

민선4기 충남도정의 과제

-도시 · 지역개발분야-

정순오 | 한남대학교 교수

1. 여건, 변화, 전망

민선 4기(2006~2010) 충남의 도시와 지역개발 주요 과제는 2013년 입주가 시작될 연기·공주 행정중심복합도시 개발 지원과 연계 개발전략 추진, 홍성·예산 도청이전 사업의 구체화, 대전-당진, 공주-서천간 고속도로 건설(2009) 등으로 인한 공간통합의 가속화에 따른 4대 권역의 차별화와 연계 전략을 통한 성장기반의 안정화이다.

또한 행정중심복합도시를 중심으로 공공기관의 전국분산과 혁신도시건설에 따라 새로운 네트워크형 국토의 교류 중심으로서 국토중추기능의 중계 허브화와 관광레저형 기업도시 개발지로 선정된 태안지역의 개발 등도 민선 4기 동안 역점을 두고 추진 동력을 발굴해야 할 과제들이다.

그밖에 충남은 전형적인 농림어업의 재활성화를 통해 지역정체성을 공고히 다진다는 측면에서 백제문화권개발과 내포문화권 개발 사업 등과 더불어 문화와 역사, 그리고 자연이 함께 역동적인 산업을 구축하는 농산어촌의 선택적 집중 개발이 긴요한 과제로 대두되고 있다.

그러나 양대 신도시 개발과 고속도로를 통한 고속 공간통합의 이러한 기회들은 동시에 강력한 자원배분의 조정과 안정화 정책의 여하에 따라 충남의 성장력을 배가하지 못하고 내부 잠재력을 소진하는 동기요인으로 작용해 인구와 산업의 공동화는 물론 지역정체성의 위기를 초래할 수도 있음을 간과하지 말아야 할 것이다.

충남 인구는 저성장과 고령화의 영향에도 불구하고 수도권 유입인구를 기대하며 현재 200만명 수준에서 2020년에는 약 250만명 정도로 성장할 것으로 전망되고 있는데, 행복도시와 도청 신도시의 완성 연도에 인구규모 약 55만명의 인구가 대전 이남과 수도권 등 외부로부터 충분히 충당되지 못하면 내부인구의 급속한 인구이동을 유발해 농산촌지역의 공동화를 가속화시키고, 일부 지역의 정체성 상실은 물론 충남 전체의 정체성을 위협할 수도 있다.

그러한 예측은 2020년의 인구 예측에도 불구하고 충남 GRDP의 전국비중은 2005년 5.4%에서

불과 6.1%에 그치고, 1차 산업의 비중도 2005년 9.6%에서 2020년 8.3%로 큰 변화가 없을 것으로 전망되고 있기 때문이다(제3차충남도종합개발계획 수정계획).

따라서 민선 4기 도시와 지역개발 분야 중점시책은 양대 신도시의 개발 내용에 대응하는 역동적이고 탄력적인 공간구조의 조정과 함께 과감한 선택과 집중이 이루어지지 않으면 안될 것이다.

1. 양대 고속도로건설과 공간구조의 고속 통합

2009년까지 서천-공주간, 당진-대전간 고속도로가 개통됨으로써 고속교통의 소외지역이었던 충남은 서해안고속도로, 천안-논산간 민자고속도로 등에 이어 비로소 지역내부를 관통하는 고속간선도로망의 구축으로 본격적인 고속 공간통합시대를 맞이하게 된다.

일반적으로 고속도로의 개통효과는 말단지역으로의 외부 인구와 자본의 유입효과 보다는 중심지역으로의 내부 자원의 유출효과가 더 큰 것으로 알려져 있다. 물론 개통 초기에는 양 지역간의 지역격차 때문에 상위 도시로의 유출이 더 늘어나는 것이 놀라운 현상은 아니지만, 상품과 서비스의 의존도뿐만 아니라 정주인구의 이동까지 가속화될 수 있다는 점에서 지역격차로 인한 반대급부적인 지역개발에만 맡겨둘 수 있는 낙관적인 문제는 아니다.

서해안고속도로 개통이전부터 서북부지역은 수도권 의존도가 심화돼 왔고, 서천지역은 군산지역에, 연기, 공주, 부여, 논산 지역은 대전지역 의존도가 국도 고속화 개량작업으로 점차 심화돼 오던 터였다. 이런 상황에서 당진-대전, 서천-공주간 고속도로의 개통은 대전과 행복도시권으로의 의존도 심화를 촉진시키게 될 요인이 되기에 충분하다.

자동차를 통한 접근성의 향상은 기존 소도읍의 중심기능인 상품, 서비스 기능의 쇠퇴를 촉진해 도시의 자족성을 떨어 뜨리게 되고, 정주인구를 외곽 고속도로 접근 교통로중심으로 산재시키는 도심공동화를 불러오게 된다. 그렇지 않아도 공공재정과 경제성 부족으로 난관에 부딪히고 있는 소도읍들의 도심 재구조화 개발은 정체상태를 지속하는 반면, 날로 확충되는 광역 고속교통로 주변은 상대적으로싼 지가를 이용하려는 난개발이 집요하게 시도될 것이다.

이런 상황에 대처하는 지방 소도시들의 대응은 유입 동기인 여가관광기능을 강화하고, 자족성을 갖추어 줄 수 있는 특정산업의 육성이나 유치를 통한 특화가 필요하며, 기존 주거환경 중심으로 주거지역의 재구조화를 통한 무분별한 확산을 방지하는 한편 도시외곽의 경관지역은 매우 제한적으로 체류숙박시설이나 전원주택 개발을 허용하는 장기안정적인 도시계획의 정비를 서둘러야 한다. 그렇게 함으로써 난개발을 효과적으로 방지하고 무분별한 외연확장으로 인한 도시 내부 활력의 감퇴가 빚어지지 않도록 자족적인 크기의 도시구역을 압축해 내는 것이 중요하다.

2. 행복도시와 도청 신도시 개발의 영향

충남의 양 대 신도시는 2013년 개도를 목표로 추진되고 있다. 목표인구인 50만과 5만 인구가 개도 시점에서 충족되는 것은 아니지만 도시개발을 촉진시켜야 하는 정부나 지자체를 포함하는 개발자의 입장과 투기적 이익을 노리는 민간자본의 움직임에 따라 인구의 이동은 가속화될 것으로 보인다.

농림어업 종사 인구가 47%(2005)나 되는 충남의 산업구조로 보아 양대 도시의 주력산업부문의 인구 이동은 불가피하고 기대되는 목표이기도 하다. 물론 양대 도시의 주력 산업은 지금 현재로서는 매우 불투명하다. 행정기능이 주축이 되는 두 도시의 성격으로 보아 정주민구를 뒷받침하는 서비스산업 이외에는 달리 주변 인구를 흡입할만한 산업을 상정하기가 아직은 곤란하기 때문이다. 그러나 두 도시의 위상과 성격으로 보아 직업상 특별한 이주동기가 없는 인구라 할지라도 교육이나 노후보장적 성격의 투자성 이주 수요가 적지 않을 것으로 보여 충남은 이주자금을 마련하기 위한 난개발 요구가 정치적으로 상존할 가능성이 높다.

현재 행복도시의 구체적인 도시개발내용은 미정인 가운데 행복도시 유치산업 업종에 대한 원칙은 차세대 성장 동력 10대 분야 중에서 충청지역 관련 산업과의 중복을 피하고 지식기반산업 위주의 차세대 이동통신, 디지털컨텐츠 및 SW 솔루션, 차세대전지, 바이오신약 및 장기 등의 산업이 논의된 바 있다(국토연구원 2006).

차세대 10대 성장동력 10대 산업중 충청권 관련산업은 주로 아산만권 소재의 차세대 반도체, 미래형 자동차, 디스플레이, 디지털TV/방송 등이며, 차세대 이동통신, 디지털컨텐츠 및 SW 솔루션, 바이오신약 등의 산업은 충청권 유관산업임에도 불구하고 수요가 충분하다는 이유로 행복도시 유치산업으로도 중복 선정되고 있다.

그러나 이러한 첨단산업은 미래산업으로 추가 수요창출이 가능하고 또 수도권기업의 이전이나 창업을 통해 유치한다는 전략이어서 기존 충청권 지역에 대한 영향은 크지 않다 하더라도, 유치업종과 관련된 파생산업으로서 금융보험, 전문과학기술서비스, 사업지원 서비스업, 도소매업 등 기타 생활서비스업은 물론 행정도시지원과 연관된 인쇄기록매체, 사무기기 등의 산업과 문화산업단지, 국제교류컨벤션산업, 대학 및 의료복지산업, 그리고 호텔, 백화점 및 엔터테인먼트형 쇼핑몰 등의 도시상업시설은 기존 수도권이나 대전권 이상의 서비스 유출을 예상할 수 있을 뿐만 아니라 사실상 충남의 수도 기능을 담당하게 하고 주변지역으로의 인구 유입을 가속화시킬 수 있는 소재가 될 수 있다는 점에서 위협적이다.

홍성·예산 도청 신도시는 행복도시의 이러한 고차적인 산업과 서비스 중심지로의 편중을 바로잡기 위해 결정되었지만 불과 1시간권 이내의 고속공간통합권내에서 행복도시나 대전권으로의 서비스

편중 의존도를 줄인다는 것은 용이하지 않은 가정일 수밖에 없다. 또한 실제로 행복도시가 유치산업과 도시특화기능의 안정적 조성을 확신할 수 없듯이 도청 신도시도 유치산업 확보를 통한 자족도시로서의 안정화는 매우 유동적인 상태로 지속될 수밖에 없는 상황이다.

이런 상황에서 도청 신도시를 포함하여 기존 도시들의 산업적 특화와 자족기능의 유지는 매우 불투명하다. 도심상업서비스기능의 쇠퇴와 개방으로 인한 전통 농림어업의 비중 축소, 청장년인구의 유출 심화 등은 기존 도시들의 생존을 위협할 것이기 때문이다.

따라서 도내 전통 도시들의 활로는 전통 농림어업 분야의 전문화와 산업화를 통한 전국적 경쟁력 확보, 미래 성장동력 산업과 연관된 파생 또는 지원 산업의 유치, 휴양문화관광 산업의 육성, 그리고 대안적 정주환경으로서 전원주택산업 등을 들 수 있을 것이다.

II. 도정의 기본방향

1. 4대 권역의 성장동력 강화

충남은 4대 개발경영권역을 설정하고, 북부권은 산업화, 서해안권은 휴양관광과 교역, 백제권은 문화관광과 첨단녹색산업, 금강권은 물류유통과 도시근교농업을 주력 성장동력으로 상정하고 있다.

이러한 기능들 가운데 이미 안정적인 수요를 확보하고 있는 북부권의 산업화와 서해안권의 휴양관광, 그리고 금강권의 도시근교농업을 제외하면, 대중교역, 첨단녹색(백제권)과 생명산업(금강권), 물류유통산업 등은 기반투자와 더불어 투자유치전략이 활발하게 추진되어야 할 분야들이다.

대중교역은 보령신항(2011)이 차질없이 개항한다 하더라도 배후산업기지와 물동량의 안정적인 확보없이 낙관하기가 쉽지 않을 전망이다. 평택과 군산 등 거대 배후산업지역을 확보하고 있는 경쟁항구가 존재하고 있어 입지적으로 내륙 백제권과 금강권의 산업화가 뒷받침되지 않고서는 기존 산업지역으로부터의 월류 수요를 기대하기가 쉽지 않을 전망이다.

또한 생명녹색산업은 충남지역으로서는 비교적 후발산업이고 선발지역에 비해 경쟁우위요인을 찾아 내기가 쉽지 않은 상황이다. 이미 생명산업은 충북과 전북 일부 지역으로 특화가 예정돼 있을 뿐만 아니라 행복도시도 유치산업으로 검토하고 있다.

북부권의 산업화는 이미 국내 굴지의 대기업들이 입주해 반도체, 디스플레이, 자동차, 제철, 석유화학 등 수출주력산업이자 미래 성장동력산업들의 입지로 활발하게 가시화되고 있다. 따라서 북부권의 과제는 연관 산업들의 동반입주가 원활해지도록 산업용지와 도로 등 인프라시설을 기민하게 확충하는 동시에 산

업인구의 안정적 정주화를 촉진할 수 있도록 다양한 주거환경의 개발을 촉진하는 일일 것이다. 이미 이 지역은 발빠른 광역교통망의 확충에도 불구하고 내부 교통망의 심각한 정체를 겪고 있어 지자체 차원의 긴밀한 대응이 요구되고 있다.

서해안권의 휴양관광기능 개발은 태안 안면도를 비롯하여 서산, 보령, 서천에 이르기까지 국제자본의 유치를 통한 개발이 활발하게 논의되고 있고 서해안 고속도로의 개통으로 수도권 여가수요의 유입도 꾸준히 늘고 있는 편이다. 그러나 고속도로로부터 주변 도시로의 연결도로망은 매우 불비한 탓에 곳곳에 병목구간이 잦은 정체를 유발하여 관광인구의 불만은 날로 가중되고 있어 서해안 개발의 파급효과를 신속하게 흡수해 내기가 어렵다.

백제권은 백제문화권개발에도 불구하고 부여를 중심으로 한 고도보존정책의 부진으로 선 고증 후 개발의 등식이 잘 실현되지 않고 있다. 엄밀한 발굴과 고증을 거치지 않은 문화개발은 가치를 인정받기 어려울 뿐만 아니라 후속적인 부가가치의 창출도 매우 어렵게 만든다. 이러한 사정은 내포문화권 개발도 마찬가지일 것이다. 고도 부여에 대한 과감한 정부 정책의 결단을 끌어 내려는 추진의지가 백제문화권 개발의 장래를 좌우할 정도로 이 지역의 개발은 정책적 결단의 변수가 매우 큰 과제이다.

금강권은 일단 대전과 행복도시권의 근교농업지역으로 잠재력이 확보돼 있다. 문제는 청정농업지역으로서 인정을 받는 일과 한 걸음 더 나아가 첨단농업과 농업연관 바이오산업의 접목을 통해 지속적으로 부가가치를 창출해 날로 높아질 지가에 대응하는 생산성을 확보하는 일이다. 청정우량농산물의 인정을 받으려면 재배시설에 대한 한 차원 앞서 가는 투자와 신용을 공유하는 공동작목반의 품질 유지를 위한 수준높은 연구개발을 겸한 교육 시스템과 더불어 효과적인 마케팅과 경쟁력 확보를 위한 지원시스템의 창출이 필요하다.

2. 기존 도시환경의 정비와 증진

충남지역의 도시 환경수준은 우선 성장동력의 측면에서 매우 취약하다. 충남도(1998)가 자가 진단한 바에 따르면, 충남 시·읍급 도시들의 분야별 수준은 전국 평균에 비해 경제, 의료, 생활기반 분야가 특히 낮은 것으로 나타나고 있다.

특히 공공부문에서 정부지원을 통해 해결가능한 공공서비스와 공공시설도 공공행정기관, 교육, 체육시설 등은 전국평균에 도달하고 있으나, 공공부문의 의료, 문화시설은 물론 생활기반시설중 시급 도시의 상하수도 보급률과 읍급 도시들의 도로율은 매우 심각한 수준으로 자리매김된 바 있다. 또한 민간부문의 자율성에 크게 의존하는 제조업, 상업서비스업, 시장기능 등 경제기능은 전국평균

에 크게 미달하고 있는 상황이다.

또한 같은 자료에 인용된 한국지역경영연구소가 조사한 충남도민들의 지역생활 만족도 조사(1997)에 의하면 동·읍·면부 주민들의 만족도는 19.6~26.0%(매우 만족 또는 만족비율, 5점 척도)에 불과한 것으로도 잘 확인되고 있다. 충남도민들은 또 같은 조사에서 가장 시급한 지역환경 개선 대상으로 도로정비(15.8%), 병원(13.0%), 문화시설(10.5%), 공원·체육시설(10.2%), 대학(8.2%), 농업시설(8.1%), 시장·상가(6.2%), 학교증설(5.6%), 산업단지(5.1%)순으로 응답하고 있어 이러한 통계적 진단과 크게 다르지 않음을 보여주고 있다.

물론 이러한 상황은 매우 오래전의 것이어서 지난 10년간의 변화를 감안한다면 현재의 상황으로 간주하기에는 무리한 측면이 없지 않다. 그러나 일부 지표들을 비교해 보면 지난 10년간의 변화를 설명하는 것이 쉽지 않은 일 같아 보인다. 예를 들면 주택보급률은 1995년 충남 시부 평균 86% 수준에서 2005년 98%로 만족할만한 성장을 보였으나, 상수도보급률은 시부 지역인데도 58%수준에서 63%수준으로, 하수도 보급률은 인구기준으로는 53%수준으로 큰 변동이 없는 실정이다.

그러나 이러한 통계보다 더 중요한 사실은 충남지역 16개 시·군들의 과거 10년간의 변화가 주로 서북부 수 개 도시들에 집중돼 신시가지 개발과 도로확충이 활발하게 이뤄진 도시들은 천안, 아산, 서산, 보령, 홍성 등에 불과하다는 사실이다. 또한 활발하게 개발이 이뤄진 도시들이든 그렇지 않은 도시들이든 구도심부의 낙후된 도시구조 개선은 매우 요원한 실정으로 기존도심내부의 과감한 혁신없이 외부지향형 서비스인구의 이탈을 막을 방법이 크지 않다는 절박감이 존재하는 실정이다.

협소하고, 위계화되지 않은 도로망과 빈번한 단절구간의 존재, 그리고 주차공간의 절대부족은 도심 진출입 자체를 외면하게 만드는 요인이며, 잘 정비되지 않고 방치되고 있는 도심하천과 개념조차 없는 공원·녹지의 태부족, 그리고 행정기관을 제외하고서는 찾아 보기 힘든 공공문화시설의 불비함은 기존 도시들의 도심부의 열악함을 잘 반증해 주는 증거들이다.

사실 그동안 충남의 눈부신 발전지표들은 서북부 도시들의 급속 성장에 의한 결과라고 해도 과언은 아니며, 엄밀하게 분석해 보자면 입주기업들의 실적에 지나지 않는 측면이 크다. 그 만큼 수도권 월류효과에 의한 총량성장의 효과는 컸지만 그 그늘에서 지역격차는 확대되었고, 대다수 도시들의 도시공간구조는 자력적으로 전근대성을 면하기 어려운 개발의 사각지대였음을 부인하기 어렵다.

이러한 현실은 앞서 충남도의 자가진단에서 나온 바와 같이 민간경제부문의 부실과 공공재정의 열악함이 고속도로와 같이 외부 연결 수단의 부재와 함께 높은 폐쇄적이고 후진적인 구조를 만들어 내 왔음을 확인할 수 있다.

그러나 이제는 외부와의 연결은 물론 내부 지역간 고속공간통합이 가능해질 예정이고, 당진 등 IMF의 후유증을 앓아 왔던 서북부 도시지역들의 개발회복속도가 점차 빨라지고 있으며, 행복도시와 도청 신도시 등의 외부 개발 변수의 주입 등 매우 역동적인 변화의 계기가 민선 4기 시대에 가시화되고 있는 것이다.

3. 도시기반시설의 광역적인 통합 이용과 정비

이러한 상황에서 먼저 도시지역의 정비 표준을 설정하는 일이 시급하다. 그러나 고속 공간통합시대를 맞아 공공부문의 기반시설 정비 또한 고속 공간통합시대에 맞는 원칙부터 설정할 필요가 제기된다.

도내 전역이 고속도로를 통해 1시간권내로 접근할 수 있는 공간환경아래에서 과거 공간적 단절시대의 16개 시군간 독자적인 공공시설들의 보유를 위한 투자는 가급적 4대권 또는 6대 정주생활권 중심으로 공동 투자하고 통합 운영하려는 지혜가 필요하다. 이러한 원칙의 준수는 기초자치단체간 긴밀한 협력과 교류를 통해 가능하겠지만 도차원의 통합·조정 노력도 충분히 뒷받침되어야 할 일이라고 본다. 특히 광역단위의 협조정신이 부족해 중복투자와 갈등을 불러 일으켰던 분야는 환경기초시설, 문화체육시설, 사회복지시설이다. 이들 시설들을 광역단위로 설치하거나 기존시설을 전문화해 상호 공동이용함으로써 지근거리에서의 중복투자를 방지하고 시설의 활용도를 높일 뿐만 아니라 운영비를 절감할 수 있는 것들이 적지 않았다.

또한 민간부문이 담당하는 경제기능의 열악함에도 이와 같은 광역적인 통합 사고가 부족한 데에서 기인하는 측면이 크다고 하겠다. 과거 공간 단절시대에는 작은 고개 하나 때문에도 지근거리에서 지역마다 모든 기능을 독자적으로 보유해야 할 필요성이 컸지만, 이제는 적은 시간비용으로 공간거리를 무시할 수 있는 시대에는 제조업, 상업·서비스업, 시장 등의 분야에서도 전문화와 차별화를 통해 무형의 시장공간을 확대해 규모의 경제를 이루고 경쟁력도 확보하려는 전략이 무엇보다도 필요하다 하겠다.

특히 상위 중심지에 대한 의존도가 날로 높아 가는 고가 소비재는 물론 상품의 다양성 측면에서도 공급 경쟁력이 감소되는 생필품에 대해서도 이러한 지역간 분담에 의한 전문화로써 대도시 중심지로의 의존도를 낮출 수도 있다는 전략적 사고를 갖고 기초자치단체간의 공동의 이해와 협력방안을 창출해내는 노력이 한층 더 강화되어야 할 필요가 있다.

III. 도정 주요 시책

1. 미래도시 유형의 차별화 추구

국토균형개발을 기치로 한 현 정부의 행복도시건설은 수도권 소재 176개 공공기관의 이전에 의한 혁신도시 건설로 구체화되고 있다. 충남은 비록 행복도시의 개발로 혁신도시 지정은 받을 수 없는 상황이지만 행복도시 자체가 이미 혁신도시이고 또한 도청 신도시 역시 혁신도시형을 추구한다는 측면에서 혁신도시나 다름없다고 할 수 있다.

혁신도시는 지방이전 공공기관을 핵으로 하여 지역내 산학연 교류협력을 통한 시너지효과에 의해 차별적인 부가가치를 창출할 수 있는 동종·유사업종들간의 네트워크가 긴밀화된 클러스터 형성을 궁극적으로 지향하는 도시이다.

그러나 혁신도시의 지정은 지역혁신의 초기 단계로서 국토균형개발의 거시적인 거점을 구축하는 작업이므로 하위 도시들 역시 이러한 모형을 기초로 혁신도시화를 지향해 나가도록 지속적으로 권장되고 있다. 충남의 경우 이미 산업화가 진전된 서북부지역의 당진-철강, 서산-석유화학, 아산-반도체, 디스플레이, 자동차 등의 차세대 산업동력에 의한 혁신도시의 지향은 물론이거니와 금산-인삼, 강경-젓갈, 서천-모시 등과 같은 전통산업의 첨단화를 통한 혁신도시화와 클러스터화도 권장되고 있는 것이다.

또 다른 혁신도시유형은 기업도시이다. 기업도시는 기업이 개발자가 되어 기업활동을 효율적으로 영위하기 위해 기업이 일체의 도시개발을 주도하도록 하는 유형으로, 산업교역형, 지식기반형, 관광레저형, 혁신거점형 등 4대 유형이 논의되고 있다.

그러나 기업도시는 기업이 주도한다는 특성 때문에 붙여진 명칭일 뿐 지식기반형 도시는 행복도시가 추구하는 도시형태이고, 혁신거점형은 혁신거점에 지방이전 공공기관이 포함된다는 점에서 혁신도시 유형이나 다를 바가 없다. 충남의 경우 기업도시는 관광레저유형으로 충남 태안이 선정된 바 있다. 태안은 안면도를 중심으로 관광, 레저, 휴양기능과 함께 수도권의 대안적인 전원주택개발의 적지로 국내외 기업들로 부터 주목을 받고 있는 지역이다. 기업도시유형중 산업교역형은 그대로 보령신항에도 적용될 수 있는 개념이며, 도청 신도시는 혁신거점형이나 지식기반형 기업도시 유형으로도 분류할 수 있다.

이렇게 국가정책적으로 뒷받침되는 도시유형은 아니지만 미래도시 유형의 선택폭은 다양하다. 예를 들면 생태도시, 문화도시, 학습도시, 창조도시, 실버도시 등이 그것이다.

생태도시는 도시자체의 자족성을 높여 외부로부터의 물질투입을 최소화하면서 동시에 도시외부로 폐기물과 오염 부하량을 최소화시킨다는 원칙 아래 자급자족 역량의 증대를 위해 물질의 내부 순환을 위한 재활용률을 높이고 소비를 최소화하여 최대한 자연과 인간생활과의 공존을 꾀하려는 매우 환경이념 지향

적인 도시이다.

외국의 이름난 생태도시들은 대체로 인구 3~5만의 소규모 도시들이 많으며 주민들의 구성이 생태이념 지향적인 인구들로서 이념적인 결사체에 가깝다고 할 수 있다. 이런 도시들은 간혹 생태마을과 같은 작은 촌락단위에서부터 시작돼 발전하는 경우도 있지만, 대부분은 소도시가 입지한 자연환경의 아름다움에 매료돼 한적하고 느긋한 삶의 질을 추구하려는 정주 인구들이 자연스럽게 형성한 도시공동체의 경우가 대부분이다. 이런 도시들은 외형적인 성장을 매우 경계하며 성장을 유발할 개발요인의 유입을 적극 감시하고 반대하는 성장억제정책을 펴는 경우가 많다. 따라서 우리나라의 경우도 아름답고 때문지 않은 한적한 지역의 소도시들은 천혜의 자연환경과 연계된 삶의 질을 유지하고 싶다는 지역사회의 뜻을 정치적으로나 사회적으로 모을 수 있다면 전문화의 한 대안으로 설정해 볼 수 있다.

문화도시는 역사와 전통이 깊은 도시에 대한 대안이다. 독특한 관습이나 풍속이 있고 의식주의 문화전통이 남다르며, 지역특산물과 함께 문화이벤트를 개최할 수 있는 도시들이라면 충분히 고려해 볼 수 있는 유형이다. 흔히 지역축제로 유명한 도시들이 여기에 속할 수 있는데 도자기축제로 유명한 경기도 이천이나 광주는 공예품차원의 도자기산업지역이자 도자기 문화를 근간으로 한 문화관광 도시를 지향하는 예이다. 충남도 서천 한산 모시와 소곡주를 매개로한 전통 문화를 근간으로 문화도시를 지향할 수 있는 좋은 예라고 할 수 있다.

학습도시란 전문화된 도시 유형이라기 보다는 미래 도시가 모두 지향해야 할 보편적인 유형이라고도 할 수 있을 것이다. 외국의 대학도시들 처럼 대학이 도시 형성의 근간이 되고 도시인구가 모두 대학관련 산업에 종사하여 출판업, 도서관, 박물관, 미술관 등과 연계된 고서적, 고미술상과 같은 연관 산업이 창출되고, 청소년들의 교육과 학습이 특화된 기숙형 학교 위주의 교육도시이면서도 은퇴한 노년인구들이 연금을 가져와 대학의 갖가지 학술, 문화, 체육, 의료시설을 이용하며 정주하는 도시이기도하다.

창조도시란 학습도시에서 분화될 수 있는 또 다른 동종 분화 도시일 수도 있다. 문화컨텐츠의 중요성이 날로 중요해 지는 현대에서 광의의 작가들이 정주도 하고 일시 체류도 하면서 문화컨텐츠를 창작해 내는 도시이자, 영화나 음악 등 이른바 현대의 문화산업의 다양한 미디어물을 창작할 수 있는 장소가 될 수도 있다.

실버도시란 노령화 사회를 맞이해 연금생활을 영위하는 은퇴인구를 위한 도시이다. 아직 우리나라는 성공적으로 안정화되고 보편화된 실버타운 모델은 매우 드문 편이다. 고가의 비용이 요구되는 일부 실버타운을 제외하고 벽지산촌에 건설된 대부분의 실버촌락은 수용소와 같은 모습을 탈피하지 못하고 자유롭고 제약이 비교적 적은 다양한 인프라의 구축 부족으로 실패하고 말았다. 노령인구가 머물 환경조건이 물맑고 공기좋은 곳이면 충분할 것이라는 단순한 발상은 이제 활동적이고 진취적

인 노령 인구들에게는 기피의 대상일 수밖에 없게 됐다. 자유롭게 움직이며 다양한 경험이나 제2의 취업을 원하는 노령인들이 모여 자족할 수 있는 촌락공동체나 작은 도시가 필요할 때가 온 것이다. 아직 도시급 실버타운으로 발전된 모델은 매우 드물지만 비교적 저렴한 주거와 생활비용이 드는 곳에 실버도시가 개발되고 노령인들의 상호 부조하면서도 약간의 소득을 창출하는 직업 겸 사회적 역할을 가질 수 있는 곳이라면 매우 제한된 연금액을 갖고 생활해야 하는 노령인구들에게는 좋은 보금자리가 될 것이다.

이런 실버도시를 거창하게 실버도시를 제창하며 건설하기 보다는 재능있고 한적한 곳에서 교육이나 도제를 훈련하며 살기를 원하는 장인들 몇몇 분만 초빙한다면 쉽게 출발할 수 있는 도시다. 그런 인적 자본이 씨앗이 된다면 다양한 분야에서 전문성과 경력을 쌓은 사람들은 협력하며 상부상조하는 도시 공동체의 일원이 될 수 있다는 사실 하나만으로 아무리 산간벽지라도 즐겁게 찾아 올 것이다.

2. 전통 농산어촌의 재활성화와 지역 정체성의 유지

무역개방으로 인해 농산어촌의 위기는 그 어느 때 보다도 높다. 또 이미 고령화가 진전되고 있어 작금 대두되고 있는 농임어업의 위기문제는 한시적인 문제일 수도 있는 상황이다. 그러나 전통 농산어촌이 소멸해 버리고 도시지역만 남는다면 충남은 과연 유적과 역사적인 유물 몇 점만으로 지역정체성을 유지할 수 있을 것인지를 심각하게 재고해 보아야한다.

충남의 일부였던 대전은 이미 전국화되고 있어 문화적 정체성의 위기가 감지되고 있다. 전통적인 축제와 문화예술분야는 새로운 과학기술문화와 현대 예술 장르에 밀려 비주류로 전락하고 있고 보다 적극적인 보존노력을 기울이지 않는다면 점차 도시민들의 관심에서 잊혀질 위기에 처하고 있다. 문화와 전통, 그리고 정체성의 상실은 결국 문화계승과 창달주체인 토박이 인구와 전통 산업의 유지 여부에 있다고 해도 과언은 아닐 것이다.

행복도시가 아니더라도 내외부로 고속통합되는 시대의 충남인구는 하루가 다르게 이동하면서 토박이 인구가 빠져 나가면서 급속하게 외부 유입인구들로 대체돼 갈 것이다. 이미 산업화를 일찍 경험한 동남권 지역들의 도시나 지역들은 그러한 현상들이 나타나고 있다. 울산이나 포항은 지역 특산물 산업이 유지되고 있어 그나마 아직까지 전통 어촌의 이름 몇몇이 남아 있지만, 거제도의 장승포항은 이미 어촌으로서의 전통은 크게 상실된 채 조선소를 지원하는 항구로, 무역항이나 여객항으로의 변신이 거듭되고 있다.

그러나 전통 산업지역이 산업화의 영향으로 변모하는 것이 아니라 도시화의 영향으로 자취를 감추는 것이 더 큰 문제다. 전통 산업은 물론 전통 문화의 소멸로 지역정체성을 확인할 수 있는 마지막 흔적마저 지워질 수도 있기 때문이다. 일본도 우리나라 보다 수십년 앞서 이런 변화를 겪었지만 규슈의 오이타현은 전통산업도 훌륭한 혁신산업이 될 수 있음을 증명해 보인 사례로 유명하다.

오이타현의 일촌일품운동은 전통 농업의 경쟁력을 회복시켰을 뿐만 아니라 농산어촌의 전통문화를 농임어업 생산물의 경쟁력을 뒷받침하는 무형의 자산으로 승화시켰고 뱃부온천이 유흥지로 전락해 간 반면 유흥인은 전통 온천의 보양휴양 온천으로서의 명성을 지켰을 뿐만 아니라 일본식 전통 여관인 「료칸」문화를 계승하는 지역의 하나로 남게 돼, 일본 관광의 상징적 요소의 하나를 지켜낸 것이다.

또한 일본 산촌들은 소득 보전을 위한 정부의 개발제안을 거부하고 전통 산촌의 농임업과 의식주, 그리고 자연환경을 지켜냄으로써 오늘날에는 도시민들이 선호하는 가족단위 휴양지로서의 훌륭한 대안처로서 자리매김하고 있는 것도 우리가 눈여겨 보아야 할 점이다.

충남은 다행히도 전국적인 경쟁력을 가진 독특한 전통산업의 소재가 많은 지역이다. 문제는 이런 전통산업의 외형적 확대와 과시에만 급급해 전통산업의 뿌리를 형성하고 있는 전통문화와 그 기반인 전통적인 지역사회를 와해시키고 있지는 않은지 잘 살펴 볼 일이다.

지역개발에 있어 작금에 가장 중요한 핵심은 전통산업을 떠 받치는 지역사회와 그 문화적 기초를 굳건하게 하는 일이다. 개발과 혁신이라는 명분으로 전통산업지역을 교란하는 일은 없는지 경계를 게을리 해서는 안될 것이다.

3. 균형 국토의 분권 네트워크 교류 허브 구축

행복도시 건설과 수도권 공공기관의 지방이전은 분권형 국토를 지향하면서 새로운 국토 중심지가 아닌 상생 교류협력의 허브를 요구하고 있다. 충남은 행복도시와 더불어 이러한 교류협력의 매개지로서 새로운 역할을 찾아야 한다.

국가중추기능을 담당하는 공공기관의 지방분산은 해당 지역의 혁신에 큰 보탬이 되겠지만 전국을 통합하고 아우르는 입지로서는 급속한 교통통신망의 확충에도 불구하고 불편함이 적지 않을 것이다. 따라서 초기 단계에는 회의 정도를 유치하는 단순 기능에서 출발하겠지만 점차 연락사무소나 지역간 교류협력을 담당하는 기구나 단체들의 입지가 늘게 될 것이고, 궁극적으로는 지방이전기관들의 제2 사무소 입지로서도 유망할 것이다.

현재도 수도권에 분산된 일부 정부산하 기관들은 전국단위의 빈번한 업무조정이나 협의를 위한 서울사무소를 교통 요지에 마련하고 있는 경우가 없지 않다. 대전은 그 동안에도 크고 작은 전국 단위 컨벤션의 요지로서 비중 있는 역할을 담당해 왔지만 관광유흥지와 혼합된 환경여건은 정숙한 환경요건의 불비는 물론 계절적으로 부침이 심한 공간수급의 문제, 상대적으로 고가의 물가수준 등의

문제로 본격적인 허브로서의 역할을 다해 왔다고 말하기는 어렵다.

이런 점에서 충남의 4대권역 중 금강권과 백제권은 전국 교류협력의 허브로서 유망한 입지일 수 있으며, 전원적인 환경과 컨벤션기능으로 특화된 휴양 리조트를 겸한 업무단지(business park)를 개발해 교류협력허브로서의 다양한 공간수요를 흡수할 수 있도록 노력을 경주하는 것도 하나의 과제이다.

그러나 충남이 행복도시와 관련해 전문적인 교류협력단지의 개발이나 민간부문의 수익성 투자를 이끌어 내는 것은 발상력과 추진력의 문제이기 때문에 당장 용이하지 않은 문제라면, 적어도 충남도는 물론 도산하의 모든 지자체나 기관들은 이러한 전국단위 교류협력의 허브 구축이라는 목표와 자긍심을 갖고 서비스하려는 철학과 의지를 갖는 것이 선결 과제로서 좋을 것이다. 같은 분야의 전국 단위 협의회를 주도하는 것도 좋고 단순히 관련 단체나 교류협력 기구에 회의시설이나 숙박시설을 실제로 임대해 주거나 알선해주는 것도 한 방법이다.

문제는 충남이 과거 지방중의 하나라는 소극적이고 수동적인 자세를 벗어나 이제는 네트워크형 국토시대에 얼마든지 지방차원에서 전국을 아우를 수 있는 위치와 비전을 갖고 있다는 사명감과 자신감을 갖고 지역의 문제를 사고할 때에도 전국적인 비전을 갖고 적극적인 문제해결능력을 연마하는 자세로 나아가야 한다는 사실이다.

이제 모든 지역이 서울에 모여 일방적으로 지시받고 교육받은 뒤 하경했던 과거를 지양해서 모든 지역이 대등하게 모여 지방발전의 지혜를 나누고 상호간에 보유하고 있는 모든 자원을 공유하면서 활용하고자 노력할 때가 도래했다. 충남은 그 디딤돌이자 시금석이 돼야 한다.

참 고 문 헌

충청남도, 1998, 21세기 충남도시발전구상-인본도시를 위한 서론.
충청남도, 2006, 충남2020 정책비전(안).
국토연구원, 2006, 행정중심복합도시의 자족기능 도입방안.
국토연구원, 2006, 행정중심복합도시의 광역교통계획 구축방향.