

건축도시공간연구소

AURI BRIEF

No. 17 2009. 11. 23

외국의 근대건축물 활용 지역활성화 정책

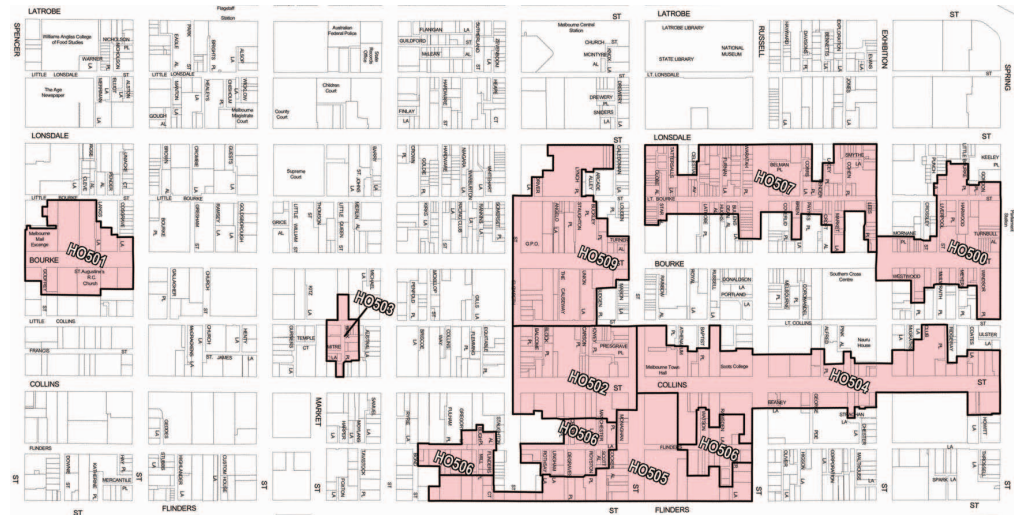
- 근대건축물의 면단위 관리정책을 중심으로

- 세계 각국은 도시의 경쟁력을 국가 전체의 경쟁력을 높이는 중요한 요소로 인식하고 있으며, 실제로 많은 국가들이 도시의 문화적 가치를 높임으로써 각 도시의 경쟁력을 높이는 전략을 추진하고 있음
- 근대건축물을 비롯한 근대도시공간은 역사적·문화적 가치와 정체성을 가지고 있는 공간적 자산으로서 도시의 경쟁력을 높이고 지역을 활성화하기 위한 정책적 대상으로 선정될 수 있는 잠재력을 가지고 있음
- 그러나 한국의 경우 20세기 초 겪은 정치·경제·사회적 상황과 70~80년대 경험한 급격한 경제성장 및 도시화로 인해 근대건축물과 도시공간이 가지는 가치에 대한 인식이 부족했음
- 2000년대 이후 『문화재보호법』에 의한 등록문화재 제도의 도입(2001), 『문화예술진흥법』에 의한 문화지구의 도입(2000) 등이 이루어졌으나, 아직까지 대부분의 근대건축물 관련 정책은 개별 건축물 보전위주의 정책으로 이어지고 있으며, 도시공간 관련 정책과 문화재보호 관련 정책의 연계가 부족한 상황임
- 외국의 경우 호주의 헤리티지 오버레이(heritage overlay), 미국의 메인스트리트 프로그램(mainstreet program), 일본의 『역사도시만들기 법』 등 근대건축물을 포함한 지역을 면단위로 관리함으로써 지역활성화와 역사문화공간에 대한 도시적 관리를 성공적으로 이끌어낸 사례들이 있으며, 근대 도시공간의 보전과 활용을 통해 도시공간 관련 정책과 문화재보호 관련 정책을 연계하였다는 점에서 많은 시사점을 줌

1. 역사문화유산과 연계된 도시관리 : 호주 헤리티지오버레이

호주 멜버른의 문화유산관리정책

- 멜버른 시는 호주에서 근대건축유산을 가장 많이 보유하고 있는 도시로서 최근 유네스코 창의 도시 네트워크(UNESCO Creative Cities Network)의 13번째 도시로 선정되었고, '빅토리아 문화유산 관리기구(Heritage Victoria)'를 설립하여 체계적으로 문화유산을 관리하고 있으며 '헤리티지오버레이(HO, Heritage Overlay)' 제도를 통해 도시차원에서 면적인 관리를 하고 있음
- 멜버른 도심지역의 경우 도시정책과 문화정책이 연계된 건축물단위(Individual Heritage Overlay), 지구단위(Precincts Heritage Overlay) 관리를 통해 전체 가로의 경관관리 및 활용이 이루어짐
- 멜버른 도심주변지역의 경우 건축물과 가로의 중요성과 특징에 따라 단위건물(Building)의 경우 5단계, 가로경관(Streetscapes)의 경우 3단계 레벨로 나누어서 관리하고 있으며, 특히 가로경관(Streetscapes)의 경우 비슷한 시기와 양식을 가지며 잘 보존된 건축물들이 집합적으로 조성된 가로를 우선적으로 선정함으로써 집합적인 경관과 면단위 관리의 중요성을 강조하고 있음



호주 멜버른 시 도심지역의 지구단위 역사문화지역 관리체계 (헤리티지 오버레이)



콜린스 이스트 역사지구 주변



(구)호주은행 내부

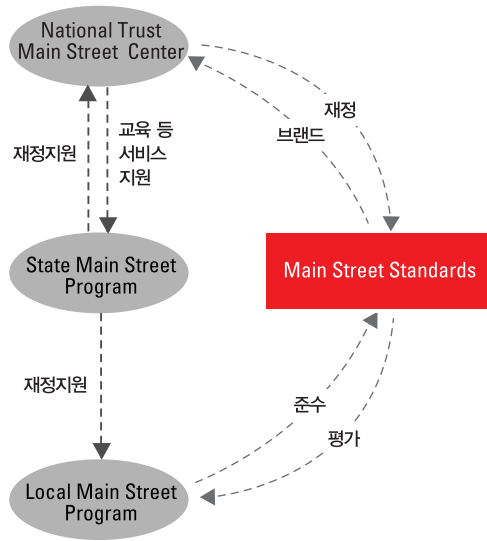
■ 한국에서의 시사점

- 호주 멜버른의 경우 역사문화자산의 개념을 건축물 단위로 한정시키지 않고 가로경관, 장소, 지구 등의 면적인 단위로 확대하여 관리하고 있으며 이를 등급화하여 효과적인 보존·활용 정책을 수립하는 토대를 제공함
- 근대건축물 활용 시 일률적으로 문화용도로만 활용하는 것이 아니라, 교회 및 관공서는 기존 용도를 계속 유지하고 있으며, 창고, 주거, 업무시설 등의 경우 대부분 상업·업무용도로 전환하여 사용하고 있음
- 시민들의 자발적인 참여와 유도를 위해 도시축제나 페스티벌을 추진하며, 또한 대표적인 건축물을 통해 선도역할을 수행함

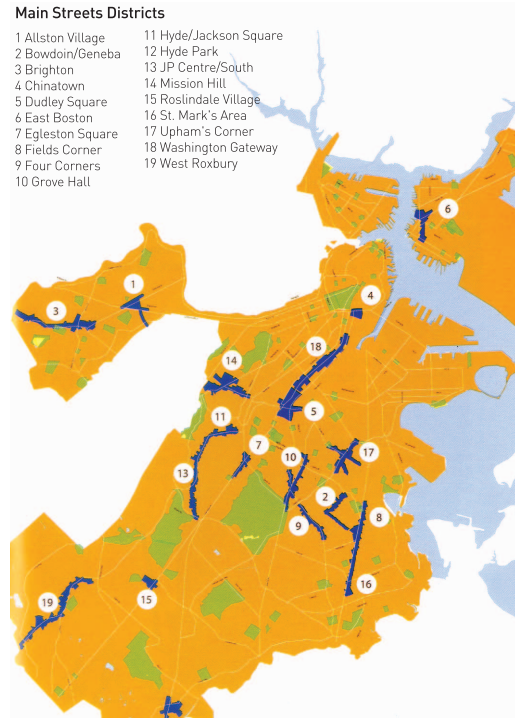
2. 지역경제재생과 연계 : 미국 메인스트리트 프로그램

■ 미국 메인스트리트 프로그램

- 미국 메인스트리트 프로그램은 쇠락한 상업지역에 대해 공간적 관리와 경제적 재생을 추진하여 지역공동체를 활성화하는 것을 목표로 하는 정책이며, 역사적 도시환경 보전을 위한 단체인 내셔널 트러스트(National Trust for Historic Preservation)에 소속되어 지역의 경제재생 프로그램과 역사적 도시환경의 활용을 연계하고 있음
- 메인스트리트 프로그램은 연방정부(nation)-주정부(state)-지역단위(local)가 유기적으로 협력하는 체계를 갖추고 있으며, 국가차원에서는 지방단위의 프로그램 운영 지원 및 가이드라인 제공·사후평가를 담당하고 주정부와 지역단위에서는 비용지불을 통해 국가차원의 자문 및 지원과 정부의 세제혜택 등을 받고 있음
- 특히 미국의 근대도시공간 활용정책인 메인스트리트 프로그램은 근대역사문화공간의 보존·활용, 지역상권의 활성화, 도시공간의 정비, 지역경제의 발전으로 이어지면서 민간과 지자체의 주도, 중앙정부의 지원, 도시브랜드 가치향상 등이 연계되는 선순환구조를 이룸
- 보스턴시의 경우 미국의 대표적인 역사도시로서 보스턴 시정부는 내셔널트러스트의 메인스트리트 모델을 도시 전반에 적용하고 지역경제를 활성화함으로써 현재까지 미국에서 가장 모범적인 사례로 명성을 얻고 있음
- 보스턴 메인스트리트 프로그램은 보스턴시청의 지역사회개발부(Department of Neighborhood Development) 산하로 있으면서 재정지원, 전문가서비스, 디자인가이드라인, 경제적 자문 등을 19개 지역 프로그램에 제공하고 지원함



미국 메인스트리트 프로그램의 구조



보스턴 메인스트리트 지역 (19개)



워싱턴 메인스트리트 HQ건물



보스턴 메인스트리트 지역 근대건축물 활용사례



워싱턴 이스턴 마켓 - 불에 탔으나 다시 재생하여 시장으로 활용



프레드릭시 - 메인스트리트 프로그램 주변 하천재생주변에서 개최되는 주민참여 축제

한국에서의 시사점

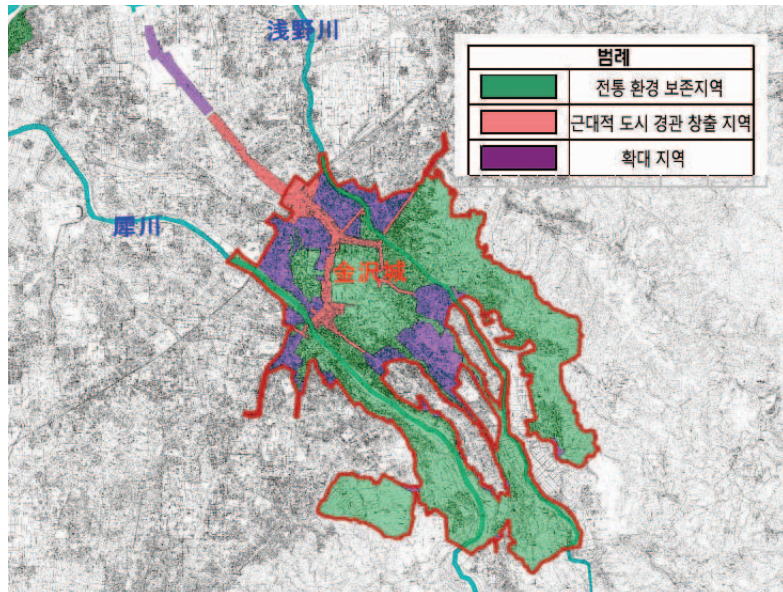
- 미국 메인스트리트 프로그램의 경우 같은 근대도시공간이라고 하더라도 쇠퇴하고 있거나 낙후되어 있는 지역을 선택하여 집중적으로 지원함으로써 효과적인 지역활성화를 이끌어냈으며, 민간의 역량이 충분히 있는 곳에는 중앙정부의 지원이 중복되는 것을 지양하고 있음
- 근대문화유산의 가치를 지역경제재생 및 시민을 위한 어메니티 공간창조를 위해 활용함으로써 시민들의 지속적인 참여와 지방자치단체의 적극적인 참여를 이끌어 내고 정책의 지속가능성을 확보함
- 연방정부-주정부-지역단위-민간의 역할분담을 명확하게 하고, 시민의 자발적인 참여를 유도함으로써 예산의 효율성을 높이고 지역별 정체성과 시민들의 요구를 반영한 지역활성화 정책이 가능해짐

3. 도시-문화 통합형 법규제정 : 일본 역사도시만들기 법

일본 역사도시만들기 법(지역의 역사적 풍치 지속 및 향상에 관한 법률)

- 일본의 역사적 도시경관에 관한 법률은 1919년 「도시계획법」상 ‘도시 내외의 자연미를 지속적으로 보존하기 위한 제도’로 풍치지구¹⁾가 창설되었던 적이 있으며 이후 교토시, 나라시, 카마쿠라시 등에 한정된 「고도 보존법(古都保存法, 1966)」, 「문화재 보호법」에 의한 전통적 건조물군 보존지구(1975) 등이 있었음
- 2008년 제정된 「역사도시만들기 법」에서는 역사적 풍치를 ‘지역 고유의 역사 및 전통을 반영한 사람들의 활동과 그 활동이 이루어지는 역사적 가치가 높은 건조물 및 그 주변의 시가지가 일체화되어 형성되어 온 양호한 시가지의 환경’¹⁾으로 정의함으로써 근대건축물 관리의 개념을 도시전체관리로 확대함
- 「역사도시만들기 법」에서는 역사적 풍치 형성 건조물의 수리, 매수, 이설, 복원 등을 지원하고 정비가 필요한 용도의 건축물에 대해 도시계획상 용도제한의 완화를 인정하는 등 새로운 면단위 지구계획수립이 가능하도록 규정함
- 2009년 7월 현재 11개 도시가 「역사도시만들기 법」에 의해 인정을 받았으며, 2008년 1월에 지정된 카나자와시의 경우 “지역의 역사적 풍치 지속 향상 계획”을 수립해서 역사적 환경형성 종합지원사업, 도시경관정비사업, 도시공원 사업, 마치즈쿠리 계획 지원사업, 도시재생구획 정비사업, 도시교통시스템정비사업 등을 통해 도시전체를 각 지구별 특성에 따라 세밀하게 관리하는 정책을 추진함

1) 지역의 역사적 풍치의 지속 및 향상을 위한 법률 제1조



역사적 풍치 지속 향상 중점 지역

한국에서의 시사점

- 국토교통성, 문부과학성, 농림수산성 3개 부처가 연계하여 법률을 제정함으로써 개별 문화재 보호와 도시계획이 연동된 계획이 가능해졌으며, 또한 역사적 지구의 보전뿐만 아니라 주변 도시 공간의 시설 정비도 가능해지면서 보다 종합적인 도시 보전 및 도시 재생 효과를 기대할 수 있게 됨
- 소규모 도시(시·정·촌)를 대상으로 하고 있기 때문에 중점 지역의 보전 계획을 해당 도시의 도시계획과 연동하여 운영하기 쉬워 전체 도시의 역사 환경 보전이 용이하고 해당 지역의 보존 계획에 대한 시민 인지도 및 참여율이 높음
- 개별적 문화재보호 및 도시재생(개발)계획을 지구 단위로 포괄할 수 있는 개념이 창출되었고 이에 따라 역사적 지구에 대한 버퍼존(buffer zone)의 관리 및 지원이 가능하게 되었으며 공공 용도의 근대건축물에 집중되었던 지원을 그 외 용도의 근대건축물까지 확대하여 지원할 수 있는 근거가 마련됨

권영상 | 건축도시공간연구소 설계연구실 부연구위원 (031-478-9641, yskwn@auri.re.kr)