

# 네트워크 도시 사례( I ) : 네덜란드 란트스타트

- 출장목적 : 도시간 상생발전 사례 조사를 위한 서유럽 네트워크 도시 답사
- 출장일정 : 2007년 10월 14일 ~ 10월 21일
- 출장지역 : 네덜란드(암스테르담, 유트레히트, 알메르, 헤이그, 로테르담)

## 1. 네덜란드의 개요

네덜란드(Kingdom of the Netherlands)는 북서유럽의 북해 연안에 자리잡은 국가로 2006년 현재 전 국토면적 41,548km<sup>2</sup>에 인구 1,633천명이 거주하고 있으며, 국토면적의 18.5%인 7,700km<sup>2</sup>가 수면으로 구성되며, 해수면 아래에 위치하는 국토가 전체의 26%를 차지하고 있다.

인구분포를 살펴보면 전체인구의 66.8%가 인구 2천명 이상의 도시지역에 거주하고 있으며, 주요 도시인구는 암스테르담(Amsterdam) 74만 명, 로테르담(Rotterdam) 60만명, 헤이그(Hague) 47만명, 유트레히트(Utrecht) 26만명 순을 보이고 있다.

네덜란드는 유럽 대륙에서 차지하는 지리적 이점을 이용하여 운송 인프라, 간편한 통관절차 및 발달된 보세창고 시설과 어우러져 로테르담항을 세계 최대의 항만으로 만들고 무역과 물류 중심지로서 확고한 국가 위상을 정립하고 있다. 로테르담은 유럽

최대의 항만으로 유럽으로 유입되는 전체 해상물류의 약 40%가 로테르담과 암스테르담의 항구를 경유하고 있다.

네덜란드는 국토가 협소하지만 강력한 경제기반을 갖추고 있으며, 세계적으로 “작지만 강한 나라”를 대표하고 있다. 2006년도 국내 총생산은 5,291억 유로, 1인당 GDP는 32,000유로를 보이고 있다.

### 〈네덜란드 개관〉

- 정식국명 : 네덜란드왕국(Kingdom of the Netherlands)
- 수도 : 암스테르담(74만명)
- 주요도시 : 헤이그(정부소재지, 47만명), 로테르담(60만명), 유트레히트(26만명)
- 면적 : 41,548 km<sup>2</sup> (내해수면 제외시 면적 : 37,305 km<sup>2</sup>)
- 인구 : 1,633만명(2006)
- 민족 : 네덜란드족(게르만족 계통)
- 언어 : 네덜란드어(영, 불, 독어 통용)

- 종교 : 카톨릭(31%), 네덜란드개신교(14%), 칼빈파(7%), 기타(8%), 비종파(40%)
- 기후 : 온난다습한 해양성기후(겨울평균 2-3℃, 여름평균 16-17℃)
- 정치체제 : 입헌군주제
- 정부형태 : 내각책임제



〈그림 1〉 네덜란드의 위치 및 지역

출처 : [http://southkorea.riembassy.org/about\\_the/map\\_of\\_the](http://southkorea.riembassy.org/about_the/map_of_the)

## 2. 네덜란드 국토의 당면과제

이러한 경제적 규모에도 불구하고 네덜란드가 당면하고 있는 국토발전의 과제는 크게 세가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 좁은 국토면적에 많은 인구가 거주하는 고밀도 국가로서 국토의 효율적 관리가 매우 중요하다. 이에 따라 국토를 경쟁력 있게 개발하고, 농지의 도시적 용도로의 과도한 개발을 억제하는 것이다.

둘째, 국민이 누리고 있는 높은 수준의

복지사회를 유지하기 위해서는 국토의 자연, 공간, 자원에 대한 존중이 필요하다. 네덜란드의 고유의 문화, 역사 및 자연경관과 자원을 보전, 활용함으로써 국민의 삶의 질을 지속적으로 향상시켜야 한다는 점이다.

셋째, 현재 및 미래의 세대의 거주, 근로, 여가활동을 위해 지속가능한 국토환경을 보전해야 한다. 이에 좁은 국토에서 이루어지는 높은 수준의 경제활동이 미래세대의 거주공간인 국토환경을 훼손하지 않도록 지속가능한 국토이용 및 개발을 강화시켜 나가야 한다는 점이다.

네덜란드의 국토개발은 분권화된 계획 체계에 의해 이루어진다. 국가 및 도(province)에서 수립하는 공간계획은 전략 계획으로서 법적인 구속력이 없으며 지역(municipal)에서 수립하는 계획이 법적인 구속력을 보유하는 방식이다. 아울러 계획 수립과정에서 활발한 참여가 이루어지고 있는데, 이는 1960년대 초반 이후 공간계획이 국가정책으로 중요한 역할을 담당해온 결과라고 볼 수 있다.

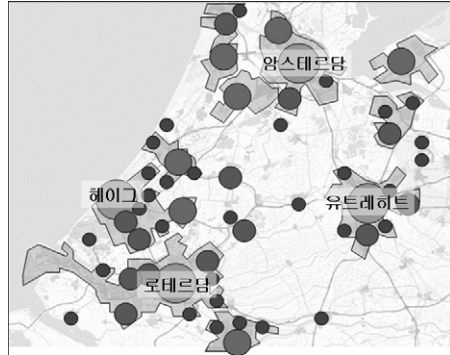


〈그림 2〉 암스테르담 시의 시티 브랜드 (City Brand)인 'I amsterdam'<sup>1)</sup>

1) 'I amsterdam' 은 '나는 암스테르담 시민'이란 뜻을 애교스럽게 축약한 말로 암스테르담 시민임을 자랑스럽게 생각하고 자부심을 갖자는 의미를 내포하고 있다.

### 3.네덜란드 수도권(Randstad) 정책

네덜란드 국토정책에서 가장 중요한 지역은 란트스타트(Randstad)이다. 란트스타트는 4개의 카운티인 북홀랜드(North Holland), 남홀랜드(South Holland), 유트레히트(Utrecht), 플레볼란트(Flevoland)로 구성되었다. 주요도시로는 수도권으로서 암스테르담, 로테르담, 헤이그, 유트레히트와 여타 중소도시들이 있다. 도시들이 중앙 녹지대인 Green Heart를 반경 약 50-60km의 환상형으로 에워싸고 있는 지역으로 핵심적인 경제활동 및 중추관리 기능이 집중되어 있다.



〈그림 3〉 네덜란드 Randstad 지역의 도시 분포

Randstad의 인구규모는 도시지역이 약 500만명이고 주변 교외지역까지 합치면 약 600만명에 달하여 2000년 현재 Randstad의 전국 인구 비중은 36.8%를 차지하고 있다. Randstad의 주요 도시권 인구는 로테르담 112만명, 암스테르담 100만명, 헤이그 87만명, 유트레히트 60만명 등의 순이다.

〈표 1〉 Randstad의 주요도시권 및 기능분담

도시권	인구(2000년)	주요 특징
Rotterdam	1,125,000	항만, 국제무역, 지역공항 산업 기업본사, 대학도시
Amsterdam	1,000,000	관광 국제무역, 예술, 대학도시 레저 은행, 기업본사, 항만
Hague	875,000	행정 및 정치중심지, 기업본사, 컨설팅, 관광
Utrecht	600,000	도로 및 철도허브, 대학도시, 무역, 컨설팅, 종교중심지

자료: Han Lorzing, 2002.

주요 도시들 간의 거리는 암스테르담, 헤이그, 로테르담, 유트레히트가 각각 50km, 20km, 55km, 35km이고, 암스테르담/로테르담과 헤이그/유트레히트는 란트스타트의 다이어몬드형의 새로·가로축으로 각각 55km

거리에 위치하고 있다.

란트스타트 정책 변화를 시대별로 살펴보면, 1950년대에는 제1차 국토계획을 통하여 도시성장을 중앙녹지대(Green Heart) 외곽의 환상 도시지역 또는 그 외곽방향으

로 유도하였다. 1960년대에는 제2차 국토 계획(1966)을 통하여 중앙녹지대로의 도시 팽창을 피하기 위하여 란트스타트의 북측 윙/wing(유틀레히트, 암스테르담)은 간척지, 남측 윙(헤이그, 로테르담)은 농촌지역에 도시성장을 수용하도록 하였으며, 외곽 지역에 가용토지가 없는 헤이그는 예외적으로 Green Heart에 신도시(Zoetermeer)를 계획하였다.

1970년대에는 소규모 도시 및 마을개발을 통하여 사업체 및 인구가 주요 도시지역에서 유출됨에 따라 14개의 주거용 성장거점도시를 지정하였으며, 이 중 11개가 란트스타트지역에 위치하였다. 이에 따라 소도시 및 마을의 성장을 억제하기 위해 계획허가를 받는 신규 주차수를 제한하고, 도시인구의 유출을 중지시키기 위하여 도시재개발 사업을 추진하였다. 아울러 Green Heart의 기능을 농업중심지로서 뿐만 아니라 레저 활동 및 자연보전의 관점에서 인식하기 시작하였다.

1980년대에는 대도시 인구가 안정화되고 성장거점에 대규모 신규 주택이 건설되었으나 대부분의 기업이 란트스타트 지역에 입지하였다. 이 결과 성장거점 주변에 교통체증이 심화됨에 따라 성장거점 개발정책을 폐지하였다.

1990년대에는 기업체와 주거지역이 기존의 도시지역에 가능한 한 가까이 입지하도록 계획하고 대중교통을 이용을 증대시킴

으로써 Green Heart지역 및 기타 오픈 스페이스의 보전을 도모하였다. 이를 위하여 2005년 까지 건설하도록 계획한 20개 신규 택지개발사업은 모두 Green Heart 경계선 바로 외측에 위치하게 되었다.



〈그림 4〉 암스테르담시청에서 란트스타트에 대한 설명



〈그림 5〉 유틀레히트시청에서 란트스타트에 대한 설명

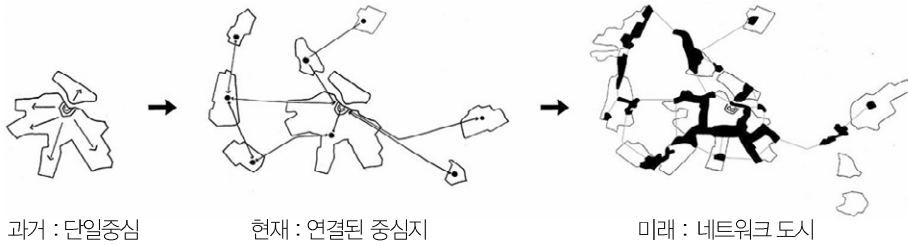


〈그림 6〉 네트워크 도시의 형성

2000년대의 란트스타트 공간계획에서는 네트워크 도시권 형성을 강조하고 있다.

1998년 수립된 Deltametropolis 계획에서는 란트스타트 지역 내 도시들의 네트워크

화를 통하여 대도시권의 국제경쟁력 강화를 도모하였다.



〈그림 7〉 네트워크 도시의 형성

Deltametropolis는 Delta(녹지·호수·해안 : 환경) - Metro(도로·항구·철도·공항·대중교통 인프라 : 교통네트워크) - Polis(대도시·중소도시 : 교통결절지)의 3가지 계획요소를 포함하는 복합적 개념이다.

도시권의 네트워크를 위한 전략으로서 통합적 대중교통시스템 구축, 수변 및 녹지공간의 상호의존성 강화, 대학간·문화적기구들 간의 협력, 각 주거지역의 다양화, 이민자의 융화 등을 추진하고 있다.

#### 4. 란트스타트 정책의 문제점과 새로운 발전 전략

란트스타트는 최근에 다양한 문제에 직면해 있다. 즉, 도시권 확산에 따른 도시관리상의 문제이며, 새로운 산업체계에 대응하는 데 있어서 한계를 노출하고 있다.

란트스타트지역에서 현안과제는 도시의 무질서한 확산이다. 암스테르담, 로테르담,

헤이그 등의 지역에서는 도로를 따라 무질서한 난개발이 이루어지고 있으며, 인근 Green Heart 농업지대를 상당부분 잠식해가고 있다는 점이다.

또한 무질서한 도시주거지의 확산으로 인하여 산업환경이 악화되었다는 점이다. 생산비의 증가, 인프라의 부족, 인건비 상승, 산업용지의 가격 상승, 이업의 입지조건 악화 등으로 인해 지역산업의 경쟁력이 저하되었다.

이에 따라 최근 란트스타트 개발사업의 핵심은 지역경제의 활성화에 맞추어져 있다. 경제 활성화 정책의 세부과제는 과학·기술의 잠재력 극대화, 인적 자원의 적절한 교육, 노동시장의 파편화(fragmentation) 방지, 노동공급시장의 확대와 아웃소싱, 소비자들에게 있어서 규모의 경제 확대, 연구 활동과 기업 활동 간의 상호작용 촉진 등이다.

## 5. 시사점

네덜란드의 란트스타는 오랜 기간 동안 인근도시들이 공간적 군집과 연계망을 통하여 형성해온 네트워크 도시의 대표적 사례이다.

네트워크 도시란 2개나 그 이상의 독립적인 도시들이 기능상 상호보완적으로 협력하고 교통수단과 통신시설에 의해 집적 경제를 달성하는 경우를 일컫는 용어이다. 일반적으로 네트워크 도시는 다중심적인 도시 집적체로서 단일 중심을 가진 대도시권과는 구별되고 있다.

종래의 도시 간 관계나 도시체계에 대한 접근이 주로 중심지이론에 의존해왔다면, 최근에는 인근 도시 간의 네트워크를 강조하는 네트워크 도시이론이 주목받고 있다. 네트워크 도시이론은, 인근 도시들이 경쟁적 관계를 넘어서, 연관 산업 분야에 특화하거나 분업 관계를 형성함으로써 새로운 방식의 경쟁력을 구축하는 현상이 확산되고 있는 점에 주목하고 있다.

기존의 중심지형 도시체계가 인근 도시 간의 경쟁을 특성으로 하고 있는 것과는 달리, 네트워크 도시들은 거래비용의 절감과 협력구조를 통해 상호작용적 성장의 시너지를 얻는다는 점이다.

따라서 이 도시들은 각기 독자적인 특성을 가지면서 긴밀한 연계망을 통해 경쟁력을 시켜나가야만 하며, 인근도시들 간의 기

능적 협력과 분업구조를 강화시켜 나가야 한다고 본다. 즉 네트워크 도시의 구축은 인근도시의 다양한 요소들을 공간적으로 연계 시킴으로써 시간과 비용을 줄이고 시너지 효과를 창출하는 것이다.

이 점에서 최근 행정중심복합도시와 인근도시와의 상생발전을 위한 전략을 모색하는 데 있어서도 각 도시들 간의 상호분업구조와 연계망 형성에 주목할 필요가 있다.

### \* 자료 주요 출처

강현수, 네덜란드 국토계획 및 대도시권 정책 사례 요약

권오혁, 신철지, 네트워크 도시의 연계 구조와 발전전략 : 네덜란드의 란트스타트를 중심으로

국토연구원, 국토개발전략의 국제비교와 한국에 대한 시사점, 국정과제구현 연구기획사업 최종 보고서, 2006

<http://southkorea.nlembassy.org>

<http://nld.mofat.go.kr>