

중소도시 공공공간 Masterplan 사례 답사

(2009. 9. 27 ~ 9. 30)

- Nagaoka, Japan

차 례

· 출장개요	1
· 나가오카시 공공공간 사업 추진 현황	6

출장개요

1. 연구의 배경

- 최근 공공공간에 대한 대중의 관심 고조와 다양한 사업의 증가
- 공공공간 개선사업이 단발적으로 진행됨에 따른 발생하는 문제점
 - 사업유치와 성과를 우선시하는 정책으로 도심지 내 필요한 생활공간의 조성보다는 간판개선사업 등 시각적 개선사업에 치우침
 - 획일적인 디자인으로 지역별 특색없는 경관을 형성
 - 관련 사업의 중복으로 인하여 과도한 예산이 낭비
 - 공공공간간 연계나 통합적 기획이 안됨
 - 공공공간과 공공건축 및 상업건축물 등이 일관성있게 계획되지 못함
- 종합적인 계획의 부재로 인한 기획과 관리의 문제

2. 연구의 주안점

- 중소도시 도심지의 공공공간을 대상으로 함
 - 쇠퇴문제에 있어 중소도시의 도심지는 대도시보다 심각한 상황
 - 중소도시의 도심지의 역할에서 공공공간의 역할이 더욱 중요
 - 중소도시의 여건상 전문가의 확보가 어려움(행정, 학교, 건축사무소 등)
- 공공영역의 주체인 공무원이 활용할 수 있는 방안 제시

3. 연구의 목적

- 중소도시 도심지 공공공간의 중요성 제시
- 공공공간의 종합적인 계획 및 관리의 필요성 제시
- 공공공간 마스터플랜을 수립하기 위한 구체적 방안의 제시

4. 출장 목적

- 중소도시의 도심활성화 전략으로써 공공공간 마스터플랜 수립방안과 관련하여 일본의 중심시가지 활성화 전략 사례 나가오카시의 공공공간 추진 사례조사 및 관련기관 면담
 - 나가오카시의 중심시가지 활성화 전략 추진과정과 공공공간의 역할 및 지원내용
 - 중심시가지 활성화 전략을 위한 기본계획수립 절차 및 참여주체
 - 중심시가지 활성화 전략을 통한 거점프로젝트 사업추진과정 및 내용

5. 출장의 필요성

- 일본의 정비사업의 특성 및 조사 필요성
 - 일본은 쇠퇴한 중심시가지 활성화를 위해 8개 부처에서 지원하는 사업을 통합하여 지방자치단체의 종합계획과 중장기 로드맵에 따라 활성화 전략을 추진할 수 있도록 ‘중심시가지 활성화법’을 제정
 - 중심시가지 활성화법에 의해 각 지방자치단체는 활성화 전략이 필요한 지역을 선정하여 물리적 정비전략과 사회경제적 재생전략이 결합된 종합적인 계획을 수립하고, 여기에 활성화를 촉진할 수 있는 거점으로 공공시설과 공공공간 조성사업을 추진
 - 이는 국내 중소도시의 공공공간을 거점으로 한 도심활성화 전략을 수립하는데 참조선례로써 공공공간의 조성 전략 및 운영방안, 시차원의 지원체계를 마련하기위해 일본 현지 방문을 수행하여 담당자 면담 및 구체적 정비내용을 조사·분석할 필요성이 높음
- 방문기관의 선정
 - 중심시가지 활성화 사업을 통해 낙후된 지역의 재생 성공사례가 있는 지방자치단체 담당기관 방문(나가오카 시청)
 - 중심시가지 활성화 사업에 관련된 권위자 면담 및 자문(나가오카 기술대학)
- 방문기관의 인터뷰 내용
 - 중심시가지 활성화 사업 추진배경 및 중심시가지 활성화 기본계획의 내용(물리적인 사업 내용 및 운영프로그램 등)
 - 중심시가지 활성화 사업과 관련된 사업 및 지원제도 운영사례(경관조례, 마을만들기 협정

운영사례 등)

- 중심시가지 활성화 사업추진체계 및 공공지원 내용
- 사업 관련주체(담당 행정기관, TMO, 주민협의회, 운영사무국 등)간의 역할 및 거버넌스 체계
- 중심시가지 활성화를 위한 거점프로젝트 사례(특히, 공공공간 및 공공건축물 조성을 중심으로)
- 사업 후, 운영관리 및 지속적인 사업추진을 위한 행정의 지원과 역할
- 사업 성과, 운영과정상의 한계 및 문제점

나가오카시 공공공간 사업

추진 현황

1. 나가오카시의 일반현황과 특성

1) 나가오카시 일반현황

	<ul style="list-style-type: none"> • 위치 : 일본 중서부 니가타(新潟)현의 중앙에 위치하며, 다이가시나노(大河信濃)강을 따라 펼쳐진 광대한 니가타평야의 남단에 자리잡은 츄우에츠(中越)지방의 중심도시임 • 인구 : 약 282,000 명(합병전 192,000 명)¹⁾ • 면적 : 841 km²(합병전 262 km²)²⁾ • 역사적 특성³⁾ : 나가오카성을 중심으로 형성된 성하촌으로 1906년 시제가 처음 시행되었음, 무진전쟁과 나가오카공습으로 인해 대부분의 시가지가 소실되는 위기를 겪었으나 회복, 70~80년대에는 철도와 고속교통의 개설로 도시화와 시가지 확대가 빠르게 진행됨, 2004년 츄우에츠 대지진으로 다시 시가지 피해를 입음 • 산업적 특성⁴⁾ : 전통적으로 쌀위주의 농업과 정밀기계공업 등 제조업이 발달하였으며 광역적인 상업거점을 이룸 • 행정적 특성⁵⁾ : 2005년 인근 5개 정촌, 2006년에 인근 4개 시정촌과 두 차례에 걸쳐 합병, 총10개 지역으로 나뉨
--	---

2) 도심지 개요

나가오카시의 중심시가지는 에도시대 초기 축성된 나가오카성(현재의 JR 나가오카역 자리)을 중심으로 형성된 죠오카마치(城下町)가 나가오카시의 시가지로 발전한 것으로, 복월 무진전쟁에 의해 소실된 나가오카성 자리에 나가오카역이 개설되고 주변에 상업 및 업무기능이 점차 집적되면서 나가오카의 중심시가지로서 근대화가 진행되었다. 그러나 1945년 나가오카공습으로 시가지의 약 80%가 소실되었으며 이 당시 토지구획정리사업을 통해 구축된 가로와 가구가 현재 중심시가지의 골격을 형성하고 있다.

-
- 1) 나가오카시, 2009, '나가오카 광역시민의 '경사스런 자리'가 될 새로운 나가오카의 얼굴만들기 - 중심시가지 지구도시재생정비계획'
 - 2) 위와 같음
 - 3) 위와 같음
 - 4) 나가오카시, 2008, 중심시가지활성화기본계획
 - 5) 나가오카시, 2009, '나가오카 광역시민의 '경사스런 자리'가 될 새로운 나가오카의 얼굴만들기 - 중심시가지 지구도시재생정비계획'



그림 3 나가오카시 중심시가지

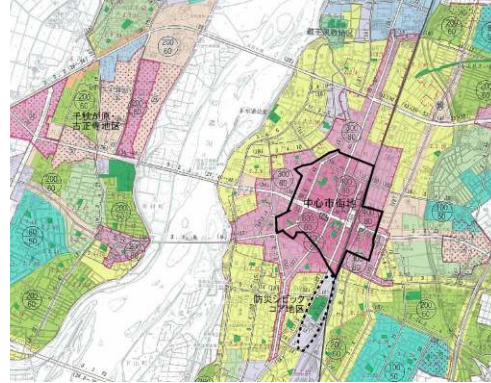


그림 4 나가오카시 중심시가지활성화 구역

나가오카시는 JR나가오카역에서 서쪽으로 뻗은 오오테로를 중심으로 격자형의 가로망을 형성하고 있으며 오오테로의 아케이드를 비롯해 눈을 피하기 위한 처마가 늘어선 상점가로들과 노점시장인 「5·10 시장」이 특색 있는 도시경관을 이루고 있다. 1997년에는 오오테로에 지하주차장과 상점가의 아케이드, 심볼로드의 정비가 완료되었다.

그 밖에 과거에 수운이 활발했던 가키천, 평화의 숲 공원, 후쿠시마(福島)강의 벚나무 가로수 등 주로 도심지를 통과하는 하천을 중심으로 산책로와 공원 등이 조성되어 있다. 또한 나가오카 중심시가지는 JR나가오카역을 중심으로 철도와 버스 노선이 집결하고 시정촌 합병에 의해 광역화된 시의 어느 곳에서나 누구든 접근하기 용이한 교통의 결절점이다. 한편, 중심시가지에는 전화를 입고 사라진 나가오카성의 성터, 전재(戰災)자료관, 야마모토 이소로쿠 기념관 등의 역사적 흔적이 많이 남아 있을 뿐만 아니라 나가오카축제(마츠리), 쌀 백가마니 축제, 정롱 띄우기 행사 등 전통과 문화가 어우러진 이벤트의 개최로 지역의 특성을 이어나가고 있다.



그림 5 중심상업가로인 오오테로



그림 6 평화의 숲공원

3) 도심활성화 정책

□ 배경

50, 60년대 연이은 대형점포의 개점과 80년대 중반 죠오에츠(上越)신칸센 개통을 전후로 나가오카시의 중심시가지는 상업, 업무, 문화, 오락, 숙박 등의 다양한 기능과 서비스가 집적되는 나가오카시의 중심지로 변창하였다. 그러나 1990년대 이후 모터리제이션이 진전됨에 따라 대형상점이 교외로 빠져나가고 교외지역의 토지구획정리사업에 의한 시가지 확대에 인구나 도시기능의 교외화가 진행되면서 중심시가지의 쇠퇴가 서서히 진행되었고 도심 활력의 저하가 큰 문제로 제기되기 시작하였다.

이에 대응하기 위해 나가오카시는 1999년 3월에 「나가오카시 중심시가지 활성화기본계획(구 기본계획)」을 책정(계획구역 104ha)하고, 민관 각자의 입장에서 다양한 실험이 이루어져 왔다. Challenge Shop운영, 나가오카 시민센터개설, 시내공방개설, 쇼핑버스권 발행과 같은 시도가 2000년 이후에 많이 실행에 옮겨지고 있다. 그러나 ‘중심시가지 활성화’를 표방하면서도 교외지역의 확대지향적인 개발사업을 표방하는 정책에 의해 큰 실효를 이루지 못하였다.

□ 중심시가지 활성화를 위한 지속적인 시도

이와 같은 사회경제 정세의 변화에 의해 종전의 중심시가지활성화기본계획의 사업이 의도한 대로 진척되지 않고, 그 효과가 나타나지 않는 가운데, 나가오카시는 2001년부터 종전의 기본계획의 틀을 뛰어넘는 다각적인 사업을 시도한다. 시민협동에 의한 마을만들기를 꾸준히 전개하는 한편 중심시가지의 주거환경을 개선하고 외곽으로 이전된 공공서비스 기능을 일부 중심시가지로 회귀시켰다. 또한 중심시가지활성화를 위한 논의를 지속적으로 발전시키는 한편 사업추진을 위한 새로운 동력을 찾기 위한 노력을 진행하였다.

(가) 도심시민센터의 개설

나가오카시는 2001년 10월 도시의 시민활동 거점을 형성하기 위한 실험적인 시설인 「나가오카 시민센터」를 개설하였다. 중심상점가로인 오오테로변에 당시 비어 있던 7층 건물을 싼 값에 임대하여 ‘시민이 만들어간다’는 컨셉으로 시민들의 요구를 담아 프로그램을 발전시키고 하드를 생각하는, 즉 ‘소프트 선행형’으로 운영하고 있다. 당초에는 시청창구서비스, 어린이광장과 시민들이 여러 가지 활동을 할 수 있는 공공공간 등을 정비하는 활동을 주로 하였으나 시민의 목소리를 반영하여 ‘학습코너’, ‘시내보육원’과 ‘장애인플라자’를 확충해 나가면서 자연발생적인 수요에 대응하는 형태로 「자유학습코너」를 마련하는 등, ‘시민이 자랄 수 있는 시설’이라는 컨셉에 합당한 도시의 중핵시설로 성장하고 있다. 「나가오카 시민센터」는 많은 시민들로부터 사랑을 받아 개설한 이래 260만 명이 이용한 것으로 알려졌다. 뿐만 아니라 선도적인 사례로 현재까지 총 443단체에서 10,439명이 시찰하였다.

표 1 나가오카 시민센터의 시설내용(2008년 4월 현재)

층	층별 시설 내용
5층	도심볼꽃놀이뮤지엄, 도심정비과, 국제교류과, 추우에츠 방재안전추진기구, 부흥지원네트워크·피닉스
4층	어린이광장, 도심보육원, 패밀리 서포트 센터 사무국, 차일드시트 재이용품 전시코너
3층	워크 플라자 나가오카, 소비생활센터, 시민상담코너, 학습코너, 회의실
2층	남녀평등추진센터-윌 나가오카, 윌 나가오카 상담실, 시민활동센터, 인쇄코너, 시민면담코너, 시민활동단체 교류살롱, 정보자료코너, 도서코너, 회의실
1층	국제교류센터 지구광장, 나가오카시 국제교류협회, 시민서비스센터, 도시정보코너(도시의 정거장), 장애인 플라자, 원예상담코너, 생애학습 출장상담실, 시민갤러리, TV상담코너, 시민로비, 시민센터 사무실
지하	이벤트 광장

(나) 시청기능의 도심으로의 회귀

나가오카시는 나가오카시민센터 내에 개설한 「시민서비스센터」를 시초로 시민들에게 다가가기 쉬운 장소에 서비스를 제공하는 한편, 빠르게 변화하는 중심시가지의 상황을 담당자가 직접 피부로 느끼게 함과 동시에 도심에 애착을 가지고 사업을 추진하도록 하기 위하여 중심시가지의 비어있는 건축물을 임대하여 시청 기능의 일부를 중심시가지로 이전하였다. 현재까지 중심시가지로 이전하거나 개설된 기능은 조나이츠(城内町)분실 내 도시정비부 각과(2006), 나가오카시민센터 내 시민서비스센터(2001)와 시내정비과(2003), 오오테도오리 분실 내 상공부(2004)와 나가오카관광컨벤션협회(2004, 오오테도오리 서분실 내에는 기획부(2005), 감사위원사무국(2005), 중심시가지 활성화추진실(2007) 등이다.⁶⁾

6) 나가오카시, 2009, '나가오카 광역시민의 '경사스런 자리'가 될 새로운 나가오카의 얼굴만들기 - 중심시가지 지구도시재생정비계획'

(다) 시내거주 촉진을 위한 방안

나가오카시는 중심시가지의 거주환경을 제고하고 시내거주를 촉진하기 위해 1999년 ‘나가오카시 주택정책마스터플랜’을 책정하였다. 2004년 현내에서 최초로 ‘나가오카시 고령자우량임대주택(50호)’을 정비하고 2007년에는 추에즈지진에 의한 이재민 공영주택-일반공영주택 74호를 정비하였다. 현재 마치즈쿠리 교부금에 의한 오오테로 중앙서지구 제1종 시가지재개발사업을 추진하고 있다.⁷⁾

「나가오카 타운매니지먼트 기획운영회의」의 설립

중심시가지의 문제를 폭넓은 관점에서 논의하고, 광역도시권의 중심으로서 중심시가지의 존재감을 회복하기 위한 활동을 실천하기 위하여, 나가오카시가 추진하는 「중심시가지 구조개혁사업」에 발맞추어 2003년 4월 중심시가지에서 활동을 실천하고 있는 사람들과 전문가 등으로 구성하여 발족하였다. 「도심·고방」은 중심시가지내의 빈 점포를 거점시설로 활용하고, 「나가오카 타운매니지먼트 기획운영회의」가 시설관리·기획·운영 등을 맡고 있다. 주요 활동으로는 도심콘서트 등의 이벤트 및 심포지엄, 강연회의 기획과 운영, 정보지 및 각종 팸플렛의 발행 등을 폭넓게 펼치고 있다. 2007년 11월에는 「NPO법인 도심·고방」으로 법인화하여 새로운 단계로 진입하였다.

(라) 「나가오카시 중심시가지구조개혁회의」설치

2002년 6월 중순, 개발이 유예되고 있던 시나노가와 하천부지에 대하여 지권자가 이용계획의 일부 변경안을 제출하여, 연면적 26,000㎡의 대형점포, 시네마콤플렉스 등을 개발하고자 한다. 나가오카시는 8월 중순까지의 짧은 시간동안 이것에 대처하는 위원회를 5회 개최하여 이 안을 기본적으로 승인하는 방향으로 표명하였으나, 산업계, 의회 등으로부터 도시계획마스터플랜과의 정합성이 확보되지 않다는 점 등의 많은 반대의견 때문에 국토교통성까지 연루되게 된다. 결국 10월 중순에 나가오카시는 신청자에 대하여 이용계획변경을 요청하여 시는 도시계획마스터플랜의 변경착수를 선언함과 동시에, 앞으로의 시의 취조방침으로 5가지를 제시하고, 그 필두에 중심시가지 활성화대책에 가장 중요한 과제로써 임할 것을 꼽았다. 이어, 2003년도부터 도시계획부국에 ‘도심·고방’이 신설되고, 도심지에 위치한 시민센터 내에 자리를 만들었다. 이와 함께, 전문가와 시민대표 등으로 구성된 ‘나가오카시 중심시가지 구조개혁회의’가 설립되어 시장에게 중심시가지활성화를 위한 제언을 제출한다. 이 회의는 현재도 개최되고 있으며, 중심시가지의 각종 사업에 대한 조언 등을 하고 있다.⁸⁾

2003년에 열린 중심시가지 구조개혁회의는, 상업뿐만이 아닌 업무, 주거를 포함하여, 실현 가능한 것, 구체적인 움직임으로 결부되는 것을 검토하길 바라는 시장의 의향에 응하여, 총 7회의 회의를 개최한 후, 2004년 3월에 제언을 정리하였다. 이 제언의 근거에는, 교외화에 의한 다극분산으로부터 중심시가지로의 재집적을 도모하고, 시민에게 있어서 필요한 기능을

7) 나가오카시, 2009, 2001~2008년까지 총 36동 1471호를 정비하였으며 2009년 3동 158호를 정비할 예정임.

8) 나가오카시, 2009, 도시재생정비계획의 진척관리, 사업추진 어드바이스, 사후평가의 모체로써 2006년 9월 「나가오카시 중심시가지 구조개혁회의」 재설치하였다. 2006년도에는 4회, 2007년도에는 2회 개최, 2008년도에는 2회 개최하였으며 2009년도에는 3회 회의가 예정되어 있음

중심시가지에 집적시키는 것이 나가오카 광역권 전체의 활성화로 이어질 거라는 방침의 전환이 있다. 기본이념에 ‘나가오카 광역시민의 ‘경사스러운 자리’가 될 새로운 나가오카의 얼굴 만들기’를 두고, 눈앞에 시정촌의 합병을 앞둔 가운데, 나가오카광역의 중심으로서 중심시가지의 재구축하기 위해서는, 중심시가지가 가진 우위성과 상업만이 아닌, 다양성을 인식하고, 그것을 늘려나가는 것이 필요하다는 것을 전면에 내세우고 있다. 그것을 위해서 ‘시내형 공공서비스’라는 개념을 창출하고, 그 개념을 ‘사람과 사람의 만남과 커뮤니케이션을 소중히 하면서, 시민의 생활과 여러 가지 활동에 필요한 공공의 장소와 기회를 제공하는 것’으로 정의하고, 민간시설의 입지촉진과 중심시가지 전체로의 파급을 통해 시내회복의 촉진을 도모하고 있다.

중심시가지 구조개혁회의의 제언을 요약하면, ① 나가오카광역권의 거점성을 높이고, 지속적인 발전을 위하여 중심시가지를 활용하는 것을 전제로 하며, ② 중심시가지에 걸맞은 시설의 시내회복의 촉진을 도모한다. 그러기 위해서는, ③ 하드선행이 아닌, 소프트시책의 전략적인 전개를 통해, 타운매니지먼트의 추진으로 연결, ④ 그 효과와 니즈를 파악하면서, 필요한 시책과 시설정비로 연결시키고, ⑤ 시내형 공공서비스를 전개하는 장소로써 중심시가지에 가장 임팩트가 있다고 생각되고, 선도적인 사업을 실시한다, 등으로 정리할 수 있다.

(마) 도시재생정비계획에 의거한 사업 추진

「나가오카시 중심시가지의 구조개혁에 관한 제언」에 따라 「나가오카시 중심시가지지구」 및 「나가오카 방재 시빅 코어지구(초차장지구)」에서 도시재생정비계획을 책정하고, 2006년부터 2010년까지 5년간 마치즈쿠리교부금을 활용한 사업을 실시하고 있다.

나가오카시 「중심시가지지구 도시재생정비계획」은 구 계획구역에서 초차장지구를 제외한 92.5ha를 정비구역으로 정하고, ‘교외로 분산된 도시기능의 도심 회귀를 촉진하고 대지진으로 입은 미증유의 재난경험을 살린 방재성과 편의성이 높은 중심시가지의 창조’를 목표로 후생회관지구의 재정비나 시가지재개발사업 등을 실시하고 있다. 구체적으로는 후생회관지구에서 헤세이 공회당, 지붕 있는 광장, 시청사가 일체가 된 ‘시민협동형 시티홀’을 정비하고, 오오테로 중앙서지구와 동지구에서 ‘시가지재개발사업’, 나가오카역 오오테구치 역전 광장의 정비 등을 통한 중심시가지 활성화를 목표로 하고 있다.

이 계획은 시민과의 협동을 통한 마치즈쿠리 및 콤팩트 시티의 이념을 구현하기 위한 ‘행정시설의 도심 회귀’라는 독창적인 시도를 높이 평가받아서 2007년 국토교통성 장관상을 수상하였다.

□ 새로운 ‘중심시가지활성화기본계획’의 인정을 통한 사업추진 동력

앞서 살펴본 바와 같이 나가오카시는 2000년 대 초반부터 중심시가지를 활성화시키기 위한 꾸준한 노력을 해왔다. 시민협동을 촉진하기 위한 마을만들기 사업을 추진하는 한편 ‘중심시가지활성화 구조개혁회의’ 등을 통해 정리된 사업을 추진하기 위한 수단을 마련하고 있다. 무엇보다 한정된 예산으로 추진하기 어려운 사업에 대해 중앙정부의 지원을 받기 위한 노력

을 하는데 '중심시가지지구 도시재생정비계획'과 '나가오카 방재 civic core지구정비계획' 등은 국가의 승인을 받아 국토교통성의 지원을 받고 있다. 2006년 「중심시가지활성화법」이 개정되면서 나가오카시는 이제까지의 중심시가지를 활성화하기 위해 논의되었던 모든 사항을 종합하여 새로운 중심시가지활성화계획을 수립, 2008년 내각대신의 인정을 받고 경제산업성의 지원을 받는 등 중심시가지 활성화에 박차를 가하고 있다.

2. 공공사업 중심의 중심시가지활성화기본계획과 중앙정부의 지원

1) 도심형 공공서비스와 시민협동형 마을만들기 전개에 의한 중심시가지 활성화

새로운 나가오카시 중심시가지활성화기본계획은 나가오카광역권은 물론 추우에츠지역 전체의 중심으로서 거점성을 제고하고, 광역의 시민이 교류하고 배우며 문화를 발신하고 쇼핑하는 등의 여러 가지 활동을 전개할 수 있는 ‘공공’의 장을 만드는 것을 기본이념으로 하며 많은 사람들이 모여서 활기와 활력이 넘치는 새로운 나가오카의 ‘얼굴’을 만드는 것을 목표로 한다. 이를 구현하기 위한 중심시가지활성화기본계획의 기본방침은 크게 도심형 공공서비스를 제공하기 위한 선도사업의 전개와 시민협동에 의한 마을만들기를 적극적으로 추진하는 두 방향으로 구분되며 도심형 공공서비스와 시민협동에 의한 마치즈쿠리사업을 연계하여 시너지효과를 도모하고 있다.

□ 시청기능의 도심회귀를 선도하는 ‘도심형 공공서비스’의 전개

중심시가지활성화기본계획의 기본이념을 실현하기 위해서는 중심시가지에 사람들이 모이도록 도시기능을 집적시키고 새로운 매력을 만들 필요가 있다. 이를 위해 행정기능, 교육기능, 문화교류기능, 주거기능, 상업·업무기능 등 다양한 「도심형 공공서비스」 기능을 정비함으로써 시민의 생활이나 활동에 필요한 공공의 장과 기회를 도심에서 제공해야 한다. 나가오카시에서는 중심시가지 밖으로 이전된 공공시설이 도심지의 활력저하에 큰 영향을 미치는 것에 착안해 행정이 출선수범하여 시청사 본청을 다시 중심시가지에 복귀시키고 도심캠퍼스, 육아지원시설 등 다양한 공공시설을 집중적으로 배치하기 위한 선도사업을 추진하고 있다.

□ 중심시가지 활성화를 위한 ‘시민협동’형 마치즈쿠리 사업 전개

나가오카시는 ‘시민이 키우는 시설’을 목표로 만들어진 나가오카 시민센터를 통해 시민협동형 마을만들기 시도에서 커다란 성과를 거두고 미래의 마을만들기는 시민과 행정이 함께 도시의 비전(vision)을 설정하고 이를 구현하기 위해 협조해야 한다는 것에 큰 비중을 두고 있다. 역사적으로 민·관이 힘을 합쳐 어려움을 극복한 전통을 계승하고 누구나가 찾기 쉬운 중심시가지에 시민과 행정이 담을 허물고 교류하며 새로운 가치를 만들어내는 「시민협동의 마치즈쿠리 거점」으로서 「시민협동형 시티홀」을 정비하는 한편 「시민력」과 「지역력」을 살린 나가오카다운 마치즈쿠리를 적극적으로 추진하기 위한 다양한 프로그램을 마련하였다.

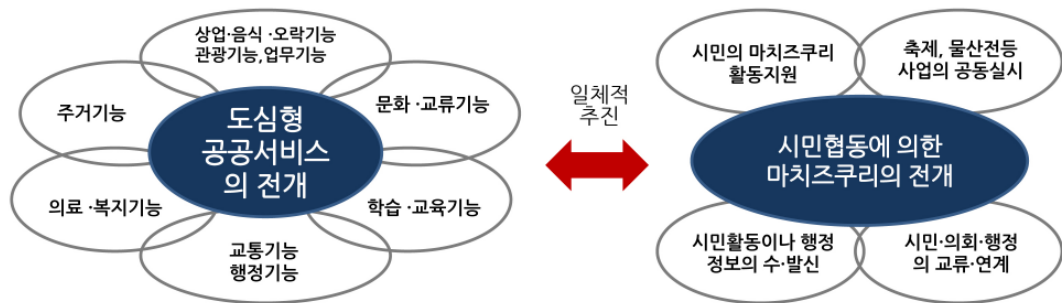


그림 7 나가오카시 중심시가지활성화기본계획의 기본방침

2) 선도적 공공사업을 통한 중심시가지 활성화

앞서 살펴본 바와 같이 나가오카 시민센터의 개설, 시청기능의 도심 회귀에 의한 실증실험의 성과와 중심시가지구조개혁회의의 논의, 시민 레벨의 나가오카 타운매니지먼트 기획운영회의의 활동 등을 통해서 나가오카시는 시민과 사업자와 행정 상호간에 중심시가지활성화에 대한 공동인식을 키워왔다.



그림 8 나가오카시 중심시가지지구 도시재생정비계획에 의한 사업

이를 바탕으로 중심시가지활성화를 구현하기 위한 전략적인 시책으로서 시민들의 힘을 집결하여 '시민협동형 시티홀' 이외에 도심형 공공서비스의 일익을 담당하는 시설의 정비와 도시기능 개선을 위한 시가지재개발사업등 다음과 같은 선도적인 공공사업을 기획·추진중에 있으며 대표적인 사업으로는 다음을 들 수 있다.

□ ‘시민협동형 시티홀’ 의 정비(2011년 가을 완공 예정)

후생회관지구에 정비하는 ‘시민협동형 시티홀’은 아레나를 비롯한 각종 홀을 중심으로 한 공회당, 도심 시청사, 그리고 지붕 있는 광장의 세 가지 시설이 융합된 ‘시민협동의 장’이다. 시민과 행정 사이의 장벽을 없애고 협동하는 시대에 시청은 사람이 많이 모이는 장소에 입지 하고 시민들 곁에 시장, 시의회 의원, 시청 직원이 있어서 일상적으로 마치즈쿠리에 대해 논의하고 협동의 의한 마치즈쿠리를 실천하는 장소로서 기능하는 것이 가장 적합하다. 공회당 및 지붕 있는 광장천하는 각종 표창식, 격려회 등과 같은 공적인 행사는 물론이고, 시내 각 지역의 축제나 특산품전, 대규모 스포츠 대회와 같은 다양한 이벤트를 개최함으로써포츠병 후의 새로운 나가오카시의 일체감을 조성한다. 특히 눈이 많은 고장전 적합한 개방적인 야외 공간인 지붕 있는 광장의 운영에 있체하는 이용자인 시민의 자유로운 발 각종충분히 살릴 수 있도록 새로운 운영수출성한검토하도록 한다. 이러한 기능을 갖춘 ‘시민협동형 시티홀’에 대해 나가오카시가 추진하는 협동의 마치즈쿠리를 상징하는 시설이라는 위상을 부여한다.



그림 9 시민협동형 시티홀 지붕있는 광장의 투시도

□ 도심 육아 지원거점으로서 오오테로 중앙 서지구 시가지재개발사업(2010년 6월 완공 예정)

지구의 뛰어난 입지특성을 살려 고층부에는 63세대의 도시형 주택과 저층부에는 점포를 입지시키면서 나가오카시가 보육과 상담기능을 지원할 시설을 설치한다. 이 시설은 높이 63m에 달하여 시내에서 가장 높은 건물이며, 상징적인 건물형태가 되도록 외관에도 신경을 썼다. 도심 육아 지원거점으로서 주요 용도로 보육기능(도심 보육원), 동아리 지원 기능, 정보 제공 기능, 교류·놀이터 기능, 상담 기능 등을 설치할 계획이다.



그림 10 오오테로 중앙 동지구 시가지재개발사업 지역의 현재와 정비 후 모습

□ 도심 교류거점으로서 오오테로 중앙 동지구 시가지재개발사업(2011년 완공 예정)

오오테로 중앙 동지구는 공동주택(14세대), 업무시설과 상가, 그리고 추우에츠지진의 기억이나 기록을 전승하는 ‘나가오카 아카이브즈 센터(가칭)’과 시청사 본청 기능의 일부를 배치할 계획이다. 또한 중심시가지에서의 새로운 학습과 교류의 장이 될 ‘도심캠퍼스 사업’을 추진을 구상하고 있으며 도심캠퍼스는 추우에츠 시민안전대학 개최, 고등교육 기관과 연계한 각종 강좌, 시민강사에 의한 강좌, 학생들의 교류, 초등학생 로봇 경연대회 등의 프로그램을 마련하여 시민 학습과 교류가 이루어지는 장으로 조성될 계획이다.



그림 11 오오테로 중앙 동지구 시가지재개발사업 지역의 현재와 정비 후 모습

□ 선도사업의 효과를 높이는 다각적인 사업의 전개

시민협동형 시티홀이나 시가지재개발사업의 추진 이외에도 나가오카시에서는 중점사업의 효과를 한층 높이고 더욱 다각적으로 중심시가지 활성화를 꾀하기 위한 소프트 정책을 통해 선도적인 공공사업의 효과를 높이기 위한 다양한 사업을 기획하고 있다.

- 시티홀의 기능 향상시키기 위한 노력
- 후생회관지구 주차장 활용사업 : 시청사에 정비하는 주차장은 도심을 둘러보는 시청 이용자 및 주말 방문객에 대해서 개방하는 등, 활성화에 기여할 수 있도록 운영하여 효율적으로 활용하도록 함
- 도심홀 대체활용 실험사업 : 후생회관지구 공사기간 중에 중심시가지의 빈 건물을 빌려서 후생회관을 대

체하는 시설을 개설하도록 하여 이용자의 편의를 확보하고 도심의 활력을 유지시킴과 동시에 공회당이 정비된 후에도 효과적인 시설 운영으로 연결되도록 함

- 지붕 있는 광장 운영방법 검토사업 : 지붕있는 광장의 운영주체나 운영방법을 민간의 노하우를 최대한 활용할 수 있도록 정함
- 본청사 회의실 활용사업 : 시청 본청사 회의실을 야간이나 휴일에 시민활동을 위해 개방하는 활용방안을 강구함
- 방문객의 편의 향상과 회유성 창출을 위한 노력
 - JR나가오카역 오오테출구 역 앞 광장 재정비사업 : JR나가오카역에 에스컬레이터 및 보행자 데크를 설치하고, 대중교통기관의 결절점인 역 주변의 편의를 제고
 - JR나가오카역 오오테출구 지하 자전거주차장 정비사업
 - 배리어 프리 보행자공간 네트워크 정비사업
 - 나가마치(長町) 일변지지구 가로환경정비사업
 - 주차장 정보 발신시스템 정비사업
- 시민의 힘에 의한 활성화 추진 노력
 - 육아 페스티벌 및 시민활동축제의 개최 등 중심시가지에서 시민이 주체가 된 다양한 행사를 개최
 - 나가오카 시민센터, 나가오카 전채자료관 등과 같은 중심시가지내의 공공공익시설을 시민 자원봉사자 등의 시민력을 살려서 운영
- 도심거주 개선을 위한 노력
 - 고령자를 위한 우량임대주택 임대료 감액보조사업 : 중심시가지에서 고령자가 안심하고 거주할 수 있는 환경을 확보하고 정주인구의 증가를 촉진하기 위하여 중심시가지에 입지하는 고령자를 위한 우량임대주택의 임대료에 대한 감액보조를 실시
 - 주택정책 마스터플랜 책정사업 : 중심시가지의 도심거주정책을 포함한 나가오카시 전체의 주택정책 지침이 되는 주택정책 마스터플랜을 책정
- 상업·업무기능의 입지 촉진 및 기능강화를 위한 노력
 - 정보발신·교류·활기 창출거점 설치 운영사업
 - 상업·상점가 활성화 어드바이저 활용사업
 - 신규개점자 육성지원사업, 중심시가지 사업소 집적 촉진사업
 - 중심상점가 합동이벤트 개최사업
- 교통 접근성 향상을 위한 노력
 - 교통대책사업 : 다양한 이용자의 방문을 촉진하기 위하여 시가지 순환버스 등의 운영을 지원
 - 셔틀버스 운행 사회실험사업 : 중심시가지 방문을 촉진하기 위하여 시빅코어지구와 나가오카역을 연결하는 셔틀버스의 사회실험을 실시
 - 교통원활화대책 조사사업 : 중심시가지로의 시청사 이전에 따른 교통량 증가에 대비하여 종합적인 교통원활화대책을 강구
 - 논스텝 버스 도입 : 버스의 배리어 프리화를 촉진
 - 버스위치시스템 확충 : 노선버스의 편의를 제고하기 위하여 버스위치시스템 도입노선을 확대

3. 계획의 운영과 관리

1) 계획간 연계를 통한 중심시가지활성화기본계획의 실효성 확보

나가오카시는 콤팩트한 마치즈쿠리를 실현하고 중심시가지를 활성화하기 위해 나가오카시 내에 939ha에 달하는 준공업지역 전역에 대해 대규모 집객시설(상면적 1만㎡를 넘는 점포, 영화관, 관람장, 전시장 등)의 입지를 제한하는 특별용도지구(대규모 집객시설 제한지구)를 지정하고, 「나가오카시 대규모 집객시설 제한지구내 건축물의 제한등에 관한 조례」를 제정하여 2008년 11월 4일부로 도시계획 결정을 고시하고, 조례를 시행하였다. 또한 1989년

에 지구계획 제도를 도입한 이후, 새로 시가화구역에 편입하는 지구에는 지구계획을 수립해서 적절한 토지이용이 이루어지도록 적극적으로 규제·유도해왔으며 도시계획 마스터플랜에서 상업업무계의 토지이용을 목적으로 하는 일부 지구를 제외하고 연면적 3,000㎡를 넘는 대규모 상업시설의 입지는 용도지역 또는 지구계획을 통해 제한하고 있다. 이처럼 나가오카시는 시 외곽에 대형 쇼핑몰이 형성되는 것을 도시계획을 통해 신중하게 관리함으로써 중심시가지의 활성화 정책이 성공적으로 실현될 수 있도록 노력하고 있다. 이와 같이 중심시가지 활성화기본계획의 기본방침과 실천전략은 도시를 관리하는 도시계획체계 내의 관련 계획에 반영되도록 하고 있으며, 이를 통해 중심시가지활성화기본계획을 시의 장기적인 정책으로 인식하고 실행하고 있다. 중심시가지활성화기본계획과 관련된 계획은 「나가오카시 종합계획」, 「도시계획마스터플랜」, 「나가오카시 대중교통 기본계획」, 「나가오카시 주택정책 마스터플랜」, 「나가오카시 중심시가지지구 도시재생정비계획」, 「나가오카 방재 시빅코어지구 도시재생정비계획」 등으로 주요 계획에서 중심시가지활성화 정책과 관련된 사항은 다음과 같다.

□ 나가오카시 종합계획

2007년 3월에 책정한 「나가오카시 종합계획 기본구상」(2006년~2015년)에서 나가오카시가 추구하는 장래의 도시의 모습(기본이념)의 하나로 「활기와 활력이 넘치고, 매력적인 문화와 산업을 창조하는 도시」를 제시하였다. 그리고 기본구상의 실현을 위한 「전기(前期) 기본계획」(2006년~2010년)에서 「나가오카의 얼굴이 될 중심시가지의 재생」 및 「중심상점가의 재생」을 기본정책으로 내세우고 JR나가오카역 주변의 중심시가지에서 개정된 중심시가지활성화법에 의거한 새로운 중심시가지활성화기본계획을 책정하고 각종 정책을 실시할 것임을 명기하고 있다.

□ 나가오카시 도시 마스터플랜

현재의 마스터플랜(1999년 책정)에 이은 시정촌 합병 이후의 새로운 도시계획 마스터플랜을 현재 수립중에 있는데, 이 계획의 계획구역인 중심시가지 및 도심지구의 위상을 도시계획 마스터플랜에서도 명확하게 기재함과 동시에 이 계획에서 제시한 시가지정비사업 등도 기재할 예정이다.

□ 나가오카시 대중교통 기본계획

노선버스를 중심으로 한 대중교통의 비전(vision)에 관한 계획으로 본 계획에서 제안한 버스 위치 정보시스템, 파크 앤 라이드 등, 노선버스에 의한 시내 각지로부터 중심시가지로의 접근의 편의를 향상하고 이용을 촉진하기 위한 정책을 보완 중에 있다.

□ 나가오카시 중심시가지지구 도시재생정비계획(2006년)

앞서 서술한 실증실험에 근거하여 나가오카시 고유의 콤팩트 시티를 구축하기 위해 도시재

생특별조치법에 의거해 수립하고 책정된 계획으로 중심시가지활성화 정책 사업과 긴밀히 연계되어 있으며 본 계획에 기초하여 마치즈쿠리교부금을 활용한 각종 사업을 현재 실시중에 있다.

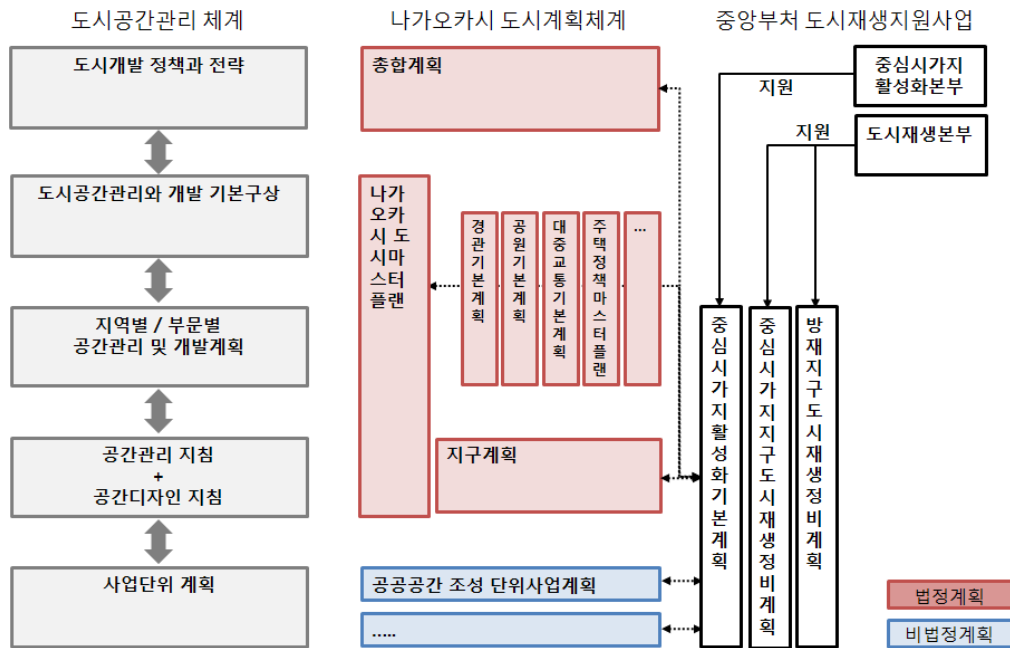


그림 12 나가오카시 도시계획체계와 중양부처의 도시재생지원 체계

2) 중심시가지활성화 사업추진 전담부서 설치와 관련주체간 협의체계 구축

개정된 ‘중심시가지활성화법’에 기인한 ‘인정 중심시가지활성화기본계획’을 책정하기 위하여 나가오카시는 2007년 기획부에 ‘중심시가지활성화추진실’을 설치하였다. 중심시가지활성화추진실은 시청내의 도시정비부, 상공부와 긴밀하게 연계하여 계획을 수립하고 2008년 11월에 내각 총리대신으로부터 인정을 받았다. 인정받은 계획의 사업에 대해 중양부처는 우선적인 지원을 하도록 되어 있어 각 시정촌에서 사업을 원활히 추진할 수 있는 계기가 된다.

중심시가지활성화 사업은 시민의견을 수렴하고 시의회의 승인을 거쳐 중양정부에 사업 추진에 관한 사항을 신청하고 중양정부로부터 예산을 받아 실행하며 완료 후 중양부처에 다시 신고하는 방식으로 진행되며 중심시가지활성화추진실에서 전담한다. 기본적으로 중심시가지활성화 사업은 기획부의 중심시가지활성화추진실과 상공부의 상업진흥과, 도시정비부의 도심정비과, 3개 부서를 중심으로 추진되며 시청 내에서는청내 연락회의, 중심시가지활성화추진회의, 시장에 이르는 횡적인 검토가 이루어진다. 그 밖에 2007년 시민협동형 마을만들기를 실현하기 위해 상점주인, NPO, 시민 등이 주축이 돼서 설치된 ‘나가오카시 중심시가지활성화협의회’와 긴밀하게 협의하여 진행된다.

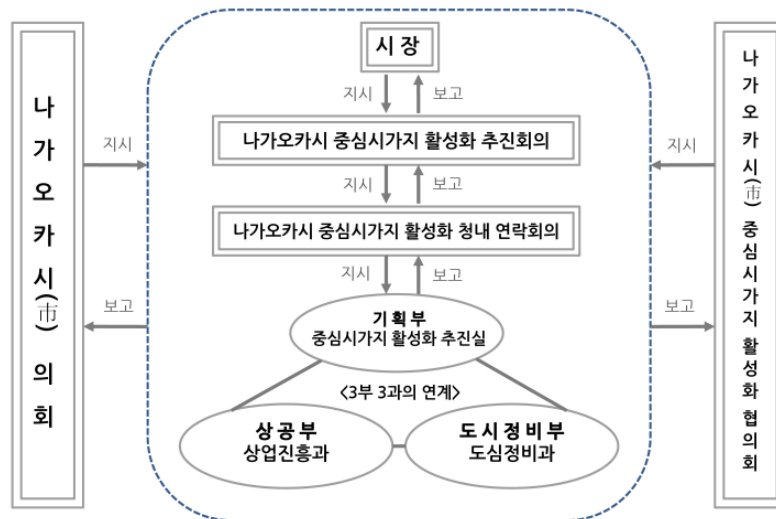


그림 13 나가고카시 중심시가지활성화 추진체제도

3) 적극적인 시민참여에 의한 마을만들기 사업의 성공적 추진

나가고카시는 2000년 초반부터 시민협동형 마을만들기 사업과 시민센터를 성공적으로 운영하면서 지속가능한 마을만들기는 시민의 참여가 반드시 전제되어야 한다는 것을 배웠다. 관련 담당자들은 한결같이 ‘시민과의 교류가 중요하다’는 것을 공감하고 각종 계획의 수립과 사업추진에 있어 시민의 의견을 수렴하는 데 많은 시간과 노력을 들이고 있다. 이처럼 시민들에게 시의 사업을 알리고 참여시키는 과정을 통해 동일한 비전(vision)을 공유하게 될 뿐 아니라 시에 대한 자긍심과 애착심을 높임으로 커뮤니티를 형성하고 장기적으로는 공간을 관리하고 유지하는 데 있어 매우 효율적이다.