



제418회국회(정기회)
제10차 국토교통위원회

**신행정수도 후속대책을 위한
연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을
위한 특별법 일부개정법률안**

검 토 보 고

■ **엄태영의원 대표발의(의안번호 제2204116호)**

2024. 11.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I .	엄태영의원 대표발의(제2204116호)	1
1.	제안경위	1
2.	제안이유 및 주요내용	1
3.	검토의견	3
가.	특별관리구역 지정 추가(안 제15조의2제1항)	3
나.	특별관리구역 운영체계 개선(안 제15조의2제6항 및 제7항, 제30조)	8

I. 임태영의원 대표발의(제2204116호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 임태영의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 9. 20.

다. 회 부 일 : 2024. 9. 23.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법에서는 행정중심복합도시 건설목표 달성과 국가의 계획적 관리체계 확보를 위하여 국가의 주요 기능이 입지하는 지역을 특별관리구역으로 지정·운영할 수 있도록 하고 있음.

그런데, 동 제도가 도입된 2021년 이후 행정중심복합도시에 설치가 확정된 국회세종의사당이나 대통령 제2집무실과 같은 국가 주요 시설의 경우 관련 규정이 없어 특별관리구역으로 지정할 수 없는 문제가 있음.

한편, 특별관리구역 내 관리주체 간 다양한 이해관계를 조정하기 위하여 관계 지방자치단체 및 중앙행정기관 등이 참여하여 긴밀히 협의할 필요성이 있음에도 불구하고, 현행법에는 협의 기능을 위한 체계가 규정되어 있지 않아 개선이 필요하다는 의견이 있음.

이에 특별관리구역 제도 도입 이후 설치 근거가 마련된 국회세종의사당, 대통령 제2집무실, 국립박물관단지를 특별관리구역 지정대상 범

위에 추가하여 기존 구역과 유기적 연계가 이루어지도록 하고, 관계기관 간 협의체 구성 근거를 마련하여 의견조율을 통해 특별관리구역의 효율적 운영에 이바지하려는 것임(안 제15조의2 및 제30조).

3. 검토의견

가. 특별관리구역 지정 추가(안 제15조의2제1항)

현행	개정안
제15조의2(특별관리구역 지정 등) ① 건설청장은 행정중심복합도시 안에 서 국가의 주요 기능이 입지하거나 다른 법률에 따라 국책사업과 연계 한 시범사업이 추진되는 지역으로서 다음 각 호의 지역을 행정중심복합 도시 건설목표 달성과 국가의 계획 적 관리체계 확보를 위하여 특별관 리구역으로 지정할 수 있다. <u><신 설></u> <u><신 설></u> 1. ~ 4. (생략) <u><신 설></u> 5. 6. (생략)	제15조의2(특별관리구역 지정 등) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- 1. 「국회법」 제22조의4에 따라 설 치되는 국회세종의사당이 입지한 지역 2. 제16조의2에 따라 설치되는 대통 령과 그 소속기관의 집무실이 입지 한 지역 3. ~ 6. (현행 제1호부터 제4호까지 와 같음) 7. 「행정중심복합도시 국립박물관단 지 운영 및 지원에 관한 법률」 제 2조에 따른 국립박물관단지가 입지 한 지역 8. 9. (현행 제5호 및 제6호와 같음)

개정안은 특별관리구역 지정범위에 국회세종의사당, 대통령과 그 소
속기관의 집무실, 국립박물관단지가 입지한 지역을 추가하려는 것임.

현행법 제2조제2호1)에 따른 ‘예정지역’은 중앙행정기관 등의 이전과 그에 따른 시가지 조성을 위하여 충청남도 연기군 및 공주시의 지역 중에서 지정·고시된 지역으로, 행정중심복합도시건설청장(이하 “건설청장”이라 함)은 예정지역에 대한 개발계획·실시계획과 예정지역등 안에서의 도시·군계획을 수립²⁾ 또는 승인³⁾하고, 예정지역 안에서는 토지거래허가 신고, 각종 인·허가 등의 절차가 면제 또는 의제⁴⁾되는 효과가 발생함.

1) 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. (생략)

2. “예정지역”이란 제16조의 이전계획에 따른 중앙행정기관등의 이전과 그에 따른 시가지 조성을 위하여 제11조 및 제12조에 따라 지정·고시된 지역을 말한다.

제11조(예정지역등의 지정 등) ① 국토교통부장관은 대통령의 승인을 받아 예정지역등을 지정한다.

② 예정지역은 충청남도 연기군 및 공주시의 지역 중에서 지정한다.

③ 국토교통부장관은 예정지역등의 경계를 설정할 때 자연지형·환경성·경제성 및 행정구역등을 고려하여야 한다.

④ 국토교통부장관은 예정지역등을 지정하려는 경우에는 미리 공청회를 열어 주민과 관계 전문가 등의 의견을 듣고, 관계 지방자치단체의 장의 의견을 들은 후 위원회의 심의와 관계 중앙행정기관의 장과의 협의를 거쳐야 한다.

⑤ ~ ⑦ (생략)

제12조(예정지역등 지정의 고시 등) ① 국토교통부장관은 예정지역등을 지정하거나 변경하였을 때에는 다음 각 호의 사항을 관보에 고시하고, 관계 서류의 사본을 관계 지방자치단체의 장에게 송부하여야 한다. 이 경우 관계 서류의 사본을 받은 관계 지방자치단체의 장은 이를 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

1. ~ 4. (생략)

② ~ ④ (생략)

2) 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」

제20조(개발계획의 수립) ① 건설청장은 행정중심복합도시건설사업(예정지역을 개발하는 사업을 말한다. 이하 같다)에 관한 계획(이하 “개발계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

제60조(도시·군계획에 관한 특례) ① 예정지역등 안에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 규정에도 불구하고 건설청장이 도시·군기본계획을 수립하거나 변경하고, 국토교통부장관이 승인한다. 이 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」을 적용할 때 “특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수”는 “건설청장”으로 본다.

② 예정지역등 안에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 규정에도 불구하고 건설청장이 도시·군관리계획(용도구역의 지정 또는 변경에 관한 계획은 제외한다)을 입안하고 결정한다. 이 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」을 적용할 때 “국토교통부장관”은 “건설청장”으로 본다.

3) 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」

제21조(실시계획의 승인) ① 사업시행자는 제20조에 따라 개발계획이 수립·고시되었을 때에는 행정중심복합도시건설사업의 시행에 필요한 설계도서, 재원조달계획 등 대통령령으로 정하는 사항을 포함한 행정중심복합도시건설사업 실시계획(이하 “실시계획”이라 한다)을 수립하여 건설청장의 승인을 받아야 한다. 이 경우 건설청장은 승인 전에 위원회의 심의를 거쳐야 한다.

그리고, 건설청장이 개발사업에 대한 준공검사를 한 결과 개발사업이 실시계획대로 완료되었다고 인정하여 공사 완료 공고를 하면 그 다음 날에 예정지역의 지정은 해제⁵⁾된 것으로 봄.

이에 따라, 예정지역에서 해제된 지역의 개발계획·실시계획 및 도시·군계획 수립·승인 권한은 건설청장에서 세종특별자치시장으로 이관되므로 예정지역에서 해제된 지역에서 행정중심복합도시건설청은 주도적으로 사업을 추진하기가 어렵게 됨.

그러나, 행정중심복합도시 건설사업은 국가 행정도시로서의 위상을 강화하고 국가의 균형발전을 도모하는 국책사업이므로, 국가 주요기능이 입지한 지역 등에 대한 국가의 계획·관리 권한을 유지할 필요성이 제기되었음.

4) 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」

제13조(예정지역등의 지정 효과) ① ~ ③ (생략)

④ 예정지역 안에 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제10조제1항에 따른 토지거래계약에 관한 허가구역이 지정된 경우에는 제18조제1항에 따라 지정된 행정중심복합도시건설사업의 시행자(이하 “사업시행자”라 한다)가 그 허가구역 안에서 체결하는 토지거래계약에 대해서는 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제11조를 적용하지 아니한다.

⑤ (생략)

제22조(인·허가등의 의제) ① 제21조에 따라 실시계획이 승인되었을 때에는 다음 각 호의 승인·허가·인가·결정·신고·지정·면허·협의·해제·심사 등(이하 “인·허가등”이라 한다)을 받은 것으로 보며, 실시계획의 승인이 고시되었을 때에는 다음 각 호의 법률에 따른 인·허가등이 고시 또는 공고된 것으로 본다.

5) 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」

제15조(예정지역등의 해제) 예정지역 및 주변지역의 지정은 다음 각 호의 구분에 따른 시기에 각각 해제된 것으로 본다.

1. 예정지역: 제27조제6항에 따른 공사 완료 공고일의 다음 날. 다만, 2020년 12월 31일 이전에 공사 완료 공고를 한 경우에는 2021년 1월 1일에 해제된 것으로 본다.

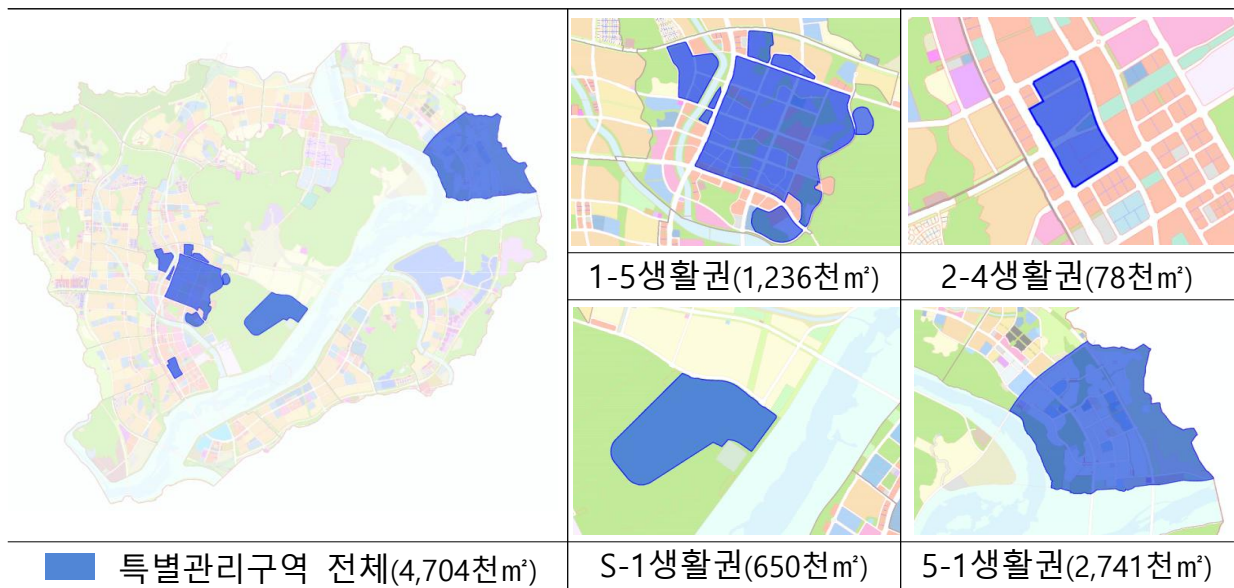
2. (생략)

제27조(준공검사) ① ~ ⑤ (생략)

⑥ 건설청장은 준공검사를 한 결과 개발사업이 실시계획대로 완료되었다고 인정할 때에는 사업시행자에게 준공검사서를 발급하고, 대통령령으로 정하는 바에 따라 공사 완료 공고를 하여야 하며, 실시계획대로 완료되지 아니하였을 때에는 지체 없이 보완시공 등 필요한 조치를 명하여야 한다.

이에, 2021년 2월 특별관리구역 지정에 관한 규정이 신설(2021. 3. 16. 시행)되어 중앙행정기관, 대통령기록관, 국립수목원, 국립중앙도서관 분관, 스마트시티 시범도시가 입지한 지역은 예정지역에서 해제되지 아니한 것⁶⁾으로 보는 특별관리구역으로 지정되었음.

【 행정중심복합도시 내 특별관리구역 현황 】



* ① 중앙행정기관(1,256천㎡), ② 대통령기록관(28천㎡), ③ 국립수목원(650천㎡),

④ 국립중앙도서관 분관(30천㎡), ⑤ 스마트시티 시범도시(2,741천㎡)

※ 자료: 국토교통부

6) 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」

제15조의2(특별관리구역 지정 등) ① 건설청장은 행정중심복합도시 안에서 국가의 주요 기능이 입지하거나 다른 법률에 따라 국책사업과 연계한 시범사업이 추진되는 지역으로서 다음 각 호의 지역을 행정중심복합도시 건설목표 달성과 국가의 계획적 관리체계 확보를 위하여 특별관리구역으로 지정할 수 있다.

1. 「정부조직법」에 따라 설치된 중앙행정기관이 입지한 지역
2. 「대통령기록물 관리에 관한 법률」 제21조에 따라 설치된 대통령기록관이 입지한 지역
3. 「수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률」 제5조에 따라 조성된 국립수목원이 입지한 지역
4. 「도서관법」 제19조에 따라 설치된 국립중앙도서관 분관이 입지한 지역
5. 「스마트도시 조성 및 산업진흥 등에 관한 법률」 제35조에 따라 지정된 국가시범도시 지역
6. 그 밖에 국가의 계획적 관리를 위하여 대통령령으로 정하는 지역

⑤ 제1항에 따라 지정된 특별관리구역에 대해서는 제15조에도 불구하고 예정지역에서 해제되지 아니한 것으로 본다.

개정안은 2021년 3월 이후 설치 근거가 되는 규정이 마련⁷⁾된 국회세종의사당, 대통령과 그 소속기관의 직무실, 국립박물관단지를 특별관리구역으로 추가하려는 것으로, 각각의 시설이 국가의 핵심적인 기능을 수행하는 점을 고려할 때, 이들 시설이 입지한 지역을 특별관리구역으로 지정할 필요성이 있다고 생각됨.

국토교통부는 국가 중요시설에 대한 국가의 계획적 관리체계를 확보할 수 있으므로 개정안에 동의한다는 입장인 반면, 세종특별자치시는 특별관리구역이 지방자치단체의 권한을 침해할 수 있으므로 특별관리구역의 지정 확대에 대하여 반대한다는 의견을 제시함.

7) - 국회세종의사당: 2021. 10. 「국회법」 개정으로 설치 근거 마련
- 대통령과 그 소속기관의 직무실: 2022. 6. 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」 개정으로 설치 근거 마련
- 국립박물관단지: 2022. 9. 「행정중심복합도시 국립박물관단지 운영 및 지원에 관한 법률」 제정으로 설치 근거 마련

나. 특별관리구역 운영체계 개선(안 제15조의2제6항 및 제7항, 제30조)

현행	개정안
제15조의2(특별관리구역 지정 등)	제15조의2(특별관리구역 지정 등)
② ~ ⑤ (생략)	② ~ ⑤ (현행과 같음)
⑥ 건설청장은 특별관리구역 안의 개발계획 및 주요 기반시설의 연계 강화를 위한 관리계획을 대통령령으로 정하는 바에 따라 수립하여야 한다. <후단 신설>	⑥ ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>. 이 경우 관계 지방자치단체의 장 및 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 위원회의 심의를 거쳐야 한다.</u>
<신설>	<u>⑦ 건설청장은 제6항에 따른 관리계획 및 그 밖에 특별관리구역에 관한 사항을 협의하기 위하여 관계 지방자치단체 및 관계 중앙행정기관 등이 참여하는 협의체를 구성·운영할 수 있다.</u>
제30조(위원회의 심의사항) 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.	제30조(위원회의 심의사항) ----- ----- -----
1. (생략)	1. (현행과 같음)
<신설>	2. <u>제15조의2에 따른 특별관리구역에 관한 사항</u>
2. ~ 11. (생략)	3. ~ 12. (현행 제2호부터 제11호가지와 같음)

개정안은 행정중심복합도시건설 추진위원회(이하 “위원회”라 함)의 심의사항에 특별관리구역에 관한 사항을 추가하고, 건설청장은 특별관

리구역관리계획 및 그 밖에 특별관리구역에 관한 사항을 협의하기 위하여 관계 지방자치단체 및 중앙행정기관 등이 참여하는 협의체를 구성·운영할 수 있도록 하려는 것임.

건설청장은 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」 제15조의2제6항⁸⁾ 및 같은 법 시행령 제5조의2제2항⁹⁾에 따라 특별관리구역 지정 및 관리의 목표, 특별관리구역 관리계획 수립을 위한 기본조사에 관한 사항 등을 포함하는 특별관리구역관리계획을 수립하고 있음.

또한, 건설청장은 같은 법 시행령 제5조의2제3항¹⁰⁾에 따라 특별관리구역관리계획을 수립하는 경우에 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장의 의견을 들어야 함.

8) 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」 제15조의2(특별관리구역 지정 등) ⑥ 건설청장은 특별관리구역 안의 개발계획 및 주요 기반시설의 연계강화를 위한 관리계획을 대통령령으로 정하는 바에 따라 수립하여야 한다.

9) 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법 시행령」 제5조의2(특별관리구역 지정 등) ② 법 제15조의2제6항에 따른 특별관리구역 안의 개발계획 및 주요 기반시설의 연계강화를 위한 관리계획(이하 “특별관리구역관리계획”이라 한다)에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 특별관리구역 지정 및 관리의 목표
2. 특별관리구역관리계획 수립을 위한 기본조사에 관한 사항
3. 특별관리구역 안의 개발계획에 관한 사항
4. 특별관리구역 내 연계관리가 필요한 주요 기반시설의 관리방안
5. 특별관리구역관리계획의 이행방안
6. 그 밖에 건설청장이 특별관리구역 개발계획 및 주요 기반시설의 연계강화를 위하여 필요하다고 인정하는 사항

10) 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법 시행령」 제5조의2(특별관리구역 지정 등) ③ 건설청장은 특별관리구역관리계획을 수립하려는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장 및 관계 지방자치단체의 장의 의견을 들어야 한다.

개정안은 건설청장이 특별관리구역관리계획을 수립하려는 경우 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장과 협의한 후 위원회의 심의를 거치도록 하려는 것으로, 국토교통부장관과 관계부처 차관 및 전문가로 구성¹¹⁾되어 행정중심복합도시 건설의 중요 정책 사항을 심의하는 위원회의 역할을 고려할 때, 위원회의 심의를 거치는 것은 특별관리구역의 위상을 제고하고 관계기관 등에 대한 이행력을 확보할 수 있다는 점에서 타당하다고 보임.

그리고, 개정안은 특별관리구역에 관한 사항을 협의하기 위하여 관계 지방자치단체 및 중앙행정기관 등이 참여하는 협의체를 구성·운영하도록 하고 있음.

특별관리구역으로 지정된 지역과 관련이 있는 계획으로는 행정중심복합도시건설사업 기본계획·개발계획·실시계획, 세종도시기본계획, 청사수급관리계획, 스마트도시종합계획, 수목원 진흥계획, 도서관 발전계획 등이 있음.

11) 「신 행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」

제31조(위원회의 조직) ① 위원회는 위원장 2명을 포함한 30명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원회의 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.

1. 국토교통부장관, 기획재정부차관 중 기획재정부장관이 지명하는 사람 1명, 과학기술정보통신부차관 중 과학기술정보통신부장관이 지명하는 사람 1명, 교육부차관, 국방부차관, 행정안전부차관, 문화체육관광부차관 중 문화체육관광부장관이 지명하는 사람 1명, 농림축산식품부차관, 산업통상자원부차관 중 산업통상자원부장관이 지명하는 사람 1명, 환경부차관 및 건설청장
2. 행정중심복합도시 건설에 필요한 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 건설청장의 추천을 받아 국토교통부장관이 위촉하는 사람
- ③ 위원장은 국토교통부장관과 제2항제2호에 따른 위원 중에서 대통령이 위촉하는 사람이 된다.
- ④ 위원장은 위원회에 상정된 안건과 관련된 관계 기관 및 지방자치단체의 장 등을 회의에 참석하여 발언하게 할 수 있다.
- ⑤ 제2항제2호에 따른 위원의 임기는 2년으로 하며, 세 차례만 연임할 수 있다.
- ⑥ 위원회에 간사위원 1명을 두며, 간사위원은 건설청장이 된다.

【 특별관리구역 관련 계획 현황 】

관련 계획		주요 내용
건설 계획	기본계획	▶ 행복도시건설 정책목표·이념 ▶ 정부청사 입지·기본방향 제시
	개발계획	▶ 중앙행정기관 배치기준·규모·방호·경관 ▶ 스마트시티 등
	실시계획	▶ 중심행정타운·스마트시범도시 특별계획구역 지정 관리
세종도시기본계획		▶ 도시 미래상 제시 “행정·상생·교류·자족·친환경도시”
청사수급관리계획		▶ 매년 각 중앙행정기관으로부터 청사수급계획 제출받아 수립
그 밖의 계획		▶ 스마트도시진흥계획 ▶ 수목원진흥계획 ▶ 도서관발전계획

※ 자료: 행정중심복합도시건설청

이처럼, 특별관리구역 내에는 각각의 계획에 따른 여러 관리주체가 있으므로, 관리주체 간 협의 및 의견 조정을 위한 협의체를 구성·운영하는 것은 필요하다고 생각됨.

국토교통부는 특별관리구역 내 관리주체 간의 다양한 이해관계를 조정하기 위한 체계를 법제화하는 등의 개선이 필요하므로 개정안에 동의한다는 의견임.

문 의 처

02)6788-5590

참고 1

특별관리구역 개요

※ 자료: 국토교통부

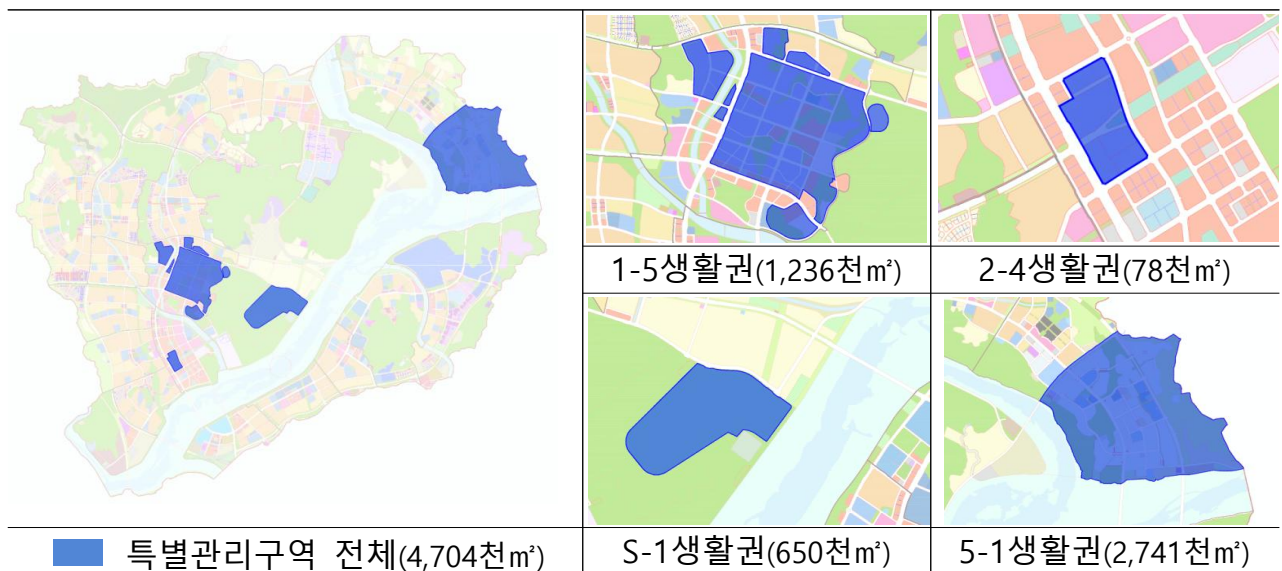
□ 특별관리구역 도입 개요

- (도입배경) 행복도시 내 국가사업을 국가가 책임 추진하기 위해 꼭 필요한 국가기능 입지지역에 대한 국가계획·관리권 유지
- (도입경위) 행복도시법 개정(제15의2 신설, '21.3) → 특별관리구역 지정('21.4) → 행복도시법 시행령 개정(제5조의2 신설 등, '21.11) → 관리계획 수립('21.12)

□ 주요 내용

- (지정구역) 행정중심복합도시 안에서 국가주요기능이 입지하거나 국책사업 연계 시범사업이 추진되는 각 호*의 지역

* ①중앙행정기관(1,256천㎡), ②대통령기록관(28천㎡), ③국립수목원(650천㎡), ④국립중앙도서관 분관(30천㎡), ⑤스마트시티 시범도시(2,741천㎡)



- (지정효과) 지정구역은 예정지역에서 해제되지 아니한 것으로 보며, 건설청장은 특별관리구역 관리계획을 수립하여야 함

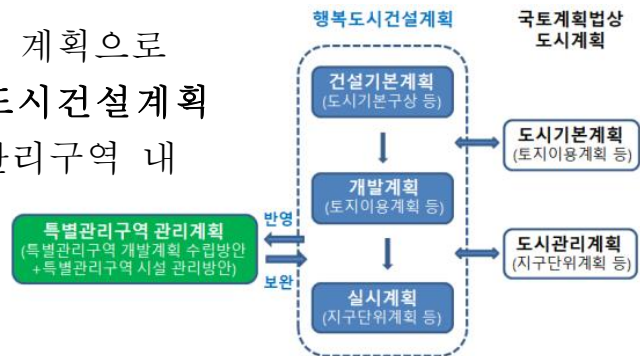
참고 2

특별관리구역 관리계획 개요

※ 자료: 국토교통부

□ 관리계획 수립절차 및 범위·성격

- (수립절차) 관계 중앙행정기관장과 지자체장의 **의견수렴**을 거쳐 건설청장이 수립하고 관계 중앙행정기관장·지자체장에 **통보**
- (범위) 행복도시 완공('30년)을 1차 목표연도로 **단계적으로** 수립하며, 최초 관리계획은 이른바 **‘중심행정타운’**을 중심으로 수립
- (성격) 실증적·지침적·전략적 계획으로 특별관리구역과 관련된 **행복도시건설계획** 수립을 지원하는 한편, 특별관리구역 내 시설관리의 원칙 제시



□ 관리계획의 활용

- (건설계획에 반영) 관리계획이 제시한 특별관리구역(중심행정타운) 계획·관리의 목표, 개선방안 등을 건설기본·개발계획 변경*에 적용
 - 장기적으로 특별관리구역에 대한 건설-관리계획의 상호작용 도모
- * 현재 '06년 수립 이후 최초로 행복도시건설 기본·개발계획 전면 변경 추진 중
- (특별관리구역 관리의 지침) 기반시설 관리주체가 특별관리구역(중심행정타운)을 **효율적으로** 관리하기 위한 자료·지침으로 활용

□ 관리계획의 단계적 수립

- 최초 관리계획에서는 틀·구조 마련에 집중하고, 향후 여건변화 등을 고려하여 단계적으로 수립하여 미래상황에 대비