

한국도시계획가협회
Korea Institute of Urban Planners

도시계획家

Journal of Urban Planners

2015 Spring

제2권 제1호 (통권4호)

편집위원회

위원장

선권수 _ 동부도시전략연구소 소장, 협회 상임이사
김철홍 _ 수원대 교수, 협회 상임이사

부위원장

장호순 _ (주)미래E&D 전무, 협회 이사
박태원 _ 광운대 도시계획부동산학과 교수

편집위원

박원호 _ 국토교통부 사무관
장영호 _ 경기도청, 협회 이사
전준우 _ 협회 사무국장, 협회 이사
최현욱 _ (주)싸이칸홀딩스, 협회 이사
고진수 _ 광운대 도시계획부동산학과 교수
이재수 _ 강원대 부동산학과 교수
장재일 _ 경일대 부동산지적학과 교수
이삼수 _ NH 토지주택연구원 수석연구원



사단법인 한국도시계획가협회 도시계획家 제2권 제1호(통권4호)

인쇄 2015. 03.

발행일 2015. 03.

발행처 사)한국도시계획가협회

133-791 서울특별시 성동구 왕십리로 222

한양대학교 HIT 525호

Tel. 02)2220-0331 www.kiup.org

발행인 여홍구

편집인 선권수, 김철홍

표지디자인 김학민

편집·인쇄 디자인나무

Contents

03 권두언

근현대 건축유산의 보존과 문화융성의 길

_ 배기동(한양대학교 문화인류학과 교수, 국제박물관협회 한국위원장)

05 Focus 근대 도시건축 문화 유산 특집기획

근대 도시건축 문화유산의 역사적 가치

_ 김정동(우리근대건축연구소 소장)

도시와 지역의 역사문화자산의 활용

_ 김현호(한국지방행정연구원 연구위원)

도시건축 문화유산의 활용을 위한 지원 제도와 과제

_ 심경미(건축도시공간연구소 부연구위원)

근대 도시건축 문화유산의 활용을 위한 정책

_ 김성도(문화재청 시설사무관, 공학박사, 건축사)

17 Interview

대전광역시 근대 건축문화유산의 의미와 가치, 보존 및 활용 방안

_ 권선택 대전광역시 시장

21 Practice

근대역사를 통한 '부산 스타일'의 도시재생

_ 강동진(경성대학교 도시공학과 교수)

군산 근대도시건축 문화유산과 도시재생

_ 김현숙(전북대학교 도시공학과 교수)

29 Prism

도시자산으로서 근대 도시건축문화의 활용

- 대전시 근대건축물 관리를 위한 도시계획적 접근방법

_ 염인섭(대전발전연구원 연구위원)

33 도시문화유산을 찾아서

지역자산을 활용하여 비즈니스모델을 창출한 나가하마(長浜) 도시재생

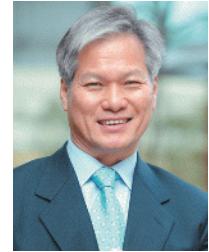
_ 양재섭(서울연구원 연구위원 도시재생연구센터장)

37 News &

도시계획 정책 · 제도



근현대 건축유산의 보존과 문화융성의 길



배기동

한양대학교 문화인류학과
국제박물관협회 한국위원장

우리 삶의 기록이 사라지는 것을 보며

아마도 한국사를 전체로 들추어내어 보아도 우리 세대만큼 사회의 물질적인 변동을 경험한 시대가 없을 것이다. 그것은 오늘날 우리가 전 세계로 전파하고 있는 새마을 운동의 영향이 커울 것이다. '새로운 것'들의 도입으로 사회적인 효율을 높이려고 한 노력 덕분으로 우리가 이제는 세계 10대의 강국의 반열에 든 것은 틀림없는 사실이고 그 노력의 가치를 아무리 비판적인 시각에서 본다고 하여도 그 공을 폄하할 수는 없을 것이다. 이러한 의식은 이미 우리 의식 속에 깊이 자리 잡고 있는 것이 사실이고 또한 전 사회적으로 표현되고 있는 것을 흔히 볼 수 있다. 현대사를 재조명하기 위한 대한민국현대사박물관을 설립한 그 정신도 바로 그러한 의미를 담고 있는 셈이다.

그런데 이러한 발전의 이면에 우리가 그 중요성을 잘 이해하지 못했던 것들이 소리 없이 사라지는 것을 보면서 우리 사회의 미래를 걱정하게 된다. '개발'이라는 구호 아래 새로운 것들이 세워지면서 사라지는 것들은 바로 우리의 과거 삶의 현장들이다. 전설과 민담이 사라지고 전통적인 의례의식들은 소리흔적도 없이 사라지는 경우가 허다하고 잊혀도 잊힌 줄을 모르고 살게 된 세상이다. 우리의 오래된 삶을 보존하고 있던 고고학유적들은 '소정'의 발굴절차를 거쳐서 흔적이 없이 사라지고 그 자리에는 새로운 것들이 들어서는 것을 수없이 보아 왔고 또한 현재도 진행되고 있다. 우리나라의 최고의 도시문명유적이라고 할 수 있는 '중도 유적'도 사라지기 직전이다. 만일 우리 선조가 벽돌을 사용하여 지었더라면 그 거대하고 귀중한 유적은 티그리스 유프라테스 강변에 있는 도시 문명유적과 다를 바 없이 가치를 평가받는 유적이 되었을 것이다. 도대체 경제적인 부가 뭐길래 우리는 우리의 삶의 귀중한 흔적들을 그다지 부담이 없이 털어서 없애버리는 것일까? 그러한 일이 앞으로 반복되어 도 되는 것일까?

문화유산이 가지는 의미

흔히 문화유산이라고 하면 대단히 오래되고 귀중한 것들을 떠올리게 된다. 그렇지만 사실은 주변의 작은 것들이 우리의 심금을 더 울리고 많은 것을 생각하게 하여 우리를 창의적으로 만들 수 있다. 우리나라에서는 문화재에 대한 정의에서 그 시간적인 범위를 오십년 전 이전의 것 또는

해방 이전에 물건 등으로 한정하였지만 대한민국현대사로 박물관을 구성하는 것과 마찬가지로 우리가 문화유산으로 생각하여야 하는 것들의 시간적인 범위가 확대되고 있다. 이제는 미래의 유산적 가치를 생각하여 현대 한국인들의 삶의 흔적들도 되짚어 보아야 할 시점이다. 문화유산은 그 자체가 가지는 물질문화적인 정보도 중요하지만 유산을 창조한 사회로서는 엄청난 감성적인 가치를 가지게 되고 이 가치의 공유를 통해서 사회적인 동질성을 유지하게 되는 것이다.

그러한 유산 중에서 아직도 그 중요성을 잘 인식되지 않은 것이 바로 도시에 남아 있는 근현대건축물들이다. 바로 우리의 삶의 향기가 짙게 배어 있는 것들이고 또한 한 두세대 전의 현대한국문화를 잘 보여주고 있는 문화유산인 것이다. 바로 흔하고 허접스럽게 보일 수도 있는 이 유산들이야말로 우리가 어떻게 살아온 것인지를 적나라하게 보여주는 증거물인 것이다. 우리의 가까운 역사를 인식하게 만드는 촉매제이고 또한 미래세대에게도 현대사회까지 발전의 과정을 보여주는 증거인 것이다. 그리고 과거의 문화가 우리 사회의 한 구석에라도 남아 있음으로서 우리 사회의 문화다양성을 더욱 심화시킬 수 있는 바로 그 소재라고 할 수 있다. 문화다양성은 외국문화의 유입만으로 이루어지는 것이 아니고 과거의 것을 잘 지켜내지 않으면 그 사회는 문화왜소화의 과정을 밟게 되고 결국 사회적인 퇴보를 가져오게 될 것은 명약관화한 일이다. 지난 반세기 동안 보아온 것과 같은 도시개발이 지속된다면 몇십 년 뒤에 우리나라에는 아마도 20세기의 삶의 현장이 문화유산으로 남게 된 것들을 이제까지 발굴된 조선시대의 집자리 유적을 찾기보다 더 어려울 수가 있을 것이다. 어쩌면 '오늘의 서울에서 서울의 전통민속문화를 볼 수 있는 도시 공간들이 있을까?'라는 비관적인 질문이 우리를 부끄럽게 만들고 있다.

근현대 건축물 보존의 현주소

우리의 전통건축이나 근현대 건축물들 중에서 많은 것들은 목조구조로 되어 있다. 그래서 우리는 다른 나라들에 비해서 최근의 시멘트구조로 된 건축들을 제외하면 고대건축의 상부구조들이 잘 남아 있는 경우가 적다. 형체가 여하하든 간에 오래된 건축물들이 가지고 있는 지나간 사람들의 삶의 흔적들은 아마도 다른 어떤 유물들보다도 복합적으로 그 시대의 문화를 보여주는 것이라고 할 수 있다. 그리고 건축공간은 그 속에 살

고 있는 사람들의 문화와 의식을 규정하게 된다는 점에서 당시의 문화와 사람들의 삶을 이해하는데 가장 효율적인 자료라고 할 수 있는 것이다. 역사적으로 의미가 있는 건축물을 문화재로 지정하여 보존하는 것과 별개로 최근에 관광 붐을 타고서 보존되는 근현대건축과 거리들은 보존에 새로운 방향을 제시하는 것으로 생각될 수 있을 것이다. 서울의 북촌의 경우가 대표적이지만 군산의 일제시대의 근대거리의 보존과 관광자원으로 활용, 목포의 일제시대의 오거리의 복원과 문화의 거리 조성, 인천시의 개항기의 거리보존과 활용 등 지방자치단체들도 이제는 문화자원으로서 그 활용가치를 새롭게 인식하는 경우가 늘고 있다. 이런 정책적인 변화는 그 목적의 한계가 보이기는 하지만, 근현대건축과 거리의 보존에 좋은 사례로 간주될 수 있을 것이다. 이러한 변화는 우리의 산업의 구조가 문화와 관광 등의 3차 산업구조로 바뀌고 있는 결과로 볼 수도 있겠지만, 한편으로는 내셔널트러스트나 아름지기와 같은 민간단체들이 최순우 옛집의 보존과 활용 등, 좋은 사례들을 만들어왔기 때문이기도 할 것이다.

그럼에도 불구하고 오늘날 우리의 오래된 도시의 거리들은 하나씩 사라지고 있는 것이 현실이다. 근현대 건축물들 중에서 건축적으로 모양이 있고 역사적인 의미가 있는 것들은 그래도 문화재로 지정되어 보존하는 경우도 많지만 많은 경우에는 서울의 도심개발에서 보듯이 기능성이 훨씬 높고 멋진 현대적인 건축물을 위해서 사라지고 있다. 대표적인 것이 서울의 구도심들의 오래된 건축물들은 재개발과정에서 지역별로 완전히 사라지고 없다. 우리가 조선시대의 건축물이 있던 자리에 비석을 세우고 '000 자리'라고 남기고 그것이 보존의 한 방식인 것처럼 자위하기도 하지만 서민들이 살던 거리와 건축들은 그저 쓸모없는 폐기물 수준으로 사라진다. 종로거리의 작은 한옥들이 사라진 자리에는 이제는 거대한 빌딩숲이 들어서고 있고 서울의 곳곳에 남아 있던 오래된 건축물과 골목들이 이젠 사진으로만 볼 시대가 곧 도래 할 실정이다. 앞으로 그 시대의 삶을 보여줄 수 있는 건축적인 공간은 박물관에 복원된 화석문화로만 볼 수 있을 것 같아서 걱정이다.

근대건축유산의 보전과 국가문화융성전략

종로 피맛골이 처음으로 재개발되기 시작할 때의 풍경이다. 골목안의 작은 한옥들을 중장비를 동원하여 부수어 그 잔해들을 모아둔 곳을 발견하고 그 자리가 분명히 조선시대의 구옥들이 있을 것이라고 지적하여 발굴이 시작되었다. 피맛골 발굴에서 지난 수백 년의 집자리흔적들이 남아 있었고 지난 100년 동안의 서울 종로 사람들의 삶은 거의 십년 단위의 층으로 남아 있는 것을 보고 눈물이 나도록 감동한 적이 있다. 하나의 집에서 그 집의 변화가 고스란히 남아 있었던 경우가 있었는데 집자리의 바닥에서 보이는 층들은 우리 삶의 역사처럼 느껴질 정도 이었다. 그렇지만, 이제는 한옥의 흔적도, 고고학유적의 흔적도 아무 것도 남

아 있지 않다. 또 다른 경우는 시흥의 한 시골이 개발되면서 구옥들을 헐기 시작하는데 그 중에는 상량문으로 보아서 거의 2백년이 된 한옥이 포함되어 있었다. 이런 일들은 개발현장의 곳곳에서 일어나고 있다고 보아야 할 것이다.

근현대건축물들을 '문화유산'으로 부르는 것조차 아마도 상당한 저항이 있을 것으로 짐작되는 것은 그동안 경제개발의 과정에서 문화유산들을 개발속도를 감소시키고 경비를 증가시키는 큰 요인으로 치부하는 바람에 많은 사람들의 부정적인 인식이 뿌리 깊어진 것을 잘 알기 때문이다. 유수한 재벌조차 소유한 건물이 근대유산으로 지정되는 것을 꺼리고 있다. 많은 근현대 건축물들은 대도시 변화한 곳에 있기 때문에 토지사용의 제약을 두는 것은 엄청난 저항을 각오하지 않으면 안된다. 그렇다고 하더라도 이제는 문화에 대한 대중적 인식도 높아지고 있고 또한 경제적인 구조에서도 문화자원의 가치에 대한 생각이 바뀌고 있음을 볼 수 있어서 근현대건축유산들을 보존하는 것은 우리 문화유산 정책 뿐 아니라 우리 문화융성전략의 시급하고도 핵심적인 과제가 되어야 한다고 생각한다. 국가의 장기적인 문화융성에서 가장 중요한 것은 문화자원을 확보하는 것이고 문화자원 중에서 문화유산자원은 하루 아침에 만들어지는 것이 아니며 또한 그 활용도가 앞서의 사례에서 보듯이 다양하며 그 부가가치의 창조가 장기적이며 다변화될 수 있기 때문이다. 그리고 문화유산자원은 바로 한국인의 고유한 문화흔적이고 세계가 좁아지면 질수록 그 사회적인 효용가치는 커질 것이기 때문이다. 문화유산은 석유자원과는 달리 반영구적이며 시간이 흐를수록 그 가치가 더해가는 것이 특징이다. 현실적인 개발가치에만 매달린다면 그러한 미래가치는 우리사회가 창출할 수가 없는 것이다. 한가지 더 중요한 점은 오래된 과거의 유산들은 그 규모와 수의 한계를 가지지만 현대적인 유산의 경우에는 오늘날 살고 있는 우리가 보존을 어떻게 하느냐에 따라서 후손들에게 많은 자원으로서 물려줄 수가 있다는 점이다.

근현대 건축물의 보존을 위해서는 국가적으로 정책변화를 심각하게 고려해야한다고 생각한다. 하나는 앞으로 도시건설이나 재개발에서 근현대건축과 공간의 보존을 적극적으로 반영할 수 있는 방안을 마련하는 일이다. 오래된 도시 구역 내에서 외국의 도시에서처럼 건물을 헐어내기 전에 문화유산의 가치를 심사를 받도록 하는 제도적인 방안을 강구하는 것이 필요하다. 용산공원처럼 국가개발의 차원에서 이루어지는 것 뿐 아니라 모든 개발에서 적용되는 것이 필요하며 현재의 영국 등의 외국사례에서처럼 사회의 지속가능성의 관점에서 전문가들이 판단하여 그 보존의 방향을 결정하도록 하는 것이 바람직할 것이다. 이러한 과정에서 장기적인 관점에서 근현대건축물과 거리가 가지는 사회문화적인 가치를 재평가 하여야 할 것이다. 그리고 보다 장기적으로는 도시의 재개발보다는 문화를 보존하면서 재생하는 방안을 장기적으로 확대하는 것이 필요할 것으로 생각된다.

FOCUS근대 도시건축
문화 유산 특집기획

근대 도시건축 문화유산의 역사적 가치

김정동 | 우리근대건축연구소 소장

문화재, 전통에서 근대까지

이제 ‘광복 70년’이란 단어가 눈에 익숙하다. 1948년 정부 수립, 6·25분단을 겪으면서 헤쳐온 역사이다. 도시건축분야 역시 마찬가지이다. 자랑스럽던 부끄럽던 간에 그 결과물, 즉 근대문화유산은 우리 국토 위에 도시 위에 남아있다.

우리 근대문화유산이란 1876년 개항기 이래 1960년 4·19, 5·16 전후 그리고 1965년까지의 모던기에 건립된 건조물 가운데 건축사 또는 문화사적인 가치를 지진 유산을 말한다.

경제성장이 시작된 1960년대부터 도심의 발전에 자극되어 그나마 몇 안 되는 도심의 근대건축물들은 자꾸 헐려져 나갔다. 구조물이건 건조물이건 상관없다. ‘오래된 건물은 소용없다’는 인식이 깔려있고, 규모는 상대적으로 더 초라해지고, 관리는 의도적으로 하지 않는 한 근대건축이 존재 할 수 없는 것은 당연한 일이었다. 여기에 일제 잔재로 낙인찍혀 제거의 대상이 됨으로서 우리 근대건축의 역사는 정리 할 시간도 없이 지어져 갔다.

한편 우리 건축을 알고자하는 인식의 변화도 생겨 우리 근대건축 분야를 발굴하기 시작했다. 우리 건축사에서 건축물의 보존 문제는 1980년대부터 10년 단위로 관심이 높아져 갔다. 정부는 21세기가 열리는 시점에서 근대문화유산을 보호하기 위한 등록제도를 도입했다. 등록문화재라는 법적인 장치로 보호·보존하려는 것이었다.

문화재 등록제도가 성안된 배경은 조선시대까지로 한정되어 있던 문화재의 범위를 근현대까지 내려 최근 것까지도 보존하자는 것이었다. 대부분의 사람들은 남대문 등 국보급 문화재의 중요성은 인정하면서도 현대사의 거울이라고 할 수 있는 근대문화유산에 대해서는 인식하지 않고 있었다. 때문에 1970년대부터 태화기독교사회관, 화신백화점, 국도극장 등이 철거되는 등 보존의 가치가 있는 건축물

이나 기념물이 급속히 헐려 나갔다. 서울 종로 1가 소재, 화신백화점이 그 출발점이었다. 일부에게지만 건축과 건축가가 관심사에 오르내렸다.

세계 학계에서는 근대문화재를 근대화 과정에서 이뤄진 유산으로 보고 다음 일곱 가지 유형으로 나눈다. 근대건축유산, 근대산업유산, 근대교통·토목유산, 근대동산유산, 근대역사·인물유적지, 근대문화적·인문적 경관, 근대건조물군 보존지구 등이다. 유네스코에서 분류한 것을 원용한 것이다.

1990년대 일본은 건축의 황금기를 맞고 있었다. 건축 각 분야가 활발했다. 일본은 1966년 <등록유형문화재>란 이름으로 문화재 등록제도를 시행해 왔다. <제국호텔>, <미쓰비시 1호관> 등 유서 깊은 도심 건축물들이 해체 또는 부분 보존되는 역할을 맡았기 때문이다. 1990년 <근대화유산종합조사>가 시행되었다. 요코하마(横浜)의 도심에 있는 <일본화재요코하마빌딩>의 보존, 개발 사례가 좋은 경험으로 남기도 했다. 1990년은 근현대 건축의 문화재 탄생 깃점이었다. 우리의 문화재 제도는 지정과 등록 두 가지로 나뉜다. 지정은 좀 강한 규제를, 등록은 좀 느슨한 규제를 당하는 문화재를 말한다. 우리 등록제는 과거 50년 이전 것을 주 등록대상으로 하니 1965년이 그 하한선이다.

여기서 30~40년 경과설이 이후 법제화 과정에서 -50년으로 정해졌다. 매년 50년을 뺀 시점을 등록 하한선으로 정한 것이다. 이에는 당시 국가 문화재 관리 예산의 문제가 있어 50년으로 정한 것이다. 그 등록 제도의 시행도 어언 15년을 맞고 있다. 근대문화유산은 연륜이 쌓이지 않아 국가지정문화재는 아니지만 근·현대사를 증거하는 소중한 우리의 문화유산이다. ‘우리 주변의 문화재’도 소중한 문화유산이라는 사실을 주지시키는 계기가 되었다. 우리나라 근대시기에는 외세에 의한 개화, 일제 강점기, 해방 후 동족간의 전쟁 등 많은 아

픈 역사 속에서도 자생적인 개화노력들, 숨 가쁜 세계정세 속에서 부강한 근대국가로 도약하고자 했던 대한제국의 발자취, 독립을 향한 애국운동, 뛰어난 문학·음악·미술·건축분야의 예술가들이 있었다. 이들의 유산도 현재 나름대로 등록문화재 올타리 속에서 보호받고 있다. 우여곡절 끝에 최근까지 약 400여개의 건축물(건조물), 약 100여개의 동산문화재가 등록되었다. 이로 인해 근대문화유산이 개발과 무관심으로 멸실(滅失) 위기를 간신히 벗어나고 있는 것이다.

등록 문화재, 뉴스가 되다

등록문화재 제도가 성립된 것은 2001년 3월, 시행된 것은 2001년 7월 1일부터였다. 문화재보호법이 개정된 것은 2001년 9월 8일이다. 등록문화재는 조선시대와 현대를 잇는 가교역할을 하게 된 것이다. 2016년 9월 8일이 그 15주년이 되는 것이다.

지난 15년간 문화재 등록 뉴스는 문화재청 뉴스의 선두였다. 사회의 핫뉴스였다. 긍정적인 측면에서 보도된 것이 대부분이나 부정적인 뉴스도 있었다. 명동의 증권거래소, 동대문운동장, 세운상가 등이 문제가 된다는 사실을 보고 '근대문화재 이대로 좋은가'라는 주제로 기사화되기도 했다.



[그림 1] 2011년 8월 27일 복원된 중명전 기념행사. 중명전 복원은 덕수궁 복원의 본격적 시작이라는 의미에서 값진 일이었다.

2002년 2월 20일 문화재청 기념물과는 '남대문로 한국전력 사옥'(등록문화재 제 1호) 등 10건을 문화재로 등록했다고 발표했다. 이로서 등록문화재 제도가 시작된 것이다.(등록예고는 2001.12.08)



[그림 2] 등록문화재 제 1호(2002.02), 서울 을지로 입구, 명동 초입의 한국 전력 사옥. 왼쪽에서 두 번째 건물, 오른쪽은 조선식산은행(해방 후, 한국산업은행)으로 도로가 확장되며 헐리고 그 자리에 롯데백화점이 들어서 있다.

2003년 노무현 대통령 당선자는 후보 시절, "문화재 보호와 전통문화유산 계승의 신기원을 마련하겠다"는 요지의 공약을 발표했다. 또한 당선자는 '등록되지 아니한 전통문화유산의 체계적 등록, 발굴, 보존사업을 강화하여 우리 문화유산 보호에 힘쓰고 등록문화유산에 대한 보존실태를 수시 확인한다'고 말한바 있다. 대통령이 사라져가는 근현대 문화유산의 보존이 시급하다고 말한 것은 우리 역사상 처음 있는 일이었다.

등록문화재 이제 시작일 뿐

등록문화재 제도가 정착하려면 문화재 보존에 대한 건물 소유주의 이해와 관심이 절대적이다. 물론 근대문화유산으로 등록되더라도 사유재산권 행사는 제한받지 않는다. 하지만 건물의 4분의 1 이상을 보

수할 경우 문화재청에 신고해야 하는 등 복잡한 과정을 거쳐야 하기 때문에 건물주로서는 불편한 제도일 수밖에 없다. 소유주들의 불만을 없애기 위해 해당 건축물에 대한 재산세, 종합토지세 감면(50% 범위) 규정을 행정자치부 협조로 마련되기도 했다(2001.07).

2003년 12월 5일 문화재청 주관의 ‘근대문화유산’ 공청회가 서울 명동성당 문화관에서 열렸다. 이날 공청회에서 토론자들은 최근 등록 제도가 “살얼음더미 위를 걷는 분위기”라고 표현했다. 현진건 고택 철거처럼 문인, 화가 등 예술인의 고택과 전직 대통령 등 정치가들의 자택이 사라지고 있는 현실을 개탄하며, 건축주의 자의적 판단으로 술한 근대건축물들이 사라지고, 등록문화재도 지정말소신청이 접수되는 등 역풍을 맞은 현행 제도의 보완 필요성을 논했다.

등록문화재 제도의 맹점도 다뤄졌다. 법적 구속력이 약해 제대로 관리되지 않고 있는 실정이라고 밝혔다. 조사자들은 “근대문화유산 조사 때마다 소유주는 ‘당신꺼냐고 따지기부터 합니다.’ 소유자들은 “보존만 능사인가요. 재산권도 존중해야죠.” 비판자들은 “등록만 해놓고 상당부분 변형을 허용하면 문화재적 가치는 어떻게 살리나요”라는 것이 답없는 문제였다.

사실 모든 것이 종국적으로 말하면, 조직과 예산의 문제였다. 근대문화유산 보존, 수리, 유지비는 문화재 전체 예산에서 일부를 ‘보조받아’ 행하는 정도였다. 2008년 근대문화재와 1년 예산이 40억 원 정도였다. 등록문화재 숫자에 비하면, 그야말로 수리비 이상도 이하도 아니었다. 그간 문화재청 ‘근대분야’ 관계자들의 노력으로 증액이 있어 왔으나 더 큰 분발이 요구되는 측면이다.

앞으로 문화재청, 지자체가 소유주의 재산권 보호를 위해 근대 건축 유산을 매입토록 요구하는 매수청구권제가 도입되어야 할 것이다. 일본의 경우는 구청 단위의 지자체에서 근대문화유산을 매입, 활용, 수익 창출을 해 나가는 경우도 있다.

문화재청은 2005년부터 근대문화유산을 근대건축분야와 근대동산 유물분야로 크게 2분류하여 관리하고 있다(문화재보호법령 개정, 2005.07.28). 근대동산유물분야에 대한 조사, 등록이 본격화되고 있다. 근현대 회화와 공예, 문학, 만화, 잡지 등으로 확대되고 있다.

현재 우리 사회의 근대문화재에 대한 여론이 긍정적이지만은 않다. 대중들의 문화재에 대한 관심은 높아지긴 했으나, 역시 근대문화유산은 안팎으로 찬밥신세였다. 국민 일부에서도 우리 근대문화유산을 ‘일제 잔존유물’로 보는 시각이 있다. 근대문화유산은 우리 건축가, 외래 건축가, 일제건축의 세 가지가 합해진 그 시대의 얼굴이란 의미를 전달하려해도 애써 일제의 식민지화 상처 받은 적산(敵產)으로 보는 것이다. 이는 역사 대상물의 소멸 후 발생하는 복합 문제를 간과한 것이다.

서울시의 서울시청(태평홀, 등록 제 52호, 2003.06.30) 무단 철거(2008.08.26)도 그런 인식 중 하나였다. 이후 국회 문화관광위는 문화재보호법 개정안을 발의, 재발 방지 제도화를 요구했다. 등록문화재 36.5%가 국가 및 지자체 소유라는 통계가 있다(2008.09). 또한 같은 위원회는 문화재보호법 개정안을 제출하며 ‘일제시대 문물을 문화재에서 제외하라’고 요구하고 있다.(의안번호 3619, 2009.01.22) 어쨌든 ‘근대문화유산’은 찬반 속에서도 지자체들의 활용 요구가 늘어나고 있다. ‘강경고도 옛 모습 되살리기 사업’, ‘근대문화의 도시 군산’ 등 지자체의 관심이 높아지고 있다. 인천의 차이나타운 살리기도 그 예이다. 목포, 부산, 구룡포 등 항구도시들, 대전, 대구, 광주 등 기차 연선(沿線)의 내륙도시들도 원도심(元都心) 회복의 개념으로 접근하고 있다. 부산시는 2010년 방치된 건물의 밭굴 보호 등을 위해 ‘근대건조물보호’ 조례를 만들었다. 지자체로서는 처음이었다. 우리는 우리 근대건축을 통해 멀리 우리 질곡의 삶과 함께 해온 지난 100여 년간을 다시 본다. 건축물의 역사는 우리 도시의 역사이다. 시작과 함께 문제도 많았던 분야가 근대문화유산 분야인 것은 확실하다. 시각차도 여전하다. 광복 100년을 기대해 본다. 

FOCUS
근대 도시건축
문화 유산 특집기획

도시와 지역의 역사문화자산의 활용

김 현 호 | 한국지방행정연구원 연구위원

왜 문화인가¹⁾

도시나 지역의 발전을 위한 수단으로 역사문화자산이 주목을 받고 있다. 지역의 역사문화자산은 한 지역의 정체성을 만들어 온 수단일 수도 있고, 또 새로운 발전을 위한 토대가 될 수도 있기 때문이다. 가령, 수많은 역사문화유물이 있어 마치 도시 자체가 역사문화박물관이라고 해도 과언이 아닌 파리나 로마와 같은 도시는 역사문화가 바로 그 도시 자체이며 그 도시를 만들고 있는 중요한 수단이라고 해도 과언이 아니다. 역사문화자산의 양이나 질에서 어느 정도 차이가 있다고 하더라도 이점은 서울이나 부산, 광주나 전주, 안동 등 우리 도시도 마찬가지라고 할 수 있다. 그런 의미에서 역사문화자원은 특정한 지역을 규정하고 있는 중요한 요소가 아닐 수 없다. 그리고 요즘 각광을 받고 있는 문화적 요소에 의한 지역발전전략도 그렇고, “도시재생”이나 “지역 재생” 등은 침체되거나 공동체 존립이 위협을 받고 있는 지역을 다시 부활시키려는 전략도 역사문화자원이 핵심이라고 해도 과언이 아니다. 여기에 더해서 삶의 수준이 향상됨에 따라 역사문화의 정체성에 보다 더 많은 관심을 가지게 되고 역사문화자산의 가치를 재삼 돌아보게 하는 계기가 되고 있다고 할 수 있다. 이러한 경향은 향후에도 늘어나면 더 늘어났지 줄어들지는 않을 것으로 보인다. 여기에 더해 우리네 삶의 양식 자체가 문화적으로 바뀌는 것 역시도 역사문화자산의 활용에 보다 더 많은 관심을 기울이게 하는 요소가 되고 있다.

역사문화자산이 중요해지는 이유

특정한 지역의 역사문화자산은 그 지역의 정체성과 이미지와 관련성이 많다. 개인의 정체성이 특정한 공간의 문화나 삶의 양식의 소산이듯이 도시의 정체성 또한 특정한 지역에 거주하는 사람들이 공통적으로 지니고 있는 의식이나 가치, 습관일 뿐 아니라 다른 도시와 차별화되는 문화나 가치, 삶의 양식의 소산이라고 말할 수 있다. 그리고 이런 속성을 지니고 있는 도시의 정체성은 물리적 요소, 인간활동, 장소에 대한 애착과 이미지 등 다양한 요소에 의해 형성되고 강화된다고 할 수 있다. 지역의 정체성 형성과 강화에 있어, 문화적 요소의 중요성 증가는 무엇보다 현대경제를 규정해가고 있는 경제활동의 글로벌화와 관련성이 크다. 즉, 세계화가 주동하는 정보기술(IT)의 비약적 발달에 따라 시간과 공간의 제약이 사라지고, 비용 최소화 원리에 기반한 토지나 노동 등 전통적인 지역발전 고려요소들의 가치가 급격히 떨어지게 되었기 때문이다. 때문에 전 지구를 대상으로 자기가 입맛에 맞는 지역에 입지하거나 퇴출이 자유로운 경제활동에 대한 국가의 통제권이 점점 약화되고 있고, 대신 지역발전에 대한 국가의 하위지역, 특히 특정한 장소(place)의 역할이 이전보다 훨씬 증가하고 있는 것이다. 경제주체의 특정한 위치로의 입지에 대한 경쟁이 이른바 ‘신중세(新中世) 시대의 도래’(Jessop, 1998), ‘다투는 장소나 지역의 폭발 시대’(Haider, 1994)에 비견될 정도가 되고 있는 것이다. 이와 맞물려 이제 지역발전에 대한 책임성도 이전의 국가보다는 지역자체에 귀착되고 있으며, 이런 과정에서 핵심적인 것이 특정한 지역이 가지고 있는 역사문화자산이 되고 있다.

1) 이글은 김현호(2012. 7)의 “도시정체성과 도시문화”(도시문제, 제 524권)을 상당수 원용, 참조했음을 밝혀둔다.

왜 그런가. 이유는 이렇다. 경제활동의 영역이 전 지구적으로 확대, 통합됨에 따라 고도의 이동성을 지닌 기업이나 사람 등 경제활동 주체에 의한 ‘공간의 동질화’ 내지 ‘공간 속 비우기’(space-emptying)가 증가하게 될 수밖에 없는데, 이때 특정한 지역이 지니고 있는 역사나 문화적 자산의 가치가 상대적으로 증가하고 있다(권태준, 1994; Brenner, 1999). 특정한 지역이 가지고 있는 역사·문화적 요소는 역사, 경험, 생활 속에서 오랜 시간을 두고 누적·침전되어왔던 장소 특수성을 가지고 있기 때문에 세계화를 추동한 고도의 정보 기술에 의해 쉽게 동질화가 되지 않을 뿐 아니라, 다른 지역이 단시 일 내에 모방하거나 창조할 수 없는 속성을 지니고 있기 때문이다(김현호, 2003). 이를테면 특정한 도시나 지역의 문화는 세계화라는 현대경제의 강력한 장소 동질화 요소의 대극(對極)의 자리에 위치하고 있어, 장소의 고유한 특성을 지킬 수 있는 가장 유용한 수단이 되고 있는 셈이다. ‘장소’가 경제변화의 수동적인 투영체 내지 무대로서가 아니라 이제 특정한 지역의 발전을 견인하는 주체로 부상하고 있고, 그것이 보다 심화되고 있는 것이 현실이라고 해도 과언이 아니다.

보다 근원적으로는 장소의 중요성 증가가 장소간의 경쟁규칙을 변화시키고 있기도 하다. 경쟁규칙이 비용중심에서 장소 특수적인 자산으로 옮아가고 있으며, 여기서의 다른 지역과의 입지대체성이 낮으면 낮을수록 경쟁이점이 높아지고 반대로 입지대체성이 크면 클수록 경쟁이점이 낮아지는 특징을 지니게 된다. 그래서 현재, 지역의 정체성을 가장 잘 지키고 강화시킬 수 있는 ‘장소 만들기’(place making, place construction) 위한 핵심적인 것으로 지역의 역사문화자산이 되고 있다.

지역의 역사문화자산 활용 전략의 유형

역사문화자산에 의한 지역발전전략은 토지, 건조환경, 도로 등 경성요소에 대비하여 ‘연성지역발전’으로 정리할 수 있다(Funck, 1995). 이는 문화적 요소가 양질의 삶의 질 향유와 지역경제 활성화의 수단이 된다는 인식에 기초하고 있다. 문화적 요소가 거주민의 삶의 질 향상 뿐 아니라 휴식, 여가, 재충전을 위해 경제활동 주체가 모여 듣다는 것이다. 그것이 내부적으로는 지역의 정체성을 창출하고 외부적으로는 매력창출에 중요하다는 것이다.

그리고 이는 장소 마케팅(place marketing), 지역재생, 창조도시 등으로 구체화되고 있다. 장소 마케팅은 특정한 장소를 상품화하여 지역발전을 도모하는 전략으로, 경제활동 주체의 입지, 조업, 관광, 거주 등에 매력적인 장소를 만들어 이를 판촉하는 것이다. 이 전략의 약점은 발전의 요소를 주로 외부에서 끌어온다는 점이다. 발전의 동인을 스스로 만드는 강한 경쟁에 방해하지 않는다는 것이다. 여기에 더해 장소 마케팅은 이미 성공한 사례에서 크게 벗어나지 않으려는 성향을 보이기도 한다. 성공을 위해서는 다른 장소들과 차별화시키고자 하는 ‘차별화 유인’과 또 실패의 두려움 때문에 다른 지역을 따라하고자 하는 ‘동질화 유인’을 동시에 가지게 되는 ‘경쟁적 경계’(competitive caution)에 버금가는 조심성을 보이게 된다는 것이다. 또, 장소 마케팅에 대한 비판도 있다. 가장 대표적인 것이 과연 문화적 관습, 신뢰, 역사적 경험 등을 포함하고 있는 장소의 정체성이 정책적으로 다른 지역에 이식, 창조, 모방될 수 있는가, 그리고 장소 마케팅이 기본적으로 장소의 상업적 이용을 전제로 하고 있기 때문에 그 과정 속에서 불가피하게 문화의 왜곡과 변형을 초래할 수 있다는 우려라고 할 수 있다.

도시나 지역재생도 지역의 역사문화자산을 활용하는 전략이다. 스페인의 빌바오, 일본의 요코하마 등이 대표적인 지역이다. 이 전략의 초점은 쇠퇴한 지역에 역사문화자산을 복원하거나 창출하면 이것이 지역발전의 토대가 된다는 것이다. 역사문화적인 경관 자체가 매력적인 불거리가 될 뿐 아니라 이것이 그 지역의 ‘창조적 분위기 형성’에 기여하게 된다는 것이다. 그 결과 관광객이 유치될 뿐 아니라 ‘창조계급’을 유치한다는 것이다. 때문에 이 전략은 이들을 끌어들일 수 있는 역사문화자산에 기초한 창조적 환경의 조성을 지역 재활성화의 열쇠로 보고 있다. 그러나 이 전략에서 우리 계획가들에게 부끄러운 면이 하나 있다. 이를 지칭하는 현상에 대한 용어정립이다. 앞 다시피 지난 20여년 동안 서구에서 유입된 “Urban regeneration, Urban Gentrification”를 “도시 회춘화”니 도심 고급화“ 하는 말들을 쓰다 일본이 ”도시재생“이라는 말을 쓰니 냉큼 차용했다는 것이다. 그나마 일본에서는 ”지역재생“이라는 말도 사용되고 있는데 반쪽 차용이라는 부끄러운 면이 있다.

이와는 다른 측면에서 역사문화자산과 지역의 발전을 결합방식이 지역공동체, 커뮤니티 활성화전략이다. 여기에는 역사문화자산을 활용한 지역공동체 활성화 뿐만 아니라 커뮤니티가 주도하는 벽화

마을 조성 등이 해당될 수 있다. 30여개가 넘는 박물관을 지어 지역 발전을 도모하고 있는 강원도 영월이나 황순원의 소나기 마을을 만들어 지역 활성화를 추구하고 있는 경기 양평의 소나기 마을 등이 전자에 속하며, 지역内外 주민이 참여해서 건조환경이 담장 등에 그림을 그리고 카페, 쉼터 등을 조성해 지역을 특화발전시키고 있는 통영 동피랑, 서울 이화동, 부산 문현동, 마산 문화동 당산 등이 후자에 해당된다. 여기에 서울의 문래동, 강릉 창작예술인촌, 철원 예술인촌 등 역사문화를 창출하는 사람들의 집단적 활동지역을 만드는 경우도 있으며, 여수 엑스포처럼 버려진 시멘트 저장시설의 파이프 오르간 활용하는 등 근대산업유산을 재활용하는 경우도 있다. 심지어 강원도 화천의 경우처럼 이외수라는 유명 소설가를 유치하며 감성마을을 조성하기도 하며, 경북 청도처럼 전유성이라는 개그맨이 '철강 극장'이라는 유머공간을 만들어 거주민에게는 즐거움을 줄 뿐 아니라 많은 수의 방문객을 끌어들이는 곳도 있다.

역사문화자산 활용의 과제

역사문화자산에 의한 지역의 특화는 해당 지역의 경쟁이점이 되면서 우리 뿐 아니라 세계적으로 지역발전의 가장 유용한 수단으로 정책에 적용되고 있다. 그렇기 때문에 역사문화자산은 중요성을 더하고 있는 것이다.

문화에 토대한 지역의 정체성은 상당한 정도의 경제적 부가가치를 창출하고 있는 것이 다양한 분석에서 확인되고 있기도 하다. 하지만 역사문화자산을 활용한 지역의 정체성 강화나 발전에 있어서도 시각이 갈리기도 한다. 지역발전에 대한 문화전략이 지역 내의 사회적 불평등이나 갈등, 양극화를 은폐하기 위한 '사육제 가면'(carnival mask)으로 부정적인 시각이 있다고 보는 측면이 있기도 하다 (Harvey, 1989). 다른 한편으로는 지역 문화전략이 사회통합 촉진과 시민의 정체성을 형성하는 '사회적인 접착제'(social glue)와 지역 정체성 형성과 지역발전에 긍정적 역할을 한다는 시각이 있다. 그렇지만 이런 시각차와, 문화의 도구적 사용의 비판에도 불구하고 문화가 지역발전에 대한 유용성이 증가하고 있음을 부인할 수 없다.

역사문화자산을 활용한 지역발전의 주요 과제를 간추리면 다음과 같다. 무엇보다 저변확대 측면에서 도시나 지역의 역사문화를 함양할 필요가 있다. 장소의 정체성은 경험, 지각, 상상 사이의 상호작용에 의해서 형성된다고 지적하듯이(르페브르, 1991), 이들의 근간이 되는 지역의 문화를 풍부하게 만들 필요가 있기 때문이다. 여기에는 물질적, 비물질적인 요소 모두가 포함된다.

둘째, 다양성을 수용할 수 있는 역사문화자산의 증진이 필요하다. 계층·세대·지역간의 특성을 인정하면서 다른 문화나 하위 문화의 독자성을 인정해주고 박제화된 문화활동 외에 개성과 창의성을 육성할 수 있는 장소와 분위기의 조성이 필요하다.

셋째, 지역발전을 위한 창조성이 토대가 될 수 있는 역사문화자산을 풍부하게 하는 것은 물론이고 역사문화자산을 활용한 전략의 적용에도 세심한 주의를 기울여야 할 것이다. 역사문화자원을 활용한 지역 활성화 방법을 도시재생 일색으로 해석하고 적용하고 있는 과정에서 보듯이 이를 비판적으로 현실정책에 적합하게 채택, 적용하는 지혜가 필요하다. 여기서는 특히 도시계획이나 지역발전에 대한 전문가의 책임이 큰 것임을 고려할 필요가 있다.

넷째, 일견 비생산적이라고도 보여질 수 있는 지역의 문화육성은 협소한 차원의 경제적 소용에 한정하지 않고, 삶의 질 향상을 겨냥해서 추진되어야 한다. 특히, 상당수 지자체가 아직 지역사회에서 채 성숙되지도 않은 어설픈 역사문화적 자원을 가지고 지역 활성화에 나서는 경우를 경계해야 하며, 이것 보다는 지역민이 우선 자부심을 가지고, 향유하는 역사문화의 창출과 함양이 선행되어야 한다.

대외적인 지역 정체성 함양을 위한 '문화적 해석'(cultural interpretation)에도 상당한 주의를 기울일 필요가 있다. 결국 지역의 역사문화적 정체성이 자타가 인식하는 것이라고 볼 때, 지역의 국제적 이미지를 각인, 향상시키기 위해서는 특정한 지역이 보유하고 있는 역사문화를 전달하고 이해시키기 위한 글로벌한 해석이 필요하기 때문이다. 특히 자연이나 경관처럼 직관에 의해 알 수 있는 것이 아닌, 생활습관이나 민속 등은 이런 노력이 수반되어야 한다. ☺

FOCUS근대 도시건축
문화 유산 특집기획

도시건축 문화유산의 활용을 위한 지원 제도와 과제

심 경 미 | 건축도시공간연구소 부연구위원

도시건축 문화유산의 정책 변화

2001년 문화재보호법에 ‘등록문화재’ 제도가 도입되고, 최근에는 ‘예비문화재’ 제도를 도입하려는 움직임이 있다. 등록문화재 제도는 일제강점기라는 우리의 근대화 유산도 문화재로 바라보고 보호해야 할 대상이라는 인식변화의 결과이며, 예비문화재 제도는 멸실되거나 소멸되는 잠재적 문화재인 현대문화유산의 보호와 관리를 위한 것이라는 점에서 문화재의 범주와 대상이 크게 확대된다는 의미를 가진다. 그럼에도 불구하고 국내에서 문화재는 아직까지 그 대상이 매우 제한적이며 목적으로 ‘원형보존’에 방점을 두고 있다. 최근 ‘공간 사옥’이 등록문화재로 지정되기까지의 지난한 과정은 이러한 현실을 여실히 보여주었다.

그러나 세계적으로 도시건축 문화유산의 보존과 관리의 대상은 개별 건조물에서 역사지구 또는 역사도시로 확대되고, 지나치게 높은 국가 수준의 문화재급에서 지역 또는 생활수준의 유산까지 포함하는 것으로 범위가 확대되는 추세에 있다. 국가차원에서 도시건축 문화유산의 대상의 범주를 확대하면서 또 다른 정책적 변화는 이들을 ‘보존’의 대상으로가 아닌 ‘변화’를 수용한 ‘활용’의 대상으로 바라보고 있다는 점이다.

영국은 2012년에 역사문화환경의 원칙과 정책을 담고 있던 PPS5 (planning policy statement; 계획정책 성명서)를 NPPF(National Planning Polity Framework; 국가계획정책체계)로 완전히 대체하였다. NPPF는 경제적 · 사회적 · 환경적 발전과 역사적 환경의 질적 개선이 동시에 진행될 수 있도록 보존뿐만 아니라 적절한 활용을 통해 도시건축 문화유산의 지속성을 담보하도록 유도하고 있다.

도시건축 문화유산의 지원 제도

지자체 조례에 의한 지원

국내에서 비문화재에 대한 제도적인 지원 정책은 2000년 초반부터 서울시와 전주시를 중심으로 시작된 한옥 지원정책이 대표적이다. 최근에는 부산시(2010), 대전시(2011), 창원시(2013)에서 ‘근대건조물 지원조례’를 제정하면서, 그 대상이 한옥 외에 근대건조물로 이어지고 있다. 이들 지원조례의 핵심은 한옥의 신축과 한옥 및 근대건조물의 수선 등에 소요되는 비용의 일부를 공공이 지원해주는 것이다. 문화재가 아닌 사적재산에 공공의 지원이 정당한가에 대한 반대 목소리도 없는 것은 아니지만, 이는 비문화재인 한옥 및 근대건조물 등 도시건축 문화유산도 이제는 우리가 함께 간직하고 가꾸어 나가야 할 공공재로서 가치가 있다는 사회적 인식이 반영된 결과라 할 수 있다.

건축자산 지원을 위한 법률의 제정

이러한 가운데 2014년 6월 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률(이하 한옥 등 건축자산법)」이 제정된 것은 국가차원에서도 한옥, 근대건축물 등의 가치를 인식하고 지원체계를 종합적으로 마련했다는 점에서 뜻 깊은 일이다.

‘건축자산’은 원형보존 보다는 가치 있는 부분을 보존하면서 변화와 활용을 수용하고 있으며, 등록문화재와 달리 조성시기의 제한이 없어 각종 수상작 등 현대건축물까지도 대상에 포함된다. 건축물뿐만 아니라 사회 · 문화적으로 가치가 있는 오래된 동네와 시장, 지역에 의미가 있는 작은 공원이나 광장, 이제는 쓸모없으나 지역의 역사와 경제를 대변해준 산업단지나 교량 등도 포함된다. 이런 점에서 ‘건축자산’은 도시건축 문화유산을 법적으로 대변하는 용어로 이해할 수 있다.

「한옥 등 건축자산법」 특징 및 지원사항

본 법은 기존 한옥 및 근대건조물 지원 조례의 상위 근거법을 마련하고 현대적으로도 충분히 활용이 가능하고 더불어 지역의 경제활성화에도 큰 기여를 하는 건축자산을 적극적으로 남기고 활용할 수 있도록 제도적인 기반을 마련하기 위해 제정되었다. 공공의 지원에 대한 정당성을 확보하기 위해 관리체계 및 절차를 규정하고 있으나, 기본적으로 이 법의 가장 큰 특징은 ‘규제법’이 아니라 ‘지원법’의 성격이라는 점이다.

[표 1] 우수건축자산 특례 규정 (법 제14조)

구분	관련 법규	특례조항
일부 또는 전부 완화	국토의 계획 및 이용에 관한 법률	제77조 용도지역의 간폐율
	건축법	제42조 대지의 조경 제43조 공개공지 등의 확보 제44조 대지와 도로의 관계 제46조 건축선의 지정 제47조 대지와 도로의 관계 제53조 지하층 제58조 대지 안의 공지 제59조 맞벽 건축과 연결 복도 제60조 건축물의 높이 제한 제61조 일조 등 확보를 위한 건축물 높이 제한 제64조 승강기
	주차장법	제19조 부설주차장의 설치 제19조의2 부설주차장의 설치계획서
대체 성능 또는 기준을 다른 방법으로 대신하는 경우 적용	건축법	제49조 건축물의 피난시설 및 용도제한 제50조 건축물의 내화구조와 방화벽 제50조의 2 고층건축물의 피난 및 안전관리 제51조 방화지구 안의 건축물 제52조 건축물의 마감재료 제62조 건축설비기준 등
	녹색건축물 조성 지원법	제14조 에너지 절약계획서 제출 제15조 녹색건축물에 대한 효율적인 에너지 관리 및 녹색건축물 건축 활성화
	소방시설 설치 · 유지 및 안전 관리에 관한 법률	제 9 조 특정 소방 대상물에 설치하는 소방 시설 등의 유지관리 등 제11조 소방시설기준 적용의 특례

「한옥 등 건축자산법」에서는 우수건축자산에 대해 수선비 등 재정적 지원과 함께 그동안 한옥, 근대건축물 등에 불리하게 작동했던 건축법 등의 특례를 적용해주고 관련 전문인력 양성 및 사업체에 대해 지원하는 근거를 마련했다. 특히 도시건축 문화유산이 밀집되어 있는 한옥마을이나 성곽마을 등 면단위 관리와 지원이 가능한 ‘건축자산 진흥구역’을 도입하였고, 한옥에 한해서는 새로 짓는 한옥 및 한옥마을에 대해 별도의 특례와 지원규정을 마련하고 있는 점이 특징적이다.

[표 2] 건축자산 진흥구역 특례 규정 (법 제21조)

구분	관련 법규	특례 조항
지구단위 계획 구역에서의 완화 규정	건축법	제42조 대지의 조경 제43조 공개공지 등의 확보 제44조 대지와 도로의 관계 제60조 건축물의 높이 제한 제61조 일조 등 확보를 위한 건축물 높이 제한
	주차장법	제19조 부설주차장의 설치 제19조의 2 부설주차장의 설치계획서
추가 조항	건축법	제46조 건축선의 지정 제47조 대지와 도로의 관계 제58조 대지 안의 공지 제59조 맞벽 건축과 연결 복도

[표 3] 한옥 건축의 특례 규정 (법 제26조)

관련 법규	특례조항
건축법	제2조 제1항 제9호에 따른 대수선의 범위 제58조에 따른 대지안의 공지 기준 제61조 1항에 따른 일조 등의 확보를 위한 건축물 높이 기준 제84조에 따른 건축면적 산정방법
녹색건축물 조성 지원법	제14조 및 제15조 1항에 따른 건축물의 에너지 절약 설계기준

도시건축 문화유산의 활용 방안과 과제

한옥 등 건축자산법의 제정으로 도시건축 문화유산을 보전하고 활용하기가 보다 용이해졌다. 국내외에서 도시건축 문화유산의 활용을 통해 도시재생 또는 지역 관광자원화에 크게 기여한 주요 사례들이 주목을 받으면서 앞으로 이러한 행보는 더욱 가속화될 것으로 보인다.

이러한 시점에서 도시건축 문화유산의 활용에 있어 이를 단순히 관광자원화의 수단으로만 바라보면 방식에서 변화할 필요가 있다. 도시건축 문화유산의 가치가 무엇인지, 왜 중요한지, 무엇을 보존하고 어떻게 활용할지 충분한 고민이 있어야 ‘명소’가 탄생하고 지역이 재생될 것이다. 단순한 관광자원화나 부동산적 가치상승을 위한 변신은 또 다른 훼손과 변용만을 가져올 수 있기 때문이다.

더불어 도시건축 문화유산의 활용은 그 결과만 중시할 것이 아니라 활용해나가는 과정 자체에서도 또 다른 문화와 가치를 창출할 수 있다는 점을 강조하고 싶다. 현재 제2의 테이트모던을 꿈꾸고 있는 런던의 Battersea Power Station은 개발 전에 이미 오래 전부터 각종 전시 및 행사 장소로 이를 사용하면서 리노베이션을 하는 새로운 시도를 했다. 2013년에는 Open House London에 참여하면서 화력발전소 원형의 모습을 볼 수 있는 마지막 행사가 진행되었다. 당시 수많은 사람들이 개발전의 이곳을 방문하면서 주목을 받아 새로운 공간의 탄생에 대한 기대감을 높이고 있다.



2009 레드불 엑스-파이터 월드 투어
출처: <http://blog.daum.net/kbrass/15616576>

마지막으로 인구감소 및 산업구조의 변화 등으로 인해 도시 내 사용하지 않고 비어있는 도시건축 문화유산을 필요로 하는 사람 또는 문화단체들에게 연계해줌으로써 그 사용과 활용을 활성화할 필요가 있다. 지역의 쇠퇴와 우범화를 방지하면서 가치 있는 문화유산을 재활용한다는 측면에서 재능기부와 같이 ‘문화유산의 기부’가 가능한 체계를 마련하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다.

2015년 6월 「한옥 등 건축자산법」의 본격적인 시행을 앞두고, 도시건축 문화유산을 어떻게 가꾸어야 할지, 활용을 통해 본연의 가치가 훼손되는 않을지 주의를 기울여야 할 때이다. 우리 지역에, 우리 도시에 가치 있고 의미 있는 도시건축 문화유산의 활용에 앞서 무엇보다도 중요한 것은 충실한 기초조사라 할 수 있다. 공공의 제도적 지원이 타당성을 갖기 위해서는 ‘공공성’을 확보해야 하며, 이를 위해서는 가치 있는 부분에 대한 파악이 전제되고 보존되어야하기 때문이다.

보존과 활용을 위한 지원의 다음단계로 관리에 대한 지원 정책이 이어져야 한다. 문화재가 아닌 도시건축 문화유산은 남겨놓았을 때 관리에 소요되는 비용이 신축한 경우보다 훨씬 어렵고 크다면 사회적 효용성이 떨어져 무의미해질 수 있기 때문이다. 관리가 용이하고 비용을 줄이는 측면에 대한 기술개발, 교육, 전문가 양성 등에 학계와 공공이 관심과 노력을 기울여야 한다.

그러나 도시건축 문화유산의 보전과 활용을 위해서는 소유자들의 참여와 관심이 무엇보다 중요한 만큼, 시민들의 관심을 고취하고 가치에 대한 인식전환을 위한 교육과 홍보가 선행되어야 할 것이다. ☘



2013 Holi One Festival
출처: http://www.huffingtonpost.co.uk/2013/08/04/pictures-of-the-day_n_3704316.html#12_holi-one-festival-at-battersea-power-station-london

[그림 1] 런던의 Battersea Power Station 개발전 활용 사례

FOCUS

근대 도시건축
문화 유산 특집기획

근대 도시건축 문화유산의 활용을 위한 정책

김 성 도 | 문화재청 시설사무관, 공학박사, 건축사

“도시건축”은 “도시”와 “건축”을 합성한 용어로서 도시를 구성하는 건축을 뜻하며, 여기에는 과거에 이미 구성되어 있는 것과 현재 구성 중인 것, 그리고 미래에 구성될 것까지도 포함될 수 있다. 그런데 여기에 “문화유산”이란 용어가 덧붙으면, 인간이 지난 날 도시건축과 관련한 문화 활동을 한 결과로 형성되어 오늘날까지 남아 있는 건축 유산으로 국한된다.

“도시”的 사전적 의미는 “일정한 지역의 정치·경제·문화의 중심이 되는, 사람이 많이 사는 지역”이므로, “근대 도시건축 문화유산”이라 함은 “근대기에 형성된 것으로서 일정한 지역의 정치·경제·문화의 중심이 되는 지역, 즉 도시에 남아 있는 건축 문화유산”이라고 정의할 수 있다.

여기서 “근대”는 시대 구분에 사용되는 학술적 용어인데, 자본주의 등을 주요 특징으로 하는 근대 사회의 성립 시기와 이에 대한 기준의 경우 국가나 학문 분야에 따라 다양하다.

유럽에서는 기존의 수공업으로부터 대량 기계 생산을 통해 자본주의를 태동시킨 18세기 중엽 영국의 산업혁명과 더불어 국왕을 정점으로 한 봉건적 지배층으로부터 시민계급으로 국가 권력이 옮겨간 1789년 프랑스혁명을 통해 근대 사회가 성립된 것으로 보는데 이론의 여지가 없다.

일본에서는 쇄국 정책으로 일관하던 에도(江戸) 정부가 19세기 중반 미국의 통상 압력을 받아 강제 개항하면서 근대 시기를 맞이하였지만에도 정부를 무너뜨린 왕정복고 추진 세력이 1868년 메이지(明治) 정부를 수립함으로써 국왕을 정점에 둔 지배층에게로 국가 권

력이 옮겨감에 따라, 서구적 관점에서의 근대화에 역행하는 근대 사회를 맞게 된 것을 볼 수 있다. 더욱이 에도 정부 시기에 개항과 근대 문물 도입이 이루어졌음에도 일반적으로 일본의 근대 사회가 메이지 정부 시기의 메이지 유신으로 인해 이루어진 것으로 해석하고 있음도 볼 수 있다.

우리나라는 실학사상의 발전과 더불어 화폐·상품 경제의 발달과 이에 따른 소작료 금납화, 임금제 도입 등과 같은 근대적인 자본주의적 생산 체계가 진척된 영조 아래의 조선 후기를 광의의 근대 시기에 포함하고 있으며, 협의적으로 해석하여 1876년 개항 이후를 근대 시기의 출발로 보기도 한다. 이에 광의적 의미로 해석할 때 우리나라의 “근대 도시건축 문화유산”이라 하면 “18세기 아래 정치·경제·문화의 중심이 되는 도시 지역에 남아 있는 건축 문화유산”으로 풀이할 수 있다.

한편 “근대”라는 용어에는 시대를 구분하는 의미 외에도 봉건적인 사회에서 새로운 혁신적인 사회로 바뀌는 시기라는 의미가 포함되어 사용되고 있다. 나아가 침체된 기존의 전통에서 벗어나 새롭고 더 나은 시대로 진일보한다는 의미로까지 확대되어 사용되는 경우도 볼 수 있다.

이러한 근대에 대한 해석은 다른 나라로부터의 침탈을 겪지 않고 근대화를 이룬 국가인 경우에는 어느 정도 타당성을 지닐 수 있다. 하지만 우리나라의 경우에는 타당하지 않은 바, 우리 고유문화를 바탕으로 하여 외국의 이질적인 문화를 소화하면서 자력에 의한 근대의 발전 과정에 있다가 일본의 무력 침탈로 인해 나라는 물론이고 우리

글과 이름까지도 빼앗기는 시련이 있었고, 이에 대하여 임시정부 구성과 독립운동, 인재 양성을 위한 근대 교육 등 다양한 방식의 투쟁이 이어진 시대였기 때문이다. 이에 우리의 근대 역사를 제대로 알고 그 바탕 위에서 근대라는 용어를 보는 것이 필요하다.

우리의 근대 시기에는 대내적으로는 실학사상의 발전 속에 화폐·상품 경제의 발달과 이에 따른 소작료 금납화 등 근대적인 자본주의적 체계 진척이 이루어졌다. 아울러 천주교 및 동학의 교세 확장과 이들에 대한 정부의 종교 탄압 정책 집중 속에 불교계가 외견상 활기를 되찾았으며, 정토 염불 사상이 크게 성행하였다. 특히 불교계의 경우 승려의 사유재산제가 발달하였고 임금제 도입 속에 민간 장인이 사찰 전각을 짓는데 참여하였다.

대외적으로는 정부가 대중국 위주의 외교 정책을 해오다가 문호를 개방하여, 이에 외국 열강의 진출이 이 땅에 본격화함에 따라 국권 수호를 위해 대한제국 선포 등 자주·자강 정책을 본격화하였고, 근대화된 사회를 지향하면서 서양의 문물과 근대 교육 등을 도입하였다.

이외에도 외래 종교인 천주교와 일본 정부 지시를 받아 이 땅에 진출한 일본 불교 등에 대응하여 다양한 신흥 민족 종교가 등장하였으며, 일제 강점기의 암울했던 시기에는 국내·외에서 조국 독립을 위한 독립운동가들의 대장정이 펼쳐졌다.

이러한 근대 시기를 거치면서 이 땅에는 근대사를 고스란히 담은 근대 도시건축 문화유산을 비롯한 온갖 유·무형의 문화유산이 만들 어졌다. 이들은 역사적 맥락에 따라 전통양식의 자생적 근대 문화유산, 자주·자강운동 관련 근대 문화유산, 서양 문물 도입 관련 근대 문화유산, 외래 및 신흥종교 관련 근대 문화유산, 일제 침탈 관련 근대 문화유산, 독립운동 관련 근대 문화유산, 근대 교육 관련 문화유산 등으로 그 유형을 구분할 수 있으며, 각 유형별 사례를 통해 근대의 우리 역사를 생생하게 느낄 수 있다.

우선 전통양식의 자생적 문화유산에는 수원 화성(사적 제3호)이 있다. 경기도 수원에 위치하며, 정조 임금(1752~1800)의 주도로 18세기 실학 정신과 과학 기술이 접결되어 1796년 완공된 것으로, 조선의 전통 축성 기법을 바탕으로 중국과 일본 및 서양의 축성 기법

에 나타나는 장점을 도입하여 독창적으로 만든 자생적 근대 도시건축 문화유산이다. 5,744km²에 이르는 성곽과 여기에 치밀하게 설치된 팔달문 등 문루, 포루, 각루, 공심돈, 노대, 암문, 치, 봉돈, 적대, 장대 등을 통해 과학적 합리성과 변혁의 시대성을 잘 볼 수 있다. 둘째로 자주·자강운동 관련 근대 문화유산에는 환구단과 독립문 등이 있다.

서울 종로구에 위치한 환구단(사적 제157호)은 고종 34년(1897)에 대한제국 선포를 위해 남별궁 터에 원형으로 쌓아 만든 하늘에 제사 지내는 단으로서, 고종의 황제 즉위식이 거행된 곳이다. 일제강점기 때 헐려 조선총독부 철도호텔이 들어섰으며, 현재 1899년 건립된 황궁 우(국왕 신위판 봉안) 및 1902년 제작된 석고가 남아 당시의 자주·자강의 의지를 전하고 있는 근대 도시건축 문화유산이다.

서울 서대문구에 위치한 독립문(사적 제32호)은 서재필 박사가 발의하여 고종 황제 동의를 얻어 한국인 심의석이 공사를 맡아 1898년 건립한 19세기 말의 자유민권 자강운동의 기념물로, 환구단과 더불어 근대기 자주·자강의 의지를 잘 보여주는 근대 도시건축 문화유산이다.

셋째로 서양 문물 도입 관련 근대 문화유산에는 대한의원과 우정총국 등이 있다.

서울 종로구에 위치한 대한의원(사적 제248호)은 1907년 고종 황제의 명에 따라 의정부 직속으로 창경궁 바깥 정원인 함춘원 언덕에 건립하여 1908년 완공된 서양식 병원건축이다. 병동과 부검실, 의학교 등이 건립되었으나, 현재 본관만 남아 있다. 대한의원 개원일(1908.10.24)에 순종 황제가 내린 칙서인 대한의원 개원 칙서(등록 제449호) 내용에 대한의원 건립이 고종 대부분 추진한 일을 매듭지은 것임과 백성들에게 의료 혜택이 미치도록 하라는 순종의 뜻이 담겨 있어, 대한제국 당시 백성을 아끼는 마음을 바탕으로 서양 의학 도입을 적극 추진하였던 것을 알 수 있다.

서울 종로구에 위치한 서울 우정총국(사적 제213호)은 1884년 근대식 우편 업무 시작에 따라 이를 담당한 관청 건물로, 전통 양식으로 이루어져 있다. 우리나라 근대 우편 제도 도입에 따른 국내·외 우편사무를 시작한 곳으로, 당시 서양의 우편 제도를 우리나라에 도입하여 근대 국가를 추구하고자 했던 모습을 간직한 근대 도시건축 문화유산이다.

이밖에도 대한성공회 강화성당 및 수운교 본부베크회당과 같은 외래 및 신흥종교 관련 근대 문화유산, 서울 구 서대문형무소 및 남제주 비행기 격납고와 같은 일제 침탈 관련 근대 문화유산, 여수 구 청년 회관 및 목포 구 청년회관과 같은 독립운동 관련 근대 문화유산, 고려대학교 본관과 같은 근대 교육 관련 문화유산 등 다양한 근대 도시 건축 문화유산이 오늘날까지 남아 전하고 있다.

이로부터 알 수 있듯이 문화유산에는 민족의 긍지와 자긍심을 높이는 것들은 물론이고 지난날의 암울했던 역사가 되풀이되지 않도록 역사적 교훈을 삼기 위한 것들도 모두 포함된다. 일제의 침탈 관련 문화유산은 후자에 해당하는데, 일제 당시의 뼈아픈 기억을 잊기 위해서 이 땅에서 지우고자 하는 움직임에 항상 직면해 있다.

근대 도시건축 문화유산의 활용을 위한 정책은 시대의 증거물인 이를 문화유산을 후세에 온전히 전하고 제대로 널리 알리기 위한 목적으로 수립하게 되는데, 이때 역사적 맥락을 바탕으로 하여 수립하는 것은 매우 중요하면서도 기본적 사항이다.

주요 개항지의 일제 침탈 관련 근대 문화유산을 대상으로 하여 일제

의 미곡 수탈 · 광물 수탈 · 인력 수탈 · 종교 침탈 등 테마별 일제 침탈사를 국내 · 외 방문객에게 올바르게 전달하는 역사교육 거점으로 활용하기 위해 문화재청에서 마련한 중장기 계획은 이러한 정책 수립 사례 중 하나이다. 개항지의 문화유산을 교육용 수탈사 전시관으로 활용하여 각 지역마다 당시 수탈당한 수량 · 금액 · 인력 등이 오늘날 기준으로 어느 정도인지 알기 쉽게 설명함으로써, 이를 찾아온 이들에게 널리 제대로 알리고, 뼈아픈 교훈으로 삼도록 하기 위한 것이다.

이와 관련하여 최근 일제 침탈 관련 문화유산을 적극 활용하려는 지방자치단체가 속속 나타나는데, 역사적 교훈보다도 관광 수입에 치중하다가 혹시라도 일제 강점기에 향수를 느끼는 잘못된 방향으로 흘러가지는 않는지 우리 모두 면밀히 검토하는 노력을 아끼지 말아야 한다.

올해 광복 70주년을 맞아 근대 도시건축 문화유산 활용 정책은 우리의 근대 역사를 제대로 알고 이해한 바탕 위에서 우리 문화의 저력과 우수성을 대내외에 제대로 알리는 한편으로 쓰라렸던 지난날을 잊지 않도록 균형 있게 수립하는 것이 그 어느 때보다 필요하다. ☺



수원 화성 내 화서문과 서북공심돈 전경



환구단 황궁우 전경



독립문 전경



대한의원 전경



서울 우정총국 전경



고려대 본관 전경

INTERVIEW 권선택 대전광역시 시장

대전광역시 근대 건축 문화유산의 의미와 가치, 보존 및 활용 방안

일 시 _ 2015년 2월 25일(수) 11:20~12:00

장 소 _ 대전광역시 시장응접실

참가자 _ 한국도시계획가협회장 여홍구
 광운대학교 교수 박태원
 광운대학교 교수 고진수
 도시재생본부장 (배석)

* 근대 건축물 등록 문화재 : 동구 5점, 중구 5점

- 충남도의 충남 내포시 이전으로 인해 대전 원도심은 공동화, 정체화 등 많은 문제를 안고 있어요. 그러한 침체된 원도심을 살려서 역사와 문화가 살아 숨쉬는 「원도심 지역 공동체」를 만들기 위해서, 원도심에 분포한 다양한 근대문화유산을 활용하지 않을 수 없습니다.

대전시장으로 취임하시고 타 지자체장과 달리 역사문화유산에 특별한 관심을 쏟고 계신 것으로 알고 있습니다. 역사문화에 각별한 관심과 노력을 기울이시는 배경과 이유는 무엇입니까?

- 우선 (옛)충남도청사와 부지를 포함한 대전 원도심의 활성화 문제 가 우리시의 현안이 된 것도 있고, 잘 아시다시피 (옛)충남도청사를 비롯한 관사촌, 대전창작센터, (옛)조선식산은행 대전지점(산업은행 대전지점) 등 원도심에는 다양한 근대 건축물이 있습니다.

대전시는 다른 도시와 다르게 역사문화유산, 특히 근대 도시건축과 관련된 문화유산이 상당히 많이 남아 있습니다. 또한, 역사적 의미와 가치도 높다는 평가를 받고 있는데, 시장님께서는 대전시 역사문화유산이 갖는 의미와 가치에 대해서 어떻게 생각하고 계십니까?

- 대전시의 시작은 경부선(1905년) 및 호남선(1914년) 철도 개통과 깊은 연관을 가지고 있습니다. 일제강점기하 대전역과 충남도청을 중심으로 중심가가 형성되면서, 오늘날의 중앙로의 모습을 갖추어가기 시작한 것이죠.



- 그러다보니까 오늘날 중앙로 양쪽으로 각종 공공기관, 금융기관들이 자리 잡았던 것인데, 이러한 건물 대부분이 근대문화유산으로 등록된 것들이죠. 현재 원도심의 시지정 문화재(5) 및 등록문화재(10) 건축물은 총 15건 정도입니다. 그 외에도 철도 개통과 관련 관사촌(40개동)이 동구 소제동에 남아있습니다.
- 다시 말해서 대전 원도심의 근대문화유산은 대전시의 형성과 발전, 역사 그대로를 말해주는 장소인 셈이죠. 그러한 역사성이 원도심 재생에 활용되어, 근대와 현대가 조화된 분위기 속에서 많은 시민들이 다시 찾아오는 원도심으로 활성화되기를 바라는 것입니다.

대전시의 다양한 역사문화유산 모두가 소중하겠지만, 시장님께서 가장 특별하게 생각하시는 것은 무엇이며, 그 이유는 무엇인지 알고 싶습니다.

- 역시 대전 원도심의 근대문화유산을 거론할 적에 우선 가장 많이 언급되는 곳이 (옛)충남도청사와 그부지이고요, 그 다음에 대전 역을 중심으로 한 철도보급창과 내지는 철도청 관사촌 등을 들 수 있습니다. 이들 지역은 원도심 재생사업의 핵심적인 부분입니다.



- 잘 아시다시피 (옛)충남도청사와 부지의 향후 처리와 직접 관련 있는 도청이전특별법 개정안이 지난해 12월 국회를 통과했습니다만, (옛)충남도청사는 1932년 건립되어 일제강점기와 해방 이후 충남도청의 내포신도시 이전시기인 2012년말까지 80년동안 지방행정의 중심점으로 사용돼 왔던 것인데 현재 등록문화재 제18호로 관리되고 있습니다. (옛)충남도청사는 학술사적으로도 1930년대 모더니즘 양식의 특징을 잘 보여주고 있고 원형이 잘 보존되어 있어 건축사적 가치가 높은 근대건축물입니다.
- 아울러 대전역 동광장과 그 부근에는 철도 보급창과 관사촌이 남아있는데, 전국에서도 유일하다고 합니다. 대전에는 한국철도공사(코레일)본사와 한국철도시설공단이 있기 때문에 이들 근대문화유산을 잘 엮어서 원도심 재생에 활용할 경우에 다른 지역과 차별화된 특징을 가지면서 도심 활성화를 도모할 수 있을 것으로 생각합니다.

역사문화유산의 발굴과 보존 및 보전, 나아가 도시자산으로서의 활용방안을 갖고 계신 것으로 알고 있습니다. 시장님께서 추진하시려는 향후 관련계획이나 관리방안에 대한 방향과 구체적인 내용을 알고 싶습니다.

- (옛)충남도청사와 부지는 한국예술종합학교 중부캠퍼스 등 교육 기관 위치와 문화예술복합단지 조성 등 문화관련 국책사업을 추진하고, 대흥동 소재 충남도 (옛)관사촌은 문화예술촌 조성, 대전역 동광장 일대는 국립철도박물관을 유치하여 원도심을 문화예술 특구로 조성해 나갈 계획입니다
- 아울러 대전역세권 개발도 추진하여 역세권과 (옛)충남도청을 축으로 중앙로 원도심 일원에 대해 도시재생 프로젝트를 추진하여 근대적인 역사를 담은 도시를 조성해 나가면서, 여기에 대전만의 특화된 문화상품의 개발 등을 통해 침체된 지역경제도 활성화하는 전략을 가지고 있습니다.
- 그렇게 해서 대전시민은 물론이고 타지역의 사람들도 “다시 찾아오는 대전 원도심”과 “와서 체험하고 상품을 구입하는 원도심”으로 가치를 창출해 나가겠습니다.

대전시가 역사문화유산에 대한 특별한 관심과 관리 및 활용방안을 지속적으로 추진하게 되면, 도시의 품격이 상당히 격상되는 선도적 도시가 될 것으로 예상됩니다. 시장님이 생각하시는 역사문화도시로서의 대전시의 미래는 어떻게 달라질 것이라고 생각하십니까?

- 일제강점기와 한국전쟁 이후 개발의 시대를 지나면서 도시는 급속한 경제발전의 모습만을 담아왔습니다. 하지만 이제는 그러한 패러다임을 전환해야 될 때가 온 것 같습니다.

- 사람 중심의 도시, 시민 중심의 도시, 즉 사람들이 많은 스토리를 만들어내고 이를 보고 느끼기 위해 찾아오는 사람들이 다시 스토리를 만들어내는 도시로 만들어 가겠습니다. 그것이 오늘날 “인문 도시”의 개념이 아닌가 싶습니다. 이런 점에서 우리시 원도심의 근대문화유산도 스토리텔링의 중요한 소재가 될 것입니다.
- 장기적으로 대전은 근·현대를 아우르는 역사문화도시로서 자리 매김할 것입니다

끝으로 대전시가 역사문화유산 도시를 지향하고 추진해 가면서 겪게 되는 애로사항은 무엇인지 말씀해주시고, 그리고 중앙정부차원에서 대전시가 기대하는 지원책이 있다면 어떤 것이 있는지 말씀해주시기 바랍니다.

- 시에서는 대전역과 (옛)충남도청일대에 산재해 있는 근대문화유산들을 지속적으로 관리하고 활용하기 위하여 이 일대를 가칭 “근대문화예술특구”로 지정하여 서로 연계하는 방안을 적극 검토 중에 있습니다.
- 대부분의 근대문화유산들이 개인소유로 되어 있어 그 활용에 한계가 있고, 중앙로가 자동차 중심의 도로로 되어 있어 보행자가 편리한 대중교통 중심의 구조로 바뀌어져야 하는 과제를 안고 있습니다. 또한 (옛) 충남도청 부지도 (옛) 충남경찰청 부지와 인접해 있어 도시적인 맥락에서 함께 활용방안을 강구해야 합니다.



- 정부차원에서 도청이전특별법에 명시된 대로 (옛)충남도청사를 조속히 매입하고 그 활용방안을 한국예술종합학교 분교설치 등 중부권 문화예술 활동의 거점으로 구체화해야 하며, (옛)충남경찰청부지의 복합개발 등도 적극 검토되어야 할 것입니다. 또한, 국립철도박물관이 대전역 인근에 설치되어야 합니다. 대통령께서 대전을 한국철도산업의 메카로 육성하신다는 약속을 하셨고, 한국철도산업의 본산인 코레일과 철도시설공단의 청사가 대전역 인근에 위치해 있으며 철도보급창, 철도관사촌 등 철도문화유산이 많이 산재해 있는 이점들이 있기 때문에 국립철도박물관의 대전 건립은 당연하다고 봅니다. ☺

참고 1 주요 근현대 건축물

(옛) 충청남도청 본관

- 1932년 건립, 2012년까지 80년동안 충청남도청사로 활용
- 일제강점기 식민통치시기의 관공서 건축물 원형을 보여주고 있음
 - 1층 주출입구 전면의 포치(porch), 지붕처마에 사용된 벽돌 돌림띠, 건물전면의 스크래치 타일마감, 원과 사각형을 사용한 기하학적 장식문양 사용 특징
- * 2002년 등록문화재 제18호로 지정

(옛) 충청남도 관사촌

- 1932년 충남도청 건립되면서 도지사와 국장급 거주를 위해 건립
- 규모 : 대지 10,355m²(11필지), 건물 1,822m²(10개동)
 - 1930년대(6개동)와 1970년대(4개동) 건축된 관사 10동으로 구성
 - 전국유일의 관사촌 형성지로 시지정 문화재자료(1동), 등록문화재(4동)로 등록되어 있으며 한국전쟁 시 대통령 임시거처로 사용

뾰족집

- 1929년에 건립된 일본식 구조의 주택용 건물

- 지붕이 박공형태와 원추형으로 높이 솟아 있어 뾰족집이라 불림
- 2008년 등록문화재 제377호로 지정, 대흥동 주택재개발로 이전 복원

(옛) 대전형무소 망루와 우물

- 1919년 대전감옥으로 신설, 안창호, 여운형, 김창숙등 독립운동가 투옥
- 1967년에는 고 이응노 화백이 동백림사건으로 옥고를 치룬 역사현장 망루는 1개만 남아있으며 대전형무소의 아픈 역사를 간직한 우물 보존
 - 한국 전쟁당시에는 북한군이 반공·애국지사들을 무참하게 학살한 현장

(옛) 조선식산은행 대전지점 / (옛)산업은행 대전지점

- 식민지 경제수탈을 목적으로 1918년 대전지점 영업 시작 / 건물은 1937년 개축
- 대전역과 목척교 사이에 위치, 현재는 안경원으로 사용
 - 일제강점기의 전형적 모습, 장중한 분위기, 2002년 등록문화재 19호로 지정

참고 2 등록문화재 (18점)

등록 번호	명 칭	소 재 지	수량	등록일자	소 유 자		관 리 인		비 고
					성 명	전화	성 명	전화	
18	충청남도청 구 본관	중구 중앙로 101	1동 (3층제외) 연면적 4,798.53㎡	2002.05.27	충청남도	02) 3703-4114	충청남도, 대전광역시	270-6530	건조물
19	(옛) 산업은행 대전지점	동구 중앙로 198	1동 연면적 1,291.76㎡	2002.05.27	주)다비치안경체인	070-7428- 6637	주)다비치안경체인	070-7428- 6637	건조물
20	(옛) 조흥은행 대전지점	동구 대전로 783	1동 연면적 1,174.04㎡	2002.05.27	신한은행	253-5072	신한은행	253-5072	건조물
98	(옛) 동양척식회사 대전지점	동구 대전로 735	1동	2004.09.04	김석진	283-3135	김석진	283-3135	건조물
99	한국전력공사 대전보급소	동구 변전소길 22	1동	2004.09.04	한국전력공사	620-2324	한국전력공사	620-2324	건조물
100	대전국립농산물 품질관리원 구종청지원	중구 대종로 470	1동	2004.09.04	국가보훈처	-	대전지방 보훈청	253-6783	건조물
101	충청남도 舊관사 2, 3, 5, 6호와 부속창고	중구 보문로 205번길 17, 18, 22, 23	4동	2004.09.04	충청남도	251-2353	충청남도, 대전광역시	270-6300	건조물
168	(옛) 철도청 대전지역사무소 보급창고 3호	동구 새둑길 143	1동	2005.05.06	한국철도공사	253-7449	한국철도공사	253-7449	건조물
331	수운교 봉령각	유성구 자운로 245번길 80	1동	2007.07.03	수운교	861-1771	(재)수운교	861-1771	건조물
332	수운교 용호당	유성구 자운로 245번길 80	건물 2동 우물 1 디딜방아 1	2007.07.03	수운교	861-1771	(재)수운교	861-1771	건조물
333	수운교 본부 법회당	유성구 자운로 245번길 80	1동	2007.07.03	수운교	861-1771	(재)수운교	861-1771	건조물
334	수운교 본부 사무실	유성구 자운로 245번길 80	1동	2007.07.03	수운교	861-1771	(재)수운교	861-1771	건조물
335	수운교 종각과 범종	유성구 자운로 245번길 80	1동	2007.07.03	수운교	861-1771	(재)수운교	861-1771	건조물
377	대흥동 일·양 절충식 가옥(뾰족집)	중구 대흥동 429-4	1동	2008.07.03	대흥1구역 재개발정비 사업조합	010-5434- 8210	대흥1구역재개발 정비사업조합		건조물
415	미카형 증기기관차 129호	유성구 현충원로 251 국립대전현충원	1차량 제작 1940	2008.10.17	한국철도공사	932-2378	국립대전현충원		차량
434	인쇄전신기	중구 대둔산로 390	1점	2009.04.22	(주)KT	478-7173	(주)KT 남대전지사	478-7173	통신기
551	압사기	유성구 과학로 80-67	1대	2013.08.27	한국조폐공사	870-1000	화폐박물관	870-1000	기타
644	대흥동성당	중구 대종로 471	1기 1,165.9㎡	2014.10.30	재)대전교구 천주교회유지재단	252- 9611~4	재)대전교구 천주교회유지재단	252- 9611~4	건조물

1 근대역사를 통한 '부산 스타일'의 도시재생

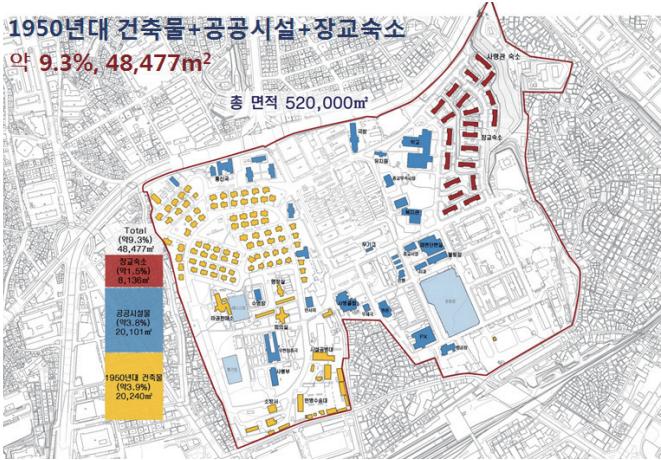
강동진 | 경성대학교 도시공학과 교수

1950년 12월, 흥남부두의 바닷바람은 매서웠다. 10만 피난민들 속에서의 사투와 아버지와 여동생과의 헤어짐. 영화 '국제시장'은 이렇게 시작된다. 영도와 남항이 내려다보이는 남부민동 언덕배기 집 마당에서 인생의 마지막을 회고하는 노부부의 굽은 등 뒤로 이 나라와 이 도시가 지탱해 온 무거운 삶의 여성들이 주마간산처럼 스쳐지나간다. 국제시장을 관람한 지 한 달여가 지났는데도 잔상들이 머릿속을 떠나지 않는다. 아버지와 어머니에 대한 그리움을 넘어, 영화가 전해준 전쟁과 피난의 토막 난 흔적들과 흐릿한 기억들이 현실 속에서 끊임없이 중첩되고 또 연상된다. 과거의 시간만이 역사가 아닌 것이다. 도시 속에 비춰지는 삶과 장소, 그리고 풍경도 역사가 될 수 있는 것이다. 하지만 도시가 발전하면 할 수록 부정적인 과거는 의도적이든 자연적이든 사라지기 마련이다. 부산도 그런 과정을 걷고 있고 거의 막바지에 다다른 느낌이다. 이런 상황에서, 영화 '국제시장'은 '피난'을 다시 한 번 생각해 볼 수 있는, 그런 '피난'이란 역사의 중심에 부산이 있다. 전쟁은 3년이었지만 피난역사는 60년이 넘도록 지속되어 왔다. 그래서 피난은 근대 부산의 역사 그 자체다. 세상의 그 어떤 것도 역사 없이는 존재할 수 없듯 역사는 그 존재물의 뿌리이고 바탕이다. 또 하나가 있다. 바로 '광복'이다. 올해가 광복 70주년이 되는 해다. 부산은 일제강점기의 침탈 역사의 첨두에 서 있었다. 온갖 전쟁준비와 경제수탈의 제1의 피해지로서 기능하며, 대한민국을 지켰고 보루가 되었다. 그 36년과 광복의 시간 또한 부산 근대역사의 중심이다. 하지만 부산에 있어 36년의 시간의 결과물들은 일제 잔재라는 이름하에 수없이 파괴되었고 그 위에 광복과 피난, 그리고 재건의 시간들이 중첩되었다. 따라서 부산의 근대역사문화는 과거의 것이 아니며, 시민들의 삶속에서 살아 움직이는 현실이기도 하다.

역사는 과거에만 머물지 않는다. 무슨 말인가. 아무리 슬픔과 고통을 준 역사일지라도 그 역사를 어떤 시각에서 바라보느냐에 따라 후손들에게는 교훈이 되고 지혜가 될 수 있다는 얘기다. 역사가 가진 묘한 힘이다. 특히 근대역사는 더더욱 그렇다. 절대적 보존보다는 변화와 활용을 논할 수 있고, 특히 현세대의 기억 속에 살아있는 것이기에 어떤 시각으로 근대역사를 바라보느냐에 따라 그 결과는 달라진다. 필자는 15여 년 동안 부산에 살면서 영도다리, 광복로, 캠프하야리아, 산복도로, 영주동, 남선창고, 대청로, 동천, 북항, 구덕로, 동해남부선 폐선부지, 영도연안산업지대(조선소와 창고들), 보수동 현책방 골목, 초량왜관 등의 근대역사문화와 관련된 부산의 여러 땅과 장소들을 지키며 힘을 들우는 일에 생각을 보태며 여러 사람들과 함께해 왔다. 사실 도시재생을 위해 그 곳들에 관심을 두었기 보다는, 그 곳들이 부산의 근대역사를 미래로 이어갈 수 있는 징검다리들이자 보석들이라고 생각했기 때문이었다. 즉, 근대역사에 있어 도시재생은 결과론일 뿐이다. 도시재생의 과정 속에서 오히려 근대역사가 파괴되거나 정체성을 상실할 수도 있다는 얘기다.

부산에 있어 근대역사를 지키고 활용하여 새로운 지역문화를 만들어내는 기초는 2003년에 '부산근대역사관'으로 개관한 토지 수탈의 상징물인 동양척식주식회사의 보존이었다. 한때 미문화원 방화사건의 대상이 되기도 했던 이곳을 보존하기로 한 결정은 1990년대 말 당시 정세로는 파격의 것이었다. 이후 2004년에 '영도다리 보존운동'이 전개되고 이어 '광복로 정비사업'이 시작되면서 이론이나 외침에 그치던 근대역사의 보존과 활용의 실천이 부산에서도 조금씩 본격화되었다. 본 글에서는 그 이후, 어느 정도의 결과가 만들어진 두 지역에 대한 사례를 소개한다. 하나는 캠프 하야리아에서 동천을 거쳐 북항에 이르는 지역이며, 다음은 1,023일간 대한민국의 임시수도의 본거지였던 대청로와 이와 연계지역인 산복도로(영주동 중심) 지역이다.

경마장, 일본군 훈련장, 미군 부대로 이어져 온 캠프 하야리아는 50여 년 동안 미군 부대로 사용되다 2006년에 폐쇄된 후 2010년 1월에 부산시에 공식 반환된 이전적지다. 1990년대 초반부터 캠프 하야리아의 공원화를 위한 시민운동이 시작되었고, 우여곡절 끝에 2007년 즈음 제임스 코너의 설계에 근거한 마스터플랜이 확정되었다.



전문가들이 최소한으로 남기자고 주장했던 캠프 하야리아의 근대건축물을



남겨진 경마장 트랙과 30여동의 근대건축물

그러나 380여동의 근대역사를 가진 건축물 중 단 1동만을 보존하기로 한 계획안은 너무 불만스런 것이었다. 일본과 미군의 잔재, 기름 오염 등 여러 난제들은 있었지만, 흔적과 기억 보존을 위한 전문가들의 반대운동이 언론(부산일보)의 지원 속에서 2009년부터 시작되었다(하야리아공원포럼의 결성). 결과적으로 약 30동의 건축물과 경마장 트랙을 보존할 수 있었고, 제임스 코너가 직접 설계안을 변경하는 등의 성과는 거두었다. 그러나 완공(2014년 5월 오픈)된 결과만을 볼 때 턱없이 부족함을 느낀다. '대 초원'이란 멋진 뜻을 가진 '하야리아'란 이름도 지키지 못했다.

그러나 이제 부산시민공원의 탄생으로 서면은 새로운 도심으로서의 대변신을 기대할 수 있게 되었다. 건물 세우기와 높이기가 아닌 공

원 만들기로 도심을 바꿀 수 있는 계기가 열린 것이다. 조만간 부산 시민공원 경계부의 가로들과 골목길들에 크고 작은 자생의 변화들이 이어질 것이다. 카페들이 열리고 맛난 밥집들과 휴식처들이 자리 잡을 것이다. 하지만 이 정도 수준의 변화에 만족할 수 없다. 서면 일대의 혁신과 부산 미래를 위한 재생의 골격을 크게 잡아야 한다. 그 가능성을 가장 크게 펼치기 위해서는 부산시민공원을 중심으로, 배경을 이루는 산(백양산)과 강(동천), 바다(북항)를 잇는 서면 근대역사의 네트워킹을 구축하는 일이 추진되어야 한다. 이의 키는 '동천'이 가지고 있다.

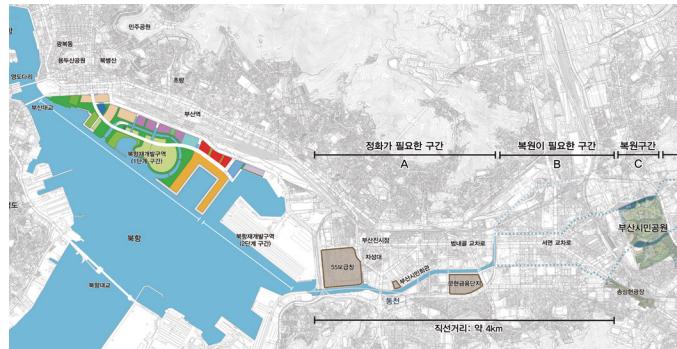
갑작스레 동천 얘기를 꺼내는 것은 동천 일대가 일제강점기에서 1970년대에 이르는 시간 동안 우리나라 경공업 메카로써, 한때 국내 3대기업(삼성, LG, 대우)이 발상지였기 때문이다. 이들 외에 조선방직, 동양고무, 진양고무, 국제고무, 태광실업, 동명목재 등 굴지의 제조업 공장들이 집결했던 동천은 대한민국 근대 기업사의 중심지로 평가된다.

그러나 동천은 80년대 들어 하단부 2.8km만을 남긴 채 모두 복개가 되어 버린다. 이로부터 30여년이 지난 후, 부산시민공원의 조성과 함께 공원 내에 동천 지류인 부전천과 전포천의 일부가 복원되었다. 진정한 복원에는 크게 미치지 못한 모습이지만, 동천의 복원을 논할 수 있는 실질적인 실마리가 마련된 것이다. 동천이 이어질 수 있다면 백양산에서 북항에 이르는 물길 곁에 자리 잡은 송상현광장, 부전시장, 문현금융단지, 부산시민회관, 55보급창(공원 예정) 등 부산 근현대사에 중요 역할을 담당했던 장소들이 하나가 될 수 있을 것이다. 물론 보행환경의 질 향상, 대중교통의 혁신적 확대 등 도시재생을 위한 여러 일들이 동시다발적으로 있어야겠지만, 부산시민공원과 이어지는 동천 물길의 복원은 서면 일대를 상상하지 못했던 재생도시로의 변신에 근원을 제공할 수 있을 것으로 판단한다.

백양산을 거쳐 부산시민공원을 통과한 동천의 물은 북항으로 흘러든다. 물의 흐름마냥 부산의 근대역사와 사람의 흐름도 이어질 수 있을 것이다. 그런 시각에서 북항을 바라본다면 지난 10여년은 참으로 무기력한 시간이었다. 사실 세계적으로도 보기 드문 워터프런트가 탄생될 수 있음에도, 부산항만공사는 첨첨히 벽을 쌓은 채 자신들만의 재개발 플랜을 만들어 갔다. 재래물류항구가 가진 온갖 잠재자원들(산업유산)을 무시하거나 물인식한 채 어디서나 볼 수 있는 그저 그런 곳으로. 마치 신도시 플랜을 짚은 토지이용계획이 변하지 않았다. 늘 아쉽고 안타까워했다. 그런데 시민과 전문가들의 오랜 지적 때문이었는지 2012년 8월부터 1년 간 부산항만공사는 '북항 역사문화 잠재자원 조사'의 기회를 제공했다. 필자의 일생 중 가장 행복했던 1년이라고 자평하고 싶다. 함께했던 연구자들 및 학생들과 연안



1970년대까지 번성했던 동천 일대의 공장들(신발, 합판, 제당, 자동차 등)



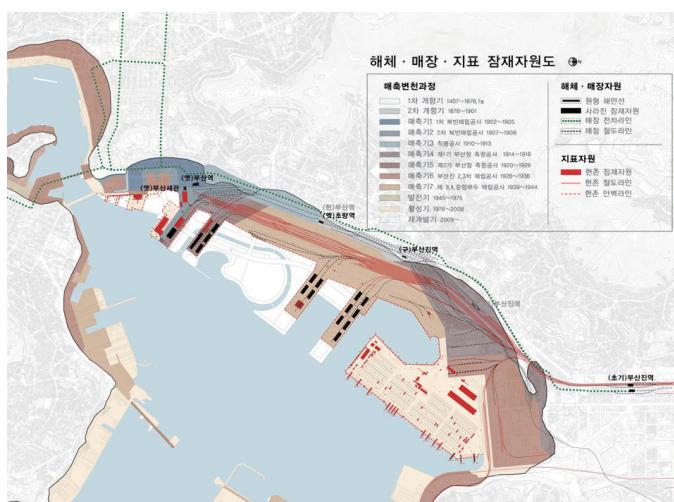
부산시민공원과 북항을 하나로 움직이게 할 동천의 잠재력

부두 및 1~6부두를 살살이 뒤지며 각종 산업유산들을 찾아내고 또 정리를 했다.

계선주에서 크레인 그리고 안벽에 이르는 수백개소의 각종 하드웨어, 우리나라 최초의 해관장이었던 넬슨 로바트에서 30만의 파월 장병에 이르는 북항과 관련된 수십가지의 다양한 휴먼웨어와 우리나라 최초(1952년) 화물선인 고려호와 최초 참치잡이 원양어선이었던 지남호의 출항 등 흥미로운 북항의 소프트웨어를 발굴□정리했다. 그 결과를 묶어 북항과 원도심, 산복도로를 하나로 연합한 '북항 역사문화 마스터플랜'을 도출하였다. 후속사업으로 재개발 플랜 속에 흘러져 있는 30여 만m²의 공원들에 북항의 산업유산적 특성들을 반영하는 '북항 수변공원 국제현상공모'가 진행되어 최근 당선작이 결정되었다. 아직은 초기 단계이지만, 10여년 후 부산 개항 150주년(2016년) 즈음이 벌써 기대가 된다.

산복도로의 중심지인 영주동의 계단오름길 한 곳을 정비하는 일이 2010년 국토디자인시범사업으로 선정되었다. 원래 상황은 계단오름길을 환경 정비하는 수준이었고, 지역의 건축사의 초기 제안대로 진행되어야 하는 일이었다. 하지만 그런 관행적 방법으로는 시범사업으로서의 의미는 물론 산복도로에도 실질적인 도움이 되질 못하는 것이었다.

떡을 키우기로 했다. 젊은 도시설계전문사(싸이트플래닝)를 추가로 참가시켜 중구 영주동을 중심으로 하는 산복도로 전반의 흔적과 기억들을 살살이 조사하고, 이에 근거한 7개의 오름 골목과 1개의 수평 골목에 스토리를 입혔다. 달팽이 오름길, 현책방 오름길, 카톨릭센터 오름길, 은지화 오름길, 곡예사 오름길, 선구자 오름길, 부산터널오름길, 초록길 등 조금은 과장될 정도의 스토리텔링 작업을 시도했다. 골목길과 계단길만으로도 도시의 장소를 창조할 수 있고, 주민들의 삶에 약간의 힘만 북돋우어 줄 수 있다면 산복도로의 새로운 문화도



북항의 해체/매장/지표 역사문화 잠재자원



북항 역사문화 마스터플랜(안)



2014년 5월에 완공된 오름길의 엘리-컬레이터

영주동(산복도로) 오름길 플랜

크게 변할 수 있다는 가능성을 확인했던 프로젝트였다.

가장 의미있는 일은 중구청과 부산디지털고등학교와 협약을 통해 확보된 계단길에 경사형 모노레일(엘리-컬레이트)를 설치한 일이었다. 윗동네와 아래동네(중앙동 일원)를 수직으로 연결하는 보행이 가장 빈번한 계단오름길이었다(선구자 오름길과 초록길의 접합부). 그러나 많은 우여곡절을 겪으며 2년여의 시간을 허비하다 2014년 5월에 비로소 엘리-컬레이트가 완공되었다. 부산 최초이자 전국 유일의 복지형 시설이라 한다. 산복도로의 근대역사를 지켜가려면 지역민(특히 어르신들)의 삶이 절대적으로 개선되어야 한다. 그래서 지역민 스스로가 그곳을 자랑으로 여기며 떠나지 않을 때 근대역사는 지켜질 수 있는 것이다. 운행이 시작된 후 지역의 특이한 명소이자, 산복

도로 투어팀의 단골코스가 되고 있다.

영주동 오름길의 아랫자락에 난 큰길이 대청로다. 이 대청로만 살아난다면 산복도로에서 용두산과 광복로가 하나로 이어지며 거대한 부산 근대의 역사지구가 될 수 있는 가능성이 내재된 곳이다. 대청로는 16세기부터 200여년간 부산 물류역사의 촉발점이 된 초량왜관의 동쪽 벽이자 1,023일 동안 부산이 임시수도의 메인도로로 기능했었다. 그래서 보수동책방골목, 근대역사관, 부산기상대, 남성여교, 용두산 공원, 광일초등학교(옛 연향대청터), 복병산배수지, 인쇄골목, 백산거리, 40계단, 국제시장, 부평깡통시장, 카톨릭회관, 경남도청, 수미르광장, 옛 한국은행, 은행나무길(70년생 50그루) 등과 수백개소의 오래된 골목길들이 연결된 부산 근대역사문화의 보고라 할 수 있다.



대청로의 전차길(대청정선)과 가로경관 ©부산시



복원을 시도해 본 대청로의 전차길

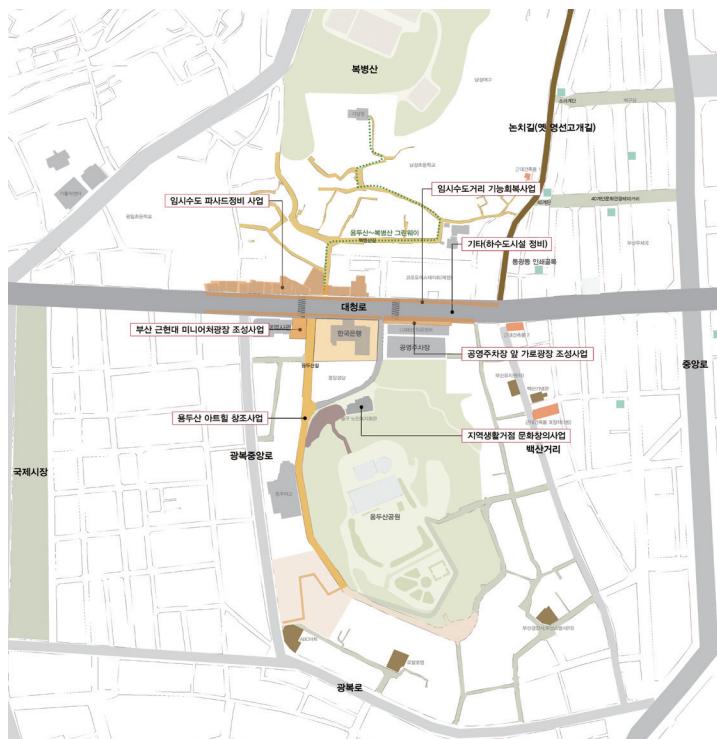
조금 더 구체적으로 대청로 역사 속에 담긴 의미는 다음과 같다. 첫째는 대청로가 조선시대 외교 국방의 최고의 첨단기지 역할을 담당했던 초량왜관의 터로써, 개항 후 전개된 다양한 근대사의 현장으로써 ‘대한민국 최초 개항도시의 근대화를 실천했던 장소’였다는 점이다. 둘째는 질곡의 근대사 속에서 대청로는 지방도시 중 최고 근대문명의 태동지로, 광복의 기쁨을 누린 기념지로, 또 피난의 아픔을 떠안은 고통지로 시대적 역할을 담당했던 ‘국가 근대사 발현의 보고(寶庫)’라는 특성이다. 세 번째 특성은 대청로를 중심으로 한 월도심이 지난 60여 년 동안 구릉정주지대(산복도로)와 항만지대라는 생산과 생활의 직주근접체제 속에서 발현되는 ‘지속적으로 진화□발전하는 생활문화지대’라는 것이다.

이런 특성들을 근거로 대청로 ‘근대역사문화 마스터플랜’이 만들어졌다. 문화예술인들을 유입시키고 전차를 복원하는 장기 전략이 담긴 플랜이었다. 한 가지 특별한 일은 연접한 한국은행이 문현금융단지로 이전 한 후, 부산시가 이를 부산시기념물로 지정하면서 한국은행의 재활용 기회가 생긴 것이다. 모든 것이 융합된다면 대청로는 광복동과 산복도로를 잇는 길쭉하게 생긴 역사문화의 광장으로 재탄생될 수 있을 것이다.

대청로와 그 주변부는 미약하지만 이미 꿈틀거리기 시작했다. 산복도로가 천덕꾸러기 달동네에서 부산의 소중한 근대정주지대로 변신

을 하고 있고, 국제시장의 유명세(영화로 인한)와 보수동책방골목, 부평동깡통시장의 활성화로 인해 대청로를 찾는 발걸음이 점차 늘어나고 있다. 또한 작년에 시작된 ‘巨歌巨街 용두산 아트힐 카니발’이 지속될 수 있다면 근대풍 거리의 환경개선이 아닌 카니발이라는 신문화를 대청로에 입힐 수 있는 계기가 될 것으로 판단한다.

근대역사! 부산에 있어 근대역사는 아픔과 고통의 대상이자 지난 140여년의 시간 속에서 부산의 또 다른 바탕을 제공했던 양면성의 대상이었다. 그러나 2000년대 중반까지 공공과 시민은 ‘잊기’를 통해 근대역사를 지우려는 작업에 매진했다. 어쩔 수 없었던 선택이었다. 10여 년 전부터 부산의 근대역사는 도시재생의 특별난 아이템이 될 수 있음을 깨닫기 시작하면서 다양한 실험과 도전이 진행 중에 있다. 부산은 근대역사에 있어 현재진행형 도시다. 지금도 매일 매일 새로운 역사들이 스토리텔링되고 또 발굴되고 있다. 한 가지 안타까운 것은 남아있는 흔적과 기억들이 완전히 사라질지도 모를 시간이 급하게 다가오고 있다는 것이다. 영화 ‘국제시장’의 덕수와 영자, 그리고 달구가 곧 세상을 떠날 시간이 다 되었다는 것이다. 십 수 년 후에는 광복과 전쟁의 뒷얘기와 흔적들은 거의 다 사라져 버릴 것이다. 그래서 재생의 매진에 앞서 그들의 기억을 보존하고 흔적을 지키는 일이 더욱 더 앞서야 한다. ☺



산복도로와 광복로의 연합 : 대청로 근대역사문화 마스터플랜(안)



대청로와 용두산의 융합을 위한 구상

군산 근대도시건축 문화유산과 도시재생

김 현 숙 | 전북대학교 도시공학과 교수

강화도조약에 의해 1899년 개항한 군산은 현재의 신흥동, 영화동, 중앙로 일대 572,000㎡가 각국거류지역으로 지정되면서 개발이 시작되었다. 군산항의 주요기능은 금강과 만경강을 배경으로 한 넓은 곡창지대에서 수확한 미곡반출이었다. 1907년 군산항의 수축과 곡창지대를 가로지르는 전주-군산간 도로개설, 1912년 호남선철도 지선인 군산선 개설 등 기반시설의 확충으로 1927년에는 무역규모가 개항년도의 70배로 증가 하였으며 개항장을 중심으로 관공서, 업무, 상업기능이 집적되었다. 또한 미곡과 연계된 정미업, 양조업, 식료품업, 비료 등 경공업도 발전하였으며 인구규모도 급증하여 주거지가 월명동 일대까지 확대되었다.

중추적 근대도시로서의 면모를 갖춘 군산은 해방이후 일본기반의 항구기능이 쇠퇴됨에 따라 관련 산업의 전반적인 침체가 야기되었다. 1979년 군산외항 건설을 계기로 대규모 국가, 지방 산업단지가 조성되면서 산업도시로 재성장할 수 있었으나 이 과정에서 항구기능을 상실한 내항 일대의 원도심은 쇠퇴해갔으며 중추적 시설은 식민시대의 유산으로 인식되어 철거되거나 빈점포, 빈집으로 방치되었다. 원도심쇠퇴는 1990년대 군산시청, 법원 등이 신시가지로 이전하면서 가속화되었다.

1단계 근대건축물의 문화재 등록

원도심의 쇠퇴가 진행되는 가운데 군산시가 근대문화유산에 관심을 갖기 시작한 것은 1999년 개항 100주년을 맞이하여 도시의 형성과 성장, 변화와 쇠퇴 과정을 되돌아보면서부터이다. 2001년 문화재청은 개화기부터 해방 전후기를 전통과 현대의 가교기로 인식하고 이

시기의 건축물에 대해 등록문화재제도를 도입하였다. 등록문화재제도를 계기로 군산시는 산재한 근대건축물을 체계적으로 정리하여 도시의 아이덴티티를 확립하고 이를 관광자원화 함으로서 쇠퇴한 원도심의 재생을 도모하고자 2003년부터 근대건축물의 조사를 통해 구 군산세관을 도지정기념물로, 히로츠 가옥, 구 조선은행, 구 나가사키18은행, 동국사 등 9개소를 국가지정등록문화재로 등록시켰다.



군산세관



동국사



히로츠기옥



나가사키18은행



조선은행



임피역사



군산해망굴



일본인 농장창고



여청도 등대



제1수원지 제방

도지정기념물 및 국가지정등록문화재

(사진: 군산시청)

2단계 근대역사문화 벨트화사업

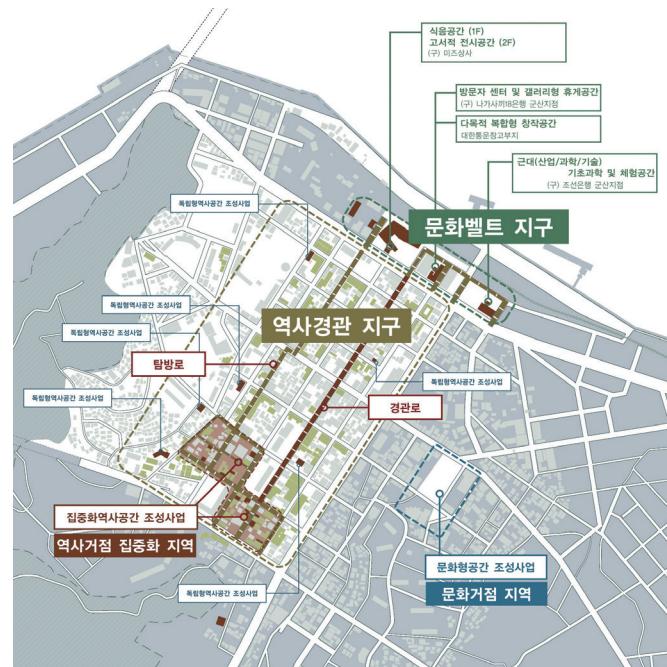
근대건축물에 대한 군산시의 보존 노력의 결과, 2008년 문화체육관광부의 공모에 행정, 상업, 업무시설이 집적된 내항 인근을 대상으로 한 ‘근대산업유산을 활용한 예술창작벨트화사업’이, 2009년에는 주택과 근린생활시설이 집적된 월명동 일대를 중심으로 한 ‘근대 역사경관 조성사업’이 선정되었다. 양대 국책사업을 중심으로 근대문화도시로서의 면모를 갖추고자 군산시는 ‘군산 근대역사문화 벨트화사업’으로 관련사업 및 추진체계를 일원화하고 마스터플랜을 수립하였다. 이 계획에서 근대산업유산을 활용한 예술창작벨트화사업 대상지는 문화벨트지구로, 근대역사경관 조성사업 대상지는 역사경관지구로 명명되었다. 계획목적은 원도심과 내항지역에 집중적으로 분포된 근대역사문화유산의 보존·복원 및 활용을 통해 근대역사경관을 회복하여 지역의 정체성 확립 및 주민의 삶의 질 개선을 위한 지역재생에 두고 있다.

이 계획에서 문화벨트지구 내 유통, 상업, 업무기능의 근대건축물은 매입, 보수, 복원하여 양식의 재현과 더불어 새로운 기능의 활용방안이 모색되었다. 이에 따라 조선은행은 일제강점기 민족경제수탈사의 기억 재현을 목표로 근대산업역사박물관으로, 나가사키18은 행은 복합문화갤러리이자 전시실로, 규모가 큰 창고는 다목적 소극장으로 변모하였다.

군산 근대역사문화 벨트화사업

사업명	규모	사업내용	사업비(억원)
근대역사박물관 건립	4,248㎡	해양물류역사관, 근대생활관, 어린이체험관	182 광특18 시 164
문화 벨트지구	조선은행 군산지점	997.2㎡	상설전시실
	나가사키18은행 군산지점	457.6㎡	상설전시실, 갤러리
	미즈상사	184.7㎡	카페테리아, 전시실
	대한통운창고	280.8㎡	다목적 소극장
	예술창작공간	288.0㎡	작가실, 전시실
역사 경관지구	시대형 민박체험관	582.8㎡	가족형(대·중·소), 단체형
	근대역사교육관 (3동)	251.7㎡	전시실, 강의실
	건축재생관	125.3㎡	건축재생아카이브
	근린시설 (11동)	734.4㎡	

역사경관지구에 대해서는 노후 주거건축물에 대한 정비를 통해 물리적 환경개선과 경제적 기반구축을 도모하고자 하였다. 그러나 사업대상지가 영화동, 월명동 일대에 걸친 넓은 범위였으므로 사업기



근대역사문화 벨트화사업 종합계획도



문화벨트지구 역사경관지구 텁방로 역사거점 집중화 지역

간 내에 한정된 재원으로 정비효과를 극대화시키기 위해 문화벨트지구와 극단에 위치하는 역사거점 집중화지역의 지정이 불가피했다. 이곳을 대상으로 가로와 건축의 관계, 건축의 입면특성, 블록내부의 활용방안 등 블록단위의 정비방안이 모색되었으며 민박체험관, 근대역사교육관, 건축재생관, 11동의 근린생활시설 등이 개축, 보수되었다. 또한 문화벨트지구와 역사거점 집중화지역을 연결하는 텁방로와 경관로를 통해 관광객들이 역사경관지구 전체를 체험해 볼 수 있도록 계획하였다.

근대역사문화 벨트화사업에 의해 군산시는 문화재 등록을 통해 점적으로 관리하던 근대건축물의 영향을 면적으로 확대시켜 근대도시로서 하드브랜드의 특성을 부각시킬 수 있었다. 그 결과는 관광객의 급증으로 나타나 유료입장 근대역사박물관을 기준으로 2월 현재 누적관람객 100만명을 넘어섰다. 박물관, 제과점 이성당 등에서 기다림의 행렬은 이미 낮익은 풍경이 되었다. 그러나 행정주도의 건축물 중심 정비사업을 소프트웨어와 연계시키고, 시범적으로 정비된 역사거점 집중화지역의 정비기법을 민간주도로 역사경관지구 전역에 확산시켜야하는 과제를 남겼다.



역사거점 집중화지역의 블록단위 정비

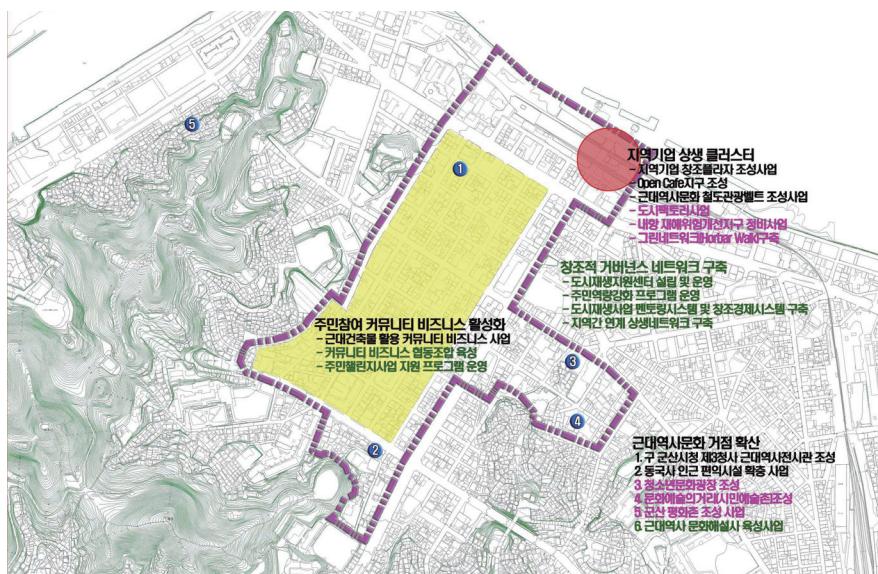
3단계 주민주도의 도시재생사업

이러한 과제를 떠안은 다음 단계로 군산시는 국토부의 주민주도 도시재생사업을 선택했다. 기존 근대역사문화 벨트화사업과 관련된 추가사업을 통해 공간적으로 분리되어 있는 사업간 연계·확장과 지역공동체 및 지역기업의 인적·경제적 자원을 활용하여 정주환경 개선 및 소득증대를 도모하기 위해서이다.

사업구상은 지역기업 상생 클러스터, 주민참여 커뮤니티 비즈니스 활성화, 근대역사문화 거점 확산, 창조적 거버넌스 네트워크 구축으로 구분된다. 지역기업 상생클러스터는 문화벨트지구와 내항의 연계 확장을 위해 국가항만재개발기본계획에 따라 조성된 진포해양테마공원 및 유휴 철도부지를 활용하여 그린네트워크를 조성하고, 이곳에 지역 기업 창조플라자 및 관광객을 위한 오픈카페 등이 계획되었다. 주민참여 커뮤니티 비즈니스 활성화를 위해서는 역사 경관지구 내에 분포하고 있는 노후한 근대건축물을 대상으로 역사

거점 집중화지역의 주택정비기법을 활용하여 흄스테이, 민박 등 다양한 커뮤니티 비즈니스 사업모델을 도입함으로서 지역주민의 자산가치 증대와 지역자력형 고용 및 소득기반 구축을 도모하고 있다. 근대역사문화거점의 확산을 위해서는 시인 고은, 소설가 채만식 등 문호들 관련시설, 지역 예술가들의 활동시설, 미정비된 근대역사시설 등을 정비·연계하도록 계획되었다. 또한 도시재생사업의 성공 여부는 다양한 주민의 주도적인 사업참여에 달려있으며, 기존의 행정주도 사업방식을 주민주도로 변경해야 한다는 인식하에 주민참여를 지원하고 지속적인 주민교육을 추진할 중간지원조직인 도시재생지원센터의 설립과 이곳을 중심으로 창조적 거버넌스 네트워크 구축이 계획되었다.

가시적 성과를 내기 시작한 군산의 근대도시건축 문화유산을 활용한 도시재생은 주민의 자발적 참여와 창의력에 의해 완성될 것이므로 근대문화유산의 새로운 가치발견에서 시작된 도시재생이 창조적 거버넌스 네트워크의 구축으로 비상하기를 기대해 본다.



도시재생 선도사업 종합구상도

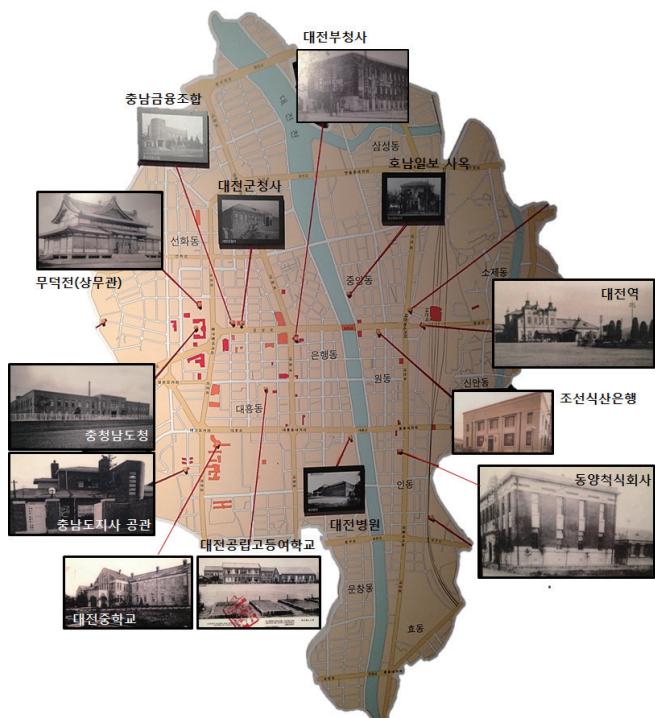
지역기업
상생 클러스터 대상
유휴철도부지주민참여 커뮤니티
비즈니스 대상
노후주택지근대역사문화 거점
확산 대상 구 군산시
청제3청사

도시의 역사환경을 형성하는 근대건축 문화유산의 관리방안

– 대전시 근대건축물 관리를 위한 도시계획적 접근방법

염인섭 | 대전발전연구원 연구위원

근대역사환경에 대한 도시맥락적 접근의 중요성



[그림 1] 1900년대 초중반 대전시계(市界) 및 주요 근대건축물
(자료출처 : 대전 근현대사 전시관, 2014)

도시에서의 문화유산이란 도시의 생성, 발전, 소멸 등의 일련의 과정 속에서 이루어지는 ‘역사환경(historic environment)’ 속에 존재하는 문화적인 산물이라고 정의할 수 있다. 이러한 역사환경은 물리적 형태와 문화적 형태가 분명하게 연관된 하나의 지역 또는 경관을 의

미하며, 그 안의 구성요소들은 형태와 기능 측면에서 긴밀히 연결되어 다른 환경과 구별되는 특성을 가지고 있다.¹⁾

한편, 우리나라 도시에 있는 근대문화재 또는 근대문화유산은 일반적으로 개화기(19세기말)부터 1960년대까지 조성된 역사·문화적 결과물로써 주로 건축물을 중심으로 도시의 역사환경을 형성하고 있다. 그리고 해당 도시별로 형성된 역사환경 속에서의 근대 건축물은 현대 건축물과 공존하면서 그 기능이 유지되어 왔고, 해당 지역의 환경적, 사회경제적 조건에 따라 강한 지속성을 가지고 존재해 왔다. 이러한 일련의 과정 속에서 근대 건축물의 역사·문화적 보전 가치가 형성되거나 높아지게 되고, 이로 인해 해당 도시별로 고유의 영역성이 구축되고 있는 것이다.

이에 도시계획 차원에서도 근대문화유산의 보존·활용을 위한 관리체계를 모색해야 한다. 특히, 근대건축물을 중심으로 형성된 근대역사환경의 물적 또는 非물적 차원의 유형별 다양한 요소들²⁾ 간 상호관계 속에서 일정한 패턴이 정립되거나 공간적으로 영역화 된다는 점을 인식하고 도시계획에 반영해야 하는 것이다.

대전시의 근대역사환경과 근대건축물 현황

대전시는 일제강점기였던 1905년 대전역(경부선) 개통과 함께 1914년 대대적인 행정구역 개편과정을 거쳐 주변지역(공주군, 회덕군, 진잠군)과 통합된 형태로 형성·확대된 전형적인 신흥 근대도시에 해당한다. 이러한 이유로 1900년대 초반부터 건립된 공공청사 및 업무시설들³⁾을 중심으로 대전의 근대역사환경이 갖추어졌다고 볼 수 있다.

1) 강동진, 이순자(2008), 도시재생을 위한 근대역사환경 활용방법 분석, 국토연구원

2) 강동진(1999), 근대역사환경 보전의 패러다임 모색, 대한국토도시계획학회, 국토계획 제34권 제1호

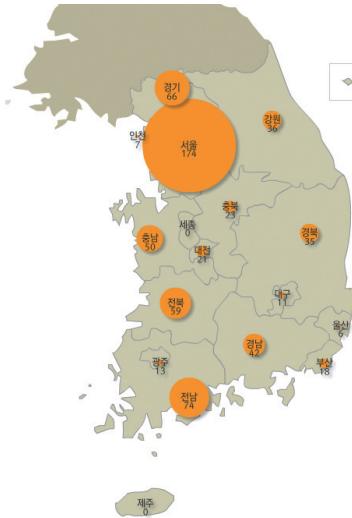
– 물적 대상 : 도시 내 공간조직, 가구패턴, 건축물, 가로, 골목길, 수목, 각종 시설물 등

– 비물적 대상 : 경관의 연속성, 랜드마크, 기념적·역사적 사건, 활동, 분위기, 과거활동 및 사건의 흔적 등

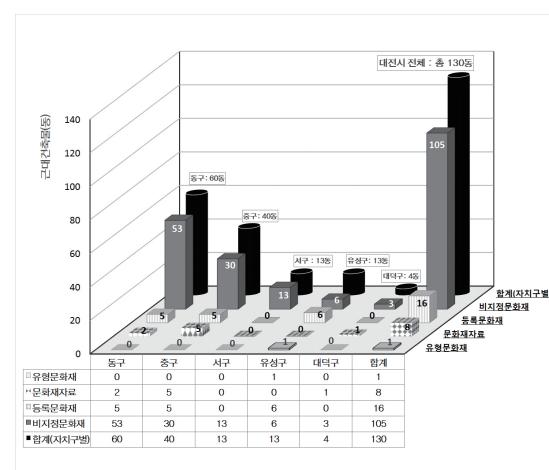
3) 충청남도 도청(1932년), 대전역사(1928년), 동양척식주식회사(1922년), 조선식산은행(1937), 대전전기주식회사(1930) 등



[그림 2] 대전 시계(市界)의 원형 관련 지명
(1910~1930년대)



[그림 3] 국가등록문화재 시도별 분포현황
(자료출처: 문화재청, 2014; 문화재통계지도서비스)



[그림 4] 대전시 근대건축물 및 문화재 현황
(2010년 기준)

대전시의 주요 근대건축물 현황을 지역(5개 자치구)별로 간단히 살펴보면, 우선 중구와 동구는 舊충남도청사와 대전역을 잇는 동서축(現 중앙로)에 의해 구분되는 대전 원도심에 해당하는 지역으로써 대전의 본격적인 도시화가 진행된 1930년대를 전후하여 주요 공공청사 및 업무시설, 교육시설, 집회시설 등이 집중적으로 건립된 지역에 해당한다. 이후 1960년대에 이르기까지 지속적으로 증가하여 현재 대전시 전체 근대건축물 중 약 76.7%가 중구와 동구 지역에 분포하고 있다. 1989년 신탄진읍에서 대전시 대덕구로 편입된 대덕구 지역은 시지정문화재자료인 '오정동선교사촌(現 한남대학교 캠퍼스 내 위치)'이 대표적인 건축물에 해당하고, 1997년 대전광역시청이 이전한 신도심 지역인 서구에는 문화재로 지정된 근대건축물은 거의 없

고 시 외곽지역에 일부 주거시설 및 종교시설 위주로 분포되어 있다. 대전의 북쪽에 위치한 유성구에는 추목동 일대에 시 지정 유형문화재인 '수운교천단'을 비롯하여 관련 등록문화재가 6개동이 모여 있고, 유성구의 옛 지명인 진잠⁴⁾ 일대에는 유일한 속박시설인 유성온천 승리관(現 유성관광호텔⁵⁾)이 위치하고 있다.

한편, 대전시 전체 근대건축물(총130개동)의 용도별 현황을 살펴보면, 주거시설(36.15%)⁶⁾, 균린생활시설(24.62%), 종교시설(16.15%), 공공문화체육시설(15.39%), 산업시설(5.39%), 기타시설(2.3%) 순으로 분포되어 있다. 전국적으로는 2014년 12월 현재 국가등록문화재⁷⁾의 경우 서울(174개소)을 제외하고 광역자치단체 중에서는 대전시가 가장 많은 등록문화재를 보유하고 있다⁸⁾.

4) 진잠 [鎮岑] (한국민족문화대백과, 한국학중앙연구원) : 본래 백제의 진현현(眞峴縣, 또는 貞峴縣)이었는데, 757년(경덕왕 16) 진령(鎮嶺)이라 고쳐 황산군(黃山郡)의 영현으로 삼았다. 940년(태조 23)에 진잠현으로 고쳤으며, 1018년(현종 9) 공주에 예속시켰다가 뒤에 감무를 두었다. 1413년(태종 13)에 현감을 두었다. 1895년(고종 32)에 군으로 승격하였고 1914년 행정구역개편 때 대덕군으로, 1989년에는 대전직할시가 되면서 대덕군이 폐지되고 유성출장소 관할지역과 대덕군 진잠면 등이 합하여 유성구가 되었으며, 1995년 직할시에서 광역시로 바뀌었다. 현재는 대전시 유성구 덕명동, 장동, 구암동, 봉명동, 원내동 등이 위치한 지역임

5) 유성관광호텔은 1996년 준공이후, 유성지역 운천개발이 본격화 되면서 4차(1979, 1982, 1986, 1992년)에 걸쳐 증축되었으며, 현재까지도 유성 관광특구 내에서 국내외 관광객을 유치하는 명소로써 잘 관리·운영되고 있는 편임

6) 충청남도 관사촌(등록문화재 101호)과 충청남도 도지사공관(시지정문화재자료 49호)이 문화재로 지정되어 있고, 나머지는 대부분 민간소유의 주택에 해당

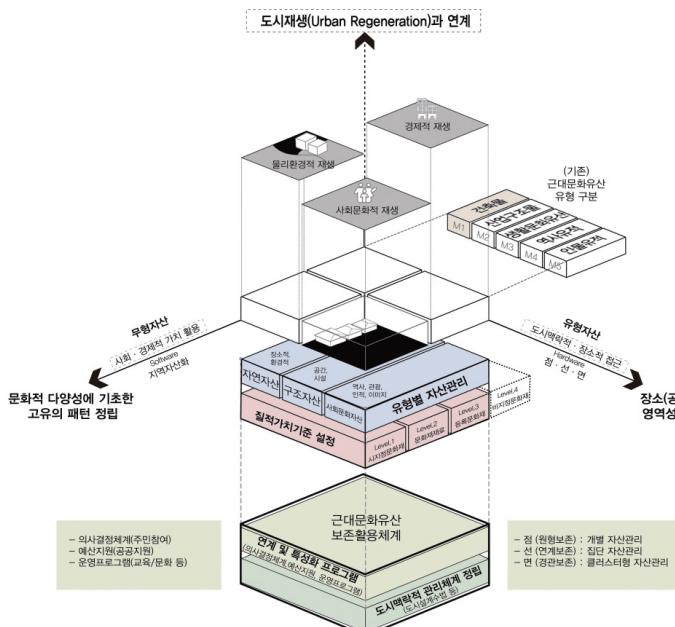
7) 문화재청장이 문화재보호법 5장53조에 의하여 문화재위원회의 심의를 거쳐 지정문화재가 아닌 문화재 중 건설·제작·형성된 후 50년 이상이 지난 것으로서 아래의 어느 하나에 해당하고, 보존과 활용을 위한 조치가 특별히 필요하여 등록한 문화재임

8) 총21개소이며, 그 중 근대건축물은 14개동임. 다만, 문화재가 아닌 근대건축물까지 포함할 경우 대전시에는 약 130개동의 근대건축물이 위치하고 있으나(기준:2010년도), 2015년 현재 그 중 약 16개동은 이미 멸실·철거되었거나 예정 중에 있다.

대전시 근대건축물 보존활용의 관리체계와 시사점

대전시는 근대문화유산 관리를 위해 2003년과 2010년에 각각 2회에 걸쳐 『근대문화유산목록화 조사보고서』를 발행하였으며, 2011년도에는 『대전광역시 근대건축물 보호에 관한 조례』를 제정하여 문화재로 지정되지 않은 근대건축물에 대해서도 체계적 관리 및 지원을 위한 근거를 마련하였다. 최근에는 도시재생사업 추진여건을 고려하여 대전의 근대역사환경을 보호하기 위해 도시매력적 차원과 문화맥락적 차원을 동시에 고려하는 통합적 관리체계 및 관련 통계DB를 구축하여 자치구별로 지침으로 배포하였다.⁹⁾

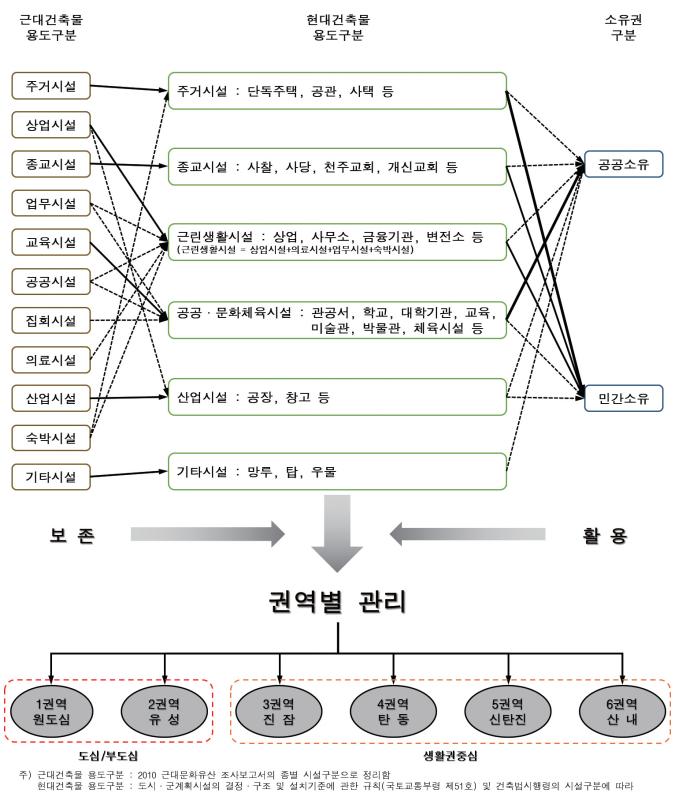
이에 대한 주요 내용을 살펴보면, 다음과 같다.



[그림 5] 도시재생에 초점을 맞춘 대전시 근대건축물의 보존/활용 관리체계

(자료출처: 대전발전연구원, 2014)

첫째, 도시매력적 차원에서는 장소(공간)적 영역성 확보를 목표로 공간구조 및 토지이용 여건을 고려한 입체적 관리체계를 구축하고자 하였다. 이는 근대건축물을 중심으로 한 점(건축물)-선(가로)-면(구역)의 영향권 범위에 대한 설정 즉, 건축물의 보존 및 활용 차원에서 주변 건축물과의 연계성을 고려한 권역단위로 관리하는 것을 의미한다. 세부적으로는 건축물 자산관리 정보체계 구축¹⁰⁾, 보존(복원)과 활용(변형)을 위한 단계별 건축수법 적용¹¹⁾, 건축물 간 연계 및 경관보존에 중점을 둔 클러스터형 관리¹²⁾ 등이 있다.



[그림 6] 대전시 근대건축물의 용도와 소유권(공공/민간)을 고려한 유형별 관리방안

9) 대전발전연구원(2014), 대전시 근대문화유산의 보존과 활용을 위한 관리체계 구상

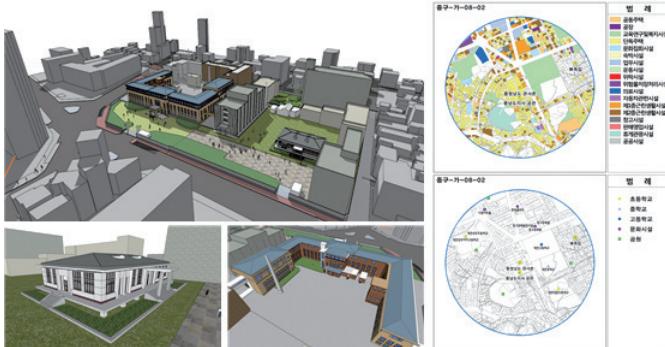
10) 근대 건축물 자체의 규모, 구조, 건립년도, 건축양식, 주요 연혁 등에 대한 기본적인 DB 통합구축하되(기존 근대문화유산조사보고서 활용), 3D 공간정보 및 지리정보시스템(GIS) 등을 활용

11) ① 보존형 : 근대건축물의 보존을 위한 단계별 건축수법(원형보존, 부분보존, 개수보존, 이축보존, 원형복원 등)을 유형별로 적용하는 것을 의미함.

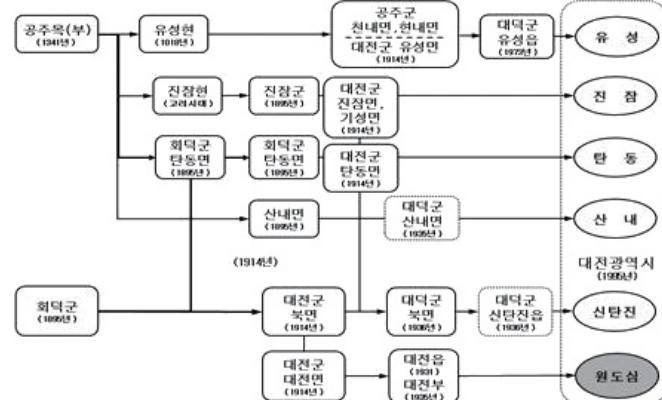
② 활용형 : 근대건축물의 건립 당시와는 다른 새로운 사회적 환경 속에서 시대적 요구에 부응하여 사용될 수 있도록 건축물의 외부는 가능한 한 보전하면서 내부를 새로운 용도로 변경하여 새롭게 탄생시키는 것을 의미함

12) ① 가로경관 제어 : 연계보존에 중점을 둔 집단적 자산관

② 경관보존 : 역사문화환경보존지역 및 문화지구, 용도지구 등 관련 법제도 활용 및 가상 시뮬레이션 작업 등



[그림 7] 건축물 자산관리 정보체계 구축 예시 - 가상시뮬레이션 및 주변 용도와의 조화
(대상지 : 구 충청남도 도청사 및 경찰청사 이전부지)



[그림 8] 대전시 근대역사환경의 문화적 정체성(지명유래)에 기초한 관리권역 설정(안)
(자료출처: 대전발전연구원, 2014)

이에 근대문화유산을 포함하고 있는 현대의 도시에서는 근대건축물을 중심으로 지역자산 관리체계 확립은 물론, 근현대 건축물 간 조화를 꾀하는 도시계획적 접근방법을 꾸준히 모색해야 한다.

13) 근대기의 공주지역(유성, 진침, 기성, 탄동, 산내)과 대전지역(원도심, 대덕(신탄진)의 통폐합 및 도시발전 과정을 감안하여 삼국시대부터 유래된 지명을 참고해, 마을단위로 공간을 세분화시키고 대전시에 현존하는 근대건축물(문화재 및 근대건축물)을 위치를 참고하여 설정함

14) 현행 법제도적 여건을 고려하여 기존 근대건축물 종별 용도구분의 합리화 작업 실시 : 건축물 종별 용도를 기준 11종에서 6종(주거시설, 종교시설, 균린생활 시설, 공공문화체육시설, 산업시설, 기타)으로 축소하여 용도관리체계를 단순화함

15) ① 도심/부도심형 : 도시의 중심지를 중심으로 용도가 복합된 지역에 해당하며, 주요 가로 및 필지 등의 단위로 형성되는 입체적 경관형성을 고려

② 생활권 중심형 : 주로 마을단위 기초 생활환경 및 서비스 권역을 중심으로 주거중심의 경관이 형성되며, 주변지역의 자연경관과의 조화를 꾀함

지역자산을 활용하여 비즈니스모델을 창출한 나가하마(長浜) 도시재생¹⁾

일본 시가현(滋賀県) 동북부에 위치한 나가하마(長浜) 시는 열도의 중앙부에 위치해 있어 예로부터 교통의 요충지였다. 2010년 행정구역 병합으로 인구가 12만 4,000명이 되었고, 면적은 540km²에 이른다. 나가하마는 일본 내에서도 성공적인 마치즈쿠리를 추진하는 도시로 알려져 있다. 지방 소도시임에도 불구하고, 1년에 약 200만명의 관광객이 다녀가고 400여 단체가 시찰을 오는 등 일본 각지에서 나가하마의 마치즈쿠리를 배우기 위해 방문하고 있다. 다양한 주민조직과 단체들이 민관협력을 통해 마치즈쿠리를 추진하고 있으며, 지역자산과 커뮤니티 지원을 동원하여 새로운 비즈니스 모델을 만들어가는 성공사례로 평가받고 있다.



나가하마 시가지 전경

나가하마의 도시재생은 쇠퇴하는 중심시가지와 사라져가는 역사적 전통을 다시 살리려는 지역주민들의 자발적인 참여로 시작되었다. (주)쿠로카베를 비롯하여 시기별로 다양한 형태의 주민조직체가 주도적인 역할을 해왔다. 지역의 역사문화자원과 전통을 활용하여 연중

이벤트와 축제를 개최하고 있으며, 유리공예라는 독특한 비즈니스 모델을 통해 경제적 활력과 역사문화적 매력을 갖춘 상업·문화·관광의 중심지로 자리잡고 있다. 나가하마의 도시재생사례는 쇠퇴한 지방도시의 원도심을 활성화하는데 시사점을 줄 것으로 기대된다.

1) 이 글은 양재섭·장남종 (2012), “일본 나가하마의 마을만들기”, 「역사와 문화를 활용한 도시재생이야기」, 도시재생사업단 엮음, 한울, pp.206–238을 수정·보완하여 작성한 것임.

추진배경과 전개과정

나가하마는 지난 400여년간 전국의 도매상들이 몰려드는 물산의 집산지인 상공도시였다. 이런 전통은 1960년대 중반까지 이어져, 700여 개의 점포가 집중해 있는 나가하마 중심상점가는 시가현(滋賀縣)에서 가장 활기있는 상점가 중 하나였다(西村幸夫·堺正浩, 2011: 110~111).

그러나 1970년대 중반이후 나가하마 교외에 대형쇼핑센터가 생기기 시작하면서 중심시가지가 급격하게 쇠퇴하기 시작했다. 중심상점가를 찾는 손님이 줄어들면서 700여 개 점포 중 100~150여 개만 남고 모두 문을 닫을 정도였다. 중심상점가의 쇠퇴는 인구 감소로 이어져 1970년 1만 7천여명이던 중심시가지 인구는 1985년 1만 2천 여명으로 줄어들었다. 당시 중심시가지에는 일요일 낮 1시간 동안 「사람 네 명과 개 한 마리」만 지나다닐 정도로 한산한 모습이었다(西村幸夫·堺正浩, 2011: 111~114).



나가하마 히키야마(曳山) 마쓰리

나가하마는 일본의 3대 수레(山車) 축제 중 하나인 “히키야마(曳山) 마쓰리”가 개최되던 곳이다. 400여년의 전통을 자랑하는 히키야마 마쓰리는 봄(4월)에 수레(山車)를 타고 마을을 돌아다니면서 상거래의 번창을 기원하는 축제로, 12기(基)(60여개 상점마다 1기씩)의 수레를 사용할 정도로 중심상점가의 재력과 호화로움을 자랑했다(西村幸夫·堺正浩, 2011: 112~113). 그러나 교외 대형점으로 손님을 빼앗겨 중심상점가가 문을 닫게 되면서 히키야마 마쓰리도 존속하기 어렵게 되었다.

중심시가지의 인구가 감소하고 고령화가 가속화됨에 따라 중심시가지를 활성화하여 경제적 활력을 되찾는 것이 나가하마 절대절명의 과제였다. 나가하마 도시재생은 1970년대 중반이후 시기별로 수립된 주요계획과 추진주체에 따라 태동기(1979~87), 추진기(1988~97), 성숙기(1998~현재) 등 세 시기로 구분된다.

① 태동기 (1979~1987년)

교외지역에 대형 쇼핑센터가 출점하면서 중심상점가의 쇠퇴가 가속화되던 1983년, 나가하마시는 시정 40주년을 맞아 시민들의 기부로 나가하마 성(城)을 재건하였다. 이를 계기로 중심시가지 활성화를 위한 마치즈쿠리가 시작되었다. 초창기 마치즈쿠리는 1982년 조직된 「나가하마21 시민회의」가 주도했다. 청년회의소 OB와 지역인사 400~600여명으로 구성된 「나가하마21 시민회의」는 시민현장을 제정하고, JR 직선화, 돌구상 건설, 대학 유치 등의 활성화방안을 제기하면서 선도적인 역할을 담당하였다.

② 추진기 (1988~1997년)

나가하마에서 중심시가지 마치즈쿠리가 본격적으로 추진된 것은 1988년 「주식회사 쿠로카베」가 설립되면서부터이다. 나가하마 중심시가지의 랜드마크였던 메이지시대 제130은행 나가하마지점(일명 쿠로카베은행)이 철거될 위기에 처하자, 이를 보전하기 위한 운동이 시작되었다. 교육청과 학부모회(PTA)를 중심으로 시작된 쿠로카베은행 건물 보전운동은 당시 학부모회 회장(사사하라 모리아키)의 혼신적인 노력에 힘입어 민간기업(8개사 9천만엔)과 시(4천만 엔)가 총 1억 3천만엔을 출자하여 제3섹터 형태의 「주식회사 쿠로카베」를 설립하고, 건물을 매입하였다.

(주)쿠로카베는 쿠로카베은행과 주변의 빈 점포, 창고 등을 활용하여 그 일대(쿠로카베스퀘어)를 유리공예 점포, 공방, 체험관, 박물관, 레스토랑이 입지한 특색있는 지역으로 탈바꿈시켰다. 특히, (주)쿠로카베는 나가하마의 역사성, 문화예술성, 국제성을 포괄할 수 있는 비즈니스 아이템으로 “유리산업”을 선정하고, 1989년 7월 쿠로카베은행을 유리관(1호관)으로 개조하여 지금까지 29개의 특색있는 점포를 개설하였다. 이 중 유리공예 판매점, 공방, 갤러리, 유리미술관, 레스토랑 등 10개 관(館)은 직접 운영하고 있으며, 쿠로카베 마치즈쿠리에 참여하는 여타 20여개 관(館)과 함께 유리공예와 마치즈쿠리를 융합한 종합문화서비스를 제공하고 있다.

③ 성숙기 (1998~현재)

1998년 이후 나가하마 마치즈쿠리는 또 한번의 전환기를 맞게 된다. 마치즈쿠리를 지원하기 위한 3개의 법률(중심시가지 활성화법, 도시계획법 개정, 대규모 소매점포 입지법)이 제·개정되면서 중심시가지 활성화를 위해 중앙정부의 지원을 받을 수 있게 되었다. 1998년 나가하마 마치즈쿠리의 소프트웨어를 담당하는 비영리(NPO)법인으로 「마치즈쿠리 야쿠바(役場)」가 설립되었고, 이후 2009년에는 중심시가지를 총괄적으로 관리운영하는 「나가하마 마치즈쿠리주식회사」가 설립되었다. 초기에 「(주)쿠로카베」를 중심으로 진행되던 나



나가하마 성(역사박물관)



쿠로카베 유리관(1호관)



쿠로카베 오테몬(大手門) 도오리

가하마의 마치즈쿠리는 1990년대 말이후 「마치즈쿠리 야쿠바」, 「나가하마 마치즈쿠리주식회사」등이 주도하면서 그 지평을 넓혀가고 있으며, 여전히 현재진행형으로 전개되고 있다.

이 과정에서 나가하마 시는 1984년 「나가하마시 박물관 도시구상」을 수립하여 지역고유의 자원과 생활문화를 현대적으로 되살리는 사업을 추진하였고, 1994년에는 「新박물관 도시구상」을 수립하여 그 이념과 사업들을 이어갔다. 1998년 중심시가지활성화법이 제정된 이후에는 「중심시가지활성화 기본계획」을 수립하여 중앙정부의 지원을 받아 활성화사업을 추진하고 있다.

추진조직과 지원제도

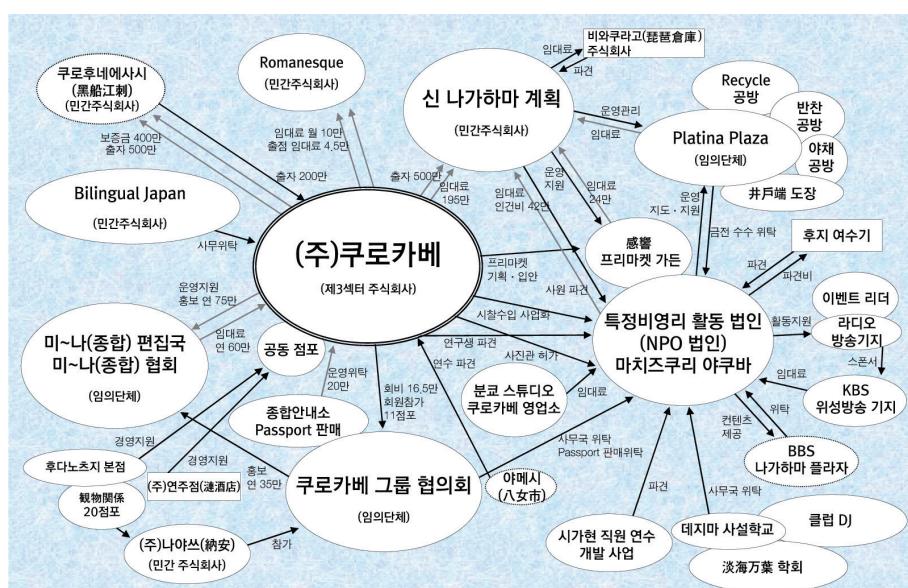
나가하마 도시재생의 가장 큰 특징 중 하나는 제3섹터 혹은 지역주민들이 출자한 다양한 형태의 조직들이 시기와 역할을 달리하면서

마치즈쿠리를 주도하고 있다는 점이다. 시기별로 대표적인 추진주체를 살펴보면, 초기에는 1982년 설립된 「나가하마 21시민회의」가 주도적인 역할을 했다.

이후 1988년 나가하마 재생사업에 기폭제 역할을 했던 제3섹터 형식의 주식회사인 「(주)쿠로카베」가 주도적인 역할을 담당했으며, 1998년 설립된 비영리(NPO) 법인 「나가하마 마치즈쿠리야쿠바(役場)」, 2009년에 설립되어 중심시가지를 총괄적으로 관리·운영하는 「나가하마마치즈쿠리(주)」 등이 그 역할을 분담하고 있다. 이렇듯 다양한 주진조직들은 상호 출자와 보증, 운영관리 및 활동 지원, 업무위탁 및 파견 등의 관계를 맺으면서 마치즈쿠리를 추진하고 있다. 일본 정부는 2006년 중심시가지활성화법을 개정하면서 중심시가지활성화본부를 설치하고, 정책방향을 개편하여 중앙정부의 지원 조치를 강화했다. 개편된 중심시가지 활성화정책은 '선택과 집중'을 통한 지원이 핵심이다. 시정촌이 수립한 중심시가지활성화기본계

획을 중앙정부가 인정하는 절차를 신설하고, 인정된 기본계획에 대해서는 특례, 세제 사업비 등을 지원하도록 했다

2015년 1월 현재, 중심시가지활성화 기본 계획을 인정을 받은 지자체는 120곳(162개 계획)이다. 기본계획을 인정받으면 시가지 정비개선, 도시복리시설 정비, 지역내 거주추진, 상업활성화사업 등에 대한 사업비의 일부를 중앙정부로부터 지원받게 되며, 국토교통성, 경제산업성, 총무성, 농림수산성 등 각 부처의 지원사업들과 연계한 사업추진도 가능하다. 나가하마 시는 2009년 중심시가지활성화 기본계획을 인정을 받아 11개 부문 걸친 다양한 사업들을 통합적으로 추진하고 있다.



나가하마 마치즈쿠리의 다양한 추진주체 (山崎弘子, 2006: 39)

나가하마 도시재생의 시사점

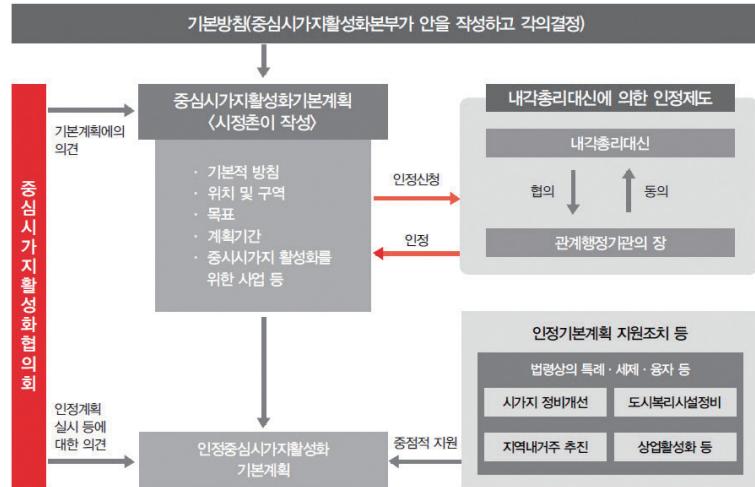
나가하마 시는 일본내에서도 성공적인 마치즈쿠리를 추진하는 도시로 알려져 있다. 다양한 주민조직과 단체들이 주도하되, 민관협력을 통해 마치즈쿠리를 추진하면서 지역자산과 커뮤니티 자원을 동원하여 독특한 스타일의 비즈니스 모델을 만들어가는 성공사례로 평가받고 있다. 나가하마 도시재생사례가 우리나라의 도시재생, 특히 쇠퇴한 지방도시의 원도심 활성화에 주는 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 나가하마의 도시재생은 쇠퇴하는 중심시가지와 사라져가는 역사문화적 전통을 살리려는 지역주민들의 자발적인 참여로 시작되었고, 다양한 형태의 주민조직 주도로 추진되고 있다. 1983년 나가하마 성을 재건하고, 철거 위기에 놓인 쿠로카베 은행을 보존한 것도 나가하마 시민들과 지역기업, 상인들의 기부와 참여에 의한 것이었다.

나가하마에서는 (주)쿠로카베, 마치즈쿠리 야쿠바(役場), 나가하마 마치즈쿠리(주), 중심시가지활성화 협의회 등 다양한 형태의 주민 조직체가 주도적인 역할을 수행하면서 재생사업을 추진해 왔다. 성공적인 도시재생을 위해서는 지역문제에 대한 주민들의 공감대 형성과 적극적인 참여 유도, 그리고 이를 조직화해내는 과정이 필수적이다

둘째, 나가하마는 지역의 역사·문화·자연자원을 최대한 활용하여 이벤트와 축제를 개최하고 있으며, 유리공예라는 새로운 비즈니스 아이템을 발굴하여 관광자원화하는데 성공하였다. 400년 전통의 「히키야마(曳山) 마쓰리」를 이어감으로써 마을을 대표하는 자랑거리로 만들었고, 지역을 대표하는 특별한 자산이 없는 상황에서 유리공예라는 독특한 비즈니스 모델을 창출하여 경제적 활력과 역사·문화적 매력을 갖춘 상업·문화·관광의 중심지로 자리잡고 있다.

셋째, 나가하마의 도시재생은 주민 주도만이 아니라, 나가하마 시와 중앙정부 등 행정 측의 협력과 지원을 통해 이루어지고 있다. 중앙정부는 중심시가지 활성화 법을 통해 중심시가지 활성화를 위한 지침과 방향을 제시하고, 인정된 기본계획에 대해 법률, 세제, 사업비 등을 지원하고 있다. 중앙정부는 도시재생을 위한 법적 근거와 재생정책의 기본방향을 설정하고, 기본계획을 통해 지자체를 지원하고 있으며, 나가하마 시는 1984년 이래 중심시가지 활성화를 위해 일관된 계획구상과 정책방향을 유지하고 있다. 쇠퇴한 지역의 자생력과 체질을 강화할 수 있도록 중장기적인 안목과 긴 호흡에서 도시재생정책을 추진하는 것이 필요하다.



중심시가지 활성화기본계획 인정절차 (내각부 지방창생추진실; 차주영, 2009:4)

끝으로, 나가하마는 중심시가지 활성화를 위해 물리적 환경정비와 상업기능 활성화 등 하드웨어와 소프트웨어를 결합하여 통합적으로 지원하고 있다. ① 시가지정비 및 개선사업, ② 도시복리시설 정비 사업, ③ 거주환경개선사업, ④ 상업활성화사업, ⑤ 대중교통 편의 증진사업 등 물리적 환경을 개선하는 하드웨어 부문과 상점가활성화를 지원하는 소프트웨어 부문에 대한 통합적 지원이 이루어지고 있다. 쇠퇴한 지역의 물리적인 환경개선 뿐만 아니라 인문적, 사회 경제적, 역사문화적 특성과 주민복지적 측면을 통합적으로 개선할 수 있는 지원정책이 필요하다.

참고자료

- 마스오 다다스 외(진영환 외 역), 2006, 『시민이 참가하는 마치즈쿠리(사례편)』, 한울.
 - 양재섭 · 장남종, 2012, “일본 나가하마의 마을만들기”, 『역사와 문화를 활용한 도시재생이야기』, 도시재생사업단 엮음, 한울, pp. 206–238
 - 차주영, 2009, “일본의 도시재생정책과 중심시가지 활성화정책의 시사점”, 『AURI BRIEF』 No. 13
 - 山崎弘子. 2006. “黒壁が仕掛けたコミュニティ・ビジネス”, 『季刊まちづくり』(2006. 4), pp. 37–41
 - 西村幸夫·坪正浩, 2011, 『証言まちづくり』, 京都: 学芸出版社.
 - 長浜市, 2009, 『長浜市中心市街地活性化基本計画』(※사진 출처)
 - 내각부 지방창생추진실(중심시가지활성화) <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/chukatu/>

양재섭 | 서울연구원 연구위원
도시재생연구센터장

도시계획 정책 · 제도

Policy Report

NEW STAY 정책 발표

2015.01.30

[추진배경]

전세의 월세전환에 따른 중산층 주거불안정이 확대됨에 따라 안정적인 임대물량공급을 위해 민간기업에 의한 임대주택 시장 활성화를 유도. 중산층 주거안정 및 기업형 임대주택 사업 육성을 위해 '민간임대주택에 관한 특별법', '임대주택법', '주택공급에 관한 규칙' 개정 추진화

[주요내용]

제도의 확산을 위해 저리 기금대출과 세제혜택 등 인센티브가 실시되며 수도권 개발제한구역(그린벨트)까지 해제가 가능하도록 관련 법의 개정을 추진중으로 수도권 및 부산, 대구, 광주 등 전국 233km²의 그린벨트가 대상이 될 것으로 예상. 또한 학교부지나 국공유지, 지방이전 종전부지 등을 일정 비율 할인된 가격에 공급하며, LH 보유택지 중 임대적합 용지에 대해서는 입찰참가를 제한하는 방식으로 기업형 임대사업자에게 우선권 부여. 임대로 전환하는 용지는 감정가가 아닌 조성원가의 60~85%로 인하해 공급. 그리고 개발부지가 1만m² 이상이며 면적 기준 50% 이상을 8년 이상 장기임대로 건설할 때는 사업자가 '기업형 임대주택 공급촉진지구' 지정을 신청할 수 있게 하였으며, 지구로 지정되면 지자체 조례와 상관없이 법정 상한까지 용적률을 적용 가능

혁신형 기업 입지 확대 발표

2015.01.19

[추진배경]

"관광인프라 및 기업혁신투자 중심의 투자활성화 대책" 중 첨단·유망서비스 업종에 대한 입지 지원의 일환으로 「혁신형 기업 입지 확대 방안」 마련화

[주요내용]

- 제2판교 테크노밸리 추가 조성을 통해 혁신 클러스터화. 도로 공사 부지 등을 활용해 43만m²규모의 도시첨단산업단지로 개발

- 도시첨단산업단지 6개소(대전, 울산, 남양주, 경산, 순천, 제주)를 지자체 공모를 통해 선정하였고 2016년 상반기까지 산업단지 지정 후 2018년 하반기부터 분양 시작
- 민·관 합동 개발방식의 도시재생사업(거점확산형 도시재생사업 – 경제기반형)을 구도심의 공공청사 이전부지 등 노후화·유 휴화된 국·공유지 등에 대해 2016년부터 추진
- 유망 서비스산업의 산업단지 내 입지를 지원하기 위해 산업단지 용지공급 제도개선을 추진대

[기대효과]

정부는 이번 대책을 통해 약 4.5조원의 신규 투자효과와 민·관 공동 도시재생, 서비스산업 지원 등을 통한 지역창조거점의 마련 기대

「노후 산업단지 리모델링 종합계획」 수립

2014.12.23

[추진배경]

제3차 무역투자진흥회의(2013.9.25)의 '산업단지 경쟁력 강화방안'에 따라 2017년까지 최대 25개 노후 산업단지를 리모델링 단지로 지정예정으로 산업단지 관련 부처 TF에 의해 단지별 진단을 하고 산업입지정책심의회(2014.12.18)를 거쳐 「노후 산업단지 리모델링 종합계획」을 수립

[주요내용]

정부는 국가 경제 파급효과, 발전 잠재성 등을 고려하여 중점 리모델링 단지를 선정하여 성공 사례를 조기에 창출하여 전국적으로 확산시킨다는 전략을 제시. 선정된 선도 사업지역은 "재생 활성화 지역"으로 설정하여 용적률, 건폐율 등 토지이용규제를 대폭 완화하는 인센티브를 부여 예정임.

또한 리모델링 사업에 민간투자 활용의 유도, 녹지율 기준 완화(현지개량시 녹지율 적용 배제), 개발이익 재투자 의무 완화(50→25%) 등 인센티브의 확대, 이전기업에게 종전 토지에 대한 개발권 부여, 이전지역 재생사업지구 편입 등 지원책을 통해 제도를 활성화할 예정임

[향후계획]

2015년에 11개소, 2016년 5개의 대상단지 선정을 완료하고 노후
산단 리모델링 추진

서울시, 27개 ‘서울형 도시재생 선도지역’ 선정

2015.03.10 서울시

[추진배경]

기본 방향 및 실행계획 담은 최초의 종합계획 「서울 도시재생 종합
플랜」 발표

27개 선도 지역엔 민간투자 촉진, 통합적 계획수립, 공공 인프라 구
축 등을 위한 마중물 성격의 예산이 2018년까지 우선투자되며, 지
금까지처럼 일률적인 전면철거 방식이 아니라 계획부터 실행에 이
르는 전과정에 주민이 주축이 되어 그 공간만의 정체성을 살릴 수 있
는 맞춤형 정비방식이 도입될 예정

[주요내용]

- 지역 특성과 지속가능성 등을 고려해 27개 선도 지역 선정
- ① 쇠퇴 · 낙후 산업지역 : 세운상가, G-밸리, 장안평 일대 등 3개소
- ② 역사 · 문화 자원지역 : 세종대로, 마포석유비축기지, 노들섬 등 7개소
- ③ 저이용 · 저개발 중심지역 : 서울역, 창동 · 상계, 영동MICE, 상암 · 수색 등 5개소
- ④ 노후주거지역 전체… 보편적 · 체계적 관리시스템 구축과 함께
새로운 「통합형 주거지 재생모델」 정립, 시급한 지역부터 집중
재생사업 추진
- 12개소를 선도지역으로 선정 추진, 기 추진중인 주거환경관리사
업도 새로운 모델로 전환

[기대효과]

서울시는 공공(도시재생본부, SH공사)-민간(거주민, 건물주 등,
투자자) 협력적 파트너십을 구축해 추진동력을 확보하는 한편, 교
육과 참여를 통해 장기적으로는 ‘도시재생운동’으로 발전시켜 나
가며, 저성장 시대, 서울의 재도약을 위한 도전과제인 도시재생
(Regeneration)의 첫걸음을 떼는 이 시점에서 27개소 서울형 도시
재생 선도지역이 모범적 사례가 되도록 추진해 나아갈 계획

법률 제개정 및 입법 · 행정예고**「도시 · 군계획시설의 결정 · 구조 및 설치기준에 관한 규칙」
일부 개정안 입법예고**

2015.02.04 도시정책과

인구밀도, 대중교통 분담률 등 도시여건을 반영하여 도로를 적절히
지정할 수 있도록 주거지역 및 공업지역의 도로율 범위를 조정. 금
번 규칙개정안은 지난해 9월 개최된 대통령 주재 제2차 규제개혁
장관회의에서 발표한 “장기 미집행 도시계획기설 해소방안”의 후
속조치로 추진됨.

금번 개정안에 따라 교통수요가 적거나 개발가능성이 희박한 지역
임에도 과도한 비율의 도로를 계획하고 예산부족에 따라 미집행이
발생했던 문제점이 해소될 것으로 전망.

입법예고안은 관계기관 협의 및 법제처 심사 등을 거쳐 3월말 공표
될 예정임

용도지역	현 행		개정안	
	도로율	주간선도로율	도로율	간선도로율
주거지역	20~30	10~15	15~30	8~15
공업지역	10~20	5~10	8~20	4~10

「기업도시개발 특별법 시행령」 일부 개정안 입법예고

2015.01.30 산업입지정책과

「기업도시개발 특별법」 제정(2004.12) 이후 6개 시범사업을 추진
하여 왔으나 2개 기업도시는 시행자의 사업포기로 지정이 해제되
었고, 시범사업 추진후 10년이 경과했음에도 신규 사업신청이 없는
등 활성화가 크게 미흡하여 기업이 원하는 곳에 원하는 방식으로 기
업도시를 개발할 수 있도록 규제 완화 추진.

수도권을 제외한 광역시 등에의 기업도시 지정을 허용하는 등 입제
규제를 완화하고, 실수요자인 기업이 토지를 탄력적으로 사용할 수
있도록 주된 용지비율을 가용토지의 30%로 조정(기존 30~50%).
금번 개정안은 관계기관 협의 및 법제처 심사 등을 거쳐 3월말 공
표될 예정임

입지규제최소구역 지정 등에 관한 지침 제정(안) 행정예고

2014.12.10 도시정책과

다양한 기능의 융 · 복합을 통한 기성시가지 정비를 촉진하기 위해
용도구역의 하나로 ‘입지규제최소구역’제도가 신설 추진됨에 따라

입지규제최소구역 지정 및 계획수립 등에 대한 세부지침 입안 추진. 2014년 12월 행정예고 완료 후 내부 절차를 거쳐 3월말 제정 예정 주요내용은 구역지정의 일반원칙으로 복합적 토지이용, 창의적인 도시공간 조성, 지역 특수성 반영 등을 위해 용도지역 기준의 예외 적용이 필요한 경우에 지정하되, 주거·상업·공업·녹지지역에 지정하되, 녹지지역은 전체 구역면적의 10% 범위에서 포함 허용. 다만, 공원 등의 도시계획시설부지, 거점시설 부지 및 기 지정된 개발구역 부지는 녹지지역 비율제한 대상에서 제외하고 계획적 개발이 가능하도록 최소 규모는 1만m² 이상으로 함

절차를 생략하게 되는 결과가 되므로, 이를 새로운 입안으로 보아 다시 주민의견청취 절차를 거쳐야 함에도 이러한 절차를 거치지 않은 이 사건 도시관리계획결정과 이에 기초한 지형도면 고시는 위법하다고 판단

(대법원 2015.01.29 선고 2012두11164 판결)

■ 관원회신(유권해석)

실시계획인가 시 관련 인허가 의제협의 관련 질의회신

[질의요지]

실시계획인가를 위한 산지전용허가(의제처리) 협의요청 시 산지전용허가신청서에 토석채취허가의 주요 검토사항인 토사량 및 토사처리계획에 관한 내용이 포함되었다면, 이를 토석채취허가까지 의제 처리된 것으로 볼 수 있는지?

[회신내용]

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하, 국토계획법)」제92조에 따르면 제88조에 따라 실시계획을 작성, 인가를 할 때에 그 실시계획에 관하여 의제되는 인·허가 등에 관하여 제92조 제3항에 따라 관계행정기관의 장과 협의한 사항에 대하여는 해당 인·허가 등을 받은 것으로 보며, 이 경우 인·허가 등의 의제를 받으려는 자는 실시계획인가를 신청할 때에 해당 법률에서 정하는 관련서류를 함께 제출하여야 합니다.

따라서, 국토계획법 제92조 제2항에 따라 실시계획인가를 신청할 때에 의제를 받으려는 자로부터 동조 제1항 제13호에서 정한 산지관리법상 토석채취허가 관련서류가 제출되었고, 토석채취허가의 의제 처리를 위하여 관계행정기관의 장과 사전에 협의가 이루어진 경우에는 관련 인·허가를 받은 것으로 볼 수 있으나,

이 경우 국토계획법에서 정한 의제처리에 대한 절차적 요건과 산지관리법상 토석채취허가 기준 적합여부 등의 실제적 요건이 충족되어야 할 것으로 이에 해당되는지 여부는 해당 인가권자(토석채취허가권자 포함)가 판단할 사항임을 회신합니다. ☺

(국토교통부 도시정책과, 2015.02.06)

판례 및 유권해석

■ 판례

도시관리계획결정 처분취소

도지사가 관계 행정기관의 협의 등을 반영하여 신청받은 당초의 도시관리계획안을 변경하고 하는 경우 그 내용이 해당 시 또는 군의 도시계획조례가 정하는 중요한 사항인 때에는 다른 특별한 사정이 없는 한 국토계획법 제28조 제2항, 시행령 제22조 제5항을 준용하여 그 내용을 관계 시장 또는 군수에게 송부하여 주민의 의견을 청취하는 절차를 거쳐야 하나 이를 거치지 않은 경우 위법한 결정인지

[판결요지]

- 행정청으로 하여금 도시관리계획을 입안할 때 해당 도시관리계획안의 내용을 주민에게 공고·열람하도록 한 것은 다수 이해관계자의 이익을 합리적으로 조정하여 국민의 권리에 대한 부당한 침해를 방지하고 행정의 민주화와 신뢰를 확보하기 위하여 국민의 의사를 그 과정에 반영시키는 데 그 취지가 있음
- 하지만 도시관리계획 신청 이후 관계 행정기관의 협의와 경기도 도시계획위원회의 심의 등을 거치면서 위 도시관리계획안이 원고들 소유 토지를 추가로 도로, 주차장, 근린공원 및 공공청사 부지에 편입하는 내용으로 변경된 사실을 인정한 다음, 행정청에의 하여 공고·열람된 도시관리계획안의 내용과 다르게 도시관리계획을 결정하는 것은 변경(그 내용이 해당 시 또는 군의 도시계획조례가 정하는 중요한 사항인 때)된 부분에 관하여 주민의견청취



기업신용평가 AA등급!
국내 건설업체 중 탄탄한 경영능력을
인증하는 우수 신용등급 인증
동탑산업훈장 수훈!
고품격 아파트 건설로 주거문화 발전에
기여한 공로를 인정받은 출장

초우량 기업 중흥건설이 대한민국의 상상력을 짓습니다! 중흥 S-클래스



주거문화의 S-클래스를 세워온 중흥건설! 고품격 주거브랜드 중흥S-클래스로 더 크게 도약합니다

30년 중흥건설의 신뢰와 노하우로 세상의 감탄이 머무는 건축 명품을 새롭게 세워가겠습니다
남다른 상상력으로 선보이게 될 S-클래스급 주거명작, 또 한 번 앞서 갈 중흥건설을 기대하십시오

대한민국의 명품 주거문화, 중흥건설이 완성합니다

최근 주요
사업 실적



평택소사별지구 중흥S-클래스 구미화정단지 중흥S-클래스 에코시티 제주강정 중흥S-클래스 광주첨단 중흥S-클래스 리버시티 광주천남혁신도시 중흥S-클래스 리버티

자체 공급 실적(2012년~2014년)
3년 연속 전국 3위

**2014 한국경제
「주거문화 대상」 종합대상 수상**

**2013 매일경제
「살기 좋은 아파트」 최우수상 수상**

We Design Tomorrow & Beyond

2011~2013, 2015 World Architecture Market Sectors TOP10

주거매출부문 4년 세계 1위



세종시 2-1 생활권 P2 중흥 S-클래스



성남 판교 휴먼시아



2014 인천아시아경기대회 주경기장



인천국제공항 제 1, 2 여객터미널

인천국제공항

용산미군기지

서울특별시청사

동대문디자인파크 & 플라자

서울국제금융센터(SIFC)

•
•
•

1
위

건원엔지니어링
건설사업관리(CM)
능력평가 누계실적

2013년 기준, 국토교통부





도심 속의 자연 공간 18홀 대중골프장
교통정체 없는 도심 근교의 대중골프장
야간 라운딩이 가능한 친환경 코스
80타석의 360야드 천연잔디 드라이빙 레인지

An aerial photograph of a golf course during sunset. The sky is filled with warm orange and yellow hues. In the background, a dense city skyline with numerous skyscrapers is visible across a body of water. The golf course itself is a vibrant green, with several fairways, greens, and sand traps. A winding path or stream bed cuts through the grass in the foreground. The overall scene is a blend of natural beauty and urban development.

솔트베이 골프클럽
& 드라이빙레인지

www.saltbay.co.kr
TEL. 031-400-0000
경기도 시흥시 마유로 987

주요 임원 소개



회장 **여홍구** 국토교통부 중앙도시계획위원회 위원장

감사 1 **김수근** 한국종합엔지니어링 부회장

감사 2 **양승우** 서울시립대학교 교수

기획부회장 **안건혁** 전.서울대학교 교수

학술부회장 **김홍규** 연세대학교 교수

재정부회장 **윤주선** LH비상임이사

기술부회장 **이강건** (주)선진엔지니어링 사장

상임이사 **강준모** 흥익대학교 교수

권영칠 (주)제일엔지니어링 부사장

김철홍 수원대학교 교수

백운수 (주)미래E&D 대표이사

선권수 동부도시전략연구소 소장

안정근 경상대학교 교수

오규식 한양대학교 교수

오석건 통일감정평가 대표이사

유완종 (주)준월도시경관연구센타 대표이사

이동주 주민참여도시만들기 상임이사

이만호 삼일PCM 대표이사

이상근 롯데건설(주) 상무

이우진 세무법인 이례 대표이사

장태일 미래건설(주) 부회장

장희천 광주대학교 교수

정채호 (주)경동기술공사 부사장

정현규 SH공사 기술본부장

조우현 경기도시공사 지역협력처장

최호운 수원시 도시경관팀장

홍성덕 LH주택계획 처장

이사 **강동진** 경성대학교 교수

곽현희 LH 보금자리사업처

구만수 국토도시계획기술사 사무사

구본홍 (주)피케이엔지니어링 대표이사

김승배 (주)피데스개발 대표

김용민 (주)한국종합기술공사

김윤수 (주)일상엔지니어링

김향집 광주대학교 교수

김현숙 전북대학교 교수

김현주 (주)지에스피

김혜란 JC기술사사무소 대표

김홍관 동의대학교 교수

노윤철 이투이앤씨 대표이사

문천재 (주)동명 부사장

박성용 (주)삼안 상무

박형균 인천도시공사

방태식 화성시 도시계획상임기획단 팀장

선병수 LH해외사업 처장

성기대 한라건설(주) 상무

손우진 (주)서영 차장

신동진 영남대학교 교수

신윤수 동부엔지니어링(주) 부사장

심재만 선진ENG 부사장

안상훈 (주)한국종합기술공사

여상균 (주)건양기술공사 대표

여춘동 (주)인토엔지니어링도시 건축사무소 대표

오세경 동아대학교 교수

우두진 청주시청 도시계획팀장

우종국 (주)삼안 부사장

유천용 (주)엠와이이엔씨 대표

이강우 한국관광공사 자원개발팀장

이경기 전.충북발전연구원 기조실장

이규남 한국수자원공사 친수개발팀장

이만형 충북대학교 교수

이명훈 한양대학교 교수

이병열 광명시청

이상경 가천대학교 교수

이석우 (주)동림P&D 대표

이성로 서울시강서구도시계획과장

이성수 (주)SK건설 상무

이승우 (주)유신 이사

이승일 시립대학교 교수

이의석 삼일 PCM 이사

이정중 서울시 상임기획단장

이제선 연세대학교 교수

이종훈 청주시청 공원녹지과장

이창무 한양대학교 교수

장근영 (주)프리머스엔지니어링 이사

장영호 경기도청

장호순 (주)미래E&D 전무

전준우 전.자산관리공사 수석연구원

정일훈 안양대학교 교수

조영규 (주)경호엔지니어링 부사장

주재오 (주)포스코건설 그룹장

채충기 (주)경호엔지니어링 전무

최내영 흥익대학교 교수

최민성 델코컨설팅그룹 대표

최봉문 목원대학교 교수

최성진 경기도시공사 보금자리계획팀장

최현욱 (주)싸이칸홀딩스 이사

(표기 : 가나다 순)



한국도시계획가협회
Korea Institute of Urban Planners

133-791 서울특별시 성동구 왕십리로 222 한양대학교 HIT 525호
www.kiup.org

