

■ 이 슈 진 단

# 지역 균형 발전 - 국토 개발 정책의 중심축으로

- 국토교통부 2013년 업무 보고를 통해 본 건설 정책, 환경·국민과의 조화 강조 -

조 철 현 | 아주경제 건설부동산부장

정부의 국토 개발 정책이 달라졌다. 정책 변화는 국토교통부가 지난 4월 4일 정부 세종청사에서 박근혜 대통령에게 보고한 '2013년 업무 계획'을 통해 감지됐다. 방점은 지역 균형 발전에 찍혔다. 혁신도시·세종시·기업도시 등을 역점 추진했던 노무현 정부 이후 5년 만에 다시 지역 균형 개발이 국토 관리 정책의 중심축으로 등장한 것이다.

지역 개발 패러다임도 바뀌고 있다. '선 지역 협의 유도, 후 계획 확정' 방식이다. 국토부는 이날 환경부와 함께 진행한 업무보고에서 '국토 개발에 있어서 환경, 국민과의 조화'를 화두로 내걸었다. 국토 개발에 있어서 환경, 국민과의 조화에 방점을 찍겠다는 것이다.

공급 중심의 주택 정책도 변화가 예상된다. 정부는 주택 보급률이 수도권에서도 100%에 도달하고, 택지가 과잉 지정된 상태에서 더 이상 공급 논리에 빠지지 않겠다는 점을 분명히 했다. 아울러 박근혜 대통령의 국정 철학인 창조경제를 반영, 부동산과 정보 기술(IT)이 접목된 공간 정보 기술을 적극 육성하는 방안도 업무 계획에 담겼다. 특히, 그동안 관행처럼 굳어진 대·중·소 건설사간 불공정 하도급 관행도 경제 민주화 차원에서 뿌리를 뽑겠다는 의지를 반영했다.

### 도시 개발 패러다임이 바뀐다

새 정부 주택 정책의 핵심은 수요가 있는 곳에 공급을 하는 것으로 모

아진다. 국토부는 신도시 등 수요가 검증되지 않은 대규모 개발 대신에 지방 중추 도시를 거점 개발해 인근 지역으로 균형 발전의 효과를 넓혀간다는 청사진을 내놨다. 도시 외곽에 택지를 개발하는 방식에서 벗어나 인구 90% 이상이 집중된 낙후된 기존 도심을 재개발하는 방식이다. 기능이 쇠퇴하는 지방 도시를 되살려 균형 발전을 이끌기 위한 조치다. 이에 따라 앞으로는 대규모 신규 개발 사업이 줄어들 전망이다.

정부는 우선 지방 거점 도시 재개발을 중점 지원하는 이른바 '10+α(알파) 중추 도시권' 육성 전략을 추진키로 했다. 10대 중추 도시를 성장 거점으로 삼아 주변 도시로 발전을 확대하겠다는 전략이다.

국토부 관계자는 “새 정부가 지역 균형 발전 차원에서 진행하는 핵심 사업”이라며 “부산·대구·대전·울산 등 6대 광역시나 전주·충주·춘천 등과 같이 허브 역할을 하는 지역을 거점 도시권으로 지정한 후 도심 재생을 통한 발전 성과를 인근 위성 도시에까지 미치도록 하자는 것”이라고 말했다.

국토부가 내세운 ‘10+α 지방 중추 도시권 육성’은 이명박 정부의 ‘5+2 지역 개발’을 전면 수정하는 개념이다. 이명박 정부는 전국을 수도권·충청권·호남권·대경권·동남권 등 5대 광역 경제권과 강원·제주권 등 2개 특별 경제권으로 나눠 지역 개발을 유도했다.

하지만 이는 저성장 시대에는 어울리지 않는 전략이라는 게 국토부의 판단이다.

박기풍 국토부 1차관은 “지금까지 지역 개발사업이 지나치게 큰 그림을 그리고 낙후 지역 중심으로만 진행되다 보니 정작 인구의 90%가 살고 있는 기존 도시는 개발에서 소외된 측면이 많았다”며, “도시권을 선택해 집중적으로 각 지역의 성장을 이끌 거점으로 키우는 것이 가장 현실적인 지역 균형 발전 방안이 될 것”이라고 말했다. 새 정부는 도시의 외형 성장이 아닌 맞춤 성장에 집중

하겠다는 얘기다.

중추 도시권을 육성하는 가장 큰 수단은 구도심 재생 사업이다. 국토교통부에 따르면 2005~10년 기준 전국 144개 시·구 가운데 38%인 55개 지역에서 인구·사업체 감소와 노후 건축물 증가 등 도시 쇠퇴가 진행 중인 것으로 조사됐다. 쇠퇴 징후가 있는 지역까지 합하면 전체의 67%인 96개 지역이 쇠퇴 현상을 보이고 있다.

국토교통부 관계자는 “10+α 중추 도시권 재생 사업에서 과거와 같은 대규모 아파트와 상업시설 개발은 거의 없을 것”이라며, “노후 산업단지 리모델링하고, 지역 산업단지 3~4곳을 권역화해 미니 복합타운을 조성하는 등 기반시설 재생 사업이 앞으로 중점 추진 과제가 될 것”이라고 말했다.

### ‘지역 주도·주민 참여’로 도시 재생

도시정비사업의 패러다임도 정부 주도에서 지방자치단체나 지역 주민 등 수요자 중심으로 전환된다. 국토부는 중추 도시권을 정부가 인위적으로 정하지 않고 지자체의 신청을 받아 10개 이상을 정해 집중 지원할 방침이다.

기존 정부의 신도시 개발이나 혁신도시 등 지역 거점 개발이 수요와

상관없이 대규모 공급과 강제 분산에 치중한 방식이었다면 박근혜정부의 도시 재생은 ‘주민 참여형’이라는 점에서 차별화된다는 게 국토부의 설명이다.

국토교통부 관계자는 “새 정부의 균형 개발은 과거와 같이 정부가 미리 만든 설계도에 따라 지방자치단체가 걸다리로 참여하는 방식이 아니라, 지자체가 직접 개발·재생 계획을 만들고 정부는 각종 기반시설 등을 지원하는 소위 ‘상향식 개발’”이라고 말했다.

국토부는 이를 위해 지역발전위원회·전문가 등이 함께 참여하는 도시권 발전 태스크포스(TF)를 구성해 올 상반기까지 지자체와 협의해 중추 도시권의 대상 범위, 도시권별 발전 전략, 지원 방안과 추진 체계 등을 구체화하기로 했다.

국토부는 6월까지 가칭 「도시권육성특별법」을 제정하고 올해 말까지 도시권 육성 기본 전략과 예산 확보 등 추진 방안을 수립해 발표할 예정이다. 지원 대상으로 선정되면 정부가 수도권 신도시급 이상으로 도로를 닦는 등 사회기반시설 건설을 지원해줄 방침이다. 올해 말까지 지자체 신청을 받아 내년부터 본격적인 사업을 시작하기로 했다.

이 밖에 영·호남을 잇는 섬진강

■ 이 슈 진 단

인근을 '동서통합지대'로 조성하겠다는 대목도 눈길을 끈다. 영호남이 인접한 섬진강변을 동서 화합의 공간으로 만들겠다는 것이다.

국토부는 오는 10월까지 동서통합지대 조성 기본 구상을 수립할 계획이다. 또한, 비무장지대(DMZ)를 평화지대로 조성하는 프로젝트도 올 상반기 실태 조사를 시작으로 본격 추진된다.

**주민 생활 인프라 개선에 박차**

정부는 주민 생활과 밀접한 인프라(기반시설) 개선에도 역량을 집중하기로 했다. 우선 도시 내 출퇴근 불편 해소를 위해 대도시권 도시철도 구축에 대한 정부 지원을 확대할 계획이다. 그동안 간선망 투자에 집중했던 데 비해 도시 내 교통 관리에 소홀했다는 판단에서다.

이에 따라 국토부는 지하철 같은 도시 내 철도 투자 비율을 높이기로 했다. 철도 투자 비율은 현재 일반철도 대 도시부(광역·도시) 철도가 8대 2이지만 2017년 6대 4로 조정된다. 이를 위해 수도권 광역급행철도(GTX) 도입이 본격화된다. 그동안 간선 교통망보다 상대적으로 소홀히 취급했던 도시 내 교통망을 확충하려는 것이다. GTX 사업은 예비 타당성 조사가 마무리되는 대로 본격적

인 검토에 들어갈 계획이다. 13조원에 달하는 초대형 사업이다.

내년 상반기에는 부평구청과 석남을 잇는 서울지하철 7호선 연장 구간이 착공에 들어간다. 공사가 진행 중인 9호선 2단계(논현~잠실운동장)는 내년 하반기 개통된다. 지방에서는 내년도 하반기 대구 지하철 3호선이 모습을 드러낸다. 이와 연계한 광역철도 국고 지원도 강화된다.

정부는 도심지 내 병목 구간 개선에도 나설 계획이다. 2020년까지 출퇴근 통행 속도를 30% 향상시킨다는 목표 아래 도로 확장 및 신설을 통해 지·정체 구간을 해소할 방침이다. 이를 위해 공사비 지원 규모를 50%에서 70%로 늘릴 계획이다. 시범사업 대상 구간은 이르면 10월 선정되고 개발을 위한 세부 지침은 2014년 상반기에 마련된다.

또한, 전국의 위험 도로(560곳)를 2017년까지 모두 개량하고, 고속도로·국도 졸음쉼터(220곳)를 개설하는 등의 다각적인 노력을 통해 2017년까지 교통 사고를 30% 이상 낮출 방침이다.

국토부는 해마다 반복되는 도심 침수를 방지하기 위해 종합 대책을 수립하고 홍수 예·경보 시스템을 강화, 예방적 대비 체계로 전환하기로 했다.

이를 위해 도시 침수 지역에 대해 하수도-저류지-하천 등 도시 치수 시설을 연계하는 유역종합 치수계획을 마련할 계획이다.

**부동산·IT 접목한 공간 정보 육성**

공간정보산업과 해외건설을 新성장 동력으로 집중 육성하겠다는 것도 눈길을 끈다.

국토부는 박 대통령의 국정 철학인 '창조경제'의 선도 산업으로 공간정보산업을 육성하기로 했다. 고정밀 3차원(3D) 지도와 실내 공간 정보를 구축하며 일자리 창출에 앞장서는 한편, 정보를 민간과 타 부처에 무료 제공해 부가가치를 높인다는 방침이다.

아울러 공간 정보의 융·복합을 통한 '정부 3.0'을 구현해 공간 정보를 기반으로 임대 소득 과소 신고자와 과세가 누락되고 있는 건물을 발굴하는 등 탈루 세원 발굴 지원에 나설 계획이다.

정부는 건설시장과 정보 기술(IT) 산업을 접목시킨 새로운 산업 육성에도 적극 나설 계획이다. 우선 전자와 정보, 통신, 제어 등의 기술을 교통 체계에 접목시킨 지능형 ITS를 강화하기로 했다. 세계 첨단 교통산업(ITS) 시장 규모가 2011년 130억 달러에서 오는 2015년에는 186억 달러

로 성장할 것으로 예측돼 그에 맞는 준비가 필요하다는 게 국토부의 판단이다.

노후된 산업단지에도 IT가 접목된다. 일종의 재생 사업으로, 여기에 문화산업까지 추가해 새로운 첨단 산업을 유치할 수 있는 곳으로 육성하기로 했다. 국토부는 현재 사업 지역을 검토 중으로, 이르면 올 연말 선정지를 발표할 예정이다.

### 해외건설 1,000억 달러 수주 시대로

국토부가 올 업무보고에서 중점을 둔 또 하나는 해외건설 집중 지원이다. 해외건설산업을 새로운 성장 동력으로 집중 육성해 우리 경제의 활력을 높이겠다는 것이다. 현재까지 국내 업체들이 해외 건설시장에서 선전하고 있지만 앞으로는 정부가 본격적인 지원을 통해 해외건설을 우리 경제의 대표 산업으로 육성하겠다는 계획이다.

국토부는 오는 2017년까지 '해외건설 5대 강국'에 진입하겠다는 목표도 세웠다. 이를 위해 해외 건설시장과 공사 종류의 다변화, 중소기업 진출 활성화 등을 통해 향후 5년 내에 연간 해외건설 수주 1,000억 달러를 달성하겠다는 계획이다.

여기에 필요한 자금을 조달할 수 있도록 「해외건설촉진법」을 개정해

「자본시장통합법」의 적용을 받지 않는 해외 개발사업 투자 펀드를 설립하기로 했다.

국토부 관계자는 “부가가치가 높은 투자 개발형 사업을 활성화하기 위해 해외 개발사업 투자 펀드 설립 근거를 마련하고 수자원 및 공항 등 강점 분야 투자용 펀드도 조성할 계획”이라고 말했다.

아울러 투자 개발형 사업 발굴을 위해 사업 타당성 조사 지원액을 예년의 두 배 수준인 21억원으로 확대하고, 범정부 차원의 체계적인 지원을 위해 해외건설 컨트롤 타워 기능을 하는 해외건설 전담 태스크포스(TF) 및 해외건설 지원 업무를 총괄하는 전담 기구(공사) 설치도 검토하기로 했다.

### 불공정 행위에는 '칼 빼든다'

건설·물류 산업의 공정한 시장 질서 확립 방안도 마련됐다. 건설업 특성상 수직적 업무 관행으로 불공정한 거래가 빈번하고 하도급 건설 근로자에 대한 대금 체불 문제도 계속 발생하고 있다고 판단해서다.

정부는 대형 건설사들의 공공공사 입찰 제한을 토목·건축 분야에서 조정·설비 등 타 업종으로 확대하기로 했다. 대형 건설사의 불공정 행위와 대금 체불을 근절함으로써 건설업 경

제민주화를 추진하겠다는 의도로 풀이된다.

국토부는 대형 건설사가 저가 수주한 공공공사를 하도급업체에게 떠넘기는 관행을 바로잡기 위해 6월까지 실태 조사를 실시해 중소 건설사가 수주하는 소규모 공사의 불리한 건설 대가도 바로잡는다는 계획이다. 또한, 음성적으로 시행되고 있는 건설 ENG 분야 하도급 실태를 분석하고, 하도급 양성화를 위한 개선안을 오는 12월까지 마련한다는 방침이다.

특히, 국토부는 관련법을 개정하여 낙찰률 82% 미만의 저가 낙찰 공공공사에 대해서는 발주자가 하도급 대금을 직접 지급하는 방안을 마련할 계획이다.

이 밖에도 '건설불공정해소센터'를 설치하는 등 불법 하도급 행위를 상시로 점검·처분하는 등 현장에서 체감하는 변화를 만들려는 방안들이 함께 추진된다.

대기업의 물류 일감 몰아주기 관행에도 정부가 칼을 빼든다. 국토교통부는 공정거래위원회와 기획재정부 등 관계 부처간 협의를 거쳐 오는 12월까지 관련법 개정엔 나설 방침이다. CERIK