국토정책 Brief
KRIHS POLICY BRIEF
제 124 호 2007. 1. 22

스마트성장 시리즈 ⑤

스마트성장 방식의 이해와 시사점

○ 전통적인 계획과 개발 접근방식으로는 지속적으로 증가하는 교통 혼잡과 녹지 훼손 등의 도시 문제에 효과적으로 대처할 수 없다는 인식이 확산되면서 미국 정부에서는 스마트성장으로 도시정책 방향을 선회하고 있음

○ 스마트성장이 추구하는 방향은 정치가들이나 개발자들, 환경운동가들로부터 큰 호응을 얻고 있으며, 이에 따라 스마트성장에 관련된 다양한 의견들이 표출되고 있음

○ 새로운 아이디어가 나타나면 항상 그러하듯이, 스마트성장과 관련된 많은 오해가 있으며, 보다 효율적이고 깊이 있는 논의를 위해서는 이러한 오해와 편견을 바로잡아야 할 필요가 있음

○ 따라서 본 내용에서는 미국의 사례를 대상으로 스마트성장과 관련된 가장 일반적인 오해와 이에 대한 실제 사실들을 비교하여 스마트성장에 대한 올바른 이해를 도모하고자 함

○ 우리나라 도시지역의 성장관리 방식 개선을 위하여 스마트성장 방식의 도입이 필요하며 우선 수도권을 대상으로 추진함이 바람직

* 본 브리프는 미국 도시토지연구소(Urban Land Institute, 1999)의 “Smart Growth”를 근거로 작성함

國土硏究院

1

스마트성장이 도시의 성장을 억제한다는 오해가 있으나,

사실 스마트성장은 성장과 개발 모두가 회피할 수 없는 현상이며, 성장과 개발에 의해 도시 주민들이 이익을 얻을 수 있음을 인식하고 있음

○ 2020년까지 미국의 인구는 21% 이상(약 5800만 명) 증가할 것으로 예측되고 있음. 이는 현재 텍사스와 캘리포니아 인구를 합한 것과 비슷한 수준의 증가를 의미함

○ 이러한 인구의 증가는 주거, 상업 그리고 산업부문의 개발수요 증가로 이어짐

○ 부동산 개발은 도시경제를 강화하며 커뮤니티의 부흥을 지원함

○ 도시경제의 성장은 공공 및 민간부문으로 하여금 기반시설, 교육, 녹지공간 보존 등에 더 많은 투자를 유도하게 되며, 결과적으로 이러한 투자는 스마트성장의 목표를 달성하는 데 도움이 됨

○ 스마트성장은 도시의 성장을 제한하거나 억제하기보다는 경제를 강화하고 환경을 보존하며 주민들의 삶의 질을 향상시키는 방향으로 성장을 유도하고자 하는 것임

▸ 미국 유타주의 사례

○ 유타주는 미국 전체 평균 인구 증가율의 2배에 달하는 높은 인구 증가율을 보이고 있음

○ 유타주 정부는 “Quality Growth Act”를 수립하여 성장관리를 위한 전략을 제시하고, 농지와 녹지공간을 보존하기 위한 다양한 인센티브를 제공함

○ 주정부와 상업 종사자, 시민, 환경운동가들이 협력하여 “Envision Utah”라는 협의체를 구성하고 주의 성장을 효율적으로 관리하기 위한 전략을 개발함

▸ 미국 캘리포니아주의 사례

○ 캘리포니아주의 커뮤니티들은 유타주보다도 훨씬 빠른 속도의 도시성장을 경험하고 있음

○ 1970년~1990년 사이 로스앤젤레스 지역 인구는 45% 증가한 반면, 같은 기간 동안 개발을 위해 소비된 토지면적은 200% 증가하였음

○ 이러한 저밀도 개발은 교통정체의 심화를 초래하였으며, 새로이 개발되는 지역들을 지원하기 위한 기반시설 투자에 엄청난 재정이 투입됨

○ 캘리포니아 주정부는 이러한 문제들을 해결하기 위하여 쇠퇴한 기존 커뮤니티의 재생, 효율적인 기반시설 투자계획의 수립, 지속가능한 개발과 경제적 건전성 강화를 지원하기 위한 투자 등의 핵심 전략을 세움

2

스마트성장이 교외지역의 개발에 반대한다는 오해가 있으나,

사실 스마트성장은 도심, 교외지역, 도시주변부의 다양한 형태의 개발을 추구함

○ 스마트성장이 도시 외 지역의 개발에 반대한다는 잘못된 오해는 스마트성장이 현재 개발이 진행되는 지역을 변경하고자 노력하는 사실에 기인함

○ 미국 주민에 대한 주거 선호도 조사에 의하면 일반 주민 대다수는 여전히 교외지역을 주거지로 선호하고 있음

○ 현재의 추세와 소비자 선호도에 근거하여 도시 외곽지역의 개발이 급속히 진행될 것임을 인식하고 있음

○ 스마트성장은 이러한 성장을 경제적 활력과 환경보호, 그리고 커뮤니티의 삶의 질을 확보하면서 수용하고자 함

▸ 미국 오리건주 포틀랜드시 오랜코 스테이션(Orenco Station) 지구의 사례

○ 오랜코 스테이션은 교외지역을 대상으로 한 대표적인 스마트성장 사례임

○ 보행자 위주의 교통계획 및 토지이용을 혼합하여 주거, 상업, 업무지구를 하나의 커뮤니티 안에 모두 포함하고 있음

○ 평균 주택가격은 인근지역보다 20~30% 높은 수준에서 거래되고 있음

○ 다양한 형태의 주택들을 조합하여 선택의 폭을 넓힘

○ 개발지역에 인접한 경전철 노선은 포틀랜드 다운타운과 오랜코 스테이션을 연결하고 있음

3

스마트성장은 개발속도를 더디게 하고 개발비용을 증가시키는 정부규제를 만들어 낸다는 오해가 있으나,

사실 스마트성장은 규제의 개선과 효율적인 규제 프로세스를 통해 개발과정의 예측성을 향상시킴

○ 현재의 지배적인 성장과 개발패턴은 저밀도, 상업과 주거지역의 분리를 야기하는 정부 정책에 기인함

○ 단일용도조닝(Single use zoning)이라고 불리는 이러한 제도는 각각의 도시활동을 공간적으로 분리시킴으로써 차량 의존도를 높이는 결과를 초래함

○ 주차 기준과 최소 도로폭의 규제는 토지이용의 분리를 더욱 촉진하였으며, 환경을 훼손하고 보행자의 이동성을 제한함

○ 스마트성장은 이러한 불합리한 규제를 개선하고 스마트성장이 추구하는 특성을 지니는 개발을 보다 신속하게 진행하게 하고자 함

○ 스마트성장은 토지이용과 밀도, 그리고 건물형태 등에 대한 규제에 유연성을 줌

○ 개발의 속도를 증가시키기 위해 개발과정에 요구되는 서류나 조례 등을 단순화시킴

4

스마트성장은 부동산 시장에서 선호되지 않는다는 오해가 있으나,

사실 스마트성장의 특성을 지닌 개발형태에 대한 부동산 시장의 수요는 급속히 증가하고 있음

○ 스마트성장 방식에 대한 시장의 선호도가 없다는 믿음은 사실이 아니며, 반대로 도시 지역내의 잘 계획된 고밀도 개발은 꾸준히 주택이나 상업시설이 입지해 소비자들의 관심을 끌고 있음

○ 스마트성장은 도시가 제공하는 다양한 부대시설과 이용이 편리한 대중교통, 그리고 잘 계획되어진 주택과 상업시설 등을 제공하기 때문에 이에 대한 시장의 수요는 계속 증가하고 있음

○ 교외지역에서도 소규모 필지로 세분된 고밀도의 복합용도 개발에 대한 수요가 증가하고 있음

○ 특히 고급주택 및 상업시설이 혼합된 형태의 개발에 대한 수요가 높다는 것이 설문조사 결과 확인됨

▸ **미국 조지아주 애틀랜타시의 사례**

○ 애틀랜타지역에서는 교외지역에서 중심 도시로의 통근시간이 증가함에 따라 도심내 주거에 대한 수요가 지속적으로 증가하고 있음

○ 과거 도심 주변의 산업시설과 업무시설이 주거지로 전환되면서 인기를 얻고 있음

○ 도심지역의 주택에 대한 인기가 높아지면서 최근 다양한 형태의 고급 집합주택들이 계속 공급되고 있으며, 오래된 단독주택 밀집지역도 리노베이션을 이용한 재개발이 이루어지고 있음

5

스마트성장은 개발지역의 경계설정과 동일한 의미를 지니고 있다는 오해가 있으나,

사실 스마트성장은 미래의 성장과 개발에 대응하기 위한 다양한 범위의 정책대안을 가지고 있음

○ 스마트성장이 단순히 도시성장경계(Urban Growth Boundary)를 설정함으로써 개발압력에 대응하고자 한다는 믿음은 사실이 아님

○ 이와는 반대로 스마트성장은 폭넓은 범위의 인센티브, 정책, 그리고 실용적인 대안들을 고려하여 최선의 성장관리가 이루어지도록 함

○ 스마트성장은 커뮤니티나 지자체 등이 각 지역별 경제, 환경 특성을 고려하여 그들의 상황에 적합한 정책을 선택할 것을 장려하고 있음

○ 도시성장경계는 심도 있는 연구와 분석을 통해 현재와 미래의 토지이용상황을 고려하여 설정되어야 함

▸ 미국 메릴랜드주의 사례

○ 메릴랜드 주정부는 스마트성장을 유도하기 위하여 도시성장경계를 지정하는 대신 “성장지역”으로 지정된 지역내의 도로나 상하수도시설, 학교, 기타 공공시설에 주정부의 재정을 집중 투자하고 있음

○ “성장지역”은 기존의 기반시설이 위치하거나 인접한 지역 중에 선정됨

○ 강제적인 도시성장경계가 설정되어 있지 않기 때문에 “성장지역” 외부에서의 개발행위는 여전히 가능하나, 이들 지역에서의 개발에 대해서는 주정부의 지원을 얻을 수 없음

○ 메릴랜드 스마트성장 프로그램의 목표는 향후 20년간 예측되는 50만 에이커에 달하는 숲과 농지의 개발을 억제하는 것임

6

스마트성장은 새로운 도로의 공급을 억제한다는 오해가 있으나,

사실 지속적인 인구와 경제의 성장은 새로운 도로에 대한 수요를 계속 만들어낼 것임

- 1969년에서 1990년 사이 미국인의 총 통행량은 3배 가까이 증가하였고, 1회 평균 이동 거리는 9% 증가함
- 이러한 교통량 증가의 가장 큰 원인은 자가용 교통에 대한 의존도의 상승임
- 스마트성장은 더 잘 계획되고 토지이용이 혼합된 커뮤니티를 만들어 교통발생량을 감소시키고, 교통거리의 단축을 유도하고자 함
- 또한 이미 개발이 완료된 지역에 성장을 집중시킴으로써 장거리 통행의 필요성을 감소시키고, 다양한 대체 교통수단을 제공하여 자가용교통량을 줄이고자 함
- 여성의 노동참여 비율 증가세가 둔화되고 베이비붐 세대의 노령화로 인하여 교통 발생량도 줄어들 것으로 예상됨
- 스마트성장은 이러한 인구패턴의 변화를 고려하여 직·주 근접성을 향상하고자 노력함
- 스마트성장은 새로운 도로에 대한 수요를 없애기보다는 다양한 대체 교통수단을 제공할 수 있도록 토지이용이 혼합된 커뮤니티를 형성하고자 함

7

스마트성장은 상업활동에 악영향을 끼친다는 오해가 있으나,

사실 스마트성장이 추구하는 형태의 개발패턴은 상업활동 경쟁력 강화에 도움이 됨

- 상업 종사자들은 스마트성장이 장기적으로 자신들의 경쟁력을 강화하고 커뮤니티를 발전시킴으로써 상업활동에 도움을 줄 수 있다고 인식하고 있음
- 또한 이들은 도심 커뮤니티와 버려진 수변공간, 대중교통시설 인접지역에 새로운 상업활동에 대한 수요가 증가함을 인식하고 있음

○ 이러한 상업활동 종사자들의 인식변화로 스마트성장에 대한 지원은 계속 증가함

○ 이들은 스마트성장의 원칙들을 자신들의 상업시설이 위치하는 커뮤니티에 반영하는 데 주도적 역할을 수행하고 있음

▸ 미국 애틀랜타시의 스마트성장 파트너십 사례

○ 애틀랜타 도시권역내의 교통정체의 심화와 상업활동에 대한 악영향을 해결하기 위하여 도시토지연구소(Urban Land Institute)의 애틀랜타 지부와 조지아 공대, 애틀랜타 상공회 등이 중심이 되어 1999년에 스마트성장 파트너십을 창설함

○ 파트너십의 목표는 애틀랜타지역내의 스마트성장을 지원하기 위한 교통, 토지이용, 개발, 기타 정책관련 연구를 수행하는 것이며, 지역내 커뮤니티에 스마트성장을 홍보하기 위한 다양한 교육 프로그램을 운영하고 있음

한국에의 시사점

○ 우리나라 도시지역의 성장관리 방식 개선을 위하여 스마트성장 방식의 도입을 추진할 필요가 있으며 우선지역을 선정하여 단계적으로 추진하는 것이 바람직함

○ 높은 개발압력을 받고 있는 수도권 지역에 한국 여건을 고려한 스마트성장이 가능토록 하는 제도와 정책도입을 우선적으로 추진함으로써 수도권의 계획적 관리의 기틀을 만들 필요가 있음

○ 지역적 특성을 고려한 유연한 스마트성장 정책을 창안하고, 미국에서 본 바와 같이 스마트성장 정책이 효율적인 도시성장을 지원하는 핵심수단이 되도록 해야 함

● 국토연구원 도시연구실 손동욱 책임연구원 (031-380-0297, dwsohn@krihs.re.kr)

University of Washington, 도시설계 및 계획학 박사
2006. 6 ~ 2006. 8 Researcher, Urban Planning Office, Washington State Department of Transportation
2002. 9 ~ 2006. 6 Research Assistant, Urban Form Lab, Department of Urban Design & Planning, University of Washington

발행처 국토연구원 발행인 최병선 주소 경기도 안양시 동안구 관양동 1591-6
전화 031-380-0114 팩스 031-380-0470 홈페이지 www.krihs.re.kr
수록된 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 공식적인 견해가 아님을 밝힙니다. 지난호는 홈페이지에서 볼 수 있습니다.

國土硏究院
KOREA RESEARCH INSTITUTE FOR HUMAN SETTLEMENTS