

## 행정중심복합도시 주변지역 네트워크 구축방안

정환영 | 공주대학교 교수

정환영 교수는 행정중심복합도시 주변도시의 전문화와 네트워킹을 위한 방안과 과제를 제시하였다. 발표논문의 주요 내용을 요약하여 전재한다.

### I. 행정중심복합도시건설 효과를 지역 발전에 활용

행정중심복합도시 건설의 기본 이념과 추구하고자 하는 미래상을 염두에 두고 충청권이 스스로 국토정책의 새로운 장을 열어가는 관점에서 지역개발과 도시정책을 추진해가야 한다. 그리고 행정중심복합도시와 충청권 주변지역이 상호 보완적이고 분업적인 관계를 가질 수 있도록 충청권이 행정중심복합도시 건설계획에 참여할 수 있어야 하고, 지역 특성에 맞는 광역계획을 마련해야 한다.

### II. 행정구역 개편에 대한 대응 전략 마련

행정중심복합도시의 건설에 따라 행정중심복합도시에 대한 법적인 지위를 부여하는 관련 법률도 제정될 예정이다. 이 때 행정중심복합도시의 위상, 범위와 명칭이 가장 큰 문제가 될 것이다. 현재 여야가 진행하고 있는 행정구역 개편 논의가 이 때까지도 결말이 나지 않는다면, 행정중심복합도시의 법적 지위 부여를 논하게 될 때 전국적인 행정구역 개편 논의가 진행될 가능성이 매우 크다. 특히 연기군과 공주시는 행정중심복합도시 권역에 직접 포함되어 있기 때문에 행정중심복합도시 명칭 및 범위

를 설정할 때 직접적인 당사자가 된다. 따라서 이 때 대응 가능한 논리를 미리 개발해 놓아야만 한다. 몇 가지 예상되는 대안으로, ①현재 행정중심복합도시 건설 특별법에 명시되어 있는 「예정지」와 「주변 지역」만을 가지고 특정시를 만드는 방안, ②연기군 및 공주시를 통합하여 특정시를 만드는 방안, ③광역권 전체를 특정시로 만드는 방안, ④기존 행정구역과 상관없이 광역도시권을 설정하여 특정시를 만드는 방안 등 다양한 방안이 제시될 수 있다. 이 때 연기군 및 공주시 그리고 주변 지역이 어떻게 대응할 것인가를 미리 정해 놓지 않으면 안 된다는 것이다. ①안으로 된다면 연기군의 많은 부분이 행정중심복합도시로 편입되어 군세가 매우 약해지게 됨으로써 존립기반이 문제될 수 있다. 그럴 경우 천안시, 청원군, 공주시 등의 인접지역에 분산 편입될 가능성도 배제할 수 없다. ②안으로 된다면 공주시와 같은 오랜 전통을 가진 도읍이 해체되는 문제가 발생할 수 있고, ③안과 같이 된다면 상당히 큰 규모의 새로운 매머드 도시가 발생하게 된다. ④안의 경우는 가장 이상적일 수 있으나 주변 지역의 행정구역 개편에 영향을 준다는 면에서 혼란을 야기할 수도 있다.

### Ⅲ. 광역계획권 관리

행정중심복합도시가 건설될 경우 행정중심복합도시를 중심 도시로 하는 광역도시권이 새로이 형성될 것으로 예상된다. 행정중심복합도시가 건설되면 주변의 시, 읍·면급 도시지역의 기존 시가지에서 다가구 다세대 주택, 아파트 등으로 무질서한 건축과 토지이용변화가 예상된다. 광역계획권내의 기존 도시지역에 대한 정비방향을 중심도시의 행정중심복합도시와 연계하여 체계적으로 정비해 가는 체계를 구축하지 않으면 안 된다. 이들 주변지역과 같이 이용하거나 연계되는 광역 차원의 도시 시설로 도로 등의 교통시설, 상하수도 등의 공급처리시설, 자연공원, 유원지 등의 공원위락시설을 효과적으로 설치하는 방안을 검토할 필요가 있다.

또한 행정중심복합도시 건설이 완료 단계에 있거나 건설과정에서도 행정중심복합도시건설에 지장을 주지 않는 범위 내에서 추가적인 인구 유입이 예상되는 경우, 인근 도시 및 읍 면을 정비하거나 신시가지 개발을 광역도시계획에서 먼저 충분히 검토하여 선 계획, 후 개발 원칙에 입각하여 계획적으로 추진되어야 할 것이다.

#### IV. 행정중심복합도시 자족성 확보와 이에 대한 대응책 마련

행정중심복합도시 내에 도입하려고 하는 기능으로 광역유통, 대학·대학원, 문화·미디어, 중추행정, 첨단산업, 연구개발, 국제문화관광 등이 제안되고 있다. 주변지역에서는 이러한 행정중심복합도시의 자족성 확보에 어떻게 협력할 것인가? 어떠한 네트워크를 만들 필요가 있는가를 분석하고 대처하여야 할 것이다. 주변지역의 이해 없이 진행된다면 신도시 도입기능이 주변도시 기능과 상충되어 주변도시의 기능이 상대적으로 저하될 수도 있다. 또한 적절한 규모의 기능이 설정되지 않으면 효율성 확보가 어렵거나 신도시로의 기능적 흡수로 인한 주변도시의 공동화가 야기될 수도 있다. 이렇게 되면 지역 내에서 새로운 불균형 성장이 야기되고 특히 부의 분, 빈익빈 현상이 일어날 가능성이 높다.

#### V. 행정중심복합도시 내 광역 중심상업 시설에 대한 대책 마련

행정중심복합도시에는 충청권 거점 및 국제교류 기능을 할 광역중심 상업업무지구가 필요하며, 여기에는 호텔, 고급백화점, 쇼핑몰 등 고급광역상권 시설, 컨벤션센터 및 전시장 등 국제교류시설이 입주해야 하는 것으로 계획되고 있다. 이러한 광역중심 상업지역에 대규모 상업시설이 입주할 경우 주변 지역의 상업에 미치는 영향이 매우 지대하리라 보며 주변지역에서는 이에 대한 대책도 강구되어야 할 것으로 생각된다. 그렇지 않아도 상대적으로 취약한 상업 환경을 가진 주변지역 특히 중소도시는 행정중심복합도시의 상권에 흡수될 가능성이 매우 높다고 할 수 있다. 따라서 행정중심복합도시 내 상업시설 규모는 주변지역에 영향을 최소화할 수 있는 규모로 하고, 주변지역 시장의 현대화와 전문화를 시급히 진행시켜야 할 것이다.

## VI. 행정중심복합도시 내 주변지역 대학의 참여

행정중심복합도시의 자족 기능 중 교육, 연구 기능을 높이는 데에 주변지역이 적극적으로 참여해야 한다. 우선 교육 및 연구 기능으로 4년제 대학과 전문대학원을 유치하려는 데에 여러 대안이 제시되고 있는 바, 이에 주변지역의 대학이 적극적으로 참여해야 된다고 생각한다. 그렇지 않으면 주변지역은 행정중심복합도시의 건설로 인한 우수학생 유치는 연구 환경의 개선을 기대하기 곤란하며 오히려 행정중심복합도시 내 대학으로 우수 인력을 빼앗길 가능성이 높다. 이렇게 되면 행정중심복합도시가 「제2의 강남」 또는 교육 특구가 되어 인구 유입이 가속화되고 50만 이상의 인구 집중이 일어날 가능성이 매우 커진다. 따라서 현재 진행되고 있는 공주대학과 충남대학의 통합이 조기에 마무리 되어 통합 대학 본부가 행정중심복합도시 내에 설치되는 것이 가장 이상적이라고 생각된다. 이 때 대학 명칭도 행정중심복합도시 지명 또는 유사한 지명을 따르는 것이 가장 이상적이며, 전문대학원 또한 통합대학에서 대학원을 개설할 필요가 있다. 다만 전문대학원은 개방형 대학원을 지향하여 전국에서 우수한 교수진이 참여할 수 있는 체제를 갖출 필요가 있다고 생각된다.

## VII. 충청권내 중심 도시간 네트워크화

행정중심복합도시 건설이 충청권에 미치는 파급 효과를 면밀히 검토하여 충청권내 중심도시간 기능 및 시설분담, 소도시와 군 지역의 인구감소와 기능정체를 해소할 수 있는 구체성 있는 전략을 마련할 필요가 있다. 이 때 도시네트워크이론(City Network Theory)을 적용하여 도시별 발전방안을 모색하는 것이 바람직하다.

네트워크이론에 의하면, 일반적으로 대도시는 시장규모가 크고 많은 인적 자원을 확보하여 성장에는 유리하지만 에너지의 낭비적 사용과 환경오염, 교통 혼잡 등의 집적 불경제를 나타내고 있다. 이에 반해 중규모 도시는 환경적 악영향이 낮고, 이동성이 높으며, 주민들에게 강한 소속감을 제공할 수 있다는 장점을 가지고 있으나 시장규모와 인적 자원공급의 한계로 고차적 기능을 수용하기는 어렵다. 따라서 중규모 도시의 장점을 유지하면서 중규모 도시의 규모와 중심성 취약이라는 본질적 한계를 극복하는 방법으로 유사 규모 도시간 연결성을 강화하여 도시네트워크를 형성하면 대도시의 긍정적 효과를 얻을 수 있다는 것이다.

충청권 도시들의 도시네트워크를 위해서는 우선 중심도시간 기능 전문화전략이 추진되어야 할 것으로 생각된다. 기존 중심도시들의 산업별 특성과 미

래의 전략산업을 감안하여 행정중심복합도시의 특화기능을 선정하고 이를 중점적으로 육성함으로써 도시들 간에 경쟁관계가 아니라 상호보완적인 관계가 형성될 수 있도록 하여야 한다.

## VIII. 주변도시의 전문화와 네트워킹

주변지역의 전문화와 행정중심복합도시와의 네트워킹은 자연·인문적 조건과 지역 특화 전략에 따라 조정할 필요가 있다. 산업연구원과 충남전략산업기획단은 2004년 21세기 충남의 전략산업으로 전자·정보기기산업(첨단전자부품, 반도체, 통신기기), 자동차·자동차부품산업(자동차, 메카트로닉스, 첨단운송장비, 정밀기기), 첨단문화산업(디지털 콘텐츠, 정보통신서비스), 농·축산바이오(첨단작물, 첨단축산, 생물), 관광산업(생태체험, 건강·휴양)을 선정하여 추진하여 오고 있다.

수도권과 인접한 천안은 수도권으로부터 분산되는 인구와 산업을 수용하고, 수도권으로 진입하고자 하는 인구와 산업을 부분적으로 유치하기에 최적의 위치이다. 이미 천안은 현재 충청권 북부지역의 산업, 교육중심지로서 수도권과 대전권을 연결

하는 서해안 배후 중심도시로서의 기능을 담당하고 있으며, 앞으로 충청권 도시와의 연계기능을 보다 강화되도록 하여야 할 것이다. 기존의 주력산업인 금속기계업종 이외에도 충남도 주력 산업인 영상, 반도체, 정보통신업종을 적극 육성하여 산업구조를 첨단화·다원화시켜야 할 것이다.

공주시는 교육·문화 산업, 관광·레저 산업, 영상·애니메이션 산업, 전원형 주택 산업 등을 전문화할 필요가 있다. 또한 금강을 활용한 수상 레저 산업을 개발하여 행정중심복합도시 및 대전광역시민의 레저 공간으로 서비스 할 수도 있다.

계룡시는 국방 및 방위산업, 전원형 주택 산업을 전문화하고, 연기군은 물류산업, 중부권내륙화물기지, 신기술 첨단벤처산업, 오락·유희 산업을 전문화 할 필요가 있다.

이외에도 행정중심복합도시의 광역권에는 포함되어 있지 않았지만 이 곳에서 멀지 않은 부여군, 논산군, 금산군에 대한 네트워크 구축 및 전문화 방안이 필요하다. 부여는 백제역사 문화의 전통보전과 재현을 통한 문화관광산업, 청정농업을 전문화하고, 논산은 국방, 레저, 녹색관광을 전문화 할 필요가 있다. 금산은 국제인삼물류센타 등 인삼약초 관련 산업 및 청정농업, 산촌·전원형 주거, 산악형 관광 산업을 전문화 할 필요가 있다.

표 1. 주변지역 산업전문화 방안

도시명	전문화 산업
행정중심복합도시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가중추정치·행정</li> <li>• 첨단기업 투자지원시설</li> <li>• 문화산업 및 의료·복지</li> <li>• 교육, 연구 산업</li> <li>• 인쇄, 유행, 정교 산업</li> </ul>
대전광역시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 과학기술 및 연구(대학, 연구)</li> <li>• 첨단산업 및 금융</li> <li>• 정치·행정(계3청사, 국방)</li> </ul>
청주시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전기·전자·통신관련 IT(산업)</li> <li>• 항공산업, 유식료업, 인쇄출판업(산업)</li> <li>• 보건·의료·제약 등 BIC(산업)</li> <li>• 물류, 국제업무</li> </ul>
천안시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 영상, 반도체, 디스플레이, 정보통신(산업)</li> </ul>
공주시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육, 문화 산업</li> <li>• 영상, 애니메이션 산업</li> <li>• 관광·레저 산업</li> <li>• 전원형 주택 산업</li> </ul>
계룡시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국방, 방위산업</li> <li>• 전원형 주택 산업</li> </ul>
연기군	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 방위산업, 증부권내육화공기 지</li> <li>• 오락·유흥 산업</li> <li>• 신기술 첨단벤처산업</li> </ul>

### IX. 환경 및 네트워크 산업 공동 대응

금강 중류지역에 인구 50만명의 행정중심복합도시가 건설되면 금강 하천의 오염 문제가 야기될 가능성이 높고 하류 지역인 공주시, 부여군, 서천군에 미칠 영향이 크다고 할 수 있다. 또한 대청댐 상수원을 사용하게 됨으로써 상수도 시설 용량을 늘리고 배수관을 확보하는 등 네트워크형 시설에 대한 공동 대응이 필요하다고 생각된다. 또한 쓰레기 처리장, 열병합 발전 등 지역발전소 건설, 도시가스, 전력 등의 문제등도 공동 대응할 필요가 있다.

### X. 행정중심복합도시와 네트워킹을 위한 과제들

첫째, 행정중심복합도시와 주변지역의 연계체계 확립(지자체간 협약, 조례제정, 위원회, 협의체 구성, 관련 지자체 및 실과 전담 부서와의 유기적 협조체계 구축 등)하고, 둘째, 지역민의 아이디어를 수집하고 계획내용을 공유할 수 있는 체계를 구축하고, 셋째, 새로운 주변도시 기능 분담사업 발굴(이주자 택지 개발 사업, 휴양·레저·스포츠·오락 산업, 웰빙·건강산업 등), 넷째, 제3차 충남 종합계획 수정, 마지막으로 각 시·군 도시계획 수정이 뒤따라야 한다고 생각한다.