

지역간 상생발전의 성공요인 분석

- 사례분석을 중심으로 -

강영주 | 충남발전연구원 책임연구원

I 머리말

과학기술, 금융·재정, 사회·물리적 인프라 면에 있어서의 정책적 노력이 중앙정부에 의해 이루어지는데 반해, 혁신의 진정한 주체적 활동은 지역차원에서 이루어진다. 따라서 한 나라의 경제 활력은 혁신과 경쟁력을 지역차원에서 어떻게 창출하느냐에 달려있다고 해도 과언이 아니다. 세계 경제가 지식기반화하면서 기업간 경쟁이 심화되고, 경쟁의 공간적 범위가 확대됨에 따라 범세계화, 지역화(블록화), 지방화 촉진 등 공간적 차원에서 경제환경의 변화가 나타나고 있다(OECD, 1999). 이에 따라 산업의 생산활동 과정에서 '규모의 경제성'과 '범위의 경제성'을 동시에 추구하기 위한 전문화된 산업클러스터의 형성과 이를 토대로 한 지역혁신체계의 구축이 새로운 산업발전 전략으로 부상하고 있다. 선진국들은 이미 주력산업을 중심으로 산업클러스터

형성을 위한 추진체계를 정비하고 지방의 자생적인 발전기반을 구축함으로써 지역균형발전을 도모함과 동시에 성장잠재력을 확충하고 있다.

지역혁신체계 구축을 중심으로 하는 지역산업 육성정책이 제시되기 이전 과거 우리나라의 지역산업 육성정책은 정책의 효과가 광역시·도 단위 지역에 한정된다는 암묵적 가정하에 대부분 시·도 단위로 수립되었다. 따라서 지역혁신체계구축을 위한 정책 논의 초기에는 광역자치단체간의 협력과 지역혁신체계의 구축이라는 주제는 그다지 연관성을 갖지 못했고, 각각 독립적인 주제로 다루어 졌다. 그러나 최근 국가균형발전이라는 참여정부의 핵심정책이 적극 추진되면서 수도권과 비수도권간의 불균형과 정책갈등, 지자체간의 중복투자와 소모적인 경쟁에 대한 사회적 비판이 표면화되고, 이에 따라 국토개발 및 국가균형발전 사업 추진과정 상의 지역간 협력을 통한

초광역지역혁신체계 구축에 대한 논의 또한 점차 활발하게 진행되고 있다(진영환, 2005).

지방자치제도가 도입되기 시작하던 1990년대 초반만 하더라도 지자체간에는 협력보다는 경쟁이 우선이었으며, 지자체간 경계지역에서는 크고 작은 갈등과 분쟁이 자주 발생하였다. 그러나 민선 지방자치제가 실시된 지 10년이 지난 지금 지자체간에 소모적인 경쟁 보다는 생산적인 협력이 중요하다는 분위기가 고조되고 있으며 행정구역 경계를 넘어선 지역간 협력 모델이 구체적으로 논의되고 있다.

한편 참여정부는 이러한 움직임에 박차를 가하기 위하여 2000년부터 시행되고 있는 제4차 국토종합계획에 '지역간 공동발전을 통한 통합국토의 실현'을 중요한 정책목표로 설정하고 이를 위하여 지방자치단체간의 협력을 통한 공동개발사업을 적극 발굴하여 이를 우선 지원하는 체계를 구축하도록 하였다.¹⁾

국토기본법과 국가균형발전특별법에서도 지역간 협력을 통한 공동발전을 촉진하는 규정을 명문화하고 있다. 국토기본법(제3조 3항)에서는 "국가 및 지방자치단체는 지역간의 교류 협력을 촉진시키고 이를 체계적으로 지원함으로써 지역간의 화합과 공동번영을 도모하여야

한다"고 명시하고 있으며, 국가균형발전특별법(제39조 2항)은 "정부는 2 이상의 지방자치단체 관할구역에 효과가 미치는 사업을 당해 지자체가 공동으로 추진하는 경우에는 해당사업에 소요되는 경비를 예산 편성시 우선적으로 반영할 수 있다"는 내용을 담고 있다.

본 연구에서는 이러한 참여정부의 지역간 협력 강화를 위한 정책적 노력, 지역혁신체계구축에 있어서의 지역간 협력 필요성에 대한 논의의 증가라고 하는 환경변화에 대해 거론하고, 선행연구와 사례분석을 통해 지역간 협력을 성공적으로 추진하기 위한 요소를 살펴보고자 한다.

1) 2004년 1월에 발표된 신국토구상에서는 지역간 공동번영을 위해서 지역간 상호협력 및 역할분담체계를 강화하는 한편, 지역간 협력사업에 대해서는 국가가 인프라, 예산 등을 우선적으로 지원하도록 하고 있다.

II 지역간 상생발전의 이론적 검토

1. 용어의 정의

1) 초광역 지역혁신체계(IRIS: Inter-Regional Innovation System)

내생적이고 장기적인 지역의 경쟁력을 확보하기 위한 지자체간 협력모델로서 제시될 수 있는 것이 초광역 지역혁신체계의 구축이다. 초광역적 지역혁신체계 구축을 통해 대상지역의 정부를 비롯한 혁신의 주체가 총체적으로 참여하는 협력모델의 정립이 가능하고, 기술 혁신 뿐 아니라 제도적 혁신을 포함한 사회전반의 혁신이 바텀업으로 이루어 질 수 있기 때문이다. 또한 혁신이 이처럼 바텀업으로 이루어질 때 지속성을 가질 수 있기 때문이기도 하다.

여기서 초광역적 지역혁신체계의 구축이란 지역별 산업 클러스터 등 개별지역 차원의 특성화에 초점을 두는 지역혁신체계(RIS)를 넘어 지역간 혁신클러스터의 통합 및 분업이라는 거시적 틀 속에서 참여지역의 상생발전을 추구하는 협력모델의 정립을 의미한다. 행정구역의 경계는 이미 지역 내의 혁신주체들간 관계에서는 그다지 큰 의미를 갖지 못하고 오히려 장애요인으로 작용하는 경우가 많다. 이

러한 행정구역상의 경계로 인한 장애를 제거하고, 인프라 등 혁신의 물적 기반과 동시에 사회적 협력분위기의 조성 등 사회적 인프라의 구축을 통해 지역간 초광역 혁신체계는 강화될 수 있으며, 혁신자원의 공유를 통한 시너지 효과를 발휘할 수 있다.

초광역적 지역혁신체계를 통한 지역 개발 활동에서의 지자체간 상생발전은 더욱 풍요롭게 살아가고 주민의 삶의 질을 높이기 위한 지역간의 융합(fusion)으로서 지역간 공생의 발전 형태이고, 이는 생산적인 진화 방식이다. 그러므로 지자체간 상생발전은 '모든 지역이 승리하는 경쟁'이며 '우리지역의 성공은 모든 지역의 성공으로부터 온다'는 통합의식, 연대의식에 기초하고 있다.

2) 지역간 상생발전

생물학에서 유래한 공생 개념을 지역간 공동 발전에 적용시킬 경우 지역공생에는 두 가지 측면이 있는데, 첫째는 복수의 지역이 정상적으로 긴밀한 관계를 가지고 공존하는 '공존'의 측면이며, 둘째는 지역간 '이익의 수수(授受)' 측면이다. 양 측면을 고려했을 때 지역간 상생 발전은 서로 다른 지역간의 관계가 중립적인 단순한 지역간의 공존을 넘어 지역간에 이익의 수수관계가 성립하는 쌍방공생 또는 상승공생을 의미한다. 이러한 생물학적 공생개념을 활

용하여 박양호 등(2003)은 지역간 상생(相生)발전을 '복수의 지역간에 상호이익을 발생하면서 진화하는 과정'으로 정의하였다.

지역간 상생발전의 개념을 혁신체계구축과 관련하여 발전시킨다면 다음과 같은 4가지 요소를 충족시켜야 할 것이다. 첫째, 지역혁신체계의 구축은 국가혁신체계의 기초가 되므로 지역간 상생은 복수의 지역간 상호이익 뿐 아니라 국가전체 발전에 기여해야 한다. 둘째, 지방자치단체간 이익의 공유는 곧 각 지역민의 이익으로 볼 수 있으며, 생산주체 측면에서는 각 지역 기업의 이익으로도 볼 수 있다. 따라서 협력에 참여하는 주체는 지방자치단체를 포함한 모든 경제주체가 되어야 할 것이다. 셋째, 지역간 상생발전은 지역간에 상호차별적 특성이 확보되는 동시에 상보적(相補的)·분업적·자율적인 협력과 경쟁 속에 이루어져야 한다. 이러한 면에서 상생발전과 지역간 통합은 차이를 가진다. 넷째, 지역간에 갈등·마찰·대립이 최소화하기 위한 거버넌스 체계가 구축되어야 한다.

이러한 원칙을 준수하면서 지역간 상생발전의 이익극대화를 추구하기 위해서는 지방자치단체간(지방정부간)만의 협력으로는 부족하다 할 것이며 중앙정부의 적극적인 지원이 필요할 것이다. 지역의 장기적 경쟁력확보수단으로서의 혁신체계 구축에 관한 논의는 이미 많은 지역혁신체계 관련 연구들에서 이루어진 바와 같다.

2. 지역간 상생발전의 필요성

세계화추세의 초국가경제체제(borderless economy)에서 지역의 경쟁력을 확보하기 위해서는 영역의 단위에 집착하기보다는 지역간 전략적 협력과 제휴를 통해 역량을 결집하고 효율을 극대화해야 한다. 뿐만 아니라 지역간 상생발전은 지방분권시대의 가치지향과도 맥락을 같이 한다. 지역발전에 대한 권한과 책임이 지방화 될 수록 하향식 통제위주의 수직적 연계로부터 이해관계가 있는 지역끼리 수평적 연계를 통해 문제해결에 접근하는 의존도가 커질 것이 분명하기 때문에 정부 차원에서도 이를 조장하는 제도적 보안을 서둘러야 한다. 지역간 협력사업의 추진은 개별자치단체의 내부적 역량의 한계, 특히, 자원부족과 기술적 전문성 부족을 극복하며 공동생산적 접근을 통하여 비용을 절감하고 중복투자를 방지함으로써 사업추진과 행정서비스의 효율성을 제고할 수 있다. 뿐만 아니라 지역간 상호 비교우위를 조화롭게 접목시킴으로써 규모의 경제, 범위의 경제, 연결의 경제 등 사업추진에 있어 시너지 효과를 기대할 수 있어 물리적 집적을 대체하는 대안적 발전모형으로서 가치를 갖는다(박양호, 2000).

산업부문에 초점을 맞춘다면 지역간 상생발전의 이점으로 전문화된 지역간의 산업연계 강화를 통한 거래비용 감소, 각 지역간 중복

투자 배제와 중심기능의 호혜적 이용을 위한 풀(Pool)의 형성, 혁신능력의 협동과 융합에 의한 시너지 형성 등 네 가지를 제시할 수 있다(권오혁, 1999). 이 외에도 해외 진출에 있어서의 공동 접근, 장소마케팅에서의 이점, 중앙정부와의 협상력 강화 등도 지역간 상생발전의 장점으로 작용한다.

지역간 상생발전이 최근 중요하게 부각되게 된 데에는 다음과 같은 상황변화를 제시할 수 있다. 첫째, 중앙집권적 체제에서 점차 지방분권적 체제로 권력배분이 이루어지고 있다는 점. 둘째, 지역사회의 경쟁대상도 기업과 마찬가지로 점차 전 지구적 범위로 확대되고 있다는 점. 셋째, 지역발전의 추진주체도 행정주도에서 민간 혹은 민관합동방식 주도로 바뀌고 있다는 점. 넷째, 주민의 목소리가 커지면서 행정서비스 시장도 일반 상품시장에서와 마찬가지로 공급자 중심에서 수요자중심의 구조로 변화되고 있으며 다양하고 질 좋은 행정서비스를 요구받고 있다는 점. 다섯째, 자치권이 확대되면서 지역간에 발생하는 외부효과 혹은 스푼오버효과에 대해 지역사회가 매우 민감하게 반응하게 되었다는 점 등이다(이종화, 2003).

3. 선행연구

지역간 협력과 관련된 이론의 원점은 생물학과 사회학 등에서 먼저 찾아 볼 수 있다. 생물학의 공진화 이론²⁾에 따르면, 공진화는 생태계에서 살아 있는 것들이 상호의존을 통해 자기 조직화 하고 진화하는 과정을 말한다. 기존의 다윈주의적인 진화론은 적자생존과 경쟁으로 생물의 진화를 설명해 왔지만, 공진화는 경쟁 뿐 아니라 협동 역시 진화의 중요한 원리임을 강조한다. 공진화 이론에서 말하는 쌍방간 자극과, 상보성, 참여자가 개별성을 유지한 채 이루는 융합 등은 지역간 협력에서도 그대로 적용된다 할 것이며, 지역간 상생발전 역시 공진화의 한 과정으로 볼 수 있다.

사회학에서는 지역간 협력을 협상으로 해석한다. 사회학에서 말하는 협상이란 공통적이면서 상반되는 이익의 조합을 새롭게 변화시키려고 개인이나 조직, 그리고 국가가 명시적으로 상호작용하는 과정이나 행태로서 지칭된다. 또한 협상은 다수의 이해당사자들이 가능한 복수의 대안들 중에서 그들 전체가 수용할 수 있는 특정대안을 찾아가는 동태적 의사결정과

2) Erich Jantsch, 1980. The self-organizing universe: Scientific and Human Implications of the Emerging Paradigm of Evolution. Oxford: Pergamon.

정으로 이해된다. 따라서 협상론(negotiation theory)적 입장에서의 자치단체간 상생발전이란 어떤 공동된 문제에 대하여 관련 자치단체간의 합의를 형성함으로써 서로 상충되는 이익을 조정해나가는 협상과정으로 파악된다.

경제학 및 경영학에서 논의되는 지역간 협력은 먼저 분업이론³⁾에서 그 뿌리를 찾아볼 수 있다. 분업이론에서는 개인들을 이기적이지 아니라 이타적인 방향으로 묶어주는 연대가 비경제적인 차원에서 찾아볼 수 있다고 보고 이러한 연대는 역설적으로 고전경제학이 생산성 제고의 계기로서만 파악하던 분업의 결과로서 확보될 수 있다고 설명하고 있다. 이를 확대해석한다면 지역간의 협력 또한 이러한 분업의 결과로서 확보되는 생산성의 제고를 목적으로 이루어진다고 볼 수 있다.

지역간 협력에 경영학적 이론을 도입한 「히맨-실바」의 Win-Win 경영이론을 살펴보면, 19-21세기의 미국 경영의 발전과정은 경쟁적 시스템(19세기말), 규모를 통한 경쟁(20세기 초), 마케팅을 통한 성장(20세기중반), 경쟁자

들간의 전투(1970-1980), 간접적인 경쟁 및 입지가적 자세(1980-1980년대 후반), 경쟁자들간의 협력(1990년대), 모두가 승리하는 Win-Win 경쟁(복합경영)(2000년 이후)으로 진행되고 있다. Win-Win 경쟁(복합경영)의 요체는 불필요하게 서로를 해치거나 파괴하지 않고서 자신에게 경쟁적 우위를 확보하는데 있다. 이를 통해 비생산적인 경쟁적 중복(competitive overlap)을 피하고 경쟁적 상호의존성(competitive interdependence)을 발전시킴으로써 자신의 경쟁적 우위를 향상시킬 수 있다. 21세기에 들어서면서 지역간 경쟁이 세계를 무대로 글로벌화 하면서 지역간의 관계도 히맨과 실바의 이론처럼 점차 경쟁자들간의 전투에서 경쟁자들간의 협력으로 그리고 모두가 승리하는 Win-Win경쟁이 경쟁력을 확보하도록 변화하고 있다.

지역간 협력·제휴방식을 일본의 미야자와 겐이치 교수가 주장한 연결의 경제성과 범위의 경제성 이론으로 파악한다면 지역간 협력은 '연결의 경제성'에 기초하고 있다.⁴⁾ 한편

3) E. Durkheim, 1933, *The Division of Labor in Society*. Translated by George Simpson, New York: The Free Press

4) 연결의 경제성이란 각각의 지역이 갖고 있는 내부자원 뿐만 아니라 다른 지역이 보유한 자원을 활용하고 연결시킴으로써 생겨나는 경제성을 의미한다. 연결의 경제성과 상대적인 개념으로 범위의 경제성은 어느 한 제품의 생산과정에서 다른 제품에 공통적으로 사용할 수 있는 생산요소가 포함될 때 그 공통생산요소를 활용하여 다양한 제품을 생산함으로써 발생하는 경제성을 의미한다. 연결의 경제성과는 달리 범위의 경제성은 단일 주체의 입장에서 그 주체에 의한 복합생산이 강조되는 다각화 측면의 개념이다. 반면에 연결의 경제성은 복수주체가 존재하고 복수주체간의 연결이 지식, 정보, 기술 등에 다중이용에 의해 유발되는 경제성이다.

이를 발전시킨 시스템 경제성은 수요자들이 필요로 하는 최종적인 '시스템상품'의 완성을 위해 각 단위기업의 가치활동들이 연결되고 개별기업들이 상호작용하는 기업간 네트워크 체계가 정립되는 과정에서 각 주체간의 연쇄적 분업효과와 더불어 기능 보완적이고 연쇄적인 연결효과가 발생하는 것을 의미한다. 이러한 경제성 이론을 지역이론에 확대 적용한다면 지역간의 협력을 통한 네트워크도시론의 기본 전제를 찾아 낼 수 있을 것이다.

이러한 지역간 협력의 기본전제에 대한 탐색적인 이론들 이외에도 지역간 협력의 형태 모형에 대한 연구들이 진행되었다. 대표적으로 정부간 관계론(IGR: Inter-governmental Relations)은 1960년대 이후 미국을 중심으로 정부간의 관계변화를 설명하면서 종래의 정부간 관계는 주로 연방정부와 지방정부간의 수직적, 일방적 관계에 초점을 두어 이들 두 계층의 정부가 별다른 상호작용 없이 독자적인 기능을 수행하는데 국한되었으나 경제공황 이후 연방정부의 기능이 확대되고 이로 인해 연방정부와 지방정부의 관계가 급격히 변화하면

서 정부간 관계는 연방정부와 지방정부간, 지방정부와 지방정부간의 상호작용으로 변화하게 되었음을 지적하였다.

지자체간 협력을 정부간 관계론적 맥락에서 규명하려고 할 경우 정부간 관계 특성, 협력의 형태와 지속성 등을 유형화시킨 Wright(1978)의 모형이 훌륭한 증거 틀을 제공한다. Wright는 정부간 관계를 내포적 권위모형(inclusive authority model), 분리적 권위모형(separated authority model), 중첩적 권위모형(overlapping authority model)로 구분하고 있다.⁵⁾ Wright가 제시한 가장 이상적인 모델인 중첩적 권위모형의 형태가 지역간 상생발전 모델의 형태에 근접하고 있다.

지역간 상생발전의 성공요소를 제시한 이론으로는 카펠린의 지역간 협력이론⁶⁾과 Capello의 연구를 들 수 있다. 국내 연구로는 한표환·김선기(2003), 지역간 협력을 통한 지역혁신체계의 구축까지를 시야에 넣어 연구를 진행한 김용웅(2001, 2005), 진영환(2005), 박양호 등(2004)의 연구가 있다.

5) 내포적 권위모형은 과거 중앙집권적, 권위주의적 정치행정 시스템 하에서 지방정부가 중앙정부에 일반적으로 의존하면서 계층적 관계에 있는 것으로 수직적, 통제적 관계가 특징이다. 분리적 권위형은 지방정부가 중앙정부와 독립적이면서 자율성을 지니는 관계를 말한다. 특히 분리적 권위형은 중앙-지방정부간, 지방정부 상호간에 갈등과 분쟁이 표출되는 과도기적 정부관계를 의미한다. 중첩형 권위형은 중앙정부와 지방정부간, 지방정부 상호간에 의존적이면서 협상관계가 형성되어 있는 최근의 정부간 관계를 대변한다. 중첩형 권위모형은 제한된 권력분산, 상호의존성, 영역의 제한적 자율성, 협상·교환관계와 협력, 그리고 경쟁의 측면에서 의미가 커서 Wright가 가장 이상적인 실천모형으로 제시하였다.

6) R. Cappellin, 1993, "Interregional Cooperation in Europe : An Introduction," R. Cappellin and P.W.J. Batey (eds.), Regional Networks, Border Regions and European Integration, London: Pion Ltd.

Ⅲ 지역간 상생발전 성공요소의 도출

지역간 상생발전과 관련한 기존의 논의에서 거론된 상생발전의 성공요소는 아래의 다섯 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 규모의 경제를 이룰 수 있는 적절한 경제통합규모와 단일경제권으로서의 네트워크 둘째, 정책수단으로서 혁신클러스터 육성정책(cluster policies)의 수립 및 집행에 대한 지역 및 중앙정부의 이해와 적극적인 정책의지

셋째, 공통의 정체성(identity) 확립 및 공동 목표의 정립

넷째, 통합된 의사결정 거버넌스의 설치

다섯째, 중앙정부의 제도적 지원 및 다양한 지원프로그램

1. 경제규모와 네트워크, 거래비용의 감소 가능성

카펠린(Cappellin)이 제시한 지역간 상생발전의 8 가지 요소는 일정 범위 안에 규모의 경제를 달성할 수 있는 경제규모, 단일경제권으로서의 지역내 네트워크, 제도적인 경쟁의 제한 등을 담고 있어 상생발전 성공요소를 도출하는데 큰 시사점을 제시하고 있다. 구체적으로 그

는 상호 이해와 신뢰의 기반(a foundation of mutual knowledge and trust), 기존의 네트워크 경제(existing network economies), 공동의 자원을 협동하고 조화로운 방법으로 이용하는 것(using common resources jointly and in a coordinated manner), 규모의 경제를 활용함으로써 일정 규모의 최소기준을 극복하는 것(over-coming specific size thresholds: exploiting specific economies of scale), 통합적인 접근방식에 의해 범위의 경제를 도모하는 것(allowing economies of scope: needing integrated approach), 다양한 거래비용을 줄이는 것(reducing the various 'transaction costs'), 지역간의 경쟁을 제한하거나 규제함으로써 경제적 갈등을 피하는 것(limiting or regulating the level of competition between regions avoiding economic conflicts), 개별 지역의 경쟁력을 강화하는 것(strengthening the competitive capabilities of individual regions) 등을 상생발전의 8요소로 규정하였다.

2. 행·재정적 투자능력과 정책의지

카펠린의 8가지 요소 이외에도 행·재정적 투자능력은 매우 중요한 요소로 고려되고 있으며, 특히 우리나라와 같이 Top-Down 경제구조를 가진 국가에서는 행·재정적 투자능력 뿐만

아니라 행정의 리더십과 정책의지, 중앙정부의 제도적 지원 등도 중요한 요소로 볼 수 있다.

지역간 상생발전을 위해서는 막대한 행정 및 재정비용의 부담이 요구되므로 이에 대한 이해와 의지가 부족해서는 성과를 거둘 수가 없다. 우리나라의 경우 1970년대 중반부터 50개가 넘는 도시권행정협의회가 구성되었으나 커다란 성과를 거두지 못한 것은 참여지역의 적극적 정책의지가 부족했던 것을 하나의 큰 원인으로 볼 수 있을 것이다. 이러한 행정 및 재정비용 부담 의지에 관한 연구로는 Capello의 연구가 있다. Capello(2000)는 도시네트워크 참여 목적의 달성을 위한 3대 전제조건 중 하나로 참여도시의 정책적 의지의 진지성(seriousness)을 중시하였다. 여기서 정책적 진지성이란 도시네트워크 참여로 인한 재정 및 행정적 부담을 이해하고 이를 수용할 의지의 정도를 의미하고 있다.

한편 국내의 한표환·김선기(2003)는 지역 협력사업의 성공과 실패사례를 분석하여 재정적 자원(financial resources)과 자치단체장을 비롯한 관리자(staff)의 협력에 대한 전문적 가치관(professional values)이나 심리적 만족

도(psychological gratification), 담당자의 정치적 파급효과 또는 영향력, 문제해결(problem solving) 또는 행정서비스 개선의 가능성, 불확실성의 감소, 협력대상정보의 공유, 법적 강제여부 등을 협력사업의 추진에 영향을 미치는 요인으로 분석하였다.

3. 공통의 목표와 정체성 확립

그 외에도 김용웅(2001, 2005)⁷⁾은 지역간 상생발전의 필요성과 중요성에 대한 지방정부와 지역사회의 인식확대와 지역상생에 대한 공감대 확보, 지역간 상생발전에 대한 적극적인 정책의지와 비용부담 감수를 지역간 상생발전 사업의 성패를 가늠하는 가장 중요한 요소로 인식하였으며, 진영환(2005), 박양호 등(2004)은 성공가능성 높은 협력사업의 선정, 인식의 전환과 리더십, 수평적 파트너십과 명확한 역할 분담, 협력성과의 가시화 및 공유, 경쟁요인의 제거와 조정기능 강화, 제도적 지원의 6가지 요소가 지역간 협력에 필요함을 지적하였다. 이 중 성공가능성 높은 협력사업의 선정 및 인

7) 김용웅(2001, 2005)은 지역간 상생발전의 필요성과 중요성에 대한 지방정부와 지역사회의 인식확대와 지역상생에 대한 공감대 확보, 지역간 상생발전에 대한 적극적인 정책의지와 비용부담 감수, 지방행정 처리절차, 관행, 제도 및 조직의 혁신 추진, 지역사회내부의 협력과 상생발전 체제 구축, 지역간 상생발전의 성공경험의 축적과 확산의 단계적 전략, 지역간 다원적 교류 네트워크 구축, 중앙정부의 재정지원 및 제도적 장치 마련, 지역의 자율과 자치권한의 획기적 확대 등 8개 요소가 지역간 상생발전을 촉진하기 위해 필요한 요소임을 지적하였다.

식의 전환, 명확한 역할 분담, 협력성과의 가시화 및 공유는 공통의 정체성확립 및 명확한 공동목표 정립과 연관을 가진다고 할 수 있다.

4. 거버넌스 구조

공통의 정체성 확립 및 공동목표를 달성해가기 위해서는 통합된 의사결정기구의 설치가 중요하다. 기존의 지역간 협력에 대한 논의에서도 빠지지 않고 등장하는 것이 추진기구 및 의사결정기구의 존재이다. 상기의 연구에서 진영환(2005)은 공통의 정체성을 확립하고 명확한 공동목표를 추진할 수 있도록 제도정비 방안으로 지역간 공동사업 추진조직의 설치, 지자체간 다양한 행정협력제도의 도입 및 활용, 지역발전 투자협약제도의 활용, 지역간 협력을 활성화하기 위한 재정지원, 지역간 협력법(Interregional Cooperation) 제정 등을 주장하였다.

현재 우리나라에는 강제성을 보유한 지역간 협력제도가 존재하지 않기 때문에 참여지역간의 합의 및 의사결정을 위한 조직은 지역간 협력의 성패에 더욱 커다란 영향을 미칠 수 있다. 우리나라의 경우 초광역혁신체계를 중심으로 협력하는 지역들은 상이한 법률체계, 규칙, 규정 등으로 발생하는 문제는 그다지 크지 않은 것으로 보이나 지역간 문화의 차이, 비대칭적인 정보 등이 지역통합에 커다란 장애요인으로 작용

하고 있다. 이러한 사회문화적 요인들 또한 지방자치단체간의 의견을 조율하는 과정에서 많은 문제점을 유발시키므로 통합된 의사결정기구를 창설하고 이를 통해 지역간 의사결정이 필요한 사항에 대한 합의를 도출해야 한다. 다양한 주체들로 하여금 지역의 변화와 구조변경을 도모하도록 이니셔티브를 취하는 기구의 조직은 클러스터 발전의 전제조건에 해당한다.

5. 중앙정부의 제도적, 정책적 지원

김용웅(2005), 박양호 등(2004)에서 지적된 것처럼 중앙정부는 공동사업의 지원, 계획수립 및 집행과정에서 당사자간의 기능 및 역할 분담과 이해의 상충관계를 조정할 수 있는 제도적 기반을 마련하는 것이 필요하다. 또한 지역간 협력을 촉진하기 위한 재정지원프로그램을 마련하고 성공사례를 정책프로그램을 통해 전국적으로 확산시켜 국가 및 지방재정의 효율화와 지역통합을 유도하는 기능을 발휘하여야 한다. 중앙정부의 역할은 사업의 직접적 관여보다는 지방자치단체간의 협력·제휴를 활성화하기 위한 법률이나 조례를 정비하여 지방자치단체간 협력에 필요한 재정을 안정적으로 확보하는 역할에 치중해 나가야 할 것이다. 지자체간 협력사업에 대한 지방채 발행한도 확대, 투·융자 심사 우대 등 차등지원을 적

극적으로 검토하여야 하며, 규모의 경제를 요하는 협력사업에 대해서는 사무위탁, 행정협의회, 자치단체장 협의체 등 자치단체 위주로 구성·운영되는 지역간 협력·제휴방식에서 탈피하여 다양한 형태의 제도를 도입하는 방안도 검토할 필요가 있다.

IV 웨레순드 지역의 초광역 지역 혁신체계구축을 통한 상생발전 사례 분석⁸⁾

1. 웨레순드 지역 개관

웨레순드(Oeresund) 지역은 북유럽국인 스웨덴과 덴마크 양국 사이에 걸쳐져 위치하고 있는 지역으로, 유럽연합(EU) 내 국가간 경계 지역 중 가장 발전된 지역으로 손꼽히고 있다(OECD, 2003). 구체적으로 웨레순드 지역은 스웨덴 남부의 스코네(Skone)지역과 덴마크 동부의 셸란드(Sjaelland), 로랄드 팔스터

(Lolland-Falster), 뫼엔(Moen), 보른홀름(Bornholm) 등의 지역으로 구성된다. 이처럼 두 나라의 지역을 동일한 명칭인 웨레순드 지역이라 부르는 이유는 이지역이 17세기 중엽까지 덴마크의 영토에 편입되었다가 이후에 스웨덴과 덴마크로 분리되었기 때문이다.

이 두 지역에 거주하는 주민은 총 350만 명에 이르고 있으며, 매일 두 지역 간 출퇴근하는 인구도 2005년 9월 말 4,000명에 이르고 있다. 지역 간 긴밀한 경제협력을 위해서 스웨덴과 덴마크 두 나라는 사회간접자본(도로, 철도, 이동통신 네트워크 등에 총 150억 유로(약 19조 5천억 원)에 달하는 액수를 투자하였다. 이 지역에는 전체 주민의 약 25%가 13년 이상의 교육수준을 보유하고 있어 숙련노동자, 엔지니어, 과학자 등 고급인력 확보가 용이하며 지역의 특화산업은 바이오, 생명공학, 의학, 정보통신 등 첨단산업으로 구성되어 있다. 두 지역 내 약 50,000명의 엔지니어가 근무하고 있으며, 이 중 35,000명이 코펜하겐 지역에 근무하고 있다.

스웨덴과 덴마크의 양 지역이 협력을 강화하게 된 것은 지역 핵심 산업의 쇠퇴로 인한 경제적 위기감에 의해서였다(Maskell, 1993).⁹⁾

8) 사례분석 및 시사점 도출 부분은 충남경기상생발전방안연구의 일부로 추진된 스웨덴 고텐버그 대학 박상철 교수의 자료를 인용함

9) 스웨덴의 경우, 말뚝업, 섬유산업과 조선산업의 경쟁력 상실로 인하여 산업 재편성이 필요한 상황이었고, 덴마크의 경우 1960년대 이후 산업의 역동성이 서부지역으로 이동하여 웨레순드 지역보다는 푸넨(Funen), 유티란드(Jutland)지역이 산업 중심지로 자리잡기 시작하였다. 이러한 외부적 환경변화로 인해서 지역산업 구조조정이 시급히 단행되어야 할에도 불구하고, 중앙정부의 지원은 제한적이고 지지부진하였다.

이러한 위기감에 의해 스웨덴 스코네지역은 자국 중앙정부로부터의 지원을 단념하고 지리적으로 근접한 덴마크 수도권 지역과의 연계 관계 구축이 지역발전에 더욱 절실하다고 판단하게 되었으며, 덴마크 또한 수도권인 웨레순드 지역산업의 역동성이 상실되고 있다고 판단하여 이 지역의 발전에 관심을 기울이게 되었다. 웨레순드 지역의 산업 역동성을 재창출하기 위해서 두 국가는 1990년대 중반 웨레순드 대교를 건설하여 두 지역을 연결하고 지역 활성화를 위한 공동노력의 강화를 결정하였다. 이에 따라 웨레순드 대교 건설과 함께 주요 사회간접시설 확충 프로그램이 연속적으로 추진되어 두 지역의 기반시설을 완성하게 되었다.¹⁰⁾

웨레순드 지역 클러스터는 메디콘밸리(Medicon Valley)라는 컨셉트로 시작되었다. 웨레순드 지역을 유럽 제약산업의 메카로 발전시키기 위하여 웨레순드위원회(The Oeresund Committee)가 조직되었으며, 메디콘밸리프로젝트 수행을 위한 정밀조사 분석이 이루어지게 되었다.

이 외에 양 국가의 제약산업, 병원 및 지역조직의 대표들도 메디콘밸리프로젝트에 동참하면서 웨레순드위원회는 이 지역을 생의학, 바이오기술, 보건 및 제약산업의 중심지로 발전시킬 것을 결의하였다. 메디콘밸리프로젝트 종료 후, 각 참여주체는 메디콘밸리를 지속적으로 발전시키기 위해 공동의 노력을 추진할 수 있는 조직이 필요하다는데 공감하였고, 이에 따라 각 주체들을 지속적으로 네트워크화하고 이들의 활동을 강화시키기 위해서 1997년 4월 메디콘밸리아카데미(Medicon Valley Academy)가 창설¹¹⁾되었다.

웨레순드 지역에는 2005년 현재 41,000명이 생명과학부문에 종사하고 있으며 이들이 스칸디나비아 생명공학부문의 60%를 생산하고 있다. 또한 15개의 병원 및 11개의 대학병원이 위치하고 있다. 대학은 14개가 위치하고 있으며 140,000명의 학생 수를 기록하고 있고 생명공학부문에만 2,000명의 박사과정 학생이 등록하고 있다.

웨레순드 지역은 이처럼 강력한 과학기술

10) 과거에도 웨레순드 지역에 대규모 교각공사를 비롯하여 두 국가의 지역을 연결하려는 시도는 계속해서 이루어졌으나 대부분의 시도는 중도에 무산되었다.

11) 1997년 10월, 메디콘밸리아카데미는 덴마크 코펜하겐에 본부를 개설하고 지역사무소는 스웨덴의 룬드(Lund)에 개설하였으며, 지역 연구기관, 병원, 기업 간의 연계관계를 확장, 강화시키기 위한 공동프로젝트를 수행하면서 상호 필요한 정보교환, 대 정부기관 공동로비 등을 실행하였다. 3년간의 프로젝트 수행 이후, 메디콘밸리아카데미는 2000년 4월 정규회원이 직접 재정지원을 수행하는 연합체의 형태로 변화하여 자립성을 확보하였다. 메디콘밸리아카데미는 현재 약 550개 기업의 데이터베이스를 구축하고 있는데, 88개의 기업이 바이오테크 기업, 71개의 기업이 제약기업, 125개의 기업이 의학관련기업, 16개의 기업이 질병진단 관련기업 등이며 나머지 250개의 기업은 지역 클러스터와 직간접적으로 관련된 기업들이다.

인프라를 바탕으로 지역 내 7개의 첨단과학단지(Science Park)를 구축하여 연구개발 활동의 상업화, 신규벤처기업 창업 및 성장 등을 지원하고 지역경제 발전의 선순환 구조를 정착시켜 나가고 있다.

2. 웨레순드 지역 클러스터의 활성화 시스템

1) 지역 클러스터 활동 주체

① 웨레순드 지역 의사결정기구 : 웨레순드위원회 (Oeresund Committee)

스웨덴과 덴마크는 양 웨레순드 지역에 소속된 지방정부 및 지역 자치단체를 대표하는

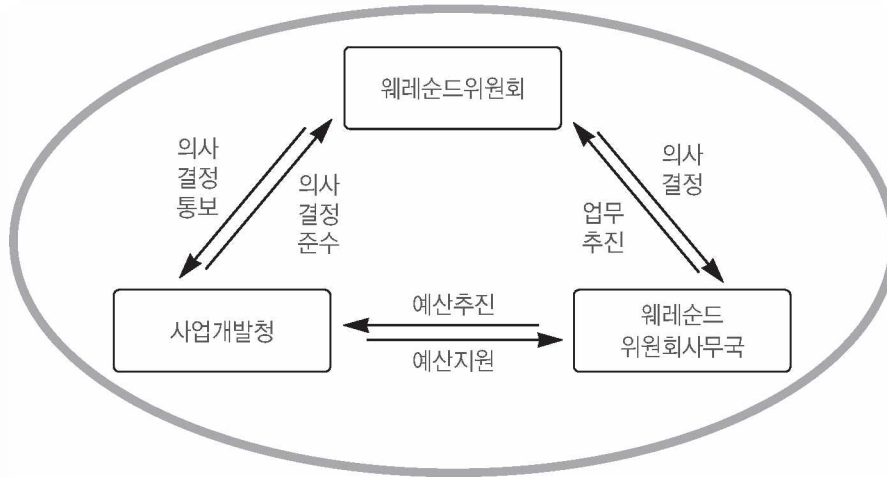
정치적 의사결정기구인 웨레순드위원회를 창설하였다. 웨레순드위원회는 양 지역의 13개 지방정부 및 지역 자치단체를 대표하는 32명의 위원들로 구성되어 있으며 매년 네 번의 정규의사결정 회의를 개최(두 국가 중앙정부는 업저버의 역할 수행)하고 있다.

웨레순드위원회는 양 지역 내 개인, 기업, 기관 및 조직 간 협력관계 증진과, 이들 간의 정치적 플랫폼 형성에 주력하고 있으며, 이를 통해 사업과 무역, 노동시장 및 교육, 통신 및 사회간접자본 구축, 문화, 환경, 정보, 국제협력 부문에 다양한 프로젝트를 원활히 추진하고 있다. 따라서 웨레순드 지역의 최종 정치적 의사결정은 웨레순드위원회가 내리며, 이 결정을 기초로 하여 웨레순드사무국이 업무를 추진하고, 스웨덴의 사업개발청은 웨레순드사

〈표〉 웨레순드 지역의 첨단과학단지 (2005년)

첨단과학단지	위치 및 국가
CAT Science Park	Risoe National Laboratory, Roskilde University, Technical University of Denmark
Ideon Science Park	Lund, Sweden
Krinova Science Park	Kristianstad, Sweden
Medeon Science Park	Malmoe, Sweden
Malmoe Incubator	Malmoe, Sweden
Scion-DTU	Hoersholm and Lyngby, Denmark
Symbion Science Park	Copenhagen, Denmark

자료 : www.medicorvalley.com, 2005.09.15



〈그림〉 웨레순드 지역 의사결정 및 추진기구

무국이 선정한 유럽연합 지역 간 프로그램의 재정지원을 수행하게 된다(그림 참조).

② 웨레순드 지역 행정서비스기관

웨레순드위원회의 발전방향을 정책적으로 추진가능하게 하는 전문 행정서비스는 스웨덴의 스코네 지방정부인 리전스코네(Region Skone)와 덴마크의 광역코펜하겐 개발위원회(Greater Copenhagen Authority: HUR)가 전담하고 있다.

③ 대학 및 연구기관

대학이 보유하고 있는 세계적 수준의 연구기관으로서는 룬드대학의 이데온 (IDEON), 말뫼대학의 메데온 (MEDEON), 로실데대학의 카트

(CAT) 등이 있으며, 이 외에도 당뇨병을 연구하는 스테노 다이아베트센터 (Steno Diabetes Center), 조직세포당뇨를 연구하는 하계돈연구원 (Hagedorn Research Institute) 등이 있다.

특이한 것은 지역 내 14개 대학이 상호 강력한 연계체제를 구축하여 웨레순드대학 (Oresund University) 연합체를 구성한 것이다.

④ 기업

웨레순드 지역의 특화산업은 식품산업·물류산업·생화학 및 의료산업·정보통신산업·환경산업·디자인산업 등의 6대 산업부문으로 이루어져 있다. 식품산업은 웨레순드 지역에 오랜 역사와 전통을 보유하고 있는 산업부문으로서 스웨덴의 경우 전 지역의 45%가 이

지역에서 생산되고 있으며 세계 150여 개의 시장으로 수출되고 있다. 대기업인 테트라팩(Tetra Pak), 아르라식품(Arla Foods), 단니스코(Danisco), 프로코르디아식품(Procordia Foods) 등 국내기업 뿐만 아니라 네슬레(Nestle), 유니레버(Unilever), 매스터식품(Master Foods), 캠펬스(Campbells) 등 다국적기업의 북유럽 지역본부 혹은 연구개발센터가 입주하고 있다.

생명공학 및 의료산업은 다국적 기업인 아스트라제네카(Astra Zeneca), 감브로(Gambro) 등이 연구개발센터 및 생산시설을 보유하고 있으며, 웨레순드 지역이 북유럽 중심센터의 역할을 수행하고 있다. 정보통신산업은 스칸디나비아 최대 산업집적지역으로 벤처기업부터 대기업까지 약 10,000여개의 기업이 밀집하고 있다.

⑤ 기타 지원기관

이외의 지원기관은 크게 행정서비스 지원기관·외국계 기업의 사업활동 지원기관·홍보기관 등 세 가지의 그룹으로 구성된다.

행정서비스 지원기관은 정보센터 및 콜 센터를 운영하는 웨레순드 디렉트(Oeresunddirekt), 지역 내 각종정보에 관한 데이터 수집 및 분석활동과 웨레순드 지역의 통합을 지원하는 웨레순드 인스티튜트(Oresund Institutet), 웨레순드 양 지역을 지리적으로 연결하는 웨레순드

대교를 운영하는 웨레순드브로 콘소르티엣(Oresundbro Konsortiet), 웨레순드 북부지역의 통합발전을 추진하는 헬싱요르-헬싱보리(Helsingoer - Helsingborg) 등이 있다.

2) 웨레순드 지역 클러스터 작동 메커니즘

두 주권국가의 양 지역에 형성되는 지역클러스터 구축은 단일지역의 클러스터 구축보다 매우 복잡한 형태로 이루어지고 있는 것이 특징이다.

웨레순드 지역에서는 우선 최고 정치적 의사결정기구인 웨레순드위원회를 공동으로 창설하여 정치적 합의를 도출하고 이를 실행할 수 있는 전담 행정서비스기관으로 웨레순드위원회 사무국을 설치하여 전문적으로 업무를 수행하도록 하고 있다.

또한 국가 간 국경을 초월한 지역개발프로그램을 강력하게 진행시키기 위해 프로젝트 형태의 다양한 신청을 접수하고 이를 효율적으로 관리하기 위한 관리조직으로 덴마크의 광역 코펜하겐기관(Great Copenhagen Authority)을 창설하였다. 지원 및 투자자금의 신속한 집행을 위해서는 스웨덴의 국가기관인 사업개발청(Agency for Business Development: NUTEK)이 활동하고 있다.

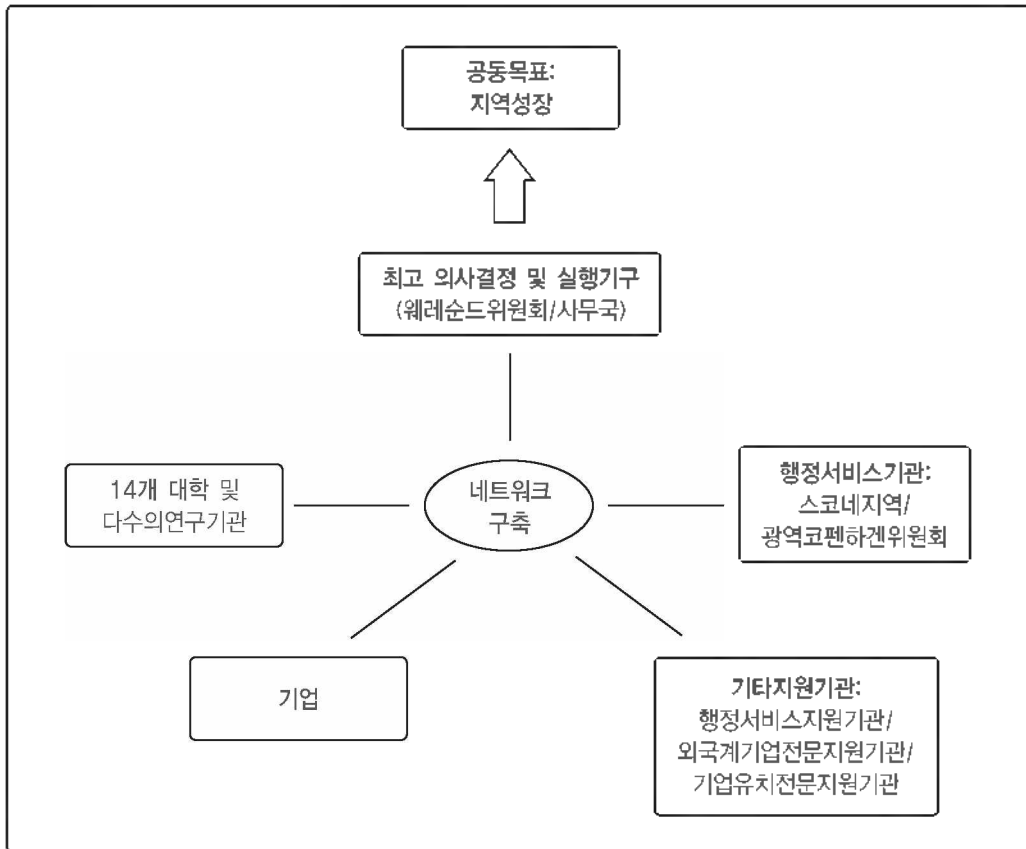
이외에도 외국계 기업의 사업활동을 전문적으

로 지원하기 위해 스웨덴 지역에서는 포지션 스코네 (Position Skone)가 조직되어 있으며 덴마크 지역에는 코펜하겐 커페서티 (Copenhagen Capacity)가 조직되어 있다.

기타 양 지역 회원들이 조직하고 바이오테크 및 생명공학부문의 네트워크 구축을 위한 재정 지원을 수행하는 메디콘밸리아카데미 (Medicon Valley Academy)와 웨레순드 지역을 중심으로

국내외 시장에서 활동하는 웨레순드네트워크주식회사 (Oeresund Network AB)가 있다.

이는 양 지역회원이 2000년 봄에 설립한 주식회사로서 지역주민의 삶에 영향을 미치는 기업 투자, 회사설립, 공공부문 활동 등에 관련된 각종정보를 바탕으로 조정기능을 수행하는 네트워크기관이다.



〈그림〉 웨레순드 지역클러스터 작동 메커니즘

3. 웨레순드 지역 사례의 분석결과

기존 연구결과에서 추출한 지역상생의 성공요소를 웨레순드 사례를 통해 검증한 결과, 스웨덴과 덴마크 양 국가 접도지역에 위치하고 있는 웨레순드 지역 클러스터의 지속적인 성장은 지역상생발전의 성공요소와 관련한 기존의 연구결과를 지지하고 있음을 알 수 있다.

첫째, 웨레순드 지역은 국경을 뛰어넘어 지역간 인접해 단일 경제권을 이루고 있었으며 유럽내의 타 지역과 단일경제권으로 경쟁할 수 있는 규모를 가지고 있었다.

둘째, 동 지역은 경제의 쇠퇴라고 하는 동일한 문제를 안고 있어, 상생을 통한 경제활성화에 대한 이해와 의지가 강하게 형성되어 있었다. 이러한 의지는 단순한 하드웨어의 공동설치를 넘어서 정책수단으로서의 혁신클러스터 육성정책(cluster policies)의 수립 및 추진의 원동력이 되었다. 지역 간 긴밀한 경제협력을 위해서 스웨덴과 덴마크 두 나라는 막대한 액수를 이 지역의 사회간접자본에 투자하였으며, 지속적으로 상생사업을 추진하기 위하여 프로젝트베이스의 사업을 추진하고 상설의 전문추진조직을 신설하여 정책의지를 현실화 하였다.

셋째, 상호 이질성을 갖는 지역간 상생사업이라 할 수 있는 웨레순드 지역 클러스터는 양 지역 사이에 공동의 정체성 확립을 위한 노력

이 수반됨으로써 성공적인 지역협력의 사례로 자리매김할 수 있었다. 이 지역을 혁신클러스터로 육성해 가기 위하여 기업, 대학, 행정기관 등 혁신주체들을 사업초기부터 참여시켰으며, 메디콘밸리 아카데미 등을 통해 민간의 네트워크조직을 활성화시켜 정보의 공유 및 공동의 목표에 대한 인식을 확산토록 하였다.

그러나 웨레순드 지역 클러스터 구축 초기부터 양 지역간 상생발전사업이 성공적으로 추진된 것은 아니었다. 그 이유로는 양 지역의 보유자원배분이 이상적이지 못했던 점과, 지역의 발전이 가시적으로 괄목할만한 성장을 달성하지 못했음을 들 수 있다. 양 지역은 이러한 문제점 및 장애요소 제거에 우선적으로 공동의 관심을 집중하였다.

이러한 변화와 구조개혁에 동참한 참여주체들은 기업, 지역 및 지방자치단체, 언론, 문화기관, 교육 및 연구기관, 주민 등 다양하고 광범위하였으며, 이러한 참여를 통하여 참여주체들은 단순히 문제점 및 장애요소 제거에만 관심의 초점을 맞춘 것이 아니라 두 지역의 통합과정에서 형성되는 기회와 가능성에 관해서 인식하기 시작하였다.

따라서 양 지역의 통합의 필요성을 더욱 절실하게 느끼게 되고 이를 위한 정책개발 및 통합방법 등을 연구하여 지역의 생산성 향상, 신규고용창출, 보유자원의 효율적 배분 등 발전의 전기를 마련하는데 최선을 다하게 되었다.

닛째, 스웨덴과 덴마크의 웨레순드 두 지역이 통합되는 과정에서 상이한 법률체계, 규칙, 규정 등은 지역통합에 커다란 장애요소로 작용하였으며, 지방자치단체간의 의견을 조율하는 과정에서 많은 문제점을 유발시켰다.

따라서 이 지역에서는 웨레순드위원회라고 하는 통합된 의사결정기구를 창설하고 이를 통해 통일된 법·제도적 관리가 가능토록 하였다. 지역혁신의 이니셔티브를 취하고, 다양한 주체들로 하여금 지역의 변화와 구조변경을 도모하게 하기 위한 기구의 조직은 클러스터 발전의 전제조건에 해당한다고 할 수 있다.

또한 웨레순드에서는 클러스터 육성정책 추진 시 지역 내 대학, 기업, 지방정부의 연계관계가 유연하게 형성되었다. 기업 간 연계보다 기업과 대학간의 연계를 통한 지속적인 신기술 전수와 기술혁신을 강조하고, 지방정부 스스로가 지역산업의 발전을 위해서 독자적인 행정 및 재정서비스를 수행하였을 뿐 아니라 기업과 대학의 연계관계 구축을 강화시키는 역할을 수행하기 위해 노력하였다.

마지막으로 중앙정부 및 지방정부의 다양한 지원프로그램을 들 수 있다. 사례연구의 대상인 웨레순드 지역 클러스터 구축은 두 국가의 양 지역에 걸쳐서 형성돼 있는 클러스터이기 때문에 타 지역 클러스터 보다 더욱 많은 장애요소를 갖고 있었다. 그럼에도 불구하고 두 지역의 지방정부가 정치적 합의점을 도출하고

다양한 지원기관을 설립하여 공동의 목표를 설정하고 이를 강력하게 추진하였으며 중앙정부차원에서의 정책적 지원이 이를 강화하는 역할을 하였다.

스웨덴 및 덴마크의 국가 및 지역혁신체계 구축사례는 상이한 두 국가 혹은 국내의 복수 지역에서 진행되는 초광역혁신클러스터 구축이 많은 문제점과 다양한 장애요소를 내포하고 있지만, 공동의 목표달성을 위해 합리적이며 경제적 원칙에 의해 추진한다면 상호의 이익, 또는 발전의 가능성이 매우 높다는 점과, 단순한 첨단기술개발 및 SOC의 공동건설을 통한 경쟁력 향상보다는 지역이 총체적인 측면에서 사회적 합의를 도출하고 공동의 목표를 향해서 노력하는 것이 혁신클러스터 구축에 있어 무엇보다 중요하다는 점을 우리에게 시사해 주고 있다.

V 맺는 말

최근 지역상생발전이 중요시되는 것은 지식의 암묵지화의 확대와 경제의 글로벌화 등에 따른 것으로 볼 수 있다.

지식이 글이나 영상 등의 형식지로 전달되지 못하는 암묵지의 형태를 띠게 되면 지역경제¹²⁾의 의미는 더욱 강력해 진다. 그러나 이러한 동일한 지식이나 정보가 유통되는 지역의 개념은 단순한 행정구역 구분으로서의 지역과 꼭 일치하는 것은 아니다. 오히려 행정구역의 경계가 동일 경제권으로서의 지역기능의 통합 및 연계를 제한하는 경우도 존재한다. 이러한 경우 행정구역에 의한 장애를 제거하는 것은 협력에 참여하는 모든 지역들의 이익에 직결된다.

또한 경제의 글로벌화에 따라 무한 경쟁에서 지역이 경쟁력을 갖기 위해서는 규모의 경제, 범위의 경제를 이루어야 한다. 경제적 자원이 부족한 한 지역이 이러한 규모의 경제, 범위의 경제를 이루기 위해서는 인접한 지역과의 상생협력이 반드시 필요하고, 상생발전을 효율적으로 추진하기 위한 전략 또한 필요하다.

지역상생발전은 다양한 수준에서 다양한 형태로 전개되고 있어 효과와 추진방식이 상이

하여 일반화된 전략이나 모형을 제시하기는 곤란하나 기존의 연구를 통해 지역간 상생의 성공을 위한 몇 가지 공통적 조건을 추출할 수 있으며, 이러한 조건은 초광역혁신체계구축이라는 개념을 도입하였을 때 만족될 수 있다. 웨레순드 지역은 초광역혁신체계구축을 통한 대표적인 지역간 상생의 성공사례라고 할 수 있으며, 기존연구의 성공요건을 충족시키고 있었다.

본 연구에서는 기존의 연구들과 차별적으로 지역간 협력과 지역혁신체계의 구축이라는 개념을 결합하여 사례분석을 통해 지역간 상생발전의 성공요소들을 검증하여 보았다. 본 연구는 단일사례 분석이라는 점에서 이론을 일반화하기에는 한계가 있다.

또한 검증을 실시한 다섯 요인들도 혁신클러스터의 성공요인¹³⁾을 대입하여 새롭게 조명할 필요가 있으며, '규모의 경제를 이루기 위한 경제규모' 등의 추상적인 개념들도 구체화 또는 수치화가 필요하므로 향후의 지속적인 연구가 필요하다.

12) 여기서의 지역경제는 행정구역으로서의 경계보다는 지역내의 정보가 긴밀하고 유통되는 단위, 즉 생활권, 경제권으로서의 경계를 의미함.

13) 예를들면, 비저너리의 존재, 지리적 인접성 등.

참 고 문 헌

〈국내문헌〉

- 김선기, 2005, 지역간 협력 및 상생발전 실태, 열린충남 10월호 (통권 32호).
- 김용웅, 2001, 지역간 연계협력의 이론적 배경과 발전방향, 이정식·김용웅(편저) 세계화와 지역발전, 국토연구원 총서③ 한울 아카데미, 475-503.
- 김용웅, 2005, 지방분권 및 자치단체간 상생협력토론회 자료집.
- 권오혁 1999, 「산업경쟁력 강화를 위한 도시간 협력체제 구축방안」, 한국지방행정연구원 연구보고서
- 박양호, 2000, 제4차 국토종합계획과 지역간 협력·제휴의 유도, 「국토」2월호, 국토연구원
- 박양호 외, 2003, 통합국토를 향한 지역간 공동발전방안 연구(I), 안양: 국토연구원.
- 박양호 외, 2004, 통합국토를 향한 지역간 공동발전방안 연구(II), 안양: 국토연구원.
- 이중화, 2003, 지방분권시대의 지역간 협력·제휴, 지방분권형 국가만들기, 서울: 나남.
- 진영환, 2005, 자치단체간 협력과 공동발전, 충남경기상생발전세미나자료집.
- 한표환, 1999, 도시간 협력네트워크 구축에 관한 시론적 연구: 동남권 산업도시를 중심으로, 한국행정학보 제33권 제3호.
- 한표환·김선기, 2003, 자치단체간 협력사업의 유형별 성공·실패요인 분석과 추진방안, 한국행정학보 제37권 제3호.

〈외국문헌〉

- 宮澤健一, 1989, 制度と情報の經濟學, 有斐閣.
- Capello, R. 2000. The City Network Paradigm, measuring urban network externalities, Urban Studies, vol. 37, No. 11, pp. 1925-1945.
- Wobben, T., 2002, INTERREG III C: Past experiences and future expectations on Interregional Co-operation, INTERREG III update seminar, Brussels, 2002. 12. 12.
- Wright, D. S., 1978, Understanding intergovernmental relations : public policy and participants' perspectives in local, state, and national governments, Brooks/Cole.