

# 국토 리디자인(Re-design)과 지역균형발전

류 종 현(강원발전연구원, 선임연구위원)

## <목차>

- I. 국토 리디자인(Re-design) 필요성 / 1
- II. 2000년대 이후 국토(지역)발전정책과 주요 영향 / 3
- III. 최근 규제완화 동향과 수도권 영향 / 10
- IV. 정부의 규제완화 정책 3대 주요 쟁점 / 15
- V. 국토 리디자인(Re-design)과 지역균형발전 추진과제 / 19

## I. 국토 리디자인(Re-design) 필요성

### □ 다양한 국토(지역)균형발전 정책 추진에도 불구하고 심화된 불균형

- 지역 불균형에 대처하기 위해 역대 정부들은 지역 균형발전을 위한 여러 노력을 기울여 왔으나 국토(지역) 불균형은 심화되고 있음
  - 1970년대부터 중앙정부 차원에서 수도권 집중 억제를 막고 균형발전을 추구하기 위해 많은 제도들을 도입, 다양한 정책과 사업들을 시행
  - 지역 균형발전 정책이 시작된 초창기에는 주로 수도권 규제에만 치중, 점차 비수도권 지역의 발전을 위한 다양한 정책을 시도 하고 꽤 많은 예산을 투자 함

### □ 정부의 투자활성화 대책 등 우회적 수도권 규제완화정책 지속 추진

- 정부는 ‘일자리 창출과 지역경제 활성화를 통한 창조경제 구현’을 목표로 투자활성화 대책과 연계한 규제완화 정책을 8차례에 걸쳐 발표
  - 투자활성화 대책은 전국 차원의 일률적인 규제완화지만, 실질적으로는 수도권에 직접적인 수혜 대상이라는 점에서 비수도권인 지역에는 매우 불리한 내용을 담고 있음
  - 과거 수도권정비계획법 개정에 의한 직접적인 규제완화와 달리, 현재는 개별법 시행령 및 규칙 개정 등을 통해 수도권 규제완화가 이뤄지고 있다는 점에 문제의 심각성이 있고 수도권과 비수도권의 지역 격차는 더 심화될 것이 명약관화함

#### □ 정부 규제완화 주요 3대 쟁점정책은 수도권에 편중 및 개발 집중

- 최근 정부는 '2016년 경제분야 업무보고 후속조치 계획'을 통해 지역전략 산업에 대한 규제를 한꺼번에 풀어주는 '규제프리존'의 맞춤형 지원방안과 더불어 경기 동·북부 등 중첩 규제로 개발이 저조한 낙후지역 개발방안을 5월 중 발표할 예정임
- 판교창조경제벨리, 상암 문화벨트 등 80조 원 투자와 규제완화를 통한 창업 및 문화의 세계적인 첨단클러스터 조성 및 IT 수도권 재집중
- 정부는 2016년 경제정책방향에서 내년 중 중산층 대상 8년 장기임대주택인 '기업형 임대주택'(뉴스테이) 5만 가구를 공급과 부지 확보를 위해 개발제한구역(그린벨트)과 농업진흥지역을 대거 해제 할 예정임
- '규제 프리존'을 도입하고 수도권을 제외한 14개 시·도별로 전략산업을 지정하고 각종 규제를 걷어내는 한편 경쟁력이 없는 특구에 대해서는 구조 조정을 추진

#### □ 지방(지역) 존립 자체가 어려울 정도로 심각한 상황 도래 : 일본의 지방창생 제도 벤치마킹 필요

- 역대 정부가 지역 균형발전을 위해 꽤 많은 노력을 기울여 왔음에도 불구하고 큰 성과를 내지 못함. 수도권 중심으로 한 수도권과 비수도권의 균형발전 정책을 추진했기 때문임
- 지금 상태가 그대로 이어질 경우, 조만간 지역의 존립 자체가 어려울 정도로 심각한 상황이 도래될 수 있음. 일본 지방소멸 등에 의한 지방창생 정책 제도와 사례 벤치마킹 필요

#### □ 새로운 패러다임과 리디자인(Re-design) 논의와 재정립을 통한 국토(지역) 균형발전 실현

- 저성장, 고실업, 저출산·고령화, 기후변화 등은 시대 변화에 따라 새롭게 형성되는 뉴노멀(new-normal) 현상으로 고착화 경향으로 지역발전에 직·간접 영향을 주는 대표적 요인으로 작용
- 성장 위주의 국토(지역)발전전략에서 누적되어 온 계층 간, 지역 간, 부문 간의 격차와 갈등을 완화·해소할 수 있는 새로운 포용적 지역발전(inclusive territorial development)전략 도입 필요
- 새로운 국토(지역)발전 정책 패러다임을 모색하는 노력과 논의가 뒷받침 되어야 할 시점 임. 국토(지역) 발전 창출을 위한 새 틀 마련으로 새로운 대한민국을 만들어 내야 할 것임

## II. 2000년대 이후 국토(지역) 발전 정책과 주요 영향

### ① 국토(지역)발전정책

□ 지역발전정책은 지역 간 균형발전을 위해 국가가 관심을 가지고 추구해야 할 헌법적 사항으로 인식

○ 대한민국 헌법 제120조(국가는 균형있는 개발과 이용을 위해 필요한 계획의 수립), 제122조(국토의 효율적이고 균형있는 이용·개발·보전을 위해 제한과 의무의 부과), 제123조(지역 간의 균형있는 발전을 위한 지역경제의 육성 의무)는 지역 간 발전격차를 완화하고 지역경제의 활성화를 지향하고 있는 지역발전정책의 토대가 되고 있음

□ 지역발전정책이 특별법, 특별회계, 전담기구(위원회) 등 제도적 기반 위에 본격적으로 추진된 것은 2000년대 참여정부 출범 이후

○ 참여정부는 지역발전정책이 '균형발전정책', 이명박정부와 박근혜정부에서는 관련 계획과 사업에 '지역발전정책'이란 이름으로 사용 됨. 지역발전정책의 공간 대상 측면에서 볼 때, 역대 정부의 정책방향과 정책수단에 따라 핵심적 공간 대상도 변화 되어 옴

- 참여정부는 기존 행정구역인 시도, 시군구를 중심으로 지역발전정책을 전개, 이명박 정부는 기초생활권(163개), 광역경제권(5+2, 7개), 초광역개발권(4+3, 7개)을, 박근혜 정부는 163개 지역행복생활권을 중심으로 지역발전정책을 추진

□ 참여정부 지방분권정책과 병행, 자립형 지방화를 위한 국가균형발전 정책 전개

○ 2003년 「국가균형발전특별법」을 제정, 국가균형발전5개년계획 수립, 계획의 실천을 담보하기 위하여 2005년 국가균형발전특별회계를 설치·운영

- 행정수도 및 공공기관 지방 이전 등 지방분산정책을 추진하였으며, 10개의 혁신도시('05년), 6개의 기업도시 조성('04년), 경제자유구역(경제특구, '03년), 지역특화발전특구('04년), 대덕 R&D 특구('05년) 등 각종 특구사업을 시작

- 혁신클러스터 사업('04년), 지방대학 혁신역량강화사업(NURI,'04년), 신

활력사업('04년) 등 다양한 지역혁신정책을 추진정부 지역균형발전정책은 산업 및 경제발전정책과 함께 우리나라의 핵심적인 국가발전정책의 하나로 추진

<표 1> 2000년 이후 지역발전정책 변화

구분	노무현정부	이명박정부	박근혜정부	
정책 기 조	정책 목 표	혁신주도의 공간적 균형 발전	지역의 경쟁력 강화 및 특화발전	지역행복 및 삶의 질 향상
	정책 수 단	기능 분산형 균형발전정책 -세종시 건설 -혁신·기업도시 건설 -4+9 지역전략산업 육성	5+2 광역경제권정책 -광역경제권 선도산업 육성 -30대 선도프로젝트 발굴·추진	지역희망(HOPE) 프로젝트 -지역생활권 구성·운영 -생활권 선도사업 추진 -삶의 질 서비스 제공
	정책 대 상	행정구역	행정구역+광역권(초광역 개발권, 광역경제권, 기초생활권)	행정구역+생활권(지역행복생활권)
계획	(법정계획) 국가균형발전계획 -부문별 계획 -지역혁신발전계획	(법정계획) 지역발전계획 -부문별 계획 -광역발전계획 (임의계획) -초광역권개발구상 -시·도발전계획 -시·군·구발전계획	(법정계획) 지방발전계획 -부문별 계획 -시·도발전계획 (임의계획) -지역생활권 발전계획	
추진 계 획	추진 조 직	중앙 : 국가균형발전위원회, 부처 지방 : 지자체	중앙 : 지역발전위원회, 부처 지방 : 광역경제발전위원회, 지자체	중앙 : 지역발전위원회, 부처 지방 : 지자체
	재 정	국가균형발전특별회계 - 지역개발사업계정 - 지역혁신사업계정 - 제주계정	광역·지역발전특별회계 -지역개발계정 -광역발전계정 -제주계정	지역발전특별회계 -생활기반계정 -경제발전계정 -제주계정 -세종계정
	거 버 년 스	지역혁신협의회(법정기구)	지역발전협의회(임의기구)	지역생활권발전협의회(법정기구)
제도	균특법제정(2004.1.10.)	균특법개정(2009.4.22.)	균특법 개정(2014.1.7.)	

## <참고> 일본의 지방창생제도

- 2012년 제2차 아베 내각 출범을 계기로 아베노믹스의 주요 실천과제에 ‘지방창생(地方創生)’이 포함
  - ‘지방창생’이란 인구감소·초고령화라는 일본의 주요 국가적 과제에 대해 정부 차원에서 대응하면서, 각 지역이 각각의 특징을 살려 자율적이고 지속적인 사회를 만들어 나가도록 하는 것을 말함
  - 아베정부의 아베노믹스 중점시책의 하나로 제시되었으며, 지방창생(地方創生)전략을 수립해 인구감소와 고령화로 인해 성장이 정체돼 있는 지방의 성장을 도모함으로써 도시 활력을 되살리는 정책을 범국가적 차원으로 추진
  - 이를 위해 정부는 ‘마을·사람·일자리 창생본부’(이하 창생본부)를 설치하고, 담당 장관으로는 방위청 및 농림수산업 장관 등을 역임한 자민당 실세인 이시바 시게루(石破茂) 중의원 의원을 임명
  - 창생본부는 2015년 6월 지방의 고용창출과 관광업의 강화·농림수산업의 성장산업화·지방이주 지원·저출산 대책 추진 등 지방창생의 기본방침을 발표
  - 지방창생 정책의 추진을 위해 지역별로 추진조직을 만들고 지역별 전략은 추진조직에서 자율적으로 결정
  
- 2015년 책정된 교부금 등 총예산은 약 3000억엔(2조8000억원) 규모로, 지자체에 배분해 현장에서 수립한 전략을 실현하도록 지원할 계획
  - 아베노믹스 중점시책 지방창생전략 수립과 지역활성화 도모
  - 최근에는 정부 차원에서 사회적기업의 설립을 지원함으로써 지역을 활성화시키려는 정책을 마련
  - 2014년 9월 지방창생을 현 내각의 가장 중요한 과제로 설정하고, 마을(まち)·사람(ひと)·일(しごと)창생본부를 신설하여 도시활력을 도모
  
- 마을은 국민 한 사람 한 사람이 꿈과 희망을 가지고 풍요로운 생활을 안심하고 영위할 수 있는 지역사회를 형성하고, 사람은 지역사회를 담당하는 개성이 풍부한 다양한 인재를 확보하는 것이며, 일은 지역의 매력 있는 다양한 취업기회를 창출한다는 목표를 설정
  - 「지역재생법」 개정안을 지방창생 관련 법안으로 제출하여 2014년 11월에 「마을·사람·일 창생법」을 제정했다. 저출산·고령화의 진전에 적절히 대응하고, 인구감소를 억제하며, 도쿄권으로의 과도한 인구집중을 막기 위해 각 지역이 살기 좋은 환경과 경제적으로 활력 있는 사회를 유지하기 위한 종합시책을 계획하고 실시하는 것을 목적
  
- 아베정부는 2015년 3월 국가전략특구 자문회의에서 규제완화를 통해 지역경제를 활성화시키기 위한 ‘지방창생특구’ 3개 지역을 지정 발표
  - 센보쿠시(아키타현)는 외국 환자 유치를 위한 ‘의료관광’ 특구로 외국인 의사 수용 요건 완화, 무인항공기(드론: drone)의 실증실험을 추진하며, 센다이시(미야기현)는 창업절차를 간소화해 규제개혁을 추진하고, 성장지속형 벤처와 중소기업 진흥 지원을 추진한다. 또한 아이치현은 학교를 민간에게 위탁 운영할 계획

## 2 지역산업정책

- 1999년 이후 지역산업정책은 지역산업경쟁력 강화와 지역 간 균형발전 도모를 위해 본격 추진
  - 1999년 이후 지역산업의 경쟁력을 강화하고 지역 간 균형발전을 도모하기 위해 지역산업정책을 본격적으로 추진함. 지역산업의 경쟁력이 국가 전체의 경쟁력과 균형발전에 큰 영향을 미치기 때문임
  - 현 정부(2013~2017)는 주민이 체감하는 삶의질 향상을 위해 지역 주도의 특화발전을 추진, 지역생활권을 구현하고, 지역 주도로 협력을 강화하는 것을 주요 전략으로 제시
    - 시·도 수준에서는 지역특화발전을 위한 프로젝트와 지역 주력산업 육성을 추진하고, 인접한 시·도 간에는 협의를 통해 총 16개의 협력산업(또는 경제협력권) 프로젝트를 추진
    - 시·군·구 또는 생활권을 대상으로 지역주민이 일자리 창출과 소득증대를 체감할 수 있도록 지역전통(연고)사업을 추진

<표 2> 우리나라 지역산업정책의 전개과정

구분	1990년 중반까지 (~1997)	국민정부 (1998~2002)	참여정부 (2003~2007)	MB정부 (2008~2012)
정책기조	지역 간 불균형 해소	지역혁신체제 구축과 내생적 지역발전	자립형 성장기반 확보를 통한 균형발전	지역의 글로벌 경쟁력 확보
정책범위	산업입지, 지역개발	지역산업, 산업입지	투자, 인력, R&D 등 추가	R&D, 인력 양성 등 유지
중점분야	산업입지	R&D, 산업입지	산업인프라, R&D, 인력양성	(공간 광역화)R&D, 인력양성
공간단위	산업집적지, 낙후지역	시·도	시·도, 시·군·구	행정구역 + 광역경제권
주요사업	TIC, RRC	테크노파크(6개) 4+9전략산업진흥 경제자유구역 (3개)	지역혁신특성화 산단혁신클러스터 산학협력중심대학	광역선도산업 광역권연계협력

자료 : 산업연구원, 「산업경제」, 2014, p.56.

- 지난 지역산업정책 추진과정에서 정책의 목표, 추진방식, 지원프로그램 등에서 일관성을 갖지 못한 점이 지적 되고 있음
  - 지역산업정책의 목표는 정부에 따라 지역경제 활성화, 국가균형발전, 지

역경쟁력 강화, 주민의 삶의 질 향상 등으로 변화 함. 주요 육성대상 산업도 시·도 단위의 전략산업, 광역경제권 단위의 선도 산업, 시·도 단위의 주력산업 등으로 개편되어 옴

□ **지역산업정책의 성과를 제고하기 위해서는 정책의 목표, 전략, 추진 주체 등에서 일관성을 유지와 지역산업의 경쟁력 제고에 중점**

- 지역산업정책의 목표는 산업발전의 지역격차 완화보다 지역산업의 경쟁력 제고에 중점을 두는 것이 바람직함. 산업선별적 방식은 국가 수준에서는 바람직하지 않으나 지방정부 차원에서는 필요
  - 지역의 자원과 잠재력을 활용하는 내생적 발전전략을 주로 사용하면서 외생적 발전전략을 혼합하여 사용하는 것이 바람직
  - 지역산업정책은 지역의 특성화 발전을 위해 지방정부가 주도하며, 중앙정부는 이를 촉진하고 조정하며 지원하는 역할을 담당하는 것이 바람직
  - 민간부문의 참여와 협력이 중요하므로 민관파트너십의 형성이 요구

### 3] 주요 영향

□ **수도권 집중과 비수도권 간 불균형 심화, 소모적 갈등과 대립 증대**

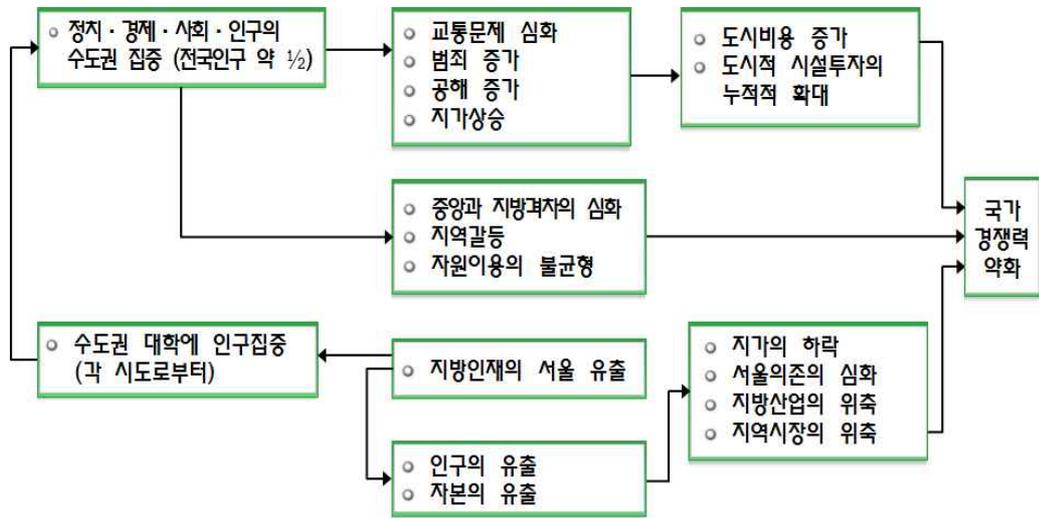
- 정부 지역균형발전정책은 산업 및 경제발전정책과 함께 우리나라의 핵심적인 국가발전정책의 하나로 추진
  - 1960-70년대 지역균형발전정책은 국가의 산업 및 경제성장을 뒷받침하는 전략으로 국가발전에 큰 기여. 1980년대 이후에는 수도권 집중과 과밀해소 및 전 국토의 균형발전이라는 이중적 목적 달성에 치중
  - 최근 지역균형발전정책은 다양한 시책과 노력에도 불구하고 수도권 집중과 비수도권과의 불균형은 더욱 심화, 수도권과 비수도권 간 소모적인 갈등과 대립이 증대

□ **‘고비용·저효율의 국토구조’ 형성, 국토전체의 생산성과 경쟁력 저하**

- 수도권 집중에 따른 수도권과 지방의 격차 확대는 단순히 형평상의 문제가 아니라 국가경쟁력을 저하시키는 주요 요인으로 작용. 수도권은 각종 사회·경제적 폐해를 심각하게 겪는 반면 지방은 인구의 절대규모가 줄어

드는 가운데 활력을 찾지 못하고 공동화됨에 따라 전체적인 국가경쟁력의 약화를 초래

- 수도권 규제완화는 인구 및 산업집중 → 교통·환경·주택 등 사회적 비용 증가 → 삶의 질 저하 → 투자유치 능력 및 중심성 저하 → 혁신 및 창의성 약화 → 산업경쟁력 약화 → 수도권 경쟁력 약화 → 국가경쟁력 약화의 악순환 고리가 발생



### □ 전문가 73.5%가 지역균형불균형 해소 목표 달성 못했다고 평가

- 국토연구원(2012) 연구 조사에 의하면 지역전문가들의 73.5%가 지난 50년간 지역 간 불균형을 해소하는 정책을 추진했음에도 불구하고 목표를 달성하지 못했다고 평가<sup>1)</sup>
- 지역 간 불균형문제가 나타난 곳은 62.5%가 “수도권과 비수도권” 의견이 지배적, 불균형을 판단하는 지표는 경제적 집중도를 선택한 비율이 39.7%, 교육·의료·문화 등 기본 복지(18.4%)와 인구밀도(17.6%), 기간 시설 인프라(12.3%) 순

1) 권영섭 외, 「국토 및 지역발전정책의 평가와 효율적인 추진방안 연구」, 국토연구원, 2012, p. 117.

□ 국가(지역) 균형발전 정책에서 수도권 중심정책 전환은 장기적으로 국가 발전을 가로막는 족쇄로 작용

- 국가균형발전정책을 무시하고 수도권 중심정책으로 회귀할 경우 그 폐해는 고스란히 지역에 전가 됨. 단순히 지역의 문제만이 아니다. 장기적으로는 국가 전체의 발전을 가로막는 족쇄로 작용할 것임. 규제완화에 따른 부작용은 이미 현실화 되고 있음

□ 경기도 지역소득 20년 동안 5배 증가, 1인당 GRDP 3배 증가

- 경기도는 통계청 지역소득 자료를 분석한 결과, 지난 1994년 65조6천억 원이던 경기도 GRDP는 2014년 329조4천억 원으로 20년 동안 5배 증가
  - 전국 평균(4배)보다 높음, 전국 광역자치체 가운데에서는 충남(6.7배)에 이어 두 번째로 높은 증가 수준
  - 1인당 GRDP는 891만 원에서 2천683만 원으로 3배 증가. 1인당 GRDP 증가율이 GRDP 총액 증가율보다 상대적으로 낮은 것은 인구가 GRDP 총액보다 더 많이 늘었기 때문
  - 2014년 GRDP 규모는 329조 원으로 전국의 22.2%(전국 1위)를 차지, 20년 전에 비해 연평균 GRDP 성장률은 7.0%로 전국에서 충남(8.2%) 다음으로 높은 수준



<그림> 경기도 GRDP 총액 및 1인당 GRDP(단위 : 조원, 만원)

### III 최근 규제완화 정책동향과 영향

#### 1 중앙정부

##### □ 제1차~제8차 투자활성화대책(무역투자진흥회의)

- 정부의 투자활성화 대책(1차~8차) 456개 과제 중 139개 과제는 수도권 규제완화와 직·간접적으로 관련이 있음. 31개 과제는 수도권 집중을 초래하는 직접적인 규제완화와 관련이 있고, 108개 과제는 간접적으로 수도권 집중 효과를 유발할 가능성이 있음

1차 ('13.5.1)	현장대기 프로젝트	+	행정절차 개선	+	중소기업 지원
2차 ('13.7.11)	현장대기 프로젝트	+	입지규제 개선	+	융복합 촉진
3차 ('13.9.25)	현장대기 프로젝트	+	환경규제 개선	+	산업단지 경쟁력 강화
4차 ('13.12.13)	현장대기 프로젝트	+	서비스산업 육성 (보건·의료, 교육, SW)	+	고용·지자체 규제개선
5차 ('14.3.12)	지역주도 발전전략	+	중앙정부의 맞춤형 지원 (규제완화, 재정·금융지원, 거점개발 촉진)		
6차 ('14.8.12)	유망 서비스산업 육성 (보건·의료, 관광, 콘텐츠, 교육, 금융, 물류, SW)				
7차 ('15.1.19)	현장대기 프로젝트	+	핵심관광 인프라 확충	+	혁신기업 입지확대
8차 ('15.7.30)	산업단지 활성화		개별입지공장 규제합리화		문화재규제 혁신

##### □ 규제기요틴 과제 중 추가논의 과제(민관합동회의, 2014. 12)

구분	주요내용
수도권 유턴기업에 대한 재정지원 허용	· 지방투자 촉진에 대한 국가의 재정자금 지원기준 보조금 지원대상에 수도권 유턴기업 재정지원 허용 방안
항만 및 공항 배후지 개발 제한 완화	· 항만배후단지와 공항구역, 자유무역지역은 현행 수도권정비계획법에서 제외하는 방안 · 인천공항 물류단지(56만1천㎡)의 용도변경을 위해 현행 수도권 정비계획법 시행령 개정 방안
자연보전권역내 공장 신증설 등을 위한 입지규제 완화	· 수도권정비계획법상 자연보전권역 내 총량범위 내에서 공업지역 면적 규제 완화 · 개별입지에서의 대기업 공장 신설을 위한 입지 규제 완화
경제자유구역 내 국내 기업도 '공장총량제' 적용 배제	· 국내 대기업 공장 신설을 위하여 국내기업의 공장총량적용 대상에서 제외하는 방안

□ 수도권 중심의 관광인프라 및 기업 혁신투자 활성화 대책

전략	수도권 핵심 사업	투자금액	
		수도권	비수도권
현장대기 프로젝트 지원(16.8조원)	• 용산 주한미군 이전부지 개발	5조원	
	• 한전부지 개발 투자의 조기착공 지원	5조원	
	• 열병합 발전소 배관망 건설 지원	2.8조원	
	• 산단내 OLED라인증설 지원	4조원	
핵심 관광 인프라 확충(3.5조원)	• 관광호텔 확충	1.2조원	
	• 시내면세점 확대	0.2조원	0.1조원
	• 신규 복합리조트 조성	2조원	
혁신형 기업입지 확대(5조원)	• 판교 창조경제밸리 조성	1.5조원	
	• 도시첨단산업단지 2차지구 선정	0.5조원	2.5조원
	• 항공정비(MRO)산업 육성		0.5조원
합 계		15.4조원	6.5조원

② 전경련·수도권 지자체 수도권 규제완화

과제명	소관부처	현황	문제점	개선방안
수도권 공장총량제 폐지	국토교통부	- 수도권에서 공장, 학교 등 신증설은 총량 범위 내에서만 가능	- 공장총량제가 지역별로 할당되다 보니 일부 지역에서는 공장 총량이 부족하여 기업의 적극적인 공장 신증설이 어려운 경우가 발생	- 수도권 공장총량제 폐지
수도권정비계획법 완화	국토교통부	- 자연보전권역에서 인구집중유발시설(공장)을 신설 또는 증설할 경우 연면적이 500㎡를 초과할 수 없도록 규정	- 제조시설로 사용되는 기계 또는 장치를 설치하기 위한 건축물 및 사업장의 규모를 증설할 수 없어 투자가 제한적임	- 수도권정비계획법의 공장설치 억제완화를 통하여 기업의 투자 활성화 유도
수도권 내 산업단지에 대한 국고지원 강화	국토교통부	- 폐수종말처리시설에 대하여 수도권 내에 위치한 산업단지의 경우 50% 국고보조 가능	- 수도권 내에 위치한 산업단지의 경우 폐수종말처리시설에 대하여 50% 국고보조가 가능함에도 국고지원이 배제되거나 미미한 실정	- 폐수종말처리시설 설치비 50%의 확실한 보조를 통하여 개발사업의 리스크 해소 및 민간산업단지 참여 활성화 유도
수도권 자연보전권역 내 관광시설 면적제한 완화	국토교통부	- 수도권 자연보전권역 내에서 30,000㎡ 이상의 관광지 조성사업 시행 시, 수도권정비위원회 심의 절차를 거쳐야 함	- 수도권 자연보전권역의 대형 테마파크 입지 수요가 많음에도 불구하고 규제로 인해 투자 저해 및 난개발 조장	- 자연보전권역 내 관광시설 면적제한을 폐지하고 시군별 오염총량제 범위 내에서 개발계획에 반영되는 관광시설을 전면 허용
자연보전권역 입지규제 폐지	환경부, 국토교통부	- 자연보전권역에는 입지규제와 환경규제가 중첩적으로 적용	- 투자·일자리 창출 지연 및 지역경제발전에 어려움 초래 - 자연보전권역의 비효율적 소규모 난개발 초래	- 면적, 거리에 따른 획일적 입지규제를 폐지하고 환경규제로 전환하여 환경정책의 실효성을 높이고 친환경 투자를 유도

자료 : 전국경제인연합회, 2014. 7, 「규제개혁 종합건의」

□ 수도권 지자체 : 경기도·인천

○ 경기도 규제개혁 100대 과제 중 수도권 규제완화 관련 주요내용

규제내용	해소방안
자연보전권역 기존공장 규제합리화	- 수도권정비계획법시행령 제14조, 산업집적 활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행령 제27조의2 등
공장설립 승인 업체의 둘 이상 업종 영위 시 규제 완화	- 산업집적 활성화 및 공장설립에 관한 법률 제2조
홍천강·섬강 상류지역 자연보전권역 재조정	- 수도권정비계획법 시행령 제9조 별표1
산업시설부지내 직원복지시설 입지허용	- 산업집적 활성화 및 공장설립에 관한 법률시행규칙 제2조
연천 등 휴전선 접경 낙후지역 수도권 범위 제외	- 수도권정비계획법 제2조
자연보전권역 대학이전 규제 해소	- 수도권정비계획법 시행령 제13조, 제14조
자연보전권역 공장 규제합리화(공업용지, 건축면적, 폐수량제한, 상수원)	- 수정법, 국토법, 산집법, 수도법, 팔당고시
계획관리지역 내 기존공장의 건폐율 등 완화	- 국토의계획및이용에관한법률 제84조
상수원보호구역외 공장설립제한지역내 제조시설 입지제한	- 수도법 제7조의2 - 산업집적활성화및공장설립에관한법률제2조

○ 인천시 규제개혁 100대 과제 중 수도권 규제완화 관련 주요내용

규제내용	해소방안
인천국제공항 자유무역지역 공장 신·증설 허용	-정부차원의 '규제완화 시범지구' 지정 및 운영 필요
인천공항 내 항공정비산업(MRO) 허용	-인천공항내 항공정비특화단지 35만평 조기개발 허용 및 향후 실시계획 승인 -항공정비시설의 설치 지원을 통한 인천의 항공정비·부품산업 육성
해외진출기업의 수도권 복귀시 규제개선	-해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률 제11조, 조세특례제한법 제104조의24 등 수정(수도권 제외사항 삭제)
경제자유구역(영종지구) 일부 해제지역 권역범위 조정	-과밀억제권역 ⇒ 성장관리권역으로 조정 -수도권정비계획법 시행령 제9조(권역의 범위) 개정
검단일반산업단지 산업용지의 분할 최소면적 규정 완화	-산업집적법 제39조의3 제1항 중 최소 분할면적 기준을 산업단지 현실에 맞게 대폭 완화하여 소규모 자본업체들의 경영난 해소 (1,650㎡ ⇒ 660㎡)

### ③ 수도권에 미치는 주요 영향

#### □ 수도권에 일자리 창출 및 투자 효과 집중

- 전경련 : 수도권 규제가 풀릴 경우, 국가 GDP가 약 4.7% 증가되고 40여만 개의 일자리가 창출될 것으로 전망
- 수도권의 산업단지내 전업종 허용, 산업단지 외 지역의 공장증설 허용 : 417개 기업의 67조 504억원 투자, 147천개 일자리 창출
- 산업단지내 신증설, 이전 전면허용 등 : 208개 기업이 6조 320억원 투자, 16,996개 일자리 창출

#### □ 자연보전권역 공장입지 규제완화 시 투자 보류기업 투자 효과

- 경기도 및 전경련 등 재계는 총량범위 내에서 공업지역의 면적 규제완화, 개별입지에서 대기업의 공장 신설 허용 사례

- 자연보전권역 공장입지 규제완화 시 투자가 예상되는 사례
  - 현재(2010년 조사), 투자 지연업체 77개사(2조 9천억, 8,800개 일자리) 중 폐수 非발생 기업은 54개사이며, 그 중 46개사는 시장 불황 및 기업규제로 투자보류 상태
  - 8개사(685억, 695명 일자리)는 규제가 완화되면 곧 바로 투자 기대
    - 스타츠칩팩코리아(이천) : '15년 임대기한 종료에 따라 2공장 인근에 공장 증설
  - “대기업은 1,000㎡이내만 증설 허용” 규제로 이전 불가
    - 코카콜라(여주) : 주문량 증가로 제조시설 19,000㎡가 더 필요하나, 수정법상 공업용지는 6만㎡를 초과할 수 없어 증설 불가('81년 입지, 현 부지면적 99,066㎡)

#### □ 무분별한 공장입지 규제 완화로 인해 수도권 공장산업용지 수급의 악순환과 경기도 전역 중소규모 공장 난립 초래

- 최근 10년간 경기도 공장용지는 68km<sup>2</sup> 증가, 공장용지가 187km<sup>2</sup>(2013)로 2025년 산업용지 총 수요(126km<sup>2</sup>)를 초과하는 기현상 발생
  - 확보된 공장용지는 지가상승 이용저조, 비도시지역 보전용 토지의 토지형질 변경을 통한 개별입지 수요 유발, 산업입지 허용물량은 개발행위 허가를 위한 방안으로 사용

#### □ 법인지방소득세의 수도권·비수도권 격차 심화 지방 재정 악순환

- 경기도 1조 2,751억 원으로 수도권 규제완화로 인해 최근 증설된 이천 SK 하이닉스 541억 / 삼성전자 수원·화성·용인 4277억 원(경기도 33.54%를 점유)

□ **계획관리지역 규제완화는 수도권이 수혜기업, 일자리 창출, 연간매출액 대다수 직접 수혜 집중 우려**

- 계획관리지역 건폐율, 용적률 완화로 수혜대상기업, 일자리창출, 연간매출액이 경기도에 직접적 효과

<ul style="list-style-type: none"><li>■ 수혜 대상기업 : 전국적으로 2만9천266개 업체에 달할 것으로 추산. 경기도는 2만2천30개업체로 상당수를 차지.</li><li>■ 일자리 창출수 : 전국 36만2천764개, 경기도는 26만2천719개에 달함</li><li>■ 연간 매출액 : 32조6천406억6천600만원으로 경기도는 23조6천447억원 신장을 가져올 것으로 기대</li></ul>
--

- 성장관리지역 설정기준이 임의규정으로 되어 있어 악용될 소지가 있음. 시장·군수의 필요에 따라 설정기준을 배제할 수 있으므로 수도권의 공장 밀집지역 등에 대한 건축 밀도 완화 목적으로 악용

□ **수도권 공장총량제 예외적 허용을 활용한 수도권 도시첨단산업단지 편법 조성 및 확대**

- 수도권 공장총량제 범위에서 산업단지 내 공장은 총량에 미포함 됨을 이용하여 최근 도시첨단산업단지 지정을 통한 투자활성화 대책발표(예 : 제2 판교테크노벨리 등). 수도권 도시첨단산업단지가 지정되고 수도권 내 도시첨단산업단지에 신증설 투자가 되어 지방의 경쟁력이 저해
- 도시지원시설용지 등 도시첨단산업단지 지정은 용도제약으로 입지가 불가능하던 첨단 제조형 대기업 공장의 입지가 가능하게 되고, 조성원가보다 저렴한 가격으로 토지를 공급할 수 있게 되며, 취득세 등 지방세 감면 혜택도 생겨남
- 시범사업이 시행되는 동탄2산업단지 인근에는 화성·동탄일반산업단지, 가산산업단지, 평택 고덕산업단지 삼성전자, LG전자, 삼성 SDI 연구소 등 국내외 기업 780여개가 입주하고 있음

□ **개발제한구역 법 시행령 개정으로 경기도 공장 5배 증축 가능해 짐**

- 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령은 개발제한구역 내 주민의 재산권 행사 불편 해소와 기업 규제완화 등
- 공장의 증축, 주유소 내 부대시설 설치 허용, 경계선 관통 대지의 해제기준 완화 등. 기존 4~10%였던 그린벨트 내 공장 건폐율(대지면적 대비 건축면적)이 20%까지 상향 조정
- 그린벨트 내 주유소에 세차시설, 자동차 간이정비시설, 편의점 등 부대시설 설치

## IV 정부의 규제완화정책 3대 주요쟁점

### ① 규제프리존과 경기도 동북권 규제완화

#### □ 경기 동북부 낙후지역 등 투자여건 개선 및 입지 지원

- 정부가 수도권을 제외한 전국 14개 시·도의 전략산업이 집중 육성되도록 각종 규제를 완화하는 '규제 프리존'(Free zone) 제도 도입
  - 수도권을 배제한다는 애초 취지와 달리 낙후되어 개발 부진을 이유로 경기도 동북부 지역에 대해 기업 투자 여건 개선 및 입지 지원 등 사실상 수도권 규제 완화도 동시에 연계하여 추진

\* <검토과제> 접경지역 중 낙후지역은 수도권 범위에서 제외  
낙후지역 내 산업단지 및 공장건축 면적 제한 완화  
공항·항만구역 내 공장 신·증설 제한 완화  
직장어린이집 등에 대한 과밀부담금 감면 등  
⇒ 지역발전위원회, 지자체 협의 등 폭 넓은 공론화 과정을 거쳐 「(가칭) 규제프리존 지정·운영에 관한 특별법」('16.6월 국회제출) 시행과 연계하여 추진

- 최근 정부는 '2016년 경제분야 업무보고 후속조치 계획'을 통해 지역전략 산업에 대한 규제를 한꺼번에 풀어주는 '규제프리존'의 맞춤형 지원방안과 더불어 경기 동·북부 등 중첩 규제로 개발이 저조한 낙후지역 개발방안을 5월 중 발표할 예정임
  - '규제프리존 특별법' 시행과 연계 추진될 예정인 가운데 대상지역은 연천, 포천, 가평 등 경기 동·북부가 1순위로 꼽히고 있음
  - 정부는 규제프리존과 관련해 이미 발굴한 규제특례 79건 중 하위법령 개정 등으로 시행 가능한 50개를 1분기에 즉시 시행하고 재정·세제 등 맞춤형 지원방안을 5월까지 마련
  - 규제프리존 추진체계와 절차 등을 규정하는 '규제프리존 지정·운영에 관한 특별법'을 6월 중 국회에 제출할 예정

#### □ 검토과제별 규제완화 전망과 영향

- 접경지역 중 낙후지역은 수도권 범위에서 제외
  - 수도권정비계획법 시행령에 단서 조항을 둔 개정을 통해 추진 가능
  - 경기도 북부 접경지역인 연천군과 용진군, 강화군이 대상지역으로 전망  
연천군의 경우 국방부가 행정 위임한 군사시설보호구역 35% 개발 가능

- 낙후지역 내 산업단지 및 공장건축면적 제한 완화
    - 경기 북동부 성장관리권역·자연보전권역 내 수도권 공장총량제 대상 제외 및 공업지역 면적 규제완화, 개별입지에서 대기업 공장 신설을 허용
    - 경기도 신규투자 수요 결과 경기 동북부 규제완화 시 21개 기업 1조2천억 원 투자 공장 신·증설 전망
  - 수도권정비계획법상 자연보전권역 입지규제 완화 시 기업투자(경기도)
    - 13개 기업이 공장용지 29만9,421㎡와 제조시설 6만4,090㎡ 등 모두 4,198억원 규모의 신·증설 투자계획 수립
    - 시·군별로는 광주 8곳(178억원), 이천 3곳(2,200억원), 용인 1곳(1,500억원), 여주 1곳(320억원) 등
  - 공항·항만구역 내 공장 신·증설 제한 완화
    - 정부 규제개혁 기요틴 4대 수도권 규제완화 대상 과제로 ‘항만배후단지, 공항구역, 자유무역지역’을 수도권정비계획법에서 제외, 항만법상 항만배후단지와 항만구역에 속하지 않는 항만 인근 지역의 공장 설립을 위해 관련 규제 완화 추진
    - 인천지역 항만과 공항 배후지역 공장 신·증설이 허용될 경우 생산액은 최대 8조 4,320억 원 증가할 것으로 추정<sup>2)</sup>
- 정부 규제프리존 도입과 동시에 경쟁력이 없는 특구 통합 조정 추진
- 정부가 ‘규제 프리존’을 도입하고 수도권을 제외한 14개 시·도별로 전략산업을 지정하고 각종 규제를 걷어내는 한편 경쟁력이 없는 특구에 대해서는 구조 조정을 추진 중. 필요 없는 경제특구는 지정을 해제하고 유사한 특구는 통합
    - 외국인투자지역 90곳, 자유무역지역 13곳, 경제자유구역 8곳 등 111곳의 외국인투자 특구와 산업단지 27곳, 연구개발특구 5곳, 기업도시 6곳, 혁신도시 10곳 등을 포함하면 경제특구는 200곳과 부안 신·재생에너지산업클러스터특구, 서울 강서 미래클메디특구 등 지역특화발전특구 172곳 등이 대상임
    - 기획재정부와 미래창조과학부, 산업통상자원부, 국토교통부, 중소기업청은 공동 연구용역을 통해 각종 경제특구의 구조조정 방안 마련
    - 연구용역은 대외경제정책연구원(KIEP), 산업연구원(KIET) 등 5개 연구기관이 진행 중이며 종합적인 특구 제도 개선방안은 상반기쯤 결과 전망

2) 류종현·황규선, “수도권규제완화 영향과 주요과제, 정책메모 제454호, 2015. 4.14 참조

## ② 판교창조경제밸리 및 상암 문화콘텐츠 허브 조성

### □ 지방 14개 시도 규제프리존을 위협하는 IT산업의 수도권 블랙홀

- 2016년 대통령 업무보고(미래창조과학부, 문화체육관광부 등 6개 부처)는 경기도 판교와 서울 상암에 창업·문화콘텐츠 허브 조성. 80조 원의 예산이 투입
  - 판교 창조경제밸리 : 국내는 물론 해외의 스타트업(신생 벤처기업)을 유치해 창업을 활성화하는 '아시아판 실리콘밸리'
  - 상암 디지털문화콘텐츠 산업 거점 및 문화창조융합벨트 : 상암에는 가상현실·홀로그램 등 첨단기술을 활용한 융복합 콘텐츠의 생산 수출기지 조성
- 창조경제와 문화융성이라는 화려한 수사로 치장한 수도권 규제 완화가 국가적 대의인 지역 균형 발전을 저해 할 우려가 큼
  - 비수도권 IT산업의 수도권 재 집중으로 인한 수도권 블랙홀 등장 및 청년 일자리 수도권 재 집중으로 인한 지방대학 경쟁력 약화 우려

### □ 창조경제밸리 조성완료시, 판교는 1,600여개 첨단기업이 집적, 10만 명이 근무하는 세계적인 첨단 클러스터로 성장 전망

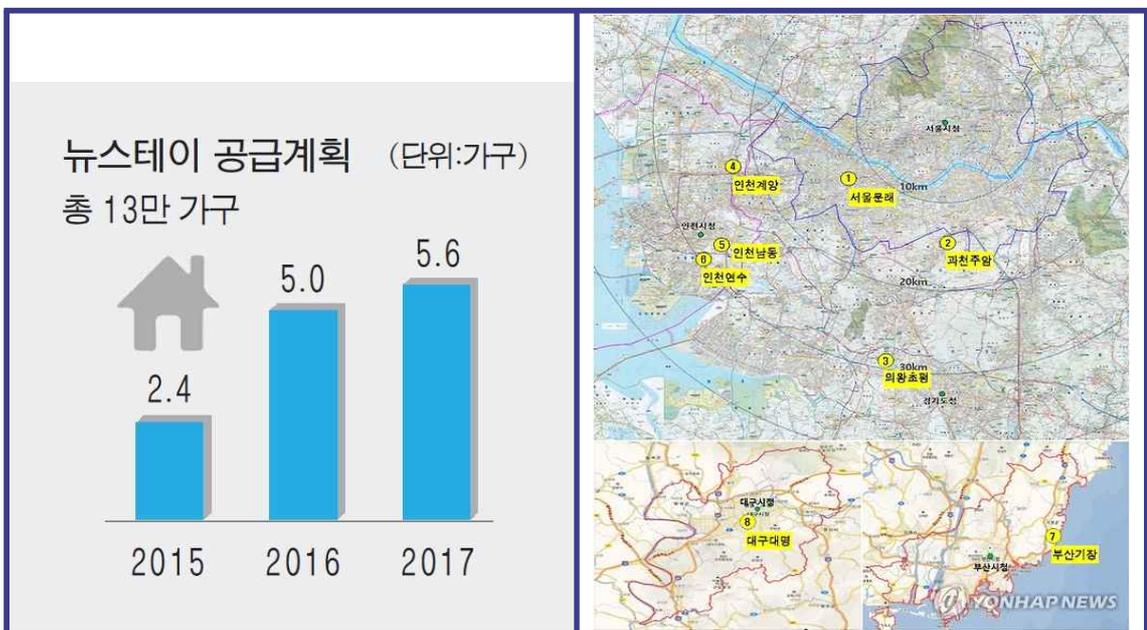
- 신규 부지조성 및 건축으로 약 1.5조원의 신규 투자효과 예상
- 신규 부지에는 창업기업(300개), 성장기업(300개), 혁신기업(150개) 등 약 750개 기업이 추가로 입주(現 판교 : 약 870개 기업\*)
  - \* 現 판교는 성공한 중견·중소 IT기업 위주로 입주
- 공공의 창업인큐베이터, 민간의 벤처캠퍼스 등을 통해 창업기업에게 저렴한 임대공간을 지속적으로 제공 : 300개 창업지원 공간(공공 200개, 민간 100개)을 통해 향후 10년간 1,000개 이상의 창업기업 창출 예상

### □ 판교창조경제밸리 추진상의 영향과 문제점

- 그린벨트해제 경기도지사 권한 이임으로 인해 GB 해제 가능
- 도시첨단산업단지 조성을 통해 공장총량제 규제 예외적 허용
- 공업용지 수요 경기도 시군을 통한 편법 물량 조정. 현재 성남시 잔여물량으로는 해결 못함 → 현재 제3차 수도권정비계획에서 공업용지 수요 총량 결정

### ③ 수도권 중심 뉴스테이(기업형 임대주택) 공급

- 뉴스테이 공급 부지 확보를 위해 개발제한구역, 농업진흥지역을 수도권 중심 해제 예정
- 정부는 2016년 경제정책방향에서 내년 중 중산층 대상 8년 장기임대주택인 '기업형 임대주택'(뉴스테이) 5만가구를 공급과 부지 확보를 위해 개발제한구역(그린벨트)과 농업진흥지역을 대거 해제 할 예정임
  - 정부가 올해부터 내년까지 개발제한구역(그린벨트) 등을 통해 '기업형 임대주택(뉴스테이)' 13만가구의 부지를 수도권 중심으로 확보



- 개발제한구역과 도시지역의 생산녹지내 농업진흥지역 개발로 인한 도시의 무질서한 팽창 및 난개발 초래
  - 국토부는 최근 경기도 과천, 의왕 등 여의도 면적의 3분의 2 크기인 180만㎡ 그린벨트를 해제해 뉴스테이 공급촉진지구로 지정 방침 예정
  - 보전가치가 낮은 그린벨트와 기능을 상실한 공업지역, 해제·완화된 농업진흥지역, 공공기관 이전 부지를 활용
  - 그린벨트나 농업진흥지역 등의 규제완화와 더불어, 공급촉진지구로 지정되면 용적률이나 건폐율 완화 등 인센티브와 사업자는 소득·법인세도 감면받을 수 있음

## V. 국토 리디자인(Re-design)과 지역균형발전 추진과제

### ① 국토(지역)발전 리디자인(Re-design) 기본방향

<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 저성장, 고실업, 저출산·고령화, 기후변화 등은 시대 변화에 따라 새롭게 형성되는 뉴노멀(new-normal) 현상으로 고착화 경향 ⇒ 지역발전에 직·간접 영향을 주는 대표적 요인으로 작용</li> <li>○ 성장 위주의 국토(지역)발전전략에서 누적되어 온 계층 간, 지역 간, 부문 간의 격차와 갈등을 완화·해소할 수 있는 새로운 포용적 지역발전(inclusive territorial development)전략 도입</li> <li>○ 통일 국토, 저성장, 고령화, 복지수요, 지방재정 악화, 지방자치 20년, 지방소멸 등 변화를 고려한 “뉴 지역균형발전 정책” 마련</li> <li>○ 지역의 경쟁력 있는 국토(지역) 조성 과 삶의 질 등 생활의 질 향상 역점</li> <li>○ 제로섬(zero-sum)이 아닌 포지티브섬(positive-sum) 정책대안 제시</li> <li>○ 지역발전 시책과 사업 통합 및 조정이 가능한 거버넌스 구축</li> <li>○ 수도권과 지역이 공생, 협업할 수 있는 창조적 지역발전정책 정립</li> </ul>
<p style="text-align: center;"> <b>헬 지역 VS 해본 수도권</b>  <b>흡수저 지역 VS 금수저 수도권</b> </p> <p style="text-align: center;">         대한민국 어디에 살더라도 국민으로서 평등한 삶의 기회 부여          장소보다는 사람이 우선하는 지역발전 전략          지역 공간정의, 지역복지 패러다임과 연계한 지역분권 발전 전략          지역이 국가 미래를 견인하는 국가(지역)균형발전 추진     </p>
<p style="text-align: center;"><b>국토 Redesign과 상생발전 실현</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Track1(비수도권) : 지역 성장 및 자립기반 강화</li> <li>○ Track2(수도권) : 수도권 특별 성장관리</li> </ul>

## ② 지역성장·자립기반 강화 지역균형발전 추진과제

- 통일 국토, 저성장, 복지수요 증가, 지방재정 악화, 뉴노멀 현상과 포용적 지역발전 전략 등을 고려한 “뉴패러다임 균형발전정책” 마련
  - 경부축 국토(지역)공간 발전전략에서 동서축 공간 지역발전전략으로 전환으로 국토(지역)발전 지속성 100년 대계 마련
  - 단기적으로 국가균형발전법 수정 또는 장기적으로는 (가칭)지역발전기본법/지역발전촉진법 제도 마련을 통해 국토(지역)균형 및 경쟁력 향상 방안 모색
  
- 헌법 지역균형발전에 대한 개념 정립과 계획 수립 내용 보완
  - 헌법 제122조<sup>3)</sup>의 국토균형발전의 가치를 준용하는 ‘국가균형발전특별법’ 개정을 통해 ‘지역균형발전’에 대한 개념을 정리하고, 균형발전 계획 수립 내용 추가
    - 헌법 제122조에는 국토균형발전과 관련된 조항이 규정되어 있으나, 2항 지역간 균형에서 ‘지역 간’ 의미에 대한 상세한 규정이 없어 하위법에서 이를 명확하게 기술
    - 국가균형발전 특별법에서도 공간단위, 불균형 측정지표, 추진조직 및 체계, 자원 등을 상세히 정의하고, 지역발전정책의 추진주체에 대한 역할분담을 명확하게 제시<sup>4)</sup>
  
- 중앙정부와 비수도권 지방자치단체간의 “지역발전투자 협약제도” 등 제도적 장치 마련
  - 중앙정부와 지방자치단체간 장기간에 걸쳐 추진할 지역개발사업에 대한 투자를 보장하는 협약제도로써 핵심 지역개발사업을 선별하여 안정적 추진 가능
    - 프랑스의 계획계약제도(planning contract)와 같이 프랑스의 지역계획 재원은 국가-레지옹간 계획계약(7년), 다년도 협약(3~5년 단위) 등 주로 이용함으로

3) 헌법 제122조 내용 : 국가는 국민 모두의 생산 및 생활의 기반이 되는 국토의 효율적이고 균형 있는 이용·개발과 보전을 위하여 법률이 정하는 바에 의하여 그에 관한 필요한 제한과 의무를 과할 수 있다.

4) ‘국가균형발전 특별법’의 제2조(지역균형발전 개념 및 지역에 대한 공간적 범위 개념 추가), 제4조(지역균형발전 계획 수립) 개정 및 지역균형발전 시책내용 등을 추가

써 계획과 재원의 실질적 연계를 통해 계획의 실효성과 안전성 확보에 기여

□ **지역발전위원회의 지역발전정책 전담기구화를 통한 위상 및 기능 강화를 통해 지역발전정책의 일관성과 실효성 확보**

- 프랑스 지역발전정책기구인 DATRA(2014년 4월부터 CGET로 변경)는 50년간 범부처 차원에서 각종 정책의 전망, 조정, 조정, 촉진, 평가 등 지속적 수행하여 정책의 일관성과 실효성 확보에 기여
- 대통령 소속 상설 행정위원회로 실질적 기능을 수행할 수 있도록 지역발전 사업의 통합적 추진과 지역발전 예산의 사전 심의권 부여 등

□ **지역균형발전 실행을 위한 지역등급제 시행, 지역불균형 해소를 위한 정책 우선 결정으로의 근거로 활용**

- 지역별로 발전정도에 따라 객관적인 등급을 부여, 이에 기초하여 차등화된 지역정책을 추진
  - EU와 영국에서도 지역등급제를 시행하여 지원근거로 활용
  - 향후 지역별 등급자료를 구축하여 지원근거로 활용
- 낙후지역 지원에 따른 자원 배분기준으로 활용
  - 지역발전특별회계 등 지역개발사업 뿐만 아니라 정부 각 부처별 시행하는 SOC, 산업지원, 연구개발, 인적자원 육성 정책 등에 지원의 지표로 활용

□ **실질적인 지역균형발전영향평가 제도 마련**

- 환경, 교통, 재해, 인구 영향평가와 동일한 수준으로 지역균형발전 영향평가 제도를 실시하여 수도권 집중유발 방지하고 각종 국책 사업에 대해 지역균형발전 기여도 등을 검증할 수 있는 틀을 모색, 사업의 선정 시 주요 지표로 활용
  - 인구집중 유발시설 영향 평가를 통해 수도권에 인구 유발시설 제한, 대규모 개발사업 심의, 수도권 사업이 비수도권에 미치는 영향 평가 시행
  - 지역균형발전 영향평가에 대한 법적 구속력 및 의무적 행위 부과
  - 균형발전 기여도가 우수한 사업에 대한 예산 반영, 수도권 규제완화 피해지역에 대한 지원 방안 수립

□ **비수도권 재정력 및 지원정책 강화로 실질적인 지역균형발전 확립**

○ **지역발전특별회계의 재조정, 포괄보조금제도 지원의 경제발전계정에 확대 적용하여 연구개발분야로 확대**

- 지방의 재정여건을 고려한 포괄보조금 보조율 제도 마련, 지역의 재정여건 고려 없이 사업별(30~100%)로 모든 지역에 동일하게 설정
- 균특법 제39조에 지자체의 재정상황 등을 감안하여 지원규모 뿐만 아니라 보조 비율 등 차등 규정

- 수도권과 비수도권간 개발이익공유제 확대·발전
- 지역발전세 신설, 국세의 일부를 적립하여 지역발전기금으로 조성
- 비수도권 **상생발전기금 확대 및 지원제도 법제화**
- 수도권 개발이익환수금, 수도권 과밀부담금 확대
- 비수도권 교부단체 「지방소비세」의 확충
- 지방 재정자율성 확보를 위한 **지방교부세율의 상향 조정**
- 국가재정 배분제도 개선 및 지방세 신(新)세원 발굴
- 예비타당성 조사 적용의 합리적 개선

□ **수도권과 비수도권간의 상생 협력 기반 및 상생협력 사업 추진**

- 중앙과 지방의 파트너십을 활성화하기 위해 지역발전위원회의 코디네이터 역할 강화를 위한 인센티브 시스템 제도화
- 수도권정비위원회 기구 내 비수도권 위원(지자체장) 비율의 상향조정(50%), 비수도권의 광역지방자치단체 수도권정비위원회의 위원으로 포함
- 지역균형발전의 효율적 추진을 위해 정부위원회에 지방 인재가 균등하게 참여할 수 있도록 제도적 방안 마련
- 청와대 내 (가칭) 지역균형발전 수석실을 마련하여, 수도권-비수도권간 격차 해소 및 지역균형발전 정책 발굴에 주력
- 수도권-비수도권 간 상생협력 사업의 발굴·추진, 중앙정부 차원에서 상생협력사업에 대한 예산 우선 배정
- 수도권의 정책방향과 성장관리계획에 대한 공동연구 수행, 공동프로그램 개발 및 추진

### ③ 수도권 특별 성장관리 주요 추진과제

- 수정법 등 관련계획 통합 : 기본계획과 관리계획으로 수도권 성장관리
  - 수정법상의 정비계획, 국제법상의 광역계획, 기타 개별법상의 계획 등을 모두 통합하여, 수정법상의 ‘수도권종합기본계획’(20년)과 ‘수도권관리계획’(5년)으로 수립
    - 관리계획에 기초해 수도권의 미세관리, 가령, 총량관리, 입지관리, 용도관리, 보전관리, 재생 및 복원관리를 실시
  
- 수정법 상의 수도권관리 원칙·방법 재설정
  - 수도권정비계획법(수정법)을 전면 개정해 수도권 관리 원칙 및 방법을 다시 설정
    - 수도권의 정비계획 및 관리의 새로운 원칙 : ‘수도권의 과집중과 초광역화(메갈로폴리스화)에 대한 관리를 통한 국토의 상생발전’
    - 관리수단 : 개발총량제, 개발연동제, 지역간 상생협력 등 3대 방안을 각각 설정
  
- 권역의 관리원칙 준수 강화 지침 시행령 강구
  - 과밀억제권역, 성장관리권역, 자연환경보전권역을 현재 보다 더 세분화하고, 각 권역의 관리 원칙을 철저히 준수하는 강화된 지침이 시행령 등으로 강구
  - 3개 권역에 더해 접경지역, 중복규제지역, 연담화지역 등에 대해선 ‘특별관리권역’을 지정하여 특성별 관리 유도
  
- 수도권 입지의 지방영향평가제 실시를 통한 부정적 영향 최소화
  - 일정규모 이상(예, 건폐면적 1000평방미터 이상)의 제조업, 서비스업이 수도권에 입지하려고 할 때, (수도권 입지로 인한) 지방영향평가를 실시
    - 지방에 대한 부정적 영향을 최소화(저감)할 수 있는 방안의 강구를 조건으로 하여, 입지를 허가. 근거는 수정법을 개정 보완
  
- 수도권 개발이익 일정분을 지방으로 이전하는 방안 제도화

- 수도권 개발에서 발생한 개발이익의 일정 분을 지방으로 이전하는 다양한 방안을 제도화(예시)

- 규제완화에 해당하는 만큼 지방에 대응 투자를 하도록 방안
- 수도권 제조업 허가 시 신규 입지로 발생하는 세원은 지방에 배분하는 방안
- 수도권 공장 증설 혹은 공장 건축총량제 규제완화 시 증가되는 국세 증가분을 지방에 재배분하는 방안
- 서비스업에 대한 수도권 규제신설로 수도권의 과밀집중을 억제하고 규제완화 시 부담금을 부과하는 방안
- 서비스업 매출액의 일부를 지역발전과제로 과세하는 방안
- 수도권 이전적지의 용도변경 시 지방투자액 만큼을 개발이익에 대한 과세에서 면제하는 방안 등

**□ 수도권 통합계획과 계획허가제 도입**

- 수정법상의 정비계획, 국제법상의 광역계획, 기타 개별법상의 계획 등을 모두 통합하여, 수정법상의 ‘수도권종합기본계획’(20년)과 ‘수도권관리계획’(5년)으로 수립
  - 관리계획에 기초해 수도권의 미세관리, 가령, 총량관리, 입지관리, 용도관리, 보전관리, 재생 및 복원관리를 실시
- 일정규모 이상의 개발사업에 대해선 계획적합성을 기준으로 인허가하는 영국식 ‘계획허가제’ 도입 적용

**□ 수도권개발의 총량관리 및 관리방식의 선진화**

- 수도권 개발의 총량관리 강화를 위해 기존 각종 총량제를 확대하면서 세분화, 아울러 엄격하게 준수
  - 수도권 과집중(초광역화 등)에 대한 관리를 강화 : ① 수도권 인구실령제(인구비례목표), ② 공량총량제, ③ 그린벨트 총량제, ④ 오염총량제, ④ 공공사업총량(공공투자한도, 사회간접자본 투자비 균형) 등 총량제를 핵심수단으로 활용
- 수도권의 과집중을 효율적으로 관리하기 위해서는 기존의 관리방식을 보다 정교하게 다듬고 세분화할 필요가 있음
  - 우선 직접규제와 함께 다양한 간접규제(예, 부담금제)를 병행하면서 실효화

**□ 수도권 문제 지역의 특성 관리**

- 수도권의 과집중은 인근 도시와 지역과의 연담화를 통해 수도권의 초광역화를 초래함. 연담화를 방지하기 위한 방안 모색
  - 그린벨트 총량 유지와 해제제한, 연담화 예상 지역의 그린벨트 신규 지정

- 수도권 광역 녹지축의 엄격한 보전관리
- 수도권 밖의 연담화 가능지역은 수정법에 의한 예비관리지역 지정 공동관리
- 자연환경보전권역의 체계적 관리
  - 자연환경보전권역은 개별공장입지 금지, 산업단지(공업지역) 조성 가능지역은 현 상태로 동결, 기존 산업단지(공업지역)는 생태공단화
- 수도권 이전적지는 산업용도보다 질적 경쟁력 보완
  - 공공기관의 이전적지에 대해서는 인구영향평가를 실시해 인구집중을 유발할 시설 및 업종의 재입지를 철저히 제한, 이전적지에 대해선 산업용도보다 환경, 복지, 문화용도를 우선 적용해, 수도권에 부족한 질적 경쟁력을 보완

#### □ 수도권 공장총량제 재정비 및 대상 범위 확대

- 경제자유구역내 공장총량제와 수도권 공장총량제 등 재정비 및 강화를 통한 체계적 관리
  - 공장총량 설정 주기 현재 3년에서 1년으로 환원
  - 수도권 공장총량제 규제 대상 면적 재조정 : 공장건축 연면적 대상 기존 500m<sup>2</sup>에서 200m<sup>2</sup> 재조정
  - 공장총량제 적용대상 범위 확대 : 현행 공장총량 적용대상에서 제외 되는 공장건축대상을 포함하여 공장총량제 확대 적용

- 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 따른 지식산업센터 건축물
- 가설건축물 및 건축법상 허가나 사전신고대상이 아닌 건축물
- 공공사업시행에 따라 공장을 이전하는 경우에는 종전의 건축물 연면적 이내의 공장 건축. 다만, 기존 공장 면적을 초과하는 면적은 공장총량을 적용
- 다음에 해당하는 지역안에서의 공장건축 : ① 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 의한 산업단지, ② 그 밖의 관계 법률에서 「수도권정비계획법」 제18조에 따른 공장건축 총량규제를 배제하도록 규정한 지역

- 자연보전권역 공장입지 규제 관련 시행령 현행 유지 : 현재 자연보전권역의 공장입지 규제는 「산업집적 활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제20조, 「수도권정비계획법」 제9조에도 불구하고 오염총량관리계획이 시행되는 자연보전권역내 공장용지 조성사업과 공장 신·증설은 허용하고 있음

- 자연보전권역 공장입지 규제 시행령 현행 수준 유지 및 총량제 연동 관리
  - 공장 건축면적 1천m<sup>2</sup> 이하로 제한
  - 수질오염총량제·공장총량제·공장용지면적제한 등과 연동하여 엄격 관리
  - 산업단지·공업지역 기존 공장의 현행 기준 용적률 범위 내 증축 허용 불허