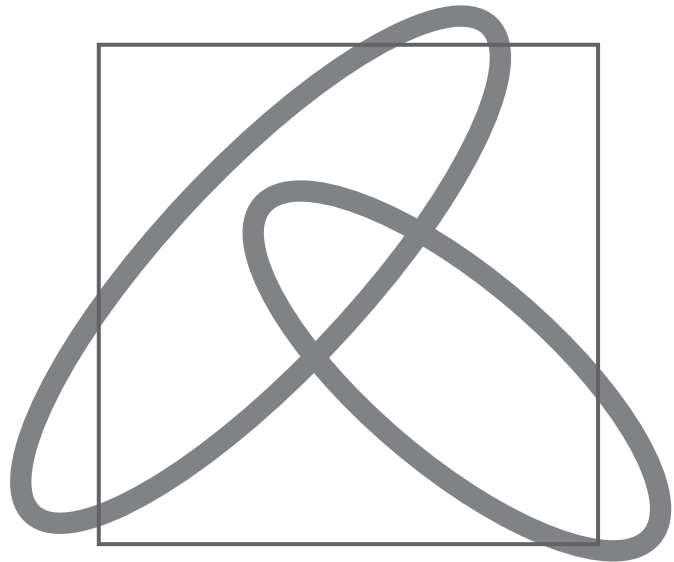


# 도시 계획 家

Journal  
of  
Urban  
Planners



2016 Spring 봄호  
제3권 제1호(통권8호)  
ISSN 2288-8810



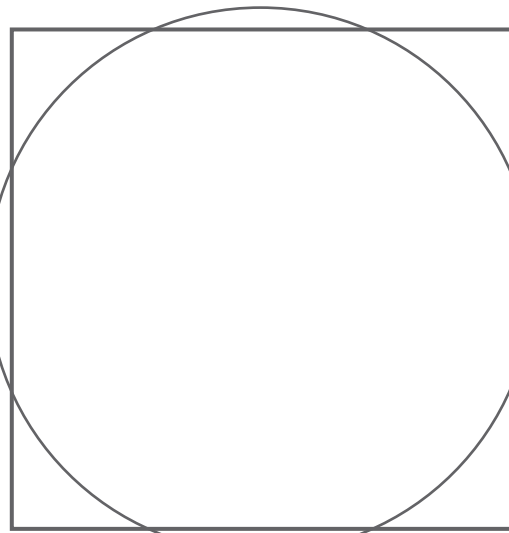
권두언  
융복합에 대응하는 도시계획 방향

Focus  
융복합화와 도시계획

Practice  
융복합도시 실무사례

Prism  
일터와 쉼터가 공존하는 융복합도시개발전략

도시 · 문화 · 유산을 찾아서  
근대역사문화도시 군산시



한국도시계획가협회  
Korea Institute of Urban Planners

# 도시계획家

Journal of Urban Planners

2016 Spring  
제3권 제1호 (통권8호)

## 편집위원회

### 위원장

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

최한욱 \_ (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

문휘운 \_ 동신대 교수, 협회 이사

문봉섭 \_ 국토교통부 시설사무관, 협회이사

이용배 \_ 의왕도시공사

사단법인 한국도시계획가협회  
**도시계획家 제3권 제1호(통권8호)**

인    쇠    2016. 4

발    행    일    2016. 4

발    행    처    (사)한국도시계획가협회  
04763 서울특별시 성동구 왕십리로 222  
한양대학교 HIT 525호  
Tel. 02)2220-4333    www.kiup.org

발    행    인    여흥구

편    집    인    김철홍

표지디자인    김학민

편집·인쇄    디자인나무

## Contents

### 03 권두언

융복합에 대응하는 도시계획 방향  
\_ 안정근(경상대학교 도시공학과 교수)

### 05 Focus

#### 융복합화와 도시계획

융복합 도시의 개념 탐색과 계획적 의미  
\_ 박태원(광운대학교 도시계획부동산학과 교수)

#### 융복합도시 실현을 위한 도시계획 방향

\_ 이희정(서울시립대학교 도시공학과 교수)

#### 부동산 융복합의 미래방향과 전략

\_ 최민성(델코컨설팅 대표)

### 14 Practice

#### 융복합도시 실무사례

페 정수장이 블록버스터 영상 제작의 중심지로 다시 태어나다  
\_ 조준혁(도시계획학박사, 고양지식정보산업진흥원 정책기획부장)

#### 문화예술의 융·복합을 통한 도시재생

\_ 인천아트플랫폼을 중심으로

\_ 황순우((주)건축사 사무소 바인 대표이사, 인천직할시 도시재생특보)

#### 싱가포르 마리나베이 융복합도시개발 사례

\_ 이명범(공학박사, 인토피앤디 대표이사)

### 26 Prism

#### 일과 쉼이 공존하는 융복합도시

#### 일터와 쉼터가 공존하는 융복합도시개발전략

\_ 이상대(도시·지역계획학박사, 경기연구원 경영기획본부장)

### 29 News &

#### 도시계획 정책·제도

### 33

#### 도시·문화·유산을 찾아서

#### 근대역사문화도시 군산시

\_ 심경미(공학박사, 건축도시공간연구소 부연구위원)

### 38

#### KIUP Members

협회 소식·동정

14



22



33



## 융복합에 대응하는 도시계획 방향



**안 정 근**  
경상대학교 도시공학과 교수

지난 20세기 산업사회에서는 농촌에서 도시로 인구의 유입이 급속히 이루어져 도시계획은 당면한 주민 수요에 대처하기 위해 기반시설 확충에 치중하였다. 하지만 현재 우리가 살고 있는 21세기 도시는 산업사회를 넘어 지식·정보사회로 이미 진입함에 따라 도시계획도 지난 20세기 산업사회와 차별된 접근이 요구된다. 특히 지난 20세기에는 도시 인구증가에 따른 주민 수요에 대해 다양한 물리적 시설 확충을 통해 도시를 발전시켰지만 21세기에는 도시 인구감소로 인해 다양한 부문의 융복합을 통해 창조적 주거 및 기업환경을 조성하여 주민 및 기업의 도시 이탈을 방지하는 한편 타 지역 주민 및 기업 유입을 적극적으로 유도하여야 도시발전을 이룰 수 있다.

이를 위해 21세기 도시계획은 건축·토목 중심의 기반시설 및 주택을 공급하고 배치하는 물리적 계획 중심에서 경제·사회·환경·문화·역사 등 비물리적 계획 중심으로 전환하는 한편 물리적 계획과 비물리적 계획간의 상호 의존적 관계를 고려한 21세기형 도시계획을 추진하여야 한다.

건축·토목 중심의 도시계획은 기존 도시형태(Urban Form)를 크게 변화시켜 도시민의 생활편의를 제고하고 기업의 업무효율을 높이는데 크게 기여하였으나 새로운 주민을 유입시키거나 기업을 창출시켜 도시 발전을 선도하기에는 큰 한계가 있다. 하지만 경제·사회·환경·문화·역사 중심의 도시계획은 생산가능인구 및 주민이 감소하는 21세기 도시 상황에서 변화된 사회 및 경제 구조에 능동적으로 대처할 뿐만 아니라 산업간 융복합에 따른 기업 및 근로자들의 다양한 도시수요에 유연히 대처하여 도시의 경쟁력을 확보하는 중추적인 역할을 할 수 있다.


국내의 많은 도시는 이미 가구원수 감소, 노령인구 증가, 1인 가구 증가 등 사회적 구조변화와 함께 경제성장률 둔화, 제조업 감소, 1인 소득 감소 등 경제적 구조에 큰 변화가 있어 변화된 도시의 사회적, 경제적 상황에 능동적으로 대처하고 기존산업의 융복합을 통한 고부가가치 산업 창출을 유도하여 도시 발전을 주도할 수 있는 도시계획 체계 확립이 필요하다. 또한 21세기형 도시계획은 기반시설 공급계획에서 복잡다기한 융복합 사회요구에 부응할 수 있어야 하며 산업단지 및 주택단지 공급뿐만 아니라 도시 경쟁력 향상, 도시·농촌 상생발전, 도시 일자리 창출 등 도시수요에 적극적으로 대처하는 역할을 할 수 있어야 한다.

21세기의 경쟁력있는 도시는 도시의 사회적, 문화적, 경제적 환경 개선을 통하여 양질의 주거 및 기업환경을 조성함으로써 도시인구를 유지하고 양질의 노동력을 유입할 수 있어야 한다. 양질의 노동력을 유인하기 위하여 물리적, 비물리적 도시계

획을 통해 도시에서 다양한 문화, 사회, 여가활동이 가능하고 산업 융복합에 따른 혁신적인 기업 및 업무환경을 조성하여 과학자, 기술자, 예술가 등 창의적 전문인력들이 선호하는 환경을 조성하여야 한다. 또한 도시가 갖고 있는 특화된 환경을 적극 활용하여 국내에서 유일한 도시로 발전시키기 위해 도시의 특색있는 역사·문화·산업 등을 발굴하여 도시 정체성을 확립하여야 한다. 특히 다양한 일자리 창출을 위해 도시가 보유한 유무형의 자원을 전략적으로 브랜드화 하고 소규모 벤처산업을 적극 키워야 하며 이를 위해서는 도시 및 지역의 독특한 사회적, 문화적, 자연적 자원을 융복합하고 브랜드화 할 수 있는 합리적인 도시계획이 선행되어야 한다.

하지만 현재의 도시계획은 중앙정부, 광역자치단체, 지방자치단체에 따라 그 영역에 차이가 있고 지자체의 도시계획 업무가 도시기본계획, 도시관리계획, 지구단위계획, 용도지역·지구 및 행위제한, 개발행위허가제도 등의 적용 및 관리에 한정되어 있어 다양한 주민 및 기업의 변화된 도시수요에 대응하기에는 어려움이 많다. 또한 지자체의 도시계획이 당면한 현안 문제해결에 치중되어 있고 도시계획 업무에 대한 지속성이 없으며 물리적·사회적·경제적 융복합에 따른 도시계획 및 관리에 전문성이 미흡할 뿐만 아니라 미래 도시에 대한 문제점을 예측하고 대안을 마련하기에는 매우 한계가 있다. 21세기 도시계획은 도시가 당면하고 있는 도시문제 진단을 통한 대안제시, 도시 경제·사회·문화 활성화, 도시 미래에 대한 문제점 발굴 및 비전 제시 등을 통하여 도시 주민의 삶의 질 향상 뿐만 아니라 기업의 경쟁력 향상을 선도하여야 한다. 따라서 변화된 21세기 도시환경에서 지자체의 사회적, 경제적 환경에 적합한 합리적 도시계획 수립 및 집행에 대한 책임과 의무는 그 어느 때 보다 중요하며 도시계획을 전문적으로 운영, 집행할 수 있는 제도개선 및 인력확충이 절대적으로 요구된다.

도시계획 제도개선에 있어서는 도시기본계획이 지자체의 인구증가를 통한 시가화예정용지 확보 수단에서 벗어나 전국에서 유일한 도시로 특화시킬 수 있는 장기적 개발전략 정립 및 비전(Vision)을 제시하고 도시의 특색있는 역사·문화·산업을 발굴하여 도시의 정체성을 확립하는 수단으로 발전되어야 한다. 또한 도시관리계획은 도시의 용도지역을 변경하는 수단에서 벗어나 도시경제, 주민 삶의 질, 기업환경 등을 종합적으로 분석하여 문제점을 발굴하고 개선안을 제시하는 한편 현재의 도시문제 및 미래의 변화되는 도시환경에 능동적으로 대처할 수 있는 구체적 도시계획 및 도시관리 방향 제시가 요구된다. 또한 급변하는 도시계획 환경에 부응할 수 있는 전문적 연구 및 정책보좌, 도시계획위원회 지원, 도시계획 권한의 꾸준한 지방이양에 대비한 도시계획지원기구의 전문성 및 지속성 확보가 필요하다.

도시계획 인력확충을 위해 공공부문에서는 도시계획직 공무원의 역할 및 위상강화에 노력하고 민간부문에서는 양질의 도시계획 결과물이 도출되고 및 우수한 인력이 유입될 수 있는 환경을 조성하여야 한다. 특히 공공부문에서는 토지이용의 효율화를 위해 도시계획 관련 대내·외 환경변화에 능동적으로 대응할 수 있는 도시계획체계를 구축하고 도시경쟁력 강화하기 위해 도시계획 관련 정보수집 및 동향을 정기적으로 분석하여 지자체의 주요 개발사업, 정비사업, 그리고 중장기발전계획 등에 반영하여야 한다. 또한 도시(군)기본계획 및 도시(군)관리계획 수립내용의 타당성 및 합리성 등을 사전 검토하는 한편 도시정책 및 도시계획 관련 현안과제에 대한 해결방안 제시를 위해 도시계획 및 개발 관련 정책을 개발하고 도시계획직 공무원 공채 및 개방직 공무원 확대를 통하여 도시계획 전문성을 강화하여야한다. 한편 민간부문에서는 도시계획 엔지니어링 업체의 전문성 강화하기 위해 도시계획업계에 고급기술자들이 유입되어 자생할 수 있는 환경을 조성하는 한편 열악한 근무환경을 개선하기 위해 도시계획 결과물 가치에 대한 현실적 평가가 필요하다. 

## FOCUS 융복합화와 도시계획

# 융복합 도시의 개념 탐색과 계획적 의미

박 태 원 | 광운대학교 도시계획부동산학과 교수

## 도시에서 융복합화의 발생과 양상

최근 들어 대표적 패러다임으로서의 융복합 현상은 기술혁신의 속도와 함께 사회전반으로 확산되고 있다.

도시는 사회적 그릇으로서 융복합 트렌드가 투영되는 직접적 대상이자 결과물이며, 융복합 트렌드는 사회발전의 속도와 함께 지속적으로 도시에 영향을 주고 있다. 이러한 상황에서 융복합적 관점에서의 도시계획적 대응과 활용을 위한 연구와 대안을 모색하여야할 시점이다.

먼저, 융복합의 발생원인은 한정된 공간 속에서 이용자의 다양한 욕구를 해소하려는 지속적인 시도 속에서 나타나게 되었다. 공간이용자는 다양한 욕구를 효율적 접근수단을 통해 동시적으로 해결하려는 경향과 관성을 가지며, 공급자는 이러한 이용자의 행태를 고려하여 융복합적 공간활용을 계획에 반영하는 순환적 과정을 보이게 된다. 도시의 융복합화는 수평적 측면과 수직적 융복합으로 볼 수 있으나, 물리적 공간의 양적 한계와 교통접근성의 한계에 따라 수직적 융복합현상이 가속화 되고 있는 양상(TOD)으로 나타나고 있다. 도시는 하드웨어적 공간이며, 이에 담기는 내용물이다. 다시 말해, 콘텐츠가 다양화되면서 결과적으로 융복합적 장소로 변화하고 있는 것이다. 도시는 역사적 과정의 산물(Mumford)이자 인간의 삶을 담은 그릇으로서, 태생자체가 융복합성 내재하고 있다.

융복합화는 도시의 발전과정 속에서 기능의 혼합에 따른 부정적 효과와 함께 긍정적 효과를 모두 경험했으며, 기능의 혼합에 따른 도시적 악영향은 회피하려고, 반대로 긍정적 영향은 선택적 강화를 통해 융복합화가 지속된다. 도시의 융복합화는 다양한 기능의 혼합이 도시의 가치를 증진하는 것에 주목하면서, 선택적 융복합의 긍정적 경험을 바탕으로 '계획적 의도'로 반영하기 시작하였다. 산업혁명 이후 급속히 발전하는 기술적 혁신은 공간의 가치를 증진, 신기술은

도시융복합화 촉진을 가속화하였고, 도시는 다양한 계층으로 구성, 경제적 여건과 라이프스타일에 따라 사회적 수요가 다변화되고 계층화되었다. 또한, 도시 내 이용자들의 다양한 수요를 동시적으로 충족시키기 위해서 도시의 융복합화 양상은 더욱 다양해졌다. 소비자 욕구는 유연화 되어 다중적, 계층적, 동시적 소비패턴으로 변화되었으며, 양적소비에서 질적소비로 전환되었다. 포디즘에 의한 대량생산대량소비의 시대의 한계에 따라, 포스트 포디즘에 의한 다품종소량생산시대(FMS)가 도래하였고, 모더니즘에서 포스트모더니즘으로 변화탈구조주의, 해체주의, 혼성모방, 장르간 융합화현상이 발현되었다. 사회적 소비패턴 변화는 도시로 투영되어 입체적이고 다중적인 공간수요로 변모하였다.

글로벌리제이션에 따른 도시 간 경쟁심화에 대응하기 위하여 개별 도시는 생존 및 경쟁우위를 위한 도시융복합적 활용을 통한 도시 가치 증대를 추구하고 있다. 인간 욕구의 다중적 수요는 공간과 기능의 장벽과 한계를 극복하기 위해 도시와 공간의 융합적 혁신을 이끌었고, 기술과 자본은 이를 실현시켰다.

## 융복합도시의 개념 탐색

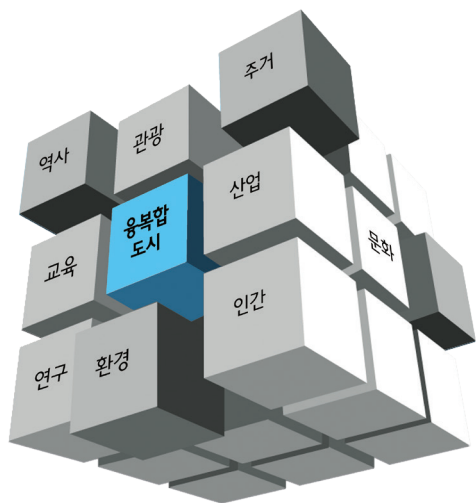
융복합도시의 개념을 탐색하기 위하여 주요 핵심용어에 대한 의미를 되짚어보고 그 차이를 비교할 필요가 있다. 먼저, 혼합(混合)의 의미는 '두 가지 이상의 물질이 화학적인 결합을 하지 아니하고 섞이는 일'로 정의할 수 있다. 복합(複合)은 '두 가지 이상을 하나로 합치는 것'을 말하며, 융합(融合)은 '다른 종류의 것이 녹아서 서로 구별이 없게 하나로 합하여지는 것'을 의미한다. 이러한 융복합 관련 용어의 개념과 의미를 비교하면 아래표와 같다.



〈표 1〉 융복합 관련 용어의 비교

혼합(混合)	복합(複合)	복합(複合)
MIX 섞임	COMPLEX 의미 있는 결합	FUSION 가치 있는 재탄생
따로 존재 물리적 공존	같이 존재 (조화) 물리적· 기능적 결합	또 다른 탄생 (승화) 화학적 결합
$1+1=2$ or $1+1\leq 2$	$1+1\geq 2$	$1+1\gg 2$
구슬의 혼재	구슬의 집적(색깔/형상)	구슬과 실의 결합(보배)

위에서의 용어탐색을 통하여 고찰한 것을 토대로 융복합의 개념을 살펴보면, 융복합은 융합과 복합의 줄임말로써, 퓨전(Fusion), 크로스오버(Crossover), 컨버전스(Convergence)로 나타낼 수 있다. 융복합도시의 광의적으로 융합과 복합화 현상이 나타나는 도시를 일컬으며, 융복합도시의 연속적 개념으로서 사회적 패러다임과 트렌드에 따라 전통적이고 규범적인 도시와는 구별되는 용도와 기능, 기술과 산업, 소프트 콘텐츠 등의 창조적 융합 등을 통해 차별적 가치와 매력을 갖는 진화된 도시를 의미한다. 또한, 융복합도시의 구성요소는 사회적 발전에 따라 다양하게 진화하고 있는 현실이며, 융복합도시의 개념을 더욱 가변적이고 역동적으로 변화시키고 있다. 융복합도시의 융합의 정도에 따라 상대적 융합과 적극적 융합으로 구분될 수 있으며, 상대적 융합은 단순한 혼합에서 출발하며, 융복합

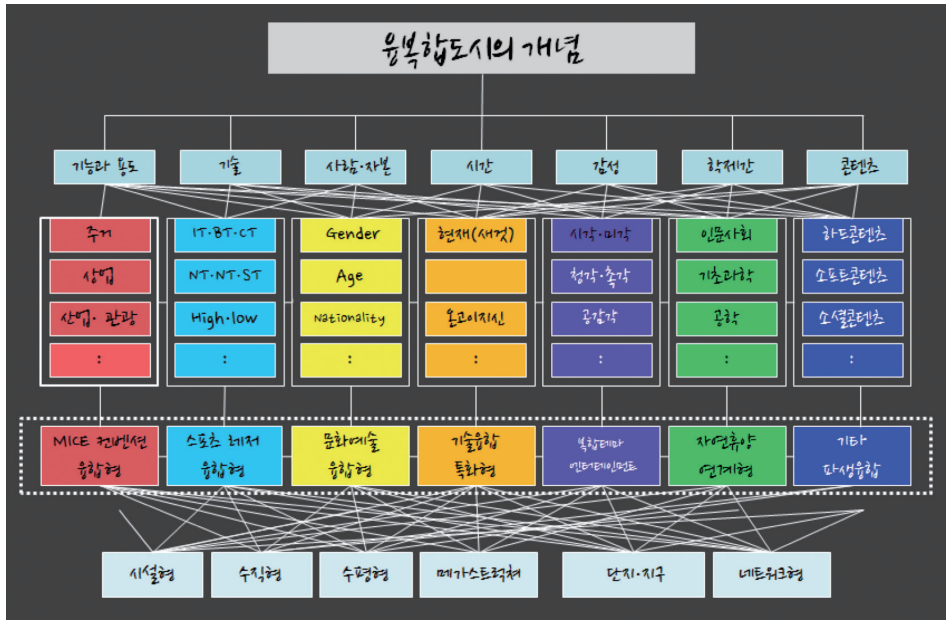


〈그림 1〉 융복합도시의 개념 예시

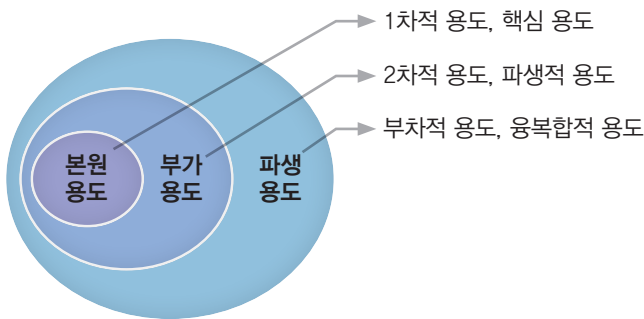
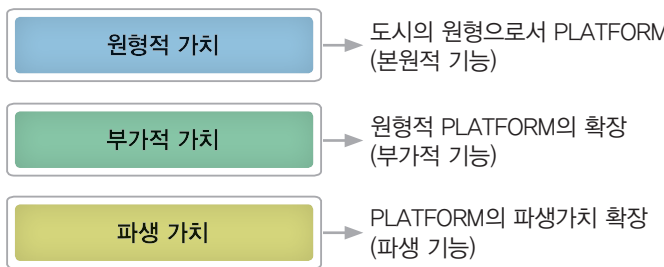
의 정도가 소극적이라 할 수 있다. 반면에 융합의 정도가 강화된 적극적 융합을 구분할 수 있으며, 건축차원을 넘어 지구차원으로 특화되는 경향을 보인다. 또한, ‘의도된 융복합도시’(계획된 형성) vs. ‘비의도된 융복합 도시’(자연적 형성)로 구분할 수도 있다. 비의도적으로 자연적으로 형성된 융복합도시의 장점은 추후에 ‘의도된 융복합 도시’로 연계되며, 계획적 융복합의 단초가 되기도 한다. 융복합도시

는 도시의 공간위계에 따라 면/점/선적 특성을 보이며, 필지차원지구차원도시차원으로 확장될 수 있다. 현실에서는 필지차원의 건축차원에서 융복합현상이 두드러지며, 단지 및 지구차원에서 융복합적 필요성 증가와 함께 실현사례가 출현하고 있다.

도시레벨에서의 융복합 도시는 신도시 개발에서 시도하는 초기단계이며, 현실적으로 기성노후시까지의 재생에서의 융복합화가 도시적 활력과 경쟁력 증대를 위해 더욱 필요성이 커지고 있는 현실이다. 즉, 도시의 새로운 수요에 대하여 기성시기에서의 대응력이 느리기 때문에 재생사업에서의 융복합화는 중요한 가치를 가진다. 융복합의 시대적 패러다임과 트렌드를 반영하는



〈그림 2〉 융복합도시의 개념



〈그림 3〉 Urban Platform의 개념과 가치확산

것이 중요한데, 국가간 경쟁을 도시간 경쟁이 대체하고 이는 다시 지구차원의 장소경쟁으로 변화하고 있는 현실을 융복합도시에서 고려해야 할 필요가 있다.

융복합 도시의 구성요소는 시간적 융합, 산업 및 기술융합, 주체간 융합, 하드웨어와 소프트콘텐츠 융합을 구분할 수 있으며, 세부적 구성요소의 다변화에 따라 융복합도시의 개념과 가치는 확장가능하다. 과거와 현재가 공존하는 도시/디지털/정보화 등 기술혁신(6T Brothers)/문화와 예술 콘텐츠/생산과 여가의 공존 도시/젠더와 사회적 약자를 배려한 도시 등으로 구성요소의 중첩에 따라 융복합도시의 확장될 수 있다.

결론: Urban Platform을 활용한 융복합도시 실현방향

첫째, 도시계획에 대한 새로운 요구에 대응하는 도시계획의 유연화가 필요하다. 융복합화는 도시의 현실적 추가수요를 반영하는 도시계획의 필수적 진화과정이며, 도시계획의 유연화가 융복합 도시계획의 핵심이라 할 수 있다. 도시계획의 유연화는 계획가에서 협력자, 조정자로서의 커뮤니케이션 능력을 요구하고 있으며, 융복합도시

는 도시계획의 원형적 가치를 확립하고, 파생적 가치를 입체적으로

추구하려는 시도라 할 수 있다.

두번째, 융복합도시 실현을 위한 Urban Platform 개념 및 적용이 필요하다. 융복합도시의 모든 구성요소를 고려하여 계획하는 것은 불가능하며, 융복합 도시로 연계, 발전될 수 있는 여건과 조건을 조성하는 것이 필요하다.

따라서, 융복합 도시실현을 위한 Urban Platform 개념을 도입하고 선택적 활용전략을 모색할 필요가 있다. 어반플랫폼을 중심으로 다양한 융복합 요소와 결합하여, 효과적인 융복합 도시를 실현할 수 있는 가능성에 대한 지속적인 연구와 시도가 필요하다. 융복합은 도시계획의 최종 목적이 아니라, 도시가치를 증진하기 위한 수단의 하나이다.

세번째, 융복합 도시 실현을 위한 Urban Contents 다양화가 필요하다. 도시의 창조적 융합은 도시콘텐츠(urban contents)의 다양화와 파생적 활용에 달려있다. 도시의 하드웨어와 융합하는 소프트 콘텐츠의 다각적 결합과 가치확산이 지속되어야 한다. 도시 내 창조적 계층의 참여를 촉진하고, 어반 플랫폼을 중심으로 도시 콘텐츠의 생산자와 소비자를 연계 해야 한다. 사용자 인터페이스의 강화, 신가치 창출을 위해 인구구조 세분화 및 세대 간 라이프스타일 특성을 파악하고 대응할 수 있는 도시콘텐츠의 다양성을 확보해야 한다.

네번째, 융복합 도시계획 모델을 다양화해야 한다. 융복합 도시는 공간위계적 특성에 따라 건축, 지구, 도시차원으로 차별적으로 대응해야 하며, 신도시형 융복합 도시계획 모델과 도시재생형 융복합 모델로 차별적 접근이 이루어져야 한다. 이를 통해 대상지의 지역적 맥락과 장소성을 고려하여 융복합적 가치가 실현될 수 있도록 도시계획 및 정책방향에 대한 모색이 뒤따라야 할 것이다. ☞

참고문헌

- 경기개발연구원, 융합기술과 융합산업 발전방안, CEO REPORT No.41, 2010
- 동아일보사, Platform Leadership, Dong-A Business Review, Issue2, No.103, 2012
- 박태원, 문화관광적 활용을 통한 융복합적 역사권개발방안, 한국관광공사, 2011
- 서울연구원, 기술융복합에 대응하는 개방형 서울혁신체계구축, 2010
- 유병규, 창조경제정책 추진 현황과 융복합 실현과제, KIET산업경제, 2014
- 최희수, 인문학과 문화기술의 상생을 위한 과제, 인문학콘텐츠, 2012



## FOCUS

융복합화와  
도시계획

## 융복합도시 실현을 위한 도시계획 방향

이 희 정 | 서울시립대학교 도시공학과 교수

## 들어가는 말

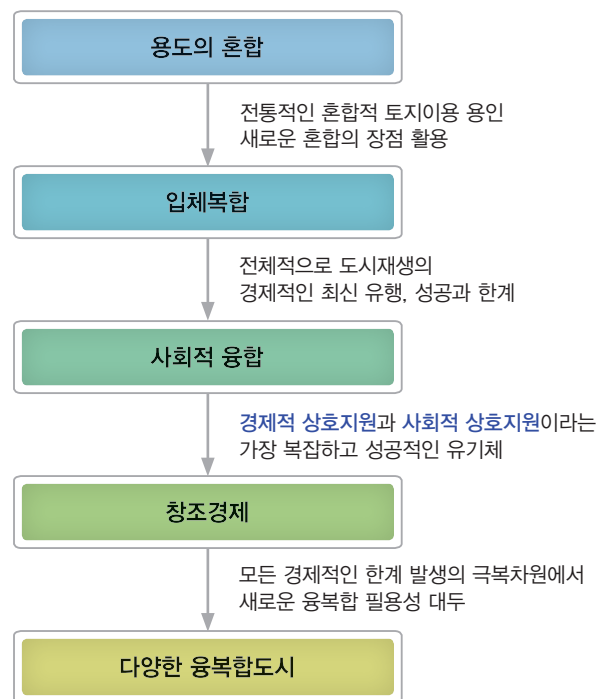
과거 도시계획의 주요 논의가 신도시의 건설과 산업단지의 개발과 같은 성장위주의 계획과 특정 기능중심의 도시 건설을 중심으로 이루어졌다면 최근에는 기성시가지의 정비와 노후 산업단지의 재생 등으로 논의의 중심이 변화되고 있다. 이와 아울러 신도시나 산업단지의 경우도 자족성 확보 문제나 지원시설 강화 등과 같은 새로운 복합 도시를 지향하는 노력들을 요구하고 있다. 또한 이외에 기성시가지 재개발이나 재생사업에서도 마을만들기, 공동체활성화, 도시재생사업 등 다양한 융합도시 지향적인 정책을 요구하고 있다고 할 수 있다. 이러한 새로운 패러다임으로서 등장하고 있는 개념인 융복합도시 는 앞서 살펴보았듯이 크게 복합도시의 개념과 융합도시의 개념으로 나누어 생각해 볼 수 있다. 즉, 복합도시는 주로 주거기능과 복합 기능(산업, 고용, 복지, 문화, 교육, 의료 등) 간의 기능복합의 개념으로 해석할 수 있고, 또 다른 의미에서의 융합都市는 사회적 안정성(경제적 형평성, 정치적 참여성) 등 보다 사회경제적 차원에서의 다양한 계층 간 혹은 집단 간의 융합을 중요한 가치로 생각하는 개념으로 해석할 수 있다.

여기에서는 이와 같은 새로운 융복합적 사회 여건변화와 도시발전의 요구에 대응하기 위하여 국토법 등 도시계획분야에서의 제도체계와 실행으로서의 정책개선에 대하여 이를 검토해 보고 바람직한 발전방향을 논의해보고자 한다.

## 융복합 도시의 개념과 발전

최근 우리나라와 같은 산업화이후의 도시에서는 종전 산업도시에서와 같은 용도순화 개념보다는 용도혼합에 대한 장점과 인식이 점차 확산되고 있다. 이러한 인식의 변화는 보다 적극적인 개념으로서 다양한 도시의 재생과 재개발차원에서의 입체복합개발로 발전하고 있다고 할 수 있다. 또한 이러한 재생과 재개발에 따른 인구의 불안정에 대응한 다양한 사회공동체의 통합 요구와 마을만들기 경향도 나

타나고 있다. 그리고 보다 최근에는 좀 더 다른 관점에서 새로운 산업단지복합 및 의료단지복합 등 창조경제차원의 융복합도시 논의도 진행되고 있다고 하겠다.



〈그림 1〉 융복합도시 개념의 발전

이와 같이 융복합도시의 개념적 발전은 시대적 여건과 상황에 따라 여러 가지 형태로 전개되고 있다고 할 수 있으며, 점차 확대 발전하고 있다고 하겠다. 그러나 이러한 융복합都市는 본질적으로 서로 다른 특성과 조직의 집합을 통해 이루어진다는 측면에서 일정정도 갈등과 어려움 또한 발생할 수 있다는 한계를 가지고 있다. 즉, 과도한 상충기능간의 중복의 발생은 또 다른 사회적 문제를 야기할 수도 있다는 문제점을 내포하고 있어 이러한 문제를 어떻게 풀어나가느냐가 미래 융복합도시의 성공여부에 관건이 된다고 할 수 있다. 이것

이 미래 융복합도시에서 도시계획을 통한 계획적 고려와 관리가 중요한 이유라 하겠다.

## 융복합도시 추진현황과 문제점

현재 우리나라에서의 융복합도시와 관련된 도시계획 정책의 도입은 1980년대 주상복합건물의 건축과 도시계획시설의 중복결정 개념의 도입을 통한 복합개발을 통해 먼저 이루어졌다고 할 수 있다. 그러나 다른 한편으로 우리나라와 같은 동양적 토지이용에 바탕을 둔 혼합적 토지이용 특성을 고려할 때 융복합도시의 개념은 결코 새로운 개념이 아니라고 보는 시각도 있다. 즉, 이런 관점에서 보면 기왕의 도시계획에서의 용도순화를 중심으로 한 용도지역제(Zoning)가 도시의 발전과 토지이용의 변화를 제대로 관리하지 못하였다고 할 수 있다. 그러나 자연발생적이고 느슨한 토지이용관리에 따른 용도혼재와 융복합도시에서의 혼합적 토지이용의 개념을 구분하여 이해하기도 한다. 즉, 주거생활의 편의성을 위한 소규모 상업이나 가내공업 등의 혼재는 계획적 가치와 의도가 개입된 것이 아니며, 이러한 용도혼재에도 불구하고 우리 도시는 주거와 일자리 분리에 따른 산업도시의 출퇴근 교통문제 발생과 상업지역의 도심공동화현상 그리고 공업지역의 환경오염문제 등 전통적인 산업도시의 도시문제를 가지고 있다는 측면에서 산업도시이후의 미래 융복합도시에서의 혼합적 토지이용의 개념 도입이 여전히 필요하다는 시각을 제시하고 있다. 하지만 앞서 언급한 주상복합건물의 경우 주거와 일자리의 혼합을 통한 토지이용의 미래수요에 대응하기보다는 용도지역 변경을 통한 과도한 규모의 고급주거용 건축물의 개발로 인한 도시 공간구조의 왜곡과 주변지역과의 부조화문제를 야기하는 등 적지 않은 부작용을 초래하였으며, 최근에는 지나친 에너지소비문제와 관리비 등 유지관리의 어려움과 저성장시대의 부동산침체로 인해 시장에서 외면받고 있는 실정이다.

또한 복합개발을 위한 중복결정, 입체결정 제도의 경우도 일부 도시 여건변화에 따라 제 기능을 다한 도시계획시설의 대체수요 대응형태로 시도되고 있으나, 중복입체결정의 공간적 범위설정 기준의 부재와 용도상충간의 기능관리 어려움 및 공유재산법 등 관련 규정간의 혼란 문제로 인해 많은 어려움과 갈등을 야기하고 있는 실정이다. 이러한 이유에서 사회적으로 그 적용에 한계를 나타내고 있다. 한편 보다 최근에는 도시재생과 도시계획 정책에 있어 복합개발을 통한 도시변화에의 대응보다는 보다 융합개발의 관점에서의 사회통합과 공동체중심의 마을만들기 등을 통한 도시의 건전한 발전과 미래사회로의 도약을 모색하는 방향으로의 미래 융복합도시 실현을 위

한 노력이 이루어지고 있다고 할 수 있다. 이러한 융합도시의 필요성은 다문화사회의 도래와 소득계층의 편중심화에 따른 양극화문제 등이 대두되면서 더욱 그 필요성이 강조되고 있다고 할 수 있다. 이에 따라 공유도시 개념의 등장 등 보다 다각적인 측면에서의 관심과 노력이 진행되고 있다고 할 수 있다. 그러나 기본적으로 도시계획을 통해 할 수 있는 것이 무엇인가에 대한 고민과 도시의 다양성을 실현시킬 수 있는 보다 구체적인 실천방안에 대한 부재로 융합도시로서의 발전방향에 대해서도 많은 한계와 우려가 나타나고 있다고 할 수 있다.

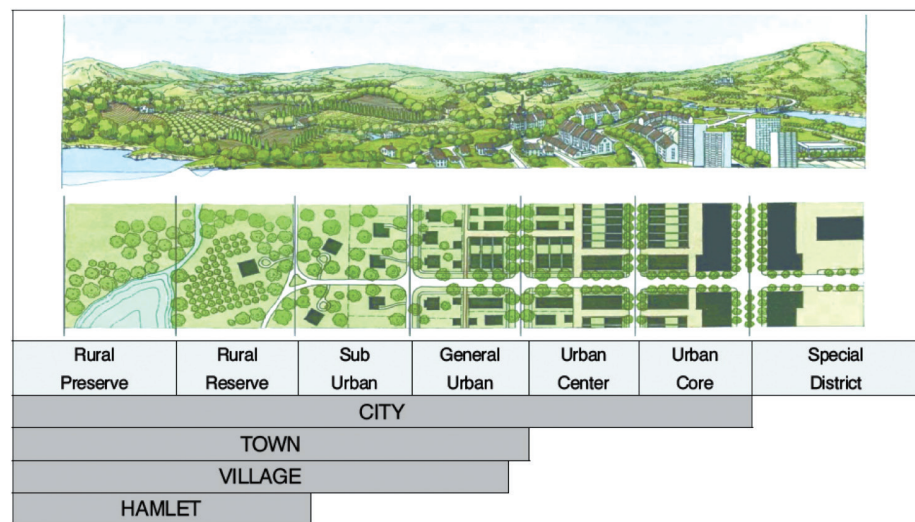
## 융복합도시 실현을 위한 도시계획 제도 개선방향

산업도시의 등장을 통해 최소한의 안전과 위생을 담보할 수 있는 도시계획제도가 등장하고 이러한 도시계획제도는 대도시, 신도시 등의 건설과 관리를 통해 인류발전에 큰 기여와 역할을 다하였다고 평가할 수 있다. 그러나 다른 한편으로 이러한 모더니즘 도시계획이 도시를 기능적으로나 시각적으로 단조롭게 하고, 다양성 자체를 억압함으로써 비인간적이고 비효율적인 도시를 만들어내게 되었다는 비판 또한 받고 있다. 이러한 문제는 산업도시가 제 기능을 다하고 산업화 이후의 사회로 도시가 전환되면서 점차 새로운 도시계획으로 변화 발전하여야 한다는 주장에 설득력을 더하고 있다.

따라서 미래의 융복합도시의 이상과 가치에 대응하기 위해서는 제인 제이콥스가 지적했듯이 무엇보다도 도시계획이 도시에 다양성을 꽃피울 수 있도록 다각적인 노력을 할 필요가 있다. 이를 위하여 도시는 더욱 사람들의 집종을 유도할 필요가 있으며, 많은 지역들이 하나 이상의 다양한 기능들이 복합적으로 작용하고 이용되도록 하여야 하며, 블록과 길은 더욱 사람들의 접근과 이용이 용이하게 짧아지고 여러 방향으로 연계되어야 하며, 역사적으로 오래된 건축물의 가치는 재평가 되고 보전 활용되어야 한다.

이와 함께 산업도시의 문제에 대응하기 위해 마련된 용도순화 중심의 용도지역제는 새로운 사회적 수요와 융복합도시에 대응하기 위해 유럽도시들과 같은 계획허가제나 최근 미국 등에서 새롭게 도입되고 있는 맥락지역제(context zoning) 혹은 모듈러지역제(modular zoning)나 형태지역제(form based zoning) 등과 같은 다양한 복합적 토지이용 관리시스템으로 재편되어야 한다.

그리고 무엇보다도 이러한 도시계획의 운영방식은 지역공동체와 주민참여를 통한 아래로 부터의 계획목표와 비전 도출 그리고 공유 관리수법의 논의와 채택이라는 지역맞춤형, 장소대응형, 주민참여형 도시계획 수립이라는 원칙을 마련함으로써 미래지향적이고 융합적인 도시관리의 실현을 이루어낼 수 있도록 하여야 할 것이다. 그리고



〈그림 2〉융복합도시의 개념

이것은 기존의 용도지역제의 기반 위에서 선택적이고 대체적으로 운영될 수 있을 것이다. 이와 함께 앞서 언급한 주상복합건물과 같은 다양한 형태의 입체복합개발의 방식과 수법도 검토되고 마련될 필요가 있다. 역세권 등이나 중심지 등의 고도 토지이용을 통해 다양한 활동의 집중과 도시 토지이용의 효율적이고 에너지 절약적인 공간이용의 실현을 이루어낼 수 있을 것이다.

또한 기존 노후 시가지의 한정된 토지자원과 보다 활용성 높은 토지이용의 실현을 위해서도 다양한 형태의 입체복합개발에 대한 제도적 장치 마련과 다양한 기능상충 문제에 대응한 세밀한 관리기준과 운영지침의 마련 등을 통한 계획적 기술수준의 업그레이드가 이루어질 필요가 있을 것이다.


이외에도 새로운 형태의 창조적 공간이용을 위한 문화와 예술 등 다양한 분야 간의 통섭과 복합에 대한 시도와 제도적 허용을 통해 미래 수요에 부응하는 새로운 복합의료관광단지나 복합산업물류단지 그리고 관광문화복합시설 등이 실현됨으로써 미래 경쟁력 강화와 다양한 일자리 창출 등 도시발전의 견인차 역할을 할 수 있도록 하여야 할 것이다. 이를 위하여 도시계획에서도 이에 대응하는 계획수단과 공간창출 역량을 강화시켜 나가야 할 것이다.

## 맺는 말

미래의 융복합도시의 도래와 이에 대응한 도시계획의 실현은 도시의 경쟁력 향상과 나아가 국가의 경쟁력 강화라는 측면에서도 매우 중요하고 필요불가결한 과제라고 하지 않을 수 없다. 그러나 이러한

변화와 대응의 수준과 방식은 우리 나라 모든 도시와 지역이 똑같은 여건과 상황을 가지고 있다고 볼 수는 없다.

서울과 같은 대도시가 가지고 있는 여건과 상황은 지방의 중소도시가 안고 있는 도시문제와 발전방향과는 차이가 있을 수 있다. 이에 따라 융복합도시에 대한 기대와 요구수준도 지역과 도시에 따라 상이할 수 있다. 지금까지의 산업사회에서의 도시는 대량생산 대량소비에 대응하는 국가차원의 경쟁력 강화와 생산성 향상이라는 정책 방향에 따라 일정수준이상의 산업환경 및 생활환경을 갖추기 위한 표준화된 도시환경 인프라 구축에 주력하였다고 할 수 있다. 그러나 앞으로의 국가 경쟁력과 지역 및 도시의 발전방향은 지금과는 다른 맞춤형 성장전략과 지역만의 정체성과 잠재력의 구현이라는 새로운 차별성과 다양성의 확보가 필요하다는 것이고 이를 실현시키기 위해 무엇보다도 융복합도시의 개념과 가치가 구현될 필요가 있다는 점을 확인할 수 있었다.

따라서 국가차원의 도시계획 운영체계와 관리수단을 보다 지역맞춤형의 공간관리시스템으로 전환시켜 나갈 필요가 있으며, 이를 실현시키기 위해 다양한 형태의 도시계획 관리방안을 연구 제시될 필요가 있을 것이다. 또한 지역주민의 인식전환과 역량강화를 위한 충분한 교육과 지원을 통해 지역만의 문제와 발전방향에 대한 비전을 공유할 수 있도록 하고, 다각적인 지역 정체성 확보와 매력 창출을 위한 도시공간과 도시경관개선에 공공과 민간이 함께 노력할 수 있도록 하는 정책적 지원과 배려를 아끼지 않아야 할 것이다. 이를 통해 보다 인간적이고 보행친화적이며 건강하고 자연과 공생하는 지속가능한 미래 융복합도시가 실현되기를 기대해 본다. 

## FOCUS

융복합화와  
도시계획

# 부동산 융복합의 미래방향과 전략

최민성 | 델코컨설팅 대표

## 부동산 융복합은 우리생활의 지속적 진화를 담는 그릇이다

최근 들어 부동산 융복합 이란 용어가 많이 사용되고 있다. 먼저 부동산 융복합을 살펴보기 전에 일반적인 융복합(Convergence & Integration) 개념부터 정리를 해볼 필요성이 있다. 일반적인 융복합의 개념은 서로 다른 산업, 업종, 기업 및 기술 등이 결합하여 신산업, 신업종, 신기술, 신제품, 신서비스를 개발함으로써 새로운 분야로의 사업화 능력을 높이는 활동을 의미한다. 여기에는 완전히 새로운 신산업 등을 개발하는 협의의 개념 외에도 기존 산업이나 업종을 고도화시키기 위해 이중 산업이나 업종을 장착하는 ‘복합’의 개념을 광의적으로 포괄하고 있다. 그렇다면 이런 개념을 부동산 융복합에도 적용시켜 다음과 같은 정의를 내려 보도록 하자. “부동산 융복합이란 상호 결합, 다른 산업, IT 등을 결합하여 새로운 부동산 산업장르나 부동산을 기반으로 하는 신산업을 창출함으로써 새로운 분야의 사업화 능력을 높이는 활동을 의미한다. 그리고 새로운 부동산 산업장르를 개발하는 협의 개념 외에도, 기존 부동산 장르를 고도화하기 위해 이중 산업이나 업종을 장착하는 ‘복합’의 개념을 광의적으로 포괄한다.” 요즘들어 부동산에 IT가 접목되는 사례가 늘면서 부동산 융복합이란 개념이 새삼스럽게 부각되고 있는 것처럼 보이지만, 부동산산업에서는 이미 오래전부터 융복합이 현실에 많이 활용되고 있다.

최근에는 창조경제와 관련하여 부동산 융복합이 더욱 다양한 방향으로 전개되고 있다. 최근의 부동산 융복합의 방향은 크게 보면 세 가지로 나뉘볼 수 있다. 첫째, 부동산이 신기술과 융복합하는 경우, 둘째, 부동산 산업 내에서 여러 이업종이 서로 융복합하는 경우, 셋째, 부동산이 부동산 이외의 산업과 융복합하는 현상을 들 수 있다.

## 〈표 1〉융복합 관련 용어의 비교

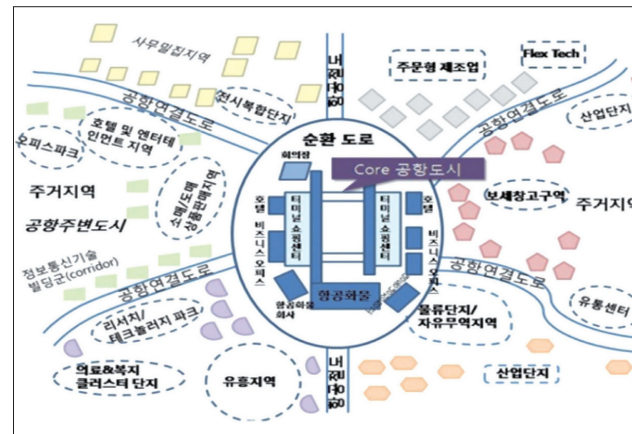
부동산산업과 IT의 접목을 통한 융복합	<ul style="list-style-type: none"> <li>부동산 산업+IT</li> <li>사례 : 스마트빌딩(빌딩+시설정보관리 시스템), 스마트시티, 에너지시설과 정보기술</li> </ul>
부동산 산업내 융복합	<ul style="list-style-type: none"> <li>2개 이상의 부동산 산업이 상호 융복합</li> <li>사례 : 주상복합, Mixed-Use (쇼핑센터+호텔+오피스+아파트+문화시설)</li> </ul>
부동산 산업과 타 산업분야 접목을 통한 융복합	<ul style="list-style-type: none"> <li>부동산 산업+ 타산업</li> <li>사례 : 공항도시(도시+항공), TODs(Transit Oriented Developments: 전철역+역세권개발), 기업도시(산업단지+주거+Retail/Entertainment)</li> </ul>

자료: [http://www.delco.co.kr/pages/sub4\\_06.htm?db=rec6&page=5&id=994&type=read](http://www.delco.co.kr/pages/sub4_06.htm?db=rec6&page=5&id=994&type=read)

부동산 융복합의 첫 번째 방향인 부동산 산업과 IT의 접목을 통한 융복합은 스마트빌딩, 스마트시티, 에너지시설과 정보기술 융복합 등이 해당된다. 또한 주택+자동차+모바일 폰의 융복합, 에너지 시설+IT 융복합, 스마트시티 융복합(LH공사)도 부동산과 IT가 접목된 융복합이다. 미국에서는 매년 부동산회사들이 모여 최첨단 자동화전략 콘퍼런스를 개최하고 있다. 그 중에 시카고에서 열린 2012년 콘퍼런스(CoRE Tech 2012)에서 채택한 로드맵을 보면, 기업 부동산 및 시설과 시설정보관리 시스템 설계에 관한 내용을 6개의 영역(기업 부동산, 에너지 및 지속가능성장, IT, 인적 자원, 시설 접목, 파이낸스)으로 구분하여 데이터 통합·분석·비즈니스 프로세스의 자동화 개념을 공유하고 있다. 두 번째 방향인 부동산산업 내 융복합은 2개 이상의 부동산산업이 상호 융복합하는 경우이다. 예를 들어 부동산산업 종류에는 오피스, 지식산업센터, 주거, 상업, 숙박, 문화, 테마파크, 컨벤션 등이 있고, 이 중에 2개 이상의 산업을 융합하여 복합단지 개발이나 주상복합이 전개된다. 이외에도 리조트 단지내

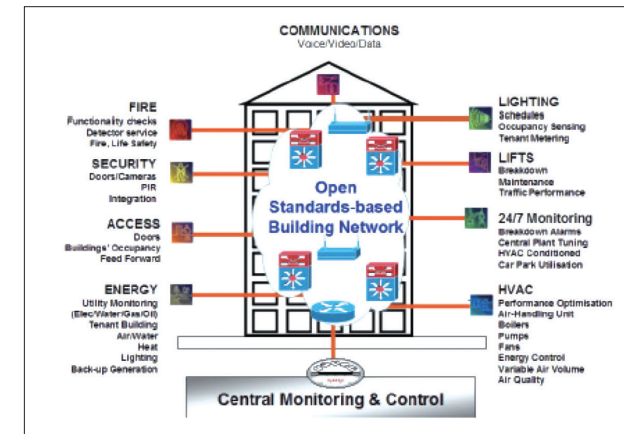


다양한 업종의 융복합, 지속가능성장 지역 내에서 에너지 사용을 줄이는 융복합, 주거지역과 상업지역 융복합, 공공이용시설 상호 간 융복합 등을 들 수가 있다. 글로벌 도시부동산 연구단체인 ULI(Urban Land Institute)는 부동산산업 분류를 크게 7가지로 구분하여 부동산산업(호텔/리조트, 제조/물류, 복합용도 오피스, 퍼블릭 스페이스, 주거/아파트, 리테일·엔터테인먼트), 자금시장, 부동산시장 트렌드, 지속가능성장, 부동산 개발, 인프라, 플랜 및 디자인 등으로 구분하여 융복합 방향을 공유하고 있다. 세 번째인 부동산산업과 타 산업 접목을 통한 융복합은 기존의 부동산 산업에 타 산업을 접목한 경우를 의미한다. 그 예로 공항도시, 환승교통시설과 주변개발, 기업도시 등을 들 수 있다. 또한, 대중교통시설 상호 융복합, 도시 내 도심 및 부도심 개발과 대중교통환승 융복합, 여행과 미디어 융복합, 환자 중심형 헬스케어 융복합, 스마트시티 주거단지 내 헬스케어 융복합, 유틸리티 관련 융복합 등도 여기에 해당된다.



자료: [http://www.delco.co.kr/pages/sub4\\_06.htm?db=rec6&page=5&id=994&type=read](http://www.delco.co.kr/pages/sub4_06.htm?db=rec6&page=5&id=994&type=read)

〈그림 1〉 공항도시(Aerotropolis) 융복합



자료: <http://www.prosoundtraining.com/site/blog/digital-audio-integration-convergence-and-the-future-of-the-world/>

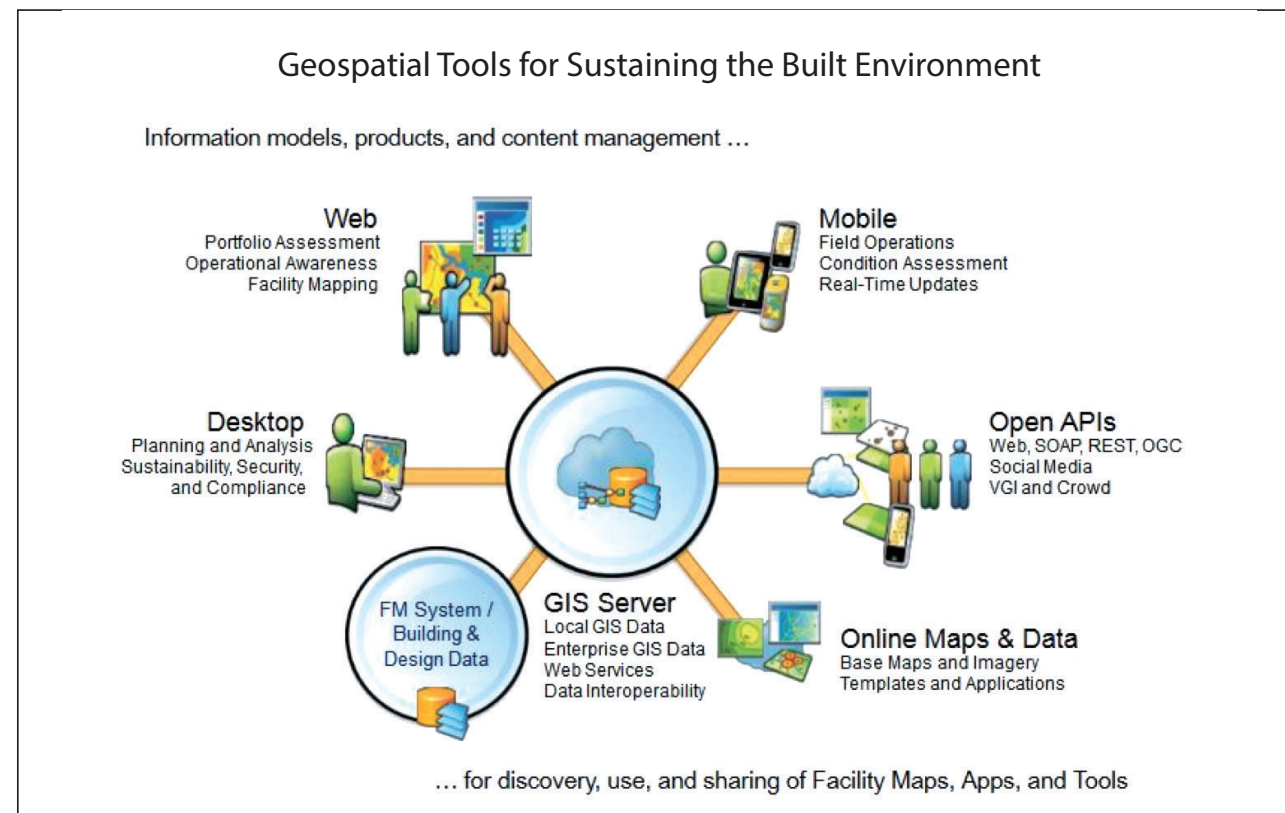
〈그림 3〉 건물내 커뮤니케이션 융복합



자료: [http://news.mk.co.kr/newsRead.php?no=123560 &year=2016](http://news.mk.co.kr/newsRead.php?no=123560&year=2016)  
[http://blog.naver.com/hyundai\\_blog/220641251037](http://blog.naver.com/hyundai_blog/220641251037)  
<http://motorstudio.hyundai.com/ko/culture/cafe.do>

〈그림 4〉 지속가능한 건설환경을 위한 GIS 융복합

현대모터스 스튜디오 : 서울 강남구 도산사거리에 위치.  
자동차전시관+카페+도서관+어린이놀이방.



자료: <http://smartblogs.com/leadership/2012/11/27/using-location-analytics-sustain-built-environment/>


〈그림 2〉 지속가능한 건설환경을 위한 GIS 융복합

〈표 2〉 스토어 콜라보레이션

문화콘텐츠 융합형	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 서점+주류: 술마시는 책방 사례: 상암동 북바이북, 문래동 치포리, 북파크 (명동성당 지하 인터파크)</li> <li>2. 자동차전시장+카페+도서관 사례: 커넥트 투(잠실롯데월드몰 토요타자동차), 현대모터스 스튜디오킴(강남 도산사거리)</li> <li>3. 전시장(음악, 미술, 공연)+카페 사례: 커피베이(구리역)</li> </ol>
식품 융합형	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 뷰티 살롱+베이커리 카페 사례: 와지즈파크(홍대앞),</li> <li>2. 가구매장+레스토랑 사례: 샘카페(한성), 까사밀(까사미아)</li> <li>3. 부동산+카페 사례: 카페 강남방(삼성동)</li> </ol>
여행 융합형	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 여행상담+커피+디저트 사례: 뚜르드카페</li> <li>2. 여행사대리점+북카페+여행용품숍 사례: 트레블갤러리(모두투어)</li> <li>3. 공항+개별 음악감상+카페 투썸플레이스옴넷(인천공항)</li> <li>4. 숙박+의류주문판매 버진호텔(미국 시카고)</li> </ol>

자료: 패션리테일 2015.10월호

상업시설 부동산 융복합의 최근 동향도 살펴보자. 상업시설의 융복합은 스토어 콜라보레이션(Store Collaboration)이라는 개념으로 전개 되고 있다. 최근에 전개되는 방향을 크게 구분해 보면, 문화콘텐츠 융합형, 식음 융합형, 여행 융합형 등으로 구분할 수 있다.

결론을 내려 보고록 하자. 첫째, 부동산 융복합은 우리 생활의 확대와 함께 다양하게 전개되어 왔기에 그 범위를 특정하여 한계를 지을 필요는 없어 보인다. 우리의 복합적인 생활의 모든 것이 부동산 위에서 이루어지고 있기에 부동산 그 자체가 융복합 성격을 띠고 있다. 우리생활이 발전하면서 부동산 융복합도 함께 자연스럽게 발전하기에 부동산 융복합의 범위를 특정할 필요성은 없어 보인다. 둘째, 부동산 융복합은 창의적 발상을 통해 다른 것보다 선도적으로 진화하고 있다. 인류의 생활은 다양해지면서도 통합화하는 양면성(다양성+통합성)을 갖고 있다. 다양성과 통합성은 열정적으로 뭔가를 만들어내려고 하는 우리의 창의적 발상으로 나타난 결과이다. 부동산의 융복합은 창의적 발상에 의해 다양·통합화를 반복하면서 확대되고 다시 새로운 부동산 융복합이 계속해서 창출되고 있다. 한 마디로 부동산 융복합은 결국 우리 생활양식의 지속적인 진화를 담아내는 생활의 그릇이라고 표현해 보고 싶다. 



## 폐 정수장이 블록버스터 영상 제작의 중심지로 다시 태어나다

조 준 혁 | 도시계획학박사  
고양지식정보산업진흥원 영상지원센터장



〈그림 1〉고양아쿠아스튜디오 전경

### 고양아쿠아스튜디오의 등장 한국 영화계의 판을 바꾸다

고양아쿠아스튜디오는 국내 유일의 특수효과촬영 전문스튜디오이다. 폭파, 화재, 수해, 수중 등 대형 블록버스터 영화에 반드시 등장하는 장면을 효과적으로 촬영할 수 있는 장소이다. 명실상부 물·불 안 가리는 촬영장이다. 고양아쿠아스튜디오가 등장하기 이전 대한민국 영화계는 이런 장면 촬영이 필요하면 해외의 스튜디오를 찾아야 했다. 넉넉지 않은 제작비를 가진 작품들은 내용 전개에 필요한 부분임에도 불구하고 관련된 내용을 시나리오에서 빼야만 하는 안타까움이 있었다. 그러나 고양아쿠아스튜디오가 개장한 후 다양한 특수효과 촬영이 가능해 졌고, 작품 내용을 구성하는데도 자유도가 커졌다. 대한민국 영화제작의 환경을 획기적으로 바꾸었다. 타워

(2012), 도둑들(2012), 명량(2014), 해무(2014), 태양의 후예(2015)와 같은 흥행 작품이 탄생할 수 있었던 기반을 고양아쿠아스튜디오가 제공하였다.

### 폐 정수장이 특수효과 촬영 전문스튜디오로 탈바꿈

고양아쿠아스튜디오는 2011년 6월 3년여의 준비 끝에 개장하였다. 아쿠아스튜디오가 만들어지기 이전 이곳은 10여 년간 가동이 중단된 폐 정수장이었다. 한때 고양시민에게 수돗물을 공급하던 정수장이었으나 광역상수도가 공급되면서 가동을 중단하였다. 강물을 대량으로 취수해 정수하고 공급하던 시설은 고스란히 남아서 세월의



〈그림 2〉드라마'태양의 후예' 촬영장면



〈그림 3〉고양아쿠아스튜디오 전경

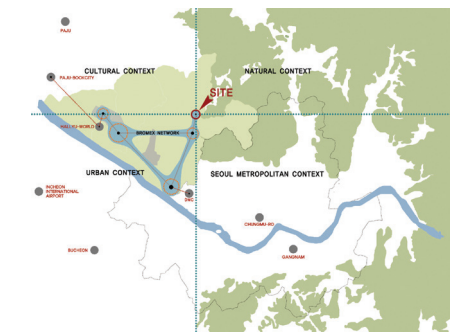


〈그림 4〉드라마'태양의 후예' 촬영장면

때가 쌓여 갔다. 2009년 고양시는 이 시설을 어떻게 활용할 것인지 고민에 들어 갔으며 여러 곳에서 활용방안을 모아들이기 시작했다. 그 가운데 고양시 산하공공기관인 고양지식정보산업진흥원에서 이 시설을 특수효과와 수중촬영에 특화된 촬영장으로 활용할 것을 제안하였다.

이러한 제안의 배경에는 정수장이 가진 입지와 기존 시설의 가능성, ICT와 콘텐츠 산업 육성이라는 고양시 산업정책방향이 있었다. 먼저 정수장이 갖는 입지와 시설은 특수효과촬영과 수중촬영을 위한 커다란 장점이 될 수 있었다. 특수효과나 수중 촬영을 위해서는 대규모의 빈 공간, 대량의 물을 빠르고 값싸게 확보할 수 있는 능력이 가장 중요한 핵심 경쟁요소이다. 정수장에는 인근 공릉천 바닥에서 대량의 물을 끌어올 수 있는 관로와 펌프가 있었고, 이를 정수처리 하던 수처리조(일종의 탱크)와 관리사무동이 있었다. 이를 사용하면 대량의 물을 빠르고 저렴하게 활용할 수 있었으며, 수처리조는 특수효과촬영을 위한 공간으로 활용할 수 있었다. 만약 수중촬영을 위해 상수도를 활용해야만 한다면 촬영장 사용료 이외에 물 값으로만 수천만 원이 발생해 현실적으로 촬영에 이를 사용하는 것은 불가능했을 것이다. 그러나 고양정수장은 공릉천의 물을 끌어들여 사용한 후 정화해 처음 취수 때보다 깨끗한 상태로 다시 공릉천으로 돌려보낼 수 있는 기반시설을 가지고 있었다. 수중촬영이나 대량의 물을 써야하는 특수효과촬영장을 큰 돈 들이지 않고 만들 수 있는 가능성을 가지고 있었다.

정수장을 특수효과 전문촬영장으로 재생시키자는 생각은 콘텐츠 산업을 시의 전략산업으로 육성하려는 고양시의 정책방향 속에서 탄생하였다. 고양시가 콘텐츠 산업을 시의 전략산업분야로 선정한 배경에는 제조업을 육성할 수 없는 법제도의 한계가 컸다. 고양시 전 지역은 수도권정비계획법 상 과밀억제권역이며, 군사시설보호구역, 농업진흥구역, 개발제한구역, 공장총량제 등 여러 규제가 산업단지개발이나 대규모 공장입지에 현실적 어려움이 되고 있었다. 방송영상분야를 중심으로 하는 콘텐츠 산업을 육성하겠다는 전략은 이 같은 제약을 넘어서 수 있는 방안이었다. 세계시장의 성장가능



〈그림 5〉광역입지



〈그림 6〉주변 환경



〈그림 7〉옛 고양정수장 전경



〈그림 8〉시설현황 및 시설조성방향





〈그림 9〉 옛 고양정수장 대형 수조



〈그림 10〉 옛 고양정수장 회수조

성, 중앙정부의 육성정책과의 정합성, 서울 상암DMC로부터 파주 출판도시로 연결되는 콘텐츠 산업 클러스터로서의 입지 등이 이를 뒷받침 하였다. 고양시의 콘텐츠 산업 육성 전략은 첨단영상기술분야 기반구축과 콘텐츠제작생태계 조성이라는 두 축으로 구성되어있다. 이를 실천하기 위해 콘텐츠 기업이 고양시로 이전할 수 있도록 시장가격보다 저렴한 사무공간을 기업에게 제공하기 시작했으며, 콘텐츠 기획~제작~후반작업~유통·구현 전 분야를 패키지로 육성하기 위한 기업지원사업을 펼치기 시작하였다. 그 가운데 고양아쿠아스튜디오가 있었다.

〈표 1〉 대안 검토

대안	대안-1	대안-2	대안-3
	실내수조 + 기업 입주공간확충형	실외 + 실내결합형	단일실내형 (현재안)
시설활용성	◎	◎	○
시설효율성	○	○	◎
경제성	×	○	◎
확장성	×	○	◎
결정안			◎
비고	SFX시설에 필요한 조건을 모두 갖추고 있으나, 시설의 재사용의 개념이 약하며, 초기 단계의 소요 비용이 클 것으로 예상	대형수조를 분할하여 사용함에 따라 효율성이 좋으나 대형 수중촬영에 조명, 날씨 등의 다수의 제약조건이 따름	적은 예산으로 수중촬영에 필요한 최적의 개발로서, 추후 확장에 대해 매우 유리하며, 경제성의 뛰어남

출처: 고양지식정보산업진흥원(2009), 브로맥스 아쿠아스튜디오 건립연구

경제기반형 도시재생의 방향을 제시한 고양아쿠아스튜디오

2015년 도시재생선도지역으로 도시경제기반형 2곳(부산역 창조지식 플랫폼, 청주 연초제조창 문화공간조성), 근린재생형 11곳이 지정되었다. 근린재생형 도시재생사업이 주를 이루는 상황이다. 도시경제기반형 재생사업이 이루어야 할 목표가 쉽지 않기 때문이라 추측된다. 쇠퇴한 지역을 지속가능한 경제구조로 재편하고, 도시전체 차원의 경제를 활성화하고 양질의 일자리를 만들어 내야하는 것이 녹록지 않을 것이다.

고양아쿠아스튜디오는 경제기반형도시재생이 달성하고자 하는 목표를 조금씩 이루고 있어 시사 하는바가 크다. 먼저 고양아쿠아스튜디오의 탄생은 도시의 신성장동력, 미래 먹거리 육성 정책과 맥락을 같이하는 가운데 이루어졌다. 수도권과 지방을 구분치 않고 재생사업의 테마가 문화여가시설로 수렴하는 모습을 보인다. 공원, 공연장, 박물관, 도서관 등이 대표적인 사례이다. 이와 달리 고양아쿠아스튜디오는 창조콘텐츠산업을 육성하겠다는 고양시의 산업정책 맥락 속에서 발굴된 테마를 기반으로 하고 있다. 콘텐츠 기업의 제작 경쟁력을 높여 경제활동을 돕고, 젊은이들이 좋아하는 일자리를 만들어 내는데 확실히 기여하고 있다. 과거 고양정수장은 수돗물을 공급해 도시민의 삶을 운택하게 하였다. 새롭게 되살아난 고양아쿠아스튜디오는 기업의 사업 활동을 지원하고 시민에게 일자리를 제공해 그들의 삶을 운택하게 한다.

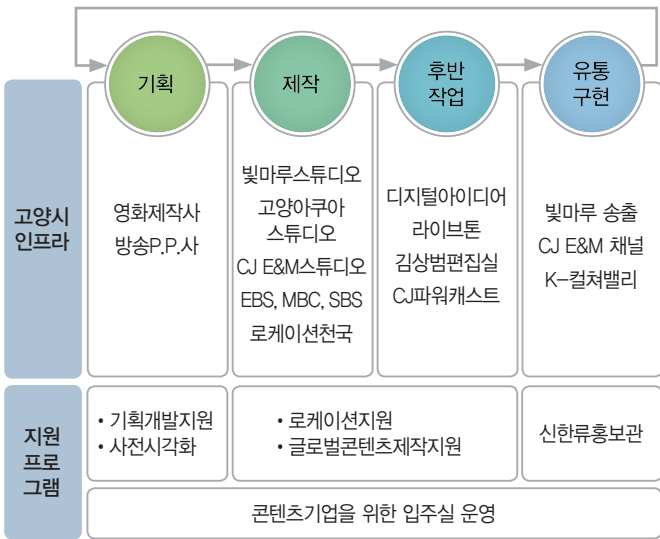
두 번째, 고양아쿠아스튜디오는 고양시의 특수촬영기업, 영상후반기업과 '아쿠아스튜디오얼라이언스(alliance)'를 만들어 동반성장하는 체계를 만들었다. 아쿠아스튜디오에 일감이 많아지면 이 기업들의 일감도 늘고, 기업의 일감이 많아지면 아쿠아스튜디오를 찾는 작품도 늘어나는 관계가 자리를 잡기 시작하였다. 최근 홍콩의 영화

제작사가 고양시 특수촬영기업과 업무를 진행하는 가운데, 아쿠아스튜디오를 활용하는 것이 작품의 완성도와 제작비 절감에 크게 도움이 된다고 판단해 촬영예약을 진행하고 있다. 아쿠아스튜디오와 콘텐츠 기업이 고양시 경제의 판을 차츰 바꿔가고 있다. 지역경제에 기반한 도시재생의 모델을 보여준다.

마지막으로 고양아쿠아스튜디오는 고양시 영상콘텐츠 산업 생태계의 핵심구성원으로 지속가능한 재생의 방향을 보여준다. 고양시가 10여 년 전부터 추진해온 영상콘텐츠 산업 생태계 조성정책의 하나로 만들어 졌다. 고양아쿠아스튜디오의 현재 외형은 소박하고 눈에 띄는 것이 없다. 50미터 길이와 25미터 폭의 대형수조가 보는 이의 감탄을 자아내긴 하나 외부에 노출된 빈 공간일 뿐이다. 그러나 작품촬영이 있으면 그 면면은 완전히 새롭게 드러난다. 도시의 경제구조와 산업특성이 촬영장이라는 장소에 생명력을 불어넣는 것이다. 많은 돈을 들여 물리환경을 바꾸었지만 찾는 이, 쓰는 이가 없어 얼마 후 다시 쇠락해 버리는 시설이 많은 것과 대조적이다. 고양아쿠아스튜디오는 지속가능한 도시재생이 갖는 겸손하고 활력 넘치는 모습을 갖고 있다. 지역의 기업과 협업사슬을 구축해 기업의 경쟁력을 높여 주고, 지역의 경제·산업 생태계, 핵심 인프라와 밀접한 네트워크를 구성하고 있다. 고양시는 고양지식정보산업진흥원을 통해 영상콘텐츠 생태계가 원활히 작동하도록 지원프로그램을 운영하고 있다.

저성장 시대에 지역도시의 재생에 경제기반형 방식을 어떻게 적용할 것인지 고민이 많다. 사업의 구체적 내용이나 작동구조에 대한 깊

이 있는 논의가 없는 상황이다. 그런 가운데 고양아쿠아스튜디오는 영상콘텐츠산업과 ICT기술이 핵심테마가 되어 도시의 경제체질을 바꾸는 상징적인 사례이다. 물리환경개선 중심의 기존 재생방식뿐만 아니라, 기업의 필요와 지역의 상황을 동시에 고려해 기업과 공공이 함께 협력하고 그 결과가 도시재생의 효과를 만들어 내는 과정을 보여준다. 향후 경제기반형 도시재생에 첨단기술기업의 사업 참여 가능성을 높이기 위한 다양한 정책이 강구되어야 할 것이다. 대한민국 고양시의 아쿠아스튜디오처럼 말이다. ✎



〈그림 11〉 고양시 영상콘텐츠 산업 생태계



〈그림 12〉 고양아쿠아스튜디오의 미래



## 2 문화예술의 융·복합을 통한 도시재생 - 인천아트플랫폼을 중심으로

황 순 우 | (주)건축사 사무소 바인 대표이사  
인천직할시 도시재생특보

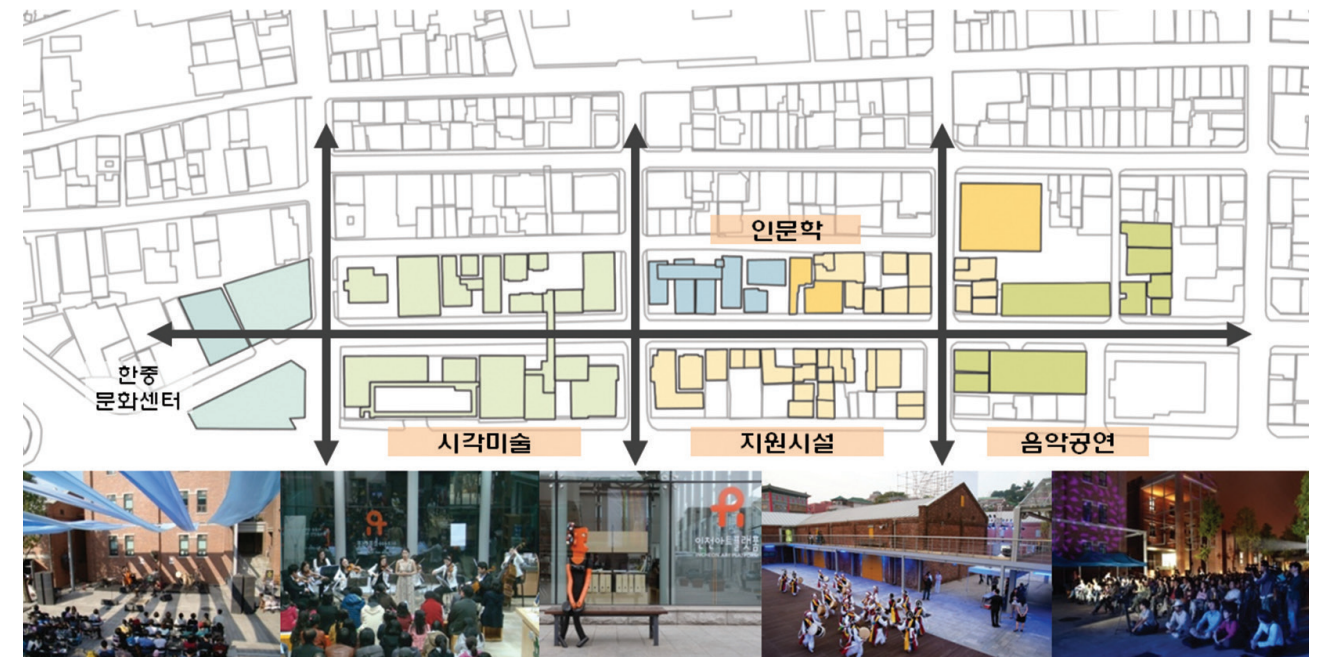
### 융·복합

융합은 둘이 녹아서 하나가 되는 것이고, 복합은 둘을 합쳐 놓은 것이다. 융합, 복합이 내용적인 면을 의미한다면 이와 유사한 단어로 통합은 경제통합, 시스템 통합과 같이 제도나 과정을 합치는 것을 말한다. 융·복합은 기술뿐 아니라 콘텐츠, 장르, 매체, 장소, 산업등 다양하게 추진되고 있는데 융·복합 그 자체보다 융·복합을 통해 무엇을 얻고자 하는지에 주목해야 한다고 구분철(카이스트 문화기술대학원 교수)은 말하고 있다. 그렇다면 융·복합(融複合)을 통해 도시재생에서 얻고자 하는 것은 무엇일까? 도시의 물리적 공간은 사람들의 문화, 혹은 역사와 결합하면서 비로소 장소로 전환되는데 공간은 도시 어느 곳에나 존재하지만, 장소는 생활의 역사와 문화가 쌓인 곳으로 생활공동체의 기반을 이루며 사람들의 삶과 역사가 쌓인 곳이다. 그런 점에서 사람·공간·자원·문화·예술의 융·복합을 통해 장소성을 회복하고, 사회생태계의 재생이 일어나고, 지역문화의 창조라는 개념으로 접근하기 위함이 아닌가 생각한다.

### 융·복합을 위한 플랫폼

문화벨트, 문화전당이 많은 예산을 들여 거점공간으로 조성하였지만 제 역할을 할 수 없는 이유는 공유의 공간이 아니라 특정 장르의 소유공간이기 때문이다. 또한 이구동성으로 말하는 지자체의 고민은 중복된 문화시설 건립에 따른 운영재정과 콘텐츠의 부족을 들 수 있다. 이를 극복하기 위해서는 패러다임의 변화를 직시하고 기존문화시설의 변화, 연계, 통합된 운영시스템과 동시대가 요구하는 하드웨어와 소프트웨어가 결합된 새로운 시스템의 구축이 필요하다.

플랫폼은 정거장처럼 잠시 머무는 곳으로 소유의 공간이 아니라 소통하는 공유의 공간으로 주변지역으로 확산되고 외부로 소통하는 거점공간이다. 이곳은 문화생산자(예술가), 매개자, 향유자들의 놀이터이다. 요즘의 ICT분야에서 '플랫폼'이라는 용어처럼 사용자와 공급자 모두가 쌍방의 소통 속에서 수많은 앱(APP)을 올려놓고 내려 받는 체계(SYSTEM)이다. 이를 통해 참여한 사람들로 문화는 확산되어지고 밀도는 높아지게 된다. 뿐만 아니라 지역이 갖고 있는 자산과 각양각색의 예술이 결합된 콘텐츠를 생성한다. 반면 아직도 많은 지자체와 지역은 콘텐츠를 만드느라 돈을 쏟아 붓고 있지만 인력과 예산에 허덕이며 안간힘을 쓰고 있다. 그러나 전광석화와 같은 현대의 시간성에 술한 노력에도 불구하고 공들인 콘텐츠는 쉽게 소멸되고 만다. 동시대성을 가진 사람들의 다양한 시각과 생각이 공유되어진 시스템을 능가 할 수 없기 때문이다.



역사의 기억 속에서 인천아트플랫폼은 문화적 개항을 위해 ‘생성과 소멸’을 꿈꾸고 있다. 동아시아의 허브공항인 인천국제공항을 통해 많은 사람들이 오고 가는 정거장처럼 문화의 플랫폼(platform)에 국내외 작가들이 시민들의 작업과 놀이(교육)를 통해 만들고 없애고 향유하는 곳이다. 미술관, 박물관과 공연장이 갖는 고유기능보다는 예술가를 중심으로 한 창작 작업으로 근대문화유산에 대한 지역의 정체성을 세워가며, 지역에 확산시키고 세상과 교류하는 플랫폼(platform)이 구축된 장소이다. 지역이라는 굴레를 뛰어넘어 세계와 소통하고 요즘의 스마트폰과 같은 플랫폼에 일반적 개념이 아닌 상호소통 속에 수많은 앱(App)을 올려놓고 내려 받는 공유의 장소로 계획하였다.

### 플랫폼(Platform) \_ 시각미술/인문학/음악, 공연/(누들)

주변지역을 재생하고 공간성과 정주성이 강한 시각미술 플랫폼(2009)이 완성되어 운영하고 있으며, 근대화의 문화적 충돌 속에서 인천 근대도시의 정체성을 세워 나가고 도시의 감성

을 넘쳐 나도록 인문학 플랫폼(2013)을 구성 하였다. 또한 시간성을 바탕으로 에너지와 역동성이 넘치는 공연, 음악플랫폼과 근대화와정속에서 성장한 밀가루와 누들을 주제로 한 누들 플랫폼을 준비 중이며 이를 지원 할 문화재단이 이곳으로 이전했다. 다양한 장르가 융합하고 스스로 진화 할 수 있도록 하기 위함이다.

### 시간, 공간과 일상의 공존

아트플랫폼(Art platform)에는 130년 된 건물(구 일본 우선주식회사 1887/ 고려농산 창고 1892), 100년 된 건물(동방운수 1902), 80년 된 창고들과 최근에 지어진 빌라 등 기존 건물에 유리된 홀과 연결 통로로 구축되 복원의 개념이 아니라 도시의 삶과 켜켜이 쌓여진 변형된 흔적들을 남기는 작업들을 통해 시간의 공존을 꾀하였다. 또한 융·복합을 위한 공유의 공간을 위해서는 단일건물의 복합화뿐 아니라 공간의 내부와 외부, 건물과 도시가 각기 다른 용도에 대응하는 다의적 공간을 계획하였다.



시간적으로 근대의 건물을 일상으로 초대했듯이 가로(street) 개념의 공간구성으로 슬리퍼에, 반바지 차림에 작가를 만나고 작품을 감상하는 우연을 제공한다. 원도심 개항장이나 차이나타운의 가로를 걷다보면 자신도 모르게 자연스럽게 만나는 곳이 인 천아트플랫폼이다.

이렇듯 문화적 시간개념을 문화창조도시 공간과 결합하여 역사 문화자원으로서의 시간성, 지속가능한 문화적 힘의 시간성, 지역을 재창조 하려는 시간성과 아울러 도시민의 삶의 질을 향상시키는 시간성의 개념을 통합하는 공간을 구성하였다. 문화창조 도시에 참여하는 다양한 문화 창조자와 향유자들의 참여와 도시 민의 일상성을 고민한 것이다.

### 시민성, 예술성, 지역성

지역에서 질 높고 매력 있는 문화창조활동을 위해서는 지역주민 (향유), 예술가와 문화단체(창작), 시민단체와 지방정부(지원)등

의 상호 관계성을 주목 할 필요가 있다. 시민성을 활성화 할수록 공동체의 자발적인 참여는 증진된다. 생활문화는 주로 아마추어 예술 활동으로 표현되어 지는데 문화예술이 갖는 창조성을 통해 '말하고 행동하는 존재'로 자기성취를 바탕으로 상호네트워킹과 참여에 적극적이어서 도시 재생적 측면에서 볼 때 지역 활성화에 큰 역할을 할 수 있다. 반면 예술을 잘 이해하는 사람과 행위자는 극히 소수자로 예술성은 시민성과 양립할 수밖에 없다. 예술이 민주주의화 되면 될수록 문화예술은 하향평준화가 되기 때문이다. 예술가들은 문화예술의 씨앗이고 융·복합의 실험자들이 기도 하다. 그러나 때론 지역에서 종자가 없어지기도 한다. 도시 재생을 하면서 활성화를 위해 시민성만을 강조하고 지역경제를 위해 관광만을 부르짖을 때 예술가들과 예술성은 밖으로 밀려 날 수밖에 없다. 인천에서도 예외는 아니어서 그러한 갈등을 반복해 왔다. 그래서 기존의 예술성을 기반으로 한 '레지던시' 기능에 시민성을 기반으로 하는 '생활문화센터(2016년 조성)'를 만들어 지역 활성화를 꾀하고 있다. 초기에 이 지역은 도시계획가나 건축가에 의해 도시가 재생되는 것을 넘어 '300명의 예술가가 도시를 바꾼다'라는 생각을 했다. 작가들에 의해 지역이 소통되고 주변



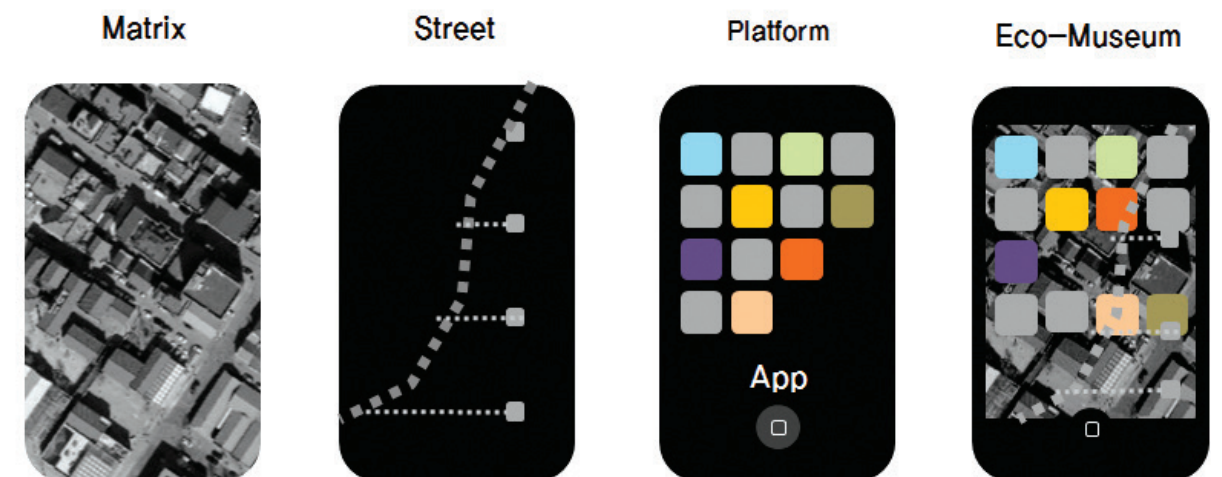
지역이 변화되는 도시를 그린 것이다. 지금도 한두 명씩 작가들이 늘어나 활동하고 있으며 더 많은 작가가 주변에서 활동 할 수 있도록 임대료의 문제와 아울러 다양한 방법을 모색하고 있다.

### 플랫폼(Platform)과 네트워크(Network)

동시대 예술의 속성을 보면 장르간의 구분이 없어지며 인문학과 기술이 결합하거나 음악, 시각예술, 음식까지도 융합하는 다양성을 보이고 공간에서도 내부와 외부의 경계를 넘어 시공간을 초월하고 있다. 독일의 작은 도시 카셀(Kassel)의 경우

를 보면 5년마다 '100일간의 미술여행'이 펼쳐지는 도큐멘트(Documenta)는 시각미술을 중심으로 전시장 위주의 공간구성이 아니라 도시전체를 하나의 전시장으로 구성하여 아파트에서, 도서관에서, 공연장에서, 실험실에서, 공원에서, 호텔에서, 기차역에서 다양한 장르와 결합하며 도시전체가 미술관이 되어 전 세계인과 소통하고 있다.

이와 마찬가지로 인천의 개항장 일대는 아트플랫폼을 중심으로 다양한 공간과 콘텐츠가 도시에 존재하고 서로가 융·복합되어 도시전체가 역사의 시간 속에서 만들어진 '도시박물관'을 꿈꾸고 있다. ☞





# B싱가포르 마리나베이 융복합도시개발 사례

이명범 | 공학박사, 인토피앤디 대표이사

## 아시아의 小龍

1990년대 지속적인 경제성장을 이뤄 아시아의 4마리의 용 중 하나로 불린 싱가포르는 2012년 글로벌 연대지수 아시아 1위, 2014년 국가경쟁력 2위 등 지속적인 성공을 거두고 있다. 싱가포르는 동남아시아 말레이시아 끝에 위치하며, 면적은 712.4km<sup>2</sup> (서울시의 1.1배)이며, 인구는 5,312,400명(서울시의 0.5배)인 도시국가이다. 국가의 면적을 늘리기 위해서 지속적으로 간척사업을 벌여왔으며 2030년까지 100km<sup>2</sup>를 더 확장하려는 것을 목표로 하고 있다. GDP는 2,873억\$ (세계37위), 1인당 GDP는 5만 2,917\$ (세계 9위)이며 특히 싱가포르는 MICE산업<sup>1)</sup>으로 대표되는 관광산업에 많은 투자를 하고 있다.

## 마리나베이의 융복합도시개발

싱가포르의 대표적인 개발단지인 마리나베이는 싱가포르항 항만 배후단지의 노후화와 싱가포르강의 오염 및 범람으로 재개발의 필요성이 대두됨에 따라서 개발계획이 수립하게 되었다. Explore, Exchange, Entertain 이라는 3가지의 기본 콘셉트를 가지고 마리나베이는 상업 주거 호텔 및 엔터테인먼트를 포함 융복합개발을 목표로 2008년부터 3,600,000m<sup>2</sup>(약 1,089,000평)의 공간에 개발을 시작하였다. 조성은 3단계에 걸쳐 진행되고 있으며, 장기적인 관점에서 조성1단계 계획부터 도시 인프라에 과감하게 투자하였다.

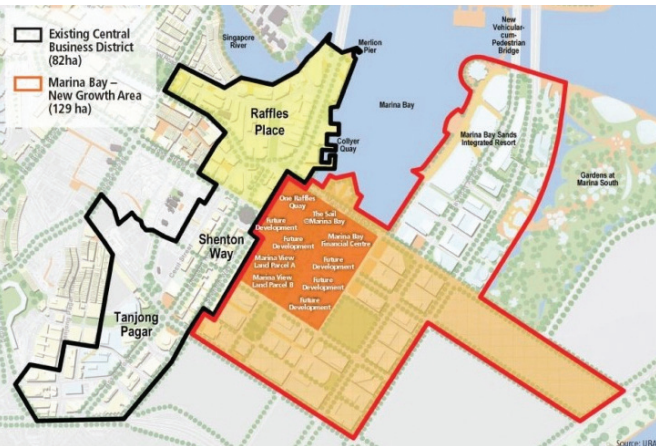


〈그림 1〉 싱가포르 위치



〈그림 2〉 싱가포르 지도

1) MICE는 Meeting(회의), Incentive Travel(포상여행), Convention(컨벤션), Exhibition(전시)의 약자.



〈그림 3〉 마리나베이 개발계획

〈표 1〉 마리나베이 조성계획

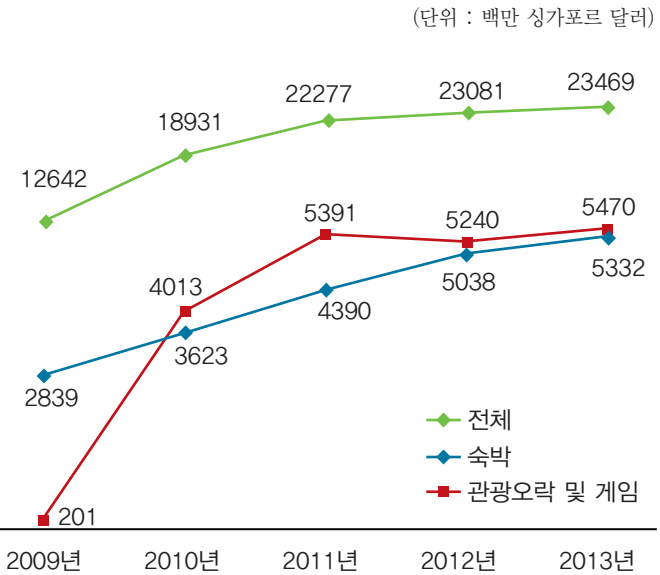
조성계획	내 용
1단계	기존 중심업무지구확장, 도시 인프라구축(프로머나드 등)
2단계	White Zone중심의 복합개발, 대규모시설유치(MICE산업기틀)
3단계	수변공간 지속적 유지, 장기적 운영계획

현재 마리나베이는 싱가포르의 랜드 마크인 마리나베이 샌즈 호텔을 필두로 멀라이언 파크, 싱가포르 플라이어 등 많은 관광명소와 상

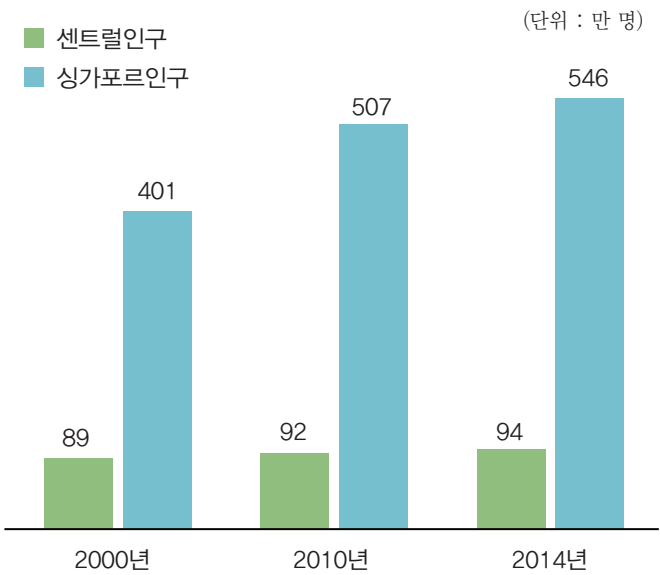
업지구로 싱가포르의 대표적인 지역으로 자리 잡게 되었다. 2013년 싱가포르를 찾은 해외 관광객은 약 1560만 명으로 총 관광수입은 약 235억 싱가포르 달러 (한화 약 19조 3,205억 원)였다. 2008년부터 시작된 마리나베이 계획 이후의 가파른 싱가포르의 관광수입상승과 늘어나는 센트럴지역인구는 대표적인 융복합 산업단지인 마리나베이의 성공을 나타내는 지표이기도 하다.

그렇다면 성공을 거두고 있는 마리나베이의 성공요인은 무엇일까? 마리나베이 재개발에서 가장 차별화 된 점은 바로 White Zone이었다. White Zone이란 터미널, 역사 등 도시 내 주요 시설과 주변지역을 해당 지역의 특성과 수요를 고려해 주거, 상업, 문화 등이 복합된 지역으로 전환할 수 있도록 별도의 기준을 지정하는 것으로써 용도, 용적률, 높이, 층수 등의 기준을 완화하는 제도이다. 복합적토지이용, 시설의 종류의 제한이 줄어들어 따라서 최대한 유연하고, 창의적으로 개발을 할 수 있도록 유도하는 제도이다. 마리나베이가 주거·국제업무·관광 등이 융복합적 개발될 수 있도록 한 원동력이었으며 도심공동화를 막고, 토지가 부족해 간척사업으로 많은 부지를 확보하는 싱가포르에서 토지를 가장 효율적으로 이용할 수 있는 방안 중 하나였다.

또한 이를 White Zone의 다양한 용도의 건물들을 부드럽게 연결시켜 하나의 공간으로 융화시켜주는 외부공간의 연결 또한 매우 중요한 역할을 한다. 연속적인 프로나머드를 통하여 마리나베이는 하나

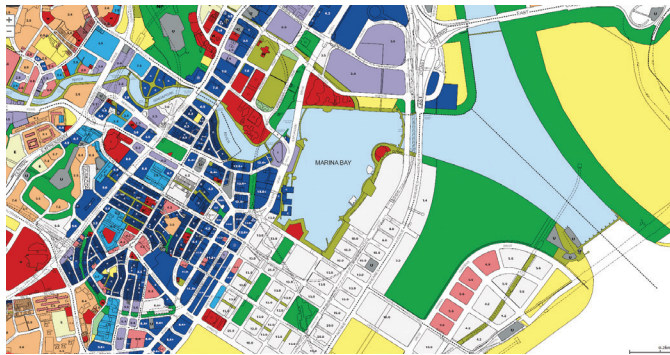


〈그림 4〉 싱가포르의 관광수입



〈그림 5〉 싱가포르와 센트럴지역의 인구변화





〈그림 6〉 White Zone을 이용한 마리나베이 마스터플랜



〈그림 7〉 마리나베이

의 지역으로 완전하게 엮여 복합적 토지이용 속에서도 유기적인 모습을 보여주고 있다. 이는 마리나베이 재개발 프로젝트는 싱가포르 도시재개발청(Urban Redevelopment Authority, URA)에서 개발방향, 원칙 설정부터 실행전략, 관리까지 모든 권한을 위임받아 진행하여 모든 사업기간 내에 일관된 원칙과 전략으로 진행할 수 있었기 때문이다.

마리나베이의 시사점

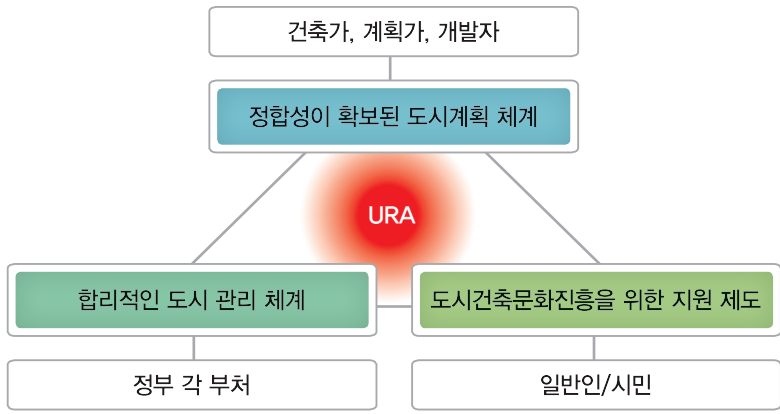
도시의 활력과 발전을 위해서 융복합발전은 불가피하게 되었으며, 최근 도입된 입지규제최소화구역이 이를 반증하고 있다. 우리가 마리나베이의 사례에서 중요하게 지켜봐야 할 점은 복합적토지이용을 통한 융복합개발과 외부공간의 활용이다. 서울시는 현재 융복

합개발을 위해서 층수, 용적률 등을 완화하고 필지별 특성에 따라 개별적으로 적용해 마리나베이의 리플렉션 케펠베이를 모델로 하여 한강변을 개발을 하려고 한다. 또 다른 방식의 한국형 융복합개발을 위한 노력이며 앞으로도 지속적으로 새로운 방법을 찾아내고 향후에는 이보다 적극적인 규제 변화가 이루어져야 할 것이다.

싱가포르가 White Zone을 이용해 마리나베이를 융복합개발 시켰다면 이를 이어주어 전체적인 융복합개발을 용화시킬 수 있던 것은 외부공간의 활성화 도입요소의 적절한 활용했기 때문이다. 케빈린치는 그의 저서 도시의 이미지에서 도시를 구성하는데 5요소가 있으며 이 요소들로 인해 얻는 이미지어빌리티가 한 도시의 이미지를 나타내는 가장 중요한 요소라고 말했으며 이는 외부공간들의 기능과 디자인의 유기적인 연결을 의미하는 것으로 싱가포르의 마리나베이

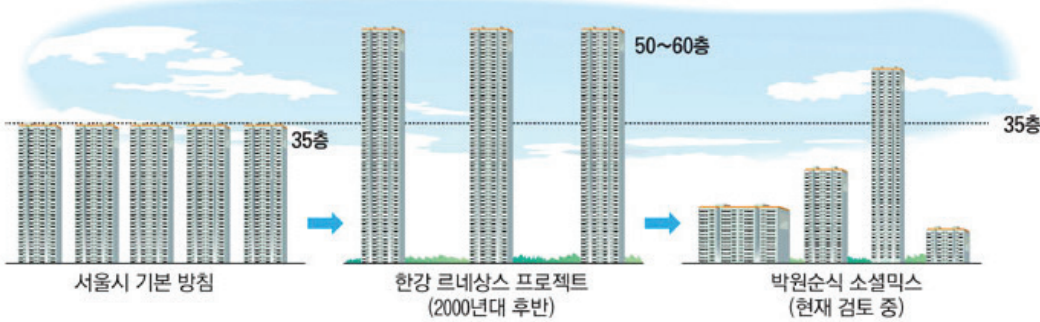


〈그림 8〉 외부공간을 연결하는 프로나머드



〈그림 9〉 싱가포르 도시재개발청 (Ura)

서울시 한강변 아파트 층수 규제 변화



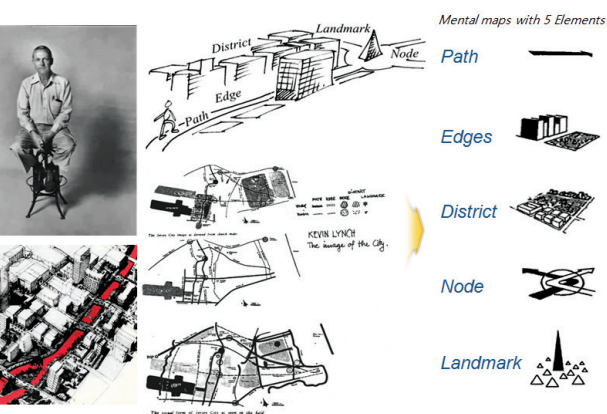
〈그림 11〉 한강변 층수 규제 변화



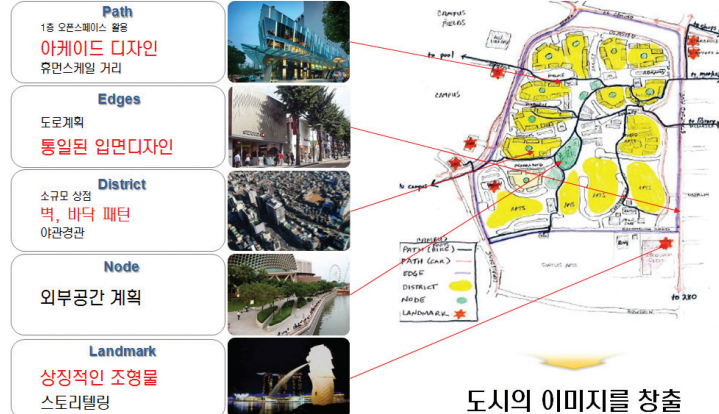
〈그림 10〉 마리나베이의 리플렉션 케펠베이

에서도 찾아 볼 수 있다. 융복합개발로 인해 자칫 난잡한 형태의 도시가 될 수도 있었으나 외부공간을 통해 서로 연결해주고, 통일성을 주어 하나의 공간으로 탄생할 수 있던 것이다.

이는 대규모 시설투자를 통한 문화복합시설 조성이 어려운 국내여건을 고려해보았을 때 외부공간을 활용한 융복합개발의 융화는 많은 부분에 적용될 가능성이 높다. 싱가포르의 마리나베이의 성공적인 사례를 토대로 융복합개발과 융화의 국내 도입을 위한 방안에 대해 기술하였다. 융복합도시개발은 앞으로 필요성에 의한 하나의 트렌드가 되어갈 것으로 보인다. 보다 유연한 공간들이 마련된 만큼 창의적인 아이디어를 통하여 싱가포르의 마리나베이에 버금가는 한국형 마리나베이의 탄생을 기대해본다.



〈그림 12〉 마리나베이의 리플렉션 케펠베이



〈그림 13〉 한강변 층수 규제 변화



일터와 쉼터가 공존하는 융복합도시개발전략

이 상 대  
도시·지역계획학박사  
경기연구원 경영기획본부장



최근까지 우리나라 도시를 만들어온 것은 기본적으로 1980년 제정된 택지개발촉진법에 의한 택지개발방식이다. 과거 도시로의 인구 집중, 도시공간의 확장 수요에 대응하여 단기간에, 저렴하게 택지와 주택을 공급한 공은 누구도 부인하지 못한다. 그러나 주택 중심의 도시 건설에 몰입하다보니 일자리 용지 개발에 소홀했고, 인근에 조성한 산업단지도 출퇴근 거리라 멀었고, 또 점점 수요가 늘어가는 문화, 의료, 복지시설 용지 확보에 제대로 대응하지 못했다. 따라서 이제 도시개발과 도시정비에 있어서 일터와 쉼터가 공존하는 융복합도시 건설이 시대적 과제가 되었다.

이러한 문제인식을 토대로 먼저 현행 개발법체제와 내용을 살펴보자. 택지개발 방식의 일자리 용지는 지구면적의 10% 이내가 원칙이다. 정부가 폐지를 공언한 바 있지만 아직도 견재하고 있는 택지개발촉진법에 의한 택지개발사업은 택지지구 내 도시형공장, 벤처기업집적시설, 소프트웨어사업용시설 면적에 대해 지구면적의 100분의 10 범위 내에서만 지정 가능하고, 지구 규모, 지역특성 등을 감안하여 불가피한 경우 100분의 20 범위에서 지정할 수 있다.

또 공공주택건설 특별법에 의한 주택건설사업에서는 지구 내 도시지원시설용지는 100만㎡ 이상~330만㎡ 미만 지구는 10% 내외이고, 330만㎡ 이상은 15% 수준으로 5% 가감 가능하나 가처분용지의 30% 초과는 불가하다.

이러한 법제도적 기준에 더하여 실제 신도시나 택지개발지구는 일자리 용지의 구성비율이 낮은 편이다. 1970년대 조성된 안산은 서울 인구와 기업체 분산을 위해 건설하여, 공업지역 비중도 17.2%였다. 그러나 1990년대 분당, 일산과 2000년대 판교, 광교의 상업·업무·산업용지는 대부분 8% 내외이다. 반면, 영국, 프랑스의 수도권 신도시들은 산업용지와 업무용지 비율이 높다. 프랑스의 세르지 퐁투아즈 등 5개 신도시의 산업용지비율은 중심업무용지를 제외하고도 평균 10.6% 수준이고, 영국의 대표적인 신도시인 밀튼 케인즈 역시 산업용지비율은 12%를 차지하고 있다.

또 중소규모 택지개발지구인 보금자리주택사업지구도 자족기능시설용지를 적게 배분하고 있다<sup>1)</sup>. 경기도 내 보금자리주택사업지구

(단위 : %)

구분		총면적 (개소)	주택건설용지				공공시설용지								
			도시형 생활주택	단독 주택	공동 주택	근린생활 시설	공원 녹지	교육 시설	도로	상업 시설	주상 복합	도시형 생활주택	업무 시설	자족기능 시설	기타
계			0.1	3.1	30.8	0.6	22.3	3.6	17.1	3.0	1.3	0.0	0.4	7.3	10.2
지역별	서울	100(6)	0.5	1.0	44.2	0.9	26.4	3.0	14.9	0.8	0.0	0.1	1.4	0.8	5.9
	경기	100(10)	0.0	3.4	29.2	0.6	21.8	3.7	17.4	3.2	1.4	0.0	0.3	8.0	10.9
	인천	100(1)	0.0	1.8	39.0	1.4	24.1	5.0	16.6	3.8	0.0	0.3	0.9	4.4	2.8

주: 훼손지, 복부지를 제외한 보금자리주택용지 기준 비율임.

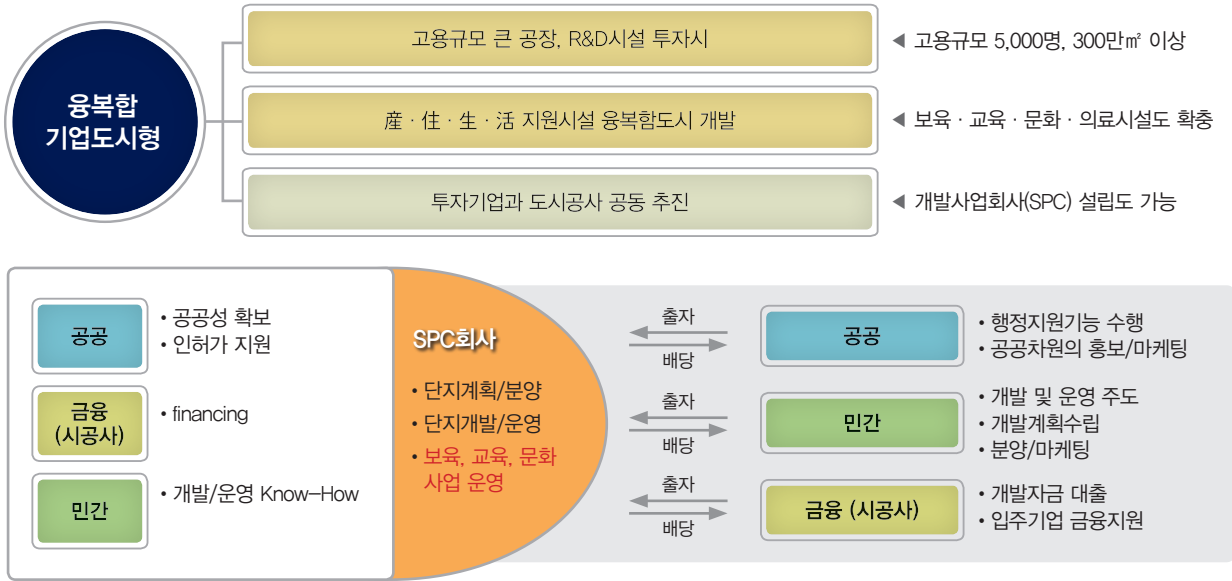
도 주택용지비중 33.2%, 상업·업무·주상 복합용지 5.0%, 도시지원시설용지 8.0%, 공원녹지 21.8%로 구성되어 있어 순수 일자리 용지는 10%를 넘지 못하고 있다.

이러한 문제점을 인식하고 융복합도시로 만들려는 노력을 안한 것은 아니다. 택지개발촉진법은 도시지원시설용지 도입으로 산업용지 개발을 점진적으로 확대해왔다. 그러나 도시지원시설용지는 조성원가가 아닌 감점평가로 분양함으로써 기업유치가 쉽지 않아 일자리와 서비스용지 확보로 연결되기가 쉽지 않았다.

또 산업단지 개발법도 1995년 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 전면 개정을 통해 복합용지제도를 도입하였다. 이로써 ‘공장·지식산업관련시설·문화산업관련시설·물류시설, 관련교육·연구·업무·지원·정보처리시설, 주거·공원녹지·의료·체육·복지시설 등을 산업단지 내에 확대 설치할 수 있게 되었다. 하지만 용지분양조건, 수도권 규제로 인해 충분한 산업단지 지정면적을 확보하기 어려운 점 등으로 인해 수도권 내 산업단지 복합화 실적은 미약하다.

수도권도 주택보급율 100%를 넘어서게 됨에 따라 주택의 대량공급 목표에서 벗어나, 좋은 일자리와 삶의 질을 높이는 도시개발정책 체제로 시급히 전환해야 한다. 지난 1980~2000년대는 분당, 일산, 판교 신도시 등 교외화시대의 주택도시 건설이 시대적 과제였지만, 도시인구 성장세가 마무리되어 가고, 저성장시대에 접어들게 됨에 따라 직-주 일체형 융복합 도시 건설이 시대적 과제가 되었다. 이제 도시개발정책은 베드타운에 산업단지를 붙여주고, 산업단지에는 주거·보육·문화·의료시설을 결합시키는 통합적 도시개발을 택지나 도시재생사업지구의 기획 단계에서 적극 추진해야 한다. 지역여건과 구직수요에 맞게 ▲ 융복합 기업도시형, ▲ 산업·주거·생활복지 클러스터형, ▲ 베드타운 산업기능 보강형 등 유형별로 맞춤형 융복합도시를 개발할 수 있을 것이다.(그림 1, 2, 3 참조)

이를 통해 일산·분당 등 파르타임 근무 희망 여성인력이 풍부한 곳, 대학이나 젊은 층 집중 거주지 등의 노동력이나 구직자 수요에 맞게 도시개발과 도시재생이 대응해야 한다. 이를 통해 일자리 기반이 확대되고, 문화·의료·복지·보육시설이 함께 조성되어 시민의 삶의 질과 행복도가 높아지는 직-주 공동체를 만들 수 있다.



〈그림 1〉 융복합 기업도시형 개발전략

1) 보금자리특별법은 공공주택건설 등에 관한 법률로 바뀌게 됨.

2) 사업 완료 후 특허 시비로 공무원에게 책임을 추궁할 가능성이 있어서 일자리 유치를 위한 선도기업(ankor company)용 용지분양을 적극적으로 하기 어려운 구조이다.

도시계획 정책 · 제도

Policy Report

도시재생과 범죄예방환경개선사업 추진 강화  
2016.02.03

[추진배경]  
국토교통부와 법무부 「도시재생과 범죄예방 정책협력 강화 업무협약」 체결

[주요내용]  
• CPTED (범죄예방환경개선사업) 5개소 추진  
2016년 신규로 지정된 22개소의 새뜰마을사업(도시 주거취약지역 생활여건 개조사업) 중 오래된 도심지나 달동네 등 범죄예방이 필요한 5개소에 대해 사업 추진 (예산 5.4억원)  
• 도시재생 협업 실시  
환경개선 및 주민커뮤니티 복원 등의 도시재생과 범죄예방건설 등 CPTED의 협업 추진

2015년 건축인가가 통계 발표  
2016.02.02

• 건축물 증가 추이  
- 건축물 동수는 6,986,913동으로 전년대비 75,625동(1.1%) 증가  
- 연면적은 3,534,068천㎡으로 82,717천㎡(2.4%) 증가

구 분	동수			연면적		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015
전국	6,851	6,911	6,986	3,376,649	3,451,351	3,534,068
수도권	1,914	1,925	1,944	1,580,082	1,606,900	1,640,878
지방	4,937	4,985	5,042	1,796,566	1,844,451	1,893,190

• 30년 이상 노후 건축물 36.0%, 멸실 건축물은 53,601동  
- 노후건축물은 전국 2,511,900동으로 전체 건축물의 36%이며, 수도권은 25.1%인데 반해 지방은 40.1%로 지방의 노후도가 높음  
- 2015년 멸실 건축물은 53,601동(전년대비 18% 증가)

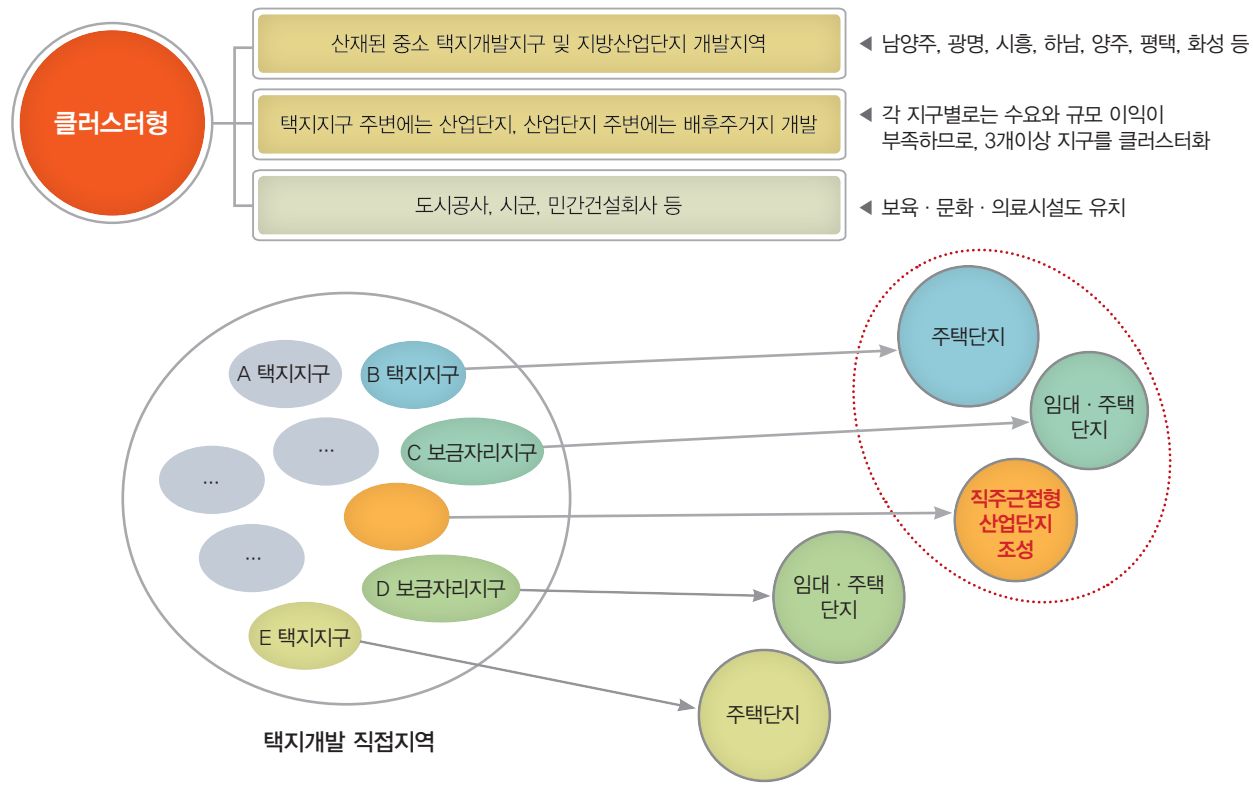
- 가장 높은 건축물은 해운대 두산위브더제니스 (80층)  
- 50층 이상 초고층 건축물은 전년대비 5개동이 증가한 94개동  
- 현재 건설 중인 초고층 건축물은 서울 제2롯데월드(123층), 부산 롯데타운(107층), 해운대관광리조트(101층)

비도시지역 계획개발 확대  
2016.01.29

[추진배경]  
국토교통부의 2016년 업무계획 및 제2차 규제개혁 현장점검회의 후속 조치의 일환으로 비도시지역 계획개발 확대를 위한 제도 개선 추진

- [주요내용]
- 지구단위계획을 통한 보전관리지역 활용 확대
  - 현행 비도시지역에서 지구단위계획구역 지정시 보전관리지역 비율을 전체 면적의 20%로 제한하고 있어 효율적인 토지이용의 저해 요인으로 작용되던 것을 개선하여
  - 토석채취장 설치 등 관계법령에 따라 이미 개발된 부지이거나 지역여건상 불가피한 경우 도시계획위원회 심의를 거쳐 보전관리지역을 최대 50%까지 포함할 수 있도록 함
  - 지구단위계획 경미한 변경사항 확대
  - 지구단위계획이 기 수립된 경우 타 법률에서 명시된 용적률 완화 등 인센티브를 추가 반영하기 위해서도 지구단위계획 변경이 수반되어야 하므로 시간 및 비용 낭비 불가피
  - 타 법률에서 규정된 건폐율, 용적률 인센티브 제공을 위한 지구단위계획 변경시에는 도시·건축 공동위원회 심의만으로 변경 가능토록 개선 (기초조사, 주민의견 수렴, 관계기관 협의 등 절차 생략 가능)

- 소규모 신재생에너지 발전시설 설치 절차 간소화
- 발전용량과 관계없이 발전시설을 도시지역에 설치하는 경우 도시계획시설 결정이 필요하던 것을 완화
- 신재생에너지 발전설비 중 발전용량 200kw 이하의 소규모 설비는 도시계획시설 결정없이 설치 허용



〈그림 2〉 산업·주거·생활복지시설 클러스터형 개발전략



〈그림 3〉 베드타운 산업기능 보강형 개발전략

- 자연녹지지역 내 학교 건폐율 완화
- 교육환경개선을 위해 필요한 학교시설 확충시 자연녹지지역 건폐율 제한(20%)을 완화하여 이미 설립 · 운영중인 학교에 대해 조례로 건폐율을 30%까지 완화

- 개발행위 허가 경사도 산정방법 일원화
- 지자체별로 경사도 산정방법이 상이하던 것을 산지관리법에서 정한 기준으로 일원화

- 의회 해제권고 장기미집행 시설 해제절차 간소화
- 지방의회에서 해제권고한 도시계획시설에 대해서는 도시관리 계획 절차이행시 지방의회 의견 청취 절차는 생략

[제도개선 추진일정]

- 2016.03.09 까지 입법예고 실시

도시재생 민간투자사업 본격 추진

2015.12.15

- 도시재생 선도지역의 도시재생 활성화계획 수립 및 변경 완료
- 도시재생특별위원회의 심의를 거쳐 청주, 부산, 천안 3개지역의 활성화계획 승인
- 2017년까지 1,126억원(지방비 50%)를 지원하고, 문화부 등 11개 관계부처도 19개 사업에 1,412억원을 부처협업사업비로 지원
- 주택도시기금의 출자 · 융자지원이 확정된 청주, 천안의 민간 투자사업은 8,518억원 규모로 사업 지원

입지규제최소구역 최초지정

2015.11.20

- 경북 포항 동빈내항 주변 해도수변부지 약 9.6만㎡ 지정
- 중앙도시계획위원회 심의를 거쳐 제도 도입 이후 첫 번째로 입지규제최소구역으로 지정
- 구도심 재정비 건인을 위해 부설주차장 설치기준, 대지내 공치 기준 등 건축규제 완화가 목적

법령해석

새들마을 22개소 선정

2016.02.03

- 도시 주거취약지역 생활여건 개조사업 선정
- 2015년 30개소 선정에 이어 올해 22개소 추가 선정 (신청은 총 44개소)
- 달동네, 쪽방촌 등 주거환경이 극히 열악한 지역에 대해 생활기반 시설(인프라), 집수리 지원, 돌봄 · 일자리 등 휴먼케어 지원 실시
- 2016년 국비 90억원 지원하고 향후 4년간 생활여건지원 실시하며, 개소당 국비 최대 50억원 지원 예정
- 달동네, 쪽방촌 등 주거환경이 극히 열악한 지역에 대해 생활 기반 시설(인프라), 집수리 지원 및 돌봄 · 일자리 등 휴먼케어를 종합패키지로 지원
- 물리적 환경개선사업과 더불어 주민참여형 프로그램 사업이 병행되며, 사업대상지별 총괄계획가가 위촉되어 추진 예정

〈2016년 도시 주거취약지역 생활여 건 개조사업 대상 선정지역〉(22개소)

구 분	대상지역	구 분	대상지역
부산(3)	금정구, 동구, 남구	충남(1)	부여군
인천(1)	동구	전북(3)	전주시, 익산시, 군산시
광주(1)	서구	전남(3)	여수시, 목포시, 장성군
울산(2)	동구, 북구	경북(2)	영주시, 안동시
강원(3)	동해시, 삼척시, 태백시	경남(2)	진주시, 통영시
충북(1)	영동군		

2016년 그린리모델링 이자지원사업 착수

2016.01.06

- 노후 민간 건축물의 에너지성능개선을 위한 이자지원사업 실시
- 단열선능개선, 창호교체 등을 통해 노후건축물의 에너지성능을 개선하고, 도시에 쾌적하고 건강한 주거환경을 창조하는 그린리 모델링 사업을 2014년부터 실시 중
- 사업전담기관인 LH 그린리모델링 창조센터를 통해 노후건축물의 개선시 은행융자지원 및 5년간 최대 4%의 이자를 예산으로 지원
- 건축주가 그린리모델링 사업자를 통해 신청할 수 있으므로 절차가 간소하며, 최소 20% 이상의 에너지절감이 가능
- 비주거 건물은 최대 50억원, 공동주택 2천만원/세대, 단독주택 5천만원/세대 까지 범위내에서 지원되며, 예산소진시까지 선착순 접수

법률 제개정 및 입법 · 행정예고

「산업입지 및 개발에 관한 법률 시행령」 개정 · 공포

2016.02.11

[주요내용]

- 민간에 대한 원형지 공급 등이 허용되며, 민관합동 특수목적법인에는 공공시행사 지위가 부여되어 토지수용 및 선분양 가능 시기가 각각 18개월, 12개월 가량 당겨짐
- 민간제안 · 공모제도가 도입되어 토지소유자 1/2 이상의 동의 시 민간에 의한 사업계획 제안 가능
- 재생지구 내 선도사업지역(지구면적의 30% 이내)에 건폐율 · 용적률 완화 및 개발이익 재투자 면제, 기반시설 우선지원 등 특례가 부여되는 ‘활성화구역’ 제도 시행
- 미분양 산업단지 분양 촉진을 위해 경쟁입찰을 통한 할인판매 시기를 종전 준공 후 1년 이후에서 준공 즉시로 단축
- 입주수요 부족으로 사업추진이 어려운 경우 산단지정해제 허용

「국토계획법 시행령」 개정 공포

2016.02.12

- 산업 · 유통 개발진흥지구를 통한 공장건축 규제 완화
- 산업 · 유통 개발진흥지구 지정 민간 제안 가능. 단, 제안을 위해서는 대상 부지(1만㎡ 이상~3만㎡ 미만)의 2/3이상 면적에 해당하는 소유권을 사전에 확보해야 하고, 대상 부지에 원칙적으로 계획관리지역 50% 이상 포함 필수
- 개발진흥지구 지정시 건폐율이 완화되어 자연녹지지역인 경우 20% → 30%, 생산관리지역은 20% → 40%로 공장 등을 신 · 증축 가능

- 성장관리방안 수립시 건폐율 완화 범위 확대
- 현행은 성장관리방안 수립시 계획관리지역에 한해서만 40%의 건폐율을 50%까지 완화하고 있으나, 시행령 개정을 통해 자연녹지지역 및 생산녹지지역의 건폐율도 20%→30%까지 완화 가능

「토지인허가 간소화법 시행령」 개정 공포

2016.01.19

- 일괄협의제 도입을 통한 협의기간 단축
- 관계기관 협의시 순차적 협의로 진행하던 것을 동시에 협의를 착수하는 일괄 방식으로 전환하고, 협의 의견 회신기간은 10일, 위원회 심의는 30일 이내로 단축

- 공공데이터 제공 활성화
- 지형도, 지적도, 도로 · 수도 등 기반시설의 용량, 사업지 및 주변 지역을 포함한 지구단위계획 결정도 등과 같은 공공데이터를 인허가권자가 공개토록 제도 개선

- 사전심의제 도입
- 토지소유권이나 사용권을 확보하지 않고도 인허가 신청전에 미리 심의를 받아볼 수 있는 사전심의제 도입

- 통합심의위원회 구성 및 운영
- 신속한 의사결정을 위해 여러 위원회의 일부 또는 전부를 통합하여 20명 이내의 통합심의위원회를 구성 운영토록 제도 개선

판례 및 유석해석

- 유권해석

지구단위계획에 따라 도시개발구역 지정시 도시계획위원회 심의 관련

국토교통부 도시재생과, 2016.01.06

[질의요지]

「도시개발법」제8조제2항에서 지구단위계획에 따라 도시개발사업을 시행하기 위하여 도시개발구역을 지정하는 경우에는 도시계획위원회 심의를 거치지 않도록 정하고 있는바, 이때, 도시개발구역 지정을 위한 개발계획 수립으로 기 결정된 지구단위계획에 변경이 있는 경우에도 도시계획위원회 심의를 생략할 수 있는지?

[회답]

도시개발구역을 지정하려면 기본적으로 「도시개발법」 제4조 제1항에 따라 해당 도시개발사업에 대한 개발계획을 수립(영 제6조 제1항 각호에 해당하면 구역 지정한 후 개발계획 수립 가능)하여야 하며, 같은 법 제8조에 따라 도시개발구역을 지정(개발계획 포함)하는 경우 관할 도시계획위원회 심의를 득하여야 하나, 이미 결정된 지구단위계획에 따라 도시개발사업을 시행하기 위하여 도시개발구역을 지정하는 경우에는 도시계획위원회 심의를 거치지 아니하도록 정하고 있습니다.

따라서, 이미 결정된 지구단위계획과 달리 도시개발사업을 시행하는 경우에는 「도시개발법」 제8조 제2항의 적용 대상에 해당되지 않으므로, 이견, 변경사항은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 정하고 있는 지구단위계획 변경 절차에 따라야 할 것으로 판단됨



### 개발제한구역 해제사업의 해제 후 중대한 변경의 지도위 심의여부

국토교통부 녹색도시과, 2015.06.15

#### [질의요지]

「도시·군관리계획 수립지침」(이하 “수립지침”) 3-1-1-8(1)에 따라 시·도지사가 지방도시계획위원회(이하 “지도위”) 심의를 거쳐 개발제한구역(이하 “GB”) 해제를 결정(집단취락, 소규모단절토지, 경계선 관통대지)한 후 지도위의 심의내용 및 조건을 변경하는 경우 중대한 변경이라도 시·도지사와의 협의만으로 가능한지 여부

#### [회답]

개정된 수립지침(훈령 제2014-380호, '14.6.11)은 국토교통부장관이 GB 해제를 결정한 후 중앙도시계획위원회(이하 “중도위”)의 심의내용 및 조건을 변경하는 경우 국토교통부장관이 ‘중대한 변경’에 해당한다고 판단하면 중도위의 심의를 반드시 거치도록 하고 있으나, 시·도지사가 GB해제를 결정한 후 지도위의 심의내용 및 조건을 변경하는 경우에는 시·도지사와의 협의하여야 한다고 규정하고 있습니다.

따라서, 시·도지사가 GB 해제를 결정한 후 지도위의 심의내용 및 조건을 변경하는 경우 지도위 심의를 반드시 거쳐야 하는 것은 아니나, 시·도지사가 판단하여 지도위의 심의·자문을 거쳐 협의할 수는 있을 것으로 봅니다.

### 자연보전권역 안에서의 연접개발 적용관련 질의회신(질의내용 변경)

국토교통부 수도권정책과, 2015.07.23

#### [기존 질의회신 내용 변경사항]

자연보전권역 안에서 추가적인 공장용지 조성 없이 이루어지는 공장 증축 등의 건축행위가 허용될 수 있도록 「자연보전권역 안에서의 연접개발 적용지침」제4항 관련 공장용지 조성사업에 관한 질의회신 내용을 변경하는 방안을 마련

#### [기존 회신내용]

기존 공장 건축물이라도 공장의 신설·증설 등으로 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 따른 공장설립 승인 대상인 경우에는 공장용지조성사업으로 보이며, 이 경우 연접개발이 적용되는 것으로 판단됩니다.

#### [변경 회신내용]

자연보전권역 안에서 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 의한 공장설립 승인 등을 받은 기존 공장에 공장부지 면적의 증가 없이 공장증설(건축면적 증가)할 경우 및 폐업 등으로 공장등록이 취소된 기존 공장부지에 부지면적의 증가 없이 공장설립 승인(공장신

설 등) 등을 받고자 할 경우에는 공장설립을 위한 공장용지조성사업이 아니므로, 「자연보전권역 안에서의 연접개발 적용지침」상의 연접개발 적용대상이 아닙니다.

#### ■ 판례

### 도시관리계획결정처분취소


대법원 2015.01.29 선고 2012두11164 판결

#### [판시사항]

구 국토의 계획 및 이용에 관한 법령에서 관할 행정청이 도시관리계획을 입안할 때 도시관리계획안의 내용을 주민에게 공고·열람하도록 한 취지 / 도지사가 시장 또는 군수로부터 신청받은 당초의 도시관리계획안을 변경하고자 하는 경우 그 내용을 시장 또는 군수에게 송부하여 주민의 의견을 청취하는 절차를 거쳐야 하는지 여부

#### [판결요지]

구 국토의 계획 및 이용에 관한 법률(2009.03.25 법률 제9552호로 개정되기 전의 것, 이하 ‘법’이라 한다) 제28조 제1항, 제2항, 제3항, 제4항, 구 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령(2010.04.20 대통령령 제22128호로 개정되기 전의 것, 이하 ‘시행령’이라 한다) 제22조 제5항 이 관할 행정청으로 하여금 도시관리계획을 입안할 때 해당 도시관리계획안의 내용을 주민에게 공고·열람하도록 한 것은 다수 이해관계자의 이익을 합리적으로 조정하여 국민의 권리에 대한 부당한 침해를 방지하고 행정의민주화와 신뢰를 확보하기 위하여 국민의 의사를 그 과정에 반영시키는 데 그 취지가있다.

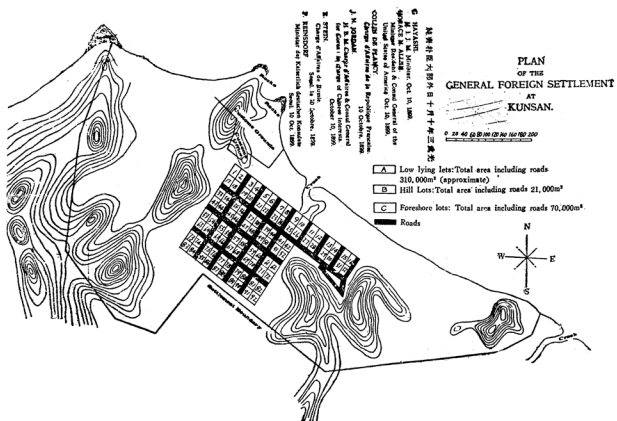
이러한 주민의견청취 절차의 의의와 필요성은 시장 또는 군수가 도시관리계획을 입안하는 과정에서뿐만 아니라 도시관리계획안이 도지사에게 신청된 이후에 내용이 관계 행정기관의 협의 및 도시계획위원회의 심의 등을 거치면서 변경되는 경우에도 마찬가지이고, 도지사가 도시관리계획의 결정 과정에서 신청 받은 도시관리계획안의 중요한 사항을 변경하는 것은 그 범위에서 시장 또는 군수에 의하여 신청된 도시관리계획안을 배제하고 도지사가 직접 도시관리계획안을 입안하는 것과 다르지 않다. 그러므로 도지사가 관계 행정기관의 협의 등을 반영하여 신청받은 당초의 도시관리계획안을 변경하고자 하는 경우 내용이 해당 시 또는 군의 도시계획조례가 정하는 중요한 사항인 때에는 다른 특별한 사정이 없는 한 법 제28조 제2항, 시행령 제22조 제5항을 준용하여 그 내용을 관계 시장 또는 군수에게 송부하여 주민의 의견을 청취하는 절차를 거쳐야 한다. 

정리작성 | 편집위원회

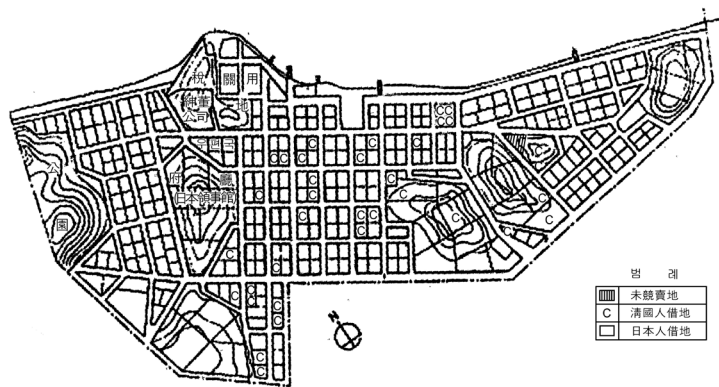
## 근대역사문화도시 군산시

심경미 | 공학박사, 건축도시공간연구소 부연구위원

군산시는 1899년 개항과 함께 일본인을 중심으로 한 외국인 거류지가 형성되기 시작하였다. 항만시설 및 철도, 도로의 건설과 함께 관공서, 상가, 주거시설 등의 건축물이 지어지면서 군산은 그 이전과 구별되는 근대 도시로 탈바꿈되었다. 당시 각국 공동조계지의 격자형 가로망체계를 근간으로 형성된 일제강점기 개항도시의 원형과 (구)조선은행, 대한통운창고, 군산세관, 부잔고 등의 시설 및 다양한 유형의 일식 주택이 잘 간직되어 있는 곳이다. 개항 당시 계획된 가로망과 단위 가구의 크기에 따른 군산 원도심의 기본적인 골격은 일제강점기를 거쳐 현재까지도 유지되고 있다(송석기, 2011 요약). 그러나 이들 근대역사문화자원은 일제의 수탈역사라는 그늘에 가려 방치됨으로써 지역 쇠퇴의 직접적인 원인으로 작용하여 왔는데 특히, 주택의 경우는 해방 이후 적산(敵産)가옥으로 취급되어 그 가치가 폄하되었으며, 한국인과의 생활의 차이 및 주거생활의 현대화에 따른 공간변화가 건축물의 노후화를 촉진했다(김현숙, 2011:30). 최근 일제 강점기를 우리나라 근대의 역사로 받아들이기 시작하면서 근대건축물을 연구·복원하는 등 근대문화유산으로서 인식의 제고가 이루어지기 시작하였고, 이에 따라 군산시는 근대문화유산을 활용하여 근대역사경관의 회복을 통해 도시가치를 향상시키고 지역 주민의 삶의 질을 개선시키기 위해 다양한 사업들을 활발히 진행 중이다.



[群山各國租界圖(1899) (군산시사, 1991)]



[群山各國租界平面圖(1911) (손정목, 1984)]

### 원도심 활성화를 위한 노력과 변화

군산시는 원도심의 공동화 현상을 방지하고 활성화를 도모하며, 근대역사문화의 보존·활용을 위해 2007년 「원도심 활성화 지원 조례 및 시행규칙」을 제정하였다. 장미동, 월명동, 선양동, 중앙동, 해신동 등 ‘근대역사 문화경관가꾸기 기본계획’이 수립된 지역을 원도심 범위로 설정하고, 이들 지역 내 근대건축물의 수선 등에 비용지원 규모 및 대상 등을 주요 내용으로 하고 있다. 그러나 본 조례는 초기에 제대로 시행되지 못했다. 공공의 수선비 지원을 받기 위해서는 더 많은 개인비용을 투자해야 가능한 구조가 주요 원인이었다.

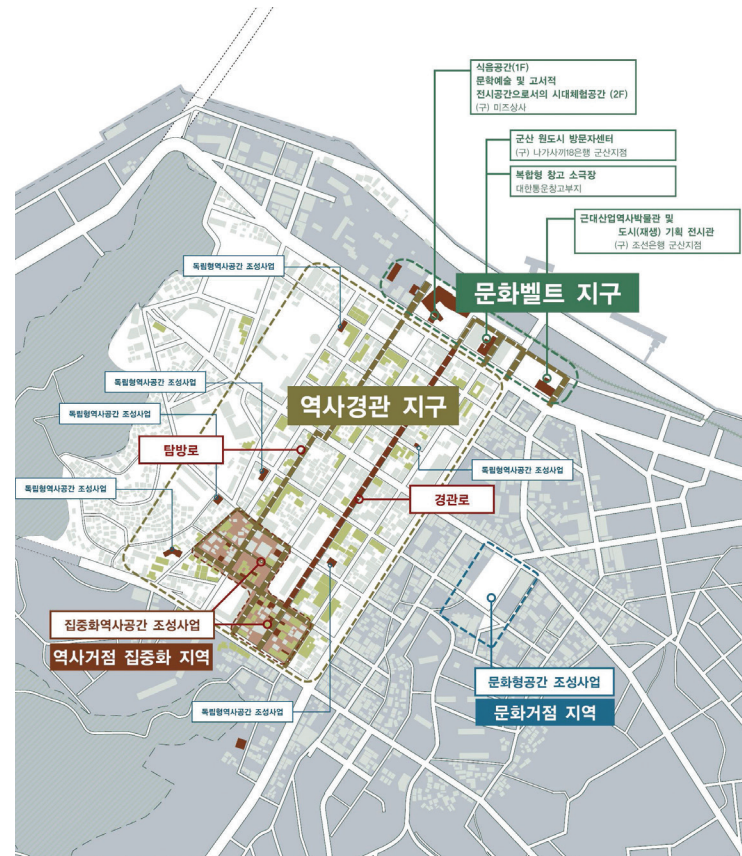
이에 앞서 2005년에는 지역의 현존하는 170여 채의 근대건축물 및 역사적 가치를 지니는 경관요소를 발굴·보존·정비하기 위한 ‘근대역사문화경관 가꾸기 기본구상’을 추진하는 등 군산시는 근대역사공간인 원도심 일대의 특성을 보전하기 위한 노력을 지속적으로 해왔다.

이런 가운데 2008년에 문화체육관광부 공모사업인 ‘근대산업유산 문화예술벨트사업’에 군산시가 ‘1930 시간여행’이라는 주제로 1등으로 선정, 100억 규모의 사업비를 지원받으면서 구도심 활성화가 본격화되었다.



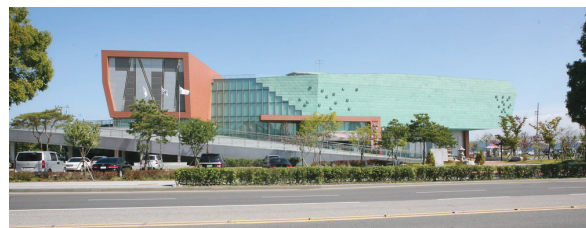
### 군산 근대문화중심도시 조성사업

- 대상지역 : 군산시 월명동 일원
- 사업면적 : 365,000㎡
- 사업비 : 1,000억원(국비 70%, 지방 30%)
- 사업기간 : 2009년 ~ 2019년(1단계: 2009년~2013년 / 2단계: 2014년~2019년)
- 주요사업 : 근대문화벨트화 지역 조성 사업, 근대역사경관지역 조성사업
  - 근대문화벨트화 지역 조성 사업 : 근대역사박물관 건립, 5개 근대건축물(군산세관 본관/조선은행구산지점/일본 제 18은행 군산지점, 미주상사, 대한통운창고) 복원 및 문화 공간 활용
  - 근대역사경관지역 조성사업 : 원도심 '집중화 권역' 2개 블록에 소공원과 근린생활시설, 숙박시설을 조성, '역사 탐방로'와 '역사 경관로' 2개의 가로경관정비



[군산 근대문화중심도시 조성사업 마스터플랜]  
출처: 문화체육관광부 · 군산시(2009), p.39

근대문화벨트화 지역 조성 사업으로 2009년 군산시는 내항일대 낡고 오래된 근대건축물을 매입하여 근대건축관, 근대미술관, 카페, 갤러리, 공연장 등 문화·예술 용도로 활용하고, (구)조선은행, (구)일본제18은행 등 역사적 가치가 있는 근대문화재를 매입하여 외관 보수 및 정비를 하였다. 이 사업은 근대건축물의 재사용(Re-use)을 통해 보기 흉한 오래된 건물로 한산하고 삭막했던 군산을 근대문화유산을 향유할 수 있는 역사문화도시로 변모시키는 계기가 되었다.



[군산 근대역사박물관 전경]



[군산시 근대문화 벨트화 지역]  
출처: 군산근대역사박물관 홈페이지



[(구)조선은행 군산지점 복원 전] @송석기

또 다른 근대역사경관지역 조성사업을 통해서는 원도심 내부 2개 블록에 소공원과 근린생활시설, 숙박시설을 조성하였다. 이러한 시설의 조성으로 내항의 방문객들을 자연스럽게 원도심 내부로 다가오게 하였고, 이 역시 침체되어 있던 원도심 내부에 활력을 가져오는 계기가 되었으며, 2013년 대한민국 경관대상에서 대상을 수상하는 성과를 가져왔다. 그러나 이 사업은 격자형 가로망 내부의 오래된 필지와 건축물을 일시에 사라지게 했다는 비난도 함께 받기도 했다. 현재 '근대역사문화 벨트화 사업'과 '근대역사경관 사업'을 중심으로 추진된 1단계 사업이 마무리되었고, 2014년부터 2019년까지



[(구)조선은행 군산지점 복원 후(군산 근대건축관)] @송석기

2단계 사업이 진행되고 있다.

한편 2009년 근대역사문화 벨트화 사업으로 전국적으로 크게 주목받기 시작한 군산시는 2014년에 도시재생선도지역으로 선정되었다. 본 사업으로 최근 지중화를 통한 가로경관정비사업이 완료되었고, 2016년에는 (구)군산시청 부지를 매입하여 활용방안을 모색하고, 고은시인의 Art-Wall 조성 및 조각 설치를 통한 '문화의 가로' 조성사업 등이 추진될 예정이며, 관련된 여러 재생사업들이 내년까지 추진될 예정이다.



[군산 근대건축관 내부] @송석기, @심경미





[숙박시설 고우당 전경] @군산시



출처: 2013년 대한민국 경관대상 수상작

[표 1] 도시재생선도지역(활성화계획) 관련 사업추진현황

구분	사업명	사업비 (억원)	사업기간
마중물사업 200억	보행자중심 상가가로경관정비사업	40	'14~'15
	블록단위 주거재생 시범사업	20	
	근대건축물 보전·정비 지원사업	73	'15~'17
	음식문화 발굴사업	5	
	창조기업 플라자 조성	15	
	Harbor Park 조성사업	22	
	도시재생 역량강화사업	10	
부처협력사업 344억	주민참여 챌린지 프로젝트 사업	15	
	근대역사경관조성사업	72	'14~'15
	자연재해위험개선지구 정비사업	220	'14~'16
	마을미술프로젝트	10	
	관광두레사업	2	'15~'17
지자체사업 133억	문화도시 조성사업	40	
	구 시청사 부지 복합공간 조성	80	
	블록단위 주차장 조성	30	'15~'17
	영화시장 특성화 사업	10	
	철도테마 관광사업	10	
민간 50억	주민참여 예산지원사업	3	
	한전 지중화사업	10	'15
	그린웨이 네트워크 조성사업	40	'15~'17

출처: 군산시 내부자료

### 도시재생선도지역 선정 이후 앞으로의 변화

2009년 근대문화중심도시 조성의 추진방안을 논의하기 위한 심포지엄 참석을 위해 군산을 방문했을 때만 해도 월명동 일대는 그야말로 한적하고 고즈넉하기 짝이 없었다. 이제는 주말뿐만 아니라 평일에도 많은 방문객들이 방문하고, 그야말로 많은 사람들이 한번쯤 가보고 싶어하는 지역이 되었다. 실제로 두 개의 큰 공공사업의 추진으로 이 일대 부동산 가격이 2012년에 비해 5배 정도로 올랐고, 2013년 이후 해마다 관람객이 크게 늘어 2015년까지 총 122만명이 군산을 방문하였으며(ChosunBiz.com, 2016.3.1.일자), 외지에서 들어온 상점들도 점차 늘어나고 있다(신규입점 공방 9개, 카페 9개, 게스트하우스 6개, 음식점 16개 총 40개, 도시재생활성화계획수립 용역팀, 2016.3.18. 기준).

당연히 근대역사도시로서의 정취와 경관의 유지가 화두가 되고 있다. 이에 군산시는 도시재생선도지역을 건축자산 진흥구역으로 지정하여 지구단위계획으로 관리할 것을 준비하고 있다. 동시에 근대건축자산 DB구축과 가이드라인 마련을 통한 체계적인 관리와 함께 근대건축물 리모델링 지원, 근대건축자산 콘텐츠 개발 모색 등으로 지역 활성화도 도모할 계획이다. 도시재생의 성공에 뒤따를 수 있는 여러 가지 사회적 문제와 공간의 변화를 어떻게 지혜롭게 대처해 나갈지, 군산시의 행보가 우려했던 부분에서도 기대가 되는 부분이다. 관계자들의 노력과 참여가 좋은 결실로 이어져 또 다른 모범사례가 탄생하길 기대해본다.

### ■ 2016년 추진 중이거나 진행 예정인 사업

- 군산시 도시재생선도지역 건축자산 진흥구역 관리계획 수립용역
- 군산 근대건축자산 DB구축 및 콘텐츠개발 연구용역
- 군산 도시재생선도지역 테마가로 디자인 및 공간조성용역
- 군산 구)시청사부지 활용계획 수립용역 등

### 참고자료

김현숙(2011), 군산 근대역사경관지구의 활성화를 위한 우선정비 블록 설계연구, 한국도시설계학회지 제12권 제6호

문화체육관광부·군산시(2009), 근대문화중심도시 군산 WORKSHOP 자료

손정목(1984), 한국 개항기 도시변화과정연구, 일지사

송석기(2011), 근대기 군산의 도시 공간 형성, 한국건축역사학회 2011 추계학술발표대회 자료집

심경미·차주영(2013), 건축자산의 목록구축 및 활용을 위한 제도 연구, 건축도시공간연구소

ChosunBiz.com, 2016.3.1.일자

군산시 및 도시재생활성화계획수립 용역팀 내부자료



[군산시 도시재생활성화계획 변경(안) 현황도면] @군산시



[공예(퀼트갤러리)]



[기념품판매(이것저것 연구소)]



[카페(여흥상회)]



[게스트하우스(쿨콜달뿔)]

[군산시 신규입점 상가들] @정철모



## 협회 소식 · 동정

### 제3회 한국도시계획가협회 정기총회 및 세미나

\_ 2016.03.04

지난 3월 4일 한양대학교 신소재공학관 610호에서 제3회 한국도시계획가협회의 정기총회가 개최되었다. 총회는 1부 세미나, 2부 총회 순서로 진행되었으며 1부 세미나에서는 선관수 부회장의 사회로 『부동산금융을 활용한 지역개발 활성화 방안』을 주제로 유병권 건국대 부동산대학원 겸임교수의 발표가 있었으며 발표 후에는 활발한 토론과 질의가 이어졌다.



5시부터 시작한 2부 정기총회에서는 윤주선 부회장의 사회로 진행되었으며, 먼저 지난 기간에 협회 발전에 많은 노력을 기울인 회원에 대한 감사패 시상식이 있었으며, 김철홍 부회장을 비롯하여 박태원 상임이사, 고진수 이사, 문휘운 이사, 박원호 이사, 이삼수 이사, 이재수 이사, 장영호 이사, 장재일 이사 등 총 8명이 감사패를 수상

하였다. 시상 진행 후에는 2015년 사업보고 및 결산보고, 2016년 사업계획 및 예산, 그리고 정관 일부 개정안과 규정 제정안, 마지막으로 2015년 7월 설립된 경남지회에 대한 의결안 등 5개 안에 대하여 의결한 후 가결하였다.



### 제2기 회장단회의 \_ 2016.05.12

지난 5월 12일에는 협회 회의실에서 회장단 회의가 개최되었다. 이날 회의에서는 협회 주관 세미나에 관한 계획 및 진행상황 등에 대하여 보고받고 추가적으로 필요한 부분에 대한 지원 방안 등의 논의가 이루어졌다. 또한 2016년 협회에서 구상하는 사업 등과 관련하여 논의가 이루어졌다.



한·불 수교 130주년  
2015-2016 한·불 상호교류의 해  
문화유산 전시분야 공식인증사업



Lascaux Cave Wall Painting International Exhibition at Gwangmyeong Cave

# LASCAUX

## 프랑스 라스코 동굴벽화 국제순회 광명동굴전

### 2016. 4.16. ~ 9. 4.

주최/주관 광명시

후원



외교부  
Ministry of Foreign Affairs



INSTITUT  
FRANÇAIS



예술품경영  
Korea  
Arts  
Management  
Service  
지원센터



해외문화홍보원  
Korean Culture and Information Service

2015-2016 한·불 상호교류의 해 공식인증사업  
www.anneefrancecoree.com



# 인천 로봇랜드의 개발



인천 로봇랜드는 산업통상자원부와 인천시가 전략사업으로 추진하는 복합 로봇단지이며 로봇 관련 산업을 종합적으로 집적하여 체계적으로 육성합니다.

산업용 로봇, 서비스 로봇에 이은 세계적인 지능형 로봇의 거점 구축을 목표로 하고 있습니다.

로봇 연구소, 로봇관련 다국적 기업, 로봇 마이스터 교육기관, 로봇제품의 홍보, 전시 및 체험을 통한 테스트 베드 역할을 할 수 있는 공익시설과 로봇박물관, 테마파크가 유치되며 지원시설로 호텔, 아파트, 오피스텔, 업무용지 등이 조성됩니다.

## 「청라경제자유구역」 로봇랜드에 투자하기 좋은 이유

### 사업의 관리 주체

- 산업통상자원부와 인천시가 협력 추진하는 사업이며 인천시가 사업시행자입니다.
- 로봇산업은 산업통상자원부가 관리 육성하며 인천시의 8대 전략 산업의 하나입니다.
- 로봇랜드 건설 부지는 토지 전체가 사유지로서 투자 상담 시 의사 결정이 빠릅니다.



### 인천의 미래

- 인천은 인천국제공항, 인천국제항, 인천신항 등이 운영되는 국제물류 · 국제교류 도시입니다.
- 세계 최대 시장인 중국과 크루즈관광, 왕상마리나 등을 통한 해양활동 교류가 급증하고 있는 해양관광 도시입니다.
- GCF, IBRD 등 14개의 UN 사무국이 입지한 국제금융 도시입니다.
- 해상과 육상을 이용해 남북교류 협력 사업이 용이한 통일기반조성 도시입니다.

### 교통여건

- 인천은 고속도로 6개, 광역 철도망 4개, 지하철 2개 노선으로 교통인프라가 뛰어납니다.
- 서울과 인천을 연결하는 제1경인고속도로를 이용하면 로봇랜드로 바로 진입합니다.
- 인천국제공항, 인천국제항만을 통하여 세계 어느 지역과의 교류와 소통이 가능합니다.
- 인천발 KTX는 동서남북 어디라도 거미줄 같이 연결되며 청라역이 운용중입니다.
- 제3 연육교(영종~청라)와 서울 지하철 연결 노선이 추진되고 있습니다.

### 주거여건

- 청라지구는 인구 9만 명의 새로운 신도시로 현재 8만 명 이상 입주하였습니다.
- 로봇랜드에도 아파트 800세대, 오피스텔, 비즈니스호텔 등을 건설하여 주거를 지원합니다.
- 청라 경제자유구역은 도로, 공원, 녹지 등의 기반 시설이 완비되어 있습니다.

### 투자여건

- 로봇관련 산업, 테마파크 관광 사업은 정부에서 중점 육성하는 새로운 성장 산업입니다.
- 인천은 인구 300만 명 대비, 대학교가 8개교에 불과하여 교육산업의 여건이 우수합니다.
- 수도권 거주 인구는 약 2,600만 명으로 우수한 전문 인력의 확보가 용이합니다.
- 수도권정비법상 성장관리권역으로 과밀억제권역보다 각종 규제가 완화됩니다.
- 외국인 투자촉진법, 경제자유구역법, 지능형로봇개발법 등에서 각종 혜택을 지원합니다.

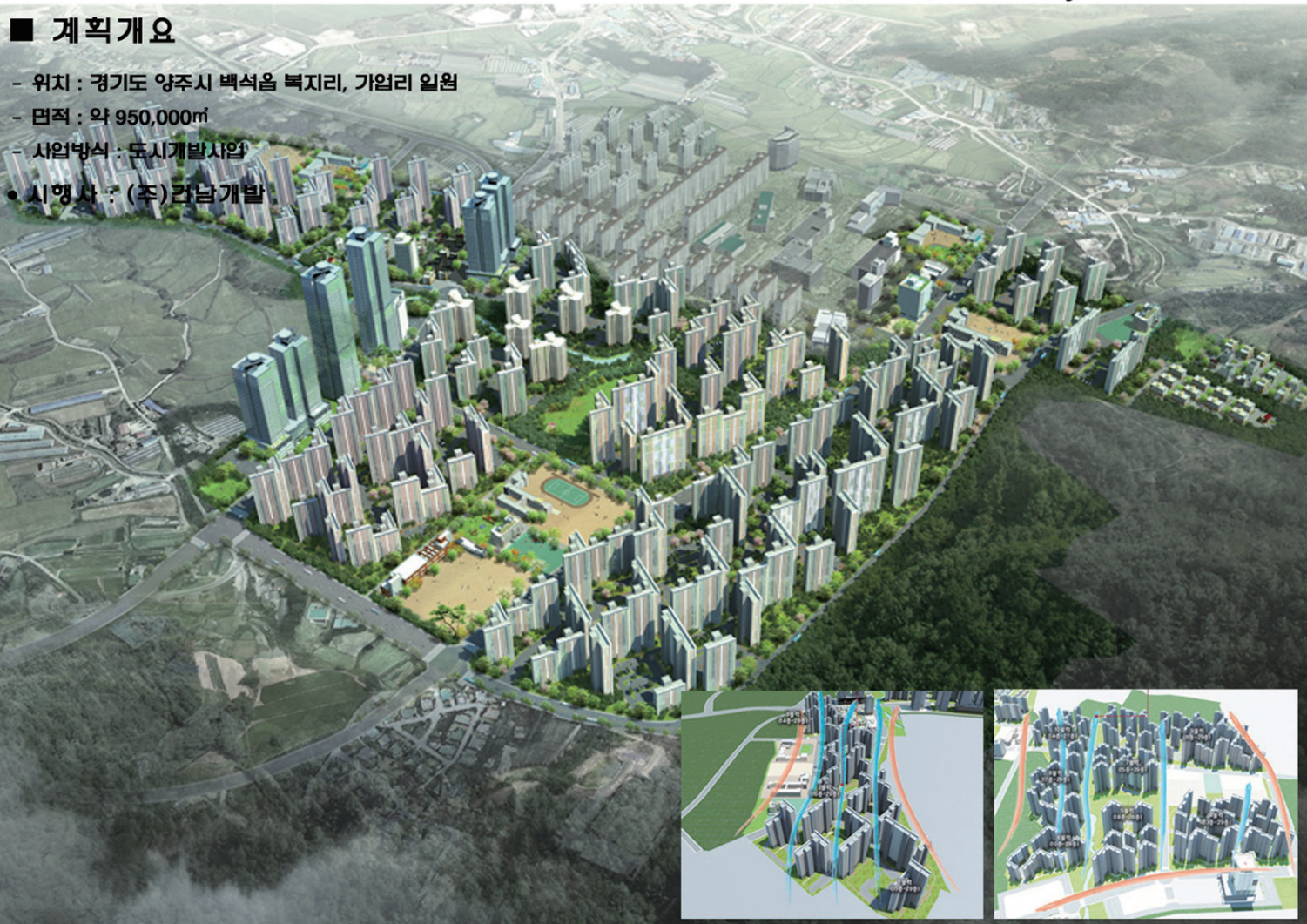


# 양주 백석지구 도시개발사업

양주 서북지역의 중심 백석 신도시

## ■ 계획개요

- 위치 : 경기도 양주시 백석읍 북지리, 가업리 일원
- 면적 : 약 950,000㎡
- 사업방식 : 도시개발사업
- 시행사 : (주)리남개발



## 랜드마크적인 도심공간 조성(예시도)

은봉산과 신천이 연계된 자연친화적 도시



지역을 동서로 연계하고  
중심을 형성하는  
중심 진입가로

생활과 자연, 도시공간을  
관통하여 다양한  
활동이 있는 가로

주거생활권역을 서로  
연결하고 보행 안정성을  
강화하는 생활가로

자연과 생활을 연결하는  
자연친화적인  
열린 가로



## 주요 임원 소개



회 장	여홍구	국토교통부 중앙도시계획위원회 위원장		
감 사	김수근	한국종합엔지니어링 부회장		
	장태일	미래건설(주) 부회장		
부 회 장	김철홍	수원대학교 교수	오규식	한양대학교 교수
	김현선	김현선디자인연구소 대표	윤주선	한양대학교 부동산융합대학원 특임교수
	백운수	(주)미래E&D 대표이사	이만형	충북대학교 교수
	선권수	한호건설(주) 대표이사	이명훈	한양대학교 교수
	안정근	경상대학교 교수	홍성덕	LH 도시계획처장
상임이사	김현숙	전북대학교 교수	임철희	인천시 디자인팀장
	박태원	광운대학교 교수	장호순	(주)미래E&D 부사장
	신윤수	동부엔지니어링(주) 부사장	조우현	경기도시공사 고객지원처장
	안근철	(주)디안 대표	주정희	김현선디자인연구소 부소장
	여춘동	(주)인토엔지니어링도시 건축사무소 대표	최민성	델코컨설팅그룹 대표
	오석건	통일감정평가 대표이사	최승호	SQ엔지니어링(주)
	이동주	주민참여도시만들기 상임이사	최찬용	LH 행복주택계획처
	이석우	(주)동림P&D 대표	최현욱	(주)싸이칸홀딩스 이사
	이정중	(주) 동해종합기술공사	허정문	LH 금융사업처장
이 사	강미란	JPM 종합설계사무소 사장	윤정중	LH 토지주택연구원 선임연구위원
	고원웅	경기도시공사 도시연구센터장	이경기	충북발전연구원 실장
	고진수	광운대학교 교수	이관백	씨티웨이엔씨 사장
	곽현희	한국토지주택공사 서울본부	이민래	관악구청
	구정현	(주)경동 부사장	이삼수	LH 토지주택연구원 수석연구원
	금기반	대전광역시 도시계획상임기획단	이성용	제주발전연구원 실장
	김선아	건축설계사무소 대표	이승일	서울시립대 교수
	김성률	우리이앤지 대표	이왕기	인천발전연구원
	김세신	서울시 상임기획단장	이재수	강원대학교 교수
	김인현	한국공간정보통신	임병호	대전발전연구원 연구위원
	문봉섭	국토교통부 시설사무관	장영호	경기도청
	문휘운	동신대학교 교수	장재일	경일대학교 교수
	박무석	거제시 도시계획계장	장지연	건영씨엔피 대표
	박원호	국토교통부 시설사무관	전준우	자산관리공사
	백기영	디자인 에치앤 이사	정연우	한국토지주택공사
	유천용	엠와이이앤씨 대표	정우철	(주)수성 부사장
	윤상복	동의대학교 교수	조정래	서울시의회 전문위원

(표기 : 가나다 순)





**한국도시계획가협회**  
Korea Institute of Urban Planners

133-882 서울특별시 성동구 고산자로 253 다남매타워 12층, 1206호 (도선동)

**[www.kiup.org](http://www.kiup.org)**

