

도심의 이전적지 활용에 의한 도시재생의 수법

-경상북도 도청 청사를 중심으로 -

Utilization of used land of major public facilities for urban regeneration

- Application to the Gyeong-buk provincial government building -

주저자 : 김영훈

영남대학교 산업디자인과 일반대학원

Kim, Young-hoon

Dept. of Industrial design, Yeungnam University

교신저자 : 이영창

이디아이 환경디자인

Lee, Young-chang

EDI INC.

1. 서론

- 1.1. 연구배경 및 목적
- 1.2. 연구범위 및 방법

2. 도시재생에 대한 개념 및 필요성

- 2.1. 도시재생의 개념
- 2.2. 도시재생의 필요성

3. 연구대상 권역별 특성

- 3.1. 인프라 구조와 토지이용현황
- 3.2. 자연지형 현황

4. 대상 이전적지 주변 환경에 대한 시민의식조사

- 4.1. 시민의식조사 개요
- 4.2. 시민의식조사 분석 결과

5. 이전적지 활용과 주변지역과의 활성화 연계 제안

- 5.1. 기본방향
- 5.2. 실천내용

6. 결론

참고문헌

논문요약

본 연구에서는 도시재생의 관점으로부터 기존 도심에 위치한 주요 공공기관의 이전으로 발생하는 이전적지에 대한 활용과 주변 지역과의 연계를 통한 지역 활성화를 위한 수법을 제안하는 것을 목적으로 하였다. 이를 위해 먼저 대상지역에 대한 현황조사를 실시한 결과 대상지역과 인접한 대부분 지역들의 도시환경 현황이 상당히 낙후되거나 노후화되고 있다는 것을 알 수 있었다. 한편 대상지의 이전적지 활용과 지역 활성화에 대한 잠재적 요구 및 가능성을 알기 위해 시민의식조사를 실시한 결과 다양한 시민의 층으로부터 현 상황보다 더욱더 적극적인 환경개선사업과 함께 활성화 방안에 대한 요구가 크다는 것을 알 수 있었다. 또한 지역 내의 잠재되어 있는 발전 가능성의 요소도 밝힐 수 있었다. 이러한 결과를 토대로 계획적 도시개발, 토지이용 및 물리적 환경 개선, 경제적 희생, 사회 및 문화적 측면의 촉진, 도시재생관점의 제도적 측면의 촉진 이라는 활성화 방안을 구체적으로 제안할 수 있었다.

주제어

도시재생 , 이전적지, 지역 활성화

Abstract

This paper proposes a method on the urban regeneration: the utilization of used land where major public facilities had been located in the existing city and the activation of areas connecting with neighboring areas. By field survey on the target area, we knew that the environmental conditions of most areas fell behind or were been old. To confirms a latent demand on utilization of used land and activation of areas, we interviewed people, knew that most of them wanted improvement of environments, and saw developmental potentialities. Finally, we proposed activation details on planned urban development, land utilization and improvement of physical environments, economic regeneration, social and cultural promotion, and promotion of system in urban regeneration.

Keyword

Urban Regeneration, Relocated Site, regional revitalization

1. 서론

1.1. 연구배경 및 목적

우리가 살고 있는 현대도시의 공간구조는 상호보완적인 관계를 맺으면서 진화해 가는 유기적 복합체로서 그 변화를 수용할 수 있도록 공간이 재배열되지 않으면 도시의 역기능을 가져오게 된다. 최근 대도시를 시작으로 급격하게 진행되고 있는 토지이용계획체계에 있어서 토지이용의 비효율성은 사회변화를 제대로 수용할 수 없게 되어 심각한 사회문제로 대두되고 있다. 한편 도시형성 초기부터 도시의 중추기능을 담당해 온 대규모 공공기관은 기능적 특성상 도시전반에 걸쳐 영향을 미치며 도시의 활력을 유지하는 중요한 역할을 담당하고 있었다. 그러나 최근 도시의 외연적 확산이 지속되면서 공공기관은 대부분 외곽지역으로 이전하는 추세이며 그로 인하여 원도심의 인구감소 및 토지와 건축물의 경제적 하락 등의 도심쇠퇴 문제가 발생되고 있는 실정이다. 본 연구대상지인 대구광역시의 경우, 다른 도시들에 비해 도심쇠퇴 현상이 심각하게 진행되고 있으며 또한 최근 확정된 경상북도 도청 이전이 도시 전반에 걸쳐 많은 영향을 미칠 것으로 예상된다. 이러한 예상되는 문제에 대한 대책의 일환으로 도시재생을 위한 도심 활성화에 관한 연구와 정책이 활발히 추진되어야 할 것이다. 따라서 본 연구에서는 대구광역시 북구 산격동 일원에 입지한 경상북도 도청 청사 이전에 의한 이전적지 발생을 사례로 도청사 및 주변지역의 현황과악과 문제점을 도출하고 침체요인을 분석하여 도시재생의 관점에 의한 이전적지 활용과 주변 지역과의 연계를 통한 지역 활성화를 위한 수법을 제안하는 것을 목적으로 하였다.

1.2. 연구범위 및 방법

연구범위에는 공간적 범위로서 대구광역시 북구 산격동 일원에 위치한 경상북도 도청사 부지 및 주변 기성시가지의 한정하여 범위를 설정하였다. 특히 주변기성시가지는 해당지역의 토지이용 현황과 사용용도 및 해당지역의 특성을 파악하여 새롭게 권역으로 설정하고 (1)공업중심지역, (2)주거 및 상업중심지역, (3)교육중심지역, (4)산업 및 유통중심지역의 4개 권역으로 구분하여 연구를 진행하였다. 연구의 방법에서는 먼저 문헌조사를 중심으로 자료를 분석하여 도시재생에 관한 이론적 고찰의 통해 공공기관 이전적지 활용 방안과 도시재생으로서의 관점에 대한 타당성을 확인하였다. 다음으로 경상북도 도청지역의 형성과

변천, 경관분석, 토지이용에 대한 현황 분석을 위한 현장조사 및 자료 분석을 실시하였으며, 각 권역별 주민들을 대상으로 인터뷰 방식의 시민의식조사를 진행하였다. 이러한 결과를 토대로 도청 주변 기성시가지의 침체 요인을 분석하고 이러한 분석결과를 기본으로 경상북도 도청 이전에 따른 이전적지의 활용과 주변지역의 활성화 방안을 통한 새로운 도시재생의 수법을 모색하였다.

2. 도시재생에 대한 개념 및 필요성

2.1. 도시재생의 개념

도시재생의 의미는 다의적으로 해석되고 있으며 지역의 차이와 관련학자들에 따라 전문적 견해를 달리하고 있다. 그러나 본 연구에서의 도시재생에 대한 견해는 <그림 1>과 같이 쇠퇴지역의 문제를 종합적인 시각에서 해결하려는 접근 개념으로서 해당지역의 경제적, 사회적, 환경적 상태를 지속적으로 개선함으로써 기존 도시의 재활성화를 도모하고자 하는 것이라고 할 수 있겠다.

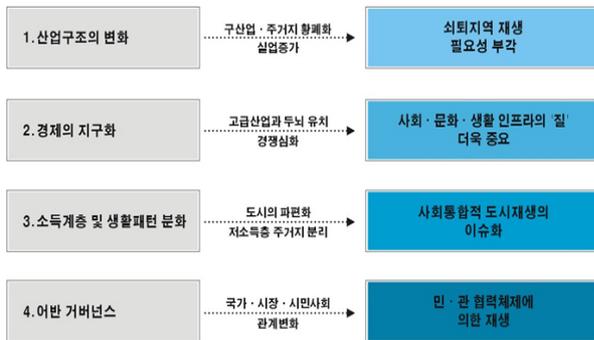


<그림 1> 도시재생의 개념도

2.2. 도시재생의 필요성

현재의 도심에 있어서 <그림 2>와 같이 고령화 시대의 도래와 정체된 지역의 한계라는 이미지가 형성되고 있다. 그와 동시에 슬럼화 되는 상업 및 주거환경이 한층 악화되고 있다. 이러한 현상은 우리나라에서도 서서히 표면화되어지고 있으며 외국의 사례 가운데 특히, 미국에는 다운타운의 슬럼화, 위험지대화의 경향이 현저한 사례를 통해 지적되고 있다. 이처럼 한번 슬럼화 되어 주민이 빠져나간 도시를 재생하는 것이 매우 어려운 만큼 도시의 재생을 위한 활성화는 장래 일어날지도 모르는 이러한 문제 지역의 발생을 예방하기 위해서도 필요하다. 이러한 도시재생의 필요성을 고찰해보더라도 본 연구에서의 주요 공

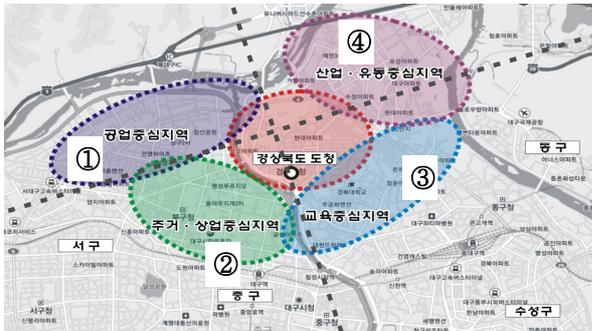
공기관의 이전으로 인한 이전적지 발생에 의하여 지역사회의 전반적인 쇠퇴와 침체를 사전에 극복하기 위해서는 도시재생을 통한 지역 활성화의 개념을 이해하고 구체적으로 어떠한 수법으로 실천할 것인가에 대한 실천적 연구에 대한 타당성을 볼 수 있다.



<그림 2> 도시재생의 필요성

3. 연구대상 권역별 특성

위의 도시재생의 필요성과 연구의 타당성을 기본으로 하여 본 연구의 대상지 이전적지를 중심으로<그림 3>과 같이 공간구조의 성격과 물리적 특성 등을 고려하여 주변지역을 4권역을 설정하였다. 설정된 4 권역은 이후의 분야별 현황분석에서 주변지역의 특성과 학과 활성화 수법의 제안에 있어서의 권역별 사항을 규정짓는 것에 적용되었다.



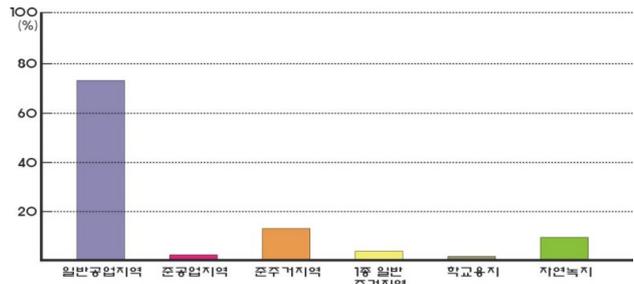
<그림 3> 도시공간구조와 물리적 특성에 의한 권역도

3.1. 인프라 구조와 토지이용현황

(1) 공업중심지역 권역

공업중심지역 권역의 인프라 구조현황은, 대구시의 대표적인 산업공단 중의 하나인 3공단을 포함하는 지역으로 대구광역시의 북동쪽으로 입지하여 북쪽으로는 금호강이 흐르고 대구시의 남북을 가로지르는 신천과 금호강이 만나는 교차점에 입지하고 있다. 또한 북대구IC와 서대구IC와 인접한 곳에 위치하여 도

시공업지역으로는 최적의 지역이며 행정구역상으로는 대구시 북구 노원동과 침산동이 해당지역에 속한다. 한편 토지이용현황은, 대구시에서 가장 오래 된 도시형 공업지역으로서 북구 노원동 일원에 약 32만평 규모의 대표적인 산업단지이며 <그림 4>와 같이 토지이용현황은 일반공업지역과 준공업지역이 70%이상을 차지하고 있고 자연녹지 10%내외, 상업시설이 입지해 있는 준주거지역 15%내외, 제1종 일반주거지역 순으로 분석되었다.



<그림 4> 공업중심지역 토지 이용현황

(2) 주거·상업중심지역 권역

행정구역상으로 대구시 북구 침산동과 3동에 속하는 2권역의 주거·상업중심지역 권역의 인프라 구조현황은, 최근 들어 정책적으로 재개발이 이루어져 주거와 상업의 복합적인 성격을 띠고 있다. 북쪽으로는 제3공단이 위치해 있지만 구릉지인 침산공원이 녹지를 형성하고 있어 공해를 차단해주는 완충지역 역할을 해 공단지역의 환경적 영향을 최소화 하며, 동쪽으로는 신천이 남북으로 가로질러 흘러 있으며 대구시의 대표적인 중심상권인 동성로와 접근성이 용이하여 주거지역으로서 뛰어난 입지여건을 갖추고 있어 쾌적한 주거환경을 형성하고 있다. 또한 대구의 중심상업지구인 중구와 인접하여 상업·유통지역과 접근성이 용이하며 해당지역에는 대형할인마트와 체육·문화 시설인 오페라하우스와 시민운동장 등이 있어 주거환경으로는 뛰어난 입지 요건을 갖추고 있다. 한편 <그림 5>와 같이 토지 이용현황은 일반상업지역과 공동주택단지가 전체에서 차지하는 비율이 약 70%에 달하고 나머지는 학교용지와 준주거지역 및 2종, 3종 일반주거지역이 차지하고 있다.

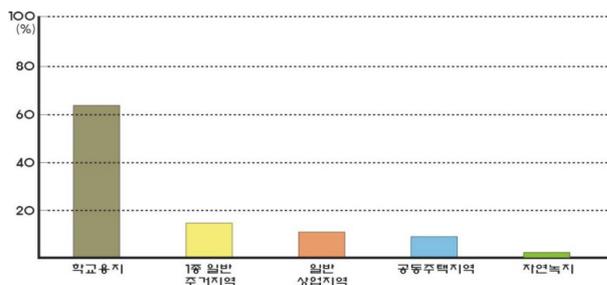


〈그림 5〉 주거·상업중심지역 토지 이용현황

(3) 교육중심지역 권역

대구시 북구 산격동과 복현동의 일원을 포함하는 교육중심지역 권역의 인프라 구조현황은, 도청 이전 적지를 중심으로 남서쪽으로 위치하고 있다. 완만한 경사지역으로 형성된 이 지역은 복현오거리를 중심으로 형성되어 있고 대구공항에서 대구중심으로 이동하는 관문적인 역할을 하는 복현오거리는 동대구역과 북대구IC와의 연결선상에 있는 교통의 요지이기도 하다. 그리고 대구시 북구 산격동 일대의 경북대학교와 영진전문대를 포함하는 지역으로서 복현오거리를 중심으로 남쪽으로는 대학로를 따라 형성되었고, 서쪽에서 동쪽으로 관통하는 동북로가 대상지를 관통하는 교육기관이 밀집되어 있는 특징이 있다.

한편 토지이용현황은 〈그림 6〉과 같이 학교용지가 전체의 60%이상을 차지하며 나머지는 주택용지로 활용하고 있다. 주택용지는 1중 일반주거지역과 일반상업지역이 대부분을 차지하여 저층주택과 영세 상업시설이 대부분을 차지하고 있다.



〈그림 6〉 교육중심지역 토지 이용현황

(4) 산업·유통중심지역 권역

산업·유통중심지역 권역의 인프라 구조현황은, 대구시에서도 북동쪽에 위치한 지역으로 금호강과 신천이 만나는 지점의 동쪽으로 치우쳐 있다. 도청 이전적지를 중심으로는 북쪽에 위치하고 있으며, 북대구IC와 자동차로 5분 거리이고 대구의 남북을 연결하는 신천대로·신천동로가 연결되는 곳에 입지하고 있다. 또한 대구공항과도 약10분 거리에 위치하고 있어 접근성이 용이하다. 그리고 유통상업지역에 기반 조

성을 하여 무역센터(무역회관, 종합전시장), 패션 및 디자인 개방지원센터, 도매단지, 기업관, 물류단지, 지원시설 등에 2,095여개 업체가 입주하는 상적 및 물적 유통기능이 종합적으로 수용되는 국내최초, 최대 규모의 종합유통단지 지역이다. 한편 〈그림 7〉과 같이 토지 이용현황을 살펴보면 준공업지역과 유통상업지역이 90%이상을 차지하는 전형적인 유통상업지역이며 일부분 경관녹지가 조성되어 있다.



〈그림 7〉 산업·유통중심지역 토지 이용현황

3.2. 자연지형현황

(1) 공업중심지역

공업중심지역은 대표적인 분지형 산업단지가 위치하고 있고 금호강이 공업용수 공급 역할을 하고 있다. 한편 금호강변의 자연습지가 보존되어 있으며 경부고속도로 통과시 대구시 이미지를 보여주는 조망권을 가지고 있는 특징이 있다.

(2) 주거·상업중심지역

주거·상업중심지역은 저표고이며 구릉지조차 없는 완벽한 분지의 형지를 가지고 있다. 또한 신천(성북교 ~ 경대교 구간)이 흐르는 전형적인 하천유역 분지형의 특징이 있다. 하천 배후습지의 중요한 주거지역으로 발달되어 있다.

(3) 교육중심지역

교육중심지역은 저표고의 구릉지를 중심으로 경북대학교가 입지하고 있다. 대구공항, 동대구역, 북대구IC가 연결되는 교통의 요지이며 경북대 주변의 울창한 숲이 도심 속의 녹지 스페이스를 형성하고 있는 특징이 있다. 한편 완만한 경사면을 이용한 저층주택의 밀집지역의 성격을 가지고 있다.

(4) 산업·유통중심지역

산업·유통중심지역은 대구시 유통단지가 위치하고 있고 산업 및 유통의 메카이기도 하다. 금호강 범람으로 생긴 전형적인 하천 배후습지의 성격을 가지고 있다. 한편 동과 서로 인접한 금호강의 훌륭한 하천경관의 장점과 강변에는 울창한 야생지역이 형성되어 있는 특성이 있다.

위와 같이 연구대상 이전적지 주변 환경에 대한 현황을 분석한 결과, 공업중심지역의 경우에는 경공업 중심지역으로 과거와 달리 최근 경공업의 쇠퇴와 맞물려 제반시설 및 공간구조에도 침체가 심각하게 진행되고 있다. 이에 대구시의 대표적인 도시형 공업 지역으로서 새로운 개념의 첨단산업지역으로의 발전을 위한 방안이 절실히 필요한 시점이다. 주거·상업 중심지역은 2000년도 이후 다수의 제반시설 등의 강점을 이용한 대구 최고의 명품 정주공간으로 발전 중에 있으며, 대단위 공동주택의 개발로 인구유입을 통한 주거·상업지역으로 급부상하고 있다. 그러나 급속한 개발로 인하여 체계적인 계획단계를 통한 계획적 개발이 아닌 이익관계가 우선이 되어 난개발 형식으로 진행될 위험성을 가지고 있어 도시환경에 대한 다양한 문제점을 야기할 가능성이 있으므로 이를 대처하는 사전준비계획 및 관리방안의 모색이 필요하다. 교육중심지역은 우수한 교통여건과 주변지역과의 인프라 구축이라는 강점을 살리지 못한 채 도시기본계획상에서 방치되어 있는 실정이다. 따라서 교육기관을 중심으로 구축되어 있는 우수한 교통여건에 의한 접근성의 용이함, 많은 유동인구, 다양한 상업공간의 집중 등의 특성을 활용하는 지역 활성화 구상의 필요성이 부각되었다. 산업·유통지역에서는 공간구조 분석에서 지리적 중요성이 도출되었으나 공간의 활용에 있어서는 준공업지역과 유통상업지역이 90% 이상을 차지하는 토지이용의 상황을 볼 때 지역 내에서의 커뮤니티를 형성시키는 오픈스페이스 등의 공적 오픈공간의 부족현상이 예상됨으로 틈새 공지들을 포켓파크 네트워크화 시키는 커뮤니티 축진을 위한 공간 활용도 높이기 위한 다양한 구상이 요구된다.

4. 대상 이전적지 주변 환경에 대한 시민의식조사

4.1. 시민의식조사 개요

위의 현황중심의 조사와 분석 결과를 반영하여 시민의 객관적인 평가와 의견을 수렴하고 결론의 제안의 내용에 반영하기 위하여 직접인터뷰조사 방식의 시민의식조사를 실시한 결과 총 응답자는 84명으로 해당지역 거주자 23명(28.7%), 학생 21명(26.3%), 상인 20명(25%), 근로자 20명(20%)가 조사에 응답해 주었다. 본 시민의식조사는 2010년 8월1일부터 8월 31일까지 약 한 달간의 기간을 통해 실시되었다. 또한 시민의식조사는 <표 1>과 같이 3가지의 주요항목을 설정하여 각각의 분석의 의도와 고찰 내용을 사전에 설정하여 실시하였다.

<표1> 인터뷰조사의 구성

주요항목	분석목적	고찰 내용
대상지의 쇠퇴 및 침체 실태 인식도	대상지의 쇠퇴 및 침체의 인식정도 파악	대상지 침체의 인식고찰
대상지의 환경정비 필요성	가로환경, 주거환경, 상업환경 정비, 문화휴식 공간확충 별 필요성 파악	가로환경, 주거환경, 상업환경 정비, 문화휴식 공간확충 별 필요성 경향을 통한 고찰
대상지 활성화 기대감	대상지별 활성화 기대감 파악	대상지별 활성화 기대감의 차이에 의한 고찰

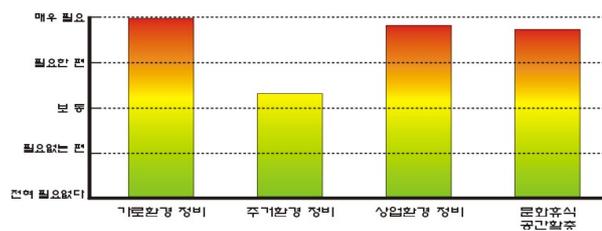
4.2. 시민의식조사 분석 결과

(1) 각 대상지의 쇠퇴 및 침체 실태 인식도

대부분의 응답자가 공업중심지역의 경우 쇠퇴에 대해 아주 심각하게 인식하고 있었고, 주거·상업중심지역의 경우는 쇠퇴에 대해 별로 심각하게 인식하지 않고 있었다. 한편 교육중심지역의 경우는 쇠퇴에 대해서 대체적으로 심각하게 인식하고 있었다. 산업·유통중심지역은 쇠퇴에 대해 다소 심각하게 인식하고 있는 경향을 알 수 있었다. 이러한 결과를 보더라도 대부분의 응답자는 해당 지역 전체가 대체적으로 쇠퇴하고 있다는 인식이 확산되어 있다는 것을 알 수 있었다. 이와 연계되어 권역별 대상지가 안고 있는 쇠퇴 원인에 대해서 공업중심지역은 주거환경의 노후화와 문화, 복지시설의 부족의 원인이 높았으며 주거·상업중심지역과 교육중심지역의 경우는 도시기반시설의 부족과 교육여건의 취약의 원인을 높게 인식하고 있었다. 한편 산업·유통중심지역은 상권침체와 문화, 복지시설의 부족이 가장 큰 원인으로 인식하고 있다는 것을 알 수 있었다.

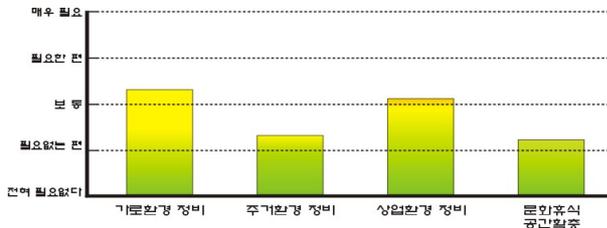
(2) 각 대상지의 환경정비 필요성

대상지 별 환경정비의 필요성에 대한 인터뷰 조사 결과 <그림 8>과 같이 공업지역의 경우 가로환경, 주거환경, 상업환경, 문화휴식공간의 모든 항목에 대해서 환경정비의 필요성을 가지고 있었다. 이것은 공업지역의 환경 전반에 걸쳐 쇠퇴와 침체가 진행되고 있음을 의미한다고 판단할 수 있다.



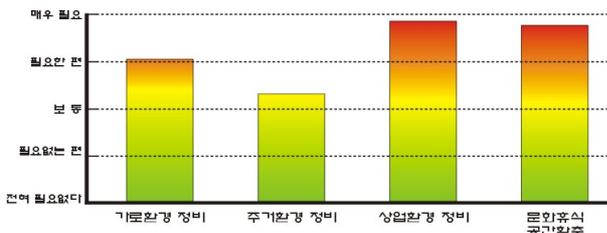
<그림 8> 공업중심지역 환경정비의 필요성

한편, 주거·상업중심지역의 경우는 <그림 9>와 같이 주거환경, 문화휴식공간의 항목에서는 환경정비의 필요성을 크게 느끼지 못하는 것을 알 수 있다. 그러나 가로환경과 상업환경의 정비에 대한 항목에 대해서는 대체적으로 필요성이 있다는 의견이 높다는 것을 볼 수 있다.



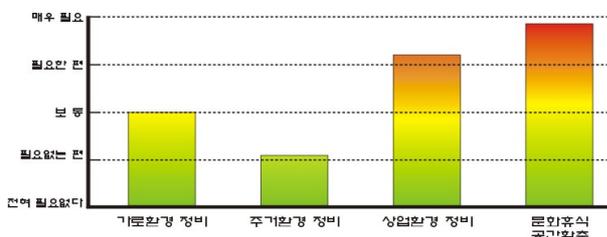
<그림 9> 주거·상업중심지역 환경정비의 필요성

교육중심지역은 <그림 10>과 같이 상업환경과 문화휴식 공간의 확충에 관한 항목에 대해서 높은 필요성을 알 수 있다. 한편 가로환경, 주거환경에 대한 정비의 필요성도 대체적으로 높은 경향을 볼 수 있었다.



<그림 10> 교육중심지역 환경정비의 필요성

산업·유통지역의 경우 <그림 11>과 같이 문화공간 확충에 대한 필요성이 크다는 것을 알 수 있다. 다음으로 상업환경 환경정비 필요성의 순으로 산업·유통지역의 특성에 반영된 필요성이 반영된 것으로 볼 수 있었다.

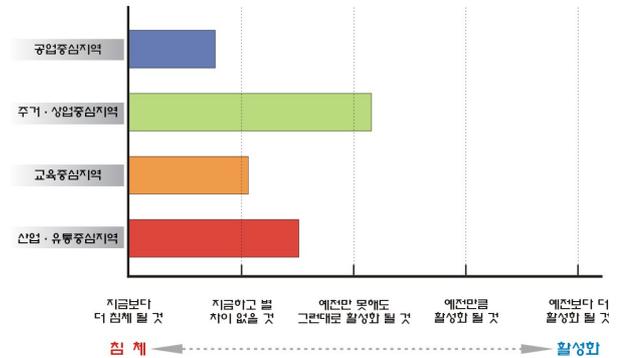


<그림 11> 산업·유통중심지역 환경정비의 필요성

(3) 각 대상지 별 활성화에 대한 기대감

4권역별 대상지 활성화에 대한 기대에 대해서는 <그림 12>와 같이 주거·상업중심지역이 유일하게 향후 활성화 될 것이라고 긍정적인 인식을 알 수 있었

다. 그러나 공업지역, 교육중심지역, 산업·유통중심지역에 대해서는 향후의 활성화에 대해 지역주민들은 상당히 부정적으로 인식하고 있다는 것을 알 수 있었다. 특히 공업중심지역의 경우에는 현 상황보다 더욱 더 침체될 것이라는 비관적인 경향을 볼 수 있었다.



<그림 12> 각 권역별 활성화에 대한 기대 분포도

위의 시민의식조사 결과를 종합적으로 고찰해보면 공업중심지역은 최근 산업구조의 변화에 대응하지 못하고 침체와 쇠퇴가 심각하게 진행되고 있음을 알 수가 있었다. 따라서 노후화 된 지역전반에 대한 물리적인 개선방안이 시급히 요구되고 있다고 볼 수 있다. 주거·상업중심지역의 경우에는 최근 지역 전반에 정책적 재개발로 인하여 물리 환경적 측면에서는 어느 정도 개선되어 활성화가 이루어졌으나 삶의 질 향상을 위한 사회, 문화적 차원의 활성화는 미흡함으로 질적 활성화에 대한 구체적 수법의 모색이 필요한 것을 알 수 있었다. 한편 교육중심지역은 도시공간구조의 급격한 변화에 대한 흐름에 따라가지 못했던 것이 가장 큰 쇠퇴원인이라는 것을 알 수 있었다. 따라서 향후 보다 적극적인 문화시설의 확충과 지역의 특성화를 위한 지속적인 활성화 방안이 추진되어야 한다는 것이 시사되었다. 산업·유통중심지역은 대구시의 초기정책에 의해서 조성된 이후 현재까지 지속적으로 침체가 진행 중에 있었다. 따라서 해당지역의 활성화를 위해서는 시급한 물리적 환경개선과 더불어 지역 내의 특성화를 추진하고 하드웨어적인 측면을 비롯해 소프트웨어적인 측면의 신산업 발굴에도 정책적으로 추진해야 된다는 점이 시사되었다.

5. 이전적지 활용과 주변지역과의 활성화 연계 제안

5.1. 기본방향

위의 결과들을 토대로 이전적지 활용과 주변지역과의 활성화 연계 방향을 제안하기 위해서 먼저 도시

재생 관점에서의 접근을 통해 대도시지역의 외연적 확산을 억제하고 도심쇠퇴 현상을 방지한다는 전제가 필요하다. 또한 도심지역의 재활성화를 도모함으로써 궁극적으로는 경제성장과 환경보전이 조화를 이루는 지속가능한 도시 개발을 추진한다는 접근방향을 설정할 필요가 있다. 이러한 접근방향의 설정을 전제로 다음과 같은 구체적 활성화 연계 방향을 제시할 수 있었다. 첫째, 무계획적이고 방임적이던 도시개발을 계획적인 개발체제로 전환하고 기존 도심부의 혼잡과 토지이용상의 갈등을 해소하고 쾌적성과 편리함을 제고하여야 한다. 둘째, 각 권역의 기능을 분배하고 각 지역의 특수성을 살리며 특색을 기반으로 하는 물리적 재생, 사회·문화적 재생, 경제적 재생 등의 다양한 권역별 활성화사업을 실시하여야 한다. 셋째, 지속가능한 도심재생을 위해서는 주민이 주체가 되는 사업이 되어야 한다. 주민이 지역 활성화 사업의 주역이 될 수 있도록 사회적인 분위기를 조성하고 관 위주의 사업전개 방식에서 탈피하여 민·관이 함께하는 활성화사업이 되어야 한다. 넷째, 지역 활성화사업은 많은 자금과 시간이 필요하며 추진을 위한 강력한 의지가 있어야 한다. 또한 제도적 뒷받침과 더불어 민간에 대한 다양한 지원책이 있어야 하며 특정지역의 문제는 그 지역에 한정된 문제가 아닌 도시 전체의 문제라는 인식전환과 방임적인 활성화 사업이 아닌 지자체의 적극적인 지원과 개입을 통한 도시의 활성화 연계 방안을 제안 할 수 있었다.

5.2. 실천내용

(1) 계획적 도시개발

기존의 확장위주의 도시정책에서 벗어나 도심에 위치한 각 권역의 잠재요소를 발굴하고 그것을 재배치 재배열하여 도시전체를 균형 잡힌 도시구상으로 단계개발 방식이 아닌 장기적인 활성화 방안이 마련이 필요하다. 본 연구의 대상지인 경상북도 도청지역의 주변지역 역시 현재 약간의 차이는 보이나 권역별마다 건물의 노후화, 주차장 및 교통문제의 발생, 상권의 침체 등 도심 내부의 문제로 쇠퇴와 침체가 진행 중인 지역이다. 이는 주변과의 연계성을 배제한 채 권역의 독자적인 개발로 인한 결과라고 볼 수 있다. 이러한 문제점을 방지하기 위해서는 한 지역에만 국한되는 도시개발을 지양하고 주변지역과의 연계성을 강화하고 계획적인 개발이 될 수 있도록 능동적인 지역 활성화 사업을 실시하여야 한다. 이때 능동적인 지역 활성화 사업을 위해서는 권역별 장점을 최대한 컨트롤하는 시스템 구축이다. 실제로 구도심 재생에 대한 많은 노력에도 불구하고 균형적인 도심발전에

많은 어려움을 겪고 있는 것이 현실이다. 이는 구도심 내의 권역별 간의 역할이 명확하지 않은 것도 그 이유라 할 수 있다. 구도심 내의 권역별 지역 나름대로의 경쟁력을 살릴 수 있는 역할과 타 권역과의 차별성이 있는 특성화를 명확히 정립할 필요가 있다. <그림 13>과 같이 도시 공간구조 내에서도 권역별 특성을 고려하여 해당지역의 성격과 역할이 차별화되어 기능상의 균형을 유지할 필요가 있으며, 권역별 역할 분담 방안은 지역의 실정과 도시의 기능에 적합한 방향으로 수립함으로써 능동적인 지역 활성화 사업이 현실적으로 가능하다.



<그림 13> 이전적지와 주변지역의 권역별 역할분담

(2) 토지이용 및 물리적 환경개선

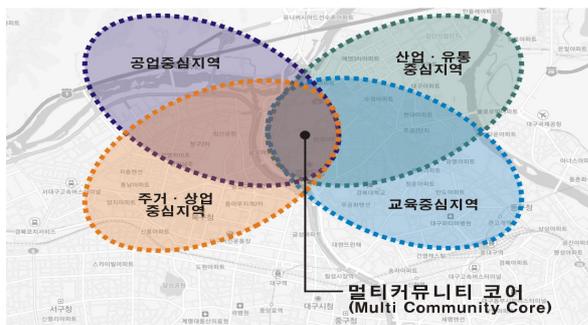
공업중심지역의 경우에는 첨단부품소재를 중심으로 한 인큐베이팅 벨리의 조성, 주거상업중심지역은 현황조사와 시민의식조사의 결과에도 불구하고 녹지공간의 절대 부족 해결을 위해 고층 건물의 옥상을 활용한 옥상정원과 지하상가의 활성화 전략이 가능하다. 교육중심지역의 경우에는 연구인력 인프라를 활용하여 산학협력연구 단지를 조성하는 방안을 고려할 수 있으며, 산업·유통중심지역의 경우에는 쇼핑과 산업, 그리고 오락, 문화의 집약적 블록화를 통한 문화쇼핑 특구 지정이 가능하다. 권역 활성화 사업은 기존의 철거 재개발과는 다른 재생을 통한 활성화를 추구하는 방식으로 심한 노후화지역과 양호한 지역, 부분적으로 양호한 지역 등 세분화하여 다양한 사업방식을 채택하여 이루어져야 한다. 무조건적인 철거와 재건축은 경제적으로도 비효율적이며 완전 철거방식 또한 각 권역의 지역적 정체성을 보존하는 차원에서 비효율적이라 할 수 있다. 최근 외국의 사례에서도 볼 수 있듯이 도시의 역사와 이야기가 깃든 건축물은 리모델링을 통하여 새로운 생명력을 불어넣는 것이 바람직한 방향이다.

(3) 경제적 회생

지역적 상황에 부합하는 과급효과가 큰 공공시설, 복지시설, 교육시설과 같은 권역별 지역에 중심적인 기능을 유지하여 대상지역의 도시기능과 토지이용의 효율화를 촉진하여 경제의 활성화를 도모할 수 있다. 공점포의 발생은 지역상권 및 활성화에 매우 치명적인 영향을 미치므로 이를 해소하여 우선적으로 공점포에 신규입점을 통해 지역상권의 활성화를 도모해할 필요가 있다. 다만 부득이 발생하는 공점포에 대해서는 임대료를 보조하는 등 공점포 발생을 최대한 방지하고, 공점포에 새로운 점포의 입지를 촉진하는 세부적 방안이 가능하다.

(4) 사회문화적 접근

경상북도 도청 부지의 경우, 풍수지리학적으로도 가장 좋다는 배산임수(背山臨水)이며 개발의 기대가치가 높아 다양한 개발효과를 가져올 것이라 예상된다. 따라서 도청 이전적지의 개발 성공여부에 따라 도청의 주변지역은 물론 대구광역시의 도심공동화를 해소시키는데 지대한 영향을 미칠 것으로 예측된다. 이러한 사실은 경상북도 도청 이전적지를 중심으로 권역별 대상지에 대한 현황조사와 시민의식조사의 분석 결과를 통해서도 알 수 있듯이 도청부지를 중심으로 대구 제3공단(공업중심지역), 침산동 주거단지(주거·상업중심지역), 대구 유통단지 및 엑스코(산업·유통중심지역), 경북대학교(교육중심지역)과 더 나아가 동대구 역세권까지 함께 연계하여 발전할 수 있는 <그림 14>와 같은 멀티커뮤니티 코어(multi community core)의 성격을 가진 공간 형성의 유도가 가능하다. 이 공간은 전면의 신천과 배후의 연암공원을 잘 활용한 도심 속의 친환경 커뮤니티 공간으로의 개발이 가능하며 특히 이를 위해 이전적지의 접근성이 용이한 근거리 교통시스템 개발의 파생적인 계획이 가능하다. 또한 코어 안에 다양한 특화거리의 조성으로 도심의 스토리라인을 형성할 수 있는 가로 조성으로 더불어 축제와 연계하는 방안도 고려할 수 있다.

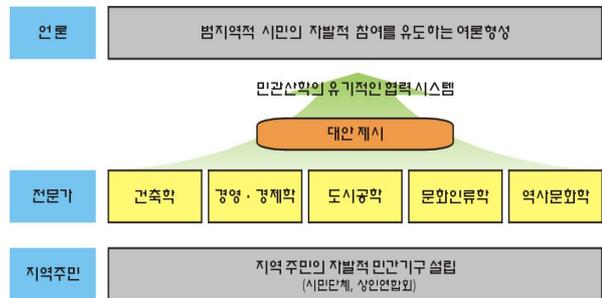


<그림 14> 도청 지역 및 주변지역의 공간구상의 개념

또한 도심외곽의 신도시와 달리 권역별 대상지의 가장 큰 자원과 잠재력은 역사적 상징성과 문화적 공간으로서의 이미지다. 대부분의 권역별 대상지는 대구시가 형성하는데 지대한 영향을 미친 지역이며 역사적 산물이기도 하다. 따라서 각 권역의 특성을 고려하여 해당지역의 잠재력을 활용한 활성화 방안의 추진이 가능하다.

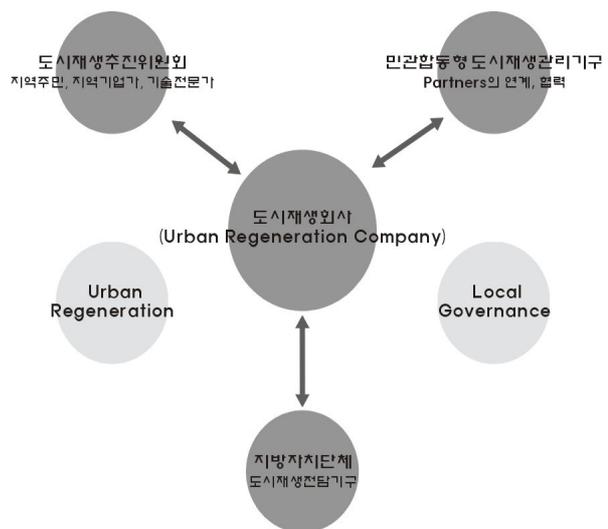
(5) 도시재생관점의 제도적 접근

행정주도로 이루어지는 지역 활성화 사업은 주민과의 마찰이 빈번히 발생하고 있다. 이를 극복하는 방안으로 <그림 15>과 같은 시민단체를 중심으로 한 상인연합회, 상공회의소, 전문가, 지역주민 등으로 구성되는 ‘도시재생추진위원회’의 설립하는 방안이 가능하다.



<그림15> 도시재생위원회 거버넌스 협력체계 구조

또한, <그림 16>와 같이 관주도의 도심활성화 정책에서 벗어나 건축주와 개발 투자자를 포함한 민간회사의 설립을 장려하여 지역 활성화 사업에 보다 적극적으로 개입할 수 있는 여건 조성이 가능하다.



<그림16> 도시재생법 거버넌스 추천 체계

6. 결론

최근 세종시의 행복도시와 같은 신도시의 정책적 구상으로 기존 도심에 위치한 주요 공공기관의 이전이 본격적으로 추진되고 있다. 그러나 청사의 이전과 동시에 발생하는 이전적지에 대한 구체적이며 체계적인 활용방안이 마련되지 않아 도시의 쇠퇴와 침체에 큰 원인으로 부각되고 있다. 본 연구에서는 위와 같은 상황을 전제로 이전적지의 활용과 주변지역의 활성화 방안에 대한 시사점을 얻기 위해 경상북도 도청사의 이전을 사례로 해결방안을 모색하였다. 그 결과 먼저 본 연구 대상지 이전적지의 활용과 주변지역의 활성화 방안을 모색하는데 있어서 도시의 재생이라는 궁극적 목표달성의 전제가 필요하다는 것을 알 수 있었다. 이때 도시재생의 궁극적 목표를 해결하기 위한 실행사항으로 도시기능의 회복을 위한 입체화의 촉진, 도시 내의 커뮤니티의 촉진을 위한 복합용도의 다양한 개발, 도시의 활력과 매력을 창출하기 위한 기존의 구조물, 건축물 등의 이노베이션 촉진이라는 해결방안을 모색할 수 있었다. 또한 대상지에 대한 현황분석과 시민의식조사 결과를 통해 이전적지 주변이 직면해 있는 문제점과 잠재적 요소 그리고 발전가능성 등을 도출 할 수 있었다. 이를 토대로 계획적 도시개발, 토지이용 및 물리적 환경 개선, 경제적 회생, 사회·문화적 측면, 도시재생관점의 제도적 측면 등 5가지의 활성화 방안 제안을 알 수 있었다. 본 연구는 도시내부의 특정 권역에 대한 현황분석과 시민들의 의식 및 요구를 밝혀내는 현장중심의 연구를 진행하였다. 향후의 연구에서는 권역의 한계를 초월하여 광역 도시권의 개발계획과 이에 따른 문제점, 대선방향을 제시하고 공공기관 이전적지 뿐만 아니라 다양한 성격으로 발생 될 이전적지에 대한 활용 방안을 제시하여 도시전체의 활성화와 성장 동력을 갖춘 도시의 미래상을 설정할 수 있는 보다 포괄적인 연구가 필요하다.

참고문헌

- 이성무. (2008). 공공청사 이전에 따른 활성화 방안이 주변지역에 미치는 영향분석에 관한 연구. 부산대학교 석사학위논문.
- 박수현. (2007). 공공시설 이전적지의 활용방안에 관한 연구. 강원대학교 석사학위논문.
- 송호정. (2008). 도심 쇠퇴 원인 분석과 재생 방안에 관한 연구. 동신대학교 석사학위논문.
- 형시영. (2004). 지방 대도시의 도심재생 방안에 관한 연구. 전남대학교 석사학위논문.
- 유송화. (2007). 서울지역 공공기관 이전적지의 적정활용 방향에 관한 연구. 서울시립 대학교 석사학위 논문.
- 대구광역시. (2002). 도시경관 기본 계획.
- 대구광역시. (2010). 2010년 시정주요정책.
- 대구광역시. (1997). 2116 대구도시기본계획.
- 대구광역시. (2002). 2010년 대구광역시 도시·주거환경정비기본계획