

요약

도시거점지역은 ‘공간교통’ 개념 구현 노후주거지역은 불법주차 해결에 중점

서울, 급속한 도시화로 다양한 문제 경험...이젠 도시재생할 때

1960년대부터 시작된 압축적인 경제성장으로 서울은 급속하게 도시화되고 팽창하였다. 서울시는 늘어나는 인구와 주택수요에 대응하여 대규모 교통 인프라 사업과 함께 도시 전역에 걸쳐 재개발사업을 추진했다. 이에 따라 도시의 기능을 개선하고 주거환경의 질을 높일 수 있었다. 그러나 기존의 도시 조직을 전면 철거하는 방식으로 사업을 추진하여 서울의 곁에 켜켜이 쌓인 역사와 문화적 정체성을 크게 상실했다. 똑같은 모습으로 개발된 고층 아파트나 오피스·주상복합건물이 획일적인 도시경관을 만들었고, 교통 혼잡·지역공동체 파괴·환경문제를 야기했다. 이제는 ‘삶의 질’에 대한 관심과 요구가 증대하고 있다. 쇠퇴한 도시공간에 대해서도 물리적인 환경개선과 더불어 사회·경제적 차원에서 지역을 재건하는 ‘도시재생’에 관심이 모아지고 있다.

도시재생은 지역경제 활성화하고 역사·문화 복원에 ‘우선순위’

현재 도시재생을 위한 노력은 쇠퇴한 지역에 활력을 불어넣어 경제를 활성화하고 유동인구와 거주인구를 유입시키는 데 중점을 두고 있다. 또한 도시재생의 최종 결과물보다 주민공동체를 비롯한 이해관계자가 적극적으로 참여하여 만들어내는 과정 속의 산물을 더 중요시한다. 이처럼 도시재생은 공동체가 주도하고 이해관계자가 폭넓게 참여하여 지역경제 활성화에 기여하고 잃어버린 지역의 역사와 문화를 복원하는 과정으로 이해할 수 있다.

교통인프라 정비도 도시재생 중요기반...실질 정책수단은 부족

교통 인프라 정비를 포함한 물리적 환경의 개선도 도시재생을 가능하게 하는 중요한 기반이다. 그러나 실제 재생사업을 진행하는 과정에서 적절한 수준의 교통 인프라를 확보할 수 있는 효과적인 정책수단과 법적 근거가 부족하다. 이를테면 「도시재생 활성화 촉진에 관한 특별법」을 근거로 설치한 도시재생 특별회계에는 도시재생사업을 위해 지출할 수 있는 예산항목을 제시하고 있다. 이 중에는 교통 인프라 정비를 포함하여 사업대상지의 물리적인 환경개선과 관련된 내용은 크게 부족하다.

결과적으로 도시철도 역사와 같은 대규모 시설을 중심으로 진행되는 도시재생사업에서 완결된 보행 네트워크와 같은 열린 공공공간이 많지 않다. 노후주거지역에서도 건물 보수나 마을기업 설립 등 소규모 사업 위주로 추진하기 때문에, 열악한 보행환경, 협소한 도로, 불법주차 등 지역 전반의 교통체계에 관한 문제는 제대로 해결하지 못하고 있다.

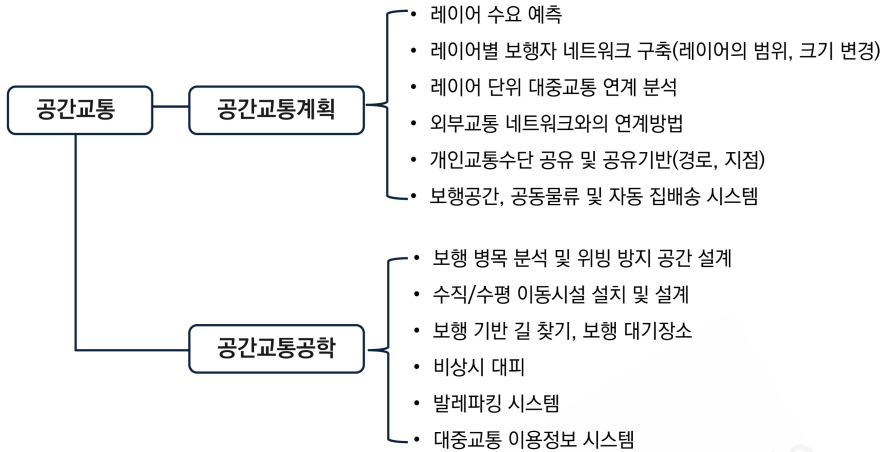
서울시, 2015년 27개 지역 선정해 유형별로 도시재생사업 추진

2015년 서울시는 27개의 '서울형 도시재생 선도지역'을 발표하고 유형별로 지속가능한 도시 재생전략을 짜고 있다. 이 중 교통문제가 비교적 명확하고 교통체계의 개선을 통해 지역경제의 활성화와 공공성을 증진할 수 있는 '도시거점지역'과 '노후주거지역'을 연구 대상으로 삼고, 두 가지 지역 유형에서 나타나는 교통문제를 해결할 수 있도록 도시재생의 정책방향을 제안하였다.

도시거점지역: 완결된 보행네트워크 중심 '공간교통' 개념 실현

도시거점지역의 대규모 복합공간을 대중교통 중심으로 통합적으로 개발하고, 지역 전체에 보행친화적인 교통체계를 구축하기 위해 '공간교통'이라는 개념을 도입했다. '공간교통' 계획의 목적은 대중교통과 보행의 수요를 정확하게 예측하여 체계적으로 공공기반시설을 공급하는데 있다. [그림 1]과 같은 '공간교통' 개념을 바탕으로 도시거점에서 외부 교통체계와 연계하기

위한 시설, 도로 상층부 인공지반에 의한 보행 네트워크, 지상과 지하의 여러 층으로 이루어진 보행공간을 수직으로 연결하는 시설을 구현할 수 있다.



[그림 1] 공간교통체계 개념

지구단위계획의 특별계획구역 제도 활용해 공공성 높은 공간 창출

도시거점지역 재생과정에서 공공인프라를 창출할 수 있는 제도로 지구단위계획의 특별계획구역 제도를 들 수 있다. 그러나 지금까지는 공공성 증진을 유도하기 위해 부여해 왔던 용적률 인센티브가 보행공간을 비롯한 공공인프라를 구축하는 데 충분히 기여하지 못했다. 이 연구에서 주창한 ‘공간교통’ 개념을 실제로 구현하기 위해서 기존 특별계획구역 인센티브 체계를 교통대책을 수립하는 절차와 연계시킬 필요가 있다. 500㎡ 이상 규모의 특별계획구역을 대상으로 사업개발 구상안을 가지고 연계적인 교통평가에 기반을 둔 교통대책을 공공기반시설 중심으로 구축해야 한다.

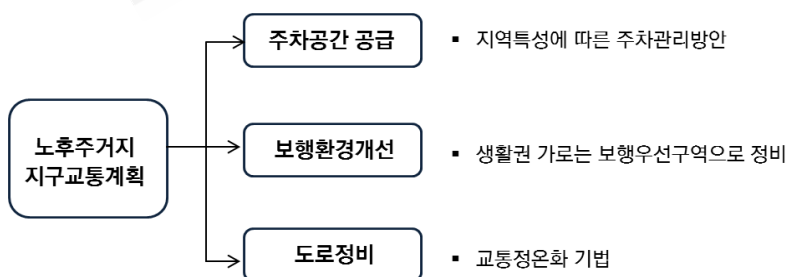
기존의 지구단위계획은 건물 중심의 계획으로서 거점지역을 보행 네트워크로 일체화시키기에 역부족이었다. 새로 신설된 입지규제최소구역 제도를 적극적으로 활용하여 공공성이 높은 공간을 창출할 수 있을 것이다.

노후주거지역: 불법주차 해결이 도시재생사업의 핵심 과제

대표적인 노후주거지역이자 국가선도 재생지역으로 지정된 창신동 주거환경개선사업 시행지구를 조사한 결과, 노후주거지역의 교통문제는 ‘자동차가 점령한 골목길’이라는 명제로 요약할 수 있다. 골목길에 불법으로 주차한 자동차가 아이들의 안전을 위협하고 삶의 터전이 되어야 할 생활권을 주민에게서 빼앗았다. 주차문제는 이웃 간 분쟁의 잦은 원인으로, 도시재생의 주목적인 공동체 활성화를 저해하기도 한다. 무엇보다도 불법주차한 차량들이 주거지역 전체를 잠재적인 화재 위험에 노출시키고 있다. 결론적으로 주차문제를 해결하지 않은 주거지 재생사업의 성과는 하루아침에 물거품으로 변할 수 있는 ‘사상누각(沙上樓閣)’과도 같다.

교통MP가 불법주차 해결에 초점 둔 종합 지구교통계획 세워야

노후주거지역의 교통 인프라 정비에 투자할 수 있도록 도시재생 특별회계에 인프라 관련 세출 항목을 만들어야 한다. 그리고 사업대상지에서 교통 인프라 정비를 총괄할 교통 MP(Master Planner) 제도를 신설하여 사업대상지별로 지구교통계획을 수립하는 것이 바람직하다. 노후주거지역의 성공적인 도시재생을 위해서 불법주차를 해결하는 것에 초점을 맞추고 보행환경과 도로를 정비할 수 있는 구체적이고 종합적인 지구교통계획이 필요하다.



[그림 2] 노후주거지 지구교통계획 구성요소

도시재생사업에 주민 등 다양한 이해관계자 적극 참여 바람직

도시재생사업은 도시기능을 회복하는 과업에 주민공동체를 비롯한 여러 이해주체가 적극적으로 참여하여 진행하는 것이 중요하다. 이 과정에서 공동체가 형성되고, 이러한 공동체가 주도하여 공공시설 유지, 인프라 계획, 지역의 홍보 활동 등을 추진할 때 자생적으로 지속가능한 순환 체계가 만들어지기 때문이다. 서울시는 다양한 이해관계자의 견해를 충분히 반영하고, 이들이 사업과정에 주도적으로 참여할 수 있도록 배려해야 한다.

