
『중전부동산 활용계획 수립연구(2)』

출 장 보 고 서

2012. 11.

I. 출장개요

1. 목적

- 종전부동산 활용을 위한 개발컨셉 사례 조사를 위해 미국 시카고의 도시개발 및 녹색도시 개발 관련 현장답사를 실시
- 시카고의 역사와 최근 도시개발동향을 조사함으로써 종전부동산 활용에 대한 시사점을 도출

2. 출장자 : 조판기(도시연구본부 연구위원)

3. 출장지 : 미국 시카고, The Village of Glendale, City of Greenfield, Riverside Village

4. 출장기간 : 2012. 10, 17 - 24 (6박 8일)

5. 주요 활동

- 시카고의 도시개발 동향 조사 및 도시답사
- The Village of Glendale, City of Greenfield, Riverside Village 개발컨셉 조사

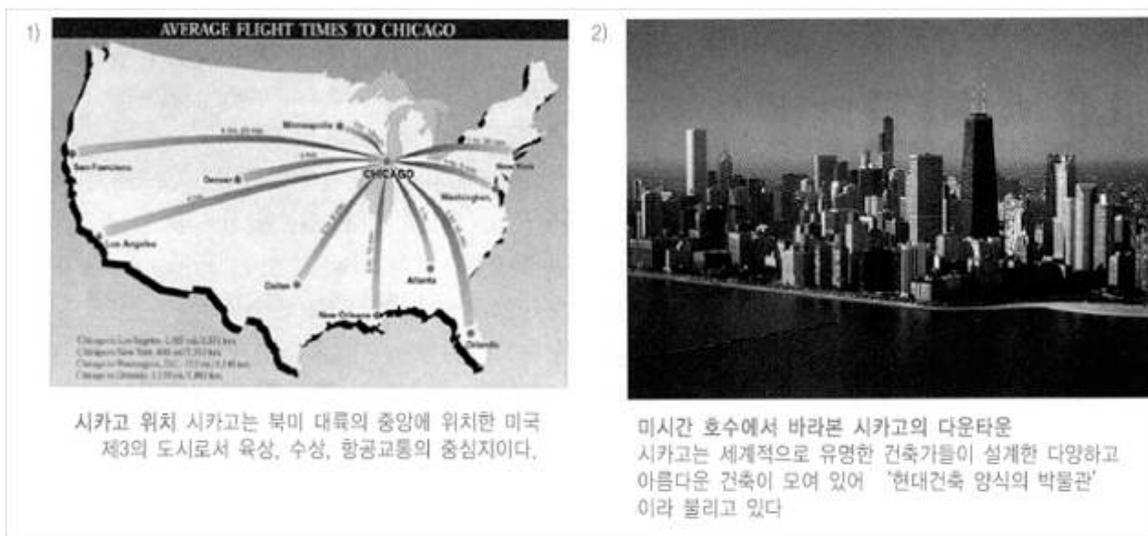
II. 조사내용

1. 시카고의 생성과 발전

- 시카고는 1673년에 프랑스인 탐험가와 선교사에 의해 처음 발견되었으며, 1833년에 도시로 승격. 당시의 인구는 미처 400명도 되지 않았으나 1890년 100만 명, 1930년 300만 명 등으로 비약적인 발전. 시카고라는 지명은 그곳에 사는 인디언 부족의 말에서 유래하였다고 하는데 ‘야생 양파의 땅’ 혹은 ‘강둑 주변 늪지대의 썩은 꽃에서 나는 냄새’를 뜻함
- 시카고가 오늘날과 같은 대도시로 발전하게 된 것은 미국대륙에서 차지

하는 지리적 위치의 중요성 때문이기도 하지만, 1860년대 중반 이후 일리노이 및 미시간 운하와 철도망을 건설하여 통해 인근지역에서 생산되는 가축, 곡물, 목재의 유통 중심지로서 공업지대인 동부지역과 서부지역을 연결하는 중심지로 성장하면서 부터임. 1860년 시카고에 개최된 공화당 전당대회에서 링컨이 대통령 후보로 지명되던 무렵 시카고는 이미 번창하는 산업 및 비즈니스의 중심지가 되어 있었음. 이후 시카고는 미국을 대표하는 많은 인물의 활동무대가 되었으며, 에이브러햄 링컨, 알 카포네, 마틴 루터 킹, 제시 잭슨 등이 시카고와 함께 연상되는 주요 인물들임

- 이렇듯 발전하던 시카고에 대재앙이 닥쳤는데 다름 아닌 1871년 10월 8일에 일어난 대화재임. 도시의 서남쪽에서 시작된 불은 강을 넘어 이틀 동안 계속되었음. 이 결과 다운타운은 완전히 폐허가 되었는데 1만 8,000동의 건물이 파괴되고, 300명이 사망했으며, 9만 명이 집을 잃었다. 대화재로부터 복구되기까지 20년이 걸렸지만, 이로 인해 시카고는 완전히 다시 태어났음.



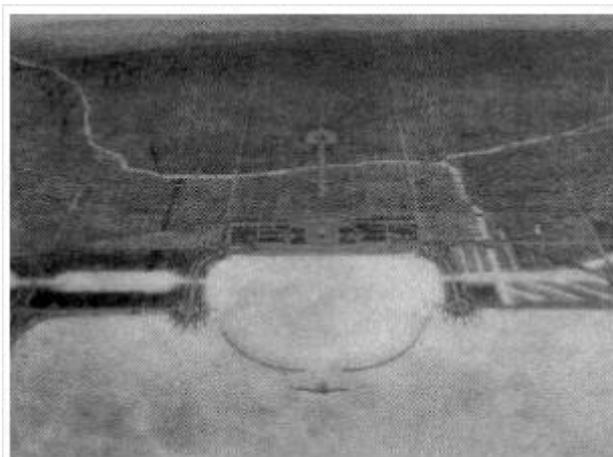
- 대화재 이후 도시의 경계 내에서는 목조건물의 건축이 금지되었으며, 대신 철근이 사용되기 시작하여 1882년에는 세계 최초의 마천루 (skyscraper)라 할 수 있는 10층 건물이 탄생함. 시카고가 현대적 도시로 다시 태어나게 된 결정적인 계기는 1893년 신대륙 발견 400주년 기념으로 개최되었던 세계엑스포 (World Columbian Exposition)로 시카고의 대표적인 문화자산인 오케스트라, 도서관, 박물관 등이 모두 이 시기에 탄생함. 6개월 동안 계속된 엑스포에 2,600만 명이 방문하였으며, 이들을

수송하기 위해 최초의 고가철도가 건설되었음. 이 철도는 지금도 시카고 중심업무지구를 순환하고 있으며, 이로 인해 다운타운지역은 루프(the loop)로 불리고 있음.

2. 시카고 플랜

- 시카고 플랜은 다니엘 번햄(Daniel Burnham)이 중심이 되어 만들어져 1909년에 발표되었음. 번햄은 시카고 태생의 건축가이자 도시계획가로서 '마천루의 아버지'라 불리는 제니(William Jenney)와 함께 일하면서 건축을 배웠음. 번햄은 1893년에 엑스포의 주요 건물들을 설계하여 국제적인 명성을 얻었는데 이것이 도시계획가로서의 출발점이 됨
- 번햄이 시카고플랜에서 제시한 수변공간 계획, 도시전역에 걸쳐 있는 공원 및 녹지체계는 당시까지 미국의 도시계획에 도입된 적이 없는 혁신적인 것들이었음. 시카고 플랜은 아름다움과 편리함, 그리고 경제성이 통합되어 사람, 기계, 동물이 함께 전체 시민의 복리와 효율성에 기여하도록 하였음. 번햄이 제시한 아이디어는 이후 반세기에 걸쳐 서서히 시카고의 도시발전에 반영되었음. 시카고를 둘러싼 지역에 대한 종합적인 검토를 출발점으로 시카고 플랜은 당시 급격히 증가하는 인구가 기존의 자원에 미치는 영향을 고려하였으며, 교통, 산업, 상업 네트워크의 통합적 효율성을 극대화하는 동시에 문화적, 물리적으로 더욱 매력 있는 도시를 만들고자 하였음.
- 시카고플랜은 교통체계의 정비 및 확장, 공원 및 수변지역의 개선, 그리고 도시 심장부에 위치한 시빅센터 구상 등에 초점을 두었음
 - 교통계획은 도시간 고속도로건설, 기존도로의 확장 및 직선화, 철도망의 재편을 통해 인구증가의 공간적 확산에 대비하고자 하였음. 번햄은 주택 및 상점과 연결되는 일반도로 (ordinary street), 교통량이 많은 대로(avenue), 차도와 인도 사이에 좁은 공원이 있는 광로(boulevard) 등 세 가지 형태의 도로를 제안했음. 심지어 도로의 폭과 포장재의 종류까지 구체적으로 명시하였음.
 - 번햄이 시카고 플랜의 가로망 체계에 도입한 원칙들은 곧 성장하는 미국의 모든 도시들에도 적용되었음.

- 공원 및 수변계획에 있어서 가장 중요한 것은 미시간호의 활용이었음. 번햄은 호수가 사람들의 눈을 즐겁게 하고 영혼을 새롭게 하는 하나의 생명체라고 보았음. 따라서 해안선(강변)은 개인들이 마음대로 이용하게 해서는 안 되며, 호수의 매력을 증대시키고 자연의 아름다움을 개발하기 위해 가능한 모든 노력을 동원하여 도시전체 생명의 일부가 되어야 한다고 보았음. 이에 따라 호수를 중심으로 호반도로, 매립, 해안선 직선화, 해수욕장, 위락지구 등을 계획하였음. 심지어는 호수변에 심을 나무의 형태와 색깔 단풍종류, 꽃의 개화시기까지 고려하였음.



시카고 플랜(1909)조감도

번햄(Burnham)이 시카고 플랜에서 제시한 비전은 시카고의 도시발전에 지대한 역할을 했으며 100년이 되어 가는 지금에도 미래를 향한 지침서로 받아들여지고 있다



로비하우스(Robie House)

1909년에 건립된 프랭크 라이트(Frank Lloyd Wright)의 대표적인 대평원 양식(Prairie Style)의 주택으로 그가 설계한 75개의 건물 중 하나이다. 미국 중서부 지역의 경관과 유사한 수평라인 때문에 프레이리 스쿨(Prairie School)로 유명해졌다.

3. 시카고의 건축미학

- 시카고의 명성을 대표하는 것이 바로 ‘시카고 스타일’로 불리는 건축으로서 현대 건축의 박물관이자 학습장이 됨. 또한 마천루가 탄생한 곳이며, 시카고 스쿨, 프레이리 스쿨(Prairie school)과 같은 건축양식이 시작된 곳이다. 시카고의 건축이 국제적 명성을 얻은 것은 설리번(Louis Sullivan), 번햄(Daniel Burnham), 루트 (John Root)와 같은 유명한 건축가들 때문임. 이들은 상업 및 산업 건축물에 실용적인 접근방식을 취하여 초기의 마천루를 창조해냈으며, 건축의 디자인과 스타일에 있어 미국적인 독창성을 보여주었음. 뒤이어 라이트(Frank Wright)는 대평원 양식(Prairie Style)을 통해 미국 중서부지역의 아름다움과 자연을 연상시키는 시적인 형태와 표면장식을 통해 20세기 주택건축을 발전시켰음. 시카고는 건축물과 도시환경의 질에 대해 국제적인 인정을 받아 ‘대평원의 아테네’, ‘바로크 로마의 라이벌’, ‘미국 중서부의 파리’ 등과 같은 별칭을 얻었음.
- 시카고의 이미지는 번햄과 그의 후계자들인 그라햄(Graham), 앤더슨(Anderson)등이 설계한 유명한 문화시설 및 공공건축물이 큰 공헌을 했음. 특히 번햄이 시카고 플랜에서 제시한 비전은 21세기에 들어선 지금까지도 도시계획 및 공공건축물의 표준으로 남아 있음. 1920년대 이후의 건축양식은 로우(Ludwig van der Rohe)로 대표되는 모더니즘과 인터내셔널 스타일이 대표적이고, 1960년대 이후에는 현대기술이 적용된 시어즈타워(Sears Tower), 존행콕 센터(John Hancock Center)등 초고층빌딩이 시카고 건축을 대표하고 있음.



시카고 도심의 업무빌딩군

4. 산업 및 경제의 중심지 시카고

- 시카고는 잘 발달된 교통망을 기반으로 하는 세계적인 물류의 중심지이자 금융, 기계, 제철, 식품산업 등이 발달한 상공업의 중심도시임. 또한 세계적인 선물거래소가 소재하는 선물환 및 곡물, 육류시장의 중심지임
- 시카고 지역에는 포천지가 선정한 세계 500대 기업 중 35개의 본사가 입지하고 있는데 모토롤라, 아모코, 유나이티드항공, 맥도널드, 시어즈 등이 대표적인 기업임. 최근에는 바이오산업 등 첨단기술 산업이 발전하고 있어 8,000개의 기술기반 기업에 28만 명이 고용되어 있음. 시카고지역은 실리콘밸리, 시애틀, 리서치트라이앵글 등과 비교하여도 전혀 손색이 없는 우수한 인력, 과학기술투자가 정부지출에 좌우되지 않는 경제의 다양성, 최고 수준의 삶의 질, 상대적으로 낮은 생활비 등 훌륭한 첨단산업의 입지조건을 갖추고 있음



시카고 지역에 입지한 Fortune지 선정 세계 500대 기업

SOURCE: FORTUNE, APRIL 2008

Boeing(26), Sears Holdings(33), Walgreens(45), Motorola(54), Allstate(58), Abbott Laboratories(93), McDonald's(109), Sara Lee(111), UAL(124), Exelon(144), Illinois Tool Works(173), Navistar International(201), Aon(237), Baxter International(240), OfficeMax(258), F.R. Donnelley & Sons(265), Smurfit-Stone Container(274), Fortune Brands(305), CDW(343), Brunswick(363), Ryerson(371), Tribune(388), W.W. Grainger(391), USG(420), Tenneco Automotive(463), United Stationers(468), Wm. Wrigley(482), ServiceMaster(494)

- 이와 같이 잘 발달된 산업 덕분에 시카고의 소득수준은 미국에서 최상위를 차지하고 있음. 시카고는 인구, 소득, 소매판매 등 세 가지 요소에 의해 계산되는 구매력 지수에 있어 뉴욕, 로스앤젤레스 등과 1, 2위를 다투고 있음.

<시카고의 산업구조>

산 업	취업자(천 명)	구성비(%)
제조업	164	14.9
소매업	158	14.3
금융·보험·부동산	152	13.8
사업서비스	102	9.3
보건서비스	95	8.6
수 송	71	6.4
도매업	60	5.4
엔지니어링, 경영관련서비스	56	5.1
통 신	29	2.6
건 설	23	2.1
기 타	192	17.4
계	1,104	100

<도시간 구매력 지수 비교>

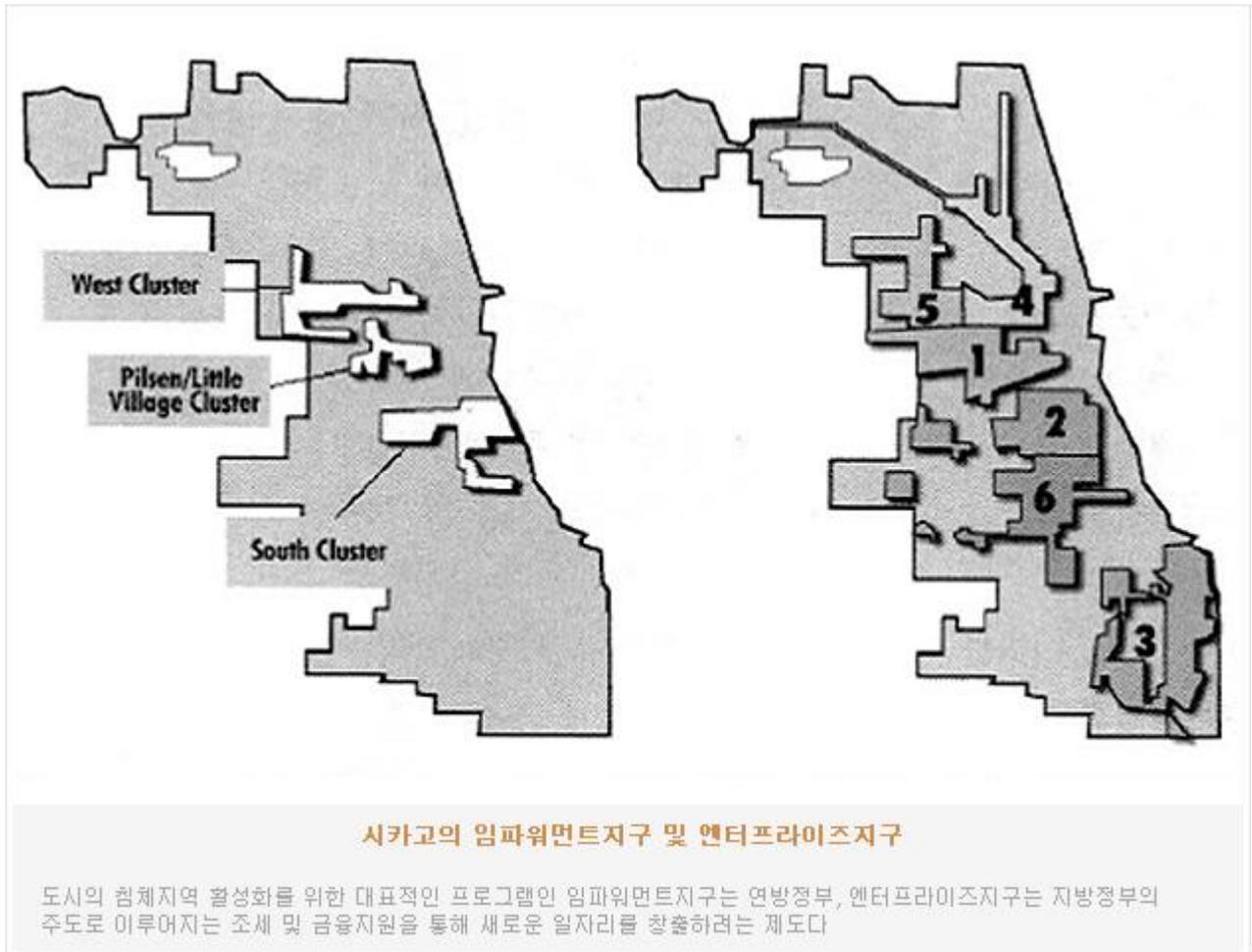
순 위	구매력 지수(전국비중)		총 유효구매소득	
	도 시	지수(%)	도 시	금액(10억 달러)
1	시카고	3,192	뉴욕	162.1
2	LA	3,117	시카고	153.4
3	뉴욕	3,192	LA	142.1
4	워싱턴	2,051	워싱턴	101.7
5	필라델피아	2,033	필라델피아	96.7
6	디트로이트	1,725	보스턴	79.3
7	보스턴	1,632	디트로이트	77
8	휴스턴	1,537	휴스턴	70.8
9	애틀랜타	1,495	애틀랜타	65.9
10	멜러스	1,316	멜러스	61.9

- 시카고는 편리한 교통, 우수한 지리적 위치, 아름다운 도시 미관, 훌륭한 시설 덕분에 다양한 회의 및 전시회가 열려 '회의의 도시'라는 별명도 갖고 있음. 시카고의 대표적인 회의장인 맥코믹 플레이스 (McCormick Place)는 6만 2,000평에 달하는 전시공간과 100개의 회의실을 보유한 북미 최대 규모임. 1998년의 경우 미국에서 개최된 200대 회의 중 25개가 시카고에서 열렸음. 이러한 컨벤션 산업에 의해서만 연간 440만 명의 관광객과 53억 달러의 관광수익을 올리고 있음.

5. 경제활성화 정책

- 시카고 지역에는 수십 종류의 기업지원 및 지역개발 프로그램이 시행되고 있음. 침체된 도시지역의 활성화를 도모하기 위한 대표적인 정책으로 임파워먼트지구(Empowerment Zone)와 엔터프라이즈지구(Enterprise Zone) 프로그램을 들 수 있음.
- 임파워먼트지구 프로그램은 도시의 침체된 지역을 활성화시키기 위한

연방정부 차원의 전략으로 주택 및 도시개발성(HUD)에 의해 지정되며, 시카고의 임파워먼트지구에는 3개의 지역에 20만 명의 주민이 거주하고 있음. 이 지역에서는 민간투자 및 일자리의 창출을 유도하기 위해 1억 달러의 사회보장포괄보조금, 기업의 조세 감면, 자본장비의 가속상각, 연방정부의 규제완화 등 총 2.3억 달러에 달하는 각종 지원이 10년에 걸쳐 이루어짐.



- 엔터프라이즈 지구는 기업 활동의 유지 및 성장을 위한 것으로 시정부가 지정하고 주정부의 승인을 받아 확정됨. 시카고에는 모두 6개의 엔터프라이즈 지구가 지정되어 있으며 주정부 및 시정부의 지원이 이루어짐. 여기에는 판매세 면제, 재산세 감면, 금융지원, 부동산세 면제, 투자세액 공제, 일자리 창출세액공제, 기계 및 장비 판매세면제, 전기·수도세면제 등이 포함됨.
- 이 밖에 TIF (Tax Increment Financing)라는 조세창출 프로그램도 제대로 이용되지 않는 토지 및 재산의 경제성을 높이는데 중요한 역할을 하고 있음. TIF 프로그램은 지정된 지역에 대한 불량지역 개발, 인프라 및

도로의 신설·정비, 오염된 토지의 정화, 사용되지 않는 재산의 재이용 등의 투자를 통해 새로운 조세원을 창출함으로써 투자비용을 회수하는 제도임. TIF 제도는 현재 미국의 44개 주에서 시행되고 있으며, 일리노이주의 경우 250개 도시에서 400개 이상의 지구가 지정되어 있음.