

공공공간을 매개로 한 원도심 활성화 방안
Evaluation of Public Spaces as Catalyst for Urban Regeneration

서수정 Seo, Soo Jeong
고은정 Ko, Eun Jeong

(a u r i

공공공간을 매개로 한 원도심 활성화 방안

Evaluation of Public Spaces as Catalyst for Urban Regeneration

지은이: 서수정, 고은정

펴낸이: 은영태

펴낸곳: 건축도시공간연구소

출판등록: 제385-2008-0005호, 인쇄: 2009년 2월 26일, 발행: 2008년 12월 31일

주소: 경기도 안양시 동안구 관양동 1591 아크로타워 B동 301호

전화: 031-478-9600, 팩스: 031-478-9609

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

가격: 15,000원, ISBN: 978-89-93216-16-5

발간물번호: AURI-기본-2008-6

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

연구진

- ▮ 연구책임 서수정 · 연구위원
- ▮ 연구진 고은정 · 연구원
- ▮ 연구심의위원 유광흠 · 건축도시공간연구소 연구위원
 김상호 · 건축도시공간연구소 연구위원
 이상민 · 건축도시공간연구소 부연구위원
 정 석 · 경원대학교 교수
 이희정 · 아주대학교 교수

연구요약

1. 서론

본 연구는 교외화 현상과 산업경제구조의 재편에 따라 쇠퇴하고 있는 지방도시의 재생을 위해 지방자치단체가 추진하고 있는 각종 시범사업과 활성화 사업들이 지방도시 재생에 미치는 영향이 미흡하다는 문제인식에서 출발하였다.

지방자치단체에서는 근대이후 사회적, 경제적, 문화적으로 중추적 기능을 담당하였던 구도시의 물리적 노후화와 사회·문화적 쇠퇴가 지역전체의 균형발전을 저해하고 지방도시 쇠퇴를 가속화시키는 원인이 되고 있다는 판단에 따라 지방도시의 경쟁력을 제고하기 위해 원도심 활성화 정책을 추진하고 있다. 이는 주로 조례에 의한 사업과 중소기업청이 지원하는 재래시장 활성화 사업이 병행되고 있으며, 일부 지방자치단체에서는 ‘도시 및 주거환경정비법’에 의한 도시환경정비사업과 재개발사업이 함께 진행되고 있다.

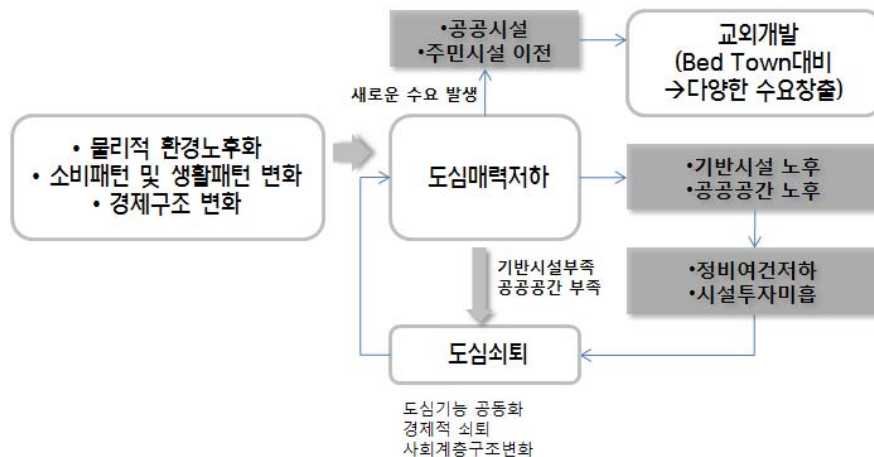
지자체 조례와 중소기업청이 추진하는 사업은 주로 가로정비사업과 원도심에 부족한 주차장, 휴게시설, 화장실과 같은 시민편익시설을 확보하여 방문객을 유치하고 경제활성화를 도모할 수 있는 상가활성화 사업의 일환으로 추진되고 있다. 반면 도시환경정비사업이나 재개발사업은 노후화된 물리적 시설 정비위주로 진행되는 민간주도사업으로 사회경제적으로 쇠퇴하고 있는 도심재생을 위한 종합적인 측면의 해결방안으로 인식되지 못하고 있으며, 사업추진 또한 미흡한 상황이다.

본 연구는 물리적 개선방향에 초점을 두고 일회적이고 근시안적인 방안으로 추진되는 원도심 활성화 사업의 문제를 인식하고 원도심 활성화를 위한 촉매기능으로서 선도사업의 필요성을 제기하였다. 또한 촉매기능으로서 쇠퇴한 도심의 사회·문화적 활력과 경제적 부활을 도모할 수 있는 공공공간 확보의 중요성을 제기하고 공공공간을 중심으로 민간주도의 원도심 재생사업이 점진적으로 확산될 수 있도록 정책적인 지원방안을 제시하는데 목적이 있다.

2. 원도심 활성화와 공공공간의 역할

물리적 노후화와 도심기능의 쇠퇴에 따른 도심활력의 저하는 쾌적성, 편리성, 안전성 등의 측면에서 도심의 매력저하로 이어져 도심쇠퇴를 심화시킬 뿐 아니라 과거에 원도심이 갖고 있던 사회·문화적 응집력을 떨어뜨려 지역사회의 공동체 형성을 저하시키는 배경이 되고 있다.

더욱이 도심기능의 교외화로 인한 원도심의 공실률 증가는 임대료와 부동산가치를 떨어뜨려 지방세 수입을 감소시키는 원인이 되어 교육, 문화, 복지 등 등 사회기반시설의 투자저하로 이어지고 있다. 이와 함께 건물개량 및 보수가 지연되어 물리적 환경은 지속적으로 악화됨에 따라 도심기능 쇠퇴 현상이 반복되는 부정적 순환구조를 형성하는 배경이 되고 있다.



이러한 원도심의 기능쇠퇴로 인한 부정적 순환구조를 해소하기 위해 도시재생사업의 필요성이 제기되고 있으며, 장기적이고 지속적으로 도심재생이 진행되기 위해서는 실천력을 담보한 선도프로젝트 또는 촉매프로젝트가 필요하다는 인식이 확산되고 있다. 여기서 쾌적한 공공공간은 사람들에게 공적인 서비스를 제공하고 지역주민들이 모두 공유할 수 있는 경험과 가치를 창조할 수 있는 중요한 자산이 될 수 있다. 이러한 공공공간은 도심활력에 기여할 수 있는 촉매역할을 담보할 수 있어 원도심 활성화 사업에서 중요한 대상으로 인식되고 있다.

원도심 재생의 거점으로서 공공공간은 물리적 사업의 점진적 확산을 유도할 뿐 아니라 지속가능한 환경의 보존을 위한 거점장소로 기능할 수 있다. 또한 사회·문화적 커뮤니티의 거점으로 역할을 담보할 수 있다. 경제적으로는 원도심의 자산가치를 증대하는데 기여할 수 있으며, 기존 공간을 활용함으로써 투자비용을 절감시킬 수 있는 긍정적인 효과도 있다.

이같은 공공공간의 경제적, 사회·문화적, 환경적인 가치는 사회적 이익을 극대화시킬 수 있는 거점으로서 원도심 활성화에 기여할 수 있다는 점에서 중요한 전략적 수단으로 정책에 반영되어야 한다. 특히 원도심 내에서 연속된 공공공간의 형성은 지역주민들 뿐 아니라 방문객들에게도 역동적인 장소의 이미지를 부각시킴으로서 지역의 고유한 자산으로 남겨질 수 있다는 점에서 중요하다. 따라서 공공공간은 사람들마다 그들이 가지고 있는 정체성과 문화를 표현할 수 있고, 사람들마다 차이를 느낄 수 있는 장소가치를 제공함으로써 모든 사람들이 지역 내에서 안정감을 갖도록 도와주며, 지역에 대한 애착과 기억을 남겨 줄 수 있다는 점에서 원도심 활성화를 위한 촉매기능으로서 그 가치를 부각시키는 것이 필요하다.

3. 원도심 활성화를 위한 국내외 공공공간 조성 관련 제도

국내에서 추진되고 있는 원도심 활성화 관련사업은 ‘도시 및 주거환경정비법’에 의한 도시환경정비사업, ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’에 의해 이루어지는 시장정비사업과 2000년대 초반부터 지방자치단체 차원에서 조례에 의해 추진하고 있는 원도심 활성화 사업을 들 수 있다.

도시 및 주거환경정비법에서 규정하고 있는 공공공간 조성방안은 민간사업에 의존하도록 되어 있어 사업성이 낮아 정비사업이 지연되고 있는 구역에 대한 선도사업 추진이 어렵다는 한계가 있다. 반면 ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’은 일본의 중심시가지 활성화 법과 유사한 체계를 갖고 있으나 일본의 제도가 ‘계획을 근거로 한 공공의 지원’에 중점을 두고 종합적인 계획을 수립하도록 유도하고 있는 반면 국내 제도는 사업대상에 대한 직접적인 지원을 수행할 수 있는 법체제로 구성되어 있어 개별화된 사업으로 추진될 수 밖에 없는 한계가 있다.

또한 지자체의 조례로 규정하고 있는 ‘원도심활성화 지원제도’는 대부분이 근거법 없이 지자체 스스로 사업을 결정하고 이를 위한 일회적이고 직접적인 지원사업 위주로 되어 있어, 공공공간 확보를 통한 원도심 재생의 점진적 확산을 도모할 수 있는 지원내용은 미흡한 것이 현실이다.

조례에 의해 추진되는 원도심 활성화를 위한 사업들은 쇠퇴한 도심에 대한 문제를 정확히 파악하고 각 구역별로 적절한 사업전략을 수립, 각 사업간의 연계와 통합을 고려한 종합적인 마스터플랜 수립을 바탕으로 장기적이고 단계적으로 사업을 추진하는 것이 필요하다. 그러나 각 사업은 조례 자체가 사업단위의 지원을 목적으로 제정되었기 때문에 예산범위 내에서 연도별 추진계획만으로 사업을 진행하는 결과를 초래하고 있다.

일본의 중심시가지 활성화법은 사업추진을 위해 지역단위의 지역주민이 주체가 되고 TMO 육성을 위한 마을만들기 회사를 설립할 수 있는 근거를 마련하고 있으나 국내 관련법은 재정지원과 사업에 관한 내용만 규정하고 있고 사업추진을 위한 거버넌스 체계에 대해서는 언급하지 않고 있다. 다만 ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’에 의해 중앙정부차원의 시장경영지원센터를 두도록 명시하고 있으며, 각 지역별로 상인조합을 중심으로 사업추진 조직을 구성할 수 있도록 명시되어 있으나 지역차원의 원도심 활성화를 위한 거버넌스 체계를 구축할 수 있는 근거는 미흡하다.

이처럼 재정을 지원하는 중앙정부나 지방정부, 사업을 시행하는 기초자치단체 등 각 주체간의 거버넌스 체계가 부재한 상황에서 중앙정부나 지방정부가 주도하여 일방향적으로 각 지원사업들이 추진됨에 따라 사업간 연계성이 낮다는 문제가 있다.

4. 원도심 활성화를 위한 공공공간 조성사업 성과분석

본 연구에서는 그동안 지방자치단체에서 원도심활성화 정책으로 추진된 공공공간 조성사업 추진현황을 평가·분석하여 원도심 활성화 사업의 한계와 문제, 성공요인을 도출하여 그 원인을 밝혀 정책 개선방향을 제안 하였다. 사업추진성과 분석을 위해 물리적, 사회적, 경제적 지표를 선정하였고 각 지표에 따라 현장실태조사와 사업과 관련된 이해당사자들과의 면담, 상인과 방문객을 대상으로 한 설문조사를 병행하였다.

평가결과 지자체에서 추진하고 있는 원도심 활성화 사업은 지역차원의 종합적이고 체계적인 전략과 공간계획을 전제로 사업을 추진하지 못하고 일회적이고 획일적인 사업으로 추진되고 있으며, 행정주도로 사업을 진행함으로써 주민의 자발적 참여의지를 고취시키지 못하는 것으로 나타났다. 또한 가로정비사업 위주의 공공공간 조성사업은 주변지역과 연계를

고려하지 못해 공공공간의 사회적, 문화적, 경제적 기능을 충분히 발휘하지 못한 것으로 나타났다. 특히 양적으로 부족한 원도심내 공공공간 확보를 위한 방안이 마련되지 못하고 가로정비사업이나 주차장 확보에 치중하는 것으로 조사되었다. 이러한 문제에도 불구하고 공공공간은 원도심 활성화를 위한 토대를 마련할 수 있으며, 행정주도의 사업에서 지역주민, 비영리단체의 지원에 의한 거버넌스체계가 구축되었을 때 사업효과가 극대화될 수 있고 체계적이고 장기적인 마스터플랜을 수립하고 이를 바탕으로 사업을 추진하는 것이 원도심 활성화에 기여하는 바가 높다는 사실을 입증하였다.

이러한 원도심 활성화사업에 대한 성과분석을 바탕으로 도출된 성공요인과 문제점은 다음과 같다.

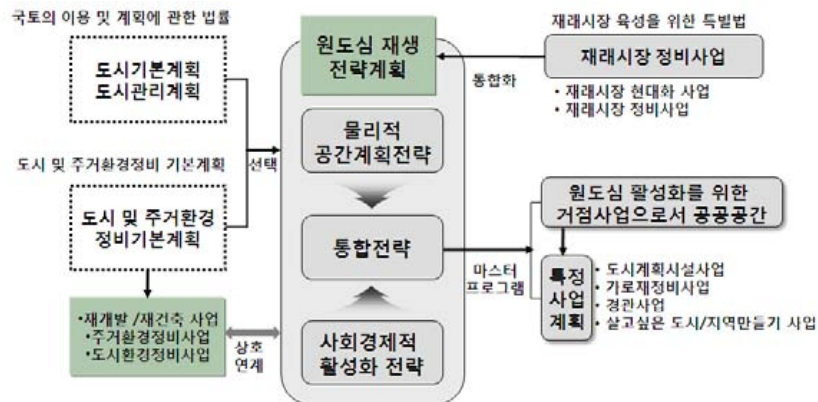
구분	요인	사례
성공	공공공간의 양적 확충	-공공공간이 절대적으로 부족한 원도심 내 가로 개선, 주차공간 확보 등 공공공간의 양적 개선과 더불어 바닥포장, 아케이드 설치, 증개축 등의 물리적 환경 개선을 통해 낙후된 원도심 이미지 제고
	빈 건축물, 건축물의 일부 공간을 활용한 다양한 공공공간 창출 시도	-순천 중앙로 지하상가에서는 빈점포를 활용한 갤러리 운영 -전주 남부시장 하늘정원은 재래시장 건물의 옥상공간을 활용하여 휴식과 공연 등을 위한 공공공간 조성 -마산의 공공미술 프로젝트 쏠은 임대중인 빈점포를 한시적으로 작가들의 작업장과 갤러리로 활용 -전주 영화의 거리 내에 있는 구 보건소 건물을 증축 및 리모델링해 영화 작업 및 관련 단체들의 입주가 가능한 시네콤플렉스로 건립중 -목포는 빈건물을 시에서 매입해 청소년 문화 공원 조성을 추진중
	장기적 계획을 바탕으로 한 점진적인 공공공간 조성 추진	-청주는 보행로 조성, 지역의 역사문화자원의 활용이라는 원칙을 전제로 하는 원도심 활성화 계획을 바탕으로 점진적으로 걷고싶은 거리 등의 사업 추진

구분	요인	사례
	다양한 연령층의 참여를 유도하는 프로그램의 제공	-전주의 남부시장 하늘정원은 청소년에서부터 시장 상인, 일반 시민 등 여러 계층의 다양한 활동을 수용할 수 있도록 유연한 공간구성 전략을 채택 -대전 대흥동 어울마당은 여러 계층을 대상으로 하는 프로그램으로 방문객의 유입을 꾀함으로써 주변 상권 매출에도 영향을 미침
	지역 고유의 역사문화자원을 활용한 공공공간 조성 계획	-순천은 순천부읍성 성곽터의 흔적을 살리기 위해 문화의 거리 조성을 계획 -청주는 과거 동헌과 관아시설이 입지했던 중앙공원과 청원군청 일대에 관아 건축물을 복원하고 공원을 조성하는 등 지역의 역사문화를 활용한 원도심 활성화 계획을 수립
	지역에 대한 이해와 연구를 바탕으로 역사문화자원을 활용한 원도심 활성화 계획 수립	-청주대는 오래전부터 지역의 역사문화자원의 보전을 통한 원도심 재생 연구를 진행해 왔으며, 시에서는 이를 바탕으로 원도심 활성화 정책의 기초를 마련
	공공공간의 조성과 적절한 프로그램의 도입	-설문조사 결과 청주의 경우 상인과 방문객 모두 사업 이후 방문횟수의 증가, 매출액 및 소비지출액이 증가했다고 대답해 경제적 재생 효과가 나타난 것으로 보임
	행정·주민·지역단체 등 협력기반 구축	-순천은 시, 지역단체 및 전문가, 주민들이 3여년간의 주민자치대회를 통해 협력 기반을 구축하고 이를 바탕으로 원도심 활성화 사업 추진, 현재 '기존도심 재창조를 위한 시민 네트워크'를 형성해 마을만들기 사업, 도시디자인 사업 등을 연계 추진중
	사회적 기업 등 다양한 주체의 참여	-마산은 지역의 공공미술 단체인 프로젝트 쏘이 공공미술을 통한 지역 재생과 주민과의 소통을 위한 작업을 진행 -전주의 남부시장 하늘정원은 사회적 기업인 공공작업소 심심이 지역 단체, 전문가, 주민들과 함께 기획, 설계, 작업, 관리를 책임짐으로서 공공공간의 지속가능성을 확보
	사업 전과정의 주민 참여와 행정의 지원	-청주 중앙로 차 없는 거리는 사업의 제안에서부터 유지·관리에 이르기까지 주민이 적극적으로 개입하고 있으며, 행정에서는 열린 논의와 지원으로 협력 관계를 구축

구분	요인	사례
문제	사업 이후 지속적인 공공공간 및 주변 건축물 관리 방안 부재	-청주 성안길 내 신축 건물 전면 공지를 필로티로 조성하고 휴식공간을 마련했으나 노점과 적치물들로 진입이 어려워 제대로 활용되고 있지 못함 -전주는 차 없는 거리에서의 신축에도 일반적인 주차장법을 적용
	통합적 공간계획과 공공공간 연계에 대한 고려 미흡	-청주, 울산, 마산, 전주 등 차 없는 거리 시행 지역의 주차공간이 부족하여 방문객들의 불편 야기 -목포, 익산의 경우 공영주차장 입지가 접근성 보다는 부지매입의 용이성에 따라 결정
	공무원들의 디자인 전문성 부족	-전문성이 결여된 지자체 공무원들의 결정에 의해 추진되고 있으며 전문가의 참여가 제대로 이루어지고 있지 못함
	일부 계층 위주의 프로그램	-대전 응봉정이 문화의 거리는 10~20대의 젊은층 위주의 분위기 위주와 업종으로 다른 연령층의 유입을 배제함 -익산의 청소년 문화존은 10대 위주 행사로 진행되고 있어 성인층의 방문이 감소하여 매출에까지 영향을 미침
	지역 정체성을 고려하지 않은 프로그램	-대부분의 지역 축제는 일시적으로 진행되어 지속적인 효과를 기대할 수 없음 -지역의 맥락과 상관없는 루미나리에가 많은 지자체에서 중복적으로 설치되었으나, 그 효과는 미비
	현황 파악을 위한 기초 데이터 구축 미비	-사업의 성과 분석을 위한 판단 근거로써 공실율, 증객축, 매출액 등의 사업 이전 자료가 없어 정확한 평가가 어려우며, 지속적인 개선 정도 파악이 불가
	즐길거리 등 공공공간 프로그램 미흡	-목포는 극장 등의 문화 시설이 부족하여 문화생활을 위한 목적의 원도심 방문 저조하고 방문객의 체류시간 짧음 -설문조사 결과 즐길거리에 대한 시민들의 만족도가 낮으며, 문화시설 확보의 필요성 제기
	공공공간과 주변 건축물 용도 관계 고려 부족	-청주 차 없는 거리에 청소년 공원이 조성될 예정이지만, 부지 주변에 청소년 유해 업소가 입지해 있어 용도 제한의 필요성 제기
	행정주도의 사업 추진	-익산은 중앙로 상징거리 조성 사업이 행정주도로 이루어지면서 상인들과의 마찰이 발생했으며, 이러한 갈등관계는 후속 사업 진행에도 영향을 미침
	사업 이후 유지관리에 대한 고려 부족	-목포는 원도심 활성화를 위해 루미나리를 설치하고 초기에는 일시적인 효과를 거두었으나, 지역 정서에 맞지 않는 비판과 유지 관리의 어려움으로 시에서 철거를 결정함 -전주는 루미나리에 관리주체인 상인회에서 전기세를 내지 못해 점등시간을 줄이는 등 어려움을 겪고 있음

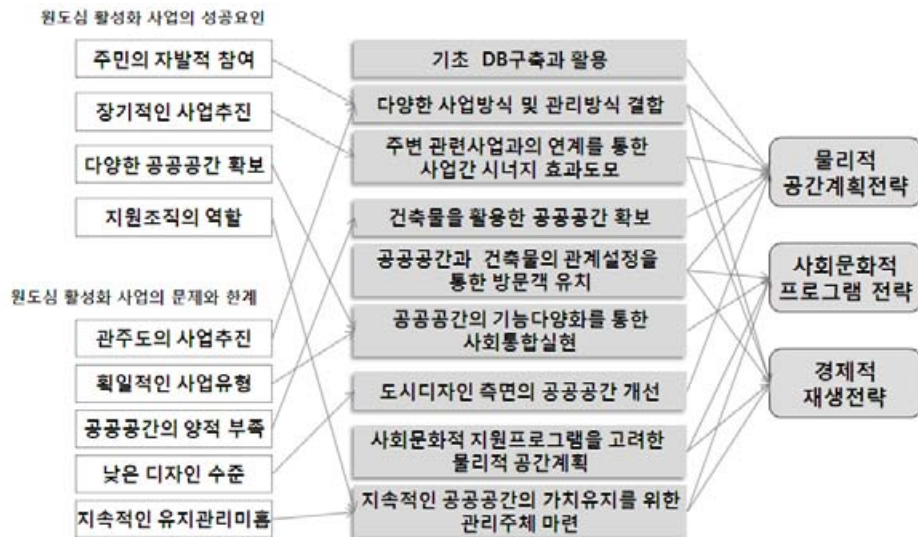
5. 공공공간을 통한 원도심 활성화 정책 및 추진방안

공공공간을 매개로 한 원도심 활성화 정책수립을 위한 기본방향으로는 종합적인 시각의 전략계획에 의한 사업을 추진하고, 행정주도형 사업에서 주민주도형 사업으로 전환해야 하며 다양한 주체의 거버넌스 체계 구축을 통해 지속적인 사업추진을 진행하는 방안을 제시하였다. 특히 도시 및 주거환경정비법과 국토의 계획 및 이용에 관한 법률, 재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법 등을 통합운영하여 장소단위의 전략계획을 수립하는 것이 지속 가능한 원도심 활성화를 위해 우선적으로 추진되어야 한다.



원도심 재생 전략계획 수립방향 및 통합화 방안

원도심의 쇠퇴는 단순히 물리적인 쇠퇴 뿐 아니라 사회경제적인 측면에서도 복합적인 쇠퇴현상을 겪고 있으므로 원도심 활성화 사업도 물리적인 측면 뿐 아니라 사회, 경제적 측면이 결합된 총체론적 시각에서 전략을 도출하고 실천하는 것이 필요하다. 본 연구결과 제시된 공공공간을 매개로 한 원도심 활성화 사업의 전략은 다음과 같다.



이러한 정책방향과 실천전략을 실현하기 위해서는 집중과 선택에 의한 중앙정부의 재정 지원 프로그램 운영과 다양한 공공공간 조성을 위한 입체도시계획시설 활용방안, 공공공간의 지속적인 유지관리와 모니터링을 위한 전담조직에 대한 지원방안이 필요하다. 원도심 활성화를 위한 지원방안은 물리적 시설확보 뿐 아니라 사업전담조직구성과 전문가 파견을 위한 지원, 계획수립을 위한 지원 등 사회경제적 측면에서 다양한 지원방안이 병행되어야 하며, 이를 위한 재정지원방안을 다음과 같이 제안할 수 있다.

원도심 활성화를 위한 재정지원 방안

지원항목	지원내용	지원대상	근거
계획수립 및 건설자금 등 지원	<ul style="list-style-type: none"> 전략계획 수립비용 건설자금 일부 신규 임차인에 대한 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 지자체 공공공간을 제공한 민간 사업자 임차인 및 신규사업자 	<ul style="list-style-type: none"> 중앙부처 각 관련사업: 국토부, 행안부, 지경부 등의 살고싶은 도시만들기, 공공시설 디자인시범사업 등 지원비용 재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법
공공시설 및 공공공간 정비비용지원	<ul style="list-style-type: none"> 주차장, 공원, 광장 등의 공공 시설 조성 및 정비비용 	<ul style="list-style-type: none"> 지방자치단체 원도심 활성화 사업추진 시행주체 	<ul style="list-style-type: none"> 원도심 활성화 지원조례 개정 재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법 제20조 개정(공공공간 포함 및 지원대상 확대)
전문가 파견제도	<ul style="list-style-type: none"> 원도심 재생전략계획 수립을 위한 자문 및 전문가 파견 	<ul style="list-style-type: none"> 지방자치단체 	<ul style="list-style-type: none"> 건축기본법 제23조 민간전문가 활용
사업 전담 추진조직에 대한 비용지원	<ul style="list-style-type: none"> 원도심 활성화 전략을 시행할 비영리 전담조직구성 비용 및 운영비 일부 	<ul style="list-style-type: none"> 원도심 활성화 전략 전담 시행조직 (TMO, 관리조직 등) 	<ul style="list-style-type: none"> 살고싶은 도시만들기 등 관련 시범사업에서 별도의 항목으로 지원
과밀부담금 감면	<ul style="list-style-type: none"> 도시계획시설에 대한 과밀부담금 50%감면 	<ul style="list-style-type: none"> 시장정비사업 추진조합 	<ul style="list-style-type: none"> 재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법

6. 연구의 한계

본 연구는 쇠퇴한 원도심 활성화를 위해 거점기능으로서 공공공간을 조성하고 이를 매개로 개별 필지단위의 정비나 블록단위의 사업이 점진적으로 확산될 수 있다는 인식을 바탕으로 출발하였으나 국내 원도심 활성화 사업이 진행된지 몇 년 경과하지 않아 총체적인 성과를 분석하는데 한계가 있었다. 그러나 공공공간이 원도심 활성화에 기여할 수 있으며 사업 추진방식과 전략에 따라 성과가 다르다는 사실을 밝혀 향후 도심재생에 기여할 수 있다는 사실을 확인하였다는데 의의가 있다.

또한 사업추진성과를 분석하기 위해 물리적, 사회·경제적 지표를 도출하였으나 사업이전 현황을 파악할 수 있는 기초자료가 없어 일부 공실률이나 증개축 현황, 매출액 등의 변동 등에 대한 기본적인 성과는 설문조사에 의존할 수 밖에 없었다. 그러나 이를 통해 원도심 재생전략을 수립하기 위해서는 기초 데이터의 구축과 활용이 무엇보다도 중요하다는 사실을 입증하였다.

본 연구에서 제시한 정책방안은 일반해로서 지방자치단체의 여건과 잠재력에 따라 다양한 방안을 마련하는데 기초자료로 활용될 수 있으며, 이를 토대로 종합적인 전략계획을 수립하여 지속가능한 도심재생을 실현할 수 있는 제도적 지원방안의 근거가 될 수 있다. 현재 추진 중인 국가 R&D사업에서 지방중소도시 활성화를 위한 관련제도 개편방안 연구가 진행되고 있으므로 본 연구 성과는 향후 제도개편을 위한 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.

차례

제1장 서론	2
1. 연구배경 및 목적	2
1) 연구배경 및 필요성	2
2) 연구목적	4
2. 연구내용 및 범위	7
1) 연구내용	7
2) 연구범위	8
3. 기존 연구성과 검토	12
4. 연구방법 및 과정	15
1) 연구방법	15
2) 연구진행과정	16
제2장 원도심 활성화와 공공공간의 역할	18
1. 도심쇠퇴의 순환구조와 공공공간의 위기	18
1) 도심쇠퇴 원인 및 순환구조	18
2) 도심쇠퇴의 부정적 순환구조 형성	22
3) 원도심의 공공공간 위기	23
2. 도심활성화 전략으로서 공공공간 조성 논의	28
1) 도심 공공공간의 사유화에 대한 경계	28

2) 원도심 활성화의 촉매프로젝트로서 공공공간	31
3. 원도심 재생의 거점으로서 공공공간의 역할 및 필요성	35
1) 원도심 활성화사업의 점진적 확산 유도	35
2) 지속가능한 환경의 보존을 위한 거점장소로서의 기능	37
3) 사회·문화적인 거점장소로 기능	37
4) 지역의 자산가치 상승을 위한 매개공간으로 기능	38
5) 원도심 활성화를 위한 매개로서 공공공간 조성 필요성	39

제3장 원도심 활성화를 위한 국내외 공공공간 조성 정책 및 관련제도42

1. 국내 관련 정책 및 제도	42
1) 민간주도의 도심재생사업을 통한 공공공간 조성정책	42
2) 중소기업청의 재래시장 활성화 지원사업	45
3) 지자체 주도의 원도심 활성화 정책	50
2. 일본의 중심시가지 활성화 정책 및 제도	55
1) 마을만들기 3법과 중심시가지 활성화	55
2) 마을만들기회사와 TMO	59
3) 시사점	61
3. 공공공간 조성 정책의 한계 및 문제점	62
1) 체계적인 공공공간 조성 관련 법·제도의 미흡	62
2) 종합적인 전략계획 수립과 관련한 제도 미흡	62

3) 거버넌스 체계를 위한 관련 규정 미흡	63
4) 지역주민의 자발적 참여유도를 위한 제도 미흡	64

제4장 지자체 원도심 활성화 사업 실태조사 및 인식조사 66

1. 성과분석 방법 및 평가기준	66
1) 대상지 선정기준	66
2) 평가기준	67
2. 지자체 원도심 활성화를 위한 공공공간 조성 실태	77
1) 대전	77
2) 청주	83
3) 울산	92
4) 전주	98
5) 목포	104
6) 순천	109
7) 익산	114
8) 마산	119
3. 시민 인식조사	124
1) 설문조사 개요	124
2) 설문조사 결과	126
4. 조사결과의 종합	140
1) 물리적 측면의 평가 결과	140

2) 사회문화적 측면의 평가 결과	141
3) 경제적 측면의 평가 결과	142
4) 제도적 측면의 평가 결과	143

제5장 사업 성과분석 148

1. 물리적 측면	148
1) 공공공간의 양적 확충 및 물리적 환경 개선 효과	148
2) 공공공간 유형의 다양성 부족	149
3) 일회적, 개별적 사업 추진에 의한 공공공간 조성	150
4) 공공공간의 지속적 관리 방안 부재	151
2. 사회문화적 측면	153
1) 다양한 계층을 고려한 공공공간 전략 부재	153
2) 지역 정체성과 역사성을 고려하지 못한 프로그램	154
3. 경제적 측면	155
1) 경제적 활력 회복	155
2) 공공공간의 기능과 사회경제적 프로그램의 결합 미흡	156
4. 제도적 측면	158
1) 행정주도적 사업 추진	158
2) 지원제도의 지속적 효과 미흡	159
3) 유지관리 시스템의 부재	159

제6장 공공공간을 통한 원도심 활성화 정책 및 추진방안	164
1. 기본방향	164
1) 지역차원의 종합적인 공간관리와 전략계획에 의한 사업추진	164
2) 주민주도형 재생사업 추진	167
3) 다양한 주체의 거버넌스에 의한 사업추진	168
4) 총체론적 시각의 공공공간 조성전략 수립으로 원도심활성화 도모	170
2. 공공공간을 통한 원도심 활성화 추진방안	172
1) 원도심 재생 전략계획 수립에 의한 종합적인 공공공간 조성방안	172
2) 사회경제적 측면을 고려한 다양한 공공공간 확보방안	176
3) 도시디자인 측면의 공공공간 개선	180
4) 공공공간 조성과 결합된 사회문화적 지원 프로그램 개발	182
5) 지속적인 공공공간의 가치를 위한 관리주체 마련	183
3. 제도적 지원방안	185
1) 집중과 선택에 의한 재정지원 프로그램 운영	185
2) 다양한 공공공간 조성을 위한 지원방안	186
3) 사업추진 전담조직에 대한 지원	187
4) 모니터링에 의한 지속적인 유지관리	188
제7장 결론	192
1. 연구성과 및 한계	192

2. 향후 연구과제	195
• 참고문헌	198
• summary	205
• 부록. 지자체 원도심 활성화 사업 실태조사 결과	209

표 차례

〈표 1.1〉 공공공간의 유형(Carr, 1993)	8
〈표 1.2〉 도시공공공간의 분류(Wang, 2002)	9
〈표 1.3〉 본 연구의 공간적 범위 및 대상	10
〈표 2.1〉 구도심 행정기능의 신도시이전에 대한 도시행정담당자 설문조사결과(전국 60개도시) 21	
〈표 2.2〉 구도심 행정기능의 이전으로 도심쇠퇴를 겪고 있는 대표적인 지자체	21
〈표 2.3〉 행정기능 이전에 따라 비어있는 공공건축물의 대표적 사례	24
〈표 2.4〉 시장정비사업의 개발형태	26
〈표 3.1〉 도시환경정비사업 추진현황	43
〈표 3.2〉 도시환경정비사업의 기반시설부담 기준	44
〈표 3.3〉 시장정비사업의 특례적용 내용	45
〈표 3.4〉 시장현대화사업 및 경영활성화 사업 관련 내용	46
〈표 3.5〉 2006년도 재래시장활성화사업 개요	47
〈표 3.6〉 재래시장 홍보시설 지원사업 현황(2008)	48
〈표 3.7〉 시설현대화 추진현황 - 시장편의시설(2008)	49
〈표 3.8〉 시설현대화 추진현황 - 기본시설 설치현황(2008)	49
〈표 3.9〉 지자체 공공기관 이전 현황	50
〈표 3.10〉 지자체 원도심 활성화 계획 수립 및 공공공간 조성 현황	51
〈표 3.11〉 지자체 원도심 활성화 조례 내용	53
〈표 3.12〉 전라북도 구도심 상가활성화 지원 내용	54
〈표 3.13〉 중심시가지 활성화 기본방침 개요	57
〈표 3.14〉 기본계획작성상의 유의점	58

〈표 3.15〉 중심시가지 활성화 사업을 위한 지원내용	59
〈표 4.1〉 조사 대상지 개요	67
〈표 4.2〉 기존 연구에서 사용된 도시재생 평가 관련 항목	69
〈표 4.3〉 평가항목의 선정 과정	72
〈표 4.4〉 항목별 평가방법	76
〈표 4.5〉 대전시 원도심 활성화 관련 계획	78
〈표 4.6〉 울산의 원도심에서 개최되는 행사 종류	96
〈표 4.7〉 전주 원도심 활성화 관련 계획	98
〈표 4.8〉 목포 원도심 인구 변화 추이	104
〈표 4.9〉 상인 응답자 특성	125
〈표 4.10〉 방문객 응답자 특성	126
〈표 4.11〉 사업 찬반 여부	127
〈표 4.12〉 상인연합회 회원 여부에 따른 회의 참석 여부	127
〈표 4.13〉 상인연합회 회원 여부에 따른 회의 불참 이유	127
〈표 4.14〉 원도심 방문 목적	128
〈표 4.15〉 방문객 평균 체류시간	129
〈표 4.16〉 원도심 방문시 교통수단	129
〈표 4.17〉 사업 후 방문객수 변화(상인 응답)	130
〈표 4.18〉 사업 전후 평일 하루 평균 손님수(상인 응답)	130
〈표 4.19〉 사업 전후 주말 하루 평균 손님수(상인 응답)	130
〈표 4.20〉 사업 전후 한달 평균 방문 횟수(방문객 응답)	130

〈표 4.21〉 사업 전후 하루 평균 매출액(상인 응답)	131
〈표 4.22〉 사업 전후 일회 방문시 평균 지출비용(방문객 응답)	131
〈표 4.23〉 사업 후 임대료 변화(임대 점포 운영 상인 응답)	132
〈표 4.24〉 사업 후 점포매매가 변화(자가 점포 운영 상인 응답)	132
〈표 4.25〉 사업의 원도심 활성화 기여 정도(상인 응답)	133
〈표 4.26〉 사업의 원도심 활성화 기여 정도(방문객 응답)	133
〈표 4.27〉 공공공간의 질적 평가(상인 응답)	134
〈표 4.28〉 공공공간의 질적 평가(방문객 응답)	134
〈표 4.29〉 원도심 지역 만족도(상인 응답)	136
〈표 4.30〉 원도심 지역 만족도(방문객 응답)	136
〈표 4.31〉 공공공간 개선 사항(상인 응답)	137
〈표 4.32〉 공공공간 개선 사항(방문객 응답)	138
〈표 4.33〉 원도심 활성화 대책(상인 응답)	138
〈표 4.34〉 원도심 활성화 대책(방문객 응답)	139
〈표 4.35〉 원도심 활성화를 위한 공공공간 조성 사업에 관한 평가 결과	145
〈표 5.1〉 물리적 측면의 성과 요인	152
〈표 5.2〉 사회문화적 측면의 성과 요인	154
〈표 5.3〉 경제적 측면의 성과 요인	158
〈표 5.4〉 제도적 측면의 성과 요인	161
〈표 6.1〉 원도심 활성화를 위한 재정지원 방안	188

그림 차례

〈그림 2.1〉 사업성 확보가 어려운 주거기능이 밀집된 상업지역(대전 S 도시재정비 촉진지구)	19
〈그림 2.2〉 원도심쇠퇴의 부정적 순환구조	22
〈그림 2.3〉 방치된 원도심의 어린이공원은 우범지역으로 변해 야간경비가 필요함	23
〈그림 2.4〉 교외화 현상으로 학생수가 감소한 원도심의 초등학교	23
〈그림 2.5〉 빈공간으로 남아 있는 구도청(전주시)	24
〈그림 2.6〉 도청이전으로 주변지역 상가쇠퇴(전주시)	24
〈그림 2.7〉 순천 걷고싶은 거리	25
〈그림 2.8〉 차량으로 점유된 보행가로	25
〈그림 2.9〉 주상복합으로 정비되는 시장재개발사업의 정비유형	26
〈그림 2.10〉 주민들이 노력하여 광장 조성하고 함께 보존된 청주의 철당간	27
〈그림 2.11〉 지역주민들이 중요한 장소로 기억하고 있는 구 우체국 건물이 지금은 민간건물로 재건축됨(전주)	27
〈그림 2.12〉 쇠퇴한 구도심의 토지소유현황-대전시 대덕구 신탄진 재정비촉진지구	27
〈그림 2.13〉 도로측에서 공개공지 진입부에 경계를 두고 있는 도심재생사업	28
〈그림 2.14〉 사공간화되어 있는 공개공지	28
〈그림 2.15〉 중심시가지 활성화 전략에서 핵적광장조성과 보행로 조성 등 공공공간을 우선사 업으로 설정하고 있는 사례 - 七日町지구 마을만들기, 일본	30
〈그림 2.16〉 상업용지 과다로 인해 정비사업 추진이 어려운 지역의 상권분석예시	33
〈그림 2.17〉 웨필드 시티센터 재생사업으로 조성된 윈터가든 외부	34
〈그림 2.18〉 윈터 가든 내부(웨필드)	34
〈그림 2.19〉 맨체스터 시티센터 재생으로 조성된 보행몰	34

〈그림 2.20〉 영세필지와 세가로가 밀집된 기성시가지내에 공공공간을 우선적으로 확보하여 점진적인 정비사업이 가능한 구조로 전환하기 위한 공공공간 전략계획도 예시	36
〈그림 3.1〉 중심시가지활성화법의 절차(http://www.mlit.go.jp/crd/index/outline)	56
〈그림 3.2〉 마을만들기 회사 성립구조(일본건축학회, 2005)	60
〈그림 4.1〉 대전 원도심 공공공간 현황	79
〈그림 4.2〉 으능정이 문화의 거리 일대 전경	80
〈그림 4.3〉 으능정이 문화의 거리 진입부 전광판	80
〈그림 4.4〉 차량 진입을 막기 위해 설치된 볼라드	80
〈그림 4.5〉 으능정이 문화의 거리에서 진행중인 행사	80
〈그림 4.6〉 한복 거리 전경	81
〈그림 4.7〉 한복 거리 간판 정비	81
〈그림 4.8〉 한복거리 및 동구청 공영주차장	81
〈그림 4.9〉 구 중구청 부지에 건립중인 주차장 및 공원	81
〈그림 4.10〉 청주 원도심 현황	84
〈그림 4.11〉 성안길 전경	85
〈그림 4.12〉 로데오거리 전경	85
〈그림 4.13〉 성안길 평면도	86
〈그림 4.14〉 건물 앞의 노점	86
〈그림 4.15〉 건물 전면부 모습	86
〈그림 4.16〉 필로티와 가로 관계 단면도	86
〈그림 4.17〉 필로티로 조성된 공공공간	86

〈그림 4.18〉 필로티를 가로막고 있는 노점상	86
〈그림 4.19〉 중앙로 평면도	87
〈그림 4.20〉 중앙로 차 없는 거리 전경	87
〈그림 4.21〉 성안로와 중앙로의 보행연계를 위해 설치한 횡단보도	87
〈그림 4.22〉 중앙로 차 없는 거리 분수	88
〈그림 4.23〉 중앙로 차 없는 거리 간판 정비	88
〈그림 4.24〉 중앙공원 전경	88
〈그림 4.25〉 80년대 철당간 모습(충북인뉴스)	90
〈그림 4.26〉 현재 철당간 광장 모습	90
〈그림 4.27〉 중앙로 청소년 문화존 행사(www.cycz.co.kr)	90
〈그림 4.28〉 청주시 중앙로 차 없는 거리 사업 추진 체계	91
〈그림 4.29〉 울산 원도심 현황	93
〈그림 4.30〉 젊음의 거리	94
〈그림 4.31〉 보세거리	94
〈그림 4.32〉 옥교상가	94
〈그림 4.33〉 중앙상가	94
〈그림 4.34〉 건물 전면의 데크 공간	95
〈그림 4.35〉 노점 정비	95
〈그림 4.36〉 옥교 공영주차장	95
〈그림 4.37〉 성남 공영주차장	95
〈그림 4.38〉 젊음의 거리 평면도	96

〈그림 4.39〉 문화마당	96
〈그림 4.40〉 문화갤러리	96
〈그림 4.41〉 울산시 원도심 활성화 사업 추진 체계	97
〈그림 4.42〉 전주 원도심 현황	99
〈그림 4.43〉 걷고싶은 거리	100
〈그림 4.44〉 영화관 전면 공지	101
〈그림 4.45〉 영화의 거리 전경	101
〈그림 4.46〉 이면 주택가	101
〈그림 4.47〉 웨딩거리 전경	101
〈그림 4.48〉 청소년 문화광장	102
〈그림 4.49〉 하늘정원 (전라도닷컴)	102
〈그림 4.50〉 구 전주보건소와 새로 조성될 전주 시네콤플렉스	103
〈그림 4.51〉 목포 원도심 현황	105
〈그림 4.52〉 젊음의 거리 전경	106
〈그림 4.53〉 빛의 거리 전경	106
〈그림 4.54〉 죽동 공영주차장 보행 접근로	107
〈그림 4.55〉 로데오 광장 부지	107
〈그림 4.56〉 청소년문화예술공원 예정 부지	107
〈그림 4.57〉 순천 원도심 현황	110
〈그림 4.58〉 걷고싶은 거리 전경	111
〈그림 4.59〉 패션의 거리 전경	111

〈그림 4.60〉 북카페(한옥글방)	112
〈그림 4.61〉 청소년 수련관	112
〈그림 4.62〉 중앙로 지하상가 벽화	112
〈그림 4.63〉 중앙로 지하상가 빈점포 갤러리	112
〈그림 4.64〉 순천시 원도심 활성화 사업 추진 체계	113
〈그림 4.65〉 익산 원도심 현황	115
〈그림 4.66〉 역앞길 전경	116
〈그림 4.67〉 역앞길 가로시설물	116
〈그림 4.68〉 신세대길 전경	116
〈그림 4.69〉 중앙시장길 전경	116
〈그림 4.70〉 공영주차장	117
〈그림 4.71〉 마산 원도심 현황	120
〈그림 4.72〉 오동동 문화의 거리	121
〈그림 4.73〉 창동 문화의 거리	121
〈그림 4.74〉 통솔골목	121
〈그림 4.75〉 부림시장 아케이드	121
〈그림 4.76〉 프로젝트 쏠의 작품들	123
〈그림 5.1〉 마산의 공공미술단체 프로젝트 쏠의 ‘빈점포 갤러리’	150
〈그림 5.2〉 청주 중앙로 차 없는 거리 사업 이후 신축·개축한 건물들	156
〈그림 5.3〉 공실현황 (좌:목포, 우:익산, 2008년 9월 현재)	157
〈그림 5.4〉 상인들이 자발적으로 가꾸는 화분(마산)	160

〈그림 5.5〉 철거 예정인 루미나리에 주변의 공실 점포들(목포)	160
〈그림 6.1〉 원도심 재생 전략계획 수립방향 및 통합화 방안	166
〈그림 6.2〉 원도심 활성화 사업 추진을 위한 거버넌스 체계	170
〈그림 6.3〉 원도심 활성화 사업 성과분석을 통한 공공공간 조성에 의한 원도심 활성화전략	171
〈그림 6.4〉 가로정비사업 후 건축물 신축에 대한 관리방안이 마련되어 있지 않아 신축으로 가 로공간의 연속성을 확보하지 못함	174
〈그림 6.5〉 간판정비사업으로 간판이 정비된 이후에 상인들이 기존방식대로 간판을 재설치하고 있음	174
〈그림 6.6〉 지속적인 공공공간 관리를 위한 실행수단 확보	175
〈그림 6.7〉 주변사업과의 연계를 통한 상호 시너지효과 도모	176
〈그림 6.8〉 지역의 도시공간 전략계획에 반영된 블록단위의 공공공간 연계루트를 반영한 개별 사업단위 공공공간 마스터플랜 사례(버밍햄 시티센터)	177
〈그림 6.9〉 지역의 도시공간 전략계획에 의해 수립된 구도심 공공공간을 연계한 사례(버밍햄 시티센터)	177
〈그림 6.10〉 보행로 개선사업으로 데크의 보행공간이 마련되었으나 단차로 인해 장애인, 유모 차 등이 활용하기 어려움	181
〈그림 6.11〉 사람들이 이용하기 불편한 곳에 조성된 썸지마당	181
〈그림 6.12〉 매주 금요일 저녁 청소년 영화제를 개최하는 원도심내 야외공연장(대전시)	182
〈그림 6.13〉 ‘선계획-후지원’에 의한 원도심 활성화 사업 지원체계	186

I.

서론

1. 연구배경 및 목적
2. 연구내용 및 범위
3. 기존 연구성과 검토
4. 연구방법 및 과정

(a u r i

서론

1 연구배경 및 목적

1) 연구배경 및 필요성

1980년대 이후 급격하게 진행된 도시외연부 확산은 지방도시의 중심기능을 담보하였던 업무, 행정, 상업, 산업 등의 교외이전을 촉진시켰으며, 이는 물리적 노후화와 함께 기존 도시환경의 경제적, 사회적, 문화적 기능을 약화시키는 계기로 작용하였다. 이로 인해 기성도시의 쇠퇴현상이 심화되었으며 지방중소도시일수록 중심기능의 쇠퇴가 곧 지방도시 자체의 쇠퇴로 연결되는 현상이 두드러지게 진행되고 있다. 이에 따라 각 지방자치단체는 활력이 저하된 중심시가지들을 재생하기 위해 다양한 정책을 마련하기 시작하였다. 이 과정에서 구도심이라는 용어가 낙후된 느낌을 가중시킨다는 지방자치단체 정책결정자들의 판단에 따라 기능이 저하된 중심도시를 원도심¹⁾으로 정의하고 기능회복을 위한 전략사업 및 재정지원 방안을 강구하기 시작하였다.

특히 원도심은 쾌적한 공공서비스 시설과 공공공간 부족으로 인해 방문객 유입에 따른 보행통행량이 감소하여 상권유지가 어렵다는 판단이 제기 되었고, 이에 사람들이 자연스럽게 모일 수 있는 공공장소가 필요하다는 인식이 제기되었다.

이와 관련하여 지방자치단체는 쇠퇴하는 도심활성화를 위해 도시환경정비사

1) 각 지자체에서는 업무, 상업 등 도시의 중심 기능을 담보하였던 기능이 인근 신개발지로 이 전함에 따라 도시의 중심성이 기존 도심에서 새롭게 조성된 도심으로 이동함에 따라 이전의 중심지 기능을 담보하였던 장소를 정책적으로 원도심(原都心)으로 부르고 있음.

업을 비롯하여 기능이 쇠퇴한 시장의 재건축사업 등에 민간자본 유입을 통한 도심재생사업 촉진방안을 모색하고 있으나 서울시와 광역도시를 제외하고는 사업추진이 미흡한 실정이다. 더욱이 이러한 도시정비사업은 공공공간 조성을 민간자본에 의존함으로써 공공공간의 사회적 기능을 담보하기 어렵다는 한계가 있다.

특히 민간주도형 도심재생사업은 사업성을 담보로 낙후한 기반시설을 개선하고 공공공간을 확보함으로써 사업을 통해 제공해야 할 기반시설과 공공공간이 부족할수록 개발 잠재력이 낮아 민간투자가 지연될 수밖에 없는 구조적 한계를 안고 있다. 이러한 현상은 노후화된 물리적 시설개선에 대한 재투자를 어렵게 함으로써 생활환경개선효과가 미흡할 뿐 아니라 방문객을 유인하는 매개체인 공원, 녹지, 오픈스페이스를 비롯한 주차장 등의 공공공간 부족으로 도심 쇠퇴현상이 지속되는 부정적인 순환구조를 발생시키고 있다.

이러한 문제에 대응하여 사업성이 낮거나 기존 도시구조의 유지와 보존이 필요한 지역을 중심으로 낙후된 도심의 활력을 도모하기 위한 거점프로젝트의 추진과 점진적인 정비사업이 필요하다는 논의가 제기되고 있으며, 선도프로젝트로서 공공공간 조성사업의 중요성이 부각되고 있다(신중진외, 2007;이정형외, 2007).

특히 물리적 환경개선 뿐 아니라 사회적, 경제적 측면이 결합된 총체론적 시각(holistic approach)에서 도심재생을 실현하기 위한 방안이 중시되고 있으며, 지역주민이 주도하는 정비방식의 도입에 대한 요구가 증가함에 따라 시민사회의 중추적 기능을 담당하고 있는 공공공간의 필요성에 대한 인식도 확산되고 있다²⁾.

이러한 배경에 따라 지방자치단체에서는 ‘원도심 활성화 조례’를 제정하여 가로정비사업을 비롯한 주차장 확보, 문화예술광장 등 공공주도의 공공공간 조성사업을 추진하고 있으나 도심재생사업을 점진적으로 확산시키는데는 크게 기여하지 못한 것으로 평가되고 있다. 특히 이러한 사업들은 일부 지방자치단체를 제외하고 대부분이 정부가 지원하는 공공디자인 시범사업이나 간판정비사업, 재래시장정비사업 등을 매개로 획일적이고 이벤트성이 강한 사업으로

2) 수십년동안 도심재생사업이 활발하게 진행되고 있는 영국이나 미국, 일본 등에서는 커뮤니티 주도형 도심재생사업을 활성화시키기 위해 공공을 중심으로 한 촉매(catalysts project) 또는 선도프로젝트로서(flagship project)로써 공공공간 조성사업을 수행하고 있다.(조영주, 2007; 정요한, 2007; 이운영, 2007) 또한, 국내 연구조사결과에서도 기성시가지 활성화를 위해 주민들은 녹지 및 오픈스페이스 등의 공공공간 확보를 중요인자로 인식하고 있으며(장희명, 2008), 도심재생을 위한 단기적 사업으로 활성화 초기단계에는 특화거리사업, 문화시설 확충사업, 주차장 확대사업 등의 공공공간을 중심으로 한 사업이 효과적인 것으로 조사되었다(오덕성, 2004).

추진되고 있어 체계적인 성과를 얻지 못하고 있다. 재래시장정비사업의 경우만 하더라도 2006년부터 2008년까지 5,189억원의 재정지원이 이루어졌으나 지역차원의 활력을 도모하는데 영향을 미치지 못하는 것으로 인식되고 있다.

더욱이 원도심 활성화 사업은 공공의 재정부족, 사업추진과정에서 비용분담과 조성주체의 미흡한 역할분담 등 체계적인 운영체계가 마련되지 않은 상태에서 추진되고 있다. 이로 인해 하나의 사업단위를 벗어나 거점을 중심으로 여러 사업이 연계되어 응집력 있는 재생사업으로 확산되지 못하고 있다. 이러한 한계에도 불구하고 원도심 쇠퇴는 지방도시의 경쟁력 확보와 지역주민의 생활재생을 위해서 지방자치단체에서 해결해야 할 우선 추진과제로 인식되고 있으며, 향후 각 지방자치단체로 확산될 것으로 보인다.

따라서 지금까지 추진되고 있는 지방자치단체의 원도심 활성화를 위한 공공공간 조성사업이 향후 추진되는 다른 지자체의 선례로 활용될 수 있도록 사업추진성과를 바탕으로 문제점과 한계, 긍정적인 효과를 도출하여 그 원인을 파악하는 과정이 필요하다. 또한 기존 원도심 활성화 사업이 일회적이고 단기적으로 끝나지 않고 원도심의 사회적, 문화적, 경제적 중심기능을 회복하기 위한 수단으로 작동할 수 있도록 다각적인 정책방안을 마련해야 한다. 이를 위해 도심활동의 거점이 되는 공공공간 조성과 관련한 정책지원방안을 모색할 필요가 있다.

2) 연구목적

대부분의 원도심은 영세필지가 집적되어 있고 세가로망이 복잡하게 얽혀있으며, 건축물의 신축과 개축이 쉽지 않은 근대적 도시공간구조로 이루어져 있어 역사적인 의미가 많은 장소로 인식되고 있다. 특히 우리나라의 원도심은 급속한 도시화로 인해 토지이용의 체계적 관리가 이루어지지 않고 대부분이 전근대적 산업생산구조에 대응하는 기능적인 공간으로 구성되어 있어 시민생활의 중심인 공공공간이 부족하다는 한계가 있다. 이는 쾌적하고 활기 있는 도시활동을 유도하지 못하는 원인이 되고 있다. 이러한 문제는 물리적 기능쇠퇴로 인해 도심공동화가 진전되면서 더욱 두드러지게 나타나고 있다.

이와 관련하여 이미 1990년대 말부터 공공공간을 축대로 도심재생사업을 추진하고 있는 영국과 일본, 미국 등에서는 정부나 지방자치단체 뿐 아니라 건축가협회, 사회적 기업 등 다양한 주체들이 기성시가지에서 공공공간의 가치를 회복하기 위한 다양한 시도를 추진하고 있다.

영국의 국가건축도시위원회인 CABE(Commission for Architecture and the

Built Environment)에서는 디자인 정책을 구현하는 과정에서 공공공간의 중요성을 부각시키기 위해 공공공간의 경제적 가치, 육체와 정신에 미치는 긍정적인 영향, 어린이와 청소년들을 위한 혜택, 범죄감소 및 예방효과, 사회통합의 기능, 환경적 가치 등을 알리고 있다³⁾. 또한 좋은 공공공간 조성을 위한 지침서를 제공하고 있을 뿐 아니라 CABE 내에 공공공간만을 전담하는 디자인 자문 위원회를 별도로 운영하고 있다. 미국 AIA에서도 건축가들이 지역재생을 위한 사업에 일정 부분 공헌하도록 유도하면서, 도심지역에서 공공공간의 경제적 가치, 사회·문화적 가치를 부각시키고 이에 대한 내용을 시민들에게 홍보하고 교육시킬 것을 명시하고 있다⁴⁾. 미국에서 출발한 비영리단체인 PPS는 세계적인 네트워크를 형성하여 공공공간에서 시민과 함께 하는 ‘장소만들기’를 위한 다양한 프로그램을 추진하면서 지역재생에 일익을 담당할 수 있도록 지원하고 있다⁵⁾.

이처럼 공공공간은 시민들의 일상생활공간으로 사람들이 자연스럽게 접촉할 수 있는 장소로서 공동체를 형성할 수 있는 사회적 공간이자, 다양한 경제활동을 유발하고 도시활력을 촉진하는 경제적 공간, 지역문화의 정체성을 구현하는 문화적 공간으로서 그 역할이 강조되고 있다.

반면 우리나라는 원도심 활성화 사업을 추진하면서 가로공간 개선사업을 비롯하여 주차장 확보, 청소년 광장 조성 등을 시도하고 있으나 공공공간이 갖는 사회적, 문화적, 경제적 의미를 바탕으로 원도심 활력과 정비사업을 촉진시킬 수 있는 종합적인 공간전략으로 발전하지는 못하고 있다.

따라서 본 연구는 원도심 활성화를 위한 가장 기본적인 토대인 공공공간의 가치를 밝히고 지방자치단체가 공공공간을 매개로 장소만들기 차원의 도심활성화 전략을 추진할 수 있는 정책방안을 제시하는데 궁극적인 목적이 있다.

이를 위한 연구의 주요 목표는 다음과 같다.

- 도심재생측면에서 공공공간의 의미와 가치, 역할에 대한 정의를 바탕으로 공공공간을 매개로 한 원도심 활성화사업의 추진 필요성 제기
- 원도심 활성화 정책을 중심으로 추진되고 있는 지방자치단체 공공공간 조성사업 평가를 통한 성과 분석

3) 이상민의, 2008, 도시공공공간 개선방향 설정을 위한 개념 정립 및 현황조사연구, 건축도시공간연구소, p123

4) AIA, 2001, Community by Design

5) PPS는 1975년 공공공간을 중심으로 커뮤니티를 형성하기 위한 노력으로 생긴 자생적 비영리단체로 시민을 대상으로 기술적인 지원, 훈련, 연구 및 각종 서비스를 제공하고 있다. 이는 현재 47개 주, 26개국의 2000여 공동체와 함께 협력하여 활동영역을 확장해 가고 있다. 이상민, 앞 책, p120

- 공공공간 확보를 위한 정책 및 실천전략, 사업추진체계, 사업 후 관리운영 등에 대한 분석을 통해 원도심 활성화사업의 거점기능으로서 공공공간의 역할에 대한 실효성 검증
- 물리적, 사회적, 경제적 측면에서 공공공간 조성사업효과 및 성과분석을 통해 문제점 및 시사점 도출
- 기존 사업의 성과분석을 토대로 원도심 재생사업의 점진적 확산을 유도할 수 있는 거점기능으로서 공공공간의 역할제고 방안 제시
 - 기존 도시공간의 문맥을 유지하면서 주민의 자발적 재생사업을 유도할 수 있도록 물리적, 사회적, 경제적 측면에서 공공공간 거점기능 확보를 위한 전략 제시
- 공공공간 확보를 매개로 도심재생사업 활성화를 위한 정책 및 제도개선 방안 제시

연구내용 및 범위 2

1) 연구내용

본 연구는 최근 지방자치단체에서 도시쇠퇴의 문제를 극복하기 위한 대안으로 본격적으로 추진하고 있는 원도심 활성화 사업에 대한 효과가 검증되지 않은 상태에서 각 지자체로 확산되고 있다는 문제인식에서 출발하였다. 또한 기반시설의 노후화와 부족한 공공공간 등으로 인해 민간투자가 어려운 지방중소도시의 경우, 쇠퇴한 도심기능을 회복하기 위한 공공의 선도 사업이 민간사업을 촉진시킬 수 있다는 도심축매이론에 근거를 두고 있다⁶⁾. 이 중에서도 공공공간은 대규모 정비사업 추진이 어렵고 도시공간구조가 복잡한 원도심에서 정비여건을 개선시키고 도심활력을 도모하는데 중요한 역할을 담보할 수 있다는 논리적 타당성을 배경으로 연구를 수행하였다. 이에 따른 주요 연구내용은 다음과 같다.

우선 2장에서는 도심재생사업에서 공공성 개념에 의한 공공공간의 사회경제적 의미를 파악하고, 도심활성화를 위한 촉매프로젝트로서 공공공간의 역할과 기능을 재정립 하였다.

3장에서는 도심재생 관련제도를 고찰하여 공공공간 조성을 위한 근거법 및 지원제도를 파악하여 문제점과 한계를 도출하고 원도심 활성화 사업과 관련한 제도 운영현황을 통해 문제에 대한 원인을 제시하였다. 이를 위해 원도심 활성화 사업과 가장 관련이 있는 중소기업청의 ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’과 각 지방자치단체에서 제정한 원도심 활성화 지원조례를 분석하였다. 또한 기성시가지 조성배경과 쇠퇴현황이 우리나라와 유사한 일본의 중심시가지 활성화 제도를 고찰하여 국내 여건과 비교하여 시사점을 도출하고 정책방향을 제시하는데 반영하였다.

4장에서는 현재 지방자치단체가 원도심 활성화 전략으로 추진하고 있는 공공공간 조성정책과 추진현황을 도심쇠퇴원인, 전략 및 사업추진내용, 사업추진체계 등을 기준으로 분석하였다. 이러한 현황파악을 토대로 원도심활성화 사업의 성과를 도출하기 위해 물리적, 사회적, 경제적 측면의 평가지표를 선정하여 종합적인 평가를 수행하였다.

6) 송준환외, 2008, 도시축매이론을 적용한 기성시가지 재생수법에 관한 연구, 한국도시설계학회 춘계학술발표대회 논문집, 2008.4

Carl Grodach, 2008, Museums as Urban Catalyst: The Role of Urban Design in Flagship Cultural Development, Journal of Urban Design, Vol.13, No.2, pp195-212

평가분석은 선정된 지표에 따라 실태조사 및 기초통계자료를 활용한 분석 방법과 지역주민과 사업에 참여하고 있는 각 관련주체에 대한 면담, 설문조사에 의한 다면평가로 이루어졌다.

5장에서는 4장에서 수행한 평가결과를 토대로 긍정적인 요인과 부정적인 요인을 파악하여 그 원인을 도출하고 공공공간을 매개로 한 원도심 활성화 정책 방향에 반영할 수 있는 근거를 제시하였다.

6장에서는 성과분석을 통해 지방자치단체가 공공공간을 매개로 원도심 활성화 정책을 수립하는 과정에 참고할 수 있는 정책방향과 추진방안을 물리적, 사회적, 경제적 측면에서 제시하였다.

2) 연구범위

(1) 공간적 범위

본 연구의 대상인 공공공간은 사회·경제적인 시민활동의 장으로 확장된 공간을 의미하며, 물리적 대상인 공공공간을 다루기에 앞서 도심재생사업에서 사회적, 문화적, 경제적 중심기능을 갖는 역할론에 따른 공공공간을 다루고자 한다. 즉, 공공의 편익과 이익을 위해 개방되어 있는 장소로 다양한 활동과 커뮤니케이션을 촉발시킬 수 있는 공간(이상민외, 2008)으로서 공공공간을 다루고자 한다. 따라서 공공영역 뿐 아니라 민간영역이라도 이러한 기능을 담고 있는 공공공간을 모두 포함하고 있다.

1993년 Carr의 분류에 따르면 공공공간은 공원, 수변, 아트리움과 시장, 정원과 공원 등의 커뮤니티 오픈스페이스, 광장과 플라자, 녹지공간과 골목시장, 보행물 등을 포함하고 있다. 여기서 공공공간은 주로 사람들에게 개방된 오픈스페이스와 일상생활이 가능한 녹지공간, 경제적 중심 공간으로 활용된 시장(골목시장, 노선형시장, 대형 마켓 포함)의 기능을 포함하고 있다.

〈표 1.1〉 공공공간의 유형(Carr, 1993)

유형	대상
근린공간	일상생활공간
놀이공간	놀이터, 학교 운동장
수변공간	수변, 항구, 비치, 강변, 호수가 등
아트리움/상점가	아트리움, 시장, 시내 쇼핑센터
커뮤니티 오픈 스페이스	커뮤니티 가든과 공원
광장과 플라자	중앙광장, 공공플라자
그린웨이와 parkway	레크레이션 자연지역과 연계된 공공공간, 중앙공원, 도심공원
공공공원	공공, 근린공원, 쌈지공원 등
기념적 시장	농가시장, 보행상가, 보행물
가로	교통물, 보행자전용가로, 오솔길

이와 관련하여 2002년 Wang은 도심에서 공공공간의 역할을 파악하기 위해 인공적인 대상과 자연적 대상, 기능에 의한 대상, 토지이용패턴에 의한 대상, 지리적 여건에 의한 위계에 따라 다음과 같이 공공공간의 유형을 구분하고 있다.

〈표 1.2〉 도시공공공간의 분류(Wang, 2002)

기준	범주	예시
자연적/인공적	자연적	경관부지 보후구역 : 폭포, 산, 숲 등 보전구역 : 숲, 습지 등
	인공적	가로, 광장, 공원과 그린벨트, 내부 공공공간
기능	주거	커뮤니티센터, 그린벨트, 어린이를 위한 유희공간 등
	교통	도시 진입구, 교차로, 보행가로 등
	휴식	공원, 놀이공원, 쇼핑센터 등
	업무	공장지대 내 그린벨트, 시청광장 등
토지이용패턴	주거용도	커뮤니티내 공공서비스 시설, 옥외생활공간
	도시공공공간 편익시설	문화적, 휴게, 상업, 산업, 역사적 공간으로 공공에게 개방되어 있는 공간
	그린벨트	공공그린벨트, 도시공원등
위치	지자체 레렙	상업서비스 센터, 문화적 오락센터, 도시공원 도시광장등 시민들을 위한 모든 서비스 공간
	지구레벨	지역상업센터, 공원, 그린벨트 등
	가로레벨	커뮤니티 센터, 옥외 서비스 시설, 일상생활에 영향을 미치는 서비스 시설

또한 이상민등의 연구에서는 ‘공공공간이란 공공에게 개방되어 열려있고, 공공에게 편익과 이익을 제공하며 다양한 활동과 커뮤니케이션을 촉발시키는 공간’이라는 개념정의에 따라 공공공간의 위치, 소유, 관리, 유형에 따라 점적인 공간(공개공자, 소규모 공원 등), 선적인 공간(가로, 녹도 등), 면적인 공간(공원, 광장 등), 면과 선이 결합된 공간(수변공간, 옥외주차장 등)으로 구분하고 있다(이상민외, 2008).

Wang의 분류는 도시에서 공공공간을 판단하기 위한 기준을 근거로 거시적인 차원의 공간에서부터 사람들이 일상적으로 매일 접하는 미시적인 생활공간까지 위계를 두고 구분하고 있어 본 연구의 원도심 활성화 사업에서 다루고 있는 공공공간의 범위를 넘어서고 있다. 반면 Carr의 구분에 의한 공공공간의 대상은 도시에서 조성될 수 있는 공공공간의 유형을 7개의 보편적인 범주로 나누어 분류하고 있다. 이상민등의 연구 성과는 주로 Carr의 분류 방식에 근거하여 도시 공공공간을 중심으로 형태적 측면을 부각시켜 분류하고 있어 근본적으로 Carr의 분류 방식과 그 맥을 같이 한다고 볼 수 있다.

따라서 본 연구에서는 Carr의 분류체계를 근거로 원도심 활성화 사업의 주요 대상인 공공공간을 주요 평가대상으로 설정하고자 한다. 이 중에서 수변공

간이나 그린웨이, 놀이공간 등은 지금까지 국내 원도심 활성화 사업에서 다루지 않고 있으나 향후 본격적인 원도심 재생에 대한 논의가 본격화되면 다양한 공공공간에 대한 관심과 함께 중요한 대상으로 다루어 질 것으로 판단된다.

이에 본 연구에서는 실질적으로 원도심 활성화 사업에서 중점적으로 다루고 있는 공간을 대상으로 하며, 구체적인 유형은 다음과 같다(표 1.3).

〈표 1.3〉 본 연구의 공간적 범위 및 대상

유형	대상
커뮤니티 오픈스페이스	쌈지공원, 휴게공간, 광장
건축물로 둘러싸인 공공공간	건축물 전면공간, 건축물 내부 공개공지(옥상정원, 필로티, 쌈지공간 등)
시 장	골목시장, 재래시장, 상점가
공공공원	근린공원, 소공원 등
생활서비스 시설공간	공용주차장, 버스베이 등 시설공간
가로	교통물, 보행자전용가로, 오솔길

공공공간의 대상을 담고 있는 원도심이란 도심의 생산기능이 집적되어 있는 곳으로 중심업무 및 상업기능이 집중되어 있는 장소였으나 물리적 쇠퇴와 함께 사회·경제적으로 쇠퇴한 도심부 지역을 의미한다. 각 지방자치단체에서는 원도심활성화 지원조례와 균형발전 지원조례에서 원도심의 공간적 범위를 행정구역 단위로 정하거나 사업시행의 대상이 되는 구체적인 가로구역 등을 정하고 있다.

따라서 본 연구에서는 각 지방자치단체가 정하고 있는 원도심의 공간적 범위를 평가대상으로 하고 있으며, 원도심 활성화 정책을 추진하고 있는 지방자치단체 중 공공공간 조성 실적이 있는 청주, 전주, 목포, 울산을 심층조사대상으로 선정하였다.

한편 본 연구에서 다루고 있는 도심재생과 관련한 사업은 ‘도시 및 주거환경정비법’에 의한 도시환경정비사업을 비롯하여 주택재개발, 주거환경개선사업 등이 있으며, ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’에 의한 재래시장 정비사업이 있다. 이 중 도시 및 주거환경정비법에 의한 정비사업은 원도심 활성화 사업으로 추진되기 보다는 민간주도의 사업으로 그 한계는 이미 배경에서 밝혔다.

따라서 본 연구에서는 각 지방자치단체에서 원도심 활성화 정책으로 추진하고 있는 사업을 대상으로 하되, 원도심 활성화 사업안에 재래시장 관련 사업들이 병행되고 있으므로 이를 포함하고자 한다. 다만, 도시재생관련 사업이 도시 및 주거환경정비법과 무관하게 진행되기 때문에 발생하는 문제가 있으므로 관

런제도를 검토하는 과정에서는 도시 및 주거환경정비법에 의한 정비사업을 포함하고자 한다.

(2) 내용적 범위

본 연구는 도심활성화 전략으로 추진하고 있는 공공공간 조성사업에 대한 평가를 통해 성공요인과 실패요인을 분석하여 이에 대한 발전적 대안을 제시하는데 목적이 있다. 이를 위해 물리적, 사회적, 경제적 측면에서 평가기준을 선정하고 종합적인 성과분석 및 원인을 진단하는데 주목하고자 한다.

도심재생사업의 활성화를 위한 연구는 물리적, 경제적 활성화에 초점을 둔 입체복합개발과 같은 사업화 방안과 도심재생사업 자체에 대한 제도연구, 중심시가지 활성화를 위한 거버넌스 방안 등이 진행되고 있다.

이러한 연구내용 중 사업방식, 제도개선, 주민참여 및 거버넌스 방안 등은 2007년부터 국가 R&D 사업으로 본격 추진되고 있는 도시재생사업단의 주요연구내용으로 다루어지고 있다. 그러나 도심재생사업에서 공공공간 확보방안을 주요대상으로 한 연구는 공간계획을 위한 요소발굴 등의 연구에 국한되고 있으며, 투자활동이 낮은 지역에 대한 대안은 주로 소프트웨어적인 문화사업, 관광사업 등의 프로그램 개발을 위한 연구에 집중되고 있는 상황이다.

따라서 본 연구에서는 도심재생사업의 확산을 도모할 수 있는 촉매프로젝트로서 공공공간의 질이 낮다는 점과 양적인 공간이 부족하다는 인식을 바탕으로 원도심 활성화 사업의 기반이 될 수 있는 물리적 측면에서 공공공간 확보방안에 대해 다루고자 한다. 또한 원도심 활성화는 물리적인 기반에서 시작하여 경제적, 사회·문화적 측면이 결합되어야만 실현가능하다는 점을 인식하고 사회·경제적 프로그램 그 자체를 제시하기 보다는 사회·문화적, 경제적 측면을 반영한 체계적인 공간확보 정책과 추진방안을 제시하는데 주목하고자 한다.

이를 위해 본 연구에서는 지방자치단체에서 수행하고 있는 원도심활성화 사업을 주요 평가대상으로 선정하고 있으며, 현황분석과 사업성과를 분석하기 위해 평가지표를 물리적, 사회적, 경제적 측면에서 도출하였다. 그러나 본 연구의 목적이 원도심의 쇠퇴현황을 진단하는데 목적이 있는 것이 아니라 사업성과를 분석하여 그 결과를 토대로 정책방향을 제안하는데 목적이 있으므로 지표 개발자체에 주목하기 보다는 기존 연구결과에서 제시된 다양한 지표 중 사업전후를 비교할 수 있는 성과평가에 유용한 도구라고 판단되는 지표를 선별하여 평가도구로 활용하였다.

3 기존 연구성과 검토

우리나라에서 지방도시재생의 필요성이 주요 화두로 등장하기 시작한 것은 2006년 대규모 국가 R&D 사업이 본격적으로 가동되기 시작할 때부터라고 할 수 있다. 당시 7년 계획의 R&D 기획 과정에서 물리적인 환경개선 위주의 도시정비 사업의 한계가 제기되었고 서구에서 확산되고 있는 지속가능한 도시개발 논리에 근거한 도시재생개념이 우리나라 정비사업에도 도입되어야 한다는 인식하에 최우선 추진과제로 선정되었다.

이후 2007년부터 도시재생사업단이 발족되어 4개 핵심과제별 세부/세세부 과제가 도출되었고, 단계별로 연구를 진행하고 있다. 이는 쇠퇴도시 유형별 재생기법 및 지원체계 개발, 사회통합적 주거공동체 재생기술개발, 입체복합 공간개발, 성능환경 복원기술개발로 구성되어 있으며, 사회, 경제, 물리적 차원의 종합적인 시각에서 도시재생방향을 모색하기 위한 연구가 수행되고 있다⁷⁾.

도시재생사업단의 연구가 본격화되기 시작하면서 지방도시 쇠퇴문제가 본격적으로 거론되기 시작하였다. 쇠퇴도시 유형별 재생기법 연구단에서는 도시쇠퇴현황을 분석하기 위해 쇠퇴진단지표를 개발하고 전국 지방자치단체를 대상으로 쇠퇴원인과 현황을 파악하였다⁸⁾. 이 과정을 통해 지방도시의 쇠퇴가 서울이나 수도권에 비해 심각한 수준이라는 사실을 입증하였으며, 지방도시 쇠퇴문제에 대한 본격적인 논의가 진행되는 계기를 마련하였다⁹⁾.

이와 관련하여 지금까지 진행된 지방도시재생과 관련한 연구는 주로 도심쇠퇴의 원인과악, 해외 사례분석, 정책 제언 등에 관한 내용으로 진행되어 왔다. 도심쇠퇴 원인을 파악한 연구에서는 대부분이 공공기관이전이나 신도시에 비해 낙후된 공공공간과 기반시설이 도심쇠퇴의 원인이라는 점을 실태조사를 통해 도출해 내고 있다¹⁰⁾.

7) 도시재생사업단 연구과제성격은 www.kourc.or.kr 참조

8) 김광중, 2008, '한국 도시쇠퇴의 이해:개념, 실태, 특성', 도시재생의 과제와 정책방향 세미나 발표자료, 도시재생사업단

9) 이러한 배경에 따라 중앙정부에서는 지방도시 쇠퇴문제를 지원하기 위해 종합적인 도시재생 지원방안을 위해 '도시재생법'제정을 추진하고 있다.

10) 권대환외, 2007, 공공기관 이전이 도심쇠퇴에 미치는 영향에 관한 연구, 한국도시설계학회지 제8권 제4호, pp 73~86, 김혜천, 2003, 도심공동화 문제의 이해와 도심재생의 접근방법, 한국도시행정학회 도시행정학회 제16집 제2호, pp79~99, 권대환외, 2006, 중심시가지 상가활성화 방안에 관한 연구, 한국도시설계학회지, 7권 1호, pp5~22, 장희명외, 2008, 기존 도심 활성화 방안에서의 사용자 인식에 관한 연구, 대한건축학회논문집 제24권 제3호,

해외사례연구는 촉매 프로젝트로서 공공공간 확보를 통한 도심활성화사업의 성공사례와 관련제도에 대한 고찰을 통해 시사점을 도출하고 있다. 특히 ‘도시촉매이론을 적용한 기성시까지 재생수법에 관한 연구(송준환외, 2008)’는 기존 도시공간을 유지하면서 가로나 광장, 공공시설 등의 거점공간 확보는 다른 투자가치를 증가시켜 주변지역으로 도심정비사업을 확산시킬 수 있다는 논리를 해외사례를 통해 입증하고 있다. 이같이 공공공간을 중심으로 한 촉매 프로젝트가 쇠퇴한 도시에 활력을 줄 수 있다는 사실은 다른 연구성과에도 나타나고 있다. ‘문화시설을 이용한 중소도시 상권재생방안 연구(박세영외, 2008)’, ‘공공영역 및 토지이용을 중심으로 한 도심재생 사례연구(정요환외, 2007)’, ‘대규모 도시개발과정에서 공공공간 확충에 대한 연구(장경철외, 2006)’ 등이 대표적인 연구성과라 할 수 있다.

해외 연구에서는 촉매기능으로서 공공공간이 도심활성화에 미치는 영향에 대해 보다 실증적인 실태조사를 통해 밝혀내고 있다. Carl은 도심지역에서 대규모 복합 박물관이 지역경제에 미치는 영향을 분석하여 촉매프로젝트의 효용성을 입증하고 있다¹¹⁾. 또한 Mimi Li는 중국 다롄지역을 대상으로 도시광장 조성에 대한 실태조사를 통해 지역재생 활성화에 미치는 긍정적인 효과를 밝혀내고 있다(Mimi Li, 2003).

이같이 공공공간 조성사업이 도심활성화에 긍정적인 영향을 미친다는 사실은 국내 연구성과에도 나타나고 있다. 가로정비사업이 활발하게 전개되고 있는 전주시와 대전시를 대상으로 상가활성화 사업을 평가한 논문에서는 공공공간 사업이 진행된 주변 상권이 다른 지역에 비해 회복될 수 있는 여지가 높은 것으로 평가결과를 도출하였다¹²⁾.

반면 정책제언과 관련한 연구는 아직까지 일본이나 미국, 영국 등에서 도심활성화 사업을 지원하기 위해 적용하고 있는 제도 분석을 통해 국내 시사점을 제시하는 정도에 국한하고 있다¹³⁾.

이러한 기존 연구성과들은 공통적으로 도심활성화가 물리적 환경개선사업만으로는 달성하기 어려우며, 물리적 환경개선을 촉매로 경제적, 사회적, 문화적 활력을 통한 종합적인 지역재생방안을 모색해야 한다는 사실을 밝히고 있다.

pp167~174

- 11) Carl Grodach, 2008, Museums as Urban Catalysts : The Role of Urban Design in Flaship Cultural Development, Journal of Urban Design, Vol.13, No.2
- 12) 권대환외, 앞 논문, 오덕성외, 2004, 기존도심 활성화사업의 기초적 평가와 개선방안에 관한 연구, 대한건축학회 논문집 20권 5호(통권 187호), pp135~144
- 13) 신중진외, 2007, 도시재생을 위한 일본 지방도시의 중심시까지 정비수법 연구, 대한건축학회논문집 제23권 제5호, pp139~144, 이운용외, 2008, 미국의 도시재생수법으로서 BID에 관한 연구, 한국도시설계학회지 제9권 제2호, pp 41~56

본 연구를 추진하는 과정에서 이같은 연구성과들은 공공공간을 매개로 한
원도심활성화 사업의 타당성을 입증할 수 있는 이론적이고 개념적인 토대로 활
용하고자 한다. 그러나 선행연구들은 대부분 해외사례에 대한 검토나 사례분
석을 통해 시사점을 도출하고 이를 토대로 일반적이고 개념적인 수준에서 정책
방안을 제안하고 있다는 한계가 있다.

따라서 국내 상황에 적합한 정책방안을 제시하기 위해서는 기존에 수행되고
있는 사례에 대한 면밀한 평가와 검토가 필요하다. 이와 관련하여 실제 수행된
사업성과를 분석하고 평가한 사례연구도 있으나 대부분 일부 지역에 국한되어
현황에 대한 평가결과를 도출하는데 그치고 있다. 특히 지방중소도시의 활성
화를 목표로 재생사업에 대한 실제 사례를 조사·분석하고 이를 토대로 정책이
나 제도개선방안을 제시한 연구는 부족한 실정이다.

이처럼 기존 사업에 대한 평가결과가 미흡한 상황에서 각 지방자치단체에서
는 쇠퇴하는 기성시가지 재생을 위해 가로정비사업을 중심으로 원도심 활성화
사업이 확산되고 있는 실정이다.

따라서 본 연구는 기존 연구성과를 바탕으로 현재 진행되고 있는 지방자치
단체의 원도심 활성화 사업에 대한 종합적인 평가를 수행하고자 하며, 평가결
과를 토대로 원도심활성화를 위한 공공공간의 역할과 정책추진방안을 제시하
고자 한다.

연구방법 및 과정 4

1) 연구방법

본 연구는 지방자치단체에서 추진하고 있는 원도심 활성화 사업에 대한 평가를 통해 성과를 도출하고 성공요인과 문제에 대한 원인을 분석하여 장래 지방자치단체가 참고할 수 있는 원도심 활성화 정책과 공공공간 조성전략을 제시하는데 목적이 있다. 이를 위해 본 연구에서는 실증적인 현황 데이터 수집과 실태조사, 면담 조사 등 현장조사를 주요 연구방법론으로 택하였다. 연구결과 도출을 위한 구체적인 방법론은 다음과 같다.

□ 문헌연구 : 관련 기초자료, 연구 자료의 분석 및 최종성과 검증

- 도심재생사업에서 공공공간 확보와 관련된 국내외 이론 및 연구성과 분석
- 인터넷, 문헌, 정부 및 지자체 도심재생 관련 업무매뉴얼, 운영지침 등을 분석하여 도심재생에서 공공공간 확보의 한계 및 문제점 도출

□ 원도심 활성화 사업 관련 전문가 및 행정담당자 면담조사

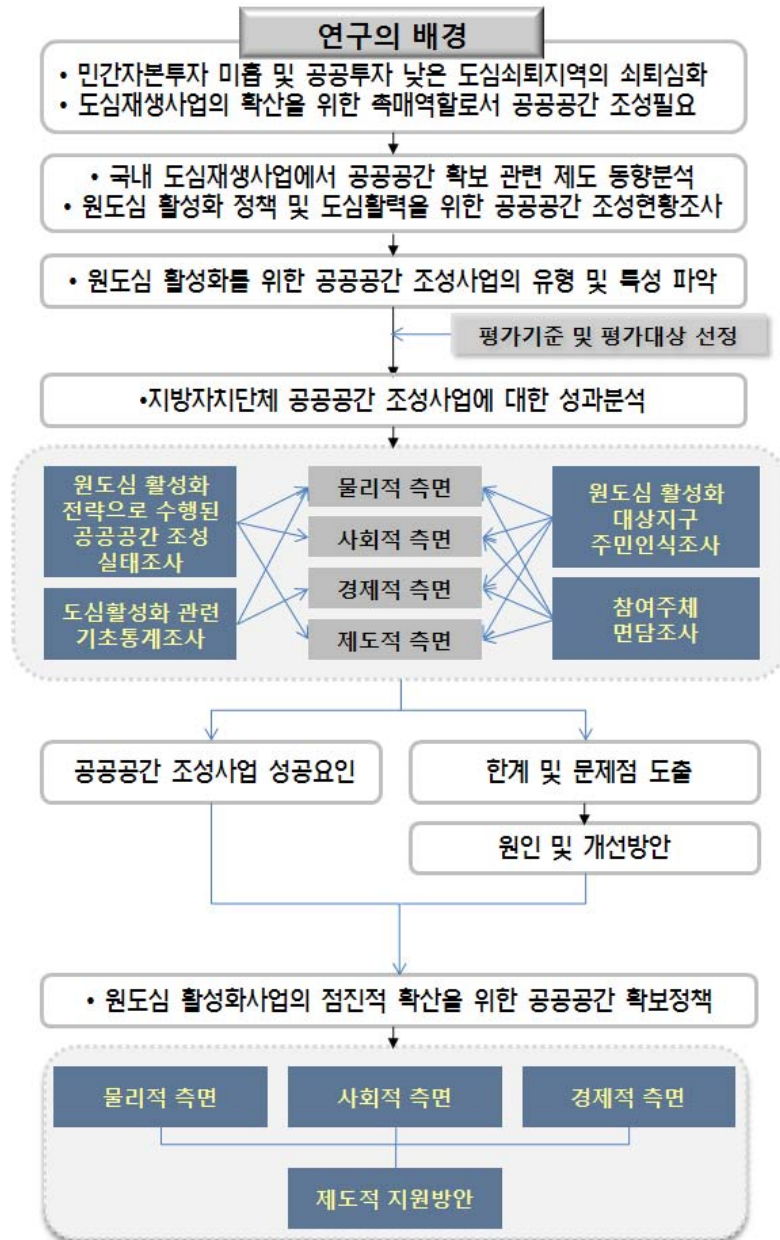
- 원도심 활성화 정책 및 도심활성화 정책수립을 담당하거나 개별사업에 참여한 관련 전문가 면담조사
- 원도심 활성화 사업 추진과 관련한 공공기관 및 행정전문가, 지역주민대표 면담

□ 국내 도심활성화 사업의 일환인 공공공간 조성사업 평가분석

- 정비계획수립내용 및 도면분석 등 1차 자료확보를 통한 공공공간 확보 실태 및 현황조사
 - 1999년 이후 원도심 활성화를 위해 정비계획을 수립하고 각종 조례 및 지원사업을 추진한 대전, 청주, 전주, 목포, 울산, 순천, 익산, 마산 8개 도시를 대상으로 실태파악
 - 실태조사 대상 도시 중 현장방문조사를 토대로 사업완료 후 1년 이상 경과한 4개 도시(청주, 전주, 목포, 울산)를 대상으로 성과분석
- 실태조사 및 통계자료 분석을 통한 물리적, 사회·경제적 측면의 평가 수행
 - 실태조사 대상지구 중 공공공간 사업특성별로 구역을 선정하여 방문자, 지역거주자에 대한 설문조사 수행

2) 연구진행과정

실태분석을 바탕으로 한 본 연구는 이론적 연구결과와 실태조사결과를 종합 분석하여 상호 검증과정을 거쳐 정책대안과 방향을 제시하였다. 이러한 연구 진행과정은 다음과 같다.



II.

원도심 활성화와 공공공간의 역할

1. 도심쇠퇴의 순환구조와 공공공간의 위기
2. 도심활성화 전략으로서 공공공간 조성 논의
3. 원도심 재생의 거점으로서 공공공간의 역할 및 필요성

(a u r i

원도심 활성화와 공공공간의 역할

1 도시쇠퇴의 순환구조와 공공공간의 위기

1) 도시쇠퇴 원인 및 순환구조

(1) 물리적 노후화에 의한 도심기능 약화와 공공공간에 대한 정비미흡

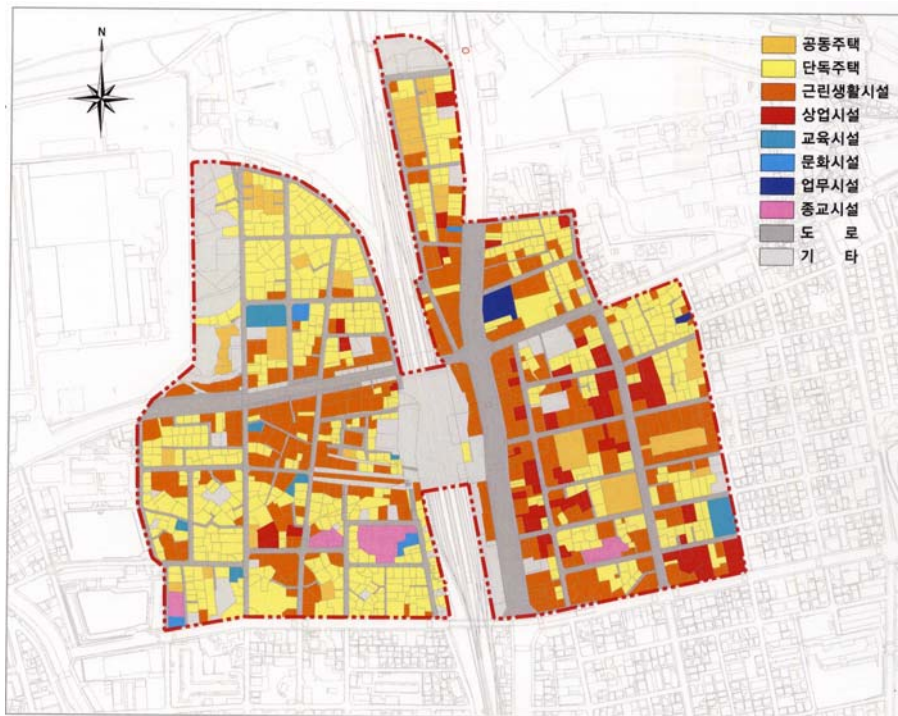
근대이후 우리나라 도시형성의 역사와 함께 지역의 교육, 문화, 경제의 중심지 역할을 담보하였던 도심은 시간이 지남에 따라 기반시설과 건축물을 비롯한 공공공간 등 공간환경의 물리적 노후화가 진행되고 있다¹⁴⁾. 교외화의 현상과 도심의 외연부 확산은 구도시의 물리적 노후화를 더욱 촉진시키는 배경이 되고 있으며, 이로 인해 대부분의 지방자치단체는 도심기능의 쇠퇴로 인한 문제에 직면하고 있다. 이 중 원도심은 도시확산 이전에 중심기능을 담당하였던 곳으로 이러한 도시쇠퇴의 문제가 가장 두드러지게 나타나는 장소이다.

원도심은 1960년~1970년대에 구획정리사업으로 조성된 소규모 필지와 도시화 과정에서 자연발생적으로 형성된 부정형의 필지구조가 복합된 도시공간특성을 보이고 있다. 또한 좁은 도로가 그물망처럼 얽혀있어 도로사정과 기반시설여건이 불리하며, 주차장부족, 협소한 보행공간 등으로 안전한 보행공간을 확보하기도 어려운 실정이다.

14) 전국적으로 기성시가지의 노후주택수는 31.4%로 조사되었으며, 원도심에 대한 개별 조사 결과도 전주시 원도심 일부가 30년 이상 경과된 건축물이 약 46%, 대전 신탄진 도축사업지구가 약 60%이상으로 조사되고 있다. 김광중, 2008, 한국 도시쇠퇴의 이해, 도시재생의 과제와 정책방향 세미나 발표자료집, 권대환외, 2006, 중심시가지 상가활성화 방안에 관한 연구, 전주시 고사동 걷고싶은 거리를 중심으로, 한국도시설계학회지 제7권 12호, 2006.3

이러한 기반시설의 노후화와 열악한 교통여건은 도심접근성을 저하시킬 뿐 아니라 고령자, 노약자 등 사회적 약자의 보행환경을 어렵게 하는 원인이 되고 있다. 이는 원도심에 거주하는 시민들의 정비욕구를 증가시키는 배경이 되고 있다. 그러나 도심의 높은 지가와 기존 소유자들의 복잡한 권리관계는 기반시설 확보와 공공시설 설치를 어렵게 하며¹⁵⁾, 정비사업에 따른 이해관계자들의 의견 조정과 합의형성 과정이 어려워 정비여건을 불리하게 만드는 요인이 되고 있다.

또한 공공의 재정부족은 도시기반시설 확보를 위해 민간사업을 촉진시키는 배경이 되고 있으며, 이로 인해 부족한 기반시설과 공공공간은 개발이익환수 차원에서 조성되는 것이 일반적인 경향이다. 그러나 쇠퇴한 도심은 간선가로 뿐만 상업기능이고 이면도로측은 대부분 주거기능이 밀집되어 있는 혼합지역임에도 불구하고 상업용도로 지정되어 있는 경우가 많다. 이러한 여건은 쇠퇴한 상업기능을 충족할 만한 대체수요를 확보하기가 어려워 사업성 측면에서 민간자본의 투자를 유도하지 못하는 원인이 되고 있다(그림2.1).



〈그림 2.1〉 사업성 확보가 어려운 주거기능이 밀집된 상업지역(대전 S 도시재정비 촉진지구)

15) 이러한 문제로 인해 인근 일본의 경우 기성시가지내 도로확보를 위해 기반시설의 입체화, 지하화 및 공중가로나 공중정원, 옥상녹화 등 입체적인 오픈스페이스 확보가 진행되고 있다.

이처럼 민간투자 부족과 기반시설 투자 저하로 도심은 공원, 녹지 등 오픈스페이스가 부족할 뿐 아니라 문화시설 및 체육시설, 도서관 등 일상생활을 지원하는 공공공간 또한 부족하여 정주환경측면에서도 쾌적성과 편리성을 확보하지 못하고 있다. 결과적으로 도심공간은 현대 시민사회에서 요구되는 새로운 사회·문화적 수요에 대응하지 못함에 따라 방문객이 줄어들어 도심이 갖고 있는 장소의 의미를 상실할 뿐 아니라 지역 커뮤니티의 중심으로서 원도심의 정체성도 약화되고 있다. 이러한 현상은 기존 도심인구의 도시외곽 이주를 촉진 시킴으로써 도심쇠퇴를 가속화시키는 배경이 되고 있다.

(2) 사회·경제적 구조변화에 의한 도심기능의 공동화 진전

정보화 사회의 도래와 지식산업 우위의 세계경제 구도 재편은 근대적인 산업구조를 첨단산업과 지식산업으로 이전하는 배경이 되고 있으며, 도심외곽에 새로운 산업벨트를 형성함으로써 도심 주변에 입지했던 대규모 공장이나 본사 등이 지가가 낮고 환경여건이 좋은 외곽으로 이전하는 비율이 높아지고 있다. 이로 인해 관련된 서비스 산업과 물류산업 등이 동반 이동하는 경향이 진전되고 있다. 그 결과, 도심지내 상근 근로자수가 감소하고 있어 도심상업수요도 낮아지고 있는 상황이다.

특히 지식집약적인 첨단산업의 경우, 노동집약적 산업과 달리 공간이동의 자율성으로 인해 입지선정이 근대산업에 비해 비교적 자유롭고 도시간 이동이 원활하여 물리적 환경이 좋은 곳으로 이동하기가 쉽다(Frank Webster, 2001). 반면 원도심은 숙박 및 컨벤션 센터, 국제공항과의 접근성 등 국제화에 대응할 수 있는 인프라가 부족하여 신산업을 유치하기 어렵다는 한계가 있어 변화하는 산업구조에 능동적으로 대처하지 못하고 있다.

이와 함께 소비패턴의 변화와 커뮤니케이션 수단의 다변화에 따라 실내에서 즐길 수 있는 오락, 문화, 레저 등 도심생활에서도 다양한 소비수요가 발생하고 있으나 낙후된 원도심은 이러한 새로운 기능을 수용하지 못하고 있다. 더욱이 인터넷 쇼핑의 증가와 도심주변부에 접근성이 좋은 대형 할인매장의 입점은 주요 생산활동의 근거지였던 도심부 쇠퇴의 원인이 되고 있다.

이같이 공간변화가 용이하지 않은 원도심은 높은 지가를 유지하고 있는 반면 낮은 임대료에도 불구하고 물리적 환경은 노후되어 유지관리비용이 높아 공실률이 증가하고 있는 실정이다¹⁶⁾.

16) 원도심 활성화 사업을 추진하고 있는 지방자치단체 8개를 대상으로 가로면 1층 현황을 살펴본 결과, 지역마다 차이는 보이고 있으나 비어있는 사무실과 상가가 많은 것으로 조사되었

(3) 교외화와 도심부 쇠퇴

원도심의 물리적 노후화와 저렴하고 좋은 환경을 갖춘 신규 토지개발 수요의 증가는 도심기능의 교외이전 현상으로 나타났다. 이에 공공청사나 공공기관, 대기업지사 등도 신개발지로 이전하는 경향이 증가하였다. 백기영의 조사 결과, 다수의 지방자치단체가 행정기능을 신도시로 이전하였으며, 행정담당자들은 행정기능이 도심 외각으로 이전함에 따라 도심 쇠퇴가 가중되었다고 응답하고 있어 교외화의 문제가 도심쇠퇴의 원인이 되고 있음을 입증하고 있다.

〈표 2.1〉 구도심 행정기능의 신도시이전에 대한 도시행정담당자 설문조사결과(전국 60개도시)

구분	100만 이상	50만~100만	30만~50만	20~30만	10만~20만
전체 도시수	7	10	13	11	31
기능이전 도시수	7	6	7	6	4

* 백기영외, 국내 도심공동화 현황 및 도심재생 실태분석, 대한국토도시계획학회 논문집 2002.10, 참조

특히 인구 30만 미만의 중소도시는 도심지에 집적되어 있는 행정기능과 대기업 지사, 경찰서, 우체국, 보건소 등의 공공복지시설의 이전으로 상업기능이 동반 쇠퇴하는 경향이 심각한 것으로 나타났다¹⁷⁾. 원도심 활성화 사업을 추진하고 있는 지방자치단체 행정담당자들 또한 도심쇠퇴원인을 행정기능이 신개발지로 이전한데서 찾고 있어 이러한 사실을 입증하고 있다¹⁸⁾.

〈표 2.2〉 구도심 행정기능의 이전으로 도심쇠퇴를 겪고 있는 대표적인 지자체

구분	전주	대전	광주	원주	진해
이전 행정기능	전북도청	대전시청	전남도청	시청	시청
이전 장소	익산신도심	둔산 신도심	남악신도심	무실지구	장천신도시

이처럼 교외화 현상은 결국 공간수요가 한정되어 있는 지방중소도시의 원도심 쇠퇴결과로 나타나고 있다.

다. 도시재정비 촉진지구의 하나인 대전 신탄진 지구 또한 사업지내 한 블록을 표본 조사한 결과, 공실률이 10% 수준에 달하는 것으로 조사되었다.

17) 권대환외, 공공기관 이전이 도심쇠퇴에 미치는 영향에 관한 연구, 한국도시설계학회지 제8권 제4호, 2007년 12월, pp73~82

18) 도심쇠퇴의 근본적인 원인은 물리적 환경의 노후화와 경제적 구조변화에 있으나, 지자체 원도심활성화 담당자들과의 면담결과, 지방도심의 쇠퇴는 행정기능의 이전이 직간접적인 원인이 되고 있다는 사실을 공감하고 있었다.

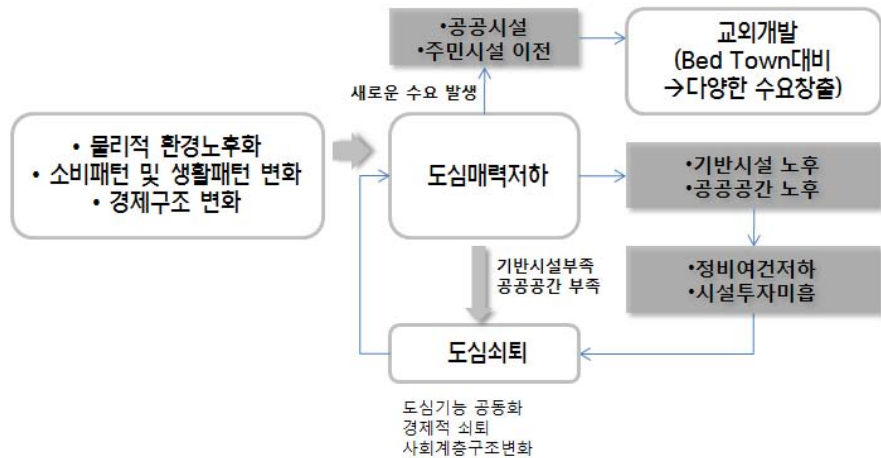
2) 도심쇠퇴의 부정적 순환구조 형성

물리적 노후화와 도심기능의 쇠퇴에 따른 도심활력의 저하는 쾌적성, 편리성, 안전성 등의 측면에서 도심의 매력저하로 이어져 도심쇠퇴를 심화시킬 뿐 아니라 과거에 원도심이 갖고 있던 사회·문화적 응집력을 떨어뜨려 지역사회의 공동체 형성을 저하시키는 배경이 되고 있다.

이러한 현상은 도심보다 기반시설여건이나 복지시설, 문화시설, 커뮤니티센터, 공원 등 생활지원시설 여건이 좋은 신개발지로 젊은 계층과 일정수준의 소비계층을 이주시키는 원인이 되고 있다. 그 결과 원도심은 공간환경의 빈곤화 과정을 겪게 되며, 경제적 소비수준이 낮은 계층과 고령자가 집중 거주하는 지역으로 전환되고 있다. 결과적으로 원도심은 구매력이 낮은 계층들이 집단거주하게 되어 지역 상권을 약화시키며, 이는 지역자체의 침체로 이어져 도시전체의 경쟁력을 저하시키는 배경이 되고 있다.

지방 중소도시의 쇠퇴화 현상은 민간투자 축진을 저하시키고, 민간투자에 의해 정비사업이 진행된다 하더라도 소규모로 진행될 뿐 아니라 정비과정에서도 복잡한 권리관계와 지방 토착세력에 의한 이해관계자간의 조정이 어려워 기반시설정비를 동반하는 사업을 추진하기가 어려운 현실에 직면하고 있다.

더욱이 도심기능의 교외화로 인한 원도심의 공실률 증가는 임대료와 부동산 가치를 떨어뜨려 지방세 수입을 감소시키는 원인이 되어 교육, 문화, 복지 등 등 사회기반시설의 투자 저하로 이어지고 있다. 이와 함께 건물개량 및 보수가 지연되어 물리적 환경은 지속적으로 악화됨에 따라 도심기능 쇠퇴 현상이 반복되는 부정적 순환구조를 형성하게 된다(그림 2.2).



〈그림 2.2〉 원도심쇠퇴의 부정적 순환구조

3) 원도심의 공공공간 위기

(1) 도심기능의 쇠퇴로 인한 공공공간의 용도 쇠퇴

도심의 활력은 상점가로와 재래시장과 같이 일상적으로 사람들이 붐비는 공공공간에서 뿐 아니라 자연스럽게 우연하게 직면하게 되는 모든 행위와 만남을 통해 사람들을 즐겁게 함으로써 유발될 수 있다(Anna Minton, 2006). 그러나 공공공간은 도심쇠퇴의 부정적인 순환구조로 인해 근린 커뮤니티 형성의 거점 기능을 상실하고 있으며, 도심 상주인구의 감소와 거주 연령층의 변화로 공공공간에 대한 이용자가 감소하여 버려지거나 방치되는 경향이 많다.

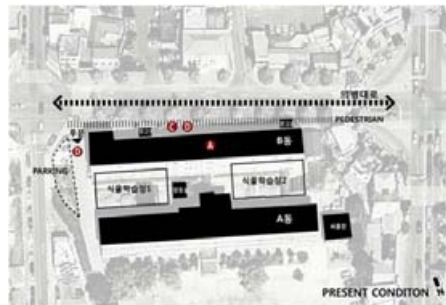
실제 지방 중소도시의 경우, 상업과 주거지역이 혼재되어 있는 토지이용특성으로 인해 도심지내에 학교와 어린이 공원, 놀이터 등이 입지해 있으나 젊은 계층의 이주 증가와 신규 유입인구의 감소에 따라 학교 학급수가 줄어들고 있으며, 어린이 공원 또한 방치되는 사례가 늘고 있다. 이러한 공간은 야간에 우범지역으로 변하거나 홈리스들의 장소로 변하고 있어 공공 치안과 관리에 지방 재정을 투입해야 하는 현실적인 문제가 발생하고 있다(그림 2.3~2.4)¹⁹⁾.

구도심 초등학교 학생수 급감(중부매일, 2007.8.22일자)

충북교육청에 따르면 청주시에서 전통을 자랑하는 주성초, 석교초 등의 초교가 급격한 학생 감소추세를 보이고 있다. 1907년 개교해 100년 전통을 자랑하는 주성초는 30년 전 만해도 42학급 2천 700여명이 재학했으나 현재는 12학급에 300명이 학업에 열중하고 있다. 석교초는 80~90년대 51~53학급 3천 200명을 유지했으나 현재는 18학급에 500명으로 줄었고 한별초는 80년 61학급 4천명에서 2007년 21학급에 700명으로 대폭 줄었다.



〈그림 2.3〉 방치된 원도심의 어린이공원은 우범지역으로 변해 야간경비가 필요함



〈그림 2.4〉 교외화 현상으로 학생수가 감소한 원도심의 초등학교

또한 도청이나 시청, 교육청을 비롯한 공공시설과 지방도시에서 경제적 중심기능을 담보하였던 대기업 지사나 은행지사들은 신개발지로 이전되었으나 대체기능을 찾지 못하고 비워져 있거나, 일부 공간을 민간에게 임대하는 등 소극적으로 활용되고 있어 주변지역이 연쇄적으로 쇠퇴하는 현상이 발생하고 있

19) 대전시 대덕구청이나 영주시 등 일부지자체에서는 사공간화 되어 가는 어린이 공원이 야간에 청소년들의 우범지대화됨에 따라 야간경비나 관리에 별도의 예산을 투입해야 하나 재정여건상 어려움을 호소하고 있음(대덕구청, 영주시청 담당자 면담). 미국이나 영국에서는 공공공간의 사공간화로 인한 사회문제가 심각해짐에 따라 도심재생사업의 우선순위로 공공공간의 개선전략을 채택하고 있음. Mike Raco, Remaking Place and Securitising Space: Urban Regeneration and Strategies, 2003, Tactics and Practices of Policing in the UK, Urban Studies, Vol.40. No.9, pp1869~1887

다. 전주시는 도청이전으로 건축물의 용도변화나 공실률이 증가하지는 않고 있으나 주변지역의 보행통행량 감소, 상가매출감소, 지가하락 등의 쇠퇴가 진행되고 있는 것으로 조사되어 현재 비어 있는 구도청의 활용방안을 강구하지 않으면 도심쇠퇴를 가속화시킬 것이라는 평가가 제기되고 있다(권대한, 2007). 청주시의 경우 다른 지자체 현황조사를 통해 시청이전이 원도심 쇠퇴를 유발하는 요인으로 판단하고 노후한 시청을 이전하지 않고 증개축하기로 결정하였다.(청주시 도시계획과 담당과장 면담결과, 2008.5)



〈그림 2.5〉 빈공간으로 남아 있는
구도청(전주시)



〈그림 2.6〉 도청이전으로 주변지역
상가쇠퇴(전주시)

〈표 2.3〉 행정기능 이전에 따라 비어있는 공공건축물의 대표적 사례

구분	전주	제천
이전 행정기능	전북도청	시청
이전시기	2005년	1997년
활용현황	일부 공간 전북발전연구원으로 활용	빈공간으로 남김(최근 복합의료지원센터로 리모델링 추진중)

(2) 민간주도의 정비사업에 의한 공공공간의 사유화

도심에서 가로공간이나 시장 등의 공공공간은 지역자산으로 지속가능한 커뮤니티 형성에 기여하며, 사람들에게 공통의 기억을 갖게 하는 장소로서 지역의 정체성 부각시키는 역할을 담보한다(Nicholas Dines and Vicky Cattell, 2006).

그러나 원도심은 급속한 도시화의 경향에 따라 사회적 기능을 담보할 수 있는 자산으로서 광장이나 공원, 휴게공간 등의 오픈스페이스나 지역주민을 위한 커뮤니티 시설이 충분히 확보되지 않았다. 이로 인해 지방자치단체는 부족한 기반시설 확충과 물리적으로 노후화된 지역의 정비를 동시에 추진하고자 공개공지 확보나 공공공간 확보를 전제로 민간사업을 촉진시키는 경향이 많다. 민간주도의 정비방식은 지방자치단체의 낮은 재정자립도와 개발 가능 용지의

고갈에 따른 대체용지 확보라는 개발시장의 상황과 부합하여 대도시를 중심으로 확산되었고, 그 결과 보행광장, 어린이 놀이터, 소공원 등 도심지내 공공공간의 확보가 가능하게 되었다.

그러나 사업성이 낮아 민간투자가 이루어지기 어려운 지역은 계속적으로 공공공간이 부족하여, 정비지구와 미정비 지구간 공간환경의 질적 차이를 발생 시킴으로써 미정비지구 주민들에 대한 사회적 차별현상을 초래하게 된다. 더욱이 이렇게 조성된 공개공지는 24시간 일반인에게 공개되어야 함에도 불구하고 관리와 프라이버시 문제로 일반인들에게 사용을 제한하는 경향이 많다.

이러한 경향은 지방자치단체가 추진하고 있는 원도심 활성화 사업에도 나타나고 있다. 특히 상업가로 활성화를 목적으로 수행되는 ‘차 없는 거리’ 조성이나 ‘청소년의 거리’ 등 보행물 조성은 사업 완료 이후 개인 점포의 물건 적치나 옥외 판매대 설치, 입간판 설치 등으로 건축물 전면공간이 점유되어 쾌적한 보행환경을 저해하는 결과를 초래하기도 한다.



〈그림 2.7〉 순천 걷고싶은 거리



〈그림 2.8〉 차량으로 점유된 보행가로

또한 접근성이 낮은 주차장이나 휴게공간 등은 조성이후 체계적인 관리가 이루어지지 않아 원도심 활성화를 위해 사용되기 보다는 일부 지역주민들의 차고로 전락하는 등 사유화 경향이 나타나고 있다(목포시 원도심 활성화 사업추진 담당자 면담, 2008.9).

더욱이 원도심에서 경제활동의 증추기능을 담보하였던 일부 재래시장은 중소기업청의 지원으로 재건축사업이 추진되는 과정에서 용적률, 건폐율, 건축물의 높이제한 등 특례를 적용받고 있다. 뿐만 아니라 ‘도시 및 주거환경정비법’에 의한 일반 정비사업과 달리 공공공간이나 기반시설확보는 이루어지지 않고 상가소유주와 토지주들의 개발이익을 보전하는 방안으로 사업이 추진되는 것이 일반적이다. 특히 이러한 시장정비사업은 상가기능을 일부만 확보하는 주거중심의 고층 주상복합으로 건설되어 제도의 본래 취지에도 불구하고 원도심에 나홀로 아파트를 양산하는 결과를 초래하고 있다. 이는 기반시설과 공공

공간 사정이 열악한 원도심의 도시환경을 더욱 악화시키는 배경이 되고 있다.

〈표 2.4〉 시장정비사업의 개발형태

지역	개발형태		합계	지역	개발형태		합계
	상가전용	주상복합			상가전용	주상복합	
경기	3(1,994)	1(4,308)	4(2,573)	서울	8(4,316)	52(3,700)	60(3,782)
강원	-	1(8,644)	1(8,644)	인천	1(996)	4(3,809)	5(3,246)
충북	-	1(6,555)	1(6,555)	부산	2(1,935)	7(3,970)	9(3,518)
충남	1(5,442)	-	1(5,442)	대전	1(3,323)	2(2,946)	3(3,072)
전북	-	1(5,440)	1(5,440)	대구	-	8(3,754)	8(3,754)
전남	5(6,104)	2(2,541)	7(5,086)	광주	-	1(3,395)	1(3,395)
경북	1(1,534)	-	1(1,534)	울산	1(4,085)	2(3,228)	3(3,513)
경남	-	2(5,594)	2(5,594)	총계	23(3,925)	84(3,838)	107(3,857)

자료 : 서수정의, 시장정비사업 활성화 방안연구, 2005, 중소기업청, p35
()안은 평균 대지면적(㎡)을 나타냄



〈그림 2.9〉 주상복합으로 정비되는 시장재개발사업의 정비유형(원도심의 도시공간조직을 훼손하는 원인이 되고 있음)

(3) 지방자치단체의 자산 매각에 의한 원도심 내 공공공간 자원 감소

지방자치단체의 자산으로 관리되는 공공공간은 오픈스페이스 이외에도 공공청사, 청사주변의 공지들이 원도심의 중요한 커뮤니티 거점으로 활용되었다. 이러한 지역의 자산인 공공공간 중 청사 건축물은 물리적 노후화와 낙후된 설비, 새로운 공간수요에 대응하여 신축건축물로 이전하는 경우가 많다. 이렇게 이전된 기존 공공건축물은 다른 용도로 사용하거나 비워두는 경우도 있으나 대부분은 부족한 건축비용을 충당하기 위해 민간에게 매각하는 경우가 일반적이다. 또한 중앙정부에서 소유하고 있는 공공건축물은 비어 있더라도 지방자치단체가 사용할 수 있는 결정권한이 없고 중앙부처와 상호 의사소통이 부족하여

지방자치단체가 주민을 위해 활용하는 것이 쉽지 않다.

정비사업지구 내에 공공공간이 포함되어 있는 경우라도 정비지구에 필요한 도로확장을 위해 대부분의 공공공간을 활용하고 있어 실질적으로 사회·문화적인 기능을 할 수 있는 공간확보가 어려운 것이 현실이다. 한편, 민간주도의 정비사업은 커뮤니티를 위한 사회적 기능의 공공공간을 확보하는데 한계가 있어 공공공간의 사회적 이익 측면에서 정비사업이 기능하지 못하고 있다.

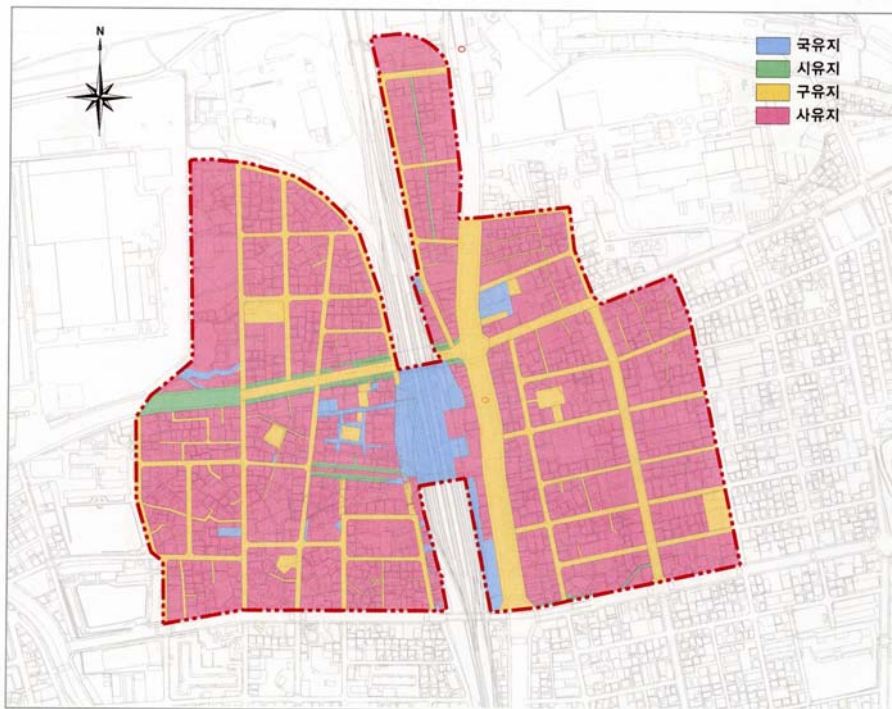
일례로 청주시의 경우 원도심 활성화 사업을 추진하면서 부족한 주차장과 도로확보를 위해 역사적인 장소인 철당간 광장을 없애려고 하였으나, 지역주민의 반발로 광장을 유지하게 된 반면, 전주시는 원도심의 경제적 거점으로 모든 사람들의 기억에 남아 있는 우체국이 이전하면서 민간에게 매각 되어 지역주민들이 기억으로만 회자되고 있다²⁰⁾. 이처럼 지역의 역사·문화적 유산으로 지역 주민들 모두가 기억하는 장소가 지방자치단체의 부족한 재정과 이용과 관리에 대한 종합적인 전략적 사고의 부재로 멸실될 위기 상황에 놓여 있다.



〈그림 2.10〉 주민들이 노력하여 광장 조성과 함께 보존된 청주의 철당간



〈그림 2.11〉 지역주민들이 중요한 장소로 기억하고 있는 구 우체국 건물이 지금은 민간건물로 재건축됨(전주)



〈그림 2.12〉 쇠퇴한 구도심의 토지소유현황-대전시 대덕구 신탄진 재정비촉진지구(도심지내 국공유지는 대부분 도로이며, 일부 동사무소, 노인정 등만이 소필지로 남아 있으나 재정비 촉진계획을 추진하면서 대덕구청은 일부 공공청사는 다른 부지로 이전하고 이전한 부지는 민간사업자에게 매각하여 도로확보를 위한 기반시설 비용으로 추진하려는 움직임을 보이고 있어 계획을 총괄하는 MP팀과 의견이 상충되고 있음)

20) 청주대학교 원세용 교수 면담결과와 전주시 원도심 활성화 사업 담당자 면담 결과

2

도심활성화 전략으로서 공공공간 조성 논의

1) 도심 공공공간의 사유화에 대한 경계

공공공간은 중요한 사회적 삶의 비전을 제시하는 것으로 다양하고 이질적인 행위를 담는 장소(Zukin, 1995; Merrifield, 2000)이며, 사회적, 문화적 관계를 반영하는 곳이다. 그러므로 도시사회에서 공공공간은 지속가능하고 건강한 사회를 유지하는데 중요한 요인으로 작용한다(A. Madanipour, 2003). 이러한 공공공간은 다양한 계층의 활동을 수용하는 다층적인 구조로 이루어져야 도심활력에 기여할 수 있다. 그러나 근대 도시에서 공공공간은 공적공간(public space)과 사적공간(private space)이 명확하게 구분되어 있어 다양한 사회활동에 제약을 줌으로써 도심활력을 저하시키는 원인이 되고 있다(Carr et al., 1992; Tibbalds, 1992; Zukin, 1995).

이와 관련하여 Anna Minton은 도심에서 일상적인 커뮤니티 형성은 건축물 전면공간, 홀이나 계단 등 중간영역으로서의 공공공간(semi-public space)에서 일어날 수 있다는 사실을 시민들의 의식조사를 통해 입증하였다(Anna Minton, 2006). Jan Gehl은 사람들이 가장 자연스럽게 접촉할 수 있는 보행가의로의 조성은 근린 커뮤니티형성을 유지하는데 중요한 역할을 담보할 수 있음을 지역주민의 의식조사와 행태조사를 통해 밝히고 있다(Jan Gehl, 2000)

그러나 민간자본유치에 의존하는 자산주도형 도심재생사업(property-led urban regeneration)은 지역 커뮤니티를 위한 기능으로서 공공공간의 역할을 무시하는 경향이 많아 사회적 측면에서 공공공간을 확보하지 못한다는 비판이 제기되고 있다(Anna Minton, 2006). 이러한 경향은 국내 민간주도의 도심재생사업에서도 마찬가지로 나타나고 있다(김영환, 2003; 박천보, 2006; 임양빈, 2004).

최근 주상복합으로 정비되고 있는 일부 도심정비사업의 경우, 고급화를 지향하는 수요계층에 대응하여 첨단화된 내부시설을 확보하는데 치중하여 공개공지 조성에도 불구하고 주변지역과 단절을 초래할 뿐 아니라 다양한 계층의 다양한 행위에 대응하는 공공공간을 창출하지 못하고 있다. 더욱이 이러한 정비사업은 건축물과 공공공간의 관계를 규정하는 사인과 경계(boundaries), 담장, 가로벽(walls), 진입구 등의 코드화된 디자인으로 인해 공-사 구분을 더욱 명확하게 하는 결과를 낳고 있다.



〈그림 2.13〉 도로측에서 공개공지 진입부에 경계를 두고 있는 도심재생사업



〈그림 2.14〉 사공간화되어 있는 공개공지

또한 정보사회의 발달과 함께 공간에 대한 관리와 통제가 심화되고 있으며, 안전과 방법을 중시하는 경향이 확산됨에 따라 공공공간에 대한 진입제한과 자동통제 장치 설치가 더욱 극대화되어, 정비사업으로 확보된 공공공간이 일부 계층의 전유물로 활용되는 사례가 빈번하다는 비판도 제기되고 있다 (A.Madanipour, 2003; Mike Raco, 2003).

특히 유럽이나 미국의 경우, 도심 쇠퇴현상은 청소년과 알콜중독자 등 일부 소외계층이 일으키는 반사회적 행위(anti-social behaviour)를 증가시킬 뿐 아니라 범죄율 증가로 이어져 쇼핑과 레저센터, 문화시설과 같은 민간주도의 새로운 재생프로젝트는 CCTV설치나 민간조합을 형성하여 관리자를 두는 방식으로 통제하고 있다. 이로써 과거에는 공공공간이었던 쇼핑공간과 가로공간의 사유화 경향이 짙어진다는 우려도 제기되고 있다(Carl Grodach 2008, Georgina Dawkins 2007).

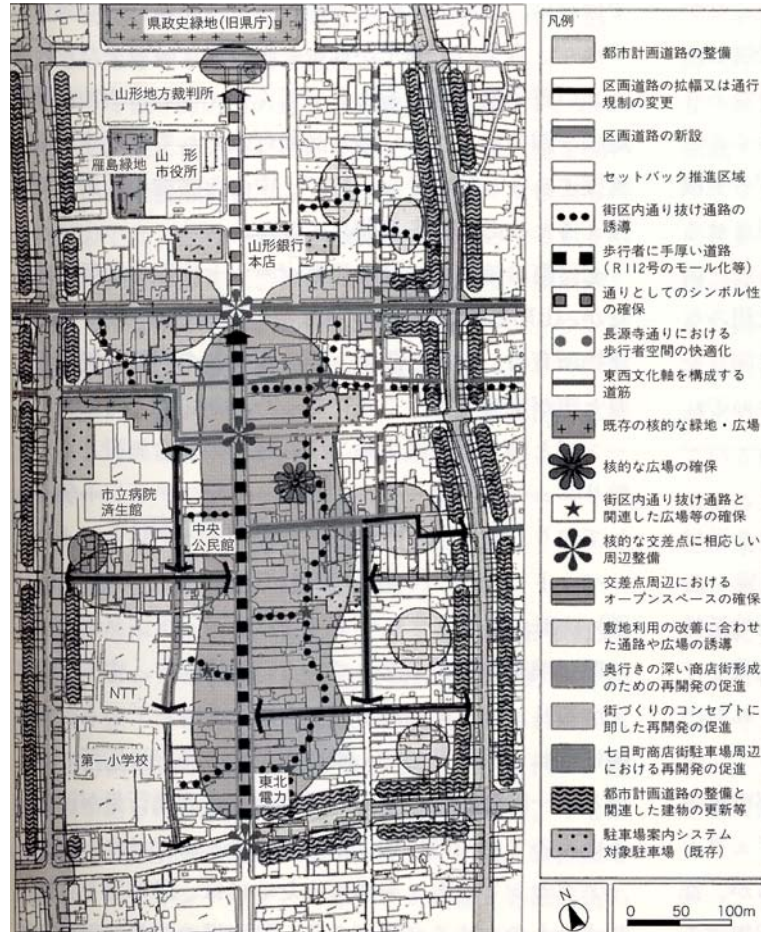
이같이 도심활성화를 위해 추진되는 민간주도의 상업가로나 문화공간 조성을 통한 도심재생사업은 공공공간을 일부 소비계층만을 위한 전유공간으로 조성하는 경향이 많다. 이는 다양한 계층들이 사회적으로 소통할 수 있는 기회를 감소시키는 결과로 이어져 지역내에서 일부계층을 소외시키는 문제를 낳고 있다²¹⁾. 이러한 자산주도형 도심재생사업에 따른 공공공간의 사유화에 대한 경계는 민간에 의존하는 공공공간 조성사업의 한계를 드러내며, 도심재생에서 공공성을 갖는 공공공간의 중요성을 인식시키는 배경이 되고 있다.

일례로 영국 뉴햄지역의 경우, 민간사업자가 쇠퇴한 재래시장을 없애고 복합건축물을 건설하려는 계획을 발표하였으나, 다민족으로 형성된 지역주민들이 커뮤니티 형성의 거점으로 공공공간의 중요성을 인식하고, 지역시장을 구하기 위한 캠페인과 다양한 이벤트를 벌인 결과 지역시장을 살릴 수 있었다.

또한 런던의 코인 스트리트 재개발사업지구도 당초에 쇠퇴한 창고와 주거, 상업건축물을 민간사업자가 구입하여 초고층의 복합건축물로 건설하려고 하였으나 텀즈장에 대한 지역이미지를 살리고 기존 세입자들의 거주성을 확보하려는 지역 주민들의 강력한 움직임에 따라 민간개발사업이 중단되었다. 이후 런던시청이 부지를 매입하여 제 3섹터인 코인스트리트 재개발 조합에 부동산을 위탁하기에 이르렀다. 이에 코인스트리트 재개발 조합은 이 지역의 빈창고들

21) 공공공간과 관련한 민간재단인 영국 Joseph Rowntree Foundation은 기성시가지 공공공간 실태조사를 통해 정부정책이 공공공간의 역사적 역할을 간과함으로써 공공공간의 사유화 경향을 조장하고 있다는 사실을 증명하고 있다. 또한 BID와 같은 사업으로 공공공간이 사유화되고 감시기능이 강화됨으로써 그 지역에 대해서는 반사회적 행위가 감소하고 흡리스가 줄어들지만 이들이 인접지역으로 이동하여 같은 양태를 보임으로써 근본적인 해결은 되지 않고 있다는 사실을 밝히고 있다. Ken Worpole and Katharine Konx, 2007, The Social Value of Public Space, Joseph Rowntree Foundation, pp 8~11

개조하여 갤러리와 젊은 예술가를 위한 공간으로 개조하고 템즈강변을 향하여 공공공간을 개방하고 상업시설의 임대수익으로 저소득층의 사회, 복지, 의료 서비스를 지원하고 있다²²⁾. 이러한 사례와 같이 도심재생 정책을 다양하게 추진하고 있는 일본이나 미국, 영국 등에서는 도심활성화 전략을 추진하는 과정에서 공공영역이 제공하는 공공공간 확보를 우선과제로 추진하고 이를 토대로 민간영역의 사업을 촉진시키고 있다.



〈그림 2.15〉 중심시까지 활성화 전략에서 핵적광장조성과 보행로 조성 등 공공 공간을 우선사업으로 설정하고 있는 사례 - 七日町지구 마을만들기, 일본

22) 1970년부터 개발업자에 의해 Coin street 일대 대규모 개발계획이 부상, 오피스, 호텔, 고급맨션, 쇼핑아케이드로 구성된 고층빌딩 계획이 발표되었다. 고층 빌딩은 템즈강변에 수백미터의 긴 벽을 형성하여 주변주택지와 템즈강변을 완벽하게 차단하는 것으로 계획되었다. 이에 지역의 주민은 Coin street Community Builder를 결성, 계획반대운동을 시작하였다. 濤原弘, 2000.2, “コイン・ストリート都市住宅再開発事業”, 「住宅」, 東京:日本住宅協會, pp70~74

2) 원도심 활성화의 촉매프로젝트로서 공공공간

(1) 도심활성화를 위한 도심재생사업의 촉매기능 필요

유럽이나 미국, 일본에서는 물리적 환경개선중심의 자산주도형 도시재생방식(property-led urban regeneration)에 대한 비판이 확산됨에 따라 도시재생도 경제적, 사회적 측면이 복합적으로 결합된 총체론적 시각(holistic approach)에 의해 추진되어야 한다는 사회적 요구가 증대하고 있다. 이는 민간주도의 도시재생사업이 도심지내 저소득층의 사회적 차별(social exclusion)을 심화시키고, 공공공간의 사유화를 유발함으로써 쇠퇴지역의 사회적, 경제적 빈곤을 해결하는데 미약했다는 판단에 기인한 것이다.

이러한 현상에 대해 Hausners는 ‘과거의 도시재생은 단기적이고 일회적이며 프로젝트 중심으로 진행되어 장기적인 도시회복에는 실패했다’고 주장하며, 도시재생을 전체적인 도시개발의 전략적 틀로 이해해야 한다고 제시하고 있다(Hausner, 1993). Lichfield는 도시재생이란 ‘도시쇠퇴 과정을 보다 잘 이해하는 것이며, 문제해결을 위해 도시재생이 어떻게 목적을 달성할 것인가에 대한 최선의 대응방안을 마련하려는 것’이라고 주장하고, Roberts는 ‘도시재생은 지속적으로 진화하는 개념으로 문제해결이 필요한 지역을 대상으로 물리적, 환경적, 사회경제적 환경여건을 지속적으로 개선하는 통합된 비전과 행동양식’이라고 정의하고 있다(Roberts, 2000).

이러한 총체론적 시각에 따라 도시재생이 장기적이고 지속적으로 진행되기 위해서는 실천력을 담보한 선도프로젝트 또는 촉매프로젝트가 필요하다는 인식이 확산되고 있다(Gwyndaf, 2003; 오덕성, 2008; 이정형외, 2008; 조준배외, 2008).

총체론적 시각의 도시재생 사업은 전 세계적으로 콤팩트 시티 개념에 의한 복합용도개발과 IT사업과 같은 지식기반산업의 유치에 따른 경제활성화 전략으로 구체화되고 있다. 복합용도개발은 건설산업 활성화에 따른 일자리 창출과 사업 후 소매업 활성화를 유도함으로써 주변지역을 점진적으로 정비할 수 있으며, 저층부에 매력적인 공공공간을 확보하여 방문객을 유치함으로써 경제활력을 도모한다는 장점이 부각되어 가장 많이 선택되어지는 선도프로젝트이다. 또한 신산업 유치 전략은 컨벤션, 호텔, 레저, 쇼핑시설 등의 새로운 기능의 정비를 동반하고 있다. 복합용도개발과 함께 촉매프로젝트로서 신교통체계 도입 등 대중교통체계 개선사업, 공공이 주체가 되는 광장, 공공건축물, 보행로 개선 등의 공공영역 정비사업, 문화사업유치 등을 통해 도시활력을 도모하려는 정책과 실천전략이 제시되고 있다²³⁾.

이러한 촉매프로젝트는 도심에서 가장 문제가 되는 지역을 개선함으로써 민간투자를 유도하고 정비를 촉진시키며, 다른 투자 가치를 증가시켜 추가적인 정비사업을 유도하는데 선도적 역할을 담보하고 있다. 또한 촉매프로젝트는 낙후된 도시에 거점을 형성하고 선도사업을 중심으로 역동적인 도시변화에 민감하게 대응하면서 쇠퇴한 도심을 점진적으로 발전시키기 위한 것으로 기존 도시공간의 문맥을 유지하면서 주변의 자발적 정비를 확산시키기 위한 방안이라고 할 수 있다.

따라서 촉매프로젝트를 통한 재생사업의 추진은 핵심적이고 영향력이 가장 큰 부분을 찾아 이 지점의 문제를 해결함으로써 쇠퇴한 도심을 재생시키기 위한 중요한 전략이라고 할 수 있다.

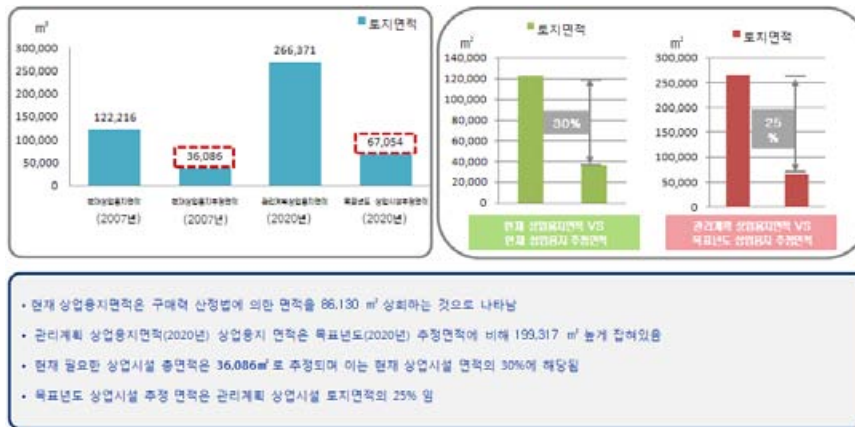
(2) 촉매기능으로서 공공공간에 대한 필요성 제기

도심재생의 선도프로젝트로 추진되고 있는 대규모 복합개발은 경제활력과 물리적 환경개선을 위한 가장 효과적인 방법으로 인식되고 있으나 그에 따른 부정적인 영향도 많은 것으로 평가되고 있다(Patrick Loftman and Brendan Nevin 1996, 서수정 2007). 이는 복합개발방식이 대부분 일정규모 이상의 자본이 집중하게 됨으로써 도심의 활력을 한 곳으로 집중시킬 수 있다는 부정적 측면도 내포하고 있기 때문이다.

이와 관련하여 복합개발에 의한 선도프로젝트가 제한된 지방재정을 한 곳에 집중시킬 뿐 아니라 일부 지역에 대한 과도한 투자로 인해 상대적으로 낙후지역 주민들의 커뮤니티 회복을 위한 교육, 의료, 복지 서비스 비용을 줄이는 원인이 되어 정비대상지역과 미정비지역간의 환경적, 경제적 차별을 유발하는 결과를 초래할 수 있다는 비판이 제기되었다(Gripaios, P., 2002; Imrie, R. and Thomas, H., 1993; Loftman, P. and Nevin, B., 1996). 또한 자본투자가 용이한 장소에 대해서는 사업추진이 가능하여 도심활력을 유도할 수 있으나, 자본투자가 어려운 지역에서는 그 효과를 기대하기가 어렵다는 한계도 지적되고 있다.

대표적으로 국내에서는 상업용도가 과다하게 분포되어 있는 원도심의 경우 쇠퇴한 상권을 회복하기 위해서 상업기능을 줄이고 문화, 복지, 주택과 같은 다양한 기능을 결합하여 인구유입에 따른 상권회복을 유도하는 복합전략이 추진되어야 하지만 자본투자의 한계로 인해 이러한 다양한 전략을 추진하는데 어려움이 있다²⁴⁾.

23) Patrick Loftman and Brendan Nevin(1996), Going for Growth : Prestige Projects in Three British Cities, Urban Studies, Vol.33, No.6, 991-1019



〈그림 2.16〉 상업용지 과다로 인해 정비사업 추진이 어려운 지역의 상권분석예시
(대전 S 도시재정비 촉진지구 재정비계획 검토안)

반면 원도심에서 사회적 삶에 활력을 불어넣는 공공공간의 부족은 도심활성화를 촉진시키지 못한다는 평가결과와 함께, 촉매프로젝트로서 공공공간을 확보하는 것이 쇠퇴지역의 도심활력을 유발시키기 위한 가장 실효성이 높은 전략으로 인식되고 있다²⁵⁾. 또한 민간주도의 사업에서는 공공공간의 효과적인 확보가 어려우며, 사업성이 낮은 도심지역일수록 공공의 참여를 통해 공공공간을 확보하는 것이 도심활력을 도모하는데 결정적 요인으로 작용할 수 있다는 판단에 따라 국외 선진사례들은 공공이 선도적으로 공공공간을 우선적으로 확보하는 전략을 추진하고 있다²⁶⁾.

영국 맨체스터, 리즈, 셰필드 등의 도시와 미국 보스턴, 볼티모어, 피츠버그 등의 도심재생사업이 대표적인 사례로써, 이 도시들은 시티센터 재생사업 전략계획안에 촉매프로젝트로서 공공공간 확보를 우선적으로 추진하고 있다.

24) 이로 인해 현재 추진되고 있는 ‘도시재정비촉진을 위한 특별법’상의 도시재정비사업의 중심지 기능은 대부분 과도한 주상복합으로 추진되고 있어 또 다른 문제를 초래할 수 있다.

25) 도심활성화를 위한 전문가 및 사용자 인식 조사결과에서는 도심쇠퇴 진단의 가장 중요한 요소로 도로, 오픈스페이스, 주차장 등 공공공간의 부족에 따른 쇠퇴현상을 중요인자로 보고 있다. 장희명의, 기존도심 활성화 방안에서의 사용자 인식에 관한 연구, 대한건축학회논문집 제24권 제3호(통권233호), 2008.3, pp167~174, 강민정의, 도심재생을 위한 도심 상업지역의 노후도 평가지표 개발, 대한건축학회논문집, 제24권 제2호(통권232호), 2008.2, pp227~233, 오덕성의, 기존도심 활성화사업의 기초적 평가와 개선방안에 관한 연구, 대한건축학회논문집 20권5호(통권187호), 2004.5, pp135~144

26) 대규모 도시개발사업에서도 효과적인 공공공간 확보는 결국 관민협력사업이나 비영리조직에 의한 사업, 공공부분이 주도한 사업에서 선도적으로 나타나고 있는 것으로 조사되고 있음. 장경철외, 대규모 도시개발과정에서 공공공간 확충에 대한 연구, 대한건축학회논문집 22권 12호, 통권218호, 2006.12, PP249~258

이에 따라 정부와 지자체의 예산이 집중투자 되고 있으며, 그 효과로 민간사업자 유치와 상권회복에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 평가되고 있다²⁷⁾.



〈그림 2.17〉 셰필드 시티센터 재생 사업으로 조성된 윈터가든 외부 〈그림 2.18〉 윈터가든 내부(셰필드) 〈그림 2.19〉 맨체스터 시티센터 재생으로 조성된 보행물

이같이 접근성이 좋고 안전하며, 쾌적한 공공공간은 사람들에게 공적인 서비스를 제공하고 지역주민들이 모두 공유할 수 있는 경험과 가치를 창조할 수 있는 중요한 자산이 될 수 있다. 이러한 공공공간은 도심활력에 기여할 수 있는 촉매역할을 담보할 수 있어 도심재생사업의 중요한 대상으로 인식되고 있다²⁸⁾.

따라서 공공공간은 쇠퇴한 원도심의 활력을 도모하고 민간투자자와 인구유입을 통해 점진적이고 지속적인 재생을 유도하기 위한 거점프로젝트로서 실효성이 큰 전략의 하나로 인식되어야 하며, 실효성 확보를 위한 재정적, 제도적 지원 방안이 공공정책에서 중요하게 다루어져야 한다.

27) Gwyndaf Williams, The Enterprising Citycentre, Spon Press:London, 2003, pp79~83, 정요한외, 앞 논문

28) 이에, 정요한 등은 도심재생사업의 모델로서 Open Ground Level Redesign이라는 도시설계수법을 통해 도심활성화를 도모할 수 있는 방안을 제시하고 있다. 정요한외, 공공영역 및 토지이용을 중심으로 한 도심재생 사례연구, 한국도시설계학회 춘계학술발표대회, 2007, 이주영외, 도심재생을 통한 현대 공공공간의 활용에 관한 연구, 한국도시설계학회 춘계학술발표대회, 2007

원도심 재생의 거점으로서 공공공간의 역할 및 필요성 3

1) 원도심 활성화사업의 점진적 확산 유도

공공공간은 사람들의 일상생활에서 놀이와 여가를 위한 공공의 장소, 의사소통의 장소로 역동적인 기능을 담보하고 있으며, 다양한 용도로 활용되는 공공공간은 정치, 경제, 문화적 활동을 담을 수 있는 장소로 지속가능한 개발을 위한 필수 요건이라고 할 수 있다(Wang, 2002).

이러한 기능으로 인해 많은 도시디자이너들 사이에서 공공공간은 도시환경을 개선하기 위한 수단으로 활용되고 있다. 또한 원도심을 벗어나 경제, 산업 기능과 주민들이 신개발지로 이주하는 근본적인 원인은 양질의 문화, 복지 서비스를 제공받을 수 있을 뿐 아니라 오픈스페이스와 주차공간을 확보할 수 있기 때문이다²⁹⁾.

그동안 대부분의 쇠퇴한 지역을 재생하는 과정에서 공공공간은 물리적 환경 개선과 경제부활이라는 목적에 따라 부수적으로 만들어지는 자투리 공간으로 만들어져 왔다. 이로 인해 정비대상지구 이외에 지역전체의 사회적 이익을 위해 조성되는 공공공간은 부족한 것이 국내 현실이다.

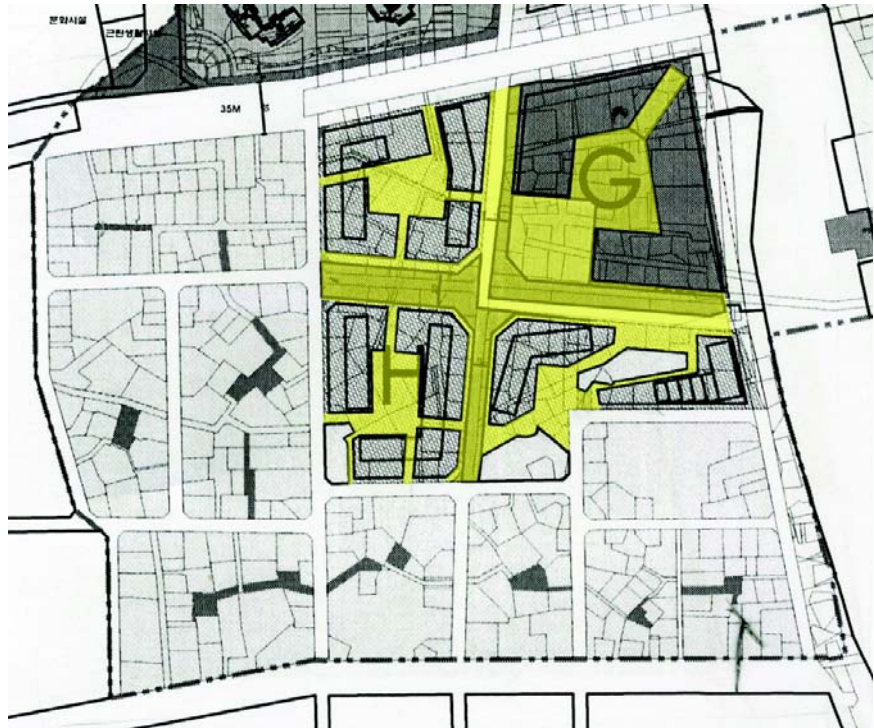
더욱이 계획적 개발과 체계적인 공공공간 및 기반시설 확보라는 명목으로 거대자본이 유입되어 진행되는 대단위 정비사업은 기존 도시공간구조를 대단위 블록으로 재편함으로써 커뮤니티 해체를 초래하였을 뿐 아니라 상업과 주거 위주로 도시기능을 편중시키는 원인이 되고 있다. 이러한 대단위 정비사업은 지속가능한 도시조성에 기여하지 못할 뿐 아니라, 대규모 자본유입이 어려운 지방중소도시에는 적용하기 어렵다는 한계가 있다.

따라서 지방중소도시의 원도심 활성화를 위해서는 영세필지와 세가로로 조성되어 있는 원도심의 공간조직을 고려하여 정비가 필요한 곳에 좋은 공공공간을 우선적으로 조성하여 자연스럽게 사람들이 모여서 다양한 활동이 일어날 수

29) 대다수 기성시까지 재생과 관련한 거주자 의식조사결과에서는 쇠퇴한 구도시의 문제로 주차 공간부족, 공원, 녹지 등의 공공공간 부족과 의료, 교육, 복지 등 생활서비스 시설의 부족 등을 들고 있다. 장희명의, 기존도심 활성화 방안에서의 사용자 인식에 관한 연구, 대한건축학회논문집 제24권 제3호(통권233호), 2008.3, pp167~174, 오덕성의, 기존도심 활성화사업의 기초적 평가와 개선방안에 관한 연구, 대한건축학회논문집 20권5호(통권187호), 2004.5, pp135~144

있도록 유도하는 것이 필요하다. 이 과정에서 공공공간은 사람들에게 응집력을 갖게 하는 역할을 함으로써 도심활력의 매개역할을 담당할 수 있다. 공공공간 조성을 통해 도심활력을 되찾으면, 기반시설에 대한 재투자자와 민간의 자발적인 정비의지를 확산시킬 수 있다.

이같이 공공공간은 도심재생사업에서 보행환경개선이나 주차공간 확충, 도심지내 여유 있는 오픈스페이스를 확보함으로써 물리적 환경을 개선하여 도시공간구조를 도심활성화에 유리한 구조로 재편하고, 지역주민의 자발적인 참여에 의해 점진적인 정비사업을 유도할 수 있는 물리적 토대로써 기능을 수행할 수 있다. 또한 공공공간은 친보행환경과 대중교통체계 개선 전략을 병행함으로써 도심지내 접근성을 높일 수 있는 기반을 마련하여 원도심 활성화에 기여할 수 있다.



〈그림 2.20〉 영세필지와 세가로가 밀집된 기성시가지내에 공공공간을 우선적으로 확보하여 점진적인 정비사업이 가능한 구조로 전환하기 위한 공공공간 전략계획도 예시(오른쪽 상부의 블록단위는 대규모 자본유입이 가능한 공간단위에 지역의 거점기능을 할 수 있는 광장과 보행로를 조성하고 나머지 블록은 가로확폭과 쌈지 공원 등을 연결하여 필지단위 정비가 유리하도록 공간을 재편, 대전 S 재정비 촉진지구 정비계획 예시도)

2) 지속가능한 환경의 보존을 위한 거점장소로서의 기능

공공공간은 지역의 자산으로서 사람들의 다양한 활동을 수용하고 사회적 네트워크를 증진시킬 수 있는 중재자 역할을 한다. 쇠퇴한 원도심은 물리적 시설의 노후화와 공공공간이 부족할 뿐 아니라, 기존 공공공간의 기능과 물리적 환경도 열악한 상황이다.

이에 원도심에 입지한 기능이 저하된 공공공간이나 공공시설물을 활용하여 광장이나 공원, 도서관과 같은 도심의 공공장소를 조성하는 전략은 지속가능하고 안전한 환경보존을 통한 문화적, 사회적 중심기능으로서 원도심의 역할을 부활시키는데 기여할 수 있다. 이는 기존 자산을 활용함으로써 정비사업이 수반하는 환경부담을 경감시킬 수 있다는 측면에서 효과적인 도심재생 전략으로 이해되고 있다.

공원이나 도심지내 수변공간 등을 활용하여 자연환경과 연계된 보행네트워크를 확보하거나 녹지와 공공공간을 연계하는 방법을 적용한 공공공간 조성은 지속가능한 환경창조를 통해 공간환경의 가치를 증진시키는 원동력이자 도심 활력을 도모할 수 있는 자원으로 기능 할 수 있다. 또한 공공공간은 경제적 가치와 지역성을 제공하며, 사람들에게 다양한 문화적 체험을 할 수 있도록 도와주고 자동차 이용에 대한 의존도를 줄이고 다양한 생물들에게 서식처를 제공해 줄 수 있는 환경적 가치를 제시하고 있다(PPS, 2006)³⁰⁾.

이러한 공공공간은 원도심에서 물리적 자원을 활용하고 자연환경적 자원과 공생함으로써 지속가능한 환경보존을 위한 거점장소로서의 역할을 담보할 수 있다.

3) 사회·문화적인 거점장소로 기능

원도심에서 공공공간이 갖는 물리적 거점으로서의 기능은 사회적 측면에서 다양한 가치를 유발할 수 있다는 사실이 입증되고 있다. 특히 영국의 CABE와 미국의 PPS에서는 우수한 공공공간이란 경제적인 가치 뿐 아니라 사람들에게 육체적, 정신건강에 기여함으로써 건강한 커뮤니티를 형성하며, 어린이와 청소년들이 놀이와 다양한 인간관계를 통해 사회성을 증진시키는데 기여할 수 있다고 밝히고 있다³¹⁾. 또한 우수한 디자인과 관리가 잘된 공공공간은 범죄발생

30) PPS는 록펠러 센터, 상제리제 거리, 베니스 산 마르코 광장, 뉴욕의 센트럴 파크 등의 명소를 예로 들어 공공공간의 문화적, 사회적, 경제적 가치를 제시하고 있다. 이상민외, 2008, 공간환경디자인의 이해와 활용을 위한 기초연구, 건축도시공간연구소

가능성을 줄여 사람들이 안심하고 이용할 수 있도록 지원함으로써 다양한 문화와 민족성을 갖는 사람들, 소득과 연령이 다른 여러 계층을 하나로 결집시켜 궁극적으로는 사회통합을 실현하는데 기여할 수 있다는 사실을 입증하고 있다³²⁾.

더불어 CABE는 급격한 도시화와 정비사업으로 인해 도심지에서 어린이와 청소년들이 자연스럽게 즐기고 어울릴 수 있는 장소가 사라져 이들의 외부학습기회가 축소되었으므로 적정한 공공공간을 설치하는 것은 커뮤니티 뿐 아니라 교육적 측면에서도 큰 혜택을 부여할 수 있을 것이라는 사회적 역할을 강조하고 있다.

이러한 공공공간은 원도심에서 다양한 사람이 모일 수 있는 장소로 공공의 이익이 우선시 되는 장소이며, 다양한 행위를 유발할 수 있는 거점으로써 다양한 계층의 교류활동을 증진시켜 도심활력을 촉진시키는 역할을 할 수 있다. 이는 결국 커뮤니티의 보존과 육성을 통해 지역의 활력을 도모하는 결과를 유도할 수 있다.

이처럼 원도심 재생과정에서 공공공간은 물리적 정비사업을 촉진시키는 기능을 담보할 뿐 아니라 사람들간의 긴밀한 네트워크 형성을 통한 지역 커뮤니티를 보존하고 육성할 수 있는 기능과 역할을 담보한다.

4) 지역의 자산가치 상승을 위한 매개공간으로 기능

지금까지 많은 조사연구에서 잘 계획되고 디자인된 도심지내 공공공간은 부동산 가치에 긍정적인 영향을 미친다는 사실을 밝히고 있다. CABE는 네덜란드 Emmen Town의 경우, 수변에 있는 주택가격이 인근 다른 지역 주택가격에 비해 11%가 높고, 공원을 조망할 수 있는 주택은 8%, 공원에 면해 있는 주택은 6%가 높은 것으로 나타나 이러한 사실을 입증하고 있다. 또한 미국 AIA의 보고에 따르면 새로운 업무와 산업을 위한 입지선택의 가장 중요한 요소 중의 하나로 오픈스페이스와 공원, 휴식공간을 들고 있어 공공공간이 새로운 도심산업의 활

31) 두 기관은 좋은 공공공간 조성을 위해 공공공간의 이용실태조사, 주민설문조사 등 다양한 조사와 연구를 수행하여 결과를 발표하고 있다.

32) CABE는 공공공간의 가치에서 사람들이 보행활동을 하기에 좋은 공공공간은 61세~80세까지 심장질환을 감소시키는 결과를 낳아 스코틀랜드에서 85million 파운드를 절감시키는 효과를 낳고 있으며, 범죄발생율도 낮은 것으로 밝히고 있다. 어린이들의 경우 놀이를 통하여 인간관계, 사회성, 도덕성, 인지능력을 배우며 공공공간은 어린이들의 야외생활을 증진시켜 도전의식과 창의력, 사회성을 기르는데 기여한다고 제시하고 있다. CABE, 2007, The Value of public space

성화를 도모하기 위한 기반으로 작용하고 있음을 밝히고 있다(AIA, 2001)³³⁾.

국내 일부 조사결과에서도 원도심 내에 공공공간 조성에 의한 경제적 효과를 분석한 결과, 사업이후 보행통행량이 증가함에 따라 상가 매출이 증가하였다는 결과를 제시하고 있다. 광주시의 경우, 대인시장 빈점포를 활용하여 예술 공방을 조성한 결과 일평균 매출이 사업후 5%로 증가하였고 전주시의 경우도 가로조성사업 지역과 미정비 구간의 공시지가가 2.8%정도 차이나는 것으로 조사되었다³⁴⁾.

이같이 공공공간은 부동산 자산가치를 상승시킬 수 있다는 점에서 원도심 활력을 위한 거점으로서 역할을 담보할 수 있다. 이러한 부동산 가치는 자산소유주나 점포주 등 일부계층에게만 영향을 미친다는 한계가 있어 경제가치를 중시하는 재생전략은 비판의 대상이 되기도 한다³⁵⁾.

그러나 경제적 측면에서 매력적인 공공공간은 도심의 장소적 가치를 증진시키고 방문객 유치를 통해 다양한 활동을 유발시킴으로써 지역경제에 활력을 불어넣을 뿐 아니라 사람들에게 다양한 문화적 경험을 누릴 수 있는 기회를 제공함으로써 사회적 자산(social capital)을 증가시키는 역할을 할 수 있다.

더욱이 접근성이 좋고 대중교통 연계체계가 좋은 공공공간의 확보는 환경부하를 줄임으로써 도시차원의 유지관리비용을 절감시킬 수 있다. 또한 잘 조성된 공공공간은 새로운 기반시설에 대한 투자부담을 줄여줌으로써 민간투자유치를 촉진시킬 수 있다는 측면에서 지방도시의 경쟁력을 향상시킬 수 있다.

5) 원도심 활성화를 위한 매개로서 공공공간 조성 필요성

이같은 공공공간의 경제적, 사회·문화적, 환경적인 가치³⁶⁾는 사회적 이익을

33) 샌프란시스코 골든게이트 파크 인근의 부동산 자산은 자산가치가 5억 달러에서 10억 달러로 증가하였고, 부가적인 자산세도 500만 달러에서 1000만 달러로 증가하였고 시애틀에서는 보행로와 자전거도로가 잘 되어 있는 주거지가 인근의 동일규모 주택보다 6% 더 비싼 가격에 거래되고 있는 것으로 조사되었다. AIA, Community by Design

34) 박세영외, 문화시설을 활용한 중소도시 상권 재생방안 연구, 대한국토도시계획학회 2008 춘계학술대회, p90~95, 이상현외, 천안시 원도심 재생방안에 관한 연구, 대한국토도시계획학회 2008 춘계산학협동학술대회, 권대환외, 중심시까지 상가활성화 방안에 관한 연구, 전주시 고사동 걷고싶은 거리를 중심으로, 한국도시설계학회지 제7권 12호, 2006.3

35) M.G. LLOYD, Business Improvement District, Planning and Urban Regeneration, International Planning Studies, Vol.8, NO.4, pp295~321, Anna Minton, The Privatisation of Public Space, RICS, 2006

36) 이와 관련하여 이상민 등의 연구에서는 CUBE와 PPS에서 제시한 공공공간의 가치를 분석하여 경제적 가치, 사회적 가치, 문화적 가치, 환경적 가치와 함께 교육적 가치에 대한 의미를 설명하고 있다. 이상민외, 공간환경디자인의 이해와 활용을 위한 기초연구, 건축도시

극대화 시킬 수 있는 거점으로서 원도심 활성화에 기여할 수 있다는 점에서 중요한 전략적 수단으로 정책에 반영되어야 한다. 특히 원도심 내에서 연속된 공공공간의 형성은 지역주민들 뿐 아니라 방문객들에게도 역동적인 장소의 이미지를 부각시킴으로써 지역의 고유한 자산으로 남겨질 수 있다는 점에서 중요하다.

또한 공공공간은 도시환경의 질을 결정하는 근본적인 요소 중 하나로 다양한 주체간의 상호작용과 사회성을 표현하는 역할을 담보하고 있다. 그러나 일부 원도심 재생전략을 추진하면서 도시디자인의 문제를 너무 심각하게 고려함으로써 외형적인 치장을 중시하는 경향이 확산되고 있다. 원도심에서 공공공간은 사람들이 공유하고 지역 커뮤니티를 보존, 육성할 수 있는 장소로서 지역주민들에게 여러 가지 이익을 제공할 수 있어야 한다. 다양한 유형과 기능의 공공공간은 원도심의 혼란스러운 가로경관에 덧붙여 안정감 있는 장소를 만들어 줄 수 있으며, 도심지내 조용한 벤치는 활기찬 가로를 바라보면서 혼란스럽고 복잡한 머리를 식힐 수 있는 치료약이 될 수 있다.

따라서 공공공간은 사람들마다 그들이 가지고 있는 정체성과 문화를 표현할 수 있고, 사람들마다 차이를 느낄 수 있는 장소가치를 제공함으로써 모든 사람들이 지역 내에서 안정감을 갖도록 도와주며, 지역에 대한 애착과 기억을 남겨 줄 수 있다는 점에서 원도심 활성화를 위한 촉매기능으로서 그 가치를 부각시키는 것이 필요하다.

원도심에서 공공공간을 매개로 도심활력을 도모하기 위해서는 우수한 디자인을 만드는 것이 아니라 사람들이 방문하고 사용할 수 있는 다양한 공간을 만드는데 중점을 두어야 하며, 사람들 스스로 장소를 만드는데 기여할 수 있도록 조성과정 자체에 관심을 기울여야 한다.

III.

원도심 활성화를 위한 국·내외 공공공간 조성 정책 및 관련제도

1. 국내 관련 정책 및 제도
2. 일본의 중심시가지 활성화 정책 및 제도
3. 공공공간 조성 정책의 한계 및 문제점

(a u r i

원도심 활성화를 위한 국내외 공공 공간 조성 정책 및 관련제도

1 국내 관련 정책 및 제도

1) 민간주도의 도심재생사업을 통한 공공공간 조성정책

국내에서 추진되고 있는 원도심 활성화 관련사업은 ‘도시 및 주거환경정비법’에 의한 도시환경정비사업, ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’에 의해 이루어지는 시장정비사업과 2000년대 초반부터 지방자치단체 차원에서 조례에 의해 추진하고 있는 원도심 활성화 사업을 들 수 있다.

이 중 도시환경정비사업은 민간주도형 정비사업으로 진행되고 있으며, 지역 주민이 조합을 형성하여 관리처분하는 방식으로 사업을 추진하고 있다. 도시환경정비사업구역 지정은 인구 50만 이상 도시의 경우 ‘도시 및 주거환경정비 기본계획수립’에 의해 예정구역으로 지정하고 있으며, 그 이하 도시에서는 도시기본계획을 수립할 때 관리계획의 일환으로 도시환경정비 예정구역을 지정하고 있다. 도시환경정비사업 구역지정 요건은 도시 및 주거환경정비 기본계획수립지침에 따라 ‘① 정비기반시설의 정비에 따라 토지가 건축대지로서의 효용을 다할 수 없거나 과소토지로 되어 도시의 환경이 현저하게 불량하게 될 우려가 있는 지역 ② 건축물이 노후·불량하여 그 기능을 다할 수 없거나 건축물이 과도하게 밀집되어 그 구역안의 토지의 합리적인 이용과 가치 증진을 도모하기 곤란한 지역 ③ 인구·산업 등이 과도하게 집중되어 도시기능의 회복을 위하여 토지의 합리적인 이용이 요청되는 지역 ④ 당해 지역안의 최저고도지구의 토지면적이 전체 토지면적의 50%를 초과하고, 그 최고고도에 미달하는 건축물이 당해 지역안의 건축물 바닥면적 합계 3분의 2이상인 지역 ⑤ 공장의 매연·소

음 등으로 인접지역에 보건위생상 위해를 초래할 우려가 있는 공업지역 또는 ‘산업집적 활성화 및 공장설립에 관한 법률’에 의한 도시형 업종이나 공해발생 정도가 낮은 업종으로 전환하고자 하는 공업지역으로 규정하고 있다. 구역 지정 요건 중 원도심 활성화와 관련된 요건은 일반적으로 1번부터 4번까지가 해당하나 구역지정의 내용에 따르면 이는 토지이용의 효율화를 위한 고밀개발을 전제로 하고 있음을 알 수 있다. 이러한 규정으로 인해 도시환경정비사업은 토지이용의 고효율에 대한 수요가 높은 대도시 중심으로 추진되고 있다.

2006년 말 도시환경정비사업으로 지정된 구역은 전국 511개 구역으로 광역 도시에만 지정되어 있다. 예정구역 중 완료지구는 35.4%인 188개 구역으로 조사되었으며, 완료 되었거나 시행중인 지구는 주로 서울에 집중되어 있어 대도시라도 지방은 도시환경정비사업 추진이 어렵다는 사실을 단적으로 보여주고 있다.

〈표 3.1〉 도시환경정비사업 추진현황

시·도별 City	구역지정 Designated		완 료 Finished		시행중 inProgress		미시행 Planned	
	지구수 Place	면적 Area	지구수 Place	면적 Area	지구수 Place	면적 Area	지구수 Place	면적 Area
계	511	2,709	181	870	42	384	288	1,455
서울	475	2,387	172	800	39	345	264	1,242
부산	26	242	4	30	3	39	9	173
대구	8	56	5	40	-	-	3	16
경기	1	7	-	-	-	-	1	7
총 남	1	17	-	-	-	-	1	17

주: 도심재개발(도시환경정비)사업현황은 1962년 이후 2006년까지의 누계실적임 (2006.12.31現資料)

자료: 건설교통부 주거복지본부 주거환경팀

더욱이 정비예정구역으로 지정되면 필지단위의 증·개축이 어려워질 뿐 아니라 공공투자도 어려워 대부분 예정구역으로 지정된 도심은 공공공간 확보가 이루어지지 않아 정비여건이 더욱 어려워지고 있는 것이 현실이다³⁷⁾.

이는 도시환경정비사업의 경우 정비사업에 따른 기반시설이나 공공공간은 모두 사업시행자가 부담하도록 되어 있으며, 필요할 경우 관리자인 시장, 군수가 기반시설에 대해서만 보조 또는 용자를 행할 수 있도록 규정하고 있기 때문이다.

그러나 대부분의 사업은 관리자가 비용을 보조 또는 용자하도록 되어 있는 기

37) 대전시의 경우 정비예정구역으로 지정된 지구라도 정비사업이 본격적으로 추진되기 이전까지는 도시균형발전 측면에서 가로환경정비사업 등을 통해 환경개선사업을 추진하고 있는 것으로 조사되었다.(대전시 균형발전본부 담당자 면담결과, 2008.6)

반시설 관련규정에도 불구하고 재정부족 등의 이유로 인해 사업시행자가 사업 후 기부채납하도록 유도하고 있어 공공공간 확보의 실효성이 낮은 것이 현실이다.

〈표 3.2〉 도시환경정비사업의 기반시설부담 기준

관련사업	비용부담대상	보조 또는 용자 범위	관계 법령
도시환경정비사업	1. 도로 2. 상·하수도 3. 공원 4. 공용주차장 5. 공동구 6. 녹지 7. 하천 8. 공공공지 9. 광장 10. 임시수용시설	기초조사비, 정비기반시설 및 임시수용시설의 사업비의 각 80퍼센트 이내로	도시 및 주거환경정비법 제 63조, 동법시행령 제60조
순환정비사업에 소요되는 비용		국가 또는 지방자치단체가 용자하거나 용자를 알선할 수 있는 금액은 기초조사비, 정비기반시설 및 임시수용시설의 사업비의 각 80퍼센트	

따라서 도로, 상하수도, 공동구 등의 기반시설이외에 공공성의 개념을 통해 조성하는 공공공간은 건축법 제32조 동법 시행령 제27조의 2에 의한 공개공지로 확보하는 것이 일반적이다. 이는 사업시행과정에서 용적률이나 높이제한의 완화규정을 적용받기 위해 조성되고 있어 엄밀한 의미에서 공공공간을 매개로 쇠퇴지역 전체에 대한 파급효과를 고려하였다고 보기는 어렵다.

그 결과 공개공지로 조성된 공공공간은 대부분 전면공지나 쌈지 정원, 야외 공연장 수준 정도로 국한되어 있으며 이 또한 민간소유로 남아 있어 사업 완료 후 프라이버시 침해, 관리상의 문제로 폐쇄하거나 제한된 시간에만 개방하는 경우가 많다. 이로 인해 도시환경정비사업으로 확보된 공공공간은 앞에서 정리한 사회적·문화적·경제적 가치를 갖는 공공공간의 기능을 담보하지 못하고 있다.

도시환경정비사업이 단일 사업구역에 대해 공공공간을 확보하는 사업수단인 반면, ‘도시재정비촉진을 위한 특별법’은 광역단위로 체계적인 기반시설을 확보하기 위한 수단이라고 할 수 있다. 그러나 이 사업 또한 근본적으로 기반시설부담은 사업시행자가 부담하도록 되어 있으며, 사업추진은 광역정비계획을 통해 사업단위가 정해지면 각 사업단위에서 기반시설을 분담하게 되어 있어 결국 사업성을 담보할 수 있는 범위 내에서만 공공공간을 확보할 수 밖에 없다.

이러한 민간에 의존하는 공공공간 조성은 사업추진이 가능한 정비구역에서는 효과적인 방법이라고 할 수 있으나 정비구역으로 지정되지 못하는 쇠퇴한 도심이나 정비구역으로 지정되었다 하더라도 사업추진이 미흡한 도심에서는 한계로 작용하고 있다. 따라서 사업추진이 어려운 지구일수록 정비사업의 활력을 도모할 수 있도록 공공공간을 거점으로 사업을 추진하는 방안을 모색하는 것이 필요하다.

2) 중소기업청의 재래시장 활성화 지원사업

지방자치단체가 원도심 활성화 정책을 추진하는 과정에서 서울이외의 지방 도시에서 가장 보편적으로 적용하고 있는 제도가 ‘재래시장 육성 및 상점가육성을 위한 특별법’에 의한 재래시장 및 상점가 활성화 사업이다. 그러나 이 사업은 용어 정의에서도 나타나 있듯이 유통산업발전법에 의해 대규모 점포로 등록된 시장이나 상점가, 시장, 군수, 구청장이 인정한 시장으로 국한하고 있어 원도심 활성화 전역을 대상으로 적용되는 제도는 아니다.

재래시장 육성을 위한 제도는 1996년 유통시장 개방 이후 대형마트, 편의점 등 신업체, 무점포판매 등의 급속한 성장에 따라 영세 도·소매업체의 매출 감소로 중심상권(구도심상권)의 쇠퇴 및 지역의 공동화현상이 심화되어 이에 대한 대응방안의 일환으로 도입되었다³⁸⁾.

이에 재래시장에 대한 제도적 지원근거를 마련하기 위해 2005년 ‘재래시장 육성을 위한 특별법’이 제정되었고, 이 후 중소기업청을 중심으로 본격적으로 정부의 재래시장과 상점가에 대한 정책방향, 시설 현대화, 경영 현대화 사업을 지원하고 있으며, 시장기능이 다한 노후화된 시장에 대해서는 재개발, 재건축 사업을 할 수 있도록 지원하는 시장정비사업을 유도하고 있다.

이중 재래시장의 재개발, 재건축사업은 주상복합이나 대형유통상점가를 조성하기 위한 특례조항을 적용하고 있어 계획적인 도심 공간관리 측면에서는 부정적인 영향을 미치는 것으로 조사되었다.

〈표 3.3〉 시장정비사업의 특례적용 내용

특례적용	내 용
용적률에 관한 특례	주거지역은 500%범위 안에서, 공업지역은 400% 범위 안에서 완화
건폐율에 관한 특례	주거 및 공업지역은 70% 내에서 완화 상업지역은 90%범위안에서 완화
일조등의 확보를 위한 건축물의 높이제한 특례	건축물의 각 부분의 높이는 그 부분으로부터 채광을 위한 창문 등이 있는 벽면으로부터 직각방향으로 인접대지 경계선까지 수평거리 4배 이하로 완화
대지안의 공지에 관한 특례	상가건물을 지을 경우 건축선 및 인접대지 경계선으로부터 띄어야 하는 거리는 6m이내 범위에서 완화
세제 지원	과밀부담금 50% 감면 국세 및 지방세 감면

특히 ‘도시 및 주거환경정비법’에서 공개공지나 기반시설 확보를 통해서만 용적률, 건폐율, 높이제한 등의 특례를 인센티브 차원에서 적용하는데 반해 시

38) 시장경영지원센터, 2008, 지역상권 활성화 한국형 모델에 관한 연구

장정비사업은 기존 도시관리계획을 넘어서는 측면이 많아 사업 종료 후 주변지역의 공간환경에 부정적인 영향을 미치는 경우가 많으며 공공공간 확보는 미흡한 실정이다. 또한 도시환경정비사업에 비해 권리관계가 복잡하며, 사업 후 ‘유통산업발전법’에 의해 3,000㎡의 대규모 시장을 등록하게 되어 있어 주상복합을 건설하더라도 상권형성이 유지되지 못함에도 불구하고 대규모 상가를 건설할 수 밖에 없어 관리처분과정에서 분쟁이 빈번하게 발생하며, 미분양 상가가 많아 쇠퇴한 지역활성화에는 크게 기여하지 못하는 것으로 조사되고 있다³⁹⁾.

한편, 재래시장 및 상점가 활성화를 위해서 이 법에서는 중소기업청이 수립 주체가 되어 3년 단위로 기본계획을 의무적으로 수립하도록 규정하고 있다. 또한 상가 활성화를 위한 빈점포 활용, 국공유지 사용료 감면, 마케팅을 위한 홍보 지원 등 다양한 지원사업을 동법에 의해 추진하고 있다.

〈표 3.4〉 시장현대화사업 및 경영활성화 사업 관련 내용

항목	내 용
기본계획수립	중소기업청장은 3년마다 시장 및 상점가 활성화 기본계획을 수립하여 지원방안을 강구해야 함 - 시장 및 상점가 활성화를 위한 기본방향 및 정책에 관한 사항 - 주요사업의 추진에 관한 사항 - 시장경영지원센터 등 지원기관 및 상인조직 육성에 관한 사항 - 상점가 활성화에 필요한 사항
지역추진계획	시장·군수·구청장은 기본계획을 추진하기 위해 시장 및 상점가 활성화 추진계획을 수립, 시행해야 함 - 연차별 시행 - 도시계획과 연계한 시장 및 상점가 활성화 방향에 관한 사항 - 시장 및 상점가 육성, 지원사업에 관한 사항 - 재원 확보에 관한 사항
지원효과 평가	지원사업에 대한 평가 의무화
실태조사	현황 및 기반시설 상황, 경영실태 등 정기적인 실태조사 수행
지원사업	상권가꾸기 자치사업 : 축제 및 행사, 관광거리 조성사업, 거리질서 유지 청소 방법유지 등
빈 점포 활용 촉진	비영리법인, 단체 또는 개인이 다음과 같은 장소로 활용 -교육장소 및 민원 상담장소로 활용 -고객안내시설, 편의시설, 공동작업을 위한 장소 -홍보 및 전시판매 장소 -청년상인 육성을 위한 창업보육장소 -농어민 직영매장
지원사항	국공유지 사용료 감면 - 주차장, 진입로 및 통행로, 화장실, 고객지원센터 등 고객편의를 위한 시설, 비가리개, 공동창고, 상인교육시설, 상인회 사무실 등 공영주차장 주차요금 감면 전주이설 비용 부담에 관한 특례 - 시설현대화 사업의 국공유지 사용 - 점포 배치의 효율화를 위한 예산 지원 - 공동사업(상품개발, 구매, 물류, 배송 등)을 위한 예산지원 - 판로촉진과 홍보지원 등

39) 서수정외, 시장정비사업 활성화 방안연구, 중소기업청, 2005, pp83~91

또한 상인조직 육성 등의 지원을 위해 동 법 제 43조에 의거하여 중소기업청 산하의 시장경영지원센터를 설치하여 시장 활성화사업을 지원하고 있다. 시장경영지원센터는 시장정비사업 및 시설현대화사업 자문 및 용역, 경영 및 상거래 현대화/정보화 등 선진유통기법 교육 상담, 시장경영개선을 위한 자문/상담 및 지도, 시장 활성화를 위한 조사/연구 및 평가, 기타 재래시장 활성화를 위해 필요한 사업 수행하고 있다.

2006년에는 ‘재래시장육성을 위한 특별법’ 이 ‘재래시장 육성 및 상점가 육성을 위한 특별법’ 으로 개정되어 지원 대상을 상점가로 확대하고 국·공유지 사용허가 및 사용료 80% 감면, 도로점용료 및 하천점용료 감면, 공용주차장 주차요금 감면, 시설현대화사업의 민간부담금 최소화(국비 30%, 지방비 40%, 상인자부담 10%에서 국비 60%, 지방비 30%, 상인자부담 10%로 전환) 등을 통해 상인 부담을 경감시키는 조치를 취하고 있다.

〈표 3.5〉 2006년도 재래시장활성화사업 개요

사업명	지원예산 (억원)	사업내용	지원조건	지원한도
시설현대화	1,228	주차장·진입로·아케이드 설치, 장육개·보수, 전기·통신·소방시설 개선 및 홍보시설 설치	국비 60% 지방비 30% 상인 10%	시장당 50억원 이내
구조개선 공동사업	90	재래시장의 매출·고객 증대에 기여할 수 있는 시설 설치(물류창고, 공동배송센터 등)	국비 60% 지방비 30% 상인 10%	시장당 3억원 이내
시장활성화 연구지원	5	개별시장활성화 연구, 지역상권개발 연구 및 지역시장육성계획수립 연구용역 지원	국비 60% 지방비 30% 상인 10%	시장당 6천만원 이내
공동상품권 발행 지원	5	광역단위(시·도) 재래시장에서 사용가능한 공동상품권 발행경비 지원	국비 70% 상인 30%	시·도당 1억원 이내
시범시장 육성	15	경쟁력 확보시장 또는 경쟁력 확보 가능시장을 선정하여 시설개선·경영혁신을 집중 지원	국비 70% 상인 30%	시장당 1억원 이내
이벤트·홍 보 지원	12	고객·매출 증대를 위한 시장축제, 고객유치행사, 세일 및 경품행사 지원	국비 70% 상인 30%	시장당 2천만원 이내
공동쿠폰제 발행 지원	1.5	개별시장의 공동보너스 쿠폰발행경비, 광고판촉비용 및 경품비용 지원	국비 70% 상인 30%	시장당 5백만원 이내
대형시장 지원	2	점포수 1,000개 이상 시장의 외국어 홈페이지 제작, 디자이너 공모전·패션쇼 등 지원	국비 70% 상인 30%	시장당 1억원 이내
상인 교육· 연수 지원	8.5	상인대학 설치, 맞춤형교육, 대학·연구소·법인·단체 등 위탁교육, 단기교육과정 등 지원	전액국비지원	교육과정에 따라 전액 또는 일부지원
시장자문 및 점포지도	3	재래시장 또는 상점가의 시설현대화, 경영혁신, 재개발·재건축 자문 및 점포지도	전액국비지원	연 10일 이내 (점포지도는 연 4회 이내)

자료 : 시장경영지원센터 www.sijang.or.kr

재래시장 현대화 사업은 재래시장 정비사업과 달리 다양한 소프트웨어 프로그램 개발과 함께 기존 시장과 상점가를 유지하기 위해 물리적으로는 공공공간과 공공시설의 정비와 신규 부대시설 설치에 집중 지원하고 있는 것으로 나타났다.

사업추진현황을 보면 2006년 현재 전국 1,610개 재래시장 중 40%가 시설현대화 사업을 추진하여, 25.3%가 아케이드를 설치하고 36.2%가 고객주차장을 조성했으며, 그 밖에도 화장실, 유아놀이방, 고객휴게실, 자전거보관소, 수유시설, 물품보관함 등의 편의시설을 확충했다⁴⁰⁾.

또한 홍보시설을 위해 이벤트 광장조성, 테마거리, 아취 조형물 설치, 시장공용광고판 정비 등의 사업을 추진하였다. 그러나 경제활동의 거점으로 사회문화적 역할을 담보할 수 있는 광장이나 거리조성 등의 공공공간 조성사업은 재래시장 전체 중 10% 미만 시장에서만 수행되는 것으로 나타났다(표 3.6)⁴¹⁾.

시설현대화 추진현황은 주차장시설 확보 이외에 놀이터, 휴게시설 등 방문객을 위한 편의시설 설치는 전체 시장의 5% 미만 시장만이 추진하고 있는 것으로 조사되었다(표3.7). 이에 반해 냉난방시설이나 방충시설, 아케이드 설치 등의 기본시설 설치현황은 지역별로 편차는 있으나 편의시설과 홍보시설 지원사업에 비해 활발하게 추진되고 있는 것으로 나타났다(표 3.8).

〈표 3.6〉 재래시장 홍보시설 지원사업 현황(2008)

지역별	전체 (개)	이벤트광장 (%)	테마거리 (%)	아취/조형물 (%)	시장공용광고판 (%)	네온광고 (%)
전체	1,610	7.3	2	12.9	14.5	9.8
서울	226	6.6	1.3	17.3	22.6	18.1
부산	191	6.8	2.6	6.8	19.4	16.2
대구	98	3.1	1	15.3	16.3	6.1
인천	50	10	8	26	10	8
광주	29	6.9	0	3.4	13.8	10.3
대전	36	8.3	0	13.9	5.6	8.3
울산	43	16.3	0	11.6	16.3	9.3
경기	157	5.1	4.5	15.3	8.9	10.8
강원	68	10.3	1.5	5.9	13.2	7.4
충북	56	8.9	3.6	28.6	21.4	12.5
충남	78	7.7	0	6.4	6.4	6.4
전북	69	10.1	2.9	13	14.5	7.2
전남	123	4.9	1.6	7.3	7.3	3.3
경북	191	6.8	0	10.5	6.8	2.6
경남	175	9.1	2.3	12.6	18.9	8.6
제주	20	10	10	35	35	10

40) 국가통계포털 nsportal.stat.go.kr

41) 국가통계포털 nsportal.stat.go.kr

〈표 3.7〉 시설현대화 추진현황 - 시장편의시설(2008)

지 역 별	전체 (개)	유아놀이 방/어린이 놀이터 (%)	고객안내 센터 (%)	고객휴게실 (%)	수유시설 (%)	물품보관함 (%)	자전거 보관소 (%)	간이음수대 (%)	자율포장대 (%)	카드 (%)	고객 주차장 (%)
전체	1,610	1.8	6.1	4.3	1	2.5	5.8	5.2	2	4.5	36.2
서울	226	4.4	12.4	8	1.8	7.5	10.6	10.6	4.4	11.5	23
부산	191	1	2.6	3.7	0	1	2.1	4.2	2.6	1.6	34
대구	98	3.1	7.1	7.1	3.1	3.1	3.1	5.1	2	2	33.7
인천	50	2	12	4	0	0	2	2	2	2	20
광주	29	0	3.4	3.4	0	3.4	13.8	3.4	0	0	34.5
대전	36	0	5.6	2.8	0	2.8	8.3	5.6	0	5.6	36.1
울산	43	4.7	9.3	7	2.3	4.7	11.6	4.7	2.3	2.3	37.2
경기	157	1.9	7	3.2	2.5	3.2	6.4	2.5	3.2	6.4	29.9
강원	68	0	7.4	4.4	0	0	10.3	5.9	0	7.4	44.1
충북	56	1.8	5.4	0	0	0	5.4	8.9	0	1.8	42.9
충남	78	0	3.8	2.6	0	0	1.3	3.8	1.3	5.1	33.3
전북	69	1.4	5.8	4.3	1.4	5.8	11.6	8.7	0	0	47.8
전남	123	0.8	4.1	2.4	0	0.8	2.4	2.4	0.8	3.3	39.8
경북	191	0.5	3.1	2.6	0	0	0.5	4.2	1	1.6	38.2
경남	175	1.7	3.4	5.1	1.1	2.3	8.6	2.3	1.7	5.1	52.6
제주	20	5	15	5	5	5	5	20	5	5	50

〈표 3.8〉 시설현대화 추진현황 - 기본시설 설치현황(2008)

지 역 별	전체 (개)	소방 시설 (%)	가스 시설 (%)	전기 배선 시설 (%)	냉방 시설 (%)	난방 시설 (%)	방습 시설 (%)	화장 실 (%)	아케 이드 (%)	주보 조진 입로 (%)	고객 동선 통로 (%)	실외 가로 등 (%)	엘리베 이터/ 에스컬 레이터 (%)	CCT V (%)	건물 실내 조명 (%)	배수 시설 (%)	인터넷 접속회 선 (%)	공동수 도시설 (%)
전체	1,610	74.9	79.4	51.4	65.6	65.2	44.1	76.6	25.3	48.3	49.8	62.9	11.7	16	59.3	56.2	22.9	30.3
서울	226	84.5	76.8	48.7	73.2	73.2	60.2	62.8	22.2	47.3	49.1	62.8	19.6	28.8	71	61.9	33.6	7.1
부산	191	84.8	85.1	50.8	75.4	73.9	55.5	84.3	13.1	55.5	61.8	73.3	14.5	17.7	71	73.8	25.1	18.8
대구	98	84.7	85.5	38.8	55	55	32.7	84.7	12	33.7	30.6	56.1	5	7.2	33.3	32.7	17.3	13.3
인천	50	70	86	44	39.1	39.1	40	58	32.6	44	32	62	4.3	14	56.5	46	26	28.6
광주	29	72.4	72	62.1	50	50	27.6	89.7	16	27.6	37.9	34.5	5	0	45	27.6	13.8	75
대전	36	86.1	73.5	44.4	56.7	46.7	58.3	69.4	23.5	44.4	58.3	50	0	11.8	46.7	61.1	36.1	0
울산	43	86	91.7	62.8	85.2	85.2	55.8	83.7	27.8	58.1	65.1	79.1	14.8	13.9	77.8	81.4	25.6	57.1
경기	157	63.7	87.4	55.4	79.4	79.4	44.6	58	39.6	41.4	43.3	55.4	10.3	20.7	51.5	38.2	24.8	19.6
강원	68	75	82	57.4	87	78.3	51.5	80.9	34	51.5	58.8	80.9	8.7	18	87	66.2	44.1	16.7
충북	56	66.1	69	42.9	53.8	50	50	55.4	52.4	60.7	64.3	69.6	11.5	16.7	57.7	66.1	30.4	28.6
충남	78	73.1	84.2	44.9	74.2	71	38.5	69.2	28.9	43.6	42.3	67.9	12.9	5.3	58.1	60.3	24.4	40
전북	69	68.1	51.1	75.4	37.5	50	31.9	89.9	40.4	50.7	46.4	42	5	2.1	47.5	43.5	4.3	40.9
전남	123	49.6	57.4	56.1	33.3	33.3	22	87.8	23.4	40.7	46.3	39	5.1	4.3	38.5	38.2	6.5	28.9
경북	191	70.7	84.4	48.7	67.1	68.3	24.6	81.7	22.9	40.8	33	63.9	2.4	6.3	36.6	48.7	9.9	25.3
경남	175	83.4	79.7	53.1	65.5	64.6	53.1	94.3	26.1	68.6	73.1	81.1	19.5	19.6	73.5	76.6	26.3	67.6
제주	20	60	54.5	40	33.3	33.3	55	50	18.2	50	50	40	16.7	18.2	66.7	55	30	44.4

이같이 재래시장 및 상점가 육성을 위한 각종 지원사업은 다양한 형태로 추진되고 있으나 법적 적용대상의 한계로 인해 원도심 전체의 활성화를 위한 종합적인 전략으로 사업이 추진되지 못하고 있는 상황이다.

3) 지자체 주도의 원도심 활성화 정책

(1) 원도심 활성화 사업

도시환경정비사업이나 재래시장 활성화 사업이 개별 사업단위로 법적 근거에 의해 민간주도로 사업을 추진하고 있는 반면, 원도심 활성화 사업은 지방자치단체가 주체가 되어 추진하는 공공주도형 사업이라고 할 수 있다.

원도심 활성화 사업의 근거는 대부분 도시 및 주거환경정비 기본계획에 원도심 활성화 사업을 전략사업의 부분으로 반영되어 있다. 이 가운데 청주나 천안, 전주, 마산, 목포시에서는 도시기본계획과는 별도로 원도심 활성화 계획을 수립하여 사업추진 내용을 정리하고 이에 근거하여 사업을 진행하고 있다. 그러나 이러한 기본계획은 지원대상에 대한 명확한 경계를 구분하기 위한 방편으로 수립되고 있어 구체적인 사업전략과 실행수단, 원도심 전체의 종합적인 발전대책 등에 대한 전략계획과 각 사업단위를 어떻게 연결하고 관련사업과의 연계는 어떻게 할 것인지에 대한 구체적인 방안 없이 추진하고 있는 경우가 많다. 서천이나 군산시의 경우는 국토해양부에서 추진하고 있는 ‘살고 싶은 도시만들기’ 나 문화체육부에서 추진하고 있는 ‘역사문화마을 만들기’ 사업의 일환으로 추진하고 있으며, 일부 지자체는 이러한 기본계획수립 없이 예산편성을 위한 간략한 사업계획서를 근거로 진행되고 있는 상황이다.

원도심 활성화 사업을 추진하고 있는 대부분의 지자체는 도심쇠퇴의 원인을 공공기관 이전으로 들고 있으며, 지방자치단체에서 실시하는 원도심 활성화 사업을 통한 공공공간 조성 방식은 대부분 특화거리 조성, 재래시장 현대화 사업, 광장 조성, 공용주차장 확보 등 개별적인 사업으로 진행되고 있다.

〈표 3.9〉 지자체 공공기관 이전 현황

대전	용인	전주	천안	포항	익산	원주	양산	광주	아산	이천	진해	통영	사천
시청 (1999)	시청 (2005)	전북도청 (2005)	시청 (2005)	시청 (2005)	경찰서 (2003)	시청 (2007)	교육청 (2007) 시외버스 터미널 (2007)	전남도청 (2005) 시청 (2004)	경찰서 (2007)	시청 (2008)	시청 (2004) 경찰서 (2005)	교육청 (2006) 경찰서 (2005)	시청 (2007)

이처럼 종합적인 마스터플랜이 없는 상태에서 장기적인 안목을 갖고 사업간의 연계를 고려하는 것은 현재 상황에서 불가능한 것으로 인식되고 있다.

〈표 3.10〉 지자체 원도심 활성화 계획 수립 및 공공공간 조성 현황

지자체	원도심 활성화 관련 계획	공공공간 조성 사업 추진 내용
대전	기존도심 재활성화 방안 연구(1999) 원도심 활성화 계획 (2006)	-가로환경정비사업 -상점가 특화거리 조성 -문화 거리 조성 -이벤트 활성화
광주	전남도청 이전대비 광주발전전략 연구 (2001) 광주 도심활성화 방안 연구(2003)	-보행동선 체계 구축 -문화특화거리 조성 -도심축제 개발
울산	-	-보행자 전용공간 확대 -특화거리 조성
청주	도심기능의 활성화 및 도심공동화 방지 방안(2006)	-특화거리 조성 -보행네트워크 구축 -가로시설물 정비
천안	천안시 기존도심 공동화에 따른 활성화 방안(2000)	-보행자 전용도로의 확보 및 차도 폭원의 확장을 통한 보차 분리 -보행환경 개선 -시장특화거리 조성 -문화시설 확충 및 정비
전주	전주시 구도심부 활성화 방안 연구(2002)	-특화거리 조성 -경관조명시설 설치 -공영주차장 조성 -한옥마을 내 전통체험 프로그램 운영
김해	-	-가야사 복원 정비 사업: 학교, 시민 체육시설 이전 후 도심 오픈스페이스 활용 추진) -원도심 공간을 공원과 수변공간 중심의 오픈스페이스 조성 계획
마산	마산 도심 재생과 활성화를 위한 기본계획(2007)	-문화의 거리 조성
익산	-	-재래시장 활성화 사업 -중앙동 걷고싶은 거리 조성 -상징거리 조성 -주차장 조성
여수	-	-거북선 프로젝트(이순신광장 조성, 삼도수군통제영 복원, 임진왜란 유적지 정비) -재래시장 활성화 사업 -연등천개발(하천공원화) 추진
목포	목포 구도심 활성화 방안 연구(2002)	-특화거리 조성 -청소년 문화시설 조성 -공영주차장 조성
논산	-	-재래시장 활성화 사업 -하천살리기 사업
순천	기존도심 활성화 기본계획(2007)	-특화거리 조성 -살고싶은 도시만들기 마을사업
평택	일본사례를 통한 기존도심 재정비활성화 중기 발전계획(2007)	-
군산	근대역사 문화경관가꾸기 기본계획 수립	-특화거리 지정

이러한 실정에도 불구하고 지자체에서는 연간 몇 개의 사업을 추진했는데 그 실적 수를 중요하게 부각시키고 있는데 반해, 적절한 평가지표를 통해 원도심 활성화 사업의 성과를 제대로 측정하고 판단하는 평가 시스템이 없을 뿐 아니라 결정된 사업내용의 타당성이나 합리적인 근거를 마련하지 못하고 행정적인 판단과 결정에 의해 사업을 추진하고 있다.

더욱이 사업추진과정에서 지자체들은 서로 벤치마킹의 대상이 되어 비슷한 유형의 사업을 반복적으로 시행하고 있지만 개개의 원도심이 처한 여건과 사업 이후의 유지·관리 여하에 따라 사업의 효과는 다르게 나타나고 있다.

대부분의 지자체에서 운영하고 있는 차 없는 거리 사업 예를 들면, 2001년 마산 오동동에 조성된 문화의 거리는 사업 이후 관리 소홀과 상권 활성화 효과에 대한 의문이 제기되어 차 없는 거리를 폐지하자는 논란으로 이어졌고, 전주의 걷고싶은 거리 역시 사업 시행 후 상가의 매출감소를 이유로 차 없는 거리를 폐지했다가 차량통행 허용 후에도 매출에 변화가 없자 운영을 재개한 적이 있다. 이러한 사실은 사업 자체에 대한 일반적인 성공 가능성을 기대하기 보다는 각 원도심의 특성과 여건을 고려한 사업을 추진하고, 사업 이후의 유지·관리 방안도 함께 마련해야 한다는 사실을 보여주는 예라고 할 수 있다.

(2) 원도심 활성화를 위한 지원 조례

일부 지자체에서는 원도심 공동화 현상 방지, 도심 기능 증진과 상권 회복을 위해 필요한 시책을 발굴·추진하고 각종 행정적·재정적 지원의 근거를 마련하기 위해 조례를 운용하여 원도심 활성화 지원의 근거를 마련하고 있다.

원도심 활성화 지원조례에는 지원대상을 구체화하기 위해 지방자치단체마다 원도심의 범위를 행정구역단위로 명확하게 정하거나 기성시가지의 용도지역에 의해 상업, 주거의 중심이 되었던 지역으로 권역을 정하고 있다. 일부 지자체는 지원대상이 되는 사업명을 명기하여 원도심 활성화 조례가 특별사업을 추진하기 위한 제도임을 명확하게 하고 있다.

전주, 익산, 목포, 군산에서는 원도심 활성화 지원 조례를 제정하여 원도심에 밀집한 상가의 경기 활성화를 위해 특정 거리를 특화거리로 지정하고, 건축 또는 건물수선의 일부비용, 교육·문화·복지시설 건축의 일부 비용, 특화거리에서의 문화예술행사 비용 등의 보조금 지급에 대해 지원대상, 규모 등을 규정하고 있다.

〈표 3.11〉 지자체 원도심 활성화 조례 내용

지자체	전주	익산	목포	군산
조례명	구도심활성화 지원 조례	원도심 활성화사업 지원 조례	원도심 활성화 지원 조례	원도심 활성화 지원 조례
제정 시기	2003.12.30	2006.1.9	2006.1.16	2007.3.27
기본 방향	· 구도심의 인구유출 억제와 공동화현상 방지 · 구도심의 기능 증진과 상권 활성화 · 구도심의 개성있는 도시환경 조성	· 원도심의 인구유출 억제와 공동화현상 방지 · 원도심의 기능 증진과 상권 활성화 · 원도심의 개성있고 쾌적한 도시환경 조성	· 원도심의 인구 유입과 공동화현상 방지 · 원도심의 기능 증진과 상권 및 경기 활성화 · 원도심의 특성있는 도시 및 상가환경의 조성	· 원도심의 인구유출 억제와 공동화현상 방지 · 원도심의 기능 증진과 상권 활성화 · 원도심의 특성을 살린 쾌적한 도시환경 조성 · 근대 역사문화 정비, 근대문화 체험공간 확충
지원 범위	4대문안 및 특화거리	특화·특정거리	· 특화거리 · 기존 도심 재활성화 구역	· 규칙으로 정한 근대건축물 · 공공시설
지원 대상	· 4대문안과 특화거리에서의 건축 또는 건물 내부수선 · 교육·문화·복지시설 건축	· 특화거리에서의 건축 또는 건물수선 · 교육·문화·복지시설 등 건축 · 특화거리에서 원도심 활성화를 목적으로 하는 문화예술행사	· 재정적 지원대상 · 특화거리 내 건물 수선 · 문화·교육·복지시설 건축 · 업체 임대료 · 지방세 감면 · 재래시장 시설 및 경영 현대화 사업 · 도로, 공영주차장, 공원 등 기반시설 조성사업 · 지구 교통개선사업 · 특화상품 및 거리 육성사업 · 행정적 지원대상 · 건폐율·용적률 완화 · 지방재정 투융자사업에 대한 우선순위 반영 · 각종 시범·시책사업에 대한 우선 발굴 시행	· 근대건축물의 건축, 수선 · 교육문화복지시설 건축 · 원도심 활성화를 위한 문화행사 및 축제
지원 규모	· 4대문안과 특화거리에서의 건축 또는 건물내부 수선비용의 30% 내에서 최고 1,000만원 · 특정거리에 시에서 권장하는 건축행위시 시설비용의 30% 내 최고 2,000만원 · 공익시설 건축시 시설비용의 30% 내에서 최고 5,000만원	· 특화거리에서 건물의 건축 또는 수선비용의 30% 내에서 최고 1,000만원 · 공익시설 건축시 시설비용의 30% 내에서 최고 5,000만원 · 문화예술행사 비용 일부를 예산 범위 내 지원	· 특화거리에 건물 수선시 비용의 30% 내에서 최고 1,000만원, 시 권장 건축행위시 2000만원 · 공익시설 건축시 시설비용 30% 내에서 최고 1억원 · 임대료의 15~35%	· 근대건축물의 건축 또는 보존방침을 훼손하지 않는 개축, 수선시 30% 내에서 최고 1,000만원 · 공익시설 건축시 시설비용의 30% 내에서 최고 5,000만원 · 주차장 등 공공시설을 민간인이 시행할 경우 시설비용의 30% 내에서 최고 3,000만원

순천시는 ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’에 근거하여 ‘순천시 재래시장 및 상점가 활성화위원회 설치 및 운영에 관한 조례(2005)’를 제정하여 운영하고 있다. 이 조례에서는 재래시장 및 상점가 활성화위원회를 구성하

고, 특화사업에 대한 사항, 경영전략 등 선진유통 경영기법의 도입 및 보급에 관한 사항, 일식 가옥의 리모델링을 포함한 환경개선사업 등에 대해 자문, 협의 하도록 규정하고 있다. 광역차원에서는 전라북도가 2007년에 ‘전라북도 구도심 상가활성화 지원 조례’를 제정하고 전라북도 내 원도심의 상가 활성화를 위한 환경 조성 및 기능증진 요소에 대한 지원사항을 규정하고 있다.

〈표 3.12〉 전라북도 구도심 상가활성화 지원 내용

구분	지원항목		지원대상기준		재정부담조건		도비지원
					시군비	자부담	
상점 지원	1. 빈 상점 입점시 월임대료		임대료 · 1백만원 이하 · 101만원~120만원 · 121만원~300만원 · 301만원~428만원 · 429만원~700만원		12% 12만원 10% 30만원 7%	76% 80% 86%	12% 12만원 10% 30만원 7%
	2. 상가 수선 및 리모델링		· 수선비의 30%이내		50%	-	50%
인구 유입	1. 공동주택 기반시설		· 공동주택 10~50호 건립시 진입로 등 기반시설		50%	-	50%
	2. 상권활성화 이벤트·홍보		· 축제 및 문화행사, 브랜드패션쇼, 학생동아리축제 등		50%		50%
	3. 민간투자 다중이용시설		· 빈 상점, 유흥지 등을 활용한 교육복지시설, 휴게·공연장소 등		35%	30%	35%
공공 기반 시설	1. 대형주차장		· 주차대수 100대 이상	민간사업	50%	20%	30%
				지자체사업	70%		30%
	2. 정비·조성	상가 공동시설	· 아케이드, 공동참고, 조형시설물, 안전시설, 지하매설 등		70%		30%
		고객편의 기반시설	· 주차장, 진입로, 화장실 등				
		관광(테마) 거리	· 특화거리, 상징거리, 야간경관 조성 등				

대전, 부산, 인천 등 대도시들은 균형발전조례를 통해 도시균형발전사업 추진에 필요한 행정적·재정적 지원근거를 규정하고 있다.

대전시는 원도심에 해당하는 중구와 동구만을 지원 범위로 하는 ‘대전시 원도심활성화 및 지원등에 관한 조례’를 2007년까지 운용하다가, 원도심이 어느 정도 자체 정비가 가능할 정도로 회복이 되었다는 판단과 자치구 간 형평성에 대한 문제 제기 때문에 2007년 5월 ‘대전광역시 도시균형발전 지원에 관한 조례’를 제정하고 5개 구 전역으로 확대하여 시행 중이다.

일본의 중심시가지 활성화 정책 및 제도

2

1) 마을만들기 3법과 중심시가지 활성화

(1) 법제정 취지와 개요⁴²⁾

우리나라의 원도심 활성화 사업과 유사한 사례가 일본의 중심시가지 활성화 사업이다. 지방자치단체의 조례로 사업을 운영하는 우리나라와 달리 일본은 1998년부터 마을만들기 3법 제정을 통해 콤팩트시티 개념에 입각한 종합적인 전략계획을 수립하여 사업을 추진하고 있다.

이는 기존에 개별적으로 추진되어 왔던 상점가 활성화 방안이 도시구조에 미치는 영향력과 경제구조 변화에 능동적으로 대응할 수 없다는 판단에 따라 도시적 차원에서 종합적인 해결방안을 제시하기 위한 대안으로 추진되었다.

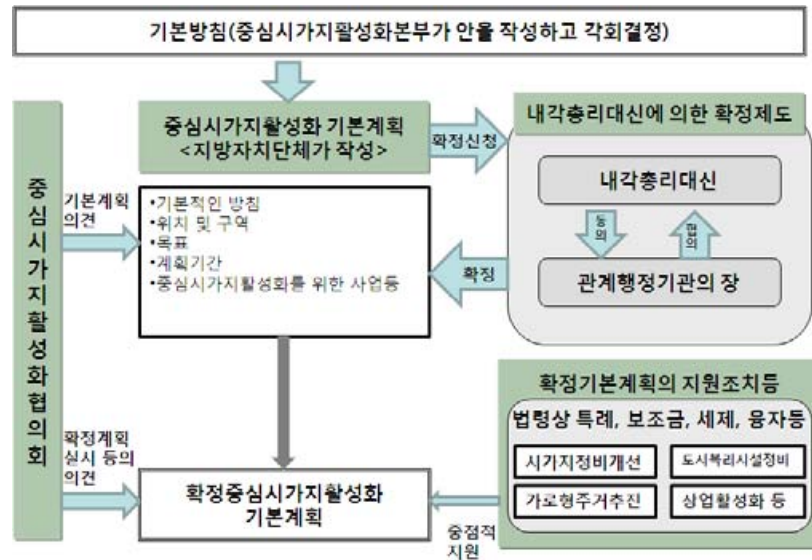
마을만들기 3법은 「중심시가지 활성화법(1998)」을 중심으로 「도시계획법의 조닝제도개정(1998)」, 「대규모 소매점포 입지법」을 이르는 것으로 이후 기존 중소소매업자의 상업조정의 틀을 규정하고 있던 대규모 소매점포 입지법은 폐지되었다. 도시계획법의 조닝제도는 토지이용규제에 관한 사항으로 지방자치단체가 판단하여 대형점포의 교외입지를 규제할 수 있는 제도로 특별용도지구, 특정용도제한지역을 의미한다.

「중심시가지 활성화법」은 중심시가지 활성화를 위해 정부의 8개 부처(경제산업성, 국토교통성, 총무성, 농림수산성, 경찰청, 문부과학성, 후생노동성, 내각부)에서 분산적으로 지원하던 재정지원 방법을 시가지 정비개선과 상업 등 활성화를 위해 일체적으로 추진함으로써 시너지 효과를 창출하고 효율적인 예산집행을 도모하기 위한 제도이다.

이법에 규정되어 있는 중심시가지의 요건은 첫째, 해당 시가지에 상당수 소규모점포가 집적되어 있고 도시기능이 집적해 있으며 이곳이 각 지방자치단체의 중심으로 역할을 했던 시가지 일 것, 둘째, 해당시가지의 토지이용 및 상업활동의 상황 등으로 보아 기능적인 도시활동의 확보 또는 경제활력의 추진에 지장을 발생하거나 발생할 것으로 인정되는 시가지, 셋째, 해당시가지에서 도

42) 서수정의, 시장정비사업의 활성화 방안, 2005, 중소기업청, pp100~103, 中心市街地活性化關係府省廳連結協議會, 中心市街地活性化のすすめ, 2003, p2, <http://www.mlit.go.jp/crd/index/outline/>

시기능의 증진 및 경제활력의 향상을 종합적이고 일체적으로 추진하는 것이 해당시가지가 있는 지자체와 그 주변지역의 발전에 기여할 수 있다고 인정되는 지역으로 정하고 있으며 원칙적으로 지자체마다 한 개 구역을 지정하도록 하고 있으나 지역 실정에 따라 복수지정도 가능하다.



〈그림 3.1〉 중심시가지활성화법의 절차(<http://www.mlit.go.jp/crd/index/outline>)

이 법의 특징은 저출산, 고령화로 인구 감소가 진행되고 있고 IT등의 발달과 대형점포의 입지에 따라 공동화가 진행되고 있는 중심시가지의 활성화를 목적으로 지역이 주체가 되어 시가지 정비개선과 상업활력에 관한 종합적이고 일체적인 대책을 마련하고 있다는 점이다. 이에 지역의 중심기능을 담당했던 중심시가지를 대상으로 시대적인 요구에 따라 상업과 교류, 교육 및 의료 등 복지시설 확보, 업무, 휴게공간과 주거기능의 복합화를 도모함으로써 지역커뮤니티의 중심기능 회복을 목적으로 하고 있다. 이처럼 중심시가지 활성화법은 지역경제의 발전과 지역주민들을 위해 풍요로운 생활을 위한 지원방안을 실현할 수 있는 총체적인 재생방식을 위한 제도라고 할 수 있다.

이 법은 지방자치단체가 시가지정비개선과 상업활성화가 함께 추진될 수 있도록 종합적인 전략계획을 수립하여 이를 근거로 중앙정부에 예산을 지원하도록 규정하고 있어 ‘계획 없이는 지원도 없다’는 일본 정부의 의지를 표현하고 있다. 이러한 계획기능의 중요성은 2006년 법 개정에서 보다 강조하고 있어 계획에 대한 사후평가를 행하도록 명시하고 있다.

2006년 개정된 「중심시가지 활성화 법」에 따르면 중심시가지 활성화의 의의와 목표를 인구감소, 저출산 고령사회에 대응하여 고령자도 안심하고 편안

하게 살수 있는 콤팩트한 마을만들기와 환경부하가 적은 마을만들기를 도모하는 것으로 정하고 있다.

〈표 3.13〉 중심시가지 활성화 기본방침 개요

항목	주요내용
정부가 실시하는 시책에 관한 기본방침	<ul style="list-style-type: none"> ■ 정부의 추진체제 정비 <ul style="list-style-type: none"> - 본부에는 시책의 기획·입안, 총합조정, 진행상황을 파악하고 관련시책과 각 부처와의 긴밀한 연계, 지방사무국에 적절한 조언 ■ 인정을 받은 기본계획의 추진에 대해 중점적인 지원, 확정과 연계된 지원조치 설정, 충실 ■ 기본계획의 인정기준 (기본방침에 적합한 것) <ul style="list-style-type: none"> - 정량적인 수치목표를 설정(인구, 보행자통행량, 사업소수, 연간소매판매액 등) - 계획기간은 매년 5년 이내를 목표 ■ 기본계획의 실시상황에 대한 평가 실시 등 <ul style="list-style-type: none"> - 추진상황의 파악 - 인정된 계획에 관한 예산, 배분액, 실적액 등 파악, 정부전체 시책의 실시상황 평가
각종 사업등 추진	시가지 정비, 교육, 의료, 복지 등 도시복지시설의 정비, 가로안의 거주 추진, 상업 활성화 등
사업등의 종합적이고 일체적 추진	<ul style="list-style-type: none"> ■ 추진체제 정비 <ul style="list-style-type: none"> - 지방자치단체의 행정담당부국과 연계, 중심시가지 활성화 협의회의 설치 (사업의 실행자와 함께, 토지소유자, 지역주민, 행정등 다양한 주체 참여)
중심시가지에서 도시기능의 집적 촉진을 도모하기 위한 조치	<ul style="list-style-type: none"> ■ 도시기능의 집적 촉진을 위한 방안 <ul style="list-style-type: none"> - 도시기능의 무질서한 확산을 방지, 인정시에는 집적을 위한 추진절차나 주변 개발상황 등을 조사하여 판단 ■ 도시계획수법의 활용 <ul style="list-style-type: none"> - 집적촉진을 위해, 지구계획 등을 활용. 지방도시에는 준공업지역에 대규모 집객시설에 관한 특별용도지구등이 결정된 장소를 인정
그외 중심시가지 활성화에 관한 중요한 사항	<ul style="list-style-type: none"> - 실천적, 시행적인 활동 등에 의해 엄선된 사업에 따라 계획을 책정 - 광역지자체에서 필요한 체제정비, 기초지자체와 의견교환, 기초지자체에 지원, 조언을 실시

이러한 중심시가지 활성화법은 우리나라의 「재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」의 근간을 이루고 있다. 그러나 우리나라 법은 개별 사업단위로 등록된 시장과 상점가를 대상으로 하고 있어 지역차원의 종합적인 시가지 활성화 전략을 추진하지는 못하고 있다. 이에 반해, 중심시가 활성화 사업은 지자체 차원에서 종합적인 전략계획을 바탕으로 장기적이고 체계적으로 사업을 추진하고 있다는 점에서 국내 원도심 활성화 사업에 시사하는 바가 크다.

(2) 기본계획수립과 방향

「중심시가지 활성화법」에 의해 수립하는 기본계획은 중앙정부가 1/2의 보조를 지출하고 있고 도시기반정비나 상점가 활성화 등의 시책을 시행하기 위한 기준으로 작용하고 있다. 기본계획책정은 8개 중앙부처가 지원하는 150여개의 지원 항목을 지자체 특성에 따라 종합적이고 일체적으로 판단하여 계획에 반영

하고 이를 평가하여 지역단위의 집중지원을 통해 사업의 시너지효과를 도모하기 위한 조치이다. 기본계획을 작성할 때에는 다음과 같은 시책과 지원사항을 포함하여야 한다.

〈표 3.14〉 기본계획작성상의 유의점

항목		주요 내용
시책	시가지 정비개선	상업, 업무, 거주 등 도시기능의 집적 및 재배치를 진행하는 면단위 정비사업(토지구획정리사업, 시가지재개발사업 등)
	도시복리시설의 정비	교육문화시설(학교, 도서관 등), 의료시설(병원, 진료소 등), 사회복지시설(고령자보호시설, 보육시설 등)의 정비
	이면가로안의 거주 추진	이면가로안에 거주 추진을 위한 사업(주택공급과 일체적으로 행하는 거주환경 향상을 위한 사업을 포함)
	상업 활성화	중심시가지에서 중핵적인 상업시설, 상업기반시설의 정비등
	공공교통기관, 특정사업 등	공공교통기관의 이용자의 편리증진을 도모하기 위한 사업(지하철, 신교통시스템, LRT 등 정비)
지원 조치	법에서 정한 지원조치	특례조치(중심시가지공동주택공동사업, 토지구획정리사업의 환지계획에서 정한 보유지 특례)
	계획확정과 연계된 특례조치	정부 지원조치안에 기본계획의 확정을 요건으로 지원대상이 되며, 지원대상항목 확대 및 지원요건이 완화되는 등의 조치를 강구(거주, 상가재생사업, 마을교부금의 제안사업을 확대)
	계획환경과 연계된 중점적인 지원	확정기본계획과 연계시킬 수 있는 중점지원을 실시하는 것
	중심시가지활성화에 자원이 되는 지원조치	총합적이고 일체적으로 추진할 수 있는 지원조치를 선택적으로 사용

(3) 주요 지원내용

중심시가지 활성화를 위한 각종 지원 정책은 계획수립비용 뿐 아니라 8개 부처에서 지원하는 각종 관련사업에 대한 보조금이 국비로 책정되어 있으며 2002년도 예산기준으로 수천억엔에서 1조엔 규모로 지원되었다.

지방자치단체에서 추진하는 중점적인 지원사업에 대한 평가와 의결을 하기 위해서는 8개 부처로 구성된 ‘중심시가지활성화 관계부처 연합협의회’를 운영하고 있다. 협의회에서는 지자체에서 제안한 지원사업에 대한 의견교환과 제안된 지원사업이 효과가 있는지, 타당성이 있는지에 대한 논의를 하고 있으며, 지방자치단체의 사무부담 경감과 연계를 활성화하기 위해 기본계획과 관련된 각종 상담역할을 하는 통일된 창구로서 ‘중심시가지 활성화 추진실’을 운영하고 있다. 관계부처에서 지원하는 보조금은 크게 다음과 같은 항목으로 정리할 수 있다.

〈표 3.15〉 중심시가지 활성화 사업을 위한 지원내용

사업유형	지원 항목
사람들을 유인할 수 있는 흡인력을 높이는데 도움이 되는 사업	상점가 등 활성화 선진사업 보조금, 공동집배사업 촉진 지원 등의 상업매력향상, 가로만들기 지원사업, 고향만들기 사업, 생애학습 추진 등의 공익기능도입사업, 우량건축물 등 정비, 사업용지 선행취득을 위한 도시개발 자금제도 등의 다양한 기능의 수용용지 만들기, 이벤트 개최, 방문객 서비스 향상과 관광자원개발
사람들이 쾌적하게 지낼 수 있는 환경을 정비하는데 도움이 되는 사업	걷기 쉬운 환경만들기, 휴식공간만들기
중심시가지에 오기 편하게 하기 위한 사업	중심시가지 접근성 개선, 주차장 정비, 공공교통 편리성 향상
거주인구를 증가시키기 위한 사업	고령자를 위한 우량임대주택제도, 하수도 정비, 고령자 주택 프로젝트 등
계획의 실현을 위해서 시책이나 환경만들기에 도움이 되는 사업	계획만들기, 전문가 파견과 가로 및 마을만들기 인재 육성 등

사업초기에는 중심시가지 활성화 사업을 검토하기 위해 전문가 파견제도를 적극적으로 운영하고 있으며 지방자치단체에 따라서 상업분야와 도시계획분야의 상업진흥이나 마을만들기 전문가 파견을 제도화하고 있다.

계획수립단계에서는 기본계획, TMO구상, TMO계획의 책정이 보조대상이 되며, 시민참여를 전제로 토론과 합의형성, 실천사업을 추진하기 위한 지역커뮤니티 조직의 참여를 독려하고 있다. 실시단계에서는 상점가의 커뮤니티홀, 주차장, 아케이드, 다양한 세입자 혼합점포, 입면개선, 상점가 활성화 설비를 위한 보조금이 활용되고 있다. 또한 시가지 정비사업을 위해서 주거지 가로정비와 함께 주민들을 위한 집회시설 정비 등을 일관된 기본계획안에서 운용하고 체계적으로 작성하도록 유도하고 있다.

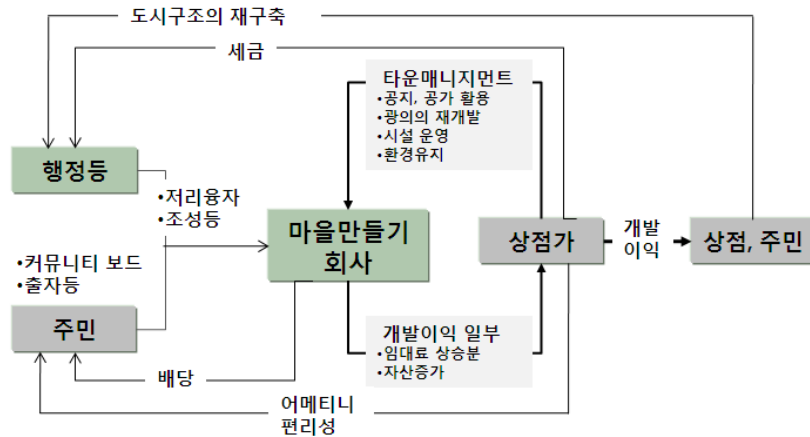
2) 마을만들기회사와 TMO

중심시가지 활성화 법에는 사업시행주체이자 비영리단체인 전문기관으로 TMO(Town Management Organisation)를 두도록 유도하고 있다. 이는 지역주민이 주체가 되어 창의적인 계획을 살려가면서 시가지 정비개선과 상업 등의 활성화에 관한 종합적이고 일체적인 대책을 중앙부처와 지자체, 민간사업자 등이 거버넌스체계를 구축하여 사업을 추진하도록 지원하기 위한 토대이다.

TMO는 상점가 활성화를 위한 지역내 컨설팅 조직으로 상가조합원들에게 판매전략과 상점경영지도, 홍보마케팅 등에 대한 전문적인 지원을 전담하는 조직이다. 또한 시설부문에 대한 지원으로는 공동이용점포, 공공공간, 주차장, 상업기반 커뮤니티시설 등의 관리와 설치, 공점포 관리와 활용, 정비 등을 수

행하는 역할을 담당하고 있다⁴³⁾. 중심시가지 활성화를 위해서는 이러한 TMO 활동을 담당하는 비영리법인으로서 마을만들기 회사가 운영되고 있다.

마을만들기 회사는 상점가조합을 대신하거나 또는 조합과 공동으로 TMO 활동을 행하는 전담기구로 상점가를 활성화하는 엔진역할을 담보하고 있다. 이러한 마을만들기 회사는 상점가 정비사업 과정을 조합원과 함께 수행하며, 개발이익을 상점주인과 주민에게 되돌려주는 체제로 운영되는 것으로 관리수입을 통해 운영비를 조달하고 있다.



〈그림 3.2〉 마을만들기 회사 성립구조(일본건축학회, 2005)

이러한 중심시가지 활성화사업은 다음과 같은 프로세스로 추진하도록 매뉴얼을 제시하고 있다.

- 지방자치단체내의 체제를 정비한다. 중심시가지 활성화사업은 지역 내 행정의 역할이 중요하다. 이를 위해서는 지방자치단체 내부에 기획, 도시, 상공 등 관계부국간의 긴밀한 연계체제를 만들거나 중심시가지활성화 전임조직을 설치한다.
- 관계자에 의한 협의를 만든다. 중심시가지 활성화 사업이 행정, 상점주인을 포함한 민간사업자, 지역주민들과의 상호 의사소통과 중심시가지 활성화라는 공통의 목표로 진행되고 사업과 연계된 여러 가지 역할을 담보하도록 하기 위해서는 다양한 이해관계자들이 참여하는 협의회 등의 조직을 만드는 것이 유효하다.
- 기동적으로 움직일 수 있는 조직을 만든다. 중심시가지 활성화사업을 추진하기 위해서는 상황변화에 유연하게 대응하면서 전체로서

43) 日本建築學會, 中心市街地活性化とまちづくり會社, 丸善株式會社, 2005, p80

원활하게 사업을 진행하고, 구체적인 사업에 관한 합의형성을 지원, 다양한 사업자간의 조정, 행정이나 민간사업자와 관계조정 등, 행정이나 민간사업자와 연계하면서 기동적으로 행할 수 있는 조직(마을만들기 회사, TMO 등)을 만든다.

- 마을만들기 이미지를 공유한다. 중심시가지 장래상이나 마을만들기 진행방법 등에 대해서 관계자가 공유하는 이미지를 그린다.
- 객관적인 목표를 정한다. 다양한 사업추진을 진행하면서 중심시가지로 인재, 자금의 집중투자가 필요한 사항을 정리하고 장래 인구나 보행자통행량, 상업판매액 등 활성화의 효과를 나타내는 객관적인 목표설정을 행한다.
- 적극적인 정보발신이나 주민참가를 행한다. 지자체 주민주체의 이해와 협력을 도모하며, 주민참가를 적극적으로 행한다.

3) 시사점

일본의 중심시가지 활성화 사업은 지역차원의 종합적인 재생전략을 바탕으로 장기적인 비전과 목표를 세워 사업을 추진한다는 점에서 일회적인 사업에 국한하고 있는 국내 원도심 활성화 사업과 차이가 있다.

특히 중앙정부에서 지원하는 각종 지원금을 통합하여 지역차원에서 수립한 전략과 프로그램의 타당성을 평가하여 지역단위로 지원금을 준다는 점에서 지방자치단체의 기획력과 계획의 중요성을 강조하고 있다는 점에서 기획력이 부족한 국내 사업에 시사하는 바가 크다.

지역에서 수립하는 중심시가지 활성화 기본계획에는 상점가 활성화 방안에만 국한되어 있지 않고 지역전체를 광역으로 연계하는 종합계획으로서 생활재생과 경제재생, 문화적 재생을 복합하는 전략을 수립하도록 되어 있다. 이 계획에는 주거지 정비와 상점가 정비사업이 연계하도록 되어 있고, 중심시가지 활성화를 위한 공공공간 조성과 문화시설이나 의료시설 등 공공시설 확보를 중심으로 한 인프라 정비계획을 포함하고 있다는 점에서 상점가의 가로정비사업 위주로 진행되고 있는 국내 원도심 활성화 사업과 차이가 있다.

또한 물리적 정비방안과 전략수립에 근거한 사업을 추진할 뿐 아니라 지속적으로 사업을 운영, 관리할 수 있는 TMO라는 민간차원의 전문기구 운영방안을 마련하도록 함으로써 사업 후 정비지구에 대한 지속적인 관리와 경제활성화를 위한 프로그램을 개발하도록 유도한다는 점에서 시사하는 바가 크다.

3

공공공간 조성 정책의 한계 및 문제점

1) 체계적인 공공공간 조성 관련 법·제도의 미흡

쇠퇴한 도심의 활력을 도모하기 위한 거점으로서 공공공간 조성은 공공의 투자가 선행되어야 한다. 그러나 ‘도시 및 주거환경정비법’에서 규정하고 있는 공공공간 조성방안은 민간사업에 의존하도록 되어 있어 사업성이 낮아 정비사업이 지연되고 있는 구역에 대한 선도사업 추진이 어려워 도심쇠퇴의 부정적 순환구조를 발생시키는 원인이 되고 있다.

반면 ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’은 일본의 중심시가지 활성화법과 유사한 체계를 갖고 있으나 일본의 제도가 ‘계획을 근거로 한 공공의 지원’에 중점을 두고 종합적인 계획을 수립하도록 유도하고 있는 반면 국내 제도는 사업대상에 대한 직접적인 지원을 수행할 수 있는 법체제로 구성되어 있어 개별화된 사업으로 추진될 수 밖에 없는 한계가 있다.

또한 지자체의 조례로 규정하고 있는 ‘원도심활성화 지원제도’는 대부분이 근거법 없이 지자체 스스로 사업을 결정하고 이를 위한 일회적이고 직접적인 지원사업 위주로 되어 있어, 공공공간 확보를 통한 원도심 재생의 점진적 확산을 도모할 수 있는 지원내용은 미흡한 것이 현실이다.

2) 종합적인 전략계획 수립과 관련한 제도 미흡

앞서 정리한 원도심 활성화 사업과 관련한 3개의 제도는 각기 사업단위의 정비계획을 수립하도록 법적으로 규정하고 있으나 지자체 차원의 도심활성화 측면에서 물리적, 사회적, 경제적 측면이 종합된 전략계획과 지역단위의 공간계획을 토대로 사업을 추진할 수 있는 관련제도가 미흡한 것이 현실이다.

이로 인해 각 관련법에 근거하여 작성되는 계획은 도시환경정비사업 추진을 위한 사업계획, 재래시장 활성화 사업을 위한 프로그램 위주의 지원방안을 제시하는 기본계획에 한정되어 있다. 반면 일본의 중심시가지 활성화법은 중심시가지의 대상으로 물리적 측면과 소프트한 프로그램이 결합된 종합적인 기본계획을 수립하도록 명시하고 있으며, 여기에 8개 부처에서 지원하는 지원사업을 전략에 따라 결합하도록 규정하고 있어 종합적인 사업추진이 가능하도록 운

영하고 있다.

국내 관련 정책과 제도에 의해 수행되는 원도심 활성화 추진사업은 쇠퇴한 도심활성화를 위한 상업몰 개선사업, 야간조명사업, 공공디자인사업, 공용주차장 확보사업, 야외공연장 확보사업 등으로 국한되고 있다. 그러나 중심시가지 활성화법은 도심거주기능을 확보하기 위한 주택, 상업, 업무 기능이 복합된 기본계획을 수립하고 있으며, 무엇보다도 교육, 의료, 보건을 위한 복지시설을 공공공간 계획과 함께 구체적으로 수립하도록 규정하고 있다. 이는 각 개별법에 의해 구역단위로 정비사업이 추진되고 있는 국내 원도심 활성화 사업에 시사하는 바가 크다.

더욱이 조례에 의해 추진되는 원도심 활성화를 위한 사업들은 쇠퇴한 도심에 대한 문제를 정확히 파악하고 각 구역별로 적절한 사업전략을 수립하는 것이 바람직하다. 또한 각 사업간의 연계와 통합을 고려한 종합적인 마스터플랜 수립을 바탕으로 장기적이고 단계적으로 사업을 추진하는 것이 필요하다. 그러나 각 사업은 조례 자체가 사업단위의 지원을 목적으로 제정되었기 때문에 예산범위 내에서 연도별 추진계획만으로 사업을 진행하는 결과를 초래하고 있다.

또한 사업에 대한 모니터링을 통해 성과를 분석하고 다음 사업에 반영하는 과정을 통해 합리적이고 체계적인 사업을 추진하는 것이 필요하다. 이를 위해 공공공간 조성사업이 거점이 되어 연쇄적인 사업추진이 가능하도록 유도해야 하지만 ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’에서 지원사업에 대한 평가를 수행하도록 규정되어 있을 뿐 평가시기와 단위는 명시되어 있지 않아 체계적인 모니터링이 현실적으로 어렵다는 한계가 있다.

3) 거버넌스 체계를 위한 관련 규정 미흡

일본의 중심시가지 활성화법은 사업추진을 위해 지역단위의 지역주민이 주체가 되고 TMO육성을 위한 마을만들기 회사를 설립할 수 있는 근거를 마련하고 있으나 국내 관련법은 재정지원과 사업에 관한 내용만 규정하고 있고 사업추진을 위한 거버넌스 체계에 대해서는 언급하지 않고 있다.

다만 ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’에 의해 중앙정부차원의 시장경영지원센터를 두도록 명시하고 있으며, 각 지역별로 상인조합을 중심으로 사업추진 조직을 구성할 수 있도록 명시되어 있으나 지역차원의 원도심 활성화를 위한 거버넌스 체계를 구축할 수 있는 근거는 미흡하다.

이처럼 재정을 지원하는 중앙정부나 지방정부, 사업을 시행하는 기초자치단

체 등 각 주체간의 거버넌스 체계가 부재한 상황에서 중앙정부나 지방정부가 주도하여 일방향적으로 각 지원사업들이 추진됨에 따라 사업간 연계성이 낮다는 문제가 있다.

4) 지역주민의 자발적 참여유도를 위한 제도 미흡

지방자치단체에서 조례에 의해 추진하는 원도심 활성화 사업은 사업계획의 전문성이 부재한 상태에서 개별사업이 추진되고 있는 상황이다. 또한 조례에서 정한 내용은 원도심 활성화 사업에 따른 지방자치단체의 역할만을 명시하고 있어 사업에 관련된 주체간의 협력과 지역주민의 자발적인 참여유도를 위한 제도적 지원이 미흡한 상황이다.

이와 관련하여 ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’에서 상인을 위한 교육이나 홍보와 관련된 규정은 있으나 사업추진을 위한 전담조직 구성이나 주민참여방안에 관한 규정은 없다.

반면 일본의 중심시가지 활성화 제도는 사업추진을 위한 위원회를 결성하고 주민주도의 위원회가 실질적인 사업을 주도할 수 있도록 하며, 지속가능한 사업의 유지관리와 활성화를 도모하기 위해 사업전담조직을 두도록 명시하고 있다. 이같이 사업주체가 주도하는 정비방안은 미국이나 영국에서 수행하는 BID(Business Improvement District)제도와 유사한 것으로 BID 제도는 지역단위의 쇠퇴도시 활성화를 목적으로 주민스스로 운영할 수 있는 재정과 세제 지원을 주요 내용으로 하고 있다. 이와 관련하여 이해당사자인 주민조합이 사업추진을 통해 공공공간을 확보한다는 측면에서 공공공간의 사유화 현상이 진전되고 있다는 비판이 있으나, 주민주도로 지속적인 사업을 추진할 수 있도록 다양한 지원방안을 추진한다는 면에서 시사하는 바가 크다.

IV.

지자체 원도심 활성화 사업 실태조사 및 인식조사

1. 성과분석 방법 및 평가기준
2. 지자체 원도심 활성화를 위한 공공공간 조성 실태
3. 시민 인식조사
4. 조사결과의 종합

(a u r i

지자체 원도심 활성화 사업 실태조사 및 인식조사

1

성과분석 방법 및 평가기준

1) 대상지 선정기준

성과분석은 원도심 활성화를 위한 기본계획 수립, 조례 제정 등 각종 정책 및 사업을 추진하고 있는 지자체 원도심 지역 중 공공공간 조성을 중심으로 사업이 진행된 구역이면서 사업이 완료된 지 최소 1년 이상 경과된 곳을 대상으로 한다. 이러한 기준에 따라 대전, 청주, 울산, 전주, 목포, 순천, 익산, 마산 8개 지자체를 선정하였고 사례 대상지의 특성은 다음과 같다(표 4.1).

대전은 원도심 활성화 지원 조례를 제정하고 중구와 동구 일대의 원도심을 대상으로 지난 10여년간 사업을 진행해 왔다. 청주는 2006년에 ‘도심기능의 활성화 및 도심공동화 방지방안’을 수립하고 성안로를 중심으로 성안동과 중앙동 원도심에서 공공공간 조성 사업을 진행하고 있다. 울산은 중구 성남동의 일대를 대상으로 경제 활성화 차원에서의 사업들이 추진되고 있다. 전주는 중앙동, 풍남동 일대가 원도심 해당하는 지역이며 특화거리 사업을 중점적으로 추진하고 있다. 목포는 지원조례 제정과 도시개발사업단 운영을 통해 원도심 활성화 사업을 진행하고 있으며 무안동 일대를 중심으로 공공공간 조성사업이 추진되었다. 순천은 민·관·학 협력 체계를 기반으로 다양한 사업들을 연계 추진하려는 시도를 하고 있다. 익산은 지원 조례를 제정하고 익산역을 중심으로 한 상징거리 조성사업을 2007년부터 시작 하였다. 마산은 도심쇠퇴 문제를 오래 전부터 겪어 왔으며 최근 지역 공공미술단체의 활동과 순수민간기구인 마산도시재생위원회의 출범으로 주목받고 있는 곳이다.

〈표 4.1〉 조사 대상지 개요

지자체	관련 정책 및 계획	지원조례	주요 공공공간	조성연도
대전	기존도심 재활성화 방안 연구(1999) 원도심 활성화 계획(2006)	대전시 원도심활성화 및 지원 등에 관한 조례(폐지) 대전광역시 도시균형발전 지원에 관한 조례	으능정이 거리 한복 거리 인쇄 거리 한의학 거리 공구 거리 건어물 거리 가구거리	1996년 1997년 1997년 1997년 1998년 2002년 1998년
청주	도심기능의 활성화 및 도심공동화 방지 방안(2006)	-	성안길 중앙로 차 없는 거리	1980년대 2005년
울산	-	-	젊음의 거리	2005년(아케이드 설치)
전주	전주시 구도심부 활성화 방안 연구(2002)	구도심활성화 지원 조례	검고싶은 거리 영화의 거리 웨딩거리 동문거리 은행로	2000년~2002년 2006년(루미나리에 설치) 2000년 2005년~2007년 2007년~ 2008년
목포	-	원도심 활성화 지원 조례	젊음의 거리	2006년(루미나리에 설치) 2007년~(가로디자인)
순천	순천시 기존도심 활성화 기본계획(2007)	-	시끌벅적 도시디자인 천태만상 마을만들기	2007년~ 2007년~
익산	-	원도심 활성화사업 지원 조례	상징거리	2007년~
마산	마산도심 재생과 활성화를 위한 기본계획(2007)	-	창동 문화의 거리 오동동 문화의 거리 공공미술 작업	1998년 2001년 2006년~

2) 평가기준

(1) 평가항목의 선정 기준

지자체에서 원도심 활성화를 위해 추진하고 있는 공공공간 조성 사업의 효과에 대한 평가와 종합적인 성과분석을 수행하기 위해 물리적, 사회·문화적, 경제적 측면에서 평가 항목을 선정하였다. 먼저 기존 연구의 검토를 통해 성과 분석의 판단 근거와 기준으로 참고할 수 있는 지표들을 살펴보았다. 이와 관련하여 기존 연구에서 도출한 평가지표는 크게 도시재생 평가 지표, 도시쇠퇴를 진단하기 위한 지표, 도시재생 사업의 기본방향 및 전략과 계획요소 등 3가지로 구분할 수 있다.

국내외적으로 도시재생의 평가 방법론은 아직 개발 단계에 있으며⁴⁴⁾, 평가

44) Nancy Rosers & Krystyna Slowinski, Towards an evaluation framework for urban regeneration in south australia: Discussion paper, Strategic Planning & Research

의 대상이나 공간적 범위, 평가 시점 등에 따라 그 방법과 적용되는 지표가 달라질 수 있을 것으로 본다. 도시재생 평가 지표와 관련된 연구는 호주의 빅토리아주⁴⁵⁾에서 수행한 근린재생(Neighborhood Renewal) 평가 기준을 들 수 있다. 이 연구에서 근린재생 평가의 목적은 재생 전략을 통해 재생 대상 지역과 타지역 간의 차이가 좁혀졌는지 여부를 평가하고 정부, 서비스 제공자, 지역 커뮤니티, 기타 이해관계자들에게 근린재생에서 잘 된 것과 그렇지 않은 것에 대한 정보를 제공하는 데 있다. 이를 위해 이 연구에서는 주민들의 자긍심과 참여 증대, 물리적 환경 개선, 경제활동 확대, 교통 접근성 향상 등 근린재생의 목적을 얼마나 달성했는지를 측정하기 위한 지표들을 제시하고 있다. 미국의 National Trust Main Street Center⁴⁶⁾는 역사문화 보전과 경제 활성화 추진에 의한 상업가로 재생을 목표로 하는 Main Street Program 가운데 우수 사례를 GAMA(Great American Main Street Awards)로 선정하는데, 그 기준의 하나로 상업지역의 활성화 노력에 의한 경제적 효과를 들고 있다. Lesley Hemphill et al.(2004)⁴⁷⁾는 경제, 환경, 사회, 삶의 질 측면에서의 총체적인 장소 재생이라는 관점에서 ‘지속가능한 도시재생’을 평가하기 위한 지표를 다섯 가지 카테고리-경제 및 일자리, 자원이용, 건물 및 토지이용, 교통 및 이동성, 커뮤니티-로 분류하여 제시하였다.

두 번째는 도시의 쇠퇴 정도를 진단하는 지표 관련 연구로 강민정 외(2008)⁴⁸⁾는 도심 쇠퇴 현상을 물리적, 사회적, 경제적 노후로 정의하고, 선행연구들에서 활용된 노후 평가지표의 요소들을 도출하여 전문가 설문과 가중치 분석을 거쳐 도심 상업지역의 노후도 평가를 위한 지표를 개발하였다. 도시재생사업단의 핵심 1-1과제⁴⁹⁾는 쇠퇴실태 및 DB구축을 목적으로 우리나라 도시쇠퇴와 재생 잠재력을 진단할 수 있는 지표와 기법을 개발하였다. 도시쇠퇴 지표는 시/군/구 차원, 읍/면/동 차원, 지구차원으로 나누어 개발하였는데, 본 연구에서 선정한 8개 사례 대상지의 공간적 범위에서는 지구차원의 지표를 적용할

Department for Families & Communities, 2004

45) Victoria(2004), 「Evaluation Framework-An Information resource for Neighbourhood Renewal projects」, Department of Human Services, Victoria, Australia

46) National Trust Main Street Center(2008), 「2009 Great American Main American Main Street Awards Application Instructions」

47) Lesley Hemphill, Jim Berry and Stanley McGreal(2004), "An Indicator-based Approach to Measuring Sustainable Urban Regeneration Performance: Part 1, Conceptual Foundations and Methodological Framework", 「Urban Studies」, Vol.41, No.4, pp725-755

48) 강민정, 김주현, 하재명(2008), “도심재생을 위한 도심 상업지역의 노후도 평가지표 개발”, 「대한건축학회논문집」 제24권 제2호, pp.227-234

49) 국토해양부 외(2008), 「도시쇠퇴 실태조사 및 해외 도시재생시스템 조사분석」

수 있다. 지구차원의 쇠퇴 진단 지표는 각 지자체 쇠퇴현장의 특성에 따라 융통성 있게 활용되어야 한다는 것을 전제로 쇠퇴지구를 진단할 수 있는 일반적 지표를 선정하였다.

마지막으로 도심재생 방향 및 계획요소를 분석한 연구 중, 김영환 외(2003)⁵⁰⁾는 도심공동화 현상이 심화되고 있는 우리나라 도시의 현실에서 지속가능한 도시개발을 도모하기 위해서는 도심부의 재활성화가 필수적이라는 인식하에, 성장관리형 도심재생의 개념을 설정하고 그 기본전략 및 계획요소를 물리·환경적 측면, 사회·경제적 측면, 정책·관리적 측면에서 도출하였다. 오덕성, 염인섭(2008)⁵¹⁾은 독일의 대표적인 자원절약형 도시재생 프로젝트인 ‘채널 함부르크(Channel Hamburg)’ 사례를 통해 지속가능한 도시재생의 주요 전략과 계획특성에 대하여 물리환경적 측면, 경제적 측면, 사회문화적 측면에서 분석하였다.

〈표 4.2〉 기존 연구에서 사용된 도시재생 평가 관련 항목

연구 주제	연구자(연도)	주요내용	관련항목	
도시 재생 평가	State Government Victoria (2004)	근린재생에 의한 변화를 측정하기 위한 지표	지역 자긍심과 참여 증대	살기좋은 장소로 인식하는가, 소속감을 느끼는가, 커뮤니티에 참여하는가, 도심재생 의사결정에 참여하는가
			경제 활동 확대	경제활동참가 증가, 구직기회 증가
			물리적 환경 향상	반달리즘의 감소, 주거만족도 향상, 물리적 환경에 대한 주민 인식 개선, 공실률 감소, 부동산가치 증가
			교통 접근성 향상	지역 교통 다양화, 서비스 질 향상
	National Trust Main Street Center (2008)	GAMA(Great American Main Street Awards) 지원서 항목	경제적 효과	신규 일자리 수, 새로운 사업체 수, 재건축 건수, 신축 건수, 프로그램 시작전·후의 공실률, 공공투자 총액, 민간투자 총액
	Lesley Hemphill et al. (2004)	지속가능한 도시재생 평가 지표	경제적	1000㎡당 신규 일자리 수, 신규 사업체 수, 일자리의 질, 교육 프로그램 실시
			자원이용	건물재료의 재생, 환경적 특성 유지, 건물의 에너지 효율성, 역사자원 보전

50) 김영환, 최정우, 오덕성(2003), “성장관리형 도심재생의 기본전략 및 계획요소”, 「국토계획」 제 38권 제3호, pp.85-97

51) 오덕성, 염인섭(2008), “지속가능한 자원절약형 도시재생 프로젝트에 관한 연구-독일 함부르크 channel hamburg 도시재생 프로젝트를 중심으로”, 「대한건축학회논문집」 제24권 제1호, pp.173-184

연구 주제	연구자(연도)	주요내용	관련항목	
			토지이용	공공공간 비율, 오염부지의 재생, 주거·상업용도간 비율, 공간 이용이나 디자인에 대한 이용자 인식, 공공공간의 질, 공공공간의 이용 빈도, 사적공간의 질
			교통 및 이동성	도로 비율, 보행자공간 비율, 통근통행 및 여가통행 행태, 대중교통 연계, 주차공간제공
			커뮤니티	공공공간(여가시설, 소매시설, 문화시설 등) 도보접근 시간, 지역 커뮤니티로 인한 자긍심, 커뮤니티 참여
	Graeme Evans (2005)	도시재생의 문화적 요인이 사회·경제·환경적으로 미치는 영향	물리적 재생	유흥건물의 박물관 또는 갤러리로의 재활용, 반달리즘의 감소, 복합용도개발, 주거밀도 증가, 공공미술과 공공건축을 통한 환경 개선
			경제적 재생	부동산 가치 상승, 주민 및 관광객 소비 증가, 일자리 창출, 다양한 경제인구
			사회적 재생	지역에 대한 주민 인식 변화, 범죄 및 반사회적 행동 감소, 지역 이미지 변화, 공공-민간-자원 섹터간 파트너십 강화
도심 쇠퇴 평가	강민정·김주현·하재명 (2008)	도심 상업지역의 물리적·사회적·경제적 노후도 평가지표	물리적	과소필지, 필지형태, 낮은 접도율, 경과 연수 초과 건물, 도로율 미달, 주차장 부족, 공공용지 비율
			사회적	인구밀도, 인구구조, 상업·주거·공업용도 비율, 화재발생, 범죄발생
			경제적	소득수준, 지방세 징수액, 임대료, 지가, 사업체수 증감율, 종사자수 증감율, 건물점유비율
	국토해양부·한국건설교통기술평가원·도시재생사업단 (2008)	우리나라의 도시쇠퇴를 진단할 수 있는 지표 중 지구차원의 쇠퇴진단 지표	물리적	대지의 이용정도(필지), 건축물 이용상태, 건축물 건축연도, 건축물의 구조, 건축물의 낙후상태
			경제적	가구소득, 가구의 고용현황, 가구의 학력, 주거 임차비용, 임차가구비율, 가구원수 대비 방수, 주거설비 수준, 상가매출액, 매출액 변화추이, 상가의 임대료 수준, 권리금 변화율
			사회적	결손가정비율
도심 재생 기본 방향 및 전략	김영환·최정우·오덕성 (2003)	성장관리형 도심재생의 기본전략 및 계획요소	물리·환경적 측면	복합용도개발, 노후건축물의 적응적 재이용, 다양한 교통수단 연계체계 구축, 보행자공간의 확충, 오픈스페이스 연계체계의 구축, 이전적지의 공원·녹지 전환, 역사·문화공간 및 시설 확충
			사회·경제적 측면	기존 기반시설의 정비 및 활용, 유흥·토지 활용 프로그램 강화, 민간활력을 활용한 기반시설의 확충, 저소득층 주거공급 확대, 소매업 활성화, 벤처사업 육성, 재래시장 활성화

연구 주제	연구자(연도)	주요내용	관련항목	
	오덕성·염인 섭 (2008)	지속가능한 개발관점에서 자원을 활용한 재생프로젝트의 주요 전략과 계획특성	물리환경	자원절약 및 재활용, 자연자원 보존, 통합적 토지이용, 복합용도개발, 직주근접, 효율적인 대중교통체계
			경제	지역 내부자원 또는 외부유입자원 등의 흐름을 고려한 산업구조, 절약형 산업활동
			사회·문화	자원 소모를 최소화한 사회적 형평성 실현, 주민참여, 역사문화적 건축물 및 경관자원 활용, 장소성 및 지역 정체성 활용

(2) 평가항목의 선정

본 연구에서는 원도심 활성화 사업 평가를 위해 기존 연구 검토에서 도출된 항목들 중 중복되거나 유사한 특성을 지닌 것들을 묶고 이를 통합하거나 또는 대표하는 항목을 선정한 후에 본 연구에 적용가능한지 여부를 판단하였다. 즉, 공공공간 조성에 의한 원도심 활성화 효과에 초점을 맞추어 이와의 연관성이 떨어지는 항목⁵²⁾은 배제하였고, 한국적 상황에 적용 가능한 평가 항목인지도 따져보았다⁵³⁾. 사업으로 인한 물리적 환경의 변화는 단기간에 나타나기도 하지만 필지 규모나 형태와 같이 장기간에 걸쳐 서서히 이루어지는 부분도 있다. 그러나 평가 대상이 되는 우리나라 지자체의 원도심 활성화 사업 대부분이 현재 시행 중에 있거나 오래되지 않았기 때문에 본 연구에서는 단기 성과 평가로 한정할 수 밖에 없는 한계가 있다. 또한 자료 구득 가능성 여부도 선정 기준이 되었다. 이러한 과정을 거쳐 물리적, 사회·문화적, 경제적 측면에서 원도심 활성화 사업의 성과분석을 위한 평가항목과 구체적인 내용을 표 4.3과 같이 도출하였다.

물리적 측면의 평가 항목은 크게 공공공간의 확충, 보행 환경 개선, 노후환경 개선, 자원절약 및 활용, 공공공간 이용 및 질 향상을 포함한다. ‘공공공간의 확충’은 가로, 광장 등 원도심 활성화 사업으로 조성된 공공공간의 유형과 양적 확보 정도를 평가하며, 가로 및 건물 정비, 조형물 설치 등 공공공간 개선을 위해 시행된 구체적 사업 내용을 파악한다. 그리고 시민들의 이용 편의를 위해 주차공간이 충분히 확보되어 있는지와 접근성이 양호한지를 평가하고자 한다. 또한 새로 조성된 공공공간 및 기존의 공공공간이 네트워크를 이루고 통합적으로 계획되었는지를 살펴보고자 한다. ‘보행환경의 개선’은 보차구분,

52) 예: 건물의 에너지 효율성, 주거설비 수준 등

53) 예: 반달리즘의 감소

보도상태, 편의시설 등 보행공간의 확보 실태를 평가하고 대중교통 정류장 위치 및 개수, 버스노선의 종류 등을 통해 보행 접근성을 평가한다. ‘노후환경 개선’은 사업 이후 건축물의 신축, 증축, 개축 발생 현황을 파악한다. ‘자원 절약 및 활용’은 기존 건축물의 일부 또는 전체 공간을 공공공간으로 활용하거나 이전 청사 또는 유희부지에 새로운 기능을 도입한 사례에 대해 조사한다. ‘공공공간 이용 및 질 향상’은 공공공간 조성 이후 시민들의 원도심 방문 빈도 변화와 공공공간의 질에 대한 사용자 만족도를 평가하고자 한다.

사회·문화적 측면의 평가 항목은 커뮤니티 증진, 프로그램 제공, 역사자원 활용을 포함한다. ‘커뮤니티 증진’은 공공공간 조성 사업 과정에서 주민들의 참여가 충분히 이루어졌는지와 원도심 지역에 대해 지역 주민들이 느끼는 만족도를 평가한다. ‘역사자원 활용’은 공공공간 조성 사업이 원도심의 역사·상징적 요소와 잘 연계되고 있는지를 조사한다. ‘프로그램 제공’은 기존 연구에서 추출된 평가항목은 아니지만, 공공공간의 사회문화적 공공성을 실현하기 위한 이벤트가 지속적으로 제공되고 있는지, 또한 그러한 프로그램이 원도심 활성화에 기여하고 있는지를 판단하기 위해 추가한 항목이다.

경제적 측면의 평가 항목은 사업 이후 원도심의 경제 활력이 회복되었는지를 파악하기 위한 것으로써, 사업 전후 상가의 매출액 변화, 임대료 변화 그리고 점포 매매가의 변화를 조사하고자 한다.

〈표 4.3〉 평가항목의 선정 과정

구분	분류 기준	기존 연구에서 제시된 항목	유사항목 통합	적용 여부	근거
물리적 측면	오픈스페이스 확충	공공공간 비율, 공공용지 비율	공공공간 조성	○	조성된 공공공간의 유형, 면적, 개수 등 양적 측면에서 평가
		도로비율, 낮은 접도율, 도로율 미달	도로비율	×	결측치 많음, 행정단위별(사·구) 도로율만 확인 가능
		공공미술과 공공건축을 통한 환경개선	물리적 환경 개선	○	대상지의 물리적 환경을 개선하기 위한 다양한 프로그램 평가
		주차공간 제공, 주차장 부족	주차장 확보	○	도심을 방문하는 시민들의 편의를 위해 주차장이 조성되었는지 여부와 주차장에서 주요지점까지의 접근성 평가
		오픈스페이스 연계체계의 구축	오픈스페이스 연계체계의 구축	○	조성된 공공공간의 연계성 평가
	보행 환경 개선	보행자 공간 비율, 보행자 공간 확충	보행자 공간 확충	○	바닥포장, 지장물 등 보행환경 평가
		지역교통 다양화, 서비스질 향상	대중교통 다양성	○	도심과 도심 주변지역을 연결하는 대중교통의 종류가 다양한지 평가
		대중교통 연계, 다양한 교통수단 연계체계 구축, 효율적인 대중교통 체계, 공공공간 도보 접근 시간	대중교통과의 연계	○	대상지에서 대중교통 정류장까지의 접근이 쉬운지 평가

구분	분류 기준	기존 연구에서 제시된 항목	유사항목 통합	적용 여부	근거
	노후 환경 개선	과소필지, 필지형태	필지규모 및 형태	×	필지 변화에는 오랜 시간 소요, 장기 성과 분석에 활용되는 것이 적절함
		경과연수 초과 건물, 건축물 이용상태, 건축물 건축연도, 건축물의 구조, 건축물의 낙후상태	건축물 신/증/개축	○	전반적으로 건축물의 건축연도가 오래된 도심에서 신축 또는 재건축 현황을 알아봄으로써 물리적 환경 개선 정도를 파악
	자원 절약 및 활용	주거·상업 용도간 비율, 복합용도개발, 상업·주거·공업 용도 비율, 통합적 토지이용, 복합용도개발, 직주근접, 주거밀도 증가	복합용도개발	×	우리나라 도심은 용도분리의 문제를 겪고 있다고 보기 어렵고, 지역의 맥락을 고려하지 못한 주상복합건물과 같은 사례를 긍정적인 효과로 평가하기에는 논란의 여지가 있음
		건물재료의 재생, 유헨축물의 박물관 또는 갤러리로의 재활용, 노후건축물의 적응적 재이용, 자원절약 및 재이용, 자연자원 보존기준, 기반시설의 정비 및 활용	노후 건축물의 재이용	○	기존 자원의 활용가치를 극대화하기 위한 방법으로서 노후 건축물의 활용 사례 조사
		이전적지의 공원녹지 전환, 유헨토지 활용 프로그램 강화,	이전적지 공공공간 조성	○	이전적지, 유헨대지 등을 활용하여 공공공간으로 활용한 사례 조사
		건물의 에너지 효율성	건물의 에너지 효율성	×	자료 구득 불가, 공공공간 조성 효과와 관련 적음
	공공공간 이용 및 질 향상	공공공간 이용 빈도	공공공간 이용 빈도	○	조성된 공공공간이 얼마나 활발하게 이용되고 있는지 측정
		물리적 환경에 대한 주민인식 개선, 공간이용이나 디자인에 대한 이용자 인식, 공공공간의 질, 사적공간의 질	공공공간의 질 만족도	○	공공공간을 이용하는 사용자 입장에서 공공공간의 질적 만족도 평가
	기타	오염부지의 재생	오염부지의 재생	×	공업지역 재생과 관련된 내용
		통근통행 및 여가통행 형태	통근통행 및 여가통행 형태	×	주거지역에서의 통행패턴을 분석하기 위한 지표로 도심지역에 적용하기에 부적절
		화재발생	화재발생	×	공공공간 조성 효과와 관련 적음
		가구원수 대비 방 수	가구원수 대비 방 수	×	공공공간 조성 효과와 관련 적음
		주거설비 수준	주거설비 수준	×	공공공간 조성 효과와 관련 적음
사회·문화적 측면	커뮤니티 증진	살기 좋은 장소로 인식하는가, 소속감을 느끼는가, 주거만족도 향상, 지역 커뮤니티로 인한 자긍심, 지역에 대한 주민 인식 변화	지역에 대한 만족도	○	공공공간 조성 이후 지역 주민의 지역에 대한 인식 변화를 평가
		커뮤니티에 참여하는가, 도심재생 의사결정에 참여하는가, 커뮤니티 참여, 공공-민간-자원섹터간 파트너십 강화, 주민참여	주민참여	○	공공공간 조성 과정에서 지역 주민의 참여가 있었는지 평가

구분	분류 기준	기존 연구에서 제시된 항목	유사항목 통합	적용 여부	근거
	역사 자원 활용	역사자원 보전, 역사문화공간 및 시설 확충, 역사문화적 건축물 및 경관자원 활용, 환경적 특성 유지	역사문화적 건축물 및 경관 보전, 활용	○	지역의 역사문화 자원을 활용하여 도심 정체성을 살렸는지를 파악
	인구	인구밀도, 인구구조	인구밀도	×	공공공간 조성 효과와 관련 적음
	주택	저소득층 주거공급 확대, 임차가구 비율, 자원 소모를 최소화한 사회적 형성성 실현	저소득층 주거공급	×	공공공간 조성 효과와 관련 적음
	범죄	반달리즘 감소, 범주 및 반사회적 행동 감소, 범죄발생	범죄감소	×	반달리즘은 우리나라의 실정과 거리가 있으며 범죄가 구도심에서 나타나는 주요 문제라고 보기 어려움
	기타	결손 가정 비율	결손 가정 비율	×	공공공간 조성 효과와 관련 적음
		가구주의 학력	가구주의 학력	×	공공공간 조성 효과와 관련 적음
경제적 측면	도심 경제활력 회복	주민 및 관광객 소비 증가, 소득수준, 지방세 징수액, 가구소득, 상가매출액, 매출액 변화추이, 소매업 활성화, 재래시장 활성화	상가 매출액	○	도심 내 상가의 영업실적을 직접적으로 측정함으로써 도심 경제 활력 정도를 파악
		공실률 감소, 프로그램 전·후 공실률, 건물점유비율, 대지의 이용 정도	공실률	×	사업 이전의 공실 데이터 구득 불가
		부동산 가치 증가, 지가	지가	○	지가를 측정함으로써 도시의 부동산 가치 증대 파악
		임대료, 주거임차비용, 상가의 임대료 수준, 권리금 변화율	임대료	○	상가의 임대료 변화를 통해 경제 활력 회복 파악
		새로운 사업체수, 신규 사업체수, 사업체수 증감율, 벤처사업 육성	사업체수	×	자료 구득 불가
		경제활동참가 증가, 구직기회증가, 신규 일자리수, 1000㎡당 신규 일자리수, 일자리의 질, 교육 프로그램 실시, 다양한 경제인구, 종사자수 증감율, 가구주의 고용현황	종사자수	×	자료 구득 불가
		재건축	재건축	○	물리적 측면의 재건축 항목으로 통합
		신축	신축	○	물리적 측면의 신축 항목으로 통합
	민간투자 유도	공공투자 총액, 민간투자 총액, 민간활력을 활용한 기반시설의 확충	민간투자	×	자료 구득 불가
	기타	지역 내부자원 또는 외부유입자원 등의 흐름을 고려한 산업구조, 절약형 산업활동	자원 절약형 산업구조	×	거시적 차원의 평가항목으로 도심지역에 한정하기에는 무리가 있으며, 구체적인 측정 방법 불분명

(3) 평가방법

선정된 평가항목은 크게 자료조사, 현장조사, 설문조사, 공무원 및 상인 면담을 통해 측정되었다. 우선 지자체 보고서, 조례, 신문기사 등의 자료조사를 통해 정보를 수집하였다. 현장조사는 각 사업지구를 방문하여 공공공간의 조성 현황, 물리적 환경 개선 내용, 보행 공간 실태, 대중교통 연계 및 다양성, 기존 건축물 및 이전적지 활용 사례, 역사 자원 활용 실태 등을 조사하고 도면 및 사진 분석을 통해 정리하였다. 조사 대상이 된 공공공간은 크게 선적공간, 면적공간, 점적공간으로 분류하였다. 선적공간은 대부분의 지자체에서 실시하고 있는 거리 조성 사업과 관련된 가로공간, 재래시장 아케이드 설치 구간 등이 해당되며, 면적공간은 공원, 주차장, 광장 등이 포함된다. 점적공간은 공공기관 이전 청사와 민간 건물이라 하더라도 공공공간으로서 기능을 담보하고 있는 공개공지, 옥상공간, 점포내부 등을 모두 포함한다.

또한 각 사업을 담당했던 지자체 공무원이나 계획 수립 또는 사업 추진에 참여한 연구진을 만나 사업의 배경 및 내용, 지원제도 및 추진 체계, 공공공간과 관련한 문화 행사 등에 관해 인터뷰를 하였다. 사업 추진 지역의 상인들에게는 사업 과정에서의 주민 참여, 사업 이후의 변화 및 유지·관리 실태에 대한 인터뷰를 실시하였다. 설문조사는 상인과 방문객을 대상으로 공공공간 질에 관한 만족도, 원도심 지역에 대한 만족도, 사업 이후의 방문 빈도 변화, 사업으로 인한 경제적 효과 등을 파악하기 위해 실시하였다. 설문조사는 선행 연구에서 대상지로 자주 다루어진 바 있는 대전과 사업 추진이 최근에 이루어져 공공공간 조성 실적이 상대적으로 저조한 순천과 익산, 그리고 과거에 가로 개선 사업을 한 이후 별다른 후속 사업이 이루어지지 않은 마산을 제외하고 청주, 울산, 전주, 목포 4개 도시만을 대상으로 하였다.

위와 같은 방법으로 조사된 내용들을 바탕으로 5장에서는 물리적, 사회·문화적, 경제적, 제도적 측면에서 원도심 활성화 사업의 성과와 문제점을 밝히고 그에 대한 배경과 원인을 분석하고자 한다.

〈표 4.4〉 항목별 평가방법

구분	평가항목		평가방법				
			평가내용	현장 조사	시민 설문	상인 면담 및 설문	공무원 면담
물리적 측면	오픈스페이스 확충	공공공간 조성	특화거리 종류 및 길이(m) 공원 조성 개수 및 면적(㎡) 광장 조성 개수 및 면적(㎡)	✓ ✓ ✓			
		물리적 환경 개선	공공공간 환경 개선 사업 내용	✓			
		주차장 확보	주차장 개수 및 주차면수	✓			
		오픈스페이스 연계체계의 구축	도면분석	✓			
	보행 환경 개선	보행자 공간 확충	도면 및 사진 분석 (보도폭, 바닥재질 및 포장상태, 편의시설, 지장물 등 보행환경 분석)	✓			
		대중교통과의 연계	공공공간에 인접한 정류장 개수 대중교통 이용 행태	✓	✓		
		대중교통 다양성	대상지역을 경유하는 노선버스 종류	✓			
	노후환경 개선	신축, 증축, 개축	사업 후 신축, 증축, 개축 발생 건수			✓ ⁵⁴⁾	
	자원절약 및 활용	기존 건축물 재이용	민간 건축물의 공공공간화	✓			
		이전적지 공공공간 조성	이전청사 및 공공 유허공간의 재활용	✓			
	공공공간 이용 및 질 향상	공공공간 이용 빈도	사업 전후 도심 방문 횟수 변화 공공공간 이용 횟수		✓ ✓		
		공공공간의 질 만족도	심미성, 편리성, 쾌적성 등 공공공간의 질적 평가		✓	✓	
사회 문화적 측면	커뮤니티 증진	주민참여	공공공간 조성 사업 중 의사 결정 과정 참여			✓	✓
		지역에 대한 만족도	지역 만족도		✓	✓	
	프로그램 제공	문화 행사	행사 종류, 횟수, 프로그램, 지속성				✓
	역사자원 활용	역사적 건축물 및 경관 보전·활용	역사적 자원 활용 건수 및 내용	✓			
경제적 측면	도심 경제 활력 회복	상가 매출액	사업 전후 매출 변화			✓	
		임대료	사업 전후 임대료 변화			✓	
		점포매매가 ⁵⁵⁾	사업 전후 점포 매매가 변화			✓	

54) 신축, 증축, 개축 현황은 건축허가대장으로 파악하고자 했으나, 조사 결과 실제 증축 혹은 개축을 한 경우에도 신고를 하지 않아 서류상으로는 확인할 수 없는 사례가 많았다. 따라서 이 항목은 면담과 설문조사를 통해 대강의 현황을 조사하기로 했다.

55) 지방 도시의 경우 도심 쇠퇴에도 불구하고 전통적으로 높은 지가가 유지되고 있거나 시세보다 공시지가가 높게 형성되어 있는 사례가 있어, 지가 대신 점포 매매가의 변화를 조사하였다.

지자체 원도심 활성화를 위한 공공공간 조성 실태

2

1) 대전

(1) 사업 추진 배경

대전시는 1990년대에 둔산 신도심이 개발되면서 기존도심이라 할 수 있는 중구와 동구 일대 주요 지역의 인구와 중추기능이 빠져나가는 도심쇠퇴 문제가 나타나기 시작했다. 이로 인해 교육청(1993), 상공회의소(1995), KBS방송국, 법원, 검찰청(1998), 시청(1999), 충청채신청(2002) 등 주요 공공기관이 모두 둔산 신도심으로 이전하였다. 법원, 검찰청 이전 후 주변 671개 관련 기관, 업소 중 108개 업소가 연쇄적으로 이전했으며, 업무공간에 대한 수요 감소로 건물의 공실률이 30% 수준에 육박하는⁵⁶⁾ 등 중추기능의 유출은 주변 원도심 지역 전체에 심각한 공동화 현상을 야기하였다. 특히 인구와 행정, 업무, 금융 등의 주요 기능들이 신도심으로 빠져나가던 시기에 IMF 외환위기가 겹치면서 원도심의 문제는 더욱 심각해졌다.

이러한 문제에 대처하기 위해 시와 구차원에서 원도심 활성화를 위한 각종 계획과 정책들을 추진하였고, ‘원도심활성화 및 지원 등에 관한 조례’와 ‘도시균형발전 지원에 관한 조례’를 제정해 행정적·재정적 지원을 제공하고 있다. 대전 원도심에는 현재 ‘으능정이 문화의 거리’를 비롯하여 15개소에 총 길이 6,770m의 특화거리가 조성되어 있고 재래시장 아케이드 설치, 공영주차장 조성 등의 공공공간 관련 사업들이 진행되었다. 그 밖에도 향후 대전역과 충남도청을 잇는 원도심의 중심 가로를 버스나 택시 등 대중교통 통행만 허용하고 6차선 도로를 2차선으로 축소한 후 보행공간을 확보하는 ‘중앙로 대중교통전용지구’가 추진될 계획이다.

대전은 우리나라 지자체 중에서도 도심쇠퇴 문제에 비교적 발빠르게 대처해 온 선도적 사례라고 할 수 있으며, 각종 연구나 타 지자체의 사업 추진에 있어서 자주 참고 사례로 검토될 만큼 지난 10여 년간 다양한 사업들을 진행해왔다. 그리고 공실률이 1998년의 15.8%에서 2005년에 9.5%로 6.3%가 감소⁵⁷⁾하는 등 최근 원도심이 어느 정도 활력을 되찾고 있다는 자체 분석이 나오고 있는

56) 김혜전, 2003, 도심공동화 문제의 이해와 도심재생의 접근방법, 한국도시행정학회 도시행정학보 16(2)

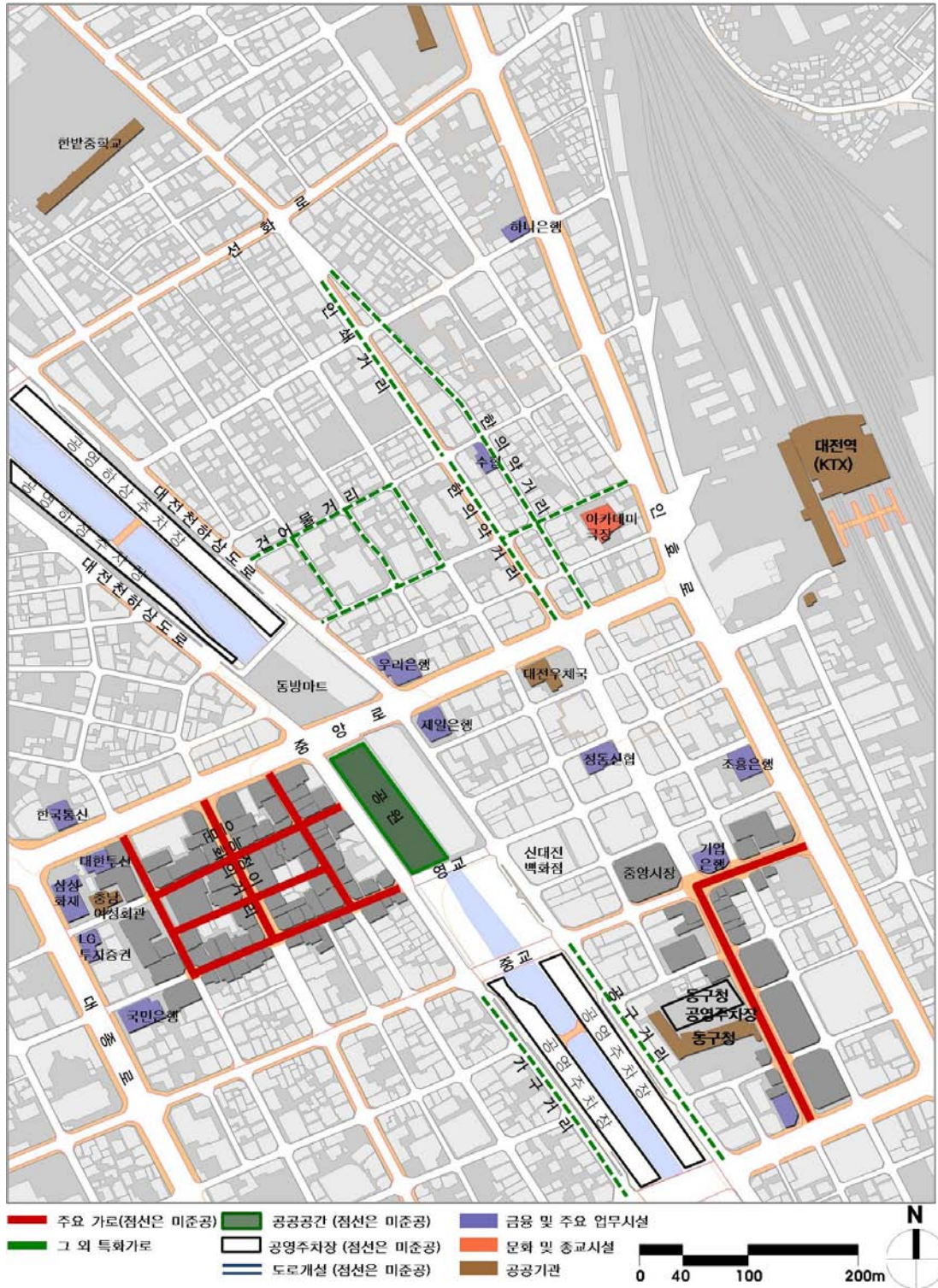
57) 대전광역시, 2006, 원도심활성화계획

것도 사실이다. 그러나 이러한 현상은 전적으로 원도심 활성화 사업에 의한 효과라고 단정짓기에는 무리가 있으며, IMF 이후의 전반적인 경제 회복과 지하철 개통 이후 원도심 지역으로의 접근성 향상 및 유동인구 증가 등 사업 외적인 요인이 복합적으로 작용한 것으로 이해해야 할 것이다.

〈표 4.5〉 대전시 원도심 활성화 관련 계획

구분	원도심 관련 정책
대전도시기본계획	<ul style="list-style-type: none"> ●주요전략 <ul style="list-style-type: none"> - 대규모 이전적지 - 주거환경 개선·재건축·재개발 추진 - 대전역세권 종합개발 - 대전역 동서관통로 - 가오동, 판암동 연결 지하도로/ 천동가도교 등
도시재개발기본계획	<ul style="list-style-type: none"> ●도심 재개발 전략 <ul style="list-style-type: none"> - 도심 기능특화 차원에서 상업·위락기능 확충 - 기존 토지이용 특성을 감안한 구역별 기능특화 개발 - 도심주거환경 개선 - 도심지 활동에 편리한 주차공간과 시민휴식공간 확보 - 도심속인 중앙로변과 대전천변 경관조성으로 도시이미지 부각
기존도심재활성화방안연구	<ul style="list-style-type: none"> ●중심시가지 재활성화 관련 사업추진계획 <ul style="list-style-type: none"> - 특화거리 정비사업 - 공공시설 이전적지사업 - 도심기반시설 확충사업 - 도심환경정비사업 - 주거환경개선사업 - 대전역세권개발사업
중구비전2020	<ul style="list-style-type: none"> ●도심재개발사업 : 신서비스산업지구/문화교육지구 조성 <ul style="list-style-type: none"> - 벤처집적화단지 조성 - 대기업본사 유치 - 초고층 고밀주거시설 계획 : 주상복합 - 매력적인 대전천변 개발 - 응봉정이거리 특화 : 청소년 문화특화지구 - 보행자 전용도로 조성
동구비전2010	<ul style="list-style-type: none"> ●핵심추진과제 <ul style="list-style-type: none"> - 동서관통도로 건설 - 도시하천 정비 - 중앙시장 재개발 - 전문특화거리 지원

출처: 대전발전연구원(2005), 원도심 활성화를 위한 도심기능 회복방안, p.53



〈그림 4.1〉 대전 원도심 공공공간 현황

(2) 공공공간 조성 실태

① 선적 공간

□ 으능정이 문화의 거리

대전시 은행동에서는 10여년 전 상가번영회가 생기고 나서 차없는 거리를 만들자는 의견이 처음 제기되었다. 그 후 동구청과 논의해서 ‘으능정이 문화의 거리’라는 명칭으로 거리조성사업을 본격적으로 시작하였다. 이 사업은 1996년도에 처음으로 차 없는 거리로 지정되었고 문화관광부의 ‘문화의 거리 조성사업’ 일환으로 도심공동화 현상 방지, 상권회복, 쾌적한 거리 조성 등을 목적으로 추진되어 왔다⁵⁸⁾. 가로조성사업의 총 연장 길이는 1,300m, 보도폭은 4~15m이며, 전선을 지중화하고 중앙로쪽 진입부에는 전광판을 설치했다. 그러나 현재 불법 차량 진입과 노점상 등으로 혼잡한 모습을 보이고 있다. 사업 이후 젊은 층들을 겨냥한 주점, PC방, 의류점이 많이 입주했고 타 업종에 비해 매출이 증가했다고는 하나, 10~20대가 주 고객층을 이루기 때문에 지출의 한계가 있다는 평가가 있다⁵⁹⁾.



〈그림 4.2〉 으능정이 문화의 거리 일대 전경



〈그림 4.3〉 으능정이 문화의 거리 진입부 전광판



〈그림 4.4〉 차량 진입을 막기 위해 설치된 볼라드



〈그림 4.5〉 으능정이 문화의 거리에서 진행중인 행사

58) 임양빈(2006), 국내 도심재생사업 및 관련 제도 연구, p.235

59) 으능정이 문화의 거리 상인회 총무 면담(2008)

□ 한복거리

한복거리는 한복점 상인들이 모여 상인회를 결성하고 활동을 하던 중, 한복거리를 만들어 함께 모여 영업을 하면 상권활성화에 도움이 될 것이라는 생각에서 처음 추진을 시작하였다. 상인회는 동구청에 제안을 하고 5~6년 전부터 같이 사업을 시행하였다. 한복거리의 길이는 총 360m이며, 부분적으로 간판 정비와 건물 입면 정비를 실시했다. 이 가로는 보차로를 분리하고 주정차를 금지하고 있으나 통과 교통량이 많고 불법주정차도 빈번하게 발행하고 있는 것으로 조사되었다.



〈그림 4.6〉 한복 거리 전경



〈그림 4.7〉 한복 거리 간판 정비

그 밖에도 가구거리, 건어물거리, 공구거리, 인쇄거리, 음식특화거리, 한의약거리 등 많은 특화거리가 있지만, 사실상 원래 특정 업종이 밀집된 곳에 거리 명칭만 붙여 놓고 별도의 사업 진행되지 않아서 상권 활성화에 큰 영향을 주지는 못하고 있다.

② 면적 공간

대전 원도심에는 대전천 하상 공영주차장을 비롯하여 동구청(한복거리) 공영주차장, 대흥동 공영주차장, 선화동 공영주차장 등이 구성되어 있다. 공영주차장은 원도심 방문객에게는 30%, 재래시장 방문객에게는 50%를 할인해주는 주차요금 탄력제를 실시하고 있다. 구 중구청사 부지에서는 현재 주차장 및 공원조성을 위한 공사가 진행 중이다. 지하에는 주차장을 마련하고 지상에는 문화공간 및 테마공원을 갖출 계획이며, 30년간 민간업체가 시설을 운영한 후 중구에 기부채납할 예정이다.



〈그림 4.8〉 한복거리 및 동구청 공영주차장



〈그림 4.9〉 구 중구청 부지에 건립중인 주차장 및 공원

(3) 프로그램 운영 현황

으능정이 거리에서는 매년 5월 중 일주일간 으능정이 축제가 개최된다. 상가번영회가 주관하고 시가 후원하는 으능정이 축제는 14년째 이어지고 있으며, 거리 퍼포먼스, 가요제 등의 행사가 진행된다. 또 12월 말부터 1월 초까지 으능정이 거리에 루미나리에를 설치하고 문화행사를 펼치는 루체페스타 축제도 2006년부터 개최되었다. 2007년 축제 때에는 전국에서 400여 만명의 관람객이 찾아와 대성황을 이뤘으며 경제적 파급효과도 200여 억원에 이르렀다.⁶⁰⁾

2007년부터는 매년 7개월 동안 으능정이 거리와 선화동 청소년문화마당 등지에서 ‘대흥동 토요일마당’ 정기공연이 진행되고 있다. 중구청, 대흥동 상가번영회, 10개 대학 공연동아리가 연합하여 매주 토요일마다 10~20대를 위한 공연부터 청장년 관객을 위한 공연까지 다양한 연령층을 대상으로 하는 거리 공연을 제공하고, 상가번영회에서는 참가자에게 할인권을 발행해 주변 상권의 매출에도 도움이 될 수 있도록 협조하고 있다.

(4) 지원제도 및 추진체계

대전은 시와 구별로 원도심 활성화 사업을 담당하는 전담부서가 있어 관련 사업을 추진하고 있다. 시는 도시관리과의 도심활성화담당팀이, 동구에는 원도심정비사업단이, 중구에는 도시개발과 도심활성화담당팀이 담당하고 있으며, 동구와 중구의 52개 상가번영회가 사업 추진에 참여하고 있다. 대전의 원도심 활성화 사업은 ‘대전광역시 원도심활성화 및 지원 등에 관한 조례⁶¹⁾’를 근거로 기금을 조성하고 사업주체에 따라 시비, 구비, 민간 부담 비율을 정하여 개별 사업으로 진행하고 있다.

으능정이 문화의 거리는 상인들이 먼저 동구청에 차 없는 거리 조성을 제안하고, 논의를 거쳐 사업을 추진하였다. 그러나 사업 후의 유지·관리에 대한 대책은 마련되지 못해, 관리 소홀로 인한 거리 청결 문제와 불법 행위가 발생하고 있음에도 행정에서 단속이나 관리를 하지 않는데 대해 상인들이 불만을 제기하고 있는 것으로 나타났다⁶²⁾.

60) 대전일보(2007.11.25.)

61) 2003년에 제정된 이 조례는 12월에 시효가 만료되었고, 2007년 대전시 5개구 전역으로 확대 적용하는 ‘대전광역시 도시균형발전 지원에 관한 조례’가 제정되었다.

62) 으능정이 문화의 거리 상인회 총무 면담(2008)

2) 청주

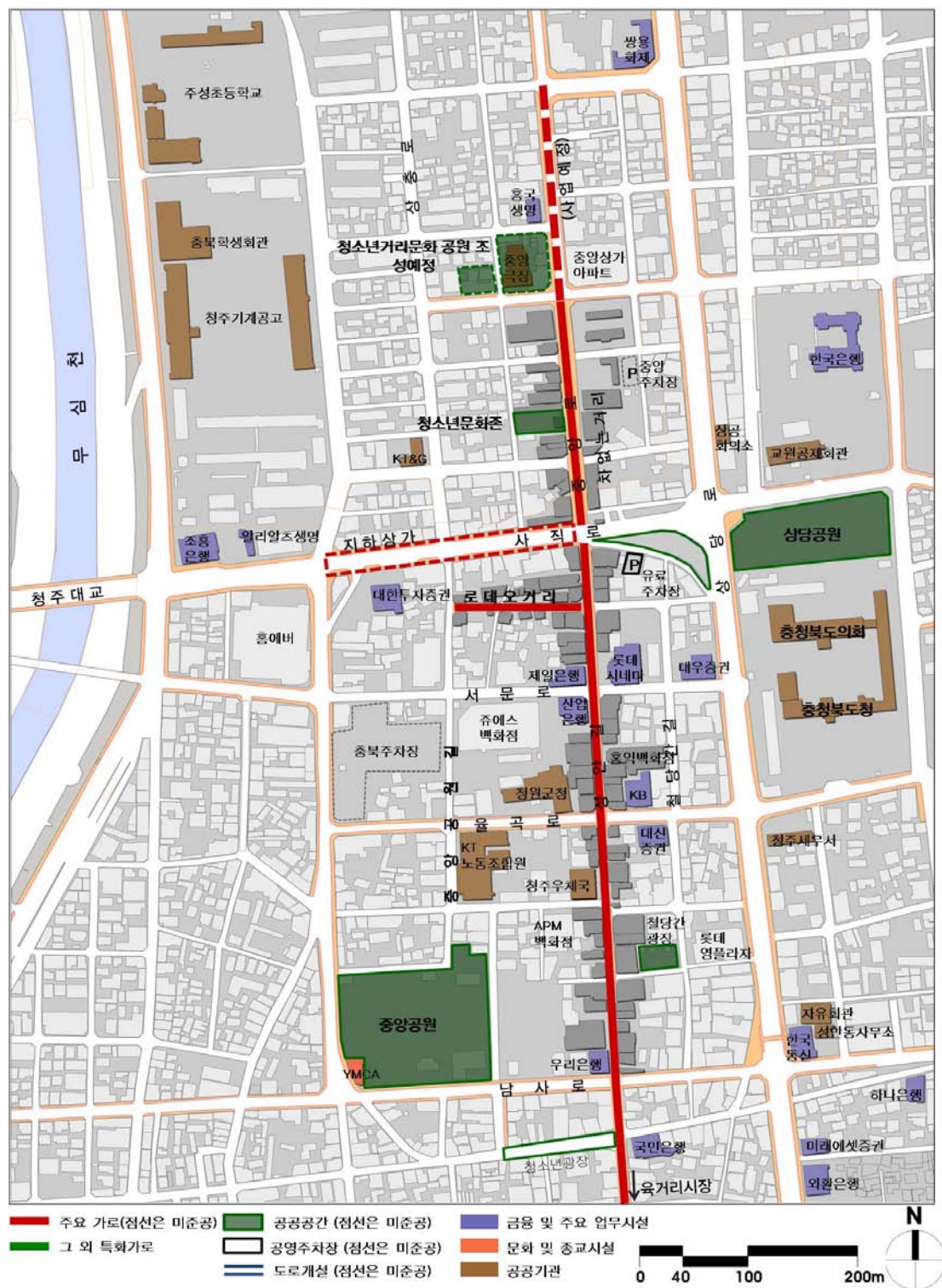
(1) 사업 추진 배경

청주의 원도심에 해당하는 성안동(옛 청주읍성)과 중앙동은 중심상업지역으로 번성했던 곳이나, 1990년대 이후 도심 외곽에 신시가지가 조성되면서 인구가 급격히 감소하고 1999년 시외버스터미널이 이전한 후 주변상권이 침체하는 등 도심공동화 현상이 나타나기 시작했다. 1990년대 들어서면서 2000년 현재까지 청주시는 497,429명에서 582,758명으로 연평균 1.72%의 인구증가 추세를 보이고 있으나, 기존 도심지역의 경우 326,293명에서 234,681명으로 연평균 2.81%의 감소 추세를 보이고 있으며 특히 성안동과 중앙동의 인구 변화는 45,881명에서 20,421명으로 연평균 5.55%의 감소 추세가 나타나고 있다⁶³⁾. 또한 신도심 지역은 행정, 금융, 서비스 등의 업종이 증가한 반면 원도심 지역은 산업이 침체하면서 사업체 수와 종업원 수가 크게 감소하고 공실률이 증가하였다.

청주시는 청주대학교가 오랜 기간에 걸쳐 축적해온 청주 원도심에 관한 연구 결과물을 토대로 ‘도시기능의 활성화 및 도심공동화 방지 방안(2006)’을 세우고 원도심 활성화 대책을 마련 중이다. 사실 청주시는 다른 지방 도시들에 비해 도심 쇠퇴의 정도가 심각한 수준은 아니지만, 도심 공동화 방지를 위해 미리 대책을 세우고자 한 측면이 크다. 특히 일부 지자체 사례에서 볼 수 있듯이 공공청사를 이전할 경우 도심 쇠퇴가 가속화될 것을 우려하여, 오래전부터 시청사 이전 필요성이 제기되고 있음에도 불구하고 도심 외곽으로의 이전 방안을 유보하고 있는 상황이다.

80년대부터 차 없는 거리를 실시하고 있는 성안길은 청주시 뿐만 아니라 청원군까지 아우르는 상권으로 서울 명동, 대구 동성로에 이어 전국 3대 로드상권을 형성하고 있다. 성안길을 중심으로 2003년에는 상인들이 자발적으로 로데오거리를 조성하였고 2005년에는 성안길 북쪽으로 이어지는 중앙로에 ‘걷고싶은 거리’가 조성되었다. 현재 ‘중앙로 걷고싶은 거리’ 북쪽으로 한 블록을 확장한 2차 사업 구간에 대한 실시설계가 진행되고 있다. 한편, 청주의 원도심은 과거에 읍성이 위치했던 곳으로 관아터 위에 만들어진 중앙공원, 국보 철당간과 같은 역사문화자원도 보유하고 있다. 육거리 시장은 물리적 환경 개선과 더불어 전문상인 육성 교육, 상품권 도입 등으로 성과를 거두어 재래시장 활성화의 우수 사례로 꼽히기도 한다.

63) 청주시, 2006, 도심기능의 활성화 및 도심공동화 방지 방안



(2) 공공공간 조성 실태

① 선적 공간

□ 성안길 및 로데오거리

‘성(城) 안에 있는 길’이란 뜻의 성안길은 과거 청주읍성의 남문과 북문 사이를 잇는 중심축이었다. 산업화 이후 주요 관청, 은행, 상점들이 들어서면서 청주의 행정·문화·상업 중심지로 자리 잡게 되었다. 1970년대 성안로 동쪽에 신설된 상당로가 주간선도로의 기능을 갖게 되면서 성안로의 위상이 흔들리는 듯 했으나, 1980년대에 시에서 일부구간을 차 없는 거리로 지정한 이래 현재는 서울 명동, 대구 동성로에 이어 전국 3대 로드상권을 형성하고 있다. 차 없는 거리 시행 초기에는 차량 통행 제한이 방문객의 감소로 이어질 것이라는 이유로 반대했던 상인들도 시간이 지나면서 영업에 지장이 없다는 것을 깨닫게 되었고 그 이후 20년간 차 없는 거리를 점차 확장해 왔다. 현재 북쪽의 사직로와 만나는 지점에서 남쪽의 육거리 시장에 이르는 약 1km의 가로가 차 없는 거리로 운영되고 있다. 도심 외곽에 신시가지가 조성되고 도심공동화 현상이 나타나기 시작한 이후 2000년대 초반부터 성안길의 가로정비 사업이 추진되었다. 전선 지중화를 비롯해 벤치와 조명 설치 등 주로 물리적 환경 개선 위주의 사업이 진행되었다.

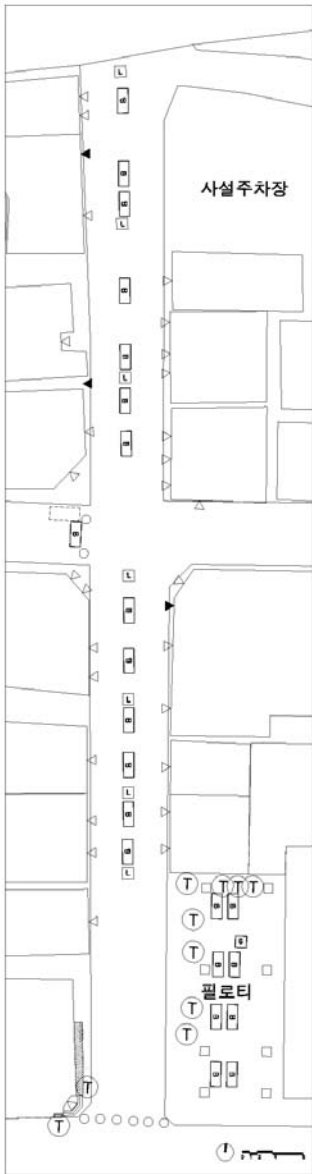
로데오 거리는 종축으로 뻗어있는 성안길 한 지점에서 횡축 방향으로 연결되는 100m 가량의 세가로이다. 로데오 거리는 여타의 거리개선사업과 달리 오로지 상인들의 자발적인 참여로 만들어진 곳이다. 상가번영회 회원들이 매출 부진의 타개책으로 의류 및 패션 특화거리를 조성하기로 결정하고, 2003년에 자비를 들여 조형물과 벤치 등을 설치하고 차 없는 거리를 도입하였다. 로데오 거리는 유명 브랜드들이 대거 입점해 있어 젊은 고객층이 많이 몰리며, 주요 약속 장소로 이용되고 있는 곳이기도 하다.



〈그림 4.11〉 성안길 전경



〈그림 4.12〉 로데오거리 전경



범례	
[Blank Box]	루미나리에
(T)	가로수
[Dashed Line]	식재대
(L)	가로등
(B)	벤치
(B)	작은벤치
(S)	조형물
(E)	분전반
(O)	플라드
[Dashed Box]	불법주차
(▲)	1층진입
(▲)	2층진입
[Double Line]	데크

〈그림 4.13〉 성안길 평면도



〈그림 4.14〉 건물 앞의 노점

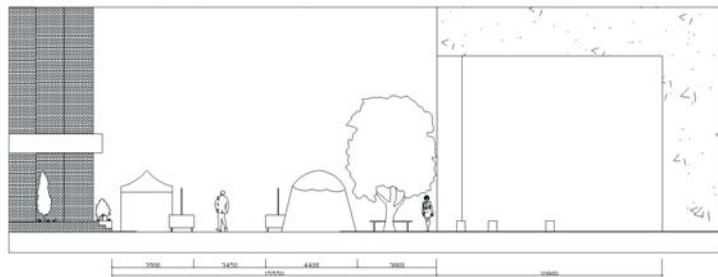
성안길 전반에 노점들이 무질서하게 들어서 있어 보행자의 통행을 방해하고 있음.



〈그림 4.15〉 건물 전면부 모습

가로와 건축물 사이에 불연속적이고 여러층으로 형성된 단이 건축물로의 진입을 불편하게 하며, 관리 소홀로 인해 거리의 쾌적성이 저하되고 있음.

성안길의 가로 환경 개선 사업은 주로 스트리트퍼니처의 설치나 개별 요소의 정비에 집중되어 가로와 건축물 사이 공간의 관리나 보행의 편리성과 쾌적성을 고려한 종합적인 관리가 미흡한 편이다. 최근 신축된 멀티플렉스 상영관은 건물 1층의 전면 공개공지를 필로티로 조성하고 벤치를 놓아 휴식공간을 마련했지만, 노점과 분전반 등의 지장물이 가로와 필로티 사이를 막고 있어 보행 흐름을 차단하고 있을 뿐만 아니라 가로쪽에서 필로티 공간을 시각적으로 인지하기도 쉽지 않은 실정이다.



〈그림 4.16〉 필로티와 가로 관계 단면도



〈그림 4.17〉 필로티로 조성된 공공공간



〈그림 4.18〉 필로티를 가로막고 있는 노점상

□ 중앙로 차 없는 거리

성안길이 중심 상권으로 여전히 활기를 띠고 있는 데 비해 성안길 북측의 중앙로는 사직로 하나를 경계로 전혀 다른 모습을 보이고 있다. 15년 전쯤만 해도 중앙로는 성안길의 연장선상으로 인식되었는데 사직로에 지하상가가 생기고 성안길과 중앙로를 잇는 횡단보도를 없애면서 유동인구의 유입이 줄어들고 사직로를 축으로 한 횡적 상권이 발달하게 되었다. 그 후로 중앙동의 인구가 15만 명에서 3~4만 명으로 70%나 감소하면서 심각한 공동화 현상이 나타났고 중앙로의 상권은 쇠퇴일로에 접어들었다. 이러한 배경으로 성안길과 연계하여 중앙로를 활성화 시키고자 2007년 4월 차 없는 거리를 착공하게 되었다. 처음에는 상인회에서 횡단보도 복구를 요구했는데, 시에서 차 없는 거리를 제안하였다. 초기에는 기존의 도로구조에서 차량만 통제하고 관리는 상인회에 위임하려는 소극적 대안이었던 것을 상인회의 재요구와 시장의 의지로 시에서 예산을 늘려 220m 구간을 조성하였다. 횡단보도를 복구하려 하자 사직로 지하상가 상인들이 반대를 했고, 이에 시에서는 절충책으로 지하상가에 에스컬레이터를 설치하는 것으로 지하 상인들을 설득했다. 차량진입은 제한적으로 허용하고 있으며 차도는 굴절형으로 설계해 차량 속도를 줄이도록 했다. 분수 광장을 조성하고 간판정비, 전선지중화 등의 개선사업도 완료했다. 사업 후 신축 및 개축이 12건이나 발생하고, 부동산 거래액이 100억 정도로 추산되는 등 활성화에 대한 기대도 높아졌다.

현재는 중앙로 차 없는 거리 북측으로 2차 구간에 대한 계획이 진행 중이다. 지금의 차 없는 거리는 하드웨어만 갖춰져 있을 뿐, 성안길처럼 영화관이나 브랜드 매장도 없고 오픈스페이스도 없어 사람을 끌어들일 수 있는 소프트웨어가 필요하다는 문제의식을 공유한 상인회와 청주시는 논의 끝에 거리 문화를 도입해보자는 데 의견 일치를 보았다. 그러나 1차 구간만으로는 거리가 짧다는 판단에 210m 구간을 추가로 조성하기로 하고, 중앙극장 부지와 인접 필지를 시예산으로 매입하여 공원화 하여 무대 시설 등을 설치해 청소년의 집회와 모임이 가능한 공간으로 조성할 계획이다.



〈그림 4.20〉 중앙로 차 없는 거리 전경



〈그림 4.21〉 성안로와 중앙로의 보행연계를 위해 설치한 횡단보도



범례	
□	투미나리에
Ⓣ	가로수
· · ·	식재대
L	가로등
B	벤치
Ⓟ	작은벤치
S	조형물
E	분전반
○	블라드
○	불법주차
▲	1층진입
▲	2층진입
—	데크

〈그림 4.19〉 중앙로 평면도



〈그림 4.22〉 중앙로 차 없는 거리 분수



〈그림 4.23〉 중앙로 차 없는 거리 간판 정비

② 면적 공간

□ 중앙공원

중앙공원은 원도심 활성화 사업으로 새로 조성된 공간은 아니지만 성안길을 찾는 쇼핑객들에게 휴식처를 제공해주고 시민들의 교류와 각종 문화 활동을 위한 장소로써 활발하게 이용되고 있는 공공공간이다. 옛 병영이 있던 자리에 위치한 중앙공원 안에는 충청도병마절도사영문, 압각수, 적화비, 노인 및 어린이 헌장비 등의 유적이 있고, 각종 음악회와 지역 전통놀이가 개최되기도 한다. 「도심기능 활성화 및 도심공동화 방지방안(2006)」의 용역을 수행했던 청주대 연구진은 과거 동헌과 관아시설이 입지했던 터(중앙공원과 청원군청을 포함한 일대)에 관아 건축물을 복원하고 관아공원을 조성하자는 제안을 하고 있다. 중앙공원과 동헌을 아우르는 넓은 오픈스페이스와 녹도 축을 확보하고 성안길의 활기찬 사람들의 움직임이 이곳과 어우러지게 되면, 역사문화와 상업가가 공생하는 이중적 효과를 보게 될 것⁶⁴⁾이라는 것이다.



〈그림 4.24〉 중앙공원 전경

64) 청주시(2006), 청주시 도심기능의 활성화 및 도심공동화 방지방안, p.128

□ 용두사지 철당간⁶⁵⁾

용두사지 철당간은 서기 962년(고려 광종 13년)에 건립하여 유일하게 명문이 남아있는 철당간으로 국보 41호로 지정된 청주의 상징물이다. 그러나 60년대 말에는 철당간에서 5m도 안 되는 거리 내에 건물이 들어서는 등 특별한 보호대책 없이 방치되어 있었다. 1979년에 당간을 중심으로 20m 사방의 보호구역이 고시되었으나 예산 부족을 이유로 실질적인 보호조치는 뒤따르지 못했다. 그 후 철당간 보호구역 내에 있는 건물이 무허가 건물을 달아내고 지목이 도로부지에서 대지로 변경되어 건물주에게 매각되는 일이 발생했다. 이를 계기로 지역 학계와 언론에서는 철당간 보호구역 내 건물의 건축허가에 대한 의혹과 도로부지의 잘못된 불하내용에 대해 알리고 건물 철거를 위한 시민모금운동을 제안하였으며, 그 결과 불하되었던 도로를 다시 찾게 되었다.

1989년 충북시민회(현 충북시민자치참여연대)가 출범한 후 철당간 보존과 주변 환경 정비 문제에 집중적인 관심을 가지고 시민 문화운동을 시작하였으며, 3년 반 만에 문화재 보호구역 일부가 정비되는 작은 성과를 거두었다. 충북시민회는 ‘철당간 보존과 주변환경 정비를 위한 대토론회’를 통해 철당간 자체의 온전한 보존은 물론 명문내용을 실리콘으로 복제하여 박물관에 보존하고, 철당간 문화재 보호구역을 화석화된 공간이 아닌 시민들이 역사를 느끼고 옥외 문화활동을 할 수 있는 살아 숨쉬는 역사문화광장으로 조성하며, 철당간 최인접 건물 철거부터 시작하여 보호구역전체를 단계적으로 시민광장으로 조성해 나가기로 하고, 이를 위해 시민 성금 모금을 결정하고 성금 접수를 시작했다. 세 차례에 걸쳐 청주시에 성금 총액 20,384,340원을 전달하였고 이에 시당국은 시 예산을 합친 8억 6천만원으로 최인접 건물을 매입, 철거하고 광장을 조성하게 이르렀다. 시민 모금으로 모아진 돈은 건물 철거와 광장 조성에 소요된 전체 금액에 비하면 작은 부분을 차지하지만, 철당간이라는 지역의 역사자원을 보전하기 위해 시민들이 자발적으로 행동에 나서고 이를 행정에서 뒷받침하도록 이끌었다는 점에서 상징적인 의미를 가지고 있다. 현재는 시민단체를 중심으로 지속적인 보존과 주변 환경정비 운동이 추진 중이다.

65) 청주대 원세용 교수 면담(2008.4.)과 청주시경관형성기본계획(2002) pp294-304를 참고하여 정리하였음.



〈그림 4.25〉 80년대 철당간 모습(충북인뉴스)



〈그림 4.26〉 현재 철당간 광장 모습

(3) 프로그램 운영 현황

성안길에서는 1995년부터 매년 5월마다 ‘성안길 축제’가 개최된다. 성안길 연합변영회, 청주상공회의소 등이 주관하는 지역 축제로서 철당간 광장, 구 조흥은행 앞 북문 안길에서 주요 행사가 진행되며 별도 무대와 간이 무대를 설치해 대학생 동아리 공연, 문화장터 등의 행사를 진행한다.

중앙로 차 없는 거리의 청소년 문화존에서는 매주 토요일마다 국가청소년위원회와 청주시의 공동 주관 하에 무대 공연, 과학체험 부스 설치, 청소년 단체의 집회 활동 등이 열린다. 이 곳은 원래 개인 소유의 땅이지만 소유주에게 양해를 구하고 건물을 짓기 전까지만 청소년 공간으로 사용하기로 했고, 그 취지에 공감한 부지 소유주가 자비를 들여 바닥 포장을 해주기도 했다. 차 없는 거리의 활성화를 위해 소프트웨어 측면의 프로그램 개발의 필요성을 제기하던 상인들은 문화행사가 꾸준히 진행되는 청소년 문화존을 확대한 청소년 거리문화공원을 구상하게 되었다. 그러나 이러한 취지와 배치되는 청소년 유해업소들이 사업 대상지 주변에 입지해 있어, 단순한 물리적 시설의 도입만이 아닌 상점의 업종 전환 등 지역 전반에 대한 프로그램이 고려되어야 할 것으로 보인다.

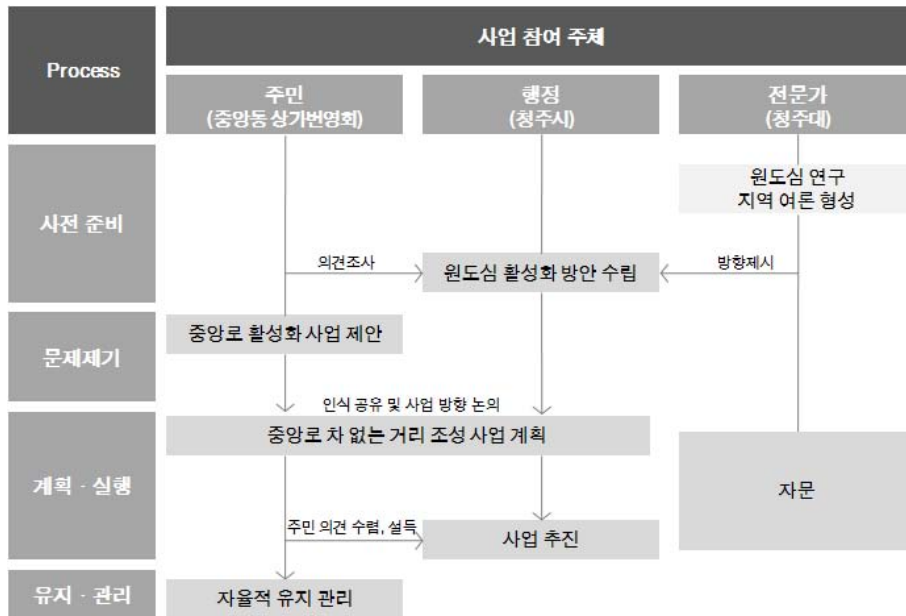


〈그림 4.27〉 중앙로 청소년 문화존 행사(www.cycz.co.kr)

(4) 지원제도 및 추진체계

청주는 도시주거환경정비기본계획과 함께 2006년에 ‘도심기능의 활성화 및 도심공동화 방지 방안’ 계획을 수립하였다. 오래전부터 원도심 지역의 역사보전과 재생방안에 대한 연구를 해 온 청주대는 이 계획에서 성안길을 연장하는 보행물 조성, 관아공원 조성 등 원도심 문화자원을 활용한 활성화 방안을 제시하고 있다.

중앙로 차 없는 거리는 중앙로 상인회가 성안길 유동인구의 유입을 위해 사적으로 횡단보도 설치를 요구하자, 청주시가 성안길의 연장선으로서 차 없는 거리의 조성을 제안하면서 추진되었다. 초기 청주시의 계획은 기존의 도로구조를 유지한 채 단순히 차량을 통제하는 수준이었으나, 상인회의 지속적인 건의가 이어진 후 예산을 확보하고 220m 구간에 대한 가로 개선 사업을 결정하였다. 차량 통행이 필요한 점포는 차 없는 거리 자체를 반대하거나, 업종의 성격상 간판 크기 제한에 불만을 표하는 상인들도 있었다. 또한 도로정비, 지중화, 상·하수관 교체 등 6~7개월의 시공기간 동안은 영업을 거의 포기해야 할 정도였지만 상인회와 시청의 지속적인 설득과 적극적인 추진으로 사업을 마무리할 수 있었다. 사업 후에는 거리 청소, 분수대 및 화분 관리, 차량통제 등 상인들이 자율적으로 관리를 하고 있으며 상인회에서는 주민규약 제정을 추진하고 있다.



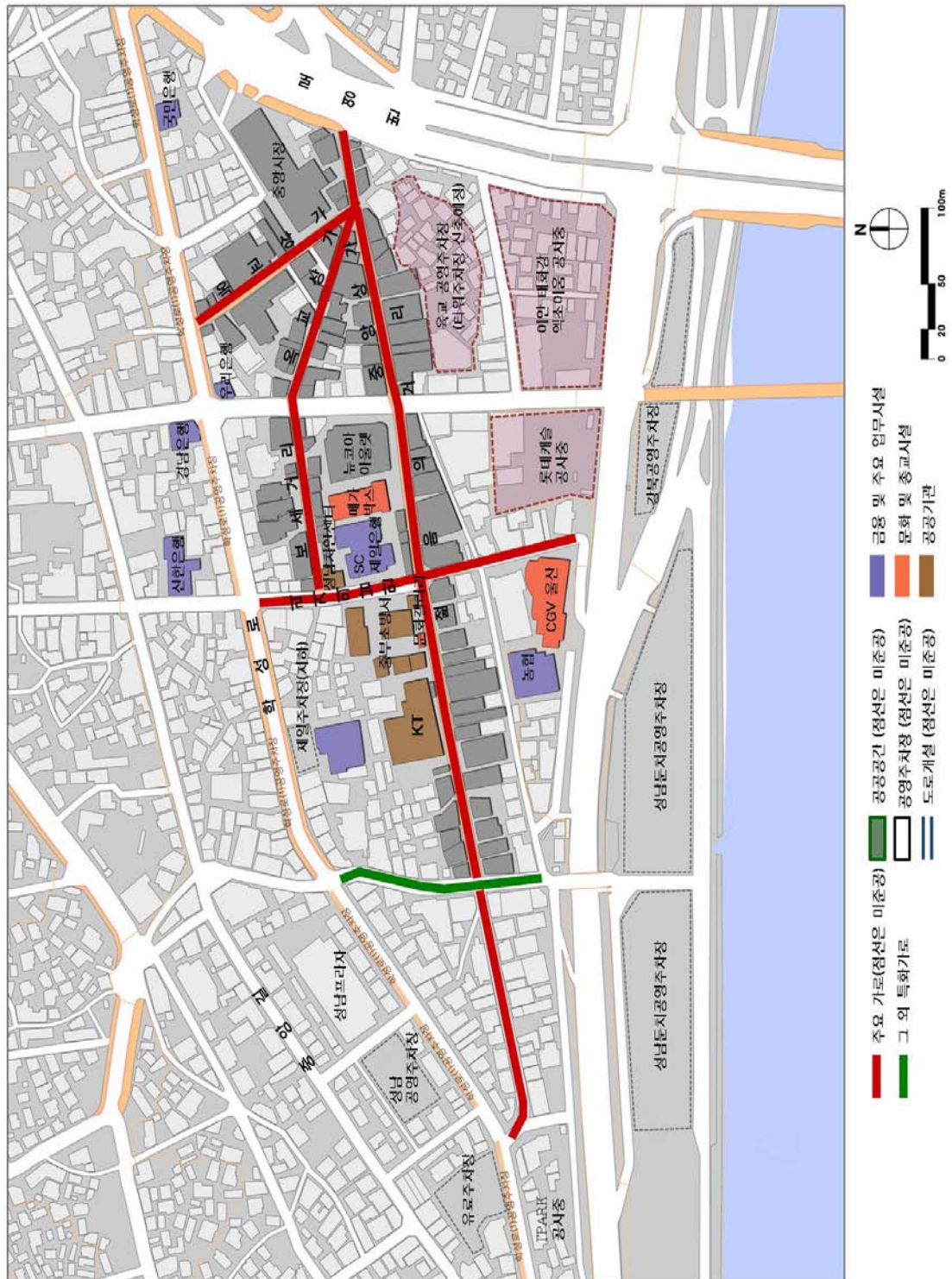
〈그림 4.28〉 청주시 중앙로 차 없는 거리 사업 추진 체계

3) 울산

(1) 사업 추진 배경

울산시 중구는 울산 전체 44개 재래시장 중 19개가 밀집해 있으며, 기업은 전무하고 서비스 업종 등의 상업이 주류를 형성하고 있는 지역이다. 특히 성남동과 옥교동 일대 원도심은 90년대 중반까지 울산의 중심지 및 쇼핑 일번가로서 많은 유동인구의 유입과 함께 높은 매출을 올렸고, 중앙시장 역시 울산에서 제일 큰 시장으로 영업이 꽤 잘 되는 편이었다. 그러나 울산역과 터미널이 남구 삼산동으로 이전하고 삼산동 일대에 백화점과 아파트 등이 들어서면서 점차 상권이 중구에서 남구쪽으로 옮겨가기 시작했다. IMF 이후 삼산동은 꾸준히 성장을 거듭하였으나, 원도심 상권은 인프라의 부족으로 인해 점점 쇠퇴하게 되었다. 현재 도심 인구의 감소현상이 계속 되고 있으며, 특히 노령화 인구 비율이 타 지역보다 높게 나타나고 있는 실정이다.

울산의 원도심 활성화 사업은 중구청의 지역경제과가 중심이 되어 상권활성화의 측면에서 사업들이 진행되어 왔다. 협소한 도로 및 시설 노후화, 편의시설 부족과 무질서한 노점상 등이 쇼핑환경을 열악하게 하고 원도심의 경쟁력을 약화시키는 요인으로 지적되었다. 또한 상인 고령화와 소비자의 기대에 부응하지 못하는 영업 행태, 상인들의 자구노력 부족도 문제점으로 분석되었다. 이에 중구청은 젊음의 거리, 보세거리, 중앙상가, 옥교상가 등 1.7km에 이르는 구간에 아케이드를 설치하고 차 없는 거리로 지정한 후 물리적 환경 개선 사업과 함께 상인들의 의식 개혁 및 영업 기법 개선을 위한 교육 프로그램을 운영해왔다.



〈그림 4.29〉 울산 원도심 현황

(2) 공공공간 조성 실태

① 선적 공간

□ 젊음의 거리 등 아케이드 구간

2005년 울산시와 중구청은 젊음의 거리(약 1.3km), 보세거리(약 115m), 재래시장인 중앙상가(약 175m)와 옥교상가(약 255m)의 전 구간에 아케이드를 설치하고 차 없는 거리 조성 사업을 시행하였다. 전선지중화, 바닥포장, 돌출처마제거 및 내부시설 개선 등의 리모델링을 통해 물리적 환경 개선을 도모하였다. 보세거리, 옥교상가 등 일부구간에서는 1점포 1간판 원칙에 의한 간판정비도 진행되었다. 한편 경제적 상황 등으로 노점상이 급격하게 증가해 2,000여개에 이르면서 통행에 지장을 주고 미관을 저해시키는 요인으로 지적됨에 따라 영세 상인을 보호하면서도 이를 개선하기 위한 방안으로 노점 실명제를 실시하고 노점 규모를 축소 및 규격화하는 등 노점상에 대한 정비도 일제히 이루어졌다. 이 과정에서 옥교상가의 경우 공사기간이 길어짐에 따라 상인들이 공사로 인한 불편함과 수입 저하로 인해 상가를 떠나게 되어 공실률이 50%에 달하는 심각한 침체기를 겪기도 했다. 그러나 2007년 공사가 마무리 되면서 점차 상인들이 돌아오고 있으며, 사업 이후 재래시장에서 점차 신발, 의류, 패션 관련 업종으로 업종전환이 이루어지고 있는 추세다.



〈그림 4.30〉 젊음의 거리



〈그림 4.31〉 보세거리

〈그림 4.32〉 옥교상가

〈그림 4.33〉 중앙상가



〈그림 4.34〉 건물 전면의 데크 공간

데크공간은 물품을 적치해 놓거나 가로와 건축물 사이의 경계공간으로만 쓰이고 있음.



〈그림 4.35〉 노점 정비

단속과 재영업의 악순환이 계속 되자 노점실명제를 통해 노점규모를 축소 및 규격화하고 도로점용을 허가해주고 있음.

② 면적 공간

□ 공영주차장

태화강 둔치에 위치한 강북 공영주차장과 성남둔치 공영주차장은 젊음의 거리, 옥교상가 등 주요 지점까지의 거리가 멀고 보행 접근성이 좋지 않은 편이다. 이에 원도심 활성화 사업 차원에서 공영주차장 6개소(12,915㎡, 648면) 조성이 추진되어 현재 3개소가 완료되었다. 이 중 2개소는 상인회에서 위탁관리를 맡아 수익금은 각종 이벤트 행사 유도, 시설사업 상인부담금 대체, 상인조직 강화, 방문객 기념품 제공 등을 위해 활용하기로 했다. 현재 옥교 공영주차장은 3층 4단의 주차타워 건설을 추진 중인데, 토지 매입에 많은 비용이 들어 공사가 늦어지고 있는 실정이다⁶⁶⁾.



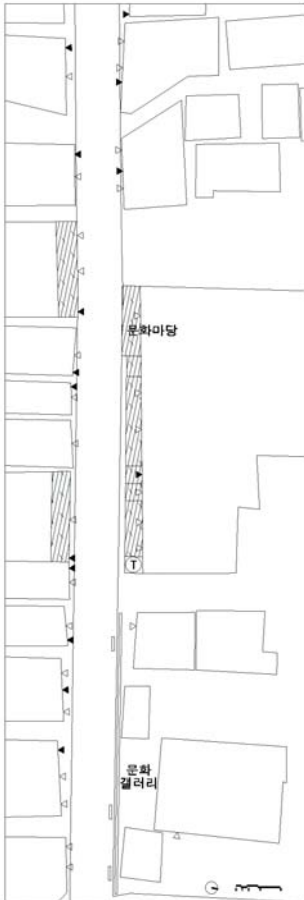
〈그림 4.36〉 옥교 공영주차장



〈그림 4.37〉 성남 공영주차장

66) 울산시 전통골목시장 상인회 부회장 면담(2008)

(3) 프로그램 운영 현황



〈그림 4.38〉 젊음의 거리 평면도

‘문화마당’은 젊음의 거리 내 KT 울산지사 앞에 설치된 소규모 상설 공연 무대로, 각종 예술단체와 개인, 동아리, 동호회 등에서 다양한 이벤트와 공연을 열 수 있도록 상시 개방하고 있다.

‘문화갤러리’는 젊음의 거리 내 중부소방서 벽면을 따라 약 50m정도 작품을 전시할 수 있는 공간이다. 다양한 크기의 전시함이 13개로 한 차례당 최고 30점의 작품 전시가 가능하다. 각 동 주민자치센터, 울산광역시 미술협회 등 울산에서 활동 중인 아마추어 및 전문 예술단원의 작품을 신청받아 전시하고 있다. 문화갤러리는 성남동 아케이드 일대가 상가 외에는 볼거리가 부족하기 때문에 문화향유 기회를 확대하고 시민들에게 전시 공간과 기회를 제공하기 위한 목적으로 설치되었다.

한편 중구와 상인연합회에서는 방문객을 유치하고 재래시장을 활성화하기 위해서 젊음의 거리, 재래시장 등 원도심 일대에서 매해 일정 시기마다 각종 이벤트를 실시하고 있다.



〈그림 4.39〉 문화마당



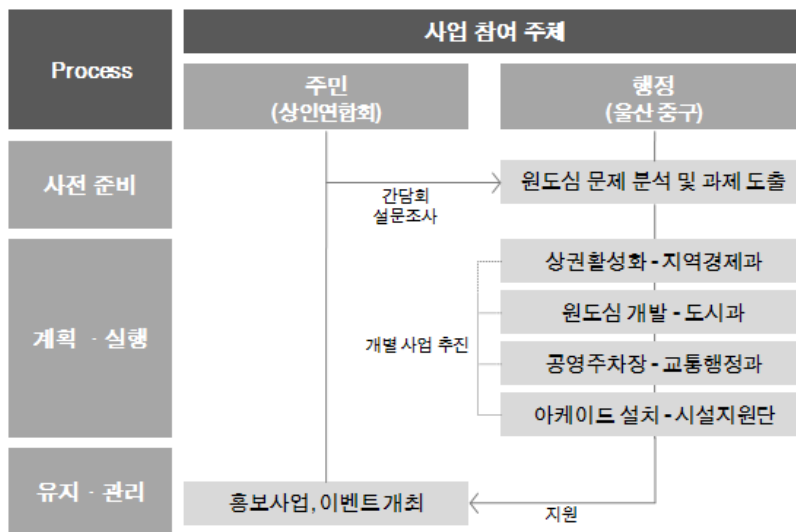
〈그림 4.40〉 문화갤러리

〈표 4.6〉 울산의 원도심에서 개최되는 행사 종류

행사명	개최시기	개최장소	내용	주관
눈꽃축제	매년 12월 24일	젊음의 거리	아케이드 개방, 인공눈 살포	젊음의거리 상인회
차 없는 거리 문화축제	매년 9월	젊음의 거리	노래자랑, 문화행사	중구청, 상인연합회
호프거리 축제	매년 10월	젊음의 거리	맥주시음, 공연	젊음의거리 상인회
외국인과 함께하는 젊음의 거리 축제	매년 3회	젊음의 거리	외국인 노래자랑, 경품행사	젊음의거리 상인회
김치축제	매년 12월	중앙상가	김치담그기 경연대회	중구상인연합회

(4) 지원제도 및 추진체계

울산은 행정이 먼저 도심쇠퇴의 해결책을 강구하고 나선 사례라고 할 수 있다. 타 지자체들의 경우 도시관련과에서 원도심 활성화 사업의 주요 업무를 맡는 것이 일반적인데 비해, 울산의 경우 중구청의 지역경제과가 상권활성화 측면에서 주된 사업을 진행하고 있다. 사업에 앞서 건물주 및 상인들과의 면담, 설문조사, 정책 자문 등을 통해 원도심 쇠퇴 실태와 원인을 분석하고 이를 바탕으로 시설 현대화 사업과 상인 의식 개혁을 상권 활성화 전략으로 도출하였다. 그러나 상권 활성화 측면의 사업 추진은 지역경제과, 도시주거환경개선사업 등 원도심 전반적인 개발 계획은 도시과, 공영주차장 조성은 교통행정과, 아케이드 설치는 시설지원단 등으로 원도심과 관련된 업무들이 분리되어 개별적으로 이루지고 있으며 종합적인 측면에서의 정책 추진은 미흡한 것으로 나타났다.



〈그림 4.41〉 울산시 원도심 활성화 사업 추진 체계

4) 전주

(1) 사업 추진 배경

전주의 원도심은 주택의 노후화와 교통 혼잡 등의 내부적 요인과 도심 외곽의 신규택지 개발, 그에 따른 도청, 경찰청 등 공공기관의 이전(2005)이라는 외부적 요인이 복합적으로 영향을 미치면서 상주인구가 감소하고 공동화 현상이 나타나기 시작했다. 그리고 원도심에 대한 공공과 민간 투자의 감소는 도심 쇠퇴를 가속화시켰다. 도시개발정책이 손쉽게 개발압력을 수용할 수 있는 외곽지역 개발로 집중되면서 도시의 물리적 기반(교통시설, 휴식공간 등)에 대한 정비가 지속적으로 이루어지지 않았고⁶⁷⁾, 원도심 쇠퇴에도 불구하고 여전히 높은 지가는 투자를 위축시키는 결과를 가져왔다. 신규 개발지 내 롯데백화점과 이마트 등 대형 판매시설의 입지는 원도심 상점가 및 재래시장의 경쟁력을 더욱 약화시켰다.

전주시는 2002년 구도심부 활성화 방안 연구를 실시하고 2003년에는 구도심 활성화 지원조례를 제정해 특화거리를 지원하는 근거를 마련하였다. 걷고싶은 거리, 영화의 거리, 웨딩거리 등 여섯 곳이 특화거리로 지정되었고, 2006년에는 걷고싶은 거리에 볼거리 제공과 유동인구 유입을 목적으로 루미나리예를 설치하였다.

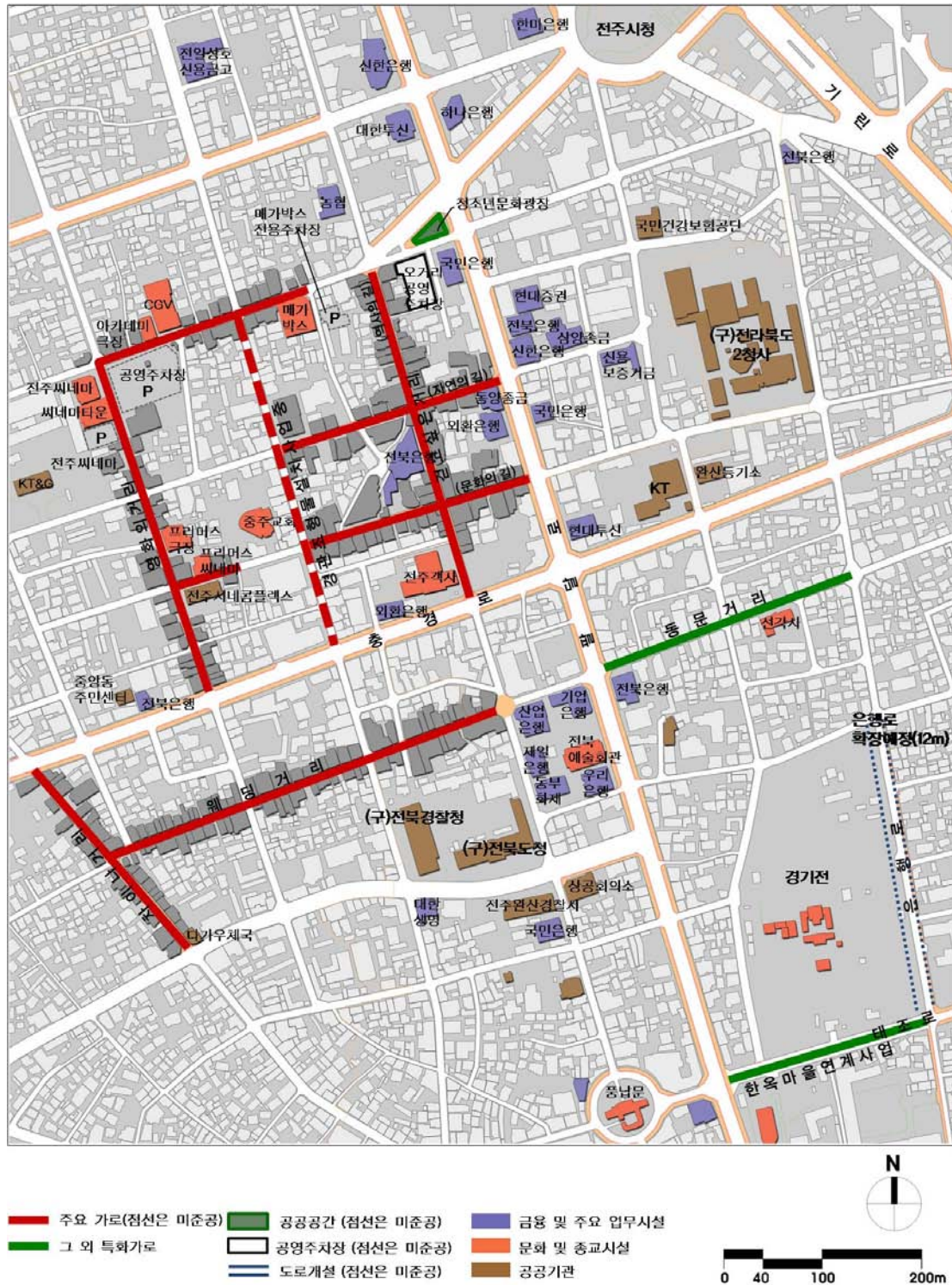
전주 원도심에는 객사, 풍남문, 경기전 등의 사전지와 오목대, 이목대, 전동성당, 한옥마을, 향교 등의 역사자원이 태조로, 남문로 그리고 감영로를 따라 선적으로 연결되어 있으며, 이를 전라감영 복원사업⁶⁸⁾과 연계하여 활용할 수 있는 잠재력을 갖고 있다.

〈표 4.7〉 전주 원도심 활성화 관련 계획

구분	원도심 관련 정책
2021 전주시도시기본계획	· 도심활성화 및 역세권개발 · 전통문화예술의 관광자원화 · 도시재개발 및 도시경관정비
전주시 전통문화특구 조성사업	· 전통문화의 거리 조성 · 문화시설 건립 · 전통문화구역 정비
전주시 구도심부 활성화 방안 연구	· 상업·업무 기능 유치 관련 사업 · 상주인구 확보 관련 사업 · 이벤트 거점공간 개발 사업 · 오픈스페이스 조성 사업
2010 전주시 도시주거환경정비 기본계획	· 도시 주거복합공간의 조성 · 관광형 중심시가지 육성 · 구도심 상가의 빈 점포를 활용한 성공사례 도입 · 시민 참여를 통한 도심활성화

67) 전주시, 2002, 전주시 구도심부 활성화 방안 연구

68) 이전한 전북도청 2청사는 전라감영이 있던 곳으로 현재 감영·복원에 대한 논의가 이루어지고 있다.



〈그림 4.42〉 전주 원도심 현황

(2) 공공공간 조성 실태

① 선적 공간

□ 걷고싶은 거리

걷고싶은 거리는 2002년 월드컵을 계기로 정비 사업을 추진한 이래 전주 원도심의 중심 상업지로서의 역할을 맡고 있다. 총 길이 830m, 폭원 8~10m의 가로를 구간별로 역사의 길, 자연의 길, 문화의 길 등으로 이름을 붙이고 가로별 특성에 따라 블라드, 벤치, 식재, 조명 등을 설치하였다. 종축방향의 역사의 길은 남단이 전주객사와 맞닿아 있고 북쪽 끝에는 오거리의 청소년문화광장과 연결되어 공공공간의 중요한 축을 형성하고 있다. 걷고싶은 거리의 측면에서는 현재 경관조명 설치 사업이 진행되고 있다. 한편, 2004년에는 매출감소가 차 없는 거리 때문이라는 상인들의 문제제기와 불만이 터져나와 한 때 이를 폐지하기도 했으나, 차량 통행을 허용한 후에도 매출에 변화가 없자 차 없는 거리를 재개해 현재까지 실시 중이다. 2006년에는 야간 불거리 제공과 유동인구 유입으로 공동화 현상을 최소화하고 상권활성화를 모색하는 취지에서 루미나리에(경관조명시설)를 설치했다. 총 14억원의 사업비를 들여 360m 구간에 36 종류의 구조물을 설치했다.



〈그림 4.43〉 걷고싶은 거리

□ 영화의 거리

영화의 거리는 매년 전주국제영화제가 개최되는 곳으로 5개 영화관이 34개의 상영관을 갖추고 있다. 2000년 700m에 이르는 거리를 영화의 거리로 지정하고 보차분리, 보도설치, 안내판 설치 등의 개선사업을 실시하였다. 그러나 차로폭이 6~8m인데 비해 보도는 양측 각 1m로 매우 협소하고, 양방 통행을 허용하고 있는데다 통과 차량이 많아 보행환경은 좋지 못한 편이다. 주요 영화관 건물의 1층 공개공지는 영화 캐릭터 조형물, 벤치, 파라솔 등의 공공디자인을 통해 영화의 거리 이미지를 만들어 내고 있다.



〈그림 4.44〉 영화관 전면 공지



〈그림 4.45〉 영화의 거리 전경

영화관을 제외하고는 영화와 관련이 없는
업종의 상점이 대부분임.

〈그림 4.46〉 이면 주택가

영화의 거리 이면에 노후한 주택가가 있어
이질적인 경관을 형성하고 있음.

□ 웨딩거리

웨딩거리는 430m 구간에 드레스샵, 한복점, 스튜디오, 여행사 등의 웨딩관련 업체들이 특화되어 있는 곳이다. 이 곳은 상인들 스스로 웨딩거리로의 특화를 목적으로 3~4년간 웨딩 관련 상점만 입점하도록 규제하였고, 그 후 2007년 시에서 웨딩거리를 특화거리로 지정해 주었다. 웨딩거리는 보차혼용으로 운영하되 차로는 폭 3m의 굴절형 도로로 만들고, 보도폭은 5~7m으로 비교적 넓게 설계되어 있다.



〈그림 4.47〉 웨딩거리 전경

② 면적 공간

□ 청소년 문화광장

전주시는 2008년 3월 30억원을 들여 영화의 거리와 걷고싶은 거리가 만나는 오거리 광장 660여㎡에 청소년 문화광장을 조성하였다. 야외공연장과 바닥분수, 편의시설 등을 설치하고 전주 출신 비보이 그룹의 이름을 따서 ‘라스트포원 광장’ 이라는 이름을 따로 붙였다. 광장은 주중에는 시민과 청소년의 휴식 공간으로, 주말에는 청소년들을 위한 상설 공연장으로 이용되고 있다. 전북청소년단체협의회 소속 회원과 전주시내 청소년문화의 집 등 12개 단체가 매주말 비보이와 사물놀이, 사운드 페스티벌 등의 행사를 청소년 광장에서 펼치고 있으며 청소년들의 이용이 활발하게 일어나고 있다.

③ 건물 공간

□ 남부시장 하늘정원

전주 남부시장의 옥상에는 ‘하늘정원’ 이 조성되어 있다. 재래시장 현대화 사업으로 아케이드를 설치했는데 아케이드 구조물 때문에 오히려 옥상 공간이 황폐해지고 사람들이 점차 이용하지 않는 결과를 가져왔다. 이에 사회적 기업인 공공작업소 심심이 시장 상인, 지역 전문가, 학생들과 함께 옥상의 빈 점포 건축물과 유휴지를 활용하여 하늘정원을 조성하였다. 하늘정원은 휴식처 뿐만 아니라 전시 및 공연 등 다양한 프로그램이 운영될 수 있는 공간으로 이용되고 있다.



〈그림 4.48〉 청소년 문화광장



〈그림 4.49〉 하늘정원 (전라도닷컴)

(3) 프로그램 운영 현황

전주는 2000년부터 전주국제영화제를 개최하고 있으며 영화영상도시로서 브랜드를 구축하기 위해 노력하고 있다. 이러한 배경에서 전주시는 이전 후 비어 있는 구 전주시보건소 3층 건물을 4층으로 증축 및 리모델링해 ‘전주시네오편

렉스’를 조성하는 사업을 추진 중에 있다. 전주시네콤플렉스는 디지털독립영화관, 영상박물관, 관련단체 입주, 로케이션 서비스업체 등 영상관련업체의 집적 공간을 확보함으로써 영화영상도시를 위한 인프라를 구축하고자 하는 것이다. 또한 이를 통해 일자리 창출 등 지역 경제 활성화를 도모할 수 있을 것으로 기대하고 있다.



〈그림 4.50〉 구 전주보건소와 새로 조성될 전주 시네콤플렉스

(4) 지원제도 및 추진체계

전주는 걷고싶은 거리 등 특화거리 조성사업이 행정 주도적으로 추진되고 있다. 이 과정에서 전주시는 지역 상인, 자문위원과의 회의를 통해 협조와 자문을 구하는 방식으로 사업을 진행해 왔으며, 현재도 격월로 관계자 회의가 지속되고 있다. 전주 원도심 활성화 사업은 2003년에 제정된 ‘구도심 활성화 지원조례’를 행정적·재정적 기반으로 추진되었다. 그러나 조례에서 지정하고 있는 대상지 내의 건물에만 리모델링 비용의 30%를 지원하는 것에 대해 지원 대상에서 제외된 지역으로부터 특혜시비가 불거져 결국 2007년에 폐지하게 되었다. 한편, 울산의 경우와 마찬가지로 전주소 원도심 활성화와 관련된 개별 사업마다 담당 부서가 달라서 한옥마을이나 감영복원은 전통문화과, 은행로 확장은 도로과, 특화거리 조성사업은 도시과에서 추진하고 있으며 부서간 협의 체계는 미흡한 것으로 나타났다.

5) 목포

(1) 사업 추진 배경

목포시는 목포역과 중앙로를 중심으로 도시가 확장해오다 90년대 중반 이후 하당신도심 등 신항 대단위 아파트 단지가 개발되면서 은행 및 각종 서비스 업종들이 이전하였다. 목포시는 1970년 대비 2000년 인구의 잔존율이 27~48% 정도로 원도심의 인구공동화가 심각한 수준이다. 그리고 지난 10년간 목포시 전체 상가 수가 10배 가까이 증가하고 대형마트가 5개나 들어선 것에 비해서 전체 인구는 24만 명 선에서 유지 되고 있어, 중소상인들이 심각한 영업난을 겪고 있는 상황이다. 결국 인구증가 없이 상권이 신도시로 이주하게 되는 풍선효과가 나타나고 있는 셈이다.

〈표 4.8〉 목포 원도심 인구 변화 추이

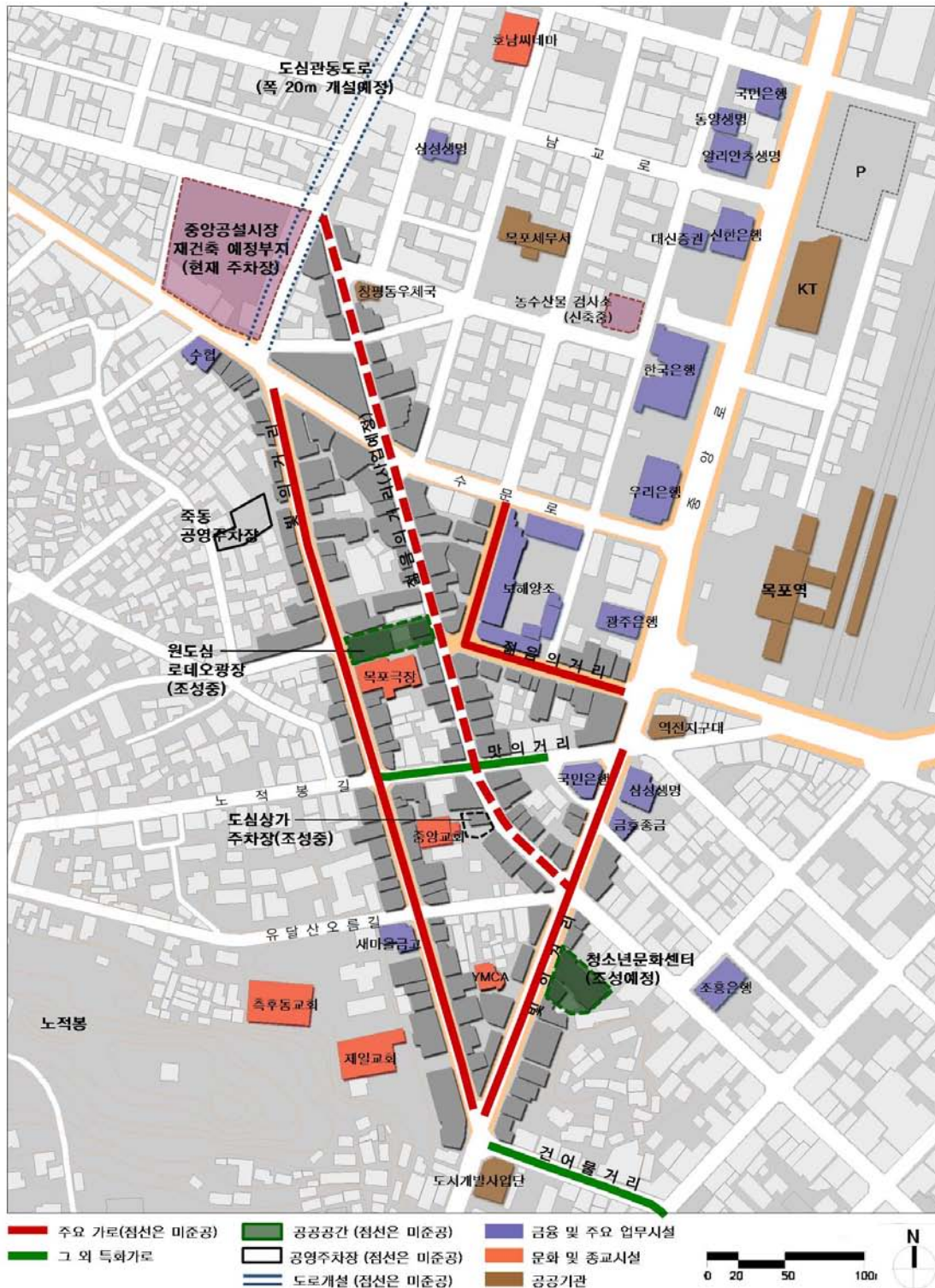
구 분	1990	1995	2000	2004	연평균 증감율
시 전 체	253,423	239,423	245,831	241,717	△ 0.33%
원 도 심	253,423	187,528	179,516	141,734	△ 3.50%

출처: 목포시 도시주거환경정비 기본계획

목포 원도심의 도시계획상 용도지역은 일반주거지역과 일반상업지역으로 공공기관, 도·소매업, 상가 등이 밀집되어 있고 토지등급이 높아 개발부담이 큰 편으로 규모있는 시장현대화 사업 등의 정비사업을 시행하기에 어려움이 있으며, 도로개설 등의 주거환경개선사업을 하고 있으나 대지협소, 영세민 주거 등으로 주택개량이 곤란하여 원도심 활성화에 대한 기대가 난망한 실정이다.⁶⁹⁾ 또한 도로폭이 협소하고 도로체계가 복잡해 지역간 접근성이 불량하고 각종 생활편익시설이 빈약한 것이 문제로 지적되어 왔다.

시에서는 원도심 활성화를 위해 도시개발사업단을 신설·운영하고 있으며 ‘원도심 활성화 지원 조례’를 제정해 각종 지원사업을 추진하고 있다. 빛의 거리, 젊음의 거리(2가) 등 특화거리를 지정하고 2006년부터 2007년까지 거리 네 곳에 총 길이 920m의 루미나리에를 설치하였다. 현재 기존의 차없는 거리를 젊음의 거리(1가)로 명칭을 바꾸고 환경 개선 등의 사업을 진행할 예정이다. 그 밖에도 공영주차장이 조성되었거나 조성 중에 있으며, 로데오 광장 조성 및 청소년 문화센터 건립이 추진되고 있다.

69) 목포시(2007), 목포시 도시주거환경정비 기본계획



〈그림 4.51〉 목포 원도심 현황

(2) 공공공간 조성 실태

① 선적 공간

□ 빛의 거리, 젊음의 거리

목포시는 빛의 거리와 젊음의 거리를 특화거리로 지정하고 도로포장 디자인, 지중화 사업, 거리 홍보 안내판, 공중화장실 등 편의 시설 마련 등의 사업을 진행하였다. 2006~2007년에는 거리 4구간에 총 길이 920m의 루미나리에를 설치하였다. 설치 초기에는 시민과 관광객들이 몰려들면서 일시적으로 활기를 되찾고 상가활성화에도 도움이 되는 듯 했으나 효과가 지속적이지는 못했다. 관리업체는 부도가 나서 관리가 거의 불가능한 상태에 처했고, 예산 낭비라는 시민들의 지적도 나왔다. 루미나리에의 효과에 대한 검증이 제대로 이루어지지 않은 가운데 루미나리에 대해 식상해하는 시민들의 반응과 함께 주변의 실정과 어울리지 못한다는 비판에 따라 현재 철거를 계획하고 있다.



〈그림 4.52〉 젊음의 거리 전경



〈그림 4.53〉 빛의 거리 전경

② 면적 공간

□ 공영주차장

도심 상가주차장은 중앙교회 주변 2,048.8㎡에 주차면 45개와 쉼터가 함께 조성될 예정이다. 중앙교회 본당은 등록문화재 제 340호로 본당을 제외한 지장물 2동 철거 후 현재 공사가 진행 중이다. 상가 시설 현대화 사업의 일환으로 조성된 죽동 공영주차장의 경우, 부지 매입이 용이하여 사업이 쉬운 곳을 찾다 보니 빛의 거리 바깥쪽의 주거지역에 입지하게 되었다. 상업지역과 주차장의 직선 거리는 짧지만 주차장과의 지면 레벨 차가 커서 주차를 할 때는 우회해서 접근해야 하고, 보행 접근로도 가파른 계단으로 되어있는 등 접근성의 문제가 많아 사업의 효과도 크지 않다. 그 후 중소기업청에서 지원하는 주차장 지원비용 8억을 상인회에서 받았으나, 여러 이권들이 충돌한 끝에 또 죽동 공영주차장 옆자리에 조성하게 되었다.



〈그림 4.54〉 죽동 공영주차장 보행 접근로

공영주차장의 입지 선정에서 접근성에 대한 고려보다는 부지 매입의 용이성이 우선시 된 결과 가파른 계단을 통해 연결되는 곳에 조성됨. 장애인과 노약자에 대한 배려는 전혀 없으며 이용률도 저조한 편임.



□ 로데오 광장

원도심 중심가에 있는 목포극장 부근 1056㎡ 부지에 시비 70억원이 투입되어 건물을 매입하고 광장, 쉼터 및 이벤트 공간으로 구성된 로데오 광장이 조성될 예정이다. 로데오 광장은 쇼핑객과 젊은층 수요를 흡수하기 위해 추진됐으며 분수와 조명이설이 설치될 것이다.

② 건물 공간

□ 청소년문화예술공원

목포시는 장기간 빈건물로 방치되어 있던 구 한일은행 일대를 청소년을 위한 청소년문화예술공원으로 조성하기 위해 실시설계 용역을 진행하고 있다. 63억원(국비6억, 시비57억)으로 비어있는 건물과 부지를 사들여 건물을 리모델링해서 1층은 청소년 전용 카페 등 휴게공간, 2층은 스튜디오 등 창작활동 공간, 3층은 동아리, 세미나, 상담실로 구성할 예정이다. 한편 이 건물에 대한 기부채납을 추진하던 중에 광주은행이 사회환원 차원에서 4억7천여 만원을 지정 기탁해 건물 매입에 쓰기도 했다.



〈그림 4.55〉 로데오 광장 부지



〈그림 4.56〉 청소년문화예술공원 예정 부지

(3) 프로그램 운영 현황

젊음의 거리에서 진행되는 로테오거리 축제는 목포시 주최로 2007년에 이어 2008년 2회째를 맞고 있다. 2008년 5월에는 차 없는 거리 연합 상인회가 주최하고 목포시와 시장경영지원센터의 후원으로 차 없는 거리 축제가 이틀간 열렸다. 목포 해양문화축제의 일부 프로그램도 빛의 거리에서 진행되었다. 이러한 축제가 열리는 하루 또는 이틀의 짧은 기간 동안에는 공연과 각종 부대 행사 등 축제를 즐기기 위해 많은 관람객이 찾아오지만 일회적인 행사로 끝날 뿐이며, 지속적으로 사람을 끌어들이 수 있는 프로그램은 부재한 상황이다.

(4) 지원제도 및 추진체계

목포 젊음의 거리와 빛의 거리 등 사업은 시차원에서 추진되었으며 주민들의 의견 수렴이나 참여는 이루어지지 않았다. 현재 추진 중인 젊음의 거리 1가 사업은 상인연합회가 참여하고 있지만, 상인 면담 결과 가로 정비 계획에 대한 노점상인들의 반발과 사업 내용에 대한 일부 상인들의 반발이 있는 것으로 나타났다. 한편 목포시는 원도심의 주거환경개선사업과 상권회복을 위한 각종 사업들을 전담하는 도시개발사업단을 2008년 8월에 발족했다.

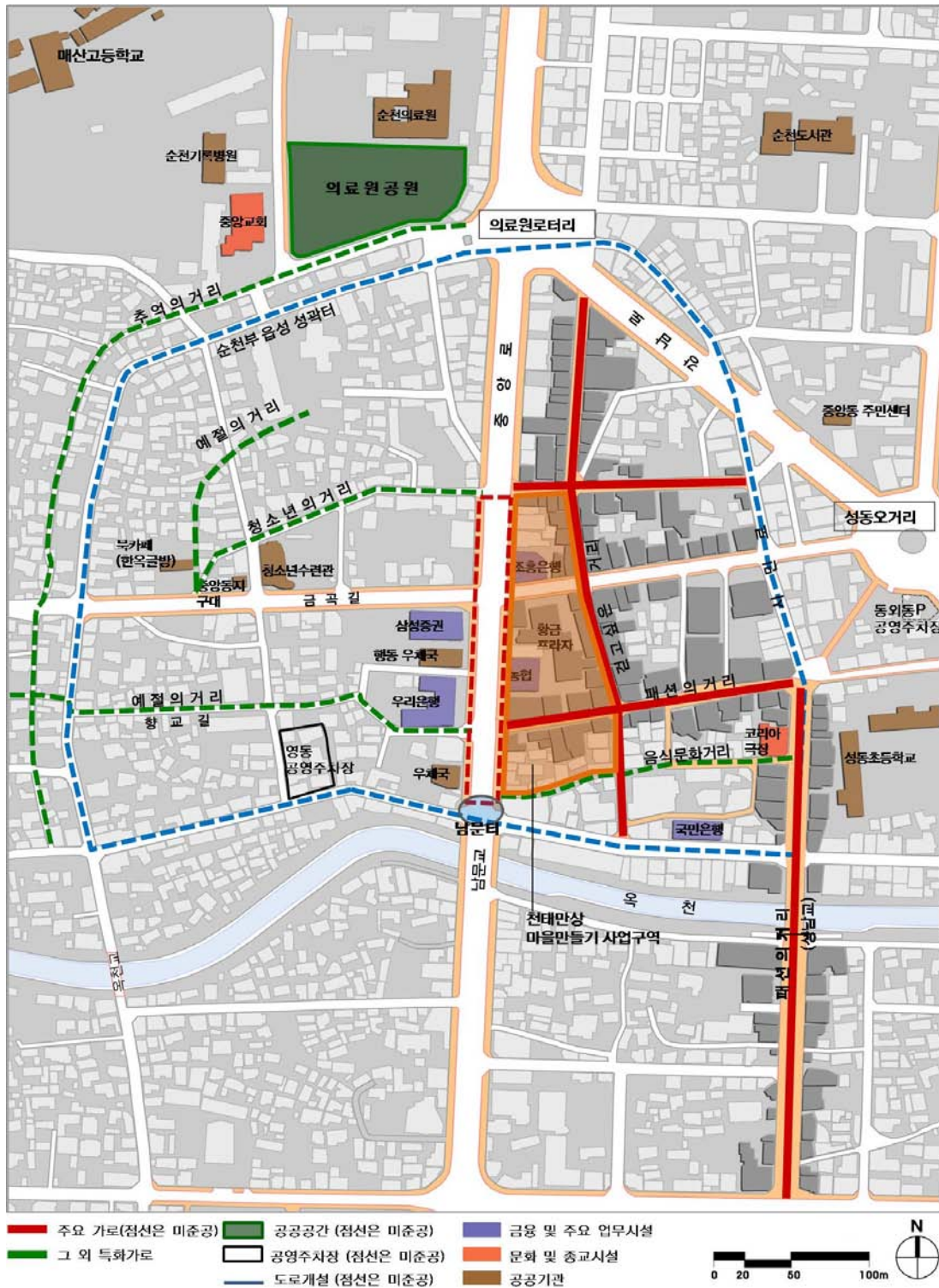
6) 순천

(1) 사업 추진 배경

순천은 1980년대 후반부터 시작된 택지개발로 인구가 신도심으로 빠져나가면서 도심공동화 현상이 나타나고 있고, 단기간에 이마트, 홈플러스, 킴스클럽 등의 대형마트들이 입점하면서 경쟁에 밀린 점포들이 폐점하거나 신시가지로 이전하는 등 상권 쇠퇴 문제를 겪고 있다. 원도심을 가로지르는 중앙로는 일제시대 도시계획에 의해 개설되어 지금에 이르고 있는 순천시의 중심도로로서 이 거리변으로 관공서와 주요 기업들이 입지해 있었다. 그러나 인구가 신도심으로 빠져나가면서 기업들도 건물의 부동산적 가치를 따져 소유는 지속하면서도 신도심에 새 건물을 임대하여 사용하고 있는 실정이다. 현재 우리은행, 교보생명(옛 승주군청), 삼성생명, 황금백화점, 중앙쇼핑 등의 대형건물은 거의 빈 공간으로 방치되고 있다.

동천을 기준으로 우측의 신도심에는 인구가 집중되어 있는 반면에, 좌측의 원도심은 비록 쇠퇴했을지라도 옛 승주군청, 행동우체국, 팔마비, 남문터, 북문터, 황금백화점(순천 최초의 백화점) 등 역사적이거나 상징적인 의미를 지닌 요소들을 많이 간직하고 있다. 교보생명 건물의 경우 옛 승주군청사가 있던 곳으로 터 자체가 갖고 있는 상징성이 크기 때문에 시에서도 건물을 매입하려는 시도를 계속 하고 있다. 순천 원도심의 공간적 범위는 순천부읍성 성곽터로 둘러싸여 있는 영역과 대략 일치하며 중앙로의 서쪽으로는 주택, 관공서, 문화재 등이 있고 동쪽으로는 상업지역이 형성되어 있다. 시 외곽으로 순천만, 송광사, 낙안읍성 등이 있어 많은 관광객들이 찾아오지만 그 효과가 도심권까지 미치지 못하는 못하고 있다.

순천시의 원도심 활성화 사업은 아직 시작단계에 불과하며, 현재 걷고싶은 거리와 패션의 거리가 특화거리로 구성되어 있는 정도이다. 2007년에 시에서 ‘기존도심 활성화 기본계획’을 수립하였고, 이를 바탕으로 도시경관 개선 및 테마 거리 조성 등의 사업을 우선 순위 설정을 통해 추진할 계획이다. 또한 한국토지공사 초록사회만들기위원회 공모 사업으로 선정된 ‘시끌벅적(Buzz) 도시디자인’과 국토해양부의 살고싶은 도시만들기 마을사업으로 선정된 ‘천태만-相 마을만들기’ 사업, 문화의 거리 조성 사업이 동시에 추진되고 있다.



〈그림 4.57〉 순천 원도심 현황

(2) 공공공간 조성 실태

① 선적 공간

□ 걷고싶은 거리 및 패션의 거리

2007년 상인회와 순천시는 기존의 차없는 거리가 쇠퇴하고 상권이 남측으로 이동하면서 새롭게 형성된 상업지역이라도 쇠퇴를 막아보고자 상호 협력으로 ‘걷고싶은 거리’를 조성하였다. 총 길이 530m에 일부구간에는 루미나리에를 설치하고 오후 1시부터 다음날 아침 8시까지 부분적으로 차량통행 금지를 실시하고 있다. ‘패션의 거리’ 역시 일부구간에 루미나리에를 설치하고 전주지중화 사업을 진행했다. 보도와 차도를 분리해 차로는 2m의 굴절형 도로로 설계하였고 보도는 6m를 확보하였다. 사업 이후 일부 건물은 개축을 하거나 건물 입면 정비를 하기도 했다.

현재 순천시는 중앙로의 왼쪽 지역에 문화의 거리 조성사업을 추진하고 있다. 북카페와 청소년 수련관을 거점으로 한 청소년의 거리, 순천향교를 중심으로 서당과 다도체험장 등을 신규 조성하는 예절의 거리, 순천부 읍성 성곽터를 살리는 추억의 거리가 포함될 예정이다.



〈그림 4.58〉 걷고싶은 거리 전경



〈그림 4.59〉 패션의 거리 전경

② 면적공간

□ 천태만상 마을만들기

한편 순천시는 2008년 국토해양부 살고싶은 도시만들기 마을부문 사업으로 선정되어 ‘천태만상 마을만들기’를 진행하고 있다. 마을만들기 사업은 원도심에서도 중심지역이라 할 수 있는 중앙동과 향동을 중심으로 공공디자인, 공공예술을 가미한 지역공동체 활성화를 목표로 하고 있다. 또한 시끌벅적 도시디자인과 연계하여 지하상가 리모델링과 벽화조성을 하기도 했으며 다양한 사업을 추진할 예정이다.

③ 지하공간 및 건물공간

□ 시끌벅적 도시디자인

‘시끌벅적 도시디자인’은 2007년 한국토지공사 초록사회만들기위원회 공모사업에 선정되어 YMCA가 주축이 되어 중앙로 지하상가를 대상으로 추진하고 있는 사업이다. 시끌벅적 도시디자인 사업은 ‘기존 도심 재생을 위한 시민네트워크’ 구상과 함께 공공미술을 접목하는 골목 아티스트를 양성하여 원도심에 활력을 불어넣는 것을 목표로 하고 있다. 지하상가 내 쉼터, 화장실 등을 리모델링하고 상가 출입구 및 벽면에 벽화디자인을 했으며 빈 점포를 활용해 전시 갤러리로 운영하고 있기도 하다.



〈그림 4.60〉 북카페(한옥글방)



〈그림 4.61〉 청소년 수련관



〈그림 4.62〉 중앙로 지하상가 벽화



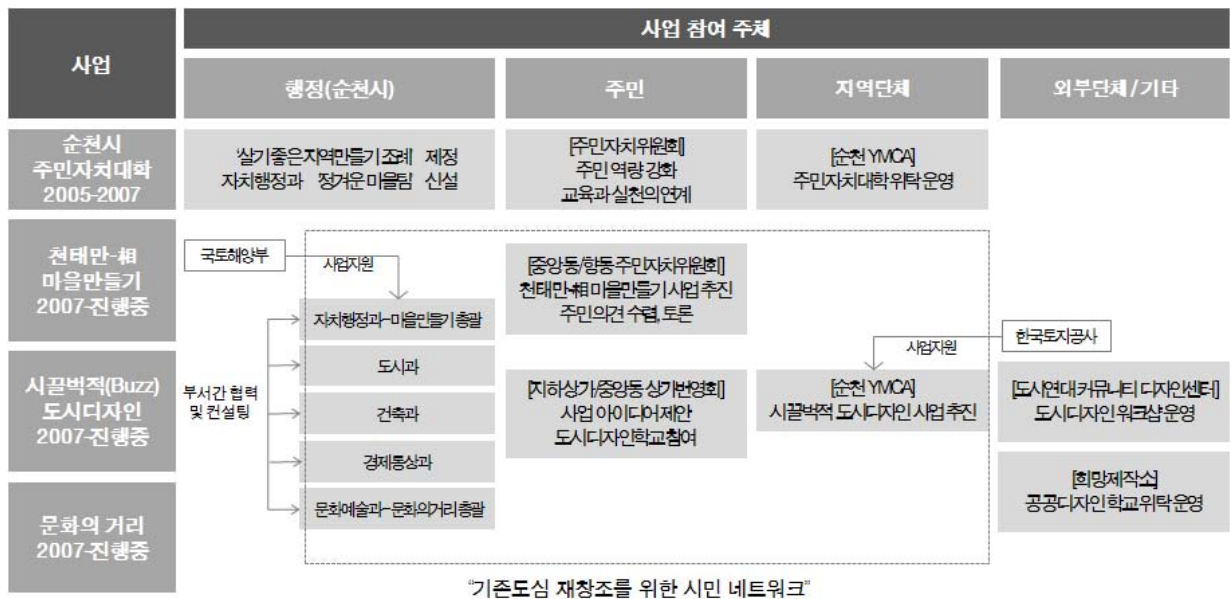
〈그림 4.63〉 중앙로 지하상가 빈점포 갤러리

(3) 지원제도 및 추진체계

순천은 2003년에 주민자치위원회를 만들면서 주민참여와 역량을 강화하기 위해서는 교육이 필요하다는 생각에 YMCA와 함께 주민자치대학을 진행하였다. 3년여간 읍, 면, 동별로 주민자치대학과 마을가꾸기 사업을 진행하는 과정은 행정, 주민, 시민단체, 전문가 간의 협력 체계를 구축하는 과정이기도 했다. 주민자치사업을 진행하면서 점차 지역 공동화 문제와 상가 활성화에 관한 관심

이 커졌고, 시와 YMCA는 중앙정부 등에서 공모하는 사업을 활용하기로 했다. 이에 YMCA는 한국토지공사 초록사회만들기위원회 공모 사업에 선정되어 ‘시끌벅적 도시디자인’ 사업을 추진하게 되었고, 순천시는 국토해양부의 살고 싶은 도시만들기 마을부문 사업에 선정되어 ‘천태만-相 마을만들기’ 사업을 추진하게 되었다. 순천시에서는 원도심활성화 사업으로서 문화의 거리 조성사업을 주민자치를 통한 마을만들기 사업과 연계하여 추진하기로 하였다.

순천시에서는 자치행정과, 도시과, 건축과, 경제통상과, 문화예술과 등 관련 부서가 협조 사안에 대해서는 담당 과가 컨설팅을 해주고 부시장이 전체적인 조정 역할을 맡는 등 협력 체계를 구축하고 있다. 또한 중앙로 일대를 대상으로 하는 천태만상 마을만들기 사업, 중앙로 지하상가를 대상으로 하는 시끌벅적 도시디자인, 그리고 문화의 거리 사업을 연계하여 추진하기 위해 사업에 참여하고 있는 행정, 주민, 지역단체가 ‘기존도심 재창조를 위한 시민 네트워크’를 형성하고 세부 사업을 진행하고 있다.



〈그림 64〉 순천시 원도심 활성화 사업 추진 체계

7) 익산

(1) 사업 추진 배경

익산역을 중심으로 세 개의 재래시장과 중앙상가 등을 포함하는 원도심은 익산시 상권의 중심지로 정읍이나 논산 등 주변 지역에서까지 쇼핑을 하러 오는 곳이었다. 그러나 1990년대 초부터 도심 외곽에 대규모 아파트 단지가 들어서고 이를 배후로 하는 영등동 상권이 발달하면서 원도심 일대가 쇠퇴하기 시작했다. 롯데마트, 이마트, 홈플러스 등 대형할인점의 진출은 상권 쇠퇴를 더욱 가속화 시키는 요인으로 작용했다. 게다가 차로 30분여 거리에 있는 전주시에 멀티플렉스 상영관들이 들어서자 익산 원도심 내에 있던 영화관 3개가 모두 문을 닫는 등 2~30대 주요 소비층이 익산 시외로 유출하게 된 것도 원도심 상권 약화에 영향을 미쳤다.

순천과 마찬가지로 익산도 원도심 활성화 정책 시행의 초기 단계에 있다. 2006년에 ‘원도심 활성화사업 지원 조례’를 제정하고 2017년까지 7개년 사업으로 총 59억원의 사업비를 들여 8개 구간 2,500m의 특화거리를 조성할 계획이다. 2007년에 1차년도 사업으로 역앞길, 신세대길, 중앙시장 길 등 4개 구간에 걸쳐 487m에 이르는 거리 공사를 완료한 상태다. 익산시는 이러한 사업을 통해 열악한 가로 환경을 극복하고 쾌적한 상권으로 탈바꿈시킬 것을 기대하고 있다.

2015년이면 KTX 전용 선로가 익산시를 지나게 된다. 이에 익산시는 쇼핑, 관광, 문화, 업무 기능을 고루 KTX 복합역사 건립을 골자로 하는 익산역세권개발 구상을 추진 중이다. KTX 역사 건립이 원도심 활성화에 좋은 기회가 될 것이라는 기대 심리의 작용으로 특화거리 사업 진행이 원활하게 이루어지고 일부 공실이 채워지기도 했다. 그러나 사업 완료 후 또 다시 공실이 하나 둘 늘어나고 있는 등 지속적인 효과를 기대하기에는 부족한 상황이다.



(2) 공공공간 조성 실태

① 선적 공간

□ 중앙로 상징거리

중앙로 상징거리 사업 중 2007년에 역앞길 300m구간, 신세대길 100m, 중앙시장길 310m 사업을 완료했다. 역앞길은 보차분리를 해 굴절형 도로가 조성되었고 신세대길과 중앙시장길은 보행 전용으로 차량진입을 완전 금지하고 있다. 보행전용도로의 차량통행과 주정차 금지 단속을 위해 CCTV를 설치하고 단속을 실시하고 있는데, 상인들은 이러한 엄격한 단속이 영업을 어렵게 하고 쇼핑객들의 발길을 돌리게 하는 요인이라고 주장하고 있다⁷⁰⁾. 역앞길과 신세대길은 보도포장을 새로 하고 가로등과 벤치 등의 시설을 설치했으며, 중앙시장길은 시장변을 따라 아케이드를 씌우고 일부 루미나리에 장식을 설치했다. 중앙시장길이 전주지중화 사업을 실시하면서 북측의 창인시장도 전주지중화를 하기로 했으나, 중앙시장의 지난한 사업 과정을 지켜본 창인시장 상인들의 반대로 공사가 취소되기도 했다.



〈그림 4.66〉역앞길 전경



〈그림 4.67〉역앞길 가로시설물



〈그림 4.68〉신세대길 전경



〈그림 4.69〉중앙시장길 전경

70) 익산시 중앙동 특화거리 상인회장 면담(2008)

② 면적 공간

□ 공영주차장

현재 익산역과 중앙시장, 구 익산경찰서 옆 공터에 공영주차장이 운영되고 있다. 익산역 공영주차장은 중앙상가를 이용하는 방문객에게 무료 주차를 제공하고 있지만 공간이 부족해 이용률은 낮은 편이다. 중앙시장 주차장은 이면도로를 통해 시장을 거쳐 진입해야 하므로 접근하기가 쉽지 않다. 구 익산경찰서 부지에 80여대 정도 수용가능한 공영주차장을 조성하고 쇼핑객에게 무료 주차를 지원하고 있지만 활발하게 이용이 되고 있지는 않다.



〈그림 4.70〉 공영주차장

(3) 프로그램 운영 현황

익산시에서는 신세대길과 역앞길이 만나는 지점을 청소년 문화존이라 이름을 붙이고 유동량 창출을 위해 토요일마다 행사를 개최하고 있다. 그러나 대부분의 행사가 10대 학생 위주여서 매출에는 도움이 안 되고, 소음과 혼잡함 때문에 오히려 성인 연령층이 방문을 기피해 토요일 매출이 평일의 70% 수준에 못 미치는 것으로 상인 면담 결과 나타났다. 이에 일부 상인들은 오히려 문화존 행사를 방해하기까지 하는 등 상가활성화 측면에는 도움이 되지 못하고 있는 것으로 보인다.

(4) 지원제도 및 추진체계

익산시는 시의 주도하에 주민들의 의견을 반영하여 사업을 추진하였다. 사업에 앞서 상인들과 방문객을 대상으로 한 설문조사를 통해 요구사항을 파악하고, 간판 디자인이나 차량통행 여부 등 조성계획안에 대해서는 상인들의 선호조사를 통해 결정하였다. ‘익산시 원도심 활성화사업 지원조례’에 근거해 교수, 시민단체 등으로 구성된 원도심 활성화사업 위원회가 지원 사안에 대해 심

의 및 사업 전반에 대한 자문 역할을 수행하였다.

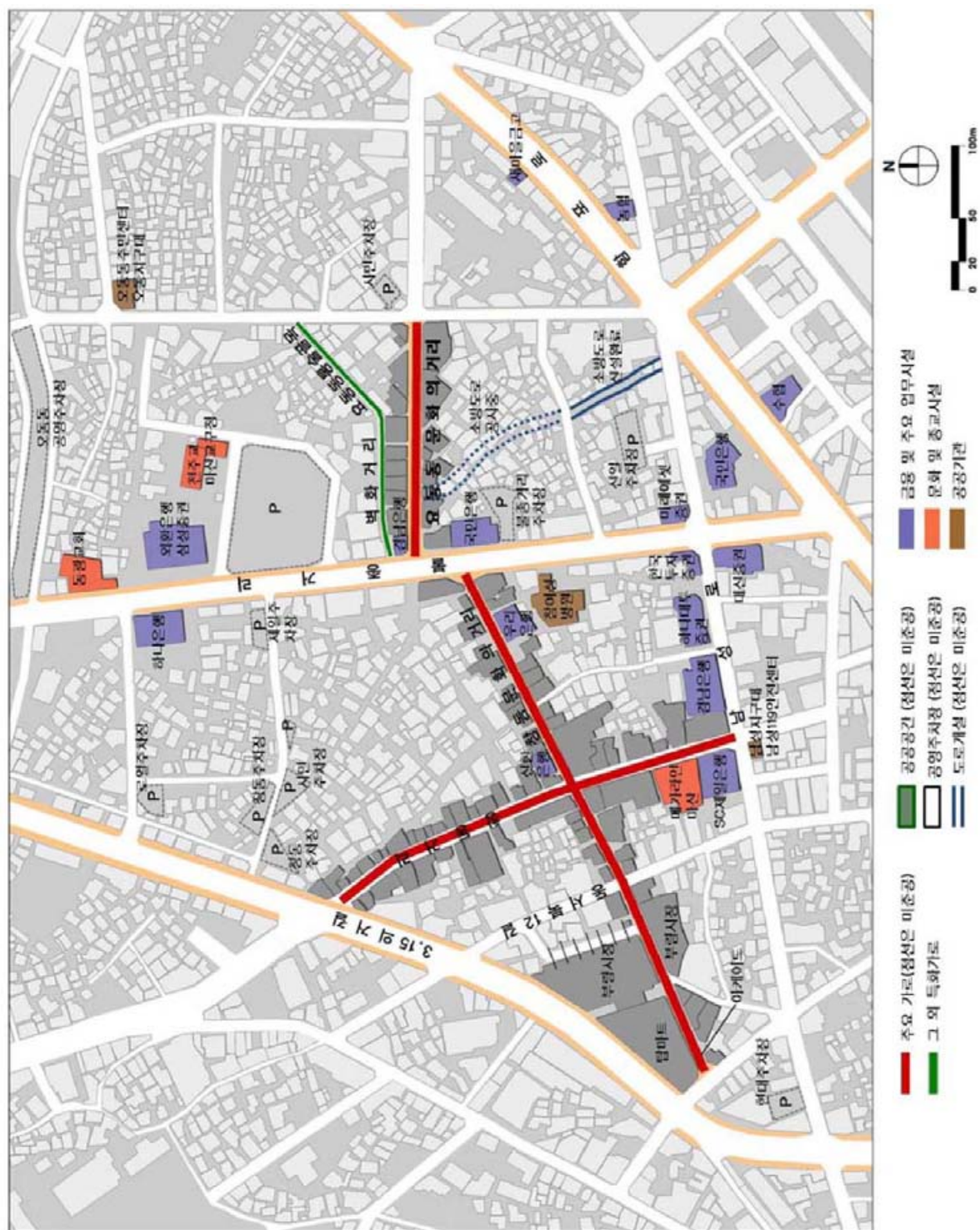
그러나 상인들은 사업과정에서 주민공청회 등의 참여 기회가 충분치 않았다고 말하고 있으며 이로 인한 행정과의 불신이 후속 사업 진행에까지 부정적인 영향을 미치고 있다고 밝혔다. 또한 청소, 시설관리 등 운영·유지 문제에 있어서 시와 상인들은 서로에게 책임을 넘기고 있는 것으로 나타났다.

8) 마산

(1) 사업 추진 배경

과거 수출자유지역 시절의 마산은 경상남도에서 가장 번성했던 상권 중의 하나를 형성하고 있었다. 특히 오동동은 아구찜, 복요리, 통술 등이 특화된 곳으로 1층은 유명 브랜드 점포가 즐비했으며, 창동은 영화관만 대여섯 개가 있을 정도로 두 지역은 마산 뿐만 아니라 경상남도에서도 손꼽히는 상권이였다. 그러나 창원이 급속하게 발달하고 마산의 내서읍 신도시가 조성되면서 점차 마산의 인구가 창원 및 신도시로 분산되었고, 마산시의 상권이 신마산, 합성동, 내서로 나누어졌다. 이후 IMF 외환위기를 거치면서 경기하락과 함께 창동과 오동동의 상권은 급속하게 무너졌다.

원도심 쇠퇴를 거듭하면서 먼저 나선 것은 상인들이었다. 도심재생의 필요성을 느낀 오동동 상인들과 상가주들이 2001년에 시에 건의하여 차 없는 거리를 조성하였고 창동에는 문화의 거리가 조성되었다. 그러나 이미 상권 쇠퇴의 정도가 심각하여 큰 성과를 보지는 못하고 있으며, 거리 조성 후로도 시차원에서 원도심 활성화 대책 방안을 내놓고 있지 않는 상황이다. 현재 도시재생사업단 핵심1과제의 세부2과제인 「쇠퇴도시 유형별 재생기법 개발」의 연구 대상으로 마산이 선정되어 연구를 진행 중이며, 상인들은 이를 계기로 주차장, 도로 등 주변 인프라가 많이 개선되고 상권도 활성화 될 것이라고 기대하고 있다.



(2) 공공공간 조성 실태

① 선적 공간

□ 오동동 문화의 거리 및 창동 문화의 거리

오동동 문화의 거리와 창동 문화의 거리는 차 없는 거리를 조성한 이후 초반에는 상권이 잠시 살아나는 듯 했으나, 지속적인 유지·관리 방안이 전무했고 점차 사업 이전의 모습으로 돌아갔다. 가로등, 게이트의 시설물을 설치한 것 외에 지금까지 별다른 사업 진행이 없었다. 창동 문화의 거리는 2007년 공공미술 프로젝트 팀의 참여로 디자인 측면을 고려한 바닥 포장 작업을 진행했다. 현재는 거리의 야간 상권을 살려보자는 취지에서 음식점과 주점 위주의 업종으로 특화하기 위해 상인회에서 자체적인 노력을 기울이고 있다. 오동동 문화의 거리는 차 없는 거리 시행 후에도 차량통행, 불법 주차가 빈번히 발생하자 상인들이 각자의 점포 앞에 꽃밭을 조성해서 스스로 관리하는 등 자구책을 마련하고 있다. 창동 문화의 거리 역시 시간별 차 없는 거리를 시행하고 있지만 여전히 차량통행이 발생하고 일방통행조차 잘 지켜지지 않아 이에 대해 상인들은 인근에 주차장이 없는 것을 원인으로 지적하면서 공영주차장 조성이 필요하다고 말한다. 오동동 거리와 연결하여 통솔골목, 아구찜 거리 등이 있으나 구체적인 환경개선 사업을 추진하지는 않았고, 공공미술 프로젝트에 의한 벽화작업 등이 일부 진행되었다.



〈그림 4.73〉 오동동 문화의 거리



〈그림 4.74〉 창동 문화의 거리



〈그림 4.75〉 통솔골목



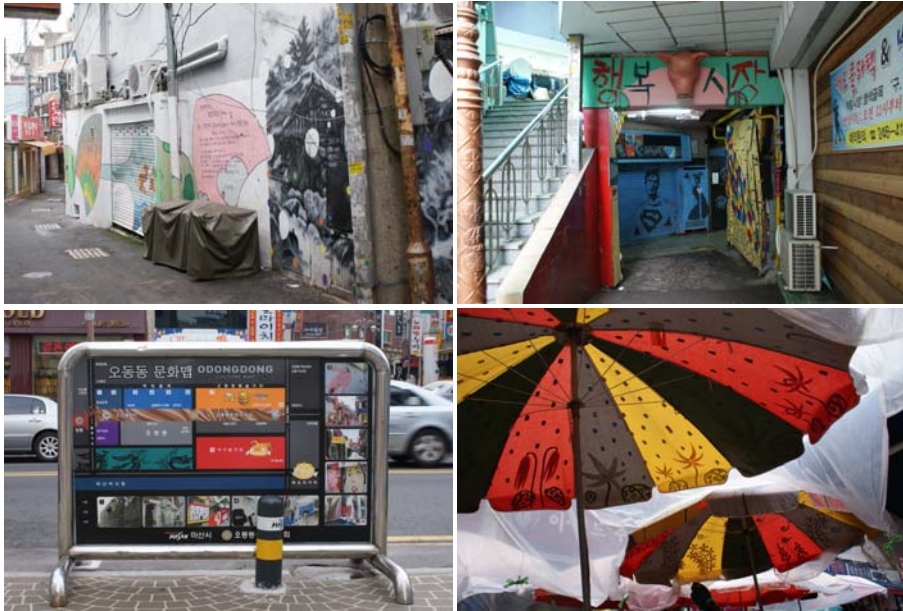
〈그림 4.76〉 부림시장 아케이드

(3) 프로그램 운영 현황

‘프로젝트 쏘’은 지역 미술의 새로운 실천 방안과 시민과의 소통, 미술 인프라 확산, 미술 행정의 적극 참여를 지향하는 전문미술인들이 자발적으로 모여 결성한 민간문화단체이다. 마산을 무대로 하는 프로젝트 쏘의 첫 작업은 부림시장 프로젝트(2006. 9. 1.~31.)였다. 대형할인점이 들어서면서 마산의 유명한 회센터였던 부림시장은 쇠퇴를 거듭하여 30여개의 점포 중 5개의 점포만이 살아남아 영업을 유지하고 나머지 가게는 창고로 쓰이거나 방치되고 있는 상황이었다. 프로젝트 쏘은 현장에서 상인들과 함께 지내며 재래시장을 살리기 위한 공공미술 프로젝트를 추진하였다. 시장 통로 및 입구의 간판 제작과 시장 내부에 방치된 점포, 기물 등을 이용한 조형적 실험을 통해 쇠퇴한 재래시장을 재미있는 문화 장터로 변화시키고자 했다. 처음에는 강하게 반대했던 상인들도 시간이 지나면서 점차 호응을 해주었고, 프로젝트가 끝난 후 부림시장 번영회에서는 작가들이 작품에 몰두 할 수 있도록 옥상에 작업공간을 마련해 주기도 했다.

프로젝트 쏘은 오동동이나 창동의 문화 거리의 빈 점포를 무료로 빌려 임대 가 될 때까지 작가들이 입주해 작품 활동을 하고 결과물을 전시하는 ‘빈 점포 갤러리’ 프로젝트도 진행했다. 건물주의 협조를 얻는 것이 쉽지 않지만, 방문객들에게 볼거리를 제공하고 상인들의 관심을 유도하는 효과를 얻을 수 있었다. 그밖에 테마거리 벽화 작업, 전봇대 프로젝트, 골목지도 작성 등 다양한 프로젝트를 진행 중이다.

프로젝트 쏘의 활동이 언론 등을 통해 많이 알려지고 상인들의 호응도 좋아지면서 정부의 살기좋은 마을가꾸기 사업과 시도위원의 사업비 지원을 받고는 있지만 여전히 재정적인 부담을 안고 있는 상황이다. 또한 현재 있는 그대로의 환경을 십분 활용하려는 작가들과는 달리 깨끗하고 새로운 것을 요구하는 상인들과의 잦은 의견 충돌도 어려움 중의 하나다. 프로젝트 쏘은 공공미술이 작가 중심의 미적으로 우수한 작품을 일방적으로 생산해내는 것이 아니라 주민들과의 끊임없는 소통을 바탕으로 이루어지는 활동이어야 한다고 주장한다. 따라서 상인들과 갈등이 발생할 때에도 최대한 서로의 요구를 동시에 충족시킬 수 있는 대안을 찾기 위해 노력하고 있다. 또한 지금 당장 뚜렷한 성과를 내기 보다는 수년이 걸리더라도 공공미술을 통해 마산 원도심 문화의 정체성을 찾아가겠다는 것을 목표로 하고 있다.



〈그림 4.77〉 프로젝트 숲의 작품들

(4) 지원제도 및 추진체계

마산의 오동동과 창동 문화의 거리조성 사업은 도심쇠퇴에 직면한 상인들이 시에 건의하여 추진되었다. 그러나 거리 조성 이후의 유지·관리나 지속적인 지원 대책은 마련되지 않았고, 마산시는 아직 원도심 활성화를 위한 구체적인 정책 방향을 제시하지 못하고 있는 상황이다.

한편 2007년 6월에는 난개발과 도심 공동화 그리고 전반적인 침체에 직면한 마산을 쾌적하고 살고 싶은 도시로 재생시키기 위한 조사연구, 정책개발 및 재생사업의 수행을 목적⁷¹⁾으로 사단법인체 ‘마산도시재생위원회’가 설립되었다. 상인, 교수, 국회의원, 지역언론인, 기업인, 주민 등으로 구성된 마산도시재생위원회는 도시 재생 관련 조사 연구, 도시 재생 관련 사업의 구상 및 제안, 도시 재생 관련 사안에 관한 공식 의견의 표명, 공공기관에서 발주하는 도시 재생 관련 용역사업 등의 수행을 주요 업무로 한다. 마산도시재생위원회는 도시재생 사업 추진을 위해서는 거버넌스 구축이 불가결이라고 보고, 현재 마산시와 협의를 진행 중이다.

71) 마산도시재생위원회 홈페이지 www.remasan.net

3 시민 인식조사

1) 설문조사 개요

(1) 설문방법

설문조사는 원도심 활성화 사업으로 조성된 청주, 울산, 전주, 목포의 특화거리에서 영업 중인 상인들과 특화거리를 방문한 시민들을 대상으로 실시하였다. 표본크기는 각 도시별 상인 30명과 방문객 130명씩으로, 상인 총 120명과 방문객 총 520명이다. 지역별 유의 할당에 의한 무작위추출법으로 표본을 추출하고 1:1 면접조사를 실시하였다. 조사 기간은 2008년 11월 6일부터 11월 9일까지 평일 이틀과 주말 이틀간이며 오후 시간대(12:00~20:00)에 이루어졌다.

설문지는 상인용과 방문객용으로 구분하여 작성하였다. 상인 조사에는 점포 유형 및 위치, 상인연합회 가입 여부, 원도심 활성화 사업에의 찬반 여부, 관련 회의 참석 여부와 사업 이후의 손님 수, 매출액, 임대료 증감 등에 관한 질문이 포함되었다. 방문객 조사에는 원도심 방문 목적 및 빈도, 교통수단과 사업 이후 지출금액의 변화 등에 관한 질문이 포함되었다. 상인과 방문객에게 공통적으로 적용되는 질문으로 사업 결과에 대한 평가, 지역 만족도, 원도심 활성화를 위한 개선사항 및 전략에 관한 내용이 있다. 대부분 폐쇄형 질문으로 구성하였고, 5점 척도로 작성된 문항은 평균값을 구하였다.

(2) 상인 응답자 특성

조사 응답자의 성별은 전체 120명중 남성 70명(58.3%), 여성 50명(41.7%)으로 남성이 더 많았으며 모든 지역에서 남성 응답자의 비율이 높았다. 평균 나이는 청주 45세, 울산 51세, 전주 51세, 목포 49세이며 전체적으로 50대가 가장 많았다. 전체 업종은 의류(36.7%)와 패션·잡화(25.8%)가 가장 많았으며 외식·식음(17.5%), 근생시설(12.5%), 위락·상업(6.7%)이 그 뒤를 이었다. 상인들의 점포소유 형태는 4개 도시 모두 임대인 경우가 많았으며 전체적으로 자가점포 30.8%, 임대점포 69.2%로 나타났다. 점포의 위치는 지하 1층 이하가 22.5%, 지상 1층이 25.8%, 지상 2층 이상이 32.5%였다. 현재 업종으로 영업 중인 기간은 4개 도시 모두 5년 이상이라고 답한 상인들이 가장 많았으며, 과거의 업종 변경까지 포함하여 현재 지역에서 영업 중인 기간이 10년 이상 된 응답자가 전

체 과반수(57.5%)인 것으로 나타났다. 상인연합회 혹은 상가변영회 회원인 응답자(57.5%)가 비회원(40.8%)인 응답자보다 많았다.

〈표 4.9〉 상인 응답자 특성

		단위:명(응답자수)				
특성		청주	울산	전주	목포	전체
성별	남	19	16	17	18	70
	여	11	14	13	12	50
	합계	30	30	30	30	120
나이	39세 이하	7	4	7	9	27
	40대	13	7	5	6	31
	50대	7	14	7	11	39
	60세 이상	3	5	11	4	23
	합계	30	30	30	30	120
업종	의류	10	4	13	17	44
	패션 잡화	3	14	10	4	31
	외식/식음	7	9	2	3	21
	위락/상업	3	2	1	2	8
	근생시설	7	1	3	4	15
	기타	0	0	1	0	1
	합계	30	30	30	30	120
점포소유형태	자가	8	7	9	13	37
	임대	22	23	21	17	83
	합계	30	30	30	30	120
점포위치	지하 1층 이하	7	4	7	9	27
	지상 1층	13	7	5	6	31
	지상 2층 이상	7	14	7	11	39
	합계	30	30	30	30	120
영업기간 (현재업종)	1년 미만	1	0	2	0	3
	1-3년	4	1	4	2	11
	3-5년	5	3	5	3	16
	5년 이상	20	26	19	25	90
	합계	30	30	30	30	120
영업기간 (업종변경 포함)	1년 미만	0	0	1	0	1
	1-3년	3	1	3	2	9
	3-5년	7	2	2	2	13
	5-10년	7	6	8	7	28
	10년 이상	13	21	16	19	69
	합계	30	30	30	30	120
상인연합회 가입 여부	회원	16	19	18	16	69
	비회원	14	10	11	14	49
	무응답	0	1	1	0	2
	합계	30	30	30	30	120

(3) 방문객 응답자 특성

방문객 응답자의 성별은 청주와 울산의 경우 여성이 많았고 목포는 남성이 많았으며, 전주는 남성과 여성이 비슷하였다. 평균 나이는 청주 29세, 울산 30세, 전주 31세, 목포 27세이며 전체적으로 20대(33.3%), 30대(25.6%), 10대(21.5%), 40대 이상(19.6%)의 순으로 많았다. 직업은 지역마다 약간의 차이는 있으나 전체적으로 대학(원)생(30.4%)이 가장 많고 그 다음으로 행정직/사무직(15.6%), 주부(14.6%), 중고생(11.3%) 등의 순으로 나타났다.

〈표 4.10〉 방문객 응답자 특성

		단위:명(응답자수)				
특성		청주	울산	전주	목포	전체
성별	남	49	46	66	85	246
	여	81	84	64	45	274
	합계	130	130	130	130	520
나이	10대	26	26	25	35	112
	20대	39	39	39	56	173
	30대	39	39	38	17	133
	40대 이상	26	26	28	22	102
	합계	130	130	130	130	520
직업	대학(원)생	33	30	52	43	158
	행정직/사무직	23	24	21	13	81
	주부	28	27	13	8	76
	중고생	19	15	0	25	59
	자영업	9	12	11	15	47
	생산직/노무직/기술직	5	12	6	10	33
	판매/서비스직	7	6	8	10	31
	전문직	4	0	16	3	23
	무직/퇴직/기타	2	4	3	3	12
	합계	130	130	130	130	520

2) 설문조사 결과

(1) 상인의 사업 참여

원도심 활성화 사업 추진에 대한 상인들의 지지 여부를 묻는 문항에서 4개 도시 모두 상인 과반수가 사업에 찬성했다고 응답했으며, 반대 의사를 가졌던 상인은 전체 120명 중 8명에 그쳤다. 사업을 지지했다고 밝힌 응답자의 대부분(94.1%)은 사업이 상권 활성화에 도움이 될 것이라는 생각에서 찬성을 했던 것

으로 나타났다.

〈표 4.11〉 사업 찬반 여부

단위:명(응답자수)

구분	청주	울산	전주	목포	전체
찬성	21	21	25	18	85
반대	0	1	4	3	8
관심없음	9	8	1	9	27
합계	30	30	30	30	120

그러나 원도심 활성화 사업을 추진하는 과정에서 절반 이상의 상인들은 관련 회의나 주민설명회에 참석한 적이 없는 것으로 나타났다. 특히 상인연합회의 가입 유무에 따른 결과를 보면, 회원인 상인의 71.0%는 참석 경험이 있고 29.0%가 없는 반면에 비회원인 상인들은 14.3%만 참석한 적이 있고 85.7%는 참석한 적이 없다고 대답해 큰 차이를 보였다. 회의에 참석하지 않은 이유에 있어서도 회원과 비회원의 양상이 달랐다. 회원인 상인들은 관심은 있었으나 사정상 참석하지 못한 경우가 전체 65.2%이고 회의 개최 사실을 몰랐던 경우가 20%였지만, 비회원인 상인은 50%가 회의 개최 사실을 몰랐다고 응답해 상인연합회에 가입하지 않은 상인들이 회원인 상인들에 비해 참여와 정보 습득 기회가 낮았던 것으로 보인다.

〈표 4.12〉 상인연합회 회원 여부에 따른 회의 참석 여부

단위:명(응답자수)

구분	청주		울산		전주		목포		전체
	회원	비회원	회원	비회원	회원	비회원	회원	비회원	
있다	10	0	14	1	13	4	12	2	56
없다	6	14	5	9	5	7	4	12	62

〈표 4.13〉 상인연합회 회원 여부에 따른 회의 불참 이유

단위:명(응답자수)

구분	청주		울산		전주		목포		전체
	회원	비회원	회원	비회원	회원	비회원	회원	비회원	
사업에 관심이 없었다	1	1	1	1	0	0	1	0	5
관심은 있었으나 사정상 참석하지 못했다	4	5	3	3	4	5	2	6	32
개최 사실을 몰랐다	1	8	1	5	1	2	1	6	25

(2) 시민들의 원도심 방문 행태

① 방문목적 및 체류시간

원도심을 찾는 시민들의 방문 목적에 대한 설문은 주요 목적을 순서대로 3개 까지 선택하게 한 후, 1위 응답 항목에 3점, 2위 응답 항목에 2점, 3위 응답 항목에 1점씩을 가중치로 부여하고 도시별로 1점 만점에 대한 각 항목별 점수를 측정하였다. 전체적으로 쇼핑 목적의 방문이 0.36점으로 가장 많았고 영화 등 문화생활을 위한 방문과 약속 및 만남 목적의 방문이 0.20점으로 그 뒤를 이었다. 전주는 영화 등 문화생활 목적의 방문이 0.31점으로 가장 많았는데 이는 영화관들이 밀집해 있는 ‘영화의 거리’의 영향 때문인 것으로 보인다. 반면 목포는 영화 등 문화생활을 위한 방문이 0.05점으로 매우 낮은 편에 속했고 타 지자체 결과와도 큰 차이를 보였다. 이는 목포 원도심에 문화 시설이 부족할 뿐만 아니라 멀티플렉스 영화 상영관이 모두 신도심에 몰려있는 것과 무관하지 않은 것으로 보인다.

〈표 4.14〉 원도심 방문 목적

구분	청주	울산	전주	목포	전체
쇼핑	0.41	0.34	0.27	0.43	0.36
영화 등 문화생활	0.21	0.20	0.31	0.05	0.20
약속 또는 만남	0.17	0.18	0.24	0.23	0.20
식사 등 외식시설 이용	0.16	0.22	0.14	0.22	0.18
음주 및 유흥	0.02	0.03	0.00	0.06	0.03
학원, 취미생활, 동호회 활동	0.01	0.02	0.02	0.01	0.01
기타	0.02	0.01	0.02	0.02	0.01
합계	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00

※수치는 1위 응답 항목에 3점, 2위 응답 항목에 2점, 3위 응답 항목에 1점씩 가중치를 부여한 후 각 도시별로 1점 만점에 대한 항목별 점수를 나타낸 것임

1회 방문시 원도심 체류 시간은 청주와 전주에서는 ‘2시간 이상~3시간 미만’이 가장 많았고 울산에서는 ‘3시간 이상~4시간 미만’이 가장 많았다. 목포는 ‘1시간 이상~2시간 미만’의 경우가 과반수였고 ‘1시간 미만’이 17.7%로 그 뒤를 이어, 대체적으로 원도심을 찾는 방문객들이 오랜 시간동안 머무르는 않는 것으로 나타났다. 이는 위의 방문목적 결과와 비슷한 맥락에서 타 지자체에 비해 목포의 원도심에서는 쇼핑이나 여타 목적에 비해 다소 오랜 시간이 소요되는 영화 관람이나 문화활동이 저조하기 때문인 것으로 보인다.

〈표 4.15〉 방문객 평균 체류시간

단위:명(응답자수)

구분	청주	울산	전주	목포	전체
1시간 미만	15	14	10	23	62
1-2시간	33	26	38	66	163
2-3시간	44	24	40	21	129
3-4시간	29	37	32	9	107
4시간 이상	9	29	10	11	59
합계	130	130	130	130	520

② 교통수단

원도심을 방문할 때 이용하는 교통수단은 전체적으로 버스(39.8%)가 가장 많았고 그 다음이 자가용(34.4%)이었다. 청주는 버스를 이용하는 방문객이 과반수였고 전주는 자가용 이용자가 45.5%로 가장 많았다. 반면 목포는 버스, 자가용, 도보, 택시 이용자의 비율이 고르게 분포하였다.

〈표 4.16〉 원도심 방문시 교통수단

단위:명(응답자수)

구분	청주	울산	전주	목포	전체
버스	66	55	49	37	207
자가용	38	49	59	33	179
도보	11	19	13	29	72
택시	14	7	7	29	57
자전거	1	0	1	0	2
기타	0	0	1	2	3
합계	130	130	130	130	520

(3) 사업 효과

① 사업 후 방문객 수의 변화

상인에게서는 사업 이후에 원도심을 찾아오는 사람 수가 늘어났는지와 사업 전후 손님 수의 변화를 묻고, 방문객에게는 사업 전후의 방문 횟수를 적게 하였다. 상인들은 상업이후에 대체적으로 방문객수가 늘었다고 응답했다. 청주는 76.7%가 증가했다고 대답했고 감소했다는 대답은 3.3%에 그쳤다. 울산은 36.6%는 증가, 33.3%는 유지, 30%는 감소라고 대답해 상인마다 체감 정도가 다른 것으로 나타났다. 전주는 43.4%는 증가, 43.3%는 유지, 13.3%는 감소라고 대답해 다소 증가했거나 변함이 없는 것으로 보인다. 목포는 변함없다고 생각하는 상인이 50%로 가장 많았고 33.2%는 증가, 26.6%는 감소했다고 대답했다.

〈표 4.17〉 사업 후 방문객수 변화(상인 응답)

단위:명(응답자수)

구분	청주	울산	전주	목포	전체
매우 증가	12	1	2	0	15
다소 증가	11	10	11	7	39
변함 없음	6	10	13	15	44
다소 감소	1	6	1	7	15
매우 감소	0	3	3	1	7
합계	30	30	30	30	120

사업 후 점포를 방문하는 손님 수의 변화에 대한 질문에서는 청주의 상인들만 평일과 주말 모두 사업 전보다 사업 후에 손님 수가 늘어났다고 응답했고, 나머지 세 개 도시의 상인들은 사업 전에 비해 사업 후 손님수가 감소했다고 응답했다.

〈표 4.18〉 사업 전후 평일 하루 평균 손님수(상인 응답)

구분	청주		울산		전주		목포	
	사업전	사업후	사업전	사업후	사업전	사업후	사업전	사업후
평균	52명	64명	35명	28명	22명	17명	38명	31명

〈표 4.19〉 사업 전후 주말 하루 평균 손님수(상인 응답)

구분	청주		울산		전주		목포	
	사업전	사업후	사업전	사업후	사업전	사업후	사업전	사업후
평균	82명	100명	63명	59명	43명	32명	63명	50명

방문객의 한달 평균 원도심 방문 횟수 조사 결과를 보면 전체적으로 사업 전의 3.4회에서 사업 후의 4.4회로 1회 정도 방문 횟수가 많아졌으며 각 도시별로 봤을 때도 모든 도시에서 사업 후의 방문 횟수가 증가한 것으로 나타났다.

〈표 4.20〉 사업 전후 한달 평균 방문 횟수(방문객 응답)

구분	청주	울산	전주	목포	전체
사업 전	3.0회	3.5회	3.2회	3.9회	3.4회
사업 후	4.6회	4.7회	4.1회	4.2회	4.4회

② 사업 후 매출액 및 지출비용의 변화

원도심 활성화 사업의 경제적 효과를 측정하기 위해 상인에게는 사업 전후의 하루 평균 매출액을, 방문객에게는 사업 전후 일회 방문시의 평균 지출비용을 조사하였다. 상인 조사 결과 청주만 매출액이 증가했으며, 나머지 세 개 도시는 오히려 매출액이 감소한 것으로 나왔다. 청주가 사업 전에 비해 사업 후

의 매출액이 53.0%나 증가한 데 비해, 울산은 9.8%, 전주는 8.4%, 목포는 30.8% 정도 매출액이 감소하여 도시 간 상이한 결과를 보여주고 있다.

〈표 4.21〉 사업 전후 하루 평균 매출액(상인 응답)

구분	청주	울산	전주	목포	전체
사업 전	46,2만원	45,8만원	62,2만원	76,0만원	58,2만원
사업 후	70,7만원	41,3만원	57,0만원	52,6만원	56,7만원

반면, 방문객의 일회 방문시 지출비용 변화에 관한 설문에서는 사업 전과 비교하여 사업 후에 청주 25.8%, 울산 34.3%, 전주 23.4%, 목포 9.0%씩 지출 비용이 늘어난 것으로 조사되어 매출액 변화에 관한 상인 조사와는 차이를 보이고 있다.

〈표 4.22〉 사업 전후 일회 방문시 평균 지출비용(방문객 응답)

구분	청주	울산	전주	목포	전체
사업 전	49,6천원	42,0천원	41,4천원	55,7천원	47,2천원
사업 후	62,4천원	56,4천원	51,1천원	60,7천원	57,7천원

③ 임대료 및 점포 매매가 변화

원도심 활성화 사업의 경제적 효과를 알아보기 위한 또 다른 항목으로서 사업 후 임대료 변화와 점포 매매가 변화를 각각 임대 점포를 운영하는 상인들과 자가 점포 소유 상인들을 대상으로 조사하였다. 임대료와 점포 매매가 모두 전체적으로 현상유지를 하고 있는 것으로 나타났다. 한 도시 내에서도 임대료 변화가 20% 이상 증가한 경우와 15% 이상 감소한 경우가 공존하는 것은 조사 대상 점포의 위치, 규모 또는 층수와도 관련이 있을 것이다. 청주의 점포 매매가 변화 조사 응답자 중 증가한 것으로 응답한 3명은 모두 ‘차없는 거리’의 상인이었으며, 목포에서 점포 매매가가 감소했다고 응답한 3명은 ‘걷고싶은 거리’의 상인이었다. 목포는 13명중 10명이 점포 매매가가 감소했다고 응답해 다른 지자체에 비해 감소세가 뚜렷한 것으로 나타났다.

〈표 4.23〉 사업 후 임대료 변화(임대 점포 운영 상인 응답)

단위:명(응답자수)

구분	청주	울산	전주	목포	전체
-15~20%	1	0	0	0	1
-10~15%	1	0	0	1	2
-10%	2	1	1	0	4
현상유지	10	21	12	14	57
10%	5	0	5	2	12
+10~15%	0	1	0	0	1
+15~20%	0	0	0	0	0
+20% 이상	3	0	3	0	6
합계	22	23	21	17	83

〈표 4.24〉 사업 후 점포매매가 변화(자가 점포 운영 상인 응답)

단위:명(응답자수)

구분	청주	울산	전주	목포	전체
-20% 이상	0	0	1	5	6
-15~20%	0	0	1	4	5
-10~15%	0	0	0	0	0
-10%	0	0	2	1	3
현상유지	5	7	5	2	19
10%	2	0	0	1	3
+10~15%	0	0	0	0	0
+15~20%	0	0	0	0	0
+20% 이상	1	0	0	0	1
합계	8	7	9	13	37

(4) 사업 만족도

① 원도심 활성화 측면에서의 사업 기여 정도 인식

상인과 방문객 모두를 대상으로 각 지자체의 사업이 원도심 활성화에 얼마나 도움이 되었는지를 5점 척도로 측정한 후 평균점수를 구하였다. 그 결과 상인 전체 평균이 3.38점, 방문객 전체 평균이 3.63점으로 방문객이 상인보다 사업의 기여 정도를 더 높게 평가하는 것으로 나타났다. 상인 조사 결과와 방문객 조사 결과 모두에서 네 개 도시 중 청주가 가장 높은 점수인 3.80점과 3.79점을 얻었고 목포가 가장 낮은 점수인 3.17과 3.32점을 얻었다. 그러나 전반적으로 상인과 일반 시민들 모두에게 지자체 사업들이 원도심 활성화에 뚜렷한 영향을 미친 것으로 인식되고 있지는 않는 것으로 보인다.

〈표 4.25〉 사업의 원도심 활성화 기여 정도(상인 응답)

구분	청주	울산	전주	목포	전체
평균	3.80	3.20	3.33	3.17	3.38

※척도: 1 전혀 기여하지 못했다, 2 기여하지 못했다, 3 보통이다, 4 기여하였다, 5 매우 기여하였다

〈표 4.26〉 사업의 원도심 활성화 기여 정도(방문객 응답)

구분	청주	울산	전주	목포	전체
평균	3.79	3.71	3.72	3.32	3.63

※척도: 1 전혀 기여하지 못했다, 2 기여하지 못했다, 3 보통이다, 4 기여하였다, 5 매우 기여하였다

② 공간의 질적 평가

원도심 활성화 사업으로 조성된 특화거리의 질적 평가를 위해 쾌적성 측면에서 바닥 포장 상태, 재료, 색채, 청결상태, 가로수 및 식재대, 편리성 측면에서 보도폭, 휴식시설, 안내 표지판, 심미성 측면에서 아케이드 혹은 루미나리에, 건물 전면 디자인, 간판 디자인 및 수량, 안전성 측면에서 보차구분, 불법 주차, 야간 조명, 교통 혼잡 등에 관한 만족도를 5점 척도(매우 만족-만족-보통-불만족-매우 불만족)로 조사하였다.

청주의 상인 조사에서는 보도폭, 보차구분, 휴식시설의 만족도가 높았고 청결 상태와 야간조명의 만족도가 낮았다. 방문객 조사에서도 이와 비슷하게 휴식시설과 보도폭은 비교적 높은 점수를 얻었지만 청결상태에 대한 평가는 낮았다. 울산은 상인과 방문객 모두 아케이드에 대한 만족도를 높게 매겼다. 상인 조사에서는 바닥 포장과 보도폭에 대한 점수가 높은 편이었으며, 방문객들은 안내표지판과 휴식시설에 대한 평가를 낮게 했다. 전주는 상인과 방문객 결과 모두에서 높은 만족도를 보이는 항목이 없었으며 휴식시설, 안내표지판, 가로수 및 식재대에 대해 공통적으로 불만을 나타내었다. 그 밖에도 방문객들은 불법주차, 보차구분, 교통혼잡에 대해서도 낮은 점수를 매겼으며 특히 영화의 거리에서 세 항목 모두 가장 낮은 평가를 받았다. 목포의 상인 조사 결과에서는 바닥 포장 항목들과 보도폭, 청결상태에 대한 만족도가 높게 나왔다. 방문객 결과에서도 바닥 포장 재료와 색채에 대한 평가는 좋았으나, 상인들이 비교적 양호한 것으로 판단한 교통혼잡 문제에 대해 방문객들은 낮은 점수를 준 것을 볼 수 있다. 불법주차, 안내표지판, 휴식시설은 상인과 방문객이 모두 불만을 표시한 항목이다.

사업에 관한 전반적인 만족도는 상인 조사의 경우 목포-울산-청주-전주 순으로 높았던 것에 반해 방문객 조사 결과에서는 청주-울산-목포-전주 순으로 높게 나타났다. 이를 통해 동일한 사업에 대해 상인과 일반 시민들이 만족하는 정도와 문제점으로 생각하는 부분에 차이가 있음을 알 수 있다.

〈표 4.27〉 공공공간의 질적 평가(상인 응답)

구분	청주	울산	전주	목포	전체
바닥 포장 상태	3.10	3.83	3.23	3.93	3.53
바닥 포장 재료	3.30	3.60	3.20	3.60	3.43
바닥 포장 색채	3.27	3.57	3.30	3.83	3.49
청결 상태	2.47	3.50	2.97	3.60	3.13
가로수 및 식재대	2.83	2.77	2.21	2.70	2.63
보도폭	4.00	3.63	2.97	3.80	3.60
벤치 등 휴식시설	3.83	2.73	1.83	2.33	2.69
안내표지판	2.33	3.17	2.07	2.27	2.46
아케이드	-	4.07	-	-	4.07
루미나리에	-	-	2.82	3.10	2.98
건물 전면 디자인	3.33	2.83	2.80	3.17	3.03
간판 디자인	3.17	2.70	2.90	3.07	2.96
간판 수량	3.07	2.90	2.86	3.20	3.01
보차구분	4.00	3.43	3.27	3.40	3.53
불법주차	3.28	3.37	2.93	2.50	3.02
야간조명	2.43	3.40	2.67	3.30	2.95
교통혼잡	3.43	3.40	3.30	3.53	3.42
전반적 만족도	3.17	3.33	2.96	3.40	3.22

※ 척도: 1 매우 불만족, 2 불만족, 3 보통, 4 만족, 5 매우 만족

〈표 4.28〉 공공공간의 질적 평가(방문객 응답)

구분	청주	울산	전주	목포	전체
바닥 포장 상태	3.35	3.19	3.24	3.38	3.29
바닥 포장 재료	3.34	3.14	3.16	3.55	3.30
바닥 포장 색채	3.23	3.04	3.09	3.52	3.22
청결 상태	2.03	2.46	2.64	2.87	2.50
가로수 및 식재대	2.97	2.51	2.42	2.63	2.63
보도폭	3.53	3.35	2.76	3.14	3.19
벤치 등 휴식시설	3.58	2.04	2.13	2.37	2.53
안내표지판	2.57	2.36	2.27	2.35	2.39
아케이드	-	3.94	-	-	3.94
루미나리에	-	-	3.42	3.40	3.41
건물 전면 디자인	3.12	3.11	2.85	2.89	2.99
간판 디자인	3.12	3.07	2.81	2.80	2.95
간판 수량	2.84	2.93	2.59	2.85	2.80
보차구분	3.34	3.10	2.35	2.63	2.85
불법주차	2.76	2.69	2.15	2.11	2.43
야간조명	3.29	3.35	3.19	3.28	3.28
교통혼잡	3.08	2.82	2.45	2.48	2.71
전반적 만족도	3.24	3.04	2.98	3.03	3.07

(5) 지역 만족도

원도심 지역에 대해 상인과 시민들이 느끼는 만족도가 어느 정도인지 파악하기 위해 공간적 측면에서는 대중교통 이용의 편리성, 주차공간의 확보, 보행환경, 공원 및 광장 등의 공공공간, 경제적 측면에서 업종 다양성, 서비스 수준, 가격 경쟁력, 역사·문화적 측면에서 원도심이 가지는 상징적 의미, 공연이나 축제 등의 프로그램에 관한 만족도를 5점 척도 문항으로 조사하였다.

청주의 상인 응답자들은 대중교통 이용, 보행환경, 상징성에 대해 높은 평가를 했으며 방문객들도 대중교통 이용과 상징성에 대한 만족을 나타냈다. 청주 원도심의 성안길은 과거 청주의 중심 도로였을 뿐만 아니라 현재에도 상업가로로서 그 위상을 유지하고 있으며, 관아 터의 일부인 중앙공원과 국보 철당간은 성안길에서의 접근이 쉬운 곳에 위치해 있어 원도심이 역사적이고 상징적인 공간으로 시민들에게 인지되고 있는 것으로 생각된다. 한편 상인들은 주차공간에 매우 낮은 점수를 줬으며, 방문객도 주차공간에 대해 불만인 것으로 나타났다. 방문객 조사 결과에서는 가격경쟁력과 즐길거리에 대한 평가도 낮게 나왔다. 울산은 상인과 방문객 조사의 대부분 항목이 ‘보통’에 해당하는 평가를 받은 가운데 방문객 조사에서 녹지·휴식공간과 즐길거리가 낮은 점수를 받은 것으로 나타났다. 전주의 상인 조사 결과 대중교통 이용과 보행환경에 대한 만족도는 높은 반면 녹지·휴식공간, 주차공간, 즐길거리에 대한 만족도는 낮았다. 방문객 응답자들도 대중교통 이용에는 만족을 표시한 반면 녹지·휴식공간과 주차공간에 대해서는 불만족을 나타냈다. 목포에서는 대중교통 이용 항목만 상인 응답자들에게 높은 점수를 받았고, 상인과 방문객 모두 녹지·휴식공간, 주차공간, 즐길거리에 대한 만족도를 낮게 평가했다.

네 개 도시의 결과를 보면 대중교통 이용 항목만 고르게 높은 점수를 받은 편이고 나머지 항목들은 대체적으로 높은 점수를 받지 못했다. 주차공간은 청주, 전주, 목포 세 개 도시의 상인과 방문객 조사 양쪽에서 모두 낮은 평가를 받았고 특히 청주에서는 가장 낮은 점수를 받았다. 녹지·휴식공간도 전주, 목포의 상인과 방문객, 울산의 방문객 조사 결과에서 만족도가 낮게 나와 해당 지자체 원도심의 공공공간 확보 실태를 짐작하게 한다. 즐길거리 또한 전주, 목포의 상인과 청주, 울산, 목포의 방문객들이 만족스러워 하지 않는 항목의 하나인 것으로 나타났다. 전반적으로 원도심 지역에 대한 만족도가 낮은 편이었고 상인보다는 방문객의 만족도가 더 낮았다.

〈표 4.29〉 원도심 지역 만족도(상인 응답)

구분	청주	울산	전주	목포	전체
대중교통 이용	4.70	2.97	3.60	4.07	3.83
주차공간	1.00	2.57	2.27	1.90	1.93
보행환경	4.33	3.43	3.53	3.43	3.68
녹지·휴식공간	2.97	3.00	1.70	1.60	2.32
업종다양성	3.07	3.40	2.53	2.60	2.90
서비스수준	3.27	3.27	3.17	3.40	3.28
가격경쟁력	3.27	3.40	3.17	3.40	3.31
상징성	4.13	3.33	2.97	3.17	3.40
즐길거리	3.27	3.10	2.30	1.70	2.59
전반적 지역만족도	3.30	3.23	2.90	2.76	3.05

※척도: 1 매우 불만족, 2 불만족, 3 보통, 4 만족, 5 매우 만족

〈표 4.30〉 원도심 지역 만족도(방문객 응답)

구분	청주	울산	전주	목포	전체
대중교통이용	4.41	3.40	3.52	3.45	3.69
주차공간	1.68	2.91	2.01	1.97	2.14
보행환경	3.43	2.85	2.55	2.58	2.85
녹지휴식공간	2.77	2.08	1.94	2.02	2.20
업종다양성	3.39	3.20	3.09	2.75	3.11
서비스수준	2.72	2.78	2.88	2.67	2.76
가격경쟁력	2.38	2.55	2.63	2.44	2.50
상징성	3.54	2.94	3.12	2.78	3.10
즐길거리	2.49	2.48	2.58	2.21	2.44
전반적 지역만족도	3.04	2.88	2.90	2.67	2.87

※척도: 1 매우 불만족, 2 불만족, 3 보통, 4 만족, 5 매우 만족

(6) 원도심 활성화를 위한 개선 사항

① 공공공간 개선 사항

원도심의 공공공간에서 개선 되어야 할 사항에 대한 질문은 중요 순서대로 3개를 선택하고 1위 응답 항목에 3점, 2위 응답 항목에 2점, 3위 응답 항목에 1점을 가중치로 부여하고 도시별로 1점 만점에 대한 각 항목별 점수를 측정하였다.

청주의 조사 결과 상인은 공영주차장 설치, 거리 청결 유지, 다양하고 지속적인 행사 개최 순으로 개선이 필요하다고 응답했고, 방문객은 공영주차장 설치, 거리 청결 유지, 문화시설 확보 순으로 응답했다. 울산은 상인들이 공영주

차장 설치, 간판 및 건물전면 개선, 문화시설 확보를 중요하게 생각하는 반면 방문객들은 거리 청결 유지, 문화시설 확보, 공영주차장 설치 순으로 개선이 필요하다고 응답했다. 전주의 조사 결과 상인들은 공영주차장 설치, 공원 및 광장 확보에 이어 문화시설 확보와 다양하고 지속적인 행사 개최가 중요하다고 생각하고 있으며, 방문객들도 이와 비슷하게 공영주차장 설치, 공원 및 광장 확보, 거리 청결 유지가 필요하다고 느끼는 것으로 나타났다. 목포의 상인들은 공영주차장 설치, 다양하고 지속적인 행사 개최, 문화시설 확보 순으로 개선 필요성을 나타냈고, 방문객들은 공영주차장 설치, 문화시설 확보, 공원 및 광장 확보 순으로 개선이 필요하다고 응답했다.

앞의 지역만족도 조사에서도 주차공간에 대한 문제가 지적되었던 것과 마찬가지로 공영주차장 설치에 네 개 도시 대부분의 상인과 방문객이 개선 사항 1순위로 지적한 항목이었다. 거의 모든 지자체에서 원도심 활성화 사업으로 조성하는 특화거리가 전면 혹은 부분적으로 차량 진입을 통제하면서도 이를 뒷받침 하는 주차 대책은 미흡하기 때문인 것으로 보인다. 문화시설 확보도 주요 개선사항으로 조사되었다. 지역만족도 조사에서 즐길거리에 대한 시민들의 만족도가 낮았던 것처럼 원도심이 시민들의 다양한 욕구를 채워줄 수 있는 공간으로 거듭나기 위해서는 쇼핑이나 외식 이외의 문화활동이나 볼거리들이 충분히 제공되는 공간과 프로그램이 필요할 것으로 보인다. 한편 상인들은 거리 청결을 그다지 중요하게 생각하지 않는 것에 비해 방문객들은 주요 개선 대상으로 지적하고 있는 것도 참고해야 할 부분이다.

〈표 4.31〉 공공공간 개선 사항(상인 응답)

구분	청주	울산	전주	목포	합계
공영주차장 설치	0.48	0.26	0.30	0.47	0.38
바닥포장 및 가로설치물 유지·관리	0.03	0.10	0.13	0.01	0.07
거리의 청결 유지	0.18	0.07	0.06	0.04	0.09
간판 및 건물전면 개선	0.01	0.17	0.04	0.03	0.06
공원, 광장 등 공공공간 확보	0.05	0.11	0.16	0.11	0.11
문화시설 확보	0.08	0.16	0.15	0.16	0.14
다양하고 지속적인 행사 개최	0.16	0.12	0.15	0.19	0.15
합계	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00

※수치는 1위 응답 항목에 3점, 2위 응답 항목에 2점, 3위 응답 항목에 1점씩 가중치를 부여한 후 각 도시별로 1점 만점에 대한 항목별 점수를 나타낸 것임

〈표 4.32〉 공공공간 개선 사항(방문객 응답)

구분	청주	울산	전주	목포	합계
공영주차장 설치	0.33	0.18	0.31	0.26	0.27
바닥포장 및 가로설치물 유지·관리	0.03	0.07	0.08	0.03	0.05
거리의 청결 유지	0.21	0.26	0.16	0.15	0.20
간판 및 건물전면 개선	0.02	0.03	0.03	0.03	0.03
공원, 광장 등 공공공간 확보	0.13	0.16	0.21	0.20	0.17
문화시설 확보	0.20	0.23	0.14	0.23	0.20
다양하고 지속적인 행사 개최	0.09	0.07	0.08	0.10	0.08
합계	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00

※수치는 1위 응답 항목에 3점, 2위 응답 항목에 2점, 3위 응답 항목에 1점씩 가중치를 부여한 후 각 도시별로 1점 만점에 대한 항목별 점수를 나타낸 것임

② 원도심 활성화 대책

원도심 활성화를 위해 필요한 지원 및 운영 측면의 대책에 관한 조사는 지속적인 행정의 지원, 유지·관리 활동을 종합적으로 지원하는 조직의 설립, 상인들의 자발적인 유지 관리 노력, 신도심과 구분되는 차별화 전략의 수립 중 한 가지를 고르게 했다. 청주의 경우 상인 조사에서는 행정 지원이, 방문객 조사에서는 지원 조직이 1순위로 나타났다. 울산의 조사 결과에서는 상인은 차별화 전략 수립을 가장 많이 선택하였고 방문객은 행정 지원을 가장 많이 선택했다. 전주는 상인과 방문객 모두 행정 지원을 선택한 응답자가 가장 많았으며, 목포시는 상인과 방문객 모두 차별화 전략 수립을 선택한 응답자가 가장 많았다.

〈표 4.33〉 원도심 활성화 대책(상인 응답)

구분	청주	울산	전주	목포	전체
지속적인 행정의 지원	14	9	13	8	44
유지·관리 활동을 종합적으로 지원하는 조직 설립	7	3	7	5	22
상인들의 자발적인 유지·관리 노력	2	2	3	1	8
신도심과 구분되는 차별화 전략 수립	7	13	7	11	38
기타	0	3	0	5	8
합계	30	30	30	30	120

〈표 4.34〉 원도심 활성화 대책(방문객 응답)

구분	청주	울산	전주	목포	전체
지속적인 행정의 지원	43	50	39	23	155
유지·관리 활동을 종합적으로 지원하는 조직 설립	59	40	31	28	158
상인들의 자발적인 유지·관리 노력	14	29	31	30	104
신도심과 구분되는 차별화 전략 수립	14	11	28	45	98
기타	0	0	0	4	4
합계	130	130	130	130	520

4 조사결과와 종합

1) 물리적 측면의 평가 결과

물리적 측면의 평가에서는 원도심 활성화를 위해 추진된 공공공간 조성사업을 대상으로 공공공간의 확보 정도와 구체적인 환경 개선 내용, 공공공간의 유형 및 기능 등을 현장조사를 통해 파악하였다. 그리고 설문과 면담을 통해 조성된 공공공간의 실제 사용자인 시민들의 이용행태와 만족도를 조사하여 현재 공공공간의 문제점과 원도심 활성화를 위해 향후 개선되어야 할 사항을 도출하고자 하였다.

8개 지자체는 공통적으로 원도심의 중심 상업 가로를 특화거리, 테마가로, 상징거리 등의 명칭을 부여하고 전선지중화, 간판정비, 가로시설물 설치 등을 통해 낙후된 이미지를 개선하려는 가로 사업을 추진해왔다. 이러한 가로 공간에서는 특히 보행환경이 방문객의 편의를 도모하는데 있어 중요한 역할을 함에 따라 차 없는 거리를 시행하는 곳이 많았고, 불법주차 단속을 위해 CCTV를 설치하거나 차량 속도를 저감시키기 위한 도로 선형을 도입하는 곳도 있었다. 가로 환경 개선 사업이 선적 공간을 대상으로 하는 사업이라면, 공영주차장과 소규모 광장 등은 면적 공간으로써 가로 조성과 연계하여 주요 사업으로 추진되고 있다. 이처럼 가로 환경 개선과 공영주차장 조성이 지자체 공공공간 조성사업의 일반적인 양상으로 나타나는 가운데, 일부 지자체에서는 공공의 영역이 아닌 건축물 등의 사적 공간을 공공공간으로 활용하는 사례도 확인할 수 있었다. 전주 남부시장의 하늘정원은 재래시장 건물의 옥상 공간을 쉼터 및 공연장으로 조성하였고, 순천과 마산에서는 빈점포를 갤러리로 활용하기도 하였다. 또한 이전 청사나 빈 건물과 같은 지역의 기존 자원이 그 용도를 전환하여 공공공간으로 활용되는 경우도 있다. 대전 중구청이 있던 자리에는 현재 공원과 주차장이 건립되고 있고, 전주는 영화의 거리 내 보건소 건물을 리모델링 및 증축하여 영화 제작과 관련된 지원센터를 건립 중에 있으며, 목포는 시에서 민간건축물을 매입해 청소년문화공원으로 리모델링할 예정이다.

그러나 이러한 공공공간들은 유기적인 관계를 형성하며 체계적으로 조성되기 보다는 각각의 공간들이 개별적인 사업으로 추진되는 경우가 많았다. 대전과 전주의 경우 여러 개의 특화거리가 지정되어 있지만 거리간 연계에 대한 고려는 미흡한 편이며, 울산과 전주 그리고 익산의 경우에는 가로와 공영주차장 사이의 보행 접근성이 좋지 못한 것으로 조사되었다.

한편, 공공공간 조성과 더불어 민간 건축물의 증축 또는 개축이 발생하기도 했다. 일부 지자체에서는 지원 조례를 통해 특화거리 내 건축물의 리모델링 비용을 지원하기도 했으며, 청주의 중앙로 차 없는 거리에서는 거리 조성 사업 이후 상권 활성화에 대한 기대로 신축 및 개축이 다수 발생하기도 했다.

설문조사를 통해 시민들의 공공공간 이용 행태를 분석한 결과, 원도심을 방문하는 시민들의 방문 목적은 대부분 쇼핑, 영화관람 등 문화생활, 약속 또는 만남 때문인 것으로 나타났다. 단, 영화 상영관 등 문화시설이 절대적으로 부족한 목포의 경우 타 지자체에 비해 문화생활을 위한 목적의 방문이 매우 적을 뿐만 아니라 방문시 평균 체류시간도 짧은 편으로 나타났다. 공공공간의 질적 측면에 대한 만족도 조사에서 상인 대상 설문은 목포-울산-청주-전주 순으로 높은 점수를 받은 반면, 방문객 대상 설문은 청주-울산-목포-전주 순으로 나타나 상인과 방문객의 인식이 다른 것을 알 수 있었다. 마지막으로 공공공간의 개선 사항에 있어서는 공영주차장 설치가 가장 시급한 것으로 조사되었고, 거리의 청결 유지와 문화시설의 확보도 중요한 개선 사항으로 지적되었다.

2) 사회·문화적 측면의 평가 결과

사회·문화적 측면의 평가에서는 공공공간의 사회문화적 기능을 제고하기 위해 제공되는 프로그램의 내용 및 효과, 지역의 역사문화자원 활용 실태, 시민들의 원도심 지역 만족도 등에 관해 조사하였다.

대부분의 지자체에서는 방문객 유치를 통한 지역 활력 도모를 목적으로 원도심내 주요 공공공간을 배경으로 하는 크고 작은 축제 및 문화행사를 개최하고 있는 것으로 조사되었다. 그러나 일회성의 행사나 지역의 특성을 고려하지 못한 루미나리에와 같은 이벤트를 통해서만 지속적인 효과를 기대하기 어려운 것으로 보인다⁷²⁾. 또한 익산의 청소년 문화존 행사와 같이 특정 계층만을 위주로 하는 프로그램은 다른 계층의 시민들을 배제시켜 사회통합의 장으로서 공공공간의 의미 실현이 어려운 것으로 나타났다. 반면, 대전의 토요일마당은 다양한 연령층을 대상으로 하는 행사를 정기적이고 지속적으로 진행해 호응을 얻고 있으며, 특히 주변 상가 이용 할인권을 제공함으로써 경제 활성화 효과까지 거두었다. 마산의 경우 지역 공공미술 단체 ‘프로젝트 쏘’ 이 주민과의 소통을 바탕으로 하는 작품활동을 통해 점진적인 문화재생을 꾀하고 있기도 하다.

72) 목포의 루미나리에는 설치 초기에는 시민들의 관심을 끌었지만 루미나리이라는 단독 아이টে만으로는 지속적인 효과를 얻는데 한계가 있을 뿐 아니라 주변 환경과 어울리지 못한다는 비판으로 결국 철거 결정에 이르게 되었다.

또한 원도심이 보유하고 있는 역사적 자원을 활용하여 공공공간 조성 사업에 연계하려는 시도도 볼 수 있었다. 청주에서는 중앙공원과 청원군청 일대의 관아터를 관아공원으로 조성하자는 계획안이 제안되었고, 순천에서는 순천 부읍성터의 흔적을 따라 문화의 거리를 조성하고자 하는 시도가 추진되고 있다. 그러나 전주의 경우 한옥마을이 원도심과 인접해 있음에도 불구하고 한옥마을의 집객 효과가 원도심에까지 미치지 못해 향후 이들의 연계를 통한 시너지 창출 전략이 필요할 것으로 보인다.

마지막으로 공간적 측면의 만족도, 경제적 측면에서의 서비스 수준 및 가격 경쟁력 만족도, 원도심의 상징적 의미 및 프로그램의 만족도를 포괄하여 시민들이 느끼는 전반적인 원도심 만족도를 설문조사를 통해 파악하고자 하였다. 그 결과, 대중교통이용에 대한 만족도만 높은 점수를 받았으며, 주차공간, 녹지휴식공간, 즐길거리에 대한 만족도는 낮은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 앞서 살펴본 공공공간 개선 사항에 대한 설문에서 공영주차장 확보와 문화시설 확보에 대한 요구가 높았던 사실과 더불어 향후 공공공간 조성사업에 있어 고려해야 할 점을 시사해 주고 있다.

3) 경제적 측면의 평가 결과

사업 전후의 공실현황, 방문객수 변화, 매출액 변화, 점포 임대료 변화 등의 지표를 통해 도심 경제 활력 회복 정도를 파악하고자 했다. 그 결과는 사업의 추진 경과 시간과 지역의 여건 등에 따라 지자체별로 상이하게 나타났다. 대전의 경우 10여 년간의 사업 추진 이후 공실률이 감소하고 있다는 시 자체 분석이 나왔는가 하면, 울산의 경우 아케이드를 설치한 2005년 이후 서서히 유동인구가 증가하는 추세인 것으로 조사되었다. 청주는 상인 및 방문객 설문조사에서 공공공간 조성 사업 이후 방문객, 매출, 소비지출액 등의 증가가 가장 뚜렷하게 드러난 곳이며, 상인 면담을 통해 토지매매거래와 신축·개축도 활발하게 일어난 것으로 파악되었다. 반면 익산, 순천, 목포 등과 같이 원도심 활성화 사업이 추진되기 시작한지 얼마되지 않은 지자체나 마산과 같이 사업이 단발성으로 그친 곳에서는 경제적 재생 효과를 수치상으로 확인하기는 어려운 것으로 파악되었다.

그러나 공공공간 조성에 의한 경제적 효과를 평가하기 위해 도출한 대부분의 지표들에 대해 사업 이전의 현황을 보여주는 자료를 구축해놓은 지자체가 거의 없었다⁷³⁾. 따라서 상인 면담이나 설문조사를 통해 파악한 내용을 토대로

73) 사업 이전의 공실현황, 매출액, 방문객수 등에 대한 조사가 이루어지지 않았으며, 신축, 증

평가를 할 수 밖에 없으며, 사업 이전의 기초자료가 제대로 구축되지 않은 상황에서 사업 전후의 정확한 비교는 사실상 불가능 한 것으로 보인다.

4) 제도적 측면의 평가 결과

제도적 측면에서는 공공공간 조성 사업 과정에서의 참여 주체 다양성, 사업을 지원하기 위한 제도 마련, 공공공간 조성 이후의 유지 및 관리 방안 마련 등에 관해 평가해보고자 하였다.

대부분의 원도심 활성화 사업은 행정 주도로 추진되어 주민의 참여가 이루어진다고 하더라도 소극적인 의견 수렴이나 주민설명회 개최와 같이 제한적 참여인 경우가 많았다⁷⁴⁾. 그러나 일부 지자체에서는 주민주도로 사업이 이루어지거나, 행정과 전문가 그리고 시민단체 등이 협력 체계를 구축하는 사례도 있었다. 청주의 로데오거리는 상인들이 자비를 모아 조성된 곳이며, 전주의 웨딩거리 역시 상인들이 주도하고 후에 시에서 지원을 제공한 사례라고 할 수 있다. 청주의 중앙로 차 없는 거리는 행정과 주민, 지역 대학의 협력에 의해 추진되었으며, 순천에서는 ‘기존도심 재창조를 위한 시민 네트워크’가 형성되어 살고싶은 도시만들기 마을사업과 초록사회만들기위원회 공모사업을 연계하여 추진하고 있다. 이처럼 다양한 주체의 참여를 바탕으로 진행되는 사업은 행정 주도적으로 이루어지는 사업과 비교했을 때 행정과 주민간의 갈등 발생 소지도 적을 뿐만 아니라, 향후 유지 및 관리에 있어서도 주민들이 적극적으로 개입할 여지를 갖고 있는 것으로 보인다.

한편 원도심 활성화 사업을 추진하는 시나 구 등의 지자체에서는 공공공간 조성의 효과를 극대화하기 위해 지원 조례를 제정하고 민간건축물의 개선에 필요한 비용을 일정 부분 지원해주고 있다. 대전, 전주, 목포, 순천, 익산에서 원도심 활성화 지원 조례를 운영 했거나 하고 있으며, 전주의 경우 특혜 논란으로 조례를 폐지했다.

공공공간 조성 사업은 대개 조성 단계 이후의 유지·관리 방안에 대해서는 소홀한 편이어서 사업 이후 방치되거나⁷⁵⁾ 공공공간으로서의 기능을 제대로 하지 못하는⁷⁶⁾ 경우가 발생하기도 했다. 특히 행정주도로 사업이 추진된 경우에는

축, 개축 현황은 건축대장에 누락된 정보가 많아 활용이 불가능 했다.

74) 사업과 관련한 회의 또는 주민설명회에의 참석여부를 묻는 설문조사에서 절반 이상의 상인들이 참석한 적이 없다고 응답했으며, 회의 개최 사실을 몰랐기 때문이라는 응답도 많았던 것으로 보아 주민 참여를 독려하기 위한 노력도 부족한 것으로 보인다.

75) 마산의 창동과 오동동 문화의 거리 조성 이후 아무런 유지 관리 대책이 마련되지 않아 점차 사업 이전의 상태로 돌아갔다. (오동동 상인연합회 회장 면담)

사업 이후 행정과 주민들이 서로 관리책임을 전가하면서 갈등을 빚기도 했다. 실제로 대전과 익산에서는 가로 조성 사업 이후 청소나 시설 관리를 두고 서로에게 책임을 넘기고 있는 것으로 나타났다. 그러나 청주 중앙로 차 없는 거리의 경우 주민들의 문제제기로 사업이 추진되기 시작했을 뿐만 아니라 사업 전 과정에서 행정과 협력관계를 유지하였고, 사업 이후에는 거리 청소, 화분 관리, 차량통제 등의 관리를 자율적으로 운영해오고 있다. 반면, 전주의 경우 걷고싶은 거리에 설치한 루미나리에의 유지관리 비용이 과도하게 부과되어 관리주체인 상인회가 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다.

76) 청주 성안길의 멀티플렉스 상영관 1층 필로티 공간은 전면공지를 조성해 공공에 개방하고 있지만 주변의 노점과 가로시설물 등이 필로티로의 접근을 방해하여 사람들의 이용이 활발하지 않은 편이다.

〈표 4.35〉 원도심 활성화를 위한 공공공간 조성 사업에 관한 평가 결과

구분		대전	청주	울산	전주	목포	순천	익산	마산
물리적 측면	공공공간 조성	선적공간 <ul style="list-style-type: none">• 으능정이 문화의 거리• 한복거리• 그 외 특화거리 조성	성안길 <ul style="list-style-type: none">• 로데오 거리• 중앙로 차 없는 거리 조성	젊음의 거리 <ul style="list-style-type: none">• 보세거리• 재래시장(중앙상가, 옥교상가)	걷고싶은 거리 <ul style="list-style-type: none">• 영화의 거리• 웨딩거리• 그 외 특화거리 조성	젊음의 거리 <ul style="list-style-type: none">• 빛의 거리	걷고싶은 거리 <ul style="list-style-type: none">• 패션의 거리• 문화의 거리 조성 예정	중앙로 상징거리(역앞길, 신세대길, 중앙시장 등) 조성 중	오동동 문화의 거리 <ul style="list-style-type: none">• 창동 문화의 거리 조성
		면적공간 <ul style="list-style-type: none">• 공영주차장	중앙공원, 철당간 광장 등 기존의 공공공간 <ul style="list-style-type: none">• 청소년문화존: 개인 소유의 땅 활용	공영주차장	오거리 청소년 문화광장 <ul style="list-style-type: none">• 공영주차장	공영주차장 <ul style="list-style-type: none">• 로데오광장 조성 예정	살고싶은 마을만들기 사업: 중앙동, 향동 일대의 면적 공간 대상	공영주차장	-
		-	성안길 내 영화관 1층 전면 공지의 필로티	-	남부시장 하늘정원: 시장 건물 옥상의 공공공간화	-	중앙로 지하상가의 빈점포 갤러리	-	빈점포 갤러리
	물리적 환경 개선	전선지중화 <ul style="list-style-type: none">• 간판정비	전선지중화 <ul style="list-style-type: none">• 간판정비• 분수 및 조형물 등 설치	전 구간 아케이드 설치 <ul style="list-style-type: none">• 점포 리모델링• 간판개선• 노점 규격화	루미나리에 <ul style="list-style-type: none">• 전선지중화• 벤치, 식재, 조명 설치• 공공디자인	루미나리에 (철거예정) <ul style="list-style-type: none">• 전선지중화	전선지중화 <ul style="list-style-type: none">• 루미나리에• 지하상가 쉼터 및 화장실 리모델링, 벽화디자인	전선지중화 <ul style="list-style-type: none">• 보도포장• 벤치, 가로등 시설 설치	공공미술 작업
	보행 환경 개선	으능정이 문화의 거리: 차 없는 거리 시행, 불법 차량 및 노점 등으로 혼잡 <ul style="list-style-type: none">• 한복거리: 보차분리, 주정차 금지, 통과교통과 불법주정차 발생	차 없는 거리 시행 <ul style="list-style-type: none">• 성안로와 중앙로를 잇는 횡단 보도 설치• 무질서한 노점, 적치물 등으로 보행 흐름 방해	차 없는 거리 시행	걷고싶은 거리: 차량 통제 <ul style="list-style-type: none">• 웨딩거리: 보차분리, 굴절도로• 영화의 거리: 양방향통행, 보도 협소, 통과교통 많음	젊음의 거리: 차량 통제 <ul style="list-style-type: none">• 공영주차장과 주요 거리간 보행 접근성 불량	걷고싶은 거리: 시간제 차량 통행 제한 <ul style="list-style-type: none">• 패션의 거리: 보차분리, 단차 구분, 굴절형 도로	역앞길: 보차혼용, 굴절형 도로 <ul style="list-style-type: none">• 신세대길: 차량통제	차 없는 거리 시행하고 있지만 차량통행, 불법주차 계속 발생, 사업 취지에 대한 공감대 형성 부족
	노후 건축물 개선 (신축·증축·개축)	-	중앙로 차 없는 거리 사업 이후 12건의 신축·개축 발생	인테리어, 입면 개선 다수 발생	걷고싶은 거리 내 신축 발생 <ul style="list-style-type: none">• 사업 초기 시에서 내부 인테리어 및 입면 개선 지원	-	사업 초기 리모델링 다수 발생	-	-
	이전 청사 등 기존 건축물의 재활용	구 중구청 부지에 공원 및 주차장 조성 추진 중	-	-	구 보건소 건물을 리모델링·증축해 영화후반제작 지원센터 건립	빈건물을 시에서 매입, 리모델링해 청소년문화공원으로 조성 예정	-	구 경찰서 부지를 공영주차장으로 활용	-
	공공공간 이용 행태	-	주요 방문목적: 쇼핑·문화생활·약속 <ul style="list-style-type: none">• 평균 체류시간: 2~3시간 응답자가 가장 많음	주요 방문목적: 쇼핑·외식·문화생활 <ul style="list-style-type: none">• 평균 체류시간: 3~4시간 응답자가 가장 많음	주요 방문목적: 문화생활·쇼핑·약속 <ul style="list-style-type: none">• 평균 체류시간: 2~3시간 응답자가 가장 많음	주요 방문목적: 쇼핑·약속·외식 <ul style="list-style-type: none">• 영화 등 문화생활 목적의 방문이 매우 적음	-	-	-
	공공공간 만족도	-	보도폭, 휴식시설 만족도 높음 <ul style="list-style-type: none">• 청결상태, 야간조명 만족도 낮음	아케이드, 바닥포장 만족도 높음 <ul style="list-style-type: none">• 안내표지판, 휴식시설 만족도 낮음	휴식시설, 안내표지판, 불법주차, 교통혼잡 만족도 낮음	바닥포장 만족도 높음 <ul style="list-style-type: none">• 불법주차, 안내표지판, 휴식시설 만족도 낮음	-	-	-
	공공공간 개선 사항	-	상인: 공영주차장 설치-거리 청결 유지-다양하고 지속적인 행사 개최 <ul style="list-style-type: none">• 방문객: 공영주차장 설치-거리 청결 유지-문화시설 확보	상인: 공영주차장 설치-간판 및 건물전면 개선-문화시설 확보 <ul style="list-style-type: none">• 방문객: 거리 청결 유지-문화시설 확보-공영주차장 설치	상인: 공영주차장 설치-공원 및 광장 확보-문화시설 확보 <ul style="list-style-type: none">• 방문객: 공영주차장 설치-공원 및 광장 확보-거리 청결 유지	상인: 공영주차장 설치-다양하고 지속적인 행사 개최-문화시설 확보 <ul style="list-style-type: none">• 방문객: 공영주차장 설치-문화시설 확보-공원 및 광장 확보	-	-	-
	공공공간 연계체계								

구분		대전	청주	울산	전주	목포	순천	익산	마산
사회 문화적 측면	지역 만족도	-	<ul style="list-style-type: none"> 대중교통이용, 상징성에 대한 만족도 높음 주차공간, 가격경쟁력, 즐길거리에 대한 만족도 낮음 	<ul style="list-style-type: none"> 녹지·휴식공간, 주차공간, 즐길거리에 대한 만족도 낮음 	<ul style="list-style-type: none"> 대중교통이용에 대한 만족도 높음 녹지·휴식공간, 주차공간에 대한 만족도 낮음 	<ul style="list-style-type: none"> 녹지·휴식공간, 주차공간, 즐길거리에 대한 만족도 낮음 	-	-	-
	문화 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> 으능정이 축제: 매년5월, 일주일간, 가요제 등 행사 루체페스타: 12월말~1월초 루미나리에 설치 대흥동 토요어울마당: 7개월간 매주 토요일마다 다양한 연령층을 대상으로 공연행사, 주변 상가 이용 할인권 발행 	<ul style="list-style-type: none"> 성안길 축제: 매년 5월, 철당간 관장 및 성안로에서 개최, 동아리 공연 등 청소년문화존: 매주 토요일마다 무대공연, 과학체험부스 설치 등 	<ul style="list-style-type: none"> 젊음의 거리 내 문화마당(무대)에서 개인, 동아리 등이 공연을 열 수 있도록 상시 개방 젊음의 거리 내 소방서 담장에 작품 전시를 할 수 있는 전시함을 마련 	<ul style="list-style-type: none"> 오거리 청소년 문화광장에서 매주말 공연 개최 	<ul style="list-style-type: none"> 로데오거리 축제, 차 없는 거리 축제 개최 축제 기간에는 방문객이 증가하지만 지속적인 효과 없음 	<ul style="list-style-type: none"> 순천의 지역 축제는 대부분 원도심 바깥 지역에서 개최되어 원도심 활성화에 영향을 미치지 못하고 있음 	<ul style="list-style-type: none"> 신세대길과 역앞길의 청소년 문화존에서 토요일마다 행사 개최, 10대 위주의 행사로 다양한 연령층의 방문객 유입에 실패 	<ul style="list-style-type: none"> 지역 공공미술 단체 ‘프로젝트 쏘’ 이 주민과의 소통을 바탕으로 재래시장, 빈점포 등에서 작품 활동 및 전시
	역사자원 활용	-	<ul style="list-style-type: none"> 청주 구도심은 과거 읍성이 있던 곳으로 중앙공원, 철당간 광장 등의 역사자원 다수 분포 중앙공원과 청원군청 일대의 관아터에 관아 건축물을 복원 및 관아공원 조성 계획을 청주대에서 제안 	-	<ul style="list-style-type: none"> 구 전북도청 1청사의 전라감영 복원 논의 진행중 전주 한옥마을이 도보권 내에 인접해 있음에도 불구하고 집객효과가 원도심까지 미치지 못하고 있음 	-	<ul style="list-style-type: none"> 읍성터의 흔적을 따라 문화의 거리 조성 추진 계획 	-	-
경제적 측면	도심경제 활력	<ul style="list-style-type: none"> 공실 감소 	<ul style="list-style-type: none"> 방문객 증가 매출 증가 100억 이상의 토지매매거래 발생 	<ul style="list-style-type: none"> 2007년 이후부터 유동인구 증가세 	<ul style="list-style-type: none"> 사업 이후 공실률 다소 감소 유동인구는 증가하였으나, 매출액 변화 없음 	<ul style="list-style-type: none"> 유동인구 및 매출 변화 없음 공실 많음 	<ul style="list-style-type: none"> 유동인구 감소 및 공실 발생 주차공간 부족, 10대 위주의 업종 등으로 매출 부진 	<ul style="list-style-type: none"> 매출 감소 공실 발생 	<ul style="list-style-type: none"> 음식업 특화, 프로젝트 쏘의 활동 이후 점차 유동인구 증가, 그러나 아직 매출에는 큰 변동 없음
제도적 측면	사업참여주체	<ul style="list-style-type: none"> 행정주도, 주민참여 대전시와 동구청, 중구청에 각각 원도심 활성화 사업을 담당하는 부서 조직 	<ul style="list-style-type: none"> 행정, 주민, 전문가(지역 대학)의 협력에 의한 사업 추진 주민의 문제제기, 전문가의 방향제시, 행정의 지원 및 의지 로데오거리는 상인들의 자력으로 조성 	<ul style="list-style-type: none"> 행정주도, 주민참여 	<ul style="list-style-type: none"> 행정주도, 주민참여 웨딩거리는 주민 주도로 조성 각각의 사업은 담당 부서에서 개별적으로 추진 	<ul style="list-style-type: none"> 행정주도 주민참여 및 의견 반영 기회 부족 	<ul style="list-style-type: none"> 행정, 주민, 시민단체, 전문가 협력 체계 구축: ‘기존도심 재창조를 위한 시민 네트워크’ 형성, 각종 지원 사업 연계 추진 중 	<ul style="list-style-type: none"> 행정주도 주민참여 	<ul style="list-style-type: none"> 행정부도 마산도시재생위원회 발족(2007): 민관파트너쉽 구축 노력
	지원책	<ul style="list-style-type: none"> 원도심 활성화 및 지원 등에 관한 조례: 사업 자금 조성 	-	-	<ul style="list-style-type: none"> 구도심 활성화 지원조례(2003)를 통해 건물 리모델링 비용 지원 특혜논란 이후 조례 폐지(2007) 	<ul style="list-style-type: none"> 원도심 활성화 지원조례: 특화거리 지정, 신규점포 개점 시 및 건물 리모델링 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 재래시장 및 상점가 활성화위원회 설치 및 운영에 관한 조례: 특화사업, 경영전략 보급, 환경개선사업에 대한 자문, 협의 규정 	<ul style="list-style-type: none"> 원도심 활성화 지원조례: 특화거리 내 건축 또는 건물수선 및 문화예술행사의 지원 	-
	유지·관리	<ul style="list-style-type: none"> 유지관리책 미흡, 행정과 상인간 책임 전가 	<ul style="list-style-type: none"> 거리 청소, 분수대 및 화분 관리, 차량통제 등 상인들의 자율적 관리 주민규약 제정 추진 중 	<ul style="list-style-type: none"> 공영주차장을 상인회에서 위탁관리를 맡아 수익금은 각종 행사 유도, 상인조직 강화, 방문객 기념품 등을 위해 활용 	<ul style="list-style-type: none"> 루미나리에의 과도한 유지·관리비용 때문에 관리주체인 상인회가 요금 지불 연체 등의 문제 발생 	-	-	<ul style="list-style-type: none"> 청소 및 시설 관리에 관해 시와 상인들의 책임 논란 	<ul style="list-style-type: none"> 행정의 무관심 보행권 확보를 위해 상인들이 자발적으로 점포앞 꽃밭 조성, 관리

V.

사업 성과분석

1. 물리적 측면
2. 사회문화적 측면
3. 경제적 측면
4. 제도적 측면

(a u r i

사업 성과분석

1

물리적 측면

1) 공공공간의 양적 확충 및 물리적 환경 개선 효과

원도심의 낙후된 물리적 환경과 사회적, 문화적, 경제적 공간으로서 시민생활의 구심점 역할을 하는 공공시설 및 공공공간의 부족이 인구의 유입을 감소시키고 도심공동화를 야기하는 주요한 원인으로 지적되면서, 공공공간을 새로이 조성하거나 개선하고자 하는 움직임이 활발하게 나타나고 있다. 조사 결과 대부분의 지자체가 가로환경 개선 사업을 통해 바닥포장, 전주지중화, 간판개선사업 등의 물리적 환경 개선을 추진하거나 차 없는 거리를 도입하고, 소규모 광장이나 공연마당, 공영주차장을 조성하고 있는 것으로 나타났다.

과거 지역의 중심 상권을 형성했지만 대형 할인점과 백화점, 신도심의 등장 이후 경제적 활력을 잃은 원도심의 상점가와 재래시장은 물리적 시설 확충과 개선을 통해 경쟁력을 회복하고자 하는 시도를 추진하고 있다. 특히 방문객들에게 안전하고 쾌적한 보행 환경을 제공함으로써 머무르는 시간을 연장하고 쇼핑의 편의를 도모할수 있다는 점에서 많은 지자체가 차 없는 거리를 도입하고 있다. 전면적인 차량 통제를 하는 경우도 있고(대전 으능정이 문화의 거리, 목포 젊음의 거리, 청주 성안길, 전주 걷고싶은 거리 등) 요일이나 시간에 따라 부분적으로 통제하는 경우도 있다(순천 걷고싶은 거리 등). 차량 통행이 가능한 보차 혼용인 경우에도 순천 패션의 거리, 익산 역앞길처럼 보도폭을 넓히는 대신 차도 폭은 줄이고 굴절형 설계와 같이 속도 저감을 위한 장치를 활용하고 있다.

또한 상인 면담 조사와 설문조사에 의하면 공공공간 조성 사업 이후 신축, 증축 또는 개축이 일어난 사례들도 있다. 청주는 중앙로 차 없는 거리 조성 후에 신축과 개축을 합쳐 십여건이 발생했고, 목포와 전주는 원도심 활성화 지원 조례에 따라 일정 비용을 지원 받고 증개축을 실시한 점포들이 다수 있었다. 울산 또한 사업 이후 건물입면 리모델링을 한 점포들이 있는 것으로 나타났다.

이와 같이 공공공간 조성을 중심으로 한 기존의 원도심 활성화 사업은 그 자체로 공공공간의 양적 확보 측면에서 의의가 있다. 또한 사업 후 방문객의 증가가 있었다는 조사 결과를 통해 가로 환경을 정비하고 주차공간을 확보함으로써 보행의 편의성과 쾌적성을 향상시키고 낡은 건축물의 정비를 통해 낙후된 도심의 이미지 개선에 효과를 거둔 것으로 파악되고 있다.

2) 공공공간 유형의 다양성 부족

원도심 활성화 사업의 대상이 되는 공공공간은 가로, 공영주차장, 소규모 광장 정도로 그 유형과 기능이 제한적이다. 도시 구조상 새로운 공공공간 조성을 위한 부지를 확보하기가 쉽지 않은 원도심 지역에서는 기존의 건물이나 버려진 공간에 새로운 기능을 부여하고 원도심에 활력을 불어넣을 수 있도록 하는 전략이 필요하다.

예컨대, 목포에 조성될 예정인 청소년 문화 공원은 공공에서 빈 건물을 매입하고 이를 리모델링하여 활용하는 사례이다. 순천의 중앙로 지하상가는 상가 내에 문화 프로그램을 도입하기 위해 빈 점포를 활용해 전시 갤러리를 만들었다. 전주 하늘공원은 방치되어 있던 남부시장 옥상 공간이 쉼터, 공연장 등의 기능을 가진 공간으로 탈바꿈된 사례를 보여준다. 마산의 공공미술단체 프로젝트 쏠도 건물주의 허가를 받아 일시적이거나 빈 점포에서 작업과 전시를 진행함으로써 쇼핑 위주의 거리에 신선한 볼거리를 제공하여 좋은 반응을 끌어냈다. 보건소 건물을 리모델링하고 영화제작 지원센터로 활용하는 전주의 시네콤플렉스나 대전시 구 중구청 부지의 공원 및 주차장 조성 사업처럼 이전 후 비어있는 청사 건물이나 이전적지를 활용하여 지역에 필요한 공공공간과 프로그램을 도입하는 사례도 있다.

그러나 대체로 각 지자체에서 추진하고 있는 공공공간 조성 사업은 가로 개선 사업을 중심으로 공영주차장을 확보하고 가로 공간의 일부를 이용하여 이벤트 공간을 마련하는 등의 소극적인 대처 방안이 주를 이루고 있다. 또한 한정된 공공공간 유형과 기능으로는 시민들의 다양한 욕구를 충족시켜주지 못해 공공공간 조성으로 기대했던 효과를 얻기가 어려운 것으로 나타났다. 이는 지자

체가 공공공간의 다양성 추구보다는 예산과 부지매입의 용이성을 따져 공간을 확보하는 사업 추진 방식과도 관련이 있다. 무엇보다도 건물을 활용한 입체 공간, 유휴공간의 공공공간화를 위해서는 이들 공간에 대한 현황 파악이 선행 되어야 함에도 불구하고 대부분의 지자체에서는 이러한 자료 구축 없이 사업을 진행하고 있는 것으로 나타났다. 다양한 공공공간의 확보를 위해서는 현재 원도심의 공간 수요에 대한 파악과 더불어 향후 활용 가능한 시설, 건물, 부지 등에 대한 현황 조사 및 데이터베이스 구축, 공공공간의 체계적인 조성과 관리를 위한 전략이 마련되어야 할 것으로 보인다.



〈그림 5.1〉 마산의 공공미술단체 프로젝트 쏘의 ‘빈점포 갤러리’ (cafe.naver.com/projectssoul)

3) 일회적, 개별적 사업 추진에 의한 공공공간 조성

가로환경 개선과 같은 공공공간 조성 사업의 대부분은 지역 현황에 대한 면밀한 분석이나 공공공간의 연계 효과를 고려한 통합적 계획 아래 체계적으로 추진되기 보다는 단위 사업별로 진행되는 경우가 대부분이었다. 전주의 경우 특화거리 조성은 도시과, 한옥마을은 전통문화과, 한옥마을 내 가로정비는 도로과 등 담당 부서에 따라 개별적으로 진행되었으며, 울산도 상권 활성화와 관련된 사업 추진은 지역경제과, 도시주거환경개선사업은 도시과, 차 없는 거리 내 아케이드 설치의 시설지원단 등으로 업무가 분리되어 각각이 별개의 사업으로 이루어졌다. 대전도 각각의 사업들이 기금 사업에 의해 일회적이고 개별적으로 이루어진 것으로 조사되었다.

이처럼 종합적인 밑그림을 바탕으로 사업간의 연계를 고려하면서 일관적으로 사업이 추진되지 못함에 따라 공공공간의 배치가 유기적이지 못한 결과가 나타나는 경우도 있다. 대부분 지자체에서 시행하고 있는 차 없는 거리가 그 취지를 실현하기 위해서는 충분한 주차공간의 제공과 보행 접근성을 고려한 주차장 입지가 뒷받침되어야 한다. 그러나 설문조사 결과, 조사 응답자의 대부분은 원도심 지역의 주차공간에 대한 만족도가 낮고 청주, 울산, 전주, 마산 4개

도시 모두 제일 먼저 개선되어야 할 사항으로 공영주차장 설치를 지적하고 있다. 그리고 목포 죽동 공영주차장의 경우 이용객들의 동선과 접근성을 고려하지 않은 부적절한 위치 때문에 조성 효과가 낮은 것으로 지적되었음에도 불구하고 다음 주차장 역시 부지매입 문제를 이유로 죽동 주차장 옆에 조성하기로 결정되는⁷⁷⁾ 등 공공공간의 연계 효과에 대한 고려도 부족한 것으로 보인다.

또한 이러한 사업들은 조성 이후의 유지·관리 방안까지 포함하는 장기적 계획이 아니라 조성 자체를 위주로 하는 일회적 사업으로 진행되고 있다. 마산은 오동동 문화의 거리와 창동 문화의 거리 조성 사업을 시행한 이후 후속 대책이 마련되지 않은 채 시간이 지나면서 사업 이전의 모습으로 되돌아 가기도 했다⁷⁸⁾. 반면 청주의 경우 원도심의 핵심 상권을 형성하고 있는 성안길을 중심으로 차 없는 거리를 점차 확대하고 있으며, 장기적으로는 중앙공원과 연계한 오픈스페이스 축을 조성하는 것을 계획하고 있다. 이는 청주시가 기존의 공공공간에 대한 보전과 활용을 기초로 하여 새로운 공공공간을 확보해 나가겠다는 종합적이고 장기적인 계획을 바탕으로 점진적으로 사업을 추진해나가고 있기 때문인 것으로 조사되었다⁷⁹⁾.

4) 공공공간의 지속적 관리 방안 부재

일회적이고 개별적으로 추진되는 공공공간 조성 사업은 사업 이후의 유지 및 관리에 대한 대책도 미흡하여, 방문객의 만족도를 떨어뜨리고 공공공간의 기능을 저하시키고 있는 것으로 조사되었다. 공공공간의 질적 만족도를 묻는 설문조사에서 일반 시민들은 청결상태에 대한 만족도가 낮은 것으로 나타났다. 공공공간의 개선 사항에 관한 설문에서도 상인들은 거리 청결을 그다지 중요하게 생각하지 않는 것에 비해 방문객들은 주요 개선 대상으로 지적하고 있어, 공간의 쾌적성이 시민들의 인식에 미치는 영향이 크다는 것을 알 수 있다. 그러나 가로정비사업은 대부분 가로 바닥 포장, 간판개선, 스트리트퍼니처 등 가로공간 자체만을 대상으로 하거나 개별 요소 위주로 접근하고 있어 가로와 건축물 사이의 경계 공간에 대한 관리와 가로 환경의 질을 결정짓는 디테일한 부분에 대해서는 간과하는 경우가 많다.

또한 청주 성안길에 신축된 멀티플렉스 상영관은 1층을 필로티로 조성하고 전면공지를 보행자를 위한 휴식공간으로 제공하고 있지만, 노점과 각종 시설

77) 목포시 차 없는 거리 상인연합회 총무 면담 (2008.8.)

78) 마산시 오동동 상인연합회 회장 면담 (2008.8.)

79) 청주대 건축과 원세웅 교수 면담 (2008.4.)

물들이 가로와 필로티 사이의 공간을 점유하고 있어 공공공간으로서의 활용도를 떨어뜨리고 있다. 전주의 상인 면담에서는 차량진입을 금지하는 차 없는 거리에서 발생하는 신축에 대해서도 주차장법이 동일하게 적용되는 문제 때문에 신축이 일어나지 않는다는 의견이 제기되었다. 또한 공공공간 조성 사업 이후 신축된 건물이 기존 건축물들과 다른 건축선 지정을 적용받아 주변 건축물들의 건축선에서 벗어나 가로의 연속성을 깨는 사례도 조사되었다.

이러한 결과는 원도심 활성화 사업 이후 발생하게 될 민간의 정비 사안에 대한 유연한 대응책이 제대로 마련되어 있지 않으며, 전체 도시공간 측면에서 공공공간과 주변의 건축물들을 일관성 있게 관리할 수 있는 방안이 미흡하기 때문이라고 할 수 있다.

〈표 5.1〉 물리적 측면의 성과 요인

구분	요인	사례
성공	공공공간의 양적 확충	-공공공간이 절대적으로 부족한 원도심 내 가로 개선, 주차공간 확보 등 공공공간의 양적 개선과 더불어 바닥포장, 아케이드 설치, 증개축 등의 물리적 환경 개선을 통해 낙후된 원도심 이미지 제고
	빈 건축물, 건축물의 일부 공간을 활용한 다양한 공공공간 창출 시도	-순천 중앙로 지하상가에서는 빈점포를 활용한 갤러리를 운영 -전주 남부시장 하늘정원은 재래시장 건물의 옥상공간을 활용하여 휴식과 공연 등을 위한 공공공간 조성 -마산의 공공미술 프로젝트 쏠은 임대중인 빈 점포를 한시적으로 작가들의 작업장과 갤러리로 활용 -전주 영화의 거리 내에 있는 구 보건소 건물을 증축 및 리모델링해 영화 작업 및 관련 단체들의 입주가 가능한 시네콤플렉스로 건립중 -목포는 빈건물을 시에서 매입해 청소년 문화공원 조성을 추진중
	장기적 계획을 바탕으로 한 점진적인 공공공간 조성 추진	-청주는 보행로 조성, 지역의 역사문화자원의 활용이라는 원칙을 전제로 하는 원도심 활성화 계획을 바탕으로 점진적으로 걷고싶은 거리 등의 사업 추진
문제	사업 이후 지속적인 공공공간 및 주변 건축물 관리 방안 부재	-청주 성안길 내 신축 건물 전면 공지를 필로티로 조성하고 휴식공간을 마련했으나 노점과 적치물들로 진입이 어려워 제대로 활용되고 있지 못함 -전주는 차 없는 거리에서의 신축에도 일반적인 주차장법을 적용
	통합적 공간계획과 공공공간 연계에 대한 고려 미흡	-청주, 울산, 마산, 전주 등 차 없는 거리 시행 지역의 주차공간이 부족하여 방문객들의 불편 야기 -목포, 익산의 경우 공영주차장 입지가 접근성 보다는 부지매입의 용이성에 따라 결정
	공무원들의 디자인 전문성 부족	-전문성이 결여된 지자체 공무원들의 결정에 의해 추진되고 있으며 전문가의 참여가 제대로 이루어지고 있지 못함

사회문화적 측면 2

1) 다양한 계층을 고려한 공공공간 전략 부재

원도심 활성화를 위해서는 하드웨어의 개선과 함께 다양한 기능을 갖는 공공공간을 통해 다양한 계층의 사람이 모일 수 있도록 프로그램을 제공함으로써 커뮤니티 공간으로서 도심의 기능을 회복하는 것이 중요하다. 그러나 도심활력 회복을 위해 조성된 일부 공공공간은 여러 계층을 아우르기 보다는 특정 연령층을 주요 이용자로 설정하는 전략을 취하여 결과적으로 다른 연령층을 배제함으로써 교류와 소통의 기능을 상실하고 있다.

대전 으능정이 문화의 거리는 주로 10~20대가 찾는 곳으로 업종 또한 10~20대를 대상으로 하는 점포들이 주를 이룬다. 또한 순천에서는 주요 업종의 상점이 폐점하거나 신시가지로 이전하면서 현재는 10대 관련 업종이 다수 입점하게 되었다. 따라서 자연스럽게 10~20대의 문화가 형성되었고 이러한 분위기에 적응하지 못하는 중장년층들이 방문 자체를 꺼릴 뿐만 아니라 매출에까지 영향을 미치는 것으로 나타났다⁸⁰⁾. 익산의 청소년 문화존 행사 또한 10대 위주의 프로그램으로 진행되면서 소음과 청결 문제 때문에 오히려 매출을 감소시켜 상인들의 불만이 높은 것으로 조사되었다⁸¹⁾. 이처럼 특정 연령대 위주의 공공공간은 이 곳에 적응하지 못하는 다른 연령대의 구성원을 배제시켜 교류의 장으로서 공공공간의 역할을 퇴색시키고 경제적 활성화에도 부정적인 효과를 미치는 것으로 나타났다.

반면 전주 남부시장의 하늘정원은 시장 상인들과 방문객들의 휴식처이자 지역 청소년과 예술 단체의 전시 및 공연이 열리는 문화 공간으로써 다양한 계층의 이용자들이 다양한 욕구를 충족시킬 수 있도록 조성되었다. 또한 대전의 대흥동 어울마당에서는 매년 7개월이라는 비교적 긴 기간 동안 매주 토요일마다 청소년부터 중장년층에 이르는 관객들을 포괄하는 공연을 선보임으로써 다양한 계층이 함께 할 수 있는 공간 창출과 함께 주변 상권의 매출 증대에도 일정 부분 기여한 것으로 나타났다.

80) 대전시 으능정이 문화의 거리 상인회 총무 면담 (2008.8.)

81) 익산시 중앙동 특화거리 상인회장 면담 (2008.8.)

2) 지역 정체성과 역사성을 고려하지 못한 프로그램

대부분의 원도심에서는 방문객 유치와 상권 활성화를 목적으로 가로 또는 광장 등 공공공간을 무대로 하는 지역축제를 개최하고 있다. 그러나 이러한 축제들은 일년 중 하루나 이틀씩 일회성 이벤트로 진행됨에 따라 행사 당시에만 반짝 효과를 누릴 뿐이다. 또한 지역마다 특색 없는 내용의 프로그램은 지속적인 효과를 기대하기 힘든 것으로 나타났다. 그러나 많은 지자체에서는 지역 고유의 문화 자원을 발굴하고 이를 지속적으로 개발해나가기 보다는 당장의 가시적인 효과를 얻을 수 있는 한정된 아이템의 활용에 급급한 것이 현실이다. 그 중 대표적인 것이 루미나리에로, 여러 지자체가 유행처럼 이를 도입하였지만 지역 맥락과 관련없는 시설물이라는 비판을 받았을 뿐만 아니라 일부 지자체에서는 설치 및 유지 비용에 비해 그 효과가 미비하여 논란의 대상이 되기도 했다⁸²⁾.

신도심에 비해 기반시설도 부족하고 물리적 환경이 노후한 원도심이 경쟁력을 확보할 수 있는 부분 중 하나가 원도심이 보유하고 있는 역사문화자원이라 할 수 있다. 일부 지자체들은 이러한 역사문화요소를 적극적으로 활용함으로써 공공공간의 가치를 극대화하려는 계획을 추진하고 있다.

순천시는 특정거리를 대상으로 단순히 물리적으로 환경을 개선하는 방식이 아니라 사람을 끌어들이 수 있는 역사, 전통, 문화를 산업화 하는 전략이 필요하다는 판단에서 현재까지 남아있는 읍성터를 활용하는 문화의 거리 조성을 추진하게 되었다. 청주의 도심활성화 계획 또한 관아공원, 철당간 광장 보전 등 역사문화공간의 보존과 정비를 통한 활성화를 기본 전략으로 삼고 있다. 이처럼 지역 특성을 고려하고 지역 자산을 활용한 사업은 효과가 지속적이고 성공적인 경우가 많지만, 다른 지자체의 사례를 답습한 사업은 지속적인 효과를 얻을 수 없다는 사실을 확인할 수 있다.

〈표 5.2〉 사회문화적 측면의 성과 요인

구분	요인	사례
성공	다양한 연령층의 참여를 유도하는 프로그램의 제공	-전주의 남부시장 하늘정원은 청소년에서부터 시장 상인, 일반 시민 등 여러 계층의 다양한 활동을 수용할 수 있도록 유연한 공간구성 전략을 채택 -대전 대흥동 어울마당은 여러 계층을 대상으로 하는 프로그램으로 방문객의 유입을 꾀함으로써 주변 상권 매출에도 영향을 미침

82) 목포시 공무원 면담 (2008.7)

구분	요인	사례
	지역 고유의 역사문화자원을 활용한 공공공간 조성 계획	-순천은 순천부읍성 성곽터의 흔적을 살리기 위해 문화의 거리 조성을 계획 -청주는 과거 동헌과 관아시설이 입지했던 중앙공원과 청원군청 일대에 관아 건축물을 복원하고 공원을 조성하는 등 지역의 역사 문화를 활용한 원도심 활성화 계획을 수립
	지역에 대한 이해와 연구를 바탕으로 역사문화자원을 활용한 원도심 활성화 계획 수립	-청주대는 오래전부터 지역의 역사문화자원의 보전을 통한 원도심 재생 연구를 진행해 왔으며, 시에서는 이를 바탕으로 원도심 활성화 정책의 기초를 마련
문제	일부 연령층을 위주로 하는 프로그램	-대전 으능정이 문화의 거리는 10~20대의 젊은층 위주의 분위기와 업종으로 다른 연령층의 유입을 배제함 -익산의 청소년 문화존은 10대 위주 행사로 진행되고 있어 성인층의 방문이 감소하여 매출에까지 영향을 미침
	지역 정체성을 고려하지 않은 프로그램	-대부분의 지역 축제는 일시적으로 진행되어 지속적인 효과를 기대할 수 없음 -지역의 맥락과 상관없는 루미나리에가 많은 지자체에서 중복적으로 설치되었으나, 그 효과는 미비

경제적 측면

3

1) 경제적 활력 회복

대전은 10여년 동안의 원도심 활성화 정책 추진을 통해 공실률이 감소하고 활력을 되찾고 있다는 분석 결과를 기존 연구들을 통해 확인할 수 있다.⁸³⁾ 청주는 면담과 설문을 통해 조사해 본 결과 사업 전 후로 원도심을 찾는 방문객 수, 상점을 찾는 손님수, 점포 매출액, 방문객의 소비지출액이 모두 증가한 것으로 나타났다. 울산 역시 사업 이후 유동인구와 매출이 증가했고, 전주도 루미나리에 설치 직후 유동인구와 매출 증가의 효과가 있었던 것으로 실태조사 결과 나타났다. 그러나 매출의 증감과 같은 경제적 활력의 척도를 사업 여부로

83) 임양빈(2006), 대전시(2006) 등

만 설명할 수는 없으며, 전반적인 경제적 상황과 원도심의 여건 변화를 종합적으로 고려해야 할 것이다.

사업의 성과분석을 하는데 있어 경제 활력 회복 정도를 비롯하여 경제적 측면의 성과를 파악하기 위해 사업 전후의 공실률 변화, 매출액 변화, 점포 임대료 변화 등의 지표를 활용하고자 했다. 그러나 거의 대부분의 지자체가 사업을 추진하면서 현황파악을 위한 기초 데이터를 구축을 하지 않고 있어 설문조사나 면담조사 등으로 파악할 수 밖에 없으며 사업 전후 비교는 사실상 불가능한 실정이다. 사업 이후의 성과 판단과 피드백을 위해서는 이에 대한 정확한 자료가 구축되어야 하며 지속적인 관리가 따라야 할 것으로 보인다.



〈그림 5.2〉 청주 중앙로 차 없는 거리 사업 이후 신축·개축한 건물들

2) 공공공간의 기능과 사회·경제적 프로그램의 결합 미흡

공공공간 조성을 통해 경제적인 재생 효과를 얻기 위해서는 단순한 물리적 환경 개선 이상의 프로그램이 필요하다. 대부분의 지자체에서 차 없는 거리를 도입하고 간판개선, 시설물 설치 등의 사업을 추진하고 있지만, 그 자체만으로는 사회적, 경제적 측면에서 총체적인 재생 효과를 기대하기가 어렵다. 실제로 마산, 전주 등에서는 차 없는 거리의 차량 통행 제한이 방문객수와 매출에 역효과일 것이라는 상인들의 반발과 논란으로 차 없는 거리를 중단하기도 했지만, 결국 차 없는 거리 자체만으로는 별다른 영향을 미치지 못한다는 결과가 나와 이를 재개하기도 했다. 한편 목포는 루미나리에 설치에도 불구하고 여전히 심각한 공실율을 보이고 있고 상징거리 사업을 실시한 익산 또한 매출이 계속 감소하고 공실이 생기고 있는 것으로 조사되었다. 마산 역시 오동동 문화의 거리와 창동 문화의 거리에 면한 건물에는 공실이 별로 없으나 이면 도로변으로는 공실이 매우 많은 것으로 확인되어 차 없는 거리 시행의 효과가 미비한 것을 알 수 있었다.

설문조사 결과 사람들은 쇼핑, 영화 및 문화생활, 만남 등 다양한 목적을 갖고 원도심을 방문하는 것으로 나타났다. 목포의 경우 다른 지자체에 비해 문화생활을 위한 목적의 방문이 매우 낮았으며 평균 체류시간도 조사 대상 도시 중 가장 짧은 것으로 나타났는데, 이는 목포 원도심에 영화관 등 문화생활을 즐길 수 있는 시설이 전무하기 때문인 것으로 보인다. 지역 만족도 조사에서는 대부분 즐길거리에 대한 시민들의 만족도가 낮은 것으로 조사되었고, 공공공간 개선을 위해서는 문화시설 확보가 필요하다는 응답이 많았다. 이러한 결과는 공공공간 조성 정책이 시민들의 욕구를 채워줄 수 있는 프로그램과 결합되어야 효과를 가질 수 있음을 보여준다.

또한 공공공간의 조성이 그 취지대로 효과를 거두기 위해서는 공공공간 자체 뿐만 아니라 주변 건축물의 프로그램까지도 고려해야 한다. 청주 중앙로 차 없는 거리 2차 구간에 조성 예정인 청소년 공원은 하드웨어 위주 사업의 한계를 느낀 상인들이 소프트웨어 확보를 목적으로 시에 제안한 것이다. 그러나 사업 대상지 주변에 청소년 유해업소들이 입지해 있어, 청소년 공원을 중심으로 중앙로 차 없는 거리를 청소년 문화로 특화시키겠다는 사업 취지에 배치되고 있다. 이에 상인들은 공공공간 조성 사업 추진 시, 공공공간 주변 건물의 용도를 제한하거나 조정할 수 있는 방안 모색이 필요하다고 주장한다.⁸⁴⁾



〈그림 5.3〉 공실현황 (좌:목포, 우:익산, 2008년 9월 현재)

84) 중앙로 차 없는 거리 상가변영회장 면담 (2008.8.)

〈표 5.3〉 경제적 측면의 성과 요인

구분	요인	사례
성공	공공공간의 조성과 적절한 프로그램의 도입	-설문조사 결과 청주의 경우 상인과 방문객 모두 사업 이후 방문횟수의 증가, 매출액 및 소비지출액이 증가했다고 대답해 경제적 재생 효과가 나타난 것으로 보임
문제	현황 파악을 위한 기초 데이터 구축 미비	-사업의 성과 분석을 위한 판단 근거로써 공실율, 증객측, 매출액 등의 사업 이전 자료가 없어 정확한 평가가 어려우며, 지속적인 개선 정도 파악이 불가
	즐길거리 등 공공공간 프로그램 미흡	-목포는 극장 등의 문화 시설이 부족하여 문화생활을 위한 목적의 원도심 방문 저조하고 방문객의 체류시간 짧음 -설문조사 결과 즐길거리에 대한 시민들의 만족도가 낮으며, 문화시설 확보의 필요성 제기
	공공공간과 주변 건축물 용도 관계 고려 부족	-청주 차 없는 거리에 청소년 공원이 조성될 예정이지만, 부지 주변에 청소년 유해업소가 입지해 있어 용도 제한의 필요성 제기

4 제도적 측면

1) 행정주도적 사업 추진

대부분의 지자체는 행정 주도적으로 원도심 활성화 사업을 추진하고 있어 주민들의 의견이 제대로 반영되지 않거나 참여와 관심 정도가 낮아 사업 이후의 유지·관리 문제를 겪고 있다. 익산은 상인면담 결과 중앙로 상정거리 조성 사업 과정에서 주민참여가 충분하지 못하여 상인들의 불만이 크고, 이로 인한 행정과 상인 간의 갈등은 후속 사업 진행에도 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다.

한편 순천시는 원도심 활성화 사업을 추진함에 있어서 당장의 가시적인 성과보다는 시민 역량 강화에 우선 순위를 두고 있다. 시와 YMCA가 지역 주민들과 함께 주민자치대학과 마을가꾸기 사업을 진행하면서 지역 공동화 문제와 상가 활성화에 관한 관심을 키웠으며, 그 과정에서 행정은 가시적인 성과를 얻으려고 하기 보다는 주민들의 의식 변화와 역량 강화에 더 초점을 두었다⁸⁵⁾. 그

85) 순천시 공무원 면담

결과 행정, 주민, 지역단체가 ‘기존도심 재창조를 위한 시민 네트워크’라는 협력체계를 구축하고 국토해양부 살고싶은 도시 만들기 사업과, 한국토지공사 초록사회만들기 사업 등 관련 사업을 연계하여 추진 중이다.

또한 청주의 원도심 활성화 사업에서는 지역 대학인 청주대가 원도심 활성화 정책 추진에 있어 큰 역할을 하고 있는 것으로 나타났다. 청주대는 오랜 기간 동안 지역 연구를 해왔기 때문에 원도심이 보유하고 있는 역사문화자원의 가치나 잠재력을 잘 파악하고 있고, 행정과의 관계에서도 공감대를 형성하면서 의사결정에 영향력을 미치는 것이 가능했다. 행정 또한 주민들의 제안을 받아들이고 논의를 통해 함께 사업 방향을 정해가는 등 협력 체계를 기반으로 차 없는 거리 사업을 추진하고 있다.

2) 지원제도의 지속적 효과 미흡

대전, 전주, 익산 등은 지자체에서 지원 조례를 제정하고 특정 구역에서의 리모델링 등에 대한 지원을 제공하였다. 조례를 근거로 한 민간 건물의 리모델링은 가로 환경의 정비 측면에 기여한 바도 있지만, 일회성 지원에 그쳐 지속적인 효과를 기대하기는 어려운 면이 있다. 그나마도 전주의 경우 사업 지원 대상이 아닌 지역과의 형평성 문제 때문에 결국 폐지하였다. 간판정비사업 또한 지원을 받아 교체한 간판이라 하더라도 업주나 업종이 바뀌면 불가피하게 또다시 임의로 교체하게 되는 경우가 잦아 지원 효과의 지속성이 떨어지는 것으로 조사되었다.

일부 지자체 공무원은 면담과정에서 국비 지원의 개선 필요성도 제기하였다. 원도심 활성화와 관련한 정부 지원 사업이 부처별 분리되어 있어 개별적으로 신청해야하고, 법 적용도 사안에 따라 다르기 때문에 도심재생 사업을 종합적으로 추진하는데 어려움이 있는 것으로 나타났다.

3) 유지·관리 시스템의 부재

사업을 기획하고 실행하는 단계까지는 행정과 주민의 협력 관계가 유지되더라도 유지·관리 단계로 넘어가면서 책임 소재가 불분명해져 갈등이 발생하는 경우를 확인할 수 있었다. 면담조사 결과 대전은 상인들이 시에서 불법행위 단속, 거리청결 유지 등을 제대로 하지 않는다고 지적하고, 익산에서도 청소와 시설 관리 등을 두고 시와 상인회가 서로에게 책임을 떠넘기고 있는 것으로 나타났다. 반면, 청주 중앙로 차 없는 거리는 기획 단계에서부터 시와 함께 사업을 추진해

온 상인회가 주축이 되어, 사업 종료 후에도 청소, 시설 관리를 자율적으로 하고 있으며, 주민규약의 필요성을 느끼고 현재 제정을 추진 중인 것으로 조사되었다. 이처럼 행정 주도로 사업이 진행 된 경우에는 사업 과정에서 뿐만 아니라 사업 이후의 유지, 관리에 있어서도 책임 문제와 효과의 지속성 저하 문제가 나타났지만, 청주와 같이 주민 스스로 공공공간의 필요성을 인식하고 사업 초기에서부터 행정과의 협력관계를 유지한 경우에는 사업 이후의 관리에도 주민들이 책임감을 갖고 적극적으로 참여하는 것으로 확인할 수 있었다.

한편, 사업 초기에는 고려하지 못했던 과도한 유지·관리 비용도 문제가 되는 것으로 나타났다. 목포의 루미나리에는 시공사의 부도로 사후관리가 거의 안 되고 구조물이 안전하지 못하다는 진단을 받아 결국 시에서 철거를 결정하였다. 전주 역시 루미나리에 관리주체인 상인회가 전기요금을 내지 못해 점등 시간을 줄이는 등 어려움을 겪고 있다⁸⁶⁾.



〈그림 5.4〉 상인들이 자발적으로 가꾸는 화분(마산)



〈그림 5.5〉 철거 예정인 루미나리에 주변의 공실 점포들(목포)

86) “‘홍물’로 전락한 루미나리에”, 내일신문(2008.9.5.), “구도심 개발정책 체계적 지원책 절실”, 전북중앙신문(2008.7.13.)

〈표 5.4〉 제도적 측면의 성과 요인

구분	요인	사례
성공	행정·주민·지역단체 등 협력기반 구축	-순천은 시, 지역단체 및 전문가, 주민들이 3여년간의 주민자치대학을 통해 협력 기반을 구축하고 이를 바탕으로 원도심 활성화 사업 추진, 현재 '기존도심 재창조를 위한 시민 네트워크'를 형성해 마을 만들기 사업, 도시디자인 사업 등을 연계 추진중
	사회적 기업 등 다양한 주체의 참여	-마산은 지역의 공공미술 단체인 프로젝트 쏘이 공공미술을 통한 지역 재생과 주민과의 소통을 위한 작업을 진행 -전주의 남부시장 하늘정원은 사회적 기업인 공공작업소 심심이 지역 단체, 전문가, 주민들과 함께 기획, 설계, 작업, 관리를 책임짐으로써 공공공간의 지속가능성을 확보
	사업 전과정의 주민 참여와 행정의 지원	-청주 중앙로 차 없는 거리는 사업의 제안에서부터 유지·관리에 이르기까지 주민이 적극적으로 개입하고 있으며, 행정에서는 열린 논의와 지원으로 협력 관계를 구축
문제	행정주도의 사업 추진	-익산은 중앙로 상징거리 조성 사업이 행정주도로 이루어지면서 상인들과의 마찰이 발생했으며, 이러한 갈등관계는 후속 사업 진행에도 영향을 미침
	사업 이후 유지관리에 대한 고려 부족	-목포는 원도심 활성화를 위해 루미나리에를 설치하고 초기에는 일시적인 효과를 거두었으나, 지역 정서에 맞지 않다는 비판과 유지 관리의 어려움으로 시에서 철거를 결정함 -전주는 루미나리에 관리주체인 상인회에서 전기세를 내지 못해 점등시간을 줄이는 등 어려움을 겪고 있음

VI.

공공공간을 통한 원도심 활성화 정책 및 추진방안

1. 기본방향
2. 공공공간을 통한 원도심 활성화 추진방안
3. 제도적 지원방안

(a u r i

공공공간을 통한 원도심 활성화 정책 및 추진방안

1 기본방향

1) 지역차원의 종합적인 공간관리와 전략계획에 의한 사업추진

원도심은 소규모 상점가와 재래시장, 도청이나 시청, 우체국 등의 공공기관이 밀집되어 있어 지역의 사회, 문화, 경제 중심지로 지역주민들이 공유할 수 있는 기억의 장소이자 커뮤니티의 거점이었다. 그러나 물리적 시설의 노후화와 함께 행정적, 경제적 중심기능이 신개발지로 이전함에 따라 쇠퇴화의 과정을 겪고 있다. 특히 신규 산업유치와 인구유입이 어려운 지방 중소도시에서 원도심 쇠퇴는 광역행정체제에 의한 지역생활권의 확대와 함께 지역자체의 쇠퇴로 확산되어 지역 경쟁력을 저하시키는 원인이 되기도 한다.

이에 따라 지방자치단체는 원도심 쇠퇴로 인한 지역경쟁력 약화현상을 극복하기 위해 2000년 초반부터 ‘차 없는 거리조성’, ‘재래시장 현대화 사업’, ‘문화거리 조성사업’ 등의 가로조성사업을 추진하였다. 2006년 이후부터는 ‘살고 싶은 도시만들기 사업(국토해양부)’ 과 ‘살고 싶은 지역만들기(행정안전부)사업’, ‘공공시설 디자인개선사업(국토해양부)’ 등 중앙정부 주도의 다양한 재정지원 프로그램이 확산됨에 따라 각종 지원사업과 지방자치단체 자체사업들이 경쟁적으로 추진되고 있다.

지방자치단체에서 추진하는 원도심 활성화 사업은 대부분 가로개선사업과 소규모 테마광장, 주차장, 야외공연장 등과 같은 공공공간 조성사업을 매개로 위축된 상권을 회복하고 인구유입을 목적으로 추진되고 있다. 그러나 실태조사결과 이러한 공공공간 조성사업은 주로 테마가로조성이나 공공디자인 개선

사업과 같은 가로정비사업에 치중하고 있으며, 일회적이고 산발적으로 진행되고 있어 도심활성화를 위한 촉매역할은 미흡한 것으로 나타났다.

또한 일부 사업은 물리적인 기반이 부족한 상태에서 획일화된 축제나 이벤트 중심의 프로그램 위주로 추진됨에 따라 지속성이 낮은 것으로 조사되었다. 이는 원도심 활성화 사업들이 쇠퇴원인을 진단하고 문제해결을 위한 적합한 처방전에 따라 추진되지 못하였기 때문이다. 또한 지역재생이라는 측면에서 지역단위의 통합화 공간계획을 바탕으로 다양한 실천사업을 도출하고 사업간 연계를 고려한 종합적인 전략계획이 없는 상황에서 사업을 추진한데 그 원인이 있다⁸⁷⁾.

수 십년 동안 중심시가지 활성화 방안을 다각적으로 모색해 온 일본의 경우, 지역차원의 종합적인 정비방안 없이 개별 사업단위의 가로정비사업 만으로는 쇠퇴화된 중심시가지의 활성화 뿐 아니라 지역전체의 활력을 도모하기 어렵다는 경험을 통해 자치단체가 주체가 되어 ‘중심시가지 활성화 종합계획’을 수립하고 점진적인 사업을 추진하도록 제도를 운영하고 있다⁸⁸⁾. 영국 또한 시티센터 재생을 위해 종합적인 공간계획과 전략을 수립하고 쇠퇴지역의 재생을 위한 촉매기능으로서 공공공간의 연계와 개선사업을 추진하고 있다. 이와 함께 점진적인 사업추진을 통한 시너지 효과를 얻기 위해 일자리 창출, 기업유치, 소매업 활성화를 위한 지원사업 등 경제적 지원 전략과 반사회적 행위와 반달리즘 감소를 위한 사회적 지원전략을 결합한 종합화된 전략계획을 수립하여 사업을 추진하고 있다.

이러한 국내외 상황을 비추어 볼 때, 원도심 활성화 사업은 지역의 공간구조와 특성, 쇠퇴진단을 통한 원인분석 등을 토대로 종합적이고 체계적인 도시관리방안의 하나로 운영되는 것이 바람직하다. 이를 위해 지방자치단체는 원도심 활성화가 필요한 지역의 경계를 명확히 하고 정비대상지역에 대한 기본방향

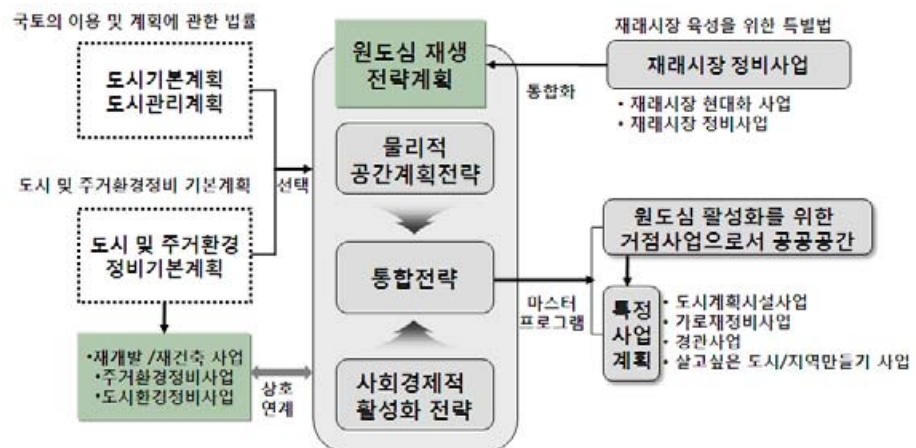
87) 원도심활성화 사업을 추진하고 있는 지방자치단체의 실태조사결과, 전주시, 목포시, 청주시 등은 ‘도시 및 주거환경정비’법에 의한 도시환경정비기본계획을 수립하면서 구도심 활성화 방안을 마스터플랜을 수립하여 사업을 추진하고 있으나, 청주시를 제외하고 대부분이 사업 위주의 기본방향만을 언급하고 있어 통합화된 공간계획 수립이 미흡한 것으로 나타났다.

88) 중심시가지 활성화기본계획은 마을만들기 3법인 「중심시가지 활성화법」에 의해 수립되는 전략계획으로 콤팩트 시트 개념에 의해 지역의 중심기능을 하였던 중심시가지를 상업, 복지, 문화, 생활의 거점으로 재생하기 위한 일체적이고 종합적인 수법이다. 중심시가지 활성화법은 지방자치단체가 중심시가지 활성화를 위해 정부의 8개 부처(경제산업성, 국토교통성, 총무성, 농림수산성, 경찰청, 문부과학성, 후생노동성, 내각부)에서 분산적으로 지원하던 방법을 시가지 정비개선과 상업 등 활성화를 위해 일체적으로 추진함으로써 시너지 효과를 도모하고 효율적인 예산집행을 도모하기 위한 제도로 ‘계획없이는 지원도 없다’는 일본 도시재생정책 의지가 발현된 수단이다. 서수정의, 시장정비사업의 활성화 방안, 2005, 중소기업청, pp100~103, 中心市街地活性化關係府省廳連結協議會, 中心市街地活性化のすすめ, 2003, p2, <http://www.mlit.go.jp/crd/index/outline/>

및 목표, 사업계획, 기반시설 정비계획과 단계별 추진계획 등을 포함하는 ‘원도심 재생 전략계획’을 수립한 후, 개별사업이 추진될 수 있도록 운영하는 것이 필요하다.

원도심 재생전략계획은 지방자치단체의 여건과 상황에 따라 ‘도시 및 주거환경정비 기본계획’에 포함하여 수립하거나 도시기본계획에 반영하여 수립하여 법정계획의 근거를 마련할 수 있다. 공간계획을 위해서는 경관법에 의한 경관계획을 병행하여 수립할 수 있다. 여기에는 쇠퇴진단을 위한 지표에 따라 현황조사를 통해 문제를 진단하고, 보존할 지역과 관리대상지역, 가로개선사업 등 신규사업이 필요한 지역 등을 구분하여 통합된 공간계획에 반영하도록 한다. 또한 원도심 활성화를 위한 민간의 자발적 참여와 확산을 위해 사회·문화적 거점이 될 수 있는 공공공간을 중심으로 촉매프로젝트를 설정하고 실행방안을 강구하는 것이 필요하다. 이는 도시계획시설사업이나 가로재정비사업, 경관사업, 살고싶은 도시 및 지역만들기 사업 등으로 구체화될 수 있다.

이를 위해서는 원도심 지역에 개별적으로 추진되고 있는 ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’에 의한 시장정비사업과 ‘도시 및 주거환경 정비법’에 의한 각종 환경개선사업을 통합하여 전략을 수립하고 관련사업과 연계방안을 마련하는 것이 중요하다. 통합된 원도심 재생전략계획은 민간의 자발적인 참여를 유도하고 대상지역내에서 신규사업을 계획하는 사업주체나 관련 행정기관 등 다양한 이해관계자가 장래를 예측하고 사업계획을 수립할 수 있는 기준이 될 수 있어야 한다.



〈그림 6.1〉 원도심 재생 전략계획 수립방향 및 통합화 방안

2) 주민주도형 재생사업 추진

대부분의 지방중소도시의 원도심은 신개발지역에 비해 낙후된 물리적 환경과 부족한 기반시설, 새로운 문화산업의 빈곤으로 인한 생활서비스 수준이 낮아 지역주민들의 삶의 질 또한 신개발지에 비해 낮은 것으로 나타나고 있다. 특히 지역경제의 중심기능을 담보하였던 중심시가지의 쇠퇴는 상권유지를 어렵게 함으로써 지역주민의 경제생활에 직접적인 영향을 미치게 된다. 이미 1970년대부터 기성시가지의 쇠퇴화가 진행되었던 유럽이나 일본, 미국에서는 수십 년에 걸쳐 도심재생사업을 추진하면서 민간의 대자본 유치에 의한 재생전략의 실패와 관주도의 사업추진의 한계를 경험하였고, 이를 극복하기 위해 1990년대 후반부터는 주민주도형 재생전략을 추진하면서 시가지 활성화 효과를 극대화하고 있는 것으로 조사되고 있다⁸⁹⁾.

그러나 실태조사결과 현재 지방자치단체에서 추진하고 있는 대다수의 원도심 활성화 사업은 행정이 주도하는 경우가 많아 지역주민이 원하는 사업방향과 내용면에서 차이가 나기도 하며 가로정비사업을 추진하는 과정에 주민들과의 갈등을 유발하기도 한다. 또한 원도심 활성화 전략을 수립하는 행정측은 예산배정에 따라 사업규모와 범위를 결정하게 되며, 우선순위 또한 쇠퇴진단에 의한 로드맵에 의해 정하는 것이 아니라 예산투입이 용이한 사업부터 추진하는 경향이 많다.

이러한 행정주도의 사업은 사업 후 지속적인 유지관리가 이루어지지 못하거나 조성된 공공공간을 개인공간으로 사용함으로써 공공공간의 사회적 기능을 회복하지 못하여 원도심 활성화에 미치는 효과가 미흡한 것으로 나타났다. 더욱이 행정과 지역주민의 면담조사결과 개인에게 지원되는 지방자치단체의 활성화 자금은 쇠퇴지역의 공공성 회복을 위해 환원되지 못함에 따라 지원효과가 미비한 것으로 나타났다.

반면 주민의 자발적 요구와 참여로 사업이 시작된 순천시나 청주시는 지역주민에 의한 지속적인 유지관리가 이루어지고 있으며, 사업의 파급효과도 커서 다른 사업으로 확산될 수 있는 잠재력이 큰 것으로 조사되었다.

따라서 원도심 활성화 사업은 지역주민 스스로 도심 활성화의 필요성을 인

89) 유럽에서 민간자본 유입에 의한 자산주도형 도시재생은 프로젝트 중심의 일회적인 도시재생과 단기적 정비(short-term), 정부주도에 의한 법적 테두리에서 벗어나지 못한 관리중심의 도시재생으로 인해 낮은 커뮤니티 참여 등으로 커뮤니티 재생의 실패를 초래하였다는 평가가 제기되었다(R.Imrie, 1993). 서수정(2007), 지속가능한 개발과 뉴어바니즘 이론의 적용에 의한 영국 버밍햄시 도시재생의 특성, 「국토계획」, 대한국토도시계획학회집, 제42권 제7호, 2007. 12. pp125-143

식해야 하며, 주민의 자발적인 참여를 통해 지속적으로 재생전략을 실천하는 것이 중요하다. 이를 위해서 원도심활성화 사업은 전략계획을 수립하는 단계부터 주민이 주도적으로 사업계획을 수립하고 실행하는 것을 원칙으로 하며, 행정은 이를 지원하는 역할을 담보하는 방향으로 진행되는 것이 바람직하다. 이 과정에서 지방자치단체는 촉매 프로젝트로 공공공간 조성 및 개선사업을 추진하고 이를 기반으로 개인이 자발적으로 정비사업에 참여할 수 있는 기반을 마련하는 것이 중요하다.

3) 다양한 주체의 거버넌스에 의한 사업추진

원도심 쇠퇴의 문제는 사회·경제적인 변화에 따른 인구 및 소비구조의 다변화, 도시공간구조의 변화 등 다양하고 복잡한 양상을 띠고 있다. 쇠퇴한 지역은 민간의 자본투자가 더 이상 일어나지 않아 사람들로부터 외면되어 사회적으로 소외된 계층의 거주지로 남을 수 있다. 이렇게 형성된 도시빈곤화 현상은 범죄유발, 반사회적 행위(anti-social behavior)를 증가시켜 궁극적으로는 치안유지, 관리 등에 소요되는 사회적 비용부담을 가중시키는 원인이 되고 있다. 이미 도시빈곤화의 경험이 오래된 미국, 영국, 일본 등은 이러한 도시쇠퇴의 부정적 순환을 해소하기 위해 1980년대까지 정부주도의 다양한 지원정책을 추진해 왔다. 그러나 정부주도의 지원정책은 획일적이고 관료적이며 다양한 지역의 문제를 해결할 수 없다는 비판이 확산됨에 따라 1990년대 이후 지방자치단체가 쇠퇴지역의 재생정책을 추진하는 주체로 전환되었고 이를 중앙정부가 재정적, 제도적으로 지원하는 거버넌스 형태로 사업을 추진하고 있다.

또한 지역의 문제는 지역에서 더 잘 이해할 수 있으며 지역특성에 따른 문제 진단을 통해 처방안도 달라야 한다는 원칙과 이를 위해 문제 중심에 있는 이해 당사자들간의 협력과 파트너십을 형성함으로써 쇠퇴지역의 활력을 모도하고 있다. 이와 함께 지역의 커뮤니티단체는 문제해결을 위한 중추역할을 담당하는 주체로 참여하여 커뮤니티 주도형 재생수법(community-led regeneration)이 정착되는데 기여하고 있다.

실태조사결과에서도 중앙정부가 지원하는 사업을 지자체가 행정주도로 추진한 경우 시민들의 공감대를 형성하지 못할 뿐 아니라 새로운 자본투자와 민간유치에 의한 지속적인 활력을 도모하는데 한계가 나타났다. 또한 대부분의 지자체가 추진하는 사업은 행정이 주차장이나 가로포장개선, 간판정비사업 등을 실행하면서 개인 점포주들에게 건축개량자금을 지원해 주고 있으나 상호 시너지효과가 미약한 것으로 나타나고 있다.

이러한 현상에 대해 Hastings는 강력한 공권력에 의한 정책은 효과가 낮고 지속적인 자원투자가 어렵기 때문에 공공은 다양한 주체들과 함께 자원을 공유하고 공동작업을 수행함으로써 목표달성의 효과를 증대시킬 수 있다는 점을 부각시키고 있다(Hasting, 1996).

이는 도심재생사업이 과거의 산업생산체제에 의한 거버먼트체계에서 벗어나 다양한 위계에 따른 주체간의 네트워크에 기반한 협력과 제휴에 의한 거버넌스 체계로 전환해야 함을 의미하는 것이다. 이처럼 다양한 주체의 참여와 공동작업에 의한 도심재생사업은 사업간 시너지효과와 다주체가 소유하는 자원공유로 예산투입의 확대효과를 가져올 수 있고 위험부담을 경감시킬 수 있다는 장점이 있다(Petters, 1997; Bailey, 1995; Hutchinson, 1995; Peck & Tickell, 1994).

쇠퇴지역은 물리적, 사회적, 경제적인 문제를 동반하고 있기 때문에 총체적인 시각에서 해결방안을 제시하는 것이 필요하며, 이를 위해 문제의 중심이 되는 각 주체와 이를 지원해 줄 수 있는 다양한 섹터의 참여와 협력이 중요하다. 이 과정에서 거버넌스 체계는 보다 실행력 있는 사업목표를 달성하는 지렛대 역할을 담보할 수 있다는 인식이 확산되고 있다(Gwyndaf, 2003; Deas & Giordano, 2001).

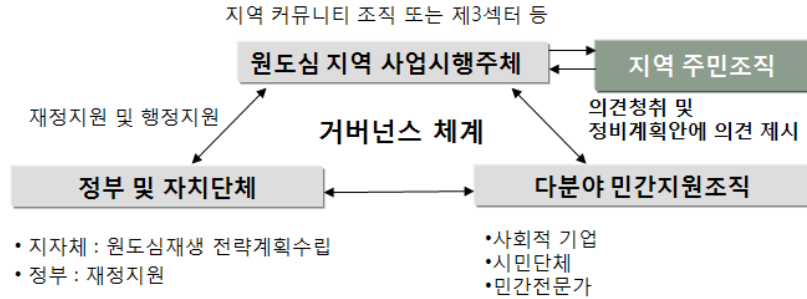
실제로 순천이나 전주, 청주에서는 시민단체나 사회적 기업이 주도하여 사업을 추진하고 지방자치단체는 행정적 지원과 공공공간 조성에 따른 재정지원의 역할을 담보하면서 사업의 효과를 극대화시킨 것으로 조사되었다. 특히 순천은 토지공사에서 지원하는 프로그램을 연계하여 재원조달의 통로를 확대하였을 뿐 아니라 사업추진과정에서 지역상인대표가 개인 부동산을 공공공간으로 제공하였고, 행정과 지원조직의 긴밀한 협조관계를 통해 지속적인 관리·운영에 의한 원도심 활성화 사업을 추진해가고 있었다.

이같이 원도심 활성화 사업은 행정의 일방향적인 관리와 지도에서 벗어나 지방정부와 지역의 커뮤니티 조직, 사회적 기업 등 다양한 주체간의 협력과 네트워크에 의한 거버넌스 체계를 기반으로 추진하는 것이 효과적이다.

거버넌스 체계는 중앙정부와 지방정부간의 상호 협력관계, 지방정부와 지역주민간의 관계, 민간조직(NGO, NPO 등)과 지방정부와의 관계 등 다양한 이해관계자(stakeholders)간의 협력과 합의형성과정을 전제로 한다.

여기서 원도심활성화 사업의 추진주체는 지역 주민 스스로가 되어야 하며 지역의 커뮤니티 조직이나 사회적 기업을 구성하여 지속가능한 재생전략을 추진하도록 지원하고, 정부는 다양한 재정지원 프로그램을 발굴하여 종합적인 원도심재생전략계획을 수립하여 사업을 추진하고자 하는 지방자치단체를 지원

하는 긴밀한 협조관계를 구축하는 것이 필요하다. 또한, 쇠퇴한 원도심의 재정 부족과 사업추진을 위한 전문인력 부족문제에 대응하여 시민단체나 지역의 건축가, 도시계획가, 경제학자 등 다분야의 민간전문가가 참여하여 상호 거버넌스 체계를 구축하는 것이 중요하다(그림 6.2).



〈그림 6.2〉 원도심 활성화 사업 추진을 위한 거버넌스 체계

4) 총체론적 시각의 공공공간 조성전략 수립으로 원도심활성화 도모

지방자치단체의 원도심 활성화 사업 실태조사와 설문 및 면담조사 결과, 대부분의 원도심 활성화 사업은 물리적인 측면에서 가로정비사업이나 간판정비 사업과 같은 획일적인 사업을 추진하거나 정부지원에 의한 이벤트성 프로그램 운용 등의 단편적인 사업을 추진함으로써 쇠퇴한 원도심의 사회, 경제적 활력에는 크게 기여하지 못한 것으로 조사되었다.

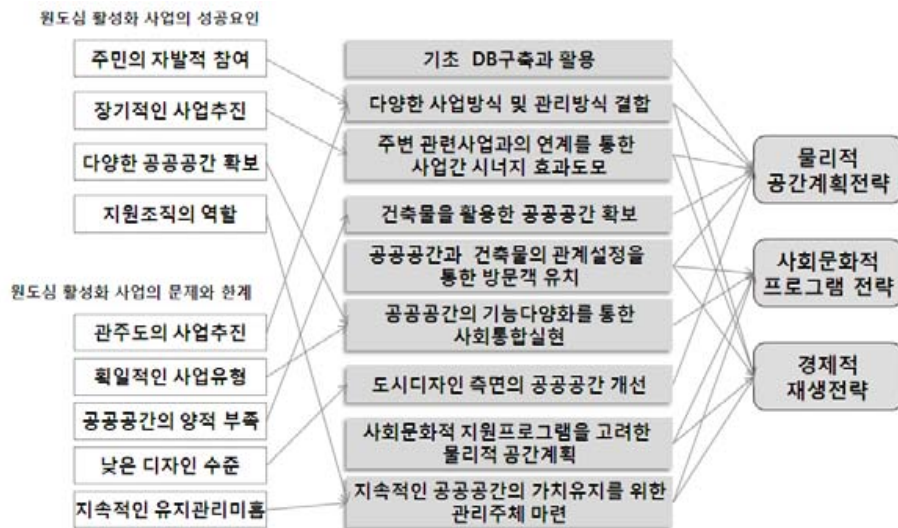
원도심의 쇠퇴는 단순히 물리적인 쇠퇴 뿐 아니라 사회·경제적인 측면에서도 쇠퇴현상을 겪고 있으므로 원도심 활성화 사업도 물리적인 측면 뿐 아니라 사회, 경제적 측면이 결합된 총체론적 시각에 따라 전략을 도출하고 실천과제를 추진하는 것이 필요하다.

쇠퇴하고 낙후된 지역에 활력을 불어넣기 위해서는 ‘도시쇠퇴 과정을 보다 잘 이해하고 문제해결을 위해 도시재생이 어떻게 목적을 달성할 것인가에 대한 최선의 대응방안을 모색(Lichfield, 1992)’ 해야 하며, ‘문제해결이 필요한 지역을 대상으로 물리적, 환경적, 사회경제적 환경여건을 지속적으로 개선하는 통합된 비전과 행동양식(Roberts, 2000)’을 위한 전략을 발굴하는 것이 필요하다.

이를 위해 지금까지 추진되어 왔던 원도심 활성화 사업에 대한 평가결과를 토대로 성공과 실패요인을 파악하여 그 원인을 도출하였으며, 이에 대응하는

전략을 마련하는 것이 필요하다. 여기서 도출되는 전략은 물리적인 측면 뿐 아니라 사회·경제적 측면의 대응전략이 복합적으로 작용할 수 있어야 하며, 물리적 측면과 사회경제적 측면이 각기 독립적인 것이 아니라 상호 연계와 시너지 효과를 얻을 수 있어야 한다. 즉 하나의 전략이 물리적인 면이나 사회경제적인 측면에 1:1로 대응하는 것이 아니라 물리적 측면이 해결되면 사회경제적 측면이 해결되거나 사회경제적 측면을 고려할 때 물리적 측면이 뒷받침되지 않으면 실효성을 담보하지 못한다는 것을 의미한다.

이처럼 원도심 활성화 사업의 실태분석결과를 바탕으로 향후 추진되어야 할 공공공간을 매개로 한 원도심 활성화 사업의 전략은 <그림 6.3>과 같다.



〈그림 6.3〉 원도심 활성화 사업 성과분석을 통한 공공공간 조성에 의한 원도심 활성화전략

2

공공공간을 통한 원도심 활성화 추진방안

1) 원도심 재생 전략계획 수립에 의한 종합적인 공공공간 조성방안

(1) 원도심 재생전략 수립을 위한 기초 DATA 구축과 활용

원도심의 쇠퇴지역은 일반적으로 상업과 업무중심지역이지만 지방중소도시의 경우, 상업지역으로 용도지역이 지정되었더라도 이면 가로변에는 주택이 밀집되어 있는 혼합용도의 도시공간특성을 보이고 있다. 이러한 공간특성으로 인해 대도시와 중소도시, 도농통합도시의 원도심이 갖는 쇠퇴상황이 다르며, 문제양상도 다르게 나타날 수 있다. 그러나 실태조사결과 원도심 활성화 전략사업의 내용과 지원내용이 대부분 유사한 형태로 진행되고 있었으며, 사업추진 대상도 지역차원의 종합적인 공간특성에 따른 도시관리방안을 고려하여 선정되는 것이 아니라 행정주체의 주관적인 판단에 의존하는 경우가 많은 것으로 나타났다.

본 연구에서는 사업추진 성과를 분석하기 위해 공실률, 증개축 현황, 상가지역의 매출액 증가추이, 방문객 수 등의 지표를 도출하였으나 사업이전 현황을 파악할 수 있는 기초자료가 없어 일부 지표에 대해서는 지역주민과 행정당차의 면담, 설문조사만으로 판단할 수밖에 없었다. 또한 실태조사결과 원도심 쇠퇴의 원인으로 공공기관의 이전을 들고 있으며, 활성화를 위해 필요한 시설로는 주차장, 광장, 문화시설 등의 공공공간을 들고 있으나 현재 추진 중인 사업은 이에 대한 검토가 종합적으로 이루어지지 않고 있는 실정이다. 이로 인해 사업대상지역에서 공공공간의 소유와 관리, 시설현황 파악을 전제로 한 공간간의 통합계획과 연계, 부족한 시설에 대한 체계적인 확보전략이 미흡한 실정이다.

이러한 현황진단의 부족은 원도심 쇠퇴에 대응하는 우선과제 도출과 로드맵 작성을 어렵게 만들며, 원도심 쇠퇴를 사전에 예방하기 위한 준비 부족으로 이어져 도심외각으로 유출되는 기업과 공공기관, 지역주민에 대한 종합적인 대책을 마련하지 못하는 원인이 되고 있다⁹⁰⁾. 이로 인해 대부분의 지방자치단체가

90) 일례로 목포시의 경우 원도심 활성화에 대한 종합적인 전략계획과 로드맵이 부족하여 상인 연합회에서 중소기업청의 지원을 받아 주차장 조성부지를 선정하는 과정에 의회와 상인들 간의 갈등과 이해대립이 발생하였고 결국 부적정한 장소에 주차장을 설치하기로 결정하게 되었다(목포시 상인대표 면담 2008). 만일 사전에 전체적인 현황진단에 따른 데이터가 구축되어 있었다면 이해관계를 조정하는데 판단기준으로 활용되어 상호 갈등을 최소화할 수 있었을 것으로 판단된다.

추진하는 원도심 활성화 사업은 전략적 선택에 의해 사업우선순위가 결정되는 것이 아니라 예산배정시기에 따라 순차적으로 사업이 추진되고 있는 실정이다.

이와 관련하여 민간이 주도하여 쇠퇴한 상업, 업무지구를 대상으로 지역활성화 사업을 추진하도록 지원하는 미국 BID제도⁹¹⁾에서는 사업지구를 신청하기 위해서 우선적으로 자산현황을 비롯한 지역의 상황을 파악할 수 있는 현황과약을 사업신청 당시에 제출하게 되어 있다. 또한 일본의 마을만들기 가이드북에는 계획수립을 하기 전에 지구평가를 선행하도록 매뉴얼로 제시하고 있다⁹²⁾.

원도심 활성화는 일시적인 처방전만으로는 물리적, 경제적, 사회적 측면의 재생전략을 달성할 수 없으며, 다양한 주체의 협력과 프로그램의 결합, 촉매 프로젝트를 통한 점진적인 확산에 의해 달성될 수 있다. 이를 위해서 종합적이고 통합된 원도심 재생전략계획 수립이 필요하다는 것을 제기하였다. 원도심 재생전략계획을 수립하기 위해서는 쇠퇴지역에 대한 정확한 현황진단과 문제구조를 파악할 수 있는 지표와 기준마련이 중요하다.

이러한 종합적인 재생전략계획의 수립은 쇠퇴지역 내에서 정비가 필요한 부지와 향후 이전 가능한 공공용지 및 시설을 대상으로 종합화된 DB를 구축함으로써 쇠퇴현황과 개선정도를 지속적으로 모니터링하고, 지역 차원의 균형발전을 위해 공간관리를 체계적으로 할 수 있는 기반이 될 수 있다. 원도심 활성화를 위한 평가기준에는 사람들의 유인력, 접근성, 어메니티, 전략계획 실행을 위한 실행력 등을 들 수 있다(URED, 1994)⁹³⁾. 이는 현재 추진 중인 정부의 R&D사업 중 ‘도시재생사업단’의 중소도시 쇠퇴진단 연구에서 도출된 지표를 일반화하여 사용할 수 있다.

91) BID제도는 1960년대 캐나다 토론토 외곽 지역에서 처음으로 시작된 제도로서 1980년 이후 캐나다 전역과 미국으로 확산되었다. 이는 쇠퇴한 상업, 업무지역에서 주민들이 자력구제의 노력으로 도심활성화 전략을 수행하도록 정부가 재정지원을 하는 프로그램이다. BID는 많은 도심지역에 이상적인 세입증대 해결방안으로 적용되고 있으며, 도심지 상업활동이 쇠퇴하면서 주변지역까지 영향을 미쳐왔던 정체기를 극복하는 재생수법으로 인식되고 있다. 지방정부는 세입증대와 정부재정규모를 확대하지 않고 공공서비스의 질을 향상시킬 수 있는 재원마련과 독자적인 프로그램 실행이 가능하다. 또한 지구 내 자산소유자를 대상으로 부담금을 징수하고, 조성된 재원으로 상업활성화를 위한 조건 정비를 실시. 지구내부의 매상, 임대료, 자산가치의 상승 등을 통하여 부담금을 지불했던 자산소유자에게 그 이익을 환원하는 제도이다. 이운용외, 미국의 도시재생수법으로서 BID에 관한 연구, 한국도시설계학회지 제9권제2호, 2008.6, pp41~55,

92) 일본의 밀집주택시가지의 마을만들기 가이드북에는 사업계획과 추진절차를 매뉴얼로 제시하고 있는데, 건축물의 노후도, 도로접도상황, 공원, 광장, 주차장 등의 시설현황 등의 지표를 선정하여 현황조사를 우선적으로 추진하도록 기준을 제시하고 있다. 全國市街地再開發協會, 密集住宅市街地のまちづくりガイドブック, 1998, pp24~27

93) URBED에서는 도심재생을 위한 건강지표 체크리스트로 다음과 같이 4가지 항목과 구성요소를 제안하고 있음

도심재생을 위한 건강 체크리스트

지표	구성요소
유인력 (다양성, 규모)	비즈니스 공간, 주거, 소매, 서비스, 예술, 문화 및 오락
접근성 (이동가능성, 연계)	자동차, 대중교통, 서비스 동선, 보행로/자전거도로, 특별한 수요
어메니티 (아이덴티티, 보안)	공공공간, 사적공간, 가로경관, 도시경관
실행수단	전략 프로그램, 파트너쉽에 의한 개발, 지속적인 모니터링

자료 : Gwyneaf, The interprising citycentre, p47

(2) 다양한 사업방식 및 관리방식의 결합

지방자치단체에서 추진하고 있는 원도심 활성화 사업은 가로정비사업과 간판정비사업, 주차장, 야외공연장 확보사업 등으로 나타나고 있으며, 가장 일반적으로 추진되는 사업은 차 없는 거리조성, 문화의 거리조성 등 가로정비사업으로 대부분 보도포장, 가로시설물 개선, 재래시장의 아케이드 사업 등으로 추진되고 있다. 그러나 실태조사 결과 가로정비사업의 대부분이 가로공간 그 자체 정비와 건축물의 간판정비계획 위주로 진행되고 있어 가로와 면해 있는 건축물과의 관계, 가로와 주변 공공공간과의 경계부분에 대한 관리는 미흡한 것으로 조사되었다. 이로 인해 사업이후 불법주차, 옥외 매대 난립, 쓰레기 불법 적치 등 공공공간을 개인공간으로 전용하는 사례가 빈번한 것으로 나타났다. 이와 관련하여 사업성과에 대한 만족도 조사결과, 방문객과 시민들 모두 가로환경에 대한 만족도가 낮은 것으로 나타났다.



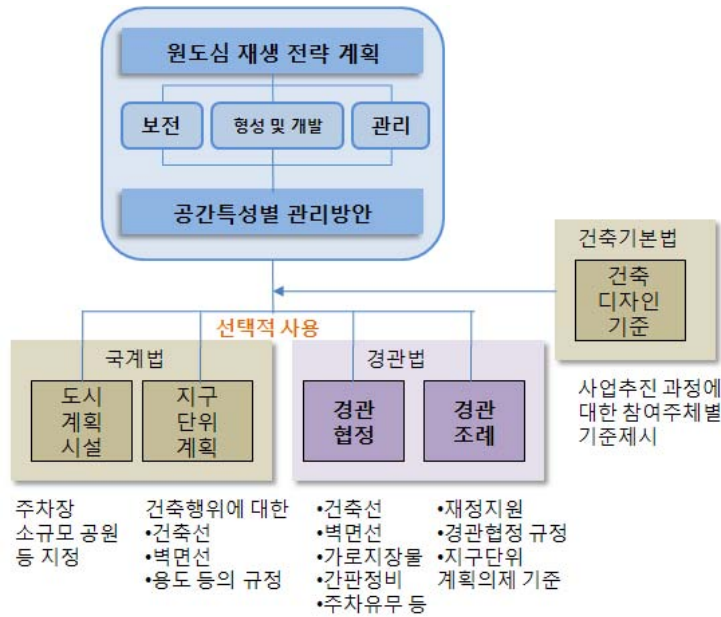
〈그림 6.4〉 가로정비사업 후 건축물 신축에 대한 관리방안이 마련되어 있지 않아 신축으로 가로공간의 연속성을 확보하지 못함



〈그림 6.5〉 간판정비사업으로 간판이 정비된 이후에 상인들이 기존방식대로 간판을 재설치하고 있음

또한 사업이후 건축물의 신축이나 증·개축 과정에서 기존의 건축선에서 벗어나 대지경계선까지 건축물을 배치하거나 전면공간을 주차공간으로 만드는 등 가로공간의 연속성을 살리지 못하는 경우가 빈번한 것으로 나타났다. 시장정비사업의 경우 대부분 재래시장에 방문객의 편의를 도모하려는 의도로 아케이드를 설치하였으나, 연접해 있는 일반 상업가도와 단절된 분위기를 연출함으로써 상권회복에는 크게 기여하지 못하는 것으로 인식되고 있다. 이는 공공공간 조성사업 이후에 상권회복을 위한 지속적인 관리방안을 마련하지 못하고 있기 때문이며, 주민들의 자발적인 정비사업에 미치는 파급효과를 고려하여 공공공간 조성사업을 추진하지 못하였기 때문이다. 청주의 경우 지자체가 차 없는 거리를 조성한 후 이면도로에 입지한 상가 소유주들이 스스로 자금을 마련하여 보도를 포장하고 가로조형물을 설치하는 등 자발적인 노력이 뒤따랐다. 그러나 전체 도시공간 차원의 종합적인 관리가 이루어지지 못해 가로공간의 연속성을 확보하지 못하고 있다. 또한 간판정비사업의 경우 업주가 바뀌거나 업종이 전환되면 사업초기의 간판디자인이 유지되지 못하는 경우가 빈번한 것으로 나타났다(그림 6.5).

따라서 공공공간 조성사업을 통해 지속적인 관리가 이루어질 수 있도록 다양한 사업방식과 관리방식을 실행수단으로 활용하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 원도심 재생전략계획을 수립하면서 관리가 필요한 부분에 대해서는 지구단위 계획이나 특정경관계획을 통한 경관조례를 책정하고, 주민의 자발적 참여를 위해서는 경관법에 의한 경관협정을 체결하도록 전략을 수립하는 것이 필요하다. 이와 함께 건축기본법 제21조에 의한 지역 건축디자인기준을 작성하여 사업추진과정의 프로세스에 대한 별도의 기준을 마련함으로써 사업추진과정에 지켜야 할 각 주체의 역할과 업무를 명시하는 방안도 병행할 수 있다(그림 6.6).



〈그림 6.6〉 지속적인 공공공간 관리를 위한 실행수단 확보

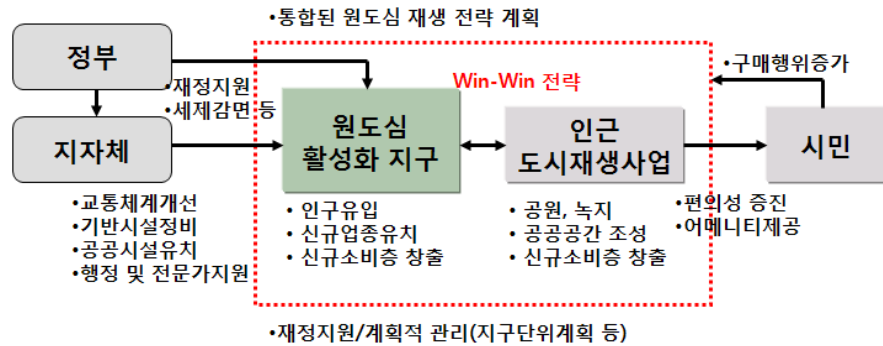
(3) 주변 관련사업과의 연계를 통한 사업간 시너지 효과 도모

경제적 측면의 활성화 전략을 추진하기 위해서는 다양한 공공공간 확보와 공공공간과 연결해 있는 건축물의 기능을 재정비하고 장소 마케팅 측면에서 원도심과 인접해 있는 다양한 특화사업과 연계하여 방문객을 유치하는 방안을 고려하는 것이 필요하다.

전주시 행정담당자와 상인대표 면담결과 전주 한옥마을조성으로 인해 상권이 활성화 될 것으로 기대하고 있었으나 많은 관광객들이 한옥마을만 방문하고 돌아감으로써 상권회복에 크게 기여하지 못한다는 의견을 제시하였다. 순천시의 경우도 인근 낙안읍성과 별교, 해양박물관 등과 인접해 있으나 원도심으로 유입되는 방문객은 거의 없다는 의견을 제시하였다. 이러한 조사결과는 지방중소도시 일수록 지역내 개별사업을 분산시켜 추진하기 보다는 지역활성화 차원에서 사업간 시너지 효과를 도모하기 위해 유사한 사업들을 연계하여 실천 전략을 수립하는 것이 필요하다는 사실을 입증하고 있다.

따라서 원도심 활성화 사업과 함께 주변에서 추진되고 있는 문화관광지구 조성, 하천변 체육공원 조성, 문화복지시설 조성 등 다양한 장소마케팅 사업과 연계하여 시민들이 다양한 경험을 할 수 있는 장소를 제공하고 생활서비스의 질을 높일 수 있는 공공공간의 네트워크를 구축하는 것이 필요하다. 이와 함께

중앙정부 지원사업인 ‘살고싶은 도시만들기’ 나 ‘살기좋은 지역만들기’ 사업과 연계하여 원도심 활성화 사업 자체가 마을만들기 사업의 일환으로 추진될 수 있는 전략도 고려할 수 있다.



〈그림 6.7〉 주변사업과의 연계를 통한 상호 시너지효과 도모

또한 대다수 원도심의 경우 사업구역 내에서는 공공공간 조성을 위한 부지 확보가 어려운 실정이다. 이를 위해 원도심 활성화 사업지구와 주변에서 산발적으로 추진되고 있는 도시환경정비사업, 주거환경개선사업, 시장정비사업 등 다양한 도시재생사업을 상호 연계하여 지자체 차원에서 통합된 공공공간을 확보하는 방안도 고려할 수 있다.

2) 사회·경제적 측면을 고려한 다양한 공공공간 확보방안

(1) 건축물을 활용한 공공공간 확보와 공공공간의 네트워크 체계 구축

지금까지 지방자치단체의 원도심 활성화 사업은 공간특성상 협소한 가로와 소규모 부지가 밀집된 경우가 많아 신개발지에 비해 사람들을 유인할 수 있는 주차장이나 공원, 문화시설 등 여유 있는 공공공간을 확보하는 것이 쉽지 않았다. 설문조사결과 문화시설이나 공공공간이 부족한 도시일수록 방문객들의 체류시간이 적은 것으로 나타나 원도심 활성화를 위해서는 다양한 행위를 유발할 수 있는 공공공간 확보가 중요하다는 것을 알 수 있다.

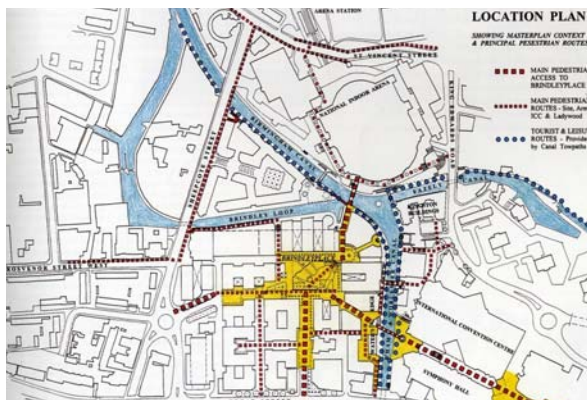
이에 지방자치단체에서는 원도심 활성화 사업의 일환으로 부지매입을 통한 주차장, 야외공연장, 공원 등을 확보하고 있으나 예산부족과 부지매입의 어려움으로 공간확보가 용이하지 않은 것이 현실이다. 또한 상업지역의 경우 기존 상권을 벗어나 새로운 상업지역에서 영업실적을 보장하기 어렵다는 문제로 인

해 매도를 희망하는 토지소유주를 찾기가 어려운 것이 현실이다. 따라서 공공이 부지를 매입하여 공공공간을 확보하는 일반적인 사업방식에서 벗어나 다양한 형태의 공공공간을 조성할 수 있는 전략을 수립하고 종합적인 시각에서 점진적으로 사업이 추진될 수 있도록 로드맵을 구축하는 것이 필요하다.

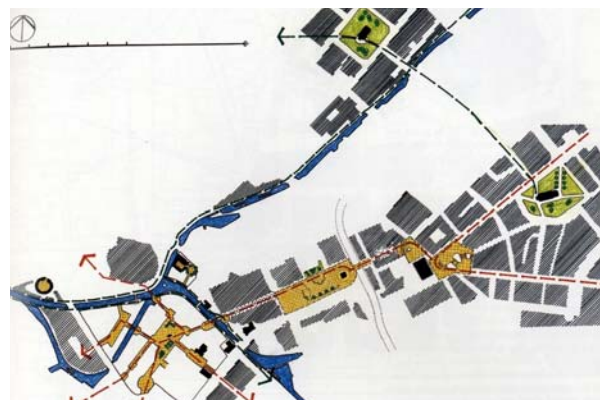
이를 위해서는 전주의 하늘정원과 같이 원도심 내에 입지해 있는 기존 공공건축물의 옥상을 활용하거나 순천과 같이 비어 있는 상업건축물을 공공공간으로 재사용하는 방안, 신축시 공개공지를 확보할 경우 원도심 활성화 자금을 지원하는 방안 등 다양한 형태의 공공공간 확보방안을 원도심 재생 전략계획에 포함하는 것이 바람직하다.

공공공간 확보를 통한 도심재생사업을 성공적으로 이끌어 내고 있는 영국 버밍햄의 경우 기성시가지 전체를 연계하는 공공공간 네트워크를 계획하고 민간개발이 진행될 때 미리 계획된 공공공간 위치와 연계방안에 따라 마스터플랜을 수립하도록 사업을 추진하고 있다(그림 6.8, 6.9).

이처럼 정비대상 지역에 대해 공공공간을 어떻게 확보하고 공공통행을 연계할 것인지에 대한 개략적인 공간계획을 수립하여 전략계획과 함께 도면으로 작성하고, 필요한 경우 지구단위계획이나 특정경관계획을 수립하여 경관조례로 운영하는 것이 필요하다. 이를 실현하기 위해서는 민간사업자가 원도심 내에 신규사업을 추진하고자 할 때 공공성 확보를 전제로 개방적인 공개공지를 제공하거나 건축물의 일부를 시민들을 위한 공공공간으로 제공할 경우 조성 비용의 일부를 지원해 주는 방안이 고려되어야 한다. 또한 이에 대한 법적 근거로 지구단위계획의 인센티브 제도를 활용할 수 있다.



〈그림 6.8〉 지역의 도시공간 전략계획에 반영된 블록단위의 공공공간 연계루트(그림 6.5)를 반영한 개별사업단위 공공공간 마스터플랜 사례(버밍햄 시티센터)



〈그림 6.9〉 지역의 도시공간 전략계획에 의해 수립된 구도심 공공공간을 연계한 사례(버밍햄 시티센터)

(2) 공공공간과 건축물 용도의 관계설정을 통한 방문객 유치

원도심의 쇠퇴는 물리적 환경의 노후화 뿐 아니라 경제적, 사회문화적으로도 낙후되어 있어 복합적인 재생전략을 도출하는 것이 필요하지만 대부분의 지방자치단체에서는 원도심 사업을 행정업무의 하나로 추진하는 것이 현실이다.

이로 인해 다양한 목적을 갖고 방문하는 사람들에게 만족스러운 서비스를 제공하지 못하는 것으로 조사되었다⁹⁴⁾. 이는 특정한 목적을 갖고 방문하는 공공공간도 중요하지만 다양한 볼거리, 즐길거리, 먹을거리 등을 제공하는 시설과 프로그램이 결합되어야 도시활력을 회복시킬 수 있다는 사실을 보여주는 결과이다.

이와 관련하여 일본이나 미국, 영국에서는 중심시가지 활성화 사업을 추진하면서 공공공간의 확보와 함께 전략적으로 건축물의 1층 용도를 지정·제한하고 있다. 공공공간 주변은 주로 카페, 패스트푸드점, 의류, 팬시산업 등의 소매업을 유치하고 일부 건축물에는 갤러리나 문화센터, 직업훈련소, 상인 인큐베이터 등의 공공시설을 배치함으로써 지역주민의 생활서비스를 증진시킬 뿐 아니라 방문객 유치를 통해 경제재생에도 기여하고 있는 것으로 나타나고 있다.

따라서 공공공간 조성을 통해 원도심 활성화를 도모하기 위해서는 공공공간과 공공공간과 연결한 건축물간의 관계를 재설정하고 필요할 경우 상권분석 등을 통해 건축물의 기능을 조정할 수 있는 전략을 수립하는 것이 바람직하다.

(3) 사회통합 실현과 부동산의 자산가치 상승을 위한 공공공간의 기능 다양화

사회적 가치를 갖는 공공공간은 지역 커뮤니티 형성에 기여할 수 있으며, 사회적으로 소외된 계층을 커뮤니티 내로 흡수함으로써 건강한 사회를 유지할 수 있다(Joseph Rowntree Foundation, 2006).

설문조사결과, 대부분의 원도심 활성화 사업을 통해 조성된 가로공간은 노약자나 장년층을 위한 휴게공간이나 놀이공간 등이 부족하여 10대와 20대가 주로 방문하는 것으로 조사되었으며 이로 인해 이들을 위한 점포가 집중되어 있는 것으로 조사되었다. 일부 거리가 청소년을 위한 거리로 조성되는 것은 특성화 전략차원에서 필요할 수 있으나 대부분의 거리가 획일적인 공간으로 조성됨으로써 원도심이 과거와 같이 지역의 커뮤니티 중심으로 회복되는데는 크게 기

94) 설문조사결과 방문객들은 전체적인 공간환경의 만족도가 보통이하인 것으로 나타났다.

여하지 못하는 것으로 인식되고 있다⁹⁵⁾.

이는 일정시간대에만 사람들이 집중적으로 모이게 됨으로써 공공공간이 다양한 사회적 교류의 장으로 기여하지 못하는 원인이 되기도 한다. 또한 지방중소도시의 원도심은 상업지역일지라도 이면도로에는 주택이 밀집해 있는 경우가 많으나 대부분의 지원사업이나 공공공간 사업은 상업가로에 집중되어 있다. 이로 인해 이면도로는 주택개량이 미흡할 뿐 아니라 주거선택권이 있는 계층의 전출에 따라 소득수준이 낮은 계층이 주로 거주하는 노후지역으로 남게 되어 상가쇠퇴와 함께 도시빈곤화의 대표적인 장소로 되고 있는 실정이다. 그러나 이러한 지역은 사업성을 이유로 정비사업이 추진되기 어려운 것이 현실이다.

따라서 원도심 활성화는 상가활성화와 함께 주택지를 어떻게 정비할 것인가에 대해 함께 고민해야 하며, 점진적인 정비사업이 진행될 수 있도록 사회적 기반이 될 수 있는 다양한 공공공간을 조성하는 것이 필요하다. 또한 공공공간이 사회통합의 장소가 될 수 있도록 어린이, 노약자, 청소년들이 시간대별로 활용할 수 있는 다양한 공간을 조성하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 가로개선사업과 함께 노약자를 위한 놀이터와 휴게공간, 녹지공간을 확보하기 위한 방안을 강구하는 것이 바람직하다.

실태조사와 면담조사결과, 원도심 내에 공원과 휴게공간이 있는 전주와 청주가 다른 도시에 비해 상인과 방문객 모두 공공공간 조성사업이 상권형성에 기여했다고 판단하고 있다. 이러한 결과는 다양한 계층이 모일 수 있는 공공공간 확보는 다문화 사회를 형성함으로써 사회통합을 실현할 뿐 아니라 다양한 소비계층을 확보함으로써 쇠퇴한 원도심 활력에 기여할 수 있다는 사실을 보여주는 사례이다.

이러한 사실은 산업사회 붕괴이후 급격히 쇠퇴한 영국의 버밍햄이나 맨체스터 시티센터 재생전략에서도 나타나고 있다. 두 도시는 차량중심의 도심을 보행자 중심으로 전환하고 청소년, 어린이, 청장년층 등 다양한 사람들이 모일 수 있는 장소를 만들기 위해 시청이나 도서관, 미술관 전면을 광장으로 조성하고 복합상업시설을 유치하면서 저층부를 공공공간으로 확보하여 시민들에게 개방함으로써 도심활력을 도모하였다. 이러한 공공공간의 확보를 통해 민간재개발사업이 확산되어 신규 일자리 창출과 인구유입 효과를 가져와 경제적 재생에도 기여한 것으로 조사되었다⁹⁶⁾.

95) 실제로 일부 장년층은 원도심에 가도 청소년들 문화에 적응하지 못해 더 이상 찾지 않게 된다는 의견을 제시하기도 하였다.

96) 버밍햄의 경우 시티센터 재생으로 인해 민간투자유치에 성공하여 신규 일자리 창출효과가 있었으며, 신규 일자리 중 35%인력이 버밍햄시에 거주하는 시민으로 조사되고 있다.

Patrick Loftman and Brendan Nevin(1996), Urban Studies, Vol.33, No.6, 991-1019

또한 CAFE에서는 공공공간의 가치를 평가하면서 좋은 공공공간이 위치한 주거지와 상업지구의 자산가치가 그렇지 못한 지역보다 높다는 것을 밝혀내고 있어 공공공간 조성이 경제적 측면에서도 기여할 수 있다는 사실을 제시하고 있다⁹⁷⁾.

따라서 원도심 활력을 위해서는 ‘차 없는 가로’ 조성이나 주차장 확보와 같은 획일적인 공공공간 조성사업에서 벗어나 상업가로와 같이 활력 있는 공간과 공원, 녹지와 같은 조용한 공간, 건축물이나 휴게시설 등으로 채워진 공간, 다양한 이벤트가 행해질 수 있는 비어있는 공간 등 연령과 취향에 따라 시민들이 선택할 수 있는 다양한 유형의 공공공간을 확보하는 것이 필요하다.

이를 위해서는 기능이 쇠퇴한 공공건축물을 활용하여 커뮤니티 센터나 문화센터를 조성하거나, 이전하는 기업의 소규모 건물을 매입하여 공공공간과 연계하여 활용하는 방안, 빈점포나 공실로 남아 있는 사무공간 등을 공공이 임대하여 지역주민을 위한 사회·문화의 교류장소로 활용하는 방안 등을 모색할 수 있다. 이는 원도심 재생전략계획과 함께 물리적 측면과 함께 제시되는 것이 바람직하다.

3) 도시디자인 측면의 공공공간 개선

가로정비사업 위주로 진행되고 있는 원도심 활성화 사업은 대부분 도시계획시설을 담당하고 있는 도시계획과에서 사업을 추진하고 있으며, 예산이 배정되고 사업계획이 확정되면 도로개설사업과 마찬가지로 기본적인 도면만으로 계획 및 설계과정이 생략된 채 공사가 시작되는 경우가 많다. 이로 인해 공간의 질적 수준은 지방자치단체의 역량과 담당자의 식견에 따라 차이가 많이 나는 것으로 조사되었다. 그러나 일반적으로 장식적인 외형 디자인에 치중하여 가로공간의 안전성이나 편리성, 쾌적성이 보장되지 못하는 경우가 많다.

이는 사업 추진을 위한 [기획-계획 및 설계-시공-유지관리]의 전 과정에서 디자인 성능과 수준을 확보할 수 있는 절차가 미흡하기 때문이다. 즉, 공공공간의 위치 결정 및 연계(기획단계), 건축물과의 관계(계획), 단면 및 배치도 등을 통한 디테일 설계(설계), 디자인감리를 통한 세부적인 마감수준 확보(시공), 지속적인 유지관리(유지 및 관리) 등의 각 절차가 유기적으로 추진되지 못하고 단계별로 적합한 전문가가 참여하지 못한다 그 원인이 있다.

따라서 공공공간 디자인의 개선을 위해서는 사업기획 단계부터 유지관리 단

97) CAFE, The Value of public Space,

계까지 각 단계별로 디자인 수준을 리뷰할 수 있는 절차를 확보하는 것이 필요하다. 이러한 절차는 건축기본법 제21조에 의한 지역 건축디자인기준으로 제시할 수 있다⁹⁸⁾.

공공공간은 사람들이 장소를 만들어 간다는 참여 디자인의 개념을 실현할 수 있는 구체적인 장소이다. 이러한 인식을 바탕으로 사업초기단계부터 공공공간의 위치와 주변공간간의 관계를 고려하여 다양한 이해관계자들이 협력하는 체계를 만들어가는 것도 중요하다. 디자인 과정에서 지역주민과 전문가, 행정이 참여하는 디자인 워크숍을 추진하여 함께 문제를 도출하고 해결방안을 찾는 과정을 겪으면서 지역주민이 원하는 내용을 계획에 반영하고 지역주민들이 과정에서 스스로 공간에 대한 애착을 느껴 유지·관리에 자발적으로 참여할 수 있도록 고려해야 한다.

또한 가로공간 그 자체 디자인 뿐 아니라 가로와 건축물간의 관계, 건축물의 입면, 건축물과 공공공간의 야간조명 등을 종합적으로 판단할 수 있는 디자인 프로그램을 발굴하는 것이 필요하다. 가로에서 상점입구로 단차가 없이 직접 진입할 수 있도록 단차가 없는 경계부를 디자인하고 번잡함과 조용함을 선택적으로 사용할 수 있는 공간의 배분, 고령자나 장애인, 어린이들이 4계절 편안하게 쉴 수 있는 휴게공간을 확보하는 등 가로성격과 특성, 지역여건에 적합한 디자인 가이드라인을 작성하고 이에 따라 사업이 점진적으로 이루어질 수 있도록 고려해야 한다.

이와 함께 공원, 광장 등이 청소년들의 우범지대로 전락하지 않도록 자연감시가 가능한 공간을 조성하는 것이 필요하다. 또한 불편한 보행환경 개선을 위해 보행권을 고려한 디자인과 대중교통의 연계체계를 통해 부족한 주차공간을 이용하는 대신에 대중교통을 활용할 수 있도록 마을버스 정류장이나 택시 승강장 등의 설치를 고려하는 것도 필요하다.



〈그림 6.10〉 보행로 개선사업으로 데크의 보행공간이 마련되었으나 단차로 인해 장애인, 유모차 등이 활용하기 어려움



〈그림 6.11〉 사람들이 이용하기 불편한 곳에 조성된 썬치마당

98) 건축기본법 제21조에 의한 건축디자인기준은 건축물과 공간환경(공간구조, 공공공간, 경관)의 품격과 품질 향상을 위해 디자인과정에 대한 절차와 행위주체간의 역할을 명시하는 기준으로 구체적인 디자인에 대한 가치를 규정하는 것은 아니다. 이러한 건축디자인기준은 국가건축디자인기준을 우선 설정하고 이에 따라 각 지자체의 특성에 따라 지역건축디자인기준을 정할 수 있도록 법에 명시되어 있다. 국가 건축디자인기준의 기본원칙은 건축물과 공간환경의 공공성 실현을 목적으로 지속가능성, 안전성과 편리성, 다양성과 유연성, 역사성, 지역성, 사회통합, 참여디자인으로 잠정적으로 정하고 있으며 구체적인 디자인기준은 이를 실현하기 위한 각 단계별 참여주체의 역할과 행동방향을 규정하고 있다. 서수정의, '살고싶은 도시만들기를 위한 도시경관건축디자인 설정방안' 최종연구관리 심의위원회 보고서, 2008, 국토해양부

4) 공공공간 조성 및 결합된 사회문화적 지원 프로그램 개발

원도심 활성화 정책은 상점가가 밀집해 있는 상업지역을 대상으로 가로정비 사업과 주차장, 소공원 등의 휴게공간 확보 등 공공공간 조성사업을 추진한다는 점에서 중소기업청에서 지원하는 재래시장 활성화사업과 유사하다고 할 수 있다. 실태조사 결과 지방자치단체 마다 원도심 활성화 지역에는 대부분 중소기업청이 지원하는 재래시장 정비사업이 포함되어 있는 것으로 나타났다.

중소기업청의 재래시장 활성화 사업은 정해진 구역의 재래시장을 대상으로 ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’에 의해 환경정비사업 뿐 아니라 상인교육, 마케팅 지원, 이벤트 사업에 대한 지원 등 다양한 프로그램을 병행하고 있어 물리적인 측면과 사회·경제적인 측면이 결합된 사업을 추진하고 있어 시장활성화에 기여한 것으로 평가되고 있다⁹⁹⁾. 특히 중소기업청은 이러한 경제활성화를 위한 지원을 위해 전문기관인 중소기업청 산하 ‘시장경영지원센터’를 두고 있어 지속적인 프로그램 개발과 지원을 하고 있다.

그러나 ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’은 등록된 시장과 인정 시장에 한해서만 지원을 하고 있어 지자체에서 추진하는 원도심 활성화 지역 전역을 대상으로 지원을 행하지는 못하고 있다. 이에 원도심 활성화 사업을 추진하는 담당부서에서는 물리적 환경개선에 중점을 두고 사업을 추진하고 있으며 일부 상인조합에서 재래시장활성화 사업에서 추진하고 있는 유사한 프로그램을 자체적으로 운영하고 있는 것으로 나타났다. 이로 인해 대부분의 프로그램이 일회적인 축제개최나 할인행사, 주말의 차 없는 거리 조성 등으로 국한되어 있어 다양한 계층이 모일 수 있는 프로그램 개발이 부족한 것이 현실이다. 이로 인해 일부 원도심 활성화 사업에 의해 조성된 가로는 일부 계층들의 전용 공간으로 인식되어 다양한 계층을 유입하지 못하는 경우가 많다.

설문조사 결과 방문객들은 대부분 원도심에 ‘즐길거리’가 부족하다는 응답을 하고 있어 물리적 공간계획과 함께 사회적, 문화적 공공성을 확보할 수 있는 프로그램 개발이 병행되어야 함을 시사하고 있다.

따라서 원도심활성화를 위해서는 물리적 환경 개선을 위한 공공공간 조성사업과 함께 공간성격에 따라 다양한 계층이 어울릴 수 있는 사회문화적 프로그램 개발이 병행되어야 한다. 대전시에서 추진하고 있는 빈점포를 이용한 아트 갤러리 사업, 청주의 보존된 근대건축물을 카페로 리모델링한 사례, 전주의 하늘정원에서 행해지는 주말 소공연 등이 대표적인 사례라고 할 수 있다. 이러한



〈그림 6.12〉 매주 금요일 저녁 청소년 영화제를 개최하는 원도심내 야외공연장(대전시)

99) 김찬동, 환경개선사업 시행 후 재래시장의 활성화 방안을 위한 연구, 시정개발연구원, 2005, 서수정의, 재래시장정비사업의 활성화 방안 연구, 중소기업청, 2005

프로그램은 지역의 아이덴티티를 확보할 수 있어야 하며 무엇보다도 주민 스스로 발굴하고 찾아갈 수 있는 프로그램이 되어야 한다. 또한 개발된 프로그램에 적합한 공공공간을 확보하는 전략도 필요하다.

5) 지속적인 공공공간의 가치를 위한 관리주체 마련

실태조사와 설문조사결과 원도심내 공공공간은 불법주차로 인한 보행권 확보가 어려우며, 반사회적 행위로 인한 시설파손, 쓰레기 적치 등으로 인해 공간환경에 대한 만족도가 낮은 것으로 나타났다.

이는 사업이후 지속적인 관리가 이루어지지 않은데 그 원인이 있다. 공공공간은 대부분이 도시계획시설로 지방자치단체가 관리책임을 갖고 있으나 부족한 행정인력으로 상시적으로 이를 관리할 수 없다는 한계가 있다. 일부 상업가로는 사업이후 주민 스스로 관리협약을 맺어 불법주차를 없애기 위해 상가 전면공간에 화분을 놓는 등 자발적인 활동이 이루어지는 곳도 있으나 이는 이해관계자들의 합의 없이는 추진하기 어렵다는 한계가 있다.

특히 상인들의 경우 점포 운영과 관리에 몰두하고 있어 공공의 문제에 개입하기 어려운 것이 현실이다. 이러한 문제를 위해 중소기업청에서는 재래시장 현대화사업을 지원하면서 상인조합이 시설을 공동으로 관리 할 수 있도록 홍보하고 있으나 실제로 운영되는 곳은 거의 없는 것으로 나타났으며, 사업특성상 원도심 활성화 지역 전역에 적용하기도 어렵다. 목포시의 경우 수역의 사업비가 집행된 루미나리에가 관리업체 부도로 인해 현재 활용되지 않고 있으며 그나마도 지역주민들의 요구에 따라 철거될 예정에 있다(목포 00가로 상인조합 대표 면담 결과). 이는 영리를 목적으로 하지 않고 사업대상지만을 전담하는 비영리조합에 의한 관리주체가 필요함을 입증하는 사례라고 할 수 있다.

미국의 BID제도¹⁰⁰⁾나 일본의 중심시가지 활성화법¹⁰¹⁾에서는 쇠퇴한 상가지

100) BID제도는 공공 또는 공공단체와 유사한 주체, 또는 비영리 단체에 의해 관리될 수 있도록 관리위원회를 구성하도록 규정하고 있다. 관리위원회는 자산소유주, 상가 임차인, 주민과 시장, 감사관, 자치단체장, 시의회의원 등으로 구성될 수 있고 지자체에 의해 지명된다. 관리위원회의 활동내용은 각 도시나 지역 사정에 따라 달라질 수 있고 현실적으로도 매우 다양하나 해당 지구에서 제공되는 프로그램을 계획하고 결정하기 위한 관리조직으로 활동하고 있다.

101) 중심시가지 활성화 법에는 사업시행주체로 비영리단체로서 전문기관인 TMO(Town Management Organisation)를 두도록 유도하고 있다. 이는 지역주민이 주체가 되어 창의적인 계획을 살려가면서 시가지 정비개선과 상업 등의 활성화에 관한 종합적이고 일체적인 대책을 중앙부처와 지자체, 민간사업자 등이 거버넌스체계를 구축하여 사업을 추진하는 것이다. TMO는 상점가 활성화를 위한 지역내 컨설팅 조직으로써 상가조합원들에게 판매전략과 상점경영지도, 홍보마케팅 등에 대한 전문적인 지원을 전담조직이다. 또한 시설부문에

역을 활성화하기 위해 자체적인 관리조직이나 재단법인 성격의 회사를 설립하여 중심시가지 정비사업 추진을 비롯하여 전문적인 관리주체를 확보하도록 유도하고 있다. 전문적인 관리조직을 운영하기 위한 재정은 세금혜택으로 받거나 관리조합을 조직해 조합원들 스스로 비용을 분담하고 있다.

우리나라의 경우 대부분의 지방자치단체에서 지원하는 원도심 활성화 지원은 개인에 대한 지원으로 공공의 역할을 담보하기 어렵다는 한계가 있다. 따라서 행정에 의한 일관된 관리가 아니라 지역커뮤니티가 직접 관리주체가 될 수 있도록 지원방안을 개선할 필요가 있으며, 공간의 관리 뿐 아니라 TMO(Town Management Organisation)의 역할을 할 수 있는 전담 운영조직을 구성하여 사업의 지속성을 확보할 수 있도록 해야 한다.

대한 지원으로는 공동이용점포, 공공공간, 주차장, 상업기반 커뮤니티시설 등의 관리와 설치, 공점포 관리와 활용, 정비 등을 수행하는 역할을 담당하고 있다.日本建築學會, 中心市街地活性化とまちづくり會社, 丸善柱式會社, 2005, p80

제도적 지원방안

3

1) 집중과 선택에 의한 재정지원 프로그램 운영

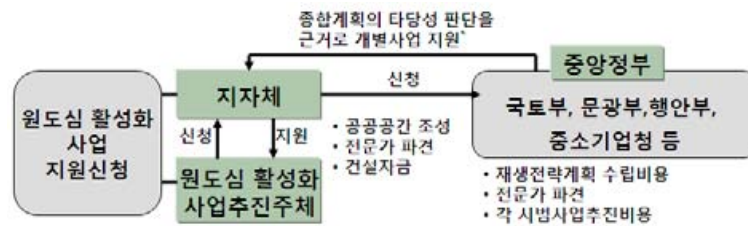
지방자치단체의 원도심 활성화 사업은 사업추진을 위한 각종 재원조달 방안을 마련하고 있다. 가장 기본적인 재원조달은 ‘지자체 원도심 활성화 지원조례’ 나 ‘균형발전 조례’ 등을 통해 공익시설에 대한 건축비용의 일부와 건축물 신축과 개축비용과 같이 개인에게 지원하는 방안이다. 또한 중소기업청에서는 재래시장정비를 위한 건축비용과 재래시장 환경정비사업에 소요되는 비용을 지원하고 있으며, 문화관광체육부에서 시행하는 ‘공공디자인 시범사업’, 행정안전부의 ‘간판개선사업’과 ‘살기좋은 지역만들기’, 국토부의 ‘살고싶은 도시만들기’, ‘공공시설물 디자인 개선사업’ 등의 지원사업이 있다. 이외에 민간기업과 공공기관에서 지원하는 사회공헌지원금액 등이 운영되고 있다.

이러한 지원사업들은 대부분 개별단위의 사업중심으로 공모를 하고 있으며, 형평성의 원리에 입각해 각 지자체별로 균등하게 배분하는 형태로 지원을 하고 있는 실정이다. 더욱이 중앙정부의 지원사업은 사업유형을 몇 가지로 고정화시켜 추진함으로써 지방자치단체의 여건과 잠재력에 따라 아래로부터 발굴하는 사업을 지원하는데 한계가 있다. 이는 지방자치단체 차원에서 사업의 집적과 연계에 의한 전략을 수립하지 못하고 사업공모가 있을 때마다 지자체 행정담당자들이 중앙정부에서 정한 유형에 맞게 개별단위로 사업을 신청하게 됨으로써 지역차원에서 집중되고 통합된 사업을 추진하지 못하는 원인이 되고 있다.

이와 관련하여 일본에서는 그동안 중심시가지 활성화 사업이 계획수립이후 탄력을 받지 못하고 점진적인 확산 효과가 적다는 평가에 따라 2006년 마을만들기 3법을 개정하였다. 이는 정비계획의 확실한 실행과 체계적인 계획, 로드맵에 의해 점진적인 사업추진을 도모하기 위해 ‘집중과 선택’의 지원방안을 강조하는 것이 주요 내용이다.

원도심 활성화사업이 원활하게 추진되기 위해서는 중앙정부가 부처별로 수행하는 각종 지원사업의 체계를 개편하는 것이 필요하다. 지금까지와 같은 ‘나누어 주기’ 식의 일방적인 사업을 추진할 것이 아니라 종합적인 계획안에 대한 전략적인 판단을 통해 사업간 시너지 효과가 나타날 수 있는 지자체를 지원하는 방안으로 전환하는 것이 필요하다.

이를 위해서는 현재 각 부처에서 추진 중인 관련사업의 지원대상 주체를 선정하는 평가기준에 ‘합리적이고 종합적인 전략계획’이 수립되었는지에 대한 여부를 포함하도록 한다. 또한 원도심활성화 지원조례에 공익시설 뿐 아니라 공공공간 조성비용도 지원할 수 있도록 하며, 개인에게 지원하는 건축물 신축 및 개선비용 또한 1층을 개방하여 공공공간을 제공할 경우에 한하여 지원하는 방안으로 구체화 하는 것이 필요하다. 이를 통해 도심지내 부족한 공공공간을 확보하도록 한다. 또한 ‘살고싶은 도시만들기’나 ‘지역만들기’ 사업의 일환으로 원도심 활성화 전략계획 수립을 위한 기획비용을 지원하는 방안도 고려할 수 있다.



〈그림 6.13〉 ‘선계획-후지원’에 의한 원도심 활성화 사업 지원체계

장기적으로는 정부에서 지원하는 각종 재정지원 예산을 통합 운영하는 방안을 마련하여 지자체 차원에서 집중과 선택에 의해 사업을 추진할 수 있도록 개선하는 방안이 필요하다.

2) 다양한 공공공간 조성을 위한 지원방안

원도심 활성화 사업구역 내에서 다양한 공공공간을 확보하기 위해서 공공공간을 확보하는 시행주체에게 건축물 신축 및 개축 비용의 일부를 지원하는 방안을 제시하였다. 이와 함께 원도심 재생전략계획을 수립할 때 사업이 예상되는 블록을 대상으로 공공공간 확보 및 보행네트워크를 체계적으로 계획하고 이를 실현하기 위해 지구단위계획 등의 수단을 사용하는 것이 필요하다. 또한 지구단위계획의 인센티브 조항에 용적률, 건폐율 완화이외에 자금지원 조항도 포함하는 방안도 고려할 수 있다.

일부 주차장이나 문화시설과 같은 공공시설에 대해서는 민간투자에 의한 사업을 촉진시키고 행정청이 직접 시행할 경우에도 지자체의 자금조달 일환으로 민간과 공동으로 사업을 추진할 수 있는 방안을 모색하는 것이 필요하다. 이를 위해 ‘도시계획 시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙’ 제4조에 의한 입체적 도시계획시설 결정을 활용하는 방안을 도입하는 것이 필요하다. 입체

도시계획시설로 결정되면 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’ 제54조에도 불구하고 도시계획시설과 비도시계획시설인 일반 근린상가, 문화시설, 업무시설 등이 하나의 부지 혹은 하나의 건축물 내에 복합하는 것이 용이하며, 조성이후에도 비도시계획시설에 대해서는 경미한 사항의 설계변경에 따른 수선 및 리모델링이 가능하게 된다¹⁰²⁾. 현재 이러한 입체도시계획제도는 일부 하상도로 상부나 유수지 상부 등에 도시계획시설을 설치하는 경우에 한정하고 있다. 그러나 다양한 공공공간을 확보하는 방안으로 지금까지의 가로조성사업의 획일적인 사업에서 벗어나 입체적 공간계획 등을 활용하는 것이 필요하다.

3) 사업추진 전담조직에 대한 지원

원도심 활성화 사업의 성과분석을 통해 시민단체나 NPO조직과 같은 전담 지원조직이 사업의 지속성을 위해 필요하다는 사실을 확인하였다. 이와 관련해서 ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’에 의해 주민협의회를 구성할 수 있으나 이는 미국과 영국의 BID제도에 의한 관리회사, 일본의 마을만들기 3법에 의한 마을만들기 회사와 같은 비영리 사업추진 전담조직이 아니라 상인조합으로 구성된 상조회 성격의 모임이라고 할 수 있으며, 시장정비사업을 추진하기 위한 조합의 형태로서 주민협의회를 의미한다.

따라서 원도심 활성화 사업에 대한 실천전략과 정부나 지방자치단체에서 추진하는 각종 재생관련 지원사업을 지역단위에서 체계적으로 운용, 집행하고 원도심 활성화를 위한 지역주민 조직에 대한 지원을 담당하는 전담조직을 구성할 필요가 있다. 전담조직은 모니터링에 의한 지속적인 평가와 평가결과를 토대로 전략계획의 수정을 수행하는 역할도 담보할 수 있다. 이를 위해 전담조직은 사업기획 뿐 아니라 공공공간 디자인에서부터 프로그램 개발과 운영, 관리에 이르는 종합적인 사업 추진과 관리를 목적으로 설립하는 것이 바람직하다. 이 조직은 살고싶은 도시만들기 관련사업을 추진하면서 지역의 행정전담팀과 연계하여 지속적인 사업을 운영, 추진하고 공공공간의 사후관리까지도 전담하는 역할을 담보할 수 있어야 한다.

이와 함께 지속가능한 원도심 활성화 사업을 추진하기 위해 물리적인 공간 확보 뿐 아니라 사회·경제적인 프로그램을 지속적으로 발굴하고 사업을 관리할 수 있는 전문가 참여가 필요하다. 원도심 활성화 사업에서 요구되는 전문가는 도시디자인 측면에서 공간의 질을 확보할 수 있는 전문가와 상권회복이나 공간에 대한 유지관리를 위해 아이디어를 발굴하고 지역주민을 대상으로 교육과 홍

102) 서수정의, 시장정비사업의 활성화 방안, 2005, 중소기업청, PP 178~179

보활동을 지원하는 역할을 담보하는 것이 바람직하다. 이를 위해 중앙정부는 원도심 활성화 사업을 위해 전문가를 파견하고 지방자치단체가 전문가를 고용할 때 지원할 수 있는 제도적 장치가 필요하다.

이같이 원도심 활성화를 위한 지원방안은 물리적 시설확보 뿐 아니라 사업 전담조직구성과 전문가 파견을 위한 지원, 계획수립을 위한 지원 등 사회경제적 측면에서 다양한 지원방안이 병행되어야 한다(표 6.2).

〈표 6.1〉 원도심 활성화를 위한 재정지원 방안

지원항목	지원내용	지원대상	근거
계획수립 및 건설자금 등 지원	·전략계획 수립비용 ·건설자금 일부 ·신규 임차인에 대한 지원	·지자체 ·공공공간을 제공한 민간사업자 ·임차인 및 신규사업자	·중앙부처 각 관련사업: 국토부, 행안부, 지경부 등의 살고싶은 도시만들기, 공공시설 디자인시범사업 등 지원비용 ·재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법
공공시설 및 공공공간 정비비용지원	주차장, 공원, 광장 등의 공공시설 조성 및 정비비용	·지방자치단체 ·원도심 활성화 사업추진 시행주체	·원도심 활성화 지원조례 개정 ·재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법 제20조 개정(공공공간 포함 및 지원대상 확대)
전문가 파견제도	원도심 재생전략계획 수립을 위한 자문 및 전문가 파견	지방자치단체	건축기본법 제23조 민간전문가 활용
사업 전담 추진조직에 대한 비용지원	원도심 활성화 전략을 시행할 비영리 전담조직구성 비용 및 운영비 일부	원도심 활성화 전략 전담 시행조직(TMO, 관리조직 등)	살고싶은 도시만들기 등 관련시범사업에서 별도의 항목으로 지원
과밀부담금 감면	·도시계획시설에 대한 과밀부담금 50%감면	시장정비사업 추진조합	·재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법

4) 모니터링에 의한 지속적인 유지관리

지방자치단체에서 추진하고 있는 원도심 활성화 사업은 행정중심으로 추진됨에 따라 행정적으로 예산지원에 대한 결과만을 보고서로 남겨두고 있다. 이에 사업추진과정에 대한 기록이 없어 사업성과에 대한 전후 상황을 비교할 수 없으므로 동일한 문제가 사업추진 이후 지속적으로 나타나고 있다.

현재는 ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’ 제8조에 따라 지원효과에 대한 성과분석을 수행하도록 명시하고 있으나 성과분석 주거나 성과분석결과를 어떻게 활용할 지에 대한 규정은 없다. 더욱이 ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’의 대상은 등록시장과 상점가 밀집지역으로 명시하고 있어 원도심 활성화 지역 전체를 대상으로 모니터링을 하는데 한계가 있다.

따라서 사업추진과정에 대한 모니터링과 사업 후 성과에 대한 지속적인 평가를 통해 문제점을 파악하고 실천수단을 점검할 수 있도록 유도하는 것이 필요하다. 이를 위해 정부나 지자체가 원도심 활성화 사업을 추진하기 위한 재정 지원을 할 때, 연간 모니터링을 의무화하고 모니터링 결과를 반영하여 지원대상 사업지구에 대한 지속적인 지원과 컨설팅을 추진하는 방안을 도입하는 것이 필요하다.

VII.

결론

1. 연구성과 및 한계

2. 향후 연구과제

(a u r i

결론

1 연구성과 및 한계

본 연구는 교외확산과 산업경제구조의 재편에 따라 쇠퇴하고 있는 지방도시의 재생을 위해 지방자치단체에서 추진하고 있는 각종 시범사업과 활성화 사업들이 지방도시 재생에는 크게 영향을 미치지 못하고 있다는 문제인식에서 출발하였다.

지방자치단체에서는 근대이후 사회적, 경제적, 문화적으로 중추적 기능을 담당하였던 구도시의 물리적 노후화와 사회·문화적 쇠퇴가 지역전체의 균형발전을 저해하고 지방도시 쇠퇴를 가속화시키는 원인이 되고 있다는 판단에 따라 지방도시의 경쟁력을 제고하기 위해 원도심 활성화 정책을 추진하고 있다. 이는 주로 조례에 의한 사업과 중소기업청이 지원하는 재래시장 활성화 사업이 병행되고 있으며, 일부 지방자치단체에서는 ‘도시 및 주거환경정비법’에 의한 도시환경정비사업과 재개발사업이 함께 진행되고 있다.

지자체 조례와 중소기업청이 추진하는 사업은 주로 가로정비사업과 원도심에 부족한 주차장, 휴게시설, 화장실과 같은 시민편익시설을 확보하여 방문객을 유치하고 경제활성화를 도모할 수 있는 상가활성화 사업의 일환으로 추진되고 있다. 반면 도시환경정비사업이나 재개발사업은 노후화된 물리적 시설 정비위주로 진행되는 민간주도사업으로 사회경제적으로 쇠퇴하고 있는 도심재생을 위한 종합적인 측면의 해결방안으로 인식되지 못하고 있으며, 사업추진 또한 미흡한 상황이다.

본 연구는 물리적 개선방향에 초점을 두고 일회적이고 근시안적인 방안으로

추진되는 원도심 활성화 사업의 문제를 인식하고 원도심 활성화를 위한 촉매기능으로서 선도사업의 필요성을 제기하였다. 또한 쇠퇴한 도심의 사회·문화적 활력과 경제적 부활을 도모할 수 있는 공공공간 확보의 중요성을 제기하고 공공공간을 촉매로 민간주도의 원도심 재생사업이 점진적으로 확산될 수 있는 정책적인 지원방안을 제시하는데 목적이 있다.

이를 위해 본 연구에서는 그동안 지방자치단체에서 원도심활성화 정책의 일환으로 추진된 공공공간 조성사업 추진현황을 평가·분석하고 원도심 활성화 사업의 한계와 문제, 성공요인을 도출하여 그 원인을 밝혀 정책 개선방향을 제안하였다. 사업추진성과 분석을 위해 물리적, 사회적, 경제적 지표를 선정하였고 각 지표에 따라 현장실태조사와 사업과 관련된 이해당사자들과의 면담, 상인과 방문객을 대상으로 설문조사를 병행하였다.

평가결과 지자체에서 추진하고 있는 원도심 활성화 사업은 지역차원의 종합적이고 체계적인 전략과 공간계획을 전제로 사업을 추진하지 못하고 일회적이고 획일적인 사업으로 추진되고 있으며, 행정주도로 사업을 진행함으로써 주민의 자발적 참여의지를 고취시키지 못하는 것으로 나타났다. 또한 가로정비사업 위주의 공공공간 조성사업은 주변지역과 연계를 고려하지 못해 공공공간의 사회적, 문화적, 경제적 기능을 충분히 발휘하지 못한 것으로 나타났다. 특히 양적으로 부족한 원도심내 공공공간 확보를 위한 방안이 마련되지 못하고 가로정비사업이나 주차장 확보에 치중하는 것으로 조사되었다. 이러한 문제에도 불구하고 공공공간은 원도심 활성화를 위한 토대를 마련할 수 있으며, 행정주도의 사업에서 지역주민, 비영리단체의 지원에 의한 거버넌스체계가 구축되었을 때 사업효과가 극대화될 수 있다는 사실을 도출하였다. 또한 체계적이고 장기적인 마스터플랜을 수립하고 이를 바탕으로 사업을 추진하는 것이 원도심 활성화에 기여하는 바가 높다는 사실을 입증하였다.

이러한 성과분석을 바탕으로 공공공간을 통한 원도심 활성화를 위한 기본방향으로 종합적인 시각의 전략계획에 의한 사업을 추진하고, 행정주도형 사업에서 주민주도형 사업으로 전환해야 하며 다양한 주체의 거버넌스 체계 구축을 통해 지속적인 사업추진을 진행하는 방안을 제시하였다.

이같은 세가지 기본방향에 따라 물리적 측면과 사회적 측면, 경제적 측면의 정책추진방안과 전략을 제시하였고, 집중과 선택에 의한 중앙정부의 재정지원 프로그램 운영, 다양한 공공공간 조성을 위한 입체도시계획시설 활용방안, 공공공간의 지속적인 유지관리와 모니터링을 위한 전담조직에 대한 지원방안을 제안하였다.

본 연구는 쇠퇴한 원도심 활성화를 위해 거점기능으로서 공공공간을 조성하

고 이를 매개로 개별 필지단위의 정비나 블록단위의 사업이 점진적으로 확산될 수 있다는 인식을 바탕으로 출발하였다. 그러나 국내 원도심 활성화 사업이 진행된지 몇 년 경과하지 않아 총체적인 성과를 분석하는데 한계가 있었다. 반면 공공공간이 원도심 활성화에 기여할 수 있으며 사업추진방식과 전략에 따라 성과가 다르다는 사실을 밝혀 향후 도심재생에 기여할 수 있다는 사실을 확인하였다는데 의의가 있다.

또한 사업추진성과를 분석하기 위해 물리적, 사회·경제적 지표를 도출하였으나 사업이전 현황을 파악할 수 있는 기초자료가 없어 일부 공실률이나 증가축 현황, 매출액 등의 변동 등에 대한 기본적인 성과는 설문조사에 의존할 수밖에 없었다. 그러나 이를 통해 원도심 재생전략을 수립하기 위해서는 기초 데이터의 구축과 활용이 무엇보다도 중요하다는 사실을 입증하였다.

본 연구에서 제시한 정책방안은 일반해로서 지방자치단체의 여건과 잠재력에 따라 다양한 방안을 마련하는데 기초자료로 활용될 수 있으며, 이를 토대로 종합적인 전략계획을 수립하여 지속가능한 도심재생을 실현할 수 있는 제도적 지원방안의 근거가 될 수 있다. 현재 추진 중인 국가 R&D사업에서 지방중소도시 활성화를 위한 관련제도 개편방안 연구가 진행되고 있으므로 본 연구 성과는 향후 제도개편을 위한 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.

향후 연구과제 2

지방자치단체의 원도심 활성화 사업은 구체적인 법적 지원근거 없이 조례제정에 의해 사업을 추진하고 있는 실정이다. 이는 현행 도시재생 관련법인 ‘도시 및 주거환경정비법’이 사업구역 지정, 물리적 환경개선사업 중심으로 조합 결성, 투자유치 등 복잡한 절차로 진행되고 있어 공공공간을 통한 점진적인 확산에 따른 원도심 활성화 사업에 적용하기에는 한계가 있기 때문이다. 반면 직접적으로 사업을 추진할 수 있는 중소기업청의 ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’은 원도심에서도 일부 장소만을 대상으로 재정지원을 하고 있어 지역적 차원의 정비사업을 추진하는데 적용하지 못한다는 한계가 있다.

본 연구에서는 원도심 활성화를 위해 단기적으로는 ‘도시 및 주거환경정비법’과 ‘재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’을 병행 운용하는 방안을 제시하였다. 그러나 법을 관장하고 있는 부처가 다르고 적용범위와 대상이 달라 상호 연계와 통합에 의한 도시재생사업을 달성하기 어려운 구조를 갖고 있다.

따라서 장기적으로는 일본의 ‘중심시가지 활성화법’과 같이 종합적인 전략계획과 지원을 위해 ‘도시 및 주거환경정비법’으로 통합하거나 관련법을 통합하여 가칭 ‘도시재생법’을 제정하는 방안이 모색되어야 한다. 또한 공공공간은 지역자산으로 보존, 활용되어야 원도심 활성화에 기여할 수 있다는 점에서 물리적 기반으로서 다양한 공공공간이 확보될 수 있는 제도적 지원방안을 마련하는 것이 전제되어야 할 것이다.

이와 함께 지방자치단체가 추진하는 행정주도의 공공공간은 충분한 기획과정 없이 사업위주로 진행될 뿐 아니라 전문가의 참여가 제한적이어서 물리적 환경수준이 낮은 것으로 조사되었다. 따라서 향후에는 지방자치단체가 공공공간 조성사업을 추진하는 과정에 참고할 수 있는 기본적인 디자인성과 관련한 매뉴얼을 개발하여 제공하는 것이 필요하다. 더불어 원도심 활성화 사업자체가 진화할 수 있도록 성공사례와 실패사례를 지자체마다 공유할 수 있는 기회를 지속적으로 제공하는 방안을 마련하는 것도 중요하다.

· 참고문헌

· summary

· 부록

지자체 원도심 활성화 사업 실태조사 결과

(a u r i

참고문헌

- 강민정의, 도심재생을 위한 도심 상업지역의 노후도 평가지표 개발, 대한건축학회논문집 계획 제24권 제2호, 2008
- 국토해양부 외, 「도시쇠퇴 실태조사 및 해외 도시재생시스템 조사분석」, 2008
- 권대환외, 중심시가지 상가활성화 방안에 관한 연구, 한국도시설계학회지, 7권 1호, 2006
- 권대환외, 공공기관 이전이 도심쇠퇴에 미치는 영향에 관한 연구, 한국도시설계학회지 제8권 제4호, 2007
- 김광중, ‘한국 도시쇠퇴의 이해:개념, 실태, 특성’, 도시재생의 과제와 정책방향 세미나 발표자료, 도시재생사업단, 2008
- 김영환, 최정우, 오덕성, “성장관리형 도심재생의 기본전략 및 계획요소”, 「국토계획」 제 38권 제3호, 2003
- 김찬동, 환경개선사업 시행 후 재래시장의 활성화 방안을 위한 연구, 시정개발연구원, 2005,
- 김혜천, 도심공동화 문제의 이해와 도심재생의 접근방법, 한국도시행정학회 도시행정학보 제16집 제2호, 2003
- 대전광역시, 원도심활성화계획, 2006
- 대전발전연구원, 원도심 활성화를 위한 도심기능 회복방안, 2005
- 도시재생사업단, 도시재생사업단 사전기획연구
- 목포시, 목포시 도시주거환경정비 기본계획, 2007

- 목포시(도시개발사업단), 2008년도 주요추진업무, 2008
- 박세영외, 문화시설을 활용한 중소도시 상권 재생방안 연구, 대한국토도시계획학회 2008 추계학술대회
- 박천보, 신도심 상업기능회복을 위한 상점가 활성화 방안연구, 대한건축학회논문집 계획계 제23권 제12호, 2007
- 서수정, 지속가능한 개발과 뉴어바니즘 이론의 적용에 의한 영국 버밍햄시 도시재생의 특성, 대한국토도시계획학회 「국토계획」 제42권 제7호, 2007
- 서수정외, ‘살고싶은 도시만들기를 위한 도시경관건축디자인 설정방안’ 최종연구관리 심의위원회 보고서, 국토해양부, 2008
- 서수정외, 재래시장정비사업의 활성화 방안 연구, 중소기업청, 2005
- 송준환외, 도시축매이론을 적용한 기성시가지 재생수법에 관한 연구, 한국도시설계학회 춘계학술발표대회 논문집, 2008.4
- 시장경영지원센터, 지역상권 활성화 한국형 모델에 관한 연구, 2008
- 신중진외, 도시재생을 위한 일본 지방도시의 중심시가지 정비수법 연구, 대한건축학회논문집 계획계 제23권 제5호, 2007
- 오덕성외, 기존도심 활성화사업의 기초적 평가와 개선방안에 관한 연구, 대한건축학회논문집 계획계 20권 5호,
- 오덕성외, 지속가능한 자원절약형 도시재생 프로젝트에 관한 연구, 대한건축학회논문집 계

획계, 제24권 제1호, 2008

이금진, 도시재생과 지역활성화를 위한 버밍햄 브린들리플레이스 수변복합개발 특성, 대한
건축학회논문집 계획계 제24권 제3호, 2008

이상민의, 도시공공공간 개선방향 설정을 위한 개념 정립 및 현황조사연구, 건축도시공간연
구소, 2008

이상민의, 공간환경디자인의 이해와 활용을 위한 기초연구, 건축도시공간연구소, 2008

이상현외, 천안시 원도심 재생방안에 관한 연구, 대한국토도시계획학회 2008 춘계산학협동
학술대회

이운용외, 미국의 도시재생수법으로서 BID에 관한 연구, 한국도시설계학회 추계학술발표
논문집, 2008

이주영외, 도심재생을 통한 현대 공공공간의 활용에 관한 연구, 한국도시설계학회 추계학술
발표 논문집, 2007

임양빈, 국내 도심재생사업 및 관련 제도 연구, 2006

장경철외, 대규모 도시개발과정에서 공공공간 확충에 대한 연구, 대한건축학회논문집 계획
계 22권 12호, 2006

장희명외, 기존도심 활성화 방안에서의 사용자 인식에 관한 연구, 대한건축학회논문집 계획
계 제24권 제3호, 2008

전북발전연구원, 전북도청 이전에 따른 구도심 활성화 방안 연구, 2004

- 전주시, 전주시 구도심부 활성화 방안 연구, 2002
- 정영덕, 지방 중소도시의 도심지역 재생에 관한 실증적 연구, 조선대학교 박사학위 논문, 2008
- 정요한의, 공공영역 및 토지이용을 중심으로 한 도심재생 사례연구, 한국토시설계학회 춘계 학술대회, 2007
- 조영주외, Open Ground Level Redesign을 통한 도심재생모델의 수립에 관한 연구, 한국토시설계학회 춘계학술대회, 2007
- 청주시, 도심기능의 활성화 및 도심공동화 방지 방안, 2006
- 청주시, 청주시 경관형성 기본계획, 2002
- AIA, Community by Design, 2001
- Anna Minton, The privatisation of Public Space, RICS, 2006
- CABE, The Value of public space, 2007
- Carl Grodach, Museums as Urban Catalysts : The Role of Urban Design in Flagship Cultural Development, Journal of Urban Design, Vol.13, No.2, 2008
- Christopher Bailey, Steven Miles and Peter Stark, Culture-led Urban Regeneration and The Revitalisation of Identities in Newcastle, Gateshead and The North East of England, International Journal of

Cultural Policy, Vol.10, No.1, 2004

Gwyndaf Williams, The Enterprising Citycentre, Spon press:London, 2003

Julie-Anne Boudreau, Making new political space : mobilizing spatial imaginaries, instrumentalizing spatial practices, and strategically using spatial tools, Environment and planning A, volume 39, pp2593~2611,

Ken Worpole and Katharine Konx, The Social Value of Public Space, Joseph Rowntree Foundation, 2007

Lesley Hemphill, Jim Berry and Stanley McGreal, "An Indicator-based Approach to Measuring Sustainable Urban Regeneration Performance: Part 1, Conceptual Foundations and Methodological Framework", 「Urban Studies」, Vol.41, No.4, 2004

M.G. LLOYD, Business Improvement District, Planning and Urban Regeneration, International Planning Studies, Vol.8, N0.4

Mike Raco, Remaking Place and Securitising Space : Urban Regeneration and the Strategies, Tactics and Practices of Policing in the UK, Urban Studies, Vol.40, No.9, pp 1869~1887, 2003

Nancy Rosers & Krystyna Slowinski, Towards an evaluation framework for urban regeneration in south australia: Discussion paper, Strategic Planning & Research Department for Families & Communities, 2004

- National Trust Main Street Center, 「2009 Great American Main American Main Street Awards Application Instructions」, 2008
- Patrick Loftman and Brendan Nevin, Going for Growth : Prestige Projects in Three British Cities, Urban Studies, Vol.33, No.6, 1996
- Patrick Loftman and Brendan Nevin, Urban Studies, Vol.33, No.6, 991-1019, 1996
- Stephen Graham and Patsy Healey, Relational Concepts of Space and Place : Issues for Planning Theory and Practice, European Planning Studies, Vol.7, No.5, 1999
- Tim Hall & Iain Robertson, Public Art and Urban Regeneration : advocacy, claims and critical debates, Landscape Research, Vol.26, No.1, pp5~26, 2001
- Victoria, 「Evaluation Framework-An Information resource for Neighbourhood Renewal projects」, Department of Human Services, Victoria, Australia, 2004
- 日本建築學會, 中心市街地活性化とまちづくり會社, 丸善株式會社, 2005
- 全國市街地再開發協會, 密集住宅市街地のまちづくりガイドブック, 1998
- 中心市街地活性化關係府省廳連結協議會, 中心市街地活性化のすすめ, 2003, p2, <http://www.mlit.go.jp/crd/index,outline/>

漆原弘, “コイン・ストリート都市住宅再開発事業”, 「住宅」, 東京:日本住宅協會, 2000.2

中出文平, 中心市街地再生と持続可能なまちづくり, 學藝出版社;東京, 2003

국가통계포털 nsportal.stat.go.kr

도시재생사업단 연구과제 www.kourc.or.kr

마산도시재생위원회 홈페이지 www.remasan.net

시장경영지원센터 www.sijang.or.kr

summary

Evaluation of Public Spaces as Catalyst for Urban Regeneration

Seo, Soo Jeong
Ko, Eun Jeong

This research has been created against the backdrop of local government test projects and regeneration strategies not effectively revitalising local cities which have declined due to the sprawl phenomenon and industrial structure changes.

Over the last few years the local government regeneration project has been promoting 'support law for urban regeneration', 'special law for revitalisation of local market and retail shops' (promoted by the Small and Medium Business Administration) and a project on 'urban redevelopment by urban and housing regeneration law'. The project led by Local government law and the Small and Medium Business Administration is focused on making facilities for public convenience, such as road side tree arrangements, parking lots, resting facilities and toilets for the public. This can be understood as a regeneration strategy which brings visitors and reinvigorates the local economy. On the other hand, city environment improvement and redevelopment projects are focused on repairing facilities which are led by the private sector. However, these projects are not providing a holistic solution to the urban regeneration.

Therefore the aim of this research is to suggest the necessity for a leading project to revitalise inner cities. This was based on the recognition of problems from limitations on past projects which focused on improvements to facilities which were

only effective in the short term and lacked foresight, so were not effective in revitalising the cities. The aim is also to suggest the importance of keeping public spaces that will promote social and economic regeneration and to suggest political solutions which will lead to the gradual spread of urban regeneration.

This research analyses the status of public space arrangement that has been promoted by local government, then draws conclusions from the limitations and problems which allows it to suggest potential solutions for effective policies. To analyse the project, we set up physical, social and economic indexes, for each of them we did field work, interviewed relevant people and conducted surveys of retailers and visitors.

The results of the analysis show problems with urban regeneration project by local government. Firstly, they are promoting disposable and standardized projects not promoting projects based on holistic and systemic strategy and space planning. Secondly, the projects are lead by government administration so they do not encourage citizen's participation. Thirdly, public space planning projects are promoted without considering the connection to the surrounding area so they do not show the social, cultural and economic function.

Despite these problems public space can be the foundation for inner city regeneration

and the projects effect can be maximised when governance systems are supported by locals and non-profit organisations. Also it proves that promoting the project systemically by having a long term master plan makes the most for inner city revitalization.

Based on analyses of these results we suggest three ground rules as a solution for inner city revitalization through the public space. First, promote the project by having a holistic strategy. Second, leadership should be diverted from government to the local community. Third, establish governance systems using a variety of people and promote lasting, long term projects.

These three rules suggest, central government operate a financial support programme, dimensional city plan scheme for various public space arrangements and supporting the main organisation for continuous management and monitoring of public space.

This research started arranging public spaces for revitalising declined inner city as a key point and based on recognition of this can be extended to repair of individual land unit project of block unit, but there was limitation to analyse the holistic result because internal inner regeneration project has run only for few years. However it made a significant contribution to show public space can support the inner city revitalization

and there are different results depending on the promotion methods and strategies.

To analyse the project results, we draw a physical, social and economic index, but there were no basic documents which grasped the current status, so we had to depend on the the results of interview and survey. Through this we have proved that setting up DB and using it is very important for inner city regeneration.

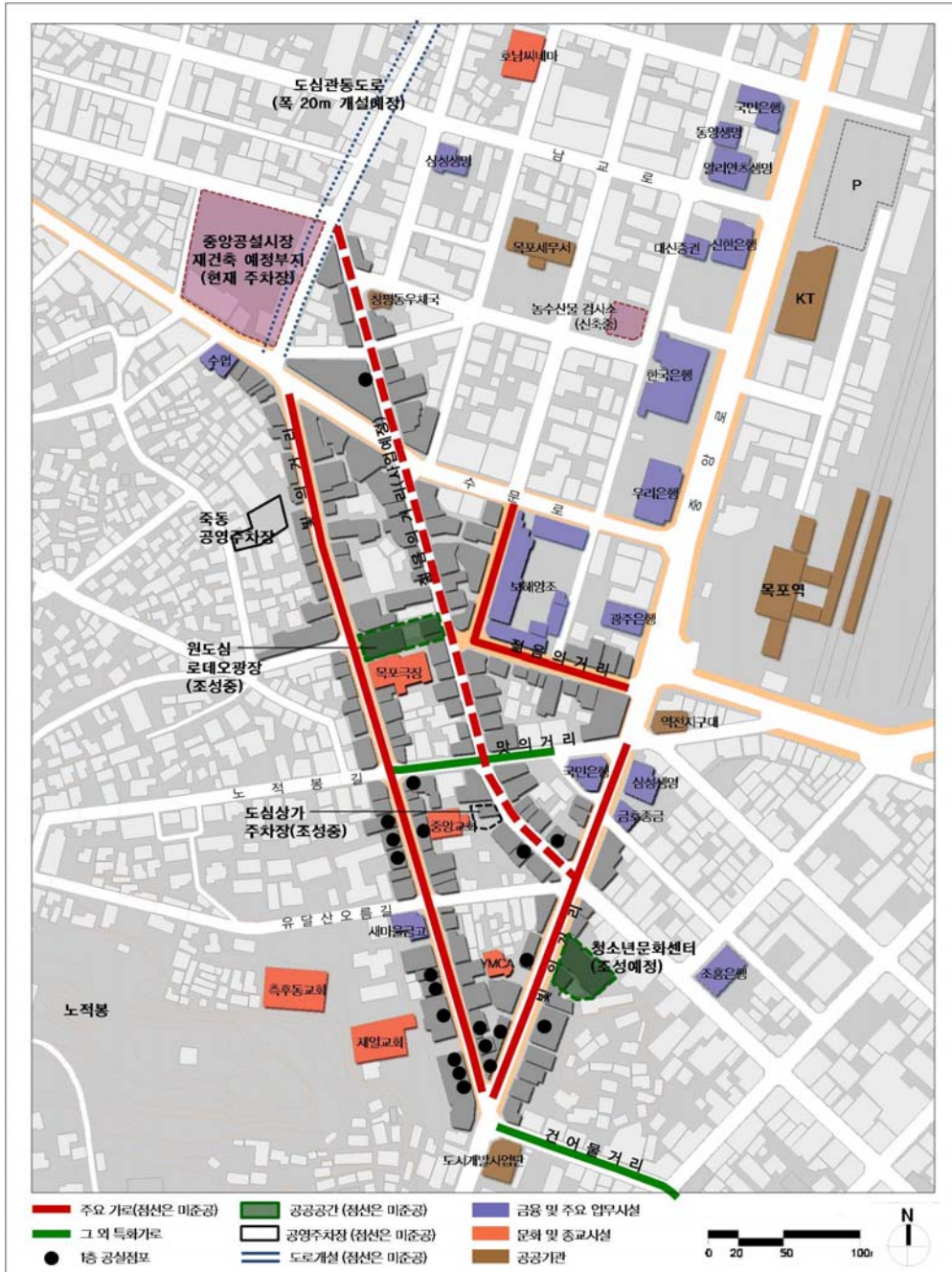
Suggestions from this report are very general, therefore various solutions need to be made depending on situation and potential of local government. Also establish holistic strategy to actualise lasting inner city regeneration. A reorganisation study is currently in progress relating to province regeneration as part of a national R&D project, so this report can be used as a basic resource.

부록

지자체 원도심 활성화 사업 실태조사 결과

1. 전라남도 목포시

1) 사업현황



목포시 원도심 공공공간 조성현황(계획 포함)

(1) 특화거리

① 주요 특화거리 조성개요

특화거리	길이	주요업종	주요건물	사업현황
빛의 거리	약 720m (중앙로 부분 240m 포함)	패션, 의류	목포극장 YMCA	완료
젊음의 거리 (보해상가로)	약 195m	패션, 의류	보해양조	완료
젊음의 거리 (차없는 거리)	약 450m	식음, 패션	국제서점 중앙교회	기존 차없는 거리 환경개선 예정

② 주요 특화거리 조성현황

특화거리	조형물 설치			건물정비		가로정비		기타
	아케이드	조명시설	상징아치	간판정비	입면정비	노점상정비	전주지중화	
빛의 거리	-	루미나리에	게이트	-	-	-	○	
젊음의 거리 (보해상가로)	-	루미나리에 가로등	게이트	-	-	○	○	
젊음의 거리 (기존 차없는 거리)	-	-	-	-	-	-	-	



빛의 거리 전경



빛의 거리 중앙로 부분 전경



젊음의 거리(보해상가로) 전경



젊음의 거리 보해양조 측면 전경



젊음의 거리(기존 차없는 거리) 전경



젊음의 거리 중앙시장 측면 전경



빛의 거리 게이트



젊음의 거리 게이트



젊음의 거리 안내판

③ 그 외 특화거리 조성계획

- 목포시 원도심 사업단에서는 특화거리 13개소 조성 예정
- 빛의 거리, 젊음의 거리와 연결하여 맛의 거리, 건어물 거리 등이 조성될 예정임
- 현재는 게이트 등의 설치만 완료된 상태로 추가적인 환경개선 내용 없음



맛의 거리



건어물 거리

(2) 도로 및 (공영)주차장

- ① 도심 관통도로 (2012. 12. 완료 예정)
 - 7호광장에서 구)중앙공설시장 간 555m, 폭 20m로 개설
- ② 죽동 공영주차장
 - 면적: 3,480㎡ / 주차장 115면 / 사용료 무료
 - 구릉지에 입지하여 빛의 거리에서 직접 차량 접근이 어려워 우회해서 접근해야 하고, 보행접근도 급경사의 계단을 통해야만 하는 문제가 있음.
- ③ 도심 상가주차장 (2008. 12 완공예정)
 - 면적: 중앙교회 주변 2,048.8㎡ / 주차장 45면과 쉼터 조성 예정
 - 중앙교회 본당은 등록문화재 제340호로 본당을 제외한 지장물 2동 철거 후 현재 공사중 (3필지 보상)



죽동 공영주차장



죽동공영주차장 진입



도심 상가 주차장 부지

(3) 공원, 광장 및 문화시설

- ① 원도심 중심가 로데오광장
 - 면적: 1,056㎡
 - 2008.12 완공예정(시비로 부지 매입 후 현재 공사중)
- ② 청소년 문화센터
 - 면적: 4,098㎡
 - 무안동 구)한일은행 일대에 청소년 쉼터 및 야외, 실내 공연장, 옥상공원 등 조성예정
 - 09. 12 완공예정(시비+국비로 부지 매입)

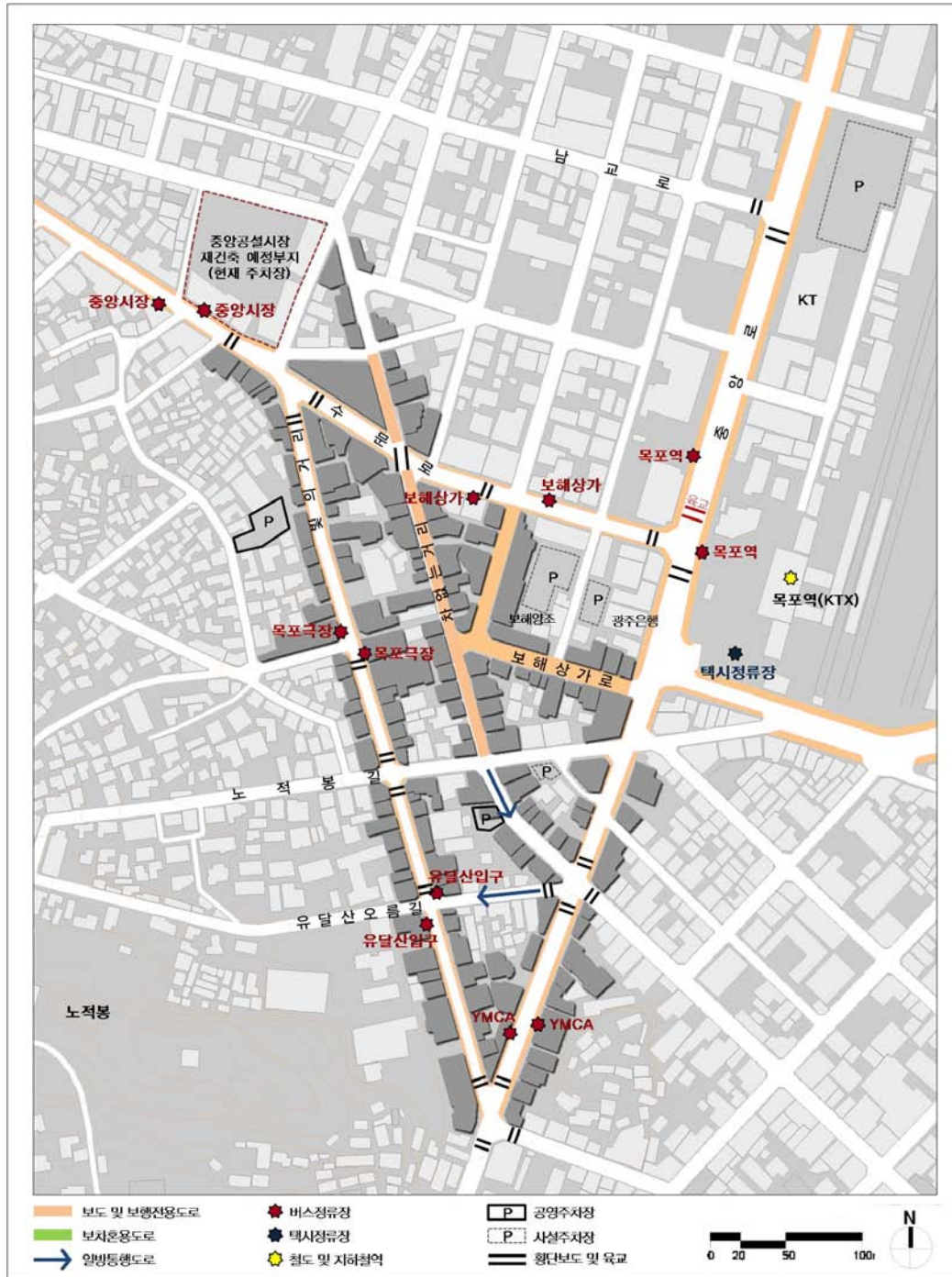


로데오 광장 부지



청소년 문화센터 예정부지

2) 교통현황 및 보행환경



목포시 원도심 보행 및 교통현황

(1) 특화거리로의 접근 교통현황

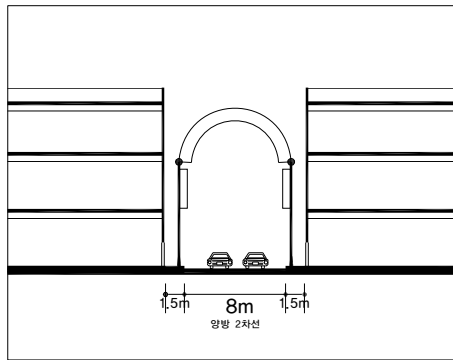
구분	정류장 또는 역명	노선종류	노선수
철도 및 지하철	목포역 (KTX)	호남선	-
버스정류장 (12개소)	구. 중앙시장	6, 7, 13, 130	4
	목포극장	7	1
	유달산입구	7	1
	YMCA	2, 60, 112	3
	보해상가	6, 13, 130	3
	목포역	1, 1-1, 2, 3, 5, 6, 10, 13, 15 101, 105, 108, 109, 119, 200, 300, 500, 800	18
택시승강장	목포역	-	-

(2) 특화거리의 도로형태 및 교통처리 현황

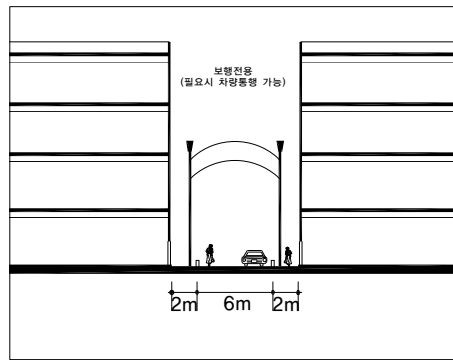
특화거리	차량진입	보차경계	주정차	도로형태	차로폭	보도폭	속도 저감장치
빛의 거리	보차분리 (양방 2차선)	보도단차	주정차금지	직선	8m	양측 각 1.5m	-
젊음의 거리 (보해상가로)	보행전용	바닥패턴 조형물 등	차량진입금지(필요시 가능)	직선	4~6m	양측 각 2m	-
젊음의 거리 (기존 차없는 거리)	보행전용	-	차량 진입금지	직선	5m		-

(3) 특화거리의 보행환경

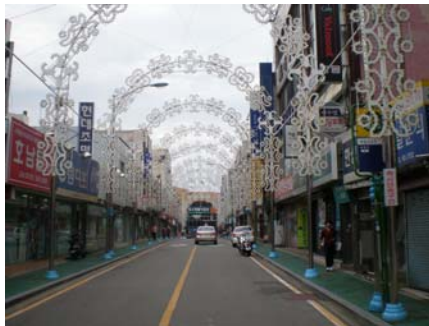
특화거리	보도포장	시설물	안전성	쾌적성	경관
빛의 거리	판석포장	-	-	보도폭 협소	루미나리에가 오히려 경관훼손
젊음의 거리 (보해상가로)	아스콘 판석포장	벤치, 안내판 등	차량 안전사고	양호	건물 입면, 간판정비 미비
젊음의 거리 (기존 차없는 거리)	비포장	-	-	협소, 밀도높음	전신주 등 환경개선 필요



빛의 거리 단면도



젊음의 거리 단면도



빛의 거리 대표 단면



젊음의 거리 대표 단면



차없는 거리 대표 단면



빛의 거리 주정차 금지 표지판



이용자 없는 보도



협소한 보도



젊음의 거리 시설물

3) 상인회 및 부동산 인터뷰

(1) 상인회 총무

① 기본정보

- 나무 浦 / 갈비전문점 / 061) 243-8592 / 목포시 죽동 10-1번지
- 차 없는 거리 상인연합회 총무, 기존 차 없는 거리에서 15년 이상 영업 중

② 사업진행배경 및 과정

- 15년 전만 하더라도 월매출이 당시 금액으로 1억이 넘는 상점도 많았을 만큼 전국 최고상권중 하나였고 상표등록으로 전국사업을 계획하던 점포도 있었음.
- 하지만, 영산강 하구둑과 대불공단 조성에 따른 조선소의 외부 입지로 기존 물류와 교통이 시 외곽에서 차단되고, 하당, 남악 등 신도시의 조성으로 기존 도심이 쇠퇴하였음.
- 이와 함께, 지난 10년간 목포시 전체 상가 수는 10배가 증가하였고, 대형마트가 5개나 입지하였지만, 인구는 24만 명에서 증가하지 않음으로써, 수요가 한정되어 중소상인과 기존 점포들이 부도나고 있는 상황임. 결국 같은 인구 내에서 신규 신도시로 순환하여 이주하는 풍선효과만 발생하고 있음.
- 이와 같은 배경에서 시차원에서 사업을 주도적으로 진행하게 된 것임.
- 하지만, 진행과정에서 상인들과 의견소통이나 큰 마스터플랜은 없었고 사업단위의 성과에만 치우친 측면이 있음.
- 다행히 이번 기존 차없는 거리 개선계획은 상인연합회와 함께 진행하고 있음.

③ 사업이후 유동량 및 매출의 증가여부

- 증가하지 않았음.
- 일례로, 빛의 거리 루미나리에도 관리업체가 부도가 나서 전구교체조차 어려운 상황으로, 현재는 점등시간도 많이 줄어들었고, 시민들의 반응도 초기와 달리 많이 약해 졌고, 현재 철거가 예정되어 있음.

④ 기타 의견

- 원도심 활성화에서 가장 중요한 것은 도로 등 기반시설의 정비임. 대중교통 접근은 소규모 지방도시에서 중요한 문제가 아님.
- 하지만, 목포시 원도심 메인접근도로가 모두 2차선(양방) 밖에 되지 않고, 주차장 등의 절대부족으로 유동량이 증가할 수가 없음.

- 새로 조성된 죽동 공영주차장은 매입이 용이하여 사업이 쉬운 곳에 입지함으로써 접근성에 문제가 많고, 도로 확장이 없음으로서 사업효과가 크지 않았던 것임.
- 이번에 중소기업청에서 지원하는 주차장 지원비용 8억을 상인회에서 받았으나, 여러 이권들이 충돌한 끝에 또 죽동 공영주차장 옆자리에 조성하기로 하였음. 이와 같이, 지방의 경우 토착 상인이나 지방의회 의원들의 연대와 횡포를 없애기가 쉽지 않음.
- 서울에서 하듯이 도시계획시설 입체화 등을 통해 세무서나 신축 중인 농수산물 검사소 지하공간을 활용하여 주차장을 조성하는 것이 필요함. 이와 더불어 사설 주차장 등의 적극적 활용 방안을 공공에서 모색해 주는 것이 오히려 가장 도움이 될 것임.
- 도심 관통도로도 수문로의 확장 없이는 수문로에 차량을 더욱 끌어들여 정체를 유발하는 부 효과만 가져올 것임.

(2) 상인회장

① 기본정보

- 송옥사 / 시계 및 보석점 / 061) 244-1595 / 목포시 죽동 11-5
- 지역 토박이로 20년 이상 영업 중

② 사업진행배경 및 과정

- 신규 젊음의 거리(보해상가로)는 상인들의 참여나 의견반영은 거의 없었음. 간판 정비 등의 조치마저 없이 시에서 주도적으로 조성하였음.

③ 사업이후 유동량 및 매출의 증가여부

- 사업이후 유동량의 증가는 없고, 매출도 증가되지 않았음.

④ 기타의견

- 여객선터미널과 유달산을 거치는 관광객을 끌어들일 수 있는 문화 및 관광시설이 필요함. 그런데도 문화단체의 거점이었던 기존의 시민회관과 노동부, 항만청, 교육청 등의 공공시설, 은행 등의 사무실이 모두 신도시로 이전해버렸음.
- 이전한 시민회관에 주상복합계획이 있지만, 교통을 유발하는 주상복합보다 문화 및 거점시설이 들어와야 할 것으로 보임. 부지도 1,300평 밖에 안돼 민간부문에서 사업하겠다는 의지가 크지 않고 공공부문에서만 정치적인 논리로 계속 광고를 하고 있는 것임.
- 현재 공실도 많고 쇠퇴하고 있는 오거리 모서리 블록을 시에서는 먹자거리로 조성코자 하나, 현장에서 지켜보는 상인들의 입장에서는 현실성이 떨어지고, 오히려

려 목포시가 남농화의 본고장임에서 착안해서 예술 타운을 조성하는 것이 좋겠음. 프랑스의 몽마르뜨를 타겟으로 하여 기존의 YMCA를 거점으로 꽤 지명도가 있는 목포대학교 미술대학 등과 연계하고 신진미술가들의 작업공간들을 마련하여 관광객을 겨냥할 수 있음.

- 또한 중앙교회의 근대건축물 양식을 보존하고, 초원호텔 지하에 상설 국악공연 등을 유치하면 목포역에서 여객선터미널로 이동하는 관광객들을 유치할 수 있을 것임. 사업 중인 로데오 광장도 확장하여 이벤트나 활동이 가능하게 하여 도심의 숨통을 틔어 주는 것이 좋겠음.

(3) 노점상

① 기본정보

- 완구 및 악세사리 판매 / 기존 차없는 거리 가판대
- 지역 토박이로 10년 째 노점 영업 중

② 사업진행배경 및 과정

- 신규 젊음의 거리(보해상가로)는 보해양조와 시에서 일방적으로 추진한 것이 사실이고, 현재 계획 중인 기존 젊음의 거리(차없는 거리) 개선계획에 대해서는 노점상 모두와 일부 상인들의 반발이 있는 것이 사실임.

③ 사업이후 유동량 및 매출의 증가여부

- 사업이후 유동량의 증가는 없고, 중심상업가로라서 그래도 유지는 하고 있는 편임.
- 사업이후 매출은 유동량이 그런대로 유지되는 것에 비해 경기 탓이었지만 오히려 줄어들었음.

(4) 부동산 중개인

① 사업지역 부동산 개요 및 공실률

- 전통적인 목포시 중심상업가로이면서, 토박이 들이 많은 구조라서 공식적인 부동산을 통한 임대, 매매 보다는 지인 또는 혈연 등으로 매장이 임대되는 구조로서, 정확한 임대료 및 시장상황 측정이 어려움.
- 빈 매장이 나오더라도 곧바로 대기하는 사람들이 들어와 공실은 거의 없음.
- 다만 노적봉길 남측 지역은 메인 가로와 거리가 있어 공실이 조금 있음. 삼성생명, 금호생명 등의 주요 빌딩은 공실이 많고, 조흥은행도 현재 비어있음.

② 점포 임대료 현황 및 변화추이

- 신규 조성된 젊음의 거리(보해상가로)는 토지가 모두 보해양조 소유로 전세로 만 임대하고 있음. 조성 초기에는 전세 2억 정도 였음.사업 이후 처음에는 많은 점포들이 신규 입점하였으나 현재는 유동인구가 늘어나지 않고 매출이 늘지 않아 계속해서 입점 업체가 바뀌고 있는 상황. 임대료도 현상유지 또는 줄었을 것으로 알려짐.
- 기존 차없는 거리는 노적봉길을 중심으로 북측은 보증금 1억에 월 600~700만원, 남측은 보증금 6,000만원에 월 400~450만원 수준으로 알려짐(점포 규모는 20평 내외로 대체로 일정함). 사업 후 임대료 상의 변화는 없음.
- 빛의 거리는 평당 전세로 1,000만원 수준이었지만 요즘에는 비슷하거나 줄었다는 소문도 있음.

③ 사업이후 지가 변화 및 건축물 증개축 현황

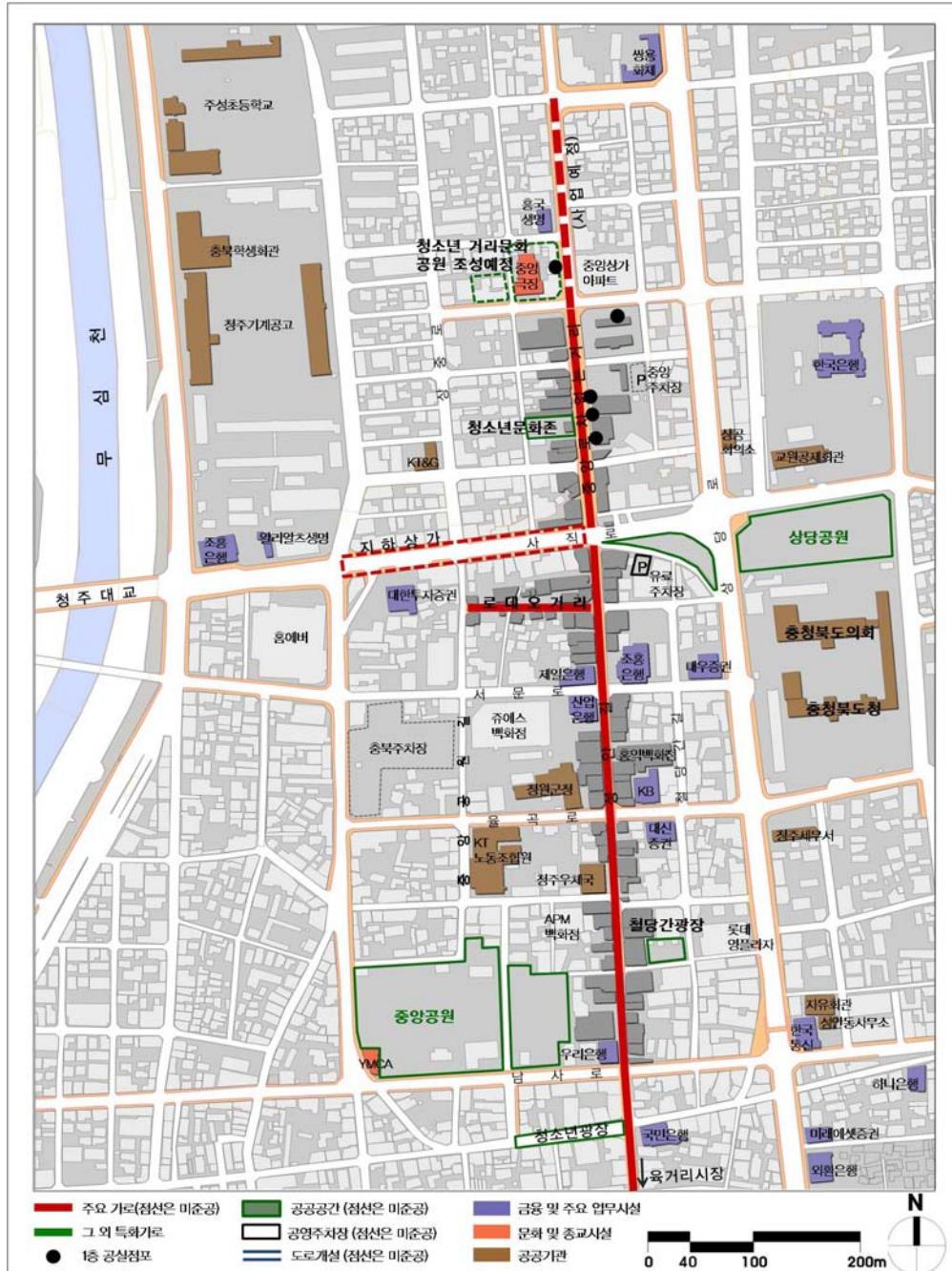
- 지가는 큰 변화 없고, 보해상가로는 사업 이후 증개축 및 내부 인테리어 공사가 많았음. 빛의 거리와 기존 차없는 거리는 신축 및 증개축은 없었음.



공실 점포

2. 충청북도 청주시

1) 사업현황



청주시 원도심 공공공간 조성현황(계획 포함)

(1) 특화거리

① 주요 특화거리 조성개요

특화거리	길이	주요업종	주요건물	사업현황
중앙로 차없는 거리	약 220m	식음, 의류	중앙시장	2007년 완료 추가사업 진행중
성안길	약 600m (육거리시장 포함 1km)	식음, 패션	청원군청, 쥬네스백화점	기존 중심상권 전주지중화 등 완료
성안길 내 로데오거리	약 100m	패션, 의류	-	완료

② 주요 특화거리 조성현황

특화거리	조형물 설치			건물정비		가로정비		기타
	아케이드	조명시설	상징아치	간판정비	입면정비	노점상정비	전주지중화	
중앙로 차없는 거리	-	거리조명	상징조형물, 분수	○ (일부)	-	○	○	
성안길	-	가로등, 일부구간 거리조명설치	-	-	-	-	○	
성안길 내 로데오거리	-	가로등	게이트	-	-	-	○	



중앙로 차없는 거리(사직로 방향) 전경



중앙로 차없는 거리 전경



성안길 전경



성안길 전경



성안길 내 로데오거리 전경



로데오 거리 오전 전경



로데오 거리 게이트



청소년광장 안내판



지하상가 입구

③ 육거리 시장 및 사직로 지하상가

- 육거리 시장은 성안길과 바로 연결해 있는 전통적인 청주시 중심시장으로써, 재래시장 지원 특별법에 따른 지원금과 청주시에서 예산을 투입해 재래시장 활성화를 추진하여 성공사례로 주목받고 있음. 시장 전 구간에 아케이드를 설치하고, 진입부 등에 루미나리에를 일부 설치하였음. 또한, 일부구간에 보도를 설치하고, 시간제 차량진입규제를 실시하고 있음.
- 지하상가는 사직로를 따라 조성되어 있으며, 조성 이후 주요 브랜드 매장과 패스트푸드점이 사직로변에 들어섬으로써 새로운 상권으로 성장하고 있음.



육거리 시장 가로



육거리 시장 아케이드 내부

(2) 도로 및 (공영)주차장

- 별도로 확보된 공영주차장은 없고, 성안길에는 충북주차장, 중앙로에는 중앙주차장 등 민간이 운영하는 주차장을 이용해야 함.

(3) 공원, 광장 및 문화시설

① 중앙로 청소년 문화존

- 현재 민간필지를 제공받아 매주 토요일 거리문화제를 개최하고 있음.

② 가칭'중앙로 청소년 거리문화 공원

- 신규 확장 계획 중인 차없는 거리는 기능이 쇠퇴한 중앙극장 부지와 인접 필지를 시 예산으로 매입하여 공원화 하여 음향과 무대 시설 등을 설치하여 청소년의 집회와 모임이 가능한 공간으로 조성할 예정임. 특히, 청소년 거리문화라는 성격으로 특화할 예정임.



중앙로 청소년 문화존



중앙로 청소년 거리문화 공원 예정부지

③ 성안길 청소년 광장



성안길 청소년 광장



성안길 청소년 광장

④ 철당간 광장



철당간 광장 전경



철당간 광장 측면 건물

⑤ 중앙공원 및 상당공원(기 조성)



중앙공원 전경



상당공원 전경

2) 교통현황 및 보행환경



청주시 원도심 보행 및 교통현황

(1) 특화거리로의 접근 교통현황

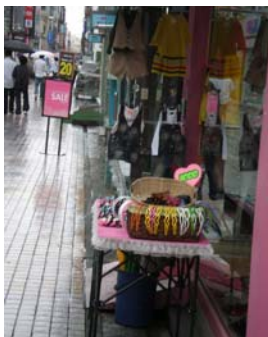
구분	정류장 또는 역명	노선종류	노선수
철도 및 지하철	-	-	-
버스정류장 (4개소)	지하상가(양측)	405, 311, 821, 824, 611, 811-1, 30-1, 862, 513, 916-2, 861, 40-2, 315, 822-1, 314, 747	16
	충북도청(양측)	111, 113, 315, 311, 313-1, 230, 400, 500, 747, 450, 512	11
택시승강장	-	-	-

(2) 특화거리의 도로형태 및 교통처리 현황

특화거리	차량진입	보차경계	주정차	도로형태	차로폭	보도폭	속도 저감장치
중앙로 차없는 거리	보행전용 (블라드로 필요시 진입가능)	바닥포장	제한적 차량진입금지	직선 (차량도로 굴절형)	- (3m)	15m	-
성안길	보행전용	-	차량 진입금지	직선	-	8m	-
성안길 내 로데오거리	보행전용	-	차량 진입금지	직선	-	6m	-

(3) 특화거리의 보행환경

특화거리	보도포장	시설물	안전성	쾌적성	경관
중앙로 차없는 거리	아스콘, 판석포장 (보도블록)	벤치, 분수, 조형물	양호	분수광장, 넓은 보도폭	간판정비, 신축 등으로 양호
성안길	아스콘	벤치, 조명등 등	-	협소, 밀도높음 노점상 진로방해	건물 입면, 간판정비 미비
성안길 내 로데오거리	판석포장 (보도블록)	벤치, 가로등	불법 차량진입	-	가로시설물 등 양호



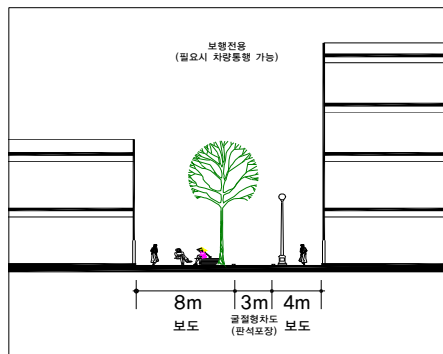
가판대의 가로점유



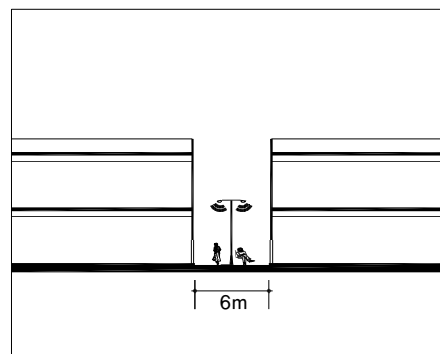
지저분한 거리모습



성안길 노점상 입지 구간



중양로 차없는 거리 단면도



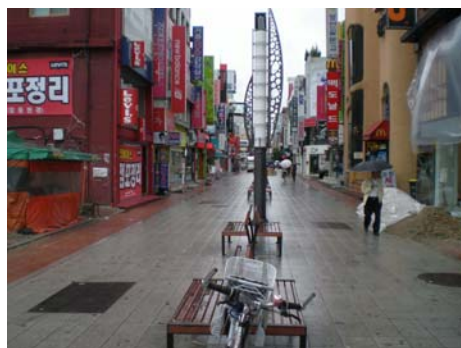
로데오거리 단면도



중양로 차없는 거리 대표 단면



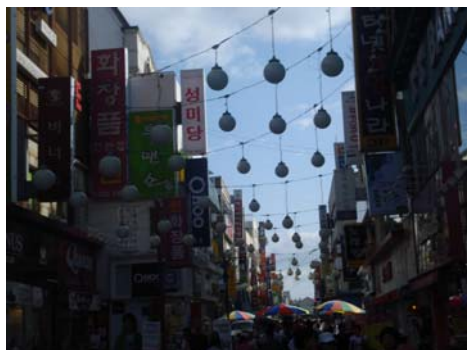
중양로 차없는 거리 진입광장 및 분수



성안길 대표 단면



로데오 거리 대표 단면



성안길 경관조명 설치모습



중양로 차없는 거리 일부 상가의 간판정비

3) 상인회 및 부동산 인터뷰

(1) 중앙로 차없는 거리 상가변영회장

① 기본정보

- 아카사카 / 일식집 / 043) 224-4343 / 청주시 상당구 북문로2가 78-20
- 차없는 거리 상가변영회장, 성안길 토박이

② 사업진행배경 및 과정

- 사직로 남측의 기존 성안길은 청주시 뿐만 아니라 청원군까지 아우르는 상권으로 유동인구도 많고(주말기준 1일 6만명), 1.5km가 넘는 길이를 가진 지방 3대 로드샵 상권 중의 하나(매출액기준 전국 1위 브랜드 매장도 있음)로 손꼽힐 정도임. 이와 연결된 육거리 시장도 청주시에서 재래시장 살리기의 역점사업으로 선정되어 시장이 활성화된 성공사례로 전국적인 조명을 받고 있음.
- 하지만 사직로 북측의 중앙로는 16년 전 사직로를 따라 지하상가가 건설되고 횡단보도가 철거되면서(최근에 복원됨) 유동인구의 유입이 줄었고, 그동안 사직로를 축으로 한 횡적 상권이 발전해왔음(스타벅스, 베스킨라빈스 등 입점).
- 더구나 청주 신 부도심이 베드타운으로 넓게 건설되고, 시외버스터미널과 고속터미널이 이전(현재 그 부지에 까르푸 건설)함으로써 터미널 주변의 서문시장은 철시하는 등 도심공동화가 심각해지고 있음. 중앙동의 인구가 15만에서 현재는 3~4만으로 70%가 감소했으며, 외곽 신규 아파트에 입주 못하는 노인층과 저소득층이 많이 거주하게 되면서 점차 슬럼화되어 가고 있음.
- 이로 인해 사직로 북측의 상권은 쇠퇴일로에 접어들고 있음. 일례로 남측의 육거리시장은 활성화되고 있지만 북측의 중앙시장은 죽어가고 있음.
- 이러한 이유에서 성안길과 연계하여 중앙로를 활성화 시키고자 2007년 4월 차없는 거리 사업을 착공하였음. 초기에는 횡단보도 복원을 상인회에서 요구하였는데, 시에서 차없는 거리 조성을 제안하여 진행된 것으로, 원래 차량만 차단하고 관리는 상인회에 위임하려는 소극적 대안이었던 것을 상인회의 재요구와 시장의 의지로 시에서 예산을 투자하여 약 230m 구간을 조성하게 된 것임.
- 현재는 거리 길이의 절대적인 확장의 필요성 때문에, 북측으로 한 블록(210m) 더 확장하기 위해 시청과 함께 기본설계를 완료하고 실시계획을 작성 중에 있음.

③ 사업이후 유동량 및 매출의 증가여부

- 사업 후 유동량 및 매출은 조금 늘었지만, 거의 그대로임. 아직 차없는 거리가 알려지고 자리 잡을 기간이 얼마 안 된 이유도 있지만, 고객들을 끌어들이 수

있는 앵커시설이 없기 때문임.

- 하드웨어는 훨씬 좋아졌지만, 극장 등 문화시설, 금융 등 업무시설, 브랜드샵, 주거인구와 오픈스페이스라는 소프트웨어가 필요한 상황임.
- 사업 후 전체 거래액이 100억 이상 추정될 정도로 토지매매는 활성화 됨. 이에 따른 신축도 6개, 리모델링을 포함하면 12개 정도의 건축물이 신규 조성되었음.

④ 기타 의견

- 사업화 과정에서 차량통행이 필요한 점포와 광고물 등의 개선에 반대하는 점포 등 반대 주민이 있었으나, 상인회와 시청의 지속적인 설득과 적극적 추진으로 사업기간 1년 동안 상업기능의 쇠퇴와 매출부진을 감당하였음.
- 현재는 분수대와 화분 등의 유지, 주차와 차량통행 등과 관련하여 상인들 간의 암묵적인 규율로 운영하고 있지만, 공식화할 필요가 있음.
- 신규 확장 계획 중인 차없는 거리는 기능이 쇠퇴한 중앙극장 부지와 인접 필지를 시 예산으로 매입하여 공원화 하여 음향과 무대 시설 등을 설치하여 청소년의 집회와 모임이 가능한 공간으로 조성할 예정임. 특히, 청소년 거리문화라는 성격으로 특화할 예정으로, 현재도 민간필지를 제공받아 매주 토요일 거리문화제를 개최하고 있음.
- 성안길은 폭이 8m이지만, 중앙로는 15m로 이러한 특화거리 조성에 유리한 조건임.

(2) 성안길 로데오거리 상인회장

① 기본정보

- SIEG / 의류점 / 043) 256-8953 / 청주시 상당구 북문로2가 로데오거리
- 중앙로 로데오거리 상인회장, 지역 토박이

② 사업진행배경 및 과정

- 예전만큼 매출이 늘지 않는 상황에서 성안길 내에서도 의류, 패션거리로 특화하여 생존하기 위해 상인회의 주도로 조성

③ 사업이후 유동량 및 매출의 증가여부

- 사업이후 유동량의 증가는 없고, 매출도 크게 증가되지 않았지만, 전반적인 경제상황의 문제일 것으로 생각됨.

(3) 부동산 중개인

① 사업지역 부동산 개요 및 공실률

- 성안길은 전통적인 청주시 중심가로로 여전히 활성화되어 있지만, 중앙로는 상인회의 주도로 사업이 이루어졌기는 하지만, 상권형성이 쉽지는 않은 지역임.
- 성안길은 공실이 거의 없고, 중앙로는 신규 건설된 건물을 중심으로 임대료 나온 점포가 다수 있음.

② 점포 임대료 현황 및 변화추이

- 성안길은 1층의 경우 50평 평균적인 매장이 월 2,500~3,000만원 수준임. 가장 입지가 좋은 60평 매장은 보증금 5억에 2,500만원 까지도 하고, 일반적인 15평 매장은 보증금 2억, 월세 500~600 수준임.
- 중앙로는 성안길과 차이가 커서 1/10~1/7 수준임. 보증금 1,000만원에 월세 80만원에서부터 보증금 5,000만원 월세 180만원(편의점)까지 다양함. 보통 신규 건물은 5,000에 150만원 정도로 보면 될 것임.
- 사업 이후, 차없는 거리는 임대료에 큰 상승은 없었지만, 일단 임대가 나가고 공실이 줄고 있다는 사실이 중요함.

③ 사업이후 지가 변화 및 건축물 증개축 현황

- 중앙로 차없는 거리 사업이후, 중심지인 분수대 주변 점포는 일반적으로 평당 1,000만원 수준이고 최근 평당 2,000만원(PING 건물)까지 거래된 사례 있음. 일단 거래가 되고 있다는 사실은 사업 이후 토지주들에게는 훨씬 나아진 상황임을 알 수 있게 해줌. 토지가 매매 되면서 2~3개 정도의 건물이 신축되었고, 3~4개 건물이 증개축하였음.
- 성안길은 평당 5,000~ 6,000만원 수준일 것으로 보이지만, 최근 거래는 거의 없었음. 성안길내 증개축은 많지 않고, 최근 8층 규모의 대형쇼핑몰 개장 예정임.



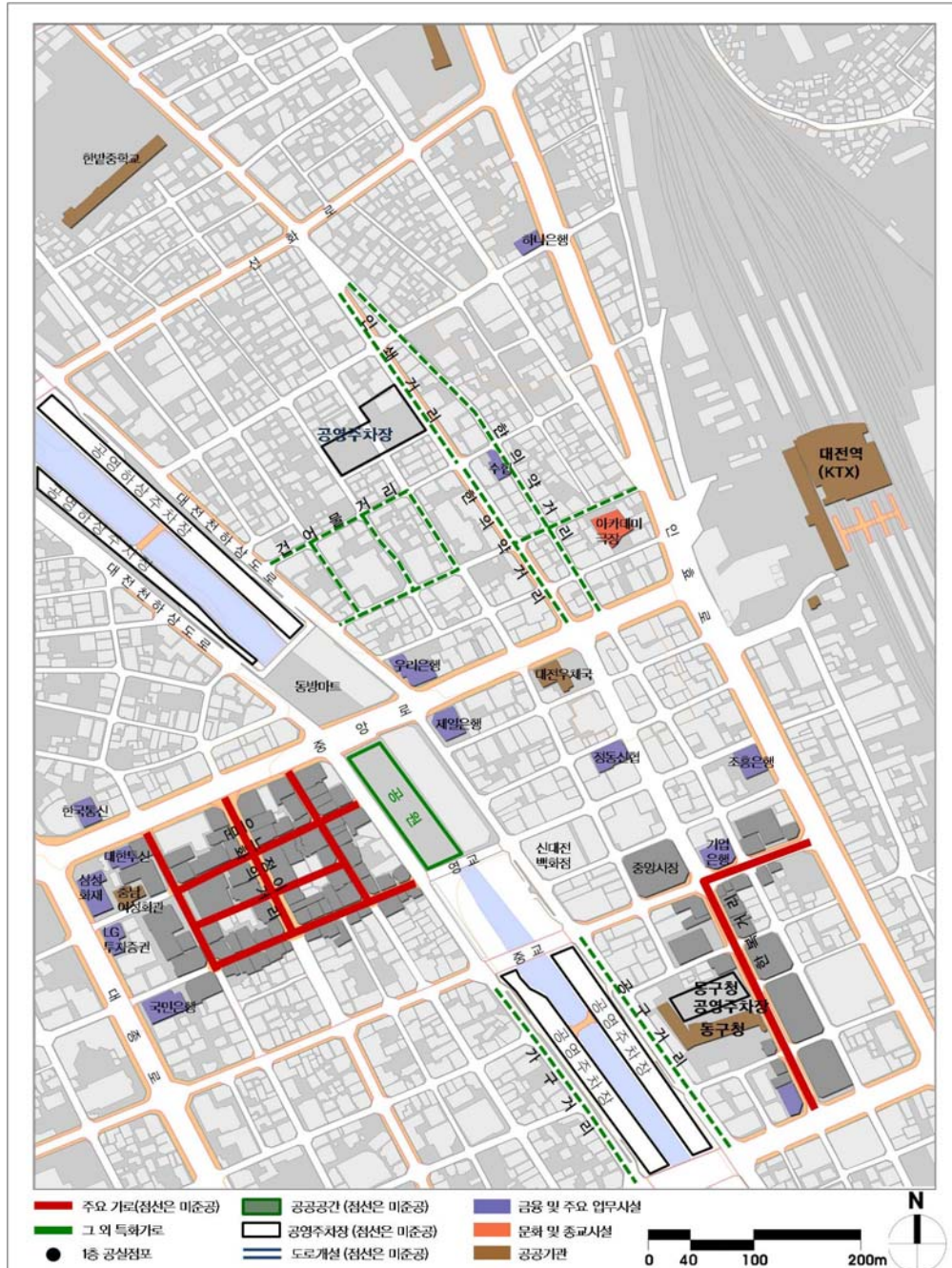
중앙로 공실건축물



중앙로 차없는 거리내 개축 건축물

3. 대전광역시

1) 사업현황



대전시 원도심 공공공간 조성현황(계획 포함)

(1) 특화거리

① 주요 특화거리 조성개요

특화거리	길이	주요업종	주요건물	사업현황
으능정이 문화의 거리	약 1,300m	식음, 의류	충남여성회관	노면 판석포장 완료
한복거리	약 360m	한복	동구청	게이트 설치 및 간판정비

② 주요 특화거리 조성현황

특화거리	조형물 설치			건물정비		가로정비		기타
	아케이드	조명시설	상징아치	간판정비	입면정비	노점상정비	전주지중화	
으능정이 문화의 거리	-	-	전광판	-	-	-	○	
한복거리	-	-	게이트	부분정비	부분정비	-	○	

- 으능정이 거리는 겨울에만 루미나리에를 설치함.



으능정이 문화의 거리 메인 가로 전경



으능정이 문화의 거리 진입부



한복 거리 전경



한복 거리 후면 진입부 및 게이트

③ 그 외 특화거리 조성계획

- 가구거리, 건어물거리, 공구거리, 인쇄거리, 음식특화거리, 한의약거리 등이 지정되어 있음.
- 하지만, 게이트 설치 외 별도의 환경개선을 위한 사업은 아직 미시행된 상태임.



가구거리 게이트



건어물거리 게이트



공구거리 게이트



가구거리 전경



건어물거리 전경



공구거리 전경



인쇄거리 전경



음식특화거리 게이트



음식특화거리 전경



한의학거리 게이트



한의학거리 전경

(2) 도로 및 (공영)주차장

- ① 대전천 하상 공영주차장
- ② 동구청 공영주차장
- ③ 인쇄거리 공영주차장



대전천 하상 공영주차장



한복거리 및 동구청 공영주차장

The map illustrates the Dongguk University area in Seoul, highlighting the campus layout and its integration with the surrounding urban environment. Key features include:

- Legend:**
 - Orange line: 보도 및 보행전용도로 (Sidewalk and pedestrian road)
 - Green line: 보차혼용도로 (Bicycle and car mixed-use road)
 - Blue arrow: 일방통행도로 (One-way road)
 - Red star: 버스정류장 (Bus stop)
 - Black star: 택시정류장 (Taxi stop)
 - Yellow star: 철도 및 지하철역 (Railway and subway station)
 - Box with 'P': 공영주차장 (Public parking lot)
 - Box with 'P': 사설주차장 (Private parking lot)
 - Double line: 횡단보도 및 육교 (Crosswalk and overpass)
- Map Labels:**
 - 삼성4가 (Samsung 4-ga)
 - 대전역 (Daedang Station)
 - 중양시장 (Jungyang Market)
 - 동국대 (Dongguk University)
 - 공영주차장 P (Public parking lot P)
 - 사설주차장 P (Private parking lot P)
 - 횡단보도 및 육교 (Crosswalk and overpass)
- Scale and Orientation:**
 - Scale bar: 0, 40, 100, 200m
 - North arrow (N)

) 236

(1) 특화거리로의 접근 교통현황

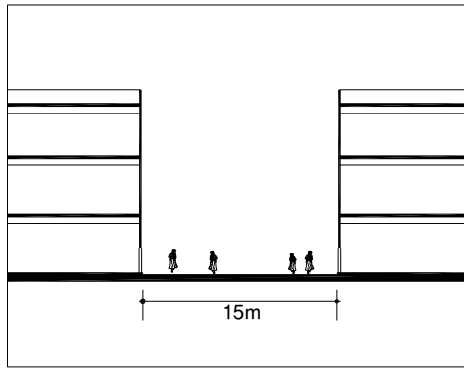
구분	정류장 또는 역명	노선종류	노선수
철도 및 지하철	대전역(KTX)	경부선	-
	대전도심철도 대전역	지하철 1호선	1
버스정류장 (10개소)	목척교	120, 220, 222, 320	4
	으능정이	310, 310-1, 711	3
	중앙로 지구대	140, 740	2
	중앙시장	50, 60, 62, 62, 111-1, 221, 140, 510, 510-1, 510-2, 513, 841	12
	대전역	102, 201, 701, 703, 111-1, 185, 711, 726, 740, 813, 851, 860, 888, 640, 720, 724	16
택시승강장	대전역	-	-

(2) 특화거리의 도로형태 및 교통처리 현황

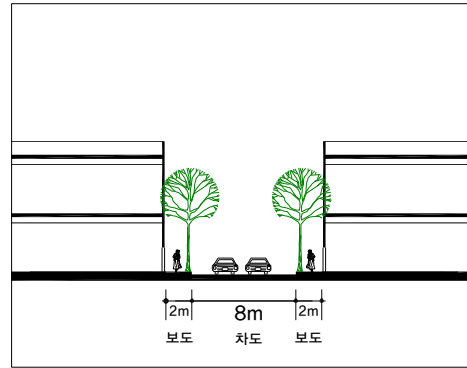
특화거리	차량진입	보차경계	주정차	도로형태	차로폭	보도폭	속도 저감장치
으능정이 문화의 거리	보행전용	-	차량 진입금지	직선	-	15m (좁은 곳 4m)	-
한복거리	보차분리 (양방, 2차선)	보도확보 (단차)	주정차금지	직선	8m	양측 2m	-

(3) 특화거리의 보행환경

특화거리	보도포장	시설물	안전성	쾌적성	경관
으능정이 문화의 거리	판석포장 (보도블록)	-	불법 차량진입	주보행축 외 거리 협소, 밀도높음	간판 난립, 노점상 등으로 혼잡
한복거리	아스콘	-	통과교통 많음	양호하나 노점상 밀집구간	불법주정차 등으로 혼잡



으능정이 문화의 거리 단면도



한복거리 단면도



으능정이 문화의 거리 단면(황축)



으능정이 문화의 거리 대표 가로 단면(황축)



한복거리 대표 가로 단면



한복거리 간판정비 현황

3) 상인회 및 부동산 인터뷰

(1) 으능정이 문화의 거리 상인회 총무

① 기본정보

- 으능정이 거리에서 20년 이상 영업, 대전 토박이

② 사업진행배경 및 과정

- 으능정이 거리는 원래 은행나무 발이었던 지역인데, 그 은행나무 이름을 따서 으능정이 거리라 부르게 된 것임.
- 으능정이 거리 옆 중앙시장은 예전부터 상업이 활발히 이루어지던 곳이었는데, 10여 년 전 이곳에 은행동 상가 번영회가 생기고 나서 “차 없는 거리”를 만들자는 의견을 내어 추진한 것임.
- 그 후 동구청과 의논하여 “으능정이 문화의 거리”라는 명칭으로 거리조성사업을 본격적으로 시작하였음.
- “문화의 거리”라는 명칭은 부적합하고, 예전부터 상업의 중심지였기 때문에 “으능정이 거리”라고 부르는 것이 상권 활성화에 더욱 적합하다고 생각됨.

③ 사업이후 유동량 및 매출의 증가여부

- 유동량의 증가는 거의 없고, 매출은 업종에 따라 차이가 있음.
- 젊은 층들을 겨냥한 술집, PC방, 의류상점들이 많이 입주하였고 매출도 증가했지만, 상대적으로 기존에 정착해 있던 많은 상점들은 오히려 감소추세임.

④ 기타 의견

- 으능정이 거리는 연령대의 조화가 이루어지지 않는다는 지적이 많음. 10~20대 젊은 층이 주류를 이루고 있어 소비가 많이 이루어지지 않는 한계가 있음.
- 대전시는 면적은 넓지만 인구가 적은데도, 시에서는 서부개발과 더불어 노은지구의 개발을 추진하고 있는데다, 앞으로 생겨날 행복도시(세종시)에 인구를 빼앗겨 장사가 더욱 어려워 질것이라는 예상이 많이 있음.
- 특히, 대전에는 많은 특화거리가 있지만, 사실상 원래 상권이 밀집된 곳에 이름만 붙여 놓은 상태라 상권 활성화에 큰 영향을 주지 못하고 있는 것임.
- 사업 이후 대전시의 사후관리 부족으로 사람들에게 강한 인식을 주지 못하고 있음.
- 10대~20대가 주류인 만큼 문화의식 부족으로 인한 거리의 청결수준이 매우 떨어지고 불법행위가 벌어지는데, 대전시에서 확실히 단속하거나 관리하지 않는다는 상인들의 불만도 많음.

(2) 중앙시장 한복거리 상인협회장

① 기본정보

- 장미주단 / 한복거리에서 40년 이상 영업중
- 중앙시장 상인협회장, 대전 토박이

② 사업진행배경 및 과정

- 6.25 이후부터 한복거리로 유명하였던 곳임.
- 한복거리 추진 전부터 상인들이 모여서 상인회를 결성하였고, 그 활동의 일환으로 한복박람회가 있었지만 가격경쟁과 손님유치 문제로 참가하지 않기로 하였음. 그 대신에 한복거리를 만들고 함께 모여서 영업을 하면 상권활성화에 도움이 될 것이라는 취지로 추진하게 된 것임.
- 상인협회에서 동구청에게 생각을 알리고 5~6년 전부터 같이 사업을 시행하게 됨.

③ 사업이후 유동량 및 매출의 증가여부

- 사람들의 인식이 좋아지고 찾는 사람은 많아졌지만 매출 자체의 변동은 크지 않음.
- 소위 말하는 대목(설, 추석 등 길일이나 명절)이 사라진 대신 유동량은 꾸준해졌음.

④ 기타의견

- 동구청에서 간판정비를 시행했지만, 반대한 상점은 제외한 채 부분적으로만 이루어진 것은 아쉬움.
- 노점상들로 인해 거리가 지저분하고 영업에 피해를 받는 것은 사실임. 2008년 10월경부터 동구청에서 노점상 정리 및 도로 정비 계획이 있음.
- 주변에 있는 가구거리, 공구거리 등은 아무 의미없는 허울에 불과함.
- 거리 보다는 큰 건물에 밀집되어 있는 대규모 상가 단지가 효율적이라고 생각함.
- 현재는 주단(한복)만 남아있는데 오히려 주변에 공구, 가구보다 혼수용품이 모여 있는 거리를 만들어 모든 혼수를 끝낼 수 있는 일련의 거리가 되었으면 좋겠음.
- 전반적으로 동구청의 지원과 협조로 인해 많은 도움이 된 것은 사실임.

(3) 부동산 중개인

① 사업지역 부동산 개요 및 공실률

- 대전시 중심상업지구였던 중앙시장과 함께 호황을 누리다가 서부권 개발 등의 여러 악재로 현재는 상권이 많이 하락한 상태임.

- 공실은 거의 없고 새로운 의류가게나 술집 등을 제외하고는 본래부터 자리잡고 있던 상점들이라 나가지도 않고 들어오지도 않음. 하지만 으능정이 거리가 끝나는 뒷부분부터 예전에는 같이 호황을 누리던 곳이었으나 서서히 공실이 생기고 있고, 이제는 아예 창고로 사용되는 1층이 늘어나고 있음.
- 으능정이 거리는 빈 매장이 나도 새로운 가게가 들어서지만 뒷부분은 아예 임대도 안 되고 있는 실정임.
- 한복거리 내에는 공실이 없고 시장에 있는 큰 상가건물 내부에는 공실이 하나둘씩 늘어나고 있음

② 점포 임대료 현황 및 변화추이

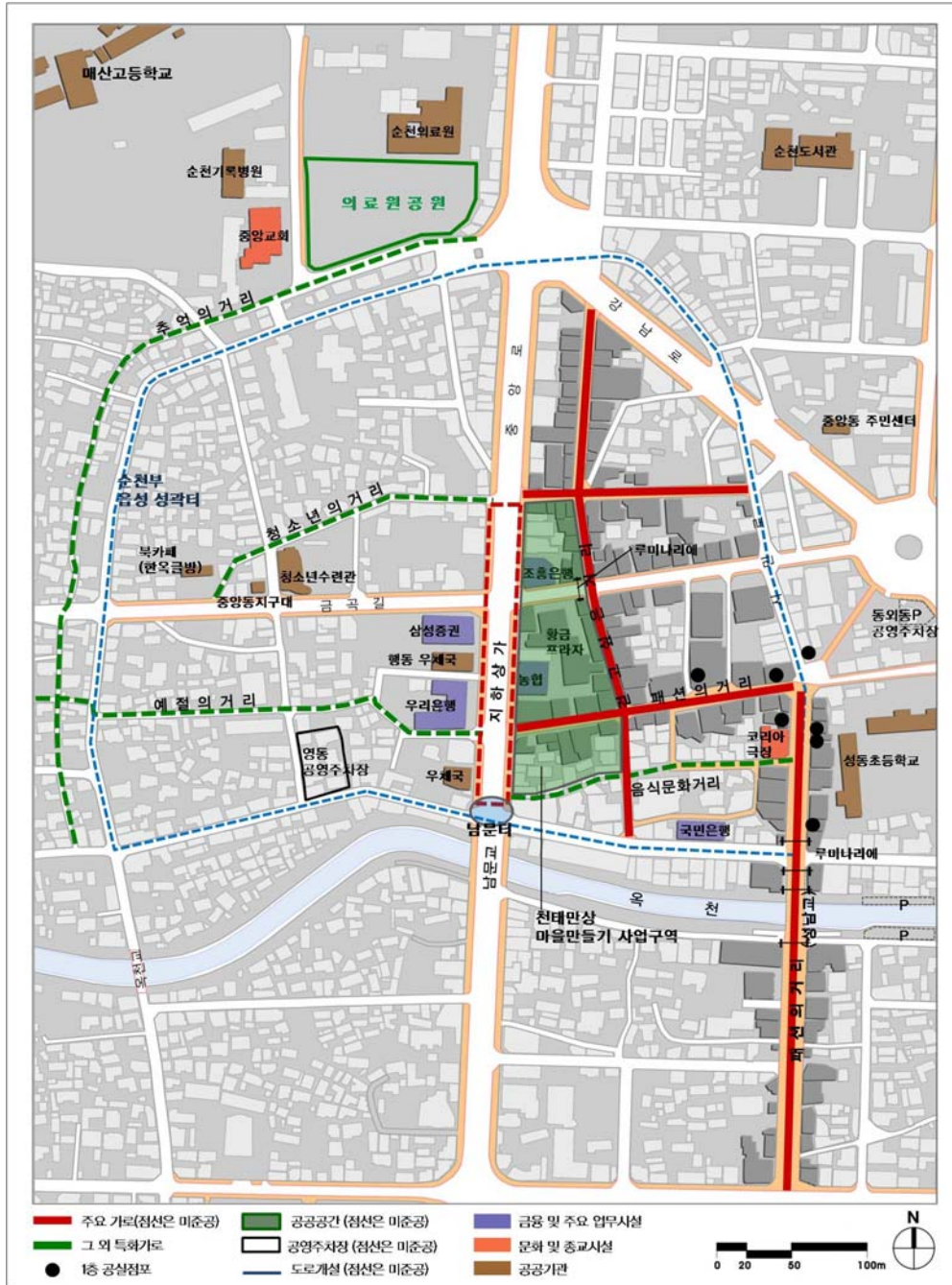
- 으능정이 거리의 경우 가장 호황이었을 때는 1층의 경우 임대료가 평당 1,800~2,000만원을 호가하는 지역이 있었지만, 현재는 월 600만원 정도로 1/3 수준으로 하락하였음.
- 중앙시장 한복거리는 부동산이 없고 상인들 간의 직접 거래를 통하기 때문에 정확한 거래내역을 알 수는 없음. 추측하기로는 예전에는 3평에 1억~8,000만원까지 나갔는데 지금은 3,000만원이 안된다고 함.
- 사업 이전에 비교해서도 임대료 변화는 거의 없는 상황임.

③ 사업이후 지가 변화 및 건축물 증개축 현황

- 큰 변화 없지만, 으능정이 거리의 공시지가는 아직도 대전시 최고 수준임. 으능정이 거리나 한복거리 모두 신축이나 증개축은 거의 없었음.

4. 전라남도 순천시

1) 사업현황



순천시 원도심 공공공간 조성현황(계획 포함)

(1) 특화거리

① 주요 특화거리 조성개요

특화거리	길이	주요업종	주요건물	사업현황
걷고싶은 거리	약 530m (청소년의 거리 150m 포함)	휴대폰, 식품	-	노면 판석포장만 완료
패션의 거리	약 530m (기존 황금로 170m 포함)	패션, 의류	-	2007년 완료

② 주요 특화거리 조성현황

특화거리	조형물 설치			건물정비		가로정비		기타
	아케이드	조명시설	상징아치	간판정비	입면정비	노점상정비	전주지중화	
걷고싶은 거리	-	루미나리에	게이트	-	-	-	-	
패션의 거리	-	가로등 루미나리에	게이트	-	○	○	○	

※천태만-想 마을만들기(2008 살고싶은 도시, 마을 사업 선정)를 중앙동 상가, 골목 등을 대상으로 추진할 계획에 있음. 주민자치대학 운영, 마을만들기 센터 설치 및 소식지 발간, 옥천변 체육시설의 설치 등이 예정되어 있음.



걷고싶은 거리 전경



걷고싶은 거리 전경(횡축)



패션의 거리 전경(남측방향)



패션의 거리 전경(북측방향)



패션의 거리 남문교 루미나리에



건고싶은 거리 루미나리에

③ 그 외 특화거리 조성계획

- 순천시 문화예술과에서 중앙로 왼쪽 지역에 문화의 거리 조성사업을 추진 중에 있음. 북카페와 청소년 수련관을 거점으로 한 청소년의 거리, 순천향교를 중심으로 서당과 다도체험장 등을 신규 조성하는 예절의 거리, 순천부 읍성 성곽터라는 역사적 특성을 활용한 추억의 거리 등이 조성될 예정임.
- 순천 YMCA에서는 중앙로 아래 지하상가를 대상으로 ‘시끌벅적(Buzz) 도시디자인’을 추진하고 있음. 한국토지공사 초록사회만들기위원회에서 공모하여 선정된 사업으로 민관이 함께 추진하고 있음. 지하상가 중앙쉼터 리모델링, 도시갤러리 운영, 도시카페 및 방송국 운영, 소공연장 운영, 벽면 디자인 등의 활동이 예정되어 있음.
- 중앙시장과 월드마트를 중심으로 한 음식문화의 거리 조성도 추진할 예정임.



추억의 거리 조성 예정 가로



예절의 거리 조성 예정 가로(순천향교)



지하상가 쉼터



지하상가 전경



음식문화의 거리 안내판



음식문화의 거리 조성 예정 가로(중앙시장)

(2) 도로 및 주차장

① 동외동 및 영동 공영주차장

면적: m^2 / 이용료: 1,000원/시간

② 옥천변 주차장

면적: m^2 / 이용료: 1,000원/시간

③ 중앙 주차장

지하상가 이용객은 중앙주차장과 옥천변 주차장 1시간 무료이용



동외동 공영주차장 측면 진입부



영동 공영주차장



천변 주차장



중앙주차장 전경

(3) 공원, 광장 및 문화시설

① 북카페(한옥글방)

- 면적: 4,098㎡
- 무안동 구)한일은행 일대에 청소년 쉼터 및 야외, 실내 공연장, 옥상공원 등 조성예정
- 09. 12 완공예정(시비+국비로 부지 매입)

② 청소년수련관(기존)



북카페(한옥글방)



청소년수련관

③ 의료원 공원(기존)



순천의료원 공원 전경



순천의료원 공원 측면 전경

(1) 특화거리로의 접근 교통현황

구분	정류장 또는 역명	노선종류	노선수
철도 및 지하철	-	-	-
버스정류장 (4개소)	의료원 로터리	0-1, 1, 2, 101, 111, 777, 14, 16, 17, 18, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 53, 56, 59, 60, 62, 63, 64, 67, 71, 81, 82, 84, 85, 86, 87, 94, 95, 96, 97, 98	36
	중앙동 주민센터	2, 59, 64	3
택시승강장	-	-	-

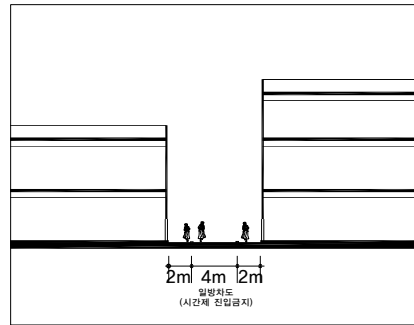
(2) 특화거리의 도로형태 및 교통처리 현황

특화거리	차량진입	보차경계	주정차	도로형태	차로폭	보도폭	속도 저감장치
건고싶은 거리	보차혼용 (일방, 시간제 진입금지)	바닥포장	주정차금지	직선	4m	양측 2m	노면포장
패션의 거리	보차분리 (일방)	보도단차	주정차금지	굴절형	2m	양측 6m	과속 방지턱

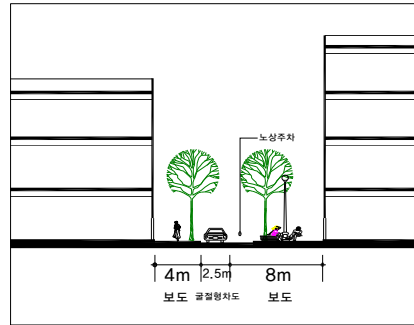
※ 건고싶은 거리는 오후 1시부터 다음날 아침 8시까지 차량통행을 금지하고 있음.

(3) 특화거리의 보행환경

특화거리	보도포장	시설물	안전성	쾌적성	경관
건고싶은 거리	판석포장 (보도블록)	-	-	관리소홀 혼잡	전신주 등 경관 불량
패션의 거리	판석포장 (보도블록)	벤치, 안내판 등	양호	양호	건물 입면 개축, 옥천변 경관 양호



걷고싶은거리 단면도



패션의 거리 단면도



걷고싶은 거리 대표 단면(남측방향)



걷고싶은 거리 대표 단면(횡측)



패션의 거리 대표 단면(남측방향)



패션의 거리 대표 단면(북측방향)



전선 지중화 필요



걷고싶은 거리 황금로 게이트



패션의 거리 남문교 쉼터



걷고싶은 거리내 소광장



패션의 거리 야경

3) 상인회 및 부동산 인터뷰

(1) 순천 원도심 상가연합회

① 기본정보

- 금산인삼, 파크랜드 / 약재상, 의류점 / 061) 753-9004
- 순천 원도심 상가연합회장 및 총무 / 순천 토박이

② 사업진행배경 및 과정

- 기존의 차없는 거리가 쇠퇴하고, 상권이 남측으로 이동되면서, 새롭게 형성된 상업지역이라도 쇠퇴를 막아보고자 2007년 상인회와 순천시의 협력으로 걷고싶은 거리가 조성되었음. 한국전력의 참여로 전선지중화도 완료되었음.
- 기존 도심이 쇠퇴하게 된 것은 부동산 경기 부양이라는 측면에서 순천 읍성 외부 신도심이 개발되고, 정치적인 목적으로 수요를 뛰어넘는 대형마트들(이마트, 홈플러스, 홈에버, CJ할인마트, 뉴코아백화점, 김스클럽 등)이 짧은 기간에 입점하게 된 것이 큰 영향을 준 것임. 비교되는 예로, 인접한 진주시의 경우 인구가 40만(순천은 약 28만)이나 됴에도 대형마트가 이마트 한 개 밖에 되지 않고, 공공부문이나 지역의회가 대형마트의 입점을 규제하고 있는 상황임.

③ 사업이후 유동량 및 매출의 증가여부

- 차없는 거리의 경우, 주차 등의 문제로 사업이후 유동량이 절반 이하로 감소하였음.
- 지방도시, 특히 순천의 경우 버스이용보다는 차량이용 쇼핑객이 많은 특성을 이해할 필요가 있음.

④ 기타 의견

- 특화거리 성공에는 크게 앵커시설과 주차장 등 기반시설이 필수적이라고 생각됨.

- 현재 걷고싶은 거리(패션의 거리)에 있는 랜드마크라고 하면 쇠퇴 일로에 있는 중앙시장과 그리 크지 않은 규모의 월드마트 밖에 없는데, 이러한 시설들이 사람들을 끌어모으는 앵커시설이 될 수는 없는 상황임.
- 또한, 사업이 완료된 후 기존에 주차공간으로 사용되던 공간(35~40면, 일일이용기준으로는 약 700대)이 사라지게 되면서, 편리한 접근 교통에 비해, 엄청나게 많은 주차공간이 사라지게 됨으로써 현재 상권활성화에 큰 악영향을 주고 있음. 따라서, 이를 대체할 새로운 후보지가 필요한 상황임. 이에 상인회에서는 성동초등학교의 이전과 복합개발, 주차장으로의 활용 등을 위한 서명운동을 펼치고 있음.
- 이와 함께, 이벤트 광장이나 공원 등의 기반시설 확보에도 노력이 필요함.
- 중앙로 좌측 문화의 거리 조성예정지역은 시에서는 의욕적으로 추진하고 있지만, 상인들 차원에서는 이미 쇠퇴해버린 지역이라 되살리기 쉽지 않을 것으로 보고 있고, 그보다는 쇠퇴하지 않았지만 방치하면 쇠퇴할 수 있는 중앙로 우측 지역에 대해 여러 가지 지원책이 필요함.

(2) 부동산 중개인

① 사업지역 부동산 개요 및 공실률

- 순천의 대표적인 상업거리로 예전에는 활성화된 상권이었지만, 기존 차없는 거리의 점포가 경쟁에서 밀려 폐점하거나 일부 신시가지로 이전하면서, 핸드폰 판매점 등 거리 특성형성과 유동량 창출에는 관련 없는 10대 관련 업종이 다수 입점하게 되었고, 현재는 쇠퇴하고 있는 상황임.
- 인접하여 사업이 완료된 걷고싶은 거리는 20~40대 가족단위 쇼핑객을 목표로 하고, 실제로 그러한 고객층이 찾고는 있지만, 차없는 거리보다 유동량이 훨씬 적고 주차문제 등으로 앞으로도 유동량이 크게 늘지 않을 것 같은 상황임.
- 걷고싶은 거리는 사업이후, 패션관련 업종이 다수 입점하였고, 리모델링이 많이 발생하였지만, 현재는 공실이 늘어나고 있는 상황임.
- 중앙로 지하상가는 공실이 5% 내외로 거의 없는 편임.

② 점포 임대료 현황 및 변화추이

- 예전에는 권리금과 보증금을 별도로 하고 월 1,000만원 수준이었지만, 현재는 전세 1억, 월세 약 500만원 수준으로 절반 이하로 떨어졌음.
- 사업 이전인 1년 전과 임대료 변화는 거의 없고, 지속적으로 떨어지고 있는 추세임.
- 오히려, 권리금 없이 임대를 내는 가게도 많아지고 있음.

③ 사업이후 지가 변화 및 건축물 증개축 현황

- 사업이후에도 토지가의 큰 변화가 없음.
- 10년 전 평당 5,000만원 수준으로 전라남도 최고가 토지가 있던 곳이기도 했지만, 현재는 공시지가 1,000만원 수준으로 실거래가는 그에 더 못미치는 필지가 대부분임.
- 인테리어 개조 수준의 변화는 초기에 많았지만, 5년 내 신축된 건축물은 1곳 뿐임.



패션의 거리 공실 현황

5. 전라북도 익산시

1) 사업현황



익산시 원도심 공공공간 조성현황(계획 포함)

(1) 특화거리

① 주요 특화거리 조성개요

특화거리	길이	주요업종	주요건물	사업현황
역앞길	약 300m (전체 440m 조성예정)	패션, 근린	제일은행	일부완료 (2007년)
신세대길	약 100m (전체 310m 조성예정)	패션, 의류	-	일부완료 (2007년)
중앙시장길	약 310m	식음, 패션	중앙시장	완료

② 주요 특화거리 조성현황

특화거리	조형물 설치			건물정비		가로정비		기타
	아케이드	조명시설	상징아치	간판정비	입면정비	노점상정비	전주지중화	
역앞길	-	가로등	-	-	-	○	○	
신세대길	-	가로등	-	-	-	○	○	
중앙시장길	○	가로등, 거리조명 루미나리에	표지석	-	-	-	○	



역앞길 전경



역앞길 전경(진입부)



신세대길 전경



신세대길 전경(추가사업구역 방향)



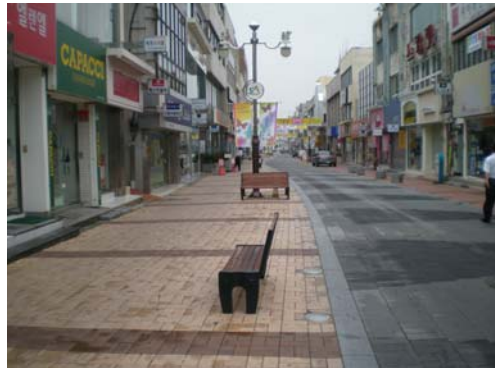
중앙시장길 진입부 전경



중앙시장길 전경



역앞길 전면부 가로시설물



역앞길 가로시설물 설치현황

③ 그 외 특화거리 조성계획

- 역앞길과 신세대길의 전 구간을 완료할 계획이고, 해오름길 250m 구간을 특화거리로 조성할 계획을 가지고 있음.
- 그 외 중장기적으로 영정통길, 진미거리, 음식거리, 가구거리 조성을 추진할 계획임.



중앙로 사업예정구간



신세대길 추가사업 예정구간



창인시장 사업예정구간



해오름길 사업예정구간

(2) 도로 및 (공영)주차장

① 익산역 공영주차장

- 중앙상가 이용시 무료주차
- 공간부족과 사용료 등의 문제로 쇼핑객들의 활용은 많지 않음.

② 구)익산경찰서 공영주차장

- 면적: m^2 / 주차장 115면 / 중앙상가 이용시 무료주차
- 현재 사용중
- 특화거리에서 250m정도 떨어져 있어서 이용이 많지 않음.

③ 중앙시장 주차장

- 면적: m^2 / 주차장 45면과 쉼터 조성 예정
- 이면도로를 통해 시장통을 거쳐 진입해야 해서 접근이 쉽지 않음.



중앙시장 주차장



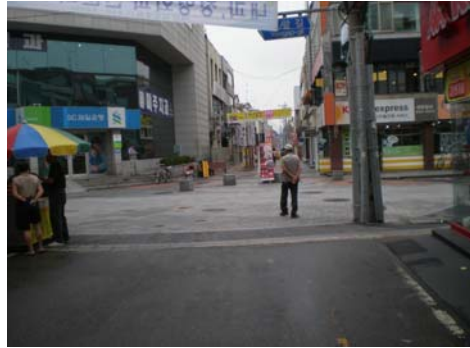
익산역 공영주차장

(3) 공원, 광장 및 문화시설

① 청소년 문화존



역앞길 청소년 문화존



청소년 문화존(신세대길에서 본 모습)

Map of the area around the KTX station in Incheon, showing the proposed pedestrian path and surrounding streets. The map includes labels for '익산역(KTX)', '익산역', '중안동', '중안동', '상정B사거리', and '상정B사거리'. A legend on the right side of the map defines symbols for bus stop, taxi stand, pedestrian path, and various types of roads. A scale bar and north arrow are also present.

) 258

(1) 특화거리로의 접근 교통현황

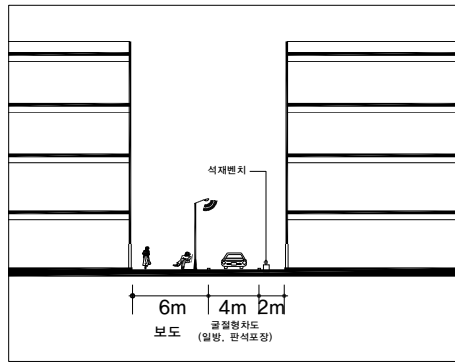
구분	정류장 또는 역명	노선종류	노선수
철도 및 지하철	익산역 (KTX)	-	-
버스정류장 (총 4개소)	익산역	33, 34, 35, 35-1, 36, 37, 38, 39, 41, 41-1, 58, 59, 60, 60-1, 60-2, 61, 62, 62, 63, 65, 65-1, 222, 555, 102	24
	중앙동(양측)	1, 2, 1-2, 1-4, 1-6, 1-7, 1-8, 20, 23, 24, 77, 102, 107	13
	삼성B 사거리	1, 2, 1-2, 1-4, 1-6, 1-7, 1-8, 20, 23, 24, 33, 34, 35, 35-1, 36, 37, 38, 39, 41, 41-1, 77, 40, 42, 43, 44, 44-1, 46, 47, 48, 49, 49-1, 50, 50-1, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 333, 333-1	41
택시승강장	익산역	-	-

(2) 특화거리의 도로형태 및 교통처리 현황

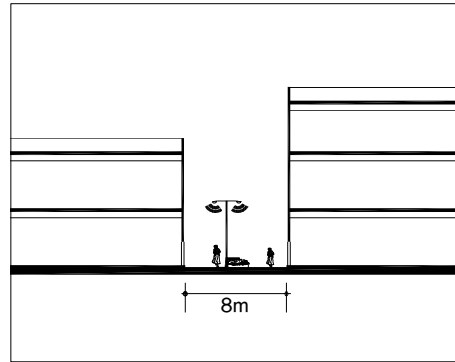
특화거리	차량진입	보차경계	주정차	도로형태	차로폭	보도폭	속도 저감장치
역앞길	보차혼용 (일부 보차분리)	바닥패턴 (보도단차)	주정차금지 (일부 가로주차)	굴절 (일부 직선)	4m	양측 각 4m	-
신세대길	보행전용	-	차량 진입금지	직선	8m	-	-
중앙시장길	보행전용	-	차량 진입금지	직선	8m	-	-

(3) 특화거리의 보행환경

특화거리	보도포장	시설물	안전성	쾌적성	경관
역앞길	관석포장 (보도블록)	가로등, 벤치	통과차량 많고 속도가 빠름	-	양호
신세대길	관석포장 (보도블록)	벤치, 가로등	양호	-	-
중앙시장길	-	- (남측에 벤치, 가로등설치)	양호	2층 높이 아케이드 양호	재래시장의 한계



역앞길 단면도



패션거리 단면도



역앞길 대표 단면



역앞길 대표 단면



중앙시장길 대표 단면



중앙시장길(역앞길 남측) 대표 단면



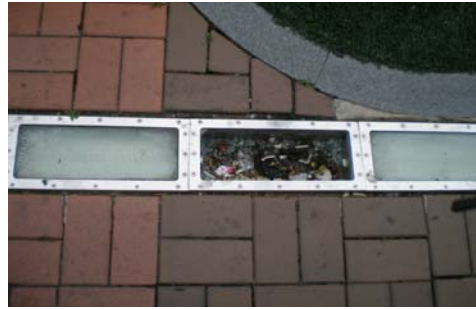
신세대길 대표 단면



그 외 연결 세가로망



불법 주정차 문제



거리조명시설 관리의 문제

3) 상인회 및 부동산 인터뷰

(1) 중앙동 특화거리 상인회장

① 기본정보

- 리바이스 익산대리점 / 의류판매점 / 063) 856-2635 / 중앙동 1가 27-7
- 중앙동 특화거리 상인회장, 10년 이상 영업중

② 사업진행배경 및 과정

- 영흥동 신시가지가 생기면서 유동량이 크게 떨어지자 특화거리 사업을 시작함.
- KTX 역사 건립과 주변지역 재개발에 대한 기대로 사업진행은 원활하게 이루어짐.
- 현재 특화거리는 2007년 사업이 완료되었음. 다만, 사업과정에서 주민공청회 등 참여과정이 충분치 않아 현재 불만을 가진 상인들이 많음. 현재 시와 상가번영회가 서로 책임을 회피하고 있고 이 과정에서 불신이 쌓이면서 추가 사업여부도 불투명한 상황임.

- 특히, 보행전용도로화 하여 차량통행과 주정차를 금지시키면서 CCTV를 설치하여 단속을 하는 것에 대해 많은 상인들이 불만을 터뜨리고 있으며, 청소와 조명 시설 등의 관리문제에 있어서도 시와 상인들이 서로 떠넘기고 있는 상황임.
- 중앙시장의 경우 아케이드 설치와 전선 지중화 사업을 실시하였고, 북측의 창인시장도 올 9월 전선지중화 사업을 예정하였으나, 중앙시장의 상황을 지켜본 상인들의 반대로 공사가 취소되었음.

③ 사업이후 유동량 및 매출의 증가여부

- CCTV로 무차별 단속이 이뤄지면서 유동량과 매출이 사업 후에 아주 많이 떨어진

상황임. 시에서는 익산역, 중앙시장 북측, 구)익산경찰서에 공영주차장을 조성하여 이용하도록 하고 있지만, 실제 쇼핑객들은 이를 기피하고 있는데다, 잠시 동안의 하역과 주정차도 단속되면서 향후 절대로 찾지 않는다는 사람들도 생기고 있음.

- 유동량 창출을 위해 토요일에 실시하고 있는 문화존 행사도 초등학생, 중학생 위주의 행사로 매출에 전혀 도움이 안 될 뿐더러, 소음과 지저분함 등으로 오히려 매출을 떨어뜨리는데 일조 하고 있음. 실제로 토요일 매출이 평일의 70% 수준에 못 미침. 이에 상인들이 반발하고 오히려 문화존 행사를 방해하는 현상이 나타남.
- 중앙시장의 경우도 아케이드를 설치하고 전선을 지중화 하는 등 사업을 벌였지만, 이에 영향을 받아 매출이 줄고 있음.

④ 기타 의견

- 시청의 전시행정과 성급한 일처리가 사업의 성패를 결정한 것임. 전용주차장을 이용하는 문제도 이용료 자체가 비싸고 대부분 차량을 이용하는 쇼핑객을 불편하게 하는 것으로 실제 이용되지 않음에도, 별다른 대책은 내놓지 않고 있음.

(2) 부동산 중개인

① 사업지역 부동산 개요 및 공실률

- 사업이후 KTX 역사 건립 등의 기대로 특화거리의 많았던 공실은 다 채워졌음. 하지만 현재는 월세내기도 어려워 다들 폐점을 고려하고 있고, 공실이 다시 하나 둘 생겨나고 있음.



공실현황

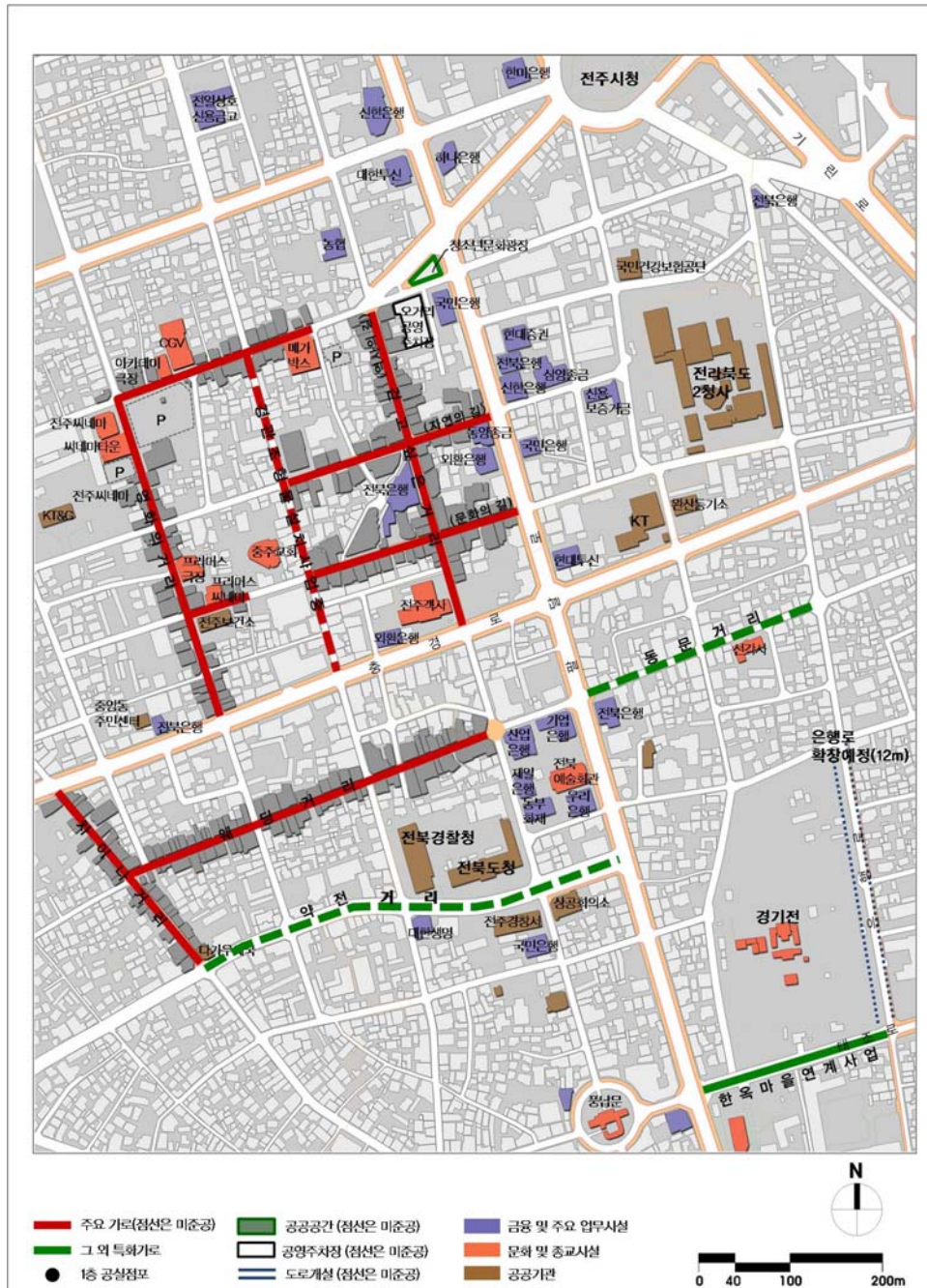
② 점포 임대료 현황 및 변화추이

- 매출이 떨어지면서 임대료도 사업 전 대비 20% 정도 감소하였고, 이는 영흥동 신시가지의 1/3에도 못미치는 수준임.
- 사업 전에는 보증금 1억~1억5천만원, 월세 300만원 수준의 임대료가 현재는 보증금 7,000~1억, 월세 200 수준으로 거래되고 있는 것으로 알고 있음.

③ 사업이후 지가 변화 및 건축물 증개축 현황

- 투자목적으로 서울 등 외부지역에서 건물을 매입하고 있는 사례가 몇 건 있는 것으로 알고 있음. 상대적으로 저렴해서 거래가 되는 것일 뿐 지가 상승 등은 없음.
- 신축 및 증개축은 거의 없을 뿐만 아니라, 기존 빌딩들의 임대료 잘 나가지 않고 공실만 늘어나고 있는 상황임.

1) 사업현황



전주시 원도심 공공공간 조성현황(계획 포함)

(1) 특화거리

① 주요 특화거리 조성개요

특화거리	길이	주요업종	주요건물	사업현황
걷고싶은 거리	약 830m (역사의길, 자연의길, 문화의길 등 모두 포함)	패션, 의류	전북은행 전주객사	2002년 노면 포장 2006년 루미나리에 설치
영화의 거리	약 700m	극장, 식음	메가박스 등	안내판설치, 노면 아스콘 포장 완료(2000년)
차이나 거리	약 240m	약재, 식음	백번집	2004년 노면포장 완료
웨딩 거리	약 430m (전체 550m)	웨딩관련	산업은행	상인들의 노력 2006년 노면포장 완료

② 주요 특화거리 조성현황

특화거리	조형물 설치			건물정비		가로정비		기타
	아케이드	조명시설	상징아치	간판정비	입면정비	노점상정비	전주지중화	
걷고싶은 거리	-	루미나리에	게이트	-	-	○	○	
영화의 거리	-	-	-	-	-	○	○	
차이나 거리	-	가로등	게이트	-	-	○	○	
웨딩 거리	-	가로등	게이트	-	-	○	○	



걷고싶은 거리 전경(진입부)



걷고싶은 거리 전경



웨딩거리 전경



웨딩거리 전경



차이나 거리 전경



영화의 거리 전경



건고싶은 거리 안내판



차이나 거리 게이트



영화의 거리 안내판

③ 그 외 특화거리 조성계획

- 약전거리, 동문거리 등의 특화거리 조성이 추진될 예정임.
- 약전거리는 2004년 노면 판석포장만 완료된 상태로 2013년 경 공사착수 예정임.
- 감영1길, 동문거리, 풍남문 주변은 경기전, 풍남문, 전라감영지의 복원 등과 함께 한옥마을 가로정비 사업이 추진 중에 있음. 2014년 완공을 목표로 하고 있음. 경기로에서 경기전 앞길은 이미 사업이 완료된 상태이고, 은행로가 8m에서 12m로 확장되어 실개천과 쌈지공원 등이 조성될 예정임.



건고싶은 가로 측면 경관조명 설치사업 중



약전거리 현황



태조로 한옥마을 연계가로 정비사업



한옥마을 연계가로 정비사업(은행로 건너편)

(2) 도로 및 (공영)주차장

① 은행로 확장

- 기존 8m 은행로를 12m 폭원으로 확장하고 실개천과 쌈지공원을 조성할 계획임.
- 2012. 12. 완료 예정

② 오거리 공영주차장

- 면적: 3,480㎡ / 주차장 115면
- 현재 사용중 (사용료 무료)
- 구릉지에 입지하여 빛의 거리에서 직접 차량 접근이 어려워 우회해서 접근해야 하고, 보행접근도 급경사의 계단을 통해야만 하는 문제가 있음.

③ 영화의 거리 영화관 전용 주차장

- 메가박스 전용주차장과 CGV 전용주차장, 씨네마타운 전용주차장 등 조성



오거리 공영주차장



메가박스 전용주차장



씨네타운 전용주차장



CGV 전용주차장

(3) 공원, 광장 및 문화시설

① 청소년 문화광장

- 2007년 5월 공사에 착공하여 2008년 2월 완공
- 영화의 거리와 걷고싶은 거리 도입부에 설치되어 공원과 이벤트 무대 등으로 구성되어 있음



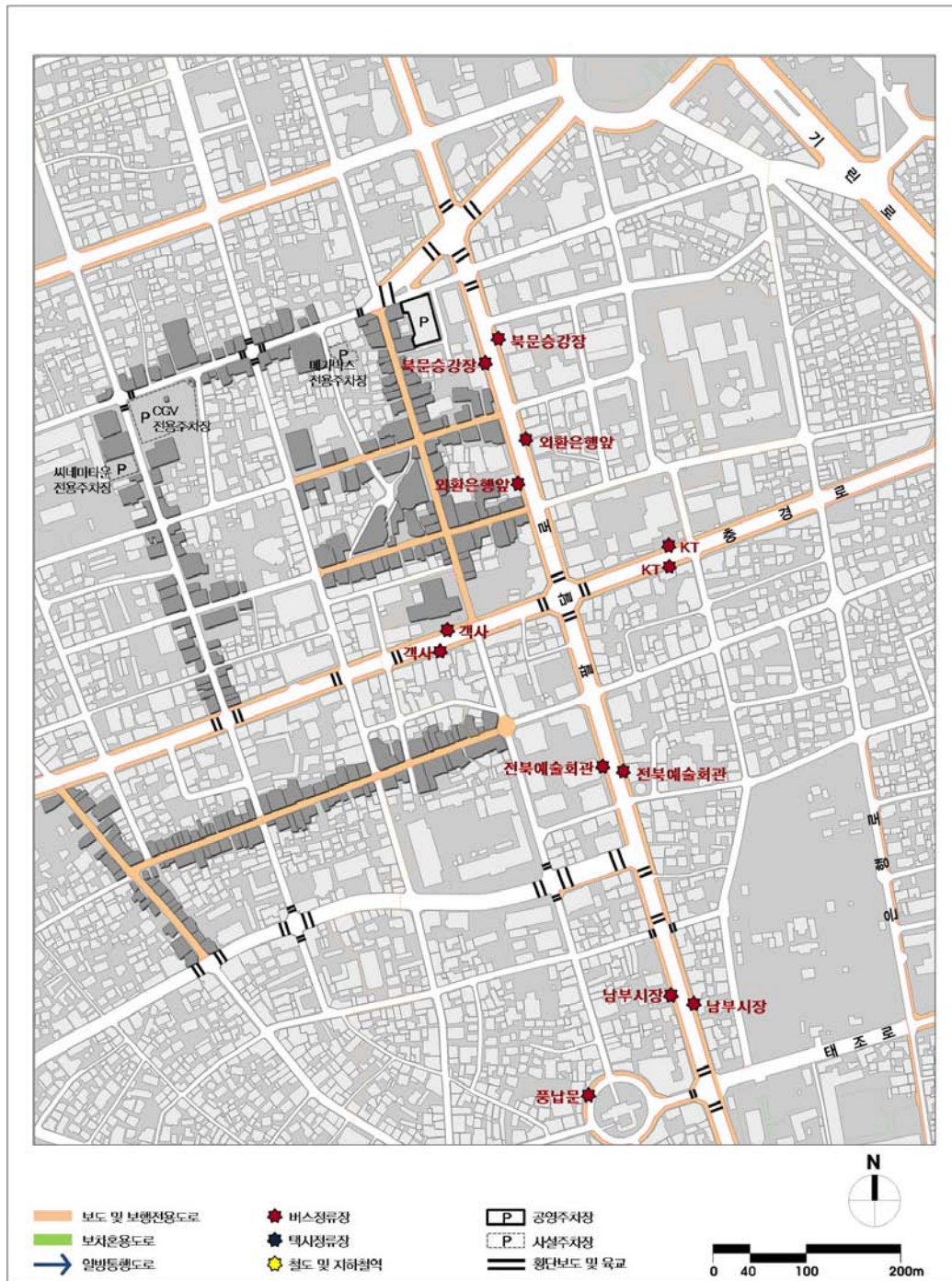
청소년 문화광장



청소년 문화광장내 무대

② 차이나 거리에서는 연례행사 실시

2) 교통현황 및 보행환경



전주시 원도심 보행 및 교통현황

(1) 특화거리로의 접근 교통현황

구분	정류장 또는 역명	노선종류	노선수
철도 및 지하철	-	-	-
버스정류장 (13개소)	풍남문(편측)	12, 61, 69, 70, 79, 87, 88, 89, 121, 211, 215, 221, 225, 231, 235, 241, 245, 251, 291, 644, 684, 3-1	22
	남부시장	12, 62, 69, 70, 79, 87, 88, 89, 109, 142, 121, 413, 414, 429, 486, 487, 644, 684, 944, 946, 970, 975, 978, 211, 221, 231, 241, 251, 215, 225, 235, 245, 291	33
	전북예술회관	975, 87, 978, 976, 413, 785, 121, 88, 89, 977, 974, 947, 487	13
	KT	354, 375, 381, 383, 385, 355, 1-1, 2-2, 474, 554, 559, 378, 49, 31, 9	15
	객사	354, 375, 381, 383, 385, 355, 1-1, 2-2, 474, 554, 559, 378, 49, 31, 9	15
	외환은행	9, 23, 54-1, 62, 105, 124, 350, 380, 386, 559, 814, 816, 817, 837, 60, 872, 103, 970, 971, 944, 946, 947, 109, 142, 165, 167, 486, 370, 472, 782, 785, 725, 382, 974, 975, 976, 977, 978, 5-1	39
	북문승강장	9, 31, 61, 554, 559, 354, 49, 838, 834, 855, 807, 866, 839, 816, 837, 817, 814, 355, 375, 385, 211, 215, 221, 225, 231, 241, 245, 251, 291, 381, 383, 88, 89, 684, 644, 109, 142, 79	38
택시승강장	-	-	-

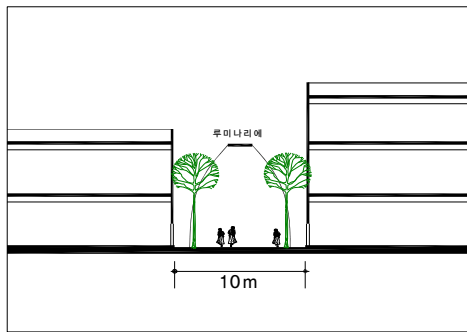
(2) 특화거리의 도로형태 및 교통처리 현황

특화거리	차량진입	보차경계	주정차	도로형태	차로폭	보도폭	속도 저감장치
걷고싶은 거리	보행전용	-	차량 진입금지	직선	-	8~10m	-
영화의 거리	보차분리	보도	주정차금지	직선 (양방, 2차선)	6~8m	양측 각 1m	-
차이나 거리	보행전용	-	차량 진입금지	직선	-	8m	
웨딩 거리	보차혼용	-	주정차금지	굴절 (일방)	3m	5~7m	-

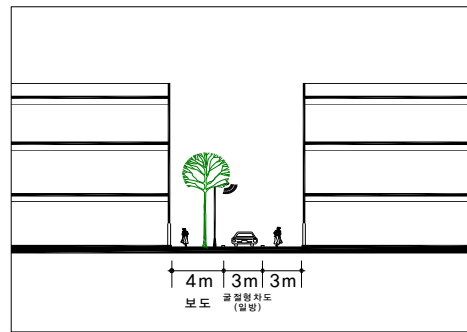
※ 걷고싶은거리는 오후 1시부터 10시까지 시간제 차량진입제한을 실시하고 있음(범칙금 부과)

(3) 특화거리의 보행환경

특화거리	보도포장	시설물	안전성	쾌적성	경관
걷고싶은 거리	판석포장 (보도블록)	루미나리에 벤치	양호	밀도높음	루미나리에 등 경관 양호
영화의 거리	아스콘 등	안내판	보도 없는 곳도 있음	차량많고 보도 협소	-
차이나 거리	판석포장 (보도블록)	가로등	양호	-	주변 노후 건축물 정비 부족
웨딩 거리	판석포장 (보도블록)	가로등, 식재, 벤치	-	양호	건축물 정비로 양호



걷고싶은거리 단면도



웨딩거리 단면도



걷고싶은 거리 대표 단면



걷고싶은 거리 대표 단면(횡측)



웨딩거리 대표 단면(서측)



웨딩거리 대표 단면(동측)



차이나 거리 대표 단면



영화의 거리 대표 단면



걷고싶은 거리



불법 주차와 노점상으로 점용된 거리

3) 상인회 및 부동산 인터뷰

(1) 걷고싶은 거리 상인회장

① 기본정보

- 노스페이스 전주점 / 의류판매점 / 063) 287-7445 / 완산구 고사동 213-1
- 걷고싶은 거리 상인회장, 6년째 영업중

② 사업진행배경 및 과정

- 약 2km 떨어진 지역에 롯데백화점과 이마트가 입지하면서, 도심 상권이 떨어지고, 영화의 거리도 실제로 영화보러 롯데백화점 준으로 많은 관객이 이동하면서 전주국제영화제 기간 외에는 크게 가로 조성 효과가 없는 것으로 보임.
- 상인과 자문위원, 시청관련자가 참석하여 회의를 진행하면서 사업을 진행하였고, 현재도 2달에 한번 이 회의는 이루어지고 있음.
- 초기에 상인들의 제안으로 루미나리에가 설치 되었지만, 지속적 유지관리를 위한 비용이 많이 들어가므로 이런 점도 중요한 것 같음.

- 사업 당시 리모델링(인테리어)시 지원금으로 전체 비용의 30%를 지원하였지만, 특혜 등의 시비로 초기에 중단되었음.
 - 차량통행 불가에 대한 입장 차이와 주차장 접근성 등의 문제로 사업과정에서 점주들 간의 마찰은 없을 수가 없음.
- ③ 사업이후 유동량 및 매출의 증가여부
- 사업이후 유동인구가 30% 정도 증가하였음. 매출액은 아직 크게 변화 없음.
 - 상권홍보를 위해 상인회 차원에서 매출표출 등의 홍보수단을 펼치고 있음.
- ④ 기타 의견
- 일반적인 산책이나 친환경적 느낌의 걷고싶은 거리라는 이름보다는 상권이 살아있는 것이 상인들에게 중요하므로, 쇼핑할 수 있는 거리라는 느낌의 명칭에 대한 개발이 필요함.
 - 특화거리를 조성하기 위해서는 고객들을 유인할 수 있는 메리트가 필요하지만, 현재는 물리적인 것 외에는 많이 부족한 상황임. 실제로 그러한 특색과 시설 등을 위한 투자를 이끌어 내기 위해서는 점주들에 대한 설득과 협력책이 중요한데, 시에서는 시민들의 걷고싶은 거리라는 명목 하에 이런 점에는 소홀하고 있는 점이 있음. 예를 들어, 사업 당시 리모델링(인테리어)시 지원금으로 전체 비용의 30%를 지원하였지만 특혜 등의 시비로 초기에 중단되었는데, 이러한 지원이 계속되었으면 더욱 가로환경이 좋아졌을 것임.
 - 시청의 이벤트식 지원 보다는 일정 기간 동안 적극적, 압축적 지원으로 점주들의 참여를 이끌어내는 것이 관건임. 근본적으로 예산이 부족한 것이 문제겠지만, 장기적으로는 상인들과의 갈등보다 협력이 중요하므로 초기 일정기간 동안의 지원이 중요함. 이를 위한 지속적 상인 협의체와 행정부문과의 협의체가 필요하고, 사업 후 문제점을 보완할 수 있는 재빠른 피드백이 중요함.
 - 신축시 차없는 거리임에도 주차장법의 적용을 똑같이 받는 것은 문제가 있음. 이로 인해 신축이 발생하지 않고 있음. 또한 건폐율 완화 등의 제도 보완도 꼭 필요함.
 - 오랜시간 영업을 해온 점주들이 많기 때문에 사실 상권활성화에 크게 관심이 없는 상황. 상호경쟁을 탈피한 상인간의 협력이 중요함을 항상 느끼고 있음.
 - 매출 상승을 위해 상인들의 친절교육과 홍보방법 교육 등의 관리와 교육이 필요함.

(2) 웨딩거리 상인

① 사업진행배경 및 과정

- 원래 웨딩관련 업종이 밀집되었던 지역으로 시에서 특화가로 조성을 완료한 이후, 용도특화가 더욱 빠르게 진행되고 있음.

② 사업이후 유동량 및 매출의 증가여부

- 원래 유동량 자체가 많은 지역은 아니었지만, 최근 줄거나 하지는 않고 조금씩 늘고 있는 것 같음. 매출은 큰 변화 없음.

③ 기타 의견

- 주차장 확보의 노력을 하고 있음.
- 특화가로 사업을 책임지는 행정 일원화가 필요함.

(3) 부동산 중개인

① 사업지역 부동산 개요 및 공실률

- 롯데백화점 등 대형 상권과의 경쟁을 포기하면서 기존에는 가두상권에 재력있는 사업자가 많았지만 쇠퇴하고 현재는 많이 영세해진 상황임. 경매로 나온 건물도 몇 개 있는 것으로 알고 있음. 사업 이후에도 여전히 어려운 것은 사실임.
- 기존에는 15~20%의 공실률이 있었지만, 사업 후 공실점포가 모두 임대되었음.



공실현황

② 점포 임대료 현황 및 변화추이

5~6년전만해도 보증금 1억에 월세 200~300만원 수준이었지만 사업 직전에는 보증금 6~7천만원에 월세 100~150만원 수준이었음.

사업 후 임대료에는 큰 변화가 없고 다만 공실이 없고 권리금을 붙일 수 있는 상황으로 바뀐 것이 고무적임. 앞으로 지속적으로 오를 것으로 보고 있음.

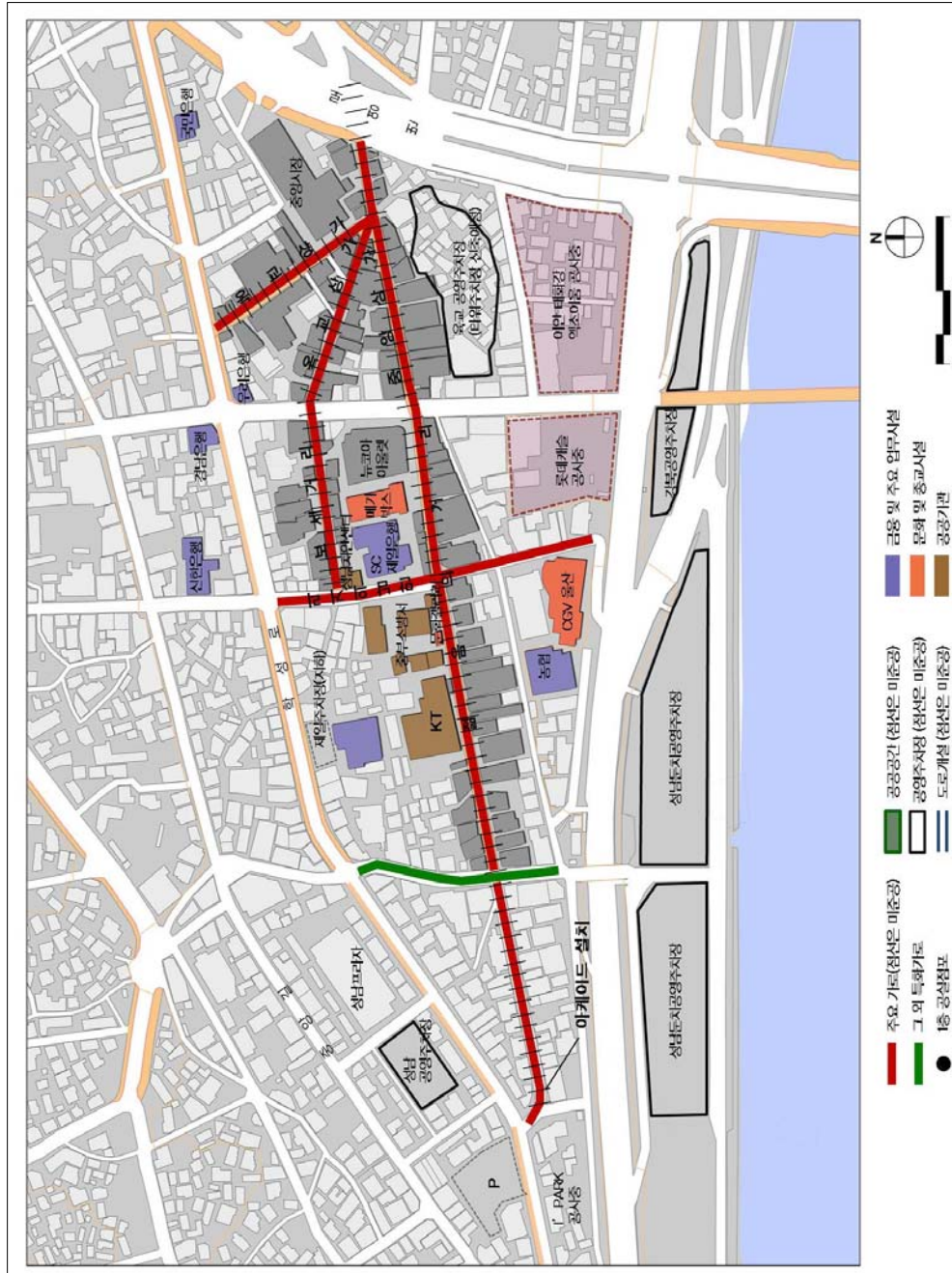
③ 사업이후 지가 변화 및 건축물 증개축 현황

평당 3,000~4,000만원 수준이 가장 비싼 곳이고 대개 평당 공시지가가 1,000만원 수준임. 거래되고 있는 가격은 더 낮음. 사업 후 큰 변화는 없음.

건고싶은 거리 내에서는 2개 건축물이 신축되었음. 그 외 초기 내부 인테리어 및 입면개조시 시비 지원으로 십여 개의 건물이 혜택을 입었음.

7. 울산광역시

1) 사업현황



울산시 원도심 공공공간 조성현황(계획 포함)

(1) 특화거리

① 주요 특화거리 조성개요

특화거리	길이	주요업종	주요건물	사업현황
젊음의 거리	약 1.3km	패션, 의류	뉴코아아울렛	완료
보세거리	약 115m	패션, 의류	성남치안센터	
중앙상가	약 175m	패션, 잡화	-	완료
옥교상가	약 255m	잡화, 식음	중앙시장	기존 중심상권, 환경개선 예정

② 주요 특화거리 조성현황

특화거리	조형물 설치			건물정비		가로정비		기타
	아케이드	조명시설	상징아치	간판정비	입면정비	노점상정비	전주지중화	
젊음의 거리	○	천정등	게이트	-	-	○	○	
보세거리	○	천정등	게이트	○	-	○	○	
중앙상가	○	천정등	게이트	○	-	○	○	
옥교상가	○	천정등	게이트	-	-	○	○	



젊음의 거리 전경



젊음의 거리 태화강 방향 전경



보세거리 전경



보세거리 문화의 거리 방향 전경



중앙상가 전경



중앙상가 변영로 방향 전경



옥교상가 전경



옥교상가 문화의 거리 방향 전경



젊음의 거리 입구 게이트



보세거리 입구 게이트



옥교상가 게이트

(2) 도로 및 (공영)주차장

① 성남 공영주차장

- 면적 : 2,604㎡ / 주차장 149면

- 사용료 : 최초 30분 500원, 초과 10분당 200원, 1시간 1,000원
- 젊음의 거리 입구부분의 학성로 맞은편에 위치하여 젊음의 거리로 접근이 양호한 지점에 입지

② 학성로(1) 공영주차장

- 주차면수 : 140면
- 사용료 : 최초 30분 500원, 초과 10분당 200원, 1시간 1,000원
- 학성로 노상에 주차장을 조성하여, 주변 상가로의 접근을 원활하게 함.

③ 옥교 공영주차장

- 면적 : 4,341㎡ / 주차장 90면
- 사용료 : 최초 30분 500원, 초과 10분당 200원, 1시간 1,000원
- 중앙상가로 직접 연결되어 중앙상가와 옥교상가 이용객의 편의를 최대한 배려
- 연면적 66,000㎡, 3층 4단, 340면의 주차타워를 건설할 예정으로 사업 진행중.

④ 강북 공영주차장

- 주차면수 : 170면
- 사용료 : 최초 30분 300원, 초과 10분당 100원
- 태화강 강북 둔치에 조성되어 있으나, 젊음의 거리, 중앙상가, 옥교상가로의 접근은 타 공영주차장에 비해 불편함

⑤ 성남둔치 공영주차장

- 주차면수 : 750면
- 사용료 : 최초 30분 300원, 초과 10분당 100원
- 태화강 강북 둔치에 조성되어 있으며, 토끼굴을 통하여 젊음의 거리로 직접 연결 됨.



성남 공영주차장



학성로(1) 공영주차장



옥교 공영주차장



강북 공영주차장



성남동치 공영주차장

(3) 공원, 광장 및 문화시설

① 문화마당

- 젊음의 거리의 KT건물 전면부에 소규모의 상설 공연무대로, 각종 예술단체와 개인, 동아리, 동호회 등에서 다양한 이벤트와 공연을 통한 시민의 문화 참여에 기여

② 문화갤러리

- 길이 : 약 50m
- 중부소방서 벽면을 활용한 거리 미술관으로 각 동주민자치센터, 울산광역시 미술협회 등 아마추어 및 전문 예술인의 작품을 전시.
- 다양한 크기의 13개 전시함으로 구성되어, 한 차례당 최고 30점의 작품의 전시가 가능



메가박스

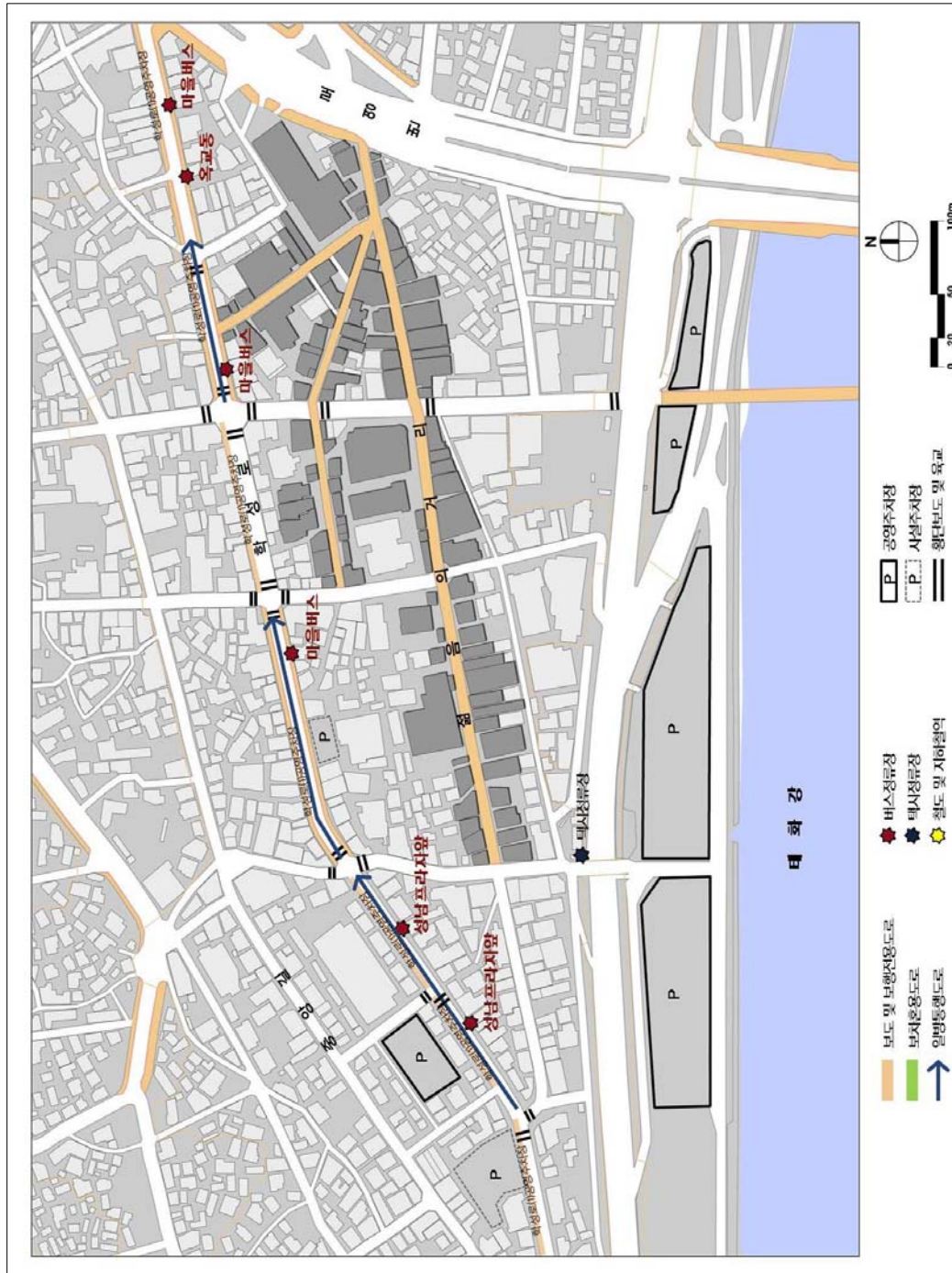


문화마당



문화갤러리

2) 교통현황 및 보행환경



울산시 원도심 보행 및 교통환경

(1) 특화거리로의 접근 교통현황

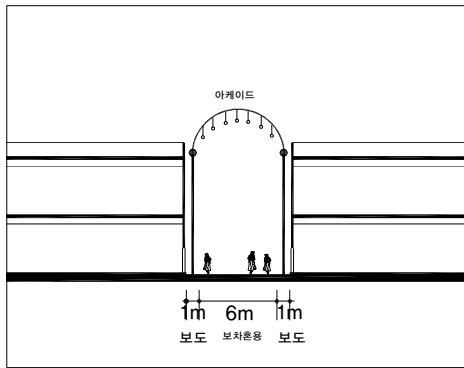
구분	정류장 또는 역명	노선종류	노선수
버스정류장 (6개소)	성남프라자 앞 (양측)	104, 106, 117, 203, 205, 206, 215, 216, 225, 226, 256, 402, 412, 421, 442, 452, 722, 732, 808,	19
	옥교동	203, 205, 206, 215, 216, 225, 226, 256, 402, 412, 421, 442, 452, 722, 732, 808	16
	강변공영주차장 앞	103, 107, 114, 117, 123, 407, 411, 507, 705, 713, 714, 715, 724, 734, 744, 802, 817, 1127, 1715	19
	성남동 (양측)	103, 104, 106, 107, 117, 123, 203, 205, 206, 215, 216, 225, 226, 256, 402, 407, 411, 412, 452, 507, 705, 713, 714, 715, 722, 724, 734, 744, 802, 817, 1124, 1127, 1715	33
택시승강장	성남동	-	-

(2) 특화거리의 도로형태 및 교통처리 현황

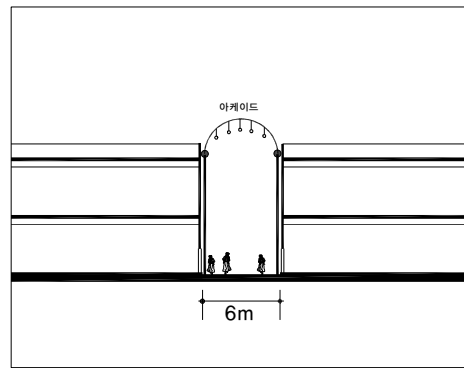
특화거리	차량진입	보차경계	주정차	도로형태	차로폭	보도폭	속도 저감장치
젊음의 거리	보차혼용	바닥패턴	주정차금지	직선	6m	양측 각 1m	-
보세거리	보차혼용	-	주정차금지	직선	6m		-
중앙상가	보차혼용	-	주정차금지	직선	8m		-
옥교상가	보차혼용	-	주정차금지	직선	6m		-

(3) 특화거리의 보행환경

특화거리	보도포장	시설물	안전성	쾌적성	경관
젊음의 거리	보도블록 (판석포장)	벤치	-	양호	건물입면, 간판정비 미비
보세거리	보도블록 (판석포장)	-	-	양호	건물 입면 정비 미비
중앙상가	보도블록 (판석포장)	-	-	양호	건물 입면 정비 미비
옥교상가	보도블록 (판석포장)	-	-	양호	건물 입면 간판정비 미비



젊음의 거리 단면도



보세거리 단면도



젊음의 거리 대표 단면



보세거리 대표 단면



중앙상가 대표 단면



옥교상가 대표 단면



젊음의 거리 차없는 거리 표지판



젊음의 거리 시설물



옥교상가 가로 정비

3) 상인회 및 부동산 인터뷰

(1) 전통골목시장 상인회 부회장

① 기본정보

- 바지입는날 / 의류판매 / 052) 243-5551 / 울산광역시 중구 옥교동 96-41번지
- 옥교상가에서 10년 이상 영업 중

② 사업진행배경 및 과정

- 90년대 중반까지만 해도 성남동은 울산시의 중심 상권으로서 많은 유동인구와 함께 높은 매출을 올리고 있었고, 성남동 옆에 위치하던 중앙시장 또한 울산시에서 제일 큰 시장으로 영업이 꽤 잘 되던 때였음.
- 울산역과 터미널이 남구 삼산동으로 이동하고 삼산동 주위로 대단지 아파트 개발과 대형 백화점이 들어서기 시작하여, 점차 삼산동 상권이 형성되기 시작하였음.
- IMF 이후 삼산동은 꾸준히 성장을 거듭하였으나, 중구 성남동의 상권은 부족한 인프라로 인하여 상권이 점점 쇠퇴하게 되었음.
- 특히 재래상가를 이용하는 젊은층의 수요 감소로 인하여 중앙시장 주변은 옛 추억을 간직한 노년층이 주로 이용하는 장소가 되어, 젊은층 수요를 끌어들이기 위한 방안을 강구하게 되었고, 울산시와 중구청에서 2005년에 아케이드 공사와 함께 차없는 거리 조성 사업을 시행하게 된 것임.
- 그러나 공사기간이 길어지게 됨에 따라, 많은 상인들이 공사로 인한 불편함과 수입저하로 인하여 상가를 떠나게 되어 공실률이 50%에 다다르는 심각한 상황에 이르게 되는 침체기가 되었으나, 2007년 공사가 마무리 되면서 점차 상인들이 다시 돌아오고 있음.
- 차없는 거리 조성사업은 재래상가가 갖고 있었던 불편한 시설개선을 가져왔고 주변 공영주차장의 확보로 인해 부족했던 주차시설이 확충되었으며 기존 무질서했던 노점상을 정비하여 점차 발전하는 모습을 보일 것으로 기대됨.

③ 사업이후 유동량 및 매출의 증가여부

- 사업이후 1년 정도는 유동량이나 매출의 증가가 없었지만, 2007년 이후부터 유동인구도 증가하고 있으며 매출은 사업전과 비교하여 20% 정도 증가하였음.
- 그리고 사업이후에 재래시장에서 점차 신발/의류/패션 관련 업종으로 업종전환이 이루어지고 있음.

④ 기타 의견

- 중구청장이 직접 성남동의 상권 활성화를 위해서 많은 노력을 기울이고 있으며, 출·퇴근 길에 자주 들러서 문제점과 개선점을 파악하고 있어서 중구청의 지원이 계속 되고 있는 상황임. 이제 가장 중요한 것은 기존 상인들의 영업의식의 변화라고 생각됨.
- 이에 상인대학을 설립하여 꾸준히 상인들을 상대로 교육을 하고 있으며, 점차 상인들의 의식이 변화되고 있는 상황임. 상인회에서도 홍보사업과 이벤트사업을 꾸준히 추진하여 상가 활성화를 위하여 노력중임.
- 성남동 젊음의 거리와 더불어 중앙상가, 옥교상가는 구도심 활성화의 성공사례로 전국 각지에서 꾸준한 견학이 이루어지고 있음.
- 현재 옥교 공영주차장이 타워주차장의 건설을 추진중인 상태이지만, 토지 매입에 많은 비용이 들어 신축공사가 늦어지고 있는데, 이에 대한 울산시, 국가의 지원이 필요함.

(2) 젊음의 거리 상인회장

① 기본정보

- 현대부동산 / 052) 244-6648, 245-2555 / 울산광역시 중구 성남동 219-20번지
- 울산시 상인연합회장, 성남동에서 15년 이상 영업 중

② 사업진행배경 및 과정

- 2000년 이전에 중구 성남동은 울산시의 중심 상권이었음.
- 그러나 당시 성남동의 450m 일부 구간에만 노점상이 60여 곳이 영업을 하는 등 가로환경은 시민에게 많은 불편함을 주고 있었고, IMF 이후 하락하는 경기와 남구 삼산동의 롯데백화점의 입점은 중구의 상권을 남구로 옮겨가도록 만들었음.
- 이에 2001년에 태화강변 주차장에 대한 관리권은 중구청으로 가져오면서 무료화와 동시에 차없는 거리를 시행하면서 유동인구가 점차 증가하게 됨.
- 2005년에 아케이드가 조성되고, 2007년 울산시에서 전국체전이 개최된 이후 성남동은 본래의 변화한 상권으로 정상화되었음.

③ 사업이후 유동량 및 매출의 증가여부

- 젊음의 거리 조성 이후 유동인구는 본래 변화한 거리로 유동량이 증가하였으며, 매출도 많이 증가하게 되었음.

④ 기타 의견

- 주말에는 차없는 거리를 위한 바리케이트를 제거하더라도, 많은 유동인구로 인하여 차량의 진입이 불가능한 상태로, 변화한 거리로 본모습을 찾게 됨.
- 노점상들에 대해서 일제 정리이후, 구청에 등록된 노점상들을 위한 공간이 따로 설치되어 상인, 노점상, 이용객 모두를 위한 공간이 가능하게 되었음.
- 다운타운은 호기심을 유발할 수 있도록 색달라야 하는데, 젊음의 거리는 이를 위해 많은 노력중이지만, 아직은 조금 미흡한 부분이 있음.
- 젊음의 거리를 이용하는 사람들을 위하여, 겨울에는 아케이드 상부에서 눈을 뿌리는 화이트크리스마스 이벤트와 문화마당과 문화갤러리를 이용한 많은 공연과 전시를 하고 있지만, 추후 KT와 중부소방서의 이전으로 인한 공간에 시민을 위한 광장의 조성이 필요하며, 볼거리 확충을 위한 아케이드에 루미나리에의 설치를 고려하고 있으며, 특히 아케이드의 교차점에 조성된 돔에서 야간조명을 이용한 이벤트도 계획 중임.
- 시민을 끌어들이기 위해서는 주차장의 확충이 반드시 필요할 것으로 보임.
- 요즘은 젊은 계층도 차를 많이 가지고 다니고 있어, 상가와 인접한 저렴한 주차장은 젊은 계층의 유입에 많은 영향을 끼친다고 생각됨.

(3) 노점상

① 기본정보

- 분식 판매 / 육교 상가 노점상 구역
- 지역 토박이로 20년 째 노점 영업 중

② 사업진행배경 및 과정

- 추진과정에서 노점상의 일제 철거가 있었음.
- 하지만, 노점상 구역을 정하여 구청에 등록된 노점상의 영업을 허가해주고 있는 상황임.

③ 사업이후 유동량 및 매출의 증가여부

- 사업이후 유동량의 변화는 없었고, 매출은 오히려 감소하였음.

(4) 부동산 중개인

① 사업지역 부동산 개요 및 공실률

- 육교상가, 중앙상가는 재래시장의 부분으로 부동산을 통한 임대 보다는 지인을 통한 임대가 주로 발생하고 있고, 젊음의 거리, 보세거리는 부동산을 통한 임대

가 많은 편임.

- 현재, 젊음의 거리, 보세거리, 옥교상가, 중앙상가는 비어있는 점포가 거의 없으며, 특히 젊음의 거리와 보세상가는 점포 임대를 대기하는 사람들이 많음.
- 특히, 젊음의 거리 상가주는 많은 임대수익을 위하여 큰 점포를 여러 개의 작은 점포로 나누어 임대를 하고 있어, 기존 60여개의 점포개수가 70여개로 증가하게 되었음.

② 점포 임대료 현황 및 변화추이

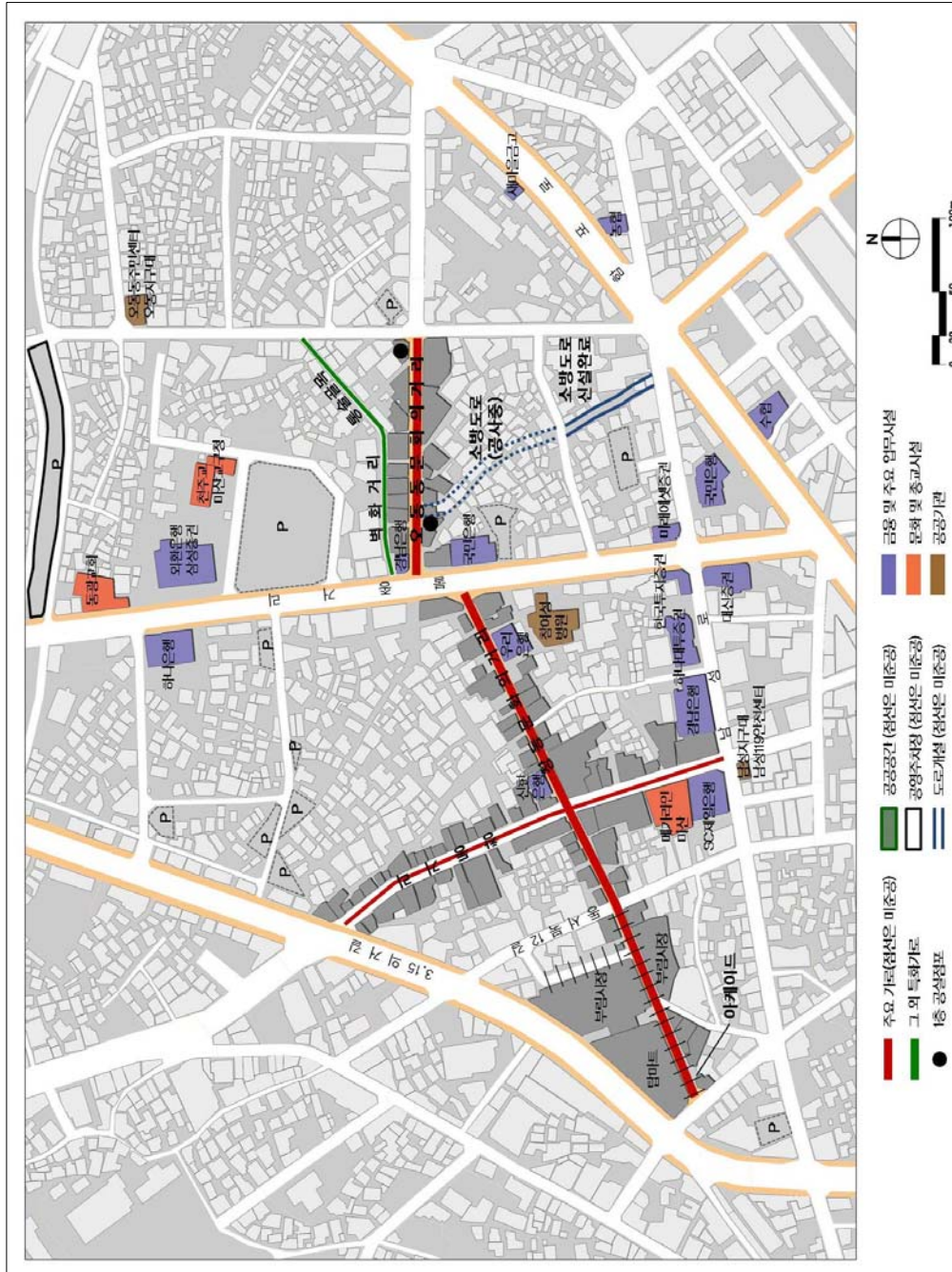
- 젊음의 거리의 10평 미만의 점포의 경우 보증금 5,000만원에 월 1,000만원 수준이며, 중앙상가와 옥교상가는 보증금 2,000만원에 월 70~80만원 수준임.
- 젊음의 거리는 사업 이후 임대료가 2배 정도 상승하였으나, 중앙상가, 옥교상가는 IMF 이전의 보증금 3,000만원 월 120~150만원에서 IMF이후 하락된 임대료에서 사업이후에도 변화가 없는 상황임.

③ 사업이후 지가 변화 및 건축물 증개축 현황

- 젊음의 거리의 매매가격은 평당 1억 원을 상회하고 있음.
- 신축 및 증개축 부분은 거의 없음. 점포분리 및 인테리어, 점포입면 개선은 많이 발생하고 있음.

8. 경상남도 마산시

1) 사업현황



마산시 원도심 공공공간 조성현황(계획 포함)

(1) 특화거리

① 주요 특화거리 조성개요

특화거리	길이	주요업종	주요건물	사업현황
창동 문화의 거리	약 224m	패션, 의류	참여성병원	완료
오동동 문화의 거리	약 160m	식음	경남은행	완료

② 주요 특화거리 조성현황

특화거리	조형물 설치			건물정비		가로정비		기타
	아케이드	조명시설	상징아치	간판정비	입면정비	노점상정비	전주지중화	
창동 문화의 거리	-	가로등	게이트	-	-	-	-	
오동동 문화의 거리	-	가로등	게이트	-	-	○	-	



창동 문화의 거리 전경



창동 문화의 거리 창동거리 측면 전경



오동동 문화의 거리 전경



오동동 문화의 거리 불종거리 측면 전경



창동, 오동동 접음의 거리 연결 게이트



오동동 접음의 거리 게이트



오동동 접음의 거리 안내판



부림시장 전경

③ 그 외 특화거리 조성계획

- 오동동 접음의 거리와 연결하여 통솔골목, 아구찜 거리, 벽화골목이 조성되어 있으며, 인근에 복요리 거리가 조성되어 있음.
- 통솔골목, 아구찜거리, 복요리 거리 등은 현재 게이트 등의 설치만 완료된 상태로 추가적인 환경개선 내용 없음.
- 벽화골목은 환경개선 내용은 없으나, 벽화를 이용한 공공예술이 진행 중임.



통솔골목



아구찜 거리

(2) 도로 및 (공영)주차장

① 도심 소방도로

- 오동동 문화의 거리에서 남성로에 이르는 약 180m, 폭 6m로 소방도로 개설
- 전체 180m 중, 약 70m부분은 개설이 되어 이용되고 있으며, 현재 미개설 약 110m 구간의 건축물을 철거 중

② 오동동 공영주차장

- 주차면수 : 222면
- 사용료 : 최초 30분 500원, 추가 15분당 250원(승용차 기준)
- 오동동 북개천(교방교~오산교)일원에 위치. 문화의 거리에서 약 300m 정도의 거리

③ 광영 주차장

- 주차면수 : 198면
- 사용료 : 최초 30분 700원, 추가 15분당 400원
- 옛 마산형무소 터(오동동 155-1번지)에 위치. 문화의 거리에서 약 80m 거리

④ 부림시장 옥상주차장

- 부림시장 옥상에 탑마트 및 부림시장 이용객을 위한 주차장을 설치



소방도로 개설공사



오동동 공영주차장



부림시장 옥상주차장



광영 주차장

(3) 공원, 광장 및 문화시설

① 프로젝트 쏠

- ‘프로젝트 쏠’은 전문미술인들이 자발적으로 모여 미술의 역할로 재래시장을 살리고 현장 속에서 직접 체험하고 시장 상인들과 함께 만들어 가는 프로젝트 추진
- 빈 점포 갤러리, 테마거리 벽화, 전봇대 프로젝트, 미술입은 파라솔 등 작업
- 마산시의 예산 지원과 상인들의 의견에 따른 작업 진행 중



메가라인 마산

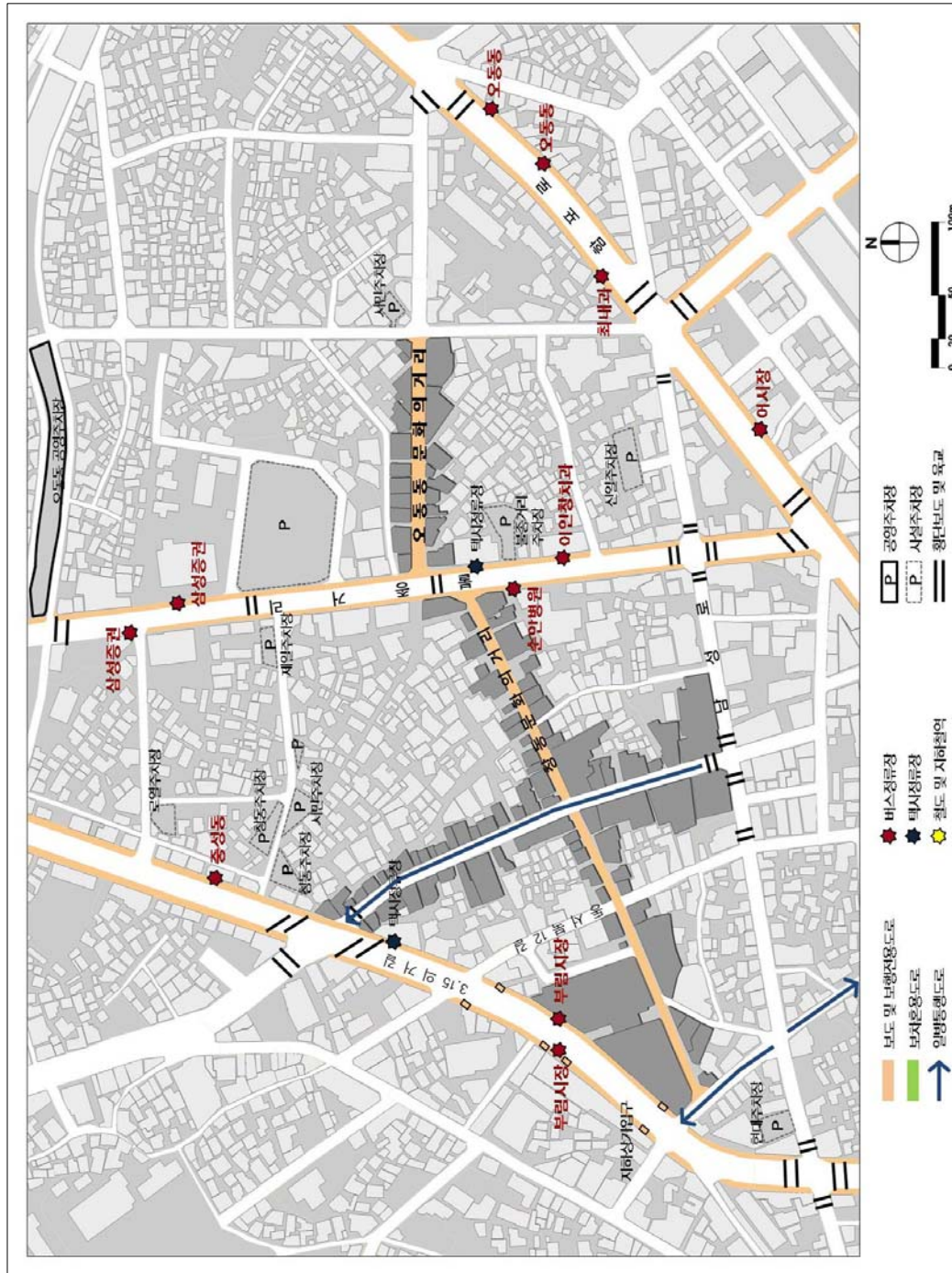


전봇대 프로젝트



테마거리 벽화

2) 교통현황 및 보행환경



마산시 원도심 보행 및 교통현황

(1) 특화거리로의 접근 교통현황

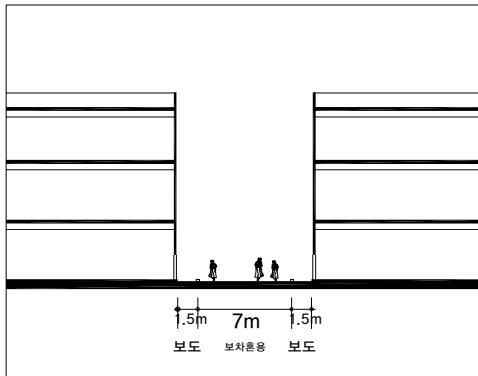
구분	정류장 또는 역명	노선종류	노선수
버스정류장 (12개소)	오동동 (분할설치)	20, 21, 22, 23, 40, 41, 42, 44, 45, 46, 50, 52, 56, 56-1, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 70, 72, 73, 74, 75, 76, 78, 102, 106, 107, 108, 109, 112, 160, 163, 164, 250, 255, 260, 261, 703, 704	42
	최내과	20, 21, 22, 23, 40, 41, 42, 44, 45, 46, 50, 52, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 78, 102, 106, 107, 108, 109, 112, 160, 163, 164, 250, 255, 257, 260, 261, 703, 704	41
	어시장	107, 160, 163, 164, 704	5
	삼성생명(양측)	51, 53, 54, 55, 77, 100, 104, 161, 252, 252-1, 257, 258, 262, 263, 700, 702	16
	순안병원	51, 53, 54, 55, 70, 77, 100, 104, 161, 252, 252-1, 258, 262, 263, 702	15
	이인창치과	51, 53, 54, 55, 71, 77, 100, 104, 161, 252, 252-1, 257, 258, 262, 263, 702	16
	KT서마산지점	24, 101, 103, 112, 122, 251, 253, 705, 760	9
	부림시장 (양측)	24, 101, 103, 112, 122, 251, 253, 256, 705, 760	10
	중성동	101, 122, 251	3
택시승강장	택시승강장-1	-	-
	택시승강장-2	-	-

(2) 특화거리의 도로형태 및 교통처리 현황

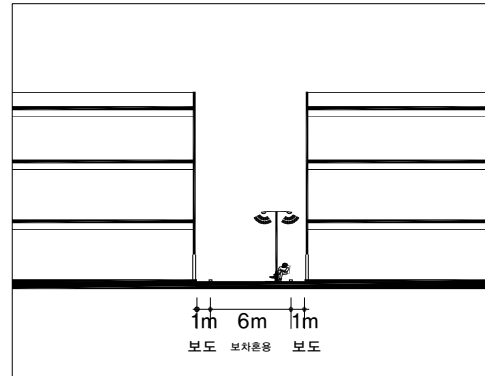
특화거리	차량진입	보차경계	주정차	도로형태	차로폭	보도폭	속도 저감장치
창동 문화의 거리	보차혼용	바닥패턴	주정차금지	직선	6m	양측 각 1m	-
오동동 문화의 거리	보차혼용	바닥패턴	주정차금지	직선	7m	양측 각 1.5m	-

(3) 특화거리의 보행환경

특화거리	보도포장	시설물	안전성	쾌적성	경관
창동 문화의 거리	보도블록	화분	-	협소, 밀도높음	간판, 전신주 등 환경개선 필요
오동동 문화의 거리	보도블록	가로등	-	양호	건물입면, 전신주 등 환경개선 필요



오동동 문화의 거리 단면도



창동 문화의 거리 단면도



창동 문화의 거리 대표 단면



오동동 문화의 거리 대표 단면



창동 문화의 거리 진입금지 표지판



문화의 거리와 연결한 부림시장 아케이드



진열대, 노점상이 들어선 보도



진열대로 채워진 보도



정돈된 보도

3) 상인회 및 부동산 인터뷰

(1) 오동동 상인연합회 회장

① 기본정보

- 055) 605-7311 / 마산시 오동동 153-16번지
- 마산도시재생위원회 공동대표, 상인신문 ‘오동추야’ 발행인

② 사업진행배경 및 과정

- 과거 마산은 경상남도의 중심지였으며, 마산의 창동, 오동동은 마산의 상권 중심지로 경상남도에서 가장 활성화된 상권이었음. 특히 오동동은, 아구찜, 복요리, 통술 등이 특화된 지역이었으며, 1층은 유명 브랜드의 점포가 즐비하였음.
- 그러나 창원이 급속하게 발달하고, 마산의 내서읍 신도시가 조성되면서, 점차 마산의 인구가 창원 및 신도시로 분산되었고, 마산시의 상권이 신마산, 합성동, 내서로 나누어졌고, IMF 이후 경기하락과 함께 상권이 급속하게 무너졌음.
- 창동, 오동동의 쇠퇴에도 시 관계자나 정치인은 전혀 관심을 갖지 않았으나, 점차 도시내 재생에 관한 관심이 커지면서 2001년에 오동동에 상인, 상가주가 시에 건의 하여 시비 약 4억원을 들여 차없는 거리를 조성하게 되었음.
- 차없는 거리 조성 이후 상권이 잠시 살아나는 듯 하였으나, 상인의 자구방안이 미비하여 차없는 거리 조성 이전의 모습으로 되돌아 감.
- 2007년, 기존에 바닥에 설치된 타일이 너무 미끄러워, 디자인이 된 바닥타일로 교체하여, 이용자의 불편을 최소화하면서 이용효율을 높이고자 하였고, Road

Shop으로 이루어져 있던 거리를 점차 음식/주점이 들어서는 야간상권으로 탈바꿈하기 위하여 상인회에서 자체적으로 업종 정화에 힘을 기울임.

- 차없는 거리 시행 이후에도 차량이 거리내에 주차를 하는 경우가 자주 발생하여, 보행권 확보를 위한 점포 앞에 꽃밭을 조성하여 스스로 관리하도록 하고 있으며, 점차 상인의식의 변화로 거리의 환경이 많이 깨끗해지고 있음.
- ‘프로젝트 쏠’의 작업을 통해 공공미술을 통한 시민의 접근을 유도하고 있으며, 현재 전봇대, 벽화 등 30% 정도 작업이 완료된 상태로, 정부의 ‘살기 좋은 마을 가꾸기’와 시·도·의원의 사업비 지원 속에서 상인회의 의견이 반영된 작품이 계속 선보일 예정임.

③ 사업이후 유동량 및 매출의 증가여부

- 사업이후 유동량 및 매출이 증가하지 않았음.
- 그러나 거리의 업종변화를 꾀하고 난 이후, 점차 목적을 가진 사람들이 거리를 찾게 되어 최근에는 거리에 유동량도 증가하고 매출도 증가하는 추세임.

④ 기타 의견

- 마산시에서 국비지원을 통해 오동동, 창동 일대에 대한 도시재생 연구 관련 용역을 진행 중임. 따라서, 주변 주차장, 도로 등 주변 인프라가 많이 개선될 것이고, 2010년 쯤 기존 틀에서 변화된 모습의 오동동, 창동이 될 것으로 기대하고 있음.
- 현재 상인들은 상인연합회를 통해 의식이 많이 변화되고 있는 상황이지만, 시·도·국가의 관심이 거리의 모습을 변화시키는 데에 많은 도움이 될 것이라 생각함. 그러나 일회성의 사업으로 그 관심을 다 한다면, 그 사업은 결코 좋은 방향으로 나아가지 못하게 됨.
- 과거와 현재의 모습을 최대한 보존하면서, 조금씩 새로운 모습으로 변화되어가는 사업으로 진행되어야 할 것이며, 이는 언론매체가 지속적인 관심을 보여 줄 때에 가능할 것으로 보임.

(2) 창동 통합상가 상인회 간사

① 기본정보

- 055) 222-3007 / 마산시 창동 120-2번지
- 지역 토박이

② 사업진행배경 및 과정

- 과거 마산 수출자유지역에 의해 마산은 대단한 번영기를 거쳤고, 당시 창동은 영화관만 5~6곳이 있었던 경상남도의 최고 변화가였음.
- 상인회가 2006년 10월에 결성되었고, 2007년부터 문화관련 이벤트를 실시하여, 점차 젊은 고객층의 시선을 유도하는 중임. 창동에 젊음의 거리를 조성하였으나, 이미 상권이 쇠퇴한 이후라 큰 성과를 보지 못하였음.

③ 사업이후 유동량 및 매출의 증가여부

- 사업이후 유동량 및 매출의 증가는 없었음.
- 그러나 프로젝트 쏠에 의한 공공미술작품 설치 이후 유동인구는 점차 증가하고 있으나, 매출에는 큰 영향이 없었음.

④ 기타 의견

- 기존 차없는 거리 조성사업은 마산시에서 잠시 도로에 분칠을 한 것이라고 생각될 정도로, 전문성이 떨어지는 것이 현실임. 공무원이 도시변화에 대한 확고한 마인드와 도시디자인에 대한 감각이 필요하다고 생각함.
- 상인회에서 시행하는 문화이벤트에 대한 공공의 지원이 부족한 상태이며, 거리 가꾸기에 대해서는 기존 상인들의 반발이 존재하는 중임.
- 창동 문화의 거리가 점차 청소년 문화존으로 탈바꿈하고 있는 상황으로, 기존 상인들은 이들 청소년을 상대하기 위한 의식이 필요할 것으로 보이나, 일부 상인들은 청소년에 대한 거부감을 느끼고 있는 실정임.
- 차없는 거리를 시행하고 있지만, 이용객의 의식 미비로 인하여, 많은 차들이 통행하고 있으며, 일방통행 조차도 지켜지고 있지 않고 있음.
- 문화의 거리 인근에 공영주차장이 설치되어 있지 않아서, 많은 차량 통행이 발생하는 것으로 생각되며, 시에서 공영주차장을 조속히 설치해 주기를 바라고 있으며, 문화의 거리에서 시민들이 쉽게 이용할 수 있는 공용화장실의 설치도 반드시 필요하다고 생각됨.

(3) 창동 문화의 거리 노점상

① 기본정보

- 분식 판매 / 창동 문화의 거리 가판대
- 지역 토박이로 30년 째 노점 영업 중

② 사업진행배경 및 과정

- 문화의 거리는 시에서 일방적으로 추진한 것이며, 상인의 의견은 일부 반영되었

으나, 노점상의 의견은 반영되지 않았음.

- 문화의 거리 조성이후에 노점상에 대한 단속이 강화되었으며, 점차 단속이 완화되어 현재 영업을 하고 있는 중 임.

③ 사업이후 유동량 및 매출의 증가여부

- 사업이후 유동량의 변화는 없었고, 매출은 많이 감소한 상태임.
- 이는 사업이후 기존의 식당, 분식 영업을 하던 곳이 대부분 패션, 의류 매장으로 바뀌면서, 거리의 성격변화에 따른 매출의 감소로 보여짐.

(4) 부동산 중개인

① 사업지역 부동산 개요 및 공실률

- 부동산을 통한 임대나 매매 보다는 건물주가 직접 임대 공고문을 내고 있고, 지인을 통한 임대가 많은 상황으로 문화의 거리 주변에 부동산 중개업소가 전무한 상황에서 정확한 임대료나 시장상황에 대한 관련 내용을 파악하기가 어려운 상황임.
- 창동 문화의 거리와 오동동 문화의 거리는 빈 매장이 없는 상태로, 현재 임대는 매우 신속히 진행되고 있는 상황임.
- 오동동 문화의 거리는 오동동 상인연합회에서 임대료에 대한 적정수준을 유지하고자 상가주와 협의를 하는 상황으로 높은 임대료로 인한 입점 업체의 임대료 부담을 덜어주고자 노력중임.

② 점포 임대료 현황 및 변화추이

- 창동 문화의 거리는 일반적으로 보증금 5,000만원에 월 350~400만원 수준이며, 오동동 문화의 거리는 보증금 1,000만원에 월 100만원 수준임.
- 창동 문화의 거리는 사업이후에 오히려 임대료가 소폭 하락한 상태이며, 오동동 문화의 거리는 Road Shop에서 음식/주점으로의 상권 변화에 따라 임대료가 큰 폭으로 하락한 상태(기존 보증금 5,000만원 월 350~400만원)임.

③ 사업이후 지가 변화 및 건축물 증개축 현황

- 사업이후 지가 변화는 거의 없음.