

국토정책 Brief

KRIHS POLICY BRIEF • No. 430

발행처 | 국토연구원 • 발행인 | 박재길 • www.krihs.re.kr

아베정권의 일본재흥전략과 공간정책적 시사점

이동우 국토연구원 지역연구본부장

요 약

- ① 2012년 12월 출범한 일본의 아베정권은 아베노믹스(아베정권의 경제정책)의 일환으로 지난 2013년 6월 14일 ‘일본재흥(再興)전략(JAPAN is BACK)’을 발표
 - 아베노믹스는 소위 ‘세 개의 화살’로 불리는 세 부문의 정책조합으로 구성되는데, 첫 번째 화살은 양적 금융완화 정책, 두 번째 화살은 대규모 재정지출정책으로 기 추진 중에 있음
 - 일본재흥전략은 세 번째 화살에 해당되며, 경제성장을 위한 산업경쟁력 강화와 새로운 시장 창조 및 해외진출 촉진을 위한 전략과 시책방향을 제시
- ② 일본재흥전략의 하나로 ‘입지경쟁력 강화’가 포함되어 있으며, 구체적으로 ① 「국가전략특구」의 창설, ② ‘공공시설운영권’의 민간 개방 및 민자사업 확대, ③ 공항·항만 등 산업인프라 정비, ④ 도시경쟁력 향상, ⑤ 금융·자본시장 활성화, ⑥ 공적자금 운용, ⑦ 환경·에너지 제약 극복 등의 시책으로 구성
- ③ 소위 ‘아베노믹스전략특구’라 불리는 「국가전략특구」는 “세계에서 가장 비즈니스하기 좋은 사업환경”을 목표로 총리 주도하에 국가전략적 관점에서 지정하여, 과감한 규제 및 세제개혁을 추진 예정
 - 총리실에 설치된 「국가전략특구 Working Group」에서 제도화 방안을 마련 중에 있으며, 8월 말까지 특구 지정 및 특구별 추진 프로젝트를 발표할 예정

정 책 적 시 사 점

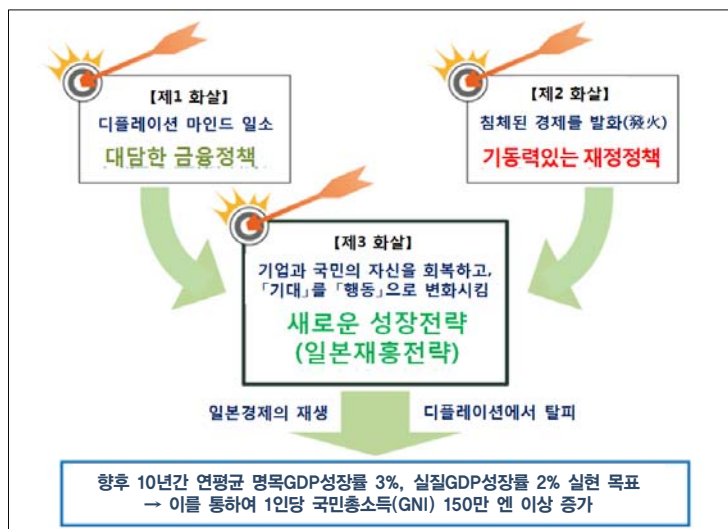
- ① 전통적으로 일본은 경제성장전략 수립 시 입지경쟁력을 중시하여 왔으며, ‘일본재흥전략’에서도 입지경쟁력 강화 필요성을 강조 ⇒ **우리도 국정과제인 ‘경제부흥’ 정책 추진 시 국토의 입지경쟁력 제고를 위한 공간정책의 중요성을 인식하고, 범정부적·범지역적 추진체계 모색 필요**
- ② 일본은 기존의 구조개혁특구, 국제전략종합특구, 지역활성화종합특구, 도시재생특별지구에 추가하여 새로운 개념의 국가전략특구 창설을 추진 ⇒ **우리도 경제자유구역, 지역특화발전특구 등 기존 특구의 실효성 제고와 더불어 수요자 중심의 새로운 특구제도 도입을 검토할 필요**
- ③ 아베노믹스는 성공하던 실패하던 우리 경제에 큰 영향을 미치게 될 것임 ⇒ **정책의 추이를 관찰하면서, 기회요인은 활용하고 위협요인은 사전에 대비하는 지혜가 요구됨**

1. 아베노믹스와 일본재흥전략(JAPAN is BACK)

2012년 12월 출범한 아베정권은 아베노믹스(아베정권의 경제정책)의 일환으로 지난 2013년 6월 14일 ‘일본재흥(再興)전략(JAPAN is BACK)’을 발표

● 아베노믹스는 소위 ‘세 개의 화살’이라 불리는 세 부문의 정책조합으로 구성됨

- 첫 번째 화살은 「대담한 금융정책」으로서, 전례 없는 양적 금융완화 정책을 적극적으로 추진
 - 2013년 1월 22일 일본정부와 일본은행은 ‘디플레이션 탈피와 지속적인 경제성장을 실현하기 위한 정책연계에 대하여’란 제목의 공동성명을 발표하고, 전년 대비 소비자물가상승률 2% 달성을 목표로 대대적인 양적 금융완화 추진 의사를 표명
 - 일본은행은 4월에 개최된 ‘금융정책결정회합’(우리나라의 금융통화위원회에 해당)에서 2012년 말 현재 138조 엔인 통화량을 2014년 말에는 270조 엔으로 2년 동안 2배 증가하기로 결정
- 두 번째 화살은 「기동력 있는 재정정책」으로서, 경기부양을 위해 대규모 재정지출을 추진
 - 2013년 1월 11일 ‘일본경제 재생을 위한 긴급경제대책’을 발표하고 총 13.1조 엔의 추가경정예산을 마련하기로 함
 - SOC 관련 예산은 총 5.5조 엔으로, 지진피해지역 복구와 노후인프라 정비, 방재 등 부흥·방재대책에 3.8조 엔, 공공투자 지방 부담분 보전에 1.4조 엔 등의 지출을 계획
 - 공항, 항만, 대도시권 순환도로 등 기간 교통인프라 정비는 민간투자(PFI)를 활용
- 세 번째 화살은 「일본재흥전략」으로, 산업경쟁력 강화와 전략시장 창조 및 해외진출을 추진
 - 앞의 두 화살이 수요 진작을 통한 경제활성화 정책이라면, 일본 재흥전략은 공급 측면의 성장기반 강화정책이라 할 수 있음
 - 금융개혁과 재정정책을 통하여 기업과 국민의 자신감을 회복시키고, 이를 바탕으로 일본재흥 전략을 추진하여 일본경제를 성장가도에 올려놓겠다는 것임



● 일본재흥전략의 주요 내용

- 목표: 향후 10년 간 연평균 명목GDP성장률 3%, 실질성장률 2%를 달성하여, 10년 후에는 1인당 국민총소득(GNI)이 현재보다 150만 엔 이상 증가되도록 함
- 기본방향: 일본재흥을 위한 기본방향으로 ① 민간자금의 최대한 활용, ② 여성·고령자 활용 및 글로벌 인재 육성, ③ 국내 및 해외의 새로운 시장 개척, ④ 성장 과실을 국민생활에 반영 등 네 가지로 설정
- 전략의 구성: ① 산업기반 강화를 위한 ‘일본산업진흥플랜’, ② 국내시장 개척을 위한 ‘전략시장창조플랜’, ③ 해외시장 개척을 위한 ‘국제진출전략’의 세 부분으로 구성되며, 총 13개 과제별로 시책 제시

표 1 일본재흥전략의 주요 내용

부문	과제	주요 시책
일본산업 진흥플랜	① 긴급구조개혁 프로그램(산업신진대사 촉진)	민간투자 활성화, 규제개혁, 벤처·신사업 창출기반 정비, 경영개혁, 과잉공급·과당경쟁 구조개선, 해외사업 등
	② 고용제도 개혁, 인재역량 강화	노동이동 지원, 노동수급 매칭기능 강화, 최저임금 인상, 여성·청년·고령자 취업확대, 대학개혁, 외국인재 활용 등
	③ 과학기술 이노베이션 추진	‘총합과학기술회의’ 기능 강화, ‘전략적 이노베이션 창조프로그램’ 창설, 연구개발 투자 확대 등
	④ 세계 최고수준의 IT사회 실현	규제개혁, 공공데이터 민간개방, IT활용의 생활환경 개선, 통신인프라 정비, 사이버안전대책, 인재양성 등
	⑤ 입지경쟁력 강화	‘국가전략특구’ 창설, 공공시설운영권 민간개방, 공항·항만 정비, 도시경쟁력 향상, 환경·에너지 제약 극복 등
	⑥ 중소기업 및 소규모 사업자 혁신	지역자원 활용 창업촉진, ‘지방산업경쟁력협의회’ 설치, 일관된 자금지원, 성장분야 진입지원, 해외진출 지원 등
전략시장 창조플랜	① 국민 건강수명 연장	예방·건강관리 관련 산업 육성, 의료정보 전자화, 일반용의약품 인터넷 판매, 의료서비스 고도화 등
	② 청정하고 경제적인 에너지 수급 실현	재생가능에너지 관련 환경영향평가 신속화, 전력시스템 개혁, 주택건축물 에너지절약기준 준수 의무화 등
	③ 안전·편리하며 경제적인 차세대인프라 구축	‘인프라 장수명화 기본계획’ 수립, 안전운전지원시스템 개발, 우주인프라 정비·활용 등
	④ 지역자원으로 소득을 창출하는 지역사회 실현	농지집적 및 경작방기지 발생 방지, 농·상·공 연계 6차산업화 추진, 범부처적 관광 홍보, 국제회의 유치 등
국제진출 전략	① 전략적 통상관계 구축 및 경제협력 추진	국가 간 경제협력(한태평양파트너십, 한중일 FTA 등) 추진, 투자협정 체결 가속화, 외국인간호사 허용 등
	② 해외시장 획득을 위한 전략적 접근	해외 인프라시스템 수주실적을 2020년까지 30조 엔 달성 목표(현재 10조 엔), Cool Japan 추진 등
	③ 성장을 뒷받침하는 자금 및 인재 기반 정비	외국기업 유치를 위한 특구제도 개혁, 외국기업 유치·지원체계 강화, 글로벌화 대응 인재 양성, 외국인재 활용 등

2. 일본재흥전략 중 입지경쟁력 강화시책

‘일본산업진흥플랜’에 포함되어 있는 6대 과제 중 다섯 번째 과제가 ‘입지경쟁력 강화’이며, 여기에는 일본을 기업이 활동하기 쉬운 국가로 만들기 위한 일곱 가지 시책이 제시되어 있음

● 일본 및 도쿄의 입지경쟁력 목표 설정

- 현재 15위에 머물러 있는 일본의 「비즈니스 환경 랭킹」¹⁾과 뉴욕·런던·파리에 이어 4위인 도쿄의 「세계 도시총합력 랭킹」²⁾을 2020년까지 각각 세계 3위 이내로 끌어올리는 것으로 목표 설정

● 입지경쟁력 강화를 위한 일곱 가지 시책

- ① 「국가전략특구」의 창설, ② ‘공공시설운영권’의 민간 개방 및 민자사업 확대, ③ 공항·항만 등 산업인프라 정비, ④ 도시경쟁력 향상, ⑤ 금융·자본시장 활성화, ⑥ 공적자금 운용, ⑦ 환경·에너지 제약 극복 등을 입지경쟁력 강화시책으로 제시

표 2 일본재흥전략 중 입지경쟁력 강화시책

시책	주요 내용
① 「국가전략특구」의 창설	• 국가전략적 관점에서 총리 주도하에 제한된 수의 특구를 지정 • 외국기업 유치를 위한 과감한 규제개혁 추진과 세제지원을 검토
② ‘공공시설운영권’ 민간 개방 및 민자사업 확대	• 국영공항, 상하수도, 유료도로 등 공공시설을 민간 경영으로 전환 • 관민협력인프라펀드 「(주)민간자금등활용사업추진기구」를 설립
③ 공항·항만 등 산업인프라 정비	• 수도권 공항의 기능 강화 및 도심과의 접근성 개선 • 대도시권 순환도로, 컨테이너터미널 등 물류네트워크 강화
④ 도시경쟁력 향상	• 대도시: 국제경쟁력 제고를 위한 국가전략특구 지정, 주거환경 개선 • 지방도시: 금년 중에 콤팩트시티 조성을 위한 「도시재구조축전략」 수립, 민간투자를 통한 중심시가지 활성화 추진
⑤ 금융·자본시장 활성화	• 아시아 제1의 금융·자본시장을 목표로 금융청·재무성·민간전문가로 구성된 「금융·자본시장활성화 Working Group」을 설치하여 금년 중 방안 제시
⑥ 공적자금 운용	• 공적 연금, 독립행정법인 보유 금융자산 등 공적·준(準)공적 자금의 운용방안을 검토하여 금년 가을까지 방안 도출
⑦ 환경·에너지 제약 극복	• 전력시스템 개혁, 안전성이 확인된 원자력발전소 재가동, 고효율 화력발전(석탄LNG) 도입, LNG조달 코스트 절감을 위한 수입다변화, 전기요금 억제, 석유LPG 안전공급 등을 추진

1) World Bank에서 매년 조사하는 국가별 Doing Business 랭킹을 의미(<http://www.doingbusiness.org>)

2) 일본 도시전략연구소에서 세계 40개 도시를 대상으로 매년 조사하는 「세계의 도시총합력 랭킹」을 의미(<http://www.mori-m-foundation.or.jp/research/project/6/index.shtml>)

3. 「국가전략특구」의 개념 및 제도화 추진 상황

「국가전략특구」는 2013년 4월 17일에 개최된 「산업경쟁력회의」에서 「아베노믹스전략특구」라는 이름으로 최초 제안된 바 있으며, 2013년 7월 현재 총리실에 설치된 「국제전략특구 Working Group」에서 구체적인 제도화 방안을 검토 중

● 2013년 4월 17일의 「산업경쟁력회의」(아베정권 출범이후 총리실에 설치된 관민합동 자문기관)에서 「아베노믹스전략특구」라는 명칭으로 처음 제안됨

- “세계에서 가장 비즈니스하기 좋은 사업환경”을 목표로 과감한 규제 및 세제개혁을 추진하기 위한 실험장소로서 「아베노믹스전략특구」(또는 「고도규제개혁·세제개혁특구」) 창설을 제안
 - 창설이 필요한 특구의 유형으로, 최첨단 국제비즈니스거점 역할을 위한 「국제첨단수퍼특구」를 비롯하여 「농업거점특구」, 「의료관광특구」, 「이노베이션특구」, 「아시아연구개발거점특구」, 「관업(官業)민간개방특구」, 「전력시장개방특구」, 「자동차주행(走行)특구」 등을 예시
 - 각 특구별로 특구담당장관, 지자체의 장, 관련 민간사업자 대표 등이 참가하는 「국가·지방·민간 3자 통합본부」를 설치하여 정치권 주도하에 과제 해결을 도모하고, 국가에는 총리를 의장으로 하여 특구담당장관과 민간전문가로 구성되는 「특구자문회의」 구성을 제안
 - 외국인의사의 진료 허용, 용적률 완화, 대중교통 24시간 운행, 법인세 감면 등 기존 특구제도와는 다른 과감한 규제 및 세제개혁 추진 필요성 강조

● 2013년 6월 5일 아베총리가 직접 「국가전략특구」의 창설 필요성을 강조

- ‘런던·뉴욕에 필적하는 국제적인 비즈니스 환경’을 조성하여 ‘세계로부터 기술, 인재, 자금을 끌어들이 수 있는 도시’를 만들고 싶다는 비전과 함께, 이를 위한 수단으로 「국가전략특구」 창설 의지를 표명

● 2013년 8월 말까지 특구 지정 및 특구별 추진 프로젝트를 결정한다는 목표하에 7월 현재 「국제전략특구 Working Group」에서 제도화 방안을 검토 중

- 국가전략적 관점에서 특구에서 수행하여야 할 정책과제의 설정, 특구계획 제안 모집, 특구 대상지역 및 프로젝트 선정 순으로 진행
 - 정책과제로는 「거주환경 포함, 세계와 경쟁할 수 있는 국제도시 형성」, 「의료 등 이노베이션 거점 정비」, 「공공사업 민간개방 선구적 추진」, 「공격적 농업으로의 전환, 지역활성화 신모델 구축」 등을 검토 중
 - 특구계획 제안자는 지자체, 민간사업자 누구나 가능하며, 규제개혁 등의 프로젝트를 제안

4. 정책적 시사점

- **전통적으로 일본은 경제성장전략 수립 시 입지경쟁력을 중시하여 왔으며, 「일본재흥전략」에서도 입지경쟁력 강화 필요성을 강조**
 - 아소정권의 「미래개척전략」(2009), 간정권의 「신성장전략」(2010), 노다정권의 「일본재생전략」(2011), 아베정권의 「일본재흥전략」(2013) 등 정권교체에 따라 거의 매년 새로운 경제성장전략이 발표되고 있으나, 「선택과 집중」을 통한 입지경쟁력 강화는 공통적으로 중시되어왔음
 - 대도시 글로벌 경쟁력 강화, 도시재생, 기간교통망에 대한 전략적 투자, 특구제도 등 강조
 - 우리도 국정과제인 ‘경제부흥’ 정책 추진 시 국토의 입지경쟁력 제고를 위한 공간정책의 역할을 인식하고, 범정부적·범지역적 추진체계를 모색할 필요가 있음
 - 수도권, 지방대도시, 지방중소도시, 농어촌지역 등 공간 특성별로 발전전략을 수립하고, 특히 수도권과 지방대도시의 글로벌 경쟁력을 위한 규제개혁 및 민간자본 유치방안을 강구
- **일본은 기존의 구조개혁특구, 국제전략종합특구, 지역활성화종합특구, 도시재생특별지구에 추가하여 새로운 개념의 국가전략특구 창설을 추진**
 - 일본 국내에서도 특구제도의 남용에 대한 비판이 없지 않으나, 특구 도입의 목적과 수단이 다르고 지역 특성에 따른 정책 선택의 폭이 커지게 되므로 제대로 운용된다면 매우 유용할 수 있음
 - 우리도 경제자유구역, 지역특화발전특구 등 기존 특구의 실효성 제고와 더불어 수요자 중심의 새로운 특구제도 도입을 검토할 필요
 - 예를 들어, 대도시 내 국제 금융·비즈니스 거점지구, 외국인 생활거점지구 등
- **아베노믹스는 성공하든 실패하든 우리 경제에 큰 영향을 미치게 될 것임**
 - 성공할 경우에는 엔저 및 일본기업의 경쟁력 증가에 따른 국내 기업의 세계시장 점유율 저하가 우려되고, 실패할 경우에는 일본계 투자자금의 유출에 따른 자산가격 하락과 외화 유동성 위기 등이 초래될 가능성이 있음
 - 정책의 추이를 관찰하면서, 기회는 활용하고 위협요인은 사전에 대비하는 지혜가 필요

이동우 국토연구원 지역연구본부장(dwlee@krihs.re.kr, 031-380-0198)