

도시정체성 확립을 위한 도시재생의 유형 및 계획특성 분석

Analyses on Type and Characteristics of Urban Regeneration for Establishment of Urban Identity

이 주 형* 서 의 권** 임 종 현***
 Lee, Joo-Hyung Seo, Eui-Kweon Lim, Jong-Hyun

Abstract

This study analyzed a characteristic by types of urban regeneration helping the establishment of urban identity under social condition change. It will be foundation of sustainable urban development with strategy that secures world-wide competitive power. For this, sample cases that established identity from urban regeneration were reviewed about the main subject and the supporting subject in business side and hardware, software, system, and finance in design factors. 4samples each in inheritance · intensification type and change · creation type were selected and analyzed. The result said it is most effective to establish urban identity when inheritance · intensification type is the private-centered for urban regeneration. And it is better to do the project that the main subject and the supporting subject are taken by the private or the private-leading partnership. It is necessary to manage the region and plan events with software design factors more than hardware design factors. In addition, for urban identity, it was found to be desirable to utilize and preserve fully current resources such as historical scenery and activate the communities than making new facilities. On the contrary, the project based on change · creation type needs to be under the public management with innovative idea. Also, when it comes to design factors, facilities related to culture and art and community spaces should open and run actively. It is important for the region to improve its image by New design style such as TOD. In software side, it is important to manage the region by monitoring about urban regeneration business and solve social mix and employment problem. On the other hand, in terms of system and administration, both types don't show a difference in urban identity establishment, since it is same that both should make partnership and get a support of subsidy to be most effective.

키워드 : 도시정체성, 도시재생, 계승·강화형, 변화·창조형

Keywords : Urban identity, Urban regeneration, inheritance · intensification type, change · creation type

1. 서 론

1.1 연구의 배경 및 목적

우리가 사는 사회는 시간이 흐르고, 시대의 패러다임이 변화함에 따라 문화, 예술, 건축 등 사회문화 전반의 상황들에 있어 많은 변화가 나타나고 있다. 특히 도시라는 공간은 이러한 다양한 요소들이 모두 담겨있는 공간인 만큼, 사회현상들이 급격히 변화하는 현재, 도시는 획기적인 변화를 받아 들여야 하는 상황에 놓여 있다. 과거 모더니즘 시대에 도시는 산업화, 도시화의 과정을 거치면서 물리적 환경개선에 초점을 둔 양적 성장을 추구하여 왔으며, 이를 위하여 도시개발에 있어 획일화, 기능화, 통일, 반복 등을 추구하였다. 그 결과 기능적이고 효율적인 도시를 만들어 내기는 하였으나, 도시가 가지고 있던 고유한 전통과 단절

되고, 대부분의 도시들은 유사한 특성을 가지는 몰개성화 현상을 보이게 된다. 이로 인해 도시는 그 도시만이 가지는 고유한 정체성이 흔들리는 문제를 드러내게 되었다.

그러나 최근 모더니즘에서 포스트모더니즘으로 사회의 패러다임이 변화하고 있다. 이로 인해 현대화로 과거와 단절되고, 인간미를 잃어가는 도시에 대한 비판이 일어나고 있으며, 새로운 도시개발 패러다임들이 등장하고 있다. 또한 자연환경 및 에너지 등에 대한 중요성이 강조되면서, 새로운 토지를 개발하여 도시공간을 확장해 나가는 것 보다는 기존의 도시를 관리, 재생하여 지속가능한 공간으로 조성하고자 하는 도시재생이 부각되고 있다. 이와 같이 포스트모더니즘 시대에 인간이 원하는 환경을 도시재생을 통해 실현시키고자 하는 움직임은 도시 공간에 물리적인 요소들 외에 문화, 예술, 전통 등 삶의 질을 향상시킬 수 있는 어메니티(amenity)공간에 대한 요구를 불러 일으켰으며, 또한 인간중심의 도시공간으로 전환되기 위한 커뮤니티의 재현에 대한 관심이 증대되고 있다.

이처럼 문화, 예술, 전통, 커뮤니티 등 인간이 중심이

* 한양대학교 도시대학원 교수 (hyleejh@hanmail.net)

** 한양대학교 도시대학원 박사과정 (ekseo@yoomin.co.kr)

*** 교신저자, 한양대학교 도시대학원 박사과정 (jhyunlim@naver.com)

되는 도시재생을 통한 도시개발은 과거 획일화 되고, 물개성화 되어 전통과의 연속성 없이 고유성을 잃고 정체성이 흔들린 도시에 대하여 그 도시의 전통과 독창성을 부각시킴으로써 도시의 정체성을 확립하는 중요한 수단으로 활용되고 있다. 특히 국가 간 경쟁이 도시 간 경쟁으로 변화되는 현대 사회에서는 도시경쟁력 확보를 위해 도시재생을 통한 도시정체성 확립이 매우 중요한 요인으로 인식되어 심도 깊은 논의가 제기되고 있다.

이에 본 연구에서는 급속히 변화하는 사회여건 속에서 도시재생을 통하여 도시가 동일성과 개별성을 유지하여 정체성을 확립하는 계획의 특성에 대하여 사업주체, 설계요소, 제도 및 재정 부문에 대하여 연구하도록 한다. 이를 통해 도시가 재생되고, 나아가 사회, 문화, 경제, 환경 등에 있어 다른 도시와 차별화 되어, 도시정체성을 확보할 수 있는 도시재생의 전략을 모색하고자한다.

1.2 연구의 범위 및 방법

본 연구에서 다루고자 하는 내용은 크게 다섯 가지로 정리할 수 있다. 첫째 지속가능한 도시를 위한 도시정체성 확립에 대한 이론과 도시재생과 도시정체성과의 관계를 고찰하고, 이에 대한 선행연구를 검토하여 도시재생을 통한 도시정체성 확립이 무엇을 의미하며 이것이 도시계획에 있어 어떠한 의미를 가지는가를 살펴보고자 한다. 둘째, 도시정체성을 확립하기 위한 도시재생 사업의 유형을 분류하기 위하여 도시정체성 확보 유형을 정의하고, 이에 해당하는 도시재생 사례를 선정하도록 한다. 셋째, 앞서 분류한 도시재생 사례들의 계획특성을 분석하기 위한 분석항목과 분석요소를 설정한 후 각 사례에 대하여 도시재생의 전 과정을 분석하고, 넷째 이를 통해 정리된 항목들에 대하여 계층분석법을 활용해 가중치를 도출한 후 도시정체성 확립을 위한 도시재생의 유형별로 특성을 도출한다. 마지막으로 도시재생을 통하여 도시정체성을 확립하기 위하여 전체가 되어야 하는 사항들과 채택하여야 하는 정책의 기본방향 및 전략을 제시한다.

이를 위한 연구의 내용적 범위는 도시들이 도시재생을 통해 주어진 여건을 계승하거나 변화를 통해 새로운 특성을 창조함으로써 다른 도시와 차별화 되어, 개성 있고 경쟁력 있는 도시로 발전하기 위한 전략과 수단을 강구한다. 도시정체성의 확립은 다양한 도시계획 방식을 통해 접근이 가능하지만 최근 도시계획에 있어 가장 핵심이 되며, 도시의 정체성 확립이 계획의 목표이기도 한 도시재생을 중심으로 연구하도록 한다.

도시재생을 통하여 정체성을 확립하는 계획의 특성은 유형별로 나누어진 도시재생 사례에 대하여, 사업주체에 있어서는 추진주체 및 지원주체, 설계요소에 있어서는 하드웨어 측면과 소프트웨어 측면, 제도·재정에 있어서는 정책·제도와 금융·재정 등을 검토하여 도시재생의 과정에 있어 어떠한 요소들이 반영되고 적용되어 도시정체성을 형성하는데 주요 요인으로 작용하는지에 대하여 검토하도록 한다.

공간적 범위는 국외 도시재생 사례 중 도시정체성의 확

립을 이루어낸 사례들을 선정하여 이를 도시재생 전과 도시재생 후의 비교 검토를 통해 지역의 전통을 계승·강조한 유형과 기존과는 다른 새로운 특성으로 변화·창조한 유형들로 분류하여 연구를 진행한다.

2. 도시정체성과 도시재생에 관한 이론 고찰

2.1 도시정체성

1) 도시정체성의 개념

정체성(正體性)은 우리 인간환경 속에 존재하는 개체 또는 집단이 참된 본디 모습을 가지고 있는 성향을 의미한다.¹⁾ 이러한 정체성은 다른 것과 통합되는 상관적 공유성과 다른 것과 구별되는 배타적 고유성 둘 다를 포괄한다. 그러므로 정체성의 개념은 크게 동일성(sameness)과 개별성(individuality)으로 구분할 수 있다.²⁾

이러한 동일성과 개별성을 도시라는 관점에서 본다면 ‘어떤 도시는 바로 그 도시답다.’라 할 수 있다. 또한 이러한 동일성은 변화에 대한 연속성(continuity)과 어떤 대상에 대한 동일화(identification)라는 개념으로 세분하여 볼 수 있다. 시간의 흐름에 따라 많은 것이 변화함에도 불구하고 ‘기본적인 그 무엇이 변함이 없다.’는 것을 연속성이라 한다면, ‘어떤 도시가 주위 사람들과 환경에 대해 잘 어울린다.’와 같이 귀속감을 가지는 것은 동일화라고 할 수 있다. 개별성은 ‘어떤 도시는 다른 도시와는 다르고 더 낫다.’는 개념으로서 특이성(uniqueness)과 우월성(excellence)으로 다시 구분할 수 있다. 특이성은 ‘다른 도시와는 다르다’는 것을 의미하고, 우월성은 ‘다른 도시보다는 무언가 뛰어나다.’는 것을 의미한다.³⁾

표 1. 도시정체성의 개념

구분	주요내용	
동일성	연속성	시간의 추이에 따라 발생하는 변화에도 불구하고 기본적인 그 무엇인가는 변함없음
	동일화	개인이나 혹은 시민으로서 도시와 동일하다는 감정을 가지거나, 주위의 사람들과 환경에 대해 잘 어울린다는 귀속감을 가짐
개별성	특이성	그 지역은 다른 지역과 다름
	우월성	그 지역은 다른 지역과 다르면서, 무언가 뛰어난 요소를 지니고 있음

2) 도시정체성 확립의 의의

도시의 정체성은 근대화 과정에서 강요되어온 중앙집권적 문화에서 탈피하여 지역의 문화, 지역적 개성, 지역의 내생적 에너지를 확보하기 위한 기초조건이며, 이를 위한 전제조건은 자립, 자위, 자치의 삼위일체를 보장하는 분권체제이다. 도시정체성은 다른 지역에서 빌려오거나 흉내

1) E. H. Proshansky et al., Place-Identity: Physical World Socialization of Self, Journal of Environmental Psychology, vol. 3, 1983, 57-83.
 2) E. Relph, Place and Placelessness, London: Pion Ltd., 1976, 45.
 3) 유병립, 황기원, 도시 문화환경 개선방안에 관한 연구, 한국문화예술진흥원, 1992, 23-26.

낸 것이 아니고, 중앙정부나 상위 자치단체로부터 요구된 것이 아닌, 자생적으로 축적되는 것이며, 도시발전에서 이르는 공통의 길이라고 할 수 있다.

도시정체성이 지적되는 이유는 각각의 도시와 지역이 당연히 보유하고 있는 고유한 특성이 계획이나 디자인 단계에서 소홀히 되어 획일적이고 매력 없는 도시공간을 창출하여 왔던 데에 있다. 이것은 도시의 계획과 디자인이 본래 살아있는 것으로서 취급되어야 함에도 불구하고, 기능이나 형태에 편향되어 있고, 생태계를 기초로 한 총체적인 환경체로서 창출되어야 할 도시공간의 질적 측면이 그다지 배려되지 않았던 점에 기인한다.⁴⁾

따라서 지속가능한 개발을 목표로 하며 삶의 질의 제고가 매우 중요하게 인식되고 있는 오늘날의 도시에 있어서는 전통을 계승하고, 인간중심의 공간을 형성하여 문화·예술 등 다양한 활동들이 일어날 수 있는 도시가 될 수 있도록 하는 노력이 지속적으로 이루어지고 있으며, 이러한 과정이 도시의 정체성을 형성하는 과정이라 할 수 있다.

3) 도시정체성 확립 실태

우리나라 도시들은 1960년대 이후 인구와 산업이 집중되고 시가화구역이 크게 확대되는 등 급속한 산업화와 도시화를 경험하였다. 그러한 과정에서 도시의 기반시설이나 주거 및 편의시설이 획기적으로 확충되는 양적 성장을 이루었지만, 빠른 진행 과정 속에 개성 없고 획일적인 모습을 갖추게 되어 도시 고유의 정체성을 잃어가고 있다.

1990년대 이후 지방자치제가 본격화되면서 지자체 공무원이나 주민들 사이에서 도시의 정체성 확립이야말로 도시발전의 중요한 목표이자 수단이라는 인식이 점점 확산되었다. 다른 도시와 비교하여 볼 때 자기의 도시가 뭔가 다르고 뛰어난 점이 있어야 경쟁사회에서 생존할 수 있고, 지속적으로 발전할 수 있다는 것이다. 이에 따라 여러 도시들이 경쟁적으로 축제, 음악회, 영화제 등과 같은 각종 이벤트를 개최하여 자신의 '얼굴'을 알리려고 부단히 노력하고 있다.⁵⁾

그러나 대부분의 노력은 다른 도시의 사례를 단순히 모방함으로써 또다시 독창적이지 않으며, 단편적이고 획일화된 방식에 머무르고 있다. 따라서 각 도시의 전통과 환경, 문화적 여건 등에 부합되는 정체성 확립의 체계적인 전략과 수단을 강구하여 도시의 경쟁력을 확보해 나갈 필요가 있다.

2.2 도시재생

1) 도시재생의 개념

도시재생은 산업구조변화로 인한 정보화 사회의 도래와 도시의 외연적 확산의 한계, 환경의 보전에 대한 관심의 증대 등과 같은 원인에 의해 등장하기 시작하였다. 또한 낙후된 도심의 재생이 도시의 경쟁력을 향상시키는 효율

적인 방법 중 하나이며, 도시의 경쟁력이 국가 경쟁력과 직결된다는 인식은 도시재생을 더욱 전 세계적으로 주목받게 하였다.

이러한 도시재생은 그 도시가 처한 상황과 역사적 특성, 산업 및 경제의 구조, 문화적 특성 등 매우 다양한 요인들에 의해 그 방향이 결정되게 된다. 그러므로 도시재생을 한마디로 정의하는 것은 이와 같은 다양성에 비추어 볼 때 쉬운 일은 아니다. 그러나 최근 지속가능한 개발의 대두와 도시사회문화 전반의 변화에 따라 새로운 도시계획의 패러다임이 논의되면서, 도시재생은 과거의 도시개발과 같이 경제, 사회, 물리적으로 쇠퇴한 지역을 개별 프로젝트로 통해 문제를 해결해 나가는 방식으로 대처하는 것이 아니라, 도시 전체의 지속적인 발전을 위한 전략적 계획의 틀 아래 공공과 민간의 파트너십을 통해 인간중심의 경제, 사회, 환경, 문화, 예술 등을 반영한 공간을 조성하여 지속적으로 개선해 나가는 통합적인 접근이라고 정의된다.

21세기 국제사회(Global Society)는 국가 간의 경계가 낮아지고 국가 간의 경쟁이 도시의 경쟁력으로 이전되고 있으며, 새로운 라이프스타일을 추구하는 사람들의 욕구와 필요를 충족시켜야 경쟁력 있는 도시가 될 수 있는 환경이 되어 가고 있다. 따라서 매력적인 도시는 이와 같은 21세기의 변화된 도시 서비스를 요구하는 사람들에게 대한 이해가 전제되어야 할 것이다. 기존 도시의 열악한 환경과 도시문제의 해결을 위해서는 이제 사람들의 욕구를 충족시켜 경쟁력 있는 도시로 거듭나야 할 것이며, 도시재생은 이러한 시대적 상황 속에 하나의 해답이다.⁶⁾

2) 도시재생의 특성

도시재생은 지역에 따라 각기 다른 이유에 의해 실행되는 계획인 만큼 매우 다양한 특성들을 포함하고 있다. 여러 도시들에서 시행되는 공통적인 특성들을 종합하면, 공공성의 확보, 인간 중심의 커뮤니티 재현, 파트너십, 주변 지역으로의 파급효과 등이 도시재생의 대표적인 특성이다.

포스트모더니즘 시대에 들어서 양적 추구에서 질적 추구로 패러다임이 변화하며 등장한 도시재생은 물리적인 도시환경의 개선과 더불어 경제·사회·문화·예술적 활력의 제고를 통한 도시 활성화와 공공복리 증진을 목적으로 하고 있다. 즉, 도시재생에서 다루어지고 있는 공공성은 도시가 포함하는 도시민이 생활하며 겪게 되는 다양한 사회문화에 대해 총체적인 관점에서 재인식되고 있다. 따라서 공공성은 그 시대의 사람들이 요구하는 바를 담아낼 수 있는 중요한 특성으로 작용한다.

도시재생의 특징을 한마디로 정의 한다면 그것은 '인간 중심'이라고 할 수 있다. 다른 어떤 요소들보다 인간이 중심이 되는 도시개발이 도시재생이라고 할 수 있는 것이다. 이를 실현하기 위한 가장 쉬우면서도 중요한 방법은 도시의 활력을 증진하는 것이다. 도시의 활력을 증진한다는 것은 도시의 중심에 많은 사람들이 오고 가며, 사람들 간의

4) 계기석 외 5인, "도시정체성과 도시발전" 「도시정보」 4월호, 2001, 4.

5) Ibid., 3.

6) 오병호, "도시재생의 방향" 「서울경제」 2월호, 2007, 4.

교류가 활발히 일어나는 것에서 시작한다. 이를 위해 도시 재생에서는 새로운 지역을 개발하기보다는 기존의 도시를 재생하여야 한다고 말하며, 용도는 복합화 하여야 하고, 공공에게 개발된 공간이 필요하고, 사람들이 필요로 하는 다양한 시설들이 집약되어 있어야 한다고 말한다. 즉, 앞서 설명한 모든 요소들이 인간중심의 커뮤니티를 형성하기 위한 것이라 할 수 있다.

이러한 인간중심의 도시공간을 형성하기 위해서는 기존의 개발방식으로는 어려운 것이다. 즉, 도시재생을 통해 지역 커뮤니티의 개선과 고용창출, 사회적 빈곤개선, 문화예술 요소의 도입 등을 이루기 위해서는 지역의 특성과 지역 주민들의 성향을 명확히 파악하여야 하기 때문에 도시재생은 공공부문과 민간부문과의 파트너십으로 이루어지는 것이 바람직 할 것이다.

이러한 특성들을 통한 도시재생의 결과는 해당 지역뿐만 아니라 주변지역에까지 많은 파급효과를 미치게 된다. 도시재생은 이전의 다른 개발방식과는 달리 매우 다양한 용도들이 복합적으로 연계되어 있으며, 이들의 목적이 공공이 원하는 것을 제공해 주기 위함이라고 할 때, 도시재생의 파급효과는 다른 개발방식들에 비하여 그 효과가 매우 크다고 할 수 있다. 따라서 도시재생의 파급효과는 그 지역에 국한되지 않고 지역, 도시, 나아가 국가의 이미지와 경쟁력 까지도 높일 수 있는 강력한 힘을 통해 도시의 정체성을 형성하게 된다.

2.3 도시정체성과 도시재생의 관계

공간이라는 측면에서 도시란 협의된 실재(negotiated reality), 즉 일련의 의도적 행위자들에 의한 사회적 구성물이다. 따라서 도시는 인간의 의도에 의해 생성되지만, 공간 자체가 갖는 물리적 성격과 공간 속에서 인간과의 상호작용을 통해 형성된 사회적, 문화적, 경제적 성격을 가지며, 이는 곧 도시의 정체성을 형성한다.⁷⁾ 따라서 도시의 정체성은 도시 구성원 집단과 공간, 공간과 다른 공간들 간의 상호관계를 통해 형성되며, 도시정체성은 구성원들 간의 정체의식을 기반으로 하여 때로는 공간의 가시적인 모습을 특징지을 수 있도록 구체적으로 표출된다.⁸⁾

또한 도시재생은 물리적인 도시환경의 개선과 더불어 인간의 삶을 풍요롭게 하는 다양한 요소들의 도입과 도시의 활력을 증진시키기 위한 사람간의 활발한 교류를 유도하는 것을 주요 목표로 하고 있다. 다시 말해 도시 속에서 인간의 활발한 커뮤니티 활동이 이루어질 수 있도록 하는 것이 도시재생인 것이다. 따라서 도시재생은 도시정체성 구축의 한 방법이 될 수 있으며, 도시정체성의 확립은 도시 활성화를 통해 성공적인 도시재생을 이끌어 내기 위한 중요한 조건이기도 하다.

2.4 선행연구 검토

7) 심승희, 역사경관과 지역 정체성에 관한 연구, 지리교육논집, Vol.33, No.1, 1995, 45-46, 재구성.

8) 이영민, 지역정체성 연구와 지역신문의 활용, 한국지역지리학회지, Vol.5, No.2, 1999, 5-6, 재구성.

1) 선행연구 검토

선행연구는 도시정체성과 관련된 연구와 도시재생과 관련된 연구로 나누어 검토하였다. 도시정체성과 관련된 연구를 살펴보면, 유병림·황기원(1992)은 도시환경의 문화적 정체성 연구에서 도시문화환경과 정체성과의 관계, 정체성의 개념구조 및 구현 방법론 등을 개념적으로 정리하고 사례연구를 함으로써 쾌적하고 개성 있는 도시환경의 질을 달성하는 방안을 검토하였다. 김한배(1997)는 한국 도시의 원형과 고유의 구조를 경관이라는 측면에서 파악하고 분석함으로써 매력 없고 비인간적인 우리 도시의 정체성을 회복하고자 방안을 제시하였다. 계기석, 천현숙(2001)은 도시들이 주어진 여건 하에서 개성 있고 경쟁력 있는 도시로 발전하기 위한 방안과 전략을 정체성의 확립이라는 관점에서 파악하고, 도시들을 유형화하여 유형별 정체성 형성방안을 제시하였다. 그 외에 우리나라 전체 또는 개별 도시차원에서 나름대로의 정체성 상실의 문제점과 정체성 구현방안을 제시한 연구로는 문원식, 손지수, 이준형, 조용준 등의 연구가 있다. 이처럼 국내의 도시정체성과 관련된 연구는 문화, 경관 등 지역의 이미지와 관련된 연구가 주류를 이루는 것으로 판단된다.

도시재생 관련 연구는 도시화의 성숙기에 들어선 우리나라 도시들의 많은 문제점을 해결하기 위해 활발히 이루어지고 있다. 이러한 도시재생에 관련된 연구는 도시재생 정책 및 제도정비 방안 제시, 도시재생사업에 대한 영향분석 및 평가 등으로 구분할 수 있다. 도시재생 정책 및 제도정비 방안 제시에 관한 연구로는 도시재생에 대한 접근 방향 및 활성화 전략을 제시한 김혜천(2003) 등의 연구가 있다. 또한 성장관리형 도시재생의 패러다임을 기반으로 실시된 연구는 김영환 외(2003) 등의 연구가 있다. 한편 국내에서 시행되고 있는 도시재생사업에 대하여 평가하고 개선방안을 제시한 연구로는 청주시의 도시재생사업을 대상으로 중심주체들의 시각을 통해 중요성과 사업성을 검토하고 도시재생 정책방안을 민관 협력적 차원에서 제시한 백종인·반영운(2006) 등의 연구가 있다. 양재섭(2007) 등은 국외 도시재생 정책과 제도의 분석을 통해 국내에의 시사점을 제시하고 있으며, 계기석 등은 경쟁력 있는 도시문화 창출을 위한 도시재생전략을 제시하고 있다.

2) 선행연구의 한계

기존의 도시정체성과 관련한 연구는 주로 도시정체성보다는 협의의 개념이라 할 수 있는 장소성 확립에 관한 연구가 대부분이며, 도시 차원에서의 연구라 하더라도 그 역시 도시경관 측면에서의 접근에 한정된 것이 대부분이다. 또한 기존의 도시재생 관련 연구는 주로 국외 도시재생 정책과 제도, 또는 해외 선진사례의 분석을 통해 국내에의 시사점을 도출하고, 대도시의 도시재생전략을 수립하기 위한 연구가 대부분이며, 최근 들어서는 주민참여, 민·관 파트너십, 지방 중소도시의 도시재생전략 수립에 관한 연구가 이루어지고 있다.

표 2. 주요 선행연구

구분	연구자	내용
도시 정체성	유병림, 황기원 (1992)	도시환경의 질과 정체성 및 쾌적성 구 현방안 제시
	김한배(1997)	가시적 측면에서의 시각대상으로서의 경관 조성방안 제시
	계기석, 천현숙 (2001)	도시정체성 확립을 위한 도시의 유형 화 및 정체성 형성방안 제시
	손지수(2006)	신도시 중심지구의 도시설계지침을 기 초로 한 도시정체성 구현방안 제시
	이준형(2007)	부산광역시를 대상으로 한 도시이미지 구성요소 도출 및 정체성 향상방안 제시
도시 재생	김해천(2003)	도시재생에 대한 접근방향 및 활성화 전략 제시
	김영환 외 (2003)	국내 도시재생사업에 있어 성장관리형 도시재생의 구현을 위한 계획요소 도출
	백종인, 반영운 (2006)	청주시 도시재생사업의 개선방안 제시
	양재섭(2007)	영국의 도시재생 정책과 제도의 분석 을 통한 국내에의 시사점 도출
	계기석(2008)	도시문화창출을 위한 도시재생전략 제시

이에 본 연구에서는 도시 내에 다양한 요소들의 도입이 요구되고 있는 상황으로 급속히 변화하는 사회여건 속에서 도시가 동일성과 개별성을 유지하여 정체성을 확립할 수 있도록 하는 전략을 강구하기 위하여, 도시재생의 측면에서 사업주체, 설계요소, 제도 및 재정 등의 다양한 요소들을 포함하여 분석하였으며, 도시정체성의 유형 역시 기존의 연구에서 제시하는 정체성 유형을 도시재생에 맞는 유형으로 재정립하여 이에 따른 유형별 계획의 특성을 연구하도록 한다.

3. 도시정체성 확립을 위한 도시재생의 유형

3.1 도시정체성 확립의 유형

도시정체성의 유형은 크게 역사, 문화, 경관, 산업정체성으로 분류할 수 있다. 역사정체성은 해당 도시의 역사적 사건이나 위인, 영웅 등 지역의 역사와 인물, 유적 등과 관련된 것을 통해 형성되는 것이며, 문화정체성은 해당 도시에서만 전래되거나 현존하는 문화 활동이 있을 경우 이를 부각시켜 형성되는 것을 의미한다. 경관정체성은 수려한 자연경관이나 도시건축공간 등의 양호한 경관을 활용하여 형성되는 것이고, 산업정체성은 다른 도시에 비해 특화되는 산업이 존재하는 경우에 형성된다.

다음으로 도시정체성을 확립하기 위한 방식에 따라 유형을 구분해 보면, 우선 지역자원의 측면에서는 해당 도시가 과거로부터 보유, 축적해 온 지역자원 중에서 발굴하는 과거 의존형과 장래의 새로운 지역자원을 축적하여 창조하는 장래 조성형으로 구분할 수 있다. 또한 자원의 형태 측면에서는 역사적 인물, 전통관습 등 무형적 요소로 도시의 특성을 부각시키는 무형자원 의존형과 자연경관, 건축물 등의 유형적 요소에 의존하는 유형자원 의존형으로 구분할 수 있다. 이미지 측면에서는 해당 도시에 대한 부정적 시각을 긍정적 시각으로 개선하는 이미지 개선형과 해

당 도시의 장점을 부각시켜 보다 긍정적인 이미지를 강화하는 이미지 부가형으로 구분할 수 있으며, 강조요소 측면에서는 역사적 연속성이나 주민의 집단적 자아를 확립하는 동일성 강조형과 타 도시에 상대적으로 우월한 요소를 독창적으로 발전시켜 집단적 정체성을 형성하는 개별성 강조형으로 구분할 수 있다.⁹⁾

3.2 도시재생의 유형

도시재생의 유형구분은 이론적으로 정립되거나 합의된 바는 없지만 여러 관점에서 다양하게 구분하여 볼 수 있다. 입지 및 용도 측면에서는 주택지 재생, 공장 이적지 재생, 역세권 재생, 도심지 재생, 워터프론트 재생, 업무지 재생 등으로 구분할 수 있다. 주체 측면에서는 공공주도형 재생, 민간주도형 재생, 민·관협동형 재생 등으로 구분할 수 있다. 한편 국내의 도시재생사업단에서는 해당분야와 개념에 따라 환경재생, 경제재생, 생활재생 등으로, 사업방식에 따라서는 주택재건축, 도시환경정비, 주택재개발 등으로 구분하고 있다.

또한 도시재생이 일어나는 공간의 특성에 따라 과거의 전통적인 기능을 유지하면서 쇠퇴한 요소들을 개선하고 강화하여 도시를 재생하는 유형과, 산업구조변화 및 도시공간구조의 변화 등으로 인해 미이용, 저이용 되고 있는 공간에 대하여 이전과는 다른 기능을 도입하여 도시에 새로운 활력을 불어넣어 도시를 재생하는 유형으로도 구분할 수 있다.

3.3 도시정체성 확립을 위한 도시재생의 유형화

도시정체성의 네 가지 유형은 다양한 수단과 방법을 통해 형성될 수 있지만, 최근에는 이러한 요인들이 독립적으로 도시에 반영되는 것이 아니라, 역사경관을 활용한 도시건축물, 문화 콘텐츠 산업 등과 같이 대부분의 요소들이 융복합(Consolidation)되어 나타나게 된다. 이는 도시재생의 지속가능한 개발, 용도의 복합화, 공공성의 확보, 공간의 입체적인 활용 등과 일맥상통하는 개념이며, 도시재생에서는 이 모든 유형들이 동시에 나타나 도시정체성 확립에 기여하고 있어 이에 대한 유형의 구분은 크게 의미가 없는 것으로 판단된다.

따라서 본 연구에서는 도시정체성의 확립을 위한 도시재생의 유형을 통해 연구를 진행하도록 한다. 이를 위해 먼저 도시재생의 유형은 동일성과 개별성이라는 도시정체성의 큰 틀과 연계하여 도시재생이 일어나는 공간의 특성에 따라 과거의 전통을 계승하여 동일성, 연속성을 통해 도시재생을 이루는 유형과 이전과는 다른 기능의 도입을 통해 다른 지역과 차별화되는 개별성을 통해 도시재생을 달성하는 유형으로 구분한다.

도시정체성 확립의 유형은 도시가 과거로부터 보유, 축적해 온 지역자원 중에서 과거 속에서 정체성을 발굴하느냐, 아니면 장래의 새로운 지역자원을 창조하느냐에 따라

9) 계기석, 천현숙, 지방화시대의 도시정체성 확립 방안 연구, 국토연구원, 2001, 19-23.

과거 의존형과 장래 조성형의 분류를 기본으로 하였다. 여기에 해당 도시에 대한 부정적 시각을 긍정적 시각으로 개선하느냐, 아니면 해당 도시의 장점을 부각시켜 보다 긍정적인 이미지를 강화하느냐에 따른 이미지 개선형과 이미지 강조형의 분류를 반영하였다. 또한 개발계획에 있어 강조하고자 하는 요소가 동일성 강조형인지, 개별성 강조형인지도 고려하여 유형을 분류하도록 한다.

이를 종합하여 본 연구에서는 도시정체성의 확립을 위한 도시재생의 유형을 과거와 현재, 도시재생 이전과 이후의 상황의 변화를 기준으로 과거의 전통과 자원을 계승하면서 이미지를 강화하여 정체성을 확립하는 계승·강화형과 이전과는 다른 기능의 도입하여 지역의 이미지를 변화시키고, 새로운 지역 자원을 창조하는 변화·창조형으로 구분하였다.

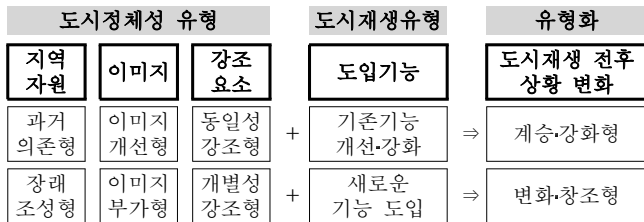


그림 1. 도시정체성 확립을 위한 도시재생의 유형화 기준

4. 도시정체성 확립을 위한 도시재생 사례분석

4.1 사례 선정 및 분석방법

1) 사례 선정 개요

본 연구에서는 도시정체성 확립을 위한 도시재생의 유형 및 계획특성을 심층 분석하기 위하여 일본과 영국의 선진 도시재생 사례를 도시재생의 전후 상황을 비교 검토함으로써 도시정체성을 확립한 사례를 선별한 후, 유형별로 각 4개씩의 사례를 선정하여 총 8개의 사례에 대한 조사 및 분석을 진행하였다. 유형별로 살펴보면 계승·강화형의 사례로는 일본 도쿄의 마루노우치와 오모테산도 힐즈, 요코하마의 모토마치, 영국 버밍엄 지역의 캐슬베일이 선정되었으며, 변화·창조형의 사례로는 일본 도쿄의 룩본기힐즈, 도쿄 미드타운, 영국 런던의 도크랜드와 밀레니엄 빌리지가 선정되었다.

표 3. 분석 사례의 도시재생 전후 상황 비교

유형	사례명	국가	도시재생 이전	도시재생 이후
계승·강화	마루노우치	일본	비즈니스 1번가	국제적 업무지구
	오모테산도 힐즈		패션 선도, 국가 상징가로	패션의 중심, 국가 상징가로
	모토마치		외국인 대상 상점가	국제적 성격의 상점가
	캐슬베일	영국	노후 주거지	자족적 주거지
변화·창조	룩본기힐즈	일본	노후 주거지	국제/문화도시
	도쿄		방위청 부지	주거중심 복합개발
	미드타운		폐쇄된 도크	국제금융 중심
	런던	영국	가스공장 부지	지속가능한 친환경 주거

2) 분석항목 설정

본 연구에서는 사례분석에 적용할 분석항목을 설정하기 위해 관련 참고문헌과 기초 자료를 수집하여 도시재생사업의 현황과 주요 내용 등을 개괄적으로 파악하여 계획요소 중 도시재생사업에서 더욱 중요하게 다루어지거나 특징적으로 나타나는 요소들로 분석하였다. 검토과정에서 설계요소에 있어서 MXD, 친환경 계획, 에너지 효율성 확보, 공원녹지계획 등은 도시재생사업 뿐만 아니라 최근 진행된 대부분의 사례에서 공통적으로 나타나는 요소로 분석에 있어 큰 의미가 없을 것으로 판단되어 제외하였으며, 도시재생만의 특징적인 설계요소들을 선정하여 분석하였다. 각각의 계획요소들을 그 성격의 유사성에 따라 분류한 결과, 크게 사업주체, 설계요소, 제도·재정, 금융·재정 세 가지 항목으로 분류할 수 있었으며, 최종 분석항목으로 22개의 계획요소가 설정되었다.

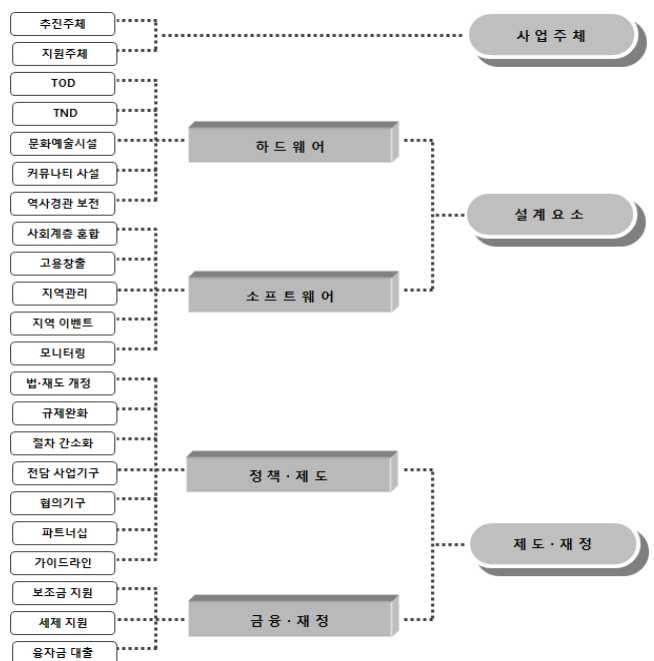


그림 2. 분석항목

4.2 사례분석

1) 사업주체 부문

사업주체 부문은 추진주체와 지원주체로 나누어 분석하였다. 추진주체는 중앙정부, 지자체, 지권자, 조합, 주민, 기업 등으로 다양하게 나타났는데, 사업추진에 있어서의 공공과 민간의 역할분담에 초점을 맞추어 중앙정부, 지자체 등은 공공으로, 지권자, 조합, 주민, 기업 등은 민간으로 분류하여 민간, 공공, 민간+공공의 세 가지 주체로 분석하였다. 지원주체 역시 도시재생사업의 특성상 다양한 주체가 참여하고 있었으며, 특히 사업진행에 있어 파트너십을 활용한 사례가 많았다. 사업내용과 지원기구의 성격 등을 고려하여 민간, 공공, 민간주도 파트너십, 공공주도 파트너십의 네 가지 주체로 분석하였다.

분석 결과, 계승·강화형의 추진주체는 민간과 민간+공

공으로 민간부문의 참여가 두드러졌으며, 지원주체 역시 민간 또는 민간주도 파트너십을 기반으로 하고 있어 전체적인 사업을 민간 중심으로 진행하고 있음을 알 수 있다. 변화·창조형의 추진주체는 민간과 공공이 동일한 비중으로 나타났으나, 지원주체에 있어서는 공공 또는 공공주도 파트너십을 기반으로 하고 있는 것으로 나타난 것으로 판단하였을 때, 계승·강화형에 비하여 상대적으로 공공의 참여가 두드러진 것을 알 수 있다.

표 4. 계승·강화형 사례별 사업주체

구분	계승·강화형			
	마루노우치	오모테산도 힐즈	모토마치	캐슬베일
추진주체	지권자+중앙정부+도쿄도+치요다구+JR	기업+주민	상인조합	주민+HAT
	민간+공공	민간	민간	민간+공공
지원주체	공공+주민+전문가	민간(기업)+주민	공공+주민+전문가	공공+주민+전문가
	민간주도 파트너십	민간	민간주도 파트너십	민간주도 파트너십

표 5. 변화·창조형 사례별 사업주체

구분	변화·창조형			
	록본기힐즈	도쿄 미드타운	런던 도크랜드	밀레니엄 빌리지
추진주체	기업+주민	SPC	LDCC, EP	EP
	민간	민간	공공	공공
지원주체	공공	공공	공공+민간	공공+주민
	공공	공공	공공주도 파트너십	공공주도 파트너십

2) 설계요소 부문

설계요소 부문은 하드웨어와 소프트웨어로 나누어 분석하였으며, 친환경, 에너지, 공원녹지 등 최근의 다른 일반적인 도시개발방식에도 적용되는 요소를 제외하고 도시재생만의 특성들을 나타내는 역사문화, 커뮤니티, 뉴어바니즘 설계요소 등을 중심으로 분석하였다. 또한 하드웨어 항목 중 문화예술시설 항목은 대규모의 문화예술시설 건립을 통한 문화 인프라의 구축 또는 지역 활성화에 기여한 것으로 판단되는 경우에 한에서만 적용된 것으로 분석하였으며, 역사환경 보전 항목은 역사적 건축물의 보전 또는 활용, 지역성을 보전하기 위한 건축물의 높이 규제 등을 포함하여 분석하였다.

표 6. 계승·강화형 사례별 설계요소

구분	계승·강화형			
	마루노우치	오모테산도 힐즈	모토마치	캐슬베일
하드웨어	TOD	-	-	-
	TND	-	-	○
	문화예술시설	-	-	-
	커뮤니티시설	○	-	-
	역사경관보전	○	○	○
소프트웨어	사회계층융합	-	-	○
	고용창출 프로그램	-	-	○
	지역관리 프로그램	○	○	○
	지역 활성화 이벤트	-	-	○
	모니터링	-	-	○

표 7. 변화·창조형 사례별 설계요소

구분	변화·창조형			
	록본기힐즈	도쿄 미드타운	런던 도크랜드	밀레니엄 빌리지
하드웨어	TOD	○	○	○
	TND	-	-	-
	문화예술시설	○	○	○
	커뮤니티시설	○	○	○
	역사경관보전	-	-	○
소프트웨어	사회계층융합	-	-	○
	고용창출 프로그램	-	-	○
	지역관리 프로그램	○	-	-
	지역 활성화 이벤트	○	○	-
	모니터링	-	-	○

분석결과, 계승·강화형은 하드웨어 측면에서는 역사경관 보전이 가장 많이 적용되는 요소인 것으로 분석되었고, 소프트웨어 측면에서는 지역관리 프로그램 요소가 주로 반영되어 전통을 계승하고 관리하는 측면에서 접근하고 있음을 알 수 있다. 변화·창조형은 복합화를 통해 새로운 용도 및 시설들을 도입하여야 하는 특성으로 인해 TOD와 같은 설계기법의 적용과 문화예술시설, 커뮤니티시설과 같은 하드웨어적인 설계요소의 반영이 많은 것으로 분석되었다. 하드웨어와 소프트웨어 측면에서 보았을 때 상대적으로 계승·강화형은 소프트웨어 측면을 많이 고려하며, 변화·창조형은 하드웨어 측면을 많이 고려하고 있음을 알 수 있다.

3) 제도·재정 부문

제도·재정 부문은 정책·제도와 금융·재정으로 나누어 분석하였다. 특히 정책·제도 항목 중 전담 사업기구 항목은 한시적이더라도 해당 도시재생사업을 진행하기 위한 별도의 사업기구를 설립했는지의 여부를 나타내며, 협의기구 항목은 사업진행 단계에서 개별 주체간의 협의 또는 주민의 의사를 반영하기 위한 별도의 협의체를 구성하였는지의 여부를 의미한다.

분석결과, 계승·강화형은 협의기구, 파트너십, 융자금 대출 등의 항목이 높게 나타나 사업진행에 있어 민간부문의 역할이 컸음을 알 수 있었다. 변화·창조형은 규제 완화, 절차 간소화 등의 행정적 지원과 보조금 지원, 세계 지원, 융자금 대출 등 금융지원 등이 모두 높게 나타나 공공의 적극적인 지원을 기반으로 한 것으로 분석되었다.

표 8. 계승·강화형 사례별 제도·재정

구분	계승·강화형			
	마루노우치	오모테산도 힐즈	요코하마 모토마치	캐슬베일
정책·제도	법·제도 개정	○	-	-
	규제완화	○	-	-
	절차간소화	-	-	-
	전담사업기구	○	-	○
	협의기구	○	-	○
	파트너십	○	-	○
금융·재정	가이드라인	○	○	-
	보조금지원	○	-	○
	세계지원	○	-	○
융자금대출	○	-	○	

표 9. 변화·창조형 사례별 제도·재정

구분	변화·창조형				
	마루노우치	오모테산도 힐즈	요코하마 모토마치	캐슬베일	
정책·제도	법·제도 개정	○	○	-	-
	규제완화	○	○	○	○
	절차간소화	-	○	○	○
	전담사업기구	-	-	○	-
	협의기구	-	-	-	○
	파트너십	○	-	○	○
금융·재정	가이드라인	-	-	○	○
	보조금지원	○	○	○	○
	세제지원	○	○	○	○
융자금대출	○	○	○	○	

4.3 분석의 종합

사업주체 측면에서 살펴보면, 계승·강화형은 추진주체와 지원주체에서 모두 민간부문의 참여가 두드러졌으며, 변화·창조형은 추진주체에 있어서는 공공과 민간의 참여 정도가 비슷한 양상을 보였으나 지원주체에 있어서는 공공의 역할이 큰 것으로 나타났다.

설계요소 측면에서 살펴보면, 계승·강화형은 변화·창조형에 비해 상대적으로 소프트웨어적인 측면에서 직업교육, 인재양성 등의 고용창출 프로그램과 지역방범제 등의 각종 지역관리 프로그램을 운영하여 지역의 도시정체성 확립 및 경쟁력 강화를 도모하고 있다. 또한 계승·강화형은 변화·창조형에 비해 기존의 역사적인 건축물의 보전 및 활용 등 역사경관 보전에 있어서도 보다 더 많은 고려를 하는 것으로 나타났다.

반면에 변화·창조형은 계승·강화형에 비해 상대적으로 하드웨어적인 측면에서 새로운 도시계획 패러다임들이 공통적으로 제시하는 TOD 등의 설계기법을 적극적으로 활용하고 있으며, 문화예술시설 등의 도입을 통해 기존의 부정적인 도시정체성을 개선하기 위한 노력을 전개하고 있는 것으로 분석되었다.

이것은 변화·창조형이 일반적으로 기존의 부정적인 지역 이미지를 개선하고 새로운 도시정체성을 확립하기 위해 전면적인 재개발사업을 시행하는데 반해, 계승·강화형은 기존의 도시정체성을 보전하고 활용하기 위해 부분적인 환경개선이 이루어지는 경우가 많으며, 이를 위해서는 지속적인 지역관리 프로그램의 운영이 필수적이기 때문인 것으로 판단된다.

표 10. 계획요소별 빈도

구분		계승·강화형	변화·창조형	
사업주체	추진주체	민간	2	2
		공공	0	2
		민간+공공	2	0
	지원주체	민간	1	0
		공공	0	2
		민간주도 파트너십	3	0
공공주도 파트너십	0	2		

설계요소	하드웨어	TOD	0	4	
		TND	1	1	
소프트웨어	문화예술시설	0	3		
	커뮤니티시설	2	3		
	역사경관 보전	3	1		
	사회계층 혼합	1	2		
	고용창출 프로그램	2	1		
	지역관리 프로그램	4	1		
	지역활성화 이벤트	2	2		
	모니터링	1	2		
	제도·재정	정책·제도	법·제도 개정	1	2
			규제완화	1	4
절차 간소화			0	3	
전담 사업기구			2	1	
협의기구			3	1	
파트너십			3	3	
금융·재정		가이드라인	2	2	
		보조금 지원	2	4	
		세제 지원	2	4	
		융자금 대출	3	4	

제도·재정 측면에서 살펴보면, 계승·강화형은 도시정체성의 지속적인 보전 및 활용을 위해 주민의 역할이 보다 큰 비중을 차지함에 따라 협의기구의 설치, 파트너십의 운영과 같은 간접적인 지원이 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 이에 반해 변화·창조형은 대부분 대규모의 개발로 계승·강화형에 비해 상대적으로 공공의 적극적인 지원 없이는 사업의 시행이 어렵기 때문에 기존 법·제도의 개정 및 지원 법·제도의 제정, 규제의 완화, 행정절차의 간소화, 인센티브의 적용, 보조금 지원, 세제 지원, 융자금 대출 등 정책·제도적인 측면과 금융·재정적인 측면 모두에서 직접적인 지원이 이루어지고 있는 것으로 분석되었다.

5. 도시정체성 확립을 위한 도시재생 유형별 계획특성

5.1 계층적 의사결정분석 개요

도시재생 사례를 통한 분석 결과 각 항목의 빈도가 동일하게 나타나는 경우가 발생하였으며, 또한 계승·강화형과 변화·창조형 간의 비교에 있어서도 서로 같은 빈도를 나타내는 항목이 나타났다. 그러나 각 항목들은 서로 동일한 크기를 갖는 것이 아니며, 실제 사업을 진행함에 있어 다양한 조건들에 의해 각각의 중요도가 다를 것이기에 이를 알아보기 위하여 전문가 설문을 통한 계층적 의사결정 기법(AHP; Analytic Hierarchy Process)을 통해 중요도 분석을 실시하였다. 또한 AHP는 상위수준의 우선순위 변화가 하위수준의 결정요소 우선순위에 어떻게 영향을 미치는가를 설명할 수 있으며, 정량적인 요소 및 정성적 요소까지 고려할 수 있고, 정성적인 요소의 분석 시 발생할 수 있는 문제점을 평가의 일관성 검증 등을 통해 일정부분 해결할 수 있기 때문에 이를 통해 중요도 분석을 실시하였다.

전문가 설문은 각 도시재생 사례들에 대하여 충분히 이해하고 있는 대학원 석·박사 과정 및 도시설계 실무자들을 중심으로 실시하였으며, 총 20부의 설문을 중요도에 따른 9점 척도로 설문지를 설계하여 자료를 수집하였다. 비

교 변수간의 상대적 중요도를 질문한 본 연구에서는 20명의 의견은 인수 간의 균등한 비율을 추구하는 기하평균을 통해 정리하였으며, 일관성지수(CI; Consistency Index)값이 0.000~0.070으로 0.10미만의 값을 갖는 것으로 나타나 응답자가 일관성을 유지하며 설문에 응답하였음을 알 수 있다.

5.2 계획특성의 중요도 분석

1) 사업주체 부문

사업주체 부문에서는 유형에 상관없이 추진주체가 지원주체보다 상대적으로 더 중요한 것으로 나타났다. 그러나 세부 계획요소의 중요도를 살펴보면 추진주체의 경우, 계승·강화형이 공공+민간(0.56), 민간(0.306), 공공(0.134)의 순으로 민간부문의 중요도가 상대적으로 큰데 반해, 변화·창조형은 공공+민간(0.703), 공공(0.219), 민간(0.078)의 순으로 공공부문의 중요도가 상대적으로 크게 나타났다. 지원주체의 경우도 단독 주체가 지원하는 것 보다는 파트너십을 형성하여 지원하는 것이 주요한 것으로 나타났으며, 세부적으로는 추진주체와 마찬가지로 비슷한 양상을 보이는데, 계승·강화형이 민간주도 파트너십(0.422), 공공주도 파트너십(0.295), 민간(0.153), 공공(0.13)의 순으로 민간부문의 중요도가 상대적으로 큰데 반해, 변화·창조형은 공공주도 파트너십(0.555), 공공(0.206), 민간주도 파트너십(0.189), 민간(0.05)의 순으로 공공부문의 중요도가 상대적으로 크게 나타나는 것으로 분석되었다.

표 11. 유형별 사업주체 중요도

계획요소	계승 강화	변화 창조	세부 요소	계승 강화	변화 창조
추진주체	0.519	0.512	공공	0.134	0.219
			민간	0.306	0.078
			공공+민간	0.560	0.703
지원주체	0.481	0.488	공공	0.130	0.206
			민간	0.153	0.050
			공공주도 파트너십	0.295	0.555
			민간주도 파트너십	0.422	0.189

2) 설계요소 부문

설계요소 부문에서는 계승·강화형이 소프트웨어적 설계요소가 하드웨어적 설계요소보다 다소 중요한 것으로 나타났는데 반해, 변화·창조형은 하드웨어적 설계요소가 소프트웨어적 설계요소 보다 상대적으로 더 중요한 것으로 나타났다. 다음으로 세부 계획요소의 중요도를 살펴보면 하드웨어적 설계요소의 경우, 계승·강화형이 역사경관 보전(0.554), 커뮤니티시설(0.204), 문화예술시설(0.16), TND(0.043), TOD(0.039)의 순으로 나타났는데 반해, 변화·창조형은 문화예술시설(0.416), 커뮤니티시설(0.241), TOD(0.188), 역사경관 보전(0.081), TND(0.074)의 순으로 나타나 계승·강화형의 경우에는 지역의 특성 및 역사, 전통 등을 이어나가는 것이 중요한 요소로 작용하였으며, 변화·창조형의 경우에는 지역에 문화예술시설의 도입을 통해 새로운 활력을 찾는 것이 중요한 것으로 분석되었다.

소프트웨어적 설계요소의 경우에는 계승·강화형이 지역관리 프로그램(0.42), 지역 활성화 이벤트(0.279), 고용창출 프로그램(0.136), 사회계층 혼합(0.091), 모니터링(0.073)의 순으로 나타났는데 반해, 변화·창조형은 모니터링(0.411), 고용창출 프로그램(0.255), 지역관리 프로그램(0.144), 사회계층 혼합(0.131), 지역 활성화 이벤트(0.06)의 순으로 나타났다. 즉, 계승·강화형의 경우 지역의 생활에 대한 관리와 도시 이미지의 활성화를 통해 도시정체성이 형성되는 반면에 변화·창조형에 있어서는 새로운 기능을 도입한 도시가 그 역할을 잘 하며 운영되고 있는지를 관리하기 위한 지속적인 모니터링 시스템과 지역의 경쟁력을 창출해 주는 부분의 프로그램이 도시정체성을 확립하는데 중요한 요소인 것으로 나타났다.

표 12. 유형별 설계요소 중요도

계획요소	계승 강화	변화 창조	세부 요소	계승 강화	변화 창조
하드웨어	0.459	0.517	TOD	0.039 (0.018)	0.188 (0.097)
			TND	0.043 (0.020)	0.074 (0.038)
			문화예술시설	0.16 (0.073)	0.416 (0.215)
			커뮤니티시설	0.204 (0.094)	0.241 (0.125)
			역사경관보전	0.554 (0.254)	0.081 (0.042)
소프트웨어	0.541	0.483	사회계층혼합	0.091 (0.049)	0.131 (0.063)
			고용창출프로그램	0.136 (0.074)	0.255 (0.123)
			지역관리프로그램	0.42 (0.227)	0.144 (0.070)
			지역활성화이벤트	0.279 (0.151)	0.06 (0.029)
			모니터링	0.073 (0.039)	0.411 (0.199)

주) ()값은 Global 값으로 상위위계를 고려한 중요도 임.

한편 세부요소들을 하드웨어적 설계요소와 소프트웨어적 설계요소로의 구분 없이 상위위계인 계획요소 전체를 대상으로 했을 때에는 계승·강화형이 역사경관 보전(0.254), 지역관리 프로그램(0.227), 지역 활성화 이벤트(0.151), 커뮤니티시설(0.094), 고용창출 프로그램(0.074), 문화예술시설(0.073), 사회계층 혼합(0.049), 모니터링(0.039), TND(0.020), TOD(0.018)의 순으로 나타났는데 반해, 변화·창조형은 문화예술시설(0.215), 모니터링(0.199), 커뮤니티시설(0.125), 고용창출 프로그램(0.123), TOD(0.097), 지역관리 프로그램(0.070), 사회계층 혼합(0.063), 역사경관 보전(0.042), TND(0.038), 지역 활성화 이벤트(0.029)의 순으로 나타났다. 이를 통해 계승·강화형의 경우 전체적으로는 소프트웨어 측면의 요소들이 중요하게 나타났으나 전체적으로는 하드웨어 측면의 역사경관 보전이 가장 중요한 요소인 것으로 분석되었다.

3) 제도·재정 부문

제도·재정 부문에서는 유형에 상관없이 금융·재정이 정

책·제도보다 상대적으로 더 중요한 것으로 나타났다. 이는 도시재생을 통한 도시정체성 확립을 위해서는 공공성의 확보 및 문화예술시설의 도입 등 다른 시설들에 비하여 수익의 창출이 높게 나타나지 않는 기능들의 도입이 중요한 만큼, 지속적인 지원체계의 확보가 매우 중요하게 작용함을 알 수 있다.

표 13. 유형별 제도재정 중요도

계획 요소	계승 강화	변화 창조	세부 요소	계승 강화	변화 창조
정책 · 제도	0.463	0.478	법·제도 개정	0.041	0.078
			규제완화	0.095	0.212
			절차간소화	0.055	0.167
			전담사업기구	0.063	0.069
			협의기구	0.172	0.127
			파트너십	0.419	0.239
			가이드라인	0.154	0.108
금융 · 재정	0.537	0.522	보조금지원	0.428	0.412
			세계지원	0.265	0.357
			융자금대출	0.306	0.232

세부 계획요소의 중요도를 살펴보면 유형에 상관없이 파트너십의 중요도가 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 계승·강화형은 협의기구(0.172), 가이드라인(0.154), 규제완화(0.095), 전담 사업기구(0.063), 절차 간소화(0.055), 법·제도 개정(0.041)의 순으로 나타났고, 변화·창조형은 규제완화(0.212), 절차 간소화(0.167), 협의기구(0.127), 가이드라인(0.108), 법·제도 개정(0.078), 전담 사업기구(0.069)의 순으로 나타났다. 금융·재정의 경우에는 유형에 상관없이 보조금 지원의 중요도가 가장 높게 나타났으며, 계승·강화형이 융자금 대출(0.306), 세계 지원(0.265)의 순이며, 변화·창조형은 세계 지원(0.357), 융자금 대출(0.232)의 순으로 나타나 다소간의 차이를 보이기는 하나 큰 특징은 나타나지 않는다.

5.3 도시정체성 확립을 위한 도시재생 유형별 계획특성

1) 부문별 계획특성

계획특성의 사례분석 결과와 계층적 의사결정분석을 통해 도출된 중요도를 종합하여 도시정체성 확립을 위한 도시재생의 계획특성을 부문별로 살펴보고 마지막으로 이를 종합하여 유형별 계획특성을 도출하였다.

사업주체 부문에 있어서 계승·강화형은 추진주체 및 지원주체 모두 사례분석과 중요도 분석을 종합 한 결과 민간을 중심으로 하는 파트너십이 효과적인 방식인 것으로 나타났다. 공공과 민간이 같이 사업을 추진하더라도, 민간이 좀 더 주도적인 위치를 갖는 것이 중요할 것으로 판단된다. 반면 변화·창조형에서는 공공을 중심으로 하는 파트너십 형태가 가장 효율적인 사업추진 방식인 것으로 분석되었다. 이는 기존의 용도를 변환하여 새로운 용도로 활용하여야 하는 변화·창조형의 경우 민간이 사업을 추진하는 것 보다는 상대적으로 공공의 주도하에 프로젝트

가 진행되는 것이 보다 안정적인 사업을 진행할 수 있기 때문인 것으로 판단된다.

표 14. 사업주체 부문의 계획특성

구분	사례분석		중요도 분석		최종 계획특성		
	계승 강화	변화 창조	계승 강화	변화 창조	계승 강화	변화 창조	
추진주체	공공	0	2	0.134	0.219	0.000	0.438
	민간	2	2	0.306	0.078	0.612	0.156
	공공+민간	2	0	0.560	0.703	1.120	0.000
지원주체	공공	0	2	0.130	0.206	0.000	0.412
	민간	1	0	0.153	0.050	0.153	0.000
	공공주도파트너십	0	2	0.295	0.555	0.000	1.110
	민간주도파트너십	8	0	0.422	0.189	3.376	0.000

설계요소 중 하드웨어 측면에서는 계승·강화형은 역사경관 보전과 커뮤니티 시설의 도입 또는 개선이 중요한 것으로 나타났으며, 변화·창조형의 경우에 있어서는 문화예술 시설의 도입과 TOD 개념의 적용이 중요한 것으로 분석되었다. 이를 통해 계승·강화형의 경우에는 지역의 자원을 보전하고, 커뮤니티를 활성화 할 수 있는 계획방식이 필요하며, 변화·창조의 경우에는 도시정체성을 확립하기 위해서는 문화예술시설을 도입하고, 공간체계를 정비하는 것이 중요한 요소로 작용함을 알 수 있다.

소프트웨어 측면에서는 계승·강화형의 경우 지역관리 프로그램 요소가 도시정체성 확립에 중요한 역할을 하고 있음을 알 수 있다. 이는 사례분석의 결과와 중요도 분석 결과에서 모두 가장 높은 순위로 나타났으며, 사례분석에서 동일한 비중으로 나타난 고용창출과 지역 활성화 이벤트 요소는 지역 활성화 이벤트가 도시정체성 확립에는 더 효과적인 요소인 것으로 분석되었다. 즉, 계승·강화형의 경우 도시재생을 통해 지역을 관리하고 이벤트를 통한 지역 활성화 방안을 마련하는 것이 도시정체성 형성에 중요한 요소임을 알 수 있다.

표 15. 설계요소 부문의 계획특성

구분	사례분석		중요도 분석		최종 계획특성		
	계승 강화	변화 창조	계승 강화	변화 창조	계승 강화	변화 창조	
하드웨어	TOD	0	4	0.039	0.188	0.000	0.752
	TND	1	1	0.043	0.074	0.043	0.074
	문화예술시설	0	3	0.160	0.416	0.000	1.248
	커뮤니티시설	2	3	0.204	0.241	0.408	0.723
	역사경관보전	3	1	0.554	0.081	1.662	0.081
소프트웨어	사회계층융합	1	2	0.091	0.131	0.091	0.262
	고용창출프로그램	2	1	0.136	0.255	0.272	0.255
	지역관리프로그램	4	1	0.420	0.144	1.680	0.144
	지역활성화이벤트	2	2	0.279	0.060	0.558	0.120
	모니터링	1	2	0.073	0.411	0.073	0.822

다음으로 소프트웨어 측면의 변화·창조형에서는 사례분석 시 대부의 요소들이 비슷한 비중으로 나타나 뚜렷한 특성을 찾을 수 없었으나, 중요도 분석과 함께 고려할 경우 모니터링을 통해 도시재생의 과정뿐만 아니라 재생 후 지역의 관리까지 고려하는 것이 도시정체성 형성에 매우

중요한 요소로 작용하는 것으로 분석되었다. 그 다음으로 중요한 요소들이 사회계층의 혼합과 고용창출인 것으로 나타났다. 이를 통해 기존의 특성과 다른 새로운 공간을 창조한 도시재생의 경우에는 지속적인 관리가 매우 중요하며, 고용의 창출을 통한 경제적인 효과와 사회계층혼합을 통한 지역의 형평성 문제들을 해결할 때 도시정체성이 확립될 수 있음을 알 수 있다.

제도·재정 부문에서는 계승·강화형과 변화·창조형의 특성이 거의 유사한 것으로 나타났다. 금융·재정 부문의 요소들은 전체적으로 모두 중요하게 다루어지는 요소로 나타났으며, 정책·제도에 있어서는 파트너십이 동일하게 요구되는 것으로 나타났다. 특징적인 부분은 계승·강화형은 파트너십의 형성이 중요한 요인으로 나타났으나, 변화·창조형에서는 보조금 지원이 도시정체성의 형성에 더욱 효과적인 요인임을 알 수 있다. 또한 그 외에 중요하게 다루어진 요소들을 살펴보면, 변화·창조형에서 규제완화, 절차간소화 등이 강조되는 반면, 계승·강화형에서는 전담사업기구 구성과 같은 요인이 고려됨을 알 수 있다. 따라서 금융·재정부문의 지원 아래 계승·강화형은 파트너십과 협의를 통해 사업을 진행 할 수 있는 방식이 중심이 되며, 변화·창조형은 규제와 절차를 완화해 나가는 방식이 중요한 요소인 것을 알 수 있다.

표 16. 제도·재정 부문의 계획특성

구분	사례분석		중요도 분석		최종 계획특성		
	계승 강화	변화 창조	계승 강화	변화 창조	계승 강화	변화 창조	
정책·제도	법·제도개정	0	2	0.041	0.078	0.000	0.156
	규제완화	1	4	0.095	0.212	0.095	0.848
	절차간소화	0	3	0.055	0.167	0.000	0.501
	전담사업기구	2	1	0.063	0.069	0.126	0.069
	협약기구	3	1	0.172	0.127	0.516	0.127
	파트너십	3	3	0.419	0.239	1.257	0.717
	가이드라인	2	2	0.154	0.108	0.308	0.216
금융·재정	보조금지원	2	4	0.428	0.412	0.856	1.648
	세계지원	2	4	0.265	0.357	0.530	1.428
	융자금대출	3	4	0.306	0.232	0.918	0.928

2) 도시정체성 확립을 위한 도시재생 유형별 계획특성

이상 분석한 결과를 종합하여 보면 계승·강화형은 민간을 중심으로 도시재생이 이루어 질 때 도시정체성 확립에 가장 효율적인 것으로 분석된다. 추진주체 및 지원주체 모두 민간이 중심이 되어 추진하거나 민간주도의 파트너십 형태로 운영하는 것이 효과적이다.

하드웨어적인 설계요소들 보다는 소프트웨어 측면의 설계요소들을 통해 지역을 관리하고 지역 활성화를 위한 이벤트를 추진하는 등의 프로그램이 필요한 것을 알 수 있다. 또한 기존의 용도 외에 다른 용도의 시설들을 도입하기 보다는 역사경관과 같은 현재 보유하고 있는 자원을 최대한 활용하고 보전하며, 이를 통해 커뮤니티를 활성화하는 것이 도시정체성 형성을 위한 바람직한 도시재생 방향인 것으로 나타났다.

제도·재정 부문에서는 금융·재정 부문의 요소들이 전

체적으로 중요하게 다루어지는 요소로 나타났으며, 정책·제도 측면에서 파트너십을 형성하고 전담사업기구를 조성하는 등 협의를 통해 사업을 진행 할 수 있는 방식이 중심이 되는 것으로 나타났다.

반면, 변화·창조형의 경우 새로운 시설을 도입하고, 기존의 용도를 전환하는 등 기존의 제도 및 관리방식을 넘어서는 혁신적인 계획안의 도입이 필요한 만큼 공공의 주도하에 프로젝트가 진행되는 것이 보다 안정적으로 도시재생을 이루어 정체성을 확립할 수 있는 것으로 판단된다.

이를 위해 문화예술 등의 시설을 적극적으로 도입하고, 커뮤니티 공간을 형성하며, TOD와 같은 새로운 설계방식을 통해 기존의 지역 이미지를 개선해 나가는 방식이 중요한 것으로 나타났다. 또한 소프트웨어 측면에서는 도시재생 사업에 대한 모니터링을 통해 지역의 관리를 지속적으로 시행하고, 사회계층의 혼합과 고용창출 등 경제적인 효과와 지역의 형평성 문제들을 해결하는 것이 중요한 요인임을 알 수 있다.

제도 행정 부문에서는 계승·강화형과 마찬가지로 보조금 지원을 받는 것이 가장 효율적인 요인인 것으로 분석되어 도시정체성을 확립하는데 제도 및 행정 부문은 두 가지 유형에 큰 차이점을 보이지 않는 것을 알 수 있다. 다만, 계승·강화형은 파트너십과 협의를 통해 사업을 진행 할 수 있는 방식이 중심이 되었다면, 변화·창조형은 규제와 절차를 완화해 나가는 방식이 중요한 요소인 것을 알 수 있다.

6. 결론

본 연구는 급속히 변화하는 사회여건 속에서 도시가 동일성과 개별성을 유지하여 정체성을 확립할 수 있도록 도시재생의 측면에서 공공과 민간의 역할과 설계요소, 사업의 시행방안 등을 강구하고자 하였다. 이를 위해 국외의 도시재생 사례 중 도시정체성의 확립을 이루어낸 사례들을 선정하여 사례별로 도시재생 전과 도시재생 후의 비교검토를 통해 계승·강화형과 변화·창조형으로 분류하고, 각 유형별로 나타나는 계획특성을 분석하였다. 계획특성을 도출하기 위한 분석항목은 계획요소 중 도시재생사업에서 더욱 중요하게 다루어지거나 특징적으로 나타나는 요소들을 검토한 후 개개의 계획요소들을 그 성격의 유사성에 따라 사업주체, 설계요소, 제도·재정의 세 가지 항목으로 분류하였다.

그러나 도시재생 사례를 통한 분석 결과 각 항목의 빈도가 동일하게 나타나는 경우가 발생하였으며, 또한 계승·강화형과 변화·창조형 간의 비교에 있어서도 서로 같은 빈도를 나타내는 항목이 나타났다. 따라서 실제 사업을 진행함에 있어 다양한 조건들에 의해 각각의 중요도가 다를 것이기에 이를 알아보기 위하여 전문가 설문을 통한 계층적 의사결정기법을 통해 중요도 분석을 실시하여 사례분석과 중요도 분석의 결과를 종합분석 함으로써 시사점을 도출하였다.

연구 결과 계승·강화형은 추진주체 및 지원주체 모두

민간이 중심이 되어 추진하거나 민간주도의 파트너십 형태로 운영하는 것이 효과적이며, 하드웨어적인 설계요소들 보다는 소프트웨어 측면의 설계요소들을 통해 지역의 관리 및 활성화를 추진해 나감을 알 수 있다. 또한 다른 용도의 시설들을 도입하기 보다는 현재 보유하고 있는 자원을 최대한 활용하고 보전하며, 이를 통해 커뮤니티를 활성화하는 것이 도시정체성 형성을 위한 바람직한 도시재생 방향인 것으로 나타났다. 제도·재정 부문에서는 금융·재정 부문의 지원 아래 파트너십, 전담사업기구 등을 통해 협의를 해 나가는 방식이 중심이 되는 것으로 나타났다.

변화·창조형의 경우 새로운 시설을 도입하고, 기존의 제도 및 관리방식을 넘어서는 혁신적인 계획안의 도입이 필요한 만큼 공공의 주도하에 프로젝트가 진행되는 것이 보다 안정적으로 도시재생을 이루어 정체성을 확립할 수 있는 것으로 판단된다. 설계요소에 있어서도 문화예술 등의 시설을 적극적으로 도입하고, 커뮤니티 공간을 형성하며, TOD와 같은 새로운 설계방식을 통해 기존의 지역 이미지를 개선해 나가는 방식이 중요한 것으로 나타났으며, 소프트웨어 측면에서는 도시재생 사업에 대한 모니터링을 통해 지역의 관리를 지속적으로 시행하고, 사회계층의 혼합과 고용창출 등 경제적인 효과와 지역의 형평성 문제들을 해결하는 것이 중요한 요인임을 알 수 있다. 제도 재정 부문에서는 역시 보조금 지원을 받는 것이 가장 효율적인 요인인 것으로 분석되어 도시정체성을 확립하는데 제도 및 재정 부문은 두 가지 유형에 큰 차이점을 보이지 않는 것을 알 수 있다. 다만, 계승·강화형과 달리 규제와 절차를 완화해 나가는 방식을 중요한 요소로 고려하는 것이 도시정체성 형성을 위한 바람직한 도시재생 방향인 것으로 나타났다.

이를 통해 급속히 변화하는 사회여건 속에서 도시가 동일성과 개별성을 유지하여 정체성을 확립하기 위해서는 유형에 따라 공공과 민간의 역할과 설계요소, 사업의 시행 방안 등을 달리해야 함을 알 수 있다. 즉 도시정체성 확립을 위해서는 기존의 확립적으로 적용되던 사업방식, 설계요소, 제도·재정 등이 해당 도시재생사업의 유형과 성격에 따라 유연하게 적용되어야 하며, 이를 효과적으로 지원할 수 있는 도시계획체계의 구축과 세계적인 수준의 경쟁력을 확보할 수 있는 전략의 수립이 필요하다. 이를 통해 우리의 도시는 사회, 문화, 경제, 환경 등에 있어 다른 도시와 차별화될 것이며, 지속적인 도시개발의 기틀을 마련하게 될 것이다.

그러나 본 연구는 도시재생이라는 새로운 도시계획 패러다임의 짧은 역사로 인해 사례분석에 있어 제한을 받았으며, 이러한 분석사례의 수적 제한으로 인해 사례분석에 대한 객관성 확보의 측면에서 한계를 갖고 있다. 또한 선정된 분석사례가 국가적으로도 일본과 영국에 한정되어 있어 각 국가의 도시재생 정책과 제도의 특성이 반영되었을 가능성이 내포되어 있어 분석결과를 각 국가의 상황을 고려하지 않고 일반적으로 적용시키기에는 다소 무리가 있는 것으로 판단된다. 따라서 향후에는 본 연구의 결과를 토대로 지역적인 제한이 없는 다양한 국가의 보다 많은

수의 사례를 적용하여 연구가 진행된다면 향후 국내의 도시재생을 통해 도시의 정체성을 형성하여 도시와 국가의 경쟁력을 확보하는데 중요한 자료를 제공할 수 있을 것으로 기대된다.

참고문헌

1. 김영환 외, “성장관리형 도심재생의 기본전략 및 계획요소”, 「국토계획」. 제38권. 제3호, 2003.
2. 김한배, 우리도시의 얼굴 찾기, 서울: 태림문화사, 1997.
3. 김혜진, “도심공동화문제에의해와 도심재생의 접근방법”, 「도시행정학보」, 제16집 제2호, 2003.
4. 계기석, 도시문화선도형 도시재생전략 연구, 「서해안지역 발전연구」, 2008.
5. 계기석 외, “도시정체성과 도시발전” 「도시정보」 4월호, 2001.
6. 계기석·천현숙, 지방화시대의 도시정체성 확립 방안 연구, 국토연구원, 2001.
7. 박세훈. “일본의 도시재생정책”, 「국토계획」. 제39권. 제2호. 2004.
8. 박세훈. “선진국의 도시재생전략과 시사점”. 「국토」. 통권 305호. 2007.
9. 배용규 외. “도시재생사업의 현황과 과제”. 「도시정보」. 통권 제314호. 2008.
10. 백종인·반영운, “지속가능한 청주시 도심재생 방안”, 「건설기술논문집」, 25권, 2호, 2006.
11. 서수정. “영국 캐슬 베일의 커뮤니티 주도형 주거지 정비사업”. 「건축」. 제51권 제9호. 2007.
12. 손지수, 도시설계 비교분석에 의한 신도시 중심상업지역의 도시정체성 연구, 중앙대 대학원 박사학위 논문, 2006.
13. 심승희, “역사경관과 지역 정체성에 관한 연구” 「지리교육논집」 Vol.33, No.1, 1995.
14. 양재섭. “도시재생정책의 국제비교 연구 - 영국과 일본을 중심으로”, 서울시정개발연구원, 2006.
15. 양재섭 외, “영국의 도시재생 추진기구와 지원제도에 관한 연구”. 「국토계획」. 제42권 제5호. 2007.
16. 오병호, “도시재생의 방향” 「서울경제」 2월호, 2007.
17. 유병림, 황기원, “도시 문화환경 개선방안에 관한 연구” 한국문화예술진흥원, 1992.
18. 이삼수, “도시패러다임 변화의 의의” 「도시정보」, 제295호, 2006.
19. 이영민, “지역정체성 연구와 지역신문의 활용” 「한국지역지리학회지」 Vol.5, No.2, 1999.
20. 이왕건, “도시성장관리의 새로운 패러다임: 스마트성장” 「국토」, 제256호, 2003.
21. 이정형. 도시재생과 경관만들기. 서울: 도서출판 발언, 2007.
22. 이준형, 도시 정체성 향상을 위한 도시이미지 분석과 구성요소 도출, 동의대 대학원 석사학위 논문, 2007.
23. E. H. Proshansky et al., “Place-Identity : Physical World Socialization of Self” 「Journal of Environmental Psychology」 vol. 3, 1983.
24. http://en.wikipedia.org/wiki/Castle_Vale.

투고(접수)일자: 2009년 9월 11일

심사일자: 2009년 9월 16일

게재확정일자: 2009년 10월 23일