

최준영 선임연구위원	최수범 연구위원
박은현 연구원	김현 연구원

글로벌 메가시티 정책 리더십 강화를 위한 서울의 MeTTA 2.0 대전환 전략



2026. 5. 11.
서울연구원 정책리포트
444호

글로벌 메가시티 정책 리더십 강화를 위한 서울의 MeTTA 2.0 대전환 전략

최준영 선임연구위원
02-2144-2969
junyoung.choi@si.re.kr

최수범 연구위원
02-2144-2968
plains7@si.re.kr

박은현 연구원
02-2149-1084
crossehp@si.re.kr

김 현 연구원
02-2149-1021
hyun_9313@si.re.kr

요약	3
I. 창립 12주년 맞이한 메가시티 연구기관 협의체 MeTTA	5
II. '읍저버형 전문 연구체'로의 기능 고도화 방안	8
III. 외연확장을 위한 삼각협력 모델 구축 방안	11
IV. MeTTA 2.0 대전환 실행 전략	14

요약

2014년 출범한 MeTTA는 16개 회원기관이 참여하는 메가시티 정책연구 네트워크로 성장했으며, 최근 ‘옵저버형 전문 연구체’로의 기능 고도화와 외연 확대를 위한 삼각협력 모델 구축을 추진하고 있다. 이에 따라 본 연구에서는 서울시 본청 중심의 거버넌스 전환을 축으로 하는 MeTTA 2.0 실현 전략을 제안하였다. 향후 MeTTA는 표준화된 정책 도구를 생산하는 전문 연구 기능과 다자개발은행 재원을 연계한 ‘TriCo+ 삼각협력’ 모델을 결합하여 국제사회에서 실질적인 정책 이식과 사업 성과를 창출하는 ‘글로벌 규칙 제정자(Rule Maker)’로의 개편이 요구된다.

메가시티 싱크탱크 협의체(MeTTA) 개요 및 활동

서울연구원 제안으로 2014년 4개 창립 멤버와 3개의 국제기구 참여 아래 출범한 메가시티 싱크탱크 협의체(Megacity Think Tank Alliance, 이하 ‘MeTTA’)는 메가시티의 복합적 도시문제에 공동 대응하기 위한 정책연구 네트워크이다. 서울연구원이 사무국을 맡아 지난 12년간 9차례 총회·학술 포럼을 지속해 왔으며, 최근에는 유럽·중동까지 포함한 16개 기관으로 확대되었다. 다만, 연례행사 중심의 운영 구조로 인해 상시적 협력과 공동 연구의 지속성에는 한계를 보이고 있다.

‘옵저버형 전문 연구체’로의 기능 고도화 방안

MeTTA는 단순한 비교학습을 넘어 국제기구가 실무에 직접 활용할 수 있는 실용적 지식 파트너로 도약하기 위해 특화된 연구를 자문하는 것이 요구된다. 유엔해비타트 등 정책 네트워크를 벤치마킹한 결과 메가시티 고유의 복잡성에 특화된 진단지표, 정책 가이드라인 등 표준화된 정책 도구(Toolkit)를 제시하는 ‘옵저버형 전문 연구체’로의 기능 고도화 추진이 도출되었다. 이를 통해 MeTTA가 발굴한 도시 의제를 국제 규범과 글로벌 거버넌스 언어로 확장하는 역할이 필요하다.

외연 확장을 위한 삼각협력 모델 구축 방안

MeTTA에는 신흥 메가시티의 진입 장벽을 해소하고 실질적인 협력 성과를 창출하기 위해 ‘TriCo+ 삼각협력(Triangular Cooperation Plus)’ 모델 도입을 제안하였다. 이 모델은 선진 메가시티의 기술과 다자개발은행(MDB), 국제기구 등의 자원·국제 기준을 신흥 메가시티의 현장 수요와 유기적으로 결합하는 구조다. MeTTA가 자원과 정책을 연결하는 ‘통합 조율자’이자 ‘자원 중개자’로서 핵심적인 역할을 수행할 수 있는 구조를 제안하였다.

MeTTA 2.0 대전환 실행 전략

MeTTA 2.0으로의 성공적인 대전환을 위해 운영 주체를 서울시 본청으로 격상하여 다자 외교적 소집 권한과 실행력을 확보하고, 서울연구원을 전문 자문단으로 배치하는 이원화된 거버넌스 체계를 구축하는 한편, 관련 조례 제정을 통해 지속 가능한 운영의 법적 근거를 마련하여 국제 사회에서 ‘규칙 제정자(Rule Maker)’로서의 위상 정립을 제안하였다.

I 약어표

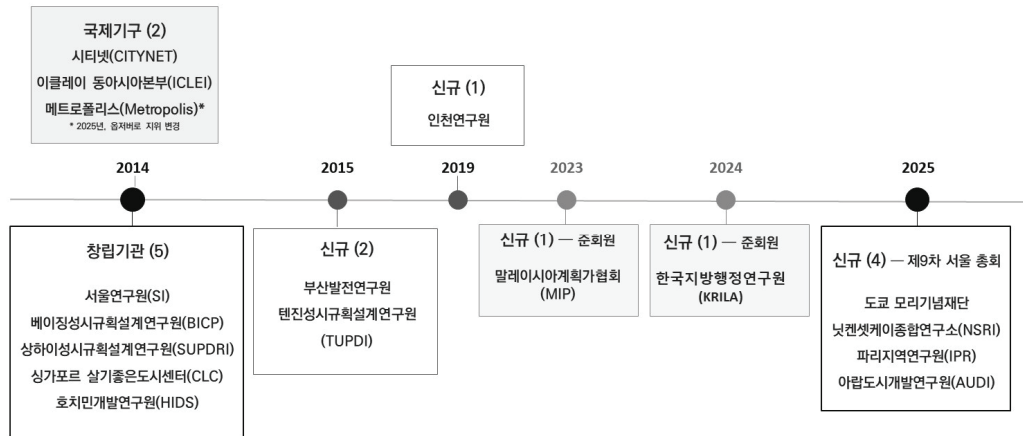
약어	Full Name	한글명
MeTTA	Megacity Think Tank Alliance	메가시티 싱크탱크 얼라이언스
MDB	Multilateral Development Bank	다자개발은행
BICP	Beijing Municipal Institute of City Planning and Design	베이징 도시계획설계연구원
SUPDRI	Shanghai Urban Planning and Design Research Institute	상하이 도시계획설계연구원
CLC	Centre for Liveable Cities Singapore	싱가포르 살기좋은도시센터
HIDS	Ho Chi Minh City Institute for Development Studies	호치민 발전연구원
TUPDI	Tianjin Urban Planning and Design Institute	톈진 도시계획설계연구원
MIP	Malaysian Institute of Planners	말레이시아 도시계획가협회
KRILA	Korea Research Institute for Local Administration	한국지방행정연구원
NSRI	Nikken Sekkei Research Institute	닛켄세케이 종합연구소
IPR	L'Institut Paris Region	파리지역연구원
AUDI	Arab Urban Development Institute	아랍도시개발연구원
WUF	World Urban Forum	세계도시포럼
COP	Conference of the Parties	유엔기후변화협약 당사국총회
UN-Habitat	United Nations Human Settlements Programme	유엔해비타트
MTPA-GN	Metropolitan and Territorial Planning Agencies Global Network	프랑스 광역지역계획기관 글로벌 네트워크
WCS	World Cities Summit	세계도시정상회의
WEF	World Economic Forum	세계경제포럼
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development	경제협력개발기구
GLTN	Global Land Tool Network	글로벌 토지도구 네트워크
STDM	Social Tenure Domain Model	사회적 점유권 도메인 모델
GNSH	Global Network for Sustainable Housing	지속가능주택 글로벌 네트워크
UniHabitat	Universities and Habitat	유엔해비타트 도시 연구 대학 네트워크
HPF	Habitat Professional Forum	해비타트 전문가 포럼
CPTED	Crime Prevention Through Environmental Design	범죄예방을 위한 환경 설계 프로그램
ODA	Official Development Assistance	공적개발원조
WB	World Bank	세계은행
CCI	City Creditworthiness Initiative	도시 신용도 이니셔티브
KGTF	Korea Green Growth Trust Fund	한국 녹색성장 신탁기금
PPS	Project Preparation Study	사업준비조사
CDIA	Cities Development Initiative for Asia	아시아 도시개발 이니셔티브
NUA	New Urban Agenda	새로운 도시 의제
MoU	Memorandum of Understanding	양해각서

I. 창립 12주년 맞이한 메가시티 연구기관 협의체 MeTTA

I 서울연구원 제안으로 2014년 출범한 MeTTA는 메가시티가 직면한 도시문제의 공동 대응을 위한 정책연구 네트워크로 기능을 수행

메가시티(Mega City)¹⁾ 내의 복합적 도시문제 대응을 위해 서울연구원이 주도하여 MeTTA를 출범하고 아시아 5개 대도시 산하 연구기관이 서울선언서에 서명

- 창립 멤버는 서울, 베이징, 상하이, 싱가포르, 호치민 등 아시아 주요 메가시티의 정책연구기관으로 구성
- 정회원과 준회원이 결합된 구조 아래 총회, 포럼, 워킹레벨 미팅을 운영하며 정책 지식교류 체계 구축
- 서울연구원은 사무국으로서 협의체 운영과 회원기관 간 실무 조율을 담당하며 운영의 중심축 역할



총 16개 회원기관 (정회원 + 준회원) | 2025년 12월 기준

* 2025년 제9차 서울 총회 계기로, 파리·아랍 및 일본 민간연구소 2곳 추가 가입

[그림 1] MeTTA 회원 현황(2025. 12. 26. 기준)

12년간 9차례 총회·아카데미 포럼을 개최하여 ‘메가시티의 미래 발전과 도시문제’를 중심으로 메가시티 공통 의제를 축적

- 창립 멤버 중심으로 회원기관이 순차적으로 총회·아카데미 포럼을 개최
- 안전, 공간 계획, 모빌리티, 공공 공간, 도시 연계, 지속가능성, 스마트 전환, 회복력 등 의제로 논의 확장
- 각 포럼은 주최 기관이 선정한 주제에 대해 회원기관이 연구성과를 발표하고 공유하는 비교학습의 장
- 회원기관들이 각 시점에서 필요한 메가시티 정책 의제를 발굴하고 공동 논의로 연결하는 기능 수행

1) 메가시티(Mega City)란 인구 1,000만 명이 넘는 도시 집적지를 의미하며, 유로모니터(Euromonitor)에 따르면, 2030년까지 전 세계 메가시티의 수가 33개로 증가할 것으로 전망한다.

출처: United Nations. (2025). World Urbanization Prospects 2025: Summary of Results. UN DESA/POP/2025/TR/ NO. 12. New York: United Nations.; World Economic Forum. (2018). "Mapping the world's new megacities in 2030." <https://www.weforum.org/stories/2018/10/mapping-the-world-s-new-megacities-in-2030/> 참조.

I 유럽과 중동 지역 포함 16개 회원기관으로 외연 확대 및 의제 고도화로 비약적 성장

코로나19 이후 최근 서울의 국제적 위상 상승과 맞물려 외연 확대가 더욱 가속화되어 2025년 제9차 서울 총회에서 유럽과 중동 지역까지 포괄하는 네트워크로 확장하고 운영 연속성 강화

- 2025년 제9차 총회에서는 파리지역연구원(IPR), 아랍도시개발연구원(AUDI)과 일본 모리기념재단, 니켈셋케이 종합연구소 등 4개 신규 기관 가입을 승인하여 기존 동아시아 중심에서 협력지역과 기관 다변화
- 베이징과 인천을 2026년, 2027년 개최 후보로 확정하고, 후속 개최지는 협의를 이어가기로 하면서 차기 일정과 협력 흐름을 예고하는 구조를 갖추게 되었으며, 네트워크 운영의 예측 가능성과 연속성을 한층 강화

[표 1] 9차에 이르러 외연이 크게 확대된 MeTTA 역대 포럼 사진

1차 MeTTA 포럼 (서울, 2014년)	4차 MeTTA 포럼 (상하이, 2017년)	9차 MeTTA 포럼 (서울, 2025년)
		

MeTTA의 의제는 초기의 도시 안전, 공간관리, 모빌리티 등 개별 도시 현안 중심 논의에서, 최근에는 지속가능성·회복력·스마트 전환을 포괄하는 복합 의제로 고도화

- 도시 안전, 공간관리, 모빌리티, 공공 공간, 도시 연결성 등 도시 운영의 개별 기능 영역을 중심으로 정책 경험을 공유하고, 도시 간 비교학습과 사례 교류를 통해 기초적인 정책 협력 의제를 축적
- 이후 지속 가능 도시개발, 도시 전환, 스마트시티 등 도시의 구조적 변화와 혁신을 포괄하는 통합 의제로 확장되며, 개별 정책 영역을 넘어 도시 시스템 전반을 아우르는 논의로 발전

[표 2] MeTTA 역대 포럼 주제

총회/포럼	포럼 주제(장소)
1회 (2014.7.10.-11.)	메가시티: 위험을 넘어 안전도시를 향하여 (서울연구원/서울시청)
2회 (2015.10.14.-15.)	국제적 메트로폴리스: 도시 기능 분산과 관리 방안 (베이징성시규획 전시관)
3회 (2016.7.12.)	메가시티 모빌리티 시스템과 솔루션 (싱가포르 샌즈 엑스포 앤 컨벤션)
4회 (2017.10.30.-31.)	메가시티-돌아온 공공공간과 시민참여 (상하이성시규획설계연구원)
5회 (2018.11.18.-19.)	중심도시와 외곽도시의 연결 (호치민개발연구원)
6회 (2019.10.30.-31.)	지속 가능 도시개발: 메가시티 도전과제와 혁신사례 (텐진 팰리스 호텔) - 취소
7회 (2023.10.26.-27.)	미래 변화에 대응하는 도시전환 정책 (부산 광안리 호메르스 호텔)
8회 (2024.10.30.-31.)	지속 가능한 스마트 도시를 향한 미래 어버니즘 체계 (말레이시아 주택지방정부부)
9회 (2025.9.29.-30.)	지속 가능하고 회복력 있는 도시발전 (서울 동대문디자인플라자/코엑스)

I 이벤트성 연례행사 중심 협력 구조의 한계에 대해, 2025년 서울 총회는 협력체계 전환의 계기 마련

2025년 제9차 서울 총회는 공동연구와 국제행사 연계 추진을 승인함으로써 MeTTA를 연례 교류 중심 네트워크에서 연구 프로젝트 지속과 성과 축적형 협력체로 전환할 수 있는 계기 마련

- ‘AI와 메가시티 계획’ 구상 하에 기후 위기, 주택, 모빌리티 등 공통 도시 의제를 데이터 기반으로 분석하는 방향이 승인됨에 따라 사례형 공동연구와 지표 구축으로 이어질 수 있는 바탕 마련
- 세계 도시 포럼(WUF)·유엔 기후변화협약 당사국 총회(COP) 등 국제행사 연계 세션 참가 추진이 총회에서 승인되어 MeTTA의 연구성과를 국제적으로 연계하고 확장 가능한 실행 경로 확보
- 유엔 해비타트 등 국제기구와의 세션 운영을 통해 MeTTA 회원기관 간 내부 교류를 넘어 국제기구와의 협력 접점을 넓히고, 메가시티 공통 의제에 대한 국제행사 연계 가능성 모색 기반 마련

연례 총회와 포럼 중심의 운영방식과 일회성 교류 구조는 회원기관 간 상시적 및 성과 축적형 협력으로의 전환에 제약으로 작용

- 총회와 아카데미 포럼은 정책 지식공유의 장으로 기능해 왔으나, 연 1회 중심의 교류 구조만으로 상시적 의제 발굴, 후속 공동연구의 심화 논의, 공동 산출물 축적까지 이어지기 어려움
- 사무국 운영과 연례행사 준비에 집중된 서울연구원의 현재 역할은 회원기관 간 파트너십을 연중 심화하고 공동연구의 후속 이행을 지속적으로 점검·관리하는 기능까지 수행하기에는 한계를 보임
- 개별 기관 간 협력 역시 다자 포럼을 계기로 형성된 일회성 또는 느슨한 연결에 머무는 경우가 많아 향후 실질적 정책 산출물과 연계되는 프로젝트형 협력 네트워크로의 전환이 요구됨

유럽과 중동까지 외연을 확대했으나 여전히 동아시아 중심성이 강해 메가시티 전체를 대변하는 협의체로 보기에는 한계가 있으며, 향후 신홍 메가시티를 포괄하는 플랫폼으로 전환 과제

- 현재 MeTTA는 회원기관 수와 참여 지역은 확대됐으나, 핵심 가입도시와 운영 기반은 여전히 동아시아 대도시에 집중되어 있어 글로벌 메가시티 전체를 대표하는 구조로는 한계가 존재
- 향후 2030년까지 전 세계 메가시티 수가 39개²⁾로 증가 예정인 가운데 신홍 메가시티를 포괄하지 못할 경우, 메가시티 전체 공동 입장 형성 및 국제무대 영향력 확대에 제약 우려
- 따라서 다자개발은행, 국제기구, 글로벌 도시 네트워크와의 접점을 확대하여 자원·제도·지식의 유기적 연계가 가능한 협력 기반을 마련하고, 지식 파트너형 플랫폼으로 전환할 필요가 있음

2) World Economic Forum. (2018). "Mapping the world's new megacities in 2030." <https://www.weforum.org/stories/2018/10/mapping-the-world-s-new-megacities-in-2030/>

II. ‘옹저버형 전문 연구체’로의 기능 고도화 방안

I MeTTA 기능 고도화 방향으로 ‘옹저버형 전문 연구체’ 제안

글로벌 도시연구 네트워크의 정책 지식 생산과 국제무대 연계 방식 비교 검토로 MeTTA 기능 고도화 방향 모색 위해 ‘옹저버형 전문 연구체’ 사례검토 수행

- ‘옹저버형 전문 연구체’란 국제기구와 연계해 정책 자문과 표준화된 정책 도구·지표 등 툴킷 (Toolkit) 생산을 수행하는 실행형 연구 네트워크를 의미
- 본 사례조사는 유엔 인간정주프로그램(이하 유엔 해비타트) 파트너 네트워크 및 글로벌 도시 네트워크를 비교사례로 검토

‘옹저버형 전문 연구체’의 작동방식은 데이터·지표·사례 기반 정책 지식 생산과 국제회의와 국제기구 연계를 결합해 영향력을 확장하며, 정책 도구 생산과 국제무대 개입을 통해 실행으로 이어짐

- 프랑스, 싱가포르, 미국의 글로벌 도시 네트워크³⁾는 다음의 [표 3]과 같은 특징을 보이며 정책 툴킷 생산

[표 3] 옹저버형 글로벌 도시 네트워크 비교

항목	프랑스 MTPA-GN	싱가포르 리관유상 수상도시	미국 MIT 시티 사이언스	유엔 해비타트 파트너 네트워크
개요	프랑스 주도 2017년 설립 35개 기관 참여	싱가포르 정부 주관 2024년 설립 7개 도시	MIT 미디어랩 주도 2014년 시작 10개 이상 Lab 운영	UN-Habitat 산하 주제별·기능별 15개 파트너십
도메인 영역	도시계획, 메트로폴리탄 거버넌스	도시혁신 우수사례, 정책확산, 도시 간 협력	데이터 과학, AI, 시뮬레이션 기반 도시혁신	도시화·정주 전반, 글로벌 도시정책 의제
지식 생산 역량 구축	정량 지표 중심 표준화 비교연구, 정책보고서 발간	사례·서사 기반 우수사례 아카이빙, 가이드북·툴킷	과학기술·플랫폼 빅데이터·AI 연구, SCI 학술성과	도구·가이드라인 진단도구, 지표, 툴킷, 모델법
국제 무대 개입 방식	세션 주관형 WUF·OECD 포럼 UN-Habitat·OECD 자문	고위급 리더십형 WCS 특별세션 시장급 라운드테이블	의제 주도형 WEF·TED 발표 세계은행 기술 자문	UN 공식 플랫폼형 WUF·COP 주관 다층 행위자 연결

3) 각국 네트워크의 정보는 다음을 참조. <https://mtpa-network.org/>; <https://www.leekuaneyeworldcityprize.gov.sg/>; <https://www.media.mit.edu/groups/city-science/>

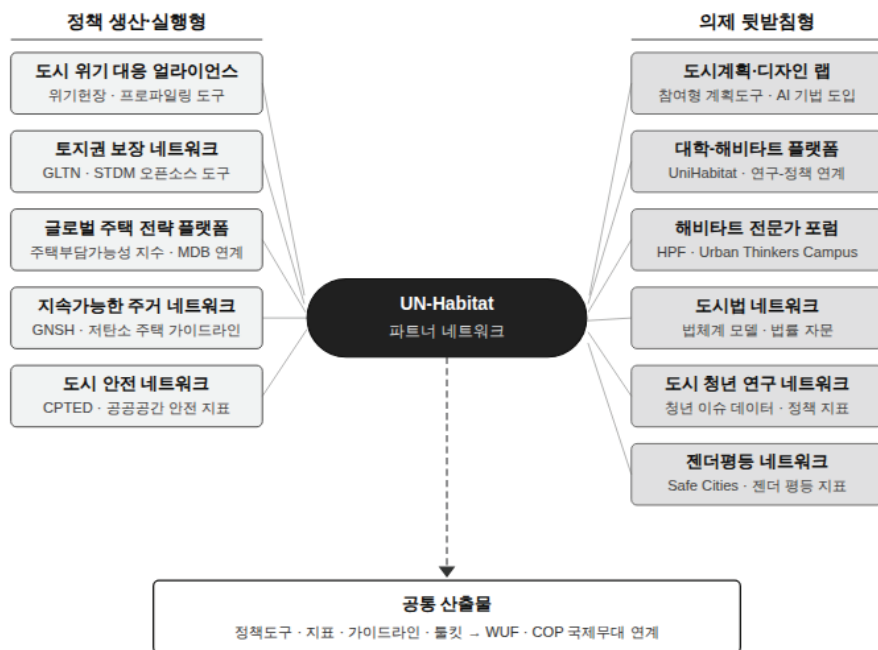
I 유엔 해비타트(UN-Habitat) 파트너 네트워크는 도시 내부 핵심 의제를 주제별 네트워크로 세분화하여 정책 생산과 실행을 동시에 담당

유엔 해비타트 파트너 네트워크 작동 메커니즘은 정책 도구 생산·국제 무대 참여 및 국제 담론 확장·후속 프로그램 및 사업 연계로 이어지며 글로벌 거버넌스 논의의 언어로 확장하는 경로

- 유엔 해비타트 파트너 네트워크는 토지, 주거, 도시 안전, 젠더, 도시계획 등 주제별로 도구·지표·가이드라인을 생산하고, 이를 토대로 도시 내부 정책 의제를 국제 규범·정책 담론의 언어로 전환
- 이러한 정책 도구는 세계도시포럼(WUF), 유엔기후변화협약 당사국총회(COP) 등 정례 국제무대의 세션·워크숍과 연계되며, 도시 내부 사회문제를 국제회의의 공식 의제화하는 확장 경로로 작동

파트너 네트워크는 중앙정부·지방정부·학계·시민사회·다자개발은행을 연결하는 다층적 협력 허브로 기능하며, 축적된 정책 경험을 후속 프로그램과 사업으로 연계하는 메커니즘으로 작동

- 유엔 해비타트 파트너 네트워크는 중앙정부, 지방정부, 학계, 시민사회, 다자개발은행을 연결하는 다층적 협력 허브로서 협업 기반을 형성하고 정책 자문·기술 지원·역량 강화 기능을 수행
- 이 과정에서 축적된 정책 경험은 지표·가이드라인·정책 모델로 표준화되어 이후 UN 프로그램, 다자개발은행 프로젝트, 개발도상국 기술협력 사업과 연계되는 후속 실행 기반으로 작동



출처: 유엔 해비타트 웹사이트(<https://unhabitat.org/partners/partnership-networks>) 바탕으로 재구성.

[그림 2] 유엔 해비타트 파트너 네트워크

I 국제기구 공식 읍저버 지위 확보와 정책 표준화 체계 구축으로 MeTTA의 국제무대 공식 발언권과 영향력 강화

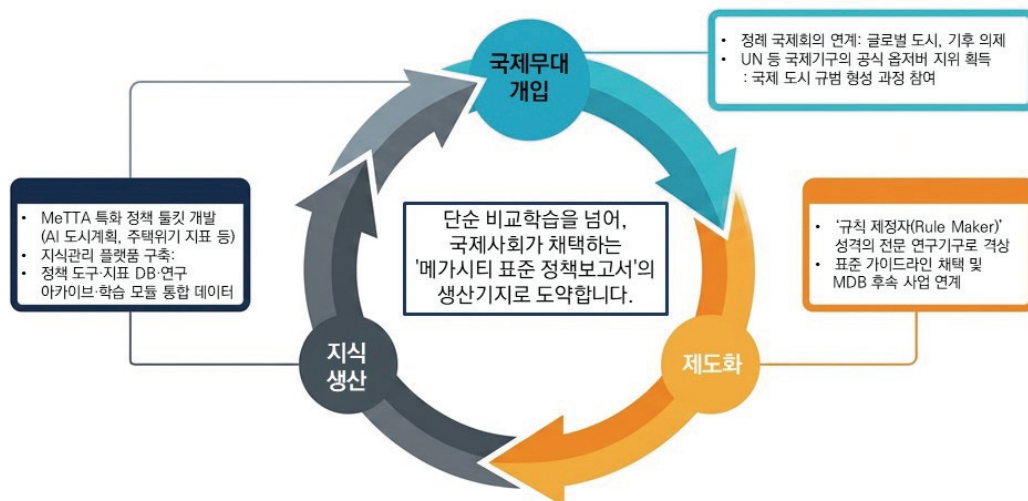
공식 읍저버 지위 확보로 MeTTA를 국제도시 규범 형성에 직접 참여하는 ‘규칙 제정자’ 성격의 전문 연구 기구로 격상하고, 서울시 정책의 글로벌 가이드라인화를 위한 교두보 제도화

- 공식 발언권과 의결 파트너십을 보유한 읍저버형 전문 연구 국제기구로 도약하여, 국제 도시 규범 형성 과정에 직접 개입하는 ‘규칙 제정자(Rule Maker)’ 지위를 확보
- 유엔 해비타트 공식 파트너십·정례 국제회의·다자개발은행(MDB) 연계 협력 구조를 확보하여, 연례 포럼 중심 협의체를 넘어 상시 협력 및 후속 사업을 수행하는 실행형 네트워크로 전환
- MDB 자금, 수혜 도시, MeTTA의 기술 자문을 결합한 삼각 협력 모델을 도입할 경우, 연구성과가 MDB 프로젝트와 개도국·신흥국 기술협력 사업으로 연결되며 MeTTA의 실행력 있는 국제무대 개입 가능

정책 카탈로그와 메가시티 특화 지표를 국제 표준형 정책보고서와 데이터 체계로 발전시켜 지식 생산을 실질적 정책 이식, 투자 판단에 활용 가능한 국제무대 정책 자산으로 전환

- 각 도시의 연구성과와 우수사례를 국제기구·MDB가 바로 활용할 수 있는 정책보고서 또는 정책 툴킷 형식으로 표준화하여, 지식공유를 실질적 정책 이식과 글로벌 가이드라인 채택으로 연결
- 공동연구 성과를 주택 위기 지표, AI 툴킷 등 정책 도구 시리즈로 체계화하면, 연구 결과가 국제적으로 활용 가능한 정량적이고 표준화된 정책 수단으로 전환될 수 있음
- 정책 도구·지표 DB·연구 아카이브·학습 모듈을 통합한 지식관리 플랫폼으로 구축할 경우, 개별 연구성과가 축적·확장 가능한 누적형 지식자산으로 전환되어 MeTTA 영향력 확대 가능

지식 생산에서 국제 규범으로 (읍저버형 전문 연구체)



[그림 3] 지식 생산에서 국제 규범으로

III. 외연확장을 위한 삼각협력 모델 구축 방안

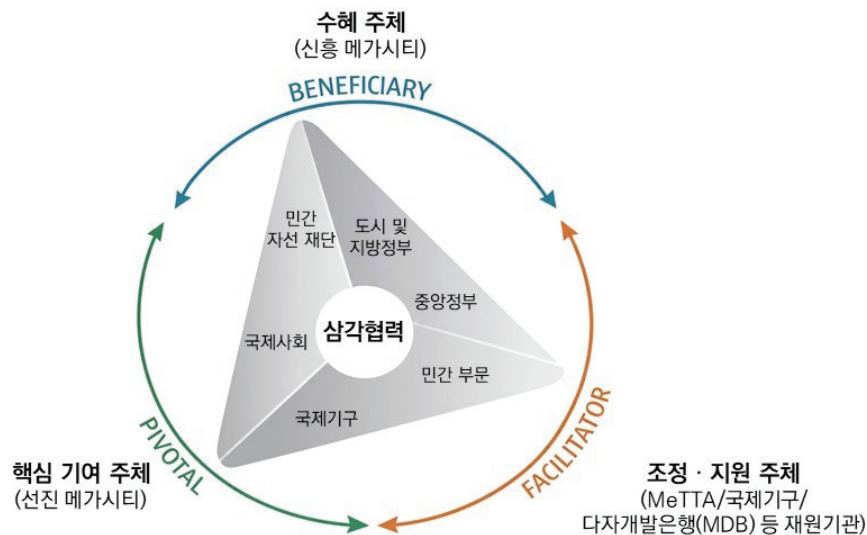
I 신흥 메가시티의 MeTTA 참여 장벽 완화 위한 새로운 협력 모델 도입 필요

MeTTA 외연 확장을 위한 협력 대상 도시는 GDP 기준의 단순 선진국/개도국 구분이 아닌, 메가시티로서의 경험 축적 수준을 기준으로 하는 선진·신흥 메가시티로 재정의되어야 함

- ‘선진 메가시티(advanced megacity)’는 서울, 도쿄, 베이징, 파리⁴⁾ 등 천만 도시가 된 지 오래되었고 도시문제 해결 경험이 풍부한 선진국 도시로, 축적된 정책 솔루션을 공급하는 주축 역할을 담당
- ‘신흥 메가시티(emerging megacity)’는 최근 천만 도시에 진입했거나 향후 진입이 예상되는 라고스, 뉴델리, 카이로, 보고타 등이며, 도시문제 해결 경험이 상대적으로 짧은 도시를 의미

메가시티 성장의 중심이 신흥 메가시티로 이동하고⁵⁾, 이들 도시의 자체 역량이 제한된 만큼, MeTTA의 외연 확장은 이들의 실질적 참여를 가능하게 하는 협력 구조를 전제로 해야 함

- 2030년까지 새롭게 등장할 메가시티의 대부분이 아시아·아프리카에 위치할 전망이다 가운데, 라고스·뉴델리 등 신흥 메가시티를 포괄하지 못할 경우, 전체 메가시티에 대한 대표성 확보 어려움
- 신흥 메가시티는 교통 혼잡, 주거 부족, 환경 악화 등의 문제에 동시에 직면하고 있으나, 낮은 자체 자원 조달 역량과 국내 거버넌스 취약성으로 인해 외부 자원·기술·정책을 연계하는 구조가 필수적



출처: OECD (2022), Triangular Co-operation with Africa, https://triangular-cooperation.org/wp-content/uploads/2022/10/OECD_Triangularco-operation-with-Africa.pdf 바탕으로 재구성.

[그림 4] 삼각협력의 구조와 참여 주체별 역할

4) 본 정책리포트에서 '파리'는 프랑스 수도권 광역도시권인 일드프랑스(Île-de-France) 지역을 지칭함.

5) 출처: UN-Habitat. (2022). World Cities Report 2022: Envisaging the Future of Cities. United Nations Human Settlements Programme. ; World Bank. (2023). Thriving: Making Cities Green, Resilient, and Inclusive in a Changing Climate.

I 기존 다자개발은행 프로그램의 강점과 한계를 종합해 볼 때, MeTTA는 메가시티 특화 자원·정책 중개 플랫폼으로 전환할 전략적 가능성 가짐

다자개발은행(MDB)과 UN 국제기구, 선진 메가시티, 신흥 메가시티를 연결하는 삼각 협력의 구조는 자원·기술·정책을 결합해 신흥 메가시티의 참여 장벽을 낮추는 실질적 대안이 될 수 있음

- 선진 도시의 정책·기술, 국제기구의 자원·기준, 신흥 도시의 현지 수요를 연계하는 협력 구조를 통해, 단편적 지식공유를 넘어 실행 가능한 협력으로 확장 가능
- 이러한 구조는 자원 지원-지식 공유-현지 적용이 연계되는 방식으로 작동할 경우, 신흥 메가시티의 초기 참여 장벽을 낮추고 협력의 지속가능성을 확보할 수 있음

기존 다자개발은행 프로그램의 강점인 마중물 자원·가시적 성과·남남협력·지표체계를 활용하고, MeTTA의 메가시티 특화 자원·정책 중개 플랫폼 전환 가능성 도출

- 초기 무상 지원·후속 투자 연계 결합한 마중물 자원 구조와 신용도 개선·프로젝트 준비·트리거 프로젝트 등 가시적 성과는 신흥 메가시티의 참여 장벽을 낮추고 협력의 지속성을 높이는 핵심 유인으로 작동 가능
- 반면, 기존 MDB 프로그램은 메가시티의 복합 도전에 대응하는 통합 지원 구조가 부재하므로, 남남협력 기반 동료 학습과 공유 지표 체계를 결합한 MeTTA형 플랫폼이 이를 보완할 전략적 공간

[표 4] 'MeTTA TriCo+ 삼각 협력⁶⁾(TriCo+: Triangular Cooperation Plus)'의 정의

구분	내용
정의	선진 메가시티의 기술, 국제기구의 자원을 신흥 메가시티의 현장 수요와 결합하여 자원·지식·정책이 순환하는 삼각 협력 구조로, MeTTA가 이를 중개·조율하는 협력 플랫폼이자 촉매자로서 기능하는 모델
목표	전 세계 메가시티 수용, 신흥 메가시티의 참여 장벽을 완화하여 실질적 협력 구조 구축
세 가지 축 역할	① 주축국 (선진 메가시티): 축적된 정책 경험, 기술 솔루션, 재정혁신 사례 제공 ② 촉진자 (다자개발은행/국제기구): 기술협력 보조금, 투자 자원, 국제 기준을 공급 ③ 수혜국 (신흥 메가시티): 현지 수요·맥락 정의, 실제 인프라 개선, 다른 신흥 도시의 동료 학습 허브
핵심 특징	- 자원 중개자(Finance Facilitator) 및 통합 조율자(Integrating Coordinator) 역할 수행 - 자원 지원·지식 공유·현지 적용 및 확산이 연결되는 선순환 협력 구조 형성 - 기존 공적개발원조(ODA) 방식과 달리, 정책 경험의 표준화·도구화를 통해 다자개발은행 사업으로 직접 연결되는 '정책-사업 연계형 협력 모델'로서 기존 국제도시 네트워크와 차별화

6) 삼각 협력(Triangular Cooperation)은 전통적으로 선진국 또는 국제기구가 촉진자(facilitator)로서 개도국 간(South-South) 개발협력과 지식공유를 지원하는 협력 방식으로, 일반적으로 촉진국, 주축국(pivotal partner), 수혜국(beneficiary)으로 구성됨. 최근에는 모든 참여자가 학습과 기여를 함께하는 보다 수평적이고 순환적인 협력 방식으로 개념이 확장되고 있음.

출처: 김복희. (2020). 2030 개발의제 이행을 위한 삼각협력 논의 동향과 정책 시사점 연구. Journal of International Development Cooperation, 15(1), 115-143. <https://doi.org/10.34225/jidc.2020.15.1.115>; OECD/IsDB. (2025). Global Perspectives on Triangular Co-operation 2025. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/f713f2ce-en>

I 신흥 메가시티의 참여 확대를 위해 메가시티간 조율·중개하는 협력 플랫폼으로 기능하는 ‘MeTTA TriCo+’ 삼각 협력 구조 설계

다자개발은행(MDB)·유엔, 선진 메가시티, 신흥 메가시티 간 역할 분담을 기반으로 자원·기술·정책을 결합해 신흥 메가시티의 실행력을 확보하는 ‘MeTTA TriCo+’ 삼각 협력 메커니즘 구축

- 다자개발은행·유엔 기구는 자원과 국제 기준을 제공하고, 선진 메가시티는 정책 경험과 기술 솔루션을 제공하며, 신흥 메가시티는 이를 현지 맥락에 맞게 적용·확산하는 역할 분담 구조 확립
- 참여 도시 유형별 목표 대상 연결과 MOU 기반 협력체계를 통해 각 축의 비교우위를 결합하고, 자원 지원 - 지식공유 - 현지 적용이 연계되는 실행형 협력 구조 구축

메가시티 협력 공백을 보완하는 조율자로서 MeTTA의 전략적 포지셔닝이 필요하며, 그 방향은 기존 프로그램의 단계적 한계를 보완하고 메가시티 특화 협력 구조를 연결하는 플랫폼 역할

- 신용도-프로젝트 준비-투자 실행 단계별로 분절되어있는 기존 다자개발은행 프로그램에는 인구 1,000만 이상 메가시티의 복합 문제를 통합적으로 지원하는 협력 구조가 부재
- MeTTA는 이러한 공백을 보완하여 신흥 메가시티가 정책·자원·기술을 결합한 방식으로 협력에 참여할 수 있도록 연결하는 통합 조율자로서 전략적 위치 확보 가능

신흥 메가시티의 복합 도시 문제를 포괄하는 주요 의제 클러스터 단계적 제공 방식인 ‘MeTTA 특화 의제(Thematic Menu)’을 통해 TriCo+ 삼각 협력 실행 내용 구체화

- 특화 의제는 신흥 메가시티가 교통·기후 에너지·디지털·주거·도시 경제·보건·기초인프라 등 복합적 문제 중 의제 우선순위를 설정해 협력에 착수하고, 이후 단계적으로 의제를 확장하는 방식
- 특히 복합도시개발·교통 클러스터는 서울·도쿄·싱가포르의 비교우위가 가장 명확하게 반영되는 분야로서 MeTTA의 차별적 정체성을 구성하는 핵심 특화 의제로 기능할 수 있음

[표 5] MDB·국제기구·유엔 해비타트 파트너 네트워크별 협력 전략

기관	협력 방향	구체적 제안
유엔 해비타트 파트너 네트워크	<ul style="list-style-type: none"> • 공식 옵저버 지위 확보 • 글로벌 의제 설정 • 학술-실무 가교 	<ul style="list-style-type: none"> • 메가시티 복합위기 특화 ‘MeTTA 정책 가이드라인/툴킷 생산 및 국제 표준화 • WUF, COP 등 정례 국제행사 내 독립 세션 주관 • 신도시의제(NUA) 이행 보고서 내 MeTTA 연구성과 반영 • Uni-Habitat 모델 기반 MDB 프로젝트 기술 자문 역량 구축
아시아 개발은행 (ADB)	<ul style="list-style-type: none"> • ADB 내 메가시티 특화 프로그램 제안 • 아시아 국별 사무소와 타깃 도시 공동 발굴 	<ul style="list-style-type: none"> • ADB 메가시티 특화 PPS 서비스 공동 수행 • MOU 체결 (CDIA 방법론 준용) • ADB 연차총회 공동 세션
세계은행 (WB/CCI·KGGTF)	<ul style="list-style-type: none"> • 메가시티 특화 트랙 개설 • 지표 연동 • 메가시티 의제 신설 제안 	<ul style="list-style-type: none"> • 메가시티 신용도 아카데미 공동 운영 및 지식보고서 발행 • WB Cities Conference 공동 주최

IV. MeTTA 2.0 대전환 실행 전략

I 연례 교류 중심 협력 구조의 한계를 넘어 정책 생산과 실행, 서울시 주도 거버넌스를 결합해 글로벌 네트워크로 도약하기 위한 MeTTA 2.0 전환 방향

MeTTA의 운영방식은 지난 12년간 정책 지식교류 목적의 연례 포럼 중심이었으나, 상시적 협력과 성과 축적형 공동연구로 이어지기에는 한계

- 연 1회 총회·아카데미 포럼 중심 구조로 인해 의제 발굴·공동연구·성과 확산의 연속성이 약하고, 정책 도구 및 공동 산출물 생산에 한계
- 동아시아 중심 네트워크로 글로벌 대표성 확보에 제약이 있으며, 신홍 메가시티 참여 확대를 위한 자원·기술·정책 연계 구조가 부족

MeTTA는 정책 지식 생산과 국제무대 개입을 결합하여 ‘움저버형 전문 연구체’ 기능을 고도화 하고, 실행형 연구 네트워크로 전환할 필요성

- 메가시티 복합 문제 대응을 위한 지표·툴킷 기반 정책도구 생산 체계를 구축하고, 정책보고서·AI 툴킷·주택 위기 지표 등 메가시티 특화 방향으로 표준화된 정책 수단 개발
- 세계도시포럼·유엔 기후변화협약 당사국 총회 등 정례 국제무대와 국제기구 협력을 연계하고, 공식 움저버 지위 확보를 통해 MeTTA의 국제 규범 형성 참여와 규칙 제정자 역할 수행

신홍 메가시티의 실질적 참여를 확대하고 글로벌 네트워크 외연을 확장하기 위해 정책·자원·기술을 유기적으로 결합된 MeTTA TriCo+ 삼각 협력 구조 구축이 요구됨

- 선진 메가시티의 정책과 기술, 국제기구·다자 개발 은행의 자원·사업 실행 및 평가 기준, 신홍 메가 시티의 현장 수요를 결합하는 삼각 협력 구조 구축
- MeTTA를 자원 중개자이자 통합 조율자로 설정하여 정책 공유를 다자 개발 은행 프로젝트 및 기술 협력 사업으로 연계하고, 신홍 메가시티 참여 장벽 완화 및 글로벌 대표성 강화

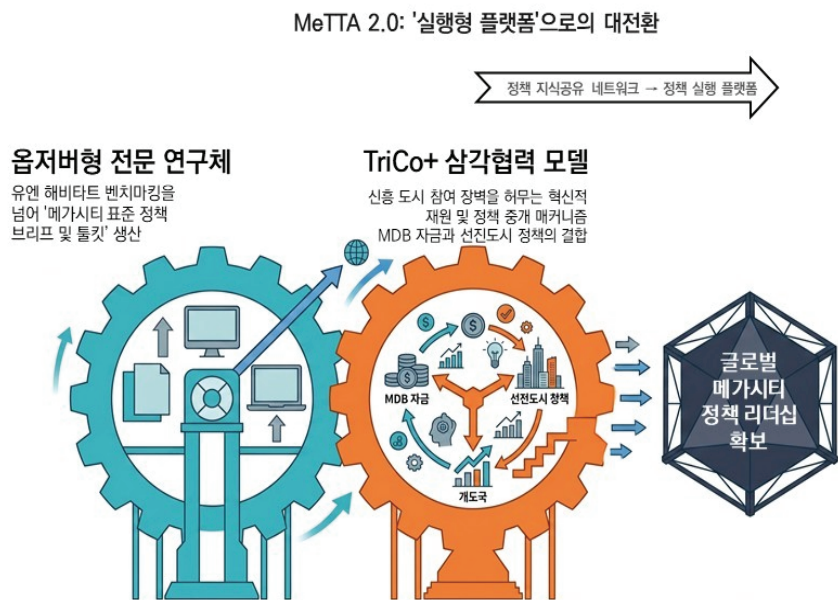
기능 고도화와 삼각 협력 구조를 실질적으로 작동시키기 위해서는 정책 집행력, 자원 확보 능력, 국제협상력, 다자 조정 기능을 갖춘 서울시 주도의 거버넌스 전환이 필요

- 정책 도구 생산, 국제기구 협력, 신홍 메가시티 참여 조율을 동시에 수행해야 하므로, 연구기관 단독 운영만으로는 실행력 확보에 한계
- 서울시 본청이 주관자로서 대외 협상력을 행사하고, 서울연구원은 정책 솔루션을 생산·제언하는 전문 자문기관으로 역할을 재정립하는 이원화 운영 체계 구축이 필요

I 서울시 주도 거버넌스 전환을 기반으로 옹저버형 전문 연구체 기능과 TriCo+ 삼각 협력을 결합한 MeTTA 2.0 실행체계 구축

서울시 도시 외교의 중심축으로 전환해 정책 도구 생산과 국제사회 관여가 가능한 협력체계 개편

- 거버넌스 운영 주체를 서울연구원에서 서울시 본청으로 이관하고 조례 기반을 마련할 경우, MeTTA는 정책 실행력과 법적 정당성을 갖춘 도시 다자외교 플랫폼으로 기능할 수 있음
 - 서울시는 소집 권한(Convening power)을 가진 주관자로 기능하고, 서울연구원은 정책 솔루션 생산을 담당하는 전문 어드바이저리 그룹(Advisory group)으로 역할을 전환하는 방향으로 재정립
- 포럼 중심 교류에서 정책 도구 생산과 국제무대 참여를 결합한 옹저버형 전문 연구체로 전환할 경우, MeTTA는 공식 옹저버로서 국제 규범 형성 과정에 직접 참여하는 구조로 발전할 수 있음
 - 서울시 우수 정책을 국제 표준화된 정책 툴킷화하여 전환하고, 국제 규범을 창설·보완하기 위해 유엔 해비타트, 세계 도시 포럼, 유엔 기후변화협약 당사국 총회 등 공식 채널과 연계
- 다자개발은행 재원과 선진 도시 정책역량, 신흥도시 수요를 결합한 TriCo+ 삼각 협력 모델을 구축할 경우, MeTTA는 정책 교류를 넘어 실행력과 국제적 영향력을 동시에 확보할 수 있음
 - 세계은행, ADB 등의 재원과 정책 도구를 결합한 삼각 협력체계를 구축하고, 신흥 메가시티의 참여 장벽 완화 및 적절한 자원 조달과 연계되어 사업으로 이어지는 협력 구조 형성



[그림 5] MeTTA 2.0 대전환 실행 전략-‘실행형 플랫폼’으로의 대전환

I MeTTA의 외교적 활용성·정책 실행력 제고 위해 서울시 주도 운영 거버넌스 격상 및 서울연구원과의 이원화 체계를 제도적으로 구축하는 방향

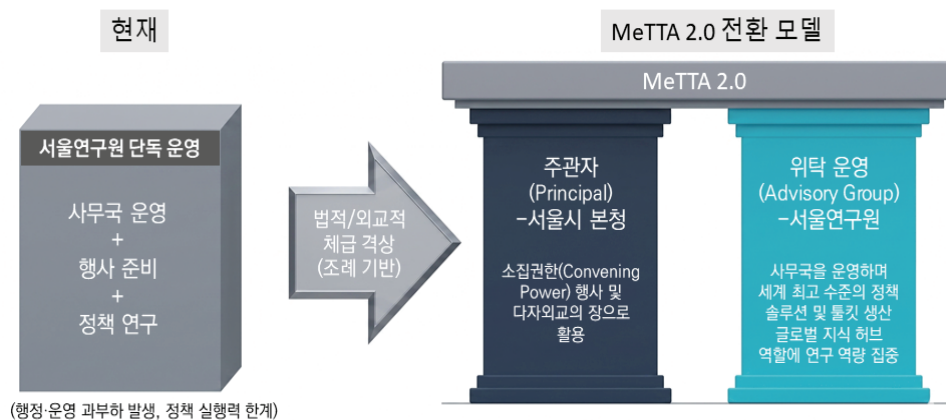
지속 가능한 운영을 위해 MeTTA 운영의 제도적 기반을 확립해 인력관리·예산 편성 근거 확보

- ‘서울특별시 도시외교 증진에 관한 조례’ 개정 또는 별도의 ‘MeTTA 설치 및 운영 조례’ 등 조례 제·개정을 통해 MeTTA 사무국 운영, 인력 투입, 예산 편성의 명확한 법적 근거 확보 가능
- MeTTA 플랫폼을 통해 국제사회를 서울로 불러들여 오게 만들어서 MeTTA의 외교적 레버리지와 국제적 의제 주도력을 강화하는 효과 창출 가능

MeTTA 운영 주체를 서울시로 이관하고 서울연구원과의 역할 분담을 통해 이원화 체계를 정립

- 운영 주체를 서울시 본청 주도의 공식 다자외교 트랙으로 전환하고, 서울시는 주관자(Principal)로서 회원기관 소집과 의제 설정을 주도하는 소집 권한(Convening Power)을 행사
- 서울시와 서울연구원 간의 역할을 ‘주관자-어드바이저리 그룹’의 이원화 운영모델로 정립하고, 서울연구원은 전문 어드바이저리 그룹으로서 정책 도구와 연구성과 등 정책 솔루션을 위탁 운영

실행력을 위한 거버넌스 이원화 체계 구축



[그림 6] MeTTA 2.0 대전환 실행 전략-거버넌스 이원화 체계 구축

7) 서울특별시 관련 조례 현황은 국가법령정보센터 참조, <https://www.law.go.kr/ordinInfoP.do?urlMode=ordinScJoRltInfoR&viewCls=ordinInfoP&ordinSeq=2009415&ordinId=2018047&chrClsCd=010202&vSct=%EB%8F%84%EC%8B%9C%EC%99%B8%EA%B5%90&conDatGubunCd=0&gubun=KLAW>

정책
리포트

제444호

글로벌 메가시티 정책
리더십 강화를 위한
서울의 MeTTA 2.0 대전환 전략

발행인 오균

편집인 백선희

발행처 서울연구원

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

02-2149-1234

www.si.re.kr

ISSN 2586-484X

발행일 2026년 5월 11일

디자인 박진범

인쇄·제본 세일포커스

서울연구원 정책리포트는 서울시민의 삶의 질을 향상하고

서울의 도시 경쟁력을 강화하기 위해 도시 전반의 다양한 정책 이슈를 발굴하여 분석함으로써

서울시의 비전 설정과 정책 수립에 기여하고자 작성된 정책보고서입니다.

* 이 정책리포트의 내용은 연구진의 견해로 서울특별시의 정책과 다를 수 있습니다.



06756
서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57
02-2149-1234
www.si.re.kr