

수도권 규제완화와 지역균형개발

한무호 산업경제연구부장, 연구위원

지난 30여년간 각종 수도권 집중억제 정책은 성과를 거두지 못한 채 수도권의 인구는 지속적으로 증가하고 있고, 이에 따른 주택난, 교통난, 환경파괴 등 각종 도시 문제가 심화시키고 있다. 이는 수도권에만 한정되지 않고 국토전반의 불균형의 심화시키고 있다.

그럼에도 불구하고, 수도권정비계획법의 개정, 공장총량제의 완화에 이어, 산자부는 국제경쟁력 강화라는 명분 아래 수도권 규제완화를 주요 내용으로 하는 「공업배치 및공장설립에관한법률시행령」을 개정하고자 한다.

개정안의 내용은 ▲성장관리지역에서 공장의 신설·증설이 허용되는 외국인 투자기업의 업종 확대와 허용기간의 연장, ▲외국인투자기업의 범위를 현행 외국인투자 비율이 51%이상인 기업에서 30%이상인 기업으로 확대 ▲대규모 기업집단에 대해서도 다른 대기업과 동일하게 과밀억제지역 및 자연보전지역에서 성장관리지역으로 이전을 허용 등이 주요 골자이다.

이는 단순한 시장경제 논리만으로 수도권의 규제를 완화하려는 것으로 수도권의 집중을 더욱 가중시키는 결과만을 초래할 것이다.

1. 공배법 시행령 개정의 문제점

최근 공배법시행령 개정의 움직임은 국토균형발전을 통한 장기적인 국가경쟁력을 고려하지 못하고 근시안적

인 관점에서 이루어지고 있다. 총체적인 틀이 없는 상태에서 산자부가 국민적 공감대를 형성하기 위한 과정이나 절차도 거치지 않고 추진하고 있어 지역불균형 문제를 더욱 어렵게 만들고 있다.

예를 들면, 국회에는 경기도 의원들을 중심으로 수도권규제완화를 위한 법률안(3건)과 비수도권 의원들에 의한 지역균형발전을 위한 법률안(2건)이 계류 중에 있고, 재정부는 지역균형발전특별법안을 마련 중에 있어서 서로 상반된 법률안들이 출세하고 있는 것은 국가 전체차원에서 정리되지 못한 상태에서 추진되고 있음을 보여 준다.

또한 수도권의 집중문제는 시장실패와 정책실패에서 그 원인을 찾을 수 있다. 시장실패 차원에서 보면, 개별기업은 시장의 접근성, 인력공급 등 입지여건이 양호한 과밀지역에 입지함으로써 집적효과로 인한 혜택을 보지만 환경파괴 및 오염 등 집적불경제로 인한 사회적 비용에 대한 부담은 지지 않고 있다.

이는 결과적으로 국민의 부담을 증가시키고, 수혜자부담의 원칙을 위배하여 시장실패의 결과를 가져온다. 반면에 이를 규제해야할 정부는 겉으로 지역균형개발을 주장하면서 그 실행수단인 수도권 규제는 지속적으로 완화하는 일관성 없는 정책의 실패를 초래하였다.

따라서 산자부가 추진하고 있는 공배법 개정이 이루어진다면 수도권의 집중현상이 더욱더 악화될 것은 명약관화하다.

국토 전반에 대한 합리적인 밑그림이 없이
수도권만의 규제완화가 이루어질 경우
단기적으로는 수도권에는

2. 공배법 시행령 개정에 따른 전망

국토 전반에 대한 합리적인 밑그림이 없이 수도권만의 규제완화가 이루어질 경우 단기적으로는 수도권에는 외 자도입, 기업유치와 지가상승 등 순기능적인 요소들이 작용할 가능성이 있으나, 그에 따르는 수도권 집중의 강화로 인한 역기능은 체증적으로 증가하여 결과적으로 국가 경쟁력의 약화를 초래할 것이다.

첫째, 수도권 집중의 심화는 수도권의 교통혼잡, 환경 파괴 등 사회적 비용의 체증적인 증가를 가져올 것이며, 이는 자원배분의 왜곡을 초래하여 지역간의 격차를 확대시키고, 이는 또다시 수도권의 집중을 심화시키는 악순환을 초래할 것이다.

둘째, 지방경제는 자원배분의 왜곡으로 유효수요의 부족현상이 발생하여 각종 기반시설이나 편익시설 공급이 어려워지게 될 것이다. 결과적으로 현재 지방에 소재한 기업들마저 수도권으로 이전하려 할 것이고, 이는 지방산업기반의 공동화를 초래하여 수도권과 비수도권의 격차를 더욱 심화시킬 뿐만 아니라 지방의 자족능력을 박탈하게 되어 그 잠재력을 살릴 기회마저 잃게 할 것이다.

셋째, 국가 전체적으로 볼 때 수도권의 토지, 자원의 과도한 이용과 지방에 대한 과소투자는 국토 개발의 비효율성을 증가시킬 뿐만 아니라 정책의 일관성 부재로 인한 엄청난 자원의 낭비를 초래하고 있다.

또한 수도권의 집중으로 인한 관리비용 등 사회적 비

용은 기하급수적으로 증가하여 국가의 부담을 가중시키는 결과를 초래하고, 지역간 격차의 확대는 지방주민의 상대적인 박탈감을 증폭시켜 정치·사회적인 불안을 조성하게 될 것이다.

결과적으로 현재의 시장논리에 근거한 수도권 규제완화는 단기적으로는 효율적일지 모르나 장기적으로는 수도권 과밀에 따른 집적불경제의 증가와 지방경제를 폐쇄화시킬 가능성이 높아 수도권과 비수도권의 공생보다는 공멸의 가능성이 더 높다.

시장경제의 원리는 수혜자부담원칙을 전제할 때 가능한 것이라고 볼 때 교통혼잡 비용, 환경파괴 비용 등 현재 국민이 부담하는 비용을 고려할 때 결코 수도권의 경쟁력이 지방에 비해 높다고 매우 높다고 볼수는 없다.

3. 문제의 해결방안

지금까지의 수도권 규제정책은 일관성의 부재, 국토 전반을 고려하지 못한 획일적인 추진으로 수도권 자체의 효율성을 저하시켰을 뿐만 아니라 지역간의 경제격차를 악화시킨 것이 사실이다.

따라서 장기적인 안목에서 국가경쟁력을 제고함과 동시에 국토균형발전을 이루기 위해서는 단순한 시장경제 원리에 따라 수도권 규제완화를 추진하기보다는 시장실패의 문제점을 보완하고, 정부 각 부처가 협조하여 국토 전반에 대한 명확한 대안을 먼저 제시하고, 이에 대한 모든 경제주체들의 의견을 수렴하는 종합적이고 체계적인

틀을 형성한 다음, 그 틀안에서 수도권 규제완화 정책이 추진되어야 할 것이다.

수도권은 선진외국과 경쟁하는데 필요한 각종 국제기능, 첨단·정보기능, 고급업무·서비스 기능 등을 원만히 수행할 수 있는 여건을 조성하여야 하며, 지방과 경쟁이 되는 분야는 규제를 강화하고, 지방은 특성에 맞게 적합한 기능을 유치하고 육성할 수 있는 제도적인 뒷받침이 따라야 할 것이다.

생산성 높고, 효율성이 보장되어 자생력을 갖춘 수도권은 민간부문의 자율성을 보장하는 한편 재정자립도가 낮은 지방에는 공공투자를 집중하여 자생력을 갖추도록 하는 정책을 통하여 서로 공생하는 win-win 전략이 필요하다고 본다.

그러기 위해서는 아름다운 농촌정경의 한가운데 우뚝 솟은 나홀로 아파트에 비유될 수 있는 공배법시행령의 개정과 같은 수도권 규제완화 정책은 국토 전반에 대한 균형발전의 종합적인 대안이 수립될 때까지 지양되어야 할 것이다.