

auribrief.

38

● 아우리 브리프는 건축·도시·조경 분야의 시사성 있는 이슈를 간략하게 정리한 학술자료입니다.

근대건축물 활용을 통한 지역활성화 방안

면단위 관리 및 활용정책을 중심으로

1. 근대건축물의 활용과 이를 통한 지역활성화, 왜 필요한가?
2. 국내 현황과 문제점
3. 해외사례에서의 시사점
4. 근대건축물 활용을 통한 지역활성화 방안
5. 시사점과 정책제안

부연구위원 권영상

yskwn@auri.re.kr

연구원 심경미

www.auri.re.kr

1 근대건축물의 활용과 이를 통한 지역활성화, 왜 필요한가?

각 시대의 역사와 문화적 특성을 가지고 있는 건축물들은 그 도시공간의 정체성을 부여해주는 역사문화자산으로써 가치가 높으며, 도시의 경쟁력과 브랜드 이미지 향상에 중요한 역할을 수행한다. 이러한 역할 수행은 문화재로 지정되어 보호되는 건축물뿐만 아니라, 문화재로 지정되지 않은 근대건축물 및 공원, 길과 같은 역사문화환경들도 담당하고 있으며 총체적으로 그 도시의 경쟁력과 도시민들의 삶의 질을 높이는데 기여하고 있다. 이러한 근대건축물의 활용과 이를 통한 지역활성화는 근대건축물의 보전 및 활용의 지속성을 확보할 수 있다는 점과 지역활성화 정책을 촉진하는 방안이 될 수 있다는 점, 그리고 도시공

간의 매력을 높이는 효과적인 수단이 된다는 측면에서 정책적으로 주목할 필요가 있다. 그러나 우리의 경우 개별건축물 단위로 관리됨으로 인해서 주변지역과 연계된 통합적인 관리 및 경관조성이 되지 못하고 있으며, 문화재 관점에서의 보전위주 정책으로 인해서 소유·관리주체의 적극적인 참여를 유도하지 못하고 계속 소실되는 문제점들이 제기되고 있다. 이에 본 연구는 근대건축물 활용을 통한 지역활성화 방안을 제시하는 것을 목적으로 하고 있으며, 특히 개별 근대건축물의 관리 뿐만 아니라, 포괄적인 관점에서 역사문화환경을 도시공간과 연계하여 관리하고 활용하는 방안을 제시한다.

그림1 일본 아카렌카 창고(왼쪽)

2 영국 테이트모던 갤러리(오른쪽)



그림3 한국 서울시청(왼쪽)

4 한국 스카라극장(오른쪽)



근대건축물 및 역사문화환경의 현황과 문제점 2

우리나라의 경우 근대건축물은 크게 세가지 유형으로 도시공간에서 존재한다. 첫째로는 개별 건축물 단위로서 서울 정동과 명동 등이 대표적이며 둘째로는 선적인 가로환경을 중심으로 형성되어있는 유형으로 대구 근대문화골목 등이 대표적이다. 마지막으로로는 면단위로 근대건축물이 밀집해서 면단위의 지역을 활용한 형태로서 인천 근대역사문화지구 등이 대표적인데, 이들 사례를 살펴보면 각각 문제점과 한계를 가지고 있다. 이들의 문제점을 종합해보면 첫째로 면단위 관리

체계가 확립되지 못함으로 인해서 도시관리정책과 역사문화공간자산의 보전·활용정책이 효과적으로 연계되지 못하고 있는 점을 들 수 있다. 둘째로 보전위주의 정책으로 인해서 주민들의 자발적인 참여가 부족하여 일회적인 지자체 사업으로 그치는 등 지속성을 확보하지 못한 것이 지적될 수 있다. 이러한 문제점으로 인해서 지금 이 시간에도 근대건축물은 계속해서 멸실되고 있고, 이를 방지하기 위한 지원·보전제도가 미흡한 상황이 지속되고 있다고 할 수 있다.

점단위 근대건축물 활용사례 : 명동관광특구 그림5

- 시도지정 문화재
a12 사적258 명동성당
- 등록문화재
b5 등록문화재1 남대문로 한국전력사옥
- 비지정 근대문화유산
c4 명동예술극장
c5 오양빌딩
c6 메트로호텔
c7 유네스코회관 빌딩
c8 YWCA회관 빌딩
c9 가톨릭회관(구성모병원)
c10 성보빌딩 / 현대해상빌딩
- 멸실된 근대문화유산
d1 동양척식주식회사
d2 구) 증권거래소(경성주식현물시장)
d3 경성우편국

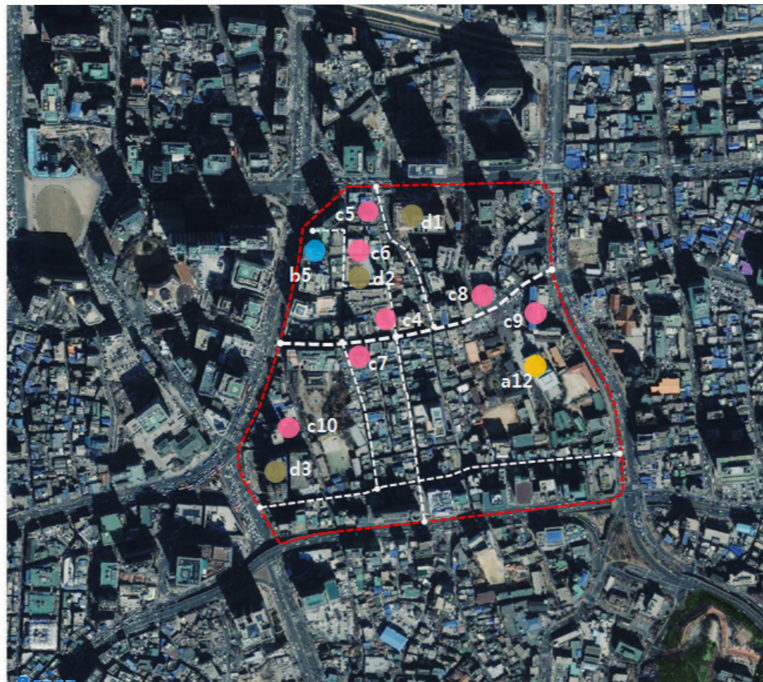
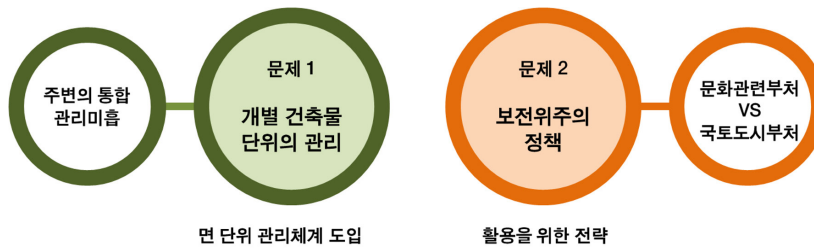


그림6 근대건축물 및 역사문화환경의 문제점(위)

7 선단위 조성사례 : 대구 근대문화골목(가운데)

8 면단위 조성사례 : 인천개항장 근대역사문화지구(아래)



해외사례에서의 시사점 3

이러한 국내 근대건축물 관련 문제점에 대한 해결책을 모색하기 위해 각각의 유형별로 대표적인 사례를 선정한다. 먼저 첫째로는 개별건축물 단위 관리정책의 문제점에 대한 대안으로서 문화재 차원에서의 역사문화정책과 연계하여 근대건축물 및 역사문화환경을 면적으로 도시차원에서 관리하는 유형을 들 수 있다. 둘째로는 보전위주의 정책으로 인해서 주민의 자발적인 참여가 부족하고 이로 인해 소유자에 의해 소실되는 문제점에 대한 대안으로서 지역의 경제활성화 정책과 연계하여 지역주민의 자발적 참여를 유도하는 유형을 들 수 있다. 마지막으로 문화-도시정책의 부조화로 인한 정책적 공백상태에 대한 대안으로서 문화-도시관리정책을 통합하는 법규 및 지침정비를 통해 근대건축물 및 근대도시공간자산의 멸실을 방지하는 유형을 들 수 있다.

먼저 역사문화자산관리 정책과 연계하는 유형으로는 호주 멜버른시에서 진행하고 있는 헤리티지 오버레이(Heritage Overlay)정책을 사례로 들었다. 시사점으로는 첫째, 문화재관리측면과 도시관리측면의 효율적인 역할 분담과 문화재관리측면에서 역사문화자산의 개념을 가로경관, 장소, 지구 등의 면적인 단위로 확대해서 관리하고 있다는 점, 둘째, 근대건축물 활용을 문화시설용도 외에도 교회, 관공서, 상업, 업무 등 다양한 용도로 사용하고 있다는 점, 셋째, 시민들의 참여와

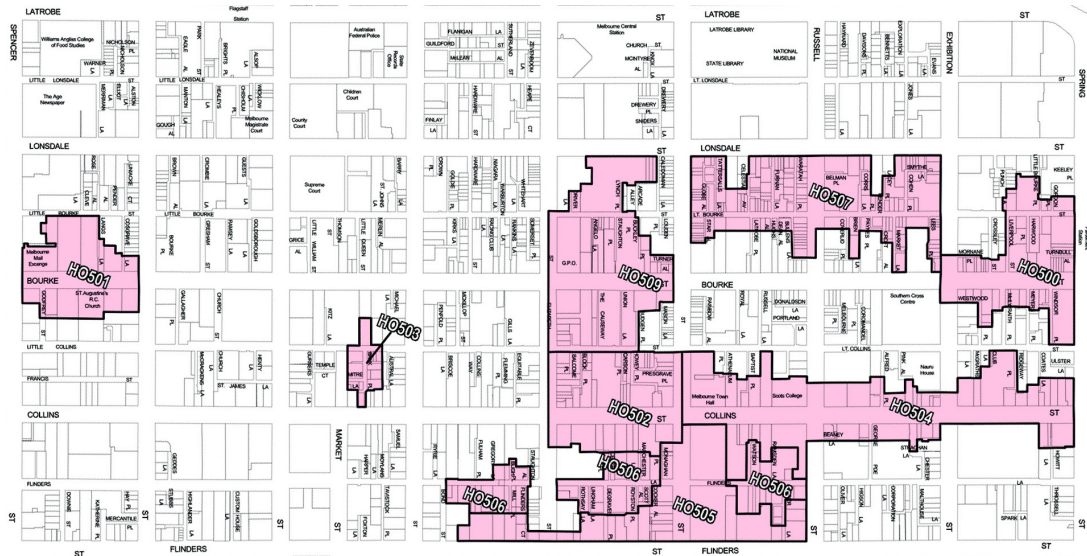
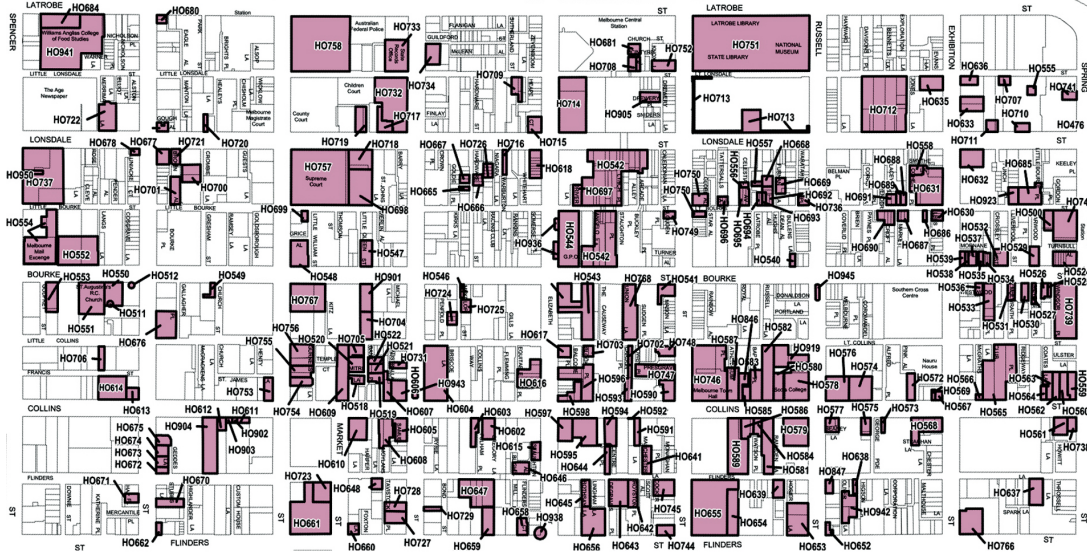
유도를 위해 도시축제나 페스티벌을 열고, 대표적인 건축물 지정을 통해 선도역할을 부여하는 점 등이 제시되었다.

둘째로 지역의 경제활성화 정책과 연계하는 유형으로 미국의 메인스트리트 프로그램 사례를 검토하였다. 시사점으로는 첫째, 근대도시환경에 대해 선택과 집중 정책을 추진함으로써 민간역량만으로도 충분한 곳은 제외해서 중복지원을 막고 효율성을 고려했다는 점, 둘째, 근대건축도시공간자산의 가치를 지역의 경제 재생 및 시민 어머니 공간창조와 연계함으로써 시민과 지자체의 자발적인 참여를 유도했다는 점, 그리고 마지막으로 연방정부-주정부-지역단위-민간의 역할분담을 이끌어냈다는 점 등이 제시되었다.

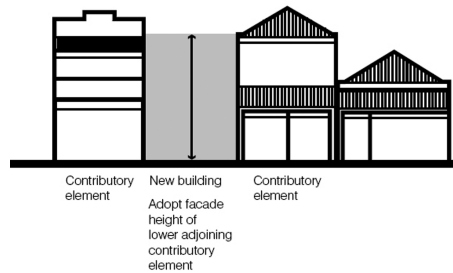
마지막으로 근대건축물의 멸실방지를 위한 문화-도시 통합형 법규 및 지침정비 유형으로는 일본의 ‘역사도시만들기 법(지역의 역사적 풍치 지속 및 향상에 관한 법률, 2008)’ 및 이를 적용한 일본 카나자와시의 사례와 영국의 ‘계획정책지침(Planning Policy Guidance, PPG)’을 사례로 들었다. 시사점으로는 첫째, 부처간 연계를 통해 법규를 제정함으로써 역사문화자산의 보전과 주변 도시공간의 정비를 효과적으로 했다는 점, 둘째, 근대건축물의 지원 및 관리 대상을 확대해서 멸실을 막을 수 있었다는 점, 그리고 별도의 자문위원회 운영을 하고 있는 점 등을 도출했다.

그림9 도심지역의 단위건물 유산 오버레이, 호주 멜버른(위)

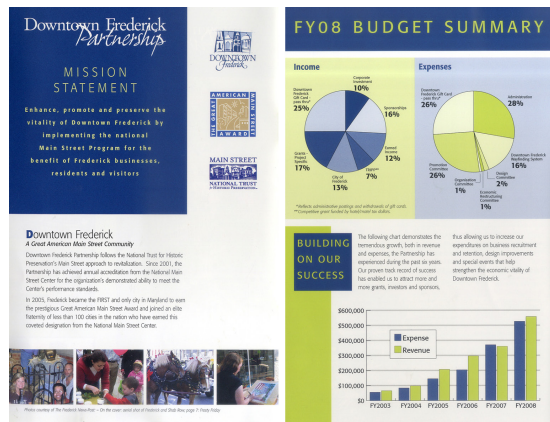
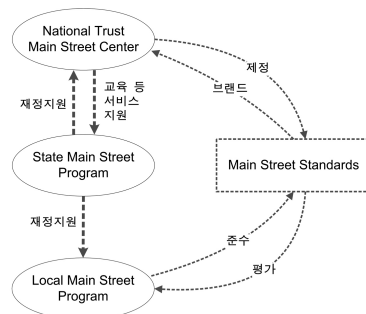
10 도심지역의 지구단위 유산 오버레이, 호주 멜버른(아래)



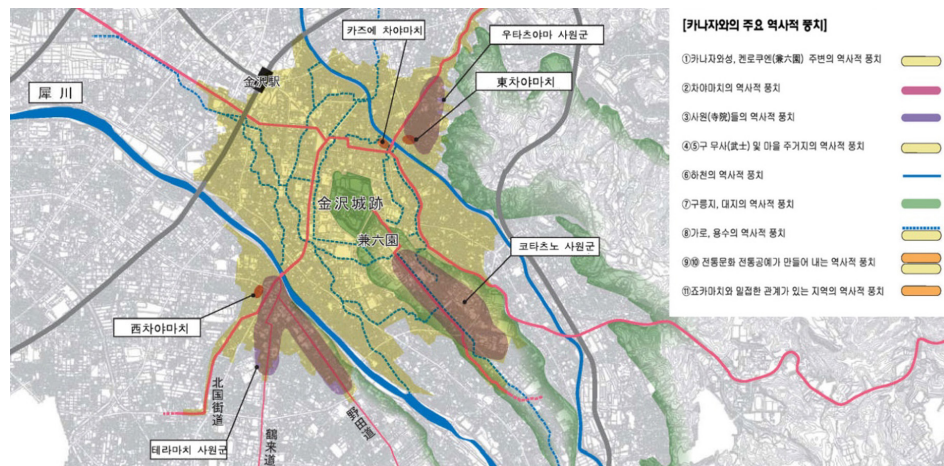
도심지역 역사문화자산 인접경우 높이기준(왼쪽) 그림11
높이기준에 의해 조성된 신축건축물 사례(오른쪽) 12



미국 메인스트리트 프로그램의 구조(왼쪽) 그림13
메인스트리트 프로그램 도입이후 실질적인 지역총생산과 고용의 증가사례 - 미국 프레드릭시(오른쪽) 14



카나자와의 주요 역사적 풍지 그림15



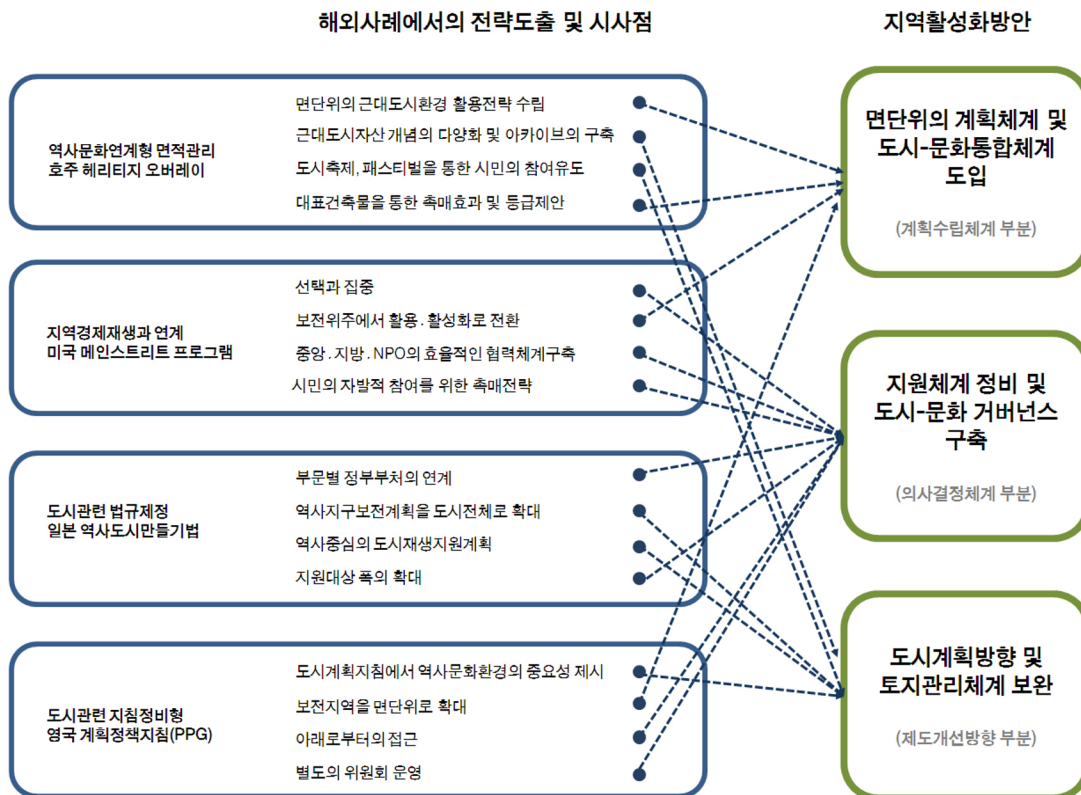
제안하였으며, 호주의 사례에서처럼「문화재보호법」상의 등록문화재의 기준을 면적인 범위까지 포괄할 수 있도록 하는 방안도 대안으로 제시하였다.

둘째로 지역에 대한 지원체계 정비 및 로컬 거버넌스를 구축하는 방안에 있어서는 행정체계 정비에 대한 내용과 정부-민간 연계형 거버넌스 구축

방향을 제안하였다.

마지막으로 근대건축물의 멸실방지를 위한 도시계획체계 정비방안에 있어서는 도시기본계획·도시관리계획체계에서의 멸실방지방안과 토지이용측면에서 용적률 거래제 등과 같이 개발압력을 분산시키는 유연한 토지이용체계 도입 방안들을 제안하였다.

근대건축물 활용을 통한 지역활성화 추진전략과 방안 **그림17**



도시별 종합계획 수립예시 2 인천시 근대역사문화재생지구 도시공간계획(안) **그림19**



5 시사점과 정책제안

결론에서는 향후 정책 및 연구의 로드맵을 제시하였다. 정책로드맵에서는 단기적으로 추진할 과제와 장기적으로 추진할 과제를 나누어서 정리하였다. 우선 단기적으로 추진할 수 있는 과제는 “도시-문화”통합형 먼단위 관리체계를 도입하는 방안과 현재 진행되고 있는 근대건축물의 멸실을 막기 위한 지원체계구축방안을 제시했다. 최근 정부에서 진행하고 있는 (가칭)“도시재생법”과 ‘국토이용통합지침’ 상에 이러한 내용이 반영된다면 1~2년안에 상당히 효과적인 정책추진이 가능할 것으로 기대되며, “국토환경디자인 시범사업” 등 정부가 주도하는 정책사업에서 시범적으로 추진하는 방안도 검토할 수 있다.

한편 장기적으로는 “토지이용체계”의 정비와 로컬거버넌스를 구축하는 방안을 제시하였다. 이들 방안 중 “토지이용체계”의 정비는 상당한 법적 검토가 뒤따라야 하며 로컬거버넌스를 구축하는 방안은 지역주민들의 자발적인 참여유도와 이를 위한 정부차원의 조직정비가 필요하기 때문에 상당기간 준비와 사회적 합의과정이 뒤따라야 할 것이다.

이번 연구에서는 포괄적인 정책방안을 제시하는 것을 목표로 했기 때문에 각각의 방안에 대한 세

부적인 추진전략은 개별적인 연구가 후속되어야 한다. 예를 들어 “도시-문화”통합형 먼단위 관리체계 도입을 위해서는 기존법령의 수정 및 새로운 법규(안)를 만들기 위한 연구가 필요할 것이며, 지역의 지원체계 정비 및 로컬거버넌스의 구축을 위해서는 실제 주민들을 대상으로 한 인터뷰 조사, 거버넌스 구축의 범위와 참여주체들의 구성에 대한 연구가 필요하다. 또한 도시계획체계 정비에 있어서는 대도시의 재개발압력의 분산을 위한 토지가치 및 용적률환산 등 정량적인 계량화 분석연구가 진행되어야 할 것이다. 또한 각각의 케이스에 대해 개별건축물이나 집합적인 지구단위 차원에서 어떻게 지역활성화를 하고 근대건축물을 활용할 것인가에 대해 각 지자체 및 정부차원의 세부적인 콘텐츠, 프로그램, 기본구상 및 설계, 예산, 사업타당성 등을 포함한 계획차원에서의 연구가 진행되어야 할 것이다.

본 연구는 근대건축물을 지역활성화의 효율적인 정책도구로 활용할 수 있다는 가능성과 정책방향을 제시하였으며, 한국의 도시공간을 매력적이고 경쟁력있게 만들기 위해 도시와 문화가 통합된 체계를 구축해야 함을 제시했다는 점에서 의의를 가진다. **auri**brief.

수록된 내용은 건축도시공간연구소의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 공식적인 결과물이 아님을 밝힙니다.
 지난 호는 홈페이지 www.auri.re.kr에서 볼 수 있습니다.

국토연구원 부설 건축도시공간연구소 아우리 브리프 2010년 12월 27일 제38호 | 발행처 : 건축도시공간연구소 | 발행인 : 손세관
 주소 : 경기도 안양시 동안구 관양동 1591 아크로타워 B동 301호, 701호 | 전화 : 031-478-9600 | 팩스 : 031-478-9609