이슈 진단

新행정수도 건설의 키워드 · 생태 · 문화 · 인간 존중

- 2,300만평의절반은녹지로, 미래지향적이며지속가능한도시로개발되어야-

신행정수도 건설에 대한 찬반 논란이 뜨겁다. 이러한논의는수도 이전의역사적인 의미부터 신행정수도 건설의 균형 발전 효과와 건설비용에대한논의까지매우다양하다.

본고는 신행정수도 이전 자체의 당위성이나필요성보다는신행정수도가건설될경우어떻게만들것인가에 대해국내외수도 및도시개발의경험이나 최근의도시계획 경향등을통해논의하고자한다.

생태 · 문화 · 인간존중 도시로

신행정수도 건설 기본계획에 따르면 앞으로건설될신행정수도의성격을‘ 국민통합과 균형 발전을 선도하는 정치 · 행정 도시, 자연과 인간이 어우러지는쾌적한 친환경도시, 편리성과안전성을함께갖춘인간존중도시, 문화와첨단기술이조화되는문화 · 정보도시 로표방하고있다.

신행정수도 건설 목표에는 이러한 다양한 개념이 포함되어 있으나, 여기서 다시 한번강조하고자 하는 방향은‘ 생태 도시 ’,‘ 문화도시 ’,‘ 인간존중도시 ’의개념이다. 사실 신행정수도는행정 수도의 기능상 당연히정치 · 행정도시로개발될것이고, 최근의 정보나 기술의 발전 수준을 고려하면 첨단 정보 도시로 개발될 것이 분명하다. 그러나, 생태 · 문화 · 인간존중 도시 개념은 그동안 경제성 등의 논리와 상충되기도 하면서종종우선순위에서처지곤하였고, 현재 우리 삶의 가치 선택의 문제가 될 수 있기 때문에 더욱 강조가 필요하다고 생각한다.

우리나라의 지난 신도시 개발의 경험에서 보더라도 이러한 가치를 추구하지 않은 바 아니지만 대량의 주택 공급이나 사업성의논리에우선순위가밀려고밀아파트위주의삭막한도시로개발되어왔던것을부정할 수 없다. 또한, 브라질의 신수도인 브라질리아도 수도로서의 상징적 도시, 세계적건축물에의한 기념비적인도시건설등의 측면에서는 성공하였으나, 거기서 사는 인간은 소외되고 자동차 중심의 도시로 건설된것을상기해야할것이다.

인간과 자연이 공존하는 생태 도시

그러면 신행정수도 도시 개발의 핵심 개념으로 추진되어야 할 생태 도시, 문화 도시, 인간 존중 도시란 어떤 도시를 말하며 이것을 달성하려면 어떻게 해야 하는지에 대해살펴보기로하자.

우선, 신행정수도는약2,300만평내외의 부지에50만인규모로건설될예정이다. 도시면적의반이녹지로조성되고, 주거지인구밀도는300 350인/ha의중 · 저밀도로 조성된다. 이러한 조건만 보면 신행정수도는 기본적으로 매우 쾌적하고 편리한 도시가 될 것이 예상된다. 그러나, 이러한기본적인바탕위에여러가지계획이동시에추진되어야만비로소생태 · 문화도시로태어날수있을것이다.

생태도시와유사한 개념으로 전원도시, 녹색도시, 환경공생 도시, 지속가능한 도시등여러개념이사용되고있다. 하지만생태도시란‘ 도시를하나의유기체로보고도시의다양한 활동이나 공간구조를자연 생태계가 지니고 있는 속성에 가깝도록 계획하고설계하여인간과 자연이공존할수 있는도시 로정의해볼수있다. 최근전세계적으로이러한자연주의로회귀하고자하는 생태도시의 주장이 부각되고있는것은 그동안의 기능주의 도시 계획의 반성에서 출발하고있다.

신행정수도가 이러한 생태 도시가 되기 위해서는 다음의 몇 가지 원칙들이 지켜져야한다. 먼저, 도시내외의녹지는단절되지 않도록 연결하고, 접근성을높여 지역 주민의여가및휴식공간으로활용되도록한다. 하천은 가능한 자연형 하천으로 정비하고 주민의 친수 공간으로 이용되도록 하며, 대기환경 개선과열섬현상을 완화하기 위해 바람통로를확보하도록한다. 또한, 건물용도의복합적 개발과 직주근접을 통해 불필요한 통행 수요가 발생하지 않도록 계획되어야한다. 우수유출을최소화하기위해우수 침투율을 높이고 저류 시설을 설치하며, 하수 및 폐기물의 발생을 최소화하고, 재활용할수있는체계의구축도필요하다. 집단에너지공급방식의도입, 채광을고려한건축물배치 등에너지저소비형 도시구조로 유도하는것도생태 도시조성의 중요한 원칙이되어야할것이다.

시민들이 스스로의 문화를 만드는 도시

다음으로, 문화도시란어떤도시를의미하는지생각해보기로하자.

12~29이슈-9 1904.1.3 9:28 PM 페이지17

먼저, 문화란여러가지정의가가능하나 ‘ 사회 구성원들이 집단적으로 공유하며 오랜 시간 학습에 의해 이루어진 행동 양식, 지식, 가치, 예술, 관습등을포함한총체적 생활양식 ’으로정의하기도한다.

그러면 어떤 도시를 문화 도시로 조성하기위해서는어떻게해야하는가? 그동안의 공급자 중심의문화시설공급방식에서벗어나 일상 생활 속에서 시민들이 스스로의 문화를 만들어갈수있는도시공간을창출하고, 공동체적삶을영위할수있는체계를 구축하는일이무엇보다중요하다.

이를 위해서는생활권별로광장 · 커뮤니티공간등을확보하여주민교류를촉진하고, 주민스스로문화적정체성을만들어살 수있도록문화인프라를구축하는것이필요하다. 이런 의미에서미리 용도를정하지 않고주민스스로계획과정에참여하여주민들에게 적합한 문화 공간을 만들어갈 수 있도록 하는 ‘ 문화 공지 ’ 개념을 신행정수도에서 도입하는것은큰의의가있다고하겠다.

또한, 과거의 권위적이고 위압적인 정부 및 공공 청사와는 달리 시민들에게 개방적이고 친근한 정부 청사로 건축하고, 저층부 등일부공간을지역주민의교류장소로활용하고자 하는 것도 기존의 계획에서 진일보한개념이라고할수있다.

보행자 · 약자를우선하는인간존중 도시

한편, 인간존중도시란그동안의우리도시가급격한도시화와차량증가로기능위주의 자동차 도시로개발되어 왔다면, 이제는보행자를우선하고삶의질을높일수있는생활공간창출에더관심을두는도시를 의미한다. 이는상기한자연 환경을중시하고자하는생태도시개념과더불어또다른 도시계획의새로운경향의하나이다.

승용차중심에서대중교통, 자전거나보행 중심의 도시로 조성하기 위해서는 모든 시설을보행및자전거로쉽고안전하게접근할 수 있도록 하고, 보행 공간은 걷기에 쾌적하고볼거리가 많게조성해야한다. 또한, 교통 정온화 기법(traffic calming)이나 차량진입을배제하는보행전용구역(car-free zone)을통해교통안전과보행쾌적성을제고해야 하며, 노약자 · 장애인등도시시설이용약자를위한편의시설을확충하는것도필요하다. 단순한소통위주의가로공간을생활공간으로활성화시키려면위압적이고 무미건조한 건축물이 아닌 인간 스케일에맞고다양한 활동이일어날수있는 건축물의건축도이루어져야한다.

도시 계획 원칙이 일관성 있게 지켜져야

지금까지는 신행정수도가 지향해야 할 도시개발의 방향에 대해 생각해보았다. 이제이러한개념이구현될수있는사업추진 방향에대해논의해보고자한다.

신행정수도는 과거의 도시 개발과는 다른 몇 가지 중요한 사업 추진 방식을 갖고 있다. 먼저, 기존의 도시 개발은 단기간에 주택 공급 위주로 개발되어 결과적으로 획일적이고 고밀의 도시가 양산되었으나, 신행정수도는 25년 이상 장기간 건설됨으로써 다양한 건축물이나 생활 양식의 수용이 가능하다. 둘째, 과거도시 개발이 사업 시행자 주도의 한계를 벗어나기 어려웠다면 신행정수도는정부가주도적으로각종계획의 수립과 사업 집행을 담당함으로써 앞서의도시계획 원칙들이끝까지지켜져야한다. 셋째, 유럽의 코디네이터(coordinator), 일본의MA(Master Architect)와유사한제도로서, 건설기본계획과개발계획의계획방향이일관성있게반영되고도시 · 교통 · 환경 · 건축 등 부문간의 의견을 종합할 수 있는계획 · 설계조정위원제도등새로운제도도입을통해보다유연하고다양한도시환경조성이가능하다. 넷째, 주민들이스스로참여하여도시를 조성할수있는구체적인 제도적 장치가마련되어야한다. 이러한 여러가지전략을통하여기왕에 천명한신행정수도 도시 개발 방향이 궁극적으로 실현될수있도록해야한다.

향후 정부는 신행정수도 건설과 관련하여 예정 지역과 주변 지역을 지정 · 고시하고, 신행정수도도시개념에대한국제현상공모를 추진한다. 또한, 신행정수도와주변도시지역을 대상으로한광역도시계획을 수립하고, 예정지역의개발계획 · 실시계획 수립 등 계획 단계를 거쳐 부지 및 기반시설 조성, 주요 국가 기관의 이전 등의 일정으로추진될 예정이다. 이러한각종계획의수립및사업추진단계마다앞서의도시개발 방향의 취지가 충분히 반영되어야 한다. 특히, 경제성, 기능성등도시개발의논리와상충될 경우상기의개발개념이더욱 강조되어야 신행정수도가 보다 생태 · 문화 · 인간존중의도시로조성될수있을것이다.

도시는 인간이 삶을 영위하는 생활 공간이자또한경제활동의장이기도하다. 따라서, 도시를 건설할 경우 이러한 여러 가지 요인을 종합적으로 고려해야 함은 당연하다. 그러나, 소득2만달러사회를바라보는 현시점에서 우리도시가더욱지향해야할 핵심 키워드는‘ 문화 ’,‘ 자연 ’,‘ 인간 존중 ’이 되어야 한다. 이런의미에서 신행정수도 건설 사업의 성공은 신행정수도 자체는 물론 우리나라의 도시를 인간 중심의 생태 · 문화도시로 전환시킬수있는중요한촉매가 될 것이 분명하다. 따라서, 이러한새로운 패러다임이 신행정수도 건설 과정에 충분히 반영되어 신행정수도가 기본 이념에 제시된 바와 같이 대한민국을 상징하는 미래 지향적이며지속가능한 도시로 태어나길기대한다.

김성수
국토연구원책임연구원