

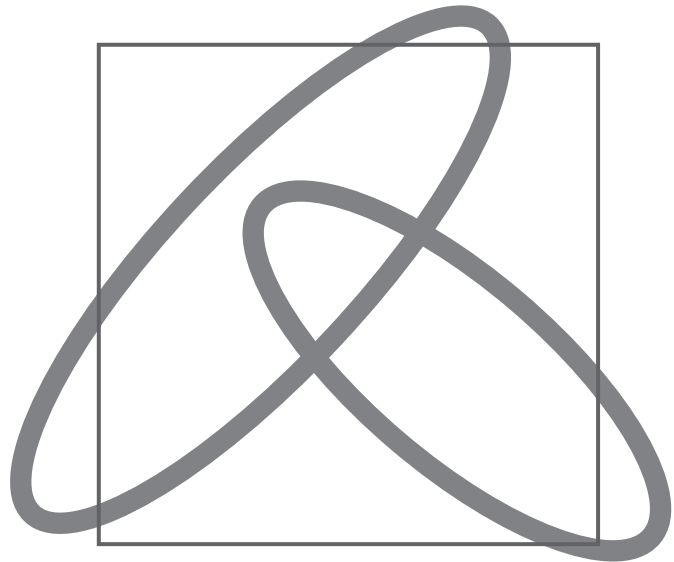
도시 계획 家

Journal
of
Urban
Planners



2015 Autumn 가을호
제2권 제3호(통권6호)

ISSN 2288-8810



추도사
학산 박병주 고문님을 기리며

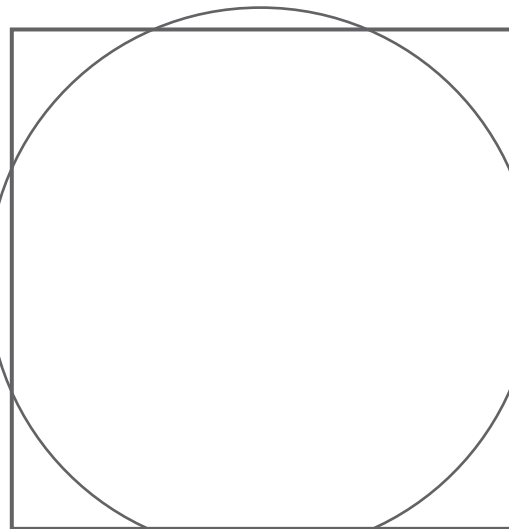
권두언
지방자치와 저성장 시대의 도시계획 과제

Focus
지방중소도시의 현안과 발전방향

Prism
도시의 특성과 자원을 활용한 도시의 차별화 전략

해외이슈와 동향
최근의 글로벌 도시트렌드

도시 · 문화 · 유산을 찾아서
백제문화권의 거점, 익산시 세계유산



한국도시계획가협회
Korea Institute of Urban Planners

도시계획家

Journal of Urban Planners

2015 Autumn
제2권 제3호 (통권6호)

편집위원회

위 원 장

김철홍 _ 수원대 교수, 협회 부회장

부위원장

장호순 _ (주)미래E&D 부사장, 협회 상임이사

박태원 _ 광운대 교수, 협회 상임이사

편집위원

박원호 _ 국토교통부 시설사무관, 협회 이사

장영호 _ 경기도청, 협회 이사

전준우 _ 협회 이사

최현욱 _ (주)싸이칸홀딩스, 협회 상임이사

고진수 _ 광운대 교수, 협회 이사

이재수 _ 강원대 교수, 협회 이사

장재일 _ 경일대 교수, 협회 이사

이삼수 _ LH 토지주택연구원 수석연구원, 협회 이사

문희운 _ 동신대 교수, 협회 이사

사단법인 한국도시계획가협회
도시계획家 제2권 제3호(통권6호)

인 쇄 2015. 10

발 행 일 2015. 10

발 행 처 (사)한국도시계획가협회

04763 서울특별시 성동구 왕십리로 222

한양대학교 HIT 525호

Tel. 02)2220-4333 www.kiup.org

발 행 인 여홍구

편 집 인 김철홍

표지디자인 김학민

편집·인쇄 디자인나무

Contents

03 추도사

학산 박병주 고문님을 기리며

_ 여홍구(한국도시계획가협회 회장)

05 권두언

지방자치와 저성장 시대의 도시계획 과제

_ 한경원(대통령직속 지역발전위원회 정책연구관)

07 Focus

지방중소도시의 현안과 발전방향

지방중소도시 발전을 위한 정책적 지향점

: 도시체계에서의 위상을 근간으로 하는 연계·협력의 토대 강화

_ 변필성(국토연구원 연구위원)

지방 중소도시의 미래 도시계획 방향

_ 안정근(경상대학교 도시공학과 교수, 한국도시계획가협회 부회장)

지방중소도시의 도시재생 방향

_ 이삼수(LH 토지주택연구원 수석연구원)

지방중소도시의 발전을 위한 지역정책

_ 김태병(국토교통부 지역정책과장)

17 Practice

지방 중소도시의 도시계획 프랙티스 사례

충주시 원도심 쇠퇴와 도시재생

_ 권 일(한국교통대학교 도시·교통공학과 교수)

행복도시 스마일 춘천, 도시 특화사업과 경쟁력 제고

_ 류종현(강원발전연구원 선임연구위원)

경북 영주시 도시재생

_ 도현학(영남대학교 건축학부 교수)

29 Prism

도시의 특성과 자원을 활용한 도시의 차별화 전략

_ 이소영(한국지방행정연구원 지역발전연구실장)

33 해외이슈와 동향

최근의 글로벌 도시트렌드

글로벌 도시들의 부동산 산업 선도적 트렌드

_ 최민성(협회 해외도시분과위원회 위원장, 델코리얼티그룹 대표)

36 도시·문화·유산을 찾아서

백제문화권의 거점, 익산시 세계유산

_ 박광수(익산시 역사문화재과 과장)

40 News &

도시계획 정책·제도

44 KIUP Members

협회 소식·동정

14



21



37



학산 박병주 고문님을 기리며

여 홍 구
한국도시계획가협회 회장



일간지 부고를 보고 깜짝 놀랐다. “1953년 독도를 최초로 측량하고 한국에서 처음으로 도시공학과를 창설한 박병주 홍익대 명예교수(사진)가 27일 노환으로 별세했다.”

우리나라 도시계획분야의 거목, 박병주 교수님이 지난 8월 27일 91세를 일기로 운명을 달리하셨다. 한국도시계획가협회를 창립하실 때 기뻐하시던 모습이 지금도 눈에 선하다. 축사에서 “도시계획가”라는 명칭이 얼마나 감격적인가! 하시면서 화가, 건축가, 음악가가 있는데 이제야 도시계획가라는 이름으로 도시계획분야가 새롭게 탄생한 것을 매우 기쁘게 생각한다고 하셨다.

기꺼이 본 협회의 고문을 맡아 주신 박병주 교수님은 건축, 토목과 도시계획분야를 넘나드시면서 측량에도 관심을 많이 가지셨다. 그래서인지 홍익대에서 정년을 하신 후에는, 5년 동안 전 국토의 주요 도시를 다니시면서 그린 그림과 도시계획가로서의 회고를 담아 1996년 ‘한국의 도시계획’이라는 저서를 출판하시기도 하였다.

언제나 그분의 시야는 넓으셨고 반면 계획에 있어서는 매우 치밀하셨다. 잠실시가지계획, 창원, 경주 등 그 분의 손끝에서 나온 역사적 도시계획은 수없이 많다. 그러면서도 언제나 도시전



체를 보시면서 시설물 하나하나까지 정밀도를 그리듯 계획하셨다. 그래서 처음 우리나라 도시설계분야의 모임을 태동시키시면서 도시설계분야를 개척해 나가는데도 큰 공헌을 하실 수 있었던 것 같다.

나와의 개인적 인연은 주택공사에 근무하였다는 것이 있지만 함께 근무하지는 않았고, 당시 홍익대 도시계획과에 계셨던 박교수님께 진로문제를 상의드린 것을 계기로 친분을 쌓게 되었고, 내가 한양대 도시공학과 교수로 부임하는데 여러 가지 조언을 해주셨다. 그 인연으로 협회의 고문으로 모시게 되어 나도 무척 흐뭇했다.


한 평생을 나는 한양대학교에서 박고문님은 홍익대학교에서, 또 국토도시계획학회의 전임, 후임 회장으로서 국토도시계획분야의 발전을 위해 함께 뛰면서 옆에서 그 분을 모실 수 있었다는 것은 큰 영광이었다. 올해도 학회 창립기념일에 오셔서 후학들을 위해 좋은 이야기를 해주시고 격려하시며, 유머를 잃지 않으셨던 진정한 도시계획가 박병주 고문님의 열정이 지금도 우리와 함께 계시는 것 같다.

뒤돌아보면 가장 아쉬운 것이 올 3월에 발간되는 협회지의 권두언을 부탁을 드렸는데, 얼마 전부터는 글을 쓰지 않는다고 하여 우리 협회지에 박병주 고문님의 글을 남기지 못한 것이다. 8월

29일 영결식은 본인의 뜻과는 달리 한국국토도시계획학회장으로 치뤄졌다. 유족들의 이야기로는 평소에 본인은 “공수래공수거”하시면서 그냥 가족장으로 조용히 치러 달라고 하셨단다. 하지만 학회에서 그렇게 할 수 없다고 하여 가족들과 협의하여 학회장으로 했다.

작년에 홍익대 제자들이 “박병주 은사님 90세 스승의 날 기념식”도 여의도 앞 밤섬이 내려다보이는 곳에서 조용히 만찬을 하시면서 보내셨다고 한다. 그러시면서 하신 말씀이 제자들을 위해 내가 죽기 전까지 그림을 그려서 그것을 팔아 장학금을 마련하도록 해주겠다고 하셨다하니 그분의 도시계획에 대한 사랑이 얼마나 인지 가늠하기 어렵다.

학회에 마련되어 있는 학산 박병주 장학금과 홍익대에 적립되어 있는 학산장학금은 지금도 매년 후학들에게 장학금으로 지원되고 있다. 그리고 그 분의 평소 유지를 받들어 남은 그림 180여점은 유작전시회를 열어 장학금으로 쓰기로 했다는 후문이다.

마지막 화장터에 들어가기 전에 고인의 관을 장식한 것은 세계의 도시계획을 밟았던 신발과 노구를 지탱했던 지팡이였다. 그러나 고인이 우리나라 도시계획 불모지에 평생을 걸쳐 수놓은 수많은 작품들은 영원히 남아서 미래 도시계획가의 표상이 될 것이다. 



박병주 고문

1925년 부산 가장 출생
일본 고베공업고등전문학교 졸업
한양대학교 공과대학 졸업
홍익대학교 대학원 명예공학박사
1960년 토목기술사
1965년 도시계획기술사
LCA 주택기술실 부실장
대한주택공사 단지연구실장
한양대, 홍익대, 연세대 서울대 강사

1968-1990

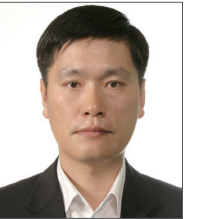
홍익대학교 공과대학 도시계획학과 교수
홍익대학교 공과대학장, 환경대학연구원장, 대학원장,
홍익대 명예교수
대한국토도시계획학회 회장 및 고문
삼성물산 건설부문 고문
측량협회 고문, 국립공원협회 이사
한국GSIS학회 고문, 중앙도시계획위원
국토건설종합계획심의회 위원, 국토개발연구원 이사장

서울시 문화상(건설부문), 현정국토개발학술상, 국민훈장(석류장)
저서로는 ‘토목제도’, ‘한국도시개발계획론’, ‘도시계획’,
‘한국의 도시계획’ 등이 있으며 두 차례의 스케치 개인전을 개최하심.

지방자치와 저성장 시대의 도시계획 과제

한 경 원

대통령직속 지역발전위원회 정책연구관



올해는 민선 지방자치가 부활한지 20년이 되는 해이다. 87년 민주화 운동과 지방분권 운동, 91년 지방의회선거 부활에 이어 95년에는 단체장을 포함한 통합지방선거가 최초로 실시됨으로써 지방자치 시대의 문이 다시 열렸다. 우리나라 지방자치는 사람으로 치면 성년의 나이지만 실질적 내용을 들여다보면 아직은 미성년에 머물고 있다. ‘2할 지방자치(국세와 지방세 비율이 8:2)’라는 자조적 목소리가 나올 만큼 지방재정이 중앙에 예속되어 있으며 자치조직권 역시 미약한 수준이다. 부정부패와 과도한 개발 등 지방자치의 부작용도 여전하다. 전 국토가 공사판이며 토건공화국의 불명예를 벗어나려면 공사안식년제가 필요한 것 아니냐는 따가운 지적도 있다.

그러나 지방자치는 선진 대한민국을 앞당기고 국민행복을 실현하는 필수조건이다. 국가경쟁력이 높고 삶의 질 수준이 높은 나라들은 모두가 ‘지방자치의 선진국’이지 않는가! 법·제도적 제약, 지방재정의 한계, 주민참여 부족 등 극복해야 할 과제가 산적해 있지만 지방자치는 거스를 수 없는 시대적 흐름이며 성숙한 지방자치를 실천하기 위해 우리 모두가 지혜와 힘을 모아야 한다. 지방자치는 ‘단체자치’는 물론이고 지역사회 주민들이 공동체의 문제 해결을 위해 실질적으로 참여해 권능을 발휘함으로써 지역발전을 이루는 ‘주민자치’를 의미한다. 민주성·효율성·효과성·책임성이 확보되는 성숙한 지방자치를 위해서는 그 누구보다 계획가들의 역할이 중요하다. 미래의 가능한 변화를 예측하며 현실의 문제를 면밀히 진단한 후 적절한 처방을 제시할 소임은 바로 계획가들에게 있기 때문이다.

이런 문제인식 속에서 계획가들이 주목해야 할 계획 패러다임의 변화를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 가장 중요한 변화는 저출산·고령화와 저성장 시대의 도래다. 대한민국은 전 세계에서 가장 빨리 늙어가고 있는 나라다. 통계청 발표 자료에 의하면, 생산가능인구(15살~65살)의 비중은 지난해 세계 10위 수준인 73.1%를 정점으로, 올해부터 급격히 하락해 2030년 63%, 2060년 49.7%로 세계 최하위 수준인 199위로 떨어진다고 한다. 고령 인구 비중은 올해 51위, 2030년에는 15위, 2060년에는 2위 수준까지 높아질 전망이고, 생

산가능인구 백 명이 부양해야 할 유소년과 고령자 수도 올해 37명에서 2060년 101명으로 늘어나 세계 3위가 될 전망이다. 이 같은 변화는 국가 전체적으로 잠재성장률이 저하되고, 지방정부 차원에서는 재정수입이 제약된 조건 가운데 복지지출이 급증함을 의미한다.

둘째, 국토공간구조 상의 변화이다. 국가의 경제성장을 위해서는 대도시권의 역할이 중요하지만 대도시 인구는 감소 추세이다. 도시 스프롤과 함께 도심부가 쇠퇴했으며 전국적으로 대부분의 중소도시가 쇠퇴했거나 쇠퇴 징후를 보이고 있다. 특히 농어촌지역은 출생률이 낮은 가운데 자연적인 요인에 의한 인구감소, 과소화 문제가 더욱 심각해질 전망이다.

셋째, 삶의 질과 행복을 중시하는 소프트 사회의 도래다. 포스트모던사회 시민들은 개성을 추구하며 자아실현, 무엇보다 건강과 행복을 추구한다. 그런데 우리나라는 OECD 국가들 중에서 11번째 자살률 1위라는 불명예를 안고 있고, 삶의 질 만족도 순위가 세계 117위(2014 글로벌 웰빙 순위)에 불과할 만큼 우울한 사회다. 대통령직속 지역발전위원회와 동아일보사가 공동 기획한 ‘2015년 지역주민 삶의 질 만족도 조사’에서도 전반적인 만족도가 낮은 가운데 특히 비수도권 중소도시의 만족도가 특히 낮은 것으로 나타났다. 이제 시민들은 하드웨어 중심의 물리적 개발보다는 실제로 삶의 질을 향상시키는 소프트웨어 중심의 체감할 수 있는 정책을 원하고 있으며 정책당국은 이런 요구에 점점 더 민감히 반응하고 있다.

지방자치와 저성장 시대라는 ‘뉴 노멀(New Normal)’을 전제하고, 도시계획 분야의 중요한 대응과제 몇 가지를 도출하면 다음과 같다. 첫째, 전통적인 도시관(都市觀)과 도시문제 해결수단에 대한 발상의 전환이다. 직접선거로 선출되는 단체장과 지방의원들은 가시적인 개발사업, 도시의 물리적 환경 개선이 득표에 유리하다는 믿음에서 여전히 하드웨어 위주의 사업에 집착하는 경우가 많다. 견제와 감시 장치가 잘 작동하지 않는 현실 속에서 한방 터뜨리기 식으로 충분한 고민 없이 효과성이 떨어지는 개발사업을 무리하게 추진해 재정건정성에

심각한 타격을 입히는 경우가 많이 있었다. 이제 도시의 무분별한 성장 시대는 지나갔으며 저성장 시대에는 균형 잡힌 발전과 관리가 필요하다. '사람 중심의 도시정책'을 통해 무엇보다 시민들의 삶의 질 향상에 주안점을 두어야 한다는 도시철학을 분명히 정립해야 할 때다.

둘째, 국토의 도시계층별로 차별화된 특화발전 전략을 구사해야 한다. 우선, 대도시권의 경우 경쟁력을 유지하기 위해 혁신을 주도하는 창조적 인재들을 유치하고 규제완화 등을 통해 투자를 유치하는 데 힘써야 한다. 대도시권은 중심도시와 주변도시들이 하나의 생활권을 이루는 시티리전(city-region)이다. 실질적으로 작동하는 광역 도시계획을 수립해 이행하고 지자체간 연계협력 사업을 확대해나가는 것이 경쟁력 제고 측면에서 중요하다. 창조계급(creative class)을 포함한 일반시민들은 쾌적하고 걷기 좋은 도시(walkable city)를 선호한다는 사실에 주목할 필요가 있겠다. 예를 들면, 기존 창고나 폐공장, 유흥시설 등을 활용해 문화여가공간을 확충하는 한편, 구상 단계부터 시민들이 잘 걷을 수 있도록 계획에 반영하고 기존의 파편화 된 보행공간을 연결하는 노력도 강화해야 한다. 중소도시의 경우 지역특화자원을 활용한 지역개발에 힘쓰고 도시재생 활동에도 한층 더 노력을 경주해야 한다. 지자체는 '자율적으로 사업을 기획·추진할 수 있는 포괄보조금 제도'를 적극 활용하고, 중앙부처 지원 사업과 병행해 지역공동체 주도의 도시재생 노력도 강화해야 한다. 농어촌지역 과소마을에 대해서는 특단의 대책을 마련해야 한다. 재정여건이 악화되는 상황 속에서 과소마을 주민들에게 필요한 공공 서비스를 차질 없이 제공하려면 집약적 정주체제로 개편할 필요가 있겠다. 예를 들면, 주민들의 동의하에 농어촌중심지로 집단 이주시키고 효율적인 서비스 전달체계를 구축하는 등의 방안을 고민해야 할 시점이 되었다. 참고로, 일본은 '국토 브랜드디자인 2050'에서 전국 농촌지역에 약 5천 개의 작은 거점을 만들어 이들이 국토의 세포 역할을 수행하도록 한다는 구상을 제시한 바 있다.

셋째, 고령사회에 적극 대응한 건강한 도시(healthy city) 만들기가. 건강을 중시하는 사회에 도시공간은 치유의 장인 동시에 예방의 장이 되어야 한다. 인구구조 변화에 따라 새로운 도시계획과 지구단위 계획이 요청되고 있으며 특히 지자체 수준에서 고령자 친화적 계획의 필요성이 높아지고 있다. 20세기 초 페리(C.A. Perry)의 유명한 근린주구(neighborhood unit) 모델은 초등학교를 근린생활권의 중심으로 전제하고 어린이들의 동선을 고려해 물적 계획을 수립해 나가는 것이 원칙이었다. 그러나 고령사회의 근린생활권 계획에서는 의료보건시설을 중심으로 관련 시설을 배치함으로써 고령자들의 편의를 극대화하는 것이 더 바람직할 것이다. 최소한의 이동으로 노

인들이 양질의 서비스를 제공받을 수 있도록 의료·복지·문화·산업의 융복합공간을 조성하는 한편, 도시 전체적으로는 대중교통 이용 편의성과 이동권을 보장하는 데 역량을 더욱 기울여야 할 것이다.

넷째, 시민들이 함께 만들어가는 도시 만들기가. 제노나 외형상으로는 도시계획 수립과정은 물론이고 마을만들기 등 여러 분야에 시민들이 직접 참여하는 제도가 이미 도입돼 운영 중이지만 대부분 형식적인 수준이다. 지방자치가 단체자치를 넘어 주민자치로 이행하기 위해서는 아직 가야 할 길이 멀다. 그런데 도시계획 수립과 관련해 수원시와 서울시 사례는 주목할 만하다. 수원시는 시민주도형으로 '2030년 도시기본계획'을 확정하였고 시민계획단과 마을계획단으로 대표되는 시민참여형 도시계획이 이미 자리 잡은 성공사례다. 서울시는 지난 3년간 다양한 시민들의 공감과 합의를 통해 국내 최초로 '서울 도시계획 현장'을 제정했으며 10개 조문으로 구성된 현장은 철저한 시민참여 과정을 통해 서울의 도시계획이 장기적으로 지향해야 가치를 담았다는 데 의의가 있다. 한편, 지역개발사업 우수사례로 꼽힌 지역들 대부분은 주민참여 수준이 높다는 특징이 있다. 이는 재원이 한정된 조건에서 지자체가 지역개발사업의 효과성과 주민행복 수준을 높이려면 실질적인 주민참여를 보장하고 사회적 자본 수준을 높이기 위해 각별한 노력이 필요함을 시사한다.

마지막으로, 새 시대에 마땅한 역할을 하는 유능한 계획가들을 많이 양성하는 과제다. 미래 도시의 키워드는 지속가능(sustainable), 녹색(green), 스마트(smart), 창조(creative), 걷는(walkable), 건강한(healthy) 도시다. 이 같은 도시는 결국 혁신적인 도시계획과 도시관리를 통해 실현되어야 하는 바, 융합·통섭적인 지혜와 역량을 갖춘 계획가들이 중추적 역할을 수행할 수밖에 없다고 본다. 그런데 전통적인 도시계획 분야의 개별적·부문별 접근방식으로는 복잡한 도시문제를 해결하고 미래의 새로운 요구에 대응하는 데 어려움이 있는 것도 사실이다. 도시계획의 이론과 기술, 공중보건, 심리학을 두루 알고 타 분야와 원활히 소통할 수 있는 도시계획가들이 점점 많이 요청되고 있다. 계획가들에게 있어 개발과 성장 담론이 죽은 도시는 결코 일거리 없는 디스토피아가 아니다. 오히려 기회의 땅이다. 큰 도시건 작은 지역사회건 한정된 자원 조건 하에서는 도시와 장소를 스마트하게 관리하는 계획가들의 역할이 더욱 중요해지기 때문이다. 필자는 이런 맥락에서 고등교육기관들이 학제간 연구를 확대하고 도시계획과 타 학문의 통합학위코스를 운영하는 등의 노력을 통해 유능한 도시계획가들을 많이 배출해 주기를 바라는 한편, 도시계획가협회가 '사람 중심의 행복하고 건강한 도시'를 만드는 데 주도적 역할을 할 것이라 기대한다. ☞

FOCUS 지방중소도시의 현안과 발전방향

지방중소도시 발전을 위한 정책적 지향점 : 도시체계에서의 위상을 근간으로 하는 연계·협력 강화

변 필 성 | 국토연구원 연구위원

머리말

도시는 홀로 기능하지 못하며, 네트워크 속에서 유지되고 발전한다(Meijers et al, 2014). 따라서 도시의 관계적 속성 측면에서, 그리고 도시 간 흐름 및 상호작용으로 구성되는 도시체계에서의 위상 측면에서 지방중소도시¹⁾의 발전을 논의할 필요가 있다. 그런데 이 글이 지방중소도시에 초점을 맞추는 이유는 그간 우리나라에서 중소도시 정책이 사실상 부재했다는 문제점 때문이고, 또한 전국 및 수도권의 중소도시와 비교하여 지방중소도시가 상대적으로 열악하기 때문이다.

지방중소도시 관련 정책의 사실상 부재

중소도시와 관련된 국토·지역·도시 분야 정책 및 사업을 살펴보면, 그동안 지방중소도시 관련 정책이 사실상 없었음을 확인할 수 있다. 첫째, 제2차 국토종합개발계획(1982~1991년) 및 수정계획(1987~1991년), 제3차 국토종합개발계획(1992~2001년), 제4차 국토종합계획 수정계획(2006~2020년)에서 국토균형발전이라는 목표 하에 지방중소도시를 도시체계 및 정주체계의 중심도시와 거점으로 육성하고자 하였지만 구체적인 실천방안이 미흡하였다. 예를 들어, 제2차 국토종합개발계획 및 수정계획은 지방중소도시를 지역생활권²⁾ 중심도시, 즉 생활권 내 일자리·서비스 공급 거점으로 육성하여 지역 간 균형발전과 인구의 지방정착을 실현한다는 내용만을 제시했을 뿐이다. 둘째, 정부가 2000년대 후반부터 집행해온 지역발전특별회계(2014년까지 광역·지역발전특별회계)의 기초지자체 자율편성 포괄보조 사업을 보면, 대도시, 낙후지역, 농산어촌에만 초점을 맞추어온 경향이 강하다. 해당 포괄보조사업 중 하나인 도시활력증진지역 개발은 지방중소도시 중 4개만이 대상에 포함되어 특별·광역시의 군·구와

인구 50만 이상인 도농복합시 위주로만 추진되었다. 그리고 성장촉진 지역 개발의 경우 대상 70개 시·군 중 11개만이 지방중소도시이며, 일반 농산어촌 개발은 군지역과 50만 미만 도농복합시의 읍·면 소재지 또는 농산어촌 마을 위주로 집행되었다. 셋째, 2014년부터 시행되기 시작한 지역행복생활권³⁾ 정책은 지방중소도시, 특히 지방중소도시의 관계적 속성 또는 도시체계 위상을 제대로 포괄하지 못하고 있다. 2014년 공표 당시 56개 지역행복생활권 중 23개 권역에서 지방중소도시가 중심도시 또는 그에 준하는 지위를 갖고 있는 것으로 나타났으나 지역행복생활권내 중소도시와 주변 시·군과의 연계·협력 사업에만 초점을 맞추게 하는 경향이 강해, 도시체계에서의 중소도시 위상을 충분히 반영하지 못한다. 따라서 하나의 지역행복생활권에 속하는 중소도시와 주변 시·군이 동시에, 다른 지역행복생활권으로 지정된 대도시의 영향권에도 포함될 수 있다는 도시 간의 계층 관계에 대해 유연하게 대응할 수가 없다. 예를 들어, 도농연계 생활권에서 중심도시인 중소도시가 주변 시·군과 주민의 일상생활에 중요한 의료분야 연계·협력 사업을 추진하고자 할 경우, 해당 생활권 밖의 대도시 소재 대형의료시설로의 접근성 확보·제고가 필수적이지만 사업내용에 포함시킬 수 없다.

지방중소도시 현황: 전국 및 수도권의 중소도시와 비교

지방중소도시 중 대다수에서 2000년 이후 전국 및 수도권의 중소도시에 비해 인구가 상대적으로 줄어들었고, 고령화가 보다 급속도로 이루어졌으며, 2013년 현재의 고령화도 더 높은 수준이다(표 1] 참조). 또한 재정자립도, 재정력지수, 지방소득세 총액, 일자리수 변화(근무취업인구 변화)에서 지방중소도시가 전국 및 수도권의 중소도시에 비해 상대적으로 열악함을 볼 수 있다. 특히 표에서 볼 수 있듯이, 인구변

- 1) 이 글에서 지방중소도시는 2013년 현재 인구 50만 명 미만의 비수도권 소재 시급도시라고 정의한다.
- 2) 지역생활권은 "중심도시와 주변의 배후농촌을 통합시킨 일정 범위의 지역단위"로서 주민이 자족적으로 일상생활을 영위할 수 있는 권역이다(대한민국정부 1982: p.19).
- 3) 지역행복생활권은 "전국 어디서나 양질의 기초 인프라, 일자리, 교육, 문화, 의료·복지 서비스를 향유할 수 있는 주민의 일상생활 공간"을 의미한다(지역발전위원회 2013: p.11).

화, 재정력지수, 재정자립도에서는 지방중소도시의 평균이 전국 시·군의 평균에도 미치지 못한다.

[표 1] 지방중소도시 현황: 전국 및 수도권과 비교

유 형		전국 시·군 (160개) 평균	수도권중 소도시 (19개) 평균	지방 중소도시 (43개) 평균	전국 중소도시 (62개) 평균
인 구	주민등록인구와 체류외국인 합계 변화율 (2000~2013년, 연평균)	0.11%	2.35%	0.01%	0.73%
	주민등록인구 변화율 (2000~2013년, 연평균)	0.0002%	2.20%	-0.08%	0.62%
	주민등록인구와 체류외국인 합계 (2013년, 천인)	181.29	250.74	185.24	205.31
	주민등록인구 (2013년, 천인)	177.61	243.73	182.22	201.07
고 령 화	65세이상 비율 변화량 (2000~2013년)	7.71%p	4.34%p	6.50%p	5.84%p
	65세이상 비율 (2013년)	19.48%	10.96%	16.33%	14.68%
	20~39세 비율 변화량 (2000~2013년)	-8.38%p	-8.35%p	-8.48%p	-8.44%p
	20~39세 비율 (2013년)	23.50%	28.56%	24.84%	25.98%
재 정	재정력지수 3개년 평균 (2012~2014년)	0.332	0.683	0.296	0.419
	재정자립도 3개년 평균 (2012~2014년)	22.56%	42.10%	22.13%	28.45%
소 득	지방소득세 총액 3개년 평균 (2011~2013년, 억원)	278.78	323.30	302.64	308.97
일 자 리	근무취업인구 (2010년, 천인)	71.48	91.71	80.66	84.05
	근무취업인구 변화율 (2000~2010년, 연평균)	0.54%	3.18%	0.78%	1.51%

주 1) 160개 시·군은 광역시의 군과 행정시를 포함함
주 2) 국가통계포털(<http://kosis.kr>)의 주민등록인구, 체류외국인, 인구주택 총조사 근무취업인구, 사업체수 및 종사자수, 재정고(lofin.mospa.go.kr)와 내고장알리미(<https://www.laais.go.kr>) 각각의 재정력지수와 재정자립도, 지방세통계연감(2012년 기준 자료) 및 지방세정연감(2010년과 2011년 기준 자료)의 지방소득세를 가공하여 사용함
주 3) 변필성 외(2015 발간 예정)의 관련 내용 정리함

지방중소도시의 도시체계에서의 위상을 고려한 연계·협력 필요

지방중소도시의 관계적 속성 및 도시체계 위상을 영향력 지수⁴⁾로 나타낼 수 있다. 그리고 지방중소도시의 영향력 지수 값을 인구 및 일자리수에 관한 지표 값과 함께 나타내면, [그림 1]과 같다. 그림에서 볼 수 있듯이, 인구규모(또는 일자리수)가 상대적으로 작거나, 또는 의미 있게 증가하지 않더라도 영향력지수 값이 큰 지방중소도시, 즉 도시체

계 상에서 다른 도시에 상대적으로 큰 영향력을 미치면서 중심적 위상을 차지하는 지방중소도시가 존재한다. 이것은 도시의 중요도를 인구 규모 또는 일자리 수만으로는 파악하기 힘들며, 각각의 변화만으로도 파악하기 어렵다는 점을 시사한다. 더 나아가 도시 간의 흐름 및 상호작용으로 구성되는 도시체계에서의 위상 측면에서도 지방중소도시의 중요도를 살펴볼 필요가 있음을 강조한다.

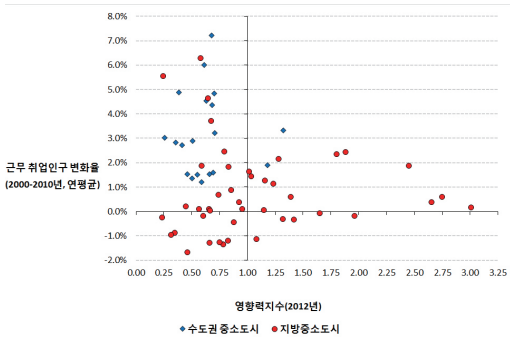
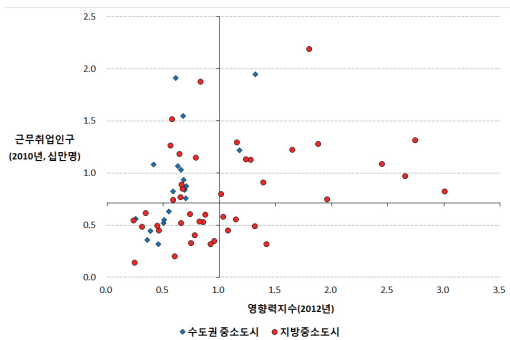
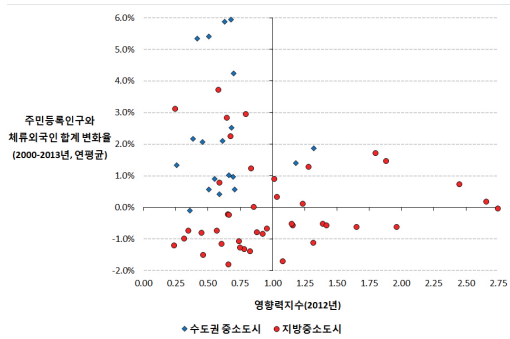
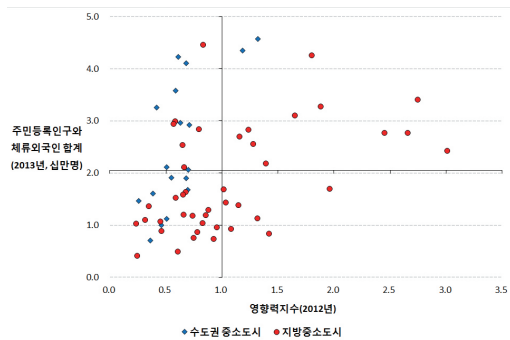
각 지방중소도시자는 자체 인구 또는 일자리수를 증가시키려고 노력하는 것도 중요할 수 있지만, 구조적 이점 가설(structural advantage hypothesis)이 제시하는 바와 같이, 도시체계에서 위상(즉 중심성)이 높은 도시가 정보 접근성 우위, 정보통제력, 상호보완성에 근거하는 규모의 경제를 확보할 수 있다는 점을 고려하여, 도시 간의 흐름 및 상호작용 활성화 속에서 도시자체의 중심성을 높이거나, 해당도시와 지리적으로 연결되는 도시의 중심성을 높이는 방안도 고려해 볼만하다. 이를 위해 도시체계 위상에 근간을 두고 도시 간의 연계·협력을 추진함으로써 경쟁력 제고 또는 삶의 질 보장·향상을 가능케 하는 임계규모(critical mass)를 일차적으로 확보할 필요가 있다.

요컨대 사실상 상대방 도시로부터 서로 인구 또는 일자리수를 빌리는 것이기는 하지만 임계규모를 달성할 수 있도록 연계·협력을 추진하는 것이 지방중소도시 발전을 위한 정책적 지향점의 주요 내용이 될 것이다.

도시 간의 연계·협력 강화

지방중소도시의 발전을 위한 정책적 지향점의 주요 내용인 연계·협력의 강화는 궁극적으로 사회 구성원 중 최대 다수가 가능한 한 다양한 일자리·소득원·시장, 또는 다양한 서비스·재화에 접근할 수 있도록, 공유재를 형성하듯이 공간상에 '지리적으로 연결되는 장소'를 창출하는 것이다. 이와 관련하여 독일의 중심지와 그것에 기능적으로 연계된 배후지로 구성되는 중심지체계에 근간을 두는 생존배려를 위한 기초서비스 공급 그리고 도시 간의 파트너십에 근거하여 광역단위 또는 국가의 경쟁력을 강화시키기 위한 메트로폴레기온(Metropol-region) 육성, 일본의 콤팩트화와 네트워크화에 기반을 두는 도시발전의 지향, 연계·협력에 근거하는 지역활성화 시책 등을 검토할 가치가 있다.


지리적으로 연결되는 장소를 창출하기 위해서는, 우선 도시체계 상에서 중심성이 높아 사회 전반적 차원에서 생산성에 크게 기여하면서 경제발전 거점 또는 서비스 공급 중심지로서 기능할 수 있는 지방중소도



[그림 1] 지방중소도시의 영향력 지수와 인구 및 일자리수

시를 일차적으로 육성해야 한다. 다음으로 해당 도시와 주변 도시 간의 물리적 연계 강화와 기능 분담이 필요하다. 궁극적으로는 해당 도시와 주변 도시 간의 사실상의 일체화가 요구된다. 무엇보다도 지리적으로 연결되는 장소 창출은 다음과 같은 조건의 충족과 가치의 지향을 전제로 해야 한다: 도시는 그 자체뿐만 아니라 사회·경제·문화적으로 연계된 주변 배후지에 대해서도 일자리·소득원·시장을 제공하거나 일상생활에 필요한 재화·서비스를 공급하므로 도시발전이 삶의 질 향상에 필수적이라는 점, 공공재원 투입 효율성 요구에 대응하여 생산성에 크게 기여할 수 있는 도시를 먼저 육성해야 하지만 모든 스케일의 장소는 균등하게는 아니더라도 생산성에 기여할 수 있다는 점, Rawls가 제안한 정의의 원칙 중 차등원칙을 감안하여 최소 수혜계층의 이익을 극대화시키는 한에서 사회·경제적 불평등을 수용한다는 점(그 자체가 목적이고 절대적 가치를 지닌다는 인간의 존엄성에 근거하는 Kant의 분배적 정의에 관한 입장 등도 고려), 도시는 홀로 기능하지 못하고 네트워크 속에서 유지되고 발전된다는 점 등. 지리적으로 연결되는 장소 창출 하에서 도시 간의 물리적 연계·협력을 강화하기 위해서는 우선 도시 간의 기능적 통합이 요구되고, 다음으로 문화적, 제도적 통합이 요구된다. 기능적 통합은 도시 간의 물리적 연계 강화 및 접근성 제고, 기능적 상호보완 및 그에 따른 기능의 다양성 등을 포괄하며 기능적 통합에 의해 임계규모와 그 활용가치가 확보되기 시작한다. 문화적 통합은 기능적 통합에 의해 가속화

될 수 있는데, 인지되는 지역 정체성(cognitive regional identity)이 도시 간에 공유됨을 의미한다. 제도적(institutional) 통합은 공동의 조직역량 강화가 핵심적인 내용이며 공동 사업·프로그램 시행에 따른 이득과 비용이 참여 도시 간에 공평하게 배분되게 하는 역량 및 장치의 확보를 의미한다.

또한 지방중소도시의 발전을 위해 도시 간의 흐름 및 상호작용으로 구성되는 도시체계에서의 위상에 근간을 두고 연계·협력이 굳건하게 이루어질 수 있도록, 도시 간의 기능적·문화적·제도적 통합을 지원하는 공간계획제도가 요구된다. 그러한 공간계획제도는 도시체계에서 중소도시가 갖는 차별적 위상을 고려하여 '대도시 영향권 속에서의 중소도시', '대도시 영향권 밖의 중소도시 네트워크' 등으로 구분하여 마련할 필요가 있다. 그렇게 해야만 지리적으로 연결되는 장소의 창출이 보다 실천적인 의미를 갖게 될 것이다. 

참고자료

- 변필성·김동근·차은혜. 2015.(발간예정)
- 대한민국정부. 1982.『제2차 국토종합개발계획 1982~1991』.
- 대한민국정부. 1987.『제2차 국토종합개발계획 수정계획(1987~1991)』
- 지역발전위원회. 2013.『지역행복생활권 가이드라인: 해설집』.
- Meijers, Evert, Marloes Hoogerbrugge & Koen Hollander. 2014. Twin cities in the process of metropolisation. Urban Research & Practice 7(1): pp.35~55.

4) 영향력 지수는 중심성 지수의 변형이고, 어떤 도시의 영향력지수는 다른 도시로부터 끌어들이는 유입흐름이 다른 도시로부터의 유출흐름 총량에서 차지하는 비중의 합이다. 따라서 주변지역에 대한 상대적 중요도, 즉 중심성이 높은 도시일수록 주변 도시들로부터 더 많은 유입흐름을 끌어들이어 영향을 미친다.

FOCUS

지방중소도시의
현안과 발전방향

지방 중소도시의 미래 도시계획 방향

안 정 근 | 경상대학교 도시공학과 교수
한국도시계획가협회 부회장

서론

지방 중소도시 중에는 지속적으로 인구가 증가하고 산업 활동이 활발한 도시들도 있으나 대부분 도시들은 인구감소 및 경제활동 쇠퇴로 인해 도시의 경쟁력이 약화되고 있다. 특히 인구감소와 함께 노령화가 심각한 지방 중소도시들은 기반시설에 대한 유지·관리비용이 증대되어 지자체의 재정 부담이 증가하는 한편 주민 생활의 질 저하, 산업활동 위축, 교통 및 토지이용 효율성 감소 등으로 전반적인 도시의 사회·경제 구조가 흔들리고 있다. 또한 공가 및 빈 점포 증가, 대중교통 운행감소, 교육시설 통폐합, 중심 상업지 쇠퇴 등을 유발하여 주민들의 주거 안정에 큰 어려움이 있다.

지방 중소도시의 인구감소 및 노령화에 따른 경쟁력 감소는 정부 및 도시 전문가들의 예상보다 빠르게 진행되고 있어 지역환경에 적합한 대책 마련이 시급한 실정이다. 비록 많은 지방 중소도시가 도시 경쟁력 향상을 위해 다양한 산업 및 인구를 유치하여 도시의 활력을 찾으려고 노력하고 있으나 많은 기업과 근로자들은 대도시에서의 산업활동 및 거주를 선호하고 있어 대도시와 차별된 도시계획 및 도시환경 조성을 통하여 도시 경쟁력 확보가 시급한 실정이다.

지방 중소도시 현황과 문제점

1. 인구감소

우리나라 신생아 출산율은 2013년 OECD 국가 중 최하위 수준인 1.18로 나타났으며 인구성장률 역시 1990년 이후 평균 0.5% 수준으로 급격히 낮아졌고 특히 낮은 인구증가율은 대도시보다는 지방

중소도시의 인구감소에 매우 심각한 영향을 미쳤다. 충남 서산시의 인구를 1985년과 2010년을 비교한 결과 25년간 인구가 33% 감소하였으며 전북 정읍시 인구도 같은 기간 45% 감소하였다. 또한 전남 나주시 인구 역시 같은 기간 53% 감소하였고 경북 상주시도 같은 기간 도시 인구가 46% 감소하였다.

국토교통부(2013)에 따르면 2005~2010년간광역시이상을제외한 전국144개도시 중55개(38.1%)에서인구감소 등으로 도시쇠퇴가 진행중이고, 도시쇠퇴징후가 나타나고있는도시를포함하면96개(66.6%)에달하는데 이들 도시들은 대부분 지방에 소재하고 있는 것으로 나타났다. 수도권, 부산권,대전권,대구권,광주권등5대도시권 예측하지못한시군으로서인구50만명이하지방 중소도시는전국에 62개시군이며, 국민의27.8%가거주하는중요한지역이지만국가적으로 그간 큰 관심을 갖지 못했다.

2. 인구 노령화

우리나라 65세 이상 노인인구의 비중은 1990년 5.1%에서 2000년 7.2%, 2010년 11%로 급격히 증가하였으며 2026년(고령화율 20.8%)이면 초고령사회로 진입하게 되는데 베이비부머가 노령층에 접어드는 2020년부터 2028년 사이에 노령인구는 연평균 5%씩 급증할 것으로 예상하고 있다.

도시규모별 노령화 현상은 대도시에 비하여 지방 중소도시에서 매우 심각하게 나타나고 있다. 경남내 18개 시·군의 65세 이상 노령 인구는 2000년 241,786명에서 2010년 377,987명으로 56.3% 증가하였으며, 일부 시지역을 제외한 대부분 군지역은 초고령사회로

이미 진입하였다(합천군 31.1%, 의령군 30.3%, 남해군 30.3%, 산청군 29.3%, 함양군 27.4%).

3. 도시계획 전문성 미흡

국내의 도시계획은 중앙정부, 광역자치단체, 지방자치단체에 따라 영역 차이는 있으나 공통적으로 도시계획 대상이 광범위해지고 복잡해지는 한편 주민들의 계획 입안·수립·결정과정에 대한 참여요구가 증가하고 있으며 도시기본계획, 도시관리계획, 지구단위계획, 용도지역·지구 행위제한, 개발행위허가제도 등의 적용 및 관리에 대한 전문성 수요가 지속적으로 증가하고 있다. 하지만 지방 중소도시의 도시계획은 도시개발 인·허가 등 일상적인 도시계획 업무에 치중하여 변화된 도시환경에 따른 지방 중소도시의 문제점을 파악하고 미래에 예상되는 사회적·경제적 변화에 능동적으로 대처하기에는 큰 한계가 있다.

21세기의 사회가 산업사회에서 지식·정보사회로 발전됨에 따라 도시계획의 영역도 기반시설 공급계획에서 복잡다기한 사회요구에 부응할 수 있는 영역으로 확대되고 있다. 특히 쇠퇴하고 있는 지방 중소도시에서 인구감소 및 노령화에 따른 문제점 발굴 및 비전 제시, 중소도시 경제·사회·문화 활성화 대책, 낙후된 도시형태 및 구조 분석을 통한 개선방안, 미래 도시발전 전략 추진 등 주민의 삶의 질 및 환경의 질을 개선하기 위한 도시계획·도시개발·도시정책 등을 추진할 수 있는 체계구축과 전문 인력 강화가 절대적으로 필요하다.

지방 중소도시 발전을 위한 도시계획 방향

1. 중앙정부의 노력


지방 중소도시의 재정 자립도 약화에 따라 도시경쟁력의 지속적인 하락이 전망됨에 따라 세수를 증가시키고 지출을 축소할 수 도시계획 구조로 개선되어야 하며 이를 위해 일제 강점기에 만들어진 행정구역을 인구감소 시대에 적합한 인구규모로 조정이 요구된다. 행정구역 조정을 통한 일정 인구규모 이상의 지방 중소도시는 규모의 경제를 통해 재정적 자생력을 갖출 수 있을 뿐만 아니라 다양한 산업과 인구를 유인할 수 있는 도시계획 구상 및 실행이 가능할 것이다.

국내의 도시계획은 위계상 국토종합계획, 도종합계획, 도시(군)기본계획으로 구성되어 있으나 상위계획과 하위계획간 연계성이 미흡하여 구상된 도시계획이 현장에서 효율적으로 활용되지 못하고 있다. 또한 지자체의 도시계획은 도시기본계획, 도시관리계획, 지구단위계획으로 구분되어 있으나 상호간 계획이 경직되어 있어 다양한 도시개발 수요에 능동적으로 대응할 수 있는 도시계획 체계개선을 통하여 도시 및 지역 발전을 선도할 수 있는 수단으로 활용되어야겠다.

2. 지방정부의 노력

국내 지자체 대부분이 지향하는 도시계획 방향은 첨단산업도시, 환경친화도시, 그리고 문화관광도시 등을 제시하고 있으나 국가적 차원에서나 지역적 차원에서도 바람직하지 않은 현상이다. 지방 중소도시는 인근 도시와 경쟁적으로 유사한 도시환경을 조성하는 것 보다는 차별적 도시계획을 통하여 전국에서 유일한 도시로 특화시킬 수 있는 장기적 개발전략 정립 및 비전(Vision) 제시가 필요하다. 특히 지방 중소도시가 갖고 있는 정체성 확립을 위해 특색 있는 역사·문화·경관·산업을 발굴하고 발전시켜 국내에서 유일한 도시로 육성시켜야 한다.

한편 지방 중소도시의 도시계획이 그간 지자체의 인구추정을 통한 예산 확보나 시가화예정 용지 확보 수단으로 물리적 도시계획에 치중하였으나 향후에는 사회적·문화적·경제적 개발이 가능한 도시계획으로 전환하여 주민의 삶의 질 및 환경의 질을 향상시켜 도시발전을 유도할 수 있어야겠다.

또한 지방 중소도시의 도시용지 공급이 도시계획에서 제시된 기반시설계획과 연계하여 추진되지 않음으로써 계획되지 않은 기반시설공급에 따른 재정악화, 교통혼잡, 자연환경훼손, 그리고 무질서한 도시확산 등의 문제를 유발하였음에 따라 향후에는 도시계획과 연계한 도시용지 개발을 통하여 계획적 개발체계를 확립하여야겠다. 지방 중소도시 환경은 지속적으로 열악해지고 도시계획 권한이 지방 중소도시로 꾸준히 이양되고 있는 현실에서 차별화된 도시환경을 조성하고 사회적·경제적·문화적 도시계획을 추진하며 계획적 도시개발을 유도할 수 있는 도시계획 체계구축 및 전문인력 확충은 지방 중소도시를 중흥시킬 수 있는 필수적인 선택으로 대두되고 있다. 

FOCUS

지방중소도시의
현안과 발전방향

지방중소도시의 도시재생 방향

이 삼 수 | LH 토지주택연구원 수석연구원

왜 지방중소도시인가?

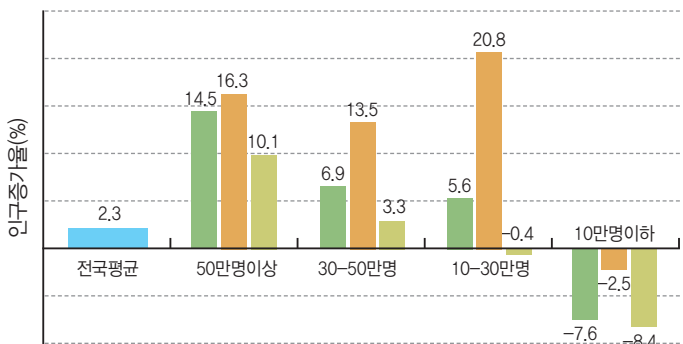
중소도시시는 통상 인구 50만이하의 도시로서 대도시와 농산어촌을 연결하는 결절지역·거점지역·중심지역으로서 국토공간의 선순환체계를 형성하는데 매우 중요한 역할을 담당하며, 도농연계공간이자 대도시의 성장동력을 지속가능하게 하는 통로이자 지역발전을 위한 기초적인 성장역량을 보유한 지역으로서 매우 중요한 위치를 차지하고 있다(국토교통부, 2007).

중소도시시는 배후농촌지역의 중심지로서의 경제적 기능(중심기능), 상위도시와 배후지역을 연결하는 결절지로서의 결절기능, 배후농촌지역 변화의 거점으로서의 성장거점기능, 그리고 인간다운 삶을 영위할 수 있는 주거환경과 도시편익시설 및 서비스를 제공하는 정주기능을 가지고 있다.

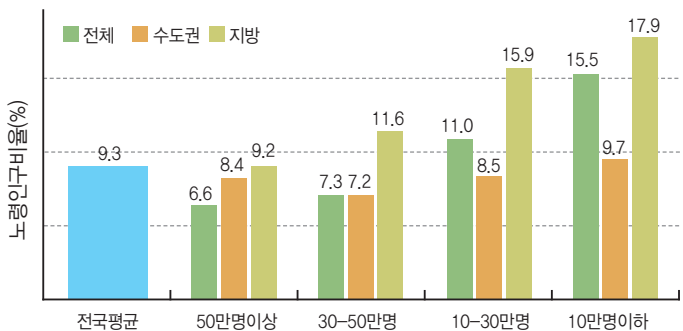
중소도시시는 정주체계상 대도시와 농산어촌의 사이에서 공간적, 기능적 매개역할을 담당하여 도시와 지역이 상호보완적 협력체계로 발전하기 위한 중요한 토대이며, 인근 전원지역 거주자에 대하여 보건·의료, 문화·여가, 교육 등 주요 생활서비스를 제공하는 기능 및 역할을 수행하고 있다. 또한 기본적인 자족기능을 갖춘 도시화된 지역으로서 도시와 농촌의 중간지대 역할을 하고 주변의 농어촌 지역을 선도하는 정주생활권의 중심지 역할을 수행한다(정연우·이삼수, 2009). 2013년에 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(이하, 도시재생법)」이 제정되어 2014년도에는 도시재생선도지역 13곳을 지정하여 국비지원 등을 통한 도시재생사업을 추진하고 있다. 도시재생선도지역 중 지방중소도시로는 군산, 목포, 영주, 태백, 천안, 공주, 순천 등이 도시재생사업을 추진하고 있다. 하지만 도시재생선도지역 지원함으로써는 지방중소도시의 기능 및 역할을 수행하기 위한 지역경제기반 및 기성시가지의 쇠퇴, 인구감소 및 고령화 등으로 많은 문제점을 내포하고 있다. 이러한 측면에서 지방중소도시의 기능 및 역할을 위한 맞춤형 도시재생전략의 추진이 필요하다.

지방중소도시 쇠퇴현황

전국 중소도시시는 76개이고 수도권을 제외한 지방중소도시시는 총 50개이며, 전국 국토면적은 약 30%, 전체인구의 약 22%를 차지하고 있다. 특히 인구 30만명 이상의 지방중소도시를 제외한 대부분의 지방중소도시시는 인구정체·감소 및 고령화로 인해 도시의 활력이 저하되고 있다. 도시지역의 외역적 확산은 불가피하게 도시내 기성시가지의 쇠퇴를 초래하였으며, 전국 3,479개 읍·면·동 중 2,262개소(65%)에서 쇠퇴가 진행되는 있는 것으로 분석되었다.¹⁾



[그림 1] 지방중소도시의 인구증가 현황



[그림 2] 지방중소도시의 고령화 현황

1) 도시재생시행령 제17조에 따라 ① 인구는 최근 30년간 인구 최대치 대비 현재 인구 20퍼센트 이상 감소 또는 최근 5년간 3년 이상 연속으로 인구 감소, ② 산업은 최근 10년간 총 사업체 수 최대치 대비 현재 5퍼센트 이상 감소 또는 최근 5년간 3년 이상 연속으로 총 사업체 수 감소, ③ 노후건축물은 전체 건축물 중 20년 이상 지난 건축물이 50퍼센트 이상 중 2개 이상 요건을 갖춘 지역을 말함

특히 전국의 기초지자체(시군구)의 절반이상에서 향후 도시쇠퇴가 심각하게 진행될 것으로 예상하며, 향후 도시재생활성화지역의 지정 등을 등 국가 차원의 도시재생 정책의 추진 및 지원이 필요하다. 특히 지방중소도시의 경우에는 도시에 새로운 생명을 불어일으켜 인구증가 및 지역경제 활성화를 도모하기 위한 도시재생의 추진이 필요하다.

[표 1] 전국 읍면동 도시쇠퇴현황(2014년 말 기준)

구분		행정 구역수 (읍면동)	일반지역		쇠퇴지역	
			행정구역 (개)	비율 (%)	행정구역 (개)	비율 (%)
수도권	대도시	663	231	34.8	432	65.2
	중소도시	266	193	72.6	73	27.4
	소도읍	38	26	68.4	12	31.6
민간	대도시	879	274	31.2	605	68.8
	중소도시	871	339	38.9	532	61.1
	소도읍	762	154	20.2	608	79.8
소도읍		3,479	1,217	35.0	2,262	65.0

자료 : 도시재생종합정보체계(<http://www.city.go.kr>)

우리나라의 SOC 시설물은 1970년대 경제성장과 함께 ‘압축 건설’되었으며, 이로 인해 40년이 지난 현재 ‘SOC시설 고령화’가 급속히 진행 중에 있다. 2014년 1월 기준 30년이상 된 시설물이 전체의 9.6%수준이며, 10년후 21.5%로 급속한 노후화가 초래될 것으로 전망되고 있다(현대경제연구소, 2013년). 또한 인구감소에도 불구하고 현재의 보조금 의존적 지방중소도시 및 농촌정책의 기조를 유지시 과도한 재정 부담이 불가피하다. 이러한 정책기조는 도농간 격차완화 및 정주기반 조성에 두고 농촌지역에 막대한 보조금을 투입하고 있으며, 재정부담을 이유로 지방중소도시 및 농촌의 보조금 지급 축소시 삶의 질 저하 뿐만 아니라 도로 등 기존 인프라의 노후화에 따른 안전문제 등이 우려되는 실정이다(경제인문사회연구회, 2015).

[표 2] 시군구간 1인당 보조금 비교(2009-2012년 누적액)

구분		단체수	2009-2012 누적보조금(백만원)	1인당보조금 (만원)
구		69	18,563,028	83
시		76	35,364,535	153
군	계	83	26,706,617	594
	인구 10만이상	6	1,639,827	186
	인구 5-10만	31	12,001,803	596
	인구 5만 미만	46	13,064,987	817

자료 : 경제인문사회연구회(2015)

또한 소규모 노후된 생활기반시설의 실태 파악 불가로 방치 상태로 기

후변화로 인한 폭후 등에 취약한 시설물의 개선이 필요한 실태이다. 도시인구의 급격한 고령화는 복지예산 증가를 초래하고, 사회기반시설 관련 예산이 감소되는 등 시설노후화 가속화 등 악순환 구조가 고착화되고 있다. 지방중소도시의 경우에는 도시 내 빈집 및 유휴공간의 증가로 인한 도시내 공간구조의 고착화로 인한 사회적 비용 발생이 예상되며 이에 대한 도시재생 측면의 대응이 필요하다.

지방중소도시의 도시재생 방향

지방중소도시시는 인구감소 및 고령화, 지역경제 침체 등에 대응하기 위한 다양한 측면에서 지방도시 재생전략이 필요하다.

첫째, 지역생활권 개념을 도입한 지방중소도시 재생전략 개념의 도입이 필요하다. 기존의 개별도시 및 사업단위의 재생전략의 개념에 보다 광역적인 지역경제 활성화를 위한 지역재생개념으로서 지방중소도시의 도시재생 추진이 필요하다. 이와 관련해서는 영국의 RDA에 의한 광역권 개발 및 재생전략 추진, 일본의 경우 기존의 지역블락별 담당참사관제를 도입하여 광역적인 지역재생 개념을 도입하고 있다. 둘째, 지방중소도시 여건에 맞는 시가지정비 제도의 개선 및 지원의 강화가 필요하다. 중심시가지의 종합적인 종합정비촉진을 위한 계획수립과 중앙·지자체의 지원과 민간분야의 협력을 강화할 필요가 있다. 지방중소도시의 도시재생사업을 활성화하기 위해서는 도시위계·기능강화를 고려한 지역종합개발사업 등의 다양한 개발·지원 사업과의 연계를 강화할 필요가 있다. 또한 주거지 중심의 정비사업에서 탈피하여 산업기능의 강화 및 재정비, 지역별 특화산업의 육성과 지원책 강화 등의 지방중소도시의 경제와 일자리 창출을 위한 지역특성에 맞는 다양한 프로그램을 창출할 필요가 있다.

셋째, 지방중소도시에 대한 다양한 개발·지원사업의 통합과 연계 활용방안이 필요하다. 지방중소도시시는 주거지 정비 중심의 재생사업의 적용의 한계와 중앙정부 지원 사업의 비효율성을 제고할 필요가 있다. 지역종합개발, 주거지정비사업, 주민참여 등의 다양한 지역개발 및 재생사업의 통합적인 운영과 연계가 필요하다. 지방중소도시에 지원 중인 개발·지원사업과의 도시재생사업의 효율적 연계를 고려한 지역재생개념으로 접근해야 한다. ☞

참고문헌

- 정연우·이삼수(2009), 지방중소도시의 실태 및 지역개발정책에 관한 연구, 한국지역개발학회지 제21권 1호, pp.29-50
- 충남발전연구원(2010), 지방도시 재생정책 방향과 추진계획 연구
- 국토교통부(2007), 중소도시 지역개발정책의 평가와 개선방안
- 경제·인문사회연구회(2015), 고령화·저성장시대 대한민국의 지속발전을 위한 정책과제

FOCUS

지방중소도시의
현안과 발전방향

지방중소도시의 발전을 위한 지역정책

김 태 병 | 국토교통부 지역정책과장

지방중소도시의 쇠퇴는 국가차원의 대응이 필요

지방도시의 경쟁력이 약화되고 있다. 우리나라가 곧 50~30클럽(인구 5천만 이상 국가 중 국민소득이 3만 달러 이상 국가)에 진입할 전망이다. 그러나, 경제성장의 이면에는 대도시권 과밀과 지방 침체라는 국토의 이중구조가 심화되어 있다. 저출산-고령화의 사회구조적 요인에 글로벌 저성장이 더해지면서 대도시에 비해 지방중소도시의 경제적 위상은 하락하고, 삶의 질도 낮아지고 있다. 전체인구가 감소하기 시작하는 2030년에는 이러한 현상이 더욱 심각해질 것이고, 2040년경에는 현 거주지역의 절반정도가 인구감소지역이 될 것이라는 예측도 나오고 있다. 지방중소도시의 쇠퇴를 막기 위한 국가차원의 대응책 마련이 시급한 상황이다.

다양한 도시권 지원제도의 시사점

지난해 지역개발사업 관련으로 전북도내 두 지역을 방문한 적이 있다. 한 곳의 인구는 1960년대 28만명에서 최근 11만명까지 감소한 반면, 다른 한 곳은 19만명에서 65만명으로 증가하였다. 인구가 증가한 도시는 “전주시”다. 동 기간 우리나라 전체 인구가 2천5백만명

에서 5천만명으로 증가한 점을 감안해도 전주시의 인구증가는 주목할 만하다. 많은 지방중소도시가 인구감소와 경제쇠퇴를 겪고 있음에도 불구하고, 일부 특색있는 지방도시들은 인구가 증가하면서 지속적으로 성장하고 있다. 전주시가 이와 같이 성장한 배경에는 전주한옥마을 활성화와 탄소산업 육성전략 등의 역할이 컸다고 본다. 전주한옥마을은 과거 주거환경이 열악해 주민들이 떠나는 상황에서, 한옥이라는 고유의 특화자원을 토대로 다양한 먹거리, 볼거리, 즐길거리를 융복합하여 특색있는 체험관광문화를 창조하였다. 도시재생을 통해 성공한 대표적 사례이다. 관광객이 늘면서 주민들의 경제적 이득도 커지고, 한옥마을 역시 더 살기 좋게 되었다. 또한, 전주시는 한국탄소융합기술원, 효성 전주공장 등 탄소산업 시설을 국내 제일의 탄소집적단지로 육성하겠다는 포부를 밝히고 있다. 그 지역만의 특화된 관광 · 산업자원을 토대로 지역주민들의 참여, 창조경제혁신센터 · 혁신도시 등 지역 혁신기관과의 협력, 중앙 · 지방정부의 협력과 지원 등을 통해 제2의 도약기를 꿈꾸고 있는 것이다. 최근 국토교통부에서 도입한 “지역수요맞춤지원” 사업과 “투자선도지구” 제도 역시 지방중소도시의 발전에 시사하는 바가 많다. 먼저, “지역수요맞춤지원” 사업은 과거 낙후지역 개발계획에 따라 도로 등 대규모 SOC 위주로 지원하던 방식에서 벗어나, 지자체간 자발적 경

쟁을 통해 소규모 창조융합 사업을 발굴하여 지원하는 정책이다. 지역주민이 참여하는 상향식 공모방식을 도입하여 그 지역의 특화된 산업 · 문화컨텐츠 등 소프트웨어를 기반시설위주의 하드웨어에 융복합해 새로운 부가가치를 창출하는 것이다. 한 예로 국악마을 체험관광 활성화 사업은 국악이라는 특화된 지역자원을 토대로 수변공원, 국악특화거리 등 하드웨어를 조성하고, 국악특화 프로그램, 자연힐링 프로그램, 지역예술인의 아트마켓 등 소프트웨어를 결합하여 지역 주민들의 삶의 질 향상과 지역경쟁력 강화에 기여할 전망이다. “투자선도지구”는 지역경제 파급효과가 큰 전략사업에 건폐율 · 용적률 완화 등 규제특례 신설, 조세 · 부담금 감면, 재정지원, 인센티브 등 범정부적인 패키지 지원을 집중하여 민간투자를 활성화하고 지역성장거점을 육성하는 제도이다. 투자선도 지구는 새로운 거점 개발이라기 보다는 정부의 패키지 지원, 주변 혁신거점과의 연계발전, 지역특화산업 등 다양한 소프트웨어 정책과의 융복합을 통해 지역별 특화전략사업의 성공사례를 창출하기 위한 것이다. 올해 첫 공모에서 산업단지, 역사권, 관광지 등 다양하고 창의적인 사업들이 다수 제안되었으며, 원주 역사권 개발 및 의료기기 지역특화산업 활성화, 순창 전통발효산업과 관광의 융합, 울주 에너지융합산업단지, 영천 미래형 첨단복합도시 등 다양한 지역특화거점이 발굴되었다.

지역수요맞춤지원사업과 투자선도지구 제도의 시사점

지방중소도시의 지속가능한 경쟁력은 지역주도의 차별화된 지역특화전략을 토대로 그 지역을 얼마나 매력있고 품격있는 도시로 만들고, 좋은 일자리를 많이 만들 수 있느냐에 달려있다고 본다. 이런 맥락에서 지방중소도시의 장기적 발전을 담보하기 위한 과제를 제시해보고자 한다.

상향식 방식을 통한 창의적 지역특화전략 수립

우선, 창의적인 지역특화전략이 중요하다. 그간 일부 지방도시들은 지역특성이나 수요에 대한 충분한 고민없이 획일적인 전시행정사업이나 단순모방형 사업을 추진하는 경우가 있었다. 정부 주도의 하드웨어중심 개발에 치중하느라 지역에 특화된 창의적인 아이디어 발굴에는 다소 소홀했던 것이다. 타 지역과 차별화된 발전을 하기 위해서는 지역주도의 자발적이고 상향적인 접근방식을 통해 지역특성과 잠재력을 살리는 최적의 발전전략을 수립해야 한다. 즉, 지역특화자원, 특정산업, 관광, 문화 등을 융복합하여 사람들을 끌어들이 수 있는 특화된 지역개발구상을 마련해야 한다. 도시재생, 지역수요맞춤 지원사업은 물론, 올해 각 시도가 수립중인 지역개발계획에 해당 중소도시의 장기 특화비전과 특성에 근거한 창의적 지역사업이 많이 발굴되도록 해야 한다.

지역혁신기관간 네트워크와 정부 패키지 지원

둘째, 지역특화전략을 중심으로 지역성장거점을 육성하기 위해서는 그 지역내 혁신기관과의 네트워크를 통해 창조경제 생태계를 구축하고, 범정부적인 패키지 지원을 연계해야 한다. 창조경제혁신센터를 중심으로 지역특화아이디어를 발굴하고, 이를 혁신도시 클러스터, 테크노파크, 지역연구기관 등 지역내 혁신거점간 네트워크와 대기업 · 벤처기업 · 창업기업간 협력을 통해 사업화, 생산, 수출이 연결되는 창조경제생태계를 구축해야 한다. 중소도시는 대도시에 비해 특화자원, 성장잠재력, 창조적 인재 등이 부족하므로 도시의 경쟁력을 확보하기 위해서는 정부차원의 적극적인 재정지원과 규제완화, 인센티브 등 차별화된 패키지 지원이 필요하다. 한 예로, 도시첨단산업단지, 투자선도지구, 입지규제최소구역 등 다양한 제도



[그림 1] 전주한옥마을 활성화와 탄소산업 육성전략



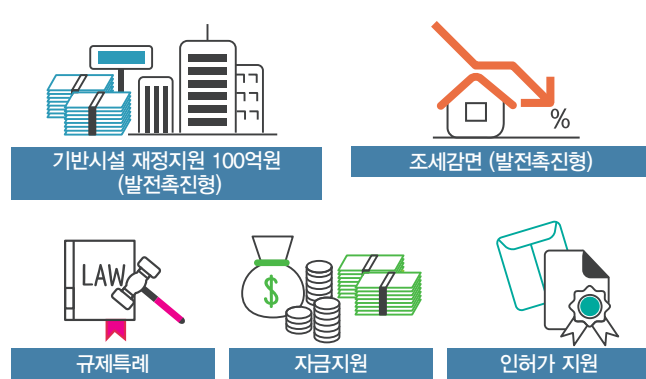
[그림 2] 충북 영동군 국악마을 체험관광 활성화 사업



투자선도지구 기대효과



투자선도지구 지정혜택



[그림 3] 투자선도지구 지정혜택과 기대효과

를 적극 활용해야 한다. 창업기업 유치를 위한 세제지원·인큐베이팅·기반시설 정비, 기업간 소통·교류의 공간집적화 등을 통해 좋은 일자리를 많이 늘리고, 문화환경·주거환경·생활서비스 등 도시 어메니티 향상을 통해 품격높은 정주공간을 조성한다면 지방중소도시는 창조인재로 북적이는 새로운 창조경제 거점이 될 수 있다.

인적자본의 지속 확충

셋째, 지속적·장기적 발전을 위해서는 지역특화비전에 부합되는 인적자본 확충이 중요하다. 특히, 저출산-고령화, 저성장, 치열한 기술경쟁 등 변화하는 대내외 여건속에서 지속가능한 발전을 하기 위해서는 바이오, 에너지 등 경쟁우위를 가진 지식기반사업과 관련된 인적자본을 지속 확충해야 한다. 이를 위해서는 지역별로 특화된 미래산업 비전을 만들고, 이를 추진하는데 필요한 창의인재들을 유입할 수 있도록 주택, 교육, 의료, 문화 등 적합한 환경을 조성해야 한다. 지역의 인재들이 그 지역에 대한 애郷심을 기반으로 기술혁신에 노력하고, 그들의 지식과 기술이 다음 세대를 통해 깊이 뿌리내릴 때 비로소 지방중소도시의 미래에 청신호가 켜질 수 있을 것이다. 정부도 지역이 특화된 분야에 역량과 자원을 집중시킬 수 있도록 스마트 전문화 전략을 적극 지원해야 한다.

중소도시간 연계협력을 통한 지역 경쟁력 확보

마지막으로, 재원부족과 투자미흡, 열악한 생활환경 등 전반적인 여건이 좋지 않은 지역상황을 감안할 때 지방중소도시간 연계협력도

중요하다. 주변지역과의 협력을 통해 부족한 시설을 공유하고, 각 도시별 역할분담을 통해 기능적으로 하나의 생활권을 형성할 수 있다. 지역행복생활권에 속해있는 순천, 여수, 광양은 좋은 예가 될 수 있다. 여수와 광양은 공업 도시로서 지역산업을 견인하고 순천은 여수와 광양에 주거·교육기능을 제공함으로써 상호 기능적 연계를 통해 지역의 경쟁력을 확보하는 것이다. 중소도시와 낙후된 농산어촌을 연결하는 일본의 작은 거점 정책도 참고할 수 있다. 일본의 경우 전국 시정촌의 절반가까이가 인구과소지역인 점을 감안, 콤팩트하고 접근성 좋은 작은 거점을 만들고, 이곳을 주변 인구과소지역과 연결하여 최소한의 기본적인 생활서비스를 공급하고 있다. 연계교통망이 확충된 중소도시를 생활서비스와 상호교류의 중심거점으로 육성하고, 이를 낙후된 주변 도시들과 연계하여 중소도시권으로 발전시켜 나가는 것이다.

위에서 제시한 과제들을 내실있게 시행하는 것은 쉬운 일이 아니다. 지자체 등 일부의 노력만으로 좋은 성과를 내기도 어렵다고 본다. 지역특화전략을 중심으로 지역주민들의 도전정신과 애郷심, 지역내 속의·협력문화를 토대로 한 집단지성, 정부·지자체·민간의 협력과 지원 등 다양한 성공요인들이 조화롭게 어우러져야만 시너지효과를 발휘할 수 있다고 본다. 인구 710만명의 이스라엘은 수백개의 신생 벤처기업들을 통해 수많은 기술특허와 미래산업을 발전시켜 세계지식경제를 리드할 수 있었다. 지방 중소도시도 자신들의 특화된 인적·물적자원과 창의적 아이디어로 저출산, 고령화, 저성장의 늪을 성공적으로 극복하기를 기대해본다. ☒

지방 중소도시의 도시계획 프랙티스 사례

충주시 원도심쇠퇴와 도시재생

권 일 | 한국교통대학교 도시·교통공학과 교수

충주 원도심의 역사적 의의

최근 우리나라 많은 도시들이 공통적으로 겪고 있는 현상이 원도심 공동화 현상이다. 공공주도의 외곽 신시가지개발과 교외화 현상이 나타났으며, 그로 인해 원도심의 중심성 약화와 쇠퇴현상이 심화되고 있다. 충주도 예외가 아니어서 원도심과 기성시가지의 기반시설 낙후와 주민 삶의 질이 저하됨에 따라 인구감소와 기능유출 그리고 그에 따른 도심쇠퇴 및 공동화 현상이 지속되고 있다.

충주는 고구려시대 국원성(國原城 : 나라의 근원)으로 불리다가 신라시대에는 국원소경에서 중원경(中原京 : 나라의 중앙)으로 바뀌었다. 충주(忠州)라는 명칭은 고려 태조 23년(940년: 지금부터 1075년전)에 처음 사용하였다. 삼국시대부터 고려를 거쳐 조선에 이르기까지 충주는 우리나라에서 가장 큰 도시 중의 하나였다. 조선후기에 도 충주는 한양을 제외하면 전국 3위, 남한에서는 한양 다음 두 번째 가는 큰 도시였다. 충주는 17세기초 충청감영이 충주에서 공주로 이전하고 경부선철도, 경부고속도로 등 국가의 주요 개발축에서 벗어나면서 침체기에 접어들었다.

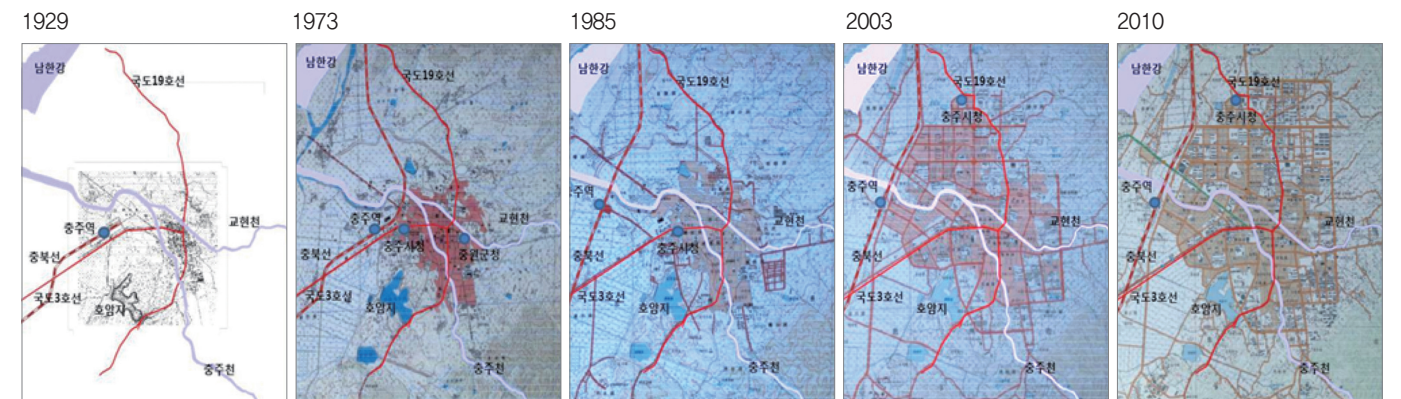
충주시 원도심은 충주의 발상지이며, 그 중심이 되는 충주읍성은 충

주천과 교현천 사이에 위치하였다. 충주읍성을 중심으로 북서측으로 시장, 남측으로 주거지가 형성되었는데, 현재에는 충주시의 중심 상업지역이 되어있다. 이처럼 충주시 원도심은 역사적 흔적과 다양한 문화적 유적이 분포하고 지역이다.

[조선후기 군현별 인구 순위(한양제외)]

순위	군현명	인구수	수상자
1	평 양	107,592	평안도
2	의 주	89,970	평안도
3	충 주	87,331	충청도
4	전 주	72,505	전라도
5	경 주	71,956	경상도
6	함 흥	71,182	함경도
7	상 주	70,497	경상도
8	진 주	69,945	경상도
9	길 주	65,202	함경도
10	해 주	63,427	황해도
11	대 구	61,447	경상도
12	양 주	60,425	경기도

충북일보 2012.11.20



[충주시가지 확산 과정]

(자료: 류상규(2000), 충주시 도심공간구조의 변천에 관한 연구, 충주대학교논문집 제35집 2호, p.3)

원도심 쇠퇴현황 및 진행과정

원도심 및 기성시가지지를 중심으로 형성되어 있던 충주시는 1970년대 이후 도시계획이 수립되고 토지구획정리사업을 통해 시가지 확장이 이루어졌다. 1980년대에는 시가지를 관통하던 철도를 우회시키고 택지개발사업 등이 진행되었는데, 이러한 택지개발사업은 1990년대에도 충주시 외곽지역에서 진행되었다. 한편 2000년대 들어서도 충주시 시가지의 동북지역과 남쪽의 외곽지역에 토지구획정리사업과 택지개발사업이 진행되어 충주시의 시가지 윤곽이 형성되었다. 이와 같이 충주시는 인구의 증가가 없는 상태에서 시가지의 외연적 확산이 진행되어 도심부의 쇠퇴가 가속화되었다. 이러한 시가지의 확산과 함께 원도심의 높은 지가, 시설의 노후화, 시설확장 문제 등 다양한 원인에 의하여 기성시가지에 위치하던 주요 공공시설이 외곽 지역으로 이전하는 현상이 진행되었다. 원도심내 공공시설의 외곽 이전은 공급대비 상업수요에 문제를 야기했으며, 도심부의 상권쇠퇴로 이어지는 원인의 하나로 작용하게 되었다. 원도심내 대부분의 공공시설 및 업무시설이 거의 외곽으로 이전하였으며, 역사문화시설인 관아공원 및 문화회관 정도만이 남아있는 정도이다. 공공시설 외곽이전과 신개발을 통한 공동주택의 외곽입지는 기성시가지 및 도심부의 상권 수요가 급감시켰다. 현재 원도심부는 공공시설 및 문화시설, 공원 및 휴식 공간이 부족하며, 외부관광객 및 지역주민의 휴식 및 여가활동 공간 확보가 필요한 실정이다.

충주는 국가적 개발축에서 벗어난 것과 함께 정책적 관심에서 떨어져 적절한 개발·관리가 부족하였으며, 그로 인해 경제·사회적 침체 및 물리적 쇠퇴현상이 복합적으로 나타나면서 시가지 환경악화 현상이 나타났다. 특히, 원도심은 사업성 부족과 좁은 필지, 복잡한 권리관계 등으로 인하여 민간중심의 도시재생사업만으로는 한계가 있기 때문에 경제·사회·문화·환경적 상태를 종합적으로 지속적으로 개선해 나가면서 원도심 활성화 및 재생전략의 수립이 필요한 것으로 파악되었다.

충주 원도심 재생사업

원도심 및 기성시가지 재생을 위하여 충주시는 2013년 5월 ‘대한민국 중심고를 충주 도심 재탄생 마스터플랜’을 작성하였으며, 2015 국토교통부 도시재생 선도지역 공모에 신청 중에 있다. 본 원고에서는 마스터플랜과 제안서를 기초로 서술하도록 한다. 충주시 도시재생 마스터플랜의 방향 및 비전으로는 ‘집객도심’, ‘역사문화도심’, ‘녹색도심’, ‘생활도심’이라는 전략을 통해 쇠퇴된 원도심의 상권 및 역사문화를 복원하고 중원문화의 중심인 충주 원도심의 재활성화를 실현하겠다는 것이다. 충주시는 본격적 도시재생사업이전에도 ‘관아골 경관조성사업’, ‘함께 가꾸는 마을만들기’, ‘반기문꿈자람길 조성’, 등 충주시 원도심을 활성화하기 위하여 다양한 사업이 추진되었다. 급변 도시재생 사업에서는 부처별 산발적으로 진행되었던 사업들에 대해 주민들의 의

지구명	개발시기
토지구획정리사업 1지구	1970년 이전
토지구획정리사업 2지구	
토지구획정리사업 3지구	1970년대
토지구획정리사업 4지구	
교현 택지개발사업	1980년대
토지구획정리사업 5지구	
충의 택지개발사업	1990년대
금제 택지개발사업	
금릉 택지개발사업	2000년대
연수지구 토지구획정리사업	
호암 택지개발사업	현재 진행중



[충주 신시가지 개발과정]

시기	이전공공시설	개발시기
1980	① 충북선 충주역	일반매각 충주시 버스회사 차고지
1983	② 중원군청	일반매각 아파트 건설결정
1985	③ 충주법원	충주시민회관 건설
1997	④ 충주시청	일반매각 신세계이마트 입점
2002	⑤ 충주고용버스터미널	충주우체국 시설확장
2006	⑥ 충주세무서	일반매각 병원신축
2009	⑦ 충주여성문화회관	충주시청 산하기관 입주
2012	⑧ 충주의료원	일반매각 용도미정



[충주 주요 이전공공시설]

견을 들어서 상호연결가능하게 체계화시키고, 필요한 사업을 추가함으로써 “소비문화 중심의 원도심을 문화 생산 중심의 원도심으로” 만든다는 내용을 담고 있다.

본 도시재생사업의 주요 도입기능과 기본구상은 다음과 같다.

- 원도심 문화예술거리 조성사업
- 원도심 청년 창업기반 조성사업
- 원도심 테마골목 조성사업
- 충주 도시재생 거점 조성사업

■ 원도심 문화예술거리 조성사업

본 사업은 세부적으로는 중원문예청 조성사업과 관광허브(중원게스트하우스)조성사업으로 구성된다.

중원문예청 조성사업

성내동 우체국 리모델링을 통하여 충주 문화재 전수 및 체험프로그램을 개방 운영하는 내용을 담고 있으며, 운영·관리방안은 다음과 같다.

[이용자] 충주시민 외(문화재 전수 희망자, 학생, 지역상인 외)

[운영자] 충주시 도시재생지원센터(향후 역량있는 민간조직 육성 후 위탁)

[수익원] 판매(무형문화재 6인 작품 외), 전시(유료 작가전 유치), 교육(자유학기제, 체험), 임대 : 키즈 카페, 전시 및 행사장 등
[연 계] 관아공원, 충주예총, 문화회관, 무형문화재지원사업, 관아골 문화 클러스터구축사업 조성시설 (북카페, 문화센터 등)

관광허브(중원게스트하우스)조성사업

성내동 우체국 관사를 게스트하우스로 리모델링하고 충주 원도심 자전거투어 정거장을 조성함으로써 원도심 관광콘텐츠개발과 관아



[경관상세계획 마스터플랜 (2012년)]



[충주시 원도심 재생전략]



골 푸드바이크를 활성화하는 내용을 담고 있으며, 운영·관리방안은 다음과 같다.

[이용자] 관광객 등(4대강 자전거 투어객, 관아공원 방문객)

[운영자] 너나들이 청년조합 (민간위탁: 2016년 이후 위탁업체 선정 공고 추진)

[수익원] 숙박료, 연계프로그램 수수료, 푸드바이크 판매수익 등

[연 계] 게스트하우스, 푸드바이크, 충주 농촌체험마을, 관아골 상점포 외

■ 원도심 청년 창업기반 조성사업

본 사업은 “젊은 사람이 팔아야 젊은 사람이 온다!!”는 기치아래 성서2길 유휴 상점가와 현대타운 1층 상점가를 활용하여 청년 창업 기반을 조성하는 사업이다. 본 사업의 운영·관리방안은 다음과 같다.

[이용자] 충주시민, 관광객

[운영자] 충주시 도시재생지원센터(도시재생 민간활동가 위촉 후 연계 운영)

[수익원] 단계별 수익모델 도입

- 사업초기 (2017~2019년): 무상신락 및 청년창업자 판매수익 (사업안정화)

- 사업 중·장기 (2020년 이후): 청년창업자 판매수익 (임대료 지급)

※ 교통대 창업선도대학 지원금 연계

[연 계] 젊음의거리, 충주천, 민예충 운영

■ 원도심 테마골목 조성사업

본 사업은 충주천 생태하천복원사업, 관아공원, 반선재, 반기문곰자람길, 전통시장 등과 연계하여 대상지역의 골목별 다양한 주제골목을 조성하는 사업이다. 세부적으로는 보행친화가로 조성사업과 중원문화 트레일 조성사업으로 구성된다.

보행친화가로 조성사업은 원도심 내부로 차량의 진입을 최소화하기 위해 원도심외곽부에 공영주차장을 조성하고 젊음의 거리에 편의시설을 확충하는 내용을 담고 있다. 이러한 시설기반 위에 성

서동 주민협의체 프로그램 연계하여 성서동 젊음의 거리 축제 기획 및 운영을 통하여 걷고 싶고 보행친화가로로 조성하겠다는 것이다. 중원문화 트레일 조성사업은 관아골에 분포하고 있는 충주 역사문화자원, ‘젊음의거리’에 분포하고 있는 충주의 현대 문화자원, 반기문종장 본가 등 충주 원도심의 골목길 구석구석과 역사문화, 현대문화를 경험할 수 있는 중원문화트레일을 조성하는 것을 내용으로 하고 있다. 이를 위하여 ‘젊음의거리’에서 관아골 보행로까지의 연계성 강화하고, 성서2길에서 관아1길까지 토탈디자인의 가로시설물 설치한다.

■ 충주 도시재생 거점 조성사업

본 사업은 “주민 중심의 충주도시재생 추진 허브 조성”을 위하여 중간지원조직과의 연계 및 소통 강화, 청년창업자 육성, 도시재생사업 및 마을만들기 사업을 지원하는 것을 골자로 하고 있다. 이를 위해 충주시 문화예술과에서 추진중인 (구)한일은행 건물에 근대문화전시관 조성하고 함께 도시재생전시실 설치하여 전시관과 센터 프로그램 연계하도록 하고 있다. 그리고 충주 도시재생·마을만들기 통합지원센터로 하여금 마을학교 운영(마을만들기 주민교육 및 사례를 공유하고, 찾아가는 현장포럼과 마을별 맞춤형사업을 발굴), 도시재생대학 운영(주민협의체, 사업추진협의체 조직화, 도시재생사업의 홍보와 마케팅, 후속활성화 사업 대상지 및 구상안 논의) 및 단계별 창업교육 및 멘토링 프로그램 운영하고자 한다.

이상 충주시 원도심 쇠퇴와 현재 진행중인 도시재생사업에 대해서 기술하였다. 충주 도시재생 사업은 지역의 고유자원을 최대한 활용함으로써 지역의 정체성을 확보할 수 있을 것으로 기대되며, 원도심의 역사·문화기능을 강화할 수 있을 것으로 판단된다. 또한 보행 친화적인 가로환경으로 개선했으므로 소매기능을 활성화하고, 건물 내부공간과 외부공간 사이의 상호교류를 촉진함으로써 원도심 활성화에 기여할 수 있기를 기대해 본다. ☞

지방 중소도시의 도시계획 프랙티스 사례

2 행복도시 스마일 춘천, 도시 특화사업과 경쟁력 제고

류 중 현 | 강원발전연구원 선임연구위원

‘살기 좋고 살고 싶은 행복도시’ 춘천시가 지난해 한국갤럽이 조사한 한국인이 살고 싶어 하는 국내도시로 서울, 제주, 부산에 이어 당당히 상위도시 랭킹에 올랐다. 중소도시만을 대상으로 하면 전국 1위이다. 10년 전 춘천이 8위에서 순위가 두배 상승 된 셈이다. 아름다운 자연환경, 깨끗하고 푸른 도심, 사계절 축제가 이어지고 풍요로운 경제기반이 갖추어진 곳, 수도권 첨단산업도시, 관광레저도시 춘천이 어느 도시보다 비교우위가 있고 새로운 창조의 출발과 경쟁력 있는 도시로 거듭나는데 잠재능력을 갖춘 도시이기 때문이다. 경춘고속국도와 경춘선 복선전철 및 ITX 개통으로 연간 1천만 명이 넘는 외지인들이 춘천을 찾고 있다. 2017년 춘천 레고랜드가 개장되면 1,500만 명을 상회하게 것으로 전망된다. 춘천의 도시는 살아 있는 거대한 유기체이다. 빠르게 변화해 가는 춘천 도시의 참 모습을 계획적으로 잘 가꾸어 나가야 할 것이다. 춘천의 도심과 주변에서 춘천의 장소성을 형성할 핵심 아젠더이면서 춘천만의 도시특화 사업들이 추진되고 있다. 캠페이지 개발과 레고랜드 조성, 봄내 시청사 공원 조성 등이다. 이러한 도시특화사업들은 춘천 도심

재생의 방향을 재정립하고, 춘천의 도시관광, 여가, 소비가 복합적으로 이루어지는 도시 문화 기능의 도입에 긍정적인 역할을 할 것이다.

춘천이 대내외로부터 가해지는 크고 작은 변화에 선제적이면서 전략적 계획 수립으로 도시의 변신과 도시경쟁력 제고에 기폭제 역할을 해야 할 시점이다. 춘천의 도시 중심축으로 중도 레고랜드 코리아-춘천역-캠페이지-시청사를 연결하는 도심축이 새롭게 부상하고 있기 때문이다. 레고랜드는 춘천시라는 지역의 장소성을 체계화할 수 있는 출발점이다. 캠페이지의 개발도 춘천시의 장소성을 형성할 핵심 아젠다이다.

춘천 도시 중심축에 걸맞는 도시 품격과 바람직한 도시 미래상이 설정되어 시민들이 참여하여 함께 도시특화 사업 등이 만들어 가는 것이 중요하다. 문화와 예술의 감성거리로 브랜드 이미지를 한 단계 업그레이드하고 엔터테인먼트와 예술이 함께하는 복합휴식공간 구축이 필요하다. 춘천의 도시특화 사업들이 춘천 도시경쟁력을 한단계 업그레이드 하는데 보탬이 되기를 기대해 본다.



〈중도레고랜드와 진입로 교량 조감도〉



〈춘천 스마트토이산업센터〉



〈춘천 캠프페이지 대상 부지 전경〉

2017년 레고랜드 코리아 테마파크 춘천 개장

레고랜드 테마파크는 기존 레고 놀이동산에 4D 체험시설, 워터파크, 쇼핑센터 부설 실내 테마파크(Legoland Discovery Center), 숙박시설 등을 융복합화한 형태로 진화했다. 세계 7번째 레고랜드가 글로벌 프랜차이즈의 하나로 2017년 춘천에 개장된다. 동아시아 최초로 개장하는 레고랜드코리아는 규모면에서 전세계 레고랜드 가운데 가장 크다. 현재까지 가장 큰 규모인 영국 원저에 있는 레고랜드(60만㎡)의 두배가 넘는 129만1,434㎡ 규모이다. 멀린그룹이 직접 투자하는 1000억원을 포함해 5011억원의 사업비가 투입된다. 춘천 레고랜드가 조성되면 연간 관광객 200만명, 고용창출 9,883명, 지방세수 연평균 44억원을 포함해 테마파크 운영으로 10년간 무려 5조원에 이르는 생산 유발효과가 발생할 것으로 예상하고 있다.

레고랜드 테마파크가 설립된 도시들은 레고의 글로벌 브랜드 효과

를 도시발전에 접목하고 어린이 중심 가족 단위 놀이 문화적 특성을 감안한 전후방 산업연계효과의 극대화에 나서고 있다. 레고랜드 도시 춘천 또한 단순한 외래 놀이공원을 유치하여 일자리를 창출한다는 소극적 입장에서 벗어나 춘천 도시의 정체성을 기반으로 새로운 문화산업도시로의 진화를 도모해야 할 시점에 와 있다.

춘천 도시는 레고랜드의 글로벌 브랜드 파워, 체계화된 상품과 서비스의 글로벌 스탠다드화로 도시산업구조를 업그레이드하는 계기로 삼아야 한다. 레고랜드 도시 이미지와 관련 시설, 인력을 결합, 미래 전략산업으로 육성기로 하고 추진 계획을 마련한 것이 스마트토이 산업이다. 스마트 토이산업은 기존 장난감에 첨단기술과 콘텐츠를 결합한 새로운 형태의 완구제품 산업이다. 100대 글로벌 생활명품의 하나이다. 세계 시장 규모는 2012년 기준 약 80조원, 국내 시장은 1조원대이다. 춘천시는 행정, 대학, 기업, 협회 등 관련 기관을 중심으로 스마트 토이산업 컨소시엄을 구축할 계획이다.

캠프페이지 시민휴식공간, 복합공간 개발 : 춘천시 랜드마크

춘천 캠프페이지 대상 부지는 소양로 4가 텀스퍼리트 훈련장을 제외한 근화동 일대 캠프페이지 본 부지 59만㎡이다. 캠프페이지는 춘천의 도심 한가운데 있어 지역에서 마지막으로 남은 ‘금싸라기’ 땅이다. 부지 매입비는 2012년부터 매년 분할 상환이 진행되어 2016년 말 까지 대금을 치르면 최종 소유권이 춘천시로 넘어온다.

개발에 필요한 사업비는 부지 매입비 1,750억원을 포함해 모두 3,000억원에 달할 것으로 추산되고 있다.

춘천시가 구상하는 옛 캠프페이지 개발 방향은 미국 샌프란시스코 ‘골든게이트 파크(Golden Gate Park)’와 프랑스 파리 ‘라빌레트 파크(LaVillete Park)’처럼 시민 휴식 공간과 관광지 기능을 겸한 복합공원 조성이다. 옛 미군기지인 캠프페이지를 시민 휴식과 관광 기능을 갖춘 공원으로 개발할 계획이다. 이를 위해 춘천시는 이달 초 캠프페이지 공원 조성 사업 실시설계 용역업체와 계약을 맺고 2017년 상반기까지 구체적인 개발 계획을 마련 중이다.

옛 캠프페이지를 단순 여가 공간을 넘어 도심 관광의 거점이 될 수 있는 복합공간으로 만들 계획이다. 시는 옛 캠프페이지 활용을 위해

당초 계획인 시민공원을 유지하되 2017년 완공 계획인 레고랜드 관광객의 도심 상권 유도 기능을 가미하기로 했다. 당초 기본 개발 방향은 캠프페이지 내 녹지에 체육, 문화, 놀이, 여가활동이 가능한 복합 시민공원을 조성하는 것이었다. 아울러 워터파크 등 각종 관광 시설물까지 갖춘 대규모 공원이 조성되면 이 일대가 런던의 트라팔라 광장과 같이 지역을 대표하는 랜드마크가 될 수 있을 것으로 기대하고 있다.

춘천시청사 볼내공원으로 재탄생

춘천시청사 신축은 1995년 민선1기 때부터 필요성이 제기돼 오다 민선 5기 들어 입지선정위원회까지 구성돼 입지 선정 절차를 밟았으나 현 청사와 캠프페이지 두 곳으로 압축된 상태에서 중단됐었다. 민선6기 들어와 춘천시장은 그간 진행된 청사 부지 공문화 과정을 거쳐 시정 자문 기구인 “행복도시 춘천만들기 위원회” 지역개발분과 위원회가 시민공청회를 통한 여론 수렴, 전문 기관의 객관적인 입지 분석 자료에 근거해 심도 깊은 자체 논의 끝에 현 부지에 시청사 신



〈춘천시청 공모 당선작 : 볼내공원〉

축으로 결정하였다. 시청사 신축은 지난 1월부터 건립계획 수립에 착수, 2016년 착공, 2018년 준공 목표로 추진되고 있다. 최근 신축 청사 건립 설계 공모에서 당선됐다.

춘천시는 최근 민간 전문가로 구성된 심사위원회를 구성하여 시청사 기능성과 디자인 타당성, 시민과의 소통을 위한 옥외 공간 구성, 주변 조경 디자인 타당성에 중점을 두고 신청사 설계 심의를 거쳐 당선작 결과를 발표하였다. 당선작 봄내공원이 제시한 신축 규모는 본청은 지하2층, 지상8층, 시의회는 지하1층, 지상3층, 전체 연면적은 3만9500여㎡로 실외 광장은 축제, 전시공연, 만남 등 시민 여가와 문화 활동이 이뤄지는 호반광장을 중심으로 어울림, 녹지 공간을 배치했다.

춘천시청의 봄내공원으로 재탄생은 춘천 도시구조의 재생을 통한 도심의 재생에 있다. 도시의 활성화를 견인할 계획 아젠다가 춘천시청 건립이 역할을 해야 할 것으로 보인다. 국내외적으로 민관합동의 시청사 건립은 도심재생의 트렌드로 자리잡고 있다. 시민이 함께하는 공공 공간으로 자리매김하기 위해 시청광장의 유의미한 활용도 생각해 봄 직하다. 보행친화적이며 동적이고 혼합적 용도의 장소는 쇼핑과 직장, 거주 그리고 놀이공간으로 점점 더 선호되고 있다. 춘천 시청사 건립을 기회로 춘천시 도심의 장소성이 회복되고 공공공간이 창의적이며 활동적인 장소로 거듭나서 도시의 활력을 불어넣는 기회가 제공되기를 기대해 본다.

도시특화사업과 연계한 춘천시 도시경쟁력 제고


춘천시는 서울~춘천간 고속도로, 경춘선복선전철 개통으로 수도권과 접근성이 개선되고 시 중심부에 위치한 미군기지인 캠프페이지 이전 등으로 지역개발을 위한 역량이 한층 증대됐다. 하지만 지역발전정책에 대한 민선시장 간 시각차 등으로 지역발전 비전에 대한 행정과 시민간 공감대가 형성되지 않아 성장동력을 확보하지 못했다는 평가를 받고 있다. 그렇지만 레고랜드, 캠프페이지, 시청사 신축 등은 춘천시의 대표 이미지를 형상화할 수 있는 랜드마크이면서 춘천 도시공간 구조에 큰 영향을 미치게 될 것으로 보인다. 대규모 개발이 예상되는 캠프페이지 개발과 레고랜드 개장은 현재 도심생권의 위기를 가져올 수 있는 변수이다. 중심축이 춘천역을 중심으로 이루어질 가능성이 높다. 이 중심축을 도심소비기능으로 연결시키는 대안이 필요하다.

도시경쟁력은 시민의 잠재능력을 최대한 발휘할 수 있는 여건과 환경을 조성해줄 수 있어야 한다. 유입되는 많은 관람객으로 인해 교통량, 도시성장 축, 토지이용 등 도시개발 측면에서 폭 넓은 변화가 예측된다. 경쟁력 있는 도시 특화개발전략 수립이 필요하다. 레고의 글로벌 이미지와 연계하여 한 번 다녀가고 싶은 동북아시아의 새로운 관광목적지로 부상되어야 한다. 어린이-가족-장난감이 주는 느낌은 대단히 인간적이고 문화적이어서 춘천도시를 대표하는 이미지로서 매우 바람직스럽다. 도시 역량을 레고와 융합하여 문화산업도시로 변모를 꾀하는 것은 비교우위가 있는 새로운 창조 경제의 출발을 가져올 수 있을 것이다.

특히 춘천 시청사를 중심으로 한 장소성과 도심재생의 관건은 '어떻게 하면 신시청사가 시민과 함께하는 공공공간으로 자리매김할 수 있을 것인가'와 '레고랜드, 캠프페이지와 함께 얼마나 지역의 장소성 확보에 기여할 수 있는가'가 중요한 포인트다.

도시특화사업들은 춘천 도시환경, 도시 어메니티 개선에도 기여되어야 한다. 살기 좋은 도시란 청결하고 각종 어메니티(amenities)가 갖춰져 있고 역사성과 정체성을 갖춘 도시를 의미한다. 치안과 안전 또한 중요하다. 의료서비스, 운동장 등 아동과 청소년들을 위한 시설, 공원녹지, 대중교통시설, 현대적인 상하수도 시설, 교육시설들 뿐만 아니라 수준 높은 공연장과 문화시설 등과 노인이나 장애인 등 소외 계층을 위한 각종 barrier-free 시설들이 고루 갖춰져 있어야 한다. 이 모든 시설들이 갖춰져야 도시 어메니티가 개선되는 것이다.

현대도시의 생명은 속도와 다양성이라고 한다. 생산 활동에 구애받지 않고 일반시민들도 근로, 소비, 여가활동을 제대로 하려면 각종 시설물들에 대한 접근성이 제고되어야 한다. 춘천의 대중교통수단을 포함한 각종 교통수단의 발달이 전제되어야 한다. 국내 다른 지역과 세계 모든 지역과의 접근성도 시설물에 대한 접근성 못지않게 중요하다.

춘천이 도시특화사업으로 새롭게 변모해가고 있다. 작은 생각이 모여 큰 생각이 된다는 사실을 알아야 한다. 작지만 시민을 편안하고 건강하게 만들 수 있는 시민공간들을 재생시키는 것이 결국 도시를 살기 좋고 경쟁력 있는 도시로 재생시킨다는 사실을 잊어서는 안 될 것이다. 지금 우리는 발상의 전환이 필요한 시점에 와 있다. 춘천시의 도시특화 사업들의 알찬 실현과 좋은 결실은 결국 전체 도시의 경쟁력을 향상시키는 지름길이라는 점을 새겨볼 필요가 있다. 

지방 중소도시의 도시계획 프랙티스 사례

3 경북 영주시 도시재생

도 현 학 | 영남대학교 건축학부 교수

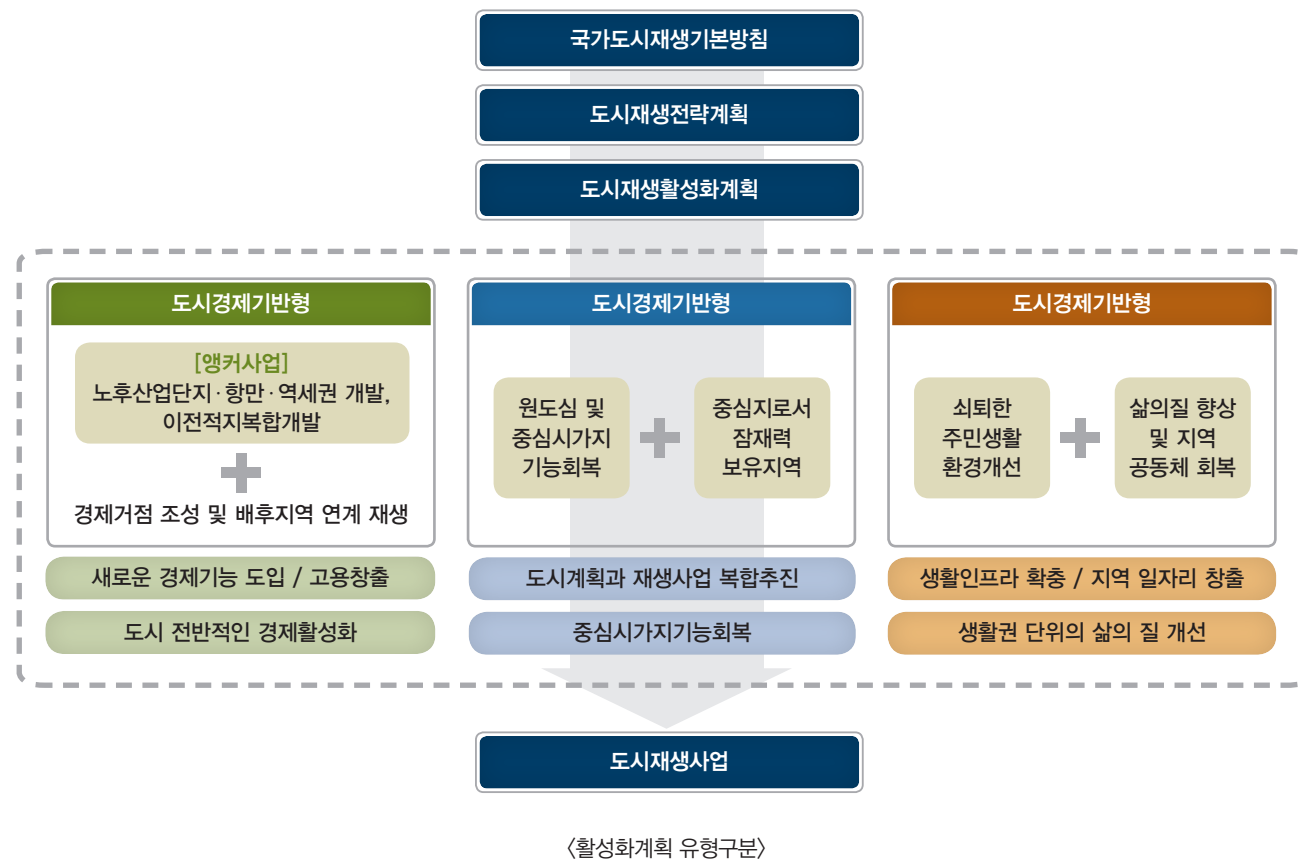
최근 도시재생법의 제정과 함께 개발위주의 도시정비정책에서 원도심의 건축자산을 활용한 도시재생으로의 패러다임의 변화를 맞이하고 있으며 수도권을 비롯한 대도시와 대비되는 중소도시의 도시재생에 대한 각 지자체의 관심이 집중되고 있다. 대부분의 중소도시는 도시기능분산 및 재편에 따른 인구감소, 경제침체, 도시환경의 노후화에 따라 기존의 하향식의 물리적·개발정비에서 창조적인 융·복합 상향식 도시재생으로 도시관리의 패러다임이 변화하고 있다.

중소도시의 경우, 급속한 도시화 및 도시확산 과정에서 도시의 중심성은 약화되고, 도시의 외연적 확산에 따른 원도심의 물리적 환경의 노후화 및 도시기반시설의 부족은 상대적 삶의 질을 악화시키고 나아가 공동화가 심화되는 과정으로 나아가게 되었으며, 원주민의 지역공동체의 해체 등의 도시문제가 심화됨으로써 인구감소 및 고령화에 따른 도시원동력을 상실하고 있다. 이에 종합적, 체계적인 도시재생 및 활성화 방안, 주민이 참여하는 지역거버넌스 구축 및 지속가능한 도시재생전략수립이 필요하게 되었다. '도시재생'은 '도시공간의 경제적 물리적, 사회적, 환경적 개선과 도시문제 해결을 위한 종합적 통합적 비전 및 전략수행을 통하며, 장소중심의 가치 재창출과 산업활동 유지 및 사업체 경쟁력 강화를 통한 통합연계의 시너지 창출 그리고 인간 중심, 주민 중심의 협력적 거버넌스의 구축을 기반으로 시행된다. '도시재생전략계획'이란 도시재생과 관련한 각종계획, 사업, 프로그램, 유형·무형의 지역자산 등을 조사 발굴하고, 도시재생활성화 지역을 지정하는 등 도시재생 추진전략을 수립하기 위한 종합적 계획이다. 기존의 도시정책인 도시관리계획체계 및 도시정비계획체계와 구분되는 도시재생계획체계는 국가도시재생기본방침에 따라 도시재생 기본방향, 활성화계획 수립방향 등 도시재생 추진전략을 제시한 후 도시재생 활성화 지역에 대해 도시재생사업을 연계하여 종합적으로 수립하는 실행계획으로 진행된다. 도시재생 전략계획은 활성화계획 수립을 위한 법적 지위를 부여받아 특정 지역에 대한 사업 추진 근거 및 도시재생사업예산을 우선 확보할 수

있는 근거를 지니며, 이에 따른 다양한 사업을 포함할 수 있는 유일한 법정계획이라 할 수 있다. 도시재생 전략계획에 따라 다양한 도시재생사업을 연계하여 종합적으로 수립하는 실행계획으로 '도시재생 활성화계획'이 수립되는 바 주요 목적 및 성격에 따라 '도시경제기반형' 활성화계획과 '근린재생형' 활성화 계획으로 구분되어 실행계획이 수립된다. 즉, 도시재생 활성화계획의 유형은 새로운 경제기능의 도입과 고용창출에 따른 도시 전반적인 경제활성화를 목적으로하는 '도시경제기반형'과 도시계획 및 재생사업이 복합추진되는 원도심 및 중심시가지의 기능 회복을 목적으로 하는 '중심시가지 근린재생형' 그리고 낙후된 주민생활환경의 개선과 지역공동체 회복을 위한 생활인프라 확충 및 지역 일자리 창출에 따른 생활권 단위의 삶의 질 개선을 목적으로 하는 '일반 근린재생형'으로 구분된다.

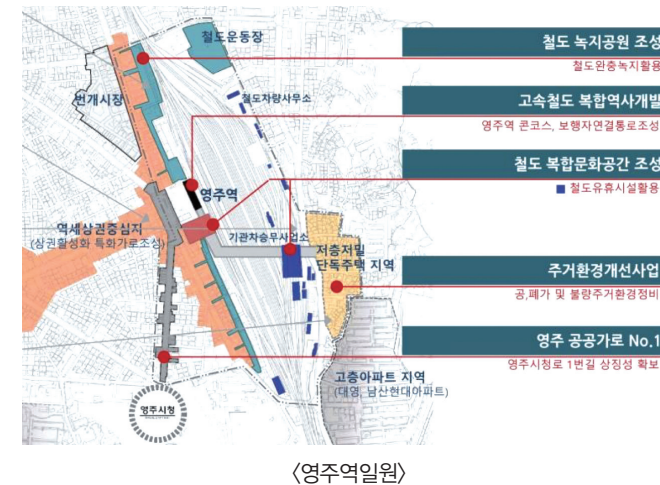
중소도시의 도시재생 기본방향은 대도시와의 연계·협력 관계를 유지하며, 주변 중소도시와는 연대·협력 관계를 유지함과 동시에 농촌지역과는 도농교류 및 서비스관계를 도모함을 그 방향으로 삼는다. 즉, 행복한 삶을 영위할 수 있는 주거환경과 도시편익시설 및 서비스 제공을 통한 삶의 질 향상을 위한 정주기능, 상위도시와 배후지역을 경제적, 행정적, 문화적으로 연결하는 지역발전의 거점기능 그리고 배후 농촌지역의 중심지로서 지역내 시장 및 교역중심지역과 공공서비스 제공을 위한 배후농촌지역의 중심기능을 기본방향으로 한다. 도시재생법의 근거아래 2014년 '도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법'에 따라 도시경제기반형으로 부산 동구와 충북 청주시가 선정되었으며, 중심시가지 근린재생형으로 서울종로, 광주 동구, 전북군산, 전남목포, 경북영주, 경남창원이 선정되었고 일반 근린재생형으로 대구남구, 강원태백, 충남천안, 충남공주, 전남순천으로 선도지구 13개가 선정되어 추진 중이다. 또한 각 지자체 228개 시군구에서는 쇠퇴한 원도심을 중심으로 삶의 질 향상을 목적으로 한 '도시재생전략계획'을 수립 중에 있다.

대도시와 비교되는 중소도시의 전형적인 입지와 구조를 지닌 영주



시는 2014년 중심시까지 근린재생형으로 도시재생사업을 유지하였으며, 영주시 전략계획의 내용을 살펴보면 다음과 같다. 영주동은 2002년부터 12년까지 33%의 인구가 감소, 65세 이상 노인인구가 314%로 증가하는 등 초고령화 사회로 진입하였으며, 영주시 사업체의 수가 2010년까지 감소추세였으나 이후 가파른 증가추세를 보이고 있고, GRDP 또한 2000년 이후 상승세를 보이고 있다. 또한 급계권역 창조적마을만들기, 무식달마를 경관개선사업, 역사문화가로 공공프로그램 조성사업, 중앙선철도 복선전철화사업, 주거환경정비사업, 급작골 농촌중심지활성화사업 등의 인프라조성 관련 계획들이 진행중이다. 영주시의 쇠퇴지역 선정지표 및 결과를 보면 특별법상에서 인구감소, 산업쇠퇴, 주거환경 악화 등 3개 요건 중 2개 이상을 만족하는 지역을 쇠퇴지역으로 선정하였으며, 따라서 가흥1동을 제외한 18개 지역이 쇠퇴지역에 해당한다. 현황분석에 따른 종합분석 결과에 따라 동지역을 도시재생 활성화를 위한 중심지거점으로 활용하고, 부석과 순흥 도시지역을 연계할 수 있는 풍기읍을 연계거점으로 활성화시킴으로써 나아가 영주시 전체의 발전방

향을 모색하고 있다. ‘힐링 중심, 행복영주’인 시정목표에 발맞추어 ‘힐링과 재생이 만드는 행복영주’를 비전으로 한 새로운 중소도시 재생모형을 제안하고 있다. 이에 따른 목표로 ‘시민이 행복한 정주환경 재생’, ‘도시가 풍요로운 힐링경제재생’, ‘세계가 사랑하는 역사문화 재생’을 설정하였다. 3단계에 걸친 예비지역을 설정하여 구역 쇠퇴 분석과 잠재자원 분석을 통하여 체적구역을 검토후 영주동 및 풍기읍 재생가능구역을 추출하였다. 영주동지역은 구역주역과 시청이 전 등으로 쇠퇴한 원도심지역, 중앙선복선전철화사업 등으로 인한 파급효과를 반영하고자 현 영주역과 시청을 연계한 중심시까지 지역, 주거환경정비구역과의 형평성을 맞추기 위한 잔여지 보름골지역이 대상지역이며, 풍기읍지역은 중앙선 복선전철화사업 등으로 인한 파급효과를 반영하여 풍기역세권 주변 시가지 및 폐공장 방치지역과 풍기역 배후 집단 노후주거지역이 대상이다. 이에 따라 도시재생 활성화와 예비지역 대상지를 중심시까지형 2개소와 일반근린재생형 6개소를 선정하였다. 중심시까지형 근린재생으로서 ‘영주역 일원’은 원도심 및 중심지 재생 대상지로 역세권과 시청을 중심으로 지



〈영주역일원〉


역활성과 촉진지역 및 배후지역으로 영주의 신시가지로 행정·업무·상업·역사·문화·관광 등의 증진과 회복을 목표로 한다. '풍기역세권'은 관광개발을 통한 중심지재생 대안지로 중앙선철도 복선전철화사업에 따른 풍기역세권지구 개발 및 중심상업지역 활성화를 목표로 풍기인삼, 풍기인견, 풍기온천 등을 연계한다.

일반형 근린재생형으로서 주거지역에 대한 재생은 기존에 추진중인 주거환경정비사업과 연계하여 추진하는바, '선도지구'는 '영주역전, 역전사업'을 중심으로 구도심 낙후지역을 창조 재생하며, '보름골 일원'은 주거환경정비사업(관사, 산사, 향교골)의 연장선상에서 노후된 주거환경개선 및 인프라구축하며, '경북전문대 일원'은 대학로 주변 골목상권 활성화 및 기초 인프라 구축 및 주거환경정비를 내용으로 한다. '영주세무서 일원'은 공공이용시설을 중심으로 상업가로 조성 및 주거환경정비 사업을 내용으로 하며, '동부초등학교 일원'은 산을 둘러싸고 있는 인근 노후주거지에 대한 환경정비 사업을 내용으로 한다. '풍기역 배후지역'은 풍기역 배후지역의 노후주택단지에 대한 주거환경정비 및 기반시설 확충을 내용으로 한다.

선도지구로 지정되어 실행중인 ‘영주역전, 역전사업’은 영주시 전체의 도시재생사업의 시발점으로 활발하게 추진 중이다. 대상지는 3권역으로 나누어 추진 중으로 ‘후생시장권역’은 1973년 영주역 이전으로 지속적으로 상권이 쇠퇴한 권역으로 1967~70년대 시장 목조건축물의 건축자산적 가치를 재생함으로써 근대경관의 재생 및 활



〈풍기역세권〉

용을 주제로 추진 중이다. ‘중앙시장권역’은 1980년 시청이전과 지속적인 철도산업의 쇠퇴로 현재 절반이상의 점포가 비어있고, 대부분의 공공공간이 방치되어있는 권역으로 낙후된 중앙시장을 리모델링하여 활성화의 원동력으로서 청년 예술인의 창업공간으로 활용, 주변 상권의 활성화를 도모하고자 함이며, ‘구성마을권역’은 1962년 무허가 정착촌으로 형성되어 영주역 철도노동자들의 집단주거지였으며 새마을운동 이후 어떤 공공사업의 지원도 받지 못하여 노후주거지내 물리적인 쇠퇴가 심화되는 등 슬럼화가 가속화되고 있는 구역으로 마을 주민공동체를 활성화함과 동시에 마을내 주거환경개선을 주요 내용으로 하고 있다. 중소도시의 원도심 및 낙후지역은 오랜 시간 동안 지속적으로 진행된 곳으로 단시간에 재생 활성화되기에는 어려움이 많을 것으로 보인다. 주민들의 의식변화, 법적인 제약, 경제적인 이해당사자들 사이의 충돌 등의 복합적인 문제들이 혼재되어 있음으로 우선적으로 주민들의 의식변화를 위한 역량강화에서부터 시간을 가지고 노력해야 할 것이다. 전체사업비의 많은 비율을 차지하는 도시재생사업내 물리적 사업은 역량강화 등의 소프트웨어 프로그램들이 선행된 후에 진행함으로서 불필요한 시설들이 생겨나는 것을 방지할 필요가 있다. 도시재생사업은 주민들이 선도하고 전문가의 참여 및 관이 보조하는 가운데 민관학의 지속적인 노력이 요구되는 사업이다. 도시재생은 한동안 방치되어 무관심속에 놓여진 도시인프라, 지역의 역사, 이를 담고 있는 도시건축자산의 재생을 통해 도시의 정체성을 찾고 새로운 시대의 도시활력의 원동력을 찾고자하는 도시창조의 새로운 패러다임이라 할 것이다. 

도시의 특성과 자원을 활용한 도시의 차별화 전략

이 소 영 | 한국지방행정연구원 지역발전연구실장

강제력보다는 매력을 통해, 명령이 아닌 자발적 동의에 의해 얻어지는 능력으로 21세기는 소프트 파워(soft power)가 주도하는 시대가 될 것이라고 전망되고 있다. 점점 더 치열해지는 도시간 경쟁체계에서 도시마다 다른 도시와 차별화된 도시 이미지를 구축, 도시의 가치를 높이고 더 많은 투자자, 방문객, 주민들을 유치하고자 노력하고 있다. 이러한 도시 이미지 전략은 주로 도시 브랜드 전략으로 추진된다. 도시에 내재해 있는 자원을 활용하여 특화된 도시발전을 모색하고자 할 때 가장 큰 과제는 해당 도시의 차별화에 성공하는 것이다. 지방자치단체들마다 양산해내는 유무형의 상품들, 그리고 해당 도시 그 자체가 소비자들에게 타 도시와 차별화되는 독특한 그 도시만의 것으로 소구(appeal)되는 것이 무엇보다도 중요해졌다. 최근 들어 도시 브랜드 전략에 대해 새삼스럽게 관심이 증대되고 있는 것 또한 해당 도시가 해결해야 하는 도시의 차별화 문제에서 비롯된 것이라 할 수 있다. 어디를 가나 볼 수 있는 지역축제와 관광자원, 전국 관광지에서 살 수 있는 똑같은 기념품, 저마다 강조하는 친환경 농수산물 등 현재 한국의 지방자치단체는 해당 도시에서만 제공할 수 있는 지역 고유의 No.1 상품을 발굴해야 하는 과제에 직면해있다. 도시 브랜드 전략은 개별 도시들이 저마다의 자원과 특성을 기반으로 자체적으로 수립해 나가야할 과제이겠지만, 도시 유형별로 가능한 실행전략의 제안은 소프트 파워 시대의 차별적 도시전략 수립에 도움이 될 수 있을 것이다.¹⁾

도시 차별화 전략 수립을 위한 도시 유형화

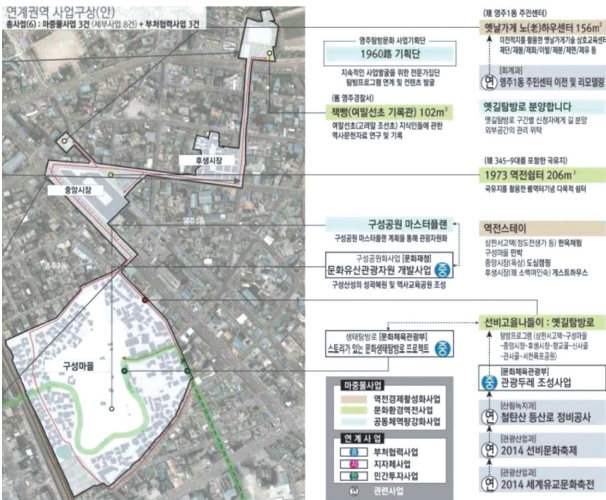
도시 브랜드 리얼리티에 있어 상대적 우위를 점하고 있는 도시들의 경우, 브랜드 포지셔닝은 세계시장 경쟁체계 속에서 세계도시로의 도약으로 위치지를 수 있다. 주로 대도시권들이 여기에 해당될 것인데, 성장관리형이라고 지칭될 수 있다. 도시 브랜드 전략의 타겟은 국내 고객에 비해 상대적으로 인지도가 낮지만, 잠재적 성장가치가 높은 해외 투자자/방문객을 위한 해외 마케팅에 주력하게 된다. 같은 대도시 지역이라도 서울과 같은 수위도시의 경우는 세계도시들과 경쟁하게

되지만, 위성도시나 지방의 대도시들은 수위도시 서울과의 경쟁 속에서 도시의 브랜드 가치를 높이기 위해 노력하며, 이러한 노력의 일환으로 랜드마크 조성, 도시 디자인 도입 등 도시 외관을 개선하고자 한다. 도시디자인팀에 의해 도시 브랜딩 전략을 실행한 바 있는 경기도 안양시와 도시마케팅본부에 의해 아시아의 문화중심도시의 도시 이미지를 강조한 바 있던 광주광역시도 이에 해당된다고 볼 수 있다. 성장관리형과 상반되는 유형으로 도전자형이란, 도시 브랜딩 추진

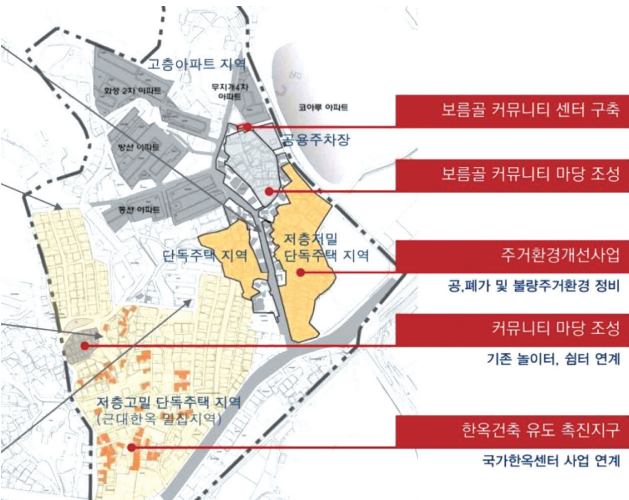
〈표 1〉 유형별 도시 브랜딩 실태

구분	포지셔닝	브랜드 마케팅 프로그램	추진조직 (마케팅 담당관)	해당사례
성장관리형	유형 I	• 수위도시 • 세계시장경쟁체계 내의 도시홍보 • 성장관리차원의 도시관리	• 해외투자유치 • 세계관광도시로의 도약 • 시민화합축제	서울
	유형 II	• 위성도시 or 지방대도시 • 수위도시와의 경쟁	• 공공디자인 도입 • 도시 랜드마크 조성 • Street Furniture	안양, 광주
도전자형	유형 III	• 경제재구조화에 따른 낙후지역 • 기존 이미지 쇄신 필요	• 이미지 쇄신을 위한 이벤트 개최 • 쇄퇴공간의 재활용 방안 강구 • 레저스포츠 활용	문화/관광과 정선, 태백, 부천, 동두천
	유형 IV	• 상대적으로 낙후되어 지역발전전략 필요 • 해당 지역에 대해 내국인의 인지도도 낮은 형편	• Naming, Logo, Slogan 등 도시 브랜드 요소 마케팅 커뮤니케이션 실시 • 관련 지역특산물 개발 및 축제개최	기획실 저발전 도시

1) 이하의 내용은 「이소영(2008), 지역 브랜딩 활용 실태와 실행전략 연구, 한국지방행정연구원」을 참조하여 재정리함



〈선도지구〉



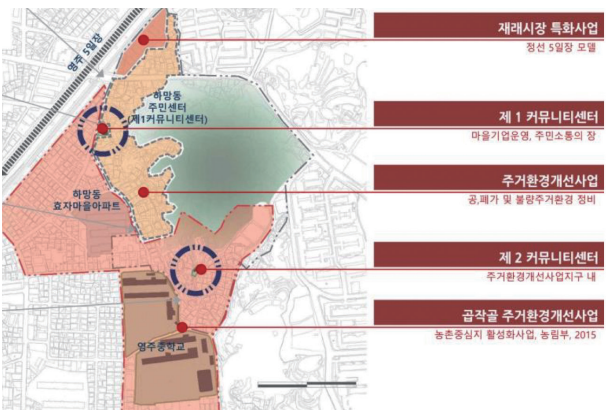
〈보름골 일원〉



〈경북전남대 일원〉



〈영주세무서 일원〉



〈동부초등학교 일원〉



〈풍기역 배후지역〉

경험면에서 뿐만 아니라, 도시발전 측면에서도 후발주자들의 경우를 총칭한 것으로, 이는 모건(Morgan, 1999)의 도전자 브랜드(Challenger Brand) 개념을 차용, 인지도가 미약하고 부정적인 이미지가 강해서 공격적인 브랜딩을 채택하지 않으면 경쟁적인 시장 환경에서 주목을 끌 수 없는 경우를 지칭하는 것이다. 도전자형으로는 두 가지 유형이 제시될 수 있는데, 첫째, 쇠퇴문제를 겪고 있는 도시로서, 도시 브랜드 전략의 초점은 기존의 쇠퇴 이미지를 쇄신하는 것에서 출발하게 된다. 둘째, 낙후지역으로서 해당 도시에 대한 인지도가 매우 낮아 도시 브랜드 전략을 공격적으로 채택할 수밖에 도시이다. 국내 소비자들에게 해당 도시의 인지도를 높이는 가장 기초적인 브랜드 요소, 즉 자치단체 네이밍의 적극적인 홍보 등의 채택부터 시작하여, 도시자산을 토대로 다양한 브랜드 마케팅 프로그램, 즉 지역 특산품의 개발, 지역축제 개최 등의 도시 브랜딩 전략을 수립하게 된다.

성장관리형 도시의 차별화 전략

성장관리형 도시에 해당되는 도시는 광역자치단체 가운데에서는 특·광역시 및 경기도, 기초자치단체 가운데에서는 수도권 지역에 소재한 위성도시로서, 대도시 주변에서 대도시 기능을 수행하고 있는 일반시들이 속한다고 볼 수 있으며, 일반적으로 대도시(권)형이라고도 지칭할 수 있을 것이다.

도시 마케팅의 주 타겟 목표집단인 투자자, 관광객, 주민 유치전략 측면에서 볼 때 두 유형으로 나뉠 수 있을 것인데, 첫째, 국내시장보다는 주로 해외 투자자 및 관광객 유치에 보다 큰 노력을 기울이는 세계도시지향형으로서, 인구 및 산업 측면에서 국내시장에서는 이미 고도성장에 달한 수위도시이다. 이들 수위도시에 거주하는 시민들의 경우 해당 도시에 거주하고 있다는 자부심은 형성되어 있으나, 도시민들간의 화합은 잘 이루어지지 않고 있으므로, 시민통합정책들이 필요할 수 있다. 한국에서는 서울시가 대표적인 사례이며, 부산시도 세계지향형으로 설정할 수 있을 것이다. 둘째, 같은 대도시(권)형이라고 하더라도, 수위도시와의 격차가 심한 한국의 경우, 지방의 대도시들과 서울시 주변의 위성도시들은 세계지향형 도시들과는 다른 지위를 가질 수밖에 없다. 이들 도시의 경우에도 해외 투자자 및 방문객의 유치는 중요한 요소이기는 하나, 서울시에 비해 인지도가 없는 지방의 대도시들의 경우, 가장 큰 경쟁도시는 해외의 경쟁도시이기보다는 국내 수위도시인 서울과의 경쟁이 보다 지배적이다. 따라서 투자자, 관광객 유치 전략은 서울과의 경쟁체계하에서 구성될 수밖에 없다. 수도권의 위성도시들의 경우는 다소 차등적인 전략을 채택할 필요가 있는데, 투자자 및 관광객 유치 측면에서 서울을 경쟁도시로만 바라보기보다는 서울의 브랜드 파워를 레버리지(leverage)할 수 있도록 공존 전략을 펼칠 필요도 있을 것이다. 다만, 위성도시의 주민들의 경우, 직장은 서울에 소재하고 있는 직주분리형이 지배적이므로, 언제든지 타 수도권 지역으로 이

주가가능성이 높으므로, 해당 위성도시에 대한 지역 애착심을 고조할 수 있는 시민통합전략이 채택될 필요가 있다. 이들 도시들은 서울과의 경쟁속에서 해당 도시의 정체성을 확립하여, 대외적으로는 해당 도시 브랜드 이미지에 대한 인지도를 높이는 동시에, 대내적으로는 해당 지역주민들의 장소 애착심을 고향시킬 필요가 있다는 점에서 도시정체성확립형이라고 지칭할 수 있을 것이다.

도전자형 도시의 차별화 전략

도전자형 지역에 속하는 자치단체는 광역자치단체 가운데에서는 특·광역시와 경기도를 제외한 광역도가 해당될 수 있을 것이며, 기초자치단체 가운데에서는 특·광역시내 자치구와 경기도내 일부 위성도시를 제외한 대부분의 시군지역이 해당된다고 볼 수 있다. 일반적으로 이미지 전략은 이미지 강화형, 이미지 변화형, 이미지 형성형으로 나누어 설명될 수 있다(Ashworth&Voogd, 1990). 이미지 강화형은 소비자가 기존에 가지고 있는 긍정적인 이미지를 복돋는 경우이며, 이미지 변화형은 소비자가 기존에 가지고 있는 부정적인 이미지를 긍정적인 이미지로 변화시키는 것이며, 이미지 형성형은 해당 도시에 대한 정보 부족으로 아직 도시 이미지가 형성되지 않는 소비자에게 해당 도시의 이미지를 알리는 것이다. 이상의 이미지 전략 유형의 관점에서 바라본다면, 성장관리형은 이미지 강화형에 속한다고 볼 수 있으며, 도전자형은 각각 이미지 변화형과 이미지 형성형에 속한다고 볼 수 있다. 즉 이미지 변화형은 부정적인 이

미지가 강하여 새로운 긍정적인 이미지가 필요한 도시로서, 경제재구조화에 따른 도시 쇠퇴로 새로운 이미지 쇄신이 필요한 도시들이 해당되며, 이미지 형성형은 도시 자체에 대한 인지도가 미미한 대부분의 저발전 도시가 속한다고 볼 수 있다. 이미지 변화형은 기존 이미지를 쇄신해야 하므로 유형중에서 가장 어려운 여건에 처해 있는 도시이다. 따라서 도시 이미지 쇄신을 전담하는 조직을 구성하여 적극적으로 새로운 이미지 마케팅을 펼칠 필요가 있다. 이미지 변화형 도시 브랜딩의 경우 가장 중요한 브랜드 마케팅 프로그램은 하드 브랜딩의 재구축이다. 구산업시설 등 쇠퇴한 물리적 시설들로부터 야기되는 부정적인 이미지를 쇄신하여 과거와 다른 긍정적 이미지를 투영할 수 있는 도시재생사업이 추진되어야 한다. 반면 이미지 형성형은 해당 도시에 대한 인지도 자체가 낮기 때문에 도시에 대한 실제적 이미지가 형성되지 못한 도시이므로, 실제 이미지 강화에 강한 영향력을 미치는 하드 브랜딩 전략은 상대적으로 중요도가 낮다고 할 수 있다. 다만, 이 경우는 최대한 잠재 소비자들에게 도시 브랜드 이미지에 대한 노출을 많이 시키는 브랜드 커뮤니케이션 전략이 중요하다. 이상의 유형은 엄밀한 지역적 기준에 의거하였다기보다는 도시가 처한 지위에 따라 유형을 구분한 것으로서, 어떤 도시가 어느 유형에 속하는 것인가에 따른 판단은 상대적일 수밖에 없다. 즉 이는 전략적 구분에 의한 유형이므로, 해당 유형에 속하는 자치단체의 경우는 본고에서 제시된 전형적인 실행수단을 참조할 수 있을 것이다. ☒

〈표 2〉 성장관리형 도시 차별화 전략

구분	포지셔닝	도시 브랜드 마케팅 프로그램	주요 실행수단
세계도시 지향형	• 현재여건 : 한국의 수위도시 • 미래비전 : 세계도시 지향 • 경쟁도시 : 아시아의 세계도시 • 핵심타겟 전략 : 해외 투자자/방문객 유치	브랜드 아키텍처 관리	• 도시마케팅전담조직의 구성 및 외부 마케팅 전문가와의 연계 강화 • 도시의 핵심가치로서 비가 지니는 브랜드 컨셉을 공유하는 투자 및 관광 브랜드의 개발
		하드 브랜딩 구축	• 실제 방문객에게 세계도시로서 쾌적한 환경을 제공할 수 있도록 일관된 이미지의 가로시설물(street furniture) 등 도시 공공디자인의 정비 • 관광객뿐만 아니라 도시민의 여가공간을 창출할 수 있는 광장/거리/공원 등 도시상징공간 조성
		브랜드 마케팅 커뮤니케이션	• 전문 홍보에이전시에 의한 해외 IMC 전략 수립 및 실행 • 도시민간 의사소통 및 화합의 장으로서 정기적인 문화프로그램의 마련 • 시민의 자긍심을 더욱 고취할 수 있는 자원봉사활동 등의 시민캠페인 실행
도시정체성확립형	• 현재여건: 지방의 수위도시 및 서울의 위성도시 • 미래비전: 국내 수위도시 지향 • 경쟁도시: 서울 • 핵심타겟 전략: 도시민 정체성확보 및 서울 잠재시장 타겟 유치	브랜드 아키텍처 관리	• 도시마케팅전담조직의 구성 및 지역단체와의 연계 강화 • 상위 지역 브랜드와 연계 활용 강화
		하드 브랜딩 구축	• 도시민의 편의제고를 목표로 한 각종 여가공간의 창출 • 지역을 대표할 수 있는 지역 상징물의 조성
		브랜드 마케팅 커뮤니케이션	• 해외 주요시장을 타겟으로 한 해외 PR 실행 • 도시의 핵심 가치가 반영된 창의적이고 도전적인 홍보/광고 콘텐츠의 제작 • 도시민의 위신(prestige)을 높일 수 있는 시민참여 프로그램의 실행 • 도시 정체성 확립을 위한 지역축제의 개최

〈표 3〉 도전자형 도시 차별화 전략

구분	포지셔닝	도시 브랜드 마케팅 프로그램	주요 실행수단
이미지 변화형	• 현재여건: 구산업 및 구도심 쇠퇴지역 • 미래비전: 신산업발전지역 • 경쟁지역: 국내 대도시 및 중소도시 • 핵심타겟 전략: 투자자/거주자 유치 및 기존 거주자의 자긍심 제고	브랜드 아키텍처 관리	• 지역마케팅전담조직의 구성 및 외부 마케팅 전문가와의 연계 강화 • 도시의 핵심가치로서 비가 지니는 브랜드 컨셉을 공유하는 투자 및 관광 브랜드의 개발
		하드 브랜딩 구축	• 더이상 사용하지 않는 구공장, 빈점포 등 쇠퇴공간(vacant space)의 재활용 방안 강구 • 복합소비문화공간 등의 창출 • 도심을 중심으로 한 도시미관개선작업
		브랜드 마케팅 커뮤니케이션	• 전문 홍보에이전시에 의한 IMC 전략 수립 및 실행 • 새로운 지역 이미지를 반영하는 각종 홍보/광고 콘텐츠의 제작 • 이미지 쇄신을 위한 각종 이벤트의 개최 • 구산업 종사자를 대상으로 한 재취업 교육 등 사회문화복지 프로그램의 실행
이미지 형성형	• 현재여건: 낙후지역 • 미래비전: 발전지역 • 경쟁지역: 시군지역 • 핵심타겟 전략: 투자자/방문객/거주자 유치	브랜드 아키텍처 관리	• 지역브랜드업무관리자와 유관부서와의 연계성 강화 • 지역 특산품 브랜드와 지역 브랜드의 연계 활용 강화 • 관광 및 축제 브랜드와 지역 브랜드의 연계
		하드 브랜딩 구축	• 지역 브랜드 아이덴티티를 대표할 수 있는 지역 상징물의 조성
		브랜드 마케팅 커뮤니케이션	• 관광객 유치를 위한 지역축제의 개최 • 지역축제 및 지역특산품을 통한 PR 수행 • PPL에 의한 지역 브랜드 홍보

해외 이슈와 동향

World Issues & Trends

최근의 글로벌 도시트렌드 글로벌 도시들의 부동산 산업 선도적 트렌드

글로벌 도시에서 행해지는 부동산 산업에는 여러 가지 트렌드가 나타나고 있다. ULI(Urban Land Institute)가 올해(2015년) 상반기에 개최한 “ULI Europe Trends Conference 2015”를 보면 이러한 트렌드를 살펴 볼 수가 있다. 이번호는 ULI 세미나를 정리하여 발표한, 2015.06.29.일자, “Drivers of Change for the Global Real Estate Industry” 자료를 분석하여 부동산 산업의 선도적 트렌드를 약 16가지로 정리 하였다.

1 도시의 건물을 새로이 디자인할 때 한 가지 용도보다는 다른 대안이 적용될 수 있는 건물과 서비스 개념을 반영해야 한다.

부동산산업은 도시에서 지금 혹은 향후에라도 변화하는 도시 라이프스타일에 대응해야 한다. 한 예로 몸에 착용하여 사용하는 기술(wearable technology), 운전자 없는 자동차, 및 공유경제(sharing economy) 등은 부동산 산업이 새롭게 접목해야할 트렌드이다.

2 물리적 구체적인 장소(physical places)가 디지털 시대에 오히려 더 중요시 되고 있다.

디지털 시대에도 물리적인 구체적 공간이 더욱 절실해진다. TV나 가상공간을 통한 경험보다 직접적인 경험을 중시하는 측면이 부각되면서 구체적 공간이 중요해지고 있다. 스마트폰 발달에도 불구하고 사회적 접촉은 인간의 내면적인 욕구이기에, 도시에 새롭게 세워지는 건물은 도시 거주자들이 원하는 공간을 제공해야 한다.

3 우리는 지금 우리가 살고 있는 마을의 가치(village values)를 더 존중하고 보다 나아지기를 갈망하고 있다.

사람들은 자신이 살고 있는 동네를 다른 지역보다 더 애착을 갖는다. 그리고 보다 더 친밀해진 지역사회에서 생활하고 일하기를 원한다. 현재의 동네 상황이 마음에 들지 않더라도 사람들은 자신이 속

해 있는 지역이 보다 개선되기를 희망한다. 이는 자신이 살고 있는 지역과 자신 스스로에 대한 존중을 뜻하는 의미이다. 그러기에 부동산 개발 시에 지역화(localization)에 보다 많은 관심과 배려를 갖아야만 한다.

4 시민들은 생활(주거 포함)과 일이 하나로 수렴되고 있는 도시(integrated city living and working)에서 살고 있다.

이는 지금 도시의 새로운 트렌드가 되어가고 있다. 교외 지역에서 자동차를 이용한 출퇴근 비율이 눈에 띄게 줄어들고 있다. 이는 비용과 교통시간의 낭비를 줄이고 직장에서 보다 가까운 곳에 비록 공간은 좁아들더라도 깔끔한(small and smart) 주택을 마련하여, 가급적 일과 거주를 한 지역에서 해결하려는 사람들의 희망이 현실로 나타나고 있다. 따라서 보다 많은 시간을 지역에서 보낼 수 있어 보다 다양한 생활 문화를 즐길 수 있는 기회가 생긴다.

5 도시의 수평적 확장은 환경에 역행하는 것이다.

도시의 인구가 증가하더라도 가급적 수평적 도시 확산을 하지 않고 개발밀도를 높여 수직적 개발을 하는 것이 도시효율을 증대하고 환경과 더불어 지속성장하는 방법이다. 이는 기존의 도로와 전철 시스템을 활용할 수 있고 사람들의 자동차 이용을 줄이는 기회를 늘릴 수 있어 도시 인프라 투자를 줄이고 오히려 그 효율성을 올릴 수 있다. 한편, 교외 지역의 자연 상태를 보존하고 도시 환경에 대한 관심이 증대되는 기회가 된다. 도시가 수평적으로 계속 확장하는 것은 환경을 파괴하고 빗물이 땅으로 스며드는 면적을 줄여 도시의 싱크 홀 발생의 원인이 되고 있다. 지금 세계는 도시의 수평적 확장이 토지의 사용효율을 떨어뜨리는 개발행위라는 인식이 확대되고 있다. 특히 우리나라와 같이 인구가 성장하지 않는 상태에서 지방자치단체들이 행하고 있는 當代의 수평적 도시 확산 정책은 착각일 뿐 이다. 교외 지역의 토지는 후손을 위해서 그리고 환경 보존을 위해 남겨둬야 한다.



〈도시의 개발밀도 높이기 challenge of densification in city〉

6 개발밀도(density)가 도시계획과 건축에 중요한 해결책이 되고 있다.

도시의 개발밀도(densification)를 올려야 한다. 다른 대안이 없다. 이러한 신호는 전 세계 도시 여기저기서 나타나고 있고, 그레아만 도시생활의 기회가 더 많아 진다. 글로벌 경쟁력이 강한 도시들은 향후의 도시의 미래를 위해 개발밀도에 더 치중하여, 도시의 경제와 환경에서 글로벌 선도역할을 수행하고 있다.

7 부동산 산업은 보다 더 수렴되어가고 있는 도시생활(integrated city living)을 위해 더 나은 비전을 선도하고 개발해야 하는 책임이 있다.

우리가 도시에서 직면하고 있는 많은 해결과제들이 대부분 정치적인 구조로 인해 문제 해결이 어렵게 꼬여 있다. 새로운 환경 변화를 수용하지 않는 기존 제도를 법의 이름으로 고착화 하려는 경향이 문제가 되고 있다. 세계는 국가 간 경쟁을 넘어서 지금은 도시 간 경쟁이 치열해지고 있다. 그 경쟁의 한 부분으로 도시는 사람들의 모든 생활을 어떻게 효율적으로 수렴하는가에 초점이 맞춰야 한다. 부동산 디벨로퍼는 새로운 비전을 공부하면서 제도적 개선을 합리적으로 유도해 내기 위한 노력을 끊임없이 도전하고 노력해 나가야 한다.

8 개발자산의 장기적 가치를 창출하기 위해서는 지역에 보다 더 의존하면서 지역특성을 잘 활용해야한다.

그러기 위해서는 해당되는 지역사회의 미래를 내다보고 현재와 잠재 수요를 수용할 수 있는 빌딩이나 복합용도 개발 프로젝트를 디자인해야 한다.

9 사람들은 지역사회에서 제공하는 서비스에 더욱 의존하는 경향이 늘어나고 있다.

예를 들어 에너지와 식품의 공급, 운동공간과 같은 서비스는 도시생활에서 더욱 절박한 상황이다. 에너지와 식품의 공급체인은 만약의 비상 상황이 발생할 경우 공급시스템이 깨질 가능성이 높다.

10 현대인은 “클릭izen(clickizen) 세대”라고 부른다. 이들 세대는 커다란 개념의 라이프스타일(big lifestyles)을 중시한다.

랩톱(laptop, 휴대용 컴퓨터)과 인터넷과 함께 성장한 세대인 “클릭izen 세대”는 인터넷을 통해 큰 세상과 대화를 하면서 생활한다. 그만큼 글로벌 라이프스타일을 매일 접하면서 자기만의 커다란 라이프스타일을 만들어 즐기고 있다. 비록 도시에서 살기에 작은 집에서 거주하지만 큰 라이프스타일을 즐기는 것을 마치 오너쉽으로 생각한다.



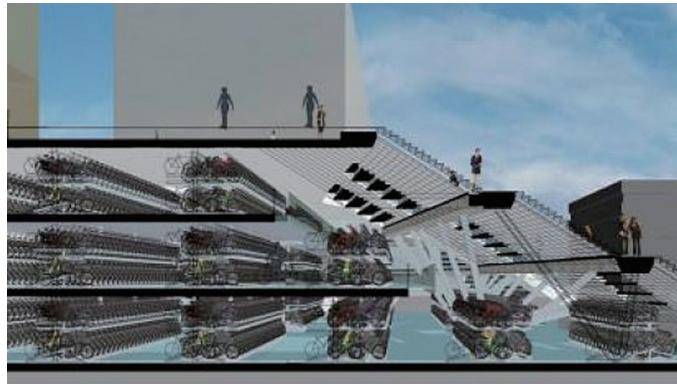
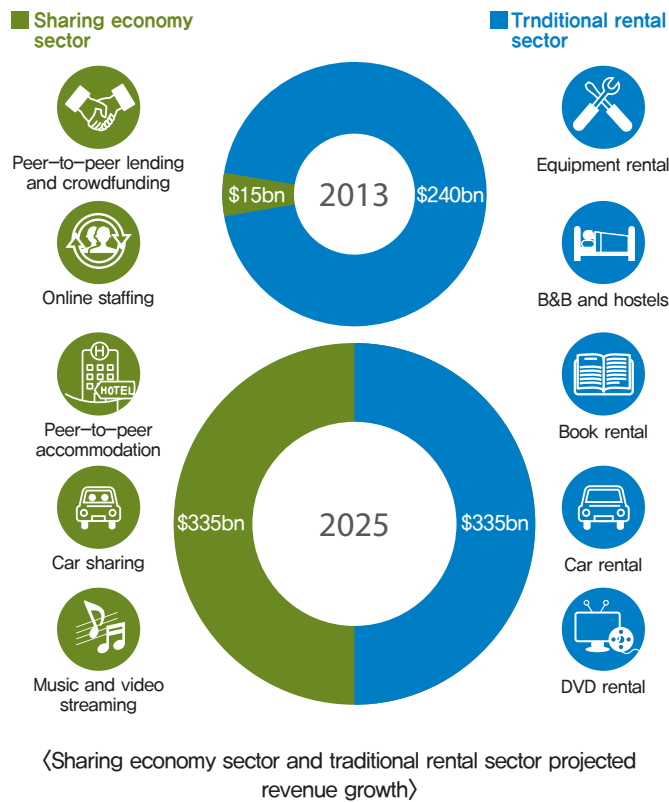
〈큰 라이프스타일과 작은 집 big lifestyles and small homes〉

11 사람들은 대중교통 환승역까지의 접근과 이동성을 중시하기에 이를 도시환경 디자인에 반영해야 한다.

도시에서 사는 사람들은 전철이나 버스 같은 교통수단을 중요하게 생각한다. 하지만 이러한 대중교통 환승역까지의 접근과 이동성도 중시한다. 이동 공간은 안전하고 건강을 중시하는 개념들이 반영되어야 하며, 그러기에 이러한 요소들이 도시환경 디자인에 반영해야 한다.

12 새로운 공유경제(sharing economy)가 현실화되면서 요즘 사람들은 물건 소유하는 것에 관심이 줄어들고 있다.

그 예로 한 때 자동차 소유가 마치 트로피를 획득한 것 같았던 시대가 한풀 꺾기면서, 글로벌 도시들에서는 자동차 보유 등록비율이 내려가는 경향을 보이는 도시들이 많아지고 있다. 따라서 자동차는 도시에서 점차 덜 사용되고 있는 자산이고, 전철과 버스 같은 대중교통수단은 더 사용하는 자산이 되고 있다. 자동차는 우리가 사용하는 시간에서 단지 10%만 사용되고 있어 이를 돈을 주고 구매하는 경우는 점차 줄고 있다. 새로운 공유경제가 현실화되어 있다. 우리는 이러한 의미들을 부동산 산업에 어떻게 반영해야 할지 고민해야만 한다.



〈자전거 전용 주차장 데크 deck parking lot for bicycles〉

13 도시의 교통 혼잡을 줄이고 자전거 주차장을 늘려야 한다.

디벨로퍼와 도시계획가는 도시 생활의 질을 높이기 위해 이러한 트렌드를 의미 있게 반영해야 한다. 예를 들어 도시국가인 싱가포르의 운전자 없는 자동차를 도입하면서 교통 혼잡을 줄이는 정책을 도입하고 있다. 암스테르담은 모든 도시가 주차장의 1/3을 자전거를 위한 공간으로 배려하고 있다. 건강과 환경을 그 만큼 중시한다는 의미이다.

14 기술(technology)은 “반응하는 자산(responsive assets)”을 창출하는 기회를 제공하고 있다.

“반응하는 자산”이라 함은 예를 들어 빌딩 운영을 개선하고 모니터링 하는 개념을 말한다. 여기에는 빌딩자산과 관련된 데이터도 포함되며 이를 활용하는 기술은 지금 지속적으로 발전되고 있다.

15 移動追跡(track footsteps) 시스템을 통해 도시 내 입지선택 정보가 개선되고 있다.

이동 추적 시스템은 입지선택에 대한 정보를 개선하는 시스템으로, 이를 사용하면 우리가 일상적으로 하는 이동 패턴의 일부가 잘못되어 있다는 것을 통계적으로 파악할 수가 있다. 런던에서는 移動追跡를 활용하여 도시를 4분면으로 구분하여 시민들의 移動패턴을 통계로 작성하고 있다. 이 자료를 활용하면 도시의 어떤 구체적 장소에 부동산 개발을 하려고 할 때, 우리는 그 곳에 사람들이 얼마나 방문하는지 그 빈도를 판단할 수 있다.

16 기후변화(climate change)의 피해를 최소로 줄이기 위해 자연재해로부터 회복력이 강한 디자인을 해야 한다.

자연재해로부터 회복력이 강한 디자인을 많이 하게 되면, 나중에 자산의 소유권이 바뀌고 사용용도가 바뀌더라도 자산 가치를 장기적으로 유지할 수 있다. 앞으로는 극한의 날씨 시나리오에 견디는 건물자산을 디자인 하도록 법적인 의무가 점점 더 강조될 전망이다.

이상에서 살펴본 바와 같이 우리는 디지털 시대에도 생활과 일이 하나로 수렴되면서 지역사회의 가치가 더욱 존중하여, 부동산 개발 시 복합적인 용도 개념을 더욱 적극적으로 반영해야 한다. 그러기 위해서는 무리한 수평적 도시 확산 보다는 기존 도시의 개발밀도를 높여 그 안에서 도시의 비전을 반영할 필요가 있다. 그리고 부동산 자산 개발 시 지역사회 서비스와 대중교통 접근 공간의 환경디자인을 중시하여, 장기적 가치를 창출해야 한다. 한편, 도시 개발 내지 부동산 개발에 도시인들의 큰 라이프스타일, 공유경제 흐름, 자전거 주차장 확대, 기술 활용 및 자연재해로부터 회복력을 더욱 많이 반영해야 한다. ☔

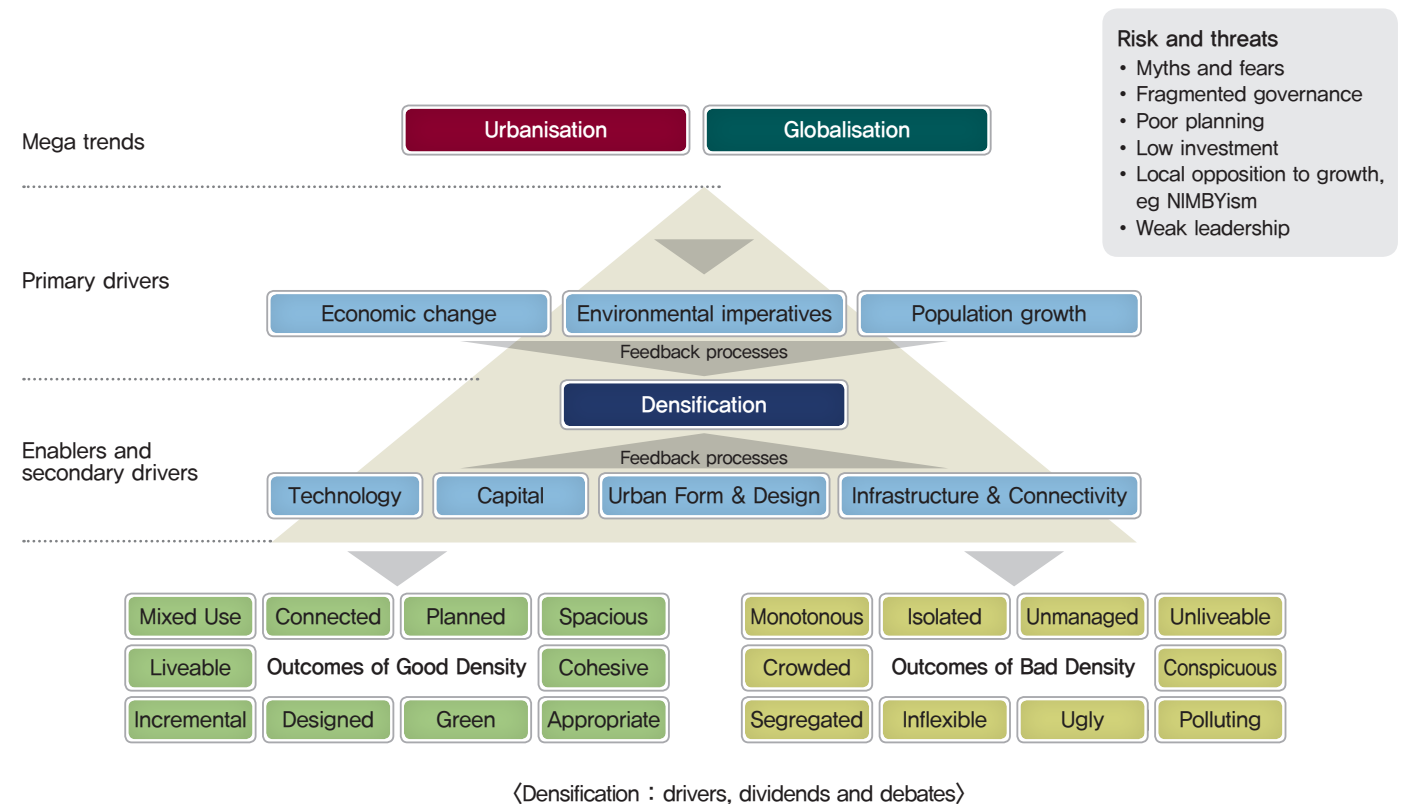
자료정리 | 최민성(협회 해외도시분과위원회 위원장, 델코리얼티그룹 대표)



〈자연재해로부터 회복력이 강한 디자인 resilience design〉

참고자료

- <http://urbanland.uli.org/planning-design/drivers-change-global-real-estate-industry/>
- ULI Density: drivers, dividends and debates, June 2015. Authors: Prof Greg Clark
- Senior Fellow, ULI Europe Emily Mair Director, The Business of Cities Ltd
- <http://www.pwc.co.uk/issues/megatrends/collisions/sharingeconomy/the-sharing-economy-sizing-the-revenue-opportunity.html>
- unhabitat.org
- www.dwell.com
- www.pinstopin.com
- bicycledutch.wordpress.com



백제문화권의 거점, 익산시 세계유산

박 광 수 | 익산시 역사문화재과 과장

우리나라 12번째 세계유산, 백제역사유적지구

지난 2015년 7월 4일 익산을 비롯하여 공주, 부여 3개 시·군의 8개 유적이 문화유산으로 구성되어 있는 백제역사유적지구가 우리나라 12번째로 유네스코 세계유산으로 등재되었다.

유네스코 세계유산은 1972년 유네스코 세계문화 및 자연유산의 보호에 관한 협약에 의거하여 인류의 탁월한 보편적 가치를 지닌 부동산 유산을 대상으로 유네스코의 세계유산목록에 등재된 유산을 지칭한다.

백제역사유적지구는 백제의 웅진천도 시점인 475년부터 660년 백제의 멸망까지 이르는 시간적 영역과 후백제의 수도역할을 한 공주, 부여, 익산의 공간적 영역을 구성하고 있다. 이러한 시·공간적내의 백제역사유적지구는 고고학 유적과 건축물을 통해 한·중·일 삼국간의 상호교류로 이룩된 백제 건축 기술의 발전과 불교 확산(등재기준2)과 수도의 입지, 불교 사찰과 고분, 건축학적 특징과 석탑 등을 통해 살펴볼 수 있는 백제 왕국의 고유한 문화, 종교, 예술미(등재기준3) 측면에서 세계유산의 등재기준을 충족하였다.



이천년 역사고도 익산

익산은 고조선 준왕의 남천지역이며, 준왕을 계승한 마한의 도읍지로서 정치문화가 꽃을 피운 곳으로 살펴지고 있다. 삼국시대에는 백제 제30대 무왕이 악화된 내외정세를 타개하고 백제의 중흥의 발판을 새롭게 마련하기 위해 조성되었던 수도로서 이용되었다.

이러한 사실을 뒷받침하듯이 익산은 백제시대의 왕궁터인 왕궁리유적과 동양최대의 사찰터인 미륵사지가 위치해 있으며, 이 두 유적지는 탁월한 보편적 가치를 내재하고 있는 유적으로 평가되어 백제역사유적지구의 문화유산으로서 유네스코 세계유산으로 등재되었다.

동양최대의 사찰 미륵사지

미륵사지(사적 제150호)는 국가의 안녕과 번영을 위해 백제 무왕대 조성한 국가사찰로서, 삼국유사에 따르면 무왕이 왕비와 함께 사자사로 향하던 중 용화산 밑의 큰 연못에서 미륵삼존이 출현하자, 왕비는 이를 신비하게 여겨 못을 메우고 절을 세우기를 왕에게 청하였으며, 왕은 부인의 청을 받아들여 연못을 메운 후, 사찰을 지었으며 이를 '미륵사'라고 하였다는 창건설화가 전하고 있다.

미륵사지는 1980년 이후 대대적인 발굴조사를 실시한 결과, 미륵사지에 대한 정확한 규모와 가람배치 등에 대한 성격을 살펴볼 수 있었다. 발굴을 통해 확인된 가람배치는 중문·목탑·금당을 일직선으로 배치한 중원(中院)과 이를 둘러싼 회랑을 중심으로 동·서쪽에 금당과 석탑을 배치한 삼원병립식(三院並立式)가람으로, 미래의 부처인 미륵불의 출현을 가람에 빚대어 표현하였다. 이는 삼국시대를 포함하여 당시 동아시아 가람양식에서 살펴볼 수 없는 독특한 가람배치 양식을 구현하고 있다는 점에서 큰 의미가 있다.

옛모습을 찾아가고 있는 미륵사지 석탑

1910년대 초 미륵사지를 살펴보면 논, 밭, 민가 등이 그 공간을 차지하고 있어, 이곳이 과거 사찰이었는지 육안으로 확인할 수 없다. 다만 미륵사지 서원에 자리잡고 있는 미륵사지 석탑과 통일신라시대에 조성된 것으로 보이는 당간지주가 있어 이곳이 과거에 사찰이었다는 것을 나타내고 있었다.

미륵사지 석탑(국보 제11호)은 현존 최고의 석탑으로 약1400년 전에 축조된 석탑이며, 목탑에서 석탑으로 변화하는 과도기적 모습을



〈미륵사지〉

잘 드러내고 있는 점에서 가치가 높은 문화재로 평가되고 있다. 하지만 미륵사지 석탑은 현재 그 모습을 살피볼 수 없다. 1999년 문화재위원회는 석탑의 노후 등으로 석탑의 붕괴 가능성이 있다고 판단하여 석탑의 해체·보수를 결정한 이후, 2001년부터 2010년까지 해체를 하였으며, 현재는 보수·정비 중에 있다. 이로 인해 미륵사지 석탑은 탑으로서의 모습을 살피볼 수는 없으나, 현재 해체 후 복원과정을 일반인에게 공개하고 있어 석탑의 보수과정을 살피볼 수 있다. 미륵사지석탑은 17세기 이전에 이미 붕괴된 것으로 보여지며, 1915년 일제강점기 시대 일본인들에 의해 허물어진 부위에 콘크리트 보강공사를 실시하였다. 석탑의 해체 전까지 석탑의 한쪽 부분은 콘크리트로 채워져 석탑의 원형을 크게 훼손되어 있는 모습을 간직하고 있었으며, 2004년까지 해체과정에서 해체한 콘크리트 양은 185t



〈미륵사지출토 사리장엄〉



〈해체 전 미륵사지석탑〉

에 이른다. 보수과정의 미륵사지석탑은 7층 이상의 부재가 발견되지 아니하여, 추론하여 복원하는 것은 진정성을 훼손시키는 것이라는 전문가들의 판단 하에 남아있던 6층까지 보수정비할 예정에 있다. 한편, 2009년 1월 석탑의 해체과정 중 중앙심주석(돌기둥) 사리공에서 석탑 창건 당시의 봉안한 사리장엄 일체가 발견되었다. 사리장엄구는 3종의 사리호를 비롯하여 금제사리봉영기, 은제관식, 금제소형판 등으로 구성되었으며, 이 가운데 봉영기에는 앞뒷면에 193자의 글자가 새겨져 있어 이를 통해 사리장엄의 봉안시기(己亥, 639년)를 살피볼 수 있어 미륵사지 석탑 축조시기를 밝혀주고 있으며 이와 함께 백제의 독창적이고 섬세한 문화예술의 일면을 잘 드러내주고 있다.

백제왕궁터 왕궁리유적

왕궁리유적(사적 제408호)은 익산시 왕궁면 왕궁리에 위치하고 있는 유적이다. 왕궁이라는 지명에서 살피볼 수 있듯이 과거 궁궐이 있었던 곳을 의미한다. 실제로 왕궁리유적은 왕궁 전각건물인 대형건물지와 후원시설을 비롯한 중앙정부를 뜻하는 수부(首府)명기와 등이 발견되어 일찍이 이곳이 백제 제30대 무왕이 거처했던 왕궁터로서 주목되어 왔다. 이와함께 중국육조시대 편찬된 관세음응험기(觀世音應驗記)의 '백제 무왕 지모밀지(枳慕蜜地) 천도' 기록을 통해 고대 수도 경영요건을 보여주는 고고학적 자료를 뒷받침하고 있다.

궁성은 국립부여문화재연구소 주관으로 올해까지 26년에 걸쳐 연차 발굴중에 있다. 현재까지 밝혀진 궁성의 규모는 남북 492m, 동서 234m, 폭3m 내외의 장방형 석축 성벽을 두르고 경사면을 따라 4단의 석축을 쌓고 평탄대지를 조성하여 그 공간에 정무공간, 생활공간, 후원공간을 마련하였다.

왕궁리유적은 처음으로 발견된 고대 왕궁 터로서 백제시대 왕궁부엌터, 정원유적, 공방지, 대형화장실 유적 등이 발굴되었으며, 이를 통해 백제시대 왕궁구조 및 생활상을 살피볼 수 있는 소중한 자료로 이용되고 있다.

왕궁리유적지는 왕궁으로서의 역할을 마감한 이후 1탑 1금당식 사찰로 변하는데, 현재는 왕궁리 5층석탑(국보 제289호)이 남아 있어 과거 이곳이 사찰이었음을 홀로 이야기해 주고 있다.



〈왕궁리유적지〉

서동의 발자취를 찾아서

앞서 살펴본 바와 같이 익산은 백제 제30대 무왕과 인연이 깊은 곳이다. 무왕이 조성한 미륵사와 왕궁 외에도 무왕의 이야기가 담겨있는 유적지를 더 살피볼 수 있다.


서동요의 주인공인 무왕의 탄생설화와 연관 깊은 마룻지는 서동의 어머니와 마룻지의 용과 관계를 맺어 서동이 태어났다는 뜻이다. 서동이라는 이름은 무왕의 옛이름으로 항상 마를 캐어 팔아서 생활하였으므로 마을사람들은 이를 맛동이(서동)이라고 불렀다.

'마룻지' 옆에 서동이 태어나서 자랐다고 하는 '축실지'와 서동이 어린시절 마셨다고 하는 우물 '용샘'이 인근에 있다.

서동이 어린시절 마를 캐다가 금 다섯덩이를 얻었다는 설화가 전해지는 오금산은 요즈음에도 야생하는 마를 찾아볼 수 있으며, 정상에는 남쪽으로 작은 계곡을 에워싸고 구축된 백제후기시대의 익산토성(사적 제92호)이 자리잡고 있다. 이 밖에도 미륵산에 위치한 포곡식 산성인 '미륵산성(전라북도 기념물 제12호)', 낭산면 낭산리에 쌓은 석축산성으로서 낭산산성(전라북도 기념물 제13호), 금마산 줄

기에 위치한 금마도토성(전라북도 기념물 제70호)을 비롯하여 10여 개의 성곽이 당시 익산 주변을 굳건히 지켜 서 있었다.

이밖에 무왕이 천도 후 창건했다는 '제석사지(사적 제405호)'는 왕궁리유적으로부터 동쪽방향으로 약 1.5km 떨어진 백제 무왕대 익산으로 천도하면서 조성한 왕실사찰이다. 제석사지에서 500m의 거리에 떨어진 곳에 화재로 폐기물을 버렸던 장소로서 '제석사'명 기와, 불에 탄 소조상, 처음으로 출토된 백제시기 암막새 등이 확인된 바 있다. 이는 관세음응험기(觀世音應驗記)에서 "제석사지는 무왕왕이 천도하여 새롭게 정사를 지었으며, 정관13년(639년)에 벼락으로 절이 모두 불탔다"는 기록의 설득력을 높여 주어 제석사의 연혁과 더불어 익산천도에 대한 사실을 뒷받침해 주고 있는 백제사 연구에 중요한 의미를 지니고 있다.

마지막으로 무왕의 능묘인 대왕묘와 무왕의 비인 선화공주의 능묘인 소왕묘로 구성되어 있는 '익산쌍릉(사적 제87호)'까지 이어지는 무왕의 발자취를 통해 익산은 무왕의 탄생부터 성장과 죽음에 이르기까지 인생 삶을 오롯이 담아내고 있는 공간이라 할 수 있다. 

도시계획 정책 · 제도

Policy Report

산업단지 규제개혁 추진

2015.07.30

[추진배경]

국무총리 주재의 규제개혁점검회의 결과 공장 신·증설 및 산업단지 활성화를 위한 개선대책이 발표됨

[주요내용]

- 유휴 산업단지 활성화
 - 입주수요가 부족한 산업단지인 경우 지정해제를 허용하고, 미분양용지 발생이 예상되는 경우의 저가 경쟁입찰을 현행 준공 1년후에서 준공 즉시 가능토록 개선하며 장기 미분양이 예상되는 경우 준공전 분양중개 의뢰를 허용요건 완화
- 대규모 산단 개발계획 변경시 간소화 특례 적용
 - 준공된 대규모 산업단지(공공 10km², 민간 5km² 이상)계획 변경을 추진할 경우 변경되는 면적을 기준으로 개발계획과 실시계획을 통합 처리하는 특례절차를 활용할 수 있도록 개선하여 계획수립 비용 20~30% 절감, 계획 변경 기간 2~3개월 단축
- 산업용지 처분 규제 완화
 - 현행 용지분양을 받은 기업이 공장설립 후 5년간 용지처분을 제한받던 규정을 완화하여 투기적 의도가 없는 경우 처분제한 기간 등을 완화하는 조치 시행
- 개별입지 공장규제 합리화
 - 공장 신·증축 애로 해소 등을 위해 산업·유통형 개발진흥지구 지정의 주민제안을 허용하고 건폐율, 허용업종 등의 건축규제 완화 추진
 - 저수지 상류 유하거리 500m 이내에 공장설립이 금지되던 것을 완화하여 오폐수 전량을 공공하수처리 시설 등으로 유입시키는 등 오염을 차단하는 경우 공장 설립 가능토록 개선

• 환경 및 문화재 규제 개선

- 환경영향평가서 작성시 3계절 이상 현장조사 의무를 2계절 이상으로 완화하고 기존 조사자료가 있는 경우 현장조사 대체 가능
- 소규모 환경영향평가 협의기간일 현행 30일에서 20일로 단축
- 문화재 지표조사를 고증·학술 등 근거가 있는 경우에만 실시토록 명확히 하고 사업시행자의 이익제기 절차를 마련하여 사업자 부담 경감
- 소수 전문가의 판단에 따라 주변높이 등 일률적인 허용기준을 적용하여 재산권 갈등을 일으킨 국가지정문화재 현상변경과 관련하여 문화재 유형별로 검토기준을 수립하고 개발·보존 갈등이 높은 약500건의 개발건에 대해 적용하여 재조정 실시

경관정책기본계획 발표

2015.07.29

[추진배경]

경관법에 따라 제1차 경관정책기본계획(2015~2019)을 발표하여 잠재력 있는 경관자원에 대한 효율적 활용 및 체계적 관리 필요

[주요내용]

- “국민과 함께 만드는 100년의 국토경관”을 비전으로 2대 목표, 3대 추진전략 및 8개 정책과제를 제시
- 목 표 : 국민이 공감하는 경관가치 정립, 지속가능한 국토경관 형성체계 정립
- 추진전략 : 경관가치 인식확산, 경관관리 역량강화, 경관행정 기반구축

2014년 도시계획현황 발간

2015.07.23

매년 12월 31일을 기준으로 도시·군관리계획 수립단위의 기초지자체에 대한 각종 통계를 매년 발간 (국토부 도시정책과)

- 상세 자료는 국토교통부 국토교통통계누리(<http://stat.molit.go.kr>), 도시계획통합정보서비스(<http://www.upis.go.kr>), 통계청 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>) 참조

■ 2014년 주요 도시계획 통계

〈도시거준 인구〉

전체인구 5,132만여명 중 4,705만여명 거주 (2013년 91.6%→2014년 91.7%) 〈도시거준 인구〉 전체인구 5,132만여명 중 4,705만여명 거주 (2013년 91.6%→2014년 91.7%)

구분	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
전국(%)	89.87	90.11	90.29	90.54	90.50	90.78	90.93	91.12	91.12	91.58	91.66

〈용도지역 지정면적〉

구분	계	농림지역	관리지역	도시지역	자연환경보전지역
면적(km ²)	106,102.2	49,344.5	27,154.6	17,596.8	12,006.3
비율(%)	100	46.51	25.59	16.58	11.32

〈도시지역 지정면적〉

구분	계	주거지역	상업지역	공업지역	녹지지역	미지정지역
면적(km ²)	17,596.8	2,594.7	328.1	1,141.8	12,662.0	870.1
비율(%)	100	14.75	1.86	6.49	71.96	4.94

〈도시·군계획시설〉

도시·군계획시설 전체 결정면적은 6,669.5km²로, 그 중 도로, 항만, 철도 등을 비롯한 교통시설 면적이 2,229.2km²(33.42%)로 가장 많고, 하천·유수지 등 방재시설 1,613.4km²(24.19%), 공원·녹지 등 공간시설 1,497.0km²(22.45%) 순으로 지정

국토교통부 공모사업

[투자선도 시범지구 선정]

- 원주·울주·순창·영천 등 4개소 선정 (2015.09.15)
- 「지역개발 및 지원에 관한 법률」에 따라 발전 잠재력이 있는 지역전략사업을 발굴하여 민간투자를 활성화하고 지역성장거점으로 육성
- 투자선도지구 지정시 건폐율·용적률 완화, 특별건축구역지정, 주택공급 특례, 조세감면, 지자체 자금지원, 기반시설 국고지원 등 적용

〈2015년 투자선도지구 시범지구 선정 사업〉

구분	지자체	사업명	주요 내용
거점육성형	강원도(원주시)	남원주역세권 개발	2018년 남원주역 준공에 따른 역세권 개발 및 의료기기산업 육성
	울산광역시(울주군)	에너지융합 산업단지	원자력 및 에너지융합 산업에 특화된 산업단지 개발 및 관련 연구시설 유치
발전촉진형	전라북도(순창군)	한국전통 발효문화산업	전통 장류산업을 관광과 융·복합된 고부가가치 미래산업으로 육성
	경상북도(영천시)	미래형 첨단복합도시	군사시설로 단절되었던 도시공간을 항공·군수·ICT 등 도시형 첨단산업·물류 시설로 개발

[재해예방형 도시계획 수립 컨설팅 지원]

- 가평, 광양, 합천, 부산, 울산 등 10개 지자체 선정 (‘15.8.5)
- 금년 7월부터 의무화된 도시·군기본계획 및 관리계획 수립시 재해취약성 분석 의무화를 지원하기 위해 작년에 이어 지자체를 대상으로 컨설팅 지원

법률 제개정 및 입법·행정예고

「토지이용절차 간소화법 시행령·시행규칙」 제정안 입법예고

2015.09.07 도시정책과

2015년 1월 제정된 「토지이용 인·허가 절차 간소화를 위한 특별법(시행 2016.01)」에서 위임된 사항을 구체화하기 위해 시행령 및 시행규칙 제정안의 입법예고를 9월 8일~10월 19일까지 시행

• 위원회 사전심의 활성화

인·허가 전에 심의를 먼저 받아 볼 수 있어 인허가의 불확실성으로 인한 투자손실이 감소되며, 사전심의를 실시한 경우 실제 인·허가시 해당 심의는 생략됨. 단, 부지가 변경되거나 면적·기반시설의 10% 이상 증감되는 경우는 심의를 다시 받음

• 통합심의위원회 운영기준 마련

민원인이 신청하는 경우 도시계획·건축·경관·산지관리·교통·사전재해영향성 위원회의 위원들로 구성된 통합심의를 진행할 수 있게 되어 심의기간이 최대 60일 이상 단축가능. 또한, 민원인 및 관계자의 회의 참석이 허용되며 회의록 공개가 가능하게 됨

- 합동조정회의
관계기관 의견 충돌 시 민원인이 직접 조정을 실시하는 불편함을 개선하여민원인의 신청 10일 이내 인허가권자 주관으로 조정위원회를 개최하여 이견에 대해 조정 실시

「산업입지 및 개발에 관한 법률」개정 공포

2015.08.31 산업입지정책과

- 사업계획 공모제도 도입
산업단지 개발계획을 공모를 통해 수립 가능하게 되어 특색있는 개발이 기대됨
- 도시첨단산단 지원확대
지식산업센터 용적률을 법상 최대한도까지 허용하며, 창업보육센터 등 필요 사업에 대한 우선 지원
- 산단 개발규제 완화
공공출자 SPC를 기존에는 민간시행자로 간주하였으나 앞으로는 공공시행자로 인정하게 되어 토지수용 및 선분양 기간 단축 가능하게 되었으며, 기업이 직접 산단을 사용하는 경우 5년간 토지·시설 처분방지 규정을 일부 완화

「조경진흥법 시행령·시행규칙」제정안 입법예고

2015.08.24 녹색도시과

- 조경분야의 진흥 및 활성화를 위한 지원내용을 담은 조경진흥법(제정 2015년 1월, 시행 2016년 1월)의 하위법령의 입법예고를 8월 25일~10월 5일까지 실시함.
- 제정안에는 조경진흥 기반조성을 위한 5년단위 ‘진흥기본계획’ 수립, 조경시설·진흥단지의 지정요건 및 지원사항, 조경지원센터 설립근거, 조경공사 품질관리를 위한 점검 및 관리업무 명시 등이 포함되었음.

「산업입지 및 개발에 관한 법률」개정 공포

2015.08.11 산업입지정책과

- 노후 산업단지의 재생활성화를 위해 재생사업지구를 소규모를 나누어 단계적으로 개발하는 ‘부분 재생사업’을 도입하고, 소유자 동의절차 간소화 등을 통해 재생사업 소요기간을 단축시키는 등의 내용을 골자로 하는 개정안이 8.11 확정 공포됨

- 산단재생사업 절차 간소화
부분재생사업 제도를 도입하고, 소유자 동의절차를 개선하여 실제 재개발하는 구역(부분 재생사업 대상)의 소유자에 대해서만 동의를 받으면 되도록 개정
- 산단재생사업 절차 간소화
수용·환지 방식 외 지자체가 기반시설을 도입하고 입주기업이 직접 재개발하는 “재정비방식” 도입
- 인센티브 강화
활성화구역으로 지정되는 경우 건폐율·용적률 완화 및 개발이익 재투자 면제, 기반시설 우성지원 등 특례 조항 마련

법령해석

둘 이상의 용도지역에 걸치는 대지에 대한 건축제한 등의 적용기준

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제84조 등 관련
[15-0267, 2015.07.09, 민원인]

[질의요지]

둘 이상의 용도지역에 걸치는 대지의 부분 중 가장 작은 부분의 면적이「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」제94조에서 정하는 규모를 초과하는 경우, 해당 대지에 건축되는 건축물의 건폐율 및 용적률 외의 그 밖의 건축 제한 등에 관한 사항은 그 대지 중 가장 넓은 면적이 속하는 용도지역에 관한 규정이 적용되는지, 아니면 각각의 용도지역에 관한 규정이 적용되는지?

[회답]

둘 이상의 용도지역에 걸치는 대지의 부분 중 가장 작은 부분의 면적이「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」제94조에서 정하는 규모를 초과하는 경우, 해당 대지에 건축되는 건축물의 건폐율 및 용적률 외의 그 밖의 건축 제한 등에 관한 사항은 각각의 용도지역에 관한 규정이 적용됩니다.

기부채납된 재산을 무상으로 사용·수익하는 과정에서 협약상의 의무위반이 있는 경우 지방자치단체가 손실금을 지급하도록 하는 것이 「공유재산 및 물품관리법」 제7조제2항에 따라 금지되는지

「공유재산 및 물품관리법」 제7조제2항 관련
[15-0424, 2015.08.12, 민원인]

[질의요지]

「공유재산 및 물품관리법」 제7조에 따른 기부채납을 할 때, 지방자치단체와 기부자 간에 “지방자치단체가 협약상의 의무위반을 하여 기부자가 협약을 해지하는 경우(이 경우에도 기부채납의 효력에는 변경이 없음)에 지방자치단체가 기부자에게 기부채납된 재산을 무상으로 사용·수익하는 것과 관련된 손실금을 지급할 것”을 내용으로 하는 협약을 체결하는 것이 같은 조 제2항에 위반되는지?

[회답]

「공유재산 및 물품관리법」 제7조에 따른 기부채납을 할 때, 지방자치단체와 기부자 간에 “지방자치단체가 협약상의 의무위반을 하여 기부자가 협약을 해지하는 경우(이 경우에도 기부채납의 효력에는 변경이 없음)에 지방자치단체가 기부자에게 기부채납된 재산을 무상으로 사용·수익하는 것과 관련된 손실금을 지급할 것”을 내용으로 하는 협약을 체결하는 것은 같은 조 제2항에 위반됩니다.

도시개발구역지정 및 개발계획 수립을 위한 주민 등의 의견청취 관련

[질의요지]

도시개발구역지정 및 개발계획 수립(안)에 대하여 관련부서(기관)협의 및 시·도 도시계획위원회 심의 과정에서 도시개발구역은 변경이 없으나, 개발계획의 내용이 중대한 변경에 해당하는 경우 주민 등의 의견청취 절차를 다시 이행하여야 하는지?

[회답]

『도시개발법』 제7조 제1항에 따르면 지정권자가 도시개발구역을 지정하고자 하거나 구역지정 요청권자가 도시개발구역의 지정을 요청하려고 하는 경우에는 주민공람이나 공청회를 통하여 주민 등으로부터 의견을 들어야 하며, 주민공람 제도를 필수 절차로 규정한 취지는 도시개발구역을 지정하기 전에 도시개발구역지정과 관련된 중요한 입안내용에 대하여 의무적으로 주민의견을 청취하도록 하여 다수 이해관계자의 이익을 합리적으로 조정하는 등 주민의 권리에 대

한 부당한 침해를 방지하기 위한 취지로 보아야 할 것입니다. 따라서, 최초로 도시개발구역 지정(개발계획 수립)시 도시계획위원회 심의 등의 과정에서 공람한 내용이 달라졌다면 지정권자는 직권 지정의 방법이나 요청 지정의 방법에 관계없이 도시개발구역을 지정하기 전에 달라진 내용에 대하여 공람을 다시 실시하여 주민의견을 수렴하는 것이 타당할 것으로 판단됩니다.

국토의 계획 및 이용에 관한 법률 부칙 제16조 제1항 위헌소원

헌법재판소 2014.07.24. 자 2013헌바387 결정]

[판시사항]

장기미집행 도시계획시설에 대한 실효제도를 도입하면서 경과규정을 두어 도시계획시설 중 2000년 7월 1일 이전에 결정된 시설에 대해서는 그 기산일을 2000년 7월 1일로 정한 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 부칙(2002.02.04 법률 제6655호) 제16조 제1항 제1호(이하 ‘심판대상조항’이라 한다)가 청구인의 재산권을 침해하고 평등원칙에 위배되는지 여부(소극)

[결정요지]

심판대상조항은 도시계획시설결정을 기초로 형성된 법적 안정성과 신뢰를 보호하고 도시계획의 건전한 시행을 도모하기 위한 것으로서, 달리 완화된 방법으로는 그 입법목적의 달성을 보장할 수 없고, 재산권 제약에 대하여는 적절한 보상적 조치가 마련되어 있다. 따라서 심판대상조항은 재산권을 과도하게 침해하거나 평등원칙에 위반되지 아니한다.

재판관 이정미, 재판관 김이수, 재판관 이진성, 재판관 김창중, 재판관 조용호의 반대이견
입법자가 경과규정을 마련하면서 기존의 도시계획시설결정 중 2000년 7월 1일 당시 이미 20년이 초과한 것과 20년이 초과하지 않은 것을 구분하여 실효기간의 편차를 두는 등의 단계적 규율을 하는 것이 현실적으로 어렵다거나 심판대상조항이 달성하려는 공익에 방해된다고 보기 어렵고, 도시계획시설결정으로 인하여 토지재산을 장기간 제한받는 불이익이 심판대상조항으로 달성할 공익보다 결코 작다고 할 수 없으므로, 심판대상조항은 토지소유자의 재산권을 과도하게 침해하고 평등원칙에 위반된다. ☞

정리작성 | 편집위원회

협회 소식 · 동정

협회 행사 및 활동

한국도시계획가협회 경남지회 창립 및 창립기념 세미나 _ 2015.07.30

지난 7월 30일 경상대학교 도시공학과 멀티미디어실에서 한국 도시계획가협회의 첫 지방지회인 경남지회의 창립총회 및 세미나가 진행되었다. 창립총회는 1부 세미나와 2부 창립총회의 순서로 진행되었으며, 세미나에 앞서 본 협회 협회장인신 여흥구 회장의 축사가 있었다. 1부 세미나에서는 '지역발전을 위한 도시계획 역량강화'를 주제로 이경기 충북발전연구원 지역발전연구센터장, 윤상복 동의대학교 교수, 안정근 부회장이 발제하였으며, 이어진 토론에서는 이명훈 부회장의 사회로 이태훈(하동군청), 정규섭(법한엔지니어링 사장), 최봉문(목원대학교 교수), 홍성덕 한국토지주택공사 도시계획처장)이 도시계획의 역량 강화에 대한 토론을 나누었다. 2부 총회에서는 지회장 선출이 있었으며 지회장으로는 김성률 우리엔지 대표가 선출되었다.



부회장단 회의 _ 2015.08.31

지난 8월 31일에는 협회 회의실에서 부회장단 회의가 개최되었다. 이날 회의에서는 현재 각 분과위원회에서 추진중인 사업의 진행상황을 논의하고 점검함과 동시에, 경남지회 창립과 연구용역 수주 등 그간의 성과에 대한 보고가 있었다. 또한 가을에 진행할 이사회 등 협회 주관 행사의 기본 계획을 구상하기 위한 논의가 이어졌다.



협회 회원 400명 넘어서 _ 2015.09.30

지난 9월 30일 경남지회 창립식에서 가입한 회원이 20여명에 이르면서, 우리 협회의 회원수가 협회창립 2년 만에 400명을 넘어서게 되었다. 9월 30일 현재 기준으로 개인회원 416명, 단체회원 12개사가 있으며, 현재 단체회원의 경우 문의해 오는 기관, 기업이 있어 지속적으로 늘어날 전망이다.

한국도시계획가협회 소개

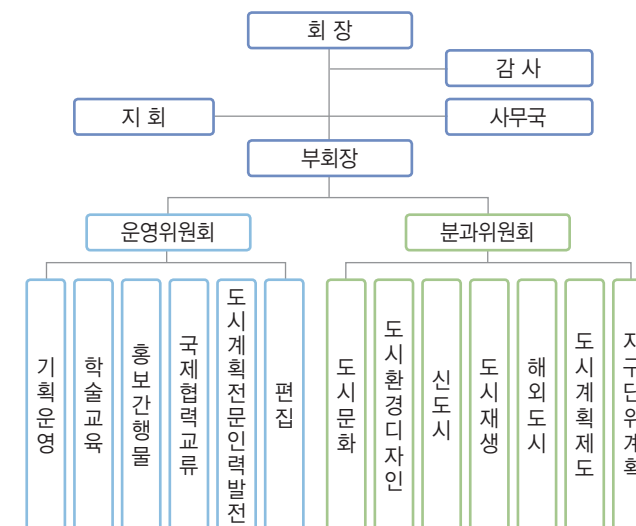
한국도시계획가 협회란?

- 도시계획의 새로운 패러다임에 능동적으로 대처하기 위해 도시계획과 관련된 다양한 분야의 사람들이 모여 도시문화 창조에 기여하고 미래도시계획을 논의할 수 있는 토대를 마련하기 위한 목적으로 도시계획가들에 의해 결성된 단체다.
- 기존의 도시계획 단체들이 학술, 기술능력 배양 등 분야별로 목적 단체였던 것에 반해 “도시계획가협회”는 도시계획에 관심을 두고 있는 사람들인 “계획가”들의 모임으로 사람 그 자체의 가치에 주목하고 있다.
- 특히 도시계획분야가 경제, 사회, 인문 등 문화 전반과의 상호연계를 통해 복잡해지는 과정에서 기술, 학술, 공공분야, 산업분야를 막론하여 구성된 도시계획분야 최초의 통합 단체이다.

협회의 목적

도시계획에 대한 국민의 이해와 참여를 증진시키고, 도시계획가의 윤리강화 및 품위 보전과 권익을 보호하며, 도시문화와 전통을 발굴하여 시대에 맞는 새로운 도시문화를 창조함으로써 쾌적한 도시환경 및 품격높은 국토공간 조성에 기여함을 목적으로 한다.

협회의 구성



협회의 사업

- 협회는 도시계획분야 전반의 상생협력과 발전을 위해 다음과 같은 사업분야를 정관에 반영하였다.

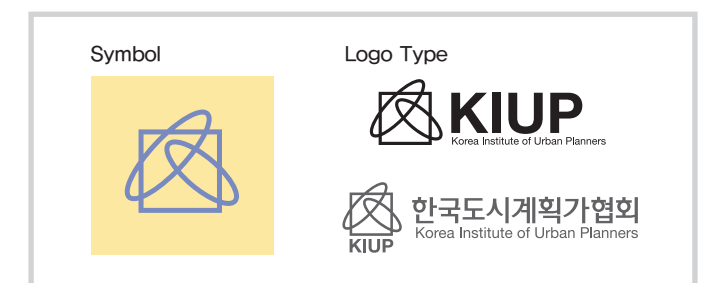
〈정관상의 사업범위〉

1. 도시계획에 대한 국민의 이해 증진을 위한 사업
2. 도시계획의 발전을 위한 정책과 제도 연구
3. 도시의 전통과 새로운 도시문화의 연구
4. 회원의 능력 배양을 위한 교육 및 연수
5. 도시계획가에 대한 도시계획 업무의 경력 관리
6. 기타 협회 목적달성에 필요한 사업

- 협회는 정관상의 사업범위의 실천을 위해 매년 사업계획 수립시
 - 대국민 이해증진을 위해 도시계획의 홍보
 - 기술발전과 정책심화를 위한 지속적인 세미나, 대외 교육
 - 타분야와의 교류협력을 통한 도시계획 발전
 - 도시계획가들의 윤리강화를 기반으로 실력증진, 권익 보호 등의 사업을 연차별로 중점 관리하고 있다.
- 협회의 모든 사업은 회원들의 우선 참여가 가능하며 도시계획에 관심있는 누구에게나 개방하고 있다.

협회 홈페이지 운영 _ www.kiup.org

- 홈페이지는 도시계획분야 홍보와 회원참여에 중점을 두고 협회 소개, 회원, 위원회, 참여신청, 자료소개, 게시판 등의 항목으로 구성되어 있다.
- 협회회원은 물론 국민 누구나 가입이 가능토록 개방되어 있으며 2014년 2월 홈페이지 개설이후 실질적인 도시계획교류의 장으로서 면모를 갖추어 가고 있다.



대한민국 최고의 동굴테마파크

광명동굴

와인동굴 VIN^{gm}

황금폭포

빛을 품은
광명시
<http://cavern.gm.go.kr>

HANLIM
Architecture Group

건설산업 가치창조를 선도하는 글로벌 기업

2002년 창사 이래 이 세상을 날로 새롭게 하는 건축을 하고자 설계전문회사로 출발하여 수많은 프로젝트를 성공적으로 수행하였으며 보다 완성도를 높이고자 감리 및 CM업무 영역을 넓히는 등 전사적인 역량강화와 미래지향적인 사고방식을 통해 창조적, 선두적 기업으로의 위상정립을 위한 끊임없는 노력을 하고 있습니다.

또한 혁신적이고 창의적인 도전정신으로 부동산 개발 및 건축시공 부문까지 영역을 확대하여 부동산에 관한 Total-service를 제공하는 부동산 전문그룹으로 성장·발전하고 있습니다.

젊은 기업 한림건축은 용기와 패기, 실력과 노하우, 신뢰와 사랑을 최고의 자산으로 생각합니다. 용기와 패기는 무한한 한림건축의 가능성을 실현하고, 실력과 노하우는 성공적인 사업을 약속하며, 신뢰와 사랑은 고객과 협력업체와의 상생을 통해 국가의 경제가치 실현에 일조하는 한림건축의 궁극적인 목표입니다.

한림건축은 앞으로도 고객에게 무한한 신뢰와 새로운 가치를 제공하는 고객만족을 위해 전력하여 국내뿐 아니라 해외시장으로 진출하여 새로운 기회를 만들어 나가기 위해 최선의 노력을 다할 것 입니다.

대표이사 박진순

주요실적



남산 스테이트 타워



제주 더블유스퀘어 호텔



경포 Sky베이 호텔

HANLIM
Architecture Group

HANLIMENC
Construction management & Engineering

KIW
(주)케이아이디유통개발

회사명 (주)한림건축 종합건축사사무소
FIRM NAME Hanlim Architecture Group Co., Ltd.
주소 서울시 중구 서소문동 75번지, 8층 (ENA센터빌딩)
연락처 TEL 02_2272_7102 FAX 02_2179_9817
<http://www.hanlim-archi.co.kr>

백운호수에 명품창조도시 탄생!

천혜의 **자연환경** 과 **호수**를 품은
명품신도시 **‘백운지식문화밸리’**로
미래도시 의왕시가 앞서갑니다!



주요 임원 소개

회 장 **여흥구** 국토교통부 중앙도시계획위원회 위원장

감 사 **김수근** 한국종합엔지니어링 부회장
장태일 미래건설(주) 부회장

부 회 장 **김철홍** 수원대학교 교수
김현선 김현선디자인연구소 대표
백운수 (주)미래E&D 대표이사
선권수 한호건설(주) 대표이사
안정근 경상대학교 교수

오규식 한양대학교 교수
윤주선 한양대학교 부동산융합대학원 특임교수
이만형 충북대학교 교수
이명훈 한양대학교 교수
홍성덕 LH 도시계획처장

상임이사 **김현숙** 전북대학교 교수
박태원 광운대학교 교수
신윤수 동부엔지니어링(주) 부사장
안근철 (주)디안 대표
여춘동 (주)인토엔지니어링도시 건축사무소 대표
오석건 통일감정평가 대표이사
이동주 주민참여도시만들기 상임이사
이석우 (주)동림P&D 대표
이정중 (주) 동해종합기술공사

임철희 인천시 디자인팀장
장호순 (주)미래E&D 부사장
조우현 경기도시공사 고객지원처장
주정희 김현선디자인연구소 부소장
최민성 델코컨설팅그룹 대표
최승호 SQ엔지니어링(주)
최찬용 LH 행복주택계획처
최현욱 (주)싸이칸홀딩스 이사
허정문 LH 금융사업처장

이 사 **강미란** JPM 종합설계사무소 사장
고원웅 경기도시공사 도시연구센터장
고진수 광운대학교 교수
곽현희 한국토지주택공사 서울본부
구정현 (주)경동 부사장
금기반 대전광역시 도시계획상임기획단
김선아 건축설계사무소 대표
김성률 우리이엔지 대표
김세신 서울시 상임기획단장
김인현 한국공간정보통신
문봉섭 국토교통부 시설사무관
문휘운 동신대학교 교수
박무석 거제시 도시계획계장
박원호 국토교통부 시설사무관
백기영 디자인 에치앤 이사
유천용 엠와이이엔씨 대표
윤상복 동의대학교 교수

윤정중 LH 토지주택연구원 선임연구위원
이경기 충북발전연구원 실장
이관백 씨티웨이엔씨 사장
이민래 관악구청
이삼수 LH 토지주택연구원 수석연구위원
이성용 제주발전연구원 실장
이승일 서울시립대 교수
이왕기 인천발전연구원
이재수 강원대학교 교수
임병호 대전발전연구원 연구위원
장영호 경기도청
장재일 경일대학교 교수
장지연 건영씨엔피 대표
전준우 자산관리공사
정연우 한국토지주택공사
정우철 (주)수성 부사장
조정래 서울시의회 전문위원

(표기 : 가나다 순)



한국도시계획가협회
Korea Institute of Urban Planners

04763 서울특별시 성동구 왕십리로 222 한양대학교 HIT 525호

www.kiup.org

