

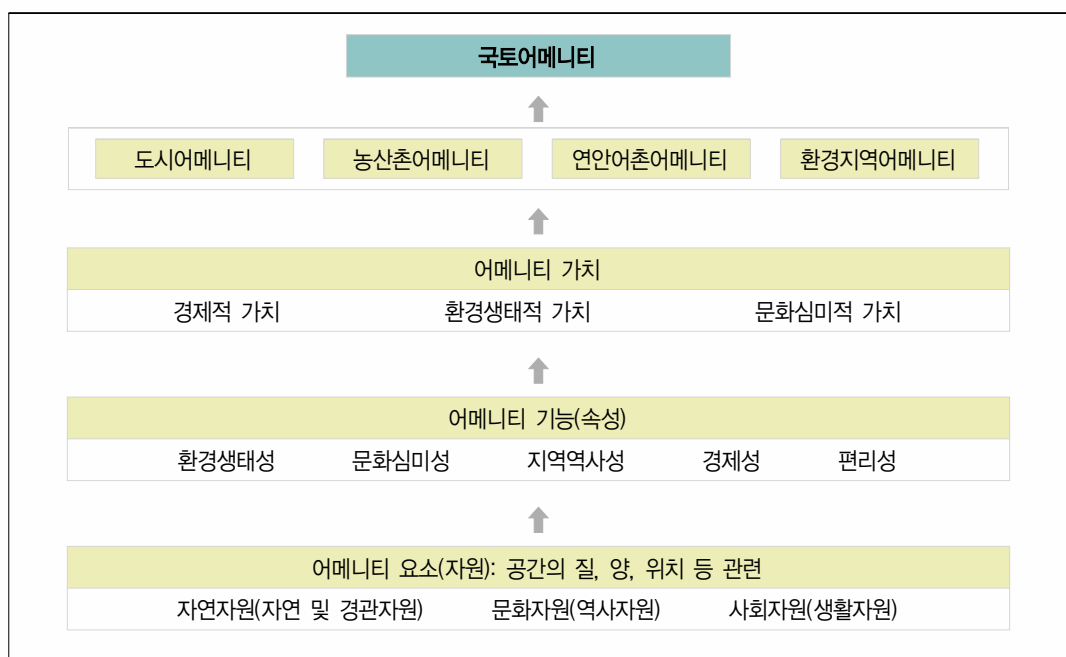
국토어메니티 발굴과 창출 전략 - 어메니티자원과 공간의 연계화를 통한 지역부가가치 증진 -

- 국민소득 2만 달러 시대에 걸맞는 쾌적환경 조성과 지역부가가치 확대를 위한 국토어메니티 발굴과 창출이 중요 과제로 부각
 - 어메니티는 미래 삶의 질 개선과 지역 활성화 정책 등과 연계되어 사회적 자본을 형성하는 중요한 토대임
- 지난 20세기 양적 위주의 경제성장과 압축개발로 한국의 경제적 위상은 높아진 반면, 국민의 삶의 질과 국가브랜드는 낮은 수준
 - 급격한 산업화와 도시화로 인해, 도시는 도시대로 농촌은 농촌대로 고밀과 난개발, 인구공백 등으로 쾌적한 환경과 지역공동체 문화 등이 훼손돼 국토의 가치와 잠재력이 저하되고 있는 실정임
 - ※ 경제교역규모 11위, 국가브랜드 32위, 삶의 질 41위
- 향후 4만 달러 수준의 선진국으로 가기 위해 ‘매력 있는 국토환경’, ‘고품격의 국토환경’ 조성은 필수 과제로서 국토어메니티 자원발굴과 창출을 통해 국가브랜드를 강화하기 위한 노력이 시급함
 - 세계는 지금 국가품격을 높이기 위해 서로 경쟁하고 있으며, 새 정부에서도 ‘글로벌 코리아’를 국정지표로 ‘창의적인 디자인 강국 구현’과 ‘지속가능한 국토환경 디자인 정착’ 등을 국정과제로 선정함

1. 국토어메니티 개념과 특징

- ‘어메니티(amenities)’의 어원은 라틴어의 amoenitas(사랑, 좋아함)에서 비롯되며, 어메니티는 ‘쾌적환경’, ‘사는 느낌이 좋음’, ‘종합적인 삶의 쾌적함’, ‘~다움’ 등 장소나 기후 등의 매력적이거나 바람직한 요소로서 80여 가지로 정의되고 있음
- OECD에서는 1970년대 보조금 위주의 농촌지원정책이 한계에 직면하자 정책적 차원에서 농촌 및 지역개발에 있어서 지역자원의 쾌적성을 주요한 자원으로 강조하면서 어메니티를 단순히 ‘쾌적한 환경’이라는 의미보다는 지역의 정체성을 반영하는 요소들로서 ‘사회구성원에게 휴양적, 심미적 가치를 제공하는 자원’이라는 의미로 해석
- 본 연구에서는 국토어메니티를 “있어야 할 것이 있어야 할 곳에 있는 것”으로서 거주자나 방문자, 공공에게 아름다움뿐만 아니라 쾌적성, 평온성, 청정성, 문화·역사성 등 생활의 질을 쾌적하게 하는 환경가치(value) 및 요소(element)로 정의
- 국토어메니티는 도시, 농산촌, 연안어촌 등 공간의 질, 양, 위치와 관련된 요소로서 자연 그대로의 것뿐만 아니라 자연과 인간의 상호작용에 의해 형성된 것, 인위적으로 창출된 것을 모두 포함하며, 고유의 생태적, 경제적, 문화심미적 가치를 지닌 자연자원, 사회자원, 역사문화자원 등 유·무형적 자산으로 구성됨

[그림 1] 국토어메니티의 기능과 구성요소



2. 국토어메니티 가치와 지역경제 활성화 효과

- 국토어메니티는 공간자원 자체가 지니는 공공재적 특성으로 인해 이용가치, 선택가치, 존재가치, 유산가치 등 다양한 가치적 속성을 보유하고 있으며, 아름다운 논과 밭, 산과 하천, 해안과 포구 등과 같이 그곳에 존재하는 것만으로도 사람들에게 만족감을 줌
 - 국토어메니티는 이용 및 개발을 통하여 경제적 가치를 최대한 발현할 수 있기 때문에 어메니티가 위치하는 장소에 거주 및 방문하게 되면 가치를 향유할 수 있으며, 특정 어메니티를 기초로 상품화나 인위적 시설을 설치하게 되면 가치 극대화가 가능함
 - 또한 국토어메니티는 자연환경 및 문화적 자원이 갖는 생태적, 문화·심미적 가치를 가지며, 이들은 미래세대에 전승되는 유산적 가치도 보유함
- 국민소득 증대, 여가시간 증대로 인한 국토어메니티의 수요증대에 따라 이를 보전, 개선, 공급하기 위한 정부 정책의 수립이 필요하며, 이때 국토어메니티에 대한 가치측정 작업이 필요함
 - 국토어메니티의 가치측정은 대리시장을 찾거나 가상의 상황을 만들어 실험적 설문 조사[조건부가치측정법(CVM) 등]를 통해 간접적으로 측정이 가능함
- 국토어메니티는 지역경제 활성화 효과, 환경·자원보존 효과, 문화창출 효과 등 ‘삶의 질’ 개선과 밀접한 관련을 갖고 있음

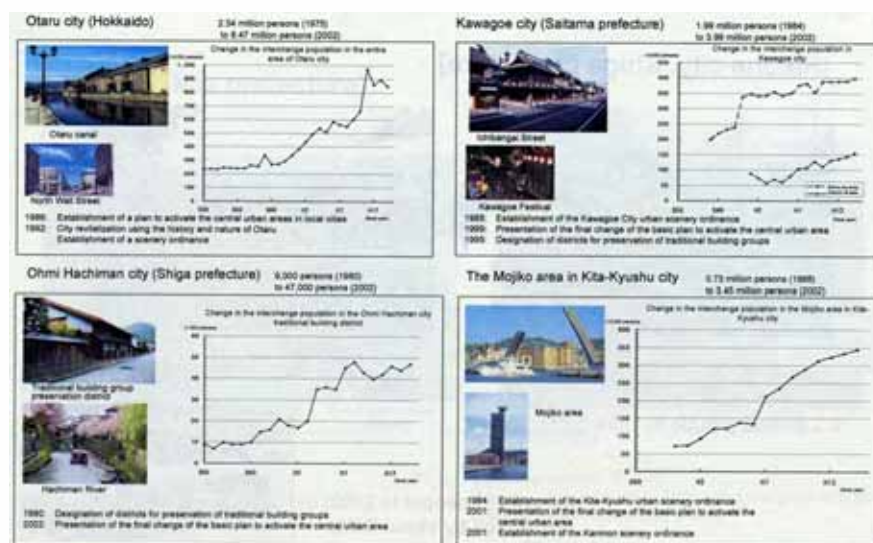
[그림 2] 어메니티와 지역개발과의 관계(예시)



자료: OECD(1999: 32), 재정리

- 시·군·구청장을 대상으로 국토어메니티의 삶의 질 개선 효과에 대해 설문조사한 결과에 따르면 도시 및 지역 행정에 어메니티를 도입하였을 때 경관제고 효과, 지역이미지 제고효과, 환경개선 효과, 관광 소득증대효과 등이 나타날 것으로 기대하고 있음
- 국토어메니티는 공공재로서 비가역성과 비경합성을 동시에 갖고 있기 때문에 어메니티자원을 어떻게 보전하고 훼손하느냐에 따라 지역경제와 시너지 효과를 거두기도 하고, 대립적 관계를 형성하기도 함
 - 즉, 어메니티자원을 잘 보전하면 개발이 촉진되어 지역경제를 활성화하지만, 과도한 규제를 하게 되면 “어메니티 보전→각종 행위규제 및 토지이용규제→지역경제 위축, 혹은 경제침체→과소화→어메니티자원 위협 및 훼손”과 같이 지역경제를 위축시키기도 함
- 어메니티 개선을 통한 지역경제 활성화 사례
 - 전주한옥마을의 경우, 고유한 장소적 특성을 살리기 위해 경관정비와 지중화사업을 실시한 이후 관광객이 증가하고 토지가격이 상승하여 자산가치가 증대함에 따라 유입인구가 촉진되고 있는 것으로 보고됨⁷⁾

[그림 3] 어메니티 개선 후 관광객 증가사례(일본)

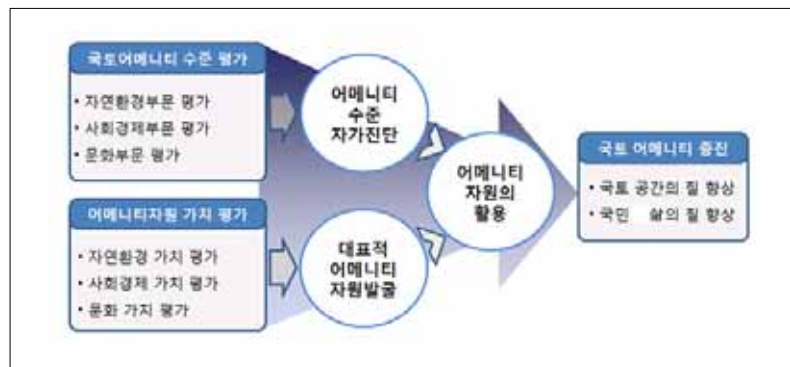


주) 전주시역혁신협의회(2007), 관광객 증가(66만 2,554인('04)→109만 4,960인('06)), 토지가격 상승(20만 원/m²('04)→80만 원/m²('06)) 보고함

3. 국토어메니티자원 활용을 위한 수준평가와 가치평가

- 국토어메니티의 증진을 위해서는 우선 국토어메니티 수준평가를 통한 자가진단과 어메니티 자원의 가치평가를 통한 대표적 자원을 발굴하는 작업이 선행되어야 함
 - 어메니티자원 조사는 리스트 및 워칭조사(amenity watching) → 자원 필터링(filtering) → 인벤토리(inventory) 작성 등 3단계 절차로 수행됨

[그림 4] 국토어메니티 수준평가 및 가치평가 개념도

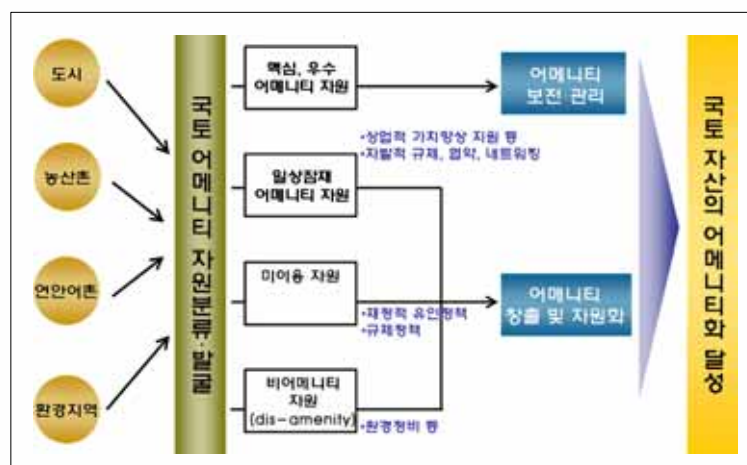


4. 국토어메니티 창출 및 활성화 전략

● 자원특성별 전략

- 어메니티자원은 대개 우수 어메니티자원, 일상잠재적 자원, 미이용 자원, 비어메니티자원 등으로 분류되는데, 각각 자원특성별 어메니티 창출전략이 필요함

[그림 5] 국토어메니티 발굴 및 창출 연계전략 개념도



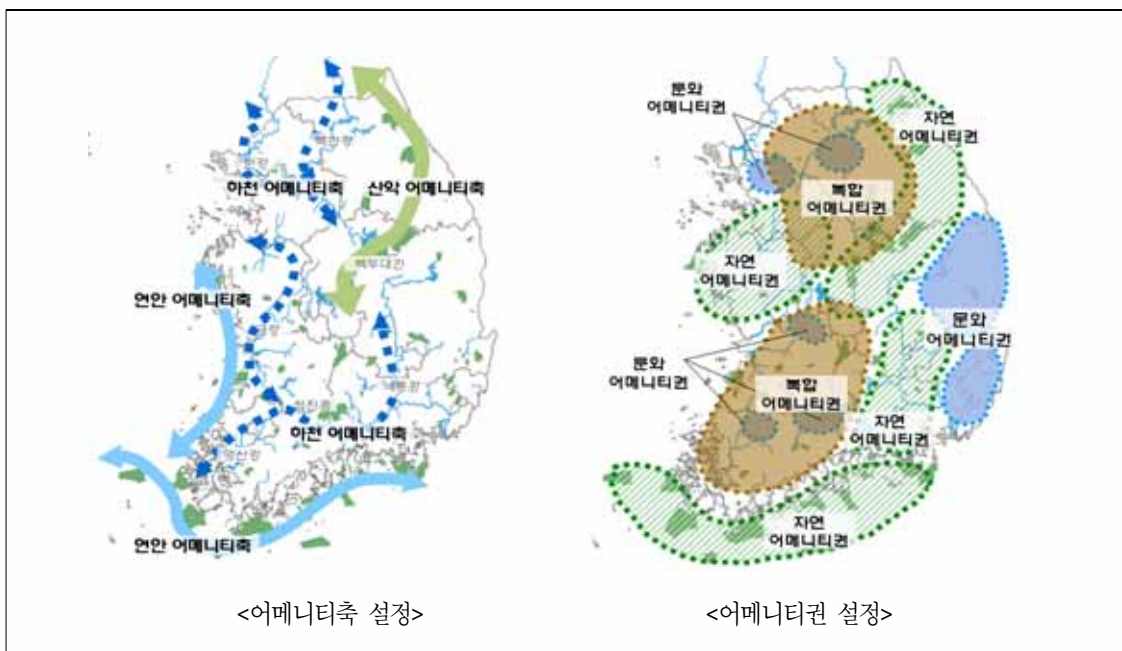
● 활용수단별 전략

- 보전 및 복원: 자연자원의 보전과 복원, 역사문화자원의 보전과 복원, 토지이용규제 (zoning), 행위규제, 자율적 규제
- 계획적 이용: 축제 및 이벤트화, 창조적 공간개발, 경관관리
- 산업적 이용: 상품개발, 브랜드화, 관광자원화, 문화콘텐츠화 등

● 어메니티자원과 공간의 연계화 전략

- 어메니티자원의 계획적 이용과 보전, 관리를 위해 자원 간 연계방안, 자원과 공간의 연계화를 통해 시너지 효과를 극대화하는 전략의 모색이 필요
- 국토어메니티 회랑과 국토어메니티 권역 구축방안
 - 국토어메니티 회랑(축): 하천축, 산악축, 연안축, 도로축, 도시경관축 등
 - ※ 백두대간어메니티 회랑, 오산천어메니티 회랑, 국토7번어메니티 회랑 등
 - 국토어메니티권: 어메니티 자원 간 연계와 조합을 통해 자연어메니티권, 문화어메니티권, 복합어메니티권 구축 등

[그림 6] 어메니티 자원과 공간의 연계화 전략



5. 국토어메니티 발굴과 창출기반 구축

● 국토어메니티 발굴 및 창출의 기본원칙의 정립

- 지역 개성중시의 원칙, 정책통합화 원칙, 자원과 공간의 원칙, 시장기능의 적극적 활용 원칙, 협력과 참여의 원칙 등으로 추진되어야 바람직한 결과 도출가능
- 특히 지역 및 공간차원에서 부처 간·사업 간 연계와 통합방안 모색이 필요

● 제도 및 계획기반

- 단기적으로는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률, 경관법 등 현행 어메니티 보전·증진 관련 법률을 체계적으로 강화하고, 어메니티를 파괴하는 각종 개발관련 법률을 정비
 - 어메니티 활성화 및 지원기준 등을 확보하여, 지역 및 마을단위에서 자율규제와 참여확대 등을 유도·촉진할 수 있도록 조례제정의 법적 토대를 마련
- 장기적으로는 아름다운 국토만들기, 잠재된 국토자원의 가치 등을 재발견하여 지역경제와 삶의 질을 개선하는 어메니티 활성화 정책을 제도적으로 지원하는 (가칭)국토어메니티형성촉진법 신설과 국토어메니티 플랜 등 계획체계를 정비
 - ※ 영국 Civic Amenity Act(1967), 미국 the Beautiful Act(1990), 일본 국토교통성의 아름다운 국토만들기 정책요강(2003) 및 국토형성계획법(2005)

● 재정 및 기술지원

- 행정과 설계자, 지역주민들이 사전에 협의해서 의사결정하는 어메니티 어드바이저 제도 및 어메니티 디자인 심사제도(amenity design review) 등 도입
- 어메니티 창출 프로그램 및 시범사업을 유형별로, 지역별로 확대하여 어메니티 자원을 데이터베이스화, 지도화하여 어메니티 정보관리 및 활용시스템 구축
- 지역 혹은 마을차원에서 어메니티 증진사업과 기금을 통합운영
 - 부처별로 각각 운영되고 있는 재원을 (가칭)국토어메니티 촉진기금으로 점진적으로 통합하여 지역단위(마을단위) 어메니티 증진사업으로 운영

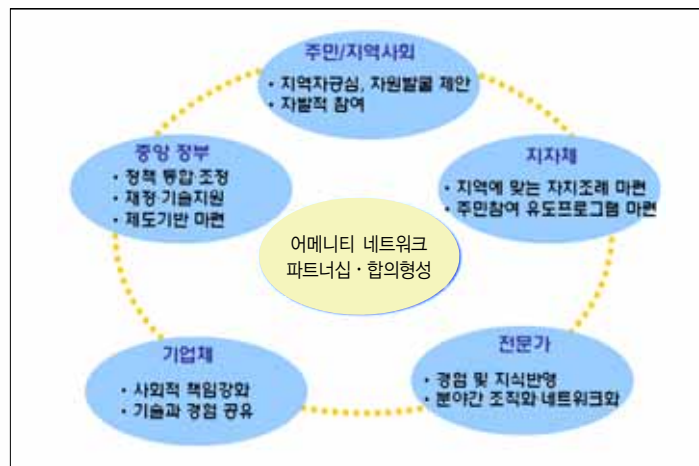
● 추진체계

○ 국토어메니티 활성화 추진체계 구축

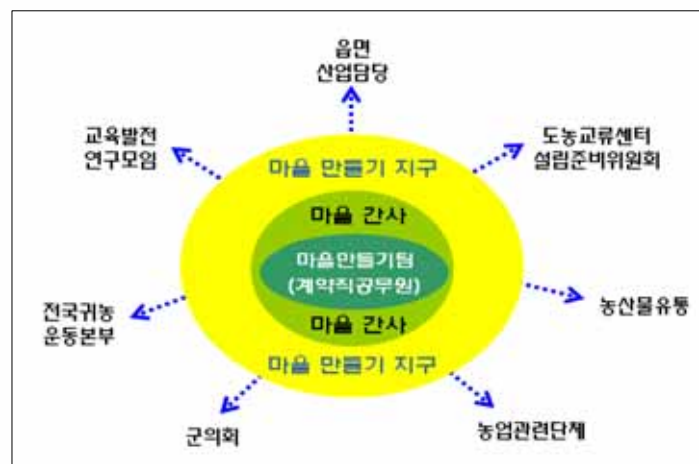
- 중앙 및 지방정부, 지역주민과 시민사회, 기업과 전문가 등이 광범위하게 참여할 ‘민관협력의 어메니티 네트워크’ 구축
- 지역단위에서 어메니티를 발굴·창출하는 데 지역주민이 자발적으로 참여할 수 있도록 사회적 일자리 사업 등과 연계한 추진단을 다양하게 구성·운영

※ 전북 진안 마을문화조사단, 영국의 CABE 등

[그림 7] 국토어메니티 활성화 추진체계



[그림 8] 마을간사를 매개로 한 지역 내·외 네트워킹



● 국토연구원 국토환경 · 문화연구실 김선희 연구위원(031-380-0280, shkim@krihs.re.kr)

● 국토연구원 국토 · 지역연구실 차미숙 연구위원(031-380-0190, mscha@krihs.re.kr)