

이명박 정부의 세종시 대안에 대한 평가 및 실효성 분석

금홍섭 대전참여자치시민연대 사무처장
행정도시무산저지 충청권비상대책위 상임집행위원장

1. 행정도시 건설 배경과 추진경과

1) 인구와 경제력 집중의 실태 (2005년 기준)

구 분 (단 위)	면적 (km ²)	인구 (인)	지역내총생산 (백만원)	제조업고용 (인)	내국세징수 (백만원)	지방세징수 (백만원)
전 국	99,646 (100.0)	47,278,951 (100.0)	817,811,875 (100.0)	2,865,549 (100.0)	78,211,931 (100.0)	35,977,359 (100.0)
수도권	11,730 (11.8)	22,766,850 (48.2)	386,989,607 (47.3)	1,346,360 (47.0)	56,200,060 (71.9)	20,720,115 (57.6)
충청권	16,572 (16.6)	4,792,804 (10.1)	91,614,559 (11.2)	316,131 (11.0)	5,567,555 (7.1)	3,167,269 (8.8)
호남권	20,629 (20.7)	5,021,548 (10.6)	83,504,218 (10.2)	202,357 (7.1)	3,484,889 (4.5)	2,530,104 (7.0)
대경권	19,910 (20.0)	5,072,188 (10.7)	84,477,482 (10.3)	347,105 (12.1)	4,589,809 (5.9)	3,106,441 (8.6)
동남권	12,342 (12.4)	7,629,115 (16.1)	141,180,802 (17.3)	616,119 (21.5)	6,696,892 (8.6)	5,163,008 (14.4)
강원권	16,613 (16.7)	1,464,559 (3.1)	22,381,340 (2.7)	32,882 (1.1)	1,328,064 (1.7)	889,301 (2.5)
제주권	1,848 (1.9)	531,887 (1.1)	7,663,867 (0.9)	4,595 (0.2)	344,661 (0.4)	401,121 (1.1)

* 출처: 제17대 대통령직 인수위원회, "새 정부의 창조적 광역발전 전략" (정책보고서)

2) 행정도시 건설 배경

- 수도권 과밀과 집중에 따른 사회적 비용 등 문제해소
 - + 수도권 교통혼잡, 환경개선 비용만도 매년 30조원 소요
 - + 경제협력개발기구(OECD) 06년 광역경제권경쟁력 조사결과 전체 78개 가운데 69위
- 수도권 인구집중 해소
- 국가중추기능의 수도권 집중문제 해소
 - + 중앙행정기관의 84%, 공기업 본사의 85%, 100대기업 본사의 92% 수도권 집중
 - + 외국인 투자기업과 벤처기업도 70% 이상이 수도권에 집중
 - + 20대 명문 대학 가운데 75%인 15개도 수도권 집중

3) 행정도시 건설 경과

- 2002년 9월 / 행정수도 건설을 공약으로 제시
- 2003년 12월 / 신행정수도건설특별법 등 3대 특별법 국회 통과
- 2004년 10월 / 신행정수도건설특별법 헌법재판소에서 위헌판결 선고
- 2005년 3월 / 행정중심복합도시건설특별법 국회통과
- 2005년 11월 / 행복도시 헌법소원 각하
- 2006년 1월 / 행정중심복합도시건설청 개청
- 2006년 7월 / 건설기본계획 확정
- 2006년 11월 / 행복도시개발계획 확정
- 2007년 7월 / 행복도시건설 기공식
- 2008년 / 입법예고된 세종시특별자치법안 17대 국회와 함께 폐기됨
- 2008년 3~9월 / 세종시특별법 발의 되었으나, 정부 및 각정당의 이해관계에 의해 제정되지 못함

2. 이명박 대통령의 행정도시 원안추진 발언 및 행정도시 수정 굵불때기

1) 이명박 대통령 행정도시 관련 발언 말,말,말

- 2006년 12월 / 이미 시작된 일 이므로 (대통령이 돼도) 바꿀 생각은 없다"<충북대 특강>
- 2007년 / 행정중심복합도시는 계획대로 추진될 것. 그것으로론 안되고 새로운 시설이 들어와서 실질적으로 충청권 경제에 도움이되는 것으로 좀 더 확대하는 계획을 가지고 있다
<청주 불교방송과의 인터뷰>
- 2007년 / 대통령이되면 행정도시 이전기관 공무원 1만4천여명 모두가 주거를 옮길 수 있도록 교육 등 기반시설을 갖추겠다"<대전역과 오송역 방문>
- 2007년 3월 / 행정도시 건설은 예정대로 진행될 것이다. 그런 걱정 안해도 된다
<한나라당 대전시당 방문>
- 2007년 8월 / 중도에 계획을 바꾸는 것은 옳지 않다. 행복도시를 행정기능과 함께 과학, 산업, 문화 등의 기반시설을 함께하는 자족능력을 갖춘 도시로 육성할 것이다<오송역 방문>
- 2007년 8월 / 대통령이 되면 행정중심복합도시 건설을 변함없이 추진하겠다. 국제과학기업도시를 함께 건설하겠다<대전일보와 서면 인터뷰>
- 2007년 9월 / 훌륭한 계획인것 같다. 서울시장 시절엔 반대했지만 기왕 시작된것 제대로 만들어야 한다. 더빨리 더크게 해놓겠다. 행복도시는 계획대로 추진해야한다"<행복도시건설청 방문>
- 2007년 10월 / 행정도시 기능에다 과학기술,교육,산업,문화기반시설을 갖춘 명품도시로 만들겠다
<국민성공대장정 대전충남대회>
- 2007년 11월 / 제가 대통령이 되면 행복도시가 안될거라고 하지만, 저는 약속을 반드시 지키는 사람이다<대전 유세>
- 2007년 11월 / 여권(노무현 정권)에서 '이명박이 (당선)되면 행복도시는 없다'는 말로 나를 모략하고

있으나 난 한번 약속하면 반드시 지킨다. 대통령이 되면 행복도시 건설은 정책의 일관성 측면에서 예정대로 추진할 것임을 분명히 한다. 이명박표 세종시, 첨단 명품도시가 되도록 혼신의 노력을 하겠다" <행정도시 건설청 방문>

- 2007년 12월 / 행정중심복합도시의 변함없는 추진과 함께 행정도시, 대덕 연구개발특구, 오송 생명과학단지를 '과학도시 트라이앵글'이라며 이 지역에 '국제과학비즈니스 벨트'를 건설해 한국의 미래를 이끌어 가는 심장부 역할을 할 수 있도록 하겠다
<대전일보와의 서면인터뷰>
- 2007년 12월 / 계획이 잘되고 있고 기존 계획대로 추진하는데 적극적 도움을 줄 것. 행정복합도시, 기존계획보다 확대할 것. 행정중심복합도시의 차질없는 추진 약속
<충남도청 기자회견>
- 2008년 3월 / 행정도시는 축소되지 않고 계획대로 추진할 것이다. 그래서 행복도시건설청장과 본부장도 안 바꾼 것이다<충남도업무보고>
- 2008년 5월 / 부처 통폐합 때문에 몇 개 부처가 줄어들 수 있지만 기본적으로는 (행정부처 이전에) 변함이 없다<청와대시도지사 회의후 충남지사에게>
- 2008년 9월 / 정부부처이전고시 변경고시를 촉구하는 정세균에게 그것은 시간문제이니 곧 하겠다고 말함
- 2008년 10월 /李大통령 행정도시 차질없이 추진<여야 원내대표단 만찬서 강조>
- 2009년 6월 / 당초 계획대로 진행중이고, 나도 정부 마음대로 취소하고 변경할 수 없다고 생각한다
<청와대 여야 대표회동>

2) 이명박 집권이후 행정도시 수정을 위한 굵불때기

- 이명박 대통령이 대통령후보시절부터 당선후 대통령 신분으로 행정도시의 원안추진을 강조했던것과는 다르게, 경제신문을 필두로 조중동, MB측근들, 친이계 한나라당 의원들, 일부 교수들, 보수단체들은 지속적으로 수도분할 책동을 중단하라며 행정도시 중단을 촉구해왔음.
- 2008년 12월, 국가발전연구포럼(대표 류동길 숭실대명예교수)는 행정도시 어떻게 할 것인가란 주제로 토론회 개최
- 2009년 1월, 수도분할저지를 위한 지식인 모임 기자회견 개최하고 수도분할 중지 촉구
- 2008년 총선이후 MB계 한나라당 의원들은 지속적으로 행정도시 건설에 대한 부정적 발언 난발해옴
- 행정자치부장관 소관인 정부기관이전기관 변경고시 지연해 왔으며, 행정도시 범위 및 지위와 관련된 세종시특별법 제정 차일피일 미뤄왔음
- 애초 이명박 정부는 5월 행정도시 수정입장을 발표하려 했으나, 노무현, 김대중 전 대통령의 잇따른 서거로 인해, 행정도시 수정에 대한 최종 입장을 늦추게 되었다는 후문
- 결국, 행정도시 백지화에 이름

3. 이명박 정부의 세종시 대안

1) 정부가 주장하고 있는 행정도시 수정 배경

- 행정효율성 문제
 - + 행정도시로 이전하는 정부기관과 서울에 남아있는 국회, 청와대 등과의 행정비효율 지적
- 자족성 문제
 - + 정부이전 기관만으로는 50만 자족도시로 세종시를 만들 수 없다는 지적
 - + 따라서, 교육, 연구, 과학, 의료 등 복합기능이 확충되어야 한다는 결론

2) 교육과학중심 경제도시 구상내용

- 9부1처1청 행정기관 이전 전면 백지화
- 과학비즈니스벨트 거점지구 지정으로 삼성, 한화, 웅진, 롯데, SSF 등 기업유치 => 고용 25만명 창출
- 투자기업에 평당 40만원 공급, 7년간 법인세 50~100% 감면 혜택
- 고려대, 카이스트 세종시 입주

3. 세종시 대안 문제점과 진단

1) 정부정책의 신뢰 문제

- 여야합의로 특별법으로 추진하고 있는 국책사업의 중단은 정부정책의 신뢰성, 연속성, 책임성 측면에서 커다란 문제점을 야기할 것이며, 이후에도 정부정책결정의 선례가 된다는 점에서도 문제
- 결국, 이렇게 된다면 정부정책의 신뢰와 대통령의 리더십에도 커다란 영향을 미칠 수 밖에 없음

2) 세종시는 영혼없는 도시로 전략

- 9부2처2청 정부부처 이전 중단은 18개 정부산하기관 이전포기로 이어져 자족성 축소
 - + 애초 행정도시로 이전을 추진했던 정부부처 산하기관은 출연연구기관 등 18개기관
- 행정도시 건설은 수도권인프라의 이전을 전제로 했으며, 수도권 과밀문제 해소와 국가균형발전을 위한 대표적인 국책사업이었음
- 반면에 현 정부의 세종시 건설은 영혼도 없는 그렇고 그런 신도시 하나를 세종시 허허벌판에 만드는 것에 지나지 않는다

3) 행정비효율 자족성 부족 정말 그럴까?

- 독일 본과 베를린과는 비교하는것인 무리, 본과 베를린간의 거리 600킬로미터, 항공기 이용
- 반면 서울~세종시간 거리는 KTX로 한시간 거리
- 행정비효율 문제는 2002년도부터 논란이되어왔던 문제이며, 비효율의 문제가 아니라 인식의 문제임
- 결국 행정비효율 지적은 행정기관 이전을 백지화하기 위한 수단
- 자족성은 이미 행정도시 기본계획, 개발계획, 실시계획에 모두 반영되고 있음, 부족하다면 보완하면

될 문제

- 자족성이 부족해서 행정도시 건설을 백지화하고 경제과학중심도시로 건설한다는 주장은 어불성설

4) 경제과학교육 중심도시 문제점

- 경제 과학기능 추가는 실행담보가 전무한 속빈강정이 될 가능성이 높음
- 이미 전국의 혁신도시 및 기업도시가 현 정부의 소극적 지원으로 실효성을 거두지 못하고 있음
- 국회합의와 국민적 합의하에 추진되었던 행정도시 건설도 백지화되는 마당에 현 정권 임기중에 추진할 수 있는 사안도 아닌 경제과학중심도시 건설은 더더욱 믿지못할 현 정부의 헛 공약
- 고려대와 카이스트 입주의 경우 이미 행정도시 건설내용에 포함되어 있음

5) 세종시는 충청권 블랙홀이자 지방의 블랙홀이 될 것

- 수도권 기능의 이전을 전제로 추진되었던 행정도시 건설은 국가균형발전을 선도하고 수도권 과밀화 문제 해소라는 기대에 부응할 수 있지만, 정부가 구상중인 세종시 대안은 지방기능의 블랙홀이 될 가능성이 큼
- + 투자규모 총 16조원이 될 것이라는 전망 또한 현행 계획에 잡혀있는 8조5000억원의 예산가운데 행정도시 건설비용이 그대로 포함되어 있다는 점에서 중복계상 및 각종 기업 유치 등으로 발생할 민간투자 4조5000억원까지 합친것은 숫자 부풀리기에 지나지 않음
- 주민들로부터 헐값에 매입하여 국민월세로 개발한 원형지 공급가격을 원가에도 못미치는 3.3㎡(1평) 당 36~40만원 수준으로 기업에 분양하겠다는 것은 특혜를 넘어 타 지역과의 형평성 측면에서도 심각한 문제를 야기할 것
- 결국, 세종시는 수도권 기능 및 인프라의 이전이 전제되지 못하므로 인해서 인근지역인 대전, 청주, 천안 등의 기능과 인프라를 흡입하는 블랙홀로 전락할 것이 자명함
- 더 나아가서 첨단의료복합단지 등 전국의 경제과학 분야의 성장잠재력을 흡입하는 블랙홀로 전락할 것으로 밖에 볼 수 없음
- 특히, 국제과학비즈니스벨트 거점기구로 지정될 경우 외국인 전용 학교와 병원 등이 설립될 때 적용되는 규제도 대폭 완화하겠다는 계획은, 세종의 입지 및 기능에 대한 이해없이 시설 유치를 위해서는 수단과 방법을 가리지 않겠다는 발상이나 다름없으며, 결국 정체성이 모호한 영혼이 없는 도시를 건설하겠다는 것이나 다름없음
- 세종시 건설이 단순한 신도시 하나 만드는 것이 아님에도 불구하고 정부의 세종시 대안은 수년동안 검토하고 고민했던 행정도시를 백지화하고 졸속대책을 내 놓는것에 지나지 않음

6) 공가지연 등으로 인한 막대한 지역주민 피해

- 행정도시가 수정됨으로써 최소한 1~2년이상 공사가 지연됨으로인해 지역주민들은 막대한 피해불가피
- 연기지역 주민 뿐만 아니라, 건설업체 등 심각한 피해 예상

7) 기타문제

- 대학, 대기업 본사 등 정부마음대로 이전하겠다는 것은 가당치도 않은것은 물론, 권력에 흠뻑 취한 이명박 정부의 오만과 독선의 상징이 되고 있음
- 명분과 신뢰는 뒤로한채 국론분열을 무릅쓰고서라도 수도권 민심을 자극하여 기득권을 유지해 정권 연장을 꾀하려는것은 아닌지 의구심 떨쳐 버릴 수 없음

4. 이명박 정부의 세종시 대안 이후 과제

1) 행정도시 수정논란에 따른 각종 동향

- 연기,공주 지역을 중심으로 행정도시 원안추진 여론 추호의 흔들림도 없을 것 전망
- 정부의 세종시 대안 발표를 계기로 수도권과밀화해소 및 균형발전을 염원하는 범국민 여론 형성될 것
- 이명박 정부의 세종시 대안제시와 박근혜 전 대표의 원안추진+ ∞ 주장으로 여권내 분열 가속화예상
- 2010년 지방선거에서의 충청권에서의 이명박 정권 심판여론은 더욱더 높아질듯

2) 향후 과제

- 세종시 대안의 문제점을 진단하고 범국민적 여론을 형성하기 위한 범 충청권 차원의 단결이 절실
 - + 범충청권 연대 제안 / 연기공주는 물론, 대전충남충북 지역의 체계적인 연대활동 제안
 - + 전국 균형발전세력과의 연대 및 지식인 동참 등 범국민여론 형성을 위한 활동
- 졸속대책인 세종시 대안을 거부를 선언하고, 이명박 정권에 대한 심판운동 전개
- 행정도시 원안추진을 범 국민 여론을 형성하기 위한 논거개발 및 대국민 홍보 전개
- 행정중심복합도시건설 특별법 폐지에 맞선 대 국민 저항 조직 및 2월 임시국회에서의 체계적인 대응