

# 세종시와 충남의 상생발전 모색을 위한 심포지엄

- 일 시 : 2010. 12. 16(목), 15:00-18:00
- 장 소 : 호텔 스파피아, 목련C홀(4층)
- 주 최 : 충남발전연구원
- 후 원 : 충청남도

## 심포지엄 일정

### ■ 개회(15:00~15:10)

• 사 회 :

- 인 사 말 씀 : 박진도 충남발전연구원장

### ■ 주제 발표(15:10~16:10)

• 좌 장 : 정순오 교수(한남대학교)

- 설치법 제정에 따른 세종시의 개발과제
  - 발표자 : 조명래 교수(단국대학교)
- 세종시와 충남의 공동발전 방안
  - 발표자 : 송두범 연구위원(충남발전연구원)
- 세종시와 주변지역 연계발전방안
  - 발표자 : 강현수 교수(충부대학교)

### ■ 휴 식(16:10~16:20)

### ■ 지정 토론(16:20~17:20)

- 제 1주제 : 김용교 이사(충남개발공사)  
성태규 연구위원(충남발전연구원)
- 제 2주제 : 김성길 교수(공주대학교), 신동호 교수(한남대학교)
- 제 3주제 : 이상호 교수(한밭대학교), 정환영 교수(공주대학교)

### ■ 종합 토론(17:20~17:50)

- 구재숙 부국장(대전일보)      • 김홍장 의원(충청남도의회)
- 유환준 의원(충청남도의회)
- 이상선 운영위원장(행정도시정상추진충청권공동대위)

### ■ 종합정리 및 폐회(17:50~18:00)

## 목 차

### 제1주제

### 설치법 제정에 따른 세종시의 개발과제

- I. 설치법 제정의 의의와 세종시의 개발과제 /
- II. 세종시 설치법의 문제: 건설법과의 차이점 중심으로 /
- III. 세종시의 개발과제 /
- IV. 맺음말 /

### 제2주제

### 세종시와 충남의 공동발전 방안

- I. 머리말 /
- II. 세종특별자치시의 현황 및 잠재력 /
- III. 세종시와 충남지역간 공동발전 필요성 /
- IV. 세종시와 충남의 공동발전 방안 /
- V. 논산시 적용 방안 /
- VI. 맺음말 /

### 제3주제

### 세종시와 주변지역 연계발전방안

- I. 머리말 /
- II. 세종시와 주변지역 현황 및 발전계획 /
- III. 세종시가 충남 및 주변지역에 미치는 긍정적  
부정적 효과 /
- IV. 세종시와 주변지역 상생 발전 모델- 네트워크 도시 /
- V. 세종시와 주변지역 상생 조건 및 상생 연계 발전 전략 /
- VI. 주요 핵심 연계 발전 사업 제안 /



# 제 7 주제

설치법 제정에 따른 세종시의  
개발과제

조 명 래  
단국대학교 교수



# 설치법 제정에 따른 세종시의 개발과제

조 명 래 | 단국대학교 교수

## 1. 설치법 제정의 의의와 세종시의 개발과제

비록 낯치기였지만, ‘세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법안’ (이하 세종시 설치법)이 2010년 12월8일 국회 본회의를 통과했다. 그동안 세종시(정확히는 행정중심복합도시)의 건설을 뒷받침했던 법은 ‘행정중심복합도시건설특별법’이다. 이는 글자 그대로 건설절차법이다. 반면 이번에 통과된 세종시 설치법은 조성된 신도시(세종시)가 하나의 자치체로서 지위와 구역을 지정해주는 법이다. 말하자면 이는 실체법이라 할 수 있다.

설치법에 의하면, 세종시는 중앙정부 직할의 광역단체급 특별자치시로 지위가 부여되고, 그 구역은 행정중심복합도시의 계획지역(당초 포함된 청원군 강내면 3개리 제외)과 연기군 잔여지역 모두(조치원읍, 전의면, 전동면, 소정면, 서면 일부)를 포함하며, 2012년 7월 정식으로 출범하게 된다. 이렇듯, 설치법의 제정은 국토균형을 선도할 거점도시로 세종시가 자치행정체로서 어떻게 유지 관리될 지를 명확히 규정해 주고 있다.

우리나라에서 일개 도시 건설을 위해 절차법과 실체법을 동시에 제정한 것은 세종시가 처음이다. 따라서 양대 법의 제정으로 국토의 새로운 거점이 될 행정중심의 복합기능 도시 조성을 위한 법 제도적 기반은 나름대로 완성되었다고 할 수 있다. 남은 일은 이를 이용해 ‘행정중심복합도시를 얼마만큼 목적인 바대로 제대로 조성하고 운영하느냐’이다.

실체법 제정은 행정중심복합도시 건설을 둘러싼 갈등의 대단위를 매듭짓는 소중한 의미를 가지고 있다. 행정수도 이전을 둘러싼 국가적 갈등, 이른바 ‘원안’을

둘러싼 정과간 갈등, 세종시 설치를 둘러싼 지역간 갈등 등, 행정중심복합도시를 건설을 둘러싼 갈등은 그칠 줄 몰랐다. 갈등은 앞으로도 계속 될 것으로 예견되지만 (조명래, 2010a), 그럼에도 불구하고, 설치법의 제정은 갈등의 큰 줄기를 매듭짓고 세종시의 실질적인 건설 단계를 본격 열어주는 의의를 가지고 있다.

그러나 실제법이 커버하는 공간범역이 절차법에 의해 조성되는 행정도시의 공간 범역을 벗어나 있어, 세종시의 자치행정이 담당해야 할 부분은 행정도시(2030년 계획인구 50만명)를 목적인 바대로 ‘조성하는 부분’ 뿐 아니라, 행정도시 계획권 밖의 ‘연기군 잔여지역’ (2009년 현재 인구 5.4만명)의 ‘관리 부분’ 까지도 함께 관장하게 되었다. 따라서 세종시는 사실상 두 개의 도시, ‘신도시로서 행정도시’와 ‘구도시로서 연기군 잔여지역’으로 구성된(일종의 ‘게리맨더링’ 구성) 것이어서, 지금까지 ‘자립적인 독립 신도시로서 행정도시’에만 국한해 논의해 왔던 차원과 다른 새로운 도시개발의 문제 (혹은 과제)를 제기하고 있다.



[그림 1] 세종시의 위치 및 구성



세종시는, 그동안 논의해 왔던 ‘행정중심복합도시’가 더 이상 아니라, 신도시로서 행정도시와 구도시로서 연기군 잔여지역이 합쳐진 일종의 통합시라 할 수 있다. 설치법은 이러한 성격을 분명하게 규명하지 않은 채 지역의 이해관계에 편승한 ‘개리맨더링’식 공간설정 방식으로 제정된 것이다. 따라서 세종시의 개발과제는 크게 두 가지 차원으로 구성되어 있다.

첫째, 태어날 통합시로서 세종시가 어떠한 성격, 기능, 공간체계로 장차 개발되고 육성되어야 할지에 관한 과제다.

둘째, 여느 통합시와 달리, 세종시는 특수목적의 국가적 신도시를 어떻게 계획대로 조성해 갈지, 그리고 신도시 면적(289km<sup>2</sup>)의 약 60.2%(174km<sup>2</sup>)에 인구는 10% 밖에 되지 않는 구도시(연기군 잔여지역)를 신도시와 어떠한 관계 속에서 관리해갈지의 과제다.

두 과제는 서로 맞물려 있는 바, 성공적인 통합시가 되기 위해 해결해야 할 세종시의 개발과제는 다음과 같이 예거할 수 있다.

#### <표 1> 설치법 제정에 따른 세종시 개발과제의 예시

- 통합도시로서의 개발계획 수립
- 통합시를 위한 공공 청사 위치/활용 문제
- 사무범위에서 업무수행이 곤란한 부문을 다른 지자체에 위탁문제
- 계획지역과 행정구역 불일치 내지 행정구역 확대에 따른 문제
- 계획지역(행정도시) 조성의 계획적 완성 및 연기군 잔여지역의 관리 문제
- 행정도시의 완성 이후 양 지역의 통합적 관리 문제
- 구도시와 신도시 간 갈등 문제
- 세종시의 광역적 관리문제, 등

1) 본래 계획지역 면적은 297km<sup>2</sup>지만 설치법 통과로 청원군 강내면 3개리(8.36km<sup>2</sup>)이 빠지게 되어 약 289km<sup>2</sup>로 축소되었다.

## 2. 세종시 설치법의 문제: 건설법과의 차이 중심

통합시로서 세종시의 개발과제를 구체적으로 살펴보기 전에, 세종시 설치법이 어떠한 문제점을 안고 있지는 지를 건설절차법과의 차이를 중심으로 살펴볼 필요가 있다 (보다 자세한 내용은 조명래, 2010d 참조바람).

‘행정중심복합도시건설특별법’은 행정중심복합도시 계획지역에 국토균형발전을 선도할 거점 신도시 건설을 규정하는 특별법이다. 반면, 세종시설치법은 공주연기군 일대에 ‘행정중심복합도시’ 계획지역과 계획지역에 포함되지 않았던 연기군 잔여지역을 모두 포함한 구역을 독립된 자치체로 설치하는 것을 규정하는 법이다.

설치법은 행정중심복합도시건설특별법 제5조 ‘행정중심복합도시의 명칭, 지위, 구역은 별도의 법에 의해 정한다’는 규정에 의해 마련된 법이다. 이러한 법 제정의 근거는 건설특별법만으로는 국토의 균형발전을 선도할 행정(중심의 복합거점)도시를 만들 수 없다는 판단에 있다. 즉 건설특별법이 행정도시의 물리적 형태와 기능을 창출하는 데 초점을 둔다면, 그렇게 창출된 신도시를 자치행정의 틀로 유지하고 발전시켜 가는 게 실체법에 의해 설치될 세종시의 역할이다.

양 법은 건설행정과 자치행정이 이원화된 우리나라 행정부 체제의 특성이자 한계를 반영하는 것이지만, 실질적으로 하나로 묶어진 법으로 간주되어야 한다. 이는 다시 말해 행정중심복합도시로서 조성되는 구역과 그 구역을 기초로 하여 자치행정체가 구성되어야 한다는 것을 뜻한다.

양 법은 법 적용의 차원(도시의 물리기능적 측면과 법행정적 측면)을 달리하지만, ‘국토의 균형발전을 선도할 도시의 조성’이란 동일 목적을 추구한다. 그런 만큼, 양 법의 법률적 효력이 미치는 공간범역, 즉 계획지역과 행정구역은 기본적으로 일치해야 한다. 그러나 제정된 설치법의 범역(자치체의 행정구역)은 건설절차법이 적용되는 공간범역(신도시의 조성구역)을 뚜렷한 근거 없이 넘어서 있다. 양 법이 적용되는 공간은 이렇듯 불일치하고 있다.

실체법의 목적효과<sup>2)</sup>는 행정도시가 건설되면, 특별행정체로서 지위를 부여해 국토

의 균형발전을 선도할 기능과 역할을 발휘하도록 하는데 있다. 건설절차법의 효과가 집중적으로 구현될(국토균형발전 선도할 기능과 역할이 발휘되는) 공간은 계획지역(연기·공주 5면 33리 73km<sup>2</sup>의 예정지역, 연기·공주·청원 9면 74리 224km<sup>2</sup>의 주변지역)이지만 실체법의 효력은 이를 훨씬 벗어난 지역(연기군 잔여지역)에까지 미치도록 되어 있다. 당초 잔여지역은 국토의 균형발전을 선도할 역할과 기능을 집중적으로 구축하는 공간으로 선정되지 않았다(오히려 배제되었던 공간이었음). 따라서 잔여지역을 국토의 균형발전을 선도할 행정도시를 규율하는 행정구역에 포함시키려면, 행정도시와의 관계에 대한 충분한 계획적 검토 내지 장치가 있어야 했지만, 설치법은 이를 제대로 배려하지 않은 채 제정되었다.

이에 따른 문제점은 엄청난 국가적 재정을 투입해 작성된 행정중심복합도시의 각종 계획(기본계획, 개발계획, 광역계획 등)이 계획적 정합성을 잃게 된다는 점이다. 행정도시의 기본 및 개발계획은 철저한 과학적 검토를 통해 계획지역에 대해서만 수립되어 있고, 연기군 잔여지역은 광역도시계획을 통해 연계해야 할 지역으로만 분류되어 있었다. 따라서 잔여지역까지 포함한 행정체제의 공간 속에서 행정도시의 각종 계획이 집행된다면 그간의 계획과정에서 고려되지 않았던 잔여지역과 관련된 부분들(도로연계, 토지이용연속성, 자원배분 문제)이 세종시의 새로운 개발문제로 대두하게 된다.

이는 단순한 개발수요의 증대에 관한 문제로 끝나지 않는다. 자기완결성을 전제로 조성되는 신도시(당초 의도된 세종시)가 확대된 세종시의 공간적 행정체계에 포함됨으로써 ‘자기완결성’을 잃을 수 있다는 점이 더 우려된다. 행정도시의 자기완결성은 국토균형발전을 위한 역할과 기능의 담지를 위한 것으로, 이의 상실은 도시건설의 당초 목표가 흔들릴 수 있음을 의미한다. 말하자면, 실체법에 의해 설치되는 세종시는 더 이상 그간 논의해 왔던 행정도시가 아니다. 세종시는 계획적 신도시로서 행정도시와 구도시로서 잔여지역을 아우르는 자치행정체이고, 행정도시는 통합시로서 세종시 내에서 하나의 하위 행정 혹은 계획 권역일 뿐이다. 또한 자기완결성의 전제가 깨어지고, 통합 세종시 틀에서 잔여지역과의 상대적 관계 속에서 관리되어야 할 공간일 뿐이다.

---

2) 세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법 제1조(목적)는 ‘이 법은 세종특별자치시를 설치함으로써 수도권의 과도한 집중에 따른 부작용을 시정하고 지역개발 및 국가균형발전과 국가경쟁력 강화에 이바지함을 목적으로 한다’고 규정하고 있다.

통합시에 편입됨으로써, 행정도시의 계획적 조성을 위한 자원은 신도시 계획 지역과 통합될 잔여지역의 관리를 위한 자원과 함께 나누어 집행되어야 한다. 이는 국토균형발전을 선도할 행정도시 조성에 집중되어야 할 자원의 상대적 분산을 초래해 사업추진의 효과를 떨어뜨리는 까닭이 될 수 있다. 실체법의 제정으로 인한 행정구역과 계획지역의 불일치는 이렇듯 행정도시 건설의 당위성 자체를 훼손시킬 수 있는 원인이 될 수 있다.

이 문제(자원배분)는 행정도시 건설 과정을 전후로 해서 신도시와 구도시 간의 다양한 충돌과 갈등을 불러 올 수 있다. 설치법에 의해 자치행정체로서 세종시가 출범하더라도, 최소한 건설 과정에서는 신도시와 구도시의 실질적인 관할 책임자는 분리될 수 있다. 가령, 설치법에 의해 선출될 단체장은 기본적으로 양 지역을 하나의 자치권역으로 관리해야 하는 권한과 책임을 부여받게 된다. 그러나 건설법에서는 건설청장 혹은 국토해양부 장관이 책임 하에서 행정도시의 건설이 추진되도록 되어 있다. ‘행정도시의 계획적 조성’ 자체가 신도시 구역에서 필요로 하는 행정 수요의 대부분일 터인데, 이에 대해 세종시장이 어느 정도 권한을 행사할지가 미지수이고, 또한 행사할 수 있다 하더라도, 이는 구도시 지역과의 형평성 속에서 행사하게 되면, 자칫 잘못된 개입과 통제로 작용할 수 있다. 행정도시 건설이 그 만큼 차질을 빚을 수 있음을 의미한다.

세종시는 행정도시를 위한 특별자치체로서 구성되는 것이다. 이러한 역할을 올바르게 수행할 수 있도록 하기 위해서는 설치법 제정으로 대두한 이러한 문제들을 제대로 주목하고 또한 해결해야 한다. 이는 곧 설치법 제정에 따른 세종시의 개발과제가 된다.

### **3. 세종시의 개발과제**

#### **3.1 통합시로서 세종시 장기기본계획(발전방안)의 수립**

세종시는 더 이상 순수한 ‘행정(중심복합)도시(신도시)’로만 구성되어 있지 않고 ‘연기군 잔여지역(구도시)’까지 포함한 결과 사실상의 새로운 광역적 ‘도농통

합도시’가 되어 있다. 지금까지 세종시 계획이라 일컬었던 것은 행정중심복합도시 건설특별에 의해 지정된 예정지역(73km<sup>2</sup>)과 주변지역(224km<sup>2</sup>)으로 구성된 계획지역에 대해 수립된 행정중심복합도시기본계획, 행정중심복합도시개발계획을 지칭했다. 설치법에 의한 세종시가 ‘행정도시 계획지역(289km<sup>2</sup>)’과 ‘연기군 잔여지역(174km<sup>2</sup>)’으로 구성되기 때문에, 행정도시계획과 별도로, 양 지역을 통합하는 ‘광역단체급 특별자치시로서 도시계획’이 시급히 수립되어야 한다.

<표 2> 세종시의 구성과 적용되는 계획법

지역	면적	인구	적용되는 계획법
행정중심복합도시 계획지역(예정지역 + 주변지역)	289km <sup>2</sup> (62.4%)	50만명(2030년 목표인구)	행정중심복합도시건설특별법 (행정도시기본계획, 행정도시 개발계획 등)
연기군 잔여지역	174km <sup>2</sup> (37.6%)	5.4만명(2009년 현재 인구)	국토의 계획 및 이용에 관한 법 (도시기본계획, 도시관리 계획 등)
계	463km <sup>2</sup> (100.0%)		

여기서 ‘시급하다’는 표현은 두 가지 이유 때문이다. 첫째, 연기군 잔여지역까지 포함할 때 행정도시의 기 수립된 계획들이 어떻게 수정 보완되어야 할지에 대한 검토가 시급히 이루어져야 한다. 둘째, 행정도시와 잔여지역을 통합한 ‘광역단체급 특별자치시’의 성격(행정도시 완성 이후까지 고려한 성격)을 어떻게 끌고 갈지에 대한 도시계획적 판단이 시급히 이루어져야 한다. 이러한 검토와 판단 없이 설치법이 제정되었기에 지금이라도 당장 이 작업이 이루어져야 한다.

행정도시의 기본 및 개발계획은 본래부터 잔여지역과의 분리를 전제로 작성된 것이었다. 가령 주변지역의 폭이 4-5km를 유지하도록 한 이유 중의 하나는 잔여지역의 중심도시인 조치원이 행정도시의 영향을 받지 않고 독자적으로 성장 발전할 것을 전제로 했던 것이다. 그러던 잔여지역이 행정도시 계획지역과 통합되었기에 행정도시의 각종 계획은 전반적으로 재검토 내지 재작성이 불가피하다.

아울러 잔여지역과 행정도시의 계획지역을 통합하는 세종시 장기기본계획 등이 새롭게 작성되어야 한다. 그러나 세종시 설치법은 계획법이 아니기 때문에, 별도의

계획법의 도움을 받아 세종시 도시계획이 수립되어야 한다. 계획법 기준으로 본다면, 행정도시의 계획지역은 ‘행정중심복합도시건설특별법’의 적용을 받지만, 잔여지역은 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’의 적용을 받게 된다. 따라서 법률적으로는 이원적으로 이루어지지만, 이와 상관없이 세종시 전체 지역에 대한 장기기본계획 혹은 장기발전방안이 시급히 마련되어야 한다.

### 3.2 자치체의 단계적·민주적 구성

2012년 7월에 출범하는 세종시특별자치시는 기초자치단체로서 연기군이 공식적으로 폐기되고 광역단체(정부직할 독립행정기관)로 지위가 급상승하여 서울특별시나 제주특별자치도와 유사한 특별 광역자치단체로 승격되는 것이다. 연기군이 흡수 편입되는 특별자치시는 광역시나 도(道)보다도 자치권이 더 확대된 특별광역단체로 2단계 업그레이드 된 자치체이기 때문에 그 구성이 하루아침에 마무리될 수 없다. 행정도시 역시 2007-2015년 초기 활력화 단계, 2016-2020년 중기 자족성숙단계, 2021-2030년 장기 완성단계로 나누어 조성되도록 되어 있다.

설치법 제7조2항에서는 세종시가 직접 수행하기 곤란한 사무는 세종특별자치지원위원회가 결정하여 별도로 정해 수행할 수 있도록 규정하고 있고, 제3항에서는 이 규정에 근거해 세종시 사무는 도시의 특성, 인구규모, 업무수행능력, 도시의 발전정도 등을 고려하여 단계적으로 정해 수행하도록 규정하고 있다. 아울러 제5항에서는 세종시 관할구역에서 처리되는 사무를 다른 지방자치단체가 대신 처리할 수 있도록 규정하고 있다. 이는 업무수행이 곤란할 때 다른 지방자치단체에 위탁할 수 있음을 의미한다. 한편 제12조는 세종시의 행정기구나 정원도 인구규모, 업무수행, 도시발전단계 등 행정수요를 감안하여 대통령령이 정하는 시 조례로 정하도록 규정하고 있다. 종합한다면, 필요한 사무를 단계별로 정해 수행하고, 필요할 경우 다른 지방자치단체에 위탁하며, 기구나 정원도로 조례로 정하도록 함으로써, 세종특별자치시의 구성을 단계별로 탄력적으로 할 수 있도록 허용하고 있다.

### <표 3>세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법

<p>제7조(사무범위) ① 세종특별시(세종특별자치시장을 포함한다. 이하 이조에서 같다)는 「지방자치법」 제2조제1항제1호 및 제2호에 따른 지방자치단체(해당 지방자치단체의 장을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)의 사무를 수행한다.</p> <p>② 제1항의 규정에도 불구하고 「지방자치법」 제2조제1항제1호에 따른 지방자치단체의 사무 중 사무의 특성을 고려하여 세종특별자치시가 직접 수행하기 곤란하다고 세종특별자치시위원회가 인정하는 사무는 그 결정에 따른다.</p> <p>③ 제2항의 규정에 따른 세종특별자치시의 사무는 도시의 성격, 인구규모, 업무수행능력, 도시의 발전정도 등을 고려하여 단계적으로 관계 법령에서 정하는 바에 따라 달리 정할 수 있다.</p> <p>④ 제2항의 규정에 따른 세종특별자치시의 구체적인 사무의 범위는 제8조의 규정에 따른 세종특별자치시지원위원회의 심의를 거쳐 관계 법령이 정하는 바에 따른다.</p> <p>⑤ 제2항의 규정에 따라 세종특별자치시의 사무에 속하지 아니하는 사무는 법령이 정하는 바에 따라 당해 사무와 관련된 지방자치단체가 처리한다.</p>
<p>제12조(조직특례) 「지방자치법」 제112조의 규정에도 불구하고 세종특별자치시에 두는 행정기구의 설치와 지방공무원의 정원은 인구규모, 면적, 도시발전단계 등 행정수요를 감안하여 대통령령이 정하는 바에 따라 시조례로 정할 수 있다.</p>

세종시의 단계적, 탄력적, 자율적 구성방식은 전반적으로 볼 때 바람직한 것이지만, 민주적 절차가 필히 담보되어야, 올바른 성과를 낼 수 있다. 세종시의 구성은 크게 보면, 행정도시가 건설되는 단계(2030년까지)와 건설이 완료된 이후로 나누어 볼 수 있다. 행정도시가 건설되는 단계에서는 인구와 인프라 등이 모두 부족하면서, 동시에 이를 갖추어가는 데 따른 행정수요의 대처 방식이 세종시 구성에 올바르게 반영되는 게 중요하다. 인구나 인프라가 부족할 경우, 인접한 자치단체에 대한 위탁 형식으로 자치업무를 해결하자는 경우가 많겠지만, 이 경우 논란이 되는 인접한 자치단체의 간섭 혹은 예측 문제가 발생하지 않도록 해야 한다.

반면, 행정도시 건설을 통해 이주인구를 받아드리고 필요한 인프라를 설치하는 데 따른 사무 혹은 업무 처리는 행정중심복합도시건설청과 긴밀한 역할분담 및 협조 속에서 이루어져야 한다. 설치법에서는 세종시청과 건설청 간의 관계에 대해서는 전혀 언급되어 있지 않다. 이런 상태에서 행정도시 건설이 본격화되면, 양 기관 간 갈등은 적잖게 발발할 것으로 예상된다. 이 모든 것이 원활하면서도 합리적으로

해결되기 위해선 설치법 상의 기구인 ‘세종특별자치시지원위원회<sup>3)</sup>’의 민주적 구성과 운영이 대단히 중요하다.

세종시 자치제 구성과 맞물려, 새로운 공공청사의 입지 및 건설 문제, 연기군의 기존 청사(연기군청, 교육청, 경찰서, 보건소 등)의 활용 문제 등은 2012년 7월 출범 전에 모두 해결해야 한다. 이 중에서 핵심문제는 특별자치시청의 입지다. 행정도시에는 6개의 특화지구가 있는 데, 그중 금강 아래 남측에 ‘도시행정’ 지구가 조성되도록 계획되어 있다. 인구 50만의 행정도시를 위한 행정서비스를 공급하는 공공청사들이 입지하도록 되어 있는 집단지구다. 하지만 세종시의 조속한 설치를 위해 기존 군청사를 시청사로 활용하는 방안이 제안되어 있어, 신청사 건립이나 구 청사를 (임시적으로) 활용하느냐가, 세종시 출범을 앞두고 현안 쟁점이 되고 있다.

그러나 문제는 기존 청사를 활용여부가 아니라 시청사를 어디에 두느냐다. 행정도시의 ‘도시행정지구’에 입지하게 되면 인구 50만의 도시 행정수요에 그 만큼 쉽게 부응하는 청사 입지가 되지만, 전체 인구의 10분의 1 정도 거주할 잔여지역 주민들의 불편은 상대적으로 클 것이다. 또한 잔여지역의 중심도시인 조치원의 경우, 군청사가 폐지되고 시청사가 신도시에 들어서게 되면, 도시전체가 자칫 급격하게 쇠락할 수 있다. 통합시인 세종시 내에서 신도지역과 잔여지역 간의 균형발전을 전제한다면, 시청사는 조치원에 입지시키는 게 바람직할 것이다. 이 경우, 기존 군청사를 활용하거나 재건축하여 사용하면, 예산절감의 효과도 있다. 하지만 인구의 대다수가 몰려 있는 신도시 거주자들이 일상적으로 이용하기엔 불편한 위치에 있게 되어 도시 행정서비스 질 저하가 크게 우려된다.

이렇듯 시청사를 포함한 공공청사의 설치 및 재활용 문제는 그렇게 간단하지 않다. 문제해결의 원칙은, 개별 사안별로 접근하지 말고, 세종시 장기기본계획 혹은 장기발전방안을 조속한 시일 내에서 마련하면서 그 속에서 함께 푸는 것이 되어야 한다.

---

3) 세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법 제8조는 세종특별자치시가 지역발전과 국토균형발전에 기여할 수 있도록 국무총리 소속으로 세종특별자치지원위원회를 두도록 규정하고 있다. 이 위원회는 세종시 중장기발전방안에 관한 사항, 구체적인 사무범위 및 처리에 관한 사항, 교육, 행재정 자주권 제고에 관한 사항 등을 심의하도록 되어 있다.



### 3.3 계획지역과 잔여지역의 관계설정

행정도시의 구역이 지정되고 계획이 수립될 때는 연기군 잔여지역은 행정도시와 완전히 별개였던 것이, 설치법이 제정되면서, 양자, 즉 행정도시의 계획지역과 연기군 잔여지역은 하나의 행정권역으로 묶여지게 되었다. 세종시는 행정도시를 자치행정체로 구성하는 것인 만큼, 연기군 잔여지역을 포함시킨 것은 행정도시의 권역이 사실상 확대된 것이라 볼 수 있다. 이렇게 보면, 세종시는 예정지역, 주변지역, 잔여지역 세 부분으로 구성된다고 할 수 있다. 예정지역은 9부2처2청 등 행정기관 및 공공기관의 입지를 중심으로 복합거점 도시를 조성하는 공간이고, 주변지역은 행정도시의 주변의 무분별한 개발을 관리하기 위한 공간이라면, 잔여지역은 행정도시 조성과 관련하여 어떠한 계획공간 개념으로 바라보아야 할까? 행정도시 계획지역과 잔여지역의 관계를 어떻게 설정해야 될까?

어떤 경우이든, 행정중심복합도시건설특별법에 의해 지정되고 추진되는 행정도시의 계획지역인 예정지역과 주변지역을 확대시키는 것은 바람직하지 않다. 마찬가지로 계획지역과 잔여지역을 하나의 계획권으로 무리하게 묶는 것은 더욱 바람직하지 않다. 비록 같은 행정구역에 속하지만, 신도시 계획지역과 잔여지역은 별개의 계획 및 기능공간으로 가져갈 수밖에 없다. 적용되는 계획법, 수립되는 계획도 달리 해야 한다. 이미 언급했듯이, 계획지역은 행정중심복합도시건설특별법에 의한 행정도시의 각종 계획이 수립되는 지역으로, 잔여지역은 국토의 계획 및 이용에 관한 법에 의한 계획수립 지역으로 관리되어야 한다. 그러나 행정중심복합도시건설법은 행정도시가 완료되면 자동 폐기되기 때문에 2030년 이후엔 양 지역 모두, 별도의 후속특별법이 마련되지 않는다면, 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 상의 같은 도시계획수립대상이 된다.

다만, 양 지역은 세종시 장기도시계획 혹은 장기발전방안 속에서 상이한 기능공간으로 특화하면서 상호 연계·발전시키는 관계로 가져가도록 해야 한다. 이러한 관계로, 각 지역을 특성화하면서 네트워크화는 방안은 행정중심복합도시 광역도시계획 속에서 이미 제시되어 있다. 동 계획은 행정도시와 주변의 9개 지자체를 묶어 수도권에 대응할 수 있는 광역권을 형성하는 것을 목표로 하고 있다. 행정도시의 광역권은 이렇게 해서 행정도시를 중심으로 대전·계룡, 공주, 청주·청원, 진천·증평 등 5개 거점도시 네트워크로 구성하도록 제안되어 있다. 행정도시와 연기군은 하나

의 도시 네트워크로 묶여지도록 되어 있었다.

《 “광역계획권 5개 거점도시 네트워크”의 기능분담 및 연계전략 》

권역	기능 분담 및 연계 전략
광역계획권 전체	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 수도권 수준의 국가중추행정, 산업, 경제, 사회, 문화, 국제교류 등 (국가)중심적이고 복합적인 기능을 수용하되</li> <li>· 거점도시별 특화 기능으로 상호 보완적인 네트워크 형성</li> </ul>
행정도시 · 연기군	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 행정도시는 중앙행정, 국제교류, 문화, 지식산업 및 교육연구 기능을 위주로 개발하여 광역계획권 내의 중추도시로 육성</li> <li>· 연기군은 기존의 물류·산업·교육인프라를 활용하여 교육·CT·관광레저 등 도시적 서비스 기능 보완 및 동반성장 추진</li> </ul>
대전광역시 · 계룡시	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 행정도시의 핵심적 배후도시로서 중앙행정 및 군사·국방, 과학기술 R&amp;D, 금융·상업·물류 등 광역적 도시 서비스 지원 기능을 담당</li> <li>· 풍부한 인구, 다양한 도시기능 및 우수한 접근성을 기반으로 행정도시 광역계획권의 국토균형발전 촉진 기능 선도</li> </ul>
청주시 · 청원군	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 청주국제공항과 고속철도 오송역을 통한 행정도시의 관문으로 국제교류 및 광역적 도시서비스 기능 보완</li> <li>· 오창과학산업단지와 오송생명과학단지를 중심으로 진천·증평▷청주·청원▷연기·행정도시▷공주▷대전으로 이어지는 첨단지식기반산업 벨트의 중추 역할 수행</li> </ul>
공주시	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 고속철도 남공주역을 통한 행정도시의 남서쪽 관문이자 광역권계획의 서부 거점지역으로 서해안 및 충남신도청예정지 방향 개발축과 연결하는 교통결절점으로 설정</li> <li>· 첨단산업 및 성장동력산업의 산업적 기반을 보완하고 풍부한 문화·역사자원을 활용하여 광역적 문화거점으로 개발</li> </ul>
진천군 · 증평군	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 동북부 거점지역으로 강원권 및 충북내륙권 방향 개발축과 연결하는 교통결절점으로 설정</li> <li>· 진천-음성 혁신도시 및 증평 항공우주연구단지를 중심으로 연구개발 및 첨단산업 혁신거점 역할 수행</li> </ul>

출처: 건설교통부, 2007, <<행정중심복합도시 광역도시계획>>, p.42.

이 네트워크에서 행정도시는 중앙행정, 국제교류, 문화, 지식산업 및 교육연구 기능을 위주로 하여 개발하여 광역계획권 내의 중추도시로 육성토록 되어 있는 반면, 연기군은 기존의 물류, 산업, 교육 인프라를 활용하여 교육, CT, 관광레저 등 도시 서비스 기능을 보완하면서 행정도시와 동반성장하도록 되어 있다. 말하자면 행정도시는 당초 계획대로 중추거점도시로 육성되는 반면, 주변지역은 자족적 지역생활권을 형성하는 것을 기본으로 하면서, 행정도시의 도시 서비스를 보완하는 배후지의 역할을 담당하도록 되어 있다. 이렇듯 양 지역을 인위적으로 묶거나 통합하기보다, 각 지역의 특장을 살리면서 상호 보완하는 관계로 관리해가는 것이 지금으로선 가장 바람직하다. 보다 자세한 내용은 세종시 장기기본계획이나 발전방안을 마련하면서 구체화해야 할 것이다.

계획지역의 경우, 수정논쟁 시 논란이 되었던 부분(가령, 자족성 부족 문제)이나 잔여지역과 같은 행정권에 속하게 되면서 반영되어야 할 부분 등을 중심으로 기 수립된 행정도시 기본계획과 개발계획은 수정 보완되어야 한다. 이 중에서 특히 국가 중추행정기관들이 입지하는 것과 연동하여 도시 자족성 확보를 위한 구체방안들이 강구되어야 한다. 또한 새 정부가 역점적으로 추진하고 있는 저탄소녹색도시로서의 조건을 갖추어가거나, 초기이주자들의 정착을 돕는 차원에서 인접 도시와 인프라를 공유하면서 광역적 생활권을 형성하는 것도 계획지역의 초기 정비과제에 해당한다. 행정도시 건설은 행정중심복합도시건설특별에 의해 추진되는 국책사업인 만큼, 이와 관련된 재정이나 부여된 계획권한은 온전히 계획지역에만 사용되고 적용되어야 한다. 또한 이를 관장하는 행정중심복합도시건설청의 자율성은 사업이 종료될 때까지 철저히 지켜지도록 해야 한다.

잔여지역의 경우, 인구 50만의 국가중추거점도시를 인접한 곳에 두고 있을 때, 조치원 등 잔여지역을 어떻게 자립적이면서 특화된 지역으로 유지 관리해 갈지에 관한 치열한 도시계획적 고민이 있어야 한다. 그러면서 동시에 행정도시의 도시서비스를 함께 향유할 수 있는 방안, 행정도시의 도시행정서비스를 보완(예, 상수공급)하거나 배후지 기능(농산물 공급지, 여가활동공간, 배후공업지 등)을 할 수 있는 방안 등이 마련되어야 한다. 신도시와 잔여지역을 하나로 연결하는 내부 순환 교통망의 구축, 양 지역을 모두 아우르는 광역적 토지이용 계획, 양 지역간 재정 배분의 원칙, 지역 간 갈등 조정 방안 등도 강구되어야 한다. 합의된 자원배분과 갈등조정 원칙은 세종시장, 시의원과 같은 지역지도자들은 물론 잔여지역 주민 모두가 행정시가 완성될 때까지 철저히 지켜야 한다.

### 3.4 광역도시 관리체계의 구축

세종시는 처음부터 인근 지역과 하나의 네트워크를 이루는 방식으로 조성되어야 한다. 이는 세종시를 중심으로 하는 광역도시권을 형성하기 위해서도 필요하고, 또한 인근지역과 인프라나 생활권을 공유함으로써 시너지적 발전을 위해서도 필요하다. 세종시 광역도시권 확충은 행정중심복합도시건설특별법에 의해 수립되는 행정중심복합도시 광역도시계획에 의거해야 한다. 때문에 우선 설치법이 제정됨에 따라 변경된 부분을 반영할 수 있도록 광역도시계획의 수정보완이 이루어져야 한다. 행정도시와 연기군을 하나의 도시네트워크로 묶도록 되어 있는 것을 하나의 행정권으로 설정하고, 명칭도 세종시로 바꾸어야 할 것이다.

앞서 언급했듯이, 광역도시권은 5대 도시네트워크(행정도시·연기군, 대전시·계룡시, 청주시·청원군, 공주시, 진천군·증평군)으로 나누어 구성하도록 되어 있고, 각 네트워크별 기능분담과 연계전략은 이미 계획으로서 제시되어 있다. 이러한 계획내용을 현실에 맞게끔 구체화하는 것이 계획의 수정보완 과제가 될 것이다. 광역도시계획에 반영되어야 부분으로는 세종시와 인근 도시들 간의 실질적인 네트워크를 구축하는 일이다. 이를테면, 세종시, 대전시, 청주시가 광역적 일일 생활권을 형성할 수 있는 도로교통망의 구축(예, 광역급행버스운영체계), 각 도시지역 내(예, 대전 동북부지역, 청주 서부지역, 오송역세권 등) 편의시설의 확충, 첨단과학비즈니스벨트 등이 초기단계부터 적극적으로 강구하는 방안이 광역도시계획 구체적으로 반영되어야 한다. 세 이러한 내용은 동시에 각 도시의 기본계획이나 관리계획에도 반영하도록 해야 한다 (조명래, 2010b, 2010c).

광역적 일일 생활권 조성과는 별도로 세종시 광역도시권을 수도권에 상응하는 권역으로 조성하는 사업들이 광역도시계획에 구체적으로 담아내도록 해야 한다. 여기에는 세종시 주변에 세 가지 개발(혹은 성장) 축을 초기부터 계획적으로 조성하는 과제가 우선적으로 포함되어야 한다. 첫째, 세종시-오송-청주(공항, 오창산업단지)-증평-진천 등으로 이어지는 축(이를 세칭진 축이라 부를 수 있음)을 구축해 수도권의 개발압력을 차단하면서 이를 이용해 세종시 광역권의 육성을 위한 동력을 만들어내도록 해야 한다 (조명래, 2010c). 장기적으로 보면 이 축은 동쪽으로 충주, 원주, 나아가 강원권까지 이어지는 국토의 동서축으로까지 육성될 수 있다. 둘째, 세종시-청주시-대전시를 광역 성장권으로 묶는 ‘골든 트라이앵글’의 구축이다. 세

중시 건설의 궁극적인 목표는 수도권 일극을 극복할 수 있는 국토의 새로운 중심거점을 형성하기 위한 것이다. 이를 위해 21세기 한국을 이끌 글로벌 선도기능이나 광역적 충주기능을 세종시, 청주시, 대전시가 각각 분담하여 특화하면서 상호 보완해 가면서 전체로서 통합적 거점이 형성되도록 해야 한다. 셋째, 세종시와 공주시를 연결하면서 충남신도청예정지로 이어지는 서부축의 구축이다. 이 축은 서해안까지 이어지는 광역권의 서부거점지역을 형성하기 위한 것으로 ‘세청진 축’과 이어지면 세종시를 중심으로 하는 국토의 동서발전축으로 발전될 수 있다.

이러한 축의 형성이 단순한 구상과 개념적인 것으로 끝나기 않기 위해서는 각 축을 형성하는 구체적인 사업들이 광역도시계획을 수정보완하면서 구체화되어야 한다. 구체사업들은 관련 지자체들이 제안하도록 하되, 이를 조율조정을 거쳐 광역도시계획에 반영하도록 해야 한다. 이를 위해선 세종시 광역도시계획 협의체를 조속한 시일 내에 구성하여 운영하도록 해야 한다.

말하자면, 세종시 광역도시계획권을 형성관리해가기 위해서는 그에 상응하는 효율적인 행정체계 혹은 집행체계가 필요하다. 일반적인 광역도시계획의 행정체계는 기초자치단체-광역자치단체-중앙정부의 위계로 구성되나, 본 광역계획권의 경우는 중앙정부의 국책사업추진체계와 공존하는 특성을 반영할 수 있어야 한다. 따라서 세종시 광역계획권의 행정체계는 기초자치단체-광역자치단체-행정시세종시특별자치시)- 중앙정부(국토해양부, 행정중심복합도시건설청)의 병렬적 관계로 구성되어야 한다. 즉, 세종시 광역도시계획 집행체계는 행정도시건설이란 국가적 사업의 중장기적 추진을 전제로 중앙정부, 광역자치단체(대전시), 특별자치단체로서 세종시, 기초자치단체가 공동으로 참여하는 민주적 협의체계를 필요로 한다 (조명래, 2010b).

이러한 집행체계의 가동과 더불어, 특별법에 의해 수립된 세종시 광역도시계획이 각 자치체의 도시기본계획 및 도시관리계획, 또는 지구단위계획, 단위사업계획 속에 구체화되어 실현되도록 해야 한다. 이는 지자체별 도시기본계획 자문 및 도시관리계획 결정 과정의 합리적인 조정권한을 통해 관철시키도록 해야 한다. 시·군 간 이견 조정이 어렵거나 광역적 현안 사안으로서 중요한 정책사항인 경우는 광역자치체가 직접 도시계획을 입안하거나 사업을 집행할 것을 권유하고 있다.

## 4. 맺음말

참여정부의 ‘행정수도 이전’으로 시작된 세종시의 건설은 지금까지 줄곧 국가적, 국민적 갈등의 중심에 있었다. 그러나 세종시 설치법의 제정을 둘러싼 갈등 만은 충청권 내에서 주로 나타났다. 이는 지역간 이해관계의 차이 때문이었다. 전국적 관심 속에서, 이를테면 세종시를 사실상의 행정수도로 만들어가는 눈높이에서 설치법을 논의하고 합의하지 못한 채, 충청권 논의로 축소된 결과는 세종시 권역이 계획지역을 넘어 잔여지역까지 포함시킨 것이다. 따라서 세종시는 엄밀하게 보면, 더 이상 순수한 행정중심복합도시가 아니다. 신도시로서 행정도시와 구도시로서 잔여지역이 도시계획적 검토도 없이 하나의 행정권으로 묶어 놓은 통합시에 불과하다. 그렇다고, 연기군 잔여지역을 배제한 채 행정도시의 계획지역에 국한한 자치행정체(세종시)의 설치가능성은 아니다. 다만, 잔여지역을 포함할 때, 행정도시의 계획적 정합성이 어떻게 변하는 지, 계획지역과 잔여지역을 하나로 묶는 세종시의 도시성격을 어떻게 규정해야 하는지에 대한 충분한 고민과 논의가 없었다는 점은 설치법 제정이 안고 있는 치명적 약점이 된다. 그러나 이미 제정이 된 것인 만큼, 그에 따른 세종시의 새로운 개발수요를 정확히 규명하고, 이를 각종 세종시 관련 도시계획에 반영하고 또한 계획과제로 집행하는 것이 이러한 문제를 극복하는 길이다. 본고는 이를 위한 아이디어의 토스(toss)와 과제를 예시적으로 제안한 것이다.

## [참고문헌]

- 조명래, 2010a, ‘세종시 추진의 향후 방향과 과제’, 2010년 하계 정책분석학회 발표문.
- 조명래, 2010b, ‘세종시의 미래와 대전시의 역할’, 대전발전연구원 주최 <<세종시와 미래 세미나>> 발표문.
- 조명래, 2010c, ‘세종시의 정상추진과 충북의 발전전략’, 세종시정상추진과 균형발전을 위한 충북비상대책위원회 주관 <<세종시의 본질과 정상추진방안토론회>> 발제문.
- 조명래, 2010d, ‘도시계획 관점에서 본 세종시 구역 및 지위문제’, 행정도시정상추진충청권공동대책위원회 주관 <<행정도시정상추진과 세종시 설치법 연대제정을 위한 국회토론회>> 발표문.

# 제 2 주제

---

세종시와 충남의 공동발전 방안

송 두 범

충남발전연구원 연구위원





# 세종시와 충남의 공동발전 방안

송 두 범 | 충남발전연구원 연구위원

## I. 머리말

- 2010년 12월 8일 국회 제294회 본회의에서 “세종특별자치시설치등에관한특별법안”이 통과함으로써 2003년 12월 29일 신행정수도특별조치법안이 국회본회의를 통과한지 약7년 만에 세종특별자치시 추진을 위한 법적인 기반을 갖추게 되면서 세종시 건설을 한층 더 탄력적으로 추진할 수 있는 계기를 마련하게 되었음
- 충청남도는 행정중심복합도시 건설이 충남도에 미치는 긍정적, 부정적 영향과 관계없이 지금까지 국가균형발전 정책의 선도자라는 나름대로의 역할을 충실히 수행해 왔으며, 그 결과 “세종특별자치시”라는 결실을 얻게 되었음
- 이로서 행정중심복합도시 예정지역과 주변지역뿐 아니라 연기군 전역이 포함된 세종특별자치시가 2012년 7월 1일 출범하게 되었음
- 세종시는 대부분 충남도 행정구역내에 입지하고 있어, 세종시의 기능 및 도입시설의 변화는 충남도에 지대한 영향을 미칠 것으로 예상됨
- 향후 2년 후에는 충남도의 행정구역이 아니라 독립된 행정구역으로 출범하는 세종시는 광역자치단체로서 충남도와 대등한 지위를 가질 것으로 예상되는 바, 세종시와 충남도가 상생발전을 위한 전략의 마련이 필요함
- 세종특별자치시로 출범하기 전까지는 여전히 충청남도의 행정구역에 속해 있어 충남도와 유기적 협력관계를 유지해야 하지만, 광역자치단체로서의 승격이 법률로 정해진바, 상호간의 이해에 우선한 관계로 변할 가능성도 예상할 수 있기 때문에 상호 협력관계 유지가 무엇보다도 중요함.
- 아울러 2년 후 세종특별자치시가 출범하지만, 지금부터라도 세종시 도시기능과 연계를 통해 충남도가 국토균형발전에 기여하고, 지역경쟁력 강화의 선도지역으로 발전하기 위한 방안 모색이 필요한 시점임
- 따라서, 본 글에서는 세종특별자치시와 연계한 충남의 발전 방안을 모색하기 위해 세종시 현황을 분석하고, 세종시와 충남의 공동발전을 위한 과제를 제시코자 함

## II. 세종특별자치시의 현황 및 잠재력

### 1. 세종특별자치시 현황

#### 1) 면적 및 인구

- 세종특별자치시의 행정구역 면적은 465.04km<sup>2</sup>의 규모로, 경기도 이천시와 비슷한 규모이고, 충남의 홍성군보다 크며, 청양군보다 작은 규모임
- 2010년 10월 현재 세종특별자치시의 주민등록 인구수는 94,385명으로 경기도 동두천시와 전북 김제시와 비슷하며, 보령시보다는 약간 적은 규모임

〈표 1〉 세종특별자치시 현황

구분	면 적(km <sup>2</sup> )				인구(명)	비고
	계	예정	주변	잔여		
계	465.04	72.91	217.39	174.74	94,385	2010년 주민등록인구
연기군	361.381	68.02	118.62	174.74	82,107	연기군 전체
공주시	76.315	4.89	71.42	—	5,648	21개리
청원군	27.35	—	27.35	—	6,630	8개리

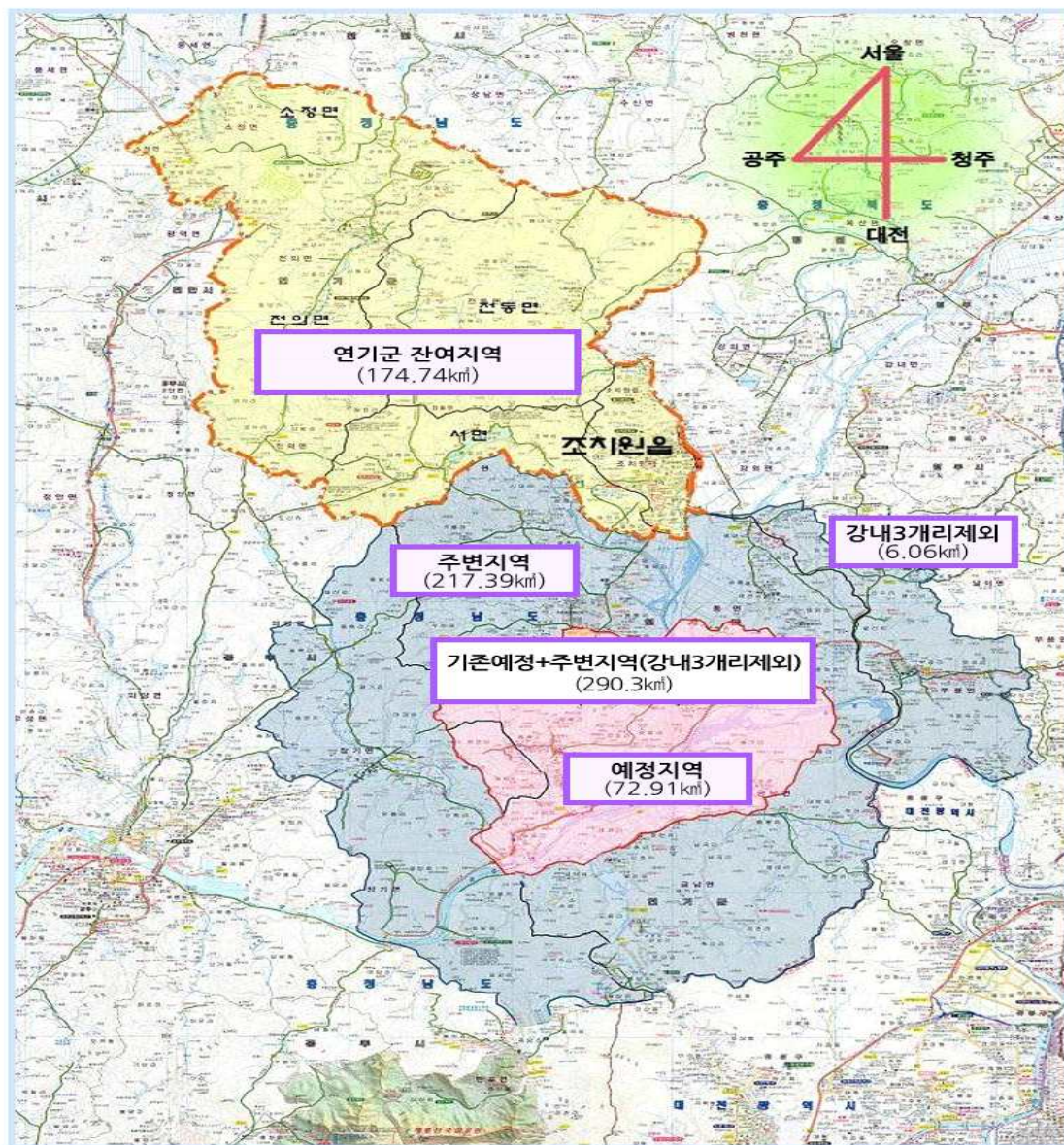
자료 : 연기군청([http://www.yeongi.go.kr/portal/popup/popup\\_20101208.html](http://www.yeongi.go.kr/portal/popup/popup_20101208.html))

#### 2) 행정구역

- 행정중심복합도시 예정지역과 주변지역의 당초 행정구역은 연기군, 공주시, 청원의 9개면(일부)이었으나, 연기군 전체가 포함되고, 청원군 강내면 일부가 제외됨에 따라 1읍 11개면(일부)로 행정구역을 구성하게 되었음

〈표 2〉 행정구역 현황

구 분	내용	포함지역
연기군	1읍 7개면 전체(215리)	조치원읍, 동면, 서면, 금남면, 전의면, 전동면, 소정면
공주시	3개면 일부 ( 21개리)	의당면 : 태산리·용암리·송학리·용현리·송정리 일원, 장기면 : 송문리·평기리·대교리·하봉리·도계리·봉안리·제천리·은용리· 산학리·당암리·금암리 일원, 반포면 : 원봉리·도남리·성강리·국곡리·봉암리 일원,
청원군	1개면 일부 ( 8개리)	부용면 : 산수리·행산리·갈산리·부강리·문곡리·금호리·등곡리·노호리 일원
계		1읍 10개면(일부)



[그림 1] 세종특별자치시 행정구역도

- 계룡산, 금강 등 아름다운 자연경관 및 백제문화권, 내포문화권, 중원문화권 등 역사문화자원이 집적

### III. 세종시와 충남지역간 공동발전 필요성

#### 1. 공동발전의 개념

- 지역공동발전은 상호의존성을 지니면서 발전함으로써 세종시와 충남지역이 서로 대립되지 않고 통합된 발전을 이루어 가는 과정으로 세종시가 충남의 다른 지역 성장을 방해하지 않고 이익이 되어야 함
- 지역공동발전을 위해서는 세종시와 충남의 모든 지역이 함께 발전하고 경쟁력을 높이는 상생관계 구축을 통해 비생산적이고 중복을 피하며, 상호의존성을 발전시킴으로써 전체지역의 경쟁력을 향상시킬 수 있음
- 세종시와 충남의 협력과 제휴, 분업과 이익공유 시스템 구축이 필수적으로 제로섬(zero-sum)게임보다는 모든 지역이 이익을 보는 포지티브섬(positive-sum) 게임환경을 조성할 필요가 있음
- 세종시와 충남의 공동발전을 위해서는 다음과 같은 원칙을 설정함
  - 세종시 건설이 충남 모든 지역에 이익이 되는 동시에 국가전체발전에도 기여해야 함
  - 세종시가 다른 지역으로부터 고립되지 않고 상호 연계되어 지역간 활발한 교류가 이루어져야 함
  - 세종시와 타 지역들이 차별화된 특화기능을 기반으로 상보적이고 생산적인 경쟁을 통해 효율성을 확보해야 함
  - 세종시와 타 지역 간에 갈등-중복-대립이 최소화되고 협력적관계가 형성되어야 함

#### 2. 세종시와 충남의 연계발전 필요성

- 기존의 지역·도시개발의 효과가 제한된 공간범위에 머물러 지역간 성과공유가 불가능하다는 문제점 극복이 필요함
  - 세종시 건설이 국토전체의 균형발전 뿐 아니라, 충남발전에 기여하는 다양한 장치를 강구함으로써 배타적이고 지역주의 극복을 통한 지역간 공동발전을 계기로 활용
- 세종시와 충남 전체지역이 조화롭게 발전할 수 있도록 세종시와 타 지역간에 상호보완적이 공동발전 시스템 구축이 필요
  - 세종시 건설이 충남 타지역의 발전기회를 차단, 흡수하는 것이 아니라 동반성장

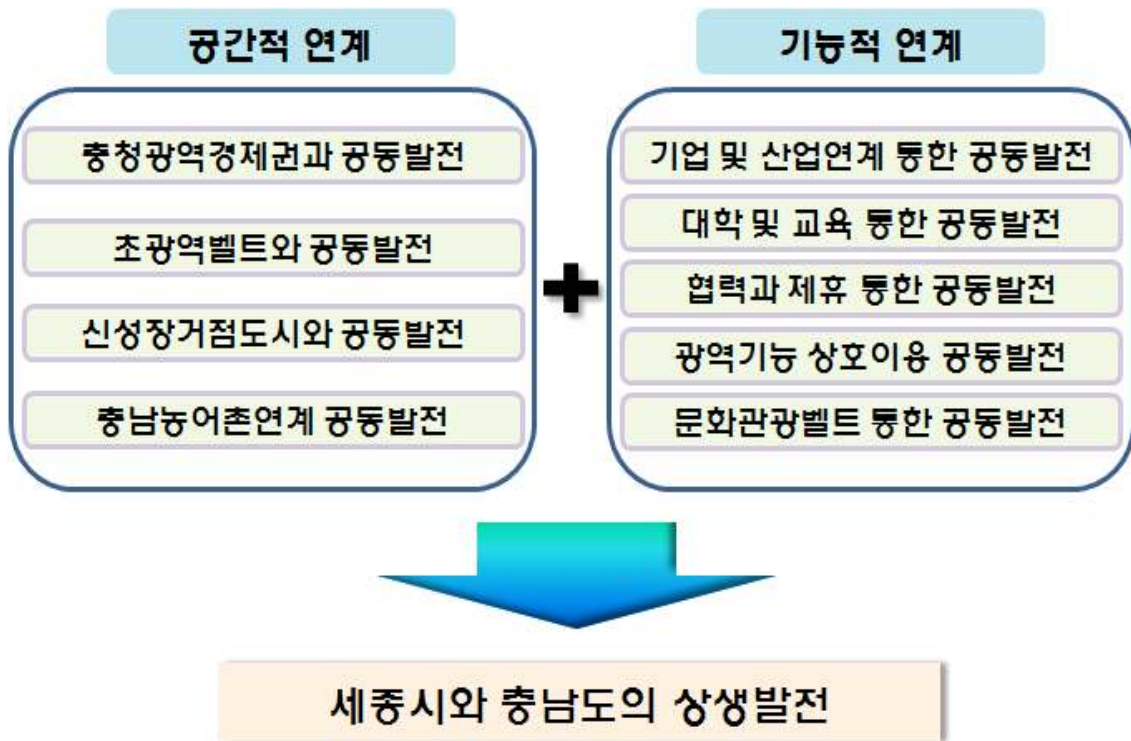


할 수 있는 상호보완적 공동발전시스템 구축

- 세종시와 충남지역간 전후방연계를 구축하여 규모의 경제 및 연계의 경제를 실현하고 시너지 창출
  - 세종시 거점기능을 중심으로 전후방 연계체제를 구축하여 개별도시나 지역에서 창출하기 어려운 규모의 경제 및 연계의 경제를 실현하고 시너지 창출
- 세종시 건설의 성과를 충남 전체로 확산하여 실질적 균형발전을 촉진할 필요가 있음
  - 세종시 건설에 따른 유무형의 성과를 세종시 경계를 넘어 충남전역으로 확산시킴으로서 실질적 균형발전과 지역간 공동발전을 견인
- 세종시와 충남지역간 지역발전을 위한 다양한 교류협력 프로그램을 개발하여 상호 이익을 창출
  - 지역간 협력프로그램을 통해 도시개발, 주민의 삶의 질 개선, 경제사회환경 개선 등에 관한 경험을 전파하고 학습기회로 활용

### 3. 세종시와 충남의 연계발전 모델

- 세종시와 충남지역 전체의 공동발전을 위해 세종시와 충남지역을 보완시킬 수 있는 공간적·기능적 지원체계를 구축함.
  - 공간적 지원체계는 세종시와 5+2광역경제권, 신성장거점도시, 문화권 등이 공동 프로젝트를 통해 협력하면서 상호보완적으로 발전하는 체계임
  - 기능적 지원체계는 과학연구, 교육, 국제교류 등 세종시의 거점적 자족기능을 중심으로 세종시와 충남지역간 연계를 통해 시너지를 창출하고 상호 보완적으로 발전하는 체계임
- 공간적 지원체계를 통해 세종시와 충남지역이 서로 지원, 보완하면서 공동발전함
  - 세종시를 포함하는 충청권 등 5+2광역경제권간 공동발전
  - 세종시와 충남도청(내포)신도시, 아산신도시, 태안기업도시, 경제자유구역 등 주요 개발거점간의 공동발전
  - 세종시와 충남도내 주요거점간이 기능분담 및 연계를 통한 공동발전
  - 세종시와 충남지역 농촌지역간 연계 및 도농교류를 통한 공동발전



[그림 3] 세종시와 충남의 공동발전 모델

- 기능적 지원체계를 통해 세종시의 도시기능과 충남지역 관련기능의 전후방 연계를 통한 해당기능의 경쟁력 제고
  - 세종시와 충남지역간 신성장산업의 전후방 연계 및 협력사업을 통한 일자리 창출 및 경쟁력 강화
  - 세종시와 충남도내 대학 및 과학관련 인프라의 공동활용을 통해 연구개발 및 인력양성의 효율성 극대화
  - 세종시와 충남지역간 과학연구, 교육, 산업, 국제교류 등과 관련한 정보 및 인력 교류 활성화
- 세종시와 충남도를 연결하는 광역교통인프라를 확충하여 지역간 공동발전의 물적 토대를 구축함

## IV. 세종시와 충남의 공동발전 방안

### 1. 공간적 연계를 통한 공동발전 전략

#### 1) 세종시와 충청광역경제권간 공동발전

- 지역발전5개년 계획상의 충청권발전 비전은 “과학기술과 첨단산업의 중심, 대한민국 실리콘 벨리”, 목표는 IT·BT산업의 핵심거점, 과학기술 및 인재경쟁력 강화, 과학기반형 광역거점 육성, 첨단·문화·환경 융합지역 창출임
- 충청권의 공간발전구상은 1허브 3대 산업발전축으로 설정되어 있음<sup>4)</sup>
  - 허브(Hub)는 세종시 중심
  - 첨단부품소재·에너지 발전축(북부)
  - 그린산업발전축(남부)
  - BIGT산업발전축(오송, 오창, 음성)



- 따라서 세종시와 충청권은 첨단부품소재·에너지발전산업, 그린산업, BIGT산업 등과의 공동발전을 추진하고, 대학·연구기관·기업 등과의 협력프로젝트 활성화, 대전~세종시~오송간 신교통수단 구축, 백제 및 내포문화권과의 상호협력 및 연계체제를 구축함

4) 지식경제부, 지역발전 5개년계획, 2009.12.



- 특히, 충남의 입장에서는 백제문화권과 내포문화권중심의 문화관광산업, 서해안 지역의 자동차와 기계 중심의 메카트로닉스산업, 천안·아산지역의 첨단부품소재산업, 논산·금산 지역의 그린산업 등과의 협력체계 구축함



자료 : 대전발전연구원·충북개발연구원·충남발전연구원, 제4차 국토종합계획 재수정 계획 충청권역 계획(안), 2010.12.10

[그림 4] 충청권 발전축

## 2) 세종시와 초광역벨트간 공동발전

- 충남지역에는 서해안신산업벨트와 중부내륙권 초광역벨트가 형성되어 있어 광역협력체계 구축과 공동사업 활성화를 촉진함
- 세종특별자치시가 연기군 잔여지역을 포함하게 됨에 따라 충남의 경부축선상에는 천안·아산-세종특별자치시-(대전광역시)로 연결되는 도시 및 산업회랑이 형성될 가능성이 높음

- 이에 비해 서해안지역은 경부축 중심의 개발축에서 소외되어 상대적으로 발전이 정체될 수 밖에 없었음
- 따라서 충남도청(내포)신도시, 향만(당진향, 보령향), 내포문화권개발, 서천생태수도 육성(국립생태원, 국립해양생물자원관), 태안 및 보령 중심의 글로벌 국제관광지 등과 세종시의 연계 발전방안 모색

〈표 3〉 세종시와 충남 초광역벨트간 연계

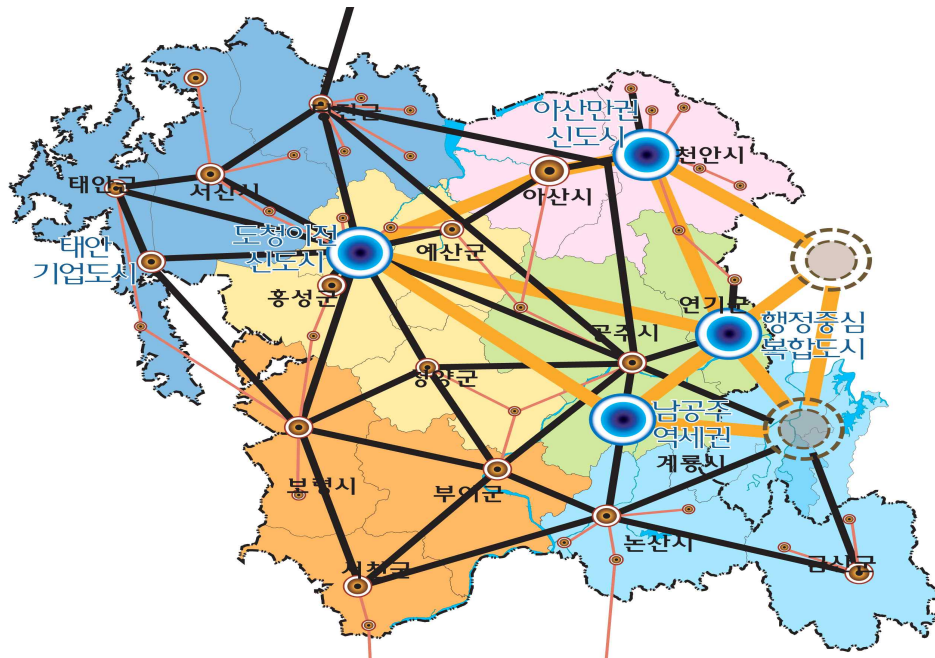
구 분	개발방향 및 주요시설	세종시 연계방안
서해안 신산업벨트	경쟁력 있는 초일류 첨단산업벨트 글로벌 해양생태·문화관광벨트 - 차세대자동차산업벨트, 글로벌관광거점	세종시-서해안신산업벨트 (충남) 연계 관광상품 개발
중부내륙권	세종시, 기업도시, 혁신도시, R&D거점, 산업단지, 첨단의료복합단지를 연계하 는 산업벨트 구축 -IT융복합산업, 신재생에너지 기술·소 재·부품산업, 첨단부품산업, BT기반의 료·의약산업, MICE산업육성	세종시-중부내륙권벨트 (충남) 연계 국방과학 및 백제문화권(공주·부여)네트 워크

### 3) 세종시와 신성장거점도시와 공동발전

- 세종시와 충남도청(내포)신도시, 태안기업도시, 황해경제자유구역 등은 공통적으로 국토 및 지역개발, 균형발전을 선도하는 신성장거점도시로서의 역할을 담당할 목적으로 건설중임
- 이러한 충남의 신성장거점도시들의 개발효과를 극대화하기 위해서는 개별적 도시 개발보다 도시의 특성에 기반하여 도시간 연계와 협력체계 구축이 필수적임

〈표 4〉 세종시와 충남 신성장거점도시간 연계

구 분	개발방향 및 주요시설	세종시 연계방안
충남도청 (내포)신도시	지속가능한 충남발전을 선도하는 LOHAS 형 신도시 - Triangle City : 첨단산업도시, 건강 복지도시, 통합형 행정도시 - 생태도시, 안전도시, 유비쿼터스도시	세종시-충남도청(내포) 신도시 연계 행정 및 중 추관리 기능
태안기업도시	관광, 레저, 웰빙시설이 복합된 고품격 미래지향적 도시 - 테마파크, 생태공원, 골프장, 웰빙병 원, 첨단복합산업단지, 청소년문화체 육시설, 국제비즈니스단지, 농촌체험 형 관광단지 등	세종시-태안기업도시 연 계관광상품 개발 및 공 동마케팅
황해경제 자유구역	환황해권 첨단기술산업의 국제협력거점 - 국제수준의 첨단기술산업 클러스터 육성 - 대중국 수출입 전진기지 및 부가가 치 물류육성	세종시-황해경제자유구 역 도시네트워크 구축 세종시 수출입화물 부가 가치 물류네트워크 구축



자료 : 충청남도, 제3차 충청남도종합계획수정계획, 2008, p.113.

[그림 3] 신성장거점도시간 공동발전



자료 : 충청남도, 제3차도종합계획 수정계획, p.56.

[그림 5] 세종시와 충남도청신도시간 연계체계

#### 4) 세종시와 충남 농어촌연계 공동발전

- 세종시와 충남지역 농어촌지역의 기능특화 및 연계를 통해 도시와 농촌의 공동발전 체계를 구축함
  - 세종시에는 농어촌에 일자리, 교육, 문화, 쇼핑 등 도시기능을 제공하고, 농어촌지역은 세종시를 위해 여가, 관광, 전원주거, 체험학습 기회제공 등 상호보완적 기능을 수행하도록 함
  - 세종시와 충남 농어촌을 포함하는 도농통합형 지역발전을 촉진하는 시책을 수립하고 이를 위한 재원을 확보함
- 세종시와 충남 농어촌간 도농교류를 통한 상호학습 및 체험활동, 기술, 정보 및 인력교류, 도시기반시설 공동이용 등을 활성화함
  - 세종시와 농어촌지역의 분야별 교류 및 협력사업 추진을 위한 파트너십 구성 및 활성화를 지원함
- 세종시와 농어촌간 교류협력은 지역사회 및 지방자치단체가 주도하여 추진하고 중앙정부는 이에 필요한 제도 및 재정지원을 제공함
  - 기초생활권 차원의 지자체간 연계협력 사업을 적극 지원

- 정부에서는 “도시와 농어촌간의 교류촉진에 관한 법률”을 제정 및 시행
  - 충청도에서는 2009년 “충청남도농산어촌체험관광활성화지원조례”를 제정
  - 충청남도의 농촌체험마을은 양적인 측면만 아니라 질적으로도 최고의 수준으로 평가
  - 경부고속도로와 서해안고속도로, 당진-상주간 고속도로, 서천-공주간 고속도로 개통에 따라 대도시로부터 2시간 이내에 접근할 수 있는 양호한 접근성 보유
  - 기초자치단체마다 독자적 도농교류시책, 전담부서 설치, 도농교류전문인력 양성, 귀농·귀촌지원 등을 통한 연계협력 추진

## 2. 기능적 연계를 통한 공동발전 전략

### 1) 기업 및 산업연계를 통한 공동발전

- 세종시에서 역점적으로 도입하려고 하는 전략산업과 신성장동력산업을 참고하여 이와는 차별화된 충남의 산업육성 전략을 추진함
- 세종시의 특화산업인 IT 및 ET산업클러스터를 조성하면서 충남의 전략산업과 네트워크를 형성하고 분업적 협력체계를 구축함
- 세종시의 입지경쟁력이 높은 IT 및 ET산업을 중심으로 천안·아산을 중심으로 한 충남지역 관련산업과 긴밀한 연계를 구축하여 시너지를 창출함
- 세종시 입지대학, 기업, 연구기관과 충남의 협력시스템 구축을 위한 정책프로그램을 개발

### 2) 대학 및 교육을 통한 공동발전

- 세종시에 입지하는 대학과 충남도내 대학간 교수 및 학생교류, 공동연구 등을 활성화함
- 특히 천안·아산을 중심으로 한 충남의 북부지역, 세종시 주변지역 등 충남전역에는 우수한 교수진과 다양한 학과를 보유한 다수의 대학들이 입지하고 있음.
- 향후 세종시에 입주를 계획하고 있는 대학과 충남의 대학간에는 산학협력을 통해 상호이익이 발생하고 협력이 지속적으로 유지될 수 있는 운영시스템을 구축함
- 국제비즈니스벨트 충청권입지가 실현될 경우 중이온가속기 등 과학시설을 이용한

대규모 공동프로젝트를 개발하고 대학 및 연구자에게 접근을 보장함으로써 하고, 연구성과의 공유 및 시너지효과를 창출함

### 3) 협력과 제휴를 통한 공동발전

- 세종시와 충청도간 협력사업은 지방자치, 지역경제, 도로·교통, 물관리 및 환경보전, 문화관광, 교육 및 R&D, 문화·관광·예술, 농어업 소득보전 등의 분야에서 이루어질 수 있음.
- 세종시와 충청도는 공간적으로 연접해 있기 때문에 향후 다양한 분야에서의 협력 및 제휴수요가 발생할 것으로 판단됨
- 따라서, 반드시 자치단체간 공식적 교류협력도 바람직하지만, 비공식적 교류를 통한 사회자본 형성, 협력을 통한 지역발전효과에 대한 인식공유, 자치단체의 전략 산업 특화육성을 통해 비교열위에 있는 산업 양보 등의 노력이 요구됨
- 협력과 제휴방법으로는 합의와 협정, 공동시설 및 서비스 방식, 기능이양, 행정협의회 구성, 기관공동 설치 등이 가능함

〈표 5〉 충청도와 세종시간 협력사업 분야별 예시

사업유형	예시
물관리 및 환경보전	하천수질관리, 대기오염 규제, 토지이용규제 등
협오시설	환경시설 : 쓰레기처리시설, 분뇨처리장, 하수처리장 등 기피시설 : 묘지시설, 화장장, 양로원, 정신병원, 장애인시설 등
위험시설	주유저장시설, 도시가스저장소, 원자력발전소, qkdvO장, 군사시설 등
도로교통시설	도로, 교량, 도시전철, 주차장, 공항 등
지역경제개발	산업단지, 투자유치, 통상교류, 물류단지, 브랜드 개발 등
선호공공시설	공원, 문화회관, 복지회관, 대학, 공공기관
교육 및 R&D	조사, 연구개발, 교육훈련, 기술협력
행사개최	축제, 체육행사, Expo 등

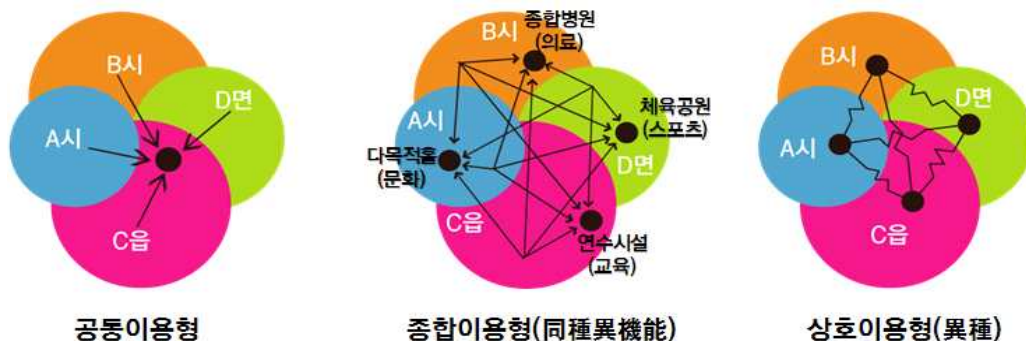
주) 위험시설은 주로 국가-특정지역(주민)간의 갈등유발시설로서 자율협력사업으로 제외

### 4) 광역기능의 상호이용을 통한 공동발전 전략

- 세종시를 중심으로 주변지역 거점들을 상호 연결하는 교통망 체계와 통합적인 정

보통신 인프라를 구축하고 거점간 공동이용, 종합이용, 상호이용 등 다양한 방식의 광역시설 공동이용체계를 구축하여 세종시와 충남도간의 협력체계 구축함

- 공동이용형은 폐기물처리시설(소각장), 매립장 등과 같이 하나의 시설을 복수의 도시가 공동으로 설치·이용하는 형태
  - 상호이용형은 도서관 정보시스템과 같이 동일한 종류이면서 다른 기능을 지닌 도시시설을 네트워크화하고, 개개의 시설로서는 실현할 수 없는 종합성을 발휘하도록 하는 유형과 다른 종류의 도시시설을 관련 자치단체가 각각 정비하여 서로 이용하는 형태
- 다음 그림에서 보는 바와 같이 A시에 다목적홀(문화), B시에 종합병원(의료), C읍에 운동공원(스포츠), D면에 연수시설(교육)을 배치하고, 이것들을 하나의 예약시스템으로 네트워크화 함으로써 지역의 독자성을 살리면서도 네 개의 소도시가 일정 규모의 도시시설을 설치하여 서비스
- 세종시의 광역적인도시계획시설의 공동이용을 위하여 지역주민의 인식을 전환하고 공감대를 형성할 수 있도록 유도해야 함



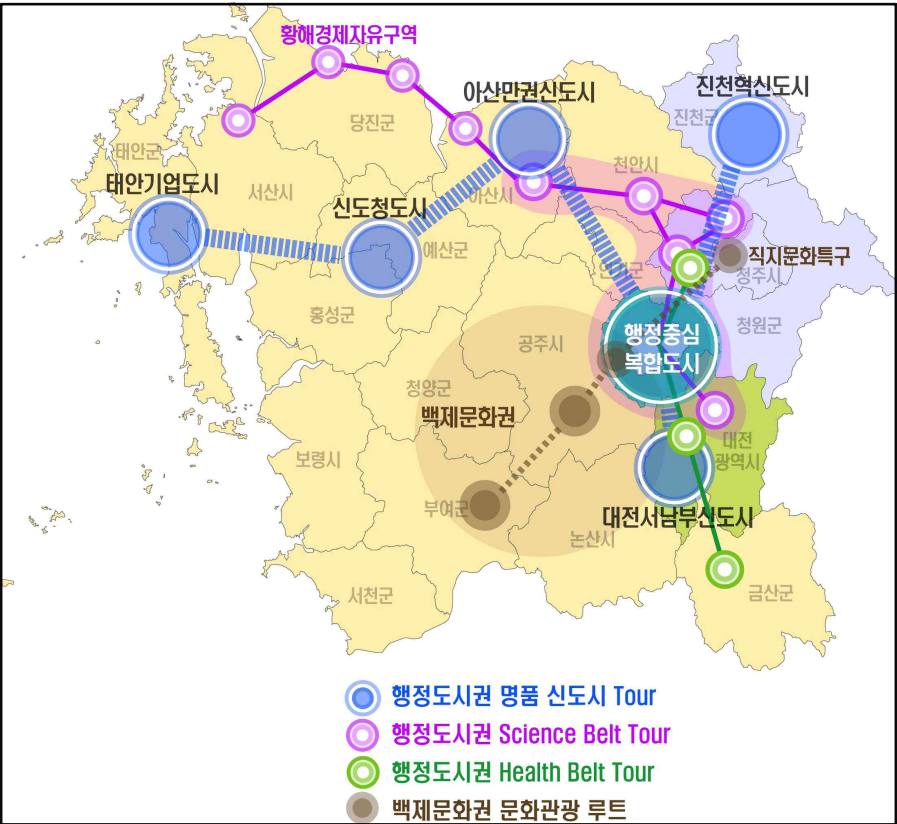
[그림 6] 광역적 기능의 공동이용 유형

## 5) 문화관광벨트 구축을 통한 공동발전

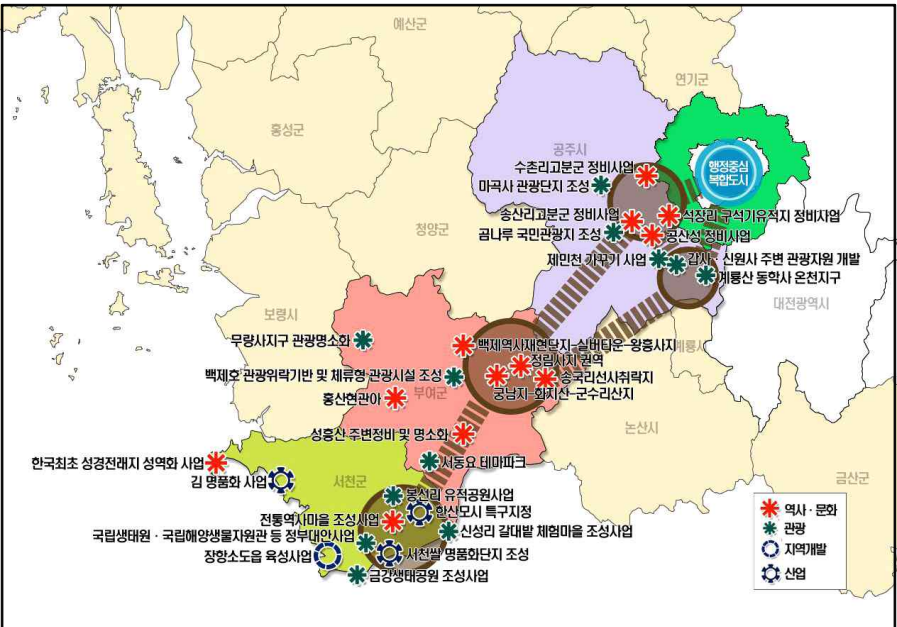
- 문화관광산업 활성화와 관광거점 네트워크 형성, 특산물을 이용한 테마관광체계 구축 등을 통해 관광여가 수요에 대응해야 함
- 세종시의 관광객을 수용할 수 있는 체험형, 체류형 중심의 관광기반시설 및 콘텐츠를 개발함
- 충남에서는 백제문화권, 내포문화권, 유교문화권 등 개별문화권의 경쟁력을 강화



하는 한편, 문화권간 네트워크 및 관광벨트 형성을 통한 공동발전 시스템을 구축함



[그림 7] 세종시권 문화관광벨트 구상



[그림 8] 백제역사문화관광도시 구상



## V. 맺음말

- 세종시 건설은 단기적으로 보면 충청남도 발전에 반드시 긍정적인 영향만으로는 작용하지 않을 것으로 예상됨
- 그러나, 행정구역의 범위를 초월한 국가발전이라는 거시적이고 장기적인 측면에서 접근해 본다면, 세종시의 건설은 국토중심부로서 새로운 도약의 계기를 맞이할 것으로 예상되고 충남도 발전에도 기여할 것으로 전망됨
- 세종시가 국가발전을 추동하는 신성장거점도시로 발전하기 위해서는 주변지역 특히, 충남과 상호보완적인 관계를 형성하는 것이 필수적이며, 상호 연계를 위한 다양한 노력들이 지금부터 이루어져야 할 것임
- 세종시와 충남의 공동발전을 위해서는 단계적인 전략이 필요함
- 첫째, 세종특별자치시가 출범하기 전까지는(2012.7.1) 법적으로는 충청남도의 관할 하에 있기 때문에 충청남도의 효율적인 지원을 이끌어내는 것이 요구되고, 충남도의 입장에서 보면 세종시의 원활한 건설을 위해 부족한 부분을 충분히 지원하는 역할을 수행해야 할 것임, 그러나 세종특별자치시 출범시까지는 1년 6개월이라는 시간이 남았지만, 행정구역의 분리가 기정사실화됨에 따라 행재정 지원, 민원 등에서 적극성을 띠지 않을 수 있다는 점을 경계해야 할 것임.
- 둘째, 세종특별자치시 출범 이후부터는 세종시와 충남도는 지방자치법상 상호 동등한 지위를 갖기 때문에 대등한 관계로 수평적인 협력관계 형성에 노력할 필요가 있음. 행정구역이 분리된다 하더라도 공간적으로 연접해 있어 생활권은 상당부분 중복될 수 밖에 없기 때문에 도시기반, 교육 및 문화기능, 생활기능 등의 측면에서는 협력 및 제휴가 절대적으로 요구됨
- 이와 같은 단계적 전략의 효율적 추진을 위해서는 세종시와 충남간의 공동협력망 구축이 필요함. 즉, 충남도와 세종특별자치시준비단(가칭)이 공동으로 “세종-충남 상생발전위원회(가칭)”을 설립하여 상생협력계획을 수립·시행하는 것이 필요할 것임
- 이를 위해 세종특별자치시 출범이전에라도, 충청남도에서는 “도청이전본부” 내에 공무원 및 전문가가 참여하는 “세종시-충남 상생발전T/F팀(가칭)”을 설치하여, 공동발전을 위한 정책아젠다 발굴 등에 대한 논의를 해나가는 것이 바람직함.
- 결국 세종특별자치시는 어떤 형태이든 충남도와 불가분의 관계를 유지해야 하기 때문에 상호 부족한 부분을 채워주면서 협력제휴를 통한 공간적, 기능적 공동발전

방안을 모색할 필요가 있음.

- 세종시와 충청도의 공동발전을 체계적으로 추진하기 위해서는 지금까지 당초의 세종시 행정구역(예정지역과 주변지역)을 기초로 확정한 행정중심복합도시 개발계획(2006.11) 행정중심복합도시 광역도시계획(2007.6), 대전·청주권광역도시계획 등의 수정내용에 충청지역과의 공동발전 활성화를 위한 방안이 필수적으로 포함되어야 할 것임

## [참 고 문 헌]

- 국토연구원, 세종시 대안의 적정성 검증 및 최적대안 제시를 위한 특별과제, 2010.
- 변창흠, 지역균형발전의 관점에서 본 세종시의 의의와 발전방안, 한국경제학회·한국지역학회 공동세미나 발표원고, 2009.11.20.
- 송두범·조봉운, 신행정수도입지에 따른 공주시의 발전전략2, 신행정수도입지기념 심포지엄자료, 공주대지역개발연구소, 2004.
- 송두범, 세종시와 충남의 지역균형발전 전략, 디트뉴스24-한국공공행정학회 공동세미나, 2020.8.
- 송두범, 충청남도 지역불균형 발전해소방안, 한국공공행정학회, 충청발전연구원, 세종시 건설과 연계한 충남지역의 발전전략, 2005.
- 충남발전연구원·충청남도, 2008년 지역균형발전 시행계획 수립을 위한 워크숍, 2007.9.6
- 충청남도, 2007년 시군단위 GRDP추계결과, 2010.1.
- 충청남도, 2007년도 주요업무계획, 2007.2.
- 충청남도, 금강권 광역복합개발 구상, 2006.12.
- 충청남도, 도청이전신도시 기반산업구조 형성 및 인근도시와 연계발전 전략연구, 2008.
- 충청남도, 제3차 충청남도종합계획 수정계획, 2008.
- 충청남도, 충청남도청 이전신도시 도시개발구역 지정에 위한 기본구상 수립 등에 관한 연구, 2007.8
- 한국은행대전충남본부, 충남지역 경제구조의 특징과 발전방향, 지역경제 조사연구자료, 대전충남 2008-1, 2008.
- 한국은행대전충남본부, 행정수도 이전논의가 충청지역경제에 미치는 영향, 2003.
- 행정복합도시건설청, 2005년도 행정중심복합도시 백서, 2006.2.

# 제 3 주제

세종시와 주변지역 연계발전방안

강 현 수

충부대학교 교수



# 세종시와 주변지역 연계발전방안

강 현 수 | 중부대학교 도시행정학과 교수<sup>5)</sup>

## 1. 머리말

### 1) 세종시 설치특별법 마침내 제정

- 세종시의 지위와 관할구역, 행정사무 등을 규정하는 ‘세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법’이 2010년 12월 8일 국회통과
- 세종시 설치 관련법이 처음 발의된 2008년 6월 이후 오랜 논란과 우여곡절을 거쳐 2년 5개월 여 만에 드디어 제정됨
- 이 특별법에 의거하여 세종특별자치시의 법적 지위와 관할구역 등이 법으로 규정됨
- 충남 연기군 전역, 충남 공주시 일부, 충북 청원군 일부지역이 세종특별자치시 관할구역에 포함됨
- 세종특별자치시는 기초와 광역 지방자치단체의 사무를 수행하도록 함

### 2) 세종시 건설의 향후 과제

- 지루한 세종시 수정안 논란을 종식하고 세종시 건설의 원래 목표를 달성하기 위해 기존에 세워진 관련 계획들을 차질없이 제대로 추진해 나가야 함
- 국가적 과제 : 세종시 건설을 통해 수도권 기능 이전 및 국가균형발전을 선도하는 본연의 역할을 수행할 수 있어야 함
- 충청권 과제 : 또한 세종시가 세종시 주변지역과 상생 발전하여 충청권의 성장 거점 역할을 할 수 있어야 함

---

\* 본 발표 내용은 본인 등이 수행한 『행정중심복합도시와 인근도시와의 상생발전 전략수립』(2008) 연구 내용을 기초로 최근 변화 상황에 맞게 재수정한 것임

## 2. 세종시와 주변지역 현황 및 발전 계획

### 1) 2006년 행정도시 광역계획권 지정

- 정부는 2006년 행정도시 광역계획권을 지정 고시
- 충청남도 연기, 공주, 계룡시 전역, 천안시 일부, 대전광역시 전역, 충청북도 청주시, 청원군, 진천군, 증평군 전역이 행정도시 광역계획권으로 지정되어 있음.



[그림 1] 행정도시 광역계획권

### 2) 2007년 행정도시 광역도시계획 수립

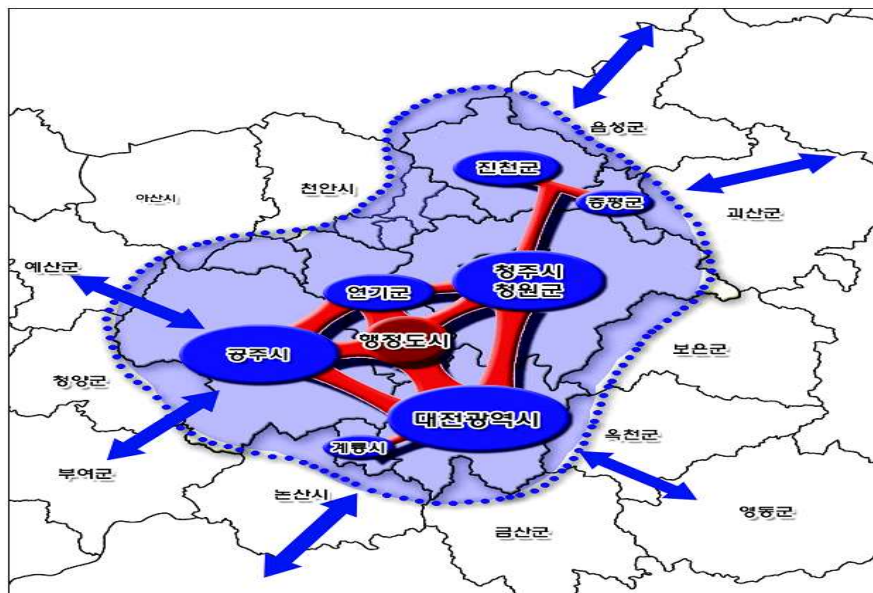
- 정부는 2007년 6월 행정도시와 인근 지역 간에 도시 기능의 분담 및 상호 연계, 환경보전 강화, 광역교통시설 등 광역시설의 체계적 정비 등을 목적으로 하는 행정도시 광역도시계획 수립

### 3) 행정도시 광역도시권의 미래상

- 국제 수준의 문화창달과 국제 교류 기능 등을 담당하는 21세기 동북아 핵심도시권
- 국가 균형발전을 선도 촉진하는 중추행정기능의 새로운 중심지
- 중심도시간 첨단산업 연구개발 교육의 지역혁신체계가 구축되어 도시 혁신의 선도 거점

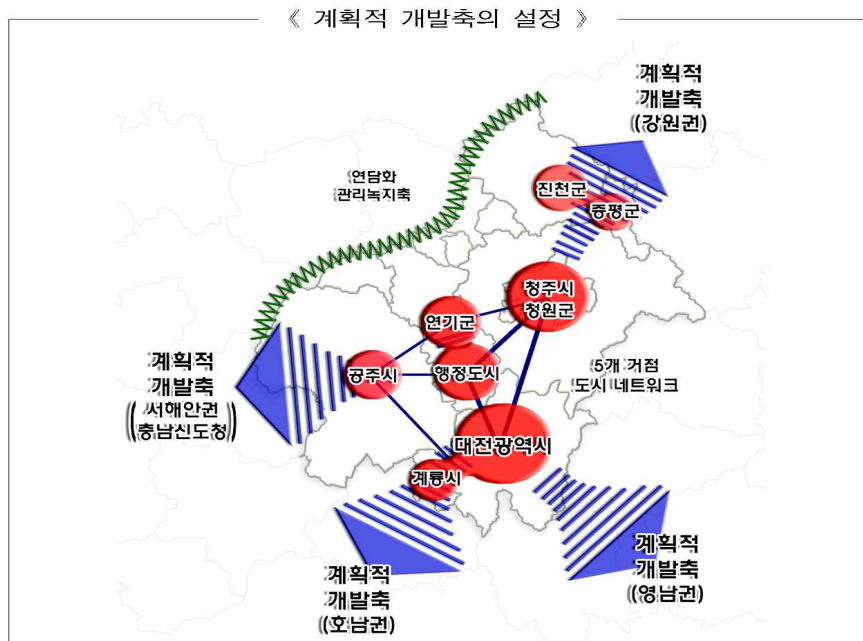
### 4) 행정도시 광역도시권의 공간구조 및 계획적 개발촉 설정

- 행정도시와 기존 지역 중심지인 대전권 청주권을 통합하여 행정도시 건설의 시너지 효과를 극대화할 수 있는 구조로 개편
- 지속가능한 성장 관리를 위한 환경 보전, 광역시설의 체계적 효율적 정비와 배치, 수도권과의 연담화 지양
- 중심도시 및 거점 지역을 연계하는 도시 네트워크 형성
- 체계적 단계적 개발 유도, 관리 또는 보전과 적정수준의 개발 관리를 위한 네 방향의 계획적 개발촉 설정
- 정부축에 대한 개발 집중과 수도권과의 연담화를 억제하기 위해 연담화 관리 녹지축을 설정



[그림 2] 2030년 행정도시 광역계획권 공간구조





[그림 3] 행정도시 광역계획권 계획적 개발축 설정

## 5) 5개 거점도시 네트워크의 기능 분담 및 연계 전략

- 광역계획권 내 주요 중심도시를 포괄하는 도시 네트워크 안에서 서로 동등한 위상으로 각 지역의 발전과 전체 광역계획권의 동반성장 추구
- 여러 개의 독립된 도시가 기능상 상호 보완하고 교통 통신에 의해 연계되는 다 중심적 네트워크형 도시 체계 구축

< 표 1 > 5개 거점도시 네트워크의 기능분담 및 연계전략

권역	기능 분담 및 연계 전략
광역계획권 전체	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 수도권 수준의 국가중추행정, 산업, 경제, 사회, 문화, 국제교류 등 (국가)중심적이고 복합적인 기능을 수용하되</li> <li>· 거점도시별 특화 기능으로 상호 보완적인 네트워크 형성</li> </ul>
행정도시 · 연기군	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 행정도시는 중앙행정, 국제교류, 문화, 지식산업 및 교육연구 기능을 위주로 개발하여 광역계획권 내의 중추도시로 육성</li> <li>· 연기군은 기존의 물류·산업·교육인프라를 활용하여 교육·CT·관광레저 등 도시적 서비스 기능 보완 및 동반성장 추진</li> </ul>
대전광역시 · 계룡시	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 행정도시의 핵심적 배후도시로서 중앙행정 및 군사·국방, 과학기술 R&amp;D, 금융·상업·물류 등 광역적 도시 서비스 지원 기능을 담당</li> <li>· 풍부한 인구, 다양한 도시기능 및 우수한 접근성을 기반으로 행정도시 광역계획권의 국토균형발전 촉진 기능 선도</li> </ul>
청주시 · 청원군	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 청주국제공항과 고속철도 오송역을 통한 행정도시의 관문으로 국제교류 및 광역적 도시 서비스 기능 보완</li> <li>· 오창과학산업단지와 오송생명과학단지를 중심으로 진천·증평&gt;청주·청원&gt;연기·행정도시&gt;공주&gt;대전으로 이어지는 첨단지식기반산업 벨트의 중추 역할 수행</li> </ul>
공주시	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 고속철도 남공주역을 통한 행정도시의 남서쪽 관문이자 광역권계획의 서부 거점지역으로 서해안 및 충남신도청예정지 방향 개발축과 연결하는 교통결절점으로 설정</li> <li>· 첨단산업 및 성장동력산업의 산업적 기반을 보완하고 풍부한 문화·역사자원을 활용하여 광역적 문화거점으로 개발</li> </ul>
진천군 · 증평군	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 동북부 거점지역으로 강원권 및 충북내륙권 방향 개발축과 연결하는 교통결절점으로 설정</li> <li>· 진천-음성 혁신도시 및 증평 항공우주연구단지를 중심으로 연구개발 및 첨단산업 혁신거점 역할 수행</li> </ul>

### 3. 세종시가 충남 및 주변지역에 미치는 긍정적부정적 효과

#### 1) 국가 전체의 긍정적 효과

##### (1) 국토 균형발전과 서울 및 지방이 모두 함께 잘 사는 효과

- 세종시 건설은 수도권 과밀을 해소하고 국가균형발전을 위한 균형선도도시의 역할
- 세종시 건설로 수도권의 교통·주택·교육·환경문제 등이 완화되는 효과.

## (2) 수도권에 집중된 정치, 경제, 문화 기능의 분산 효과

- 세종시 건설은 인구 뿐만 아니라, 수도권에 집중된 중앙 행정기능의 분산을 촉매로, 수도권에 편중된 정치, 경제, 문화 기능의 분산을 가져올 수 있음

## (3) 전국적 접근성 개선 효과

- 세종시 건설로 인해 전국 주요도시로부터 주요 정부기관 접근에 필요한 통행시간과 이동거리가 감소하며 이에 따라 통행시간비용과 물류비용 절감

## 2) 충남 및 주변지역에 미치는 긍정적 효과

### (1) 세종시 건설로 인한 인구유입 및 지역경제 활성화

- “신행정수도 기본구상 연구 (2003)”에 따르면, 행정수도를 충청권으로 옮길 경우 수도권 인구가 51만 명 정도 분산될 것으로 전망되고 있으며 관련 공공기관 이전까지를 고려하면 170여 만 명의 인구분산 효과를 예견
- 세종시의 경우에도 신행정수도보다는 인구분산 효과가 적겠지만, 수도권 인구집중 현상을 효과적으로 차단함과 동시에 수도권내 거주인구의 분산을 촉진시키는 효과를 거둘 것으로 기대
- 고용기회의 증가가 이루어져 충청권의 지역생산이 크게 증가될 것으로 기대됨
- 공주·부여를 중심으로 한 역사문화 관광자원, 서해안을 중심으로 한 자연관광자원 등을 연계하는 문화관광기능의 활성화 기대

### (2) ‘수도권=중심, 충청권=주변’이라는 고정 관념 해소

- 세종시 건설을 통해 국가중추관리기능의 분산으로 충청권이 수도권에 대해 갖는 열등 의식, 주변부 의식 극복.

### (3) 세종시 주변도시에 소재한 대학 및 기업들에 대한 선호도가 증대

- 세종시와 주변지역에 신규대학의 입지가 이루어지고, 기존 대학의 이미지가 높아져 우수한 학생들이 충청권으로 유입될 가능성
- 충청권 소재 기업들에 대한 이미지 상승 및 브랜드 가치 제고

## 3) 직접적으로 초래되는 부정적 영향

### (1) 세종시 행정 구역 편입 지자체의 행·재정적 손실

- 세종시 구역으로 행정구역 일부가 편입되는 지자체의 경우 면적과 인구의 상실로 인한 자치단체의 세력 위축
  - 공주시, 청원군의 경우 세종시 구역 편입으로 면적 인구 상실
- 세종시에 행정구역 일부를 편입시킨 지역에서 인구 감소로 인한 교부세 손실, 지역 업체 손실로 인한 지방세 감소
  - 공주시의 예 : 인구 감소로 인해 연간 교부세, 지방세 약 300억원의 재정적 손실

### (2) 세종시 편입 및 주변 지역 주민들의 불편

- 세종시는 국제적인 기준에 견주어 뒤지지 않는 모범도시로 건설·발전시켜 나갈 계획이지만 그 주변지역은 각종 행위가 제한·규제됨으로써 발전 가능성을 저해되고 지역이 낙후될 가능성이 있음
- 단기적으로 세종시 주변 지역은 토지형질의 변경, 건축물의 건축 또는 공작물의 설치, 모래 등의 채취 또는 토지의 굴착, 죽목의 벌채 또는 식재 등 행위제한으로 인한 주민 불편과 불이익이 예상됨
- 세종시 건설로 인해 철거되는 지역주민들이 보상금을 받았다 하더라도 새로운 삶의 터전을 마련하는데 따른 불편과 어려움이 발생

#### 4) 향후 예견되는 부정적 영향

##### (1) 세종시로 인한 인근 도시들의 공동(空洞)화 진행

- 세종시와 인근도시들의 도시 질적 수준의 격차에 따른 이른바 빨대효과 (straw effect), 역류효과 (backwash effect) 현상 발생 우려
- 세종시가 최고의 도시계획과 건설 투자로 인하여 인근 도시보다 더 높은 수준의 생활의 질이 기대되기 때문에, 인근 도시들의 주민들이 세종시로 이주함에 따른 인근도시의 공동화 우려
- 인근 도시의 중산층일수록 더 좋은 환경을 찾아 세종시로 이주 가능성 높음
- 세종시와 인근도시 간의 삶의 질 격차가 높을수록 이주 가능성은 더욱 높음
- 인근 도시들의 주택 가격과 세종시의 주택 가격이 동등한 수준이 된다면, 인근도시들의 거주민들이 생활환경이 우수한 세종시 이주를 더욱 선호할 가능성이 있음.

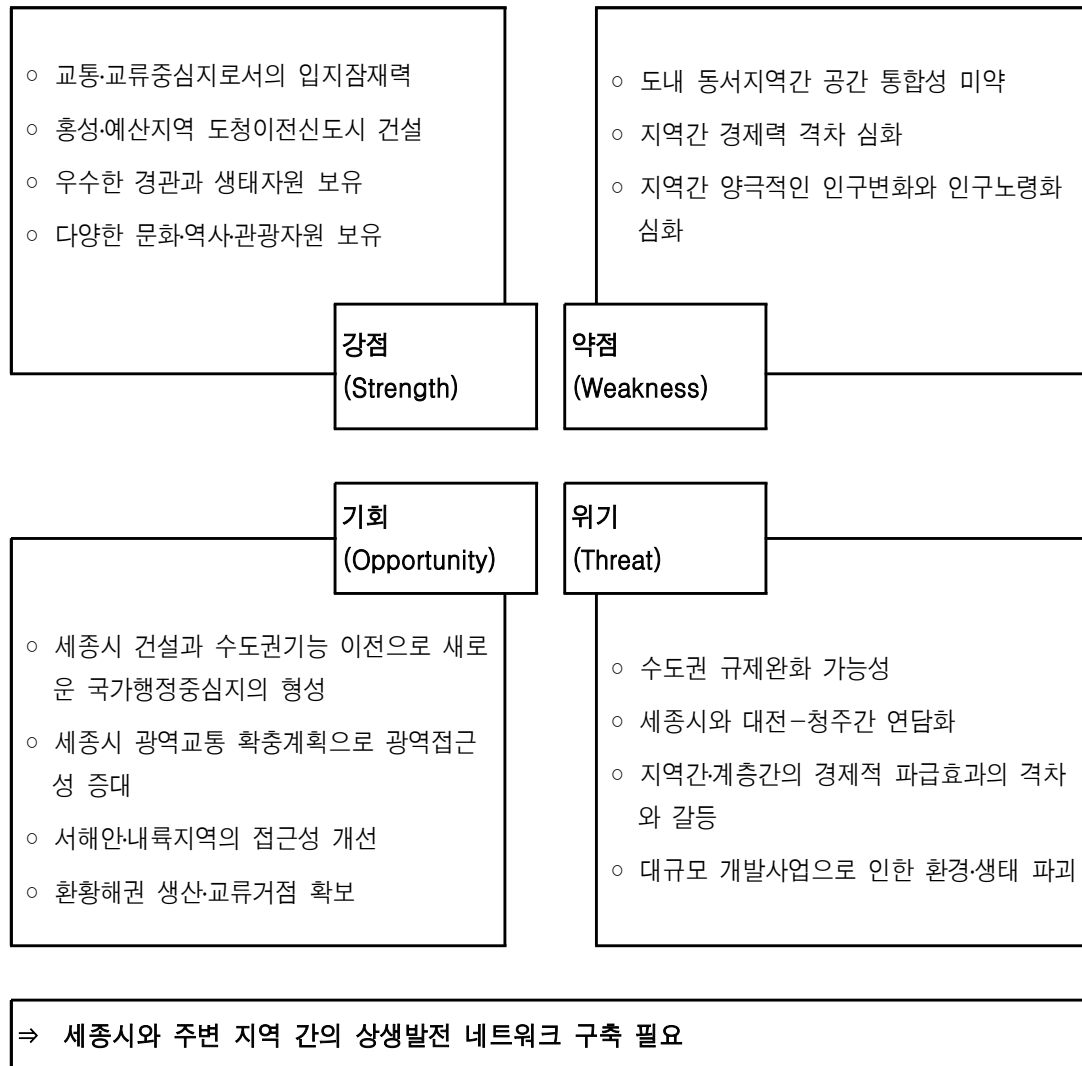
##### (2) 주변지역의 규제로 인한 발전 잠재력 단절

- 현재 세종시 인근의 광범위한 지역에 대한 토지 이용 규제로 개발 시너지 효과 차단
- 주변 토지이용 규제 지역이 세종시와 인근 도시들의 물리적 장벽으로 작용하여 세종시의 발전 효과가 인근 도시로 확산되지 못하고 고립될 가능성 있음.

#### 5) 세종시 건설에 따른 충청남도의 기회 요인과 위협

- 세종시 건설은 충청남도 및 주변지역에 기회 요인과 동시에 위협요인을 가져다주고 있음
- 현재 충청남도의 강점을 살리고 약점을 보완할 전략이 필요

〈표 2〉 세종시 건설에 따른 충청남도 SWOT 분석



## 4. 세종시와 주변지역 상생 발전 모델 - 네트워크 도시

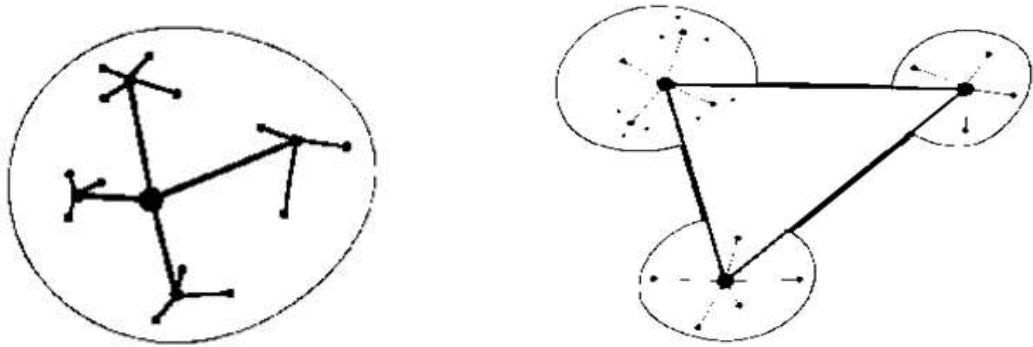
### 1) 네트워크 도시 개념

#### (1) 일극 중심 도시가 아닌 다중심 도시 구조

- 중심도시 하나에 집중하는 일극 구조가 아니라 여러 도시가 각자 고유한 중심성을 가지고 있는 다핵 다중심 구조

## (2) 중심도시와 주변도시 간 지배종속 관계가 아닌 상호 보완 협력 관계

- 중심도시에 일방적으로 의존하는 관계가 아니라, 각 도시가 독자적 영역을 가지고 있으면서 상호 기능 보완 및 연계 강화를 통해 외부 경제 영위



[그림 4] 일극 중심 구조와 네트워크 구조

## 2) 네트워크 도시 사례

### (1) 네트워크 도시 주요 벤치마킹 사례

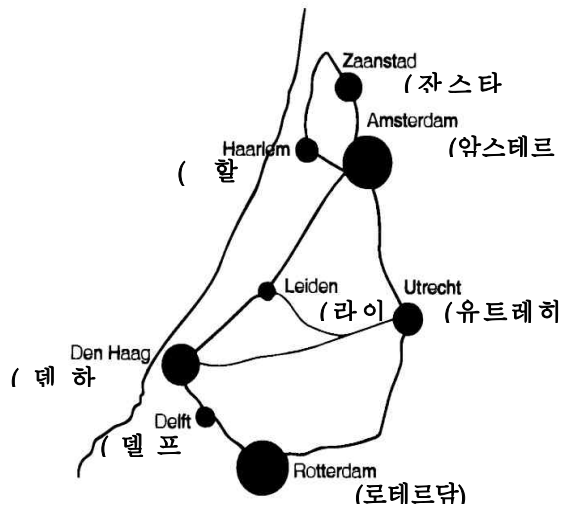
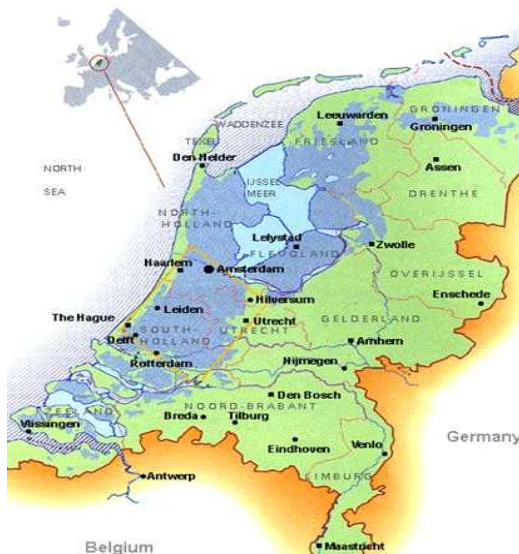
- 네덜란드 란트스타트 지역 (암스테르담-로테르담-유폴-헤이그)
- 일본 한신 대도시권 지역 (오사카-교토-고베)

### (2) 네덜란드 란트스타트 사례

- 다수의 도시들이 독립적이고 기능별로 특화되면서도 상호 연계된 네트워크 도시 형태를 보이는 대표적인 사례로, 세종시와 주변 지역 상생발전의 벤치마킹 모델
- 네덜란드 서부지역에 위치한 란트스타트(Randstad) 대도시권은 국토면적의 16%인 7,000km<sup>2</sup>를 점유하며, 약 700만 명이 거주
- 란트스타트는 네덜란드의 수도인 암스테르담을 중심으로 형성된 세계적인 네트워크 도시로써 델타메트로폴리스(Deltametropolis)라고도 불리며 다수의 도시들이

독립적이면서도 상호 연계된 전형적인 네트워크 도시 형태를 보이고 있음

- 암스테르담(Amsterdam), 헤이그(Den haag), 로테르담(Rotterdam), 유트레히트(Utrecht) 등의 중심도시가 말발굽 형태로 분포하며 지역 내 주요 도시들 간의 분업이 잘 발달
- 란트스타트 대도시권은 상생적 협력을 통해 중심도시와 주변 도시를 하천과 도로를 중심으로 네트워크화 시킴으로써 유럽의 물류 중심거점으로 성장
- 란트스타트 지역은 네덜란드 전체 면적의 16%에 지나지 않지만, 경제력의 절반을 차지할 만큼 국가경제를 주도할 뿐만 아니라 정치적으로도 특별한 지위를 가지고 있음



[그림 5] 네덜란드 란트스타트 지역 개관

### (3) 일본 간사이 지역 사례

- 우리와 비슷한 행정 체제를 가진 일본에서 매우 진전된 광역 거버넌스 체제를 구축한 사례로, 세종시와 주변 지역 상생 발전의 벤치마킹 모델.
- 간사이경제권은 총인구 약 2,200만 명으로 일본 인구의 약 17%에 달하고, 지역총생산도 일본 전체 중 비슷한 비중을 차지함.
- 간사이경제권에는 고차도시기능, 산업, 문화, 학술연구, 자연 등의 개성을 살린 도시·지역이 각지에 산재해 있음



- 각 도시·지역이 개성을 살리면서도 수평적인 네트워크로 연결된 일체화된 권역을 형성하는 ‘다핵격자구조’를 지향함
- ‘간사이는 하나’라는 이념 하여 광역적 연계를 강화하여 간사이의 잠재력과 효율성을 높이려고 함



[그림 6] 일본 간사이 지역 개관

#### (4) 두 벤치마킹 사례의 시사점

- 지역의 핵심도시 중심의 일극형 구조가 아닌, 다핵 구조로 지역 전체의 동반 발전 추구
- 행정을 책임지는 자치단체는 결국 행정구역을 중심으로 활동할 수 밖에 없기 때문에 산업계나 학계가 중간적 위치에서 광역적 협력을 유도할 필요가 있음
- 공동의 목적을 달성하기 위해서는 다소의 기득권을 포기하는 자세가 필요함
- 광역적 협력이 잘 되고 못 되고는 서로에 대한 이해를 넓히고 광역적 협력을 이끌어 낼 수 있는 사고를 기르고 확산시키는 것이 중요함

## 5. 세종시와 주변지역 상생 조건 및 상생 연계 발전 전략

### 1) 향후 세종시 건설 과정의 부정적 시나리오

#### (1) 첫 번째 부정적 시나리오

- 세종시가 국가중추기능 및 수도권 고용을 유치하지 못해서 수도권의 인구와 산업이 세종시로 오지 못하여 계획목표 인구 50만명에 도달하지 못하고 세종시 도시 규모가 축소.
- 이전이 확정된 중앙행정기능 이외의 국가중추기능이 유치되지 못하여 세종시인구가 계획에 미치지 못할 수 있음
- 자칫 현재의 과천시와 같은 인구 10만 규모의 소규모 전원도시로 머무를 가능성 있음
- 이 경우 세종시는 충청권 및 인근도시에 별다른 혜택을 못 줌

#### (2) 두 번째 부정적 시나리오

- 앞의 경우처럼 세종시가 수도권 고용을 유치하지 못하지만, 높은 삶의 질 덕분에 수도권 인구 대신 인근도시의 인구를 흡수하여 계획목표 인구 달성
- 세종시 자체는 인구 50만명의 도시로 성장하는 등 혼자서 성공할지 몰라도, 인근도시의 경우 인구 유출로 공동화 현상 발생.
- 세종시가 국가중추기능을 담당하는 것이 아니라, 충청권의 고급 주거용 신도시로 전략함으로서 국가균형발전에 기여하지 못함

### 2) 세종시가 인근도시와 상생발전 하기 위한 조건

- (1) 세종시가 수도권 기능을 최대한 유치해 자체적으로 고용 자족성을 확보해야 함

- 세종시가 자체적인 고용 창출을 하지 못할 경우, 인근 도시의 고용자들이 세종시에 주거지를 얻는 방식으로 세종시 인구를 채울 가능성이 있음
- 세종시가 삶의 질만 높고 자체 고용창출이 없다면, 인근도시의 고급 주거 배후 도시화될 가능성 높음

## **(2) 세종시 인근도시들도 국가중추적 기능의 일부를 담당해야 함**

- 세종시와 인근도시가 협력적 네트워크를 구축하기 위해서는 인근도시들이 국가중추 기능의 일부를 특화할 필요가 있음.
- 세종시와 인근도시와의 관계가 지배-종속 관계가 아니라 상호의존관계가 되어야 상생이 가능함.

## **(3) 세종시와 인근도시의 삶의 질 수준이 비슷해야 함**

- 세종시는 최고 수준의 삶의 질을 갖추게 되는데 반해, 인근도시가 삶의 질 수준이 열악하다면, 위화감과 인근 도시 주민의 이주로 상생 발전이 어려움
- 소득 수준이 높은 주민들이 원래 지역을 떠나 세종시로 이주함으로써 공동화 현상이 발생하게 되면, 남아 있는 인근도시 주민들도 소외와 불만 증폭 가능

# **3) 세종시와 주변 지역 상생 연계 발전을 위한 전략과 목표**

## **(1) 우선 세종시 자체 자족성 확보**

- 우선적으로 세종시가 수도권 기능을 최대한 유치해 고용 자족성을 확보해야함
- 세종시가 자체적인 고용 창출을 하지 못할 경우, 인근 도시의 고용자들로 세종시 인구를 채울 가능성이 있음
- 세종시가 수도권 중추관리기능을 적극 유치하여 수도권 기능 분산 및 국가 균형 발전의 촉매제 역할을 해야 함

## (2) 세종시와 주변 지역의 상생을 위한 협력과 역할 분담

- 세종시와 주변 지역이 하나의 큰 자족 공동체로 거듭날 수 있도록 세종시와 주변 지역간에 생산, 소비의 선순환 체계를 구축할 필요가 있음
- 주변지역들도 지역 특화를 통한 세종시와 인근도시와의 상호의존적 네트워크를 통해 수도권에 대응하는 거점도시권을 형성해야함
- 세종시와 인근도시가 협력적 네트워크를 구축하기 위해서는 인근도시들이 국가중추 기능의 일부를 특화할 필요가 있음
- 세종시와 인근도시와의 관계가 지배-종속 관계가 아니라 상호의존관계가 되어야 상생이 가능함
- 세종시와 인근도시간의 광역 인프라의 공동 활용을 통한 시너지 유발이 필요
  - (예) 청주공항, 대덕연구단지 등 기존 인프라 및 신규건설 인프라의 공동 활용

## (3) 세종시와 인근도시의 삶의 질 격차 해소

- 세종시와 인근도시의 상생 발전을 위해서는 세종시와 인근도시의 삶의 질 수준이 비슷해야 함
- 인근 도시 주민의 이주로 인한 공동화 현상이 발생하지 않고, 남아있는 인근도시 주민들도 소외와 불만이 없도록 세종시와 인근도시간의 삶의 질 격차를 해소할 필요가 있음
- 세종시가 주변 낙후지역의 발전을 촉진하는 성장거점 역할 수행하여야 함
  - 세종시 주변의 농촌 지역 및 낙후 지역의 성장을 지원하는 후원자 역할 수행

## (4) 세종시와 인근도시의 갈등 관리와 협력적 거버넌스 구축

- 세종시와 주변 지역 사이에 갈등을 방지하고 공동의 목표를 가지고 관련시책을 상호 연계하여 추진할 수 있는 제도적 기반, 즉 협력적 거버넌스를 구축하는 것이 필요함
- 이를 위해 세종시와 주변 자치단체, 충청권 학계와 산업계 등이 한데 모인 민관 광역 거버넌스 체계 구축이 필요

## 6. 주요 핵심 연계 발전 사업 제안

### 1) 핵심 연계 사업의 유형과 필요성

#### (1) 성장동력 사업

- 지역 전체의 동반 성장을 견인할 광역 지역 차원의 경쟁력 강화 사업
- 세종시 주변 지역은 대덕연구단지, 오송생명과학산업단지, 청주국제공항 등이 있어 높은 성장잠재력을 지니고 있음
- 이러한 지역 전반적 성장 잠재력을 하나로 묶어서 미래 성장을 견인해 나갈 성장 사업이 필요

#### (2) 상생협력 사업

- 세종시와 주변 지역간 상생 발전과 협력 강화 사업
- 세종시의 건설 목표 중 하나가 더불어 잘사는 공생(共生)의 도시 추구임
- 주변 지역의 고유한 잠재력에 기반한 특화 사업 발굴 및 세종시와 주변 지역의 협력 시너지를 높일 수 있는 사업

#### (3) 격차해소 및 갈등 관리 사업

- 세종시와 주변 지역 격차를 해소하고 갈등을 관리하는 지역 내부 균형발전 사업
- 세종시 건설에 따라 발생하는 주변 지역의 문제를 해결하고 보전해 주는 사업

### 2) 성장 동력 사업

#### (1) 세종시 성공적 건설과 연계한 국제과학비즈니스벨트 조성 사업

- 행정중심복합도시로서 세종시의 주요 기능이 바로 연구개발 및 첨단산업 기능임

- 2010년 8월 ‘국제과학비즈니스벨트 조성 및 지원에 관한 특별법안’ 이 국회 본회의를 통과하여 마침내 제정됨
- 기초과학연구원과 중이온가속기, 국제과학대학원, 첨단융복합센터 등 각각 들어서는 기초과학 육성 프로젝트가 향후 막대한 예산이 들어 추진될 예정
- 그러나 이명박 대통령의 원래 대선 공약이었던 ‘충청권 입지 명기’ 가 제외된데다 타 지역에서도 유치 경쟁에 가세
- 대덕연구개발특구 + 오송/오창 산업단지 + 세종시와 연계한 광역 클러스터 형성 및 기초과학 (원천기술)과 첨단산업을 유기적으로 결합시키기 위해 국제과학비즈니스벨트 사업의 세종시 및 주변 지역 유치가 필요

## (2) 세종시 성공적 건설과 연계한 충청광역경제권 육성 사업

- 세종시는 향후 충청광역경제권의 거점 지역 역할을 하여야 함
- 세종시 건설 사업과 충청광역경제권 육성을 상호 연계한 사업 발굴 필요
- 세계적 경쟁력을 갖추고 충청권 지역의 미래 산업 경제를 선도할 새로운 성장 동력 발굴

## 3) 상생 협력 사업

### (1) 주변 지역별 특화 사업

- 각 지역이 이미 어느 정도 경쟁력을 갖추고 있으면서 세종시가 갖추지 못한 기능을 특화
  - (예) 대전 대덕특구의 과학기술발전 , 청주 국제공항 활성화 및 국제 교류, 공주 문화예술 진흥 등
- 세종시 주변 지역의 특화 발전을 통해 세종시와 주변 지역간의 상호 의존형 네트워크 구축 가능

## (2) 세종시 및 주변 지역 SOC 확충 및 연계 사업

- 세종시와 전국의 접근성 강화, 세종시 광역도시간의 접근성 강화, 그리고 세종시 광역권의 국제 접근성 강화를 위한 국제 및 광역 SOC 확충
- 세종시 광역도시권의 국제적 접근성 강화를 위한 청주국제공항의 활성화와 이를 위한 다양한 사업 및 프로그램 구축
- 세종시와 전국의 접근성을 강화시키기 위한 도로 및 KTX 관문으로서 오송역, 남공주역의 체계적인 개발
- SOC 시설의 광역적 연계 체계 구축 사업

## (3) 세종시와 주변지역을 잇는 문화관광벨트 구축 사업

- 세종시-백제문화권-내포문화권-대전의 온천과 과학기반 문화관광-청주의 고인쇄 문호 등 전통과 미래 문화관광 벨트 구축
- 국제현상공모를 거친 명품 건축물을 보유하고 있고 첨단 도시 설계 기법으로 건설되는 세종시 자체가 하나의 관광 거점 역할을 할 수 있음
  - 부여 공주 등 백제문화와 충청도 내륙의 서민중심의 내포문화, 그리고 청주를 중심으로 한 고인쇄 등의 문화관광권 구축 가능
- 충청권을 가로지르는 젓줄인 금강 유역을 따라 새로운 역사·문화관광 네트워크 구축 가능

## 4) 격차 해소 및 갈등 관리 사업

### (1) 세종시에 일부 지역이 편입된 지자체 지원 사업

- 공주, 청원지역 등 세종시에 편입된 지역이 자주재원을 확충하고 개발사업을 지원할 방안 마련

## (2) 주변 농촌 및 토지이용 규제 지역 지원 사업

- 주변지역 가운데 엄격한 토지이용규제가 적용됨으로써 주민생활에 불편을 받는 지역에 대한 지원 사업
- 기존 농촌 커뮤니티의 지속 가능성을 유지하고, 주변의 농촌마을이 지속적으로 경제적 기반 확보할 수 있도록 주변 농촌 소득을 증대 및 농업경쟁력 강화 사업
- 세종시와 주변 농촌지역간의 로컬푸드 시스템 등 자원순환 협력 체계의 구축

※ 세종시와 주변 지역이 함께 참여하는 연계 발전 사업들이 성공적으로 기획되고 추진되기 위해서는 세종시와 주변 광역 지자체, 기초 지자체, 산업계, 학계, 시민 단체 등 지역 발전 주체들이 모두 함께 참여하는 광역 협력 거버넌스 체계 구축이 무엇보다도 선행되어야 함