



## 도시재생의 길

글 | 하성규 중앙대 도시 및 지역계획학과 교수

**인**간이 만든 도시는 유기체와 같다. 모든 사람들이 경험하는 생로병사와 유사하게 도시도 탄생하고 번성하다가 하면 쇠퇴하고 병든 도시가 적지 않다. 일부 도시는 한때 번성했던 역사를 뒤로하고 사라지기도 한다. 그래서 최근 서구 국가들과 이웃 일본은 도시재생(Urban Regeneration), 도시 활성화(Urban Revitalization), 도시 재개발(Urban Redevelopment) 등의 용어를 사용하면서 도시에 새로운 활력을 불어넣는 사업을 대대적으로 펼치고 있다.

우리나라는 지난 반 세기 동안 급속한 도시화를 경험했다. 급속한 도시화는 다양한 수요를 창출했고, 신시가지 개발 위주의 사업에 치중하게 되었다. 이로 인해 도시의 주요 기능은 구시가지에서 신시가지로 이동하게 되고 구시가지는 매력을 상실했다. 대표적으로 서울의 강북과 강남을 들 수 있다. 서울의 도시발전 불균형은 시민 생활 전반에서 나타났다. 특히 주택 가격 격차에서 그 실상을 알 수 있다.

지난 1980년대부터 활성화되기 시작한 선진국들의 도시재생사업(도시재개발사업)은 몇 가지 특징을 발견할 수 있다. 첫째, 중앙정부와 지방정부의 적극적 노력이다. 이는 국가차원과 지방차원의 도시재생 전략체제와 제도적 기반구축을 의미한다. 둘째, 도시재생은 경제적인 활성화에 큰 비중을 두지만 동시에 사회적 약자(노인, 빈민층, 장애자 등)를 위한 다양한 프로그램을 통한 공동체적 접근을 실시한다. 셋째,

역사·문화적 자원을 보존·복원하며 해당 도시 지역 사회의 문화·전통을 유지·발전시킨다. 넷째, 도시의 공간과 토지 이용 측면에서 입체 복합개발 방식을 적극적으로 활용한다.

도시재생사업은 주로 대도시 중심적인 특징을 지닌다. 그러나 최근 많은 선진국들은 대도시 못지않게 중소도시의 도시재생에 정책적 노력을 쏟고 있다. 특히 일본은 지방 중소도시의 발전이 중요한 정책 어젠다로 부상했으며 이에 대한 다양한 제도적 정비와 재생 프로그램(마찌쓰꾸리 사업 등)을 펼치고 있다. 우리나라도 지방 소도시의 문제는 심각하다. 인구가 급격히 줄어들고 소도시 경제는 매우 취약한 상태다.

일본의 대도시와 지방 소도시 재생사업의 경험은 우리나라에 시사하는 바가 크다. 먼저 일본 소도시 오부세(나가노현 오부세마치)를 소개한다. 나가노에서 7.5km 거리에 위치한 평범한 농촌 지역 소도시로서 인구 1만 2천 명이 거주하고 있다. 주요 산업은 사과·포도 등의 농업이며, 특히 밤(밤 과자, 밤 양갱)이 특산물로 유명하다.

이곳은 문예가들이 많이 배출되었고, 그 중 화가 호쿠사이(Katsuhika Hokusai)가 대표적이다. 화가 호쿠사이는 에도(Edo) 시대의 가장 훌륭한 화가였으며, 오부세에서는 1976년 호쿠사이가 사망한 지 150년이 되는 해를 기념하는 박물관(Hokusai Museum)을 건립했다. 이를 중심으로 마을만들기사업을 시작했고 이 소도시를 방문하는

관광객들은 점점 늘어나기 시작했다. 본래 관광이 목적이 아닌 일본의 소도시에 이러한 박물관·미술관 건립은 드문 예라고 한다. 마을만들기사업의 첫 작업으로 가로경관개선사업을 착수했다. 민간 주도로(개인 2건, 사업가 3건, 총 5건) 구획정리사업을 추진함과 동시에 오래된 역사적 건물 보존과 재이용 그리고 신축·증축의 경우 오래된 건물과 조화롭게 유지하도록 했다.

마을만들기사업 시 보도정비, 주차장 확보 등은 개인이 토지를 기부했고, 행정 당국은 기념관 건립 등 보조금을 지급하는 정도였다. 1986년 제2차 도시정비계획수립 시 환경디자인 협력기준 제정, 색상통일(기후, 풍토 등의 고려)을 기하도록 했다. 예를 들어 기와 지붕의 관련 기준, 밤나무 보도블록, 담장을 허물고 나무를 심는 일 등은 대부분 개별 가구의 독자적인 재원으로 시행했다.

아울러 오부세 소도시는 꽃 재배를 주요한 주민들의 수입사업으로 채택했다. 꽃을 통한 국제 교류증대에 노력했고, 각 가정별 다양한 꽃을 재배하고 관광객에게 정원을 개방하여 둘러보게 했다. 즉, 오부세 거주민의 단독주택 정원이 공개되었고 약 60세대가 참여하게 되었다. 이 또한 정부의 보조금 지원 없이 시도한 것이다. 이러한 주민 중심적 마을만들기사업의 일환으로, 1989년 이래 커뮤니티 지도자 양성 프로그램으로 109명의 주민을 해외연수에 참가하도록 하고 이 사업에는 1억 엔의 지방정부 지원이 있었다고 한다. 마을만들기는 단순한 물리적인 측면의 재생이 아닌 근원적으로 ‘사람 만들기’라는 인적자원의 개발이라는 인식이 깔려 있었다. 이들은 오부세의 미래를 책임지는 지역 사회지도자들이다.

오부세는 이제 국제적으로 알려진 도시로 변모했다. 연간 120만 명의 관광객이 찾아오고 총 방문자의 10% 이상은 2회 이상 방문자로 알려져 있다. 도시재생을 위한 자금의 부족을 메우기 위해 구획정리사업(택지조성사업)을 실시하여 유흥지를 택지화하고, 이로 인해 생긴 자금을 활용했으며 이러한 택지조성으로 주민의 약 20%가 외지에서 이곳으로 이주해온 주민이다.

일본의 대도시 재생사업을 살펴보자. 대표적 대도시 도시재생 사업의 하나로 동경에서 실시된 록본기힐즈(Roppongi Hills)를 들 수 있다. 이미 한국 사람들에게도 많이 알려진 록본기힐즈의 도시재생 프로젝트가 주는 시사점은 한두 가지가 아니다.

록본기 역 앞의 복합도심 재개발 프로젝트는 500여 명의 토지 권리가 있었고, 전체 부지 면적은 3만 5천 평, 재개발프로젝트를 시작한 지 17년이 소요되었다. 주민들과의 협상 기간만도 무려 13년이 소요되



었으며 2002년에 완공되었다. 록본기힐즈는 단순한 업무 공간과 아파트를 공급하는 정도가 아니다. 주거, 일, 놀이, 휴식, 오락 등 다양한 기능이 어우러진 복합 공간으로서 하나의 거대한 커뮤니티를 형성한 것이라 할 수 있다. 일 년에 약 8000억 원의 수입을 창출하고 있으며 재생사업을 주도한 모리 회사(Mori Building Co.)는 개발업자로서 이 건물의 주인이자 임대사업자로서 지속적 관리의 주체다.

초고층 아파트 공급을 통해 주택 수요를 충족하고 있다. 특이한 것은 공급된 아파트는 10~90평에 이르는 평형(면적)으로 매우 다양하다. 우리나라의 경우 고급 아파트의 경우 10평 내외의 소형 평수가 90평 대형 평형 아파트와 동일한 동에 섞여 있다는 것을 상상하기 힘들다. 즉 아파트 평형의 조화와 다양한 수요층을 흡수한다는 일본 특유의 아

파트 공급 방식이 록본기힐즈에 적용되었고 성공적이라는 평을 받고 있다.

최근(2007년 5월 21일) 필자는 록본기힐즈를 건설한 모리 회사의 부회장 가주히코 야마모토(山本和彦)씨와 면담할 기회가 있었다. 일본 사회의 일반적 인식으로 도시재개발사업은 환경 파괴, 교통 체증을 유발하고 해당 지역 주민을 다른 지역으로 쫓아버리는 부정적 이미지가 팽배했다고 한다. 그러나 록본기힐즈는 고층 고밀로 개발하는 대신 녹지 공간을 더 많이 확보했으며(건축가 르 꼬르뷔제의 개념 적용), 교통 체증을 완화하는 동시에 해당 지구에 거주해온 주민의 생활터전을 유지시키는 방안을 강구했다고 한

다. 주민의 안전을 위해 최선을 다한 결과 지진이 발생하면 건물 밖으로 대피하라는 것이 일반적인 지침이지만 록본기힐즈는 지진이 발생하면 이곳 건물 안으로 대피하라고 말할 수 있을 만큼 튼튼하게 건축했다고 자신 있게 말했다. 그리고 일본의 많은 학자들이 유럽의 중저층 건물과 밀도가 낮은 도시재개발 방식을 선호하고 있다고 지적한다. 하지만 그는 의견을 달리한다. 일본 동경, 한국의 서울 같은 거대도시의 도시재생 프로젝트는 인구밀도와 토지 이용의 집약성을 고려하여 고밀 고층형이 될 수밖에 없지 않겠느냐고 반문했다. 대신 보다 더 많이 녹지 공간을 확보하고 주민들의 생활수준을 향상시킬 수 있는 사회, 경제, 문화 환경을 조성하는 것이 중요하다는 것이다.

최근 우리나라도 도시재생사업에 정책적 관심이 증대되고 있다. 지난해 건교부 산하에 도시재생사업단(건교평)이 탄생했고, 약 1500억 원을 투입하여 도시재생의 새로운 가이드라인을 만들고 한국형 도시재생모형을 제시하고자 한다. 우리나라 도시가 직면한 주택 문제 등이 도시재생사업을 통해 해결의 실마리를 찾을 수 있는 동시에 세계적 도시재생 모델이 탄생될 수 있기를 희망하는 바다. ☺