

도청신도시의 성공을 위한 중앙정부의 역할강화 방안

2010. 5

고남종 의원

(충청남도의회·도청이전추진지원특별위원회 위원장)

조봉운 · 오용준

(충남발전연구원 연구위원·책임연구원)

발표순서

- 1. 도청이전의 배경과 중앙정부 지원의 당위성**
- 2. 충청남도의 노력과 과제**
- 3. 중앙정부의 역할 강화 방안**
- 4. 결론 및 정책제안**

1. 도청이전의 배경과 중앙정부 지원의 당위성

1 도청이전의 배경

- 고종 33년 13도제로 개편되면서 충남과 충북이 분리
 - 공주의 충청감영시설이 충남도청시설로 전환
 - 일제에 의해 1932년 X자형 종관철도망 중심인 대전으로 도청이전
 - 대전의 급속한 성장으로 1989년 직할시로 승격되면서 충남과 대전이 분리
 - 충남도청은 여전히 대전에 위치하여 행정자치의 걸림돌이 됨
 - 충남도민인 대전에서 행정서비스를 제공받고
 - 충남공무원이 충남의 일꾼이 아닌 대전의 일꾼을 선출해야 하는 불합리
 - 행정자치 및 행정의 효율성 확보를 위해 도청이전 추진
 - 2006년 충남도민이 스스로 공정한 절차에 의해 도청이전에정지 확정
- 그동안 대전에 집중되었던 충남도청과 많은 관련기관이 모두 함께 이전 필요
그 규모 및 기능을 고려한 신도시개발 결정

2 중앙정부 지원의 당위성

- 중앙의 정치·정책적 필요에 따라 지역의사와 관계없이 충남도청의 이전 및 행정구역의 분리(충남과 대전광역시로 분리)
- 입법제정권을 가진 중앙정부는 지방정부 추진사업을 법률적·제정적으로 지원해야 할 의무가 있음(특히, 국가사무의 57%를 도에서 처리)
- 전북도청·전남도청 이전을 위해 법률이 없음에도 불구하고 지원
(전북 청사신축비 500억원, 전남 청사신축비 전액(1,687억원) 지원 등)
- 중앙정부는 행정자치를 위한 조치가 필요했지만 도민 스스로 추진할 때까지 방치함으로써, 행정낭비 및 지역불균형을 초래

→ 행정자치 및 행정서비스의 효율을 높이기 위해 결과애지의 자세로 중앙정부가 적극 협력해야 마땅함

2. 충청남도의 노력과 과제

1 충청남도청이전특별위원회 구성 및 운영

- 1992년 도청이전의 필요에 따라 충청남도청이전특별위원회 구성

- 행정을 지원한 도청이전추진기획단 설치

- 도민 여론조사 실시(찬성 71%, 반대 24.7%)

- 1995년 도청이전 기초조사 연구 추진(충남발전연구원)

- 전국의 전문가를 중심으로 연구진 및 자문위원 구성

→ 인구 20만명, 면적 2,000ha 정도의 특화형 복합도시로 신도시 개발 제안

사업비는 2조6천억원 예상

2 IMF와 신행정수도 이전에 따른 추진 유보

- 충남도청 이전을 위한 방안 마련 중 1997년 말 IMF 구제금융 요청 등
 - 국가적인 경제위기로 인한 사업비 마련 문제 대두 → 1차 중단
 - IMF 구제금융 극복 이후 2002년 입지기준 및 후보지선정 연구 추진
 - 공정한 입지기준 마련 및 합리적인 후보지 선정 연구 추진
 - 3개 후보지 선정 후 도의회에서 최종 선정 예정
 - 국가균형발전 정책의 일환으로 신행정수도 연기·공주지역 확정
 - 이에 따른 충남도의 여건변화를 고려한 충남도청 후보지 필요 → 2차 중단
- 결국, 국가적 위기 및 정책으로 인한 조속한 도청이전 추진 중단으로
기술과 교통·통신의 발달은 충남과 대전의 급격한 격차를 초래하고,
충남이 대전에 귀속되는 연상을 가속화

3 충남도청이전예정지 확정

- **공정한 선정기준 마련 및 평가를 위해 제도적 토대 마련**

- 충남도청이전을 위한 조례(도의회, 집행부, 전문가 참여) 제정
- 추진과정의 투명성과 전문성 및 공정성 확보

- **도청이전특별회계 설치**

- **공정한 유치경쟁과 갈등 최소화를 위한 조치**

- **평가단에 의한 평가실시 → 홍성·예산지역 선정**



→ 9,876천^m 규모의 인구10만을 수용, 사업비 2조3,000억원 소요

신도시개발 방향 확정

4 도청이전 사업의 원활한 추진을 위한 특별법 제정

- 도청이전 절차이행 과다소요(전남 11년), 재원조달(2조3천억원) 어려움,
관련기관 이주 기피 등 많은 문제 대두
- 도청이전 사업은 행정자치를 위한 것이며, 국가의 지역발전정책과 일맥상통
- 혁신도시, 기업도시보다 규모와 효과가 더 큼
- 전북, 전남의 도청이전을 위해 청사신축, 도로개설 등 정부가 적극 지원
- 기존 지원근거인 증액교부세 제도 폐지(2005년) 등으로 사업추진 곤란
- 이를 해결하기 위한 제도적 장치 마련 필요에 의해 법 제정 추진
- 우리와 같은 문제를 안고 있는 경상북도와 협력하여
의원발의(2007년 한나라당 홍문표 대표발의)에 의한 입법 추진

→ 2008년 2월 26일 국회 본회의 통과로 국가지원 근거 마련

5 충남도청이전신도시 개발계획 및 실시계획 확정

- 면적 995만 m², 수용인구 10만명, 인구밀도 100인/ha, 사업비 1조9859억원
- 사업시행자 충남개발공사, 한국토지주택공사, 수용·사용방식
- 특성화계획
 - Green City, 신재생에너지도시, 자전거천국도시, 5無도시, 공공디자인도시
 - 창조도시, 교육특화도시, 안전도시
- 추진전략
 - 대중교통 중심의 방사순환형 공간구조 형성
 - 차별화된 중심공간 조성을 통한 이미지 제고
 - 커뮤니티 활성화를 통한 선진적 통합설계
 - Green & Blue & White Network 구축

→ 지역균형발전 촉진 및 완왕애권 중심도시 건설

6 충남 홍성·예산 국제문화교육특구 지정 및 사업 추진

- 지역의 교육여건이 열악, 우수인재 유출로 도시경쟁력 저하
- 도청이전신도시 건설에 따른 교육서비스 개선 및 평생교육 실현 필요
- 2008년부터 2012년(5년)까지 1,028억원의 사업비 투입
- 주요 특화사업
 - 평생학습도시 운영(305억원), 방과후 영어, 중국어 학교운영(63억원)
 - 원어민 교사 지원(61억원), 전문계고의 특성화 및 자율학교 운영(53억원)
 - 대학 연계 ‘영어 및 중국어 캠프’ 운영(14억원) 등

→ 교육과학기술부, 행정안전부 등 관련부처 협의를 거쳐 지식경제부 확정

7 충남의 과제

(1) 국제금융위기, 부동산시장 침체로 인한 도청이전신도시 개발사업 불투명

- 국제금융위기를 겪으면서 부동산개발 침체, 미분양주택 등 부정적 영향 심화

(2) 수도권과 비수도권 갈등, 국가정책의 변화로 도청이전사업 추진방향 혼선

- 수도권규제완화, 국가균형발전정책의 변화(세종시 개발방향 수정 등)
 - 지역발전정책(초광역, 광역경제권, 기초생활권), 4대강사업 등 재정 지출

(3) 지방자치단체의 행정자치는 필요하나, 이전비용을 감당할 재정력 미확보

- 신도청건축비 마련 조차 곤란(기존시설 및 도유재산 매각, 지방채발행 등)

(4) 신도시의 자족기능 및 기반시설이 필요하나, 확보 곤란

- 산업 및 관련기관 유치를 위해서 인센티브 제공이 필요하나 자체 재정 부족

→ 국가의 적극적인 지원이 필요, 중앙정부의 정책과 연계한 지원방안 모색 필요

3. 중앙정부의 역할 강화 방안

1 도청이전특별법의 제정 취지에 부합되는 적극적인 노력 필요

● 예산지원의 근거는 마련되었으나 세부적 내용이 없어 예산확보 어려움

- 제3조(기본이념과 책무) 이전기관에 대한 지원을 통해 수준높은 행정·주거·교육·문화 등 정부환경을 갖추도록 하고, 도시건설 및 지원에 필요한 예산을 확보하고 관련 시책 수립 추진
- 제4조(국가의 예산지원) 도청이전을 위한 청사신축비 등의 일부를 지원
- 제19조(기반시설의 설치 등) 도청이전신도시 및 이전기관의 원활한 기능 발휘에 필요한 기반시설 설치를 우선 지원

● 예산지원과 관련된 세부사항은 조례에 위임되어 있으나, 정부와의 협의가 있어야 추진할 수 있는 내용으로 재정여력이 없는 지자체 스스로 추진 불가

- 본 사업은 정부정책에 의한 결과를 행정자치의 본 취지에 맞게 수정하는 사업으로서 국가에서 보다 적극적인 지원 노력이 필요
특히, 세종시 수정과 같은 중형권 관련 국가정책의 변화는 도청이전사업에 막대한 영향을 미친다는 점에서 사전 협의 및 대안마련이 필요

2 도청사 건립비의 지원

- 신축부지규모 231천㎡, 연면적 103천㎡, 지상 7층 지하 2층
- 건물옥상녹화, 빗물재활용시설 및 중수도 설치, 신재생에너지 이용
 - 초고속정보통신 특등급, 장애물없는 생활환경 1등급, 친환경건축물 예비인증
- 청사건립비 3,277억원(건축 2,327, 부지 750) 중 건축비 764억원 지원예정
 - 총사업비의 23.3%(현 청사부지의 공시자가 등 기준 활용하여 산정)
 - 2009년 100억원, 2010년 170억원 반영
- 현 지원내용으로는 도청사이전도 곤란
 - 전남도청은 청사건축비 전액지원(1,687억원)
 - 관할구역내의 이전사례(전북도청) 수준(500억원, 2005년)
- 현청사는 등록문화재, 이명박대통령의 국가활용 공약 등으로 일반매각 곤란



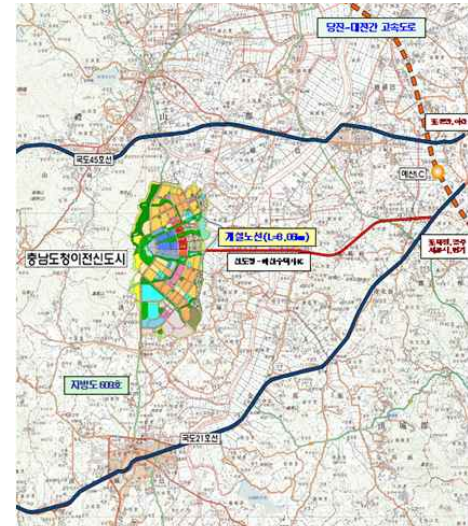
→ 도청이전 사업 추진 지원 및 대전광역시 구도심활성과 차원의 정부지원 필요
 전남도청과 같은 청사 건축비(2,327억원) 전액지원 필요

3 충남도청이전신도시 진입로 건설사업 지원

- 예산IC-충남도청신도시, 6km, 사업비 1,281억원(국비, 지방비 50:50)
- 국토해양부 640억원 지원예정(현 기업도시 추진입도로 수준)
- 전남도청 도청신도시 진입 2개 도로에 국비 3,721억원 투입(15.2km)
 - 국도대체우회도로 개설로 전액 국비 지원
- 국도 45호, 21호와의 연계 교통시설 필요

→ 지원기준을 국가지원지방도 수준으로 변경 필요

- 보상비는 지방비(204억원), 순공사비는 국비(1,077억원)
- 주변 45호, 21호 국도와의 연결도로 확포장 지원



※ 특별법의 임의조항을 의무조항을 변경하고, 타 도의 지원사례와 영평성 유지

4 국가의 녹색정책에 부합하는 녹색기반시설 설치지원 확대

• 도청이전신도시 하천 정비

- 생태하천 복원비용(국토해양부 60%) 지원 필요

• 도청이전신도시 신재생에너지 시설 설치

- 태양광 발전시설 등 신재생에너지시설 설치를 위한 특별교부세 지원 필요

• 도청이전신도시 자전거도로 설치

- 행정안전부의 자전거이용활성화 정책, 자전거도로 네트워크 구축사업과 연계하여 국비 지원

• 하수처리수 재활용, 환경에너지 종합타운 설치

- 하수처리수 재활용 및 환경에너지종합타운 설치 지원(환경부 각각 50%)

→ 정부정책에 적극적으로 맞추어 개발 추진에 대한 정부의 시범도시 지원 필요

5 충남의 산업인재 육성 및 지역의 수요에 부합하는 고등교육 환경 조성

- 면적 904천 m²(일반공업 579, 준공업 325), 전체면적의 9.1%
- 친환경 테크노밸리 조성, 첨단산업 및 고부가가치산업(I.T, B.T) 유치
 - 충남의 선도산업 및 홍성·예산지역의 산업지원 기능
- 산업시설과 산학협력시설 용도 허용
 - 공장, 교육연구시설, 업무시설, 문화 및 집회시설, 기숙사, 1종근린생활시설
- 세종시 개발계획 수정 발표 이후 도청이전신도시 산업유치 더욱 어려워짐
 - 세종시 입주 기업과 같은 수준의 세제 감면 등의 인센티브 부여
 - 지역산업과 연계한 특성화 대학 설치 지원(산학연합대학 시범지정 등)

→ 도시의 자족성 확보 및 지역산업 촉진을 위한 교육인프라 확충 지원

6 혁신도시와 같은 기능을 수행하기 때문에 이와 동일한 지원 검토

• 지역의 균형발전을 도모하면서 행정자치 본연의 취지를 살리기 위한 사업

- 국가의 지역균형발전을 위한 공공기관 이전에 따른 지원(혁신도시)

• 혁신도시의 이전기관에 대한 지원

- 기존사옥 매각지원 : 손실에 대한 국고지원, 토지공사 매입시 세제 면제
- 신사옥 마련지원 : 이전재원 부족액 지원, 지방세 및 부담금 감면
- 업무수행지원 : 법인세 감면, 자율성 확대, 경영평가 지표개선 등

• 혁신도시로의 이전기관 직원에 대한 지원

- 주택문제 해결, 우수한 교육여건 및 양질의 정주여건 조성 등 14항목 지원

→ 정부정책에 부합되는 기능 수행에 대해 동일한 지원을 담보(법 개정)

- 충남 관련 기관의 이전을 촉진하여 지역발전 선도 및

국가와 지방간 원-원의 모델로 적극 지원

4. 결론 및 정책제안

(1) 도청이전 및 도시건설 사업의 적극적 지원 당위성 인식

- **국가정책에 의해 행정자치 실현에 문제가 있는 현상황을 국가가 적극 해결**
 - 결자해지의 마음으로 정부의 다양한 지원책을 통해 성공적 이전 지원

(2) 도청이전신도시를 미래도시정책의 모델로 개발 및 지원

- **국가의 선도사업 및 녹색성장의 시범도시로 전략적 개발 및 지원**
 - 친환경 건축물 인정, 신재생에너지, 생태하천 및 환경에너지종합타운
 - 자전거 천국도시, 장애물 없는 도시, U-City, 국제교육특구
 - 주변도시와 상생발전 등 미래도시의 모델로 각종 사업 국비지원
- **국가와 지방이 갈등관계에서 상호 윈-윈(Win-Win)의 모델도시로 육성 필요**
 - 국가의 각종 R&D 사업의 시범도시 지정 및 지원하여 국가정책의 성공적 추진의 모델도시가 되도록 지원

. 감 사 합 니 다 .