

# 사람이 행복한 내포신도시 만들기 추진전략

오용준 | 충남발전연구원 연구위원

충남도정의 슬로건인 '행복한 변화, 새로운 충남'은 우리 모두의 목표이다. 이러한 목표를 달성하기 위해서는 지역사회 각 부분에서의 변화가 요구된다. 그 변화 중의 한 가지는 사람이 행복한 도시를 만드는 일이다. 즉 우리의 일상공간을 여성과 아동·청소년 친화적인 삶의 공간으로 변화시켜 나가는 것이다.

근대 도시계획의 전통 확립에 큰 계기를 마련한 르 꼬르뷔제(Le Corbusier)의 기계적인 도시관은 도시에서 생활하며 살아가는 사람들을 기능적인 존재로만 간주함으로써 1960년대에 들어와 사람이 부재하고 생활 부재의 도시를 만들었다는 비판<sup>1)</sup>을 받게 된다. 이후 공급자 중심의 도시 만들기를 반성하고 생활자 관점의 도시를 조성하기 위한 선진국의 노력은 1970년대 일본의 마치즈쿠리(まちづくり), 1980년대 미국의 뉴 어바니즘(New Urbanism), 1990년대 영국의 어반 빌리지(Urban Village) 개념으로 발전되어 도시계획의 패러다임을 변화시켜 왔다. 이들 이론의 공통원리는 사람 중심의 정주환경을 조성하고 커뮤니티의 유대감을 향상시키기 위해서는 사회적 약자에 대한 배려가 공간적으로 투영되어야 한다는 것이다. 이러한 관점에서 내포신도시<sup>2)</sup>를 사람이 행복한 도시로 조성하기 위한 몇 가지 전략을 제시하고자 한다.

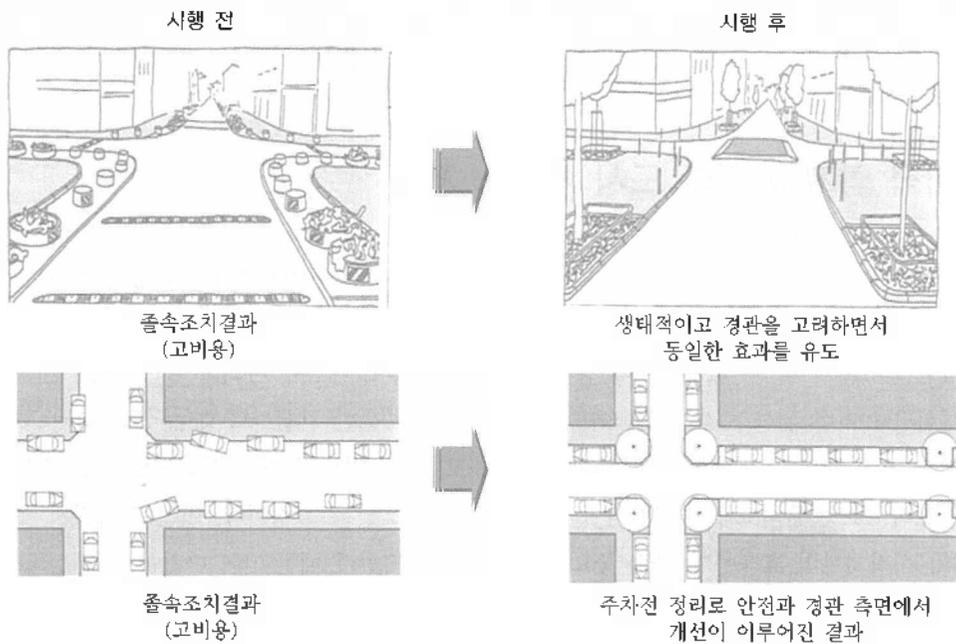
## 1. 도시의 편의성 증대를 위한 공간 창출

사람 중심의 내포신도시를 만드는 것은 사람들의 행복한 삶에 대한 물리적인 조건들을 어떻게 충족시킬 것인가에 달려있다. 그 중에서 무엇보다 중요한 것은 쾌적한 도시환경에서의 삶을 영위하고, 보다 살고 싶은 도시환경을 창출해 가는 데에 있다. 내포신도시 개발이 기존 신도시처럼 자동차 중심의 도시가 아닌 사람이 중심이 되는 도시 개념이 적용되어야 하는 이유이다.

1) 미국의 저널리스트인 제인 제이콥스(Jane Jacobs)는「The Death and Life of Great American Cities(1961)」을 통해 반인간 중심의 현대도시를 비판하였다.

2) 충남 홍성군 홍북면과 예산군 삽교읍 일원 995만 521㎡에 조성되는 충남도청(내포)신도시는 2020년까지 1조 9,859억원이 투입돼 인구 10만명(3만 8,500가구)이 거주할 수 있는 규모로 조성된다. 내포신도시는 도시 자체가 숲이 되는 그린시티(Green City·녹색도시), 자연이 에너지가 되는 탄소중립도시, 자전거 이용이 자유로운 자전거 천국, 감각적이고 세련된 공공디자인 도시, 지역정체성이 살아 숨쉬는 창조도시, 교육경쟁력이 확보된 교육 특화도시, 일상에 불편함이 없는 안전도시 건설 등 8개 특화 요소를 중점테마로 조성된다.

이를 위해 첫째, 대중교통의 활성화를 통해서 주요 거점지역과 주거지역과의 접근성을 높여 에너지 절약적이고 공동체적인 생활방식이 자리 잡도록 해야 한다. 개별 교통수단이 아닌 효율적인 대중교통수단(BRT)을 제공함으로써 내포신도시 내·외에서의 접근성을 높여야 한다. 신도시 내부적으로는 교통정온화기법 중 하나인 독일의 템포-30존(tempo 30-zone)<sup>3)</sup>을 검토하여 민선5기 주요시책 중 하나인 3S(Slow, Small, Safe)도로 조성사업을 추진할 필요가 있다. 템포-30존의 발상은 차가 없는 도로가 보행자가 없는 도로보다 훨씬 좋다는 데에서 시작되었다.

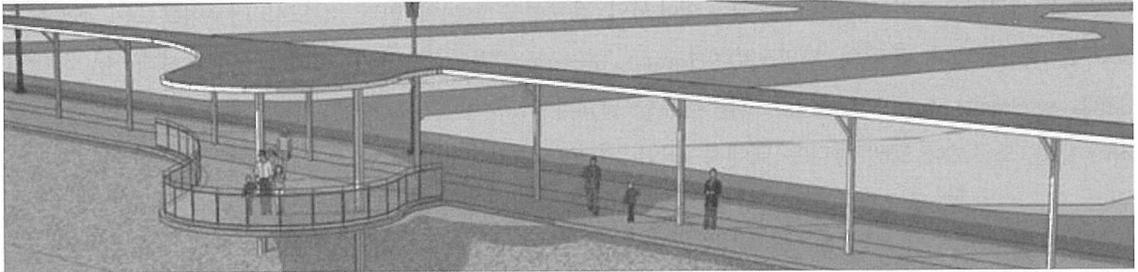


〈그림 1〉 템포 30존 시행으로 인한 도로공간의 변화<sup>4)</sup>

둘째, 친환경 교통수단을 장려하는 정책을 추진해야 한다. 주요 거점지역 내에서의 이동은 보행이나 자전거 등 친환경적인 교통수단의 이용이 편리하도록 하고, 내포신도시 주민들과 홍성군, 예산군과의 협력과정을 통해 지속적으로 친환경 교통인프라를 확충하도록 한다. 예컨대, 내포신도시와 주변지역을 연결하는 장항선 폐철도 구간에 신 개념의 자전거 도로를 설치하는 것이다. 자전거길에 솔라 캐노피(Solar

3) 독일이 1980년대부터 실시해 온 교통정온화(Traffic Calming)기법으로써 보행자와 자전거 통행이 많은 지역, 교통사고 위험성이 높은 지역, 쾌적한 환경 및 소음방지가 필요한 시설이 많은 지역, 통과교통이 많은 지역, 주거밀집지역 및 주차시설의 문제가 많은 지역, 도로경관이 나쁜 지역에 대하여 주행속도를 30km로 규제하여 교통량을 감소하고 저속주행을 유도하며 안정성을 확보하고 있다.  
4) 김경석, 2011, "3S 도로 조성방안", 사람 중심의 도시형 마을만들기 전략과제 워크숍 자료집, 충남발전연구원

Canopy)라는 지붕형 태양전기 발전시설을 설치해서 발생차익을 공유하는 시민발전소 개념을 적용함으로써 다른 지역과 차별화할 수 있다.



〈그림 2〉 자전거길과 캐노피 예시도

## 2. 사회적 약자를 위한 도시 서비스 제공

사회적 약자란 도시라는 효율적으로 만들어진 물리적인 공간에서 이동약자로서 장애를 느끼는 시설이용의 약자, 도시생활 서비스의 약자를 의미한다. 현대도시는 사회적 약자의 수가 급증하고 있고, 우리는 누구나 사회적 약자가 될 수 있는 생활환경<sup>3)</sup> 속에서 살고 있다. 다양한 사회적 약자가 증가하고 있는 상황에서 사회적 약자를 위한 도시시설을 어떻게 확충할지가 중요한 관심사로 대두되고 있다. 그러나 아직도 사회적 약자에 대한 문제는 개인의 문제로 여겨지고 있고, 사회의 한 구성원으로서 동등하게 생활하기에는 제도적으로 미흡하고 도시기반시설의 서비스 수준도 낮은 실정이다. 이는 지금까지 우리나라의 도시관리가 성장지향의 효율성이 가장 중요한 가치로 적용되었기 때문이다. 따라서, 내포신도시는 개발계획에서부터 개별 시설물의 계획·설계·유지관리단계에 이르기까지 사회적 약자의 입장과 특성을 충분히 반영하여 도시가 이들에게 편리하고 안전하며 행복을 느낄 수 있는 공간이 되어야 한다.

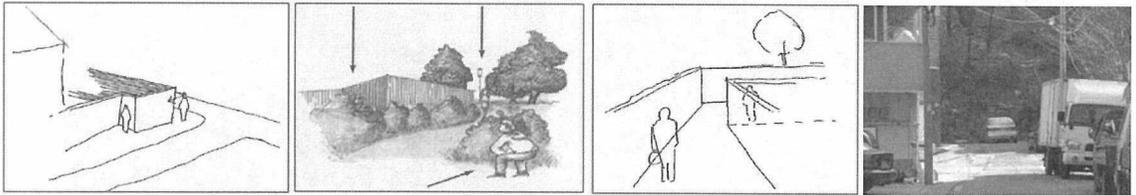
이를 위해 첫째, 다양한 주거유형을 공급하여 소득과 연령, 능력에 관계없이 주거선택의 가능성과 정주성을 높여야 한다. 내포신도시가 수요자들의 다양한 삶의 방식을 수용하기 위해서는 단독주택, 전원테마주택, 친환경주택, 임대주택, 저렴한 주택, 고가의 주택 등 다양한 유형의 주택이 공급되어야 한다.

둘째, 사회적 약자를 배려한 건축물 및 가로환경 조성사업도 중요한 사책으로 다뤄야 한다. 내포신도시는 홍성군과 예산군의 중심적인 커뮤니티 공간이 될 수 있다. 이곳에서는 주기적 또는 상설적으로 많은 사람들이 운집하고 이용하므로 어린이, 노인, 장애인 등 사회적 약자에 대한 배려가 공간적으로 이루

3) 우리나라의 고령화율은 2000년 7.0%에서 2010년 현재 10.9%로 높아졌고, 장애인수도 매년 증가추세를 보이고 있어 전국인구 대비 등록 장애인수 비율이 5.0%에 달하고 있으며, 기혼여성의 취업비율이 증가하면서 사회적으로 보육이 필요한 아동의 수가 지속적으로 증가하고 있다.

어져야 한다. 이를 위해서는 다중이용 건축물의 저층부 공간의 접근성을 향상시키고, 가로환경계획에 있어서도 보행약자 및 사회적 약자를 우선적으로 배려하는 공간설계가 반영되어야 한다.

셋째, 도시공간환경을 고려하여 범행동기를 유발하는 취약공간을 사전에 제거하고, 시민의 관심과 참여를 이끌어내 범죄를 예방하고 범죄에 대한 두려움을 줄일 수 있어야 한다. 이를 위해 내포신도시에 범죄예방형 환경설계기법(CEPTED: Crime Prevention Through Environmental Design)을 도입해야 한다. 범죄예방형 환경설계는 지역주민에게는 범죄에 대비하는 태도를 보다 적극적으로 만들어 낼 수 있고 주민들이 서로 접촉할 기회를 많이 갖도록 유도할 수 있으며, 지역의 개선과 이용을 보다 증진시켜 범죄를 통제하고 근절하는 데 기여할 수 있을 것이다.



〈그림 3〉 범죄유발공간(Offensibility Space)

### 3. 사람과 자연이 공생하는 자원순환형 시스템 구축

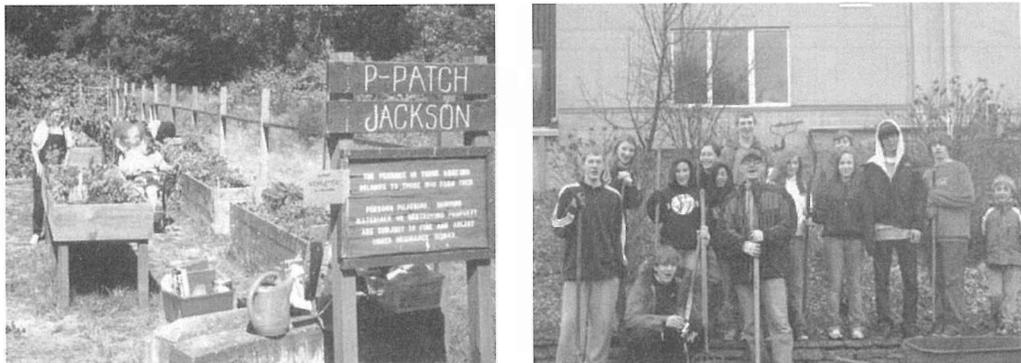
사람과 자연이 공존하기 위한 순환시스템을 만드는 것은 도시환경을 지속가능하게 하고 지역의 매력을 증대시키는 핵심적인 사안 중 하나이다. 자연자원과 도시적 토지이용의 경쟁으로 나타나는 부정적인 영향을 최소화하고 자연생태와 인간의 건조환경 간의 균형과 조화를 이루기 위한 기본방향은 다음과 같다.

첫째, 공원·녹지의 접근성을 극대화해야 한다. 행복한 여가시간을 보낼 수 있는 장소가 얼마나 가까이 있는가에 따라 내포신도시 주민의 행복이 달라질 수 있다. 현재 충청남도는 내포신도시를 1ha당 100인의 인구밀도를 유지하는 친환경 도시로 조성할 계획이고, 이를 위해 신도시 건설 총 면적 중 24% 정도를 공원·녹지로 조성하고 있다. 이러한 오픈스페이스를 쉽게 접근할 수 있는 방안을 모색하여 주민의 삶터에 대한 애착과 관심을 높여야 한다.

둘째, 내포신도시에 도시정원 프로그램을 도입할 필요가 있다. 커뮤니티 단위의 공원이나 옥상정원 등에 공동의 도시정원 프로그램을 도입하여 지역의 커뮤니티 의식을 향상시키고, 주요 작물에 대해서 공동 경작 및 텃밭 제공을 통해 지역의 안전먹거리 의식을 함양할 수 있는 기회를 제공한다. 최근 도시농업에

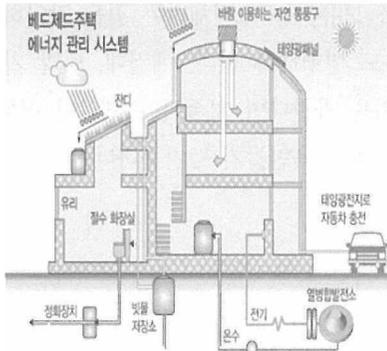
## 특집\_내포신도시와 도청이전 : 미래 충남의 희망을 담는다

대한 주민들의 수요가 급성장하고 있고, 2011년 11월에 「도시농업 육성 및 지원에 관한 법률」이 제정되어 저출산·고령화사회에 대응한 정책대안으로 도시농업공원이 부각되고 있다. 도시농업공원은 도시공원 내 일부구역을 텃밭으로 조성하는 것이 아니라 공원 전체를 텃밭과 서비스 시설을 만드는 사업이다. 이와 유사한 사례로 미국 시애틀에서는 소규모 시민정원(Community Garden)으로 피-패치 프로그램(P-Patch Program)을 추진하면서 녹색 공간을 넓혀 건강한 커뮤니티를 조성하고 있다. 매년 6천명 이상의 정원사가 70여 곳의 부지에서 10톤 이상의 신선한 농산물을 재배하여 지역의 푸드뱅크(Food Bank)에 공급하고 있다.



〈그림 4〉 시애틀의 지역사회 텃밭 가꾸기 프로그램

셋째, 건축물의 에너지 효율성을 제고하는 사업을 추진한다. 지역 커뮤니티 차원에서 건물의 에너지 효율성을 높이기 위해서 친환경 건축물 인증제도, 자연연료의 사용 등을 확대하고 커뮤니티의 협정 및 지침도 제정해야 한다. 내포신도시는 에너지 절감 효과를 세종시(약 30%)보다 높은 37.2%로 설정하고 저탄소 도시를 지향하고 있다. 이에 충청남도는 영국의 BedZED(BEDdington Zero Energy Development) 사례에 주목할 필요가 있다. 이 마을은 건축가 빌 던스터(Bill Dunster)의 제3세대 디자인 개념 아래 설계에만 3년을 매달린 영국 최초의 탄소제로 주거단지이다. 주거단지 내 가정집은 천장이 막히지 않는 3층 구조의 로프트(Loft) 스타일로 별도의 난방시설이 없는 것이 특징이다. 미세한 바람을 이용할 수 있도록 특수 제작한 굴뚝을 설치하고, 실내 환기와 건물 내부온도를 조절하며 건물 외벽에 300mm 슈퍼단열재를 사용하여 열손실을 최소화하고 있다. 이와 함께 모든 주거용 공간은 남향 배치하고, 3중 유리를 설치하여 태양에너지 이용을 극대화하고 있다.



〈그림 5〉 영국 런던 서튼의 베드제드 타운

#### 4. 원주민과 신도시 주민 간의 공동체 형성

앞으로 내포신도시로 도시민이 유입되면, 주변 농촌지역 주민과의 융합문제가 사회적인 문제로 대두될 전망이다. 내포신도시 조성으로 인해 주변지역 주민 간 지역공동체 붕괴도 우려되기 때문에, 도시와 농촌이 순환·공생하는 마을만들기 사업을 전개할 필요가 있다. 일차적인 인간관계를 담은 공동체형 단위는 근린주거, 읍·동 단위로 마을 정도의 규모다. 마을이라는 지역공동체는 충남의 민선5기 비전인 지방분권과 참여민주주의를 실현하는 중요한 촉매제가 될 수 있다. 마을은 시민권능화(Civic Empowerment)와 참여자치제의 기념이념을 반영하는데 안성맞춤이기 때문이다.

이를 위해 첫째, 주민참여형 도시 및 농촌마을만들기 지원체계를 구축해야 한다. 마을만들기를 위한 정책추진과제로 마을만들기 지원조례, 마을만들기 추진기구 및 지원센터, 주민역량 강화 프로그램, 마을만들기 계획 등을 제안한다. 인구 60만 규모의 시애틀시는 5,000명 정도가 살고 있는 근린공동체(Neighborhoods) 100개를 보유하고 있다. 이 중에서 37개 근린공동체에서 주민 스스로 마을계획을 수립해 도시기본계획에 반영하는 혁신적인 프로그램을 운영하고 있다. 시애틀시는 물리적·사회적 커뮤니티 건설을 위해 시 전체 예산의 0.5%에 해당하는 근린지역 지원기금(Neighborhood Matching Fund)을 조성하고 시민 주도의 프로젝트(마을의 물리적 환경개선, 커뮤니티 정체성 교양사업)에 지원하고 있다.

둘째, 내포신도시 입주기관(행정기관, 대학, 기업 등)과 주변 농촌 마을 간 자매결연을 체결해 도농간 상호교류를 추진할 필요가 있다. 내포신도시 주변 농촌지역에서 생산된 친환경 농축산물을 입주기관이 우선 구매하도록 하는 지산지소(地產地消) 운동을 통해 내포신도시와 주변지역 간에 경제적인 일체감을 형성할 수 있다.

공동체는 주민과 지역적 근접성, 유사한 가치관, 공유자원을 보유하는 조직체라는 점을 감안하여 도시 지역에서 커뮤니티의 특성을 가질 수 있는 요소를 찾는 노력도 병행해야 한다. 예컨대, 텃밭 가꾸기 모임과 같이 같은 동네가 아니더라도 공통의 관심사와 공유자원을 가진다면 지속적인 모임이 이루어지고, 텃밭 가꾸기를 넘어 친목과 재활용자원의 교환 등 다양한 유형의 마을만들기도 가능하다.

### 5. 맺는 말

도시는 도시주체들의 사람다움을 담보할 수 있도록 자치성(Autonomy)을 확보하고, 삶의 질을 보장하는 생활필수시설이 다양하게 공급될 수 있는 공동성(Communality)을 가져야 한다. 동시에 도시의 물리적 형태와 구조에서 사람 중심의 삶이 보장될 수 있는 인본성(Humanism)이 전제되어야 한다.

이러한 관점에서 내포신도시는 남녀노소, 그리고 다양한 사회계층이 함께 어울려 행복하게 살 수 있도록 조성되어야 한다. 여성과 아동·청소년을 포함한 시민들이 생활하기 편리하고 꿈과 희망을 실현할 수 있으며, 다양한 기회가 보장되는 삶의 공간은 필수적인 인프라이기 때문이다.

사람다운 도시가 되는 것은 도시의 구성원 하나하나가 주인된 의식과 역할을 가지고 도시의 자치에 직접적으로 참여하는 것이 보편화될 때부터 가능하다. 주민의 의식변화를 유도하기 위해서는 다양성(Diversity)에 대하여 존중하고, 계층적 구분에 의한 심리적인 좌절감을 느끼지 않도록 수평적 관계를 유지(No Hierarchy in People's Relation)하는 것이 중요하다. 이와 함께 주민의 자발적 봉사 및 협력 마인드를 확산하고, 경제적 기부(Donation)를 포함하여 다양한(시간, 노력 등) 사회봉사의 분위기가 만들어져야 한다.