

인구감소시대 초광역 담론 변화와 5극 3특 권역별 담론 구조 분석: 비수도권 지역언론 빅데이터 분석

Changes in Megaregional Discourse and Its Structures across the Five Poles and Three Special Regions: A Big Data Analysis of Local Media

이창현 Lee Changhyun*

Abstract

This study examines supra-regional development as a policy discourse whose meaning has been shaped by changing policy contexts. Using news data collected from BIG KINDS between 2003 and May 18, 2026, it analyzes changes in news coverage, keyword selection frequency, and eigenvector centrality in keyword co-occurrence networks. The findings are threefold. First, supra-regional discourse repeatedly expanded and contracted in conjunction with shifts in national balanced development policy, with stronger coverage in the four non-capital poles after 2022. Second, the discourse shifted from industrial and functional linkages to broader regional formation and, more recently, to institutional and administrative integration. Third, the four poles were structured around cross-provincial regions and core policy terms, whereas the three special self-governing provinces showed lower levels of discourse and were organized mainly around individual cities, regional hubs, and spatial axes. These findings suggest that supra-regional policy should be differentiated according to the spatial conditions of each region.

Keywords: Supra-regional Development, Five Poles and Three Special Regions, Balanced Growth, Megacity, Administrative Integration, News Big Data

I. 서론

최근 한국 사회에 모처럼 반가운 인구 지표가 등장했다. 통계청이 발표한 「2026년 4월 인구동향」에 따르면, 4월 전국 출생아 수는 2만 4,521명으로 지난해 같은 달보다 3,734명(18%) 늘었다. 이는 1981년 관련 통계 작성 이후 가장 높은 수치(4월 증가율 기준)이며, 출생아 규모 또한 2019년 4월 이후 가장 많았다. 합계출산율도 0.93명으로 1년 전보다 0.13명 상승하

였다(서연옥 2026).

그러나 이 지표를 지역별로 나누어 보면 사정이 달라진다. 출생아 수는 전국 17개 시·도에서 모두 증가하였으나, 그 증가는 수도권에 뚜렷하게 쏠려 있었다. 4월 수도권의 출생아 수는 1만 3,595명으로 전국의 55.4%를 차지하였고 서울·인천·경기가 자연감소에서 벗어나거나 자연증가로 돌아선 반면 부산·경북·전남 등 지방에서는 여전히 인구감소가 이어졌다. 인구 회복의 조짐마저 수도권을 중심으로 나타나고 있

* 전북특별자치도 기획조정실 균형발전팀 전문연구원 | Research Fellow, Balanced Development Team, Office of Planning and Coordination, Jeonbuk State Government | eechanghuyn@gmail.com

는 것이다(안광호 2026; 조태현 2026).

이러한 쏠림은 출생에 국한되지 않는다. 청년 인구의 이동에서 수도권 집중은 더 오랜 기간에 걸쳐 누적되어 왔다. 전체 청년 가운데 수도권에 차지하는 비중은 2008년 51.6%(607만 7,364명)에서 2019년 53.8%(571만 2,449명), 2025년 56.1%(542만 9,033명)로 꾸준히 높아졌다. 청년의 절대 규모가 줄어드는 가운데서도 수도권으로의 집중도는 오히려 강화되고 있는 것이다(김형엽 2026). 더구나 이 흐름은 쉽게 뒤집히지 않는다. 김지수, 허문구, 유이선(2025)에 따르면 수도권에서 비수도권으로 이주한 청년 가운데 정착에 이른 비율은 21.3%에 그쳤고 비수도권으로 이동한 청년의 34.9%는 2년 안에 다시 수도권으로 되돌아왔다. 이러한 흐름이 누적되면서 2019년 처음으로 비수도권 인구를 넘어선 수도권 인구는 이후 매해 격차를 벌려, 현재 그 차이는 104만 5,910명에 이른다.

문제는 이러한 수도권 집중이 단순한 인구 분포의 문제에 머물지 않는다는 데 있다. 사람과 자본, 기술이 수도권에 집중될수록 수도권과 비수도권의 생산성 격차는 벌어지고 이 격차는 다시 소득과 일자리의 격차로 이어진다. 그리고 벌어진 격차는 다시 인구를 수도권으로 끌어당긴다. 사람이 떠나 생산성이 떨어지고 생산성이 떨어져 일자리가 사라지며, 일자리가 사라져 다시 사람이 떠나는 악순환이 고착되는 것이다(이동우 2026). 지역경제가 축소되는 이 구조를 끊어내지 못하는 한, 인구의 일시적 반등은 수도권의 회복으로 귀결될 뿐 국토 전체의 균형으로 이어지기 어렵다.

이러한 상황에서 2025년 출범한 이재명 정부는 기존의 균형발전 정책과 결을 달리하는 접근을 모색하고 있다. 과거의 균형발전이 수도권 집중에 따른 지역 간 격차를 '완화'하는 데 초점을 맞추고 지방을 지원의 대상으로 인식하였다면, 현 정부는 균형발전을 형평성 차원의 시혜가 아니라 국가의 새로운 성장전략으로 재정립하고자 한다. 이는 '균형발전'에서 '균형

성장'으로의 패러다임 전환으로서, 지역을 지원의 대상이 아니라 국가 성장을 견인하는 주체로 격상하려는 시도다(이태영 2026). 이러한 정부의 기조에 따라 2026년 6월 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」은 「지방자치분권 및 균형성장에 관한 특별법」으로 개정되었다.

균형성장 전략의 구체적 윤곽은 권역별 성장엔진의 구축에서 드러난다. 정부는 지역의 산업을 이끌 앵커기업을 유치하여 이를 중심으로 권역별 성장엔진을 구축하고, 그 육성을 위해 규제특례와 맞춤형 지원을 묶은 메가특구를 지정한다는 구상을 제시하였다(지방시대위원회 2026). 현대자동차그룹이 새만금 일원에 9조 원 규모의 투자를 결정하고(정지서 2026), 삼성전자와 SK하이닉스가 광주·전남에 800조 원의 대규모 투자를 단행하기로 한 것(배지연·박종오 2026)은 이러한 방향이 현실의 투자로 이어지고 있음을 보여준다.

나아가 정부는 균형성장의 공간적 실현을 위한 핵심 전략으로 '5극 3특'을 제시하였다. 5극 3특은 기존 17개 시·도 단위로 분절되어 추진되던 지역정책을 초광역 단위로 재편·연계함으로써, 수도권 일극 중심의 국토구조를 다극적 성장체계로 전환하려는 공간전략이다. 이러한 구상은 이재명 대통령의 「10대 정책공약」 제6호 '세종 행정수도과 5극 3특 추진'과 국정과제 49번 '5극 3특과 중소도시 균형성장'에 명시되어 있으며, 「5극 3특 국가균형성장 추진전략 설계도」를 통해 3대 분야 11개 전략과제와 144개 세부과제로 구체화되었다. 3대 분야는 경제권·생활권·행재정으로, 경제권에서는 권역별 성장엔진과 산업·인재·혁신 거점의 집중을 통해 규모의 경제를 형성하고, 생활권에서는 교통망을 기반으로 주거·교육·의료·문화를 연결·확산하며, 행재정 측면에서는 이를 뒷받침하는 제도적 기반을 마련하는 것을 내용으로 한다(지방시대위원회 2025).

그러나 이러한 구상이 실제 정책수단으로 옮겨지는 과정에서 초광역의 의미는 일관되게 나타나지 않는다. 우선 행정적 추진수단에서 초광역은 사실상 행정통합으로 구체화된다. 정부는 생활권·경제권 단위의 연계·협력을 위해 통합·연합·공동협력 등 지역 여건에 따른 다양한 추진방식을 제시하고 있으나, 이 가운데 행정통합에 대해서는 연간 최대 5조 원, 4년간 최대 20조 원 수준의 재정지원과 통합특별시 위상 강화, 공공기관 우선 이전 등의 인센티브가 마련되어 있다(국무조정실 2026). 경제권과 생활권의 연결·확산을 포괄하는 초광역 전략이 행정적 추진 단계에서는 통합이라는 특정 방식으로 좁혀지고 있는 것이다.

재정지원체계에서도 초광역의 적용범위를 둘러싼 문제가 나타난다.

재정지원체계에서 초광역의 적용범위는 시·도 경계를 넘어서는 권역으로 설정된다. 정부는 「지방자치분권 및 균형성장예 관한 특별법」 개정을 통해 지역 균형발전특별회계에 초광역특별계정을 신설하여 초광역협력사업의 재정지원 기반을 마련하였다. 다만 같은 법 제2조 제7호는 초광역권을 2개 이상의 지방자치단체가 상호 협의하여 설정하거나 특별지방자치단체가 설정한 권역으로서 시·도의 행정구역에 넘어서는 권역으로 정의하고 있다. 이에 따르면 단일 광역자치단체 내부의 거점 간 연계만으로는 현행법상 초광역권의 요건을 충족하기 어려우며, 이러한 제도적 조건으로 인해 초광역특별계정에서 3특의 포함 여부와 지원방식이 불명확하다는 문제 또한 제기된 바 있다(천지은, 김재구, 이성재, 유승수 2025).

이처럼 초광역은 하나의 국가 공간전략으로 제시되고 있지만, 실제 정책에서는 추진방식과 적용범위가 서로 다르게 나타난다. 이러한 차이는 결국 ‘초광역’이 무엇을 의미하며 어떠한 범위와 방식으로 적용되어야 하는가라는 질문으로 이어진다. 더구나 5극은 복수의 시·도가 연계되는 초광역권으로 구성되는 반

면 3특은 각각 하나의 특별자치도로 구성된다는 점에서, 초광역이 놓이는 공간적·제도적 조건 자체가 권역에 따라 다르다.

이에 본 연구는 다음 세 가지 질문에 답하고자 한다. 첫째, 초광역 담론의 보도 양상은 시기별로 어떻게 변화해 왔는가. 둘째, 초광역 담론을 구성하는 핵심 키워드와 담론 구조는 정부별로 어떻게 변화해 왔는가. 셋째, 4극과 3특의 초광역 담론은 어떠한 차이를 보이며, 이러한 차이는 각 권역의 공간적·제도적 조건과 어떻게 연결되는가. 이때 권역별 비교에서는 5극 가운데 수도권을 제외한 4극과 3특을 분석 대상으로 한다. 수도권은 5극 체계에 포함되어 있으나, 수도권 일극 집중의 중심이자 비수도권 초광역 정책이 대응하고자 하는 공간이라는 점에서 다른 권역과 정책적 위치가 상이하기 때문이다. 이를 통해 본 연구는 초광역 담론의 시기별 변화와 권역별 담론 구조를 규명하고, 비수도권 4극과 3특의 공간적·제도적 조건을 고려한 초광역 정책의 시사점을 도출하고자 한다.

II. 이론적 고찰

1. 초광역의 개념적 모호성과 담론적 접근

‘초광역’은 국어사전에 등재되지 않은 말이다. 학술적으로 엄밀하게 정의된 개념이라기보다 정책 현장에서 형성된 일종의 정책적 신조어에 가깝다(국토연구원 국토용어사전). 이 점은 초광역을 다루는 방식에 중요한 함의를 지닌다. 사전적·규범적 정의가 부재한 개념은 그 의미를 선형적으로 확정하기 어려우며 그 단어가 누구에 의해, 어떤 맥락에서, 어떻게 사용되어 왔는지를 추적할 때 그 의미가 드러날 수 있기 때문이다.

따라서 본 연구는 초광역을 고정된 실체나 합의된 개념으로 전제하지 않고 매 시기 정책적 필요에 따라 그 내용이 새롭게 채워지는 일종의 정책적 구성물

(policy construct)로 본다. 다시 말해 초광역은 그 자체로 일관된 정의를 갖는 대상이 아니라, 특정 시기의 정책 담론 속에서 의미가 구성되고 변형되며 또 소멸하는 담론적 산물이다. 이러한 관점에서 본 연구는 ‘초광역이 그동안 무엇으로 이야기되어 왔는가’를 경험적으로 규명하는 데 초점을 둔다.

본 연구가 초광역 관련 기사 텍스트를 대상으로 키워드의 선정 빈도와 중심성을 분석하는 담론 분석의 방법을 택한 이유가 여기에 있다. 선정 빈도가 특정 시기에 초광역 담론이 무엇을 중심으로 형성되었는지를 양적으로 보여준다면, 중심성은 그 키워드가 담론 구조에서 차지하는 위상을 드러냄으로써 초광역이라는 단어에 어떤 의미가, 어떻게 결합되어 왔는지를 포착하게 해 준다.

2. 초광역 담론의 등장과 전개

초광역이라는 용어는 1992년 기사에서 처음 확인된다. 해당 기사는 서울이 주변의 인구와 자원을 흡수하는 상황을 지적하면서, 수도권 지역의 광역적 행정수요에 대응하기 위해 둘 이상의 광역자치단체에 걸치는 ‘초광역 행정기능’을 공동으로 처리할 수도권 연합지방정부의 설치를 제안하였다(김기옥 1992). 구체적인 제도 구상은 오늘날과 차이가 있으나, 30여 년 전에도 수도권 집중이 이미 문제로 인식되었고 그 해법으로 초광역 단위의 협력이 제기되었다는 점은 주목할 만하다. 이처럼 초광역은 초기 논의에서부터 균형발전의 문제의식과 맞닿아 있었다고 할 수 있다. 그렇다면 초광역은 이후 우리나라 균형발전 정책 속에서 어떻게 논의되고 전개되어 왔는가. 이하에서는 균형발전이 국정과제로 본격화된 노무현 정부 이후, 정부별 균형발전 정책 속에서 초광역이 어떠한 방식으로 논의되어 왔는지를 검토한다.

초광역이 균형발전 정책의 언어로 본격화된 것은

노무현 정부부터다. 노무현 정부는 수도권 일극 집중을 국가적 문제로 규정하고 「국가균형발전 특별법」 제정과 국가균형발전위원회 설치를 통해 균형발전을 국정 의 핵심 과제로 격상하였다. 이를 공간적으로 구현하기 위해 산업과 연구개발 기능을 특정 거점에 결집하는 초광역적 산업 클러스터 조성을 추진하였으며, 이와 함께 행정중심복합도시·혁신도시·기업도시 등 비수도권에 새로운 성장거점을 조성하였다(국가균형발전위원회 2004).

이명박 정부는 균형발전의 목표를 지역의 글로벌 경쟁력 강화로 설정하고 행정구역을 넘어서는 규모의 경제와 네트워크 경제를 실현하고자 하였다(송우경 2017). 이를 위해 전국을 5+2 광역경제권으로 묶고 여기에 초광역개발권과 기초생활권을 더한 3차원적 지역발전전략을 추진하였다(지역발전위원회 2009). 특히 초광역개발권은 국내 광역권 간 연계와 인근 국가와의 협력을 통해 글로벌 경쟁력을 강화하고 서해안·남해안·동해안 등의 초광역벨트를 육성하는 것을 주요 내용으로 하였다. 이 과정에서 초광역은 지역발전 전략을 구성하는 공식적인 정책 용어로 자리 잡았다.

박근혜 정부에서는 균형발전의 초점이 광역적 통합에서 생활권 단위의 연계로 이동하였다. 기존의 균형발전이 거대담론 중심으로 추진되어 주민의 삶의 질 개선에 충분히 대응하지 못하였다고 보고 정책 대상을 주민의 일상생활 공간인 지역행복생활권으로 전환하였다. 지역행복생활권은 시·군 단위 생활권을 기초로 인접 지방자치단체 간 기능 분담과 연계·협력을 통해 생활서비스의 접근성과 주민의 삶의 질을 높이는 방향을 지향하였다(지역발전위원회 2013).

문재인 정부에 이르러 초광역은 다시 균형발전 정책의 중심 의제로 부상하였다. 문재인 정부는 수도권과 지방의 격차 심화를 국가 발전의 위협으로 인식하고 분권·포용·혁신을 가치로 하는 균형발전 정책을 추진하였으며, 임기 후반인 2021년 ‘초광역협력 지원전

략'을 발표하고 관련 법령을 개정하여 초광역권 정책의 제도적 기반을 마련하였다. 이러한 정책 전환을 상징적으로 보여준 것은 부산·울산·경남을 하나의 생활·경제권으로 묶으려는 부울경 메가시티 구상이었으며, 이를 통해 초광역은 광역자치단체 간 연계·협력에 기반한 메가시티 구상으로 구체화되었다.

윤석열 정부는 '대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대'를 국정목표로 제시하고 메가시티 조성과 초광역권 기반 신산업 육성 등을 국정과제로 설정하였다. 또한 자치분권과 균형발전 관련 제도를 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」으로 통합하고 지방시대위원회를 출범시켜 초광역권 발전계획을 포함하는 지방시대 종합계획의 수립 기반을 마련하였다. 아울러 이 시기에 강원특별자치도(2023)와 전북특별자치도(2024)가 출범하면서 '3특'의 제도적 윤곽이 갖추어졌다.

이와 함께 전국을 다수의 초광역권과 특별자치도로 재편하려는 정치적 구상도 구체화되었다. 부울경·충청권·광주전남·대구경북·수도권을 다섯 축으로 삼고 여기에서 제외된 강원·전북·제주를 특별자치도로 묶는 '5극(極)+3특(特)'이 더불어민주당의 대선 공약으로 제시되었다. 그 이전에도 이낙연 의원의 '4메가시티+4특별광역권' 구상과 김두관 의원의 '5극+2특' 제안 등 유사한 형태의 국토공간 재편 논의가 이어져 왔다(작은변화연구소 2024).

3. 초광역 선행연구 검토 및 연구의 차별성

초광역에 관한 선행연구는 크게 초광역 연계 연구와 초광역 산업 연구로 구분할 수 있다.

우선 초광역 연계 연구는 제도적, 행·재정적 연계에 관한 연구와 공간적 연계에 관한 연구로 나누어 살펴볼 수 있다. 제도적, 행·재정적 연계 연구로 박경현, 이윤석, 허동숙, 최예슬 외(2020)는 초광역의 개념과

이론을 고찰하고 정부별 초광역 정책을 검토한 뒤 영국·미국 등의 해외 사례 분석을 통해 초광역권 육성을 위한 기본방향과 5대 요소를 제안하였다. 박경현, 서연미, 윤영모, 신휴석 외(2024)는 초광역권에 대한 인식 구조와 거버넌스 운영 실태를 분석하여 행정조직, 계획수립체계, 사업발굴, 예산 및 집행체계, 법률적 지원체계 등 거버넌스 개선방안을 도출하였다. 박진경, 김도형, 김민영, 양원탁 (2024)은 초광역권이 설정되고 발전계획이 수립되는 상황에서 지역 간 상호연대와 협력을 통한 규모의 경제와 시너지 창출 방안을 모색하고 행정구역을 넘어선 지역 간 연대·협력 활성화와 이를 뒷받침할 제도적 지원 대책을 제안하였다.

다음으로 메가시티 등 공간 단위의 연계에 초점을 맞춘 연구로 윤영모, 박경현, 박종일, 이혜민 외(2025)는 메가시티 이론과 해외 정책동향을 검토하고, 광주·전남, 대구·경북, 부울경, 충청권을 대상으로 현황과 공간구조 특성을 분석하여 초광역권 실현을 위한 메가시티 공간전략을 제안하였다. 박경현, 윤영모, 정우성, 고사론(2022)은 초광역권 해외 사례 분석과 공간 네트워크에 대한 실증 분석을 통해 초광역권 추진을 저해하는 장애 요인을 진단하고 정책 개선방안을 제시하였다. 박경현, 고사론, 이소현, 신휴석 외(2023)는 초광역권의 인구 및 공간 위계 변화, 지역경쟁력 및 인구 선호도, 기업거래 네트워크, 주민 인식 등을 분석하여 통합적 지역발전을 위한 단계적 초광역권 육성방안을 제시하였다.

초광역 산업 연구는 지역별 핵심산업을 육성하고 이를 권역 차원의 성장전략으로 구체화하기 위한 방안으로 초광역을 제시한다. 유현아, 조은주(2025)는 5극 3특을 실효성 있게 추진하기 위해 분산적·중첩적으로 운영되는 현행 특구 체계를 초광역권별로 연계·재편하는 정책 방향을 도출하고, 권역별 성장엔진을 중심으로 한 지역산업 가치사슬 설계, 디지털 전환을 통한 산업 고도화, 초광역 클러스터 및 광역인프라

확보의 3대 추진 방향을 제시하였다. 송우경, 이상호 (2025)는 5극 3특의 초광역권 기반 성장엔진 추진을 위한 신성장 대표산업 육성의 의미를 국가적·지역적 관점에서 살피고 지역의 자율성 및 수용성, 초광역 단위의 혁신생태계 조성 등 중장기적으로 일관성 있는 정책 추진 방안과 추진체계 구축 및 법제도 정비 사항을 제시하였다.

이러한 선행연구들은 각각 중요한 학술적·정책적 기여를 지니고 있으나, 본 연구의 문제의식에 비추어 볼 때 일정한 한계도 확인된다. 먼저 초광역 산업 연구는 핵심산업의 육성과 확산을 위한 이론적·규범적 방향을 제시하는 데 주로 집중한다. 따라서 실제 각 지역에서 초광역이 어떠한 맥락에서 논의되고 의미화되어 왔는지를 규명하는 데까지는 나아가지 못한다.

이러한 한계는 초광역 연계 연구에서도 충분히 해소되지 않는다. 초광역 연계 연구는 국내 정책과 해외 사례를 분석하면서 초광역권 형성을 위한 제도적·행정적 기반과 공간적 연계 방향을 제시해 왔다. 그러나 정책적으로 제시된 초광역이 지역에서 어떠한 의미와 연계 방식으로 논의되어 왔는지를 규명하기보다, 바람직한 초광역의 상(像)을 제시하는 데 상대적으로 무게를 두는 경향이 있다. 공간적 연계 연구 또한 시민의 실제 일상을 기반으로 초광역 구조를 제시한다는 점에서 의의가 있으나, 분석의 초점은 광주·전남, 부울경 등 복수의 시·도를 연계하여 초광역권을 형성하는 5극형 모델에 주로 맞추어져 있다. 이에 비해 각각 하나의 광역자치단체로 구성된 전북·강원·제주에서 초광역이 어떠한 공간적 관계와 방식으로 논의될 수 있는지에 대해서는 상대적으로 충분히 다루어지지 않았다.

이에 본 연구는 다음과 같은 차별성을 지닌다.

첫째, 정부별 초광역 담론을 구성하는 핵심 키워드

와 담론 구조의 변화를 분석함으로써, 초광역이 시기별 정책 맥락 속에서 실제로 어떠한 의미로 논의되어 왔는지를 규명한다.

둘째, 수도권을 제외한 4극과 3특의 초광역 담론을 비교하여 두 권역에서 초광역이 어떻게 논의되어 왔으며 그 담론 구조가 어떠한 차이를 보이는지를 밝힌다.

III. 분석 방법 및 자료

1. 분석방법

본 연구는 서론에서 제기한 세 가지 연구질문에 대응하여 세 단계로 분석을 진행한다.

첫째, 초광역 담론의 보도 양상이 시기별로 어떻게 변화해 왔는지를 분석한다. 전국 104개 언론사의 초광역 관련 기사 수를 통해 장기적인 보도 추이를 파악한다. 또한 권역별로 선정한 14개 지역신문을 대상으로 연도별·권역별 보도량을 비교한다. 이때 전체 기사 수의 차이를 보정하기 위해 초광역 관련 기사 수를 전체 기사 10만 건당 기사 수로 환산하였다.

둘째, 초광역 담론을 구성하는 핵심 키워드와 담론 구조가 정부별로 어떻게 변화해 왔는지를 분석한다. 전국 104개 언론사의 초광역 관련 기사를 대상으로 키워드 선정 빈도와 중심성을 분석하여 정부별 담론의 변화 양상을 살펴보았다.

셋째, 수도권을 제외한 4극과 3특의 초광역 담론을 비교한다. 권역별로 선정한 14개 지역신문을 대상으로 동일하게 키워드 선정 빈도와 중심성을 분석하여 권역별 초광역 담론의 차이를 살펴보았다.

키워드 분석에는 BIG KINDS가 기사별로 제공하는 특성추출(가중치순 상위 50개) 자료를 활용하였다¹⁾. 먼저 BIG KINDS에서 ‘초광역’을 검색하여

1) BIG KINDS의 ‘특성추출’은 기사 내 명사 중 TextRank 알고리즘으로 중요도가 높은 키워드를 추출한 결과로, 단순 출현빈도와 구별됨.

분석 대상 기사를 내려받고 각 기사에 포함된 특성추출 키워드를 수집하였다. 하나의 기사에는 중요도에 따라 최대 50개의 키워드가 제시되며, 본 연구는 이를 정부별·권역별로 구분하여 하나의 키워드 자료로 구축하였다.

다음으로 수집된 키워드에 전처리를 실시하였다. 분석 목적과 직접 관련되지 않는 용어를 제외하고 동일한 지역이나 개념을 지칭하는 표기 변형과 동의어는 대표어로 통합하였다.²⁾ 동일·유사한 사안이 여러 기사에서 반복적으로 보도된 경우에는 이를 하나의 기사로 통합하지 않았다. 동일한 사안이 반복적으로 보도되고 특정 키워드가 여러 기사에서 주요 특성어로 선정되는 현상 자체가 해당 시기 언론에서 그 사안이 중요하게 다루어진 정도를 보여준다고 판단하였기 때문이다.

전처리된 특성추출 키워드를 바탕으로 선정 빈도와 중심성을 산출하였다. 선정 빈도는 기사 원문에서 해당 단어가 출현한 횟수가 아니라, 해당 키워드가 주요 특성어로 선정된 기사 수를 의미한다. 이를 통해 정부별·권역별로 어떠한 키워드가 초광역 담론에서 지속적으로 중요하게 다루어졌는지를 파악하였다.

중심성 역시 동일한 특성추출 키워드를 바탕으로 분석하였다. 각 키워드를 노드(node)로 설정하고, 동일 기사의 특성추출 목록에 함께 포함된 키워드 간 공출현 관계를 엣지(edge)로 구성하였다. 두 키워드가 함께 선정된 기사 수를 연결의 가중치로 설정하였으며, 공출현이 2회 미만인 키워드 쌍은 분석에서 제외하였다.³⁾ 이렇게 구축한 네트워크에서 고유벡터

중심성(eigenvector centrality)을 산출하였다. 고유벡터 중심성은 해당 키워드의 연결 정도와 연결된 다른 키워드의 중심성을 함께 반영하므로, 초광역 담론의 네트워크에서 구조적으로 중요한 위치를 차지하는 키워드를 파악하는 데 활용하였다.⁴⁾

2. 분석자료

본 연구의 분석자료는 한국언론진흥재단의 뉴스 빅데이터 분석시스템 BIG KINDS에서 수집하였다. 검색어는 '초광역'으로 설정하고, 해당 키워드가 기사 제목 또는 본문에 포함된 기사를 수집 대상으로 삼았다. 분석기간은 초광역이 균형발전 정책의 언어로 본격화된 노무현 정부 출범 시점인 2003년 1월 1일부터 2026년 5월 18일까지이며, 수집한 자료는 연구목적에 따라 전체 초광역 기사와 4극·3특 기사로 구분하였다.

첫째, 전체 초광역 기사는 BIG KINDS에 기사를 제공하는 104개 언론사를 대상으로 수집한 총 32,469건이다. 이 가운데 실제로 기사가 검색된 언론사는 101개이며, 시기에 따라 47개에서 99개까지 편차를 보인다. 이 자료는 초광역 관련 보도의 시기별 변화와 정부별 핵심 키워드 및 담론 구조를 분석하는데 활용하였다.

둘째, 4극·3특 기사는 권역별로 2개씩 선정한 14개 지역신문의 초광역 관련 기사 총 6,642건을 수집하였다. 지역신문 선정에는 세 가지 기준을 적용하였다. 먼저 중앙 종합일간지는 서울 중심의 시각을 반영하

2) 전처리 과정에서 준거항, 표집 단위어, 행위자, 일반어, 분석대상·범위 지시어의 다섯 유형으로 구분한 227개 용어를 제외함. 동일한 지역이나 개념을 지칭하는 표기 변형 및 동의어는 대표어로 통합함.

3) 네트워크의 엣지 가중치는 두 키워드가 동일 기사의 특성추출 목록에 함께 포함된 기사 수로 설정함. 분석에는 Python의 networkx 패키지를 활용함.

4) 연결중심성은 직접 연결된 키워드의 정도, 매개중심성은 다른 키워드 간 연결을 매개하는 정도, 근접중심성은 다른 키워드에 대한 접근성을 나타냄. 본 연구에서는 연결된 주요 키워드의 구조적 중요성까지 함께 고려할 수 있는 고유벡터 중심성을 활용함.

는 경향이 강해 각 지역의 인식을 포착하는 데 한계가 있으므로 제외하였다. 다음으로 권역 간 기사 수의 형평성을 확보하기 위해 분석기간 동안 BIG KINDS에 기사가 지속적으로 수록된 신문을 대상으로 하였다. 마지막으로 해당 지역에서의 대표성을 고려하였다. 해당 자료는 4극과 3특의 보도 양상과 담론 구조를 비교하는 데 활용하였다. 구체적인 분석 대상 신문사는 <표 1>과 같다.

표 1 권역별 분석 대상 지역 신문

구분	선정 신문사
4극	동남권 (부산, 울산, 경남) 부산일보, 경남도민일보
	대경권 (대구, 경북) 영남일보, 매일신문
	충청권 (충남, 충북, 세종) 중부매일, 충청투데이
	호남권(광주, 전남) 광주일보, 전남일보
3특	제주특별자치도 제민일보, 한라일보
	강원특별자치도 강원일보, 강원도민일보
	전북특별자치도 전북일보, 전북도민일보

IV. 분석 결과

1. 초광역 담론의 시기별 보도 양상

<부표 1>에서 초광역 관련 보도는 2008년을 전후한 첫 번째 확산, 2010년대의 위축, 2020년 이후의 재확산이라는 흐름을 보인다. 전국 초광역 기사는 2007년 103건에서 2008년 1,174건으로 급증한 뒤 2009~2010년에도 1천 건 이상을 유지하였다. 이후 감소하여 2013~2019년에는 낮은 수준에 머물렀으나, 2020년 973건을 시작으로 2021년 4,351건, 2022년 4,692건으로 다시 크게 증가하였다. 즉 초광역 담론은 점진적으로 확대되기보다 특정 시기에 집중적으로 부상하고 위축되는 양상을 반복해 왔다.

이러한 변화는 II장에서 살펴본 정부별 초광역 정책의 변화와 밀접하게 맞물린다. 2008년의 증가는

이명박 정부의 5+2 광역경제권과 초광역개발권 추진 시기와 일치하며, 박근혜 정부에서 정책의 중심이 지역행복생활권으로 이동한 이후에는 보도량도 크게 감소하였다. 이후 문재인 정부에서 메가시티와 초광역협력이 다시 주요 의제로 등장하고 2021년 ‘초광역협력 지원전략’과 관련 제도적 기반이 마련되면서 보도량도 급증하였다. 이후에도 초광역권과 메가시티, 5극 3특으로 정책이 이어지면서 높은 수준의 보도가 지속되고 있다. 초광역 담론의 확대와 위축이 정부의 정책 의제화 시점과 반복적으로 맞물린다는 점은 초광역이 중앙정부의 균형발전 정책 변화에 민감하게 반응해 온 담론임을 보여준다.

4극과 3특에서도 이러한 시기적 흐름은 대체로 유사하게 나타난다. 2008년과 2020~2021년에 두 집단 모두 보도량이 크게 증가하였고 2010년대에는 함께 감소하였다. 다만 보도의 강도에서는 차이가 나타나며, 특히 2022년 이후 그 차이가 뚜렷해진다. 분석기간 전체에서 4극은 전체 기사 10만 건당 62.1건, 3특은 31.5건으로 나타났으며, 2022년에는 각각 270.0건과 113.9건으로 격차가 크게 확대되었다. 이후에도 4극이 상대적으로 높은 수준을 유지하였다. 주목할 점은 이러한 격차가 초광역 담론에서 통합이 본격적으로 제도화되기 시작한 시기와 맞물린다는 것이다. 문재인 정부에서 메가시티를 중심으로 통합 논의가 확대되었다면, 2022년 출범한 윤석열 정부에서는 특별연합 등 복수 시·도의 제도적 결함이 초광역의 주요 방식으로 부상하였다. 따라서 4극과 3특은 초광역 의제의 부상과 위축이라는 큰 흐름은 공유했지만, 초광역이 복수 시·도의 연계에서 통합으로 구체화될수록 그 담론은 4극에서 상대적으로 더 강하게 나타났다고 볼 수 있다.

4극 내부에서도 차이가 나타난다. 초광역 관련 기사 절대 건수는 부울경이 1,571건으로 가장 많았으나, 전체 기사량을 고려한 상대적 보도량은 광주·전남이

10만 건당 92.8건으로 가장 높았다. 특히 문재인 정부 시기에도 2021년 부울경의 초광역 기사는 205건으로 광주·전남의 160건보다 많았지만, 전체 기사 10만 건당 보도량은 각각 176.1건과 372.7건으로 광주·전남이 크게 높았다. 이는 부울경이 초광역 정책의 대표적 사례로 부각된 시기에도 광주·전남에서는 초광역이 지역언론의 주요 의제로 상대적으로 강하게 다루어지고 있었음을 보여준다. 최근에는 충청과 대구·경북에서도 보도량이 빠르게 증가하면서 초광역 논의가 4극 전반으로 확산되는 양상이 나타난다.

3특에서는 강원·전북과 제주 사이의 차이가 두드러진다. 분석기간 전체에서 강원과 전북은 전체 기사 10만 건당 약 37~38건으로 유사한 수준을 보인 반면, 제주에는 6.1건에 머물렀다. 이러한 차이는 최근에도 지속되어 문재인 정부 후반부터 강원과 전북의 초광역 보도가 크게 증가한 반면 제주에서는 상대적으로 낮은 수준이 이어졌다. 이는 3특의 초광역 논의가 4극보다 전반적으로 약한 가운데, 인접 광역자치단체와의 연계가 제한적인 제주에서 특히 낮게 나타나는 점에서 주목된다. 이러한 결과는 초광역이 단순한 권역 내부의 연계를 넘어 행정구역을 초월한 지역 간 관계와 관련되어 있을 가능성을 보여준다.

2. 초광역 담론의 변화: 연계에서 통합으로

〈부표 2〉를 시계열적으로 살펴보면 초광역 담론의 중심은 산업·기능의 연계에서 광역적 공간구성으로 확대되고, 최근에는 제도적·행정적 통합으로 이동하는 흐름을 보인다. 다만 이러한 변화가 정부별로 단선적으로 이어진 것은 아니며, 정책기조에 따라 초광역 담론이 확대되거나 위축되고 그 중심 개념도 달라졌다.

노무현 정부에서 초광역 담론의 중심에는 ‘클러스터’가 있었다. 클러스터는 빈도 352회, 중심성 0.55로 모두 가장 높았으며, 자동차·네트워크·협의회 등이

함께 상위에 나타났다. 이는 당시 초광역이 행정구역의 재편보다는 산업과 연구개발 기능을 여러 지역에 걸쳐 연계하고 특정 거점에 결집하는 방식으로 논의되었음을 보여준다. 즉 초기 초광역 담론의 핵심은 산업과 기능을 연결하는 기능적 연계에 있었다.

이명박 정부에서는 이러한 기능적 연계가 보다 명확한 광역적 공간 단위로 확대된다. 빈도에서는 클러스터가 590회로 여전히 가장 많았지만, 중심성은 남해안(0.34)이 가장 높았고 광역경제권(0.27), 동남권(0.25), 동해안(0.24) 등 시·도 경계를 넘어서는 권역어가 네트워크의 중심에 위치하였다. 일본·후쿠오카·동북아 등의 키워드도 상위에 나타났다. 이는 클러스터 중심의 산업 연계가 지속되는 가운데, 초광역의 공간적 범위가 개별 거점을 넘어 복수 지역을 하나의 경제권과 권역으로 구성하는 방향으로 확장되었음을 보여준다.

박근혜 정부에서는 이러한 변화가 일시적으로 약화된다. 클러스터가 다시 빈도 162회, 중심성 0.37로 가장 높게 나타났으며, 자동차·중소기업·미니클러스터 등 산업 관련 키워드가 주요 위치를 차지하였다. 앞선 이명박 정부에서 나타났던 광역경제권과 같은 새로운 초광역 공간개념은 상위에서 두드러지지 않는다. 이는 앞서 확인한 보도량의 감소와 함께, 초광역 담론이 확장된 권역구성의 의제에서 다시 산업·지역사업 중심으로 축소된 시기였음을 보여준다.

문재인 정부에 들어서면서 초광역 담론의 중심은 크게 변화한다. 메가시티가 빈도 1,931회, 중심성 0.55로 모두 압도적인 1위를 차지하였으며, 부울경·충청권·동남권 등 구체적인 초광역 권역이 함께 상위에 나타났다. 이전의 클러스터와 광역경제권이 산업과 경제권의 연계를 중심으로 했다면, 메가시티는 복수 시·도를 하나의 광역적 도시권으로 구성하는 공간적 통합 구상을 전면에 내세웠다는 점에서 차이가 있다. 또한 특별지자체가 중심성 상위에 등장하면서 이리

한 공간 구상을 실제 제도로 뒷받침하려는 논의도 나타나기 시작하였다.

이러한 경향은 윤석열 정부에서 제도화로 이어진다. 메가시티는 빈도 2,803회, 중심성 0.53으로 계속 담론의 중심을 차지하지만, 동시에 특별법(757회), 특별지자체(752회), 특별연합(737회)이 상위 키워드로 등장한다. 중심성에서도 특별연합(0.29)과 특별지자체(0.25)가 높은 위치를 차지하고 행정통합(0.19)도 주요 연결어로 나타났다. 메가시티라는 공간적 구상이 특별연합·특별지자체 등 구체적인 법·제도적 결합방식과 연결되기 시작한 것이다. 앞 절에서 2022년 이후 4극과 3특의 보도 강도 차이가 확대된 것 역시 이러한 통합 중심의 초광역 정책이 본격화된 시기와 맞물린다.

이재명 정부에서는 이러한 통합의 성격이 더욱 직접적으로 나타난다. 빈도에서는 AI가 1,608회로 가장 높아 미래산업과 성장전략이 주요 의제로 부상하였지만, 담론 구조의 중심에는 행정통합과 특별법이 위치하였다. 행정통합은 빈도 1,221회에 중심성 0.41로 가장 높은 중심성을 보였으며, 특별법도 빈도 1,112회, 중심성 0.39로 뒤를 이었다. 반면 AI의 중심성은 0.31, 메가시티는 0.30이었다. 이는 최근의 초광역 담론이 AI와 산업 등 권역별 성장동력을 육성하는 논의와 행정통합·특별법을 통한 제도적 통합 논의가 결합되는 방향으로 전개되고 있음을 보여준다.

3. 4극과 3특의 초광역 담론 구조

1) 4극: 담론 구심의 형성과 통합의 구체화

4극의 초광역 담론에서 먼저 확인되는 것은 공간적 구성 단위이다. 충청권·동남권·남해안·부울경·호남권·대경권과 같이 시·도 경계를 넘어 복수 지역을 묶

는 권역어가 전 시기에 걸쳐 주요 키워드로 나타나며, 중심성에서도 상위를 차지한다. 이는 4극에서 초광역이 개별 지역 내부의 연계보다는 여러 시·도 간 관계를 형성하고 이를 하나의 권역으로 구성하는 문제를 중심으로 논의되어 왔음을 보여준다.

두 번째로, 초광역 정책이 뚜렷하게 부각된 시기에는 이를 대표하는 핵심 정책어가 담론 네트워크의 가장 강한 구심으로 나타난다. 노무현 정부의 클러스터는 빈도 156회·중심성 0.52, 문재인 정부의 메가시티는 301회·0.57, 윤석열 정부의 메가시티는 453회·0.53, 이재명 정부의 행정통합은 179회·0.47로 각각 빈도와 중심성 모두에서 최상위를 차지한다. 이들 키워드는 단순히 자주 언급되는 데 그치지 않고 다른 주요 키워드와 연결되는 네트워크의 중심에도 위치한다. 즉 4극에서는 초광역의 핵심 정책어가 권역별 의제들을 연결하며 담론을 조직하는 중심축으로 작동하는 경향이 나타난다. 다만 이러한 구심이 모든 시기에 동일하게 나타난 것은 아니다. 이명박 정부에서는 남해안·광역경제권·동남권·충청권·호남권·대경권 등 여러 권역어가 함께 상위에 나타났으며, 박근혜 정부에서는 보도량 감소와 함께 특정 초광역 정책어의 뚜렷한 우위가 확인되지 않는다.

이처럼 특정 핵심 정책어를 중심으로 형성된 4극의 초광역 담론은 최근 여러 권역으로 동시에 확산되는 양상도 보인다. 초기에는 동남권·남해안·충청권 등 특정 권역이 시기별로 부각되었고 문재인·윤석열 정부에서는 부울경이 메가시티 논의의 대표적인 권역으로 두드러졌다. 이재명 정부부터는 충청권(110회)·부울경(94회)·호남권(74회)·대경권(71회)이 모두 빈도 상위에 위치한다. 이는 특정 선도 권역을 중심으로 두드러졌던 초광역 담론이 최근에는 4극의 여러 권역에서 동시에 주요하게 나타나는 방향으로 확산되고 있음을 보여준다.

2) 3특: 낮은 담론량과 지역거점 중심의 담론 형성

3특의 초광역 담론에서 가장 두드러지는 특징은 개별 거점과 공간축이 담론의 중심을 이룬다는 점이다. 정선·평창·강릉·원주·춘천·군산·익산·전주와 같은 개별 지방자치단체와 동해안·접경지역·새만금 등의 공간축·개발거점이 주요 키워드와 중심성 상위에 반복적으로 나타난다. 이명박 정부에서 동해안이 빈도 129회·중심성 0.42로 가장 높고 강릉·삼척·원주·접경지역·DMZ가 함께 나타나는 것이 대표적이다. 즉 3특에서 초광역은 도 내부의 주요 도시와 거점, 개발축을 서로 연결하면서 기존의 지역구조를 보다 넓은 공간단위로 재구성하는 방식으로 나타나고 있다.

이러한 특징은 메가시티라는 동일한 정책어가 등장했을 때 더욱 분명하게 드러난다. 문재인 정부와 윤석열 정부에서 메가시티는 각각 빈도 89회·중심성 0.45, 128회·0.52로 3특에서도 가장 강한 구심을 형성하였다. 따라서 메가시티가 3특에서 단순히 외부의 정책언어로 언급된 것은 아니다. 다만 그 내용은 부울경과 같은 시·도 간 결과와는 다른 방식으로 구체화되었다. 문재인 정부에서는 새만금·전주·강소권이, 윤석열 정부에서는 특별자치도·새만금·전주가 함께 주요하게 나타난다. 3특에서도 메가시티는 실제 초광역 구상으로 작동했지만, 그 공간적 내용은 도 내부의 복수 거점과 기능을 연계·통합하는 방식으로 형성된 것이다. 최근 이재명 정부에서도 행정통합이 상위 10개에 나타나지 않는 대신 특별자치도와 동해안·동해선·강릉·삼척 등이 높은 빈도와 중심성을 보인다는 점에서 이러한 특성이 이어지고 있다.

다만 3특에서 초광역이 지속적으로 강한 담론을 형성해 온 것은 아니다. 노무현 정부에서는 최상위 키워드인 클러스터가 10회에 불과했고 박근혜 정부에서도 20회에 그쳤다. 이 정도의 기사량에서는 중심성 구조 자체를 적극적으로 해석하기 어렵다. 이는

단순한 자료상의 한계이면서 동시에, 당시 3특에서 초광역이 지역의 주요 정책의제로 충분히 자리 잡지 못했다는 결과이기도 하다. 이후 메가시티가 국가적 정책의제로 강하게 부상하면서 비로소 3특에서도 초광역을 중심으로 한 비교적 뚜렷한 담론 구조가 형성되었다. 따라서 3특의 초광역 담론은 지속적으로 축적되어 왔다기보다, 국가 차원의 초광역 정책이 강하게 제시될 때 지역의 기존 거점과 공간구조에 결합하여 구체화되는 성격이 강하다.

또한 3특 내부에서도 이러한 담론의 형성 정도에는 뚜렷한 차이가 있다. 상위 키워드는 강원·동해안·동해선·강릉·삼척·춘천과 전북의 새만금·전주·완주를 중심으로 구성되는 반면, 제주와 관련된 키워드는 거의 나타나지 않는다. 이 차이는 ‘3특’이라는 동일한 제도적 범주 자체가 초광역 담론을 만들어내는 것은 아니라는 점을 보여준다. 강원과 전북처럼 복수의 도시·거점과 이를 연결하는 교통·개발축이 존재하는 지역에서는 이를 초광역의 언어로 재구성할 여지가 큰 반면, 제주에서는 그러한 담론이 상대적으로 약하게 형성된다. 결국 3특의 초광역은 하나의 공통된 공간모델이라기보다, 각 지역이 가진 다핵적 공간구조와 거점 간 관계를 바탕으로 서로 다른 형태로 만들어지는 초광역이라고 볼 수 있다.

V. 결론

본 연구는 2003년부터 2026년까지의 언론자료를 통해 초광역 담론의 시기별 변화와 정부별 담론 구조를 분석하고, 수도권을 제외한 4극과 3특에서 초광역이 어떠한 방식으로 구성되어 왔는지를 비교하였다.

첫째, 초광역 담론은 정부의 균형발전 정책 변화와 맞물려 확산과 위축을 반복해 왔다. 2008년을 전후해 처음 크게 부상한 이후 2010년대에는 위축되었으며, 2020년 이후 메가시티와 초광역협력이 주요 정책의

제로 등장하면서 다시 크게 확대되었다. 이러한 시기적 흐름은 4극과 3특에서 공통적으로 나타났지만, 2022년 이후에는 4극에서 상대적으로 강한 보도 양상이 나타났다. 또한 4극 내부에서도 광주·전남과 부울경 등 권역별 차이가 있었으며, 3특에서는 강원·전북에 비해 제주에서 초광역 담론이 현저히 약하게 나타났다.

둘째, 초광역 담론의 중심은 장기적으로 연계에서 통합으로 이동해 왔다. 초기에는 클러스터를 중심으로 산업과 기능을 연계하는 방식이 강조되었고 이후 광역경제권과 메가시티를 거치면서 복수 지역을 하나의 권역으로 구성하는 논의가 강화되었다. 최근에는 특별연합·특별지자체·특별법·행정통합과 같은 제도적 용어가 담론의 중심으로 부상하였다. 이러한 변화가 모든 정부에서 단선적으로 이어진 것은 아니지만, 초광역의 의미가 기능적 연계에서 공간적 권역화, 다시 제도적·행정적 통합으로 이동해 온 흐름은 분명하게 확인된다.

셋째, 4극과 3특에서는 동일한 초광역 정책이 서로 다른 담론 구조로 나타났다. 4극에서는 시·도 경계를 넘어 복수 지역을 묶는 권역어가 지속적으로 주요하게 나타났으며, 초광역의 핵심 정책어가 담론의 강한 구심으로 작동하였다. 최근에는 부울경뿐 아니라 충청권·호남권·대경권까지 주요하게 나타나면서 담론의 대상 권역도 확대되고 있다. 반면 3특은 초광역 담론량 자체가 상대적으로 적었으며, 담론이 형성될 때에는 개별 도시와 동해안·새만금 등 지역 거점과 공간축을 중심으로 구성되었다. 메가시티라는 동일한 정책어가 등장한 이후에도 이러한 특성은 유지되었고, 강원·전북과 제주 사이에서도 담론 형성 정도에 뚜렷한 차이가 나타났다.

이러한 결과는 5극 3특을 하나의 초광역 정책 틀로 추진하더라도 권역의 공간적 조건에 따라 정책수단을 달리할 필요가 있음을 시사한다. 4극에서는 복수

시·도를 연결하는 권역이 이미 초광역 담론의 기본 단위로 형성되어 있으므로 권역 간 협력과 연합, 필요한 경우 행정통합을 뒷받침하는 제도적 기반이 중요하다. 반면 3특에서는 도 내부의 복수 거점과 교통·산업·생활권을 연계하는 구조가 실제 담론의 중심을 이루고 있다. 따라서 시·도 경계를 넘어서는 권역을 전제로 하는 현행 초광역 정책을 일률적으로 적용하기보다, 3특의 경우 내부 거점 간 연계와 이를 외부 권역과 연결하는 방식까지 포함할 수 있도록 보다 유연한 정책체계를 마련할 필요가 있다. 이는 초광역을 특정한 행정통합 방식으로 한정하기보다 각 지역의 기능적 관계와 공간구조에 따라 다양한 협력방식을 인정해야 한다는 의미이기도 하다.

본 연구는 초광역을 고정된 개념으로 전제하지 않고 정부별 정책 맥락 속에서 의미가 변화해 온 담론적 구성물로 파악하고, 그 변화와 권역별 차이를 장기간의 언론자료를 통해 실증적으로 확인하였다는 점에서 의의가 있다. 다만 언론 담론이 지역주민이나 지방정부의 실제 인식과 정책행위를 직접적으로 보여주는 것은 아니며, 시기별 기사량과 3특의 상대적으로 작은 표본 역시 해석상의 한계로 남는다. 향후에는 정책문서와 관계자 인터뷰, 실제 통근·산업·교통 네트워크 등을 결합하여 담론에서 확인된 초광역의 공간구조가 실제 정책과 지역 간 관계에서 어떻게 구현되고 있는지를 검증할 필요가 있다.

• 참고문헌

References

1. 국가균형발전위원회. 2004. 제1차 국가균형발전 5개년계획 (2004~2008). 서울: 국가균형발전위원회.
Presidential Committee for Balanced National Development. 2004. *The First Five-Year Plan for Balanced National Development (2004~2008)*. Seoul: Presidential Committee for Balanced National Development.

2. 국무조정실. 2026. 통합특별시 4년 간 20조 원 파격 지원…서울시 준하는 지위 부여. 대한민국 정책브리핑, 1월 16일. Office for Government Policy Coordination. 2026. Integrated Special City to Receive Unprecedented Support of KRW 20 Trillion over Four Years… Granted Status Equivalent to Seoul. *Korea Policy Briefing*, January 16.
3. 국토연구원 국토용어사전(초광역권). <https://www.krihs.re.kr/krihsLibraryDictionary/bbsList.es?mid=a10702040000> (2026년 6월 29일 검색). KRIHS Glossary of Land and Territorial Terms (Megaregion). <https://www.krihs.re.kr/krihsLibraryDictionary/bbsList.es?mid=a10702040000> (accessed June 29, 2026).
4. 김기옥. 1992. 「地自制」와 연합지방 政府論. 중부매일, 1월 19일. Kim Kiok. 1992. Local Autonomy System and the Theory of Federated Local Government. *Jungbu Maeil*, January 19.
5. 김지수, 허문구, 유이선. 2025. 청년의 지역 이동과 정착: 일-삶-락-연 기반의 청년친화지수와 정책방향. 세종: 산업연구원. Kim Jisu, Heo Munku and Yoo Iseon. 2025. *Youth Mobility and Settlement: A Youth-Friendly Index and Policy Directions Based on Youth Settlement Virtuous Cycle Mechanism*. Sejong: Korea Institute for Industrial Economics & Trade.
6. 김형엽. 2026. 17년간 208만 명 줄어든 청년층…수도권 쏠림 56%로 되레 커져. 서울신문, 4월 6일. Kim Hyungyeop. 2026. Youth Population Decreased by 2.08 Million over 17 Years… Concentration in the Seoul Metropolitan Area Rose to 56%. *Seoul Shinmun*, April 6.
7. 박경현, 윤영모, 정우성, 고사론. 2022. 초광역권 육성을 위한 정책적 지원방안 연구. 세종: 국토연구원. Park Kyunghyun, Yoon Youngmo, Jeong Wooseong and Ko Saron. 2022. *Policy Measures to Support Mega City Region*. Sejong: Korea Research Institute for Human Settlements.
8. 박경현, 고사론, 이소현, 신희석, 정유선. 2023. 통합적 지역발전을 위한 초광역권 육성방안. 세종: 국토연구원. Park Kyunghyun, Ko Saron, Lee Sohyeon, Shin Hyuseok and Jung Yuseon. 2023. *Mega-city Development for Integrated Regional Development*. Sejong: Korea Research Institute for Human Settlements.
9. 박경현, 이운석, 허동숙, 최예슬, 정준호, 강민규. 2020. 국토 균형발전을 위한 초광역 연계 발전 방향. 세종: 국토연구원. Park Kyunghyun, Lee Yunseok, Huh Dongsuk, Choi Yeseul, Jeong Junho and Kang Mingyu. 2020. *Suggestions of Network-Based Mega Region Development for Balanced National Development*. Sejong: Korea Research Institute for Human Settlements.
10. 박경현, 서연미, 윤영모, 신희석, 전봉경, 이소현, 이효란, 김수연. 2024. 국가균형발전을 위한 초광역권 거버넌스 실태와 개선방안 연구. 세종: 국토연구원. Park Kyunghyun, Seo Yeonmi, Yoon Youngmo, Shin Hyuseok, Jeon Bongkyung, Lee Sohyun, Lee Hyoran and Kim Sooyeon. 2024. *Megacity Governance in Korea: Challenges and Policy Solutions for Balanced Development*. Sejong: Korea Research Institute for Human Settlements.
11. 박진경, 김도형, 김민영, 양원탁. 2024. 지방시대 지역주도 균형발전 추진방안 연구: 지역간 기능적 연계구조 분석을 중심으로. 원주: 한국지방행정연구원. Park Jinkyung, Kim Dohyung, Kim Minyoung and Yang Wontak. 2024. *A Study on Regional-Led Balanced Development Strategies in the Era of Decentralization and Balanced Development: Focusing on the Analysis of Functional Linkages between Regions*. Wonju: Korea Research Institute for Local Administration.
12. 배지연, 박종오. 2026. 삼전닉스, 호남에 200조 이상씩 투자…반도체 전공정 팹도 짓는다. 한겨레, 6월 24일. Bae Jiyeon and Park Jongoh. 2026. Samsung Electronics and SK Hynix to Invest More Than KRW 200 Trillion Each in Honam… Semiconductor Front-End Process Fabs Also to Be Built. *The Hankyoreh*, June 24.
13. 서연옥. 2026. 출생아 18% 급증…인구 감소 속도 절반으로 줄었다. 서울타임즈뉴스, 6월 24일. Seo Yeonok. 2026. Births Surge by 18%… The Pace of Population Decline Has Been Cut in Half. *Seoul Times News*, June 24.
14. 송우경. 2017. 2000년대 이후 지역발전정책의 회고와 新정부의 정책방향. 월간 KIET 산업경제 제227호. 세종: 산업연구원. Song Wooryung. 2017. *A Review of Regional*

- Development Policies Since the 2000s and Policy Directions for the New Government. KIET Monthly Industrial Economy no.227. Sejong: Korea Institute for Industrial Economics & Trade.*
15. 송우경, 이상호. 2025. 5극 3특 신성장 대표산업의 육성 방향. 월간 KIET 산업경제 제323호. 세종: 산업연구원. Song Wookyoung and Lee Sangho. 2025. *Directions for Fostering Representative New Growth Industries in the Five Growth Poles and Three Special Regions. KIET Monthly Industrial Economy no.323. Sejong: Korea Institute for Industrial Economics & Trade.*
 16. 안광호. 2026. 국내 인구 '수도권 집중·고령화' 심화…신생아 수는 2년 연속 증가. 경향신문, 1월 4일. Ahn Gwangho. 2026. Korea's Population Faces Deepening Seoul Metropolitan Concentration and Aging… Newborns Increase for the Second Consecutive Year. *Kyunghyang Shinmun*, January 4.
 17. 유현아, 조은주. 2025. 5극3특 실현을 위한 초광역권과 특구 제도의 연계 방향. 세종: 국토연구원. You Hyunah and Cho Eunju. 2025. *Directions for Linking Mega-regions and Special Zone Systems. Sejong: Korea Research Institute for Human Settlements.*
 18. 윤영모, 박경현, 박종일, 이혜민, 오남경, 권규상, 이성현. 2025. 국토 대전환을 위한 메가시티 정책방향 연구. 세종: 국토연구원. Yoon Youngmo, Park Kyoung Hyun, Park Jongil, Lee Hyemin, Oh Namkyoung, Kwon Kyusang and Lee Sunghyun. 2025. *Megacity Policy Direction for Grand Transition of National Territory. Sejong: Korea Research Institute for Human Settlements.*
 19. 이동우. 2026. KDI “수도권 집중 문제…생산성 격차가 인구 쏠림 주도”. 아시아경제, 1월 20일. Lee Dongwoo. 2026. KDI “Seoul Metropolitan Concentration Problem… Productivity Gap Drives Population Concentration.” *Asia Economy*, January 20.
 20. 이태영. 2026. [기획-5극3특, 균형발전 이끌까?①] ‘나눠주기’ 끝내고 ‘재배치’로…다시 그리는 ‘대한민국 성장지도’. 뉴시안, 2월 5일. Lee Taeyoung. 2026. [Special Report—Will the Five Poles and Three Special Regions Lead Balanced Development? ①] Ending “Distribution” and Moving toward “Reallocation”… Redrawing the “Growth Map of Korea.” *Newsian*, February 5.
 21. 정지서. 2026. 정부, 현대차 새만금 9조 투자 전폭지원…100년 임대·특구 추진. 연합뉴스포맥스, 5월 19일. Jeong Jiseo. 2026. Government to Fully Support Hyundai Motor's KRW 9 Trillion Investment in Saemangeum… Promoting 100-Year Lease and Special Zone Designation. *Yonhap Infomax*, May 19.
 22. 조태현. 2026. 출생아 늘고 인구 감소 줄었지만…수도권만 웃었다. 복지투데이, 6월 24일. Cho Taehyun. 2026. Births Increased and Population Decline Slowed, but Only the Seoul Metropolitan Area Benefited. *Welfare Today*, June 24.
 23. 지방시대위원회. 2025. 5극3특 국가균형성장 추진전략 설계도. 세종: 지방시대위원회. Local Era Committee. 2025. *Blueprint for the National Balanced Growth Strategy of the Five Poles and Three Special Regions. Sejong: Local Era Committee.*
 24. 지방시대위원회. 2026. 사례로 만나는 5극3특 균형성장 정책 안내서. 세종: 지방시대위원회. Local Era Committee. 2026. *A Case-Based Guide to the Balanced Growth Policy of the Five Poles and Three Special Regions. Sejong: Local Era Committee.*
 25. 지역발전위원회. 2009. 제2차 지역발전 5개년계획 (2009~2013). 서울: 지역발전위원회. Presidential Committee on Regional Development. 2009. *The Second Five-Year Plan for Regional Development (2009-2013). Seoul: Presidential Committee on Regional Development.*
 26. 지역발전위원회. 2014. 제3차 지역발전 5개년계획 (2014~2018). 서울: 지역발전위원회. Presidential Committee on Regional Development. 2013. *The Third Five-Year Plan for Regional Development (2014-2018). Seoul: Presidential Committee on Regional Development.*
 27. 작은변화연구소. 2024. 전라북도는 왜 특별자치도가 되었나? - 달라지는 것들. 지리산이음, 3월 13일. Institute for Small Change. 2024. Why Did Jeollabuk-do Become a Special Self-Governing Province? - What Will Change. *Jirisan-ieum*, March 13.

28. 지방자치분권 및 균형성장예 관한 특별법. 2026. 법률 제 21738호(2026년 6월 2일 일부개정). 제2조 제7호.
Special Act on Local Autonomy and Decentralization, and Balanced Regional Development. 2026. Act No. 21738 (partially amended June 2, 2026). Article 2, Subparagraph 7.
 29. 천지은, 김재구, 이성재, 유승수. 2025. 진정한 5극3특 국가 균형성장을 위한 제언: 초광역특별계정 내 3특 특별광역권 신설 방안. 이슈브리핑 제328호. 전주: 전북연구원.
Chun Jieun, Kim Jaegu, Lee Seongjae and Yoo Seungsoo. 2025. *Proposals for Authentic Balanced National Growth through the Five Poles and Three Special Regions: Establishing Special Mega-regions for the Three Special Regions within the Mega-regional Special Account*. Issue Brief no.328. Jeonju: Jeonbuk Research Institute.
 30. 통계청. 2026. 2026년 4월 인구동향(출생, 사망, 혼인, 이혼). 6월 24일.
Statistics Korea. 2026. Population Trends in April 2026: Births, Deaths, Marriages, and Divorces. June 24.
-
- 논문 접수일: 2026. 7. 1.
 - 심사 시작일: 2026. 7. 21.
 - 심사 완료일: 2026. 9. 9.

요약

본 연구는 초광역을 시기별 정책 맥락 속에서 의미가 구성되는 정책적 담론으로 보고, 2003년부터 2026년 5월 18일까지 BIG KINDS에서 수집한 언론자료를 활용하여 초광역 담론의 변화와 권역별 구조를 분석하였다. 기사 수와 키워드 선정 빈도, 키워드 간 공출현 네트워크의 고유벡터 중심성을 분석한 결과, 첫째, 초광역 담론은 정부의 균형발전 정책 변화와 맞물려 확산과 위축을 반복하였으며 2022년 이후 4극에서 상대적으로 강한 보도 양상이 나타났다. 둘째, 담론의 중심은 산업·기능 연계에서 광역적 권역 구성으로 확대된 뒤 최근에는 제도적·행정적 통합으로 이동하였다. 셋째, 4극에서는 시·도 경계를 넘는 권역과 핵심 정책어가 담론의 중심을 형성한 반면, 3특은 담론량이 상대적으로 적고 개별 도시와 지역 거점·공간축을 중심으로 구성되었다. 이는 5극 3특의 초광역 정책이 각 권역의 공간적 조건에 따라 차별화될 필요가 있음을 시사한다.

• **주제어:** 초광역, 5극 3특, 균형성장, 메가시티, 행정통합, 언론 빅데이터

부 록 (Appendix)

부표 1 연도별 초광역 담론 보도 현황

구분		초광역 기사수	4극 기사수				3특 기사수		
			충청	광주전남	대구경북	부울경	강원	전북	제주
'03	노무현 정부	85	5(9.0)	17(25.8)	26(30.9)	9(11.0)	0(0)	3(2.6)	2(3.5)
'04		141	8(14.5)	14(20.9)	37(35.6)	8(8.8)	8(12.0)	5(4.4)	0(0)
'05		226	46(70.3)	15(51.5)	25(24.5)	6(7.0)	0(0)	2(1.8)	2(4.0)
'06		166	22(27.2)	4(14.0)	21(20.6)	6(6.6)	0(0)	2(2.1)	0(0)
'07		103	16(15.6)	5(17.1)	12(12.5)	12(10.9)	5(7.2)	4(4.6)	0(0)
'08	이명박 정부	1,174	153(93.0)	78(119.3)	88(92.9)	125(138.9)	73(53.1)	36(57.1)	9(14.8)
'09		1,185	97(57.4)	25(45.5)	70(73.8)	118(123.7)	96(68.5)	33(55.1)	10(14.7)
'10		1,020	53(29.0)	33(53.6)	69(78.3)	49(51.7)	111(77.5)	26(47.2)	8(11.1)
'11		628	27(14.3)	34(52.4)	43(47.8)	21(20.9)	65(43.8)	22(18.2)	0(0)
'12		400	33(17.0)	22(37.8)	53(58.2)	18(16.2)	32(20.5)	3(2.8)	6(9.0)
'13	박근혜 정부	374	17(8.1)	4(11.7)	32(40.2)	20(17.4)	11(7.1)	15(13.7)	1(1.6)
'14		268	28(14.1)	3(7.0)	25(28.3)	8(6.6)	2(1.7)	7(7.2)	0(0)
'15		160	6(4.8)	12(27.5)	10(12.6)	9(8.0)	1(0.8)	1(1.5)	0(0)
'16		251	5(4.5)	6(15.3)	24(32.8)	18(19.5)	9(8.4)	7(9.9)	0(0)
'17	문재인 정부	228	8(8.5)	2(5.1)	19(29.2)	6(6.3)	5(6.3)	10(15.6)	0(0)
'18		225	4(4.3)	5(11.2)	13(18.8)	19(18.3)	3(3.5)	7(10.6)	0(0)
'19		293	7(7.4)	14(26.4)	17(21.6)	9(7.3)	17(20.3)	6(7.6)	1(2.2)
'20		973	36(35.5)	41(81.0)	34(43.5)	53(46.2)	15(21.4)	29(48.0)	1(3.6)
'21		4,351	101(185.8)	160(372.7)	111(134.2)	205(176.1)	94(152.7)	129(213.8)	3(13.9)
'22	윤석열 정부	4,692	121(293.8)	146(366.3)	86(112.6)	345(341.4)	69(85.3)	112(177.2)	6(29.9)
'23		2,564	107(199.6)	49(129.3)	43(49.9)	104(106.6)	29(27.6)	36(57.8)	1(5.7)
'24		3,289	109(207.5)	68(174.9)	109(130.8)	120(119.5)	72(65.8)	87(147.4)	1(5.9)
'25	이재명 정부	5,631	139(307.3)	140(304.7)	105(128.5)	160(165.1)	124(102.7)	56(122.7)	6(32.2)
'26		4,042	87(650.8)	120(687.7)	83(335.7)	123(343.1)	58(128.7)	64(386.2)	6(71.9)
계		32,469	1,235(48.5)	1,017(92.8)	1,155(57.9)	1,571(66.1)	899(37.4)	702(38.0)	63(6.1)
			4,978 (62.1)				1,664 (31.5%)		

- 주: 1) 초광역 기사 수는 수집 대상 전체 언론사의 기사 수이며, 4극·3특 기사 수는 권역별로 선정한 각 2개 지역언론의 기사 수.
 2) 권역별 셀의 괄호 밖 숫자는 초광역 관련 기사 수이고 괄호 안은 해당 연도 선정 지역언론 전체 기사 10만 건당 초광역 관련 기사 수. 산식은 (해당 권역 지역언론의 초광역 관련 기사 수 ÷ 같은 언론사의 해당 연도 전체 기사 수) × 100,000.
 3) 정부 구분은 역년(曆年) 기준으로 실제 정부 출범일과는 차이가 있으며, '26년은 자료수집 일(26.5.18) 기준으로 설정.

부표 2 정부별 '초광역' 키워드 빈도 및 중심성

노무현 정부 (2003-2007)				이명박 정부 (2008-2012)			
키워드	빈도	키워드	중심성	키워드	빈도	키워드	중심성
클러스터	352	클러스터	0.55	클러스터	590	남해안	0.34
자동차	93	자동차	0.28	남해안	563	광역경제권	0.27
네트워크	89	대덕	0.23	일본	545	동남권	0.25
충청권	88	충청권	0.22	광역경제권	513	동북아	0.25
협의회	88	네트워크	0.21	동남권	449	동해안	0.24
대덕	79	오송	0.20	후쿠오카	442	클러스터	0.24
혁신도시	70	천안	0.19	동해안	419	일본	0.22
동남권	69	오창	0.18	동북아	382	선벨트	0.21
동북아	66	평택	0.17	충청권	368	호남권	0.20
천안	56	동북아	0.16	활성화	335	후쿠오카	0.18
박근혜 정부 (2013-2016)				문재인 정부 (2017-2021)			
키워드	빈도	키워드	중심성	키워드	빈도	키워드	중심성
클러스터	162	클러스터	0.37	메가시티	1931	메가시티	0.55
일본	110	자동차	0.25	뉴딜	941	부울경	0.31
자동차	92	동남권	0.24	부울경	692	동남권	0.29
호남권	90	호남권	0.23	충청권	666	충청권	0.26
중소기업	88	네트워크	0.22	동남권	615	뉴딜	0.26
협의회	81	중소기업	0.21	일자리	603	국가균형발전	0.22
충청권	76	일본	0.21	균형발전	584	공동체	0.20
포항	75	미니클러스터	0.19	국가균형발전	550	균형발전	0.19
후쿠오카	73	협의회	0.19	호남권	533	일자리	0.17
사업비	72	포항	0.17	협의회	507	특별지자체	0.15
윤석열 정부 (2022-2024)				이재명 정부 (2025-)			
키워드	빈도	키워드	중심성	키워드	빈도	키워드	중심성
메가시티	2803	메가시티	0.53	AI	1608	행정통합	0.41
부울경	1788	부울경	0.44	행정통합	1221	특별법	0.39
충청권	1549	충청권	0.31	특별법	1112	AI	0.31
특별법	757	특별연합	0.29	충청권	985	메가시티	0.30
특별지자체	752	특별지자체	0.25	메가시티	872	충청권	0.26
특별연합	737	행정통합	0.19	클러스터	661	특별시	0.24
일자리	692	교통망	0.17	교통망	595	클러스터	0.20
클러스터	641	특별법	0.16	부울경	567	교통망	0.18
반도체	641	경제동맹	0.16	반도체	563	반도체	0.18
호남권	632	협의회	0.13	일자리	549	광주전남	0.18

부표 3 정부별 4극3특 '초광역' 키워드 빈도 및 중심성

노무현 정부 (2003-2007)							
4극				3특			
키워드	빈도	키워드	중심성	키워드	빈도	키워드	중심성
클러스터	156	클러스터	0.52	클러스터	10	정선	0.30
충청권	45	오송	0.28	정선	6	평창	0.30
네트워크	42	충청권	0.26	평창	6	강릉	0.27
자동차	41	대덕	0.24	지방분권	5	춘천	0.24
협의회	40	오창	0.23	군산	5	원주	0.24
동남권	39	포항	0.22	강릉	5	삼척	0.24
포항	37	자동차	0.22	영월	5	교통패턴	0.24
오송	36	구미	0.19	로드맵	4	특화산업	0.24
대덕	33	네트워크	0.19	지역발전	4	강원권	0.24
동북아	31	동남권	0.18	경제자유구역	4	통근권	0.24
이명박 정부(2008-2012)							
4극				3특			
키워드	빈도	키워드	중심성	키워드	빈도	키워드	중심성
남해안	176	남해안	0.36	동해안	129	동해안	0.42
클러스터	155	광역경제권	0.29	원주	89	강릉	0.29
동남권	153	선벨트	0.25	광역경제권	88	삼척	0.23
광역경제권	151	동남권	0.24	접경지역	69	접경지역	0.22
충청권	147	호남권	0.24	지역발전	65	원주	0.22
일본	140	충청권	0.23	강릉	64	동서	0.21
후쿠오카	120	클러스터	0.21	동서	62	DMZ	0.19
호남권	116	동북아	0.20	클러스터	60	교통망	0.18
대경권	104	대경권	0.19	DMZ	59	고성	0.18
동북아	95	동해안	0.18	철원	58	클러스터	0.17
박근혜 정부(2013-2016)							
4극				3특			
키워드	빈도	키워드	중심성	키워드	빈도	키워드	중심성
클러스터	38	중국	0.31	클러스터	20	클러스터	0.43
일본	31	일본	0.30	호남권	12	호남권	0.39
후쿠오카	28	후쿠오카	0.27	군산	9	군산	0.35
충청권	26	서해선	0.25	자동차	8	자동차	0.32
네트워크	25	환황해	0.23	영남권	8	익산	0.25
협의회	23	네트워크	0.22	협업체	7	동남권	0.22
영남권	22	북선전철	0.21	협의회	7	네트워크	0.20
중국	22	클러스터	0.20	특별법	7	조선	0.19
중소기업	20	홍성	0.20	익산	7	영남권	0.17
신공항	19	충청권	0.18	원주	6	협의회	0.16

문재인 정부(2017-2021)							
4극				3특			
키워드	빈도	키워드	중심성	키워드	빈도	키워드	중심성
메가시티	301	메가시티	0.57	메가시티	89	메가시티	0.45
충청권	120	부울경	0.34	새만금	70	새만금	0.42
부울경	117	충청권	0.32	전주	57	전주	0.39
뉴딜	116	동남권	0.25	뉴딜	49	강소권	0.25
동남권	86	국가균형발전	0.23	균형발전	47	광역시	0.23
국가균형발전	84	뉴딜	0.22	강소권	37	균형발전	0.18
협의회	78	공동체	0.17	국가균형발전	33	뉴딜	0.18
호남권	78	균형발전	0.16	협의회	30	충청권	0.18
대경권	76	협의회	0.16	강릉	29	익산	0.17
균형발전	74	호남권	0.14	충청권	28	국가균형발전	0.17
윤석열 정부 (2022-2024)							
4극				3특			
키워드	빈도	키워드	중심성	키워드	빈도	키워드	중심성
메가시티	453	메가시티	0.53	메가시티	128	메가시티	0.52
부울경	334	부울경	0.52	특별자치도	101	특별자치도	0.43
충청권	215	특별연합	0.35	새만금	81	새만금	0.39
특별연합	145	행정통합	0.24	전주	45	호남권	0.23
행정통합	117	충청권	0.22	호남권	44	전주	0.23
특별지자체	108	특별지자체	0.17	특별법	44	특별법	0.23
특별법	108	특별법	0.16	균형발전	37	충청권	0.19
일자리	104	경제동맹	0.15	교통망	31	교통망	0.18
반도체	98	부울경특별연합	0.15	클러스터	29	균형발전	0.13
대경권	92	동북아	0.13	삼척	28	국가균형발전	0.12
이재명 정부 (2025-)							
4극				3특			
키워드	빈도	키워드	중심성	키워드	빈도	키워드	중심성
행정통합	179	행정통합	0.47	특별자치도	65	동해안	0.44
특별법	147	특별법	0.44	AI	47	동해선	0.41
메가시티	136	메가시티	0.37	춘천	41	강릉	0.38
AI	127	부울경	0.26	전주	39	삼척	0.36
충청권	110	특별시	0.24	동해안	36	고속화	0.22
부울경	94	충청권	0.21	새만금	35	춘천	0.20
호남권	74	AI	0.21	특별법	31	관광객	0.18
대경권	71	광주전남	0.21	동해선	31	원주	0.17
특별시	63	대경권	0.15	원주	30	동해	0.16
일자리	55	호남권	0.14	강릉	29	클러스터	0.16

