

국가균형발전과 행정수도 완성 국민 대토론회

한국지역개발학회 회장 조덕호(대구대 교수)

국가균형발전과 행정수도 완성을 위한

대구·경북 초광역 경제권 구축 대토론회

행정수도 이전과 국가균형발전은 오랜 역사적인 과제였으며 노무현 정부 때에 행정수도 이전과 국가균형발전이 활발히 추진되다가 이명박 박근혜 정부 때 다소 주춤하다가 이번에 코로나19로 인해 행정수도 이전 완성에 대한 명제가 확실해지고 이를 통한 국가균형발전이 국정 최우선 과제로 떠올랐다. 특히 행정수도의 완성은 국회 이전을 통하여 이루어지며 포스트 코로나 시대의 새로운 발전 패러다임을 준비해야 한다. 토론의 대전제는 우리나라는 말도 많고 탈도 많지만 단군 이래 최대의 국운 융성기이고 인류 역사상 당대에 절대 빈곤의 국가에서 선진국으로 올라선 세계 유일의 나라이다. 코로나19의 극복도 같은 맥락에서 이해될 수 있다. 또한 하루도 조용한 날이 없지만, 또한 무한한 발전 에너지이며, 우리나라의 큰 자산이다. 이와 같은 대전제를 받아들이면서 좀 더 지혜롭게 선도국으로 갈 수 없을까 깊은 성찰과 고민이 필요하다. 행정수도 이전을 포함하여 국가균형발전을 중심으로 말씀드리겠다.

균형발전전략만으로는 진정한 균형 발전을 이루기 어렵다. 시소 균형이론과 남부권 발전이론: 남부권 집중개발이 필요하며 이를 위해서는 333 남부 초광역권 개발전략이 필요하며 수도권 대전·세종권 남부권 등으로 행정수도 이전사업과 함께 남부권에 디지털 뉴딜과 그린뉴딜 물류산업에 대한 집중투자가 이루어져야 한다. 남부권 계획은 지역융합(부산·울산·경남/강원 남부를 포함한 대구·경북/충청 남부를 포함한 전라남·북도), 산업융합(디지털/그린/물류산업)과 교통융합(고속철도/국제항만/국제공항)으로 시작된다. 이 지역을 각 지역의 산업특성, 국토균형발전 가능성, 성장잠재력 등을 고려하여 하나의 경제권으로 묶을 수 있는 경제적 역할 분담과 협치 체계의 구축이 필요하다. 부산·울산·경남 지역은 가덕도에 신항만, 신공항, 고속철도의 융합한 교통체계 구축으로 물류 시스템을 제4차 산업사회 변화에 대응할 수 있도록 재편하는 것이다. 강원 남부를 포함한 대구·경북지역에 K 뉴딜의 디지털 분야의 집중투자로 산업구조를 선진화한다. 충청남·북도 남부를 포함한 전라남·북도는 빛고을 광주와 새만금 지역에 그린 뉴딜의 집중 투자로 지역경제발전의 성장 동력을 구축한다. 따라서 이들 지역은 인구 2,000만 명 규모의 대경제권을 형성하여 수도권에 버금가는 국가발전의 전진 기지가 될 수 있을 것이다. 남부권 개발 자금 조달을 위해 구독공장에 대한 세금 감면 등 각종 지원 대책으로 서울의 집값 상승에 해당하는 만큼의 수익을 창출할 수 있는 모델을 제공함으로써 주택시장으로 몰린 자금의 물고를 공단으로 전화하도록 하여 서울의 집값 안정과 함께 경제 활성화에 이바지하도록 한다.

우리사회는 국민들이 행복하지 않은가? 왜 그럴까에 대한 깊은 고민이 필요하다. 한국판 뉴딜에서 보면 역시 지혜를 찾기가 쉽지 않다. 교육 없이 양질의 일자리는 없다. 포

현이 적절할지 모르지만 한국판 뉴딜로는 우리가 선진국으로 가기 어렵지 않을까 생각한다. fast follower에 적합하며 first mover에게는 적합하지 않다. 따라서 위기를 넘기는 중요한 대안을 될 수 있지만, 장기적으로 교육에 대한 뉴딜 즉 인간 가치관에 대한 뉴딜이 절실히 필요한 시점이다. 한국이 선진국으로 가기에는 추가적인 교육뉴딜이 절대적으로 필요하다. 한국판 뉴딜은 벼락치기 공부해서 수능 점수 잘 받으려는 고생 수능생과 같은 느낌이 든다. 한국판 뉴딜이 성공하기 위해서는 반드시 사람이 필요하며 이를 위해서는 교육뉴딜이 필수로 삼각 받침대가 있어야 K 뉴딜이 성공할 수 있을 것이다.

왜 균형발전을 이루어야 하는가? 바로 모든 분야의 불균형은 불만을 야기시키며, 바로 우리가 그토록 추구하는 행복한 사회가 어려워지며 사회전체의 불행의 단초가 되기 때문이다. 지역균형발전의 문제점: 지방문제의 핵심은 바로 사람이 없고 돈이 없다. 급기야는 대도시를 제외한 대부분의 기초자치단체는 소멸위기에 처해있다. 왜 그렇게 되었는가? 산업화로 인한 도시화와 정부정책이 이를 가속화시켰다. 코로나19는 이를 바꿀 것을 요청하고 있지만, 인간은 어리석게도 아직 지혜를 얻지 못하거나 이를 정책화하고 있지 않다. 농어촌지역은 사람이 없거나 있지만, 대부분이 연세가 많은 어르신이다. 코로나19 등 팬데믹 예방과 뉴 노멀 시대를 맞이하여 농·어촌 공가를 활용한 구독 주택 개념의 도입이다. 또한 농어촌지역에 구독공장(사무실)의 도입도 생각해 볼 필요가 있다. 이것이 부동산 정책 성공의 실마리가 될 수 있을 것이다. 이를 통하여 도·농간의 소통과 교류를 강화하고 농촌 진입의 문턱을 낮추어야 한다. 또한 구독 주택에 이어 수도권 집중 자금의 흐름을 바꾸기 위해 구독공장을 통하여 지방공단에 구독공장 개념을 적용할 필요가 있다. 농어촌에는 돈이 없다. 이는 지방교부금의 확대와 더불어 안정적인 재원확보를 위해 추가 조세부담 없이 각 개인이 부담하는 국세의 일부를 고향에 투자할 수 있도록 지정할 수 있도록 하는 고향투자세금을 지정하여 고향을 떠난 인사의 고향 발전에 대한 공식적인 기여 통로를 만들 필요가 있다.

행정수도 이전 특히 국회 이전을 통한 국가균형발전이 절대적으로 필요하다. 그렇지만 이것만으로는 부족하다. 얼마만큼 균형 발전을 이루어야 하는가? 지역별 소득의 불평등 지표를 확인해야 한다. 또한 지역별 평균 연령 혹은 고령화 지수를 확인해야 한다. 지역별 국책과제의 평가지표에 대한 개선이 필요하다. 지금의 인구 혹은 B/C 방법으로는 모든 과제는 서울 혹은 인구 밀집 지역이 유리하며, 이는 격차를 더욱 가속화 시키는 지렛대 역할을 한다. 교육과 직업은 말할 것도 없고 국책사업 선정 지표도 바꾸어야 한다. 국책과제 평가지표에 소득격차의 정도와 평균 연령을 추가하여 지역별, 학력별, 나이별 격차를 줄이는 방향으로 정부 정책이 작동해야 하는데 지금까지는 국책과제와 정부 정책이 그 격차를 확대하는 방향으로 작동하고 있어서 인구의 수도권 집중을 가중시키고, 부문별, 지역별 갈등을 부추기고 상대적인 박탈감의 증가로 전 국민을 불만과 불행의 늪으로 몰아가고 있다.

그럼 이것을 어떻게 달성할 것인가에 대한 대안이 필요하다. 이를 위해서는 Big Data 시대를 맞이하여 정확한 데이터베이스의 구축이 필요하다. 이를 위해서는 통계법에 법조문 하나만 추가하면 된다. 조문의 구체적인 내용은 정부 발행 모든 통계에는 위치(geo)코드를 부여하면 되면 된다. 물론 개인정보 보호법 등을 고려하여 데이터 관리에 대한 추가 논의가 필요하며, 관계 법령의 수정 여부는 일차적으로 AI를 도입하여 검증할 수 있

으며, 시험적인 적용을 바탕으로 국회의 법사위와 예결위에 적용하여 지역별, 나이별, 학력별 격차를 분석하고 이를 해결하는 지표가 사업의 선정에서부터 정책집행에 이르기까지 우선순위를 두어야 한다. 핵심적인 정책대안은 통계청과 국립지리원의 융합이다. 지난번 정책 세미나에서 제시한 교육 뉴딜과 함께 학력 지상주의를 극복하고 취업 기회의 평등과 관련해서는 구체적인 방법의 예는 취업에 있어서 과 학력(over qualification) 제한을 두는 제도를 두어 저학력 사회적 약자에 대한 최소한의 장치를 마련하여 사회 정의 실현의 기틀을 마련해야 한다.

대구·경북 사업과 관련해서는 낙동강 물 살리기 사업과 디지털 뉴딜 벨트 조성으로 귀착될 수 있다. 이 사업으로 부산 경남 지역 시민들에게 깨끗하고 안전한 수돗물 공급이 가능하도록 한다. 이를 위해서는 낙동강 주변의 하천정비와 함께 대구지역의 노후 직물 염색지방 공단을 시급히 재개발하여 제4차 산업시대 기반 디지털 국가 산업공원으로 전환하여 대구 경제의 활성화는 말할 것도 없고 1970년대처럼 국가 발전을 선도하는 대구로 화려한 부활을 추구해야 한다. 또한 경북과 관련해서는 기존의 구미전자공단의 현대화와 함께 제4차 산업시대의 디지털 뉴딜 주력산업을 재편한다. 이를 디지털 국가산업공원을 이미 계획된 내륙철도사업과 연계하여 지역융합과 경제통합을 구현하여 시너지효과를 극대화한다. 또한 통합 신공항계획과도 연계하여 대구 경북 웅비의 기틀을 마련하고 인접 행정수도과 함께 발전할 수 있도록 하여야 한다.

인구감소 시대와 지방소멸 시대에 대비하기 위해서는 농어촌 공간 활용 창업공간 및 관광과 농공상 융합이 이루어져야 하며, 구체적으로는 6차산업 및 관광 문화유산에 농산물 직판장 설치하여 농촌 문턱 낮추기 프로젝트가 진행되어야 한다. 이를 위해서는 농어촌 공간을 국가적인 차원에서 구독경제, 구독 주택으로 전환할 필요가 있다. 또한 통합 신공항과 관련하여 항공노선과 더불어 3개의 철도 노선, 3개의 고속도로 노선, 2개의 국도 노선이 연계된 통합 신공항계획이 중앙정부의 디지털 뉴딜 정책의 융합을 통하여 다시 한번 웅비하는 대구 경북으로 거듭나기를 간절히 바랍니다.

코로나19 이후의 교훈을 배워야 하는데 메가시티에서 small rural이 필요하다. 결국은 사회적 거리 즉 건강이 보장되는 건강 거리, 보건 거리가 자동으로 보장되는 small rural에 대한 적극적인 관심이 요구되며 국토균형발전이 답이다. 최무선의 화약개발을 잘 지원했더라면 경북 영천이 우주 개발의 성지가 될 수 있는 엄청난 기회를 우리가 지혜롭지 못함으로 놓치고 말았다. 우리는 궁극적으로 역사의 교훈을 통하여 지혜로운 사회로 가야 한다.

사람이 세상에 태어나서 하는 일 중에서 가장 가치 있는 일이 무엇일까? 어젯밤에 제가 예비타당성 분석을 해 보니까 자식을 낳아서 기르는 일보다 B/C ratio가 좋은 것은 없다. 그다음 가치 있는 일이 무엇일까? 바로 지혜롭게 사는 것이다. 세종대왕, 이순신, 최무선 시대에 지혜롭지 못한 행동을 우리는 다시 되풀이하지 않고 여기 계신 훌륭한 패널들의 말씀을 시작으로 위대한 조국을 목표로 끊임없이 정진해야 할 것이다. 역사를 통하여 배우지 못하고 있는 어리석음을 범하지 않고 이번 행정수도 완성 추진단 우원식 단장님과 박범계 부단장님을 중심으로 행정수도 이전 완성과 국가균형발전을 성공적으로 이룩함으로써 단군 이래 처음으로 맞이한 절호의 기회에 세계 선도국으로 발돋움할 수 있는 위대한 조국 만들기 프로젝트가 성공하기를 간절히 바랍니다.