행정도시와 주변 도시 간 상생발전이 가능하려면

김용웅 | 충남발전연구원장

행정도시는 단순히 중앙정부 기관의 이전을 위한 신도시가 아니다. 행정도시는 단핵구조의 국토공간의 개편을 통하여 수도권 집중과 과밀을 해소하고, 국토의 균형발전을 선도하는 국가중추업무를 담당할 새로운 개념의 신도시이다. 행정도시가 이 같은 막중한 역할을 제대로 수행하기 위해서는 행정도시와 주변도시 간 연계와 보완을 통한 경쟁력을 지닌 거대도시권의 형성이 필요하다.

정부는 초기단계부터 행정도시 중심의 대도시권 형성을 공언하여 왔고, 구체적인 수단으로 행정도시와 주변도시 간 상생발전방안을 마련하고 있다. 도시 간 상생발전이란 한 도시의 성장이 주변 도시의 성장 발전에도 기여하여 발전의 시너지를 높이는 관계를 의미한다.

행정도시와 충청권 내 주변도시 간 상생발전은 도시 서비스 공급 및 인프라 시설의 건설과 관리, 그리고 경제와 산업발전에 있어서 협력과 공조 등 적극적이고 가시적인 노력이 뒷받침되어야 한다. 이에 행정도시와 주변도시 간 상생발전을 위한 호혜적이고 기능 보완적인 관계설정을 위하여 다음의 세 가지 기본조건이 충족돼야 한다.

첫째, 행정도시 성장이 주변지역의 인구와 자원을 무차별적으로 흡입하여 주변도시성장과 발전을 저해하거나 공동화를 초래해서는 안 된다. 행정도시의 건설로 주변 도시나 지역이

공동화되는 것을 막기 위해서는 행정도시가 처음부터 자족적인 고용기반을 갖추고 성장할 수 있는 체제를 갖추어야 한다. 이는 행정도시가 기존의 수요 대응형 주거 신도시 건설과 같은 주택 건설에 치중하는 것에서 벗어나 고용과 경제기반의 조성에 중점을 두는 전략을 수립해야 한다는 것이다. 행정도시는 인구 50만 명에 필요한 고용기반을 갖추지 못하고 추진되고 있다. 현재까지 확보된 구체적 고용기반은 중앙행정기관의 이전에 따른 1만 4천 명에 불과하다. 자족적인 고용기반을 갖추기 위해서는 최소한 중앙행정기관의 10배에 달하는 15만 명 정도의 고용창출기반이 확보돼야 한다.

행정도시가 현재와 같이 주거지 건설에 우선하는 전략을 채택하는 경우, 행정도시는 주변 인구를 흡입하게 되어 결과적으로 주변 도시의 공동화를 초래할 수밖에 없어 상생발전을 통한 국토균형발전의 선도 기능을 기대할 수 없게 된다.

둘째, 세계적 수준의 모범도시가 될 행정도시와 충청권 내 주변도시들은 상호 수평적인 보완관계를 유지할 수 있는 조건을 갖추어야 한다. 도시 간 수평적인 보완관계가 형성되려면 어느 정도 도시시설 및 서비스 수준의 평준화가 필요하다. 그러나 충청권 내 도시들은 도시시설이나 서비스 수준에 있어 세계적 수준의 모범도시를 지향하는 행정도시와는 너무 큰 격차가 예상된다. 이것을 그대로 방치하면 행정도시와 주변도시 간 상생발전의 시너지는 기대할 수 없으며, 오히려 주변도시들은 행정도시의 종속 도시로서 자족적 발전 잠재력을 상실할 우려가 있다.

행정도시 건설의 성공적 추진과 충청권내 상생발전을 위해서는 행정도시 주변도시의 기반시설 및 서비스 수준의 획기적인 개선을 위한 시책과 사업이 추진돼야 한다. 행정도시 주변도시의 획기적인 개선 사업은 행정도시 건설의 근본취지를 살리는 사업이기 때문에 국가균형발전을 위한 국책사업의 틀 속에서 추진되어야 한다.

셋째, 행정도시와 주변도시의 상생발전을 위해서는 주변도시도 국가 중추기능을 분담하는 체계를 갖추어야 한다. 왜냐하면 국가 중추기능을 모두 행정도시에만 집중 배치할 경우 행정도시 중심의 대도시권 발전 잠재력을 확대하기 어려울 뿐만 아니라 도시 간 수평적 연계와 보완성을 촉진하지 못하기 때문이다. 세계화 시대의 도시 경쟁력은 개별 도시 자체의 자원과 역량만으로 결정되지 않는다. 주변 도시와 지역이 지닌 잠재력과 매력이 결합될 때만이 시너지 효과를 높일 수 있다.

행정도시의 성공적인 추진은 주변 도시와의 상생발전이 전제가 되어야 한다. 행정도시가 고립 섬과 같은 도시가 되어서는 국토 공간의 개편과 균형발전이라는 국가적 대의를 살릴 수 없다는 사실을 국민 모두가 깨달았으면 한다.