

# 공간정책수단으로서 부동산개발과 장소마케팅전략

## - 동경대도시권 사례 -

이정훈

(서울시정개발연구원 부연구위원)

### 1. 서론

#### 1) 연구배경 및 목적

우리나라, 일본 등은 수도에 중추관리기능이 집중되어, 국토공간의 균형발전을 위한 분산 혹은 성장 억제정책이 취해지고 있으나 그 효과는 뚜렷하게 나타나고 있지 않다. 우리나라의 경우는 오히려 최근에 수도권 집중이 더 심화되고 있다는 우려마저 제기되고 있다(초의수, 2001). 우리나라에서는 일반적으로 수도권 집중에 초점이 맞추어지고 있으나, 실제로는 서울과 서울이외 수도권지역 간 격차 또한 크다. 서울 주변지역에 신도시들이 건설되고 있으나 대부분 침상도시로서 성격이 강해서 서울의 광역화와 출퇴근 거리 연장 및 자동차 사용 증가와 이로 인한 교통체증 등 단핵도시가 가지는 집적의 불경제가 커지고 있다. 수도권 정비계획 등에서는 수도권의 이러한 점을 시정하여 다핵분산형 공간구조로 개편하기 위해서 자족적 중심도시권을 육성하고자 하고 있다. 그러나 아직 이러한 목표에 걸맞는 공간정책 수단과 그를 수행할 수 있는 주체적 역량에 대한 이론적, 경험적 논의와 실천이 미약한 실정이다.

우리나라에서 주택 200만호 건설에 매달려 있던 1980년대 후반, 동경대도시권에서는 분산형 다핵공간구조 형성을 위한 대대적인 업무지구 개발프로젝트들이 진행되었으며, 현재 일정정도는 그 성과를 나타내고 있어서 대조적이다.

본 연구에서는 동경 교외도시들이 부동산 개발을 채택하게 된 맥락과 그들이 개발 과정에서 구사한 '장소마케팅' 전략의 구체적 내용과 방안, 그리고 그 결과 야기된 지역성의 변화에 대해서 고찰하고자 한다.

#### 2) 연구방법

본 연구는 동경대도시권의 교외지역에서 업무지구 개발 책임을 담당하고 있는 각 지방자치단체에 대한 인터뷰 조사와 관련된 자료 및 문헌연구와 통계자료 분석으로 이루어진다. 통계자료로는 일본정부의 통계국에서 발행한 '사업소통계조사보고서'를 활용하였다.

본 연구에 사용된 인터뷰 및 설문조사는 1997년 7월 1일부터31일까지, 그리고 1998년 1월부터 3월, 1999년 6월 등 세 기간에 걸쳐서 이루어졌다. 본 연구에서는 동경대도시권을 동경23구부와 주변 3현(사이타마, 치바, 가나가와현)으로 정의한다(그림).

## 2. 교외지역 성장과 장소마케팅

장소마케팅이란 지방자치단체와 기업가가 연합하여 지역을 매력적인 곳으로 만들고 새로운 지역 이미지를 창출하여 외부의 기업가와 관광객으로부터 투자를 유치하기 위한 전략적 행동을 말한다(Kearns and Philo, 1993: 3). 장소마케팅은 단순히 있는 그대로의 장소를 홍보하고, 판매하는 것이 아니라 고객의 취향을 파악하여 그에 따라서 장소를 다시 만들어내고, 독특한 상징적 이미지를 구축하는 보다 적극적 활동을 포함한다(Holocomb, 1993: 133-4). 따라서 장소마케팅에는 계획기능, 장소 개발기능이 기본적으로 포함된다(Fretter, 1993: 165).

장소마케팅은 내용적으로 구공업도시로서 이미지를 벗고, 새로운 이미지를 구축하기 위한 문화전략에서 출발하였다. 장소마케팅 활동은 특히 첨단기술산업에 종사하는 상대적으로 부유하고 학력이 높은 노동자들뿐만 아니라 고급품을 지향하는 관광객들, 국제회의 등 소비성향이 높은 활동을 주최하는 사람들에게 장소의 매력과 관심을 고양시키기 위한 의도적인 문화조작이다(Kearns and Philo, 1993: 4)

우리나라에서는 축제, 역사유적 보존 및 개발, 스포츠 마케팅 등이 주요한 장소마케팅 사례로서 연구된 바 있다(Hahn Y.J. and Hae L., 2001; 이무용, 1997). 최근에는 서울시에서 관광산업을 진작시키고 도시이미지 강화를 위해서 특정 지구에 대한 장소마케팅 전략에 관한 일련의 연구를 내놓은 바 있다(서울시정개발연구원, 2001a, 2001b). 그러나 공간정책수단으로서 부동산개발과정에서 장소마케팅 개념을 도입한 사례에 대한 연구는 아직 초기 단계에 머물고 있다.

## 3. 동경대도시권 교외 개발의 조건

### 1) 객관적 조건: 사회경제적 요구

동경대도시권에서 교외개발이 이루어지게 된 객관적 조건 즉 사회경제적 요구는 첫째, 중앙정부의 내수확대를 위한 부동산 개발 정책(東京市政調査會研究部, 1989: 126-127), 둘째, 기업의 자본상태 변화로부터 야기된 금융기관의 영업환경 변화(Oizumi, 1994; 金創忠之, 1991), 셋째, 국토청의 수도권 공간구조 재편전략(東京市政調査會研究部, 1989: 37), 넷째로 동경의 세계도시화에 따른 오피스 수요증가와 지가 폭등이 각 행위주체로 하여금 부동산 개발을 추진하는데 필요한 논리적 근거 제공(町村敬志, 1994: 71-84) 등을 들 수 있다.

### 2) 주체적 조건: 지방자치단체의 내발적 개발 요구

동경도 주변의 각 지방자치단체는 지금까지, 동경 도심에 고급직장이 집중되어 있으며 자신들은 그곳에서 일하는 사람들의 주거지나 부차적 서비스 기능을 제공하는 의존적 관계를 극복하고자 하였다. 또한 1980년대에 들어서면서부터 세계 경제질서 변화에 따른 도시간 경쟁의 격화는 동경 교외도시로 하여금 과거의 공업도시로서 이미지를 벗어버리고 새로운 산업 기반을 형성, 동경으로부터 자립을 획득해야 한다는 내발적 요구가 제기되었다.

#### 4. 부동산개발과 장소마케팅 전략: 내용과 방법

##### 1) 개발 자원의 동원

개발부지 확보 방식: 근대도시의 유산 활용

동경권에서 개발부지는 첫째, 근대 도시를 지탱하는 중요한 인프라를 제공하다가 지금은 그 쓰임새가 쇠퇴하거나 외곽으로 이전하게된 기능으로서 항구, 철도, 창고의 이전 적지 둘째, 운영되다가 폐쇄하거나 다른 곳으로 이전한 공장 부지 셋째, 해안을 매립하여 얻은 매립지 등이 활용되었다.

이러한 개발부지의 특성을 통해서 본 토지이용 변화는 그 도시의 시대적 전환을 상징한다.

개발 주체 형성 방식: 제3섹터

이 시기 주요 개발프로젝트의 많은 부분에서 시행주체는 공공부문과 민간부문이 긴밀하게 결합된 「민관합동」 조직과 여러 개의 「제3섹터」로 구성되어 있다. 이것은 당시 민간의 자본과 창의력을 끌어내어 부동산 개발을 촉진하기 위해서 「제3섹터」에 의한 개발사업을 집중 지원했다는 점으로부터도 기인한다.

##### 2) 업무지구 개발에서 장소마케팅 실천 방안

대중성: 이벤트와 문화활동

한 장소가 업무·상업 중심지로서 굳건히 자리잡기 위해서는 그곳을 대중적 명소로 만드는 것이 중요하다. 치바의 마쿠하리 신도심에서는 이 장소 대중화 방안을 우선적으로 실행하여 1986년 마쿠하리 메세를 착공(1989년 완공)하였다. 마쿠하리 메세는 당시, 동경권에서 가장 큰 컨벤션센터로서 세계적으로 유명한 동경 모터쇼 등의 이벤트를 유치하여 연간 수백만명의 전시장 방문객을 유치하여 장소의 대중화에 크게 기여하였다

고유성: 랜드마크와 상징적 건축 디자인

교외 업무지구 고유한 장소이미지를 구축하기 위해서 지역에 고유하고 상징적인 경관디자인을 추구하고 있다. 또한 특정 건물을 하나의 랜드마크로 디자인하여 지역을 대표하는 상징적 역할을 하고 있다. 임해부도심에서 랜드마크는 '도쿄 텔레포트 센터'이다. MM21 지구의 랜드마크는 이름 그대로 '랜드마크 타워'이다. 73층으로 준공 당시 일본에서 최고층이었던 이 건물은 독특한 디자인과 쇼핑몰 및 전망대 등 다양한 문화, 상업적 기능을 가지고 있는 지역의 명소가 되었다. 또한 각각의 신개발 업무지구는 지역의 매력을 고양하고 고유한 장소이미지를 확립하기 위해서 지구 전체에 대한 디자인에 대한 규제가 계획적으로 이루어지고 있다. MM21지구의 경우 랜드마크타워에서 시작해서 전시장에 이르기까지 스카이라인을 기획하여 전체적으로 조화로운 분위기를 자아내고 있다.

중심성: 대기업 및 외국기업의 본사·연구개발기능 유치

새로이 개발되는 업무지구, 특히 기존 시가지와 떨어져 있는 곳의 경우에는 초기에 일류 기업을 유인함으로써, 지역의 이미지를 고양하려는 시도를 하게 된다. 이러한 예는 영국 도클랜드를 개발한 Olympia and York 사의 장소마케팅전략에서도 잘 드러나고 있다. 치바현은 마쿠하리신도심 토지불하를 신청한 기업 들 중 일본IBM, 동경해상화재, 샤프, 후지츠, BMW, 이온그룹, 스미토모 등 일본의 대표적 초국적기업이나 대규모 외국계기업을 중심으로 불하기업을 선정하였다. 또한 현에서는 토지 불하의 조건으로 본사기능 혹은 연구개발기능을 이전해주도록 명시하였다.

쾌적성: '워터 프론트' 입지와 휴식 공간

1980년대 후반 환경과 삶의 질에 대한 인식 고양에 따라서 업무공간이 단순히 일하는 공간으로서만이 아니라 생활하는 공간으로서 의미를 강하게 부여받았다. 이는 업무지구의 입지조건에서 도심의 집적경제로부터 얻는 효율성만이 아니라 쾌적한 자연환경의 중요성이 높이 평가되는 계기를 제공하였다. 따라서, 해안의 항만이나 창고부지, 매립지 등이 첨단 업무지구로 전환할 수 있는 여건이 조성되었다.

## 5. 장소기능과 이미지 변화: 지식기반경제 거점화

지방자치단체의 개발노력은 당시의 상황과 결합하여, 동경도심으로부터 교외지역으로 본사기능 등 업무기능의 이전을 촉진하였다. 그 결과 교외지역에 새로운 경관이 형성되고 지금까지와는 다른 새로운 기능을 수행하는 장소로 변화하고 있다. 그리고 그 업무기능은 본사기능과 고급의 지식과 정보를 활용하는 R&D기능이 중심이어서 교외지역의 지식기반산업 중추로서 역할을 강화해주며, 동경 의존성을 줄이는데 기여하고 있다.

## 6. 결 론

이러한 개발 전략은 일반 대중들로 하여금 교외 신개발지구에 대해서 좋은 이미지를 가지게 하였으며, 그 결과 1920년대에 근대도시 동경이 형성되어 교외나 지방의 공장에 있던 기업본사가 동경 도심으로 이전해 왔던 경향과는 반대로, 고차업무기능의 교외이전이 처음으로 실현되었다(이정훈, 2000). 현재 일본경제의 장기침체로 아직 개발이 완성되지 않았지만, 이 시기에 교외에 개발된 업무지구는 도심에서 교외로 업무기능을 분산-집중시킴으로써, 중심도시의 과밀화를 해소하고 교외도시의 지식기반경제 거점으로 성장할 것으로 판단된다. 이러한 일본의 경험은 우리나라 수도권 교외지역에 성장 거점을 마련하고, 분산형 공간구조로 전환하는데 유용한 교훈을 제공한다.

## 참 고 문 헌

- 서울시정개발연구원, 2001a, 이태원 장소마케팅 전략 연구.
- 서울시정개발연구원, 2001b, 2002 월드컵 계기 북촌 장소마케팅 방안 연구.
- 이무용, 1997, 도시개발의 문화전략과 장소마케팅, 공간과사회, 8, 197-231.
- 이정훈, 2000, 동경대도시권에서 업무기능의 입지변화와 오피스시장 변화 특성, 鑑定評價論集, 10, 85~108
- 초의수, 2001, 수도권 집중화에 따른 지역격차문제와 해소방안, 지방정부연구, 4(1).
- 金倉忠之, 1991, 都市經濟と空間理論, 東京市政調査會.

- 東京市政調査會研究部, 1989, 東京圏再編と業務核都市構想Ⅱ.
- 町村敬志, 1994, 世界都市東京の構造轉換-都市リストラクチュリングの社會學, 東京大學出版會.
- Fretter, A.D., 1993, Place marketing: a local authority perspective, in Kearns, G., and Philo, C., (eds.), 1993, *Selling Places: The city as a Cultural Capital, Past and Present*, Pergamon Press
- Hahn, Y.J. and Hae L., 2001, The 2002 World cup and city marketing, working paper of 17th Pacific Regional Science Conference(Portland, Oregon. USA,).
- Kearns, G., and Philo, C., (eds.), 1993, *Selling Places: The city as a Cultural Capital, Past and Present*, Pergamon Press
- Holcomb, 1993, Revisioning Place: De- and Re-constructing the image of the industrial city, in Kearns, G., and Philo, C., (eds.), 1993, *Selling Places: The city as a Cultural Capital, Past and Present*, Pergamon Press pp. 133-4
- Knox, P., 1991, The restless urban landscape: economic and the sociocultural change and the transformation of metropolitan Washington, DC, *Annals of Association of American Geographers*, 81, 181-209.
- Oizumi, E., 1994, Property finance in Japan: expansion and collapse of the bubble economy, *Environment and Planning A*, 26, 199-213.