

광역경제권의 구축 및 법적과제(토론문)

이 동 수 (대구가톨릭대학교 법학부)

I. 광역경제권의 구축

1. 광역경제권의 개념

법정행정구역을 초월한 광역지역에서 지역혁신시스템을 구축하고 산업간 유기적 관계를 강화하여 지역경쟁력을 강화하고 궁극적으로는 지역 간의 균형발전을 도모하려는 정책방안

2. 광역경제권 구축의 필요성과 방향

(1) 대외적 필요성: 경제의 세계화· 개방화에 따라 거대지역경제권이 대두되고 경우에 따라서는 지역경제가 국가경제의 대리인으로 부상

즉, 국가는 통합적· 전국적인 경제정책 수립과 지원에 행정력을 집중하고 실물 경제는 광역(지역)경제권에서 창출됨

(3) 대내적 필요성: 기존의 행정단위(광역· 기초지방자치단체)를 중심으로 한 소규모 경쟁적 경제구도는 비효율적이며, 국가적으로도 전략산업구축에 장애가 됨.

또한, 소규모 경제권은 자본·인력·기술·요지 등 경제활동의 기본이 되는 여건이 불비하여 지속적인 성장이 어려움.

더 나아가 지역 간 경쟁적 투자 등으로 오히려 지역발전에 저해요인으로 작용 됨.

(3) 이리하여 정부는 전국의 균형발전을 위한 대광역경제권을 구축하기로 하고 소위 5+ 2시스템(수도권, 충청권, 호남권, 대경권, 동남권 + 강원권, 제주권)을 채택하여 시행코저 하였다. 그리고

① 형평성, 지역안배, 지역 간 발전격차 완화를 통한 효율성, 경쟁력 강화와 글로벌 경쟁거점의 육성

② 수도권과 비수도권이라는 2분법적 사고(구문)에서 탈피함과 동시에 수도권도 세계적 경쟁거점권역으로 발전

③ 독자적이며 균형 있는 지역경제의 성장도모 등을 광역경제권 구축의 방향으로

삼았다.

II. 광역경제권 구축에 따른 문제점

1. 정책상의 문제점

(1) 광역경제권 설정의 기준

① 광역경제권의 인구규모

세계화시대에 부응하기 위해서는 최소 300만명에서 최대 2000만 정도가 적정규모이나 5+2 시스템을 고려하면 수도권을 제외하고는 400만~ 500만명이 적정.

② 국제인프라 보유 여부

국제공항 · 항만 등

③ 경제적 자립기반 구축

우수한 연구소, 대학 등의 존재여부,

권역 내 대도시와 중·소 도시간의 교류·협력, 통신망·도로 등 사회간접자본 확보여부

④ 권역 내 사회·문화적 동질성, 주민들의 정체성 등

(2) 광역경제권 상호간의 중점산업의 지정·육성 문제(권역별 선도 산업)

성장잠재력과 지역 특성을 합리적으로 고려

(3) 협력적 거버넌스의 구축

중앙과 지방, 광역경제권 상호간의 수평적 협력체제 구축

동시에 광역 경제권 개발추진기구를 설치하여 권역 내의 문제점 해소

* 영국의 RDA(Regional Development Agency)의 기능

① 지역경제발전전략의 수립 및 시행에서의 리더십 발휘

② 기존 지역경쟁력 파트너십에 대한 보완·발전

③ 지역청이 종래 수행하던 지역경제 조사 및 기능의 강화

④ 사회적·물리적·경제적 재개발(regeneration)

⑤ 농촌의 경제적 개발 및 재개발과 도시와의 통합 제고

- ⑥ 역내 투자유치와 전국 또는 지역의 주요 투자사업에 대한 지역적 조정
- ⑦ Business Link의 활동 지원을 통한 기업 지원
- ⑧ 산업입지 개발
- ⑨ 투자촉진 및 민관 파트너십 프로젝트에 대한 직접투자
- ⑩ 지역에 대한 마케팅
- ⑪ 기술이전 촉진(특히 고등교육기관의 연구 성과의 활용 극대화)
- ⑫ 노동자의 기능(skill) 기반 강화

2. 법적 문제

(1) 헌법상 문제

헌법은 “국가는 …국토의 효율적이고 균형있는 이용·개발을 위하여 …법률이 정하는 바에 따라 필요한 제한을 할 수 있다” (제122조), “국가는 지역간의 균형있는 발전을 위하여 지역경제를 육성할 의무를 진다”(제 123조 제2항)고 규정하여 국가의 광역경제권 구축에 관한 헌법적 근거를 마련하고 있다.

문제는 광역경제권의 구축이 현재 논의되고 있는 행정구역개편과 어떠한 관련이 있는지 이다.

만약 행정구역 개편에 따른 지방자치단체의 광역화와 광역경제권이 형식적으로 동일한 규모라면 헌법상문제가 제기될 가능성을 배제할 수 없을 것이다.

물론 헌법은 “지방자치단체의 종류는 법률로 정 한다”(제 117조 제2항) 라고 규정하고 있지만 이는 풀뿌리민주주의 정착화라는 차원에서 지방자치단체의 합리적 세분화를 의미하는 것으로 볼 수 있기 때문이다 (현행 지방자치법 제2조에 규정된 지방자치단체의 종류는 헌법정신을 구현하기 위함이라고 보여 진다).

그러므로 광역경제권과 광역행정 단위가 동일한 규모위 개념일 경우에 지방자치법의 개정이 이루어져야 할 것이고 이는 비례의 원칙 등 헌법정신에 반하는 것으로 볼 수 있다.

(2) 법률상 문제

특히 광역경제권 구축에 관한 기본법률인 「국가균형발전특별법」상에 나타난 문제점으로 다음과 같다.

- ① 2010. 1. 1 시행예정인 「국가균형발전특별법」상에는 광역경제권의 규모 등에 관한 규정이 없으나 이를 실효성 있게 추진하기 위해서는 동법의 입법목적인 지역간의 불균형해소와 지역혁신 및 특성에 맞는 발전을 위한 기준에 따라 법률로 정하여야 할 것 이다.

② 광역경제권의 구축 및 발전을 위한 추진기구로 법률은 대통령 소속하에 “국가균형발전위원회”를 두도록 하였다(제22조).

이는 전국의 균형발전을 도모한다는 취지에서 바람직한 기구라고 볼 수 있다.

그러나 여기에서 더 나아가 광역경제권 내부의 여러 지방자치단체의 이해조정 등의 필요성에 따른 각 광역경제권 내에 「지역균형발전위원회」(가칭)를 설치하여 이를 법제화해야 할 것이다.

이리하여 국가 균형발전위원회와 지역균형발전위원회 사이의 유기적인 협조도 가능 할 것이다.

물론 법률은 시·도지역혁신협의(제28조), 시·군·구 지역혁신협의회(제29조)를 두어야 하거나 둘 수 있다고 규정하고 있으나 이와는 별도로 이들 기구의 기능 중 광역경제권의 활성화와 관련 업무를 중심으로 광역경제권 내에 설치할 필요가 있다.

③ 광역경제권내의 선도산업의 육성과 발전을 위해 권역내 국·내외 관련기업이 입주하여 사업을 시행하여야 한다.

이를 촉진하기 위하여 입주기업에 대한 세제상의 혜택, 행정적 지원 등은 물론, 더 나아가 일정한 절차와 요건하에 토지수용권(사인에의한 토지수용)을 부여할 필요가 절실하다.