

## 수도권 과밀·난개발 방지대책부터 제시해야

金容雄 | 충남발전연구원장

대수도론 논쟁의 여진이 가라앉지 않고 있다. 비수도권 지방자치단체의 거친 항의와 반대에도 불구하고 수도권규제철폐를 겨냥한 대수도론은 양보의 기미를 보이지 않고 있다. 상대방을 인정하지 않고 자기주장만을 내세운 결과이다. 국가간 경쟁이 심화되는 세계화 시대 수도권과 지방이 한정된 국가자원을 가지고 소모적인 경쟁을 벌리는 것은 누구에게도 도움이 되지 못한다. 수도권은 일방적으로 규제철폐만을 강요하기보다는 무분별한 양적성장으로 초래되는 과밀과 난개발의 폐해를 막을 장치부터 마련해야 한다.

수도권의 무계획적인 양적 성장과 과밀·혼잡을 초래하는 난개발을 막게 되면 지방은 일극집중의 피해에서 벗어날 수 있고, 수도권은 세계적 대도시권으로서 경쟁력을 갖추게 된다. 서구의 대도시권들은 오래전부터 초 광역적 도시계획과 개발체제를 갖추어 과도한 도시성장과 도시 확산을 방지하여 근교지대의 생태 및 자연환경을 보전하고 과밀·혼잡 피해를 줄이는 노력을 하고 있다. 수도권의 과밀과 난개발방지는 지역균형발전과 함께 수도권의 지속적 발전에도 기여하는 상생의 해법이 될 수 있다.

수도권의 난개발방지를 위한 대도시권의 성장관리 시스템의 도입을 위해서는 기존의 토지이용, 도시계획 및 개발제도 뿐만 아니라 관할구역위주의 지방행정제도와 관행 등 다음과 같은 광범위한 분야의 개선이 필요하다.

첫째, 수도권을 하나의 도시권으로 묶어 환경보전, 토지이용 및 도시개발을 종합적으로 추진할 수 있는 초 광역 계획시스템을 갖추어야 한다. 3개 광역자치단체 소속의 66개 기초자치단체별 별도의 계획과 도시개발 체제로는 도시의 평면확산과 난개발을 막을 수 없기 때문이다. 둘째, 계획적 토지이용 및 도시개발체제를 갖추어야 한다. 우리나라는 계획적 토지이용 및 도시개발체제가 매우 미흡하다. 수많은 개별법에 따라 주거, 산업 및 관광단지 등 다양한 형태의 도시개발이 가능하게 되어 있다. 건축허가도 반듯이 토지이용 및 도시계획에 의하여만 결정되는 것도 아니다. 이 같은 제도적 결함을 방지하면 대도시권 성장관리는 실효를 거두지 못한다.

셋째, 수도권내 지방자치단체의 확고한 합의기반과 효율적인 참여 시스템이 구축돼야 한다. 계획수립단계에서부터 집행과정에 이르기 까지 지방자치단체와 함께 기업, 언론 및 시민단체 등이 해집단의 자율적 참여가 보장돼야 한다. 지역사회의 참여와 협력은 제도적 장치만 가지고 이루어지지 않는다. 기존의 행정구역단위 행정관행의 타파와 함께, 강력한 정치적 리더십의 의지 속에서 치밀한 실천 프로그램의 운영과 효율적인 광역 거버넌스의 구축이 뒤따라야 한다.

수도권을 하나로 묶어 토지이용과 도시개발을 관리하는 일은 말과 같이 쉬운 일은 아니다. 얼마 전까지만 해도 생각조차 하기 어려웠던 과제이다. 그러나 그동안 신장된 지방의 자치역량과 정치력을 감안하면 불가능한 일도 아니다. 복잡한 법체계를 지닌 계획적 토지이용 및 도시개발제도의 마련도 수도권만을 대상으로 현재의 특별법 체계를 활용하면 생각보다 쉽게 해결할 수도 있다. 국가균형발전을 훼손하고, 지역간 갈등과 국론분열을 초래하는 대수도론 대신에 수도권과 지방이 상생 발전할 수 있는 길을 찾아야 한다. 근시안적인 지역적 이해와 현실적 어려움만을 이유로 우리의 짐을 다음세대에 넘겨주어서는 안 된다.