

# 세계화시대 글로벌 시티 평택의 발전전략

남영우(고려대학교 지리교육과)

## I. 서 론

수도권 남부에 위치한 평택군의 중심도시였던 평택은 경부선철도가 개통된 후 농산물집산지로 성장하기 시작하여 1938년에 읍으로 승격되었다. 평택은 1986년에 이르러 비로소 시로 승격했을 만큼 수도권뿐만 아니라 대한민국에서 소외되었던 도시였다. 평택 서쪽의 안중은 1979년에 삼교 방조제가 건설된 이후 수도권에서 충남의 해안지방으로 나아가는 길목이 되었고 서해안고속도로가 건설되어 공업단지가 입지하는 등 1980년대 들어와서야 비로소 발전하기 시작하였다.

평택에 인접한 송탄은 1963년에 읍이 되었으나 평택보다 빠른 1981년에 시로 승격되어 평택군에서 독립하였다가 다시 평택시·평택군과 합쳐서 평택통합시가 되었다. 송탄은 한국전쟁 후 미공군의 오산비행장이 들어서면서 기지촌을 중심으로 상업과 서비스업을 기반기능으로 성장하였다. 평택 남쪽에 위치한 팽성 역시 안정리 기지촌을 중심으로 성장하였고, 장차 서울의 용산 미군기지과 미군 제2사단이 이전될 예정이다. 이에 따라 한미연합사령부와 유엔사령부를 비롯하여 주한미군사령부와 미8군 예하부대들도 이전될 전망이다. 평택은 현재 주한미군 캠프 험프리 부대와 미해군 제2함대 사령부의 모항이 있으며 평택항과 쌍용자동차 평택공장 등이 입지해 있다.

본고에서는 수도권에 속해 있으면서도 핵심부에서 벗어난 수도권의 변방지역으로부터 중심지역으로의 성장을 꾀하는 평택을 세계화시대에 걸 맞는 글로벌 시티(global city)로 발전시킬 수 있는 방안에 대하여 초점을 맞춰 검토해 보려고 한다. 이를 위하여 세계화시대의 글로벌 개발전략이 초광역권 전략임을 확인하고 수도권에서의 평택이 담당해야 할 역할을 살펴봄으로서 평택이 수립해야 할 글로벌 전략에 대하여 거시적 안목에서 고찰해 보도록 하겠다.

## II. 세계화시대의 글로벌 개발전략

### 1. 국토개발전략의 변화: 평등에서 선택으로, 분산에서 집중으로

우리나라는 지난 반세기 동안 여러 차례에 걸친 국토종합개발을 시행해 왔다. 그 개발은 한국전쟁 후 피폐된 국토를 재건하고 농업생산력의 향상과 공업화하는 데 초점이 맞춰져 있었다. 단기간에 목표를 달성하기 위한 계획은 하향식개발방식으로 추진되어 왔다. 이에 따라 주요 공업시설이 주로 수도권과 남동임해공업지대에 집중되는 결과를 초래하여 지역격차를 유발하게 되었다. 민주적 절차와 국민적 여론이 배제된 개발은 문민정부부터 여러 측면에서 비판을 받기 시작하였다. 특히 각종 기능의 서울 및 수도권 집중은 국토공간을 역기능적으로 분열시키는 것으로 인식하기에 이르렀다. 따라서 분열된 공간을 통합해야 한다는 여론은 각종 선거과정에서 국민을 현혹시키는 계기를 마련하기도 하였다. 수도권에도 낙후지역이 많음에도 불구하고 수도권정비법으로 발전기회를 상실하였고, 광역도시들은 급기야 수도기능을 탐내기 시작하였으며 ‘행정수도,’ ‘문화수도,’ ‘경제수도,’ 등의 명칭을 표방하기에 이르렀다. 국토개발의 포퓰리즘이 활개를 치기 시작한 것이다.

국민통합은 공간통합으로 가능한데, 공간통합은 상대공간을 실질적으로 포섭하여 인위적 공간의 연속성을 생산하는 과정이다. 그러나 현실적으로는 완전한 등질적 공간이 창출되기는 불가능하다. 공간통합은 중심지 또는 성장거점을 연계시키는 다수의 연결선이 만들어내는 네트워크로서 실현되는 것이다. 바꿔 말하면, 서울 때문에 지방도시가 발전하지 못하는 것이 아니며, 도시 때문에 농촌이 착취당하는 것도 아니다. 또한 수도권에 규제를 가하면 풍선효과가 작용하여 지방이 혜택을 받는 것도 아니다.

지리학에서는 공간조직의 편성원리를 등질공간(homogeneous space)과 결절공간(nodal space)이라는 두 개의 개념으로 설명하고 있다. 등질공간이란 탁월한 중심지나 거점이 존재하지 않는 상태에서 동등한 규모의 중심지가 등간격·등방향적으로 연결된 네트워크의 공간을 뜻한다. 반면, 결절공간이란 하나의 탁월한 중심지를 허브로 하고 그곳으로부터 방사상으로 교통·통신망이 퍼져나가 기능적으로 연계되어 중추적 허브가 주변을 통제하는 공간을 의미한다(남영우, 2003; 2007a).

이러한 두 종류의 상황은 그림 1에서 보는 것과 같이 공간조직의 효율성에서 커다란 차이가 발생한다. 즉 등질적 공간통합 네트워크는 분산적 균형발전전략의 네트워크이므로 이상적으로 보일 수도 있으나 과잉·중복투자가 예견되며 효율성이 떨어져 유지비가 다량 소요된다. 이와는 달리 결절적 공간통합 네트워크는 허브 앤

스포크(hub and spoke)구조를 이루고 있으므로 능률적이며 적정투자가 가능하여 유지비가 절약된다. 이것이 바로 선택적 집중전략의 네트워크이다. 오늘날 주요 선진국들은 이와 같은 전략을 채택하고 있다. 국토개발의 패러다임이 탈공업시대에 들어와 바뀐 것이다(Graham and Marvin, 1996).

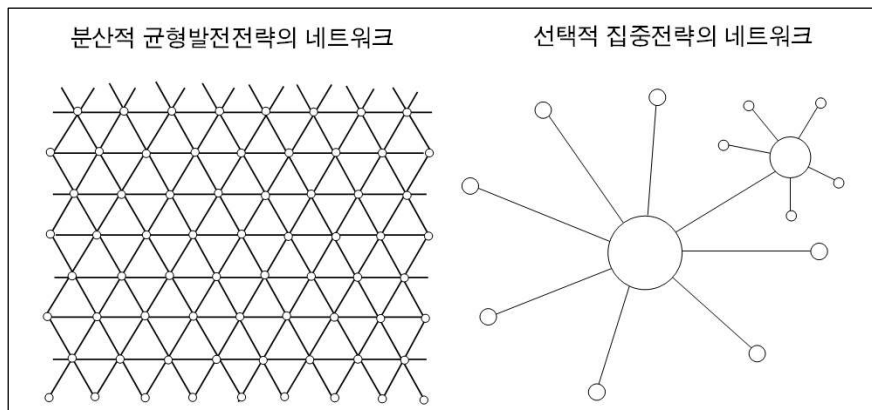


그림 1. 공간통합을 위한 두 종류의 네트워크



그림 2. 산업화시대와 정보화시대의 비교

국토개발의 패러다임은 세계화시대에 돌입하면서 변화되었으며 세계화시대의 공간통합에 있어서 효율성의 산물이라고 볼 수 있다. K. Olds(2001)가 지적한 것처럼 과거의 산업화시대와 달리 정보화시대는 정적인 장소(place)의 재편성이 아니라 동적인 흐름(flow)의 재편성으로 바뀌고 있다(그림 2). 그와 같은 이유로 세계화·정보화시대에서는 선택과 집중전략이 주목을 받게 된 것이다. 과거 공업중심의 산업화를 지향하던 개발시대는 ‘평등과 분산의 시대’였으나, 오늘날 정보화를 지향하는

세계화시대는 ‘선택과 집중의 시대’인 것이다.

과연 분산적 균형발전전략과 선택적 집중발전전략 중 어느 정책이 현 상황에서 우리에게 필요한 전략인지 확신을 가지기 어려운 측면도 있다. 이에 대하여 S. Sassen(2001)은 분산보다 집중이 유리한 논거를 다음과 같이 세 가지 들었다.

첫째는 사회적 연계성 및 중심지기능의 중요성에서 찾을 수 있다는 점이다. 새로운 통신기술의 개발로 시스템의 통합성을 해치지 않으면서도 경제활동의 지리적 분산이 용이해졌지만, 통신기술의 발달은 기업과 시장에 대한 조절기능과 공동기능의 중요성을 증대시키는 효과를 가져왔다. 주요 글로벌 중심지들은 자원의 집중에 따라 통신기술상의 이익을 극대화하였고 전 세계에 영향을 미치는 조건들을 통제·관리할 수 있게 되었다. 새로운 정보기술의 향상에 따른 이윤극대화를 위하여 기업은 기반시설뿐만 아니라 여타의 복합적 자원도 필요로 한다. 정보기술이 선진서비스 부문의 기업을 위해 창출하는 부가가치는 대부분 외부조건에 달려 있다. 외부조건이란 물적 자원과 인적 자원에 속하는 인텔리전트 빌딩·최첨단 기술·연결망을 극대화할 수 있는 사회적 연계망 등의 인프라를 의미한다.

두 번째 논거는 국경을 초월한 네트워크인데, 특히 글로벌 금융시스템은 글로벌 자본을 원활하게 활용하기 위하여 금융중심지들로 구성된 초국경 네트워크(cross-border network)의 존재를 필요로 할 정도로 광역화·복잡화하였다. 그러나 이들 네트워크는 과거 초창기의 국제금융시스템과는 점차 다른 모습을 띠게 되었다. 과거 폐쇄적인 국가금융시스템에서는 세계 각국이 자국의 국가경제를 운영함에 있어서 필요한 기능을 한정된 범주로 제한하였으나, 금융시장의 글로벌 통합은 주변에 널려있는 불필요한 시스템들을 제거하도록 압력을 가하는 한편, 시장 간의 협력문제를 복잡하게 만들었다.

셋째는 글로벌 기업에 종사하는 엘리트들이 국가의 간섭을 벗어나고 있으며 국가 의식도 희박해져 가고 있다는 점이다. 세계를 대상으로 하는 기업과 그 고객에게 애국심을 요구하는 것은 큰 의미를 지니지 못한다. 프랑스계 은행들조차도 글로벌 업무수행을 위하여 런던에 지점을 개설하는 것은 불과 십여 년 전만 하더라도 상상할 수 없는 일이었다. 오늘날에도 프랑스의 국민감정으로는 도저히 받아들일 수 없는 현실이다. 아직 세계화에 익숙하지 못한 한국인들은 외국기업의 적대적 인수합병이나 외국인 소유와 통제에 대한 강한 거부감을 지니고 있다.

세계화시대에는 무엇보다도 일부 진보학자들이 주장하는 민족주의나 자주성이 경쟁력강화전략의 중심을 이루는 키워드가 아니라 세계화가 가지는 다원성과 다양성이 기저에 놓여 있어야 한다. 세계화는 국가 간의 국경을 무의미하게 만들고 공간적 거리마찰을 약화시키면서 무한경쟁의 시대로 끌여가고 있다. 이것은 사회주의

이념과 상치되는 내용이다. 이와 같은 경쟁력의 의미변화는 경쟁의 본질적 속성이 변화한 탓이다. 서울의 경쟁상대는 부산이나 대전이 아니며, 거꾸로 대전의 경쟁상대는 서울이나 부산이 아니라, 이들 도시의 경쟁상대는 도쿄·홍콩·싱가포르이거나 고베·상하이가 되어야 한다.

## 2. 선택적 집중전략

일본의 高木 교수는 그림 3에서 보는 바와 같이 세계화와 국민국가체계의 변화를 도식화하였다(高木彰彦, 2002). 즉 지금까지 전개되어 왔던 세계경제체제하에서의 국민국가체계는 국토의 균형발전을 이룩한 국가만이 중핵부로부터 주변부까지 통합될 수 있었다. 중핵부에 속한 국가이건 준주변부에 속한 국가들은 수도나 수위도시를 중심으로 인구집중이 발생하지만, 경제적 지배·종속의 관계는 상관없이 비교적 균형적 국토공간을 지향하였다.

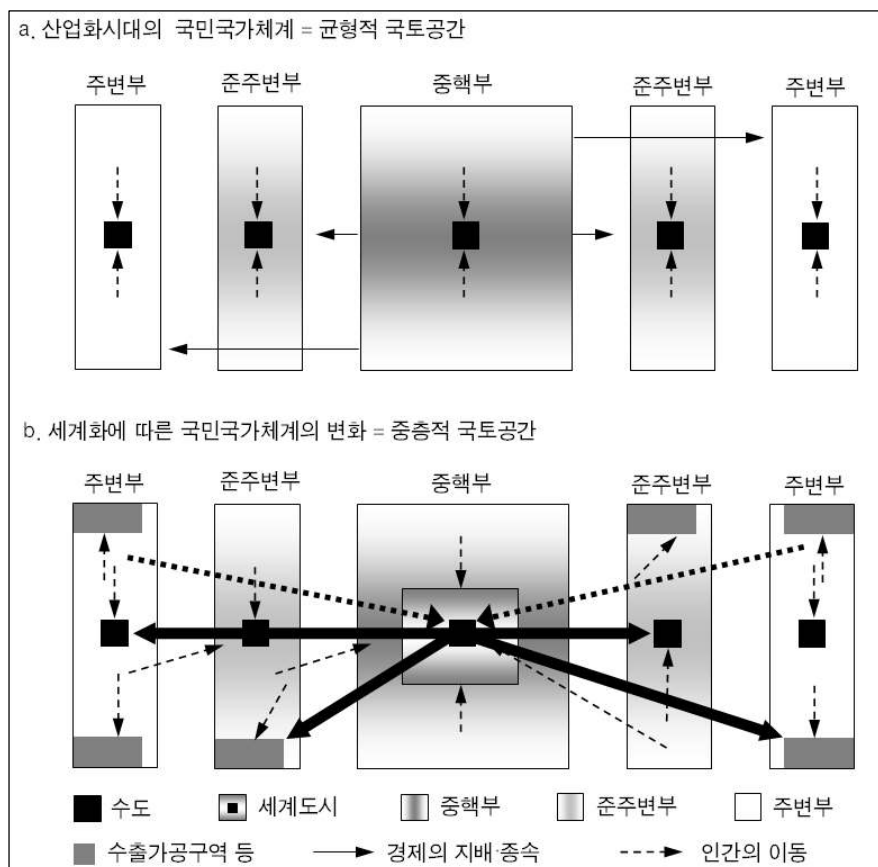


그림 3. 국토개발 패러다임의 변화

출처: 高木彰彦(2002), p. 125.를 필자 수정.

이에 대하여 세계화시대에는 국민국가의 종말이 도래할 것이라는 예측에도 불구하고 여전히 국가를 기본단위로 하여 국가 간·경제블록 간 상호작용이 깊어지며 중층적 국토공간으로 구성된 글로벌 공간을 형성하기 위해 주력하고 있다. 다시 말해서 21세기의 국토개발 패러다임은 균형적 국토공간의 지향으로부터 중층적 국토공간으로 바뀌어간다는 것이다(高木彰彦, 2002; 남영우, 2004).

오늘날 21세기의 국토개발 패러다임은 평등적 분산인가? 선택적 집중인가? 여기서 우리는 경제협력개발기구(OECD)가 2006년에 발간한 『글로벌 경제에서의 도시 경쟁력』이란 보고서와 2007년 3월 29~30일 스페인 마드리드에서 개최된 「세계화로 가는 도시정책」이란 주제의 국제 콘퍼런스에 주목할 필요가 있다.

먼저 OECD보고서에 따르면, 서울은 세계도시로서 발전과 쇠퇴의 기로에 처해 있는 것으로 평가되었다. 이 보고서에서는 서울을 하위권에 속한 ‘전환기의 세계도시’로 분류하면서, 서울을 비롯한 베를린·몬트리올·후쿠오카 등의 도시들은 글로벌 경쟁력을 키우지 못하면 급속히 쇠퇴할 수 있다고 경고한 바 있다. 이런 위기상황에서 벗어나려면 인적 자원과 경제력을 더욱 집중시켜야 한다는 지적이다.

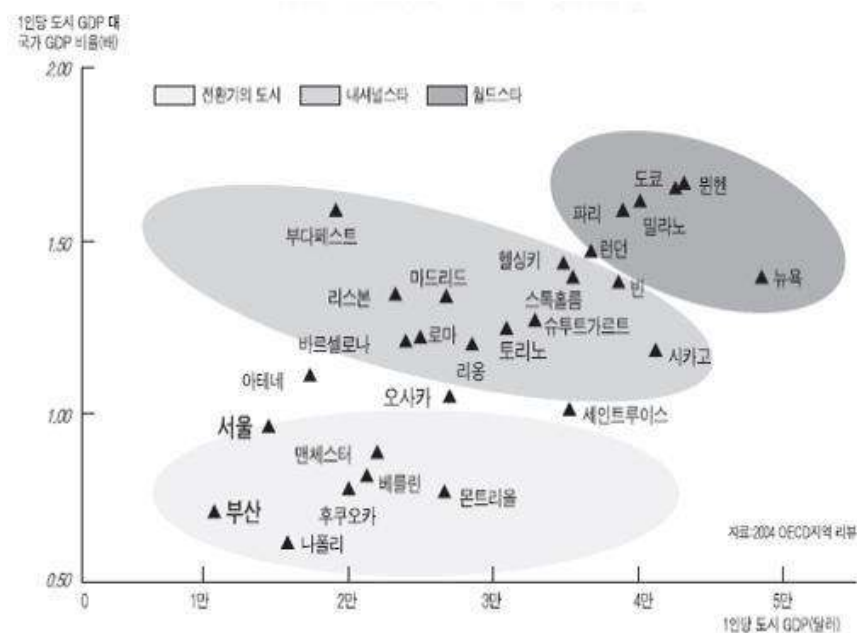


그림 4. 소득비교를 통해 본 글로벌 도시경쟁력

출처: OECD(2004), *Regional Review*. 중앙일보 2007년 4월 1일자.

그림 4에서 보는 바와 같이 글로벌 도시경쟁력을 키우려면 1인당 도시GDP도 향상시켜야 하지만, 무엇보다 1인당 도시GDP대 1인당 국가GDP 비율을 높여야 한다

는 것이다. 그러기 위해서는 서울을 육성해야 한다는 결론이 나온다. 현재 상태로 우리나라는 월드스타급의 세계도시는커녕 내셔널스타급의 세계도시를 배출할 수 없는 지경에 놓여 있다. 이러한 지적에 따르면, 행정중심복합도시의 건설과 공기업의 지방이전 등과 같은 균형발전을 추진하면서 각종 수도권 규제로 서울의 몸집 줄이기에 주력해 왔던 참여정부의 정책방향은 세계적 흐름에 역행하였음을 알 수 있다.

또한 OECD와 「마드리드 클럽」의 공동주최로 열린 국제컨퍼런스의 토론내용 역시 세계도시의 경쟁력은 도시기능의 집중과 규모가 중요하다는 결론이었다. 이 컨퍼런스를 지켜본 영국의 세계적 석학 P. Hall 교수는 “도시란 살아있는 유기체와 같아서 일부 기능을 따로 떼어내 옮기면, 그 옮긴 기능이나 남아 있는 도시 전체에 결코 유익한 결과를 얻기 어렵다.”고 지적하면서, 수도권의 기능 중 일부가 행정중심복합도시로 이전될 경우 도시 전체의 경쟁력이 저하될 것이라고 경고하였다. 그리고 그는 “행정기능과 공기업의 지방이전을 통한 수도권의 기능분산은 서울과 수도권의 경쟁력을 약화시킬 뿐만 아니라 서울과 행복도시 간 대면접촉을 위한 엄청난 교통수요를 유발할 것이다.”고 예측하였다.

Hall은 IT의 발전이 도시로의 집중을 완화시켜 줄 것이라는 기대가 있었지만 현실은 그 반대로 나타나고 있다는 점을 지적한 바 있다. 과거 전화의 발명이 오히려 뉴욕과 시카고의 집중을 심화시켜 고층 빌딩 건축과 통근교통을 위한 지하철·철도 등 사회간접자본의 집중을 불러왔다는 것이다. 서울은 최상위 계층으로 분류된 월드스타급 세계도시인 런던·뉴욕·도쿄·파리·밀라노 등에 비해 투자유치나 생산성 등과 같은 경쟁력지표들이 현저히 떨어져 국가경제를 이끌고 갈 성장동력 구실을 제대로 수행하지 못하고 있다.

이러한 맥락에서 볼 때, 세계화시대의 국토공간은 불균형 발전을 감수해야 할 것이다. 그것은 세계화시대의 공간적 균형화가 경제의 지배·종속관계가 인간의 이동패턴에서 보는 것처럼 국가적 차원이 아닌 글로벌 차원에서 이루어지기 때문이다. 그러므로 전술한 高木(2002)의 이론은 한국의 국토정책 역시 그와 같은 글로벌 트렌드에 입각하여 추진되어야 함을 시사하는 것이라 이해될 수 있다. 초광역권의 개념인 세계도시-권역의 중요성을 처음 갈파한 미국 UCLA의 A. Scott 교수는 전 국토를 균형 있게 발전시킨다는 정책은 비현실적인 접근임을 지적한 바 있다. 세계화시대에는 국토균형발전이 더 이상 추구해야 할 이상적 패러다임이 아닌 것이다(남영우, 2006). 다만, 균형발전이란 단일한 척도의 가치가 아니라 복합적 척도의 가치에서 평가되는 발전이라야 한다. 그것은 모든 지표면이 등질적이 아닌 이질적 특성을 지니고 있으며 지역마다 고유한 지역성이 내재되어 있기 때문이다.

### III. 초광역권 전략과 수도권의 역할

#### 1. ‘글로벌 시티-권역’의 개념과 글로벌 공간조직의 변화

근래에 이르러 세계 각국은 세계화시대에 대응하여 국가경쟁력을 높이기 위한 방안의 하나로 광역 단위의 국토계획을 수립하고 있다(김동주, 2008). 그것이 바로 글로벌 시티이며 더 나아가 글로벌 시티-권역(global city-region) 혹은 메가시티-권역이다. 글로벌 시티의 등장이 세계화의 필연적 귀결이었다면, 글로벌 시티-권역의 등장은 네트워크화와 정보화의 당연한 결과였다. 만약 글로벌 시티가 외부적 정보교환이란 측면에서 정의된다면, ‘글로벌 시티-권역’은 내부적 연결망이란 측면에서 정의되어야 한다.

지구상에는 이미 인구 100만 명이 넘는 도시-권역들이 300여개 이상 존재하고 있다. 이들 가운데 적어도 20여개의 도시-권역들은 인구규모가 1,000만을 상회하는 메가시티-권역(mega city-region)을 형성하고 있다. 이러한 도시 네트워크의 다핵·중심적 범위를 포함하는 광역권이 활발하게 확장되는 글로벌 시티-권역의 공간에서는 정책결정자의 용기 있는 결단과 과감한 도전이 요구된다. 왜냐하면 다수의 도시들과 도시권이 중첩되어 있는 거대광역권에서는 기존의 전통적인 도시계획이나 정책수립이 글로벌 경제통합과 도시 간 이해득실의 측면에서 용이하지 않기 때문이다. 여기에는 자치단체 간의 의견조율이 필요할 뿐만 아니라 도시-권역이 국경을 넘어설 경우에는 국가 간의 협약도 수반되어야 한다.

대도시권의 다핵화와 글로벌 시티-권역의 형성에 따라 ‘도시’란 용어는 보다 광역적인 ‘도시-권역’의 개념보다 부적절한 용어로 전략할 처지에 놓였다. 이러한 새로운 개념은 인접한 자치단체와의 정치조직체 간의 연합에 의해 태동되었으며, 이것은 세계도시화에 수반한 도시 간 무한경쟁에 대처하고 새로운 기회를 포착하기 위한 지역간 연합이라고 할 수 있다. 이러한 과정에서 글로벌 시티-권역들은 새롭고 중요한 글로벌 차원의 지리적·제도적 현상의 하나로 출현한 것이다. 종래의 도시체계는 W. Christaller가 지정한 중심지체계(central place system)에 입각하여 조직되었다. 그 방식의 공간조직이 가장 효율적인 것으로 인식되어 왔으나, 세계화·정보화가 진행됨에 따라 중심지체계는 서서히, 지역에 따라서는 급속히 변화하기 시작하였다. 세계화의 수단은 환경변화에 적응하고 외부환경의 장점을 극대화하기 위한 네트워크체계(network system)의 구축에 있었다.

이와 같은 새로운 체계의 구축으로 글로벌 공간은 기존의 형태가 무너지고 네트워크 조직(network organization)으로 변형되어가고 있다. 이 네트워크 조직에는 동



일한 네트워크에 속해 있으면 경제적·정치적 거리가 0에 가깝고 네트워크 밖에 있으면 지리적으로 바로 인접한 위치에 있어도 무한대 거리가 된다는 ‘포함과 배제의 속성’이 내재되어 있다. 또 하나의 속성은 현격한 상호작용의 격차로 다른 네트워크와 연결될 수 있으나 경쟁력을 갖기 위해서는 소속된 네트워크 체계에 의존하는 이른바 ‘자율과 종속의 속성’이 그것이다. 여기서 우리는 평택이 나아갈 바를 엿볼 수 있는 것이다.

이와 같은 배경에서 전혀 새로운 도시체계로서의 네트워크 도시(network city)가 등장한 것이다(Batten, 1995). 세계화의 전개과정을 면밀히 살펴보면 도시적 기능들이 분산적 과정의 증대를 보이면서 다른 한편으로는 분산과정을 효과적으로 제어하기 위한 통제강화과정이 뒤따랐음을 목격할 수 있다. 이러한 모순적 과정이 지닌 문제를 효과적으로 해결할 수 있는 조직양식이 바로 네트워크란 것이다.

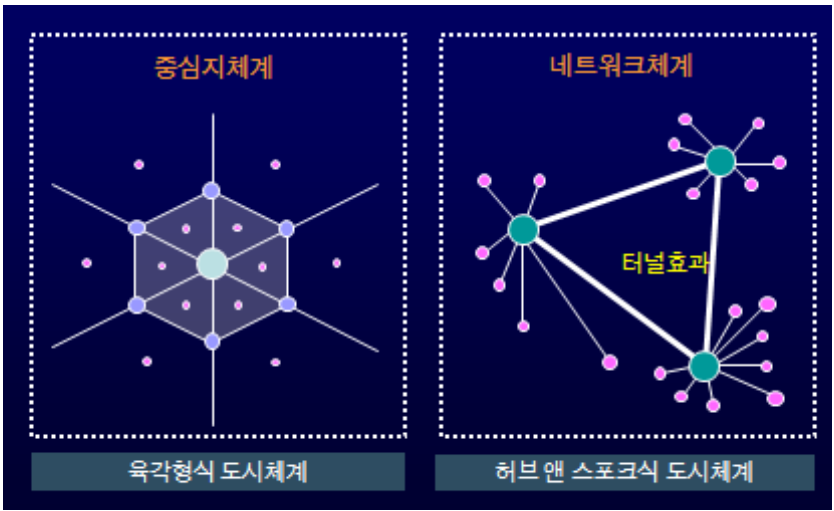


그림 5. 중심지체계와 네트워크체계의 도시연계 차이

출처: Olds(2001), p.153을 재정리.

표 4. 중심지체계와 네트워크체계의 대비

중심지 체계	체계	네트워크 체계
중심성	입지결정	결절성
규모 의존성	규모	규모 독립성
종주성	지배구조	유연성(보완성)
교통비	비용	정보비
가격차가 있는 완전경쟁	경쟁유형	가격차가 없는 불완전경쟁

출처: 남영우(2007b), p. 2.

선진국의 도시체계는 중심지와 배후지 간의 전통적 계층원리에 입각한 Christaller의 육각형 패턴에서 벗어나고 있다. 네트워크의 도시체계는 자본의 세계화와 정보통신기술의 발전에 기반하고 있다(표 4). 네트워크체계에서는 전자통신과 교통기술의 발달에 따른 시공간 축소로 터널효과(tunnel effect)가 발생하게 된다. 따라서 네트워크 도시체계는 명실상부한 글로벌 통합경제를 지향하므로 힘의 논리에 기반하고 있으며 도시 간 상호보완성에 따라 협업적 메커니즘이 작용한다는 특징을 지니고 있다. 여기서 우리는 국토의 중심핵인 도시정책을 도시의 비계층적 지배구조로 구성되는 네트워크에 초점을 맞춰 수립하고 평택과 같은 중소도시가 어떻게 자리매김해야 하는지를 간파할 수 있다.

## 2. 글로벌 경제화에 따른 글로벌 시티 간 네트워크

영국 뉴캐슬대학의 Graham and Marvin(1996) 교수는 과거의 도시체계가 W. Christaller의 중심지이론에 입각한 육각형 분포패턴이었으나, 정보화시대인 오늘날의 그것은 네트워크 도시로 전환되어가고 있음을 지적한 바 있다. 그림 6에서 보는 바와 같이 세계도시들은 그들의 기능을 보완하기 위하여 주변의 도시와 연계하여 글로벌 시티-권역을 형성하며, 이들 권역은 종종 국경을 넘어 타 글로벌 시티 또는 타 권역과 네트워크로 연결되기도 한다.

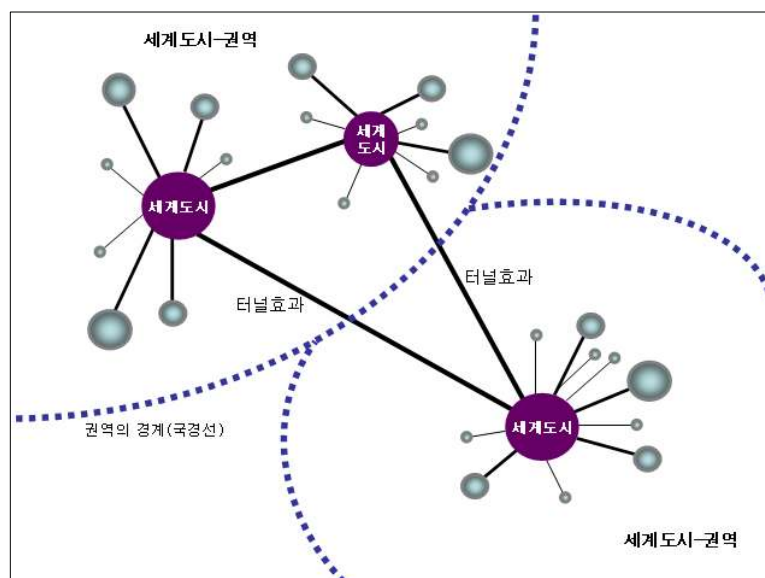


그림 6. 세계도시-권역 간의 네트워크

출처: 남영우(2006), p. 230.

글로벌 시티-권역은 도시-권역이 성장하여 규모가 커진 경우 메가시티-권역으로 불리기도 한다. 이와 같은 새로운 형태의 도시권 개념은 기존의 대도권(metropolitan area)과 다른 것으로 허브 앤 스포크(hub and spoke) 형태의 네트워크 도시에서 유래되었다고 볼 수 있다. 이 경우, 모도시를 이루는 글로벌 시티들이 연계되면 시너지 효과가 발생하기 때문에 ‘터널효과’라 불린다.

글로벌기능으로 무장된 각 글로벌 시티-권역 간에는 고도로 발달된 텔레커뮤니케이션과 교통수단으로 연결되어 시공의 압축화(time-space compression)로 인하여 전술한 터널효과가 발생한다. 그것은 이들 네트워크에 편입된 글로벌 시티 간의 교류와 그 밖의 도시에서 발생하는 기회간섭효과 때문이다. 이것을 Graham and Marvin은 ‘공간간섭(intervening space)’이라 불렀다. 구체적으로 표현하자면, 글로벌 시티 간의 기능적 연계는 선택과 집중의 시너지 효과를 발생할 수 있다는 뜻이다. 이러한 원리를 염두에 두고 국경을 초월한 환황해권과 같은 초광역경제권이 등장한 것이다. 만약 여기에 평택이 환황해권에 포함된다면 공간간섭의 효과를 거둘 수 있을 것이다.

세계은행은 여전히 지구상의 국민국가별로 국가적 교역에 대한 통계를 집계하고 있다. 이는 국가별 영역의 경제(territorial economy)를 파악하는 데 합리적 방법을 제시해 준다. 이와는 달리 Storper(1997)는 영역적 경제개발에 관한 새로운 시각의 이론적 토대를 제시하면서 미국경제는 북미 전역이 아니라 뉴욕·로스앤젤레스·시카고 등과 같은 주요 도시들에 기반을 둔 지역(도시)간 상호작용에 의해 유지된다고 주장하였다. 사실 미국 서부의 로스앤젤레스 메가시티-권역의 경제력은 주변부의 샌프란시스코·시애틀 등과 연계되어 하나의 글로벌 시티-권역을 형성한다. 그러나 그것은 대서양시대가 쇠퇴하고 태평양시대가 도래하면서 뉴욕이나 시카고를 중심으로 하는 글로벌 시티-권역 간의 상호작용보다 태평양 연안도시와 아시아 도시들 간의 상호작용이 글로벌 경제체제에 더 깊숙이 편입됨에 따라 형성된 것이다. 다시 말해서 서부도시들로 구성된 광역권은 준국가(subnation)의 형태를 취하고 있는 셈이다.

글로벌 차원으로부터 로컬 차원에 이르기까지 공적·사적 제도와 이를 혼합한 제도의 복잡한 네트워크에서 지방화된 생산품과 무역의 거래가 나타나고 있다. Friedmann(2001)은 이와 같은 시스템이 지구상에 30~40개의 세계도시에 의해 지배되고 있다고 주장하였다. 그러나 21세기 중에는 글로벌 시티-권역들 간의 지속적인 도시화와 경제성장으로 연결되어 허브로서의 역할을 맡게 될 것이다. 우리는 장차 명목상의 권력만을 지닌 국가단위를 보게 될지도 모른다.

글로벌 시티-권역의 등장으로 제기되는 문제로는 기업 간 협력과 경쟁을 적절히

배합하는 방안과 초국적 정치단위를 결성함에 있어 국내법과 국제협약 간의 상충적 조항을 유연성 있게 성문화하는 일을 꼽을 수 있을 것이다. 세계체제는 종래의 중심-주변지역 모델(center-periphery regional model)과는 다소 상이한 경제·정치적 배열을 보인다. 경제적 측면의 변화는 다양한 제도적·정치적 대응을 초래하였다. 글로벌 시티-권역들이 경제의 세계화를 견인하기 때문에 이들 권역의 정치적 독자성과 제도가 더욱 강화됨에 따라 많은 문제가 발생하게 된다. 여기서 제도수립과 정책결정을 수행함에 있어서 어떠한 정치적 또는 이념적 형태가 적합한가의 문제가 중요한 이슈로 등장하게 되는 것이다.

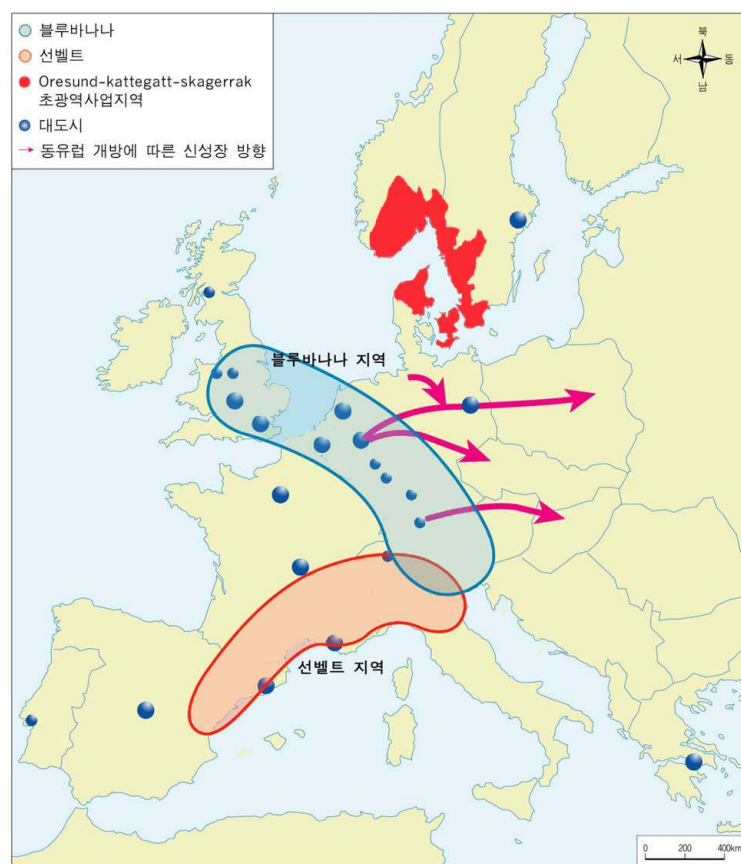


그림 7. 유럽의 초광역권 사례: 블루바나나 지역과 선벨트 지역

출처: 한국도시지리학회(2009).

단일경제권과 단일정부를 추진하고 있는 EU의 경우는 그림 7에서 보는 바와 같은 초광역권에 기초한 지역개발을 시도하고 있다. 그리하여 ‘블루바나나 지역’은 해외직접투자를 유인하는 매력적인 지역으로 부상하고 있으며, ‘노란 바나나’라 불리는 선벨트 지역은 미국의 실리콘 벨리에 필적할 만한 첨단산업의 중심지로 주목을

받고 있다. 이는 소규모 단위의 지역과 경제력으로 불가능한 것을 광역화함으로써 가능해진 것이다. 이와 같이 국경을 초월한 산업시설을 집적시키는 노력은 지역성에 적합한 산업을 선택적으로 집중시키는 이른바 ‘선택적 집중전략’에 부합하는 전략이라고 할 수 있다. 이와 같은 전략이 적용되기 위해서는 행정구역이나 국경과 같은 경계의 의미를 희석시켜야 한다는 전제가 필요하다.

## IV. 평택의 역할과 글로벌 전략

### 1. 평택의 한계와 역량개발

평택과 같은 인구 40만 명 정도 규모의 중소도시는 글로벌 시티로서 지구상에 존재하기 어려운 것이 현실이다. 그 이유는 글로벌 시티로 발전하기 위한 인구의 최소 요구값(threshold)을 만족시키지 못하기 때문이다. 국경이 없는 유럽의 越境의 상황에서는 덴마크의 코펜하겐이나 네덜란드의 암스테르담처럼 예외적인 도시도 있으나, 그것은 인접한 도시들과 시스템을 이루는 초광역권을 형성하는 경우뿐이다. 그러므로 평택은 인천·수원 등과 함께 서울을 모도시로 하는 글로벌 시티-권역, 즉 초광역경제권에 편입되어야 한다.

그 이유는 전술한 바와 같이 ‘포함과 배제의 속성’이 작용하므로 평택이 수도권 시스템에 편입되지 않으면 낙후되기 때문이며, 또한 ‘자율과 종속의 속성’이 작용하여 그 시스템에 편입되면 평택이 서울과 동일한 이익을 거둘 수 있기 때문이다. 그러기 위해서는 평택과 경쟁관계에 있는 수도권 도시들과 차별화 할 수 있는 기능을 보유해야 할 것이며 아울러 인접지역과 행정구역의 통합을 도모해야 한다. 그것이 평택이 글로벌 시티로 성장할 수 있는 전략인 것이다.

평택이 선택할 수 있는 행정구역의 통합은 ① 평택+수원+화성+오산, ② 평택+화성+오산, ③ 평택+화성, ④ 평택+오산의 네 방안을 상정할 수 있다. 통합이 실현되면 각 방안의 인구규모는 2009년 현재 기준으로 각각 ①안 약 216만, ②안 약 105만, ③안 약 90만, ④안 약 57만 명에 달한다. 가장 바람직한 안은 통합의 효과를 극대화하는 ①안일 것으로 판단되나 실현가능한 것은 ②안일 것이다.

필자는 이것을 평택과 화성의 첫 글자를 딴 가칭 ‘평화시’라 명명하였다. 만약 이 「평화시 통합안」이 실현되면 평택항을 중심으로 한 남양만과 아산만은 물론 시화간척지 일대의 배후지원 및 국제물류 교역중심지와 서해안권 산업의 경제 허브(economic hub)로서의 역할을 확보할 수 있게 될 전망이다. 현재 화성시와 오산시

는 수원시와의 통합을 논의 중인데, 여기에 평택이 소외되면 큰 타격을 입을 것으로 예상된다. 그러므로 이들 자치단체장들은 행정구역 통합을 위해 지역이기주의를 초월한 협상에 나서야 하고, 지역주민들을 설득하는 노력을 기울여야 한다.

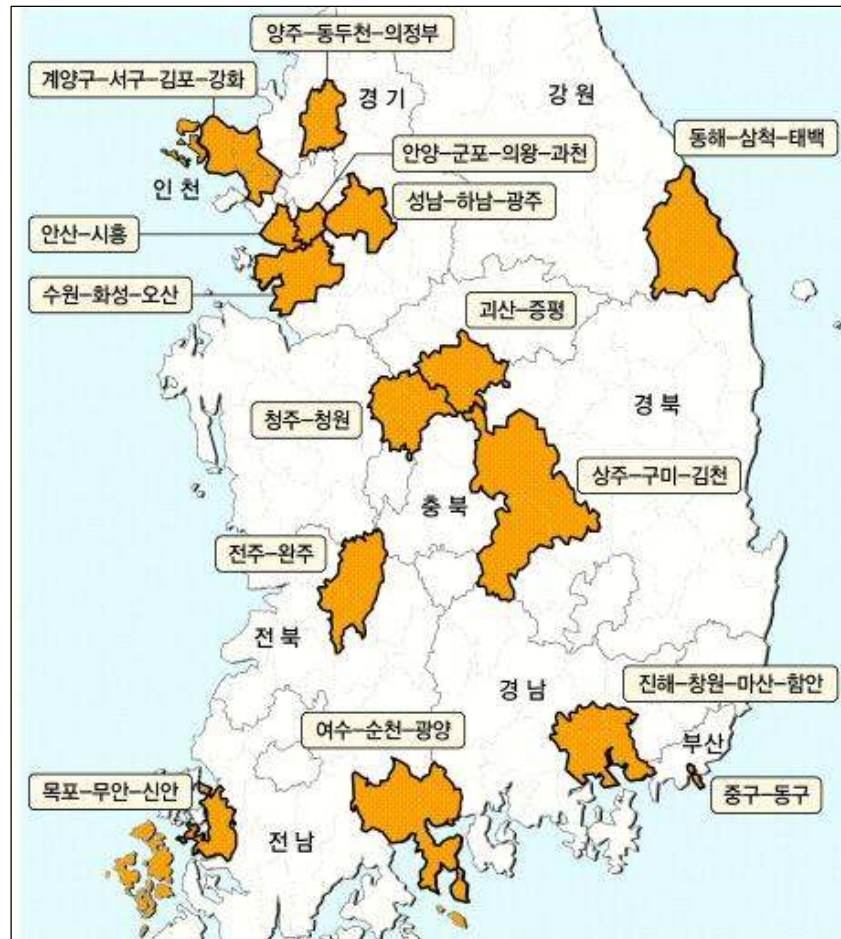


그림 8. 전국 시도별 지자체 통합논의 현황

출처: 서울신문, 2009년 9월 5일자.

행정구역의 규모는 광역화할수록 유리한 측면이 많다. 미국의 뉴욕과 일본의 도쿄는 인구의 외곽유출로 인한 인구 공동화현상으로 인구가 감소추세에 있었으나, 1995년부터는 각각 0.73%와 0.66%씩 증가추세로 전환되었다. 그것은 도시 자체의 인구증가 때문이 아니라 위성도시들로 구성된 광역도시권의 형성에 따른 사회적 증가에 기인한 것이다.

그리고 행정구역 통합의 효과는 비용절감과 행정효율성은 물론 글로벌 시티로 성장함에 있어서 마스터 플랜을 수립하는 데에도 커다란 밑그림을 그릴 수 있다는 장점이 있다. 그뿐만 아니라 그림 9에서 보는 바와 같이 중앙정부로부터의 재정 인센



티브를 포함하여 주민 서비스 향상과 행정비용의 절감효과를 꾀할 수 있다. 구체적으로, 재정 인센티브에는 통합한 시군구당 50억 원의 특별교부세가 지원되고, 주민 서비스 향상에는 각종 공공요금 인하와 복지서비스 대상이 확대되며, 행정비용 절감에는 단체장의 선거비용과 중복성 행정경비가 절감된다는 효과를 거둘 수 있다는 점 등이다. 이러한 행정구역 통합은 풀뿌리 민주주의의 근간인 지방자치제도의 취지를 훼손할지도 모른다는 약점이 있으므로 주민의 여론에 기반한 ‘아래로부터 위로의 통합’이 시도되어야 할 것이다.

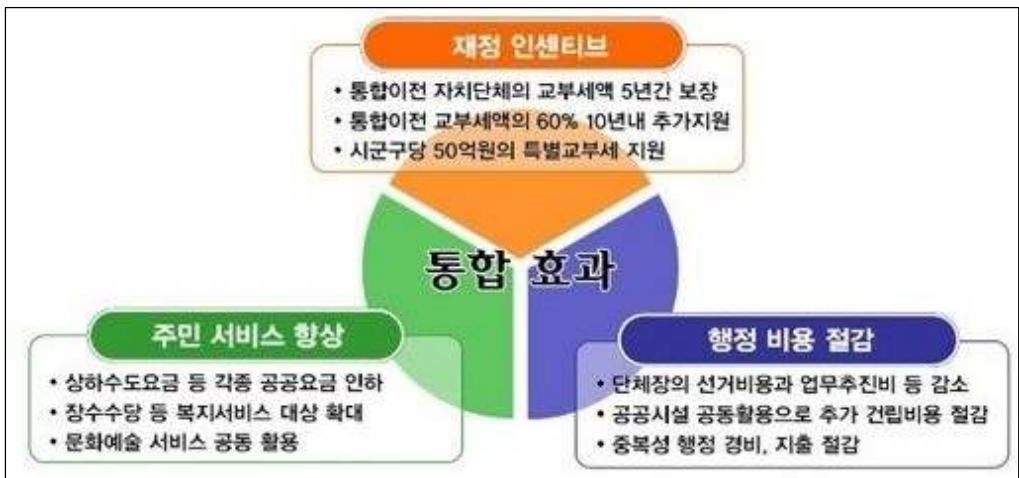
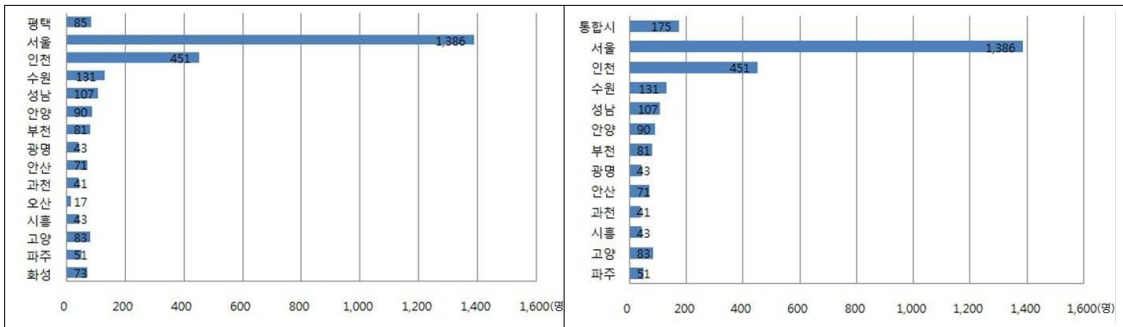


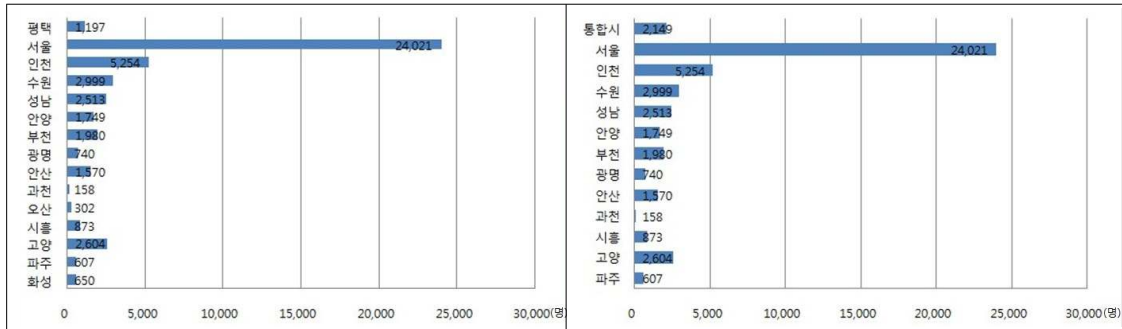
그림 9. 행정구역의 통합효과

현재 평택시가 보유한 산업별 역량은 그림 10에서 보는 바와 같이 글로벌 시티의 시스템에 편입되기에는 함량미달임을 알 수 있다. 그러나 행정구역의 통합안인 ‘평화시’가 실현되면 다방면에 걸쳐 시너지 효과가 기대된다. 구체적으로 공공행정·국방 및 사회보장행정을 비롯하여 오락문화 및 운동관련 서비스, 제조업, 통신업 부문에서는 통합에 따른 시너지 효과가 나타나는 것으로 드러났다.

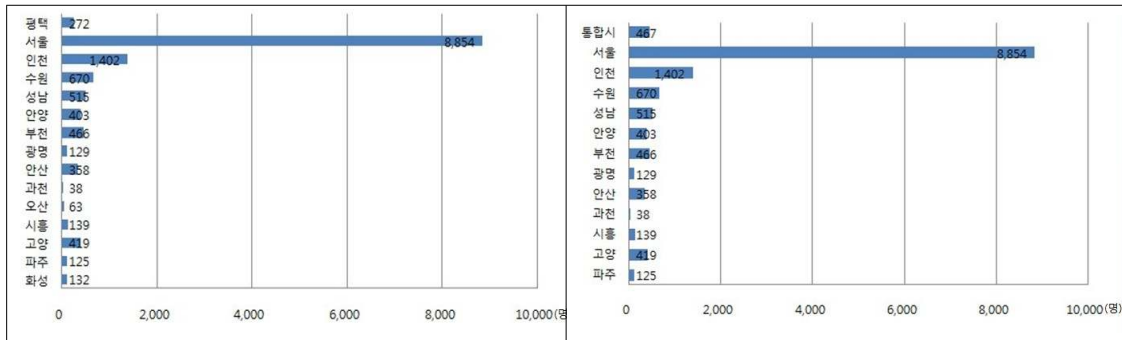
공공행정·국방 및 사회보장행정



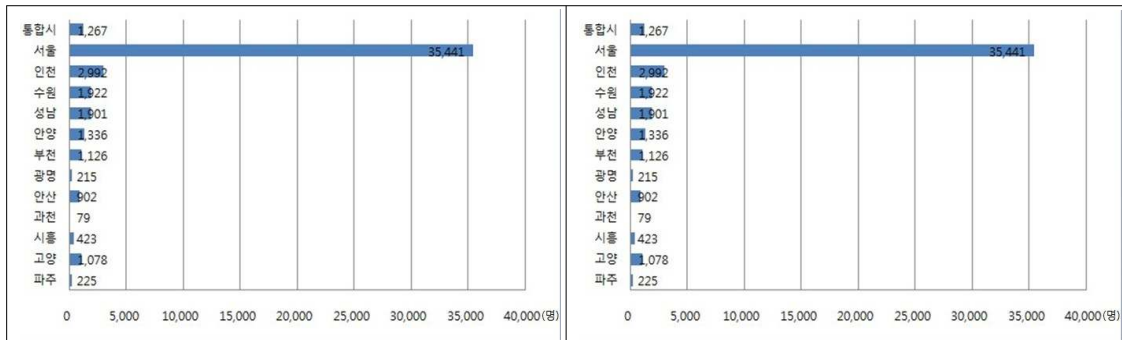
## 교육서비스



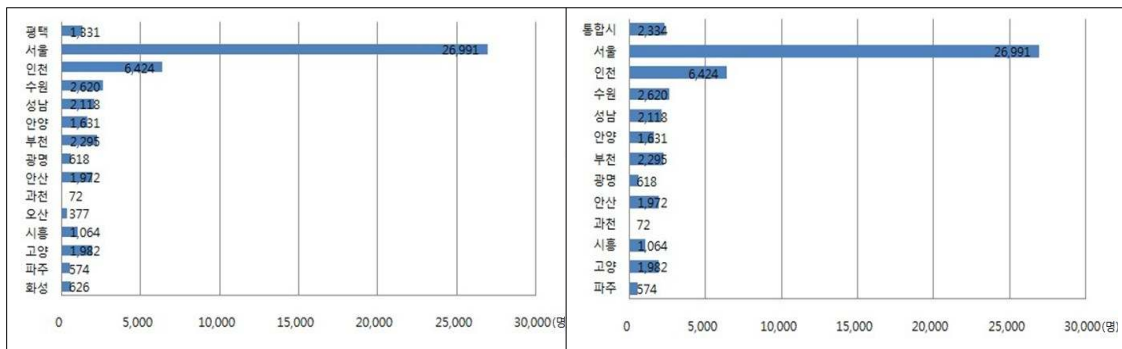
## 금융 및 보험



## 사업서비스

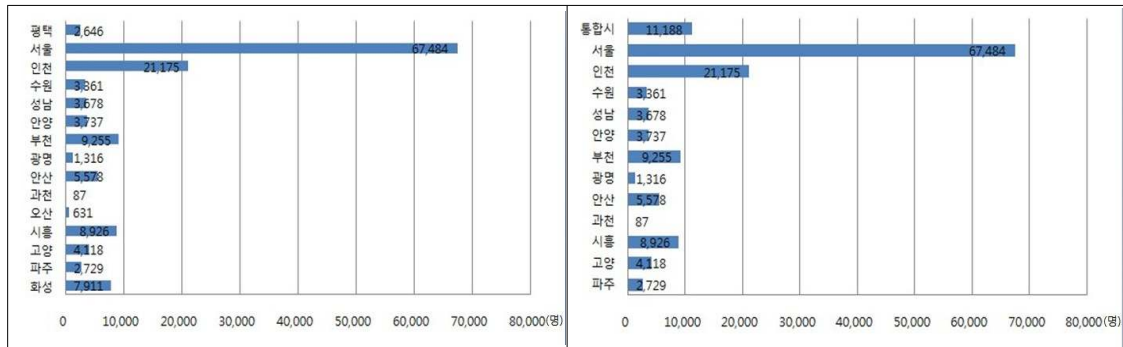


## 오락문화 및 운동관련 서비스





## 제조업



## 통신업

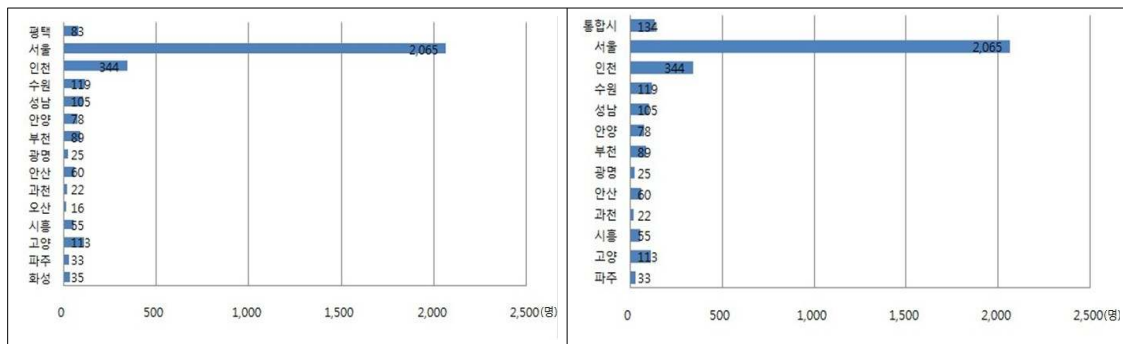


그림 10. 통합전과 통합후의 평택과 수도권 도시의 산업별 기능 비교

자료: 도시연감(2008).

이와 같은 전략은 다가오는 서해안시대를 맞이하여 대중국 전진기지의 교두보를 확보할 수 있고 국제화 시스템의 기반을 구축할 수 있는 역량이 향상될 수 있다. 한국에서의 서해안시대란 그림 11에서 보는 바와 같이 중국을 염두에 둔 구상으로 환황해권에 대응할 수 있는 서해안 신산업 골드벨트를 조성하는 시기란 점에서 국가 차원의 전략과 부합되는 개념이다. 이것은 1990년대 초부터 제기된 BSR(Bohai Sea Rim)의 구상으로(Kim, 1990; 1991) 전술한 유럽의 ‘블루 바나나 지역’을 벤치마킹한 구상이라고 할 수 있다. 여기서 평택이 경쟁력을 확보하고 지속가능성을 담보하기 위해서는 서해안에 입지한 인천항·당진항·군산항 등과의 역할분담에 의한 차별화가 필요하다.

평택이 보유해야 할 지속가능하며 선택가능한 기능으로는 군사·항만·산업·문화 등을 꼽을 수 있을 것이다. 그 가운데 군사기능의 경우는 단순한 군사적 거점으로서는 글로벌 시티로 도약할 수 없다. 사우디아라비아 북동부에 있는 킹칼리드 군사도시(King Khalid Military City)의 경우는 1980년대 초 미군 공병대가 건설한 군사

거점도시이다. 사우디아라비아는 가까운 페르시아 만 연안에 있는 라스알미샤브 항을 개발하여 킹칼리드 군사도시 계획사업을 위해 들여온 자재를 처리할 수 있는 설비를 갖춘 다음에 이 도시를 건설하였다. 사우디아라비아 군대의 몇 개 여단을 수용할 수 있도록 건설되었으며, 이 도시에는 사막에 있어 주민이 거의 살지 않는다. 따라서 실패한 거점도시의 사례라고 볼 수 있다.



그림 11. 환황해권에 대응한 신산업 골드벨트

출처: 한국도시지리학회(2009).

북대서양조약기구(NATO)가 위치한 벨기에의 브뤼셀은 여러 글로벌 중추기능과 다양한 문화기능이 어우러져 있다. 그와 마찬가지로 평택에는 군사적 거점으로서 중추적 관리기능이 입지해야 함은 물론이고 그와 관련된 시설과 부대시설이 복합적으로 연계되어 입지해야 한다. 그래야 군사도시로서가 아닌 글로벌 거점도시로서의 이미지를 담을 수 있다.

평택이 글로벌 시티로 성장하기 위해서는 평택이란 도시가 수행하는 글로벌 기능이 그 속에 담겨지도록 재구조화되어야 한다. 그 역할과 기능 가운데 일반적으로 중요하다고 생각되는 기능을 열거하면, ① 정치·경제의 글로벌 중추기능, ② 다국적 기업의 글로벌 거점기능, ③ 국제무역의 중추기능, ④ 국제정보 네트워크의 허브기능, ⑤ 국제항공 네트워크의 허브기능, ⑥ 방문객산업(visitor industry)의 집적기능, ⑦ 국제적 문화학술연구기능, ⑧ 코스모폴리탄 도시기능으로 요약될 수 있다. 평택

은 이들 기능 가운데 서울과 인천 등의 수도권 도시들이 지닌 글로벌 기능과 중복되지 않는 기능을 개발해야 할 것이다. 특히 국방관련 산업과 국방과학연구소를 위시한 방위관련 산업의 R&D센터를 비롯하여 국방관련 교육기관을 평택으로 이전하거나 신설하는 방안이 수립되어야 하고, 무기상설전시관·무기 엑스포 등이 유치되어야 하며, 이를 위해서는 국제정보 네트워크의 허브 도시가 되기 위한 U-City를 건설해야 한다. 이러한 인프라가 구축되면 한국은 물론 미국·일본·중국·일본·러시아 6개국 이외에도 군수산업과 무기체계에 관한 정보를 필요로 하는 국가들의 진출이 예상된다.

## 2. 글로벌 전략

세계화는 글로벌 도시화와 밀접한 관련을 맺고 있다. 글로벌 시티들은 세계화의 조류 속에서 새로운 세계성(globality)을 창안하고 있다. 구체적으로 글로벌 시티는 각종 기능과 활동이 집중하는 결절의 중심지, 국제적 상호작용의 중심지, 혁신의 중심지로서의 역할을 담당해야 한다. 도시는 고유한 지역성과 환경에 기초하여 성장가능성을 제공하는 기회의 공간이 되어야 한다. 각종 벤처기업과 첨단산업이 도시입지를 선호하는 것과 기업의 창업활동이 도시에 집중되는 것 모두 도시가 정보교류의 매개체로서 성장할 수 있는 기회의 공간을 제공하기 때문이다.

오늘날 지구상에는 20여개에 달하는 거대도시를 중심으로 한 초광역권이 새로운 세계의 중심지로 부상하고 있다. 세계화시대의 경쟁력은 국가로부터 나온다기보다는 도시로부터 나온다고 보아야 한다. 이러한 맥락에서 평택은 도시경쟁력을 키우기 위한 각종 인프라의 정비와 세제혜택 등의 인센티브를 바탕으로 삶의 쾌적성을 확보하기 위한 노력을 기울여야 한다. 세계화시대에는 국가 대 국가의 경쟁이 아니라 그 나라를 대표하는 도시 대 도시의 경쟁인 것이다. 무한경쟁시대에는 한국의 대표도시 서울의 역량만으로 부족하기 때문에 수도권의 도시들이 기능적으로 연계된 네트워크 도시(network city)를 형성해야 한다.

A. Scott는 한국정부가 경쟁력을 향상시키기 위해서는 서울을 지속적으로 경제 및 제도의 중심지로 효율성 있게 육성하되 수도권 내의 주요 도시들에도 고유한 역할을 부여해야 함을 강조하였다. 아울러 수도권의 글로벌 시티-권역을 도시별로 역할분담을 시키기 위해서는 그들을 종합적으로 조율하는 행정관리 시스템이 필요할 것이라고 제언하였다. 이러한 측면에서 볼 때, 평택의 경쟁상대는 화성시가 아니라 상하이와 오사카의 보완도시인 쑤저우와 고베이다. 이들 도시들은 대부분 글로벌 시티의 반열에 올라 있지만, 평택은 사정이 다르다.

평택이 글로벌 시티로 성장하기 위해서는 지정학적 장점을 극대화하는 방향에서 모색되어야 한다. 그것은 그림 12에서 보는 바와 같이 지리적 비교우위를 살리는 방법일 것이다. 평택은 수도권에 속한 서울권의 도시시스템에 편입되어 역할을 분담해야 하며 서해안 발전축의 중심도시가 되어야 한다. 이는 중국의 연안도시들의 광역경제권에 대응하기 위한 것이며 동시에 환황해권 형성에 한몫을 점하기 위한 전략에서 나온 발상이다. 그러므로 평택은 국가적 차원에서 작게는 수도권 시스템으로부터 서해안 골드벨트에 편입되고 국제적 차원에서 크게는 환황해권 시스템에 편입되어야 할 것이다.

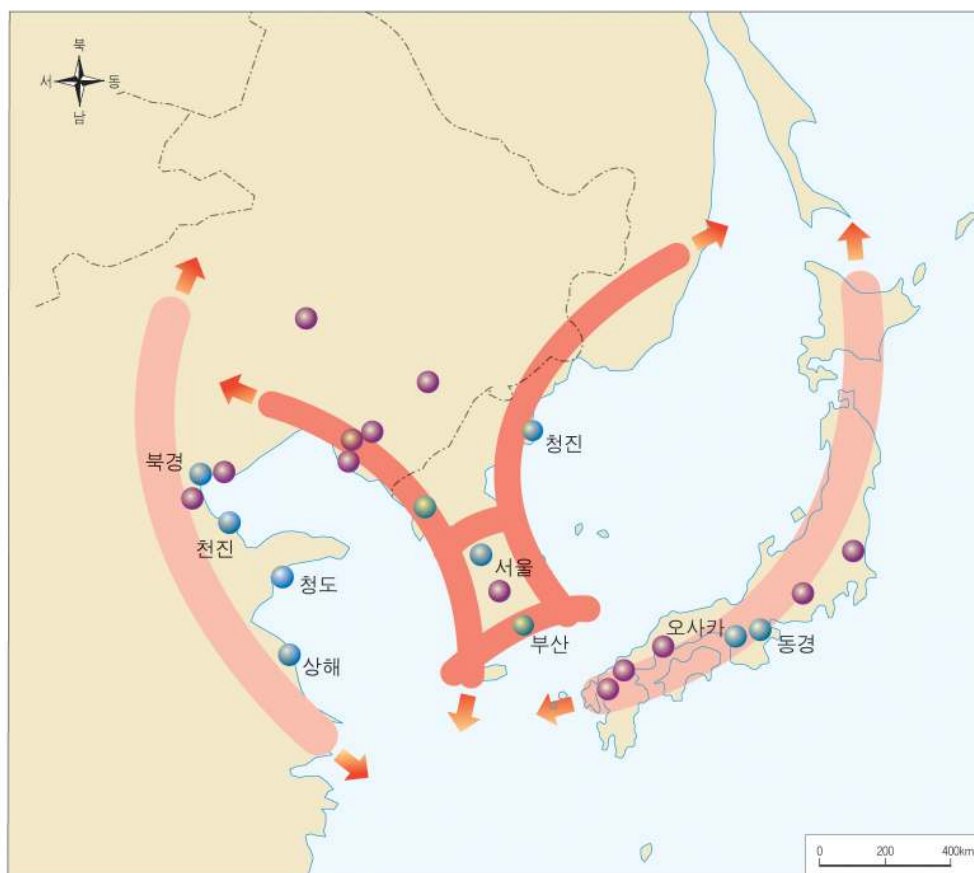


그림 12. 동아시아의 발전축과 한반도의 대응전략

출처: 한국도시지리학회(2009).

현재 세계의 글로벌 메가시티-권역을 그림 13(1)과 같이 비교해 보면(동아일보, 2009), 뉴욕권이 인구·GRDP·면적·경제적 번영/장소 매력도/연계성 순위 등을 종합한 순위에서 1위를 점하고 있다. 그 뒤를 이어 런던권, 도쿄권, 로스앤젤레스권, 란드스타권, 파리권, 싱가포르권, 시카고권, 라인-루르권, 오사카권의 순이다. 한국의 수도권에 해당하는 경인권은 11위에 머무르고 있다. 여기서 주목해야 할 것은 경인권



보다 인구규모가 훨씬 작은 란드스타트권과 라인-루르권을 포함한 싱가포르권인데, 이들 광역권은 대부분 네트워크 도시를 형성하여 상호보완적 관계를 맺어 시너지 효과를 올리는 글로벌 시티-권역들이다.

아시아의 글로벌 시티-권역(메가시티 리전)을 비교해 보면, 서울과 인천이 결합한 경인권의 경우는 그림 13(2)에서 보는 바와 같이 종합평가점수가 3.63으로 선두그룹인 4.59의 도쿄권은 물론 4.27의 싱가포르와 3.89의 오사카권에도 뒤져 있다. 오히려 경인권과 같은 잠재적 선두그룹인 중국의 상하이권과 베이징권이 경인권을 추월할 태세에 놓여 있는 것이 현실이다. 현재는 1970~80년대에 투자한 제조업과 반도체 산업 등의 효과를 향유하고 있으나, 만약 미래를 위한 투자를 게을리 한다면 중국도시에 대한 비교우위는 단기간에 사라질 것이다.

#### (1) 세계



#### (2) 아시아

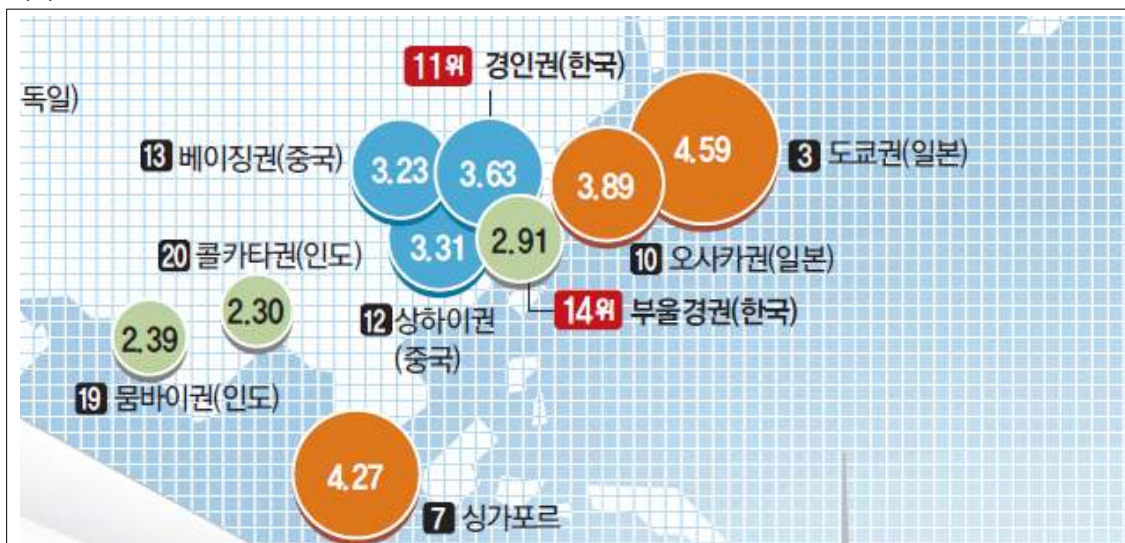


그림 13. 글로벌 시티-권역의 경쟁력

출처: 동아일보 미래전략연구소(2009)

경인권은 경제적 번영(10위)·장소매력도(10위)·연계성 순위(11위)의 각 부문에서 순위를 높여야 한다. 특히 장소매력도와 연계성 부문에서는 외적인 글로벌 연계뿐만 아니라 내적인 도시-권역 간 연계를 향상시키지 않으면 안 된다. 환동해경제권과 환황해경제권에서 경인권이 지렛대 역할을 하기 위해서는 GRDP와 면적을 늘리면서 연계성 향상에 주력해야 한다. 글로벌 시티의 경쟁력 중 장소매력도는 비가시적이지만 매우 중요한 요소임에 틀림없다. 장소매력도에는 삶의 질·사회구조의 지속성·환경지속성이 포함되어 있는데, 중국의 베이징권이 사회구조의 지속성에서 7.00의 베이징권과 5.46의 상하이권에 비해 경인권은 5.22로 낮게 평가되었다. 경인권의 장소매력도를 향상시키기 위해서는 삶의 질을 높일 수 있는 방안마련과 서울의 확고한 수도입지 정책이 필요하다. 이런 측면에서 평택이 기여할 수 있는 바를 모색해야 한다.



그림 14. 세계 20개 글로벌 시티-권역의 장소 매력도 경쟁력

출처: 동아일보 미래전략연구소(2009).

먼저 삶의 질을 제고시키기 위해서는 교통 인프라의 혁신과 환경개선은 물론 수도분할 정책이 제고되어야 한다. 경제구조가 제조업 중심에서 지식경제 혹은 문화경제로 바뀌면서 지식산업의 근로자들이 글로벌 시티에 모여 일하는 것이 경쟁력 측면에서 유리해졌다. 평택은 서울 주변에 집적한 제조업 중 원심력을 받는 업종을 유치하여 도시의 기반기능을 확보하는 한편, 쾌적성을 향상시켜 글로벌 경쟁력을 높여야 한다. 이와는 달리 정부는 수도분할정책을 과감하게 포기하고 확고한 수도발전책을 도모해야 한다. EU의 출범을 계기로 세계 각국은 수도를 중심으로 한 수도권 경쟁 확보에 전력을 기울이기 시작하였다. 영국은 수도의 경쟁력을 향상시키

기 위해 ‘대런던 플랜(Great London Plan)’을, 균형발전을 위해 분산정책을 펴던 프랑스는 ‘그랑 파리(Grand Paris) 프로젝트’를 채택하였으며, 수도이전문제가 제기되었던 일본은 ‘도쿄재생사업’을 대대적으로 전개하여 구미의 글로벌 도시와의 경쟁력 확보에 나섰다. 그리고 미국의 오바마 행정부는 대도시권국가(Metro Nation) 정책을 새로운 국토비전으로 제시하여 도시경쟁력을 추구하기 시작하였다. 중국과 인도 또한 대표적인 대도시권 육성사업에 박차를 가하고 있다.

이런 상황 속에서 한국의 수도권이 경쟁력을 지속적으로 강화하기 위해서는 수도권에 대하여 가해지고 있는 각종 규제를 완화하거나 철폐해야 한다. 한국의 수도권은 ‘규제 감옥’라 불릴 만큼 각종 규제로 인하여 공장신설과 이전이 어려운 형편이다. 특히 금융산업을 비롯한 생산자서비스 분야와 같이 고부가가치 산업의 비중은 경쟁도시권에 비해 저조한 편이다. 그러므로 고부가가치 산업 중에서 넓은 부지를 필요로 하는 장치산업 등을 평택으로 유치하여 수도권의 산업을 재구조화할 필요가 있다.

## V. 평택의 비전과 전략

평택이 글로벌 시티로 성장하기 위해서는 광역권 내에서 행해지는 모든 경제·문화·군사업무적 활동이 세계적인 영향력을 발휘하며 글로벌 연계를 맺으면서 일반적 보편성과 강력한 특수성을 동시에 지닌 도시의 이미지를 갖춰야 한다. 글로벌 도시가 지녀야 할 보편성과 특수성은 동전의 양면과 같은 것으로, 그 중 어느 한 면만 결여되어 있어도 글로벌 시티로서의 자격을 가질 수 없다.

글로벌 시티가 갖는 보편성은 그림 15에서 보는 바와 같이 개방성과 표준성을 의미하는 것이며, 특수성은 메카성(元祖性)과 개성을 일컫는 것이다(한국도시지리학회, 2005). 이 가운데 ‘개방성’이란 비교적 추상적인 이미지로, 가령 시민의 마음이 누구나 한데 어울릴 수 있는 관대함이나 인종차별이나 성차별이 없는 의식과 제도 등에 관련된 문제를 가리킨다. 이에 대하여 ‘표준성’이란 개방성보다 더욱 구체적인 것으로, 가능한 세계의 많은 인종과 민족이 이해하거나 이용할 수 있는 있는 이미지이다. 가령, 국제규격에 맞는 안내판, 교통표지판, 비즈니스 매너를 비롯한 글로벌 스탠다드의 표층적 형식이 그것이다.

한편, ‘고유성’ 가운데 ‘메카성’은 그 도시가 아니면 찾아볼 수 없거나 행해질 수 없는 것으로 강력한 중심성을 갖거나 세계에 결정적 영향력을 미치는 이미지를 의미한다. 가령 예술의 도시라 불리는 프랑스 파리는 인상파 미술뿐만 아니라 패션과

런국의 중심지로서 종합적으로 평가받고 있으며, 영국 런던의 기능에서 국제정보거점으로서의 기능을 차치하더라도 대영박물관과 뮤지컬 등의 중심지로서 그 지위가 상실되지 않는다. 또 하나의 고유성인 ‘개성’은 정의를 내리기 곤란하지만, 도시가 갖는 이미지·상징성·정체성을 구성하는 요소가 도시라는 용광로 속에서 융합하고 발효되어 양조되는 ‘도시다움’으로 밖에 표현할 방법이 없다. 그리고 상징성은 물리적인 이미지로, 가령 뉴욕의 ‘자유의 여신상’이나 파리의 ‘에펠탑’과 같은 존재를 가리킨다.

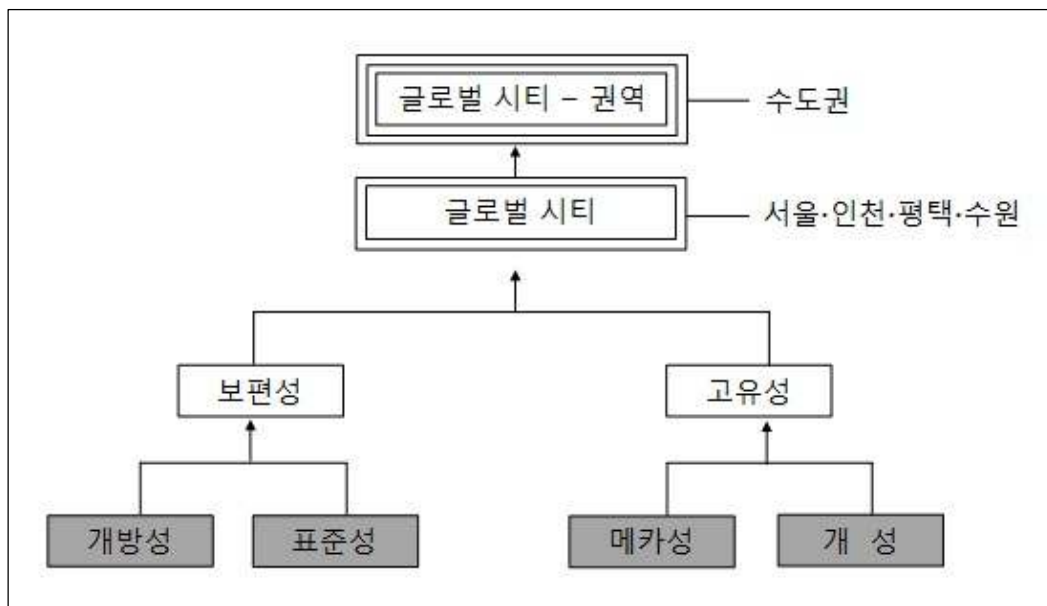


그림 15. 글로벌 시티의 이미지

출처: 남영우(2005).

여기서 우리는 보편성(개방성·표준성)과 특수성(메카성·개성)이라는 글로벌 시티의 특성적 이미지에 비춰볼 때, 평택은 어떤 이미지를 지녀야 하며 또 어떤 이미지가 결여되어 있는지를 살펴보아야 할 것이다. 개방성은 전술한 것처럼 원래 추상적 속성을 지니고 있다. 평택의 개방성은 신입사원 채용 시 국적조항을 비롯하여 외국인의 부동산 취득조항과 외국인에 대한 각종 처우 규정을 확립하는 데에서 확보될 수 있다. 그리고 표준성에 관해서는 글로벌 시티로서 표준성의 유무보다 글로벌 스탠다드를 향하여 실천에 옮기는 노력이 중요하다. 현재 수도권 도시 중 서울의 글로벌 중추기능을 보완해 주는 인천과 수원에 비해 평택의 기여도는 개방성과 표준성에서 미약한 상태이다.

‘개성’은 글로벌 도시성(global urbanism)의 결과물 중 하나일 것이다. 평택의 미



래와 정체성은 평택시 홈페이지의 콘텐츠에서 찾아볼 수 있다. 평택이 표방하고 있는 미래상은 조화롭고 쾌적하며 경쟁력 있는 세계 제일의 경제블록인 환황해권의 국제화 중심도시를 지향하기 위해 변화한다는 것이다. 이 내용에서 평택의 미래 목표가 변화하는 국제정세에 부합되고 있으나 세계화를 논해야 하는 시점에서 국제화는 뒤늦은 감이 있다. 국제화(internationalization)는 국가가 경제·정치·문화교류의 주체가 되는 단순한 지리적 범주를 의미하는 데 비하여, 세계화(globalization)는 지리적 범주의 확대뿐만 아니라 경계의 의미가 소멸되어 국가 외적인 주체들의 영향력이 강화되고 상호연계성이 강화된 다양한 분야의 교류가 이루어지는 의미를 포함하고 있다(남영우 외, 2000). 그러므로 평택은 국제화보다 한 등급 업그레이드된 세계화를 지향해야 할 메가시티-권역의 한 도시로 자리매김해야 한다.



그림 16. 평택시 홈페이지의 비전과 슈퍼플랜

출처: 평택시(2009).

평택시는 글로벌 시티로 도약하기 위한 구체적 플랜으로 정보화 종합계획·사회복지 종합계획·환경종합계획·첨단농업종합계획·교육혁신 종합계획의 5대 종합계획을 수립해 놓고 있다. 이들 계획 중 다양한 분야에 걸친 백화점식 계획보다는 글로벌 시티로 뿌리내릴 수 있는 평택의 고유성에 초점을 맞춘 계획이 요구된다. 투자가 어느 특정분야에 집중되지 못하고 분산되면 투자효과를 기대하기 어렵다.

이와 같은 마스터 플랜을 원활하게 수행하기 위해서는 다방면에 걸친 협의와 조정이 필요할 것이다. 즉 한미연합 토지관리 계획(LPP)과 경기도의 야심찬 교통계획인 GTX(Great Train eXpress)노선에 평택을 포함시키는 노력을 진행해 나아가기 위한 각계각층의 인사로 구성된 거버넌스의 구성이 필요하다. 지금 EU는 명운을 걸고 범유럽 공간계획 연구네트워크(ESPON)의 일환으로 유럽통합의 핵심계획인 TEN-T(Trans-European Transport Network) 프로젝트를 추진 중에 있다. 이와 같은 수도권 통합을 위한 장기 프로젝트가 구상되기 위한 거버넌스가 필요하다는 것이다. 여기에는 국토해양부·행정안전부·국방부 등의 중앙부처와 경기도·평택시 등의 자치단체는 물론 민간 시민단체와의 긴밀한 협조가 포함되어야 한다. 또한 평택의 도시구조를 재편하기 위하여 수도권정비법이 개정되어야 하며 평택항과 연계된 산업철도와 도로의 정비도 수반되어야 하고 내국인은 물론 외국인도 겨냥한 배후지역에 관광 및 위락시설이 조성되어야 할 것이다.



그림 17. 평택시 홈페이지의 5대 종합계획 콘텐츠

출처: 평택시(2009).

## VI. 결 론

1) 국토개발의 패러다임은 세계화시대에 돌입하면서 변화되었으며 세계화시대의 산업화시대와 달리 정보화시대는 정적인 장소의 재편성이 아니라 동적인 흐름의 재편성으로 바뀌어가고 있으므로 평등과 분산전략이 아닌 선택과 집중전략이 주목을 받게 된 것이다. 이러한 글로벌 트렌다드에 발맞춰 서울을 중심으로 하는 선택적 집중개발전략이 지정학적으로 유리한 평택과 인천을 중심으로 수도권발전전략이 새롭게 수립되어야 한다.

2) 평택은 서울을 중심으로 하는 네트워크 시티에 편입하여 글로벌기능으로 무장된 텔레커뮤니케이션과 교통수단으로 연결된 시공의 압축화로 발생하는 터널효과를 이용해야 한다. 구체적으로 표현하자면, 글로벌 시티 간의 기능적 연계는 선택과 집중의 시너지 효과를 발생하므로 국경을 초월한 환황해권과 같은 초광역경제권이 등장하게 될 것이다. 만약 여기에 평택이 환황해권에 포함된다면 공간간섭의 효과를 거둘 수 있을 것이다. 그러므로 평택이 글로벌 시티로 성장할 수 있는 전략은 ‘포함과 배제의 속성’이 작용하고 또 ‘자율과 종속의 속성’이 작용할 것이므로 그 시스템에 편입되면 서울과 동일한 이익을 거둘 수 있기 때문이다. 그러기 위해서는 평택과 경쟁관계에 있는 수도권 도시들과 차별화 할 수 있는 기능을 보유해야 할 것이며 아울러 인접지역과 행정구역의 통합을 도모해야 한다.

3) 평택은 글로벌 도시기능 가운데 서울과 인천 등의 수도권 도시들이 지닌 글로벌 기능과 중복되지 않는 기능을 유치·발전해야 할 것이다. 특히 국방관련산업과 방위관련산업의 R&D센터를 비롯하여 국방 및 방위산업 관련 교육기관을 평택으로 이전하거나 신설하는 방안이 수립되어야 하며, 국제정보 네트워크의 허브 도시가 되기 위한 U-City를 건설해야 한다. 평택이 방위관련 중추도시가 아닌 군사도시로서의 이미지를 갖게 되면 글로벌 전략이 실패할 수 있다.

4) 선진국들이 경쟁적으로 도시광역권정책을 도입하는 상황 속에서 한국의 수도권이 경쟁력을 지속적으로 강화하기 위해서는 수도권에 대하여 가해지고 있는 각종 규제를 완화하거나 철폐해야 한다. 또한 평택의 도시구조를 재편하기 위하여 수도권정비법이 개정되어야 하며 평택항과 연계된 산업철도와 도로의 정비도 수반되어야 하고 내국인은 물론 외국인을 겨냥한 배후지역에 인구흡인시설이 조성되어야 할 것이다. 한국의 수도권은 각종 규제에 인하여 금융산업을 비롯한 생산자서비스 분야와 같이 고부가가치 산업의 비중이 경쟁도시권에 비해 저조한 편이므로 고부가가치 산업 중에서 넓은 부지를 필요로 하는 장치산업 등을 평택통합시로 유치하여 수도권의 산업을 재구조화할 필요가 있다.

5) 보편성(개방성·표준성)과 특수성(메카성·개성)이라는 글로벌 시티의 이미지에 비춰볼 때, 평택은 어떤 이미지를 지녀야 하며 또 어떤 이미지가 결여되어 있는지를 찾아내 주도면밀한 정책을 수립해야 할 것이다. 평택의 개방성은 외국인과 해외 자본에 개방적이어야 하며, 글로벌 시티로서 표준성의 유무보다 글로벌 스탠다드를 향하여 실천에 옮기는 노력이 중요하다. 현재 수도권 도시 중 서울의 글로벌 중추 기능을 보완해 주는 인천과 수원에 비해 평택의 기여도는 미약한 상태이다.

6) 평택시는 글로벌 시티로 도약하기 5대 종합계획을 수립해 놓고 있는데, 이들 계획 중 다양한 분야에 걸친 백화점식 계획보다는 글로벌 시티로 뿌리내릴 수 있는 평택의 고유성에 초점을 맞춘 계획의 수립이 요구된다. 이와 같은 마스터 플랜을 원활하게 수행하기 위해서는 한미연합 토지관리계획(LPP)을 진행해 나아가기 위한 중앙부처와 경기도·평택시 등은 물론 민간 시민단체로 구성된 거버넌스의 구성이 필요하다.

## <참고문헌>

- 김동주, 2008, “비수도권의 창조적 발전방안: 광역경제권을 중심으로,” 수도권과 비수도권의 창조적 상생발전전략, 안양대학교 개교 60주년 기념 학술세미나, 47-76.
- 남영우, 2003, “신행정수도 논의의 평가와 공간구조적 과제,” 신행정수도 건설의 쟁점과 과제, 대한지리학회·한국지역학회, pp. 123~146.
- , 2004, “공업화시대와 세계화시대의 국토개발전략 변화: 신행정수도 건설과 관련하여,” 한국도시지리학회지, 7(2), 1~13.
- , 2006, 글로벌시대의 세계도시론, 법문사.
- , 2007a, “국토경쟁력강화를 위한 ‘세계도시-광역권’의 개발전략,” 창조도시와 도농상생을 향한 국토의 질적 발전과제, 제4회 대한민국 지역혁신박람회 학회연합세미나, 85-100.
- , 2007b, “‘국토균형발전’ 개념의 재해석,” 노무현정부의 국토정책과 국가의 위기, 나남, 357-378.
- 이희연·최재현, 2000, 경제·금융·도시의 세계화, 다락방.
- 동아일보, 2009. 6.16일자, 동아일보 미래전략연구소.
- 중앙일보, 2007. 4. 11일자 1면, 4면.
- 한국도시지리학회, 2005, 동아시아 관문도시의 현재와 미래, 인천발전연구원.
- 高木彰彦, 2002, “世界システムと國家領域,” 經濟・社會の地理學, 有斐閣, 東京,

101~128.

- Batten, D., 1995, Network cities: creative urban ghetto, *Traffic Quarterly*, 27, 431-449.
- EU, 2008, *TEN-T Implementation of the Priority Project Progress Report*.
- Graham, S. and Marvin, S., 1996, *Telecommunication and the City: Electronic Spaces, Urban Places*, Routledge, London.
- Kim, W. B., 1990, The Future of Coastal Development in the Yellow Sea Rim, *Journal of Northeast Asian Studies*, Winter, 307-319.
- , 1991, Yellow Sea Economic Zone: Vision or Reality? *Journal of Northeast Asia Studies*, Spring, 35-55.
- Olds, K., 2001, *Globalization and Urban Change: Capital, Culture, and Pacific Rim Mega-Projects*, Oxford University Press, New York.
- Perroux, F., 1950, Economic Space, Theory and Applications, *Quarterly Journal of Economics*, 64, 89-104.
- Sassen, S., 2001, Global Cities and Global City-Regions: A Comparison, in A. J. Scott(ed.), *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*, Oxford University Press, New York, 78-95.
- Scott, A. J., 1996, Regional Motors of the Global Economy, *Future*, 28, 391-411.
- Storper, M., 1997, *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*, Guilford Press, New York.
- Tilly, C., 1993, Futures of European States, *Social Research*, 705-717.
- Wallerstein, I., 1974, *The Modern World System*, Academic Press, New York.
- Kunzmann, K. R., 1995, Berlin im Zentrum europäischer Stadtnetze, in W. Süss(ed.), *Hauptstadt Berlin, Band 1: Nationale Hauptstadt Europäische*, Berlin Verlag, Berlin, 233-246.
- Friedmann, J., 2001, Intercity Networks in a Globalizing Era, in A. J. Scott(ed.), *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*, Oxford University Press, Oxford, 119-136.
- Friedmann, J. and Wolff, G., 1982, World City Formation: An Agenda for Research and Action, *International Journal of Urban and Regional Research*, 6, 309-344.
- OECD, 2004, *Regional Review*.