

ISSN 1226-637X

The Chungnam Review

열린 충남

제27호

2004. 7

여름

- 명사칼럼(인터뷰)/강용식
- 충남의 재발견/국토균형발전과 신행정수도
- 역사테마기행/대한민국 중심지/연기군
임영수
- 환경영향평가의 국제동향/정종관



충남발전연구원
Chungnam Development Institute



열린 충남

2004. 여름 | The Chungnam Review |

취임사

- 2 · 김용웅 / 충남발전연구원 원장

명사칼럼

- 4 · 강용식 / 신행정수도건설 추진위원회 자문위원장

충남의 재발견 9

국토균형발전과 신행정수도

- 9 · 국토균형발전과 신행정수도 입지 / 권용우
토론 / 김용웅 · 변창흠 · 이철우
35 · 풍수지리와 신행정수도 / 김두규
토론 / 김갑성 · 윤성국 · 정기호

연구원 논단

- 50 · 지방소도읍 육성계획 수립을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안 / 송두범 · 김정연
63 · 顧庵 李應魯 畫伯 生家 活用方案 / 박철희
75 · 忠淸道의 유래와 '錦營'의 변천 / 임선빈

역사테마기행 ⑨

- 86 · 대한민국의 중심지가 된 연기군 / 임영수

해외탐방

- 94 · 환경영향평가의 국제 동향 / 정종관
100 · 충남도의회소식
106 · 연구원소식





道政의 혁신과 지역발전을 위해 노력하겠습니다.


김 용 응 충남발전연구원 원장

신행정수도의 건설과 지방분권시책의 추진으로 국가적 위상과 역할이 높아지고 있는, 충청남도의 지역발전연구를 전담하는 충남발전연구원장에 취임하게 된 것을 개인적으로 매우 영광되고 기쁘게 생각합니다. 특히 충청남도는 저의 조상이 대대로 살아오셨고 저 역시 어린 시절을 이곳에서 보냈습니다. 미려하나마 고향의 발전을 위해 기여할 수 있는 기회를 얻게 되어 큰 보람으로 생각하고 있습니다. 그러나 아직도 부족함이 많은 제가 과연 충남발전연구원장의 중책을 얼마나 훌륭하게 수행하여 여러분들의 기대에 보답할 수 있을지 두려운 마음과 함께 무거운 사명의식을 느끼고 있습니다. 연구원들의 지속적인 관심과 지도편달이 있으시기 바랍니다.

지금 세계는 경제의 지구화와 지식·정보사회의 대두라는 문명사적인 변화를 맞고 있습니다. 변화의 폭과 범위에 있어서 과거에는 상상할 수 없었던 거대한 흐름이 개인뿐만 아니라 사회와 국가에도 변화를 강요하고 있습니다. 새로운 시대적 조류의 선두에 서서 변화와 혁신을 적극 수용하는 국가와 사회는 발전과 번영을 보장받습니다. 그러나 여기서 뒤쳐진 나라와 사회는 풍요로운 역사적 자산의 축적에도 불구하고 쇠락의 운명을 견게 되었음을 우리는 역사를 통해 익히 잘 알고 있습니다. 우리사회도 마찬가지입니다. 이제 더 이상 내부적 갈등과 불필요한 경쟁의식에서 벗어나 새로운 문명 패러다임의 선두가 될 수 있도록 상생의 협력문화를 만들어 가야 합니다.

이 같은 시대적 변화에 대응하여 참여정부는 신행정수도 건설, 분권화와 균형발전, 동북아중심 국가의 건설 등 새로운 국정과제를 추진하고 있습니다. 이와함께 충청남도는 "대한민국의 새로운 중심(Heart of Korea) 구축"이라는 비전을 제시하고, 道政의 혁신과 지역발전을 위해 노력을 경주하고 있습니다. 이러한 중차대한 시점에 道와 市·郡政을 지원하는 충남발전연구원의 역할은 그 어느 때보다도 막중하다고 할 수 있습니다. 앞으로 충남발전연구원의 발전방안과 역할에 대하여 시간을 가지고 개선택을 마련해 나가겠습니다만, 우선 몇 가지 소신과 바램을 피력해 보고자 합니다.

첫째, 충남발전연구원은 지역발전 비전의 실현과 도정의 혁신을 위해 새로운 아이디어를 제공



하고, 정책수립과 집행에 필요한 과학적 정보와 자료를 지속적으로 생산·공급하는 Think Tank의 역할을 충실히 수행하고자 합니다. 특히 신행정수도 건설에 따른 지역발전 전략과 함께 도정의 경영혁신과 지역경제와 산업의 경쟁력 강화 부문의 연구에 치중하고자 합니다.

둘째, 지역포럼의 중추기능을 수행해야 한다고 생각합니다. 분권형 사회에서는 정책수립과 집행과정에서 이해당사자와 관련 집단의 참여와 협력이 필수적입니다. 민주화와 지방분권과 더불어 우리나라에는 國政 및 道政과제의 수립과 추진과정에서 중앙 및 지역내 이해당사자들 간에 다양한 의견이 분출되고 있습니다. 정책연구기관은 이런 다양한 의견을 수렴하여 최적의 대안을 도출하여야 합니다. 이 같은 차원에서 충남발전연구원은 지역혁신과 발전을 위해 민~관~학~연을 연결하는 지식 네트워크 매니저(network manager)로서의 역할을 담당해야 한다고 생각합니다.

셋째, 충남발전연구원은 연구를 위한 연구가 아닌 道政의 혁신과 지역발전의 구체적인 효과를 가져오는 實事求是形 研究에 우선순위를 두도록 하겠습니다. 얼마나 많은 연구를 수행했느냐가 중요하지 않습니다. 연구의 결과가 도정혁신과 효율화, 지역주민의 복지에 얼마나 도움을 주느냐가 중요합니다. 成果志向의이고 實事求是的인 연구를 위해서는 연구과제 발굴부터 연구수행 및 평가에 있어 새로운 인식과 혁신적인 대책마련이 시급하다고 생각합니다.

끝으로, 충남발전연구원은 혁신 주체로서 지역사회의 내부역량강화를 위한 사회적 학습을 선도하는 중심이 되어야 합니다. 지속적인 기술혁신과 급변하는 사회경제환경 속에서 기존의 방식만으로 지역문제를 해결하고 지역발전을 촉진하는 데에는 한계가 있습니다. 21세기 지역혁신발전은 누구도 가보지 않은 길을 개척하는 것과 같기 때문입니다.

연구원의 경쟁력을 높이기 위해서는 연구역량의 선택과 집중, 지역사회 전문조직과의 역할분담과 협력체계를 구축하는 연구 시스템의 개혁이 필요합니다. 지역 내 다양한 분야의 전문 인력이 분야별 연구에 참여하여 협력할 수 있는 개방적이고 협력적인 연구수행 체계를 확립해 나가야 합니다. 이러한 막중한 과업은 원장 개인이나 연구원만의 노력으로 이루어질 수는 없습니다. 도청과 도의회 관계자, 도내 기초 자치단체, 그리고 지역 내 대학, 경제·산업단체, 시민단체 등 지역사회 내 구성원들의 지원과 지도편달이 필수적이라고 생각합니다.

충청남도가 자기혁신과 미래변화를 선도하여 국가와 지역발전을 위해 중심역할을 하도록 하는데 밑거름이 될 수 있도록 최선의 노력을 다하겠습니다. 많은 도움을 부탁드립니다.

감사합니다.

2004년 7월



기존 인근 도시와 상생해야 성공 7월 공청회 거쳐 8월 후보지 확정

강용식 신행정수도건설 추진위원회 자문위원장

참여정부의 핵심과제 중의 하나인 신행정수도 최종 입지가 오는 8월까지 확정될 예정인 가운데 얼마전 신행정수도건설 추진위가 발족한데 이어 지난 6월 8일에는 자문위구성을 마치고 본격 활동에 들어갔다. 신행정수도건설 추진위원 겸 자문위원장에 내정된 강용식 위원장은 「열린충남」과의 특별대담을 통해 충청권의 화합이 무엇보다 중요하다고 강조했다.

▶우선 신행정수도건설추진위원 겸 자문위원장으로 선임되신 것을 축하드립니다. 앞으로 역사에 남을 막중한 업무를 맡게 된 소감은?

- 세계에서 가장 아름답고 도시공학적인 면에서도 우수한 도시를 만들려고 노력하고 있다. 신행정수도 건설과 관계하신 분들은 물론 전 국민이 공청회에 참석해 좋은 의견을 내주시길 바란다.

▶지난해 말 천신만고 끝에 특별법이 통과되었다. 그러나 아직도 행정수도 이전을 위한 건설이 참여정부 임기내 이뤄질 것인가에 대한 회의를 갖는 충청인도 적지않은데?

- 신행정수도에 대한 대통령의 공약실천 의지는 강하다. 지방살리기, 균형발전, 신행정수도 건설이라는 대역사를 이루려는 남다른 의지가 강하다. 약속을 지키는 대통령을 믿는다. 일부 서울에서 반대하는 세력이 있기는 하나 모든 것은 국가발전이라는 큰 차원에서 결정되어야 한다.

▶신행정수도 건설 추진위에서 입지지정에 대한 사항을 심의 의결하게 되어있다. 또 입지결정과 관련해 평가위원회와 추진위원회의 업무가 중복되는 것은 아닌가?

- 평가위원회는 법적기구는 아니지만 평가의 공정성을 기하기 위해 그동안 대상 후보지에 대한 조사내용과 지난해 전국 순회 공청회를 통해 마련된 입지기준을 비교 평가해 후보지를 도출하는 기구다. 추진위는 평가위가 도출한 자료를 가지고 자체 검증과 공청회를 개최해 국민여론을 수렴하고 관계기관의 협의를 거쳐 최종 입지를 심의, 의결하고 대통령의 승인을 거쳐 예정지를 확정한다.

▶최근 자문위원회가 구성된 것으로 알고 있는데 분야 및 인원과 기능은 무엇인가? 지역자문

위원회에서는 입지결정과 관련해 어떠한 자문을 하게 되나?

- 자문위원회는 지난 6월 초 추진위원회에서 구성됐다. 충청권 3개 시도 지역자문위원 30명, 전문자문위원 70명 등 100명선으로 구성했다.

▶입지기준과 관련 지난해 11월 공청회에서 합목적성, 개발가능성, 보전필요성이 적은 지역에서 최근에는 다시 시가지 경계로부터 대전 청주 천안은 5km 이내, 공주는 2km 이내 지역은 후보지에서 제외키로 했다. 이는 특정지역을 염두에 두고 제외 지역을 설정한 것이 아닌가.

- 그렇지 않다. 기존 시가지로부터 일정거리 이내를 제한하는 것은 후보지 선정기준의 개발가능성에 해당하는 사항으로 기존도시와의 연담화를 우려하기 때문이다. 시가지는 시구역과는 구별되는 개념으로 오해없길 바라며, 아울러 해안선과 중요군사시설로부터도 일정거리 이내 지역은 제외키로 했다.

▶신행정수도 건설과 관련 내년도 예산 반영계획인 사업은 무엇이며, 그 규모는?

- 내년도 예산은 우선 개발계획수립과 관련 71억원, 청사건축 기본설계비 46억원 등 총 167억원을 예산에 반영할 계획으로 준비하고 있다.

▶국가기관이전과 관련 행정부의 이전대상기관과 헌법기관의 이전대상기관에 대한 추진상황과 앞으로의 계획은?

- 행정기관이전은 대통령 결정사항으로 74개 기관이며, 헌법기관은 국회 등 10개 기관이다. 기본적으로 신행정수도에는 입법부, 사법부가 전부 이전하는 것으로 구상하고 있다. 지난 6월 9일 주요국가기관이전 공청회에서 나온 국민의 의견이 수렴되면 추진위에서 조만간 주요 국가기관이전계획을 심의, 의결할 계획이다.

▶입지선정과 관련, 몇몇 거론되는 후보지역 주민들 사이에선 재산권 침해를 우려한 노골적인 반대여론이 나오고 있다. 입지 거주민의 대체주거 확보 등 이주대책이 중요하다고 보는데?

- 현재로서는 보상원칙을 세우고 있으나 이전요구가 정식으로 추진위에 접수되면 검토해 볼 필요가 있다고 본다.

▶행정수도입지와 관련 앞으로의 추진일정과 지역주민들에 대한 당부말은?

- 우선 오는 6월 하순경 평가위원회를 구성해 후보지를 도출할 계획이다. 7월에는 공청회를 통한 주민여론 수렴, 8월 최종입지를 확정할 계획이다. 아울러 12월까지의 예정지에 대한 세목조사까지 마칠 계획이다.



「국토균형발전과 신행정수도」심포지움 개최
5월 7일 오후 3시 천안시민회관 소강당
권용우교수(성신여대),
김두규교수(우석대) 주제발표

충남발전연구원은 2004년 5월 7일(금) 오후 3시 천안시민회관에서 신행정수도 관련 정기심포지움을 개최했다.

「국토균형발전과 신행정수도」라는 주제로 개최된 이

날 세미나는 신행정수도 건설 관계자, 유관기관, 학계, 관련 지역주민 등 2백여명이 참석했다.

신행정수도 건설이 본격 추진되고 있는 시기에 개최되는 이번 심포지움은 국토발전을 위한 신행정수도 입지의 조건을 모색하고 풍수지리와 신행정수도의 연관성을 논의한 자리로 권용우교수(성신여대교수, 경실련 수도권포럼 대표)등 2명의 주제발표가 있었고, 김용웅교수(충남발전연구원 자문위원) 등 9명이 토론자로 나서 열띤 토론을 벌였다.

국토균형발전과 신행정수도



국토균형발전과 신행정수도 입지

풍수지리와 신행정수도



「국토균형발전과 신행정수도」심포지움 개최
5월 7일 오후 3시 천안시민회관 소강당
권용우교수(성신여대),
김두규교수(우석대) 주제발표

충남발전연구원은 2004년 5월 7일(금) 오후 3시 천안시민회관에서 신행정수도 관련 정기심포지움을 개최했다.

「국토균형발전과 신행정수도」라는 주제로 개최된 이

날 세미나는 신행정수도 건설 관계자, 유관기관, 학계, 관련 지역주민 등 2백여명이 참석했다.

신행정수도 건설이 본격 추진되고 있는 시기에 개최되는 이번 심포지움은 국토발전을 위한 신행정수도 입지의 조건을 모색하고 풍수지리와 신행정수도의 연관성을 논의한 자리로 권용우교수(성신여대교수, 경실련 수도권포럼 대표)등 2명의 주제발표가 있었고, 김용웅교수(충남발전연구원 자문위원) 등 9명이 토론자로 나서 열띤 토론을 벌였다.

이번 학술심포지움에서 「국토균형발전과 신행정수도 입지」라는 주제발표를 한 권용우교수(성신여대)는 신행정수도 이전유형으로 "청와대와 중앙행정부처, 입법, 사법기관이 일정지역에 집중하는 일극집중형과 다극분산형을 장점을 살려 입지하는 절충이 최상의 방법이다"고 지적했다. 또 권교수는 "수도권 과밀해소와 국토균형발전을 제도적으로 강력하게 추진하기 위해서는 청와대에 국토수석을 설치하여 운영해야 한다"고 주장했다.

「풍수지리와 신행정수도」라는 주제로 발표에 나선 김두규교수(우석대)는 "고증된 풍수설에 따른 행정수도 택지원칙을 중심성의 원칙, 處女地, 명당도, 접근성 등 10가지를 제시하고, 이에 맞는 지역에 신행정수도가 입지해야 한다."고 주장했다. 김교수는 또 "여러 후보지들에 대한 장단점을 공개한 뒤 그 가운데 비교우위에 있는 곳을 최종 결정하되, 그 최종결정지에 대한 풍수적 단점 혹은 문제점도 아울러 공개해야 한다."고 주장하며 "신행정수도 부지로 거론되는 6개 지역에 대한 장점과 단점을 비교했으며, 이를 행정수도 입지 선정에 참고해야 한다."는 견해를 피력했다.

이날 행사를 주최한 오제직 충남발전연구원장은 "신행정수도 건설에 앞서 국토균형발전을 위하여 신행정수도 입지기준과 풍수지리 측면을 고찰하기 위해 이번 세미나를 개최했다."며 "앞으로도 행정수도 건설과 연계한 충남지역의 발전방안에 대한 연구를 적극 추진하겠다."

고 밝혔다.

심대평 충남도지사는 이날 축사를 통해 "신행정수도 건설은 분명 지역발전의 기회이지만, 다른 한편으로는 우리에게 적절한 대응을 요구하는 도전의 의미를 담고 있다."며 "우리의 소망이 달성될 때까지 지금보다도 더 많은 애정과 관심과 협조가 무엇보다 필요하다."며 지역민들의 관심과 협조를 당부했다.

국토균형발전과 신행정수도 입지

권용우(성신여대 교수, 경실련 수도권포럼 대표)

2004년 5월 7일 15시
천안시민회관 소강당

충남발전연구원

국토균형발전과 신행정수도 입지
권용우(성신여대 교수, 경실련 수도권포럼 대표)

2003년 12월 국회에서 지역관련 3개 특별법이 통과되었다. 3개 특별법은 지방분권특별법, 국가균형발전특별법, 新행정수도의건설을위한특별조치법 등이다. 3개 특별법에 담겨 있는 핵심 패러다임은 국가균형발전정책의 구현이다. 이것은 노무현 대통령이 이끄는 참여정부가 ‘지방분권과 국가균형발전’을 통해 수도권 문제를 해결하겠다고 천명한 논리에 근거한다. 이에 본 글에서는 국토균형발전과 新행정수도 입지에 관한 내용을 검토해 보기로 한다.

I. 국가균형발전과 新행정수도 건설의 필요성

국가균형발전과 新행정수도 건설은 수도권 과밀문제를 해결하고, 非수도권의 발전을 도모하며, 국토관리의 논리가 변화되고 있다는 점에서 그 의미를 찾을 수 있다.

1. 수도권 과밀해소

□수도권의 인구집중

수도권 인구는 지속적으로 확대되고 있으며, 비중 또한 증가하고 있다. 1970년에 전국대비 수도권 인구는 28.8%에 불과했으나 2000년에 이르러 46.3%로 급증했다. 전국인구에서 점유하는 서울인구의 비율은 1990년의 24.4%를 고비로 감소하는데 반해, 인천과 경기도의 인구 점유비는 계속 증가하고 있다.

전국토의 11.8%를 점하는 우리나라의 수도권 집중현상은 다른 선진국서도 유례가 없는 초집중 현상이다. 외국 수도권의 인구 집중도를 보면, 국토의 9.8%를 점하는 동경수도권은 약 25.9%(1998)를 보인다. 그

리고 대런던권은 약 11.0%(1998), 파리수도권은 약 18.2%(1998)에 불과하다(표 1).

표 1. 세계주요 대도시권의 인구규모와 인구밀도(1998년)

구 분		서 울	동 경	런 던	파 리	뉴 욕
도시지역 (600km)	대상구역	서울시	동경23특별구	내부런던13구	세느데파르망	뉴욕시
	면적(km)	606	617	329	762	782
	인구(천인)	10,799	8,154	2,359	6,138	7,220
대도시권 (2,000km)	대상구역	서울시+ 인근6개시	동경도	대런던권	세느데파르망 +세느에마리느	
	면적(km)	2,316	2,183	1,601	2,008	
	인구(천인)	16,352	11,880	6,493	7,186	
거대도시권 (11,000~ 33,000km)	대상구역	수도권	동경수도권		일드 프랑스 레종	뉴욕 대도시권
	면적(km)	11,726	13,074		12,011	33,000
	인구(천인)	20,445	32,570		10,650	20,818

자료 : 그린벨트살리기시민연대, 그린벨트의 나아갈 길, 1998. 재인용.

□수도권의 중추기능과 경제력 집중

수도권에는 청 단위 이상 중앙행정기관의 72.7%, 정부투자·출자기관의 85%, 정부출연연구기관의 69.8%, 100대기업 본사의 95%, 기업부설 연구소 및 벤처기업의 71.2%가 몰려 있다. 정부·민간의 중추기능이 수도권에 집중됨으로써 이에 따른 인력 및 하위 관리기능이 연쇄적으로 수도권에 집결하는 현상이 발생하였다. 예를 들어 사무관리직 취업자의 56%, 제조업체의 57%, 예금액의 51%가 수도권에 집중해 있다.

기업활동의 젖줄인 금융분야의 수도권 집중도는 60년대부터 단순 총액 기준으로 60-70%를 점하고, 특히 금융서비스 결정권은 금융기관의 본부가 대부분 수도권에 위치해 있어 수도권이 심각한 상태이다. 이러한 금융서비스의 수도권 집중이 산업 및 인구의 수도권 과잉집중을 가속화해 왔다.

□수도권의 환경 악화

수도권 대기오염은 선진국 및 국내 다른 도시에 비해 매우 심각하며, 연간 사회적 비용이 10조원에 이른다. 서울지역은 선진국에 비해 미세먼지는 1.7~3.5배, 이산화질소는 1.7배나 된다. 수도권은 전국 자동차의 42%, 에너지 사용량의 34%가 집중되어 대기오염은 계속 악화되고 있다. 수도권의 교통혼잡비용은 연간 9.6조원에 이른다. 이는 油類낭비, 시간지체, 재고누적, 상품훼손, 포장·하역·관리비 등이 증가하는 악순환으로 이어진다. 차량 운행속도는 1980년에 30.8km/h이었으나 1998년에는 12.9km/h로 하락했다.

2. 非수도권의 발전 도모

수도권과 非수도권과의 격차가 너무 커서 非수도권의 발전을 도모하지 않고서는 국가의 총량적 경쟁력을 향상시키기 어려운 상황이 되었다.

□非수도권의 경제력 하락

2000년의 경우 수도권과 非수도권과의 총량경제력을 비교해 보면, 평균적으로 52.6% 대 47.4%의 비율을 보여 단연 수도권 집중이 탁월하다. 특히 수도권의 조세수입은 전체 조세수입의 70.9%를 나타내며 금융거래 또한 수도권이 66.8%를 점유하여 대부분의 돈의 흐름이 수도권에서 이루어지고 있음을 보여준다. 전국의 총량경제력을 1로 잡았을 때 수도권은 전국보다 많은 1.14를 기록하는데 반해 非수도권은 0.88에 머물고 있다(표 2).

총량경제력의 연도별 변화추이를 보면 1995-2000년의 기간 중 수도권과 非수도권과의 격차가 더욱더 벌어지고 있다. 1997년의 경우 수도권과 非수도권의 비율이 51.3% 대 48.7%로 비교적 그 간격이 좁혀졌다. 그러나 IMF가 일어난 1998년 이후 수도권과 非수도권과의 격차는 급

격히 벌어지기 시작하여 1998년과 1999년에 각각 52.2% 대 47.8%로 나타났고, 2000년에는 52.6% 대 47.4%로 그 간격이 크게 벌어졌다(표 2).

표 2. 총량경제력의 수도권과 非수도권과의 비교(2000년) (단위: %)

구 분	인구 집중도 (A)	총 량 경 제 력									B/A
		지역내 총생산	제조업 고용	도소매 업고용	금융 거래	경제 활동 인구	수 출	조세 수입	합계	평균 (B)	
전 국	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	700.0	100.0	1.00
수도권	46.3	46.3	45.3	47.5	66.8	46.4	45.0	70.9	368.2	52.6	1.14
非수도 권	53.7	53.7	54.7	52.5	33.2	53.6	55.0	29.1	331.8	47.4	0.88

주 : 1. 인구는 주민등록인구 기준, 제조업고용기회는 광공업통계조사보고서 기준,
도소매업 고용에는 음식숙박업이 포함되어 있으며, 금융거래규모는 예금은행,
예금액과 대출액의 합계 기준이며, 조세수입은 국세(직접세)와 지방세의 합계
기준임.

2. 지역내 총생산, 제조업고용, 도소매업고용은 1999년말 기준임.

자료 : 통계청, 지역경제동향, 2002.5 ; 통계청, 지역통계연보, 각 연도 ;
통계청 홈페이지(www.nso.go.kr).

□非수도권의 재정자립도 빈약

1975-1998년의 기간중 각 권역별 재정자립도를 보면 수도권은 69.9%-80.4%의 높은 비율을 보이는데 반해 非수도권의 대부분은 50%를 밑돌고 있다. 특히 호남권의 재정자립도는 1980년에 39.3%로 충청권을 앞섰으나, 1998년의 경우 28.6%로 현저히 떨어져 전체 권역 가운데 가장 낮다.

3. 국토관리의 논리 변화

□1960년 이후의 우리 나라 국토개발은 하향식 개발과 불균형 성장의 논리 아래 농어촌을 도시로 만들고 기존의 도시를 거대화하여 대도시권으로 전환시키는 도시개발의 지역정책으로 특징지어진다. 이러한 국

토개발정책은 곧바로 수도권에 영향을 미쳐 국토개발정책과 수도권정책이 거의 병행적·상관적 관계 아래 전개된다. 1960년 이후의 수도권정책은 억제, 분산, 수용, 확대개발의 정책을 구사해 왔다. 그러나 노무현 정부가 들어선 2003년이래 국토관리 정책은 종전의 논리와 사뭇 다른 정책을 내걸고 있다. 그것은 수도권과 非수도권이 함께 잘 살아야 한다는 상생의 논리이다.

□상생정책시기(2003년~현재)

2003년 이후 수도권의 정책은 새로운 양상을 보인다. 노무현 정부가 각종 非수도권 우대정책을 제시하고 있기 때문이다. 지방분권화 정책, 국가균형발전 정책, 新행정수도의 건설 등이 노무현 정부의 핵심 정책과제로 선정되면서 수도권 정책은 새로운 전기를 맞고 있다. 이에 대해 경기도와 서울 및 인천시는 수도권 전체의 관점에서 계획적 개발을 위한 여러 움직임을 활발하게 전개하는가 하면, 경기도 각 市郡별로 나름대로의 도약을 위해 부심 하는 모습을 보인다. 따라서 2003년 이후의 수도권 정책은 수도권도 잘 살고 非수도권도 발전한다는 相生(win-win)의 정책시기로 접어들었다고 평가된다.

지난 세월 시행되어 온 수도권 정책은 非수도권을 발전시키려는 정책이라기보다는 수도권 집중억제 등에 치중하는 소극적 정책이었다. 또한 균형정책을 범정부적 차원에서 강력하게 추진할 추진체계가 없어 여러 부처에서 단편적·분산적으로 추진했으며, 체계적인 법·제도적 기반 없이 대내외 여건변동에 따라 정책이 수시로 변동하는 양상을 보였다.

결과적으로 지난 40여 년간에 걸쳐 수도권 문제를 해결하기 위한 다양한 시도들이 있었음에도 불구하고 수도권 집중의 가장 주요한 배경인 권력의 분산을 이루어 내는 데에는 성공하지 못했다고 평가된다.

II. 3분정책과 국가균형발전정책

신 행정수도의 건설은 그 자체만으로도 수도권 과밀을 해소할 수 있으나 지역균형화 정책을 병행하여 진행할 때 명실상부한 정책의 실효성을 담보할 수 있다. 신 행정수도 건설의 효과를 극대화하기 위해서는 3分政策을 실시하고 절충형의 수도이전 형태를 채택하는 것이 필요하다(권용우, 2003).

1. 3분정책

3분정책은 非수도권으로 권력을 이전하는 分權과, 돈·기능·사람을 옮기는 分散, 그리고 수도권과 非수도권이 각자의 기능을 분담해서 수행하는 分業이 그것이다. 3분정책의 구체적 실체는 중추기능의 이전, 지역균형화 정책의 추진, 수도권 지역기능의 변환 등에서 그 내용을 살펴볼 수 있다.

1) 중추기능의 이전

중추기능의 이전문제는 新행정수도건설추진연구단과 국가균형발전위원회에서 집중적으로 연구하고 있는 내용이다.

□중추기능 이전의 의미

중추기능은 행정, 입법, 사법 기능을 의미한다. 중추행정기능은 중앙행정기관과 산하기관(부속기관 및 정부투자·출연기관)이 수행하는 기능을 뜻한다. 수도권에 있는 중앙행정기관과 산하기관은 기관의 특성과 지역의 속성에 맞추어 非수도권으로 이전함으로써 신 행정수도 건설의 효과를 거둘 수 있다.

□청와대와 장관은 함께 이전

중앙행정부처의 장관은 대통령의 집행비서에 해당한다. 따라서 청와대와 중앙행정부처는 수도권에 있거나 충청권에 이전하거나 간에 함께 모여 있어야 행정의 효율성을 기할 수 있다.

□중추행정기능의 산하기관 이전

중앙행정부처의 산하기관은 굳이 각 행정부처와 함께 있어야 할 이유가 없다. 오히려 중앙행정부처의 산하기관은 지역특성에 맞춰 분산 배치할 때 지역균형발전을 도모할 수 있다. 산하기관이 이전할 때 관련 업체를 함께 이전하도록 유도해야 분산의 효과를 극대화할 수 있다. 수도권 소재 245여 개 산하기관을 非수도권으로 이전할 경우 상당규모의 인구 분산효과를 기대할 수 있다.

2) 지역균형화 정책의 추진

지역균형화 정책의 요체는 지역관련 3개 특별법으로 성문화되어 있다고 할 수 있다. 이에 3개 특별법의 내용을 검토해 보기 한다.

□지방분권특별법

지방분권 추진과제로 권한 및 사무의 이양, 특별지방행정기관의 정비, 교육자치제도 개선, 자치경찰제도 도입, 지방재정 확충 및 건전성 강화, 자치행정 역량 강화, 지방의회의 활성화와 지방선거제도 개선, 주민참여의 확대, 자치행정의 책임성 강화, 국가와 지방자치단체의 협력체제 정립 등을 들고 있다

지방분권특별법의 특징은 그동안 정부에서 각계의 의견을 수렴한 '지방분권 추진 로드맵'을 바탕으로 지방분권 추진방향을 규정한 점에 있다. 그리고 특별지방행정기관의 정비, 교육자치제도 개선, 자치경찰제도 도입, 보충성의 원칙에 입각한 획기적인 지방이양 추진 등을 명시한 점도 주목된다. 또한 주민직접 참여제도를 획기적으로 증진하는 방

안으로 주민투표제도·주민소환제도·주민소송제도의 도입방안을 강구토록 하고 있다.

□국가균형발전특별법

국가발전특별법은 지역 간 불균형을 시정하고 지역혁신 및 특성화발전을 통해 자립형 지방화를 촉진함으로써 전국이 개성 있게 골고루 잘사는 사회를 건설하는 데 이바지함을 밝히고 있다.

국가균형발전 5개년 계획은 지역 간 불균형 시정 및 자립형 지방화를 위한 거시적인 틀과 방향을 제시하는 기본계획이다. 그리고 지역혁신발전 5개년 계획은 지역혁신 역량 강화와 특성화 발전을 위해 지역혁신체계 구축, 지역전략산업 육성, 지방대학 육성 및 인적자원 개발, 지역과학기술 진흥, 지역정보화 촉진 및 정보통신 진흥, 지역문화·관광의 육성 등을 중심으로 시·도지사가 수립하는 계획이다. 구체적인 시책에서는 낙후지역개발 촉진, 지역 혁신 역량 강화, 지역특화 발전 추진, 공공기관 등 지방이전, 수도권외의 계획적 관리 등이 담겨있다.

□新행정수도의건설을위한특별조치법

新행정수도 건설업무를 전담하기 위해 대통령소속의 新행정수도건설추진위원회와 실무기구로 추진단을 설치한다. 추진위원회는 도상 및 현지조사 결과를 토대로 국토균형개발·환경성·경제성 등을 평가하여 대통령 승인을 얻어 新행정수도 예정지역의 지정절차를 지정·고시한다.

新행정수도 예정지역 및 주변지역의 부동산투기 억제 및 난개발 방지를 위한 대책을 규정한다. 부동산 투기 억제를 위해 후보지 선정단계부터 토지거래허가구역, 투기지역, 투기과열지구 지정을 요청할 수 있는 근거를 마련한다. 예정지역과 주변지역의 난개발 방지를 위해 초기단계에서부터 토지형질변경 건축 등 개발행위를 엄격히 제한한다. 주변지역은 시가화 조정구역 수준으로 개발을 엄격히 제한하고, 新행정

수도의 주변지역을 포함하는 광역도시계획을 수립하여 체계적으로 관리한다.

□균형선도도시의 건설

균형선도도시(pilot city, package city)란 국토균형발전을 선도해 나가는 강력한 지방 거점도시를 일컫는다. 산업, 교육, 문화, 거주, 상업기능 등 보통시민들의 삶의 질을 최대한 보장할 수 있는 최상의 기능들이 함께 갖추어진 균형선도도시를 만들어 그 곳으로 사람들이 자연스럽게 유입되도록 하는 방법이다. 균형선도都市는 공공부문에서 물리적 기반시설 등의 공적인 측면을 지원하고 민간부문에서 사회경제적 인프라를 구축하는 民官 협력 조성 방법을 모색할 수도 있다. 균형선도都市의 개발에는 많은 재원과 시간이 요구된다. 따라서 단계적으로 추진하되 시범적으로 몇 군데의 거점도시를 대상으로 추진할 수 있다. 예를 들어 영남권(예로 부산, 대구), 호남권(예로 광주, 전주), 충청권(예로 대전, 청주), 강원권(예로 강릉, 원주)의 기존 거점도시에 特區 형태의 지구를 만들어 산업, 교육, 공공기관을 설치하는 선도적인 균형도시를 구축할 수 있다. 산업, 교육, 공공기관의 복합기능을 갖춘 신도시를 만들어 균형선도都市를 육성하는 것도 또 다른 방안이다. 균형선도都市 건설지역의 고교평준화를 해제하여 교육여건을 개선할 필요가 있다.

3) 수도권 지역기능의 변환

수도권 지역기능의 변환 문제는 新행정수도연구단과 동북아경제중심추진위원회에서 밀도 있게 연구 중인 과제이다.

□물류, 금융, IT, 국제화 기능지역으로 변환

수도권에서 수행해야 할 기능들, 예를 들어 물류, 금융, IT, 국제화 기능 등은 수도권에서 담당하게 하고 그렇지 않은 기능들은 과감히 非수

도권으로 이전시키는 것이 필요하다.

□수도권의 탈공업화

수도권은 탈공업화 현상이 빠르게 진행하고 있다. 서울에서 시작한 탈공업화 현상은 경기도로 확대되는 양상이다. 서울은 1984~98년 동안 828만 m^2 공장부지가 감소했다. 수도권에는 금융·보험·부동산·사업서비스업의 생산자 서비스가 증가하고 있다. 생산자 서비스업은 경기도가 가장 높게 증가했다. 이는 공업 교외화에 이어 생산자서비스 부문도 교외화되고 있음을 의미한다.

□수도권의 후기산업사회로의 변환

수도권은 후기산업사회 경제로 이행되고 있다. 3차 산업 종사비율이 50%를 넘으면 후기산업사회로 진입한 것으로 간주되는 바, 수도권은 후기산업사회에 진입한 것으로 판단된다. 후기산업사회의 특징은 제조업 고용감소 및 서비스 고용 증가로 표현된다. 경기도로의 제조업 분산은 서울의 낡은 도시시설, 비싼 지가, 교통혼잡, 물류비용상승 등의 집적 불경제와 경기도의 저렴한 지가, 편리한 교통시설 등에 의한 장점이 작용했기 때문이다.

□경기도 제조업의 非수도권 이전

경기도 제조업에서 중소기업과 미등록공장이 증가하고 있다. 미등록 공장은 동두천 시, 포천·양주군 등에 집중되어 있으며 난개발과 환경문제를 야기한다. 미등록 공장은 수도권 전체 제조업체수의 20%에 달한다. 영세공장과 미등록공장은 대단위화해서 '계획입지'시켜야 한다. 나아가서 경기도의 제조업 기능은 非수도권으로 이전시켜 경기도를 탈공업화지역으로 전환시켜야 한다.

4) 3개 특별법의 의미

3개 특별법은 궁극적으로 이른바 三分정책을 구현하려는데 그 의미가 있다. 非수도권으로 권력을 이전하는 分權과, 돈·기능·사람을 非수도권으로 옮기는 分散과, 수도권과 非수도권이 각자의 기능을 분담해서 수행하는 分業이 그것이다.

新행정수도 건설은 국가균형발전을 위한 선도도시의 건설을 의미하며, 국토공간을 수평적·다극형 네트워크로 전환시키는 시발점이 될 수 있다. 중추행정기능은 중앙행정기관과 산하기관(부속기관 및 정부투자·출연기관)이 수행하는 기능을 뜻한다. 수도권에 있는 중앙행정기관과 산하기관을 특성에 따라 충청권과 영남권·호남권·강원권·제주권에 이전하는 획기적 조치를 취할 때 진정한 정부혁신과 지방분권이 완성되어 지방의 자치·재정력이 갖추어진다. 이러한 정책은 지방의 자율성과 책임성이 존중되고 중앙과 지방이 동반자로서 함께 발전하는 분권국가로의 전환을 의미한다.

돈·기능·사람을 非수도권으로 옮기는 分散의 의미는 지역별 특성화 전략과 지역혁신체계 구축을 통한 국가균형발전 정책으로 모아진다. 국가균형발전 정책에는 지역산업과 연계한 지역별·권역별·영역별 지방대학 특성화 추진지원의 「지방대학육성지원법」 제정, 행정개혁의 체계적 추진, 지방의 책임성 강화, 지방재정 관리체계 정비, 전자정부 구현 등 새로운 국가운영 시스템 구축, 산·학·연·관의 긴밀한 협력을 통한 지역혁신체계(regional innovation systems)의 구축, 국가경쟁력 강화, 균형발전과의 관계 정립 등의 내용이 검토될 수 있다.

수도권과 非수도권이 각자의 기능을 분담해서 수행하는 分業에서는 특히 수도권 지역기능의 변환을 강조한다. 수도권에서 담당할 때 빛이 나는 기능들, 예를 들어 물류, 금융, IT, 국제화, 비즈니스 기능 등 동북아 경제협력을 강화하고 경제중심을 수행할 수 있는 기능들은 수도권이 담당하고, 그렇지 않은 기능들은 과감히 非수도권으로 넘겨주는 슬기를 발휘하는 것이 필요하다. 이것은 수도권과 非수도권간의 건전한

경쟁과 협력을 바탕으로 개성과 활력이 넘치는 분위기 속에서 동북아의 중심으로 발돋움할 수 있는 발판을 마련하는 길이 된다

세계화와 지방화가 동시에 추구되는 세방화(glocalization)의 시대에 국가의 경쟁력을 확보하는 길은 지역의 경쟁력을 확보하는 길이다. 참여정부의 국토관리 정책에서는 수도권과 非수도권이 相生 발전하여 다핵의 국토구조를 실현함으로써 새로운 성장동력을 창출해 전국 어디서나 골고루 잘사는 새로운 국가발전전략을 수립하려 시도하고 있다.

III. 新행정수도 이전유형과 쟁점

1. 절충형 수도이전유형의 선택

수도권소재 공공기관을 지방으로 이전할 경우, 공공기관을 한 곳에 집중시키는 일극집중형과 공공기관들을 개별적으로 여러 곳에 분산 배치시키는 다극분산형, 그리고 양자를 혼합한 절충형의 방안이 있다(권용우, 2003).

1) 일극집중형

일극집중형은 One-shot 접근방식을 의미한다. 일반적으로 주요 수도 기능을 동시에 함께 이전하는 천도(遷都) 이전방식이다. 예를 들어 수도권에 소재한 청와대, 행정부처, 국회 등을 충청권의 한 지역에 모두 옮기는 방식이다(그림 1).

일극집중형의 장점은 기관간의 업무연계가 편리하고, 지방이전에 따른 충격이 감소되며, 이전대상기관의 반발 및 사기저하에 대한 대책을 강구할 수 있다는 점이다. 그러나 지역의 균형발전을 위한 효과가 또 다른 중심지의 형성에 따라 감소될 가능성이 높다. 브라질의 브라질리아, 호주의 캔버라 등이 사례다.

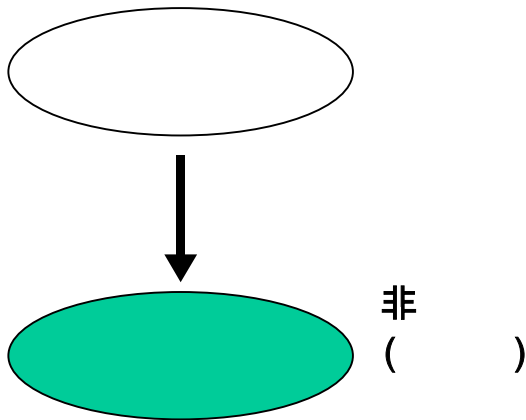


그림 1. 일극집중형

2) 다극분산형

다극분산형은 공공기관의 속성과 각 지역의 특성에 맞추어 전국에 공공기관을 분산 배치하는 방식이다. 다극분산형은 지역균형발전의 효과를 극대화할 수 있으나 행정의 연계성이 취약해지면서 비용이 많이 들어 실현가능성이 크지 않다. 이전지역의 근무여건을 조성하거나 기관이전을 둘러싼 지역간 유치경쟁을 유발하는 단점도 있다(그림 2).

다극분산형을 현실에 적용할 수 있는 방법이 있다. 중앙행정부처의 부속기관 및 정부투자·출연기관 등 산하기관을 지역특성에 맞춰 전국적으로 분산 배치하면 수도권에 과밀도 해소하고 지역균형발전도 도모할 수 있다. 예를 들어 노무현 대통령의 임기 5년 동안 중앙행정부처의 산하기관을 전국 각 지역에 골고루 이전 배치하는 것이 가능하다. 완전한 다극분산형은 아니나 두 개의 도시에 수도 기능을 분산시켜 지역균형을 도모하는 독일의 본과 베를린의 사례가 있다.

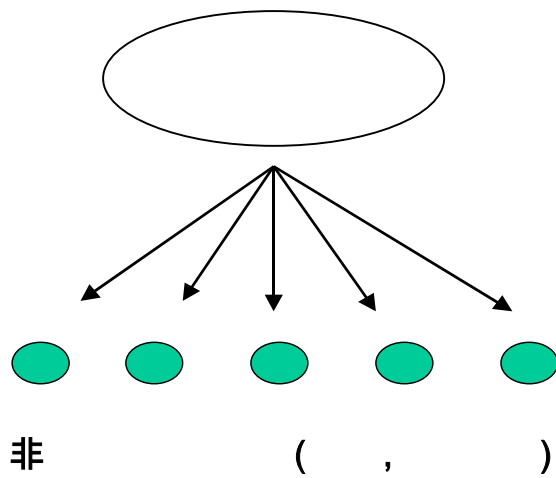


그림 2. 다극분산형

3) 절충형

절충형은 집단입지를 필요로 하는 기관들은 한 지역에 집중시키고 비교적 독립성이 강하거나 특정지역과의 연계가 높은 기관은 개별적으로 분산시키는 접근이다. 예를 들어 수도권 소재 중추행정기능 중 집단입지가 필요한 산하기관을 충청권에 집중시키고 지역특성과 연계가 높은 산하기관을 각 지역에 분산 배치하는 방식이다(그림 3). 정확한 절충형은 아니나 영국, 프랑스, 스웨덴의 사례가 있다.

4) 절충형 이전방식이 최상의 방법

청와대와 중앙행정부처는 함께 모여있는 일극집중형 이어야 행정의 효율성을 기할 수 있다. 중앙행정부처의 산하기관은 산하기관의 속성과 지역특성에 맞춰 분산 배치하는 다극분산형일 때 지역균형발전을 이룰 수 있다.

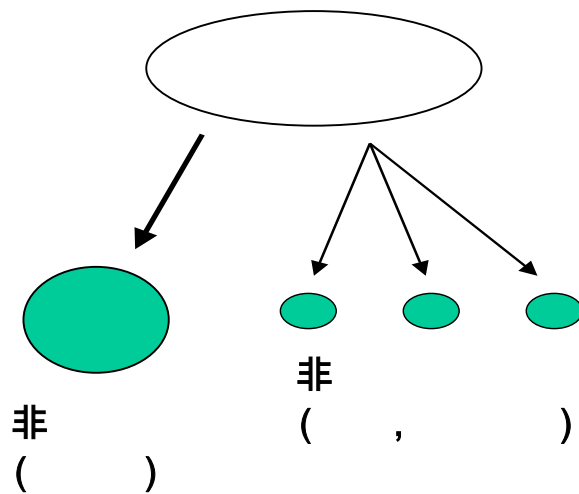


그림 3. 절충형

따라서 수도이전의 최상의 형태는 일극집중형과 다극분산형의 장점을 살린 절충형이다. 절충형일 때 수도권의 과밀을 해소하고 지역균형발전도 도모할 수 있다. 노무현 대통령은 2003년 6월 2일 대구에서 개최된 국가균형발전위원회에서 청와대와 중앙행정부처는 충청권으로 옮기고 정부산하기관·출연기관·투자기관 등은 다극적으로 전국에 골고루 분산 배치한다는 절충형 이전형태를 공식적으로 채택했다.

예를 들어 산하기관의 기능 중 농업기능이 특화된 전남지역에 농림기관을, 문화산업을 강조하는 광주에 문화기능을(권용우 등 2003), 대덕과학단지가 있는 대전에 과학기술기관을, 아산에 건설교통기관을, 오송생명과학단지에 보건사회기관을, 해양기능이 특화된 부산에 해양수산기관을, 대구에 산업자원기관, 국방기능이 분포한 원주에 국방기능을, 관광을 강조하는 제주에 일부 관광기능을 이전할 수 있다.

2. 신 행정수도 건설의 쟁점

신 행정수도 건설에서 아직까지 국민적 합의를 보지 못한 쟁점들이 많이 있다. 그 가운데 중점적으로 검토해야 할 내용은 다음과 같다.¹⁾

1) 이전 후보지 선정

정부는 2003년 7월 3일 대전 정부청사에서 개최된 新행정수도건설추진기획단 회의에서 행정수도 후보지를 2004년 4월 15일 총선 뒤 6~7월쯤 충청권 가운데 신 행정수도 후보지를 두세 곳으로 압축해서 공개하고 2004년 말에 최종 확정하기로 했다. 입지요건은 서울로부터 1~2시간 소요되는 생활권으로서, 국제공항과 고속철도 등이 있어 전국적 접근이 용이하고, 토지취득이나 물 공급 등 인프라구축비용을 최소화할 수 있으며, 각종 재해와 국가안보상 안전성이 보장될 뿐만 아니라, 개발잠재력이 있는 곳이 적절하다는 주장이 있다. 그러나 자연환경이 뛰어난 지역, 댐상류 지역, 백두대간 등 주요 산맥이 위치한 지역 등은

-
- 1) 필자는 각 언론매체를 통해서 수도권 과밀해소와 지역균형발전, 그리고 新행정수도 건설을 위한 세부 쟁점에 관해서 충분한 국민적 논의가 이루어져야 한다는 점을 강조하고 있다. 신문 ①조선일보 인터뷰(2002.12.11/2003.3.28/2003.12.26) 조선일보 시론 “기능분산과 균형발전”(2002.12.14) ②중앙일보 인터뷰(2002.10.1, 12.13, 12.24/2003. 1.27, 2.10, 2.12) ③동아일보 인터뷰(2003.1.28) ④한겨레 인터뷰(2003.1.20, 1.28, 2.10, 3.6, 4.10, 4.24, 5.1, 5.12) 한겨레 좌담 “경기 1천만 시대”(2003.3.17) 한겨레 평론 “행정수도 이전 형태”(2003.4.10) ⑤경향신문 인터뷰(2003.1.13) ⑥대한매일 시론 “대통령후보자 공약검증”(2002.12.10) 대한매일 시론 “행정수도 이전 국민투표로”(2002.12.12) ⑦문화일보 인터뷰(2002.10.9) ⑧세계일보 시론 “지역분권화 관련법 제정을”(2003.2.4) 세계일보 시론 “지방분권 어떻게 해야하나”(2003.6.21) ⑨대전일보 시론 “행정수도 이전 단계적으로”(2002.12.25) ⑩한국경제 인터뷰(2003.2.12) ⑪매일신문 인터뷰(2003.2.14) ⑫충청일보 인터뷰(2003.2.12) 대전매일 인터뷰(2003.9.17) ⑬연합뉴스 인터뷰(2003.2.11) ⑭내외경제 시론 “삼분정책 동시에 실천해야”(2003.2.24) ⑮서울경제 시론 “수도권 과밀의 해법”(2003.3.6) 서울경제 주제발표 “강원도 동북아 중심전략”(2003.6.23) 서울경제 주제발표 “新행정수도 건설의 필요성”(2003.8.1.) 서울경제 “한국의 도시를 바꾸자” 좌담(2003.12.18) / TV ①KBS TV 인터뷰(2002.12.29/2003.2.25) KBS TV 최중찬 건교부 장관과의 대담 일요진단 “新행정수도의 조건”(2003.11.9) ②대전MBC TV 인터뷰(2003.2.11) ③진주MBC TV 인터뷰(2003.3.4) ④YTN 인터뷰(2002.12.19/2003.2.12) ⑤KTV 대담 “인수위 활동, 지역균형화 정책”(2003.2.21) KTV 대담 “新행정수도의 진행사항과 과제(2003.7.3) ⑥매일경제 TV 인터뷰(2002.12.27) ⑦아리랑TV 대담 “新행정수도 건설”(2003.3.8) ⑧대전방송 TV 인터뷰(2003.5.14) / 라디오 ①교통방송 인터뷰(2002.10.2/2003.3.28) 좌담 “新행정수도 건설과 지역균형발전”(2003.1.1) ②광주CBS 인터뷰(2003.5.1) ③대구CBS 인터뷰(2003.5.1) ④춘천MBC 인터뷰(2003.7.3) ⑤부산PBS 라디오 인터뷰(2003.10.16) / 잡지 ①“국가기관 지방이전 의무화 필요하다”(월간경실련, 2002.3.31) ②“남서울 신도시 반대 4가지 이유”(서울경제 이코노믹 리뷰, 2002.9.24) ③“Construction of the New Administration Capital City”(Yonsei Annals, 2003.3) ④“수도이전 바람직한가”(헌정, 2003.3.30) ⑤“수도권 문제의 해결책(도시문제, 2003.4.1) ⑥“수도권 교통·환경, 광역관리를”(한겨레 Economy 21, 2003.4.29)

개발가능지에서 제외하는 것으로 정리됐다. 투기방지와 관련, 정부는 후보지를 공개할 때 토지형질 변경 및 건축물 신축을 제한하고, 토지를 수용할 때 2004년 1월 1일 공시지가로 보상기준을 정하기로 했다. 이전 후보지는 신도시 건설방식과 기존도시의 시가지 확장방식을 함께 검토할 수 있다.

2) 기타 쟁점

이전 대상기관의 범위, 소요예산 및 재원마련 방안, 신 행정수도의 규모와 기능, 통일 이후의 新수도 문제, 이전 기간, 단계적 이전, 충청광역도시권의 형성, 생태환경도시(eco-city)의 건설 등이 논의되고 있다.

3) 신 행정수도 이전의 효과

□긍정적 효과

新행정수도 건설에 관해 긍정적 효과가 있다는 견해에서는 ①수도권 과밀을 해소하고 지역균형발전을 도모하는 획기적 대안이다 ②수도권의 교통·주택·교육·환경·물가문제 등을 해결할 수 있다 ③국토의 균형발전 및 서울과 지방이 모두 잘 사는 상생의 전략이다 ④집중된 정치권력과 경제적 富, 문화적 혜택을 분산시킬 수 있다 ⑤분권·분산·분업 등 三分사회를 구현할 수 있는 대안이다라고 주장한다.

장기적 관점에서 수도권 과밀해소와 국토균형발전을 제도적으로 강력하게 추진하기 위해서는 청와대에 「국토수석」을 신설할 필요가 있다. 국토수석은 수도권 집중완화, 국토균형발전, 수도권과 非수도권의 상생발전 전략, 新행정수도 건설, 동북아 경제중심 건설 등에 관해 기본방향과 실천전략을 마련하고 집행한다. 노무현 정부에 설치된 행정쇄신지방분권위원회, 국가균형발전위원회, 新행정수도건설추진기획단과 지원단, 동북아경제중심추진위원회 등의 4개 조직은 국토수석과 연계

하여 함께 운영되어야 실효를 거둘 수 있다.

□부정적 관점

新행정수도 건설에 관해 신중한 입장을 보이는 부정적 관점에서는 ①청와대, 중앙부처, 공기업이 가면 수도권 기능이 저하된다 ②주택가격 및 부동산 가격과 담보가치가 하락한다 ③충청권의 물 부족이 심각해서 고통 당할 것이다 ④新행정수도 건설에 재원이 과다하게 들어간다 ⑤수도이전은 통일 이후에 진행해야 바람직하다 ⑥영남권, 호남권, 강원권은 여전히 소외된다 ⑦이전기간 10년은 너무 짧다 ⑧충청권으로의 수도이전은 수도권의 광역화에 불과하다 ⑧동북아중심으로 수도권을 육성한다면서 수도권의 핵심기능을 이전한다면 정책상의 모순이 발생한다는 점을 지적한다.

IV. 신행정수도의 입지

2003년 11월 6일 신행정수도연구단에서 신행정수도 입지와 관련하여 정리한 내용은 다음과 같다.

1. 입지기준 작성

(1) 작업과정

□국가균형발전에 기여하고 수도기능을 원활하게 수행할 수 있는 최적 입지를 도출하기 위하여 3단계로 작업을 진행한다. 1단계는 충청권 입지의 타당성 검증한다. 여기에서는 신행정수도가 어느 권역에 입지하여야 하는가를 검토한다. 2단계는 후보지 선정기준을 마련한다. 여기에서는 충청권내에서 후보지를 도출하기 위한 기준을 작성한다. 3단계는 최적 후보지 평가기준을 작성한다. 최적입지를 결정하기 위하여 복수의 후보지를 비교·평가하기 위한 기준을 작성하는 단계이다.

표 3. 입지기준 작업과정

구 분	1단계	2단계	3단계
대상지역	전국	충청권	후보지군
작업방향	신행정수도는 어느 권역에 입지해야 하는가	신행정수도 후보지의 조건은 무엇인가	가장 좋은 후보지는 어디인가
결 과	충청권 입지의 타당성 검증	후보지 선정기준	최적 후보지 평가기준

(2) 수도입지의 기본원리

□ 상징성 및 통합성

수도의 1차 기능인 통치기능을 가지면서도 국민의 지역감정을 해소하고 일체감을 제고시키는 역할을 수행해야 한다.

□ 중심성

수도는 국토전체를 대상으로 행정서비스를 제공하며 접근비용을 최소화할 수 있어야 한다. 또한 지역갈등을 최소화할 수 있는 중립적 위치가 필요하다.

□ 기능성

국가중추관리기관이 입지 하는 정치·행정의 수위도시로서 국가 네트워크의 중심역할을 수행하기에 적절하여야 하고, 국토 어디에서라도 오고가기 쉬워야 하며, 외국과의 연결도 편리해야 한다.

□ 환경성 및 안전성

도시개발로 인한 자연환경 훼손이 적어야 하며, 재해와 재난으로부터 안전해야 한다. 쾌적한 환경도시 조성이 가능해야 한다.

2. 충청권 입지의 타당성

□충청권은 국토의 중심에 위치하며, 전국 어디에서나 접근하기 좋은 권역이다.

○국토의 면적중심점, 인구중심점, 산업중심점이 모두 충청권에 위치

- 면적중심점(●) : 충북 옥천군 청성면
- 인구중심점(▲) : 충북 청원군 가덕면
- 산업중심점(■) : 충북 청원군 남일면

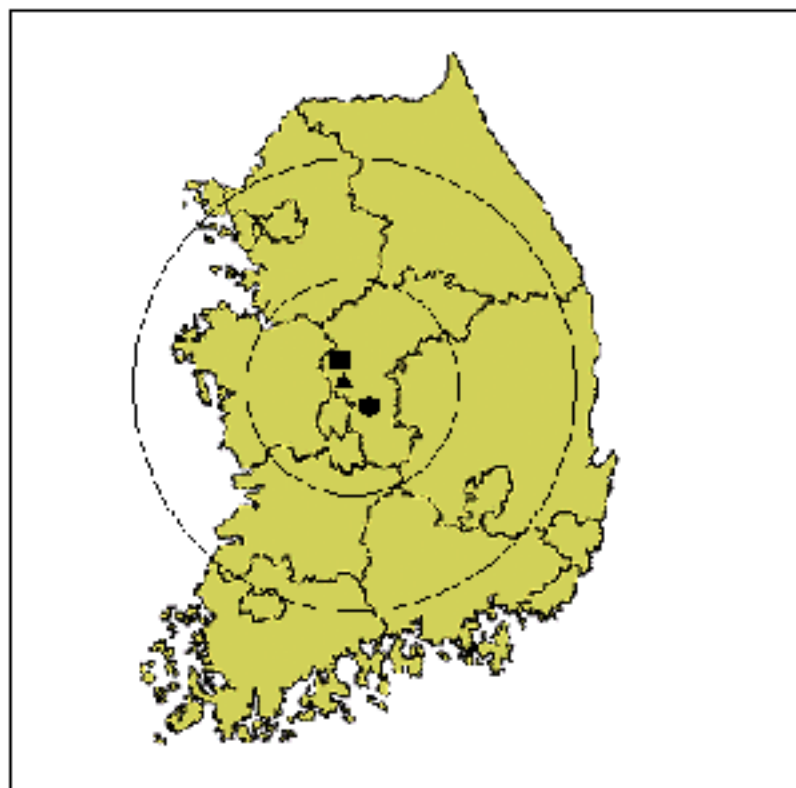


그림 4. 우리 나라 중심점

출처: 신행정수도연구단, 2003.11.6, 신행정수도 도시기본구상
및 입지기준(시안)

○충청권은 전국 시도로부터의 통행시간이 가장 적게 소요된다.

표 4. 전국 도간 총통행시간

구 분	1996년 현재		2010년 계획고속도로 개통시	
	시간(만분/일)	순위	시간(만분/일)	순위
경기	2,337	5	2,178	5
강원	2,082	4	1,942	4
충북	1,093	1	1,002	1
충남	1,488	2	1,399	2
전북	1,584	3	1,485	3
전남	2,779	8	2,379	6
경북	2,717	7	2,595	8
경남	2,644	6	2,391	7

자료 : 원광희, 2003, “고속도로 건설에 따른 지역간 접근성 변화분석”, 한국도시행정학회, 도시행정학보, 제16집 제1호.

□충청권의 지정학적 비교우위

국토의 중심에 위치하여 발전잠재력의 지방확산이 용이하고, 지역간 상생발전에 의한 국민통합에 기여할 수 있기 때문에 충청권이 신행정수도 건설목표인 국가균형발전효과를 극대화하는데 가장 유리하다.

3. 후보지 선정기준

□후보지 선정기준은 합목적성, 개발가능성, 보전필요성의 3가지 측면을 종합적으로 고려하여 마련한다.

① 합목적성

○충청권내에서 신행정수도 건설목적에 부합하는 지역을 도출하기 위하여 국토중심점과 서울과의 거리를 분석한다.

○제외지역

- 국가균형발전 효과 극대화 위해 국토중심점에서 원거리 지역은 제외
- 서울의 통근통학권 지역은 수도권과 연담화 가능성이 높아서 제외

② 개발가능성

○ 기본구상에서 제시된 50만명 규모의 인구를 수용할 수 있는 2,000만평 이상의 개발가능지를 추출한다. 또한 표고, 경사도, 재해발생빈도, 토지이용상태(전답, 임야,식생 등) 등을 종합해 개발가능지를 도출한다.

표 5. 개발가능성 분석 지표

지 표	내 용
표고	• 도시기반시설 설치 용이성 및 가능성 • 지형훼손 및 절성토사면 발생 정도
경사도	
재해	• 홍수, 지진의 발생빈도
토지이용상태	• 전답, 임야, 식생 등

○ 제외지역

- 자연공원, 문화재보호구역, 비행안전구역 등 개발이 엄격히 제한되는 지역과 자연환경이 수려한 지역(백두대간 등)
- 기존 시가지, 대규모 군사시설(계룡대, 탄약창 등)

③ 보전필요성

○ 도시개발로 인한 자연환경 훼손을 최소화하기 위해 생태적 보전가치를 분석한다. 보전필요성 지표는 생태적 안정성, 생물 서식환경, 생태계 순환성 등을 고려한다. 다만 보전가치의 등급이 높은 지역은 개발대상에서 제외한다.

표 6. 보전필요성 분석 지표

지 표	내 용	요 소
생태적 안정성	경관이 좋고 생태계 연결을 위해 중요한 곳	<ul style="list-style-type: none"> • 생물종 다양성 및 경관 연속성 • 하천 및 식생경계로부터 거리 • 식생층위 구조
생물 서식환경	주요 동식물 서식처 보호를 위해 필요한 곳	<ul style="list-style-type: none"> • 지형적 요소 • 일사량 및 지표면의 열방출량
생태계 순환성	생태계 구성요소간의 교류가 활발한 곳	<ul style="list-style-type: none"> • 식생의 활력 • 물의 유출량 • 토양의 배수능력 및 유효토심

4. 후보지 평가기준

(1) 평가항목

표 7. 기본평가항목의 요건과 내용

요 건	항 목	내 용
수도 로서의 기준	국가 균형발전 효과	국가균형 발전목표를 효과적으로 달성할 수 있는가
	국내외에서의 접근성	국내외 어디서나 빠른 시간내 도달할 수 있는가
도시 로서의 기준	삶의 터전으로서 자연조건	쾌적한 생활환경을 확보하기에 용이한 자연조건을 보유하고 있는가
	주변환경에 미치는 영향	도시개발로 인한 자연환경의 훼손을 최소화할 수 있는가
	도시개발의 경제성	도시개발 비용이 적게 들고 사업추진이 용이한가

□자문위원, 학계 등 전문가 그룹과 공무원, 경제계, 시민단체 등 각계 전문가 168명을 설문 조사한 결과(2003.10.7~10.31), 전문가들은 ①전국 으로부터의 접근성, ②지역균형발전효과, ③외국과의 접근성, ④풍수해 로부터의 안전성 등의 順으로 중요하다고 응답했다.

□평가항목은 기본평가항목과 세부평가항목으로 구성한다.

표 8. 기본평가항목과 세부평가항목의 구성

기본평가항목	세부평가항목
국가균형발전효과	1-1 지역간 균형발전 효과 1-2 수도권 연담화 방지효과 1-3 주변도시와의 연계발전 효과
국내외에서의 접근성	2-1 도로 접근성 2-2 철도 접근성 2-3 공항 접근성
삶의 터전으로서 자연조건	3-1 지형 3-2 경관 3-3 배산임수 3-4 자연환경 3-5 토지관리의 효율성
주변환경에 미치는 영향	4-1 생태계 보전 4-2 수질영향 4-3 대기영향
도시개발의 경제성	5-1 토지매입비용 5-2 기개발지 5-3 광역기반시설 건설비용 5-4 사업추진의 용이성

(2) 평가방법

□ 평가방법은 세부평가항목의 속성에 따라 정량평가와 정성평가 중 선택한다. 정량평가는 계량적인 자료를 토대로 후보지간의 상대적 우열에 따라 점수를 부여한다. 정성평가는 충청권 현황조사 결과를 토대로 전문성을 갖춘 평가자의 판단에 따라 점수를 부여한다.

□ 세부평가항목중 10개는 정량평가, 5개는 정성평가, 3개는 정량·정성평가를 병용하여 시행한다.

표 9. 세부평가항목별 평가방법(안)

기본평가항목	세부평가항목	평 가 방 법		
		정량평가	정성평가	정량·정성병용
국가균형발전 효과	1-1 지역간 균형발전 효과	●	●	
	1-2 수도권 연담화 방지효과			
	1-3 주변도시와의 연계발전 효과		●	
국내외에서의 접근성	2-1 도로 접근성	●		
	2-2 철도 접근성	●		
	2-3 공항 접근성	●		
삶의 터전으로서 자연조건	3-1 지형	●	● ● ●	
	3-2 경관			
	3-3 배산임수			
	3-4 자연환경	●		
	3-5 토지관리의 효율성			
주변환경에 미치는 영향	4-1 생태계 보전			●
	4-2 수질영향			●
	4-3 대기영향			●
도시개발의 경제성	5-1 토지매입비용	●		
	5-2 기개발지	●		
	5-3 광역기반시설 건설비용	●		
	5-4 사업추진의 용이성	●		

(3) 평가항목의 가중치

□일반국민 설문조사(2003.10.28~10.29) 결과 ①국가균형발전 효과, ②국내외에서의 접근성, ③주변환경에 미치는 영향, ④삶의 터전으로서 자연조건, ⑤도시개발의 경제성 順으로 중요하다고 응답했다. <전국민을 대상으로 성별/연령별/거주지별 인구비례로 2,000명을 무작위 표본추출하여 설문조사(신뢰도 95±2.19%)>

5. 향후 추진계획

□2004년 각계 전문가들로 입지평가단을 구성하고 상반기 중 후보지 선정 및 비교·평가를 실시한다. 2004년 하반기 중 광범위한 국민여론을 수렴한 후 최종 입지를 결정하고 사업시행자를 지정하며, 2004년 말까지 고시한다.

□입지가 지정되면 개발계획, 광역도시계획 수립 등 후속조치에 착수하고 국제현상설계를 추진한다. 실행정수도추진단은 2004년 말까지 충청권 지자체와 광역도시계획 수립방안을 협의하고, 2004년 중 국제현상설계 지침 등을 마련하는 등 공모준비를 완료하고 입지지정 직후 국제현상설계를 실시한다.

V. 맺음말

1960년 이후에 시행된 수도권 관련정책은 결과적으로 수도권 과밀해소와 지역균형화 정책에 크게 공헌하지 못했다. 수도권에는 인구, 산업경제기능, 중추행정기능 등이 밀집하여 수도권과 非수도권의 경제력 격차가 커지고 각종 환경악화 현상이 나타나고 있기 때문이다.

수도권과 非수도권이 함께 살 수 있는 相生의 대안으로 제안된 지방

분권특별법, 국가균형발전특별법, 新행정수도의건설을위한특별조치법은 각기 개별적 법안이 아닌 전체적으로 함께 묶여 있는 연계 고리로 보아야 한다. 충청권으로 新행정수도가 옮겨가고, 영남권·호남권·강원권·제주권에도 골고루 발전의 혜택이 돌아가야지 함께 살 수 있다. 그러기 위해서는 절충형 성장론이 설득력을 갖는다. 절충형 성장론은 충청권에 新행정수도가 이전하고 비충청권에는 정부산하기관과 민간기업이 입지한다는 내용이다. 이런 관점에서 수도권과 非수도권이 함께 살면서 국가균형발전을 도모하고 新행정수도를 건설하려는 노력은 의미 있게 평가되어야 한다.

첫째로 수도권 과밀을 해소하고 국토균형발전을 도모하는 방안은 三分정책의 실현에 있다. 非수도권으로 권력을 이전하는 분권과, 돈·기능·사람을 옮기는 분산, 그리고 수도권과 非수도권이 각자의 기능을 분담해서 수행하는 분업이 그것이다.

둘째로 新행정수도 건설은 수도권과밀을 해소하고 지역균형발전을 도모할 수 있는 중요한 대안이다. 이전후보지, 이전대상기관, 소요예산 및 재원, 新행정수도의 규모와 기능, 통일이후의 수도문제, 이전기간, 이전단계 등의 세부 쟁점은 진지하게 논의해야 한다.

셋째로 행정수도 이전유형은 청와대와 중앙행정부처, 입법, 사법기관이 일정지역에 일극집중형으로 입지하고, 상당규모의 산하기관이 지역특성에 맞춰 각 지방에 다극분산형으로 입지 하는 절충형이 최상의 방식이다. 현실적으로 노무현 대통령의 임기 5년 동안 실천할 수 있는 정책은 중앙행정부처의 산하기관을 산하기관의 속성과 지역특성에 맞춰 전국 각 지역에 골고루 이전 배치하는 일이다.

넷째로 수도권 과밀해소와 국토균형발전을 제도적으로 강력하게 추진하기 위해서는 청와대에 「국토수석」을 설치할 필요가 있다. 노무현 정부에 설치된 행정쇄신지방분권위원회, 지역균형발전위원회, 新행정수도건설추진기획단과 지원단, 동북아경제중심추진위원회 등의 4개 조직은 국토수석과 연계하여 함께 운영되어야 실효를 거둘 수 있다.

다섯째로 신행정수도의 후보지 선정기준은 합목적성, 개발가능성, 보전필요성의 3가지 측면을 종합적으로 고려하여 마련해야 한다.

참고문헌

- 강현수, 2003.11, “참여정부 국가균형발전 전략의 내용과 주요 쟁점,” 참여정부의 수도권 정책 진단 토론회 논문집, 수도권살리기시민연대, 지방분권국민운동본부.
건설교통부, 2004.2.12, 대통령 업무보고 자료
권용우, 2002, 수도권공간연구, 한울.
권용우, 2003.6, “수도권 문제해결과 신행정수도의 건설,” 대한지리학회지 37(2).
권용우, 2003.9, “신행정수도 건설이 국가균형발전에 미치는 영향,” 국가균형발전과 신행정수도 건설의 과제 세미나 논문집, 한국지방자치학회.
권용우, 2003.11, “수도권 균형개발과 수도권의 미래,” 지속가능한 경기북부 발전 방안 모색을 위한 워크숍 논문집, 경기도 제2청, 대진대학교.
권용우, 2003.11, “수도권과 비수도권의 상생발전 방안,” 2003년 경기도정책 세미나 논문집, 한국지역경제학회.
권용우, 2003.11, “국가균형발전특별법(안), 균형발전인가 or 수도권 역차별인가?” 온라인정책포럼논문집, 서울대행정대학원 한국정책지식센터.
권용우, 2004.2, “국가균형정책이 수도권에 미치는 영향,” 국가균형발전과 수도권 정책전환을 위한 대토론회, 경기도, 경기개발연구원.
권용우·황희연·이원호, 2003, 중앙부처 및 정부투자기관 광주 유치 방안, 대한국토·도시계획학회, 광주광역시.
김병준, 2001, “우리나라에서의 분권화 개혁의 현황과 과제,” 지방분권 정책대안 학술심포지엄, 대구사회연구소.
김형기, 2001, “지방분권과 지역발전의 새로운 패러다임,” 지방분권 정책대안 학술심포지엄 발표논문집, 대구사회연구소.
노무현 대통령직 인수위원회, 2003, 환경관련 정책과제 토론자료.
대한국토도시계획학회 외, 2004.1, 수도권 성장관리 기본구상 수립 토론회 자료집.
박양호 외, 2003.12, 통합국토를 향한 지역간 공동발전 방안 연구(1): 수도권과 비수도권의 상생발전 방안, 국토연구원 등.
환경부, 2003, 신정부 元年 주요업무보고.
국가균형발전위원회 홈페이지 <http://www.pcbnd.go.kr>
新행정수도건설추진기획단 홈페이지 <http://www.newcapital.go.kr>
정부혁신·지방분권위원회 홈페이지 <http://www.innovation.go.kr>
청와대 홈페이지 <http://www.cwd.go.kr>
행자부 홈페이지 <http://www.mogaha.go.kr>

신행정수도의 입지기준 재검토해야

김용웅 (충남발전연구원 연구자문위원/안양대학교 도시행정학과교수)

신행정수도 입지선정 작업이 본격적으로 추진되고 있다. 신행정수도의 입지선정과 관련하여 이미 입지조건과 기준항목, 지표 등이 결정되었고, 현재에는 지표간 가중치결정 및 후보지간 비교방법 등이 논의되고 있다. 신행정수도의 입지는 국가적인 차원에서 뿐만 아니라 지역적인 차원에서도 많은 관심의 대상이 되고 있다. 그러나 신행정수도의 입지문제는 지역적 이해를 초월하여 미래의 국가발전이라는 차원에서 논의 될 과제이다.

신행정수도의 건설은 수도권에 집중된 정치, 행정, 경제 등 각분야의 지배권을 지방으로 분산함으로서 지방이 수도권의 종속에서 벗어나 자율적으로 발전하는 계기를 마련하는 데 목적이 있다. 따라서 신행정수도의 입지는 수도권 특히 서울이 독점하고 있는 지배권을 분리시킬 수 있는 조건을 갖추어야 한다. 신행정수도가 서울과 출퇴근이 가능한 거리내 입지하는 경우 수도권의 지배력 집중을 방지하게 어렵게 된다. 수도권의 지배권 집중이 계속 유지되는 경우 막대한 국가적 에너지의 동원이 요구되는 신행정수도의 건설은 미래의 국가발전에 장애요인이 될 수 밖에 없다. 수도권의 집중된 권력을 분산하기 위해서는 단순히 정부기관만을 이전하는 것 만으로 충분하지 않다. 국가중추분야의 파워 엘리트들의 주거지 이동이 함께 이루어 질 수 있어야 한다. 이를 위해서는 신행정수도의 입지는 서울과 주변지역으로부터 출퇴근이 가능한 지역 범위를 벗어나는 단절거리 원칙이 철저히 지켜져야 한다. 그러나 그동안 논의된 단절거리는 고속전철 등 교통기술의 발달이 충분히 고려되지 못했다. 신행정수도의 입지가 서울과 출근이 용이한 지역으로 결정되는 경우 막대한 국가적 투자가 요구되는 신행정수도의 건설은 수도권의 외연적 확산으로 불균형구조를 고착화하는 결과를 초래할 수도 있다.

이 같은 문제점의 극복을 위해서는 첫째, 신행정수도의 입지기준과 지표 설정을 신행정수도건설목적과 건설이후 정치·경제·사회적 차원에서 신행정수도의 기능과 국토정책적 목적을 감안하여 재검토할 필요가 있다. 예를 들면 신행정수도의 입지평가항목에는 서울과의 거리, 인구분산효과 등이 포함되고 있으나 동시에 인천국제공항과의 거리 및 전국적 접근성과 같은 수도권과의 접근성을 높이는 내용도 포함되어 있다. 이 같이 신행정수도 입지기준과 지표설정의 상충성과 혼란을 극복하기 위해서는 고속전철 등 교통기술이 발달한 상태에서 서울로부터의 단절거리를 재설정하고, 단절거리 밖에서 대안입지를 평가하는 기준과 지표를 마련하는 노력이 필요하다.

둘째, 신행정수도의 건설이 지방의 발전 잠재력을 흡수하여 새로운 국토불균형을 초래하지 않아야 한다. 그러나 현재의 기준이나 지표는 지나치게 국토의 중심성, 타지역으로부터 접근성 그리고 도시개발의 효율성이나 도시발전 잠재력을 강조하고 있어 새로운 지역불균형의 원인이 될 수 있다. 신행정수도의 입지조건과 지표설정에는 서울과 수도권의 과도한 지배력에 대한 정치지리학적인 특수성에 대한 고려가 우선되어야 한다. 그러나 기존의 입지기준이나 지표는 보편적 수도입지론에 근거하여 국토중심성과 타지역으로부터의 접근성 그리고 인천국제공항과의 거리를 중시하고 있다. 따라서 신행정수도의 입지기준과 지표의 마련에서는 지역의 발전 잠재력을 약화시키지 않고 오히려 이들의 자생적 발전역량을 키울 수 있는 입지조건에 대한 우선적 고려가 필요하다.

셋째, 신행정수도의 입지기준과 지표는 향후 예상되는 신행정수도의 기능과 역할에 따라 재조정되어야 한다. 신행정수도는 어떠한 정치-행정기능을 수행하고 타지역과의 관계설정은 어떻게 이루어 질 것인가 규명되어야 한다. 이를 위해서는 신행정수도에서 수용하게 될 중앙정부의 기능과 역할에 대한 성찰이 필요하다. 21세기 한국의 중앙정부는 그동안과 같이 국가자원 배분과 의사결정을 독점할 것인지? 아니면 정부권한과 책임이 보완성의 원칙에 의거 지방분산이 이루어져 현재와 같은 물리적 접촉의 필요성이 없어질 것인지? 등에 대한 논의가 있어야 한다. 신행정수도의 입지기준은 신행정수도의 기능과 역할에 따라 달라져야 하기 때문이다. 현재의 입지기준과 지표는 이같은 기본적인 사항에 대한 고려가 미흡한 단점이 있다.

끝으로 신행정수도의 입지선정 등 국가의 미래발전과 운명과 직결된 사안을 줄속으로 추진하려는 행정편의주의적 발상을 버려야 한다. 신행정수도의 건설문제는 형식 논리를 앞세워 중앙정부의 일부관료계층이나 전문가 집단에만 일임해서는 안된다. 보다 폭넓은 분야의 참여와 의견수렴이 필요하다. 행여나 신행정수도의 입지선정마저도 전문가의 영역이라는 편협한 논리에 지배되어 줄속으로 결정되는 일이 있어서는 안되기 때문이다.

국토균형발전과 신행정수도 입지에 관한 토론회

변창흠(세종대 행정학과 교수)

1. 국토균형발전을 위한 전략으로서의 신행정수도 건설

- 국토불균형은 수도권과 비수도권간의 불균형, 경부축과 비경부축간의 불균형, 대도시와 중소도시간의 불균형, 도시와 농촌간의 불균형 등 여러 차원이 있으나, 이러한 문제를 동시에 해결할 수 있는 정책을 도출하는 것은 불가능하므로 단계적 전략이 필요함
- 국토불균형 중에서 가장 우선적으로 해결해야 할 과제는 수도권과 비수도권간의 격차라 할 수 있으며, 이 격차는 수도권과 이에 대응할 수 있는 광역권의 육성을 통해서 실현할 수 있음
- 따라서 동북아경제중심 추진, 신행정수도 건설 및 공공기관의 지방이전, 지역혁신체계 구축 및 지역특화산업육성, 지방대학 육성 등의 정책은 각 주무부처별로 분산하여 추진할 것이 아니라 광역권의 경쟁력 제고를 위한 전략으로 통합하여 추진하는 것이 효과적임
- 각 광역권 단위를 중심으로 지역균형발전을 위한 공공지원기관 및 연구기관, 민간기업 등을 유치하여 지역혁신체계를 구축하고, 이를 기초로 동북아 대도시권과 국제적인 분업체계를 형성하여 경쟁력을 확보하는 것이 기본적인 전략이 되어야 함
- 이러한 전략에서 볼 때 30-50만명을 목표인구로 하는 신행정수도 건설은 수도권으로부터의 인구유출을 통한 분산에 목적을 두기보다는 신행정수도 건설을 통한 신행정수도권(충청권)의 경쟁력을 제고하여 수도권에 대응할 수 있는 광역권으로 성장시키는 데에 더 큰 의의를 두어야 함
- 따라서 신행정수도의 입지선정과 도시조성전략은 단순히 독립적이고 상징적인 신행정수도를 건설하는 데 한정할 것이 아니라 수도권에 대응하여 신행정수도권이 어떠한 역할을 담당할 것이며, 장기적으로 경쟁력 있는 광역권을 어떻게 육성할 것인가를 최우선적으로 고려하여야 함

2. 신행정수도의 입지

- 신행정수도의 입지와 관련한 의사결정은 다음과 같은 절차로 진행되는 것이 바람직함
 - o 국토균형발전을 위한 국토공간구조와 광역권간의 역할 분담에 대한 비전 설정

- 신행정수도의 법적 위상을 어떻게 설정할 것인가에 대한 결정
- 기존의 충청권의 대도시와 어떻게 역할 분담할 것인가에 대한 결정
- 신행정수도에 유치할 기능과 수용할 기능을 선정
- 신행정수도 건설을 위한 입지 선정
- 그러나 현재의 신행정수도에 대한 입지선정 작업은 건설하고자 하는 도시가 신수도인지, 신행정수도인지에 대한 사회적인 합의가 부재한 상태에서 50만 정도의 독립적인 신도시를 건설하기 위해 2,000만평 이상의 부지를 모색하고 있음
- 1970년대 말 임시행정수도 건설계획을 추진할 당시에는 대전은 인구 60만에 불과하여 장기적으로 100만 인구를 목표로 건설하는 신행정수도가 중심도시로 성장할 가능성이 있었으나, 현재는 대전광역시가 이미 143만을 상회하여 50만 규모의 신행정수도는 대전광역시의 위성도시적인 성격을 벗어나기 힘들 것으로 보임. 특히 도시가 형성되는 단계에서는 교육, 각종 공공시설, 유통, 업무 기능 등을 대전광역시에 의존하지 않고는 성공할 수 없으며, 장기적으로도 병존 내지 네트워크 관계가 불가피함
- 따라서 신행정수도의 입지 선정기준에서는 기존 대도시와의 관계 설정을 최우선적으로 고려하여야 하며, 어떠한 입지를 선정하는 것이 수도권과 연담하지 않고 장기적으로 신행정수도권의 경쟁력을 제고할 수 있는가를 중요한 입지기준으로 고려하여야 함
- 이러한 측면에서 볼 때 충청권 내에서 입지갈등을 최소화할 수 있는 입지 선정이나 수도권과의 연계성이나 접근성을 중시한 입지선정은 신행정수도 건설의 목적과 효과를 저감시키는 결과를 초래할 것으로 판단됨

3. 발표원고에 대한 논의

- 충청권으로 중앙행정부서를 집중시키고 독립성이 강한 중앙부처와 산하기관을 지역의 특성에 맞추어 분산배치하는 절충형 방식에 대해서는 원칙적으로 찬성함
- 발표자가 제시한 것처럼 분산, 분권, 분업을 통해 수도권과 비수도권간의 역할분담과 비수도권의 각 광역권이 경쟁력을 확보할 수 있도록 각 중앙부처의 산하기관의 이전이나 지방대학 육성 등의 일련의 국가균형발전 전략들은 통합적으로 추진될 수 있도록 조정기능이 중요함. 이를 위한 수단으로 하나로 국토수석제도를 제안하고 있으나, 국가균형발전위원회가 이 역할의 상당부분을 담당할 수 있을 것으로 판단됨
- 광역권의 경쟁력을 강화시킬 수 있는 방안의 하나로 균형선도도시는 좋은 수단이 될 수 있음. 이 방식은 지역균형발전및지방중소기업육성에관한법률에서 복합도시를 통해 제도화되어 있으나, 그동안 이 제도가 낙후지역 발전을 위한 정책으로만 고려되었으므로, 지방대도시의 경쟁력 강화를 위한 정책으로 성격을 전환하여 활용할 필요가 있음

「국토균형발전과 신행정수도 입지」에 대한 토론

이 철 우(경북대학교 지리학과 교수)

1. 시작하며

발제자가 국가균형발전과 신행정수도 건설의 필요성부터 신행정수도 이전유형과 입지선정에 이르기까지 광범위한 내용에 걸쳐 그동안의 진행되어온 사업의 내용을 포함하여 발제를 체계적으로 잘 하였다고 생각한다. 본인도 신행정수도연구단의 한 사람으로 신행정수도 입지문제에 관계하여 왔을 뿐만 아니라 평소 신행정수도 이전의 필요성을 강조해 왔다. 따라서 권용우 교수와는 신행정수도 이전을 둘러싼 입장의 차이를 전제로 한 토론의 여지도 별로 없고, 또 그러한 논의는 이미 시기적으로도 의미가 없는 것 같다. 그러므로 제 토론 자체가 권용우 교수의 발제내용의 사족에 불과할 수도 있음을 사전에 양해를 구하면서 몇가지 점에 대하여 언급하고자 한다.

2. 신행정수도 건설의 필요성에 대하여

발제자 뿐만 아니라 그동안 정부를 포함해서 대부분 수도권 과밀해소, 비수도권 발전도모라는 전제하에 두 지역간의 경제력을 포함한 각종 지표상의 격차를 제시하면서 필요성을 강조하여 왔다. 물론 객관화된 지표가 논리적 근거로 가장 설득력이 크다는 것을 부인하지 않는다. 다만 신행정수도 건설의 필요성을 지나치게 공간상의 물리적이고 숫자상의 격차의 문제로 축소 해석될 위험성을 지적하지 않을 수 없다. 나아가서 이러한 주장을 함에 있어서는 신행정수도가 건설되면 이러한 격차는 완화될 수 있다는 근거도 동시에 제시되어야 하며, 또한 이런 목표달성을 위해서는 현재 논의되는 (충청)지역이 최적입지 대상인가 하는 논리적 근거를 요구하며 이전자체를 반대하는 빌미를 제공하여 왔고 앞으로도 그럴 가능성이 크다는 것이다. 이점에서 본인은 서울=중앙이라는 기득권 독점구조의 타파라는 사회·역사적 의미에 대한 논의가 이번 발제뿐만 아니라 이전에도 강조되지 않고 있는가에 의구심을 떨쳐버릴 수 없다. 혹시 중앙 기득권층의 반발과 저항을 최소화하기 위한 전략인지 아니면 정말 중요하지 않은 문제인지? 그러나 일극중심의 강력한 중앙집권체제가 경쟁력을 가질 수 있는 시대가 아니다. 체제라는 것은 시대에 어울리게 바뀌어야 하고 또 그렇게 바뀌어 왔다. 그렇다면 이점에 대한 논의가 반드시 이루어져야 한다고 생각한다.

3. 체제변화는 신행정수도 건설이 전제되어야 하는가?라는 점에 대하여

발제자도 “지난 세월 시행되어 온 수도권 정책은 非수도권을 발전시키려는 정책이라기보다는 수도권 집중억제 등에 치중하는 소극적 정책이었다. 또한 균형정책을 범정부적 차원에서 강력하게 추진할 추진체계가 없어 여러 부처에서 단편적·분산적으로 추진했으며, 체계적인 법·제도적 기반 없이 대내외 여건변동에 따라 정책이 수시로 변동하는 양상을 보였다” 지적하였듯이 신행정수도 이전이 가지고 있는 시대의 변화를 크게 촉진할 수 있는 강력한 엔진을 여러 가지 개혁의 구도 중앙에 부착하지 않고는 미래를 위한 혁신적 체제수립을 기반으로 한 국정전반에 걸친 개혁은 불가능할 것으로 본다. 국내외로 다양한 측면에서의 전환기적 시대를 맞이하고 있는 지금이야말로 우리나라 국정전반에 걸쳐 재 고찰할 수 있는 중요한 기회이다. 그동안 국제경쟁력의 최대결핍물의 하나로 지적되어온 정경분리 의지를 가시적으로 제시함으로써, 국정전반의 개혁을 강하게 국민에게 어필하여 개혁을 가속시키는 수단이며, 신행정수도 건설을 통하여 작은 정부를 실현하고, 지방분권을 추진하는 최선의 수단이라는 점에서 전제조건은 아닐지라도 체제변화의 필요조건이라고 할 수 있다.

4. 신행정수도가 건설되면 국가균형발전은 이루어지는가?에 대하여

지난 40여 년간 수도권 문제를 포함한 국가균형발전정책이 실패한 가장 큰 원인은 “권력의 분산”에 실패하였기 때문이다. 모든 정책입안의 시점은 서울중심이었고, 경제효율을 중시하여 왔다. 이제는 정보중립성이 보장되는 곳에서 정책입안자나 집행자가 정보의 공평성을 확보하여야 정치 및 행정시스템에서 투명성과 효율성이 확보될 수 있다. 현재의 서울과 수도가 하나가 아닌 각각의 지역으로 분리되었을 때, 그리고 서울중심의 서열의식이 무너져야 만이, 생활자 우선적인 정책입안으로, 전국 각 지역의 자립성이 증대될 수 있다. 균형발전의 핵심적 콘텐츠는 자립성이며, 지역의 자립성은 지방분권을 담보로 한다. 이에 참여정부도 ‘천도’라는 단일 정책수단이 아닌, 중앙에서 지방으로 권력을 이전하는 ‘지방분권’, 돈, 기능, 사람을 옮기는 중추행정기능의 산하기관의 ‘지역분산’, 그리고 ‘신행정수도 건설’정책을 동시에 추진하고자 한다. 발제자는 “신 행정수도의 건설은 그 자체만으로도 수도권 과밀을 해소할 수 있다”고 주장하고 있으나, 이는 이러한 신행정수도 건설이 그 외 지역균형화 정책을 병행하여 진행되고 있으며, 그렇게 될 때 국가균형발전 정책의 실효성을 담보할 수 있다는 뜻으로 받아들이고 싶다. 서울이나 적어도 수도권에 살고 있는 것 자체를 사회적 지위를 확보하고 있는 것으로 생각하는 서울중심의 의식구조를 탈피하지 못한다면 국가균형발전이란 공염불에 지나지 않는다.

이상으로서 신행정수도 건설의 의미를 서울을 정점으로 하는 서열의식의 타파, 정경분리, 국정전반에 걸친 개혁의 가속시키는 수단, 그리고 수도권도 하나의 지방권으로서, 다른 지방권과 공평한 경쟁을 하도록 함으로서 우리나라 전체의 활력 증대라는 역사·사회적 측면에서의 국가균형발전차원에서 몇가지 논의점을 제시하였다. 그리고 앞에서도 언급한 바와 같이 토론자 본인이 입지연구팀의 일원이었기 때문에 신행정수도의 입지와 관련한 내용의 대해서는 토론을 약하기로 한다.

풍수지리와 신 행정수도¹⁾

김두규(우석대: 풍수지리학/독문학)

1. 풍수지리의 개념

첫째, 땅의 지기를 살펴 그에 걸 맞는 용도를 결정하는 것이다.

예컨대 아래 사진에 보이는 산의 지기는 어떠한 것이며 그에 따라 어떤 용도가 적절한지를 결정하는 것이다.

따라서 행정수도의 택지에서도 수도로 적절한 땅의 성격을 갖는 곳을 골라야한다는 것이 풍수의 기본 전제이다.

조선초기 태조 이성계와 태종 이방원의 3대에 걸친 도읍지 천도 및 개경환도 및 재천도 과정에서 한양(현 서울 사대문안)이 나온가 무악(현 연세대/이화여대 일대)이 나온가에 대한 논의 역시 땅의 성격이 주된 주제가 되었다.



사진 1

둘째, 땅의 성격에 따른 용도가 결정된 뒤(우리의 경우 행정수도) 그 땅의 하중 능력을 살피는 것이다.

겨우 무덤 자리하나 쓸만한 땅인가 양택(집터)자리로서 적절한 규모인가? 소도시 혹은 대도시가 될 것인가? 一國의 수도로서 적절한 규모인

1) 이 논문은 필자가 2004년 3월 2일 정부종합청사 내 ‘신 행정수도추진 지원단’에서 [정감록과 풍수- 신 행정수도 擇地와 관련하여] 주제발표문 및 2003년 3월 27일자 [주간동아] 377호에 기고문 일부를 수정·보완한 내용임을 밝힘.

가를 살핀다.

예전대 규모가 가장 작은 무덤자리의 경우를, 사진 2.와 사진 3. 가운데에서도 그 규모의 차이가 있음을 확인할 수 있다.



사진2



사진 3

셋째, 등수지리는 땅에 대한 용도와 규모를 파악한 후, 그 선정된 입지에 대한 공간구조 배치를 '등수 고유의 체계'에 따라 정하는 것이다.

조선초 한양으로 도읍지가 정해진 후 '정도전은 궁궐의 위치를 남향으로 주장한 반면, 무학대사는 동향을 주장했다'는 야사²⁾ 역시 공간구조 배치에 관한 등수적 언술이다.

도읍지의 경우(우리의 경우) 대동명궁, 입법부, 사법부, 행정부의 중

2) 野史에 그렇게 전하나 고증된 것이 아니며, 풍수적으로 한양의 궁궐을 인왕산을 주산으로 하여 東向으로 할 경우 여러 문제점이 노출되기 때문에 풍수여 능한 무학대사가 동향을 주장하였다고 보기 어렵다.

심 건물들을 어느 곳에 우선적으로 배치하는가 등 역시 풍수에서는 공간배치론에서 다룬다(예컨대, 주산 가까이에는 대통령 궁, 청룡쪽에는 행정 계열, 백호 쪽에는 예술, 상공계열, 안산 쪽에는 손님에 해당되는 외국대사관 등을 배치하는 것)

넷째, 풍수지리에 대한 개념 정의가 앞의 두 가지로 끝이 난다면 서양의 건축학, 조경학 혹은 도시계획학과 다를 것이 없다. 풍수지리는 이보다 더 포괄적 개념이다. 즉 이와 같은 첫 번째에서 세 번째 행위를 통해 심리적 및 생리적으로 피흉추길(避凶追吉)하려는 적극적 노력까지가 바로 풍수지리의 개념에 해당된다. 왜냐하면 완벽한 명당(우리의 경우 풍수적으로 완벽한 행정수도 입지)은 이상일 뿐 현실적으로 구할 수 없기 때문이다(“風水無全美”). 불완전한 땅을 완벽하게 고쳐나가는 행위가 ‘裨補鎮壓風水(고려풍수의 특징)’이다.

조선초기 한양으로 도읍지가 정해진 뒤 풍수적으로 문제가 있는 한양을 완벽한 명당으로 만들려는 노력은 다음과 같은 토목-, 조경- 혹은 건축 공사로 행해진다:

1. 경회루 연못 파기(조선초); 향원정 연못 조성(조선 후기)
2. 개천(청계천) 명당수에 대한 정부차원에서의 지속적인 관리 및 준설 작업(조선초-영조)
3. 四池(동지/서지/남지/북지) 조성
4. 동묘(관왕묘)(서기 1600년)
5. 광화문 밖 해태상 조성
6. 수구막이로서의 造山(동대문운동장 부근)

....

2. 명당의 본래적 모습과 그 현대적 의미

풍수에서 말하는 기본 명당도 사진2.와 3으로 위에서 소개한 바와 같으며 이와 같은 사진을 그림으로 그리고 풍수 용어를 붙이면 다음과 같다:

그림 2

풍수 용어

주산(主山) : 혈 뒤쪽의 산으로 생기를 갈무리하는 곳(서울의 경우 북악산)

내룡(來龍) : 혈과 주산사이에 이어지는 산능선

백호(白虎) : 혈의 오른쪽 산(정면에서 보면 왼쪽 산: 서울의 경우 인왕산)

청룡(靑龍) : 혈의 왼쪽 산(정면에서 보아 오른 쪽 산: 서울의 경우 낙산)

혈(穴) : 집터나 무덤 자리 혹은 건물의 핵심처가 들어설 곳(한양의 경우, 경복궁 및 청와대 일대)

안산(案山) : 혈 앞의 산(서울의 경우 남산)

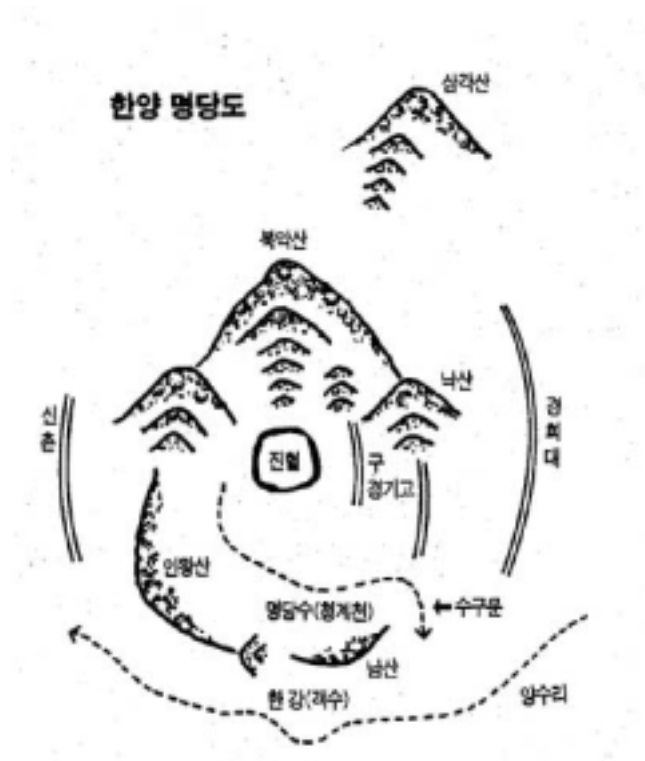
합수(合水) : 파구(破口)라고도 하며, 혈 앞에 두 물이 합해지는 점(수구문)

명당(明堂) : 혈처 앞에 펼쳐지는 드넓은 공간(서울의 경우 광화문 일대)

명당수(明堂水) : 명당에 흐르는 개천(서울의 경우 청계천)

객수(客水) : 명당 밖으로 흐르는 물(안산과 조산 사이에 흐르는 큰 물: 한양의 경우 한강)

이를 서울에 적용하면 다음과 같다:



그림으로 본 명당도(화가 홍성담 作)



2.2. 현대적 개념으로 재구성해 본 명당

앞의 사진과 그림에서 본 명당을 현대적 개념으로 재구성하면 다음과 같이 3가지 공간으로 이루어진다.

1) 주거 공간:

풍수지리 전문 용어로는 혈(穴)에 해당되는 공간이다. 주택의 경우 안채가 들어서는 곳, 고을의 경우 주요 관청들이 들어서는 곳, 도읍지의 경우 궁궐 혹은 대통령궁이 들어서는 곳이다.

2) 생산공간:

마을 및 전통 향읍에서는 주로 논과 밭으로 활용되는 공간, 현대 도시에서는 공장 등이 들어서는 공간으로 엄밀하게 풍수용어로 이 부분을 ‘명당’이라 부른다.

3) 방어공간:

방어 공간이란 주거공간과 생산공간을 감싸주고 보호해주는 주변의 산 혹은 물을 말한다. 진산(혹은 주산)과 청룡, 백호, 안산, 및 조산 등이 해당된다. 이러한 주변 산들을 포괄하여 풍수지리에서는 사(砂)라고 부른다.

그러나 이러한 완벽한 땅이란 문자 그대로 유토피아이다. 완벽한 땅은 없다. 최상의 상태로 고쳐 쓰려는 적극적인 풍수행위가 비보진압 풍수이다. 일종의 ‘國域 조경학’이다.

3. 도읍지(행정수도) 선정에 참고할 만한 공인된 풍수이론은 있는가?

현재 풍수지리가 미신 혹은 邪術로 비웃음을 사고 있는 이유 가운데 하나는 풍수 술사마다 고증되지 않는 설들을 가지고 자기주장만을 하는 까닭이다. 현재로서 가장 확실한 방법은 조선조 풍수학(지리학) 고시과목에 나타난 풍수지리에 대한 개념정의를 현대적으로 재구성한 뒤, 이를 바탕으로 도읍지(수도) 선정에 풍수설을 참고 혹은 적용하는 방법이다.

조선조 지관³⁾ 선발 고시과목은 다음과 같다.

조선 “地理學” 고시과목
1. 청오경(靑烏經) 2. 금낭경(錦囊經) ⁴⁾ 3. 호순신(胡舜申) 4. 명산론(明山論) 5. 지리문정(地理門庭) 6. 감룡(撼龍) 7. 착맥부(捉脈賦) 8. 의룡(疑龍) 9. 동림조담(洞林照膽) <u>참고문헌: 경국대전(15c) 및 속대전(18c)</u>

4. 考證된 풍수설에 따른 행정신수도 택지 원칙⁵⁾

대원칙:

- 3) 조선조 과거 雜科에서 “地理學” 시험에 합격하여 조정에 관리로 근무하는 사람을 “地官”이라 불렀다.
- 4) 原書名은 [葬書]로서 쑤나라 때의 괩박(郭璞)의 저서로 알려지고 있으나 僞書라는 주장이 설득력을 얻고 있다. 당나라 때 현종 임금대에 이르러 錦囊經이란 별칭을 갖게 되었다고 한다.
- 5) 주간동아(동아일보)377호, 2003년 3월 27일자, 67-68면 “행정신수도 명당 선정에 대해”라는 주제로 필자가 기고한 글을 축약.

“천명을 주맥으로 삼고, 민심을 안대로 삼는다(以天命爲主脈. 以民心爲案對).”(어효첨6))

국민이 대통령인 참여정부에서는 천명자체가 바로 민심이다. 분단된 남북을 하나로 해줄 수 있는 민심, 빈부 격차와 지역갈등을 해소해 주기를 바라는 민심(民心), 즉 왜곡된 특정 집단의 민심이 아닌 국민의 진정한 민심이 주산(主山)과 안대, 그리고 청룡과 백호가 되어야 한다. 새로운 행정수도는 바로 이와 같은 ‘천명’과 ‘민심’에 어울리는 성격을 갖는 곳에 자리 잡아야 한다. 이와 같은 대원칙을 바탕으로 하되 다음과 같은 풍수 세부 원칙들이 제시된다.

4.1. 중심성의 원칙

국토의 중앙에 즉, 강원, 경상, 전라, 경기지역 등거리에 위치해서 지역화합과 균형발전의 중심 역할을 해야 한다.

태조 이성계가 계룡산에 도읍지를 정하려 할 때 당시 경기관찰사 하륜이 제기한 계룡산 도읍지 불가론 두 가지 가운데 하나가 ‘국토의 한쪽으로 치우쳤다’는 것이다.⁷⁾

4.2. 處女地여야 한다.

이제껏 개발되지 않는 곳으로서 지기(地氣)가 충만한 곳으로서, 이러한 곳은 과거 전쟁터, 감옥, 시장, 공장 등이 없었던 곳이어야 한다. 또한 땅 투기가 안된 곳이어야 한다.⁸⁾

6) 조선 세종조 문신

7) “도읍은 마땅히 나라의 중앙에 있어야 합니다. 계룡산지는 남쪽에 치우쳐서 동·서·북쪽과 서로 멀리 떨어져 있습니다. 또 신이 일찍이 아버지를 장사하면서 풍수 관련 서적들을 대강 열람하였습니다. 지금 들기로 계룡산의 땅은 산은 건(乾)방에서 오고 물은 손(巽)방에서 흘러 간다 하니, 이것은 송나라 호순신이 말한, ‘물이 장생(長生)을 깨드려 쇠퇴(衰敗)가 닥치는 땅’입니다. 도읍을 건설하는데는 적당하지 못합니다.(...) 이에 고려 왕조의 여러 산릉의 길흉을 다시 조사하여 아뢰게 하였다. 봉상시의 재산릉 형지안(諸山陵形止案)의 산수가 오고 간 것으로서 상고해 보니 길흉이 모두 맞았으므로, 이에 심효생에게 명하여 새 도읍 역사를 그만두게 하니, 중앙과 지방에서 크게 기뻐하였다. 호순신의 말이 이로부터 널리 유행하게 되었다.”

8) [立宅入式歌]에서 말하는 나쁜 땅 8가지

1. 廢址
2. 古監獄

4.3. 풍수에서 요구하는 명당도(四神砂와 명당 및 명당수)의 기본 요건을 갖추어야 한다(앞에서 소개한 명당도 참조)

4.4. 짧은 역사를 갖다가 패망한 고도(古都)는 불가하다.

도읍지로서 토지의 하중능력이 땅의 성격이 맞지 않기 때문이다.

4.5. 기존의 수도인 서울(한양)과 달리 백두대간의 중심 地氣를 받을 수 있는 곳이어야 한다. 한양의 경우 경기 북부에만 국한 한북정맥의 地氣만을 받는 곳이다. 새로운 행정수도는 강원도, 경상도, 충청도, 그리고 호남이 백두대간의 地氣를 공유할 수 있는 자리여야 한다. 즉 백두대간이 강원도와 경상도를 거쳐 충청도로 이어지면서 그 하나는 호남정맥으로 호남과 경남으로 이어지고, 다른 하나는 한남금북정맥으로 이어지는 곳이어야 한다. 이것은 백두산 정기를 우리 민족이 모두 받음으로서 북한을 포함한 한민족의 동질성을 회복하여 민심화합을 결정적 기여를 할 것이다.

4.6. 南向, 남동향 혹은 동향의 공간배치가 가능한 곳이어야 한다(이상적인 향은 남향 혹은 남동향)

4.7. 주변에 민족정기 혹은 민족자존심을 고취시켜 줄 수 있는 지역이나 유적지 혹은 인물과 관련된 상징성을 내세울 수 있는 곳이어야 한다. 굴절과 왜곡으로 점철된 해방이후 우리 민족의 정기를 바로 잡는

-
3. 古戰場
 4. 舊墳場
 5. 門前道路多
 6. 水從屋背沖射,
 7. 三陽不照的陰地,
 8. 蛟龍窟之地

1. 폐허가 된 옛터
2. 옛날 감옥자리
3. 옛날 전쟁터
4. 옛날 무덤터
5. 문 앞에 도로가 많은 곳
6. 물이 집(사옥) 뒤를 치고 들어오는 곳
8. 명당에 햇빛이 비추이지 않은 음지
8. 연못이나 늪지

데 ‘무서운 시어머니’와 같은 상징물이 있어야 한다.

4.8. 접근성이 좋아야 한다.

길이 잘 뚫려 사람과 재화 그리고 氣가 원활하게 유통이 되어야 한다. 이 접근성 문제를 풍수에는 물길(水路: 객수, 한양의 경우 한강)로 해결하려 하였다. 즉 교통시설이 발달하지 못한 과거 농경사회에서는 수운(水運)을 중시하였다. 그러나 지금은 水運이 전혀 의미가 없다. 즉 풍수에서 말하는 풍부한 수량이 있는 강이나 천을 굳이 주변에 갖출 필요가 없다(근처의 댐이나 저수지로도 충분). 대신 공항, 고속도로, 고속전철, 철도, 국도 등이 四通八達하여 강원, 경상, 전라, 경기, 서울과 쉽게 통할 수 있어야 한다. 여기서 물의 비중이 중요하지 않다는 것은 客水(한양의 경우, 한강)가 그렇다는 것이지, 명당수(한양의 경우, 청계천)는 매우 세밀하게 살피고 풍수적 원칙에 부합해야 한다.

4.9 주산(한양의 경우, 북악산)은 멀리 태조산, 중조산, 소조산으로 이어져 오는 독립된 봉우리로서 위엄을 갖추어야 한다. 비슷한 봉우리가 여러 개 있는 곳(주필산)은 풍수상 부합하지 않는다. 이런 곳에는 부대시설이 들어서지는 것은 가능하다.

4.10. 水運의 비중이 없어진 지금에 와서 물길(客水)은 따질 필요 없으나 물길의 흐름세(流勢)는 풍수적 조건에 맞아야 한다. 가장 이상적인 것은 九曲을 갖춘 곳이어야 하나, 현실상 불가능하지만 최소한 三曲 이상, 물길이 굽이굽이 돌아서 흘러나가는 곳이야 한다. 이것은 길 좌우로 산들이 겹겹이 쌓아줄을 의미하기 때문에 氣의 갈무리가 잘 될 뿐만 아니라 외부의 침입에 유리한 방어조건을 제시한다.

5. 행정신수도 擇地와 관련한 풍수적 提言

5.1. 행정신수도 후보지가 발표 후의 예상되는 상황

1) 다양한 반대의견이 제기되는데 그 가운데는 풍수설에 근거하여 불

때 부적절하다는 여론이나 소문이 돌 수 있다.

2) 공사가 시작되면 크고 작은 사고가 공사장에서뿐만 아니라 국가적으로 발생하게 되는데, 이 원인을 풍수적인 이유에서 찾으려 함(역사적으로 그러해왔고 현재에도 그러함)

대응책: 1)항과 2)항에 대해서는 역시 풍수적 해명만이 최선의 방법.

* 역대 도읍지에 비해 손색이 없는 풍수적 조건을 갖춘 곳으로 하여야 함.

* 고증된 풍수이론(조선조 풍수학 고시과목들에 제시된)을 근거로 하여 반대의견이나 이론에 대해 반박을 하여야 함.

3) 여러 후보지들에 대한 장단점을 공개한 뒤 그 가운데 比較優位에 있는 곳을 최종 결정하되 그 최종 결정지에 대한 풍수적 단점 혹은 문제점도 아울러 공개.

4) 최종 결정된 후보지의 풍수적 문제점은 비보진압풍수(조경 및 토목 공사)을 통해 풍수적으로 완벽한 땅으로 고쳐나갈 것.

5.2. 현재 거론 또는 예상되는 후보지에 대한 풍수적 특징⁹⁾

A) 후보: 충남 모처(西向)

장점: 주산과 청룡백호가 뚜렷하고 명당도 광활하여 도읍지 후보로

적절: 處女地: 명당수가 좋다.

단점: 강원도와 경북에서 비교적 멀리 떨어진 곳으로, 주산이 지나치게 殺氣와 剛氣를 띠고 있음

B) 후보: 충남 모처(南向)

장점: 이전에 후보지로 고려된 곳인 만큼 기본적인 명당 요건을 갖춘 곳.

9) 여기서 지명을 밝히지 않기로 하고, 풍수적 특징들 가운데 큰 것만을 언급하기로 한다.

단점: 인구 50만 정도를 수용할 수 있는 하중 능력을 갖추었는가 의문이며, 주산이 안산보다 낮고 미약하며 이미 투기가 심한 곳. 명당수가 약한 편.

C) 후보: 충남 모처(南向)

장점: 청주 공항에서 가까운 곳이며 사통팔달하여 비교적 많이 행정수도 후보지로 언급되는 곳; 광활한 명당이 확보됨.

단점: 主山이 형성되지 못하고 지기가 분산되는 駐蹕山의 형태로써 풍수에서 극히 꺼려함, 부대시설 혹은 물류단지가 들어서는 것은 가능 투기가 이미 심해진 곳.

D) 후보: 충남 모처(北向)

장점: 국토의 중앙에 비교적 가깝고 청주 공항도 가까움, 명당도 광활함. 處女地

단점: 북향이며 명당수가 명당 한 가운데를 일직선으로 흘러 물길을 옮겨야 하므로 공사가 커지게 됨; 주산과 배후의 산들이 약하다. 투기가 이미 심해진 곳.

E) 후보: 충북 모처(東向)

장점: 충남과 경계지점으로 주산이 크고 수려함.

명당이 광활하며, 명당수가 環抱; 청주 공항과도 비교적 가까움. 處女地.

단점: 주산과 명당수 사이에 펼쳐지는 명당이 전체적으로 높낮이가 없어 입체감이 없음; 풍수에서 말하는 前低後高의 원칙에 아쉬움이

있음.

F)후보: 충북 모처(南向)

장점: 주산이 수려하면서도 높다, 풍수에서 요구하는 主山の 요건에 부합; 주산으로부터 명당수까지 펼쳐지는 드넓은 들판이 완만한 경사를 이루어져 풍수에서 말하는 前低後高의 원칙에 부합.

靑龍이 뻗어남.

단점: 전라도 및 경상도남도 비교적 멀리 떨어져 있다는 점, 부근에 이미 소도시가 형성되고 있다는 점.

참고문헌

1) 저서

김두규: 우리 풍수 이야기, 북하우스 2003.

김두규: 조선 풍수학인의 생애와 논쟁, 궁리출판사 2000.

김두규(역해): 호순신의 지리신법, 비봉출판사 2004.

김두규(역해): 조선시대 풍수학의 교과서 [명산론], 비봉출판사 2002.

최창조: 한국의 풍수사상, 민음사 1984.

최창조(역주): 청오경·금낭경, 민음사 1993.

2) 국가(國域) 풍수 관련 발표자의 기고문(김두규)

1. 정감록과 풍수- 신행수도 擇地와 관련하여(2004년 3월 2일 정부종합청사 내 '신행정수도추진지원단' 주제 발표문)

2. 월간 신동아(동아일보) 1998년 1월호:

[청와대 풍수지리] 202-215면, 주제: 청와대를 옮기자!

3. 월간 신동아(동아일보) 1999년 8월호: 351-364면,

주제: 일제 식민지하의 풍수 정책

4. 월간 신동아(동아일보) 2000년 3월호, 420-431면,
주제: 여의도 국회의사당 터와 청와대 터.
5. 월간 신동아(동아일보) 2000년 10월호
주제: 역대 대통령의 풍수관 및 생가 터 묘사
6. 월간 신동아(동아일보) 2002년 2월호, 180-193면,
주제: '대선후보들의 정치 풍수'
7. 주간동아(동아일보) 377호, 2003년 3월 27일자, 67-68면
행정신수도 명당 선정에 대해: "天命을 주산으로 삼고 民心을 안대로
삼아라!"
8. 2003년 6월 서울특별시 청계천 복원관련 기고문(서울시 인터넷
신문에 4회에 걸쳐 연재)

“풍수지리와 신행정수도 건설”에 대한 토론

김갑성 (연세대 도시공학과 교수)

참여정부에서 신행정수도를 건설하는 일차적인 목적은 수도권 집중 완화와 지역균형발전을 위한 것이다. 이에 더하여 정치적 의미를 부여한다면, 기존의 집권세력이 새로운 개혁세력으로 대체되는 상징으로도 볼 수 있다. 지난 4.15 국회의원선거 결과 집권세력의 세대교체와 이념의 변화가 가시화되었다. 행정수도의 충청권 이전도 이와 같은 맥락에서 이해될 수 있다. 또한, 수도의 건설은 경제적으로도 큰 의미를 가진다. 현재 추진되는 수도가 행정만을 담당하도록 기능을 부여할 계획이지만, 우리나라처럼 공무원과의 관계가 중요한 사업여건상 경제기능도 상당부분 신행정수도로 옮겨갈 것으로 예상된다. 게다가 막대한 재원이 요구된다. 역사적으로 천도로 인한 국력낭비로 정권이 망한 경우도 있다. 외국의 사례에서도 보듯이 행정수도 건설이 집중완화와 지역균형에 기여한 경우는 매우 드물다. 아직도 수도 이전은 진행형인 곳이 많다. 그러나, 우리나라의 경우는 다르다. 공사도 빨리 하지만, 안정도 매우 빠른 속도로 진행이 된다. 수도권의 5개 신도시를 건설한 것이 불과 10년전이지만 이미 과포화상태를 보이고 있다. 신행정수도 건설도 입지에 관계없이 그 파장은 매우 클 것으로 예상된다.

지난 총선의 여당 승리로 신행정수도 건설계획은 여론의 지지를 받은 것으로 해석된다. 이제 구체적인 입지를 결정하는 것이 남아있다. 입지는 이해 당사자뿐만 아니라 국운을 좌우하는 매우 중대한 사항이다. 수도의 입지를 결정하는 요인과 가중치에 대한 연구는 이미 지난해에 모든 과학적인 방법을 동원하여 1차적인 안을 작성하였다. 위치, 개발가능성(지형적 조건, 토지이용가능성, 장래 확장 가능성, 복사면율, 대지조성 용이도, 지하구조물 구축 용이도, 토양), 지세, 교통, 용수, 배수 및 하수처리, 지장물 및 보상, 도시방호 및 방재, 관광자원 및 역사적 사상, 도시건설 지원, 기상 등의 주요 항목들을 설정하고 요인분석 및 AHP기법을 이용하여 항목 및 가중치를 결정하여 입지기준을 설정하였다.

이들 항목들을 보면, 풍수지리와 관련이 깊은 사항들이 많다. 김 교수님이 지적하고 있는 바와 같이 풍수지리를 미신으로만 치부할 수는 없다. 특히, 지형이나 지세, 교통, 용수, 배수 등과 관련된 많은 항목들이 풍수지리로 설명이 가능하다. 풍수지리의 개념 설명에서 지적하듯이 지기에 대한 검토와

땅의 하중 능력 파악, 그리고 풍수체계에 맞는 공간적 배치와 부족한 부분에 대한 치유기능을 보유한 풍수지리를 고려한 신행정수도 건설에 이의가 없다. 다만, 풍수지리에 대한 여러 학설이 존재하고 있고, 완벽한 수도의 명당 자리가 존재하지 않는 현실점에서 어디가 행정수도의 입지로 결정되든지 많은 논란이 발생할 것이다.

김교수님이 제시하는 풍수지리에 입각한 입지 조건을 보면, 중심적 위치, 개발이 되지 않아 지기가 충만한 곳, 명당도의 여건을 갖춘 곳, 고도(古都) 제외원칙, 백두대간과의 관계성, 남동향 또는 남향, 동향의 배치가 가능한 곳, 주변지역의 문화재 및 역사성, 접근성, 주산(主山)의 형상 및 위치, 물길의 흐름세 등 10가지 정도이다. 이들 원칙들을 보면, 우리가 추가적으로 고려해야 하는 조건은 백두대간과의 관계성, 주산의 형상 및 위치 정도일 것이다. 나머지 입지조건들은 1978년 수립된 기존의 백지계획이나 지난해 마련된 기준안에서 고려된 내용과 부합한다. 백두대간과의 관계성 등도 위치적인 특징 등을 고려할 때 부분적으로 고려할 수 있는 항목들이다. 따라서, 이름만 풍수지리에 의한 행정수도 입지 결정이 아닐 뿐, 실질적인 입지요건의 차이는 없다고 판단된다. 오히려 풍수지리를 전면에 내세워 비판을 받거나 비과학적인 것으로 국민들이 인식하게 할 필요는 없다.

풍수지리 원칙	후보지 평가 기준 항목(안)	고려 대상 세부항목	비교
중심적 위치	중심성	입지범역 설정 기준	◎
미개발지(지기충만)	기개발지	경제성 차원에서 고려	◇
명당도의 여건	자연조건	지형의 안전성, 배산임수,	◎
고도제외	통합성 및 상징성	역사성	○
백두대간과의 관계	자연조건	지형의 안전성	△
방향(남동향)	자연조건	지형	○
주변지역의 역사성	통합성 및 상징성 주변도시와의 연계발전성	문화성 및 역사성	◎
접근성	국내외에서의 접근성	도로, 철도, 공항 접근성	◎
주산의 위상	자연조건	경관	△
물길의 흐름세	주변환경에 미치는 영향	대기질, 수질, 생태계보전 등	○

◎ 동일, ○ 부분적 고려, ◇ 고려되나, 반대의 개념, △ 유사

풍수지리와 신행정수도

토론자 윤성국(대전매일신문 편집부국장)

◎ 지금 지방언론에서는 신행정수도 관련한 소식 핫이슈이다. 지면을 무조건 할애하고 있다고 보면 된다. 솔직히 신행정수도가 오면 우리 지역 언론도 큰 혜택을 기대하고 있다. 지방신문에서 중앙신문으로 탈바꿈할 수 있는 계기로 보고 있다.

물론 역설적으로 중앙 언론의 지역 시장 확대 경쟁으로 더욱 험난한 경쟁이 우려되기도 한다.

하여튼 다행히도 신행정수도가 여러 원인으로 인해 당초 추진일정보다 잘 진행되고 있는 느낌이다. 지금도 신행정수도에 대한 부정적인 여론도 있지만 최근 들어 긍정하느 쪽으로 많이 이동하는 것 같아 다행스럽다. 얼마 전 있었던 총선에서 집권당인 열린우리당이 과반수 넘게 확보 한 것도 한 원인이 아닌가 한다.

김두규 교수님의 “풍수지리와 신행정수도”라는 글을 읽고 풍수지리에는 문외한이지만 평소 궁금한 것이 있어 견해를 듣고자 한다.

1. 교수님은 신행정수도 택지 원칙을 중심성의 원칙, 처녀지 등 10가지를 들어 설명했다.

이같은 설명을 듣고 토론자는 과연 지금 거론되는 신행정수도 후보지중 이 10가지 원칙에 부합되는 곳이 있는 지 의문이다. 실제 존재한다면 10가지 원칙에 부합되는 곳이 가장 적지일텐데 이 곳 충청지역 후보지 중 한 곳이 해당되는지도 궁금하다.

2. 이 원칙을 들여다보면 풍수지리 상의 원칙들을 현대 입지 요건에 어떻게 접목할 수 있느냐는 점이다.

어차피 행정수도 입지 평가항목은 국가균형발전, 국내외 접근성, 자연조건, 환경보전, 개발 용이성 등이 주가 된다.

충청이 가지고 있는 모든 입지 여건은 이러한 기본적인 평가항목을 모두 소화할 수 있는 곳이라 생각한다. 따라서 풍수지리상의 10가지 원칙을 현대의 기준으로 재해석해 충청의 입지여건이 가장 호조건임을 다시 한번 강조하고, 아울러 이러한 원칙을 현대 평가 항목에 적절히 적용해 새 입지를 선택해야 되지 않나 하는 생각이다.

3. 풍수지리가 신행정수도 건설에 얼마나 참고 되는지 알고 싶다.

풍수지리에 근거한 10가지 원칙중 중심성, 접근성을 제외하면 현실에서 더 이상 적용하기에는 무리가 아닌가 생각한다.

김 교수님은 풍수지리에 대한 연구를 많이 하셨는데 후보지 평가기준에도 없는 원칙을 행정수도 입지 평가기준에 어떻게 적용해 근거로 삼을 수 있을 것인지 궁금하다. 아울러 이러한 풍수지리가 얼마나 반영이 될 수 있을까가 무척 궁금한 사항이다.

4. 신행정수도 건설은 새로운 역사를 쓰는 일이다. 그런데 신행정수도와 관련한 도시기본구상이나 입지기준은 물론 관련 자료를 보면 철저하게 역사, 문화에 관련한 기록이 전무한 실정이다.

신행정수도 건설이 주는 의미는 지금까지 거론됐던 통합성, 편리성, 중심성, 기능성, 환경성, 안정성도 중요하지만 이보다도 신행정수도가 가질 수 있는 문화성, 상징성 및 역사성이 필요하다고 본다.

백지위에 그림을 그리는 것도 중요하지만 왜 그곳에다 어떤 그림을 그리는가 하는 의미가 더 중요하다고 생각된다. 그런 의미에서 오늘 신행정수도관련 세미나에서 풍수지리에 대한 토론을 벌인 것은 무척 다행스러운 일이다.

5. 끝으로 후보지 지역간의 입지 선정 후 화합이 과제이다.

호남고속철 분기점과 관련한 입지 선정문제를 두고 후보 도시간의 논쟁은 격렬했으며, 주요 국책과제 선정시마다 지역간 이해와 맞물려 격

렬한 논쟁과 감정을 피할 수 없었던 것이 사실이다.

따라서 행정수도 입지 선정과 같은 문제는 입지선정 이후의 후보지역
민간의 감정대립은 물론 선정 이후에도 과연 제대로 수궁할까라는 의
문마저 제기하는 사람이 적지 않다. 그만큼 지역 발전의 분수령이 될
중대 사안으로서 첨예한 대립을 야기할 정도의 충분한 과제인 것이다.

따라서 풍수지리에 근거, 입지 선정을 둘러싸고 예상되는 후보지역의
주민간 대립 또는 감정의 골을 입지 선정후 어떻게 효과적으로 치유하
고, 화합을 유도해 낼 수 있을 것인가에 대한 대안 마련 또한 과제가
아닌가 생각한다.

가

-
-
- “ ”
- ,
-

가

1. , 處女地, (古都) 가,
地氣, 南- , ‘ , , -
가

가

2. “ ”

가 가

- 가
-
-

가 , 가
“ 가 ”

.

,

.

,

,

.

가

.

,

.

,

가

,

?

가

.

,

가

가

가

.

“

”

,

“

”

가

가

.

가

가

“

가

(

)

,

”

,

.

가

,

.

지방소도읍 육성계획 수립을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

송 두 범(충남발전연구원 도시·지역연구부장)

김 정 연(충남발전연구원 연구실장)

I. 서 론

1972년부터 「도읍가꾸기 사업」¹⁾을 시작하여, 1990년부터는 「소도읍개발사업」²⁾으로 확대하여 지속적으로 추진하여 총 9,917억원을 투자해 왔다. 그러나 관련제도의 미정비 및 국가지원 없이 지방재정에만 의존함으로써 지역경제 활성화·주민소득안정 등 지역발전을 선도할 수 있는 종합적 추진전략 부재, 한정된 사업비로 지역간 형평성 위주의 균등 지원에 치중하여 투자효율성 반감, 사업계획 수립 및 추진과정에 지역의 무관심과 비협조를 유발하는 등 문제점이 도출되어 사업추진이 제대로 이루어지지 않고 있는 실정이다.

이에 정부에서는 소도읍의 경제활성화와 정주여건을 체계적이고 지속적으로 개선하기 위해 2001년 1월 “지방소도읍육성지원법”을 제정하고, 동년 7월 시행령을 공포함으로써 제도적인 토대를 마련하였다.

2001년 11월 9일 전국 194개 읍을 지방소도읍으로 지정·고시하고, 2002년 3월 2003년 소도읍육성사업 제안서를 공모한 결과 전국 65개 소도읍에서 사업제안서를 시·도에 공모하고, 시·도지사의 1차 심사를 통해 28개 소도읍을 행자부에 추천하였다. 시·도에서 제출된 28개 소도읍육성계획에 대해 2003년 5월 9일 심사하여 14개 소도읍을 2003년 사업대상지역으로 최종 선정하였다.³⁾

2003년 처음으로 도입된 상향식공모제에 의해 추진되는 소도읍육성사업은 실현가능성이 있는 사업에 대한 집중적인 투자, 행정자치부장관과 시·도지사, 시장·군수간의 협약추진, 소도읍의 여건을 고려한 사업선정, 지원대상 사업분야의 확대 등의 측면에서 기존의 단편적 소도읍 시책을 한 단계 끌어올린 것으로 평가된다.

그러나 처음으로 추진하는 시책으로 인해 몇 가지 측면에서 문제점도 드러나고 있다. 핵심사업과 관련사업의 구분과 관련부처에 대한 검토 불충분, 계획기간 3년⁴⁾ 내 실현이 어려운 사업의 포함, 중앙정부의 각 부처로부터 재정지원을 받기 위한 사전검토의 불충분, 세제상의 혜택 및 금융상의 혜택여부 미검토, 추진조직체 등과 관련된 문제 등⁵⁾이 그

1) 읍과 면소재지를 중심으로 불량건물 개량, 간판정비, 도로정비 등 미관중심의 가로환경정비를 중점적으로 추진하였다.

2) 도로·하수도 등 기반시설, 주택개량 등 주거환경개선과 상가시설 개량 등 시장유통시설 정비사업으로 확대추진하였다.

3) 지역개발, 건축, 문화 등 민간전문가 15명을 포함한 소도읍육성정책심의회에서는 전국 28개 소도읍을 대상으로 소도읍육성계획서를 검토하고, 핵심내용을 발표케하여 3개분야 13개 항목을 심사하여 심사종료 즉시 현장에서 14개 대상소도읍을 선정발표하였다.

4) 행정자치부는 2004년 사업부터 사업기간을 4년으로 조정하였다.

5) 박종철, “소도읍육성계획의 집행”, 소도읍육성정책 워크숍, 한국지역개발학회, 소도읍·농촌계획

것다.

이러한 문제점들은 시책을 추진하면서 법률 및 지침개정 등을 통해 점진적으로 개선할 필요가 있지만, 소도읍육성계획 수립을 위한 보다 다양하고 실현가능성 있는 시책개발 등이 시급한 과제라고 판단하고 본 연구를 시작하였다.

따라서 본 연구에서는 소도읍육성계획 수립이 보다 실천력을 담보할 수 있도록 소도읍육성계획에 적용할 수 있는 시책과제를 제안하고, 각각의 시책과제별로 다양한 아이터를 제시하고 계획에 적용방안을 모색하였다. 즉, 첫째, 지역산업진흥, 도시기반시설, 생활환경 개선 및 복지 증진, 역사·문화·경관자원의 보존과 활용 등의 부문별 시책과제를 개발하고, 둘째, 시책과제에 대한 세부시책과제를 개발하고 각 시책에 대해 구체적으로 계획수립에 적용할 수 있는 방안을 모색하였다.

이러한 목적을 달성하기 위한 연구범위는 지방소도읍육성지원법 제4조 종합육성계획수립시 포함되는 사항을 중심으로 하였다. 즉, 농림·수산업·상공업·관광산업 등 지역산업의 진흥, 도로·상하수도·주차시설 등 도시기반시설, 주거환경·도시공원·교육과 문화의 진흥 등 주민생활환경의 개선과 복지증진, 지방소도읍 지역안의 민간기업 유치 및 육성, 기타 지방소도읍 경제 활성화에 필요한 사항과 관련한 시책에 한정하였다. 연구방법은 문헌조사 및 자료분석방법을 이용하였다.

II. 소도읍 정책의 평가 및 발전방향

1. 기존 소도읍정책에 대한 평가

기존 소도읍 정책은 소도읍이 국토의 체계적 개발을 위한 단위지역으로 국토계획에 포함되어 국가계획에 있어서 일정위치를 차지하게 되었다. 소도읍가꾸기사업으로 시작된 소도읍개발사업은 소도읍이 배후농촌지역의 중심지 기능을 수행해야 할 공간임을 인식시키는 역할을 담당하였다. 지방정주생활권 개념의 도입으로 소도읍을 중심으로 지방정주시책이 발전되어 나가야 한다는 방향을 제시하였다. 그동안의 소도읍 개발정책에 의해 기초생활환경정비사업이 꾸준히 추진되고 일부 문화·복지시설입지가 이루어져 왔다.

그러나 소도읍개발정책은 거점개발의 기초 하에 대도시편중정책으로 인해 개발우선순위에서 밀려나 있었다. 또한, 사업추진에 대한 법적 근거가 없이 추진되다 보니, 재정의 안정성 확보가 어려워 기초환경정비 위주의 단순사업으로 추진하였다.

소도읍개발과 관련한 담당부서가 다양하여 사업계획, 집행 등에 있어서 횡적인 연계가 충분히 이루어지지 못하여 종합적으로 추진되지 못한점도 들 수 있다.

2. 향후 소도읍정책의 발전방향

소도읍의 안정적이고 종합적인 개발을 지원할 수 있는 법적 토대인 지방소도읍육성지원법이 제정됨으로써, 소도읍이 생활중심지로서 종합적이고 일관성 있게 추진될 수 있는

위원회, 2003, pp.52~72.

기반이 마련되었다.

따라서 향후 소도읍 개발정책은 다음과 같은 방향에서 추진될 필요성이 있다. 첫째, 세계화 및 지방자치 시대에 적합한 소도읍 발전모델을 모색할 필요가 있다. 소도읍은 외부에서 지원에 의해서가 아니라 주변 대도시와 동등한 입장에 경쟁하여 자생력을 높여나갈 수 밖에 없는 대상으로 변화하고 있다. 따라서 소도읍이 지닌 자원잠재력과 특성에 부합하는 경쟁력 강화방안의 모색이 요구된다.

둘째, 분권화시대 국가정책인 국가균형발전이라는 관점에서 소도읍을 육성할 필요가 있다. 과거 대도시 중심의 개발을 통해 국가전체의 총량적 개발은 어느 정도 이루어진 상태이다. 따라서 분권화 시대 새로운 패러다임인 국가균형발전을 위해서는 과거 대도시에 대한 지원이 그랬던 것처럼 소도읍에 대한 중앙정부 차원의 획기적이고 전략적 지원이 요청된다.

셋째, 소도읍 발전을 위한 효과적인 추진체제의 정비가 필요하다. 기존의 도시개발은 중앙정부나 지방정부가 주도하는 형태로 추진되어 왔으나, 점차 정부, 기업, 시민사회가 파트너십을 형성하는 거버넌스의 시대로 변화되고 있다. 따라서 소도읍개발의 효율적 추진을 위해서도 정부-기업-시민이 파트너십을 형성한 추진체제 하에서 추진하는 것이 바람직하다.

넷째, 소도읍만의 독특한 정주기반 조성이 필요하다. 소도읍이 대도시와 경쟁하기 위해서는 소도읍이 가진 장점을 최대한 발휘할 수 있는 분야를 특화시키는 전략이 필요하다. 따라서 인간적이고 여유가 있는 도시로서의 특성을 살려 노인들을 위한 주거공간, 저렴한 생활비용에 기초한 주거단지, 환경친화적 주거단지 등을 적극적으로 개발할 필요가 있다.

다섯째, 특성화된 전문기능도시로 육성할 필요가 있다. 제4차 국토계획에서는 중소도시를 전문기능도시로 육성할 것을 제안하고 있다. 즉, 소도읍이 일정분야에 특화된 도시기능을 채택하여 이를 집중적으로 육성하여 특화시키는 것이 필요하다는 것이다. 따라서, 인근대도시의 주거단지, 문화에 특화된 도시, 첨단기술에 특화된 도시, 대학에 특화된 도시 등으로 육성할 필요가 있다.

III. 소도읍 육성부문별 시책과제

1. 기본전제

소도읍 육성부문별 시책과제는 앞서서도 제시한 바와 같이 지방소도읍육성지원법 제4조 제3항의 지방소도읍종합육성계획 수립시 포함되도록 하고 있는 분야에 기초하여 제안하고자 한다.

계획수립시 포함되는 분야는 다음과 같다. 즉, ①지방소도읍 육성을 위한 기본방침에 관한 사항 ②농림·수산업, 상공업, 관광산업 등 지역산업의 진흥에 관한 사항 ③도로, 상하수도, 주차시설 등 도시기반시설의 확충에 관한 사항 ④주거환경, 도시공원, 교육과 문화의 진흥 등 주민생활환경의 개선과 복지증진에 관한 사항 ⑤지방소도읍 안의 민간기업 유치 및 육성 등에 관한 사항 ⑥ 기타 지방소도읍 경제 활성화에 필요한 사항 등이다.

위의 항목에서 도출한 소도읍 육성부문은 다음의 3가지로 구분된다. 즉, ①지역산업 진흥과 경제활성화 : 농림, 수산업, 상공업, 관광산업 ②도시기반시설의 확충 : 도로, 상하수도,

주차시설 등 ③생활환경 개선 및 복지 증진 : 주거환경, 도시공원, 교육과 문화의 진흥 등이다.

그러나 지방소도읍육성방향 정립을 위한 연구(충청남도)에서 제시한 역사·문화·환경·경관분야를 추가하여 총 4개 부문으로 설정하고 연구를 추진코자 한다.

2. 소도읍 육성부문별 주요 시책과제

1) 지역산업 진흥 및 지역경제활성화를 위한 시책과제

지역산업진흥 및 지역경제 활성화를 위한 시책과제는 ①지역혁신체계(RIS)구축 ②상업지역 정비 ③재래시장 경쟁력 강화 ④상업지역 정비 ⑤관광·휴양산업지원 및 육성 ⑥농촌산업단지 조성 ⑦실버산업 육성 등이다.

이러한 시책과제별로 계획에 적용가능한 시책과제는 첫째, 기존산업활성화와 신산업육성과 관련하여 지방대학 혁신역량 강화사업, 지역특화발전특구 조성, 벤처기업 육성촉진지구 지정, 복합단지 개발, 산업기술단지 조성, 업종의 고도화, 지원기능의 고도화, 인프라정비, 지역특화작목 집산·전시·판매단지 조성, 대학내 식품연구소 설립, 대학내 테크노파크 설립 등이다.

둘째, 지역상업의 재생과 활성화를 위해 재래시장의 테마화·전문화, 전략적 제류(공동마케팅), 재래시장의 현대화·대형화, 유통환경 개선, 유통산업 발전법에 의한 상점가 활성화, 중소기업의 구조개선과 재래시장활성화를 위한 특별조치법에 의한 재래시장 활성화 등이다.

셋째, 소도읍 산업육성과 관련하여 농어촌관광휴양단지 사업, 관광농원 사업, 주말농원 사업 및 농어촌민박사업, 한계농지정비지구 지정 및 정비, 도시첨단산업단지 지정 및 육성, 농공단지 지정 및 육성, 실버타운 설립 등이다. 이를 종합하여 도표로 제시하면 다음과 같다.

시책과제	세부 시책과제	적용가능한 시책
기존산업 활성화와 신산업 육성	지역혁신체계(RIS)구축	지방대학 혁신역량 강화사업, 지역특화발전특구 조성
	전문기업지구 개발과 전문기업 유치	벤처기업 육성촉진지구 지정, 복합단지 개발, 산업기술단지 조성,
	기존산업공간의 재정비	업종의 고도화, 지원기능의 고도화, 인프라정비
	지역특화산업의 지식화	지역특화작목 집산·전시·판매단지 조성, 대학내 식품연구소 설립, 대학내 테크노파크 설립,
지역상업 의 재생과 활성화	재래시장 경쟁력 강화	재래시장의 테마화·전문화, 전략적 제류(공동마케팅), 재래시장의 현대화·대형화, 유통환경 개선
	상업지역 정비	유통산업 발전법에 의한 상점가 활성화, 중소기업의 구조개선과 재래시장활성화를 위한 특별조치법에 의한 재래시장 활성화
소도읍 산업육성	관광·휴양산업 지원 및 육성	농어촌관광휴양단지 사업, 관광농원 사업, 주말농원사업 및 농어촌민박사업, 한계농지정비지구 지정 및 정비,
	농촌산업단지 조성	도시첨단산업단지 지정 및 육성, 농공단지 지정 및 육성
	실버산업 육성	실버타운 설립

2) 도시기반시설 확충을 위한 시책과제

도시기반시설 확충을 위한 시책과제는 ①도로망 정비 ②교통안전시설 정비 ③다양한 가로환경 연출 ④ 주차시설 확충 ⑤환경기초시설 확충 ⑥환경친화형 하천정비 ⑦산업경제활성화를 위한 정보화 ⑧주민생활을 위한 정보화 등이다.

이러한 시책과제별로 계획에 적용가능한 시책과제는 첫째, 도로·교통시설의 정비와 관련하여 간선도로망 정비, 커뮤니티도로망 정비, 교통광장의 정비, 자전거 도로망 정비, 보행자공간의 정비, 우회·순환도로의 정비, 환상교차점의 정비, 차량운행환경 정비, 보행환경 정비, 안전한 미관을 고려한 도로 및 교통시설물, 가로수 경관 연출, 보행녹지체계 및 보행녹도 조성, 노약자·장애자를 위한 가로환경의 개선, 보행자 공간정비, 가로의 특징적 설계나 기타 수단들을 통해 활동중심지를 더욱 명확하기 부각, 노외주차장 정비, 노상주차장 정비, 주택가 소규모 공영주차장 설치, 내집주차장갯기운동 전개 등이다.

둘째, 환경기초시설 정비와 관련하여 환경기초시설의 통합적 운용, 중수도 시스템 도입, 축산분뇨 자원화사업, 복개하천의 점진적 복원, 하천유지수 확보, 시민들의 여유허보 이용 방법 다양화, 하천변 다양한 식재로 생물종의 다양성 확보, 하천관리에 시민참여 확대 등이다.

셋째, 지역정보화 추진과 관련하여 전자상거래 시스템 구축, 지역산업정보 데이터베이스 구축, 관광관련 정보시스템 구축, 마을단위 홈페이지 구축, 주민정보화 활용홍보 및 이벤트의 추진 등을 제안할 수 있다. 이를 종합하여 도표로 제시하면 다음과 같다.

시책과제	세부 시책과제	적용가능한 시책
도로·교통시설의 정비	도로망 정비	간선도로망 정비, 커뮤니티도로망 정비, 교통광장의 정비, 자전거 도로망 정비, 보행자공간의 정비, 우회·순환도로의 정비, 환상교차점의 정비
	교통안전시설의 정비	차량운행환경 정비, 보행환경 정비
	다양한 가로환경 연출	안전한 미관을 고려한 도로 및 교통시설물, 가로수 경관 연출, 보행녹지체계 및 보행녹도 조성, 노약자·장애자를 위한 가로환경의 개선, 보행자 공간정비, 가로의 특징적 설계나 기타 수단들을 통해 활동중심지를 더욱 명확하기 부각
	주차시설 확충	노외주차장 정비, 노상주차장 정비, 주택가 소규모 공영주차장 설치, 내집주차장갯기운동 전개
환경기초시설 정비	환경기초시설 확충	환경기초시설의 통합적 운용, 중수도 시스템 도입, 축산분뇨 자원화사업
	환경친화형 하천정비	복개하천의 점진적 복원, 하천유지수 확보, 시민들의 여유허보 이용 방법 다양화, 하천변 다양한 식재로 생물종의 다양성 확보, 하천관리에 시민참여 확대
지역정보화추진	산업경제활성화를 위한 정보화	전자상거래 시스템 구축, 지역산업정보 데이터베이스 구축, 관광관련 정보시스템 구축
	주민생활을 위한 정보화	마을단위 홈페이지 구축, 주민정보화 활용홍보 및 이벤트의 추진

3) 도시기반시설 확충을 위한 시책과제

생활환경 개선 및 복지 증진을 위한 시책과제는 ①주거지 정비 ②커뮤니티 시설확충 ③ 교육시설 및 프로그램 확충 ④사회복지시설 및 프로그램확충 등이다.

이러한 시책과제별로 계획에 적용가능한 시책과제는 첫째, 생활환경개선과 관련하여 주민발의형 주거환경 정비수법 도입, 지역특성을 살린 주거환경 정비, 신규건물 건축시 부지 공동이용 촉진방안 마련, 일체적 정비사업 도입, 아파트단지의 단지별 개성화, 기존 공공시설의 효율적 활용, 새로운 수요에 대응하는 공공시설의 공급, 공공시설간의 효율적인 연계 등이다.

둘째, 지역사회복지증진과 관련하여 평생교육 네트워크 구축, 평생교육 거점 정비, 다양한 학습기회 제공, 실버타운 개발을 위한 지원, 경로당 운영활성화 사업, 농업인 건강관리실 설치, 공공묘지 재개발사업 등이다. 이를 종합하여 도표로 제시하면 다음과 같다.

시책과제	세부 시책과제	적용가능한 시책
생활환경개선	주거지 정비	주민발의형 주거환경 정비수법 도입, 지역특성을 살린 주거환경 정비, 신규건물 건축시 부지 공동이용 촉진방안 마련, 일체적 정비사업 도입, 아파트단지의 단지별 개성화
	커뮤니티시설 확충	기존공공시설의 효율적 활용, 새로운 수요에 대응하는 공공시설의 공급, 공공시설간의 효율적인 연계
지역사회복지증진	교육시설 및 프로그램 확충	평생교육 네트워크 구축, 평생교육 거점 정비, 다양한 학습기회 제공
	사회복지시설 및 프로그램 확충	실버타운 개발을 위한 지원, 경로당 운영활성화 사업, 농업인 건강관리실 설치, 공공묘지 재개발사업

4) 역사·문화·경관관리를 위한 시책과제

역사·문화·경관의 관리와 마케팅을 위한 시책과제는 ①소도읍의 역사·문화·경관자원의 정비 ②도시문화의 진흥 ③도시경관 정비 ④장소마케팅 추진 등이다.

이러한 시책과제별로 계획에 적용가능한 시책과제는 첫째, 역사·문화·경관자원의 보존과 활용은 지역특성을 고려한 보존과 재생전략 마련, 소도읍의 역사와 문화가 숨쉬는 역사문화경관의 정비, 자연과 함께하는 역사문화경관의 정비, 자원의 성격과 인지도가 높은 역사문화경관 정비, 역사문화경관 네트워크 형성, 문화의 거리조성, 문화의 집 조성, 문화공동체 형성을 위한 문화예술공간 조성, 문화예술공간의 네트워크화 등이다.

둘째, 도시경관자원의 보존과 활용은 경관형성요소의 제안, 색채경관의 추진, 소도읍 마케팅이미지, 소도읍 마케팅포인트, 소도읍 마케팅 타겟, 소도읍 마케팅 채널, 소도읍마케팅 추진조직 등이다. 이를 종합하여 도표로 제시하면 다음과 같다.

시책과제	세부 시책과제	적용가능한 시책
역사·문화자원의 보존과 활용	역사문화 경관자원의 정비	지역특성을 고려한 보존과 재생전략 마련, 소도읍의 역사와 문화가 숨쉬는 역사문화경관의 정비, 자연과 함께하는 역사문화경관의 정비, 자원의 성격과 인지도가 높은 역사문화경관 정비, 역사문화경관 네트워크 형성
	도시문화의 진흥	문화의 거리조성, 문화의 집 조성, 문화공동체 형성을 위한 문화예술공간 조성, 문화예술공간의 네트워크화
도시경관자원의 보존과 활용	도시경관 정비	경관형성요소의 제안, 색채경관의 추진
	장소마케팅	소도읍 마케팅이미지, 소도읍 마케팅포인트, 소도읍 마케팅 타겟, 소도읍 마케팅 채널, 소도읍마케팅 추진조직

IV. 소도읍육성계획의 실현성 제고방안

이상에서 살펴본 바와 같이 소도읍 육성계획수립에 있어서 적용가능한 시책은 다양하게 제시할 수 있으나, 실제 소도읍 육성사업이 원활하게 추진하기 위해서는 공공부문(자치단체) - 주민공동체 - 기업 등 민간부문간이 각각 주체로서 상호존중·협력하는 파트너십 형성이 근간을 이루는 추진체계가 구축되어야 할 것이고 이를 담보할 수 있는 제도적인 발전이 모색되어야 할 것이다.

1. 추진체계 구축

지금까지의 소도읍개발은 대부분 정부정책에서 소외되었으며, 사업추진을 위한 제도적 뒷받침이 결여되어 체계적인 추진이 곤란하였다. 또한 종합적인 육성계획 없이 민원해소 차원의 단순사업만 추진하였으며, 과도한 지방비의 부담으로 사업추진이 미흡하였다.

따라서 앞으로의 소도읍개발은 소도읍에 잠재되어 있는 콘텐츠를 테마로 선정하고 테마의 가시적 성과구현에 필요한 공공사업을 집중지원하는 방향으로 추진되어야 한다. 또한, 주민참여가 배제된 하향식·획일적 추진과 나누어먹기식 지원에서 주민참여에 의한 상향식·차별화 육성을 도모하고 선택과 집중지원을 통한 투자효과 극대화할 필요가 있다.

이러한 소도읍개발의 추진방향을 구체화하는 새로운 추진체계는 기본적으로 공공부문(자치단체) - 주민공동체 - 기업 등 민간부문간이 각각 주체로서 상호존중·협력하는 파트너십 형성이 근간을 이루고 있다.

다시 말해, 소도읍개발에 있어서 어떤 부문도 주어진 조직적, 제도적 경계 내에서 당면한 문제를 해결할 수 있는 충분한 자원이나 능력을 보유하고 있지 못하기 때문에 조직과 부문의 경계를 가로질러 협력하는 파트너십의 중요성이 강조된다.

이를 위해 공공부문(자치단체)가 담당해야할 가장 큰 역할은 소도읍개발사업의 동기유발과 어떤 사업이 필요하고, 어떤 정보가 필요하며, 어디서부터 해야하는가 등에 대한 행정적인 지원이다. 다음으로 주민공동체에게 소도읍개발사업을 성공적으로 추진할 수 있다는 자신감을 심어주는 일, 공공부문이 아니면 감당할 수 없는 기반시설을 확충하는 일일 것이다. 뿐만 아니라 초기단계 소도읍개발에 대한 확고한 신념을 가진 지도자를 발굴·

교육하고, 다양한 생각을 가진 주민들을 단단하게 조직화하는 일, 지역 내 특정집단이 소도읍개발의 대표성을 독점하고자 하는 시도를 사전에 차단하는 일 또한 행정의 몫이다.

주민들은 개별적으로 소도읍에 거주하는 주민으로서의 귀속감을 가지고, 소도읍개발에 대해 관심을 갖는 것에서부터 시작하여 주민이 가장 큰 수혜자라는 사실을 인식하는 것이 필요하다. 다음으로 내가 소속된 주민조직 속으로 들어가서 주민조직이 해야 할 일을 찾아보고, 조직간 연대를 통해 소도읍 재생을 위한 정신운동을 전개할 필요성이 있다. 또한 지역내 주민자치센터나 소도읍개발을 위한 주민협의회(주민조직협의회)를 결성하여 소도읍의 재생을 위해 요구되는 소프트한 사업을 추진하되, 행정 및 전문가로부터의 조언을 얻어 추진하는 것이 바람직하다.

기업 등 민간부문은 주로 소도읍의 경제적인 경쟁력을 갖추 수 있는 토대마련과 관련된 역할을 담당함. 지역밀착형 기업으로서 지역주민의 고용을 확대하고, 소도읍의 특산물을 이용하여 경쟁력 있는 명품생산을 담당한다. 특히, 쇠퇴해가는 상권을 회복하고, 중심상점가를 되살려 도심의 활력넘치는 공간으로 만들어가는데 주도적인 노력을 담당해야 한다.

한편, 이러한 파트너십은 정책단계별로 볼 때 정책의제설정 및 결정, 정책집행, 정책평가 등 3개 단계로 나누어 이루어진다.

첫째, 정책의제설정 및 결정과정에서 주민들은 소도읍내 도시기반시설 확충, 교육·의료·문화서비스 확충, 경제적인 원조 등을 지역내 지역NGO와 함께 공중의제화하여 정책의제로 채택해줄 것을 촉구하게 된다. 반면, 공공부문은 해당주민들이 참여하는 간담회나 공청회 등을 통해 다양한 의견과 요구를 수집한 다음 사업의 추진여부를 결정한다. 지역NGO도 정책목표나 우선순위를 결정하는 과정에 참여하면서도 정부와의 파트너십을 형성하게 된다.

둘째, 정책집행과정에서는 주민들은 확정된 소도읍개발사업에 개별적 자원을 동원하여 취약한 공공기능을 보완하는 자원봉사형태로 참여할 수 있고, 지역NGO들은 행정기관의 공공서비스 공급과정에 직접 참여하는 '공동생산(co-production)방식'으로 참여할 수 있다. 공공부문은 확정된 소도읍개발사업을 추진하는데 필요한 사업비를 확보하고, 법적·행정적인 절차를 이행한다.

셋째, 정책평가단계에서 주민들과 지역NGO들은 소도읍개발과정을 감시·평가하여 잘못된 부분을 수정하도록 요구하고, 미진한 부분에 대해서는 보완하도록 요구한다. 공공부문은 주민들과 지역NGO의 요구가 정당하다면 수정 및 보완하고 다음 사업에도 반영할 수 있도록 한다.

2. 실현성 제고를 위한 제도적 발전방안

1) 소도읍 육성조례의 제정

지방소도읍육성지원법에 근거하여 소도읍을 지방자치단체차원에서 효율적으로 육성 및 지원하기 위한 “지방소도읍육성지원조례”를 제정하는 것이 필요하다. 조례의 내용에는 신규전입자에 대한 정주장려금(45세 미만, 65세 이상), 기업체 신설자금 보호 및 세제감면

지원금, 귀향자에 대한 장려금, 주택신축 등 축하금 등의 지방비지원과 인센티브를 부여하기 위한 내용이 포함될 수 있다.

2) 다양한 주민참여 수단의 개발

우리 나라의 도시계획수립과 사업추진과정의 주민참여수단은 공람/고시, 설명회 등으로 단순화되어 있다. 소도읍 계획과정이 진행됨에 따라 각 단계에 맞는 다양한 정보교환 방식이 활용될 수 있다.

계획초기단계에는 홍보팸플렛, 간이신문 발행 등을 통한 계획 및 개발의 동기부여와 공감대 형성이 필요하고, 계획안을 구상하고 대안을 모색하는 단계에서는 설문지, 주민설명회, 그룹상담 등이 활용될 수 있다. 결정단계에 이르면 팸플렛을 통한 홍보, 설명회 등이 활용될 수 있다.

3) 다양한 주민조직의 활용

우선 현실적으로 소도읍이나 소도읍이 속한 행정구역내에 존재하고 있는 환경관련 단체와 각종 개발위원회, 상가협의회 등의 조직과 반상회의 활성화를 통하여 개발계획수립 → 계획실현에 이르기까지 주민의견을 수렴하고 정책에 반영토록 한다.

자신들의 의견이 조금이나마 반영되고 있다는 사실을 알아야만 적극적인 주민참여를 유도할 수 있다.

4) 주민자치센터를 소도읍가꾸기 센터로 활용

소도읍내의 주민자치센터는 소도읍가꾸기를 위한 센터로서의 기능을 수행할 수 있도록 활용할 필요가 있다. 또한 주민자치위원회의 기능도 소도읍가꾸기 사업중심으로 재편성해야 할 필요가 있으며, 시범적으로 몇 개의 소도읍에서 시범적으로 소도읍가꾸기 센터화하여 운영한 뒤 그 성과를 검토하여 확대하는 것이 바람직하다.

5) 우리동네 알기운동 전개(walking tour)

소도읍내의 자치위원, 어린이, 주부, 일반시민 등이 보행환경, 주차문제, 어린이 놀이터, 교육환경 등 각 주제별로 해당지역의 지도와 필기구를 가지고 걸어 다니면서 재미있게 느낀 점, 문제가 있다고 생각되는 점, 개선할 필요가 있다고 생각하는 점 등을 지도에 표시하고 메모하여 제출케 하고, 이를 행정에서 정리하여 지도 및 보고서를 작성하는 운동이다. 특히 어린이의 눈은 구속을 받지 않고 순수하게 자신의 의식을 표출할 수 있기 때문에, 성인과 같은 공간에 있으면서도 전혀 다른 의미를 갖는 공간으로서 그것을 받아들이고 있다.

따라서 어른들에게 버림받은 장소를 도시 속에서 찾아낼 수 있기 때문에 어린이의 눈으로 본 커뮤니티의 현상을 기초로 소도읍개발을 추진하되 교육과정으로 하나로 도입하

는 것이 바람직하.

6) 소도읍육성을 위한 워크숍(workshop) 개최

walking tour를 통해서 도출한 과제를 주민들에게 알리고 소도읍육성사업으로 결정하기 위하여 워크숍을 개최한다. 즉, 「○○○시 지킴이 모임」, 「○○○ 학습회」, 「○○○지역사회 알기 모임」, 「○○○을 사랑하는 모임」 등과 같은 연구회와 주택가 주차개선 방안, 어린이 놀이터 활용방안, 보행자 보행권 확보방안, 동네환경 개선방안 등의 주제에 대한 워크숍을 대학교수나 전문가의 도움을 받아 개최하는 것이 필요하며, 행정에서 이에 대한 정보를 제공할 수 있다.

워크숍은 사업결정을 위한 목적도 있지만, 주민들간의 단합을 이루는 중요한 수단이 될 것이며, 워크숍이 끝난 이후에는 주민들이 서로를 배려하고 단합하는 분위기가 조성될 수 있다.

7) 주민협정제도의 도입

주민협정은 현행 도시계획이나 건축법에서는 명시되어 있지 않지만, 도시계획이나 재개발, 건축범위 범위 내에서 지역의 특성에 맞는 건축기준, 조경기준, 가로환경기준 등을 주민들이 합의하여 제정하는 경우 행정이 이를 인정하는 제도이다.

행정 측에서는 주민협정에 관한 법적 근거와 지역의 경계 기준설정 방법, 주민의 동의 절차에 대한 구체적인 기준과 운영지침을 만들고 이를 홍보하여 해당지역 주민들의 자발적인 동의로 협정이 체결되도록 유도해야 한다.

소도읍개발을 위한 주민협정은 지방자치단체의 고유업무범위 안에서 주민들의 소도읍개발을 위한 조건을 정비하는 방법으로 조례제정 등을 통해 도입할 필요성이 있다. 그러나 주민에 대한 각종 보조금, 융자, 세제혜택 등 유도장치가 선행되어야 하고, 행정상의 지원을 통해 절차의 간소화, 공공시설의 우선 설치 등 의 지원이 필수적이다.

8) 주민현장의 제정·공포

소도읍개발을 지속적이고 성공적으로 추진하기 위해서는 지역의 기간조직들이 주축이 되어 주민과 행정, 기업 등의 역할을 규정한 주민현장을 제정·공포하는 것이 바람직하다.

주민현장은 행정구역단위로 제정하는 것이 바람직하고 여기에는 주민의 행동강령과 자치단체, 주민, 사업자 등의 소도읍개발에 대한 역할이 포함되어야 한다.

현장은 어디까지나 주민 한사람 한사람의 자주성을 존중하고 가능한 한 구속력이 적은 내용으로 구성하고, 형식적인 제도가 아니라 주민들의 협의를 통해 만들어진 만큼 규제보다 큰 효과를 얻을 수 있다.

9) 소도읍경관조례 제정

소도읍경관조례는 도시의 대표적인 장소의 특성 및 경관자원을 귀중하게 보존하고 육성함으로써 새로운 도시경관 만들기에 정성을 다해 계획한다.

소도읍경관조례에는 도시경관형성이라고 하는 운동을 폭넓게 받아들여, 자주적인 추진 모체를 존중하고, 한층 더 활동의 확대를 위해 다양한 시민자신의 손에 의한 자발적인 도시경관 만들기를 적극적으로 지원하는 것이다.

V. 결론 및 정책제언

지방소도읍의 육성은 일본의 마을만들기 사례에서 보는 바와 같이 하드웨어로서 물리적인 것 뿐만 아니라 소프트웨어, 즉 사람들의 생활까지 포함하는 쪽으로, 행정 중심에서 주민참여중심으로 점차 그 방향을 전환해 나갈 필요가 있다.

현재는 소도읍 계획수립이 전문가나 행정에 의해 일방적으로 추진되는 경우가 대부분이고, 주민들은 들러리 역할을 담당하고 있다. 계획과정에 있어서 주민참여가 중요한 이유는 시설물을 설치했다 하더라도 그 시설물의 수혜자는 주민이라는 점, 주민이 사용하지 않고 관리하지 않으면 무용지물이라는 관점에서 계획단계에서부터 같이 참여할 필요가 있다는 것이다.

따라서 소도읍육성계획 수립을 위해 초기단계에는 소프트한 시책(비물적 시책)을 개발하는데 초점을 두어야 할 것이다.

우선 자기가 살고 있는 소도읍에 대해 알아야 하기 때문에 시민단체 등과 함께 ‘소도읍 구석구석 걷기’, ‘소도읍의 문제점 찾기’, ‘내가 읍장이라면 어디부터 정비할 것인가’ 등의 주제를 가진 워크숍(Workshop)개최 등을 통해 마을에 대한 지도를 제작할 필요가 있다.

다음은 이렇게 제작한 지도를 모든 사람들이 함께 볼 수 있도록 주민들이 많이 모이는 장소에 전시하는 이벤트 행사를 개최하여 지역주민들이 소도읍에 대해 관심을 가지도록 유도하는 것이 필요하다.

이렇게 하면 자연스럽게 우리 소도읍에 대한 공감대가 형성되고, 우리 소도읍이 지닌 문제점이 무엇인가? 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 어디부터 정비해야 하는가? 그리고 그 방법은 무엇인가? 하는 의문을 가지게됨으로써 자연스럽게 계획과정에 참여하게 되는 것이다.

다음으로 큰 돈을 들이지 않고, 행정의 도움을 받지 않고도 해결할 수 있는 방안을 찾게되면 이것을 소도읍 육성계획에 포함시키면 된다.

이와 같이 주민들의 힘으로 해결할 수 있는 사업에 대한 계획이 정리되면, 다음 단계에서는 소도읍을 획기적으로 변화시킬 수 있는 대규모 물적사업으로 확대해 나갈 필요가 있다.

이 연구에서는 소도읍육성시책과 관련하여 기본적인 사항만을 개략적으로 제시하였다. 소도읍육성이 보다 소도읍의 특성에 기초하여 추진되기 위해서는 선진외국의 소도읍의 벤치마킹과 아울러 소도읍의 역할을 강화할 수 있는 다양한 시책의 개발이 후속되어야 하고, 이의 실천성을 제고할 수 있는 기법의 개발도 뒤따라야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 김석홍, 소도읍개발론 : 발전과정과 육성전략, 박문각, 1995.
- 김안제, “지역개발과정에 있어 소도시의 기능”, 도시문제, 1974.4.
- 김정연, 중소도시의 기능과 계층구조에 관한 연구 : 충남지역의 중소도시를 사례로, 박사학위논문, 서울시립대학교대학원, 1999.
- 내무부, 소도읍기능화 종합계획(80년대 지향형), 1977.
- 논산시, 강경되살리기운동의 바람직한 정책방안, 강경되살리기운동 토론회자료집, 1998.
- 박영한, “우리나라에서의 소도시현황과 개발”, 도시문제, 1974.4, p.4.
- 박종철, “소도읍육성계획의 집행”, 소도읍육성정책 워크숍, 한국지역개발학회, 소도읍·농촌계획위원회, 2003.
- 박홍순 김선기, 소도읍특성별 개발모형에 관한 연구, 한국지방행정연구원, 1989.
- 서울대도시 및 지역계획연구소, “소도시의 개발모델 정립”, 도시문제, 1974.4.
- 송두범, 충남지역 소도읍의 개발수준 측정 및 개발방향, 열린충남, 충남발전연구원, 1995.
- 이한순, “소도읍기능화와 개발방향”, 도시문제, 1977.5.
- 전석홍, 소도읍개발론 : 발전과정과 육성전략, 박문각, 1995.
- 충청남도, 지방소도읍 육성방향 정립을 위한 연구, 2002.
- 한국지방행정연구원 충남발전연구원 한국지역개발학회, 소도읍개발 어떻게 할 것인가, 소도읍육성방안 모색을 위한 세미나, 2002.
- 행정자치부, 지방소도읍 육성방향 정립을 위한 연구, 2002.
- 홍영기, “소도읍의 실태와 개발방향”, 도시문제, 대한지방행정공제회, 1977.5.

顧庵 李應魯 畫伯 生家 活用方案

박철희 도시·지역연구부 책임연구원

I. 들어가는 말

- 강원도에 박수근, 충북에 김기창, 전남에 허백련, 제주도에 이중섭이 있다면 우리고장 충남에는 고암 이응노가 있다.
- 고암 이응노(1904-1989)는 한국적인 기개와 그의 독창성을 화폭에 담아 세계적인 명장의 반열에 오른 근대 미술을 대표하는 인물로서, ‘동백림’사건으로 옥고를 치르고, 77년 정치적 사건에 연루되어 국내에서 활동이 중단되고, 89년 파리에서 생을 마감할 때까지, 그는 일생동안 한국의 근현대사를 관통하며 치열한 작품활동을 하게 된다.
- 이러한 그의 작품활동은 한국미술을 서양에 알리며 그 자신도 동양적인 예술세계에 성야의 조형의식을 접목시켜 그 만의 예술세계를 구축하게 된다.
- 그러나, 고암 이응노가 태어난 홍북면 중계리의 생가는 초가에서 슬레이트로 변모되어 그 자취를 잃어가고 있어, 한국 현대미술계를 대표하는 김기창, 박수근, 이중섭 등의 생가가 복원되고 문화예술공간으로 활용되어 있는 것과는 사뭇 대조적이다.
- 다행스럽게도 탄생 100주년을 맞아 고암 이응노의 예술세계에 대한 재평가와 관심이 증폭되고 있는 가운데 문화예술계를 중심으로 그의 예술세계 등에 대한 재조명 작업이 활발하게 추진되고 있으며, 홍성군에서는 생가지 복원과 주변지역을 정비하고자 하는 구상을 마련하고 있어 본 글에서는 생가지를 중심으로 주변지역 여건을 살펴봄으로서 복원과 구상에 있어 바람직한 활용방안을 제시하고자 한다.

- 본 문에서 다루고자 하는 내용을 정리하면 다음과 같다.
- 첫째, 생가지 활용 관련사례 및 현지여건 조사를 통한 활용여건 검토,
- 둘째, 여건분석을 통한 활용 구상,
- 셋째, 이용자 설정을 통한 활용 프로그램,
- 넷째, 사업추진을 위한 투자방향 및 추진방향 제시하고자 한다.

II. 생가 활용 관련사례

- 생가지 활용사례는 역사적인 인물에 따라 다양하나 이응노 화백이 근대미술을 대표하는 작가라는 점을 고려하여 동시대 또는 현대 미술계를 대표하는 박수근, 김기창, 이중섭, 허백련 등의 정비사례를 살펴보았다.
- 가장 활발한 활용은 운보 김기창 화백 관련사업으로서 운보문화재단과 더불어, 운보미술관, 운보의집, 운보갤러리 등과 함께 (주)운보와사람들을 설립하여 예술 정신 계승, 문화예술 대중화, 고부가가치 사업영역 구축 등을 추진하고 있다.
- 이중섭의 생가가 있는 서귀포시는 생가가 서귀포시내에 있는 점을 십분활용하여 이중섭의 거리를 만들고, 생가복원과 이중섭미술관을 조성하고 매년 이중섭 예술제를 개최함으로써 문화공간화는 물론 관광자원화함으로서 지역 활성화에 기폭제 요소로서 활용하고 있었다.
- 또한, 박수근 생가는 양구군이 추진주체가 되어 미술관, 기념공원을 조성함으로써 지역의 문화공간으로 활용하고 있으며, 광주시에서는 허백련의 생가를 문화재로 지정함과 동시에 의재미술관을 조성하여 지역문화발전의 메카로 조성하고 있다.
- 사례를 통하여 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있었다.
 - 첫째, 각 지방자치단체 주도 및 지원 하에 생가지의 적극적으로 복원
 - 둘째, 생가지와 함께 기념관, 미술관을 건축하고 주변지역을 공원함으로서 작가 예술정신 계승 뿐만 아니라, 지역의 문화공간으로의 활용
 - 셋째, 작가의 이미지를 지역의 이미지로 구축함으로서 지역의 장소마케팅과 관광자원으로 활용 등 이었다.

작가명	사업개요		관련사진
박수근	위 치	강원도 양구군 양구읍 정림리	
	도입시설	미술관, 박수근 나무, 박수근화백기념공원	
	추진주체	양구군	
김기창	위 치	충청북도 청원군 내수읍 형동리 428-2	
	도입시설	운보의 집(생가), 운보 미술관, 운보공방, 운보 갤러리, 레스토랑, 아트샵, 야외 수석공원 등	
	프로그램	운보미술사상대회, 여름캠프 및 도자체험교실	
	추진주체	(주)운보와사람들	
이중섭	위 치	제주시 서귀포시 서귀동	
	도입시설	생가복원, 이중섭미술관(연건평 589㎡, 2층), 이중섭의 거리	
	프로그램	이중섭예술제	
	추진주체	서귀포시	
허백련	위 치	광주시 동구 운림동 85-1	
	도입시설	의재미술관(약 6,000㎡)	
	프로그램	생가를 문화재로 지정(시지정기념물5호)	
	추진주체	의재문화재단 (광주시 및 중앙정부 지원)	

IV. 이용노 생가지 현황 및 활용여건

1. 생가지 현황

- 고암의 생가는 행정구역상 홍성군 홍북면 중계리 386번지에 자리잡고 있다. 홍성읍에서 당진방면으로 지방도 609번을 따라 차량으로 20분 정도가면 ‘홍천’이라는 냇물을 건너 ‘중틀’마을에 자리잡고 있다.
- 낮은 구릉에 자리한 고암의 생가는 슬레이트지붕에 안채와 나란히 마주보이는 슬레이트 사랑채로 있다. 그러나, 원래의 모습은 초가집 단채로서 현재의 집은 해방 후 개조된 것이라 한다.¹⁾

1) 吳隆鎭, 南尙賢, 이용로 탄생100주년 특별기획 - 생가를 찾아서(1), 대전일보, 2004.1..20

1) 위치

- 행정구역 : 충청남도 홍성군 홍북면 중계리 386번지
- 홍성읍→당진 방면으로 지방도 609번을 따라 차량으로 20분 내에 위치

2) 주변지역 여건

- 북쪽으로 용봉산, 남쪽으로 백월산 사이에 배산임수형의 공간에 입지
- 진입부 양쪽으로는 현재 논, 밭으로 이용되고 있으며 양식을 위한 연못이 조성되어 있음

3) 생가지 현황

- 생가지는 단간 초가였으나 슬레이트로 변형되어, 현재는 농기구를 놓아두고 사용하는 곳으로 이용되고 있으며 주변은 벽돌담으로 구획
- 생가는 부엌·방·방·대청·방2이 일렬로 돼 있었다고 전해지며, 주변에는 나뭇가지 다발로 만든 담이 있었다고 함

2) 끝방은 손님을 맞이하는 접견실 역할을 했던 듯하다.

2. 활용여건

- 자원의 활용여건은 입지, 접근, 이용, 환경적 측면과 주변자원과의 연계성 측면에서 살펴볼 수 있다.
- 입지측면에서 생가지는 낮은 구릉에 위치하여 용도지역상으로는 관리지역에 입지하여 물리환경적, 제도적으로 어려움이 없다. 특히, 지방도를 통하여 생가지까지 50m이내의 거리에 있어 접근성도 양호한 편이다.
- 이용측면에서는 홍성 중심시가지에서 10km내 외 20분거리에 위치하여 도심근교의 문화공간으로서도 양호한 조건을 갖추고 있다.
- 환경적인 측면에서 생가지 전면은 논밭, 뒤편에는 수목이 정비되지 않은 상태에 있어 근린공간으로서의 기능을 하고 있지 못하지만 체계적인 정비가 이루어진다면 그 활용성은 충분한 상태이다.

요 소	세부항목	평가 내용			
		A	B	C	D
입지	입지조건	매우 양호	양 호	보 통	불 량
	용도지역	도시지역	관리지역	보전지역	보호지역
접근	접근도로	200m 이내	200~500m	500~1,000m	1,000m 이상
	교통수단	고속도로	국도	지방도	시·군도
이용	여가시설	20분 이내	40분 이내	60분 이내	60분 이상
	母도시거리	10km 이내	10~15km	15~30km	30km 이상
환경	환경상태	매우 양호	양 호	보 통	불 량

- 주변 자원과의 연계측면에서 홍성군에는 우국지사인 김좌진장군의 생가는 물론, 민족시인이며 애국지사인 한용운³⁾, 한국 전통춤의 아버지 한성준⁴⁾, 조선 판소리의 대가 최선달⁵⁾ 등의 예술가 등의 고향으로서 인물·예술을 주제로한 문화벨트의 구축도 충분한 잠재력을 가지고 있다.

3) 조선 고종 16년(1879년) 홍성군 결성면에서 출생한 한용운 선생은 1919년 3.1운동 때 민족대표 33인의 한 사람으로서 독립선언에 참가한 독립운동가, 저항문학으로 대표되는 “님의 침묵”을 남긴 시인, 불교의 대중화에 노력한 승려로서 우리에게 널리 알려져 있다. 현재 한용운 선생의 생가지에는 생가복원, 기념관 조성, 전국적 규모의 만해제 개최 등 교육의 장으로 활용되고 있다. (충청남도, 내포문화권 특정지역 지정 및 개발계획, 2003.6)

4) 조선말 홍성에서 태어난 한성준은 17세 때 명고수가 되어 무용의 체계를 세웠으며, 승무(僧舞)·학무(鶴舞)·태평무(太平舞) 등의 여러 무용을 무대화시켰다. 현재 내포문화권 특정지역 개발계획에 정신문화창달사업의 일환으로 기념관, 전수관 등이 조성될 예정이다.

5) 판소리는 대체로 17세기 말에서 18세기 초(숙종·영조)에 이르는 동안 광대들에 의해 구전된 독연형태의 극예술로서 결성(結成) 최선달(崔先達)과 하한담(河漢譚) 등이 선구자적인 역할을 하였다(이두현 ‘한국연극사’, 「한국문화사 대계」 4권, 1965, p.958).

V. 활용기본방향과 도입프로그램

- 관련사례, 생가지 현황 및 활용여건 등을 종합하여 볼 때, 이응노 생가지 활용의 기본방향으로 정리될 수 있으며, 이용자들의 활동에 따른 잠재적 도입가능시설 및 프로그램은 다음과 같이 검토될 수 있다.

1. 기본방향

첫째, 이응노 화백을 위한 기념공간 및 후세들을 위한 예술체험공간

- 이응노의 생가가 다른 인물, 충신, 무인과는 다르게 미술가의 집이라는 것을 고려할 때, 생가 및 주변은 단순한 기념공간이 아닌 후세 청소년들이 작가의 정신을 체험하고 느낄 수 있는 예술체험공간으로 활용될 수 있다.

둘째, 전문아트캠프라는 예술교육의 장으로서의 기능을 수행

- 또한, 지역의 예술공간이 절대부족함을 감안할 때 이응노의 생가는 미술을 중심으로한 전문아트캠프로서 충분한 가능성이 있으며, 지역의 예술교육의 장으로의 충분한 활용가능성을 가지고 있다.

셋째, 청소년에게는 예술배움의 장, 일반관광객에게는 여가 참여의 장

- 생가와 주변의 정비는 지역청소년에게 배움의 장으로, 일반방문객에게는 여가 참여의 장으로 다목적으로 이용될 수 있을 것이다.

2. 도입프로그램

- 이용자 선정과 이용자의 활동에 따른 생가 및 주변지역에 도입가능시설을 살펴보면 다음과 같다.

1) 이용자 선정

- 도입시설과 프로그램의 검토를 위해 이용자를 선정해 보면, 이응노 화백의 예술에 관심을 갖고 보고, 느끼고 싶어하는 청소년, 예술창작활동에 종사하면서 예술적 영감을 얻고자 하는 전문예술가, 창작활동에는 종사하지 않지만 이응노 화백에 관심있는 목적관광객, 다른 휴양·여가문화활동과 이응노 화백에 관심있는 통과관광객 등으로 분류할 수 있으며, 이를 바탕으로 한 동시수용인원⁶⁾은 최대 200명을 넘지 않는 범위 내에서 제안할 수 있다.

6) 동시수용인원의 정밀한 검토가 필요하나 사례로 보면 최대 200명을 넘지 않는 것을 제안할 수 있다.

2) 활동에 따른 도입가능시설

- 이용자별로 활동은 설정하고 이에 대한 도입시설을 검토해 보면, 청소년을 대상으로는 이응노 기념공간, 미적체험, 옥외여가활동, 자연체험 공간 등이 필요
- 전문예술가 대상으로는 기념관, 창작활동, 숙박시설 등이 요구되는 것으로 조사
- 목적관광객 대상으로는 기념관, 미적 체험시설, 학습공간 등이 요구
- 통과관광객 대상으로는 기념관, 문화예술공간, 옥외여가공간 등이 요구
- 방문자 공통시설로서는 주차장 등이 필요하고 관리를 위해 관리동, 사무소 등이 필요
- 주요활동에 따른 도입가능시설

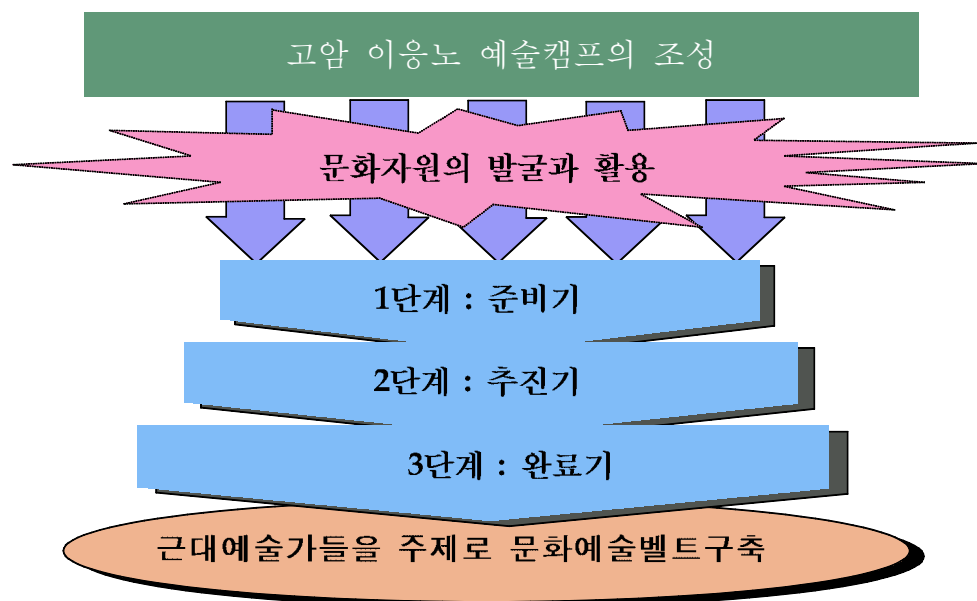
구 분	주요 활동	도입 시설
이응노기념	• 생가, 기념관 방문, 순회	- 생가, 이응노기념관, 기념품판매소, 이응노 미술의 길, 전망대
미적체험	• 미적체험	- 이응노 화백의 길, 야외전시장, 조형물
자연체험	• 자연관찰	- 연못, 숲 사이의 오솔길
창작활동	• 회화와 관련된 창작활동	- 실내실습실, 야외실습실 등
학 습	• 예술교육,세미나, 워크숍	- 강의실, 세미나실, 시청각실, 강당
숙 박	• 숙박	- 숙박동, 예술가 전용숙박시설
문화예술활동	• 전시관람 • 행사, 집회	- 야외전시장, 광장 등
옥외여가활동	• 자연감상, 피크닉	- 야외휴게공간, 화장실, 오물처리장 등
관리운영	• 관리, 운영	- 관리동, 사무소, 주차장 등

VI. 결론

- 고암 이응노 생가는 미술가로서의 생가차원을 넘어 교육 및 지역의 관광자원으로서의 충분한 가능성을 가지고 있으며, 주변지역에 어떠한 시설을 도입하느냐에 따라 그 잠재력은 더욱 크다.
- 그러나, 여러 사건과 세월의 질곡에 의해 우리의 생각에서 잠시 잊혀졌을 뿐이다. 이제 화백의 탄생 100주년을 맞이하여 이응노 화백의 예술은 재평가되고 있으며 활용여건도 성숙되고 있다.
- 이러한 측면에서 화백의 생가지에 대한 조성, 사업추진에 있어 다음과 같은 세 가지 제안으로 글을 마치고자 한다.

첫째, 생가지 복원 만이 아닌 지역민의 문화예술공간으로의 조성으로 활용되어야 한다.

- 단순한 생가지 복원과 기념관 조성으로는 지역주민 및 방문자의 관심을 끌지 못할 것이다. 특히, 지자체 간에 경쟁적으로 관광시설을 확충하고 있는 시점에서 생가 및 주변지역의 관광자원화가 추진되어야 할 것이다.
- 또한, 생가지 복원과 기념관 사업을 전제로 주변지역을 종합정비하고 여가문화 예술공간으로 조성하여 지역 어메니티 공간으로 조성하며, 이를 통하여 내포문화권, 흥성, 인물을 테마로 한 근대예술인 문화벨트를 구축함으로써 지역이미지 개선 및 관광상품으로의 개발 기대할 수 있을 것이다.



둘째, 생가 및 주변정비기본계획 수립을 통하여 사업타당성을 확보하는 한편, 민·관의 협력 하에 사업을 추진할 필요가 있다.

- 생가지를 어떤식(기와, 초가)으로 복원한 것인가, 공간구성과 도입시설의 디자인은 어떻게 할 것인가는 문화자원으로서의 가치, 공간의 질에 지대한 영향을 미친다.
- 이러한 과제는 전문적인 연구가 필요하며, 연구결과를 바탕으로 기본계획을 수립하여 추진하여야만 사업타당성 확보, 도 및 중앙부처지원 확보에도 용이하다.
- ▶ 생가 복원의 위한 체계적인 조사, 계획, 설계가 필요



• 1941년 고향집에 그려져 있는 초가

• 현재 슬레이트로 개량되어 모습

셋째, 생가의 역사적 가치를 고려할 때 문화재 지정 추진과 자치단체 차원의 사업추진이 필요하다.

- 생가지의 문화재적 가치를 고려하여 문화재로 지정하고 국비의 원활한 지원을 확보할 필요가 있으며, 대전(이용노 미술관 등) 및 예산(추사고택 등)에서 유사 사업이 추진됨을 고려할 때 홍성군 차원의 사업추진이 필요하다.

고암 이응노의 생애와 작품



고암 이응노(高庵 李應魯, 1904-1989)는
1904년 충청남도 홍성군 중계리에서 태어나 해강 김규진(海岡 金圭鎭)
문하에서 문인화를 습득하였으며, 1924년 조선미술전람회에
<청죽(淸竹)>으로 입선하면서 미술계에 등단하였다.



청죽 (淸竹)
(1931 / 한지에 먹 /
조선미전 제 10회
서, 사군자부 특선)

고암은 1935년 도일(渡日)하여 일본 남화(南畵) 2대가의 한사람인
마쓰바야시 게이게쓰(松林桂月)에게 사사받고, 한편으로는
혼고(本郷) 연구소 등에서 서양화를 연구하는 등 근대적인
미술교육을 받게 된다.

이 시기에 고암은 전통적인 사군자에서 벗어나 대상을
사실주의적으로 탐구한 현실풍경화를 그리게 된다.



말장 (馬場) (1939년대 / 한지에 수묵담채 / 일본 회원 간담회 4회 무감사 특선)

1945년 해방을 맞은 고암은 김영기(金永基), 장우성(張遇聖) 등과 함께 단구미술원(檀丘美術院)을 조직하여 식민잔재를 벗어나 새로운 한국회화를 개척한다는 기치 하에 활발한 작품활동을 전개하였다.

6.25 전쟁 발발 후, 그는 전쟁 중에도 작품활동을 중단하지 않고 <피난민>과 같이 시대상을 반영하는 작품들을 발표했다. 전후의 화단에서 그는 국전의 폐단을 지적하는 재야적인 미술인으로서 활동했다.

1957년 뉴욕 월드하우스갤러리(Worldhouse Gallery) 주최의 현대한국미술전에 출품은 국제무대로의 진출을 위한 계기를 가지게 되었다.



국경 / 1958년 / 캔버스에 물감 / 125x100cm

1958년 고암은 그의 작품에 주목한 프랑스 평론가 자크 라센느(Jacque Lassaigue)의 초청을 받아 도불(渡佛) 하게 되는데

당시 그의 작품경향은 대상의 사실적인 재현에서 벗어나, 스스로 언급했듯이 '반추상적 표현이라고도 할 자연사실에 대한 사의적(寫意的) 표현'에 이르고 있었다.

독일에서의 순회전을 마치고 파리에 정착한 고암은 당시 앙포르멜 운동을 주도한 전위적 화랑이었던 파케티 화랑(Galerie Facchetti)과 전속계약을 맺었다. 1961년 파케티 화랑의 첫 개인전에서 고암은 종이 꼰라주 기법을 사용한 완전추상 작품을 발표했다.

1964년에는 파리의 동양미술관인 세르누쉬 미술관(Musee Cernuschi) 내에 동양미술학교(Academie de Peinture Orientale)를 세워 수많은 유럽인들에게 동양미술을 가르쳤다. 한편으로 그는 서예가 가지고 있는 조형의 기본을 현대화한 문자추상을 탐구했다.



문자추상 / 1964년 / 캔버스에 수묵담채 / 24x18cm



구경 (1968 / 한자화 184 / 155 x 69 cm)



새들 (1971 / 한자화 4 폭 합계 / 136 x 69 cm)

고암은 1967년에 이른바 '동백림' 사건으로 귀국하여 옥고를 치루었으며, 옥중에서도 쉬지않고 작업을 계속하여 많은 옥중화를 남겼다. 이후 고암은 파리로 돌아가서 문자추상을 더욱 발전시켜나갔다.

고암은 1977년에 또 한번의 정치적 사건에 연루되어 서울 문헌화랑의 <무화(舞畵)>전을 끝으로 1989년 작고 직전까지 국내활동이 중단되었다.



감옥에서 그린 그림들

분단의 현실 속에서 정치적 탄압에 직면한 그에게 1980년의 광주민주화운동은 새로운 화제(畵題)를 제시한다. 고암은 이러한 화제를 '통일무(統一舞)'라는 작품속에 읊겼는데 그것은 군중들이 호소하는 자유의 외침이었다.



고암 이응노 作 <군상> (1986) 한지에 수묵, 29x20cm

1989년 고암은 끝내 고국으로 되돌아오지 못하고 파리에서 생을 마감했다.
그는 일생동안 일제 식민기, 해방과 6.25 전쟁, 민주화 과정의 아픔에 이르기까지
한국의 현대사를 관통하면서 치열한 작품활동을 하였으며,
그를 가장 한국적인 화가로 지목할 수 있는 것도 바로 이러한 이유 때문일 것이다.

자료 : <http://www.ungnolee-museum.com> 참조



1989 / 군상 / 종이에
수묵 / 96 x 178 cm

忠淸道の 유래와 ‘錦營’의 변천

임 선 빈 (충청남도역사문화원 연구위원)

1. 머리말
2. 忠淸道の 유래와 改號
3. 錦營의 開營과 變遷
4. 맺음말

1. 머리말

조선왕조는 조선초기부터 지방통치를 위해 전국의 군현을 8도로 편제하고, 각도에 파견된 관찰사를 통해 지방의 외관을 통제하는 지방통치체제를 구축하여 지방을 장악해 나아갔다. 따라서 조선시대 중앙집권의 실상을 올바르게 이해하기 위해서는 도제(道制)와 군현제(郡縣制)에 관한 연구가 필수적이다. 이러한 도제와 군현제는 그동안 선학들의 관심대상이 되어 많은 연구가 축적되었다. 그리하여 군현제의 기본 구조와 성격, 특징, 운영과 관찰사와 수령을 중심으로 하는 외관의 성격, 임용, 지위, 임기, 기능 등이 구체적으로 구명되었다.¹⁾ 그러나 여전히 각도의 구체적인 실상에 대해서는 연구가 미흡한 실정이다.

본고는 8도 중 하나인 충청도 명칭의 변천과 공주감영인 ‘금영(錦營)’에 대하여 살펴본 것이다. 먼저 충청도 도명(道名)의 유래와 확립과정에 대해 살펴보고, 조선후기 충청도의 도명이 어떻게 개호(改號)되었는지를 정리하면서 그 특징을 찾아보고자 한다. 다음으로 충청도의 감영이 언제부터 어디에 설치되었는지 고찰해 보고, 특히

1) 주목되는 연구를 거론해 보면, 다음과 같다.

장병인, 「조선초기의 관찰사」, 『한국사론』 4, 서울대 국사학과, 1978.

이수건, 『한국중세사회사연구』, 일조각, 1984.

이수건, 『조선시대 지방행정사』, 민음사, 1989.

이희권, 「조선후기의 관찰사와 그 통치기능」, 『전북사학』 9, 전북대 사학회, 1985.

이희권, 『조선후기 지방통치행정 연구』, 전남대 대학원 박사학위논문, 1989.

이준희, 「조선전기의 외관제」, 『국사관논총』 8, 국사편찬위원회, 1989.

이준희, 『조선시대 지방행정제도 연구』, 일지사, 1990.

김호일, 「조선후기의 외관제」, 『국사관논총』 8, 국사편찬위원회, 1989.

구완희, 『조선후기 수령제운영과 군현지배의 성격』, 경북대 대학원 박사학위논문, 1992.

임선빈, 『조선초기 외관제도 연구』, 한국정신문화연구원 한국학대학원 박사학위논문, 1998.

조승호, 『조선시대 강원감영 연구』, 강원대 대학원 박사학위논문, 1998.

조선후기에 공주에 설치된 충청감영, 즉 금영에 대하여 개영과 변천을 살펴보고자 한다. 이를 통해 그 동안 막연하게 이해되거나 잘못 알려졌던 충청도 명칭과 충청감영에 대한 구체적인 실상을 정확하게 알 수 있을 것이다.

2. 忠淸道の 유래와 改號

고려시대의 도제(道制)는 성종 14년(995)에 10도를 제정한 것에서 비롯된다. 이때의 10도는 『고려사』 지리지 서문에 의하면, 관내도(關內道), 중원도(中原道), 하남도(河南道), 강남도(江南道), 영남도(嶺南道), 영동도(嶺東道), 산남도(山南道), 해양도(海陽道), 삭방도(朔方道), 패서도(溍西道) 등이었다.²⁾ 이것이 우리나라 도제의 시원이지만, 이때 제정한 10도는 단순히 당(唐)의 10도제를 형식적으로 채택한 것일 뿐, 행정단위로서의 의미는 전혀 갖고 있지 않았다. 막연한 지방순안구획으로서, 도제와 동시에 성립된 절도사체제를 순검(巡檢)하여 집권화를 굳히려는 목적에서 시행한 보조적 조치에 지나지 않았다.³⁾

10도 가운데 후대의 충청지역과 관련이 있는 곳은 충주(忠州)·청주(淸州)·강주(剛州)·환주(歡州) 등 13주(州)를 관할하는 중원도(中原道 혹은 忠原道)와 공주(公州)·운주(運州) 등 11주를 관할하는 하남도(河南道)이다.⁴⁾ 그런데 10도의 중원도(中原道)가 『고려사』와 『세종실록지리지』의 충청도 연혁조에는 모두 충원도(忠原道)라고 표기되어 있다. 그렇다면 중원도와 충원도 가운데 어느 것이 옳은 것일까? 중원도가 충주를 포함하고 있으나, 이 시기에는 아직 도명이 후대와 같이 계수관 고을의 머리글자를 딴 것으로 볼 수 없으므로 중원도가 옳을 것이다. 충주는 통일신라시기에 중원경(中原京)이라고 일컬었으므로 이곳을 중원도라고 지칭했을 것이다.

오늘날 우리에게 익숙한 8도명은 성종조의 10도제와는 달리 경기를 제외하고는 관내의 큰 고을인 계수관 고을명을 조합하여 만들어진 것이다. 이와 같은 도명의 사용은 이미 고려시대부터 시작된 것으로, 충청도지역은 양주, 광주, 충주, 청주 등의 고을명이 사용되었다. 이는 조선시대의 경기 남부에 해당하는 양주, 광주 등의 관할고을이 고려시대에는 경기에 속하지 않았기 때문이다. 따라서 고려후기에는 양광충청(주)도(楊廣忠淸州道), 양광(주)도(楊廣州道), 충청(주)도(忠淸州道) 등의 도명

2) 『고려사』 권56, 지10, 지리지 서문.

3) 이러한 성종대의 10도제는 지방행정제도로서의 도제로는 발전하지 못하였으나, 현종 20년(1029)까지 존속되었다.

4) 『세종실록』 권149, 지리지 충청도.

이 사용되었는데, 특히 충숙왕 원년(1314)부터는 양광도라는 도명이 사용되어 조선 건국까지 이어졌다.⁵⁾ 조선초기 양광도의 계수관은 광주, 충주, 청주, 공주, 수원이었다.⁶⁾

충청도의 도명은 태조 4년(1395)에 양광도가 충청도로 바뀐 것으로, 충주와 청주의 머리글자를 조합하여 만든 것이다. 이는 태조 4년에 도읍을 개경에서 한양으로 옮기고, 양주(楊州)·광주(廣州) 관할 군(郡)·현(縣)을 양광도에서 갈라 경기(京畿)에 옮겨 붙이게 되자, 더 이상 양광도라는 도명을 사용할 수 없게 되었기 때문이다.⁷⁾

그런데 조선시대 충청도의 도명은 8도 가운데 가장 많은 개호가 이루어졌다.⁸⁾ 조선시대 도명의 개호는 도명에 사용되던 계수관 고을에서 강상사건이나 역적관련 사건이 발생하면 해당고을을 강등시키고 도명을 변경하였는데, 충청도의 계수관으로는 충주와 청주 외에 공주와 홍주가 있었다. 공주는 태조 2년에 이미 계수관에 포함되어 있었으나, 홍주가 계수관 고을이 된 시기는 정확히 알 수 없다. 태조 2년에 각도의 계수관을 정할 때, 홍주는 원래 계수관에 해당하지 않았다. 그런데 태조 4년에 도명이 양광도에서 충청도로 바뀌고 계수관에 해당하던 양주, 광주, 수원 등이 경기로 이속되면서 이 후 홍주도 계수관에 포함된 것으로 여겨진다. 태종 8년에 여양현(驪陽縣)을 홍주에 합치고 비로소 관관을 설치한 것은⁹⁾ 아마 이와 밀접한 관련이 있을 것으로 추측된다.

조선시대 충청도는 충주나 청주에서 강상사건이나 역적관련사건이 발생하면, 도명에서 ‘충(忠)’자나 ‘청(淸)’자를 삭제하고, 공주와 홍주의 머리글자인 ‘공(公)’자나 ‘홍(洪)’자를 포함한 도명을 사용하였는데, 계수관에 해당하는 4개 주목의 고을명이 골고루 도명에 사용되었다. 이는 경상도나 전라도와는 달리 충청도의 경우에는 계수관인 4고을이 모두 정3품의 관품으로 목사가 수령적이었기 때문일 것이다.

그리하여 조선시대 충청도의 명칭으로는 충공도(忠公道), 충홍도(忠洪道), 청공도(淸公道), 청홍도(淸洪道), 공충도(公忠道), 공청도(公淸道), 공홍도(公洪道), 홍충도(洪忠道), 홍청도(洪淸道) 등이 사용되기도 하였다. 도명의 개호와 읍격의 강등은 재

5) 『세종실록』 권149, 지리지 충청도. 『고려사』 지리지 양광도에서는 충숙왕 원년에 양광도로 삼고, 공민왕 5년에 충청도로 삼았다고 하였으나(『고려사』 권56, 지 10, 지리지 충청도), 『고려사』 세가와 열전의 기사를 검토해 볼 때, 공민왕 5년의 충청도 개호기사는 오류로 여겨진다.

6) 『태조실록』 권4, 태조 2년 11월 계축조.

7) 『세종실록』 권149, 지리지 충청도. 한편 『태조실록』에는 양광도가 충청도로 개호된 기사가 태조 3년과 태조 4년에 각각 보이고 있다.(『태조실록』 권6, 태조 3년 6월 신묘조, 『태조실록』 권7, 태조 4년 6월 을해조)

8) 임승표, 『조선시대 상벌적 읍호승강제 연구』, 홍익대 박사학위논문, 2001, p. 147.

9) 『태종실록』 권16, 태종 8년 10월 정해조.

지세력을 견제하고 지방민을 효과적으로 통치하기 위한 지방통치책의 일환으로 이루어졌는데, 강읍호된 고을의 복호기간은 선조대까지는 대신들의 수의(收議)에 의해 결정되었으나, 광해군 이후에는 대체로 10년을 처벌기한으로 하는 것이 원칙이었다.¹⁰⁾ 충청도의 경우에도 충청도 이외의 도명 사용은 일시적인 것으로 약 10여년이 지나면 다시 충청도라는 명칭을 복구하였다. 이와 같은 도명의 개호에 대해 일찍이 성호 이익은 “지금은 팔도(八道)의 명칭을 그 도내의 두 큰 고을을 합쳐서 일컫는데, 윤강(倫綱)을 범한 큰 죄인이 있으면 문득 도(道)의 명칭을 바꿔 버린다. 예를 들면 충청도(忠淸道)를 혹 공홍도(公洪道)라고도 하고 혹 청홍도(淸洪道)라고도 하여, 그 명칭이 일정하지 않고 몇 해 후면 다시 본래의 명칭으로 되돌아가니, 과연 무슨 유익이 있겠는가?”¹¹⁾라고 하여 그 한계를 지적하기도 하였다. 그러나 이러한 도명개호 방식은 조선말기까지 계속되었다.

조선시대 충청도명의 개호내역은 <표 1>과 같다. 이 표에 의하면, 조선전기에는 충청도라는 도명 외에 충공도, 청공도, 청홍도라는 도명이 사용되었다. 그런데 조선 후기에는 충청도 외에 충홍도 공홍도 공청도 홍청도 충공도 공충도 홍충도 등의 도명이 사용되었다. 조선후기에는 충공도 기사는 보이지만, 청공도나 홍공도 기사는 보이지 않는다. 이는 아마 조선후기 공주에 충청도 관찰사영인 감영이 설치되었기 때문에 공주를 충주 다음으로 예우한 것이 아닌가 생각된다.¹²⁾

<표 1> 조선시대 충청도 계수관의 승강과 충청도 명칭의 변천¹³⁾

10) 임승표, 앞의 논문, pp. 45-46.

11) 『성호사설』 제10권, 人事門 改易道名.

12) 한편, 충청도는 1895년(고종 32)에 8도제가 23부제로 바뀌는 지방제도 개정에 의해 한때 공주부, 충주부, 홍주부로 나뉘었다. 따라서 이 시기에는 각각 공주·충주·홍주에 府觀察使가 파견되었다. 또한 1996년(고종 33)에는 다시 23부제가 13도제로 바뀌면서 충청도 지역도 종전의 3부가 충청남·북도로 바뀌었으며, 이후에는 조선이 망할 때까지 충청남·북도에 각각 관찰사가 파견되었다.

13) 이 표는 임승표의 앞의 논문(pp. 147-152.)을 토대로 하여 작성하되, 필자가 부분적인 손질을 가하였다. 비교란 【근거】의 ‘세지’는 『세종실록지리지』, ‘승람’은 『신증동국여지승람』, ‘여지’는 『여지도서』를 지칭한다.

시 기	界首官 고을 昇降				도 명	비 고 【근거】
	忠州牧	淸州牧	公州牧	洪州牧		
태조 4년 (1395)					충청도	도명개호 : 양광도→충청도 【세지, 실록】
연산군 11년 (1505)		혁파 (분속)			충공도	청주목 환관 李公臣의 환관 金處善(養父) 亂 言事件 연좌 【실록, 승람】
중종 원년 (1506) 9월		청주목			충청도	중종반정후 복호 【실록】
중종 35년 (1539) 8월	藥城府				청공도	원주거주 劉石의 絳父사건(태생지) 【실록】
중종 35년 (1539) 9월	충주목				충청도	충주인 유학 許礎의 상소로 복호 【실록】
명종 4년 (1549) 4월	維新縣				청흥도	李洪胤 옥사(이흥남) 【실록, 승람(비고)】
선조 즉위년 (1567)	충주목				충청도	이흥윤 옥사가 무고임이 밝혀져 三公이 啓辭 로 복호 【실록, 여지】
광해군 3년 (1611)		西原縣			충흥도	반역사건 관련 【실록】
광해군 5년 (1613)	忠原縣				공흥도	柳仁發 역모사건 【승람(비고)】
광해군 13년 (1621)		청주목			(공청도)	복호 【추측】
인조 원년 (1623)	충주목				충청도	복호 【여지】
인조 6년 (1628)	충원현				공청도	柳孝立 옥사 관련 역적 安執中 所居邑 【실 록, 여지】
인조 15년 (1637)	충주목				충청도	복호 【여지】
인조 22년 (1644)	충원현				공청도	沈器遠 선동한 蔡門亨 소거음 【실록, 여지】
인조 24년 (1646)			公山縣		흥청도	柳灌의 모반사건(발생고을) 【실록】
효종 2년					(충흥도)	청주목 강호 미확인 【실록】
효종 4년 (1653)	충주목				충청도	복호 【실록, 여지(효종 5년)】
효종 5년					(충흥도)	청주목 강호 미확인 【실록】
효종 9년 (1658)		서원현			충흥도	청주목 노비 역이의 주인 살해 【실록, 여지 (효종 7년)】

현종 2년 (1661)				洪陽縣	충청도	홍주목 전패작변 【실록】
현종 3년 (1662)			공산현		충청도	공주목 전패유실사건, 청주 미복호 【실록】
현종 8년 (1667)		청주목				복호 【실록】
숙종 6년 (1680) 6월	충원현				공청도	私奴 俊益의 弑父事件 【실록, 여지】
숙종 7년 (1681)		서원현			공홍도	청주목 祈雨祭 제문 사건(유생 박상한) 【실록, 여지(숙종 6년)】
숙종 15년 (1689) 1월	충주목				충홍도	복호 【실록, 여지】
숙종 15년 (1689) 8월		청주목			충청도	복호 【실록, 여지】
영조 6년 (1728)	충원현				(공홍도)	戊申亂 관련 충주인 역적 李祖謙 伏誅 【여지】
영조 8년 (1732)		서원현			(공홍도)	무신란 관련 강호 【호서읍지, 여지】
영조 14년 (1738)	충주목				(충홍도)	복호 【실록, 여지(영조 15년)】
영조 15년 (1739)	충원현				공홍도	장덕의 남편 살해 【실록, 여지(영조 16년)】
영조 16년 (1740)		청주목				복호 【여지】
영조 23년 (1747)	충주목				충청도	복호 【실록, 여지(영조 24년)】
영조 31년 (1755)	충원현				(공청도)	沈鼎衍 옥사 관련, 柳壽垣 태생지, 도명 개호 여부 미확인 【실록, 여지(영조 32년)】
영조 40년 (1764)	충주목					복호 【충주군읍지】
정조 1년 (1777)		서원현			공충도	孝任(청주태생) 옥사 【실록】
정조 2년 (1778)			공산현		홍충도	대역죄인 沈혁의 태생지 【실록】
정조 10년 (1786)		청주목			(충청도)	복호, 도명개호는 추측 【실록】
순조 4년 (1804)		서원현			공충도	韓海玉(충주목 거주) 홍서사건 【실록】
순조 13년 (1813)		청주목			충청도	복호 【실록】
순조 17년 (1817)	충원현				공청도	蔡壽永옥사 관련 연루죄인 거주지 【실록】
순조 26년 (1826) 1월	충주목				충청도	복호 【실록】
순조 26년 (1826) 10월		서원현			공충도	鄭尙采, 朴亨瑞 유언비어 사건 【실록】
순조 34년 (1834)		청주목			(충청도)	복호, 도명개호는 추정 【실록】
철종 13년 (1862)		서원현			공충도	金順性 태생지 【일성록】
고종 8년 (1871)		청주목			충청도	복호 【고종실록】

3. 錦營의 開營과 變遷

조선시대 충청도명은 수시로 변했을지라도 조선후기 충청감영은 시종 공주에 있었다. 봉황산 중턱에 있는 공주사대부고 자리(봉황동 일대)는 조선후기에 충청감영이 있던 곳이다.¹⁴⁾ 충청감영은 충청도 전체를 관할하는 충청도관찰사가 집무를 보던 곳이다. 충청감영의 선화당 건물이 일제강점기에 충청남도청으로 사용되었는데, 1920년대에 촬영된 사진을 보면 이 도청(옛 선화당) 건물이 공주사대부고 운동장에 위치하고, 오늘날의 공주사대부고 정문이 도청의 정문으로 사용되고 있었음을 확인할 수 있다. 이렇게 공주에 위치한 조선후기의 충청감영은 금강가에 위치하고 있었으므로 ‘금영(錦營)’이라고 불리우고, 금영에 부임하는 충청도관찰사는 금백(錦伯)이라고 일컬었다.

충청감영을 언제부터 금영이라고 일컫기 시작했는지는 정확히 알 수 없다. 실록에서는 18세기 후반기인 정조 즉위년에 이르러서야 금영이라는 표현을 찾을 수 있다.¹⁵⁾ 그러나 이미 17세기에도 충청감영을 금영이라고 부르고 있었다. 숙종 2년(1676)에 이명익(李溟翼)이 충청감사에 제수되어 임지로 떠날 때, 강백년이 그를 송별하면서 지은 송별사에서 ‘금영(錦營)’의 사용례가 보이고 있다.¹⁶⁾ 그러나 아직 조선전기의 기록에서는 금영이라는 표현이 확인되지 않는다.¹⁷⁾ 그렇다면 이 충청감영, 금영(錦營)은 언제부터 어떻게 공주에 설치되었을까?¹⁸⁾

우리나라에서 각도에 관찰사가 파견되기 시작한 것은 고려말인 1388년부터이다.¹⁹⁾ 당시 충청지역은 오늘날의 경기도 남부지역까지 포함하여 양광도라 일컫고 있었으므로, 관찰사의 정식 명칭은 양광도도관찰출척사(楊廣道都觀察黜陟使)였다.

14) 최근 공주시에서는 공주의 충청감영터 유적·유물에 대한 조사를 실시하여 보고서를 간행한 바 있다(공주시·공주대학교 백제문화연구소, 『공주 충청감영터』, 2003. 12).

15) 『정조실록』 권1, 정조 즉위년 3월 정유조.

16) 『雪峯遺稿』 권20, 城南五錄, 送李監司溟翼出按湖西.

17) 실록에서 다른 8도 감영의 이칭 사례를 살펴보면, 경기감영인畿營은 숙종 39년에, 경상도 감영인嶺營은 숙종 17년에, 전라도 감영인完營은 영조 원년에, 강원도 감영인原營은 영조 10년에, 평안도 감영인箕營은 영조 13년에 각각 보이고 있으며, 황해도 감영인海營은 이미 선조 31년 기사에 등장하고 있다.(『숙종실록』 권54, 숙종 39년 9월 정사조. 『숙종실록』 권23, 숙종 17년 2월 무인조. 『영조실록』 권5, 영조 원년 4월 을유조. 『영조실록』 권37, 영조 10년 3월 기축조. 『영조실록』 권43, 영조 13년 2월 계해조. 『선조실록』 권102, 선조 31년 7월 신해조.)

18) 공주감영에 관한 연구는 윤여헌 교수의 다음과 같은 선구적인 업적이 있어서, 본고의 작성에 많은 도움이 되었다.

윤여헌, 「조선조 공주(충청)감영고 : 위치·기구를 중심으로」, 『백제문화』 20, 1990, pp. 43-70.

윤여헌, 「충청감영의 역사와 유적」, 『충청감영과 충남도청』(충청감영 공주개영 400주년 기념 학술심포지움 요약집), 2002, pp. 9-17.

19) 『고려사절요』 권33, 신창 즉위년 8월조.

그런데 여말선초 양광도관찰사가 집무를 보던 감영이 어디였는지는 자세히 알 수 없다. 그러나 양광도가 충청도로 바뀐 이후 조선전기에는 청주가 충청도 감영 소재지였다.

1790년에서 1805년 사이에 편찬된 것으로 추정되는 『공주감영읍지』와 조선말기의 일부 읍지에서는 조선 전기에 충청감영이 충주에 있었던 것으로 기록되어 있다.²⁰⁾ 그러나 조선왕조실록에서는 충주에 감사가 머물던 감영시설이 있었음을 확인할 수 없다. 조선 전기에 충주에도 일시 감영시설이 있었던 것인지, 아니면 읍지 기록의 착오인지는 알 수 없다.

반면에 『세종실록지리지』 충청도조에 의하면, 조선 태조 4년에 도읍을 한양으로 옮긴 후, 양주와 광주가 거느린 군현은 경기도에 속하게 하고, (양광도관찰사를) 충청도관찰사라고 개칭하면서 ‘치사청주(置司淸州)’라고 하여 청주에 개영하였음을 밝히고 있다.²¹⁾ 또한 조선 전기에 몇 차례 관찰사가 도내 고을의 목사직을 겸하는 조치가 취해졌을 때, 충청도관찰사가 청주목사의 직을 겸하였음이 확인된다.²²⁾ 따라서 청주는 조선 전기 충청도 감영 고을이었음이 분명하다.²³⁾

조선 전기 감사의 본영은 대개 도의 첫 지방[初面]에 해당하였다. 충청도의 경우에도 한양에서 멀리 떨어진 공주보다 한양에 가까운 청주가 충청도에 이르는 초면이었으므로 감영시설이 있게 된 것이다.

그러나 임진왜란이 지난 17세기초부터는 공주에 충청도 감영이 개영되고, 1603년부터 충청도관찰사가 공주목사를 겸하였으며,²⁴⁾ 나아가 관찰사 윤돈(尹墩, 1605~1607 재임)이 1606년에 유영(留營)을 파함으로써,²⁵⁾ 이후의 충청도관찰사는 공주에 머물렀다.

충청도 감영을 청주에서 공주로 옮긴 까닭은 공주의 지리적 조건, 즉 임진왜란을 통하여 서울 방어를 위한 전략적 요충지로서 공주가 재인식되었음이 지적되고 있다. 공주는 그 지형과 지세가 북으로는 차령산맥과 금강이 가로막고, 남으로는 계룡산을 비롯하여 시가지 주변을 300m 고지로 둘러싸은 천연의 요새지로서 서울과 호남을 잇는 가장 가까운 육로에 위치하고 있다.²⁶⁾ 거기에다가 청주보다는 공주가 충

20) 『공주감영읍지』 (1790) 건치연혁조.

21) 『세종실록』 권149, 지리지 충청도.

22) 『태종실록』 권16, 태종 8년 7월 기미조. 『세종실록』 권121, 세종 30년 7월 을유조. 『중종실록』 권37, 중종 14년 11월 을미조 등.

23) 사실 조선전기까지는 관찰사의 근무형태가 겸목제가 보편화 된 조선후기와는 달리, 관찰사가 한 곳에 머물기보다는 주로 도내를 순회하고 있었기 때문에 관찰사의 근무처인 감영으로 본營과 留營이 있었다. 조선전기 충청도 관찰사의 근무처인 충청감영의 본영이 청주에 있고, 충주에 유영이 있었는지도 모르겠다.

24) 윤여헌, 앞의 논문(1990), p. 44.

25) 兼巡察使 尹墩：乙巳 資憲來 丁未 以病辭遞 丙午 罷留營，官至判書(『금영공안』)

26) 윤여헌, 앞의 논문(2002), p. 9.

청도의 중심지에 위치하고 있다는 점도 작용했을 것이다. 목사를 겸임한 관찰사가 한곳에 정착하게 되면서, 감영고을이 도내의 중앙에 위치하는 것이 보다 효율적이었을 것이다.

그런데 공주감영의 개영시기에 대해 종전에는 1598년, 1600년, 1602년 등의 견해가 있었다. 우선 1988년에 편찬된 『공주군지』에서는 공주감영의 개영시기를 1598년이라고 하였다.²⁷⁾ 그러나 1598년의 공주감영 개영기록이 조선시대의 자료에서는 확인되지 않는다. 1600년설은 『공주감영읍지』에 실려있는 「선화당이건기」에 의한 것이다. 그런데 1599년 12월 26일 충청감사로 임명되어²⁸⁾ 1600년 1월 13일에 부임한 권희(權禧)는 감영을 사사로이 건립(私立監營)하다가 암행어사의 계로 체직(遞職)되었고,²⁹⁾ 1600년 4월 3일에 후임 장만(張晩)이 부임하고 있으므로,³⁰⁾ 권희는 2개월 남짓 재임한 셈이다. 따라서 1600년에는 감영건립이 제대로 이루어지지 못하였다.³¹⁾

한편 1602년 9월 12일에 사조(辭朝)하고 재차 부임한 유근은 감영을 설치하는 절차를 계문하여, 1603년에 검목하라는 비답이 내려지니, 쌍수산성을 수축하고, 비로소[始] 영사(營舍, 감영의 청사)와 공북문·진남문을 건립하였다고 한다.³²⁾ 따라서 엄밀한 의미의 공주감영 개영시기는 1603년(선조 36)으로 보아야 할 것이다. 『선조실록』에 의하면, 후임감사 이흥로의 충청도감사 제수는 1604년 2월 20일에 이루어졌다.³³⁾

감사 검목과 함께 이루어진 공주감영 개영 이전에는 앞서 언급한 것처럼 감영으로 본영(本營)과 유영(留營)이 있었는데, 충청도의 본영은 청주였으며, 공주에 유영(留營)이 설치되어 있었는지도 확실치 않다. 그런데 감사의 검목제가 실시되기 이전에는 감사의 본영에 해당하는 고을이라 하더라도 해당 도(道)의 중심지로서는 한계가 있었다고 보아야 할 것이다. 그러나 공주감영 때부터는 감사의 검목제가 실시되어, 공주목사를 겸직하는 감사가 공주에 상주하게 됨으로써, 공주는 명실상부한 호서[충청도]의 중심고을이 되었다.

1602년에 충청도 관찰사로 두 번째 부임한 유근(柳根)은 공주의 산성을 수축하고,

27) 『공주군지』 (1988) p. 46.

28) 『선조실록』 권120, 선조 32년 12월 신축조.

29) 兼巡察使 權禧：庚子 正月 十三日 嘉善來 私立監營等項事 暗行啓遞，官至知樞(『금영공안』)

30) 兼巡察使 張晩：庚子 四月 初三日 嘉善來 亡命趙景祿捕啓 陞嘉義 辛丑五月初五日 同知除授去，官至贊成(『금영공안』). 『선조실록』에 의하면, 3월 27일에 충청감사 장만이 포수 양성 문제를 계한 것으로 보아(『선조실록』 권123, 선조 33년 3월 경오조.), 이전에 장만의 충청감사 인사가 있었음을 알 수 있다.

31) 윤여현, 앞의 논문(1990), p. 44.

32) 萬曆壬辰倭亂後 觀察使始兼巡察使 壬寅 兼都巡察使柳根 以設營節次啓聞 癸卯 兼牧下批 修築雙樹山城 始建營舍及拱北鎮南兩門 挈眷入處(『여지도서』 충청도 감영)

33) 『선조실록』 권171, 선조 37년 2월 신축조.

1603년에 감영을 공산성 안으로 이전하였다. 그러나 산성 안의 감영은 오래가지 못하고 성지(城池)가 좁아서 다음해인 1604년에 공주 고을의 구영(舊營)으로 돌아오게 되었다.³⁴⁾ 아마 이때 유근이 수축한 공산성 안의 감영건물은 인조가 이괄의 난으로 인해 공주로 파천하여 5박 6일간 공산성에 주필할 때 행재소로 사용되었을 것이다.

1646년에 감사 임담은 공주감영을 다시 공산성 안으로 옮겼다. 1645년 12월에 충청감사로 부임한 임담은 1646년 4월에 역적 안익신·유탉 등의 황지지변(潢池之變, 전국적 규모가 아닌 좁은 지역 내의 변란)을 토평하였다. 그런데 구영에 방어시설이 없었기 때문에, 이와 같은 모반사건이 또 다시 발발할 것을 우려하여 40여년간의 구영(舊營)을 청산하고 1646년 7월에 “성지(城池)가 좁고 불편한” 공산성 안으로 황급히 감영을 옮긴 것이다.³⁵⁾

이 시기 산성감영의 모습에 대해 신유(申濡, 1610년~1665년)가 쓴 「호서순영중수기(湖西巡營重修記)」(『공산지』 수록)에서는 “성의 동쪽은 월성산(月城山)의 쌍봉이 우뚝 솟아 있어 골짜기는 깊고, 감영의 건물 절반은 낭떠러지에 걸쳐 있고 집들은 마치 돌에 붙은 굴조개와 같다”라고 적고 있다. 이와 같은 감영[순영]의 위치는 정청(政廳)에서 산성까지의 거리가 5리나 떨어져 있고, 순영(巡營)에 이르는 성안팎의 길 또한 험하고 가파로와 교령(敎令)을 받들고 물품을 공급하기가 어려울 뿐만 아니라, 여러 고을에서 공첩(公牒)을 갖고 순영을 찾아오는 자가 몸을 의탁할 주막이 없어 배고파도 먹을 수 없고, 추위도 감쌀 수가 없어 감영의 영속과 각 고을 사령들의 불만이 대단하였다. 모두가 순영의 복원(復元)을 바라고 있었다.³⁶⁾

그리하여 8년이 지난 1653년에 강백년(姜栢年) 감사가 봉황산 아래의 옛터로 또 다시 감영을 옮겼다. 그리고 이 때 이전에 앞서 감영을 대대적으로 복원하였다. 8년 전의 구영으로 외연이 서있는 것은 오직 청사(廳舍) 뿐이고 기타 건물은 철거하여 옮겼기 때문에 황량하여 복원은 불가피한 선택이었다. 소요경비는 감영에서 환곡의 출납을 절약하여 기와와 벽돌은 재목과 함께 금강상류에서 뗏목으로 나르고, 공사는 1653년 겨울에 시작하여 다음해 봄에 완성하였다.³⁷⁾

그런데 강백년에 의해 복원된 구영(舊營)은 대천(大川, 현재의 제민천) 옆에 있었기 때문에 매년 홍수를 당하여 관아가 침몰되어 건물이 벗겨지고 퇴폐하여 도사의 처소인 피향당(披香堂)에 임시로 머물러 다스리게 되니, 50여년이 지나 비로소 감영의 이전에 대한 논의가 있게 되었다. 1703년에 충청감사를 지낸 김연(金演)은 산성 안으로 옮길 것을 청하였고, 1704년에 충청감사를 지낸 이제(李濟)는 편리함을 내세

34) 윤여헌, 앞의 논문(1990), pp. 45-48.

35) 윤여헌, 위의 논문, p. 49.

36) 윤여헌, 위의 논문, pp. 49-50.

37) 윤여헌, 위의 논문, pp. 51-52.

위 서쪽 봉황산 아래로 옮길 것을 청하였다. 조정에서는 이제의 의견을 지지하였으나 바로 착수하지 못하다가, 1706년에 이언경 감사가 착공하여 미완성한 것을 1707년에 허지 감사가 4개월만에 완성하였다. 소요자금은 환곡을 출납할 때 절약하여 마련하고, 가난한 자만을 취로케 하여 빈민구호의 효과도 거두었다. 신 감영 건물의 총 규모는 260칸으로, 동향인 선화당의 좌우에 관아건물이 배치되었다.³⁸⁾ 신 감영지는 우리가 오늘날 감영터로 알고 있는 현 공주사대부고 일대를 말한다. 충청감영은 이곳에 1707년에 자리잡은 이후, 1895년 공주부(公州府) 감영, 1896년 충청남도 감영으로 바뀌었으나, 1932년에 충청남도청이 대전에 신축되어 이전 될 때까지, 200여년간 위치하고 있었다.

4. 맺음말

이상 충청도의 유래와 조선시대 도명의 개호(改號), 조선후기 충청감영인 금영(錦營)의 개명과 변천 등에 대하여 살펴보았다. 논의된 내용을 정리하면 다음과 같다.

우리 나라의 도명은 고려시대부터 계수관(界首官)의 머리글자를 조합하여 만들기 시작했는데, 충청 지역의 도명은 고려후기에 양광충청(주)도(楊廣忠淸州道), 양광(주)도(楊廣州道), 충청(주)도(忠淸州道) 등으로 사용되다가 충숙왕 원년(1314)부터는 양광도라는 도명으로 굳어져 조선건국초까지 이어졌다. 조선시대의 충청도(忠淸道)는 조선초기인 태조 4년에 중전의 양광도(楊廣道)가 바뀐 것이다. 고려 공민왕 5년에 양광도가 충청도로 바뀌었다는 일부의 기록은 오류일 것으로 추측된다.

충청도의 도명은 충주·청주·공주·홍주 등 계수관 고을의 승강에 따른 일시적인 개호가 8도 가운데 가장 자주 있었다. 충청도(忠淸道)라는 명칭 외에도 조선전기에는 충공도(忠公道), 청공도(淸公道), 청홍도(淸洪道)라는 도명이 사용되었으며, 조선후기에는 충홍도(忠洪道) 공홍도(公洪道) 공청도(公淸道) 홍청도(洪淸道) 충공도(忠公道) 공충도(公忠道) 홍충도(洪忠道) 등의 도명이 사용되었다. 조선후기에는 조선전기의 도명 가운데 충공도는 사용되었으나, 청공도나 홍공도 용례는 보이지 않는데, 이는 아마 조선후기 공주에 충청도 관찰사영인 감영이 설치되었기 때문에 공주를 충주 다음으로 예우한 것이 아닌가 생각된다.

여말선초 양광도관찰사가 집무를 보던 감영이 어디였는지는 자세히 알 수 없다. 다만 양광도가 충청도로 바뀐 이후 조선전기에는 충주가 아닌 청주가 충청도 감영 소재지였다. 조선후기에는 공주가 충청감영 고을이었는데, 관찰사 유근의 부임시기,

38) 윤여현, 위의 논문, pp. 52-54.

관찰사 겸목제의 실시와 유영(留營)의 혁파 등을 검토해 볼 때, 엄밀한 의미의 공주 감영 개영시기는 1603년(선조 36)으로 보아야 할 것으로 추정하였다. 공주에 위치한 조선후기의 충청감영은 ‘금영(錦營)’이라고 불리웠는데, 숙종 2년(1676)에 이미 그 용례가 확인된다.

조선시대 지방 고을의 공해(公廨)는 크게 목민관, 즉 수령과 관련있는 ‘관아(官衙)’와 감영이나 병영(兵營)·수영(水營)의 시설인 ‘영아(營衙)’로 구분된다. 금영(錦營)의 영아(營衙) 시설은 17세기에 공주 안에서도 수차 이전되다가 18세기초에 봉황산 아래에 터를 잡았으며, 1932년에 충청남도청이 공주에서 대전으로 이전될 때까지 200여년간 위치하였다.

대한민국의 중심지가 된 연기군

임 영 수 (연기향토박물관장)

연기에도 옛 문화가 찬란했다.

연기군(燕岐郡)에는 특별한 문화유적이 없다고 생각한다. 그러나 이는 연기를 모르고 하는 말인 것 같다. 문명을 일으킨 금강변에는 선사인들의 흔적인 고인돌이 많이 분포되어 있으며 이는 금강하류인 공주 석장리 유적과 상류인 청원 두루봉 동굴 유적의 구석기 시대 영향을 받아 연기에는 청동기시대 유적들이 많이 있어 오래전부터 사람이 살아왔다는 것을 알 수 있다. 이곳 강변에는 오늘날

에도 옥토가 조성되어 양질의 쌀이 생산되고 있다. 그뿐 아니라, 웅진백제를 지키려고 고구려, 신라와의 국경을 담당했던곳이 연기요, 그러기에 연기군 산 정상에는 산성이 이십 여개나 쌓여 있었고 나라를 지키려고 자신의 목숨을 초개와 같이 버렸던 충신 또한 많은 곳이기도 충(忠)·효(孝)·열(烈)·정려(旌閭)가 다른 어느 지역보다 많은 곳이다.

백제 멸망기에 나라를 되찾으려는 부흥운동은 이들 산성에서 깃발을 날렸지만 결국 성이 무너질 때 백제가 사라지지 않았음을 보여준 것이 비암사(碑岩寺)이다. 비암사는



비암사



비암사 삼층석탑

처음에 『뱀절』이라 불리어왔다. 이는 『비암』이 충청도에서는 『뱀』을 지칭하기 때문이며 이곳에 전해오는 전설 또한 뱀과 연관이 되어 전해온다. 먼옛날 비구니만이 살고 있는 비암사에 낯선 남자가 나타났다. 비구니스님은 밤에만 매일 나타나는 남자에게 처음에는 두려웠지만 시간이 흐르자 관심을 보여 이제는 어디에 사는 누구인지 궁금해졌다. 남자가 물을 달라는 부탁에 기회라고 생각한 스님은 남자에게 질문을 했지만 남자는 빙그레 웃을뿐 자신에 대한 소개를 하지 않는다. 궁금증을 못이긴 스님은 몰래 남자를 따라가 확인하기로하고 다음날 아침 숨어서 뒤따라가자 남자는 비암사 뒤편산으로 올라 산 정상에 있는 커다란 바

위 밑에 뚫려 있는 굴속으로 들어가는 것이었다. 들어가 확인하니 굴속에는 커다란 구렁이가 눈물을 흘리고 있었는데 구렁이 말로는 사람이 되고싶어 하늘에 기도를 했더니 하늘에서 비암사 삼층탑을 백일동안 도는데 다른 사람에게 정체를 이야기해서는 안된다고 했다. 그런데 99일을 돌고 하루를 남겨놓고 스님에게 들키게 되었으니 구렁이는 사람으로 환생할 수 없는 처지가 되었다. 이 말을 들은 스님은 자신의 욕심이 구렁이를 사람으로 환생을 못시킨 책임을 느껴 비암사를 떠나 굴속에서 구렁이와 여생을 보냈다는 이야기이다. 그러나 비암사의 원뜻은 그것이지 아니다. 1959년 비암사 산 너머 쌍류리에 사는 동국대학교 사학과 이재옥 학생이 과제물로 비암사 삼층석탑위에 올려져 있는 불상을 탁본떠서 제출하면서 비암사의 수수께끼가 벗겨지게 되었다. 이곳에서 출토된 불상의 모습이 마치 비석(碑)처럼 생겨서 이 불상을 비상(碑像)이라 부르게 되었고 비암사(碑岩寺)는 이런 불상을 모신 절이기에 이름이 붙여진 것이다. 즉, 비석처럼 생긴 불상을 모신 절이란 뜻이다. 3점의 석불비상(石佛碑像)은 국보와 보물로 지정되어 있어 현재 국립공주박물관에 소장되어 있다. 이곳 불상에는 많은 명문이 쓰여 있는데 제작된 연도인 계유(癸酉-673)년과 주동자인 전씨(全氏)와 사찰 창건주인 해명대사 그리고 가장 중요한 것은 창건 목적이 백제왕과 대신의 혼령을 위로하는 제사를 지내기 위하여 비상(碑像)을 만들었고 매년 4월 15일 제를 지냈다는 것을 알게되었다. 이로 인하여 해마다 비암사에서 백제대제를 지내게 되었고 비암사는 백제멸망후 백제유민들이 세운 백제의 마지막 사찰이며 백제왕에게 제사를 지낸 중요 사찰임을 알게된 것이다.



백제대제



백제대제 (행렬이동)

그뿐인가 고려시대 수차례의 몽고 침략은 감당하기 어려운 시련이었고 1292년 합단의 무리가 연기 정좌산(正左山)까지 쳐들어 왔을 때 고려의 한희유, 김흔장군이 선봉이 되어 물리치니 이것을 연기대첩(燕岐大捷)이라 한다. 당시의 국난은 임금이 강화도로 피신하였고 공주를 지나 전라도까지 합단무리가 쳐들어가면 고려가 위태로운 상황이

었으니 연기에서의 격파는 나라를 구한 대첩이었다. 세종이 안질(눈병)에 걸려 정사를 돌볼 수 없는 상황까지 가게 되었다. 여러 가지 약과 처방을 하였지만 낫지 않았고 급기야 약수치료를 선택하여 처음에는 청원의 초정약수에 행궁을 짓고 치료했지만 낫지않자 전의초수(全義椒水)를 궁궐로 떠 올리게하여 1년만에 완치를 본 신기한 우물이 전의 관정리에 있다. 그동안 청원군에서는 초정약수가 세종의 안질을 고쳤다고 선전했지만 실제로는 치료하다 효과를 보지못하고 전의 초수로

완쾌를 본 것이다. 다행히 이 우물이 오늘날까지 잘 보전되어 이곳에서 왕의 물 축제를 벌이고 있으니 세종이 성군으로 우리 역사의 가장 자랑거리인 한글을 창제하기까지는 연기군에 있는 전의 초수가 눈병을 치료했기 때문일 것이다.

연극(세종대왕안질치료장면)



왕의물 인전의 초수





효교비각과 효교정

연기에는 사람이 있었다.

왕건은 견훤군을 정벌하기 위하여 금강에 도착하자 장마로 인하여 물이 불어 건널 수 없게 되었다. 이때 이치(李齒)가 나타나 죽음을 무릅쓰고 강을 건네주자 왕건은 이치에게 공신의 상을 내린다. 또 노를 저어 건네 주었다하여 도(棹)자를 내리니 그가 바로 전의 이씨 시조인 이도(李棹)이다. 태사삼중대광(太師三重大匡)이라는 관직을 받은 이도는 전의 이성산성에 살면서 전의를 다스렸다. 그의 후손들은 전의를 관향으로 살아가면서 훌륭한 인물을 배출하였으며 그 대표적인 인물이 이천, 이훈, 이익, 이정간 등이다.

세종때의 인물 이정간(李貞幹)은 어머니가 102세이었을 때 그의 나이 80세의 고령이었다. 어머니 앞에서는 항상 어리광을 부려 부모를 즐겁게 해 주었으며 세종으로부터

괘장(几杖)을 하사 받았다.

연기에는 충절을 지키는 고집있는 역사 인물 또한 많다. 조선이 개국되자 고려유신임을 내세운 충신들은 불사이군(不事二君)으로 모든 관직을 버리고 연기에 들어와 은거한 이가 많으니 그 대표적인 인물이 부안임씨 임난수(林蘭秀), 안동김씨 김휴(金休) 기계유씨 유선(俞善) 강릉김씨 김승로(金承露)이다. 임난수는 금강변 삼기(三岐)에 터를 잡고 전월산에 올라 고려 왕조를 향하여 절을 올린곳을 부왕봉(父王峰), 상려암(想麗岩)이라 했으며 그가 죽자 세종은 그의 충절을 기리기 위하여 사당에 신숙주 아버지 신개에게 임씨가묘(林氏家廟)라는 선액을 내리게 하였고 학당 김휴(學堂 金休)는 운주산 아래에 은거하면서 후진을 양성하며 여생을 보냈으니 그 곳 마을이 그의 호를 따서 학당이라 부른다.



효교비

충절의 대명사로 연산군때 김처선(金處善)을 이야기한다. 그는 세종에서 연산군까지 여섯 임금을 모셨던 내시(환관)였다. 왕을 모시면서 왕이 올바른 정치를 펴도록 직간을 자주 하였으며 그에 비례하여 귀양살이 또한 많이 하였다.

우리 역사상 가장 포악하기로 소문난 연산군때 포악이 절정에 다다랐을 때 연산군은 신하들을 모아놓고 연회를 베풀면서 궁녀를 욕보이는 행동을 하였다. 아무도 이러한 행동에 언급이 없었으며 무어라 말을 꺼내면 그것은 곧 죽음이었기에 감히 나서지 못하는 것이었다. 그때 이러시면

아니된다는 소리가 들려 왔으니 김처선의 죽음을 무릅쓰고 간언이었다. 연산군은 대노하여 활을 쏘고 다리를 자르고 호랑이에게 물어 죽이도록 하였으나 호랑이가 오히려 도망가자 그의 배를 갈라 내장을 꺼내 죽였고 그것으로 분이 풀리지 않자 양자인 이양직과 가족 모두를 참살하였으며 김처선과 같은 이름을 쓰지 못하게 하고 심지어 모든 문서에 김처선(金處善) 이름 글자가 들어가면 엄벌하였으며 김처선의 집을 모두 파서 연못으로 만들고 그의 고향이 전의(全義)라하여 전의를 없애버렸다.

1506년 중종이 반정을 일으켜 연산군이 폐위되자 이구동성으로 진정한 충신은 김처선이라 하였다.

훗날 전의에는 충신 김처선의 충신문이 건립되었으나 세월속에서 정문은 사라지고 그의 정신만이 전하고 있다.

이 시대 진정한 역사인물은 누구인가.

연기를 빛낸 인물들은 내가 아닌 우리를 생각했고 나라가 있어야 백성이 존재한다는 것을 느꼈기에 목숨을 바치면서 나라를 지켰다.

연기에는 연기를 지키는 사람들이 대를 이어 살아가고 있다.



세갈래길 연기

연기군(燕岐郡)을 구성하는 지역은 북쪽이 전의, 가운데가 연기, 남쪽이 금남지역이다. 북쪽 전의(全義)는 현재의 소정면, 전의면, 전동면이 이에 속하며 백제때는 구지현(仇知縣) 통일신라시대에 금지현(金池縣) 고려시대에 전의현(全義縣)으로 되었다. 연기(燕岐)는 지금의 남면, 서면, 동면지역으로 백제때 두인지현(豆仍只縣) 통일신라시대 연기현(燕岐縣)으로 개정되었으며 이들 두현은 조선 태종(1414년)때 두 현을 합하여 전기현(全岐縣)이라 하였는데 2년뒤에 다시 분리하였다. 한편 금남은 백제때 도성이었던 웅천(熊川), 웅진(熊津), 웅주(熊州), 공주(公州)에 직속되어 조선시대까지 내려오다 1914년 일제에 의하여 행정개편 당시 연기군에 편입되어 연기군의 남쪽 금강 건너에 있다 하여 금남면(錦南面)이라 불리게 되었다.

1914년 행정개편시 현 남면 연기리에 있는 연기를 중심 도시로 하여 연기군(燕岐郡)이라 칭하였고 처음에는 연기리에 연기군청이 있었으나 조치원이 신설되어 경부선 가설로 인하여 중심도시로 변모하자 이곳으로 행정이 옮겨갔다.

금강변을 세거리라 하였다. 남수문은 독락정기에서 이곳은 충청도와 경상도, 전라도가 만나는 곳이기에 삼기(三岐)라 불렀다 했으니 이는 연기가 대한민국의 중심지임을 입증하는 말이다. 과거 한양에 가기 위해서는 충청도, 전

라도, 경상도 사람들이 이곳을 지나갔다. 사방각처(四方各處)에서 사람이 오다 보니 전국에서 가장 복잡한 아홉거리가 있다. 이는 구거리라하여 아홉갈래의 길이니 이곳은 매일 장이 섰으며 전설에 의하면 이곳의 길이 변화하여 시집가는 가마가 이곳에서 바뀌어 처녀는 엉뚱한 곳으로 시집가서 살았다는 이야기도 있다.

그의 명성에 맞게 국도 1호가 연기군을 가로지르고 1904년에 개통된 경부선 철도가 또 충북선이 조치원을 경유하고 경부, 중부의 고속도로가 연기에서 접근이 용이하며 가장 빠른 고속 철도가 연기를 통과하지 않는가.

이들은 연기지역으로 행정수도가 옮겨지는 중요한 역할을 할 수 있는 여건중에 하나이다.



고북저수지 연기대첩공원





윤주산성

연기는 희망에 부풀어 있다.

민선시대를 맞이하는 연기는 꿈에 부풀어 있다.

삶의 질이 최우선이기에 다양한 복지서비스와 시설확충으로 최고의 복지사회를 구현한다.

이는 이 고장에 살고싶은 새로운 모습의 정주기반 조성으로 미래지향적인 농촌, 도시기반 구축과 교육환경을 개선하고 지역의 성장 잠재력을 최대한 활용하여 조화롭고

경쟁력있는 균형발전과 지역경제 활성화를 촉진 시켜야 한다. 21세기는 스스로 행복을 찾아야 한다.

2004년 연기군은 361.53㎢ 면적에 83,063명의 인구에 1읍7개면, 207개리, 1,018반의 행정구역으로 되어 있다. 예산이 총 1,604억원으로 자립도가 24.8% 충남 도내 5위이다. 비록 작은 군이지만 작으면서 큰일을 할 수 있는 여건이 주어진 곳이다. 연기군의 모양이 고구마처럼 길고 생활권이 주변 큰 도시에 흡수되었다고 한다. 소정면 전의면

은 천안에 조치원 동면은 청주에 남면 서면은 공주에 금남면은 대전에 생활권을 두고 이들 도시에서 물건을 구입하고 이들 도시에서 소비하는 것을 우려한다.

그러나 21세기는 이들 큰 도시가 연기로 몰려올 것이다. 청정지역 연기에는 사람이 살아가는 살맛 나는 곳이기엔 이들은 연기로 눈을 돌리고 발걸음을 옮겨 연기가 진정 길지 임을 알 것이다.



운주산백제의얼상징탑

연기군은 대한민국의 중심지이다.

연기군이 대한민국의 중심지로 변모하고 있다.

이는 참여정부가 행정수도 이전을 추진하면서 그 유력한 후보지가 공주의 장기와 청원군의 오송이 지목되면서 그 가운데 위치한 연기군이 주목을 받고 있는 것이다.

연기 북쪽 청원군의 오송은 예로부터 궁평(宮平)이라 불리었다. 이는 "궁뜰"이라하여 미래 이곳에 궁(宮)이 들어선다는 예견이 있는 곳이다.

또 연기 서쪽 공주의 대교(大橋)는 과거 박정희대통령때부터 행정수도 후보지로 관심을 보였던 곳으로 대교(大橋)는 즉 "한다리"이다. 이는 높고, 크고, 넓은 의미로 한양(漢陽)과 같은 뜻으로 풀이되니 그 중간에 끼어 있는 연기는 행정수도가 어느 곳으로 오든 영향권 안에 들어서 있다.

다시 한번 상기하지만 연기의 역사를 거슬러 올라가면 먼 선사시대 인류가 출현하여 터전을 잡고 문명을 일으킨 곳이 바로 강가이다. 이는 나일강변의 고대 이집트문명, 인더스강 연안의 인도문명, 황하를 끼고 일어난 고대 중국 문명이 그렇고 한반도에서는 압록강과 두만강에서 고조선 문화와 고구려 문화가, 한강변에서는 선사문화와 조선시대 문화, 연기를 가로지르는 금강에서는 선사문화와 삼국의 백제 문화가 형성되었다. 이와 같이 고대의 문명과 문화는 강변에서 형성되었으며 백제가 웅진에 천도하였을 때의 연기는 수도권내에서 중요한 역할을 하였던 곳이다. 백제가 한성에서 웅진으로 천도할 때 걸린시간이 500여년이다. 조선 500년을 보내고 이제 새로운 행정수도가 다시 웅진으로 천도하게 되었으니 역사의 사명은 어찌 할 수 없는 것인가 보다.

이제 연기는 잊혀진 작은 군이 아니라 대한민국의 중심지로 변모하여 가고 있다.

환경영향평가의 국제 동향

정 종 관 환경생태연구부 연구위원



▶ 휘슬러산의 스키장 : 2010년 동계올림픽대회가 열릴 예정인 휘슬러산의 스키장
 우리나라의 평창과 마지막까지 경합한 곳으로 자연여건상 대회가 열릴 만한 곳이다.

개발과 보전의 타협점은 가능한가? 가능하다면 언제, 어느 선에서, 어느 정도까지 가능할 것인가? 우리나라에서 새만금 간척사업, 북한산 국립공원 관통고속도로, 경부고속철도 천성산 관통구간, 그리고 우리 고장의 계룡산 관통 국도 1호선 공사구간 등 이들은 환경단체와 개발사업주체간 갈등을 빚은 대표적인 논쟁거리 주요 국책사업이다. 정책의 기획, 개발계획의 입안, 시행프로그램의 설정, 구체적인 단위 개발사업추진 등 각 단계별 환경영향을 고려한 사회적 갈등의 해결과 환경성의 확보는 가능할 것인가?

사업주체와 지역주민간의 환경갈등은 대부분 사업이 입안되어 어느 정도 구체화된 상태에서 문제가 제기되고 공표-추진-방어의 메카니즘으로 진행된다. 이러한 과정에서 의

사결정의 주요 도구로 사용되는 환경영향평가는 사업추진을 위한 개발의 면죄부가 아니라 실질적인 사업제어기능 수단으로 작용할 수 있을 것인가가 지속가능한 발전을 담보하는 지표가 될 전망이다. 특히 경제규모에 비례하여 환경부하가 큰 우리나라가 세계경제포럼(WEF)의 환경지속성지수로 나타난 평가에서 거의 꼴찌 수준을 보이고 있다는 점에서 환경지속성은 개발사업을 통해 경제력과 삶의 질을 향상하는 데 중요한 의미가 있다.

캐나다 밴쿠버에서 제24차 국제환경영향평가학회(IAIA)가 지난 4월 25일부터 4월 30일까지 「산업발전을 위한 환경영향평가, 누구의 사업인가?」라는 주제로 열렸다. 금년에는 전세계 78개 국가에서 840명



▲ 밴쿠버항과 스탠리공원

의 환경영향평가 전문가들이 참가했는데, 참가자들의 면면을 보면 환경평가방법론을 다루는 각국의 환경학자와 교수, 환경영향평가를 수행하는 환경컨설팅 업체, 대규모 개발사업을 시행하는 정부 및 국영기업체



▲ 제24차 국제환경영향평가학회(IAIA) 엠블럼



▲ 학회 개막전 행사에서 캐나다 북서부 원주민인 이누크족으로부터 이누크슈크상을 받았다. 이들은 에스키모보다 이누크란 용어를 좋아한다.



▲ 수질오염총량관리 시행방안 설명



▲ 잉글리쉬 베이의 해안에 위치한 수제(水際). 이들은 바닷물의 운동에너지를 완충시켜 해안구조물 및 해수욕장 모래의 유실을 방지한다.

◀ 밴쿠버는 프레지더강의 하구에 위치하여 물류기지로 각광을 받고 있으며, 수운을 위한 바지선이 통과할 때는 교가 회전식으로 개폐가 이루어진다.

관계자, 제 3세계의 사회기반시설 사업에 차관을 제공하는 세계은행 및 국제금융기구의 환경성평가 담당자 등이 대부분이다.

국제환경영향평가학회는 환경평가기법 개발, 각국의 개발사업이 환경에 미친 영향이나 사례 등에 대한 정보교환 및 경험공유의 장으로 기능을 수행하고 있으며, 최근의 환경영향평가의 연구방향 추세는 환경지속성을 평가하기 위한 방법도구로써 정책, 계획, 프로그램, 사업추진 등 전과정에 대한 전략환경평가(SEA)의 비중이 갈수록 커지고 삶의 질 향

상이란 점에서 건강영향평가(HIA), 사회영향평가(SIA) 등 평가기법의 다양화, 세분화가 점점 더 강해지는 경향을 보이고 있다.

환경영향평가 방법론이 성숙해지고 적용되는 입력요인 변수의 범위가 넓어질수록 영향평가의 실제성과 신뢰성도 도전을 받게된다. 그 결과 환경영향평가 수단이 지속가능한 발전을 이룩하는데 어떻게 효과적으로 사용되는지 조사해보는 것도 중요한 의미가 있다.

이러한 맥락에서 이번 학회의 주

제는 다양한 분야에서 환경영향평가의 영역과 사안에 대해 토론과 발표 형식으로 진행되었다. 이번 학회에서 다뤄진 주요 주제로는 지속성의 달성을 위한 영향평가의 역할, 국제 무역의 통합평가, 국제제정, 기업의 환경관리, 농림수산, 전기, 석유 및 가스, 생물다양성에 대한 기업의 관점, 지속성으로 나아가기 위한 기회로써 사회기반시설 구축 등을 다루고 있다.

우리 나라를 비롯하여 많은 국가들이 계획과정의 하위단계인 개별사

업(project)수준에서 환경영향평가를 다루어 본 결과, 영향평가의 본래 취지인 환경영향의 사전예방이라는 의사결정 지원수단으로서의 유용성을 살리지 못하고 대안의 선택이나 환경계획 수립의 한계성을 인식하게 되었다. 그래서 개별사업 이전의 정책, 계획, 프로그램에 대한 평가제도를 도입하고 있다. 의사결정 지원시스템으로서 전략환경평가는 환경평가의 효과성을 확보한다는 면에서 바람직하다고 판단된다.

이러한 추세에 맞춰 우리 나라의 발표자들도 영향평가제도의 개선방안, 전략환경평가제도의 시행, 댐건설 과정에서 사회영향평가, 대규모 국책사업에서 환경평가 시행사례 등에 대한 내용을 다루었다.

글쓴이는 영향평가와 환경관리의

연계방안으로 개발사업의 계획단계 이전에 정책 시행을 위한 전체적인 지역환경용량을 고려하여 수질문제를 다루는 중남지역의 수질오염총량관리 시행방안의 주제를 발표하였다. 이에 대한 질의응답에서 지방자치단체 수준에서 목표수질의 설정주체가 누구인지, 오염부하량의 배분방법, 중앙정부와 지방정부간의 역할 분담, 환경관리 방법으로서 개별기업단위에서 시행하는 오염 사전예방(pollution prevention)과 오염총량제와의 차이점 등에 대한 논의가 있었는데 각국에서 이 제도의 시행에 대한 관심이 많았다.

2003년 23차 학회에서 채택한 영향평가의 발전을 위한 마라케쉬 선언에서는 훌륭한 공동의 협력(governance) 필요성, 튼튼하고 효

과적인 제도, 종합적인 법과 규제들, 문화적 다양성에 대한 감응, 주민참여, 지방정부에의 권한부여, 민관의 협력관계 형성, 정보의 공유, 그리고 인력 및 기술적 능력배양이 필요하다고 인식하였다. 그래서 이번 학회의 마무리회의에서 논의된 결과는 마라케쉬 선언에 대한 성과추적을 위한 행동계획으로 목표와 비전제시, 목적, 성과물 등이 필요하다고 하였다.

총회 의장인 빌 로스는 자체평가를 통해 주제포럼은 다양한 관점의 통합을 위해 시도하였고, 발표내용에 대해 영향평가가 관광개발, 교통계획, 농림수산 분야에서 생산적으로 적용될 수 있으며, 전통적인 지식의 중요성, 의사결정과정에 대한 관심이 커지고 있고, 환경평가는 창조성을 필요로 한다고 마무리 지었다.



▲ 캐나다 로키산맥에서 가장 경관이 뛰어난 밴프국립공원내의 루이즈 호수



▲ 밴쿠버에서 휘슬러로 연결되는 Sea-To-Sky(STS) 고속도로 공사 지역

학회가 끝나고 환경영향평가 사례 지역으로써 밴쿠버에서 휘슬러까지 95km 구간의 바다에서 “하늘로 고속도로”(STS ; Sea-To-Sky Highway)의 지역을 방문하였다. 특히 휘슬러 지역은 2010년 동계올림픽이 열리는 곳으로 이에 대비하여 확·포장 및 선형개량 사업이 진행 중인 곳이다. 이 지역은 태평양 연안의 하우해협과 산악지형이 암벽으로 된 고속도로로 만나기 때문에 경관은 아름답지만 낙석과 울창한 삼림 등으로 공사가 어렵고 이에 따른 환경변화가 심한 지역으로 꼽힌다.

STS사업은 브리티시컬럼비아주 교통부 주관하에 2009년까지 완공을 목표로하고 있으며, 교통량에 따라 구간별로 편도 2~4차선으로 선

형개량을 하는데 이에 대한 노선평가 대안으로 터널 공사와 기존구간의 확장·비교 등을 포함한다. 사업비는 6억C\$(한화 5천억원)이지만 사업이 완공되는 2010년부터 2025년까지 3억C\$의 지역내총생산(GRDP) 증대효과를 기대하고 있다.

이에 소요되는 사업비는 전적으로 주정부가 조달하고, 주환경평가국(EAO: Environmental Assessment Office)이 영향평가를 담당하여 그 결과를 주 지속가능자원관리장관에게 보고한다. 환경평가 과정에는 환경, 경제, 사회, 문화유산, 건강영향 등을 다루는데 도로의 건설, 개통, 운영, 폐쇄까지 사업 전 과정에서 환경영향의 최소화에 중점을 둔다.



▲ 밴쿠버 시내에서 무인제어로 운영되는 대표적 교통수단인 Sky Train

이 과정에서 우리 나라와 차이점은 캐나다 환경평가법에 따라 EAO에서 STS사업에 대한 환경영향평가 필요성 여부를 결정하고 세부평가항목과 평가방법을 사전에 선정하는 스크리닝 단계를 거친다.



▶ 휘슬러지역 관광위락지구로 동계올림픽 엠블럼이 거리마다 장식되어 있다.



▲ 밴쿠버에서 휘슬러로 연결되는 Sea-To-Sky(STS) 고속도로 노선도. 전략환경평가를 통해 다양한 대안을 비교 평가한다. 해발고도가 높은 곳은 눈에 덮여있다.

브리티시컬럼비아주의 환경영향 평가 과정은 경제활성화를 위해 제안된 주요 개발사업에 대해 융통성, 효과성, 시의성 향상을 위해 2002년에 간결한 체계를 도입했다.

환경평가법은 개발사업 시행전에 환경검토서를 요구하고 있으며, 사업승인은 지속가능자원관리장관, 물토지 및 대기보호장관, 그리고 사업관련부서 장관이 한다. 환경영향의

검토는 EAO가 설정한 과정 또는 지속가능자원관리장관이 정한 검토위원회에서 시행된다. 대표적인 환경평가과정은 사업자가 EAO에 사업제안서 제출, EAO는 사업이 검토대상인지 어떻게 검토할 것인지를 결정하고, 평가내용, 협의 요구사항, 검토과정을 포함한 이행서를 발급한다. 환경평가보증을 위해 정보요구를 충족시키도록 위임서(TOR)는 사

업자가 작성하는데, 사안, 평가항목, 저감방안 등에 대해 정부기관과 공공기관과 협의한 다음 EAO의 서명을 받는다. 사업자는 위임서 요구사항에 따라 평가내용을 조사하여 제출하면 정부기관의 검토를 거쳐 EAO에 의해 평가보고서로 작성되어 앞의 3부서 관련장관의 협의를 거쳐 사업승인을 받는다. 사업이 승인되면 사업자는 허가기관으로부터 필요한 인허가를 받는다.

환경영향평가 과정에서 주민참여는 공청회, 사업자에 의한 설명회에서 의견을 제시하거나, 공람기간 중에 EAO에 의견을 제출하는 방법을 쓴다. 영향평가 절차는 우리 나라와 달리 정부기관의 위임서 절차에 따라 사업자가 조사서를 제출하면 평가보고서는 EAO가 작성한다.

결국 브리티시컬럼비아주는 인구 및 산업에 의한 환경부하가 적은데다 지역경제 향상을 위해 환경평가 절차도 간단히 하여 시간단축 및 기업활동의 비용부담을 덜어주고 있는 것이다.



▶ 길 안내와 함께 여행자의 평화 안락을 기원하는 사람의 형상을 하고 있는 이누크슈크, 우리나라의 장승과 비슷한 형상으로 그 의미는 인간불굴의 정신을 이미지화한 것이다.

행정수도건설관련 충청권광역의회 성명서 발표

— 수도권 반대 움직임에 쫓겨, 4개항의 입장 발표 —

— 실행정수도 이전의 차질없는 추진 촉구 —

충청남도의회를 비롯한 충청권 3개 시도의회는 14일 오후 2시, 충남도의회의회실에서 3개시도의회 의장을 비롯한 행정수도특위위원장, 간사 등이 참석한 가운데 회합을 갖고 최근 수도권 일부 시민단체와 정치권 등에서 행정수도 이전을 저지하기 위해 헌법소원과 국민투표를 실시해야 한다는 움직임에 대해 충청권 광역의회협의회에서 공동 대응키로 합의하고 국회와 정부, 그리고 관련단체에 대한 입장을 발표했다.

충청권 광역의회는 성명서에서 지난해 12월 실행정수도건설특별조치법이 압도적 지지로 통과되어 시행되고 있음에도 불구하고 최근 일부 수도권에서 헌법소원과 국민투표 운운 등 수도권과 비수도권 분열과 상사(相死)의 길로 획책하는 안타까운 행태를 보이고 있다며, 적법하게 결정된 사항에 대해 일관성있게 추진되어야 한다고 주장했다.

또 충청권 3개시도 광역의회는 ▲ 현재 시행되고 있는 특별조치법에 따라 한치의 흔들림없는 집행 ▲현재의 수도권은 오랜 중앙집권적 권력구조로 인한 집중의 폐해로 심각한 국력낭비가 폭증하고 있는 반면 지방은 갈수록 폐쇄되고 있음을 인식하여 더 이상의 어리석은 평지풍파적 행동을 지양 ▲행정수도 이전사업에 대한 정부여당의 성의있고 설득력 있는 대책강구 등 특별조치 촉구 ▲수도권 일부 시민단체와 자치단체, 특정 정치권은 국민갈등과 사회분열을 조장하는 행동을 즉각 중단할 것 등 4개항의 성명서를 채택 촉구했다.

〈 참석자 명단 〉

충남도의회 : 이복구 의장, 실행정수도건설지원특위 임상전 위원장, 특위 간사 홍표근 의원, 유상곤 사무처장, 이강운 전문위원

충북도의회 : 권영관 의장, 실행정수도건설지원특위 김정복 위원장, 특위 간사 강우신 의원, 이상만 전문위원

대전시의회 : 이은규 의장, 前실행정수도건설지원특위 임현성 위원장, 前특위 부위원장 안중기 의원, 한봉전 전문위원

〈성명서 내용〉

신행정수도 건설 반대 움직임과 관련하여 국회와 정부 그리고 관련단체에 드리는 우리의 입장

국민의 대의기관인 대한민국 국회에서 지난해 12월 「신행정수도건설특별조치법」이 압도적 지지로 통과되어 현재 시행되고 있습니다. 잘 아시는 바와 같이 특별조치법 제1조에는 "국가 중추기능의 수도권 집중에 따른 부작용을 시정하고 세계화와 지방화가 동시에 진행되는 시대적 조류에 부응하기 위하여 신행정수도를 건설하는 방법 및 절차를 규정함으로써 국가의 균형발전과 국가경쟁력의 강화에 이바지함을 목적으로 한다"라고 되어 있습니다.

그럼에도 불구하고 최근 수도권 일부 시민사회단체 및 자치단체와 정치권에서 행정수도이전을 반대하는 움직임이 표면화 되면서 급기야는 헌법소원 제기와 국민투표 운운하면서 수도권과 비수도권을 분열과 상사(相死)의 길로 획책하는 안타까운 행태를 보이고 있습니다.

이에 우리 충청권광역의회협의회는 500만 충청인과 더불어 이미 적법하게 결정된 사항에 대해 일관성 있는 신행정수도의 건설이 정상적으로 추진되어야 한다는 우리의 입장을 국회, 정부 그리고 관련단체에 대하여 다음과 같이 밝힙니다.

첫째, 행정수도 이전에 관한 법적근거인 「신행정수도건설특별조치법」이 국민의 대의기관인 대한민국 국회에서 압도적 지지로 통과 되었음을 다시 한번 밝히면서 정부는 현재 시행되고 있는 특별조치법에 따라 한치의 흔들림 없이 일관성 있게 집행되어야 한다는 우리의 의지를 강력하게 천명합니다.

둘째, 현재의 수도권은 우리나라가 오랫동안 중앙집권적 권력구조를 유지하면서 인구와 산업 그리고 정부의 중추 관리기능이 집중되면서 심각한 교통난과 주택난, 환경오염과 물류비용 증가 등 막대한 국력낭비가 폭증하고 있는 반면, 우리 대다수 국민의고향인 지방은 갈수록 폐허화되면서 자생력마저 상실되고 있음을 깊이 인식하여 더 이상의 어리석은 평지풍파적 행동을 자제하고 살기좋은 우리조국을 후세에 길이 물려줄 수 있는 대역사에 동참할 것을 호소합니다.

셋째, 행정수도이전은 이미 70년대에 정부차원에서 일극집중(一極集中)의 폐해를 극복하고자 구상되었던 사실을 상기하며 정부와 여당은 행정수도 이전에 따라 불안감을 갖고 있는 국민·기관·단체 그리고 사업체에 대하여 성의 있고 설득력 있는 대책 강구로 신행정수도 건설에 대한 국민 공감대가 빠른 시일내에 확산·조성될 수 있는 특별한 조치를 촉구합니다.

넷째, 수도권 일부 시민단체 및 자치단체와 특정 정치권은 국민의 대의기관인 대한민국 국회에서 합법적 절차를 거쳐 결정한 법적사항에 대해 헌법소원 제기와 국민투표 실시 등 국민갈등 및 사회분열을 조장하는 행동을 즉각 중단하고 중앙과 지방, 지역과 지역이 서로 상생하며 균형있게 발전하는 세계속의 대한민국으로 변영할 수 있도록 중앙과 지방살리기에 적극 동참하여 주실 것을 강력히 요구합니다.

2004. 6. 14.

행정수도이전지원충청권광역의회협의회

대전광역시의회의장 이 은 규

전특별위원회위원장 임 헌 성

충청북도의회의장 권 영 관

특별위원회위원장 김 정 복

충청남도의회의장 이 복 구

특별위원회위원장 임 상 전

제180회 충청남도의회 정례회 운영

- 충청남도의회, 25일부터 내달 5일까지 11일간 -
- 2003회계년도 道, 교육청 소관 결산승인 심사 -
- 학교급식식품비지원에 관한 조례 등 처리 관심 -

충청남도의회(의장 李福求)가 25일부터 7월 5일까지 11일간 개최된다.

이번 제180회 정례회에서는 다룰 주요 안건은 2003회계년도 도·도교육청 소관 일반및특별회계 결산승인안 처리와 함께 충청남도학교급식비지원에관한조례안 등 10건의 안건을 상정 심사처리할 예정이다.

주요 일정으로는 25일 오전 11시 제1차 본회의를 열고 제180회 정례회 회기를 결정한후 천안시 2선거구 보궐 선거로 당선된 강동복 의원의 의원선서와 함께 상임위원을 선임하고 2003년도 결산심사를 담당할 예결특위위원 선임 등을 처리할 계획이다. 또 교사위에서는 학교급식식품비 지원에관한 조례심사와 관련하여 도·교육청 관계공무원 출석 답변 요구의견 등을 처리한다.

28일부터 29일까지 2일간 상임위별로 2003회계년도 세입세출결산 건을 예비심사한후 30일과 7월1일 예결특위를 열어 본심사에 들어간다. 7월2일에는 도정 및 교육행정 질문(최민기, 유환준 의원 등)이 있고 7월 5일 폐회할 예정이다.

이번 정례회에 회부된 안건은 ▲충청남도학교급식식품비지원에관한조례안(차성남의원외9인) ▲2003회계년도충청남도일반및특별회계결산승인안(도지사) ▲2003회계년도충청남도일반및특별회계 예비비지출승인안(도지사) ▲충청남도중소기업기금설치및운용조례중개정조례안(도지사) ▲2003회계연도충청남도교육비특별회계세입세출결산및 예비비지출승인안(도교육감) ▲충청남도립학교설치조례중개정조례안(도교육감) ▲충청남도교육비특별회계소관물품관련조례중개정조례안(도교육감) ▲충청남도주민투표조례안(도지사) ▲충청남도지방공무원복무조례중개정조례안(도지사) ▲충청남도외국인기업투자유치촉진등에관한조례중개정조례안(도지사) 등 10건이다.

또 25일 제1차 본회의에서는 건설소방위 조길연 의원(부여 1, 자)이 나서 금강변 상습침수지역 방재대책과 관련하여 5분 발언을 할 예정이다.

第180回 忠清南道議會 定例會 議事日程(案)

○會期：2004. 6. 25(金) ~ 7. 5(月) - 11日間

日 時	區 分	處 理 案 件	備 考
6. 25(금) 11:00	본 회의 (제1차)	1. 제180회충청남도의회정례회회기결정의건 2. 상임위원회위원선임의건 3. 예산결산특별위원회위원선임의건 4. 도지사·교육감및관계공무원출석요구의건	본 회의 장
	운 영 위	1. 제181회충청남도의회임시회회기결정의건 2. 2003회계연도세입세출결산승인의건(의회사무처 소관)	운영위원회의실
	교 사 위	1. 충청남도학교급식식품비지원에관한조례심사관련 관계공무원출석답변요구의건(충청남도, 교육청)	교사위원회의실
6. 26(토)		의 정 자 료 수 집	
6. 27(일)		공 휴 일	
6. 28(월) 10:30	행 자 위	1. 2003회계연도세입세출결산승인의건(기획관리실 소관) 2. 2003회계연도세입세출결산승인의건(문화관광국 소관) 3. 2003회계연도예비비지출승인의건(문화관광국 소관) 4. 2003회계연도세입세출결산승인의건(감사관실 소관)	행자위원회의실
	교 사 위	1. 2003회계연도세입세출결산승인의건(여성정책관실 소관) 2. 2003회계연도세입세출결산승인의건(복지환경국 소관) 3. 2003회계연도예비비지출승인의건(복지환경국 소관) 4. 2003회계연도세입세출결산승인의건(보건환경연구원 소관) 5. 2003회계연도세입세출결산승인의건(청양대학 소관)	교사위원회의실
	농 경 위	1. 2003회계연도세입세출결산승인의건(농업기술원 소관) 2. 2003회계연도세입세출결산승인의건(경제통상국 소관) 3. 2003회계연도예비비지출승인의건(경제통상국 소관) 4. 충청남도외국인기업투자유치촉진등에관한조례중 개정조례안 5. 충청남도중소기업육성기금설치및운용조례중개정조례안	농경위원회의실
11:00	건 소 위	1. 2003회계연도세입세출결산승인의건(건설교통국 소관) 2. 2003회계연도예비비지출승인의건(건설교통국 소관)	건소위원회의실

日 時	區 分	處 理 案 件	備 考
6. 29(화) 10:30	행 자 위	1. 2003회계연도세입세출결산승인의건(공무원교육원 소관) 2. 2003회계연도세입세출결산승인의건(공보관실 소관) 3. 2003회계연도세입세출결산승인의건(자치행정국 소관) 4. 2003회계연도예비비지출승인의건(자치행정국 소관) 5. 충청남도주민투표조례안 6. 충청남도지방공무원복무조례중개정조례안	행자위회의실
10:30	교 사 위	1. 충청남도학교급식식품비지원에관한조례안 2. 2003회계연도충청남도교육비특별회계세입세출결산 및 예비비승인의건 3. 충청남도립학교설치조례중개정조례안 4. 충청남도교육비특별회계소관물품관리조례중개정조례안	교사위회의실
10:30	농 경 위	1. 2003회계연도세입세출결산승인의건(농림수산국 소관) 2. 2003회계연도예비비지출승인의건(농림수산국 소관)	농경위회의실
14:30		※ 경제관련단체및기업인초청간담회	대회의실
11:00	건 소 위	1. 2003회계연도세입세출결산승인의건(소방안전본부 소관)	건소위회의실
6. 30(수) 10:30	예결특위 (제1차)	1. 2003회계연도충청남도일반및특별회계세입세출결산승인의건 2. 2003회계연도충청남도예비비지출승인의건	예결위회의실
7. 1(목) 10:30	예결특위 (제2차)	1. 2003회계연도충청남도교육비특별회계세입세출결산 및예비비지출승인의건	예결위회의실
7. 2(금) 10:30	본 회 의 (제2차)	1. 도정및교육행정질문	본 회 의 장
7. 3(토)		1. 의정자료수집	
7. 4(일)		공 휴 일	
7. 5(월) 11:00	본 회 의 (제3차)	1. 2003회계연도충청남도일반및특별회계세입세출결산승인의건 2. 2003회계연도충청남도예비비지출승인의건 3. 2003회계연도충청남도교육비특별회계세입세출결산 및 예비비지출승인의건 4. 조례 제 · 개정안등 처리	본 회 의 장

충남발전연구원장 金容雄 前국토연구원 부원장 취임

도시 및 지역계획 분야 최고 권위자

충남의 획기적 발전 기대



제5대 충남발전연구원장에 金容雄(60) 前국토연구원 부원장이 취임했다.

신임 金원장은 충남 논산 출신으로 호주 시드니 대학에서 도시 및 지역계획학 석사, 영국 웨필드 대학에서 도시 및 지역계획학 박사를 취득한 후 1981년부터 국토개발연구원 책임연구원로 입사한 후 2003년 12월말까지 재직했었다.



국토연구원에서는 책임연구원, 연구위원, 선임연구위원을 거쳐 국토계획연구실장, 지역경제연구실장등 요직을 두루 거친 후 2001년부터 2003년까지 부원장을 역임하기도 했다.

신임 金원장은 이같은 연구경력과 이력으로 우리나라 도시 및 지역계획분야의 최고 전문가로 꼽히고 있는 "이론과 실무"를 겸비한 인물로 신행정수도건설, 정부기관 지방 이전 등 산적한 충남의 난제를 해결할 수 있는 전

문가적 능력을 갖춘 적임자로 판단된다.

국토연구원 부원장으로 퇴임한 후 현재까지 안양대 교수와 충남발전연구원 연구자문위원으로 활동해 지역사회에 누구보다도 밝다.

취미는 독서와 음악감상.

부인 원종례 여사와 1남1녀를 두었다.

충남발전연구원 吳濟直원장 이임

- 연구원 자립기반 구축 크게 기여 -



오제직(吳濟直) 제4대 충남발전연구원장이 5월31일 오후 4시 이임식을 갖고 퇴임했다.

吳원장은 지난 해 2월 충남발전연구원장으로 초빙돼 1년 4개월 동안 재임하면서 수요자 중심의 연구를 지속적으로 추진하는 한편 시,군분담제와 연구분담제를 통한 고품질연구 수행에 주력해 연구원 운영에 내실을 기해왔다는 평가를 받았다.

특히 오원장은 취임한 이후 충청남도의 오랜 숙원이던 계룡시승격과 행정자치부에서 주관하는 소도읍 육성사업에 진력하여 금산 등 4개 읍이 선정되어 4백억원의 국비를 확보할 수 있도록 지원하는 등 지역발전의 기틀을 마련하기도 했다.

한편 이날 이임하는 오원장은 충남 서산 출신으로 홍성고교·공주사범대학 화학교육과, 성균관대 대학원(이학석사), 동국대학교 대학원(이학박사)을 거쳐 지난 1982년부터 현재까지 공주대학교 화학교육과 교수, 공주대학교 총장 등을 역임한 후 2003년 2월부터 충남발전연구원장으로 재직해왔다.



정부출연연구기관/ 충남발전연구원,도청간부, 대학교수 간담회

- 한국개발연구원 등 14개 연구기관 부원장 참석 -

- 참여정부 국정과제 주요 연구 활동 소개 및 국가전략과제 의견 청취 -



경제사회연구회 및 정부출연기관(한국개발연구원 등 15개 연구기관)은 지난 4월 30일 오후3시 충남발전연구원 회의실에서 충남발전연구원, 지역대학 경제사회분야 교수, 자치단체 공무원 등과 간담회를 가졌다.

이날 간담회에서 경제사회연구회 및 정부출연기관들은

- 국정현안 정책과제와 출연연구기관의 역할 (한국개발연구원)

- 지역경제 활성화와 지역특화 산업 육성방안(산업연구원)
- 국제화시대의 농업경쟁력 강화방안(한국농촌경제연구원)
- 신행정수도건설과 국토균형발전(국토연구원)
- 지역의 혁신체제구축 및 혁신역량 강화방안(과학기술정책연구원)

에 대한 연구 과제를 설명하고 이들 국가전략과제 선정과정에 지역 전문가들의 목소리를 듣고 정책에 반영기로 했다.

또 지역균형발전을 위하여 정부출연연구기관과 자치단체 출연연구 기관 및 지역대학과 협동연구를 추진할 수 있는 가능성을 타진했다.

이날 간담회를 주선한 경제사회연구회 옥태환단장은 "국가전략과제 선정과제에 지역전문가의 의견을 반영하기 위해 간담회를 주선했다" 며 "앞으로 지역균형발전을 위해 이같은 자리를 자주 만들어 여론을 수렴 하겠다"고 밝혔다.

충남발전연구원, 청양대학과 학술, 연구교류 협약식 체결

충남발전연구원(원장 오제직)과 청양대학(학장 서재문)은 6월 12일 청양대학 본관 2층 회의실에서 "학술, 연구 교류협약식"을 체결하고 양 기관 간 공동연구를 추진하는 등 연구활동 협력에 노력하기로 했다.

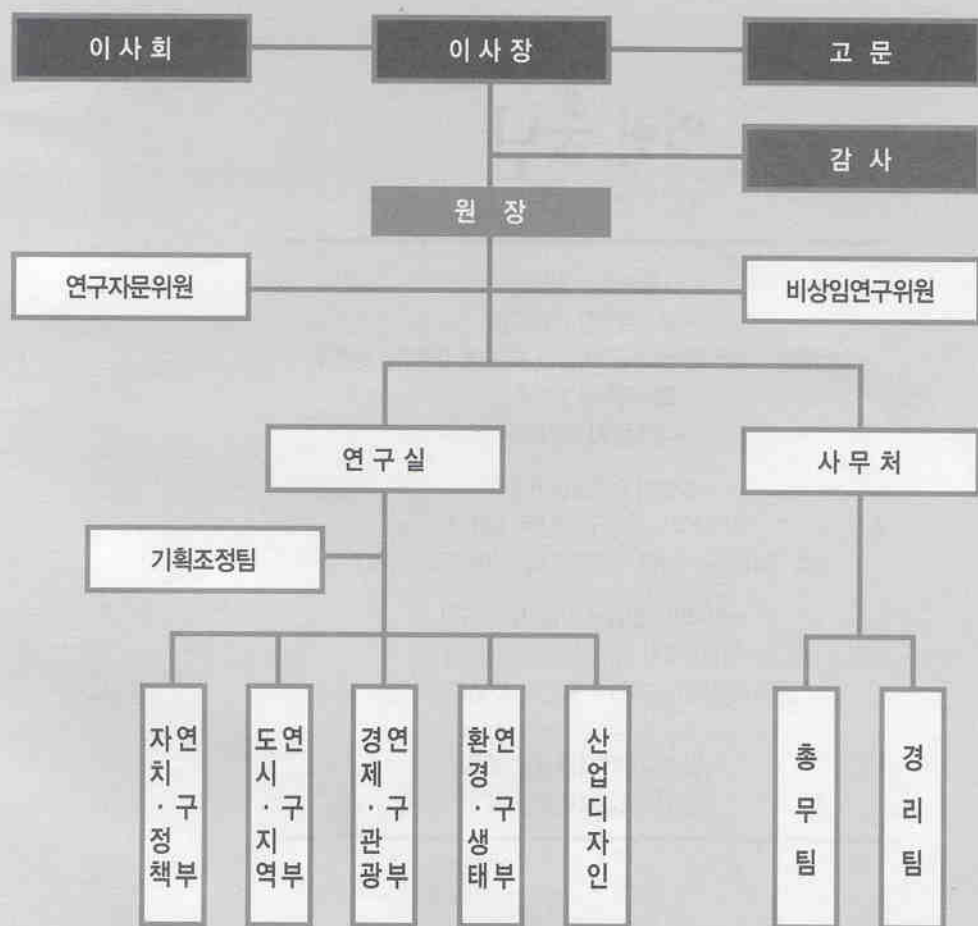


충발연 조직개편 단행

충발연은 지난 6월 일자로 새로운 환경에 능동적으로 대처하기 위해 연구실에 대한 조직개편을 단행했다. 기존 지역개발연구부는 도시·지역연구부로 산업경제연구부는 자치·정책연구부로 환경연구부는 환경·생태연구부로 개편했으며 경제·관광연구부가 신설됐다. 기구개편과 함께 인사이동도 있었는데 도시·지역연구부장에 송두범박사, 자치·정책연구부장에 최병학박사, 환경·생태연구부장에 이상진박사, 경제·관광연구부장에 이인배박사, 기획조정팀장에 성태규박사, 산업디자인팀장에 이충훈 연구위원이 각각 맡게 됐다. 새로 단행된 조직도는 아래와 같다.



연구원조직도



열린 충남

| 제27호 2004년 여름호 |

-
- 발행인 / 김용웅
 - 편집위원장 / 김정연
 - 편집위원 / 송두범, 성태규, 이상진, 이인배, 이충훈, 최병학
 - 표지디자인 / 이충훈
 - 편집간사 / 이길구

• 발행처 / 충남발전연구원
대전광역시 유성구 상대동 138-42
전화 (042)824-7910 · 7919 / 팩스 (042)824-7817

• 디자인 · 인쇄 / 아름다운디자인
대전광역시 동구 삼성동 283-51
전화 (042)672-2161 / 팩스 (042)672-2162

-
- 인 쇄 / 2004년 6월 30일
 - 발 행 / 2004년 6월 30일
-