

신도시의 경쟁력 모형 설정에 관한 연구

A Study on the Establishment of New Town Competitiveness Model

김 동 윤 | Kim, Dong-Yoon

정회원, 안양대학교 스마트도시공간연구소 조교수

Abstracts

This study aims at understanding both the mechanism of new town's competitiveness and its normative pursuit. For the purpose the study steps as follows: (1) Defining operationally cities' competitive power by means of analytic interpretation of substantial nature involved in the preceding studies, (2) Finding some lessons for the desirable development suggested from the history of new town construction in England, France and Japan, where the spatial needs for solving urban problems were exploded after the Second World War, (3) Focusing to agendas regarding development, for example, sustainable development, (4) Recognizing differences between competitiveness of cities and that of new towns and finally (5) Building the model of new town competitiveness, which explains what makes the competitiveness and what kind of effort are necessary for acquiring the advantage.

As the result of the process this study concludes that the competitiveness is caused by, or composed of 4 factors. They are Self-sufficiency, Identity, Innovativeness and Sustainability. This frame can be named SIIS-model of new town competitiveness. But there should be contingent and elastic approach in adaptation of these factors to a specific new town, considering its own goal, scale and other situation.

The model established in this study is expected to be a analytical frame for the follow-up studies on finding problems and seeking directions of new town development in our country.

Keywords

new town competitiveness, self-sufficiency, identity, innovativeness, sustainability

키워드

신도시 경쟁력, 자족성, 정체성, 혁신성, 지속가능성

1. 서 론

도시기반시설을 비롯한 모든 것이 새롭게 조성된 쾌적한 도시에서 사는 것을 거부할 사람들은 많지 않을 것이다. 특히 개발압력에 시달리고 있는 수도권에 계획적 개발을 통하여 부족한 주택을 일시에 대량 공급해주는 신도시 건설은 비록 최선의 방법은 아닐지라도 차선의 방법으로서 설득력을 가지고 있다.

한편 '역사상의 모든 신도시는 실패'라는 극단적인 표현도 있다. 이 말은 성공적인 신도시 개발 사례가 없다기보다는, 도시는 본래 오랜 기간 동안 인간 생활의 복합적 평형(平衡) 과정을 통하여 만들어진 것이므로 단기간에 인위적으로 조성된 신도시는 자연형 도시에 견주어 부족할 수밖에 없다는 뜻으로 이해된다. 따라서 실패를 최소화하는 것은 제대로 된 개발절차를 통해 자연형 도시가 가지고 있는 복합적 요소들을 어느 정도 재현해낼 수 있느냐에 달려 있다고 할 것이다. 즉 신도시 개발이 불가피하다면 어떠한 신도시를 어떻게 건설해야 할지에 대한 심각한 고민이 필요하다.

1990년대 분당, 일산 등 5대 신도시로 본격화되기 시작한 우리나라의 신도시 개발은 참여정부에서 시작된 행정중심복합도시, 혁신도시, 기업도시를 비롯하여 판교·동탄 등의 2기 신도시, 최근의 보금자리주택지구 등의 형태로 이루어지고 있다. 국내는 물론 세계적으로도 그 유례를 찾아보기 힘든 이 같은 신도시 개발 붐에 대하여 부정적 시각도 많다. 우리나라는 충분한 논의나 검토 없이, 일부 전문가들이 제시하는 단편적 논거와 정부의 일방주의적 정책결정 방식에 의해 인구 20-30만이 거주하는 도시를 몇 년 만에 건설하였다. 따라서 대량의 주택공급 등 소기의 목적 달성이라는 성과의 이면(裏面)에는 그에 따른 적잖은 문제점들이 노출되었다. 이제 신도시 개발의 공과(功過)를 객관적으로 평가하여 인정할 것은 인정하되, 문제점을 도출하는 자기반성의 과정을 통하여 문제를 최소화할 수 있는 발전적 방향을 모색하는 것이 필요하다. 또한 발전적 방향은 문제점의 극복에 한정되어서는 안 된다. 왜냐하면 시대적, 사회적 환경이 지속적으로 변화하고 있기 때문이다. 무엇보다도 효율성과 쉽게 양립하기 어려워 보이는 '지속가능한 개발'이 도시개발의 우선적 목표가 되고 있으며, 일방적인 하향식 개발은 '참여소통적 계획'의 패러다임으로 전환되었다. 즉 과거의 문제점에 대중적, 소극적으로 대처하기보다는 시

대적, 사회적 환경 변화에 능동적, 적극적으로 대응해야 한다는 과제가 주어진 것이다.

변화의 흐름 중에서 집중적으로 강조되고 있는 것은 도시의 경쟁력이다. 국력(國力)은 곧 도시 경쟁력의 총화로 이해되고 있다. 일본에서는 '지역력(地域力)'이라는 용어가 사용되고 있으며¹⁾, 국부론(國富論)에 대하여 '향부론(鄉富論)'이라고 부르는 전문가도 있다.

그러나 다양한 가치가 병존하는 포스트모더니즘 사회에서 경쟁력의 의미를 정확히 정의하고 이해하는 것은 쉬운 일이 아니다. 따라서 경쟁력을 제고시키겠다는 국가 또는 도시 차원에서의 노력은 그 방향의 설정에 있어서도 논란의 소지를 내포하고 있다. 나아가 경쟁력의 주체를 신도시로 한정하게 되면 그에 대한 이해는 더욱 모호해진다. 왜냐하면 신도시라고 통칭하기는 하나 신도시의 유형에 따라 그 개발의 목표, 규모, 여건 등이 상이하기 때문이다. 과연 다양한 유형의 신도시에 대하여 적용할 수 있는 경쟁력의 개념이 존재하기는 하는 것인지에 대한 의문이 제기된다.

이러한 배경을 바탕으로 본 연구에서는 우선적으로 도시 경쟁력의 개념에 대한 이해를 시도하고자 한다. 연구의 목적과 상황에 따라 경쟁력의 정의 및 구성요소들이 달리 표현되고 있겠지만, 그들의 공통적, 본질적 구조를 해석학적으로 규명할 수 있다면 그에 근거하여 경쟁력 제고의 방향성을 모색할 수 있을 것으로 기대하기 때문이다.

그리고 해외 신도시 개발의 역사를 예의 검토함으로써 그 시사점을 도출하고자 한다. 이는 본 연구가 궁극적으로 추구하는 신도시의 경쟁력에 관한 함의를 발견할 수 있을 것으로 판단하기 때문이다. 또한 일반적으로 언급되고 있는 도시 경쟁력과 신도시 경쟁력의 차별성을 규명한다. 즉 통상의 도시 경쟁력과 차별화된 신도시의 경쟁력 또는 그 구성요소 모형을 설정함으로써 신도시 경쟁력 결정의 원리를 이해하고자 한다.

요약하면, 도시에 있어서 경쟁력이 필수요건이 되고 있는 상황에서 첫째, 도시 경쟁력의 개념을 재정립하고 둘째, 신도시 개발의 역사를 통하여 시사점을 도출하며 셋째, 앞의 두 과정에 근거하여 신도시 경쟁력의

1) 宮西 悠司(1986)는, 지역력은 지역사회의 문제에 대하여 시민이나 기업을 비롯한 지역구성원이 스스로 인식하고, 사회적으로 지역문제의 해결과 지역의 가치를 창출해나가기 위한 힘이라고 정의한다.

모형을 설정한다. 신도시 경쟁력의 모형은 우리나라 신도시 개발의 문제점을 진단하고 발전적 방향을 제시하고자 하는 후속 연구에서 준거의 틀로 활용될 수 있을 것으로 기대하기 때문이다.

본 연구의 흐름을 도시하면 <그림1>과 같다.



그림1. 연구의 흐름

2. 도시 경쟁력의 개념 및 구성요소

도시 경쟁력이 강조되고 있는 것은 세계화, 정보기술의 발전 등 광범위한 구조적 변화가 도시 간 경쟁양상을 변화시키고 있으며, 유럽통합, 자유무역협정(FTA) 등으로 인하여 도시들은 시장 환경 변화에 따른 기회와 위협 요소들에 더욱 적나라하게 노출되고 있기 때문이다(Lever, 1993).

전통적으로 경쟁력의 강화는 경제의 번영을 추구하는 것이지만, 최근에는 또한 경쟁력의 본질적 의미에 대한 의문이 제기되고 있다. 경쟁력을 제고할 수 있다고 전제하거나 구체적으로 어떤 전략을 수립하기 위해서는 경쟁력의 개념에 대한 정의가 선행되어야 하므로 논리적 의문 제기라 할 것이다. 대부분의 경우 특정 도시가 경쟁우위를 상실하였다고, 또는 경쟁우위를 확보하였다고 평가하면서도 그 원인으로 특정 변수를 명료하게 제시하기는 어렵다. 즉, 도시 경쟁력의 중요성에 대해서 공감한다 하더라도, 경쟁력 관련 연구의 다양한 방법론과 주관적 편협성 등으로 인하여 도시 경쟁력의 이해 및 비교가 복잡하고, 경쟁력을 강화하기 위한 전략 수립에 있어서도 체계적 접근이 이루어지지 않고 있는 실정이다.

이와 같은 실정에서 본 연구는 도시 경쟁력의 개념 및 구성요소에 관한 선행연구들을 광범위하게 분석함으로써 그 본질적 의미에 접근하고자 한다.

2.1 도시 경쟁력의 개념

경쟁력과 관련된 토론, 논문 등이 다수 존재하지만 국가 및 지역 경쟁력을 명료하게 설명해주는 이론은 드물다. 일부에서는 국가 경쟁력을 환율, 이자율, 정부의 재정적자 등과 같은 변수에 따라 움직이는 거시경제 현상으로 파악하고 있다. 그러나 일본, 이탈리아, 한국 등은 모두 재정적자에도 불구하고 생활수준이 높은 편이다. 또 일부에서는 경쟁력이 값싸고 풍부한 노동력의 함수(函數)라고 주장한다. 그러나 독일, 스위스, 스웨덴 등은 모두 고임금과 노동력 부족을 겪고 있는 상황에서도 발전하고 있다. 또 다른 한편에서는 경쟁력을 천연자원과 결부시키기도 한다. 그러나 한정된 천연자원으로 성공한 독일, 일본, 스위스, 이탈리아, 한국 등을 설명하지는 못한다(Porter, 2001). 특히 경쟁력의 주체를 도시로 한정하거나 경쟁력의 요소로 삶의 질을 포함하여 고려하게 되면 어려움은 더욱 커지고 점점 더 모호해진다.

선행연구들은 내용에 따라 네 가지 유형으로 구분된다. 즉, 비교우위 및 경쟁력에 관한 것²⁾, 실증적 연구에 관한 것³⁾, 발전전략에 관한 것⁴⁾, 역사, 사회, 문화적 측면에 관한 것⁵⁾으로 대별된다. 또 시야의 범위에 따라서는 크게 두 가지로 나눌 수 있다.

한 가지는 고소득의 지속가능성, 높은 고용수준 등을 시야의 범위로 하는 거시적 연구⁶⁾이며, 다른 한 가지는 기업의 생산성, 가격 경쟁력, 시장 점유, 이윤 확대 등에 관심을 가지고 있는 미시적 연구⁷⁾이다. 이들 선행연구의 대체적 경향은 경제적 측면에 초점을 맞추고 있다는 점이다. 궁극적 가치로서 삶의 질을 언급하기는 하나 사회, 역사, 문화, 정치, 환경적 측면 등은 간과되거나 부수적인 것으로 다루어지고 있다.

2) Durand & Giorno(1987), Fagerberg(1988) 등.

3) Fagerberg(1988), Porter(1990), Rugman & D.Cruz(1993) 등.

4) Porter(1985, 1990), Rugman & D.Cruz(1993), Porter & Millar(1985), Kogut(1985) 등.

5) Hofstede(1980), Aakers(1989) 등.

6) Porter(1990), Harvey(1989), Webster & Muller(2000) 등.

7) Casson(1991), Rugman & Hodgetts(2000), Faulkner & Bowman(1995) 등.

한편 경쟁력을 정의하려는 시도와 관련하여, Krugman (1994)은 “한 국가의 경제적 부(富)가 세계시장에서의 성공에 기인한다는 것은 필연적 진실이 아니라 가설에 불과하다. 실증적 측면에서 그것은 거짓이며, 선진국들에게 국가 간 경쟁이 그리 중요한 것이 아니다”라고 하면서, 경쟁력과 경제적 부(富)의 상관성에 회의적 견해를 나타내고 있다. 따라서 경쟁력을 정의하려 하는 것은 불필요하다고 주장한다. 즉, 경쟁력을 강화하고자 하는 일반적 경향에 대하여 비판적 입장을 유지하며, 그것이 양의 탈을 쓴 중상주의(重商主義)에 불과하다고 주장하고 있다. 주장의 핵심은 경쟁력은 기업의 속성이지 도시, 지역 또는 국가의 속성이 아니라는 것이다.

그러나 Porter(1996)는 국제무역의 일반적 이론에 대한 검토를 통하여 국가의 역할을 이해하면 어떻게 경쟁우위를 창출하고 유지하게 되는가에 대한 통찰을 얻게 될 것이라고 한다. 전체적 차원에서 자원을 완전하게 활용하는 상황이라면, 경쟁력은 생산성과 동일하다. 따라서 그는 “국가적 수준에서 유일하게 의미 있는 경쟁력의 개념은 국가의 생산성”이라고 주장한다. 경제적 성과의 제고에는 다양한 접근방법이 있으나 가장 분명하고 지속적인 방법은 주어진 요소공급으로부터 더 많이 산출하도록 경제의 능력을 향상시키는, 즉 생산성을 높이는 것이다. 그러나 산출이 경쟁력을 평가하는 척도라면 유희 자원의 활용을 늘려도 가능하므로 능력과 능력 활용의 두 측면을 모두 고려하여야 한다. 따라서 Fagerberg(1988)는 투자의 질과 기술의 활용을 강조하고 있으며, Boltho(1996)는 경쟁력을 환율과 동일시하면서 궁극적으로 화폐의 평가절하 또는 낮은 임금 등의 중요성을 제시하고 있다.

직관적으로는 경제적 성과를 개선시킬 수 있는 방법이 있다고 생각하는 것이 일반적이며, 이론적으로도 파레토 최적(Pareto optimum)으로부터의 이탈은 잠정적으로 어느 한 쪽에 이익이 되지만 전체적으로는 비효율적이다. Boltho(1996)의 주장에 의하면, 낮은 임금이나 자국화폐의 평가절하 등을 통하여 경쟁력을 추구하는 것은 근로자로부터 소비자, 또는 한 나라에서 다른 나라로 이익이 이전되는 것이다. Petrella (1995), Begg & Mayes(1993) 등은 지나치게 경쟁우위를 추구하는 것이 사회적 약자를 위협하고, 지속가능 발전과 같은 여타 정책목표들을 무시하는 결과가 될 수 있다고 지적한다.

2.2 도시 경쟁력의 구성요소

경쟁력의 구성요소에 대해서도 학자에 따라 다양한 차이를 보이고 있으나 Porter(1990)의 다이아몬드모형(Diamond Model)이 자주 인용되고 있다. Porter의 연구는 주로 기업과 클러스터의 관점에서 국가 또는 지역의 경쟁력 구성요소를 설명하고 있다. 그림2와 같이, 그는 지역 경쟁우위의 원천으로 기업전략 및 경쟁여건, 요소조건, 수요조건, 연관산업 및 지원산업의 다이아몬드 구조를 제시하고 있다.

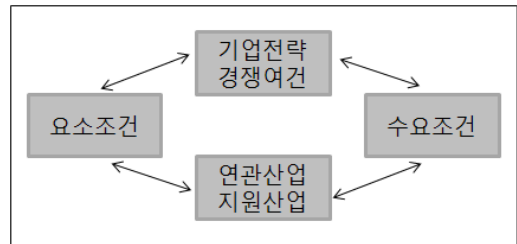


그림2. 지역경쟁우위 원천
자료 : Porter(1990).

또 Constantin(2007)은 그림3과 같이 지역 경쟁력 결정에 있어서의 피라미드모형을 제시하고 있다.



그림 3. 지역경쟁력의 피라미드모형(Pyramidal Model)

자료 : Constantin(2007).

기타 경쟁력의 개념과 경쟁력의 구성요소에 관한 국내외의 주요 선행연구를 검토·요약하면 표1과 같다.

표 1. 경쟁력의 정의 및 구성요소

구분	정의	구성요소
노화준 (1995)	· 지역이 가지고 있으며 동원가능한 인적, 물적 자원, 이를 바탕으로 지방정부, 기업, 주민이 개별적으로 혹은 삼위일체가 되어 만들어 내는 창출요소로서 지역의 총체적 잠재력	· 1차적 결정요인: 조직의 경영능력, 산업기술·연구개발, 사회간접자본, 환경보존, 지역문화, 국제협조의 용이성 등
한국경제연구원 (1995)	· 지방경쟁력은 한 지방의 정부, 기업, 주민이 경제활동을 통하여 가치를 창조할 수 있는 동태적 역량의 내부효율과 외연능력에 대한 상대적 비교	· 내부효율: 경제활력, 소득향상, 소비구조, 재정보호, 행정서비스, 사업화, 금융효율, 지역금융 등 · 외부능력: 정보화, 세계화, 노사안정, 수송효율, 주거편의, 환경·자원, 경제인구, 학교인구 등
서울시정개발연구원 (1995)	· 풍부한 생산요소, 큰 시장, 강한 핵심산업 및 관련 서비스산업, 충분한 공공서비스 및 기반시설, 높은 생활의 질로 세계 유수 기업을 유치할 수 있는 능력	· 국가경제 경쟁력, 기업지원 여건, 삶의 질 여건 등
김재익 (1995)	· 도시경쟁력은 가구 및 산업의 입지 경쟁력으로 생산비·물류비를 절감할 수 있는 조건과 주거생활의 쾌적성을 높일 수 있는 생활환경	· 생산요소 가용성, 사회간접자본 수준, 도시성장정책 방향, 주거수준 등
이용연 (1995)	· 지역경쟁력은 경제력, 행정서비스, 금융환경, 과학기술수준 등 지역의 잠재력 개발을 통한 생산성, 삶의 질, 주민 만족 수준	· 지방산업구조 고도화, 지역 과학기술혁신 확산체제 등
Lever (1993)	· 도시경쟁력이란 기업과 주민을 끌어들이는 힘	· 기업 유인: 1인당 소득, 실업률, 고차업종 종사자수, 임대료, 공실률 등 · 주민 유인: 경제변수, 문화·오락시설, 공기오염, 주택의 수명과 질, 교육·보건서비스 수준 등
OECD (1997)	· 국가 경쟁력은 자유·공정 시장 조건에서, 국제시장의 요구를 충족시키는 재화와 용역의 생산 능력	· 거시적 추세 · 기업 특성 · 기업 환경 · 혁신 및 학습 능력

Storper (1997)	· 한 경제가 안정적으로 중요활동을 하는 기업을 유인하고, 그 활동에 참여하는 사람들의 안정적 또는 증진되는 생활수준을 유지하는 능력	· 성공적 기업의 유지 · 높은 생활수준
Webster & Muller (2000)	· 도시경쟁력은 다른 지역에 비하여 더 가치 있는 재화와 용역을 생산하고 판매할 수 있는 능력	· 지역 생산품의 경쟁력 제고
Poot (2000)	· 지역 경쟁력은 지역 구성원의 생활수준에 있어서 지속가능한 성장을 달성하는 능력	
Gordon & Cheshire (2001)	· 다양한 활동 공간으로서 지역 가치에 기여하는 여러 속성을 통제하여 지역의 리점을 증진시키는 것	· 자본자원 증진 · 시장의 통제 · 지역공동체의 복지
Houvari (2001)	· 지역 경쟁력은 지역 주민들이 경제적 복지를 누릴 수 있도록 경제 활동을 증진, 유인, 지원하는 능력 · 총체적 경쟁력은 주민의 유입, 고용 및 생산의 성장 초래	· 숙련된 노동, 혁신적 기업, 자본을 유인할 수 있는 요소

3. 신도시의 개념 및 역사

3.1 신도시의 개념

신도시 개발의 기원은 고대 로마까지 거슬러 올라간다. 로마는 새로운 땅을 점령한 뒤 그 일대를 지배하기 위해 계획도시를 건설하였다. 근대에 들어서는 영국의 이민자들이 미국·호주 등지에 식민도시(Colonial Cities)를 건설하였다.

그러나 현대적 의미의 신도시 개발은 산업혁명 이후 영국에서 시작되었다. 산업화를 성공적으로 견인하였던 런던의 도시공간은 적응의 대상이기도 했지만 기피의 대상이기도 하였다. 하워드(Ebenezer Howard)가 런던 주위에 전원도시(garden city) 건설을 주창한 것도 이런 이유에서이다. 물론 농업사회에서도 새로운 도시를 단기간에 건설한 사례가 있었지만 농업사회에서의 신도시 건설은 낡은 도시를 대체해야 할 필요성에서가 아니라 주로 새로운 도시수요를 충족시키기

위한 것이었다. 즉 신도시 건설은 근원적으로 산업화를 배경으로 한다. 신도시 건설은 통상 중심도시의 심각한 공간 문제의 원인을 한정된 토지 자원의 수요-공급 불일치 현상으로 보고, 중심도시의 공간 문제를 해결하기 위해 다른 공간을 중심도시의 부동산 시장으로 끌어들이는 정책 수단이다.

따라서 신도시의 일반적 개념은 근대적 도시기능에 부응하기 위하여 계획적으로 조성된 도시공간으로서 산업혁명에 의하여 야기된 도시문제를 해결하고자 시도된 '영국의 새로운 공동체(new community)' 건설로부터 비롯되었다고 할 수 있다. 본격적인 신도시 개발은 2차 세계대전 이후 전후 복구사업의 일환으로 범세계적으로 이루어졌다.

일반적인 관점에서 신도시의 개념을 크게 보면 자연발생적 도시와 달리, 계획적으로 단기간에 건설된 새로운 도시정주체계를 일컫는 것으로서, 도시의 과밀 인구나 과도한 기반시설을 분산하기 위하여 인근에 건설한 위성도시(satellite city), 침상도시(bed town) 등과 같이 모(母)도시에 의존적인 도시 또는 대도시 내 신시가지(new town in town)는 물론 대도시와 공간적·기능적으로 분리된 자족적인 도시 등을 포함한다. 협의의 개념으로는 대도시 주변 계획도시 가운데 기존 도시들과 공간적으로나 사회경제적으로 독립성을 유지하면서 독자적인 정치, 경제, 사회 활동이 이루어지는 자족적인 공간단위를 의미한다.

국내외 학자들이 제시하는 신도시의 개념들에서는 공통적으로 자연발생적 도시에 대한 상대적 개념으로서, 새롭게 조성된 도시, 도시문제의 합리적 해결을 위한 정책수단, 사전의 종합적 계획 수립, 자족적 공간단위라는 공통적 요소들을 발견할 수 있다.

3.2 신도시 개발의 역사

현대적 의미의 신도시 개념은 전원도시(1898)에 연원을 두고 있지만 본격적으로 유행하기 시작한 것은 영국을 비롯한 프랑스, 일본 등지에서 제2차 세계대전 이후부터이다. 스웨덴, 말레이시아 등도 수도 주변에 신도시를 개발한 사례가 있으나 신도시 건설에 열을 올린 것은 영국·프랑스·일본이 대표적이다. 세 나라는 공통적으로 도시용지 부족을 경험한 나라들이다. 전쟁으로 많은 수의 주택과 건물이 파괴되었고, 전후 식민지 해방과 함께 해외 거주 자국민이 본국으로 대거 이주하였다. 도시용지는 신도시 방식이 아닌 기성 시가지의 재개발, 도시 내의 녹지 개발, 교외지역에서의

중소규모 주거단지 개발 등을 통하여도 공급될 수 있지만, 이 나라들이 신도시 개발에 적극적이었던 것은 용지수요의 규모가 매우 컸고, 체계적인 기반시설 구축이 필요했기 때문이다.

(1) 영국의 신도시 개발

하워드스는 1898년 「내일, 진정한 개혁을 위한 평화적 방법(Tomorrow: A Peaceful Path to Real Reform)」⁸⁾을 통해 사회개조의 한 방법으로서 대도시로부터 분리되어 있는 지역에 농촌과 도시의 장점을 결합시킨 자립 형태의 전원도시 건설을 제안하였다. '협동적 진보는 오직 분산화된 사회에 내재하는 소규모 커뮤니티를 통해서만 달성될 수 있다'는 것을 기본 원리로 하는 전원도시는 지역사회농업에 대한 중시, 직장과 주거와의 근접, 도시와 농촌생활의 혼재를 특징으로 하고 있다. 하워드스는 당시 진행되던 부분적인 첨가에 의한 끊임없는 도시팽창 경향을 '자족적인 도시'의 체계있는 분산으로 전환시킴으로서, 집적 대신에 계획적인 확산을, 와해 대신에 고차원의 통합 형태를 추구하고자 하였다.

영국은 2차 대전 직후인 1946년부터 1971년까지 25년간 총 32개의 신도시들이 건설하였는데, 시기적으로 볼 때 크게 제 1세대와 제 2세대로 구분된다.

1946-50년에 건설된 14개의 신도시들이⁹⁾ 제1기(Mark I) 혹은 제1세대(the first generation) 신도시로 불린다. 이들은 15,000-86,000 명 수용의 비교적 중·소규모 신도시로서, 주민들이 도보와 자전거로 용이하게 직장에 접근할 수 있도록 하였고 자가용 보유율을 낮춰 쾌적한 전원주거지가 되도록 계획되었다. 신도시 내의 근린주구는 근린생활시설의 도보거리 내에 약 1만 명을 수용할 수 있도록 계획되었고 보도(歩道)는 통과도로와 교차하지 않도록 함으로서 보행자의 안전성과 편리성을 도모하였다.

제2세대(the second generation) 신도시는 주로 1960년대에 지정되었는데, 대부분이 수용인구가

8) 내일의 전원도시(Garden Cities of Tomorrow)』라는 제목으로 널리 알려져 1900년 이후 많은 전원교외지(garden suburb)와 전원촌락(garden village)을 출현시켰으며, 테일러(G.R.Taylor)의 위성도시론, 페리(C.Perry)의 근린주구론, 그리고 대도시 주변의 그린벨트의 설치, 신도시 건설 등에 큰 영향을 미치게 되었다.

9) Stevenage(1946), Crawley(1947), Hemel Hempstead(1947), Harlow(1947), Newton Aycliffe(1947), East Kildride(1947), Hatfield(1948), Glenrothes(1948), Peterlee(1948), Welwyn(1948), Basildon(1949), Cwmbran(1949), Bracknell(1949), Corby(1950).

250,000 명에 이르는 대규모 신도시들이다. 2세대 신도시들은 개발시기 및 개발특성에 따라 다시 제2기(Mark II)와 제3기(Mark III) 신도시로 구분된다¹⁰⁾. 제2기 신도시들은 1960년대 전반기에 주로 중부 및 북부 잉글랜드의 실업문제를 해결하기 위해 연담 대도시 지역으로부터 산업과 인구를 분산할 수 있도록 계획되었다. 제1기와 다른 점은 도시규모가 비교적 크고 압축적(compact)이며, 대중교통 지향적(transit-oriented)으로 설계되어 자동차 교통에 대한 설계적 배려가 많이 작용했다는 점이 특징이다. 제3기 신도시들은 1960년대 중반부터 1970년대 초까지 11개가 건설되었는데, 대부분이 런던 외곽에 건설되었다. 지역정책적 차원에서 최소 15만 이상의 인구를 가진 지역 혹은 준지역 중심도시가 되도록 계획되었는데, 기존의 도시를 확장 개발하거나 완전히 새로 개발되 도시형태와 입지에 영향을 미치는 대규모 기존 도시조직이나 자연환경적 조건을 설계에 최대한 반영하도록 한 점이 특징이다.

(2) 프랑스의 신도시 개발

프랑스의 수도권 5대 신도시는 그 개발배경이 우리나라의 수도권 신도시와 유사할 뿐 아니라, 그 규모 또한 비슷하다. 프랑스는 제1차 및 제2차 세계대전을 거치는 동안 수도권 파리를 중심으로 수도권 인구집중이 급격히 진행되었다. 제조업, 자동차, 항공기 등의 공장들이 지가와 세금부담이 적은 파리 외곽지역으로 이전함에 따라 파리 외곽지역은 급격한 인구증가를 경험하게 되었다. 급격한 인구집중으로 주택부족현상이 발생하였으며, 도시기반시설 역시 과부하에 시달리는 난개발이 도처에서 목격되었다.

이에 따라 파리와 파리 외곽지역의 과밀 완화가 프랑스 국토계획의 주요 정책과제로 부상하게 되었으며, 광역도시계획이라는 개념이 구체화되기 시작하였다. 2차 대전 후 파리지역을 대상으로 한 파리지역정비계획은 계획적인 개발이 필요한 위성도시를 제외하고 파리 대도시권의 권역을 벗어나는 지역은 농촌지역으로 지정하여 무분별한 개발을 억제하였으며, 파리지

과밀완화를 위한 파리 외곽의 5대 신도시 계획안과 라테팡스(La Defense)같은 대규모 오피스 단지를 중심으로 한 도시구조 개편안을 제시한 것이다. 1965년에 시작되어 1976년에 확정된 파리권종합계획(Schma Directeur : SD)은 파리지 외곽에 수도권 5개 신도시 계획안을 구체화시켰다¹¹⁾. 이들은 모두 30만 명 이상의 계획인구를 가진 대규모 신도시들이며, 파리지 지하철과 광역전철로 연결되어 접근이 용이하다.

프랑스의 신도시들에서는 임대주택의 비중이 크다는 점을 발견할 수 있는데 마른 라 발레의 경우 전체 주택중 43%가 임대주택이며, 이중 26%가 사회임대주택(Habitation a Loyer Modere : HLM)으로 구성되어 있다.

(3) 일본의 신도시 개발

일본은 대도시 인근에 대규모 신도시들을 개발하였다. 1960년대 오사카 근처에 센리(千理, 350만 평), 센보쿠(泉北, 458만 평) 신도시를 조성하였으며, 도쿄 근처에 다마(多摩, 915만 평), 지바(千葉, 567만 평), 고호쿠(港北, 399만 평) 신도시등이 개발되었다. 또 1967년도부터 연구교육도시로서 쓰쿠바(筑波, 817만 평)가 개발되었다.

일본의 도시개발은 구미(歐美)와의 문화적 차이로 인해 근린주구와는 다른 개념이 적용되었다. 1959년 발표된 히가사 다다시(日笠 端)의 단계구성이론(인보구-근린분구-근린주구-공동주구로 이루어진 생활권의 단계적 구성)은 일반적인 근린주구가 인간집단의 사회적 단위에 중점을 둔 것인데 비하여, 주민의 일상생활에 대한 서비스 단위를 계획의 기본단위로 설정하였다. 단계구성이론은 중심지를 단순히 근린생활시설이 집중된 곳으로 본 것이 아니라 철도역사와 같은 교통의 요충지로 파악하고, 백화점과 각종 전문상가 등 강력한 상업적 성격을 갖는 지구중심으로 설정한 점에서 기존의 근린주구론과 차이가 있으며, 도시의 자족성과 복합토지이용 개념이 포함되어 있다. 센리 및 다마 신도시는 단계구성이론을 적용하여 개발한 신도시의 대표적 사례이다.

3.3 신도시 개발의 시사점

영국, 프랑스 및 일본의 예로부터 다음과 같은 시사점들을 도출할 수 있다.

첫째, 자족성 확보를 위한 실효적 전략을 구사하고

10) 제2기는 Cumbernauld(1955), Skelmersdale(1961), Livingston(1962), Telford(1963), Runcorn(1964), Redditch(1964), Washington(1964)이며, 제3기는 Cragavan(1965), Antrim(1966), Irvine(1966), Ballymena(1967), Milton Keynes(1967), Peterborough(1967), New Town(1967), Warrington(1968), Northampton(1968), Londonderry(1969), Central Lancashire(1971).

11) 세르지 풍투와즈, 에브리, 마른 라 발레, 멜링 세나흐트, 생캉탱 앙 이블린.

있다는 점이다. 대부분의 나라에서 신도시 개발의 목적은 전후 폭발적으로 증가하고 있는 대도시권의 과잉인구와 산업을 적극적, 계획적으로 신도시에 유도하되, 여기에 직장과 주거를 제공함으로써 자족적이고 균형 있는 도시를 만들고자 하는 데 있었다. 특히 영국의 제3기 신도시들의 경우, 독립적이고 자족적인 신도시로 육성하기 위해 대도시로부터 상당히 원거리에 대규모로 개발되었고, 신도시 내부에 고용을 창출할 수 있는 제조업이나 서비스 시설을 입지하도록 하였다. 또한 균형 있는 도시개발을 위해 수입·연령·직업 등 다양한 사회계층이 입주할 수 있도록 주택유형을 다양화하였다. 프랑스 세르지 퐁투와즈의 경우, ‘일하며 즐기는 도시’를 슬로건으로 하여 푸조와 소니 등 전 세계에서 유치된 4천여 개 기업들이 입주해 있다. 또 일본 츠크바시는 신도시 개발 이후 상당 기간 동안 도쿄와의 교통 불편을 의도적으로 방지하였다. 그와 같은 방치가 공공의 이익에 반하는지 여부는 차치하고, 우선적 가치로서 자족성을 달성하기 위하여 극단적인 방법을 사용하는 사례도 있음을 알 수 있다. 우리나라의 신도시들이 자족성을 표방하면서 광역교통체계의 정비를 우선시하고 있는 점과 관련하여 목표 가치 간에 상충성이 존재하는 것은 아닌지 자문할 필요가 있을 것으로 보인다.

둘째, 지속가능한 개발을 위한 노력이다. 지속가능한 개발의 개념이 형성되기 이전에 개발된 신도시들에 있어서도 자연적·환경적 여건의 적극적 고려, 압축적 토지이용, 대중교통 지향의 교통체계, 기존 도시조직 및 문화유산의 보전 등 지속가능한 정주지 개발의 원칙들이 그대로 융해되어 있다. 최근의 대표적 예로서, 영국은 진보된 개념의 신도시 개발정책이라 할 수 있는 ‘지속가능한 공동체(Sustainable Communities)’ 정책을 2003년 2월부터 시행하고 있다. 지속가능한 공동체는 “사람들이 현재뿐만 아니라 미래에도 살고, 일하고 싶어 하는 곳”이라고 포괄적 정의를 내리고 있으며, 계획을 통하여 이루어져야 할 8가지 핵심요소와 구체적 실천요소를 규정하고 있다.

표 2. ‘지속가능한 공동체’의 핵심요소와 실천요소

핵심요소	실천요소
활기차고 안전하고 유대적인 공동체	<ul style="list-style-type: none"> 지역 유대감, 정체성 및 소속감 형성 문화적, 종교적, 사회적 배경이 다른 사람들과의 조화 효율적, 주민친화적 치안으로 범죄, 마약 및 반사회적 행동 줄이기 사회연대와 평등한 기회 제공

효율적 참여와 리더십으로 운영되는 공동체	<ul style="list-style-type: none"> 개인·기관의 효율적, 상호유대적, 활발한 참여 근린(neighborhood) 수준에서의 효율적 참여 시민의식과 지역에 대한 사랑(Civic Pride)
친환경적 공동체	<ul style="list-style-type: none"> 기후변화 최소화 재활용과 효율적인 에너지 사용 물, 공기, 땅의 오염 최소화 생물학적 다양성 보존 도보 및 자전거 이용 권장으로 환경 보존 깨끗하고 안전하고 푸른 커뮤니티
양질의 디자인을 바탕으로 지어진 공동체	<ul style="list-style-type: none"> 지역성을 반영하는 장소성 창출 어린이, 노약자도 이용이 편리한 공공 공간 및 녹지 경제적 여건이 감안된 다양한 주택 복합용도(Mixed-Use), 용도변경을 적극 활용
주위와 인프라가 잘 연결된 공동체	<ul style="list-style-type: none"> 공공교통, 도보 및 자전거로 직장 접근 용이 적당한 수준의 주차 공간 지역, 국내 및 국제적 커뮤니케이션 네트워크 구축
번성하는 공동체	<ul style="list-style-type: none"> 직장, 교육의 다양한 기회 제공 경제적 성장을 담을 수 있는 충분한 대지와 빌딩 조성 지역사회에 이익을 주는 다양한 직업 창출 경제적 활동을 돕는 매력 있는 타운센터 건설
양질의 서비스가 제공되는 공동체	<ul style="list-style-type: none"> 지역 학교와 고등교육, 그리고 평생교육시설 건강과 사회복지 서비스 가족과 어린이들을 위한 서비스 지역 주민이 주체가 된 다양한 서비스 제공
모든 사람에게 평등한 환경을 제공하는 공동체	<ul style="list-style-type: none"> 타인의 권리와 생각을 존중하는 커뮤니티 의사결정과정과 실행에서 미래 세대의 필요를 고려

셋째, 자족성뿐만 아니라 정체성을 신도시 개발의 성공여부 판단의 기준으로 삼고 있다. 경제적 자족성만 중요한 것이 아니라 신도시가 가지고 있는 ‘사회적·문화적 정체성’이 중요한 요소이므로 이를 간과할 수 없다는 것이다. 사회문화적 정체성은 물리적인 정주환경에 그 환경을 특화시키는 과정을 통해 이미지를 만드는 과정이라 할 수 있다. 프랑스 세르지 퐁투와즈에서는 고래로부터 내려오는 볼품없는 농가주택, 논과 포도밭을 보전해 지금은 학생들의 견학코스가 되어 있고, 6만 2,000가구가 넘는 모든 주택들이 현관문이 다르던가, 색깔이라도 달라 “세르지 퐁투와즈에는 똑같은 집이 하나도 없다.”라는 긍지를 가지고 있

다. 이러한 정체성 확립의 시도는 세계화, 지방화 시대에 도시 또는 지역 간 경쟁에서 필수 전략이 되고 있다.

넷째, 사회적 개발(social development)과 주민참여가 강조되고 있다는 점이다. 경제적, 인종적 그리고 종교적으로 다양한 배경을 가진 주민들이 함께 공존(social mix)할 수 있는 여건을 마련한 영국의 지속가능한 공동체는 마스터플랜 작성에서부터 주민참여를 유도하고 있다. 또 밀턴 케인즈는 계획 당시 초기 계획안을 홍보하기 위한 안내 투어를 비롯하여 지방자치단체들을 설득하고, 피드백(feedback) 과정을 거쳤다. 이런 과정은 신도시 개발 당시 지역주민과 지자체로부터 긴밀한 협조를 얻어냈고 반발을 최소화하였다. 형식적인 공청회 수준이 아니라 대화와 타협을 기반으로 한 영국의 선진 민주주의가 신도시 개발 과정에 잘 나타났다고 할 수 있다.

마지막으로, 가장 중요한 시사점은 신도시 개발의 목표 또는 비전에 대한 본래적 가치의 재발견이라는 점이다. 하워드는 본래 사회개혁가였으며, 그의 「전원도시론(Garden Cities of Tomorrow)」은 원래 ‘내일을 향해! : 진정한 개혁에 이르는 평화로운 길(To-Morrow! A Peaceful Path to Real Reform)’이란 제목을 바꾼 것이다. 페비안 사회주의자였던 그에게 신도시 건설은 이상향을 향한 사회변혁의 길로 여겨졌던 것이다(Peter and Ward, 1998). 즉 외국의 신도시들은 부동산 수요에 대응한다는 물리적 목표뿐만 아니라 새로운 공동체 형성이라는 사회적 목표를 중시하고 있는 것이다. ‘지속가능한 공동체’는 인간중심적 주거환경, 자연스럽게 사회적 만남을 유도하는 공간구조(커뮤니티 공원, 커뮤니티 거리, 주거지 설계)와 공동체 시설(커뮤니티센터와 놀이공간)에 우선순위를 둔 마스터플랜으로서 사회적 가치를 중시하는 주거공간을 만들어내고 있다. 일본의 신도시 개발에서도 공동체 회복을 위한 마을만들기를 표방하고 있음을 알 수 있다. 신도시 개발은 지역 내부로부터 제기되는 요구와 가치를 구현하는 도시 만들기 혹은 공동체 만들기 과정, 사회운동적 차원에서 이루어져야 한다는 점이다.

4. 신도시의 경쟁력 모형 설정

도시 경쟁력의 개념, 신도시 개발 역사의 시사점을 토대로 신도시 경쟁력의 모형을 설정하기 위하여 개발 여건의 변화 및 도시-신도시 경쟁력의 차별성을

검토하고자 한다.

4.1 신도시 개발의 여건 변화

(1) 친환경적 가치 증대

1992년 UN은 브라질 리우데자네이로(Rio de Janeiro)에서 환경과 개발에 관한 리우선언문을 채택하여 향후 도시개발은 환경과 공존할 수 있는 “지속가능한 개발”을 지향할 것을 제시하였다. 따라서 21세기는 지속가능한 개발의 이념을 전제로 개발의 친환경적 요소가 중시되어 개발에 따른 자연훼손을 최소화하며, 산지·구릉지·수변 등의 자연 지형과 자연 경관을 이용한 개발추세가 크게 확산됨에 따라 자연친화적 개발 수요가 더욱 높아지고 있다.

(2) 삶의 질 욕구 증대

소득증대, 자동화의 진전으로 근로시간 및 노동력 수요가 감소되고 정보화의 진전으로 다양한 정보의 취득이 가능해졌다. 건강, 생애교육 등이 중시되면서 주택 및 도시구조의 중요성 증대와 건강산업이 발달하고 있다. 이와 함께 과거 단일 개념의 주거기능 중심의 신도시 개발이 주거, 휴식, 레저, 업무 등 복합 개념의 자족적 신도시 개발로 전환될 것이다.

(3) 효율적 에너지자원 활용의 필요성 증대

20세기의 석탄, 석유 그리고 원자력으로 대변되는 에너지 시스템은 물질적으로 풍요를 가져다주었으나 그 반대급부로 환경은 점차 악화되어 대부분의 대도시의 도시 전체가 공해에 시달리고 있으며, 값싸게 공급되던 생활·공업용수는 더 이상 무한 공급이 보장되지 않을 것이다. 따라서 향후의 신도시 개발은 한정된 에너지 자원의 효율적 활용이 매우 중요한 요소로 대두될 것이다.

(4) 주민 참여의식 변화

주민들은 소득수준 향상과 더불어 쾌적한 도시환경을 요구하고 건강과 삶의 질 향상을 추구하고, 특히 각종 환경오염에 대한 적극적 대처를 강력하게 요구하게 될 것이다. 따라서 시민사회 성숙으로 인해 시민의 권리와 의무가 더욱 강조되고, 신도시 개발 과정에서의 시민참여가 증대될 것이다.

(5) 산업구조의 변화

과거 하드웨어 중심의 중후장대형(重厚長大型) 산업구조는 소프트웨어 중심의 기술집약적이고 고부가가치인 경박단소형(輕薄短小型) 산업구조로 변화되어 첨단산업, 지식산업 등이 주요 산업분야로 부상하고 있

다. 또한 고속통신체계의 발달로 인한 시간적, 공간적 거리 개념의 축소는 경제활동을 동시화, 광역화하고 있다. 따라서 향후 신도시 개발은 토지 집약적 개발보다는 기능 집약적 개발로 전환될 것이다.

(6) 인구 및 가구 구조의 변화

인구성장률 둔화, 평균 가구원수의 감소, 노인인구 증가, 출산율 감소, 자녀수 감소 등으로 중장년층 중심의 인구구조로 전환되고 있다. 또한 단독가구, 맞벌이 가구, 노인부부가구 증가 등으로 차별화된 계층을 위한 주택, 제품, 문화여가 상품이 증대될 것이다. 따라서 신도시 개발 시 주거용지 배분이나 근린생활시설, 상가시설, 공공시설에 대한 기존의 기준이 소비자 계층의 특성별로 차별화될 것이다.

4.2 도시 경쟁력과 신도시 경쟁력의 비교

도시 경쟁력의 정의, 이해가 다양하다는 것은 그만큼 다수가 공감·합의할 수 있는 실효적 정의가 존재하지 않음을 의미한다. 간주관적(intersubjective) 정의의 부존재(不存在)는 경쟁력 순위 추구 자체가 비체계적일 수 있다는 한계를 내포하고 있다. 따라서 도시 경쟁력에 대한 조작적 정의(operational definition)가 필요하다.

본 연구에서는 다수의 정의 및 구성요소들로부터 해석학적 정의를 시도하였다. 즉 다양한 정의의 저변을 형성하는 최소한의 공통성 또는 본질은 궁극적으로 인구 및 기업의 입지에 매력으로 작용하는 요소로 해석되며, 나아가 일시적, 정태적 경쟁력은 무의미할 뿐더러 개발의 패러다임 변화를 수용할 때, 지속가능한 경쟁력이여야 한다. 따라서 도시의 경쟁력은 ‘주민 및 기업을 포함하는 자원의 흡인력과 그 지속가능성’으로 정의할 수 있다.

주민은 주거선택 주체로서의 주민뿐만 아니라 출근·관광 등의 목적으로 외부로부터 그 도시를 방문하는 주체를 포함한다. 방문자 흡인력의 중요성은 대부분의 도시가 공감하여 관광자원 발굴, 축제 및 이벤트 개최 등에 주력하고 있다. 최근 제주도는 스위스에 본부를 둔 ‘뉴세븐원더스(The New7wonders)’ 재단이 발표한 ‘세계 7대 자연경관’에 선정되었다. 지금까지 제주는 국내 제1의 관광지로서 방문자 흡인력이 도시 경쟁력의 원천이었으며 7대 자연경관으로 선정됨에 따라 그 파급효과에 대한 기대가 충만한 상태이다. 그러나 방문자 흡인력이 도시 경쟁력에 절대적 기여를 하고 있는 예는 일본의 유후인(湯布院; ゆふいん)에서

더욱 분명하게 확인할 수 있다. 유후인은 인구 약 12,000명의 작은 마을로서 연간 약 400만 명의 관광객을 유인하고 있다. 제주도의 인구가 약 55만 명, 연간 방문객 약 500만 명인 것과 비교하면 그 중요성이 더욱 부각된다.

지속가능성이 정의에 포함되어야 하는 또 다른 이유는 자원의 흡인력이 개인의 선택 과정과 관련되어 있는 것이라고 한다면 구성원 전체의 공공선택 과정도 고려하는 것이 마땅하기 때문이다.

한편 이와 같은 정의는 공간적 대상에 따라 상대적으로 이해되어야 한다. 자연발생적 도시와 같이 완결·종합성을 전제로 하는 경우의 도시 경쟁력과 계획적으로 조성된 신도시의 특정 목표지향성, 공간적 한계를 전제로 하는 경우의 그것은 분명히 다르기 때문이다. 나아가 신도시의 경우에도 그 규모, 위상 등에 따라 그 경쟁력이 적절하게 이해되어야 하는 것이다. 즉 신도시의 관점에서 도시 경쟁력의 이해는 상황의존적(contingent)이어야 한다. 경쟁력의 구성요소를 도출하는 데 있어서도 국가, 도시 및 신도시 각각의 경우에 따라 그 구성요소 역시 차별적이라는 점을 간과할 수 없다. 그 이유는 무엇보다도 국가, 도시 등 대상에 따라 선택의 자유도가 다르기 때문이다. 즉 주민의 주거선택 및 방문선택, 기업의 입지선택 등에 있어서 자유도의 차이를 전제하여야 한다. 따라서 국가 또는 도시를 대상으로 하는 경쟁력의 구성요소 역시 신도시의 그것과 달라야 하는 것이 당연하다.

4.3 신도시 경쟁력 모형 설정

이와 같이 신도시 경쟁력을 도시 경쟁력과 차별적 관점에서 접근하여야 한다는 전제에서, 도시 경쟁력의 조작적 정의에서 다수의 정의가 가지고 있는 본질적 구조를 탐색하는 방법을 도시 경쟁력, 구체적으로는 신도시 경쟁력의 구성요소 발견에서도 적용하면 몇 가지 요소로 범주화함으로써 신도시 경쟁력의 모형을 제시할 수 있다.

첫째, 경쟁력에 관한 많은 연구에서 우선적으로 다루고 있는 요소는 경제적 측면이다. 즉 기업 유치, 경제 활력, 소득, 소비구조, 경제 인프라 등 경제적 기반이 중시되고 있다. 그리고 이들 경제적 기반과 아울러 문화·오락 시설, 교육·보건서비스 등 생활 기반이 경쟁력의 구성요소로 제시되고 있다. 이러한 요소들을 포괄하면서 일반적 도시와의 차별성을 감안하면 신도시에 있어서 가장 적절하고 일반적인 개념은 ‘자족성

(Self-sufficiency)'이라 할 수 있다. 이러한 인식 또는 공감대를 근거로 하여 신도시의 자족성이 강조되어온 것으로 이해할 수 있다. 그러나 자족성의 개념 역시 신도시의 개발목표, 규모 등에 따라 상황 의존적, 탄력적으로 해석되어야만 한다.

둘째, 경쟁력의 구성요소로 많이 제시되고 있는 것이 혁신환경, 학습, 혁신 및 학습능력, 인력, 생산성 등이다. 이러한 요소들은 국가 또는 일반 도시의 경우에 더욱 적절한 것이다. 그러나 국제 경쟁력을 가지고 있는 여러 테크노밸리(techno-valley)들의 경우를 참작한다면 신도시의 경우에도 이러한 요소들이 핵심요소가 될 수 있으며, 전적으로 주택단지형인 신도시라 할지라도 교육기반이 중요한 입지인자로 작용한다는 사실까지 포괄한다면 '혁신성(Innovativeness)'은 신도시 경쟁력의 핵심적 요소가 된다. 그러나 혁신성 역시 자족성의 경우와 같이 신도시의 개발목표, 규모 등에 따라 상대적으로 해석되어야 한다. 또한 우리나라에 만연한 학군, 학원 등 교육환경 중시 경향을 반영할 수 있는 요소로서 범주화에 의의가 있다고 할 것이다. 경쟁력의 구성요소로서 교육기반은 다수 연구에서 발견되고 있다. 성송계(2010)는 수도권 도시들을 대상으로 6년 간격 세 시점(時點)에서의 경쟁력 결정요인을 도출한 결과, 서비스업기반 요인에 이어 초중등, 고등교육기반 요인을 제2 또는 제3요인으로 도출하였다. 또 김동윤(2011)의 결과에서도 교육기반 요인이, 시점에 따라 제1 또는 제2요인으로 도출되고 있다. 이들은 교육기반이 중요 요소로 작용하고 있는 우리나라의 현상을 실증적으로 확인하고 있는 것이다.

셋째, 본 연구 및 다수 연구에서 제시되고 있는 요소 중에 관광자원, 역사성 등이 있다. 특히 우리나라의 도시들이 복제 또는 유사품이라는 혹평을 받고 있다는 점과 도시의 가치 발견 또는 가치 창출이 강조되고 있는 현대 도시경영의 강조점을 반영하여 이 요소들을 '정체성(Identity)'으로 범주화시킬 수 있다. 여러 신도시들이 천편일률적인 상태에서 경쟁력을 논하는 것은 근원적으로 불가능하다. 그리고 신도시의 자족성을 높이기 위해서는 그 도시의 정체성과 주민들의 향토애가 바탕이 되어야 한다는 견해와 그 도시만의 차별성이 없는 도시가 방문흡인력을 갖는다는 것 역시 상상하기 어려우므로 경쟁력의 구성요소로서 역시 필수적인 것이다.

넷째, 현대 도시계획의 패러다임을 이루고 있는 '지속가능성(Sustainability)'을 경쟁력의 구성요소로 도출

한다. 이는 본 연구의 경쟁력 정의에도 포함되어 있으며, 다수의 선행연구에서 제시되고 있는 사회적 자본, 환경, 복지 등을 광범위하게 포괄할 수 있기 때문이다. Petrella(1995), Begg & Mayes(1993) 등에서는 지나친 경쟁우위 추구는 필연적으로 사회약자를 위협하고 지속가능한 발전을 저해한다고 지적하고 있다. 즉 효율성뿐만 아니라 형평성도 강조되어야 한다는 전통적 논의를 포함하고 있다. 지속가능성이 형평성의 의미를 내포하는 것으로 간주한다면, 그 형평성은 동시대의 사람들 간의 형평, 공간 간의 형평, 그리고 세대 간 형평으로 이해하여야 한다. 이러한 이해에 따르면 사회적 자본, 사회통합, 친환경, 복지 등의 요소들을 포함하게 되는 것이다.

요약하자면 일반적 도시 경쟁력의 정의 및 구성요소에 대응·포괄하면서 신도시의 개발 목표, 규모 등에 따라 탄력적으로 해석할 수 있는 신도시 경쟁력의 구성요소는 '자족성(Self-sufficiency)-혁신성(Innovativeness)-정체성(Identity)-지속가능성(Sustainability)'으로 압축된다. 이 요소들의 영문(英文)을 이용하면 신도시 경쟁력 구성요소의 'SIIS 모형'이라고 명명(命名)할 수 있다. 이들 각각의 구성요소들이 다음 그림4와 같이 상호보완, 상승적으로 작용하여 신도시의 경쟁력을 창출하는 것으로 이해한다.

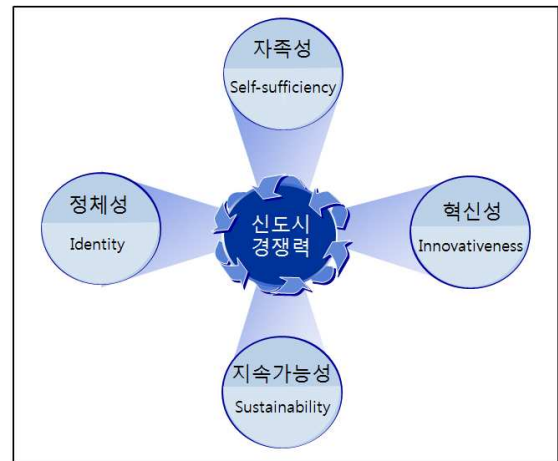


그림4. 신도시 경쟁력 모형 (SIIS 모형)

5. 결론

본 연구에서는 대부분의 도시들이 경쟁력을 추구하고, 논란 중에도 신도시 개발이 전국적으로 계획·진행되고 있는 상황을 배경으로 하여 도시 경쟁력의 개념

및 그 구성요소에 대한 이해를 시도하고, 신도시 개발 역사를 통하여 시사점을 도출하였다. 그리고 신도시의 경쟁력을 결정하는 핵심적 구성요소를 규명하고자 하였으며 그 결과 경쟁력 구성요소의 모형을 정립하였다.

구체적으로는 ‘자원의 흡인력 및 그 지속가능성’이라는 조작적 정의를 이용하여 도시 경쟁력을 이해하고자 하였으며, 도시 경쟁력의 결정요인에 대한 해석학적 접근과 신도시의 차별성을 여과 기준으로 사용하여 ‘자족성-혁신성-정체성-지속가능성’의 4 가지 요소가 상호보완, 상승적으로 작용하여 신도시의 경쟁력을 결정한다는 ‘SIIS 모형’을 설정하였다. 이 모형은 특정 신도시의 개발 목표, 규모 및 여건 등의 맥락에서 그 개념의 광협(廣狹), 경중(輕重)이 유효적절하게 결정되고 조화를 이루어야 한다.

모형의 상황 의존적, 탄력적 해석 및 적용의 필요는 자족성의 경우에 특히 강조된다. 왜냐하면 자족성이 신도시 성패 판단의 기준으로 여겨지고 있으나 자족성에 대한 이해 역시 불명확하기 때문이다. 통상 신도시의 자족성은 경제기반의 자족성으로 이해되고 있다. 한 도시가 그 노동력의 고용에 있어 모도시에 전적으로 의존하지 않고 상대적으로 자기 유지적(self-sustaining)인 지역사회를 의미한다. Golany는 신도시의 자족성 혹은 독자성을 설명하는 가장 중요한 요소로 ①경제적 자족도(degree of self-containment), ②사회적 균형도(extend to which it is a balanced community), ③토지이용 패턴의 다양성(diversity of land-use patterns), ④정치적 자치도(degree of self-government) 등을 규정하고 있다. 즉 자족성의 의미가 복합적, 망라적(網羅的)이므로 특정 신도시가 그 기준을 충족하여야 성공이라는 평가는 탁상공론에 머무를 개연성을 가지고 있다. 따라서 각 도시의 개발 목적, 주변 여건 등을 종합적으로 감안한 실효적 의미의 자족성을 정립, 추구하여야 한다.

한편 도시의 독립성은 경제활동 및 일상생활에서의 자족성만으로 충족될 수 없다. 주민들이 애착과 긍지를 가지고 신도시를 대할 수 있는 정체성이 중요하다. 지금까지 건설된 우리나라의 신도시들은 동상유질(同像類質)의 토건물(土建物)이라는 인상을 떨쳐버리기 어렵다. 대부분의 신도시들은 같은 모양, 유사 패턴의 주거 대단지이다. 앞서 기술한 바와 같이, 모양뿐만 아니라 성격까지 유사한 도시들 간에 경쟁력을 논하는 것 자체가 무의미하다. 도시 경쟁력 제고를 위해서

는 지역의 가치를 발견하고 올바르게 평가하는 것이 선행되어야 한다. 지역의 가치 발견은 먼저 지역과 관련이 있는 사람, 그곳에서 사는 사람들이 가치가 있다는 것을 인정하는 일이다. 살기 좋은 도시란 그곳에서 살고 있는 사람들이 적극적으로 가치를 발견하고 그것을 인정하는 곳이다. 자신들이 살고 있는 도시의 가치를 발견하고 인정한다면 주민들에게는 자기 지역에 대한 자긍심과 애착심이 넘쳐나게 된다. 살고 있는 도시에 애착심을 가지게 되면 더욱 발전시키고자 하는 생각이 들 것이다. 다수의 신도시에서 예상되는 바와 같이, 풍토적, 역사적 가치의 발견이 어려운 경우라면 새로운 가치를 창출하여야 한다. 이러한 경우는 유치, 창조 등의 형태가 될 것이며 공장, 리조트, 테마파크, 대학 등이 그 대상이 될 수 있다. 가치의 발견 또는 창조에 있어서 배제하여야 하는 속성은 관료주의, 인기영합주의, 편의주의이며, 지향하여야 할 기준은 민주주의, 향토애, 참여소통이어야 한다. 도시의 가치는 특정인의 반짝이는 아이디어로 짧은 기간에 찾거나 만들어질 수 있는 것이 아니다. 그것은 역사적, 장소적 맥락을 이해하고, 향토애를 가지고 있는 다수의 시민들이 오랜 숙고와 소통 속에서 발견 또는 창출하는 것이다. 삶의 흔적, 양식이 내재되어 있어야 한다.

본 연구를 통하여 설정된 신도시의 경쟁력 모형은 본 연구자가 계획하고 있는 우리나라 신도시 개발의 평가 및 발전방향 모색에 대한 연구에서 분석의 틀로 사용될 수 있을 것이며, 여타의 연구에서 향후 신도시의 개발 및 글로벌 경쟁력 제고 노력의 방향성 모색에 있어 일반적 준거의 틀로 사용될 수 있을 것으로 기대한다.

참고문헌

1. 宮西 悠司, “地域力を高めることがまちづくり：住民の力と市街地整備”, 「都市計画」, 143号, 都市計画学会, 1986.
2. Aaker, D. A. . “Managing Assets and Skills: The Key to Sustainable Competitive Advantage”, 「California Management Review」, 31(2): 91-106, 1989.
3. Begg, I, “Cities and Competitiveness”, 「Urban Studies」, 36(5/6): 795-810, 1999.
4. Begg, I. & Mayes, D., “Cohesion in the European Community: a key imperative for the 1990s”, 「Regional Science and Urban Economics」, 23: 427-448, 1993.
5. Boltho, A., “The Assessment”, 「Oxford Review of Economic Policy, Special issue on Competitiveness」, 1996.
6. Casson, M. C., 「Economics of Business Culture: Game Theory, Transaction Costs and Economic Welfar

- e」, Oxford: University Press, 1991.
7. Constantin, D. L., "Recent Advance in Territorial Competition and Competitiveness Analysis", 「Romanian Journal of European Affairs」, 2007.
 8. Durand, M. and Giorno, C., "Indicators of international competitiveness: Conceptual aspects and evaluation", 「OECD Economic Studies」, 9: 147-182, 1987.
 9. Fagerberg, J., "Intrnational Competitiveness". 「Economic Journal」, Royal Economic Society, 98(391): 355-374, 1988.
 10. Faulkner, D. and Bowman, C., 「Essence Of Competitive Strategy」, Prentice Hall, 1995.
 11. Gordon, I. and Cheshire, P., 「Local Advantage and Lessons for Territorial Competition in Europe」, in Johansson et al., eds., 150-180, 2001.
 12. Harvey, D., 「The urban experience」. Oxford: Basil Blackwell, 1989.
 13. Hofstede, G.. 「Culture's consequences: International differences in work-related values」. CA: Sage, 1980.
 14. Huovari, J., Kangasharju, A. & Alanen, A., 「Constructing an Index for Regional Competitiveness」, ISBN 952-5299-38-4, 2001.
 15. Kogut, B., "Designing Global Strategies: Comparative and Competitive Value-Added Chains", 「Sloan Management Review」, 26(4), Summer, pp. 15-28, 1985.
 16. Krugman, P., "Competitiveness- A Dangerous Obsession", 「Foreign Affairs」, March/April, 73(2), 1994.
 17. Lever, W. F.(1993), "Competition with European Urban System", 「Urban Studies」, 30(6): 935-948, 1993.
 18. OECD, 「Industrial Competitiveness In The Knowledge-Based Economy: The New Role Of Governments」, Paris: OECD, 1997.
 19. Peter, H. and Ward, C., 「Sociable Cities」, London: John Wiley & Sons, 1998.
 20. Petrella, R., 「I limiti della competitivita」, Roma: Manifestolibri, 1995.
 21. Poot, J., "Refrections on Local and Economy- Wide Effects of Territorial Competition", 「Regional Competition」, Springer, 2000.
 22. Porter, M. E, 「Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance」, New York: Free Press, 33-61, 1985.
 23. Porter, A. Michael, 「Competitive Advantage of Nations」, The Free Press, 1990.
 24. Porter, A. Michael, "Competitive advantage, agglomeration economies and regional policy", 「International Regional Science Review」, 19: 85-90, 1996.
 25. Porter, M. E. and Millar, V. E.. "How information gives you competitive advantage". 「Harvard Business Review」, 63(4), 149-160, 1985.
 26. Rugman, A. M. and Hodgetts, R. M., 「International Business」, Prentice Hall, 2000.
 27. Storper, M., 「The Regional World: Territorial Development in a Global Economy」, New York: Guilford Press, 1997.
 28. Webster, D. and Muller, L., 「Assessment in Developing Country Urban Regions: The Road Forward」, Washington, D.C.: World Ba, 2000.
 29. 김동윤, "도시의 입지결정요인 추출에 관한 연구", 「한국디지털건축·인테리어학회논문집」. 제11권 2호, pp. 51-60., 한국디지털건축·인테리어학회, 2011.
 30. 김재익, "가구이동과 도시경쟁력에 관한 연구: 대구시 신거주단지들을 중심으로", 「주택연구」, 제3권 제2호, 한국주택학회. 1995.
 31. 노화준, "지역 종합개발에 있어서 경쟁력 강화를 위한 전략적 우선순위 설정 연구 - 경기도 사례를 중심으로", 「한국행정학보」, 제29권 제2호, 한국행정학회. 1995.
 32. 서울시정개발연구원, 「도시경쟁력의 현황과 강화방안 - 서울과 수도권을 중심으로」, 1995.
 33. 성송제, 「도시의 발전요인분석 및 경쟁력 제고방안에 관한 연구」, 안양대학교 박사학위논문, 2010.
 34. 안정근, "21세기 신도시개발 및 정책방향", 「주택도시연구」, 제80호, 주택도시연구원, pp. 21-32, 2004.
 35. 이용연, "지방도시의 경쟁력 강화를 위한 지역과학기술 정책", 「도시행정학보」, 제8집, 한국도시행정학회, 1995.
 36. 한국경제연구원, 「지방경쟁력 강화를 위한 기업가형 지방경영」, 1995.

논문접수일 (2012. 5. 14)

심사완료일 (1차 : 2012. 5. 29, 2차 : 해당 없음)

게재확정일 (2012. 6. 1)