

대구 중구 근대건축물 리노베이션 사업 추진 현황과 과제

김주아
대구대학교 도시·지역계획학과 강사

대구시 중구 북성로

대구시 중구 북성로 1가, 공구상들이 준비하여 각양각색의 트럭이 쉴 새 없이 드나들던 곳에 2년 전쯤부터 대형버스가 출입하기 시작하였다. 대형버스의 출발지도 다양하다. 순천, 광주, 수원, 진주, 영주, 부산, 창원, 마산, 진해, 원주, 서울 등 전국에서 이곳을 ‘선진지’라고 부르며 견학을 오고 있다. “도대체 뭘 보겠다고 전국에서 오노?”라고 하던 주변 공구상들도 이제는 익숙해 하며, 이들이 무엇을 보러 오는지도 잘 알고 있는 듯하다.

대형버스에서 내리고 나서부터 견학자들의 움직임은 다들 비슷하다. ‘북성로 공구박물관-믹스카페 북성로-카페 삼덕상회-대구하루-희움 일본군 위안부 역사관-더한옥&스파-판 게스트하우스-오피스 아키텍톤-박물관 이야기’를 방문한다.

카페 삼덕상회	희움 일본군 위안부 역사관	북성로 공구박물관	박물관 이야기	믹스카페 북성로
				
©김주아	©ATF Architects	©김주아	©김주아	©김주아

위에 언급된 공간의 공통점은 대구 구도심 일대에서 노후화된 건축물을 리노베이션하여 활용되고 있다는 것, 그리고 민간이 자발적으로 참여하여 사업을 진행하고 있는 것이다. 근대건축물 리노베이션 사업은 2011년부터 본격적으로 시작되었는데, 그 사업 주체가 다양하여 지자체와 민간자본이 동시에 투자된 민관협력사업과 순수한 민간자본으로 추진된 민간사업이 있다. 또한 민관협력사업에서도 지자체에서 설계만을 지원한 사업, 설계와 외관 공사비를 지원한 사업, 건축물 고증을 포함한 설계지침서와 컨설팅 그리고 외관 공사비를 지원한 사업이 있다.

북성로의 재발견 프로젝트(2011)

2011년 대구 중구청이 설계를 지원하고 민간자본으로 공사가 이루어진 카페 삼덕상회는 설계과정에서 건축전공 교수들의 설계 지원이 있었으므로, 엄밀하게 말하면 민·관·학 연계 사업이다. 민·관·학을 세분화하여 사업주체와 내용을 설명하면 대구시 중구 도시만들기지원센터의 상담, (사)시간과공간연구소와 건축전공 교수의 컨설팅, 중구청의 설계비, 카페창업자의 자본이다.

순수 민간자본의 리노베이션(2012)

이후 2012년 카페 삼덕상회와 나란히 하여 합벽형식으로 구조체가 형성되어 있는 오피스아키텍톤 사무소, 한옥과 일제강점기에 사용되던 창고를 통합한 판게스트하우스를 조성하는 등 순수한 민간자본으로 리노베이션이 이루어졌다.

북성로 공구박물관 프로젝트(2013)

2013년에는 중구청과 (사)시간과공간연구소가 민간이 주도하고 행정지원하는 시민자발적인 근대건축물 리노베이션 프로젝트를 지향하여 태평로2가 19번지에 있는 일제강점기 때의 2층 목조건축물을 리노베이션하여 북성로 공구박물관으로 사용하게 된다.

북·서성로 근대건축물 리노베이션(2014~2015)

2014년부터는 중구청이 국토해양부(현 국토교통부) 도시활력증진지역 개발사업 ‘대구읍성길 상징거리 조성사업’의 일환으로 ‘북·서성로 근대건축물 리노베이션’ 사업을 진행하게 된다.

2014 북·서성로 근대건축물 리노베이션 추진 경위

시기	추진 내용	
2014. 3.	리노베이션 참여자(건축물) 모집, 참여 설계자 모집	신청, 접수, 심사
2014. 4.	리노베이션 위원회 발족	
	리노베이션 신청 건축물 현장 심사	
	리노베이션 대상지 최종심사	
	리노베이션 참여자(건축물)와 중구청의 협약	협약
2014. 7.	리노베이션 설계도서 심의	설계
2014. 12.~2015. 2.	준공심의	시공
2015. 2.	보조금 지급	지급

사업의 추진과정은 다음과 같다. 건축물 소유자 혹은 임대인이 소정의 서류를 갖추어 리노베이션 사업 참여를 신청하면, 신청한 건축물을 심사하여 지원을 승인한다. 다시 지원 승인된 건축물의 리노베이션 도면을 심사하여 공사를 승인하게 되며, 준공 후 공사가 완료된 현장을 심사하여 지원금을 확정하는 방법으로 진행되었다. 이러한 과정을 통해 2014년 16개의 건축물이 신청되어 최종적으로 7개 건축물의 리노베이션이 진행되었다.

2015년 사업은 중구청의 국토해양부(현 국토교통부) 도시활력증진 지역 개발사업인 ‘대구읍성길 상징거리 조성사업’과 ‘술술술, 빨간구두 속 보물찾기 사업’의 일환으로 추진되고 있다. 즉 ‘대구읍성길 상징거리 조성사업’과 ‘술술술, 빨간구두 속 보물찾기 사업’이 합하여 진 것이다. 과정은 2014년과 동일하게 진행하며, 18개의 건축물이 신청되어 현재 3개의 건축물 리노베이션이 완료되었고, 그 외에 9개 건축물의 리노베이션이 진행 중이다.

대구 중구 근대건축물 리노베이션 사업 개요

시기	사업주체	대구 중구청 지원 내용	사례
2011	지자체 + 민간	설계비	카페 삼덕상회
2012	민간	-	오피스 아키텍톤, 판 게스트 하우스
2013	지자체 + 민간	설계, 외관 공사비	북성로 공구박물관
2014	지자체 + 민간	컨설팅, 설계지침(건축물고증 포함), 외관 공사비	믹스카페 북성로 외 6개소
2015	지자체 + 민간	컨설팅, 설계지침(건축물고증 포함), 외관 공사비	이육사작은문학관 외 10개소
	민간	건축물 고증	북성로 살림집(가칭)
	민간	-	북성로 감자탕(가칭)

2011년부터 본격적인 리노베이션 사업이 진행되었으나 대구시 중구의 근대 건축물 리노베이션 사업은 2010년에 실시한 도심 역사·문화자원의 조사·발굴 사업과 2012년의 도심공간 아카이브 구축사업에 기인한다고 볼 수 있다.

대구 구도심 역사·문화자원의 조사·발굴(2010)

대구 중구청은 국토해양부(현 국토교통부)의 살고 싶은 도시 만들기 시범 사업의 일환으로 ‘도심공간 문화자료 및 근대역사문화벨트 네트워크 구축사업’을 시행하였다. 대구읍성 일원에 산재한 역사·문화자원을 토대로 하여 구도심을 총체적으로 관리하기 위한 기본구상안을 마련하는 것이 목표였으며, 건축·역사·조경·관광·도시 분야에서 도시공간조사·분석을 통하여 기본구상안을 제시하였다.

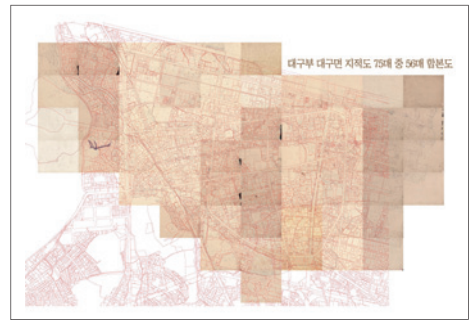
대구읍성 내 1,878개의 건축물을 조사하여 건축적·도시경관적·역사적 가치*가 있는 건축물을 403개를 추출하고 DB를 구축하였다.

건축물 DB 구축 방법

1단계 DB	선정기준에 의해 도출된 건축물의 위치와 주변 상황을 표기하고 건축물 각각의 특징을 기입한 표 작성
2단계 DB	선정된 403개의 건축물을 각각의 항목으로 분류하여 특징 파악 건축연대, 지붕, 구조 파악 분류
1차 현장조사	2010년 지면을 기준으로 1,878개 현황 조사
폐쇄지적도	폐쇄지적도의 지번과 필지, 형태 추적을 통해 1911년 이후 건축물 변화를 추정, 변화 여부를 판단
2차 현장조사	403개의 건축물의 구조, 지붕, 건축연대, 전통골목길과의 관계, 용도(사용 여부) 조사·분석
신문, 사진, 고지도 자료 활용	각종 근대사진, 기사, 고지도를 토대로 건축물의 용도와 원형을 추정·파악



403개 건축물 현황



폐쇄지적도와 현 지적도의 중첩도

도시공간아카이브 구축(2012)

‘대구도심 건축자산의 보전적 재생을 위한 실태조사 및 기록화 연구’는 ‘북·서성로 근대건축물 리노베이션 사업’을 추진하려는 예비단계로서, 구도심 지역의 건축자산의 데이터베이스를 구축하고 경관관리에 필요한 가이드라인을 도출하기 위한 것이었다.

대구도심 건축자산의 보전적 재생을 위한 실태조사 및 기록화 연구

과업 기간	2012. 9.~2013. 3.
공간적 범위	중구 도심지 일원(중점 대상: 대구읍성 지역 북성로, 서성로)
시간적 범위	대구시 4성로 형성 전·후부터 근현대기 건축물
내용적 범위	· 대구 도심의 근대 건축물 및 보존가치가 있는 한옥을 단계별로 분류하여 수행 · 문헌 및 실태조사, 건축물 실측조사, 생활조사 스토리텔링을 포함한 건축물 보존 방안을 분석하고 도출하여 제시 · 근대 건축물 입면정비사업 추진을 위한 방행 제시 및 기초조사 · 중구 도심 근대건축물의 보존·활용을 위한 가이드라인 수립

자료: 권상구 외, 『어반 아카이브』, 국토연구원 도시재생지원센터, 2014의 ‘도시 아카이브 시론’, ‘로컬리티 기록화와 아카이브’에서 발췌

근대건축물 리노베이션위원회 구성과 프로세스

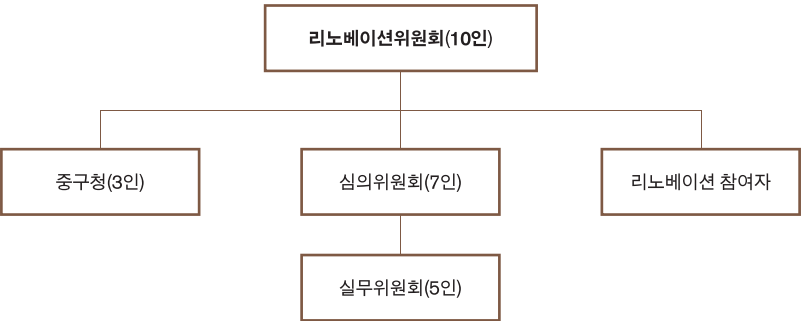
대구시 중구의 근대건축물 리노베이션 사업은 물리적 공사 위주의 단편적인 접근에서 벗어나 건축물의 역사성, 학술적 가치, 스토리 등 도심재생사업의 파급효과가 큰 근대건축물과 한옥에 대해 거점적인 사업을 추진하고 있다. 1차 사업은 2014년 3월부터 2015년 2월까지 진행하였고 2차 사업은 2015년 3월부터 현재 추진되고 있다. 민간보조사업으로서 도시활력증진지역개발사업 예산신청 가이드라인과 「국가균형발전 특별법 시행령」 제15조에 근거하고 있다. 사업은 ‘협약-설계-시공-지원’의 프로세스로 진행되며, 리노베이션위원회를 구성하여 운영하고 있다.

- * · 건축적 가치: 건축적 상태가 불량하여 원형 복구가 힘들거나 파손에 가까운 건축물을 제외한 1950년대까지의 건축물 또는 1960년대 이후이기는 하나 외관이 미려하고 건축적인 의의와 가치가 있는 건축물
- 도시경관적 가치: 도시경관 형성에 긍정적인 영향을 끼치고 있는 건축물
- 역사적 가치: 역사적인 사건과 관련이 있는 건축물

근대건축물 리노베이션 사업 개요

지원 조건	· 리노베이션 지원사업 후 5년 이상 유지·관리 의무 · 완공 후 5년 이내 사업비가 지원된 부분을 변경할 경우 지자체의 승인 필요
지원 범위	· 보조금은 공사비용의 80% 범위에서 최대 4,000만 원까지 지원하되 필요시 심의위원회의 결정에 따라 증액 가능 · 건축물 외관을 중심으로 하며 지붕, 건물기초 및 구조체 보강, 간판 등 원형에 근접한 개·보수 · 복원을 위한 철거 · 기타 공공성이 인정되는 부분에 대한 수리 · 설계비 및 건축물 내부는 포함되지 않음

리노베이션위원회 구성과 역할



리노베이션위원회는 리노베이션 대상 건축물 선정에서 심사에 이르기까 지 제반 업무를 담당하며, 공무원을 포함한 10인으로 구성된다. 그중 실무 위원회(5인)는 건축고증, 설계, 민관협력을 담당하며 보다 자세한 내용은 다음과 같다.

건축고증	· 건축물의 역사적 고증을 통한 건축물 평가 · 설계 지침서 작성
건축설계	· 건축물의 현황 파악과 디자인 방향 제시 · 설계 지침서 작성
민관협력	· 리노베이션 사업 홍보, 건축물 소유자 및 입주자 협의 · 사업완료 후 커뮤니티 운영 · 주민 협약

리노베이션 사업의 지원 대상을 선정할 때는 장소성·역사성·활용성을 기준으로 하며, ‘대구도심 건축자산의 보전적 재생을 위한 실태조사 및 기록화 연구’의 내용을 참조한다.

장소성	대구도심의 장소가치가 있는 근대건축물로서 도심 재생사업의 파급 효과가 큰 건축물
역사성	건축사적으로 특정한 시대와 양식을 반영하며, 공간을 중심으로 활동한 인물들의 역사적 상징성이 있는 건축물
활용성	일정 기간(5년) 소유자 혹은 세입자에 의해 철거, 멸실될 가능성이 없고 상업 및 관광으로 활용할 수 있는 건축물

리노베이션 사업 신청 및 협약

리노베이션 사업 신청은 리노베이션의 첫 단계로, 건축물 소유자 혹은 세입자가 사업계획서를 갖추어 신청한다. 세입자일 경우 소유자의 동의서가 포함되어 있어야 한다.

심사는 리노베이션위원회에서 실무위원을 중심으로 건축물과 사업 계획을 중심으로 평가한다.

리노베이션 사업 신청 건축물 평가 사항

구분	기준	내용
건축·물리	건축사적 의미	건축사적 측면에서의 고유성
	원형보존성	건립 당시의 형상과 특징의 보존 정도
	시대적 상징성	시대적 조건, 형상과 특징을 반영한 정도
	장식, 구조미	건축물의 외장, 내장, 구조의 고유성과 특별함
	위치, 접근성	도시적 접근성과 가로에서의 위치
	공간 활용성	다양한 공간 맥락 및 활용 가치 보유 정도
	공간 중첩성	동일한 필지에 다양한 건축 활동이 중첩된 정도
	군집성	비슷한 유형의 건축물이 군집한 정도
역사·인문	장소적 가치	공간, 인물, 활동 등의 복합적 계적 가치
	스토리 잠재력	스토리 조사내용 및 활용가치 정도
	활동 중첩성	인간 활동이 겹쳐온 정도
경관·관광	보전 활용도	지속가능성, 정책 연계성
	정책모델 적합성	현안사업에 적용될 경우의 파급력
	지주, 세입자 개방성	지주, 세입자의 사회 친화력과 개방성의 정도
	지주, 세입자 애착성	건축물에 대한 지주와 세입자의 애착성
	시민 인지도	방문, 안내 등 시민에게 알려진 정도
	관광 및 방문 가치	관광명소 및 공공장소 개발 가치
	가로경관기여도	가로나 골목에서 특정한 경관을 형성하는 정도
사업계획서	설립 목적	설립 목적의 타당성
	운영 계획	운영자 건축계획의 운영 개요

평가에 따라 리노베이션 대상 건축물로서 선정, 조건부 선정, 제외가 결정된다. 이후 선정, 조건부 선정된 건축물의 소유자 혹은 임대자와 ‘근대 건축물 리노베이션 사업 추진 및 보존 관리에 관한 협약’을 체결한다.

리노베이션 설계

협약을 체결한 후 설계가 시작된다. 설계는 실무위원회에서 지침서를 작성하고 작성된 지침서를 토대로 진행하게 된다. 설계자는 신청자(건축물 소유주 혹은 세입자)가 자유계약 방식으로 선택하며 디자인 감리까지 책임지는 것을 원칙으로 한다.

설계지침서는 실무위원회에서 작성하며 건축물의 일반적인 현황, 대지와 건축물의 형성과정(토지, 건축적 변화와 장소성), 물리적 현황(건축물 원형과 변화), 건축물에 대한 종합의견(건축물 특성) 그리고 설계의 기본 방향을 설정(최소 준수사항, 권장사항)하고 예시 이미지를 제시한다. 이러한 설계 지침서를 토대로 설계до서를 작성하여 제출하고, 심의위원회에서 심의한다.

리노베이션 시공과 현장심사 및 지급

설계도서 심의가 완료된 후 시공을 하게 되며, 공사가 완료된 후 현장심사를 통하여 지원금을 결정하고 지급하게 된다.

근대건축물 리노베이션 사업의 성과

근대건축물 리노베이션 사업은 도심부의 비어 있는 공간을 사용하자는 취지에서 비롯되었다. 건축물의 노후화가 공실화 요인으로 지적되어 왔고, 물론 건축된 지 50~70년 된 점이 건축물 노후화의 가장 커다란 원인이었으나 불법 증·개축에 따른 건축물의 훼손도 한 원인으로 대두되었다. 또 건축물이 적법하게 증·개축되지 못한 데에는 건축법규의 부적합성이 원인이 될 수 있다. 아울러 건축물의 이해와 해석, 건축물과 생활의 상관관계, 도시맥락적 차원에서의 건축물 역할에 대한 이해가 부족한 점도 원인으로 꼽을 수 있다.

건축·도시공간구조의 재인식과 평가를 통한 가이드라인 제시

근대건축물 리노베이션 사업은 이미 밝힌 바와 같이 실제로 사업이 시작되기 전부터 사업 대상이 되는 도심자산에 대한 조사와 연구 그리고 DB구축을 실시하였다. ‘도심공간 문화자료 및 근대역사문화벨트 네트워크 구축사업’에서는 한정된 도심의 건축, 가로, 스토리를 포함하는 모든 공간을 조사하여 보전·활용가치가 있는 자산을 추출·기록하였다. 그리고 ‘대구도심 건축자산의 보전적 재생을 위한 실태조사 및 기록화 연구’에서는 이미 추출된 도심자산을 바탕으로 200여 개의 건축물의 실측기록화 작업이 이루어졌다. 이러한 예비 작업을 통하여 도심부의 건축자산의 보전·활용을 위한 가이드라인을 도출할 수 있었다. 즉 이러한 조사·기록을 통하여 건축자산의 보존관리의 필요성과 방향성을 확보할 수 있었다.

또한 리노베이션 실무위원회의 실제적인 활동을 통하여 건축물에 대한 개별 설계지침을 마련한 결과, 건축물의 원형을 파악하고 가치를 판단하며 그것을 증대시킬 수 있는 설계와 시공을 할 수 있었다. 이는 개별건축물의 정체성이 살아나고 이를 통하여 지역의 건축·도시공간의 정체성이 더불어 확보되며 건축의 공공성을 인식하도록 하는 긍정적인 결과를 가져왔다.

주민참여형 사업을 통한 지속성 확보

근대건축물 리노베이션 사업은 신청에서 설계, 시공, 지원에 이르기까지 1년 정도에 걸쳐 진행된다. 그러나 사업에 참여하는 주민은 신청 전까지 오랜 기간을 계획하여 온 경우가 대부분이며, 이때 리노베이션위원회의 컨설팅이 진행된다. 그러므로 건축 구조체의 변화가 아닌 생활이 포함된 리노베이션이 이루어지고 있다.

또한 신청에서 설계에 이르는 과정에서 충분한 건축적 검토를 통하여 주민 스스로 건축물의 가치를 이해하고 가치를 높이는 과정에 참여하게 되어 단순한 개인의 경제적 자산이 아닌, 생활 문화적이고 도시자산적인 차원에서 건축물의 역할을 받아들이며 건축물의 사회적 역할이 지속될 수 있다.

근대건축물 리노베이션 사업은 리노베이션 비용의 일부만을 지원하고 있다. 즉 민·관이 매칭하는 형식으로 사업을 진행하고 있는 것인데, 중구청은 내부를 제외한 건축물 외관, 그중에서도 외관 리노베이션 비용의 80%만을 지원하고 있으므로 민간의 투자비용이 관의 지원금보다 몇 배나

많다. 이처럼 주민 스스로가 계획하고 실현하며 중구청은 이를 지원하는 방식으로 진행함에 따라 지속성을 획득할 수 있다.

현재까지 2차 사업이 진행되어 사업에 참여한 주민은 25명에 이르며, 중구청은 전혀 관여하지 않은 주민 중심의 자발적인 경관협약과 이를 위한 주민협의체 구성이 진행되고 있다.

도시재생형 개발 모델 제시

근대건축물 리노베이션 사업의 첫 번째 지향점은 비사용공간을 활용하기 위한 것이었다. 2012년 조사 당시 북성로의 공실률은 50%에 가까웠으며, 특히 2층 공간은 90%에 이르렀다. 리노베이션 사업을 통하여 공실률이 감소하였음은 물론 거주자도 늘어나고 있다. 즉 사업에 참여한 주민과 사업에 참여하지 않고 별도로 리노베이션을 통해 이주하거나 사업체를 운영하는 주민이 생겨나고 있는 것이다. 2011년의 리노베이션 사업 시 기존의 거주민이 건축자산에 대한 이해가 부족하고 관리·운영하려는 의지가 부족하여 사업을 지켜만 보던 것과는 많이 달라진 모습이다.

또한 주민들의 자체적인 홍보와 활동, 사업체 경영을 통하여 지역의 홍보가 이루어져 관광자원으로도 한몫을 하고 있다. 이를 통하여 방문객이 증가하고 상업이 활성화되는 선순환구조가 형성되어 자연스럽게 도시 재생사업으로 연결되고 있다.

근대건축물 리노베이션의 과제와 전망

근대건축물 리노베이션 사업은 현재 2차 사업이 진행되고 있으며 2016년에 3차 사업이 진행될 예정이다. 2년간의 사업을 통해 볼 때 다음과 같은 사항이 과제로 대두되고 있다.

첫째, 각종 규제 법규와의 충돌이다. 현재 사업이 이루어지고 있는 북성로 인근 지역의 건축자산은 대부분 1960년 이전에 건축된 것들이며 「건축법」과 「도시 및 주거환경정비법」이 만들어지기 전에 이미 형성된 곳이다. 그럼에도 현재의 법규가 적용되어 리노베이션에 각종 규제가 따르는 것이 현실이며, 이로 인하여 보존·관리가 어려워지는 경우가 발생하고 있다. 그러므로 기존 관련 제도를 개선할 수 있는 법규 완화 규정의 법률(한옥등건축자산법)을 활용한 지자체의 체계, 기준, 절차가 갖추어져야 할 것이다.

둘째, 건축자산 보존·관리의 이원화 문제이다. 근대건축물 리노베이션 사업은 현재 도시조직을 이해하고 도시맥락에 근거한 개별 건축물을 보존·활용하는 방법으로 진행하고 있다. 그러므로 건축물의 개별 관리만이 이루어지고 있어 도시관리 차원에서의 보존이 어려운 실정이다. 도시관리 차원의 보존·관리를 위해서는 건축물 개별 관리뿐만 아니라 선·면적 차원의 공간환경적 측면에서 권역보존관리 계획이 설정되어야 한다.

셋째, 전문인력의 양성이 시급하다. 근대건축물 리노베이션은 대상 건축물을 선정하고 설계하여 시공에 이르기까지 신축과는 다른 별도의 전문지식이 요구된다. 특히 기존의 건축물을 해석하여 설계에 이르는 과정과 기존의 건축물을 보존하면서 변화시키는 시공과정은 건축물의 가치를 발견하고 가치를 높이는 행위이므로 반드시 전문지식이 동반되어야 한다. 이와 동시에 이를 뒷받침해 줄 수 있는 산업기반의 형성, 즉 시공법을 비롯하여 재료개발이나 리노베이션 설계비, 리노베이션 시공비 산정이 동반되어야 한다.

넷째, 사업의 지속성과 연속성 확보가 필요하다. 근대건축물 리노베이션 사업은 국토해양부(현 국토교통부)의 도시활력 증진지역개발사업으로 실시되고 있어, 이 사업의 공간적·시간적 범위 내에서 이루어지고 있다. 즉 2016년까지 대구 읍성지역 북성로·서성로 주변에 한정되어 있다. 그러므로 그 외의 지역에 대한 조사·연구·기록이 확보되지 않았음은 물론, 2016년 이후의 건축자산 보존·활용 또한 불투명한 실정이다. 근대건축물 리노베이션 사업이 지속되고 주변지역으로 확대되어 갈 수 있는 지원제도 마련이 필요하다.

참고문헌

- 1 심경미 외, 「건축자산의 목록구축 및 활용을 위한 제도 연구」, 건축도시공간연구소, 2013.
- 2 대구 중구 도시만들기지원센터, 『2014 북·서성로 근대건축물 리노베이션 사업 백서』, 2015.
- 3 대구광역시 중구, 도심공간 문화자료 및 근대역사 문화벨트 네트워크 구축사업, 2010.
- 4 대구광역시 중구, 대구도심건축자산의 보전적 재생을 위한 실태조사 및 기록화 연구 용역, 2012.
- 5 권상구 외, 『어반 아카이브』, 국토연구원 도시재생지원센터, 2014.