

푸른길더하기 윌레포럼(2차)

광주선푸른길을 위한 해외 폐선부지 활용사례와 시사

2022.09.28

정성구 (dr.jeong@groupcs.kr)

UCI 도시콘텐츠연구소
URBAN CONTENTS LAB.

차례

광주선 푸른길을 위한
해외 폐선부지 활용사례와
시사

01 논의의 틀

02 폐선부지 공원화 사례

1. 뉴욕 하이라인 파크

- 개요
- 주변 주요자원
- 주요장소들
- SWCD : Special West Chelsea District
- Friends of the High Line
- 시사점

2. 파리 프롬나드 플랑테

- 위치
- 개요
- 주요장소들
- 시사점

03 마무리

- **광주선 푸른길을 위한 해외 사례 조사와 시사점 제시**
 - 해외사례 : 뉴욕 하이라인파크, 파리 프롬나드 플랑테 (고가철도 활용)
 - 국내사례 : 경의선숲길 (지하화에 따른 지상부 활용), 경춘선숲길
 - ※ 폐선부지 활용사례 중 공원화 사례만 검토 하였으며 국내사례는 검토중 제외함
- **하이라인의 민간단체 활동과 성과, 주변 지역과의 통합계획 검토**
 - 하이라인친구들 (Friends for High Line)
 - SWCD (Special West Chelsea District) 지정 및 TDR 활용

준비중 추가 요청사항

- 건설비 총당방안 포함 (예. 수인선은 수원시에서 부담 등)
 - 경의선숲길 사례 : 철도시설부지 무상사용 (이에 따른 단점도 존재)
- 도시통과구간의 지하화가 국가지원사업이 될수 있는지 검토
 - 4개 광역시 도심구간 철도 지하화 추진 현황

2

폐선부지 공원화 사례

- 뉴욕 하이라인 파크
- SWCD : Special estChelsea District
- 파리 프롬나드 플랑테
- 시사점

02 폐선부지 공원화 사례 _뉴욕 하이라인 파크

■ 개요

- 총 길이 2.33km, 높이 약 9m
- 맨해튼 허드슨강변 공업지대 관통
- 1847. 허드슨강변과 10번가 11번가에 위치한 공장과 물류창고를 연결하기 위해 로어 웨스트사이드에 설치한 화물 전용 지상철도
 - Life Line of NY
- 1925. 빈번한 사고 및 교통체증에 따른 운송 지체로 지상철로를 고가철도로 변경 결정
- 1933. 공중철로 완공, 1934. 개통
- 기존 맨해튼 서부 허드슨 강변의 창고와 공장들은 고가철로와 바로 연결되는 체계
- 1980 유지보수문제로 인해 운행 중단
- 1991 w12번가 북쪽 5개 블록(첼시마켓 지역) 철거, 폐쇄된 하이라인은 우범지대화



02 패션부지 공원화 사례 _뉴욕 하이라인 파크

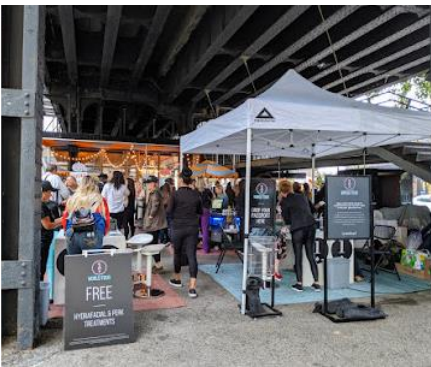
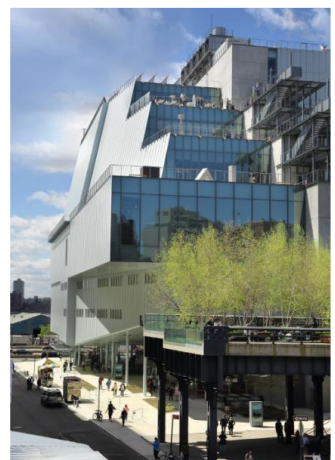
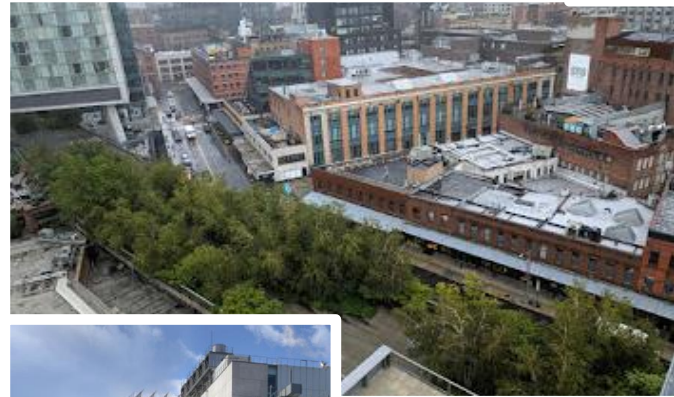
■ 단계별 개장

- 오랫동안 방치되었던 패션부지는 2009년부터 단계적으로 개장하였으며 2014년 마지막구간 완공
- 총 3단계로 공사 진행
 - 구역1: 남단의 Gansevoort st, ~20번가, 2009 개장
 - 구역2: 2011년 개장
 - 구역3: 2014 하반기 완공
- 이를 통해 미트패킹, 웨스트첼시, 클린튼 지역이 하나로 연결
- 세계적으로도 성공한 도시재생의 사례
- 패션부지 재활용이라는 단순한 의미를 넘어 디자인적으로도 매력적인 공간으로 자리잡음



02 패션부지 공원화 사례 _뉴욕 하이라인 파크

■ 주변 주요자원



야적장, 공장 등 공업 지역, 최근 복합상업 시설 조성

경공업지역, 갤러리 입지로 미술관거리 조성. 동쪽은 주거용도 확장

중저층규모, 유희포장도 매등의 참고지역
90년이후 고급레스토랑, 갤러리 등으로 대체



02 패션부지 공원화 사례 _뉴욕 하이라인 파크

■ 주요 장소들

- 하이라인 남측 끝 발코니
 - 서측으로 휘트니뮤지엄과 FHL 사무실 위치
 - 90년대에 12st. 북측 철거된 지점



- 갠스부트 우드랜드
 - Gansevoort St.와 13th St. 사이



02 폐선부지 공원화 사례 _뉴욕 하이라인 파크

■ 주요 장소들

- 14번가 통로
 - 저녁에는 비디오아트 상영



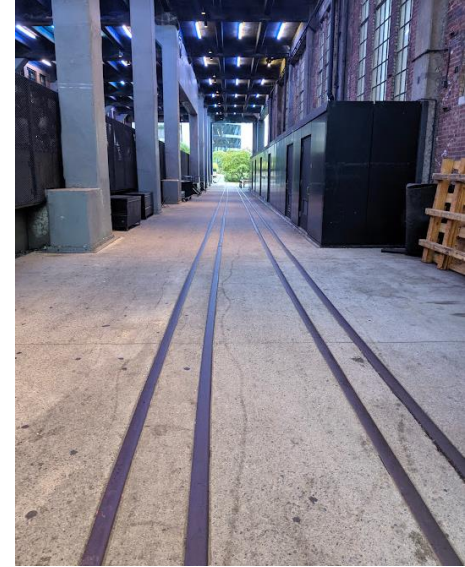
- 선덱과 인공수로
 - 14th St.와 15th St. 사이
 - 하이라인이 텅빈 철로였을 때 물이 고인 곳
 - 어린이들이 가장 좋아하는 장소



02 폐선부지 공원화 사례 _뉴욕 하이라인 파크

■ 주요 장소들

- 첼시마켓 통로
 - 15st.과 16st. 사이



- 10TH AVENUE 광장과 전망대
 - 17.st
 - 거리로 이어지는 이 특별한 조망창은 철도구조의 강철 빔을 제거하여 만들어짐
 - 공개공연과 아래거리의 사람들을 구경하는 장소



02 폐선부지 공원화 사례 _뉴욕 하이라인 파크

■ 주요 장소들

- 22.st 좌석계단
 - 피크닉장소로 인기
 - 인근건물의 연례 벽화 등 예술설치물 관람



- 이외 장소들



02 폐선부지 공원화 사례 _뉴욕 하이라인 파크

■ SWCD : Special West Chelsea District

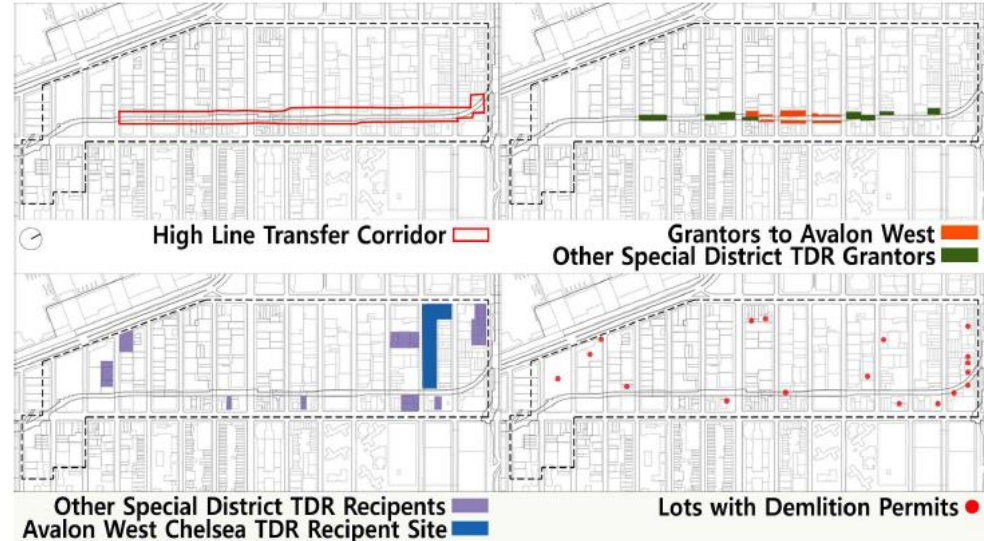
- 웨스트첼시 특별지구의 전반적인 근린특성과 환경을 보존하기 위한 제도
- 고가철도였던 하이라인을 접근성이 높은 열린공간으로 디자인하고 인접 신축건축물의 용도와 형태가 하이라인과 연계되게 하여 지역성을 강화하기 위함
- 하이라인 공중가로형 공공디자인의 조성을 촉진하는 주요 공공정책의 틀
- 민관의 심의와 합의를 통해 하이라인 주변부 관리제도의 필요성과 제도 필요성 설정

• 주요 요지

1. 하이라인 연결필지의 공중권에 대한 개발이양
2. 접근편의성을 위한 기부채납시 용적률 완화
3. 특정소득층을 위한 주택정책 (신규개발의 30% 이상을 특정소득계층이 합리적 비용으로 거주할 수 있는 주택 포함)

으로 특별지구 내 총 용적률(FAR) 완화와 특별지구 지정전 주차,차량관련시설 및 산업시설의 주거상업 예술 복합용도로 전환될 수 있게 함

- TDR (개발권이양제, Transfer of Development Right)



HLTC(High Line Transfer Corridor) 구역내 건물주들이 각자의 건물 개발권을 시에 양도하는 대신 기존 건물의 용적률에 준하는 특별지구내 지정된 공간을 그들에게 제공

- 2005. 인접필지 소유자의 공중권을 TDR을 통해 보상
- 필지에 허용되는 최대 건축연면적인 개발권을 역사건물, 공공외부공간, 문화자원 보존을 위해 이양하는 TDR을 통해 하이라인 연결필지의 공중권을 다른 필지로 양도 및 이전
- 용도구역 변경시 최종환경영향평가서 작성을 통해 조닝변경에 대한 규정 및 인센티브에 대한 객관적 자료 제공
- 민관 의견수렴과정을 거쳐 표준토지이용 심의 → 하이라인 주변지역의 용도구역 변경을 위한 공식 절차 진행

02 폐선부지 공원화 사례 _뉴욕 하이라인 파크

■ SWCD : Special West Chelsea District

- 웨스트첼시 특별지구의 용적률 완화지역



- 12FAR: 중심지 상업용도지역으로 고밀의 주거.상업 복합용도 건물로 구성
- 7.5, 6FAR: 도로경계선에 근접하여 높은 건폐율을 갖는 중층고밀의 주거 용도 구성
- 지역의 물리적, 사회적 맥락의 보존 및 규제와 동시에 500~1200%의 다양한 용적률 인센티브 부여하여 복합개발 유도
- 지구 중심부의 M1~5 지역의 경우, 기존 저층의 창고 및 경공업용도의 건물을 예술, 문화 관련된 직주겸용공간(living-work quarters)으로 이용가능하도록 하되 별도의 용적률 인센티브 없음 : 기존 지역의 특성 유지와 효율적 개발을 병행

- 시사점

- 이러한 제도, 정책적 지원은 도심 철도부지를 도시 공공 자원으로 보존, 활용할 수 있게 하고,
- 하이라인이 지나는 연접블록과 인근지역을 특별목적지구로 지정하면서 공공 공중공원 중심으로 일대의 토지 이용 및 용도변경과 도시경관 개선을 도모
- 개발권 이양제, 용도구역 변경, 용적률(FAR)완화, 복합 용도 전환 등의 구체적 통합관리방안을 계획초기부터 수립하여 관리함

02 폐선부지 공원화 사례 _뉴욕 하이라인 파크

■ Friends of the High Line



- 1999 설립되어 철거예정이던 하이라인의 역사성, 잠재성, 경제성을 다양한 수단을 통해 입증함으로써 2002 뉴욕시를 설득하고 하이라인을 시민들을 위한 공공공간으로 재탄생시킴
 - DTPS와 협업 : 하이라인 종합계획 수립
 - 공공디자인의 질을 향상시키고 이를 통해 소통지향의 공공디자인을 제안하는 비영리조직
 - Designing the High Line이라는 국제현상설계공모를 통해 구체화 (36개국, 720팀 참여)
 - 하이라인 친구들은 하이라인 보존운동을 시작으로 그 가치에 대한 홍보를 위해 뉴욕예술인협회(NYAA), 건축가협회(AIA), 미국계획가협회(APA), 공공공간디자인트러스트(DTPS) 등의 지지와 후원단체들을 모집하고 공공적지지 확산시킴
 - 이를 통해 소송을 진행하고 소송 승리 후 하이라인 프로젝트를 위해 아이디어 공모전, 전시 등을 통해 하이라인의 공적 가치를 지속적으로 홍보
- 시사점
 - 지역주민과 시민운동가들의 사회,경제,경치적 요소들의 복합적 요구에 의해 이루어진 장기프로젝트이며, 하이라인 친구들이라는 지역사회 공동체이자 시민단체가 주체로서 추진한 공공프로젝트의 모범
 - 민(하이라인친구들)과 관(뉴욕시)의 유기적인 협력체계
 - 계획과 운영은 커뮤니티 주도, 지자체가 제도적 장치 지원
 - 공공프로젝트의 이익이 주민, 토지소유자, 산업체, 뉴욕시가 공유할수 있도록 함
 - High Line의 연간 예산의 거의 100%를 자체조달 (장소대여, 기부, 기업지원 등)

02 폐선부지 공원화 사례 _파리 프롬나드 플랑테

■ 개요

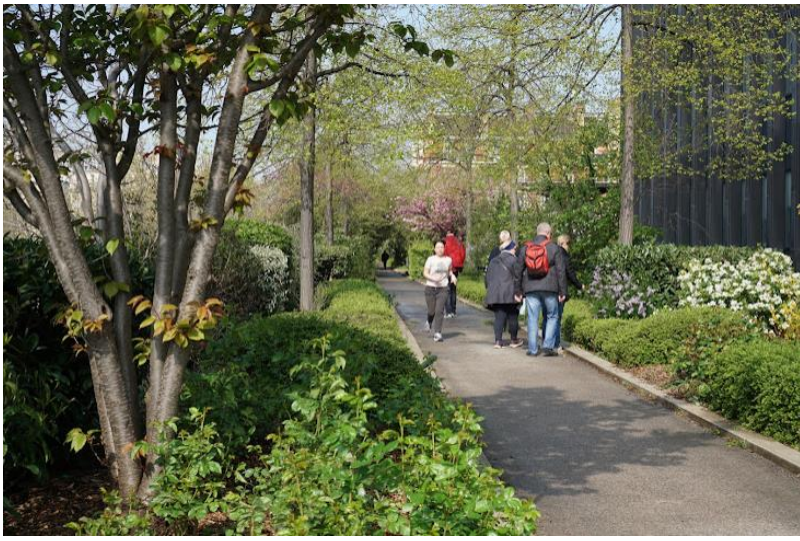
- 바스티유광장 근처 폐쇄된 고가철도 활용하여 상부 산책로 및 공원 조성, 하부 아틀리에 및 상업, 문화공간 활용
 - Promenade Plantee '식물이 있는 산책로' 라는 뜻으로 불렀다가 파리 농학자 르네 뒤몽의 이름을 따서 쿨레베르트 르네 뒤몽 Coulée verte René-Dumont으로 불림
- 현재 4.5km로 확장되어 바스티유 오페라에서 동쪽 끝의 뱅돔공원까지 파리 12구 거의 전체를 지남
- 1859 바스티유지역과 뱅센지역을 잇기 위한 철로가 다니던 고가다리가 만들어졌고, 지하철 건설로 기능을 잃으면서 1969 운행 중단
- 1980년대 중반까지 방치되고 흉물로 전락
 - 지상 10m 의 철길과 이를 지탱하는 아치형 구조물 64개를 철거하기 위해서는 막대한 예산이 소요. 점차 슬럼화
- 프랑수아 미테랑 대통령의 그랑프로제 : 1981 취임 직후 프랑스혁명 200주년 기념해 문화예술시설 확충프로젝트인 그랑프로제 발표
- 이 과정에서 1984 바스티유역을 철거하고 그 자리에 오페라극장을 건립하면서 인근 프롬나드프랑테도 주목
- 100년간 사용되던 이 다리는 바스티유역사 폐쇄와 함께 무용지물이 되어 버려졌던 것을 1993 녹색산책로로 탈바꿈



02 폐선부지 공원화 사례 _파리 프롬나드 플랑테

■ 주요 장소들

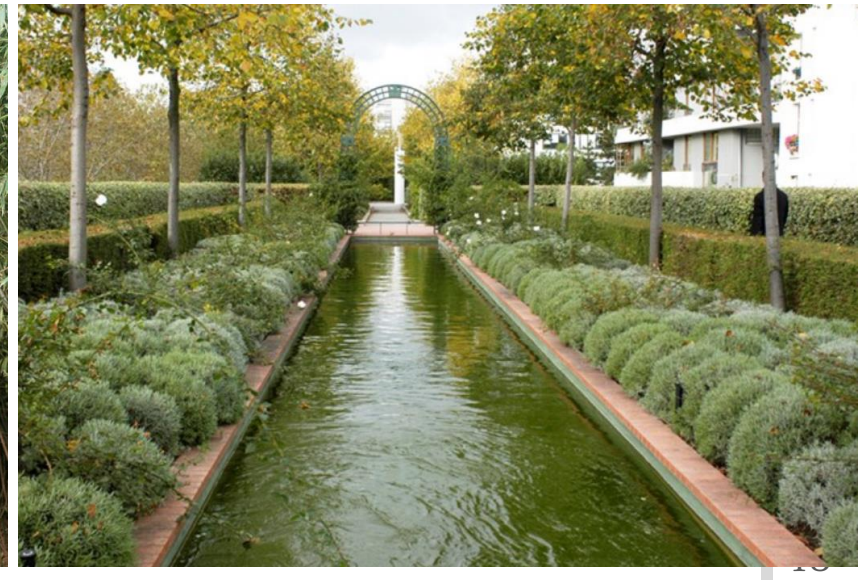
- 프롬나드 플랑테



02 폐선부지 공원화 사례 _파리 프롬나드 플랑테

■ 주요 장소들

- 프롬나드 플랑테



02 폐선부지 공원화 사례 _파리 프롬나드 플랑테

■ 주요 장소들

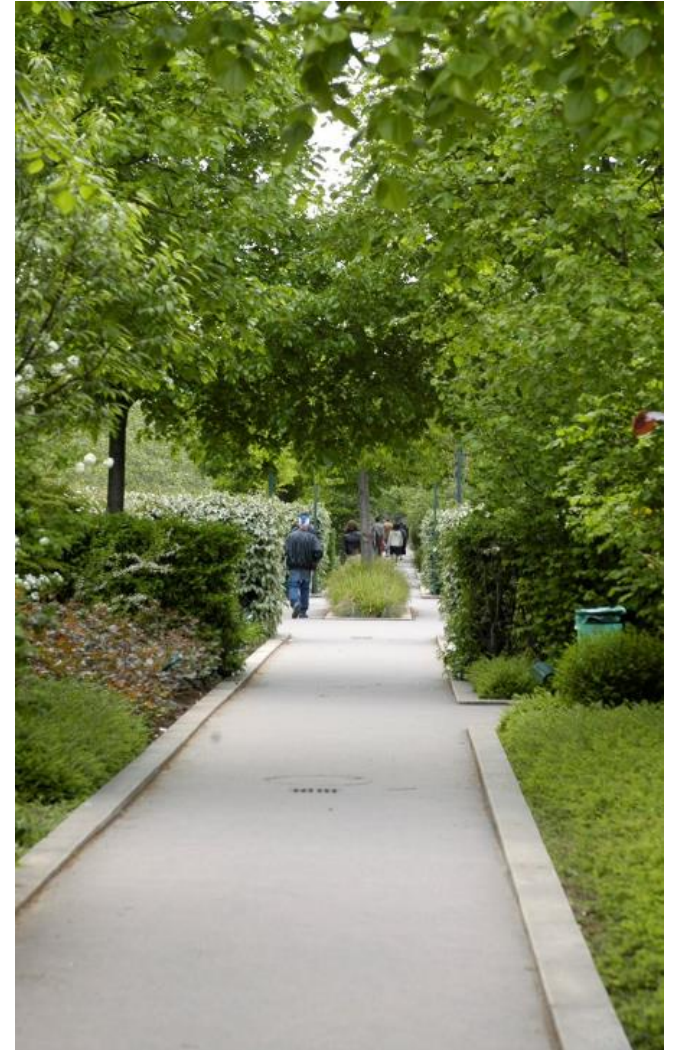
- 예술의 고가다리 (Viaduc des Arts)
 - 1990 붉은 벽돌아치의 분위기를 유지한채 1.5km에 이르는 하단부 아치형 구조물은 상점가로 개조. 비아딕데 자르로 탈바꿈
 - 중세부터 공예품을 제조하던 지역의 역사성을 살려 파리 수공업자들의 작업공간으로 활용하는 것을 전제
 - 50여개의 악기, 보석, 가구 등 수공예 아틀리에와 매장, 갤러리, 카페, 레스토랑 등 설치
 - 프롬나드의 고가(高架)부분은 바스티유 오페라에서 Reuilly 정원까지 약 1.5km이며, 이 아랫 부분에 보행육교상가가 위치



02 폐선부지 공원화 사례 _파리 프롬나드 플랑테

■ 시사점

- **도시의 이야기를 보존**
 - 그것이 보여주고 싶은 것이든 아니든 도시의 역사적 이야기는 미래세대에게 중요한 자산이 되고 기억되어 도시의 정체성과 역사적 뿌리를 형성
- **오히려 적절한 개발로 역사적 자산을 잘 보존할 수 있음을 보여줌**
 - 보존 위주의 바라다보기만 하는 대상에서 벗어나 시민들이 직접 이용가능한 방법을 모색함으로써 경제적 부가가치를 유발하는 것은 도시의 흔적을 효과적으로 유지하는 것임
- **파리의 까다로운 법조항과 포화된 도시공간에서 녹지공간 확보**
 - 상부는 산책로 및 정원으로, 하부는 예술가들과 수공업자들의 작업공간으로 활용되어 전혀 다른 개념의 두 공간이 한 공간 내에 입체적인 공간으로 탄생
- **상가임대를 통한 공공자금 투입의 최소화와 유지관리비용의 지속적 확보**
 - 현재 SEMAEST에서 18년 동안 파리시를 대신해 작업공간에 대한 임대, 상업화 관련 공간관리, 배치 등에 대해 운영·관리



3

마무리

- **도심 철도부지는 새로운 활력을 불어넣을 수 있는 중요한 자원**

- 지역에서 필요한 문화, 관광, 교육 등 다양한 분야의 수요를 먼저 파악하고 지역의 특성에 맞게 개발하여 일자리 창출 및 지역경제 활성화에 기여

- **도시전체 또는 인접한 도시간의 녹지네트워크로 발전방향을 수립**

- 철도부지는 선형 특성으로 인해 선형 공원으로 많이 활용되나, 폐선부지 자체만 활용하게 될 경우 단절을 극복하지 못함

- **계획단계부터 시민사회의 주체적 참여를 바탕으로 최선의 부지활용 방안을 탐색해야 함**

- 도심철도로 인해 훼손된 지역공동체의 회복과 도시 공공공간의 활성화 방향은 시민참여주체의 사회·경제·정치적 요소들의 복합적 요구와 주도적 참여에 의해 명확해짐

- **주변 시설 및 주요 거점공간과의 연계를 위한 통합계획**

- 이를 체계적으로 장려하고 관리할 수 있는 도시계획 및 설계 차원의 접근 요구
- 특히 부지 활용에 대한 논의가 가시화될수록 주변지역 고층화 및 난개발에 대비하여 폐철도 부지와 주변지역이 지속적으로 상생할 수 있는 방안 도출이 중요 (하이라인 사례)
- 하이라인 사례에서 보듯이 주변지역과 통합계획을 수립하고 기존 지역의 특성 유지와 효율적 개발을 병행함으로써 지역의 양적·질적 발전을 함께 도모
- 단순한 지구단위계획이 아니라 면밀한 검토를 통한 상세계획 수립으로 정체성과 경관 확보