

(a u r _ i)

국토경관 GOOD PRACTICE

① 지자체 경관에 대한 종합검진, 경관자원조사

② 폐가를 주민활동 공간으로, 빈집을 마을 수역시설로

③ 하동 통합마스터플랜 수립과 그 이후

④ 구도심 학교주변 공간환경 개선

2

2

(aur_i)

목차

국토경관 GOOD PRACTICE

- 국토환경디자인 지원사업과
통합마스터플랜

008

경관행정
GOOD
PRACTICE 1

당진

2018-2019

지자체 경관에 대한 종합검진,
경관자원조사

024

경관행정
GOOD
PRACTICE 2

양주

2017-2020

폐가를 주민활동 공간으로,
빈집을 마을 수익시설로

042

경관사업
GOOD
PRACTICE 3

하동

2013-2014

하동 통합마스터플랜 수립과
그 이후

062

경관사업
GOOD
PRACTICE 4

수원

2014-2015

구도심 학교주변
공간환경 개선

086

발간사



우리는 현재 삶의 질 향상과 다양한 삶의 가치를 중요시하는 시대에 살고 있습니다. 여가 수요가 증가하고, 문화 수준 중시, 국민복지에 대한 국민적 요구는 지속적으로 증가하고 있습니다.

이러한 시대변화의 흐름속에서 세계 각국에서는 지역의 매력을 높이고 정체성을 강화하는데 주력하고 있으며 그에 대한 수단으로 경관은 매우 중요하게 인식됩니다.



우리는 현재 삶의 질 향상과 다양한 삶의 가치를 중요시하는 시대에 살고 있습니다. 여가 수요가 증가하고, 문화 수준 중시, 국민복지에 대한 국민적 요구는 지속적으로 증가하고 있습니다.

이러한 시대변화의 흐름속에서 세계 각국에서는 지역의 매력을 높이고 정체성을 강화하는데 주력하고 있으며 그에 대한 수단으로 경관은 매우 중요하게 인식됩니다.

점차 아름답고, 쾌적하고, 배려하는 공간이 제공해주는 의미에 대한 관심이 증가함에 따라 바라만 보는 대상으로서의 경관에서 다양한 사람들이 함께 생활하는 활기찬 공간의 기반으로서 도시의 경관을 관리해나가려는 움직임도 커지고 있습니다.

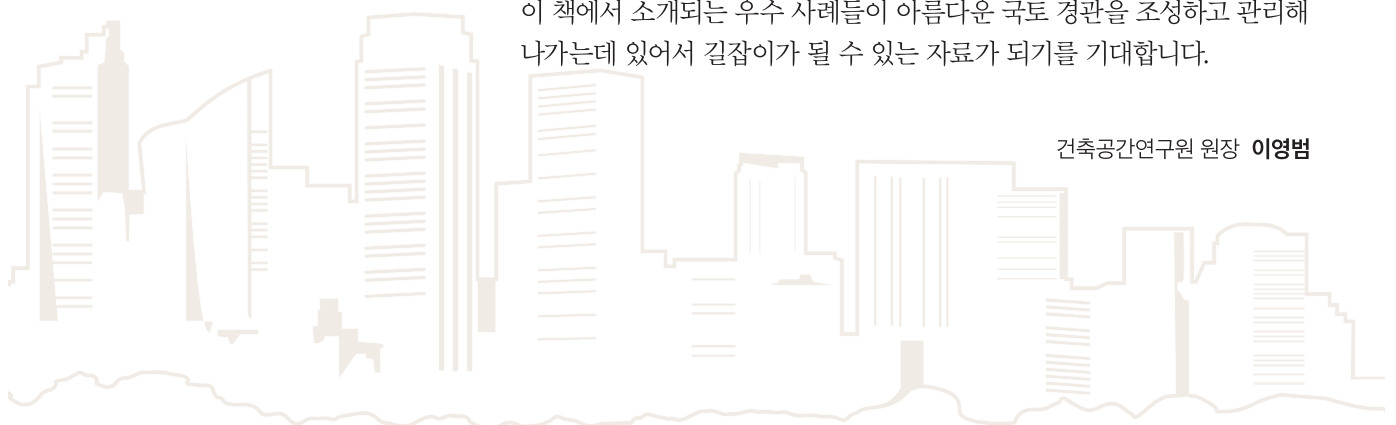
이러한 배경하에 2019년 건축공간연구원 경관센터가 개소하였고, 올해 3년차에 접어들었습니다. 3년여의 시간동안 경관관리를 위한 정책 및 제도 운영 지원, 주체 역량강화, 경관관리체계 기반 구축 등 여러 역할을 수행해 오고 있습니다.

그 중에서도 경관은 단일 대상이 아니라 여러 대상의 집합체로 정책적으로도 도시재생, 문화, 산업, 지역개발, 주택, 가로, 디자인 등 관련된 분야 자체가 매우 폭넓고 다양합니다. 따라서 경관을 정책 대상으로 관리해 나가는데 관련 정책의 이해와 연계가 무엇보다 중요합니다.

이처럼 범위가 폭넓고 많은 분야와 관련되어 있는 ‘경관’을 일선에서 관리해야 하는 행정공무원과 관계자들에게 조금이나마 도움이 되길 바라는 마음으로 경관센터에서는 2020년 국토경관 Good Practice1에 이어 이 책을 출판하게 되었습니다. 단행본 발간을 위해 도움을 주신 주신하 교수님, 윤동진 주무관님, 안재락 교수님, 이석현 교수님께 다시 한번 감사드립니다.

이 책에서 소개되는 우수 사례들이 아름다운 국토 경관을 조성하고 관리해 나가는데 있어서 길잡이가 될 수 있는 자료가 되기를 기대합니다.

건축공간연구원 원장 이영범



기획의 글

「국토경관 GOOD PRACTICE」는 장소중심의 체계적인 경관관리를 위해서는 무엇보다 지자체 경관행정 담당자와 주민 등 관계자들이 경관에 대한 가치를 인식하고, 좋은 지역경관이 보존·관리·형성될 수 있도록 그들의 역량을 강화할 필요가 있다는 인식하에 기획되었다. 이를 위해 2020년 첫 호를 발행하면서 가졌던 기획방향은 이들이 쉽게 이해하고 인식전환에 도움이 되도록 ‘좋은 사례’를 발굴하여 소개해주자는 것이었다.

본서는 일종의 ‘좋은 경관 사례집’으로서, 크게 ‘경관사업 우수사례’와 ‘경관행정 우수사례’로 구성되어 있다. 후자는 특히 경관업무를 하고 있는 경관행정 담당자들에게 도움을 주기 위함이다. 현재 ‘대한민국 국토대전’의 한 분야로 진행되고 있는 ‘경관행정’의 수상작들을 대상으로 한다. 경관 행정 부문은 일선 행정기관의 창의적이고 우수한 경관행정 사례를 발굴하고 정보를 공유하기 위한 취지로 시작되었으며, 다시 경관행정과 행정 사례로 구분되어 2017년부터 진행되어왔다.

2020년 1호에는 2017년과 2018년 수상작인 인천광역시와 시흥시 사례를 담았다. 이번호에는 2019년 수상작인 당진시와 양주시 사례를 담았다. 당진시는 법정 경관계획과 별도로 지역의 경관자원조사를 국내 최초로 실시한 경관행정 사례로 의미가 있으며, 양주시는 도시재생사업조차 할 수 없을 정도로 쇠퇴하여 위험한 동네의 폐가를 주민활동 공간으로 개선하여 빈집을 마을 수익시설로까지 활용한 경관사업 사례로 의미가 있는 사례이다.



또 다른 2개의 경관사업 사례는 ‘국토환경 디자인 지원사업’의 일환으로 추진된 수원시와 하동군 사례를 담았다. 2020년에 소개했던 부산 청사포(2009)와 철원군(2012) 사례가 초창기에 진행된 대표사례였다면, 수원시와 하동군은 지원사업 중반에 진행된 사례들로 통합마스터플랜에 따라 관련 사업비를 확보했거나 실제로 계획한 공간이 조성된 가시적인 성과를 거둔 사례들로 의미가 있다. 계획적 측면에서 통합된 경관을 형성하고 실행적 측면에서 관련 지원사업비를 확보하는데 통합마스터플랜이 가지는 의미를 잘 보여주는 사업들로서, ‘선계획 후실행’의 의의와 가치를 다시 한번 확인 해볼 수 있는 기회가 될 수 있을 것이다.

우수한 국토경관 사례와 경관행정이 우수한 사례를 발굴하고 치하하기 위해 관련 시상제도가 운영되고 있고, 지역 경관향상을 위해 국가차원의 지원 사업이 다년간 진행되었으나, 정작 이들 수상작 또는 지원사례에 대한 정보나 내용을 상세하게 제공하고 있는 기회는 전무한 실정이다. 이에 아우리 경관센터는 「국토경관 GOOD PRACTICE」의 지속적인 발간을 통해 우수한 수상사례와 선도사례들을 홍보하고 관련된 내용과 정보를 공유하고자 한다. 또한 앞으로도 국토경관향상을 위해 선도적이며, 우수하다고 인정되는 다양한 경관사례를 발굴하고, 이를 함께 공유하고 정보를 발신하는 플랫폼의 역할을 지속해나갈 것이다.

아우리 경관센터는 이외에도 2020년부터 해외기관들과 함께 ‘아시아 도시 경관상(ATA)’ 운영주체로 참여하여, 국내 사례의 공모심사를 담당하고 있다. ‘대한민국 국토대전’과 ‘아시아 도시경관상’에 많은 관심과 응모를 바라며, 이를 통해 지속적으로 우수하고 좋은 경관사례를 만나볼 수 있기를 희망한다.

건축공간연구원 경관센터
심경미, 김민경, 이경재, 송윤정, 방재성



GOOD
PRACTICE

국토경관

국토환경 디자인 지원 사업과 통합 마스터 플랜

심경미
건축공간연구원
경관센터장

(a u r . i

국토환경디자인 지원사업과 통합마스터플랜



1. 들어가는말

2019년 건축공간연구원 경관센터가 개소하였다. 경관관리 정책 지원, 경관주체 역량 강화, 선도모델 개발 및 기반 구축 등 여러 역할을 수행해오고 있다. 본 사례집은 그 결과물 중에 하나로, 지역의 ‘좋은 경관’이란 무엇인지, 좋은 경관에 대한 가치를 인식하고, 그것을 왜, 어떻게 보호하고, 만들고, 가꾸어갈지 일반인들과 경관업무를 하고 있는 행정담당자들에게 조금이나마 도움을 주기위해 기획되었다.

기획의 방향은 학문적으로나 이론적으로 어려운 ‘경관’이라는 분야를 조금이나마 쉽게 이해하고 관심을 가질 수 있도록 ‘사례’를 중심으로 구성하는 것이었다. 하지만, 좋은 우수한 사례를 선정하는 것은 쉽지 않다. 경관과 관련된 사업을 명확히 구분하기가 쉽지 않은데다가 우수하다는 판단기준이나 선정기준 역시 설정하기 쉽지 않기 때문이다. 그래서 선택한 첫 번째 방안은 공신력 있는 경관 관련 시상제도에서의 수상작을 대상으로 하는 것이었고, 두 번째 방안은 경관이란 속성과 특성을 고려하여 오랜 기간 일관된 방향이나 계획 하에 꾸준히 체계적으로 경관사업을 추진한 사례를 대상으로 하는 것이었다. 두 번째 방안과 연계하여 자연스럽게 떠오른 것이 국토환경디자인 지원사업을 통해 ‘경관 통합마스터플랜’을 수립하고, 이를 토대로 관련 사업들을 꾸준히 진행해온 사례들이었다.

본고에서는 2009년부터 2016년까지 약 8년 간 국토교통부 건축문화경관과에서 추진했던 ‘국토환경디자인 지원사업’의 취지와 관련 개념 및 주요 내용을 소개하여 우수사례에서 제시한 통합마스터플랜에 대한 이해를 돕고자 한다.

2. 국토환경디자인 지원사업의 개념과 이해

2.1 지원사업 추진배경과 목적

2007년 「건축기본법」 제정, 2014년 「경관법」 개정 등 국토경관의 품격 향상을 위한 제도적 여건은 마련되었다. 그러나, 지역의 경관 관련 사업들은 장소나 지역의 특성을 고려하지 않고 여전히 개별 사업으로 추진하고 있었다. 당연히 주변과 조화로운 경관을 형성하는 데에는 한계가 있었다. 국토환경디자인 지원사업은 국토환경의 질적 수준을 높이기 위해서는 지방자치단체의 디자인 역량을 강화하고 장소를 중심으로 통합된 경관을 형성하게 하는 것을 목적으로 출발하였다. 이를 위해 지역의 정체성과 통합적 이미지를 형성할 수 있도록 통합마스터플랜을 수립하고, 지자체 디자인 역량을 강화하기 위한 디자인 관리체계를 도입한 사업이다.

이에 따라 계획수립 지원을 원칙으로 통합마스터플랜을 수립할 수 있도록 계획수립비용을 지원하고, 디자인 관리체계를 운영할 수 있도록 관련 운영비와 전문인력을 지원하였다. 원칙적으로 시공비 지원은 없었으며, 1차년도 통합마스터플랜 수립 비용 지원을 기본으로 하고, 2차 년도에는 인센티브 개념으로 기본 및 실시설계 수립 비용을 지원하였다.

시범사업의 목표	추진방향	추진체계 및 수단
통합적 경관 형성	통합마스터플랜 수립	기초조사 충실 관련사업 연계 계획에 의한 사업 추진 계획의 실행력 확보 공공공간 및 공공건축 중심
디자인 역량 강화	디자인 관리체계 도입	사업총괄계획가 도입 디자인관리수단 마련 다양한 전문가 참여 추진협의체 운영 디자인검토 진행

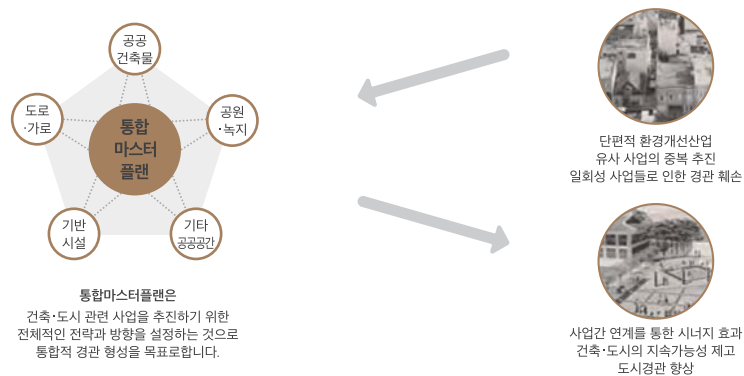
2.2

통합마스터플랜의 의미와 내용

통합마스터플랜은 지역의 현황분석과 주민참여 과정을 통해 해당 지역의 발전방향과 비전을 수립하고, 이를 달성하기 위해 추진되어야 할 전략과 사업을 해당 공간과 장소를 중심으로 제시하는 계획이다. 부처나 부서를 중심으로 지역에 필요한 사업을 발굴하고 추진해왔던 기존의 방식과 달리, 해당 지역의 장소를 중심으로 필요한 사업을 발굴한다는 점에서 근본적인 차이를 두고 있다.

이는 지역을 하나의 관리 대상으로 보고 장기적인 발전 방향에 따라 효율적인 활용과 관리를 유도하는 전략계획으로, 평면적인 도시차원의 관리계획과 개별부지차원의 공공사업 간의 간극을 메우는 중간단위 계획의 성격과 위상을 갖고 있다. 지역에서 추진해 왔던 개별 사업들의 연계를 강화하고 종합적으로 구상함으로써 지역 활성화에 기여하는 계획이다.

통합마스터플랜은 공간환경의 가치를 향상시키고 공공서비스의 질과 정주환경을 개선하는 것에 목표를 두고 있다. 이를 위해 통합마스터플랜의 내용에는 도심 주요 영역별 경관개선 및 활성화 전략, 공공건축공공공간 등을 활용한 거점사업별 기본구상, 지속적 실행 및 관리방안, 기대효과 등을 포함한다.



통합마스터플랜의 개념

2.3 디자인 관리체계의 의미와 내용

⚡ 사업총괄계획가 도입

: 사업의 일관성을 유지하고 전문성을 확보하기 위해 관련 전문가를 사업총괄계획가로 위촉하여 통합마스터플랜 수립 전 과정을 총괄조정한다.

⚡ 디자인검토제 운영

: 사업총괄계획가의 구상을 구체화하고 추진사항에 대한 의견을 제시하는 조연자의 역할을 할 수 있는 관련 전문가를 디자인검토위원으로 위촉한다. 추진단계별 추진내용의 적정성과 과정의 합리성 등에 대한 디자인검토위원의 조언을 반영하여 사업진행 방향을 조정한다.

⚡ 추진협의체 운영

: 지역전문가, 주민대표, 시민단체, 담당 공무원 등 사업이해관계자 간 협력체계를 구축하여 시범사업의 추진주체가 되도록 한다. 향후 발행할 수 있는 갈등을 최소화하여 사업의 실효성을 확보하고, 사업에 대한 지속적인 관심과 애정을 갖도록 유도한다.

⚡ 사업 모니터링 추진

: 시범사업의 취지와 목적에 부합하는 원활한 진행을 도모하고, 국토교통부와 해당 지방자치단체와의 가교역할을 통해 행정지원 및 상시 의견수렴이 가능하도록 사업추진과정 전반을 파악하고 지원할 수 있는 모니터링 체계를 구축·운영한다.

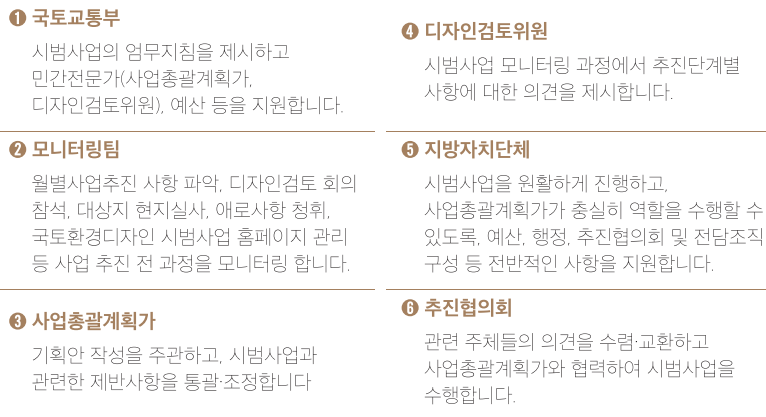
3. 지원사업의 추진체계 및 절차

3.1

추진체계 및 역할

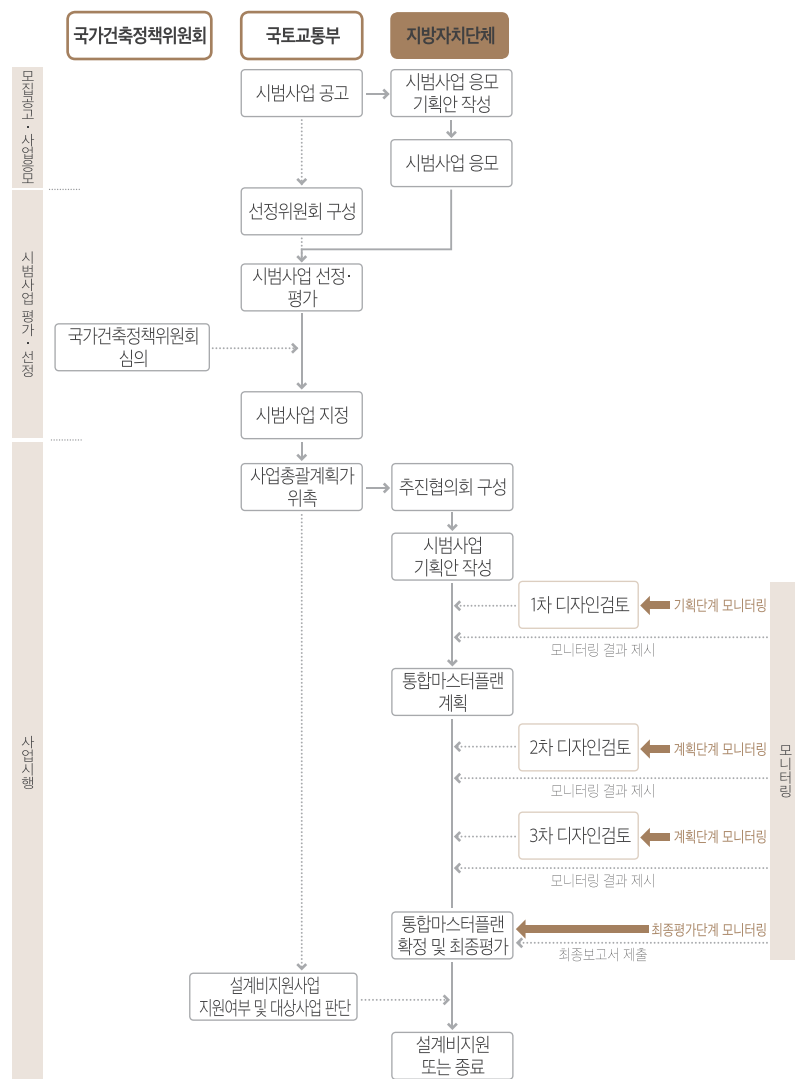
본 사업에 참여하는 주체는 국토교통부, 모니터링팀, 사업총괄계획가, 디자인검토위원, 지방자치단체, 추진협의회이다. 그 외에도 본 사업이 「건축기본법」에 의한 ‘건축디자인 시범사업’에 근거를 두고 있었기 때문에, 최종 선정지자체를 승인하는 주체로 국가건축정책위원회가 있다.

국토교통부는 본 사업의 예산을 지원하는 주체로서, 민간전문가(사업총괄계획가, 디자인검토위원)와 디자인검토 운영 등에 필요한 예산을 지원하고, 사업추진에 필요한 업무지침을 제시하는 역할을 한다. 건축공간연구원은 모니터링팀으로 참여하여, 디자인검토위원 추천, 디자인검토회의 운영, 월별사업추진 현황 파악, 대상지 현지실사, 애로사항 청취, 홈페이지 운영 등을 통해 본 사업이 원활히 진행될 수 있도록 사업의 전 과정을 관리하고 지원하는 역할을 한다.



지방자치단체는 사업총괄계획가를 위촉하고, 시범사업의 원활한 진행과 사업총괄 계획가가 충실히 역할을 수행할 수 있도록 예산, 행정, 추진협의회 및 전담조직 구성 등 전반적인 업무를 수행한다.

추진협의회는 지역전문가, 주민대표, 시민단체, 담당 공무원 등 사업이해관계자 간 협력체계를 구축하여 관련 주체들의 의견을 수렴·교환하고 사업총괄계획가와 협력 하여 시범사업을 수행하는 주체의 역할을 한다.



2015.05

2015.05.21.

- 광주 [설계] 1차 디자인검토



2015.11.30. / 계획수립 성과평가

2016.01

2016.04.22.

- 강진 [설계] 1차 디자인검토



2016.06.02.

- 강진 [설계] 2차 디자인검토

강진군 용역발주 및 계약[협상에 의한 계약]

- 6월말 공고[두차례 공고에도 입찰자 없어 유찰]
- 08.16. 수의계약 진행[(주)라이트오퍼레이션, 한강엔지니어링]



2016.11.04.

- 광주 [설계] 3차 디자인검토



2016.12.12.

- 광주 [설계] 4차 디자인검토

서면 검토진행

2016.12.16.

- 강진 [설계] 3차 디자인검토

통합마스터플랜 수립 단계별 디자인검토회의의 진행 모습(2016년도 지원사업)

3.2

사업 추진절차

본 사업의 추진절차는 크게 지원사업 선정단계와 선정 후 계획수립단계로 구분할 수 있다. 지원사업 공모 전에 모니터링팀은 사업에 대한 취지와 이해, 공모절차 등을 안내하기 위한 사업설명회를 개최한다. 선정심사는 서류심사와 현장심사를 통해 진행된다.

선정된 지자체는 사업총괄계획가, 디자인검토위원 등 민간전문가를 위촉하고, 이후 사업총괄계획가와 함께 추진협의회를 구성하며, 통합마스터플랜을 수립하는 동안 착수단계, 중간단계, 최종단계 총 3회에 걸쳐 검토회의를 진행한다. 디자인검토회의에는 국토교통부, 모니터링팀, 사업총괄계획가, 디자인검토위원, 추진협의회 등이 참석하며, 해당 사업부서 외에 관련 사업부서와 지자체 장 등이 참여할 수 있도록 보통 해당 지자체에서 개최한다.

통합마스터플랜 수립이 완료되면 마무리단계에는 각 지자체 담당자들과 사업총괄계획가 모두가 함께하는 성과발표회를 진행하여 타 지자체 상황과 내용을 공유하고, 2차 연속지원 대상 선정을 위해 성과평가를 한다.

건축공간연구원은 모니터링 기관으로서 시범사업이 원활히 진행될 수 있도록 사업의 취지와 시스템을 설명하고, 검토회의에 함께 참석하여 사업총괄계획가와 디자인 검토위원의 역할을 안내하고 계획내용의 진행사항을 모니터링 하는 등의 지원을 하였다.

사업 초기에는 디자인 검토회의를 자문의 성격이 아닌 평가 성격으로 오해하기도 했고, 디자인에 대한 검토회의로 오해하는 경우도 많았다. 디자인 검토위원은 때로는 사업총괄계획가가 나아가고자 하는 방향을 지지하는 역할을 해야 했고, 때로는 현장을 고려한 담당공무원들의 바램이 잘 반영되도록 아이디어를 주는 자문의 역할을 해야 했다.

- 1) 본 지원사업은 계획수립비 지원을 원칙으로 시공비 지원은 매우 예외적으로 한정적으로 지원되었다.
- 2) 2014년 시작 당시 ‘국토환경디자인 시범사업’이라는 명칭으로 출발하였다가, 2016년부터 ‘국토환경디자인 지원사업’으로 명칭이 변경되었다.

년도	지자체	사업명	계획 지원	설계 지원	시공 지원
2016	경기 시흥시	다양성이 공존하는 자족적 구도심 활성화계획 “Wannabe 신천인”	●		
	경남 밀양시	산수도시 밀양 RE-디자인을 위한 “2+2”네트워크 플랜	●		
	인천 옹진군	통일한국와 해양관광시대를 준비하는 백령 평화마을 만들기	●		
2015	경기 고양시	지역자산을 활용한 시경계부 활력창조 네트워크 만들기	●		
	경기 광주시	수청리마을 경관디자인 사업	●		
	충남 논산시	역사와 자연을 품은 탐정호 마을 만들기	●		
	경북 상주시	2000년 고도의 도심활성화 프로젝트	●		
	대구 남구	자연·예술이 숨쉬는 고산골 마을만들기	●		
	전남 강진군	‘남도답사 1번지 강진’ 동부지구 활성화 프로젝트	●		
2014	경기 수원시	파장초등학교 주변 안전마을 만들기	●	●	
	충남 공주시	백제의 역사와 문화를 담은 마을, ‘송산마을’ 만들기	●		
	광주광역시	광주폴리 돌레길&생태탐방길 조성계획	●	●	
	경북 김천시	대한민국 행복중심 김천, 상업문화특화가로 조성사업	●	●	
2013	경남 하동군	공공공간, 공공시설을 활용한 도시의 중심성 활력강화 프로젝트	●	●	●
	전북 완주군	역사가 현재가 되고, 교육이 경제가 되는 “신타렉지교산만들기 사업”	●	●	
	강원 강릉시	폐철도지상부 토지활용 사업	●		
2012	전남 광양시	광양읍 공공공간·공공건축 통합 마스터플랜	●	●	
	경북 울진군	울진 보부상 옛터의 재조명	●	●	●
	부산 동래구	부산 고(古) 도심의 개발여건 변화에 따른 통합 재생정비 방안을 통한 동래 재창조	●		
	충북 충주시	대한민국 중심고를 충주 도심 재탄생 마스터플랜 수립	●		
	경기 안성시	역사 문화의 정체성과 조화되는 주거지 경관 형성	●		
	전북 익산시	익산시 금마시가지 역사마을	●		
2011	경남 거창군	공공공간 네트워크 창조도시 거창 조성사업	●	●	
	충남 홍성군	역사도시 홍성 도심 활성화 계획_홍주성안 중심거리 계획 및 설계를 중심으로	●	●	
	부산광역시	대청로 도시상징 대표거리 조성사업	●	●	
2010	경남 김해시	호계천 주변 창의적인 네트워크 사업	●		
	충남 보령시	대천해수욕장 워터프론트 디자인 리노베이션 프로젝트	●		
	강원 철원군	자연과 소통하는 청정 철새마을 문화기반시설조성 시범사업	●	●	
	경북 포항시	해양강국으로 가는 느낌표! 국립 등대박물관 Redesign 사업	●		
	부산 중구	영주동 ‘오름길 문화 만들기’	●		
	충북 청주시	빛이 흐르는 아름다운 경관조명 사업	●		
2009	전남 목포시	목포 근대역사문화타운 내 신파의 길 시범가로 조성사업	●		
	부산광역시	행복한 도시어촌 청사포 만들기	●	●	●
	경북 영주시	새롭게 열리는 역사의 통로	●	●	●
	강원 춘천시	경춘선 철도교량 하부 녹색 공간 조성	●		
	충북 충주시	도심 속 녹색생활공간 조성 사업	●		
	경기 안산시	공공디자인으로 다시 태어난 우리들의 상록수	●		
	전남 영암군	전통 주거문화의 보급과 확산을 위한 ‘한옥상징 타워&박물관’ 건립	●		
	충남 아산시	도시 속에 초록 빛 씨앗을 뿌리다	●		
	대구광역시	함께 소통하는 공간으로 (부제: 미군부대 가로환경정비사업)	●		
	대전 중구	대전 문화흐름 “중교통” 조성 사업	●		

4. 사업 추진경과 및 실적

2009년부터 2016년까지 8년간 총 41개 사업을 진행하였고, 총 약 228억 원을 지원하였다. 계획비는 총 41개 사업에 약 61.0억 원을 지원하였고, 이중 우수 사업으로 평가받은 총 15개 사업에 설계비 약 30억 원을 지원하였다. 이중 선도모델 조기 구축을 위해 지속적 추진이 필요하다고 판단되는 총 2개 사업(부산광역시, 경북 영주시)에 시공비 약 122.26억원을 지원하였다(2012년). 2015년에는 통합마스터플랜의 실현을 위하여 그동안 시범사업을 통해 수립된 우수계획을 재평가하고, 2개 사업을 선정(경북 울진군, 경남 하동군)하여 시공비 약 14.83억원을 지원하였다.¹⁾



5. 좋은 경관을 위한 통합마스터플랜의 의의

본 지원사업은 개별적·산발적으로 추진해왔던 지역 사업 간의 연계를 강화하고 통합적인 지역경관을 형성할 수 있도록 ‘통합마스터플랜’을 수립하여, 디자인 역량을 강화할 수 있도록 민간전문가 및 디자인검토 제도라는 디자인 관리체계를 도입한 사업이다. 「건축기본법」(2007년 제정)에 근거하여 2009년부터 국토교통부 건축문화 경관과에서 추진해온 지자체 지원사업으로, 그때까지 물리적 공간을 조성하는 사업비를 지원하던 국토교통부의 여느 사업들과는 완전히 다른 성격의 사업이었다. 현재는 당연시되고 있는 ‘선계획-후시공’의 시스템을 선도적으로 시행했던 시범사업²⁾이 아니었나 싶다.

실제로 지원사업 초기 단계에 공모를 신청한 지자체 담당자들은 계획비만 지원하는 것에 대해 불만과 실효성에 대한 의문을 제기하였다. 후속으로 시공비가 있어야지 계획만 수립해서 어떻게 사업들을 추진하느냐는 것이었다. 틀린 말은 아니었고 실제로 계획 수립을 위해 주민들의 수요를 조사하고 의견을 수렴하는 과정에서도 계획이후의 구체적 실행에 대해 확답을 줄 수 없어 어려움이 많다고 토로하기도 하였다.

하지만 특정 주제나 분야가 아닌 장소중심의 지역 여건과 주민 수요 등을 토대로 통합적 경관을 형성하기 위해 추진해야 할 사업들을 계획한 이후, 이를 토대로 하나하나 관련된 부처의 공모사업들에 개별적으로 지원한 결과 상당히 많은 공모사업에 선정되었다. 기초조사와 여건파악, 지역특성과 주민수요 조사 등이 이미 충실히

진행되었고, 해당 공모사업이 일시적·단편적 사업이 아니라 해당 지역에 필요한 여러 사업 가운데 하나로 타 사업들과 연계 시 보다 큰 효과를 가져올 수 있다는 계획이 선행되어 있었으니 공모당선은 당연한 결과라 할 수 있다. 다양한 공모사업을 통해 통합마스터플랜에 담겨있던 사업들이 퍼즐 맞추듯 하나씩 하나씩 추진되었다. 통합마스터플랜을 수립하였을 뿐인데 관련 사업비를 확보하는 사례가 증가하자, 지원사업 중반부터는 자연스럽게 시공비 지원에 대한 요구가 사라졌다.

통합마스터플랜을 수립한 지자체들 모두가 이를 잘 활용하고 실행시킨 것은 아니지만, 적극적으로 본 계획을 활용하여 성과를 거둔 지자체는 실제로 계획에 담겨있는 많은 경관 관련 사업들을 실행했다. 통합마스터플랜에 담긴 사업들을 모두 실행시키는 것이 매우 어려울 수 있고, 다년간에 걸쳐 관련 사업을 추진해야 비로소 지역의 통합적 경관이 형성된다. 이러한 점에서 통합마스터플랜이 지역경관에 얼마나 좋은 영향을 직접적으로 주었는지 파악하는 것은 매우 어렵다. 하지만 최소한 지역에 불필요한 사업은 줄이고, 지역 경관향상에 필요한 사업을 추진하는데 큰 역할을 했음에는 틀림없다. 국토환경디자인 지원사업은 2017년에 종료되었으나, ‘공간환경 전략계획’이라는 이름으로 통합마스터플랜 성격의 계획수립을 지원해주는 국토교통부 사업은 여전히 추진 중이다.

좋은 경관은 단순히 특정 대상의 겉모습만 치장하는 것에서 만들어지지 않는다. 눈에 보이는 여러 사물과 대상들은 총합적으로 인지된다. 도시재생사업도, 건축물 조성사업도, 가로환경개선사업도 모두 우리가 인지하는 사물과 대상들을 변화시킨다는 점에서 모두 경관과 관련된 사업들이다. 경관사업이 따로 분리되어 있을 수 없는 이유가 여기에 있다.

지역의 좋은 경관을 만들기 위해서는 특정한 주제나 분야, 부처나 부서를 중심으로 할 것이 아니라, 일정한 공간 또는 장소를 중심으로 필요한 정책과 계획을 발굴·수립하고, 이를 토대로 퍼즐 맞추듯 여러 조각의 정책과 사업들을 하나로 맞추어가는 과정과 작업이 진행되어야 할 것이다. 통합마스터플랜은 이러한 과정과 작업이 이루어지게 하는데 매우 유효한 수단이자 장치로 그 의미가 크다고 하겠다.

국토환경디자인 지원사업 추진 이후 농촌중심지 활성화 사업 선정 사례: 거창군

- 2011년 국토환경디자인 지원사업에서 공공건축·공공공간을 활용한 통합마스터플랜을 수립

- 통합마스터플랜의 거점사업으로 아카데미파크, 창조거리, 에코 에너지 파크, 소통의 공간, 재생의 공간, 만남의 거리, 문화의 거리, 통합의 공간, 걷고 싶은 거리 조성사업에 대한 기본 구상 및 전략, 단계별 추진계획 등을 담고 있음

- 우선추진사업으로 아카데미파크, 소통의 공간, 창조거리, 에코 에너지 파크를 대상으로 기본 계획을 수립함(아카데미파크의 경우 총 22개 세부사업을 계획함)



거창군 통합마스터플랜의 거점별 단계별 추진계획(2011)



거창군 아카데미파크 기본계획안(2011)

- 2011년 사업의 추진성도가 우수하다고 평가받아 2012년 기본 및 실시설계비용을 지원받아 우선추진사업으로 아카데미파크를 선정하여 기본설계를 진행함
- 기본구상안의 총 22개 세부사업 중 주요공간별 12개 사업을 선정하고 기본설계를 진행함
- 이와 함께 대상지에 위치한 10개의 학교와 경관협정을 체결함



거창군 아카데미파크 기본설계(안)

- 이후 아카데미파크 사업의 일부를 분리하여 교육과 문화프로그램을 포함하는 사업을 제안하여 농촌중심지 활성화 사업에 선정됨(2015)에 따라 80억원의 사업비를 확보함
- 아카데미파크를 실현하기 위해 전체 사업 중 담장허물기 중심의 '아카데미파크웨이'사업과 9개 학교의 자투리 공간을 쉼터 및 주차장 등으로 조성하는 사업 등 기반조성사업과 마을교실 운영 등 프로그램을 추진함



거창군 농촌중심지 활성화 사업 제안 주요내용

GOOD
PRACTICE 1

당진

지자체 경관에 대한 종합검진, 경관자원 조사

: 당진시 경관자원조사
사례를 중심으로

주신하

서울여자대학교 원예생명조경학과 교수
한국경관학회 회장

대상지(위치)

충청남도 당진시 (2개 읍, 9개 면, 3개 동)

대상지 면적

약 708,63㎢

계획 기간

2018.7 - 2019.12 (18개월)

참여 주체**PM**

주신하 교수 (서울여자대학교,
한국경관학회 회장)

발주부서

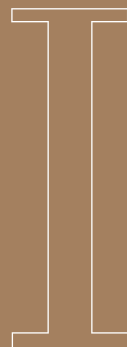
조숙경 과장, 류미순 팀장, 이지홍 주무관
(당진시청 건축과)

조사총괄

위재승 교수 (서경대학교)

조사진행

신윤지 선임연구원, 이승희 선임연구원
(도시건축소도 부설 경관과 도시연구소)
장혜원 연구원, 김다영 연구원
(서울여자대학교 경관계획연구실)



지자체 경관에 대한 종합검진, 경관자원조사 : 당진시 경관자원조사 사례를 중심으로



1. 서론

2007년 경관법이 제정되면서 지자체 경관관리 체계에 많은 변화가 생겼다. 지자체에서 임의로 수립하던 경관계획이 법적 근거를 마련하였다는 점에서 가장 큰 의의가 있었으며, 경관계획을 수립하지 않았던 지자체들도 경관계획에 관심을 갖는 계기가 되었다. 2014년 경관법이 전면 개정되면서 또 한 번의 변화가 나타났는데, 경관정책기본계획의 수립, 인구 10만 초과 시군 경관계획 수립 의무화, 경관심의 제도 도입 및 기능 강화 등이 시행되었다. 특히 인구 10만 초과 지자체의 경관계획 의무화로 많은 지자체들이 경관계획을 수립해야 하는 상황으로 변화되었다.

경관계획은 경관계획수립지침에 따라 경관현황조사 및 분석, 경관구상, 경관기본계획, 가이드라인, 실행계획 등의 순서로 진행된다. 경관계획을 수립하는 지자체가 늘어나면서 경관계획의 질적인 성장도 이루어지고 있으나, 여전히 부족한 부분이 많은 것도 사실이다. 이 중 경관현황조사 및 분석에 대해서는 해당 지역에 대한 충분한 조사가 진행되지 않는다는 인식이 많은 편이다. 경관계획수립지침에는 경관자원조사 대상, 조사범위, 조사 내용 등과 함께 경관구조분석 및 경관 의식조사에 대한 조사방법 등과 관련한 내용을 다루고 있으나, 실제 경관계획을 수립할 때에는 조사결과를 어떻게 활용할지에 대한 구체적인 고려가 부족하여 이후 계획 단계와의 연계성이 높지 못하다는 지적이 많다. 다시 말해서 조사 따로 계획 따로 진행되는 경우가 많다는 것이다. 지역 경관특성을 잘 반영한 경관계획이 수립되기 위해서는 경관현황, 특히 경관자원조사에 대한 심도 있는 조사가 진행되어야 하는 것은 매우 기본적인 일이다. 이는 마치 건강종합검진을 통해 구체적인 건강상태를 파악한 후에 적절한 처방을 해야 하는 것처럼, 지자체 경관에 대한 종합검진이라고 할 수 있는 경관자원조사가 제대로 진행되지 않은 채로 효과적인 경관계획이나 경관행정은 사실상 불가능하다고 보아야 한다.

이러한 점을 인지하여 국토교통부(2018)는 경관계획을 내실화하고 경관행정의 효율을 높이기 위해 경관현황조사 및 분석, 특히 경관자원조사가 매우 중요하기 때문에 경관계획과 경관자원조사를 분리하는 것이 필요하다는 연구결과를 발표하기도 하였다. 그러나 현재까지는 경관계획에 포함되어 현황조사가 이루어지며, 이 현황조사와 관련된 지침도 경관계획수립지침에 포함된 내용이 유일하다. 현재의 지침으로는 획일적인 경관자원 조사가 진행되어 결국 지역적 특색을 반영하지 못한 경관계획이 된다는 지적도 있다(국토교통부, 2018).

한편, 경관자원의 중요성에 대해서는 최근 다양한 국가 차원의 계획에서 자주 언급될 만큼 공감대가 높아지고 있다. 제5차 국토종합계획에서는 주요 정책과제로 '지역의 경관자원을 발굴, 관리하여 특색 있는 경관 구축'을 제시하였으며, 제2차 건축정책기본계획에서도 '국토경관자원 발굴 및 대표경관 형성'에 대한 내용을 담고 있다. 또한 2017년 제정된 대한민국 국토경관 헌장에서는 '우리는 경관 자원을 적극적으로 발굴하고 보전하여 활용한다'는 내용을 포함하고 있으며, 제2차 경관정책기본계획에서도 '경관자원 발굴 조사 지원'을 주요 과제로 제시하고 있다. 이렇듯 주요 국가 정책계획에서 지역 경관특색을 반영한 체계적인 경관관리를 위해서 경

관자원이 중요하다는 인식이 높아지고 있다.

한편, 해외에서는 경관자원의 조사 및 관리단계를 넘어 경관특성을 체계적이고 종합적으로 조사, 구축하여 경관관리를 진행하고 있는 사례도 많다. 자연경관 보존 및 이미지 개선을 위한 미국 연방도로청(FHWA)의 국가 경관도로 프로그램(National Scenic Byway Program), 전통 농업기술지식과 문화 계승, 그리고 경관 또는 농산어촌의 경관자원 발굴을 위한 유엔식량농업기관(FAO)의 세계중요농업유산제도, 지역경관의 시각적 요소 및 역사문화요소를 이해하며 경관을 통한 지역의 장소성 및 정체성을 부여하기 위한 영국의 경관특성화평가(landscape character assessment) 등은 경관자원을 기반으로 지역 및 국가의 경관관리 체계를 확립하기 위한 사례이다(주신하: 신윤지, 2015; 정해준·한지형, 2015). 이처럼 해외에서는 경관자원의 발굴과 관리가 경관관리에서 가장 기초적인 자료라는 점을 인식하고 경관자원 지정과 관리 프로그램을 운영하고 있다.

2018년 국내에서도 경관자원조사와 관련한 큰 변화가 나타났다. 충청남도 당진시에서 경관자원조사와 분석이 중요하다는 점을 인식하고 전국 최초로 기초 지자체 수준에서 시 전 지역을 대상으로 경관계획과 분리한 경관자원조사를 진행한 것이다. 경관자원조사를 경관계획과 분리하여 18개월 동안 경관자원을 발굴하고 체계적으로 관리하기 위한 자료를 구축하고자 하는 매우 과감하고 의미있는 시도였다. 평소 경관자원의 중요성에 대해 강조하던 필자도 프로젝트 매니저(project manager, PM)로 참여하였다. 그러나 막상 경관자원조사를 시작하러니 참고할 만한 기준과 연구 결과가 충분하지 않았다. 기존 경관계획수립지침으로 조사를 진행하기에 부족하여 프로젝트를 진행하면서 많은 시행착오를 거치며 새롭게 조사체계를 만들어야 했다. 이 글은 당진시 경관자원조사를 진행하면서 겪은 내용을 소개하는 내용이다. 아직은 부족한 점이 많이 있겠지만 이런 경험이 다른 지자체에서 경관자원조사를 진행할 때 조금이나마 참고가 되길 기대하는 마음으로 글을 쓴다.



왜목마을 조망점#1 해변데크에서 본 촛대바위 일출

2. 경관자원조사 과정 및 주요 내용

2.1

과업의 개요

당진시는 약 708km²의 면적에 2개 읍, 9개 면, 3개 동으로 구성된 지방자치단체이다. 당진시는 충청남도에서 가장 북쪽에 위치하며, 농업, 산업, 공업 생활권이 복합되어 있어 다양한 경관 유형이 나타난다. 당진시 경관자원조사는 2018년 7월부터 2019년 12월까지 18개월동안 진행되었으며 경관자원의 발굴 및 관리방향 설정, 경관자원 분석을 통한 실효성 확보 및 효율성 증진, 경관자원의 관리 및 경관특성 지역 발굴, 향후 경관계획 수립 시 기반이 되는 기초조사 진행 등을 포함하였다.

❶ 공간적 범위

- 위치 : 당진시 관할 전지역(2읍, 9면, 3동)
- 규모 : 70863Km²

❷ 시간적 범위

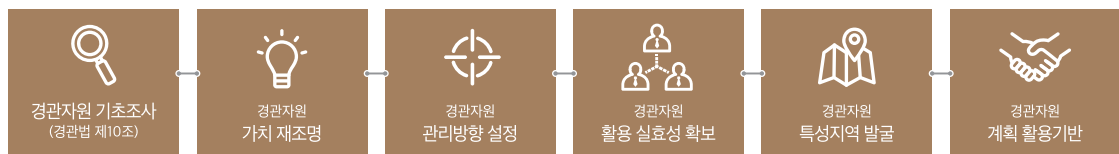
- 기준년도 : 2019년
- 과업기간 : 18개월(2018. 7. ~ 2019. 12.)

❸ 내용적 범위

- 경관법 제10조에 따른 기초조사 및 제33조 경관관리정보체계의 구축·운영
- 경관자원의 체계적인 조사를 통한 경관·가치 재조명
- 경관자원의 발굴 및 관리 방향 설정
- 경관자원의 분석을 통한 실효성 확보 및 효율성 증진
- 경관자원의 관리 및 경관 특성지역 발굴
- 당진시 경관계획 재수립 기반이 되는 자원조사



출처: 당진시 경관자원조사 계획보고서 자료



당진시 경관자원조사의 개요



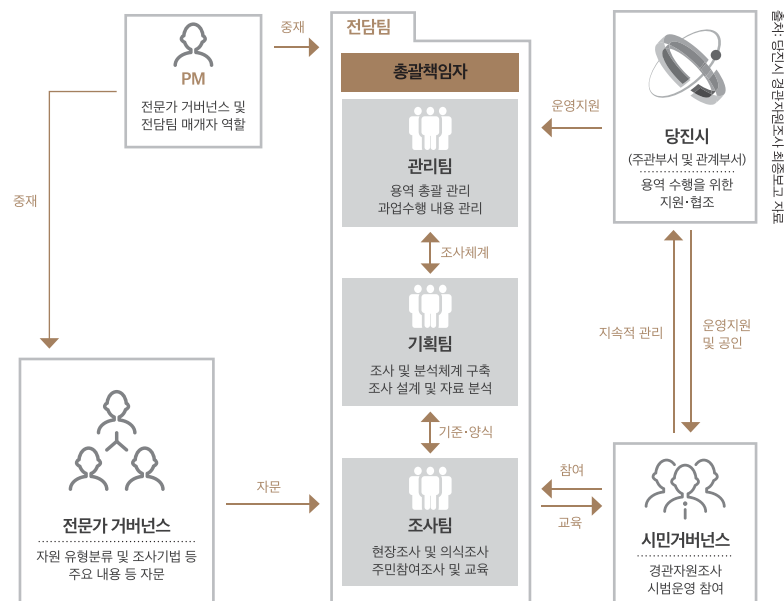
신리성지

© 주신하

2.2

수행 주체

경관계획과 분리된 경관자원조사는 국내 최초로 진행하는 것이어서 어떤 주체들이 모여서 일을 진행할 지부터 고민이 되었다. 경관계획 작성에 경험이 많은 전문가들에게도 본격적인 경관자원조사는 낯선 일이라 조사의 시작부터 어려움이 많았기 때문이다. 관련 자료나 연구가 거의 없어서 조사체계 구축을 위한 연구와 조사가 병행되어야 하는 상황이었다. 그래서 조사체계 관련 연구를 위한 조직과 실제 조사를 진행하는 그룹으로 나누어 수행 조직을 구성하였다. 연구에는 한국경관학회 등을 주축으로 한 전문가 거버넌스가 참여하고, 조사는 (재)도시건축 소도 부설 경관과 도시연구소와 '서울여자대학교 경관계획연구실'이 맡아 진행하였다. 또한 외부 전문가의 한계를 보완해 줄 시민 거버넌스인 시민경관발굴단을 구성하여 참여하도록 하고, 연구, 조사, 시민참여를 총괄하는 프로젝트 매니저(PM)을 두어 통합적인 진행이 되도록 구성하였다. 물론 이런 모든 체계가 원활히 진행될 수 있도록 당진시 담당 부서의 적극적인 협력도 매우 중요했다.



당진시 경관자원조사를 위한 조직 구성

2.3

경관자원 조사체계

가장 먼저 필요한 것이 경관자원을 조사하기 위한 조사체계였다. 기존 경관계획수립지침 상의 경관현황조사 및 분석 관련 지침으로는 구체적인 조사가 어려웠다. 새로운 조사체계를 마련하기 위해서 기존 경관계획수립지침을 분석하고 기존 경관자원조사 관련 연구들을 검토하여 실질적인 경관자원조사 진행을 위한 체계를 제시하고자 하였다. 다행스럽게도 국토교통부(2018)에서 국토경관자원 조사체계 구축

및 활용방안 연구를 진행하여 체계를 도출하는 데에 많은 도움이 되었다. 조사를 진행하면서도 이 체계는 여러 차례 수정되었다. 기존 경관계획수립지침에서는 경관자원조사, 경관구조분석, 경관의식조사, 관련 법규 및 유사사례 검토 등이 병렬식으로 관련성이 없이 진행되었으나, 실제 조사를 진행하면서 각 단계별 결과물이 다른 과정에서 참고해야 한다는 것을 확인하면서 다소 복잡한 구성이 되었다.

2.4

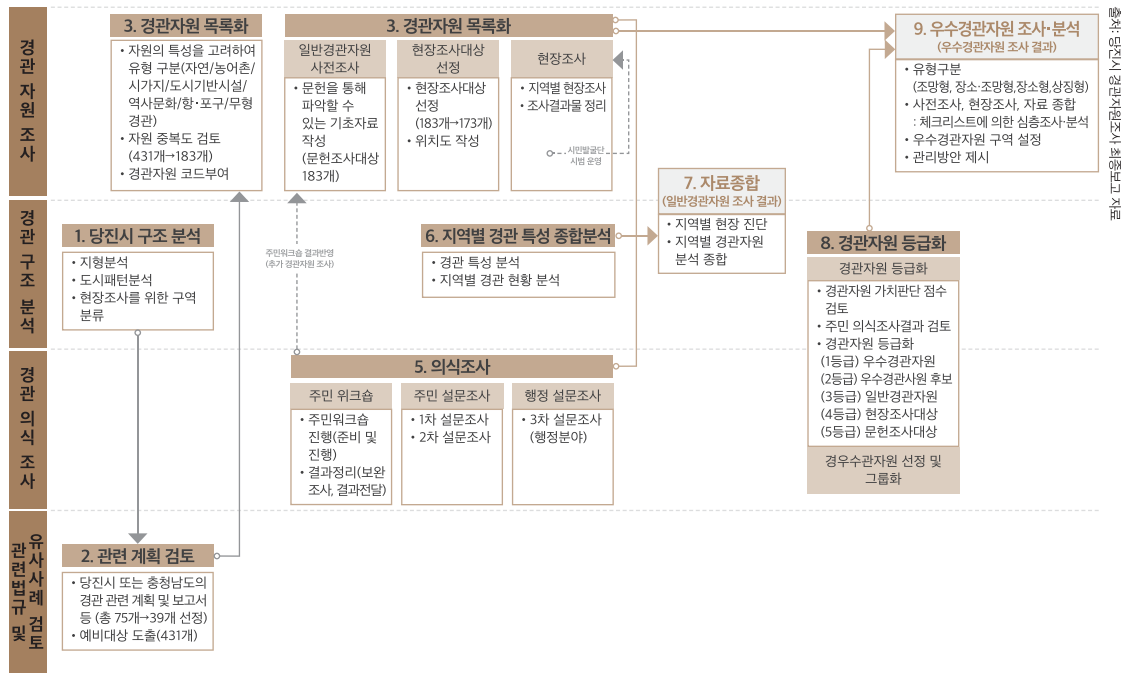
단계별 경관자원 조사 과정

실제 당진시 경관자원조사는 아래의 경관자원 조사체계를 기준으로 진행되었다. 세부적으로는 단계별로 여러 가지 시행착오의 내용이 있으나, 이 글에서는 중요한 내용만을 소개하고자 한다. 관련 계획 및 자료 검토, 경관자원 목록화, 현장조사, 주민의식조사 및 주민 워크숍, 경관자원 등급화, 결과물 작성 등으로 진행한 단계별 조사과정 내용에 대해 설명하고자 한다.

2.4.1

관련 계획 및 자료 검토

경관자원조사를 위해 가장 먼저 해야 하는 일은 어떤 대상을 조사해야 할지 결정하는 일이다. 이를 위해 관련 계획 및 자료를 수집하고 조사가 필요한 경관자원을 도



경관자원 조사체계

출하는 과정이 필요하다. 일반적으로 각 지자체들은 경관 관련 계획, 예를 들면 선행 경관계획, 도시기본계획, 관광 관련 계획, 역사문화 관련 계획 등에서 직간접적으로 경관자원에 해당하는 대상들을 조사하고 있다. 따라서 관련 계획들을 충분히 수집하고 검토하는 과정을 통해 중요한 조사대상을 도출할 수 있다. 이 과정에서는 최대한 객관적이고 체계적으로 자료를 수집하여야 하기 때문에, 자연, 농어촌, 시가지, 도시기반시설, 역사문화 및 무형 자원 등 다양한 측면에서 경관자원으로 잠재성이 있는 자원들을 검토하여야 한다. 당진시의 경관자원조사 과정에서는 총 76개의 자료를 검토하여 최종적으로 39개 자료를 분석하였다. 이 과정에서 같은 대상이 여러 개의 자료에서 중복적으로 언급되는 경우가 있는데, 이러한 중복대상을 우선 조사대상으로 선정하였다.

2.4.2

경관자원 목록화

1차적으로 선정된 자원들을 향후 효과적인 관리를 위해 유사한 자원끼리 구분하여 유형화할 필요가 있다. 경관계획수립지침에서는 자연, 산림, 농산어촌, 시가지, 도시기반시설, 역사문화 경관자원 등으로 경관자원을 구분하고 있으나, 실제로는 지역의 경관특성을 고려하여 유형을 세분화하거나 필요한 경우 새로 만드는 것이 바람직하다. 경관유형을 나눈 이후에는 개별 경관자원에 일련번호 형태의 코드를 부여하고 목록을 만들어 정리하였다. 경관자원에 코드를 부여하게 되면 같은 대상을 여러 가지 이름으로 부르는 혼동을 방지할 수 있으며, 향후 경관자원 모니터링을 지속적이고 체계적으로 진행할 수 있는 이점이 있다.

2.4.3

현장조사

조사대상 경관자원 목록을 완성된 후에는 실제 대상지를 답사하여 경관자원의 현황과 가치를 판단하고 특성을 기록하는 일을 진행하였다. 경관자원조사를 진행하면서 가장 많은 시간과 노력이 들어간 단계라고 할 수 있다. 현장답사 이전에 관련 자료를 정리하는 사전조사, 현장답사를 통한 가치평가, 사후 자료 종합 등의 순서대로 모든 경관자원을 조사하였다. 또 계절적 경관변화, 이벤트가 열리는 시기 등을 고려하면 같은 경관자원을 몇 차례 답사해야 하는 일도 생겨서 상당히 많은 시간과 노력이 필요했다. 현장 방문에서는 가급적 주관적인 판단을 최소화하기 위해 2~3명의 조사원이 동행하여 조사하였다. 또한 평가의 일관성을 유지하기 위해서 경관자원조사 양식을 만들어 사용하였으며 다수의 조사원이 각자 평가를 한 후 이를 비교하여 이견을 조정하는 방식으로 진행하였다. 평가방식이나 조사양식도 현장조사를 진행하면서 몇 차례 보완하기도 하였다. 경관자원은 눈높이에서 촬영한 사진뿐만 아니라 드론을 활용하여 조감 형태의 경관도 기록하여 향후 활용도를 높일 수 있도록 하였다.

② 자원 중복도 검토

목적

- 예비대상(431개)은 39개 자료에서 한번 이상 언급된 경관자원을 모두 포함한 대상
- 인지성과 중요도가 일정수준 이상인 경관자원을 관리하기 위하여 예비대상의 문헌 도출 중복도를 검토

검토방법

- 당진시 기본경관계획(2012)에서 제시된 경관자원은 경관계획과의 정합성을 고려하여 한번만 언급되었다라도 이를 포함
- 당진시 기본경관계획 외 28개 자료에서 두 차례 이상 중복 제시된 경관자원 도출

표1 중복도 검토 예시

경관자원 명칭	경관계획 포함 여부	(경관계획 외) 자료 A 포함여부	(경관계획 외) 자료 A 포함여부	중복도 검토 결과 예시
가	●	-	-	포함
나	-	●	●	포함
다	-	-	-	미포함
라	●	●	-	포함
마	●	●	●	포함

검토결과

예비대상 431개 → 문헌조사대상 183개

③ 경관자원 코드 부여

코드부여 방법

경관자원 공통 코드(문헌조사대상, 현장조사대상, 일반경관자원)
우수경관자원 확장 코드(우수경관자원)

합덕 - 001 - N - (#01)

지역 읍/면/동 명칭	일련번호 지역 내 011부터 순차적 부여	경관유형
-1: 합덕읍 -3: 고대면 -5: 대흥지면 -7: 면천면 -9: 우강면 -11: 송산면 -13: 당진2동	-2: 송악읍 -4: 석문면 -6: 정미면 -8: 순성면 -10: 신항면 -12: 당진1동 -14: 당진3동	-Nature: 자연경관 -Rural: 농어촌경관 -Urban: 시가지경관 -Social infrastructure: 도시기반시설경관 -Historical and Cultural: 역사문화경관 -Port: 항-포구경관 -Intangible: 무형경관

그림 | 코드부여 시스템

코드부여 결과

문헌조사대상 183개 : 경관자원 코드 부여

경관자원 목록화를 위한 자원중복도 검토 및 코드시스템

출처: 당진시 경관자원조사 최종보고서

③ 현장조사(1차)

현장조사 목적 및 내용

- 현장에서 수집가능한 자원에 대한 정보, 자원의 사진촬영 등
- 사전조사 내용 및 경관구조분석 내용을 현장에서 확인
- 자원의 중요도 및 특성 파악
- 유형별 경관자원 내용 종합
- 경관특성 평가 ▶ 우수한 자원 선정에 활용

현장조사 계획

- 인력 구성: 자원 가치 판단을 위해 최소 2인1조 팀 구성
- 조사 내용: 사진 및 드론 촬영, 현장 평가 등의 조사-기록 수행
- 조사 일정: 2018년 8월 6일~2018년 11월 15일까지 총21회

지역별 현장조사 : 173개 대상

현장조사 예시(1차, 면천면 대상)

| 개요

- 날짜: 2018년 8월 6일, 7일(2일)
- 대상: 무형자원을 제외한 18개 자원
- 목적: 일반경관자원 조사양식 작성, 사진/드론 촬영



그림 | 면천면 현장조사대상 위치도

그림 | 면천면 현장조사대상 모습

| 개일반경관자원 기록

- 일반경관자원 조사양식 작성
- 현장 사진 및 드론 촬영



예시 | 면천면 일반경관자원 조사양식(현장조사 결과 정리)



그림 | 경관자원 별 사진촬영: 일반, 파노라마 등

그림 | 드론을 활용한 사진 및 동영상 촬영

현장조사 내용 및 경관자원조사 예시

출처: 당진시 경관자원조사 최종보고서

2.4.4

주민의식조사 및 주민 워크숍

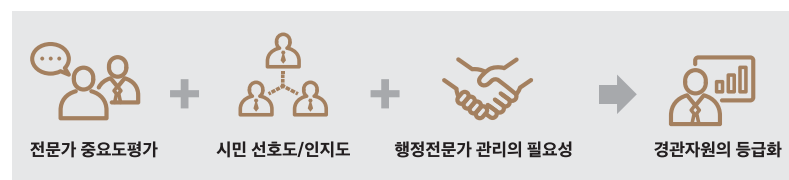
경관계획도 마찬가지이지만 이번 경관자원조사도 주로 외부 경관 전문가에 의해 진행되었다는 한계가 분명하였다. 외부 경관전문가는 경관적 측면에서는 전문적 지식이 있다고 하더라도 지역에 대한 깊은 이야기에 대해서는 파악하기 어렵다. 이러한 지역 경관적, 혹은 장소적 특성을 보완하기 위해서 주민과 공무원을 대상으로 하는 설문조사를 진행하였으며, 지역에 오래 거주하신 분들을 중심으로 주민 워크숍을 진행하여 의견을 듣기도 하였다. 설문조사는 2차례로 나누어 진행하였는데, 1차 설문은 현장조사 이전에 전체적인 특성을 파악하기 위한 내용, 2차 설문은 현장조사 이후에 조사결과에 대한 의견을 묻는 내용으로 구분하여 진행하였다. 설문조사 결과는 향후 경관자원 등급화에 참고하였다. 주민 워크숍은 14개 읍면동별로 나누어 진행하여, 보다 구체적이고 상세한 지역의 이야기를 들을 수 있었다. 주민들이 추천해 주신 자원들 중의 일부는 연구진이 미처 파악하지 못한 것도 있어서 추가로 현장을 방문하여 조사를 진행하기도 했다.

2.4.5

경관자원 등급화

당진시 전체에서 현장조사를 진행된 경관자원은 총 186개였다. 기존 경관계획에서 조사된 경관자원이 75개였던 것과 비교해 볼 때에도 상당히 많은 수였다. 경관자원조사를 별도로 진행하여 상세한 조사가 이루어진 결과라고 볼 수 있다. 자세한 조사를 통해 경관자원을 많이 발굴하는 것이 장기적인 측면에서는 바람직한 일이다. 그러나 현실적으로 볼 때에 186개의 경관자원은 관리 측면에서 본다면 매우 부담되는 양이다. 따라서 효율적인 관리를 위해서 경관자원들의 우선순위가 정해지는 것이 필요하다고 판단하여 경관자원을 등급화하기로 하였다.

경관자원 등급화는 전문가의 현장조사 결과와 주민과 공무원의 설문조사 결과를 종합하여 순위를 도출한 후 이를 몇 단계로 구분하기로 하였다. 당진시에서는 최종적으로 우수경관자원(24개), 우수경관자원후보(17개), 일반경관자원(94개), 현장조사 대상(52개)으로 구분하였다. 우수경관자원에 대해서는 추가적으로 심층조사를 진행하여 향후 집중관리가 가능하도록 하였다.



경관자원 등급화 과정 (출처: 당진시 경관자원조사 최종보고 자료)



대덕1교~대덕2교의 모습(드론촬영)



면천읍성-남문과 웅성의 모습



신리성지-조망점#2 버그내순례길 방향에서 본 첨탑 경관

2.4.6

결과물 작성

기존 경관계획의 일부로 경관자원조사가 진행된 경우에는 조사결과가 경관계획 보고서의 일부로 포함되어 있어서 다른 부서에서는 경관자원 조사결과가 있는지 알기 어려웠고, 또 있다는 사실을 안다고 하더라도 어떻게 찾아볼 수 있는지 확인 하기가 매우 어려웠다. 실제 담당부서에서만 사업 발굴용으로 사용되는 경우도 상당히 많았다. 경관자원조사를 별도로 진행하는 장점 중의 하나는 경관자원조사 결과를 별도로 관리하여 다른 부서나 기관에서 접근하기 편리하다는 점이다.

이번 당진시 경관자원조사의 경우도 최대한 조사결과와 활용도를 높이기 위해서 최종 결과물을 총 4가지 형태로 작성하였다. 경관자원조사의 전과정을 설명하는 ‘보고서’와 경관자원조사결과만 자료집으로 묶은 ‘일반경관자원 자료집’과 ‘우수경관자원 자료집’, 그리고 경관자원별 위치 정보를 포함한 별도의 kmz 파일을 제공하였다. kmz 파일은 구글 어스에서 읽을 수 있어서 경관자원들의 위치와 사진, 간단한 정보를 직접 확인할 수 있는 형식이다. 위치정보가 포함되어 있어서 향후 별도의 앱을 만들어 시민들이 현장에서 스마트폰으로 다양한 정보를 확인할 수 있는 장점도 있다.



경관자원 조사결과는 어떻게 활용하여야 할까? 가장 기본적인 활용방법은 경관계획에서 현황조사 자료로 활용하는 것이다. 이번 당진시 조사에서도 경관계획에서 활용할 것을 염두하고 현황조사를 진행하였다. 향후 진행될 경관계획에서 자원조사 결과를 충분히 활용할 경우 경관계획을 내실있게 진행하는데 도움이 될 것으로 기대한다. 경관심의, 경관사업 및 협정 등에서도 경관자원조사 결과를 활용할 수 있다. 우수경관자원에 대해 제시한 주요 조망점은 경관심의 시 시뮬레이션 조망점으로 활용하여 원활한 심의가 진행되는데 도움을 줄 수 있다. 경관사업 및 경관협정에서도 경관자원조사, 특히 우수경관자원조사에서 제시한 경관자원의 구성요소, 조망점, 배경요소, 관리방안 등을 활용하거나 조사내용을 사업계획이나 협정내용에 반영할 수 있을 것으로 판단한다.

경관자원은 경관담당 부서에서만 한정하여 활용되기보다는 다른 관련 부서에서 활용하는 것이 훨씬 더 효율적일 것이다. 경관이라는 복합적인 속성이 다양한 부서와 관련이 되기 때문에 관련 부서와 협업은 매우 중요하다. 특히 우수경관자원 자료집은 잘 활용하면 다른 부서에서 추진하는 사업에 큰 도움이 될 수 있을 것이다.

다른 부서에서 조사결과를 활용하는 방안에 대해서 같이 고민하는 과정이 필요했다. 실제로 당진시에서는 관련부서가 모두 참여한 경관자원조사 활용방안 워크숍을 진행하였다. 특히 워크숍을 부시장이 주재하여 각 부서의 적극적인 참여가 가능하기도 하였다. 워크숍에서는 부서별로 다양한 활용방안이 제시되었는데, 예를 들면 도로과에서 각종 도로의 신규 개설과 도로관리계획 수립 시 우수경관자원 결과를 우선적으로 반영하고 참고자료로 활용하며, 문화관광과에서는 우수 조망점을 중심으로 문화재 홍보 책자 및 영상 제작, 포토존 조성 등의 사업을 제안하기도 하였다. 이처럼 각 부서에 경관자원조사 결과를 알리고 활용방안을 같이 고민하는 통합 워크숍을 진행하는 것이 매우 중요하다고 판단된다.

3. 제언

당진시의 결과를 볼 때 경관자원조사가 지자체 경관행정과 경관관리를 보다 효율적으로 개선할 수 있다는 데에는 큰 이견이 없을 것이다. 그러나 아직 경관계획과 별도로 진행된 경관자원조사는 당진시가 유일한 사례이다. 별도로 진행하고자 하는 지자체가 있다고 하더라도 참고할만한 지침도 없는 상황이다. 앞으로 보완해야 할 부분이 많다는 의미이다.

가장 선행되어야 하는 일은 경관자원조사를 지자체가 별도로 수행할 수 있도록 명확한 법적 근거를 마련하는 것이다. 현재 “경관법 제10조 경관계획의 수립 또는 변경을 위한 기초조사” 항목의 내용을 수정하여 별도의 경관자원조사 예산확보가 가

능하도록 하는 것이 필요하다. 당진시의 경우에도 이 조항을 근거로 예산을 확보하였으나, 예산부서를 설득하는 과정에서 많은 어려움이 있었다. 향후 경관법 개정에 반드시 포함되길 기대한다.

법 개정과 함께 실질적인 경관자원조사가 진행될 수 있도록 관련 지침도 마련해야 한다. 현재 경관계획수립지침 상의 경관자원조사 부문의 내용으로는 본격적인 경관자원조사를 진행하기에 무리가 있다. 이번 당진시 경관자원조사를 진행하면서도 가장 큰 어려움은 조사와 관련한 체계가 부재하였다는 점이었다. 경관자원조사가 많은 지자체에서 진행되기 위해서는 반드시 경관자원조사 관련 지침이 필요하다. 중앙정부, 연구기관, 학계가 같이 고민하여 가칭 ‘경관자원 조사지침’을 조속히 마련할 필요가 있다. 이번 당진시 사례가 좋은 기초자료가 될 수 있을 것이다.

지자체에서도 경관자원에 대한 관심을 높일 필요가 있다. 경관자원이 경관 관련 부서에서만 활용되는 것이 아니라 다양한 활용도가 있다는 점을 인지하여야 한다. 이를 위해서는 지자체 경관담당 부서에서는 결과물을 적극적으로 알리는 노력을 해야 한다. 정부에서 진행하는 각종 공모사업에서 경관자원조사 결과를 잘 활용하면 매우 효과적으로 자료를 작성하여 좋은 결과를 얻을 가능성이 높아질 수 있다. 그리고 무엇보다 지자체장의 경관에 대한 이해와 관심이 필수적이다. 당진시의 경우도 다양한 부서가 참여한 워크숍이 가능했던 실질적인 이유는 부사장이 워크숍을 주재했기 때문이기도 하다.

경관법 개정을 위한 검토가 정부와 건축공간연구원을 중심으로 진행되고 있으며, 주요 내용으로 경관자원조사 관련 내용을 강화하는 것으로 알고 있다. 매우 다층스러운 일이다. 최근 진행된 온라인으로 진행된 건축공간연구원의 2020년 제2차 경관포럼에서도 경관자원의 중요성과 자원조사의 필요성에 대해 여러 차례 언급되면서 공감대를 확인할 수 있었다. 종합검진이 우리 건강에 중요한 만큼, 지자체 경관자원조사도 지자체 경관관리 및 행정에 필수적인 과정인 셈이다. 앞으로 많은 지자체에서 경관자원조사가 이루어져 건강하고 아름다운 국토경관이 되길 기대해 본다. 마지막으로 어려운 여건 속에서도 경관자원조사를 발주하고 진행하는 데 큰 역할을 해 주신 당진시 경관 담당자분들과 많은 시행착오 속에서도 경관자원조사를 성실히 진행해 준 연구원들에게 깊은 감사의 말씀을 드린다.

참고문헌

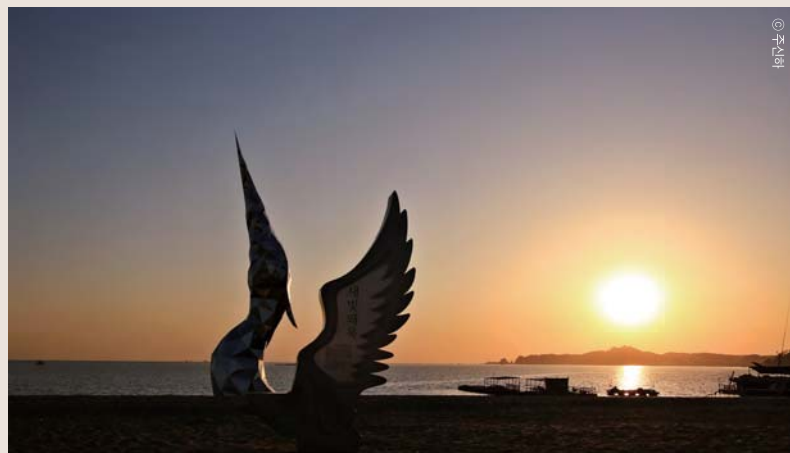
- 국토교통부(2018) 국토경관자원 조사체계 구축 및 활용방안 연구, 국토교통부
 김다영, 신윤지, 장혜원, 이승희, 위재송, 주신하(2018) 경관자원 조사체계 구축에 관한 기초연구-당진시 경관자원조사 사례를 중심으로, 한국경관학회지 10(2): 67-81.
 당진시(2019) 당진시 경관자원 조사, 당진시
 신윤지, 정필립, 주신하(2020) 기초 지방자치단체 경관현황조사 매뉴얼 작성을 위한 연구 - 당진시 경관자원조사 적용사례를 중심으로, 한국경관학회지 12(1): 57-70.
 정해준, 한지형(2015) 경관계획과 국토계획의 연계성 강화 방안 : 영국의 경관특성평가 도입과 활용을 중심으로, 국토계획 50(8): 39-61.
 주신하, 신윤지(2015) 국내 경관자원 조사 현황과 향후 과제, 한국조경학회지 43(3): 27-42.



기지사족다리기 축제 모습(줄 이동행사)



기지사족다리기 축제 모습(줄 이동행사)



왜목마을





GOOD
PRACTICE 2

양주

폐가를 주민활동 공간으로, 빈집을 마을 수익 시설로

윤동진
양주시청 도시계획과 주무관

대상지(위치)

경기도 양주시 은현면 봉암리 184-22 일원

대상지 면적

약 270,000㎡

계획 기간

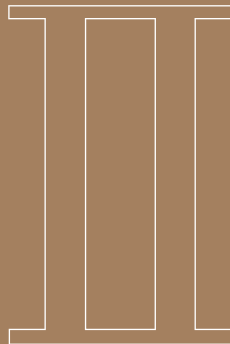
2017. 9. ~ 2020. 12.

참여 주체

양주시청, 지역주민(봉암나눔협동조합,
주민협의체, 상가번영회, 자율방범대,
외국인 근로자 등), 외부전문가 (공공디자인
전문가, 서비스 디자인 전문가, CPTED
전문가 등), 양주경찰서, 은현파출소,
28사단

사업예산

(2018~2019) CEPTD지원사업 4.5억원
(2019~2020) 접경지역 빈집활용 정주여건
개선사업 10억원
(2020) 군장병 이용편의시설 조성
시범사업 3억원



폐가를 주민활동 공간으로, 빈집을 마을 수익시설로



1. 들어가기

2017년 가을, “감동 양주” 문구가 새겨진 관용차의 운전대를 잡고 시청 정문을 나선다. 높고 파란 가을 하늘 때문인지 더욱 붉게 보이는 단풍잎은 괜한 설렘을 주기도 한다. 업무를 위한 출장임에도 나들이를 가는 것 같은 기분을 즐기며 나도 모르게 콧노래를 흥얼거린다. 양주시를 남북으로 가로지르는 3번 국도 우회 도로에 올라서면 더욱 푸르게 보이는 하늘, 그 아래 펼쳐진 옥정 신도시를 바라보며 달릴 수 있다. 신도시! 깨끗하게 정리된 거리와 새롭게 자리 잡은 호수 공원은 삶의 여유와 미래의 희망을 꿈꾸는 즐거움을 선사한다.

도로를 달린 지 10분여 남짓, 산 아래 모여있는 작고 큰 공장들, 골목에서 뿔어져 나오는 희뿌연 연기를 뚫고 터널을 지나면 전혀 다른 세상을 맞이한다. 가족, 섬유 공장들과 군부대에 둘러싸여 있는 곳, 봉암리. 70~80년대에 멈춰버린 것 같은 거리 풍경, 지나가는 사람 한 명 찾아보기 힘든 적막한 마을, 골목길 여기저기 금방이라도 무너져 내릴 것 같은 버려진 폐가와 주변에 쌓여 있는 쓰레기 더미, 해가 지고 어둠이 몰려오면 적막한 마을의 분위기는 극에 달한다. 가로등도 몇 없어 마을 전체는 어둠으로 가득 차고, 어쩌다 지나가는 사람을 발견하면 반가움보다는 왠지 모를 두려움에 휩싸인다. 고작 차로 10분여 거리, 같은 하늘 아래 너무도 다른 마을 풍경에 연신 혼잣말을 중얼거린다.

‘하~ 이건 아니다. 무엇이랴도 한 번 해봐야 하지 않을까? 폐가만은, 아니 쓰레기만이라도 좀 치워야 하는 것 아닌가?’ 밤 9시 사무실로 복귀한 나는 책상에 앉아 신도시와 봉암리의 사진을 번갈아 본다. 그렇게 한참을 사진만 바라보다, 봉암리의 위성 지도를 펼치고선 폐가의 위치를 하나씩 표기하기 시작했다. 2017년 가을, 하나씩 점찍은 폐가의 수를 세어보며 작은 변화를 꿈꾸기 시작한다.

2. 대상지 현황 및 특성

2.1

방치된 공·폐가 : 21가구 + α

본 사업 대상지는 양주시 북단에 위치한 점경 지역으로, 과거 대상지 주변 다수의 군부대로 인해 70~80년대 매우 변화한 지역이었으나, 도심지로 이동하려는 사람들의 의식 및 주거패턴의 변화로 인하여 90년대부터 쇠퇴하기 시작하였다. 이에 따른 지역 경제의 붕괴와 인구 유출로 인한 공·폐가의 증가, 노후된 건물의 누적 등 열악한 주거환경이 형성되어 경관이 심각하게 훼손되었다.

봉암리의 주거용 건물이 밀집되어 있는 곳을 중심으로 반경 150m 내에 확인된 폐가가 21채였으며 그 외 미확인된 다수의 공·폐가가 존재할 것으로 판단되었다. 조사된 21채의 폐가는 관리되지 않고 그대로 방치되어 주민의 안전을 위협하고 지속적인 민원 발생의 원인이 되고 있었다. 실제로 쓰레기가 쌓여 있거나 지붕과 벽의 일부가 붕괴 또는 파손되어 매우 위험한 상태에 놓여 있었다.



사업 대상지 폐가 현황

2.2 외부로부터 단절된 마을 구조 및 지역 상권 붕괴

아래의 이미지와 같이 마을 주변으로 군부대와 산업단지가 둘러싸고 있어 외부로부터 단절된 마을 구조를 형성하고 있으며 이는 마을 발전에 큰 걸림돌로 작용하고 있다. 시간이 흐를수록 외부와의 단절은 더욱 심화되었고 인근 군부대에 복무 중인 군장병도 더 이상 봉암리를 찾지 않는다. 평일 또는 주말에 맞이하는 외출외박 시간, 2~3명씩 짝지어 택시를 불러 타고 동두천 시내로 나간다. 상권은 점점 죽어갔으며 거리를 걷는 사람들은 눈에 띄게 줄어들었다.



위치도

2.3 높은 외국인 근로자 비율 : 22.93% (2018.01. 기준)

산업단지(공장지역)에 둘러싸인 외국인 밀집 지역으로 공장에서 근무하는 많은 외국인 근로자가 회사 기숙사 및 대상지 주거지역에서 생활하고 있으며 타지역에 비해 매우 높은 비율을 차지하고 있다. 봉암리에 실제 거주하는 외국인 근로자의 수는 약 250명으로 조사되었으며, 이는 사업 대상지 인구(1,090명)의 약 22.93%를 차지하는 수치다. 조사에 응하지 않은 외국인 근로자를 포함할 경우 봉암리에 거주 중인 전체 외국인 근로자의 수는 약 400명(32.25%)에 육박할 것으로 추정된다. 이는 국내에서 외국인 근로자 비율이 높은 지역으로 유명한 타지역(경기도 안산시 단원구 (12.09%))과 비교하여도 상대적으로 매우 높은 수치임을 알 수 있다. 대상지 내 거주하는 주민 중 일부는 외국인 근로자에 대한 막연한 불안감을 가지고 있는 경우가 있었으며, 각 문화와 인식의 차이로 인해 외국인 근로자와 어우러지지 못하는 상황에 놓여 있다.

3. 사업추진과정 및 세부내용

3.1 사업추진 기본방향

3.1.1 폐가 철거를 통한 주민활동 공간 조성

최근 늘어가는 빈집과 폐가는 전국적으로 문제가 되고 있으며 주변 경관을 해치고 범죄 장소로 악용될 우려가 커 정비가 시급한 상황이다. 이에 많은 지방자치단체에서 정비 사업을 추진하고 있으나 대부분 폐가 전면을 차폐하여 가리는 수준이며 그 외 많은 곳이 쓰레기가 쌓인 채로 방치되어 있다. 대상지의 경관을 훼손하고 마을 주민에게 불안감을 주는 폐가를 철거하여 마을 주민 누구나 사용 가능한 개방된 주민활동 공간(모퉁이)을 조성한다. 이 개방된 공간은 자연스럽게 주민 간 친목을 도모하고 침체된 마을에 활기를 불어 넣을 수 있는 기폭제 역할을 가지게 될 것이다.

3.1.2 빈집 리모델링을 통한 마을 수익시설 조성

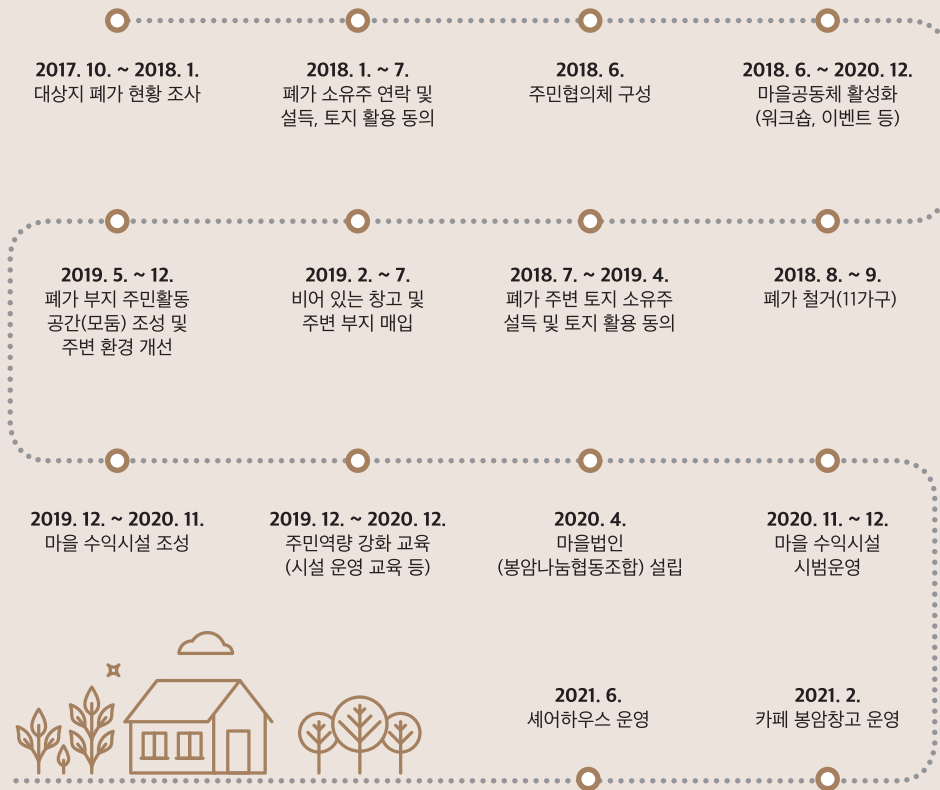
활용도가 낮거나 비어 있는 집을 리모델링하여 마을의 특성을 접목한 수익창출 시설을 조성한다. 새롭게 조성되는 수익창출 시설은 지역 경제 활성화를 도모하고 마을에 활력을 불어 넣어 적막한 마을 분위기를 새롭게 변화시키게 될 것이다.

3.1.3 주민 공동체 활성화를 통한 주민화합 및 도시재생 기반 마련

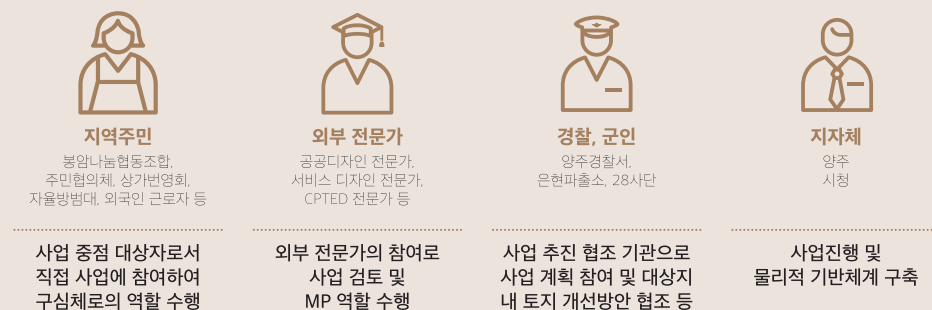
주민과 외국인 근로자가 함께 참여하는 공동체 활성화 프로그램을 접목하여 주민 화합을 도모하고 외국인 근로자를 이방인이 아닌 같은 주민으로 받아들여 함께 상생하는 마을을 형성한다. 하나로 화합된 주민공동체는 새롭게 변화해가는 마을의 중심축으로서 역할을 하고 도시재생의 기틀을 마련하게 될 것이다.

3.2 사업추진 세부내용

• 사업추진과정



• 참여기관 및 단체



3.2.1 폐가 철거(11가구) 및 주민활동 공간(모둠 5개소) 조성

안심 모듬 A (아이들의 안전을 위협하는 방치된 폐가 → 아이들을 위한 오픈스페이스)

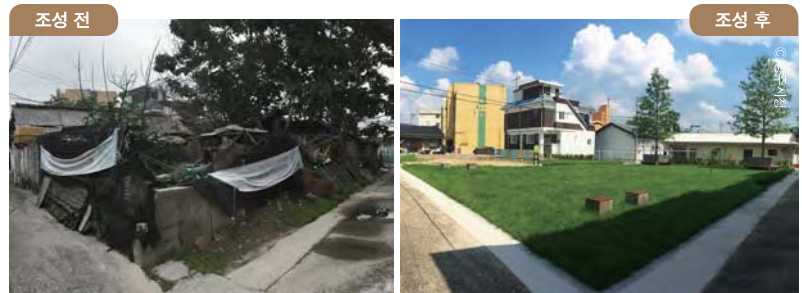
공립 봉암 어린이집과 봉암교회 맞은편에 위치하며 폐가 두 채가 방치되어 있고 각종 쓰레기에 뒤덮인 곳으로 아이들의 안전을 위협하고 악취를 발생시켜 주변에 피해를 주고 있었다. 방치된 폐가와 쓰레기를 처리하고 인근 부지를 함께 개선하여 아이들이 마음껏 뛰어놀 수 있는 넓은 잔디마당을 조성하였다. 평일에는 어린이집 아이들의 야외 활동 공간 또는 인근에 거주하는 주민의 생활공간(빨래 널기 등)으로 사용할 수 있으며 주말에는 인근 지역(교회 등) 방문자가 휴식을 취하거나 마을의 행사를 개최하는 등 다양한 방식으로 활용이 가능하다.



안심 모듬 A 조성 전 후

안심 모듬 B (밀집되어 있는 폐가 → 주민 모두를 위한 배드민턴장 및 쉼터)

거주지 중앙, 폐가 5채가 밀집되어 있는 곳으로 심리적 불안감을 형성하고 낙후된 분위기를 만드는 공간이며 폐가의 허물어진 벽과 주변에 쌓여 있는 쓰레기로 인해 주민들이 다가가기 꺼려 하는 대표적인 곳이었다. 해당 공간을 깨끗하게 정리하고 조성한 안심 모듬은 개방된 공간에서 휴식을 취하고 배드민턴 등 활발한 야외활동을 즐길 수 있는 공간이다. 대왕참나무가 심어진 대형 플랜터 벤치를 설치하고 배드민턴장을 조성하여 주민 누구나 이용하고 운동을 즐길 수 있으며 인근에 거주 중인 외국인 근로자도 함께 어울려 공동체를 형성할 수 있는 공간으로 조성하였다.



안심 모듬 B 조성 전 후

건강 모듬 (약수터 가는 길의 방치된 폐가 → 고령자를 위한 활동 공간)

봉암리 거주지 외곽에 위치하여 유동인구가 적으며 유지관리가 이루어지지 않아 점점 황폐해져가는 폐가가 약수터 가는 길목에 방치되어 있었다. 고령자 비율이 높은 봉암리의 특성에 맞춰 폐가 철거 후 고령자를 위한 공간으로 조성하였다. 치매 예방 인지건강 사인과 지압 미로, 운동시설을 배치하고 나무 그늘 아래 쉴 수 있는 공간을 형성하여 고령자의 야외 활동성 강화를 위해 노력하였다.

조성 전



조성 후

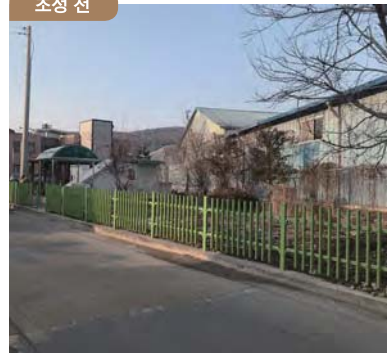


건강 모듬 조성 전후

문화 모듬 (버려진 유휴지 → 마을 축제, 주민활동을 위한 문화공간)

봉암리 복지 회관 앞 공간임에도 불구하고 관리되지 않은 채 방치된 곳으로 폐쇄적이고 삭막한 마을 분위기를 연출하고 시야가 차단된 지하대피소의 뒷공간이 청소년 탈선 및 범죄 유발 장소로 악용될 수 있었다. 시야를 가리던 담장을 철거, 낮은 관목으로 대체하여 개방적 시야를 확보하고 봉암리 주민 누구나 활용 가능한 문화 공간을 조성하였다. 뒤편의 경관을 저해하는 공장 건물은 인조 대나무를 활용하여 차폐하고 다양한 수목을 활용하여 편안한 공간을 제공하였으며 야간 조명을 통해 밤에도 산책하며 쉴 수 있는 곳으로 개선하였다.

조성 전



조성 후



문화 모듬 조성 전후

봉암 모듬 (상업시설 인근 폐가 → 상가 이용객 및 방문자가 이용 가능한 쉼터)

봉암리의 상업시설이 밀집한 거리에 방치된 폐가는 낙후된 마을 분위기를 조성하고 주변 점포와 시설에 부정적 이슈를 만들고 있었다. 상업시설로부터의 접근성이 우수한 장점을 살려 상가 이용객, 군장병, 마을 방문객 등 다양한 계층이 잠시 앉아 쉬면서 음료를 마시거나 담화를 나눌 수 있는 공간으로 조성하였다.



봉암 모듬 조성 전 후

3.2.2

마을수익시설 조성

봉암 월드 프라자 PC zone (구 마을회관 1층 → PC방)

경기 북부 군장병 대상 설문조사 결과 상당수가 외출·외박 시 PC방을 방문하고 있다고 답변하였으며, 대상지 인근 군부대에 복무 중인 군장병 역시 외출·외박 시 택시를 타고 동두천 시내까지 이동하여 PC 게임을 즐기고 들어오는 것으로 확인되었다. 구 마을회관 1층을 리모델링하여 게임 전용 고사양 PC 43대를 설치, 군장병의 방문을 유도하고 마을 활성화를 도모한다. 인근 주민과 외국인 근로자에게도 휴식 및 오락공간을 제공하고 고령자 컴퓨터 교육 등 주민 교육의 장으로도 활용할 수 있다.



봉암 월드 프라자 조성 전후



PC zone

봉암 월드 프라자 셰어하우스 (구 마을회관 2, 3층 → 외국인 근로자 셰어하우스)

일부 비어 있고 활용도가 낮은 봉암리 구 마을회관을 지역 특성에 맞게 리모델링하여 마을 수익시설로 활용한다. 마을에 살고 있는 외국인 근로자에게 설문조사를 실시한 결과, 보다 좋은 시설에 살기를 희망하였으며 고가의 스마트폰을 사용하는 등 잠재된 소비욕구를 확인할 수 있었다. 구 마을회관의 2, 3층을 기숙사형 셰어하우스로 리모델링하여 마을에는 지속적인 임대 수익을, 외국인 근로자에게는 깨끗하고 편안한 거주환경을 제공한다.



셰어하우스

카페 봉암창고 (비어 있는 창고 → 카페 및 휴게음식점)

봉암리 주진입 사거리 한편에 사용되지 않던 구 농협창고를 매입하여 주민 및 방문객 모두를 위한 공간으로 리모델링하였다. 이 공간은 주민과 방문객 모두에게 휴식 공간을 제공하고 지역 커뮤니티를 활성화할 수 있는 곳이며 각종 이벤트 개최, 워크숍 등 다양한 방식으로 공간 활용이 가능하다. 시설의 전면부는 벽면의 이끼와 잘린 벽체 등 기존 창고 건물의 모습을 그대로 살렸으며 배면은 전면 폴딩도어를 적용하여 어둡고 좁아 보일 수 있는 공간의 활용성을 극대화하였다. LED 조명을 활용한 외부 조경공간은 다소 이색적일 수 있는 카페 벽면과 어우러져 매력적인 야간경관을 연출한다.



카페 봉암창고 조성 전 후

3.2.3

마을 환경 개선

마을 진입부 개선 (마을 주진입로 버려진 공간 → 보행자 안전 확보 및 휴식공간 제공)

봉암리 마을로 들어오는 주진입로 사거리. 관리되지 않고 버려진 공간으로 인해 마을의 첫 이미지가 매우 부정적으로 형성되고 있었다. 인도를 조성하여 보행자의 안전을 확보하고 디자인벽 설치로 경관을 저해하는 요소를 차단하여 깨끗하고 안전한 마을 입구를 조성하였다.



주진입로 개선 전 후

어린이 통학로 개선 (삭막하고 무서운 골목길 → 밝고 안전한 통학로)

봉암리 주 거주지에서 봉암초등학교로 가기 위해서는 공장과 군부대에 둘러싸인 좁은 골목길을 지나야 한다. 어둡고 삭막한 분위기에 아이들뿐 아닌 어른들도 지나가기 무서워하는 공간이다. 밝고 화사한 색채를 사용하여 벽면을 개선하고 큰길로 향하는 방향과 거리를 표기하여 위급상황 시 빠른 대처를 유도하였다.



통학로 개선 전 후

야간 환경개선 (벽부 안심 조명 설치)

봉암리 거주지 내 골목은 대부분 매우 비좁고 어두워 보행자에게 불안감을 심어준다. 보안등이 비추어지지 못하는 마을 곳곳의 위험지역에 태양광 벽부 안심 조명을 설치하여 주민의 안전을 확보하고 센서를 통한 작동으로 야간 빛 공해를 최소화시킨다.



벽부 안심 조명 설치 전 후

기타 환경개선 (안심길조성, 다국어 안내 사인 설치 등)

인도가 없는 마을 도로로 인해 보행자의 안전이 위협받고 있다. 보행자를 도로 한편으로 유도하는 안심길을 설치하여 보행안전을 확보하고 마을의 주요 지점과 폐가 철거 후 조성한 주민활동 공간(모퉁이)을 연결하여 길 안내를 도와준다. 다양한 국적을 가진 봉암리 거주 외국인 근로자를 위하여 여러 종류의 다국어 안내 사인을 마을 주요 지점에 설치하여 주민 및 외국인 근로자 간 소통을 유도한다. 방향안내 로고젝터 설치로 야간의 방향 인지성을 향상시켰으며 주요 도로 주변에 위치한 건축물의 벽면 개선을 통하여 마을의 분위기를 밝게 개선했다. 그 외에도 다양한 편의 및 안전시설의 설치와 개선을 통해 마을의 거주환경을 한 층 끌어올렸다.



기타 환경개선

> 주민 참여형 사업 추진

주민협의체 구성



- 시민참여형 사업 추진 및 협력체계 구축을 통한 성공적인 사업 실행

주민의견 수렴



- 주민 대상 설명회, 간담회 등 개최를 통한 대상지 주민 의견 수렴
- 가정방문 및 설문조사를 통한 다양한 의견수렴으로 주민 참여형 사업 추진

주민참여 프로그램 운영



- 주민 및 외국인 근로자 간 공동체 활성화
(한국어 교실, 다 함께 식사하기)
- 외국인 근로자 참여 자율방범대 워크숍
- 필름 카메라로 떠나는 봉암리 사진여행
(사진교육 및 결과물 전시)
- 주민참여 워크숍(현안 아이템, 립밤 만들기, 에코 프린팅 스카프, 드림 캐처 만들기)
- 선진사례 벤치마킹 : 마을공동체 활성화 및 수익시설 운영을 위한 선진사례 답사

주민역량 강화 교육



- 마을법인(봉암나눔협동조합) 설립 교육(협동조합의 이해, 설립, 운영 등)
- 협동조합 운영 심화 교육(분과별 활동 계획 수립 등)
- 수익시설 운영 교육
(카페 레시피 및 운영 매뉴얼 작성, 전문 인력 교육 등)
- 도시재생 대학 주민참여교육 진행
- 사회적 경제 지원센터 마을기업 관련 교육 추진



카페 봉암참고 외부공간 주민들의 담소

사업추진과정에서의 가장 큰 문제는 폐가 철거를 진행하는 과정에 있었다. 대다수의 폐가 소유주는 생계가 어려운 상태로 폐가를 철거할 경제적인 능력이 부족하며, 폐가 철거 시 건축물 멸실로 인한 토지세 증가로 소유주에게 금전적 부담을 가중시켜 폐가를 그대로 방치하게 되는 결과를 초래하고 있었다. 또한 폐가 현황조사 과정에서 폐가 소유주 중 많은 수가 타지역에 거주하고 있다는 점을 알았으며, 이들의 연락처 확보에 어려움이 있었다. 개인 소유인 폐가를 지자체에서 철거 또는 개선하여 활용하는 것은 거의 불가능할 정도로 사업추진에 어려움을 겪었다. 특히 단순 철거(일회성 사업)는 마을과 주민에게 미치는 직접적인 혜택이 적기 때문에 사업추진에 적극적인 참여를 이끌어내기가 어려우며, 이러한 상황은 마을 활성화를 위한 지속적인 효과를 얻기가 어려웠다.

마을의 유휴공간을 활용해 마을수익시설을 조성하는 과정에서의 문제는 다음과 같다. 도시재생을 위한 마을 수익시설 조성 시 외부 방문객에 의존하는 경우가 많으며, 이는 안정적이지 못한 수익 발생으로 시설 운영에 어려움을 겪게 되어 결국 무용지물이 되어 버리는 상황을 초래하게 되는 경우가 다수 있음을 발견할 수 있었다. 특히 잘못된 업종(기존 상가와 동일한 업종 등)의 선택은 오히려 지역 상권에 부정적 영향을 주게 되어 주변 상인에게 부담 가중시킬 수 있다. 따라서 마을의 수익시설의 안정적 운영을 위해서는 마을 주민 누구나 참여할 수 있는 운영체(마을법인)가 조직되어야만 지속가능성을 확보할 수 있다.

사업추진 과정에서 도출된 문제를 해결하기 위해 아래의 5가지의 방안을 마련하였다. 우선 폐가 소유주에게 폐가 철거를 통한 직접적인 이익을 제공하고자 하였다. 폐가 철거 후 지자체에서 사용할 수 있도록 무상으로 토지를 제공할 경우, 해당 기간 동안 부지에 대한 세금 면제가 가능함에 따라 소유주에게 토지 활용 동의를 통한 토지세 면제 혜택을 제공하였다. 둘째, 주민 및 타기관 협업을 통한 폐가 소유주 연락처를 확보하였다. 마을 주민이 직접 나서 찾기 어려운 폐가 소유주의 연락처를 확보하고 타기관과의 협업을 통한 타지역 거주 소유자와 연결을 추진하였다. 셋째, 합리적인 소비자를 타겟팅하여 활용방안을 마련하였다. 특히 마을 수익 창출 시설의 주요 소비자를 외부 방문객이 아닌 마을 내에 잠재되어 있는 소비층(외국인 근로자, 군인)으로 타겟팅하여 안정적인 수익구조를 형성하고 이를 통한 지속적인 수익창출을 도모하였다. 넷째, 마을 특성을 고려해 업종을 선택하였다. 지역 내 외국인근로자와 군무대 복무중인 군장병이 다른 지역에 비해 많은 점에 주목하였다. 대상지 내에 거주하고 있는 대부분의 외국인 근로자는 열악한 주거환경에서 생활하고 있으며 보다 청결하고 편안한 시설에서의 거주를 희망하였다. (2018. 6. 외국인 근로자 대상 설문) 이를 반영해 외국인 근로자 세어하우스를 조성하였다. 대상지 인근 군부대에 복무 중인 군장병은 평일 외출외박 시 2~3명씩 모여 택시를 타고 동두천 시내까지 이동하여 여가를 즐기고 있으며 PC방을 방문하는 비율이 매우 높은 것이 확인되었다. 이를 반영해 봉암월드프라자 1층을 pc방으로 구성하였다. 다섯째, 마을 수익시

설 운영을 위한 마을법인(협동조합)을 설립하여 안정적인 시설 운영을 도모하고 발생되는 수익은 마을 공익사업을 위해 재투자하는 방식으로 정관을 마련하여 지속적인 마을 발전을 위한 구심점 역할을 수행할 수 있는 기반을 마련하였다.

3.4

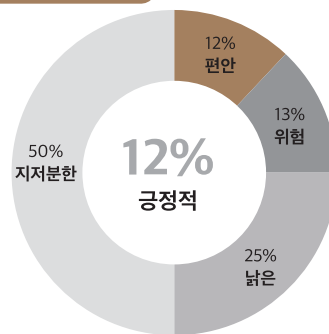
추진성과 및 기대효과

3.4.1

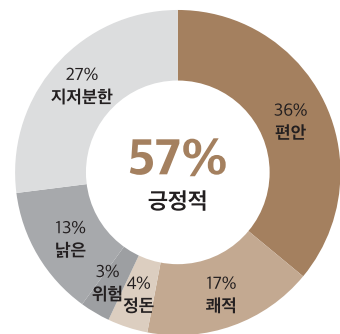
주민만족도 설문 결과

- 사업 만족도 : 93.4점
- 마을 이미지 변화 : 긍정적 12% → 긍정적 57%

마을 이미지 전 후



사업 전 마을이미지 (2018.6.)

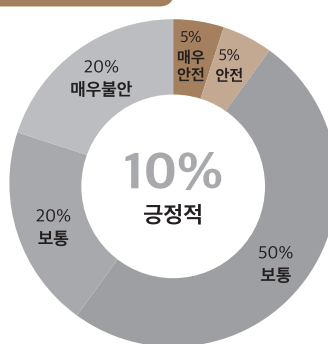


공간 조성 후 마을이미지 (2019.12.)

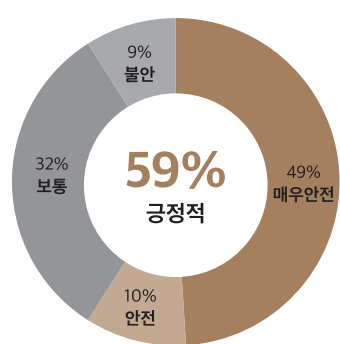
마을의 이미지에 대한 주민 설문조사 결과 사업 전 12%에 불과했던 긍정적 이미지가 폐가 철거 및 주민활동 공간(모퉁이) 조성 후 45%가 증가한 57%에 달하였으며, 마을에 남아 있는 폐가와 노후된 시설을 추가 개선할 경우 더욱 높은 비율로 상승될 것을 기대할 수 있다.

- 거주 지역 범죄 불안도 변화 : 긍정적 10% → 긍정적 59%

지역주민 불안도 전 후



사업 전 불안도 (2018.6.)



공간 조성 후 불안도 (2019.12.)

주민이 느끼고 있는 봉암리 거주 지역의 범죄에 대한 불안도는 사업 전 10%에 불과했던 긍정적 이미지가 폐가 철거 및 주민활동 공간(모둠) 조성 후 49%가 증가한 59%에 달하였으며, 매우 불안은 0%로 감소하여 주민이 느끼는 범죄 불안도가 눈에 띄게 변화한 것을 확인하였다. 본 설문조사는 2019년 12월 폐가 철거 및 주민활동 공간(모둠) 조성 후 봉암리 주민을 대상으로 진행한 설문이며 추가 사업이 진행된 현시점에서는 더 높은 비율의 긍정적 의견이 나타날 것으로 예상된다.

2017년부터 추진된 사업을 통해 폐가 철거 및 공간별 테마가 담긴 주민활동 공간(모둠) 조성으로 주민의 외부 활동량이 증가하였으며 사업추진 과정에서 주민화합 도모하였다는 점이 긍정적으로 보여진다. 지역의 여건을 분석하여 외국인근로자 및 사회적 약자를 배려한 공간 설계와 시설 개선으로 마을 주민 모두가 지역에 대한 만족도가 상승하였다. 특히 마을 수익시설 운영으로 발생하는 모든 수익은 마을의 공익사업을 위해 사용하며, 이를 통해 지역소득의 증대, 인구 유입, 경제 활성화 등 도시재생 기반을 마련하고 다양한 공익사업을 통한 자생적 감소 마을이 구축될 수 있을 것이라 생각한다.

4.

맺음말

지도에 폐가를 점찍고 수를 세어가며 변화를 꿈꾼 지 3년이라는 시간이 훌쩍 지나 버렸다. 일주일에 한두 차례는 꾸준히 봉암리를 방문했으니 대충 세어봐도 지금까지 150회 이상은 봉암리 골목길을 거닐지 않았을까?

“아직도 봉암리야?”, “너 봉암리에 땅 사놔지?” 지인들이 건네는 농담에 피식 웃으며 오늘도 운전대를 잡는다. ‘조금만이라도 바뀌보자’라는 생각으로 계속해서 일을 벌여 왔고 많은 이들을 귀찮게 했다.

그중에서도 봉암리 주민들이 가장 귀찮아하지 않았을까? 느닷없이 나타나 마을 여기저기를 들쭉시고 다니고, 쉬고 싶은 저녁시간에 툭하면 회의하자고 불러냈으니 말이다. 어디 회의뿐이겠는가? “교육받으셔야 합니다. 일주일에 2번이에요.” “청소 좀 도와주세요.”, “제초작업 같이 하시죠.” 등등

“뭐 이렇게 할 일이 많아?”라며 가끔 투덜대곤 하지만, 끝까지 참석해 주고 결국엔 마을법인까지 설립하여 변화를 이끌어 가는 그들이 있어 다행이다. 폐가 소유주를 찾고 설득하는데 걸린 1년이 넘는 시간, 봉암리 주민의 도움이 없었다면 지금까지도 소유주를 찾아 헤매고 있지 않았을까? 생각한다.

봉암나눔협동조합은 2020년 4월에 설립되었으며 시설(세어하우스, PC방, 카페)의 원활한 운영을 위해 3개의 분과가 조직되어 있으며 각 시설에 대한 모든 사항을 논의하고 추진한다. 아직은 많이 서툴고 실수도 있지만 시간이 흐르고 경험이 쌓이면 점차 안정화될 것이라 기대한다. 코로나19가 종식되고 모든 시설이 정상 운영에 돌입

하면 안정적인 수익창출이 이루어지게 될 것이며, 이는 마을의 변화를 위한 또 다른 발판이 될 것이다.

적지 않은 이들이 나에게 묻는다. 왜 이렇게 오랜 시간 봉암리를 위해 사업을 추진하는가? 나 스스로에게도 같은 질문을 던져보지만, 이유? 그런 것은 없다. 봉암리를 처음 보고 느낀 것, 이 글의 초반부에 적혀있는 것처럼 그저 작은 변화를 꿈꾸었을 뿐이다. 이러한 변화를 위해 내가 할 수 있는 일 그리고 해야만 하는 일은 무엇일까? 양주를 이루고 있는 환경을 이해하고 그 안에서 삶을 살아가는 사람들의 모습과 그들이 느끼는 감정에 공감하는 것. 이를 토대로 변화를 이루어 가는 것. 단순히 가로등을 이쁘게 만들고 건물을 보기 좋게 꾸미는 것이 아닌, 시민들에게 필요한 환경이 무엇인지 파악하고 때로는 우리가 가진 의식의 변화도 이루어 내는 것이 아닐까?

3년이 넘는 시간 봉암리는 변화를 준비해왔으며, 그 변화는 이제 시작이다. 결과를 쉽게 예측할 수는 없지만 많은 이들의 손길이 묻어 있는 그곳이 기분 좋은 변화를 이루어 내길 희망한다.







GOOD
PRACTICE 3

하동

하동 통합 마스터 플랜 수립과 그 이후

안재락

경상대학교 도시공학과 명예교수

경남 남해군 총괄계획가

대상지(위치)

1차년도 : 하동군 하동읍 읍내리, 광평리,
비파리 일원
2차년도 : 하동군 하동읍 읍내리 일원

대상지 면적

1차년도 : 29.5km², 2차년도 : 0.246km²

계획 기간

2013.02~2014.12

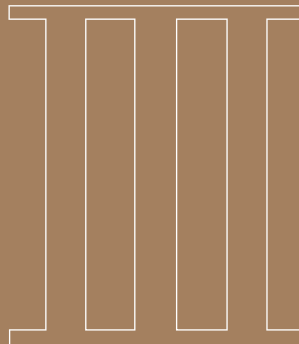
참여 주체

사업총괄계획가

안재락 경상대학교 교수

마스터플랜수립

(사)부산대 산학협력단,
싸이트플래닝건축사사무소,
디자인검토위원(김민수 경성대학교 교수,
장옥연 온공간연구소 소장),
하동군 도시건축과, 하동군의회,
지역협의체, AURI



하동 통합마스터플랜 수립과 그 이후



1. 들어가며

하동읍 통합마스터플랜은 국토환경디자인 시범사업¹⁾으로 추진되었다. 이 사업은 2007년에 시행된 건축기본법 제21조에 근거한 건축디자인기준²⁾의 도입과 확산을 위한 목적으로 추진된 시범사업이다. 지역의 건축물, 공공공간 등 공간환경의 물리적 또는 프로그램 연계를 실현하는 장소단위의 통합마스터플랜으로, 지자체의 각 부서에서 개별적으로 추진하는 건축 및 도시 관련 사업 간의 연계성을 강화하고, 시너지 효과를 창출하고자 하는 사업이다.³⁾

그동안 우리는 개발시대를 거쳐 오면서 인프라의 확충과 건축물의 양적 확대가 곧 발전이라는 등식으로 이해하였다. 이 과정에서 도시가 더불어 사는 사회적 공공의 장소이며, 공동체 생활의 영역⁴⁾이라는 본질적 가치는 잊어버렸다. 건축기본법은 이러한 개발위주의 사고를 도시공간의 품격과 품질, 공공성의 가치실현으로 방향을 전환하고자 제정되었다.

하동읍 통합마스터플랜도 건축기본법의 취지에 맞추어 하동읍 구시가지를 생활문화경제의 중심으로 재편하고, 공간환경의 기능재편과 유기적 연계로 공공공간의 파급적 효과를 주변지역으로 유도하고, 지역 주민과 상인 등 이해당사자들의 적극적인 참여를 통해 서로 공감하면서 실천해 나갈 수 있는 지속가능한 실천방향을 마련하는 것을 목적으로 한다.⁵⁾

지방 중소도시의 구시가지는 젊은 층의 이탈과 주민들의 고령화, 공공시설의 외곽 이전과 중심기능의 분산화, 지역산업의 쇠퇴 등으로 활력을 잃어가고 있다. 군 단위 지자체의 경우 이러한 현상은 더욱 심각하다. 외지에서 찾아오는 사람들은 경관 좋은 관광지로 직행하고, 면에 사는 사람들은 가까운 인근 도시를 이용하면서 읍의 행정 중심지이기는 하지만, 생활 중심지로서의 위상이 점차 쇠락해가고 있다.

하동읍은 하동군 인구의 약 20% 남짓만이 거주하고 있어, 읍의 중심성은 경상남도 10개 군 중에서도 가장 취약한 편이다. 공무원을 대상으로 한 설문조사에서도 절반 이상이 하동읍에 거주하지 않으며, 1년 중 한번 이상 하동시장을 찾은 사람은 네 명 중 한 명에 불과하였다.⁶⁾ 하동읍의 발전을 기대하면서 추진된 섬진강변의 국도확장은 하동군을 방문하는 외지인들로부터 하동읍이 철저히 외면받는 결과를 가져왔다.

1 하동읍 통합마스터플랜은 “하동읍 활력프로젝트”라는 이름으로 국토교통부에서 주관하는 국토디자인 시범사업으로 진행되었으며, 1차년도는 기본계획의 수립으로 사업기간은 2012.12~2013.12 사업내용은 통합마스터플랜 수립을 통한 하동읍의 공간관리방안과 체계적인 사업추진을 유도하는 내용이며, 2차년도는 실시계획으로 사업기간은 2014.2~2015.2, 1970관, 읍민광장과 주변가로의 기본설계, 하동공설시장의 재구성 등이 주요내용이다.

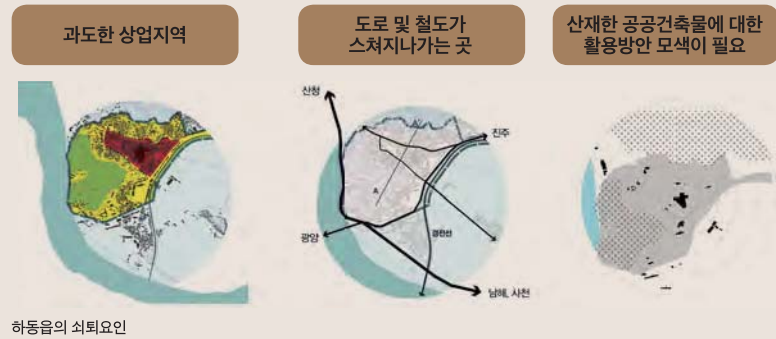
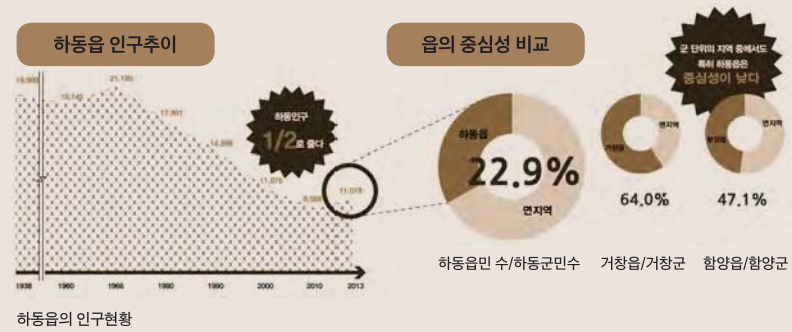
2 건축디자인기준은 건축기본법에 근거하여 2008년 건축공간연구원, 건축도시공간연구소와 한국도시설계학회에서 연구를 수행하였으며, 이후 2012년 공공부문 건축디자인 업무기준이 국토해양부(당시) 고시로 공포되었고, 2019년 전면개정되었다.

3 국토해양부, 국토환경디자인 시범사업 관리운영 및 개선방향연구, 2010, p.14

4 떼오도로 폴 김, 사고와 진리에서 태어나는 도시, 시대의 창, 2009, p.6

5 하동군, 하동군 활력프로젝트 - 2014 국토환경디자인시범사업, 2014, p.7

6 하동군, 하동읍 활력프로젝트 기본계획, 2014.1, p.110



- 보고 / 디자인 검토회의(3회)
- 추진협의회 회의(3회)
- 실무진 회의 / 디자인자문(22회)
- △ 현장 조사(11회)
- 주민인터뷰 / 행정협의(8회)
- 기타 행사(3회)



사업추진과정

하동읍 통합마스터플랜은 2013년 2월부터 2014년 12월까지 약 2년에 걸쳐 『하동읍 활력프로젝트』라는 제목으로, 하동읍의 구시가지에서 일상의 활기를 회복하는 것을 목표로 한 공공공간 중심의 재생계획이며, 주민들의 참여와 전문가들의 협력으로 추진된 전략적 실천계획이다. 본인은 하동군의 민간전문가이면서 본 계획의 총괄계획가로서 계획수립과정의 전반을 총괄하였다. 여기서는 하동읍 통합마스터플랜의 수립과정에서 총괄계획가로서의 고민과 수립과정의 소개, 사업의 성과와 문제점 등을 종합적으로 다루어보고자 한다. 통합마스터플랜의 수립과정에서 디자인팀으로 참여한 전문가들과 디자인검토회의의 검토위원 및 auri 연구진들과의 논의, 주민과 상인, 행정 등 이해당사자들과의 협력적 관계가 든든한 버팀목이 되었다. 그럼에도 불구하고 비법정계획인 하동읍 통합마스터플랜은 시행착오의 연속이었고, 계획수립 이후의 사업추진과정에서도 많은 과제를 안겨 주었다.

2. 통합마스터플랜의 성격

통합마스터플랜은 기존의 도시계획과 어떤 차별성을 가져야 하는가? 총괄계획가로서 하동읍 통합마스터플랜을 수립하는 과정에서 가장 먼저 고민한 사항은 이 계획의 성격을 결정하는 것이었다. 하동읍 통합마스터플랜의 수립을 위해 당시 군수와 행정담당자들과 협의하는 과정에서 가장 먼저 돌아온 반응은 하동읍은 너무나 많은 문제가 있어 어디부터 손을 대야 할지 모르겠다는 것이었다. 이에 반해 하동읍민들은 행정이 갈사만 국가산업단지와 관광지 중심의 사업에만 치중하고 하동읍의 정비에는 무관심하다는 불만의 소리가 매우 높았다.

이런 이유로 계획수립과정에서 가장 먼저 해결하여야 할 과제는 내재되어 있는 불만을 수면 위로 드러내는 일이라고 생각하였다. 기존의 계획이 주민보다는 행정과 전문가가 중심이 되어 추진되었다면 이 계획은 이해당사자가 참여하여 함께 해답을 찾아가는 계획이 되어야 한다고 판단하였다. 그러나 주민참여의 계획수립이 원활하게 진행되기 위해서는 몇 가지 해결 과제가 필요하다. 먼저 주민은 동질적이지 않다는 것이다. 전통시장의 상인, 구 읍민관 주변의 상인, 그 밖의 읍민들 사이에는 하동읍 구시가지를 보는 시각에 간극이 적지 않았다. 따라서 사안에 따라 참여주체의 구성을 다르게 할 필요가 있으며, 갈등적 요인에 대해서는 협의를 위한 구체적인 근거가 디자인팀으로부터 제시되어야 했다.

참여형 계획수립을 위해 사업추진의 대의기구로서 추진협의회의 구성에 주민대표와 시민단체, 지역전문가, 의회와 행정실무자 그리고 총괄계획가가 참여하고, 사업의 진행과정에 맞추어 구성원을 확대 편성할 수 있도록 하였다. 그리고 2차년도부터는 상가번영회 회원과 구 읍민관 주변광장 상인들을 소협의회로 편성하여 사업별로 주도적인 주체가 될 수 있도록 하였다.

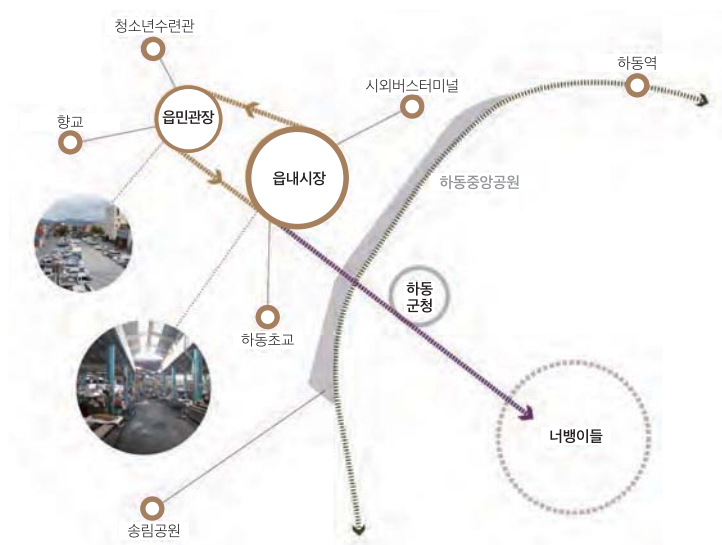
디자인팀은 다양한 시점에서의 현황조사를 실시하고, 갈등에 대한 원인과 이에 대한 전문가적 견해를 분명하게 하면서, 갈등을 직접 해결하기보다는 해결을 위한 단

초를 제공하는 데 초점을 맞추고자 하였다. 그리고 일반인들이 쉽게 이해할 수 있도록 전문적인 용어를 가능한 배제하고 다이어그램이나 일상언어를 사용하고자 하였다. 마지막으로 사업내용의 도출보다는 사업의 방향성을 논의하는 데 목적을 두고, 이해당사자들이 논의의 장에 모일 수 있도록 하는 데 의미를 두고자 하였다.

1차년도 계획은 도시공간의 설계보다는 도시공간의 틀을 재구성하는 구조적 계획과 사업화에 초점을 맞추었다. 쇠퇴하는 도시의 구시가지에는 활용되지 않고 있는 공간자산이 산재한다. 이러한 공간은 지역사회의 기억장치이다. 도시의 정체성을 확립하기 위해서는 도시공간의 생명이 사람보다 더 오래가야한다고 한다. 축소사회를 맞이하여 오래된 공간자산에 대한 기능전환이나 리노베이션 등 활용책이 주목을 받고 있다. 민간의 경영마인드를 공공에 도입하는 것은 물론, 행정의 일을 민간이 직접 관여하는 등 운용 역시 연대가 필연적인 시대에 접어들었다. 기존의 사업방식은 일부 가로나 시설 조성 혹은 주택건설 등을 통한 거주인구의 증대와 같은 점적인 성과를 올리는 사업이었다면 구시가지의 통합마스터플랜은 점적인 공간을 연계하는 네트워크 사업으로 전환되어야 한다.

도시공간의 공공성 향상과 공공공간의 역할에 대한 이해가 필요하다. 도시와 지역 사회의 공간을 창조하고, 유지, 갱신해 가는 책임을 지역의 주민 스스로가 가지면서, 능동적, 적극적인 행동에 의해 공공적인 물을 정하고, 기업을 비롯한 다양한 도시 및 지역공간의 가공에 관여하는 주체들을 컨트롤 해 나가고자하는 권리가 공공성의 원천이다. 이러한 관점에서 기존의 공공공간을 다른 관점에서 들여다보는 노력이 요구되어진다. 예를 들어 오일장의 경우 시장이 열리지 않는 나머지 4일의 공간활용에 대한 고민이 필요하다.

목표	전략
장소성 회복	읍민관 디자인 요소 도입
공공성 회복	공공기능 도입
하동다움 일상여가의 회복	하동의 이미지 요소와 기능의 결합 (명사리, 설진강 등)



하동읍 통합마스터플랜의 목표 및 전략

마지막으로 전략적 계획이 되어야 한다는 점이다. 모든 공간을 디자인할 수는 없다. 가장 중요하다고 생각하는 장소를 대상으로 전략적으로 디자인을 하는 방법이다. 전략공간은 그 공간 자체도 중요하지만, 주변공간의 재구성에도 핵심이 되는 역할을 담당할 수 있어야 한다. 즉 실천적 입장에서 문제를 제기하고 해결점을 찾아가는 노력이 필요하다. 특히 소도시가 가지는 인적·물적 한계를 분명히 이해하고, 정치·적 의사결정이 선행하는 형식적인 계획수립방식에서 벗어나 실천이 담보되는 전략적 대응으로 사업계획을 만들어나가는 것이 필요하다.

3. 통합마스터플랜의 수립과정 및 주요내용

3.1 1차년도 계획수립 : 소통, 장소, 매력 만들기

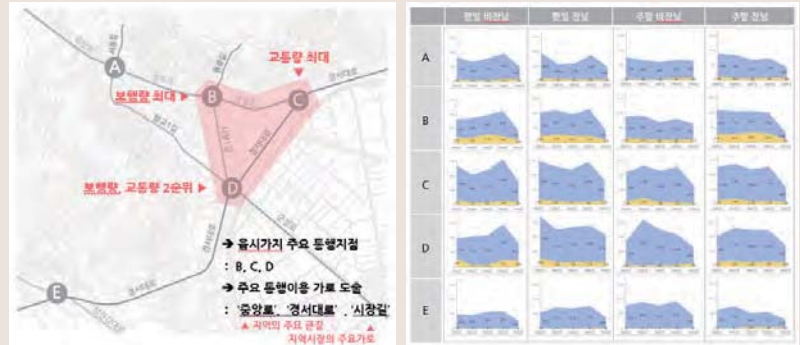
1차년도의 계획방향은 크게 세가지이다. 첫째 침체된 하동읍에 활력을 불어넣기 위한 내외의 물리적·비물리적 자원인 활력재를 지역공동체와 함께 주민위크숍, 심층 인터뷰, 설문조사 등 다양한 방식으로 발굴하는 것이다. 둘째 발굴된 활력재의 기능강화를 위해 활력재 간의 융합과 재구성을 통해 기능을 강화하고, 셋째 하동읍 활력재를 유기적으로 연계하여 주민들의 생활 속에 활기가 넘치는 공간으로 조성하여 방문객에게는 매력이 높은 공간으로 만들어감으로써 새로운 읍내의 문화를 형성하고자 한다.

3.1.1 활력소통을 위한 협의체 만들기

앞에서도 언급한 바와 같이 추진협의체의 구성방법과 체계적인 운영은 통합마스터플랜을 수립하는 과정에서 가장 중요하게 다루었던 분야이다. 우리는 이해 당사자들이 한자리에 모여 현안 문제를 협의하는 일이 익숙하지 않다. 주민들 사이에는 협력적 관계보다는 갈등관계를 가지고 있는 경우가 더 많다. 하동공설시장의 상인과 주민들 사이에는 시장에 대한 인식 차이가 크다. 귀촌이나 귀농을 한 사람들과 지역민들 사이에도 갈등의 골이 깊다. 구 읍민과 주변상인들도 한자리에 모인 적이 없다고 한다. 행정 내에도 부서 간의 칸막이는 의외로 높다.

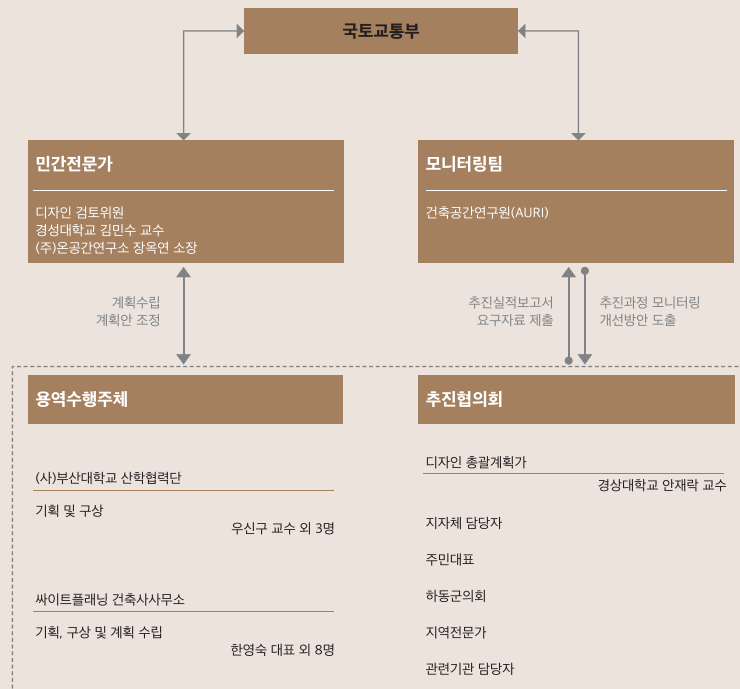
세부전략	실행전략
공동체 역량강화 (거점공간 재구성 연계추진)	사업별 주도적 추진 공동체 구성
주민 일상생활 자원화	생활자료의 데이터베이스 구축
지역 간 예술문화 교류를 통한 지역균형발전	경상남도과 전라남도의 예술문화 교류
공공/준공공 편의시설 재배치 및 정비	공공공간의 유휴공간 활용 및 연계
거점활력회복 / 활력거점연계의 활력시너지 유도	활력거점과 활력통로의 연계계획 수립
자연자원을 활용한 문화관광 프로그램 운영	지리산, 섬진강 체험 프로그램 추가운영
시나리오형 마스터플랜 수립	마스터플랜 수립 및 영역 구분
구역별 특화관리를 통한 공간적 차별화	구역별 공간자원 및 특성 도출
새로운 도시브랜드 형성	하동만의 인적자원·공간자원 관리

1차년도의 계획방향



- 총통행량: 평일 장날 > 주말 비장날 > 주말 장날 > 평일 비장날
 - 교통량: 주말 비장날 > 평일 장날 > 평일 비장날 > 주말 장날
 - 보행량: 주말 장날 > 평일 비장날 > 평일 장날 > 주말 비장날
- 장날이 열리지 않는 주말: 보행량 급감, 교통량 급증
- 차량이용이 지배적인 차량중심의 보행특성

하동시장 주변의 통행량 조사



사업추진체계도

갈등은 어떠한 사안에 대한 객관적인 근거 없이 각자의 관점에서 대상을 보기 때문이다. 이해관계가 첨예한 주민들을 한자리에 모으는 일도 쉬운 일이 아니지만, 어떤 사안에 대해서 합의를 도출해 내는 것은 더욱 어려운 일이다. 이런 문제에 대응하기 위해서는 협의체의 인적구성과 운영방법 등에 대한 고민과 함께, 각 주체 간의 인식의 간극을 줄이기 위해서는 현실적이고 구체적인 근거 마련이 중요하다.

협의체의 인적 구성과 운영에 대한 노력과 함께, 디자인 주체에서 관심으로 가져야 할 사항은 협의체의 논의과정에서 사안에 대한 합의도출을 위한 논거를 제공하는 일이다. 객관적인 자료가 결여된 상태에서 각 주체들의 주장만이 난무하는 경우 합의도출은 불가능한 일이다. 이런 이유에서 주민인터뷰는 물론이고, 설문조사, 통행량조사, 공공건축에 대한 공간조사 등 다양한 조사와 분석을 통해 객관적 데이터를 제공하기 위한 노력이 강구되었다.

이러한 노력은 2013년 2월부터 12월초에 이르는 1차년도 계획수립과정에서 4차례의 추진협의회, 3차례의 시장번영회, 3차례의 디자인검토회의, 그리고 총 33회의 연구진 회의를 거쳤으며, 하동읍 공설시장을 중심으로 반경 500m 이내의 주요 5개 결정점을 대상으로 하는 통행량 조사, 26개 공공건축물 및 시설, 20개 준공공건축물 및 시설, 3개의 핵심가로에 대한 공공공간에 대한 조사를 실시하였으며, 하동군 공무원을 대상으로 하는 설문조사와 지역의 장기거주자, 노인대학 학장, 외부의 활동가인 사단법인 숲길 등 다양한 계층의 주민들을 대상으로 5차례에 걸친 심층인터뷰로 실시하였다.



다양한 의견 수렴 과정

3.1.2

활력장소를 만들기 위한 공공자산

구시가지에는 사용이 정지되었거나 활용도가 현저히 떨어지는 공공자산이 다수 산재한다. 이들 공간자산은 하동읍민들에게는 역사적 기억과 삶의 흔적을 담고 있는 공간이며, 시가지의 중심공간이다. 지역에 활력있는 장소를 만드는 과정은 중심적이고 거점적인 공간을 찾아내고, 이들 공간을 연결하여 네트워크화하여 도시공간의 활력을 불어넣는 장소로 재탄생시키고자 하는 것이다.

그러면 활력거점이 될 수 있는 공간은 어떤 성격을 가지고 있어야 하는지 몇가지 원칙을 살펴보도록 하자. 첫째 일상성을 담보할 수 있는 공간자산이어야 한다. 활성화의 거점이 되는 공간은 이벤트의 개최 등을 통해 사람들을 모을 수 있는 공간이어야 한다. 공간자산의 일상성을 높이기 위해서는 단일한 목적보다는 복합적인 이용이 가능하여야 하며, 일상적으로 사람들을 모으는 것이 단속적으로 활기를 보여주는 것 보다 더 효과적인 공간이다.

둘째는 주변공간으로의 파급성을 가진 공간자산이어야 한다. 잘 정비된 공공공간만으로 사람들의 활동이나 소비활동을 완결시키는 데는 한계가 있다. 거점공간의 역할은 주변지역으로의 이동과 이용을 촉진하는 역할을 할 수 있어야 한다. 어떠한 목적성을 가지지 않는 제3의 공간은 이러한 파급성을 높이는 좋은 공간이다. 공원과 광장 등 오픈 스페이스는 사람들의 활동과 이용을 받아주는 그릇으로 도시활성화에 공헌도가 높다.

셋째는 공간자산간의 연결성이다. 하나의 공간이 중심적 성격을 가지기는 쉽지 않다. 활력거점이 되는 공간 사이의 연결성을 높이고, 활동의 거점을 네트워크화하는 것이 도시에 활력을 가져오는 조건이다.

이러한 원칙에서 하동읍의 핵심거점이 되는 공간자산으로는 하동공설시장, 구 읍민관 광장을 비롯하여 경전선 복선화 사업으로 이전이 예정된 구하동역사와 주변 일대, 그리고 섬진강변에 조성된 송림광장 등 4곳의 점적 거점과 기존시가지와 신시가지 사이에 완충역할을 하고 있는 폐철도와 경서대로의 선적 거점 등 5곳을 핵심거점사업구역으로 지정하였다. 이들 핵심거점들을 연결하는 주요가로 4곳을 연결가로로 지정하여 핵심거점 정비사업지구로 지정하였다. 그리고 이들 핵심거점사업과 연결가로를 중심으로 5개의 지구를 체계적인 정비사업을 위한 정비구역으로 지정하고 단계적인 재생사업으로 추진할 것을 제안하였다.

3.1.3

활력매력을 만들기 위한 공간비우기

예전에 하동읍내에 가면 사람들이 모이고, 하동시장에 가면 먹을거리와 구경거리가 다 있었다. 그런데 지금 읍내는 옛날의 활기를 찾을 수 없다. 길에는 차들이 차치하고, 시장은 썰렁하며, 볼 것도 놀 것도 읍내에는 별로 없다. 하동읍의 중심시가지는 매우 협소하다. 평지의 대부분은 상업지역이고, 주거지는 구릉지에 형성되어 있다. 상업지역의 중심에 위치하는 하동공설시장이 과도하게 넓은 구역을 차지하면서 시가지는 매우 조밀하고 갑갑하다. 이런 공간적 조건을 감안하여 가장 먼저 시도한 일은 공공공간으로서 비워낼 수 있는 공간을 찾는 작업이다. 구읍민관터도 현재는 주차장 등으로 사용되면서 공공공간의 역할을 하지 못하고 있다. 시가지를 가로지르는 철길은 폐선될 것이고, 하동역은 이전을 준비 중에 있다. 하동공원과 섬진강변에는 잘 조성된 공원이 있지만, 경사로나 국도로 가로막혀 접근을 어렵게 하고 있다.

어떻게 비워내고, 연결할 것인가가 공공공간의 활성화를 끌어내는 방법이다. 그러나 비워내기 위해서는 현재 이용하는 사람들의 이해와 양보를 얻어내어야 한다. 이런 이유로 하동읍의 주요공간에 대한 실태와 현실적 대응을 위한 체계적인 검토를 시작하게 되었다. 5개의 거점공간 중에서 구하동역, 폐철도부지, 섬진강변 공원은 이미 비워져 있거나 비워질 공간이다. 문제는 하동공설시장과 구 읍민관 광장이다.

구 읍민관터는 하동읍의 역사와 문화의 중심지이다. 지척에 향교가 있고, 하동도서관도 신축하여 이전하고 구 도서관건물은 비어진 채 남아있다. 구 읍민관터는 민간



공간자산찾기



표시공간 구상도

으로부터 하동군이 매입을 추진하였다. 구 읍민관터를 제외한 주변 공공용지도 현재는 주차장으로 사용되고 있지만, 구 읍민관이 있었던 상징성과 중심성을 고려할 때 구 읍민관터를 광장화하는 것은 어려운 일이 아니다. 주민들의 동의도 얻어내었다. 문제는 현재 있는 약 60대의 주차장을 어디에서 확보할 것인가에 대한 의견의 대립이다. 그리고 현재 주변에 있는 모텔과 노래방 등 유흥적 기능의 용도전환이 가능할 것인가에 대한 논의가 과제로 남아있다.

하동공설시장을 비워내는 일은 간단한 문제가 아니다. 하동시장은 한때 우리나라 7대 시장에 들어갈 정도의 규모와 매출을 자랑하였지만, 현재는 대부분의 전통시장처럼 민관의 노력에도 불구하고 쇠퇴일로를 걷고 있다. 통행량 조사의 결과 하동시장은 주말 장날을 제외하면 시장의 활기를 찾아보기 어렵다는 결론에 이르게 되었다. 상인협의회와의 논의과정에서도 적절한 보상이 이루어진다면 2/3정도의 점포가 문을 닫을 수 있다는 의견도 나왔다.

그럼에도 불구하고 하동공설시장을 비워내기 위해서는 소유권 문제가 선결되어야 한다. 하동공설시장의 소유권 문제의 해결할 실마리를 찾기가 쉽지 않았다. 문제는 하동공설시장이 건립된 1977년까지 거슬러 올라가야 한다. 하동공설시장의 대지는 하동군의 소유였지만, 시장 건축과정에서 경상남도로부터 건축자재를 제공받



1차년도 마스터플랜

있고, 상인들도 건축비용을 부담하여 완공되었다. 그래서 상인들은 이 시장을 군의 소유로 인정하지 않는다. 점포의 소유권 전매도 공공연히 이루어지고 있다. 그럼에도 불구하고 법적으로 하동군 소유라는 것이다.

이러한 소유권의 미해결은 상인들로서는 폐점을 하고 싶어도 할 수 없는 처지에 놓여 있다. 상인들은 폐점이나 휴점을 하면 하동군이 점포를 회수할지 모른다는 걱정을 안고 있다. 그렇기 때문에 장날에 잠깐 영업하는 경우도 많고, 이웃 점포를 매입하여 여러 점포를 가진 상인들도 있다. 그럼에도 불구하고 정부에서는 아케이드를 설치하거나 시설개선에 막대한 자금을 투입하고 있다. 시장의 현대화는 일정부분 전통시장 활성화에 도움이 되기도 하지만, 근본적으로 용도변화가 필요한 경우, 지원금은 이런 논의조차 어렵게 만들기도 한다. 무엇보다도 기능적인 한계에 도달해 다른 기능으로의 전환이 필요한 시설에 시장현대화사업을 추진하는 것은 시장 이외의 기능을 인정하지 않고, 단순히 노후화된 시설의 개선에만 지원이 된다는 한계를 보이면서 도시중심공간으로서의 기능개편의 기회조차 가지지 못하게 하는 결과를 낳을 수 있다. 이러한 내부적 문제와 함께 시장을 보는 읍민들의 시선이 굽지 않는 것이다. 읍민들은 시장에 너무 많은 지원이 이루어지고 있다고 생각하고 있어 상인들과 일반 읍민들과의 협의를 이끌어내기가 쉽지 않다는 것이다.

이러한 한계를 이해하면서, 공설시장을 담당하는 부서와의 협의를 통해 시장의 지분을 인수하는 방법을 강구하겠다는 약속과 함께 공간재편을 위한 계획을 수립하였다. 1차 년도에 제안된 계획은 시장을 상업공간에서 군민들의 생활중심 공간으로 재구성하는 것을 제안하였다. 비워줄 공간과 재구성할 공간을 구분하고, 단계별로 시장을 재편해 나가는 과정을 통해 공간재편을 도모하는 계획이다.

이들 공간을 연결하는 중점가로계획은 원칙적으로 현재의 자동차 중심의 가로조성을 보행활성화를 전제로 하는 가로개편을 제안하고 있다. 활력을 위한 장소적 거점과 이들 거점을 연결하는 가로의 통로정비를 통해 하동을 공간을 네트워크화하여 공공성이 높은 도시공간으로 재편하고자 제안하고 있다.



읍민권터의 정비전 사진

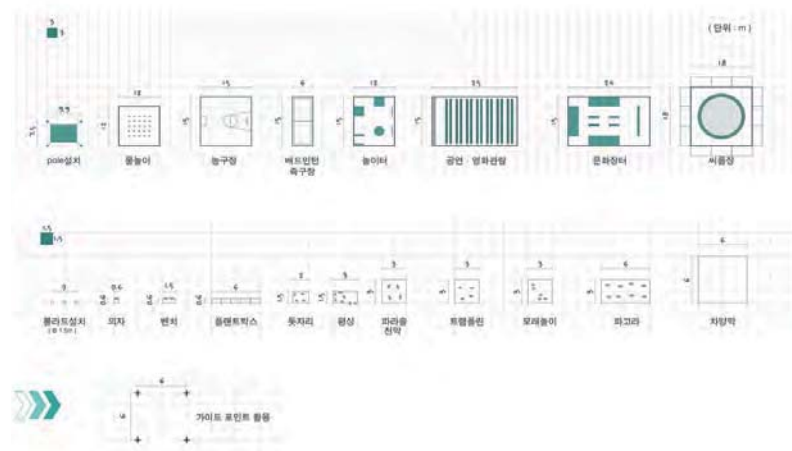
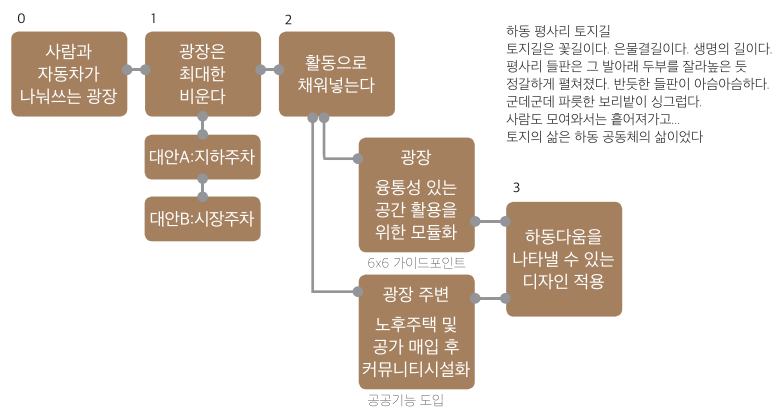
3.2

2차년도 사업계획 : 선도사업의 공간디자인

2차년도 사업은 1차년도 통합마스터플랜 중에서 선도지역으로 지정한 하동공설시장과 구 읍민관 광장, (구)하동 도서관과 이들 공간을 연결하는 중점가로의 설계를 중심으로 계획이 수립되었다. 선도사업의 선정은 파급효과, 실현가능성, 그리고 주민들의 요구사항 등을 종합하여 결정하였다. 특히 지역커뮤니티의 중심적 역할을 하는 공간을 우선적으로 선정하고 주변지역으로 연계 확산을 유도하는 것을 목적으로 하였다. 1차년도에서 시장에 대한 검토가 이루어졌지만, 계획수립을 위해 주민협의체 내에 공설시장, 읍민광장주변 상인들로 별도의 소협의회를 구성하였다. 설계과정에서는 1차 사업에 이어 주민 워크숍, 주민인터뷰, 설문조사, 보행자추적조사, 광장 실험모니터링, 지역 청소년 워크숍 등 다양한 계층의 의견을 재차 수렴하여 반영하고자 하였으며, 광장의 설계를 위해 조경전문가와의 협업을 추진하였다.

3.2.1

구읍민관 광장의 설계



읍민광장은 하동군 읍내리 1261-4번지 외 4필지로 부지면적은 2,951㎡이며, 현재는 읍민관 건물은 철거되었고 읍민관터는 노외주차장으로 사용되고 있다. 용도지역은 일반상업지역이며, 인근에 하동향교가 있어 문화재보존 영향검토대상구역이다. 부지형상은 변형된 장방형으로 가로 약 83m, 세로 약 26m이며, 남측을 제외한 3면이 도로로 둘러싸여 있다. 주변에는 16동의 민간건물이 연접하고 있으며, 모텔(3곳)과 노래방(3곳) 등 유흥업소와 일부 식당(4동)과 카페(1곳) 등이 다수를 차지하고, 나머지는 비어있는 구선관위 건물과 공가 2채를 포함하여 주택이 4채 분포한다. 주차장은 무료로 운영되어 상인이나 주민들의 장기주차가 많아 실질적으로 지역활성화에 기여하고 있지 못하는 실정이다.

구 읍민관터의 활용에 대해 주민들은 광장으로 활용하는 데 동의하였다. 특히 공설시장과 연계가 필요하고, 어린이 놀이터, 청소년과 여성을 위한 공간으로 조성하면서 인근의 유흥공간에 지배되는 공간을 주민들의 생활공간으로 전환되기를 기대하였다. 그러나 주차장에 대한 요구는 여전히 높아 지하주차장이나 주변 대지를 매입한 타워주차 등에 대한 요구가 높으며, 일부 주민은 주차장의 유료화를 통한 관리의 필요성을 제기하였다. 군 차원에서 광장의 공간활용을 시험하기 위해 계획과 정에서 씨름대회도 개최하였다. 광장의 일부를 씨름장으로 활용하고, 나머지 공간을 먹거리 공간으로 활용하였다.

3.2.2

기본구상



구읍민관터의 광장화를 계획하면서 다음의 3가지 전제조건을 설정하였다. 첫째 사람의 활동을 담는 공간, 둘째 하동의 중심성을 드러내는 공간, 마지막으로 단계별로 완성해 나가는 과정형의 계획 진행이다. 이러한 전제조건 아래 장소성 회복, 공공성 재구축, 정체성 강화라는 3가지 목표를 설정하고, 체계적인 전략을 수립해나가고자 하였다.

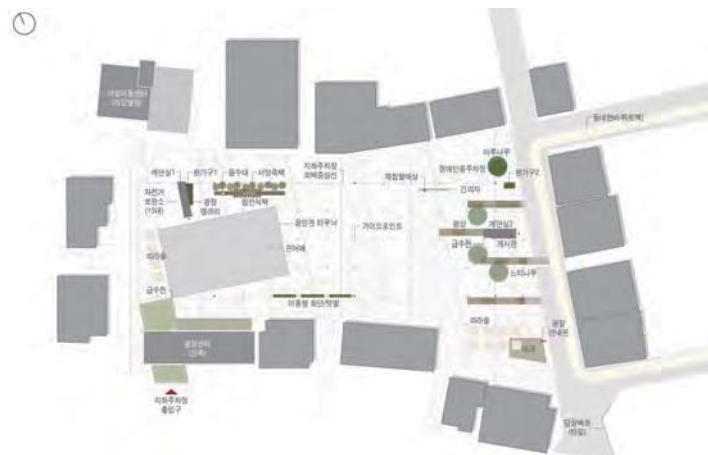
읍민관 앞 공터는 선거유세, 순외 영화상영, 각종 군민행사, 전국 노래자랑 등 다양한 활동과 행사가 있었던 하동읍의 중심공간이자 상징적인 장소였다. 읍민관이 사라지면서 잊혀진 활동과 기억을 되살리고, 읍민관터 주변에서 일어나는 활동을 광장으로 유도하여 일상생활의 장이면서 이벤트가 일어나는 특별한 공간으로 연출하고자 하였다. 모텔과 유흥업소들이 밀집한 장소로 폐쇄적 공간이 되고 있는 읍민관부지를 공공기능의 도입을 통한 공공성의 회복을 도모하고, 하동읍의 중심으로서 하동다움을 실현할 수 있는 이미지를 디자인요소를 활용하고자 하였다.

3.2.3

설계프로세스

광장의 설계는 고정시설 조성이 아닌 가변적인 시설을 통해 다양한 활동이 연출될 수 있고, 활동이 없을 때는 최대한 비워지는 공간으로 조성하고자 하였다. 다음으로 광장에서의 다양한 활동을 수행하기 위한 모듈시스템(가이드포인트)를 설치하고, 광장주변은 공가매입과 커뮤니티시설 도입, 그리고 현재의 업태를 광장과 유기적인 관계성을 가지는 용도로 전환을 유도하고 하였다. 마지막으로 비워진 공간에 하동다움을 상징할 수 있는 최소한의 디자인요소를 도입하여 상징성을 도출하고자 하였다.

광장은 크게 구읍민관터의 상징성을 고려한 시설배치와 다양한 활동프로그램을 도입한 시설계획을 통해 기본적인 공간모듈을 설정하였다. 읍민관터는 장소적 상징성을 고려하여 읍민관이 있던 터의 장소성을 살린 공간계획을 제시하였다. 기능적으로는 어린이들을 위한 놀이터와 수공간을 조성하고 계절별로 대응하도록 하면서 광장의 중심적 역할을 부여하였다. 나머지 공간에는 농구장, 테니스장, 배드민턴장, 씨름장 등 스포츠 기능과 무대, 간이천막, 간이의자, 무대시설 등 관람기능, 그리고 문화장터와 민속놀이 등 다양한 문화활동에 대응할 수 있는 시설의 요소들을 도출하고, 이들 공간을 모듈화하여 시설단계에서 포인트가이드를 설치할 수 있도록 제공하였으며 야간조명 등 경관적 요소를 활용하였다.



주변건물은 광장주변의 보행전용공간화를 통해 현재 주차장으로 사용되는 공간을 활성화공간으로 전환하고, 주민들간의 경관협정을 통한 체계적 관리를 제안하였다. 주차장은 가능한 인근의 하동시장으로 일원화하는 것을 제안하였지만, 마지막 까지 지하주차장 설치를 둘러싸고 논란이 계속되었다. 그러나 광장 지하에 비상저수조 건립이 추진되면서 지하주차장의 건축은 무산되었다.

3.2.4

하동시장 재활성화 계획

하동시장은 1차년도에서 점포정리에 대한 결론을 이끌어내지 못함에 따라 구체적인 설계보다는 계획의 방향을 제시하는데 중점을 두었다. 이를 위해 추가적인 조사와 상인들의 의견조사 등을 실시하였다. 조사 내용을 간략하게 정리해보면, 전체 점포의 15% 이상이 점포기능을 하지 못하고 있으며, 특히 어시장 일대에 빈점포가 다수 분포하고 있다는 점이다. 활용되는 점포도 한 상인이 여러 점포를 차지하는 등 점포활용상태가 좋지 못한 상태였다. 상인들은 시장활성화의 요인으로 주차공간의 확보와 시장 재건축 등에 대한 요구가 높았으며, 노점상과는 갈등보다는 공생을 통한 활성화 요구가 높게 나타났다. 재건축시 도입기능으로는 공공편의시설, 주거시설, 문화 및 복지시설, 의료시설 등 점포 이외의 기능에 대한 요구가 높게 나타나고 있음은 주목할 만 하였다.

1차년도에 제시하였던 시장공간에서 도시중심공간으로의 전면적인 개편에서 시장이라는 기능을 전제로 한 공간재편으로 전환을 시도하였다. 무엇보다도 현재의 공간여건에서 점포공간의 기능적 재편과 불필요한 공간의 제거를 통한 공공공간의 확보와 시장공간 재구성을 통한 시설의 경쟁력 확보에 초점을 맞춘 계획으로 전환하고자 하였다. 특히 2,7일의 오일장이 열릴 때는 가로변을 중심으로 시장이 활성화되는 현실을 반영하여, 가로와 연계된 시장정비의 방법을 찾고자 하였다.

먼저 빈점포가 많은 어시장이 있는 부분을 비워내면서, 내부의 광장과 신설광장, 그리고 가로를 중심으로 시장의 중심기능을 만들고, 이를 연결하는 일이다. 두 번째로 점포의 모듈을 길이방향에서 깊이방향으로 전환하여 주YG로 전면성을 높이는 일이다. 단계별로 공공공간을 비롯한 공유공간을 도입함으로써 시장중심의 공간에서 도시의 중심공간으로서 전환을 도모하는 것이다.

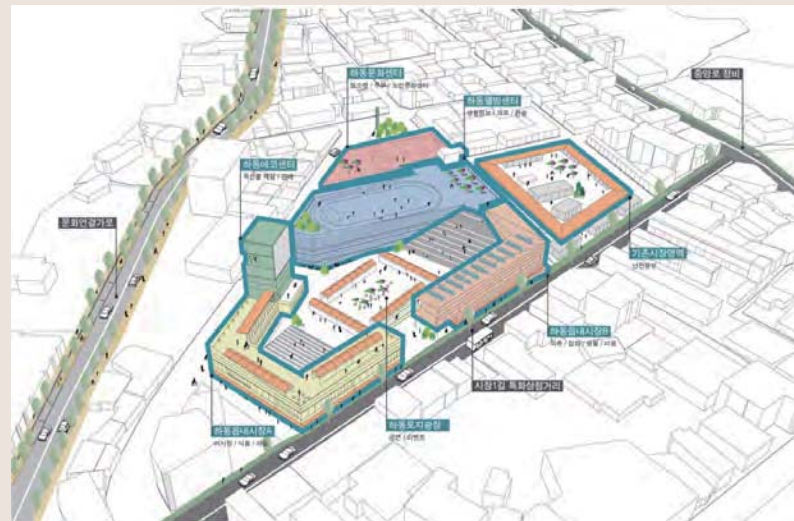
1. 시장 이전 영업 + 신축 공사

2. 시장 1차 입주

3. 시장 2차 입주

4. 사업 완료





1차년도 시장정비 이미지



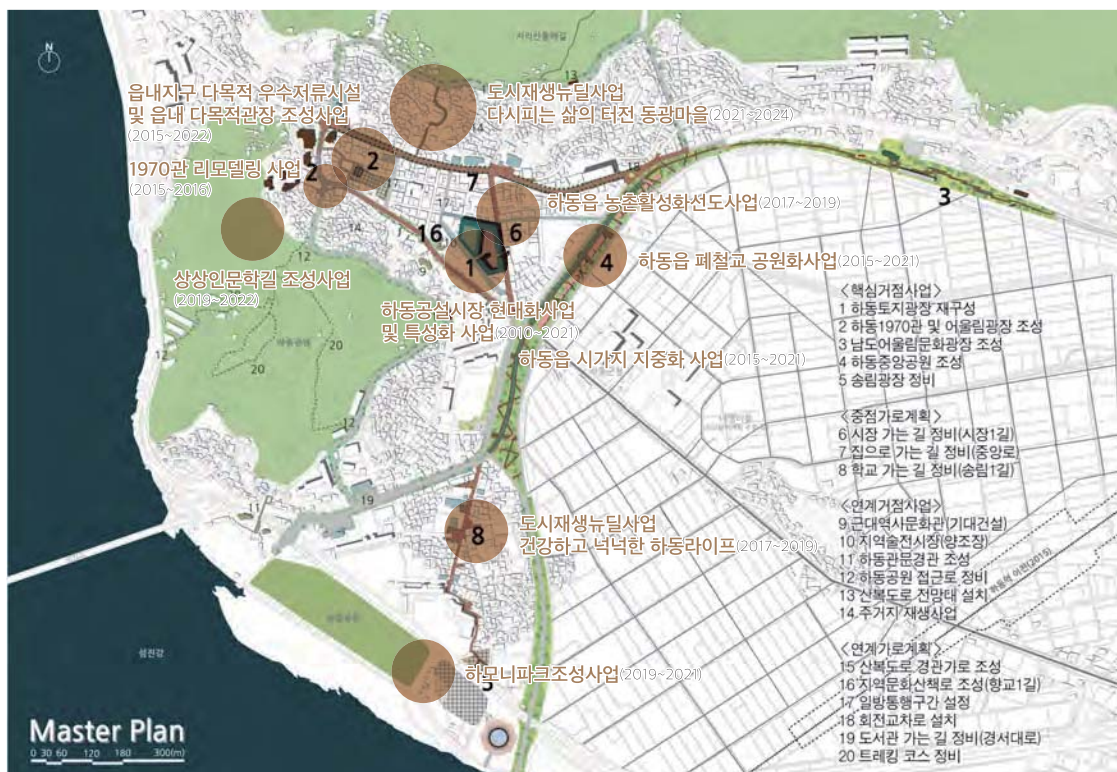
2차년도 시장정비 이미지

4. 마스터플랜 수립 이후의 사업전개와 성과

하동읍 통합마스터플랜의 수립으로 얻은 성과는 무엇보다도 사업위주의 행정에서 통합마스터플랜이 가지는 중요성을 인식하게 되었다는 점이다. 즉 도시현황에 대한 참여 주체들의 이해를 증진시키고, 기획단계의 중요성을 행정이 인식하는 계기를 마련하였다는 점이다. 이와 동시에 통합마스터플랜을 기반으로 하동군의 공무원들이 정부 각 부처사업에 체계적으로 대응할 수 있는 기초적인 역량을 갖추 수 있었다는 점이다.

다음으로 각 주체간의 갈등요인을 함께 논의하는 장을 마련하였다는 점이다. 특히 하동공설시장의 경우 내재된 갈등을 수면 위로 끌어내어 문제해결을 위한 방향성을 여러 부서가 함께 고민할 수 있었다는 점은 성과이다. 뿐만 아니라 그동안 갈등적 관계에 있었던 인사들이 자리를 같이 하게 되었고, 이를 통한 이해의 장을 열었다는 점이 또 다른 효과이다. 민간전문가의 활용과 관련전문가의 협력적 관계구축을 통한 계획수립의 중요성을 인식하였다는 점이다.

하동읍 통합마스터플랜은 비법정계획이고, 장소단위의 공간재생계획이면서, 전략적 성격의 계획이다. 구체적인 사업이 수반되지 않는 비법정의 계획은 자치체의 각 부서로부터 관심을 불러오기 어렵다. 이런 이유에서 계획에 참여한 주체들로부터 실현가능성에 대한 요구가 끊임없이 제기되었다. 계획수립을 종결하는 입장에서 도 이 문제는 적지 않은 고민거리이기도 하였다.



그러나 가장 우려되었던 실현방안에 대해서는 의외로 쉽게 해결되었다. 통합마스터플랜의 수립과 동시에 정부에서는 일련의 도시재생사업을 비롯해서 농촌활성화 사업 등 장소단위의 사업공모가 여러 부서에서 동시에 시행되었으며, 마스터플랜 수립과정은 지자체의 행정의 대응능력을 키우는 데 큰 역할을 하게 되었다.

이전까지 제안서의 작성 경험이 전무했던 공무원들이 이 사업에 참여한 전문가들과 함께 적극적으로 공모사업에 참여하게 되었다. 2014년 도시재생선도지역의 선정과정에서는 하동읍 활력사업이 비록 선정되지는 않았지만, 군단위에서 유일하게 제안서를 제출하는 등 사업의 실현을 위해 적극적인 참여의 움직임을 가지게 되었다.

관련공무원들의 정부의 공모사업에 대한 이해가 높아지고, 대응력이 생겼다는 것도 좋은 성과 중에 하나이다. 통합마스터플랜은 이후 하동군의 공공사업의 공모에 중요한 역할을 하게 된다. 결과적으로 통합마스터플랜의 1차년도에 제시된 핵심거점사업과 중심가로정비, 연계사업 등 대부분의 사업이 실행에 옮겨졌다는 점은 큰 성과이다. 문제는 너무 많은 사업이 일시에 추진되면서 수년간 하동읍은 건설현장을 방불케 할 정도였다.

물론 이들 사업이 모두 통합마스터플랜의 내용을 근거로 하였다고 보기는 어렵지만, 사업발굴과 사업과의 연계성, 사업의 방향 등에 대해서는 공유가 가능하였다고 볼 수 있다. 무엇보다 공모사업에 대한 관심이 낮았던 당시의 행정분위기에서 볼 때 도시재생선도사업에의 지원이나 그 밖의 사업지원에 적극적으로 나선 것은 통합마스터플랜의 수립과정에서 얻은 경험이 큰 몫을 하였다고 판단되어진다.

5. 극복하여야 할 한계점

통합마스터플랜은 여러 분야의 전문가와 주민협의체, 그리고 외부 전문가인 검토위원 등이 협력적인 관계에서 계획이 수립이 진행되었다. 그러나 현실에서 빠뜨릴 수 없는 것 중 하나가 행정 내에서의 의사결정방식이다. 기초적인 조사와 다양한 의견수립절차를 거쳤지만, 행정 내에서의 의사결정구조를 바꾸는데는 한계가 있었다. 무엇보다 계획수립과정에서 자자체장이나 부서의 장이 바뀌는 경우 이러한 문제가 빈번하게 일어난다. 합의과정을 통한 원만한 해결이 이루어지면 더할 나위가 없지만, 현실은 그렇게 녹록하지 않다.

하동읍 통합마스터플랜에서도 특히 읍민관 광장의 지하주차장 설치를 두고 많은 갈등이 있었다. 계획수립과정에서도 많은 갈등이 있었고, 의견조율 등 설명과정이 있었지만, 현실적으로 지자체장의 일방적 통보는 계획수립과정을 송두리째 바꾸어버리는 결과를 가져왔다. 많은 협의와 전문가의 설득 등 노력을 기울인 결과 얻어낸 보행전용의 공간을 주차장을 요구하는 주민들에게 힘이 쏠리면서 어렵게 얻어낸 합의가 무산되는 결과를 가져오게 되었다.

1970관의 위치변경도 같은 맥락에서 이해되어야 한다. 계획과정에서 구 하동도서관의 재생을 전제로 통합마스터플랜에서 사업비 지원을 받았지만, 지자체의 안이한 대응으로 민간에 매각되는 아픔을 겪었다. 지금 이 건물은 헐리고 빈터만 남은 상태에서 사업추진이 되지 못한 채 다른 사업자에게 매각을 추진하고 있는 사실은 아쉬움을 더하고 있다.

장소단위의 계획에서 총괄계획가는 계획수립과정 전반에 걸쳐 조정자의 역할을 한다. 계획의 기획에서 주민들의 협력체계구축, 참여전문가들의 업무조정 과정에서 사안의 결정과 갈등의 조정 등이 필요한 경우가 적지 않다. 그러나 주민참여를 전제로 한 협력적 계획수립의 결과를 수용하는 과정에서 총괄계획가의 역할에 대한 자치단체장의 이해가 여전히 부족한 점은 속제로 남아있다. 개별사업의 추진과정에서 총괄계획가의 참여가 이루어지지 못함에 따라 통합마스터플랜 상에서의 계획이 개별사업에서 연속성있게 추진되지 못하는 결과를 가져왔다. 비법정사업으로서 통합마스터플랜이 사업과정에서 구속력을 가지지 못하고, 여전히 골이 깊은 부처간의 칸막이 행정, 정부지원사업이 별도의 계획수립이나 자문과정에서 통합마스터플랜의 내용을 수용하는 유연성이 부족하고, 경직된 운용을 함으로써 불필요한 계획이 다시 세워지거나, 내용 자체가 무시되는 사례가 지속적으로 반복되고 있다. 대표적인 예로 하동공설시장 시설 현대화사업의 추진과정에서 통합마스터플랜에 대한 검토를 전혀 하지 않음으로써, 비어주기로 한 공간에 더 큰 아케이드를 세우는 결과를 가져왔다.

최근들어 통합마스터플랜은 더 진화되고 있다. 국토부에서는 총괄건축가 사업과 연계하여 공간환경전략계획의 수립을 지원하고 있으며, 도시재생활성화사업이나 농촌활성화사업, 어촌뉴딜사업 등 다양한 형태의 장소단위의 계획이 수립되고 있다. 사업을 전제로 한 계획이 대부분이지만, 당장 지원되는 사업에 한정되지 않는 전략적 계획수립이 요구되고 있으며, 이에 대한 검토가 필요한 시점에 와 있다.







GOOD
PRACTICE 4

수원

구도심 학교주변 공간환경 개선

: 수원 파장동 공간환경
마스터플랜 사례

이석현

중앙대학교 디자인학부 실내환경디자인전공 교수
사) 더 나은 도시디자인포럼 회장

대상지(위치)

경기도 수원시 파장동 파장초등학교 일원

대상지 면적

147,000㎡

계획 기간

1차년도_마스터플랜 수립_2014년 /

2차년도_핵심사업 기본설계_2015년

참여 주체

사업총괄계획가 이석현 중앙대학교 교수

마스터플랜수립 주)SE공간환경디자인그룹

파장시장 상인회 / 파장초등학교 어머니회

/ 파장동 주민주체

IV

구도심 학교주변 공간환경개선 : 수원 파장동 공간환경마스터플랜 사례



1. 대상지개요

파장동은 수원시 북쪽 서울과 과천, 의왕시와의 경계에 접하여 위치하고 있으며, 예로부터 수원시 북부 관문으로서 지지대 고개와 노송지대 등 뛰어난 자연경관과 휴식공간을 가진 곳으로서, 정도 임금이 입도에 만석거를 축조하고 연과 파초를 심으면서 지명이 생긴 역사적으로도 유서 깊은 곳이다. 그러나 1976년 경수산업도로의 개통과 1981년 주거지역 일률적 택지개발로 획일적인 주거환경이 조성되고 수원시의 신도시 정책에 밀려 불량주거지가 확산되어 복잡한 도시경관과 쾌적하지 못한 생활환경으로 변화되었다.

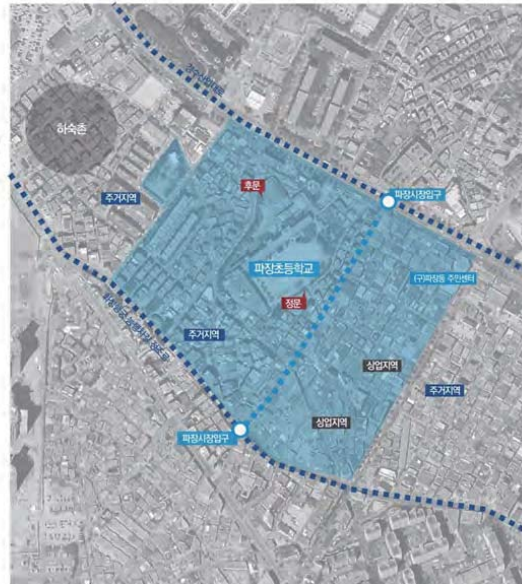
파장초등학교는 1937년 파장공립보통학교로 출발하여 오랜 역사를 가지고 있으나 주변지역에 과밀택지개발됨에 따라 주거 및 상업, 유흥시장이 혼재되어 있으며, 보행로와 휴게공간이 없어 위험하고 주거 안정성이 결여된 환경을 가지고 있다. 특히 구도심의 파장시장 주변으로 산재된 유흥업소 사이로 초등학교 통학로가 복잡하게 형성되어 안전사고의 위험성이 매우 컸으며, 보행로가 없는 학교 주변의 불법주차로 인해 범죄나 교통사고의 위험도 매우 높았다. 학교 북측에는 경수산업도로가 있어 고속주행 차량으로 인한 교통사고가 실제로도 다수 발생하고 있어 등하교시의 어린이들의 안전학교 생활이 위협받고 있었고, 어린이들뿐 아니라 지역 주민들에게 있어서도 위험한 생활환경의 원인이 되고 있었다.

이러한 상황은 파장초등학교 주변 외에도 수원시 전역의 구도심에서 일반적인 상황이었으나, 파장동의 경우 유흥업소와 시장이 혼재되어 있어 더욱 심각한 상황이었다. 따라서 파장동 구도심의 안전한 학교주변의 통학 및 생활환경 조성을 위한 도시디자인의 개선은 향후 수원시 뿐만 아닌 전국의 구도심의 환경개선에도 중요한 의미를 가지고 있었다. 특히 수원시의 경우 서울에서 유입되는 인구들로 인해 구도심 곳곳이 슬럼화되고 있는 상황이었고, 국내의 많은 지역이 그러하듯 구도심의 공간개선보다는 매탄과 동탄과 같은 신도시의 개선을 선호하는 경향이 강했다. 구도심의 생활환경과 교육환경이 더욱 열악해지는 상황 속에서 수원시만의 어린이 교육과 관련된 공간환경을 안전한 보행로와 쾌적한 생활교류공간 및 휴게공간으로 조성한 시도는 지역 구도심의 새로운 가능성을 높이는 데에도 의미가 컸다.



개선 전 현황사진

파장동의 안전환경 통합마스터플랜 수립 사업은 이러한 상황 속에서 시작되었다. 대상지에 대한 많은 논란이 있었지만 초등학교 어린이들과 주변 주민들의 안전보행환경과 주거환경개선과 관련된 초등학교 주변 및 세일어린이공원, 파장시장 일대를 대상지로 선정하게 되었다.



대상지 개요

대상지 일반현황

세대 및 인구수

세대: 9,550 세대 / 인구: 24,087명

면적: 8.67km² (사업대상지 면적: 150,000m²)

주거형태

단독 및 다가구	5,901세대	61.8%
아파트	13개소 2,673세대	28%
연립빌라	21개소 738세대	7.8%
기타	238세대	2.4%
합계	9,550세대	

하숙촌 21동

주변시설

파장전통시장: 119개 업소 / 1일 이용객: 5,000여명

※ 상인회에서 각종 사건사고 예방을 위해 19개 CCTV설치

식품위생업소

422개소(유종12, 일반316, 기타94)

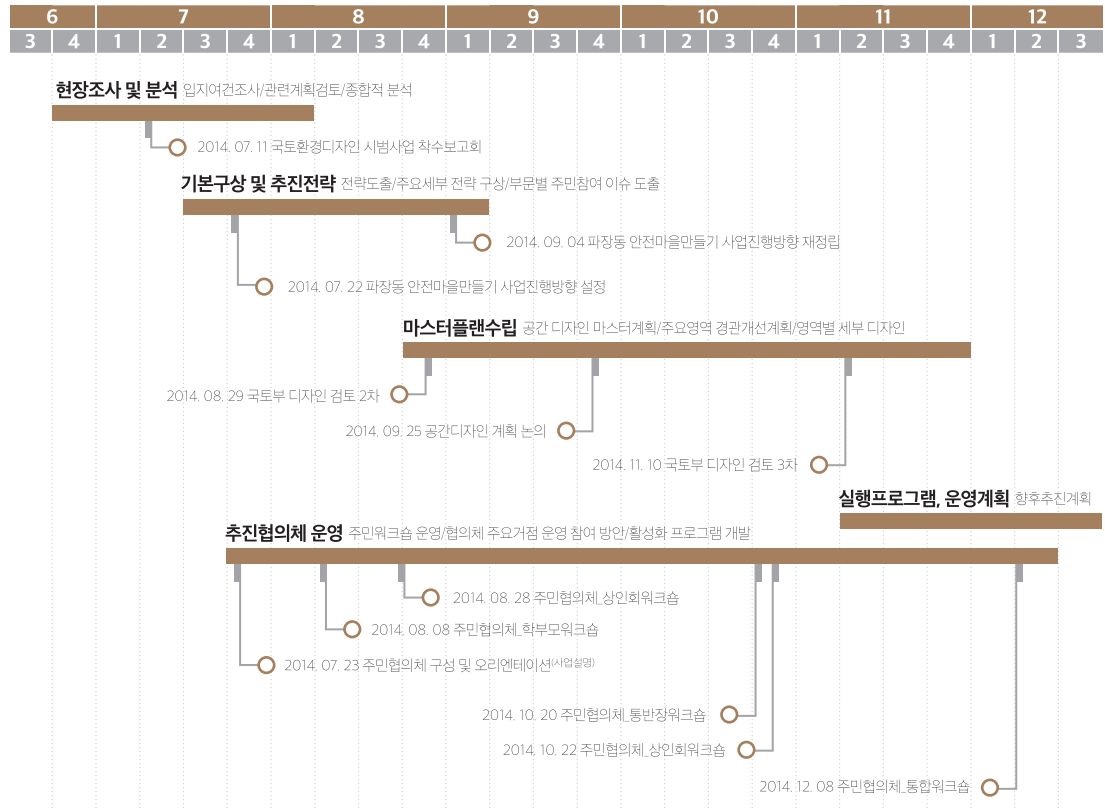
공중위생업소

115개소(숙박12, 아·미용70, 목욕4, 기타29)

2. 통합마스터플랜 수립 과정 및 내용

2.1 공간환경디자인의 지역특화와 주민참여의 프로세스

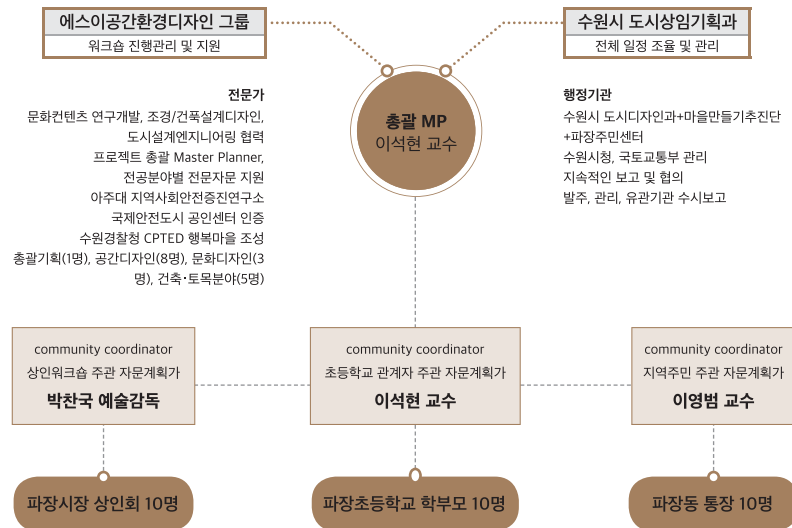
대상지를 선정하고 나서 우선 몇 가지 원칙을 정해야 했다. 구도심의 공간개선 계획이 실패한 사례를 보면 경관적으로 시각적인 부분을 중시하여 공간환경의 전체를 고려한 계획이 반영되지 못한 경우가 많았다. 그로인해 그 장소가 가진 문제점을 제대로 파악하지 못한 단편적인 개선에 그친 점에 우리는 우선 주목하였다. 또한 공간의 계획진행과정에서 전문가와 행정이 주가 되고 지역주민은 계획내용에 대한 찬성과 반대에 일부 의견을 제시하는 정도로 역할이 한정되는 문제를 해결하기 위해 계획의 초기단계부터 공간의 개선방향을 같이 고민하는 방법을 택하였다. 이는 많은 정부에서 보조금을 투여하는 계획의 결과물이 일시적으로는 성과를 보이지만 지속적인 유지관리가 부족한 점이 주민주도의 역할에 대한 참여가 부족하여 발생한다는 점에 착안하였다. 그로인해 파장동의 계획은 1년간의 계획기간 내에서 다른 계획에 비해 워크숍의 기간도 길었으며, 주민의 합의를 도출하기 위한 차별화된 주민협의체를 구성하고자 하였다.



계획 추진 일정



참여주체 추진일정



파장동 학부모+지역주민(각 통장님)+파장시장 상인회 / 지역에 관심이 많고 능동적인 주민들로 구성
거버넌스형 커뮤니티 형성 / 파장초등학교 주변 안전마을만들기를 위한 공동체적의 공유

주민협의체 구성

파장초등학교를 둘러싼 공간사용자의 구성은 크게 대상지 우측의 파장시장 상인회와 학교의 학부모를 비롯한 초등학교 관계자, 학교 주변의 주민들 등 총 3개의 그룹으로 나누어져 있었는데, 이들이 학교주변의 공간개선을 바라보는 관점은 서로 달랐다. 학부모와 어린이들, 교사들은 어린이들의 안전한 교육 및 통학환경의 조성 이 가장 중요한 이슈였던 것에 비해, 파장시장 상인들은 상권활성화를 위한 주차공간 개선과 마을의 특성화에 관심이 많았고, 지역 주민대표들은 주차장의 확보와 지역활성화에 주된 관심이 모여 있었다. 이로 인해 다 같이 워크숍을 진행하면, 대다수 논쟁으로 그치기 일쑤였다. 한정된 예산을 자신들과 관련된 부분에 집중되도록 계획을 진행하기를 대다수 요구했기 때문이었다. 결국 워크숍의 진행을 주민주체 별로 진행하고 국내의 훌륭한 전문가 2분을 모시고 각각의 의견을 조정하고, 전체적으로 모여 의견을 조정하는 방식을 적용하였다. 그 결과 시작단계에서 나타났던 많은 문제점이 조정이 되기 시작하였고, 최종적으로는 가장 시급한 지역의 과제가 본 계획의 초심이었던 어린이들의 안전한 통학환경조성과 쾌적한 지역의 생활 환경 조성으로 방향을 모을 수 있었다.

이를 위해서는 어린이 시점에서의 지역에 대한 문제를 명확히 할 필요가 있었다. 다수의 워크숍과 초등학교 어린이 및 학부모와의 설문조사 및 현장조사를 통해 주요 공간의 보행 및 생활안전 문제점이 정리되었고, 그 결과를 지도에 나타내어 서로가 공유할 수 있게 되었다. 전체적인 마스터플랜과 계획방향도 그러한 서로의 요구를 모아 전체적인 지역의 삶을 높일 수 있는 방향으로 제시하였고, 고생을 했지만 다양한 조사분석은 계획방향의 객관성을 높여 주었다.



주민의견수렴 결과



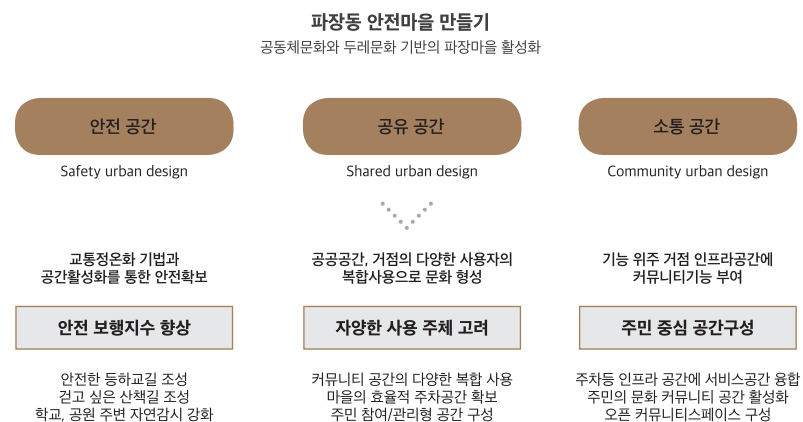
대상지 현황분석

2.2

기본구상

어린이 시점에서의 조사와 다양한 현장의 워크숍은 계획을 통해 방향을 명확하게 제시할 수 있었다. 결과를 토대로 대상지 공간환경디자인의 기본구상을 정리하였으며, 어린이의 관점에서 가장 안전한 공간을 만들고 지역 주민 모두가 공유할 수 있는 쾌적한 휴게공간과 보행공간을 조성하도록 하였다. 사실 이는 도시를 만들면서 지극히 당연히 제공되어야 하는 시민의 권리이지만 우리 주변의 구도심에서는 이러한 당연한 권리가 사치로 여겨지는 경우가 적지 않다. 어린이 안전보행환경 및 생활환경의 조성에 대해서는 기본적으로 ‘어린이들의 안전을 CCTV에 기대는 것이 아닌 모두의 눈과 걸음걸이, 활동으로 확보하는 공간을 조성하자’는 것을 추진 관점으로 삼았다. 안전생활환경의 조성에 대한 논의가 시작되면 감시카메라의 확보에만 신경을 쓰는 점을 보완하고 공간의 연속성과 개방을 확보하여 지역생활환경을 높이고자 하였다. 결론적으로 모두가 책임지고 지역의 안전을 만들어 나가는 공간의 환경을 만들고자 하는 의지가 반영된 것이기도 하였다.

그렇게 정리된 계획의 방향이 ‘아이파장 - 파장동 안전마을만들기’였고 공동체의 문화로서 지역의 안전과 소통, 쾌적성을 만들어가는 것이었다. 안전공간과 관련해서는 보행로의 연속성과 도로의 정온화가 주된 내용이었으며, 구도심에서는 처음으로 학교주변의 보행로는 연속적으로 이어나가기로 하였다. 공유공간과 관련해서는 학교 주변의 은폐된 공간을 개방적인 공공공간으로 조성하여 다양한 사용자의 휴식을 제공하고 간접감시로서 안전을 확보하도록 하였다. 소통공간과 관련해서는 대상지 주변의 고령자와 어린이, 청소년 및 상인 등 다양한 주체가 교류하고 다양한 문화활동을 진행할 공간이 부족한 점을 고려하여 대상지의 주요 공간에 거점공간을 조성하는 계획이었다. 이를 통해 구도심에서도 보행과 쾌적성, 문화적 교류가 가능하도록 하여 어린이뿐 아니라 모두에게 지속적으로 살고 싶은 공간으로 만들고자 하였다.



디자인 계획 방향

마스터플랜은 그러한 내용을 지역공간에 대한 조사결과를 반영하여 수립되었다. 우선 구도심 파장동의 보행연속성과 생활 안전을 위한 4가지 보행과 관련된 축을 계획하였다. 첫 번째 축은 파장초등학교 후문의 '파장 안전하길'축으로서 초등학교 후문의 불법주차를 없애기 위해 보행로를 조성하고 도로선형을 시케인 기법을 활용하여 직선도로를 S로 변형하여 차량의 속도를 저감시키는 계획이다. 이를 통해 보행의 안전성이 전반적으로 확보되고, 여기에 험프와 같은 도로 정온화와 단차 저감을 위한 유니버설디자인 적용으로 누구나 걷기 편한 환경을 조성하는 것이다. 두 번째 축은 '파장 프롬나드'로서 학교 주변을 산책로와 같이 걸을 수 있도록 포장을 변형하고 기존의 주차장과 같은 가로는 보행이 우선되도록 각종 시설물을 적용하는 계획이다. 이를 위해서는 학교 담장의 개방성과 불법주차를 막기 위한 대안이 요구되었다. 세 번째 축은 '파장시장 길'로서 학교 정문 앞에 조성된 전통시장을 개성적인 경관으로 조성하고 가로의 이미지를 변화시켜 어린이들이 안전하고 매력적으로 접근할 수 있도록 하는 계획이다. 네 번째 축은 '안전문화 길'로서 학교 우측의 시장이 있고 유흥업소가 밀집된 공간을 어린이들이 통학하며 생기는 안전사고 문제를 해결하기 위해 주된 보행로에 대한 사인의 계획과 시간대별 차량출입을 통제하고 지역이 어린이들의 안전을 지키는 프로그램을 적용하는 계획이었다. 여기에 각 축에는 주요한 휴게공간과 안전 대비로 쉼터 등을 조성하여 걸으면서 교류를 할 수 있도록 공간을 계획하였다.

대상지에는 지역주민의 교류와 문화향유, 어린이들의 교육을 위한 5곳의 거점을 조성하는 계획을 세웠다. 핵심거점 1은 대상지 우측 언덕에 조성된 세일어린이공원에서 대상지 내에 유일한 공원이나 접근성이 떨어지고 시설 편의성이 낮아 사용성도 떨어지고 있었다. 이 공간은 언덕의 낮은 곳에 위치한 지형 특성을 이용하여 구도심 주민들의 숙원인 주차장을 조성하고 주차장 위로 어린이공원을 재조성하여 공간의 접근성과 주차공간의 부족문제를 해결하기 위한 대안이었다. 어쩌면 지형의 한계와 어린이 체험공간의 부족이라는 지역의 여건이 있었기에 가능한 제안이었다고 할 수 있었다. 핵심거점 2는 학교 북측에 있는 재활용센터를 활용한 주출입구 변경과 학부모 교류센터의 구축이었다. 이 공간은 그 당시 재활용센터로 인해 폐쇄된 학교 북측문을 정문으로 변경하고 교류거점을 조성하는 내용이었는 데, 기존의 파장초등학교의 정문이 시장 골목에 위치하여 접근성과 안전성이 떨어지는 문제를 해결하기 위한 대안으로 제시되었다. 핵심거점 3은 기존 주민센터가 파장동 북측으로



학부모 개별 워크숍과 통합워크숍 사진





최종 마스터플랜

이전하고 남은 부지를 주차장과 청소년 공간으로 활용하는 계획으로서, 구도심 주차문제를 해결하고 지역 청소년들의 문화와 교류를 위한 공간을 조성하여 지역에 활기를 가져오도록 하는 계획이었다. 핵심거점 4는 대상지 내에 고령자가 많은 점을 고려하여 초등학교 서남측 교차로의 교외 부지를 활용하여 지역 도서관과 실버문화 커뮤니티를 조성하는 계획으로서, 대상지 남측의 문화공간 부족과 대상지 남측의 좁은 도로 및 가로공간의 문제를 필로티를 조성하여 해결하는 방안이었다.

이렇게 초등학교를 중심으로 한 구도심 전역에 보행자 중심의 가로를 조성하고, 휴게공간과 문화체험공간, 개방적인 쉼터와 매력적인 시장길을 조성하고자 하는 계획은 기존의 구도심 계획에서는 감히 접근하기 어려운 측면이 많았다. 우선 대상지 내에 사유지가 많아 협의의 어려움이 예상되었고, 시장상인과 지역주민, 학교 관계자 등 참여 주체가 이익에 따른 조성방안의 조정의 어려움이 예상되었기 때문이다. 학교주변의 보행로와 휴식공간 조성도 학교 부지의 사용과 용역의 철거 등이 필요하여 교육청 및 학교와의 힘난한 협의가 예상되었다. 그럼에도 이러한 과감한 마스터플랜을 수립한 것은 부분적인 공간의 개선만으로는 어린 이들의 통학환경 뿐 아니라 지속가능한 구도심의 발전이 한계가 있었기 때문이다.

사람이 사는 공간에는 단지 집만 있어서는 지속적으로 살고 싶은 마음이 들기 어렵다. 쾌적한 공원과 산책로, 휴식공간과 교류공간이 필수적이며, 안전하고 경관적인 매력도 요구된다. 오래되고 낡은 도시라고 해서 그러한 도시의 필수적인 편의성이 배제되어서도 안 되며, 문제가 있다면 장기적인 관점에서 풀어나가야 하는 것이다. 그렇지 않다면 우리 주변에는 결국 아파트와 같은 공동주택이 모든 주거유형을 점령하게 될 것이며, 주거공간의 사회적 격차로 더욱 커서 사회적 형평성뿐 아니라 커뮤니티 붕괴와 같은 사회적 문제도 가속화될 것이다.

지역 주민을 위한 편의 시설 및 어메니티 공간 계획

주거환경
어메니티주민
커뮤니티

- 대거점 공공영역시설 활용으로 지역의 주차문제 개선
- 안전한 보행확보를 위한 어메니티 공간 조성
- 지역 사람들의 소통을 위한 커뮤니티 마을 쉼터 계획

아이들의 안전한 통학로 확보 및 청소년 활동공간 계획

자연감시
그린벨트문화
양성화

- 쾌적한 주거환경 조성 및 안전을 위한 자연감시 기능의 그린벨트
- 학교 주변 자연감시를 위한 터워조성으로 우범지대 양성화
- 아이들의 문화 향유와 건강한 방과후 활동을 위한 청소년 문화타워

전통시장 활성화 및 지역주민을 위한 문화공간 계획

경제
활성화안전한
보행확보

- 거리 정체성 부여를 통한 경제활성화 및 안전확보
- 지역주민들의 문화향유를 위한 문화예술 프로그램 공간 계획
- 파장시장길 예술화 작업을 통해 지역문화구성 및 집객화

공간환경디자인 방향

그런 측면에서도 파장동의 공간계획은 고도의 밀집된 구도심 주거지역의 안전성과 쾌적성이 어떻게 조성될 수 있는가라는 가능성을 시험하는 장이었으며, 진행방식에서도 철저한 주민참여를 통한 공간문제 해결이라는 과제를 풀어나갔다. 이 마스터플랜의 수립까지도 험난한 토론과 논쟁의 시간이 있었으며, 각자의 이익을 모두의 이익이 되는 공간의 방향으로 조정을 해 나가야 했다. 심지의 행정과 주민의 갈등, 학교와 지역의 갈등, 주민과 주민의 갈등 등의 많은 난관이 있었지만 결국 초등학교 어린이들을 중심으로 한 지역 모두에게 이익이 되는 지역 도시환경의 조성이라는 접점을 찾을 수 있었기에 최종 마스터플랜의 조정은 가능했을 것이다.

2.3

주요 계획 내용

파장동 재생디자인의 기본은 보행공간의 연속성과 휴게 거점을 구도심 내에 조성하는 사업이다. 따라서 기존의 안전한 보행이 어려웠던 공간에 보행의 축을 만드는 것이 중요했는데, 그 대상지 중 가장 중요한 공간이 파장초등학교 후문에서부터 파장시장까지를 연결하는 것이었다. 그래서 진행된 계획이 ‘파장 안전한 길’ 계획이었다. 이 공간의 핵심과제는 후문에서 파장시장까지 이어진 보행로가 없는 이면도로에 보행로를 만드는 것과, 학교 옹벽 일부와 학교 시설 일부를 이전시키고 휴게 공간을 만드는 것, 차로 선형을 변경하여 차량의 속도가 자연스럽게 줄어들도록 하는 것이었다.

Part 1 거리

거리1 파장 안전하 '길'



소요예산 104,000,000원

교통정온화 기법을 통한 안전도로확보

- [조성방향]**
- 1 보행친화 길 조성
 - 2 도로정온화 기법의 적용
 - 3 친환경적인 도로환경 조성

공간운영 프로그램

"걸음버스 커뮤니티 운영"

마을 주민과 학부모 주체의 도보 하교버스 운영
학교주변 안전사고 예방 및 소그룹 커뮤니티 활성화

**[조성계획]**

- 자연감시를 위한 차량 주차 재배치 디자인
- 안전스텝과 녹색 인지강화 노면사인 차량 속도 저감
- 시계인기법을 통해 만들어진 썸지공간 활용



파장 안전하 '길' 세부계획 내용



파장 안전하 '길' 세부계획 조성 이미지

하지만 어느 것 하나 쉽게 계획이 진행되지 못했는데, 학교 부지에 보행로를 만드는 것에 대한 관련기관의 반발과, 차량 속도저감을 위해 차로의 선형에 시게인을 도입하여 S로 변경하는 것에 따라 주차공간이 일부 줄어드는 것에 대해 주변 주민의 반발이 컸다. 학교 관계기관의 경우, 학교 부지에 휴게공간을 조성하고 유지관리의 우려도 컸고, 지역 주민들의 경우 이러한 계획으로 변경시 기존에 이면도로 양쪽에 불법으로 주차하여 확보되었던 주차공간이 줄어드는 것에 대한 우려도 컸다. 이러한 회의와 조정은 계획 시작단계에서부터 기본 마스터플랜 마무리 단계까지 지속되었으며, 기본계획을 수립하고 실시설계를 진행하는 단계가 되어서야 조정이 되었다.

이러한 조정에는 주차공간의 문제에 대해 세일 어린이공원의 지하 공영주차장 조성(구)주민센터 부지에 주차장을 확보하는 등의 기술적인 부분도 필요했지만, 학교 축이 줄어드는 주차 대수를 일부 수용하는 것과 주민들이 어린이들의 안전을 위해 도로선형의 변경을 적극적으로 받아들이게 된 부분의 영향이 컸다. 이러한 결과는 계획의 진행단계에서부터 참여 주체의 토론과 협의를 지속적으로 해 나가던 과정에서 주민의 보행공간과 안전에 대한 인식이 높아진 점도 적지 않게 영향을 미쳤다고 생각된다.

초기 계획안은 기존에 차량이 연속적으로 주차를 하던 공간에 교행이 가능한 보행로를 만들고 도로의 선형을 시게인으로 변경하고 각 확보된 공간에 18대의 주차를 하도록 하였다. 그리고 학교 내부 담장에도 어린이들이 통학에 사용할 수 있는 별도의 보행공간을 조성하였다. 그리고 바닥에 안내 사인과 원형 보행공간 인지표시를 하여 어린이들의 안전통학로임을 표시하였다. 결과적으로 학교 내부의 보행로는 유지관리의 문제와 토지확보의 문제가 어려워 반영되지 못했지만, 그 외의 모든 계획 내용은 시공될 수 있었다.

그리고 학교 주변으로 어린이들과 지역 주민들이 일상적으로 활용 가능한 다양한 교류 거점 공간을 조성하여 자주 쉬고 다양한 프로그램을 이용할 수 있는 공간을 조성하였다는 것이 특징이었다. 특히 파장 초등학교 주변에 녹지공간과 휴게공간이 부족한 점을 고려하여 주요 가로 결절부에 휴식과 녹색 친환경 교육이 가능한 공간조성에 주안점을 두었고, 5곳의 교류거점 조성을 통해 생활안전을 위한 자연 감시와 교류활성화가 되도록 계획하였다. 그리고 우리는 구도심의 쾌적한 거리의 이미지를 반영하여 ‘파장 프롬나드’로 이름 지었다.

이 공간에는 기존의 단절된 보행로와 거점의 공간계획 이외에도 마을 소통농장인 두레 농장을 통해 지역 교류에 대한 내용과 도시민의 일상생활에 활력을 줄 수 있는 공동체 운영 프로그램이 구상되었고, 정문의 협소함을 해소하도록 정문의 대체 역할을 할 수 있는 출입구도 계획되었다.

Part 1 거리

거리2 파장 프롬나드



소요예산 1,303,000,000원

Green promenade

[조성방향]

재활용센터공간을 오픈스페이스로 조성하여 학교진입의 안전성 및 자연감시 확보
순환형 마을 그린로드를 조성하여 지역주민을 위한 어메니티 공간 조성



A-1 파장초등학교 정문앞 골목길



A-2 파장초등학교 내부 공원



A-3 파장초등학교 후문 앞



A-4 파장초등학교 담장 주차장



A-5 새생물교회앞 파장시장 방면길



파장 프롬나드 계획 거점



후문과 교차로의 휴게거점 조성계획과 조성 이미지

파장 프롬나드의 가장 중요한 가로 교류거점과 관련해서는 후문주변에 교류와 휴식이 가능한 단차가 있는 공간을 조성하였다. 또한 남쪽 교차로 결절부의 옹벽도 제거하고 휴게공간을 조성하는 안도 제시하였다. 이곳은 항상 불법주차와 쓰레기 투기, 좁은 골목길로 사고와 방치의 대표적인 공간이었기 때문에 반드시 획기적인 대응이 필요한 곳이었다.

계획안에는 개방된 단차형 휴식공간과 녹지공간을 조성하였고, 조성방향도 대로변으로 하였는데 이는 일상적인 어린이 안전을 위한 간접감시가 가능하도록 하는데 목적을 두었다. 그리고 건축물과 녹지 휴식공간은 최대한 소재와 색채가 동일하도록 디자인하고자 하였는데, 이는 기존 파장동 구도심의 건축물과 시설물의 대다수가 통일성이 없어 가로의 이미지가 분산된 것을 고려한 것이다. 많은 사람들이 구도심을 피하고 아파트와 같은 공동주택을 선호하는 것은 좁고 복잡한 도심구조와 쾌적성이 부족한 원인이 크다. 그러한 구도심에 안전하게 걷고 쉴 수 있는 공간이 있다면 이러한 인식의 많은 변화가 생길 것이며, 그러한 도시의 이미지를 CCTV에 의지하지 않고 공간의 연속성으로 구현하고자 한 것이 파장동 도시공간디자인의 핵심이었던 것이다. 그리고 시장 연결로와 파장시장길에도 이러한 보행 연속성을 구현하고 차별화된 경관을 구현하기 위한 디자인 계획을 수립하였다. 이 대상지는 사업비에 편성하기 보다 향후 마을만들기와 같은 방식으로 추진하는 것으로 계획되었지만, 마스터플랜에 그러한 계획의 방향성을 명확하게 표현하여 계획의 통일성을 확보하도록 하였다. 그리고 이러한 접근은 참여주체들의 추진 계획방향의 미래상을 같이 공유하는 데에도 크게 도움이 되었다.

파장시장은 오랜 역사와 저렴한 가격으로 널리 알려진 시장이다. 이곳을 경관정비를 통해 정체성을 강화하면 거리의 활력을 높이는데 도움이 되며, 이는 결과적으로 학교 주변의 활성화와 매력향상으로 이어질 것으로 기대하며 디자인을 계획하였다. 특히 경관적으로 기존의 시장 이미지를 과도하게 바꾸는 것이 아닌, 상부의 천막형 캐노피를 설치하여 거리의 활기를 더하고 복잡한 간판의 선형을 연속적으로 이어나가는 방식을 선택하였다.

그리고 학교 우측의 유흥업소가 가득한 골목의 통학로는 2곳으로 정리하고, 바닥의 유도사인과 종합안내사인의 설치를 통해 안전한 통학로를 조성하였다. 이는 물리적인 사인의 설치 외에도 학부모와 학교 측의 교육을 통해 지속적으로 전달되도록 하여, 등하교 시의 골목 사이에서의 안전사고 발원 요인을 최대한 줄이고자 하였다.

학교정문과 이를 연결하는 골목길에서도 기존의 불법 주차차량 대신에 녹지가 있는 휴게공간과 연속적인 보행로를 조성하였다. 그러나 이 골목의 이면도로는 사유지가 대부분이라 주민과의 협의에서 난항을 거듭하였으며, 기존 주차장도 창고로 활용하고 있어 보행로로 활용하는 것에 대한 반발도 심하였다. 시장상인 역시 골목

Part 1 거리

거리3 파장 시장길



후문과 교차로의 휴게거점 조성계획과 조성 이미지

Part 1 거리

거리4 안전 문화길



골목길 통학로 유도사인과 종합안내사인의 조성 이미지

에 자가차량을 주차하고 영업을 하는 것이 일반적 사항이어서, 골목길의 쉼터 조성에 부정적인 입장을 가지고 있었다. 기본설계 기간에도 의견이 정리되지 않았다가 설계 거의 막바지에 이르러서야 협의가 되었는데, 가로경관의 조성이 상권활성화에 미치는 영향과 도시안전생활에 대한 중요성을 강의와 워크숍 등을 통해 지속적으로 전달해 나간 결과라고 판단된다. 주민과 상인들 역시 워크숍을 지속적으로 해 나가는 과정 속에서 가로경관의 이해가 높아졌고, 파장동을 살고 싶은 곳으로 만들고자 하는 의견이 많아진 것도 협의에 큰 영향을 미쳤다고 생각된다.

핵심 거점 조성사업과 관련해서는 단차가 있는 지형을 이용하여 지역의 숙원이었던 주차장을 조성하고 상부에는 체험형 어린이 공원을 조성시킨 세일어린이공원 계획과, 초등학교 북문 출입구 앞의 재활용센터의 공간을 활용하여 지역 주민 교류 거점 및 청소년 문화센터를 조성하는 계획을 수립하였다. 이는 좁은 정문을 대체하는 기능적인 역할 이외에도 부족한 지역의 문화시설과 교류시설을 확장시킨다는 점에서도 중요한 의미를 가졌다.

세일 어린이공원 계획에서는 무엇보다 지역의 어린이 체험시설 확충과 주변에 살고 있는 고령자를 위한 휴식공간의 제공이라는 2가지 기능을 제공해야 했으며, 주차공간의 확보라는 과제도 해결해야 했다. 결과적으로 최종 제시된 계획안에는 그러한 주민들의 요구가 잘 반영되었으며, 높은 지형에서 파장동의 풍경을 볼 수 있도록 조망도 고려하여 지역 안의 작은 공원이 만들어졌다. 이러한 공간이 지역에 주는 여유와 쾌적함은 매우 크다. 구도심의 많은 소공원들이 폐쇄된 분위기와 휴식공간의 부족으로 인해 삶의 여유를 잃고 공간이 더욱 공동화되어 가는 것을 고려하

Part 1 거리 골목공원 조성



골목길 통학로 유도사인과 종합안내사인의 조성 이미지

면, 이러한 작은 안식처가 지역에서 확산되어 가는 것은 매우 중요하다. 단 조성하는 것 이상으로 이러한 공간의 지역 주체에 의해 관리되고 운영되어야 공간의 가치가 더욱 빛나게 된다. 이러한 점을 고려하여 지역 주민들과의 운영방안에 대해 논의된 결과를 최종 보고서에 포함시키게 되었다. 이 외에도 초등학교 학생들 뿐만 아니라 전 세대가 공유할 수 있는 마을거점에 대한 계획과 초등학교 남측 교차로에 고령자를 고려한 교류거점 조성 계획도 반영시켜, 마을의 모든 주민들이 다양한 방식으로 쉬고 교류할 수 있는 방안도 제시하였다.

파장동 마스터플랜 수립계획의 또 다른 특성 중 하나는 공공디자인 영역에서의 디테일한 계획이었다. 우선 지역 전체의 차별화를 위한 아이파장, 즉 ‘어린이들을 지키는 파장동’이라는 브랜드를 구축하고 이를 활용하여 지역 공공사인과 통행로 유도사인 등을 통일적으로 계획하였다. 이러한 계획은 자칫 과하면 지역의 경관을 혼란스럽게 하는 요소가 되지만 파장동과 같이 지역경관이 복잡하고, 통일성이 없는 곳에서는 지역의 분위기를 잡아주는 특화된 요소가 될 수 있다고 판단하였다. 또한 지역이 전체적으로 어두운 점을 고려하여 대상지 전역에 야간조명을 추가적으로 설치하고 사각지대를 최소화하여, 불법주차가 줄어들고 공간들이 전체적으로 개방적으로 변하면서 조명의 효과가 더욱 커지게 되도록 하였다. 주민들의 사용성과 지역공간을 고려한 섬세한 배려와 조형성은 지역이 앞으로 보다 매력적인 공간으로 변모해나가는 작은 재미와 디자인 언어를 제공하여 지역 경관의 정체성에 기여할 것으로 기대하였다.

3. 디자인 계획의 결실 그리고 새로운 가능성

이렇듯 2년간의 긴 시간을 거치며, 파장동의 어린이들을 중심으로 지역주민이 안전하고 쾌적하게 지낼 수 있는 구도심의 미래상을 그린 마스터플랜이 수립되었다. 이 과정에서 행정과 전문가의 노력도 컸지만 지역의 미래를 위해 끊임없이 참여하고 토론을 진행한 주민들과 학교 관계자들의 노고도 적지 않았다. 그러한 노력의 덕분이었던지 파장동 마스터플랜은 도시활력증진사업에 선정되어 마스터플랜의 많은 부분을 구체화시킬 수 있는 예산을 확보하게 되었다.

구분	조성방향	조성계획
건축 1 세일어린이공원	1. 지역주민 주차 서비스 제공 2. 스킵 플로어 방식으로 지하주차공간 활용 3. 안전한 공원 조성	· 자연감시를 위한 식재 재배치 디자인 · 지하 주차공간의 자연일조와 자연감시 증대 · 다양한 집객공간의 복합사용으로 안전성증대
건축 2 재활용 센터	1. 마을 랜드마크로서 이미지 강화 2. 복합 커뮤니티 공간 마련 3. 개방성 공유성 강화	· 운동시설, 놀이기구, 쉼터, 카페 등 다양한 세대가 어울릴 수 있는 공공공간 · 상징적 랜드마크화로 마을의 이미지 구성 · 루프카페등을 통한 자연감시등대의 공공공간
건축 3 새샘물교회	1. 지역주민 공공서비스 제공 공간 2. 실버 문화 커뮤니티 지원 3. 건강도시 서비스 공간	· 실버 지원을 위한 어르신 사랑방 · 저층부 개방성 강화로 사각지대제거 · 절점부와의 공간 공유

“농부, 요리사, 예술가가 함께 만드는 도시장터”
[공간 프로그램] 슬로 마켓 운영

- 농부들이 구성한 농산물을 통해 안전한 먹거리 마켓
- 먹거리와 함께 하는 공연으로 흥미제공
- 건강한 먹거리 마켓 구성 트렌드인 슬로푸드 실천



농산물 픽업마켓

미니공연

핸드메이드 제품



세일어린이공원 조성계획과 이미지

“지역환경에 따른 문화로 청소년 자원 발굴”

[공간 프로그램] 주말학교 프로그램

- 음악을 통해 건강한 욕구표출
- 타인과 소통하는 방법 교육

- 환경과 재성을 주제로하는 에코아트스쿨
- 예술가들과 함께 아이디어 교환 후
- 생활용품 재가공



원티가 동아

파장의 재가공

찾아가는 주말학교



재활용센터 재생공간 조성계획과 조성 후 이미지

“지역주민의 참여로 만들어 낸 안전통합서비스”

[공간 프로그램] 안전통합서비스 GSimap

- 안전분야를 나누어 생활과 밀접한 정보 제공
- 건강지킴이 / 안전지킴이/ 관리 도움이/ 여가 도움이/ 어른신 보듬이/ 부모자녀 보듬이 등



실버 커뮤니티 센터 조성계획과 프로그램



사실 많은 계획들이 단순한 계획수립으로 그치는 경우도 적지 않고, 사업비가 확보되어 추진되더라도 처음 구상한 마스터플랜의 반도 구현되지 못하는 경우가 허다하다. 그런 경우 참여한 주민의 상실감은 매우 크며 향후 시간이 지나면서 처음 계획된 마스터플랜의 내용도 자주 변경될 수 있다. 따라서 계획 수립 이후에 전체 마스터플랜을 구현할 사업비를 확보하는 것이 무엇보다 중요하다. 그런 측면에서 파장동 계획은 매우 운이 좋았다고 할 수 있다.

그러나 사업비가 확정되면서 다양한 문제점이 나타나기 시작했다. 각 주체들이 어린이들의 안전한 통학환경과 쾌적한 구도심 조성보다 자신들의 숙원사업에 사업비를 쓰자고 주장하기 시작했고, 주차장 확보와 CCTV 확충, 회관 증설 등 마스터플랜에는 없는 내용들이 나왔다. 여기에 지역의 다양한 이익관계자들까지 가세하여 우리가 2년간에 걸쳐 힘들게 수립한 계획이 수포로 돌아갈 우려도 있었다. 다행히 전문가들과 학부모, 지역의 참여주체들이 처음 목표로 두었던 미래의 어린 세대들을 위한 구도심의 공간환경 개선의 방향으로 다시 돌아오면서 마스터플랜 실행을 위한 단계적 실행은 다음 단계로 들어설 수 있었다. 이러한 일련의 과정은 계획 수립과정에서의 주민참여의 중요성을 다시 한번 각인시키게 한다. 누구도 모르는 계획이 자신들도 모르는 사이에 전문가와 행정 담당자에 의해 수립된다면, 그러한 계획에 동참하는 주민들은 많지 않다. 그러나 자신들이 조금이라도 그러한 계획에 참여하였고 내용에 대해 이해가 높다면 조금이라도 말을 할 수 있고 참여할 여지가 생긴다. 그 과정에서 시민의 의식도 조금씩 높아지고 지역의 지속적 발전의 여지도 커지게 된다.



3.1

1단계 추진사업과 성과

1차년도 사업은 파장동 마스터플랜의 가장 핵심 사업이었던 학교 주변의 안전한 통학로 조성과 휴식 및 교류 거점의 조성에 주안점을 두었다. 모든 계획에서 축과 거점의 조성이 시작되면 다른 활성화와 표피의 풍성함도 자연스럽게 따라오게 된다. 파장동 계획에서는 어린이들과 주민들의 안전을 사람들의 교류와 자연감시로 유도하는 공간계획이 중요했으며, 이를 위해서는 누구나 안전하게 쾌적하게 걸을 수 있는 보행동선의 조성이 필수적이었다.

예상을 했지만 계획을 현실로 구현하기까지는 또 다시 많은 저항과 협의가 진행되었다. 무엇보다 학교 옹벽을 철거하고 보행로와 교류거점을 만드는 것은 만만치 않았는데, 초등학교 어머니들의 노력과 지속적인 협의로 전국에서 드물게 학교 부지로 보행로를 조성하고 도로선형도 직선에서 속도를 자연스럽게 줄이게 하는 S자선형으로 변경할 수 있었다. 기본 계획에 포함되었던 학교 내의 보행로는 옹벽 구조상 설치가 무산되었지만 기본적인 보행로만으로도 충분히 어린이들과 지역주민들의 보행 안전성은 확보되었다. 또한 주요 결절부에 휴식과 교류를 위한 공간을 조성함으로써 자연스러운 안전유도 효과를 가져오게 되었고, 학부모들은 자녀들을 잡고 위험한 차로에서 기다리는 것이 아닌 편하게 휴식하고 담소를 나누면서 기다리는 여유로움을 갖게되었다. 교류공간은 지역주민들이 가꿀 수 있는 적절한 식재로 조성되었는데, 무더운 여름에는 햇살을 가리는 효과를 주었고 무엇보다 시각적으로 풍성함을 가져다 주었다.

이러한 보행로의 연결에 신경을 쓴 것 중 하나가 유니버설디자인이었다. 누구나 편하고 안전하게 걸을 수 있도록 단차를 제거하였고, 교차로에는 험프를 설치하여 차량은 속도를 자연스럽게 줄이게 되었고 보행자의 안전성은 더욱 높아졌다.

나아가 일렬 주차공간은 도로선형에 따라 4대씩 좌우에 배치되어 자연스럽게 차량 속도를 줄이고 불법주차를 할 여지를 주지 않도록 되었다. 이제 어린이들은 등학교 길에 안전하게 걸으며 더 좋은 생각과 편안함을 느끼게 될 것이다.



파장초등학교 후문의
공사 전과 후의 이미지



공사 후

아쉬운 점은 기존 계획에는 없던 1.2m 높이의 펜스를 설치하게 된 것이다. 초등학교 학생들이 무단횡단을 하거나 담을 넘거나 하면서 생길 수 있는 안전사고를 미연에 예방하자는 학교의 요구를 반영한 것이다. 결과적으로 경관적 개방성은 다소 줄어들었지만 안전성이 높아졌다는 측면에서 더 좋은 결과로 이어졌다고 판단된다.

실제로 최근 이곳을 이용하는 주민들이 늘어나고 있으며, 전체적인 주민만족도도 높아지고 있다. 일부 주민들은 차양막 설치를 요구할 정도로 잘 활용되고 있으며, 자연스럽게 향후 주민들과의 교류의 장으로서도 큰 역할을 하게 될 것이다. 이곳의 조성을 위해 학교 담장 위에 있던 체육시설 보관창고는 학교 안으로 이축되었는데, 학교 측의 협조에 감사하고 어린이들의 녹색환경 교육을 위한 차원에서 이축 후 남은 부지에는 다양한 식재와 식물의 정원을 조성하였다. 이러한 공간조성의 성과를 다양한 주체가 공유하는 것은 향후 진행될 사업의 협력을 위해서도 매우 중요하고, 공사의 중간 과정에서 공간조성의 효과를 확인하여 자신감을 준다는 점에서도 의미가 크다. 이러한 작은 성과가 이어지지 않으면, 주민들의 참여는 점차 식을 수 있기 때문이다.

휴식공간은 쉬고 교류하는 역할을 주로 하지만 교차로에 구성되어 있어 범죄 예방을 위한 자연감시 효과도 크다. 조성 당시만 해도 이 공간에 쓰레기가 다시 나오고 방치되어 이용자가 줄어들게 되는 점에 대해 우려하였으나, 결과적으로는 주민들이 즐겨 찾는 공간으로 자리잡고 있다. 이것이 계획 과정에서 주민들의 참여 때문이 아닐까 생각한다. 자신들의 의견과 협의가 반영된 공간에 대해서는 누구나 책임감을 가지게 된다. 이것이 공간을 지속적으로 유지 관리하게 하는 힘일 것이다.



조성 후의 파장초등학교 후문 교류공간의 풍경

또한 이러한 공간의 조성은 결과적으로 가로의 어두운 공간을 개방적으로 한다는 장점이 있다. 개방감은 방치되면 도시의 혼란을 가중시키지만, 공간의 접근성과 안전성을 높여 모두가 이용할 수 있도록 하는 장점을 가지고 있다. 이러한 다양성은 다음 공간의 성장 가능성을 높이게 한다. 후문 주변 뿐 아니라 정문 주변의 담장과 가로공간도 최대한 담을 없애고 개방적인 소재와 공간으로 조성하여 기존보다 훨씬 밝은 이미지를 만들 수 있게 되었다. 이러한 영향으로 정문 주변의 불법 주차도 많이 줄게 되었고, 청소년들의 우범지역이었던 공간이 보다 안전한 공간이 되어 보행 쾌적성도 향상되었다. 이것이 공간의 개방성이 주는 힘일 것이다. 아쉬운 점은 유치원 놀이터가 있는 골목 안쪽 담장을 열지 못한 점이었는데, 나중에 공간이 활성화되면서 유치원에서도 적극적으로 개선을 요구하여 향후 3차 년도 사업에 추가적인 연결이 가능할 것으로 기대하고 있다. 긍정적인 효과가 지속되면 참여하는 사람도 늘어나게 된다는 교훈을 이번 사업의 성과에서 다시 확인하게 된다.

가로공간 개선의 효과가 가장 극적으로 나타난 곳은 학교 남측 공간이다. 이 지역에서도 가장 좁고 위험하고 지저분한 공간이 개방되고 쾌적한 공간으로 재탄생하게 되었다. 물론 학교와의 끈질긴 협의의 결과다. 구도심에 이렇듯 서로가 공간을 양보하여 모두를 위한 공간의 개선을 이룬 곳을 찾기는 쉽지 않다. 학교의 가각부 옹벽을 허물고 과감하게 심터를 조성한 것도 그러하며, 주차공간을 없애고 열린 광장과 같이 분위기를 연출한 것이 그러하며, 쓰레기를 투기하던 공간을 모두가 적절히 깨끗하게 관리하는 것도 그러하다. 이렇듯 협의와 조정을 통하면 어떤 공간이건 감추어진 최적의 선물이 우리에게 다가오게 된다. 단지 그것을 할 의지와 사람들이 있는가 없는가의 차이가 있을 뿐이다. 여기서 지역주민들은 주차 3대 분의 공간을 잃었으나 쾌적하고 개방적인 휴식공간과 가로공간을 가지게 되었다. 무엇보다 깨끗하고 화사해진 경관의 변화라는 선물은 2년 이상의 보수가 없던 토론의 참여에 대한 보상으로서 부족하지 않았을 것이다.



조성 후의 파장초등학교 정문 골목의 풍경

개선 전



파장초등학교 남측 교차로의
개선 전과 후의 풍경 변화

개선 후



© 수원시청



© 수원시청



© 수원시청

조성 후의 파장초등학교 교류공간의 풍경

4. 우리의 성과와 과제

파장동의 공간개선이 진행되던 과정에서도 주민, 초등학교 어린이들, 우리는 지속적으로 거리의 안전한 문화를 만들기 위한 다양한 시도를 진행했다. 어린이들과 안전한 학교의 모습을 그려나가는 워크숍을 여러 차례 열어 어린이들의 바라는 지역의 모습을 그려나갔다. 또한 지역의 개방된 공간에서 진행할 수 있는 다양한 파장동 댄스와 노래를 만들기 위한 교실도 열어 한 겨울에도 후끈한 지역의 열기를 모아 나갈 수 있었다. 어쩌면 파장동의 지금의 결실은 그러한 노력의 산물이라고 감히 이야기 할 수 있다. 물리적인 공간의 개선은 사실 돈만 있고 행정의 추진력만 있다면 그렇게 힘들지 않게 진행될 수 있다. 이미 개발시대부터 국내의 많은 도시의 개발이 그러한 방식으로 진행되어왔으며, 지금도 도시 곳곳에서는 그러한 방식으로 도시를 없애고 새로운 도시를 만드는 시도가 계속되어 오고 있다. 하지만 이러한 도시는 우리를 황폐화시키고 고립시켜 거대한 경제성장에 부합되지 않은 사건 사고와 자살률을 증가시킨다는 점에서 기존의 도시조성방식에 대한 반성을 하게 한다. 우리가 물리적 공간의 개선을 위한 노력 이상으로 지역주민 그리고 어린이들과 무엇인가 파장동의 정신적인 정체성을 찾기 위해 노력한 것은 그러한 오류를 극복하고 구도심의 재생을 그려나가고자 한 것이다.

물론 눈에 보이는 성과는 실제로 그렇게 크지 않을지도 모른다. 6년간 진행한 성과치고는 실제 공간의 개선은 지극히 소박하기 때문이다. 하지만 그곳에서 살고, 살면서 공간의 변화를 지켜본 사람들은 느낄 수 있을 것이다. 그리고 구도심의 이러한 공간의 개선을 위해 도전해 본 사람들도 느낄 것이다. 우리가 얼마나 대단한 성과를 만들어 왔는가.



파장동 안전문화를 만들기 위한 어린이들의 워크숍과 댄스 연습 모습

그간의 노력을 인정받아 2019년 대한민국 국토대전에서 국무총리상을 받는 영광도 얻을 수 있었다. 물론 상 그 자체가 중요한 것은 아니다. 그러나 수원의 작은 동네의 골목에서 이러한 작은 변화로서 주민들과 어린이들의 삶의 기반을 변화시킨 성과가 크게 인정받았다는 점에서 국내의 다른 구도심에 미치는 파급효과를 생각하면 그 가치는 진정 크다고 생각된다.

그러나 이러한 결실이 우리가 큰 3개의 갈등이란 고개를 넘어서 만들어졌다는 것을 잊어서는 안 된다. 첫째, 주민과 상인, 학교 관계자 간 자신들의 이익을 중심으로 계획내용을 변경하고자 했던 과정에서 온 갈등이었으며, 두 번째 고개는 시공에 있어 행정과 교육기관, 전문기관, 정치권 등과 같은 이익 주체들간의 힘겨루기였다. 세 번째 고개는 실제 공사를 진행하는 과정에서 행정기관과 전문가 간에 기존의 주민과 협의된 계획을 계속 추진하고자 하는 입장과 험난한 협상을 피하기 위해 단순한 계획안으로 변경하고자 하는 입장에서 온 갈등이 있었다. 이 3개의 험난한 고개를 어찌 되었든 우리는 넘어섰다. 지금 돌이켜 봐도 어떻게 그것이 가능했을까 신기하다. 논리의 힘이나 계획의 힘만이 아는 것은 분명하다. 결국 그 열쇠는 모든 공간의 계획을 풀어 나간 참여 주체의 열정과 협의를 포기하지 않는 사람의 힘 때문이 아니었을까 생각한다.

이제 우리는 2차년도 세일 어린이공원 개선사업과 3차년도 거점 공간 조성 사업을 지속적으로 추진해 나갈 것이다. 지금도 주민 협의체와의 협의는 지속되고 있고 여전히 회의는 난항을 겪고 있다. 그러나 지난 시간동안 우리가 넘어온 저력은 앞으로의 이러한 작은 난간도 잘 극복하게 구도심의 새로운 가능성을 계속 그려나갈 것이다. 그리고 이미 파장동의 성과를 수원 전역으로 번지고 있으며, 많은 다른 지역의 도시에서도 파장동의 성과를 보기 위해 찾아오고 있다. 그러한 성과가 더욱 확산되도록 우리는 더욱 노력할 것이고 우리 구도심에서도 충분히 안전하고 쾌적하며 여전히 살만한 곳이라는 것을 지속적으로 보여주기 위해 노력할 것이다.



파장동 공간개선의 기대효과 - 처음 계획했던 내용을 우리는 그대로 이행했다

주거환경 정비를 통한 구도심 재생

- 파장동 일대 노후된 공간 개선을 통한 지역민 여케니티 확보
- 공간개선사업의 긍정적 효과를 바탕으로 지역 가치 상승
- 유입인구 증가를 통한 도시 공동화 현상 방지

지역 커뮤니티 활성화

- 지역의 문제를 함께 해결하고 만들어가는 과정을 통해 단절된 이웃과의 관계를 회복하고 소통의 계기 마련
- 거주민의 공간 이용을 고려한 디자인을 통해 지역 사회 커뮤니티 증대
- 공공공간 중심으로 조성되는 다양한 주민 교류 문화 확대

재래시장(파장시장)을 통한 지역 경제 활성화

- 디자인 시범사업으로 이용자의 편의성을 높인 공간디자인을 통해 고객 집객효과
- 전통시장 활성화를 바탕으로 쇠퇴해진 지역의 경제 활성화 계기 마련

범지역방(CPTED) 기법을 통한 안전마을로의 롤 모델 구축

- 구도심이 지닌 공간적 문제를 셉티드 기법을 활용하여 해결하는 방법을 마련하여 가이드를 제시함으로 안전마을의 롤 모델 구축







건축공간

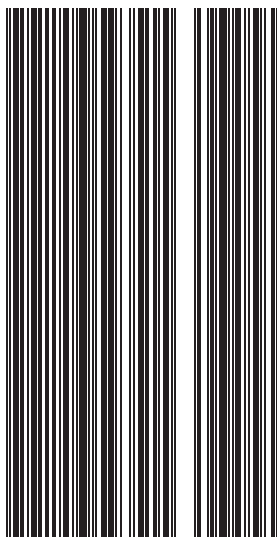
GOOD PRACTICE 2

인쇄일	2021년 12월 26일
발행일	2021년 12월 31일
펴낸이	이영범
펴낸곳	건축공간연구원
엮은이	경관센터
지은이	심경미, 김민경, 이경재, 송윤정, 방재성, 안재락, 윤동진, 이석현, 주신하
주소	세종특별자치시 가림로 143, 8층
전화	044-417-9600
홈페이지	www.auri.re.kr
편집·제작	(주)케이에스센세이션
ISBN	979-11-5659-351-5
비매품	

이 책에 수록된 모든 사진과 도면은 저작권자와의 사전협의를 거쳤습니다.

이 책은 저작권법에 보호를 받는 저작물이므로 저작권자의 허락 없이는 어떠한 형태로도 내용의 전부 또는 일부를 사용할 수 없습니다.

「국토경관 GOOD PRACTICE」는 장소중심의 체계적인 경관관리를 위해서는 무엇보다 지자체 경관행정 담당자와 주민 등 관계자들이 경관에 대한 인식이 향상되고 역량이 강화될 필요가 있다는 인식하에 기획되었다. 이를 위해 먼저 일반인들이 좋은 경관에 대한 공감대를 형성할 수 있도록 경관 우수 사례를 발굴하여 소개하고, 다음으로 경관행정 담당자들의 역량을 강화할 수 있도록 선도적인 경관행정 우수 사례를 소개하는 것으로 구성하였다.



93540
9 791156 593515
ISBN 979-11-5659-351-5

(aur;)

