

경제산업구조 재편에 대응한 대도시권 발전 방향 연구

A study on city-region development
corresponding to economic
and industrial restructuring

서연미, 김광익, 박정일, 홍사흠



국토연구원
KRIHS

경제산업구조 재편에 대응한 대도시권 발전 방향 연구

A study on city-region development corresponding to economic and industrial restructuring

서연미, 김광익, 박정일, 홍사흠

■ 연구진

연구책임 서연미 책임연구원

김광익 연구위원

박정일 책임연구원

홍사흠 책임연구원

■ 연구심의위원

이동우 국토연구원 선임연구위원

이용우 국토연구원 선임연구위원

장철순 국토연구원 선임연구위원

안흥기 국토연구원 연구위원

강호제 국토연구원 연구위원

발간사

교통 및 정보통신기술의 발달로 대도시의 광역화가 진행되고 있다. 대도시와 주변지역을 중심으로 인구가 성장하고, 도시민의 일상생활과 경제활동의 공간적 범위는 날로 확대되고 있다.

그간 우리나라에서는 행정구역 경계를 넘어서 확대되는 교통수요에 대응하기 위해 광역교통망을 구축하는 등 주로 생활권 관점에서 대도시 광역화에 대응하는 정책을 펴왔다. 한편으로는 대도시에 인구 및 산업이 과도하게 집중하는 것을 억제함으로써 집적의 불균형을 완화하는 성장관리 차원의 대도시 정책이 주류를 이루었다.

프랑스, 일본 등의 국가에서는 2000년대 후반부터 국가경제의 전략적 거점으로서 대도시권 육성의 필요성을 인식하고, 대도시권 정책을 국가차원에서 추진하고 있다. 대도시권의 경쟁력 강화를 위해 신성장산업의 집적지를 육성하고, 산업거점간 기능적 연계성을 제고하기 위해 교통망을 확충하고 있다. 개별 도시보다는 도시권 차원에서 구성도시간 상호보완성에 기반하여 산업경쟁력을 높이는 전략이다. 이러한 기류는 산업경쟁력에서 대도시의 중요성이 점차 커지는 것과는 무관하지 않다. 지식정보화, 경제의 서비스화 등의 메가트렌드가 초래하는 신산업의 성장에 대도시가 유리한 환경을 제공하기 때문이다.

우리나라에서도 도시권 단위의 지역정책 추진의 필요성이 제기되면서 현 정부에서 중추도시생활권을 포함하는 지역행복생활권 정책이 추진되고 있다. 그러나 해외 국가에서와 같이 산업 경쟁력 제고나 경제권 형성 차원에서 대도시권 육성에 관한

논의는 부족한 실정이다.

이에 본 연구는 지식정보화, 서비스경제화 등이 초래하는 경제산업구조 재편 과정에서 우리나라 대도시권이 국가경제를 선도하는 신성장산업의 거점으로 기능하고 있는지 그리고 대도시권의 중심도시와 인근도시가 하나의 경제권을 형성할 수 있는 여건을 보유하고 있는지 가늠해보고자 한다. 국가경제 거점으로서 도시권을 육성하기 위해서는 경제권으로서 우리나라 대도시권의 여건에 대한 진단과 진단에 기초한 정책 수단 개발이 요구되기 때문이다.

아무쪼록 이번 연구가 도시권 정책 관련 논의의 장을 확대하는 데에 보탬이 되기를 기대한다. 끝으로 본 연구를 수행하는데 노력을 아끼지 않은 서연미 책임연구원, 김광익 연구위원, 박정일 책임연구원, 홍사흠 책임연구원의 노고를 치하하며 설문조사 등을 통해 연구에 도움을 주신 정책실무자 및 전문가분들께도 깊이 감사드립니다.

2015년 12월

국토연구원장 김동주

주요 내용 및 정책제안

본 연구보고서의 주요 내용

- ① 지식기반화, 서비스경제화 등 경제산업구조 재편으로 산업발전에 있어서 대도시권의 중요성이 강화되고 있음
- ② 대도시권은 지식기반제조업 및 지식기반서비스업으로 대표되는 신성장산업의 거점으로서 위상과 역할을 담당하고 있으며, 신성장산업의 집적은 외부지역으로부터의 이전보다 개별 대도시권의 내부성장에 의함
- ③ 지식기반산업의 집중도, 제조업 내 기능별 전문화, 대도시권 내 중심도시 및 주변지역간 지식산업 성장 및 이전패턴은 대도시권간에 차별적으로 나타남

본 연구보고서의 정책제안

- ① 대도시권 발전 정책의 기본 방향: 대도시권 단위의 지역산업정책 추진, 기능적 연계 및 신성장산업 거점화를 통한 산업발전 도모, 대도시권별 위상·역할에 따라 차별화된 발전 목표 설정 및 전략 마련
- ② 대도시권의 기능적 분담 및 연계 강화를 위한 정책 방안: 중심도시와 인근 도시간 특화·전문화를 바탕으로 한 산업클러스터 형성, 대도시권 내 광역교통인프라 확충, 중심도시와 인근 도시의 입지적 장점을 극대화하는 차별화된 산업입지 공급, 도시재생 활성화를 통한 중심도시의 중추기능 및 정주여건 강화
- ③ 대도시권의 신성장산업 거점화를 위한 정책 방안: 신성장산업 육성을 위한 대도시권 내 기업지원체계 구축, 타겟 전략산업 선정 및 집중 지원, 대도시권 내 지자체간 네트워크형 거버넌스체계 구축

요약

1. 연구의 배경 및 목적

- 지식정보화, 경제의 서비스화 등의 메가트렌드에 따라 대도시의 경쟁력이 산업발전에 핵심적 요소로 부상하면서 대도시권의 중추기능 강화가 국가 정책적으로 중요한 과제로 등장함
 - 대도시권 정책 필요성에도 불구하고 효율적인 정책수단 마련에 어려움
 - 도시권 단위의 지역정책 추진 필요성에 대한 공감대가 확산되면서 현 정부 들어 중추도시생활권을 포함한 지역행복생활권 정책이 도입되었으나 대도시권 발전을 위한 전략으로서는 한계
 - 대도시권 산업발전 및 경쟁력 강화를 위한 정책수립을 위해서는 우리나라 대도시권이 최근의 산업구조 재편 과정에서 신성장산업 거점으로서 기능할 수 있도록 하고 중심도시와 인근도시간 지역작기능적 연계를 통해 실질적인 경제권으로서 기능할 수 있도록 하는 방안 필요
- 본 연구는 우리나라 경제산업구조 재편의 과정에서 나타난 대도시권의 역할 변화를 검토하고 경제산업구조 재편에 대응하는 대도시권의 발전 방향을 제시하고자 함
 - 첫째, 탈공업화, 지식기반화, 경제의 서비스화로 대표되는 우리나라 경제산업구조 재편 과정에서 나타난 대도시권의 변화를 분석

- 둘째, 우리나라 대도시권이 신성장산업의 거점 역할을 하는가 그리고 대도시권 중심도시와 주변지역 간에 기능적 분담이 이루어지는가를 분석
- 셋째, 국내·외 대도시권 육성정책 동향을 분석하고 정책실무자 및 전문가를 대상으로 대도시권 발전 방향에 관한 의견을 수렴
- 넷째, 우리나라 대도시권 발전 방향과 관련 정책 방안을 제시

2. 경제산업구조 재편에 따른 대도시권의 변화

□ 제조업 변화에 따른 대도시권 변화

- 제조업은 2000년대 초반까지 탈공업화라는 메가트렌드를 반영하고 있으나 이후에는 감소하는 패턴을 보이지 않고 있으며 총생산 규모 등을 고려하면 여전히 산업구조상 중요한 위치와 역할을 하고 있음
- 제조업 비중 변화의 공간적 양상을 보면 전통적으로 제조업이 발전한 대도시권의 경우 중심도시 지역에서 비중의 감소가 나타나는 반면, 동시에 주변 시, 군에서는 비중이 증가하면서 공간구조상의 교외화 현상이 관찰됨

□ 지식기반제조업 변화에 따른 대도시권 변화

- 지식기반제조업의 경우 취업자수 측면에서의 관련 산업 및 국가 전체의 경제상황에 따라 성장과 쇠퇴가 반복하는 패턴을 보임
- 공간구조상의 변화를 보면 대도시권에 따라 그 변화가 상이하게 나타남
- 인구대비 집중도 역시 수도권권을 제외한 대도시권역 중심도시 모두에서 증가하고 있고, 주변시와 주변군 역시 증가하는 양상을 보이며, 주변지역의 경우 이러한 집중도의 증가가 상대적으로 주변시보다는 주변군에 집중

□ 지식기반서비스업에 따른 대도시권 변화

- 지식기반서비스산업이 우리나라 산업구조에서 차지하는 비중과 역할이 지속적으로 확대되고 있음

- 인구대비 지식서비스업 집중도를 보면 울산과 같은 특정한 경우를 제외하곤 중심도시에서는 집중도의 감소와 주변지역의 집중도 증가가 일반적인 현상으로 간주할 수 있는 반면 주변지역의 경우 주변시 혹은 주변군 중 한 쪽으로 비중의 증가감소가 특징지어 관찰되지 않음
- 대도시권이라는 공간단위 자체가 제조업, 지식기반제조업, 지식기반서비스업이라는 산업 부분의 생성, 발전, 소멸에 있어 중요한 역할을 하는 공간이라는 것을 알 수 있음
 - 한 도시의 특정 산업부문 비중 감소는 해당 도시에서의 산업구조 변화만으로 해석되어야 할 것이 아니라 이러한 비중 감소에 따라 역으로 비중 증가가 예상되는 주변지역까지 포함한 대도시권이라는 개념의 측면에서 분석하고 접근해야 함을 시사

3. 대도시권의 신성장산업 거점화와 기능적 전문화 분석

1) 대도시권의 신성장산업 거점화 분석

- (분석목적) 경제산업구조 재편 과정에서 대도시권이 가지고 있는 신성장산업 거점 여건 진단을 위해 대도시권이 지식기반제조업 및 지식기반서비스업 등 지식기반산업의 신생 사업체를 지속적으로 창출하고 있는지 잠재력을 진단하고, 다음으로 지식기반산업의 집적이 대도시권의 내부성장에 의한 것인지 외부지역 이전에 의한 것인지를 분석
- (분석결과) 대도시권은 지식기반산업의 ‘창업-유지(계속)-이전(계속)-폐업’ 활동의 거점으로서 위상과 역할을 담당하고 있음
 - 지식기반제조업 창업의 83.3%, 이전의 92.5%, 폐업의 83.6%가 5대 대도시권에 발생하였으며, 지식기반서비스업의 경우 비중이 더 높아 창업의 89.5%, 이전의 95.8%, 폐업의 90.7%가 5대 대도시권을 거점으로 발생하고 있으며, 특히 지식기반산업의 수도권 비중은 압도적임

- 창업률과 폐업률 비교에서도 대도시권(특히 수도권)을 중심으로 창·폐업률이 높게 나타나 지식기반산업의 생멸활동에 있어 중심장소 역할을 하고 있음
- (분석결과) 그러나 지식기반산업의 거점으로서 대도시권의 위상과 역할은 산업의 종류와 대도시권별 및 대도시내 위계별로 차별적임
 - 지식기반제조업은 수도권 이외 대도시권에서는 중심도시의 지식기반제조업 창업 비중이 여전히 높은 데 비해, 수도권은 중심도시보다 인근시에서의 창업이 보다 활발함
 - 수도권은 중심도시에서 인근시로의 외곽 이전이 많은 데 비해 지방 대도시권에서는 여전히 중심도시 내 이전이 주를 이루고 있음. 이는 산업의 성장단계에 따라 대도시권내 중심도시의 역할이 변화하는 것으로 볼 수 있으며, 수도권의 경우 탈공업화 및 교외화 경향으로 중심도시의 위상이 낮아지고 있는 것으로 판단할 수 있음
 - 지식기반서비스업은 대도시권 내 중심도시에서 창업하는 비중이 압도적으로 많으며, 수도권 중심도시인 서울이 전국대비 차지하는 비중이 49.6%로 가장 높음
 - 지식기반서비스업의 이전은 수도권 중심도시 서울에서 서울과 비교적 인접한 지역으로 외곽확산 패턴이 확인되지만, 지방 대도시권에서는 지식기반서비스업의 중심도시에서의 외곽확산 패턴은 뚜렷하지 않음
- (분석결과) 지식기반제조업 및 지식기반서비스업으로 대표되는 신성장산업의 집적은 외부지역으로부터의 이전보다 개별 대도시권의 내부성장(내부 이전)에 의한 것임
 - 2009~2013년 사이 이전한 사업체 중 지식기반제조업의 92.5%, 지식기반서비스업의 96.3%가 대도시권 내부에서 이전하여 압도적 비중을 차지함
- (시사점) 대도시권의 신성장산업을 육성하기 위해서는 개별 대도시권 내부에서 창업을 촉진하고 인큐베이팅 정책 등을 통해 성장한 사업체가 해당 대도시권 내부에서 이전·확산할 수 있는 전략을 채택할 필요가 있음

2) 대도시권의 기능적 전문화 분석

- (분석목적) 대도시권 산업경쟁력 강화를 위한 전략으로 강조되고 있는 중심도시와 주변지역간 기능적 분담을 기능적 전문화 개념을 적용하여 분석
 - 대도시권에서 제조업 연구, 생산, 사무, 판매서비스 기능의 전문화가 나타나는지를 분석하여 중심도시와 주변지역간 기능적 분담을 통한 연계 가능성을 검토
- (주요 결과) 수도권에서는 중심도시인 서울이 사무와 판매서비스 기능에 특화되고 주변지역은 연구, 생산기능으로 분화되어 중심도시와 주변지역간에 제조업 내에서의 기능적 전문화가 전형적으로 나타나지만 수도권 이외 대도시권에서는 중심도시와 주변지역간에 제조업의 기능적 전문화가 나타난다고 보기 어려움
 - 부산-울산권, 대구권, 광주권에서는 중심도시와 인근 지역이 모두 생산기능에 가장 특화되어 있고, 오히려 중심도시의 제조업 생산기능 특화도가 인근 시 지역보다 더 높게 나타남
 - 부산-울산권, 대구권, 대전권 등 비수도권의 대도시권에서는 중심도시의 사무기능이 특히 취약
- (시사점) 수도권에서는 중심도시와 인근 지역간에 제조업 내 기능적 분담을 통한 상호연계 가능성이 크지만 중심도시와 인근지역간에 기능적 전문화가 두드러지지 않는 다른 대도시권에서는 중심도시와 인근 지역이 특화된 생산기능을 두고 경쟁관계에 놓일 우려가 있음
 - 제조업 내 기능적 분담을 통한 상호연계가능성이 높은 수도권에서는 기능적 전문화(functional specialization)를 통한 대도시권 내부 지자체간 산업발전 협력이 가능함
 - 기타 대도시권에서는 기능적 전문화보다는 각 도시의 특화산업 등 전략산업의 육성을 통해 산업부문적 전문화(sectoral specialization)를 도모하고 이를 바탕으로 대도시권의 산업경쟁력 강화를 위한 연계와 협력의 방안을 찾을 필요가 있음

4. 대도시권 발전을 위한 국내·외 정책 동향

1) 해외 정책 동향

- 프랑스와 일본에서는 세계의 다른 대도시들과의 치열한 경쟁 속에서 국가경제의 전략적 거점으로서 대도시권 육성의 필요성을 인식하고 2000년대 후반부터 본격적으로 대도시권 육성을 국가정책으로 추진
 - 프랑스는 수도 파리와 지방 대도시를 중심으로 한 메트로폴을 육성하고, 일본은 도쿄, 오사카, 나고야를 중심으로 한 3대 대도시권 육성 방향을 일관되게 표명
 - 일본은 대도시권 정비계획 수립을 통해 인구 및 산업의 과도한 집중을 억제하는 성장관리 차원의 대도시권 정책을 폈으나 이후에는 대도시권을 국가 성장의 엔진으로 간주하고 대도시권의 국제 경쟁력 강화를 강조하는 방향으로 정책 선회
- 대도시권을 국가경제의 거점으로 육성 발전시키기 위해서 신성장산업 등 국제 경쟁력 향상에 기여할 수 있는 제반활동의 집적지 육성과 도시기능의 물리적·기능적 상호연계 강화 및 역할 분담을 강조
 - 그랑파리 프로젝트에서는 금융, 창조산업, 과학 및 기술산업 등 신성장산업의 집적지를 포함한 10개 지역개발거점을 개발하고, 이들 지역 간의 네트워크를 강화하기 위한 교통망 확충을 주요 사업으로 추진 중
 - 일본 역시 최근 수립된 국토형성계획에서 대도시권의 지속적인 혁신 창출을 강조
- 프랑스와 일본에서는 개별 대도시가 아닌 주변 도시를 포함한 대도시권이 하나의 경제권을 형성함으로써 국가경쟁력 강화에 기여할 수 있다고 보고 대도시권내 도시들의 특성에 기반하여 물리적·기능적 연계를 강화하는 대도시권 육성 정책을 추진하고 있음

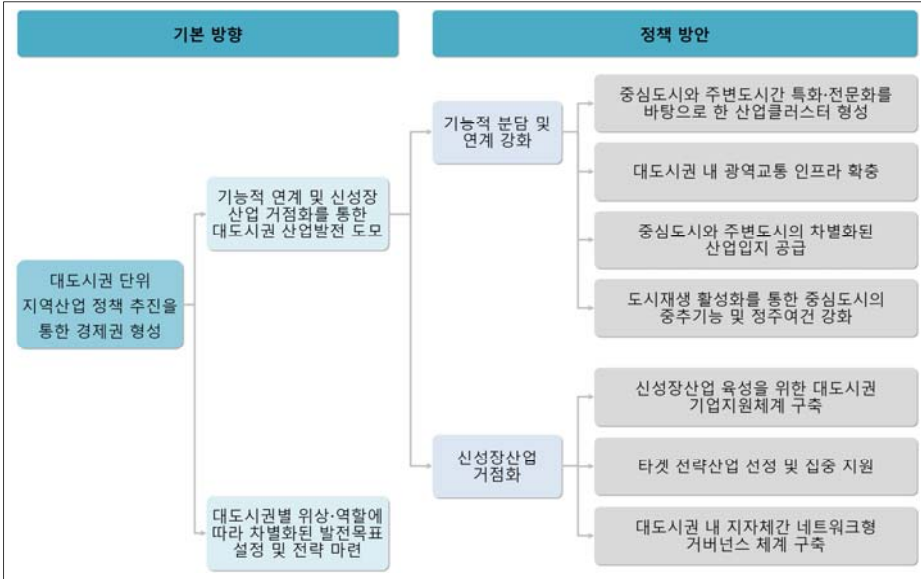
2) 국내 정책 동향

- 2011년 수립된 제4차 국토종합계획 수정계획에서 대도시 등 거점도시와 기능적으로 연계된 주변지역을 국토의 중추공간으로 육성할 필요성이 제시되면서 대도시권 정책은 국토정책에서 중요한 부분으로 부각됨
- 그러나 아직까지 우리나라 대도시권 정책은 주로 생활권 관점에서 대도시 광역화에 대응하는 차원에서 정책이 추진되고 있음
 - 성장관리 및 광역교통망구축이나 비수도권 지역에 성장거점을 개발하기 위한 계획수립을 중심으로 대도시권 정책 추진
 - 현 정부 들어서 지역간 연계협력에 바탕을 둔 지역행복생활권(중추도시생활권) 정책이 추진되고 있으나 주로 교통·문화관광 등 분야를 중심으로 중심도시와 인근 시군 지자체가 공동사업을 추진
- 지식기반경제화, 서비스경제화 등 경제산업구조 재편 과정에서 산업활동이 대도시권을 중심으로 공간적 재편이 이루어지고 있는 상황에 대한 대응은 미흡

5. 경제산업구조 재편에 대응한 대도시권 발전 방향

- 대도시권 발전 정책의 기본 방향
 - 대도시권 단위 지역정책 추진을 통한 경제권 형성
 - 기능적 연계 및 신성장 산업 거점화를 통한 대도시권 산업발전 도모
 - 대도시권별 위상·역할에 따라 차별화된 발전목표 설정 및 전략 마련

〈대도시권 발전의 기본방향과 정책방안〉



자료: 필자 작성

□ 대도시권의 기능적 분담 및 연계 강화를 위한 정책 방안

- 중심도시와 인근 도시간 특화·전문화를 바탕으로 한 산업클러스터 형성
- 대도시권 내 광역교통인프라 확충
- 중심도시와 인근 도시의 입지적 장점을 극대화하는 차별화된 산업입지 공급
- 도시재생 활성화를 통한 중심도시의 중추기능 및 정주여건 강화

□ 대도시권의 신성장산업 거점화를 위한 정책 방안

- 신성장산업 육성을 위한 대도시권 내 기업지원체계 구축
- 타겟 전략산업 선정 및 집중 지원
- 대도시권 내 지자체간 네트워크형 거버넌스체계 구축

차례

발 간 사	i
주요 내용 및 정책제안	iii
요 약	v
 I. 연구의 개요 및 목적	1
1. 연구의 배경 및 목적	3
1) 연구 배경	3
2) 연구 목적	5
2. 연구의 범위 및 방법	7
1) 연구의 범위	7
2) 연구방법	10
3. 국내 선행연구와의 차별성	12
1) 선행연구 현황	12
2) 선행연구와 본 연구의 차별성	13
 II. 관련 연구 검토 및 분석틀 설정	15
1. 경제산업구조 재편 관련 논의	17
1) 경제산업구조 재편을 초래하는 이슈	17
2) 경제산업구조 재편과 경제공간 변화	18
2. 대도시권 관련 논의	18
1) 대도시권 육성 및 지원정책 관련 연구	18
2) 선행연구의 주요 내용과 시사점	20
3. 분석틀 설정	21

III. 경제산업구조 재편에 따른 대도시권의 변화	23
1. 국가차원의 경제산업구조 재편	25
1) 제조업 변화	25
2) 지식기반 제조업 변화	28
3) 지식기반 서비스업 성장	29
2. 경제산업구조 재편의 지역적 양상	30
1) 지역별 제조업 변화	30
2) 지역별 지식기반 제조업 변화	35
3) 지역별 지식기반 서비스업 변화	42
3. 경제산업구조 재편에 따른 대도시권의 변화	49
1) 대도시권 중심도시와 주변지역의 제조업 변화	49
2) 대도시권 중심도시와 주변지역의 지식기반제조업 변화	51
3) 대도시권 중심도시와 주변지역의 지식기반서비스업 변화	54
4. 소결	57
IV. 대도시권의 신성장산업 거점화와 기능적 전문화 분석	59
1. 대도시권의 신성장산업 거점화 분석	61
1) 분석 개요	61
2) 대도시권 지식기반산업의 성장	65
3) 대도시권 지식기반산업의 창업 및 폐업	68
4) 대도시권 지식기반산업의 이전	74
5) 요약 및 시사점	88
2. 대도시권의 기능적 전문화	90
1) 분석 개요	90
2) 제조업 기능별 입지계수	95
3) 기능적 전문화 지수	102
4) 군집분석	109
5) 요약 및 시사점	113

V. 경제산업구조 재편에 대응한 대도시권 발전 방향	115
1. 대도시권 발전을 위한 국내외 정책 동향	117
1) 대도시권 관련 해외 정책 동향	117
2) 대도시권 관련 국내 정책 현황 및 과제	128
2. 대도시권 발전 방향에 관한 정책실무자 및 전문가 인식 조사	131
1) 조사 개요	131
2) 대도시권 육성 필요성	133
3) 현 정부 대도시권 발전 전략(중추도시 생활권)에 대한 인식	138
4) 대도시권 발전을 위한 정책 방향	140
3. 경제산업구조 재편에 대응한 대도시권 발전 방향	144
1) 대도시권 발전을 위한 기본 방향	144
2) 대도시권 산업발전을 위한 정책 방안	146
VI. 결론 및 향후 과제	149
1. 연구의 결론 및 정책제언	151
1) 요약 및 주요 결론	151
2) 정책제언	152
2. 연구의 성과와 향후 과제	153
1) 연구의 성과	153
2) 향후 과제	155
참고문헌	157
Summary	163
부록	167

〈표 1-1〉 주요 선행연구의 대도시권 권역 설정	7
〈표 1-2〉 지식기반제조업 및 지식기반서비스업 범위	8
〈표 1-3〉 대표 선행 연구	12
〈표 1-4〉 선행연구와의 차별성	14
〈표 3-1〉 대도시권별 종사자수 및 비중 변화	49
〈표 3-2〉 대도시권별 제조업 인구대비집중도 및 변화	50
〈표 3-3〉 대도시권별 지식기반제조업 종사자수 및 비중 변화	51
〈표 3-4〉 대도시권별 지식기반제조업 인구대비집중도 및 변화	53
〈표 3-5〉 대도시권별 지식서비스업 종사자수 및 비중 변화	54
〈표 3-6〉 대도시권별 지식서비스업 인구대비집중도 및 변화	56
〈표 4-1〉 ‘창업-유지(계속)-이전(계속)-폐업’ 속성값 부여 기준	64
〈표 4-2〉 지식기반산업의 성장, 2009~2013	66
〈표 4-3〉 권역별 지식기반산업의 성장, 2010~2013	67
〈표 4-4〉 지식기반산업 ‘창업’의 권역별·위계별 특성, 2010~2013	69
〈표 4-5〉 지식기반산업의 창업률, 폐업률, 창업-폐업 비율, 2010~2013	71
〈표 4-6〉 지식기반제조업 및 지식기반서비스업의 이전, 2009~2013	74
〈표 4-7〉 지식기반제조업 권역내 이전 기종점(Origin-Destination), 2009~2013	79
〈표 4-8〉 지식서비스업 권역내 이전 기종점(Origin-Destination), 2009~2013	80
〈표 4-9〉 지식기반제조업 권역간 이전 기종점(Origin-Destination), 2009~2013	87
〈표 4-10〉 지식기반서비스업 권역간 이전 기종점(Origin-Destination), 2009~2013	88
〈표 4-11〉 기능적 전문화 분석을 위한 자료 개요 및 내용	90
〈표 4-12〉 지역별 고용조사 조사 항목	91
〈표 4-13〉 표준직업분류(중분류)에 따른 제조업 종사자 수행기능 구분	92
〈표 4-14〉 분석의 공간적 단위 구분	94
〈표 4-15〉 군집분석 결과(2008년)	110
〈표 4-16〉 군집분석 결과(2014년)	111
〈표 5-1〉 프랑스 15개 대도시권(메트로폴) 현황	121

〈표 5-2〉 대도시권 관련 계획	129
〈표 5-3〉 광역시 중심 중추도시생활권별 주요사업	130
〈표 5-4〉 설문조사 내용	132
〈표 5-5〉 응답자 분포	133
〈표 5-6〉 도시권 단위의 정책 추진 필요성	134
〈표 5-7〉 도시권 단위의 정책 추진이 필요한 이유(응답자의 전문분야별)	136

〈그림 1-1〉 연구흐름도	6
〈그림 2-1〉 대도시권 기능연계 모형 예시	20
〈그림 2-2〉 본 연구의 분석틀	21
〈그림 3-1〉 제조업 취업자 구성 비율 변화	26
〈그림 3-2〉 전체 총생산대비 제조업 총생산 비중 변화	27
〈그림 3-3〉 지식기반제조업 취업자수 비중 변화	28
〈그림 3-4〉 전체 종사자수 대비 지식기반서비스업 종사자 구성비율 변화	29
〈그림 3-5〉 2000년 지역별 전산업대비 제조업 종사자 비중 분포	31
〈그림 3-6〉 2013년 지역별 전산업대비 제조업 종사자 비중 분포	32
〈그림 3-7〉 지역별 제조업 종사자수 변화 ('00-'13)	33
〈그림 3-8〉 지역별 제조업 종사자 비중 변화 ('00-'13)	34
〈그림 3-9〉 2000년 지역별 전산업대비 지식기반제조업 종사자 비중 분포	36
〈그림 3-10〉 2013년 지역별 전산업대비 지식기반제조업 종사자 비중 분포	37
〈그림 3-11〉 지역별 지식기반제조업 종사자수 변화 ('00-'13)	39
〈그림 3-12〉 지역별 지식기반제조업 종사자 구성 비율 변화 ('00-'13) ...	41
〈그림 3-13〉 2000년 지역별 전산업대비 지식기반서비스업 종사자 비중 분포	43
〈그림 3-14〉 2013년 지역별 전산업대비 지식기반서비스업 종사자 비중 분포	44
〈그림 3-15〉 지역별 지식기반서비스업 종사자수 변화 ('00-'13)	46
〈그림 3-16〉 지역별 지식기반서비스업 종사자 비중 변화 ('00-'13)	48
〈그림 4-1〉 지식기반제조업의 권역별·위계별 창업률과 폐업률, 2010~2013	73
〈그림 4-2〉 지식기반서비스업의 권역별·위계별 창업률과 폐업률, 2010~2013	73
〈그림 4-3〉 지식기반제조업 이전패턴, 2009~2013	75
〈그림 4-4〉 지식기반서비스업 이전패턴, 2009~2013	76
〈그림 4-5〉 연도별 지식기반제조업 이전패턴	77
〈그림 4-6〉 연도별 지식기반서비스업 이전패턴	78
〈그림 4-7〉 수도권 권역내 지식기반제조업 이전패턴, 2009~2013	81
〈그림 4-8〉 수도권 권역내 지식기반서비스업 이전패턴, 2009~2013	82

〈그림 4-9〉 부산·울산권 및 대구권 권역내 지식기반제조업 이전패턴, 2009~2013	83
〈그림 4-10〉 부산·울산권 및 대구권 권역내 지식기반서비스업 이전패턴, 2009~2013	84
〈그림 4-11〉 대전권 및 광주권 권역내 지식기반제조업 이전패턴, 2009~2013	85
〈그림 4-12〉 대전권 및 광주권 권역내 지식기반서비스업 이전패턴, 2009~2013	85
〈그림 4-13〉 제조업 연구기능 종사자 분포와 입지계수	96
〈그림 4-14〉 제조업 생산기능 종사자 분포와 입지계수	96
〈그림 4-15〉 제조업 사무기능 종사자 분포와 입지계수	97
〈그림 4-16〉 제조업 판매·서비스기능 종사자 분포와 입지계수	97
〈그림 4-17〉 제조업 기능별·권역별 입지계수	99
〈그림 4-18〉 대도시권별·제조업 기능별 입지계수	100
〈그림 4-19〉 수도권 중심도시와 주변지역의 제조업 기능별 입지계수	100
〈그림 4-20〉 부산·울산권 중심도시와 주변지역의 제조업 기능별 입지계수	101
〈그림 4-21〉 대구권 중심도시와 주변지역의 제조업 기능별 입지계수	101
〈그림 4-22〉 대전권 중심도시와 주변지역의 제조업 기능별 입지계수	101
〈그림 4-23〉 광주권 중심도시와 주변지역의 제조업 기능별 입지계수	102
〈그림 4-24〉 시·군별 생산기능 대비 연구기능의 기능적 전문화지수	103
〈그림 4-25〉 시·군별 생산기능 대비 사무기능의 기능적 전문화지수	103
〈그림 4-26〉 시·군별 생산기능 대비 판매·서비스 기능의 기능적 전문화지수	104
〈그림 4-27〉 권역별 생산기능 대비 연구기능의 기능적 전문화지수	105
〈그림 4-28〉 권역별 생산기능 대비 사무기능의 기능적 전문화지수	105
〈그림 4-29〉 권역별 생산기능 대비 판매·서비스 기능의 기능적 전문화지수	105
〈그림 4-30〉 대도시권별 기능적 전문화지수	106
〈그림 4-31〉 수도권 중심도시와 주변지역의 기능적 전문화지수	107
〈그림 4-32〉 부산·울산권 중심도시와 주변지역의 기능적 전문화지수	107
〈그림 4-33〉 대구권 중심도시와 주변지역의 기능적 전문화지수	108
〈그림 4-34〉 대전권 중심도시와 주변지역의 기능적 전문화지수	108
〈그림 4-35〉 광주권 중심도시와 주변지역의 기능적 전문화지수	109
〈그림 4-36〉 기능적 군집(2008년)	112
〈그림 4-37〉 기능적 군집(2014년)	113
〈그림 5-1〉 그랑파리 익스프레스 최종안	119

〈그림 5-2〉 그랑파리 10개 경제적 우수거점의 발전목표	120
〈그림 5-3〉 프랑스 15개 대도시권(메트로폴) 현황	122
〈그림 5-4〉 최종보고서와 ‘국토교통성 성장전략회의 보고서’와의 관계 ·	125
〈그림 5-5〉 도시권 단위의 정책 추진이 필요한 이유	135
〈그림 5-6〉 도시권 단위의 정책 추진이 필요한 분야	136
〈그림 5-7〉 대도시권별 도시권 단위 정책 추진 필요성	137
〈그림 5-8〉 대도시권별 도시권 정책이 필요한 이유	138
〈그림 5-9〉 지역행복생활권 육성을 위한 실천과제의 필요성	139
〈그림 5-10〉 대도시권 산업발전을 위해 가장 중점을 두어야 할 사항	142
〈그림 5-11〉 기능적 분담 및 연계 강화를 위한 전략	143
〈그림 5-12〉 대도시권을 신성장산업의 거점으로 육성하기 위한 전략 ...	143
〈그림 5-13〉 대도시권 발전의 기본방향과 정책방안	146

	제 1 장 연구의 개요 및 목적	
--	----------------------------------	--

연구의 개요 및 목적

본 장에서는 연구의 배경 및 목적, 연구범위와 연구방법을 제시한다. 이 연구는 우리나라 산업구조 재편의 과정에서 나타난 대도시권의 역할 변화를 검토하고 산업구조 재편에 대응하는 대도시권의 발전 방향을 제시하는 것을 목적으로 한다. 보다 구체적으로는 대도시권의 발전 방향을 산업구조 재편에 대응한 신성장산업 거점화, 기능적 전문화를 통한 경제권 형성으로 설정하고 이러한 관점에서 우리나라 대도시권 발전을 위한 여건을 분석하여 관련 정책 방향을 제시한다.

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구 배경

지식정보화, 경제의 서비스화 등의 메가트렌드는 다양한 차원에서 경제활동공간의 변화를 초래하는데, 특히 대도시의 경제적 중요성을 증대시키고 있다. 지식정보화 및 경제의 서비스화에 따라 고급인력의 중요성이 커지는데 고급인력들은 정주여건이 우수한 대도시 거주를 선호한다. 고급인력과 지식정보가 모이고 다양한 산업들 간의 융복합이 활발하게 이루어질 수 있는 대도시는 지식기반제조업 및 지식기반서비스업 관련 기업의 입지에 필수적인 요소를 보유하고 있다. 북미 및 유럽의 대도시 뿐만 아니라 아시아의 주요 대도시에서도 지식정보화, 경제의 서비스화 등에 대응하여 기존 대도시 중심지역(inner city)의 중요성을 인식하고 이들 지역의 재생과 활성화를 위한 정책을 적극적으로 추진하고 있다(Daniels, Ho and Hutton, 2009, p.10~11).

우리나라의 도시화가 성숙기에 접어들면서 주로 대도시 주변지역을 중심으로 도시인구가 성장하는 등 국토공간이 대도시권을 중심으로 재편되고 있다. 국토공간이 대도시권과 그 외의 지역으로 양분되면서 도시와 농촌으로 이분화된 체계나 대도시-중소도시-농촌의 계층구조로는 국토공간을 해석하기가 어려워졌다는 주장도 제기된다(박세훈 외, 2012, p.61). 이에 향후 대도시권 중심의 국토공간구조 재편에 대응하기 위해서 대도시권을 중심으로 국토·도시정책을 개편해야한다는 주장이 대두되고 있다(박세훈 외, 2012, p.115). 대도시권내 연계성과 통합성을 제고하는 방향으로 산업경쟁력 강화, 광역교통네트워크 구축, 도시 및 지역 재생 추진방안을 마련하는 도시권 정책의 추진 필요성이 제기되고 있다(국토교통부, 2014a, 152~170).

대도시의 경쟁력이 산업발전에 핵심적 요소로 부상하면서 대도시권의 중추기능 강화가 국가 정책적으로 중요한 과제로 등장하였다. 서비스경제화, 지식기반화 속에서 우리나라 대都市는 이전의 제조업 생산 중심의 산업화 시대와는 다른 방향의 국토도시정책을 필요로 하며, 개별 대도시 보다는 대도시권 차원에서 발전 전략의 마련이 필요하다.

도시권 단위의 지역정책 추진 필요성에 대한 공감대가 확산되면서 현 정부 들어 중추도시생활권을 포함한 지역행복생활권 정책이 도입되었다. 하지만 지역행복생활권 사업은 원칙적으로 대규모 투자사업 보다는 교육문화복지 등 주민의 삶의 질과 관련된 체감형 서비스 공급을 위한 사업에 중점을 두에 따라 대도시권 단위의 산업발전 여건 변화에 적극적으로 대응할 수 있는 정책으로서는 한계를 가지고 있다.

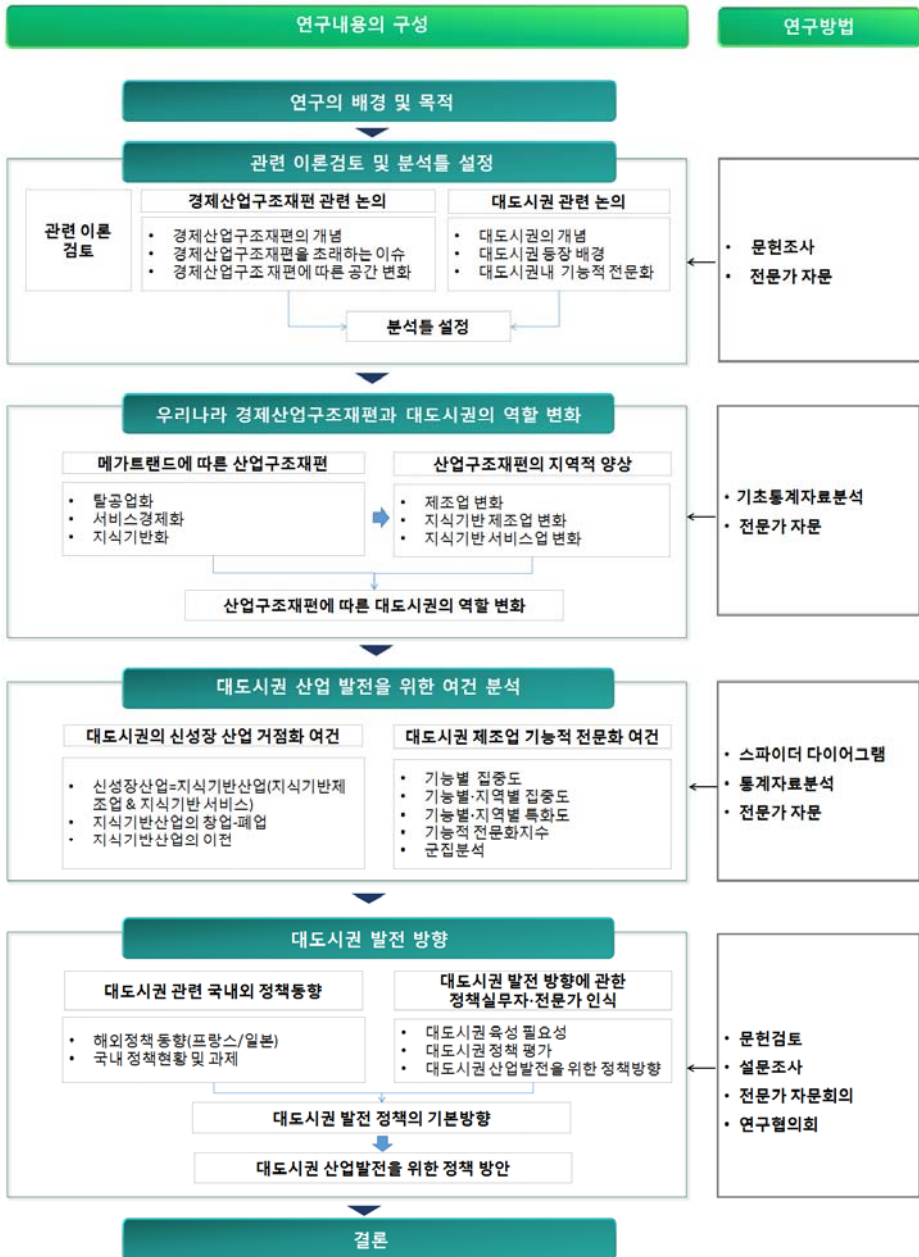
대도시권 산업발전 및 경쟁력 강화를 위한 정책수립을 위해서는 우리나라 대도시권이 최근의 산업구조 재편 과정에서 신성장산업 거점으로서 기능할 수 있도록 하고 중심도시와 인근도시간 지역적·기능적 연계를 통해 실질적인 경제권으로서 기능할 수 있도록 하는 방안이 필요하다.

2) 연구 목적

본 연구는 우리나라 산업구조 재편의 과정에서 나타난 대도시권의 역할 변화를 검토하고 산업구조 재편에 대응하는 대도시권의 발전 방향을 제시하는 것을 목적으로 한다. 보다 구체적으로는 대도시권의 발전 방향을 산업구조 재편에 대응한 신성장산업 거점화, 기능적 전문화를 통한 경제권 형성으로 설정하고 이러한 관점에서 우리나라 대도시권 발전을 위한 여건을 분석하여 관련 정책 방향을 제시한다.

이러한 목적을 달성하기 위해 본 연구에서는 경제산업구조 재편, 대도시권 관련 이론연구를 통해 분석틀을 설정한다. 이에 기반하여 우리나라 경제산업구조 재편의 내용과 공간변화 분석을 통해 경제산업구조 재편에 따른 대도시권의 변화를 분석하며, 신성장 산업 거점화 및 기능적 전문화 관점에서 우리나라 대도시권 발전을 위한 여건을 분석한다. 마지막으로 국내외 대도시권 육성정책 동향 분석, 정책실무자 및 전문가를 대상으로 한 설문조사 결과를 바탕으로 우리나라 대도시권 발전 방향과 관련 정책방안을 제시한다.

〈그림 1-1〉 연구흐름도



자료: 필자 작성

2. 연구의 범위 및 방법

1) 연구의 범위

(1) 공간적 범위

일반적으로 대도시권은 인구 100만명 이상인 특별시·광역시 등 거점도시와 기능적 연계가 강한 주변 시·군으로 구성된다(김동주 외, 2012, p.5). 본 연구에서는 대도시권의 공간적 범위를 따로 설정하지는 않으며, 대도시권은 특별시·광역시를 거점도시로 하고 이와 기능적으로 연계된 주변 시·군을 포함하는 권역으로 본다.

〈표 1-1〉 주요 선행연구의 대도시권 권역 설정

대도시권	중심 도시	인근 지역					지역발전 위원회 (2014)***
		국토해양부 (2010a)*	박세훈 외 (2012)**	김동주 외 (2012)*	김영수 (2013)**		
수도권	서울	-	인천, 경기	인천, 경기도 31개 시군	인천, 경기	-	-
부산·울산권	부산 울산	-	-	창원, 김해, 양산, 함안	창원, 김해, 양산, 함안	-	-
부산권	부산	울산, 김해, 양산, 함안	울산, 김해, 양산, 진해	-	-	김해, 양산, 울주	김해, 양산, 울주
울산권	울산	-	-	-	-	양산, 경주, 밀양	양산, 경주, 밀양
대구권	대구	경산, 군위, 고령, 칠곡	경산, 군위, 고령, 칠곡, 창녕	경산, 군위, 고령, 칠곡, 구미	경산, 군위, 고령, 칠곡	경산, 군위, 고령, 칠곡, 합천	경산, 군위, 고령, 칠곡, 합천
광주권	광주	나주, 화순, 담양, 함평, 장성	나주, 화순, 담양, 함평, 장성	나주, 화순, 담양, 함평, 장성, 영광	나주, 화순, 담양, 함평, 장성	나주, 화순, 담양, 함평, 장성	나주, 화순, 담양, 함평, 장성
대전권	대전	공주, 계룡, 연기, 청원, 옥천	공주, 계룡, 연기, 청원, 옥천	공주, 계룡, 연기, 청원, 옥천	공주, 계룡, 연기, 청원, 옥천	공주, 계룡, 연기, 청원, 옥천	공주, 계룡, 연기, 청원, 옥천

* : 자체 기준 및 지표를 분석한 결과를 바탕으로 설정

** : 선행연구의 권역설정 결과를 참고하여 설정

*** : ‘생활권가이드라인’에 따라 시·군간 협의를 통해 설정

자료: 선행연구 바탕으로 필자 작성

대도시권 관련 주요 선행연구의 대도시권역 설정 결과를 검토하여, 산업발전 차원에서 대도시권을 분석한 김영수(2013, p.21)의 권역구분을 차용하였다. 대도시권은 수도권, 부산울산권, 대구권, 광주권, 대전권으로 구분하고 대도시권 내는 중심도시-인근 시-인근 군으로 공간위계를 구분하였다. 대도시권 해당 지역에 대한 분석뿐만 아니라 전국 시군 단위의 분석도 병행하였다.

(2) 시간적 범위

연구의 시간적 범위는 2000~2014년으로 설정하고, 관련 통계자료 분석 여건을 고려하여 분석대상 시기를 조정하였다.

(3) 대상 산업 범위

경제산업구조 재편과 관련하여 지식기반제조업과 지식기반서비스업의 성장과 공간적 분포를 분석하였다. 지식기반제조업과 지식기반서비스업의 개념과 범위는 다양하게 정의할 수 있으나, 본 연구에서 지식기반제조업은 산업통상자원부(2014, p.50~57)의 「산업집적활성화 기본계획」 상의 성장유망산업의 한 유형인 ‘신산업’ 중에서 제조업에 해당하는 산업만을 대상으로 한다. 지식기반서비스업은 지식산업과 정보통신산업으로만 한정된 서연미 외(2012, p.6)의 정의를 차용한다.

〈표 1-2〉 지식기반제조업 및 지식기반서비스업 범위

구분		업종명	KSIC 코드(9차)
지식기반 제조업	메카트로닉스 (로봇)	기타 플라스틱제품 제조업	2229
		산업용 로봇 제조업	2928
		기타 특수목적용 기계 제조업	2929
	바이오소재	육류 가공 및 저장 처리업	1012
		수산물 가공 및 저장 처리업	1021
		조미료 및 식품 첨가물 제조업	1074
		기타 식료품 제조업	1079
		동물용 사료 및 조제식품 제조업	1080
		발효주 제조업	1111

구분		업종명	KSIC 코드(9차)
		증류주 및 합성주 제조업	1112
		비알콜음료 및 얼음 제조업	1120
		세제, 화장품 및 광택제 제조업	2043
		그외 기타 화학제품 제조업	2049
		포장용 플라스틱제품 제조업	2223
	의약	기초 의약품질 및 생물학적 제제 제조업	2110
		완제 의약품 제조업	2121
		한약약품 제조업	2122
		동물용 의약품 제조업	2123
		의료용품 및 기타 의약품관련제품 제조업	2130
	정밀화학	무기안료, 염료, 유연제 및 기타착색제 제조업	2013
		비료 및 질소화합물 제조업	2020
		합성고무 및 플라스틱 물질 제조업	2030
		살충제 및 기타농약 제조업	2041
		잉크, 페인트, 코팅제 및 유사제품 제조업	2042
	차세대 IT	인쇄회로기판 및 전자부품 실장기판 제조업	2622
		기억장치 및 주변기기 제조업	2632
		방송 및 무선 통신장비 제조업	2642
		측정, 시험, 항해, 제어 및 기타 정밀기기 제조업	2721
	첨단의료기기	방사선장치 및 전기식 진단기기 제조업	2711
		기타 의료용 기기 제조업	2719
		가정용 전기기기 제조업	2851
		기타 전기장비 제조업	2890
	에너지부품· 시스템	핵반응기 및 증기발생기 제조업	2513
		전동기, 발전기 및 전기변환장치 제조업	2811
		전기공급 및 전기제어 장치 제조업	2812
		일차전지 및 축전지 제조업	2820
		절연선 및 케이블 제조업	2830
		전구 및 램프 제조업	2841
		조명장치 제조업	2842
		내연기관 및 터빈 제조업; 항공기용 및 차량용 제외	2911
		펌프 및 압축기 제조업; 탭 밸브 및 유사장치 제조 포함	2913
		냉각, 공기조화, 여과, 증류 및 가스발생기 제조업	2917

구분		업종명	KSIC 코드(9차)
	항공	항공기, 우주선 및 보조장치 제조업	3131
		항공기용 엔진 및 부품 제조업	3132
지식기반 서비스업	지식산업	출판업	58
		영화, 비디오물 및 방송프로그램 제작업	5911
		연구개발업	70
		광고물 작성업	71393
		경영컨설팅	71531
		건축기술, 엔지니어링 및 기타 과학기술서비스업	72
		전문디자인업	732
		포장 및 충전업	75994
		직업훈련기관	8564
	정보통신산업	소프트웨어개발 및 공급업	582
		전기통신업	612
		컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 관리업	620
		자료처리, 호스팅 및 관련 서비스업	6311
		데이터베이스 및 온라인 정보제공업	63991

자료: 산업통상자원부(2014), p.50~57; 서연미 외(2012), p.6

2) 연구방법

본 연구에서는 기존 문헌연구와 통계분석, GIS 분석, 설문조사, 전문가자문 등의 연구방법을 활용하였다.

첫째, 경제산업구조 재편, 대도시권 관련 이론 및 선행연구 검토, 대도시권 관련 정부정책 파악, 관련 해외사례 검토 등을 위해 문헌연구를 실시하였다.

둘째, 제조업, 지식기반제조업, 서비스업의 변화를 파악하기 위해 전국사업체조사 자료에 대한 통계분석을 실시하였다. 한편, 대도시권 내 기능적 전문화 분석을 위해 지역별 고용조사 마이크로데이터를 활용하여 입지계수, 기능적 전문화지수 등을 산정하고 군집분석을 실시하였다.

셋째, 대도시권 내 지식기반산업의 창업, 폐업, 이전 특성 분석을 위해 전국산업체조사 패널데이터 자료를 구축하고 기업이전의 공간패턴 분석을 위해 GIS 분석기법을 적용하였다.

넷째, 대도시권 육성 필요성, 중추도시생활권 등 대도시권 발전 정책에 대한 평가, 대도시권 발전을 위한 정책방향에 대한 인식 및 의견 파악을 위해 정책실무자 및 전문가 대상 설문조사를 실시하였다.

마지막으로 경제산업구조 재편을 초래하는 주요 이슈 도출, 연구목적에 부합하는 분석방법론 적용, 대도시권 발전 방향 설정 등을 위해 관련 전문가자문회의를 추진하였다.

3. 국내 선행연구와의 차별성

1) 선행연구 현황

본 연구와 관련된 선행연구는 크게 경제산업구조 재편 연구와 대도시권 연구로 나눌 수 있으며, 경제산업구조 재편 관련 대표적인 선행 연구는 다음과 같다.

〈표 1-3〉 대표 선행 연구

	저자/연구명
국가차원의 경제산업구조변화	오영석 외, 2011, 산업구조의 선진화와 산업정책
	오영석 외, 2009, 경제위기 이후의 성장잠재력 확충을 위한 산업구조 고도화 촉진전략
	안상훈, 2006, 생산의 국제화와 산업구조 및 생산성의 변화
	한국개발연구원, 2004, 한국경제의 구조변화와 고용창출
	오준병, 2004, 한국경제의 산업구조 변화요인 분석
	김동석, 2003, 산업지표 시계열화를 통한 한국의 산업구조변화 분석
	한국경제연구원, 2000, IMF 경제위기 이후의 산업기반 변화와 구조조정 실태 분석
지역 경제산업구조 재편	박삼욱, 2007, 산업구조 재편과 경제공간의 변화
	박정일·이성호, 2004, IMF 경제위기이후 경제구조재편의 공간적 전개
	임석희, 2002, IMF 경제위기 이후 경제재구조화와 지역격차
	김광익·류승한, 2001, 대도시 산업지역의 구조변화 실태와 개선방안 연구
	지해명, 2001, 지역의 산업구조와 경제력 격차 완화 방안
	이철우·박양춘·박규택, 1999, 대구 섬유산업의 재구조화와 지역경제 발전 전략
	조형제, 1994, 산업구조조정과 지역별 산업구조의 변화
	조명래, 1992, 산업구조조정과 지역구조의 재편

자료: 필자 작성

최근 5년간 국토연구원 및 국토교통부(국토해양부)에서 수행된 대도시권 관련 연구는 ‘중추도시생활권의 공간적 특성과 대응과제(윤영모·박경현, 2014)’, ‘글로벌 도시권 육성 방안 연구(Ⅲ): 도시권 정책의 실천전략(김동주 외, 2012)’, ‘인구구조 변화에 따른 국토·도시공간의 재편과 정책방향(박세훈 외, 2012)’, ‘도시권 육성전략 마련을 위한 연구(국토교통부, 2014a)’, ‘중추도시권 등 지역생활권 추진현황 및 발전방안 연구(안)(국토교통부, 2014b)’, ‘지방 대도시권 실태분석 및 발전방향(국토해양부, 2010a)’, ‘지방 대도시권 발전을 위한 신성장 산업기반 확보방안(국토해양부, 2010b)’ 등이 있다.

2) 선행연구와 본 연구의 차별성

대도시권 관련 선행연구들은 도시권 단위 설정, 도시권 현황 분석 등을 통해 도시권 단위의 지역정책 추진 필요성을 역설함으로써 현 정부의 지역행복생활권 정책 도입을 이끌어내는 데 초점을 맞추고 있다. 반면 본 연구는 경제산업구조 재편에 대응한 경제권 관점에서 대도시권 단위의 발전방향 제시를 목적으로 한다는 점에서 차별화된다.

〈표 1-4〉 선행연구와의 차별성

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요 연구내용
주 요 선행 연구	1	• 과제명: 글로벌 도시권 육성 방안 연구(Ⅲ): 도시권 정책의 실천전략 • 연구자(년도): 김동주 외 (2012) • 연구목적: 글로벌 도시권의 정책화를 위한 실천전략 연구	• 지표를 활용한 도시권 경쟁력 평가 • 전문가설문조사	• 도시권의 경쟁력 및 발전 잠재력 분석 • 도시권 육성의 기본 방향 및 중점 전략 • 도시권 육성을 위한 제도 개선방안
	2	• 과제명: 지방 대도시권 발전을 위한 신성장 산업기반 확보 방안 • 연구자(년도): 국토해양부 (2010b) • 연구목적: 대도시와 인근 도시가 상생하는 신성장 확보 방안 제시	• 문헌 및 인터넷 조사 분석 • 통계자료, 현지조사 자료 등 분석	• 대도시와 대도시권의 경쟁력 수준 및 입지실태 분석 • 기존 도시 및 산업 경쟁력 정책 및 국외사례 검토 • 대도시권의 발전방향 및 전략 • 지방 대도시권의 신성장 산업기반 확보 방안 제시
	3	• 과제명: 대도시 산업지역의 구조변화 실태와 개선방안 연구 • 연구자: 김광익, 류승한 (2001) • 연구목적: 대도시 산업지역의 산업구조 및 공간구조 분석을 통한 개선 방안 도출	• 국내외 문헌고찰 • 해외사례조사 • 전략산업 선정 및 지원 방안 제시	• 지역산업의 전문화 및 지역경제에 대한 기본개념 정립 • 지역전략산업 육성을 위한 국가별 대응방안 조사 • 지역전략산업 선정, 및 육성을 위한 지원 방안 마련
	4	• 과제명: 지역의 산업구조와 경제력 격차 완화 방안 • 연구자: 지해명 (2001) • 연구목적: 지역별 경제성장구조 분석을 통한 개발방향 모색	• 지표를 통한 산업별 기여도 분석 • 산업연관관계분석	• 지역별 경제성장의 불균등 요인 분석 • 산업구조의 현황 분석 및 산업구조 재편을 통한 지역개발방향 설정 • 산업연관관계 분석의 승수효과를 이용한 지역별 보완산업군 선정
본 연구		• 메가트렌드변화 및 경제 위기 대응 과정에서 나타나는 대도시권의 경제산업구조 재편의 특성을 산업구조적 공간적 관점에서 분석하고 이를 바탕으로 우리나라 대도시권의 발전을 위한 정책 방향을 제시	• 문헌조사 • 공간통계분석 • 기업설문조사 • 해외사례조사	• 경제산업구조 재편, 대도시권 관련 연구동향 및 정책검토 • 우리나라 대도시권의 성장과 경제 산업구조 재편 분석 • 경제산업구조 재편에 따른 대도시권 공간구조변화 분석 • 해외 주요 대도시권의 경제산업구조 재편 정책 사례 검토 • 경제산업구조 재편에 대응한 대도시권 발전 방향 제시

자료: 필자 작성

	제 2 장 관련 연구검토 및 분석틀 설정	
--	---	--

관련 연구검토 및 분석틀 설정

본 장은 연구의 분석틀 설정을 위해 국내 경제산업구조 재편 관련 연구와 대도시권 관련 연구를 검토한다. 경제산업구조 재편 관련 연구는 우리나라 산업구조 재편을 초래하는 주요 이슈를 제시하는 연구와 경제산업구조 재편과정에서 나타난 경제공간 변화를 분석한 연구를 검토한다. 대도시권 관련 연구는 도시권에 대한 이론적 논의 보다는 국내의 대도시권 육성 및 지원정책 관련 연구를 중심으로 검토한다. 관련 연구검토 결과로부터 분석틀을 도출한다.

1. 경제산업구조 재편 관련 논의

1) 경제산업구조 재편을 초래하는 이슈

국가차원의 산업구조 재편에 관한 연구는 주로 1990년대 이후 우리나라에서 나타나는 탈공업화(deindustrialization), 서비스경제화, 지식기반화, 세계화 관점에서 산업구조변화를 분석하였다.

오영석외(2011)는 탈공업화로 인한 제조업 고용비중 증가가 장기적인 추세로 관찰되고 있으나 부가가치 측면에서는 아직 탈공업화 현상을 뚜렷이 관찰하기 어렵다고 강조하였다. 안상훈(2006)은 산업구조와 생산성의 변화에 영향을 미치는 주요인으로 “생산의 국제화”를 지목하고 생산의 국제화가 한국경제에 미치는 영향을 실증 분석하였다. 한국개발연구원(2004)은 산업부문별 명목 GDP 비중을 통해 관찰한 한국 산업구조 변화의 가장 큰 특성을 서비스부분의 지속적인 성장과 80년대

후반 이후의 제조업 축소 및 외환위기 이후의 제조업 재확대 2가지로 요약하였다.

2) 경제산업구조 재편과 경제공간 변화

1990년대 초반에는 우리나라 산업구조의 탈공업화 과정에서 나타나는 지역의 제조업 구조변화 및 산업구조 재편 과정, 이로 인해 나타나는 지역경제의 영향과 지역간 격차 등을 분석하는 연구가 다수 수행되었다. 1990년대 후반부터는 IMF 구제금융 이후에 이루어진 기업구조재편 및 정부산업정책 등이 공간적으로 어떠한 변화를 가져왔는지 주로 분석하였다.

산업구조 재편 과정에서 나타나는 경제공간 변화를 분석한 대표적인 선행연구의 내용은 다음과 같다.

김광익·류승한(2001)은 1980년대 중반 이후 강화된 노동운동 및 자동화 설비의 도입을 통한 제조업 산업구조 변화과정에서 나타난 생산 공정의 수직적 분리로 인해 대도시 내 제조업은 지역별 수위 산업을 위주로 특화 내지 전문화가 나타나고 있다고 강조한다.

임석희(2002)는 IMF 경제위기 이후에 나타난 경제구조재편(경제재구조화) 과정에서 수도권은 상대적으로 빠르게 회복하는 반면 다른 지역은 경제침체 상태가 오랜 기간 지속되는 지역간 차이가 나타나는데, 이러한 차이가 지역의 기존 경제구조 차이에서 비롯된다고 해석한다.

2. 대도시권 관련 논의

1) 대도시권 육성 및 지원정책 관련 연구

대도시권 설정 기준과 관련한 선행연구로는 통계청(2007), 국토해양부(2010a), 김동주 외(2012) 등이 있다. 국토해양부(2010a)는 도시권 발달과정을 고려하여 100만 이상의 중심도시를 설정하고, 인접성, 연계성, 도시성 등 3개 지표를 감안하여

인근지역을 설정하여 지방 대도시권을 4개로 구분하였다. 김동주 외(2012)는 영향력 지표를 통한 중심도시 선정과 직업의존도, 직업점유율, 통근통행량을 통한 주변도시 선정으로 1차 도시권을 설정하고 지리적 인접성 및 지역적 동질성 등 정성적 요인을 고려하여 5개 대도시권과 14개 중소도시권을 설정하였다.

대도시권 현황분석 관련 연구는 윤영모·박경현(2014), 김동주 외(2012), 국토해양부(2010b) 등이 있다. 윤영모·박경현(2014)은 다행성(집중성), 기능적 연계성, 인구 분포특성, 일자리 및 산업입지 분포특성, 토지이용 변화특성 등 5개 부문을 고려하여 중추도시생활권의 공간구조를 분석하였다. 김동주 외(2012)는 통근·통학, 업무통행, 기타통행, 화물통행으로 도시권 내 네트워크 실태를 분석하고 도시권의 잠재력을 평가하였다. 국토해양부(2010b)는 지방 대도시권의 산업경쟁력 및 산업입지 실태를 분석하였다.

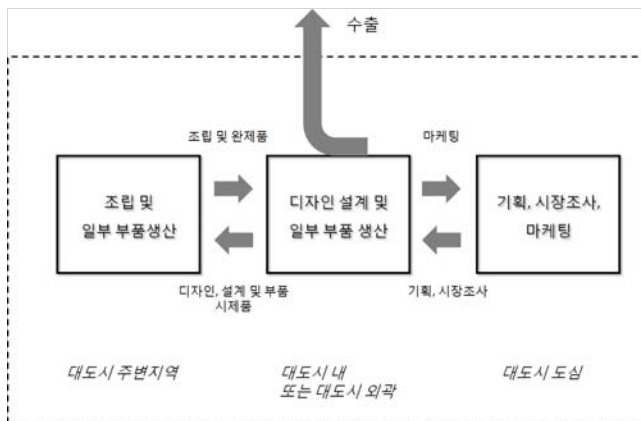
대도시권 육성정책 및 지원전략 연구는 국토교통부(2014a), 김동주 외(2012), 국토해양부(2010a), 국토해양부(2010b) 등이 있다. 국토교통부(2014a)는 중추도시 생활권 육성전략으로 도시활력 회복, 신성장동력 육성, 생활인프라 조성의 세 가지 중점전략을 제시하였는데 도시권의 신성장동력 확보방안으로 중심도시에서는 고부가가치·도시형 산업 육성 및 노후 산업단지 재생에 주력하고 인근지역 산업과 상호 연계·협력을 강화하는 전략을 제시하였다. 김동주 외(2012)는 도시권 육성의 중점전략으로 도시권 지자체 간 연계·협력 활성화, 광역적 도시·지역 재생, 산업경쟁력 강화, 광역교통네트워크 구축, 생활서비스 시설의 지역간 연계 활용, 통합적 환경 관리, 노동연계 활성화 등 7개 전략을 제시하였다. 국토해양부(2010a)는 ①지방대도시권의 성장을 견인하는 강력한 중심도시의 육성, ②고부가가치형 지식집약 제조업 육성, ③서비스업의 고도화 및 제조업과 서비스업 연계성장 촉진, ④성장 정체된 대도시권의 새로운 활로 모색, ⑤정주여건 개선과 산업구조 고도화 등 통합적 발전 정책(sector-integrated approach)의 필요성을 강조하였다. 국토해양부(2010b)는 대도시권 산업발전을 위한 추진전략으로 ①대도시권별 특성화 발전, ②중심·인근 도시간 클러스터 강화 및 위계별 발전, ③대도시 생산자서비스의 인근지역과의 연계 강화, ④창조·문화컨텐츠 산업 등 신성장동력 산업 육성 등을 제시하였다.

2) 선행연구의 주요 내용과 시사점

앞서 살펴본 바와 같이 대도시권의 신성장동력 확보는 대도시권 육성 및 지원 관련 선행연구에서 중요한 전략으로 꼽힌다. 대도시권의 신성장동력 확보를 위해서는 고부가가치서비스업, 지식기반제조업 등 신성장산업의 육성이 필요하다고 지적된다. 즉, 경제산업구조재편 과정에서 국가 경쟁력을 견인하는 신성장산업 육성의 핵심 입지로서 대도시권의 중요성이 강조되고 있다.

한편, 대도시권이 신성장산업의 거점으로서 기능하기 위해서 공간적으로는 중심도시와 인근 도시간 산업클러스터 형성을 통한 기능적 연계 필요성이 제시되고 있다. 아래 <그림 2-1>에서 제시된 바와 같이 중심도시인 대도시와 주변 지역은 각각의 입지적 장점을 최대한 활용하기 위해서 특정 산업의 가치사슬 상에서 서로 다른 기능을 수행하게 되기 때문이다.

<그림 2-1> 대도시권 기능연계 모형 예시



자료: 국토해양부(2010b, p.169)

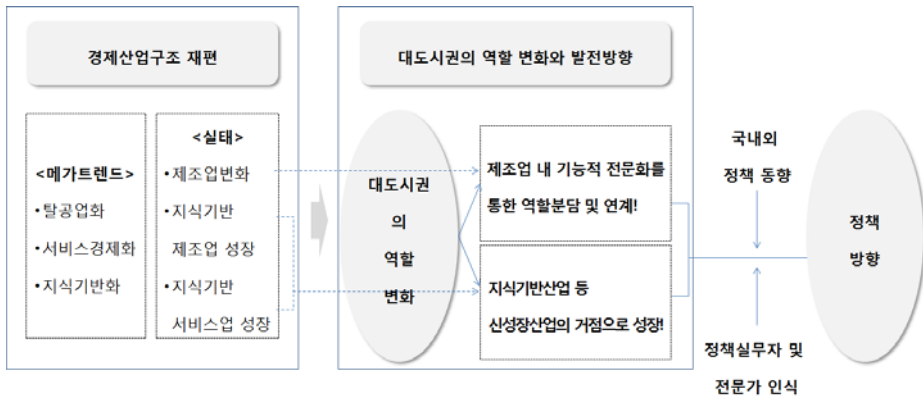
이와 같이 대도시권 육성 및 발전을 위해 신성장산업 육성이나 대도시권 내 중심도시와 주변 도시간 기능적 연계 필요성이 강조되고 있음에도 불구하고 우리나라의 경제산업구조 재편 과정에서 대도시권에서 실제로 이러한 신성장산업의 육성 및

중심도시와 주변도시간 지역적·기능적 연계가 나타나고 있는가에 대한 연구는 매우 제한적이다. 따라서 앞서 제시된 탈공업화나 서비스경제화, 지식기반화 등이 초래하는 경제산업구조 재편 과정에서 우리나라 대도시권이 실제 신성장산업의 거점으로서 기능하고 있는지 그리고 대도시권 내 중심도시와 주변도시가 기능적 분담을 하면서 연계되어 있는지에 대한 실증적 분석이 요구된다.

3. 분석틀 설정

관련 연구 검토에 바탕을 두고 본 연구에서는 경제산업구조 재편을 탈공업화, 서비스경제화, 지식기반화 등의 메가트렌드가 초래하는 산업구조 변화로 정의한다. 탈공업화는 제조업 변화를 통해서 살펴보고, 지식기반화 및 경제의 서비스화 관점에서 지식기반 제조업과 지식기반 서비스업 변화를 검토한다.

〈그림 2-2〉 본 연구의 분석틀



자료: 필자 작성

우리나라 대도시권이 경제산업구조 재편 과정에서 신성장산업의 거점으로 기능하고 있는지 살펴보기 위해서 지식기반화 및 서비스경제화 과정에서 신성장산업으로 등장한 지식기반 산업의 거점으로서 대도시권의 역할이 어떻게 변화하고 있는지 분석한다. 대도시권 내 중심도시와 주변도시 간 기능적 분담 및 연계 가능성을 검토하

기 위해서 대도시권에서 제조업의 연구, 생산, 사무, 판매·서비스 기능의 전문화가 나타나는지를 분석한다. 제조업 내 기능의 전문화를 검토하는 것은 탈공업화라는 산업구조 재편 과정에 중심도시와 주변도시가 제조업 전체의 가치사슬 상에서 각각의 입지적 장점에 부합하는 특정 기능에 전문화되는 양상이 나타나는지를 검토하기 위함이다.

우리나라 경제산업구조 재편의 주요 내용과 이 과정에서 나타나는 우리나라 대도시권의 역할 변화에 대한 분석 결과와 더불어 대도시권 관련 국내외 정책 동향 검토를 통해 시사점을 도출하고, 국내 정책실무자 및 전문가들의 의견수렴을 거쳐 대도시권 발전을 위한 정책방향을 제시한다.

	제 3 장 경제산업구조 재편에 따른 대도시권의 변화	
--	---	--

경제산업구조 재편에 따른 대도시권의 변화

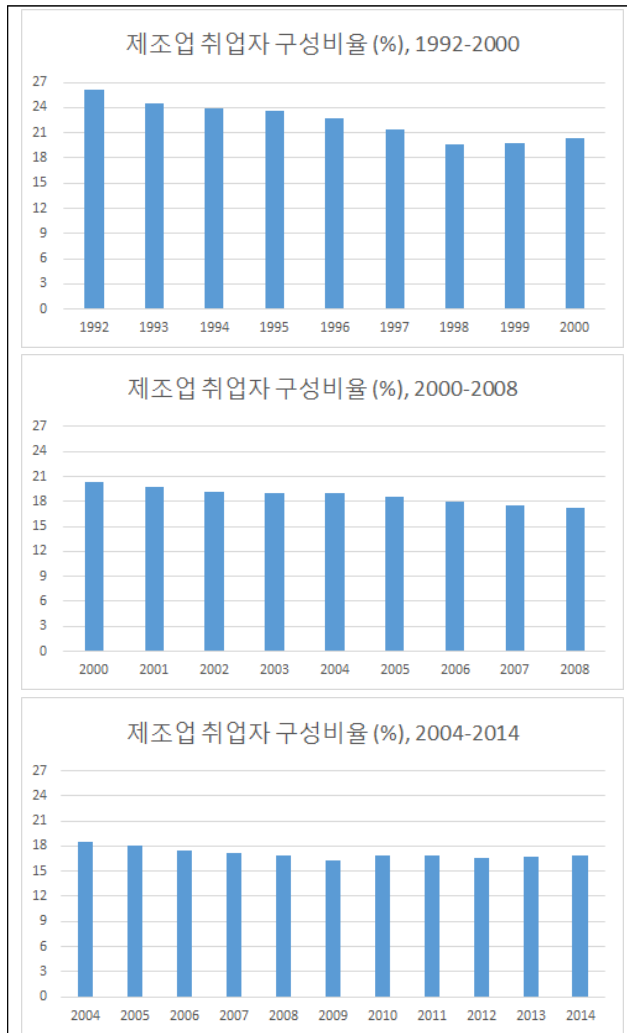
본 장에서는 탈공업화, 지식기반화, 경제의 서비스화로 대표되는 우리나라 경제산업구조 재편 과정에서 나타난 대도시권의 변화를 분석한다. 탈공업화는 제조업 종사자 변화를 통해 검토하고, 지식기반화 및 경제의 서비스화 관점에서 지식기반제조업과 지식기반서비스업 종사자 변화를 살펴본다. 경제산업구조 재편에 따른 대도시권의 변화는 대도시권 내 중심도시와 주변지역간의 제조업, 지식기반제조업, 지식기반서비스업 변화를 통해 분석한다.

1. 국가차원의 경제산업구조 재편

1) 제조업 변화

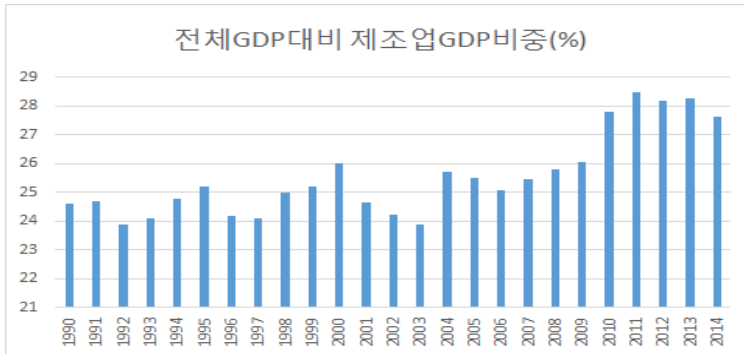
통계청의 경제활동인구조사 산업별 취업자 통계를 통해 제조업의 고용변화를 살펴보았다. 전체 취업자수 대비 제조업 취업자수 구성비율은 1990년대 초반부터 2009년 까지 지속적으로 감소하다가 이후에는 성장이나 쇠퇴의 추세 없이 일정한 수준을 유지하는 것으로 나타난다. 1992년 26.2% 수준이던 제조업 취업자수 구성비율은 2009년 16.3% 수준까지 감소하였고, 2014년 현재 구성비율은 약 16.9% 수준이다. 즉, 2000년 초반까지는 고용측면에서의 탈공업화라는 경제산업구조의 메가트렌드가 선명하게 관찰되나 그 이후에는 고용 측면에서의 탈공업화가 정체되는 상태를 보이고 있다.

〈그림 3-1〉 제조업 취업자 구성 비율 변화



자료: 통계청, 경제활동인구조사 산업별 취업자 통계, 각년도
 ([http://kosis.kr/statisticsList/statisticsList_01List.jsp?vwcd=MT_ZTI](http://kosis.kr/statisticsList/statisticsList_01List.jsp?vwcd=MT_ZTI&parmTabId=M_01_01#SubCont)
 TLE&parmTabId=M_01_01#SubCont) [검색 2015.6.10]

〈그림 3-2〉 전체 총생산대비 제조업 총생산 비중 변화



자료: 통계청, 한국은행 국민계정 경제활동별 GDP 각년도(http://kosis.kr/statisticsList/statisticsList_01List.jsp?vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#SubCont
[검색 2015.6.17.]

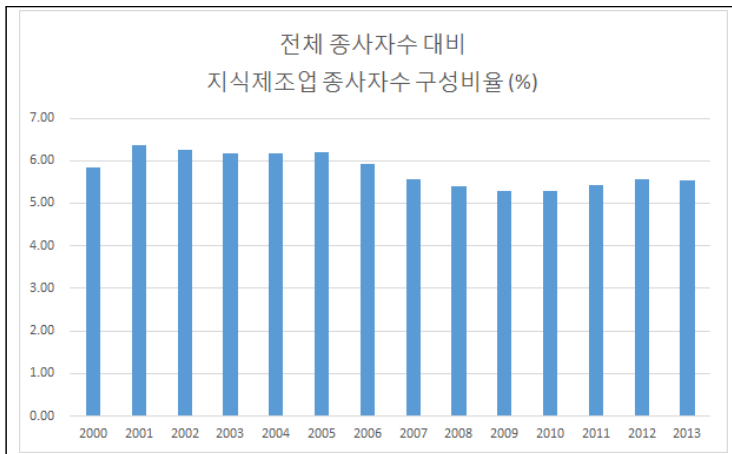
총생산측면에서의 탈공업화는 지속적인 비중의 감소라는 고용측면에서의 탈공업화 특성과는 상이한 양상을 보인다. 〈그림 3-2〉에서 1990년부터 2014년까지 전체 국내총생산에서 제조업 총생산이 차지하는 비중의 변화를 통해 경제구조상의 탈공업화 현상을 관찰한 결과, 고용측면과 다르게 생산측면에서는 뚜렷한 탈공업화 현상이 나타나지 않고 있으며, 2005년을 기점으로 전체 생산에서 제조업생산이 차지하는 비중이 증가하는 추세를 보인다.

요약하면, 제조업 취업자 비중은 90년 이후 급격한 반등 없이 지속적으로 하락하는 추세를 보이고 있어 취업구조상의 탈공업화는 비교적 명확하게 관찰된다. 그러나 동일한 시기의 제조업 총생산(GDP) 비중의 경우 뚜렷한 하락세가 나타나지 않았고, 오히려 2000년 중반 이후 상승하는 추세를 나타내고 있는 것으로 미루어 생산구조 측면에서의 탈공업화는 지연되고 있는 것으로 판단된다. 기술발달과 제조공정의 자동화 등을 기반한 노동생산성 향상으로 인해 보다 적은 노동 투입으로도 과거 이상의 제조업 생산을 달성할 수 있게 된 것이 이러한 고용과 생산 측면에서의 탈공업화 현상의 차이를 만들어내는 것으로 추정된다. 또한, 제조업 고용 비중의 경우 소득수준향상에 따른 서비스업 수요 증가가 가져온 급격한 서비스업 취업자 비중 상승이 상대적으로 제조업 고용 비중을 낮추는 요인으로 작용했을 가능성도 존재할 것으로 보인다.

2) 지식기반제조업 변화

전산업 종사자수 대비 지식기반제조업 종사자수 구성비율의 경우 2001년 6.37%를 정점으로 2010년 5.28%까지 지속적으로 하락하다가 이후 다시 반등하여 2013년 현재 약 5.55% 수준을 회복하였다.

〈그림 3-3〉 지식기반제조업 취업자수 비중 변화



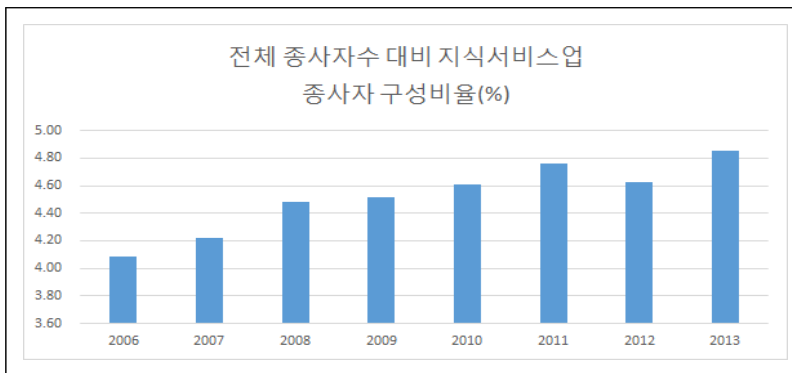
자료: 통계청, 전국사업체조사 각년도(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) 2015.9.3.
검색 자료를 바탕으로 재구성

이러한 구성 비율 등락의 패턴은 지식기반제조업의 성장 및 쇠퇴가 전반적인 경제상황과 매우 밀접하게 연관되어 움직이고 있음을 시사한다. 구체적으로 살펴보면, 2000년 대 초반 정점에서 2000년대 후반까지 지속적으로 하락하고 있는 부분은 이른바 IT boom으로 불리었던 인터넷, 정보 관련 지식기반제조업의 성장이 2000년 초반 이후 IT 버블 붕괴와 함께 쇠락하고 있는 과정을 반영하는 것으로 볼 수 있다. 또한 2010년 저점 이후 증가하는 형태는 2008년 글로벌 금융위기의 여파로 인해 위축되었던 지식기반제조업이 2010년을 기점으로 회복되고 있음을 시사한다.

3) 지식기반 서비스업 성장

〈그림 3-4〉에서 전산업 종사자수 대비 지식기반서비스업 종사자수 구성 비율은 약간의 하락세를 보인 2012년을 제외하면 매년 증가하는 추이를 보였다. 2006년 약 4.08%에서 2013년 4.86%로 약 0.8% 포인트 증가를 나타냈다. 4.86%의 구성 비율은 ‘협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업’ 부문의 구성 비율인 4.89%와 유사한 수준으로 표준산업분류체계(KSIC) 대분류(1레벨)를 구성하는 19개 산업부문의 구성 비율 순위에서 상위 50% 수준인 8~9위에 해당하는 규모다. 즉, 지식기반서비스산업이 우리나라 경제산업구조에서 차지하는 비중과 역할이 지속적으로 확대되고 있다고 판단된다.

〈그림 3-4〉 전체 종사자수 대비 지식기반서비스업 종사자 구성 비율 변화



자료: 통계청, 전국사업체조사 각년도(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) 2015.9.3. 검색 자료를 바탕으로 재구성

2. 경제산업구조 재편의 지역적 양상

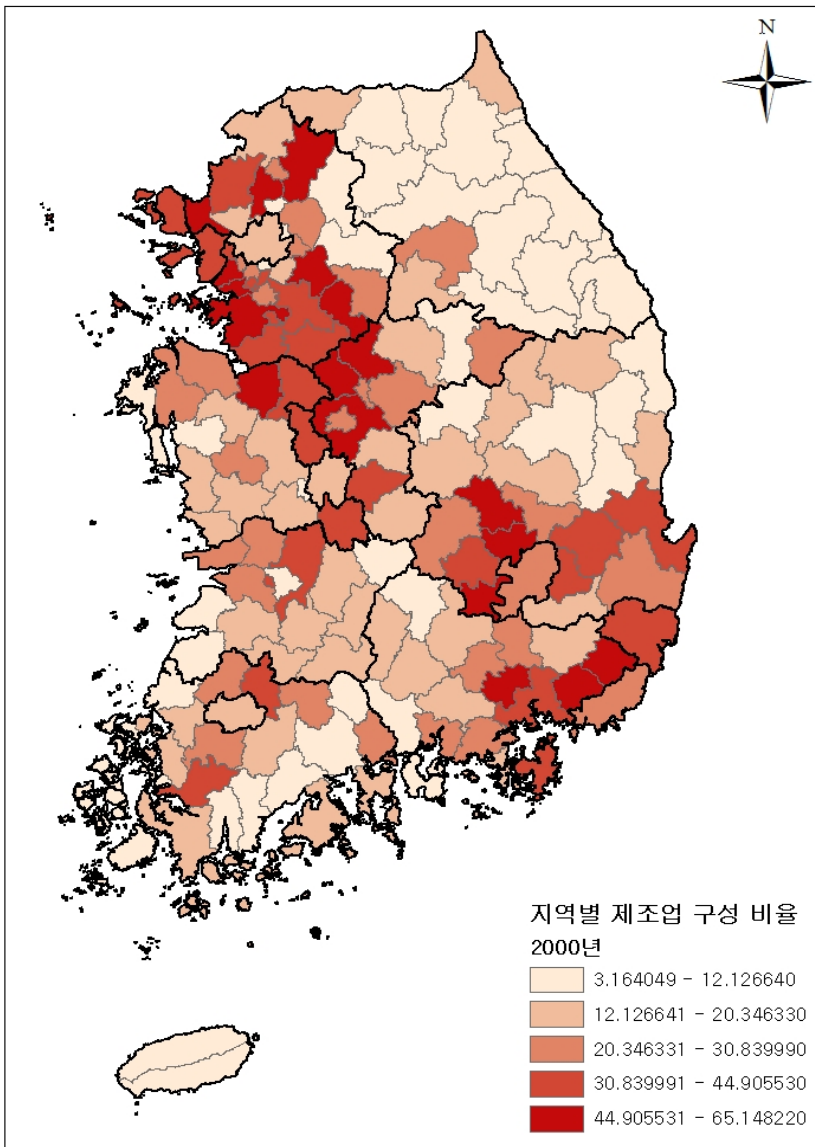
1) 지역별 제조업 변화

통계청의 전국사업체조사 자료를 활용하여 2000년과 2013년 전국 시·군·별 전산업 대비 제조업 종사자수 구성 비율 및 지역적 분포 양상을 분석하였다. 2000년의 지역별 제조업 구성 비율을 보면, 전통적인 산업개발 축인 동남축에서 제조업 구성비율이 높게 나타난다. 또한 대도시보다 주변 지역의 제조업 구성 비율이 상대적으로 높은 것으로 미루어 보아 제조업의 공간구조상의 교외화가 나타나고 있다고 할 수 있다. 2013년 제조업 종사자수 비중 역시 분포 동남축에서 높게 나타나고 있다. 주목할 부분은 서울 및 서울과 매우 근접한 수도권 내 지역들의 경우 제조업 구성비가 더욱더 낮아졌다는 점이다.

〈그림 3-7〉에서 2000년과 2013년 사이에 제조업 종사자수 변화를 보면, 서울, 인천, 부산, 포항 등 대도시에서 제조업 종사자수가 절대적으로 급감하는 모습을 보이는 반면, 이들 도시의 인접 지역에서 제조업 종사자수가 급격하게 증가하는 것으로 관찰된다. 이러한 지역들의 경우 제조업의 교외화 현상이 선명하게 드러난다고 할 수 있다. 그러나 대구, 광주,의 경우, 대도시라는 특성에도 불구하고 제조업 종사자수가 오히려 증가하는 양상을 보이고 있다.

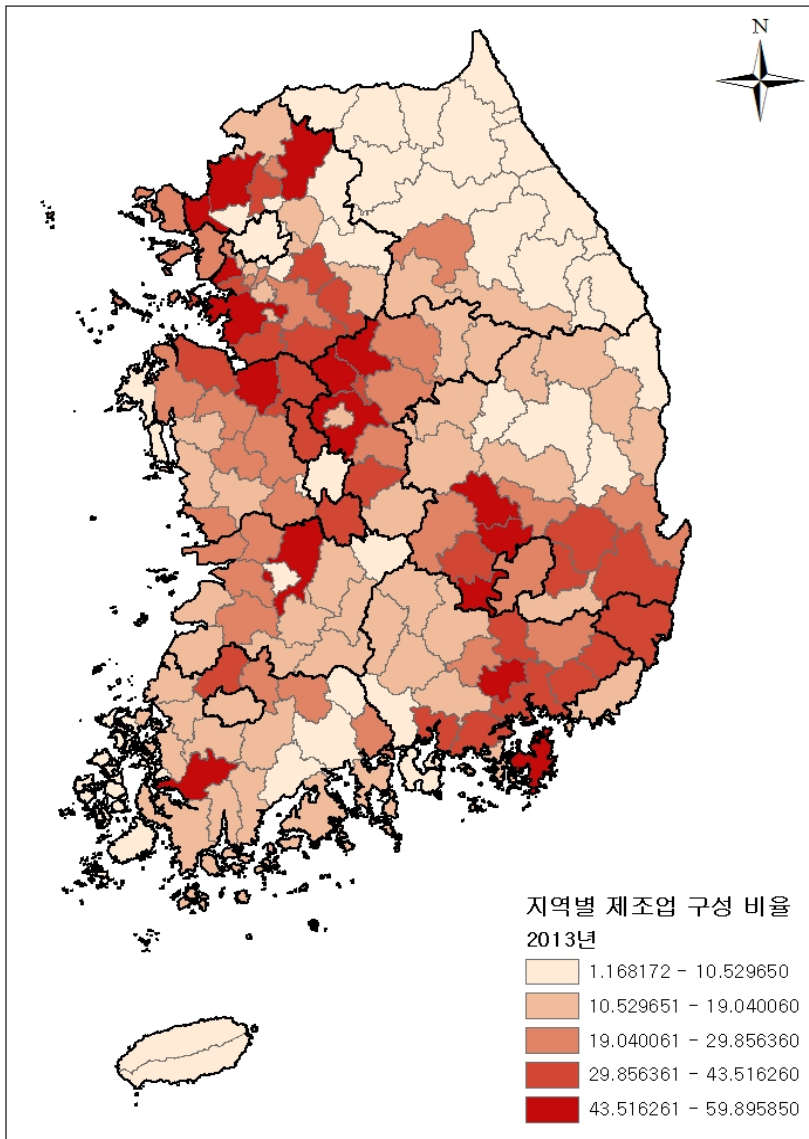
〈그림 3-8〉에서 2000년과 2013년 사이에 제조업 비중 변화를 보면, 서울을 비롯한 수도권 내 서울 근접 지역들의 제조업 구성 비율 감소가 두드러지고, 동시에 수도권 남부 및 수도권과 가까운 충남, 충북, 강원 지역의 제조업 비중 증가가 관찰된다. 이는 제조업 종사자수 절대 변화의 지역적 양상과도 일맥상통한다. 그러나 대구나 광주와 같은 지역의 경우 절대적인 제조업 종사자수는 증가함에 반해 그 비중은 주변 지역에 비해 상대적으로 감소하는 것으로 나타난다.

〈그림 3-5〉 2000년 지역별 전산업대비 제조업 종사자 비중 분포



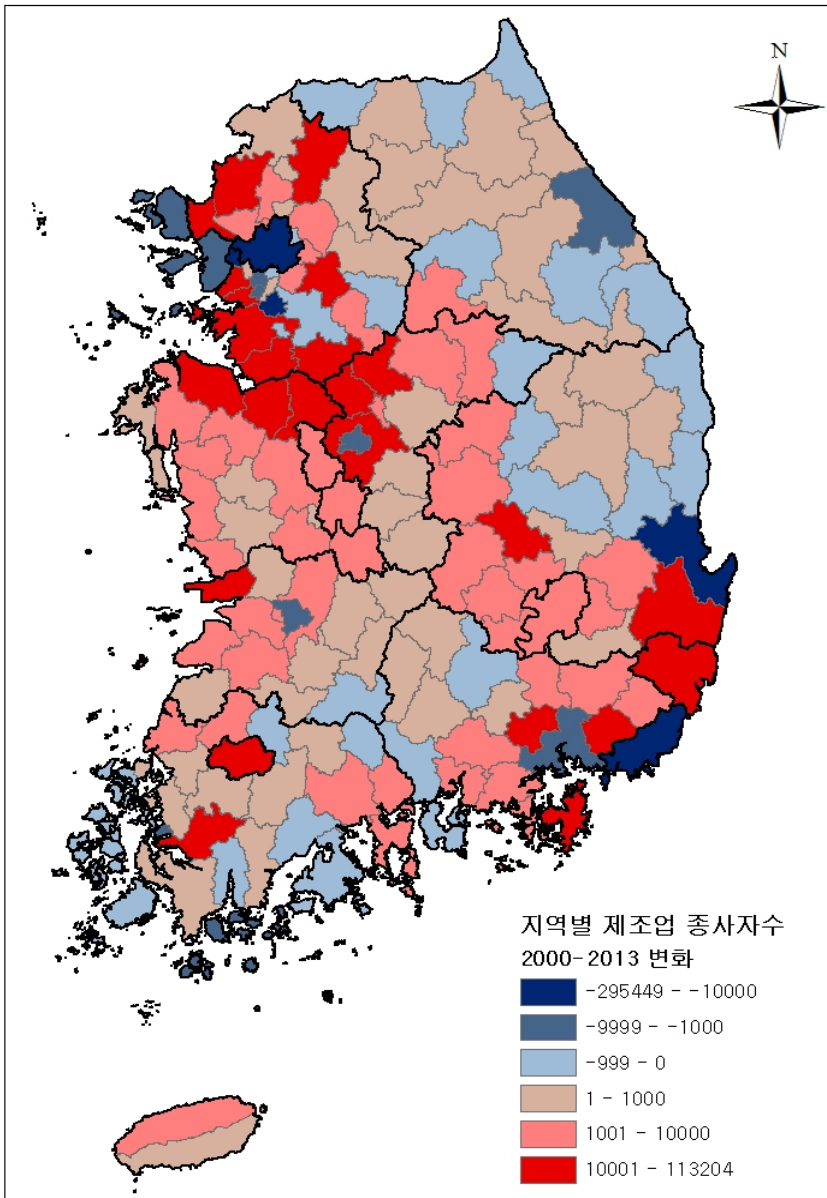
자료: 통계청, 전국사업체조사(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) [검색 2015.9.3]

〈그림 3-6〉 2013년 지역별 전산업대비 제조업 종사자 비중 분포



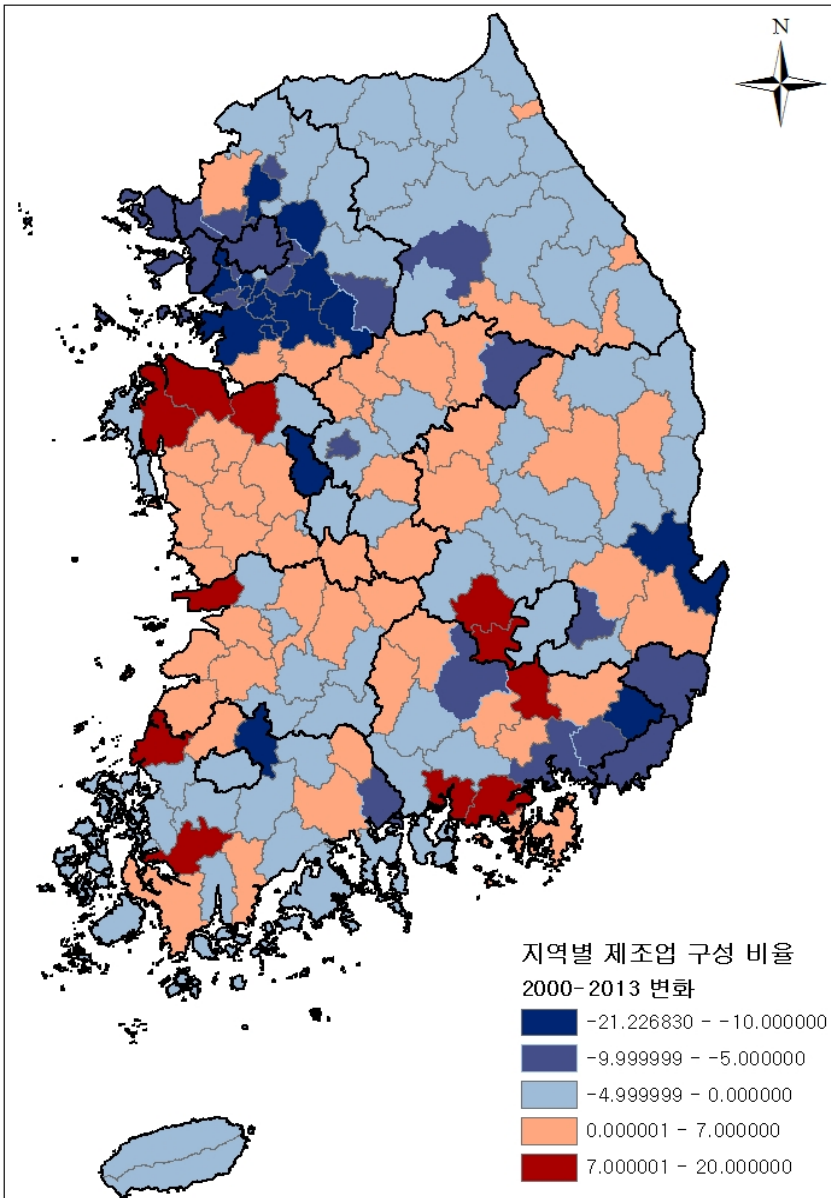
자료: 통계청, 전국사업체조사(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) [검색 2015.9.3.]

〈그림 3-7〉 지역별 제조업 종사자수 변화 ('00-'13)



자료: 통계청, 전국사업체조사(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) [검색 2015.9.3]

〈그림 3-8〉 지역별 제조업 종사자 비중 변화 ('00-'13)



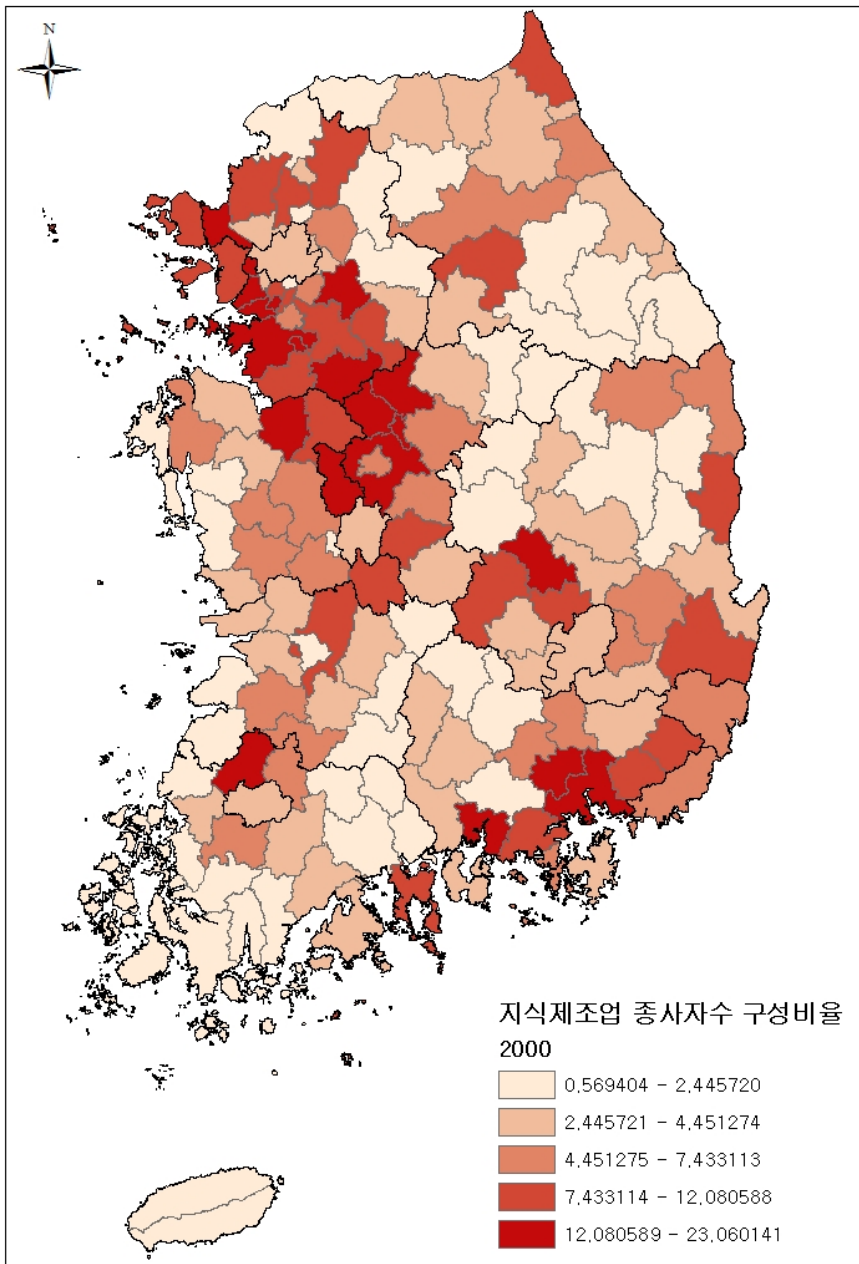
자료: 통계청, 전국사업체조사(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) [검색 2015.9.3.]

2) 지역별 지식기반 제조업 변화

통계청의 전국사업체조사 자료를 활용하여 2000년과 2013년 전국 시·군별 전산업 대비 지식기반제조업 종사자수 구성 비율 및 지역적 분포 양상을 분석하였다. <그림 3-9>에서 2000년의 지역별 전산업 대비 지식기반제조업 종사자수 구성 비율을 보면, 수도권 남부부터 대전에 이르기까지 남북축에 지식기반제조업 종사자수 구성비율이 높은 지역들이 집적해서 분포하고 있다. 이 외에 전통적인 제조업 강세 지역인 경북 구미나 경남 창원 등의 지역도 지식기반제조업의 비중이 높은 지역으로 나타난다. 이상의 지역을 제외한 다른 지역의 경우 지식기반제조업이 전체 산업구조상에서 차지하는 위치는 그다지 크지 않은 것으로 추정된다. 즉, 지식기반제조업의 경우 전통적인 제조업 기반이 있는 지역을 위주로 그 비중이 높게 형성되고 있다.

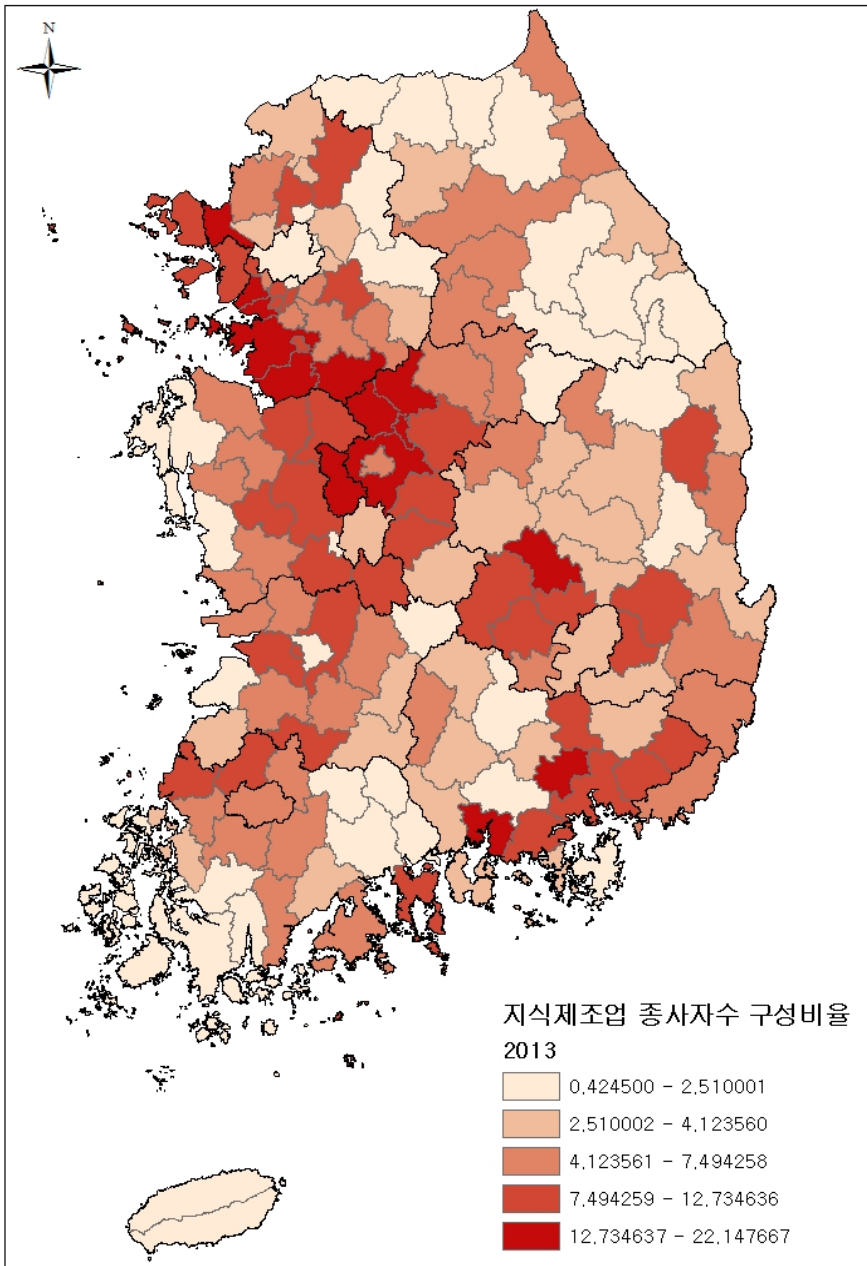
<그림 3-10>에서 2013년의 지역별 전산업 대비 지식기반제조업 종사자수 구성 비율 분포 역시 2000년과 매우 유사한 특성을 보이고 있다. 충남, 전북, 전남으로 이어지는 서해안 축에 위치한 지역들의 비중증가가 두드러진다. 그러나 위의 지역을 제외한 다른 경북이나 강원 등의 다른 지역들의 구성비율 분포의 경우 2000년과 비교해 공간분포상 큰 차이를 보이지 못하고 있는 것으로 나타난다.

〈그림 3-9〉 2000년 지역별 전산업대비 지식기반제조업 종사자 비중 분포



자료: 통계청, 전국사업체조사(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) [검색 2015.9.3.]

〈그림 3-10〉 2013년 지역별 전산업대비 지식기반제조업 종사자 비중 분포



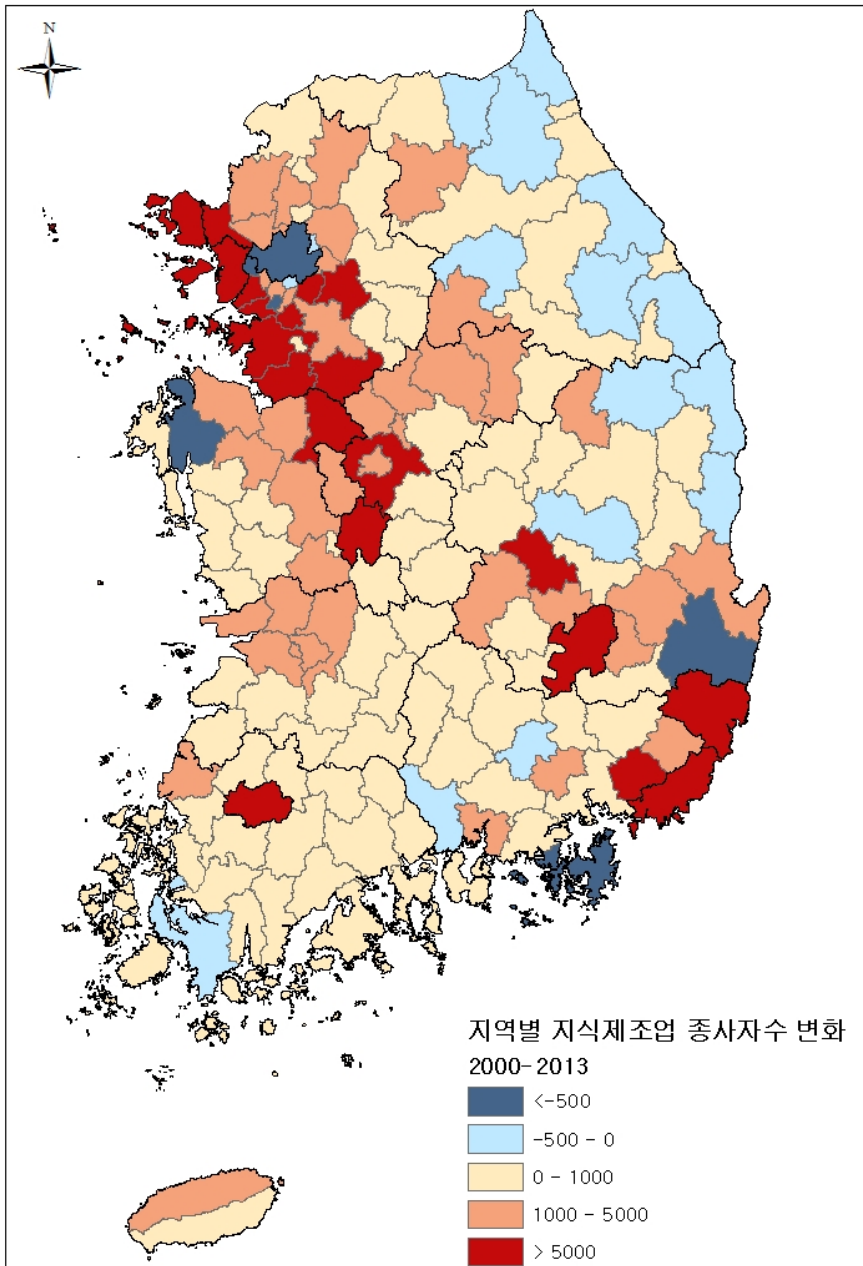
자료: 통계청, 전국사업체조사(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) [검색 2015.9.3.]

〈그림 3-11〉에서 통계청의 전국사업체조사 자료를 활용하여 2000년과 2013년 사이 전국 시·군별 지식기반제조업 종사자수 변화 및 그 공간적 분포를 분석하였다. 지역별 지식기반제조업 종사자수의 양적 변화를 보면, 수도권의 경우 서울은 종사자수가 매우 크게 감소한 반면 주변 지역의 경우 절대적 증가가 나타난다. 2000년에서 2013년 사이 서울은 약 6만 여명 이상의 지식기반제조업 종사자수의 감소가 나타난 반면 인접한 인천의 경우 약 1만 3천 여명 이상의 증가가, 마찬가지로 경기 남부인 안산, 화성의 경우 2만 여명 이상의 종사자수 증가가 관찰된다. 이 외에도 수도권과 인접한 충청권의 북부 지역 및 강원권에서 지식기반제조업 종사자수의 절대적 증가가 나타나고 있다.

또한 광주, 대구, 부산 등의 대도시 역시 지식기반제조업 종사자수의 절대적 증가가 관찰되고 있으며, 대구 및 부산과 인접한 경북, 경남 일부 지역 역시 타 지역과 비교하여 상대적으로 높은 종사자수 증가를 보이고 있다. 특히 경남지역의 경우 부산을 중심으로 하여 그 면을 접하고 있는 울산, 양산, 김해, 창원 모두가 지식제조업 종사자의 증가 양상을 보인다. 반면, 강릉, 삼척을 비롯한 다수의 동해안 지역과 경주, 서산 등의 지역에서는 지식기반제조업 종사자수의 절대적 감소가 나타난다. 특히, 전통적인 제조업 지역으로 알려진 거제시의 경우도 2000년에서 2013년 동안 약 900여 명의 지식제조업 종사자수 감소가 나타난 것으로 파악된다.

요약하면, 2000년에서 2013년 사이 지역별 지식기반제조업 종사자수의 증감 분포를 분석한 결과, 서울을 제외한 대도시 지역의 증가가 두드러지게 나타나면서 수도권 남부 및 수도권과 인접한 강원, 충청 지역의 증가가 타 지역에 비해서 높은 수준으로 나타난다. 부산과 대구 역시 대도시 및 주변지역들의 지식기반제조업 종사자수 증가가 동시에 나타나는 것으로 관찰된다.

〈그림 3-11〉 지역별 지식기반제조업 종사자수 변화 ('00-'13)

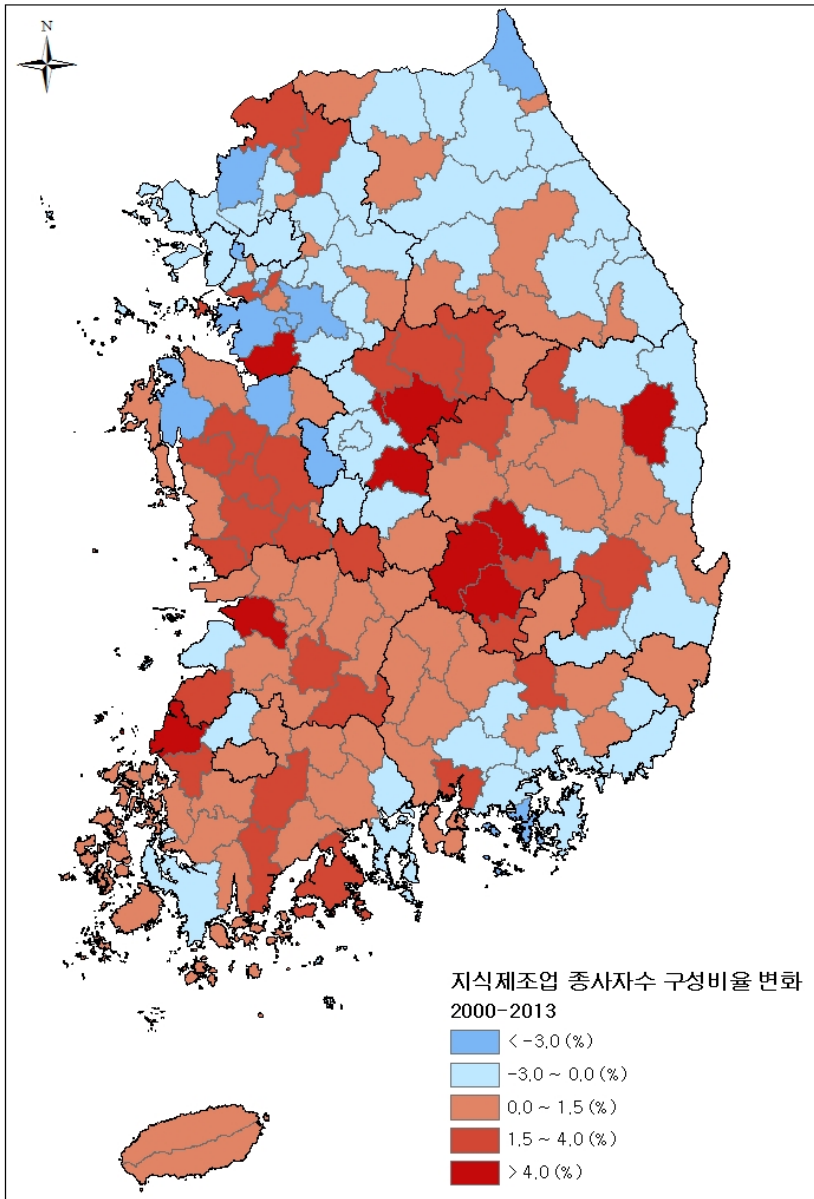


자료: 통계청, 전국사업체조사(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) [검색 2015.9.3.]

〈그림 3-12〉에서 통계청의 전국사업체조사 자료를 활용하여 2000년과 2013년 사이 전국 시·군·별 전산업 종사자수 대비 지식기반제조업 종사자수 구성비율의 변화를 분석하였다. 전산업대비 지식기반제조업 종사자수 구성비율 변화의 지역별 공간분포는 절대적 종사자수 변화의 공간분포와 매우 상이한 패턴을 나타내고 있다. 절대적인 종사자수 측면에서 높은 성장을 보였던 수도권 및 인접지역들의 경우 전산업대비 지식기반제조업 종사자수 구성비율은 역으로 감소한 것으로 나타난다. 예를 들어, 화성의 경우 2만 8천여명의 지식기반제조업 종사자수의 증가에도 불구하고 전체 산업부문에서 지식기반제조업 종사자가 차지하는 구성비율의 경우 약 7% 포인트 감소한 것으로 관찰된다. 위와 유사하게 충청권의 경우 대전의 구성비율 감소 대신 주변 지역 구성비율의 증가가 나타났다. 부산을 비롯한 남해안에 접해있는 지역의 경우 구성비의 감소가 나타난 대신 북부지역인 밀양, 창녕 등에서는 구성비가 증가한 것으로 나타났다. 특히, 수도권 및 일부 대도시를 제외한 충청남북도, 전라남북도, 경상남북도의 다수 지역에서 지식기반제조업이 차지하는 구성비의 증가가 나타났다. 구체적으로, 전남 영광이나 경북 영양의 경우 8% 포인트 이상의 구성비 증가가, 충북 증평, 보은 등의 경우도 약 6% 포인트 이상의 구성비 증가가 관찰된다.

그러나 대부분의 구성비 변화 분석에서 주의해야 할 것은 전체 산업부문의 종사자수 규모가 작은 지역의 경우 양적으로 미미한 수준의 지식기반제조업 종사자수 증가가 구성비 측면에선 그 변화가 과도하게 측정될 우려가 존재한다는 점이다. 이러한 한계에도 불구하고 지식기반제조업 종사자수 구성비 변화의 공간적 분포는 수도권과 주변지역에서는 구성비의 감소가 두드러지게 발생한 반면 강원도를 제외한 기타 권역의 상당수 지역에서는 구성비 증가가 발생했다는 것을 보여주고 있다.

〈그림 3-12〉 지역별 지식기반제조업 종사자 구성 비율 변화 ('00-'13)



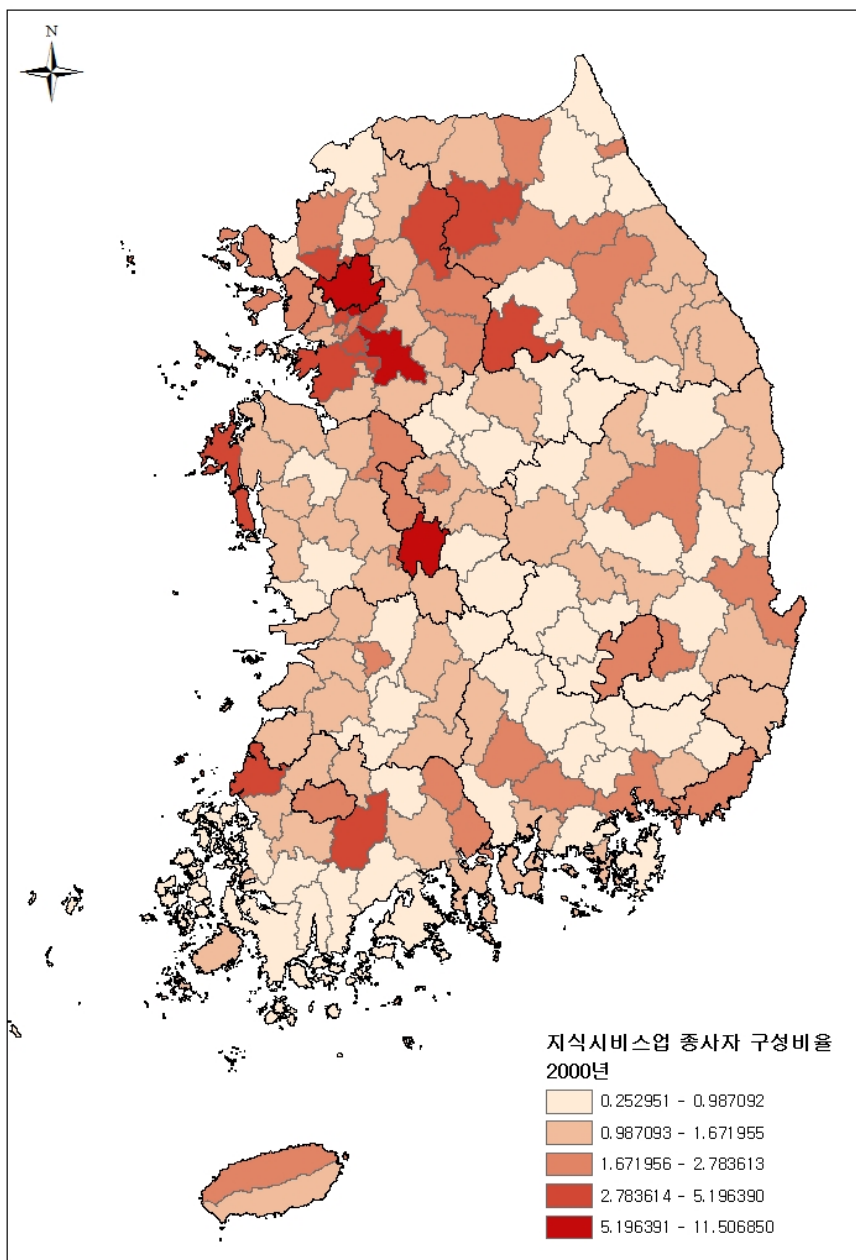
자료: 통계청, 전국사업체조사(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) [검색 2015.9.3.]

3) 지역별 지식기반서비스업 변화

통계청의 전국사업체조사 자료를 활용하여 2000년과 2013년 전국 시·군별 전산업 대비 지식기반서비스업 종사자수 구성 비율 및 지역적 분포 양상을 분석하였다. <그림 3-13>에서 2000년의 지역별 전산업 대비 지식기반서비스업 종사자수 구성 비율을 보면, 서울 및 용인, 화성 등의 수도권 남부 지역과 대전의 지식기반서비스업 종사자 비중이 높게 나타나는 것으로 관찰된다. 그 외에 수도권과 인접한 원주, 춘천과 같은 일부 강원도 지역의 비중 역시 높게 나타났다. 대구, 부산 등의 광역시의 비중 역시 주변보다 높게 나타났지만 제조업처럼 동남축을 따라 높은 비중을 보이지는 않았다. 특히, 광주권의 경우 중심도시인 광주광역시 보다 인접한 화순군이나 영광군의 지식기반서비스업 종사자수 비중이 더 높게 나타나는 현상을 보이기도 했다.

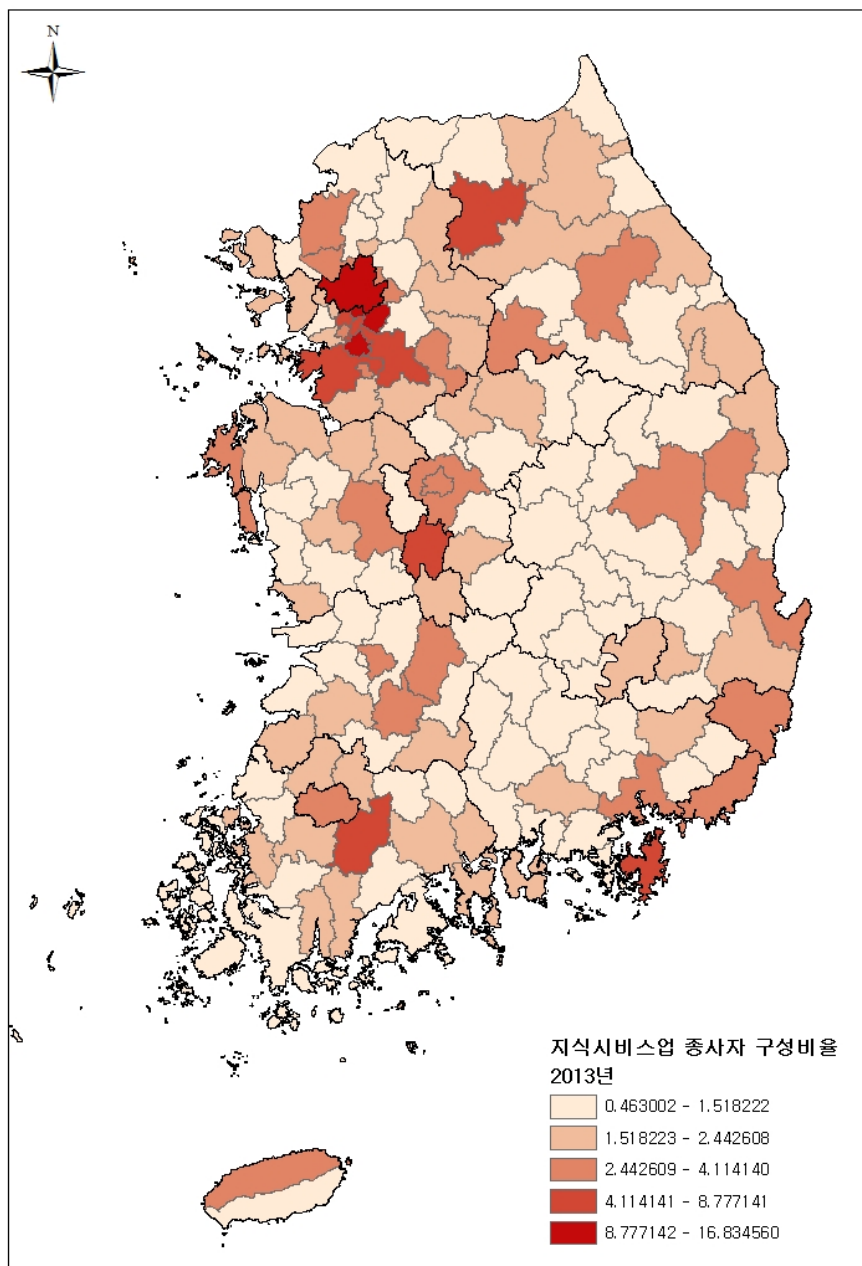
<그림 3-14>에서 2013년 분포를 보면 수도권의 높은 비중은 여전하지만 강원도 및 충청, 전라도의 경우 상대적으로 높은 비중을 보이던 지역들의 개수가 감소한 것으로 관찰됐다. 이러한 지역적 양상 속에 경상남도에 위치한 거제시의 경우 2000년 0.85%에 머무르던 지식기반서비스업 종사자수 비중이 2013년 5.05%로 무려 4% 포인트 이상 성장한 것으로 나타났다. 반면 광주권에 인접한 영광군의 경우 2000년 4.06%의 비중에서 2013년 1.38%로 약 2.7% 포인트 감소한 것으로 관찰됐다.

〈그림 3-13〉 2000년 지역별 전산업대비 지식기반서비스업 종사자 비중 분포



자료: 통계청, 전국사업체조사(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) [검색 2015.9.3.]

〈그림 3-14〉 2013년 지역별 전산업대비 지식기반서비스업 종사자 비중 분포



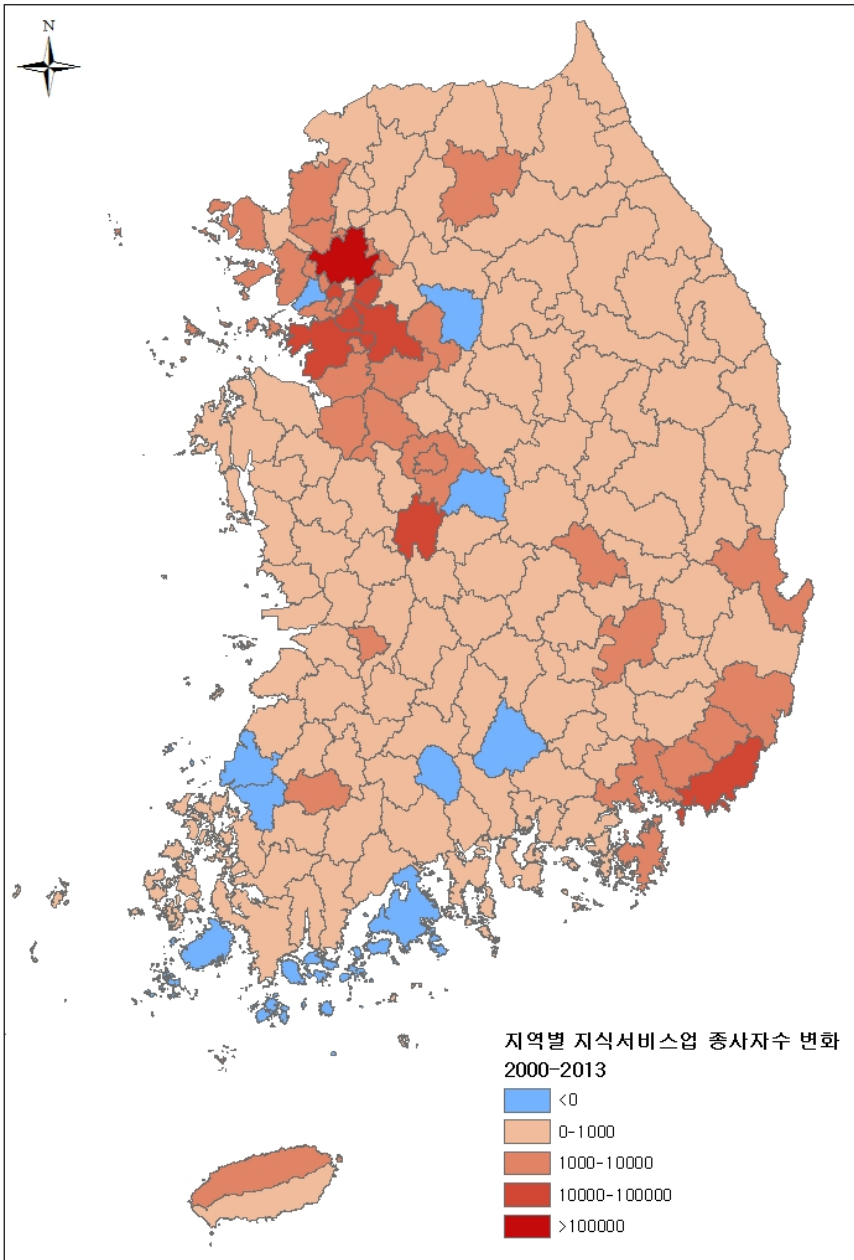
자료: 통계청, 전국사업체조사(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) [검색 2015.9.3.]

〈그림 3-15〉에서 통계청의 전국사업체조사 자료를 활용하여 2000년과 2013년 사이 전국 시·군별 지식기반서비스업 종사자수 변화 및 그 공간적 분포를 분석한 결과, 서울을 비롯한 수도권 남부와 대전, 부산 지역 종사자수의 절대적 증가가 두드러지게 나타났다. 특히, 서울을 기점으로 하여 수도권 남부의 수원, 성남, 용인, 안성, 천안, 청주를 거쳐 대전까지 남북으로 길게 늘어진 지역들의 지식기반서비스업 종사자수의 절대적 증가가 특징적으로 나타났다. 구체적으로 서울의 경우 2000년 27만 3천여 명 수준이던 지식기반서비스업 종사자수는 2013년에 17만 2천 4백여 명 늘어난 44만 5천 7백여 명에 육박하고 있으며, 인접한 성남의 경우 역시 2000년 9천 3백여 명에서 2013년 6만 4천여 명으로 약 5만 5천여 명이 증가한 것으로 나타났다.

이 밖에도 부산을 중심으로 한 경남 지역의 지식기반서비스업 종사자수의 절대적 증가가 공간적으로 집중한 또 하나의 패턴으로 나타났다. 특히 경남지역의 경우 부산을 중심으로 하여 그 면을 접하고 있는 울산, 양산, 김해, 창원 모두가 지식기반서비스업 종사자의 증가 양상을 보였다.

반면, 2000년에 상대적으로 높은 지식기반서비스업 종사자수 비중을 나타냈던 광주광역시 인근의 함평, 영광 지역의 경우 종사자수의 절대적 감소가 발생한 것으로 관찰됐다. 이들 지역의 중심인 광주의 경우 약 4천 5백여 명이 증가한 것으로 나타났으나 인접한 함평의 경우 38명이, 영광의 경우 545명이 감소한 것으로 드러났다.

〈그림 3-15〉 지역별 지식기반서비스업 종사자수 변화 ('00-'13)

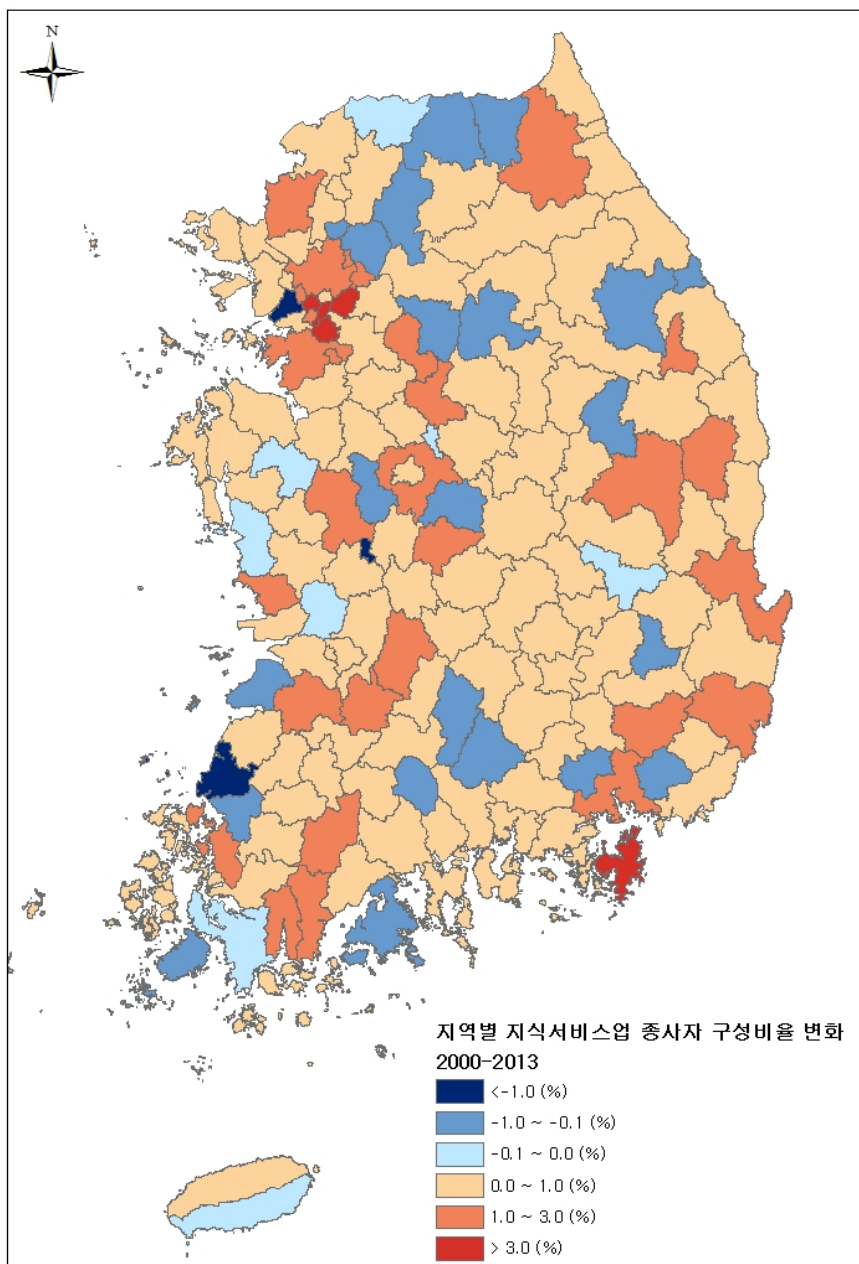


자료: 통계청, 전국사업체조사(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) [검색 2015.9.3.]

〈그림 3-16〉에서 통계청의 전국사업체조사 자료를 활용하여 2000년과 2013년 사이 전국 시·군·별 전산업 종사자수 대비 지식기반서비스업 종사자수 구성비율 변화를 분석한 결과, 수도권 남부의 성남, 수원 등의 지역과 경남 거제의 구성비율 변화가 두드러지게 나타났다. 성남과 수원의 경우 각각 11.6% 포인트와 7.9% 포인트의 구성비율 증가가 발생했고 거제의 경우도 약 4.2% 포인트 증가한 것으로 나타났다. 이 외에 경남의 울산, 밀양, 창원, 전남의 화순, 장흥, 강진, 전북의 진안, 임실, 정읍 등의 도내 인접 지역에서 전산업 대비 지식기반서비스업 종사자 구성비율의 증가가 공간적으로 집중하여 나타나는 것으로 관찰됐다.

그러나 2000년에 상대적으로 높은 구성비율을 보였던 가평과 같은 경기 동북부 지역이나 원주 등과 같은 일부 강원도 지역의 경우 구성비율이 감소한 것으로 드러났다. 또한 가장 큰 절대적 종사자수 감소를 보였던 영광군 등의 절대적 감소 지역들 역시 구성비율 측면에서 마찬가지로 감소한 형태로 나타났다. 반면 경기도의 의정부나 남양주, 강원도의 원주, 경남의 김해 지역의 경우 절대적인 종사자수가 증가했음에도 불구하고 전체적인 비중은 감소한 것으로 드러났다. 이러한 지역들의 경우 지식기반서비스업의 성장 속도에 비해 타 산업들의 성장속도가 월등한 것으로 판단된다.

〈그림 3-16〉 지역별 지식기반서비스업 종사자 비중 변화 ('00-'13)



자료: 통계청, 전국사업체조사(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) [검색 2015.9.3.]

3. 경제산업구조 재편에 따른 대도시권의 변화

1) 대도시권 중심도시와 주변지역의 제조업 변화

2000년과 2013년의 지역별 제조업 종사자수를 활용하여, 전국 제조업 종사자수 대비 각 대도시 권역 및 구성 시·군별 제조업 비중 및 인구대비 집중도를 산출하였다. 먼저, <표 3-1>에서 광주권을 제외하고 대부분의 대도시권에서 전국의 전체 제조업 종사자수 대비 각 권역별 중심도시가 차지하는 비중은 감소하는 것으로 나타난다. 특히, 서울의 경우 9.87%로 압도적인 비중 감소를 보이고 있다. 그러나 다른 대도시권 중심도시들의 감소폭은 그다지 크지 않은 것으로 드러난다. 대신 대도시권역을 구성하는 주변 시·군의 경우 제조업 종사자의 비중이 증가하는 것으로 나타났는데, 이는 제조업 취업구조 측면에서 교외화가 나타난다고 할 수 있다.

<표 3-1> 대도시권별 제조업 종사자수 및 비중 변화

대도시권	중심도시 및 주변지역	2000년		2013년		변화(%p)
		종사자수(명)	비중 (%)	종사자수(명)	비중 (%)	
수도권	중심도시 (서울)	568,421	17.05	272,972	7.18	-9.87
	주변시	1,076,821	32.31	1,376,211	36.19	3.89
	주변군	4,642	0.14	5,000	0.13	-0.01
	소계	1,649,884	49.50	1,654,183	43.51	-6.00
부산· 울산권	중심도시 (부산)	226,618	6.80	209,159	5.50	-1.30
	중심도시 (울산)	140,337	4.21	178,722	4.70	0.49
	주변시	223,601	6.71	268,953	7.07	0.36
	주변군	10,664	0.32	21,022	0.55	0.23
	소계	601,220	18.04	677,856	17.83	-0.21
대구권	중심도시 (대구)	164,819	4.95	173,214	4.56	-0.39
	주변시	36,792	1.10	49,788	1.31	0.21
	주변군	31,013	0.93	46,191	1.21	0.28
	소계	232,624	6.98	269,193	7.08	0.10
광주권	중심도시 (광주)	59,520	1.79	78,579	2.07	0.28
	주변시	5,401	0.16	5,467	0.14	-0.02
	주변군	11,738	0.35	13,763	0.36	0.01
	소계	76,659	2.30	97,809	2.57	0.27
대전권	중심도시 (대전)	50,706	1.52	56,458	1.48	-0.04
	주변시	65,852	1.98	77,815	2.05	0.07
	주변군	22,705	0.68	47,010	1.24	0.56
	소계	139,263	4.18	181,283	4.77	0.59

자료: 통계청, 전국사업체조사(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) [검색 2015.9.3.]

인구대비 집중도의 경우, <표 3-2>와 같이 수도권의 중심도시인 서울을 비롯한 주변 시·군 모두에서 감소가 나타나는 반면, 광주권을 제외한 다른 대도시권역들의 경우 중심도시의 집중도는 감소하고 주변지역의 집중도는 증가하는 형태로 나타났다.

인구대비집중도: 각 지표별 전국 대비 각 권역별 비중과 전국 권역별 인구 비중을 비교하여 산정한 집중도. (인구대비 집중도) = $(x_i / X) / (n_i / N)$ 예를 들어, 제조업 종사자수의 인구대비 집중도 계산시, x_i 는 i 지역의 제조업 종사자수, X 는 전국의 총 제조업 종사자수, n_i 는 i 지역의 인구, N 은 전국의 총인구.

<표 3-2> 대도시권별 제조업 인구대비집중도 및 변화

대도시권	중심도시 및 주변지역	2000년 인구대비 집중도(%)	2013년 인구대비 집중도(%)	변화(%p)
수도권	중심도시 (서울)	78.95	36.20	-42.75
	주변시	133.25	124.20	-9.05
	주변군	34.68	31.99	-2.70
수도권 전체		107.03	88.09	-18.94
부산, 울산권	중심도시 (부산)	85.48	79.75	-5.73
	중심도시 (울산)	193.21	207.86	14.66
	주변시	197.26	191.88	-5.38
	주변군	235.51	417.86	182.35
부산·울산권 전체		131.96	137.37	5.41
대구권	중심도시 (대구)	93.51	93.13	-0.38
	주변시	158.01	191.56	33.55
	주변군	160.13	230.61	70.48
대구권 전체		106.26	116.03	9.77
광주권	중심도시 (광주)	62.13	71.76	9.63
	주변시	71.32	83.80	12.48
	주변군	71.56	93.92	22.37
광주권 전체		64.00	74.84	10.84
대전권	중심도시 (대전)	52.41	49.54	-2.87
	주변시	91.44	92.32	0.88
	주변군	142.60	261.19	118.60
대전권 전체		75.40	83.83	8.43

자료: 통계청, 전국사업체조사(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) 2015.9.3. 검색; 통계청, 행정자치부 주민등록인구현황(http://kosis.kr/statisticsList/statisticsList_01List.jsp?vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#SubCont) [검색 2015.6.17.]

주목할 부분은 주변지역들의 경우, 시의 인구대비 집중도 증가보다 군의 인구대비 집중도 증가가 월등하게 관찰된다는 것이다. 이는 주변 시에 비해 보다 규모가 작은 군 지역의 제조업 종사자수 증가가 더 많은 것으로 설명할 수도 있겠지만, 주변 시에 비해 상대적으로 작은 인구규모로 인해 유사한 제조업 종사자수의 증가가 발생함에도 불구하고 인구대비 집중도가 군 지역에서 상대적으로 높게 측정되는 경향을 나타낸 것으로도 풀이된다. 중요한 것은 지역별 제조업 종사자수 비중 분석에도 나타난 것처럼 각 대도시권별로 중심도시의 집중도는 감소하고 주변지역의 인구대비 집중도는 증가하는 형태의 공간적 변이가 나타난다는 점이다.

2) 대도시권 중심도시와 주변지역의 지식기반제조업 변화

2000년과 2013년의 지역별 지식기반제조업 종사자수를 활용하여, 전국 지식기반 제조업 종사자수 대비 각 대도시 권역 및 구성 시·군별 제조업 비중 및 인구대비 집중도를 산출하여 분석하였다.

〈표 3-3〉 대도시권별 지식기반제조업 종사자수 및 비중 변화

대도시권	중심도시 및 주변지역	2000년		2013년		변화(%p)
		종사자수(명)	비중(%)	종사자수(명)	비중(%)	
수도권	중심도시 (서울)	114,873	14.49	53,981	5.07	-9.41
	주변시	302,130	38.10	453,302	42.60	4.50
	주변군	894	0.11	1,330	0.12	0.01
	소계	417,897	52.70	508,613	47.80	-4.91
부산· 울산권	중심도시 (부산)	48,876	4.62	58,443	4.50	-0.12
	중심도시 (울산)	15,391	4.60	24,776	5.07	0.47
	주변시	68,144	8.59	83,848	7.88	-0.71
	주변군	3,009	0.38	5341	0.50	0.12
	소계	135,420	17.08	172,408	16.20	-0.88
대구권	중심도시 (대구)	22,872	2.88	32,835	3.09	0.20
	주변시	4,602	0.58	10,806	1.02	0.44
	주변군	4,710	0.59	9,327	0.88	0.28
	소계	32,184	4.06	52,968	4.98	0.92
광주권	중심도시 (광주)	15,775	1.99	24,499	2.30	0.31
	주변시	1,148	0.14	1,519	0.14	0.00
	주변군	3,132	0.39	4,848	0.46	0.06
	소계	20,055	2.53	30,866	2.90	0.37
대전권	중심도시 (대전)	13,338	1.68	19,217	1.81	0.12
	주변시	20,281	2.56	29,792	2.80	0.24
	주변군	7,266	0.92	16,027	1.51	0.59
	소계	40,885	5.16	65,036	6.11	0.96

자료: 통계청, 전국사업체조사(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) [검색 2015.9.3.]

〈표 3-3〉에서 보는 바와 같이 수도권과 부산·울산권에서 전국 지식기반제조업 종사자수 대비 각 권역별 중심도시의 지식기반제조업 종사자수가 차지하는 비중은 감소하였다. 특히, 서울의 경우 9.41% 포인트, 부산의 경우 0.12% 포인트의 비중 감소를 보이고 있다. 반면, 다른 권역들의 중심도시들은 미약하지만 비중이 증가하는 추세를 보였는데, 광주권, 대구권, 대전권의 중심도시들 모두 약 0.12~0.31% 포인트의 증가를 나타냈다.

주변지역의 경우 부산·울산권을 제외한 모든 대도시권에서 주변시의 지식기반제조업 종사자수 비중 증가가 관찰된다. 수도권 내의 주변시의 비중 증가가 4.50% 포인트로 가장 높았고, 대전(0.59% 포인트), 대구(0.44% 포인트) 등이 그 뒤를 따른다. 주변지역 중 주변군의 경우도 마찬가지로 대도시권에서 지식기반제조업 종사자수의 비중증가가 나타나고 있는데, 주변시와 비교했을 때, 비중증가의 폭은 대전권 0.59% 포인트와 수도권 0.01% 포인트 정도로 그다지 높지 않은 수준을 보인다.

요약하면, 수도권과 부산·울산권을 제외한 다른 대도시권의 중심도시, 주변시, 주변군 모두 지식기반제조업 종사자수의 비중증가가 나타나고 있으나 이러한 변화들은 중심도시, 주변시, 주변군에 따라 차별화된 특성을 보이지 않으며 그 수치 역시 대부분 1% 포인트 미만의 변화에 그치고 있다.

〈표 3-4〉에서 대도시권별 지식기반제조업 인구대비집중도 및 변화를 살펴보면, 수도권의 중심도시인 서울을 제외한 다른 대도시권의 중심도시들 모두 지식기반제조업의 인구대비 집중도가 증가하는 것으로 나타났다. 주변시의 경우도 수도권과 부산·울산권을 제외한 대도시권에서 인구대비 집중도의 증가가 관찰된다. 모든 대도시권 내의 주변군에서 지식기반제조업의 인구대비 집중도가 증가하는 것으로 나타난다.

주목할 부분은, 대구권을 제외한 대부분의 대도시권에서 주변군의 지식기반제조업의 인구대비 집중도가 주변시의 인구대비 집중도 증가보다 월등하게 관찰된다는 점이다.

〈표 3-4〉 대도시권별 지식기반제조업 인구대비집중도 및 변화

대도시권	중심도시 및 주변지역	2000년 인구대비 집중도(%)	2013년 인구대비 집중도(%)	변화(%p)
수도권	중심도시 (서울)	67.06	25.58	-41.49
	주변시	157.14	146.17	-10.98
	주변군	28.08	30.40	2.32
수도권 전체		113.95	96.77	-17.17
부산, 울산권	중심도시 (부산)	77.50	79.62	2.12
	중심도시 (울산)	89.06	102.96	13.89
	주변시	252.68	213.73	-38.95
	주변군	279.32	379.33	100.01
부산·울산권 전체		124.93	124.84	-0.09
대구권	중심도시 (대구)	54.54	63.08	8.54
	주변시	83.07	148.55	65.48
	주변군	102.22	166.38	64.16
대구권 전체		61.80	81.57	19.78
광주권	중심도시 (광주)	69.22	79.94	10.72
	주변시	63.72	83.19	19.47
	주변군	80.26	118.21	37.96
광주권 전체		70.38	84.39	14.01
대전권	중심도시 (대전)	57.95	60.25	2.31
	주변시	118.37	126.29	7.92
	주변군	191.81	318.17	126.36
대전권 전체		93.05	107.46	14.41

자료: 통계청, 전국사업체조사(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) 2015.9.3. 검색; 통계청, 행정자치부주민등록인구현황(http://kosis.kr/statisticsList/statisticsList_01List.jsp?vwcd=MT_ZTITL&parmTabId=M_01_01#SubCont) [검색 2015.6.17.]

수도권과 부산·울산권의 경우 주변시의 인구대비 집중도는 감소하는 반면 주변군의 인구대비 집중도는 증가하였다. 또한 대전권의 경우 주변시의 인구대비 집중도가 약 7.92% 포인트 증가한 것에 비해 주변군의 인구대비 집중도는 약 126.35% 포인트 증가한 것으로 나타나며, 광주권 역시 주변시(19.47% 포인트 증가)보다 주변군(37.96% 포인트 증가)의 인구대비 집중도가 2배 이상의 증가폭을 보이고 있다.

즉, 대도시권의 인구대비 집중도 변화 역시 수도권과 부산·울산권에서는 감소가 발생한 반면, 다른 대도시권의 경우 집중도 증가가 나타나고 있다. 이러한 집중도 증가의 공간적 특징을 보면, 중심도시보다 주변지역 위주로, 주변지역에서는 주변시 보다는 주변군 위주로 발생하고 있는 것으로 나타났다.

3) 대도시권 중심도시와 주변지역의 지식기반서비스업 변화

2000년과 2013년의 지역별 지식기반서비스업 종사자수를 활용하여, 전국 지식기반서비스업 종사자수 대비 각 대도시권 구성 시·군별 지식기반서비스업 비중 및 인구대비 집중도를 산출하였다. <표 3-5>에서 각 권역별 지식기반서비스업 종사자수가 차지하는 비중의 경우, 수도권(2.04% 포인트 증가)을 제외한 모든 대도시권에서 감소하는 양상을 보이고 있다. 특히 울산을 제외한 전 대도시권의 모든 중심도시에서 지식기반서비스업 비중의 감소가 나타났다. 서울이 -8.23% 포인트로 압도적 감소가 나타났고 다른 대도시권 중심도시의 경우 1.0% 포인트 미만의 감소 정도를 보였다.

<표 3-5> 대도시권별 지식서비스업 종사자수 및 비중 변화

대도시권	중심도시 및 주변지역	2000년		2013년		변화(%p)
		종사자수(명)	비중(%)	종사자수(명)	비중(%)	
수도권	중심도시 (서울)	273,269	56.11	445,748	47.88	-8.23
	주변시	76,701	15.75	242,530	26.05	10.3
	주변군	835	0.17	1,213	0.13	-0.04
소계		350,805	72.02	68,9491	74.06	2.04
부산· 울산권	중심도시 (부산)	20,397	4.19	33,479	3.60	-0.59
	중심도시 (울산)	4,802	0.99	12,853	1.38	0.39
	주변시	8,101	1.66	16,430	1.76	0.1
	주변군	123	0.03	164	0.02	-0.01
소계		33,423	6.86	62,926	6.76	-0.1
대구권	중심도시 (대구)	13,621	2.80	20,385	2.19	-0.61
	주변시	1,807	0.37	2,320	0.25	-0.12
	주변군	446	0.09	1,001	0.11	0.02
소계		15,874	3.26	23,706	2.55	-0.71
광주권	중심도시 (광주)	9,454	1.94	13,938	1.50	-0.44
	주변시	371	0.08	594	0.06	-0.02
	주변군	860	0.18	1,737	0.19	0.01
소계		10,685	2.19	16,269	1.75	-0.44
대전권	중심도시 (대전)	25,197	5.17	40,346	4.33	-0.84
	주변시	6,019	1.24	10,200	1.10	-0.14
	주변군	577	0.12	3,228	0.35	0.23
소계		31,793	6.53	53,774	5.78	-0.75

자료: 통계청, 전국사업체조사(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) [검색 2015.9.3.]

주변시를 살펴보면 수도권의 주변시가 10.3% 포인트 증가로 가장 큰 증가폭을 보이고 부산울산권 주변시가 0.1% 포인트 증가를 보이고 있는 반면, 대부분의 대도시권 주변시의 경우 비중이 감소하는 모습을 보이고 있다. 주변군의 경우 수도권과 부산울산권은 비중이 증가하는 반면 다른 대도시권의 주변군은 감소한 것으로 나타났다. 그러나 이러한 주변시와 주변군의 비중 변화의 양을 보면, 수도권을 제외한 다른 대도시권의 경우 대부분 1.0% 포인트 미만으로 수도권과 비교하면 매우 미미한 수준에 그친다는 것을 알 수 있다.

공간적 구조변화 측면에서 살펴보면 지식기반서비스업의 경우 대도시권의 중심도시에서는 비중의 감소가, 주변지역에서는 비중 증가가 대체적으로 나타난다고 볼 수 있다. 특히, 수도권과 부산울산권은 주변시에서의 비중 증가가 관찰된 반면 기타 대도시권에서는 주변군에서의 비중 증가가 나타났다

〈표 3-6〉에서 대도시권별 지식기반서비스업 인구대비 집중도를 살펴보았다. 수도권의 경우 서울의 인구대비 집중도가 259.72%에 이르고 있으며 대전권 역시 대전의 인구대비 집중도가 100%를 상회하는 178.21%를 나타내고 있다. 중심도시와 주변지역의 관계를 보면 수도권, 대전권, 광주권에서 중심도시의 인구대비 집중도가 주변시보다 높은 것으로 드러난 반면, 부산·울산권의 경우 주변시의 집중도가 울산보다, 대구권 역시 주변시의 집중도가 대구보다 근소하게 높은 것으로 관찰된다. 주변군의 경우 대부분의 대도시권에서 중심도시나 주변시에 비해 인구대비 집중도가 현저하게 낮은 것으로 나타났다.

2013년 역시 2000년과 마찬가지로 서울과 대전이 매우 높은 인구대비 집중도를 보이고 있으며, 주변지역 역시 대전을 제외한 대부분의 대도시권에서 주변시의 인구대비 집중도가 주변군보다 높은 것으로 나타났다. 그러나 대전의 경우 주변군 73.25%, 주변시 49.43%로, 주변군의 인구대비 집중도가 월등하게 높은 것으로 나타났는데 이는 2000년부터 2013년까지 약 8배의 지식기반서비스업 성장을 보인 청원군의 급속한 변화에 기인한 것으로 판단된다.

〈표 3-6〉 대도시권별 지식서비스업 인구대비집중도 및 변화

대도시권	중심도시 및 주변지역	2000년 인구대비 집중도(%)	2013년 인구대비 집중도(%)	변화(%p)
수도권	중심도시 (서울)	259.72	241.40	-18.32
	주변시	64.95	89.39	24.44
	주변군	42.69	31.69	-11
수도권 전체		155.73	149.96	-5.77
부산, 울산권	중심도시 (부산)	52.65	52.13	-0.52
	중심도시 (울산)	45.24	61.05	15.81
	주변시	48.90	47.87	-1.03
	주변군	18.59	13.31	-5.28
부산·울산권 전체		50.20	52.08	1.88
대구권	중심도시 (대구)	52.88	44.76	-8.12
	주변시	53.11	36.46	-16.65
	주변군	15.76	20.41	4.65
대구권 전체		49.62	41.73	-7.89
광주권	중심도시 (광주)	67.53	51.98	-15.55
	주변시	33.52	37.18	3.66
	주변군	35.88	48.41	12.53
광주권 전체		61.05	50.84	-10.21
대전권	중심도시 (대전)	178.21	144.59	-33.62
	주변시	57.19	49.43	-7.76
	주변군	24.80	73.25	48.45
대전권 전체		117.80	101.56	-16.24

자료: 통계청, 전국사업체조사(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp) 2015.9.3. 검색; 통계청, 행정자치부주민등록인구현황(http://kosis.kr/statisticsList/statisticsList_01List.jsp?vwcd=MT_ZTIT&parmTabId=M_01_01#SubCont) [검색 2015.6.17.]

2000년과 2013년 사이의 인구대비 집중도의 변화를 보면, 수도권은 경우 중심도시(서울)와 주변군에서는 감소가, 주변시에서는 증가가 나타났고, 부산·울산권의 경우 중심도시 중 하나인 울산만이 집중도가 증가하는 것으로 나타났다. 더하여, 대구권과 대전권의 경우 중심도시와 주변시는 감소하고 주변군은 증가했으며, 광주는 중심도시만 감소하고 주변지역은 모두 증가하는 양상을 보였다. 위의 변화를 바탕으로 대도시권에서 지식서비스업의 인구대비 집중도의 공간적 구조변화를 정리해 보면, 울산을 제외한 대부분의 중심도시에서는 집중도의 감소를 일반적인 현상으로 간주할 수 있는 반면 주변지역의 경우 주변시 혹은 주변군 중 한 쪽으로 비중의 증가나 감소가 특징지어 관찰되지 않음을 알 수 있다.

4. 소결

본 장에서는 탈공업화, 지식기반화, 경제의 서비스화로 대표되는 우리나라 경제산업구조 재편 과정에서 나타난 대도시권의 변화를 살펴보았다. 탈공업화는 제조업 종사자변화를 통해 검토하고, 지식기반화 및 경제의 서비스화 관점에서 지식기반제조업과 지식기반서비스업 종사자 변화를 살펴보았다.

제조업은 2000년대 초반까지 취업자수 측면에서의 비중의 감소로 탈공업화라는 메가트렌드를 반영하고 있으나 이후에는 감소하는 패턴을 보이지 않고 있으며 총생산 규모 등을 고려하면 여전히 산업구조상 중요한 위치와 역할을 하고 있다. 지식기반제조업의 경우 관련 산업 및 국가 전체의 경제상황에 따라 취업자수 측면에서 성장과 쇠퇴가 반복하는 패턴을 보인다. 지식기반서비스업의 경우 종사자수와 구성비율 모두 지속적으로 증가하는 양상을 보인다. 지식기반서비스산업이 우리나라 산업구조에서 차지하는 비중과 역할이 지속적으로 확대되고 있다고 판단된다.

경제산업구조 재편에 따른 대도시권의 변화는 대도시권 내 중심도시와 주변지역간의 제조업, 지식기반제조업, 지식기반서비스업 변화를 통해 분석하였다. 제조업 비중 변화의 공간적 양상을 보면 공간구조상의 교외화 현상이 관찰된다. 전통적으로 제조업이 발전한 대도시권의 경우 중심도시 지역에서 비중의 감소가 나타나는 반면, 동시에 주변 시, 군에서는 비중의 증가가 나타나고 있다. 인구대비 집중도 역시 중심도시에서의 감소, 주변지역의 증가라는 공간구조상 교외화 현상을 그대로 반영하고 있는 것으로 드러났다.

지식기반제조업 공간구조상의 변화를 보면 대도시권에 따라 그 변화가 상이하게 나타나는데 수도권과 그 인근지역의 구성비 감소가 관찰되지만 그 외의 지역에서는 구성비의 증가가 관찰된다. 인구대비 집중도 역시 수도권을 제외한 대도시권역 중심도시 모두에서 증가하고 있으며, 주변시와 주변군 역시 증가하는 양상을 보이며, 주변지역의 경우 이러한 집중도의 증가가 상대적으로 주변시보다는 주변군에 집중되는 패턴을 보인다. 즉, 중심도시의 쇠퇴와 관련하여 지식기반제조업의 공간구조상의 교외화가 나타나고 있다고 말하긴 어려우나 대도시권에서 지식기반제조업이 성장한

다고 할 때 이러한 성장이 상대적으로 주변지역에 보다 집중되고 있다고 할 수 있다.

지식기반서비스업 비중 변화의 지역적 양상을 보면 수도권 남부로의 집중이 주요하게 관찰된다. 인구대비 집중도를 보면 울산과 같은 특정한 경우를 제외하고 중심도시의 집중도 감소와 주변지역의 집중도 증가를 일반적인 현상으로 간주할 수 있는 반면 주변지역의 경우 주변시 혹은 주변군 중 한 쪽으로 비중의 증가감소가 특정지역 관찰되지 않음을 알 수 있다.

대도시권내 제조업과 지식기반서비스업의 경우 중심도시에서의 각 산업 부문별 취업자수 비중 감소와 집중도의 감소 및 이와 관련한 주변지역의 비중 및 집중도 증가가 나타나고 있다. 또한, 지식기반제조업의 경우 이미 지식기반제조업의 발전이 많이 이루어졌다고 판단 가능한 일부 대도시권(수도권, 부산-울산권)을 제외한 다른 대도시권에서 집중이 발생하고 있으며 이러한 집중은 중심도시보다 주변지역 위주로, 주변지역에서는 주변시보다는 주변군 위주로 발생하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 대도시권 내 중심도시나 일부 주변시, 군에서의 집중도 증가감소를 대도시권 전체의 변화로 가늠해 보면 대도시권이라는 공간단위 자체가 제조업, 지식기반제조업, 지식기반서비스업이라는 산업 부분의 생성, 발전, 소멸에 있어 중요한 역할을 담당한다는 것을 알 수 있다. 즉, 한 도시의 특정 산업부문 비중 감소는 해당 도시에서의 산업구조 변화만으로 해석되어야 할 것이 아니라 이러한 비중 감소에 따라 역으로 비중 증가가 예상되는 주변지역까지 포함한 대도시권이라는 개념의 측면에서 분석하고 접근해야 함을 시사한다.

	제 4 장 대도시권의 신성장산업 거점 화와 기능적 전문화 분석	
--	--	--

대도시권의 신성장산업 거점화와 기능적 전문화 분석

본 장에서는 우리나라 대도시권이 신성장산업의 거점 역할을 하는가, 그리고 대도시권 중심도시와 주변지역간에 기능적 분담이 이루어지는가를 분석한다. 이 두 가지는 대도시권 관련 선행연구에서 대도시권 산업경쟁력 강화를 위해 강조되는 전략이다. 이에따라 대도시권 내 지식기반산업의 창업-이전-폐업 등을 분석함으로써 신성장산업 거점역할을 검토한다. 또한 대도시권에서 제조업 연구, 생산, 사무, 판매·서비스 기능의 전문화가 나타나는지를 분석하여 중심도시와 주변지역간 기능적 분담을 통한 연계 가능성을 살펴본다.

1. 대도시권의 신성장산업 거점화 분석

1) 분석 개요

(1) 목적

본 절에서는 우리나라 산업구조 재편 과정에서 대도시권이 가지고 있는 신성장산업 거점 여건 진단을 위해 다음의 두 가지 사항을 중심으로 분석을 진행하였다. 먼저, 대도시권이 지식기반제조업 및 지식기반서비스업 등 지식기반산업의 신생 사업체를 지속적으로 창출하고 있는지 잠재력을 진단하고, 다음으로 지식기반산업의 집적이 대도시권의 내부성장에 의한 것인지 외부지역 이전에 의한 것인지를 분석하였다.

(2) 분석자료

대도시권의 신성장산업 거점화 여건 분석을 위해 활용된 자료는 전국사업체조사 마이크로데이터이다. 2001년부터 생산된 전국사업체조사 마이크로데이터는 개별사업체마다 사업체고유번호를 부여하고 있어 이를 활용할 경우 패널 자료 구축이 가능하여 개별 사업체 단위로 시·공간상에서 ‘창업-유지(계속)-이전(계속)-폐업’으로 구분한 동태적 분석이 가능하다. 창업년도 정보만 제공하는 전국사업체 횡단면 자료에 비해 패널 자료는 개별 사업체의 ‘폐업’ 년도까지 파악할 수 있어 사업체의 생존기간 분석을 가능하게 하며, 개별사업체 별로 종사자수 변화를 연도별로 비교할 경우 개별 사업체의 ‘확장/축소’도 파악이 가능한 장점이 있다. 또한 패널 자료는 개별사업체의 행정구역 코드를 연도별로 비교하여 사업체의 ‘이전’ 유무에 대한 정보를 추출할 수 있으며 이를 공간자료로 변환하여 사업체의 입지변화 패턴과 특성을 분석할 수 있다는 장점이 있다. 전국사업체조사는 매년조사 자료라는 점과 1인 이상 전사업체를 조사한다는 점에서 활용가치가 더욱 높다.

하지만, 사업체고유번호를 포함하는 전국사업체조사 마이크로데이터는 통계청의 원격접근서비스 및 이용센터를 통해서만 접근이 가능하며, 승인된 인원 이외의 접근이 불가하고 이용자가 이용하는 통계자료는 반출하지 못하게 다운로드, 캡처, 인쇄, 복사 등의 기능이 제한되어 있으며 분석결과의 반출은 통계청의 승인이후 가능하여 자료 활용에 제한이 있다. 또한 현재 제공되는 전국사업체 마이크로데이터에는 사업체 대체과정에서 연계작업이 완전히 정비되지 않아 2009년 이전자료에는 사업체고유번호에 대한 결측값이 다수 존재한다는 한계도 있다.¹⁾

1) 2009년 사업체고유번호 결측값 발생에 대해 통계청 담당자에게 문의하여 이메일 회신 결과 임.

(3) 대상범위

본 절의 분석에서는 2009~2013년까지 최근 5년을 시간적 범위로 설정하였다. 전국사업체조사 마이크로데이터 횡단면 자료는 2001년부터 2013년까지 13년간의 자료가 구축 가능하지만 행정구역 및 한국표준산업분류(KSIC) 등이 변경되어 패널 자료를 구축할 때 과다하게 시간과 비용이 발생될 소지가 있어 최근 5년(2009~2013년)을 분석기간으로 한정하였다.

공간적 범위는 전국을 대상으로 하여 5대 대도시권(수도권, 부산·울산권, 대구권, 광주권, 대전권) 및 기타지역으로 구분하고, 대도시권 내에서는 공간위계를 ‘중심도시-인근시-인근군’으로 구분하였다. 공간분석단위는 시군구로 설정하였다.

(4) 자료 구축 및 분석 방법

전국사업체조사 마이크로데이터의 패널 자료 구축은 다음과 같은 순서로 진행하였다. 먼저, 전국사업체조사 마이크로데이터에서 <표 4-1>에서 보여주는 한국표준산업분류코드를 활용하여 지식기반제조업 및 지식기반서비스업을 추출하였다. 다음으로, 통계청에서 제공한 전국사업체조사 사업체고유번호를 활용하여 2009~2013년 횡단면 자료를 개별 사업체 패널 자료로 구축하였다.

다음으로, <표 4-1>과 같이 시군구 단위의 행정구역을 연도별로 비교하여 개별 사업체에 ‘창업-유지(계속)-이전(계속)-폐업’으로 구분되는 새로운 속성값을 입력하였다. 구체적으로, ‘창업’은 전년도에 시군구코드가 존재하지 않다가 당해 연도에 새롭게 부여된 경우이고, ‘유지(계속)’는 전년도와 당해 연도 모두에 시군구코드가 존재하며 코드값이 동일한 경우이다. ‘이전(계속)’은 전년도와 당해 연도 모두에 시군구코드가 존재하나 코드값이 변경된 경우에, ‘폐업’은 전년도에 시군구코드가 존재하였으나 당해 연도에는 존재하지 않는 경우에 속성값을 부여하였다.

〈표 4-1〉 ‘창업-유지(계속)-이전(계속)-폐업’ 속성값 부여 기준

		Y-1년 시군구코드	Y년 시군구코드
창업		없음	있음
계속	유지	있음	있음(동일)
	이전	있음	있음(변경)
폐업		있음	없음

자료: 필자 작성

다음으로, 대도시권역 및 대도시권 내 공간위계 구분을 하였다. 개별 사업체별로 시군구 단위 행정구역 코드를 활용하여 5개 대도시권(수도권, 부산·울산권, 대구권, 광주권, 대전권) 및 기타지역으로 구분하고, 대도시권 내 공간위계를 ‘중심도시-인근시-인근군’으로 구분하여 코드를 부여하였다.

마지막으로, 연도별·권역별·대도시권 내 공간위계별로 집계하였다. 개별 사업체별로 부여된 각종 속성값을 연도별·권역별·대도시권 내 공간위계별로 집계하여 지식기반제조업 및 지식기반서비스업의 ‘창업-유지(계속)-이전(계속)-폐업’으로 구분하여 성장패턴을 분석하였다.

본 절에서는 지식기반산업의 성장패턴을 분석하기 위해 다음과 같이 창업률, 폐업률, 창업-폐업 비율을 산출하였다. 한 해의 창업률(폐업률)을 산정하는 방식은 특정 권역내(x) 특정 연도(y)에 창업(폐업)한 사업체 수를 전년도(y-1)와 특정 연도(y)의 특정 권역내(x) 전체 사업체 수의 평균으로 나눈 값으로 산출하였다(박재성, 권선윤, 2013; U. S. Census Bureau, 2015). 또한, ‘창업-폐업’ 비율은 창업한 사업체 수를 폐업한 사업체수로 나눈 값으로 산출하였다.

$$\text{창업률(폐업률)} = \frac{\text{창업(폐업)사업체수}_{xy}}{.5 * (\text{총사업체수}_{xy-1} + \text{총사업체수}_{xy})}$$

지식기반산업 이전사업체의 공간패턴을 분석하기 위해 이전사업체는 시군구 단위 행정구역 코드를 활용하여 연도별로 기종점(Origin-Destination) 매트릭스를 구축하여 이전패턴을 지도상에 표시하였다. 또한 이전사업체는 권역 내와 권역 간 이동으로 구분하고, 연도별·권역별·대도시권 내 공간위계별 이전패턴의 특성을 파악하였다.

2) 대도시권 지식기반산업의 성장

(1) 연도별 지식기반산업의 성장

〈표 4-2〉는 전국의 지식기반제조업 및 지식기반서비스업의 성장을 나타내는 표로, 연도별 해당 산업의 ‘창업-유지(계속)-이전(계속)-폐업’ 패턴을 나타내고 있다.²⁾ 각 연도의 총사업체수는 ‘창업’, ‘유지(계속)’, ‘이전(계속)’ 사업체의 총합인 생존사업체의 수를 나타내며, ‘폐업’ 사업체수는 전년도까지 생존했다가 당해 연도에 소멸된 사업체의 합계를 나타낸다.

2009~2013년 사이 지식기반제조업의 총사업체수는 80,482개에서 97,758개로, 지식기반서비스업의 총사업체수는 47,143개에서 73,214개로 매년 증가하였다. 2010~2013년 사이 ‘창업’ 사업체의 비중은 지식기반제조업이 18.9%, 지식기반서비스업이 29.5%로 나타나 지식기반산업의 성장에 창업이 큰 역할을 하고 있는 것으로 파악된다.

지식기반제조업 내 창업 사업체의 비중은 2010년 21.7%이던 것이 2011년 15.4%로 다소 감소하였으나 2011년과 2012년에 각각 19.7%, 18.9%로 그 비중이 다시 커지고 있다. 특히 지식기반서비스업에서 창업 사업체의 비중은 29.5%를 차지하여, 지식기반제조업에 비해 지식기반서비스업에서의 창업의 비중이 상대적으로 크며, 이는 창업이 지식기반서비스업의 성장에 큰 영향을 준다는 것을 의미한다. 2010~2013년 사이 ‘이전(계속)’한 사업체는 지식기반제조업이 1,810개, 지식기반서비스업이 2,742개로 그 비중은 상대적으로 작은 편이다.³⁾

이에 비해, 창업만큼 ‘폐업’ 사업체도 많다. 2010~2013년 사이 지식기반제조업은 1개의 사업체가 폐업할 동안 1.33개(68,961개/51,698개)의 사업체가 신규로 창업하며, 지식기반서비스업의 경우 폐업 사업체 1개당 1.53개(75,318개/49,247개)의 창업

2) ‘창업-유지(계속)-이전(계속)-폐업’의 구분은 전년도와 당해 연도 시군구코드 비교를 통해 가능하므로 연구의 시간적 범위 첫째인 2009년에는 속성값을 부여하지 않음.

3) 본 연구에서는 시군구 단위로 사업체의 이전 유무를 구분하였기에 이보다 작은 공간단위인 읍면동 혹은 지번을 기준으로 분석할 경우 이전 사업체수는 증가할 수 있음.

이 발생하여 사업체의 생멸과정이 활발한 가운데 지식기반산업의 성장이 이루어지고 있다.

〈표 4-2〉 지식기반산업의 성장(2009~2013)

구분		2009	2010	2011	2012	2013	2010~2013 합계
		사업체수	사업체수 (비중)	사업체수 (비중)	사업체수 (비중)	사업체수 (비중)	사업체수 (비중)
지식 제조업	창업(A)	-	18,337 (21.7%)	13,616 (15.4%)	18,568 (19.7%)	18,440 (18.9%)	68,961 (18.9%)
	유지(B)	-	65,656 (77.7%)	74,377 (84.2%)	74,958 (79.7%)	78,834 (80.6%)	293,825 (80.6%)
	이전(C)	-	506 (0.6%)	307 (0.3%)	513 (0.5%)	484 (0.5%)	1,810 (0.5%)
	생존합계 (A+B+C, 총사업체수)	80,482	84,499(100.0%)	88,300(100.0%)	94,039(100.0%)	97,758(100.0%)	364,596(100.0%)
	폐업	-	14,320 -	9,815 -	12,829 -	14,721 -	51,685 -
지식 서비스업	창업(A)	-	17,067 (32.3%)	16,761 (27.9%)	21,491 (31.2%)	19,999 (27.3%)	75,318 (29.5%)
	유지(B)	-	34,957 (66.1%)	42,897 (71.4%)	46,511 (67.6%)	52,502 (71.7%)	176,867 (69.4%)
	이전(C)	-	851 (1.6%)	394 (0.7%)	784 (1.1%)	713 (1.0%)	2,742 (1.1%)
	생존합계 (A+B+C, 총사업체수)	47,143	52,875(100.0%)	60,052(100.0%)	68,786(100.0%)	73,214(100.0%)	254,927(100.0%)
	폐업	-	11,335 -	9,584 -	12,757 -	15,571 -	49,247 -

자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터 각년도

(2) 대도시권별 지식기반산업의 성장

〈표 4-3〉은 5대 대도시권과 기타지역으로 구분하여 2010~2013년 사이 지식기반제조업 및 지식기반서비스업의 성장패턴을 분석한 결과이다. 지식기반제조업 및 지식기반서비스업은 5대 대도시권을 중심으로 ‘창업-유지(계속)-이전(계속)-폐업’ 활동이 활발하게 이루어져 신성장산업 성장의 거점으로서 대도시권의 역할을 보여준다. 2010~2013년 사이 지식기반제조업 총사업체수의 80.7%인 294,335개의 사업체가 5대 대도시권 내에서 활동하였으며, 지식기반서비스업의 경우 비중이 더 높은 87.3%(222,645개)의 사업체가 5대 대도시권에서 생존하였다. 또한, 5대 대도시권내

에서는 ‘창업’과 ‘폐업’ 활동의 비중 모두 높다. ‘이전’ 사업체는 지식기반제조업과 지식기반서비스업의 각각 92.5%와 95.8%가 5대 대도시권에서 발생하였다.

주목할 점은 5대 대도시권내에서도 수도권에 비중이 압도적이라는 것이다. 지식기반제조업 총사업체의 절반 이상인 51.3%의 사업체(186,966개)가, 지식기반서비스업의 경우 65.6%인 167,276개 사업체가 수도권에 집중하여 지식기반산업의 높은 수도권 집적을 나타낸다.

〈표 4-3〉 권역별 지식기반산업의 성장(2010~2013)

구분			5대 대도시권					소계	기타 지역	합계
			수도권	부산·울산권	대구권	광주권	대전권			
지식제조업	창업(A)	사업체수 (비중)	37,979 (55.1%)	9,566 (13.9%)	4,652 (6.7%)	1,922 (2.8%)	3,304 (4.8%)	57,423 (83.3%)	11,538 (16.7%)	68,961 (100.0%)
	계속	유지(B)	사업체수 (비중)	147,799 (50.3%)	43,435 (14.8%)	20,235 (6.9%)	8,365 (2.8%)	15,404 (5.2%)	235,238 (80.1%)	58,587 (19.9%)
		이전(C)	사업체수 (비중)	1,188 (65.6%)	206 (11.4%)	115 (6.4%)	46 (2.5%)	119 (6.6%)	1,674 (92.5%)	136 (7.5%)
	생존합계 (A+B+C, 총사업체수)	사업체수 (비중)	186,966 (51.3%)	53,207 (14.6%)	25,002 (6.9%)	10,333 (2.8%)	18,827 (5.2%)	294,335 (80.7%)	70,261 (19.3%)	364,596 (100.0%)
	폐업	사업체수 (비중)	28,741 (55.6%)	7,260 (14.0%)	3,316 (6.4%)	1,497 (2.9%)	2,407 (4.7%)	43,221 (83.6%)	8,464 (16.4%)	51,685 (100.0%)
지식서비스업	창업(A)	사업체수 (비중)	52,569 (69.8%)	6,382 (8.5%)	3,006 (4.0%)	2,041 (2.7%)	3,375 (4.5%)	67,373 (89.5%)	7,945 (10.5%)	75,318 (100.0%)
	계속	유지(B)	사업체수 (비중)	112,591 (63.7%)	17,276 (9.8%)	8,609 (4.9%)	5,315 (3.0%)	8,854 (5.0%)	152,645 (86.3%)	24,222 (13.7%)
		이전(C)	사업체수 (비중)	2,116 (77.2%)	252 (9.2%)	78 (2.8%)	81 (3.0%)	100 (3.6%)	2,627 (95.8%)	115 (4.2%)
	생존합계 (A+B+C, 총사업체수)	사업체수 (비중)	167,276 (65.6%)	23,910 (9.4%)	11,693 (4.6%)	7,437 (2.9%)	12,329 (4.8%)	222,645 (87.3%)	32,282 (12.7%)	254,927 (100.0%)
	폐업	사업체수 (비중)	35,094 (71.3%)	4,091 (8.3%)	1,928 (3.9%)	1,414 (2.9%)	2,136 (4.3%)	44,663 (90.7%)	4,584 (9.3%)	49,247 (100.0%)

자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터 각년도

3) 대도시권 지식기반산업의 창업 및 폐업

〈표 4-4〉는 대도시권내 위계별 지식기반산업의 창업 특성을 보여주고 있다. 지식기반제조업의 창업은 수도권과 수도권 이외 대도시권내 위계별로 차별적 양상을 나타낸다. 수도권 이외 대도시권에서는 중심도시의 지식기반제조업 창업 비중이 가장 높다(부산·울산권-56.7%, 대구권-70.2%, 광주권-80.2%, 대전권-46.2%). 하지만, 수도권의 중심도시는 그 비중이 18.3%인데 반해 수도권 인근시가 81.2%로 압도적 비중을 차지하고 있다. 이는 수도권 중심도시에서 탈공업화 및 제조업의 교외화 경향과 연관이 있을 것으로 판단된다.

지식기반서비스업의 창업은 대도시권 내 중심도시에서 주로 발생하였다. 2010~2013년 사이 지식기반서비스업의 창업 사업체수를 대도시권내 위계로 구분하여 비교하면 중심도시의 비중이 64.8%로 압도적이며, 인근시가 23.6%, 인근군이 1.1%를 차지한다. 수도권 중심도시인 서울은 37,388개의 신설 사업체를 창출하여 지식기반서비스업 창업의 절대적 위상을 가지고 있다(수도권 내 비중-71.1%, 전국대비 비중-49.6%). 또한, 수도권 이외 대도시권에서도 중심도시는 지식기반서비스업 창업의 거점 역할을 하고 있다(부산·울산권-73.8%, 대구권-87.2%, 광주권-89.3%, 대전권-72.4%). 한편, 수도권 인근시도 14,986개의 지식기반서비스업을 창업하여 전국대비 비중(19.9%)이 높은 점을 주목할 필요가 있다.

〈표 4-4〉의 결과는 신성장산업 육성거점으로서 대도시권이 신생기업을 지속적으로 창출하고 있는지에 대한 잠재력을 진단하는 것으로 지식기반서비스업의 경우 대도시권내 중심도시의 역할이 크다고 볼 수 있으나, 지식기반제조업의 경우 탈공업화 및 교외화 경향으로 수도권의 경우 중심도시의 위상이 낮아짐을 알 수 있다.

〈표 4-4〉 지식기반산업 ‘창업’의 권역별·위계별 특성(2010~2013)

구분		5대 대도시권						기타 지역	합계
		수도권	부산· 울산권	대구권	광주권	대전권	소계		
		사업 체수 (비중)	사업 체수 (비중)	사업 체수 (비중)	사업 체수 (비중)	사업 체수 (비중)	사업 체수 (비중)		사업 체수 (비중)
지식 제조업	중심 도시	6,946 (18.3%)	5,425 (56.7%)	3,265 (70.2%)	1,541 (80.2%)	1,527 (46.2%)	18,704 (32.6%)	-	18,704 (27.1%)
	인근시	30,856 (81.2%)	3,823 (40.0%)	592 (12.7%)	115 (6.0%)	833 (25.2%)	36,219 (63.1%)		36,219 (52.5%)
	인근군	177 (0.5%)	318 (3.3%)	795 (17.1%)	266 (13.8%)	944 (28.6%)	2,500 (4.4%)		2,500 (3.6%)
	기타 지역	-						11,538	11,538 (16.7%)
	합계	37,979 (100.0%)	9,566 (100.0%)	4,652 (100.0%)	1,922 (100.0%)	3,304 (100.0%)	57,423 (100.0%)	11,538	68,961 (100.0%)
지식 서비스업	중심 도시	37,388 (71.1%)	4,707 (73.8%)	2,621 (87.2%)	1,823 (89.3%)	2,242 (66.4%)	48,781 (72.4%)	-	48,781 (64.8%)
	인근시	14,986 (28.5%)	1,644 (25.8%)	267 (8.9%)	74 (3.6%)	816 (24.2%)	17,787 (26.4%)		17,787 (23.6%)
	인근군	195 (0.4%)	31 (0.5%)	118 (3.9%)	144 (7.1%)	317 (9.4%)	805 (1.2%)		805 (1.1%)
	기타 지역	-						7,945	7,945 (10.5%)
	합계	52,569 (100.0%)	6,382 (100.0%)	3,006 (100.0%)	2,041 (100.0%)	3,375 (100.0%)	67,373 (100.0%)	7,945	75,318 (100.0%)

자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터 각년도

〈표 4-5〉에서는 지식기반제조업과 지식기반서비스업의 창업률, 폐업률, 창업-폐업 비율을 권역별·위계별로 구분하여 나타내고 있다. 창업률과 폐업률은 5대 대도시권에서 모두 높게 나타나 대도시권(특히 수도권)에서 지식기반산업의 생명활동이 활발한 것을 알 수 있다. 지식기반제조업의 창업률과 폐업률은 5대 대도시권 인근시의 평균이 각각 21.5%와 15.3%로 높게 나타났으며, 이는 수도권 인근시의 높은 창업률(21.9%)과 폐업률(15.5%) 영향이 크기 때문인 것으로 판단된다. 또한 지식기반서비스업의 창업률과 폐업률은 5대 대도시권 중심도시의 평균이 32.6%, 21.8%로 상대적으로 높게 나타났으며, 이는 수도권 중심도시의 높은 창업률(34.0%)과 폐업률(22.9%)이 반영된 결과로 보인다.

〈그림 4-1〉과 〈그림 4-2〉는 지식기반제조업과 지식기반서비스업의 창업률과

폐업률을 그래프상에 권역별·위계별로 나타낸 것이다. 두 그래프에서 창업률과 폐업률은 강한 양(+)의 상관관계를 보이는데, 이는 지역별로 어느 정도 차이는 있지만 창업이 활발하게 이루어지는 지역에서 폐업도 활발하게 이루어진다는 것을 알 수 있다.

〈표 4-5〉 지식기반산업의 창업률, 폐업률, 창업-폐업 비율(2010~2013)

구분		5대 대도시권															소계			기타 지역			합계		
		수도권			부산·울산권			대구권			광주권			대전권											
		창업 률	폐업 률	창업- 폐업 비율	창업 률	폐업 률	창업- 폐업 비율	창업 률	폐업 률	창업- 폐업 비율	창업 률	폐업 률	창업- 폐업 비율	창업 률	폐업 률	창업- 폐업 비율	창업 률	폐업 률	창업- 폐업 비율	창업 률	폐업 률	창업- 폐업 비율	창업 률	폐업 률	창업- 폐업 비율
지식 제조업	중심 도시	17.7%	16.9%	1.05	16.8%	12.9%	1.30	18.7%	14.2%	1.32	20.2%	16.4%	1.24	19.6%	14.5%	1.35	17.9%	15.0%	1.19	-	17.9%	15.0%	1.19		
	인근시	21.9%	15.5%	1.41	20.8%	15.6%	1.33	18.5%	11.7%	1.60	15.0%	10.7%	1.40	17.4%	13.2%	1.33	21.5%	15.3%	1.40		21.5%	15.3%	1.40		
	인근군	11.3%	9.3%	1.23	24.2%	16.2%	1.49	21.5%	13.0%	1.68	15.3%	9.8%	1.58	16.3%	11.2%	1.46	17.7%	11.7%	1.52		17.7%	11.7%	1.52		
	기타 지역	-															16.8%	12.4%	1.36	16.8%	12.4%	1.36			
	합계	20.9%	15.8%	1.32	18.4%	14.0%	1.32	19.1%	13.7%	1.40	18.9%	14.8%	1.28	18.0%	13.1%	1.37	20.0%	15.1%	1.33	16.8%	12.4%	1.36	19.4%	14.5%	1.33
지식 서비스업	중심 도시	34.0%	22.9%	1.47	28.5%	18.3%	1.55	27.0%	17.8%	1.51	28.6%	20.6%	1.40	30.8%	19.4%	1.57	32.6%	21.8%	1.48	-	32.6%	21.8%	1.48		
	인근시	32.3%	20.4%	1.57	27.3%	16.9%	1.60	28.3%	16.6%	1.76	28.3%	14.0%	2.11	24.9%	16.6%	1.49	31.3%	19.7%	1.57		31.3%	19.7%	1.57		
	인근군	18.3%	13.1%	1.41	23.3%	15.1%	1.55	26.6%	9.7%	2.81	29.2%	15.1%	1.89	29.7%	14.6%	2.02	25.1%	13.6%	1.86		25.1%	13.6%	1.86		
	기타 지역	-															26.1%	15.1%	1.73	26.1%	15.1%	1.73			
	합계	33.4%	22.1%	1.50	28.2%	17.9%	1.56	27.1%	17.4%	1.56	28.7%	20.0%	1.44	29.1%	18.2%	1.58	32.1%	21.1%	1.51	26.1%	15.1%	1.73	31.3%	20.3%	1.53

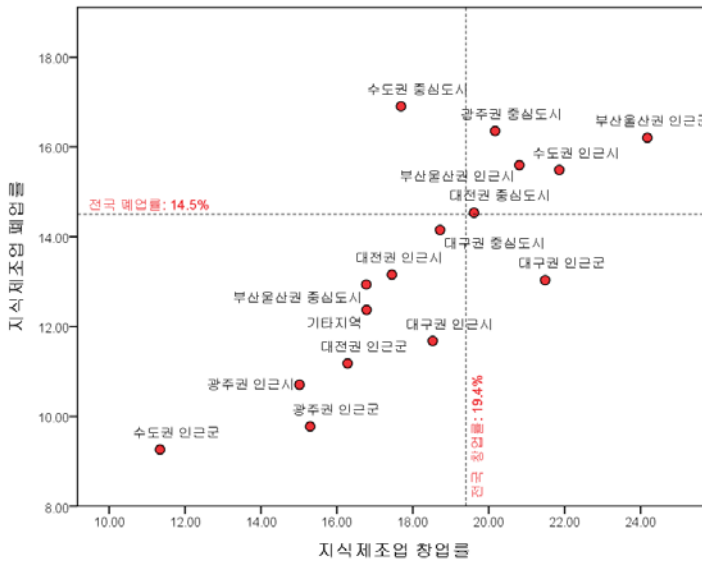
자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터

〈그림 4-1〉의 지식기반제조업의 경우 부산·울산권 인근군과 인근시, 광주권 중심도시, 수도권 인근시에서 전국 대비 창업률과 폐업률이 모두 높게 나타나 사업체의 창업과 폐업이 둘 다 활발한 곳으로 확인된다. 또한 〈그림 4-1〉에서 대구권 인근군은 전국대비 창업률은 높고 폐업률은 낮아 지식기반제조업의 성장이 있는 곳이나, 수도권의 중심도시는 전국 대비 폐업률은 높으나 창업률은 낮아 지식기반제조업의 감소추세를 확인할 수 있다. 전국 대비 창업률과 폐업률이 모두 낮게 나타나는 지역인 대구권 중심도시·인근시, 대전권 인근시·인근군, 부산·울산권 중심도시, 광주권 인근시·인근군, 수도권 인근군, 기타지역 등은 지식기반제조업의 활동이 둔화된 지역으로 볼 수 있다.

〈그림 4-2〉의 지식기반서비스업의 경우 전국대비 창업률과 폐업률이 모두 높아 지식기반서비스업의 생명이 활발한 곳은 수도권 중심도시와 수도권 인근시만 해당한다. 수도권 중심도시와 인근시의 경우 지식기반서비스업의 창·폐업이 활발하게 이루어지는 지역으로 구분되는 반면, 수도권 인근군 및 지방 대도시권과 기타지역에서는 지식기반서비스업의 활동이 상대적으로 둔한 것으로 확인된다.

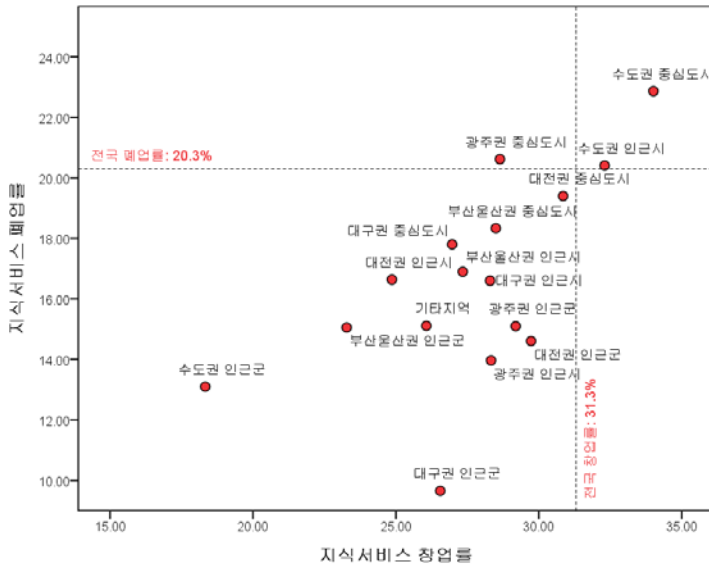
한편, 〈표 4-5〉의 창업-폐업 비율을 보면 지식기반제조업은 대구권 인근시(1.60)와 인근군(1.68) 등에서 지식기반서비스업은 대구권 인근군(2.81), 광주권 인근시(2.11), 대전권 인근군(2.02) 등에서 전국 평균보다 높은 성장률을 보인다.

〈그림 4-1〉 지식기반제조업의 권역별·위계별 창업률과 폐업률(2010~2013)



자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터

〈그림 4-2〉 지식기반서비스업의 권역별·위계별 창업률과 폐업률(2010~2013)



자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터

4) 대도시권 지식기반산업의 이전

(1) 개요

여기서는 신성장산업의 집적이 대도시권의 내부성장에 의한 것인지 외부지역으로부터의 이전에 의한 것인지를 분석하기 위해 지식기반제조업 및 지식기반서비스업 사업체의 이전패턴을 분석하였다.

분석의 결과, 지식기반제조업 및 지식기반서비스업 사업체의 이전은 대도시권내 이전 비중이 압도적으로 높은 것으로 나타났다(〈표 4-6〉 참조). 2009~2013년 사이 이전한 지식기반제조업 및 지식기반서비스업 사업체는 각각 1,810개와 2,742개이며, 이 중 지식기반제조업의 92.5%와 지식기반서비스업의 96.3%가 대도시권 내에서 이전한 것으로 나타났다. 같은 기간 지식기반제조업은 135개, 지식기반서비스업은 101개 사업체가 권역간 이전을 하였으며, 상대적으로 낮은 비중을 보인다. 이는 지식기반제조업 및 지식기반서비스업으로 대표되는 신성장산업의 집적이 외부지역으로부터의 이전보다 개별 대도시권의 내부성장(내부 이전에 의한)에 의한 것임을 시사한다.

〈표 4-6〉 지식기반제조업 및 지식기반서비스업의 이전(2009~2013)

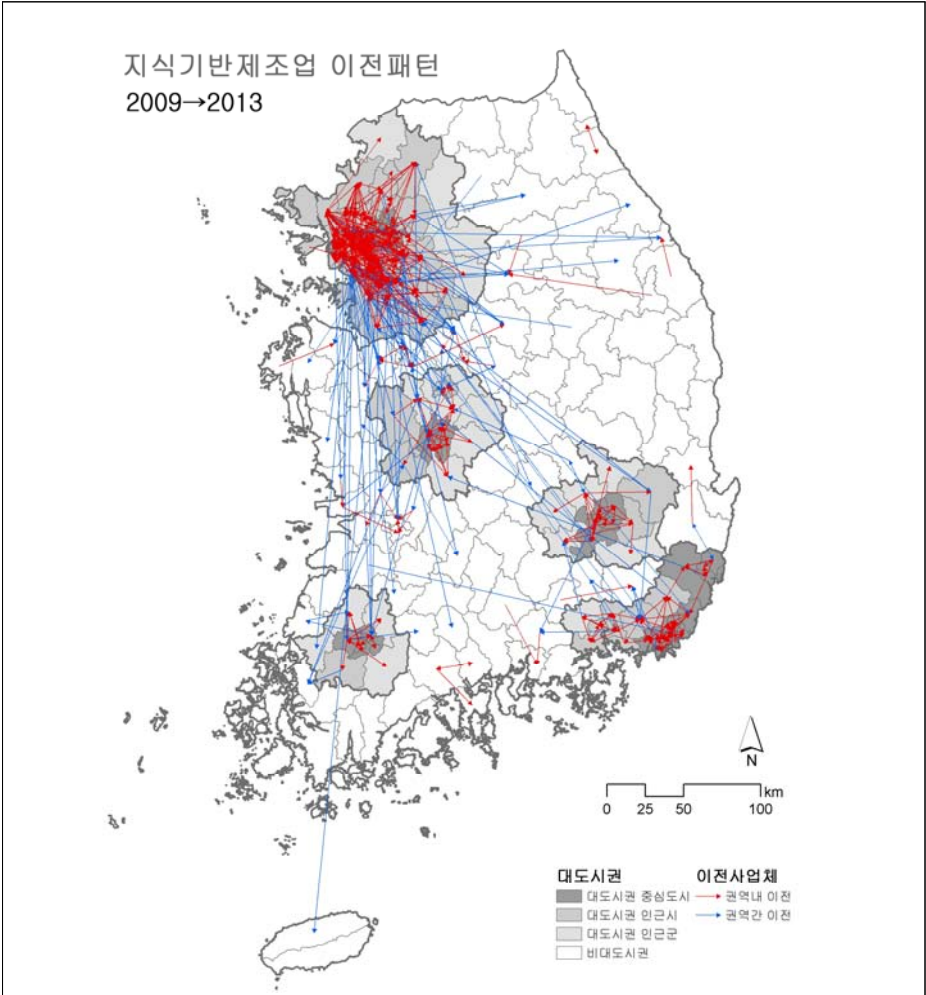
구분		5대 대도시권						기타 지역	합계 (비중)	
		수도권	부산·울산권	대구권	광주권	대전권	소계			
지식기반 제조업	권역내	1,170	198	107	39	102	1,616	59	1,675	(92.5%)
	권역간	18	8	8	7	17	58	77	135	(7.5%)
	합계	1,188	206	115	46	119	1,674	136	1,810	(100.0%)
지식기반 서비스업	권역내	2,089	246	74	77	90	2,576	65	2,641	(96.3%)
	권역간	27	6	4	4	10	51	50	101	(3.7%)
	합계	2,116	252	78	81	100	2,627	115	2,742	(100.0%)

자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터 각년도

지식기반제조업 및 지식기반서비스업 사업체의 이전패턴을 공간적으로 분석하기 위해 시군구 단위 가-중점 매트릭스를 활용하여 GIS 공간상에서 이동경로를 나타낸 결과는 〈그림 4-3〉과 〈그림 4-4〉와 같다. 지식기반제조업 및 지식기반서비스업

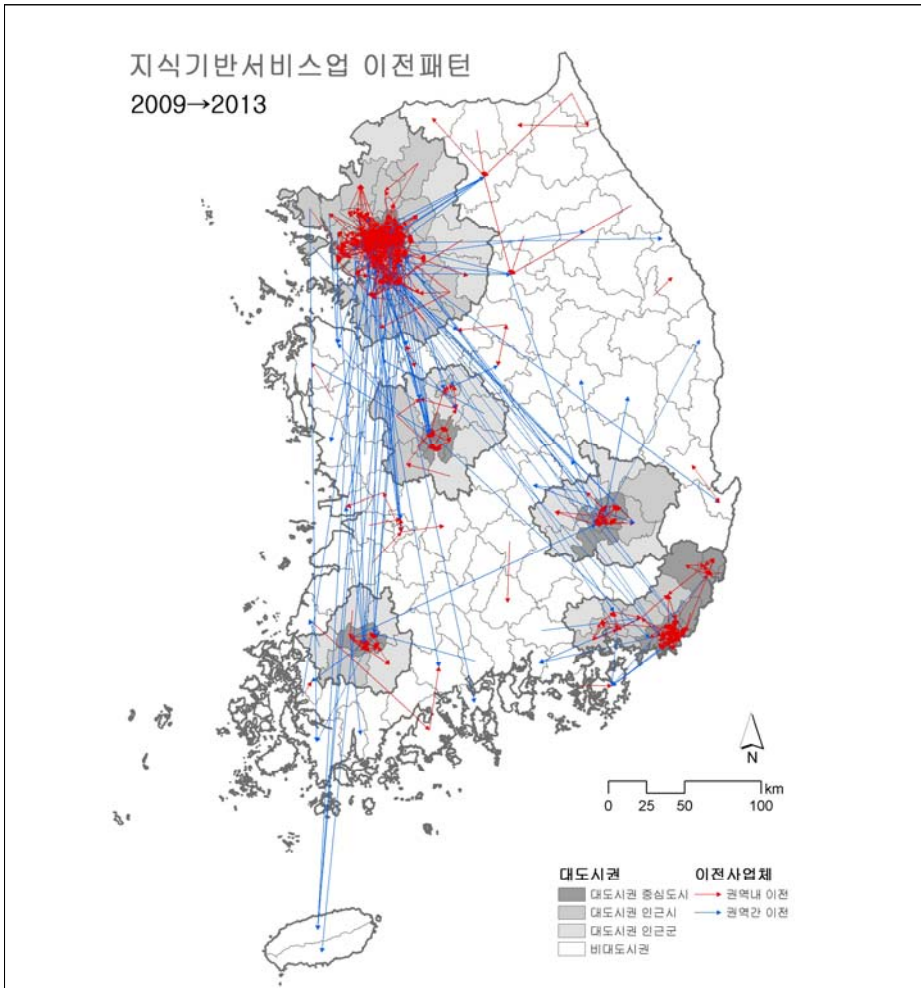
사업체의 이전은 붉은 색 화살표로 표시된 권역 내 이전이 파란 색 화살표로 표시된 권역 간 이전보다 많다. 지식기반제조업과 지식기반서비스업의 권역 내 이전패턴(붉은 색 화살표)을 비교해 보면, 지식기반제조업의 외곽 확산 정도가 지식기반서비스업에 비해 크게 나타났다. 이는 지식기반제조업의 평균 이동거리가 더 길 가능성을 내포하는 것이다.

〈그림 4-3〉 지식기반제조업 이전패턴(2009~2013)



자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터

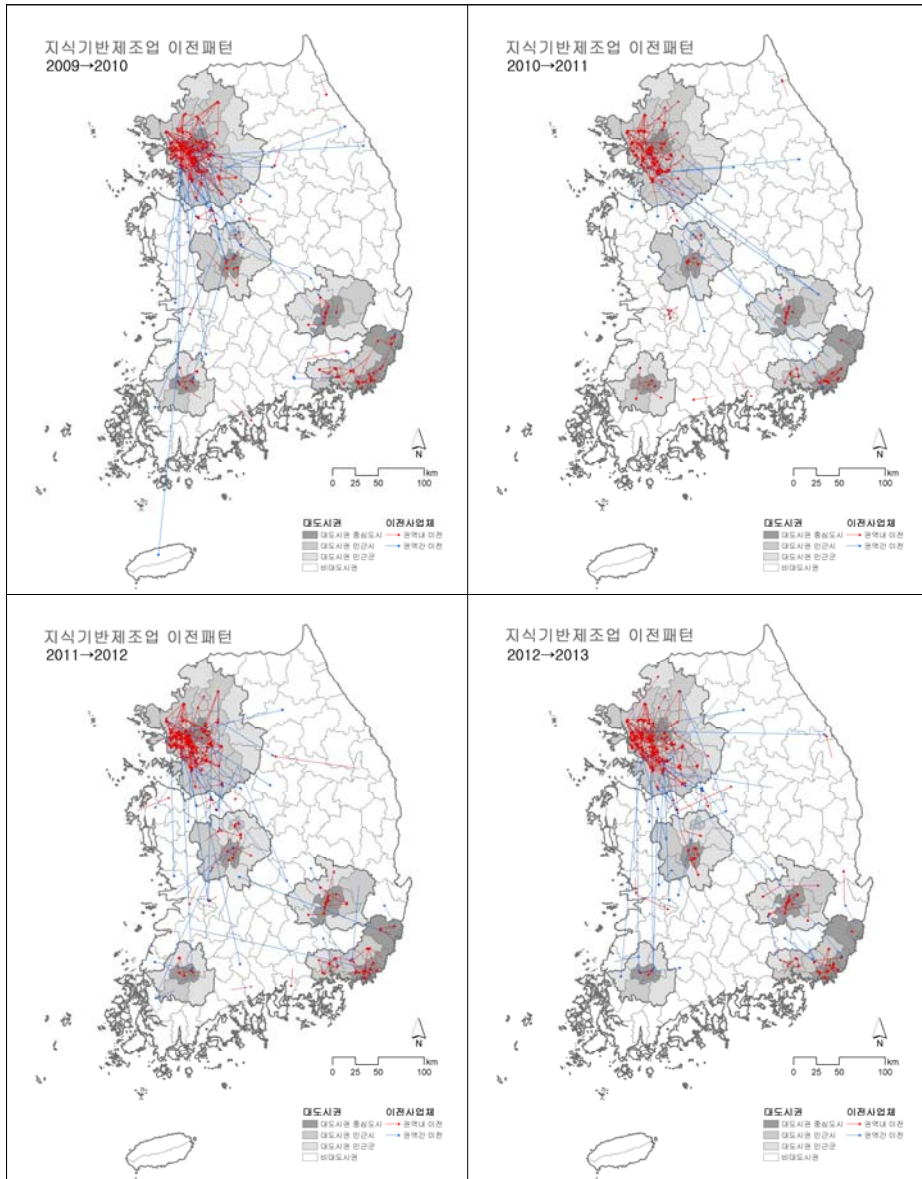
〈그림 4-4〉 지식기반서비스업 이전패턴(2009~2013)



자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터

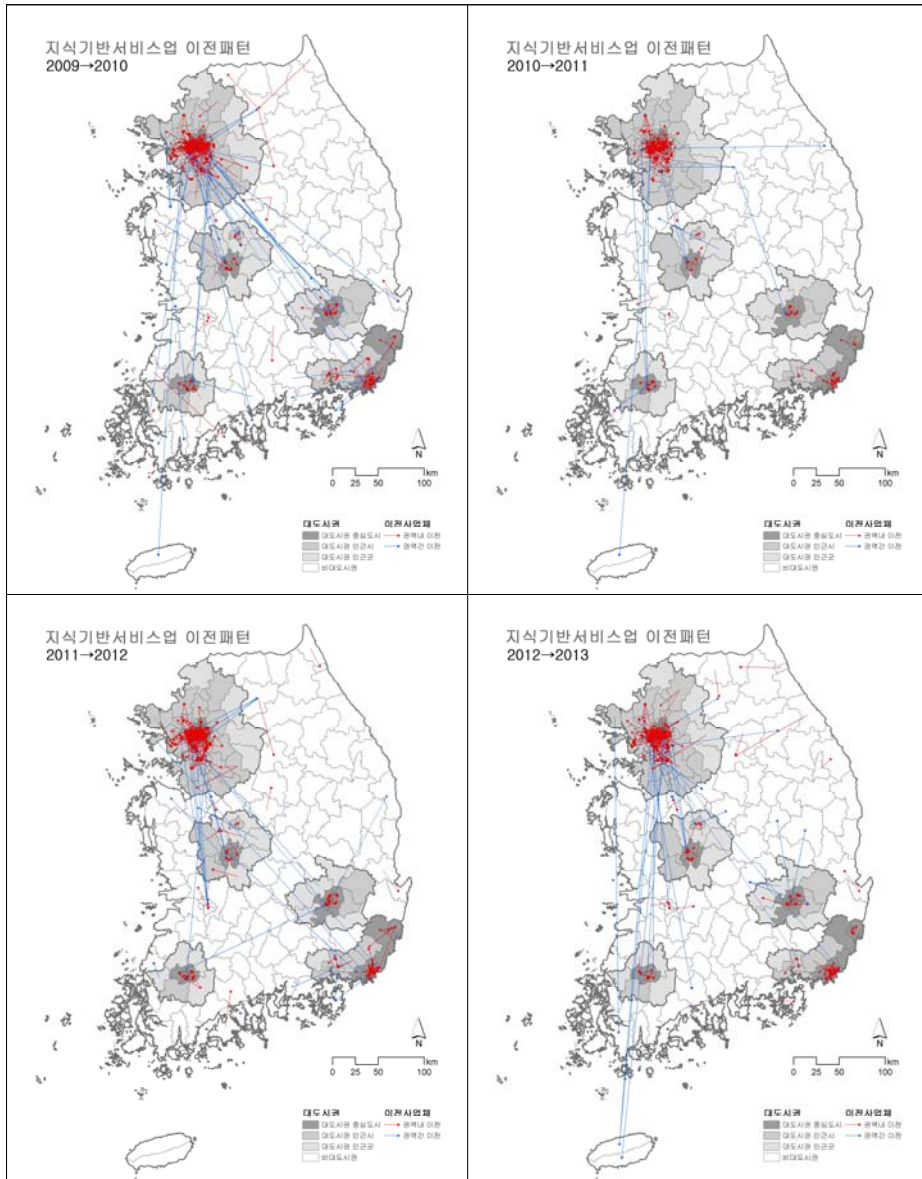
〈그림 4-5〉와 〈그림 4-6〉은 각각 지식기반제조업과 지식기반서비스업의 이전패턴을 연도별로 구분하여 나타내고 있다. 〈그림 4-5〉의 지식기반제조업의 경우 수도권 내에서 외곽확산이 점차 두드러지고, 하단의 두 개의 지도에서 보여지 2011년 이후 수도권 남부 지역내 이전 패턴도 나타나기 시작하고 있다.

〈그림 4-5〉 연도별 지식기반제조업 이전패턴



자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터

〈그림 4-6〉 연도별 지식기반서비스업 이전패턴



자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터

(2) 권역내 이전

〈표 4-7〉과 〈표 4-8〉은 각각 지식기반제조업 및 지식기반서비스 권역내 이전 사업체의 이전패턴을 권역별·위계별로 구분하여 기중점을 분석한 결과이다.

〈표 4-7〉에서 지식기반제조업의 권역 내 이전패턴을 살펴보면, ‘인근시→인근시’의 이전패턴이 큰 비중을 차지하나, 수도권과 수도권 이외 대도시권내 위계별로 차별적 양상이 나타난다. ‘인근시→인근시’의 비중이 높은 것은 수도권 내 ‘인근시(인천·경기)→인근시(인천·경기)’가 908개로 전체 이전사업체의 절반 이상인 54.2%를 차지하여 절대적 크기를 가지고 있기 때문이다.

수도권 내에서 중심도시인 서울 내에서의 이전(중심도시→중심도시)은 94개이며, 수도권 내 ‘중심도시(서울)→인근시(인천·경기)’는 130개인 반면, ‘인근시(인천·경기)→중심도시(서울)’로 이전한 사업체는 36개이다. 이는 수도권 내 서울은 탈공업화를 경험하고 있으며, 지식기반제조업이 중심도시에서 인근시로의 교외화가 진행됨을 알 수 있다(〈표 4-4〉에서의 지식기반제조업의 창업패턴과 유사한 경향).

반면, 수도권이외 지방 대도시권에서는 부산·울산권 112개, 대구권 85개, 광주권 30개, 대전권 35개 등 중심도시 내에서의 이전이 주를 이루고 있어 대도시권내 중심도시가 여전히 지식기반제조업의 중심지 역할을 하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-7〉 지식기반제조업 권역내 이전 기중점(2009~2013)

종점 기점		5대 대도시권															기 타 지 역	기점 합계	
		수도권			부산·울산권			대구권			광주권			대전권					
		중심 도시	인근 시	인근 군	중심 도시	인근 시	인근 군	중심 도시	인근 시	인근 군	중심 도시	인근 시	인근 군	중심 도시	인근 시	인근 군			
대도 시권	중심도시	94	130		112	18		85	4	12	30	1	7	35		3	-	531	
	인근시	36	908	2	11	48	7			2					6	17		1,037	
	인근군					2		1	1	2	1			4	5	32		48	
기타지역		-															59	59	
종점 합계	위계별	권역별	130	1,038	2	123	68	7	86	5	16	31	1	7	39	11	52	59	1,675
		소계	중심도시: 409					인근시: 1,123					인근군: 84						
		대도시권별	1,170			198			107			39			102				

자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터 각년도

〈표 4-8〉에서 지식기반서비스업의 권역 내 이전패턴을 살펴보면, 대도시권 내 ‘중심도시→중심도시’ 이전패턴이 압도적 비중을 차지하였다. 1,791개의 지식기반서비스업 사업체가 5대 대도시권 중심도시 내부에서 이전하는 패턴을 보였으며, 이는 전체 이전 사업체의 67.8%에 해당한다. 이 중에서도 수도권의 중심도시인 서울 내에서 이전한 사업체가 1,396개로 전체 이전 사업체의 절반 이상인 52.9%를 차지하였다.

수도권에 비해 이전 사업체 건수는 작은 편이나, 부산·울산 205개, 대구 68개, 광주 73개, 대전 49개 등, 지방 대도시권에서도 중심도시 내 이전이 큰 비중을 차지하였다. 수도권 내에서는 중심도시에서 인근시로의 이전이 297건인 데 비해 인근시에서 중심도시로의 이전은 99건으로 중심도시에서 지식기반서비스업의 외곽확산 패턴이 확인되지만, 〈그림 4-8〉을 통해 보여지듯 서울과 비교적 인접한 지역으로 이전이 주를 이루는 것으로 나타났다. 반면, 지방 대도시권에서는 지식기반서비스업의 중심도시에서의 외곽확산 패턴이 뚜렷하게 나타나지 않았다.

〈표 4-8〉 지식서비스업 권역내 이전 기중점(2009~2013)

종점 기점		5대 대도시권															기타 지역	기점 합계	
		수도권			부산·울산권			대구권			광주권			대전권					
		중심 도시	인근 시	인근 군	중심 도시	인근 시	인근 군	중심 도시	인근 시	인근 군	중심 도시	인근 시	인근 군	중심 도시	인근 시	인근 군			
대도 시권	중심도시	1,396	297		205	6		68	2	3	73		2	49		1	-	2,102	
	인근시	99	295	1	3	32		1					4	21	8	464			
	인근군		1								2			5	2	10			
기타지역		-															65	65	
종점 합계	위계별	권역별	1,495	593	1	208	38	-	69	2	3	75	-	2	53	26	11	65	2,641
		소계	중심도시: 1,900					인근시: 659					인근군: 17						
	대도시권별		2,089			246			74			77			90				

자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터 각년도

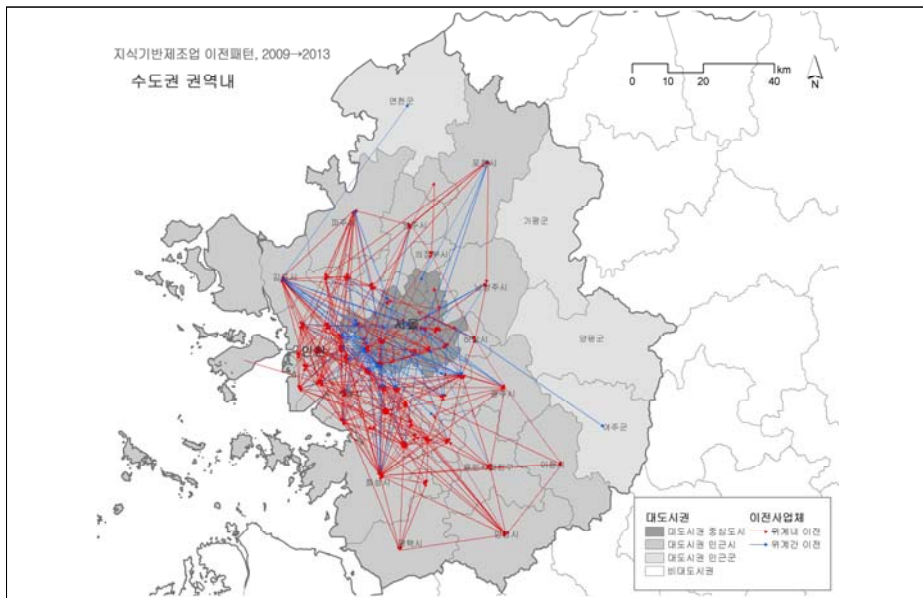
수도권 내부 이전패턴을 나타낸 〈그림 4-7〉과 〈그림 4-8〉에서는 지식기반서비스업은 중심도시(서울) 혹은 그 경제지역에서의 이전이 활발한 반면, 지식기반제조업은 인근시(인천·경기) 내부 이전이 활발하며 확산범위도 넓어 평균 이동거리가 클 가능성

을 확인할 수 있다.

지식기반서비스업에서는 중심도시가 이전의 주요한 가·종점 역할을 하고 있는데 비해, 지식기반제조업은 수도권의 중심도시(서울)에서의 이전이 두드러지지 않는다. 지식기반서비스업의 위계간 이전(푸른색 화살표)은 중심도시인 서울을 기점으로 비교적 인접한 지역으로의 이전패턴이 두드러진다.

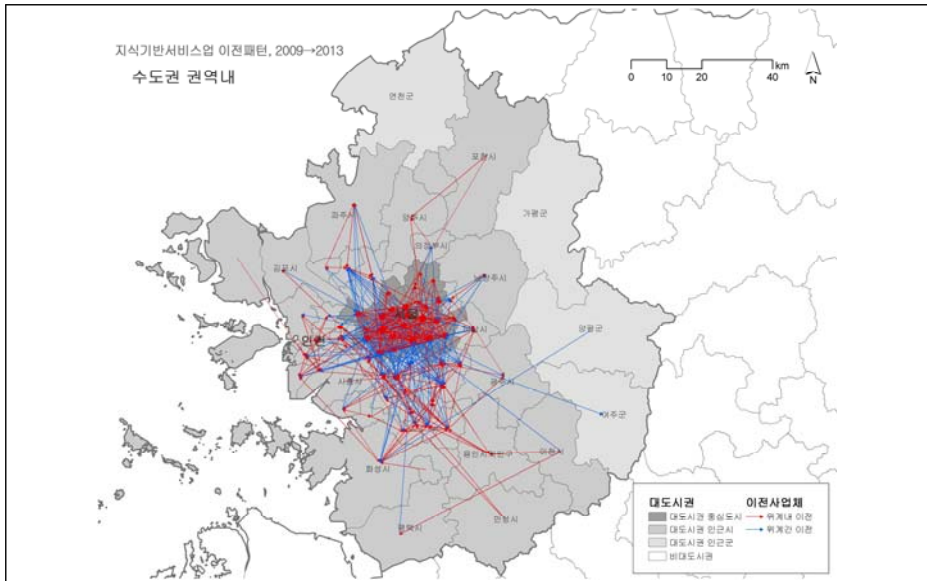
지식기반제조업은 주로 붉은색으로 표시된 인근시(인천·경기) 내부 이전이 강하며, 이전의 목적지는 인천을 비롯한 경기도 남부지역을 대상으로 하고 있다. 또한, 일부는 경기도 북부와 충청도 경계까지 이전하는 패턴을 보여 지식기반제조업의 공간적 확산범위가 지식기반서비스업에 비해 보다 크게 진행되고 있음을 확인할 수 있다.

〈그림 4-7〉 수도권 권역내 지식기반제조업 이전패턴(2009~2013)



자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터

〈그림 4-8〉 수도권 권역내 지식기반서비스업 이전패턴(2009~2013)

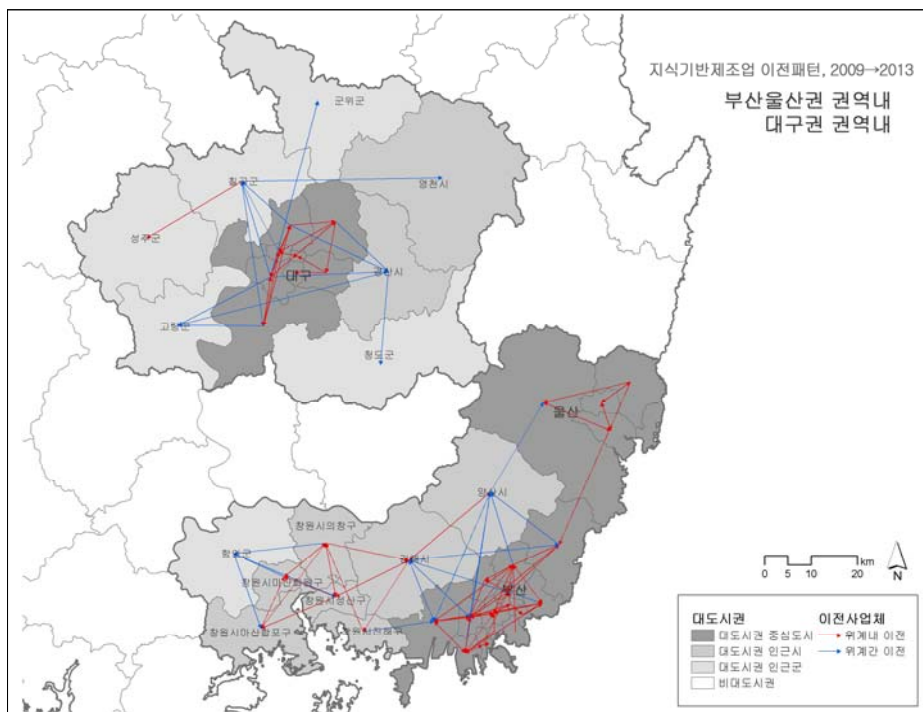


자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터

〈그림 4-9〉와 〈그림 4-10〉에서 부산·울산권과 대구권 내부에서의 이전패턴을 보면, 수도권과 달리 지식기반제조업과 지식기반서비스업 모두 중심도시에서의 이전이 활발하다. 〈그림 4-7〉에서 수도권의 지식기반제조업은 인근시에서의 이전이 활발한 것에 비해, 지방 대도시권인 부산·울산권과 대구권에서는 중심도시인 부산, 울산, 대구 내부에서의 이전이 주를 이루고 있다. 지식기반제조업은 부산·울산 대도시권의 중심도시인 부산에서 인근시인 양산시, 김해시로의 이전과 대구권의 중심도시인 대구로부터 인근시·군인 경산시, 고령군, 칠곡군으로의 이전이 진행되고 있다.

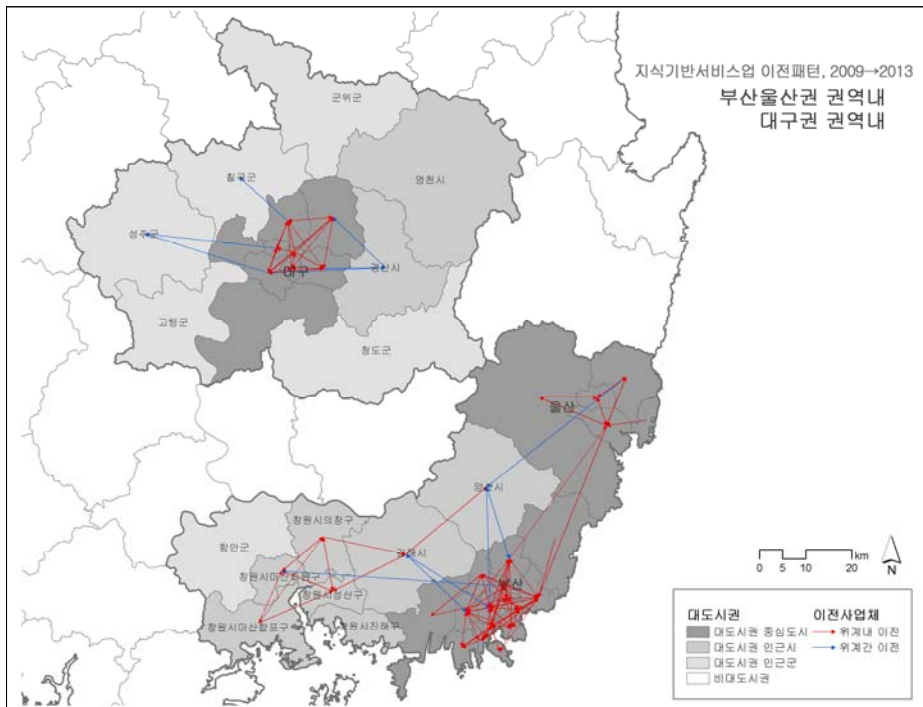
한편, 〈그림 4-10〉에서 지식기반서비스업의 이전은 주로 중심도시 내부에서 진행되고 있으며, 일부는 인근지역으로 이전이 확인되나 지식기반제조업에 비해 활발하지 않은 것으로 확인된다.

〈그림 4-9〉 부산·울산권 및 대구권 권역내 지식기반제조업 이전패턴(2009~2013)



자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터

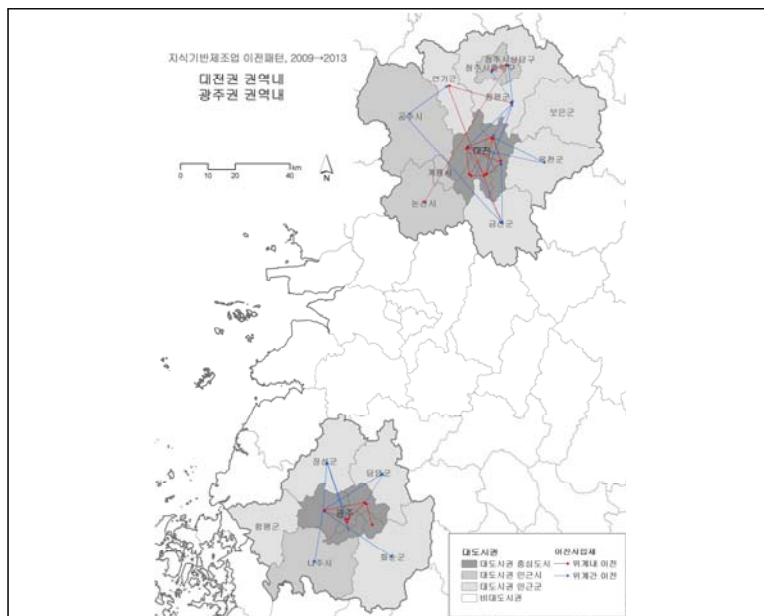
〈그림 4-10〉 부산·울산권 및 대구권 권역내 지식기반서비스업 이전패턴(2009~2013)



자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터

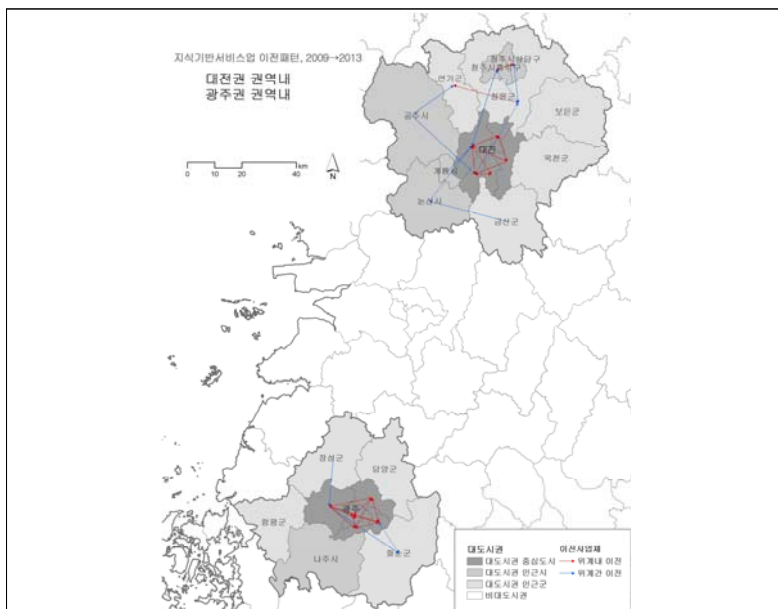
〈그림 4-11〉과 〈그림 4-12〉에서는 지식기반제조업과 지식기반서비스업의 대전권 및 광주권 내부 이전패턴을 나타내고 있다. 지방 대도시권의 중심도시에서 지식기반제조업과 지식기반서비스업의 이전패턴이 두드러지는 경향은 대전권과 광주권에서도 확인할 수 있다. 다만, 대전권의 인근시와 인근군에서 상대적으로 많은 이전패턴이 나타나 독특한 형태를 보인다.

〈그림 4-11〉 대전권 및 광주권 권역내 지식기반제조업 이전패턴(2009~2013)



자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터

〈그림 4-12〉 대전권 및 광주권 권역내 지식기반서비스업 이전패턴(2009~2013)



자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터

(3) 권역간 이전

〈표 4-9〉를 통해 지식기반제조업의 권역 간 이전패턴의 특성을 살펴보면, 수도권에서 지방으로 이전하는 사업체 비중이 가장 높다. 수도권을 기점으로 다른 권역으로 이전하는 사업체는 68개로 전체 권역간 이전 사업체의 50.4%를 차지하며, 특히 수도권의 인근사인 인천·경기에서 지방으로 이전하는 사업체가 62개로 절대적 비중을 차지하고 있다. 수도권 인근시를 기점으로 5대 대도시권으로 이전한 사업체는 16개인데 비해, ‘수도권 인근시→기타지역’의 이전패턴을 보인 사업체는 46개로 나타났으며 전체 지식기반제조업의 권역간 이전 중 가장 흔한 이전패턴으로 확인된다.

특이한 점은 수도권의 지식기반제조업은 수도권 경계를 넘어 확산되고 있다는 것이다. ‘수도권 인근시→기타지역’ 이전패턴을 보이는 46개 사업체 중에서 수도권과 경계를 이루는 기타지역(충청남도 천안시, 서산시, 아산시, 예산군, 당진군, 충청북도 충주시, 진천군, 음성군, 강원도 원주시)을 종점으로 하여 이전한 사업체가 60.9%(28개)의 높은 비중을 차지하였다. 이는 앞서 〈그림 4-7〉를 통해 확인한 수도권 내부 이전에서 지식기반제조업 외곽 확산패턴의 연장으로 볼 수 있으며, 지식기반제조업은 수도권의 경계를 넘어 충청과 강원 일부 경계지역까지 공간적으로 확산하고 있음을 확인할 수 있다.

지방에서 수도권으로 이전하는 사업체는 전체의 13.3%를 차지하였다. 〈표 4-9〉에서 이전 사업체의 종점을 기준으로 살펴보면, 전체 이전 사업체의 절반 이상인 57.0%(77개)가 기타지역으로 이전하였다. 한편, 비수도권에서 수도권으로 진입하는 사업체는 18개로 전체의 13.3%를 차지하였다. 대전권으로 이전하는 사업체도 17개로 상대적으로 높은 비중(12.6%)을 차지하였다.

(표 4-9) 지식기반제조업 권역간 이전 기종점(2009~2013)

기점 \ 종점		5대 대도시권															기타 지역	기점 합계		
		수도권			부산·울산권			대구권			광주권			대전권				위계별		대도시권별
		중심 도시	인근 시	인근 군	중심 도시	인근 시	인근 군	중심 도시	인근 시	인근 군	중심 도시	인근 시	인근 군	중심 도시	인근 시	인근 군		권역별	소계	
수도권	중심도시							1								1	2	4	중심도시 : 16	68
	인근시				2			1	2		4		1	2	1	3	46	62		
	인근군															1	1	2		
부산·울산권	중심도시		1													5	6	인근시 : 7	7	
	인근시		1												1	3	5			
	인근군									1							1			
대구권	중심도시																1	1	인근군 : 12	4
	인근시				1													1		
	인근군																5	5		
광주권	중심도시																3	3	인근시 : 4	12
	인근시															1	1			
	인근군																			
대전권	중심도시		1								1								2	12
	인근시													6						
	인근군													4						
기타지역		2	13		4	1			3			1	1	4	3			32		

종점 합계	위계 별	권역 별	2	16		6	2		2	2	4	5		2	3	5	9	77	135
		소계	중심도시 : 18			인근시 : 25			인근군 : 15										
	대도시권별	18		8		8		7		17									

자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터 각년도

지식기반서비스업의 권역 간 이전패턴을 나타낸 <표 4-10>에서는 수도권에서 지방으로 이전한 사업체가 큰 비중을 차지하며, 역으로 지방에서 수도권으로 이전한 사업체 건수도 다수임을 나타낸다. 권역 간 이전한 총 101개의 지식기반서비스업 사업체 가운데 42.6%(43개)가 수도권으로부터 지방으로 이전하였으며, 비수도권 지역에서 수도권으로 이전한 사업체는 27개로 전체의 26.7%를 차지하였다.

〈표 4-10〉 지식기반서비스업 권역간 이전 기종점(2009~2013)

기점 \ 종점		5대 대도시권															기타 지역	기점 합계		
		수도권			부산·울산권			대구권			광주권			대전권				위계별		대도시권별
		중심 도시	인근 시	인근 군	중심 도시	인근 시	인근 군	중심 도시	인근 시	인근 군	중심 도시	인근 시	인근 군	중심 도시	인근 시	인근 군		권역별	소계	
수도권	중심도시				1			1			1			3	1	16	23	중심도시: 51 인근시: 27 인근군: 5	43	
	인근시				1					2			2	1	14	20				
	인근군																			
부산·울산권	중심도시	4	2												4	10	51	14		
	인근시	2												2	4					
	인근군																			
대구권	중심도시		1												5	6	27	11		
	인근시		2												2	2				
	인근군		1												2	3				
광주권	중심도시	2	1				1								3	7	5	8		
	인근시																			
	인근군														1	1				
대전권	중심도시	2	1		1												1	5	5	7
	인근시															1	1			
	인근군															1	1			
기타지역		4	5		1	2		1	1		1			2		1	18			
총점 합계	위계별	권역별	14	13		4	2		3	1		4			5	2	3	50	101	
	소계	중심도시: 30			인근시: 18			인근군: 3												
	대도시권별	27			6			4			4			10						

자료: 통계청, 전국사업체조사 마이크로데이터 각년도

5) 요약 및 시사점

본 절에서 지식기반산업을 중심으로 우리나라 산업구조 재편 과정에서 대도시권이 가지고 있는 신성장산업 거점 여건을 진단한 결과, 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다.

먼저, 대도시권은 지식기반산업의 ‘창업-유지(계속)-이전(계속)-폐업’ 활동의 거점으로서 위상과 역할을 담당하고 있다는 점이다. 지식기반제조업 창업의 83.3%,

이전의 92.5%, 폐업의 83.6%가 5대 대도시권에서 발생하였으며, 지식기반서비스업의 경우 비중이 더 높아 창업의 89.5%, 이전의 95.8%, 폐업의 90.7%가 5대 대도시권을 거점으로 발생하고 있으며, 특히 지식기반산업의 수도권 비중은 압도적이다. 창업률과 폐업률 비교에서도 대도시권(특히 수도권)을 중심으로 창·폐업률이 높게 나타나 지식기반산업 생명활동의 중심장소로서의 역할을 확인할 수 있었다.

하지만, 지식기반산업의 거점으로서 대도시권의 위상과 역할은 산업의 종류와 대도시권별 및 대도시내 위계별로 차별적이라는 것을 주목해야 한다. 지식기반제조업의 경우 수도권 이외 대도시권에서는 중심도시에서의 지식기반제조업 창업 비중이 여전히 높은데 비해, 수도권은 중심도시보다 인근시에서의 창업이 보다 활발하였다. 또한, 수도권의 중심도시에서 인근시로의 외곽 이전이 많은 데 비해 지방 대도시권에서는 여전히 중심도시 내 이전이 주를 이루고 있었다. 이는 산업의 성장단계에 따라 대도시권내 중심도시의 역할이 변화하는 것으로 볼 수 있으며, 수도권의 경우 탈공업화 및 교외화 경향으로 중심도시의 위상이 낮아지고 있는 것으로 판단할 수 있다.

한편, 지식기반서비스업은 대도시권 내 중심도시에서 창업하는 비중이 압도적으로 많으며, 수도권 중심도시인 서울이 전국대비 차지하는 비중이 49.6%로 가장 높았다. 지식기반서비스업의 이전은 수도권 중심도시 서울에서 서울과 비교적 인접한 지역으로 외곽확산 패턴이 확인되지만, 지방 대도시권에서는 지식기반서비스업의 중심도시에서의 외곽확산 패턴은 뚜렷하지 않으며, 지식기반서비스업의 이전은 중심도시 내부에서의 이전이 압도적 비중을 차지하고 있어 지식기반서비스업은 중심도시를 거점으로 성장하는 것을 확인하였다.

마지막으로, 지식기반제조업 및 지식기반서비스업으로 대표되는 신성장산업의 집적은 외부지역으로부터의 이전보다 개별 대도시권의 내부성장(내부 이전에 의한)에 의한 것도 주목해야 한다. 2009~2013년 사이 이전한 사업체 중 지식기반제조업의 92.5%, 지식기반서비스업의 96.3%가 대도시권 내부에서 이전하여 압도적 비중을 차지하고 있었다. 따라서 대도시권의 신성장산업을 육성하기 위해서는 개별 대도시권 내부에서 창업을 촉진하고 인큐베이팅 정책 등을 통해 성장한 사업체가 해당 대도시권 내부에서 이전·확산할 수 있는 전략을 채택할 필요가 있다.

2. 대도시권의 기능적 전문화

1) 분석 개요

(1) 목적

본 절에서는 대도시권 산업경쟁력 강화를 위한 전략으로 강조되고 있는 중심도시와 주변지역간 기능적 분담을 기능적 전문화 개념을 적용하여 분석한다. 여기서 기능적 전문화는 제조업 연구, 생산, 사무, 판매서비스 기능의 대도시권 내 중심도시와 주변지역 내 전문화 여부를 의미한다. 기능적 전문화 여부는 선행연구에서 제안된 분석 방법을 적용하여 판단한다.

(2) 분석 자료 및 처리

대도시권의 기능적 전문화 분석을 위해서 지역별 고용조사 마이크로데이터(MDSS)를 활용하였다. 지역별 고용조사는 표본가구를 대상으로 조사하여 지역고용정책 수립에 필요한 시군단위의 세분화된 고용구조와 현황을 파악할 수 있는 기본통계⁴⁾로 2008년 기준 자료부터 제공되고 있으며, 가장 최근 자료는 2014년 자료이다. 지역별 고용조사는 응답자가 근무하는 직장의 위치, 사업내용(산업분류), 직장에서 개인이 수행하는 일의 기능(직업분류) 정보를 같이 수집하므로 특정 산업 내에서 수행되는 기능별로 공간 분석이 가능하다는 장점이 있다.

〈표 4-11〉 기능적 전문화 분석을 위한 자료 개요 및 내용

구분	내용
분석 자료	- 지역별 고용조사
대상 산업	- 제조업
직업(수행기능) 구분	- 5개 대분류(연구/생산/사무/판매·서비스/기타)
분석자료 기준년도	- 2008년 & 2014년
공간분석단위	- 시군(163개) / 대도시권별
종사자 위치	- 직장소재지
분석내용	- 기능별 특화도 - 기능적 전문화 지수 - 군집분석

4) 통계청 통계설명자료(<http://meta.narastat.kr/metasvc/index.do?confmNo=10167>) [검색 2015.6.8.]

지역별 고용조사 조사항목 중 직장관련 사항인 산업항목과 직업 항목을 활용하여 분석하였다.

〈표 4-12〉 지역별 고용조사 조사 항목

구분		내용	
기본항목(6)		①성명	②가구주와의 관계
		③성별	④생년월일
		⑤교육정도	⑥혼인상태
확인사항(4)		①주된 활동상태	②취업여부
		③일시휴직여부	④구직활동여부
취업시간(2)		①부업시간	②취업시간
구직사항(6)		①취업가능성	②구직경로 및 방법
		③구직기간	④취업희망여부
		⑤비구직 사유	⑥지난 1년간 구직경험 여부
직장사항(8)		①전직유무 및 이직시기	②이직사유
		③산업(주된 활동, 직장소재지)	④직업(하는 일, 일한 부서명, 종사자수)
		⑤종사상지위	⑥현직장 취업시기
		⑦월평균임금	⑧고용계약기간
부가 항목	상반 기(6)	(경력단절 여성통계)	①경력단절기간 ②경력단절사유
			③취업여성의 경력단절 경험 여부
		(사회보험)	④사회보험가입여부
		(직업교육훈련)	⑤지난 1년간 교육훈련 참여 여부
			⑥직업교육훈련 관련 여부
	하반 기(5)	(산업직업별고용구조 조사)	①전공학과
			②시간제근로희망여부
		(유연근무제)	③유연근무제 활용현황
		④유연근무제 희망유형	
	(맞벌이가구)	⑤비동거배우자의 경제활동상태 및 주당 취업시간	

자료: 통계청

분석자료 구축을 위해 제조업에 종사하고 있는 응답자를 선별하고, 한국표준직업분류(KSCO) 2digit 51개로 제공되는 응답자의 직업을 수행 기능에 따라 〈표 4-13〉과 같이 ①연구, ②생산, ③사무, ④판매·서비스, ⑤기타 등 5개로 재분류하였다. 먼저 연구기능은 연구를 포함한 전문서비스 관리자와 과학·정보통신·공학분야의 전문가 및 기술직에 해당하며 표준직업분류코드 4개를 포함한다. 생산기능은 생산관련 관리자 및 전문가, 기능원 및 장치기계조작조립 관련 종사자, 제조관련 단순 노무직에 해당하며 표준직업분류코드 20개를 포함한다. 사무기능은 기업 고위직, 경영관리직, 법률, 행정,

금융 관련 전문직, 경영·회계·법률·금융·보험 관련 사무직에 해당하며, 표준직업분류코드 11개를 포함한다. 판매서비스기능은 판매 및 고객서비스 관련 관리자, 일반서비스·영업·판매직에 해당하며, 표준직업분류코드 8개를 포함한다. 기타기능은 농림어업숙련직, 생산 이외의 기타 단순 노무직에 해당하며, 표준직업분류코드 8개를 포함한다.

〈표 4-13〉 표준직업분류(중분류)에 따른 제조업 종사자 수행기능 구분

대분류 (기능)	중분류 (기능내 숙련도)	표준직업 분류 코드	표준직업분류명칭
Ⅰ.연구 (4개)	A. 관리자 및 전문가(연구)	13	전문서비스 관리자
		21	과학 전문가 및 관련직
		22	정보통신 전문가 및 기술직
		23	공학 전문가 및 기술직
Ⅱ.생산 (20개)	B. 관리자 및 전문가(생산)	14	건설·전기및생산관련관리직
	C. 기능원 및 장치기계조 작조립	71	식품 가공관련 기능직
		72	섬유·의복및가죽관련기능직
		73	목재가구악기및간판관련기능직
		74	금속성형 관련 기능직
		75	운송 및 기계관련 기능직
		76	전기 및 전자관련 기능직
		77	건설 및 채굴관련 기능직
		78	영상 및 통신 장비 관련 기능직
		79	기타 기능 관련직
		81	식품가공관련 기계조작직
		82	섬유 및 신발 관련 기계조작직
		83	화학관련 기계조작직
		84	금속 및 비금속 관련 기계조작직
		85	기계제조 및 관련 기계조작직
		86	전기 및 전자 관련 기계조작직
		87	운전 및 운송 관련직
		88	상하수도 및 재활용 처리관련 기계조작직
		89	목재인쇄및기타기계조작직
	D. 제조관련 단순 노무	93	제조관련 단순노무직
Ⅲ.사무 (11개)	E. 관리자 및 전문가(사무)	11	공공 및 기업 고위직
		12	행정 및 경영지원 관리직

대분류 (기능)	중분류 (기능내 숙련도)	표준직업 분류 코드	표준직업분류명칭
		24	보건·사회복지및종교관련직
		25	교육 전문가 및 관련직
		26	법률 및 행정 전문직
		27	경영·금융전문가및관련직
		28	문화·예술·스포츠전문가및관련직
	F. 일반사무	31	경영 및 회계 관련 사무직
		32	금융 및 보험 사무직
		33	법률 및 감사 사무직
		39	상담·안내·통계및기타사무직
IV. 판매·서비스 (8개)	G. 관리자및전문가(판매·서비스)	15	판매 및 고객서비스 관리직
	H. 일반서비스·판매	41	경찰·소방및보안관련서비스직
		42	이미용·예식및의료보조서비스직
		43	운송 및 여가 서비스직
		44	조리 및 음식 서비스직
		51	영업직
		52	매장 판매직
V. 기타 (8개)	I. 농림어업 숙련 종사자	53	방문·노점및통신판매관련직
		61	농·축산숙련직
		62	임업 숙련직
	J. 기타 단순 노무	63	어업 숙련직
		91	건설 및 광업 관련 단순 노무직
		92	운송관련 단순노무직
		94	청소 및 경비 관련 단순 노무직
		95	가사·음식및판매관련단순노무직
		99	농림어업및기타서비스단순노무직

자료: 필자 작성

(3) 분석의 시간적·공간적 범위

지역별 고용조사 자료가 제공되기 시작한 2008년과 가장 최근 자료인 2014년 두 개 연도 자료를 구축하여 비교하였다. 제조업 종사자의 직장소재지를 기준으로 전국 163개 시·군 단위로 구축하고, <표 4-14>와 같이 대도시권별로 재집계하였다.

〈표 4-14〉 분석의 공간적 단위 구분

구분	지역	해당 사군갯수 (전국=163)
대도시권	Metro	중심도시
	Cu	인근 지역(시)
	Cr	인근 지역(군)
기타	Pu	시
	Pr	군

자료: 필자 작성

(4) 분석 내용

대도시권 중심도시와 주변지역 간 기능적 전문화는 Duranton and Puga(2005, p.344)⁵⁾와 Brunelle and Polèse(2008, p.493~495)⁶⁾의 방법을 참고하여 다음과 같이 입지계수, 기능적 전문화지수, 군집분석 등 3가지를 적용한다.

첫째, 입지계수(L.Q.)를 통해 제조업 기능별·지역별 상대적 특화도를 검토하였다. 제조업 기능별·지역별 입지계수는 다음의 수식으로 산정한다.

$$LQ_{ij} = \frac{e_{ij}/e_j}{E_i/E}$$

e_{ij} = i 지역의 j 기능 종사자수 e_j = 전국의 j 기능 종사자수
 E_i = i 지역의 제조업전체 종사자수 E = 전국의 제조업전체 종사자수

둘째, 제조업 기능별·지역별 기능적 전문화지수를 산출한다. Duranton and Puga(2005, p.344)가 제시한 기능적 전문화 지수는 한 지역 내 준거기능(선행연구에서는 생산기능) 대비 특정기능(선행연구에서는 사무, 과학기술 전문직)의 비율 즉, 기능적 전문화 정도를 국가 평균 비율과의 차이로 나타내는 지수로 다음과 같이 산정한다.

5) 국가 평균과 지역 평균의 차이로 나타내는 기능적 전문화 지수를 제안

6) 입지계수(L.Q.), 기능적 전문화지수, 군집분석을 통해 캐나다 전력산업(electricity industry)에서 나타나는 기능적 전문화의 공간적 양상을 분석

$$FS_{ij} = \left(\frac{e_{ij}}{p_i} - \frac{E_j}{P} \right) * 100$$

$$e_{ij} = i\text{지역 } j\text{기능 종사자수} \quad p_i = i\text{지역 준거기능 } p\text{의 종사자수}$$

$$E_j = j\text{기능의 전국 종사자수} \quad P = \text{준거기능 } p\text{의 전국 종사자수}$$

지역의 기능적 전문화지수가 양의 값을 갖는 경우는 해당 지역이 국가평균보다 해당기능에 전문화되어 있음을 의미한다. 그리고 절대값이 클수록 국가평균치와의 차이가 크다는 의미이다.

마지막으로 군집분석을 통해 제조업 기능별 지역구조를 검토한다. 군집분석⁷⁾은 다수의 대상들을 유사한 대상끼리 그룹핑하는 다변량 통계기법 중 하나이다. 전국 163개 시군지역을 케이스로 하고, 5개 제조업 수행기능 및 제조업 전체 종사자수를 변수로 고려하였다. 5개 제조업 기능 및 제조업 전체 종사자수의 절대값뿐만 아니라 각 기능의 상대적 비중을 변수로 같이 고려하여 절대적 규모와 더불어 지역 내 기능의 특화여건을 같이 고려하였다. 직장소재지 기준 자료에 대해 워드법(Ward)에 의한 계층적 군집분석 방법을 적용하였다.

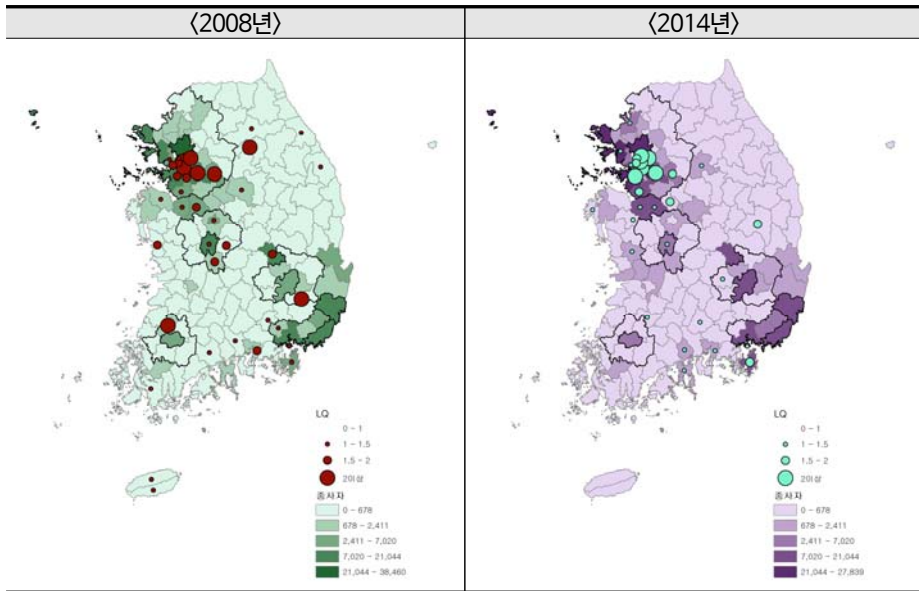
2) 제조업 기능별 입지계수

(1) 제조업 기능별·시군별 입지계수

제조업 기능별 종사자수 분포와 입지계수를 시군별로 분석하였다. 연구기능과 사무기능에 높은 특화도를 나타내는 지역은 상대적으로 일부에 국한된다. 수원, 성남, 용인, 화성, 이천 등 주로 수도권 지역에서 연구기능 종사자 규모도 크고 동시에 입지계수가 높아 연구기능에 높은 특화도를 나타냈다. 한편 1만명 이상의 사무기능 종사자가 입지하는 동시에 입지계수 1.5 이상의 높은 특화도를 나타내는 지역은 용인시가 유일하다.

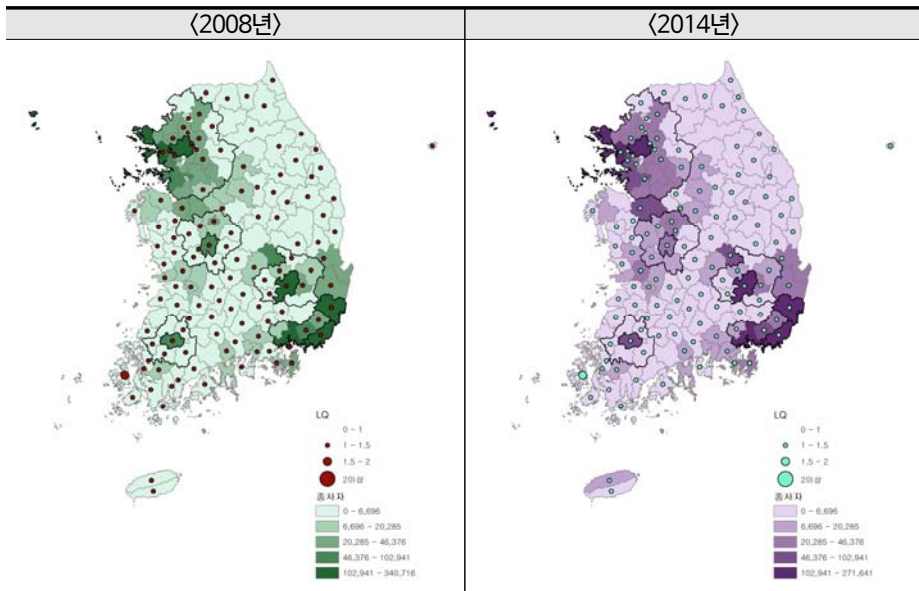
7) 군집분석은 특정 변수들에 기반하여 유사한 속성을 가진 지역을 그룹화하여 등질지역을 추출하고, 이의 공간적 배열상태를 효과적으로 시각화하는 기법으로 활용됨(손승호, 2004, p.570)

〈그림 4-13〉 제조업 연구기능 종사자 분포와 입지계수



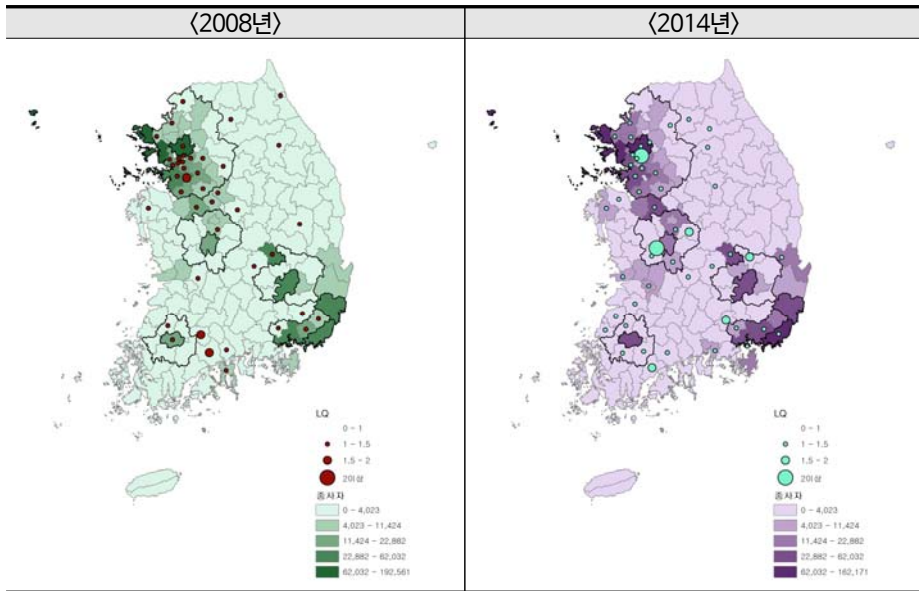
자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

〈그림 4-14〉 제조업 생산기능 종사자 분포와 입지계수



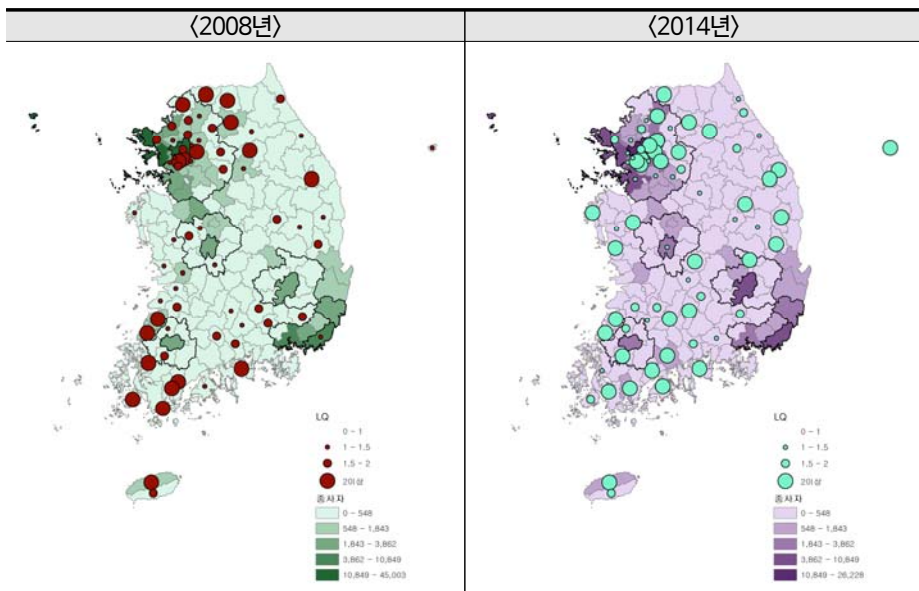
자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

〈그림 4-15〉 제조업 사무기능 종사자 분포와 입지계수



자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

〈그림 4-16〉 제조업 판매서비스기능 종사자 분포와 입지계수



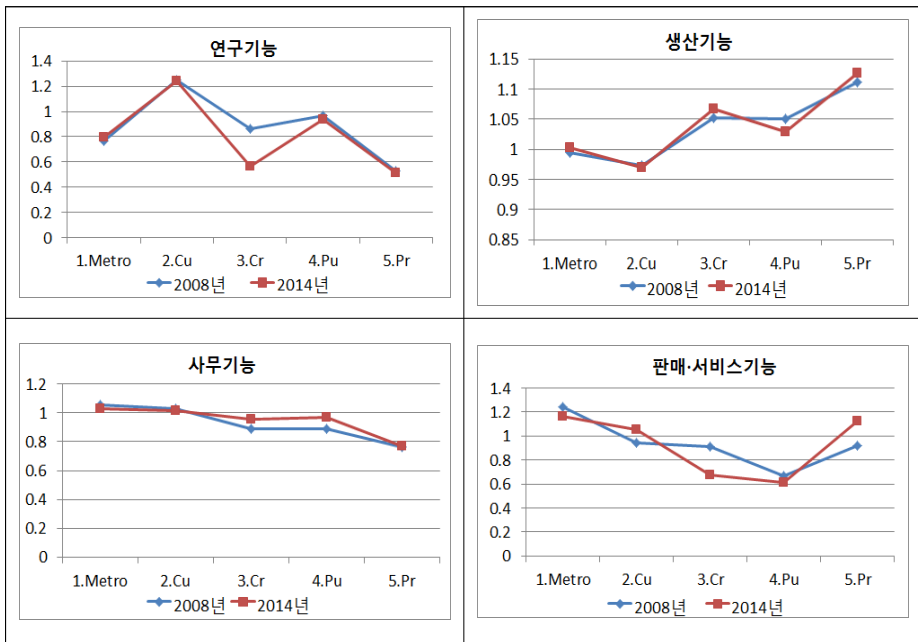
자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

(2) 제조업 기능별·권역별 입지계수

제조업 기능별로 대도시권과 기타지역을 포함하는 5개 권역별(대도시권 중심도시, 대도시권 내 시, 대도시권 내 군, 기타지역 시, 기타지역 군)로 입지계수를 분석하였다. 사무기능과 판매·서비스기능은 대도시권 중심도시에서 가장 특화도가 높고 외곽지역으로 갈수록 점차 낮아지는 위계적 분포를 보인다. 생산기능은 대도시권 내 중심도시보다 주변의 시 지역에서 가장 낮은 특화도를 보이고 외곽으로 갈수록 특화도가 높아진다. 연구기능은 대도시권 주변 시지역에서 가장 특화도가 높다. 앞서 시군별 분석에서 드러난 바와 같이 연구기능이 수원, 성남, 용인, 화성, 이천 등 수도권 내 시지역에서 특화도가 높은 결과가 반영된 것으로 풀이된다.

결과적으로 우리나라 대도시권 중심도시의 생산기능과 연구기능의 특화도 분석 결과는 대도시권 중심도시에서 생산기능의 특화도는 낮고 연구기능의 특화도가 가장 높으며 주변지역으로 갈수록 생산기능의 특화도가 높아지고 연구기능의 특화도가 낮아진다는 Brunelle and Polèse(2008)의 연구결과와는 상이하다. 이는 우리나라 대도시권 중심도시가 제조업 연구기능보다는 생산기능에 보다 특화되어 있기 때문으로 해석된다.

〈그림 4-17〉 제조업 기능별·권역별 입지계수

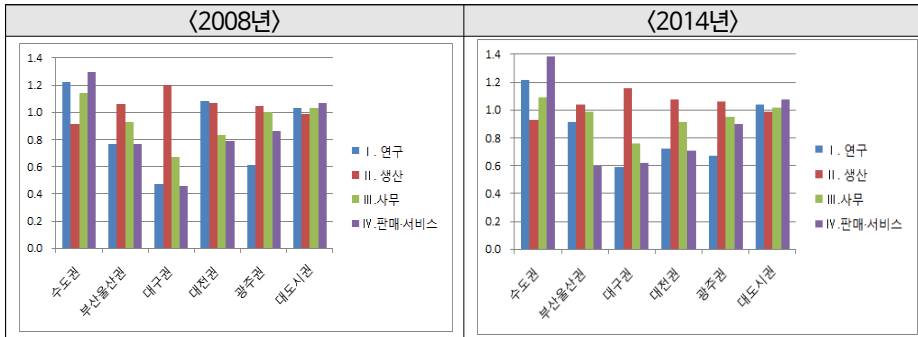


자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

(3) 제조업 기능별·대도시권별 입지계수

대도시권별로 5개 제조업 기능 중 어떤 기능에 가장 특화되어 있는지 살펴보았다. 대도시권 간에 비교해 보면 수도권은 다른 대도시권과 차별화된 패턴을 보인다. 수도권에서는 제조업 판매서비스 기능, 연구기능, 사무기능 순으로 특화도가 높으며 생산기능의 특화도가 가장 낮다. 반면 부산울산권, 대구권, 광주권에서는 생산기능의 특화도가 가장 높고 사무기능, 판매서비스기능, 연구기능 순으로 높은 특화도를 나타낸다. 대전권에서는 2008년에는 연구기능이 생산기능보다 입지계수가 커서 가장 높은 특화도를 보였으나 2014년에는 다른 대도시권과 마찬가지로 생산기능의 특화도가 가장 높게 나타났다.

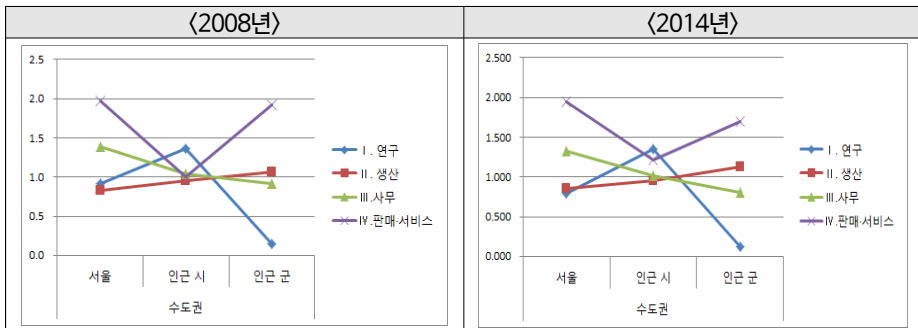
〈그림 4-18〉 대도시권별제조업 기능별 입지계수



자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

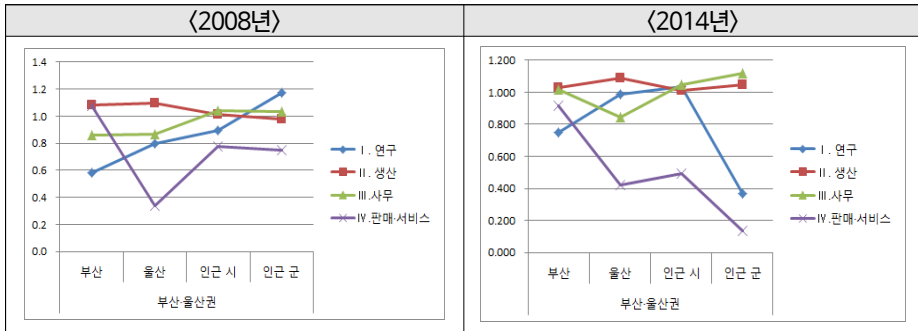
각 대도시권별로 제조업 기능별 입지계수가 중심도시-인근 시-인근 군지역간에 어떠한 차이가 있는지 살펴보았다. 대도시권별로 가장 특화된 제조업 기능에서 수도권 이 기타 대도시권과 차별화된 것과 마찬가지로, 대도시권 내 중심도시와 주변지역간의 특화된 제조업 기능에서도 수도권은 기타 대도시권과 구별되는 양상을 보인다. 수도권에서는 중심도시인 서울이 판매·서비스기능, 사무기능에 특화되고 인근 시지역은 연구기능, 인근 군지역은 생산과 판매·서비스기능에 각각 특화되는 전형적인 중심-주변지역간의 공간분업(spatial division of labor)이 이루어지고 있다. 반면, 부산울산권, 대구권, 광주권에서는 중심도시와 주변지역이 동일하게 생산기능에 가장 특화되어 있다. 대전권에서는 대덕연구단지를 포함하고 있는 중심도시 대전은 연구기능에 가장 특화되고 주변지역은 생산기능으로 특화되어 있다.

〈그림 4-19〉 수도권 중심도시와 주변지역의 제조업 기능별 입지계수



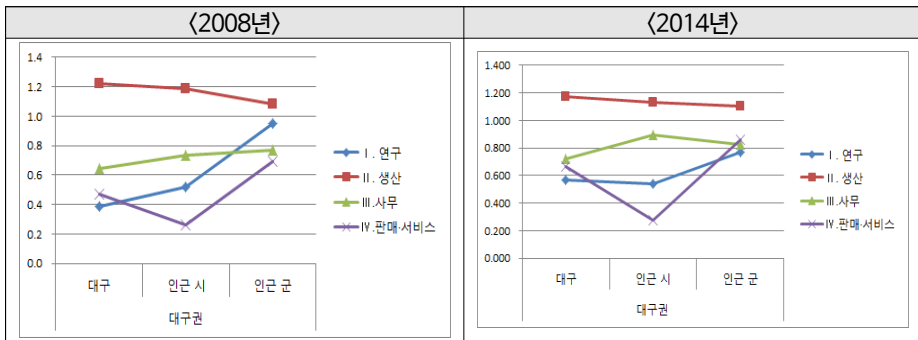
자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

〈그림 4-20〉 부산·울산권 중심도시와 주변지역의 제조업 기능별 입지계수



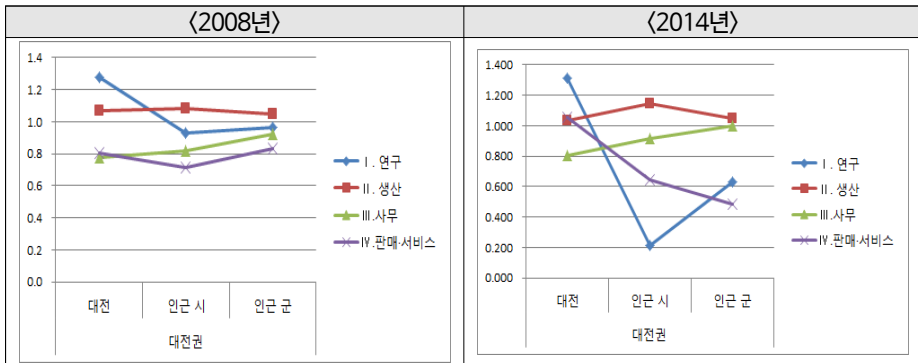
자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

〈그림 4-21〉 대구권 중심도시와 주변지역의 제조업 기능별 입지계수



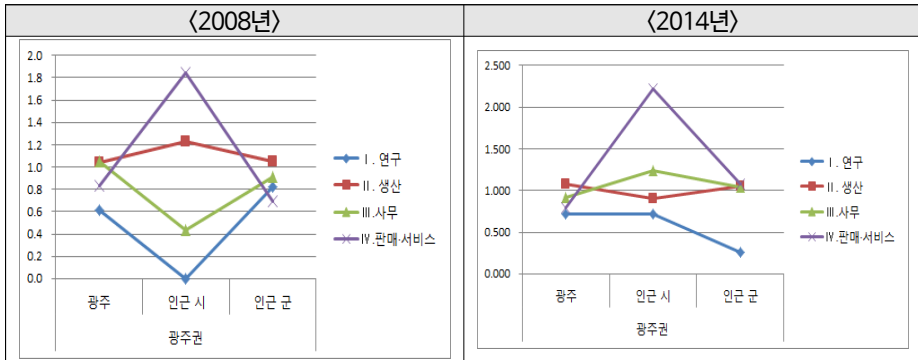
자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

〈그림 4-22〉 대전권 중심도시와 주변지역의 제조업 기능별 입지계수



자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

〈그림 4-23〉 광주권 중심도시와 주변지역의 제조업 기능별 입지계수



자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

3) 기능적 전문화 지수

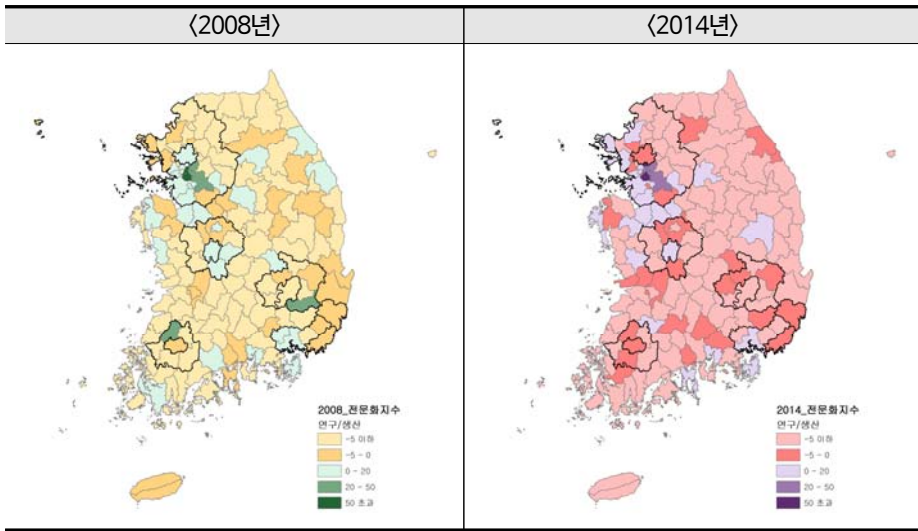
(1) 시군별 기능적 전문화지수

시군별로 생산기능 대비 연구기능, 생산기능 대비 사무기능, 생산기능 대비 판매서비스기능의 기능적 전문화지수를 분석하였다.

생산기능 대비 연구기능의 기능적 전문화지수는 입지계수 분석 결과와 마찬가지로 의왕, 수원, 성남, 용인, 이천, 화성 등 수도권 내 지역에서 높은 양의 값을 보인다. 생산기능 대비 사무기능도 마찬가지로 수원, 성남, 서울, 용인, 평택, 안양 등 수도권 내 지역과 청원, 음성 등 충청 북부지역에서 양의 값으로 높게 나타난다.

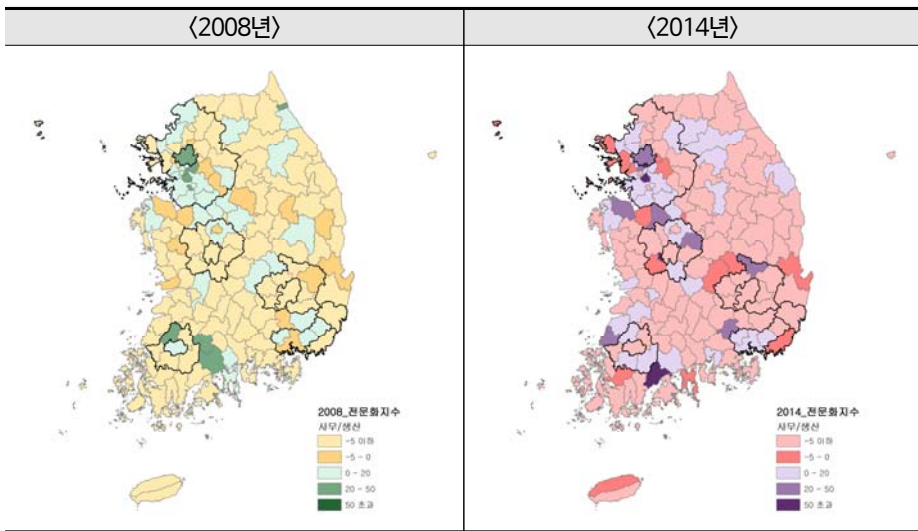
생산기능 대비 판매서비스 기능은 경기 북부와 강원 등 수도권 외곽지역에서 기능적 전문화지수가 높게 나타나는데 이들 지역은 제조업 종사자 규모가 크지 않아 해당 기능에 전문화된 지역으로 해석하는 데에는 무리가 따른다. 판매서비스기능 종사자가 1천명 이상이면서 해당기능의 전문화지수가 높은 지역은 수도권의 서울, 안양, 파주, 군포 등이다.

〈그림 4-24〉 사군별 생산기능 대비 연구기능의 기능적 전문화지수



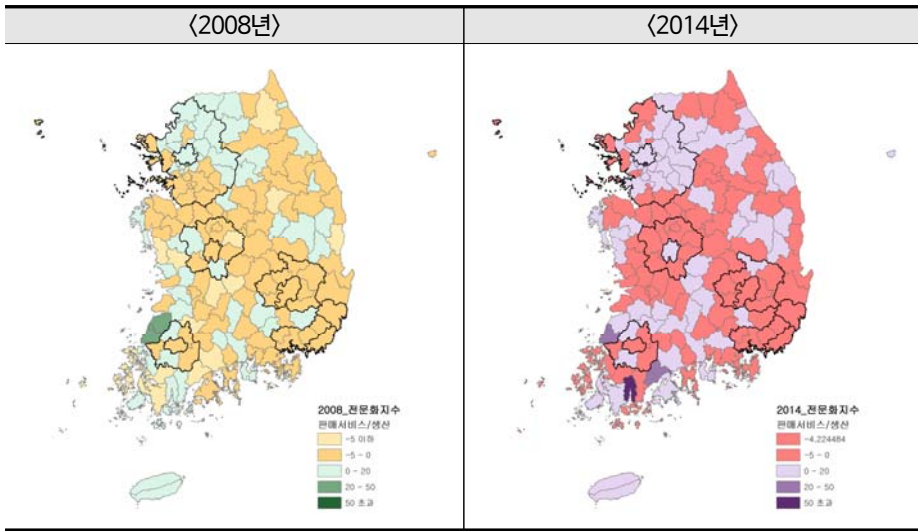
자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

〈그림 4-25〉 사군별 생산기능 대비 사무기능의 기능적 전문화지수



자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

〈그림 4-26〉 시군별 생산기능 대비 판매서비스 기능의 기능적 전문화지수



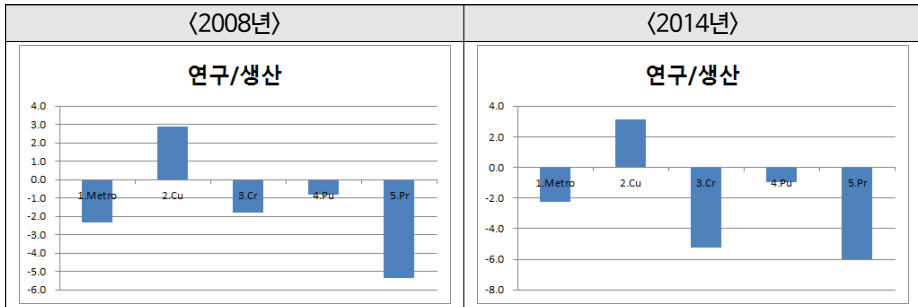
자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

(2) 권역별 기능적 전문화지수

생산기능 대비 연구기능, 생산기능 대비 사무기능, 생산기능 대비 판매서비스기능의 기능적 전문화지수를 대도시권과 기타지역을 포함하는 5개 권역별(대도시권 중심도시, 대도시권 내 시, 대도시권 내 군, 기타지역 시, 기타지역 군)로 분석하였다.

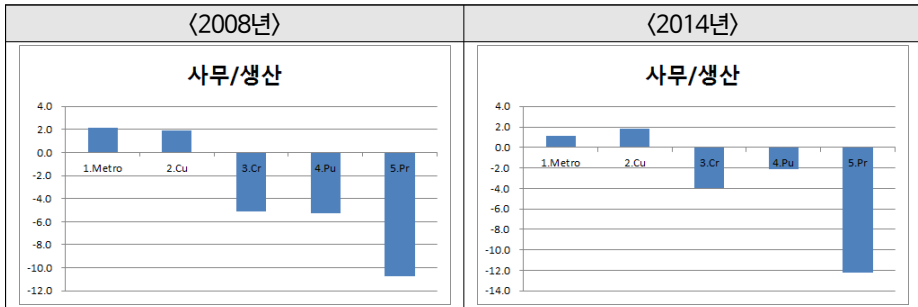
생산기능 대비 연구기능에 전문화되어 있는 지역은 대도시권 내 인근 시지역이다. 대도시권 내 인근 시 지역에서만 유일하게 생산기능 대비 연구기능의 기능적 전문화지수가 양의 값을 나타냈다. 생산기능 대비 사무기능은 대도시권 내 중심도시와 인근 시지역에서 기능적 전문화지수가 양의 값을 보인다. 생산기능 대비 판매서비스기능은 2008년에는 대도시권 내 중심도시에서만 기능적 전문화지수가 양의 값을 보였으나 2014년에는 대도시권 내 인근 시지역에서도 양의 값을 가지는 것으로 나타나 대도시권 내 인근 시지역의 판매서비스기능의 전문화 정도가 높아진 것을 알 수 있다.

〈그림 4-27〉 권역별 생산기능 대비 연구기능의 기능적 전문화지수



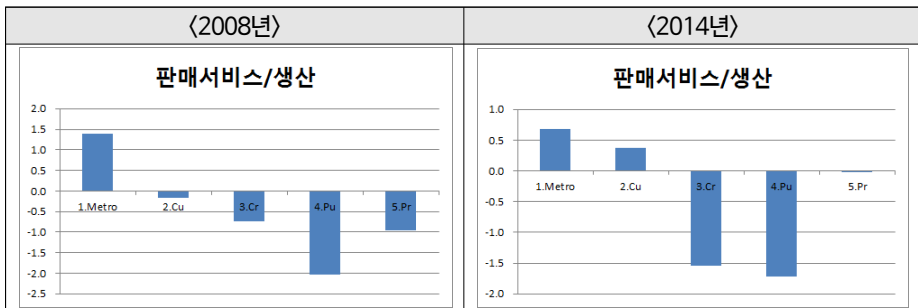
자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

〈그림 4-28〉 권역별 생산기능 대비 사무기능의 기능적 전문화지수



자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

〈그림 4-29〉 권역별 생산기능 대비 판매서비스 기능의 기능적 전문화지수

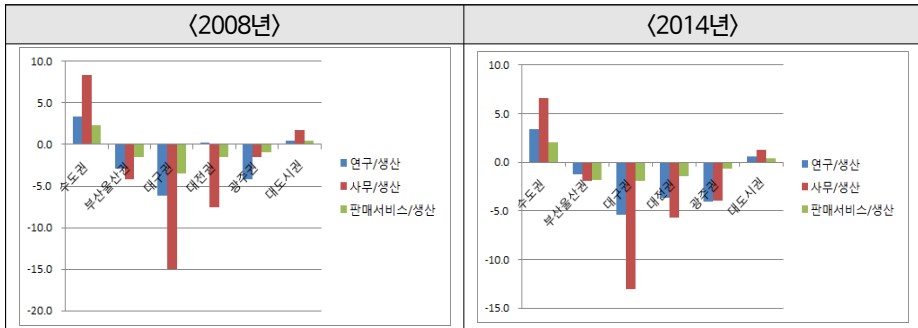


자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

(3) 대도시권별 기능적 전문화지수

대도시권별로 생산기능 대비 연구기능, 생산기능 대비 사무기능, 생산기능 대비 판매서비스기능의 기능적 전문화지수를 분석하였다. 5개 대도시권 중 유일하게 수도권에서만 생산기능 대비 연구기능, 생산기능 대비 사무기능, 생산기능 대비 판매서비스기능의 기능적 전문화지수가 양의 값을 보여 생산기능에 견주어 타기능에 전문화되어 있음을 알 수 있다. 다른 대도시권에서는 대전권이 생산기능대비 연구기능에 전문화되어 있는 것을 제외하고 모든 기능적 전문화지수가 음의 값을 나타내 생산기능 대비 타기능의 전문화 정도가 미약한 것으로 나타났다. 수도권을 제외한 나머지 대도시권에서는 특히 생산기능대비 사무기능이 국가 평균에 비해 더욱 낮은 것으로 나타났다.

〈그림 4-30〉 대도시권별 기능적 전문화지수

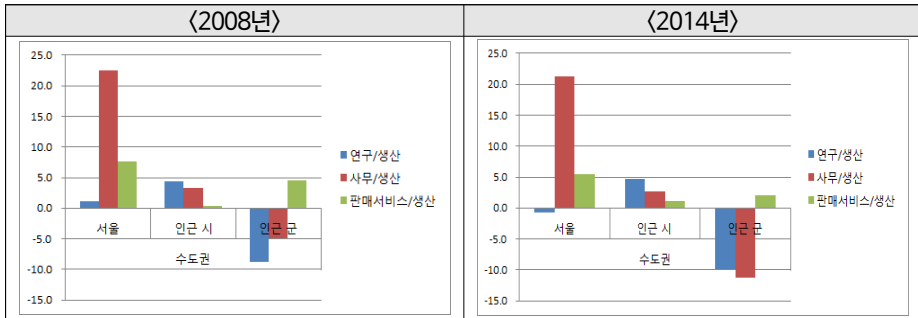


자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

대도시권별로 중심도시와 주변지역의 기능적 전문화지수를 분석하였다.

수도권에서는 중심도시 서울과 인근 시 지역에서 생산기능 대비 연구기능, 생산기능 대비 사무기능, 생산기능 대비 판매서비스기능의 기능적 전문화지수가 모두 양의 값을 나타내 생산기능에 견주어 타기능이 전문화되어 있다. 중심도시 서울은 생산기능에 견주어 사무기능이, 인근 시 지역에서는 생산기능에 견주어 연구기능이 다른 기능에 비해 더욱 전문화되어 있다.

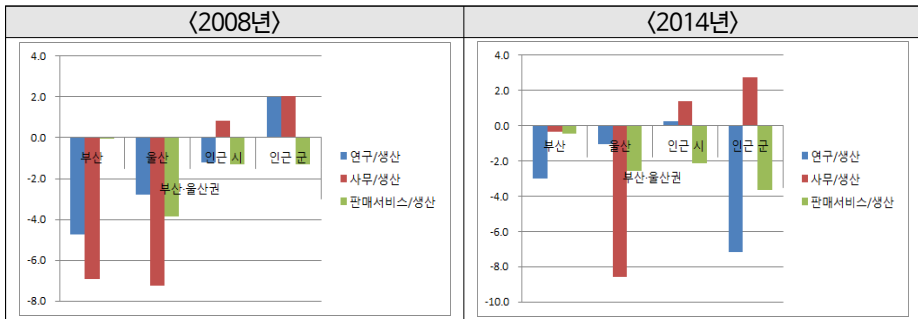
〈그림 4-31〉 수도권 중심도시와 주변지역의 기능적 전문화지수



자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

부산·울산권에서는 중심도시인 부산과 울산 모두 생산기능 대비 연구기능, 생산기능 대비 사무기능, 생산기능 대비 판매·서비스기능의 기능적 전문화지수가 모두 음의 값을 나타내 생산기능에 견주어 타기능이 전문화되지 못한 것으로 드러났다. 앞서 입지계수를 통해 살펴본 바와 같이 중심도시가 생산기능에 특화되어 있기 때문이다. 한편 부산·울산권의 인근 시지역에서는 생산기능 대비 사무기능 또는 연구기능의 기능적 전문화가 미약하게 나타난다.

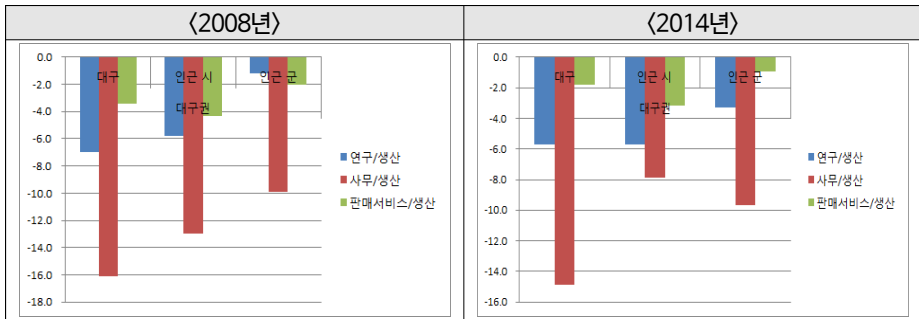
〈그림 4-32〉 부산·울산권 중심도시와 주변지역의 기능적 전문화지수



자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

대구권에서는 중심도시인 대구뿐만 아니라 인근시 및 인근 군 지역 모두에서 생산기능 대비 연구기능, 생산기능 대비 사무기능, 생산기능 대비 판매서비스기능의 기능적 전문화지수가 음의 값을 나타내 생산기능에 견주어 다른 기능이 모두 전문화되지 못한 것으로 드러났다.

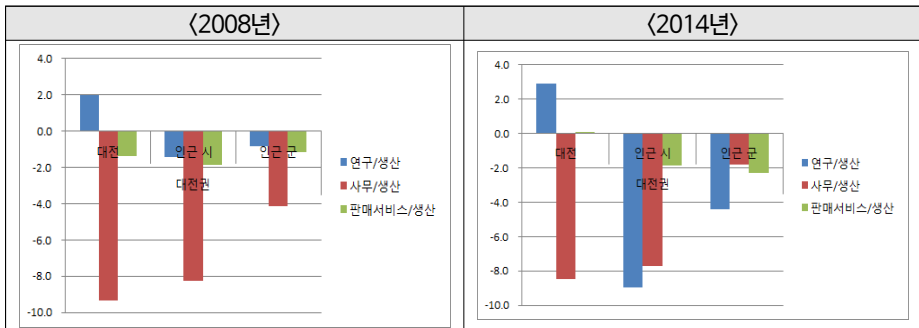
〈그림 4-33〉 대구권 중심도시와 주변지역의 기능적 전문화지수



자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

대전권에서는 중심도시인 대전이 생산기능 대비 연구기능에 전문화되어 있다. 그러나 대구권에서와 마찬가지로 인근시 및 인근 군 지역 모두에서 생산기능 대비 연구기능, 생산기능 대비 사무기능, 생산기능 대비 판매서비스기능의 기능적 전문화지수가 음의 값을 나타내 생산기능에 견주어 다른 기능이 전문화되지 않았다.

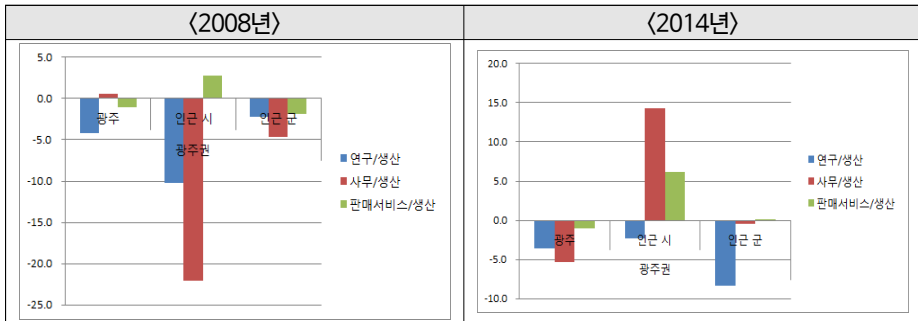
〈그림 4-34〉 대전권 중심도시와 주변지역의 기능적 전문화지수



자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

광주권에서는 중심도시인 광주가 2008년에 생산기능 대비 사무기능에 전문화되어 있었으나 2014년에는 기능적 전문화지수가 모두 음의 값을 나타내 생산기능에 전주어 타기능의 전문화가 나타나지 않는다.

〈그림 4-35〉 광주권 중심도시와 주변지역의 기능적 전문화지수



자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 각년도

4) 군집분석

(1) 2008년 군집분석 결과

군집화 일정표를 고려하여 정보손실을 최소화할 수 있는 군집 수를 고려한 결과 5개 군집을 도출하였다.

군집A는 서울특별시 1개로 구성되며 제조업 종사자 평균 규모가 30만명 이상으로 매우 크다. 사무기능이 30.9%, 판매 및 서비스기능이 7.2%를 차지할 정도로 높아 다른 군집에 비해 이들 기능에 특화되어 있다. 군집B는 부산, 대구, 인천, 울산 등 4개 광역시로 구성되며 제조업 종사자 평균 규모가 20만명 이상 30만명 미만이다. 생산기능의 비중이 72.9%로 다른 군집에 비해 높다. 군집C는 경기도 부천, 안산, 화성, 경북 구미, 경남 창원시 등 5개 도시로 구성되며 제조업 종사자 평균 규모가 10만명 이상 20만명 미만으로 사무 및 연구기능의 비중이 다른 군집에 비해 높다. 군집D는 광역시 중 광주와 대전을 비롯하여 경기도의 수원, 성남, 안양, 충북 청주, 청원, 충남 천안, 아산 등 28개 지역으로 구성되며 제조업 종사자 평균 규모가 1만명

이상 10만명 미만이다. 사무 및 연구기능의 비중이 다른 군집에 비해 높게 나타난다. 군집E는 경기도 의정부, 광명시를 포함하여 전국 125개 시군으로 구성되며, 제조업 종사자 평균 규모가 1만명 미만인 지역이다. 군집E는 다른 군집에 비해 상대적으로 생산기능의 비중이 높다.

〈표 4-15〉 군집분석 결과(2008년)

군집 구분			A	B	C	D	E
해당 시·군(개)			1	4	5	28	125
수 행 기 능	연구	평균(명)	38,460	11,423	11,041	4,248	254
		비중(%)	6.2	4.6	9.2	8.6	4.4
	생산	평균(명)	340,716	181,388	76,315	31,509	4,063
		비중(%)	54.8	72.9	63.7	63.8	71.1
	사무	평균(명)	192,561	45,685	28,477	11,274	1,063
		비중(%)	30.9	18.4	23.8	22.8	18.6
	판매 서비스	평균(명)	45,003	6,858	2,911	1,647	199
		비중(%)	7.2	2.8	2.4	3.3	3.5
	기타	평균(명)	5,502	3,460	1,087	695	139
		비중(%)	0.9	1.4	0.9	1.4	2.4
군집별 평균 취업자수			622,241	248,814	119,831	49,374	5,718

자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 2008년

(2) 2014년 군집분석 결과

2014년 군집분석 결과는 2008년 결과와 유사하게 나타나는데 다만 군집C와 군집D에 해당하는 지역에 다소의 변화가 있다. 군집A는 2008년과 마찬가지로 서울특별시 1개로 구성되며 사무기능이 32.7%, 판매 및 서비스기능이 5.3%를 차지할 정도로 높아 다른 군집에 비해 이들 기능에 특화되어 있다. 군집B는 2008년과 마찬가지로 부산, 대구, 인천, 울산 등 4개 광역시로 구성되며 생산기능의 비중이 69.1%로 다른 군집에 비해 높다. 군집C는 2008년에 포함되었던 5개 외에도 2008년에 군집D에 해당하였던 광주광역시, 경기도 시흥시, 충남 천안, 아산시, 경남 김해시를 포함한다. 군집C는 사무 및 연구기능의 비중이 다른 군집에 비해 높다. 군집D는 대전광역시를

비롯하여 경기도의 수원, 성남, 안양, 충북 청주, 강원 등 26개 지역으로 구성되며, 사무 및 연구기능의 비중이 다른 군집에 비해 높다. 군집E는 경기도 의정부, 광명시를 포함하여 전국 122개 시군으로 구성되며 다른 군집에 비해 상대적으로 생산기능의 비중이 높다.

〈표 4-16〉 군집분석 결과(2014년)

군집 구분			A	B	C	D	E
해당 시·군(개)			1	4	10	26	122
수 행 기 능	연구	평균(명)	27,838	15,515	10,286	4,052	247
		비중(%)	5.6	6.1	8.6	8.7	4.3
	생산	평균(명)	271,641	176,531	74,821	29,145	3,996
		비중(%)	54.7	69.1	62.5	62.9	69.4
	사무	평균(명)	162,171	55,926	31,042	11,292	1,231
		비중(%)	32.7	21.9	25.9	24.4	21.4
	판매 서비스	평균(명)	26,228	4,912	2,405	1,379	162
		비중(%)	5.3	1.9	2.0	3.0	2.8
	기타	평균(명)	8,471	2,628	1,130	491	121
		비중(%)	1.7	1.0	0.9	1.1	2.1
군집별 평균 취업자수			496,349	255,513	119,685	46,359	5,757

자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 2014년

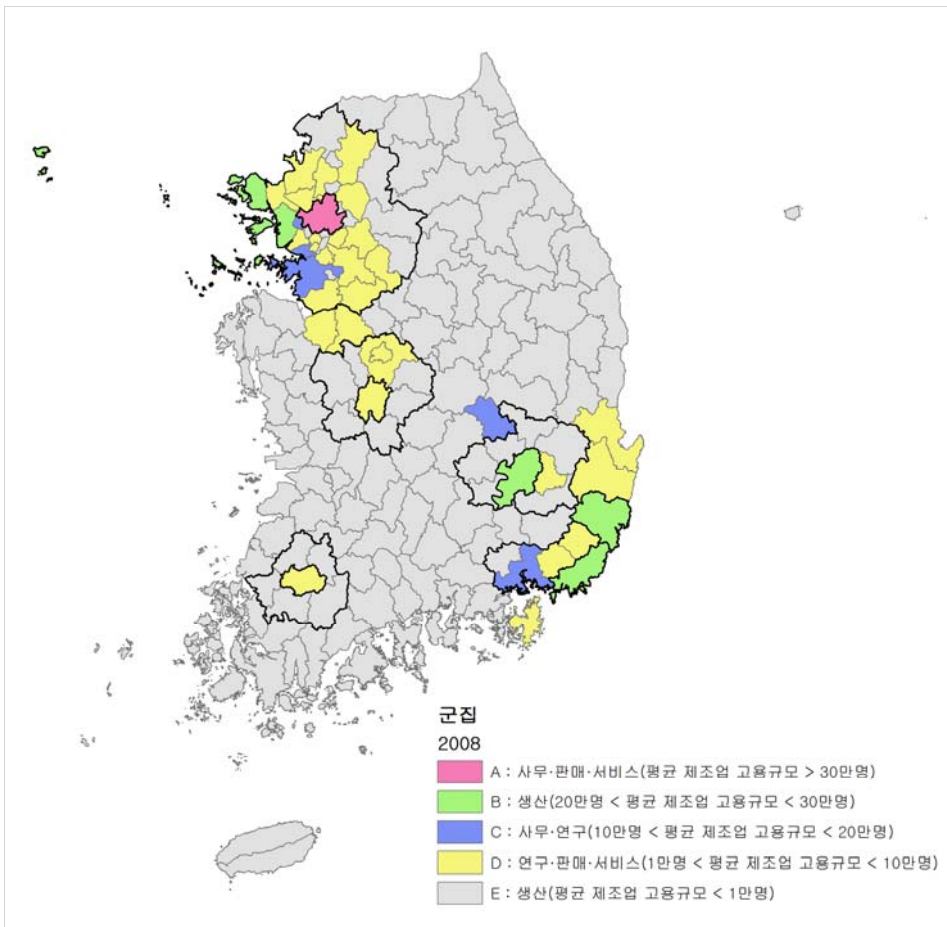
(3) 종합

2008년과 2014년의 군집분석 결과를 종합하자면 우리나라에서 제조업의 기능적 군집은 사무와 판매·서비스로 특화된 서울, 생산기능의 비중이 높은 광역시(부산, 대구, 인천, 울산), 사무·연구기능의 비중이 높은 산업도시(부천, 안산, 화성, 구미, 창원 등), 연구·판매·서비스 기능의 비중이 높은 중소 제조업 기능 집중 도시(수원, 성남, 안양, 청주, 창원, 포항, 경주 등), 생산 기능의 비중이 높은 기타지역으로 나뉘어 형성되어 있다.

대도시권별로 살펴보면, 수도권에서는 중심도시 서울이 사무와 판매·서비스 기능으로 특화되고 주변지역은 각각 사무·연구기능, 연구·판매·서비스 기능, 생산기능의 비중이 상대적으로 높은 지역들로 분화되어 중심도시(core)와 주변지역(periphery)간 기능

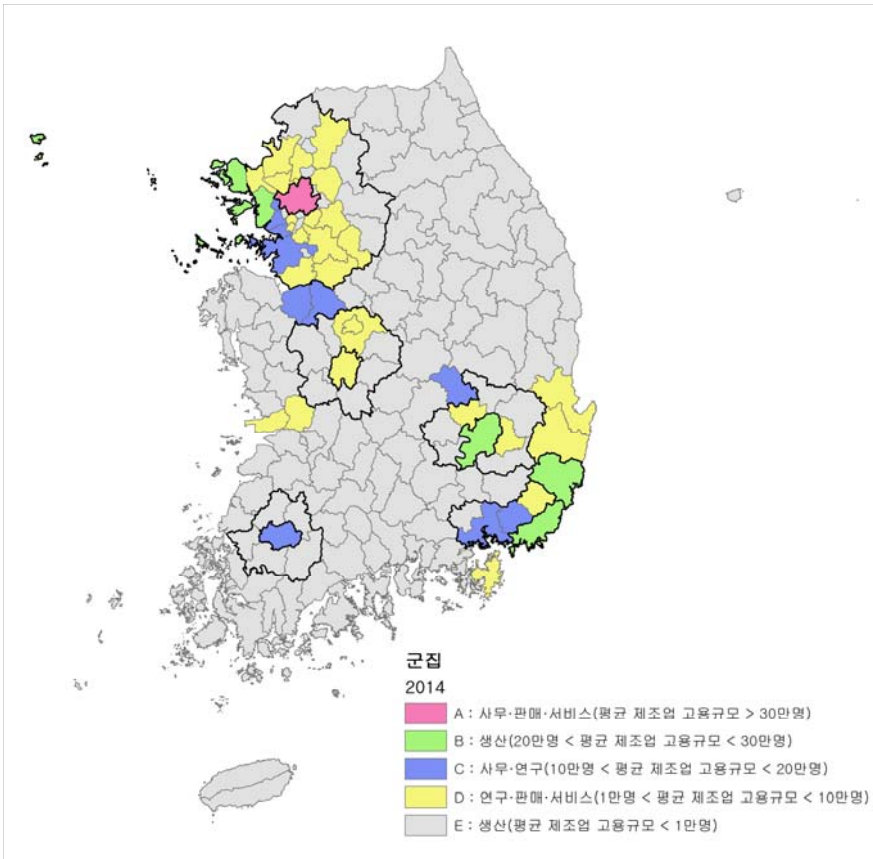
적 전문화가 전형적으로 나타난다. 부산권과 대구권은 중심도시가 상대적으로 생산기능에 특화되어 있고 주변지역에서 사무연구 기능이나 연구판매서비스 기능이 상대적으로 특화된 몇 개 지역이 분포한다. 광주권과 대전권에서는 중심도시의 사무연구, 연구판매서비스 기능의 비중이 상대적으로 높게 나타나는 것 이외에 주변지역에서는 기능의 분화가 드러나지 않는다.

〈그림 4-36〉 기능적 군집(2008년)



자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 2008년

〈그림 4-37〉 기능적 군집(2014년)



자료: 통계청, 지역별 고용조사 마이크로데이터 2014년

5) 요약 및 시사점

본 절에서는 대도시권 산업경쟁력 강화를 위한 전략으로 강조되고 있는 중심도시와 주변지역간 기능적 분담을 기능적 전문화 개념을 적용하여 분석하였다. 즉, 대도시권에서 제조업 연구, 생산, 사무, 판매·서비스 기능의 전문화가 나타나는지를 분석하여 중심도시와 주변지역간 기능적 분담을 통한 연계 가능성을 검토하고자 하였다.

분석결과를 요약하면 다음과 같다. 수도권에서는 중심도시인 서울이 사무와 판매·서비스 기능에 특화되고 주변지역은 연구나 생산기능으로 분화되어 중심도시와 주변지

역간에 제조업 내에서의 기능적 전문화가 전형적으로 나타난다.

그러나 수도권 이외 대도시권에서는 중심도시와 주변지역간에 제조업의 기능적 전문화가 나타난다고 보기 어렵다. 부산·울산권, 대구권, 광주권에서는 중심도시에 가장 특화된 기능이 생산기능으로 나타났다. 중심도시와 인근 지역이 모두 생산기능에 가장 특화되어 있고, 오히려 중심도시의 제조업 생산기능 특화도가 인근 시 지역보다 더 높게 나타난다. 대도시권별 기능적 전문화지수 분석결과를 통해 볼 때 부산·울산권, 대구권, 대전권 등 비수도권의 대도시권에서는 중심도시의 사무기능이 특히 취약한 것으로 나타났다.

이는 대도시권의 중심도시는 제조업 생산기능에 대한 특화도가 낮고 상대적으로 제조업 사무, 연구, 판매서비스기능에 전문화되며, 주변지역은 생산기능에 특화된다는 선행연구(Brunelle and Polèse, 2008, p.495~498)와는 다른 결과이다.

이러한 분석결과로부터 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다. 수도권에서는 중심도시와 인근 지역간에 제조업 내 기능적 분담을 통한 상호연계 가능성이 클 것으로 보인다. 그러나 중심도시와 인근지역간에 기능적 전문화가 두드러지지 않는 다른 대도시권에서는 중심도시와 인근 지역이 특화된 생산기능을 두고 경쟁관계에 놓일 우려가 있다. 특히, 중심도시와 인근지역이 동일한 제조업 업종에 특화되거나 동일한 산업 육성을 목표로 할 경우에는 해당 산업의 유치를 두고 대도시권 내 지역간에 경쟁이 발생할 가능성이 높다. 이는 대도시권 내 도시간 역할 분담을 통한 연계와 협력의 가능성을 낮추는 결과를 가져올 것이다.

결과적으로 제조업 내 기능적 분담을 통한 상호연계가능성이 높은 수도권에서는 기능적 전문화(functional specialization)를 통한 대도시권 내부 지자체간 산업발전 협력이 가능할 것으로 판단된다. 한편 기타 대도시권에서는 기능적 전문화보다는 각 도시의 특화산업 등 전략산업의 육성을 통해 산업부문적 전문화(sectoral specialization)를 도모하고 이를 바탕으로 대도시권의 산업경쟁력 강화를 위한 연계와 협력의 방안을 찾을 필요가 있다.

	제 5 장 경제산업구조 재편에 대응한 대도시권 발전 방향	
--	--	--

경제산업구조 재편에 대응한 대도시권 발전 방향

본 장에서는 국내외 대도시권 육성정책 동향을 검토하여 우리나라 대도시권 발전 방향에 대한 시사점을 도출한다. 정책실무자 및 전문가를 대상으로 설문조사를 실시하여 대도시권 발전 정책 방향에 대한 인식을 파악하고 의견을 수렴한다. 이로부터 대도시권 발전의 기본방향과 대도시권 산업발전을 위한 정책방안을 제시한다.

1. 대도시권 발전을 위한 국내외 정책 동향

1) 대도시권 관련 해외 정책 동향

(1) 프랑스의 대도시권정책

프랑스의 대도시권 정책은 2009년 사르코지 전 대통령이 파리 및 11개 지방대도시⁸⁾를 대도시권으로 묶는 메트로폴(Métropole)이라는 지방행정체제 개혁을 제안하면서 시작되었다. 지방행정체제 개혁은 파리를 비롯한 대도시가 유럽 및 세계 대도시와 경쟁력을 유지하면서 지속적으로 발전하기 위해서는 행정구역의 경계를 넘어, 주변 지자체를 포함한 대도시권으로 기능하도록 정비해야 한다는 필요성에서 출발한다. 이후 프랑스의 대도시권 정책은 수도권인 그랑파리의 경쟁력을 강화하는 그랑파리 프로젝트와 메트로폴 창설로 구체화되고 있다. 그랑파리 및 메트로폴 관련 정책의 동향을 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

8) 리옹(Lyon), 릴(Lille), 마르세이유(Marseille), 보르도(Bordeaux), 툴루즈(Toulouse), 낭트(Nantes), 니스(Nice), 스트라스부르크(Strasbourg), 루앵(Rouen), 툴롱(Toulon), 렌느(Rennes)

□ 그랑 파리법⁹⁾의 제정과 그랑파리 프로젝트 추진

2009년 4월 사르코지 전 대통령은 예산 350억 유로에 달하는 공공교통망 정비, 연간 7만호의 주택 건설, 지역 내 10개 경제·과학 거점의 정비를 포함하는 그랑파리 구상의 기본방향을 발표하고 2010년 5월 “그랑파리법” 법안을 통과시켰다. 이는 파리와 인접 3개 데파르트망¹⁰⁾을 폐지하고 ‘그랑파리’라는 특별한 지위를 가진 지방자치단체로 통합하여 파리 주변 지역의 여러 문제에 대응하고자 만들어진 조치이다.

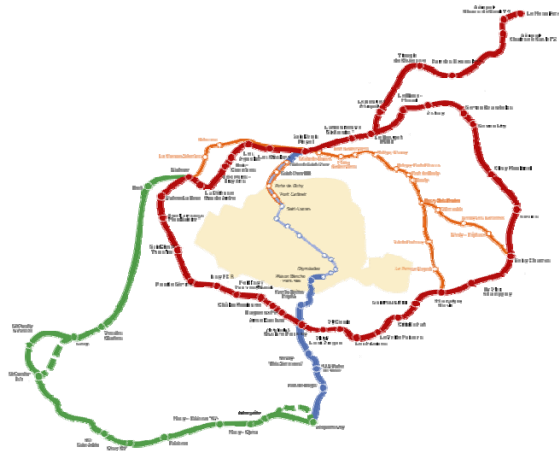
그랑파리법에 바탕을 두고 파리대도시권에서는 고속전철망을 새롭게 건설하고, 지역개발계약을 통하여 산업집적지 및 주요 교통거점을 개발하는 그랑파리 프로젝트를 추진하고 있다. 그랑파리 프로젝트는 세계의 다른 대도시들과의 경쟁에서 경제성장을 촉진하는 데에 목적을 두며, 재원은 국가가 보장하고, 국가와 기초지자체 및 광역지자체가 지역개발계약을 맺어 사업을 추진한다.

이에 따라 새로운 고속전철망 사업으로 파리 중심부를 통과하지 않고 교외 사이를 이동할 수 있도록 하는 4개 노선, 총길이 200km, 75개 역을 설치하는 ‘그랑파리 익스프레스(Grand Paris Express)’ 사업이 추진되고 있다.

9) "그랑파리에 관한 2010년 6월 3일 법"(그랑파리법으로 약칭함)

10) 오드세인(Haut-de-Seine), 세인생드니(Seine-Saint-Denis)도, 발드마른(Val-de-Marne)

〈그림 5-1〉 그랑파리 익스프레스 최종안

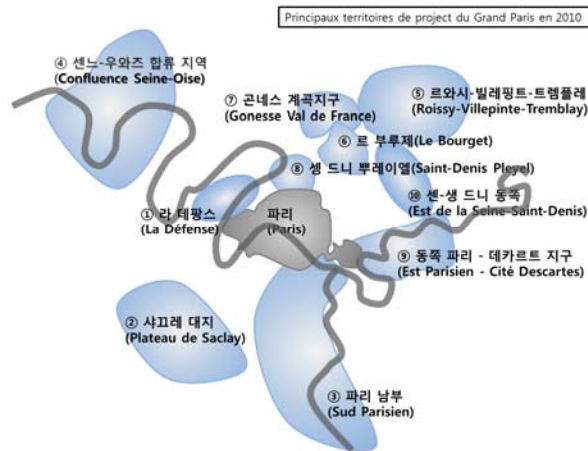


자료 : Wikipédia-Grand Paris(http://fr.wikipedia.org/wiki/Grand_Paris_Express) [검색 2015.6.11]

한편 파리교외지역의 산업집적지나 공항, 항만, 고속철도역 등의 교통결절지와 같이 경제적, 과학적, 문화적으로 우수한 잠재력을 지닌 지역을 10개 ‘경제적 우수거점(pôles d'excellence économique)’으로 지정하여 정비하고, 이를 새로 건설하는 전철망으로 네트워크화할 계획이다.

그랑파리의 10개 경제적 우수거점은 고부가가치 금융, 과학기술, 생명공학, 항공유통, 창조산업 등 신성장산업의 거점으로 육성되고 있는 지역이다. 따라서 그랑파리 프로젝트는 그랑파리 발전을 위해 대도시권에 신성장 산업의 거점을 육성하고 이들 지역간 연계를 촉진시키기 위해 광역교통망을 확충하는 사업이라고 요약할 수 있다.

〈그림 5-2〉 그랑파리 10개 경제적 우수거점의 발전목표



거점지역명	발전목표
① 라테팡스(La Défense)	고부가가치 금융 클러스터
② 샤끄레 대지(Plateau de Saclay)	과학 및 기술 클러스터
③ 파리 남부(Sud Parisien)	건강과 생명공학 클러스터
④ 센느-우와즈 합류지역(Confluence Seine-Oise)	항만 및 물류
⑤ 르와시-빌레팡트-트렘플레(Roissy-Villepinte-Tremblay)	기술클러스터
⑥ 르부루제(Le Bourget)	국제 관문
⑦ 곤네스 계곡(Gonesse Val de France)	항공, 유통 중심지
⑧ 생 드니 뿌레이엘(Saint-Denis Pleyel)	창조산업의 메카
⑨ 파리 동부- 데카르트 도시(Est Parisien - Cité Descartes)	지속가능한 도시개발을 지향
⑩ 센-생 드니 동부(Est de la Seine-Saint-Denis)	고품격 도시 만들기

자료 : Grand Paris 홈페이지(<http://www.mon-grandparis.fr/les-territoire>) [검색 2015.6.11]

□ 광역지자체 형태의 대도시권(메트로폴) 창설

2014년 “대도시권 구성법(la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM))”이 제정되면서 파리를 비롯한 15개 대도시권(메트로폴)에 자치권을 일부 부여하고, 광역행정구역 형태로 만드는 새로운 도시권 정책이 추진되고 있다(Wikipédia-Métropole). 2015년 9월말 현재 13개의 메트로폴이 구성되어 있으며 내년 1월부터 파리메트로폴과 마르세이유 메트로

폴이 구성되면 총 15개로 늘어날 예정이다. 파리메트로폴은 그랑파리의 구성지역 외곽의 일부 지역이 추가로 구성된 것이 특징이며, 마르세이유메트로폴은 면적이 가장 넓다.

〈표 5-1〉 프랑스 15개 대도시권(메트로폴) 현황

명칭	중심도시	코문 수	인구 (만인)	면적 (km ²)	창설 년월	창설 특징
파리대도시권(Métropole du Grand Paris)	Paris	131	702(224)	824	2016.1	신설
리옹대도시권(Métropole du Lyon)	Lyon	59	133(47)	534	2015.1	@
마르세이유대도시권(Métropole d'Aix-Marseille-Provence)	Marseille	91	184((85)	3,173	2016.1	&
보르도대도시권(Bordeaux Métropole)	Bordeaux	28	74(24)	579	2015.1	#
브레스트대도시권(Brest Métropole)	Brest	8	21(14)	218	2015.1	#
그레노블대도시권(Grenoble-Alps Métropole)	Grenoble	49	44(16)	541	2015.1	@
릴대도시권(Métropole Européenne de Lille)	Lille	85	112(23)	611	2015.1	#
몽펠리에대도시권(Montpellier Méditerranée Métropole)	Montpellier	31	43(25)	434	2015.1	@
낭트대도시권(Nantes Métropole)	Nantes	24	60(29)	523	2015.1	#
니스대도시권(Métropole Nice Côte d'Azur)	Nice	49	54(34)	1,466	2011.12	&
렌즈대도시권(Rennes Métropole)	Rennes	43	42(21)	705	2015.1	@
루앵대도시권(Métropole Rouen Normandie)	Rouen	71	49(11)	664	2015.1	@
스트라스부르그대도시권(Strasbourg Eurométropole)	Strasbourg	28	47(27)	316	2015.1	#
툴루즈대도시권(Toulouse Métropole)	Toulouse	37	73(45)	466	2015.1	#

주 : 1) 인구는 2012년 기준이며, ()은 중심도시 인구임

2) @는 기존의 대도시코뮌협력체(la communauté d'agglomération)가 변경된 지역임

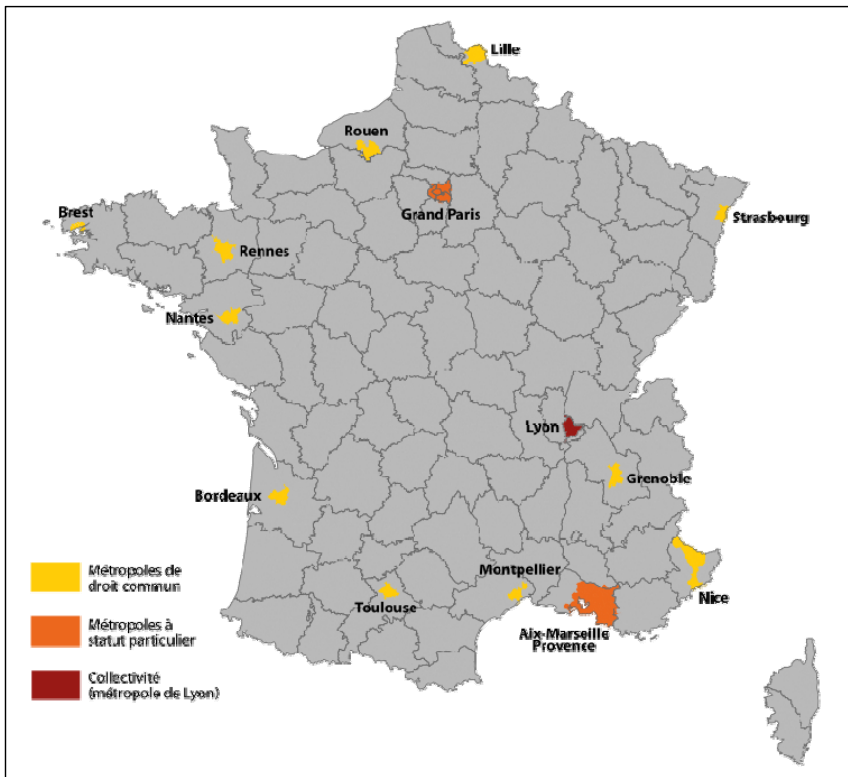
3) #은 기존의 도시코뮌협력체(la communauté urbaine)가 변경된 지역임

4) &은 기존의 여러 코뮌협력체(la communauté)가 합쳐 변경된 지역임

자료 : Wikipédia-Métropole(<http://fr.wikipedia.org/wiki/Métropole>) [검색 2015.10.5]

메트로폴은 부여받은 자치권한에 따라 Collectivité, Métropoles à statut particulier, Métropoles de droit commun 등 3가지 형태로 나뉜다. Collectivité는 광역지자체로서 기능을 하는 가장 완전한 형태의 광역지자체로 리옹메트로폴이 여기에 해당한다. Métropoles à statut particulier는 특별한 지위와 권한을 갖춘 대도시권으로 파리메트로폴과 마르세이유메트로폴이 여기에 해당한다. 나머지 12개 메트로폴은 일부 권한만 부여받는 Métropoles de droit commun이다.

〈그림 5-3〉 프랑스 15개 대도시권(메트로폴) 현황



자료 : Wikipédia-Métropole(<http://fr.wikipedia.org/wiki/Métropole>) [검색 2015.10.5]

2009년 사르코지 전 대통령이 제안하였던 그랑파리 및 11개 지방메트로폴이 확대되어 법적으로 인정된 새로운 대도시권(메트로폴)이 형성되면서 프랑스 대도시권 정책은 향후 전환기를 맞이할 것으로 전망된다.

(2) 일본의 대도시권정책 동향

일본의 대도시권 정책은 대도시권의 성장관리를 목적으로 대도시권 정비계획을 수립하면서 시작되었다. 대도시 주변의 인구산업 등의 과도한 집중을 억제하기 위해, 수도권, 중부권, 긴기권 등 3대도시권을 설정하고 권역별로 정비방침, 인구규모에 대한 가이드라인, 기반시설 정비 등에 관한 사항을 정하는 공간계획을 수립하였다.

그러나 2000년대 후반부터 국제 경쟁력 강화라는 측면에서 새로운 대도시권 발전방향을 모색하기 시작하였고 국토교통성을 중심으로 세 차례 대도시권 관련 정책보고서를 발표하기에 이른다. 2011년 동일본대지진 이후 이를 극복하는 데 주력하면서 새로운 대도시권 정책은 보류되고 있으나 최근 확정된 2015년 국토형성계획에서 대도시권 정책 추진 필요성이 다시금 강조되고 있다. 한편 일본재흥전략 차원에서 산업의 국제경쟁력 강화를 목적으로 하는 국가전략특별구역 등의 정책이 주요 대도시권에서 추진되고 있다. 2000년대 후반 이후 등장한 주요 정책을 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

□ ‘대도시권 정책 working team’ 중간보고서

2009년 6월 국토교통성 내에 설치된 ‘광역자립·성장정책 위원회’는 ‘대도시권 정책 working team’을 설치하여 대도시권 제도에 관한 정책 방향을 조사·심의하는 중간보고서(国土交通省 大都市圏政策ワーキングチーム, 2009)를 제출¹¹⁾하였다.

이 보고서는 대도시권의 국제경쟁력 향상의 필요성, 지금까지 대도시권 정비계획 등의 평가, 향후의 대도시권 정책의 바람직한 방향 제시 등의 내용을 담고 있다. 보고서에 따르면 지금까지 대도시권 정비계획은 ‘정책구역’ 설정, 공업(공장)입지 제한, 업무핵도시 제도 도입, 근교녹지 보전제도 등의 정비수법을 통해 대도시권 성장관리에 상당한 성과를 얻었으나 향후에는 대도시권에 인구 및 산업의 폭발적인 집중이 발생하지 않을 것으로 예상되므로 대도시 기능의 분산을 목적으로 하는 종래의 대도시권 정책이 현재의 일본 여건에 부합하지 않는다고 평가한다.

따라서 세계경제의 글로벌화로 인해 네트워크형 경제발전으로 전환되는 추세 및

11) 중간보고서 이후 진전사항은 없음

저출산 고령화 등으로 인한 경제성장 정체에 대응하기 위해서는 도쿄, 오사카, 나고야 대도시권의 국제 경쟁력을 강화하는 국가전략 수립의 필요성을 강조한다.

행정구역을 넘어서 광역적인 차원에서 대도시권의 기능을 최대한 발휘하기 위해서는 지금까지의 기반시설 정비나 정책구역 제도 등에 의한 시설의 공간배치에서, 국제경쟁력 향상에 기여할 수 있는 제반활동의 집적이나 도시기능의 상호연계 등을 강화하는 방향으로 향후 대도시권 정책의 전환이 필요하다고 역설하였다.

□ 국토교통성 성장전략회의 보고서

국토교통성은 2009년 말 수립된 ‘신성장 전략(기본방침)’에 맞추어 국토교통분야의 성장전략을 2010년 5월에 발표(国土交通省成長戦略會議, 2010)하였다. 주택·도시분야의 성장전략 중 ‘대도시권 리노베이션 창출 전략’에 대도시권 성장전략을 제시하였다.

성장전략회의 보고서는 대도시의 미래상, 대도시 문제를 해결하기 위한 정책 등의 내용을 담고 있다. 대도시 도쿄의 미래상으로 사람·물류·자본·정보가 모여드는 아시아의 거점, 이노베이션 센터가 제시되었다. 이를 위해 2020년까지 도시정비분야에 있어서 국가전략 프로젝트를 추진하고 노후화 빌딩의 재건축을 촉진하는 계획을 밝혔다.

대도시의 국제경쟁력 강화를 위해서 도시재생특별조치법을 통해 대도시권 전략을 수립하고, 국가적 관점에서 기존의 대도시권 정비계획관련 법률을 전면 개정하여 「대도시권전략기본법(가칭)」을 제정하고, 국가가 ‘대도시권 전략’을 2011년까지 수립할 계획이었으나, 동일본 대지진의 영향으로 예정대로 진행되지 못하였다.

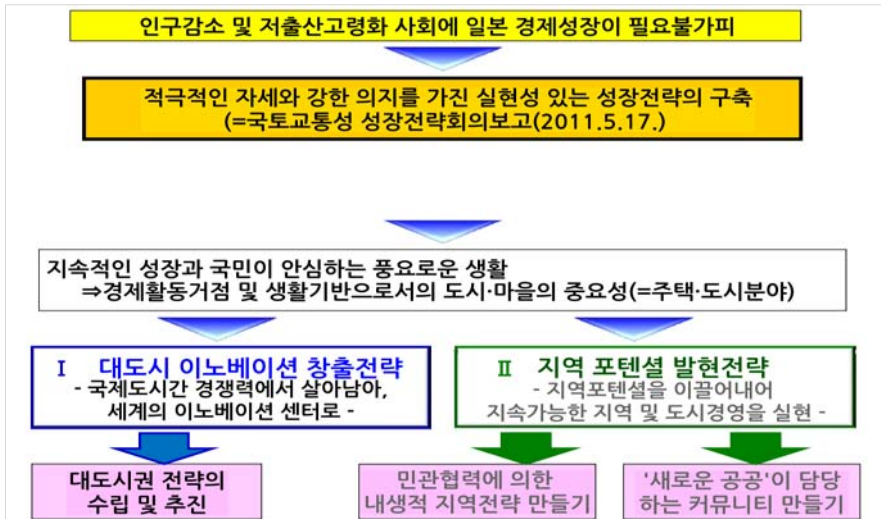
□ 국토정책검토위원회의 대도시권전략 검토 그룹 최종보고서

2010년 9월부터 ‘국토심의회 정책부회’의 ‘국토정책 검토위원회’ 내에 ‘대도시권 전략 검토 그룹’을 비롯한 3개 워킹그룹¹²⁾을 설치하여 운영하였으며, 그 검토 결과를 2011년 2월 14일에 최종적으로 정리하여 발표하였다(国土審議會政策部会国土政策検討委員会, 2011).

12) 대도시권 전략 검토 그룹, 지역 전략 검토 그룹, 새로운 공공 검토 그룹

‘국토교통성 성장전략회의 보고서’(2010)에서 주택 및 도시분야 성장전략으로 제시되어 있는 ① 대도시 이노베이션 창출전략과 ② 지역포텐셜 발현전략의 내용을 보다 구체화하기 위한 보고서이다.

〈그림 5-4〉 최종보고서와 ‘국토교통성 성장전략회의 보고서’와의 관계



자료 : 国土審議會政策部会国土政策検討委員会, 2011, 最終報告書, p.59

이 보고서는 대도시권 전략이 요구되는 배경, 대도시권 국제경쟁력 강화의 목표, 대도시권 전략의 바람직한 방향 제시 등의 내용을 담고 있다. 일본의 성장엔진으로서 대도시권의 매력을 높이고, 국내외 투자 및 기업, 인재를 끌어당기는 국가전략으로서 대도시권 전략을 명확히 자리매김할 필요성을 강조하면서 대도시권 전략이 필요한 배경을 밝히고 있다. 대도시권 국제경쟁력 강화를 위해서는 GDP의 지속적 성장과 삶의 질 향상을 통해 국민 생활수준을 향상시키고, 국제적으로 인재, 자원, 자금, 정보 등을 끌어들이고 동시에 우수한 환경, 문화 등의 매력을 높이고, 국내외로부터 사람들이 모여드는 거점으로서 대도시권 성장을 촉진해야 한다고 주장하였다. 대도시권 전략의 바람직한 방향으로는 국제경쟁력에 대응하기 위해서 국가가 ‘선택과 집중’의 관점에서 높은 성장 가능성을 가진 대도시권을 대상으로 대도시권의 특성, 상호연계

및 역할 분담에 대한 전략지침을 마련하고, 각 대도시권은 전략지침에 근거하여 각 지역의 특성에 따른 권역형성의 목표 및 구체적 시책을 마련하는 방안을 제시하였다.

□ 새로운 국토형성계획 전국계획(2015년)

일본의 국토종합계획인 국토형성계획(전국계획)¹³⁾은 2008년에 1차로 수립되었고 2015년 8월에 새로운 국토형성계획을 수립하였다. 동일본대지진 발생 이후 2013년도부터 검토한 「국토의 그랜드 디자인 2050: 대류 촉진형 국토의 형성」(국토교통성, 2015)에 기초하여 국토형성계획 수정의 필요성이 제기되었기 때문이다. 새로운 국토형성계획은 인구감소와 거대 재해에 제대로 대응하지 못하면 일본이 국가적 위기에 직면할 것이라는 인식에서 시작되었다.

새로운 국토형성계획은 국토 발전의 방향으로 ‘대류촉진형 국토¹⁴⁾’ 형성을 제시하고 있으며 구체적 전략의 하나로 ‘활력 있는 대도시권의 정비’를 들고 있다. 활력 있는 대도시권 정비를 위해 대도시권의 개성과 연계를 통해 새로운 가치의 창조, 안전안심할 수 있는 대도시권 형성, 안심하고 자녀를 출산·양육하기 위한 환경정비 등을 방안으로 제시하였다. 대도시권의 새로운 가치를 창조하기 위해서는 대도시권이 국내외의 사람, 물품, 돈, 정보가 대류하는 창조의 장으로서 기능할 수 있도록 철도 접근성을 강화하고 지적 대류거점을 조성함으로써 혁신 창출을 촉진해야 한다고 강조한다. 도쿄권, 나고야권, 간사이권 등 3대 대도시권별로 발전방향을 제시하는 한편 3대 대도시권을 연결하는 슈퍼 메가시티 리전의 형성 필요성도 제시한다. 도쿄권은 업무핵 도시의 기능을 축적하고, 나고야권은 자동차, 항공기 등 세계 최첨단의 제조기술 연구개발 기능을 강화하며, 간사이권은 문화역사, 상업기능, 건강·의료산업에 특화할 계획이다.

13) 1962년부터 전국종합개발계획으로 수립되던 것이 1987년 수립된 4차 계획을 마지막으로 2008년에 국토형성계획으로 변경됨

14) ‘대류’란 다양한 개성을 가진 여러 지역이 상호연계해 발생하는 지역간의 사람, 물품, 돈, 정보의 활발한 쌍방향 움직임을 의미(국토교통성 국토정책국, 2015, p.8)

□ 국가전략특별구역 지정을 통한 대도시권 산업경쟁력 강화

아베노믹스의 일환으로 2013.6.14. 공표된 일본재흥전략에서 국가전략특별구역법(2013년) 도입이 제시되었다. 국가전략특별구역은 경제·사회의 구조개혁을 중점적으로 추진하는 지역으로 산업의 국제경쟁력을 강화하고 국제적 경제활동 거점 형성을 촉진하기 위하여 지정된다. 국가전략특구로 지정되면 특구 내 특정사업을 대상으로 규제개혁, 세제 및 금융지원이 제공된다.

2015년 10월 현재까지 도쿄권(東京圏), 간사이권(関西圏) 등의 대도시권을 비롯하여 후쿠오카시(福岡市), 야부시(薮市), 니가타시(新潟市), 오키나와현(沖縄縣) 등 6개 국가전략특별구역이 지정되었다. 이 중 도쿄권간사이권-후쿠오카는 대도시 산업 혁신거점, 야부니가타는 농업개혁거점, 오키나와는 관광거점으로 지정되었다.

대도시 산업혁신거점으로 지정된 간사이 대도시권은 의료분야의 국제적 경제활동 거점 형성을 목표로 하고 있다. 간사이대도시권의 의료분야 육성을 위해서는 병상규제에 관한 의료법, 도로공간 이용에 관한 도로법, 역사적 건축물 등에 관한 여관업법 등에 대한 특례를 적용할 방침이다(일본수상관저 국가전략특구)¹⁵⁾.

(3) 종합 및 시사점

프랑스와 일본에서는 세계의 다른 대도시들과의 치열한 경쟁 속에서 국가경제의 전략적 거점으로서 대도시권 육성의 필요성을 인식하고 2000년대 후반부터 본격적으로 대도시권 육성을 국가정책으로 추진하고 있다. 프랑스는 수도 파리와 지방 대도시를 중심으로 메트로폴을 육성하고, 일본은 도쿄, 오사카, 나고야를 중심으로 3대 대도시권 육성 방향을 일관되게 표명하였다. 특히 일본은 2000년대 중반까지만 하더라도 주로 대도시권 정비계획 수립을 통해 인구 및 산업의 과도한 집중을 억제하는 성장관리 차원의 대도시권 정책을 폈으나 이후에는 대도시권을 국가 성장의 엔진으로 간주하고 대도시권의 국제 경쟁력 강화를 강조하는 방향으로 정책을 선회하였다.

해외에서는 대도시권을 국가경제의 거점으로 육성 발전시키기 위해서 신성장산업 등 국제 경쟁력 향상에 기여할 수 있는 제반활동의 집적지 육성과 도시기능의 물리적

15) http://www.kantei.go.jp/jp/headline/kokkasenryaku_tokku2013.html [검색 2015.11.9]

능적 상호연계 강화 및 역할 분담을 강조한다. 이러한 관점에서 그랑파리 프로젝트에서는 금융, 창조산업, 과학 및 기술산업 등 신성장산업의 집적지를 포함한 10개 지역개발 거점을 개발하고, 이들 지역 간의 네트워크를 강화하기 위한 교통망 확충을 주요 사업으로 추진 중이다. 일본 역시 최근 수립된 국토형성계획에서 대도시권 구성 도시의 특성(개성)을 발현하고 이들간의 연계(대류)를 촉진함으로써 대도시권의 지속적인 혁신 창출이 가능하다는 점을 강조한다.

결론적으로 프랑스와 일본에서는 개별 대도시가 아닌 주변 도시를 포함한 대도시권이 하나의 경제권을 형성함으로써 국가경쟁력 강화에 기여할 수 있다고 보고 대도시권 내 도시들의 특성에 기반하여 물리적·기능적 연계를 강화하는 대도시권 육성 정책을 추진하고 있다.

2) 대도시권 관련 국내 정책 현황 및 과제

(1) 대도시권 관련 계획 수립

우리나라에서는 광역도시계획, 광역권 개발계획, 광역교통계획 등 대도시와 인근 도시를 포함하는 대도시권 단위의 계획 수립을 통해 대도시권을 중심으로 한 정책이 추진되어 왔다. 광역도시계획은 개발제한구역 조정을 목적으로 계획을 수립하고, 광역권개발계획은 지방의 성장거점 개발을 위해 수립되며, 광역교통계획은 광역교통 개선대책 및 광역교통망계획을 위해 수립한다(김동주 외, 2010, p.29~31).

〈표 5-2〉 대도시권 관련 계획

	광역계획권	광역권	대도시권
관련계획	- 광역도시계획	- 광역권 개발계획	- 광역교통계획
대상지역	- 수도권, 부산권, 대구권, 대전권, 광주권, 전주권, 마창진권, 청주권, 광양만, 전남·서남권, 제주권 등 11개	- 대도시권(대전·청주권, 광주·목포권, 대구·포항권, 부산·경남권) - 신산업지대(아산만권, 군산·장항권, 광양만·진주권) - 연담도시권(강원 동해안권, 중부내륙권) 등 10개	- 수도권, 부산·울산권, 대구권, 광주권, 대전권 등 5개
근거법률	- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률(2002)	- 지역균형개발 및 지방중소도시육성에 관한 법률(1994)	- 대도시권 광역교통관리에 관한 특별법(1997)

자료: 김동주 외(2010, p.32)

(2) 제4차 국토종합계획 수정계획(2011~2020)

2011년 수립된 제4차 국토종합계획 수정계획은 ‘대한민국의 새로운 도약을 위한 글로벌 녹색국토 실현’이라는 비전을 달성하기 위해 6대 추진전략을 제시하고 있는데, 첫 번째 추진전략인 ‘국토경쟁력 제고를 위한 지역특화 및 광역적 협력 강화’의 추진과제 중 하나가 ‘5+2 광역경제권 발전을 견인하는 도시권 육성’이다(대한민국정부, 2011, p.28). 대도시 등 거점 도시와 기능적으로 연계된 주변 지역에 핵심기능을 집적시켜 국토의 중추공간으로 육성함으로써 광역경제권 발전을 선도해야 한다고 강조한다. 특히 도시권 차원의 지역간 연계 강화를 위해 광역교통네트워크강화, 지식서비스와 제조업 연계, 지역공유자원(강, 하천)의 공동 활용 등을 제시하고 있다.

한편, 제4차 국토종합계획 수정계획에서는 ‘국토경쟁력 제고를 위한 지역특화 및 광역적 협력 강화’를 위해 신성장거점 육성을 표방하면서 그 수단으로 하나로 글로벌 경쟁력 강화를 통해 수도권을 국제적 대도시권으로 발전시켜야 한다고 강조한다. 이를 위해 글로벌 기업환경을 조성하고 수도권의 공간구조를 다핵분산형으로 재편하며, 수도권 관리방식을 계획적 성장관리체제로 전환하고, 협력적광역거버넌스를 구축할 필요성을 제시하였다.

(3) 현 정부의 대도시권 정책(중추도시생활권)

현 정부는 지역발전을 위한 핵심정책으로 중추도시생활권, 도농연계생활권, 농어촌 생활권 등을 포함하는 지역행복생활권 육성을 추진하고 있다. 이 중 중추도시생활권은 중추기능을 담당하는 중심도시와 주변 도시들이 기능적 연계와 협력을 바탕으로 구성하는 지역으로 대도시생활권과 네트워크 도시형으로 나뉜다(지역발전위원회, 2013, p.34~35). 2014년 현재 전국 56개에 지역행복생활권이 구성되었으며 이 중 대도시와 주변지역으로 구성되는 중추도시생활권(대도시생활권)은 20개이다. 중추도시생활권 중 중심도시의 인구규모가 100만명 이상의 광역시로 구성된 대도시권은 부산, 울산, 대구, 대전, 광주를 중심으로 한 5개이다. 광역시를 중심으로 한 중추도시생활권에서는 주로 교통, 문화·관광 분야 연계사업 및 공동시설 설치 및 활용사업을 중심으로 지역간 연계협력사업을 추진하고 있다.

〈표 5-3〉 광역시 중심 중추도시생활권별 주요 사업

중추도시권	인구 규모 (명)	비전	주요 사업
부산, 김해, 양 산, 울주	453만	부산생활권의 경쟁력 제고를 통한 창조경제 의 발신지	-창조벨트구축사업 -철길마을 생활기반 조성 -부산 영락공원 화장시설 공동 활용
울산, 양산, 경 주, 밀양	180만	역사와 문화, 산업이 공존하는 상생협력의 생활권 구현	-회야하수처리장 증설 사업 -영남알프스 산악관광 통합안내체계 구축 -공공시설물 디자인개발 시범사업
대구, 영천, 경 산, 군위, 청도, 고령, 성주, 칠 곡, 합천	317만	영남 중추생활권의 주 민행복기반 향상	-산업단지 블루로드 활력화사업 -팔공산 고지대 자연부락 광역상수도 공급
대전, 옥천, 금 산, 계룡, 논산	180만	과학도시 대전의 내부 역량 개발과 확산	-광역정보버스시스템(BIS) 구축 -문화관광자원 통합 마케팅
광주, 나주, 담 양, 화순, 함평, 장성	173만	문화창조 및 국토 서남 권의 중추지역으로 성 장	-통합 컨벤션부로 연계사업 -대중교통 환승할인 지원사업

자료: 지역발전위원회(2014) 보도자료; 국토교통부(2014) 보도자료 바탕으로 필자 재구성

(4) 대도시권 정책의 특징과 과제

우리나라에서 대도시와 인근 도시를 포함하는 대도시권 정책은 성장관리 및 광역교통망 구축이나 비수도권 지역에 성장거점을 개발하기 위한 계획수립을 중심으로 추진되어 왔다. 2011년 수립된 제4차 국토종합계획 수정계획에서 대도시 등 거점도시와 기능적으로 연계된 주변지역을 국토의 중추공간으로 육성할 필요성이 제시되면서 도시권 정책은 국토정책에서 중요한 부분으로 부각되었다. 현 정부 들어서 지역간 연계협력에 바탕을 둔 지역행복생활권(중추도시생활권) 정책이 추진되면서 대도시(생활)권에서도 교통·문화관광 등 분야를 중심으로 중심도시와 인근 시군 지자체가 공동사업을 추진하고 있다.

결국 우리나라 대도시권 정책은 주로 생활권 관점에서 대도시 광역화에 대응하는 차원에서 정책이 추진되고 있다고 평가할 수 있다. 따라서 지식기반경제화, 서비스경제화 등 경제산업구조 재편 과정에서 산업활동이 대도시권을 중심으로 공간적 재편이 이루어지고 있는 상황에 대한 대응은 미흡하다고 판단된다. 해외에서 대도시권을 하나의 경제권화 함으로써 국가경쟁력을 강화하는 전략적 거점으로서 육성하기 위해 구성 도시들의 특성에 기반하여 물리적·기능적 연계를 강화하는 전략을 적극적으로 추진하고 있다는 점과는 대비된다.

2. 대도시권 발전 방향에 관한 정책실무자 및 전문가 인식 조사

1) 조사 개요

(1) 목적

앞서 국내정책 동향 검토에서 살펴본 바와 같이 우리나라 대도시권 정책은 성장관리 및 광역교통망 구축이나 비수도권 지역 성장거점 개발 등 다양한 목적의 계획수립에서 시작되었다. 2010년대 들어서면서 국토의 중추공간으로서의 대도시권 육성 필요성이 국토종합계획에서 제시되면서 대도시권 정책은 국토정책의 중요한 부분으로 등장하였다. 그리고 현 정부 들어서 지역행복생활권(중추도시생활권) 정책이 추진되면서

생활권 관점에서 대도시권 발전 정책이 추진되고 있다.

일본의 대도시권 정책 변화에서 볼 수 있는 바와 같이 대도시권을 바라보는 관점은 매우 다양하다. 즉 과거에 대도시권을 성장관리의 대상으로 보던 것에서 최근에는 국가의 경쟁력을 좌우하는 거점으로서의 역할이 강조되고 있다. 이처럼 대도시권을 바라보는 관점에 따라 대도시권의 발전방향은 달리 설정될 것이다.

이에 대도시권 육성 필요성, 현 정부의 도시권 정책, 향후 경제산업구조 재편에 대응한 대도시권의 산업발전 방향에 대한 전문가와 정책실무자들의 인식 및 의견을 파악하기 위해 설문조사를 실시하였다.

(2) 조사내용

설문조사는 대도시권 육성 필요성, 현 정부의 도시권 정책에 대한 의견, 대도시권의 산업발전 방향 등 세 부문으로 구성되며, 부문별 세부 항목은 <표 5-4>와 같다.

<표 5-4> 설문조사 내용

구분	구성항목
대도시권 육성 필요성	- 도시권 정책 필요성 - 도시권 정책 추진 이유 - 도시권 정책 추진 필요 분야 - 도시권 정책 필요 지역 - 대도시권별 도시권 정책 추진 필요 정도 - 대도시권별 도시권 정책 추진 이유
지역행복생활권·중추도시 생활권 정책 평가	- 지역행복생활권 17대 실천과제의 대도시권 발전 기여 정도 - 중추도시권 발전전략 중 우선 추진 필요 사항
대도시권 발전을 위한 정책 방향	- 대도시권 단위 지역산업정책 추진의 필요성 - 대도시권 단위 지역산업정책 추진 필요 지역 - 대도시권 산업발전을 위한 중점 사항 - 대도시권의 신성장산업 거점화 전략 - 대도시권 기능적 전문화 전략

자료: 필자 작성

(3) 조사대상 및 방법

설문조사는 국토정책, 도시계획 및 관리, 산업경제, 지방행정·지역개발·SOC 관련 분야의 정책실무자 및 전문가를 대상으로 실시하였다. 정책실무자는 국토교통부, 산업통상자원부, 지역발전위원회 등 중앙정부 공무원과 5개 대도시권 해당 광역기초

자치단체 공무원을 포함한다. 전문가는 국책연구기관 및 지방자치단체 출연 연구기관 연구원과 대학교수로 구성된다. 관련 분야 120명 응답을 목표로 <표 5-5>와 같이 지역별·직업별·전문분야별로 응답자 수를 할당하였다. 500인 내외의 정책실무자 및 전문가 풀을 구성하여 이들을 대상으로 조사참여를 요청하고, 할당된 응답자 수를 만족하는 경우에 조사를 종료하는 방식으로 진행하였다. 조사는 전문조사기관에 의뢰하여 10월 8일부터 16일까지 웹기반의 온라인 조사 형태로 시행하였다.

〈표 5-5〉 응답자 분포

구분		사례수(명)	비율(%)
전체		120	100.0
지역*	중앙	20	16.7
	수도권	20	16.7
	비수도권	30	25.0
	교수	50	41.7
직업	공무원	30	25.0
	연구원	40	33.3
	교수	50	41.7
전문 분야	국토정책	15	12.5
	도시계획 및 관리	38	31.7
	산업 및 경제	24	20.0
	지방행정/지역개발 및 SOC	41	34.2
	기타	2	1.7

주; * 공무원과 연구원은 종사기관에 따라 지역을 중앙정부, 수도권, 비수도권으로 구분하였으나, 교수는 따로 구분하지 않음

자료: 설문조사

2) 대도시권 육성 필요성

(1) 도시권 단위의 정책 추진 필요성

행정구역 단위의 접근이 아닌 도시권 단위의 정책 추진 필요성에 대해 정책실무자 및 전문가들은 절대적으로 공감하고 있는 것으로 나타났다. 전체 응답자의 92.5%가 도시권 정책이 매우 필요하다(49.2%) 또는 필요하다(43.3%)고 응답하였다.

〈표 5-6〉 도시권 단위의 정책 추진 필요성

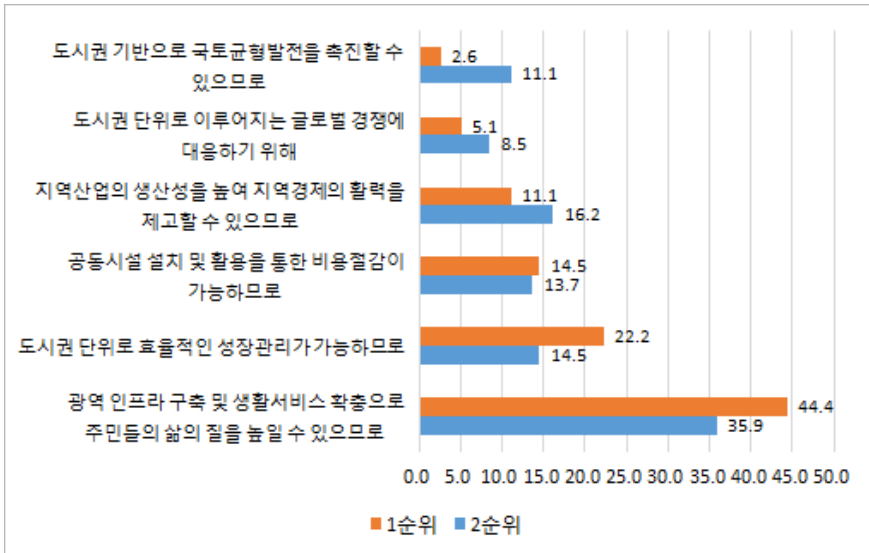
		사례수 (명)	① 매우 필요 하다	② 필요 하다	③ 보통 이다	④ 필요 하지 않다	계
전체		120	49.2	43.3	5.0	2.5	100.0
지 역	중앙	20	40.0	50.0	5.0	5.0	100.0
	수도권	20	50.0	45.0	0.0	5.0	100.0
	비수도권	30	40.0	50.0	6.7	3.3	100.0
	교수	50	58.0	36.0	6.0	0.0	100.0
직 업	공무원	30	33.3	56.7	3.3	6.7	100.0
	연구원	40	50.0	42.5	5.0	2.5	100.0
	교수	50	58.0	36.0	6.0	0.0	100.0
전 문 분 야	국토정책	15	60.0	40.0	0.0	0.0	100.0
	도시계획 및 관리	38	50.0	39.5	7.9	2.6	100.0
	산업 및 경제	24	45.8	50.0	0.0	4.2	100.0
	지방행정/지역개발 및 SOC	41	48.8	41.5	7.3	2.4	100.0
	기타	2	0.0	100.0	0.0	0.0	100.0

자료: 설문조사

(2) 도시권 단위의 정책 추진이 필요한 이유

정책실무자 및 전문가들은 도시권 단위의 정책추진이 필요한 이유로는 ‘광역 인프라 구축 및 생활서비스 확충으로 주민들의 삶의 질을 높일 수 있다’는 점을 가장 중요하게 인식하고 있다. 도시권 단위의 정책 추진이 필요한 이유 1순위, 2순위를 꼽는 질문 모두에서 광역 인프라 구축 및 생활서비스 확충은 각각 44.4%와 35.9%의 가장 높은 응답률을 차지하였다. 광역 인프라 구축 및 생활서비스 확충 다음으로 1순위에서는 도시권 단위로 효율적인 성장관리가 가능하다는 점(22.2%)과 2순위에서는 지역경제의 활력을 제고할 수 있다는 점(16.2%)이 중요한 이유로 꼽혔다.

〈그림 5-5〉 도시권 단위의 정책 추진이 필요한 이유



자료: 설문조사

광역 인프라 구축 및 생활서비스 확충으로 주민들의 삶의 질을 높일 수 있다는 점을 공통적으로 가장 중요하게 인식하고 있는 가운데서도 그 다음으로 중요한 이유에 대해서는 정책실무자 및 전문가들의 전문분야와 관련된 이유를 중요하게 꼽고 있다는 점이 흥미롭다. 삶의 질 제고 다음으로 중요한 이유로 국토정책, 도시계획 및 관리 분야 전문가들은 도시권 단위로 효율적인 성장관리가 가능하다는 점을, 산업 및 경제분야 전문가들은 지역산업의 생산성을 높여 지역경제의 활력을 제고할 수 있다는 점을, 지방행정·지역개발·SOC분야 전문가들은 공동시설 설치 및 활용을 통한 비용절감이 가능하다는 점을 꼽았다.

〈표 5-7〉 도시권 단위의 정책 추진이 필요한 이유(응답자의 전문분야별)

		①	②	③	④	⑤	⑥
1 순 위	국토정책	33.3	33.3	13.3	0.0	13.3	6.7
	도시계획 및 관리	32.4	32.4	21.6	8.1	2.7	2.7
	산업 및 경제	56.5	17.4	0.0	26.1	0.0	0.0
	지방행정/지역개발 및 SOC	52.5	12.5	17.5	10.0	5.0	2.5
	기타	50.0	0.0	0.0	0.0	50.0	0.0
2 순 위	국토정책	53.3	13.3	6.7	6.7	6.7	13.3
	도시계획 및 관리	43.2	21.6	10.8	8.1	10.8	5.4
	산업 및 경제	21.7	13.0	8.7	30.4	8.7	17.4
	지방행정/지역개발 및 SOC	32.5	7.5	20.0	20.0	7.5	12.5
	기타	0.0	50.0	50.0	0.0	0.0	0.0

주: ① 광역 인프라 구축 및 생활서비스 확충으로 주민들의 삶의 질을 높일 수 있으므로

② 도시권 단위로 효율적인 성장관리가 가능하므로

③ 공동시설 설치 및 활용을 통한 비용절감이 가능하므로

④ 지역산업의 생산성을 높여 지역경제의 활력을 제고할 수 있으므로

⑤ 도시권 단위로 이루어지는 글로벌 경쟁에 대응하기 위해

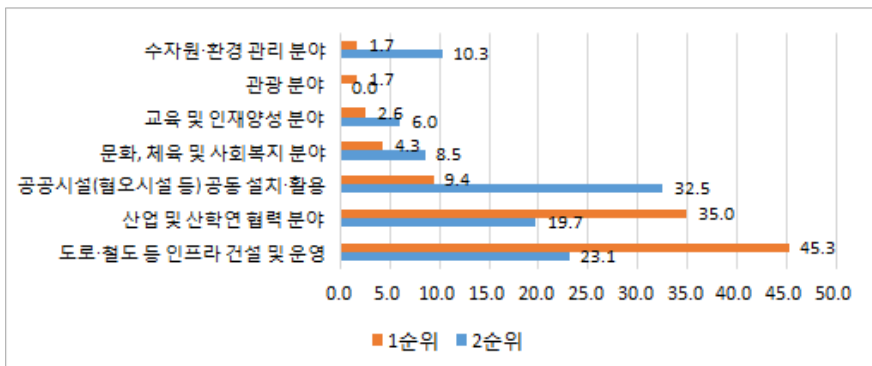
⑥ 도시권 기반으로 국토균형발전을 촉진할 수 있으므로

자료: 설문조사

(3) 도시권 단위의 정책 추진이 필요한 분야

도시권 단위의 정책 추진이 가장 필요한 분야로 1순위 응답에서는 도로·철도 등 인프라 건설 및 운영(45.3%)이 꼽혔으며 그 다음으로는 산업 및 산학연 협력 분야(35.0%)에서 도시권 정책이 필요하다고 지적되었다. 2순위 응답에서는 공공시설의 공동 설치 및 활용을 중심으로 도시권 정책이 필요하다는 응답(32.5%)이 가장 높았다.

〈그림 5-6〉 도시권 단위의 정책 추진이 필요한 분야

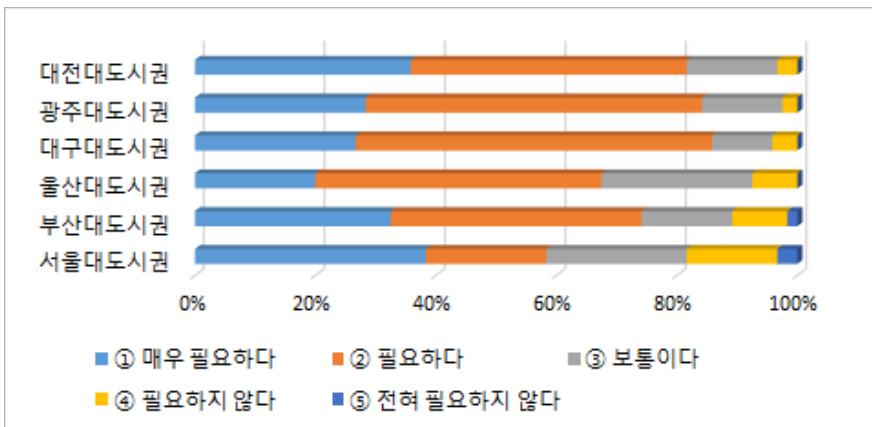


자료: 설문조사

(4) 대도시권별 도시권 단위 정책 추진 필요성

대도시권별로 도시권 정책이 어느 정도 필요한가에 대한 질문에 매우 필요하다 또는 필요하다는 응답이 가장 많은 대도시권은 대구대도시권, 광주대도시권, 대전대도시권, 부산대도시권, 울산대도시권, 서울대도시권 순으로 나타났다. 서울대도시권의 경우 매우 필요하다는 응답자가 38.3%로 다른 대도시권에 비해 가장 많은 응답률을 보인 반면 서울대도시권에 도시권 정책이 필요하지 않다(전혀 필요하지 않다 3.3%, 필요하지 않다 15.0%)는 응답 역시 대도시권 가운데서 가장 많았다.

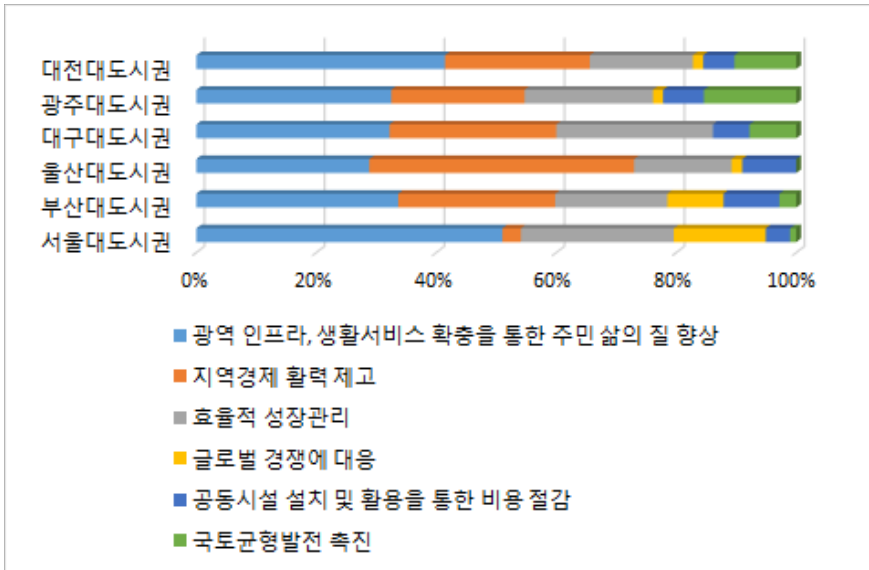
〈그림 5-7〉 대도시권별 도시권 단위 정책 추진 필요성



자료: 설문조사

대도시권별로 도시권 정책이 필요한 이유를 질문한 결과 울산대도시권을 제외한 기타 대도시권에서는 일반적인 도시권정책의 필요성에 대한 응답에서와 마찬가지로 광역인프라생활서비스 확충을 통한 주민의 삶의 질 향상이 가장 중요한 이유로 지적되었다. 울산대도시권에서는 지역경제의 활력 제고가 가장 중요한 이유로 나타났다. 서울대도시권에서는 효율적인 성장관리나 글로벌 경쟁에 대응하기 위해서 도시권 정책이 필요하다는 응답의 비율이 다른 대도시권에 비해 높은 반면 지역경제의 활력제고나 국토균형발전 촉진 차원에서는 그 필요성이 적다고 인식되고 있다. 광주대도시권, 대전대도시권, 대구대도시권에 대해서는 국토균형발전촉진 차원에서 도시권 정책이 필요하다는 응답의 비율이 다른 대도시권에 비해서 높게 나타났다.

〈그림 5-8〉 대도시권별 도시권 정책이 필요한 이유



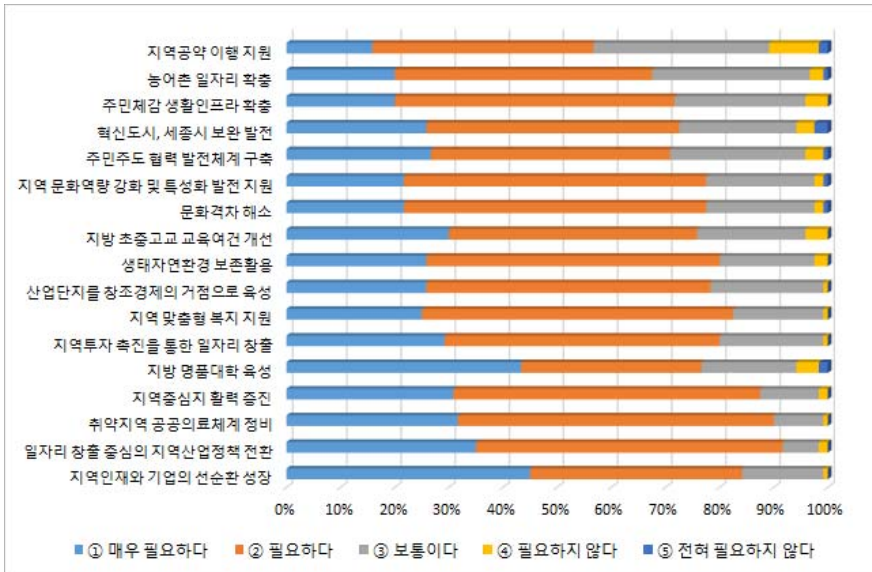
자료: 설문조사

3) 현 정부 대도시권 발전 전략(중추도시 생활권)에 대한 인식

(1) 지역행복생활권 육성을 위한 실천과제의 필요성

현 정부가 지역발전의 핵심정책으로 추진하고 있는 지역행복생활권 정책의 6대 분야 17개 실천과제가 우리나라 대도시권 발전에 얼마나 필요한지 묻는 질문에 응답자들은 지역대학과 기업의 산학협력 강화, 지방 대학 특성화 같은 창의적 인력양성, 지역 산업지원체계 구축, 지역 투자 촉진 등 지역경제 활력 제고, 복지 및 의료체계 정비가 대도시권 발전에 필요하다고 응답하였다.

〈그림 5-9〉 지역행복생활권 육성을 위한 실천과제의 필요성



자료: 설문조사

(2) 가장 우선적으로 추진해야 할 중추도시생활권 발전 전략

중추도시생활권 육성을 위해 제시된 3대 발전전략 중 대도시권 발전을 위해 가장 우선적으로 추진이 필요한 사항이 무엇인지에 대한 질문에 응답자들은 신성장동력 확보를 꼽았다. 신성장동력 확보를 꼽은 응답자는 전체의 55.8%로 지역이나 직업, 전문분야에 따라 차이 없이 가장 중요한 요소로 인식되고 있다.

〈표 5-8〉 가장 우선적으로 추진해야 할 중추도시생활권 발전 전략

		사례수 (명)	도시활력 회복	산업·농·림·수산 동력 확보	생활인프라 조성	계
전체		120	31.7	55.8	12.5	100.0
지 역	중앙	20	40.0	55.0	5.0	100.0
	수도권	20	20.0	70.0	10.0	100.0
	비수도권	30	33.3	53.3	13.3	100.0
	교수	50	32.0	52.0	16.0	100.0
직 업	공무원	30	30.0	56.7	13.3	100.0
	연구원	40	32.5	60.0	7.5	100.0
	교수	50	32.0	52.0	16.0	100.0
전 문 분 야	국토정책	15	26.7	73.3	0.0	100.0
	도시계획 및 관리	38	31.6	47.4	21.1	100.0
	산업 및 경제	24	33.3	62.5	4.2	100.0
	지방행정/지역개발 및 SOC	41	31.7	56.1	12.2	100.0
	기타	2	50.0	0.0	50.0	100.0

자료: 설문조사

4) 대도시권 발전을 위한 정책 방향

(1) 대도시권 중심 지역·산업정책 개편 필요성

우리나라 경제산업구조의 재편 과정에서 대도시권의 역할이 중요해짐에 따라 지역 및 산업정책을 행정구역 단위보다는 대도시권 중심으로 재편할 필요성이 있다는 주장에 대해 얼마나 동의하는지 질문하였다. 전체 응답자의 85.8%가 매우 동의한다 또는 동의한다고 응답해 대도시권 중심 지역·산업정책 추진 필요성에 대해 많은 공감 이루어진 것을 볼 수 있다.

〈표 5-9〉 대도시권 중심 지역산업정책 개편 필요성

		사례수 (명)	① 매우 동의 한다	② 동의 한다	③ 보통 이다	④ 동의 하지 않는다	계
전체		120	39.2	46.7	12.5	1.7	100.0
지역	중앙	20	20.0	65.0	15.0	0.0	100.0
	수도권	20	35.0	55.0	10.0	0.0	100.0
	비수도권	30	33.3	50.0	10.0	6.7	100.0
	교수	50	52.0	34.0	14.0	0.0	100.0
직업	공무원	30	23.3	53.3	16.7	6.7	100.0
	연구원	40	35.0	57.5	7.5	0.0	100.0
	교수	50	52.0	34.0	14.0	0.0	100.0
전문 분야	국토정책	15	60.0	40.0	0.0	0.0	100.0
	도시계획 및 관리	38	39.5	42.1	15.8	2.6	100.0
	산업 및 경제	24	33.3	58.3	8.3	0.0	100.0
	지방행정/지역개발 및 SOC	41	36.6	43.9	17.1	2.4	100.0
	기타	2	0.0	100.0	0.0	0.0	100.0

자료: 설문조사

(2) 대도시권 단위 지역산업정책이 필요한 대도시권

대도시권 내부의 경제적산업적 연계 정도를 고려할 때 대도시권 단위의 지역산업정책이 필요하다고 생각되는 대도시권이 어디인지 모두 고르는 질문에 대해 대구대도시권이라고 응답한 비율이 69.5%로 가장 높았다. 반면 서울대도시권을 꼽은 응답자 비율은 전체의 50.8%로 가장 낮았다.

〈표 5-10〉 대도시권 단위 지역산업정책이 필요한 대도시권

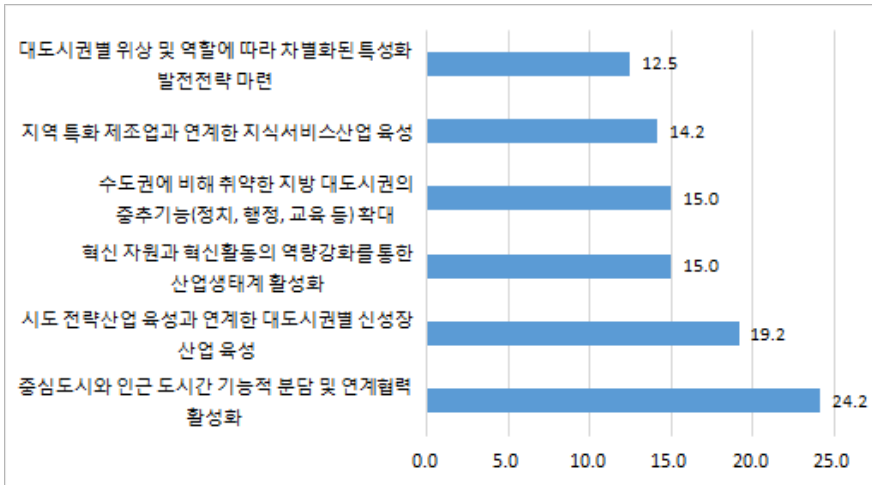
	사례수 (명)	대구 대도시권	광주 대도시권	부산 대도시권	대전 대도시권	울산 대도시권	서울 대도시권
전체	118	69.5	68.6	62.7	61.9	58.5	50.8
중앙 공무원	10	90.0	100.0	50.0	70.0	60.0	10.0
중앙 연구원	10	80.0	70.0	80.0	70.0	90.0	60.0
수도권 공무원	10	60.0	70.0	60.0	80.0	70.0	60.0
수도권 연구원	10	60.0	80.0	80.0	60.0	60.0	100.0
비수도권 공무원	8	0.0	50.0	50.0	62.5	25.0	37.5
비수도권 연구원	20	85.0	80.0	50.0	60.0	60.0	35.0
교수	50	72.0	58.0	66.0	56.0	54.0	54.0

자료: 설문조사

(3) 대도시권 산업발전을 위해 가장 중점을 두어야 할 사항

최근 우리나라 산업구조 변화 방향을 고려할 때 대도시권의 산업발전을 위해 가장 중점을 두어야 할 사항으로 응답자의 24.2%가 ‘중심도시와 인근 도시간 기능적 분담 및 연계협력 활성화’를 꼽았으며, 다음으로 19.2%가 시도전략산업 육성과 연계한 대도시권별 신성장 산업육성이라고 응답하였다.

〈그림 5-10〉 대도시권 산업발전을 위해 가장 중점을 두어야 할 사항

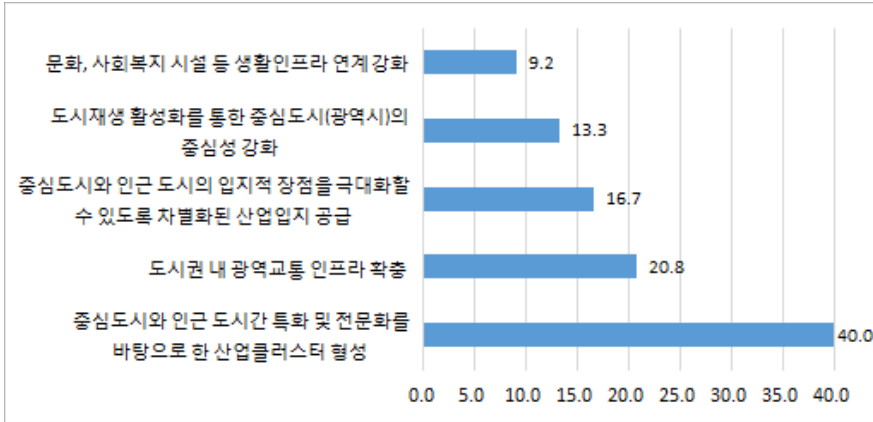


자료: 설문조사

(4) 중심도시와 인근 도시의 기능적 분담 및 연계 강화를 위한 전략

대도시권의 중심도시와 인근 도시간 기능적 분담 및 연계 강화를 위해 가장 필요한 전략은 ‘특화 및 전문화를 바탕으로 한 산업클러스터 형성’ 40.0%, ‘대도시권 내 광역교통 인프라 확충’ 20.8%, ‘중심도시와 인근 도시의 입지적 장점을 극대화할 수 있는 차별화된 산업입지 공급’ 16.7% 순으로 나타났다.

〈그림 5-11〉 기능적 분담 및 연계 강화를 위한 전략

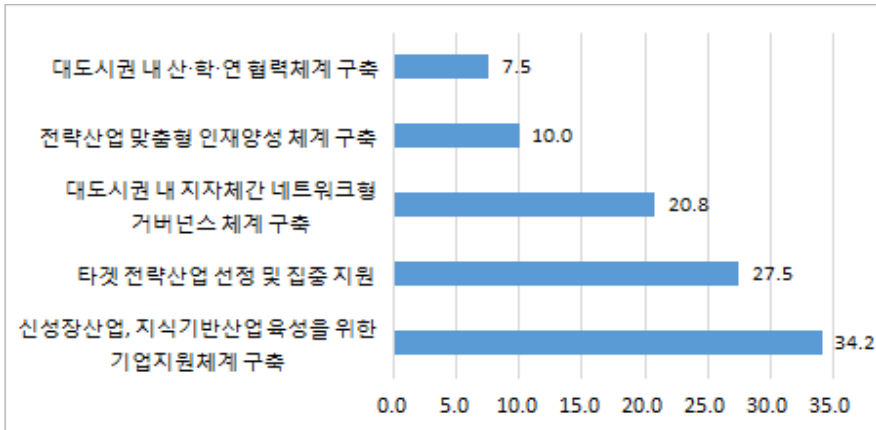


자료: 설문조사

(5) 대도시권을 신성장산업의 거점으로 육성하기 위한 전략

대도시권을 신성장 산업의 거점으로 육성하기 위해 가장 필요한 전략은 ‘신성장산업, 지식기반산업 육성을 위한 기업지원체계 구축’ 34.2%, ‘타겟 전략산업 선정 및 집중 지원’ 27.5%, ‘대도시권 내 지자체간 네트워크형 거버넌스 체계 구축’ 20.8%, ‘전략산업 맞춤형 인재양성 체계 구축’ 10.0% 순으로 나타났다.

〈그림 5-12〉 대도시권을 신성장산업의 거점으로 육성하기 위한 전략



자료: 설문조사

3. 경제산업구조 재편에 대응한 대도시권 발전 방향

1) 대도시권 발전을 위한 기본 방향

(1) 대도시권 단위 지역산업정책 추진을 통한 경제권 형성

앞서 3장 및 4장에서 대도시의 제조업 감소로 대표되는 탈산업화, 지식기반화, 서비스경제화 등 경제산업구조 재편 과정에서 대도시권의 중요성이 강화되고 있음을 확인하였다. 수도권에서와 같이 중심도시인 서울의 탈산업화로 제조업이 감소하더라도 인근 사군 즉, 수도권 인근의 충청권, 강원권 일부 지역의 제조업이 성장하면서 대도시권은 중요한 제조업 공간으로서의 위상을 유지하고 있다. 또한 대도시권은 지식기반제조업 및 지식기반서비스업으로 대표되는 신성장산업의 창업-유지-이전-폐업 활동의 거점으로 기능하고 있다. 시군구 경계를 넘어서 입지를 이전한 사업체 중 지식기반제조업의 92.5%, 지식기반서비스업의 96.3%가 대도시권 내부에서 이전했다는 결과에서 드러나듯이 신성장산업의 집적은 개별 대도시권의 내부성장을 통해 이루어진다.

이처럼 지역산업 발전에서 대도시권의 중요성이 확대되는 경향을 반영하여 대도시권 단위의 지역산업정책을 추진할 필요가 있다. 그러나 지금까지 우리나라 대도시권 정책은 주로 생활권 관점에서 대도시 광역화에 대응하는 차원의 정책에 머물고 있고 경제산업구조 재편 과정에서 산업활동이 대도시권을 중심으로 재편이 이루어지고 있는 상황에 대한 대응은 미흡하다. 현 정부 들어서 중추도시생활권 정책이 추진되면서 대도시권 단위의 공동사업이 추진되고 있으나 경제권 관점에서 대도시권의 산업발전을 도모하는 사업은 찾아보기 어렵다.

따라서 현재 시도 단위를 중심으로 추진되는 지역산업발전 정책에서 나아가 지역산업 육성의 주요한 공간단위로 부상하는 대도시권에 대한 고려가 필요하다. 설문조사에서 정책실무자 및 전문가들도 지역산업정책을 기존 행정구역 단위보다는 대도시권 중심으로 재편할 필요성에 대해 큰 공감을 나타냈다.

(2) 기능적 연계 및 신성장산업 거점화를 통한 산업 발전 도모

대도시권 단위의 지역산업정책은 무엇보다도 기능적 연계 및 신성장 산업거점화를 통해 산업발전을 도모하고 대도시권 경쟁력을 강화하는 것을 우선 목표로 삼아야 한다.

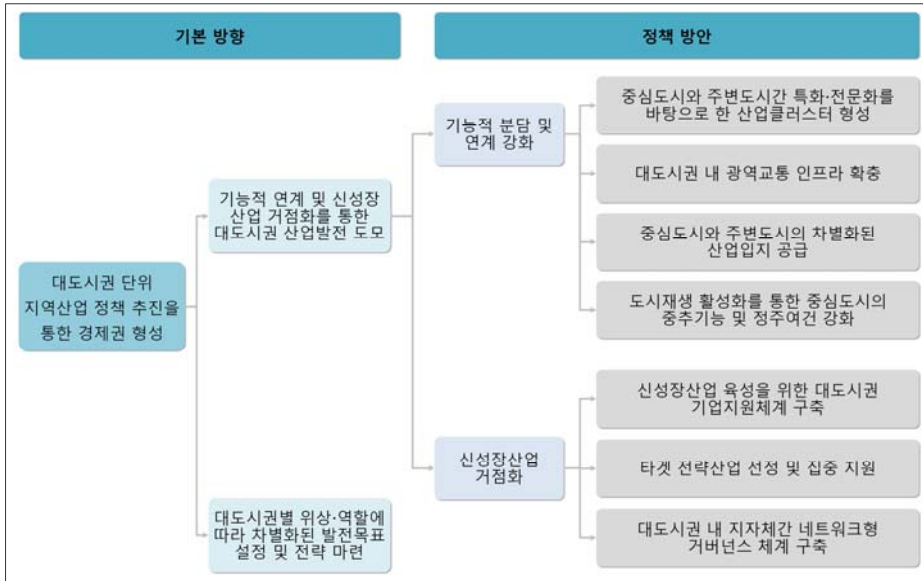
본 연구의 설문조사에서 대도시권 산업발전을 위해 가장 중점을 두어야 할 사항으로 정책실무자 및 전문가들이 가장 우선적으로 꼽은 것이 ‘중심도시와 인근 도시간 기능적 분담 및 연계협력 활성화’이다. 그 다음으로는 ‘시도 전략산업 육성과 연계한 대도시권별 신성장산업 육성’이 대도시권 산업발전을 위해 가장 필요한 사항으로 지적되었다. 대도시권의 기능적 분담 및 연계를 강화하고 신성장산업 거점화를 지원하는 세부 정책 방안의 마련이 필요하다.

(3) 대도시권별 위상·역할에 따라 차별화된 발전 목표 설정 및 전략 마련

4장에서 신성장산업 거점화 및 기능적 전문화 분석결과 대도시권간 지식기반산업의 집중도, 제조업 내 기능별 전문화 정도, 대도시권 내 중심도시 및 주변지역간 지식산업 성장 및 이전 패턴은 대도시권마다 상이하게 나타났다.

대도시권별로 국내 산업에서의 위상, 지역 내 연계 수준 및 기능의 광역화 정도가 상이함에 따라 대도시권별로 발전 목표가 달라질 수밖에 없다. 정책실무자 및 전문가 대상 설문조사에서도 주민의 삶의 질 향상이라는 공통적인 이유 이외에 대도시권 정책이 필요한 이유가 대도시권별로 달리 나타났다. 가령, 수도권에 대해서는 글로벌 경쟁에 대응하기 위해 대도시권 단위 정책이 필요한 응답이 다른 대도시권에 비해 특히 높게 나타났고, 울산대도시권에서는 지역경제의 활력 제고가 대도시권 정책이 필요한 가장 중요한 이유로 지적되었다. 따라서 산업발전의 위상 및 역할에 따라 대도시권을 유형화하고 유형별로 특화된 산업 발전 전략을 마련할 필요가 있다.

〈그림 5-13〉 대도시권 발전의 기본방향과 정책방안



자료: 필자 작성

2) 대도시권 산업발전을 위한 정책 방안

(1) 대도시권의 기능적 분담 및 연계 강화를 위한 정책 방안

대도시권의 기능적 분담 및 연계 강화를 위해 다음과 같은 방안을 제안한다.

첫째, 중심도시와 인근 도시간 특화·전문화를 바탕으로 산업클러스터 형성이 필요하다. 이를 위해서는 중심도시와 인근 도시의 보완성에 바탕을 둔 타겟 산업 선정이 중요하다. 중심도시에는 기존 단순 제조업에서 벗어나 시도 전략산업과 연계된 지식기반 제조업의 고부가가치기능과 과학기술서비스업 등 지식기반서비스업을 육성할 필요가 있다. 인근 도시는 중심도시의 신산업과 연계한 생산기능을 담당하여 중심도시와 구매·판매 네트워크를 통해 산업클러스터를 형성하도록 지원해야 한다.

둘째, 대도시권 내 광역교통인프라 확충이 필요하다. 광역교통인프라는 생활권의 광역화에 대응한 전략으로서 중요할 뿐만 아니라 대도시권내 산업의 기능적 연계를 강화하는 물리적 기반으로 작용한다. 대도시권을 국가산업발전의 거점으로 육성하는 정책을 추진하고 있는 프랑스와 일본에서도 대도시권 내 주요 지역개발거점을 연결하

는 광역 교통망 구축을 핵심사업으로 추진하고 있다. 또한 정책실무자 및 전문가 대상 설문조사 결과 광역교통인프라 구축은 도시권 단위의 정책 추진이 가장 필요한 분야로 꼽히기도 하였다.

셋째, 중심도시와 인근 도시의 입지적 장점을 극대화하는 차별화된 산업입지 공급이 필요하다. 일반적으로 대도시권 내 중심도시와 주변지역 간에는 토지집약도 등 입지여건의 차이로 인해 차별화된 산업입지 공급이 바람직하다. 상대적으로 대도시는 인력확보, 관련 서비스업 여건이 용이하고 인근도시는 저렴한 지가와 넓은 가용토지의 이점을 보유한다. 따라서 중심도시에는 교육·연구·문화 등 자산의 활용도를 높일 수 있는 도시형 첨단산업입지 공급을 지향하고 주변지역에는 제조업 생산기능 중심 산업단지 공급을 촉진하여 역할을 분담할 필요가 있다. 이처럼 중심도시와 주변지역의 차별화된 산업입지 공급을 위해서는 지역에 적합한 기능의 입지를 장려할 수 있도록 관련 인센티브를 차별화하는 방안을 검토해야 할 것이다(국토교통부, 2014a, p.159). 대도시권 내 기능적 전문화 분석 결과 다른 대도시권에서는 중심도시와 인근 지역간에 기능적 전문화가 두드러지지 않지만 수도권에서는 중심도시와 인근 지역간에 제조업 내 기능적 분담이 이루어져 제조업 기능에 따른 차별화된 산업입지 공급이 효율적인 방안이 될 것으로 기대된다.

마지막으로 도시재생 활성화를 통한 중심도시의 중추기능 및 정주여건 강화가 필요하다. 중심도시의 복합기능 재생을 통해 거점기능을 활성화하여 도시활력을 회복하는 한편 정주여건을 개선하고 품격 있는 도시환경을 조성함으로써 신성장산업 발전에 필수적인 고급·우수인력의 유입 및 정착 기반을 마련해야 한다.

(2) 대도시권의 신성장산업 거점화를 위한 정책 방안

대도시권의 신성장산업 거점화를 위해 다음과 같은 방안을 제안한다.

첫째, 신성장산업 육성을 위한 대도시권 내 기업지원체계 구축이 필요하다. 우리나라 대도시권의 신성장산업 거점화 분석 결과 지식기반제조업, 지식기반서비스업으로 대표되는 신성장산업의 집적은 외부지역으로부터의 이전보다는 개별 대도시권의 내부성장에 의한 것으로 나타났다. 따라서 대도시권의 신성장산업 육성을 위해서는

개별 대도시권 내부에서 창업을 촉진하고 인큐베이팅 정책을 통해 성장한 사업체가 해당 대도시권 내부에서 이전·확산할 수 있는 기업지원체계 구축이 더욱 요구된다. 창업보육 이외에도 기술개발지원, 자금공급, 입지지원 등 지식기반산업 발전에 필수적인 부문에 대한 종합지원체계를 마련해야 한다.

둘째, 타겟 전략산업 선정 및 집중 지원이 필요하다. 대도시권이 어떤 산업으로 국가산업발전을 견인할 수 있을 것인지는 대도시권의 산업구조 및 기술수준 등에 따라 달라져야 한다. 대도시권별 산업구조 및 기술수준 등에 적합한 타겟 전략산업을 선정하고 이에 대한 집중적인 지원과 육성이 필요하다. 타겟 전략산업의 선정 시에는 현재 시도 단위로 선정되어 있는 주력산업 등과의 연계성이 고려되어야 할 것이다. 특히 수도권에 비해 지식기반서비스업이 취약한 지방 대도시권에 대해서는 지역의 주력산업과 연계 가능성이 높은 지식기반서비스업 육성 방안의 마련이 필요하다.

마지막으로 대도시권 내 지자체간 네트워크형 거버넌스체계 구축이 요구된다.

대도시권 단위의 지역산업정책을 추진하기 위해서는 대도시권 구성 지자체간 협력적인 거버넌스 체계 구축이 선행되어야 한다. 대도시권 산업발전을 위한 거버넌스 구축을 위해서는 해당 광역·기초지자체의 참여뿐만 아니라 다양한 지역내 산업지원기관 및 산학연의 참여가 수반되어야 한다. 현재 중추도시생활권 발전을 위해 설치·운영되고 있는 ‘생활권발전협의회’에 지역 내 산업지원기관 및 관련 산학연 기관이 참여함으로써 그 기능을 확대하는 방안을 검토할 필요가 있다.

	제 6 장 결론 및 향후 과제	

결론 및 향후 과제

이 연구는 우리나라 경제산업구조 재편의 과정에서 나타난 대도시권의 변화를 검토하고 대도시권의 신성장산업의 거점화와 기능적 전문화를 통한 산업발전 관점에서 정책방안을 제시하였다. 본 장에서는 이와 관련된 주요 결론 및 정책방안을 요약하고, 연구의 학술적·정책적 성과와 향후 과제를 제시한다.

1. 연구의 결론 및 정책제언

1) 요약 및 주요 결론

본 연구는 탈공업화, 지식기반화, 경제의 서비스화로 대표되는 우리나라 경제산업구조 재편 과정에서 나타난 대도시권의 변화를 분석하였다. 탈공업화는 제조업 종사자변화를 통해 검토하고, 지식기반화 및 경제의 서비스화 관점에서 지식기반제조업과 지식기반서비스업 종사자 변화를 살펴보았다. 경제산업구조 재편에 따른 대도시권의 변화는 대도시권 내 중심도시와 주변지역간의 제조업, 지식기반제조업, 지식기반서비스업 변화를 통해 분석하였다. 또한 경제산업구조 재편 과정에서 우리나라 대도시권이 신성장산업의 거점 역할을 하는가 그리고 대도시권 중심도시와 주변지역간에 기능적 분담이 이루어지는가를 분석하였다. 이 두 가지는 대도시권 관련 선행연구에서 대도시권 산업경쟁력 강화를 위해 강조되는 전략이다. 지식기반산업의 대도시권 내 지식기반산업의 창업-이전-폐업 등을 분석함으로써 신성장산업의 거점역할을 검토하고 대도시권에서 제조업 연구, 생산, 사무, 판매서비스 기능의 전문화가 나타나는지를 분석하여 중심도시와 주변지역간 기능적 분담을 통한 연계 가능성을 살펴보았다.

이로부터 다음과 같은 결론을 도출할 수 있다.

첫째, 탈산업화, 지식기반화, 서비스경제화 등 경제산업구조 재편 과정에서 우리나라 대도시권의 중요성이 강화되고 있다. 수도권에서와 같이 중심도시인 서울의 탈산업화로 제조업이 감소하더라도 인근 사군의 제조업이 성장(이 경우 수도권 인근의 충청권, 강원권 일부 지역까지 확대)하면서 대도시권은 중요한 제조업 공간으로서 위상을 유지하고 있다. 또한 대도시권은 지식기반산업의 창업-유지-이전-폐업 활동의 거점으로 기능하고 있다.

둘째, 대도시권이 지식기반제조업 및 지식기반서비스업으로 대표되는 신성장산업의 거점으로서 위상과 역할을 담당하고 있으며, 신성장산업의 집적은 외부지역으로부터의 이전보다 개별 대도시권의 내부성장에 의한 것이다. 시군구 경계를 넘어서 입지를 이전한 사업체 중 지식기반제조업의 92.5%, 지식기반서비스업의 96.3%가 대도시권 내부에서 이전하고 있는 것으로 나타났다.

셋째, 지식기반산업의 대도시권 내 집중도, 대도시권 내 중심도시 및 주변지역간 지식산업 성장 및 이전패턴, 제조업 내 기능별 전문화는 대도시권간에 차별적으로 나타난다. 제조업 내 기능적 전문화 분석 결과를 예로 들면, 수도권에서는 중심도시와 인근 지역간에 제조업 내 기능적 분담이 이루어지는 반면, 다른 지방 대도시권에서는 중심도시와 인근 지역간에 기능적 전문화가 두드러지지 않는다. 또한 지식기반산업의 거점으로서 대도시권의 위상과 역할 역시 산업의 종류와 대도시권별 및 대도시권내 위계별로 차별적으로 나타났다.

2) 정책제언

대도시권의 제조업, 지식기반제조업, 지식기반서비스업 공간분포, 창업-폐업-이전 분석, 제조업 기능별 전문화 분석 등의 결과와 국내외 대도시권 육성정책 동향 분석, 정책실무자 및 전문가를 대상으로 한 설문조사 결과를 바탕으로 우리나라 대도시권 발전 방향과 관련 정책방안을 다음과 같이 제시하였다.

첫째, 대도시권 발전을 위해서는 대도시권 단위의 지역산업정책 추진을 통한 경제권

형성이 필요하다. 이를 위해서는 기능적 연계 및 신성장산업 거점화를 통한 산업발전을 도모하고, 대도시권별 위상이나 역할에 따라 차별화된 발전 목표를 설정하고 전략을 마련할 필요가 있다.

둘째, 대도시권의 산업 발전을 위해서는 대도시권의 기능적 분담 및 연계 강화가 필요하다. 이를 위해서는 중심도시와 인근 도시간 특화전문화를 바탕으로 한 산업클러스터 형성, 대도시권 내 광역교통인프라 확충, 중심도시와 인근 도시의 입지적 장점을 극대화하는 차별화된 산업입지 공급, 도시재생 활성화를 통한 중심도시의 중추기능 및 정주여건 강화가 요구된다.

셋째, 대도시권의 산업 발전을 위해서는 대도시권의 신성장산업 거점화가 필요하다. 이를 위해서는 신성장산업 육성을 위한 대도시권 내 기업지원체계 구축, 타겟 전략산업 선정 및 집중 지원, 대도시권 내 지자체간 네트워크형 거버넌스체계 구축이 요구된다.

2. 연구의 성과와 향후 과제

1) 연구의 성과

(1) 학술적 성과

우리나라 경제산업구조 재편의 과정에서 나타난 대도시권의 변화를 검토하고 대도시권의 신성장산업의 거점화와 기능적 전문화를 통한 산업발전방안을 제시하는 과정에서 본 연구가 학술적으로 기여한 사항은 다음과 같다.

첫째, 대도시권 산업의 창업 및 폐업, 이전폐업을 보다 동태적으로 파악할 수 있는 자료구축 및 분석 방법론을 정립하여 적용하였다는 데에 의의가 있다. 본 연구에서는 전국사업체조사 통계자료의 사업체고유번호를 활용하여 단년도 자료를 패널자료로 구축하였다. 패널자료는 창업 연도 정보만 제공하는 전국사업체 횡단면 자료에 비해 개별 사업체의 폐업 연도까지 파악할 수 있어 사업체의 생존기간 분석을 가능하게 하며, 개별사업체별로 종사자수 변화를 연도별로 비교할 경우 개별 사업체의 ‘확장/축소’도 파악할 수 있는 장점이 있다. 또한 패널자료는 개별사업체의 행정구역 코드를

연도별로 비교하여 ‘이전’ 유무에 대한 정보를 추출할 수 있으며, 이를 공간자료로 변환하여 사업체의 입지변화 패턴과 특성을 분석할 수 있다. 기존에는 지역산업에 대한 분석이 특정시기의 총량이나 시계열에 따른 총량변화를 살피는 데에 그쳤다면, 본 연구에서는 패널 자료 구축 및 분석방법론을 적용하여 해당 산업의 변화가 개별 사업체의 지역 내 생멸 즉, 창업과 폐업에 따른 것인지, 아니면 사업체의 지역내 유입이나 유출에 의한 것인지 등에 대해서도 파악하였다.

둘째, 대도시권을 대상으로 제조업 기능별 전문화를 분석하여 경제위기 전후 우리나라에서 나타나는 공간분업(spatial division of labor) 패턴을 규명하였다는 데에 의의가 있다. 공간분업 패턴을 분석하는 과정에서 방법론적으로 기업이 본사기능이나 생산기능 등을 여러 조직으로 분리하여 다입지(multi-location) 시킴으로써 나타나는 기업조직 상의 공간분업(서연미 외, 2012, p.20)에서 더 나아가 제조업 내에서 근무하는 종사자가 수행하는 기능을 고려하여 공간분업을 입증하였다는 점은 새로운 접근법으로 평가받을 수 있을 것으로 기대된다. 이는 최근 산업특성과 더불어 산업 내에서 수행되는 기능 즉, 직업을 동시에 고려하여 경제공간 특성 및 변화를 설명하고자 하는 관련 연구에 시사점을 제공할 것이다.

(2) 정책적 성과

본 연구는 대도시권 중심 지역산업정책 추진의 필요성에 대한 실증 자료를 제시함으로써 향후 대도시권 단위 정책 수립 및 대응 전략 마련에 활용이 가능하다. 그간 대도시권 관련 정책 수립을 위한 연구에서 대도시권의 신성장산업 거점화와 중심도시와 주변도시간 기능적 분담을 통한 연계는 대도시권 산업경쟁력 강화 전략으로 강조되어 왔다. 그러나 실제로 우리나라 대도시권에서 신성장산업이 어떻게 창출되고 성장하는지 그리고 대도시권 내 도시들의 기능적-공간적 연계실태가 어떠한지에 대한 실증은 부족하였다. 본 연구에서 제시된 연구결과를 바탕으로 대도시 성장관리나 생활권 관점의 대도시권 정책 추진에서 나아가 국가경제의 핵심거점으로서 대도시권을 육성하는 정책 수립이 가능할 것이다.

2) 향후 과제

본 연구에서 제시된 연구결과 및 정책방안을 보완하고 발전시키기 위한 향후 연구과제는 다음과 같다.

첫째, 대도시권의 발전은 산업경쟁력 강화뿐만 아니라 주거, 문화, 교통 등 정주여건 측면의 발전도 매우 중요하며 이 역시 산업경쟁력 강화의 기반으로 작동한다. 본 연구에서는 경제산업구조 재편에 따른 대도시권의 산업발전 측면에서 대도시권의 산업경쟁력 강화 방안만을 제시하였다. 후속 연구를 통해 정주여건 측면의 대도시권 발전방안을 보다 구체화할 필요가 있다.

둘째, 본 연구에서는 대도시권의 산업발전을 위한 기능적 분담 및 연계강화, 신성장 산업 거점화에 초점을 맞추고 이를 실현하기 위해 산업클러스터 형성, 기업지원체계구축, 타겟전략산업 육성 등 일반적인 관점의 정책방안을 제시하였다. 그러나 기본방향에서 제시한 바와 같이 이들 정책방안을 개별 대도시권에 적용하기 위해서는 대도시권별로 차별화된 세부 전략 마련이 필요할 것이다. 개별 대도시권의 산업발전 여건, 도시화 여건, 국가경제 내 위상 등을 고려한 세부적인 전략마련을 위한 연구가 뒤따라야 할 것이다.

REFERENCE

참고문헌

- 국토교통부. 2014a. 도시권 육성전략 마련을 위한 연구.
- 국토교통부. 2014b. 중추도시권 등 지역생활권 추진현황 및 발전방안 연구.
- 국토교통성 국토정책국. 2015. 새로운 국토형성 계획. 제20차 한일 국토계획 및 토지분야 협력회의 전체회의 발표자료. 8월 25일 일본 동경.
- 국토해양부. 2010a. 지방 대도시권 실태분석 및 발전방향.
- 국토해양부. 2010b. 지방 대도시권 발전을 위한 신성장 산업기반 확보방안.
- 김광익·류승한. 2001. 대도시 산업지역의 구조변화 실태와 개선방안 연구. 경기: 국토연구원.
- 김동석. 2003. 산업지표 시계열화를 통한 한국의 산업구조변화 분석, 정책연구시리즈 2003-02. 서울: 한국개발연구원.
- 김동주·김현식·구정은·강민규·최인혜. 2010. 글로벌 도시권 육성 방안 연구(I). 국토연구원.
- 김동주·주미잔·민성화·남기찬·윤영모. 2012. 글로벌 도시권 육성 방안 연구(Ⅲ): 도시권 정책의 실천전략. 국토연구원.
- 김영수. 2013. 도시권의 산업발전추이와 산업경쟁력 강화방안. 지역경제. 9월호:20-36.
- 대한민국정부. 2011. 제4차 국토종합계획 수정계획(2011~2010).
- 박삼욱. 2007. 산업구조 재편과 경제공간의 변화. 정운찬·조흥식 편. 외환위기 10년, 한국사회 얼마나 달라졌나. 서울대학교출판부. 59~101.
- 박세훈·김동주·정윤희·박근현·이은영. 2012. 인구구조 변화에 따른 국토·도시공간의 재편

- 과 정책방향. 국토연구원.
- 박재성, 권선운, 2013. KOSBI 중소기업 포커스-최근 창업과 폐업, 고용의 특징적 경향과 정책 시사점. 45.
- 박정일이성호, 2004. IMF 경제위기이후 경제구조재편의 공간적 전개. 대한국토도시계획학회지 2004 정기학술대회자료집. 789-802.
- 산업통상자원부, 2014b. 산업집적활성화기본계획.
- 서연미, 류승한, 장철순, 강호제, 박정호, 2012. 지역경제활성화를 위한 도시형 산업입지 공급방안 연구. 안양: 국토연구원.
- 손승호, 2004. 서울시 등질지역과 기능지역의 구조 분석. 대한지리학회지 제39권 제4호. 562-584.
- 안상훈, 2006. 생산의 국제화와 산업구조 및 생산성의 변화. 서울: 한국개발연구원.
- 오영석·김원구·김인철·민혁기, 2009. 경제위기 이후의 성장잠재력 확충을 위한 산업구조 고도화 촉진전략. 서울: 산업연구원.
- 오영석·조운애·이건우·김인철·성열용, 2011. 산업구조의 선진화와 산업정책. 서울: 산업연구원.
- 오준병, 2004. 한국경제의 산업구조 변화요인 분석, 산업연구원 정책보고서. 33-42.
- 윤영모·박경현, 2014. 중추도시생활권의 공간적 특성과 대응과제. 안양: 국토연구원.
- 이철우·박양춘·박규택, 1999. 대구 섬유산업의 재구조화와 지역경제 발전전략. 대한지리학회지 34(2): 155-175.
- 임석희, 2002. IMF 경제위기 이후 경제재구조화와 지역격차. 한국지역지리학회지 8(4): 513-528.
- 조명래, 1992. 산업구조조정과 지역구조의 재편. 현대사회 41: 20-41.
- 조형제, 1994. 산업구조조정과 지역별 산업구조의 변화. 한국사회학회 편. 국제화시대의 한국사회와 지방화. 나남.
- 지역발전위원회, 2013. 지역행복생활권 가이드라인 해설집.
- 지해명, 2001. 지역의 산업구조와 경제력 격차 완화 방안. 서울: 산업연구원.
- 통계청, 2007. 도시권 획정.

한국개발연구원. 2004. 한국경제의 구조변화와 고용창출.

한국경제연구원. 2000. IMF 경제위기 이후의 산업기반 변화와 구조조정 실태 분석.

Brunelle, C. and Polèse, M. 2008. Functional Specialization across Space: A Case Study of the Canadian Electricity Industry, 1971–2001. *The Canadian Geographer*. 52(4). 486–504.

Duranton, G. and Puga, D. 2005. From Sectoral to Functional Urban Specialisation. *Journal of Urban Economics*. 57. 343–370.

Daniels, P. W., Ho, K. C. and Hutton, T. A. 2012. Contextualizing the Transition from Industrial Restructuring to the Cultural Turn in Asian Cities. in Daniels, P. W., Ho, K. C. and Hutton, T. A. (eds) *New Economic Spaces in Asian Cities: From Industrial Restructuring to the Cultural Turn*. London and New York : Routledge.

国土交通省 大都市圏政策ワーキングチーム. 2009. 大都市圏政策ワーキングチーム中間取りまとめ.

国土交通省成長戦略会議. 2010. 「国土交通省成長戦略」.

国土審議会政策部会国土政策検討委員会, 2011, 最終報告書.

지역발전위원회. 2014. 전국 56개 지역행복생활권 구성. 지역발전위원회 보도참고자료(3월 12일).

국토교통부. 2014. 지역발전 거점으로 20개 중추도시권을 육성하고 도시첨단산단 3곳, 노후산단 재정비 지역 6곳을 선정. 국토교통부 보도자료(3월 10일).

Grand Paris 홈페이지(<http://www.mon-grandparis.fr/les-territoire>) [검색 2015.6.11]

U. S. Census Bureau. 2015. Business Dynamics Statistics–Methodology.

(<http://www.census.gov/ces/dataproducts/bds/>) [검색 2015.09.24]

Wikipédia–Grand Paris(http://fr.wikipedia.org/wiki/Grand_Paris_Express) [검색

2015.6.11]

Wikipédia-Métropole(<http://fr.wikipedia.org/wiki/Métropole>) [검색 2015.10.5]

Wikipédia-Métropole(<http://fr.wikipedia.org/wiki/Métropole>) [검색 2015.10.5]

Wikipédia-Métropole(<http://fr.wikipedia.org/wiki/Métropole>) [검색 2015.10.5]

일본수상관저홈페이지(http://www.kantei.go.jp/jp/headline/kokkasenryaku_tokku2013.html) [검색 2015.11.9]

통계청. 2008. 지역별 고용조사 마이크로데이터.

통계청. 2009~2013. 전국사업체조사 마이크로데이터.

통계청. 2014. 지역별 고용조사 마이크로데이터.

통계청. 2015. 통계설명자료. (<http://meta.narastat.kr/metasvc/index.do?confmNo=10167>) [검색 2015.6.8.]

통계청. 경제활동인구조사 1992~2014(http://kosis.kr/statisticsList/statisticsList_01List.jsp?vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#SubCont)[검색 2015.6.10]

통계청. 전국사업체조사 2000~2013(http://kosis.kr/ups/ups_01List.jsp)[검색 2015.9.3.]

통계청. 전국사업체조사 2015(<http://kostat.go.kr/survey/saup/index.action>) [검색 2015.09.24.]

통계청. 한국은행 국민계정 1990~2014(http://kosis.kr/statisticsList/statisticsList_01List.jsp?vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#SubCont)[검색 2015.6.17]

통계청. 행정자치부 주민등록인구 2000~2013(http://kosis.kr/statisticsList/statisticsList_01List.jsp?vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#SubCont) [검색 2015.6.17]

[관련자료 목록]

- 대한민국정부. 1987. 제2차 국토종합개발계획 수정계획(1987~1991).
- 박삼욱. 1993. 수도권 제조업 구조변화와 산업구조 조정방향. *지리학논총* 21: 1-16.
- 박삼욱, 옥양승, 목영관, 이근임, 현진. 2009. 지속가능한 한국 발전 모델과 성장 동력. 서울대학교출판문화원.
- 박재곤 외. 2014. 지역산업정책의 주요 이슈 분석과 개선방향. 세종: 산업연구원.
- 산업비전 2020 연구팀. 2005. 한국산업의 발전비전 2020. 서울: 산업연구원.
- 안영수, 이승일. 2014. 수도권기업이동공간데이터베이스구축과산업유형별기업이동특성 연구. *국토계획*. 49, no.5:17-28.
- 안영수, 이승일. 2015. 거리조락함수를 이용한 수도권 지역간 기업이동거리감쇄효과실증 연구. *지역연구*. 31, no.2:2015:63-77.
- 안홍가, 서태성, 박경현. 2014. 지역개발사업의 과다수요추정 원인과 개선방안에 관한 연구. 국토연구원.
- 이창용, 이종화. 2007. 한국경제의 변화와 과제. 정운찬, 조흥식 편. *외환위기 10년, 한국사회 얼마나 달라졌나*. 서울대학교출판부. 59-101.
- 장철순 외. 2014. 산업도시의 진단 및 지속적 발전방안 연구. 경기 안양: 국토연구원.
- 홍사흠. 2015. 안정적 지역성장을 위한 다차원적 지역산업구조 분석 연구. 국토연구원.
- Clark, G. L. 1993. Costs and prices, competitive strategies and regions. *Environment and Planning A*, 25(1). 5-26.
- Hayter, R. 1997. *The Dynamics of Industrial Location: The Factory, the Firms and the Production System*. Chichester: Wiley.
- Park, S. O. 2009. A History of Korea's Industrial Structural Transformation and Spatial Development, Y. Huang and A. M. Bocchi, *Reshaping Economic Geography in East Asia*, Washington D.C. : The World Bank, 319-337.
- Park, S. O. 2015. *Dynamics of economic spaces in the global knowledge-based economy*. New York: Routledge.

SUMMARY

Keywords: Economic and industrial restructuring, City-region

This study aims to analyze the change of metropolitan areas in South Korea affected by the industrial restructuring process, which is characterized by post-industrialism, knowledge-based economy and tertiarization of the economy. Specifically, it investigates post-industrial change in employment in whole manufacturing sector, as well as change in employment in knowledge-based manufacturing and knowledge-based service sectors in terms of process towards a knowledge-based economy and tertiarization of the economy. The change of metropolitan areas by the industrial restructuring are measured by the change in employment in whole manufacturing, knowledge-based manufacturing and knowledge-based service sectors between central cities and outlying areas within each of the metropolitan areas.

This study investigates whether metropolitan areas are the hub of the new growth engine industries in South Korea by examining metropolitan-level industry growth in knowledge-based industry sectors by birth, death and relocation of the establishments. It also investigates how the division of functions is made within each of the metropolitan areas by examining specialization levels of research, production, business management, and sales service between central cities and outlying areas. As a number of literature have emphasized, the growth hub for new growth engine industries and the division of functions are important strategies

for the metropolitan areas for their industrial competitiveness.

The results of analysis are as follows: First, metropolitan areas become more important as the national economy moves toward post-industrialism, knowledge-based economy and tertiarization of the economy. Metropolitan areas are still the growth hub for manufacturing industries. Although manufacturing industries have declined in central cities, especially in Seoul, the growth of those industries have been observed in outlying areas within each of the metropolitan areas.

Second, the metropolitan areas of South Korea are the growth hub for new growth engine industries such as knowledge-based manufacturing and knowledge-based service industries. The results of analyses in this study suggests that concentrations of the new growth engine industries within the metropolitan areas are primarily driven by the births of new establishments and the deaths of existing ones but little by relocation from outside. This study also finds establishments are much more likely to move locally than across metropolitan boundaries. Between 1998 and 2003, intra-metropolitan relocation accounted for 92.5% and 96.3% of total relocated establishments in knowledge-based manufacturing and knowledge-based service industry sectors, respectively.

Third, concentration of knowledge-based industries, intra-metropolitan industry growth level and relocation patterns between central cities and outlying areas, specialization levels of division of functions in manufacturing sector vary significantly across and within metropolitan areas. For example, the results of analysis for specialization levels of division of functions in manufacturing sector unveil that those levels are significant in Seoul metropolitan area but not in other metropolitan areas. In addition, the status and role of the metropolitan areas as the growth hub for knowledge-based industries varies between central cities and outlying areas within the metropolitan areas, as well as industry sectors.

Based on these findings and reviews of metropolitan policies, as well as survey results of policy makers and experts in metropolitan area policy, this study suggests several policy implications as follows.

First, it is necessary to develop a regional industrial policy for each of the metropolitan areas. The policy should carefully consider the functional network and the growth hub for the new growth engine industries. Furthermore, it should include specific goals, objectives and strategies according to the status and role of each of the metropolitan areas.

Second, policies for the metropolitan areas should consider division of functions and network improvement within the region for their objectives of the industrial development. The policies may include industrial cluster strategies based on specialization of division of function between central cities and outlying areas, improvement of metropolitan transportation infrastructure, industrial land and space supply strategies considering locational advantages between central and outlying areas, as well as enhancement of the central function and the settlement condition of the central cities through urban regeneration process.

Third, it is required to use the metropolitan areas as a strategic position for development of the new growth engine industries. Metropolitan area development policies may include establishments of business supporting system, industrial targeting and supporting system, and intra-metropolitan network governance system.

부록

대도시권 발전을 위한 정책실무자 및 전문가 설문조사

ID			
----	--	--	--

안녕하십니까?

국무총리실 경제인문사회연구회 산하 국책연구기관인 국토연구원에서는 금년도에 수행 중인 『경제산업구조 재편에 대응한 대도시권 발전방향 연구』와 관련하여 대도시권 발전에 관한 정책실무자 및 전문가 설문조사를 실시하고 있습니다.

업무로 바쁘시겠지만 시간을 내시어 응답 부탁드립니다. 본 조사결과는 연구목적의 무기명 통계자료 이외에 다른 어떤 용도로도 사용되지 않음을 알려드립니다. 감사합니다.

2015. 10.

국 토 연 구 원 장

- ▶ 연구책임 : 국토연구원 서연미 책임연구원
- ▶ 조사기관 : 한국리서치

☞ 본 설문조사에 응해주신 분들께 감사의 의미로 사례비를 드리려고 합니다. 모바일 문화상품권 발송을 위해 아래 사항을 기재 부탁드립니다.

성 명	
휴대폰 번호	

5. 다음의 각 대도시권별로 도시권 단위의 정책 추진이 어느 정도 필요하다고 생각하십니까? ()

구 분	① 매우 필요하다	② 필요하다	③ 보통이다	④ 필요하지 않다	⑤ 전혀 필요하지 않다
① 서울과 주변 시군을 포함하는 서울대도시권					
② 부산과 주변 시군을 포함하는 부산대도시권					
③ 울산과 주변 시군을 포함하는 울산대도시권					
④ 대구와 주변 시군을 포함하는 대구대도시권					
⑤ 광주와 주변 시군을 포함하는 광주대도시권					
⑥ 대전과 주변 시군을 포함하는 대전대도시권					

5-1. (5번 문항에서 각 대도시권별로 ③번, ④번, ⑤번을 선택한 경우 응답해주십시오) 다음의 각 대도시권별로 도시권 단위의 정책 추진이 필요한 가장 중요한 이유는 무엇인지 아래 박스에서 하 나씩만 골라주십시오.

① 공동시설 설치 및 활용을 통한 비용절감이 가능하므로 ② 도시권 단위로 효율적인 성장관리가 가능하므로 ③ 광역 인프라 구축 및 생활서비스 확충으로 주민들의 삶의 질을 높일 수 있으므로 ④ 지역산업의 생산성을 높여 지역경제의 활력을 제고할 수 있으므로 ⑤ 도시권 기반으로 국토균형발전을 촉진할 수 있으므로 ⑥ 도시권 단위로 이루어지는 글로벌 경쟁에 대응하기 위해

구 분	①	②	③	④	⑤	⑥
① 서울과 주변 시군을 포함하는 서울대도시권						
② 부산과 주변 시군을 포함하는 부산대도시권						
③ 울산과 주변 시군을 포함하는 울산대도시권						
④ 대구와 주변 시군을 포함하는 대구대도시권						
⑤ 광주와 주변 시군을 포함하는 광주대도시권						
⑥ 대전과 주변 시군을 포함하는 대전대도시권						

■ 지역행복생활권 및 중추도시생활권 정책에 관한 질문입니다.

6. 정부는 지역발전을 위한 핵심정책으로 중추도시생활권, 도농연계생활권, 농어촌생활권 등을 포함하는 지역행복생활권 육성을 추진하고 있습니다. 지역행복생활권 실현을 위한 중점추진 방향으로 6대 분야 17개 실천과제를 제시하고 있습니다. 아래에 제시된 17개 실천과제가 우리나라 대도시(생활)권 발전에 얼마나 필요한 과제라고 생각하시는지 표시해주시요.

구 분		① 매우 필요 하다	② 필요 하다	③보통 이다	④ 필요 하지 않다	⑤ 전혀 필요하 지 않다
Ⅰ. 지역행복생활 권 기반 확충	1. 지역 중심지 활력 증진(도시기능 재생 등)					
	2. 주민체감 생활인프라 확충(마을 상하수도 확충 등)					
	3. 주민 주도협력 발전체계 구축(창조적 마을 만들기 등)					
Ⅱ. 일자리창출을 통한 지역경제 활력 제고	4. 일자리 창출 중심으로 지역산업정책 전환(지역 주도의 산업지원체계 구축 등)					
	5. 지역투자 촉진을 통한 일자리 창출(기업 지방이전 등)					
	6. 산업단지를 창조경제의 거점으로 육성(노후 산단을 융복합 집적지로 재창조 등)					
	7. 농어촌 일자리 확충(로컬푸드 활성화 등)					
Ⅲ. 교육여건 개선 및 창의적 인재 양성	8. 지방 초중고교 교육여건 개선(농어촌 소규모 학교 지원 강화 등)					
	9. 지방 명품대학 육성(지방대학 특성화 등)					
	10. 지역인재와 기업의 선순환 성장(지방대학·중소기업간 산학협력 강화 등)					
Ⅳ. 지역문화융성 , 생태 복원	11. 지역 문화역량 강화 및 특성화 발전 지원(문화자치 추진체계 구축 등)					
	12. 문화격차 해소(주민이 행복한 문화공간 확대 등)					
	13. 생태·자연환경 보존·활용(지역 생태하천 정비 등)					
Ⅴ. 사각 없는 지역 복자의료	14. 지역 맞춤형 복지 지원(지역특성을 반영한 복지전달체계 구축 등)					
	15. 취약지역 공공의료체계 정비(의료취약지 지정·관리 등)					
Ⅵ. 지역균형발전 시책 지속 추진	16. 혁신도시·새종시 보완 발전(혁신도시를 지역발전 거점으로 육성 등)					
	17. 지역공약 이행 지원					

7. 지역행복생활권 중 중추도시생활권은 지방의 도시를 대상으로 선택과 집중을 통해 각 지역의 성장 거점을 육성하는 정책입니다. 중추도시생활권 육성을 위해서 3대 발전전략이 제시되었습니다. 다음의 중추도시생활권 발전전략 중 우리나라 대도시권 발전을 위해 가장 우선적으로 추진해야 할 사항은 무엇이라고 생각하십니까? ()

- ① 도시활력회복: 쇠퇴지역에 대한 핵심 역량을 강화하고, 근린생활권의 활력 회복을 유도
- ② 신성장동력 확보: 지역 잠재력에 기반한 미래창조산업을 육성하고, 산업단지를 R&D 등이 복합된 창조클러스터로 구축
- ③ 생활인프라 조성: 국민들의 생활불편을 해소하고, 일상에서 체감할 수 있는 인프라 조성

■ 대도시권 발전을 위한 정책 방향에 관한 질문입니다.

6. 귀하는 탈산업화, 지식기반경제화, 산업의 융합화 등 우리나라 경제산업구조의 재편 과정에서 도시권의 역할이 중요해짐에 따라 지역 및 산업정책을 행정구역 단위보다는 경제·지리적 연계성을 고려하여 대도시권 중심으로 재편할 필요성이 있다는 주장에 대해 얼마나 동의하십니까? ()

- ① 매우 동의한다 ② 동의한다
③ 보통이다 ④ 동의하지 않는다
⑤ 전혀 동의하지 않는다

6-1. (6번 문항에서 ③번, ④번, ⑤번을 선택한 경우 응답해주십시오) 대도시권 내부의 경제적·산업적 연계 정도를 고려할 때 대도시권 단위의 지역산업정책이 필요하다고 생각하시는 대도시권을 모두 골라주십시오(복수응답). ()

- ① 서울과 주변 시군을 포함하는 서울대도시권
- ② 부산과 주변 시군을 포함하는 부산대도시권
- ③ 울산과 주변 시군을 포함하는 울산대도시권
- ④ 대구와 주변 시군을 포함하는 대구대도시권
- ⑤ 광주와 주변 시군을 포함하는 광주대도시권
- ⑥ 대전과 주변 시군을 포함하는 대전대도시권

7. 탈산업화, 지식기반경제화, 산업의 융합화 등 최근 우리나라 산업구조 변화 방향을 고려할 때 대도시권의 산업발전을 위해 가장 중점을 두어야 할 사항은 무엇이라고 생각하십니까? ()

- ① 시도 전략산업 육성과 연계한 대도시권별 신성장 산업 육성
- ② 지역 특화 제조업과 연계한 지식서비스산업 육성
- ③ 혁신 자원과 혁신활동의 역량강화를 통한 산업생태계 활성화
- ④ 중심도시와 인근 도시간 기능적 분담 및 연계협력 활성화
- ⑤ 수도권에 비해 취약한 지방 대도시권의 중추기능(정치, 행정, 교육 등) 확대
- ⑥ 대도시권별 위상 및 역할에 따라 차별화된 특성화 발전전략 마련
- ⑦ 기타()

8. 우리나라 대도시권을 신성장 산업의 거점으로 육성하기 위해서 가장 필요한 전략은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 타겟 전략산업 선정 및 집중 지원
- ④ 전략산업 맞춤형 인재양성 체계 구축
- ② 신성장산업, 지식기반산업 육성을 위한 기업지원체계(창업보육, 자금지원, 정보제공 등) 구축
- ③ 대도시권 내 산·학·연 협력체계 구축
- ⑤ 대도시권 내 지자체간 네트워크형 거버넌스 체계 구축
- ⑥ 기타()

9. 우리나라 대도시권의 중심도시와 인근 도시의 기능적 분담 및 연계를 강화하기 위해서 가장 필요한 전략은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 도시권 내 광역교통 인프라 확충
- ② 도시재생 활성화를 통한 품격있는 도시환경 조성
- ③ 문화, 사회복지 시설 등 생활인프라 연계 강화
- ④ 중심도시와 인근 도시의 입지적 장점을 극대화할 수 있도록 차별화된 산업입지 공급
- ⑤ 중심도시와 인근 도시간 특화 및 전문화를 바탕으로 한 산업클러스터 형성
- ⑥ 기타()

설문에 끝까지 응답해 주셔서 대단히 감사합니다.

국토연 2015-27

경제산업구조 재편에 대응한 대도시권 발전 방향 연구

지 은 이 서연미, 김광익, 박정일, 홍사흠

발 행 인 김동주

발 행 처 국토연구원

출판등록 제25100-1994-2

인 쇄 2015년 12월 31일

발 행 2015년 12월 31일

주 소 경기도 안양시 동안구 시민대로 254

전 화 031-380-0114

팩 스 031-380-0470

가 격 7,000원

ISBN 979-11-5898-044-3

한국학술진흥재단 연구분야 분류코드 B170800

홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2015, 국토연구원

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

이 연구보고서는 네이버에서 제공한 나눔글꼴이 적용되어 있습니다.

경제산업구조 재편에 대응한 대도시권 발전 방향 연구

제1장 연구의 개요 및 목적

제2장 관련 연구 검토 및 분석틀 설정

제3장 경제산업구조 재편에 따른 대도시권의 변화

제4장 대도시권의 신성장산업 거점화와 기능적 전문화 분석

제5장 경제산업구조 재편에 대응한 대도시권 발전 방향

제6장 결론 및 향후 과제



14067 경기도 안양시 동안구 시민대로 254
전화, 031.380.0114 팩스, 031.380.0470

