

광역경제권 활성화를 위한 KTX 확충전략



조응래

I. 서론

정부에서는 2008년 7월에 광역경제권 활성화 전략을 발표한 이후 5+2 광역경제권 개발을 구체화하기 위해 국가균형발전특별법을 2009년 4월 22일 개정하였다. 개정된 법률(법률 제9629호)은 지역의 특성에 맞는 발전과 지역 간의 연계 및 협력 증진을 통하여 지역 경쟁력을 높이고 삶의 질을 향상함으로써 지역 간의 균형 있는 발전에 이바지 하는데 목적을 두고 있다. 이 법에 따라 수립된 '지역발전 5개년계획(안)'이 2009년 12월에 국무회의 의결을 통해 확정되었는데, 이 계획에서는 국가 경쟁력 강화를 위한 지역발전 정책으로 4대 부문별 계획과 5+2 광역경제권별 발전계획을 제시한 바 있다.

이와 함께 정부에서는 고속철도의 빠른 이동성을 활용한 지역발전 전략으로서 'KTX 경제권 개발'이라는 정책을 추진 중에 있다. KTX 경제권의 기본구상은 각 지역의 KTX 역을 광역경제권의 교통거점으로 만들어서 지역별로 특성 있게 발전시키고, 역세권은 고밀도 개발을 유도함과 동시에 대중교통의 중심지대로 개발한다는 것이다. 최근 저

탄소·친환경 녹색성장이 이슈가 되고 있는데 고속철도의 활성화를 통한 지역발전 전략은 전 세계적인 국가발전정책과도 일치하고 있음을 알 수 있다.

정부에서 추진하고 있는 '5+2 광역경제권' 계획이 성공하기 위해서는 개별 광역경제권을 KTX라는 뼈대로 묶어줌으로써 전국이 유기적으로 작동할 수 있도록 하는 정책이 필요하다. 본 글에서는 광역경제권 활성화를 위해 KTX가 담당해야 할 역할을 파악하고, 이를 달성하기 위한 전략으로 KTX네트워크 확충과 이용 활성화 방안을 제시하고자 한다.

II. 5+2 광역경제권과 KTX 경제권 계획의 내용

1. 5+2 광역경제권 계획의 내용

2009년 12월에 국무회의 의결을 통해 확정된 '지역발전 5개년계획'에서는 지역경제의 글로벌 경쟁력 확보와 삶의 질이 보장되는 지역공동체 창조를 계획의 비전으로 제시하면서 5+2 광역경제

권 구축, 163개 시·군 기초생활권 형성, 4+a 초광역 개발권 구상, 지방분권 및 규제합리화 추진 등 4대 부문별 계획을 제시하였다. 구체적으로 5+2 광역경제권 구축을 위해서는 선도산업, 인재 양성, 선도 프로젝트 등을 집중 지원하고, 광역경제권 발전위원회 주도로 발굴한 광역경제권 연계·협력 사업을 지원할 예정이다.

광역 경제권별 비전과 목표를 살펴보면 수도권은 선진일류국가로 선도하는 글로벌 비즈니스 허브, 충청권은 과학기술과 첨단산업의 중심, 대한민국 실리콘밸리, 호남권은 21세기 문화예술과 친환경 녹색산업의 창조지역, 동남권은 환태평양 시대의 기간산업 및 물류 중심지, 대경권은 전통문화와 첨단 지식산업의 신성장지대, 강원권은 환동해권 관광·휴양 및 웰빙산업의 프론티어, 제주권의 비전 및 목표는 아시아 최고수준의 국제자유도시로 설정되어 있다. 광역경제권별 선도산업으로는 수도권의 경우 지식정보산업, 충청권은 New IT, 의약·바이오, 호남권은 신재생에너지, 친환경 부품소재, 대경권은 그린에너지·IT 융복합, 동남권은 수송기계·융합부품소재, 강원권은 의료융합·의료관광, 제주권은 물산업, 관광레저 산업이 선정되었으며 선도산업의 집중육성, 선도산업 발전에 필요한 우수 인재양성 및 과학기술진흥을 통해 글로벌 경쟁력을 강화시키겠다는 것이다. (지역발전위원회·지식경제부, 2009)

광역경제권 기반시설 확충을 위해서는 30대 선도 프로젝트가 추진될 예정인데 수도권은 제2외곽 순환도로(인천~파주~양평~오산~인천), 인천지하철 2호선, 원시~소사~대곡 복선전철 사업을 추진하고, 충청권은 세종시, 대전~세종시~오송 신교통수단, 물류 고속도로, 서해선 복선전철(화양~원시), 동서4축 고속도로(음성~충주~제천)사업 추진이 계획되어 있다. 호남권은 새만금 개발, 여수 EXPO, 서남해안 연육교(압해~암태, 화양~적금), 호남고속철도(오송~목포), 광주외곽순환도로 사업을, 동남권은 경전선 복선전철(부전~마산, 진주~광양), 동서8축 고속도로(함양~울산), 동북아 제2허브공항, 마산~거제 연육교, 부산외곽순환도

로 사업을, 대경권은 동서5축(영주~울진) 및 동서6축(상주~영덕) 간선도로, 3대 문화권 조성, 대구 외곽순환도로, 남북7축 고속도로(울산~포항~영덕) 사업을 추진하는 것으로 계획하고 있다. 강원권은 동서2축 고속도로(춘천~양양), 남북7축 고속도로(동해~삼척, 주문진~속초), 원주~강릉 철도, 제2영동 고속도로(경기 광주~원주)사업을 추진하고, 제주권은 서귀포 크루즈항, 제주해양과학관 및 영어교육도시 사업추진이 계획되어 있다.

163개 시·군 기초생활권 형성을 위해서 도시형, 도농연계형, 농산어촌형으로 유형화하고 성장촉진지역·특수상황지역 등 특성에 맞는 개발을 지원하여 전국 어디에 살든지 기본적인 삶의 질을 보장할 계획이다. 4+a 초광역 개발권 구상은 해안권과 접경 지역을 대외개방형 4대 초광역 개발권으로 육성하고, 개발효과가 내륙으로 확산되도록 내륙 초광역 개발권도 육성시킨다는 계획이다.

남해안 선벨트는 수도권에 버금가는 동북아 경제·물류·휴양 허브로 육성하고, 동해안 에너지·관광벨트는 녹색성장을 선도하는 에너지 관광의 블루 파워 벨트로 구축하는 전략을 갖고 있다. 서해안 신산업벨트는 환황해 경제권을 주도하는 지식·첨단산업의 융복합벨트로, 남북교류·접경벨트는 한반도 중심의 생태·평화벨트(Eco-Peace Belt)로 육성하는 계획을 갖고 있다. 이와 함께 지방분권 및 규제합리화 추진을 위해서는 지방소비세를 도입하여 지방재정을 확충하고, 기업투자에 장애가 되는 핵심규제에 대한 맞춤형 규제개선으로 지역경제의 활성화를 유도하려는 계획이다.

2. KTX 경제권 계획의 내용

KTX 경제권사업은 행정안전부에서 주관한 '생생경제 국민 아이디어 공모'에서 한국교통연구원 의 오재학 박사가 "KTX 역세권 특성화 개발로 전국을 하나의 도시로" 라는 내용으로 대통령상을 수상한 이후 국토해양부에서 추진하고 있는 사업이다. KTX를 활용하여 교통거점화 개발, 지역별 특성화 개발, 역세권 고밀개발, 대중교통 중심개발을 추진

〈표 1〉역세권 고밀개발 전략

구분	개발범위	개발 전략
역사부지	고속철도역사	- 복합환승센터 - 대중교통 연계환승체계 구축
1차 역세권	반경 500m이내 (도보 10분 거리)	- 고밀 복합개발 - 상업업무 및 교류기능 중심
배후지역	반경 3km이내 (대중교통 5~10분 거리)	- 중저밀 주거중심 또는 신산업기능 중심
2차 역세권	반경 1km이내 (도보 10분 거리)	- 중고밀 복합개발 - 주거기능 중심

자료 : 오재학(2009)



자료 : 오재학(2009)

〈그림 1〉 5+2 광역경제권과 KTX의 연계구상

함으로써 지역경제를 활성화하고, 철도운영 적자를 해소시킬 뿐만 아니라 저탄소 하이스피드 경제권을 창조하자는 내용이다.

첫째로, 교통 거점화 전략은 KTX 교통축 중심의 광역경제권 및 도시개발 유도를 통하여 KTX역을 광역경제권의 교통거점으로 개발하자는 것이다. 둘째로, 지역별 특성과 개발전략은 지역의 부존자원과 잠재력을 활용한 비즈니스 모델을 개발

하고, KTX역을 고급 서비스가 집적된 공간으로 개발하여 지식산업분야, 첨단기술 관련 직종, 교육 및 연구직, 기업의 본사 등 고급 서비스 산업을 육성시키는 전략이다.

셋째로, 역세권 고밀개발전략은 KTX역으로부터의 거리에 따른 입지특성별로 적정개발규모 등 차별화된 발전방안을 마련해야 한다는 전략이다. 마지막으로, 대중교통 중심개발전략은 KTX역을 선진국형의 대중교통 복합 환승센터로 개발하고, KTX역 반경 500m내 존을 대중교통 중심지구로 개발하여 교통 혼잡 없는 쾌적한 생활공간을 확보하는 전략이다.

이러한 KTX 경제권이 활성화되기 위해서는 철도역사 개발과 주변 지역개발을 통합하여 역세권 종합개발계획을 수립하고, 철도연접부지에 복합고밀개발을 허용하는 입체복합용도지역 지정 등 법제도의 개선이 필요한 것으로 판단되고 있다.

III. KTX 네트워크 확충 및 이용활성화 전략

1. KTX 네트워크 확충 전략

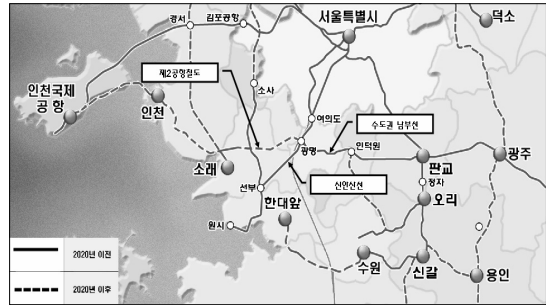
KTX 역세권에 대한 특성화된 개발은 교통결절점을 활용한 고밀도 복합개발과 연계교통수단의 집적을 통해 도시의 활력을 증진 시킬 것으로 예상되고 있다. 그러나 KTX 경제권이 역세권을 중심으로 한 도시개발 차원을 뛰어넘어 광역경제권 전략과 연계될 때, KTX 역세권이 각 광역경제권 내의 핵심 성장거점으로 발전할 수 있으며, 글로벌

경쟁력을 갖춘 지역 성장의 동력으로 작용할 수 있을 것으로 예상된다.

그러기 위해서는 KTX가 광역경제권간 사람과 물자의 이동을 원활하게 해주는 역할을 담당해야 하는데, 본 장에서는 광역경제권 활성화를 위해 필요한 KTX 네트워크 확충전략과 이용활성화 전략을 제시하고자 한다.

1) KTX를 인천공항까지 연결

KTX가 광역경제권 성공의 핵심시설이 되기 위해서는 KTX를 인천공항까지 연결하는 것이 최우선 과제라고 판단된다. KTX가 개통되면서 국내선 항공노선체계도 변화되었는데 서울과 대구를 연결하는 비행기 노선은 승객이 줄어서 폐지되었다. 그러나 KTX를 이용한 인천공항과의 연결은 불편하여 대구 외에도 부산, 울산, 마산, 경주, 포항, 구미, 목포, 군산 등 전국 23개 도시에서 인천공항을 오고 가는 공항리무진버스가 운행되고 있다. 대부분 노선의 경우 하루 8회 왕복, 운행소요시간 5~6시간, 배차간격 1~3시간 수준으로 운행되고 있어 내국인들은 큰 불편을 느끼지 못하면서 이용하고 있다. 그러나 인천공항으로 입국한 외국인이 대구 국제전시장(EXCO)에서 개최되는 행사에 참여하기 위해서 선택할 수 있는 교통수단이 4시간 30분 걸리는 리무진버스 밖에 없다면 참으로 난감한 일이 아닐 수 없다. 따라서 단기적으로는 인천공항철도가 서울역까지 연결되는 2010년에는 연계체계만 구축하되 단기적으로는 직통 운행하는 방안을 모색하고 장기적으로는 인천공항과 광명역을 연결하는 제2공항철도(인천공항~광명, 46.9km) 사업을 고속철도 운행이 가능한 형태로 검토하여 전국에서 인천공항으로의 접근체계를 획기적으로 개선시키는 것이 바람직하다. KTX가 인천국제공항까지 직접 연결될 경우 우리나라 대도시 지역과 외국 주요 도시가 바로 연결되어 지역의 경쟁력이 강화되는 효과를 나타낼 것으로 예상된다. 따라서, 향후 경제적 타당성에 대한 구체적인 검토를 통하여 사업추진 여부를 결정할 필요가 있다.



〈그림 2〉 제2 공항철도 및 수도권 남부순환철도 노선도

2) KTX의 강원도 연결체계 검토

2009년에 착공한 호남고속철도가 2017년 완공되면 전국이 고속철도망으로 연결되는데 유일하게 강원도 지역만 KTX 소외지역으로 남게 된다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 인천공항~광명간 제2공항철도를 광명~판교 간 수도권 남부순환철도(21km) 및 성남~여주선과 연계하여 강원도 원주, 강릉으로 연결되는 광역급행철도로 운영하게 되면 KTX의 소외 지역인 강원도의 접근성이 크게 개선될 것으로 기대된다. 장기적으로는 동서 고속철도 건설방안도 검토 가능한데, 강원도 지역의 KTX 이용수요는 계절별, 요일별 변동성이 클 것으로 예상되므로 향후 구체적인 수요분석을 토대로 사업추진 여부를 결정하는 것이 바람직하다고 판단된다.

3) 철도중심의 교통시설특별회계 운영

‘교통·에너지·환경세’는 도로 및 도시철도 등 교통시설의 확충 및 대중교통의 육성을 위한 사업에 소요되는 재원을 확보하기 위한 목적으로 부과되는 조세로 휘발유와 경유에 부과되던 특별소비세를 목적세로 전환하여 부과하는 조세이다. 당초 2009년까지만 운용하기로 되어 있었는데 3년간 연장하는 법안이 2009년 12월 국회에서 통과되었다. 교통·에너지·환경세의 조세수입은 교통시설특별회계를 통해서 관리되고 있는데 교통시설특별회계는 도로·철도·공항 및 항만의 원활한 확충과 효율적인 관리·운용을 위하여 설치한 특별회계이다. 교통시설특별회계의 주요 재원은 일

반회계 전입금, 수입금 등인데 교통·에너지·환경세 수입의 80%에 해당하는 금액이 교통시설특별회계에 전입되어 관리·운영되고 있다. 교통시설특별회계의 경우 도로계정 51%~59%, 철도계정 14%~20%, 교통체계관리계정(2009년 6월 개정된 교통시설특별회계법에 따라 대중교통계정에서 명칭이 변경되었으나 교통시설특별회계법 시행규칙은 2008년 9월 이후 개정되지 않아 아직도 대중교통계정으로 명시되어 있음) 6%~10%, 공항계정 2%~6%, 항만계정 10%~14%, 광역교통시설계정 2%~6% 수준으로 편성되어 있다. 저탄소 녹색성장으로 국가정책의 패러다임이 변화됨에 따라 도로 투자비율은 낮추고 철도 투자비율은 높일 필요가 있다.

2. KTX 이용 활성화 전략

1) 역세권 개발사업의 효과적인 추진

KTX 역사가 지역경제의 중심이 되어서 관광·문화·상업 등 많은 인구를 유입시키는 교통거점이 되기 위해서는 체계적인 역세권 개발이 필요하다. 역세권 개발사업의 경우 주거기능 보다는 업무, 유통기능을 중심으로 추진되도록 유도할 필요가 있다. 일례로 현재 진행 중인 광명역 역세권지구 택지개발사업의 경우 주거기능을 중심으로 역세권 개발 사업이 이루어지고 있는데, 역세권이라는 특성을 최대한 살려서 사업이 추진될 필요가 있다. 즉, KTX를 주로 이용하는 기업과 업종을 분석하여 역세권 업무지구에는 전국간의 이동이 빈번한 기업이 입주할 수 있도록 해당 지자체에서 기업유치를 적극 추진하는 것이 바람직하다.

이와 함께 KTX가 전국에 산재되어 있는 지적자원의 효율적인 활용을 유도할 수 있도록 개선할 필요가 있다. 즉, KTX 역사 내 혹은 도보권 내에 중소규모의 회의장을 만들어서 전국에 있는 교수, 연구원, 공무원 등 전문가들이 모여서 토의할 수 있는 공간을 마련하게 되면 각 지역에서 개최되는 세미나, 공청회, 각종 회의참석이 용이해 질 것이

다. 또한 주말에는 비어있는 회의실을 이용하거나 별도의 예식, 전시시설 등을 마련하여 친척들의 결혼식도 KTX 예식장에서 이루어지도록 하고, 중소기업의 상품전시도 개최하게 되면 KTX가 전국 소통의 중추기능을 담당하게 될 것이다. 이와 같은 다양한 방안을 통하여 KTX 이용을 늘리게 되면 사람과 화물의 원활한 소통이 이루어질 것이며, 이에 따라 광역경제권도 활성화될 것으로 기대된다.

2) 주요 지점과의 연계교통체계 구축

KTX역의 이용 활성화 방안으로 고속철도역의 영향권이지만 접근성이 부족한 지역을 대상으로 광역직행버스를 운행하여 접근성을 향상시키는 방안이 검토될 필요가 있다. 즉, KTX 역과 국제전시장, 주요 관광지, 병원 등 도시 내 주요 지역과의 연결체계 강화를 통해 KTX가 지역발전의 중심이 되도록 유도할 필요가 있다.

이를 위해서는 KTX역과 주요 거점지역이 철도로 직접 연결되도록 하는 것이 가장 바람직하지만 단기적으로는 직행좌석버스를 운행하는 방안을 검토할 수 있다. 부산 BEXCO, 대구 EXCO 등 국제전시장, 주요 쇼핑센터, 관광지, 병원 등과 직접 연결되는 직행좌석버스 노선을 확대하고, 직행버스 운행 홍보효과를 극대화하기 위해 버스 디자인을 차별화하여 적용하되, 전국의 모든 KTX역에서 통일시켜서 운행하게 되면 시민들의 인지도를 높일 수 있을 것으로 판단된다.



〈그림 3〉 KTX역 운행 광역직행버스 디자인 예

3) KTX 이용객 증대를 위한 방안 마련

교통시설은 산업뿐만 아니라 출퇴근, 업무, 회의, 여가 등의 활동을 지원하기 위한 시설인데 어떻게 하면 KTX 이용객을 늘릴 것인가 방안을 마련하는 것이 중요하다. 수도권 지역 승객의 KTX

이용목적을 살펴보면 개인 업무가 52%로 가장 높았으며, 직장 업무가 39.9%, 여가 활동이 4.1%를 차지하고 있었다.(경기개발연구원, 2006) KTX를 이용하여 직장 업무와 개인 업무가 보다 원활해지도록 계획하면 승객이 크게 늘어 날 것으로 전망된다.

이를 위해서는 국토해양부, 한국철도시설공단, 한국철도공사, KTX역이 입지해 있는 각 지자체가 협력하여 KTX 이용객 증대 방안을 마련할 필요가 있다. 연계철도 및 버스 노선에 대한 개선대안 제시 및 운행검토, 역세권 활성화에 위한 창의적 아이디어 발굴, 고속철도 이용률이 높은 기업의 역세권 입지 유도, KTX 이용승객의 구체적인 통행목적 파악, 불편사항 접수 및 개선 등을 통해 광역경제권간 이용을 증대시키기 위한 각종 방안을 마련할 필요가 있다.

V. 맺음말

KTX는 전국간 통행을 활성화하기 위해 건설한 교통시설이다. 2009년 말 기준으로 KTX 전체 구간의 이용객은 일평균 10만 3천명인데, 개통 첫해인 2004년의 5만 4천명에 비해 연평균 13.8%의 증가율을 나타내고는 있지만 당초 계획한 승객 수에는 훨씬 못 미치고 있다. KTX 이용승객이 늘어난다는 것은 지역 간의 소통이 그만큼 잘 이루어지고 있다는 것이며 지역경제가 유기적으로 돌아가고 있다는 것을 의미한다. 따라서 광역경제권의 산업뿐만 아니라 출퇴근, 업무, 회의, 여가 등의 활동을 지원하기 위한 시설로서 KTX가 어떻게 하면 이용객을 늘릴 수 있는지 대책을 수립하는 것은 매우 중요하다.

KTX 경제권 개발 방안이 제안된 이후 국토해양부에서는 'KTX 경제권 포럼'을 구성하여 KTX 경제권을 활성화하기 위한 방안을 마련하고 있다.

KTX 경제권은 KTX 역사를 중심으로 한 역세권 개발사업 보다는 광역경제권간 사람과 물자의 이동이 원활하도록 계획하여 광역경제권을 뒷받침하는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 '지역발전 5개년 계획'에서 제시하고 있는 광역경제권별 선도산업의 전·후방 연관관계를 분석하여 산업간 연계를 원활히 할 필요가 있다.

광역경제권 발전전략이 성공적으로 추진되고, 광역경제권간 연계를 통해 국가차원의 시너지 효과가 발휘되기 위해선 개별 광역경제권을 KTX라는 단단한 뼈대로 묶어줌으로써 전국이 유기적으로 연결되도록 구조화하는 작업이 필요하다. KTX를 중심으로 촘촘한 연계교통망을 구축하고 KTX 역세권을 광역경제권의 중심으로 집중 육성, 발전시켜 나간다면 지역경제를 되살리고 국가경쟁력을 한 단계 업그레이드 시키는 계기가 될 것이라 판단된다.

참고문헌

1. 경기개발연구원(2006), 광명역 활성화 방안, 광명시 외.
2. 김훈(2009), 광역경제권의 지속가능 발전을 위한 철도망 확충 방향, 월간교통, 제142호, 한국교통연구원.
3. 오재학(2009), "KTX 역세권 특성화개발 필요성과 추진전략", KTX 역세권 특성화 개발 정책 토론회, 한국교통연구원.
4. 조응래(2009), "KTX 광명역 활성화 방안", KTX 역세권 특성화 지역(경기·강원) 정책토론회, 국토해양부·경기도·강원도.
5. 지역발전위원회(2009), 지역발전과 광역경제권 전략.
6. 지역발전위원회, 지식경제부(2009), 지역발전 5개년 계획(안).