

문화로서의 도로와 발전방향



남 인 희 | 영천상주 민자고속도로 사장

1. 도로 문화의 형성과 길의 문화사

인간생활의 기본요소는 의(衣), 식(食), 주(住), 행(行)이다. 각 기본요소마다 이미 고유한 문화가 형성되어 있다. 행(行)부분의 문화는 진행 중인데, 우리나라에서 행의 가장 기본인 도로와 관련된 문화는 걸음마 단계이다. 행(行)문화의 기본은 양보정신이라 할 수 있다.

원시시대 집단서식과 정착생활은 먹이 구하기의 반복, 발자국의 궤적, 선택과 집중(경제성 감안), 선택된 길의 고착화 및 발달 등의 순서로 이루어졌다.

길의 발달 과정을 살펴보면, 전쟁과 통치를 위한 도로로 페르시아의 왕도(2,500km), 로마의 도로(간선 8만km, 총 15만km) 등이 있다. 한편 물자교역을 위한 도로로는 호박도로, 비단길(Seiden Strassen:19C 독일 지리학자 리히트호펜, 7,000km 시안-콘스탄티노플) 등이 대표적이다. 도시의 성립에 따라 도로는 인프라 기능을 갖게 되었고, 대량생산체제로 돌입하게 되었다.

국가 정책으로서의 치도의 시작은 로마의 길이다. BC 312년에 아피아가도가 완성되었다. 로마인들이 도로를 만드는데 가진 철학은 ① 견고함(길이

1~1.5m, 배수로 설치, 포장경사, 가로수 없음) ② 기능성(차도와 인도 분리, 아피우스는 맨발로 포장 평탄성 확인) ③ 미관 등이다. 로마의 도로건설 목적은 ① 국방, 군사 기능 ② 주변속주 동화(개방성) ③ Network의 시너지 효과 고려(광역 경제권 형성) 등이다. 당시에 중국은 이민족의 침략에 대비하여 만리장성을 구축하였다.

2. 우리나라의 도로에 대한 가치관

조선시대 위정자들의 도로관은 ‘무도즉안전(無道則安全)’이었다. 931회에 달하는 외침을 당하였는데, 이러한 가치관을 갖게 된 한 사례로 함경도 관찰사 남구만이 후주(厚州)에 진(鎭)을 설치하고 진과 진을 연결한 도로를 건의하였는데 숙종은 “曰 治道 兵家之大忌”라고 하였다 한다. 종종 때에 고흥산이 사비를 들여 대관령길을 개통하였는데, 병자호란으로 청군이 주문진 상륙, 강릉, 대관령을 지나 한양에 도달하였는데, 인조가 고흥산의 부관참시를 명한바 있다.

조선의 도로 사정을 잘 비교한 예로서, 19세기 말

러시아 대장성의 「KOREA」에 기록된 “도로에 관한 지구상에서 제일 형편없는 나라는 Korea이며 지난 수세기동안 단 한번도 개량한 적 없다.”라고 쓰여 있다. 가장 좋은 도로인 한양-의주간 도로는 네 사람 어깨폭 정도이고 노반도 고정이 안되고, 조그만 개천을 통과하면 연결지점을 찾기도 어렵다. 교량은 임시 흙다리에 불과해 우마차 통행 시 교각이 파괴된다. 개성-평양간 평야지대의 도로에는 거부시절로 큼직한 바위돌이 위치하였다.

3. 우리 길의 역사

3.1 삼국시대의 길

고구려 시대에는 육상교통수단으로 다양한 수레가 개발되었으며, 서북쪽의 대륙문화와의 통로에 접함으로써 남쪽으로 전파되었다. 백제 시대에는 고구려 무리에서 갈라져 나온 집단의 지나온 길이 문화유입로인 동시에 정복로로서 도로의 근간을 이루었으며, 전국적으로 확대되었다. 한편 신라 시대에는 경주를 중심으로 6촌 연결, 고구려와의 연결로 ‘죽령’이 형성되었다. 통일 후에는 육상교통 담당부서인 승부(乘府)를 설치하고 9주 5소경 중심으로 도로망이 정비되었다. 우역제(郵驛制) 또는 역참제(驛站制)가 설치되었다.

3.2 고려시대의 길

개경을 중심으로 전국적으로 22개의 역로망이 형성되었으며, 대로, 중로, 소로로 구분되었다. 원(元) 지배 시에는 우역사무의 감독이 강화되기도 하였다. 전국 어디서나 중앙정부의 명령이 하달되었다. 도로망이 유기적으로 구성되고, 일정한 조직과 관리 아래 유지되었다.

3.3 조선시대의 길

역참제도에 의한 관로(官路) 중심으로 운영되었다. 정치, 군사적 기능 외에 경제, 문화적인 기능도 담당하였다. 의주로와 영남로 등이 대표적인 예이다. 과발제도가 발달되었다. 한양 시내는 도로가 잘 정비되었다.

실학자들에 의해 도로정비의 중요성이 제기되었다. 특히 구한말에는 근대화를 위해 도로정비가 필수임을 인식하였다. 국가 인프라로서의 도로 필요성이 제기되어 여러 가지 실학자들의 도로사랑 이야기가 전해진다. 반계 유형원(磻溪 柳馨遠)은 “도로와 교량은 국가에서 다루어야 할 문제로, 대로, 중로, 소로로 구별해야 한다”고 하였다. 성호 이익(星湖 李瀾)은 “도로가 국방문제에 오히려 도움이 된다”고 하였다. 유수원(柳壽垣)은 “상인들이 상업 진흥을 위해 도로, 교량건설에 참여해야 한다”고 하였다. 신경준(申景濬)은 도로고(道路考)에서 “정치의 기본이 치도(治道)”임을 강조하였다. 박제가(朴齊家)는 “가난을 이기는 길은 장사 밖에 없다. 그러기 위해 교통수단을 개선하여 경제권을 이루어야 한다”고 했다. 다산 정약용(茶山 丁若鏞)은 부교(舟橋)공법을 개발하였다. 고균 김옥균(古筠 金玉均)은 치도약론(治道略論)(한성순보 게재)에서 국가 당면과제는 위생, 농림, 치도 등으로 “나라의 부강을 위해 산업개발을 해야 하고 산업개발을 위해서는 치도가 우선되어야 한다.”고 하였다.

3.4 일제강점기의 도로

1905년 을사늑약 후 도로개척사업을 맨 먼저 착수하였다. 이는 침략과 수탈을 통한 대륙정복의 야욕을 채우기 위한 것이었다. 내무성 토목기사를 파견하여 주요 도로에 대한 정비계획을 본격적으로 수립하였는데, 7개년 계획이 수립되었다. 여기에서는 내륙에서 항구를 우선적으로 연결하는 도로를 계획하였다. 1906년에 치도국을 설치하고 신작로를 개설하였다(군산-전주, 진남포-평양 등). 46km의 전군(全群)도로는 신설도로로 최초의 아스팔트 포장길이었다. 1922년까지 1~2기 치도사업으로 주요 간

선도로망이 형성되었다. 1938년에는 ‘조선도로령’이 제정되었는데 이 또한 수탈에 용이하고 군사적인 목적으로 만들어진 것이다.

3.5 광복 후

미군정청에 토목부 도로국이 설치되어, 서울-부산간 포장공사를 착수하였으며, 1971년에야 완공되었다. 6.25전쟁 후에는 교량 및 도로의 전후 복구사업이 추진되었다. 1954년부터 미국의 원조자금을 일부 할애하여 도로기술자를 양성하기 위해 미국과 독일 등에서 연수를 시행하였다. 1950년대까지는 지역간 통행은 도로보다는 철도에 의존하였다.

3.6 근대화와 고속도로시대의 개막

5.16 혁명 후 경제개발5개년계획이 착수되었다. 경제개발을 위해서는 SOC가 필수임을 자각하게 된 것이다. 1967년에는 ‘국가기간고속도로건설추진위원회’가 발족되고, 1968. 2. 1부터 1970. 7. 7까지 경부고속도로를 건설하였다. 1970년대에는 고속도로 건설 및 국도포장에 집중하였다. 국토균형개발을 구현하기 위해서는 도로가 실질적인 구현수단임을 인식한 것이다. 자동차는 1985년에 100만대를 돌파하였고 1997년에는 1,000만대를 돌파하는 등 자동차의 급증으로 Motorization 시대에 돌입하였다.

3.7 전국도로망 골격의 완성 : 2000년대 이후

고속도로 4,000km 시대에 돌입하여 1일생활권이 실현되었다. 국도 및 지방도로 포장이 대부분 완성되었으며 교량기술은 획기적으로 발전하여 장대교인 인천대교, 서해대교, 이순신대교 등이 건설되었다. ‘양에서 질’의 시대로 돌입하였다. 그리고 본격적으로 유지보수 시대로 돌입하게 되었다.

4. 21세기 도로정책의 변화

그 동안 정부는 도로에 관한 많은 정책들을 양산하였다. 2000년대 초에 필자가 도로정책의 책임자로 있을 때 간단하면서도 압축된 언어로 “빠르고 튼튼하고 편리한 인간중심의 도로”라는 슬로건의 도로정책을 제시한 바 있다. 그 정책의 주요 내용은 표 1과 같다.

5. 문화로서의 도로

5.1 문화의 정의

일반적으로 문화는 한 사회나 집단이 가지고 있는 독특한 생활방식 즉, 음식, 옷, 집, 풍습, 예술, 법, 제

표 1. 빠르고 튼튼하고 편리한 인간중심의 도로

정책목표	빠르고 튼튼하고 편리한 인간중심의 도로건설을 통한 국민 삶의 질 향상			
정책방향	빠른 도로	튼튼한 도로	편리한 도로	인간중심 도로
정책결과	생산도로	안전도로	생활도로	환경도로
정책내용	<ul style="list-style-type: none"> • 간선도로망 구축 (7×9 간선망) • 도시순환/우회도로 건설 • 도로등급 간 연계성 • 투자우선순위 확립 	<ul style="list-style-type: none"> • 도로기술 개발 • 유지관리 선진화 • 위험도로 정비 • 교량과 터널의 과학적인 관리 	<ul style="list-style-type: none"> • ITS 조기구축 • 도로 표지관리 선진화 • 고속도로 요금징수체계 선진화 	<ul style="list-style-type: none"> • 환경친화적 도로 건설 • 교통사고 저감대책 수립 • 인간중심적 도로 설계
정책형성 및 사후평가	국민참여 및 평가시스템의 도입			

도, 종교 같은 것을 말한다고 할 수 있다. 즉 자연상태의 사물에 인간이 작용을 가하여 그것을 변화시키거나 새롭게 창조한 것들을 의미할 때 쓰는 용어이다.

인간이 사물을 이해하는 방식이 워낙 다양하기 때문에 문화에 대한 정의도 다양한 것도 사실이다. 문화의 속성에서 가장 본질적인 것은 '사회의 재생산'이라 할 것이다. 즉, 문화는 긴 역사를 통해 어떤 사회에 존재하는 구성원들의 삶의 양식과 상징체계를 반영하여 만들어진 것이기 때문이다.

5.2 도로문화의 종류

도로문화는 도로를 만드는 문화와 도로를 이용하는 문화로 구분된다. 도로를 만드는 문화는 다음과 같이 두 가지를 생각할 수 있다. 첫째, 도로계획과 관련된 문화로 도로망 구상 등 계획가 집단의 마음가짐과 철학이 응축되어 생긴 문화이다. 둘째, 도로건설과 관련된 문화로 도로건설 종사자들의 장인정신을 생각할 수 있다. 예를 들어 기술자, 노무자, 장비운전자, 기능공, 감리자 등 각자가 기술기준을 지키려는 마음가짐이다. 해외공사와 국내공사를 대하는 마음가짐이 다른 이유가 무엇일까? 언제, 어느 부위를 누가 시공했는지 기록으로 남기는 공사실명제를 시행함으로써 관계자의 자긍심과 책임감을 고취시킬 수 있을 것이다.

또한 도로를 이용하는 문화는 네 가지로 생각할 수 있다. 첫째, 교통문화이다. 이는 운전자 집단의 의식구조로, 서양의 교통문화가 기원이다. 구체적으로 양보(yield), 약자 배려 등이다. 독일의 경우, 오래 전부터 도로문화(Strassen Kultur)를 형성해왔다. 도로이용자의 의식으로는 신호준수, 무단횡단금지, 줄서기 등 기초질서를 확립하는 것이다. 둘째, 건축물로서의 도로이다. 도로자체가 하나의 건축물로 기능뿐만 아니라 Design도 중요시되고 있다. 광안대교, 서해대교, 인천대교, 창선-삼천포연육교 등이 좋은 예이다. 교량뿐만 아니라 가로수, 중분대, 휴게소 등에서도 건축기능이 필요하다. 셋째, 문화

전달자로서의 도로이다. 도로는 사람과 물자의 수송뿐만 아니라 인간의 삶과 문화를 이동시킨다. 고대 로마인들은 도로를 만들어 지역간 '문화적 차이'를 극복하였다. 넷째, 환경과피자로서의 도로이다. 도로건설과 환경보존의 조화가 필수적이다. 이를 위해서 환경을 고려한 선형설계, 생태이동통로 건설, 절개지 녹화 등이 이루어지고 있다. 본의 아니게 지구를 훼손시키는데 대한 반성도 필요하다.

6. 향후 문화로서의 도로 발전방향

6.1 도로문화 형성 담론의 시작 : 문명으로서의 도로에 문화가치 접목

GDP 2만 달러 이상, 고속도로 연장 4,000km, 1일 생활권 형성에 따른 전환기를 맞이하고 있다. 양적 팽창의 속도가 느려지고 질적 욕구는 증대하고 있다. 자원배분에서도 도로 분야는 우선순위에서 밀리고 있는 실정이다.

도로의 계획, 건설, 관리, 이용단계마다에서의 바람직한 문화와 그렇지 못한 문화에 대한 성찰과 반성이 필요하며 적극적인 개선이 필요하다. 그동안 개선된 좋은 사례로는 구조물 안전 문화와 고속도로 화장실 문화 등을 들 수 있다.

6.2 문화로서의 도로가 정착될 수 있는 기반 (Infra Structure) 확립 추진

교통문화를 중심으로 한 교육에 중점을 두어야 하겠다. 도로문화의 발굴과 이슈화가 필요하다. '한국의 아름다운 길 선정' 등이 그 좋은 예라 할 수 있다. 도로를 만드는 사람과 자동차를 만드는 사람의 대화 협의체가 필요하다. 예를 들어 옥천-영동간 경부고속도로 폐도, 진천농다리 등의 역사적 가치가 있는 도로를 보존하는 방안이 필요하다.

* 편지자 주: 개조식의 원고를 서술식으로 정리하여 게재함.