

역사문화환경을 활용한 해외 도시재생 사례의 문헌적 고찰

A Literature Review on Cases of Urban Regeneration using Historical Environments in Foreign Countries

장 재 일* · 오 중 열**

Jang, Jae Il · Oh, Jong Ryul

目 次

I. 서 론	III. 연구모형의 설계
1. 연구의 배경 및 목적	1. 분석 대상
2. 연구의 방법 및 범위	2. 분석 방법
3. 선행연구의 검토	IV. 역사문화환경 활용 도시재생 사례
II. 이론적 검토	1. 역사문화환경의 제도적 측면
1. 역사문화환경의 개념	2. 구체적 도시재생 사례
2. 도시재생에서 역사문화환경의 의의	3. 소 결
3. 우리나라 역사문화환경 관련 법제	V. 결 론
4. 우리나라 제도의 특징과 문제점	
	〈abstract〉
	〈참고문헌〉

ABSTRACT

1. CONTENTS

(1) RESEARCH OBJECTIVES

It is a worldwide trend to extend the meaning of historical environment and make much account of it. But there are many problems related to historical environment in Korean: poorly defined concept of management for historical environment, mismatches between heritage conservation and urban planning, and conflicts between development and historic conservation, etc. This study is aimed to find the future directions for managing historical environment in Korea.

(2) RESEARCH METHOD

To achieve this, this study performed theoretical reviews and foreign urban regeneration cases analysis.

* 주 저 자 : 경일대학교 부동산지적학과, 조교수, 공학박사, jang21@kiu.ac.kr

** 공동저자 : 서원대학교 경제학과, 조교수, 공학박사, jroh@seowon.ac.kr

▷ 접수일(2014년 3월 5일), 수정일(1차: 2014년 4월 24일, 2차: 2014년 4월 26일, 3차: 2014년 5월 2일), 게재확정일(2014년 5월 20일)

(3) RESEARCH FINDINGS

Contents sequence is more important than form integration in the relation between the rules of heritage and urban planning. And urban regeneration cases show that historical environments are very useful as elements of regional growth.

2. RESULTS

As the result, this study shows the following implications. 1)The link between the rules of heritage and urban planning should be strengthened, 2)detailed and practical guidelines should be drawn up, 3)opportunities of resident participation should be enlarged, and so on.

3. KEY WORDS

• Historical Environment, Maintenance and Management, Development, Urban Planning, Urban Regeneration

국문초록

역사문화유산의 개념이 확대되고 그 중요성이 증대하고 있는 것은 세계적 추세라 할 수 있다. 하지만 우리나라의 경우 역사문화환경의 관리개념 미흡, 문화재보존과 도시계획 사이의 상충, 개발과 보존의 충돌 등이 문제로 지적되고 있다. 본 연구는 이러한 문제점들을 인식하고, 향후 우리의 역사문화환경을 어떻게 관리해 나갈 것인지에 대한 방향을 모색하고자 하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 우선 역사문화환경의 개념과 우리나라의 제도를 이해하고, 문헌연구를 통해 역사문화환경 보전 사례를 분석하며, 이를 종합함으로써 우리에게 주는 시사점을 도출하는 방법으로 연구를 진행한다. 그 결과 문화재와 도시계획관련 제도들이 연계성을 갖는 것이 중요하고 역사문화환경이 도시재생의 성공요인으로 활용될 수 있음을 확인하였다. 이러한 결과는, 역사문화환경을 우리의 도시재생과정에 효과적으로 활용하기 위해서 제도간의 연계성을 높이고 구체적·실천적인 지침 마련해야 하며, 주민참여의 기회를 확대하고 다양한 지원수단을 확보하는 등의 노력이 뒷받침되어야 함을 시사한다.

핵심어 : 역사문화환경, 보전과 관리, 개발, 도시계획, 도시재생

I. 서 론

1. 연구의 배경 및 목적

근대이후 세계의 많은 도시들은 역사와

문화적 특성을 고려하지 않은 개발로 인해 도시고유의 Identity를 상실하였다. 1960년대 이후부터는 이에 대한 반성과 도시환경에 대한 관심이 높아지면서 역사문화적 환경을 이용한 도시 Identity 회복을 위한 노력이 활

발히 진행되고 있다. 역사문화환경은 개별 건축물이 아닌 역사적 특성이 밀집되어 나타나는 고유한 경관적 특성과 가치를 가지기 때문에, 다른 도시 또는 커뮤니티가 모방하여 재생산해 낼 수 없다는 점에서 도시경쟁력 확보의 지름길로 인식되고 있는 것이다.

역사문화유산의 개념과 보전대상이 확대되고 있는 것은 세계적 추세라 할 수 있다. 보전의 대상이 개별 문화재 같은 '개체'로부터 '환경'으로 확장되고(베니스헌장, 1964), 예술적 가치가 탁월한 고급문화재나 기념비적 건축물로부터 마을이나 민간 건축물군까지로 확대되었으며(건축유산에 관한 유럽헌장, 1975), 보전의 범위 또한 마을과 도시지역까지 확대되고(워싱턴헌장, 1987), 마을이나 도시전체를 통째로 보전한다는 통합적 보전원칙(암스테르담선언, 1975)이 강조되고 있다¹⁾.

우리나라도 역사문화유산의 개념과 범위가 꾸준히 확대되고 있다. 1960년대는 개별 문화재에 대한 보존 수단만 있었으나, 1970년대 들어 도시지역내 한옥밀집지역이 미관지구 등으로 지정되면서 面단위의 보존수단이 도입되기 시작했으며, 2000년대는 등록문화재 제도 도입으로 보존의 범위가 근대문화유산으로까지 확대되었다. 또한 2010년에는 역사문화환경의 개념이 법률에 규정되면서 문화재 주변의 자연경관이나 역사적·문화적 가치를 지닌 장소까지도 보호의 대상으로 인식되기에 이르렀다.

하지만 우리나라의 역사문화환경에 대해서는 다음과 같은 문제들이 지적되고 있다. 첫째, 우리나라의 역사문화환경은 주로 문화재 보존의 관점에서 다루어지는 경향이 있다. 문화재의 외형은 보존되더라도 역사문화환경이 가지는 잠재력은 활용되지 못하고 있고, 역사문화자원에 대한 적극적인 활용을 포함하는 관리의 개념이 미흡하며, 역사문화환경에 대한 지구단위 차원에서의 체계적인 관리방안

도 마련되어 있지 않다는 것이다. 둘째, 문화재보존과 도시계획 사이의 상충되는 문제도 빈번히 일어나고 있다. 예를 들어, 세운상가 일대의 개발계획이 문화재심의로 수차례 반려되다가 결국 당초보다 형태적으로나 사업성 측면에서 후퇴했다는 평가를 받는다면, 문화재주변에 상업지역이나 준주거지역 등이 지정되어 주요 문화재가 고층 건물로 둘러싸이기도 한다. 셋째, 역사문화자원을 둘러싼 주변의 개발압력과 정부의 보존정책이 지속적으로 부딪히는 가운데, 당장의 경제적 실익만을 좇아 소유자가 스스로 역사문화환경을 훼손하는 사례가 다수 발생하고 있다. 이는 역사문화자원에 대한 지역주민들의 인식 부족이 직접적인 원인이겠지만, 그밖에도 정부의 보존행정 및 제도의 미숙함이 원인으로 지적된다.

따라서 본 연구는 우리나라의 역사문화환경 보전에서 나타나는 이러한 문제점들을 인식하고, 향후 우리의 역사문화환경을 어떻게 관리해 나갈 것인지에 대한 방향을 모색하는 것을 목적으로 한다.

2. 연구의 방법 및 범위

본 연구는 역사문화환경을 활용한 도시재생 사례로서 해외의 선진사례를 검토하기로 한다. 이러한 사례들을 소개하고 있는 선행연구의 결과들을 종합적으로 분석해 봄으로써 도시재생의 경향과 역사문화환경이 갖는 의미를 이해하며, 우리나라에 적용할 수 있는 시사점을 도출해 보고자 한다.

이를 위하여 우선 역사문화환경의 개념과 우리나라의 관련 제도를 파악한 다음, 역사문화환경을 활용한 해외의 도시재생 사례를 분석하는 순서로 연구를 진행하도록 한다. 사례를 분석하는 방법으로는 각국의 제도적 관점의 특성과 주요도시의 실제 도시재생과정에서 나타나는 특성들을 상호 비교함으로써 시사점을 도출하는 방식으로 분석을 진행한다.

1) 문화재청, “근대 건축문화유산 보존 활성화를 위한 등록문화재 제도개선 연구”, 2007, p.159.

3. 선행연구의 검토

역사문화환경을 다룬 선행연구를 살펴보면, 크게 제도개선을 다룬 연구와 사례분석을 통해 정책적 시사점을 제시한 연구로 나누어 볼 수 있다. 역사문화환경 관련 제도개선을 다룬 연구는 <표 1>과 같이 정리할 수 있는데, 이들은 공통적으로 문화재보존 및 도시계획분야간의 연계성이 중요함을 지적하고 있다. 또한 이를 위해 문화재관련제도나 도시계획관련제도를 중심으로 통합하는 방법이나 새로운 법률을 제정하는 것을 대안으로 검토하였다.

한편 국내의 사례 및 정책적 시사점을 제시한 연구로는 신상화외(2002)⁷⁾, 김기호(2006)⁸⁾, 정석(2008)⁹⁾, 권영상외(2010)¹⁰⁾, 이

승지외(2010)¹¹⁾ 등이 있는데, 이들은 모두 단일 지역의 사례를 통해 시사점을 도출한 것이다. 본 연구는 선행연구들이 다루었던 해외 선진사례들을 종합해 봄으로써, 역사문화환경과 관련한 법제도적 측면과 지역재생적 관점에서의 경향을 파악하고 시사점을 도출한다는 점에서 앞선 연구들과 구분된다.

II. 이론적 검토

1. 역사문화환경의 개념

우리나라에서 역사문화환경이란 용어가 법

<표 1> 문화재보존과 도시계획간의 연계성 확보를 위한 제도 개선 연구

저자	년도	주요내용
강동진 · 최동식 ²⁾	2002	-문화재보호법에 역사중심지구(가칭) 신설 제안 : 문화재와 주변부와의 완충역할을 수행, 도시계획법의 지구로 규정
장옥연 · 김기호 ³⁾	2003	-도시경관관리차원에서의 역사환경 보존 문제는 제도자체의 개선보다 효과적인 운영방안의 모색과 제도운영의 당위성을 지역민들이 공감하도록 유도하는 것이 시급
김정신 ⁴⁾	2004	-지구지정을 통한 집체적 보존, 문화재주변에서 건축시 사전승인 제도의 활용, 도시 및 건축법규와 연계된 문화재보호법의 보완
정석 ⁵⁾	2009	-임시적 조치 : 문화재보호법을 활용하여 등록문화재의 범위를 면단위로 확대하고, 이후의 관리문제는 국토계획법이나 관련법을 활용하여 시행 -공급적 조치 : 역사문화환경의 보존과 활용에 관한 법률을 새롭게 제정
장민영 · 이명훈 ⁶⁾	2011	-문화재 보전과 도시계획 양측면을 고려한 지구 지정 -역사문화유산과 주변 도시환경을 총체적으로 관리할 수 있는 제도를 마련

- 2) 강동진 · 최동식, "역사지구의 개념 확대와 정립을 위한 기준", 국토계획, 대한민국토·도시계획학회, 2002, 제37권 4호, pp.41-58.
- 3) 장옥연 · 김기호, "우리나라 역사환경 보존의 경향과 특징", 도시설계, 한국도시설계학회, 2003, 제10권 1호, pp.21-37.
- 4) 김정신, "근대문화유산의 보존현황과 법제도 개선방안", 건축역사연구, 한국건축역사학회, 2004, 제13권 4호, pp.181-188.
- 5) 정석, "역사문화환경의 면적보전제도 도입방안", 도시설계, 한국도시설계학회, 2009, 제10권 4호, pp.233-248.
- 6) 장민영 · 이명훈, "문화재 보전과 도시계획 연계를 통한 역사문화환경 관리방안 연구-가나자와(金澤)시와 서울시 종로구의 비교", 국토계획, 대한민국토·도시계획학회, 2011, 제46권 1호, pp.171-187.
- 7) 신상화 · 예명해 · 최창길 · 김영희, "역사적 환경의 보존수법에 관한 연구-일본 고우베시를 사례로", 국토계획, 대한민국토·도시계획학회, 2002, 제37권 3호, pp.195-212.
- 8) 김기호, "역사경관관리에서 지방정부의 역할-덴버시와 서울시의 비교", 국토계획, 대한민국토·도시계획학회, 2006, 제41권 5호, pp.131-146.
- 9) 정석, "중국 북경시 역사도시 보전정책의 특징-북경 역사문화명성보호계획(2003)을 중심으로", 서울도시연구, 서울시정개발연구원, 2008, 제9권 4호, pp.165-183.
- 10) 권영상 · 강성원, "역사문화환경의 지구단위 관리정책과 도시공간분석-호주 멜버른 도심지역 헤리티지오버레이 제도를 중심으로", 도시설계, 한국도시설계학회, 2010, 제11권 5호, pp.5-20.
- 11) 이승지 · 이상호 · 이성창, "뉴욕 역사지구의 경관관리 체계 및 특성 연구", 도시설계, 한국도시설계학회, 2010, 제11권 5호, pp.129-142.

물에서 사용되기 시작한 것은 2004년 고도보존에관한특별법이 제정되면서부터이다. 이 법에서는 역사적 문화환경¹²⁾을 정의하면서 역사문화환경지구 제도를 도입하였으며, 2010년에는 문화재보호법¹³⁾에서도 역사문화환경의 개념이 정의되고 역사문화환경보존지역이 도입되었다. 이러한 법률에서 정의하고 있는 역사문화환경의 개념은 문화재같은 인문적 환경과 주변의 자연적 환경 일체를 일컫는 것이다. 한편 권영상외(2010)¹⁴⁾는 '물리적 인공 환경 중에서 문화적, 역사적으로 가치 있는 장소를 의미하며, 전통적 건축물과 이를 둘러싼 환경, 도로, 광장 등을 포함하는 것'이라 하였으며, 최강림외(2009)¹⁵⁾는 '광의적으로는 역사의 결과로써 형성된 모든 환경을 의미하며, 협의적으로는 후손에게 물려줄 가치가 있는 대상으로 물리적 형태와 문화적 형태가 분명하게 연관된 하나의 지역 또는 경관'이라 하였다.

또한 선행연구는 역사문화환경과 유사한 개념으로 역사문화자원, 역사문화경관, 도시역사문화유산이란 용어를 사용하였다. 역사문화자원은 문화재에서 다루는 물리적 보전가치뿐만 아니라, 지역에서 사람들이 정주하며 형성된 삶의 기록과 자연환경을 구성하는 모든 요소들로, 주민의 보편적 정서를 공감할 수 있는 장소, 지역 특유의 공간적 특성, 지역 및 시대적 가치를 지니는 건축 조형물, 지역의 대표적 경관을 이루는 자연환경 등이 포함된 개념¹⁶⁾이고, 역사문화경관은 유산으로서

의 자격을 가지는 문화재는 물론, 오랜 시간의 흐름 속에서 삶의 문화가 축적되어 존속되어진 생활경관, 자연경관 등을 포함하는 복합적인 개념¹⁷⁾이라 하였으며, 도시역사문화유산은 특별한 가치를 가진 기념물뿐 아니라 일상생활환경이 가지는 가치를 높게 평가하여 도시조직을 포함한 도시지역 전체를 하나의 정체성을 가진 보존 대상¹⁸⁾이라 정의하였다.

이상을 종합하여, 본 연구는 역사문화환경을 문화재와 더불어 보전가치가 인정되는 그 주변의 생활환경 및 자연환경까지도 포함한 개념으로 정의하고, 역사문화자원은 역사문화환경을 구성하는 요소를 의미하는 것으로 본다.

2. 도시재생에서 역사문화환경의 의의

역사문화환경은 문화재와 더불어 그 주변의 생활환경 및 자연환경을 포함하는 의미이다. 따라서 역사문화환경의 개념을 '문화재'로 보기보다 '환경'으로서 인식한다면 역사문화환경을 도시적 관점에서 다루어야 한다는 것은 쉽게 이해가 된다. 즉 여러 시대를 걸쳐 지속해온 도시에서는 문화재 주변의 환경이 곧 도시공간이고, 역사문화환경이 존속하고 가치를 발하기 위해서는 도시를 관리하고 정비하는 방향성이 매우 큰 영향을 미치기 때문이다.

사전적 의미로 역사는 인류사회의 변천과 흥망의 과정, 또는 그 기록이다. 그리고 문화란 사회 구성원에 의하여 습득, 공유, 전달되

- 12) 고도보존에관한특별법 제2조: "역사적 문화환경"이라 함은 역사적 의의를 갖는 전통 및 문화를 구현·형성하고 있는 건조물·유적 등과 주위의 자연환경이 일체를 이루고 있는 것을 말한다.
- 13) 문화재보호법 제2조에 정의된 "역사문화환경"은 문화재 주변의 자연경관이나 역사적·문화적 가치가 뛰어난 공간으로서 문화재와 함께 보호할 필요성이 있는 주변 환경을 의미한다.
- 14) 권영상·강성원, "역사문화환경의 지구단위 관리정책과 도시공간분석—호주 멜버른 도심지역 헤리티지오버레이 제도를 중심으로", 도시설계, 한국도시설계학회, 2010, 제11권 5호, p.7.
- 15) 최강림·이승환, "역사문화환경을 활용한 도시재생계획 사례연구—인천시 구도심 '인천아트플랫폼'사업을 중심으로", 국토계획, 대한국토·도시계획학회, 2009, 제44권 2호, p.221.
- 16) 이화연·황규홍, "역사문화자원을 고려한 국내 주거단지 사례연구—개발프로세스와 공간요소 관점에서 시사점 도출을 중심으로", 도시설계, 한국도시설계학회, 2009, 제10권 2호, p.8.
- 17) 조성태·강동진·오민근, "일본 가나자와(金澤)의 역사문화경관 관리 특성", 도시설계, 한국도시설계학회, 2006, 제7권 3호, p.36.
- 18) 임유경·안건혁·박소현, "파리시 도시계획 제·개정 과정에서 나타나는 역사문화경관 개념 확대와 도시계획적 관리수단의 변화", 도시설계, 한국도시설계학회, 2011, 제12권 6호, p.44.

는 행동양식이나 생활양식의 과정 및 그 과정에서 이룩하여 낸 물질적, 정신적 소득을 통틀어 이르는 말이다. 결국 역사와 문화는 사람이 살아온 흔적이고 역사문화환경이란 오랜 삶의 흔적을 담아내는 총체로서 의미를 가진다. 따라서 역사문화환경은 그 지역의 고유한 색깔이 드러내는 것이고 이것이 곧 지역의 정체성이 되는 것이다.

산업화의 과정에서 세계의 여러 도시들은 생산기지이면서 급증하는 인구를 수용하기 위한 기능 중심적 공간으로 재편되었으며, 이 과정에서 도시의 고유한 특성은 점차 사라져갔다. 후기산업사회의 산업구조 변화는 기존의 도시공간을 쇠락시켰고, 세계화·지방분권화의 움직임과 맞물려 도시간의 경쟁이 심화되면서, 쇠퇴한 도시를 새롭게 부흥시키기 위한 도시재생사업이 주목받고 있다. 도시재생사업은 단순히 물리적인 환경개선만을 의미하는 것이 아니라 경제적·사회적인 재생을 포함하는 것인바, 도시재생사업에서 역사문화환경을 활용하는 전략은 상당히 효과적이다. 즉 역사문화환경을 활용하여 지역의 정체성을 회복시킴으로써 지역민들은 동질감과 자긍심을 가지고 적극적인 커뮤니티활동을 할 수 있고, 역사문화환경을 관광자원으로 개발함으로써

경제적 효과를 얻을 수 있으며, 이러한 과정에서 물리적인 환경개선도 실현할 수 있는 것이다. 이후 구체적인 사례를 통해 이러한 내용을 확인해 보도록 하자.

3. 우리나라 역사문화환경 관련 법제

우리나라에서 역사문화환경을 다루는 법률은 크게 문화재관련 법률과 도시계획관련 법률로 이원화되어 있다. 이는 문화재 보존의 관점이 토지이용 및 도시관리의 관점과 분리되어 있음을 의미하는 것이다.

문화재관련 법률에는 1962년에 제정된 문화재보호법을 중심으로, 그밖에 전통건축물보존법과 고도보존에관한특별법이 있다. 문화재보호법은 특정 문화재의 보존에 초점이 맞추어진 법률이다. 1973년 집단민속자료구역 제도가 만들어지긴 하였으나 제대로 활용되지 못하고 곧 폐지되기도 하였다. 그러다가 2001년에 등록문화재제도가 신설되면서 보호대상 문화재의 범위가 확대되었고, 2010년에는 문화재 주변의 역사문화환경까지도 보호대상으로 바라보는 제도적 틀이 만들어지기에 이른다. 한편 1984년 제정된 전통건축물보존법은 1999년 폐지되기까지 별다른 실적이 없

〈표 2〉 우리나라 문화재관련 법제 및 적용례

	문화재관련 법제	적용례
1960년대	1962년: 문화재보호법 제정(문화재보호구역)	
1970년대	1973년: 문화재보호법(집단민속자료구역 신설)	
1980년대	1983년: 문화재보호법(집단민속자료구역 폐지) 1984년: 전통건축물보존법 제정	1980년: 하회, 성읍, 양동마을 - 집단민속자료구역 1988년: 왕곡, 외암리마을 - 전통건축물보존지구
1990년대	1999년: 전통건축물보존법 폐지	
2000년대	2001년: 문화재보호법(등록문화재제도 신설) 2004년: 고도보존에관한특별법 제정(특별보존지구, 역사문화환경지구)	2004년: 고도는 4개도시(경주, 부여, 익산, 공주)
2010년대	2010년: 문화재보호법(기본계획수립의무화, 역사문화환경보존지역 신설) 2011년: 고도보존및육성에관한특별법(역사문화환경 특별보존지구, 역사문화환경 보존육성지구 신설)	 2012년: 4고도에 하나씩 시범지구 지정

〈표 3〉 우리나라 도시계획관련 법제 및 적용례

	도시계획관련 법제	적용례
1960년대	1962년: 도시계획법 제정(미관지구) 1965년: 도시계획법(고도지구 신설)	
1970년대	1971년: 도시계획법(보존지구 신설)	1972년: 신당동, 약수동 성곽주변-최고고도지구 1977년: 경북공주변-최고고도지구
1980년대	1980년: 건축법(도시설계제도 도입)	1985년: 북촌 도시설계안 작성(미실현) 1987년: 인사동 도시설계안 작성(미실현)
1990년대	1995년: 문화예술진흥법(문화지구)	
2000년대	2000년: 도시계획법(지구단위계획제도 도입) 2002년: 국토계획법(지구단위계획) 2007년: 경관법(경관협정구역)	2002년: 인사동 지구단위계획 2009년: 북촌 지구단위계획
2010년대		

었으며, 2004년 제정된 고도보존에관한특별법 역시 4개 도시(경주, 부여, 익산, 공주)를 고도로 지정하여 시범사업을 하고는 있지만, 조선의 500년 수도였던 서울이나 근대 개항기의 유산들이 많이 분포해 있는 인천 등에 대해서는 법률의 적용이 배제되어 있다는 측면에서 한계를 드러낸다.

한편 도시계획관련 법률은 도시계획법과 국토의계획및이용에관한법률을 중심으로 건축법, 경관법 등이 있다. 1962년 도시계획법이 제정될 당시에는 미관지구 규정만 있었으나 고도지구와 보존지구가 추가로 도입되고, 문화예술진흥법상의 문화지구도 도시계획조례로 지정하도록 함에 따라 면단위의 역사문화환경을 보전하기 위해서 다양한 용도지구들이 활용되었다. 또한 1980년대에는 건축법의 도시설계제도를 통해 북촌과 인사동 일대를 적극적으로 관리하기 위한 시도가 있었으나 실현되지 못하였고, 2000년대 와서야 지구단위계획(법정계획)으로 이들 지역에 대한 관리계획이 마련되었다. 한편 2007년 마련된 경관법의 경관협정구역을 통해서도 역사문화환경을 다루는 것이 가능함에도 불구하고 아직은 이 제도를 적용한 역사문화환경 보전 사례는 없는 실정이다.

4. 우리나라 제도의 특징과 문제점

이처럼 우리나라의 역사문화환경 관련 제도는 문화재 보존과 도시계획적 측면으로 이원화되어 있다. 그러면서 상호간에 연계성이 부족하다는 점이 문제로 많이 지적된다. 구체적으로 역사문화환경과 관련한 다양한 법이 혼재되어 있지만 관리체계가 미흡하다는 점, 개별 법률의 지구지정 내용 상이하여 독립적으로 지정·관리되고 있다는 점, 지구단위의 문화재보호에 대해서도 도시계획적 요소가 결여되어 있다는 점 등이 제기되고 있다.

그밖에도 선행연구는 우리나라의 역사문화환경 관련 제도의 문제점으로 다음의 사항들을 지적하고 있다. 첫째, 역사문화환경을 다루는 행정이 분산되어 있어 효율적인 관리에 어려움이 있다는 점이다. 예를 들면 인사동의 환경을 다루는 서울시의 행정부서가 도시계획국(지구단위계획구역), 문화관광디자인본부(문화지구), 주택정책실(한옥지원)로 분산되어 있고, 부서간의 협력은 자료교환이나 의견조회하는 수준에 국한되어 있는 것이 현실이다. 둘째, 역사문화환경 보전과 관련한 세제혜택이나 개보수비용지원은 문화재에 국한되어 있고 주변의 보존지구나 국토계획법상의

지구 내 주민에 대한 지원책이 미흡하다는 점이다. 셋째, 국토계획법의 지구지정은 공청회나 문화재위원회를 거쳐야 하지만, 문화재보호법상의 문화재 지정에 대해서는 공청회와 도시계획위원회를 거치지 아니하도록 되어 있는 규정도 두 제도 상호간의 연계성을 떨어뜨린다는 점에서 문제로 지적된다. 이는 문화재를 도시경관이나 시민의 관점에서 보기보다 전문적, 학술적 영역에서 다루는 경향때문이라고 분석하고 있다. 그리고 선진사례와는 달리 우리나라 법제도는 공공부문 위주로 매우 경직되어 있다고 한다. 이는 선진국의 경우 장기간에 걸쳐 역사문화환경에 대한 이념적 의식화 과정을 겪었지만, 우리는 그렇지 못했기 때문이라고 보고 있다.

Ⅲ. 연구모형 설계

1. 분석 대상

본 연구는 선행연구에서 보여지는 해외의 사례들을 제도적 측면과 실제 도시재생사례로 구분하여 분석을 진행한다. 분석의 대상은 선행연구의 검토과정을 통해 역사문화환경 관련 제도와 이를 활용한 실제 재생과정을 비교적 잘 보여주고 있다고 판단되는 사례들을 선별하여 선정하였다. 결과적으로 본 연구는 제도적 측면에서의 분석의 대상을 일본, 중국, 미국, 호주, 프랑스의 사례로 하고, 구체적인 도시재생사례 부분은 일본 가나자와, 중국 상해의 신천지, 미국 포트타운젠트, 미국 뉴욕의 미트패킹, 호주 멜버른을 대상으로 한다.

분석은 선정된 대상지의 사례에서 보여지는 특성을 발견하고, 이를 비교, 종합함으로써 제도적 관점과 실제 도시재생과정에서 나타나는 시사점을 도출하는 방식으로 분석을 진행한다.

2. 분석 방법

우리나라의 제도 개선을 다룬 선행연구들은 공통적으로 문화재관련법과 도시계획관련법의 연계성 부족으로 역사문화환경이 종합적으로 관리되지 못하는 문제를 지적하였다. 그리고 이들은 공통적으로 문화재보호법이나 국토계획법을 중심으로 관련내용을 통합하는 식의 법률개정이나 관련 법률을 새롭게 제정하는 방식으로, 역사문화환경을 종합적으로 관리할 것을 제안하였다.

이에 본 연구는 역사문화환경 관련 제도적 측면에서 문화재보호와 도시계획간 연계가 중요함을 기본적으로 전제한다. 따라서 해외 사례에서 보여지는 역사문화환경보전과 관련한 제도적 측면을 분석함에 있어, 각국의 역사문화환경 관리 체계를 파악하고, 문화재보전과 도시계획간의 연계가 어떻게 이루어지고 있는지를 중심으로 살펴본다.

또한, 역사문화환경을 활용한 도시재생의 사례를 분석하기 위하여 우선 역사문화환경과 관련한 도시재생 과정에서 물리적 환경이 어떻게 정비되었는지를 개괄적으로 살펴보고, 실제 사례들에서 지역재생의 성공요인으로서 언급되는 주제를 가지고 내용분석을 진행한다. 즉, 주민참여 방법, 활성화 프로그램, 주민지원 수단이라는 측면에서 각각의 사례지역은 어떠한 내용들을 담고 있는지를 비교해보는 방법으로 분석한다.

Ⅳ. 역사문화환경 활용 도시재생 사례

1. 역사문화환경의 제도적 측면

1) 일 본¹⁹⁾

일본의 역사문화환경 관리 체계도 우리나라

라처럼 문화재관련 법제(문화재보호법, 고도 보존법)와 도시계획관련 법제(도시계획법, 경관법, 도시녹지법)가 이원화되어 있었다. 그러나 2008년 종합적 관리를 위한 법(지역의 역사적 풍치의 유지 및 향상에 관한 법률)이 제정되었고 이 법의 중점구역 제도를 통해 문화재, 도시계획, 경관관련계획들이 종합적으로 이루어질 수 있는 체계가 마련되었다.

또한 일본은 타 법률의 지구/구역을 도시계획법에서 인정하도록 함으로써 문화재보전과 도시계획 양 측면을 모두 고려한 종합적인 지구/구역의 지정이 가능하도록 하고 있으며, 행정부서간의 긴밀한 협력체제가 조성되어 있어 효율적인 역사문화환경 관리를 추진할 수 있었다. 가나자와(金澤)시의 경우, 도시정책국 내에 문화재보호과를 두고, 마찌즈꾸리 플로어, 연계부서 담당자회 등을 설치, 운영함으로써 상호 연계성을 확보하고 있다.

2) 중 국²⁰⁾

북경의 역사도시 보전정책을 통해 보전대, 중국의 역사문화환경의 관리 체계는 도시계획의 틀 안에서 법제도적 기반을 갖추어 시행되고 있음을 알 수 있다. 북경시의 경우 1983년과 1993년 도시기본계획에서 이미 역사도시 보전을 위한 기본원칙과 방향을 제시하고 있었고 이를 근거로 2003년 역사도시보전계획(북경 역사문화명성보호계획)을 수립하였다. 이후 별도의 조례(역사문화명성보호조례)를 제정하여 계획의 법적 위상과 근거를 마련하였고 2005년 확정된 도시기본계획에서도 역사도시 보호의 원칙을 새롭게 강조하는

등 제반 후속 계획과 관련법규 등 실천장치들이 마련되고 있다. 이러한 일련의 문화재보전 정책 전개과정을 통해 도시계획과의 상호 연계성을 확인할 수 있다. 한편 북경은 개별 문화재의 점단위 보전에서 비롯해, 역사문화보호구 지정을 통한 면단위 보전, 그리고 북경구성 전체를 총체적으로 보호한다는 3단계 보호체계를 확립하여 치밀하고 세심한 역사도시보전시책을 전개하고 있다.

3) 미 국²¹⁾

미국의 행정체계는 연방정부, 주정부와 지방정부의 역할이 나누어져 있다. 역사문화환경의 관리에 있어서도 연방정부나 주정부는 세금감면을 통한 지원이나 지방정부 프로그램에 대한 법적 근거(국가역사보존법, 세계개혁법)를 제공하는 역할을 하는 반면, 지방정부는 조례를 통해 개인 재산권 등에 직접적 규제를 가한다. 각 지역의 역사지구에 대한 경관 관리는 도시계획(조닝)이 아닌 역사문화재조례를 통해 이루어진다. 하지만 역사지구지정시 도시계획위원회를 반드시 거치도록 하고 있으며, 역사문화재보존위원회(LPC, Landmark Preservation Committee)가 지구내 건축물의 높이와 규모 등 디자인에 대한 심사를 함에 있어서 조닝과 연계를 통해 관리하는 등 도시계획과의 연계성을 확보하고 있다.

4) 호 주²²⁾

호주는 역사문화환경의 보전을 위한 법제도적 체계가 문화재관리제도와 도시공간관리

19) 조성태·강동진·오민근, "일본 가나자와(金澤)의 역사문화경관 관리 특성", 도시설계, 한국도시설계학회, 2006, 제7권 3호, p.33-52; 장민영·이명훈, "문화재 보전과 도시계획 연계를 통한 역사문화환경 관리방안 연구-가나자와(金澤)시와 서울시 종로구의 비교", 국토계획, 대한국토·도시계획학회, 2011, 제46권 1호, pp.171-187.

20) 정석, "중국 북경시 역사도시 보전정책의 특징-북경 역사문화명성보호계획(2003)을 중심으로", 서울도시연구, 서울시정개발연구원, 2008, 제9권 4호, pp.165-183.

21) 김기호, "역사경관관리에서 지방정부의 역할-덴버시와 서울시의 비교", 국토계획, 대한국토·도시계획학회, 2006, 제41권 5호, p.131-146; 이승지·이상호·이성창, "뉴욕 역사지구의 경관관리 체계 및 특성 연구", 도시설계, 한국도시설계학회, 2010, 제11권 5호, pp.129-142.

22) 권영상·강성원, "역사문화환경의 지구단위 관리정책과 도시공간분석-호주 멜버른 도심지역 헤리티지오버레이 제도를 중심으로", 도시설계, 한국도시설계학회, 2010, 제11권 5호, pp.5-20.

제도가 분리되어 있다. 문화재 지정과 보호에 있어서는 문화재관리제도인 이코모스버라헌장(Australia ICOMOS Burra Charter)에 의해 진행되 가로경관, 장소, 지구 등 지구단위 관리계획이 가능하도록 역사문화환경에 대한 개념을 폭넓게 제시하고 있다. 또한 이러한 지정 이후에 도시공간의 관리에 있어서는 도시계획지침인 오버레이(overlay)제도에 따라서 관리운영되고 있다. 오버레이는 개별건축물 단위(individual heritage overlay)와 지구단위(precinct heritage overlay)가 연계되어 있고, 신규개발의 지침(DDO, Design & Development Overlay)을 제시하여 역사문화환경에 대해 유물로서가 아니라 도시공간의 일부로서 적극적인 활용을 유도하고 있다.

5) 프랑스²³⁾

프랑스는 역사문화유산보존 관련 법률(말로법)과 도시계획 관련 법률(사회연대및도시재생법)이 분리되어 있다. 말로법에 의해 보존지구로 지정된 지역은 지자체가 수립하는 도시관리계획에서 제외되고, 보존지구계획(PSMV)로 대체된다. 도시 역사문화경관을 대상으로 수립되는 보존지구계획은 국가가 관리하며, 대상지역에 대한 보존에 그치지 않고 기존 도시의 구성 원리를 따르는 개발방식을 제안하는 도시계획적 성격을 가진다. 한편 지자체가 수립하는 지역도시계획(PLU)를 통해서 지역 전체의 도시역사문화경관에 대한 종합적인 관리가 이루어진다. 결국 법은 문화재보존과 도시계획이 분리되어 있는 것처럼 보이지만, 내용적 측면에서는 두 법 모두 도시계획을 통해서 역사문화환경을 관리하고 있는 것이다.

6) 그밖의 주요 사항

지금까지 역사문화환경 관리 체계와 문화재보존 및 도시계획간의 연계성 측면을 중심으로 각국의 법과 제도들을 살펴보았다. 하지만 이밖에도 역사문화환경과 관련한 주요 제도로써, 구체적이고 실천적인 지침 제시, 주민참여의 제도화, 강력한 집행과 다양한 지원체계, 전담부서 등이 제시되고 있다. 특히 구체적이고 실천적인 지침은 일본, 중국, 미국, 호주, 프랑스 사례 모두에서 언급되고 있으며, 주민참여의 제도화도 미국, 일본, 프랑스 사례를 다른 문헌에서 중요하게 다루어지고 있는 부분이다. 특히 프랑스의 경우 지역 주민과의 협의를 바탕으로 보존 대상(협의된 유산)을 선정한다는 점에서 역사문화환경 보존 체계가 매우 개방적이고 유연하다고 할 수 있으며, 우리나라의 경직된 법제도와는 상당히 대비된다.

2. 구체적 도시재생 사례

1) 일본 가나자와²⁴⁾

가나자와(金澤)는 일본의 중앙부에 위치한 해안도시로, 전형적인 일본 중세도시의 모습을 비교적 잘 지켜오고 있는 도시이다. 문화재보호법에 의한 문화재 및 전통적건조물군 보존지구와 더불어 개별조례에 의해 보호·관리되는 고유한 지역자원(지형지세, 수환경, 가로, 조망 등)을 통해 독특한 지역정체성이 유지되고 있으며, 근대에 형성된 경관까지도 적극적으로 관리의 대상에 포함시키고 있다²⁵⁾.

주민참여는 경관협정 등의 공식분야와 시민단체활동 등의 비공식분야에서 다양한 방식

23) 임유경·안건혁·박소현, "파리시 도시계획 제·개정 과정에서 나타나는 역사문화경관 개념 확대와 도시계획적 관리수단의 변화", 도시설계, 한국도시설계학회, 2011, 제12권 6호, pp.43-59.

24) 조성태·강동진·오민근, "일본 가나자와(金澤)의 역사문화경관 관리 특성", 도시설계, 한국도시설계학회, 2006, 제7권 3호, pp.33-52; 장민영·이명훈, "문화재 보존과 도시계획 연계를 통한 역사문화환경 관리방안 연구-가나자와(金澤)시와 서울시 종로구의 비교", 국토계획, 대한국토·도시계획학회, 2011, 제46권 1호, pp.171-187.

25) 전통경관조례에서는 핵심경관들의 가치 극대화와 체계적인 관리를 위해 도심부를 크게 전통환경보존구역(36개구역, 1887ha)과 근대적도시경관창출구역(13개구역, 154.4ha)으로 나누어 관리하고 있다.

으로 이루어지고 있으며, 가나자와시는 보유한 역사문화경관을 시민들 스스로 생활속에서 느끼고 이를 자발적으로 지킬 수 있는 시스템을 만들기 위해 노력 중이다. 그 예로, 시민예술촌, 21세기미술관, 시민공방, 문화홀 등의 시설을 적극적으로 조성하여 역사문화에 대한 다양한 교육·체험의 기회를 제공하는 것을 들 수 있다. 특히 시민예술촌은 1920년대 방적공장을 시가 매입하여, 시민들이 작품을 만들어 전시하고 공연할 수 있는 개방된 공간으로 리모델링한 공간으로, 지역산업의 흔적과 기억을 새로운 역사문화경관으로 재창조한 것이다.

또한 지역활성화 차원에서 새로운 도시자원을 적극적으로 발굴하고 역사문화경관을 점진적으로 확대하여 이를 장소마케팅의 대상으로 활용하고 있으며, 섬유와 금박 등 전통산업을 육성하여 역사문화경관과 연계시킴으로써 관광산업으로 발전시키고 있다. 한편 보존지구 내 주민에 대한 정부의 규제에 대해서는 사전 협의제를 둠으로써 갈등을 줄이고 합리적인 보조금 지원을 통해 실천성을 확보하고 있다.

2) 미국 포트타운젠트²⁶⁾

포트타운젠트는 빅토리안시대의 다양한 건축양식을 보유한 미국 북서부 연안의 항구도시이다. 1976년 유니언부두와 배후상업지역이 국가역사지구(National Historic District)로 지정된 이후, 1980년대 들어 오히려 인구가 감소하고 항구의 가로 상가들이 퇴락하기 시작하였다. 이에 1984년부터 메인스트리트 프로그램²⁷⁾이 시작되었고 지원조직이 설립된 1991년부터 본격적인 활동이 시작되었다. 국가의 계획에 의존하는 것에서 벗어

나 지역의 활력을 되찾기 위한 지역민의 자조적인 노력이 재활성화를 촉발시켰다고 할 수 있다.

이 프로그램의 핵심사업은 메인스트리트의 가로상가들을 빅토리안 스타일의 파사드로 수복하는 것과 메인스트리트를 보행물로 정비하는 것이었다. 결과적으로 1991년부터 15년간 150여개 건물의 파사드가 복원되었으며 신규사업 및 고용이 증가하는 등 지역재활성화에 성공적인 성과를 나타내었다. 또한 지역자산들을 관광인프라로 활용하고 11개의 해양·예술축제를 수복된 메인스트리트 중심으로 개최하는 등 지역활성화를 위한 다양한 프로그램들을 운영하고 있으며, 수복된 상가들의 활성화를 위한 경제지원책(저리용자, 세금 공제, 지역화폐제도)도 마련되어 있다.

3) 미국 뉴욕 미트패킹²⁸⁾

뉴욕 맨하튼의 미트패킹(Meat Packing) 지역은 과거 도축장과 육가공업체가 밀집한 지역이었으나 저렴한 가격의 작업실을 찾던 디자이너와 예술가들이 모여들기 시작하면서 명품 숍과 고급 레스토랑 등이 생겨나게 되었고 자연스럽게 새로운 문화공간적 명소로 탈바꿈하였다. 이 지역의 첼시마켓은 40년간 버려진 과자공장 건물을 개조하여 식품점·식당·방송국 등이 들어선 새로운 공간으로 재탄생시킨 곳인데, 건물의 외관은 물론 내부 인테리어도 그대로 사용하는 방식으로 옛 건물을 보존하고 관광명소로 활용하고 있는 사례이다. 또한 옛철도노선을 도심속 공원으로 조성한 하이라인파크도 근대 역사문화환경을 적극적으로 활용한 사례라 볼 수 있다.

미트패킹 지역의 재생 과정은 원주민의

26) 강동진, “미국 지방도시의 역사적 중심지로 재활성화 방법 분석-메인스트리트 프로그램을 중심으로”, 국토계획, 대한국토·도시계획학회, 2007, 제42권 4호, pp.75-94.

27) 메인스트리트 프로그램은 지방도시의 중심가로에 임지한 역사적인 상업건물들의 멸실을 막기 위해 1977년 시작된 미연방정부의 지역보존형 경제개발 프로그램이다. 환경개선이나 경제활성화에 초점을 둔 단편적인 지역정책이라기보다 사회, 정치, 경제를 포괄하는 커뮤니티 지향적인 지역 재생운동이다.

28) 최강림·이승환, “역사문화환경을 활용한 도시재생계획 사례연구-인천시 구도심 ‘인천아트플랫폼’사업을 중심으로”, 국토계획, 대한국토·도시계획학회, 2009, 제44권 2호, pp.219-230.

의한 재생이라기보다 외부에서 유입된 새로운 주민들에 의한 자연스러운 변화의 결과이다. 한편 이렇게 만들어진 독특한 지역성을 유지하기 위해 예술가나 상인들이 정육업체 보호 단체를 조직하는 등 자발적인 지원수단들이 강구되고 있다.

4) 호주 멜버른²⁹⁾

호주의 경우 문화재의 지정에 있어서 가로경관, 장소 등 지구 단위의 관리계획이 가능하도록 역사문화환경에 대한 개념을 폭넓게 제시하고 있고, 도시공간의 관리에 있어서는 헤리티지오버레이(Heritage Overlay, HO) 제도에 따라서 관리·운영되고 있다. 또한 개별건물HO와 지구단위HO를 연계 관리하고, 디자인개발지침(DDO)을 통해 진열창, 로비, 출입구 등의 기준과 높이, 형태, 밀도, 용도 기준 등을 제시함으로써 역사문화환경을 적극적으로 활용하도록 유도하고 있다. 멜버른 도심에서 교회 및 관공서의 대부분은 기존 용도

를 유지하고 있으며, 창고, 주거시설 등은 상업용도로 재사용되는 경우가 많다. 이러한 적극적 활용정책은 역사문화환경의 가치를 공공에 효과적으로 드러내고, 도시공간을 보다 활력있게 만들어내면서 주변 주민들의 긍정적 참여를 이끌어내는 효과가 있는 것으로 보인다.

5) 중국 상해 신천지³⁰⁾

중국공산당 제1차 전당대회최최지가 있는 신천지(新天地)지구는 상해 태평교(太平橋)지구 개조 프로젝트 23개 블록중 북서쪽에 위치한 블록이다. 이곳은 프랑스의 2차 확장 조계지였던 곳으로 1920~30년대 지어진 시쿠먼리농³¹⁾ 건축이 밀집되어 있어 물리적 환경이 열악하던 곳이었다. 이에 민간기업이 공공의 협조를 받아 창의적으로 도심내 역사문화환경의 보존계획을 시행하게 되었다. 신천지재개발계획은 시쿠먼리농 주거단지의 외관을 최대한 보존한 상태에서 내부는 현대적

〈표 4〉 각국의 역사문화환경 관리체계(문화재보전과 도시계획간의 연계성)

구 분	일 본	중 국	미 국	호 주	프랑스
역사문화 환경 관리체계	-문화재관리와 도시계획관련 법제 이원화 -종합적 관리를 위한 법(역사마찌즈꾸리법) 신설	-도시계획 틀 안에서 역사문화환경 관리 -점, 면, 도시전체로 이어지는 3단계의 역사도시 보호체계	-연방/주정부는 세금 감면을 통한 지원 및 지방정부 프로그램에 대한 법적 근거제공 -지방정부는 역사문화 재조례를 통해 역사지구의 경관관리, 개인 재산권 규제	-문화재 및 도시공간 관리제도 분리 -역사문화환경 관련 도시계획지침으로 HO, DDO 운영	-역사문화유산보존과 도시계획관련 법률 분리 -지역도시계획(PLU)을 통해 역사문화환경에 대한 종합적 관리
문화재 관리와 도시계획의 연계	-타법률의 구역을 도시계획법에서 인정 -행정부서간 긴밀한 협력체계	-도시기본계획에서 역사도시보전의 원칙 제시, 이를 근거로 보전계획/조례 수립	-역사지구 지정시 도시계획위원회 반드시 거치도록 함 -역사지구내 건축물은 조닝과 연계를 통해 관리	-문화재관리제도는 도시공간도 역사문화환경에 포함, 이는 도시계획지침으로 관리·운영	-도시의 역사문화환경의 문제는 도시계획 차원에서 제도화

29) 권영상·강성원, “역사문화환경의 지구단위 관리정책과 도시공간분석—호주 멜버른 도심지역 헤리티지오버레이 제도를 중심으로”, 도시설계, 한국도시설계학회, 2010, 제11권 5호, pp.5-20.

30) 이천복·김도년·샤오용지에, “역사문화환경의 장소성 보존기법 연구—상해 태평교 신천지를 중심으로”, 도시설계, 한국도시설계학회, 2008, 제9권 4호, pp.5-18.

31) 시쿠먼(石庫門)은 문틀 상부에 코니스를, 대문양측에는 간단한 주두를 두고, 문틀의 계절은 석계,벽돌,시멘트 등이 주로 사용되었으며, 문은 목재로 제작하여 검정색을 칠한 것이다. 시쿠먼은 서양 고전양식과 중국식이 혼합되었음을 알 수 있는 요소이며, 상해의 시쿠먼리농을 대표하는 건축요소이다.

생활을 담고 외부공간은 현대적 도시개념 및 기법을 혼합하여 장소적 보존 및 개조를 시도하였으며, 건물의 상태에 따라 각기 다른 보존 및 개발방식(완전보존, 부분보존, 정면만보존, 완전개조)을 적용하였다. 하지만 전체 개발계획에서 일부 구역만이 시쿠먼리농 주거단지의 과거 모습을 유지하고 있고, 나머지는 완전개조를 통해 쇼핑센터 개발이 이루어지면서 기존 역사도시의 장소적 보호가 미흡한 것으로 판단되기도 한다. 하지만 보존과 개발을 조화시킴으로써 경제적 가치를 새롭게 창출하고 장소적 명소를 만들었다는 점에서는 긍정적으로 평가받고 있다.

3. 소 결

1) 제도적 측면

지금까지 우리나라의 문화재관리와 도시계획 관련 법제도들이 상호 연계되지 못하는 문제들이 많이 지적되었고, 이를 보완하기 위해 기존의 법령을 개정하거나 새로운 통합 법률을 제정해야 한다는 논의가 많이 있었다. 하지만 해외의 제도들을 살펴본 바, 많은 나라들이 문화재관리와 도시계획관련 법제가 이원화되어 있음을 확인할 수 있었다. 결국 현행대로 이원화된 법체제를 유지할지, 통합할지의 논의는 문제의 본질이 아닌 것처럼 보인다는 것이다. 다만, 어떠한 형태든 둘 사이의 연계가 잘 이루어질 수 있도록 하는 제도적 장치는 반드시 필요해 보이며, 당장이라도 실천할 수 있는 방법부터 논의가 이루어지는 것이 타당하다 할 것이다.

그런 의미에서 현재 우리나라의 법률체계에서 문화재보존과 도시계획의 연계성을 높이기 위해 다음과 같은 제도들은 우선적으로 도입할 것을 제안한다. 첫째, 지구단위의 역사문화환경을 보전하기 위해서는 지구단위계획 같은 구체적이고 실천적인 지침이 필요한데, 이를 위해 문화재관련 법률의 지구/구역을 도

시계획으로 인정하고 도시계획적 관리수단을 적용하자는 것이다. 둘째, 문화재관련 법률에서 지구/구역 지정시 도시계획위원회를 거치도록 함으로써 무조건적인 문화재 보존이 아니라 주민의 생활공간에 대한 고려도 함께 이루어지도록 하고, 이와 더불어 주민참여와 그들을 위한 다양한 지원체제도 함께 제도화되어야 할 것이다. 셋째, 문화재 및 도시계획 관련 행정부서간의 긴밀한 협조체제도 반드시 요구된다. 부서간 역할이 뚜렷이 구분되고 타 부서 업무를 관여하기 힘든 상황에서는 협력이 원활히 이루어질 수 없기에, 협의회를 구성하거나 전담부서를 설치하는 등의 방법으로 부서간의 융합을 제도화할 필요가 있다.

2) 구체적 도시재생 사례

역사문화환경 보전 사업의 추진주체 측면에서 앞의 구체적 재생 사례들은 다음의 3가지로 분류할 수 있다. 우선 공공계획에 의한 관리 사례로 가나자와, 포트타운젠트, 델버른을 들 수 있고, 자연발생적 재생 사례로 상해미트패킹 지역이 있으며, 민간자본에 의한 개발로 상해 신천지 사례를 들 수 있다. 그밖에 가나자와의 시민예술촌이나 미트패킹의 하이라인파크 등과 같이 공공예산사업에 의한 역사문화환경 보전 사례를 별도의 분류항목으로 꼽을 수도 있겠지만, 공공예산으로 할 수 있는 사업의 범위는 한계가 있고, 사유지를 포함한 지구단위의 역사문화환경을 관리함에 있어서는 위 3가지 방법과 연계한 접근이 불가피하므로, 여기서는 제외한다.

사례를 종합할 때, 3가지 접근방법이 우리에게 주는 시사점은 다음과 같다. 우선 공공계획에 의한 역사문화환경 관리의 경우, 계획이 실현되는 과정에서 주민의 참여가 절실히 요구되는바, 지역적 가치에 대한 공감대 형성과 그 계획에 대한 합의도출 과정이 매우 중요하다는 것이다. 이를 위해서는 주민들이 역사문화환경이 잘 관리되어야 자신에게도 이

롭다는 인식이 무엇보다 우선되어야 할 것인데, 따라서 주민들에게 역사문화환경에 대한 교육과 체험 기회를 제공하고, 인센티브나 보조금 등 다양한 주민지원수단을 마련하며, 지역활성화 프로그램을 통해 지속적인 사후관리가 이루어져야 한다. 둘째, 자연발생적 재생의 경우 그 지역이 새롭게 활성화되는 원인을 파악하고 이를 유지하고 보완하려는 노력이 필요하다는 것이다. 미트패킹의 경우 처음에는 값싼 임대료 찾아서 예술가들이 모이기 시작했지만, 이들에 의해 지역의 고유한 분위기가 지켜지고 새롭게 재창조되기 시작하면서 새로운 문화공간으로 자리잡게 되었다. 만약 이 지역의 고유한 색깔이 사라진다면 더이상 명소로 유지될 수 없음을 지역민들도 잘 알기 때문에, 자발적으로 정육업체 보호 단체를 구성하고 옛건물을 보존하는 등의 노력을 기울이고 있는 것이다. 셋째, 개발사업을 시행하는 자본가들은 역사문화환경을 경제·문화적 가치를 지닌 자원으로 인식하고 이를 활용하여 새로운 것으로 재창조하려는 노력을 기울일 필요가 있다. 이를 뒷받침하기 위해 공공은 우선적으로 합리적이고 지속적인 도시관리의 원칙을 수립하되, 민간사업자에게는 적정 수익을 확보해줘야 할 것이다.

V. 결 론

역사문화환경의 개념이 꾸준히 확대되어 온 것과 같은 맥락에서, 도시내에서 점적인 역사문화자원의 보전뿐 아니라 면단위의 역사문화환경에 대한 관리가 앞으로 더욱 중요하게 다루어질 것인바, 문화재보전과 도시계획체계의 연계성을 확보하는 것이 무엇보다 절실하다. 또한 역사문화환경을 관리함에 있어 공공사업으로 행하는 일방적 하향식 접근은 한계가 있기 때문에, 공공계획이 뒷받침된 민간(주민 또는 민간기업)의 참여 사례나 자연

발생적인 지역재생 사례에 좀더 관심을 가질 필요가 있다. 실천력이 없는 공공의 계획만으로는 효과적인 역사문화환경의 관리가 이루어질 수 없기 때문이다. 이는 결국 역사문화환경의 활용 및 관리 주체가 누구이고, 그들이 역사문화환경을 어떻게 바라보는지가 중요한 문제이다. 결과적으로는 민간의 참여 확대가 불가피한 상황에서 공공과 주민이 소통할 수 있는 다양한 채널이 필요하고 이를 통한 합의 형성과정이 매우 중요하다. 이것이 전제되었을 때 비로소 자조적인 실천력이 뒷받침될 수 있는 것이다.

낙후지역을 재생하는 것은 단일 사업이나 단기적, 단편적인 접근으로는 달성하기 어렵다. 생활, 문화, 경제, 공간 등을 포괄하는 종합적 접근, 중장기적 관점이 필요하다는 것이다. 이때 역사문화환경은 산업, 문화, 상업활동 등과 관련한 지역자산으로서 활용가치가 매우 크기 때문에, 역사문화환경의 중요성은 커질 것이고 이를 고려한 지역재생 계획은 앞으로 더욱 증가할 것으로 예상된다. 역사문화환경의 개념이 일상생활공간과 현재의 도시모습까지도 포함하는 의미로, 그리고 단순 보존의 대상에서 벗어나 적극적인 활용과 관리의 대상으로 확장되어지는 상황에서, 우리가 앞으로 생각할 과제는 지금까지 모르고 지나쳤던 주변환경에 대한 가치를 느끼는 것에서부터 출발한다. 달동네가 지니는 역사적 의미와 경관적 가치는 무엇이며, 이들을 어떻게 관리해야하는가 하는 고민이 절실한 때라고 사료된다.

본 연구는 다양한 선행 사례연구들을 종합해 봄으로써 향후 역사문화환경 관련 계획에 있어서 시사점을 제공한다는 측면에서 의의가 있다. 하지만, 실제 지역 단위에서 발생하는 역사문화환경의 다양한 조건들이나 특성들을 고려하지는 못하였는데, 이후에는 현실의 대상지를 가지고 지역의 여건을 구체적으로 고민해보는 시도가 많이 이루어져야 할 것이다. 이는 향후 연구과제로 남겨둔다.

參考文獻

- 강동진, “미국 지방도시의 역사적 중심가로 재활성화 방법 분석—메인스트리트 프로그램을 중심으로”, 국토계획, 대한국토·도시계획학회, 2007, 제42권 4호.
- 강동진·최동식, “역사지구의 개념 확대와 정립을 위한 기준”, 국토계획, 대한국토·도시계획학회, 2002, 제37권 4호.
- 강현철·서순탁, “도시정비사업 활성화를 위한 참여형 PFV 도입방안”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2013, 제55집.
- 국토연구원, 도시재생을 위한 근대역사환경 활용방법 분석—부산, 광주, 군산을 사례로, 2008.
- 권영상·강성원, “역사문화환경의 지구단위 관리정책과 도시공간분석—호주 멜버른 도심지역 헤리티지오버레이 제도를 중심으로”, 도시설계, 한국도시설계학회, 2010, 제11권 5호.
- 김기호, “역사경관관리에서 지방정부의 역할—덴버시와 서울시의 비교”, 국토계획, 대한국토·도시계획학회, 2006, 제41권 5호.
- 김성희, “서울시 주택재개발사업의 조합원 기대이익 영향요인 분석”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2012, 제50집.
- 김정신, “근대문화유산의 보존현황과 법제도 개선방안”, 건축역사연구, 한국건축역사학회, 2004, 제13권 4호.
- 김홍기, “역사적 도심재생의 계획특성에 관한 분석—독일 노르트라인 베스트팔렌주의 중소도시의 역사적 도시를 중심으로”, 대한건축학회논문집 계획계, 대한건축학회, 2004, 제20권 5호.
- 도시재생사업단, 역사와 문화를 활용한 도시재생 이야기, 한올아카데미, 2013.
- 문화재청, 근대 건축문화유산 보존 활성화를 위한 등록문화재 제도개선 연구, 2007.
- 신상화·예명혜·최창길·김영희, “역사적 환경의 보존수법에 관한 연구—일본 고우베시를 사례로”, 국토계획, 대한국토·도시계획학회, 2002, 제37권 3호.
- 양재섭, 도시재생정책의 국제비교 연구, 서울시정개발연구원, 2006.
- 윤덕범·전광섭, “도시재정비촉진사업 세입자 보상에 관한 연구”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2012, 제51집.
- 윤상필·김진수, “재개발·재건축사업의 개발이익 추정에 관한 연구”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2012, 제49집.
- 이서연·정복환, “주택재개발사업의 참여자 간 갈등완화—갈등관련 언론보도를 중심으로”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2013, 제52집.
- 이승지·이상호·이성창, “뉴욕 역사지구의 경관관리 체계 및 특성 연구”, 도시설계, 한국도시설계학회, 2010, 제11권 5호.
- 이천복·김도년·사오용지에, “역사문화환경의 장소성 보존기법 연구—상해 태평교 신천지를 중심으로”, 도시설계, 한국도시설계학회, 2008, 제9권 4호.
- 이화연·황규홍, “역사문화자원을 고려한 국내 주거단지 사례연구—개발프로세스와 공간요소 관점에서 시사점 도출을 중심으로”, 도시설계, 한국도시설계학회, 2009, 제10권 2호.
- 임유경·안건혁·박소현, “파리시 도시계획 제·개정 과정에서 나타나는 역사문화경관 개념 확대와 도시계획적 관리수단의 변화”, 도시설계, 한국도시설계학회, 2011, 제12권 6호.
- 장민영·이명훈, “문화재 보전과 도시계획 연계를 통한 역사문화환경 관리방안 연구—가나자와(金澤)시와 서울시 종로구의 비교”, 국토계획, 대한국토·도시계획학회, 2011, 제46권 1호.
- 장옥연·김기호, “우리나라 역사환경 보전의 경향과 특징”, 도시설계, 한국도시설계학회, 2003, 제10권 1호.
- 정 석, “중국 북경시 역사도시 보전정책의 특징—북경 역사문화명성보호계획(2003)을 중심으로”, 서울도시연구, 서울시정개발연구원, 2008, 제9권 4호.
- _____, “역사문화환경의 면적(面的)보전제도 도입방안”, 도시설계, 한국도시설계학회, 2009, 제10권 4호.
- 조성태·강동진·오민근, “일본 가나자와(金澤)의 역사문화경관 관리 특성”, 도시설계, 한국도시설계학회, 2006, 제7권 3호.
- 최강립·이승환, “역사문화환경을 활용한 도시재생계획 사례연구—인천시 구도심 ‘인천아트플랫폼’사업을 중심으로”, 국토계획, 대한국토·도시계획학회, 2009, 제44권 2호.
- Larkham, Peter J., *Conservation and the City*, Routledge, 1996.
- Tyler, Norman, *Historic Preservation*, New York: W.W.Norton&Company, 2000.