

유휴공간의 전략적 활용 체계 구축 방안  
Tactical Utilization System of Vacant Urban Space

이종민 Lee, Jong Min  
이민경 Lee, Min Kyung  
오성훈 Oh, Sunghoon

( a u r i

AURI-기본-2016-6  
유휴공간의 전략적 활용 체계 구축 방안  
Tactical Utilization System of Vacant Urban Space

지은이: 이종민, 이민경, 오성훈

펴낸곳: 건축도시공간연구소

출판등록: 제385-3850000251002008000005호

인쇄: 2016년 10월 30일, 발행: 2016년 10월 31일

주소: 세종특별자치시 절재로 194, 701

전화: 044-478-9600, 팩스: 044-478-9609

<http://www.auri.re.kr>

가격: 17,000원, ISBN: 979-11-5659-092-7

\* 이 연구보고서의 내용은 건축도시공간연구소의 자체 연구물로서  
정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

## 연구진

---

- |        |                       |
|--------|-----------------------|
| 연구책임   | 이종민 부연구위원             |
| 연구진    | 이민경 부연구위원<br>오성훈 연구위원 |
| 외부 연구진 | 윤준도 행림종합건축사사무소 이사     |
- 

- |        |   |
|--------|---|
| 연구심의위원 | 김상호 기획조정실장<br>염철호 건축진흥연구본부 본부장<br>백선영 국토교통부 도시재생과 사무관<br>이만형 충북대학교 도시공학과 교수<br>정 석 서울시립대학교 도시공학과 교수 |
|--------|---|



## 연구요약

지속적인 저출산, 고령화가 진행됨에 따라, 인구구조가 변화되고 경제 저성장 시대를 맞이함에 따라, 기존에 활용되던 공간이 방치되면서 빈집·빈점포 등이 증가되고 우범화, 경관훼손, 거주환경의 질적 저하 등의 사회적 문제가 대두되었다. 이를 해결하고자 중앙정부 및 지방자치단체에서는 빈집·빈점포 등을 정책대상으로 다루기 시작하였다. 이에 본 연구에서는 유휴공간 활용 활성화를 위한 하나의 대안으로서 “전략적 활용”이라는 개념을 제시하고, 이를 적용하기 위한 주요쟁점을 도출하여 유휴공간 활용 활성화 방안의 하나의 대안이 될 수 있도록 활용체계를 제안하는 것을 목적으로 하고 있다.

본 연구를 통해 제안하는 유휴공간의 전략적 활용체계는 다음과 같다. 유휴공간의 전략적 활용을 위한 선제적 과제로서 유휴공간 DB를 구축하여 현황을 파악하였다. 하지만 DB를 구축하는 것은 장기간 소요될 수도 있으며, 많은 예산이 투입되는 작업이다. 따라서 본 연구에서는 국가 건물에너지 통합관리시스템의 에너지 사용량을 지적단위로 공간 정보화하고, 에너지 사용량이 1년간 “0”인 필지를 대상으로 유휴공간 DB를 구축하는 방안을 제시하였다. 에너지 사용량을 사용한 이유는 국토교통부에서 운영하는 건물에너지 정보공개시스템에서 월별 지적단위 에너지 사용량을 공개하고 있어, 지방자치단체에서 별도의 시스템 구축 없이 유휴공간 DB를 구축할 수 있기 때문이다.

다음으로 유휴공간 활용가치를 판단할 수 있는 정보를 추출하고 공개하는 것이다. 본 연구에서는 공시지가 정보(해당 년도 공시지가 및 5년간 공시지가 변동률), 토지특성 정보(토지면적, 필지형상, 지형고저 등), 건축물대장 정보(건축물 용도, 규모, 구조, 사용승인일 등), 도시계획 관련정보(용도지역, 용도지구 등)를 제안하였다.

그리고 전략적 활용을 활성화 할 수 있는 유도방안으로서, 기존의 철거비 지원 및 세금감면, 개보수리모델링 공사비 지원 등의 포지티브(positive) 정책뿐만 아니라, 유휴공

간을 장기간 방치하는 경우 세금할증을 부과하는 등의 네거티브(negative) 정책의 필요성을 제시하였다. 다만, 소유주의 경제적 여건, 주변 지역의 쇠퇴로 인해, 소유주의 의지와는 무관하게 공간 활용이 불가능한 경우에는 불합리한 정책일 수 있다. 따라서 유휴공간 정보를 공개하는 등 소유주의 활용의지가 있는 경우에는 세금할증을 부과하지 않고, 정보 공개에 동의하지 않을 경우에 한해서만 세금할증을 적용하는 방안을 제시하였다. 이와 더불어 장기 개발계획에 따른 사업 추진 시, 착공 전까지의 기간이 일정기간 이상을 경우 부지의 전략적 활용계획을 수립·시행을 의무화할 필요성을 제시하였다.

전략적 활용의 운영·관리 방안으로서, 소유주체-활용주체간 1:1 계약 및 운영·관리 방식과 신탁방식 등의 소유단체(지역공동체 및 신탁회사 등)-활용주체간 계약 및 운영·관리 방식에 대해 전문가 설문조사를 수행하였다. 그 결과, 소유주체-활용주체간 1:1 계약 및 운영·관리 방식 중, 공공에서 유휴공간의 정보체계 및 협의채널 플랫폼을 구축운영하고, 이후 계약 및 운영·관리에 대해서는 1:1로 진행하는 방식이 가장 바람직하다고 조사되었다. 그 다음으로는 유휴공간 소유주들과 관련 전문가(건축사 및 부동산 관련 업종 전문가 등)로 구성된 법인 등을 설립하여 계약 및 운영·관리를 위탁하는 방식이 적정하다고 나타났다.

마지막으로, 전략적 활용을 위한 용도변경에 대한 이슈이다. 즉, 기존 토지 및 건축물의 용도에 부합되지 않는 전략적 활용일 경우, 용도변경의 절차를 거쳐야 하는가에 대한 문제이다. 용도변경에 관한 전문가 설문조사 결과, 공익사업 또는 이익의 일정부분이 지역으로 환원되는 경우에는 용도변경 없이 승인하고, 그 외 사업에 대해서는 용도변경이 필요하다는 의견이 가장 많았다. 하지만, 용도변경은 도시계획 등의 상위계획과의 적합성 검토가 반드시 필요하다.

본 연구는 지속적으로 증가되는 유휴공간이 장기간 방치되는 문제를 해결할 수 있는 대안으로서 전략적 활용이라는 개념을 제시하고, 이를 실행할 수 있는 기본적인 활용체계를 제시하였다는 점에서 의의가 있다고 판단된다. 본 연구에서 제시하고 있는 유휴공간의 전략적 활용 체계 중에서, 선제적 과제로서 유휴공간의 현황을 파악하기 위해 국가 건물 에너지 통합관리시스템을 활용하여 효율적으로 유휴공간을 발굴하고 이를 DB로 구축할 수 있는 방안을 제시하였다. 그리고 유휴공간의 전략적 활용가치 판단을 위한 정보항목, 활용 활성화를 위한 유도방안, 다양한 주체에 의한 활용방안 등을 도출하였다. 이를 통해 유휴공간이 기능을 상실하여 쓸모가 없는 공간이 아니라, 전략적 활용을 통해 소중한 개

인자산업과 동시에 지역자산으로서도 가치가 있는 공간으로 인식되기를 기대한다.

하지만 본 연구에서는 가장 기본적인 활용체계를 제안하였다는 점에서 그 한계를 가지고 있다. 유희공간의 규모와 빈집, 공터, 빈건물, 공사중단 건물 등 유희공간의 종류에 따라 권리관계가 상이할 수 있으며 이에 따라 그 활용체계는 달라질 수 있다. 또한 전략적 활용 시 적정 임대료의 산정 방안 등 세부적인 사항에 대해서는 심도있게 다루지 못한 한계가 있다. 따라서 유희공간의 유형에 따른 다양한 전략적 활용체계와 소유주체-활용주체간 갈등 조정 방안 등에 대한 후속 연구가 필요하다.

**주제어 : 유희공간, 전략적 활용, 일시적 활용, 택티컬 어버니즘**





## 차 례

제1장 서 론 .....	1
1. 연구의 배경 및 목적 .....	1
2. 연구의 범위와 방법 .....	6
3. 선행연구 현황 및 차별성 .....	9
제2장 유희공간 관련 정책 추진 현황 .....	13
1. 유희공간의 개념 .....	13
1) 유희공간의 개념 .....	13
2) 유희공간의 중요성 .....	14
2. 유희공간 관련 정책 추진 현황 .....	15
1) 국공유지 중심의 유희공간 활용 .....	15
2) 빈집을 중심으로 한 정책 추진 .....	21
3. 소결 .....	30
제3장 유희공간 활용의 새로운 패러다임: 전략적 활용 .....	33
1. 전략적 활용 유사개념 고찰 .....	33
2. 해외사례를 통해 본 전략적 활용의 특징 .....	37
1) 분석틀 .....	37
2) 불법 공간 점유가 장기적 공간이용 영향 .....	38
3) 소규모 투자로 작은 공동체 공간 조성을 통해 거대 사회적 자본 육성 .....	42
4) 전문가 집단과 자원봉사자들의 노력으로 공공공간으로서의 가능성 창출 .....	43

5) 공공-민간협력 사회적 디자인을 통한 공간 활성화 .....	45
3. 일본의 유휴부동산 활용 관련 제도 .....	52
1) 유휴부동산 재생을 위한 지역가치 향상방법에 관한 가이드라인 .....	52
2) 유휴토지 전환이용 촉진지구 .....	66
3) 일본 유휴부동산 재생의 시사점 .....	68
4. 소결 .....	70
1) 전략적 활용의 의의 .....	70
2) 해외 사례의 시사점 .....	71

## 제4장 국내 유휴공간의 전략적 활용 현황 및 주요 쟁점 .....73

1. 국내 유휴공간 활용사례 분석 .....	73
1) 분석의 틀 .....	73
2) 점적공간-공공주도 활용사례 .....	74
3) 점적공간-민·관협력 활용사례 .....	78
4) 선적공간-공공주도 활용사례 .....	80
5) 선적공간-민간주도 활용사례 .....	83
2. 국내 유휴공간의 전략적 활용 사례 .....	86
1) 커먼그라운드 : 민간주체 .....	86
2) 스페이스 클라우드 : 민간주체 .....	88
3) 부산광역시 포파포가 : 민간 위탁운영 .....	91
4) 남남정원 : 주민참여형 .....	98
3. 소결 .....	99

## 제5장 유휴공간 전략적 활용 체계 구축 방안 .....101

1. 유휴공간 전략적 활용체계 구축을 위한 전문가 설문조사 개요 .....	101
2. 유휴공간 정보구축 및 활용 활성화를 위한 정보공개 방안 .....	102
1) 유휴공간 발굴을 위한 정보구축 방안 .....	102
2) 유휴공간 활용가치 판단을 위한 정보구축 및 협의채널 구축 방안 .....	109
3. 전략적 활용 활성화 유도 방안 .....	115
4. 전략적 활용의 운영·관리 방안 .....	117

제6장 결론 .....	121
1. 연구 요약 및 제언 .....	121
2. 연구의 의의와 향후 연구과제 .....	125
참고문헌 .....	127

## 표차례

[표 1-1] 국내 유희공간 활용 관련 주요 선행 연구 .....	11
[표 2-1] 2015년도 공영도시텃밭 조성사업 추진 현황 .....	18
[표 2-2] 부산광역시 사전협상형 지구단위계획의 용도지역 변경에 따른 공공기여비율 .....	19
[표 2-3] 서울특별시 시민 누리공간 만들기 프로젝트 추진절차 .....	20
[표 3-4] 지자체 빈집 정비 및 활용 관련 조례 제정 현황 .....	22
[표 3-5] 부산광역시 빈집 연도별 현황 (단위 : 동) .....	24
[표 3-6] 광주광역시 빈집 연도별 현황 (단위 : 동) .....	26
[표 3-7] 광주광역시 빈집 관리상태별 현황(단위 : 동) .....	26
[표 3-8] 광주광역시 빈집 관리상태별 현황(단위 : 동) .....	26
[표 3-9] 부산광역시 빈집(폐·공가) 정비 현황(2016년 1월 기준) .....	29
[표 3-1] 일시적 활용의 유형 .....	35
[표 3-2] 민간부동산활용형 리노베이션-에어리어 매니지먼트 .....	58
[표 3-3] 공적부동산활용형 리노베이션-에어리어 매니지먼트 .....	59
[표 3-4] 민간 부동산 활용형 리노베이션 에어리어 매니지먼트의 흐름 .....	60
[표 3-5] 민간 부동산 활용형 리노베이션 에어리어 매니지먼트의 흐름 .....	62
[표 3-6] 해외사례에서 나타난 전략적 활용의 주체별 역할 .....	72
[표 4-1] 국내 유희공간 활용 사례 분석 대상 및 유형화 .....	73
[표 4-2] 광주광역시 푸른길 조성사업 구간별 조성현황 .....	85
[표 4-3] 스페이스 클라우드에서 제안한 공유공간 유형 .....	88
[표 4-4] 부산광역시 원도심 문화창작공간 또따또가 운영지원 사업 추진현황 .....	94
[표 5-1] 제주시 원도심 내 전기에너지사용량이 0인 필지의 지목별 현황(2015년도 기준) .....	107

## 그림차례

[그림 1-1] 팝업스토어의 특성 .....	3
[그림 1-2] 오랜 기간동안 활용되지 못하고 방치되는 유휴공간 및 경작에 대한 지역주민의 요구표출 사례 ..	5
[그림 1-3] 연구의 흐름 .....	8
[그림 2-1] 철도 유휴부지 활용 사업 추진 절차(출처: 국토교통부(2015), 철도 유휴부지 활용심 의위원회 운영지침) .....	16
[그림 2-2] 그린벨트 도시텃밭 사업 추진체계 .....	17
[그림 2-3] 부산광역시 사전협상 절차 .....	19
[그림 2-4] 연도별 빈집 관련 조례 제정 현황 .....	21
[그림 2-5] 부산광역시 빈집정보 초기 데이터 구축 흐름 .....	23
[그림 2-6] 부산광역시 빈집 정보 시스템 구성 .....	23
[그림 2-7] 부산광역시 자치구별 빈집 수 현황 .....	24
[그림 2-8] 광주광역시 빈집 정보 공개 화면 .....	25
[그림 2-9] 광주광역시 빈집 관리상태 및 재활용도 등급별 현황 .....	26
[그림 2-10] 부산광역시 햇살둥지사업으로 추진된 빈집 외부 리모델링 전후 비교사진 .....	27
[그림 2-11] 부산광역시 햇살둥지사업 시행절차 .....	28
[그림 3-1] 일시적 활용의 개념 .....	34
[그림 3-2] 전술적 도시론의 프로젝트 .....	36
[그림 3-3] 전략적 활용 관련 해외사례 분석 틀 .....	37
[그림 3-4] Gaengeviertel 주변의 다양한 활동 .....	38
[그림 3-5] Better Block Project 시행 전후 모습(Dallas, Texas) .....	41
[그림 3-6] Better Block Project 시행 후 모습(Dallas, Texas) .....	41
[그림 3-7] Prinzessinnengarten의 전경 및 생활모습 .....	42

[그림 3-8] Folly for a Flyover 프로젝트 추진 전(좌) 후(우) 모습	43
[그림 3-9] 의자폭격	44
[그림 3-10] 이용자의 공간사용방식 조사를 위한 타운스퀘어에서의 이벤트 실험(좌) 및 도출된 설계요소(우)	46
[그림 3-11] 실험을 통해 영구 설치된 경사로(좌) 및 야외무대(우)	46
[그림 3-12] 임시 공공광장 조성 전(좌) 및 후 모습(우)	48
[그림 3-13] Temporium 전경	50
[그림 3-14] 워싱턴시의 'Temporium' 지원방안	51
[그림 3-15] 일본 리노베이션 에어리어 매니지먼트의 개념도	54
[그림 3-16] 지역 선택의 개념도	55
[그림 3-17] 리노베이션 에어리어 매니지먼트 효과의 파급 이미지	55
[그림 3-18] 리노베이션 에어리어 매니지먼트 효과의 파급 이미지	65
[그림 3-19] 일본의 유희토지 활용 체계	67
[그림 4-1] 옛 서교동 동사무소(좌)와 리모델링을 통한 서교예술실험센터 전경(우)	74
[그림 4-2] 서교예술실험센터 1층 평면도(좌) 및 실험실 구획방법(우)	75
[그림 4-3] 대구예술발전소 전경	76
[그림 4-4] 대구예술발전소 수창홀(좌)과 예술정보실(우) 전경	77
[그림 4-5] 대구예술발전소 수창홀(좌)과 예술정보실(우) 전경	79
[그림 4-6] 경의선 숲길 조성사업 위치도	81
[그림 4-7] 경의선 숲길 연남동 구간 지하수 활용	82
[그림 4-8] 꽃씨 뿌리기 사업 후 예술가들의 공연(좌) 및 땡땡거리 마켓(우)	82
[그림 4-9] 광주 푸른길 공원 구간 현황	84
[그림 4-10] 시민 기증 벤치(좌) 및 기념정원 꽃 심기(우)	85
[그림 4-11] 커먼그라운드 건립 이전 모습	86
[그림 4-12] 커먼그라운드 건립 이후 모습	86
[그림 4-13] 스페이스클라우드(Spacecloud) 사용자 요구에 따른 공간 검색 시스템	89
[그림 4-14] 스페이스클라우드(Spacecloud)의 공간 큐레이션 콘텐츠 예시	90
[그림 4-15] 또따또가 홈페이지 (출처: www.tttg.kr, 2016년 10월 1일 검색)	91
[그림 4-16] 또따또가 안내표지판(좌) 및 중앙동 40계단	93
[그림 4-17] 또따또가 지도	93

[그림 4-18] 시민문화예술교육프로그램 진행 .....	95
[그림 4-19] 또따또가 거리공연(좌)과 아트마켓(우) .....	96
[그림 4-20] 또따또가 운영방식 .....	97
[그림 4-21] 노원구 수락초등학교 북측에 위치한 방치된 자투리 공간 .....	98
[그림 5-1] 유희공간 판단기준으로서의 에너지 사용량이 0인 기간 조사결과 .....	104
[그림 5-2] 건물에너지사용량 정보를 활용한 유희공간 DB 구축 방안 .....	106
[그림 5-3] 2015년도 제주시 원도심 필지단위 전기에너지 사용량 .....	108
[그림 5-4] 전기에너지 사용량이 0인 필지의 로드뷰 확인(제주시 사례) .....	109
[그림 5-5] 유희공간 위치정보 공개 범위에 대한 전문가 설문 결과 .....	110
[그림 5-6] 유희공간 활용가치 판단을 위한 정보항목 중요도에 대한 전문가 설문 결과 .....	112
[그림 5-7] 유희공간 활용가치 판단을 위한 정보제공 예시 .....	114
[그림 5-8] 유희공간의 전략적 활용 활성화 유도방안에 대한 전문가 설문조사 결과 .....	116
[그림 5-9] 유희공간의 전략적 활용을 위한 운영·관리 방안에 대한 전문가 설문조사 결과 .....	118
[그림 5-10] 유희공간의 전략적 활용을 위한 용도변경에 대한 전문가 설문조사 결과 .....	119





## 제1장 서 론

1. 연구의 배경 목적
2. 연구의 범위 및 방법
3. 선행연구 현황 및 차별성

### 1. 연구의 배경 및 목적

#### 1) 연구의 배경

##### □ 현대사회의 사회경제적 변화에 대응하는 도시정책 패러다임의 변화

지속적인 저출산, 고령화가 진행됨에 따라, 인구구조가 변화되고 경제 저성장 시대를 맞이함에 따라, 기존 도시 확장을 위한 외곽지 개발 등은 더 이상 도시문제 해결을 위한 유효한 수단으로서 그 한계를 보이고 있다. 도시가 확장됨에 따라 기반시설을 조성하고 관리를 위해 소요되는 비용, 도심으로 출퇴근을 위해 발생하는 시간 비용 등 비효율적인 사회적 비용이 발생하게 되었을 뿐만 아니라, 기존 도심을 쇠퇴시키는 문제를 야기하기도 한다. 이러한 문제점을 해결하기 위해, 신도시 개발 및 물리적 도시정비 중심에서 기성시가지들을 대상으로 하여 물리적 정비뿐만 아니라 경제적·사회문화적 측면 등 통합적인 활성화를 위한 도시재생으로 그 패러다임이 변화하고 있다.

위의 인구사회적 변화는 도시정책의 패러다임뿐만 아니라, ‘공간’에 있어서도 많은 변화를 야기하고 있다. 즉, 인구구조 및 지역산업구조의 변화에 따라 다양한 유희공간이 발생되었다. Mallach(2005)는 유희공간, 특히 도시내 유희공간을 도시쇠퇴의 결과물이자 이를 야기시키는 원인임과 동시에 이를 해결할 수 있는 중요한 자원임을 강조하면서, 도시쇠퇴와 재생의 양날의 검으로 비유하였다. 그 동안 유희공간은 도시쇠퇴를 표현하는 ‘증

상'이면서 주변지역의 우범화, 경관저해 등의 문제를 유발하는 '질병'으로 인식되는 등 주로 부정적인 공간으로 여겨졌다(Accordino and Johnson, 2000). 하지만 개발에서 재생으로 도시정책 패러다임이 변화되면서, 유휴공간은 재생을 위해 가용한 자원임은 물론 중요한 자원으로 인식되고 있다.

#### □ 공간사용방식의 다양화

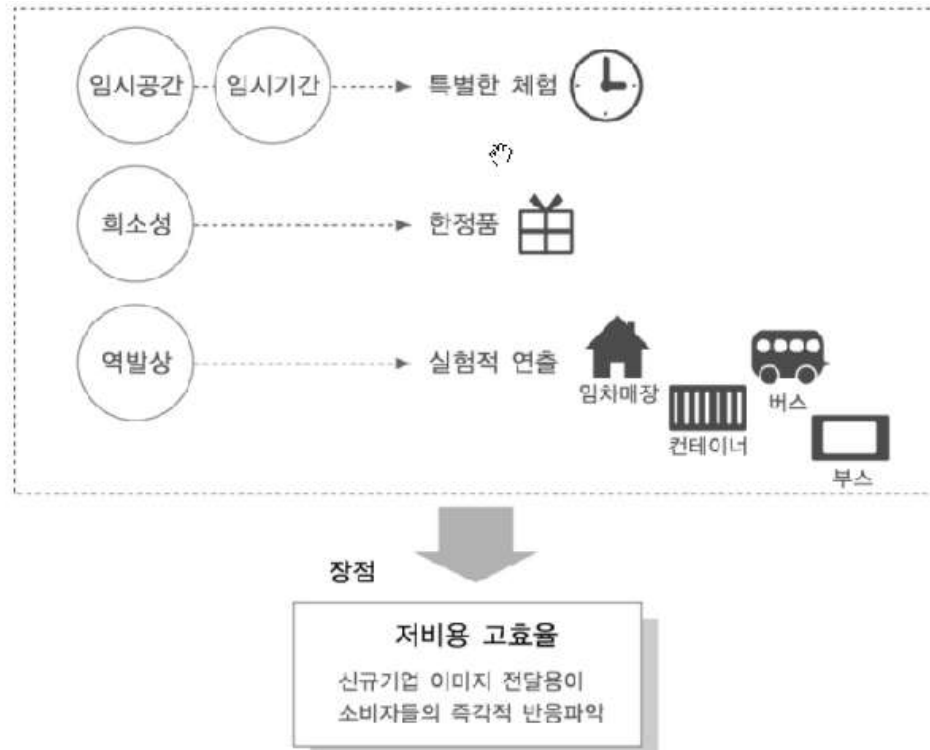
이와 더불어, 위에서 언급한 경제 저성장, 인구구조 변화와 더불어 인터넷의 발달 등 전반적인 사회경제변화에 대응하는 도시·건축분야의 새로운 패러다임이 등장하고 있다. 이는 경기침체 및 인구변화로 인해 도시개발 프로젝트의 자금조달·개발 방식 등이 소규모 및 점진적인 방향으로 추진되고 있다. 이러한 방향성과 함께, 현대사회에서 시시각각 변화하는 도시민의 요구에 대응하기 위해, “영구성(permanence)”을 목표로 하는 도시계획의 전통방식에 반하여, 장기간이 소요되는 종합계획(Master Plan) 보다 소규모의 임시정책들을 통해 도시공간을 활용하고자 하는 “전술적 도시론(Tactical Urbanism)”, “일시적 활용(Temporary Uses)”이 대두되었으며, 이러한 개념이 적용된 프로젝트들이 북미, 유럽을 중심으로 확산되고 있다. ‘게릴라 가드닝(guerrilla gardening)’, ‘오픈 스트리트(open streets)’, ‘도로를 공원으로(Pavement to parks)’ 등 소규모 도시 프로젝트가 증가하고 있으며, ‘일시적(temporary)’, ‘게릴라(guerrilla)’, ‘팝업(pop-up)’, ‘임시(ad-hoc)’ 등 도시환경 개선을 위한 전술을 사용한다는 의미에서 ‘전술적 도시론<sup>1)</sup>’으로 명명되었으며, 작은 도시적 개입을 통해 장기적인 변화를 유도하고 있다.

또한, 변화되는 소비행태에 대응하기 위해 팝업 비즈니스, 점포공유 등 새로운 비즈니스 모델들이 등장하는 등 공간사용 방식이 다양화되고 있다. 시장에 새로 뛰어드는 브랜드나 제품에 대해 초기 투자비용을 낮추고 동시에 현장에서 고객 반응을 살피고 효과적으로 홍보하기 위한 수단으로 팝업 스토어<sup>2)</sup>의 형태로 공간을 사용하는 방식이 나타나고 있으며, 그 형태는 가건물, 컨테이너 박스를 설치하거나, 건물 임대기간 사이에 공간이 비어있는 타 매장을 빌려 사용하는 등 장소의 유연성 때문에 대규모의 자본을 사용하지 않

1) Lydon, Mi., Bartman, D., Garcia, T., Preston, R. and Woudstra, R.(2012), Tactical Urbanism 2, New York: Street Plans

2) 팝업 스토어는 짧은 기간 운영하는 ‘임시매장’을 의미하며, 인터넷 웹페이지에서 떴다 사라지는 ‘팝업창’과 비슷하다고 해서 붙은 이름이다. 짧게는 하루, 길게는 몇 개월씩 문을 열기도 한다. 2002년 미국 대형할인점 타깃(TARGET)이 신규 매장을 설치할 공간을 마련하지 못해 설치한 임시매장이 팝업 스토어의 시초로 알려져 있다 (출처 : 트렌드 지식사전, <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=2070434&cid=55570&categoryId=55570>, 2016.3.14.)

고 효과적인 마케팅 성과를 거둘 수 있다. 이러한 공간방식의 다양화는 경제불황을 극복하기 위해 임대료 등 점포 운영비를 절감하고 업종간의 시너지 효과를 얻기 위해 한 점포에서 시차를 두고 두 가지 업종으로 영업하는 방식인 ‘점포공유’, ‘샵 인 샵(shop in shop)’, ‘2부제 영업상가’ 등으로 확산되고 있다.



[그림 1-1] 팝업스토어의 특성

(출처 : 이민정(2012), 팝업 스토어의 연출특성연구: 체험마케팅의 관점에서, 숙명여자대학교 석사학위논문)

#### □ 유휴공간 활용에 대한 정책 수요 증가

유휴공간은 “방치된(Abandoned) 자원”으로서 도시 미관 훼손, 우범지대화로 전락하는 등 사회문제를 야기하는 진원지로 인식되었으나, 최근 공공의 개입을 통해 “가용자원”으로 인식되고 있다. 다세대·다가구 주택의 공공매입을 통해 임대주택 공급, 기존 공공건축물의 유휴공간을 활용한 복지시설 설치 및 복합개발 추진, 자투리 유휴공간을 활용한 소규모 공공공간 조성 등 공공에서의 유휴공간 활용이 확대되고 있는 추세이다.

인구감소, 노령화 등에 따라 유휴공간이 사회적 이슈로 부각되었으며, 「공사중단 장

기방치 건축물의 정비 등에 관한 특별조치법」, 「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」, 「철도 유희부지 활용지침」 등 유희공간을 적극적으로 활용하기 위한 제도가 시행되고 있다. 제7차 투자활성화 대책에서 유희화·노후화된 국·공유지를 활용하여 도시재생 추진을 제시하였으며, 2016년 업무계획을 통해 국공유지뿐만 아니라 민간의 빈집까지 정책대상<sup>3)</sup>으로 확대하는 등 유희공간을 활용하는 정책이 확산되고 있다.

#### □ 유희공간의 활용 활성화를 위한 정책 및 공간 이용방식의 인식 전환 필요

유희공간 활용에 대한 정책수요가 증대되고 있는 이 시점에서, 위에서 언급한 현대 사회의 다변화되는 요구에 대응하기 위해, 공간사용방식의 다양화를 통해 유희공간 활용의 활성화를 위한 방안을 검토할 필요가 있다. 이러한 현대사회의 변화를 수용하지 않은 채, 유희공간 관련 정책이 추진될 경우, 즉 공간사용의 영구성에 초점을 둘 때 또 다시 그 공간은 일정 기간이 지난 다음 다시 유희공간이 되는 악순환이 초래될 수 있다.

유희공간 활용에 관한 정책은 대부분 영구적인 방안으로 도시 내 비어있는 대지에 새로운 용도를 부여하는 방향으로 진행되지만, 이는 용도변경 시 소요되는 오랜 준비기간, 개발자금 부족, 소유권의 이해관계, 관련 법·제도 등의 문제들을 수반하게 됨에 따라, 유희공간이 재유희화 되는 악순환이 우려되는 실정이다. 또한 국공유지는 부처와 부서에 따라 개별적으로 관리하고 있어 유희공간에 대한 정보파악이 용이하지 않기 때문에 정보공개가 매우 제한적이며, 국·공유지 관리의 패러다임이 유지관리에서 적극 활용으로 전환되었음에도 불구하고 현실 행정은 여전히 소극적인 양상이 지속되고 있다.

즉, 유희공간은 입지적 잠재력과 양호한 여건에도 불구하고 토지의 소유권과 관련된 주체들, 도시계획 권한을 가진 지자체, 지역주민들 사이의 복잡한 이해관계 등으로 인하여 오랜 기간 동안 활용되지 못하고 방치되는 경우가 많다.

그 간의 공간 이용방식인 ‘고정된 구조물(건축물)’을 축조하여 거주민의 편의, 복지 및 문화체험 증진 등을 제공하는 방식은 막대한 예산이 소요될 뿐만 아니라, 거주민의 요구에 부합하지 못하는 프로그램 기획으로 인한 저이용 문제가 발생할 수도 있다. 거주민

3) 국토교통부 주택정비과에서는 도심 내 빈집을 정비하여 공공시설임대주택 등으로 활용하기 위한 「빈집특별법」 제정(2016년 예정)을 준비하고 있으며, 빈집현황 기초조사 및 빈집정비 기본계획 수립, 활용사업 지원, 빈집 정보체계 구축 등의 내용을 포함하고 있음(출처 : 2016.01.14. 국토부 보다자료, 내수진작 및 수출 활성화를 위한 주거안정 강화 및 민간투자 활성화 방안, 2016년 정부합동업무보고회)

의 요구가 다양하고 다변화되고 있는 현대사회에서 이에 유연하게 대처하는 공간 이용방식이 도입될 필요가 있다.



[그림 1-2] 오랜 기간동안 활용되지 못하고 방치되는 유휴공간 및 경작에 대한 지역주민의 요구표출 사례

## 2) 연구의 목적

앞에서 언급한 바와 같이, 인구 구조가 변화되고 사회적으로 공간의 공유에 대한 개념이 등장하면서 이에 대응하기 위해 관련 건축도시 정책이 변화되고 있다. 이러한 변화는 새로운 물리적 환경을 조성하기보다는 현재 보유하고 있는 자원을 최대한 활용하는 방안으로 진행되고 있다.

이에 본 연구에서는 도시 내 방치되어 있는 유휴공간을 대상으로 이를 활용하기 위한 하나의 대안으로서 “전략적 활용”이라는 개념을 제시하고, 전략적 활용을 위한 주요쟁점 및 적용 가능성을 모색하여 유휴공간 활용 활성화 방안의 하나의 대안이 될 수 있도록 그 의미를 도출하고자 한다.

또한, 국내외에서 새롭게 시도되고 있는 유휴공간의 일시적 활용과 관련된 사례와 법·제도를 검토하여 전략적 활용을 위한 주요 이슈를 도출하고, 각 이슈별 전문가 설문조사를 통해 유휴공간의 전략적 활용 체계를 제시하고자 한다.

## 2. 연구의 범위와 방법

### 1) 연구 범위

#### □ 공간적 범위

본 연구의 대상으로 한 유희공간은 전략적 활용이 도시적 작은 실험임에 중점을 두고, 전략적 활용의 파급효과를 고려하여 도심지역 내 소규모 유희공간으로 한정하였다. 모든 유희공간을 일제히 공공지원 및 관리체계에 포함하는 것은 개인 재산권 침해로 여겨질 수 있으며, 전략적 활용에 초점을 두고 있는 본 연구에서는 중소규모 유희공간을 중점적으로 다루고, 향후 점진적으로 확대해 나갈 수 있는 방안을 모색하고자 하였다.

#### □ 내용적 범위

본 연구에서는 이론적 고찰, 공간정보-건축물 에너지 데이터를 연계 분석하여, 유희공간의 현황과 의미, 유희공간에 대한 전략적 활용의 필요성을 제안하고자 한다. 이에 수반되는 유희공간 활용 관련 제도 및 정책 검토하고, 국내외 유희공간 활용 사례 분석을 통해 전략적 활용을 위한 주요 쟁점을 도출하여 유희공간 전략적 활용 체계 구축을 위한 주요쟁점 도출 및 활성화 방안을 마련하고자 한다.

### 2) 연구 방법

#### □ 문헌연구 및 법·제도 검토

본 연구에서는 유희공간의 의미와 활용방안에 관련된 문헌고찰을 통해 유희공간의 활용 활성화를 위한 대안으로서 “전략적 활용”에 대한 개념을 제시하고, 관련 제도 및 기존 시행정책을 검토함으로써, 전략적 활용의 적용가능성을 제시하고자 한다.

#### □ 국내외 유희공간 정책 및 활용사례 분석

국내 유희공간 관련 정책을 분석하여 주요 쟁점을 도출하고, 그 간 정책의 주요대상으로 다루어지지 않았던 중소규모 유희공간의 중요성을 도출하고자 하였다. 또한 유희공간 활용사례들의 장·단점을 분석하여, 본 연구에서 제시하고 있는 전략적 활용의 필요성을 도출하고자 하였다.

국외 사례는 최근 북미와 유럽을 중심으로 확산되고 있는 택티컬 어버니즘(Tactical Urbanism)과 일시적 이용(Temporary Use)과 관련한 사례들을 분석하였다. 본 연구에서 제시하고 있는 전략적 활용과 유사한 택티컬 어버니즘과 일시적 이용의 사례분석을 통해, 전략적 활용을 위한 주요 쟁점을 도출하였다. 국외사례 분석은 관련 보도자료 및 홈페이지 등 관련 자료를 수집하여 분석하였다. 또한, 최근 일본의 유희공간과 관련한 주요한 정책인 ‘리노베이션 에어리어 매니지먼트’와 ‘유희토지 전환이용 촉진지구’를 조사하여, 국내 적용방안에 대해 검토하였다.

#### □ 전문가 설문조사

유희공간의 전략적 활용과 관련된 문헌조사와 국내외 정책 및 활용사례 분석을 통해 도출된 주요 쟁점들에 대해 전문가 설문조사를 수행하였다. 설문조사는 유희공간 발굴을 위한 정보구축 방안, 유희공간 정보공개 범위, 유희공간 활용가치 판단을 위한 필요 정보, 유희공간의 적극적 활용 유도 방안, 운영·관리 방안, 제도개선 방안 등 총 6개의 항목에 대해 수행되었다.

#### □ 유희공간 정보 구축 시뮬레이션

본 연구에서는 유희공간 정보를 구축하기 위해 제주특별자치도 원도심을 대상으로, 국가건물에너지통합관리시스템의 데이터를 활용하여 에너지 사용량이 0인 필지를 추출하였다. 이를 바탕으로 유희공간의 정보를 공간정보화 하여 데이터베이스로 구축하는 방안을 제시하였으며, 소유주-활용주체 간 협의채널 플랫폼을 제안하고자 하였다.

### 3) 연구의 흐름



[그림 1-3] 연구의 흐름



### 3. 선행연구 현황 및 차별성

#### 1) 유희공간의 정의 및 발생원인 관련 연구

선행연구들에서 유희공간은 버려져서 쓸모없는 공간과는 구분되어 사용되고 있으며, “향후 사용가능한 공간”으로 정의되고 있었다. 김연진(2009), 신동식 외(2010) 연구 등에서 유희공간을 단순히 남아있거나 쓸모없는 공간과는 구분하여 사용하여야 한다고 주장하고 있으며, 향후 사용가능 여부에 초점을 두어 “유희”라는 용어를 사용하고 있다.

또한 유희공간의 발생원인은 매우 다양한 것으로 연구되었으나, 주로 건축물의 노후화 및 파손, 대규모 이전적지 발생으로 인한 도심공동화, 도시개발사업 및 정비사업 추진 지연으로 인해 유희공간이 발생하고 있다고 알려져 있다. 김우겸 외 2인(2015)의 연구에서는 유희공간, 특히 공·폐가의 발생 원인을 소유주 사망으로 인한 상속문제 등으로 인한 소유권 문제, 각종 정비사업의 추진 지연, 이주로 인한 방치 등을 언급하였으며, 남지현(2015)의 연구에서는 뉴타운의 미분양 및 미임대 매물 발생, 대규모 이전적지 발생으로 인한 도심공동화를 유희공간의 발생원인으로 지적하였으며, 건물의 노후화 및 빈집의 파손 정도를 빈집 형성 원인으로 제시하고 있다.

#### 2) 유희공간의 활용방안 관련 연구

최근 국공유재산의 관리 패러다임이 유자보존에서 적극적 활용으로 전환되면서 국공유지의 활용방안에 관련된 연구들이 활발히 진행되고 있었다. 김태경(2013)의 연구는 경기도 국공유지 현황분석을 바탕으로 지역경제 활성화의 촉매를 위하여 국공유지 활용 활성화를 주장하였다. 또한 서수정(2014)의 연구에서는 국유재산의 관리정책 패러다임 변화에 대응하여 국유지 개발방식의 다양화 방안과 기존 개발제도 개선 방안을 모색하였다. 이러한 대규모 국공유재산을 대상으로 한 연구 외로는 유희공간 활용을 통한 근린재생 및 도시재생 방안을 제시하는 연구도 있다. 임유경·임현성(2012)의 연구에서는 유희공간을 근린재생의 자원으로서 유희공간의 잠재성을 발굴하고, 유희공간의 DB 구축, 현황 관리 및 사업 공조를 위한 거버넌스 조직 구성, 공공 개입을 위한 제도적 근거 마련 등 유희공간의 활용방안을 정책적인 측면에서 연구를 진행하였다.

도시재생을 위한 유희공간 활용방안을 모색하는 연구로 도시재생 R&D에서 경제기

반형 도시재생 모델개발 및 실증연구의 하나로 이전적지 연구가 진행되고 있고 있으며, 유희공간을 도시의 산업구조 개편, 일자리 창출 등의 경제정책과 연계하는 도시경제기반형 도시재생 측면에서 접근하고 있다. 또한 정책적 차원의 종합적이고 체계적인 접근보다는 지자체가 단위사업에서 활용할 수 있는 유형별 사업화 방안을 마련하고 가이드라인을 제공하는 것을 중심으로 연구가 진행되고 있다.

이와 더불어, 현대사회 변화에 대응하는 새로운 공간사용 방식으로서의 유희공간 활용방안 제시하는 연구도 진행되는 경향이 있다. 대표적으로 안현진·박현영(2013)의 연구에서는 기존의 대규모 철거방식으로 이루어지는 경직된 도시재생 방안이 아닌 소규모의 점진적으로 진행되는 보다 유연적인 도시재생 방안으로서, 도시공간의 한시적인 활용을 통해 도시의 활력을 제고하기 위해 ‘일시적 활용’의 국내 적용 가능성을 검토하였다.

### 3) 선행연구와의 차별성

기존 선행연구에서 제시하고 있는 ‘일시적 이용(Temporary Use)’뿐만 아니라 ‘복합사용’의 개념을 포함하여, 본 연구에서는 유희공간 활성화를 위한 ‘전략적 활용’의 개념을 제안하고자 한다. 또한 전략적 활용의 관점에서 유희공간의 ‘유희’상태가 장기적인 지속뿐만 아니라 ‘단기·반복적’ 상태를 포함하여 연구를 진행하였다.

그리고 본 연구에서는 도심지역의 유희공간 현황을 파악할 수 있는 방법론을 제시하고, 전략적 활용을 위한 공간점유, 운영관리, 주변환경 파급효과 등 주요 쟁점을 도출함으로써, 사업주체(민간 또는 공공), 소유주(민간 또는 공공), 이용자 간 갈등 및 저해요인을 분석하여 법률·제도 개선방안 및 유희공간의 전략적 활용 체계 제시하였다.

이를 통해 국내 추진 중인 유희공간 활용 및 도시재생 관련 법률, 정책, 제도, 사업을 조사·분석하여 유희공간의 활용 활성화를 위한 대안으로서 전략적 활용방안에 대한 종합적인 검토 및 그 활용체계를 구축하는 방안을 제시하였다.

[표 1-1] 국내 유희공간 활용 관련 주요 선행 연구

구분	연구목적	연구방법	주요연구내용
1	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 연구명 : 근린 재생을 위한 도시 내 유희공간 활용 정책방안 연구</li> <li>- 연구자(년도) : 건축도시공간연구소, 임유경 외 1인(2012)</li> <li>- 연구목적 : 도시 유희공간의 관리와 활용을 위한 정책방안 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국내 유희공간의 현황파악을 위한 통계분석, GIS기반 공간분석, 실태조사</li> <li>- 유희공간 발생원인 및 활용 수요 파악을 위한 지역주민, 공무원 대상 설문면담조사</li> <li>- 유희공간 관리 및 활용 관련 국내외 사례분석</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유희공간의 이용상태와 쇠퇴 정도를 고려한 단계별 접근 및 공공과 민간부분의 역할 제시</li> <li>- 유희공간 현황관리 체계, 거버넌스 조직구성, 제도 개선 방안, 재정 지원방안 제시</li> </ul>
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 연구명 : 재생사업지구 내 공가 및 공터활용을 통한 유연적인 도시재생 방안 연구</li> <li>- 연구자(년도) : 안현진 외 1인(2012), 대한국토도시계획학회</li> <li>- 연구목적 : 일시적 활용과 전술적 도시론 등 이론적 고찰 및 사례조사를 통한 도시재생정책 시사점 도출</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일시적 활용 및 전술적 도시론에 관한 이론적 고찰</li> <li>- 일시적 활용을 통한 도시재생 및 제도적 지원 사례 분석</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시재생특별법에 따른 도시재생의 국내 여건 및 해외 도시재생 전략 비교를 통한 일시적 활용의 국내 적용 가능성 검토</li> <li>- 기존 도시재생 방식에서 소규모의 점진적으로 진행되는 보다 유연적인 도시재생 방안 제안</li> </ul>
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 연구명 : 유희시설을 활용한 지역문화공간 조성 연구</li> <li>- 연구자(년도) : 우주희 외 4인(2009), 한국문화관광연구원</li> <li>- 연구목적 : 소규모 유희시설(폐교 등)을 활용한 생활밀착형 문화공간 조성 방안 마련</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유희시설을 활용한 지역문화공간 조성사업 실태분석 및 설문조사 수행</li> <li>- 국내외 유희공간 활용사례 및 유관 사업 문헌조사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유희시설 활용 관련 정책 사업 추진 현황과 문제점을 고찰하여 개선방안 도출</li> <li>- 지역문화공간으로서 유희시설의 지역특성별, 문화공간 유형별 추진전략, 추진체계 및 지원방식 제안</li> </ul>
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 연구명 : 유희공간 재활용 계획에 나타나는 도시재생개념의 영향 분석</li> <li>- 연구자(년도) : 김현주 외 1인(2011), 대한건축학회</li> <li>- 연구목적 : 유희공간 재활용 계획의 특성 비교를 통한 도시재생의 효과적 방안으로서의 방안 모색</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유희공간 활용의 목표, 대상, 방법, 과정을 분석틀로 하여 국내외 문헌조사 수행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 단일 건축물 위주에서 산업시설, 기반시설, 이전자폐부지 등 다양한 유희공간 활용 확대 등 도시재생 개념 도입에 따른 유희공간 활용의 변화 양상 규명</li> </ul>
5	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 연구명 : The Power of Temporary Use</li> <li>- 연구자(년도) : Philipp Oswalt 외 2인, Urban Catalyst(2013)</li> <li>- 연구목적 : 도시공간의 일시적 이용에 관한 사례연구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사례분석</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유럽 주요도시를 대상으로 일시적 이용(Temporary Use)에 대한 사례 소개 및 이를 위한 전략 수립</li> </ul>



## 제2장 유휴공간 관련 정책 추진 현황

1. 유휴공간의 개념
2. 유휴공간 관련 정책 추진 현황
3. 소결

### 1. 유휴공간의 개념

#### 1) 유휴공간의 개념

유휴공간은 빈 토지(vacant land), 기개발지(brownfield), 방치자산(abandoned property), 버려진 토지(derelict land), 미지의 땅(terra incognita) 등으로 매우 다양하게 정의되고 있다. 기개발지, 버려진 토지는 산업시설 등의 오염문제로 기인하여 만들어진 개념이며, 빈 토지와 방치자산은 가장 일반적으로 사용되는 용어로서, 기존에 사용되었던 토지 중 장기간 이용되지 않았지만 동시에 개발이나 개선의 여지가 있는 토지를 의미한다. 마지막으로 미지의 땅은 유휴공간으로 문제가 있는 곳이지만 무한한 잠재력을 가진 땅을 의미하고 있다.

유휴공간은 사용되지 않고 방치되어 있는 공간을 의미함과 동시에 향후 활용 가능성을 잠재적으로 내포하고 있는 공간으로서, 기능을 부여 받고 활성화된 공간이 아닌, 공간 속의 공간으로 방치되고 버려진 공간(이상준 외 2인(2009), p.131)으로 용도변경 또는 변용에 의하여 잠시 기능을 잃은 공간으로 정의되기도 한다.

도시계획은 도시 일상을 유지하거나 도시에서 일어나는 작은 사건들을 관리하는 데에는 역부족이며, 이에 따라 도시 내 유휴공간을 생산하기도 하며, 제대로 활용되지 못하는 공간을 생산하기도 한다. 또한 도시개발이 다양한 여건으로 인해 그 계획이 실행되지 않는 경우에도 유휴공간은 발생될 수 있다. 대규모 개발 및 장기간의 개발이 필요함에 따

라 방치되기도 하며, 개발이 비경제적이라고 판단되거나 개발 비용이 원활하게 지원되지 않을 때에도 유희공간이 발생될 수 있다. 일부 연구에서는 도시 내 유희공간이 증가되는 것은 토지이용의 회전율이 빠르게 변하기 때문이라고 언급하고 있으며, 이를 가속 기능주의(accelerated functionalism)<sup>4)</sup> 또는 단기 활용도주기(ever shorter utilization)<sup>5)</sup>라고 명명하고 있다.

즉 이러한 상황 속에서 유희공간은 기존에는 사용되어 왔던 공간이나 현재에는 사용되지 않는 공간으로, 여전히 개발가능성은 가지고 있으며, 토지 가치가 증가하거나, 소유주 및 개발자 혹은 지자체가 땅을 다시 개발하기 전까지 오랜 기간 동안 빈 공간으로 남아있는 경우(개발예정·보류공간, Taylor, D.(2008), p.3)가 포함된다. 또한 유희공간은 용도를 잃은 폐공간도 포함하고 있는 개념으로 NLUD<sup>6)</sup>에 따르면 이전의 개발로 인해 토지나 건물이 훼손되어 정비하지 않으면 재활용이 불가능하지만, 기존에 개발되었던 토지이므로 다시 개발이 가능한 공간(개발예정·가능공간)을 포함하고 있다.

## 2) 유희공간의 중요성

도시내 유희공간을 방치하게 되면 주변지역까지 사회·경제적으로 부정적인 영향을 미치게 된다. 대부분의 도시에서 유희공간은 도심의 우범지대로 전락하는 등 큰 사회문제를 야기하는 진원지가 되었으며, 도시 환경을 악화시키는 원인이 되고 있다. 특히 대규모 유희공간은 기존 기능과 관련하여 발달한 주변 연관 산업의 쇠퇴를 초래하고 이로 인하여 주변지역 상권의 활력을 저하시키는 결과를 초래하며, 이러한 경제적 기능의 상실은 빈 점포, 빈 사무실 등 지역 내 집단적 공실로 이어져 자산가치 감소 및 지자체 세수감소까지 야기한다.

하지만 도시 내 유희자산은 도심이라는 입지특성과 주변 지역에 이미 도로, 지하철 등 물리적 기반시설 뿐만 아니라 다양한 사회적·문화적 인프라가 구축되어 있다는 점에서 여전히 높은 잠재력을 지니고 있다. 이러한 측면에서 도시 내 유희공간은 경제개발 전략을 이행하는데 있어 가장 경쟁력 있는 자원임과 동시에 스마트 성장 측면에서도 도시 내

---

4) Rudolf Kohoutrek and Christa Kamleithner, "Temporary Uses, Deregulation and Urbanity" in Temporary Urban Spaces, Florian Haydn and Rober Temel(eds.), Basel; Boston: Birkhauser, 2006, p.37

5) Peter Arlt, "Urban Planning and Interim Use" in Temporary Urban Spaces, Florian Haydn and Rober Temel(eds.), Basel; Boston: Birkhauser, 2006, p.39

6) National Land Use Database(NLUD), 영국의 공식 정부 문서로 전국 토지이용에 관한 데이터베이스

유희공간은 도시 내 개발을 촉진시키는 중요한 자원이라고 여겨지고 있다. 저성장 시대의 도래에 따라 더 이상 외곽개발을 통한 성장이 가능하지 않게 됨에 따라 국내에서도 다양한 분야에서 도시 내 유희공간 활용에 관한 사회적 관심이 증가하고 있는 실정이며, 김동한(2015)은 유희공간을 효과적이고 효율적으로 활용하는 것은 도시의 외연적 확산을 저감시키고, 지속가능한 개발을 도모하는데 기여할 수 있다고 제시하고 있다.

## 2. 유희공간 관련 정책 추진 현황

### 1) 국공유지 중심의 유희공간 활용

#### ① 대규모 국공유지 활용

□ 철도 유희부지 활용 사업 : 국토교통부 · 한국철도시설공단 · 지방자치단체

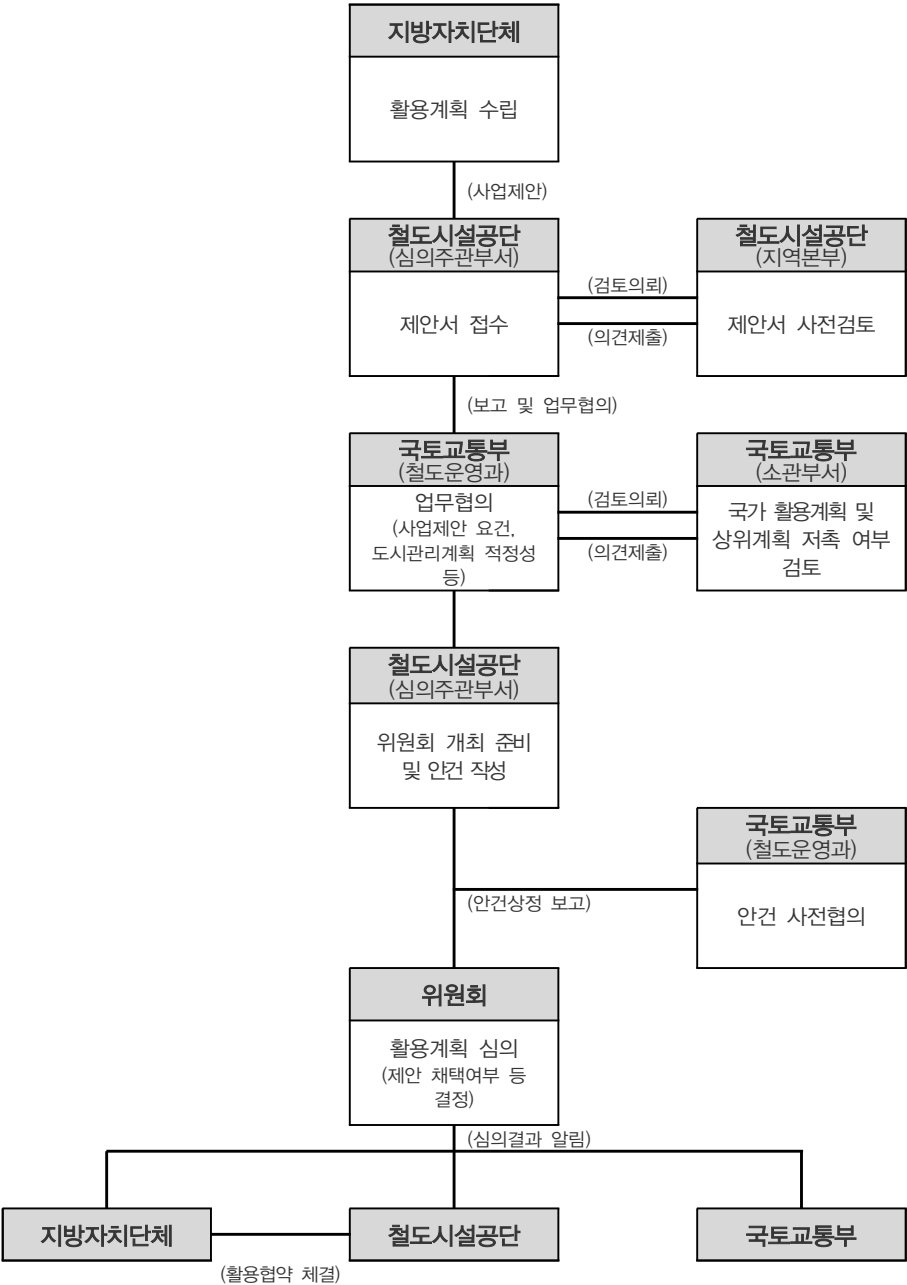
철도의 직선화, 지중화 등의 재정비 사업 및 영업선 폐지 등으로 인해 철도 유희부지가 꾸준히 증가하고 있는 실정이다. 2013년 12월 기준 약 631.30km 폐선, 12,619,000 m<sup>2</sup> 폐선 주변 유희부지 가 있는 실정이며, 2018년에는 총 820.8km 길이의 폐선, 철도 주변의 유희부지 면적이 17,489,000m<sup>2</sup>로 증가될 전망이다.<sup>7)</sup>

위와 같이 철도 유희부지가 늘어가고 있는 현시점에서, 국토교통부에서는 ‘철도 유희부지 활용지침’을 마련하여, 철도 유희부지를 체계적으로 관리하고 효율적으로 활용하기 위해 노력하고 있다. 이에 따라 지자체가 국가 소유의 철도 유희부지를 주민친화적 공간이나 지역경쟁력 강화를 위한 목적으로 활용하기 위해 철도유희부지 활용지침에 따라 활용계획의 수립, 제안 등의 절차를 거쳐 사업을 시행하도록 하고 있다. 이러한 철도 유희부지 활용사업은 지역 내 생활환경 개선을 목적으로 철도 유희부지를 주민친화적인 공간으로 활용하거나 지역 내 다양한 요구를 수용하여 지역의 경쟁력을 높이는 것을 목적으로 하고 있다. 또한, 계획부터 주민 등 이해관계자의 다양한 의견을 수렴하여 지역의 공동체 의식을 제고하고, 철도 운영에 관한 사회적, 문화적 환경을 개선하는 것을 목표로 하고 있다.

위와 같은 철도 유희부지 활용사업은 지방자치단체에서 행정구역 내 위치한 철도 유

7) 윤주·문대섭(2016), 철도 폐선부지 활용지침에 따른 유희공간 활용, 철도저널 제19권 2호, p.19

휴부지의 활용사업 계획을 철도시설공단에 제안하고, 철도 유휴부지 활용심의위원회의 심의를 거쳐 시행되게 된다.



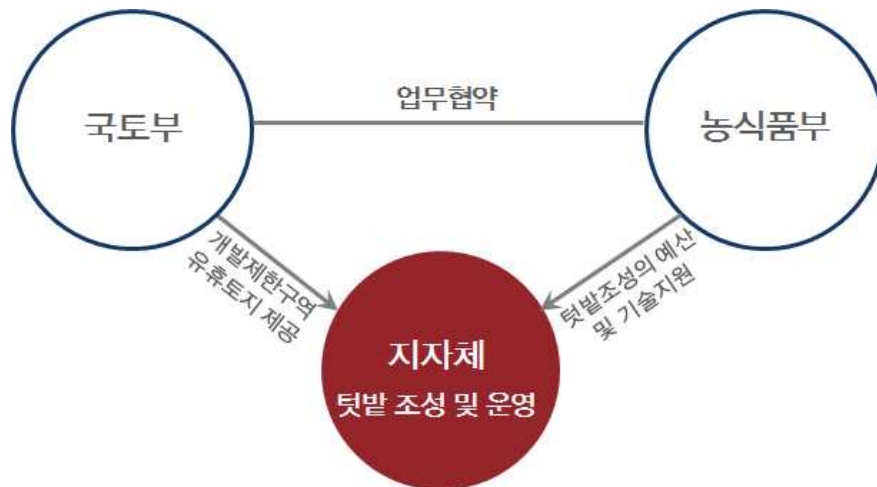
[그림 2-1] 철도 유휴부지 활용 사업 추진 절차(출처: 국토교통부(2015), 철도 유휴부지 활용심의위원회 운영지침)



□ 개발제한구역 유희토지를 활용한 도시텃밭 사업 : 국토교통부 · 농림축산식품부 · 지방자치단체

개발제한구역은 건축물의 신축·증축, 용도변경, 토지의 형질변경 및 토지분할 등의 행위가 제한된 도시경관 정비와 환경보전을 위해 설정된 지역으로, 도시계획 및 개발사업의 시행이 어려움이 있어 거주민의 재산권에 영향을 미치고 있다. 국토교통부에서 '04년부터 개발제한구역 내 토지를 매수하여 국유지가 총 1,254필지 21,173,000㎡이며, 이 중 경작 또는 여가공간 등으로 활용 가능한 토지가 63필지로 그 면적은 343,375㎡ 이다.<sup>8)</sup>

개발제한구역 내 유희토지를 도시농업 공간으로 조성 및 제공하여 유희토지의 이용 증진과 도시농업 활성화를 도모하기 위해, 농림축산식품부의 도시농업 정책목표 달성과 국토교통부의 미활용 국유재산 관리 예산절감 및 개발제한구역 토지 활용을 위한 업무협약 체결을 통해 지자체에게 토지를 제공하거나 예산을 지원하여 도시 텃밭을 조성하고 있다. 도시 텃밭 조성을 통해 도시민들의 여가활동공간으로 활용할 수 있도록 하며, 다양한 문화 행사 개최하여 문화공간으로도 활용하고 있다.



[그림 2-2] 그린벨트 도시텃밭 사업 추진체계

(출처: 농림축산식품부 보도자료(2015.04.03), 「방치된 폐경작지, 친환경 도시텃밭으로 변신」)

8) 국토교통부(2014.05.08.) 보도자료, 「개발제한구역에서 직접 ‘텃밭’ 가꿔요」

[표 2-1] 2015년도 공영도시텃밭 조성사업 추진 현황

구분	사업 대상지	면적 (단위:㎡)	국 비 지 원 (단위:백만원)	토 지 유 형
계	7개 시도 10개소	111,800	400	
부산	기장군 철마면 웅천리 311 외 2	7,982	47	장기임대
대구 (3)	달서구 성당동 468-1 외 14	15,125	50	공유지
	동구 율하동 819-1 외 1	9,392	50	그린벨트
	달성군 가창면 행정리 433-1외 5	8,500	47	장기임대
광주 (2)	서구 양동 406 외 2	3,800	20	장기임대
	동구 내남동 184	2,003	12	장기임대
경기	수원시 권선구 당수동 388 일원	10,000	50	국유지
충북	충주시 동량면 대전리 1665	4,238	24	공유지
경북	영주시 아지동 230-3	29,627	50	공유지
전남	순천시 연향동 1441	21,133	50	공유지

\* 출처: 농림축산식품부 보도자료(2015.04.03.), 「방치된 폐경작지, 친환경 도시텃밭으로 변신」

## ② 사전협상형 지구단위계획을 통한 용도변경 : 부산광역시

그 동안 용도변경을 통한 개발사업 진행 시 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 엄격한 기준을 적용해 제한적으로 이루어져, 고밀도개발과 공공기역시설 부족 등으로 난개발을 초래하는 부작용이 있었다. 이러한 부작용을 해소하고 합리적인 도시관리와 효율적인 토지활용을 위해 도시지역 내 유휴토지나 대규모 시설 이전부지의 용도변경을 용이하게 하며, 민간에서 이러한 유휴공간을 대상으로 개발 제안 시 협상을 통한 용도변경을 유도하기 위해 사전협상형 지구단위계획 제도를 부산광역시에서 마련하여 시행하고 있다.

대규모 민간개발사업의 경우, 적정한 사업규모와 친환경적 개발을 유도하고, 개발에 따른 이익에 상응하는 공공목적의 시설을 조성하도록 유도함으로써 개발과 보존 사이의 갈등요인을 해소하고 있다. 저이용 토지의 효율적 활용과 더불어 개발 밀도에 따라 기반 시설이 확보 가능하며, 일정범위를 넘어서는 개발이익을 사회로 환원할 수 있게끔 하고 있다.

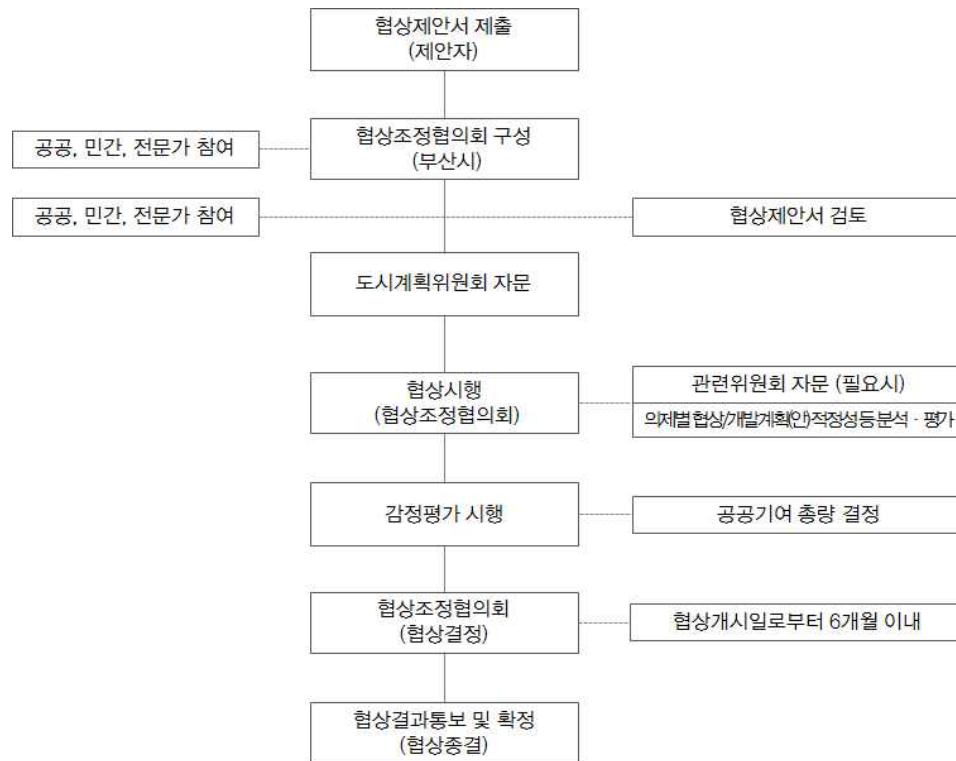
[표 2-2] 부산광역시 사전협상형 지구단위계획의 용도지역 변경에 따른 공공기여비율

구 분	변경내용			공공기여율
용도지역 변경	자연녹지지역	=>	제1종일반주거지역	23%
			제2종일반주거지역	30%
			제3종일반주거지역	37%
	제1종일반주거지역	=>	준주거지역	35%
	제2종일반주거지역	=>	준주거지역	30%
			일반상업지역	40%
	제3종일반주거지역	=>	일반상업지역	35%
	준주거지역	=>	일반상업지역	25%

\* 출처: 부산광역시사전협상기준(2016)

※ 기준설정 : 공공기여율 산정 시 고려된 사항

- 도시관리계획 변경에 따른 기부채납 사례 조사·분석, 개발규모 대비 적정 기부채납 비율 분석
- 증가된 용적률의 5/10에 해당하는 토지면적



[그림 2-3] 부산광역시 사전협상 절차

(출처: 부산광역시사전협상기준(2016))

### ③ 중소규모 공공공간 활용

#### □ 공모사업을 통한 공공공간 활용: 시민 누리공간 만들기 프로젝트(서울특별시)

‘생활 속에서 마음껏 즐길 수 있는 공공장소’ 조성을 목적으로, 서울특별시에서는 생활 속에서 재발견이 필요한 공공공간과 기존의 기능을 상실해 새로운 활용방안의 구상이 필요한 공공공간을 발굴하고 이를 활용하여 시민이 함께 누릴 수 있는 프로그램을 기획하고 운영하고 있다. 여기에서 공공공간은 고가도로 하부, 공공공지, 공원, 오래된 역사시설, 일반에게 개방되는 공개공지, 공공보행통로, 도로 등을 포함하고 있다.

시민누리공간 만들기 프로젝트는 공간의 형태나 규모, 현황 등과 관계없이 시민 스스로 모두가 누릴 수 있는 공간을 함께 만들어가기 위해 고안된 시스템으로서, 공간정보가 공개되어 있어, 이를 대상으로 전문가를 비롯한 시민 누구나 활용목적·용도에 부합되는 공공공간을 선택하여 그 활용방안을 제시할 수 있다.

[표 2-3] 서울특별시 시민 누리공간 만들기 프로젝트 추진절차

단 계		행정(전담부서)		실행(제안)주체
공 모	공 모	공모 공고	공간정보 공개	사전조사, 의견수렴 공간기획서 작성
		전문가 컨설팅 상담		희망자 상담 실시
	접 수	접 수		공간기획서 제출
	심 사	공간기획서 심사 및 선정 (시민누리공간 운영위원회)	심사결과 통보	
실 행		공간기획 실행 사전 컨설팅 (시민누리공간 운영위원회)		기획서 조율, 지원범위 협의
				최종 공간기획 확정
		업무협약서 작성	지원사항 실행	업무협약서 작성
		공간기획 인증		
				공간기획 실행
		실행 모니터링	워크샵 운영	실행과정 기록
평 가		사 업 평 가		공간운영 실행평가

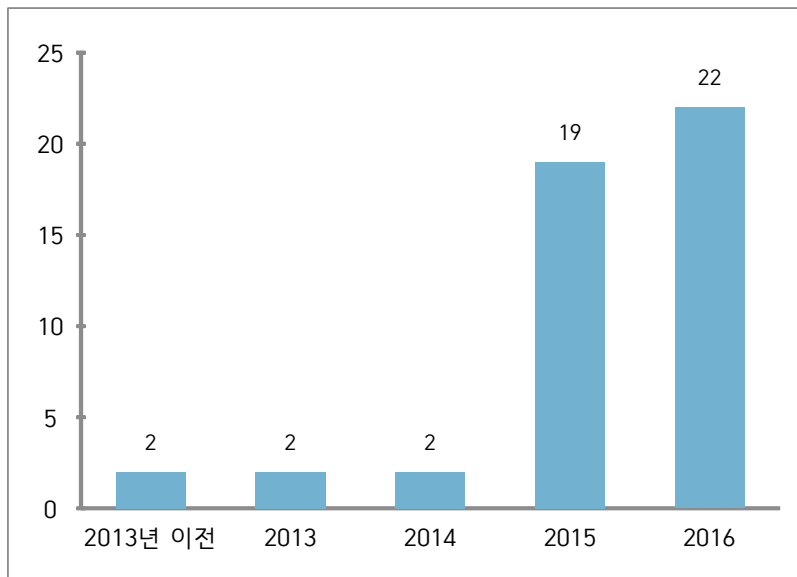
## 2) 빈집을 중심으로 한 정책 추진

### ① 빈집 정비 및 활용을 위한 법적 근거 마련: 조례 제정 및 시행

#### □ 빈집정비 및 활용 관련 조례 현황

빈집정비 및 활용 관련 조례는 2011년도에 공포된 「서울특별시 노원구 정비사업구역 빈집관리 조례」를 시작으로, 2016년 현재 총 46개의 조례가 시행 중에 있다. 2016년도에 총 조례의 약 50%(47개중 22개)가 제정·시행되었으며, 이는 유휴공간인 빈집을 사회적 문제로 인식하고, 정책적으로 시급한 사안으로 다루어지고 있음을 시사하고 있다.

특별시 및 광역시 내 지자체의 조례가 10개, 시 조례가 11개로 총 21개의 조례에서 빈집을 “지자체장이 거주 또는 사용여부를 확인한 날부터 일정기간 아무도 거주하지 않는 주택이나 건축물”로 정의하고 있으며, 여기에서 일정기간은 지자체별로 6개월 또는 1년으로 규정하고 있다. 군 조례 9개의 경우, 빈집의 정의는 특별시 및 광역시, 그리고 시 조례의 경우와 마찬가지로 정의하고 있는 조례가 대부분이나, 「농어촌 정비법」에서 정하는 농촌주택이나 건축물로 정의하는 경우도 있다.



[그림 2-4] 연도별 빈집 관련 조례 제정 현황

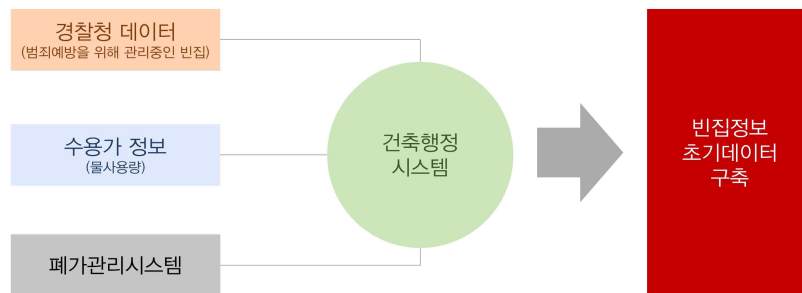
[표 3-4] 지자체 빈집 정비 및 활용 관련 조례 제정 현황

순번	사도	사군구	조례명	제정시기
1	서울특별시	-	서울특별시 빈집 활용 및 관리에 관한 조례	2015.10.8
2		노원구	서울특별시 노원구 정비사업구역 빈집관리 조례	2011.10.13
3		관악구	서울특별시 관악구 빈집 정비 지원 조례	2014.2.6
4	부산광역시	-	부산광역시 빈집 정비 지원 조례	2013.10.30
5		남구	부산광역시 남구 정비사업구역 빈집관리 조례	2015.6.8
6		해운대구	부산광역시 해운대구 빈집관리 조례	2016.5.13
7		중구	부산광역시 중구 빈집 정비 지원 및 관리 조례	2016.8.12
8	대구광역시	서구	대구광역시 서구 빈집 정비에 관한 조례	2016.9.30
9		수성구	대구광역시 수성구 정비사업구역 빈집 정비 조례	2015.10.12
10	인천광역시	계양구	인천광역시 계양구 빈집 정비 지원 조례	2016.2.19
11		남구	인천광역시 남구 빈집관리 조례	2013.9.23
12	광주광역시	-	광주광역시 빈집 정비 지원 조례	2016.3.1
13		남구	광주광역시 남구 빈집 정비 지원 조례	2015.4.30
14		동구	광주광역시 동구 정비사업구역 빈집정비 조례	2016.3.23
15		서구	광주광역시 서구 공가 정비 지원 조례	2014.3.31
16	강원도	강릉시	강릉시 빈집 정비 지원 조례	2015.12.30
17		삼척시	삼척시 빈집정비 지원 조례	2015.11.20
18	경기도	안양시	안양시 빈집 관리에 관한 조례	2015.4.24
19		평택시	평택시 빈집 정비 지원 조례	2016.6.3
20		안성시	안성시 빈집 정비 지원 조례	2016.9.23
21		수원시	수원시 빈집 정비 지원 조례	2016.4.8
22		파주시	파주시 빈집 정비 지원 조례	2016.7.18
23		여주시	여주시 빈집 정비 지원 조례	2016.5.31
24	경상남도	-	경상남도 빈집 정비 지원 조례	2015.10.29
25	경상북도	울진군	울진군 농어촌 빈집정비 지원 조례	2008.11.28
26	전라남도	광양시	광양시 빈집정비를 위한 지원 조례	2015.6.8
27		나주시	나주시 빈집 정비를 위한 지원 조례	2015.8.11
28		순천시	순천시 빈집 정비 지원 조례	2015.10.1
29		보성군	보성군 빈집 정비를 위한 지원 조례	2015.10.1
30		목포시	목포시 정비사업 구역 빈집 관리 조례	2015.10.12
31		구례군	구례군 빈집 정비에 관한 조례	2015.11.9
32		화순군	화순군 빈집 정비 지원 조례	2016.1.8
33		여수시	여수시 빈집 정비 지원 조례	2016.8.10
34		고흥군	고흥군 빈집정비 지원 조례	2016.4.20
35		장흥군	장흥군 빈집 정비 지원 조례	2016.5.17
36	전라북도	남원시	남원시 도시지역 빈집 정비 지원 조례	2015.9.25
37		전주시	전주시 빈집 정비 지원조례	2015.11.6
38		김제시	김제시 빈집정비 지원 조례	2015.11.19
39		익산시	익산시 도시지역 빈집 정비 지원 조례	2016.3.30
40	충청남도	논산시	논산시 빈집정비 지원 조례	2016.9.30
41	충청북도	충주시	충주시 빈집 정비 지원 조례	2015.6.5
42		증평군	증평군 농촌 빈집 정비 지원 조례	2015.12.31
43		음성군	음성군 빈집 정비 지원 조례	2016.1.5
44		단양군	단양군 빈집정비 지원 조례	2016.1.15
45		제천시	제천시 빈집 정비 지원 조례	2016.6.10
46		옥천군	옥천군 빈집 정비 지원 조례	2016.7.12
47		보은군	보은군 빈집 정비 지원 조례	2016.2.19

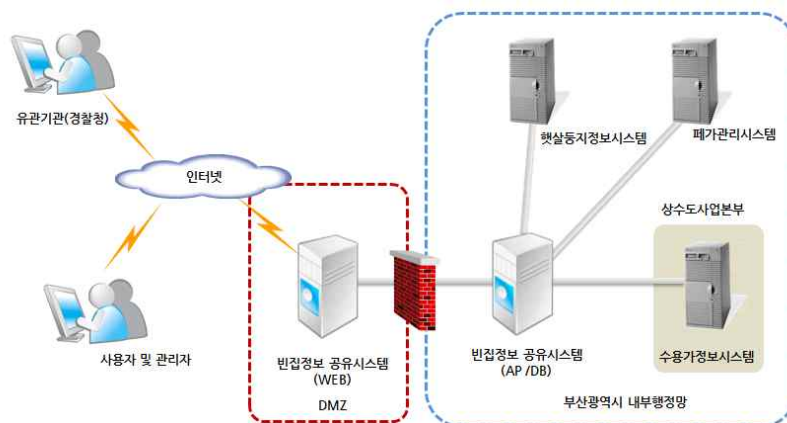
## ② 빈집의 효율적 관리를 위한 정보체계 구축

### □ 부산광역시

부산광역시에서는 수용가정보시스템의 물 사용량이 연속 3개월 이상 0인 건축물을 대상으로 빈집정보 초기데이터를 지자체 최초로 구축하였다. 이를 바탕으로 건축물의 빈집 여부를 건축행정시스템과 비교하고, 부산광역시 폐가관리시스템, 경찰청에서 범죄예방을 위하여 관리 중인 빈집 현황을 포함하여 빈집정보를 구축하였다. 이러한 빈집정보는 최소 월단위로 갱신되며, 급수중지 등의 해지, 건물의 철거 등으로 물 사용량이 3개월 이상 0인 상태가 종료된 경우에는 빈집 정보에서 제외하고 있다.



[그림 2-5] 부산광역시 빈집정보 초기 데이터 구축 흐름  
(부산광역시 빈집 정보 시스템 구축 과업이행요청서의 내용을 토대로 재구성)

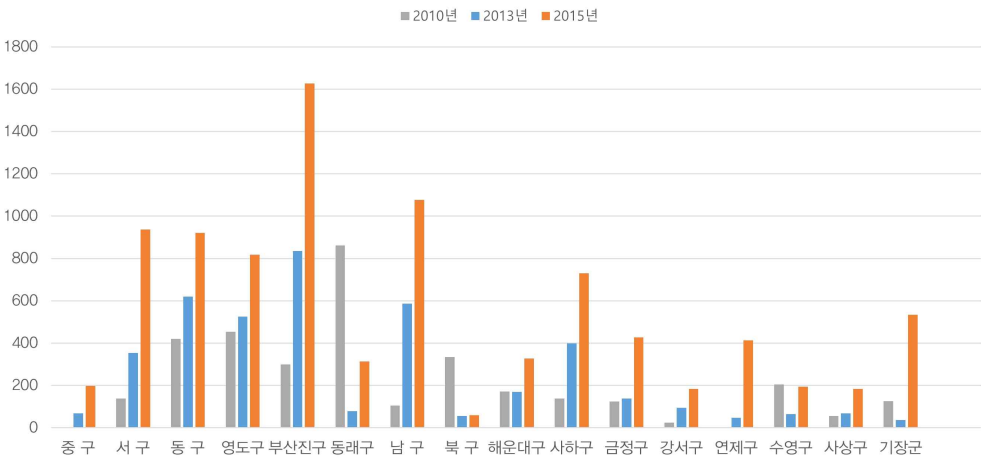


[그림 2-6] 부산광역시 빈집 정보 시스템 구성  
(출처 : 부산광역시 빈집 정보 시스템 구축 과업이행요청서)

이러한 빈집정보시스템을 구축운영하고 있는 부산광역시에 분포하는 빈집은 총 8,942(2015년 기준)동으로, 2013년보다 2배 이상 증가하였다. 특히 부산진구, 서구, 남구, 연제구에서 급격하게 증가된 것으로 파악되었다.

[표 3-5] 부산광역시 빈집 연도별 현황 (단위 : 동)

구 분	2010년	2013년	2015년
합 계	3,456	4,143	8,942
중 구	138	68	197
서 구	420	353	936
동 구	454	619	921
영도구	299	526	818
부산진구	861	836	1,626
동래구	105	79	314
남 구	334	587	1,077
북 구	171	56	59
해운대구	138	170	328
사하구	124	400	730
금정구	25	138	427
강서구	-	94	184
연제구	205	47	413
수영구	56	65	195
사상구	126	69	183
기장군	-	36	534



[그림 2-7] 부산광역시 자치구별 빈집 수 현황



## □ 광주광역시

광주광역시에서는 부산광역시와 달리 읍·면·동별 공폐가 현황조사를 통해 구별로 취합하여 빈집정보를 구축하였으며, 전국 지자체 최초로 그 정보를 공개하고 있다. 자치구별로 공폐가의 대지위치 및 건축현황(구조, 층/동수, 용도, 연면적) 등의 현황정보도 제공하고 있다. 공폐가의 상태(양호, 방치, 불량) 뿐만 아니라, 재활용도 등급(간단한 내부공사, 주요구조부 일부 보수, 전체 보수필요, 철거, 주변위해로 긴급철거 필요)을 표시하여 정보를 공개하고 있다.

홈 > 정보공개 > 행정정보 > 도시정비사업 > 광주 빈집정보
인쇄 주소복사

도시정비사업 유형별 비교
주거환경개선사업
**광주 빈집정보**

**▶ 광주광역시 빈집정보**

- ▶ 본 빈집정보 관리시스템에서 제공되는 자료는 2016년 4월말 공폐가 전수조사 결과로 관련 법령에서 정한 공개할 수 있는 범위의 정보만을 제공합니다.
- ▶ 본 정보는 현재의 상황과 정확하게 일치하지 않을 수 있으며 매매, 임대 등의 행위를 할 경우에는 반드시 본인이 관련 정보를 확인하여야 합니다.
- ▶ 본 정보시스템에서 취득한 정보 활용에 따라 발생된 어떠한 문제에 대해서도 우리시는 책임을 지지 않습니다.
- ▶ 위치도를 클릭하면 네이버 지도에서 제공되는 위치를 확인할 수 있으며, 지도의 거리뷰, 항공뷰를 통하여 주변지역을 확인 할 수 있습니다.
- ▶ 광주광역시 한국토지정보서비스(klis.gwangju.go.kr)의 부동산 정보조회에서 기본정보, 토지대장, 건축물대장, 토지이용계획, 개발공시지가등을 확인할 수 있습니다.

**✓ 구별 빈집정보 관리시스템**

동구 서구 남구 북구 **광산구**

**시민 만족도 조사** [평균 2.57점 / 7명 참여]

☒ 매우만족
☐ 만족
☐ 보통
☐ 불만족
☐ 매우불만족

**의견등록**

100자 이내로 입력하여 주십시오. 현재 0자 (최대 100자)

[그림 2-8] 광주광역시 빈집 정보 공개 화면

(출처 : <http://www.gwangju.go.kr/contentsView.do?menuId=gwangju0411110300>, 2016년 10월 18일 검색)

현황조사를 토대로 한 광주광역시의 빈집정보에 따르면, 광주광역시에 분포하고 있는 빈집은 총 2,505동으로, 남구에 가장 많은 빈집이 있으 것으로 파악되었다. 관리상태를 나타내는 유형별로는 양호한 상태의 빈집이 369동, 방치 상태의 빈집이 1,276동, 불량한 상태의 빈집이 866동으로, 방치 상태의 빈집이 절반이상을 차지하고 있다. 재활용도 등급별로는 간단한 내부공사로 활용이 가능한 빈집은 345채로 광주광역시 전체 빈집의 13.8%에 불과하며, 철거 및 주변위해로 긴급철거가 필요한 빈집은 총 981채로 약 39.2%에 달하고 있다.

[표 3-6] 광주광역시 빈집 연도별 현황 (단위 : 동)

구분	동구	서구	남구	북구	광산구	합계
빈집 수(동)	569	463	593	537	343	2,505

\* 자료 : 광주광역시 빈집정보(<http://www.gwangju.go.kr/contentsView.do?menuId=gwangju0411110300>) 재정리

[표 3-7] 광주광역시 빈집 관리상태별 현황(단위 : 동)

관리상태	양호	방치	불량	합계
빈집 수	369	1,276	866	2,505

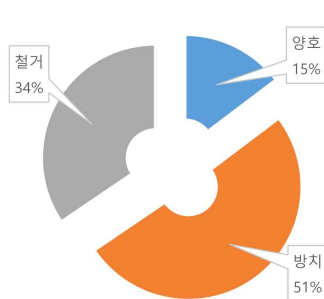
\* 자료 : 광주광역시 빈집정보(<http://www.gwangju.go.kr/contentsView.do?menuId=gwangju0411110300>) 재정리

[표 3-8] 광주광역시 빈집 관리상태별 현황(단위 : 동)

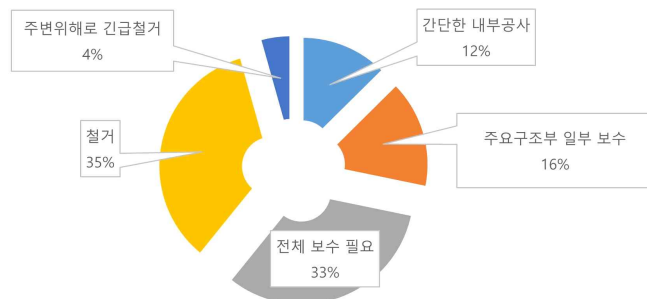
재활용도 등급	간단한 내부공사	주요구조부 일부 보수	전체보수 필요	철거	주변위해로 긴급철거	합계
빈집 수	315	392	816	872	109	2,505

\* 자료 : 광주광역시 빈집정보(<http://www.gwangju.go.kr/contentsView.do?menuId=gwangju0411110300>) 재정리

광주광역시 관리상태 유형별 빈집 현황



광주광역시 재활용도 등급별 빈집 현황



[그림 2-9] 광주광역시 빈집 관리상태 및 재활용도 등급별 현황

(자료 : 광주광역시 빈집정보(<http://www.gwangju.go.kr/contentsView.do?menuId=gwangju0411110300>) 재정리)

### ③ 빈집 활용 사업 추진

#### □ 부산광역시

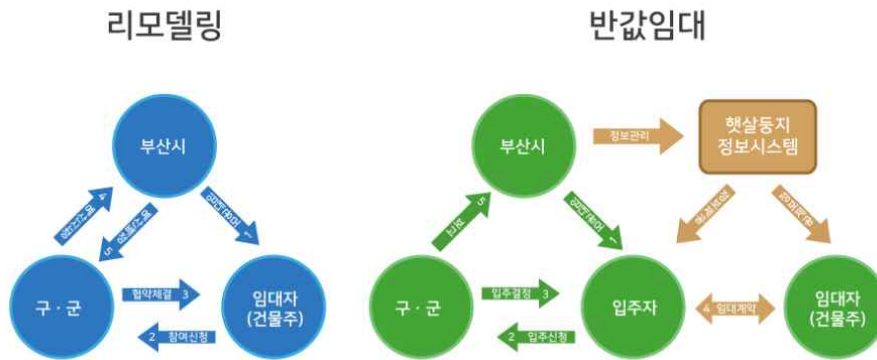
부산광역시에서는 빈집 활용 사업으로 크게 폐가철거사업, 햇살둥지사업, 정책이주지 그린존 프로젝트, 빈집 범죄예방 사경 협력사업을 추진하고 있다. 이 중 폐가철거사업은 약 16억원(2016년도 기준)의 예산으로 200동 안팎의 폐가를 철거하여, 부지는 주차장, 쌈지공원, 주민휴식공간으로 활용할 예정이다. 국민기초생활 보장법에 따른 수급자 및 차상위계층 소유의 빈집, 철거 후 3년 이상 공공용지로 제공하기로 동의한 빈집(빈집 정비지원 조례 제6조)을 대상으로 하고 있으며, 동당 800만원의 철거비를 지원하고 있다. 지원을 받기 위해서는 소유주가 해당 사업에 직접 신청하고, 철거 후 공공용지로 3년 이상 제공하는 것을 조건으로 하고 있으며, 폐·공가 철거 후 건축시까지 공공용으로 사용되는 기간 동안에 토지에 대한 비과세 혜택을 주고 있다.

햇살둥지사업은 도심 내 빈집 리모델링을 통해 생활환경이 어려운 지방학생, 저소득층에게 반값으로 임대주택을 공급하는 사업으로서, 2016년도 예산은 약 10억원이 책정되었으며, 60가구를 공급할 예정이다. 리모델링 대상은 단독공가, 부분공가, 현재 공가인 다세대주택·다가구세대·연립주택·아파트 등이며, 이를 리모델링하여 최초 임대계약일로부터 3년간 주변시세의 반값으로 임대하는 것이 리모델링 공사비 지원의 조건이다. 리모델링 공사비 지원은 총 공사비의 66.7%까지 지원할 수 있다. 2012년 첫 사업 시행 후 233동 폐가와 공가를 리모델링하여, 총 313가구(502명)에게 임대하였으며(2015년 8월 기준), 2022년까지 360호로 확대할 계획으로 추진되고 있다.



[그림 2-10] 부산광역시 햇살둥지사업으로 추진된 빈집 외부 리모델링 전·후 비교사진

(출처 : <http://news1.kr/articles/72782552>, 2016년 10월 18일 검색)



[그림 2-11] 부산광역시 햇살동지사업 시행절차

(출처 : <http://www.busan.go.kr/build/ahnestsunshine02>, 2016년 10월 18일 검색)

착한텃밭 조성사업은 비예산 사업으로서 기업 재능기부로 추진되고 있으며, 시에서 폐가를 철거하고, 철거부지에 민간기업의 사회공헌 활동과 연계한 주민편의시설(착한텃밭 등)을 조성하는 사업이다. 부산광역시에서는 빈집을 활용하여 적은 예산으로 높은 효과를 볼 수 있는 새로운 도시정비 및 도시재생 모델을 정립하고자 하였다. 부산광역시에서는 사업 대상의 빈집을 선정하여 매입후 철거하고, 한국도로공사에서 텃밭조성에 필요한 자재 및 장비를 제공하고, 문화콘텐츠개발원에서는 텃밭조성 및 농작물 관리를 담당하고 있다.

정책이주지 그린존 프로젝트 또한 착한텃밭 조성사업과 함께 비예산 사업으로서, 70년대 이후 철거와 이주로 생긴 산동네의 재개발(부산광역시 반여, 반송, 장림, 신평 등 18개 지구)을 통해 주차장 기능을 회복하고 지역중심의 생활공동체를 형성하고자 추진되고 있다. 빈집 범죄예방 시·경 협력사업은 빈집밀집지역(4개소)의 빈집 정비 및 CCTV 등 방범시설을 증설하는 사업으로서 부산광역시에서는 방범시설 확충을 위한 관련예산을 확보

(2016년 예산 6억원, 1개소 당 1.5억원)하고, 경찰청에서는 방법인력을 제공하는 형태로 추진되고 있다.

위와 같이 부산광역시에서는 빈집을 대상으로 다양한 사업을 추진하고 있으며, 지난 8년간 약 205억원의 예산으로 총 2,408동의 빈집을 정비하였다.

[표 3-9] 부산광역시 빈집(폐·공가) 정비 현황(2016년 1월 기준)

구 분	합 계	'08년	'09년	'10년	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년
사업비	205억 원	3	48	60	24	14	24	16	16
동 수	2,408동	36	441	749	269	182	309	219	203

\* 자료 : 부산시 창조도시국 도시정비과('16.1.20) 자료 재정리

#### □ 광주광역시

광주광역시에는 「광주광역시 빈집 정비 지원 조례」 제6조에 의거한 철거 사업을 추진하고 있다. 광주광역시의 빈집 정비는 부산광역시의 폐가철거사업과 유사하며, 3년 동안 공익을 목적으로의 사용을 동의한 빈집을 대상으로 철거비용 지원 및 세금감면 혜택을 주고 있다. 2008년부터 총 400곳의 빈집을 정비하였으며, 53곳은 임시주차장, 169곳은 텃밭으로 전환하는 등 공익목적의 활용은 대부분 임시주차장, 주민쉼터, 텃밭 조성에 국한되어 있다.

##### 광주광역시 빈집 정비 지원 조례

제6조(지원대상 등) ① 구청장은 정비사업구역이 아닌 지역에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 빈집 정비 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

1. 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 및 차상위계층 소유의 빈집

**2. 빈집 철거 후 3년 이상 공공용지(주민쉼터, 문화여가시설, 운동시설, 공용텃밭, 녹지공간, 공용주차장 등을 말한다)로 제공하기로 소유자가 동의서를 제출한 빈집**

3. 빈집으로 인한 안전사고 방지, 범죄예방 및 화재예방 등의 조치를 위해 필요한 사항

4. 그 밖에 빈집 정비 지원을 위하여 구청장이 필요하다고 인정하는 경우

② 제1항에 따른 지원기준, 지원방법, 지원절차 등 지원에 필요한 사항은 구청장이 따로 정한다.

### 3. 소결

도시 내 유희공간은 다양한 원인으로 인해 발생된다. 대규모 및 장기간의 개발계획에 따라 몇 년간 방치되는 공간, 저성장 및 구도심 쇠퇴에 따라 기존의 기능을 상실하여 현재에는 방치된 공간 등 유희공간에 대한 원인은 다양하다. 이러한 도시 내 유희공간은 장기간 방치 시 우범지대로 전락하는 등 큰 사회문제를 야기할 수 있다. 하지만 주변 지역에 도로, 지하철 등 물리적 기반시설과 사회·문화적 인프라가 구축되어 있다는 점에서 여전히 그 활용가치가 높은 공간임에는 분명하다.

이러한 유희공간을 대상으로 물리적 환경개선과 사회적 문제 해결을 위해, 중앙부처 및 지방자치단체에서 다양한 정책들이 추진되고 있다. 중앙부처에서는 도시개발 및 지역 균형발전을 위한 공공기관 이전 등의 정책 추진, 그리고 인구·사회변화에 수반되는 기능의 상실 등에 따른 대규모 유희공간 활용에 초점이 맞추어져 있음을 확인할 수 있었다. 즉 대규모 국공유지 중 유희공간을 대상으로 활용방침 및 지침 등이 수립되고, 관련 사업들이 추진되고 있다.

정책대상으로서 주요하게 다루어지고 있는 유희공간은 ‘빈집’이었다. 빈집은 지방자치단체를 중심으로 그 활용방안을 모색하기 위해 관련 조례가 제정되고 이를 기반으로 사업들이 추진되고 있었다. 빈집 정비 및 활용에 관한 조례는 총 46개의 조례(2016년 10월 기준)가 시행 중에 있으며, 2015년부터 2016년까지 2년 동안 41개의 조례가 제정되었다. 이로 미루어 보아, 최근 빈집에 대한 사회적 관심이 대두되었고, 이에 대한 활용은 정책적으로 시급한 사안으로 다루어지고 있음을 알 수 있었다. 빈집과 관련한 지자체 사업은 크게 두 가지로, 하나는 빈집에 관한 정보를 구축하는 것이었으며, 다른 하나는 빈집을 활용하는 것이었다.

빈집 정보를 구축한 대표적인 지자체는 부산광역시와 광주광역시로, 두 지자체의 정보구축 방법에는 차이가 있었다. 부산광역시의 경우에는 기존의 경찰청 데이터(범죄예방을 위해 관리중인 빈집)와 폐가관리시스템 데이터에 물사용량 데이터를 연계하여 빈집정보를 구축하였다. 광주광역시에서는 부산광역시와 달리, 읍·면·동별로 현장조사를 통해 구별로 취합하여 빈집정보를 구축하였다. 구축 방법뿐만 아니라, 정보의 활용 측면에서도 두 지자체는 차이를 보이고 있었다. 부산광역시에서는 빈집 정보가 공개되지 않고 있는 반면,

광주광역시에서는 빈집정보를 홈페이지를 통해 위치정보, 건축현황(구조, 층/동수, 용도, 연면적) 정보와 빈집의 상태(양호, 방치, 불량), 재활용도 등급 정보를 공개하고 있었다.

빈집을 활용하고자 시행하는 사업에서는 지자체별로 큰 차이가 없었다. 대부분 빈집을 철거할 경우 철거비를 지원하고 있었으며, 철거 후 토지를 공익을 위해 사용하는 경우 최대 3년간 세금감면 혜택을 주고 있었다. 빈집활용을 위해 다양한 사업을 추진하는 대표적인 지자체는 부산광역시로, 햇살둥지사업, 착한 텃밭 조성사업, 정책이주지 그린존 프로젝트 등을 추진하고 있었다. 이러한 사업들은 민·관 협력으로 추진되고 있는 것이 특징이었다.





## 제3장 유희공간 활용의 새로운 패러다임: 전략적 활용

1. 전략적 활용 유사개념 고찰
2. 해외사례를 통해 본 전략적 활용의 특징
3. 일본의 유희부동산 활용 관련 제도
4. 소결

### 1. 전략적 활용 유사개념 고찰

#### ① 일시적 활용(Temporary Use)

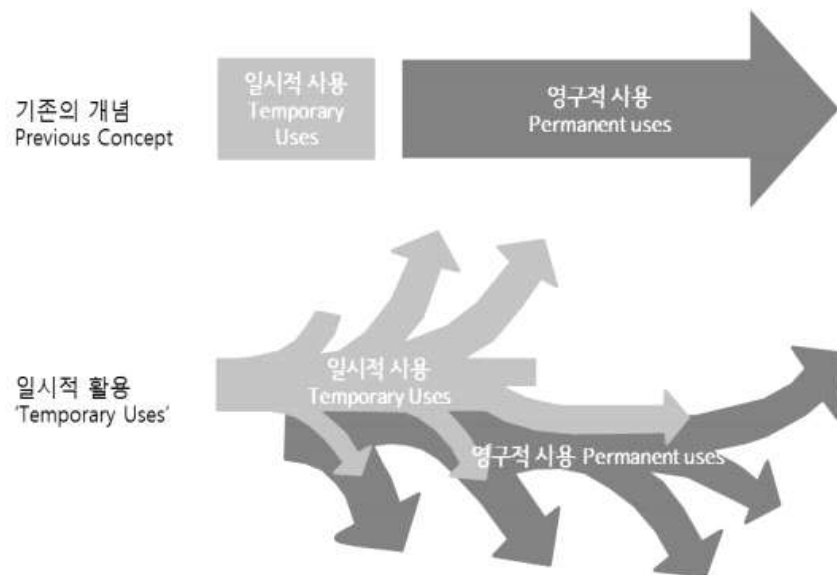
##### □ 일시적 활용의 개념

최근 도시계획 및 설계 분야에서 영구성(permanence)에 기반한 도시계획의 전통방식에 반하여 ‘일시적 활용’이라는 개념이 북미·유럽을 중심으로 등장하였다. 이 개념은 장기간이 소요되는 종합계획(Master Plan)을 수행하기보다 소규모의 임시 정책들을 통해 도시공간을 활용하는 것을 목적으로 하고 있다. 기존 도시계획에서는 최종 목표를 설정하고 이를 추구하는 과정에서 가건물 또는 부지의 일시적 사용을 최종 목표를 위한 부차적인 것 또는 개발행위의 실패로 간주(Bishop and Willamas, 2012)하였으나, 최근 유럽과 북미 등 서구 여러 도시에서 팝업 스토어, 팝업 카페, 거리축제, 게릴라 가드닝 등 비어있는 도시공간을 일시적으로 활용하는 다양한 활동들이 증가하고 있는 추세이다.

산업구조의 변화, 교외화, 인구감소 등으로 인한 도심 내 공실의 증가와 최근 금융위기로 인한 부동산 시장의 정체로 인해 개발에 대한 불확실성이 커졌으며, 부동산 소유자들이 일시적 활용을 통해 위기상황을 극복하고자 하는 노력들이 많아지고 있다. 경제위기와 그로 인한 개발사업의 중단 및 지연, 공실 증가, 창조산업 및 사회적 기업의 등장 등 여러 측면의 조건 속에서 일시적 활동들이 증가하게 되었으며, 2011년 유럽연합의 지

원으로 진행된 ‘Urban Catalysts’의 일시적 활동들에 대한 연구를 시작으로 관심이 증가하게 되었으며, 일시적 도시론으로 발전되고 있다.

‘일시적 이용’은 단순히 ‘한시적’, ‘임시적’인 의미를 넘어서 공간의 일시적인 활용을 통해 지속적인 도시의 변화를 유도하고 있다는 평가를 받고 있으며, 초기에 일정기간 동안의 사용이라는 시간적 제약을 갖고 있으나, 이러한 일시적 이용이 성공적일 경우 지속될 수 있으며 기존의 계획을 대체할 수도 있다.



[그림 3-1] 일시적 활용의 개념  
(재인용 : 안현진·박현영(2013), 원본출처 : Bishop and Williams(2012))

일시적 활용의 유형은 자투리 토지를 텃밭으로 일구는 커뮤니티 가든, 빈점포 및 가건물을 활용한 팝업 스토어, 거리전체를 축제의 장소로 이용하는 것까지 다양하다. 일시적 활용 유형은 ① 상업활동을 통해 소비의 공간으로 활용되는 유형, ② 갤러리, 극장 등으로 활용되어 시민들의 문화예술 활동에 기여하는 유형, ③ 시민들의 스포츠 오락 활동에 기여하는 유형, ④ 지역주민들과 빈 땅을 활용하여 밭을 일구거나 그 수확물로 요리를 하고 음식을 함께 나누는 등 지역 커뮤니티 활동을 도모하는 유형, ⑤ 이민자들이나 노숙자들이 빈 부동산을 점유하는 불법적 활동 등의 대체주거 유형으로 분류된다.

[표 3-1] 일시적 활용의 유형

유형	구체적 사례
상업적 활용	팝업 스토어, 팝업 레스토랑 등
문화예술적 활용	거리축제, 임시 전시관, 팝업 극장, 팝업 디자인 갤러리 등
스포츠 오락 활용	파리 플라주, 덤프트럭 수영장, 도심 어린이 스키 강습장, 도심 비치 발리볼 코트 등
커뮤니티 활용	커뮤니티 가든, 커뮤니티 푸드 프로젝트, 도시문제 토론허
대체주거 활용	스쿼팅(Squatting)

\* 출처 : 안현진·박현영(2013)

## ② 전술적 도시론

북미를 중심으로 대규모 도시개발 지연에 따른 님비현상 등의 문제점을 해결하기 위한 방법으로 ‘전술적 도시론’이 대두되었다. 전술적 도시론의 ‘전술(tactics)’은 ‘전략(strategy)’과 구분되며, 군사용어에서 차용된 단어로, 전략이 장기에 걸친 전쟁을 위한 전략을 의미하며, 전술은 전쟁 동안에 단기적으로 곳곳에서 이루어지는 전술을 의미한다. 이러한 관점에서 도시계획에서 전략은 종합계획(masterplan), 전술은 일시적 활용으로 볼 수 있다.

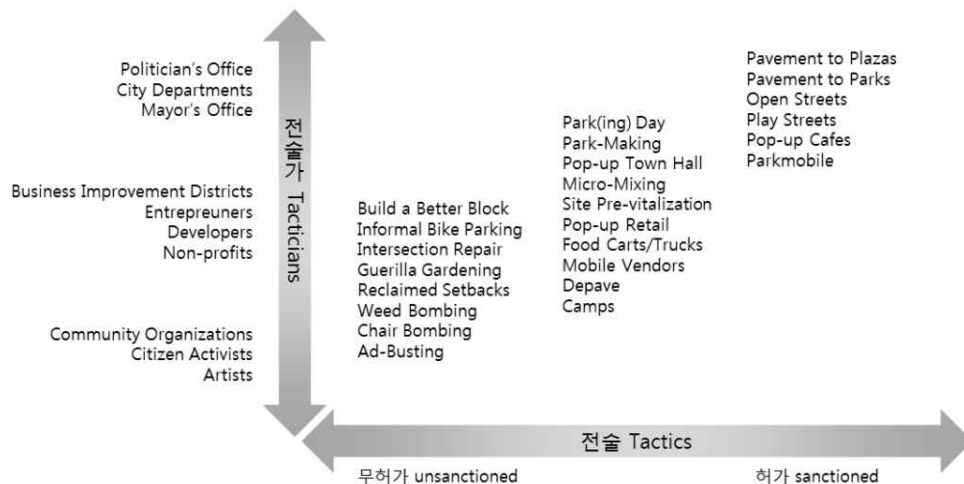
이러한 전술적 도시론은 최근 경기침체가 시민들과 정부 및 개발업자들로 하여금 프로젝트의 자금조달이나 방식에 있어서 보다 작고 점진적인 방향을 추구하게 만들었고, 지역을 스스로 변화시키고자 하는 의지가 있는 고등교육을 받은 젊은 사람들이 도시정책에 영향을 줄 수 있는 정부 요직을 채우면서 도시를 변화시키고 있으며, 블로그, 트위터, 페이스북과 같은 온라인 매체의 발달이 전술적 도시론의 프로젝트들이 파급되고 있다.

미국의 도시계획 및 설계에 관한 시민단체인 ‘Street Plans Collaborative’의 대표인 Mike Lydon을 중심으로 전술적 도시론에 대한 가이드북을 온라인 상에 공개하여 빠르게 전파되고 있으며, 미국의 도시계획 관련 뉴스 웹사이트인 ‘Planetizen’에 의해 2011~2012 주요 도시 계획 트렌드 중 하나로 선정되기도 하였다. 마이크 린던(Mike Lydon)은 전술적 도시론의 부상을 2008년 경제 대 침체(도시, 개발자, 심지어 시민 개개인까지 지혜를 모아야 했다), 인구 구조 변화(젊은 상향지향의 인구층은 외곽보다 걸어 다닐 수 있는 도

시 내부를 선호), 지역에 맞는 아이디어 교류를 가속화 시킨 촉매제인 인터넷으로 해석하고 있다. 또한 마이크 린던은 전술적 도시론의 특성을 다음과 같이 정의하고 있다.

- 변화를 일으키는 정교한 단계별 접근
- 지역설계 도전과제를 위한 지역 내 아이디어 제공
- 단기계획 및 현실적인 기대효과
- 높은 이익의 가능성을 가진 위험이 낮은 방법
- 시민의 사회자본 개발, 민·관 기관, 비영리/NGO, 주민사이의 조직능력 역량 개발

전술적 도시론의 프로젝트들은 공공으로부터 허가받은 것부터 불법적으로 허가 없이 추진된 것까지 다양하게 나타나며, 허가 없이 시민들이 주도적으로 시작했다가 성공하게 되면 정부가 승인한 프로젝트가 되기도 하고 지속적으로 진행되기도 한다. 대부분 북미에서 활발하게 진행되고 있으며, 가로, 블록, 공터, 빈 건물 등을 대상으로 포장된 지역을 비포장으로 바꾸기(Depave), 잡초에 색칠하기(Weed Bombing), 폐가구를 활용하여 만든 의자를 공공공간에 배치하기(Chair Bombing) 등 발상의 전환을 통한 신선한 아이디어로 진행되고 있다.



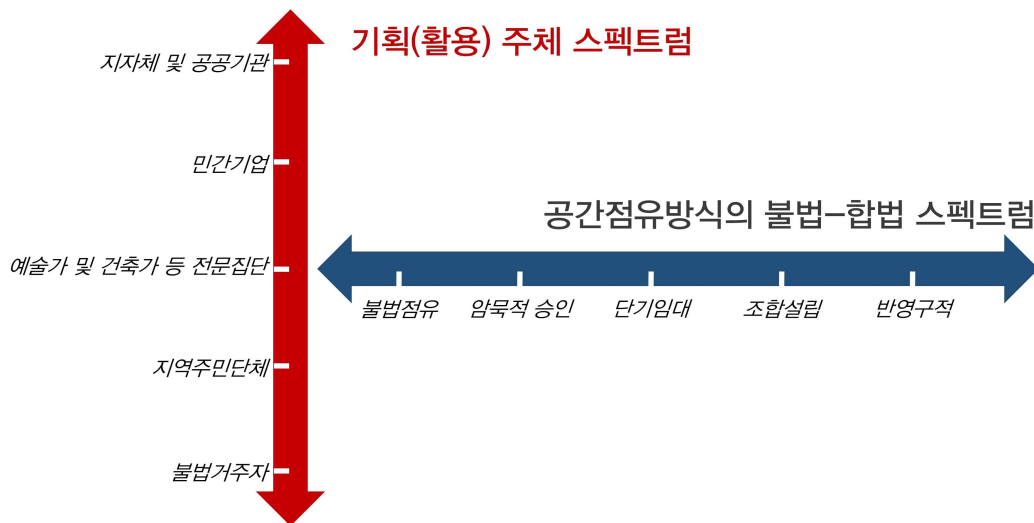
[그림 3-2] 전술적 도시론의 프로젝트  
(재인용 출처 : 안현진박현영(2013), 원본출처 : Bishop and Williams(2012))

## 2. 해외사례를 통해 본 전략적 활용의 특징

### 1) 분석틀

#### □ 전략적 활용 특성을 고려한 분석틀 설정

본 연구에서 제시하고 있는 전략적 활용은 북미 및 유럽을 중심으로 ‘일시적 활용(Temporary Use)’, ‘전술적 도시론(Tactical Urbanism)’, ‘도시촉매(Urban Catalyst)’, ‘상향식 도시론(Bottom-up Urbanism)’ 등 다양한 용어로 나타나고 있다. 다양한 용어만큼, 기획주체, 활용주체, 공간점유방식 또한 다양하게 나타나고 있다. 기획주체로는 공공(지방자치단체)이 될 수도 있으며, 예술가, 활동가, 지역주민사회, 건축가 등 다양한 주체들이 참여하였으며, 활용주체 또한 스타트업, 이민자, 파트타임 활동가 등이 참여하는 등 매우 다양하다. 앞서 설명한 공간점유방식으로는 대역, 추진력, 통합, 공존, 기생, 전복, 선구자, 이동이 있으며, 이러한 공간점유가 합법과 불법의 스펙트럼 사이에서 다양하게 이루어지고 있다. 따라서, 본 연구에서는 기획(활용)주체의 스펙트럼과 공간점유방식의 불법-합법 스펙트럼으로 사례를 분석하고자 하였다.



[그림 3-3] 전략적 활용 관련 해외사례 분석 틀

## 2) 불법 공간 점유가 장기적 공간이용 영향

### ① 함부르크 겐게피어텔(Hamburg, Gaengeviertel)

[기획(활용) 주제] 200인의 예술가 연합

[공간점유방식] 불법점유 후 일시적 이용에 관한 계약 승인

[위 치] Valentinskamp 28A, 20355 Hamburg, Germany

한 네덜란드 개발업자는 함부르크 중심가의 역사적인 건물이 있는 블록 하나를 거의 통째로 철거하고 고급 사무실과 콘도미니엄을 지으려고 했으나 2008년 글로벌 금융위기로 계획이 지연되었다. 이때, 200인의 예술가 연합이 빈 빌딩(12동)을 불법점유하고, 몇 단지를 활기 넘치는 함부르크 문화활동의 허브로 변화시켰다.



[그림 3-4] Gaengeviertel 주변의 다양한 활동

(출처 : Glick, D.(2012), Bottom Up Urbanism, Hart Howertom Community Fellowship)

예술가 연합이 코메디클럽, 식당, 카페, 바이크 숍, 바(Bar), 요가 및 댄스 스튜디오, 갤러리, 예술가 레지던스 및 스튜디오, 놀이터 등 다양한 용도로 12동의 건물을 활용하였다. 또한 공동주방에서 입주민(예술가)을 위한 식사를 준비하고, 통화보다는 물물교환 제도를 이용해서 공용자원을 활용하는 안정적인 제도를 운영하는 등 활기찬 공동체를 창출하였다. 개인이 아이디어를 그룹에 제안하고, 보통 쉽게 승인을 얻어 불필요한 절차나 관료주의적인 장애물 없이 바로 무대에서 공공예술작품 활동을 시작할 수 있는 구조로, 의사결정과정은 주택협동조합과 유사하였다. 개인은 공연 또는 예술적 개입을 통해 이와 같은 공간을 변경하고 주목받을 수 있었다. 격식이 없기 때문에 계획적 요소들 사이의 경계가 불분명하고, 긴밀한 연결과 활기찬 사회생활이 가능하였다.

예술가 연합은 이러한 불법점유를 함과 동시에, 시 당국에 합법적인 공간사용 승인을 요청하였다. 시 당국은 불법점유한 예술가 연합의 활동이 “함부르크, 인재의 도시”라는 도시브랜딩 전략과 부합된다고 판단하였다. 이에 불법점유가 도시 중심가에 새로운 활력을 불어올 수 있는 전략으로서 유효함을 깨닫고 이들의 일시적 이용을 승인하였다. 예술가연합은 아트 갤러리, 조각 공원, 식당, 카페, 바, 코메디 클럽, 서점, 음악 장소, 스튜디오 공간, 교실, 바이크 숍, 게임 공간, 무대/춤, 놀이터, 레지던스 등 다양한 프로그램을 운영하고 있다.

함부르크의 겐게피어텔 사례는 불법적인 점유 형태이지만, 예술인 연합이 부지 및 건물의 잠재적 문화가치를 시에게 입증하고 당국을 설득하여, 개발업자들로부터 다시 사들여서 사용을 승인해주도록 설득했다는 점이 특징적이다. 그러나 불법점유한 주체에게 임시적인 사용이 결정되었다는 점에서 부분적인 성공을 의미할 할 수도 있지만, 이들이 점유상태를 유지할 수 있을 것인가, 장기적으로 지속될 수 있을 것인가에 대한 고민이 필요하다.

## ② Better Block Project (Dallas, Texas)

[기획(활용) 주체] 지역주민단체

[공간점유방식] 불법점유 후 제도개선

더 나은 블록 만들기 프로젝트(Build a Better Block Project)는 달라스 ‘오크클리프’ 지역의 커뮤니티 활동가들에 의해 시작되었다. 지역쇠퇴에 따라 비어 있는 건물이 생겨났으나, 한 시민(Jason Roberts)이 활용방안을 모색하던 중 지역의 용도구역 설정 때문에 소매 목적으로는 사용할 수가 없는 상황임을 파악하였다. 지역주민단체가 구성되고, 지역 활성화를 위한 프로젝트를 추진하기 위해 용도구역 설정을 변경하려고 하였으나, 변경까지 몇 년이 걸릴 수도 있고 비용이 많이 들 가능성이 높다고 판단하여, 시 승인 없이 프로젝트를 추진하였다.

도로에 페인트칠을 해서 자전거 도로를 표시하고, 중정을 만들어 앉을 자리를 제공하고 빈 건물을 활용하여 팝업샵을 운영하였으며, 재개발과 지역개선을 위해 지나치게 규제적이라고 판단되는 지역조례항목을 곳곳에 게시하였다. 더 나은 블록 만들기 프로젝트에서 중요한 요소 중 하나는 비어있는 매장공간의 활용방안이었다. 건물주와 협의하여 일시적인 ‘팝업’ 가게들이 오픈했고, 이는 지역의 소매시장에 대한 요구를 반영한 것이었다. 프로젝트 시행 2년 후, 대부분의 요구에 맞춰 카페좌석 규칙 완화, 거리 노점상 허용, 차량막이 및 조경설치 허용 등 관련 지역조례가 개정되는 등 한 시민으로부터 시도된 제안이 지역주민단체, 시 당국과 협력적 관계를 구축하여 해결한 사례라 판단된다.

이 프로젝트는 지금까지 상당한 파급효과를 창출해냈다고 평가되고 있다. 활용되고 있지 않았던 소매점 공간이 영구적으로 사용되게 되었고, 달라스 시 당국으로부터 해당지역의 거리개선을 실행하겠다는 약속도 얻어냈다. 또한 다른 단체와 도시계획 관계자들에게 변화를 이끌어내는 방법의 하나로써, 유사 프로젝트들을 진행하는 방법을 조언해주는 신생 자문법인까지 생겨나게 되었다.

“더 나은 블록 만들기” 프로젝트는 전국의 도시계획 전문가들과 그 지지자들의 주목을 받고 있다. 유사한 프로젝트들이 텍사스 주 포트워스와 뉴욕 주 오이스터 베이에서 진행되었고, 테네시 주 멤피스에서는 Broad Avenue의 한 부분을 되살리기 위해 15,000명이 참여하기도 했다. 여러 프로젝트를 완료하고 국제적인 관심을 받은 후, 이 “더 나은 블



록 만들기” 팀은 멘토의 역할을 수행하고 있다. 이들은 사용한 도구를 공개하고, 어떻게 실행했는지에 대한 정보를 온라인에 올려서 다른 사람들도 비슷한 프로젝트를 주도할 수 있도록 하였다. 또한 북미에서 프로젝트의 디자인과 시행 과정에 대한 컨설팅 서비스를 제공해서 시민이 프로젝트 시작과 변화를 위한 지원에 적극적으로 참여하고 공무원들이 변화를 지속적으로 지킬 수 있도록 협력하였다. 정부와 커뮤니티 이해 당사자간에 협력적인 관계를 구축함으로써, 민간영역과 공공영역 모두에 해당되는 문제에 대응할 수 있었다. 나아가 공간 창출에 적극적으로 참여하는 커뮤니티 멤버를 통해 시민들이 지역에 대한 책임감과 주인 의식을 가질 수 있었다고 판단된다.

‘더 나은 블록 만들기’ 프로젝트는 블로그, 페이스북, 트위터, 유튜브 등 소셜미디어의 적극적인 활용으로 활성화 될 수 있었다. 웹 기반 소통도구를 사용함으로써 운영주체들은 지역의 참여자들을 끌어들이었을 뿐만 아니라, 다른 도시로 확장될 수 있도록 중심적인 역할을 수행하였다.



[그림 3-5] Better Block Project 시행 전·후 모습(Dallas, Texas)

(출처 : Lydon, M., Bartman, D., Garcia, T., Preston, R., Woudstra, R.,(2012), Tactical Urbanism 2, New York: Street Plans. Credit: Go Oak Cliff)



[그림 3-6] Better Block Project 시행 후 모습(Dallas, Texas)

(출처 : Pfeifer, L.(2013), The Planner's Guide to Tactical Urbanism, Canada: Montreal)

### 3) 소규모 투자로 작은 공동체 공간 조성을 통해 거대 사회적 자본 육성

#### ① 베를린 프린세신가르텐(Prinzessinnengarten, Berlin)

[기획(활용) 주체] Marco Clausen and Robert Shaw(독일의 시민단체 Nomadic Green)

[공간점유방식] 베를린 시와 연간 임대계약

슈퍼마켓이었던 곳이 기능을 상실함에 따라 200여명의 자원봉사자와 함께 소규모 도시농장을 조성하고 다목적 공간으로 활용한 사례이다. 이곳은 도시농업 그 이상의 존재로서, 카페, 도서관, 벌집, 식당(여기에서 재배한 야채를 이용) 등이 운영되고 있으며, 주기적인 공연과 강의를 개최되었다. 200여명이 넘는 자원봉사자의 노력과 주민참여가 활성화 되면서 소규모였던 도시 농장이 생동감 넘치는 다목적 공간으로 발전하였다.

지역 부동산 가치가 상승하면서 해당 부지의 재개발 압력이 높아지고, 매년 임대계약 갱신 시 임대비용이 상승하였다. 이에 따라 프로젝트가 존폐 위기에 처해졌으나, 도시농장 보전 캠페인을 통해 500건이 넘는 클라우드 펀딩 기부와 3만개의 서명을 받았다. 이 프린세신가르텐은 소규모 투자로 이루어진 작은 공동체 공간이 거대한 사회적 자본을 육성할 수 있음을 보여주고 있다.



[그림 3-7] Prinzessinnengarten의 전경 및 생활모습

(출처 : Glick, D. (2012). Bottom-up Urbanism, Hart Howertom Community Fellowship)

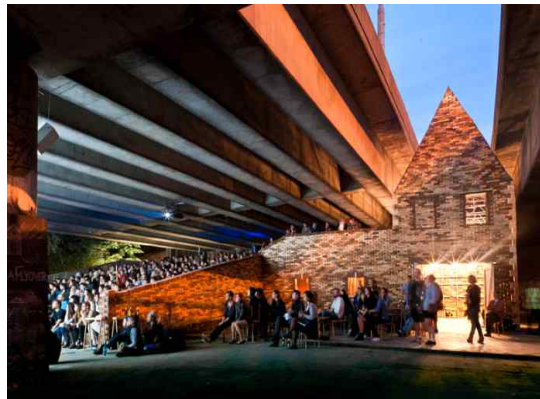
#### 4) 전문가 집단과 자원봉사자들의 노력으로 공공공간으로서의 가능성 창출

##### ① Folly for a Flyover, London

[기획(활용) 주체] Assemble Studio(건축 디자인 회사)

[공간점유방식] 단기사용에 대한 일시적 허가(London Legacy Development Corporation)

런던 소재의 Assemble Studio는 LLDC(London Legacy Development Corporation)의 후원을 받아 함께 고가도로 아래 팝업 이벤트 공간을 기획하였다. 팝업 이벤트 공간은 200명의 자원봉사자와 40,000파운드(약 5,500만원)로 4주만에 건설되었다. 고가도로 아래 버려진 부지를 이용해서 런던 외곽의 조용한 지역에 많은 외부인을 끌어들이는 관광지임과 동시에, 68개의 지역조직과 함께 이 공간을 뜨개질 모임에서부터 오케스트라까지 가능한 공간으로 만들었다. 이를 통해 고가도로 하부공간에 대한 시민의 인식을 개선하였다. 설치 단계 후 Folly의 재료는 근처 학교로 보내졌으며, 그 중 일부는 현장에서 일시적인 바이크숍을 위해 사용되었다. LLDC의 후원을 받은 이 프로젝트는 해당 부지에 대한 공공의 인식을 개선하고, 신규 주거지역을 녹지공간과 연결하기 위해 정기적 문화예술행사를 통한 지역사회의 참여를 이끌어 내고자 하였다. 이를 바탕으로 LLDC는 고가 하부공간을 ‘공공공간’으로서 지속적으로 활용 가능한 장기계획을 수립 중에 있다.



[그림 3-8] Folly for a Flyover 프로젝트 추진 전(좌) 후(우) 모습

(출처 : [http://assemblestudio.co.uk/?page\\_id=5](http://assemblestudio.co.uk/?page_id=5), 2016년 10월 18일 검색)



## ② 의자폭격(Chair Bombing)

[기획(활용) 주체] 지역공동체 활동가들

[공간점유방식] 무단

의자폭격(Chair Bombing)은 지역폐기물 처리 과정에서 재활용할 수 있는 재료들을 회수하여 벤치 및 의자 등 공용좌석을 만드는데 이용하는 프로젝트이다. 이렇게 만들어진 벤치 및 의자들은 사회적 활동이 없는 지역 또는 유동인구와 사회적 교류는 풍부하나 앉을 곳이 마땅히 없는 장소에 전략적으로 배치된다.

일반적으로, 의자폭격은 도시환경에서 공공적으로 이용할 수 있는 좌석이 얼마나 부족한지에 대한 관심을 유도한다. 이후 시당국 및 관련 기관에게 물리적인 개선이 가능한 지역 내의 장소들이 어디인지를 제시하고 있다. 미국 뉴욕시 브루클린에서는 지역활동가들로 이루어진 다분야 단체인 ‘DoTank’는 화물운반대를 의자로 바꿔 공공장소에 배치하고 있다. DoTank는 브루클린 전체에 걸쳐 총 6개소에 의자들을 설치하였다.

의자의 배치는 공사장, 쓰레기장 등 고형 폐기물이 버려진 재료들을 회수하는 데서 시작된다. 의자를 만들고 배치하는 전 과정은 디자인과 조립에도 주의를 요구하지만, 어떤 위치에 의자가 가장 필요할지, 그리고 어디에서 이들이 이미 존재하는 사회적 활동들을 지원할 수 있고, 공동체가 모이는데 촉매로 작용할 수 있을지 등에 대한 고려가 필요하다. 즉 의자폭격은 버려진 자원을 공공좌석으로 탈바꿈시킴으로써 도시 폐기물의 흐름을 축소시키고 거리를 더욱 우호적이고 친근하게 만들 수 있는데 그 목적이 있다.



[그림 3-9] 의자폭격

(출처 : <http://www.dotankbrooklyn.org>, 2016년 10월 19일 검색)

## 5) 공공-민간협력 사회적 디자인을 통한 공간 활성화

### ① New Addington(UK)

[기획(활용) 주체] New Addington 시 당국 및 Assemble Studio

[공간점유방식]

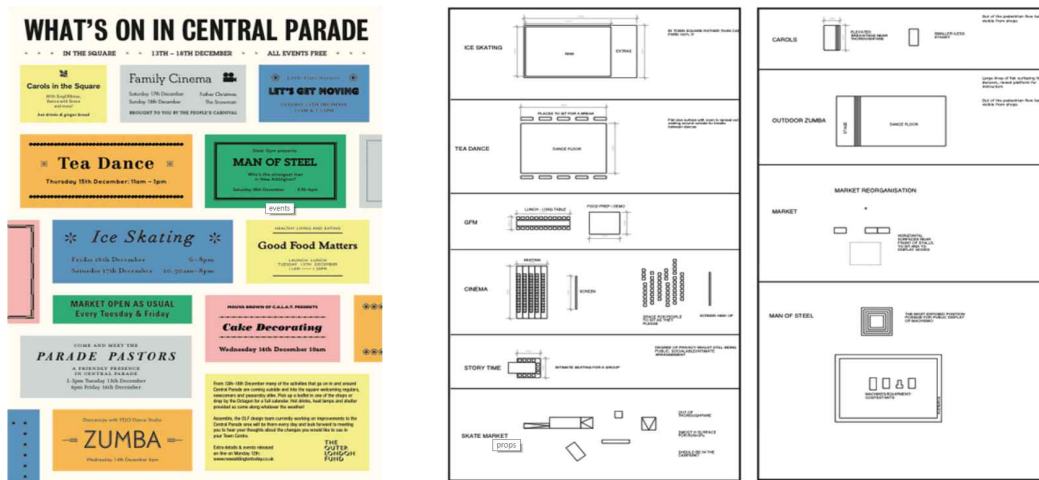
New Addington은 1939년에 전원도시 원칙에 기반하여 조성된 도시지만, 세계2차 대전 때문에 완성되지 못한 채 주변 지역과의 단절로 인해 낙후된 지역이었다. 시 당국은 이를 개선하고자 타운스퀘어의 물리적 환경 개선을 위한 계획을 수립하였으며, 커뮤니티 단체의 추천을 받아 공공공간(타운 스퀘어) 활성화를 위해 Assemble Studio와 계약을 체결하여 진행하였다.

Assemble Studio는 기 수립된 계획을 따르는 대신 디자인을 완성하기 전에 이벤트를 열고 사람들이 실제로 어떻게 공간을 사용하는지를 조사하였다. 또한 지역에서 일어나는 모든 소셜 클럽과 비공식 활동을 조사하고, 이러한 활동이 타운스퀘어에서 일어날 수 있도록 유도함으로써 다양한 사용자들이 기존에 가지고 있던 부정적 인식을 극복하고자 하였다. 가장 중요한 것은 이 도시에 필요하다고 생각한 것들을 강요하지 않고 이미 존재하지만, 문 뒤에 숨겨져 있던 생생한 의견을 끌어냈다는 점이다.

이들은 광범위한 연구를 통해 마을에서 일어나는 모든 소셜클럽과 비공식 활동을 조사해서 타운스퀘어의 겨울시장/프로토타입 행사에 집중시켰다. 이 행사는 고령자들의 ‘티댄스(Tea Dance)부터 지역 청소년의 역도대회까지 다양한 활동을 아울렀다. 주요 목적은 이 공간에 다양한 사용자를 모아서 기존에 이 공간이 가지고 있던 부정적 인식을 해소하고 하는 것이었다. 예를 들어, 고령자들은 실제로 이 공간을 자주 사용하던 침대들의 위협이 있다고 생각되어 타운 스퀘어에 가는 것을 두려워했다. Assemble Studio가 심리적인 장벽을 해결하기 위해 선택한 방법은 침대와 어린이들에게 이 공간을 더 많이 사용하게 하는 것이었다. 임시 스케이트보드 경사로를 설치해서 아이들이 이용할 수 있도록 하였으며, 그 후 아이들에게 인기가 많아져 철거할 때가 되자 아이들은 경사로 위에 앉아 항의하기도 했다.

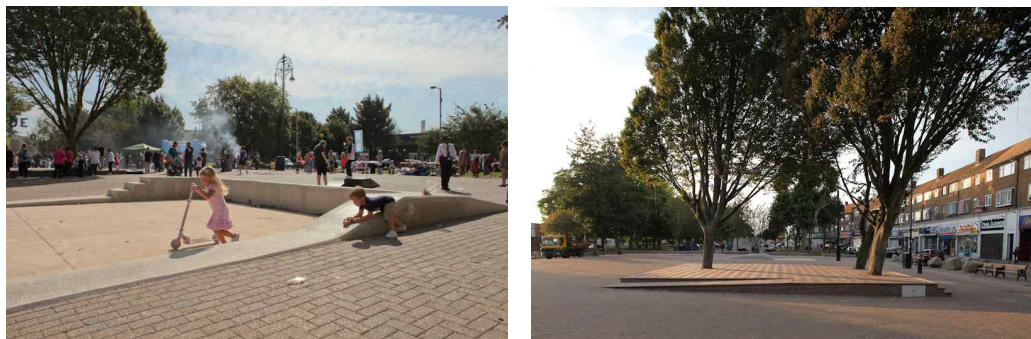
이러한 시험단계를 거치는 것은 계획가들이 일반적으로 취할 수 있는 설계도를 그리

고 설득하는 것보다 얻을 것이 많다는 것을 보여주고 있다. 이해당사자와 주민들이 생각하는 위험의 가능성에 대해 미리 시연해보고, 시연이 없었다면 불가능했을 영구설치까지 이어갈 수 있었기 때문이다. 이러한 접근 방법은 비전통적이기는 하지만 정말로 성공적인 공공장소를 만들려면 사회적 디자인이 물리적 디자인만큼이나 중요할 수 있음을 보여주고 있다. 즉, 마을에 이미 존재하는 활동을 기반으로 일시적인 사용 및 행사를 개최하였으면, 이는 최종 디자인에 직접적인 영향을 미치고, 공간에 대한 사회적 인식을 전환하였으며, 결국 타운스퀘어에 대한 대중의 생각을 바꾸게 되었다.



[그림 3-10] 이용자의 공간사용방식 조사를 위한 타운스퀘어에서의 이벤트 실험(좌) 및 도출된 설계요소(우)

(출처 : [http://assemblestudio.co.uk/?page\\_id=7](http://assemblestudio.co.uk/?page_id=7), 2016년 10월 18일 검색)



[그림 3-11] 실험을 통해 영구 설치된 경사로(좌) 및 야외무대(우)

(출처 : [http://assemblestudio.co.uk/?page\\_id=7](http://assemblestudio.co.uk/?page_id=7), 2016년 10월 18일 검색)

## ② Public Plaza Program, New York City

**[기획(활용) 주체]** 뉴욕시 교통부

**[공간점유방식]** 일시적 허가

2007년 뉴욕시의 지속가능성을 위한 장기계획(PlaNYC)이 마련되었으며, 이 중 모든 주민이 10분만 걸어가면 열린 야외공간에 닿을 수 있게 하는 것이 계획에 포함되어 있었다. 이를 실천하기 위해 뉴욕시 교통부가 소유하고 있는 토지를 대상으로(뉴욕시 토지의 약 25%) 사람들을 위한 공간(광장)으로 활용방안을 모색한 사례이다. 시 교통부(DOT)는 신청 기반 프로그램을 만들어서 5개 전체 자치구의 커뮤니티 단체와 비영리 단체가 활용도가 낮은 거리를 공공 플라자로 바꾸는 신청서를 제출하게 했다.

뉴욕시 플라자 프로그램 국장(Emily Weidenhof)은 “뉴욕시 토지의 약 25%는 교통부 소유로 누구나 통행권이 있습니다”라고 말하면서, 공공영역이 어떻게 사람들을 위한 공간으로 사용될 수 있을지를 고민하였다.

처음에는 광장을 영구적으로 구축하고자 하는 대규모 프로젝트를 기획하였으나, 디자인과 제작과정이 2년 이상 소요되고, 1.5백만~2백만 달러(약20~22억원)의 대규모 예산이 투입되기 때문에 자본금 사업이 아닌 경비자금을 사용할 수 있는 일시적인 광장을 조성할 수 있는 방안을 마련하였다. 즉 교통부에서는 자본금이 아닌 경비자금을 사용할 수 있는 일시적인 플라자를 만들어 공간을 꾸릴 수 있는 툴킷을 제공하였다. 엔지니어 대행사와 교통부가 협업하면서 Public Spaces Unit은 임시 플라자를 위한 디자인 기준을 제시하였다. 임시 플라자는 신청에서 완공까지 5~6개월의 기간을 목표로 빠른 시간 안에 디자인과 건축을 마쳐야 했고, 10만달러 미만의 예산으로 가능해야 했으며, 일시적인 프로젝트이면서 통행권에 최소한의 물리적 변화만 주어야 하기 때문에 긴 디자인 검토나 환경 검토 절차는 거칠 수 없었다.

뉴욕시 교통부(DOT)는 활용도가 낮은 거리를 임시 공공광장으로 활용할 수 있는 방안을 마련하기 위해 전체 자치구(5개)의 커뮤니티 단체와 비영리 단체를 대상으로 공모 사업을 추진하였다. Public Spaces Unit은 매년 10~12개의 임시 공공광장 조성을 위한 신청서를 받는다. 신청자로는 업무개선지구(Business Improvement District), 상인협회(Merchant's Association), 지역 학교단체, 비영리단체, 개발자 등이 있다. 선정되는 경우



프로그램 운영뿐만 아니라 물리적인 공간 보수에 대한 책임(쓰레기 정리, 식물관리 등)에 관한 파트너 협약을 체결하여 조성 후 유지관리까지 성공적으로 이루어지고 있는 사례로 손꼽히고 있다.

교통국은 제안서의 해당 지역 주민에게 통지하고 워크숍을 개최하여 주변 지역의 성격을 반영하는 문제점, 기회, 디자인 아이디어에 대해 토론하였다. 시민들의 피드백을 받은 뒤에는 최종 계획이 만들어져서 커뮤니티 위원회에 제시되었다. 승인된 경우에만 프로젝트가 진행되었으며, 임시 플라자가 조성된 후에는 교통국에서 그 지역을 모니터링 하며 그 공간을 어떻게 이용하는지 조사하였다.

플라자가 일시적이기 때문에 새로운 아이디어를 시도하는 것에 대해 부담감이 줄어든다. 대신 초점은 커뮤니티가 자신들이 원하는 공용공간에 대해 적극적으로 토론하여 조성할 수 있는 메커니즘을 제공하는 것이다. 즉 실험을 통해 교훈을 얻고 지속적인 추진 여부에 대해 결정할 수 있다는 점이 Public Plaza Program의 의의로 평가될 수 있다.



[그림 3-12] 임시 공공광장 조성 전(좌) 및 후 모습(우)

(출처 :Pfeifer, L.(2013). The Planner' s Guide to Tactical Urbanism, Canada: Montreal)



### ③ Temporary Urbanism Initiative, Washington DC

[기획(활용) 주체] 워싱턴DC 도시계획국(DC Office of Planning)

[공간점유방식] 단기 임대계약

#### □ 프로젝트의 주요 추진 경과 및 내용

미국 경기침체 이후 워싱턴DC에 방치된 소매 경제활동 공간 문제를 해결하기 위해 150여개의 공공·민간·비영리 단체가 참여한 Actionomics 포럼(2009년)을 개최를 통해 TUI(Temporary Urbanism Initiative)를 설립하여 상업지역 활성화 및 기업가 지원을 통해 지역발전 목표를 수립하였다.

Actionomics포럼은 경제개발을 논의하고 지역의 해결책을 찾기위한 실무그룹을 설립하기 위해 150개의 공공, 민간, 비영리 이해당사자가 참여하였다. 한 실무그룹은 일시적인 도시계획에 집중해서 관련 프로젝트를 시행할 수 있는 몇몇 장소를 제안하였다.

기획실은 촉매제로 기능할 목적으로 일시적인 프로젝트 시범사업을 시작하였다. 처음에 기획자들은 기존의 공공자원을 이용해 시행하여 성과를 내는 프로젝트에 관심을 보였다. 지역 정부 소유의 공간이나 운영하는 데 큰 노력이나 시간이 필요하지 않은 자원을 활용하였다. 초기의 프로젝트 중 하나는 Digital Pop-up Lab으로, 회의와 협업을 위해 Digital Capital Week에 참여하는 컴퓨터 프로그래머에게 공간을 제공하는 프로젝트였다. 이 프로젝트는 비어있던 1970년대에 지어진 시 소유의 도서관 키오스크에 설치되었다. 이 프로젝트는 기획실이 TUI를 통해 무엇을 성취하고 싶은지에 대한 개념을 확실히 하였으며, 커뮤니티 이해당사들에게 무엇이 가능한지를 보여주었다.

Digital Pop-up Lab 프로젝트 이후, TUI의 “Temporium” 프로젝트가 시작되었다. “Temporium”은 지역 디자이너와 아티스트들을 위한 소매가게이면서 음악가와 커뮤니티 기반 프로그램을 위한 행사 공간으로서 활용되었다. 이 프로젝트는 2010년 주말에 4차례에 걸쳐 진행되었다. 2011년에는 기획부가 ArtPlace America로부터 Arts and Culture Temporium 4개소를 설립하기 위한 재정을 지원받았다. 이 지원금은 비어있거나 이용률이 낮은 점포 앞 공간을 활용하여 예술 기업가와 커뮤니티를 육성하기 위해 지급되었다.

민간에서는 시에 존재하는 다양한 유휴공간을 다른 목적으로 사용하기 위해 고치기

시작하였다. 녹지가 부족한 지역에서는 롤링 파크를 만들었고, 빈 부지를 이용해서 미니 공원을 조성하여 여름영화 시리즈를 상영하기도 하였다. 프로젝트의 리더십이 민간과 커뮤니티 기반으로 옮겨가는 것은 TUI를 통해 의도했던 것이었다. 공공에서는 직접 행사를 운영할 역량이 없다는 것을 인지하고 대신 새로운 아이디어를 지원하고, 무엇이 가능한지 보여주고, 새로운 프로젝트가 추진되기를 의도하였다.

#### □ ‘Temporium’ 시범사업의 내용 및 효과

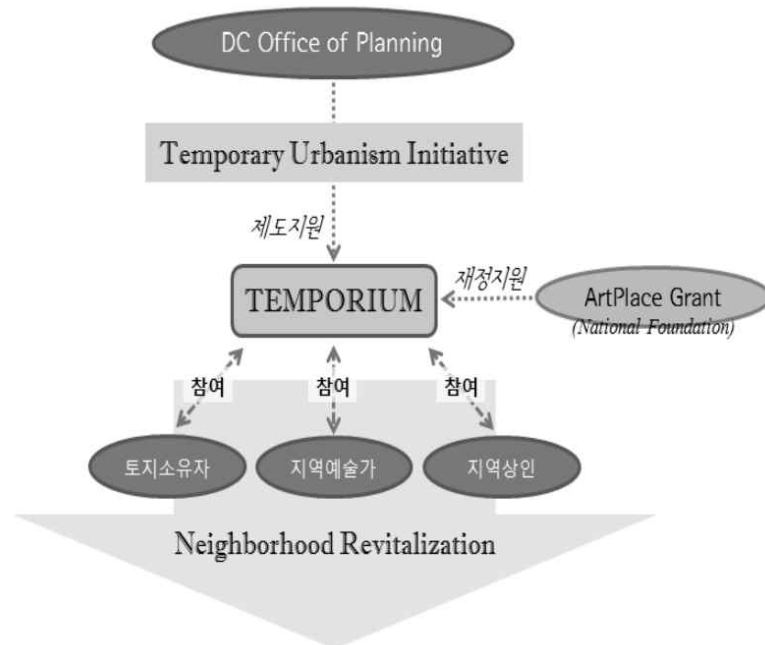
‘Temporium’의 주요 원칙은 ① 공가 및 공터와 같은 저이용 토지를 한시적으로 이용하여, ② 워싱턴시를 기반으로 한 예술가 및 문화예술단체의 활동을 지원하며, ③ 주민 참여 및 파트너십 형성을 통해 지역을 활성화 시키는 것이다. 이용률이 낮은 점포를 지역 예술가들에게 외관을 꾸미게 하였으며, 소매활동과 문화예술 활동을 할 수 있는 공간으로 조성하였다. 지역 디자이너들의 상품을 전시·판매하기 위한 한시적 소매 공간인 동시에 예술단체의 공연이 이루어질 수 있도록 공간을 구성하고 프로그램이 운영되고 있다. 4주 동안 20명 이상의 예술인 또는 예술단체가 참여하였으며, 11,000달러 이상의 매출을 기록하고 1,600명의 방문객을 유치하는 효과를 거두었다. 초기 주요방문객은 인근 주민들이었으나 점차 워싱턴시의 시민들과 관광객들로 확대되어 주변지역이 활성화되는 성공적인 프로젝트로 평가 받고 있다.



[그림 3-13] Temporium 전경  
(출처 : The PINKLINE Project et al.(2010))

#### □ Temporary Urbanism Initiative의 지원방안

일시적 활용을 활성화기 위해 ArtPlace로부터 250,000달러의 예산을 확보하여, ‘일시적 활용’을 위한 지역을 지정하게 되는데, 커뮤니티 재생전략인 ‘Creative D.C. Action Agenda’와 ‘Retail Action Roadmap’을 근거로 ‘Temporium’을 조성할 근린지역을 계획당국이 지정한다. 선정된 지역 내에서 ‘Temporium’을 통한 문화예술사업을 하고자 하는 단체 또는 기업은 ‘Request For Applications For Arts and Culture Temporium(2011)’의 요건에 맞도록 지원서를 제출하고, 시는 지원서 검토를 위한 심사단을 구성하여 평가 후 최종 사업지를 결정한다.



[그림 3-14] 워싱턴시의 ‘Temporium’ 지원방안  
(출처 : 안현진·박현영(2013))

### 3. 일본의 유희부동산 활용 관련 제도

#### 1) 유희부동산 재생을 위한 지역가치 향상방법에 관한 가이드라인

##### ① 가이드라인의 배경 및 목적

###### □ 일본 내 유희부동산 현황 및 과제

일본 지방 도시에서 인구 감소, 저출산 고령화, 버블 붕괴에 따른 경제 여건 변화, 모터라제이션의 발전, 인터넷의 보급에 따른 산업 구조와 라이프 스타일 변화로, 전후 복구기부터 고도 성장기 때 활성화된 상가나 중심 시가지는 쇠퇴하고 다수의 노후 건물, 중소 창고, 빈집, 공터 등 유희 부동산이 존재하게 되었다.

사회 구조의 변화로 생긴 유희 부동산은 민간 부동산뿐만 아니라 초·중학교를 비롯한 공적 유희 부동산에도 많이 존재하게 되었으며, 공유재산의 효율적 활용이라는 점에서도 큰 문제로 여겨졌다. 개별 민간·공공 유희 부동산의 재생에 대해서는 이미 민간 사업자가 주체가 되는 다양한 대응이 이루어지고 있는데, 최근 단순히 개별 유희 부동산을 재생하고 활용할 뿐만 아니라, 유희 부동산 재생의 주변에 미치는 효과를 감안하여 지역을 정하고 전략적으로 부동산 재생을 연쇄적·지속적으로 시행함으로써, 중심 시가지 상업지구와 업무지구 등의 여러 행정 과제 해결을 목표로 하고 있다.

유희 부동산의 도시적 차원에서의 활용은 일반적으로 마을 조성 및 연계할 것을 권장하고 있으며, 시가지 재개발 사업 등의 도시계획사업과 시설교체 등을 동반하는 경우에 대해서는 그 수법이 이미 가이드라인으로서 배포되었다. 하지만 시가지 재개발 사업 등의 도시계획사업이나 시설의 재건축 등을 동반하지 않는 경우, 유희 부동산이 입지하는 주변 지역의 가치 향상을 실현하는 에어리어 매니지먼트의 대처 방법과 사례에 대해서는 아직 정리되지 않은 실정이었다. 또한 유희 부동산을 재생함으로써 지역의 가치 향상을 실현하고 있는 선진적인 움직임이 전국 각지에서 전개되는 것에 대해서 많은 지방 공공 단체에 알려지지 않았으며, 향후 이러한 대처에 대해서 관민이 정보 공유를 도모하면서 각 지역의 유희 부동산의 재생을 활용하고 지역의 가치 향상으로 연결시키는 것이 과제로 남겨졌다.

## □ 가이드라인 제정의 목적

리노베이션 등을 통해 유희 부동산을 재생하고 주변 지역의 가치를 향상시키기 위해, 유희 부동산의 소유자, 지역 주민, 민간 사업자, 지방 공공 단체 등의 다양한 주체의 협력이 필요하였다. 기본적으로 민간 사업자가 추진하는 개별적인 유희 부동산 재생에 대해, 입지하는 주변 지역 활성화와 지역과제의 해결로 발전시키는 등 지역의 가치 향상을 도모하기 위해서는 민간 사업자들이 지역에 얼마나 관심이 있는 지가 중요하다.

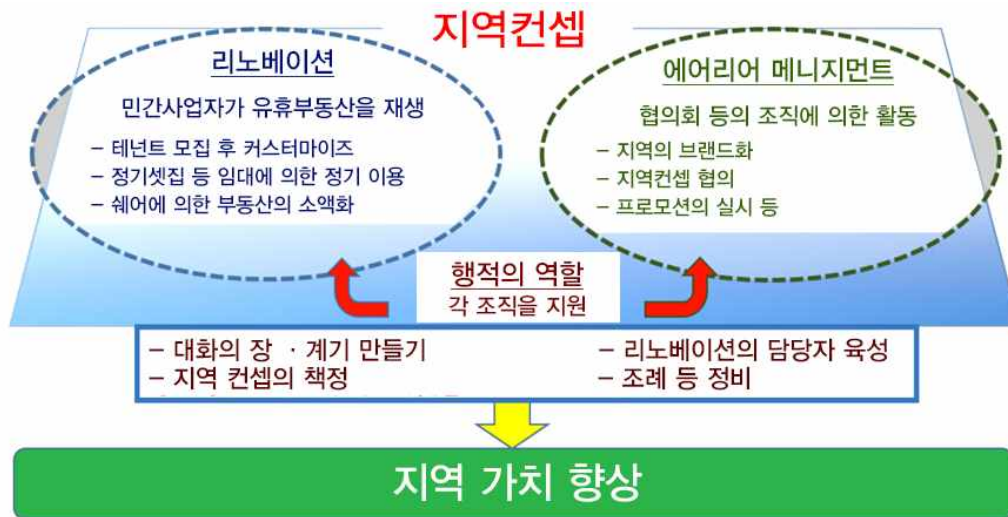
그러나 유희 부동산의 재생과 그 주변 지역의 가치 향상 노력은 몇몇 부지 정도의 작은 규모라면 지역 주민과 민간 사업자만으로 실현 가능하다. 하지만, 상점가 등이 밀집된 지역이나 중심시가지 등과 같이 비교적 큰 지역의 가치 향상을 도모하려면 지방 공공 단체의 역할이 중요하다. 따라서 일본에서는 유희 부동산의 소유자, 소유주 등 지역 주민, 지방 공공 단체 등이 협력하고 유희 부동산 재생을 활용함으로써, 지역 가치를 향상시키는 활동을 "리노베이션 에어리어 매니지먼트"로 명명하여 그 개념 및 효과, 그리고 추진하기 위한 유의점 등을 제시하는 "유희부동산 재생을 위한 지역가치 향상방법에 관한 가이드라인"을 배포하였다. 특히 중요한 역할을 담당하는 지방자치단체 담당자에게 "리노베이션 에어리어 매니지먼트"의 의의를 교육하는 동시에 지방자치단체가 주도적으로 추진해야 할 점, 민간 사업자를 지원할 때의 유의점에 대해서 적극적으로 정보 공유를 도모하여, 각 지역에서의 유희부동산 활용 추진에 기여하고자 하였다.

## ② 리노베이션 에어리어 매니지먼트의 정의

「지역관리 추진매뉴얼(국토교통성 토지수자원국, 2008.03.)」는 에어리어 매니지먼트를 “지역의 양호한 환경과 지역의 가치를 유지 및 향상시키기 위한 주민, 사업주, 토지 소유주 등에 의한 주체적 대응”이라고 정의하고 있다.

이 정의에 따라 에어리어 매니지먼트의 하나의 방법으로 유희부동산을 활용하는 것을 고려할 수 있다. 이에 「유희부동산 재생을 활용한 지역가치향상 수법에 관한 가이드라인」에서는 리노베이션 에어리어 매니지먼트를 “특정 지역에 있어 리노베이션 등으로 유희부동산을 재생함으로써 지역의 양호한 환경과 지역가치를 유지·향상시키기 위한 주민, 사업주, 토지소유주 등에 의한 주체적인 대응”이라고 정의하고 있다. 즉, 유희부동산을 대

상으로 주민-민간-행정이 의견교환을 통해 지역컨셉에 맞도록 재생이 이루어질 뿐만 아니라 그 주변지역으로까지 연쇄적으로 이루어져 지역가치의 향상이 도모될 수 있도록 노력하는 것을 의미하고 있다.

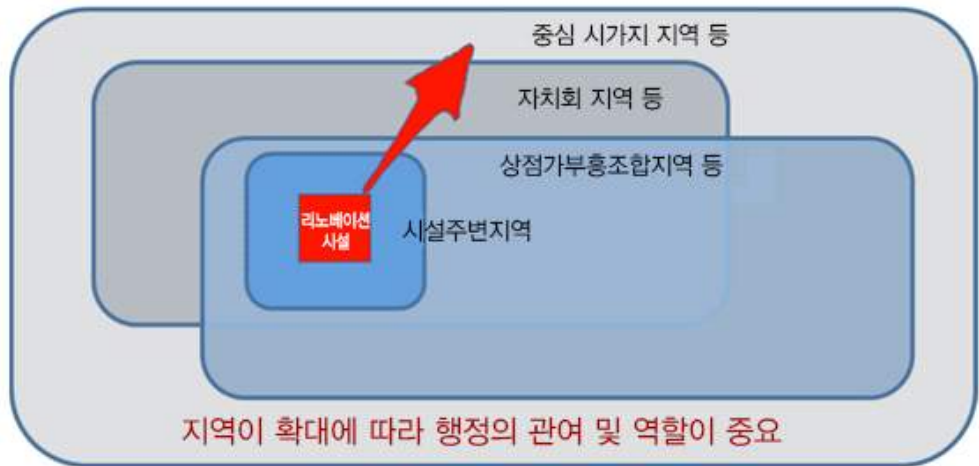


[그림 3-15] 일본 리노베이션 에어리어 매니지먼트의 개념도  
(출처 : 국토교통성(2015), “유휴부동산 재생을 활용한 지역가치향상 수법에 관한 가이드라인” [도표1]을 번역한 것임)

리노베이션(Renovation)의 정의는 다양하지만, 본 가이드라인에서는 유휴화된 건물을 개보수하고 활용하는 것으로 한정하였다. 또한 본 가이드라인에서 “지역”에 대해서는, 지역관리를 추진하는데 있어 지역에 따라 필요한 대응을 하고, 추진하는데 적합한 조직을 구성하여 대응하는 것을 제시하고 있다. 이를 지역관리의 대상이 되는 지역규모에 따라 선택할 수 있게 하였다. 지역규모는 리노베이션 시설 주변 지역, 상점가부흥조합 지역, 자치회 지역, 중심시가지 지역 등으로 구분하였다. 지역이 넓어질수록 합의형성이 어렵게 되는 등 지방자치단체의 관여가 중요하다고 언급하고 있다.

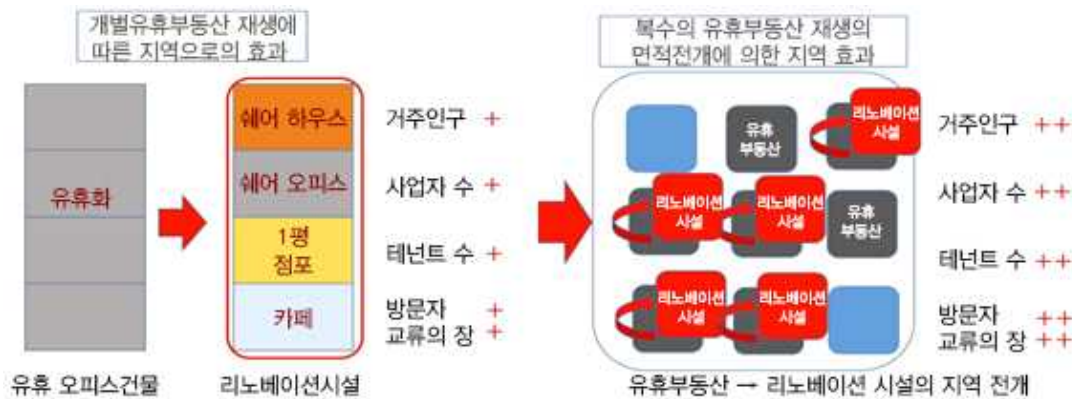
개별적인 유휴부동산 재생에 있어서도 주변 지역에 다양한 효과를 미친다. 예를 들어, 기존에는 사무실로서 단일용도로 한 동을 임대하였지만, 현재는 시장조사의 결과를 바탕으로 종전과 같은 오피스로서 재생하는 것이 아니라, 카페, 점포, 쉼어 오피스, 쉼어

하우스와 같은 기능을 복합적으로 도입하여 재생하고 있다. 이를 통해 거주인구나 점포가 증가하고, 교류인구가 증가하여 지역이 활성화되는 효과가 생길 수도 있다. 또한, 이러한 것들이 다수의 건물로 연계되어 전개됨으로써, 효과가 극대화 될 수 있으며 보다 넓은 지역의 가치향상을 도모할 수 있다.



[그림 3-16] 지역 선택의 개념도

(출처 : 국토교통성(2015), “유휴부동산 재생을 활용한 지역가치향상 수법에 관한 가이드라인” [도표2]를 번역한 것임)



[그림 3-17] 리노베이션 에어리어 매니지먼트 효과의 파급 이미지

(출처 : 국토교통성(2015), “유휴부동산 재생을 활용한 지역가치향상 수법에 관한 가이드라인” [도표3]을 번역한 것임)

이러한 유희부동산의 재생은 민간, 지방자치단체, 대학 등으로 이루어진 마을만들기 협의회 등과 같은 조직을 구성하고 지역의 컨셉을 책정하는 것이 바람직하다고 제시하고 있다. 이를 바탕으로 지역관리로서의 면적(面的)재생을 전개함으로써 얻어지는 효과도 시설 단위로부터 주변까지 확산되어, 단순히 유희부동산의 재생에 국한하지 않고 지역가치의 향상을 도모하고 있다. 또한 지역 컨셉에 부합하지 않는 세입자 등은 굳이 수용할 필요가 없다는 생각도 필요하다는 것을 제시하고 있다.

### ③ 리노베이션 에어리어 매니지먼트의 특징

#### □ “만드는 것” 뿐만 아니라 ”육성하는 것“

유희 부동산의 재생과 세입자 유치를 최종 목표로 하는 것이 아니라, 입지하는 주변 지역의 발전과 연계하기 위해 세입자 유치 시 지역의 브랜드화에 이바지하는 적합한 점포나 사무실 인재를 도입하는 것이 중요하다. 아울러, 지역 컨셉에 부합하지 않는 세입자 등을 수용하지 않고, 마을만들기 협의회 등 각 주체가 지역의 이미지를 지키는 의식을 높이는 것을 강조하고 있다. 지역 활성화를 위해, 장기적인 시점에서 지역의 장래상 또는 목표를 정하고 마을만들기를 위한 인재를 키우고 산업 진흥에 연결되는 창업에 도전하는 청년을 지원하고 정주 인구 증가로 인한 주거 기능 도입 등 다양한 관점에서 마을을 육성하는 것이 특징으로 나타나고 있다.

#### □ 지방 공공 단체 주도가 아니라 주민·사업주·소유주 등이 주체적으로 추진

에어리어 매니지먼트는 주민과 사업자·소유주 등이 주체적으로 진행하는 것으로서, 유희 부동산 재생에 있어서는 부동산 소유자가 에어리어 매니지먼트의 의의를 이해하고 지역가치를 향상하는 방안에 적극적인 참여가 필요하다. 민간 사업자에 의한 방안은 처음에 작은 구역과 소규모 유희 부동산의 재생으로 시작되는 경우가 많고, 그 주변 지역으로의 파급 효과가 거의 없을 가능성이 크다. 그러나 일정한 컨셉에 따라 이러한 각각의 작은 대응이 복합적으로 연쇄됨으로써 보다 넓은 지역의 가치 향상을 도모하기도 한다. 지방자치단체는 이러한 민간의 작은 움직임을 정확하게 파악하고 보다 넓은 주변 지역 가치 향상에 대한 방안으로 키워 나가고, 마을을 발전시키는 방안을 마련하는 것이 필요하다. 또 지방 공공 단체는 각 주체의 의향을 충분히 토대로 하여 지역 이미지, 장래상 영역에



서 요구하는 인력, 기능 등의 영역의 콘셉트를 정하고, 관광 조례의 제정 등 규제적인 방법을 강구하고 민간 사업자가 활동하기 쉬운 환경 정비를 실시하는 등의 역할을 맡고 있다.

#### □ 많은 주민·사업주·소유주 등이 연계되어 추진

지역 관리를 추진하려면 지역의 컨셉을 실현하기 위한 체제 마련이 중요하다. 이를 위해서는 행정·주민·사업주·소유주 등 민간에 대학 등으로 구성된 마을만들기 협의회 등의 플랫폼을 설치·운영하고 지역의 가치를 높이기 위한 활동이 협의할 태세를 갖추고 지속적으로 운영하는 것이 필수적이다. 지역 관리 활동 내용에는 지역에 걸맞은 점포 등 유치 활동이나 경관의 통일 등이 포함되어 주민·사업주·소유주 등이 각각의 입장에서 관여하고 적절하게 조직을 만들어 공유화된 지역의 컨셉 아래, 방안을 추진하고 있는 것이 특징이다.

#### □ 일정 지역을 대상으로 지역의 컨셉을 공유

일정 지역을 설정하고 지역의 컨셉을 책정하고 지역의 장래 상이나 목표를 지역에서 공유하는 것이 중요하므로 이런 구조 하에서 각각의 유희 부동산의 재생이 지역의 컨셉에 기초하여 순차적으로 실시됨으로써 주변에 복수의 컨셉에 따른 유희 부동산의 재생이 지역 내에서 전개되고 그 주변까지 효과가 파급되는 것이 특징이다. 유희 부동산을 재생하기 위해서는 부동산 소유자가 지역 관리의 의의를 이해하고에 지역가치를 향상하는 방안에 뜻을 가지고 참여할 필요가 있다. 지방 공공 단체가 지역 개념을 수립할 때에는 이들 부동산 소유자의 참여를 유도하여 이에 대한 의의를 공유하는 것이 중요하다.

#### ④ 리노베이션 에어리어 매니지먼트의 분류(민간 소유와 공적 부동산)

리노베이션 에어리어 매니지먼트의 개념과 방식은 유희 부동산의 재생을 지역에 전개하겠다는 뜻에서 재생하고자 하는 부동산에 대해 민간·공공 소유의 구별은 크게 중요하지 않다. 하지만, 지방자치단체별로 상황이 다르므로, 활용하는 유희 부동산이 민간 소유인 경우(이하, "민간 부동산 활용형 리노베이션 에어리어 매니지먼트")와 공공소유인 경우(이하 "공적 부동산 활용형 리노베이션 에어리어 매니지먼트")로 분류하여 제시하고 있다.

민간 부동산 활용형은 민간이 주체적으로 유희부동산을 재생하는 것으로서, 지방자치단체는 지역가치의 향상을 위하여, 지역의 범위 및 개념을 책정하고 각 주체 간의 의견을 조정하는 장을 마련함으로써, 컨셉에 따른 민간의 유희 부동산 재생을 촉진하는 방식이다. 지역가치 향상에 대한 이해를 토대로 부동산 주인과 유희 부동산 재생 담당자인 민간 사업자가 유희 부동산의 잠정 이용 및 소액화 등 다양한 방법을 활용하여 재생하고, 그 방법을 복수의 유희 부동산으로 전개함으로써 재생 효과를 주변 지역으로 파급시키고 지역의 가치 향상을 도모한다.

[표 3-2] 민간부동산활용형 리노베이션-에어리어 매니지먼트

개요	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지방 공공 단체가 유희 부동산 재생을 하는 민간 사업자 등 현지 관계자를 참여 시키고 지역의 구상과 구역의 컨셉을 책정</li> <li>· 지역가치 향상을 이해하는 민간 부동산 소유자나 민간 사업자가 컨셉에 따른 리노베이션, 복합 테넌트를 유치</li> <li>· 지방 공공 단체가 유희 부동산 재생 관련 안건의 발굴, 지역 개념의 공유를 위한 민간 사업자 등의 회담장 설치 운영, 대출 지원 원스톱 창구의 설치, 필요한 규제외 실시 등 민간 사업자 등의 활동을 지원</li> <li>· 민간 사업자가 부동산 소유자의 요구에 대응하고 사업 플랜의 작성, 임대관계, 자금 조달 등의 사업 전반에 대해서 부동산 소유자를 지원</li> </ul>
특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 유희 부동산을 임대화하고 정기 임대의 잠정 이용, 소액화 등 다양한 방법을 이용하여 재생</li> <li>· 유희 부동산의 수리나 운영에 대해서는 민간 사업자가 주체가 되지만, 컨셉의 책정 등에서 지방 공공 단체의 활동이 중요</li> </ul>

\* 출처 : 국토교통성(2015), “유희부동산 재생을 활용한 지역가치향상 수법에 관한 가이드라인”

공적 부동산 활용형은 지방자치단체가 소유하는 유희 부동산을 재생할 때 주변 지역으로의 파급 효과를 예측하여 지역의 가치 향상을 도모하는 유형이다. 구체적으로는 지방자치단체가 파급 효과를 기대하는 영역을 정하고 지역의 컨셉을 책정한 후, 민간에 유희 부동산 재생과 시설에 요구되는 기능의 운영을 위임하는 형태로 공공 유희 부동산을 재생하는 것이다. 지정 관리자 제도의 활용이 아니라 보통 재산으로서 정기 셋집 계약으로 민

간에 임대하여 건물수리 등 유휴 부동산 재생 사업자의 재량을 높이면, 자금 동원력 및 운영 등에서 민간의 창의적인 활용을 유도하기 쉽고, 지역 관리를 수행함에 있어 공적 유휴 부동산의 재생을 통한 민간단체의 효과뿐만 아니라 주변 지역의 가치 향상으로 이어질 가능성이 높아진다.

[표 3-3] 공적부동산활용형 리노베이션-에어리어 매니지먼트

개요	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지방 공공 단체가 보유한 유휴 부동산을 보통 재산으로 임대계약 등으로 민간 사업자에게 리스</li> <li>· 유휴 부동산 재생·운영을 민간 사업자가 담당하고 시설 보수, 서브 리스하하는 등 지역의 컨셉에 따른 기능을 제공하고 지역의 가치 향상에 공헌</li> </ul>
특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지정 관리자 제도를 활용하는 경우와 달리, 공공 서비스 이외의 기능을 도입할 수 있으며, 시설의 리노베이션에 대해서도 지방 공공 단체가 부동산 소유자로서, 조건 설정 등 일정한 개입은 하면서, 개수나 운영에 민간 사업자의 창의력을 최대한 지원.</li> <li>· 지역 구상을 지방 공공 단체가 책정하고 지역 관리 담당을 민간사업자에게 일임</li> <li>· 지방 공공 단체는 민간 사업자 관리 운영이 시설을 대출 취지에 적합한지 정기적으로 체크하고 필요한 조언·지도를 실시</li> </ul>

\* 출처 : 국토교통성(2015),“유휴부동산 재생을 활용한 지역가치향상 수법에 관한 가이드라인”

⑤ 리노베이션 에어리어 매니지먼트에서의 지방자체단체 역할



□ 민간부동산 활용형

민간부동산 활용형 리노베이션 에어리어 매니지먼트는, 민간부동산의 소유주와 유휴 부동산의 재새을 추진하는 민간의 사업자가 주체가 된다. 이에 따른 효과는 단순히 하나의 유휴부동산의 재생으로 생겨나는 기능 뿐만 아니라 그 시설 주변에 미치는 효과도 기대할 수 있다. 즉, 인큐베이션 기능, 산업창출기능, 고용 및 지역의 번영 창출 등 광역적 차원의 지역에 요구되는 기능도 기대할 수 있다.

이러한 민간주체의 활동에 있어서, 리노베이션 에어리어 매니지먼트가 실현되기 위해서는 지방자치단체가 지역의 구상을 책정하여 제시하고, 민·관·학의 협의회를 설치 및

운영하는 등 소프트웨어 측면에 있어서 지원을 추진하는 것이 중요하다. 또한, 민간의 유희부동산 재생에 있어서는 소유주가 스스로 주역이 되는 경우나 유희부동산의 재생사업자가 컨설팅 하는 경우, 또는 민간사업자가 소유주로부터 매물을 빌려 다시 임대를 주는 서비스를 하는 경우 등 재생의 수법은 다양하다. 지방자치단체는 이러한 다양한 유희부동산 재생의 주체인 민간사업자나 주민, 상공인, 소유주 등으로 이루어진 협의회를 마련하여, 운영을 도모하는 등 지역의 컨셉 및 정보를 공유하고, 각 주체를 매칭시키는 장을 마련하는 것이 중요하다.

[표 3-4] 민간 부동산 활용형 리노베이션 에어리어 매니지먼트의 흐름

단계	민간의 역할	지방자치단체의 역할
발상·구상 단계		(1) 상위계획과의 관계 및 지역컨셉 책정
	· 협의회 참여	(2) 관민교류의 협의회 설립
		
실시단계	· 물건의 발굴·선정, 입주자 모집 · 사업계획 책정, 사업수입의 산정 · 개보수 공사 실시 · 시설운영	(3) 규칙 만들기, 원스톱 창구 설치 등 (4) 용자 알선등의 사업지원
		
전개단계	· 지역으로의 면적 전개 · 이벤트 개최 · 지역주민 활동 참가 · 상점가, 주변점포와의 연계	(5) 인재육성

\* 출처 : 국토교통성(2015),“유희부동산 재생을 활용한 지역가치향상 수법에 관한 가이드라인”

지역의 컨셉을 책정하기 위해, 우선 지역관리를 전개하는 지역을 설정하는 것이 중요하다. 그러나, 지역 설정 시, 거주자나 토지소유주 등의 동의를 얻어 처음부터 지역을 명확히 할 수 있지만, 지역을 공표하기 어려운 경우도 있다. 따라서 어느 정도 유희부동산의 재생이 진행된 후에 지역을 공표하는 것도 고려할 수 있다. 그러나 협의회 등의 내부 검토단계에 있어서는 어느 정도 지역을 명확히 하여 논의할 필요가 있다.

지역의 컨셉이 명확하고 구체적이며, 또한 공공성이나 사회적 의의가 명확할수록 전달력이 높아지며, 지역 내 유희부동산 소유주의 의식 전환, 주변 지역의 이해를 얻게 되어 면적인 확대나 지역 활성화의 기반이 될 수 있다. 또한 공공 및 사회적인 의의, 지방자치단체로서 얻을 수 있는 장점을 명확히 함으로써 지방자치단체 차원의 다양한 지원도 추진하기 쉽게 된다.

상위계획을 실현하기 위해서는 지역가치 향상을 이해하는 부동산 소유주나 유희부동산의 재생을 추진하는 민간사업자 및 마을만들기 협의회 등과 협의의 장을 마련하여 민·관 협력에 의한 사업을 추진할 수 있다. 구체적으로는 전문가, 상가 관계자, 자치회, 부동산 소유주, 주민 및 지방자치단체 등 민·관·산·학에서 논의할 수 있는 지속적인 장으로서 협의회를 구성하여 많은 주체가 지역의 컨셉을 논의하고 합의를 형성하여만 공유화를 도모하는 것이 가능하게 된다. 특히, 지역에서 처음으로 시도하는 경우, 지역가치 향상을 이해하는 사업자 중에서 유희부동산 재생의 플랫폼을 만들어 수익 상 성공하는 사례를 실현하여 지역가치 향상에 관한 지표로 실적으로서 제시하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 지방자치단체나 민간의 유희부동산 재생 사업자가 지역 내에서 다수의 유희부동산 재생사업을 실행에 옮길 가능성이 있는 부동산 및 그 소유주를 발굴하여 지역관리를 위한 참여를 촉구하여야 한다.



지역컨셉을 실현하여 지역가치 향상을 도모하기 위해 민간을 지원하는 방안을 강구하여야 한다. 이를 위한 시책으로는 지방자치단체 내 조직의 횡적인 대응이 가능한 원스톱 창구의 설치, 도로 등 인프라 정비, 관련 토지이용규제의 변경, 경관의 규제 및 유도, 기금정비 및 운용 등이 있다. 또한 민간사업의 설립을 간접적으로 지원하는 방법으로서, 유희화 되고 있는 공적 시설이나 민간 매물에 관한 정보 제공 및 알선 등 활용할 수 있는 유희부동산의 정보를 제공할 수 있다. 그리고 지방은행 등과 연계한 리모델링 융자 등 리노베이션 사업비 융자, 마을만들기 회사로의 출자 등이 고려될 필요가 있다.

성공적인 유희부동산 재생을 위해서는, 수입지출 등 수지계획이 필요하다. 공사비 등의 지출과 수입을 예측하여 부동산 소유주 등의 자금제공자에게 사업계획이 확실하다는 것을 보여줄 필요가 있다. 그리고 투자회수기간이 3~5년 이내로 짧고 투자 이익이 높은 매력적인 투자로서 사업계획을 세우는 것이 중요하다.

#### □ 공적부동산 활용형

공적 부동산 활용형은 단순히 공적 유희부동산만을 활용하는 것이 아니라, 지역전체에 효과가 파급되는 것을 고려하여 구상하고, 유희부동산 재생의 추진에 대해 민간의 참여를 활성화 시키며 지역에 열린 시설로서 자리매김하는 것이 중요하다.

[표 3-5] 민간 부동산 활용형 리노베이션 에어리어 매니지먼트의 흐름

단계	민간의 역할	지방자치단체의 역할
발상·구상 단계		(1) 유희부동산 활용 검토조직의 설립
		(2) 활용시설의 선정
		(3) 지역 컨셉과 시설활용방침 등의 책정
		
실시단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사업계획 책정, 사업</li> <li>· 사업계획 책정, 사업수지의 산정</li> <li>· 개보수 공사 실시</li> <li>· 시설운영</li> </ul>	(4) 사업자의 공모 및 선정
		
전개단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지역으로의 면적 전개</li> <li>· 이벤트 개최</li> <li>· 지역주민 활동 참가</li> <li>· 상점가, 주변점포와의 연계</li> </ul>	(5) 정기적 체크(평가) 등

\* 출처 : 국토교통성(2015), “유희부동산 재생을 활용한 지역가치향상 수법에 관한 가이드라인”

유희부동산 재생의 초기단계로서, 유희화된 공적 부동산이 입지하는 지역의 가치향상을 위해 관련 부처로 구성된 검토조직을 설치·운영하는 등 체제를 정비하는 것이 바람직하다. 이 때, 주민, 지방자치단체, 자치회와 상인조합 등 기존의 지역단체 등이 참여하는 방식으로 협의조직을 지방자치단체가 구성·운영함으로써 많은 주체가 지역의 유희부동산 재생이나 그 효과에 대해 논의하고, 시설을 운영하는 과정에 있어서도 합의형성 및 공유화를 도모하는 장으로서 유지하는 것이 필요하다. 그 다음으로는 활용할 유희부동산을 선정하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 대상 지역 내에서 활용 가능한 유희화된 공적부동산을 목록화하는 것이 선행되어야 한다.

대상지역을 설정하고 지역 활성화, 청년 지원 등의 컨셉을 지방자치단체가 책정하여 리노베이션 에어리어 매니지먼트에 의해 재생할 시설의 효과가 주변 지역에 파급되는 효과를 검토하는 것이 중요하다. 지방자치단체가 정책적으로 규정하는 구상이나 계획 등은 유희화된 공적 부동산을 소유한 부처의 의식전환, 공적 유희부동산 재생 시 고려해야 할 사항, 주변지역의 이해를 얻기 위한 소재로서 그 역할을 하게 된다. 이런 상위계획은 공적 유희부동산을 민간 사업자에게 제안을 요구하고 활용하기 위한 시설이용 및 활용방침의 중심이 된다. 재생할 시설의 이용·활용의 방침을 정할 때는, 이러한 상위계획을 바탕으로 입지하는 주변지역으로 시설의 효과가 파급되는 것도 미리 고려하여야 한다. 이를 통해 시설의 임대기간이나 운영 시 요구하는 내용을 정하여 민간사업자의 제안을 수용하는 것이 바람직하다.

해당 유희부동산의 관리자인 지방자치단체는 상위계획과 시설관리 운영방침에 기초하여 민간 사업자를 공모하고 선정한다. 유희부동산 재생 사업자가 사업 수익성을 확보하기 위해 지역 컨셉을 바탕으로 한 마케팅 조사, 타겟의 압축, 임대료의 검토, 개보수 비용 및 범위의 설정, 자금계획 등의 사업계획을 사전에 면밀히 검토한 후에 응모하는 것을 요구하여야 한다.

민간 사업자에 의한 시설 운영 후에는, 사업자가 사업계획에 근거하여 자율적으로 관리를 실시하게 된다. 이 때, 지방자치단체는 시설의 이용·활용 방침에 맞게 운영되고 있는지를 점검할 필요가 있다. 이를 위해서 민간사업자의 조정을 도모하는 협의회 등의 조직을 구성하는 것이 하나의 방법이다. 협의회에는 유희부동산 재생 사업자, 시설 관리자로서의 지방자치단체뿐만 아니라 관련 전문가 등으로 구성하는 것이 효과적이다. 또한 사

업종료 기간에는 시설 소유자인 지방자치단체가 사업에 대한 평가와 이후 활용에 대해서 검토할 필요가 있다.

#### ⑥ 면적(面的)전개를 통한 지역으로의 확산 촉진

이와 같이, 유희부동산을 활용한 리노베이션 에어리어 매니지먼트에서는 점적인 개별 유희부동산의 재생을 면적으로 전개하여 지역의 가치향상으로 연계되는 것이 중요하다. 본 가이드라인에서는 면적 전개 촉진을 위한 세 가지 유의점에 대해 제시하고 있다.

첫째, 지방자치단체에 의한 정책적인 평가이다. 지역 내의 민간 사업자가 사업화하기 쉬운 환경을 갖추기 위해, 지방공공단체가 전략적인 도시조성 정책 아래 민·관 소유의 유희부동산 활용에 관한 계획이나 컨셉을 책정하는 것과 함께 지역 프로모션에 노력할 필요가 있다. 공공시설을 활용할 경우에는 임대계약에 의한 민간위탁을 통해 민간 사업자가 사업하기 좋은 환경을 만드는 것이 중요하다.

둘째, 작은 지역에서부터 시작하는 것이다. 정책적으로 규정된 지역보다 더 작은 지역에서 유희부동산 재생의 노력을 시작으로, 수익 및 지역가치 향상의 관점에서도 우선적으로 유희부동산 재생의 성공사례가 실현되는 것이 중요하다. 성공사례가 지역 내에서 실현됨으로써, 이에 영향을 받아 파생적으로 복수의 유희부동산 소유자에 의해 지역 내에서 같은 활동이 생겨날 수 있다.

셋째, 확산을 촉진하는 활동이다. 지역 내 부동산 소유주나 민간 사업자, 상공인, 자치회 회원, 지방공공단체 등으로 이루어진 지역 협의회를 운영함으로써 지역의 컨셉을 공유하여야 한다. 또한 프로모션 활동이나 세입자 유치 등의 활동을 촉진하는 것이 중요하다. 이러한 조직을 마련하고 지속적인 관계를 유지함으로써 유희부동산의 발굴경로를 다양화 하거나, 부동산 소유주와 재생사업을 추진하는 민간 사업자 및 세입자 등과의 매칭 기회를 확대할 수 있다.

#### ⑦ 면적(面的)전개를 통한 지역으로의 확산 촉진

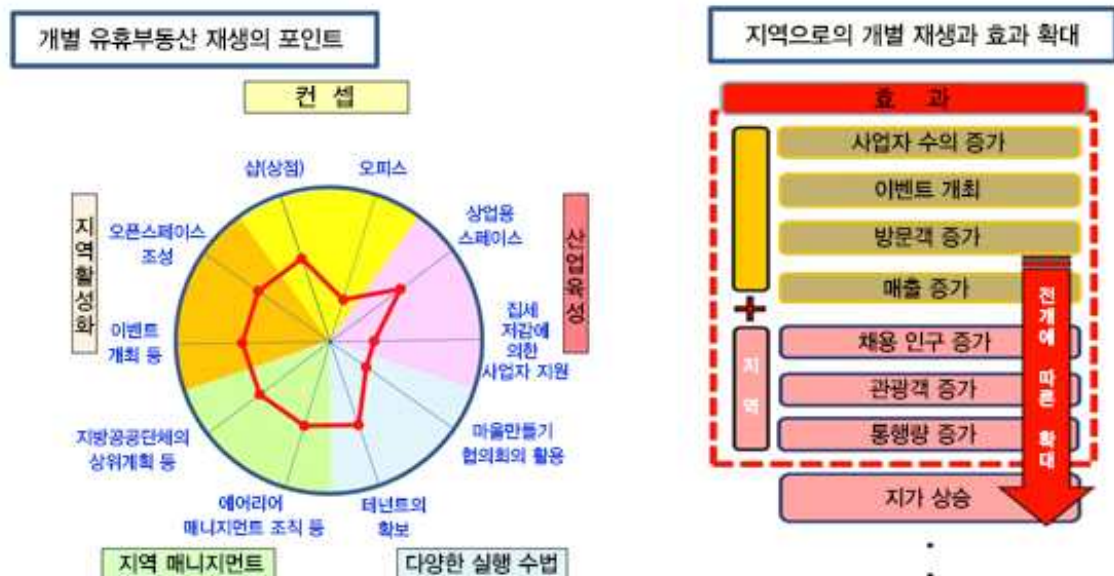
일본의 「유희부동산 재생을 위한 지역가치 향상방법에 관한 가이드라인」에서는 지방자치단체에서 정책·사업 추진 시, 그 시책의 의의나 효과를 검토하하는 방안을 제시하



고 있다. 즉, 각각의 유희부동산의 재생이 지역에 미치는 효과에 대해 모니터링 및 평가를 위한 핵심사항을 제시하고 있다. 핵심사항을 표시하는 방법으로, 개별 유희부동산 재생과 관련한 내용을 ① 1동의 유희부동산 재생에 의해 직접적으로 생기는 효과, ② 지역 내에서 연쇄적으로 이루어진 복수의 유희부동산 재생의 누적으로 생기는 효과, ③ 유희부동산 재생 이외의 요인도 포함해서 지역 안에서 나타나는 효과 등 분야별로 항목을 나열하여 정리하고 있다.

이들을 표현하는데 있어, 개별 유희부동산의 재생과 관련한 핵심사항에 대해서는 재생에 의해 세입자나 기능이 어떤 부분에서 지역의 컨셉과 부합하고, 지역에 어떤 효과를 주고 있는지, 지역관리의 활동에 공헌하고 있는지, 세입자 등이 개최하는 이벤트 등의 활동 등을 레이더 차트 형식으로 정리하고 있다.

재생된 건물 등에 입주하는 세입자나 도입된 기능은 주변 지역에 효과를 미치는 요소이며, 다수의 재생이 연쇄적으로 이루어지는 것에 의해 효과는 높아지고, 또 효과가 일어나는 지역도 넓어질 것이라고 판단된다. 이러한 개별적인 재생과 효과가 지역으로 확대되는 것에 대해서는, 효과가 미치는 지역이 작은 것부터 차례대로 나열하여, 효과가 높고 미치는 지역이 넓어지는 것으로 표현하고 있다



[그림 3-18] 리노베이션 에어리어 매니지먼트 효과의 파급 이미지

(출처 : 국토교통성(2015), “유희부동산 재생을 활용한 지역가치향상 수법에 관한 가이드라인” [도표16]을 번역한 것임)

## 2) 유희토지 전환이용 촉진지구

### □ 정의 및 목적

유희토지 전환이용 촉진지구는 시가화 구역 내 유희지를 유효하게 이용하는 것이 필요하다고 인정되는 토지에 대해서 정해지는 지구이다. 시가화 구역은 원래 시가화를 촉진하는 구역에 건물을 짓도록 하는 구역으로서, 유효하게 이용되지 않으면 주변의 토지이용에 지장을 초래할 우려가 있기 때문에, 지방자치단체가 지도, 조언, 권고 등을 하여 적극적인 토지 이용을 촉진하고자 마련된 제도이다.

### □ 유희토지 전환이용 촉진지구의 요건

유희토지 전환이용 촉진지구의 요건으로는 ① 시가화 구역 내 5,000㎡ 이상 규모의 구역, ② 해당 구역 내 토지가 상당 기간 집의 일, 사업용 등에 제공되지 않은 것(또는 토지 이용의 정도가 주변 지역보다 현저하게 떨어지고 있는 것), ③ 유희토지 이용전환 촉진 지구의 도시 계획안에 대해서 해당 지구 내 토지 소유자 등의 동의 등이 있다. 유희토지 이용전환 촉진지구의 도시계획 결정주체는 지방자치단체가 갖는다.

### □ 유희토지 전환이용 촉진지구의 주요내용

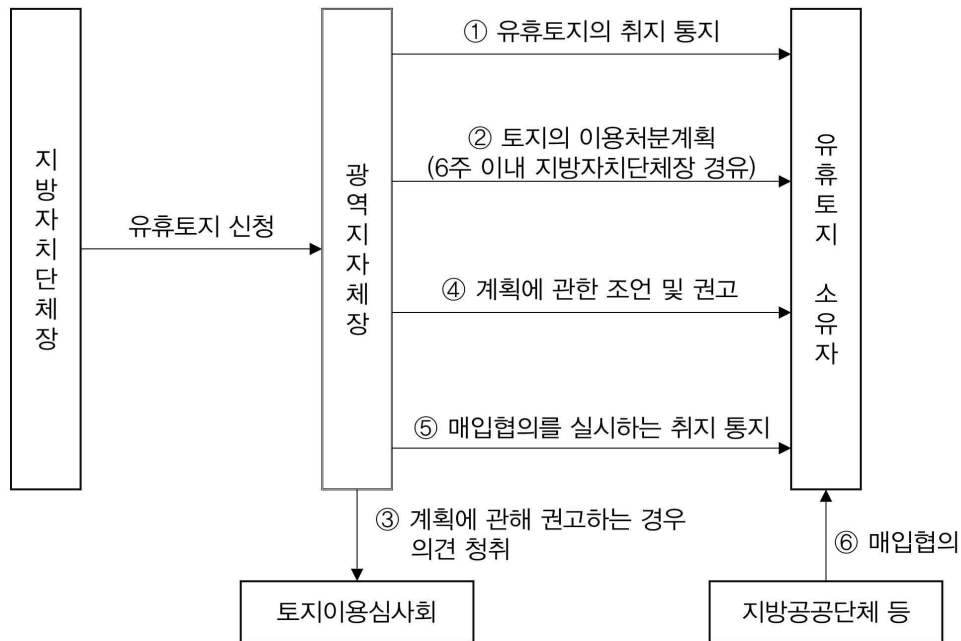
시가화 구역의 유희 토지의 유효 이용을 촉진하기 위해서 지방자치단체가 지정하는 지구로서, 1990년에 도시계획법 개정으로 도입된 지구이다. 이 지구는 시가화 구역 내에서 상당한 규모의 땅이 저·미이용 상태로 존속함으로써 주변 지역의 계획적인 토지 이용에 현저한 지장을 초래하는 경우를 상정하고, 그 같은 경우에 지자체가 적절하게 지도·조언·권고함으로써 적극적인 토지 이용을 촉구하게 된다. 또한 지방자치단체는 도시계획 결정에 있어서 유희 토지 이용 전환 촉진 지구의 도시 계획안에 대해서 해당 지구 내 토지 소유자 등의 의견 청취가 의무화 되어 있다(도시계획법 제17조 제4항).

지구지정이 정식으로 고시된 지 2년이 경과된 후, 시장은 다음 요건을 충족시키는 구역 내 토지 소유자 등에 대하여 유희토지로 통지하게 되어 있다(도시계획법 제58조의 6, 시행령 제38조의 9).

- ① 토지 소유자 등이 그 땅을 취득한 지 2년을 경과한 것
- ② 1,000㎡이상의 토지

- ③ 토지가 주택용, 사업용 등에 제공되지 않은 것(또는 토지 이용의 정도가 주변 지역보다 현저하게 떨어지고 있는 것)등

시장이 유희토지로 통지하게 되면, 6주 이내에 해당 토지 소유자는 유희토지의 이용 또는 처분에 관한 계획을 신고하여야 한다(일본 도시계획법 제58조의 7). 이 계획이 토지 이용의 촉진에 지장이 있을 때는, 지자체는 해당 토지 소유자에게 계획 변경을 권고할 수 있다(일본 도시계획법 제58조의 8). 토지 소유자들이 이 시장의 권고를 따르지 않을 때, 시장은 그 토지의 매수를 희망하는 지방 공공 단체·토지 개발 공사 등과 해당 토지 소유자 등과 6주 동안만 토지 매입을 협의할 수 있다(일본 도시계획법 제58조의 9).



[그림 3-19] 일본의 유희토지 활용 체계  
(출처 : 국토교통성(2015), “유희부동산 재생을 활용한 지역가치향상 수법에 관한 가이드라인” )

이러한 유희토지에는 저·미이용 토지도 포함되는데, 저·미이용 토지는 적정한 이용을 도모할 토지임에도 불구하고 장시간 이용되지 않는 “미이용지”와 주변지역의 이용상황에 비해서 이용정도(이용빈도, 정비수준 및 관리상황 등)이 낮은 “저이용지”를 총칭한다. “미이용지”의 구체적인 예로서는, 공터, 빈집, 빈 점포, 공장부지 외, 농지 관리가 포기된 토

지 등이 있으며, "저이용지"로서는 잠정적(임시)에 이용되고 있는 자재 창고나 옥외 주차장 등이 있다. 이러한 저·미이용지는 저출산 고령화 진행, 산업 구조의 변화 등에 의한 상업지, 주택지, 농지, 임지 등 국토 전반에서 증가하고 있으며, 이러한 경향은 향후 인구 감소가 본격화되면서 더 확대될 것으로 예상되고 있다.

저·미이용지의 대부분이 관리되지 않거나 관리가 부실한 상태에 있어, 쓰레기 불법 투기나 방범·방재 측면의 불안을 증대시키고 지역 주민의 생활환경에 피해를 가져오는 것이 우려되고 있으며, 저·미이용지의 적정한 활용·관리하는 것이 중요하다.

### 3) 일본 유희부동산 재생의 시사점

#### ① 지역컨셉에 부합

유희 부동산을 재생하고 임대인을 유치할 때에는 지방자치단체가 책정한 상위 계획을 바탕으로 지역의 컨셉에 맞는 것을 선정하고 각각의 세입자들이 상승효과를 발휘하고 특색 있는 지역을 만들어 내도록 계획함으로써 지역 브랜드 이미지를 명확하게 하는 등 지역 가치를 높이는 노력이 필요하다.

#### ② 산업 육성 기능·인큐베이션 기능

특히 지방권에서는 지역 내 산업 쇠퇴와 인구 감소가 생기고 있어 유희 부동산의 재생에 의한 지역이 활성화되어 사업자 수나 취업자 수, 또 거주자 수의 증가가 효과로서 나타나는 것이 바람직하다. 예를 들면 점유율 오피스 도입, 테넌트 스페이스를 소규모로 구획하는 것에 의한 임대료 소액화로 구역 면적은 작지만 전체의 집세 부담액을 절감함으로써 부동산 주인에게 임대료 하락을 막고 그동안 출점할 수 없었던 개인 사업자에 창업 기회를 확대하고, 인큐베이션 기능을 할 것으로 기대된다.

#### ③ 민간 사업자에 의한 다양한 사업화

민간 사업자가 여러가지 사업 방법을 추진함으로써 유희 부동산의 재생을 실시하고 있었으며, 각각의 부동산 가치 향상을 도모함으로써 지역의 가치 향상에 기여하고 있었다. 그 구체적인 방법은 다음과 같다.

##### □ 단기 투자 회수 계획

대체로 3년부터 5년 정도로 투자 회수가 가능한 범위에서 리노베이션을 추진하고

있는 사례가 많았다. 지출 측면에서는 설계에서의 연구나 마무리의 간소화, 봉사, 워크숍을 활용한 리노베이션 비용 절감을 도모하고 있다.

#### □ 리노베이션 전 임대자 선모집

개수 공사를 실시하기 전에 세입자 등을 모집 및 선정하고 월세 수입 등으로 인하여 얻는 일정 기간 동안의 수입부터 개수 사업 규모를 역산하고 사업의 리스크를 최소화하는 동시에 임대 등 거주자의 특성이나 요구조건에 맞추어 내장, 설비의 개수 등을 실시함으로써 기능적이고 매력 있는 리노베이션을 실시하고 있다.

#### □ 소액화

기존에는 한 건물 전체를 임대하는 형태가 많아 유희화되는 경우가 많으며, 모든 층이 비어 있어도 또한 한 채를 희망하는 오너가 많다. 거기에서, 마을 건설 회사 등이 유희 부동산의 소유자로부터 한 채를 빌리면서 공유 오피스, 쉼어 하우스 등 각각 작은 면적으로 분할하여 적은 임대료를 책정하는 등 복수의 주체에 서브 리스를 가능하게 하여 입주자의 부담액 경감과 다양한 요구에 대응하면서, 임대인의 임대료 수익 총액과 임차인의 임대료 부담 경감 모두를 도모하고 있음

#### □ 지역 관리 기능

유희 부동산의 재생은, 한 동의 건물 리노베이션 및 운영뿐만 아니라 지역 개발방향을 바탕으로 가로경관의 형성 등에 대한 협력과 지역 가치 향상, 브랜드화 등 지역 전체로 파급되는 효과가 있는 것이 바람직하며, 이를 위해서는 부동산 소유주나 자치회 등 다양한 지역 주체가 참여한 마을만들기 조직 등이 중요하다. 또한 각각의 유희 부동산의 재생에 대해서도 지방 공공 단체의 상위 계획에 부합하는 등 지역의 가치 향상을 도모하기 위해서 필요한 기능을 도입하고 있는 것이 요구된다. 또한 시설 운영자 등도 지역 관리 활동에 적극 참여하기 위한 체제를 갖추는 것도 중요하다

#### □ 지역의 활성화

교류 인구의 증가나 보행자 수 증가 등의 관점에서, 정기적으로 이벤트를 개최하는 등 지역을 활성화시키는 방안이 마련되어야 한다. 또한 1층에 카페를 배치하는 등 집객시설을 유치함으로써 활기를 창출하는 기능을 도입하는 것이 지역가치의 향상에 중요하다.

## 4. 소결

### 1) 전략적 활용의 의의

본 연구에서 살펴본 유희공간의 전략적 활용은 실험을 위한 공간을 만들어준다. 북미 전역에 걸친 사례들은 도시 건설 프로세스에서 점진적인 접근 방식을 취하는 것이 유리하다는 것을 보여주었다. 확실히 장기적 변화는 종종 작은 무엇인가를 시도하는 것에서 시작된다. 저렴한 비용으로 유연하게 실행되며 실시간으로 실행 결과에 대한 관찰과 측정이 가능한 프로젝트들은 더 진행하기 전에 수정과 조정을 거칠 수 있다. 실제로, 지방자치단체에서 300만 달러를 영구적으로 투자하기 전에 3만 달러를 들여 일시적인 변화를 실험해 보는 것에는 현실적이고 실제적인 가치가 있다. 개선안이 계획대로 작동하지 않았을 경우 예산 전체를 낭비하는 일이 없으며, 향후의 개선안 디자인은 구체적이고 역동적인 맥락의 필요성에 맞추어 계속해서 측정과 조정을 되풀이하며 진행할 수 있을 것이다.

운영이 원활하게 되었을 경우, 이러한 작은 개선책들은 장기적·지속적인 변화를 독려하는 첫걸음으로 작용한다. 따라서 전략적 활용은 장기적 개선 계획과 연계하여 적용했을 때 가장 효과적이라 할 수 있다.

전문가들이 참여한 공적인 집단 토론 과정이 포함될 경우, 전략적 활용의 몇몇 사례들은 서로 이질적인 이익집단과 지역공동체의 지도자들 사이에서 신뢰를 보다 빠르게 형성하는데 도움이 될 수 있음을 보여주고 있다. 대중이 자신이 사는 도시 환경의 향상에 아무리 작은 부분이라도 실제로 참여할 수 있다면 차후의 더 큰 변화에 있어 더 큰 공감과 지지를 받을 가능성은 높아진다. 또한 주민들이 아이디어에 대한 실제 모의실험에 참여함으로써 미래 실사용자들의 기대치와 그들이 원하는 계획의 종류와 특성 등에 관한 이해를 얻을 수 있다.

전략적 활용은 통합 과정을 거쳐 영구 사용으로 이어지기도 한다. 도시 내의 많은 자립 문화 및 사회 기관들은 그런 배경을 가지고 있다. 특정 장소의 일시 사용이 사라지더라도 (대부분의 경우 소유자가 기존의 방식으로 부동산을 다루기 때문) 다른 곳에서 다시 생기는 경우가 많다. 장소를 옮기는 것은 그 활동을 크게 변화시키고 때로는 분산되게 하기도 한다. 그러나 변화는 대부분 긍정적인 효과를 가지고, 활동을 업데이트하고 신선함을 더해 줄 수 있다.

일시 사용이 있었던 장소는 계속 영향을 받는 경우가 많다. 최초의 일시 사용은 전에는 알려지지 않았던 곳을 대중이 잘 알게 만드는 경우가 많다. 이는 전략적으로 사용자에게 의해 이용되기도 한다. 일시 사용은 또한 기존의 산업이나 인프라 측면에서 벗어나 부지를 상징적, 계획적으로 재정립하기도 한다.

전략적 활용은 새로운 종류의 직업을 만들어내는 인큐베이터다. 전략적 활용을 위해 일한 사람들은 새로운 직업적 경험을 얻는다. 이전에는 알려지지 않았지만 이제 필요한 직업(전문인)이 부상하고 공식화 될 수 있다. 비공식과 공식을 효과적으로 통합시키는 것이 필수적이다. 이는 비공식을 공식화해야한다는 의미인데, 자가 조직된 활동 이면의 계획되지 않은 패턴을 이해하고, 프로토타입, 모델, 도구를 모든 이해당사자가 이용할 수 있도록 공식화하는 것이다. 반면 설계, 행정, 관리 등의 공식 과정은 확실하게 검토하여 방식과 전략을 찾아내고, 기존의 관행을 비공식화, 비제도화 해서 변화에 적응하고 달라질 수 있도록 해야 한다.

## 2) 해외 사례의 시사점

본 연구에서 살펴본 해외 사례들은 대부분 단기적인 계획에 의해 실행되었지만, 장기적인 변화를 이끌어 내고 있었다. 설계 작업 후 공사가 끝나야 프로젝트가 완료되는 것으로 생각하는 전통적인 하향식 사고방식과는 반대로, 전략적 활용이라는 상향식 사고방식은 사회적(절차, 습관, 연결망), 공간적 관계가 계속해서 함께 진화하는 방식을 그려보도록 촉구한다. 고정된 물리적 인공물 또는 경제적 수익의 예상에만 집착하기보다 설계자, 디자이너 및 투자자들은 도시 환경의 기반이 되는 동적인 사회적 역학관계를 생각해볼 수 있다. 이러한 접근법을 통해, 다양한 행위 주체의 창의성, 열정 그리고 협동이 보다 생산적인 결과를 위해 어떻게 활용되는지, 이러한 개개인의 욕구와 능력이 어떻게 실현되는지에 대해 일반적인 공공사업 승인 절차에서 거치는 단답형 사고를 넘어 질문해볼 수 있다.

New Addington 도시광장 개조 프로젝트, Park Fiction 및 Prinzesseningarten은 도시 개입이 사람들을 한데 모으고 지역의 정체성을 한 장소에 반영하는 촉매제처럼 결실을 맺도록 하는 과정을 보여준다. 이러한 사례들은 한 장소의 물리적 표현이 사회적·공간적 계획을 결합하는 필수적인 전략의 일부에 불과하다는 점을 강조한다. 본질적으로 이

들은 지역사회 건설 프로젝트로 성공과 동등하게 중요한 척도로서 경험의 공유, 공동의 기억, 주인의식의 함양을 동반하는 강력한 정서 등의 요소를 보여준다.

시장예측이 가능할지에 대한 미리 정해진 계획을 가지고 시작하는 대신, 이러한 사례들은 한 공간의 최종 이용자들이 스스로의 이야기를 정의하고 그 목표를 성취하기 위한 전략을 적재적소에 배치하는 과정을 선호한다. 광범위한 지지층을 한데 모으고 다양한 계층으로부터 자금을 조달하는 과정은 매우 복잡한 일이지만 공동 소유 모델, 지역사회 토지 신탁, 가치 확보 상품, 크라우드펀딩, 예술 보조금, 국가 보조금, 세금감면 등 사람들이 머무르고 싶어하는 활기차고 포용적인 장소가 설치되고 이러한 장소가 재정 상태를 유지하거나 나아가 수익을 창출할 수 있다는 사실을 보여줄 수 있는 가능성은 열려 있다.

본 연구에서 살펴 본 해외사례들은 사회적·생태학적·경제적 요소를 통합하여 더욱 완결성 있는 도시 설계 접근법을 위한 설득력 있는 주장을 형성한다. 대중의 참여 및 문화적 발전을 형식적 요소로 보지 않고, 계획단계에서 에너지를 불어넣고 도시 개입의 전반적 성공 가능성을 증대시키기 위한 필수적인 요소로 재조정하는 것이다. 이러한 협력적 모델을 통해 우리는 보다 활발한 아이디어 교환을 촉진하고 시민들을 더욱 정의롭고 다채롭고 개성 있는 도시 환경을 건설하기 위한 공동 기획자로 참여시킬 수 있다.

해외사례에 나타난 전략적 활용의 주체는 크게 지방정부, 소유자, 전략적 사용자, 입법자 등 크게 4개 주체로 구분해볼 수 있다. 각 주체에 대한 역할을 정리하면 [표 3-6]과 같다.

[표 3-6] 해외사례에서 나타난 전략적 활용의 주체별 역할

주체	역할
지방정부	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전략적 활용이 가능한 부동산 소유</li> <li>- 전략적 활용주체를 위해 소유자에게 안정성 제공</li> <li>- 전략적 활용을 하는 소유자에게 혜택 제공</li> <li>- 복잡한 행정의 원스톱화 및 관련 업추 총괄 담당</li> </ul>
소유자	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부동산의 가치와 시장성을 현실적으로 평가</li> <li>- 전략적 활용에 대한 비금전적인 가치 고려</li> <li>- 부동산 수요를 창출해내기 위해 새로운 용도 창출</li> </ul>
전략적 활용주체	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전략적 활용의 노하우 확산</li> </ul>
입법자	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전략적 활용에 따른 관련 기준 완화</li> <li>- 유희공간에 대한 권리와 의무 축소</li> </ul>



## 제4장 국내 유희공간의 전략적 활용 현황 및 주요 쟁점

1. 국내 유희공간 활용사례 분석
2. 국내 유희공간의 전략적 활용 사례
3. 소결

### 1. 국내 유희공간 활용사례 분석

#### 1) 분석의 틀

국내에서 유희공간 전략적 활용 사례를 살펴보기 전에, 기존의 유희공간 활용 동향을 살펴보고, 이를 통해 전략적 활용의 필요성 및 적용가능성을 모색하고자 한다. 국내 사례 분석은 기존 문헌에서 주요 조사대상으로 다루어진 15개의 사례를 공간유형, 운영주체별로 구분하여, 각 유형별로 대표적인 사례를 분석하였다. 공간유형은 점적공간, 선적공간, 면적공간으로 구분하였으며, 운영주체는 민간, 공공, 민·관협력으로 구분하여 사례를 정리하였다. 그 결과는 아래와 같다.

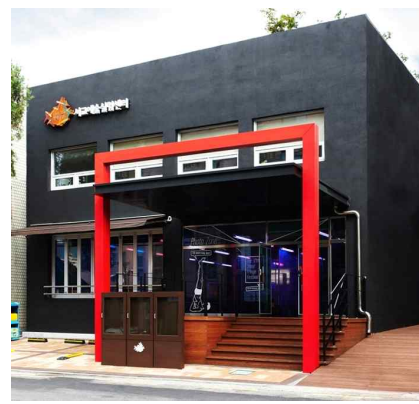
[표 4-1] 국내 유희공간 활용 사례 분석 대상 및 유형화

구분	공공주도	민간주도	민·관협업
점적공간	(2003) 광주시립미술관 창작스튜디오 (2009) 금천예술공장 <b>(2009) 서교예술실험센터</b> (2011) 청주시 연초제조창 (2012) 문화역 서울 284 <b>(2012) 대구 예술발전소</b> (2012) 대한민국역사박물관 (2013) 국립현대미술관 서울관	-	(2013) 삼탄아트마인
선적공간	(2015) 경의선 숲길	(2000) 광주 푸른길 공원	-
면적공간	(2008) 감천문화마을	(2001) 강원도 태백 할아택 (2007) 문래창작촌 (2011) 제주빈집프로젝트	-

## 2) 점적공간-공공주도 활용사례

### ① 서교예술실험센터

서교예술실험센터는 서울시 창작공간사업의 일환으로 추진되었으며, 옛 서교동 동사무소를 리모델링하여 예술창작공간으로서 활용한 사례이다. 서울시 창작공간사업은 도시 산업구조의 변화로 제 기능을 하지 못하게 된 공장, 빈 점포, 빈 청사 등 도심 내 유휴공간을 문화예술공간으로 활용하는 사업이다. 서교예술실험센터가 위치하고 있는 지역은 홍익대학교를 중심으로 한 복합문화지역으로서, 지역 내 문화관련 자원들을 연계하고, 예술가들의 지역이탈을 최소화하여 지역문화를 지속적으로 발전시키는 것을 목표로 하고 있다.



[그림 4-1] 옛 서교동 동사무소(좌)와 리모델링을 통한 서교예술실험센터 전경(우)

(출처 : 서교예술실험센터 블로그, <http://cafe.naver.com/seoulartspace>, 2016년 9월 13일 검색)

서교예술실험센터는 2009년 서울특별시로부터 위탁을 받은 서울문화재단이 예술인으로 구성된 문화예술 거버넌스 ‘공동운영단’을 중심으로 운영되고 있으며, 지하1층, 지상2층, 총 연면적 552.56㎡의 규모이다. 지하 1층에는 131.30㎡ 규모의 다목적 공간이 위치하고 있으며, 전시, 공연, 워크숍 등 목적에 따라 다양한 용도로 변경이 가능하게 하였다. 지상1층에는 무료로 음료가 제공되는 예술다방이 있어 전시, 세미나 등 다양한 문화예술 행사가 개최되며 홍대 인근에서 개최되는 문화예술 관련 정보를 확인할 수 있다. 지상2층에는 자유롭게 토론하고 회의할 수 있는 세미나실로 구성되어 있다. 문화예술 관련 프로

그럼에 대해 일정기간 동안 정기적으로 사용 가능하며, 분기별 정기 및 수시 대관이 가능하다. 대부분의 공간은 오전 9시부터 오후 10까지 개방하지만, 2층 작업실은 야간에 작업하는 작가들을 위해 24시간 개방하고 있다.

서교예술실험센터에서는 홍대일대의 문화예술 아카이브를 통해 서비스를 하고 있으며, 문화예술인에게는 전시 및 작업공간을 제공하고 있다. 또한 예술가들의 자립을 위해 사회적 기업으로 육성하고자 지원하고 있다. 이러한 자체사업과 함께 정기공모사업을 통해 프로그램을 선정하여 운영하고 있다. 서교예술실험센터의 공동운영단 기획사업으로는 5개 사업이 운영 중에 있으며 ‘소액多컴’, ‘쉐어프로젝트: 실험실’, ‘미발표음원 지원사업’, ‘공간협력사업, 같이, 가치’, ‘예술가 교육사업 아고라’가 있다.

이 중 ‘쉐어프로젝트: 실험실’은 1층 전시장과 지하 다목적 공간을 여러 개의 실험실로 구획하여 문화예술가들에게 작업공간, 작품발표 및 시연 공간으로서 단기간 제공하고 있다. ‘쉐어프로젝트: 실험실’은 통제된 환경 내에서 빈틈없는 기획으로 진행되기 보다는 작가에게 하나의 실험 또는 도전의 장으로서 운영되고 있다. 실험실은 별도의 칸막이 설치기 아닌 바닥 테이핑으로만 구획하여, 예산 절감 및 단기간 사용 후 원상복구가 용이하게 하였다. 또한 기본적으로 의자, 테이블, 빔프로젝터, 전시조명 등을 제공하고 있으며 기간 중 최대 7일까지 공간사용이 가능하다.



[그림 4-2] 서교예술실험센터 1층 평면도(좌) 및 실험실 구획방법(우)  
(출처 : 서교예술실험센터 블로그, <http://cafe.naver.com/seoulartspace>, 2016년 9월 13일 검색)

서교예술센터의 특징은 문화예술가가 상주하는 공간이 아니라, 프로젝트 단위로 일정기간 사용할 수 있도록 한 것이다. 이와 더불어 ‘쉐어프로젝트: 실험실’과 같이 문화예술 관련 이벤트 단위로 가변적인 운영을 통해 공간 활용을 다양화 하고 있다는 점이다. 이를 통해 주변 지역의 문화예술을 활성화 하는데 구심점 역할을 수행하고 있다.

## ② 대구예술발전소

### □ 추진배경

대구광역시 중구 수창동에 위치한 대구 연초 제조장이 1993년에 폐쇄되었고 13년간 방치된 후, 2007년 한국담배인삼공사가 대구시와 업무협약체결을 통해 기부체납 하였다. 2008년도에 문화체육관광부가 주관하는 시범사업인 ‘지역 근대산업유산을 활용한 문화예술 창작벨트 조성사업’에 대구가 선정됨에 따라, 2012년 대구예술발전소로 명칭을 바꾸고, 근대산업 유산으로서 의미를 가지고 있는 연초제조창 별관창고를 리모델링하여, 침체된 구도심에 예술창조 공간을 조성하여, 예술창작 인프라 확충과 창의적 작가 양성기반을 구축하고, 도시재생을 도모하고자 하였다.



[그림 4-3] 대구예술발전소 전경

(출처 : 대구예술발전소 홈페이지, <http://www.daeguartfactory.kr/kor.action>, 2016년 8월 5일 검색)

## □ 공간구성

대구예술발전소는 지하1층, 지상5층 규모로 총 연면적은 12,150m<sup>2</sup>이다. 전시실은 1층과 2층에 위치하고 있으며, 다양한 전시가 가능하도록 넓은 공간으로 구획되어 있다. 또한 2층에는 ‘북 라운지 만권당’을 설치하여 시민과 문화예술가들이 교류할 수 있는 문화 플랫폼으로서 역할을 수행하고 있다. 3층에는 홍보전시실과 자료실이 있어 문화예술 관련 정보와 각종 자료들을 열람 및 검색할 수 있으며, 120석 규모의 공연장인 수창홀이 위치하고 있다. 이와 함께 3층에는 키즈스페이스가 마련되어, 감성체험을 통해 문화예술을 경험해 볼 수 있다. 4~5층에는 현대미술의 새로운 흐름을 보여주는 국내·외 작가 및 신진작가를 대상으로 레지던시 공간이 마련되어 있다.



[그림 4-4] 대구예술발전소 수창홀(좌)과 예술정보실(우) 전경

(출처 : 대구예술발전소 홈페이지, <http://www.daeguartfactory.kr/kor.action>, 2016년 8월 5일 검색)

## □ 프로그램 및 운영현황

대구예술발전소에서 운영하는 대표적인 프로그램으로는 ‘텐-토픽 프로젝트’, ‘만권당 프로젝트’, ‘토요아트마당’ 등이 있다. ‘텐-토픽 프로젝트’는 젊은 예술인 및 단체를 대상으로 창작활동을 지원하는 프로젝트로서, 지역 청년 예술가들의 인큐베이팅 프로그램이다. 공개 모집 및 심사를 거쳐 참여 예술가를 선정하고, 선정된 예술가에게 대구예술발전소의 스튜디오를 제공하는 등 전시프로그램과 창작 스튜디오 운영이 통합된 형태로 운영되고 있다. ‘텐-토픽 프로젝트’는 개별 프로그램, 시민참여프로그램, 합동프로그램, 멘토링 프로그램 등 총 4개의 프로그램을 운영하고 있다. 개별 프로그램은 창작활동을 지원하는 프로그램으로서 단기 프로젝트를 중심으로 운영하고 있다. 주로 오픈 스튜디오 형태가 많

으며 전시프로그램과 창작 스튜디오가 접목된 형태이다. 시민 참여프로그램은 시민과 예술가의 직접적인 만남을 통해 서로 소통하는 형태의 교육프로그램으로서, 관람 중심에서 체험 중심으로 문화예술을 확장하고 있다. 합동 프로그램은 입주 문화예술가들을 대상으로 재공모를 통해 장르간 융합을 도모하고 있다. 멘토링 프로그램은 청년 문화예술 창작을 활성화하기 위해 입주 문화예술가와 관람객들을 대상으로 관련 분야 전문가와의 멘토링 등 다양한 소통 기회를 제공하고 있다.

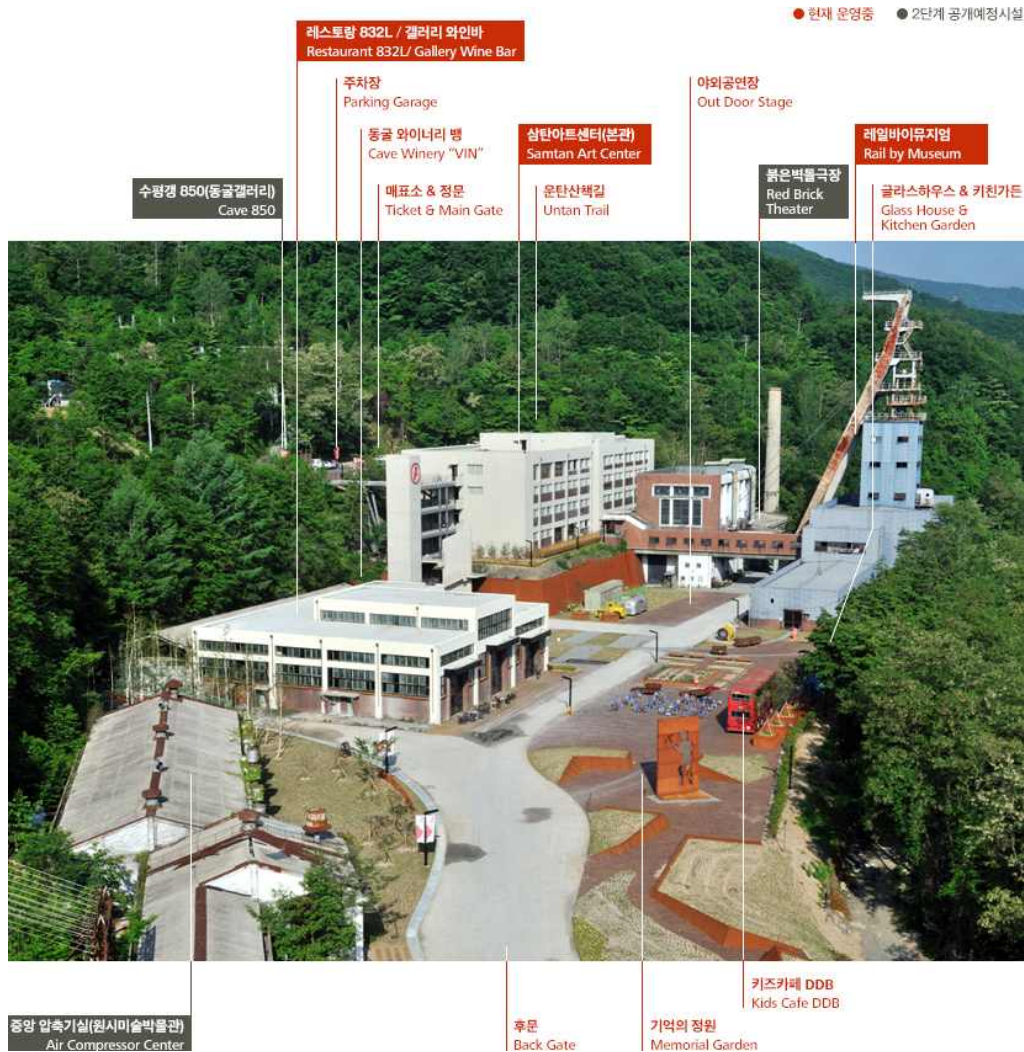
### 3) 점적공간-민·관협력 활용사례

#### ① 삼탄아트마인

삼탄아트마인은 민영 탄광으로서는 국내 최대규모인 삼척탄좌 정암광업소가 2001년 폐광됨에 따라, 2013년에 이를 중앙정부 및 지방자치단체와 민간기업인 (주)솔로몬 아트가 협력하여 문화예술공간으로 활용한 사례이다. 독일의 폐광이 문화예술공간으로 활용된 쥘페라인을 벤치마킹하여, 강원도 정선군 소유의 삼척탄좌 정암광업소를 민간기업(솔로몬 아트)에 무상대여 하고 정부의 ‘폐광지역 복원 사업’의 일환으로 추진되었다.

삼탄아트마인은 삼척탄좌를 의미하는 ‘삼탄’과, 석탄을 캐냈던 광산에서 예술을 캐낸다는 의미로 탄광의 영어표현인 ‘콜 마인(Coal mine)’에서 ‘아트마인(Art mine)’의 합성어로 지어진 명칭이다. 삼탄아트마인은 삼탄아트센터와 레일바이뮤지엄 등 9개 동으로 구성되어 있다. 특히, 삼탄아트센터는 지상4층 규모로, 탄광을 캐러 아래로 내려가는 것에 착안하여 4층에 입구가 있는 것이 특징이다. 삼탄아트센터에는 삼탄역사박물관, 현대미술관, 예술놀이터, 아트레지던시 등이 마련되어 있다. 아트레지던시는 국내·외 작가가 상주하면서 창작 활동을 할 수 있도록 마련된 레지던시 공간이다. 총 15개 실이 마련되어 있으며, 차이니즈 코드, 에코룸, 블랙 초콜릿 룸 등 각기 테마를 가지고 꾸며져 있다. 삼탄아트센터의 3층과 2층에는 자료실 및 수장고와 현대미술관, 그리고 마인 갤러리 등이 있다. 그리고 1층은 레지던시 작가들과 함께하는 예술 체험관으로 활용되고 있다. 창작활동을 하는 작가 스튜디오와 연계하여 예술교육 프로그램, 작가 작업실 탐방 등의 프로그램이 있으며, 다양한 예술분야에서 감성을 키울 수 있는 교육 및 체험프로그램을 운영하고 있다.





[그림 4-5] 대구예술발전소 수창홀(좌)과 예술정보실(우) 전경

(출처 : 샘탄아트센터 홈페이지, <http://samtanartmine.com/bbs/page.php?hid=s0301>, 2016년 8월 29일 검색)

과거 강원도 정선지역의 경제발전에 주축이었던 삼척탄좌는 산업구조의 변화로 사람의 발길이 끊어져 급속히 황폐해졌으나 외국사례의 성공적인 벤치마킹을 통해 ‘기존 물리적 환경을 중심으로 한 공공디자인 영역을 넘어선 선도적인 사례’라는 평가와 함께 ‘2013 공공디자인 부문대상’을 수상하였다.

#### 4) 선적공간-공공주도 활용사례

##### ① 경의선 숲길 中 연남동 구간

###### □ 추진배경 및 경위

경의선 철도는 통근을 목적으로 하는 문산-서울역과 화물 운송을 목적으로 하며 가좌역에서 갈라지는 문산-용산역 이동 등 한 노선에 두 가지의 목적을 갖는 철길이었다. 하지만 철도를 이용한 물류운송이 줄어들고, 파주시, 고양시 등 수도권 외곽에 주거지를 중심으로 한 개발이 이루어지면서 통근 인원이 증가함에 따라 경의선 철도 기능의 변화가 요구되었다. 이에 국토교통부와 한국도시철도공단에서 문산-가좌 구간은 복선화와 현대화를 추진하고, 주택 밀집지역인 가좌-용산 구간은 지하화 하는 방안으로 사업이 추진되었다. 경의선 철도 지하화 사업이 확정된 후, 서울시에서 상부 공간 공원조성을 제안하였지만, 막대한 예산이 소요됨에 따라 중앙정부와 한국철도시설공단에서 수용하기 어려웠다. 하지만, 서울시에서 예산을 투입하기로 결정하면서 사업이 본격화 되었다.

경의선 지하화에 따른 공원화 사업을 위해 한국철도시설공단과 서울시가 MOU를 체결하였다. 한국철도시설공단은 공원화사업의 부지사용을 협조하였으며, 서울시는 향후 역세권 개발에 관한 인허가 등에 협조하기로 협약하였다.

###### □ 사업개요

경의선 숲길은 총 연장 6.3km의 경의선철길 폐선부지에 조성되는 선형공원으로, 경의선 및 공항철도가 기존 철길 지하에 건설됨에 따라 상부의 공간을 공원으로 조성한 사례이다. 10~20m 지하에 복선으로 경의선 철로를, 30~40m 지하에 공항철도를 건설하고, 지상에 공원부지를 마련하였다. 철도부지의 소유권자인 한국철도시설공장과 서울시가 철도지하화에 따른 지상부지를 공원으로 조성하기 위해 무상으로 사용할 수 있도록 협약을 체결하였고, 지역간 단절요소로만 여겨졌던 철길이 교류의 장으로서 활용될 수 있게 되었다.

가좌역~용산문화체육센터까지 이어지는 6.3km의 구간은 약 4.3km의 공원조성구간과 약 2.0km의 복합역사구간으로 이루어져 있다. 공원조성구간은 총 7개 구간으로 기획되어 3단계로 진행되었다. 1단계 사업구간은 대흥동 구간으로 길이 760m, 면적 17,450㎡로 2012년 2월 준공되었다. 2단계 사업구간은 연남동 구간과 새창고개 구간으로 2015년 6월



에 준공이 완료되었다. 특히 연남동 구간은 길이 총 1,310m, 면적 28,500㎡로 경의선 숲길 중 가장 길고 넓은 구간이다.



[그림 4-6] 경의선 숲길 조성사업 위치도

(출처 : 서울특별시 푸른도시국(2016). 경의선 푸른 숲길 공원, 서울특별시, pp.162-163)

사업대상지는 지목이 철도인 필지를 기준으로 공항철도, 경의선이 지나는 철도시설과 인접부지(추가 신설부지)를 포함하였으며, 정거장으로 편입된 부지와 도로, 하천은 제외하여 부지경계를 설정하였다. 경의선 본선인 철도시설은 공원시설로 중복 결정하였다. 공원으로 도시계획시설이 결정된 면적은 총 102,008㎡로 철도시설과 중복된 면적은 42,057.4㎡ 이다.

#### □ 연남동 구간의 특징

경의선 숲길 연남동 구간은 홍대입구역부터 홍제천까지 길이 총 1.31km, 평균 폭 25m이다. 경의선 숲길 7개 구간 중에서 가장 유동인구가 많고, 접근이 쉬운 지역에 위치하고 있으며, 연남동과 동교동 일대의 기존 커뮤니티가 잘 유지되고 있는 지역이기도 하다. 따라서 기존의 지역 커뮤니티와 홍대입구의 문화적 바탕이 잘 어우러지는 오픈스페이스로 기능할 수 있도록 프로그램을 마련하였으며, 특정 활동을 규정짓고 제한하기 보다는 다양하고 창의적인 공원문화가 자연스럽게 발생할 수 있도록 가능성을 열어두었다.

연남동 구간의 가장 큰 특징 중 하나는 ‘물길’이다. 경의선을 지하화함에 따라 지하 용출수를 지상부로 끌어올려 공원길을 따라 흐르도록 하였으며, 이는 경의선 숲길에 보다 풍성한 생명력을 불어넣는 요소로서 결정적인 역할을 담당하고 있다. 지하철도 개발이 자칫 과도한 개발로 여겨질 수 있지만, 지하수를 지상부에 활용함으로써 공원의 생태성을 높이는 효과를 발휘할 수 있다.



[그림 4-7] 경의선 숲길 연남동 구간 지하수 활용

(출처 : 서울특별시 푸른도시국(2016). 경의선 푸른 숲길 공원. 서울특별시. p252(좌), p.255(우))

#### □ 연남동 구간의 임시적 활용

또한 연남동 구간의 특성은 부지의 ‘임시적 사용’에 있다. 철도의 지하화 사업이 완료 되었음에도 불구하고, 공사현장의 가림막이 철거되지 않아 이에 대한 주민들의 민원이 증가하였다. 이에, 공원화 사업이 시작되기 전에 부지의 임시적 활용이 시도되었다. 임시적 활용은 서울시와 마포구가 협력하여 식목일 행사의 일환으로 ‘꽃씨 뿌리기’를 시작하였다. 꽃씨 뿌리기는 공사가 시작되기 전에 환경미화의 역할은 물론, 예술공간으로서의 가능성을 제시하였다. 나대지에 꽃이 있는 공간이 조성되자, 몇몇 예술가들이 예술공간으로 활용할 수 있는지를 문의하였으며, 그 결과, 문화활력기지 ‘예상촌’의 기반이 되었다.



[그림 4-8] 꽃씨 뿌리기 사업 후 예술가들의 공연(좌) 및 땡땡거리 마켓(우)

(출처 : 삼탄아트센터 홈페이지, <http://samtanartmine.com/bbs/page.php?hid=s0301>, 2016년 8월 29일 검색)

서울시에서는 장소 사용에 대한 허가조건으로 인근 주거지역에 피해를 주지 않아야 한다는 것이었다. 즉, 장소 사용에 따른 민원발생 시 바로 허가를 취소하겠다는 것이 조건이었다. 이에 마켓을 열기 위해 주차 차량을 일일이 연락하여 이동 주차를 시키고, 쓰

레기 집하장으로 쓰이던 곳을 물을 뿌려 청소를 하는 등 예술가들과 인근 주민 및 상인들이 힘을 합쳐 노력하였다. 그 결과 주민은 예술활동을 관람하여 좋고, 상인은 장사가 잘 되어서 좋고, 예술가들은 자기의 끼를 마음껏 발휘할 수 있었다.

경의선 숲길 와우교-서강나루 구간 옛 기차길에 건널목이 있어 땡땡거리라 불려졌으며, 위와 같은 활동들이 점점 활발해지자 ‘땡땡거리 예상촌’으로 자리잡게 되었다. 예상촌은 예술(藝)을 헤아리는(商) 마을(村)을 만들자는 뜻으로 붙여진 이름이다. 예상촌에는 국내 인디문화 1세대들의 작은 작업실들과 선술집들이 남아있어 예술가와 학생들이 예술을 헤아리는 마을로서 부각되었다. 위와 같은 임시적 활용을 통해, 경의선 공원 공사로 자칫 위축될 수 있는 땡땡거리 골목에 문화로 활력을 불어넣었으며, 땡땡거리 골목과 경의선 홍대구간을 시민과 함께하는 공공공간이라는 인식을 확산시켰다고 평가되고 있다.

## 5) 선적공간-민간주도 활용사례

### ① 광주 푸른길 공원 : 철도폐선부지 활용

#### □ 추진배경

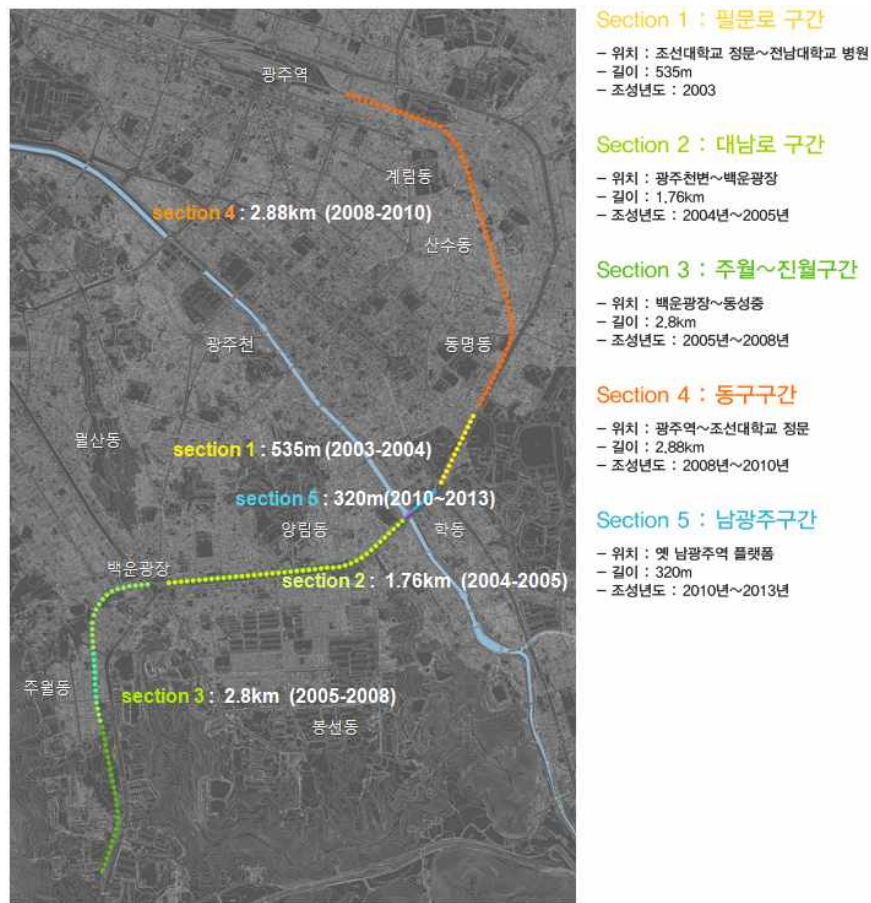
광주 푸른길 공원은 경상도와 전라도를 연결하는 경전선 중 광주역-남광주역-효천역에 이르는 광주구간이 폐선된 후, 폐철도 부지에 조성된 도시공원이다. 경전선 광주구간의 철도로 인해 소음 및 진동, 철도 건널목에 의한 교통혼잡 및 사고, 재산권 피해 등에 대한 서명운동이 시작되었으며, 1988년 ‘도심철도이설추진위원회’가 결성되면서 철도이설에 대한 논의가 본격화되었다.

1995년에 철도 이설공사가 시작되면서, 광주시의 지하철 1호선 이후 대안 노선으로 활용하고자 한 경전철 방안과 소규모 공원, 주차장 등으로 활용하는 방안이 검토되었다. 그 이후 폐선부지에 녹지, 공원, 자전거 도로 설치를 요청하는 인근 주민 300명이 서면한 청원서가 광주시의회에 제출되었다. 또한 광주환경운동연합에서는 친환경적으로 활용하기 위한 정책토론회를 개최하기도 하였다. 이를 계기로 도심철도 이설부지 푸른길 가꾸기 시민회가 창립되었고, 경전철 도입반대 주민결의대회, 서면운동 등 민간단체와 지역주민의 다양한 활동이 전개되었다. 그 결과 광주시에서는 폐선부지를 공원화하기로 결정하였다. 2002년에 폐선부지가 도시계획시설인 근린공원으로 결정됨에 따라 푸른길 공원 조성계획

이 수립되었다. 그 후 구간별로 새롭게 기본계획 수립과 실시설계가 이루어졌으며, 이에 따라 푸른길 공원이 조성되었다.

#### □ 사업개요

푸른길 공원은 광주광역시 동구와 남구 일대에 있는 총 면적 120,227.6㎡, 총 길이 7.9km의 폐선부지를 활용하여 조성되었다. 2003년부터 2005년까지 광주천에서 백운광장까지의 대남로 구간(1.76km)을 시작으로 총 5개 구간으로 나뉘어 조성되었다. 특히 푸른길 공원에는 ‘참여의 숲’이라는 시민참여 구간이 있는 것이 특징이다. 시민참여 구간은 주월동 청산교회부터 진월동 미니스톱 앞까지 약 880m의 구간이며, 3억 9천 5백만원의 시민 현수기금으로 조성되었다.



[그림 4-9] 광주 푸른길 공원 구간 현황

(출처 : 푸른길 공원 홈페이지, <http://greenways.or.kr/home/index.php?code=0202>, 2016년 8월 29일 검색)



[표 4-2] 광주광역시 푸른길 조성사업 구간별 조성현황

구간	위치	길이	조성년도
동구 구간	광주역 - 조대정문	2.88km	2007~2009
팔문로 구간	조선대-남광주역	535m	2003~2004
대남로 구간	광주천-백운광장	1.76km	2003~2005
진월동 구간	백원광장-동성중	2.4km	2005~2008
남광주 구간	옛 남광주역 플랫폼	320m	2009~2013
광주대 구간	동성중 - 광주대	175m	2013~

#### □ 시사점 및 의의

푸른길 공원의 가장 큰 특징은 민간의 적극적인 참여에 의해서 진행되었다는 점이다. 광주광역시의 한 건설사가 기탁의사를 밝히면서, 2003년도에 조선대학교 앞 구간이 기탁구간으로 설정되었고, 이 구간이 푸른길 공원 조성의 시작이 되었다. 그 후 시민들은 ‘푸른길 100만 그루 현수 운동’을 통해 직접 자신의 이름을 붙인 나무 한 그루씩 공원 내에 심어 적극적으로 푸른 길 조성에 참여하였다. 또한 벤치를 기증하고, 기념정원을 조성하는 등 다양하게 시민의 참여로 조성되었다. 폐선부지를 활용하여 공원을 조성하는 과정에서 공공이 아닌 민간영역에서 주도했다는 점에서 의의가 있다.



[그림 4-10] 시민 기증 벤치(좌) 및 기념정원 꽃 심기(우)

(출처 : 푸른길 공원 홈페이지,

[http://greenways.or.kr/home/bbs/board.php?bo\\_table=greenways020501&sca=%BD%C3%B9%CE%B0%FA+%C7%AA%B8%A5%B1%E6&page=3&page=1](http://greenways.or.kr/home/bbs/board.php?bo_table=greenways020501&sca=%BD%C3%B9%CE%B0%FA+%C7%AA%B8%A5%B1%E6&page=3&page=1), 2016년 8월 29일 검색)

## 2. 국내 유희공간의 전략적 활용 사례

### 1) 커먼그라운드 : 민간주체

코오롱인더스트리FnC부문은 유통사업을 추진하면서 기존의 유통 형태가 아닌 지역과 상생할 수 있는 사업모델에 대해 고민한 결과, 도심 유희공간을 활용한 복합상업시설을 건립하였다. 상업시설 건립에 맞는 주변상권 현황 및 상권확장 가능성 여부, 용도에 적합한 대지규모 등을 고려하여 30여년 동안 택시 차고자로 사용되고 있는 건대입구역에 인접한 유희공간을 선정하여 추진하였다. 8년의 임대기간이 한정되어 있는 장소에 건립비용과 시간을 단축하기 위해 컨테이너를 활용한 건축물로 조성하였으며, 5,132㎡ 대지, 연면적 5,060㎡ 복합상업시설을 컨테이너 200개를 활용해 5개월만에 준공하였다.



[그림 4-11] 커먼그라운드 건립 이전 모습  
(출처: 네이버지도 로드뷰, 2012.04)



[그림 4-12] 커먼그라운드 건립 이후 모습  
(출처: 네이버지도 로드뷰, 2016.08)

커먼그라운드는 저비용·친환경적인 컨테이너 건축을 이용하여 유희공간을 활용하였다. 컨테이너 건축은 컨테이너를 활용하여 공장에서 모듈을 제작하고, 현장에서는 조립만 하는 모듈러 건축공법을 활용하여, 공사기간의 단축, 품질 향상, 공사비 절감, 현장의 소음 및 분진의 최소화 등의 장점이 있다. 컨테이너 건축은 지속가능한 건축으로 재사용이 용이하고 건설폐기물을 최소화할 수 있으며, 해체 후 재조립 사용 가능하고(전체의 60% 정도), 컨테이너의 철재의 90%를 재활용할 수 있다.

복합상업시설 건립을 통해 경제적 수익 추구하고 함께 사회적 가치를 창출할 수 있는 CSV(Creating Shared Value) 프로그램 운영을 통해 지역사회 주민들과의 긴밀한 관계를 유지하였다. 또한 전체규모의 70% 정도를 지역의 소상공인이나 청년 창업자와 유명 브랜

드가 아닌 비제도권 브랜드를 입점시켜, 신진 디자이너를 육성하였다. 그 결과, 사업추진 이후 유동인구가 1.5배 정도 증가했으며, 주변에 500m 이내 새로운 매장들이 들어섬에 따라 침체되어 있던 지역의 상권 활성화가 이루어지는 등 커먼그라운드스 도심 속 유희공간을 활용한 지역과의 상생을 도모하는 성공모델로 평가받고 있다.

커먼그라운드스를 추진함에 있어 사업용도에 적합한 유희부지 선정을 위해 발품을 팔아 직접 찾는 방법밖에 없어 대지를 선정하는데 많은 시간이 소요되는 것이 사업 추진의 어려움으로 지적되었다. 후보지를 대상으로 개발 사업성, 임대 수익성, 토지가치 상승 등을 조사·분석하는데 상당한 시간이 소요되었으며, 유희부지 소유자와의 적정한 임대기간 및 임대료 등의 협상에 어려움이 있었던 것으로 조사되었다. 구체적으로 사업추진 주체의 입장에서는 장기간 임대를 선호하지만, 토지 소유자의 경우에는 단기간의 계약을 선호하기 때문에 임대기간 협상에 어려움이 있었다. 사업성 확보의 중요요인 중의 하나가 임대료 산정인데, 국유지 임대료 산정 기준<sup>9)</sup>에 의거하여 공시지가의 5%를 적용함에 따라 사업비의 부담이 커지게 되었다.

[커먼그라운드 실무관계자 인터뷰]

- 부지를 활용하고자 하는 용도에 적절한 대지구조를 선정하였으며, 상업적 활용을 하고자 하는 경우, 주변상권 현황 파악 및 향후 상권 확장의 가능성이 고려되어야 함. 커먼그라운드의 경우, 메인 상권의 이면부지를 활용하였음
- 사업 아이템을 가지고 15개 정도의 유희부지를 검토하여, 개발 사업성, 임대 수익성, 토지가치 상승을 주요기준으로 부지를 선정
- 사업자 입장에서는 장기간 임대를 선호하지만, 토지 소유주 입장에서는 단기간을 선호하기 때문에 임대기간 협상에 어려움이 있음
- 임대료 또한 사업성 확보를 좌우하는 중요요인으로서, 임대 관련 법률·조례에 의거하여 임대료는 공시지가의 5%를 최소기준으로 산정됨. 과도한 임대료는 사업자 입장에서 사업성 확보를 위해 상업시설 중심으로 테넌트를 계획할 수밖에 없으며 이는 공공성을 저하시키는 결과를 초래하게 됨
- 유희부지를 활용함에 있어, 공공주도와 민간주도 두 가지 방식이 있을 수 있으나, 상업시설을 일부 포함할 경우, 공공주도의 경우 MD계획이 부실할 수 있어 효율적인 활용이 어렵다고 판단됨
- 유희부지를 일시적으로 활용하는 경우 컨테이너 활용 등 모듈러 공법을 적용하지만, 설치부터 해체 및 재활용까지 일련의 건축과정에서 활용하기에는 기술개발이 부족한 실정이며, 모듈러 공법 적용시 일반 건축공사비의 20% 정도 절감하는 효과만을 가지고 있으며, 건축법에 제약을 많이 받고 있는 실정임

9) 국유지의 경우에는 「국유재산법 시행령」 제29조에 따라 ‘연간 사용료는 해당 재산가액에 1천분의 50이상의 비율을 곱한 금액’으로 산정하나, 민간소유 토지에 대해서는 소유주가 정하기 나름

## 2) 스페이스 클라우드 : 민간주체

### □ 사업개요

스페이스 클라우드는 앤스페이스에서 운영하는 공간 O2O(Online to Offline) 서비스로, 소규모 및 시간단위로 예약이 가능한 모임공간 플랫폼이다. 이 플랫폼은 최근 이슈가 되고 있는 ‘공유경제’, ‘공유도시’ 등 ‘공유’의 개념으로 유희공간을 활용 및 유통하고자 하고 있다. 스페이스 클라우드에서는 유희공간에 대해 앞서 언급했던 방치된 공간은 물론 특정 시간대 및 요일에 사용되지 않는 공간도 포함하고 있는 것이 특징이다.

### □ 사업내용

스페이스 클라우드는 사람들이 많이 활용할 수 있는 공유공간의 유형을 탐색하여, 크게 비즈니스 부문, 생활문화 부분으로 분류하여 총 9개의 유형을 제시하고 있다. 이 공유공간 유형을 기반으로, 사용자가 자신의 목적에 부합하는 공간을 선택할 수 있게 하였다.

[표 4-3] 스페이스 클라우드에서 제안한 공유공간 유형

구분	공유공간 유형	세부내용
비즈니스	1. 회의실	회사미팅, 프로젝트 회의, 외부미팅, 면접, 1:1 과외 등
	2. 세미나실	강연장, 세미나, 교육장, 단체 워크숍장, 포럼 등
	3. 다목적홀	대강당, 프레스룸, 컨퍼런스, 행사공간 등
	4. 작업실	촬영 및 녹음 스튜디오, 공방, 피팅실 등 작업가능 공간
생활문화	5. 파티룸	친목모임, 기념일, 이벤트 등의 파티가 가능한 공간
	6. 공연장	공연과 무대 행사가 가능한 공간
	7. 연습실	안무, 연주/합주, 교습, 운동연습 등
	8. 카페	전체 대관이 가능한 카페
	9. 레저시설	테니스장, 축구장, 풋살장, 농구장 등 체육시설 및 엠티장, 펜션, 글램핑, 캠핑장 등 여가공간

\* 출처 : 앤스페이스, ‘공유공간’으로 ‘문화도시’를







초기에 13개 공간을 대상으로 블로그를 통해 서비스를 시작하였으나, 현재는 약 3,000개의 공간이 등록되어 있다. 사용자가 원하는 지역과 이용시간대, 공간유형과 인원수를 조건으로 이용 가능한 공간을 위치정보와 함께 검색할 수 있다.



전체 날짜에 **홍대합정**에서

**7인** 이 사용할 **회의실, 세미나실, 스튜디오** 공간 검색 결과입니다.

📍 지도로 보기

 <p><b>소셜팩토리 홍대 1호점</b>            홍대합정   #원데이클래스 #스터디 #행사장 #풀리마켓 #취미...  <b>1,500~</b> 원/시간    18 ♥ 106</p>	 <p><b>소셜팩토리 Premium 홍대</b>            홍대합정   #촬영 #원데이클래스 #회의실 #모임 #스터디...  <b>2,000</b> 원/시간    0 ♥ 25</p>	 <p><b>슈퍼스타트 홍대점</b>            홍대합정   #홍대 #승무원 #스터디룸 #영어회화 #강의실...  <b>1,500</b> 원/시간    12 ♥ 62</p>
 <p><b>나눔문화플랫폼 '허그인'</b>            홍대합정   #워크샵 #파티 #세미나 #카페 #스터디...  <b>16,500~</b> 원/시간    0 ♥ 58</p>	 <p><b>cafe willy 카페 윌리</b>            홍대합정   #로보도자기세팅 #아포 #제철카페 #LP #파티룸...  <b>40,000</b> 원/시간    1 ♥ 30</p>	 <p><b>썸타는여행 카페</b>            홍대합정   #홍대스터디룸 #홍대카페대관 #홍대파티룸 #루프...  <b>1,500~</b> 원/시간    13 ♥ 72</p>

[그림 4-13] 스페이스클라우드(Spacecloud) 사용자 요구에 따른 공간 검색 시스템

(출처: <https://spacecloud.kr>)

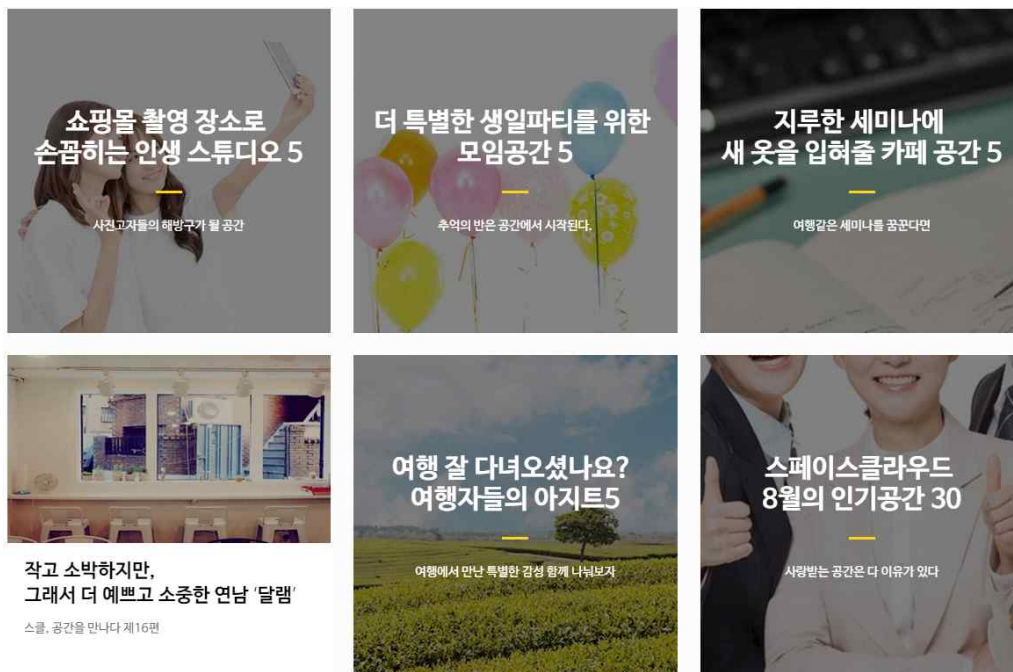
스페이스 클라우드의 사용자의 요구에 부합하는 공간을 검색하고 예약할 수 있도록 하는 하나의 플랫폼으로서 작동하고 있다. 이와 더불어 공유할 수 있는 공간을 발굴하고, 운영자(공간 소유주) 그룹을 대상으로 프로그램을 운영하여 공간서비스를 통한 활성화를 도모하고 있다.

먼저 공유할 수 있는 공간을 발굴하기 위해, 소유주를 대상으로 ‘공간 등록 가이드 라인’을 배포하고 있다. 공간등록은 총 7단계로 이루어져 있다(① 공간 명칭 등록, ② 주소 및 지도 연결, ③ 공간유형 등록, ④ 공간 가격 등록, ⑤ 사진 등록, ⑥ 공간소개 및 이용주의사항 등록, ⑦ 공간모드(직접거래 또는 온라인결제) 등록).

운영자(공간 소유주) 그룹을 대상으로 추진되는 프로그램으로 ‘호스트 데이’를 매달 1회 개최하고 있다. 공간운영에 도움이 되는 홍보방법, 스페이스클라우드 사용 방법에 대

한 교육을 목적으로 공간 운영자들이 모이는 커뮤니티 행사이지만, 부동산을 보유한 지역 주민이 수익을 극대화하기 보다는 지역에서 좋은 콘텐츠를 제공할 수 있는 운영자들을 찾기 위해 참석하는 경우도 있다.

마지막으로 스페이스 클라우드는 지역 내 공간서비스 활성화를 위해 ‘공유지대’ 프로젝트를 진행하고 있다. 공유지대 프로젝트는 슬럼화된 지역을 재생하기 위해 지역의 공간들을 테마별로 연결하고 있다. 특히 서대문구청과의 업무협약을 맺고 지역활성화 및 도시공간 공유사업의 일환으로 ‘신촌 공유지대’ 프로젝트를 2016년부터 추진하고 있다. 이 프로젝트에서는 신촌 내 공유공간을 발굴하고 이를 예약할 수 있는 시스템을 제공하는 것을 목적으로 하고 있다. 또한 온오프라인 커뮤니티 맵제작, 플레이버스 및 착한공간 홍보, 네이버 키워드 검색 연계 등 지역공간 활성화를 위한 다양한 계획을 추진하고 있다. 이 외에도 ‘커뮤니티 맵핑’이라는 공간 큐레이션을 통해 ‘도심 속에서 가능한 바비큐 공간’, ‘연말 모임하기 좋은 공간 100선’, ‘시험 끝나고 가기 좋은 파티룸’ 등의 테마를 잡아 지역의 다양한 공간을 소개하고 있다.



[그림 4-14] 스페이스클라우드(Spacecloud)의 공간 큐레이션 콘텐츠 예시  
(출처: <https://spacecloud.kr>, 2016년 10월 2일 검색)

### 3) 부산광역시 또따또가 : 민간 위탁운영

#### □ 추진배경

부산광역시 중구 일대는 과거 행정 중심지였지만, 주요행정기관이 이전함에 따라 유동인구가 감소되고 빈점포, 빈건물이 증가되어 지역경제가 침체되는 문제점이 발생하였다. 이에 2009년도에 부산문화예술교육연합회가 원도심(중구 일대) 내 빈 건물, 빈점포를 활용한 창작공간 임대사업을 제안하였으며, 문화예술 관련 예산 활용방안을 모색하던 부산광역시에서는 이를 수용하였다. 그 결과 ‘원도심 문화창작공간 조성 운영지원 사업’이 추진되었다.

원도심 문화창작공간 조성 운영지원 사업은 부산광역시와 부산문화재단으로부터 지원을 받아 매년 3.5~4억원의 예산규모로 ‘또따또가’라는 이름으로 운영되고 있다. ‘또따또가’는 관용, 배려, 문화적 다양성을 의미하는 프랑스어 ‘톨레랑스(Tolerance)’에서 토를 가져오고, ‘따’로 활동하지만 ‘또’ 같이 활동한다는 의미와 거리나 지역을 나타내는 한자 ‘가(街)’를 합성한 단어이다<sup>10)</sup>. 즉 다양한 사람들이 함께 모여 각자 또는 공동으로 활동하는 거리라는 뜻을 가지고 있다.



[그림 4-15] 또따또가 홈페이지 (출처: [www.ttg.kr](http://www.ttg.kr), 2016년 10월 1일 검색)

10) 부산광역시 또따또가 홈페이지(<http://www.ttg.kr/xe/introduce>), 2016년 10월 1일 검색

또따또가는 부산광역시의 원도심인 중앙동의 인쇄골목길을 중심으로 사업을 시작하였다. 부산의 문화예술인들이 원도심에 새롭게 모여 활동하기 시작하였으며, 중앙동의 ‘백년어서원’이 그들의 사랑방 역할을 담당하였다. ‘백년어서원’은 지역 주민들이 자기 삶의 가치를 발견하는 것을 돕기 위해 다양한 인문학 강좌를 개설하여 운영하였으며, 이러한 과정이 ‘원도심 창작공간 또따또가’의 기반이 되었다.

또따또가는 문화예술이 삶에 긍정적인 작용을 한다는 확신을 가진 사람들이 모여 시작되었다. 2010년 3월에 예술작가들의 첫 입주를 시작으로 현재까지 부산광역시의 근원적인 문화에 예술에 대한 실험과 도전을 지속하고 있다. 예술가들에게는 안정적인 창작활동을 이어나갈 수 있는 창작공간을 제공하고, 시민들에게는 일상의 문화예술을 경험할 수 있는 열린공간을 제공하고 있다.

#### □ 사업개요

부산광역시의 역사적인 공간인 40계단을 중심으로 문화예술인들을 모아 사무공간들을 창작공간으로 변화시키기 위해, 지역 예술가들에게 활동공간을 제공하여 다양한 예술 분야의 창작활동을 지원하는 것은 물론, 시민을 대상으로 문화예술교육 프로그램을 운영하고 있다. 이를 통해 문화와 예술이 있는 환경을 조성함으로써, 지역문화의 재발견과 도시재생을 실현하고자 하였다.

또따또가의 공식명칭은 원도심 문화창작공간 〈또따또가〉 운영지원 사업으로, 그 사업의 범위는 40계단 반경 500미터 내로 한정하고 있다. 사업의 주체는 부산광역시와 부산문화재단으로, 부산문화예술교육연합회가 주관하고 협약에 의한 민간위탁 형태로 운영되고 있다.

또따또가는 3년 단위로 운영되었으며, 1차 사업(2010년~2012년)에서는 11개 건물을 대상으로 35개실로 시작하여, 2차 사업(2013년~2015년)에서는 22개 건물, 74개실로 확장하여 운영하였다. 3차 사업(2016년~2018년)이 진행 중에 있으며, 그 간 지역에 뿌리내린 자립 작가들과 지역과 함께 살아가고 지역을 더욱 살기 좋은 환경으로 만드는 데 있어서 문화예술이 해야 할 일이 무엇인지에 대해 실험정신을 잃지 않고 지속적으로 노력하고 있다.





[그림 4-16] 또따또가 안내표지판(좌) 및 중앙동 40계단

## □ 운영프로그램

원도심 문화창작공간 또따또가 운영지원 사업에서는 8개의 프로그램을 운영하고 있다. 그 첫 번째 프로그램은 ‘창작공간 지원’으로, 지역에서 활동하는 예술가들을 대상으로 공간을 지원하여 지역문화의 자생력을 확보하고, 시민이 보다 다양한 문화예술을 즐길 수 있는 ‘생활 속 문화 콘텐츠’를 제공하고 있다.



[그림 4-17] 또따또가 지도  
(출처: 또따또가 2010-2015 ARCHIVE BOOK)

[표 4-4] 부산광역시 원도심 문화창작공간 또따또가 운영지원 사업 추진현황

연도		총사업비	공간입주현황
1차 사업	2010년	3억5천만원	11개 건물 18개소 35개실, 총 362명 입주 개인작가 41명, 22개 단체(321명)
	2011년	4억원	12개 건물 20개소 41개실, 총 381명 입주 개인작가 48명, 24개 단체(321명)
	2012년	3억5천만원	13개 건물 21개소 43개실, 총 330명 입주 개인작가 58명, 25개 단체(272명)
2차 사업	2013년	3억5천만원	20개 건물 27개소 60개실, 총 311명 입주 개인작가 50명, 23개 단체(261명)
	2014년	4억원	20개 건물 28개소 69개실, 총 345명 입주 개인작가 50명, 24개 단체(295명)
	2015년	4억3천만원	22개 건물 74개실, 총 355명 입주 개인작가 46명, 31개 단체(309명)

다음으로는 ‘입주작가 창작지원 프로그램’으로, 입주공간별 고유 창작활동과 전시, 공연, 출판, 상영회 등의 발표활동을 지원하고 있다. 입주 시각예술작가들의 정기전 및 개인전, 작가 간 협업작업 전시 운영을 위해 직영 전시공간(스페이스 닷, 또따또가 갤러리)을 제공하고 있다. 또따또가 갤러리에서는 음악콘서트의 공간 및 행사를 지원하여 작가와 시민이 소통하고, 입주 시각예술작가들과 음악작가의 협업을 유도하기도 하였다. 이처럼 지속가능한 또따또가 활동을 위해 입주작가들 간 자치조직 활동을 지원하고 있다. 또한 지역문화 발전에 기여하고자, 작가들이 기획한 시민들과 함께하는 문화활동 프로그램과 협업작업을 지원하여 작가들의 역량을 키우고 활동영역을 확대하고 있다.

입주작가와 단체, 공간들이 참여하는 대표적인 종합 문화축전이자 시민과 함께하는 생활밀착형 문화행사로서, ‘또따또가 예술문화축전 프로그램’을 운영하였다. ‘원도심 창작공간 또따또가 예술문화축전(2010년)’을 시작으로 매해 예술문화축전을 진행하고 있으며, 부산광역시 중앙동과 동광동 원도심 일대의 거리와 입주공간을 활용하여 입주작가 단체전, 창작공간 개방, 거리공연, 문화예술교육프로그램, 문학 워크숍 등 일상에서 문화를 향유할 수 있도록 다양한 장르의 행사가 개최되었다.

이러한 생활밀착형 문화행사를 일상생활 속에서도 항상 향유할 수 있도록 ‘시민문화 예술교육프로그램 비타민 C’ 프로그램을 운영하고 있다. 또따또가 입주 예술가들이 주축

이 되어 시민을 대상으로 미술, 사진, 공예, 인문학 등 매달 다양한 주제의 강좌를 개최하고 있다. 매년 상·하반기 각 15개 내외의 강좌를 운영하고 있으며, 2015년까지 총 588회의 강좌를 진행하였다.



[그림 4-18] 시민문화예술교육프로그램 진행  
(출처 : 또따또가 2010-2015 ARCHIVE BOOK)

또따또가는 ‘일상생활 속에서 누리는 문화예술’이 주요 목표로서, 이와 관련하여 ‘거리문화 행사’를 추진하고 있다. 거리문화 행사는 또따또가가 진행하는 대표적인 생활문화 기획으로서, 부산 중구 중앙동의 40계단 문화관광 테마거리에서 주기적으로 거리 콘서트 및 아트마켓을 운영하고 있다. 거리콘서트는 입주 음악작가들이 매주 1~2회, 평일 점심시간 동안 40계단 문화관광 테마거리에서 진행되는 소규모 거리공연이다. 퓨전 국악부터 팝페라, 포크 록 등 다양한 장르의 음악을 대상으로 현재까지 총 84회의 공연이 진행되었으며, 주변 직장인들과 상인, 관광객, 일반인 모두 즐기는 행사로 평가되고 있다. 아트마켓은 매주 1~2회 평일 또는 주말에 진행되는 행사로서, 지역 공예예술 작가들의 작품 및 각종 공예품을 판매하고 있다. 특히 침체된 거리에 활력을 불어넣기 위해, 유동인구가 많은 점심시간과 주간에 운영하는 것이 특징이며, 현재까지 총 94회 개최되었다.

침체된 지역 활성화를 위한 프로그램으로서 ‘골목프로젝트’는, 인쇄소들이 밀집된 인쇄골목을 대상으로 골목의 문화적 가치를 발견하고, 작가와 시민이 소통하여 시민 커뮤니티 활동(문화강좌, 공공미술, 나눔잔치 등)을 추진하고 있다. 시민들이 골목문화를 일상의 부분으로 받아들이는 문화체험을 통해 참여형 문화활동이 활성화되는 것을 목표로 하고 있다.



[그림 4-19] 또따또가 거리공연(좌)과 아트마켓(우)  
(출처 : 또따또가 2010-2015 ARCHIVE BOOK)

원도심의 문화자원을 발굴하고 보전을 위해, 이를 창의적으로 활용하여 지역문화를 발전시키기 위해, 예술가와 문화 기획자, 기관 관계자의 탐방프로그램을 진행하고 있다. 원도심을 찾는 일반인을 비롯하여 문화기획자 및 예술가, 창작공간 및 공공기관을 대상으로 진행되는 원도심 문화투어 또각또각은 일반 탐방형뿐만 아니라 또따또가 입주작가들이 직접 탐방지를 인솔하여 선택적 체험을 진행하는 프로그램도 운영하고 있다. 자생력을 갖춘 탐방 프로그램이 되기 위하여 입주작가들이 심화된 탐방프로그램을 개발하여 진행하고 있다. 현재까지 총 187회의 탐방을 진행하고 있다.

마지막으로 ‘네트워크 사업’은 국내외 교류를 통해 입주, 예술가들의 역량을 키우고 활동영역을 확대하는 사업이다. 세부적으로는 아트 페스티벌, 아트 투어, 국제 레지던시 프로젝트, 국제 협업프로젝트, 국내 교류 프로젝트, 원도심 축전 등이 있다.

#### □ 운영방식

원도심 문화창작공간 또따또가 지원사업은 부산광역시와 부산문화재단이 주최하고, 부산문화예술교육연합회가 주관하는 사업이다. 운영방식은 협약에 의한 민간위탁 형태로, 부산광역시 중앙동 내 운영지원센터를 설치하여 사업을 추진하고 있다.

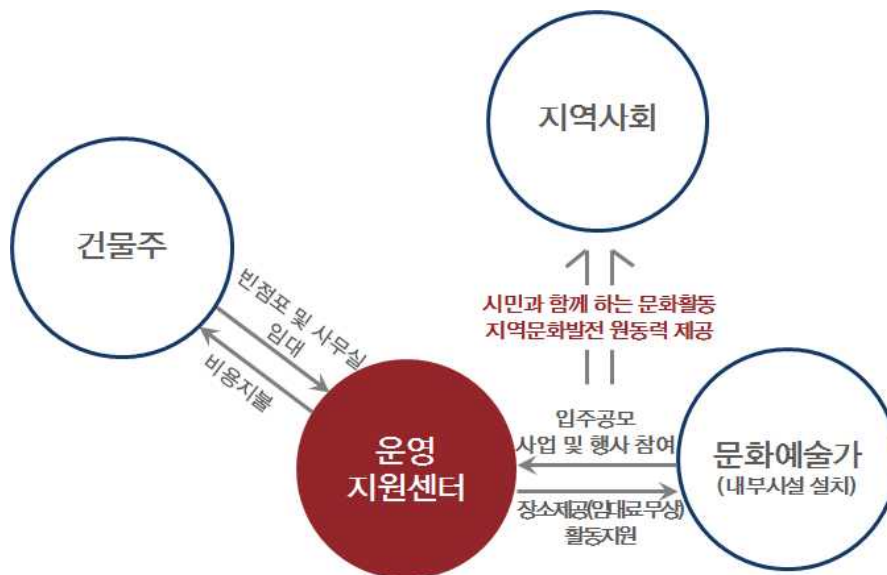
운영지원센터에서는 입주작가 공모를 통해 일련의 선정절차를 거쳐 문화예술가들에게 창작공간을 지원하고 있다. 입주조건으로는 부산지역 거주 또는 지역 내에서 1년 이상 활동한 개인 또는 단체를 대상으로 월 15일 이상의 공간 활용이 의무화 되어 있다. 또한



전화, 수도, 전기, 인터넷 등의 개별사용료, 입주공간 시설 및 비품은 입주작가가 부담하여야 하며, 원도심 창작공간 또따또가의 운영 프로그램의 참여 의무, 활동계획서에 따른 운영, 지원기간 내 활동을 통해 자생적 기반을 마련하도록 하고 있다. 입주를 희망하는 문화예술가는 인적사항과 이력, 시민문화예술교육 및 커뮤니티 활동계획, 창작경력 및 활동 증빙자료를 제출하여야 한다.

입주작가 선정은 사업목적과의 부합성, 설정 장르 및 공간과의 부합성, 활동계획의 현실성, 자립가능성 및 전망, 성실성 및 창작성, 경력 등 활동 가능성 등을 선정위원회에서 평가하여 결정하고 있다. 그리고 선정 된 후 연간 평가에 부적격 사항이 발생하거나, 조건 및 활동 미 이행 시 퇴실될 수도 있다.

입주하는 문화예술가는 건물 소유주와 직접적으로 계약을 체결하지 않고 운영지원센터와 임대계약을 체결하고 있다. 즉, 운영지원센터에서 건물 소유주와 임대계약을 체결하고 문화예술가들에게 재임대하는 서브리스 형태로 운영되고 있다.



[그림 4-20] 또따또가 운영방식

#### 4) 남남정원 : 주민참여형

##### □ 추진 배경 및 과정

서울특별시 노원구 수락초등학교 북측과 노원마을 고가차도 사이에 약 1,000m<sup>2</sup> 규모의 부지는 오랫동안 방치되어 무단경작과 쓰레기 투기가 성행하는 장소였다. 수락초등학교와 마주하는 공간으로 좋지 않은 교육환경이었기 때문에, 이를 지역주민들과 함께 텃밭으로 활용하자는 논의가 시작되었다.



[그림 4-21] 노원구 수락초등학교 북측에 위치한 방치된 자투리 공간  
(출처: <http://ecothink.tistory.com/category/주민참여형%20동네숲%20만들기?page=2>)

서울시 주민참여형 동네 숲 만들기 사업 설명회에서 텃밭 조성에 대해 논의한 후, 3회의 주민워크숍을 개최하였다. 남남정원의 실질적 운영주체를 육성하고자 주민들을 대상으로 환경 및 도시농업 교육을 11회 진행했음에도 그 활용이 활성화 되지는 못하였다. 이에, 텃밭 공간의 활용에 대한 재검토가 이루어졌으며, 노원그린맘과 수락초등학교 숲가꾸기 소년단이 나서서 텃밭을 나누어 활용하는 것이 결정되었다. 그 후 서울시 노원구 녹색환경과의 지원을 받아 새롭게 남남정원을 운영하고 있다.

##### □ 사업내용

학생들과 주민들이 직접 키운 농작물을 맛있게 먹어보자는 의미로 ‘남남정원’으로 이름이 지어졌다. 주민들을 위한 각종 교육프로그램 기획과 지역사회와 연계된 프로그램을 운영하고 있으며, 공모사업 및 지원사업 등을 통해 지속적인 관리방안을 모색하여 운영하고 있다. 이를 통해, 초·중고 학생들을 위한 교육장, 지역주민을 위한 소통의 공간, 다양

한 나눔과 봉사의 공간, 환경생태 교육의 공간 등 텃밭을 다양한 공간으로 이용할 수 있도록 하였다.

### 3. 소결

국내 유희공간에 대한 활용사례를 조사한 결과, 대부분 공공에서 주도하여 추진되고 있었다. 특히 공공소유의 유희공간을 대상으로 이를 공원으로 활용하거나 박물관 및 미술관 등 문화체육시설로서 활용하는 사례가 많았다. 국내사례를 3장에서 살펴본 국외사례와 비교해보면, 소유주체, 활용주체, 그리고 활용방식에서 차이를 보이고 있다. 국외사례에서는 유희공간의 소유주체가 공공에서 민간까지 다양하게 나타났으나, 국내에서는 공공소유의 유희공간을 활용하는 경우가 많았다. 국내 유희공간은 인구사회변화에 따라 기능을 상실한 시설에 대해 공공주도로 기획을 추진하고, 세부 사업은 위탁형태로 추진하는 것이 일반적이었다. 세부 사업을 추진하는 과정에서 민관협력, 주민참여 등을 통해 공간을 임시적으로 활용하기도 하였다. 공간을 임시적으로 활용하는 것은 본 연구에서 제시하고 있는 ‘전략적 활용’에 부합하는 것으로서, 국내에서는 민간소유의 유희공간을 대상으로 기획부터 운영·관리까지 민간에서 수행하는 사례가 부각되었다. 한정된 공공예산과 인력 때문에 공공주도로 유희공간 활용이 활성화되기에는 한계가 있으므로, 기획, 활용, 운영·관리 전단계에서 민간으로 그 주도권이 이양되는 것은 바람직하다고 판단된다. 하지만, 민간 특히 기업의 경우에는 경제적 이익을 기반으로 사업성을 높일 수 있는 방향으로 유희공간을 활용할 가능성이 있으므로, 주변 지역과 공생하는 방향으로 유도하는 등 공공의 역할이 중요하다고 판단된다.

국내 사례를 조사한 결과, 전략적 활용을 위한 네 가지의 시사점이 도출되었다. 첫 번째는 활용가능한 유희공간의 위치정보, 소유주 정보가 필요하다는 것이다. 유희공간 관련 정보를 용이하게 취득하기 어렵기 때문에 유희공간을 활용하고자 하는 의지는 있으나 실제로 사업을 추진하는데 한계가 있었다. 활용목적에 부합하는 유희공간을 탐색하는 일에 상당한 인력·예산시간이 투입되기 때문에, 유희공간에 대한 정보플랫폼이 필요한 것으로 판단된다. 또한 이러한 플랫폼에는 위치정보뿐만 아니라, 유희공간의 활용가치를 판단할 수 있는 정보도 함께 제공되어야 할 필요가 있다.

두 번째로 소유주-활용주체 간 협의채널 플랫폼이 필요하다. 이 플랫폼은 스페이스

클라우드의 사례와 같이 유희공간에 대한 정보가 공개되고, 활용목적에 부합하는 공간을 취사선택하여 소유주와 연락 및 세부사항에 대한 협의가 가능한 플랫폼으로서의 역할이 필요하다. 하지만, 스페이스 클라우드와 같은 국내 공간 유통 플랫폼의 경우, 소유자가 공간 콘텐츠를 기획하고, 물리적 환경을 조성한 후 플랫폼에 등록하는 구조로서, 소유주의 적극적인 참여가 전제되어야 하는 상황이다. 공간을 일정 수준 기획 및 조성하여 유통하고 있는 기존 공간 유통 플랫폼과는 달리, 활용 기획 및 운영관리를 소유주 이외의 활용주체에게 일임하여 소유주가 유희공간을 등록하기 위한 부담을 경감시킬 필요가 있다. 이와 함께 유희공간 등록을 유도할 수 있는 제도적 장치 또한 필요하다고 판단된다.

세 번째로 운영·관리방식의 다양화이다. 그 간 공간에 대해서는 소유주가 직접 활용하거나 임대차 계약을 맺는 등 소유주체-활용주체간 1:1계약을 통해 운영·관리되어 왔다. 국내 사례에서도 대부분 위탁운영이라는 형태로 1:1계약을 통해 유희공간이 활용되는 사례가 대부분이었다. 하지만, 제3장의 전략적 활용에 대한 해외사례에서 클라우드 펀딩, 주민집단 등 다양한 방식을 통해 유희공간을 전략적으로 활용하고 있음을 알 수 있었다. 즉, 유희공간의 전략적 활용을 위해서는 소유주체, 활용주체, 그리고 활용방식에 대한 다양화가 필요하다고 판단된다.

마지막으로, 용도변경의 허용범위를 설정하는 것이다. 하지만 기존 용도는 도시내 지역간 균형·발전 등을 목적으로 지정된 것임과 동시에 인근 거주민은 정해진 용도로 활용되는 것으로 인식하여 거주 및 투자를 하였기 때문에, 용도변경은 신중하게 이루어져야 한다. 그럼에도 불구하고 본 연구에서 제안하고 있는 전략적 활용에 대해서는 용도변경의 허용범위를 설정하고 허용범위 내에 대해서는 변경절차 간소화가 필요하다. 그 이유는 전략적 활용을 통해, 유희공간 방치에 따른 우범화 등의 사회적 문제 해결, 지역 주민의 요구 대응, 지역 활성화 등 긍정적 효과가 더 클 것으로 판단되기 때문이다.

## 제5장 유희공간 전략적 활용 체계 구축 방안

1. 유희공간 전략적 활용체계 구축을 위한 전문가 설문조사 개요
2. 유희공간 정보구축 및 활용 활성화를 위한 정보공개 방안
3. 전략적 활용 활성화 유도 방안
4. 전략적 활용의 운영·관리 방안

### 1. 유희공간 전략적 활용체계 구축을 위한 전문가 설문조사 개요

#### 1) 조사개요

전략적 활용에 관한 국내·외 사례분석을 통한 시사점을 토대로 전략적 활용 체계 구축을 위해 크게 유희공간 정보체계 및 협의채널 구축, 활성화 유도방안, 운영·관리방안에 대해 전문가 설문조사를 실시하였다. 설문조사에 참여한 전문가는 총 35인으로, 건축사 및 건설사 실무전문가 15인, 대학 및 연구기관 전문가 15인, 공사 관련 공간콘텐츠 발굴 및 온라인 플랫폼 운영 관련 전문가 5인이 설문조사에 응답하였다.

#### 2) 조사항목

조사는 전략적 활용의 개념 고찰 및 국내의 사례분석을 통한 주요이슈를 중심으로 6개 항목을 선정하여 진행되었으며, ①유희공간 발굴을 위한 정보구축 방안(에너지 사용량이 “0”인 기간), ② 유희공간 정보 공개, ③ 유희공간 활용가치 판단을 위한 정보, ④ 유희공간의 적극적 활용 유도 방안, ⑤ 유희공간 전략적 활용에 따른 운영·관리방안, ⑥ 유희공간 전략적 활용을 위한 용도변경 방안에 대해 리커트 5점 척도 등을 사용하여 전문가 의견을 수렴하였다.

유희공간 발굴을 위한 정보구축 방안으로서, 유희공간으로 판단되는 “유희기간”에 대한 전문가 의견을 조사하였다. 유희기간에 대한 문항은 6개월, 1년, 2년, 3년, 4년, 5년 이상으로 구분하여 이 중 하나를 선택할 수 있도록 구성하였다. 유희공간 정보공개에 대한 부분은 최근 가장 논란이 되고 있는 개인정보 유출과 관련하여 위치정보 또한 개인정보로 간주될 수 있으므로 그 공개범위에 대한 문항으로 구성하였다. 또한, 단순히 유희공간의 위치정보만을 공개하는 것보다 활용 가치를 판단할 수 있도록 공시지가 정보, 토지 특성정보, 건축물대장 정보, 도시계획 관련 정보 등 에 대해 그 중요도를 리커트 5점 척도로 조사를 수행하였다.

유희공간의 적극적 활용을 유도하는 방안으로는 ① 활용을 위한 철거비 및 공사비 지원, ② 활용 시 일정기간 세금 감면의 포지티브(positive) 유도방안과 ③ 일정기간 유희공간을 방치하는 경우 정보공개 미동의 시 세금할증의 네거티브(negative) 유도방안에 대해 그 중요도(5점 척도)를 조사하였다. 유희공간의 운영·관리 방안에 대해서는 크게 소유주체-활용주체 간 1:1 계약 및 운영관리 방식과 신탁방식 등의 계약 및 운영관리 방식으로 구분하여 조사하였다.

해외 사례 분석 결과, 유희공간의 전략적 활용을 위해 가장 크게 문제시 되는 제도는 용도변경에 관한 사항으로, 본 연구에서는 전략적 활용을 위해 기존 용도의 범위내에 서만 활용, 반드시 용도변경 후 활용, 용도변경 없이 동의 후 활용, 활용목적에 차등을 두는 방안들에 대해 전문가 의견을 조사하였다.

전문가 설문조사 결과는 크게 유희공간 정보체계 및 협의채널 플랫폼 구축방안, 전략적 활용 활성화 유도방안, 전략적 활용의 운영·관리 방안으로 정리하였다.

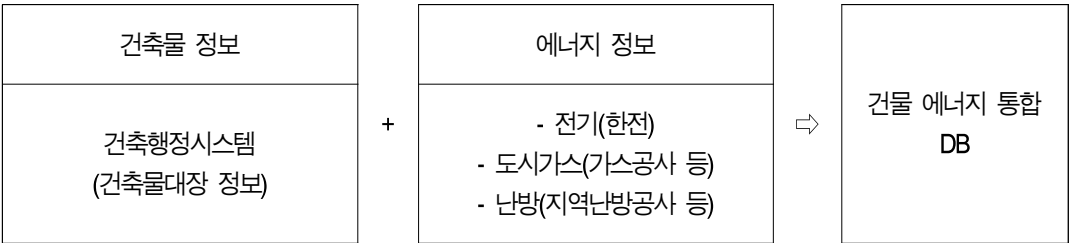
## 2. 유희공간 정보구축 및 활용 활성화를 위한 정보공개 방안

### 1) 유희공간 발굴을 위한 정보구축 방안

#### ① 국가 건물에너지 통합관리시스템

기후변화에 대한 대응으로서 저탄소 정책이 전 분야에 걸쳐 추진되고 있으며, 이에 건축분야에서는 실효성 있는 에너지 절감정책을 추진하기 위해 국가 건물에너지 통합관리

시스템을 구축하였다. 국가 건물 에너지 통합시스템은 수용가 단위로 집계되어 있는 에너지(전기, 도시가스, 난방) 사용량을 건축물대장 정보와 연계하여 전국 약 680만 동의 건축물에 대한 월단위 에너지 사용량 통계를 생산하고, 정보 공개를 통한 에너지 절감 유도, 관련 정책의 과학적 근거 마련 등을 목적으로 하고 있다.



**② 국가 건물에너지 통합관리시스템 활용을 통한 유희공간 발굴 및 DB구축 방안**

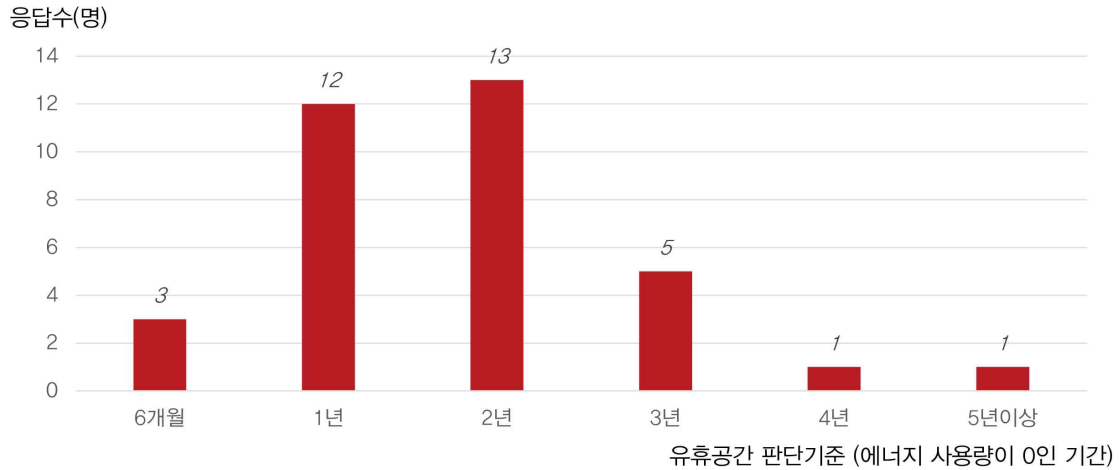
**□ 유희공간 판단 기준**

본 연구에서는 유희공간 발굴을 위해 국가건물에너지통합관리시스템 정보를 활용하여 지적단위로 공간정보화하고, 각 필지별로 에너지 사용량이 “0”인 필지를 추출하는 것을 제안하고자 한다. 이 때, 에너지 사용량이 “0”인 기간이 얼마 동안일 때 유희공간으로 판단할 수 있는지에 대한 기준이 필요하다. 에너지 사용량이 “0”인 기간을 지방자치단체의 여건에 따라 달리 할 수도 있겠지만, 그 기준의 참조점을 제시하기 위해 전문가 설문조사를 수행한 결과는 평균 1.8년으로 나타났다. 이는 부산광역시, 대구광역시, 인천광역시 등의 지방자치단체에서 조례로 빈집의 정의를 규정하는 기간인 1년보다는 더 길게 나타났다.

전문가 조사결과, 2년이 적정하다는 의견이 가장 많았으며(13명), 그 다음으로는 1년(12명) 동안 에너지 사용량이 “0”인 필지를 유희공간으로 판단하는 것이 바람직하다고 조사되었다. 전문가 설문조사 결과만 보면, 에너지 사용량이 0인 기간이 2년 일 때 유희공간으로 판단하는 것이 가장 바람직 하다고 판단되지만, 본 연구에서는 관련 제도의 원활한 시행을 위해 기존 지자체에서 빈집으로 판단하는 기준인 1년을 적용하였다.

기타 의견으로는 도시개발법에 의거, 사업 미실시로 인한 사업구역 해제기간(2~5년), 건축법에 따른 건축허가 등 인허가 행위 미실시 할 경우 허가 취소기간(2년) 등 관련 법률 검토를 통해 유희공간의 기준을 정비할 필요성도 언급되었다. 전문가 조사결과 또한

에너지 사용량이 0인 기간이 2년 또는 1년이 가장 적절하다는 의견이 많아, 관련 법률에서 정하는 기준과 크게 다르지 않았다.



[그림 5-1] 유휴공간 판단기준으로서의 에너지 사용량이 0인 기간 조사결과

#### □ 지목정보를 활용한 유휴공간 추출

국가 건물에너지 통합관리시스템을 활용하여 에너지 사용량이 “0”인 필지를 추출할 수 있지만, 이를 모두 유휴공간이라고 판단하기에는 무리가 있었다. 그 이유는 특별히 시설을 갖추지 않은 주차장이나 전, 답 등이 포함되어 있기 때문이다. 따라서 본 연구에서는 지목정보를 활용하여 “유휴인 상태의 토지”를 추출하였다.

지목은 토지의 주된 용도에 따라 토지의 종류를 구분하는 법률상의 명칭으로서, 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에서 28 종류의 지목을 규정하고 있으며, 하나의 필지에 하나의 지목만을 설정할 수 있다.

#### [공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률]

제67조(지목의 종류) ① 지목은 전·답·과수원·목장용지·임야·광천지·염전·대(垓)·공장용지·학교용지·주차장·주유소용지·창고용지·도로·철도용지·제방(堤防)·하천·구거(溝渠)·유지(溜池)·양어장·수도용지·공원·체육용지·유원지·종교용지·사적지·묘지·잡종지로 구분하여 정한다.

② 제1항에 따른 지목의 구분 및 설정방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

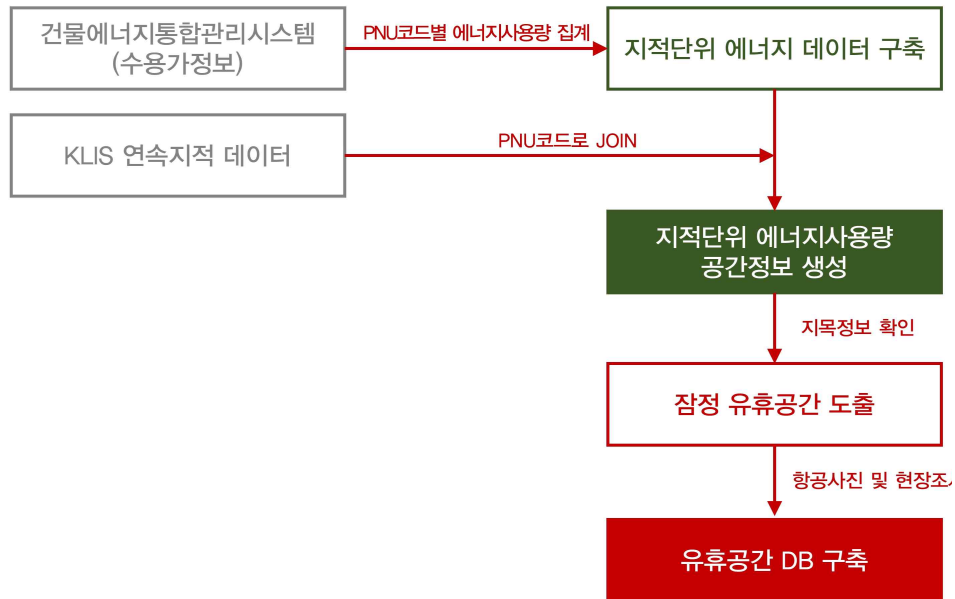


본 연구에서는 지목이 “대”인 필지를 유희공간의 주요대상으로 삼았다. 지목이 “대”인 필지는 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 시행령 제58조에서 영구적 건축물 중 주거·사무실·점포와 박물관·극장·미술관 등 문화시설과 이에 접속된 정원 및 부속시설물의 부지, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 등 관계 법령에 따른 택지조성공사가 준공된 토지를 의미한다. 지목이 “대”인 필지를 주요 대상으로 삼은 첫 번째 이유는 전략적 활용이라는 관점에서 살펴보았을 때, 기존 건축물이 존재하여 활용가능성이 높은 공간이기 때문이다. 두 번째 이유는 기존의 기능을 상실한 공간에 초점을 두었기 때문이며, 마지막으로 다른 지목에 비해 주변에 도로 등의 기반시설이 잘 구축되어 있다고 판단했기 때문이다. 하지만, “대” 이외의 지목을 갖은 필지에 대해서는 지자체 여건에 따라 현장조사 등을 통해 유희공간으로 규정할 수 있다고 판단된다.

#### □ 유희공간 발굴 및 DB구축 방안

위의 내용을 토대로 본 연구에서 제안하는 유희공간 발굴 및 DB구축 방안은 [그림 5-1]과 같다. 국가 건물에너지 통합관리시스템을 활용하여 에너지사용량을 지적단위(PNU코드)로 집계하고 지적단위 에너지 데이터를 구축한다. 그 다음 KLIS 연속지적 데이터와 연계하여 지적단위 에너지 사용량 공간정보를 생성하고, 지목정보를 활용하여 잠정 유희공간을 도출한다. 잠정 유희공간을 대상으로 항공사진 및 현장조사를 통해 최종적으로 유희공간 DB를 구축할 수 있다.

본 연구에서 유희공간 발굴 및 DB구축을 위해 우선적으로 에너지 사용량 정보를 사용한 이유는 국토교통부가 구축·운영하고 있는 건물에너지 정보공개시스템을 통해 지번별 에너지 사용량을 월단위로 제공하고 있어 정보 취득의 용이함 때문이다. 물론 부산광역시의 빈집정보시스템처럼 상하수도 사용량 정보를 연계 운영한다면, 유희공간 DB 구축의 정확성을 높일 수 있다. 하지만 연계 시스템 구축 및 운영을 위한 소요 기간 및 예산에 대해 지방자치단체가 부담을 느낄 수 있으므로, 비교적 적은 예산과 짧은 기간 내에 유희공간 DB 구축을 위해서는 에너지 사용량 정보를 사용하는 것이 더 효율적이라고 판단된다.



[그림 5-2] 건물에너지사용량 정보를 활용한 유휴공간 DB 구축 방안

#### □ 지적단위 전기에너지 사용량 구축 및 시뮬레이션: 제주시 원도심(일도이동, 이도일동, 이도이동)

본 연구에서는 제주특별자치도 제주시 원도심(일도이동, 이도일동, 이도이동)을 대상으로 [그림 5-1]의 프로세스를 시험 적용하여 건물에너지 사용량 정보를 활용한 유휴공간 DB를 구축하였다. 제주특별자치도의 건물에너지 데이터는 전기에너지, 도시가스 및 난방 에너지 중 전기 에너지만이 구축되어 있어, 전기에너지 사용량만을 대상으로 하였다.

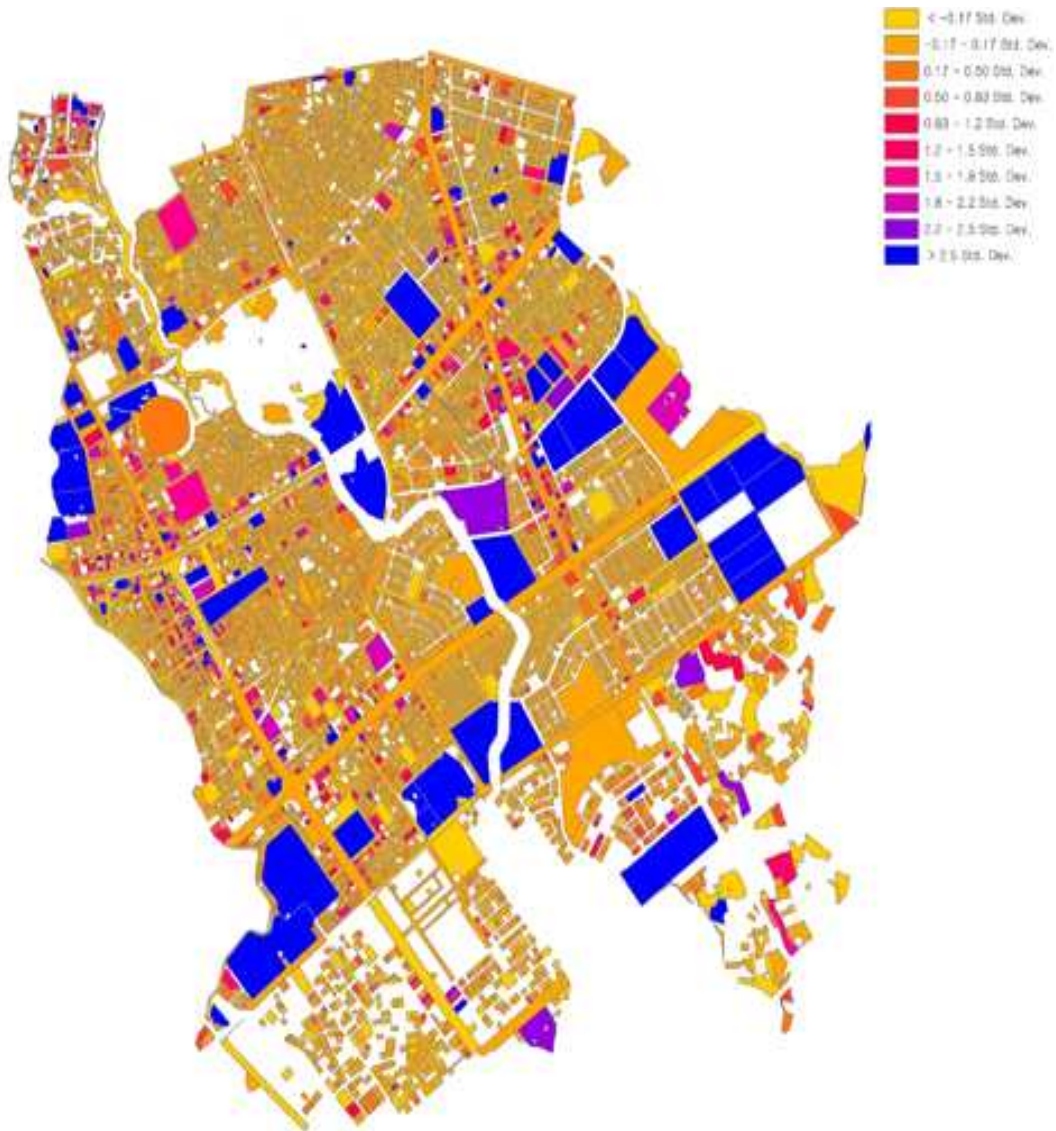
전기에너지 사용량이 “0”인 기간은 각 지방자치단체의 빈집 관리 관련 조례에서 빈집이라고 판단하는 기간인 1년을 기준으로 하였다. 물론, 본 연구에서 수행한 전문가 설문조사 결과, 유휴공간임을 판단하는 기간으로는 평균 1.8년이었으며, 2년이 적정하다는 의견이 많았다. 하지만, 에너지 사용량이 “0”인 상태가 1년 이상 경과하게 되면 유휴공간으로 방치될 가능성이 높기 때문에 본 시뮬레이션에서는 1년을 기준으로 하였다. 그리고 본 시뮬레이션에서는 1년 단위의 데이터가 구축된 2015년도의 전기에너지 사용량을 활용하였다.

제주특별자치도 제주시 원도심을 대상으로 유휴공간 DB구축 결과, 내 전기에너지 사용량이 0인 필지는 총 3,800필지로, 이도이동에 1,573필지로 가장 많이 분포하고 있었

다. 지목별로는 “대”가 1,688필지로 가장 많았으며, 그 다음으로는 “도로”가 1,444필지, “전”이 197필지, “과수원”이 187필지 순으로 분포하고 있었다. 앞서 서술한 바와 같이 전, 답, 과수원 등 별도의 전기시설이 설치되어 있지 않을 가능성이 있거나, 도로 필지에 대해서는 유희공간 DB에 포함할지에 대해서는 별도로 항공사진 및 로드뷰 판독, 그리고 현장조사를 수행하여 결정할 수 밖에 없어, 본 시뮬레이션에서는 포함하지 않았다. 또한 지목이 “학교용지”인 경우에 대해서도 폐교가 되어 방치되어 있는 경우로 판단될 수 있으나, 학교 정문 앞 필지 등 학교에 부속된 짜투리 필지 등이 포함되어 있는 경우가 있었다. 이 또한 별도의 현장조사 등이 수행되어 유희공간 여부를 결정할 필요가 있다.

[표 5-1] 제주시 원도심 내 전기에너지사용량이 0인 필지의 지목별 현황(2015년도 기준)

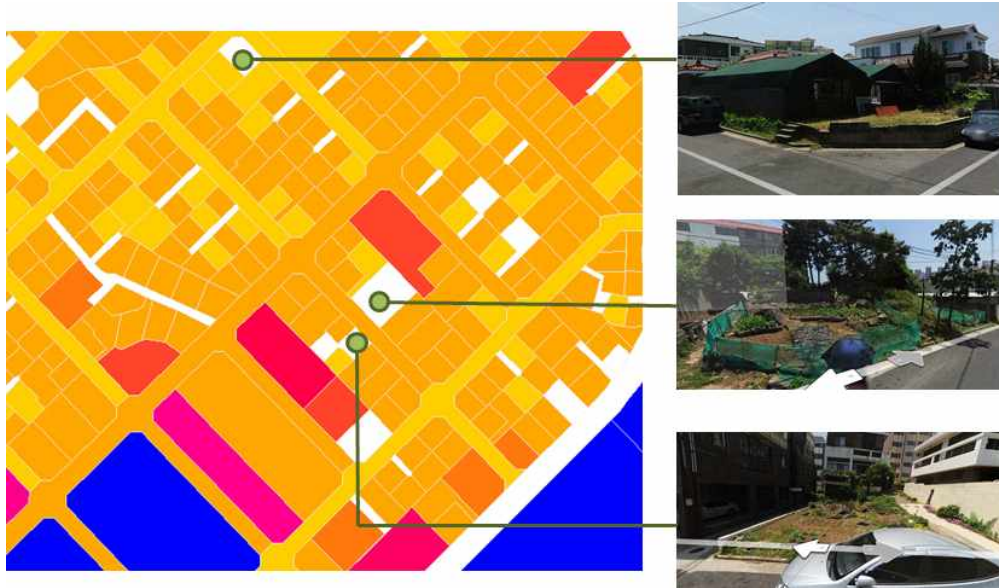
지목	합계	일도이동	이도일동	이도이동
전	197	101	34	62
답	1	0	1	0
과수원	187	43	0	144
임야	57	29	0	28
대	1,668	462	453	753
학교용지	24	0	7	17
주차장	41	11	2	28
주유소용지	6	0	0	6
창고용지	1	1	0	0
도로	1,444	481	495	468
철도용지	0	0	0	0
제방	1	0	0	1
하천	29	2	17	10
구거	1	1	0	0
수도용지	2	1	0	1
공원	13	3	0	10
사적지	9	0	9	0
묘지	82	48	6	28
잡종지	37	9	11	17
합계	3,800	1,192	1,035	1,573



[그림 5-3] 2015년도 제주시 원도심 필지단위 전기에너지 사용량  
※ 흰색 필지는 1년간(2015년도) 전기에너지 사용량이 0인 지역

전기에너지 사용량을 지적단위로 구축한 데이터를 필지의 PNU코드를 키값으로 지적도와 연계하여 공간정보화 하였다. 그 결과는 [그림 5-2]와 같으며, 필지 중 흰색으로 된 부분이 2015년도 1년 동안 전기에너지 사용량이 “0”인 필지이다. 이를 대상으로 항공사진 및 로드뷰를 판독한 결과, [그림 5-3]과 같이 필지 내에 건축물이 있지만 방치되어 있는 경우, 건축물 없이 방치된 토지인 경우 등 유휴공간임을 확인할 수 있었다. 즉 본

연구에서 시범적으로 구축한 유희공간 DB가 100%의 정확성을 담보할 수는 없지만, 항공사진 및 로드뷰 판독을 병행할 경우 그 정확성이 향상될 수 있다고 판단된다.



[그림 5-4] 전기에너지 사용량이 0인 필지의 로드뷰 확인(제주시 사례)

## 2) 유희공간 활용가치 판단을 위한 정보구축 및 협의채널 구축 방안

앞서 살펴본 바와 같이 유희공간 DB는 전기에너지 사용량을 활용하는 것만으로도 용이하게 구축할 수 있었다. 비록 그 정확성은 항공사진 및 로드뷰 판독, 현장조사 등이 병행되어야만 향상될 수 있다는 한계점을 갖지만, 그 조사 대상 범위를 좁힐 수 있다는 데에 의의가 있다.

유희공간 DB를 구축하는 것은 공공에서 유희공간을 정책적으로 활용하기 위해 중요한 작업임에는 틀림없지만, 위와 같은 방법으로 DB를 구축하는 것만으로 유희공간 활용이 활성화되기에는 한계가 있다. 유희공간의 활용이 활성화되기 위해서는 구축된 DB를 토대로 유희공간에 대해 그 활용가치를 판단할 수 있도록 정보 제공 및 서비스 방안을 마련하는 것이 필요하다.

### ① 유희공간의 위치정보 공개 타당성

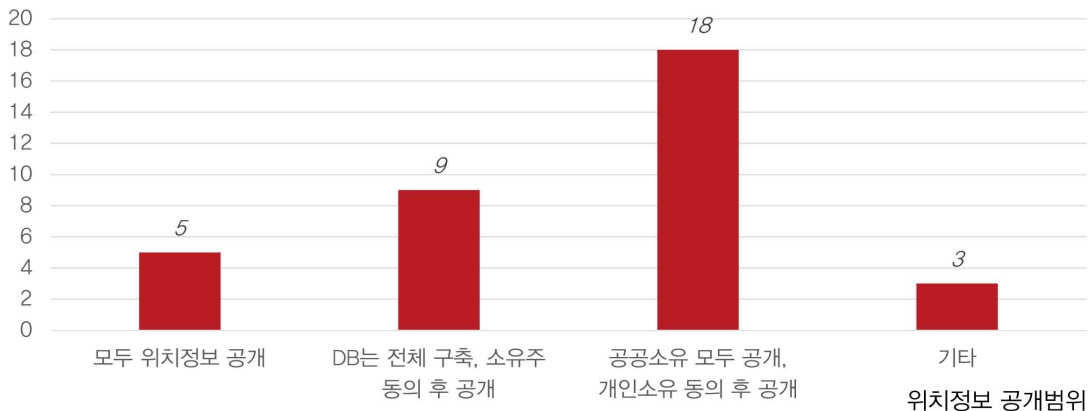
유희공간에 관한 정보제공 서비스는 중요하지만, 유희공간 활용을 활성화하고자 모든 정보를 무조건 공개하는 것에 대한 논의가 필요하다. 특히, 주소정보는 소유주의 개인 정보로 간주될 수 있기 때문에, 더욱 신중하게 접근할 필요가 있다. 주소정보 공개에 대해서는 크게 3가지의 경우를 생각해 볼 수 있다.

먼저, 모든 유희공간의 주소정보를 공개하는 경우를 고려해볼 필요가 있다. 그 이유로는 유희공간은 방치되는 기간이 길어지면 길수록 사회적 위험(우범화 등)을 유발할 가능성이 높기 때문이다. 이에 대해 광주광역시는 그 위험의 심각성을 인지하여, 빈집 정보를 구축한 후 전국 최초로 빈집의 주소정보를 공개하고 있다.

하지만, 개인 소유재산에 대한 주소정보를 공개하는 것은 개인정보 누출이라는 관점이 있을 수 있다. 그리고 모든 유희공간의 주소정보를 공개하면, 오히려 그 곳이 우범화를 초래할 수 있다는 주장이 제기될 가능성이 높다. 따라서 소유주 동의를 얻은 경우에만 그 주소정보를 공개하는 것이 타당할 수 있다.

또한, 소유주 구분에 따라 주소정보 공개에 차등을 둘 수도 있다. 즉, 공공 소유의 유희공간 주소정보는 모두 공개하는 것이 바람직하며, 개인 소유의 유희공간에 대해서는 소유주 동의 후 공개하는 것이다. 서울특별시에서는 비록 모든 공공소유의 유희공간은 아니지만 일부 유희공간을 대상으로 주소정보를 공개하고, 시민 누리공간 만들기 프로젝트를 공모사업으로 추진하여 유희공간 공간 활용의 활성화를 도모하고 있다.

응답수(명)



[그림 5-5] 유희공간 위치정보 공개 범위에 대한 전문가 설문 결과

본 연구에서는 위의 3가지 경우에 대해서 전문가 설문조사를 수행한 결과, 전문가 과반 이상(35명 중 18명)이 소유주 구분에 따른 주소정보의 차등 공개방식이 타당하다고 응답하였다. 즉, 공공소유의 유희공간에 대해서는 그 위치정보를 모두 공개하고, 개인소유의 유희공간은 소유주 동의 후 공개하는 것이 바람직하다고 판단된다.

## ② 유희공간 활용 가치 판단을 위한 정보항목 및 연계방안

본 연구에서 제시하고자 하는 소유주체-활용주체간 협의채널 플랫폼은 에어비앤비, 스페이스클라우드 등과 같은 기존 공간 유통 플랫폼과는 달리, 소유주의 공간 등록에 필요한 업무 부담감을 최소화하는 것이 하나의 목표이다. 즉, 앞서 언급한 개인정보일 수 있는 소유자 정보, 위치정보 등을 공개하는 것에 동의만 하면, 플랫폼에 공간을 등록하기 위해 별도로 소유주가 해야 하는 일이 없도록 하는 것이다.

하지만, 이러한 절차로 유희공간이 등록될 경우, 이 유희공간의 활용가능성을 판단할 만한 정보가 없어 협의채널 플랫폼이라기 보다는 단순 목록만 구축될 가능성이 높다. 따라서, 개별 유희공간에 대해 활용가치를 판단할 수 있는 정보항목이 필수적으로 필요하다고 판단된다.

이를 위해, 본 연구에서는 유희공간을 대상으로 크게 5가지 측면에서 활용가치를 판단할 수 있는 정보항목을 구성하고, 전문가 설문조사를 통해 각 항목에 대한 중요도를 분석하였다.

첫 번째는 유희공간의 경제적 가치 측면이다. 해당 유희공간을 활용할 경우 경제적으로 얼마만큼의 예산이 소요될 것이며, 유희공간이 입지한 주변지역이 쇠퇴하고 있는 지역인지, 지속적으로 성장하고 있는 지역인지를 판단할 수 있는 정보항목을 조사하였다. 하지만, 이러한 경제적 가치를 담은 정보항목은 지금 현 시점에서 자료취득의 용이성, 자료의 공신력 등을 고려해 보았을 때, 공시지가 이외의 항목을 도출하기 어려웠다. 따라서 본 연구에서는 개별공시지가와 최근 5년간 공시지가 변동율을 유희공간의 경제적 가치 측면의 정보항목으로 도출하였다.

두 번째는 해당 유희공간의 토지특성정보이다. 토지특성정보는 토지의 면적, 필지형상, 지형고저, 도로접면, 도로거리 등 토지특성 파악을 위한 정보로서, 특히 유희공간이

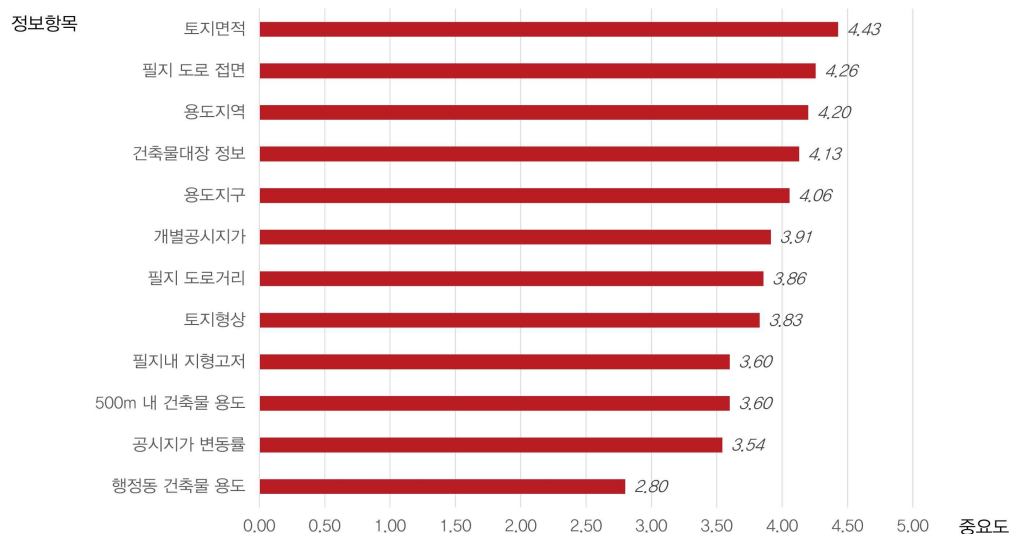


건축물이 없는 유휴토지의 경우 활용의 가능성을 검토할 수 있는 중요한 정보라고 판단되었다.

세 번째는 건축물 대장정보이다. 토지특성정보가 유휴토지를 대상으로 한 정보라고 한다면, 유휴공간이 건축물일 경우에는 그 현황을 파악하기 위한 정보로서 건축물 대장정보가 가장 공신력 있고, 취득이 용이한 정보라고 판단되었다. 건축물대장 정보 중 해당 건축물의 용도, 규모(층수, 건축면적, 연면적 등), 구조(주구조, 지붕 등), 사용승인일을 중심으로 건축물의 활용가능성을 판단할 수 있는 주요 정보로 구성하였다.

네 번째는 도시계획정보로서, 해당 유휴공간의 용도지역과 용도지구의 지정현황을 정보공개 항목으로 구성하였다. 지역·지구 지정 여부는 현재에도 토지이용규제정보서비스 시스템(<http://luris.molit.go.kr/web/index.jsp>)에서도 공개되고 있는 사항으로서, 별도의 시스템 구축 없이 그 정보 취득이 용이한 상태이다. 용도지역, 용도지구는 유휴공간을 전략적으로 활용 시 용도변경이 필요한 경우 매우 중요한 정보이다.

다섯 번째는 해당 유휴공간이 입지하는 지역특성을 파악할 수 있는 정보이다. 본 연구에서는 해당 유휴공간을 중심으로 반경 500m 이내 건축물 용도별 분포와 해당 행정동의 건축물 용도별 분포를 정보항목으로 구성하였다. 해당 유휴공간이 공동주택, 단독주택, 근생시설 등 어떤 용도의 밀집지역 내에 위치하고 있는지를 파악할 수 있어야 유휴공간의 활용용도를 검토해볼 수 있을 것으로 판단되었다.



[그림 5-6] 유휴공간 활용가치 판단을 위한 정보항목 중요도에 대한 전문가 설문 결과



각 정보항목의 중요도에 대해 전문가 설문조사를 수행한 결과, 토지면적 정보(4.43)가 가장 중요하다고 나타났다. 그 다음으로는 필지도로접면(4.26), 용도지역(4.20), 건축물대장 정보(4.13), 용도지구(4.06) 등의 순으로 중요하였다. 상대적으로 행정동 건축물 용도 분포(2.80), 공시지가 변동율(3.54), 500m내 건축물 용도 분포(3.60), 필지내 지형고저 등이 중요도가 낮게 나타났다.

중요도 4.0점 이상인 항목들은 용도지역 정보(4.20)를 제외하면 모두 개별 토지 또는 건축물에 대한 정보로, 유희공간 활용가치 판단을 위해서는 유희공간에 대한 개별적인 정보가 더 중요한 것으로 나타났다. 하지만, 행정동 건축물 용도(2.80)를 제외하고는 모두 평균 3.5점 이상으로, 유희공간의 활용가치 판단을 위해 중요한 정보항목인 것으로 판단된다.

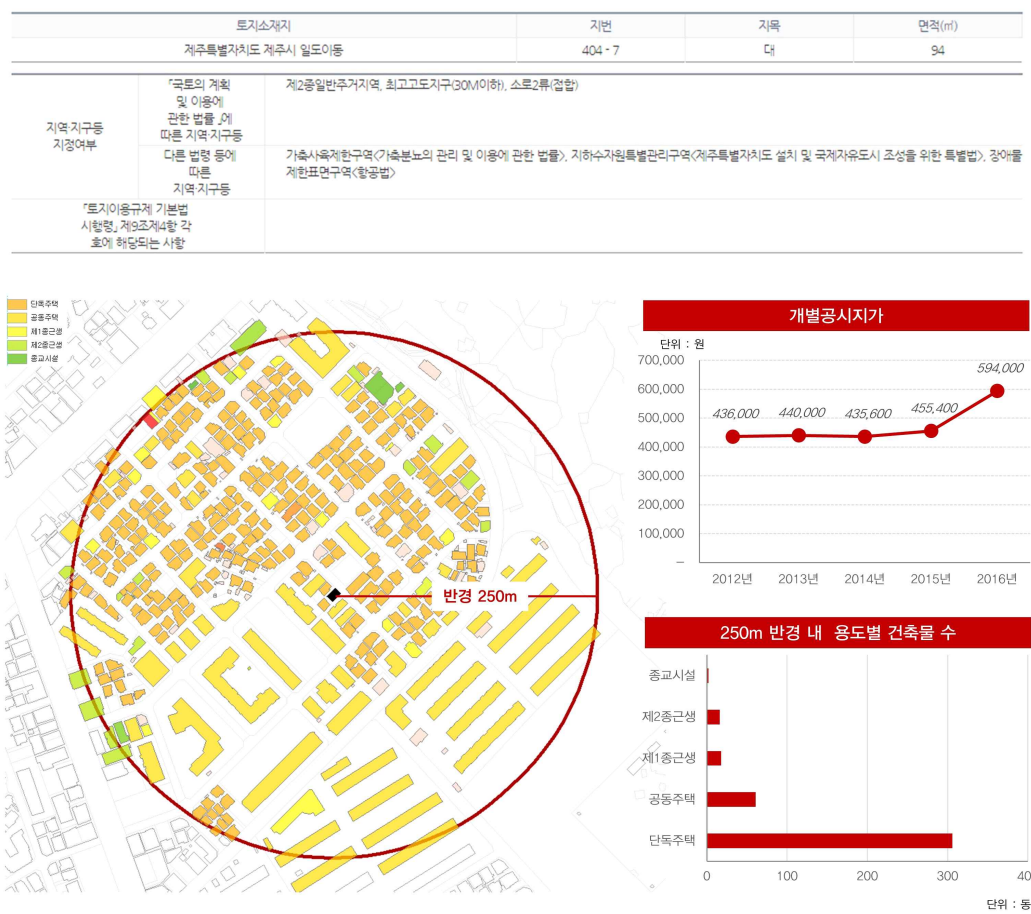
유희공간 활용가치 판단을 위해 필요한 정보에 대해 전문가들의 기타 의견으로는 유희공간 주변지역의 인구 밀도 및 가구수, 연령별 거주비율 등 인구에 대한 정보가 제안되었다. 인구정보는 유희공간 활용가치 판단을 위해 매우 중요한 정보라고 판단되지만 인구에 대한 자세한 정보는 공개되고 있지 않아 본 연구에서 제안하는 시스템 구성예시에는 포함하지 못하였다. 하지만, 인구정보는 향후 유관기관과의 협의를 통해 반드시 필요하다고 판단된다.

이를 토대로 유희공간 활용가치 판단을 위한 시스템의 구성예시는 다음과 같다. 정보시스템의 구성예시는 유희공간 발굴을 위해 시뮬레이션 했던 제주도 원도심을 대상으로 구성하였다.

상단의 토지특성정보 및 도시계획정보, 개별공시지가는 모두 토지이용규제정보서비스 및 각 지자체별로 운영관리 중인 부동산종합정보서비스(일사편리)에서 확인 가능한 정보이며, 건축물대장 정보 또한 건축행정정보 시스템인 세움터에서 열람 가능한 정보이다. 즉, 전문가 설문조사 결과에서도 알 수 있듯이 유희공간의 활용가치 판단을 위해 중요한 정보임과 동시에, 별도의 정보구축 없이 각 정보서비스와의 연계만으로도 제공 가능하다.

하지만, 500m 반경 내 건축물 용도별 현황은 별도로 구축될 필요가 있다. 건축물 용도별 현황을 파악하기 위해 활용되는 정보는 모두 중앙정부 및 지자체에서 공개 가능하지만, 이를 분석하기 위해서는 별도의 작업이 필요하다. 건축물대장에는 건축물 용도가 명기되어 있으나, 건축물대장 정보가 공간정보화 되어 있지 않아 500m 반경 내 건축물

용도별 현황을 분석할 수 없는 상황이다. 물론 건축물대장 정보가 공간정보화 되어있는 건물통합정보가 있으나, 모든 건축물대장이 공간정보화 되어 있는 것은 아니기 때문에 현황을 명확히 보여주기에 한계가 있다. 그러나 현시점상에서 건축물 용도 분포를 파악하기 위해 가장 용이한 정보는 건물통합정보이며, 이를 활용하여 웹GIS 등을 활용하여 서비스를 구축한다면 개략적인 용도 분포를 파악할 수 있다. 따라서 본 연구의 유휴공간 활용 가치 판단을 위한 시스템 구성예시에서는 건물통합정보를 활용하여, 반경 500m 내 건축물 용도 분포 현황을 분석하였다.



[그림 5-7] 유휴공간 활용가치 판단을 위한 정보제공 예시

### 3. 전략적 활용 활성화 유도 방안

유허공간의 전략적 활용을 유도할 수 있는 방안을 도출하기 위해, 기존 국내·외 유허공간 활용사업에서 추진하고 있는 방식을 토대로 그 중요도에 대한 전문가 설문조사를 수행하였다. 앞서 살펴본 부산광역시 및 광주광역시에서 추진하고 있는 공폐가 지원사업은 철거비 및 개보수 리모델링 공사비를 지원하거나 공익목적(공용주차장, 텃밭, 주민쉼터 등)으로 사용 시 3년간 세금을 감면해 주고 있다. 즉, 국내에서는 유허공간 활용을 위해서 지원 또는 세금감면이라는 포지티브(positive) 정책을 중심으로 유도하고 있다.

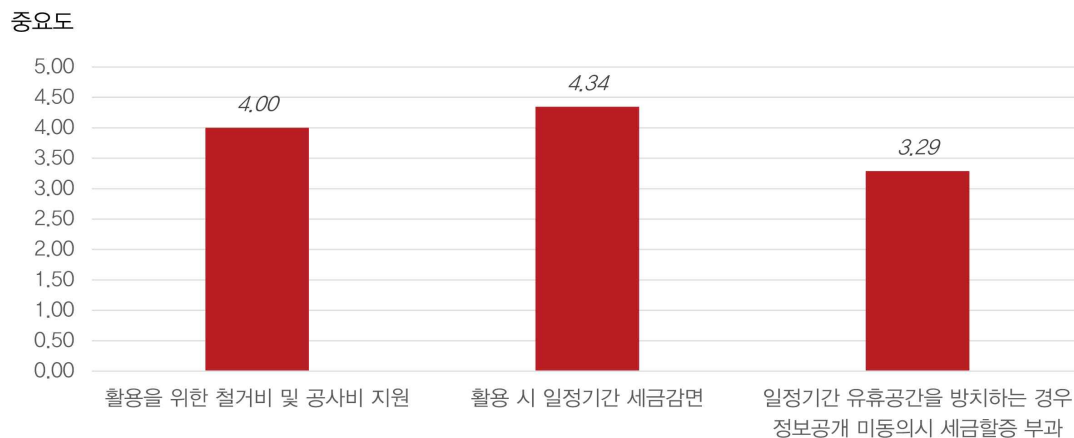
하지만, 빈집 문제를 성공적으로 해결하였던 영국 캄덴(Camden)의 경우, 2년 이상 빈집으로 남아있는 주택에 대해 지방세를 50% 할증 부과하는 정책(Camden Council tax: empty property)을 시행하여 빈집이 절반 가까이 감소하는 성과를 거두었다. 또한 호주 시드니의 주택협회연맹(FHA, Federation of Housing Association)이 비워둔 주택에 대해 지방세를 할증 부과하는 정책을 시드니 의회에 요청하였다.

국외에서는 포지티브 정책 외에 이러한 네거티브(negative) 정책을 통해 빈집문제를 해결하려 하고 있다. 따라서 본 연구에서는 이러한 네거티브 정책도 고려하여 전문가 설문조사를 수행하였다. 그러나 이러한 네거티브 정책은 소유주의 경제적 여건, 주변 지역의 쇠퇴로 인해 소유주의 의지와는 무관하게 공간활용이 불가능한 경우 가혹한 조치가 될 수 있다. 따라서 이를 감안하여 유허공간 소유주가 앞서 제시된 유허공간 정보공개에 동의하는 경우에는 세금 할증 부과를 적용하지 않고, 정보공개에 동의하지 않을 경우에 한해서만 적용하는 것을 고려해 볼 수 있다. 유허공간 정보공개에 동의하지 않는 경우는 이를 활용하고자 하는 소유주의 의지가 없다고 판단되며, 유허 상태를 일정기간 이상 방치하는 경우 주변지역에 악영향을 미칠 우려가 크다고 판단되기 때문이다.

상술한 내용을 토대로 유허공간의 전략적 활성화 유도방안은 ① 활용을 위한 철거비 및 공사비 지원, ② 활용 시 일정기간 세금감면 혜택, ③ 일정기간 유허공간을 방치하는 경우 정보공개 미동의시 세금 할증 부과로 총 3가지 항목을 대상으로 전문가 설문조사를 통해 각 항목의 중요도(리커트 5점 척도)를 파악하였다. 그 결과, ‘활용 시 일정기간 세금감면 혜택(4.34점)’이 가장 중요하다고 응답하였으며, ‘활용을 위한 철거비 및 공사비 지원’이 4.00점, ‘일정기간 유허공간을 방치하는 경우 정보공개 미동의 시 세금 할증 부

과'가 3.29점으로 분석되었다. 즉, 현재 국내에서 시행하고 있는 철거비 및 공사비 지원과 세금감면 혜택 등 포지티브 정책이 더 중요하다고 전문가들은 응답하였다. 하지만, 세금을 할증부과하는 네거티브 정책도 3.29점으로, 포지티브 정책에 비해 중요도는 낮지만 중요하지 않은 정책으로는 여겨지지 않고 있기 때문에, 이에 대한 실행방안 마련이 필요하다고 판단된다.

기타의견으로는 도시차원의 장기 개발계획에 따라 사업을 추진할 경우, 계획 수립 이후부터 착공 이전까지의 기간 동안 해당 부지를 전략적으로 활용할 수 있도록 하는 방안 등이 언급되었다. 미국 샌프란시스코의 경우 'Green Development Agreement'라는 제도를 운영하여, 개발자가 개발계획을 수립할 경우, 착공하기 전까지의 기간동안 해당 부지의 일시적 활용방안을 제시하고, 시 당국에서는 공공성 증진 측면에서 이를 검토하여 채택하고 있다. 채택되는 경우, 샌프란시스코에서는 해당 개발자에게 시공자격을 5년 또는 8년간 유지할 수 있도록 하고 있다. 샌프란시스코에서의 시공자격은 그 취득 과정이 복잡하고 번거로우며, 3년 주기로 갱신하여야 하기 때문에 이는 큰 혜택이라고 할 수 있다.



[그림 5-8] 유휴공간의 전략적 활용 활성화 유도방안에 대한 전문가 설문조사 결과

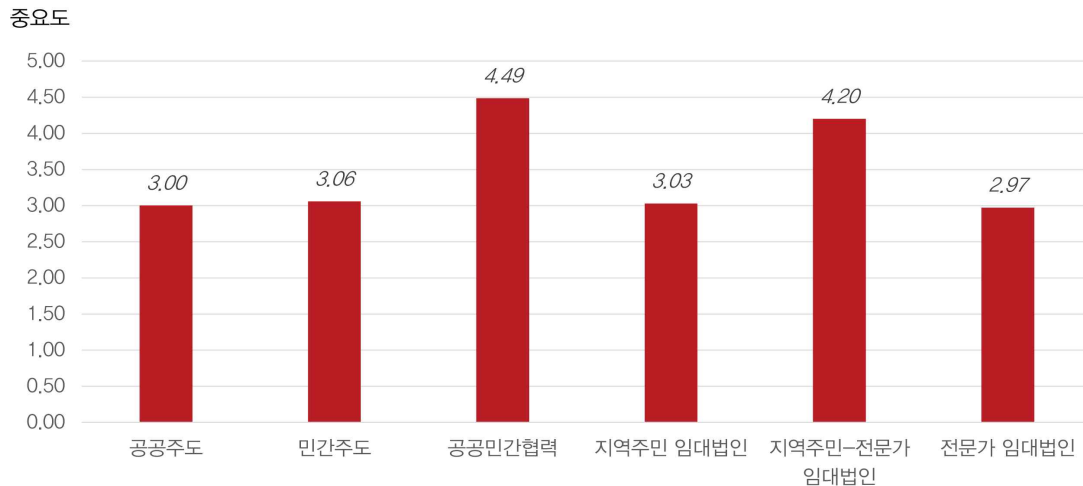
#### 4. 전략적 활용의 운영·관리 방안

전략적 활용의 운영·관리 방안에 대해서는 3장과 4장에서 살펴본 국내외 사례들을 중심으로 도출하여 각 방안에 대한 중요도를 전문가 설문조사를 통해 살펴보았다. 전략적 활용의 운영·관리 방안은 크게 소유주체-활용주체간 1:1 계약 및 운영·관리 방식과, 신탁 방식 등의 소유단체(공동체 및 신탁회사 등)-활용주체간 계약 및 운영·관리 방식으로 구분하여 조사하였다.

소유주체-활용주체간 1:1 계약 및 운영·관리 방식에 대해서 공공주도 방식, 민간주도 방식, 공공-민간협력 방식으로 구분하였다. 공공주도 방식은 유희공간의 정보체계를 공공에서 구축·운영하고 소유자에게 개별 연락을 통해 공익목적의 활용 허가를 받은 후 운영·관리 하는 방식으로서, 현재 부산광역시, 광주광역시 등 지방자치단체에서 유희공간을 운영·관리하는 방식이다. 그리고 민간주도 방식은 민간 활용주체가 활용목적에 부합하는 유희공간을 탐색하여 소유주와의 임대계약을 통해 개발 및 운영·관리하거나, 유희공간 소유주를 모집하여 유희공간 정보(규모, 위치, 임대료 등)를 제공하는 온라인 플랫폼 운영을 통해 소유주체-활용주체 1:1 매칭 서비스를 운영하는 방식이다. 마지막으로 공공-민간협력 방식은 공공에서 유희공간의 정보체계를 구축·운영하고, 활용에 동의하는 유희공간을 협의채널(소유주체-민간주체) 플랫폼에 등록 후, 이후 계약 및 운영·관리에 대해서는 민간에 일임하는 방식이다.

신탁방식 등의 소유단체(공동체 및 신탁회사 등)-활용주체간 계약 및 운영·관리하는 방식에서는 어떻게 임대법인 등을 설립하여 계약 및 운영·관리를 위탁하느냐에 따라 그 방식을 세분하였다. 임대법인의 구성으로는 지역주민으로 구성된 임대법인, 지역주민-전문가 집단으로 구성된 임대법인, 전문가 집단으로 구성된 임대법인으로 구분하여 설문조사를 수행하였다.

총 6개의 운영·관리 방식을 대상으로 중요도(리커트 5점 척도)에 대한 전문가 설문조사를 수행한 결과, 공공-민간협력 방식이 중요도 4.50점으로 가장 중요한 것으로 나타났다. 또한 지역주민과 전문가(건축사 및 부동산 관련 업종)로 구성된 임대법인을 설립하여 계약 및 운영·관리를 추진하는 것이 중요도 4.20점으로 매우 중요한 것으로 분석되었다. 공공주도, 민간주도, 지역주민 임대법인, 전문가 임대법인 등은 중요도 2.97점~3.06점으로 상대적인 중요도는 다소 낮게 나타났다.



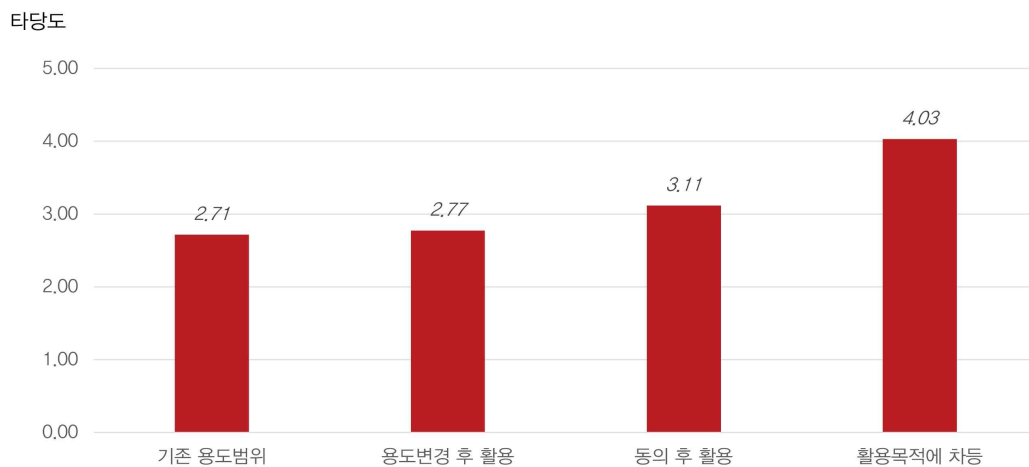
[그림 5-9] 유휴공간의 전략적 활용을 위한 운영·관리 방안에 대한 전문가 설문조사 결과

## 5. 유휴공간 전략적 활용을 위한 제도 개선방안

유휴공간의 전략적 활용을 위한 제도 개선방안으로는, 국내에 사례분석을 통해 도출된 이슈인 용도변경에 대해 제시하고자 한다. 이를 위해 용도변경에 대한 이슈를 크게 4가지로 구분하였다. 첫 번째는 기존 용도 허용 내에서만 활용하는 것이다(기존 용도 범위). 도시적 관점에서, 기존 용도는 도시내 지역간 균형·발전 등을 목적으로 지정된 것임과 동시에, 인근 거주민은 정해진 용도로 활용되는 것으로 인식하여 거주 및 투자를 하였기 때문에 기존 토지 용도 허용범위 내에서 전략적 활용을 허용하는 방식이다. 두 번째는 일시적으로 이용하는 전략적 활용이라 할지라도, 기존 용도와 달리 활용하는 것은 문제를 야기할 수 있으므로 용도변경 후 활용하는 방식이다(용도변경 후 활용). 세 번째는 전략적 활용은 기존 용도로 개발되기 전까지 일시적으로 활용하는 것이므로 용도변경 절차 없이 활용할 수 있도록 지원하는 것이다(거주민 동의 후 활용). 단, 현행 법률제도 상 위배되는 유흥시설 및 사행성 업종은 금지되며, 인근 거주민의 동의를 받아 활용하는 것으로 한정하였다. 마지막으로 네 번째는 활용목적에 따라 차등을 두는 방식으로, 공익사업 또는

이익의 일정부분을 지역으로 환원하는 경우에 한해서만 용도변경 없이 승인하고, 그 외 사업에 대해서는 용도변경 후 추진하는 방식이다(활용목적에 차등).

위의 4가지 용도변경 방식을 대상으로 그 타당성을 조사하기 위해 전문가 설문조사를 수행하였으며, 그 결과 용도변경의 범위를 유희공간 활용목적에 차등을 두는 것이 4.03점으로 가장 타당한 것으로 조사되었다. 그 다음으로는 거주민 동의 후 활용(3.11점), 용도변경 후 활용(2.77점), 기존 용도 범위 내에서만 허용하는 방식(2.71점)의 순으로 나타났다. 이는 유희공간의 전략적 활용이라는 관점에서, 기존 용도변경의 절차가 간소화되거나, 주변 지역의 거주민 동의가 기존 절차보다 우선할 필요가 있음을 보여주고 있다. 특히, 유희공간의 전략적 활용의 목적이 공익 또는 이익의 지역 환원인 경우에는 더욱 간소화 될 필요가 있음을 의미한다.



[그림 5-10] 유희공간의 전략적 활용을 위한 용도변경에 대한 전문가 설문조사 결과

기타 의견으로는 택지개발사업 이후, 장기 미매각 토지에 대한 활용계획 수립이 필요하다는 의견이 있었다. 택지개발사업 이후 장기 미매각 토지의 용도는 지구단위계획 변경 시점(5년 후)까지 변경이 불가하기 때문에, 본 연구에서 제시하는 전략적 활용의 개념을 적용하여 용도변경을 용이하게 할 필요가 있다. 또한 한국주택도시공사의 택지개발사업 업무처리지침에 미매각 토지를 임대할 수 있는 근거가 마련되어 있지 않기 때문에 이에 대한 개정이 필요하다고 판단된다.





## 제6장 결론

1. 연구요약 및 제언
2. 연구의 의의와 향후 연구과제

### 1. 연구 요약 및 제언

본 연구에서는 유희공간의 활용을 위한 정책·제도를 살펴보고, 관련 사례를 분석하여 유희공간 활용 활성화를 위한 하나의 대안으로서 전략적 활용을 제시하였다. 또한, 전략적 활용을 위한 주요쟁점을 도출하고, 이를 해결하기 위한 활용체계를 제시하였다. 연구 결과를 요약하면 다음과 같다.

#### ① 유희공간 전략적 활용의 필요성

유희공간은 위치하고 있는 지역의 자연적, 사회적, 경제적 및 문화적 조건에 대응하고 적절하게 활용될 필요가 있다. 하지만 이러한 활용이 항상 영구적 용도만을 추구할 필요는 없다. 또한 유희공간을 활용함에 있어 안정성·지속성 측면을 강조한다면, 오히려 그 공간의 용도가 영구적인 것이 바람직하지 않다. 유희공간의 소유주도 경제적 측면에서는 유희인 상태가 없도록 어떠한 방식으로든 “사용”의 상태가 지속될 수 있는 것을 선호한다.

한편 인구의 감소, 산업 구조의 변화 등으로 토지에 대한 수요가 완화된 상황에서는 지금까지 살펴본 대로 공간을 그 본래의 용도로만 이용하는 것이 아니라 그 동안 이용된 이외의 용도로 활용하는 것이 보다 공익을 증진시키는 경우가 많았으며, 영구적인 용도에 얽매이지 않는 것을 확인할 수 있었다. 또한 유희공간의 소유주 이외의 활용주체에 의한

활용 촉진이 증시되는 관점에서, 영구적인 용도에 얽매어 유희공간을 활용한다면, 유희공간의 활용이 활성화되기 어렵다고 판단된다.

전체적으로 정해진 용도에 대한 수요가 완화되는 가운데, 향후 유희공간에 대해 용도가 허용하는 범위 내에서만 활용방안을 모색하는 것보다 잠정적으로 이용할 수 있는, 즉 전략적 활용에 대해서 보다 적극적으로 고려하는 것이 필요하다.

## ② 유희공간 정보 구축 및 공유

앞으로 유희공간이 지금까지 이용된 이외의 용도로 활용하기 위해 소유자 이외의 자에 의한 이용의 촉진이라는 관점이 증시된다면, 개별 유희공간의 정보에 쉽게 접근할 수 있는 것이 필수적이다. 일본사례에서 나타나듯이 유희공간의 새로운 활용주체로서 NPO 법인과 베이비 붐 세대의 사람들을 비롯한 다양한 주체가 유희공간을 활용하고 있다. 이를 촉진하기 위해 영국에서는 NLUD에 의한 전국의 브라운 필드(유희공간)의 소재지, 면적은 물론 유희공간의 유형이나 토지이용용도를 공개함으로써, 유희공간의 활용에 큰 효과를 보고 있다. 국내에서도 향후 유희공간이 증가하고 있는 실정이며, 유희공간에 관한 정보를 단지 소재 정보뿐만 아니라 유효한 관련 정보를 포함하여 제공하는 것이 요구될 것으로 생각된다. 이러한 정보 제공은 유희공간의 활용주체(NPO법인 등)가 유희공간을 활용할 수 있도록 촉진할 뿐만 아니라, 관계 부처나 지방자치단체의 유희공간 활용에 대한 정책을 시행함에 있어서도 필수적이라고 판단된다.

유희공간에 관한 정보 제공이 더 효과적으로 되기 위해서는 전국단위의 유희공간 현황을 종합적으로 파악하고 제공할 필요가 있다. 서울특별시, 부산광역시, 광주광역시 등 몇몇 지자체에서 선도적으로 정보체계를 구축하여 운영하고 있지만, “빈집”으로 한정되어 운영되고 있다. 또한 광주광역시를 제외하고는 일반인들의 정보접근이 매우 제한적인 실정이다. 즉 빈집뿐만 아니라 토지까지도 포함하는 유희공간에 대한 현황 파악이 충분하지 않다. 유희공간의 현황 파악이 선결되어야만 행정에서도 계획적으로 유희공간 방치문제에 대응할 수 있다. 또한 유희공간에 대해서는 지속적인 모니터링을 실시하여 유희공간의 실태를 파악하고, 유희공간의 위치정보, 면적, 현황과 이용 이력 등의 기본적인 정보 외에 소유자의 의향(매각, 대출 등)을 포함하여 온라인 상에서 제공될 수 있도록 시스템을 구축하는 것이 필요하다. 그리고 유희공간 전략적 활용 활성화를 위해서는 단순히 공급자측

정보뿐만 아니라 수요자 측의 정보, 즉 유희공간의 활용주체에 대한 정보도 제공하여, 공급자-수요자간 매칭이 이루어질 수 있도록 플랫폼을 구축하는 것이 필요하다.

### ③ 유희공간 활용주체의 다양화

#### □ 소유자 이외의 활용 촉진

공간을 활용하는 주체로서 소유자만을 고려하는 것은 전통적인 생각이다. 하지만 이런 생각만으로는 유희공간 활용이 활성화 될 수 없다고 판단된다. 유희공간의 소유자가 이용 계획 및 자금을 가지고 있지 않는 경우가 대부분이며, 또 소유자가 그 소유 자체로 만족하는 경우도 있다. 일본의 사례에서 보여지듯이 NPO법인 등의 새로운 이용 주체가 등장하고 있는 것이나 국민의 의식이 경관과 환경 등의 질을 중시하는 방향으로 변화하고 있음을 보여주고 있다. 유희공간이 국민 공유의 자산이자 그 여러 활동에 있어서의 기반이라는 것을 염두에 두면 소유자에 의한 이용만을 촉진해서는 효과적이지 못하다고 판단되며, 소유권에서 벗어나 다양한 주체의 이용을 촉진하여야 한다. 앞으로 유희공간의 발생을 방지하고 전략적 활용의 활성화를 위해서는 이러한 대응이 원활히 이루어질 필요가 있다.

#### □ 지역 커뮤니티를 중심으로 한 다양한 주체에 의한 활용·관리

유희공간은 원래 그 공간에 기대되는 본래적인 기능을 저해한다는 데 그치지 않고 갖가지 문제를 일으킴으로써 지역의 매력과 활력을 크게 떨어뜨린다. 그런 의미에서 유희공간의 발생은 해당 소유자의 문제일 뿐 아니라, 해당 유희공간이 존재하는 지역의 문제이기 때문에 주변 주민들은 유희공간을 어떠한 방법으로든 활용하고 싶어하는 경우도 있다. 유희공간의 전략적 활용을 고려할 경우에는 해당 유희공간이 존재하는 지역 주민들 또는 조직화된 지역단체(커뮤니티)에 초점을 맞출 필요가 있다. 이러한 커뮤니티가 지역 환경 개선과 편익 향상 등 공익을 추구하고 있다면, 유희공간 전략적 활용의 필요 여부, 구체적인 이용 방향 등을 검토하여 이용을 구체화할 주체의 하나로 여기고, 지역 실정을 누구보다도 더 인지하고 있는 지역 커뮤니티가 핵심적인 역할을 수행할 수 있을 것으로 기대된다.

다만, 지역 커뮤니티라 해도 그 조직 형태는 다양하며, 그 조직의 지속 여부에 대한 문제도 있다. 커뮤니티 조직이 유연할수록 지속되기 어려우며, 조직운영비용 부담을 담보하기 어려워진다. 따라서, 유희공간이 지역사회에 미치는 부정적 영향의 중요성을 고려할 때, 유희공간의 전략적 활용을 위해 지역 커뮤니티가 안정적이고 지속적으로 임할 수 있는 새로운 구조에 대해서도 검토할 필요가 있다. 또 지역 커뮤니티는 해당 지역의 상세한 여건을 인지하고 있는 반면, 유희공간의 전략적 활용에 수반되는 전문적 지식이 결여되어 있는 것을 고려할 때, 전문가 및 행정 등과의 제휴를 도모하는 것이 중요하다.

#### □ 유희공간 관계자 간 연계 강화

유희공간의 이용에 대해서는 단순히 제공자와 이용자만이 관심을 갖는 것은 아니다. 그 정도의 차이는 있을 수 있지만, 지역 커뮤니티 및 현지의 지방공사 등 다양한 주체가 관심을 갖을 수 있다. 유희공간의 전략적 활용이 원활히 진행되고 보다 효과를 제고하기 위해서는 이런 관계자 간 협력체계가 중요하다. 특히 유희공간을 활용하려는 자가 외부인일 경우, 지역주민과의 갈등을 최소화하기 위해서 관계자의 연계가 보다 중요하다.

### ④ 전략적 활용을 위한 공공지원

#### □ 행정에서의 연계 강화

공간은 소유하고 있는 사람뿐만 아니라 위치하고 있는 지역에게도 귀중한 자원이다. 다양한 활동을 위한 기반인 동시에 그 이용이 다른 공간 이용과 밀접한 관계를 가지고 있으며 지방자치단체는 일반적인 정책에서 도시 정책, 농업 정책 등까지 여러 분야에서 공간이용에 관심을 갖고 시책을 강구하고 있다. 이런 지방자치단체의 관심과 시책에 대해서는 행정의 원활하고 효율적 집행의 관점에서 서로의 조정을 도모하는 것이 일반적으로 요구되며, 특히 유희공간의 전략적 활용에 대해서는 그 중요성이 증대된다.

그 본래의 용도 외의 용도로도 다양하게 유희공간을 활용하고자 한다면 지방자치단체의 부서간 협업체계가 중요하다. 유희공간의 이용을 촉구하기 위해 내부적으로도 관계하는 부서가 정보를 공유하고 그 활용방안을 모색하고 협력할 수 있는 체제 정비가 필요하다. 예를 들면 이런 관계 부서에서 연계 시스템을 구축하는 것도 효과적이다.

## □ 코디네이터의 활용

이상 유휴공간에 관한 정보를 제공하고 이해관계자로서 그 정보를 공유하고 협의를 도모하는 것이 중요함을 언급하였다. 이러한 과정에서 촉매제 역할을 수행할 수 있는 사람이 있으면 보다 효율적으로 유휴공간 활용이 추진될 것으로 판단된다.

이런 역할을 수행할 수 있는 사람은 유휴공간의 전략적 활용 활성화를 도모하고, 반드시 필요하다는 것은 아니지만 유휴공간을 활용함에 있어 다양한 주체의 참여에 따른 다양한 이용을 도모한다면, 지역 사정에 정통한 코디네이터의 존재가 큰 의미를 갖는다.

코디네이터는 예를 들어 ① 지역 유휴공간 가치의 재검토, ② 토지이용계획의 입안, ③ 토지 소유자에게 활용주체를 알선, ④ 관련 실무에 관한 전문 지식 제공, ⑤ 활용주체와 행정과의 연결 등을 가능하게 하는 역할을 수행할 수 있다. 이러한 코디네이터가 필요에 따라서 활약할 수 있도록 하려면, 코디네이터 역할을 맡을 수 있는 자를 등록하고 정보를 제공하는 동시에 코디네이터를 지원할 수 있는 전문가 네트워크나 코디네이터 간 정보 교환을 원활히 하는 네트워크를 형성하는 것이 효율적 방안이라고 판단된다.

## 2. 연구의 의의와 향후 연구과제

본 연구는 지속적으로 증가되는 유휴공간이 장기간 방치되는 문제를 해결할 수 있는 대안으로서 전략적 활용이라는 개념을 제시하고, 이를 실행할 수 있는 기본적인 활용체계를 제시하였다는 점에서 의의가 있다고 판단된다. 본 연구에서 제시하고 있는 유휴공간의 전략적 활용 체계 중에서, 선제적 과제로서 유휴공간의 현황을 파악하기 위해 국가 건물 에너지 통합관리시스템을 활용하여 효율적으로 유휴공간을 발굴하고 이를 DB로 구축할 수 있는 방안을 제시하였다. 그리고 유휴공간의 전략적 활용가치 판단을 위한 정보항목, 활용 활성화를 위한 유도방안, 다양한 주체에 의한 활용방안 등을 도출하였다. 이를 통해 유휴공간이 기능을 상실하여 쓸모가 없는 공간이 아니라, 전략적 활용을 통해 소중한 개인자산임과 동시에 지역자산으로서도 가치가 있는 공간으로 인식되기를 기대한다.

하지만 본 연구에서는 가장 기본적인 활용체계를 제안하였다는 점에서 그 한계를 가지고 있다. 유휴공간의 규모와 빈집, 공터, 빈건물, 공사중단 건물 등 유휴공간의 종류에 따라 권리관계가 상이할 수 있으며 이에 따라 그 활용체계는 달라질 수 있다. 또한 전략

적 활용 시 적정 임대료의 산정 방안 등 세부적인 사항에 대해서는 심도있게 다루지 못한 한계가 있다. 따라서 유희공간의 유형에 따른 다양한 전략적 활용체계와 소유주체-활용주체간 갈등 조정 방안 등에 대한 후속 연구가 필요하다.

## 참고문헌

- 강윤주(2016), “도시 유희공간에 대한 예술가의 창작·전시공간 수요특성”, 서울대학교 석사학위논문
- 국토교통부(2015), 철도 유희부지 활용심의위원회 운영지침
- 국토교통부(2014.05.08.) 보도자료, 「개발제한구역에서 직접 ‘텃밭’ 가꾸요」
- 곽수정(2006), “유희공간의 문화공간화를 위한 콘텐츠 연구”, 국민대학교 박사학위논문.
- 김다연(2011), “서울시 컬러노믹스 사업 현황에 관한 연구 -유희 공간을 활용한 문화 공간화 사례를 중심으로-”, 단국대학교 석사학위논문
- 김동한 외 5인(2015), “국토 유희공간 현황과 잠재력 분석 연구”, 국토연구원.
- 김상훈·남진(201603), “유희공간 유형별 특성 분석과 도시재생을 위한 복합적 토지이용 기법에 관한 연구”, 한국지역개발학회지 제28권 제1호, pp.45-65.
- 김슬기, 한승훈(2016), “거점 문화시설 인근 유희공간의 재생을 위한 다목적 감성공간 적용”, KIEAE Journal, Vol.16, No.1
- 김우겸 외 2인(2015), “도시지역 공폐가 활용실태 조사연구”, 한국주거학회 2015 추계학술발표대회 논문집, Vol.27, No.2.
- 김연진(2009), “유희공간 문화적 활용의 의의와 방향”, 문화정책논총, Vol.21, pp.185-207.
- 김태경 외 2인(2013), “경기도 국공유지 현황분석 및 활용방안 연구”, 경기도의회.
- 김현주 외(2011), “유희공간 재활용 계획에 나타나는 도시재생개념의 영향 분석”, 대한건축학회 논문집 계획계, Vol.27, No. 6, pp.103-112.
- 김효선(2010), “일시성을 통한 유동적 공간의 구현-잠정적 공간의 옴니버스”, 경기대학교 석사학위논문.
- 남지현(2015), “빈집도 지역자산이다”, 경기연구원 이슈&진단
- 노윤하(2016), “유희공간의 리모델링을 통한 ‘제3의 장소(The Third Place) 창출에 관한 연구”, 홍익대학교 석사학위논문
- 민철기(2009), “매개공간 개념을 적용한 도심 속 유희부지 내 공공공간 계획 -경춘선 폐선부지를 중심으로-”, 홍익대학교 석사학위논문

- 부산광역시(2016), 부산광역시사전협상기준
- 부산광역시, 부산광역시 빈집 정보 시스템 구축 과업이행요청서
- 서수정(2014), “국유지 개발 활성화 방안 연구”, 기획재정부
- 서울특별시 푸른도시국(2016). “경의선 푸른 숲길 공원”, 서울특별시
- 서준교(2008), “유휴공간의 문화공간화를 통한 도시 활성화 방안 연구 -광주광역시를 중심으로-”, 전남대학교 석사학위논문
- 신동식 외(20102), "사례조사를 통한 도심지 초등학교 유휴시설의 활용방안에 관한 연구", 대한건축학회지연합회 학술발표대회 논문집, Vol.2010(1), pp.82-85.
- 안현진, 박현영(2013), "재생사업지구 내 공가 및 공터활용을 통한 유연적인 도시재생방안 연구, 국토계획, Vol.48, No.6, pp.347-366.
- 오성훈, 이용규(2011), “유휴공간의 사용자참여 재활용을 통한 정주의식 향상에 관한 연구 - 제주특별자치도 최마담네 뽕다방을 중심으로 -”, 한국문화공간건축학회논문집 통권 제 48호
- 오준걸·김광현(2011), “유휴 입체공간의 개념과 ‘공간재생’ 계획특성 연구”, 대한건축학회논문집 제27권 제7호, pp.87-95.
- 오준걸(2013), “공공주체에 의한 국내 유휴공간의 공공적 재생방향에 관한 연구 - 한국자산관리공사의 국유지 위탁 시범 개발사업을 중심으로 -“, 한국산학기술학회논문지 제14권 제6호, pp.3005-3012.
- 오준걸(2013), “상호적 공공성에 의한 산업유휴지 공간재생 방식에 관한 연구”, 서울대학교 박사학위논문
- 우주희 외 4인(2009), “유휴시설을 활용한 지역문화공간 조성 연구”, 문화체육관광부
- 윤주·문대섭(2016), “철도 폐선부지 활용지침에 따른 유휴공간 활용”, 철도저널 제19권 2호, pp.18~23.
- 이민정(2012), “팝업스토어의 연출특성 연구: 체험마케팅의 관점에서”, 숙명여자대학교 석사학위논문.
- 이상준 외(2009), "유휴공간 활용을 통한 전통시장 정비사업 활성화 방안 - 태안 전통시장 사례를 중심으로", 한국도시계획학회지, Vol.10, No.2, pp.109-118.
- 이승은(2016), “유휴공간 활용의 정책 현황 및 주민참여 방향에 관한 연구”, 연세대학교 석사학위논문
- 이연숙, 이동주(2014), “쇠퇴지역 재생을 위한 유휴공간의 임시활용 실증사례 연구”, 한국생태환경건축학회 춘계학술발표대회 논문집 제14권 제1호(통권 26호)
- 이화용(2016), “장소마케팅 관점에서 유휴공간의 활성화 방안에 관한 연구 - 국내외 사례분석을 통하여-”, 중앙대학교 석사학위논문
- 임유경, 임현성(2012), "근린재생을 위한 도시 내 유휴공간 활용 정책방안 연구", 건축도시공간연구소
- 조아라·김지엽(2014), “혁신도시 공공기관 이전계획에 따른 중전부동산 현황과 문제점 분석”, 한국도시계획학회 춘계학술대회, pp.170~178.
- 조연주(2011), “도시재생을 위한 유휴 산업시설의 컨버전 방법에 관한 연구 -문화공간으로 컨버전한 유럽의 사례를 중심으로-”, 한양대학교 석사학위논문



- 조연주(2015), “플레이스 브랜딩 방법 적용에 의한 재생 유희산업시설의 활성화 방안”, 한양대학교 박사학위논문
- 조현지(2013), “협력적 디자인의 관점에서 본 도시공간의 일시적 활용 방안 연구-용산구 보광동을 중심으로”, 서울대학교 석사학위논문.
- 최순섭·오준걸(2015), “공공적 유희공간 재생 계획과정의 특성에 관한 연구 -문화적 재생을 위한 공공 현상설계 프로젝트를 중심으로 -, 한국산학기술학회논문지 제16권 제3호, pp.2201-2211.
- 최유리(2014), “유희공간 활용을 통한 지역 활성화 방안 연구 - 청주 연초제조창(구KT&G)을 중심으로-”, 동국대학교 석사학위논문
- 최재필 외(2010), "사회취약계층 주거지원을 위한 폐교시설 활용계획", 대한건축학회논문집 계획계, Vol. 26, No. 3, pp.1-11.
- 최혜미(2012), "일시적 환경조성을 통한 도시 유희 공간 활용 방안 연구: 홍대 복합역사 개발 사업 부지를 대상으로", 서울대학교 석사학위논문.
- Accordino, J. and Johnson, G.(2000), Addressing the vacant abandoned property problem, Journal of Urban affairs, Vol.22(3), pp.301-315.
- Bishop, P. and Williams, L.(2012), “The Temporary City”, Routledge.
- Glick, D. (2012). “Bottom Up Urbanism”, Hart Howertom Community Fellowship
- Haydn, F. and Temel, R.(eds.) (2006), “Temporary Urban Spaces: Concepts for the Uses of City Spaces”, Basel: BirkHauser
- Kamvasinou, K.(2011), "The public value of vacant urban land", Proceedings of the ICE-Municipal Engineer, Vol.164, No. 3, pp.157-166.
- Lydon, M., Bartman, D., Garcia, T.,Preston, R., and Woudstra, R.(2012), “Tactical Urbanism 2”, New York: Street Plans.
- Mallach A.(2005), Cleveland at the Crossroads: Turning abandonment into opportunity, NVPC Assessment Report.
- Taylor, D.(2008), Public space Lessons, Land in limbo: making the best use of vacant urban space, CABA Space: London
- The PINKLINE Project, Green Door and Government of the District of Columbia, Temporium
- Pfeifer, L.(2013). The Planner’s Guide to Tactical Urbanism, Canada: Montreal

## **인터넷 웹사이트**

「광주광역시청」, <http://www.gwangju.go.kr>

「국토교통부 공적공간정보서비스」, <http://gis.eais.go.kr/psms.portal/main/portalMain.do>

「또따또가 홈페이지」, [www.tttg.kr](http://www.tttg.kr)

「부산광역시청」, <http://www.busan.go.kr>

「서울특별시 주택도시계획·부동산·마곡사업」, <http://citybuild.seoul.go.kr>

「스페이스클라우드」, <https://spacecloud.kr>

「미국 워싱턴 D.C. 계획국」, <http://planning.dc.gov/page/temporary-urbanism-initiative>

「Assemble project designer」, <http://assemblestudio.co.uk>

## Tactical Utilization System of Urban Vacant Space

Lee, Jong Min  
Lee, Min Kyoung  
Oh, Sunghoon

The persisting low birthrate and graying of the society has resulted in the demographic structure change and low economic growth, which increases the vacant houses and stores and thus leads to various social problems such as high crime, deteriorated landscape, and low quality of the residential environment. To solve these problems, the central government and local governments have started to deal with the vacant space as an important policy subject. Here, we propose the concept of “tactical utilization”, investigate the major issues in implementing the concept, and suggest a system to activate urban vacant space utilization.

The first step to implement the proposed tactical utilization system is to construct a database (DB) of urban vacant space for accurate estimation of its current status. However, construction of such a DB would require a long time and large budget. Therefore, in this study, we constructed the urban vacant space DB by utilizing the National Management System for Building Energy Database to analyze the energy usage for each individual lot of land and identify those with zero annual energy consumption as vacant space. This method enables local governments to construct the DB without commitment of large time and budget, because the National Management System for Building Energy Database, organized by the Ministry of Land, Infrastructure and Transport, publicly provides information of monthly energy usage for every individual lot of land.

The next step is to extract and disclose information from the DB which helps people determine the utilization value of urban vacant space. Such information proposed in this study includes appraised value of land (for the current year, with the

variation for the past five years), land characteristics (the area, shape, and lay of the land), building register (purpose, size, structure, conformationdate , etc.), and urban planning-related information (parcel purpose, district planning, etc.).

To activate tactical utilization of the above DB and information, we discussed the need of negative policy (e.g., imposing a tax premium in case of leaving the urban vacant space for a long time) in addition to positive policies such as tax reduction and remodeling cost support. Such negative policy, however, would require careful consideration of various conditions such as the owner's financial status and the economic decline of the surrounding area which can make the space utilization difficult despite the owner's will. Therefore, we suggested to impose the tax premium only when the owner has no willing to utilize the space and disagree to disclose the information. In addition, we discussed the need of obligation that the landowner must establish and implement a tactical utilization plan when a long-term development project requires a certain period or longer before the construction starts.

To determine how to manage and operate the tactical utilization, we conducted expert surveys on effective methods for the contract and management between users and personal owners or ownership groups (local community, trust companies, etc.). As a result, the most effective method for one to one user-owner contract is that a public institution constructs and operates the information system and consultation channel platform for urban vacant space utilization and then lets the user and owner perform an one to one contract and following procedures themselves. The next most effective method is to establish corporations composed of vacant space owners and related experts such as architects and then entrust them with contracts and management

Finally, we discussed about whether the official procedure of changing the land usage should be carried out when a tactical utilization does not match the existing usage purpose. As a result of our expert survey, the most opinions suggest that the official procedure can be exempted when a tactical utilization either is a public benefic business or returns a certain part of its profit to the community.

This study is significant in that it proposed the concept of tactical utilization and suggested methodology to implement the concept into a system, under the aim to

address the abovementioned social problems caused by the increasing urban vacant space. Limitations of the current study include that we have not discussed detailed utilization systems, which can vary depending on the urban vacant space's size and type (vacant residence, unused space, empty building, suspended construction, etc.), and other details such as calculation of appropriate rent in tactical utilization. Therefore, further research should be followed to study various tactical utilization scenarios for different types of urban vacant space and the conflict adjustment method between owners and users.

**keyword : Urban Vacant Space, Tactical Utilization System, Temporary Use, Tactical Urbanism**