

# 자율시장에 의한 효율적 도시재생 방안에 관한 연구\*

서종국

본 연구의 목적은 그동안 도시재생의 지배적인 이론적 기초인 압축개발에 대한 대안을 모색하여 제시하는데 있다. 뉴어바니즘에 대해 고찰하고 정책을 비교평가 하였고 새로운 시장 지향적 접근방향을 모색하여 제시하였다. 연구결과는 다음과 같다. 뉴어바니즘의 정책 효과는 기대에 크게 미치지 못하고 있는 실정이다. 이는 근본적으로 도시의 특성을 제대로 반영하지 못하는 초 이상적인 이론적 기초를 두고 있기 때문이다. 도시공간에 입지하고 있는 다양한 시설과 활동 같은 자본은 쉽게 그 근본적인 변화를 가져오기가 쉽지 않다. 뉴어바니즘은 도시민의 주거선호도를 무시하고 역행하는 물리적 도시구조의 변화를 주창하고 있다. 수요와 공급에 의한 도시토지시장의 효율성을 무시하는 것으로 정책의 실현성이 매우 낮다. 도시민들은 합리적으로 소비행태와 입지결정을 하는데 이를 무시하고 정책적으로 특정지역의 고밀개발을 추구하는 것은 비효율적인 것이다. 뉴어바니즘의 대표적인 정책인 역세권중심의 대중교통지향 개발은 실제에서 그 효율성이 달성되지 못하는 것으로 나타났다. 도시간의 무한 경쟁 체제가 가속화하는 현실에서 도시재생의 대안적 기본방향은 개별도시와 도시민들의 자율성을 최대한 보장하는 것이다. 효율적인 도시재생을 위한 도시공간구조는 도시민의 선호도와 라이프스타일을 반영하는 전원도시와 다핵 분산도시이다. 도시의 재생과 변화과정에서 주민의 참여를 활성화시켜 도시민 스스로 방향과 모습을 만들어 가도록 하여야 한다.

**주제어:** 도시재생, 뉴어바니즘, 도시공간구조, 압축개발

## 1. 서론

### 1. 연구필요성 및 목적

최근에 세계 각국은 산업화 이후 급격히 성장한 도시들이 다양한 문제를 안고 있어 이에 대한 많은 노력을 하고 있다. 그 중에서 가장 관심을 끌고 활발하게 대응하는 것이 기존 도심의 활성화이다. 우리나라도 예외없이 열악한 주거환경과 기반시설이 부족한 도시지역을 대상으로 많은 도시정비사업을 진행해왔다. 주로 민간주도로 물리적 계획에 치중한 사업으로 수익성 위주로 시행되어 여러 사회구조

\* 이 논문은 인천대학교 2010년도 자체연구비 지원에 의하여 연구되었음.

적인 문제를 야기하고 있는 실정이다.

그동안 도시재생논의는 단기적이고 일회적인 프로젝트 단위의 물리적 환경개선에 초점을 두고 있어 사회경제적인 측면의 환경개선이라는 본질적인 목적과는 괴리가 있었다(박천보·오덕성, 2004: 25-38). 정부에서도 장기적이고 종합적인 접근에 필요성을 강조하면서 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」을 제정하여 민간자본의 역할을 강조하고 있으나 그 효과가 미흡한 실정이다.

이와 같이 도시재생의 가치가 제대로 실현되지 못하고 있는 것은 그동안의 도시재생정책이 근거하고 있는 이론적 기초가 지속가능한 개발 패러다임의 편협적인 해석과 적용인 단순한 압축개발에 집착한 결과이다. 도시의 외연적 확산으로 인한 도시주변부의 환경폐해와 기성시가지의 공동화가 심각한 수준이라는 것을 전제하며 이에 대한 처방으로써 지속가능한 도시를 위한 압축개발에 근거를 두고 있다. 이는 도시 토지시장의 효율적인 메카니즘을 존중하지 않고 공공의 역할을 강조하면서 정책적이고 제도적인 공공개입을 통해서 단기적인 효과에 급급하게 하는 것이다.

도시는 생애주기를 거치며 변화와 성장을 하는 유기체이다. 다양한 도시경제활동과 물리적 시설들이 조화롭게 서로 기능하기도 하고 그렇지 못하기도 하면서 여러 가지 도시문제를 나타내기도 한다. 산업구조의 변화와 라이프스타일의 변화 등 다양한 원인으로 인해 도시내 특정지역이 상대적으로 쇠퇴함으로써 새로운 기능을 도입하거나 창출하기 위해 도시의 여러 환경적 여건의 변화를 요구하게 되는 것이 곧 도시재생의 본질일 것이다. 이러한 도시재생의 본질적인 가치를 실현하기 위해서는 새로운 접근방법의 모색이 필요하다. 따라서 본 연구의 목적은 그동안 도시재생의 지배적인 이론적 기초인 압축개발에 대한 대안을 모색하여 제시하는데 있다. 아울러 이를 통하여 전체적이고 종합적이며 장기적으로 도시를 재생시켜 도시의 사회적 문제를 효과적으로 해결하는 정책적인 기초를 제고하고자 하는데 있다.

## 2. 연구내용 및 방법

새로운 도시재생의 접근방법을 모색하기 위해서는 기존의 지배적인 이론과 접근방법에 대한 분석이 선행되어야 할 것이다. 서구 각국에서 다양하게 제시되고 구체적인 내용으로 실천되고 있는 이론과 접근방법들은 하나의 큰 범주인 지속가능한 개발 또는 뉴어바니즘으로 집약할 수 있다. 본 연구의 목적을 위해서 도시재생의 패러다임으로써 먼저 지속가능한 개발과 뉴어바니즘에 대한 이론에 대해 고찰한다. 기존 이론의 고찰을 통해서 도시재생의 근본적인 방향인 물리적, 환경적, 사회경제적 여건의 총체적인 측면이 어떻게 실천전략으로 구체화되었는지를 분석한다. 이 분석결과를 이용하여 문제점과 개선방향을 도출하고자 한다.

새로운 대안의 모색을 위해서 토지시장의 메카니즘을 그 준거틀로 이용하고자 한다. 우선 토지시장의 메카니즘을 기존의 도시재생이론과 비교분석하여 그 특성을 차별적으로 제시하고, 토지시장의 효율성과 도시재생정책의 연관성을 모색하여 현실도시에서 적용 가능한 구체적인 다양한 접근방법을 제

시한다. 이의 논거를 강화하기 위해서 기존이론과 접근방법에 의해 시행된 도시재생 정책사례를 분석하고 가설적인 새로운 접근방법에 의한 도시재생 정책을 모색하여 비교분석하고자 한다. 연구방법은 기존 이론과 접근방법에 대한 논의들을 분석할 수 있는 논문과 각종 정책보고서 및 관련문서를 이용한다. 사례분석에 있어서도 정책보고서를 근간으로 하며 이를 분석 연구한 기존의 연구논문을 참고자료로 활용하고자 한다.

## II. 도시재생이론의 고찰

### 1. 도시재생과 뉴어바니즘

근대 도시 정책의 시초는 서구의 19세기 말 그리고 20세기 초 도시빈민가가 생겨 도시환경에 심각한 문제를 야기하여 사회문제로 인식되면서부터 시작되었다. 소득증대로 도시중산층들은 보다 나은 도시환경을 열망하면서 대대적인 도시개선과 미화운동이 전개되었다. 이러한 운동들은 구체적으로 도시를 물리적으로 개조하는 재개발방식으로 실천되었으나 1990년대 후반 영국에서부터 새로운 해결대안의 모색을 재기하였다. 물리적 환경정비 중심의 재개발방식이 초래하는 여러 문제를 극복하기 위해 물리적, 경제적, 사회적 요소를 통합적으로 고려하는 새로운 접근방식으로써 도시재생을 소개하였다. 1999년 영국정부가 도시재생특별팀을 구성하여 도시재생에 대한 개념과 계획원리, 실천전략을 담은 ‘도시부흥을 향하여(Toward an Urban Renaissance)’를 발간하여 도시재생의 이론과 정책의 근간으로 활용하였다. 이후 대부분의 국가에서도 이를 기초로 하여 다양한 원론적 그리고 정책적 연구가 진행되어 왔다(Colquhoun, 1995; Hudson and Evans, 2005: 87-94; Roberts and Sykes, 2000; Smith, 2002: 138-159). 이러한 연구의 결과로 지속가능한 개발과 뉴어바니즘이 도시재생의 이론적 토대로 자리잡게 되었고 실천전략을 위한 도시재생 계획요소들이 구체적으로 마련 제시되어 활용되고 있는 실정이다.

국내 도시재생관련 연구는 주로 국외의 도시정책과 사례를 분석하여 국내시사점을 도출한 연구가 주를 이루고 있다(김영환, 2001; 김영환·백기영·오덕성, 2003; 남진·이삼수, 2003; 박천보·오덕성, 2004; 박천보, 2006; 서수정, 2007; 양재섭, 2006; 양재섭·김영환·김정원, 2007; 임양빈·오덕성, 2003; 천현숙·김근태, 2008; 최막중·윤세형, 2009). 국외 사례를 연구한 국내 연구에서는 주로 기초적인 계획원리를 소개하고 있는데 그 핵심이론은 성장관리론, 뉴어바니즘, 지속가능한 개발이론 등이다. 이 이론을 무비판적으로 수용하면서 도시재생 계획요소를 분석하여 제시하고 있으나 대안적인 이론과 도시재생의 근본적인 방향과 총체적인 실천전략의 분석제시에 한계가 있다.

지속가능한 개발이론에 대한 본격적인 관심은 1990년 유럽위원회(Commission of European Communities: CEC)의 보고서 “Green Paper on the Urban Environment”를 통해서 시작되었다. 이 보

고서는 1992년 리오회의(Rio Conference)와 1994년 영국의 지속가능한 개발전략(UK Strategy on Sustainable Development)에 앞서 발간되었는데 보고서 저자는 환경주의의 거센 압력과 지속가능한 개발개념의 출현을 아주 심각히 인식하였고, 유럽위원회에서도 핵심관심요소로 간주하였다. 하지만 도시계획이슈와 도시환경에 대해서는 회원국들이 심각하게 받아들이지 않았다. 그러나 1992년의 유럽연합협정(Treaty of European Union 1992)이 변화의 결정적인 계기가 되었는데, 협정에서 환경을 고려한 지속가능한 성장의 촉진을 유럽의 우선적인 목표로 설정했고, 모든 정책에서 환경보호를 고차원적으로 달성하도록 조건화하였다. 그리고 모든 정책과 부문에서 환경적인 고려의 필요성을 강조하는 것을 주요 핵심으로 하는 세부 조항 등을 협정에 담고 있다.

보고서에 따르면 도시는 개별부문으로 나누는 것보다 전체로서 하나의 프로젝트 자체로 여겨야 한다고 주장하였는데 주요내용은 다음과 같다. 도시지역의 확산과 라이프스타일이 도시의 개념을 부적절하게 만들었다고 전제하였다. 도시생활의 가치에 대한 재발견과 삶의 질의 중요성에 대한 높은 평가가 유럽의 도시에서 과거 수십 년간 있었다는 것을 지적하였다. 그 결과 도시외곽은 공공생활이 없고, 문화도 결핍되었으며, 무미건조하며, 통근시간의 낭비 등과 같이 실패한 반면, 도시지역은 사회경제적인 기능에서 에너지를 절약하고 효율적이며 고건축유물들을 재건할 수 있는 등 조밀성과 다양함을 제공한다고 주장하였다.

지속가능한 개발이론은 새로운 도시운동인 뉴어바니즘을 통하여 더욱더 실천적으로 발전되었다. 뉴어바니즘의 기본원리는 도시의 무분별한 확산을 방지하고 대중교통 지향적 도시개발을 하는 방법으로서 기존의 도시개발패턴을 2차 세계대전이전으로 전환시키는 것이다. 신고전적인 건축가와 도시설계가들이 중심이 되어 거주성이 높은 지역사회를 조성하고, 교통체계와 토지이용, 그리고 환경을 연계 통합하며, 주민참여에 의한 도시계획을 추구하는 것으로 도시압축론을 구체화하고 실천적으로 전개하기 위해 새로이 탄생한 패러다임이다.

뉴어바니즘은 과거와는 달리 도시생활의 편리함이 초래하는 부정적인 면에 많은 관심을 가지고 있다. 자동차사용을 억제해야 한다고 주장하면서 이에 대한 대안으로 보행의 중요성과 대중교통 이용의 장려를 강조하고 있으며 주거·사무실·상가가 혼합된 단지를 더 많이 제공해야 한다고 주장한다. 뉴어바니즘은 기성시가지에 더 많은 공공 공간의 제공을 추구하며 도시의 지속가능성을 위해 전체적으로 도시구조가 저밀도 보다는 고밀도개발의 형태를 추구하는 것이다. 이는 도시의 무분별한 확산을 방지하고 대중교통을 중심으로 하는 도시개발을 하고자 하는 것으로 기존의 도시개발패턴을 산업사회로 전환시키고자 하는 것을 뜻한다. 뉴어바니즘은 신고전적인 건축가와 도시설계가들이 중심이 되어 거주성이 높은 지역사회를 조성하고, 교통체계와 토지이용 및 환경을 연계 통합하며, 주민참여에 의한 도시계획을 추구하는 새로운 도시개발의 패러다임이다. 이의 실천적 계획원리로서 효율적이며 친환경적인 보행도로의 조성, 차도 및 보행공간의 연결성 확보, 복합적이고 다양한 토지이용, 다양한 기능 및 형태의 주거단지 조성, 건축물 및 도시설계의 질적 향상, 지역공동체를 위한 거점공간의 마련, 효율을 고려한 토지이용 밀도의 조정, 친근한 보행 공간설계 및 보행공간간의 네트워크 형성, 생태계를

고려한 지속가능성의 고려, 삶의 질적 향상 도모 등을 제시하고 있다.

## 2. 뉴어바니즘의 한계

그러나 아쉽게도 뉴어바니즘이 추구하는 노력이 그 효과를 달성했다고 보고하는 연구결과를 찾기는 쉽지 않다. 뉴어바니즘이 갖는 근본적인 한계 때문에 효율적인 도시재생의 이론적 기초로써 그 역할을 못하고 있는 것으로 구체적인 내용은 다음과 같이 지적될 수 있다. 첫째, 자본의 내구성이다. 뉴어바니즘이 도시의 물리적 개조를 추구하는 계획으로써 지지를 받을 수는 있지만 실제로 도시공간의 변화로 연결되지 못하고 있다(Downs, 1994: 26-88). 그 이유는 도시의 주거시설 등과 같은 기반시설이 오래되었으나 아직도 그 내구성이 남아 있어 근본적인 변화를 가져오기가 쉽지 않다는 것이다.

둘째, 도시민의 주거선호도이다. 여러 조사에서 소득수준에 관계없이 대부분의 도시민은 주거지역으로서 밀집된 도심보다는 교외지역을 선호하는 것으로 나타났다. 이러한 조사결과는 뉴어바니즘이 추구하는 기성시가지의 고밀개발에 의한 주거지 공급과는 상반된 것이다. 즉 시장에서 개발의 수요와 공급이 일치할 수 없는 괴리된 정책의 한계로 그 실현성이 낮은 것이다. 합리적인 도시개발자는 시장의 수요에 따라 주거지를 공급해야 만이 이윤을 극대화 할 수 있기 때문이다.

셋째, 도시민의 합리적인 통행행태이다. 뉴어바니즘은 고밀도시의 교통효율성에 기초하고 있지만 실증 연구분석에서 많은 오류가 지적되어 그 주장의 타당성에 근거를 많이 상실하고 있다. 실증분석에서 소득과 연료가격을 고려하면 밀도와 에너지소비의 관계는 분명히 정의하기가 어렵고, 고밀도에 의하여 나타나는 경제적 손실과 삶의 질 손실이 환경적 이득을 증가하기가 불가능하기 때문에 압축도시는 비효율적이라는 것이다. 시장은 개인들의 합리적인 선택에 의하여 스스로 다핵도시를 만들고 있고 그 다핵도시는 에너지소비가 적고 혼잡이 덜한 형태로 스스로 효율적으로 만들고 있으며, 이에 반한 고밀도시를 위한 대중교통시스템에 대한 거대한 투자는 비효율적이라고 주장하고 있다. 실제 미국의 많은 대도시에서 거대한 대중교통에 대한 투자가 있었으나 승객분담율은 기대에 크게 못 미치고 있어 에너지 효율적인 정책 대안이 아님을 분석 제시하였다(Gordon and Richardson, 1996: 289-295; 1997: 93-106).

넷째, 도시민의 합리적인 입지선택이다. 뉴어바니즘은 기성시가지의 고밀개발을 추구하면서 직주근접을 통한 교통비용의 절감효과를 주장한다. 그러나 주거입지결정이론에 따르면 직장의 위치 외에 소득수준, 가구특성, 학군, 다양한 경제활동시설의 주변분포 등과 같은 사회경제적 요인들이 보다 중요한 역할을 한다. 따라서 토지이용의 혼합도를 증가시키기 위한 직장근처에 주거기회를 확충하거나 주거지 근처에 고용기회를 확충하는 등의 토지이용의 혼합도 증대방안은 실제 교통감소효과는 미미할 것이라는 것이다(Giuliano, 1991:306-308; Giuliano and Small, 1991: 167-172). 또한 가솔린 비용은 가계비에서 적은 부분만을 차지하며, 정보통신기술의 발달로 집적경제의 이점도 약화되어 교통비 요소는 주거와 기업의 입지결정요인으로서 중요성이 크게 약화되었다고 주장한다(Giuliano, 1991: 307-309;

Gordon and Richardson, 1997: 98-102). 현재 진행 중인 분산화가 산업과 노동력을 교외지역으로 재배치함으로써 많은 노동자들이 더 짧은 통근 시간을 즐기게 할 뿐만 아니라 전통적인 도심의 혼잡에 대한 압박을 줄이는 역할을 하고 있다고 주장한다. 주거지가 발달한 교외지역으로의 고용분산화가 통행거리를 감소시킬 수 있는 가능성에도 불구하고 실제 통행거리는 이론적으로 추정되는 통행거리보다도 훨씬 길다는 것을 제시하였다(Giuliano and Small, 1991: 168-178; Small and Song, 1992: 890-896).

다섯째, 도시의 다양성과 형평성이다. 뉴어바니즘은 고밀도개발의 논리적 근거로 다양성과 함께 형평성을 제시한다. 그들은 도시의 모든 사람들이 계층의 구분 없이 상호 동등한 조건에서 서로 교통하며 조화로운 삶을 영위하는 터로서 도시를 만들기 위해 고밀도의 개발이 필요하다고 주장한다. 또한 뉴어바니즘은 도시의 디자인적 요소에 의한 형평성의 증진, 주거지역의 혼합, 알맞은 가격의 주택 공급 및 도시중심부와 주변부의 소득격차의 해소 등을 강조한다. 그러나 실질적으로 이러한 주장에 대한 증거는 찾기 어렵고 오히려 신도시주의적인 지역사회의 평균 소득 수준이 도시 주변 지역의 그것보다 훨씬 높게 나타나는 것으로 알려져 있다(Gordon and Richardson, 1997: 99-103).

끝으로 고밀개발의 사회적 비용이다. 형평성이 뉴어바니즘의 고밀개발을 통해서 달성된다는 주장에 대해서도 오히려 현실적이지 못하다. 혼합토지이용과 더불어 고밀개발은 부정적 외부효과나 공공부문의 과밀을 초래할 위험도 있다. 고밀개발을 통해 새로운 이주자가 유입함으로써 새로운 커뮤니티를 형성하거나 기존의 커뮤니티와 결합함으로써 공공서비스는 지역적으로 과부하를 안게 되거나 증가한 인구를 수용하지 못하는 문제를 유발하게 된다. 또한 고밀도에 의해 이웃과 근접하게 되거나 도시활동의 증가로 다른 생활습관을 가진 이웃끼리 갈등을 유발하게 된다. 다양한 사람들이 밀집해서 살게 되면 어떤 계층은 도시의 여러 병폐를 쉽게 받아들이지 못하는데 상당한 불편을 감수하여야 하는 등의 새로운 사회적 비용이 유발된다.

### III. 대안적 이론의 모색

#### 1. 도시의 토지시장체제

도시는 복잡한 동적 체제로써 물리적, 사회적, 환경적, 경제적 변화를 유발하는 여러 과정을 반영하고 스스로 그 변화를 창출하는 주역의 역할을 한다. 어떠한 도시도 성장과 쇠퇴라는 것으로 예측되는 변화와 적응에 필요한 외부의 힘과 도시내에 내재하고 있는 압력으로부터 자유롭지 못하다. 도시는 매우 다양한 기능을 수행한다. 전통적으로 주요한 도시의 기능은 주거와 안전, 사회적 교류, 재화와 서비스의 판매와 공급을 하는 시장이다. 다양한 기능 각자의 중요성이 각각의 도시에서 시간의 흐름에 따라 변화하게 마련이다. 그 기능의 변화에 따라 그에 필요한 새로운 도시공간과 기반시설을 요구

하게 되고 공급하게 된다. 과거의 전통도시에서 활발하게 활동한 기능은 세월이 흘러 그 활동수준이 매우 쇠퇴하면 그 기능에 필요한 도시공간과 시설들은 더 이상 필요 없게 되는 것이다. 이러한 변화들은 경우에 따라 불가피하기도 하지만 성장의 결과로 나타나는 모습들이다. 즉 합리적인 도시경제주체들이 도시의 다양한 환경을 개선하기 위한 창의적 기회를 창출하고 노력하는 등의 그 변화의 주체로써 역할을 지속한 결과이기 때문이다.

이러한 도시공간의 변화과정은 효율적인 토지시장에서 활발하게 전개되고 있다. 자유경제체제하에서 도시공간구조는 토지소유자와 이용자간의 상호거래의 결과로서 형성된다. 도시의 토지는 각기 독특한 특성을 지닌 여러 작은 구역 또는 필지들로 구성되어 있다. 각각의 구역은 독특한 특성에 따라 성격이 다르고 용도도 다르다. 아울러 이용자로서 개인 또는 기업은 각각의 토지에 대하여 각기 다른 선호도에 따라 효용가치를 다르게 부여하고 있다. 다양한 구역에 대한 각기 다른 이용자의 효용을 토지수요가격(또는 입찰가격)으로 나타내면 다음의 행렬의 형태로 표현할 수 있다.

<표 1> 토지에 대한 수요가격 행렬(Aim)

	구역1	구역2	구역3	구역4
경제활동주체1	25	20	5	19
경제활동주체2	18	3	0	11
경제활동주체3	22	4	2	12
경제활동주체4	16	7	-2	10

Koopmans and Beckman(1957)은 이러한 토지시장여건에서 토지의 합리적인 배분이 상호의존적으로 이루어지는 관계를 다음과 같은 최적모형(linear assignment model)으로 설명하였다. 합리적인 토지소유주나 이용자가 모두 시장 전체에서 가장 이윤을 극대화하는 효율적인 토지시장의 원리를 최적모형으로 대신한 것이다.

$$Max \sum_i^I \sum_m^M A_{im} \cdot X_{im} \tag{1}$$

$$s.t. \sum_i^I X_{im} = 1 \text{ (for all } m \in M) \tag{2}$$

$$\sum_m^M X_{im} = 1 \text{ (for all } i \in I) \tag{3}$$

$$X_{im} = 0, 1 \text{ (for all } i \in I, \text{ for all } m \in M) \tag{4}$$

<표1>의 토지수요가격표 행렬을 위의 최적모형으로 그 해를 구한 효율적인 토지공간배분의 결과는 다음과 같다.

<표 2> 도시공간배분결과

	구역1	구역2	구역3	구역4
경제활동주체1	0	1	0	0
경제활동주체2	0	0	1	0
경제활동주체3	1	0	0	0
경제활동주체4	0	0	0	1

<표 2>의 결과를 다시 설명하면 경제주체1은 구역2, 경제주체2는 구역3, 경제주체3은 구역1, 경제주체4는 구역4에 입지할 때 토지시장전체가 가장 효율적이라는 것이다. 즉 토지이용의 효용이 극대화 되는 유일한 입지 배분의 결과는 다수의 수요공급자간에 자율적으로 시장에서 결정되는 것이다.

이러한 매우 단순한 현실시장을 설명하는 최적모형은 보다 현실적으로 보완하는 연구가 이어졌다. 도시공간의 변화에 영향을 미치는 교통비용, 이주비용, 도시의 외부효과 등과 같은 다양한 요소를 반영하고 시간이 흐름에 따라 토지수요가격이 변화하여 연속적인 입지결정으로 설명하고(Moore and Gordon, 1990), 나아가 경제성장수준에 따라 다양한 활동주체들의 활동수준의 변화를 반영하는 연속모형으로 설명하기도 하였다(서종국, 1994).

이와 같은 최적모형에서 도시재생의 이론적 토대로 그 의의를 찾을 수 있는 요소는 우선 효율적인 자유시장원리를 반영하여 최적의 효율적인 도시공간의 이용방안을 제시하는 것이다. 그리고 또 다른 것으로 토지수요가격의 특성이다. 다수의 토지수요자인 개별경제활동주체가 있고 다수의 토지소유자가 있을 경우 무수한 공간배분의 대안이 있을 수 있다. 그런 대안 중에서 최적배분의 유일한 결과는 시장에서 스스로 결정되고 인위적으로 개입해서 배분한 결과는 우연히 최적해와 일치하는 경우를 제외하고는 결코 효율적인 대안이 될 수가 없음을 알 수 있다. 표3은 시장의 최적해는 52의 효용을 갖게 되는데 비해서 다른 어떠한 대안도 이를 초과하지 못함을 보여주고 있다. 뉴어바니즘에 기초하면 정책으로 시장에 개입하여 특정 지역을 고밀로 개발하거나 특정 기능을 배치하게 되는데 그 결과는 결코 시장의 효율성을 최대한 만족시킬 수 있는 배분이 아니라는 것이다.

효율적인 도시재생의 이론적인 기초는 토지수요가격 행렬(Aim)의 특성에 찾을 수 있다. 보다 구체적으로 그 속성을 살펴보면 다음과 같이 설명할 수 있다. 도시체제를 단순히 I 개의 경제체제, M개의 개별 지역, 각 지역은 H개의 토지 특성을 갖고 있는 것으로 설명할 수 있다. 각 개별경제주체(D)는 각각의 토지특성(H)에 대한 수요가 다르고 이를  $A_{ih}$  행렬로 요약할 수 있고 그 요소값은 화폐가격으로 측정할 수 있다. 또한 각각의 토지(M)는 각각 토지특성(H)의 공급수준이 다양할 것인데 이를  $A_{hm}$  행렬로 요약할 수 있고 그 요소값은 건물면적, 경사도, 해안과의 접근거리, 일조일수 등과 같은 물리적인 단위로 측정할 수 있다. 행렬  $A_{ih}$  와 행렬  $A_{hm}$  은 각각 개별토지 특성에 대한 수요와 공급을 나타내는데 이 두 행렬을 곱하면 토지수요가격 행렬(Aim)이 되는데 이는 곧 토지특성의 수요공급의 함수로 어떤 경제주체가 각 지역에서 얻을 수 있는 토지이용 수입이며 기꺼이 지불할 용의가 있는 수요가격이 된다.

<표 3> 도시공간배분대안의 비교분석

구분	배분구역								
	최적해	대안1	대안2	대안3	대안4	대안5	대안6	대안7	대안8
경제주체1	2(20)	2(20)	2(20)	2(20)	4(19)	4(19)	1(25)	4(19)	1(25)
경제주체2	3(0)	4(11)	1(18)	4(11)	3(0)	1(18)	4(11)	2(3)	2(3)
경제주체3	1(22)	1(22)	3(2)	3(2)	1(22)	3(2)	3(2)	1(22)	3(2)
경제주체4	4(10)	3(-2)	4(10)	1(16)	2(7)	2(7)	2(7)	3(-2)	4(10)
최대효용	52	51	50	49	48	46	45	42	40

※ 괄호안의 숫자는 각 경제주체가 지불하고자 하는 가격 또는 구역별로 얻는 사회적 효용

## 2. 뉴어바니즘 도시재생 정책의 효율성 분석

뉴어바니즘 이론의 핵심적 근간은 기존도시의 자동차 문화에 대한 불신에 있다. 자동차 문화를 배격하며 보행과 대중교통 위주로 교통문화가 재편되어야 하며 이를 위해 대중교통중심개발을 도시재생의 핵심 정책으로 제시하고 있다. 그러나 대중교통중심개발은 비현실적으로 도시재생의 효율성을 달성하는데 그 한계가 지적되고 있다. 세계 각국의 여러 도시의 사례에서 대중교통중심개발을 통한 교통효율성이 달성되지 못하고 오히려 많은 예산의 투입에도 불구하고 통행거리의 감소와 같은 효과는 나타나지 않았다. 미국 도시의 분석에서 역세권중심의 대중교통지향 개발은 자동차 이용자들의 대중교통이용으로의 전환 효과는 극히 미미한 것으로 나타났다(Richardson and Gordon, 2001: 112-135). 이러한 결과는 앞서 분석한 시장의 힘과 개개시민의 선호 때문에 막대한 예산의 정책개입에도 불구하고 자동차의 선호도가 약해지지는 않는 것임을 나타내는 것이다. 즉 자동차가 제공하는 개인적 이동성·안락함·편리함 등과 같은 장점이 대중교통이 제공하는 그것에 비해 월등하기 때문이다.

그럼에도 불구하고 뉴어바니즘에 기초한 정책은 신고전주의적인 지역, 보행자 지구, 혼합토지이용개발 등과 같은 디자인적 특징이 가미된 대중교통중심의 개발로 대중교통의 이용분담률을 높이는데 주력하고 있다. 이러한 정책의 논거는 토지이용의 혼합정도가 도시 활동의 공간적 분산에 큰 영향을 미쳐 통행수요에도 변화를 초래한다는 것이다. 그러나 역세권개발에 대한 많은 실증연구는 혼합용도의 토지이용 등 지역사회를 대중교통 친화적으로 개발하는 것은 사람들의 교통수단 선택에 거의 영향이 없음을 제시하고 있다. 또한 주거입지의 결정에서 직장의 위치 외에 소득수준, 가구특성, 학군 및 다양한 경제활동시설의 주변 분포 등과 같은 다른 사회·경제적 요인들이 보다 중요한 역할을 한다고 지적했다 (Giuliano, 1991: 306-309; Giuliano and Small, 1992: 168-179).

대중교통 이용을 증가를 위한 역세권개발은 정거장 주변지역의 고밀도 주거지개발, 혼합용도의 토지이용개발, 정거장까지의 보행접근성 향상을 유도하는 디자인 등 도심토지시장의 급격한 변화를 담보로 한다. 그러나 토지시장은 자본의 내구성 등과 같은 문제로 급격한 변화가 시장에서 정책을 통해 달성하는 데는 많은 비용이 초래된다. 현재의 토지이용과 도시시설물들의 처리가 쉽지 않고 개발예정지의 주변지역에 있는 사유토지시장의 개발에 대한 지지도가 불확실한 기성시가지는 정책집행에서 갈등과 지연 등과 같은 예상치 못한 새로운 비용이 발생된다. 기성시가지의 성공적인 역세권개발을 위

해서는 개발에 대한 시장의 수요와 함께 개발예정지 주변에 이용 가능한 값싼 토지가 존재하여야 하며 공공기반시설의 공급이 요구되는 등 시장이 제 기능을 수행하지 못하는 제한적인 경우에 한하여 정책의 개입이 타당하다(김범수·서종국, 2005: 34-55).

따라서 기성시가지 보다는 녹지대가 풍부한 교외지역에 대중교통 지향적 개발을 위한 역세권 개발이 더 효율적이다. 특히 대중교통 지향적 개발이 자가용을 이용하는 통근자들에게 미치는 영향이 불확실한 가운데 개발의 비용이 많이 드는 기성시가지내의 고밀개발을 피하는 것이 더 합리적인 선택인 것이다. 또한 도시의 분산화와 다핵도시의 구조가 시장선호에 의한 합리적인 추세로 계속될 경우 도심지내의 대중교통 지향적 개발은 그 비효율성이 매우 높을 것이다.

뉴어바니즘의 도심고밀개발을 주장하는 정책의 또 다른 근거는 저밀 분산개발이 더 많은 토지를 소비한다는 것이다. 추가적인 토지 소비는 교외지역의 농지나 녹지의 파괴가 불가피하여 극심한 환경파괴를 초래하기 때문이라는 것이다. 환경적으로 분산개발이 비효율적이라는 주장은 공해를 배출하는 도시산업들과 비교하여 볼 때 농업이 환경 친화적이라는 단순한 데에 기초하고 있다. 그러나 생태계 전체의 관점에서 본다면 농업을 환경 친화적이며 효율적이라고 평가하기가 쉽지 않다. 도시 분산이 지배적인 미국의 경우 농업은 수질오염에만 1,730억 달러의 손해를 만들어내는 국가에서 가장 큰 오염산업인데 이 농지를 토지시장에 맡기면 그것의 일부는 장기적으로 숲과 초원으로 그 용도를 바꿀 것이기에 환경적으로도 바람직하다고 주장하고 있다(김정호, 2005).

뉴어바니즘은 도시확산을 도시문제의 핵심원인으로 간주하면서 이를 방지하기 위한 정책으로 개발제한구역을 지정하여 이를 도시성장의 경계선으로 이용하고 있다. 이 제도는 도시 주변의 토지를 자연적인 상태로 보존하여 도시에 맑은 공기, 용수, 자연전망 등 환경적인 편익을 제공하고 도시의 성장을 경계선 안으로 묶고자 하는 것이다. 개발제한구역은 도시성장의 초반기에는 도시개발이 농촌지역에 대한 개발압력을 감소시키고 도시의 토지를 효율적으로 이용하는 데 긍정적인 효과를 초래한다. 그러나 도시가 성장함에 따라 기성시가지의 토지수요는 증대하여 그 한계에 달해 이미 포화되고 있는 실정에서는 기성시가지의 도시환경마저 훼손하고 나아가 개발제한구역 밖의 농촌지역까지 난개발을 초래하는 비효율성의 결과를 초래한다. 즉 개발제한구역에 의해 도시의 성장이 제한되고 있는 시가지에서 도시가 성장할수록 도시 내 토지가 개발에 매우 민감한 반응을 보여 효율적으로 보존되어야 할 녹지 등이 도시용도로 토지가 훼손된다. 그러나 개발제한구역으로 성장이 억제되지 않는다면 도시의 토지는 시장의 합리성에 의해 보존과 개발이 조화를 이루는 형태로 효율적으로 조정될 것이다(김범수·서종국, 2005: 23-55).

## IV. 효율적인 도시재생 방안

### 1. 도시재생의 기본방향

도시사회는 복잡하게 다양한 요소가 상호 작용하여 다양한 각 분야에 많은 변화를 초래하고 있다. 그 변화의 중심이 되는 것은 기술 혁신의 발달에 따른 정보혁명이다. 산업혁명에 의한 도시화는 인간이 필요한 새로운 정주공간과 생산공간을 창출하였고 정보혁명은 더 나아가 인간의 생활패턴을 크게 변화시키고 있다. 정보혁명이 도시일상에 보편화됨으로써 정보교류를 값싸고 손쉽게 함으로써 공간의 거리제한을 효과적으로 극복시켜준다. 국가간의 물리적 경계가 허물어지고 전 세계가 하나의 시장으로 통합되어 개방화와 더불어 경쟁은 심화된다. 개방화에 의해 자본과 노동의 이동이 자유로운 무한 경쟁의 새로운 체제가 형성되어 국가 보다는 지역이나 도시가 경쟁의 주체가 되며 도시경쟁력이 국가 경쟁력이 된다. 향후 도시는 무한 경쟁에서 성장을 통하여 살아남아야 하는데 이 경쟁의 승자를 결정하는 것은 곧 경쟁시장이다. 따라서 개별 도시는 살아남기 위한 변화의 모습은 곧 시장이 원하는 것이어야 하는데 시장은 다수의 인간이 구성하여 살아가는 체제이다.

치열한 경쟁 체제속에서 다양한 경제활동의 영역에서는 규모의 경제(economies of scale)와 영역의 경제(economies of scope)가 중요한 역할을 하게 된다. 경쟁의 우위를 확보하기 위해 비교우위가 있는 경제활동에 집중하거나 효율적 기능이 가능한 지역 또는 도시에 집중하여 생산성을 향상시킴으로써 경쟁에서 우위를 선점 할 수 있다. 따라서 개별도시는 매력적인 삶의 공간 또는 생산공간으로 변화하여야 한다. 이러한 총체적인 환경으로 변화하기 위해서는 도시는 항상 성장을 통한 자본축적을 지속적으로 달성하여야 한다.

다양한 도시경제 주체들이 도시에서 활동하며 다양한 기능과 서비스를 요구하게 된다. 이러한 수요는 새로운 도시의 모습을 요구하고 도시는 변화를 주도하기도 한다. 소득증대에 따른 삶의 질에 대한 관심의 증대와 인간중심의 도시개발이 핵심적인 변화 특징이다. 비인간적인 성장중심의 기계적 도시개발에 대한 반성과 회의에 기초하면서 삶의 질을 강조하는 새로운 도시의 모습을 요구하고 있다. 지속가능한 도시는 인간이 중심인 인간이 원하는 도시여야 한다. 개인의 라이프스타일이 다양하게 반영되어야 개인이 수용하고 이를 반영한 그러한 도시만이 경쟁에서 살아남을 수 있을 것이다(김범수·서종국, 2005: 41-60).

## 2. 도시재생의 기본전략

효율적인 도시재생을 위한 대안적인 기본전략과 계획요소를 <표 4>와 같이 정리하여 제시하고자 한다. 접근방안으로써 우선 고려사항은 도시공간구조인데 뉴어바니즘을 대신할 공간구조는 전원적 분산도시이다. 도시의 무질서한 난개발을 방지하면서 도시 성장에 따른 도시의 외연적 확산 수요를 효율적으로 관리하기 위해서는 도시와 도시외곽의 농지 및 녹지를 결합하거나 혼합시키는 전원적 분산 도시개발이 필요하다. 이러한 개발을 통해서 도시공간구조는 도심의 집중을 방지하고 도시재생을 통한 활력성과 성장동력을 구축함으로써 다핵적 평면개발의 모습으로 변화를 추구하여 분산화와 다핵화를 효율적으로 관리하는 것이다. 또한 분산 다핵화와 더불어 도시내 녹지공간의 확보와 연계체계를

정비하여 지속가능한 도시생태계를 구축하는 것이다.

토지이용에 있어서 기본전략은 토지의 개발과 보전의 가치를 적정하게 평가하여 활용하고, 토지이용과 교통체계의 통합적 접근에 의한 효율적 이용을 도모하는 것이다. 도시밀도의 관리에서는 도심개발의 집중화를 완화하여 자율시장에 의한 효율적 밀도관리가 되도록 시장의 기능을 강화시키는 등 정부의 개입을 최소화하여야 한다. 특히 도시기반시설의 과도한 도심집중을 방지하고 분산재배치시킴으로써 질 높은 도시구조 및 토지이용을 실현토록 하여야 한다. 토지이용의 중요성 못지않게 교통도 통합연계적인 체계를 구축하기 위해 역세권의 과밀화를 방지하고 분산 평면도시와 연계하는 전략이 필요하다. 승용차 이용의 효율화를 도모하고 대중교통의 고급화와 요금 현실화를 통해서 도시민의 자율선택의 폭을 확대하여 교통체계의 효율성을 추구하여야 한다.

효율적인 도시재생은 궁극적으로 효율적 도시성장이 담보되어야 한다. 도시성장이 담보되어야 도시민들의 소득이 증대되고 복지수준이 향상될 수 있다. 성장을 담보하기 위해서는 계획적 관리보다는 시장의 효율성을 통해서 가능하도록 하는 게 효율적이다. 개별경제주체들이 합리적으로 의사결정을 하여 스스로 효율적인 자원배분을 하여 성장을 최대화할 수 있는 도시체계가 되어야 한다. 이를 위해서 도시는 지속적인 산업구조개편과 도시형 창조산업의 육성이 가능하도록 통합자족적 경제기반의 구축에 집중하여야 한다. 아울러 신규산업의 유치에 필요한 기반시설의 체계적 정비확충을 위해 개발과 기반시설의 연계적 활용이 필요하며 유휴 토지를 효율적으로 활용하거나 민간자본을 활용하여야 한다.

도시의 역사와 문화를 계승 발전시키는 전략이 필요하다. 도시는 문명의 용기로서 오랜 역사를 가지고 다양한 계층의 다양한 욕구를 충족시켜주는 하나의 소유주로서 그 기능을 수행할 때 경쟁력을 갖는다. 이를 위해서 전통건축물과 문화재를 보존하고 역사지구의 지정과 보전을 위한 전략이 필요하다. 도시의 다양한 문화 활동 공간의 조성과 각종 문화행사의 개최, 도시경관과 가로경관의 보존 등은 도시의 활력을 북돋우며 도시민의 삶의 수준을 향상시키는데 크게 기여할 것이다.

<표 4> 효율적 도시재생을 위한 기본전략과 계획요소

분야	기본전략	계획요소
도시공간구조	통합 전원도시	- 도농 통합적인 전원도시 - 도시개발축과 보전축의 설정 - 위계적 도시공간 구축
	다핵분산도시	- 도시재생을 통한 도시 활력성·성장 동력 구축 - 도심 집중의 완화 - 분산화·다핵화의 효율적 관리
토지이용	통합 토지이용	- 토지이용과 교통체계의 통합 - 환경적 토지이용 도모 - 토지의 개발·보전 가치의 종합적 평가 활용
	효율 밀도관리	- 도심개발밀도 통합 효율 관리 - 용도지역의 탄력적 조정 - 기반시설 연동 개발
교통	통합 교통체계	- 신교통수단의 도입 - 역세권의 과밀화 방지 - 분산·평면도시구조와 연계된 교통체계

<표 4> 효율적 도시재생을 위한 기본전략과 계획요소(계속)

분야	기본전략	계획요소
교통	다양한 교통수단	- 지역과 계층의 수요에 따른 수단 공급 - 승용차이용의 효율화 - 대중교통의 요금현실화 및 고급화
사회경제환경	체계적 기반시설	- 개발과 기반시설의 연계적 활용 - 유휴 토지를 활용한 기반시설의 확충 - 민간자본을 활용한 기반시설의 확충
	통합·자족 경제기반	- 개발유형 및 수법의 다양화 - 도시형 첨단산업의 육성 - 지속적인 산업구조의 개편
역사문화환경	역사 보존도시	- 전통건축물 및 문화재의 보존 - 역사지구의 지정 및 보전 - 역사적 도시경관 및 가로경관의 보존
	문화 창조도시	- 다양한 문화활동 공간의 조성 - 각종 문화행사의 개최 - 주민참여의 활성화

끝으로 주민참여를 활성화 시켜 도시민 스스로가 원하는 도시재생 방향과 모습을 결정하고 만들어 가는 수요자 중심의 도시재생체계의 구축이 필요하다. 도시의 주체인 주민이 소외되는 과거 민간의 수익성 위주 또는 공공기관 주도의 도시재생에서 과감히 탈피하여야 한다. 도시재생의 첫 출발점에서부터 중요한 의사결정과 집행 및 평가 등 전반에 걸친 과정에서 주민의 참여가 실질적이고 주도적이기 위해서 참여의 방법을 다양화하거나 폭을 넓히고 그 기능을 대폭 확대하여야 한다. 이를 위한 여러 가지 제도적 정비와 정부의 재정지원이 필요하며 공공의 역할을 재정립하는 전략도 병행하여야 한다.

## V. 결론

도시는 끊임없이 변화하고 변화를 주도한다. 이러한 과정에서 도시문제가 해결되기도 하고 악순환되기도 한다. 오늘날 대부분의 도시에서 겪는 도시문제의 공통과제가 도심의 쇠퇴이다. 과거 성장의 핵으로 역할이 지대하고 도시의 중요활동들이 전개되었던 기성시가지가 여러 요인에 의해 그 모습이 과거와 같지 않다. 이러한 문제를 해결하고자 여러 대안을 모색하고 정책을 실시하였으나 그 효과가 기대에 크게 못 미치는 실정이다. 이는 최근에 도시재생의 근간 이론이 되는 뉴어바니즘이 주창하는 고밀압축개발을 지향하는 데 그 원인을 찾을 수 있다. 이에 본 연구는 도시재생의 새로운 이론적 대안을 모색하고자 뉴어바니즘에 대해 고찰하고 정책을 비교평가 하였고 새로운 시장 지향적 접근방향을 모색하여 제시하였다.

뉴어바니즘은 자동차 이용의 급증으로 도시확산이 진행되는 것이 도시문제의 원인으로 지적하고 이의 해결을 위해 고밀압축개발을 정책대안으로 제시하고 있다. 그러나 그 정책의 효과는 기대에 크게 미치지 못하고 있는 실정이다. 이는 근본적으로 도시의 특성을 제대로 반영하지 못하는 초 이상적인 이론적 기초를 두고 있기 때문이다. 도시공간에 입지하고 있는 다양한 시설과 활동 같은 자본은 쉽게

그 근본적인 변화를 가져오기가 쉽지 않다. 급진적으로 도시의 물리적 개조를 추구하는 뉴어바니즘은 도시자본의 내구성을 경시하는 한계가 있다. 뉴어바니즘은 도시민의 주거선호도를 무시하고 역행하는 물리적 도시구조의 변화를 주창하고 있다. 수요와 공급에 의한 도시토지시장의 효율성을 무시하는 것으로 정책의 실현성이 매우 낮다. 현실적으로 각국의 도시에 전개되는 도시확산이 뉴어바니즘의 주장과 같이 비효율적이라는 실증연구보다는 오히려 그 반대 결과들이 많이 제시되고 있다. 또한 뉴어바니즘은 도시민의 합리적인 교통행태를 간과하고 있다. 도시민들은 합리적으로 소비행태와 입지결정을 하는데 이를 무시하고 정책적으로 특정지역의 고밀개발을 추구하는 것은 비효율적인 것이다.

도시는 매우 다양한 요소들이 복합적으로 상호 작용하면서 성장과 쇠퇴라는 변화를 경험하게 되고 또 스스로 변화를 추구하기도 한다. 그러한 변화과정은 도시공간속에서 다양한 경제활동주체들의 합리적인 선택에 의해 토지시장에서 효율적으로 토지이용이 이루어지는 것이다. 변화과정이 비효율적으로 진행되는 등 시장의 효율성이 작동하지 않을 경우에 정책으로 개입하여 시정을 하지만 과도한 개입은 오히려 시장의 효율성을 저해하는 오류를 범하게 된다. 오늘날 대부분의 도시체계는 시장의 기능이 강화되고 자율성이 확대되는 실정이다. 도시토지수요자인 다양한 다수의 경제활동주체와 다수의 다양한 특성을 지닌 도시토지는 자율시장에서 합리적으로 수요공급이 결정되는 것이 가장 효율적인 토지이용이며 도시주민은 그러한 과정에서 라이프스타일과 같은 다양한 수요를 효율적으로 충족할 수 있다.

뉴어바니즘의 대표적인 정책인 역세권중심의 대중교통지향 개발은 실제에서 그 효율성이 달성되지 못하는 것으로 여러 연구에서 지적하고 있다. 도시민의 합리적인 선택의 선호도를 반영하지 못한 것으로 기대했던 교통비용의 감소효과는 크게 나타나지 않는 것이다. 또한 역세권 개발은 정거장 주변 지역의 고밀도 주거지개발과 혼합용도의 토지이용개발, 보행성향상 등 도심토지시장의 급격한 변화를 담보로 하는데 토지시장 자본의 내구성과 같은 문제로 급격한 변화를 추구하는 정책은 많은 비용이 추가적으로 소요된다. 합리적인 도시민들에 의해 입지가 선택되는 결과로 도시확산이 지속되는 현실에서 도심지내의 대중교통 지향적 고밀개발은 그 비효율성이 매우 높을 것이다.

도시간의 무한경쟁 체제가 가속화하는 현실에서 도시재생의 대안적 기본방향으로 우선 개별도시와 도시민들의 자율성을 최대한 강화하는 것이다. 토지시장이 효율적으로 작용하기 위해서는 개별 경제활동주체들의 자율성이 보장되어야 하고 스스로 매력적인 공간을 만들어 가는 기본틀을 유지하는 것이다. 인간이 중심이고 인간이 원하는 도시여야 하고 개인의 라이프스타일이 다양하게 반영되어야 개인이 수용하고 이를 반영한 그러한 도시만이 경쟁에서 살아남을 수 있기 때문이다. 따라서 효율적인 도시재생을 위한 기본전략과 요소로써 우선적인 고려사항인 도시공간구조는 도시민의 선호도와 라이프스타일을 반영하는 전원도시와 다핵 분산도시이다. 또한 도시의 역사와 문화를 계승 발전하여 도시 정체성을 확보하며 도시의 활력을 진작시켜야 한다. 도시의 재생과 변화과정에서 주민의 참여를 활성화시켜 도시민 스스로 방향과 모습을 만들어 가도록 하여야 한다.

## 참고문헌

- 김범수 · 서종국. 2005. 인간생명중심 도시: 논점과 방향. 강원발전연구원.
- 김영환. 2001. 영국의 지속가능한 주거지 재생계획의 특성. 국토계획. 36(1): 151-167.
- 김영환 · 백기영 · 오덕성. 2003, “영국 셰필드도시의 도심재생계획의 특징에 관한 연구. 대한건축학회 논문집. 19(9): 69-78.
- 김정호. 2005 왜 우리는 비싼 땅에서 비좁게 살까. 삼성경제연구소.
- 박천보 · 오덕성. 2004. 해외도심재생의 정책 및 제도에 관한 연구. 국토계획. 39(5): 25-38.
- 서수정. 2007, 지속가능한 개발과 뉴어바니즘 이론의 적용에 의한 영국 버밍햄시 도시재생의 특징. 국토계획. 42(7): 125-143.
- 양재섭. 2006. 도시재생정책의 국제비교 연구: 영국과 일본을 중심으로. 서울시정개발연구원.
- 양재섭 · 김영환 · 김정원. 2007. 영국의 도시재생추진기구와 지원제도에 관한 연구. 국토계획. 42(5): 129-143.
- 임양빈 · 오덕성. 2003. 해외 도심재생의 계획특성 분석: 셰필드, 도르트문트, 리츠버그의 사례를 중심으로. 대한건축학회논문집. 19(11): 147-154.
- 천현수 · 김근태. 2008. 파트너십 형성을 통한 도시재생방안: 영국 P필드시 사례 연구. 국토연구. 57: 19-48.
- 최막중 · 윤세형. 2009. 영국의 통합에너지예산(SRB)에 의한 도시재생 특성. 국토계획. 44(3): 39-54.
- Banister, D. 1997. Reducing the Need to Travel. *Environment and Planning B*. 24(3):437-449.
- Breheny, M. J. 1992a. Sustainable Development and Urban Form: An Introduction. in M. J. Breheny. eds. *Sustainable Development and Urban Form*. London: Pion Limited.
- Breheny, M. J. 1992b. The Contradictions of the Compact City: A Review. in M. J. Breheny. eds. *Sustainable Development and Urban Form*. London: Pion Limited.
- Cevero. R. 1989. Jobs-Housing Balancing and Regional Mobility. *Journal of the American Planning Association*. 55(2): 136-150.
- Cevero. R. 1994. Transit-based Housing in California: Evidence on Ridership Impacts. *Transport Policy*. 1(3):174-183.
- Colquhoun, I. 1995. *Urban Regeneration: An International Perspective*. London: B.T. Batsford Ltd.
- Downs, A. 1994. *A New Vision for Metropolitan America*. Washington DC: Brookings Institute.
- Hudson, A. and Evans, T. 2005. Regeneration and Sustainability: the Nes Lange of Planning. *Urban Design International*. 10: 87-94.
- Giuliano, G. 1991. Is Jobs-Housing Balance a Transportation Issue?. *Transportation Research Record*. 1305: 305-312..
- Giuliano, G. and K. Small 1991. Subcenters in Los Angeles Region. *Regional Science and Urban Economics*. 21(2): 163-182.

- Gordon, P. and H. W. Richardson. 1996. Beyond Polycentricity: The Dispersed Metropolis, Los Angeles, 1970-1990. *Journal of American Planning Association*. 62(3): 289-295.
- Gordon, P. and H. W. Richardson. 1997. Are Compact Cities a Desirable Planning Goal?. *Journal of American Planning Association*. 63(1): 93-106.
- Gordon, P., H. W. Richardson and Gang Yu 1998. Metropolitan and Non-metropolitan Employment Trends in the US: Recent Evidence and Implications. *Urban Studies*. 35(7): 1037-1057.
- Koopmans, T. C. and M. Beckmann. 1957. Assignment Problems and the Location of Economic Activities. *Econometrica*. 25: 23-76.
- Lee, shin, Jong Gook Seo, and Chris Webster. 2006. The Decentralising Metropolis: Economic Diversity and Commuting in the US Suburbs. *Urban Studies*. 43(13): 2525-2549.
- Lever, J 2000. *Mainstreaming Regeneration*. London: ODPM
- Moore, James and Peter Gordon. 1990. A Sequential Programming Model of Urban Land Development. *Socio-Economic Planning Science*. 24: 199-216.
- Richardson, H. W. and P. Gordon. 2001. *Compactness or Sprawl: America's Future vs. the Present*. in Echenique, M. and Saint, A. (eds). *Cities for the New Millennium*. London: Spon Press.
- Roberts, P. and Sykes, H. 2000. *Urban Generation: A Handbook*. London: SAGE Publication
- Small, K. and S. Song. 1992. Wasteful Commuting: A Resolution. *Journal of Political Economy*. 100(4): 888-898.
- Smith, N. 2002. *New Urbanism: Gentrification and Global Urban Strategy*. New Globalism Antipode: Blackwell Publishers" in M. J. Breheny (eds) *Sustainable Development and Urban Form*, London: Pion Limited: 138-159.

---

**徐鍾國**: 미국 남가주대학교(University of Southern California)에서 도시계획학 박사를 취득하고(A Sequential Urban Land Use/Transportation Model : The Dynamics of Regional Economic Growth and Urban Spatial Structure, 1993), 현재 인천대학교 도시행정학과 교수로 재직 중이다. 주요관심분야는 도시계획, 도시행정, 교통계획, 도시경제 등이다. 주요 논문으로는 "The Decentralising Metropolis: Economic Diversity and Commuting in the US Suburbs(2006)", "정보화, 고령화, 고밀화와 도시성장에 관한 연구(2009)", "인구이동과 도시지역의 공간환경 특성에 관한 연구(2011)" 등이 있다(jgseo@incheon.ac.kr).

투 고 일: 2011년 03월 15일

수 정 일: 2011년 03월 28일

게재확정일: 2011년 04월 01일

## A Study on Efficient Urban Regeneration Approach Based on Market System

Jong Gook Seo

The purpose of this study is to seek alternatives for compact development which is a dominant theoretical basis of urban renewal. The direction of the new market-oriented approach is proposed by reviewing New Urbanism and assessing the policy. The results are as follows. The policy effects of New Urbanism are significantly less than expected. The reason is that the theoretical basis is super ideal which does not properly reflect the characteristics of city. Urban stocks such as a range of facilities and activities in urban space can not easily obtain the fundamental change. New Urbanism has been advocated regressive changes in the physical urban structure ignoring in urban residential preferences. The viable of New Urbanism policy is very low because the policy ignores the efficiency of urban land market system. The pursuit of high-density development in the specific areas that ignored the reasonable urban consumption patterns and the location decision will be ineffective. The transit-oriented development policy leading New Urbanism can not achieve its goal in practice. In system to accelerate competition among cities, the alternative basic direction of the urban regeneration is to ensure maximum autonomy of the individual cities and urban residents. For efficient regeneration of urban spatial structure is multi-core distributed city which is reflect lifestyle and preferences of the citizens. The participation of citizens in the process of urban regeneration should be enabled to create their own direction and shape.

**Key words:** urban regeneration, new urbanism, urban spatial structure, compact development