

# 행·복도시·혁신도시·기업도시 건설 국가균형발전의 3대 전략사업 전망은 어떤가?

Multifunctional Administrative city, Innovation city, Enterprise city  
How to prospect the three leading strategic construction of balanced national development?



글 / 鄭 武 鎔  
(Chung, Moo Yong)  
도시계획기술사, 공학박사,  
(주)대한콘설턴트 부회장,  
한국기술사회 홍보위원장/이사,  
E-mail: DHCONSUL@chollian.net

How the balanced national development policy will be propelled?  
We study for the vision of a construction of the three leading: strategic business; Multifunctional Administrative city, Innovation city, Enterprise city.  
The balanced regional development of our country promotes the development of the falling behind area and solves the inefficiency of over crowding from quantitative expansion of the Metropolitan area.

## 행·복도시의 건설 과연 문제는 없는가?

그간의 부정적 여론들을 들여다보면 행정도시 이전을 찬성하는 사람들은 지역의 균형발전을 내세우고 있다.

그러나 행정부를 충청권으로 이전하는 것이 과연 지역의 균형발전이라는 목적을 달성하는 필요충분조건이 되는가?

수도권은 경기위축을 부르고 충청권에는 부동산 가격만 높임으로써 지역민 간의 불균형을 심화시킨 것은 아닌가?

재정이 행정도시에 투입됨으로써 국가 재정집행의 우선순위가 뒤틀리는 것이 아닌가? 꼭 옮겨야만 하는가? 결국은 두 개의 수도로 가는가?

수도의 분할 형태로 추진되는 것 아닌가?

이에 따른 업무처리의 비효율성에 대한 반발과 우려의 목소리가 높아 여론의 불씨는 여전히 남아있다. 또 국력낭비가 초래 되는 것에 대해서는 어떻게 할 것인가?

서울과 공주, 연기 사이에 뿌려질 교통비용과

시간 비용은?

대통령과 정부 대부분의 부처가 120km나 떨어진 위치에서 일하는 국가는 세계적으로 사례를 찾기 어렵다는데?

독일의 베를린과 본의 사례가 인용되지만 이는 통일에 따른 불가피한 선택이었을 뿐이다.

실질적으로 수도가 분할된 상황에서 통일 이후 수도의 입지 선정문제는 더욱 까다로워질 것에 대해서는?

서울과 공주, 연기를 잇는 경부축으로의 연담화 집중이 심화되면서 오히려 국토불균형이 더 심해질 수도 있다.

행정도시 건설은 금방 끝날 수 있는 사업이 아니며, 수십조 원의 재원이 투자되는 건설인데 진행되다가 정권이 바뀐 뒤에도 일관성 있게 추진될 것인지?

호지부지 될 경우 재정 사회적 비용 낭비는 돌이키기 어려운 것도 문제이다. 이러한 반대의 여론도 의구심도 만만치 않다.

돌이켜보면 국론 분열이 가장 심했던 사안이 바로 행정수도이전에서 행정중심복합도시까지의 위헌 판결과 행정도시로 합헌이라는 판결이 났는데도 계속 국민들의 여론은 이전 안할 때 보다 훨씬 부정적, 긍정적 여론이 양분되고 있다.

### 혁신도시, 기업도시 건설의 문제점은?

공공기관과 정부투자기관을 지방으로 분산하는 혁신도시건설의 효과는 분명 있을 것이다.

그러나 수도권에 공공기관을 옮긴 뒤 남은 부지의 활용으로 인한 서울과 수도권의 이전 나지에 개발 가능성도 우려되는 문제다. 특히, 이전 비용의 충당을 위해 공공기관이전부지에 고밀도 개발이 허용될 경우 서울의 분산효과는 무엇이든 또 환경 악화는 뻔한 일이 아닌가?

지방분산 균형발전은 충분히 이해되면서도 반대급부도 많다.

수도 서울에 있다가 갑자기 지방이전 하는 공공기관에 몸담고 있는 직원들은 거의가 반대의견이다. 기업도시 건설도 지방의 균형발전 기여도와 사업 실행가능성을 엄격히 따져 6곳의 시범단지를 선정했다.

민간 기업이 개발을 주도하는 기업도시 건설은 행정중심복합도시, 혁신도시와 함께 정부의 지방화 3대전략 가운데 하나다.

기업도시가 미국의 실리콘밸리나 일본의 도요타시처럼 국토의 균형발전과 지방경기의 활성화 또 일자리 창출의 효과를 기대한다.

그러나 기업도시건설 입지 단점으로는 국토를 투기장화 하는데 불쏘시개 역할을 하면 곤란하다. 후보지 신청 때도 개발이 쉽고 효과가 빠른 「관광레저형 기업도시」에만 치중되고 있다. 공장이나 연구소 대신 카지노, 경마장, 골프장이 난립한 곳

은 기업도시라 부르기도 민망한 것이 아닌지?

무엇보다 기업 없는 기업도시가 돼서는 안 된다고 본다. 시범사업 후보지에는 자금동원능력이 풍부한 대기업들은 모두 빠져 있고 개발이익을 노린 일부 중견기업만이 사업시행자로 참여하고 있다.

기업을 할 수 있는 기반을 갖추어 기업이 스스로 찾아오는 그런 기업도시를 만드는 것이 아쉽다.

아무리 선의의 정책이라 해도 결과가 나쁜면 문제인 것이다. 주변지역의 땅값이 올라도 너무 오른다고 한다.

### 국가균형발전의 건설이 왜 추진되고 있나?

긍정적으로 본 3대 전략사업의 추진정책을 보면 우리나라가 현재의 서울 수도의 일극 집중에서 다른 혁신체제로 한 혁신주도형의 균형발전이라는 패러다임으로 정립되고 있다.

서울, 수도권의 일극 집중의 가속화는 수도권의 지속가능한 성장에도 지장을 주게 되며 지방의 침체를 가속화 시키는 원인이 됨으로써 궁극적으로는 국가 전체의 경쟁력이 저하되는 결과를 초래 시킨다는 것이다.

우리나라의 경제개발의 성과를 보면 농업사회에서 산업화 사회로 전환되었고, 국민소득이 1961년에 1인당 80불에서 2004년 1만 불 달성으로 급격한 경제 성장의 성공적 국가였다.

경제발전의 초기, 중기까지는 성장전략이 유효했지만 후기로 갈수록 생산성 하락이라는 수확체감의 법칙이 작용하고 지역 불균형 발생이 초래되는 한계성이 있다.

이렇게 발전전략의 성과와 한계를 극복하기 위해 국가재도약이라는 혁신주도형 균형발전 전략으로 대전환이 필요하다는 것이다.

여기에 “생산성 하락”을 “혁신주도형 경제로 전환”토록 하고 지역 불균형은 균형발전 전략으로 전환해야 된다는 이론이다. 혁신주도형 균형발전의 패러다임 정립은 이렇다. 21세기 지식기반 사회의 이행에 따라 기술혁신을 통해서 생산성을 획기적으로 높이는 혁신주도형 성장(innovation driven growth)전략으로 전환하여 한계를 극복 하자는 것이다.

### 국가 균형발전 추진 왜 필요한가?

수도권의 양적 팽창으로 인한 “과밀의 비경제”와 “지방의 침체”라는 비효율에서 탈피하려면 국가균형발전을 촉진한다는 것이다.

그러면서 수도권은 세계적 도시권으로서의 높은 경쟁력과 삶의 질을 동시에 향유토록 하고, 한편으로는 지방은 특성화된 산업발전을 통해 자립적 발전 역량을 강화한다는 정책이다.

공공기관의 지방이전을 시작으로 수도권의 질적 발전과 지방의 균형발전을 촉진하며 전국 각 지역을 재창조시키는 계기로 활용한다는 당위성이 있다고 본다.

### 국가균형발전 전략의 주요 추진사업들은 어떤 것들이 있나?

국가균형개발계획인 행정중심복합도시 건설과 공공기관 지방이전으로 혁신도시, 기업도시 건설 등 정부의 지역균형발전 전략사업이 계획대로 강력히 추진되고 있다.

다핵형 국가 균형발전을 목표로 한 이들 추진사업의 정책은 따로 떼어낼 수 없는 불가분 관계의 추진사업들이다.

- 국가균형발전을 선도하는 「행정중심복합도시 건설」

- 공공기관이전과 「혁신도시건설」
- 민간 기업이 주도하는 「기업도시건설」
- 지역특화발전을 위한 「전략사업 · 혁신클러스터 육성」
- 지역특화발전 특구, 낙후지역개발을 위한 「신활력사업 추진」
- 동북아 경제중심도시권으로서 「수도권의 질적 발전 유도」
- 시 · 도 행정구역단위의 역량을 결합한 「초광역 경제권 형성」 등의 사업을 추진한다는 전략이다.

### 행정중심복합도시 건설

「친환경도시, 인간중심도시, 정보도시 기능으로 세계적인 도시로 만들겠다」는 행 · 복도시 건설은 이미 토지보상을 착수했고 계획 · 설계단계에 있다.

도시개발의 의의는 「상생과 도약」으로 국가 균형발전을 구현하는 선도 역할을 수행한다는 것이다. 특히, 충청권을 초광역 경제권형성을 촉진하여 지역발전을 선도함으로써 국토를 다극체제로 전환한다고 한다.

또 21세기 대한민국을 상징하는 품격 높은 세계적 모범도시로 건설하는 즉 자연과 인간이 어우러지는 쾌적한 친환경도시, 편리성과 안전성을 함께 갖춘 인간중심도시, 문화의 첨단기술이 조화되는 문화 · 정보도시가 될 수 있도록 행정도시 기능으로써 세계도시를 건설한다는 것이다.

미래지향적 도시기반구축을 완비한 도시건설로는 국내외에서 접근성 높은 광역교통망을 구축하고 보행자 대중교통중심의 도시교통체계를 구축한다. 유비쿼터스(Ubiquitous)기반의 정보통신체계 · 종합도시정보시스템을 도입 건설하게 된다.

첨단환경기술기반의 자원 순환형 친환경 공급 처리시설을 설치하고 안전한 도시를 위한 방호·종합방재체제를 구축한다는 한 차원 높은 도시개발의 기본방향이 세워졌다.

도시개발의 입지·규모는 인구 30~50만 명의 인구가 쾌적하고 살기 좋은 미래형 모범 도시를 건설하는데 그 입지로는 충남 연기군 남면, 금남면, 동면과 공주시 장기면, 반포면 일대 2,212만 평의 규모로 확정하였다.

이전 대상기관은 정부의 통일부, 행정자치부 등의 6개 부서를 제외한 12부 4처 2청이고 앞으로의 추진일정은 계획·설계단계(2005~2007)는 기본계획·개발계획수립(2005~2006)을 시작해서 실시계획(2006~2007)을 수립하고 환경영향평가는 2007년까지 완료해서 추진한다.

건설단계(2007~2011)는 도시의 부지조성공사, 청사건축과 신도시 주·상업지역에 건물과 아파트, 단독주택을 건설한다. 이전단계는(2012년) 행정기관의 단계적 이전과 주민입주도 가능토록 예정하여 추진되고 있다.

### 혁신도시 건설

공공기관 지방이전으로 만들어질 10곳의 지방에 혁신도시를 건설하는 추진사업이다. 수도권 과밀과 지방의 침체라는 양극화 현상을 해결한다는 것이다.

지역의 전략산업의 육성을 공공기관의 기능적 특성과 지역전략산업과 조화시켜 자립형 지역발전을 도모하자는 것이다.

이는 「국가균형발전 특별법」에 법적 근거를 두고 추진하는데 공공기관 지방이전 계획은 수도권 과밀해소와 동시에 지역 특성화 발전이라는 목표로 이전방식은 개별이전이 아닌 기능별 집

단이전 방식이다.

공공기관 176개를 비수도권지역 10곳에 9~19개 기관을 그룹으로 해서 혁신도시를 선정 건설한다는 것인데 전국 각 시·도는 입지선정이 2005년 12월말까지 완료되었다.

2006년부터 계획·설계를 해서 2007년 말부터 조성공사를 거쳐 2012년까지 이전을 마친다는 구상이다.

건설방향과 개발방식 구상으로는 혁신도시의 혁신환경조성은 역시 지방화발전 관련 기능을 육성하고 개발초기부터 산·학·연·관의 상호 교류를 촉진할 수 있도록 제도적 환경을 조성한다는 것이다.

지역 전략산업과 공공기관 기능군과 관련한 기업, 대학, 연구소 등을 중점 유치하고 윈스톱 서비스 체제를 구축한다. 공공기관이 혁신의 촉매기능을 수행하자는 것이다.

혁신도시개발유형으로는 3가지 개발방식으로 구분이 되고 있다.

①신도시형(New Town)은 기존도시와 공간적으로 분리하여 기능적 독립성을 가지고 건설하는 것 ②신시가지 방식(New Town in Town)으로 도시내부 또는 외곽의 녹지, 나대지, 그린벨트(GB) 조정가능지역 등에 입지하는 것 ③재개발방식(Urban Redevelopment)인 도심이나 도시지역에 입지토록 조성하는 혁신도시로 구분하지만 대부분 신도시형과 신시가지 방식으로 개발될 것으로 본다.

### 기업도시 건설

기업도시도 2005년 8월에 레저형 기업도시 시범사업 대상지가 선정되었는데 충남태안, 전남 영암, 전북 무주, 강원 원주, 충북 충주, 전남

무안 등 모두 6곳이 결정되어 개발계획 등을 수립 중이다.

원래 기업도시개발제안은 전경련이 2003년 10월에 제안하였고 충남 아산 탕정기업도시지정 신청을(2004.4) 삼성이 제출했지만 정부는 불허한 사실이 있다.

그러나 건교부에 기업도시과를 신설(2004.7)했고 이제는 「기업도시특별법」과 「기업도시계획 기준」까지 마련해서 2006년 1월부터 시행을 하고 있다.

정부는 경제적으로 어려운 지역의 발전을 위해 민간이 주도하는 도시개발을 추진하여 기업 투자촉진과 지역역량 강화를 통한 국가의 균형 발전을 도모토록 하는 목적으로 진행되고 있다.

「기업도시특별법」에 의거하여 4가지의 유형으로 개발되는 기업도시 건설은 ①산업교역형(151만평 이상), ②지식기반형(100만평 이상), ③관광레저형(200만평 이상) ④혁신주도형(100만평 이상)의 형태로 구분하여 기업도시 규모는 최소한 100만평 이상으로 규정하여 추진하고 있다. 특히, 개별기업, 기업컨소시엄, 기업·공공기관 합동 등의 3가지 방식으로 추진하고 민간 기업으로부터 기업도시 시범사업의 신청을 받아 기업도시 위원회의 심의를 거쳐서 시행되도록 되어있다.

### 여의도의 80배나 되는 8,000만평 규모의 건설사업

금년부터는 국토균형발전의 3대전략 건설사업이 본격화되고 있다. 행·복도시, 혁신도시, 기업도시의 규모로 계획된 면적만도 8,000만평으로 엄청나다.

이러한 신규건설수요가 5~10년간에 걸쳐 창출될 경우 건설산업이 다시 활기를 찾을 수 있게

되었다.

규모로는 새로 조성될 기업도시가 3,750만평으로 전국의 낙후지역 등의 여러 곳에 건설되면 국토의 균형발전에 일조할 것으로 전망되고 있다.

행·복도시, 기업도시, 혁신도시 건설에 다양한 형태의 새로운 최첨단 도시 건설은 유비쿼터스를 구비할 수 있는 새 건물, 건축 형태도, 레저형 도시 조성도, 공공기간의 혁신도시의 공공건물도 미래를 내다보는 보다 규모 있는 건설로 한층 업그레이드 될 것이다.

### 행정·혁신·기업도시 계획입지규모

구분	계획입지	규모 (면적만평)
총 계		7,921.5
행·복도시	충남연기, 공주 (남면금남면, 장기면)	2,212
	전주(중동, 원주이서면)	488
	나주(금천면)	380
	진주(문신읍)	106
	대구(신서동)	132
	울산(우정동)	84
	진천·음성(덕산, 명동)	257
	부산(강서신도시)	219
	서귀포(신시가지)	18.5
	김천(농소면)	170
원주(반곡동)	105	
	계	1,959.5
기업도시 (6개)	해남·영암(신이면, 삽호읍)	1,000
	무안(무안읍)	1,220
	태안(태안읍, 남면)	472
	무주(안성면)	244
	충주(주덕면)	210
	원주(지정면)	814
	계	3,750

자료: 2006년 1월 현재 잠정집계자료임  
당초 혁신도시는 11개 지역이었지만 광주·전남도가 공동으로 나주에 선정되었다.

이와 더불어 계획·설계 건설기술도 같이 진일보 될 것인바 활발한 건설시장과 함께 성장될 것이다.

### 3대 프로젝트에 100조 원 이상 기대되는 건설분야 시장의 전망

행·복도시, 혁신도시, 기업도시 등의 건설로 지방마다 개발이 동시에 조성될 것으로 전망된다.

정확치는 않지만 행·복도시 건설에만도 약 40조 원 중 7년 동안 11조 원이 건설비에 투자될 것으로 본다.

동시에 혁신도시 건설도 약 20조 원 추산해 보면 10조 원이 가능할 것이고 기업도시도 순조롭게 추진되면 최소 40조 원 이상 추산되어 10조 원은 7년간에 투입될 수 있는 건설시장을 전망해 본다. 이를 계속 장기적인 투자를 한다고 보면 물론 불확실성도 있지만 최소 100조 원에서 혁신도시 기업도시가 활성화 될 경우 200조 원까지 가능할 수 있는 3개 프로젝트에서 전망할 수가 충분히 있다고 본다.

우선 행·복도시만 해도 총 투자되는 건설비용은 개략 40조 원으로 보고 2007~2011년까지 건설투자비용이 약 10조9천억 원의 규모로 본다. 이중에 도시조성기반시설 투자만도 13%인 1조4천억 원, 광역기반시설이 9.1%인 1조 원이 든다.

주거와 상업용 건물, 교육시설에 16%인 1조7천억 원 민간건축분야가 20%인 2조4천억 원, 공공건축물이 17%인 2조 원이 투입될 전망으로 본다.

### 기업도시, 혁신도시의 성공은 기업 투자활동을 지원, 격려해야

우리의 국력이 선진대열에 빨리 들어갈 수 있는 길은 기업의 투자활동을 지원하고 격려해야겠다. 지속가능한 성장체제를 구축하는 것이 대단히 중

요하다.

혁신의 선순환 구조를 구축해야 한다.

선도산업과 선도기업들의 잘 나가는 기업들이 계속 잘 나갈 수 있도록 혁신과 구조조정을 통해서 지원하고, 여기서 나오는 재원(세금)으로 어려운 계층을 위한 사회 안정망을 구축하는 정책적인 배려가 바람직하다.

### 국가균형개발로 지역개발은 빨라져야

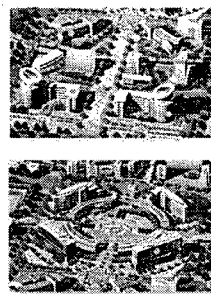
국가균형발전 정책이 순조롭게 이루어질 경우 즉, 혁신주도형이라는 균형발전이 새로운 패러다임에 기초하여 우리 국력의 극대화와 잠재력을 강화할 수 있도록 추진될 수 있어야 할 것이다.

우리의 건설경기도 이러한 개발비전에서 더욱 활성화 되기를 기대한다.

이렇게 될 경우 지역발전은 과연 혁신적으로 앞당길 수 있을까?

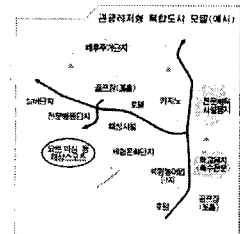
또 수도권은 양적 팽창에서 질적 발전의 패러다임이 어느 정도 전환될 수 있을지?

좋은 방향으로 기대하면서 범국민적인 화합과 노력이 그 어느 때보다 필요한 때라고 본다.



혁신도시 모델에서

- 공공기관 A
- 공공기관 B
- 공공기관 C
- 공공기관 D
- 대학(원)·대학부설연구소
- 산업·인력양성체
- 상·하·철 교통체계
- 연구소단
- 혁신지원센터
- Business



기업도시 모델에서