

박근혜 정부 규제개혁 성공의 척도는 수도권 규제 합리화

김은경 경기개발연구원 선임연구위원

수도권 규제가 뜨거운 감자로 떠오르고 있다. 박근혜 대통령이 신년 기자회견에서 연내에 수도권 규제를 완화하겠다는 의지를 표명함에 따라 관련 부처들의 발걸음이 빨라지고 있다. 최근 국토교통부는 청와대 업무보고를 통해 수도권 공장의 신·증설 규제를 완화하겠다고 발표하였다. 반면 수도권을 제외한 지방자치단체, 지방의 시민단체 및 정치권은 수도권 규제완화에 대한 반대를 조직화하기 시작하여, 수도권 규제를 둘러싼 지역갈등이 재현될 조짐을 보이고 있다.

현재 우리나라는 성장잠재력이 갈수록 저하되고 있는 국가경제의 불씨를 살리기 위해 기업들의 투자를 어느 때보다 필요로 하고 있다. 기업의 투자처가 수도권이나 비수도권이나를 가릴 상황이 아니다. 재정확대를 통한 내수활성화정책은 이미 한계를 노출하고 있어 투자활성화만이 일자리를 만들어 소비를 진작시킬 수 있다. 엄중한 현실 경제에 직면하여 대표적인 덩어리 규제인 수도권 규제 개혁을 통해 경제 활성화를 하겠다는 대통령의 정책적 선택은 옳바르고 시의 적절하다.

수도권 규제는 폐쇄경제를 배경으로 수도권 성장을 억제하기 위해 1982년에 제정된 「수도권정비계획법」에 근거하여 30여년 동안 지속되어온 낡은 규제이다. 수도권은 국내의 다른 지역에 비해서는 경쟁력을 가지고 있지만 파리권이나 런던권은 차지하고라도 가까운 동경권, 북경권, 상해권에 비해 경쟁력이 높지 않다. 세계화의 진전으로 인해 국경이 무의미해지고 대도시권간 경쟁이 심화되고 있는 상황에서 우리나라의 대표적 대도시권인 수도권을 규제하는 것은 수도권 자체의 경쟁력은 물론 국가 전체의 경쟁력을 저해하고 있다.

더욱이 수도권 규제는 지역격차를 더욱 심화시키는 왜곡된 결과를 초래하고 있다. 수도권 규제를 통해 수도권 기업들을 지방으로 이전시키기 위해 노력하였지만, 규제로 인해 수도권에 가장 가까운 충청도로 자원이 집중되면서 다른 지역들은 충청도로 인해 발전이 저해되고 있는 것이다. 특히 기업이 이전을 결정할 때에는 기업들의 판매시장이나 효율적 생산 가능성을 보기 때문에, 수도권 규제가 기업들을 지방으로 이전시키는 효과도 제한적이고 규제완화가 지방경제의 발전을 저해한다는 주장도 타당하지 않

다. 실제 2012년 경기도에서 실시된 설문조사에 따르면 2008년 10월 수도권 규제의 일부 개선 이후 이전한 경기도 74개 기업 가운데 49개 기업은 경기도내, 16개는 서울, 5개는 인천 등에서 유입되어 이전한 대부분의 기업들은 경기도내 또는 수도권 내에서 이동하였다. 수도권은 지가가 비싸기 때문에 생산성이 떨어지는 기업은 지방에서 수도권으로 쉽게 이전하기 어렵기 때문이다.

개방경제에서 풍선효과는 더 이상 불가능하기 때문에 수도권 규제를 계속하더라도 기업은 지방으로 이전하는 것이 아니라 중국 등 동남아로 이전할 가능성도 갈수록 높아지고 있다. 따라서 세계화와 개방화라는 새로운 경제 환경의 출현에 따라 선진국들은 균형발전에서 경쟁력강화로 패러다임을 전환하였다. 규제를 통한 수도권 및 대도시권 억제와 균형발전전략은 이를 시행한 영국, 프랑스, 일본 등 선진국에서 이미 실패한 정책이다.

이제는 지역균형발전을 위해서도 새로운 지역정책의 패러다임이 필요하다. 지방발전과 수도권 규제완화의 동시 추진을 통해 수도권과 지방의 동반성장을 도모해야 한다. 수도권 성장억제정책에서 대도시권 정책으로 전환하여 수도권에 한정된 정책이 아니라 부산, 대구, 광주, 대전 등 대도시권에 적용되는 보편적인 정책프레임워크가 필요하다. 지역간 갈등을 완화하기 위해서는 지역격차를 광역자치단체간이 아니라 도시와 농촌의 지역격차로 규정하고 국가 정책에서 수도권과 비수도권의 개념 및 구분을 폐지해야 한다. 전국을 대도시권, 대도시권 주변 성장지역, 침체 및 낙후 지역 등으로 구분하여 지역별 차등 지원정책을 추진해야 한다. 현존하는 다양한 지역과 시읍면의 협력을 촉진시키면서 경쟁력이 있는 지역과 취약한 지역의 협력을 조직화해야 한다. 진정한 지역균형이 이루어지기 위해서는 중앙정부의 일방적이고 독단적인 중앙집권정책이 아니라 지방의 자율성과 역량에 근거한 지방고유의 정책을 수립하여 집행할 수 있도록 지방분권도 필요하다. 지방이 책임과 권한을 가지는 지역균형발전정책이 필요하다.

낙후지역을 지원하기 위한 재원을 확보하고 국가 전체의 실질적인 균형발전을 위해 수도권 규제를 과감하게 풀어주는 대신 지방투자촉진보조금 확대, 세제지원 강화, 지역 규제완화 등 현행 지방 지원책을 획기적으로 높여야 한다. 기업들이 인센티브를 받고 지방에 과감하게 투자할 수 있도록 지원인프라를 확대하는 것만이 지방경제를 활성화시킬 수 있다.

그러나 현실적으로 수도권 규제의 전면적 폐지는 쉽지 않을 것이다. 수도권 규제를 둘러싼 정치세력들의 이해득실이 있기 때문이다. 따라서 정부는 수도권 규제개혁의 중장기 로드맵과 현 단계에서 시행 가능한 합리적인 규제 개혁방안을 같이 제시해야 할 것이다.

먼저 수도권 접경낙후지역의 중복규제를 개선하고 지역에 대한 지원을 강화해야 한다. 접경지역은 분단비용을 일방적으로 분담하고 군사시설보호 등의 명분으로 고통을 받으면서 황폐화되었다. 팔당상수원 보호지역은 수도권 주민들의 물 공급을 위해 각종 환경규제에 수도권 규제까지 2중, 3중의 중첩규제로 인해 저개발지역으로 전락하였다. 해당 지역이 수도권이나 지방이냐가 아니라 지역 그 자체의 특성에 근거하여 낙후지역 여부는 판단되어야 한다. 접경낙후지역인 동두천시·연천군·가평군·양평군·여주시, 인천시의 강화·옹진군 등을 수도권 규제 대상지역에서 제외하고 지역발전을 위한 정책적 지원을 강화해야 한다.

자연보전권역의 입지규제도 개선되어야 한다. 자연보전권역에서는 공장의 개별입지를 지양하고 단지화와 대규모화를 통한 계획적인 관리를 해야 한다. 상수원보호지역에 대한 환경기준은 합리적으로 강화하되 자연보전권역내 다른 지역에 대해서는 친환경적이고 경쟁력 있는 첨단산업이 입지할 수 있도록 입지규제를 합리화해야 한다. 자연보전권역내 산업단지에서는 입지규제를 전면적으로 폐지하고 공업지역에서는 기존 부지 내에서 업종별 특성에 따라 증설을 허용해야 한다. 수도권 규제, 군사시설보호규제, 상수원보호규제, 다양한 환경규제 등 중복규제 합리화 및 환경규제 일원화도 필요하다.

합리적인 수도권 정책과 지역균형발전을 위해서는 수도권 개념의 재정립도 필요하다. 세종시가 행정수도로서의 기능을 담당하므로 ‘수도’의 관점에서 보면 세종시를 포함한 충청지역의 수도권으로의 편입도 필요하다. 세종시를 비롯한 충청권에 대한 정부 지원의 집중으로 인해 다른 지역들의 소외감이 커지고 있는 상황이다. 지방의 발전을 위해 수도권 규제가 필요하다고 평가된다면 충청권을 수도권으로 편입하여 충청권에도 수도권 규제를 적용해야 충청권 이외 지역의 발전을 통한 지역격차 완화가 가능하다.

수도권 규제개혁은 정치적 성격이 강한 규제이다. 따라서 대통령의 정치적 결단과 확고한 추진만이 수도권 규제개혁을 달성할 수 있을 것이다. 2015년은 수도권 규제개혁을 통한 경제 살리기를 할 수 있는 골든타임이다. 수도권 규제개혁은 박근혜 대통령의 규제개혁에 대한 진정성과 의지를 선명하게 보여주는 계기가 될 것으로 보인다.

외부필자 기고는 KERI 칼럼의 편집방향과 일치하지 않을 수도 있습니다.