

강북 개발 어떻게 할 것인가

도심 재개발, 장기적인 관점에서 접근해야

최근 서울 강북 개발이 활발히 이루어지고 있다. 강남에 비해 낙후한 도시 환경으로 차츰 강남과 격차가 벌어지자 지역 균형발전을 위해 서울시가 팔을 걷어붙인 것이다. 하지만 강북은 역사가 오래되어 기존 이익관계가 복잡해 개발이 쉽지 않은 상황이다. 해외의 사례를 통해 그 해법을 찾아본다. 글 차학봉 조선일보 기자

2003년 완공된 일본 도쿄 미나토구 롯폰기 힐스. 낮은 주택과 건물을 재개발, 3만5000여 평에 오피스, 호텔, 영화관, 쇼핑몰, 식당가, 미술관, 방송국, 아파트 등 10여 개 건물을 지었다. 주거, 업무, 쇼핑, 여가 생활이 한 공간에서 가능한 '원스톱 비즈니스 공간'으로 계획돼 국내외 유명 업체들이 앞 다퉈 입주했다. 특색 있는 쇼핑몰센터와 문화시설 덕분에 휴일 방문객이 15만 명에 달하는 관광 코스로 자리 잡았다. 스페인 중소도시 빌바오의 구겐하임 미술관 분관. 시 당국은 도심 재개발을 하면서 어느 방향에서 보느냐에 따라 다른 색상과 모습을 나타내는 독특한 건축양식의 미술관을 만들었다. 미술관이 세계적인 유명세를 타면서 연간 100만 명 이상의 관광객이 찾아와 쇠퇴하던 빌바오에 활력을 불어넣었다.

장기적 안목으로 도시 경쟁력 높이는 것이 재개발 성공의 관건. 재개발이 도시의 경쟁력을 좌우하는 시대이다. 일본은 '도시의 경쟁력이 국가의 경쟁력'이라는 슬로건을 내걸고 재개발에 대해 층수와 용적률(대지면적 대비 건물 연면적 비율) 규제를 완화하고 세제·자금 지원을 해주고 있다. 영국, 독일도 교외 개발을 억제하고 도심 재개발에 대해 세제·자금 지원을 강화하고 있다.

우리 정부도 강북 개발에 대한 다양한 지원책을 내놓고 있다. 선진국이 도시의 경쟁력 확보차원에서 재개발을 추진하는 데 반해 우리는 서울 강남·북의 주거 격차 해소라는 조금 협소한 목표를 내걸고 있다는 점에서 차이가 난다.

좀더 정확하게 말하면 강남의 집값 급등에 따른 사회적 불만 해소가 일차적인 목표다. 이 때문에 재개발이 아파트 주거 위주의 개발계획에

그치고 있다는 비판이 제기되고 있다. 세계적인 도심 개발 흐름에 비추어볼 때 다소 예외적인 사례이다. 출발이 어떤 식이든 현재 정부가 추진 중인 강북개발은 제대로 진행돼야 한다. 도시 개발, 특히 구도심 재개발은 첫발을 잘못 들여놓으면 정말 뻘도 박지도 못하는 상황으로 빠져들 수 있다.

제대로 된 강북은 개발을 하려면 어떻게 해야 할까. 첫째, 장기적인 목표를 세우고 개발을 해야 한다. 단기적인 성과에 급급해서는 성공적인 도시 개발을 이루기 어렵다. 영국 런던의 도클랜드. 항구 배후단지였던 도클랜드는 산업구조의 변화로 기능을 상실, 슬럼가로 전락했다. 런던시는 슬럼가로 변한 도클랜드를 30여 년에 걸쳐 재개발했다. 재개발은 주택이 아니라 오피스 중심이었다. 랜드마크 타워인 카나리 워프를 비롯해 중심부에 초고층 오피스를 짓고 주변 공장·창고 지대는 건물 골조를 그대로 유지한 채 주거단지로 리모델링했다.

필자가 10년 전 도클랜드를 방문했을 때 오피스는 거의 텅 비어 있었다. 하지만 작년에 찾은 도클랜드는 유럽의 금융 중심지로 변해 있었다. 썰렁했던 초대형 오피스에는 세계적인 기업들이 입주해 있었고 비즈니스 맨들로 넘쳐났다. 고급 일자리가 창출되면서 주변 지역도 고급 주거지로 변했다. 단기적 개발로 도시를 망친 대표적인 사례가 분당 동신도시이다. 분당의 상업용지가 팔리지 않자 정부는 사실상의 주거용지로 전용, 분당이 자족도시로 성장할 수 있는 여지를 차단해버렸다.

둘째, 건설자금 조달 방식을 바꿔야 한다. 아파트를 미리 분양해 건설비를 조달하는 현행 방식으로는 체계적인 강북 재개발이 불가능하다. 일부 기업들이 오피스와 쇼핑·아파트를 함께 갖춘 '복합개발'을

추진하고 있지만 개발자금 조달 때문에 '선(先)분양' 이 가능한 아파트의 비율을 대폭 늘리고 있다. 오피스도 사실상 아파트인 '주거용 오피스텔' 로 지어지고 있다. 기관 투자자들이 건설비를 대고 완공 후 운영 수익을 돌려받는 부동산 펀드가 활성화되지 않으면 아파트 위주의 개발에서 벗어날 수 없다.

일본의 경우 대부분 도심 재개발 사업은 금융기관과 기업들이 자금을 투자, 상업·오피스·문화시설 위주로 개발되고 있다. 도쿄랜드 역시 런던의 도쿄랜드개발공사가 전체 땅을 구입해 개발하는 방식으로 진행됐다. 형식이 내용을 결정한다는 명제는 도시 개발에도 그대로 적용된다.

셋째, 현실과 이상을 접목한 개발 전략이 필요하다. 많은 사람들이 강북 개발에 대해 강남과 같은 쪽쪽 뻗은 도로망을 갖춘 도시 개발을 상상한다. 하지만 강남과 같은 구시가지는 계획도시 식의 개발은 애초부터 불가능하다. 이미 건물들이 곳곳에 들어서 있고 땅값도 크게 치솟았기 때문에 아무리 정부가 돈을 천문학적으로 투자한다고 해도 신도시 식의 계획도시를 만드는 것은 불가능하다. 때문에 강남식 개발계획만 집착하는 것은 너무나 비현실적이다. 구시가지의 특성을 살리면서도 현실적인 재원 마련 계획에 바탕을 둔 계획을 세워야 한다. 때문에 구시가지 개발은 신시가지 개발보다 훨씬 더 어렵고 난해하다. 도시계획가의 아이디어가 필요한 대목이다.

넷째, 정부의 현실적인 지원책이 따라야 한다. 현행법은 광역개발에

다른 층고 제한 완화 등의 인센티브만 줄 뿐 재정 지원이 없다. 문화시설 설치하는 고사하고, 재개발사업 추진에 따른 기반시설 부담이 커질 경우 사업이 지지부진해질 수밖에 없다. 주택도시연구원 서수정 책임연구원은 "재정 지원에 한계가 있는 만큼 핵심 문화시설에 대해 선별 지원할 필요가 있다"고 말한다. 문화 시설, 업무용 오피스 등 필수 시설을 짓는 경우에 한해 층고 완화 등 인센티브를 주는 제도의 도입도 필요하다.

다섯째, 개발주체들의 협력과 아이디어가 필수적이다. 일본 도쿄 시나자와 역앞의 '인터시티' 는 여러 개발주체가 협력해서 공원화보를 통해 전체 건물의 가치를 올렸다. 개별적으로 개발계획을 세우지 않고 인접 개발주체들이 공동으로 개발 컨셉트와 건물배치, 공개공지 확보 계획을 세워 랜드마크화하는 데 성공했다. 한국에도 자주 소개되는 롯데월드타워의 경우, '모리' 라는 디벨로퍼 회사가 결정적인 성공의 원인이었다. 모리가 없었다면 쪼가리 난개발이 됐을 것이다. 하지만 모리가 확실한 개발 컨셉트로 대규모 개발이 훨씬 더 큰 이익을 가져다줄 수 있다고 지주들을 설득했다.

또 모리는 기관 투자자를 끌어들여 오피스, 호텔, 쇼핑센터 등 임대 수익형 복합개발을 이끌어냈다. 복합 문화센터로 도심 명물이 된 프랑스파리 풍피두 센터, 빌바오의 구겐하임 미술관 분관 등은 도심 재개발에 있어서 아이디어의 중요성을 웅변해준다. 창조적이고 도전적인 디벨로퍼의 존재 자체가 도심 재개발에 있어서 절반의 성공을 보장하는 필수 요소인지도 모른다. ☺

