

# 신행정수도 이전의 제반 문제점과 과제

이재길 | 단국대학교 도시·지역계획학 교수

## 머리말

행정수도 이전, 또는 임시 행정수도 이전에 관한 문제에 대하여 1978년에 청와대 지역균형발전기획단에서 '행정수도 백지계획'으로 추진한 바 있었으며, 그 후 국토계획, 도시계획 등을 전공으로 하는 연구진들 사이에서는 지속적인 연구대상으로 이에 대한 논의를 거듭하여 왔다.

그동안 정부에서는 국토계획 등에서 수도권 집중완화를 비롯하여 여러가지 시책을 추진해 왔으나 그 실효성을 거두기에는 한계가 있었다. 이러한 과정 속에서 지난 12월 새로이 선출된 노 대통령은 선거공약으로 내세운 신행정수도 이전을 새정부의 10대 정책과제(이후 12대 주요정책과제)로 채택하였고, 신행정수도 건설은 차기정권의 핵심적인 주요정책과제로서 앞으로 이들 주요정책과제에 대해 임기내 가시적인 성과가 나타날 수 있도록 체계적으로 추진할 것으로 예상되며 이를 범국민적인 합의를 통하여 실현하겠다고 대중매체를 통하여 적극적인 의지를 표명한 바 있다.

신행정수도 건설은 주지하는 바와 같이 우리가 생활하고 영위하는 국토공간의 기본구조와 기능에 일대 변화를 가져오며 국가발전, 성장과 관련하여 막대한

영향을 미칠 것이다. 이러한 신행정수도 건설 및 이전을 위한 제반조치에 대하여 그 추진과정에서 야기될 수 있는 여러가지 문제점 등은 신중하게 논의의 논의를 거듭하여야 할 것으로 판단된다.

예를 들면 신행정수도 이전의 필요성과 당위성에 대한 문제, 사회적·정치적 고려가 감안되어야 할 입지선정 문제, 행정부는 물론 입법부와 사법부, 그리고 외국공관 등 이전대상의 범위설정 문제, 계획과정 및 단계별 이전시기와 절차문제, 이전방식 및 개발방식 문제, 재원조달 문제 등 신행정수도 건설과 이전에 따른 여러가지 문제점과 대안들에 대해 논의되고, 국민적인 합의과정을 거쳐 검증되어야 할 것이다.

또한 신행정수도 건설 및 이전은 수도권과 그 중심도시인 서울의 공간구조 그리고 국토의 공간관리 체계에 대하여 전면적인 재검토가 요구되며, 우리나라 중추기능의 지방이전에 따른 수도권 주민의 충격을 완화하고 성장발전에 의한 국가경쟁력이 제고되도록 합리적인 제안이 강구되어야 할 것이다.

여기서는 신행정수도가 제대로 건설되어 우리나라 중추기능이 적기에 이전되어야 한다는 것을 전제로 그 추진과정에서 고려되어야 할 사안이나 예상되는 제반 문제점과 과제를 중심으로 간략하게 정리한 것

이다.

이 글에서는 앞으로 신행정수도 건설에 따라 수도권 및 서울 도심부 공간구조와 기능에 미칠 문제점에 대해서도 일부 언급하였다.

## 이전에 따른 문제점과 과제

### 수도권 집중

수도권은 일반적인 통계자료에 의하여 분석할 때, 전 국토면적의 11.8%를 차지하고 있으나, 인구는 2000년 현재 약 47%이며, 인구집중과 아울러 산업기능의 수도권 집중도는 취업자수는 약 1천만명으로 전국의 46.4%, 제조업 종사자는 124만명으로 전국의 46.6%, 서비스업 종사자는 194만명으로 전국의 49.3%를 점하고 있으며, 이에 따른 지역생산액은 22조 3천억원으로 전국의 48.0%를 점하고 있다.

수도권의 집중도를 살펴보면 대학교의 경우 4년제 대학 학교수로는 전국의 40.7%, 학생수로는 전국의 38.8%를 점하고 있으며, 의료기관의 경우 전국의 46.3%를 점하고 있다. 금융의 경우 예금의 68.1%, 대출의 65.2%를 점하고 있으며, 서울의 경우 예금의 51.9%, 대출의 47.6%를 점하고 있어 경제적인 측면에서 전국 어느 도시와도 비교될 수 없는 경제수도로서의 지위를 점하고 있다.

특히, 행정기능의 경우 수도권 집중은 두드러지는데 행정기관의 경우 전국의 85.0%, 투자기관의 경우 전국의 85.7%, 출자기관은 87.0%, 출연기관은 83.8%가 수도권에 집중하고 있다. 그리고 인구밀도의 경우 전국 인구밀도는 484인/km<sup>2</sup>인 반면, 수도권의 경우 1,917인/km<sup>2</sup>, 서울의 경우 1만 7,048인/km<sup>2</sup>로서 세계 상위권 안에 위치하고 있는 실정이다.

그러나 보다 근본적인 문제는 수도권의 인구와 산

업의 증가량이 전국의 인구와 산업의 증가량을 상회하고 있다는 점이다. 즉, 전국적으로 수도권 이외의 지역은 기존의 상태보다 조금 더 발전하거나, 혹은 쇠퇴하는 반면 수도권은 지속적으로 증가하여 이제는 거의 임계점에 이르고 있다는 것이다.

그리고 고도 경제성장 기간동안 비교적 단시간에 인구와 산업이 한정된 공간에 집중하여 사회 경제적으로 놀라운 성과를 거두었으나, 반면 도시문제를 다양화하고 보다 심화시킨 점도 결코 간과할 수 없는 현실이다.

최근 IMF 관리체제를 겪고 난 다음 우리나라 수도권의 인구와 산업, 금융 등의 증가속도는 전국적인 인구 및 산업, 금융의 변화를 감안할 때, 수도권 집중도가 보다 심화되고 있다. 이는 앞으로 지방으로부터 유입이 없어도 수도권의 비중이 자체적으로 증가되어 금융, 산업 등 제반분야에서 막대한 흡인력을 형성하게 되어 자본주의 경제주체인 기업, 개인들의 경제활동도 이에 맞추어 보다 자연스럽게 이동과 집중을 야기할 시점에 와 있다는 점이다.

더욱이 자유민주주의 국가의 기본이념에 따른 경제적인 활동은 세계경제의 흐름에 맞추어 보다 탄력적으로 운용되어야 한다는 기본 명제에는 공감하나, 기본적으로 우리나라는 기초적인 사회기반의 불균형이 상존하고 있고, 국가간 경쟁의 관점이나 강대국의 거점수준에서 보면 전국토를 경쟁자산으로 삼아 활용할 필요가 있다는 점을 고려하여야 할 것이다.

이와 같이 볼 때 인구, 산업, 부존자원, 지정학적인 여건 등을 최대한 활용할 수 있는 전략의 일환으로 국토균형발전과 지역균형을 도모하는 시책은 국가경쟁력을 제고하기 위한 기본적인 초석이며, 그 일환중의 하나로 신행정수도 건설 및 이전은 국가의 백년대계를 내다보는 장기적인 국가발전 방안으로 거시적이며

대국적인 국익차원에서 강구되어야 한다.

그러나 우리나라 현실은 각 분야별, 이익단체별, 각각의 가치관별로 추구하는 개별가치가 국가 전체의 국익보다 우선되어 적극적인 글로벌 경쟁체제에서는 약점을 갖고 있다는 일단의 지적을 심각하게 고려해야 할 필요가 있다.

따라서 언제까지 낙후된 특정분야의 보호를 명에로 세계경쟁에서 우위를 점할 것인가를 고려하고, 지역적인 특성을 최대한 활용하여 발전시키는 국가총체적인 성장전략의 기폭제로서 현재 수도권에 집중된 우리나라 중추기능의 지방이전은 보다 긍정적으로 검토할 필요가 있다.

### 불확실성 및 기타 고려사항

신행정수도 이전에 대한 불확실성 중 가장 큰 위치를 차지하는 것은 통일에 대한 국토공간의 구상이다. 현재, 남북이 통일을 논의하고 향후 남북교류를 활성화하기 위한 정책적인 노력을 경주하는 상황에 비추어 볼 때, 서울로부터 수도기능을 남쪽으로 이전하여 신행정수도를 건설한다는 구상은 통일에 대비한 국토공간의 구상을 크게 변화시킬 수 있으며, 그동안 통일에 대비한 국토공간의 구축 및 정책적인 개발구상 노력을 변질시킬 수 있는 것으로 비추어 질 수 있다.

그러나 행정수도의 지방이전은 오히려 남북통일을 위한 논의시 남북한 전국토의 균형발전을 위한 발전적인 계기로 작용할 수 있는 긍정적인 효과를 가져올 수도 있으며, 역설적으로 시대적인 소명에 따라 장래에는 행정수도, 입법수도, 사법수도 등으로 지역의 특성에 따라 국토공간 속에서 분산배치할 수 있는 또 다른 방안이 강구될 수 있도록 하는 전기가 마련될 수 있을 것으로 보인다.

또 다른 불확실성은 동북아의 허브기능을 가진 중

심도시로서의 서울을 포기하고 수도기능을 남쪽으로 이전하는가 하는 의혹과 함께 수도권 시민의 동요문제이다.

현재 동북아의 대도시로서 글로벌 시대에 걸 맞는 경제, 사회, 문화적인 경쟁력을 가진 대도시는 소수에 불과하다. 이런 지정학적인 여건하에서 서울의 경쟁력을 강화하는 방향과는 성격이 달리하여, 신행정수도 이전이 과연 국가경쟁력 강화라는 측면에서 볼 때, 과연 바람직한가 하는 고려사항이 제기될 수 있을 것이다.

그러나 발전성장의 모형으로 채택한 선택과 집중전략에 따라 기능별로 특화되고 효율성을 증시하는 공간구조 체제로 국토공간을 구축하고 체계적으로 관리한다면 이는 충분히 해결 가능한 문제일 것이다. 더욱이, 현재 급속한 과학기술의 발달과 기술변화, 그리고 정보화 사회에서 기존 수도권과 신행정수도간의 교류 및 연계방안을 함께 검토하여 불확실성을 극소화하는 방안이 검토되어야 할 것이다.

마지막으로 제기되는 불확실성은 중앙행정 부서의 변화이다. 장래에도 우리의 중추적인 행정기능이 국민 생활에 미치는 영향이 얼마나 변화하는가에 대하여 충분히 검토하고, 행정조직 개편 나아가 행정개혁까지 국민적인 합의에 따라 필요하다면 행정조직의 개편과 권력구조를 고려하여야 할 필요가 있다는 점이다.

이에 대하여, 일부 학자들 사이에서는 현행 중앙행정기관을 대상으로 신행정수도 이전과 동시에 추진하여야 한다는 주장이 제기되고 있는데, 신행정수도가 비교적 중장기적인 국가발전과제이고 향후 파급효과도 동시에 고려하여야 하므로 행정구조개혁이 완료되어 중추기능이 확정되고 난 후 이를 토대로 이전대상을 결정하는 것이 순서일 것으로 생각된다. 그러나 행정수도 건설을 효율적으로 추진하기 위해서는 일정한

모수준과 대상을 정하여 병행 추진하는 방안도 효율적일 수 있다.

### 국민적 합의를 위한 주요과제

앞에서 기술한 바와 같이 신행정수도 이전은 우선적으로 국민적 합의를 도출하고, 이를 토대로 다양한 의견을 수렴하여 추진되어야 할 것이며, 이를 위하여 이전에 따른 영향 등을 정리해보면 다음과 같다.

첫째, 신행정수도 이전은 현재 수도권의 과도한 집중을 완화하고 지방으로 분산하는 효과를 가져오는 기능을 할 것인가. 그리고 이러한 신행정수도 이전 정책방안이 현재 수도권에 미치는 영향을 최소화하고, 지방의 발전에 기여를 할 수 있도록 많은 국민들이 공감하는 방안은 무엇인가.

둘째, 신행정수도 이전이 현재 수도권과 지방의 경제적, 문화적 격차를 해소하고 지역 균형발전이라는 정책목표를 복합적으로 달성할 수 있을 것인가, 그리고 과거 고도성장과는 달리 수도권의 안정성장 기조로 발전해 나가는데 있어 걸림돌로 작용할 요인은 무엇인가.

셋째, 신행정수도 이전이 현재 수도권의 혼잡과 환경문제 등 과밀에 따른 부작용을 완화할 수 있으며, 그 발전 잠재력을 증진시킬 수 있는 것인가, 또한 신행정수도 이전은 기존의 문제보다는 새로운 지역의 과밀문제 확산요인으로 작용할 우려는 없는가, 그리고 신행정수도 이전이 수도권의 과밀억제와 국토균형 발전을 위한 불가피한 선택이었는가.

넷째, 신행정수도 이전에 따라 기존 수도권과 중추기능의 역할분담 문제는 어떻게 설정할 것인가, 수도권의 공동화, 서울의 공간구조 및 향후 발전방향에 대한 우려는 어떠한 방식으로 조정할 것인가.

다섯째, 수도권내 부분적인 지역불균형 및 과도집

중의 폐해를 최소화하고 신행정수도과 함께 상승효과를 가져올 수 있도록 하는 정책방안은 무엇인가, 신행정수도 이전이 국토균형발전의 선행조건으로서 기능할 수 있도록 제도적 방안으로 무엇을 고려할 것인가.

여섯째, 국민적 합의로 받아들여질 수 있는 '신행정수도 이전' 범위와 한계는 어디까지인가, 다단계 검증과 효율적인 의견수렴 방안은 무엇인가, 그리고 신행정수도의 이전에 대한 국민적인 합의를 무산시키지 않고 지속하여 시행할 수 있는 방안은 무엇인가.

### 기술적, 정책적인 고려사항

#### 중추기능 설정

신행정수도의 중추기능에 대해서는 현재 서울과 인천에 위치하고 있는 중앙행정기능의 이전을 말하는 것인가, 또는 국회 등 입법부까지 포함하는 것인가, 또는 외교공관 및 사법부까지 포함하는 것인가에 대한 논의가 제기되고 있다.

그러나, 신행정수도의 중추적인 기능 설정에 앞서서 몇 가지 기본적인 전제가 필요할 것으로 판단된다. 즉, 신행정수도란 기존의 서울에서 단순히 중앙행정부의 기능을 이전하여 건설하는 행정타운이 아니라, 새로운 개념의 도시, 예를 들어 미래지향적이며 우리 고유의 생활양식과 문화 등 전통문화를 계승발전 시켜나가야 할 도시로서 전세계에 내세울 수 있는 새로운 도시문화 창조의 터전으로 현재 국민들의 역량과 소망을 집결시켜야 할 것이다.

특히, 첨단과학 및 정보·영상기술의 확대, 원격교류의 확산, 국민의 가치관 변화 등을 적극 수용하고, 물리적인 요인보다는 경제적인 요인에 의하여 행정서비스가 증가하는 상황을 고려하며, 노령화 및 농촌기능의 쇠퇴와 광역 행정확대 등에 따른 지역여건의

변화 등을 충분히 고려하여 구축되어야 할 것이다.

그리고, 신행정수도는 동북아를 비롯하여 세계의 정치, 외교, 국제교류의 중심지로서 기능하며, 적은 비용으로 보다 많고 체계화된 정보·기술을 신속·정확하게 확대 재생산하는 지역이 되어야 하며, 자연과 인간이 효율적으로 조화되는 21세기형의 미래지향적으로 구축되어야 할 것이다.

이를 위하여 신행정수도의 기능은 입법, 사업, 행정의 3권이 효율적으로 집결하고 분권적으로 정립될 수 있는 공간구조체계가 필요로 하며, 기존의 서울에 남겨지는 기능과 신행정수도의 다핵화 전략을 구축방안이 필요로 할 것이다.

물론 신행정수도는 중앙행정부의 기능이전을 기본적인 요소로 하며, 이외 입법부, 사법부 등의 이전은 포함될 수도 있고 아닐 수도 있는 가변적인 것으로 설정하였다. 수도기능의 이전에 대한 의미와 특징을 요약한 일본의 연구결과에 따르면, 본 여기에서 제안하는 신행정수도의 이전에 대한 개념은 수도이전(遷都)에 해당하는 것으로 분류될 수 있다.

### 규모 및 파급효과 분석

신행정수도 규모에 대해서는 수용기능에 따라 인구 규모별로 20만, 30만, 50만, 심지어는 100만 등의 다양한 연구결과가 제시되고 있다. 앞에서 기술한 바와 같이 신행정수도 중추기능을 중앙행정부서 이전을 대상으로 하였기에 이에 따른 규모 및 파급효과에 대해서 분석토록 한다.

그리고 신행정수도 이전에 따른 규모산정은 대전시에서 발간한 '정부 제3청사 이전에 따른 수용기반 개선방안'에서 제시된 지방이전효과를 국토연구원의 연구발표 자료를 토대로 재구성하였다.

먼저, 고용의 측면에서 보면 다음과 같이 직접효과,

간접효과 등으로 모두 고려하여 약 2만 4천명으로 산정되었다. 직접효과로 산정한 중앙부처 공무원은 수도권에 소재하고 있는 중앙행정기관 27개 기관의 지역성 기관을 제외한 본부인원만을 대상으로 하였으며, 중앙부처 이전에 따른 고용유발승수는 연구발표 자료에서 제시된 승수를 토대로 한 것이다.

고용자의 이동에 따른 가족의 동반이주 및 교육, 문화, 서비스 등 파급효과 인구는 직접효과 6만명, 간접효과 8만 7천명으로 산정되었으며, 최종 약 14만 7천명으로 산정되었다. 본 산정에서 사용된 평균 가족수는 세대당 3.5인을 기준으로 하였으며, 공무원 본인은 고용의 직접효과에 산정되었기에 2.5인으로 적용하였다. 그리고 이전에 따른 고용유발승수는 연구발표 자료에서 제시된 승수를 토대로 하였다.

이상의 개략적인 신행정수도의 규모산정 결과, 중앙행정기능 이전에 따라 유발되는 순수한 인구증가는 약 17만명으로 산정된다. 이를 토대로 신행정수도의 규모는 지역의 토착인구 및 기타 사항을 고려하여 볼 때, 약 30만의 계획인구를 목표로 시행됨이 바람직할 것으로 판단된다. 참고로 일본의 행정수도 건설을 분석사례에서 보면 입법부, 사법부, 행정부 등 전반적인 주요기관의 집중에 따른 인구규모는 약 60만명으로 산정되었다.

신행정수도 이전에 따라 해당지역의 지역경제에 미치는 파급효과는 크게 이전에 따른 임금 및 소득 등에 의한 소득유발 효과와 지역생산 증가로 구분하여 산정하였다. 먼저 소득유발 효과의 경우, 직접효과 1,787억원, 간접효과 2,592억원으로 산정되며, 이를 모두 고려한 결과 총 4,379억원으로 산정되었다.

여기에서 사용된 부가가치 유발승수(1.73), 간접파급계수(0.7)은 국토연구원 및 지역균형발전기획단에서 공동주최한 '수도권 대책과 지역균형발전을 위한

정책토론회'의 결과 보고서에서 적용된 수치를 토대로 산정하였다.

### 국토공간 및 수도권 정책

신행정수도 이전에 따라 기존의 국토공간 전략은 대폭적인 수정이 요구될 것으로 예상된다. 현재 수행 중인 제4차 국토종합계획에서는 '21세기 통합국토의 실현'이라는 정책목표하에서 개방형 통합국토축의 형성, 지역별 경쟁력의 고도화, 건강하고 쾌적한 국토환경 조성, 고속교통·정보망 구축, 남북한 교류협력기반 조성의 5개 추진전략을 구상하였다.

그러나 신행정수도 이전이라는 새로운 정책기조하에서는 '지방분권과 균형발전', 그리고 '동북아 중심 국가의 건설'을 위하여 우선 신행정수도의 건설 및 이전을 주요전략으로 추진함과 동시에 통일에 대비하여 초장기적인 한반도 국토정책구상이 고려하게 될 것으로 예상된다.

또한 신행정수도 이전에 따라 직접적인 영향을 받게 될 수도권 정책의 경우, 현재 2011년을 목표년도로 제2차 수도권정비계획이 시행 중에 있다. 계획시행을 위한 집행전략으로는 수도권 기능 분산을 촉진하기 위한 광역교통시설 확충계획 수립 및 시행, 다핵분산형 공간구조를 유도하기 위한 도시기반시설의 정비 및 공업지역 공급계획 수립, 시행, 교통·용수·통신 등 계획된 기반시설용량 범위내에서 개발사업의 허용, 추진계획에 포함되지 아니한 광역기반시설계획 및 SOC 신설 억제를 구상하였다.

그러나 신행정수도 이전으로 수도권에 직접적인 행정집행을 담당하는 기관이 아닌 전국적인 행정기능은 신행정 수도로 이전되고, 또 다른 제2의 수도권 집중을 사전에 차단하기 위하여 지역 거점도시에 각 지역의 특성에 맞는 산업별 수도기능을 부여하는 방안도

적극 검토될 수 있을 것이다.

이에 따라 관련되는 상수도, 도로 등 SOC 확충계획도 대폭적인 수정이 불가피해질 전망이다. 아울러 현재 시행되고 있는 수도권의 집중억제시책과 신행정수도의 건설은 단계적으로 추진상황 및 여건에 따라 상호 긴밀히 연계되고 치밀한 프로그램에 따라 조정되어야 할 것이다.

아직 구체적으로 신행정수도 이전방안이 확정되지 아니한 상황에서 현 수도권의 기능분담 및 발전방안을 논의하기에는 다소 시기상조이나, 중추행정기능이 신행정수도로 이전되면, 서울 및 수도권은 경제·사회·문화의 중심지로서 기능을 수행하도록 하되 역사·문화와 환경이 조화된 세계적인 도시로 정비하는 한편, 동북아 중심국가의 선도지역으로 기능할 수 있도록 다각적인 정책수단을 강구해야 할 것이다.

### 입지, 시행기간 및 기타 고려사항

현재 일부지역에서는 신행정수도 이전에 따라 지가 상승과 부동산 투기의 우려도 제기되고 있다. 그러나 신행정수도의 입지에 대해서는 정치, 경제, 사회 등 복합적으로 검토하고 고려되어야 할 사항으로서 다소 상이하여 구체적으로 기술하지는 아니하였다.

다만 신행정수도 이전에 대한 과제를 논의할 때, 만듯이 거론되어야 할 사항으로서 국민적인 공감대를 도출할 수 있는 지역, 그리고 국토공간구조 및 균형발전의 측면에서 고려되어야 할 사항이 정치적인 측면, 경제적인 측면에서 고려되어야 할 사항보다 소홀히 다루어져서는 안될 것으로 판단된다.

현재 대중매체 등에서 알려진 바와 같이, 신행정수도 이전의 시행기간은 10년 정도로 알려져 있다. 그러나 브라질리아의 경우 1891년 공화국 헌법으로 신수도 건설을 명문화한 다음 1956년 계획수립과 1960년

완성되었다.

캔버라의 경우 1900년 의회에서 신수도 건설을 헌법으로 명문화하고, 1908년 입지를 결정한 다음 1927년 의회를 이전하고 최근까지 건설을 수행하였다. 파키스탄 이슬라마바드의 경우 1959년 신수도 건설계획이 발표되고 1961년 신수도 건설청이 발족하여 1968년 완성하였다. 일본의 경우 1988년 행정수도의 건설 방침을 정하였으나, 아직도 후보지역의 선정과 도쿄의 반발 등을 이유로 본격적인 추진이 어려운 것으로 알려져 있다.

이상 해외의 사례를 고려하여 볼 때, 신행정수도 건설에 대한 소요기간은 미리 설정하여 추진하는 것보다는 각 추진단계별 투명한 정책결정과정을 거쳐 국민들의 의견을 결집하는 방식으로 추진하면, 국민참여에 의한 범국민적인 공감대를 형성하는 한편 집행과정에서의 마찰을 최소화시킬 수 있을 것으로 판단된다.

해당입지의 여건과 국민의견 수렴과정 등에 따라 매우 다양한 절차와 방안이 도출될 수 있으며, 이에 따라 이전기능과 입지 등 기술적인 선행요건이 갖추어지지 아니한 상황에서 신행정수도 이전비용의 산정은 어려운 사항이다. 다만, 해외사례에서 일본 신행정수도의 경우 비록 이전규모나 대상, 개발절차 등이 우리와는 상이한 약 14조엔(약 140조원), 일부 연구에서는 약 20조엔(약 200조원)으로 산정하고 있다.

이외 신행정수도 이전에 대한 고려사항으로서 개발 방식과 이를 위한 법제화 방안에 대한 절차상의 문제가 제시될 수 있을 것이다. 그리고 해외사례에서 보듯이 헌법에 명시하여 추진하거나, 새로운 법률에 의하여 추진할 경우, 기존의 국토기본법, 국토및이용에관한법률(국토계획및이용에관한법률) 등을 비롯하여 수도권정비법 등과의 연계 및 위상과 집행절차에 대한

세심한 고려가 제기될 수 있을 것으로 판단된다.

기술적, 정책적 측면의 주요과제

앞에서 기술한 바와 같이 신행정수도 이전에 대하여 기술적, 정책적인 측면에서 다음의 고려사항은 심도 있게 논의하여야 할 과제로 판단된다.

첫째, 신행정수도의 기능은 어떠한 형태를 구성할 것인가, 그리고 이러한 신행정수도 이전에 대한 기능 설정에 대하여 특정한 전문분야의 기능이 강조될 경우, 이를 어떠한 방법으로 조정할 것인가, 특히 환경생태도시, 첨단정보도시, 물류국제도시 등으로 특정 기능이 부각되고 다른 분야가 소홀히 다루어 질 때, 전체 국민적 소망과의 괴리를 어떠한 방안으로 조정 보완할 것인가.

둘째, 수도권 집중을 완화하고 균형발전을 위한 신행정수도 규모는 어느 정도가 적정인가. 이는 어떠한 방법으로 구축할 것인가, 그리고 파급효과 산정은 어떠한 방안으로 산정하여 서울과 수도권에 미치는 영향, 지역경제 활성화와 현재 수도권과의 격차를 해소하고 균형발전이라는 정책목표에 도달할 수 있을 것인가.

셋째, 신행정수도 이전과 함께 현재 국토공간정책, 수도권 정책 등을 시기적으로 상호연계 되도록 하는 효율적인 추진방향은 무엇인가, 그리고 추진전략의 변화에 따른 인구와 산업의 재배치 및 규제정책은 어떠한 방안으로 수행할 것인가, 특히 규제완화의 시대에 적합한 부동산 투기억제 방안은 무엇인가.

넷째, 신행정수도 이전의 시행기간에 대하여 과연 10년의 기간이 적정한 것인가, 과연 수행기간을 정하는 것이 바람직한 것인가, 시행기간의 단계별 추진 수행절차는 어떻게 방안을 수행할 것인가.

다섯째, 신행정수도 이전에 대한 비용의 산정은 과연 적정한 것인가, SOC를 비롯하여 공공부문의 투자

규모는 어느 수준이 적정할 것인가, 공공부문의 투자의 민간부문의 투자를 유도할 수 있는 방안은 어떠한 방식이 적절한가.

여섯째, 신행정수도를 시행하는 방식에 있어서 일괄적으로 추진하는 개발방식, 기존의 신도시 개발방식, 이외 다양한 개발방식을 혼합하여 개발하는 방식 등 어떠한 개발방식으로 추진해야 하는가, 그리고 추진기구는 어떠한 성격인가.

일곱째, 신행정수도 건설 및 이전을 위한 제도적 장치는 특별법으로 제정될 경우 기존 공간구조의 법체제와 조정, 상충문제는 어떻게 처리할 수 있는 것인가.

## 맺음말

이상 신행정수도 이전에 따라 고려될 수 있는 국민적인 합의를 위한 근본적인 문제점과 과제, 그리고 기술적인 문제점과 과제에 대해 개략적인 검토를 수행하였다.

그간 수도권정책은 앞에서 기술한 바와 같이 고비용 저효율 정책으로 요약된다. 과거의 국토개발정책과 현재 시행중인 제4차 국토종합계획을 통하여 지속적으로 SOC 확충과 수도권 억제 및 지방의 육성방안이 시행되어 왔으나 지방에 대한 투자계획 추진율은 저조하였으며, 제3차계획의 경우, 약 27.5%이었다.

84년 수립된 수도권정비계획 또한 수도권내 공공기관, 대기업 본사, 대형공장, 대학교 등에 대한 규제와 인위적인 시설이전을 시행하여 시장경제의 매커니즘이 작용하기 어려운 구조적인 문제를 가지고 있었다.

그리고 현재의 수도권은 과밀로 인하여, 그리고 비수도권은 과소로 인한 부작용에 직면하고 있으며, 최근 IMF 관리체제를 겪고 난 다음, 수도권의 인구와 산업, 금융 등의 집중도는 보다 심화되고 있다.

즉 지방으로부터 유입이 없어도 수도권의 비중이 자체적으로 증가되어 금융, 산업 등 제반분야에서 막대한 흡인력을 형성하게 되어, 자본주의 경제주체인 기업, 개인들의 경제활동도 이에 맞추어 보다 자연스럽게 이동과 집중을 야기할 시점에 와 있다는 점이다.

우리나라는 기본적으로 기초적인 기반불균형이 상존하고 있으며, 인구, 산업, 부존자원, 지정학적인 여건 등을 최대한 이용하여 국토전체를 경쟁자산으로 활용하는 전략의 일환으로 국토균형발전과 지역균형을 도모하는 시책은 국가경쟁력을 제고하기 위한 기본적인 초석일 것이다.

그 일환중의 하나로 신행정수도 건설 및 이전은 국가의 백년대계를 내다보는 장기적인 국가발전 방안으로 거시적이며 대국적인 국익차원에서 강구되어야 할 것이다. 따라서 지역적인 특성을 최대한 활용하여 발전시키는 국가총체적인 성장전략의 기폭제로서 현재 수도권에 집중된 우리나라 중추기능의 지방이전은 보다 긍정적으로 검토할 필요가 있다.

머리말에서 언급한 바와 같이 신행정수도 건설은 우리가 생활하고 영위하는 국토공간의 기본구조와 기능에 일대 변화를 가져오며 국가발전, 성장과 관련하여 막대한 영향을 미칠 것이다.

신행정수도 건설 및 이전을 위한 제반조치에 대하여 그 추진과정에서 야기될 수 있는 여러가지 문제점과 과제들은 여기 다른 것 외에도 연구자의 관점에 따라 다양하게 제기될 것이며, 연구자에 따라 과제별 중요도는 각기 재검토되어야 할 것이다.

이러한 논의절차는 이제부터 신중하게, 그리고 치열하게, 때로는 정직하게 논의를 거듭하여 국민적인 의견 수렴절차를 거쳐 장기적인 국가발전 방안으로 거시적이며 대국적인 국익차원에서 강구되어야 할 것이다. 