훈련성과보고서 요약서

성 명	신현석	파견연도	2018년
훈련분야	교통 · 도시안전 - 도시계획		
훈련과제	전략적 도시재생을 위한 철도 주변지역 관리방안 연구		
훈 련 국	영국		
훈련기관	세필드 대학교 (The University of Sheffield)		
보 고 내 용			
제 목	도시공간으로서의 철도역세권 재생 및 관리방안 연구	보고서 매수	52

내용요약

○ 연구 배경

- 철도는 도시의 과밀, 지속가능한 발전에 대한 요구 등 여러 가지 흐름 속에서 그 수요가 증가하고 있고, 기술적인 진보를 통해 도시에 미치는 영향력이 매우 커지고 있다. 그 결과 철도역, 특히 고속철도역의 개발은 발전의 가능성과 개발에 대한 수요가 있는 지역에서 가장 효과적인 지역발전 수단 중 하나로 떠올랐다.
- 아울러, 이러한 철도역의 개발은 단순한 교통수단의 발전 뿐만 아니라 주변지역의 재생과 활성화까지도 유도해낼 수 있을 것으로 기대되고 있다.
- 따라서 철도역 뿐만 아니라 주변지역도 대상으로 하는 종합적인 계획을 통해 철도역세권 전체의 재생을 도모할 필요가 있다.

○ 철도역세권의 장소적 품질 향상을 위한 요건

- 다양성은 공간적인 다양성과 기능적인 다양성 모두를 포함하는 개념이다. 구체적으로는 해당 공간 내에서 적어도 2가지 이상의 다양한 기능을 수행하여 사람들이 다양한 목적으로 방문하도록 유도하고, 소규모의 블록들을 가진 공간을 확보하고, 건축물의 물리적인 상태가 다양하게 혼합되도록 하며, 공

	간 내의 거주자 확보 등을 통해 충분히 높은 인구밀도가 확보되도록 하는 것을 의미한다. - 통합은 위치보다는 흐름의 차원에 더 중점을 두는 개념이다, 어떤 공간이 주변의 영역들과 분절되지 않고 하나의 영역과 같이 유기적으로 기능할 경우 더 큰 다양성을 달성할 수 있다. 철도역은 이러한 분절 가능성이 큰 공간이기 때문에 몇 가지 유형의 통합이 잘 고려되어야 한다. 그 중 첫 번째는 기능적인 통합이며 공간 내부에 외부의 이용객들을 끌어들일 수 있는 기능을 마련하는 것을 의미한다. 두 번째는 공간적인 통합으로 주변에서의 접근성을 확보하는 것을 의미한다. 마지막은 감각적인 통합으로 시각적인 공간의 연속성을 확보하는 것을 의미한다. - 철도역세권에서 공간의 품질을 향상시키는데 가장 중요한 요소는 공공공간이다. 공공공간의 질에 영향을 미치는 첫 번째 요소는 사람으로 보행자의 흐름을 끌어들여야 한다. 두 번째는 적절한 규모로 적당히 닫힌 형태의 안락한 공간을 조성해야 한다. 세 번째는 안전으로 충분한 이용객의 확보가 해결책이 될 수 있다. 그 외에 방문객의 성향을 고려한 적절한 디자인도 고려되어야 할 요소이다. - 일반적인 공간들과 달리 철도역세권에서는 환승 편의성도 고려되어야 한다. 최근에는 철도역이 다른 대중교통수단들과 연계한 복합환승센터로 조성되는 경우가 많기 때문에 더 중요한 요소이다. 아울러 교통기능과 업무·상업 등 다른기능들 간의 연계도 중요하게 고려되어야 한다. ○ 해외 철도역세권 개발 및 재생사례 - King's Cross 지역은 1970년대 중공업 쇠퇴로 인해 낙후된 환경을 가진 지역이었으나 교통 측면에서 강점을 가지고 있어 기존 철도역을 중심으로 지역 활성화를 도모했다. St. Pancras역이 새로운 국제철도터미널로 결정됨에 따라 인접한 King's cross 일대가 복합용도 지역으로 조성되었다. 업무·주거·판매시설 뿐만 아니라 교육시설도 유치되었다. 최

	대한 많은 공공공간을 확보하였고 각 공공공간 간의 상호 연결체계를 확보하였다. - 프랑스 북부에 위치한 릴은 1960~70년대 급격한 지역쇠퇴를 겪은 지역이다. 지역경제를 회복시키기 위해 유럽 비즈니스 센터가 계획되었고, 이 계획을 촉진시키기 위해 고속철도역 신설이 추진되었다. 고속철도가 건설된 Euralille은 기존 도심의 외곽에 위치해, 철도역 외에 순환도로, 지하철 및 기타 기반시설들도 함께 건설되었고, 서비스산업과 관련한 기능들도 도입되었다. TGV 열차를 통한 주변지역 및 공항과의 연결성 뿐만 아니라 트램, 버스 등을 통한 지역 내 이동도 용이하게 계획되었다. - 네덜란드 암스테르담의 Zuid역은 해당 지역이 업무지구로서 빠른 성장세를 보이면서 철도역의 수용 능력 향상이 필요하게 되었다. 그에 따라 Zuidas 프로젝트가 추진되었고, 이 프로젝트는 주변지역의 재생을 위한 여러 소규모 프로젝트를 포함하고 있었다. 주변지역을 여러 영역으로 구분하여 주거·업무·판매·숙박·의료시설 등을 계획하였다. 또한 철도시설을 확장하고 다른 대중교통과의 환승체계를 구축하도록 하였다. ○ 철도역세권 재생 및 관리방안 - 철도역세권이 높은 품질의 공간으로 관리되기 위해서는 계획 수립 시 몇 가지 요소가 검토되어야 한다. 먼저, 계획을 영역별 특성에 따라 세분화하여 수립하고, 그 스케일을 다양하게 하는 것이 유리하다. - 다음으로, TOD 기법의 특징들을 계획에 접목시킴으로써 많은 유동인구를 지역 내로 유입시킬 수 있다. - 세 번째로는 상징성 있는 공공공간의 조성이 필요하다. 높은 품질의 공공공간은 사람들이 모였다가 해당 지역 전반으로 퍼져나가도록 하는 거점역할을 수행할 수 있다. - 마지막으로 이해관계자들이 장기적인 관점의 목표를 공유해야만 공간의 품질이 지속적·장기적으로 유지관리될 수 있다.

도시공간으로서의 철도역세권 재생 및 관리방안 연구

2020년 7월

신 현 석

목 차

1. 연구 배경 및 목적 3
2. 연구방법 및 범위 6
3. 도시공간 내 철도시설에 대한 이론적 고찰 7
  3.1. 도시경쟁력과 철도 7
  3.2. 교통 네트워크 속 철도역의 기능 (Bertolini의 철도역 모델) 9
  3.3. 고속철도역의 특징 11
4. 철도역세권 개발의 이해관계자와 상호작용 13
  4.1. 의사결정 영역의 구분 13
  4.2. 공공주도 종합계획의 쇠퇴와 민영화 15
  4.3. 이해관계자 간의 협업과 공간의 질 간의 상관관계 17
5. 철도역세권의 장소적 품질 향상을 위한 요건 21
  5.1. 다양성(Diversities) 21
  5.2. 철도역세권에서의 다양성 22
  5.3. 통합(Integration) 23
  5.4. 공공공간(Public space) 25
  5.5. 환승 편의성 28
6. 해외 철도역세권 개발 및 재생 사례 30
  6.1. 영국 런던 King's Cross 및 St, Pancras 30
  6.2. 프랑스 릴 Euralille 35
  6.3. 네덜란드 암스테르담 Zuid역 39
  6.4. 사례들의 비교 44
7. 철도역세권 재생 및 관리방안 46
  7.1. 다양한 규모의 세부사업들로 분리 46
  7.2. TOD 요소 활용 47
  7.3. 상징성 있는 공공공간 조성 48
  7.4. 장기적 관점의 목표설정 및 이해관계자들 간의 공감 49
〈참고 문헌〉 51

국외훈련 개요

1. 훈련국: 영국

2. 훈련기관명: 셰필드 대학교
(The University of Sheffield)

3. 훈련분야: 교통·도시안전 - 도시계획

4. 훈련기간: 2018.7.16.~2020.7.15.

1. 연구 배경 및 목적

철도는 19세기 초반 영국에서 처음 도입된 이래로 철도 차량과 궤도 시설물이 꾸준하게 발전해왔으며 20세기에 들어서는 내연기관, 전기뿐만 아니라 터널, 교량 등의 토목기술까지 다양한 분야의 기술개발과 맞물려 가장 각광받는 육상교통으로 발전하였다. 이러한 발전 과정에서 철도는 빠른 이동속도와 큰 수송량을 가지게 되었기 때문에 근대 이후 도시의 질적·양적 성장을 직접적으로 지원할 수 있었고, 결과적으로 철도는 근대 및 현대의 도시와 역사적으로 같은 맥락 속에서 발전해왔다고 볼 수 있다. 철도의 등장은 부유하지 않은 일반 대중들도 도시 간의 장거리 여행을 할 수 있게 만들었고, 고립적이며 폐쇄적인 지역 공동체였던 각 도시들은 상호작용하며 발전해왔으며, 나아가 국가 단위의 단일한 경제체제를 확립하는데도 기여했다. 이러한 철도의 영향력은 우리나라에서도 예외가 아니었다. 조선시대의 도시공간은 철도망에 의해 완전히 변화됐다. 도시 내부에서는 기존 구도심들이 쇠퇴하는 반면, 새로 생겨난 철도역은 새로운 시가지를 형성했다. 광역적으로는 내륙의 수로가 사양길로 접어들었고, 상주, 강경과 같은 기존의 지방 중심도시들이 쇠퇴하였으며, 대전, 부산, 신의주 같은 철도망 상의 도시들이 새롭게 떠올라 현재까지도 그 골격이 유지되고 있다.

이러한 철도의 위상과 중요성은 시대적인 흐름으로 인해 굳건하게 지속되지는 못했다. 1900년대 초반 미국의 포드사에서 자동차를 대량생산하기 시작한 것은 자동차가 대중화되는 계기가 되었고, 이는 철도에 대한 선호도를 낮추는 결과를 낳았다. 철도는 기본적으로 대중교통으로서 접근 가능한 지점에 한계가 있으므로, door to door 연결의 측면에서 자동차에 비해 매우 열악했다. 따라서 철도의 운송수단으로써의 비중은 감소되었고, 자동차가 그 자리를 대체하게 되었다. 이러한 자동차의 대중화는 단순히 교통수단 간의 관계만을 변화시킨 것이 아니라 도시의 개발형태를 변화시키는데도 영향을 주었다. 엄청난 수의 자동차가 보급됨에 따라 도로교통 관련 인프라가 적극적으로 확충되었고, 도로교통의 발달은 도시의 외연적 확대와 교외지역의 확장으로 이어졌다. 이는 산업화로 인한 도시인구의 급격한 증가와도 연관이 있다. 도시공간의 물리적 한계로 인해 인구 증가를 모두 수용하는 것이 불가능했고, 정주인구가 도시 밖으로 빠져나가면서 자가용을 기반으로 하는 새 시가지들이 교외지역에 형성되는 양상을 보인 것이다. 결

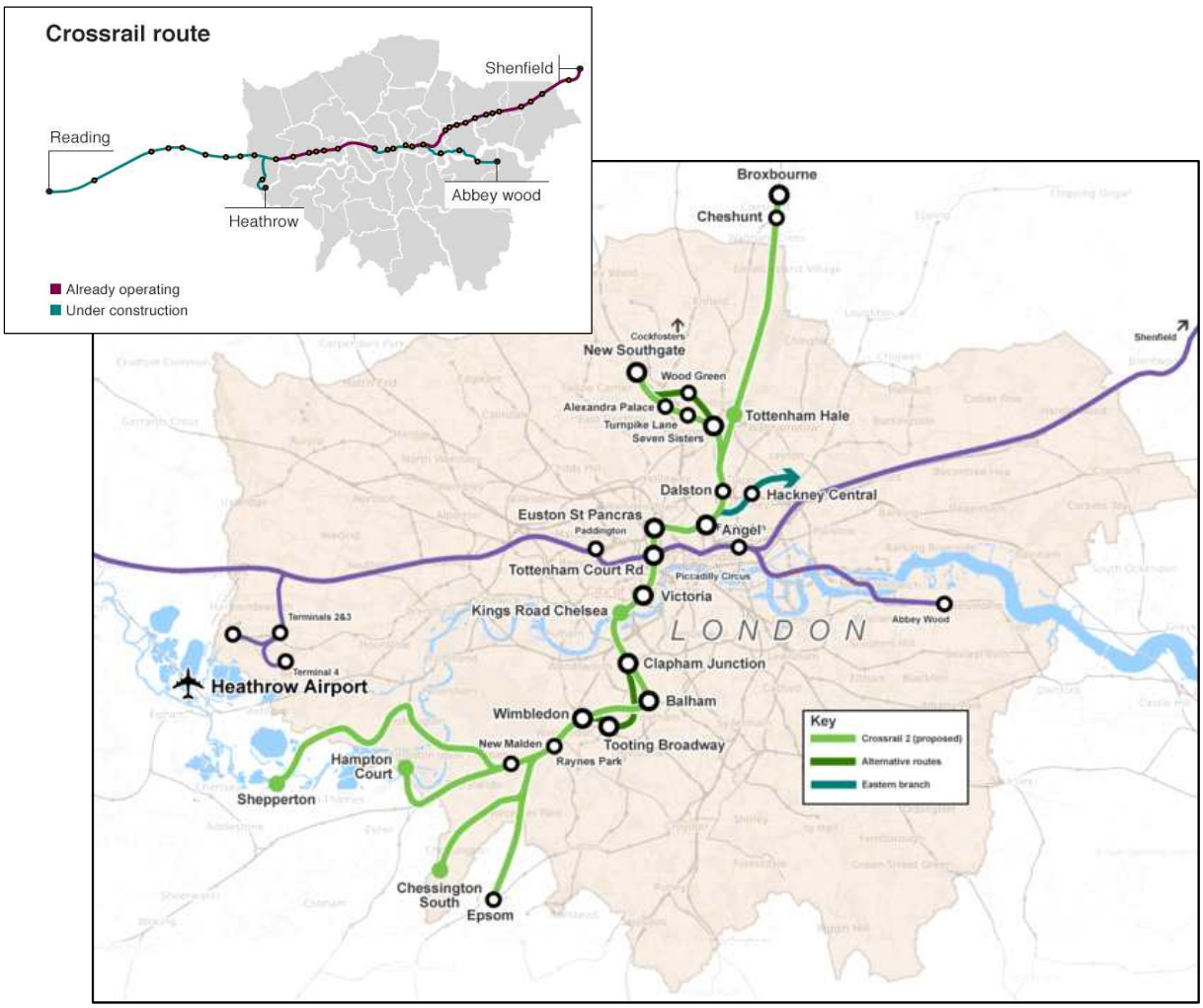
과적으로 도시의 주요 인프라와 구조가 자동차 중심으로 보급되고 형성되는 변화를 맞이하였다.

< 교통수단별 탑승객 1명당 이산화탄소 배출량 (The New Economy, 2014) >

하지만 최근의 흐름은 다시 변화하여 철도는 제2의 전성기를 맞이하였다. 자동차 중심 교통시스템으로 인한 부작용 발생과 고속철도의 등장 등으로 인해 다시 철도가 도시경쟁력 확보에 있어 중요한 수단으로 각광받기 시작한 것이다. 자동차 중심의 체계하에서 대도시권은 지나치게 확장되었고, 물리적 공간의 부족으로 인해 도로를 이용한 교통량의 수용에는 한계가 있었다. 결과적으로 과도한 교통혼잡비용이 발생하게 되었고, 큰 수송용량과 높은 정시성을 가진 철도의 중요성이 다시 부각되었다. 아울러, 지속가능한 발전을 위한 저탄소 녹색성장이 국제적인 아젠다로 떠오른 시대적인 여건과 관련해서도 철도는 중요한 대안으로 간주되고 있다. 현재 세계 주요국가들은 대도시를 중심으로 철도망을 확충하는 노력을 실제로 진행 중이며, 영국 Cross Rail, 프랑스 GPX와 같은 사업들이 그 사례이다. 아울러, 우리나라의 경우에는 현재 정부 역점사업으로 건설 중인 수도권 광역급행철도(GTX)를 예로 들 수 있다.

이러한 맥락 속에서 주목해야 하는 부분은 철도와 철도역을 둘러싼 여러 여건들이 과거와는 달라졌다는 점이다. 그간 등장한 고속철도는 시간과 용

량의 측면에서 철도의 수송능력을 비약적으로 향상시켰고, 이는 철도역 이용인구의 규모도 크게 증가시킬 수 있는 요인이다. 그것은 철도역이 사람과 물자가 집중되는 장소로서, 향후 도시 내에서 차지하는 철도와 철도역의 위상과 기능적인 중요도가 높아질 것이라는 사실을 의미한다. 따라서 철도역은 과거의 단순 교통시설을 넘어 중추적인 도시기능을 수행할 수 있는 잠재력 있는 장소로 다루어져야 한다.



< 영국 CrossRail 1·2(예정) 노선 >

이러한 맥락 속에서, 이제는 철도역에 대한 도시계획적 관점의 고찰이 필요한 시점이다. 기존의 관점과 같이 철도역을 교통시설로만 인식하고 도시계획에서는 배제한 채 도심 속 섬처럼 방치하는 것은 도시 활성화 측면에서 가장 높은 잠재력을 포기하는 것과 같다. 더욱이 고속철도역과 같은 대규모의 철도역은 인근 지역과의 상호작용에 있어서도 큰 영향력을 발휘할

수 있다. 따라서 철도역의 재생과 관리는 그 인근 지역의 재생과 관리에 관한 문제들과 직접적인 연관이 있고, 이들은 항상 함께 검토되고 계획되어야 한다. 이를 위해서는 철도역에 대한 우리의 시각과 관점을 좀 더 확장하여 도시적인 맥락에서 이를 바라볼 수 있도록, 철도역과 도시공간 간의 관계와 그 내부에서 일어나는 상호작용을 이해할 필요가 있다. 이 연구의 목적은 이러한 내용을 바탕으로 철도역세권의 재생 및 관리방안을 도출하는 것으로, 목적의 달성을 위해 먼저 도시공간 내에서 철도시설이 가지는 의미와 철도역세권 개발을 둘러싼 이해관계자들의 상호작용에 대한 이론들에 대해 검토해볼 것이다. 다음으로 철도역세권이 도시 내의 한 장소로서 품질을 확보하기 위해 필요한 요건들을 알아본 후에, 세계 주요 도시에서의 철도역세권 개발사례들을 리뷰할 것이다. 그리고 마지막으로 이러한 내용 들을 바탕으로 철도역세권의 재생 및 관리방안에 대하여 논의할 것이다.

2. 연구방법 및 범위

고속철도 및 광역철도 등을 중심으로 향상되어온 철도의 위상을 고려할 때, 이들 시설이 도시경쟁력과 연관되어 있다는 점을 부인할 수는 없을 것이다. 하지만 철도와 도시 사이의 연관성을 명확하게 규명하기 위해서는 이론적, 경험적 검토가 필요하다. 이를 위해서 관련 논문, 서적 등의 문헌조사를 통해 매력적인 장소와 경쟁력 있는 도시에 대하여 검토하고, 이러한 측면에서 철도와 철도역이 도시에 제공할 수 있는 이론적인 기대효과를 알아보고자 한다. 마찬가지로 철도역세권 개발 사업의 이해관계자들과 그 상호작용에 대한 이론도 문헌조사를 통해 검토하고자 하며, 다음으로 해외의 대표적인 철도역 재개발 또는 철도역세권 재생 사례들을 현장방문과 문헌조사를 통해 조사할 것이다. 그리고 이러한 내용들을 분석하여 이 연구의 결론인 철도역세권의 재생 및 관리방안을 도출하고자 한다.

사실 엄밀하게 열차는 철도와 분리된 개념이지만 열차의 개념은 철도의 탄생을 전제로 발생한 것이므로, 열차의 역사는 사실상 철도의 역사와 함께 해왔다. 따라서 이 연구에서는 철도라는 용어를 열차와 철도를 합친 개념으로 간주하고, 연구 대상과 범위를 설정하는데 있어서도 두 개념을 별개로 분리시키지 않고 다루었다.

3. 도시공간내 철도시설에 대한 이론적 고찰

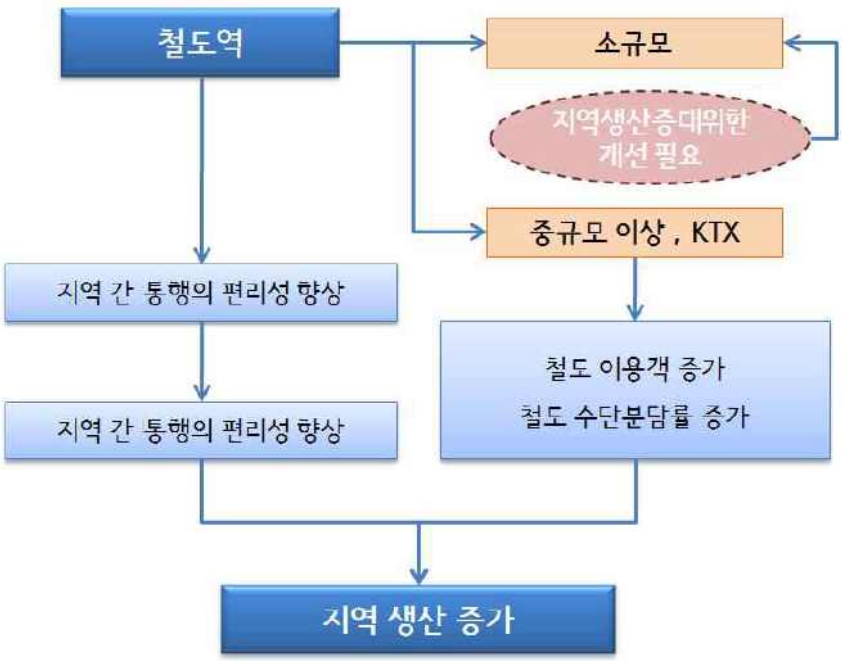
20세기에는 교통시설과 도시의 다른 기능들을 분리하여 다루고 계획하는 경향이 있었다. 그 결과 철도시설은 도시의 구조와 맥락을 단절시키고 교란시키기도 했고, 주민들에게 기피시설로 인식되었다. 하지만 최근 철도는 대도시 내 뿐만 아니라 도시 간의 이동에 있어서도 가장 중요한 교통수단으로 간주되고 있으며, 많은 유동인구를 유발하고 있기 때문에 도시를 설계하는데 있어서 철도망이 중요한 기본 방향을 제시하는 경우가 많다. 특히 철도역은 단순히 철도망 속의 개별적인 교통시설로만 기능하는 것을 넘어 인근지역과 상호작용하며 도시지역의 질에 영향을 주는 요소로 발전해왔다. 실제로 고속철도가 정차하는 큰 규모의 철도역을 개발할 때는 대규모의 도시 재개발 또는 재생계획을 수반하는 경우가 많다. 따라서 이러한 경우에 교통계획 뿐만 아니라 도시계획적 측면도 함께 고려한 종합적인 계획이 수립되도록 유도하기 위해야 하고, 이를 위해서 도시와 철도의 상관관계를 다양한 측면에서 검토할 필요가 있다.

3.1. 도시경쟁력과 철도

Weber(1995)는 도시경쟁력의 중요한 요소 중 하나로 도시의 중심성을 꼽았다. 이는 공간적 중심성 뿐만 아니라 행정, 정치 등을 포함한 여러 가지 권력관계의 중심성도 함께 의미한다. 그리고 현대 사회에서는 경제적 측면에서의 유리한 위치를 확보하는 것이 도시경쟁력 확보를 위해 무엇보다도 중요한 요소이다. 물론 이러한 비공간적인 중심성조차도 물리적인 공간의 영향을 받는데 이는 접근성이라는 개념으로 더 명확하게 설명될 수 있을 것이다. 실제로 강, 산, 도로 등과 같은 물리적 요소는 도시의 공간적 위치와 분리하여 설명될 수 없고, 이는 도시로의 접근성과 직접적인 연관이 있기 때문이다. 이러한 맥락에서 교통망은 물리적 요건 중 변화시킬 수 없는 자연적 성격의 요건들을 극복하고 다른 도시들에 비해 유리한 위치를 확보할 수 있도록 하는 수단이다. 그리고 그것은 경제적 측면의 도시경쟁력 향상에 직접적으로 기여한다. 도시는 사람, 재화, 지식, 서비스 등과 연관된 서비스의 제공 또는 교류하는 경제적 네트워크 상의 유리한 위치를 점유함으로써 부를 창출할 수 있는데, 이러한 경제적 네트워크도 결국에는 사람과 물자의 이동성과 접근성에 따라 형성되는 것이므로 철도가 도시의 경

쟁력을 향상시키는 매커니즘에 대한 설명이 가능하다. 아울러, 최근에는 국내외의 관광객을 유치하는 것도 도시경쟁력의 측면에서 중요한 요소라는 점도 이러한 이론을 뒷받침해준다.

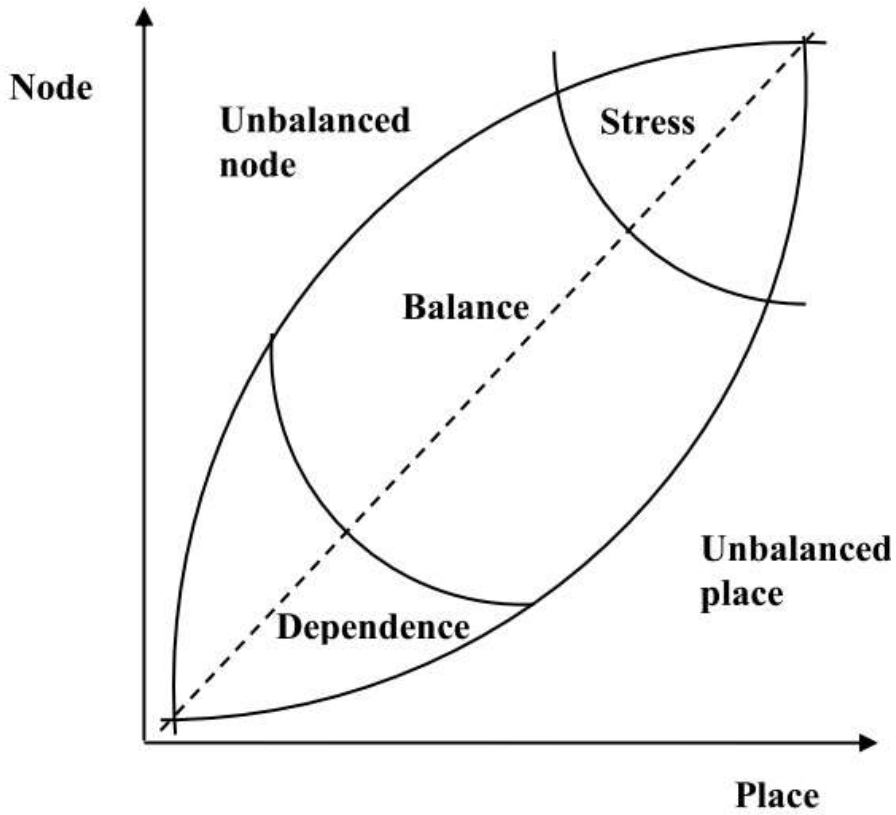
이러한 내용은 철도역의 지역발전효과를 분석하기 위해 수행된 관련 연구(안근원 등, 2010)에서도 드러난 바 있다. 이 연구에서는 지역 간 또는 광역권 간의 통행이 잦을수록 지역 내 총생산비용이 높다는 사실을 확인했으며, 이를 통해 도시들 간의 교류가 활발할수록 지역의 경제가 발전한다는 결론을 도출하였다. 따라서 중장거리 이동수단으로서 높은 편의성을 제공해주는 철도가 도입되는 경우 지역 및 광역 간의 상호 접근성을 향상시켜주고, 자연히 통행량도 증가시키기 때문에 지역의 발전에 현저한 기여를 하는 것으로 판단된다.



< 철도역이 지역발전에 미치는 영향 (안근원 등, 2010) >

3.2. 교통네트워크 속 철도역의 기능 (Bertolini의 철도역 모델)

철도역은 교통네트워크 속의 여러 노드 중 하나이다. 하지만 철도역이 다른 교통네트워크의 여러 요소들 중 차별화된 점은 교통망 뿐만 아니라 동시에 도시에도 속해있다는 사실이다. 따라서 철도역은 '결절점(node)'으로서의 성격과 기능을 가지는 동시에 위치적인 특징을 가지는 하나의 '장소(place)'로서도 기능한다.



< Node-Place 모델 (Bertolini, 1999) >

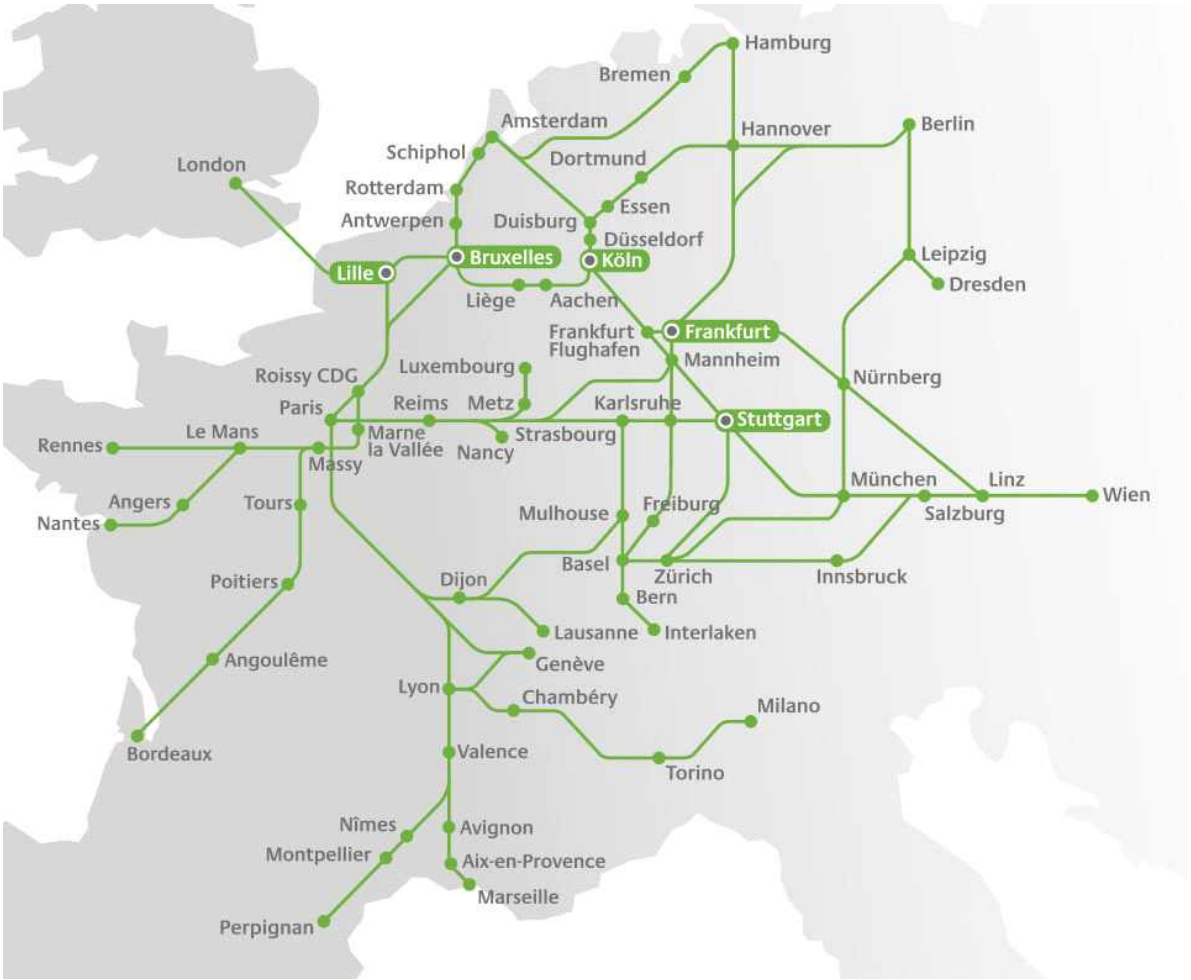
첫 번째 결절점 측면의 기능은 말 그대로 교통시설로서의 기능이다. 철도역은 교통수단으로서 철도가 가지는 특성에 따라 대부분의 경우 최종 목적지가 될 수 없다. 따라서 철도망 내에 수많은 노드가 있음에도 불구하고 철도망은 그 자체로는 목적지로 기능하는 노드가 없는 상태로 구성되어 있다고 볼 수 있다. 하지만 교통망은 철도망 외에도 버스, 트램 등 다양한 종류의 네트워크를 포함한다. 그리고 철도역은 철도망이 다른 교통망과 만나는 결절점 역할을 한다. 앞서 언급한 버스, 트램과 같은 근거리 교통망은 그 자체로나 경우에 따라서는 보행과 연계하여 최종목적지로 연계된다. 따라서

철도역은 철도망과 이러한 근거리 교통망을 결합시켜 종합적인 교통체계를 완성시킨다. 물론 그것은 철도망 간의 결합도 포함하는 개념이며, 더 나아가 공항철도를 통해 더 큰 스케일의 항공망과 연결되기도 한다. 종합해보면 철도역은 여러 스케일의 교통망 속에서 사람 및 물류 흐름이 원활하게 이어지도록 하는 기능을 하는 것이다. 세계 각국에서 대도시의 대형 철도역을 중심으로 복합환승센터를 조성하는 이유도 여기에서 찾을 수 있을 것으로 보인다. 두 번째로 철도역은 도시 내의 어떤 따라 다양한 활동이 발생할 수 있는 장소로서의 기능을 가진다. 이러한 활동은 개인의 관점과 상황에 따라 다양한 형태로 발생할 수 있지만, 기본적으로 상호작용을 기반으로 하고 있다. 예를 들어 교육, 회의 등의 활동들을 고려할 수 있고, 필요에 따라서는 단순한 사회적 접촉을 필요로 하는 사람이 있을 수도 있다. 그리고 이 상호작용들은 교통흐름의 발생 또는 목적지 형성의 요인이 된다.

언급된 두 가지 기능을 큰 범주로 구분하면 각각 교통계획 및 도시계획 측면의 기능으로 간주할 수 있다. 하지만 각 기능은 완전히 개별적으로 작용하지 않고 상호 연관관계를 가지고 있다. 네트워크 외부에서 네트워크 내부로 진입하기 위한 유일한 경로는 노드이다. 철도역은 철도교통망에 접근하기 위한 유일한 통로로서 교통망을 이용하는 사람들에게 이동성과 접근성을 제공하는 실질적인 수단이다. 이러한 높은 접근성은 활동을 발생시키고, 그 중 일부의 활동은 교통망의 이용으로 이어진다. 또한 활동은 새로운 활동도 유발시키기 때문에 점점 더 많은 활동과 더 많은 운송 흐름을 생성시킨다. 결과적으로 운송 서비스와 관련 인프라에 대한 수요가 증가한다. 그와 동시에 유발되는 활동에 대응하기 위한 도시기능 확충도 요구된다. 두 기능 간의 상호작용에 대한 이러한 관점은 Trip(2008)의 의견과도 일맥상통한다. Trip은 철도와 같은 교통기반시설이 그 자체로 공간적·경제적 발전을 창출하지는 않지만 경제활동의 잠재력이 존재하는 경우 교통 흐름이 발생할 수 있고, 흐름의 제어를 통해 활동이 이루어지는 위치를 설정할 필요가 있다고 설명했다. 물론, 여기서 활동이 이루어지는 위치는 흐름이 중단되는 노드, 즉 철도역을 의미하고, 도시를 계획하고 개발하는데 있어서 반드시 중요 거점으로 고려되어야 한다. 모든 내용을 종합해보면, 도시계획과 교통계획은 각각 개별적으로 다루어지거나 어느 한쪽이 더 우선적인 고려사항이 되기보다는 상호 연관성을 고려하여 종합적으로 다루어져야 함이 명백하다.

3.3. 고속철도역의 특징

분단으로 인해 유라시아 대륙과 단절되어있는 우리나라와 달리 유럽의 여러 국가에서는 고속철도가 높은 속도를 바탕으로 국제교통망으로의 접근수단으로 활용되고 있다.



< 유럽의 고속철도망 (Railteam) >

따라서 대도시에서 그 중요성이 특별히 강조되고 있다. 물론 최근 대도시들은 주변 지역과 함께 대도시권을 형성하여 지역 내에서 다핵적인 교통망을 구성하는 것이 요구되는 추세이므로 일반적인 근거리 교통수단의 중요성도 간과될 수는 없다. 하지만 도시개발의 관점에서 고속철도는 일반철도에 비해 큰 효과를 가져다 줄 수 있다는 점에서 무엇보다도 중요하게 다루어져야 할 교통수단이다. 국가 간을 연결하는 고속철도는 운영시스템, 수송

규모, 이동시간, 이용객들의 인식 등의 측면에서 일반철도보다는 항공교통과 유사하다. 하지만 항공교통과의 결정적인 차이점은 도시 외곽이 아닌 도심에 국제적인 규모의 시설을 조성하도록 한다는 점이다. 따라서 주로 대도시에 건설되는 고속철도역은 인력 및 물자의 대도시 유입을 증가시키고, 그에 상응하는 대규모의 시설을 형성시킴으로써 도시 내에 커다란 거점을 조성한다. 그래서 암스테르담, 런던 등의 대도시에서 추진된 고속철도 프로젝트는 철도역 건설 뿐만 아니라 대규모의 도시재개발 사업을 포함한다.

이렇듯 고속철도는 중심성과 속도를 모두 충족시키는 수단이지만 역기능도 가지고 있다. 중심성과 속도를 함께 실현하기 위해서는 선택과 집중이 불가피하다. 그 이유는 가장 높은 중심성의 두 지점이 있을 때 그 사이에 최소한의 중간역이 설치되어야만 일정 수준 이상의 속도가 확보될 수 있기 때문이다. 이것은 고속철도가 대도시에서는 큰 기능적인 혜택을 제공하지만 중간구역에는 오히려 불이익을 가져다주는 리스크를 가지고 있음을 의미한다. 일반적으로 고속철도의 설치와 서비스 확대는 다른 일반열차 서비스의 축소를 가져오기 때문에 접근성의 불균등한 재배분이 일어나고, 결과적으로 지역 간의 양극화로도 이어질 수 있기 때문이다.

고속철도는 광역적·국가적 규모의 시설로서 하나의 큰 네트워크를 형성하고 있지만 지역적으로는 해당 도시로의 관문으로서 기능하게 된다. 이로 인해 여러 도시에서는 역으로의 접근성 향상을 목적으로 하는 도시재생 프로젝트들이 많이 이루어져왔다. 역 영역 자체는 복잡한 도시환경 내에서 사람들의 흐름과 다양한 활동이 집중되는 잠재적인 중심지로 간주된다. 따라서 철도역과 그 주변의 개발 또는 재생은 사람들의 활발한 상호작용을 바탕으로 지역의 질적인 향상이 이루어지는 것을 목표로 하여 추진되는 것이 일반적이며, 더 나아가 도시 전체적인 발전을 견인할 수 있는 여러 가지 창조적인 활동이 발생할 수 있도록 계획된다 (Trip, 2008).

4. 철도역세권 개발의 이해관계자와 상호작용

앞서 살펴본 바와 같이 고속철도역과 같은 대규모의 철도역세권 개발사업은 주변지역의 재생사업을 포함하는 경우가 많고, 고속철도 그 자체로서의 중요성도 점차 중요해져 왔다. 이에 따라 철도역세권 개발사업은 그 형태가 점점 복잡해지고 있으며, 민간영역의 행위자(이해관계자)들의 프로젝트 참여가 많아지는 등 프로젝트에 참여하는 행위자의 측면에서도 양상이 다양해지고 있다. 따라서 이러한 프로젝트를 추진하는데 있어서 고려해야하는 거버넌스의 범위와 이 거버넌스의 실효성을 증진시키기 위해서는 민관협력이 어떻게 이루어져야 하는지 검토하는 것은 프로젝트 결과의 품질에 직접적으로 영향을 미칠 수 있다.

4.1. 의사결정 영역의 구분

철도역세권 개발사업은 단일의 프로젝트지만 실상 그 내부는 여러 하위 프로젝트들로 구성되어 있는 경우가 대부분이다. 따라서 전체 프로젝트에 대한 협의내용도 성격에 따라 여러 영역으로 구분될 수 있다. 그 중 첫 번째 영역은 행정 영역으로, 공공의 정책목표가 결정되는 영역이다. 이 영역에는 다양한 계층의 공공 기관들이 포함되며, 중앙 및 지방정부, 의회, 국제기관 등이 해당된다. 이러한 기관들 중에서도 프로젝트의 결과로 형성되는 공간의 질적인 측면에서 가장 직접적으로 관련이 있는 계층의 기관은 지방정부로 판단된다.

두 번째 영역은 부동산 개발 영역이며, 주로 역과 그 일대의 공간 개발에 관한 영역이다. 이 영역은 민간영역 및 준 공공영역의 행위자들에 의해 주도되는 영역으로, 프로젝트 개발자, 주택 조합, 은행, 부동산의 실제 투자자, 프로젝트의 실제 시공자 등이 해당될 수 있다. 또한 공공 개발사도 부지 개발과 같은 역할을 통해 이 영역에 포함될 수 있다. 따라서 이 영역에서는 공공영역과 민간영역의 행위자들이 완전하게 분리되지 않는다. 특히, 최근 많은 철도역세권 개발이 공공의 재원 뿐만 아니라 민간의 투자에도 많이 의존하고 있기 때문에 민간영역의 행위자들이 개발 과정에 많은 지분을 가지고 있다는 점을 고려하면 이 영역의 중요도가 커진다. 또한, 이러한 행위자들이 각자의 목표를 가지고 프로젝트에 참여한다는 점은, 이들의 역

할이 프로젝트 공간의 질에 영향을 미칠 수 있다는 것을 의미한다.

다음 영역은 교통 영역이며, 부동산 개발 영역의 반대편에서 균형을 맞춰주는 영역이다. 이 영역은 인프라 공급자, 서비스 공급자, 도시교통회사, 철도회사 등 모든 종류의 운송회사들을 포함하며, 공공영역 및 민간영역의 행위자 모두 해당될 수 있다. 이 영역은 철도역 공간에 초점을 맞추고 있기 때문에, 가장 중요한 영역 중 하나이다. 이 영역에서 논의되어야 할 사례들 중 명백한 몇 가지를 살펴보면 철도역 건물의 건설 시 그것의 철도시설로서의 기능과 도시의 공간으로서의 역할이 충돌하는 경우, 소음과 같은 교통시설의 영향으로 인해 공간의 품질이 저해되는 경우 등이 있다.

마지막 영역은 디자인 영역으로서, 도시계획가, 교통계획가, 건축가 등으로 구성된다. 계획가와 건축가는 민간 건축사 또는 엔지니어링사 뿐만 아니라 지방정부의 계획부서 등과 같은 공공 서비스도 대행하는 경우가 있기 때문에 이 영역에는 공공영역과 민간영역의 행위자 모두가 포함될 수 있다. 하지만 이 영역의 행위자들은 다른 영역에 포함되어 있는 투자자들과는 다른 관심사를 가지고 있다. 디자인 영역의 행위자들은 대부분 행정 영역 또는 부동산 개발 영역의 행위자들로부터 보수를 받고 일을 수행한다. 그럼에도 불구하고 이 분야는 프로젝트의 계획과 설계에 가장 세부적·직접적으로 관련되어 있기 때문에 공간의 질에 가장 큰 영향을 미친다. 실질적으로 프로젝트의 목표와 이를 실현하기 위한 아이디어는 먼저 디자인 영역에서 논의되어야 한다. 아울러, 디자인 영역의 행위자들은 기획 초기 단계에서부터 자금조달을 위한 프로젝트 시각화에 관여한다.

이 네 영역 중에서 서로 다른 영역의 행위자들이 동시에 관여되는 활동의 경우 그것의 조율이 중요한 문제가 된다. 이는 교통시설사업과 도시재생사업이 함께하는 철도역세권 개발 사업과 같이 복잡한 프로젝트의 경우 서로 다른 영역의 행위자들 간의 긴밀한 협력이 요구될 때 더욱 중요한 문제이다. 따라서 이러한 문제를 해결하기 위해 위 네 영역의 가운데 위치할 수 있는 전담조직을 설치하기도 한다. 사업별로 차이는 있지만 이러한 조직은 기획 및 개발 등을 조율하고 사업 후반에는 지방정부를 대신하여 실제 공사를 진행하기도 하며, 공공기관의 인력이 종종 근무하기 때문에, 일반적으로 공공의 성격을 가진다. 하지만 유럽의 사례를 보면 이러한 조직들은 반

독립적이며, 운영방법과 사고방식의 측면에서 공공보다는 민간영역에 가깝고, 업무에 있어서의 공식적인 책임이 없다. 또한, 이 조직의 책임은 민간영역의 행위자와 비슷하게 대부분 계약을 통해 결정된다 (Ridley & Wilson 1995).

앞서 논의된 행위자들 간의 실제적인 상호관계는 각각의 프로젝트마다 다르게 형성될 것이다. 아울러, 각 프로젝트마다 어떤 영역의 의사결정 과정이 더 중요한지도 달라질 수 있으며, 이러한 중요도는 여기서 고려하지 못한 외부적인 요인에 의해서도 영향을 받을 수 있다.

4.2. 공공주도 종합계획의 쇠퇴와 민영화

유럽에서는 1960년대 및 70년대에 공공기관이 대부분을 수행하는 종합계획의 성공에 대한 기대치가 많이 낮아졌다. 이것은 20세기 후반의 신자유주의 기조와 맞물려 공공 서비스의 민영화와 공공 인프라 개발에 있어서 민간의 자본 참여가 확대되는 계기가 되었다. 따라서 현재는 정부 주도 종합계획의 전성기는 끝났다고 보는 시각이 지배적이다. 대부분의 계획 대상지는 백지상태가 아닌 경우가 많아졌고, 외부의 영향요소도 다양화되면서 정부 주도 종합계획은 현실을 적절하게 반영하지 못하고 효율성이 지속적으로 감소하고 있다. 이러한 맥락과 신 자유주의의 흐름 속에서 민영화에 대한 논의가 촉발되었다.

1980년대 이후로는 민영화, 규제 완화 등의 움직임이 확산되었다. 이러한 움직임은 미국, 영국, 네덜란드와 같이 신자유주의적 정치 성향이 강한 나라들에 특히 큰 영향을 주었다. 이에 따라 철도 시스템과 같은 공공 서비스가 여러 업체에 의해 나누어 제공되는 경우가 발생했고, 기존에 단일의 공기업에 의해 철도교통망이 운영 중이었더라도 추가적으로 신설되는 라인은 민간에 의해 운영되는 이원화된 체계가 형성되기도 했다. 이러한 상황의 대표적인 예는 영국의 철도 운영상황에서 찾을 수 있다. 마찬가지로 네덜란드, 스웨덴에서도 이러한 사례를 찾을 수 있고, 프랑스의 경우에도 대부분의 철도 서비스는 국영기관인 SNCF에 의해 이루어지지만, 탈리스나 유로스타와 같은 특화된 철도라인의 경우에는 민간 또는 준 민간협회에 의해 운영된다. 그 결과 많은 철도회사들이 도시계획 또는 부동산 개발에 참여해

는 주요 행위자가 되었다.

민영화는 민간영역의 경쟁을 통해 품질을 향상시키는 방식으로, 공공기관보다 민간영역의 행위자들이 효율성 측면에서 더 우수하기 때문에 비용 대비 높은 품질을 기대할 수 있다는 것을 전제로 한다. 하지만 최근의 민영화는 가격, 품질, 선택의 다양성 등 여러 측면에서 성공적인 결과를 가져오도록 요구받는다. 하지만 민영화의 결과를 통해 혜택의 균등한 분배를 기대할 수 있는 것은 아니다. 민간 기업들은 언제나 높은 수익에 가장 큰 관심을 두기 때문에, 높은 수익성이 발생할 수 있는 영역부터 민영화되는 경향이 있다. 이것은 Graham과 Marvin (2001)이 splintering urbanism 이라고 불렀던 현상을 유발한다. 수익성을 따라 교통 네트워크가 단편화되고, 정부의 보조금이 필요했던 수익성 낮은 부분은 상대적으로 소외받게 된다. 이 현상은 결과적으로 도시 내에 경제적·교통적 네트워크로의 접근성을 박탈당한 공백을 형성시킨다. Graham과 Marvin (2001)에 따르면 주로 미국과 영국에서 이러한 사례를 많이 발견할 수 있다. 특히, 고속철도의 경우 대부분 대도시에 중점적으로 건설되므로 이러한 현상을 심화시킬 수 있다. 물론, 민영화의 이러한 영향은 교통 뿐만 아니라 에너지, 수도, 통신망에서도 나타나며 이 영향들이 결합 되면 훨씬 더 큰 결과를 만들어 낼 수도 있다.

철도역세권 개발의 의사결정 영역의 측면에서는, 교통 영역이 민영화의 영향을 가장 직접적으로 받는다. 이 영역은 과거에 대부분 공공영역의 행위자들로 채워져 있었지만, 앞서 언급한 민영화 및 규제 완화 등의 과정을 거치며 민간영역의 행위자들도 다수 포함하게 되었다. 무엇보다 중요한 사실은 최근 교통계획과 도시계획 간의 관계가 매우 긴밀해지고 많은 상호작용을 하게 됨에 따라 기반시설 및 서비스의 단편화가 도시 공간의 단편화에 영향을 미칠 수 있는 것이다. 그리고 그 영향이 가장 극대화되는 공간이 아마 철도역세권일 것이다. 이러한 사회적 변화과정에서 우리가 알 수 있는 것은 정책 결정 과정에 더 넓은 범위의 행위자가 참여하게 되었다는 점이다. 동시에, 그것은 공공의 도시계획이 점점 더 많은 민간영역 행위자와의 협상을 수반한다는 것을 의미한다.

이러한 복잡해진 정책참여 구도는 공공영역과 민간영역의 관계에서 한 걸

음 더 나아가 공공영역 내부에서 계층 간의 관계에도 관심을 기울여야 하는 단계에 이르렀다. 유럽의 경우 고속철도역 개발을 위해 한 국가 내에서가 아닌 국가 간의 협상이 요구될 수도 있고, 경우에 따라 EU 차원의 문제로 확대될 수도 있다. 따라서 최근의 거버넌스는 반드시 상하구조인 것은 아니고, 다양한 계층이 상하좌우로 상호작용을 하는 형태를 가지며, 이러한 현상도 역시 정책결정의 과정과 그에 참여하는 행위자의 범위 측면에서 복잡성을 증가시킨다.

4.3. 이해관계자 간의 협업과 공간의 질 간의 상관관계

도시계획 및 개발의 한 유형으로서의 철도역세권 개발은 일반적으로 공공과 민간의 협력 사업으로 추진된다. 지방 행정에 있어서 민간영역의 행위자들이 참여하는 것은 새로운 현상은 아니며, 민간영역에서 도시계획 및 도시개발에 참여하는 것도 역시 전혀 새로운 현상이 아니다. 하지만 이러한 것들이 새로운 것이 아님에도 불구하고 공간들과 네트워크들을 관리하는 데 있어서 공공과 민간의 관계는 변화하고 있다. 최근 수십 년 동안 공공과 민간의 관계에서 그 균형이 점점 더 민간 쪽으로 옮겨가고 있다. 대부분의 국가들, 특히 EU와 북미의 정부 기관들은 이제 도시계획 또는 교통계획에 있어서 민관협력의 필요성을 인정하고 중요하게 고려한다. 이론상으로, 민관협력의 장점은 공동 자금조달을 통한 비용부담과 리스크의 공유에 있다. 이에 따라, 민간 또는 민관협력을 통한 교통 인프라, 서비스, 쇼핑센터 및 철도역과 같은 건물들의 공급 및 관리 사례는 증가하고 있는 반면에, 이러한 분야에서 공공기관들의 전통적인 역할은 점차 축소되고 있다. 대신, 공공기관들은 공기업과 같은 준공공 기관들을 통해 개발자와 같은 역할을 더 많이 수행하고 있다.

따라서 민간영역의 행위자들은 도시 디자인의 품질에 큰 영향을 미친다. 그런데 민관협력은 공공개발에 비해 수익성 있는 기능에 용도가 집중되고, 저렴한 건설비용을 추구하며, 공공공간의 접근성을 떨어뜨린다는 인식이 있다. 하지만 공공에 의해 개발된 지역이라도 식당, 상점 등과 같이 공간의 품질에 직접적인 영향을 미치는 제3의 공간들은 대부분 민간에 의해 관리된다. 따라서 이것이 공간의 품질에 있어서 어떠한 의미를 가지는지 살펴볼 필요가 있다.

공간의 품질을 위해서는 모든 행위자들이 장기적인 관점을 가지고 접근해야 하는데 그 이유는 두 가지가 있다. 첫 번째, 공간의 품질은 단기간에 향상되는 것이 아니기 때문이다. 높은 품질이 발현되기 위해서는 이에 상응하는 시간이 뒷받침되어야 한다. 대규모의 업무시설을 마련하는 경우 개발자는 단기적으로 수익을 보장받는 결과를 얻을 수 있겠지만 이러한 비용적인 측면의 효율성이 공간의 품질을 향상시키는 대책으로도 적절할 것이라는 보장은 없다. 오히려 공간의 품질은 주로 장기적인 관점에서 이점을 제공한다. 그것은 프로젝트의 퀄리티와 가치를 높여주고, 장기적인 수익으로 돌아온다. UCL (2001)의 주장은 이러한 견해를 뒷받침하는데, 단순한 건축보다 더 넓은 차원에서 바라본 우수한 도시 디자인은 프로젝트의 경제적 효과, 프로젝트의 위상, 기능 혼합, 지역경쟁력, 사회적·환경적 품질 등과 같은 여러 부분에서 긍정적인 효과를 가져온다고 설명했다. 이것은 결국 장기적인 관점이 수익 지향적인 민간영역의 행위자들에게도 유리할 수 있다는 것을 의미한다. 두 번째 이유는 고속철도역 일대의 개발을 통해 공간의 우수한 품질을 뚜렷하게 발현시키기 위해서는 이를 유도하기 위한 공공과 민간의 협력적인 활동이 필요하기 때문이다. 프로젝트 자체의 종료는 건설의 완료와 함께 즉각적으로 이루어질 수 있지만, 개발 이후 공간의 품질을 보장하기 위해서는 상호 협력이 필수적이다. Jennings (2005)는 이와 관련하여 각 이해당사자가 개입하는 시간적 범위들은 상호 연계되어 있으므로, 이 시각적 범위들이 양립 가능해야 한다고 주장했다. 이것은 상호 신뢰를 바탕으로 한 협업이 성공적이려면 모든 이해관계자들이 장기적 관점을 가져야만 한다는 것을 의미하고, 동시에 단기적 관점으로 활동하는 이해관계자가 포함될 경우 장기적 관점의 유지는 불가능하다는 의미이다.

하지만 민간영역의 행위자가 주도적으로 활동하는 환경에서는 단기적인 관점을 바탕으로 활동하는 것이 일반적이다. 특히 부동산 분야의 민간부문 행위자들은 단기적 이익, 효율성 등을 목표로 한다. 따라서, 공간의 품질은 고려대상이 되지 않으며, 이것을 향상시키기 위한 노력은 하지 않을 가능성이 높다. 반면에 공공영역의 행위자들은 장기적인 목표와 공익에 더 높은 비중을 두고 계획 및 행정을 수행할 것이다 (Healey 1997).

그러나 고속철도역 일대의 개발과 같은 도시계획 프로세스에 참여하는 이해관계자들의 조합 형태가 준 공공기관, 민관협력 등과 같이 다양한 만큼,

각각의 이해관계자들이 가진 규범과 가치 기준이 쉽게 생각할 수 있는 것처럼 명확하게 구분 지어지지는 않는다. 민간영역의 행위자라고 해서 공익을 아예 배제하고 단기적인 수익 만을 추구하는 것은 아니며, 때로는 장기적 관점의 전략을 구사하기도 한다. 특히 공익이 사익을 지원해줄 수 있는 상황이라면 그들의 목표는 보다 장기적인 관점으로 변화할 수 있다. 예를 들어, 프로젝트의 투자자나 개발자는 공간의 품질과 안전을 향상시킴으로써 부동산의 시장가치를 높이는 전략을 활용할 수 있다 (Rowley 1998). 또한, 기업의 이미지 향상이 수익만을 추구하는 행위를 피하고자 하는 이유가 될 수도 있다. 이와 관련하여 Rowley (1998)은 대부분의 경우 개발자는 프로젝트의 재정적 결과에 책임을 지는 사람이지만, 동시에 일반 대중들에게는 개발의 형태와 품질에 책임을 가지는 사람이라고 설명했다. 아울러, 동일한 프로젝트에 관여하고 있는 여러 행위 주체들은 서로 다른 관점의 목표를 가질 수 있다 (Whitley 1999). 이와 관련하여 Healey (1997)는 경제영역을 구성하는 힘들은 복잡한 글로벌 금융흐름에서도 마치 지역 기업가의 착취적인 행태와 같이 명확하며, 기업들이 토지, 자산, 공간의 품질에 대하여 각자 다른 관심사와 전략을 가지고 있기때문에 그 힘들은 현장에서 매우 다양한 이해관계의 형태로 나타난다고 설명했다. 또한, 다소 높은 공익적 목표를 가지고 있는 공공기관의 경우에도 앞서 언급한 양상에서 크게 벗어나지 않을 것이라고 주장했다.

지금까지 살펴본 철도역세권 개발 과정에서의 이해관계자들 간의 상호작용을 종합적으로 검토해보면, 프로젝트 추진 과정에서 검토되어야 할 몇 가지 이슈를 도출해낼 수 있다. 이 이슈들은 공공과 민간 간의 관계, 각자의 목표, 제도적 배경에 관련된 것들이며, 가장 먼저 고려해야 할 부분은, 부동산 개발자와 투자자가 공간의 품질을 위한 장기적 관점의 중요성을 어느 정도 인식하고 있는가, 실제로 장기적 관점을 바탕으로 프로젝트를 수행하는가, 만약 그렇다면 일반적인 민간영역의 자본주의적 관점에도 불구하고 장기적 관점을 유지할 수 있는가에 관한 것들이다. 간단하게 말하면, 이해관계자들이 공간의 품질이라는 장기적인 목표에 어느 정도 관심을 두고 있는가 하는 문제이다. 따라서 이 이슈를 고려함에 있어서, 개별 행위자가 영향을 받고 있는 각자의 규범과 가치에 좀 더 초점이 맞춰져야 하고, 의사결정 과정은 단순한 공동의 결과보다는 실질적인 통찰력을 얻기 위한 방향으로 진행될 필요가 있다.

두 번째 이슈는 민간영역의 행위자가 공간의 품질과 같은 공익적 관점에서 활동하고자 할 때, 이를 현실화하는 방안에 대한 문제이다. 대부분의 대규모 철도역세권 개발 프로젝트는 여러 하위 프로젝트를 수반하는 복잡한 형태로 구성되고 진행되며, 이러한 하위 프로젝트는 수익성이 있는 경우도 있고 없는 경우도 있다. 따라서 일부 하위 프로젝트에서 발생한 수익이 해당 지역에 재투자되어 수익성이 없는 요소를 보완해 주어야 할 가능성을 고려해야 한다. 이것은 일종의 교차 보조금과 같이 작동하며, 민관합동으로 프로젝트가 추진된다 하더라도 사실상 공공개발의 추진방식과 크게 다르지 않은 방식으로 진행된다. 따라서 이상적으로 생각할 때, 민간영역의 행위자들이 공간의 품질확보 관점에서 프로젝트에 참여하기 위해서는 그들이 어느 정도는 공공영역의 행위자와 같은 행태를 보여줄 필요가 있다. 이와 관련한 Rowley (1998)의 제안은 영향력과 설득력을 가지고 있는 건축가 및 계획가를 통해 민간영역 행위자들에게 결과의 질에 대한 중요성을 주지시키는 것이다.

마지막 이슈는 여러 행위자들의 책무가 실제 프로젝트에서 얼마나 계획대로 실현될 수 있는가 하는 문제이다. 이를 위해서는 프로젝트에 계획 뿐만 아니라 각 행위자들의 공간의 품질에 대한 이해 정도에 대해서도 분석되어야 한다. 그리고 그 전에 공간의 품질에 대한 명확한 기준이 프로젝트의 규모와 목적에 맞추어 제시되어야 한다.

5. 철도역세권의 장소적 품질 향상을 위한 요건

5.1. 다양성(Diversities)

다양성은 Florida(2002), Jacobs(1969), Trip(2008) 등 여러 학자들이 가장 중요한 요건들 중 하나로 꼽은 바 있으며, 여기서 다양성은 공간적인 다양성과 기능적인 다양성 모두를 포함한다. 특히 Jacobs는 다양성에 대한 몇 가지 중요한 요소들을 다음과 같이 구체적으로 제시했다.

1) 해당 영역 내의 가능한 한 많은 부분에서 2개 이상의 기능을 수행해야 하고, 가급적이면 더 많은 기능을 해야 한다. 아울러, 다양한 사람들이 상이한 목적의 여러 기능들을 공동으로 이용할 수 있도록 보장해야 한다.

2) 대부분의 블록을 소규모로 하여 빈번하게 모퉁이를 돌도록 공간을 구성해야 한다.

3) 일정한 구역 내에서는 건축물들의 노후도와 상태를 다양하게 혼합하여 각 구역의 경제적인 생산력이 비슷하도록 배치해야 한다.

4) 방문목적과 상관없이 영역 내의 인구밀도가 충분히 높게 유지되어야 한다. 여기에는 거주자의 확보가 포함된다.

따라서 다양성을 갖춘 높은 품질의 도시공간을 형성하기 위해서는 반드시 낡은 건물을 적절히 활용해야 하고, 충분한 보행인구를 확보하고 접근성 높은 개방적인 도시의 texture를 구현하기 위해서는 작은 건물들이 혼합된 블록의 구성이 필요하다. 하지만 다양한 규모와 기능의 혼합은 그 차이로 인해 상업적인 젠트리피케이션을 유발할 우려가 있고, 이에 대응하기 위한 계획이 함께 강구되어야 한다. 최근 철도역 개발과 같은 대규모 개발 프로젝트에 민간영역의 참여가 더욱 확대되는 경향이 있다는 것을 감안할 때 공익을 보호하는 공공의 역할은 더욱 강조되어야 할 것이다.

아울러 다양성은 단순히 기능적인 측면 뿐 만 아니라 다양한 이용자들의

혼합도 포함해야 한다. 앞서 언급한 충분한 인구밀도가 유지되기 위해서는 위치 및 시간에 무관하게 충분한 보행자가 영역 내에 유입되어야 한다. 모든 위치에 고른 인구밀도를 형성하기 위해서는 여러 기능, 특히 소매점들의 다양한 품목을 소비할 수 있는 다양한 계층의 소비자가 필요하다. 또한 야간의 유동인구를 일정 수준 이상으로 유지하기 위해서는 해당 영역 내에서 거주하는 인원을 확보해야 한다. 이러한 요소들은 상업적·경제적인 성공뿐 만 아니라 공간의 생동감과 안전을 확보하는 데에도 기여할 수 있다.

5.2. 철도역세권에서의 다양성

철도역과 그 주변지역은 기본적으로 교통시설로서의 성격과 도시 내 공간으로서의 성격이 만나는 영역이므로 다양성을 확보하는데 유리한 조건을 갖추고 있다. 앞서 언급한 다양한 기능의 다양성을 갖춘 장소에 교통시설의 기능이 합쳐져 더 큰 다양성을 확보할 수 있다. 그럼에도 불구하고 과거에는 두 가지 성격을 별개로 고려하는 경향이 있었기 때문에 이러한 이점을 활용하지 못한 경우가 많았다. 최근에는 교통시설의 높은 접근성과 다양한 도시 기능을 연계하여 시너지 효과를 유도하고자 하는 노력이 많이 이루어지고 있으며, 그 대표적인 사례로 TOD(Transit Oriented Development) 기법을 들 수 있다. TOD 기법의 주요한 특징은 다음과 같다.

1) 대중교통 중심의 교통체계

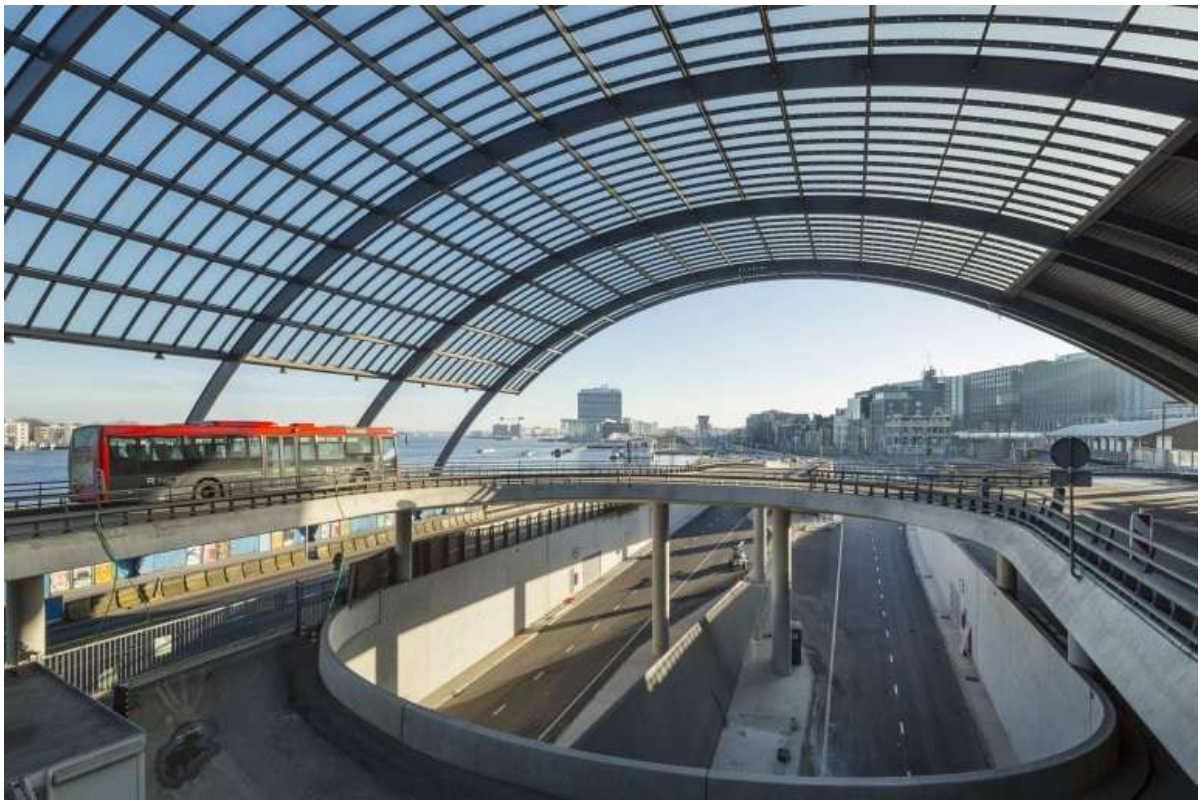
2) 보행 친화적 환경

3) 고밀도의 혼합용도 도입

따라서 TOD 기법을 적용할 경우, 철도를 포함한 대중교통의 접근성과 질 높은 보행환경을 통해 충분한 보행인구를 확보하고, 주거·업무·판매 등의 기능 혼합을 통해 주·야간의 지역의 활력을 증진시킬 수 있다.

하지만 교통시설의 결합은 부정적인 요소도 함께 수반한다. 철도역의 환승기능은 도시의 기능적인 측면과 이용자의 관점에서 매우 중요하고, 해당 영역에 많은 유동인구를 만들어내는 요소이지만, 실질적으로 버스·트램 등

의 지상교통수단들은 소음·대기오염 등으로 인해 실질적인 장소의 품질과 사람들의 인식 모두를 악화시킬 수 있다. 또한 자전거 이용자 또는 보행자에게 위험을 야기하기도 한다. 따라서 이를 극복하기 위해 특별한 형태의 물리적인 혼합 방안이 검토될 수 있다. 암스테르담 중앙역 내에 배치된 버스 환승시설은 이러한 방안의 좋은 예시 중 하나이다.



< 암스테르담 중앙역 내부의 버스 환승시설 Benthem Crouwel Architects) >

5.3. 통합(Integration)

도시 공간의 구성과 개발 사업에 있어서의 '통합'은 다양성의 문제와도 밀접한 관련이 있지만, 보다 더 큰 스케일의 개념이며, 위치보다는 흐름에 더 중점을 둔다. 또한 어떤 프로젝트 영역 내 뿐만 아니라 그 주변 환경이나 심지어 도시 전체의 다양성을 포함한다. 본질적으로 통합이 의미하는 것은 해당 프로젝트의 영역이 주변의 영역과 구분·분절되지 않고 하나의 영역과 같이 유기적으로 기능할 경우 더 큰 다양성을 달성할 수 있다는 것이다. 하지만 철도역은 그 주변지역으로부터 고립·단절될 위험성이 높은 장소이다. 철도역은 일반적으로 주변지역과 소유권 및 관련규정이 다른 경우가 많고, 인접한 지역에 비해 더 많은 기반시설이 밀집해 있다. 따라서 개발의

과정과 형태에서 차이가 발생하고, 결과적으로 공간적인 분리가 일어날 우려가 있다. 통합은 이러한 문제점을 극복하기 위한 요소로 몇 가지 유형이 고려될 수 있다.

첫 번째는 기능적인 통합이다. 이는 영역 내에 목적지로서 기능할 수 있는 시설을 마련함으로써 외부로부터 이용객을 끌어들이는 것을 의미한다. 물론 그 반대 방향으로 영역 내의 거주자가 외부의 기능을 이용하는 것도 함께 유도되어야 한다. 이를 위해서는 영역 안과 밖의 기능이 서로 중복되지 않고 상호 보완적으로 기능할 수 있도록 배치되어야 한다.

두 번째는 공간적인 통합이다. 앞서 언급된 기능의 상호 보완적인 배치가 통합적인 이용으로 이어지기 위해서는 두 공간 간의 접근성이 확보되어야 한다. 철도시설은 광역적으로는 사람들의 이동성 향상시켜 해당지역으로의 더 많은 접근을 유도하지만 지역적으로는 물리적인 장벽으로 기능할 수 있다. 따라서 자전거 및 보행동선이 철도 선로나 차도에 의해 단절되지 않도록 구성하는 것은 철도역의 공간적 질을 향상시키는데 필수적이다.

< 철도역 입체보행로 예시 (HOHENSINN ARCHITEKTUR) >

마지막 유형은 감각적인 통합으로, 다소 추상적인 개념이나 몇 가지 예를 들 수 있다. 가장 명확한 개념으로 시각적인 요소를 들 수 있다. 시각적으로 확연히 구분지어지는 디자인은 공간적인 연속성을 떨어뜨리는 요인이 될 수 있다. 아울러 방향감각을 통해서도 이 유형에 대하여 설명할 수 있는데, 해당 영역과 주변 지역에서 공간의 구성이 명확하게 파악되고 일정한 방향감각을 유지할 수 있도록 하는 것은 장소의 통합성을 높이는 데 영향을 줄 수 있다.

5.4. 공공공간(Public space)

공공공간은 철도역과 주변지역의 공간 품질을 향상시키는데 있어서 가장 밀접한 연관성이 있는 요소이다 (Trip, 2008). 이것은 앞서 언급된 다양성과 통합의 개념의 일부를 포함하고 있지만 더 큰 개념이며, 도시 중심의 역동성과 활력을 확보하는데 가장 중요한 장소 중 하나이다. 하지만 그럼에도 불구하고 좋은 공공공간에 대한 명확한 정의는 내려지기 어렵다. 하지만 Lynch(1981), Whyte(1988), Rykwert(2000), Sorkin(2001) 등 많은 학자들이 공공공간의 질에 관해 고민했고, 그 결과 다음과 같은 요소들이 그것에 영향을 미치는 것으로 파악했다.

< 도쿄역 지하의 공공보행공간 (Good Luck Trip) >

1) 가장 중요한 요소는 사람이다. 대중으로부터 외면받는 공공공간은 의미가 없으므로 공공공간은 보행자 흐름을 끌어들여야 한다. 따라서 접근성이 떨어지고 거리가 먼 공간은 성공적으로 기능하기 어렵다. 철도역의 이용자가 자연스럽게 유입될 수 있는 지하통행로나 입체보행로 등이 고려될 수 있다.

2) 적절한 규모로 디자인되어야 한다. 대부분의 사람들은 적당히 닫힌 형태의 안락한 공간을 선호하기 때문에 너무 큰 공간은 매력적으로 다가갈 수 없다. 실제로 파리 라데팡스의 지상공간에서 이러한 측면의 문제가 드러난다. 또한 정사각형 형태와 같이 지나치게 정형화된 공간도 매력도가 떨어지는 경향이 있다.

< 닫힌 형태의 시에나(이탈리아) 캄포광장 (직접촬영) >

3) 또 다른 필수적인 요소는 안전이다. 개별적인 통제가 이루어지는 민간의 공간과 달리 공공공간에는 아주 다양한 사람들이 접근 가능하다. 그 사람들에는 일반적인 이용객, 광장에서 취미활동을 즐기는 사람들,

길거리 공연자, 노숙자 등을 포함한다. 따라서 위험에 노출될 우려가 있는 것이 사실이나, 민간의 공간처럼 접근을 제한하는 것은 바람직하지 않은 것으로 간주된다. 따라서 앞서 언급된 적당한 규모의 공간에 충분한 밀도의 이용객을 확보하도록 하는 것이 안전을 확보하기 위한 좋은 방안이 될 수 있다.

4) 부가적 요소로서 해당 공간과 그것을 둘러싼 영역의 건축적인 디자인이 있다. 물론 이것은 상당히 주관적인 사항이기 때문에 개인의 관점과 배경에 따라 그 기준이 달라질 수 있고, 이러한 이유로 부가적인 요소로 간주됐다. 예를 들어 공간의 설계자들은 영역 전체의 조화롭고 균형잡힌 배치와 구조를 중요시여길 수 있지만, 일반 이용객들은 본인의 방문목적에 따라 전체 영역 중 일부 공간의 구성과 품질에 관심이 집중될 수 있다. 또한, 개인의 취향에 따라 공간의 미적 요소를 중요하게 생각할 수도 있고, 이용에 있어서의 실용성과 합리성을 더 중요한 요소로 간주할 수도 있다. 따라서 가장 바람직한 디자인은 장소의 성격과 방문객의 성향에 있어서 어느 쪽으로 초점을 맞출 것인가에 따라 결정될 수 있다.

< 공공공간 내 편의시설 예시 (London Strategic Land) >

5) 마지막 요소는 편의시설의 가용성이다. 가장 일반적으로 고려할 수 있는 편의시설은 사람들이 머물고 휴식을 취할 수 있도록 하는 벤치, 나무, 그늘, 물 등의 요소이다. 또한 간단한 식음료 판매시설도 이용객의 편의를 증진시킬 수 있다. 예술 활동의 경우 유형의 요소는 아니지만 이용객 편의에 기여할 수 있다는 점은 분명하다. 이것은 길거리 공연자의 유입 등을 통해 자연스럽게 달성이 가능하지만 그러한 것을 기대하기 어려운 경우에는 이벤트 개최, 공연자 섭외 등 공공의 개입을 통해 유도할 수 있다.

5.5. 환승 편의성

< 로테르담 중앙역 내 기차-지하철 환승시설 (직접촬영) >

철도역이 일반적인 공간과 차별화되는 점은 여러 교통수단을 연계하는 환승거점으로서의 역할을 수행한다는 점이다. 사실 이 역할이 가장 본연의 기능이며, 최근에는 상업·업무 등의 기능과 결합하여 복합환승센터를 형성하

는 사례가 많아지고 있다. 따라서 대중교통 간 또는 승용차와 대중교통 간의 환승 편의성은 철도역의 성격상 공간의 품질을 결정하는 중요한 요소가 된다. 특히 철도역의 경우 닫힌 형태의 통로로 구성되는 경우가 많으므로 환승경로를 계획적으로 배치하는 것이 필수적이다.

지하철역을 대상으로 수행한 관련연구(강미나 등, 2014)에 따르면 사람들이 올바른 경로를 찾는데 어려움을 겪는 주요 이유는 잦은 방향 전환으로 인해 방향감각을 유지하고 현재 위치를 파악하는데 실패하는 경우가 많기 때문이었다. 또한 이동 경로가 길어 이동 중에 자신의 위치를 파악 하지 못하는 것도 원인으로 지적됐다. 따라서 편의성 높은 환승체계를 구축하기 위해서는 단순하고 명확한 평면구조를 바탕으로 짧은 환승거리를 형성해야 하고, 그것을 지원할 수 있는 안내 사인, 조명 등을 활용하여 환승체계의 가시성을 향상시켜야 할 것으로 판단된다. 아울러, 최근의 복합역사 조성 추세를 감안하여 교통시설에서 비교통시설로의 접근성 및 철도역 주변지역으로의 접근성도 확보되어야 한다.

6. 해외 철도역세권 개발 및 재생사례

6.1. 영국 런던 King's Cross 및 St, Pancras역 일대

King's Cross 지역은 항상 교통 측면에서 강점을 가지고 있었던 지역이다. 이 지역은 런던과 영국 북부의 도시들을 연결하는 York Way 및 Pancras Road와 같이 중요한 도로들의 교차점 인근에 위치해 있다. 과거의 King's Cross 지역은 번잡한 런던 도심의 주민들에게 휴식처를 제공해주는 런던의 교외 지역 중 하나였다.

1820년에는 교통체계의 보완을 위해 Regent 운하가 건설되었고, 그 이후 Imperial Gas Light나 콜라 회사와 같은 산업 플랜트들과 창고, 재활용품 분류공장 등과 같은 시설들이 이 지역에 들어섰다. 이러한 시설들은 공기질의 측면에서는 악영향을 가져다주었다. 19세기에는 이 지역에 화물 및 여객 수송을 위한 철도시설이 건설되고 관련된 기반시설이 연결되었다. 이 시기에 건설된 많은 시설들은 현재 보존구역으로 지정되어있다. 하지만 두 차례의 전쟁이 끝나고 1970년대에 들어서자 철도교통과 중공업이 각광받지 못하게 되면서 지역이 쇠퇴하기 시작했다. King's Cross 지역의 쇠퇴는 기존에 해당 지역에서 근무하던 노동자들의 실업을 초래하여 심각한 사회문제가 되었다.

이 지역을 활성화시키기 위한 노력은 지속적으로 이루어졌다. 1980년대에는 이 지역으로 진입하는 세입자에게 세금혜택을 제공하였으나 결실을 맺지 못했고, 1990년대에는 이 지역을 되살리기 위한 King's Cross Partnership 이라는 특별 정부기관이 설립되었다. 그러나, 결정적으로 이 지역에 변화의 계기를 제공한 것은 1996년에 런던의 국제 철도 터미널을 Wateroo역에서 St. Pancras역으로 옮기겠다는 결정에 따라 이 지역의 변화가 핵심이슈화 된 일이었다. 당시의 기록에 따르면 St. Pancras역에 바로 인접해있는 King's Cross 일대를 고밀도의 복합용도의 지역으로 조성하는 것이 우선적으로 검토되었다 (Government Office for London 1996). 킹스크로스 개발계획은 지역특성을 유지하기 위해 고려해야 하는 역사적 사이트나 건물의 보존에 대한 것뿐만 아니라 지역 커뮤니티 관련 요구사항이나 주택문제 등도 고려하여 수립해야 했다. 당시에 마련되었던

지침에서는 철도역의 이용객이 2022년에 6,300만 명에 달할 것으로 가정했기 때문에 (Summers 2017), 이 지역의 도시구조와 기능의 배치는 높은 명확성과 안전성 그리고 충분한 수용능력을 고려하여 계획되어야 했다. 아울러, 새로운 사이트의 형성, 높은 접근성, 역사문화유산의 적절한 활용, 새로운 업무공간, 원활한 커뮤니케이션과 영감을 보장해주는 공간 등도 중요한 요건으로 제시되었다 (Argent 2001).

2004년에는 Camden 및 Islington 자치구, English Heritage, 런던 시장, 그리고 주민들 간에 재생사업 마스터플랜에 대한 합의가 도출되었다. 그리고 2년 후인 2006년에 Allies & Morrison Architects가 Porphylios Association 및 Townshend Landscape Architects와 협업하여 작성한 마스터플랜이 최종 승인을 받았다. 그리고 2007년에는 버밍엄에서 재생프로젝트를 성공적으로 수행했던 Argent를 King's Cross Partnership의 협력업체로 선정했다. 당시, 지나치게 높은 밀도는 이 지역의 질적인 측면에서 부정적인 영향을 미칠 것이라는 사실이 밝혀지면서, 택지비율을 최적화했다. 또한, 해당 지역을 여러 파트로 분리하여 각각 다른 성격을 부여했다. 이 계획에서 제시하고 있는 시설들의 용도별 면적은 다음과 같다 (Allies & Morrison 2017).

1) 업무시설: 455,500㎡

2) 주거시설: 194,000㎡

3) 판매시설: 46,000㎡

4) 숙박시설: 47,000㎡

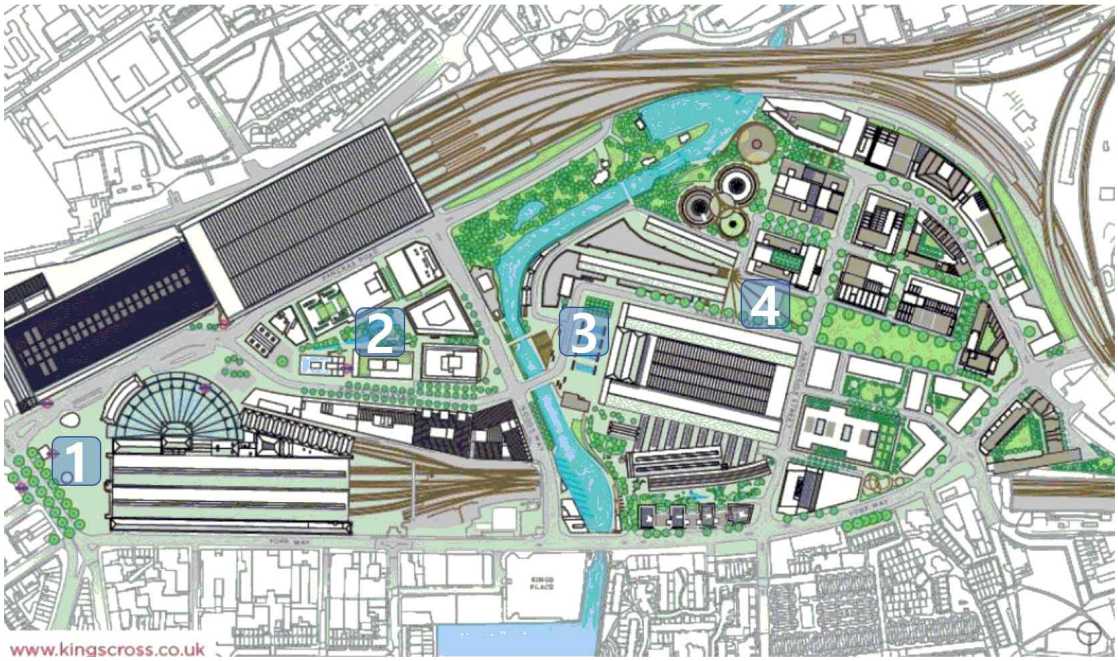
5) 전체 면적의 20%는 임의로 계획 가능

6) 나머지 공간은 오픈스페이스와 여가공간으로 조성

이러한 과정에서 동시 진행되고 있던 St. Pancras역과 도버해협의 해저터널 및 파리와의 연결이 이루어져 2007년 St. Pancras 국제 철도 터미널이 개설되었다. 이 과정에서 건물의 일부분이 철거되었고, 역사성을 가진

가스탱크의 위치가 옮겨졌으며, 철도레일의 일부는 지하에 건설되었다. 그리고 이로 인해 재사용 가능한 영역을 추가적으로 확보할 수 있었다. 2008년에는 King's Cross Central Limited Partnership이 설립되어 대상 지역 전체의 소유주가 되었다. Argent는 유로스타 라인 연결 시행에 대한 건설허가를 획득한 후에 공동 소유주가 되었고, 세부적인 지분 구성은 Argent 50%, London & Continental Railways 36.5%, DHL 13.5%였다.

이 지역의 재생사업은 많은 공공공간을 확보하는 방향으로 이루어졌고, 특히 2016년 이후 모두 완공된 King's Cross Square, Pancras Square, Granary Square 및 Lewis Cubitt Square는 기존의 디자인 목표를 고려하여 각각의 특성을 가지고 조성되었으며, 공공공간 간의 상호 연결체계를 형성한다.



① King's Cross Square ② Pancras Square,
③ Granary Square ④ Lewis Cubitt Square

< King's Cross Central 내 광장 배치 >

Granary Square는 재생사업을 통해 이 지역에 유치한 Central Saint Martins College 앞에 위치하고 있고, 2012년에 처음 개장했다. 과거 Regent 운하에 인접한 분지로, 바지선을 통해 물품을 하역하던 장소

이다. Lewis Cubitt's project에 따르면 이 광장에 인접한 건물은 1852년에 지어졌고, 하역된 물품들을 위한 창고였다. 이 건물은 Stanton Williams Architects에 의해 리모델링되어 Arts College가 사용하고 있다. 사각형 형태의 광장은 약 2000명을 수용할 수 있고, 주출입구가 위치한 남쪽으로 개방되어 있어 채광에 유리하다. 이 광장에서 가장 매력적인 요소로 꼽히는 것은 4층 레벨에 설치된 바닥분수이며, 광장에서 운하쪽으로 내려가는 계단형 스탠드가 마련되어있다. 또한, 광장에는 충분한 면적의 녹지도 확보했다. 이러한 요소들은 모두 고정된 형태로 설치되었지만 여러 형태의 활동이 가능하여 다양한 행사가 개최된다.

< Granary Square의 계단형 스탠드 시설 (Skyscraper City, 2018) >

Pancras Square는 Granary Square와 전혀 다른 성격을 가진 광장이다. 이 광장은 St. Pancras역과 King's Cross역 사이에 위치한 건물들의 외벽으로 둘러싸인 내부공간과 같은 형태이며, 7개의 10층 건물들 사이에서 마치 안뜰과 같이 조성되어 있다. 광장은 삼각형 형태를 띠고 있으며, 철도역과 Granary Square 사이에서 보행로 역할을 하지만, 벤치와 같은 시설을 적절히 배치하여 보행자 및 업무시설의 근로자들이 앉아서 쉴 수 있는 공간을 제공한다. King ′s Cross 역 출구쪽에는 12미터 높이의 상징적인 오크나무가 있는 Battlebrigde Place가 위치하고 있고, 이 오크나무 주변으로 휴식할 수 있는 나무좌석들이 마련되어 있다. 이 광장의 메인테마는 물과 녹지이며, 해당 구역을 통과하는 계단 중간에 친근하

고 아늑한 장소를 제공하고 있으며, 이 광장에서 건물들 사이로 St. Pancras역을 볼 수 있는 조망축이 형성된다.

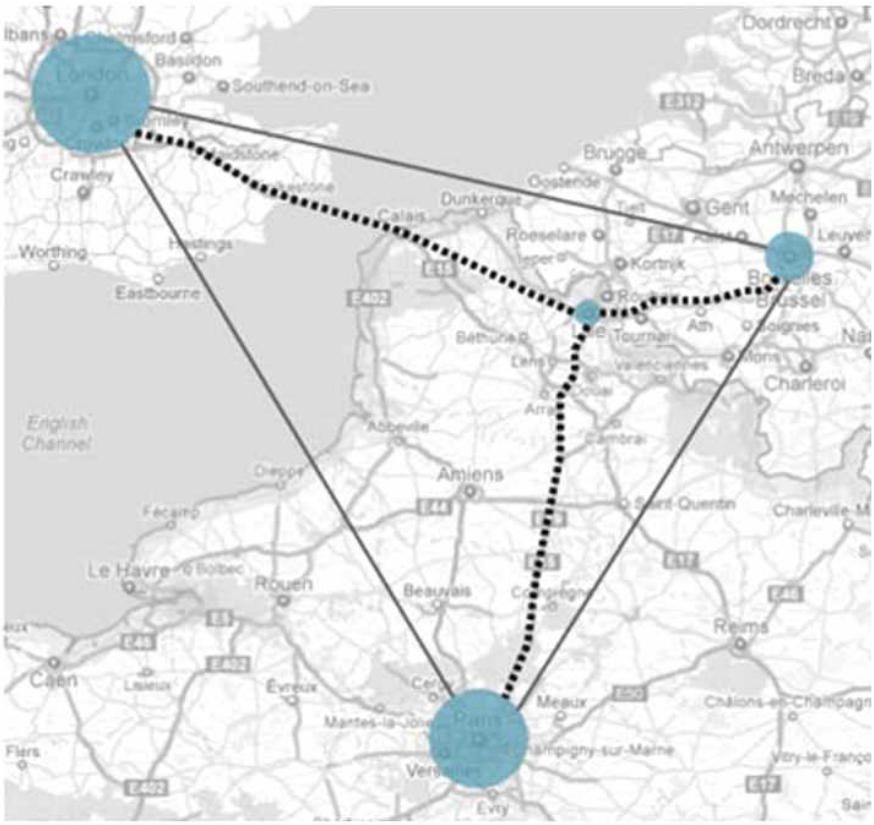
King's Cross Square는 King's Cross역 전면에 위치한 광장으로, 2008년에 공모전을 통해 Stanton Williams architectural office가 설계했고, 2013년 완공되었다. 이 광장의 설치 목적은 교통 허브를 조성하여, 승객들의 이동편의를 향상시키고, 특색있는 출입구 영역을 만드는 것이었다. 이 구역은 과거에 지붕으로 덮여 있어 어두웠으나, 현재는 투명한 지붕으로 덮여 있으며, 지하철역으로의 연결로에 상업시설들도 배치되어 보다 밝고 활기찬 분위기를 조성하고 있다.

이러한 광장들 외에도 Central Saint Martins College와 같은 교육시설의 설치도 이 사업의 공공성을 확보하는데 기여하고 있다. 또한, 역사성 있는 가스시설들의 가스홀더(Gas Holder)들을 이동시킨 후 이를 재활용하여 공원 및 주택으로 조성하고 있다. 아울러, 이와 같은 공공성 있는 시설 외에도 Cole Drops Yard, King's Boulevard 등과 같은 상업용 공간들을 확보하여 유동인구 확보와 지역 활성화가 더 용이하도록 했다. 결과적으로 2016년 현재 수치적으로 나타난 이 사업의 성과를 살펴보면 오픈 스페이스 105,000㎡를 포함한 전체 면적 약 271,000㎡ 내에, 50동의 신규 건축물과 1,900호의 새 주택, 20개소의 신규 도로가 설치되었고, 10개소의 신규 공원 및 광장이 마련된 것으로 나타났다.

< King's Cross역 일대 시설배치 현황 (Skyscraper City, 2018) >

6.2. 프랑스 릴 Euralille

프랑스 북부에 위치한 도시인 릴은 1960년대와 1970년대에 걸쳐 기존 지역산업 쇠퇴로 인한 위기를 겪었고, 지역경제를 회복시키기 위해 서비스업으로의 지역산업 생태계 변화를 모색하는 노력이 필요했다. 그리고 그것을 위한 방안으로 유럽 비즈니스 센터가 도입될 계획이었다. 1990년대 초였던 당시 릴의 시장이었던 Pierre Mauroy는 지역 내에 고속철도역을 신설하면 이 계획의 성공을 위한 촉매제 역할을 할 수 있을 것이라고 생각했고, 그것을 실행에 옮겼다. 이러한 구상은 고속철도가 운행될 영국과 유럽 대륙 사이의 해저터널이 신설 중이었고, 릴이 런던, 파리, 브뤼셀의 가운데에 위치함에 따라 모든 국제선 열차가 통과하는 허브역 기능을 선점할 수 있는 여건이 갖추어져 있었기 때문이다. 하지만 그 당시까지만 하더라도 고속철도가 지역적·국가적으로 미치는 영향에 대하여 명확하게 드러난 것이 없는 상태였기 때문에 '고속철도역을 중심으로 하는 유럽 비즈니스 센터'라는 구상이 크게 설득력을 가지지는 못했다.



< 릴과 런던-파리-브뤼셀의 위치 (La Ville à faire, 2012) >

하지만 행정적·정치적 의지와 지원을 통해 과감하게 추진될 수 있었고, 이것은 사실상 최초의 고속철도 역세권 개발 프로젝트였다. 그리고 도시개발에 있어서 하나의 이정표를 제시하는 계기가 되었다.

< 개발 중인 Euralille과 개발 후의 Euralille (OMA) >

이러한 배경 속에서 건설된 고속철도역은 군사적인 이유로 19세기 이래로 빈 채로 남아있던 릴 도심 외곽의 부지 Euralille에 개발되었다. 이 개발은 단순히 철도역만을 개발하는 단순한 프로젝트가 아니라 순환도로, 주차지설, 지하철 및 기타 기반시설들까지 포함하는 대규모의 복합적인 프로젝트였다. 또한, 기반시설 이외에도 서비스산업을 일으킬 수 있는 다양한 산업시설들과 부가적인 편의시설들도 함께 건설되었다.

철도역은 기존의 Lille Flandres역을 그대로 이용하면서 Lille Europe역을 신설하는 방향으로 구성했고, Lille Europe역은 기존역과 순환도로 사이의 부지에 건설되었다. 그리고 Lille Flandres역은 국내선을, Lille Europe역은 국제선을 처리하도록 역할을 분담해오고 있다. 이 철도역은 런던과 브뤼셀로 향하는 유로스타 라인을 연결하고, TGV 열차를 통해 릴을 파리 뿐만 아니라 프랑스 남부의 리옹, 마르세유 등의 도시와 연계시킨다. 또한 이 TGV 열차망은 샤를 드골 공항에도 연결되어 있어 항공망으로의 접근성도 향상시킨다. 지역적으로는 지하철, 트램, 버스, 택시 등의 대중교통으로의 환승이 가능하도록 했고, 주차시설을 갖춤으로써 승용차와의 상호 환승도 지원하고 있다.

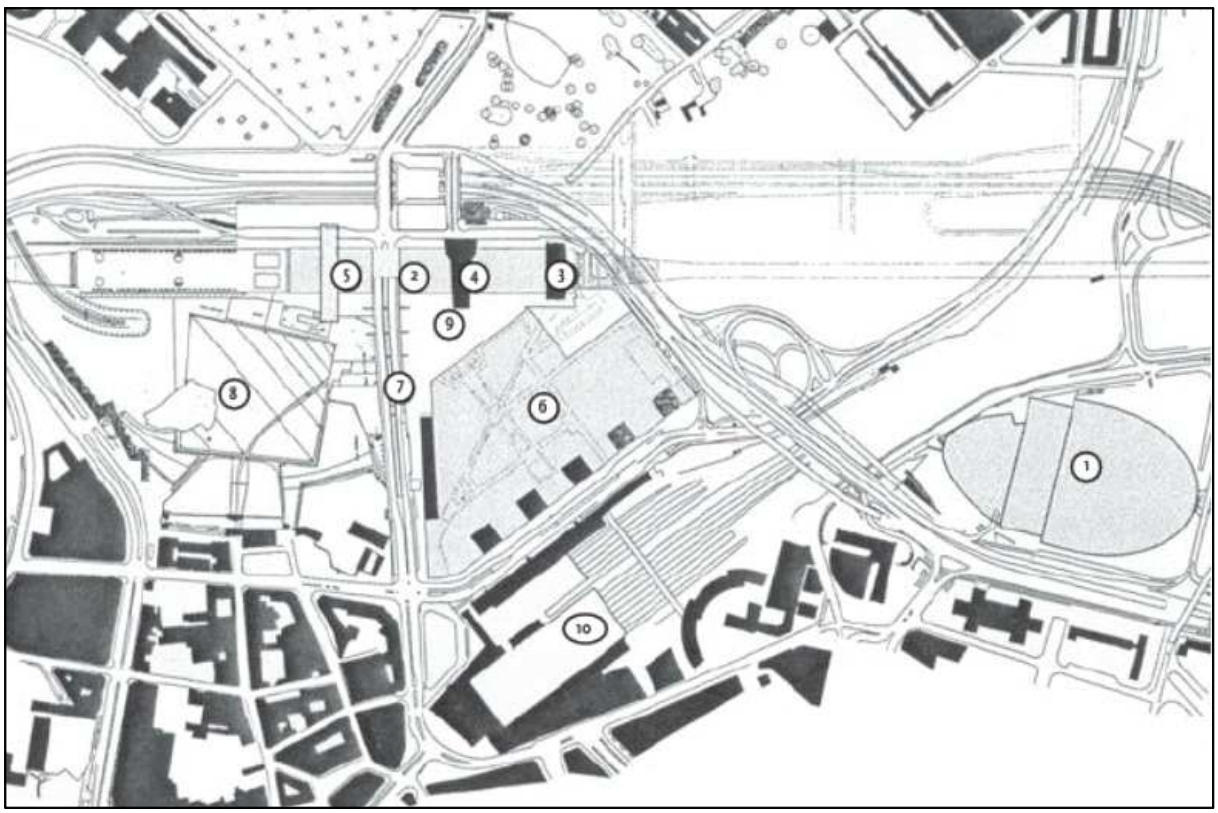
교통시설 이외에도 다양한 도시기능을 제공하고 있으며, 업무·상업·주

거·전시기능 등을 포함하고 있다. Euralille를 구성하고 있는 주요 시설은 다음과 같다.

1) Cité des Affaires: Crédit Lyonnais office tower, 무역센터 등을 포함하는 시설로, Lille Europe역과 통합적으로 설치됨

2) Euralille Centre: 사무실, 아파트, 쇼핑센터, 호텔 및 다양한 기타 편의시설들을 포함하는 시설로, Lille Flandres역과 Lille Europe 역 사이에 위치

3) Lille Grand Palais: 회의실, 강당, 외식시설 등을 포함하는 전시 시설



① Lille Grand Palais
② Lille Europe Station
③ Tour Lille Europe
④ Tour Crédit
⑤ hotel
⑥ Euralille Center
⑦ Le Corbusier viaduct
⑧ Park
⑨ Place F. Mitterrand
⑩ Lille Flandres Stration

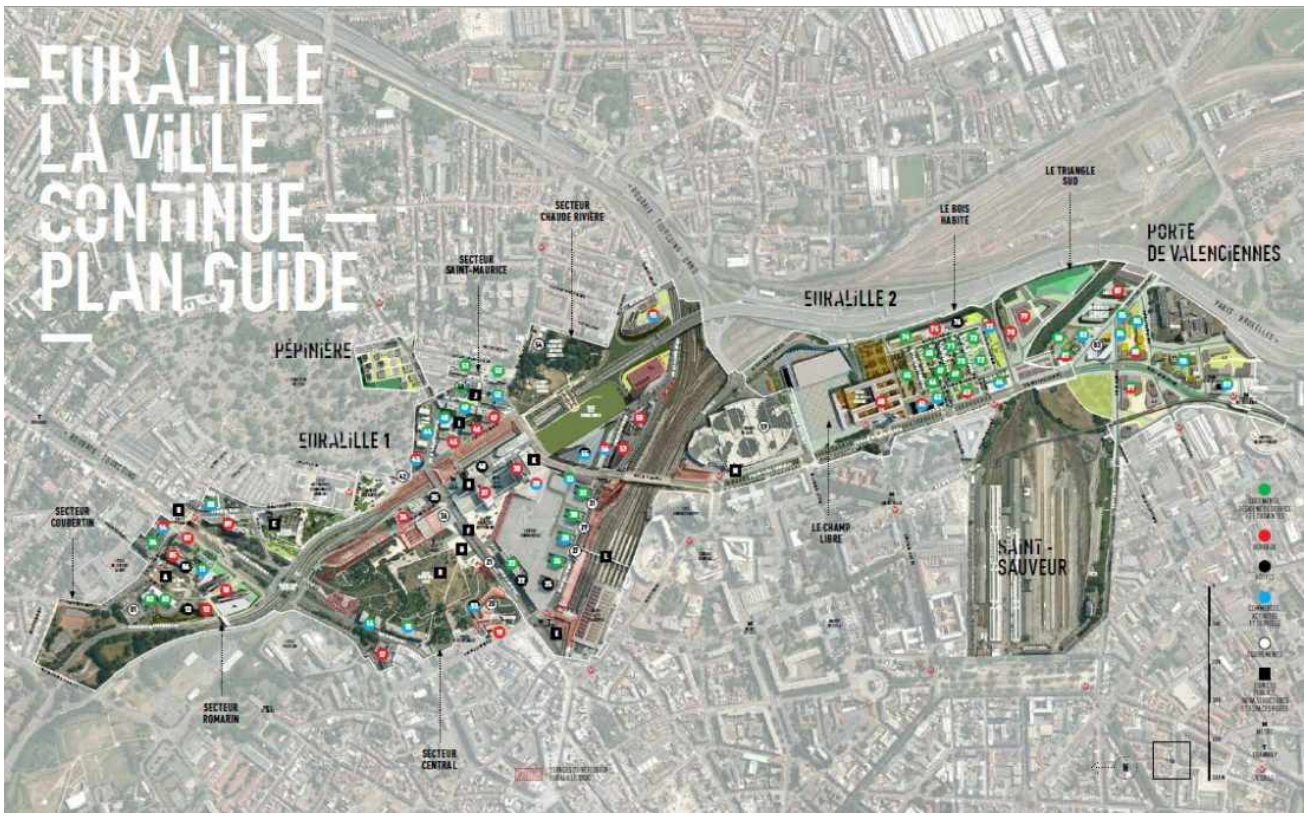
< Euralille 주요시설 배치도 (Koolhaas) >

프로젝트는 2단계까지 진행된 상황이며 그 결과 설치된 전체 시설면적을 기능별로 살펴보면, 업무시설 178,224㎡, 주거시설 309,533㎡, 호텔 45,281㎡, 상업시설 100,147㎡, 공공시설 109,162㎡ 등 총 742,347㎡에 달하는 시설들이 마련되었다.

	Euralille1	Euralille2	합계
업무시설	131,224 ㎡	47,000 ㎡	178,224 ㎡
주거시설	219,533 ㎡	90,000 ㎡	309,533 ㎡
호텔	35,281 ㎡	10,000 ㎡	45,281 ㎡
상업시설	85,147 ㎡	15,000 ㎡	100,147 ㎡
공공시설	81,162 ㎡	28,000 ㎡	109,162 ㎡
합계	552,347 ㎡	㎡	742,347 ㎡

※ 출처: Plate-forme d'Observation des Projects et Stratégies Urbaines, 2008

< Euralille 기능별 시설면적 >



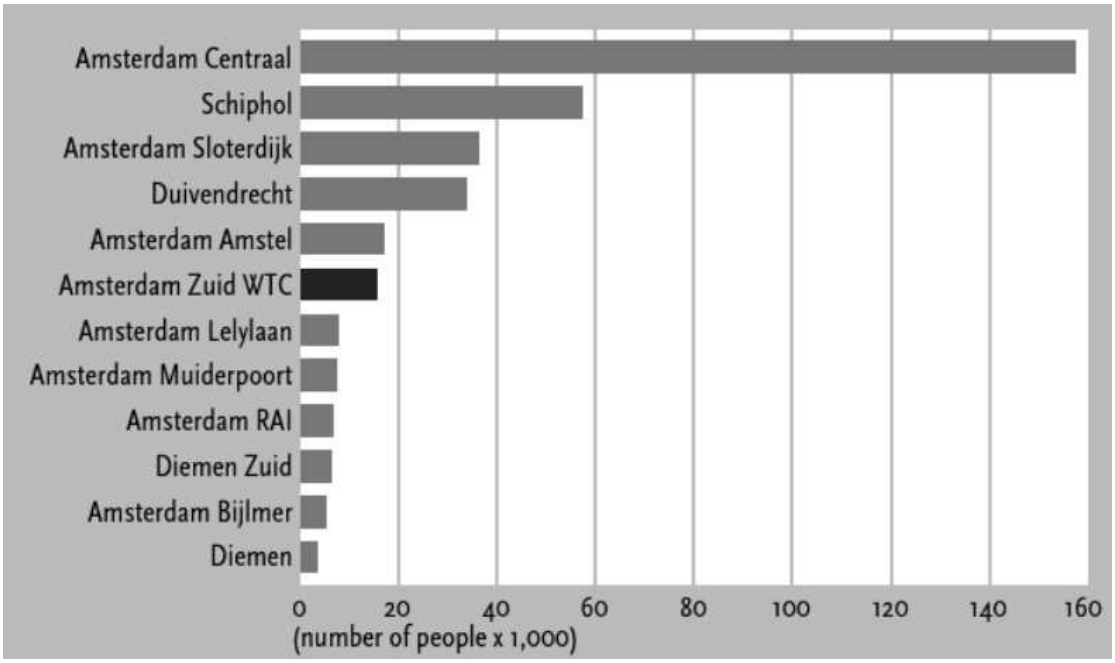
< Euralille 전체 배치계획 (EODD Ingénieurs Conseils, 2018) >

현재 Euralille의 철도역은 매년 2,300만 명 이상의 사람들이 이용하고 있고, 내부의 쇼핑센터와 Lille Grand Palais 컨퍼런스 센터에도 매년 100만 명 이상이 방문하고 있다. 따라서 이 철도역 개발 사업은 도시 내의 기존 도심 외부에 새로운 중심지를 형성하는 결과를 가져왔다고 생각할 수 있다. 하지만 막대한 사업 규모로 인해 초기에는 몇 가지 이유로 저항에 부딪히기도 했다. 첫 번째 이유는 릴이 가지고 있던 기존의 전통적인 분위기와 조화를 이루기 어려운 현대적인 개발이라는 점이었다. 하지만 개발의 목적이 산업구조를 현대화하기 위한 것이었기 때문에 대안이 없었다. 다행스러운 점은 개발의 결과로 발생한 산업적인 변화가 좁은 영역 내에서 일어나, 서비스업 중심의 Euralille 일대와 달리 릴의 기존 도심의 산업 구조는 보다 전통적인 형태를 유지하고 있다는 것이다. 저항의 두 번째 이유는 새로운 상권 형성에 따라 도심의 기존 소매상이 입을 수 있는 피해였다. 따라서 이를 방지하기 위해 Euralille의 상점들은 도심과 업종의 중복을 최대한 피하도록 계획했고, 도심의 기존 상점들이 이전할 수 있는 기회도 제공했다. 이러한 과정을 거쳐 본 프로젝트는 도시에 경제적으로 긍정적인 영향을 가져다줬을 뿐만 아니라 릴이 현대적인 도시로서의 이미지를 확보하고 쇼핑과 관광 기능을 강화할 수 있도록 기여했다고 평가받고 있다.

6.3. 네덜란드 암스테르담 Zuid역

암스테르담 Zuid역은 암스테르담 Zuid 자치구에 1978년 설치된 철도역으로 암스테르담 스키폴공항과도 연결된다. 이 역은 설치된 이후 가장 빠르게 성장한 역이었는데, 그것은 네덜란드 암스테르담의 산업적 여건과 관련이 있다. 2차 세계대전 이후 암스테르담에서도 도시경제구조의 재구성이 진행되었는데, 세계적인 산업화의 추세에도 불구하고 암스테르담은 완전한 산업도시로 자리 잡지 않았다. 오히려 서비스 부분이 강화되었고, 특히 금융 부문에서 가장 두드러진 성장세를 보였다. 따라서 사무직에 대한 수요가 점점 증가하게 되었고, 지속적인 성장세에 따라 그 수요를 좁은 암스테르담의 기존 도심에서 다 수용할 수 없는 상황에 이르렀다. 따라서 당국에선 수요를 수용할 새로운 장소를 물색해야 했는데, 중요한 고려사항 중 하나는 산업을 도심 밖에서 수용하려면 그것들이 밀집되도록 해야 한다는 것이었다. 동시에 당국은 암스테르담 내의 순환도로에서 가까운 위치를 선호했다. 이러한 과정에서 민간의 선택에 의해 많은 사무실들이 Zuidas로 이동했

고, 90년대 초에는 암스테르담 내에서 가장 고품질의 사무실 밀집지역이 되었다. 이 지역은 Zuid역의 규모와 비교하여 훨씬 큰 지역이다. 많은 수의 법률 및 금융서비스 업체들이 입지하고 있고, 무역센터, 대학교, 대학병원, 대형 회의 및 전시시설 등도 자리 잡고 있다. 그럼에도 불구하고 Zuid역의 이용객 수는 상대적으로 적은 편이다. 2005년 평일 하루 동안 암스테르담 중앙역의 이용객은 16만 명에 육박했으나, Zuid역의 이용객은 2만 명에도 미치지 못했다. 이것은 암스테르담 일대 철도역 중에 고작 6번째에 해당되는 수치이다. 또한 암스테르담 중앙역이 114개의 철도역과 직접 연결되어 있었던 것에 반해, Zuid역과 직접 연결된 역은 33개에 불과했다.



< 암스테르담 일대 철도역 평일 이용객 수 (NS MOA, 2005) >

하지만 2만 명을 밑돌던 Zuid역의 이용객 숫자는 2020년 경에 약 13만 명으로 증가할 것으로 예상됐다. 그 이유는 지하철 노선의 신설로 Zuid역이 도심과 지접 연결되고, 고속철도인 ICE와 Talys의 정차역이 될 계획 때문이었다. 그리고 스키폴 공항과는 기존에도 연계되어 있었다. 만약 철도 외에 지하철, 트램, 버스 이용객도 더해진다면 그 숫자는 2배 이상일 것으로 예상된다.

이러한 배경 속에서 Zuid역의 확장이 논의되었고, Zuidas 프로젝트가 추진되었다. 이 사업의 목적은 부도심에 해당되는 지역이지만 대도시의 느

낌을 명확하게 가진 새로운 중심지를 조성하는 것이다. 그리고 동시에 그 지역의 매력도를 증진시키는 것도 중요한 목적이다. 이 프로젝트는 1998년에 마스터플랜이 수립되면서 본격적으로 시작되었고, 다음과 같은 다양한 서브 프로젝트를 포함했다.

1) Mahler 4: 190가구의 아파트, 166,000㎡의 업무시설·소매시설·주차장 조성

2) Gershwin: 1,090가구 이상의 아파트, 10,000㎡의 업무공간, 13,000㎡의 편의시설 조성

3) WTC/Zuidplein: 국제무역센터(WTC) 확장 및 공공공간, 소매시설, 주차장 조성

4) Vivaldi: 700가구의 주거시설, 265,000㎡의 업무시설, 38,000㎡ 이상의 편의시설 조성

5) Kop Rivierenbuurt: 기존의 Rivierenbuurt 지역과 인접한 위치에 약 400가구의 주거시설, 50,000㎡의 업무공간, 호텔·공연장·종교시설을 포함하는 편의시설 조성

6) the Free University quarter: 102,000㎡의 주거시설, 143,000㎡의 업무공간, 200,000㎡ 이상의 편의시설 조성 및 확장된 대학교·대학병원 수용

7) the northern zone: 더 작은 여러 프로젝트를 통해 약 80,000㎡의 다양한 기능과 사업재판소, Rietveld Academy 수용

8) the museum quarter: 60,000㎡의 업무공간·거주공간·편의시설과 하나 이상의 박물관 조성

9) the dock area (Composer): 약 4,000가구의 아파트, 390,000㎡의 업무공간, 115,000㎡의 편의시설을 기반시설 상부에 조성

이러한 주요 서브 프로젝트들의 내용을 통해 알 수 있는 사실은 이 사업의 대상지가 철도역 자체로만 국한되지 않고 주변지역의 재생과 발전까지를 목표로 하여 넓은 영역에 걸쳐 설정되어 있다는 것이다. 물론 이 프로젝트 전체의 가장 중심이 되는 공간은 Zuid역이지만 각각의 서브 프로젝트의 내용만 살펴봤을 때는 철도와 무관한 일반적인 도시 개발처럼 보이기도 한다. 하지만 전체 프로젝트를 바라보면, 철도시설로 인해 지역이 가지고 있는 잠재력을 발현하기 위해 철도 및 도시 분야를 아우르는 종합적인 계획을 수립했음을 알 수 있다.

이 프로젝트 중 교통시설 관련사항은 ZuidasDok이라는 서브 프로젝트로 진행되고 있다. 이것은 기존의 Zuid역의 단순한 확장을 넘어 다른 대중교통을 통합하여 복합환승센터를 조성하고, 인접한 A10 고속도로의 지하구간을 재구성하는 것 등을 포함하고 있으며, 2028년 완공을 목표로 하고 있다. 이를 통해 다음과 같은 교통 측면의 효과를 얻을 것으로 기대된다.

1) 철도 및 지하철 플랫폼 확장 및 재구성을 통해 Zuid역의 수송용량 확대

2) 철도, 지하철, 버스, 트램 간의 효율적인 환승체계 구축

3) 보행 및 자전거를 통한 접근성 향상

4) Zuidas 인접 고속도로 혼잡 완화

< ZuidasDok 프로젝트를 통한 교통시설 통합 계획안 (Service, 2015) >

동시에 이러한 교통시설 상부를 활용하여 시설물이 입체적으로 설치될 계획이며, 이를 통해 복합적인 도시기능을 제공할 수 있을 것으로 보인다. 그리고 그것은 지금까지와 같이 앞으로도 증가할 것으로 예상되는 Zuidas 지역의 유동인구에 대응하는데 기여할 것으로 예상된다.

< Zuid역의 확장 전 모습과 확장 후 예상도 (Service, 2015) >

6.4. 사례들의 비교

앞서 살펴본 세 사례는 모두 고속철도 정차역과 그 일대에 대한 개발 사업이라는 근본적인 공통점을 가지고 있다. 하지만 세부적인 조건과 내용에 있어서는 몇 가지 차이점을 발견할 수 있다.

먼저 Euralille과 Zuidas는 모두 도시 내에서 기존 도심 외의 새로운 중심지를 만들어내는 프로젝트이지만, 프로젝트 이전 대상지의 상황에서 근본적인 차이점을 가지고 있다. 전자는 사실상 빈 공간을 활용하여 새로운 중심지를 창조해내는 것에 가까웠다. 따라서 이러한 경우에는 철도역 주변의 기존 도시지역으로부터 고립되지 않도록 진입도로, 타 대중교통과의 연계 등을 고려한 새로운 기반시설 조성이 요구된다. 실제 Euralille에서는 새로운 진입도로와 대중교통 인프라 등을 대대적으로 확충하여 연결성을 확보하고자 했다. 아울러, 원형 순환도로에 의한 기존도심과의 단절을 극복하기 위해 Le Corbusier 육교를 마련했고, 시각적인 장벽을 없애기 위해 역 전체 길이에 걸쳐 거대한 유리벽을 설치하여 릴 구시가지로의 넓은 전망을 제공했다. 반면에 후자는 이미 활성화된 지역이 보다 중요한 거점으로 발전할 수 있도록 기존 도시조직 내에서 철도역을 중심으로 지원방안을 마련하고자 하는 프로젝트였다. 따라서 인접 지역과의 조화 및 통합을 위해 프로젝트 대상영역에 철도역 주변지역을 포함시켜 상호 유기적인 종합 계획이 수립되어야 한다. 이를 위해 Zuidas 프로젝트는 주변지역의 재생에 초점을 맞춘 많은 서브 프로젝트를 포함하고 있다. 하지만 이 같은 사례에서는 기존 도시구조와 건축물들이 확장성을 제한하는 요인이 될 수 있다. 실제 Zuidas는 Euralille에 비해 더 정형화된 사각형의 블록과 좁은 거리로 이루어져 있었다. 또한 기존에 자리잡고 있는 철도, 도로의 존재도 물리적 제약으로 작용할 수 있기 때문에 이를 극복하기 위한 창의적인 설계가 요구된다. Zuidas 프로젝트에서는 철도 선로 상부에 건물을 배치하는 방안을 통해 이러한 문제를 해결하고자 한다.

이와 같이 기존 현황의 차이는 개발의 큰 틀에서 차이를 발생시킨다는 것을 알 수 있다, 또한, 도입 기능들의 배치 방법도 결과의 차이를 발생시킨다는 것을 발견할 수 있다. 특히, 소매점, 음식점 등으로 구성된 상점가는 거리와 지역의 활력을 좌우할 수 있는 준 공공공간과도 같은 성격을 가지

고 있다. 따라서 이러한 시설들에 대한 접근성은 공간의 질을 결정하는 요소 중 하나로 꼽힌 충분한 수의 보행 인구를 확보하는데 있어서 필수적이다. 그리고 그 접근성은 이 기능들이 거리에 위치해 있는지 또는 건물 내에 위치해 있는지에 따라 달라질 수 있다. 일반적으로는 상점은 거리를 바라보고 외부에서 직접 접근이 가능할 때 보행자를 끌어들이기에 유리하다. 하지만 Euralille의 경우 대부분의 음식점과 상점들이 Euralille Centre 내에 위치하고 있고, 외부를 향하고 있지 않다. 그로 인해 내부의 방문객 수에 비해 거리는 매우 한산한 모습을 보인다. 이것은 Euralille 개발에 있어서 가장 큰 오점으로 평가받고 이후의 개발 사업들에서는 이를 피해야할 요소로 간주하였다. 반면에 Zuidas 지역에서는 좁은 거리로 구성된 기존 도시 조직을 그대로 유지하면서 상점이 밀집되어 있는 가로를 구성할 계획이다. 그리고 오피스나 아파트 같은 경우는 광장으로부터 좀 더 떨어진 곳에 분리하여 배치할 예정이다. 하지만 이러한 경우에는 다른 측면의 문제점이 발생할 수 있는데, 집중적인 상점의 배치와 유동인구의 흡수가 다른 상권의 경쟁력을 떨어뜨리는 부작용에 대한 대응책이 미리 강구될 필요가 있다.

반면에, 영국의 King's Cross역과 St. Pancras역 일대의 사례는 대상지의 기존 현황의 측면에서 Euralille과 Zuidas 두 사례의 중간적 성격을 가지는 것으로 판단된다. 대상지는 현재 런던의 가장 도심부인 Zone 1에 속해 있지만 그 배후지는 활성화되지 못하고 있었던 상황이었고, 이를 해결하기 위한 도시계획적 시도가 이루어져 오던 상태였다. 그런데 해당 지역의 철도역들이 국제철도의 중심적인 역할을 하게되는 전환점을 맞이하게 되면서 시의적절한 철도계획과 도시계획의 접목이 이루어질 수 있었던 것이다. 이것은 도시재생 업체인 Argent가 King's Cross Partnership의 협력업체로 선정된 후에 철도사업과 관련한 허가권을 획득하여 Cross Central Limited Partnership의 공동소유주가 됨으로써 실현되었다. 따라서 이 사업은 Euralille의 사례처럼 추가적인 도로 인프라의 확충이 요구되지는 않았다. 하지만 Zuidas의 사례처럼 기존의 지역 성격을 그대로 유지하지도 않았다. 이 사업에서 국제철도역의 조성만큼이나 중요하게 다루어진 부분은 기존의 낙후된 배후지역에 새로운 성격과 활력을 부여하는 것이었다. 기존 도시구조의 물리적 틀을 유지했다는 점에서는 Zuidas 사례와 동일하지만 그 틀 안의 구성을 거의 백지상태에서 새로 구상했다는

점은 차이점으로 볼 수 있다. 다만 주목해야 할 부분은, 새로운 지역의 성격을 구상하면서도 더 넓은 영역에서 봤을 때의 조화를 잃지는 않았다는 점이다. King's Cross Central 조성계획은 이미 초기 단계에서 지나치게 높은 밀도의 개발을 금지했고, 역사성을 지닌 건축물 또는 구조물들을 보존하여 재활용하였다. 아울러, 밀도 뿐만 아니라 기능의 측면에서도 중요한 시사점을 발견할 수 있다. 해당 지역에는 매우 다양한 기능들이 도입되었고, 이를 통해 실질적인 지역의 활성화를 도모하였다. 사업의 수익성을 높일 수 있는 주택, 상업시설 뿐만 아니라 교육시설, 공원 및 광장 등도 설치하여 지역의 공공성을 높이고 다수의 오픈 스페이스도 확보했다.

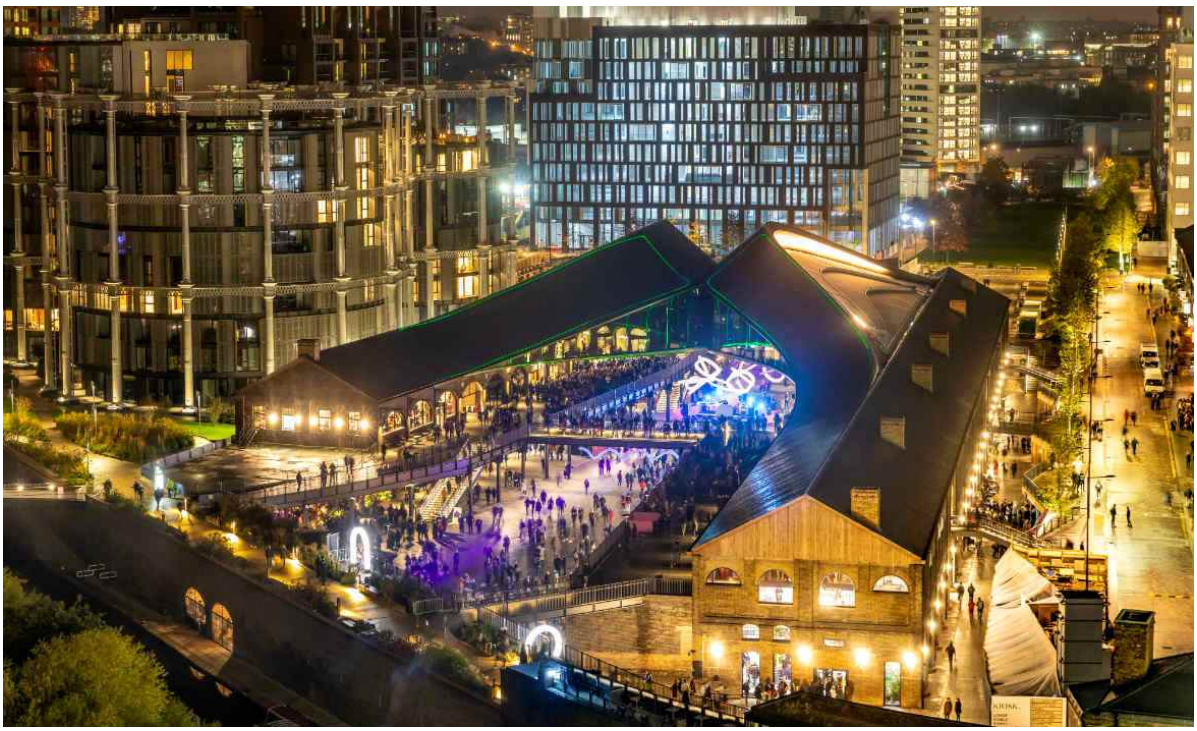
7. 철도역세권 재생 및 관리방안

7.1. 다양한 규모의 세부사업들로 분리

철도역세권 개발 또는 재생사업은 일반적으로 그 규모가 크고, 참여 행위자가 다양하며, 복잡한 양상으로 진행된다. 따라서 이러한 사업은 하나의 단일 프로젝트보다는 세부적인 프로젝트들의 집합으로써 다루어질 때 보다 나은 결과를 기대할 수 있다. 특히 물리적으로 넓은 영역을 대상으로 할 때는 공간의 기존 성격과 향후 조성 방향 등을 바탕으로 구역을 나누어 각각의 목표를 설정하고 전략을 수립할 필요가 있다.

여기서 반드시 고려되어야 할 점은 작은 스케일의 개발 또는 재생계획이 포함될 필요가 있다는 것이다. 철도역세권에 대한 계획은 기본적으로 가진 규모가 크기 때문에 그 내부를 구성하는 각각의 공간들도 큰 규모를 가지도록 계획될 가능성이 높다. 하지만 엄청나게 넓은 광장, 대규모 점포, 고층빌딩과 같은 것들만으로는 다양한 유형의 사람들을 끌어모으는데 한계가 있다. 높은 품질의 공간을 형성하는 구성요소 중 하나는 충분한 유동인구의 확보인데, 이를 위해서는 사람들이 그 공간을 찾는 목적을 다양화하는 것이 유리하다. 따라서, 전체 영역 내에 스케일이 다른 여러 성격의 공간들이 존재하는 것이 다양한 기능을 도입하여 많은 사람들을 끌어모으기 위한 좋은 전략이 될 수 있다. 대형 쇼핑센터와 소규모 상점가로에 대한 비교는 이것

을 설명할 수 있는 좋은 사례가 될 수 있는데, 실제 가로활성화에는 사람들의 동선을 건물의 내부공간으로 이끄는 대형 쇼핑몰보다 소규모 상점가로가 더 유리하다는 것은 잘 알려진 사실이다. 따라서, 다양한 규모의 개발이 조화를 이룰 필요가 있다. 아울러, 이러한 조화는 도시의 구조를 다채롭게 하는 효과도 제공할 수 있고, 다채로운 도시구조는 그 자체만으로도 유동인구를 늘리는 유인이 될 수 있다.



< King's Cross역 일대 소규모 상점가로와 고층 건물들의 혼합배치 모습 (bam, 2018) >

7.2. TOD 요소 활용

TOD는 이제 철도역과 같은 대중교통 거점에서 자주 검토되는 대표적인 도시계획 기법이 되었고, 대중교통 중심의 교통체계와 보행 친화적 환경을 바탕으로 고밀도의 복합용도를 배치하는 TOD 기법의 특징도 잘 알려져 있다. 이러한 TOD 기법의 특징은 앞서 논의된 내용과 같은 맥락에서 지역 내 유동인구를 확보하여 지역을 활성화시키는 데 직접적인 영향을 줄 수 있는 것들이다.

먼저 대중교통 정류장은 도시 내의 대표적인 집객장소 중 하나이다. 하지만 시설의 특성상 교통수단을 통해 접근한 인원들이 모두 해당 지역 내의

보행인구로 전환될 것이라는 보장은 없다. 그럼에도 불구하고 해당 지역에 보행 친화적 환경이 조성되어 있다면 보행인구의 확보에 보다 유리한 조건으로 작용할 수 있다. 아울러, 고밀도의 복합용도 시설들은 철도역 일대가 통과지점이 아닌 목적지로 기능할 수 있도록 유도한다. 이러한 점들을 종합해보면, TOD 요소를 적절히 활용함으로써 철도역세권의 활성화를 도모할 수 있다.

7.3. 상징성 있는 공공공간 조성

김미영과 문정민의 연구(2011)에 따르면 공공공간은 이용자들의 상호활동을 유도하고, 공동체적 의식을 갖게 하는 장소나 시설을 공유함으로써 유대감을 형성시켜 지역 커뮤니티를 활성화시킨다. 또한, 지역 커뮤니티를 넘어선 도시적인 맥락에서는 공공공간이 도심에서의 역동성과 활력을 확보하는데 중요한 장소라는 사실을 앞의 논의에서 알 수 있었다. 따라서 좋은 품질의 공공공간을 확보하는 것은 지역적 및 광역적 차원 모두에서 매우 중요하다. 실제로, 점차 방문객이 줄어들고 있던 코엑스몰을 활성화시키기 위해 별마당 도서관이 설치된 이후, 별마당 도서관 주변의 매장들은 평균 30%, 코엑스몰 전체는 50% 이상의 매출이 증가했었던 사례가 있다 (강종훈, 2017). 이것은 적절한 공공공간 조성을 통해 그 일대가 활성화된 대표적인 사례이다. 전체 영역의 일부에 불과한 공공공간이 전체를 대표하는 공간으로서 사람들을 끌어모으고, 끌어모은 사람들이 전체 영역으로 분산시키는 역할을 수행하는 것이다.

따라서, 이러한 공공공간은 해당 영역을 대표할 수 있을 만큼의 매력적인 요소들을 갖추어야 하며, 가장 먼저 고려해야 할 요소는 우수한 접근성이다. 철도역세권의 재생과 활성화와 관련하여 계속해서 반복되는 이야기는 결국 충분한 유동인구의 확보이며, 공공공간으로의 접근성 확보는 이를 위한 기본적인 조건이다. 또한, 이 공간들은 철도시설과 인접 지역 모두로부터의 접근성을 확보해야 한다. 만약 이러한 공공공간을 철도시설에 인접한 위치와 배후지역에 각각 배치하고, 각 공공공간들 간의 접근성도 확보하여 네트워크화 한다면, 여러 지점에서 사람들을 끌어모으고 그 사람들을 더 넓은 영역으로 분산시킴으로써 전체 지역에 대한 활성화를 기대할 수 있을 것이다. 다음으로 고려되어야 할 요소는 공공공간의 형태이다. 공공공간은

주변의 지형지물에 의해 어느 정도 둘러싸인 형태로 너무 넓지 않은 닫힌 공간을 형성할 때 그곳의 방문객들이 안락함을 느낄 수 있다. 아울러, 사람들이 머물고 휴식을 취할 수 있도록 하는 벤치, 그늘 등의 편의시설들이 갖추어질 필요가 있다. 이렇게 일정 규모 이상의 사람들이 머무는 공간이 형성되면, 공연 등의 이벤트 개최자들이 유입될 수 있고, 이것은 지역의 활성화를 촉진시킬 것이다. 아울러, 공공공간의 매력을 저하시킬 수 있는 요소들에 대한 고려도 필요한데, 가장 대표적인 것이 공간의 안전이다. 안전하지 않거나 안전하지 않아 보이는 공간은 사람들의 유입을 기대하기 어렵고, 나아가 공간의 슬럼화 까지 유발할 수 있다. 반면에, 역설적으로 공간의 초기 운영단계에서 안전관리를 통해 일정 규모 이상의 유동인구를 확보하면, 이 유동인구가 안전에 위해가 되는 요소의 진입을 방지해주는 효과를 발휘할 수도 있다. 또한, 철도시설에 의한 소음, 진동, 공해 등의 요소도 공공공간의 품질을 떨어뜨릴 수 있으므로, 이를 방지할 수 있는 시설 간 배치가 검토되어야 한다.

7.4. 장기적 관점의 목표설정 및 이해관계자들 간의 공감

프로젝트에 참여하는 모든 참여자가 도시공간의 질 향상 측면의 목표에 공감하고 공유해야 한다. 이것은 민간영역의 행위자가 비중 있는 역할을 수행하는 경우에 특히 중요하다. 앞서 살펴본 바와 같이 도시공간의 품질을 향상시킴으로써 돌아오는 편익은 단기적으로 얻을 수 없을 가능성이 높다. 또한 이러한 공간들이 높은 품질을 유지하기 위해서는 지속적인 유지관리가 요구된다. 따라서 프로젝트에 참여하는 모든 행위자들이 장기적인 관점을 공유하고 그것을 바탕으로 협력하는 것은 필수적이다. 물론 이러한 협력에 있어서 가장 중요하게 고려되어야 하는 요소는 단기적 수익을 가장 중요한 목표로 하는 민간영역의 행위자이다. 그러므로 프로젝트 초기 참여자를 선정하는 과정에서 이러한 부분은 중요하게 검토되어야 한다.

물론 장기적인 목표설정과 공감의 성공여부가 민간영역의 행위자들에서만 판가름 나는 것은 아니다. 공공영역의 행위자들도 단기적 효과가 아닌 장기적 성과를 추구하는 것이 필수적이다. 또한, 공공영역의 행위자들은 해당 지역의 재생과 관리방향에 대하여 명확한 장기적 비전을 가지고있어야 한다. 그리고 모든 행위자들이 큰 틀에서 동의할 수 있는 프로젝트의 철학을

제시해야 한다. 하지만 이것은 최소한의 요건이며, 큰 틀에서 관점을 공유했다 하더라도 세부적인 이해관계까지 일치하기는 어렵다. 따라서 이러한 부분은 학계의 도시계획가, 교통계획가, 건축가 등과 같이 중간적인 입장에서 영향력을 발휘할 수 있는 행위자의 조정역할을 통해 최적의 협력관계를 형성하는 것이 바람직하다. 아울러, 경우에 따라서는 민간영역의 행위자들에게 약간의 편익을 제공함으로써, 더 많은 공익을 취할 수 있는 방향의 제도적 지원도 행위자들 간의 신뢰 관계를 두텁게 하는 차원에서 검토해볼 여지가 있다.

〈참고문헌〉

- 강미나 et al., (2014). 지하철 환승역의 이용자 Wayfinding 행태특성연구. 한국실내디자인학회 학술대회논문집. 195-199.
- 강종훈. (2017). 신세계 별마당도서관 6개월…"코엑스몰 1천만명 방문, 상권 활기", 연합뉴스.
- 김미영 and 문정민, (2011). 커뮤니티 활성화를 위한 도시공공공간 특성 문석 - 도시광장 사례를 중심으로. 한국실내디자인학회 학술대회논문집. 20(6), 291-299.
- 안근원 et al., (2010). 철도역의 지역발전 효과 분석. 한국교통연구원 기본연구보고서. 1-213.
- Allies & Morrison, (2017). King's Cross Central. https://www.alliesandmorrison.com/project/kings-cross-central/
- Argent St George, (2001). Principles for a human city. London: Argent St George.
- Bertolini, L., (1999). Spatial development patterns and public transport: the application of an analytical model in the Netherlands. Planning Practice and Research. 14(2), 199-210.
- Florida, R., (2002). The rise of the creative class: and how it's transforming work, leisure, community and everyday life. New York: Basic Books.
- Government Office for London (GOL), (1996). Strategic guidance for London Planning Authorities.
- Graham, S. and Marvin, S., (2001). Splintering urbanism; networked infrastructures, technological mobilities and the urban condition. London/New York: Routledge.
- Healey, P., (1997). Collaborative planning; shaping places in fragmented societies. New York: Palgrave.
- Jacobs, J., (1969). The economy of cities. New York: Random House.

- Jennings, F. B., (2005). How efficiency/equity tradeoffs resolve through horizon effects. Journal of Economic Issues , 39(2), 365-373.
- Lynch, K., (1981). A theory of good city form. Cambridge MA/London: The MIT Press.
- Ridley, F. F. and Wilson, D., (1995). The quango debate. Oxford: Oxford University Press.
- Rowley, A., (1998). Private-property decision makers and the quality of urban design. Journal of Urban Design, 3(2), 151-173.
- Rykwert, J., (2000). The seduction of place: the history and future of the city. New York: Vintage.
- Sorkin, M., (2001). Some assembly required. London: University of Minnesota Press.
- Summers C. (2017). Cleaning up King's Cross, BBC news online.
- Trip, J. J., (2008). Urban Quality in High-speed Train Station Area Redevelopment: The Cases of Amsterdam Zuidas and Rotterdam Centraal. Planning Practice & Research: Integrating Rail and Land Use Development. 23(2), 383-401.
- UCL (University College London), (2001). The value of urban design. London: CABE/DTLE/Thomas Telford.
- Weber, (1995). The making of urban Europe (edited by Hohonberg and L. H. Lees), 1000-1994. London: Cambridge
- Whitley, R., (1999). Divergent capitalisms; the social structuring and change of business systems. Oxford: Oxford University Press.
- Whyte, W. H., (1988). City: rediscovering the centre. New York: Doubleday.