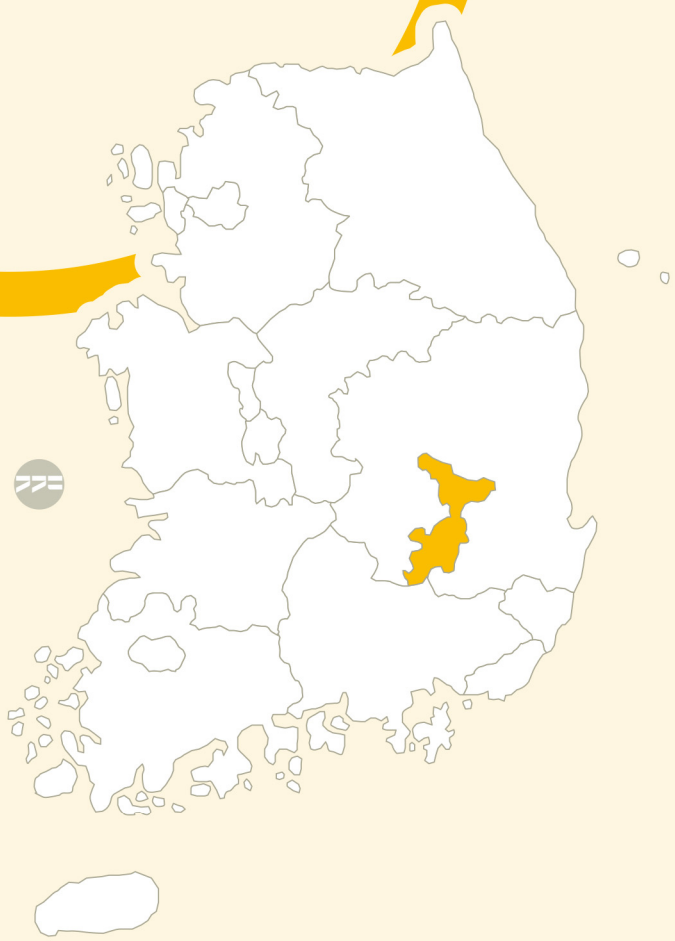
POLICY ISSUE REPORT

2023 정책이슈리포트

DAEGU 대구광역시

대구 농수산물도매시장 이전적지 개발을 위한 사례 연구

양원탁 | 김민영



한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

대구 농수산물도매시장 이전적지 개발을 위한 사례 연구

연구진

양원탁 • 한국지방행정연구원 부연구위원
김민영 • 한국지방행정연구원 부연구위원

CONTENTS

Ⅰ 들어가며: 연구의 개요와 이전적지 특성
01. 연구 개요 4
02. 이전적지의 개념과 특성 6

Ⅱ 기본현황: 대구 농수산물도매시장 현황과 관련 계획
01. 대구 농수산물도매시장 및 주변 현황 10
02. 관련 정책 및 계획 검토 17

Ⅲ 사례분석: 국내외 이전적지 개발 사례 분석
01. 사례 분석 개요 23
02. 츠키지 시장 개발 사례 25
03. 그랜빌 아일랜드 개발 사례 31
04. 안양평촌 스마트스퀘어 개발 사례 40

Ⅳ 정책제언: 합리적인 개발 방향 설정을 위한 제언
01. 개발 여건 및 사례 분석 종합 47
02. 합리적인 개발 방향 설정을 위한 제언 49

참고문헌 51

I

들어가며: 연구의 개요와 이전적지 특성

1. 연구 개요

□ 연구의 배경

- 대구 농수산물도매시장은 1988년 북구 매천동 일대에 조성된 지방도매시장으로서 대구권 농수산물의 안정적인 유통을 위한 핵심적인 기능을 수행해왔음
- 2023년 3월 대구광역시는 농수산물도매시장의 노후화 및 협소한 부지, 농수산물 유통 환경의 변화에 대응하여 달성군으로 이전을 결정하였음
- 대구 농수산물도매시장의 이전으로 도심과 접근성이 우수한 지역에 대규모 이전적지가 발생하면서 활용 방향에 대한 지역사회 관심이 고조
- 이전적지는 주변에 미치는 영향이 크고 개발된 이후에는 변경이 어려우며, 이해관계자별 편익 차이로 사회적 갈등의 발생 가능성이 있어 종합적이고 체계적인 접근 필요
- 대구 농수산물도매시장 이전적지의 활용과 관련한 충분한 논의와 분석이 이루어지지 않은 현재 상황에서 이전적지 활용과 관련한 다양한 사례들에 대한 검토가 필요

□ 연구의 목적

- 본 리포트는 국내외 이전적지 개발 사례를 종합적으로 분석하여 대구 농수산물도매시장 이전적지의 개발이 체계적으로 이루어지기 위한 시사점을 도출하는 것을 목적으로 함
  - 이전적지의 개념과 특성에 관한 논의를 바탕으로 개발 방향 설정과 관련한 쟁점 및 고려 사항을 도출하고, 대구 농수산물도매시장 이전적지의 체계적인 개발을 위한 토대 마련
  - 대구 농수산물도매시장 현황과 관련 계획을 바탕으로 이전적지 개발 방향을 설정하기 위한 국내외 사례를 물리, 기능, 사회적 측면에서 분석하여 논의의 틀을 마련

□ 연구의 내용 및 방법

- **본 리포트는 이전적지의 개념과 특성, 대구 농수산물도매시장 현황과 관련 계획, 이전적지 활용 사례 분석, 합리적인 이전적지 개발을 위한 정책제언 등 4가지로 구성됨**
  - (개념과 특성) 이전적지의 개념과 발생원인, 특성과 개발 용도와 관련한 개념 및 이론적 토대를 바탕으로 분석 틀을 마련하고 합리적인 이전적지 개발의 필요성을 제시
  - (현황과 계획) 대구 농수산물도매시장 및 주변 지역 현황과 대구시 및 대상지 일대 발전 구상과 관련한 계획 및 정책의 주요 내용을 조사하여 사례 분석의 토대를 마련함
  - (사례 분석) 사례 분석 틀과 사례지역 선정 기준을 마련하고, 이에 따라 츠키지 시장, 그랜빌 아일랜드, 안양평촌 스마트스퀘어의 개발 특성을 물리, 기능, 사회적 측면에서 고찰
  - (정책 제언) 현황과 계획 및 사례 분석 결과를 종합하여 대구 농수산물도매시장 이전적지 개발과 관련한 시사점을 도출하고, 합리적인 개발을 위한 정책 방향을 제언
- **본 리포트는 대구시 농수산물도매시장 이전적지의 활용 방향을 수립하기 위한 사례 연구로서 연구, 정책 및 계획, 언론 등의 종합적인 문헌 조사와 전문가 인터뷰를 토대로 분석**

◀ 표 1 ▶ 연구의 주요 내용

구분		내용
개념과 특성	이전적지의 개념과 특성	이전적지 개념, 발생원인, 특성 등 이론적 검토
	합리적인 이전적지 개발의 필요성	합리적인 이전적지 개발 필요성 제시
현황과 계획	대구 농수산물도매시장 현황	개발사업 개요, 시설, 이전 방향 등 조사
	대구 농수산물도매시장 주변 현황	주변 지역의 주요시설, 기능 변화, 용도지역 등 조사
	대구시 도시계획 현황	상위계획을 바탕으로 대구시 중장기 발전 방향 검토
	농수산물도매시장 관련 정책 및 계획	로컬푸드 정책, 대상지 일대 도시계획 현황 검토
사례 분석	사례 분석 개요	사례 분석의 틀과 사례 선정 기준 제시
	츠키지 시장 개발 사례	츠키지 시장 개발의 물리, 기능, 사회적 특성 분석
	그랜빌 아일랜드 개발 사례	그랜빌 아일랜드 개발의 물리, 기능, 사회적 특성 분석
	안양평촌 스마트스퀘어 개발 사례	안양평촌 스마트스퀘어의 물리, 기능, 사회적 특성 분석
정책 제언	대상지 개발 여건 및 사례 분석 종합	사례 분석 종합 및 이전적지 개발 시사점 도출
	합리적인 개발 방향 설정을 위한 제언	대구 농수산물도매시장의 합리적 개발을 위한 정책 제언

2. 이전적지의 개념과 특성

□ 이전적지의 개념과 발생원인

- **(개념) 이전적지(移轉蹟地)는 도시 내부에 위치하던 시설이 다른 지역으로 이전하게 되면서 발생한 토지를 의미하며, 관련 법률에 따라 다양하게 정의**(지준만·김형주, 2015)
  - 이전적지는 관련 법률에 따라 도시 내 위치하던 시설이 이전하면서 남은 부지는 이전적지, 종전 부지(대지 또는 부동산), 이전 전 토지, 후적지 등으로 다양하게 정의되고 있음
  - 「수도권정비계획법(1982)」에서는 이전촉진권에서 이전한 인구집중유발시설을 '종전 대지', 이 중에서 일정 규모 이상을 '이전적지'로 정의하여 활용계획 수립을 의무화[1)]
  - 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」에서는 수도권에 있는 이전 공공기관의 청사 등의 건축물과 그 부지를 '종전 부동산'으로 정의하고 처리계획 수립을 의무화

- **(학술적 정의) 학술적인 측면에서는 도시 내 시설의 이전에 따라 체계적인 활용 방안을 모색할 필요가 있는 기존 부지를 이전적지로 정의하고 있음**(이화룡 외, 2011)
  - 박상현(2016)은 인구가 밀집한 도시 내에서 건축물 및 구조물 등의 시설이 입지하고 있다가 다른 지역으로 이전한 토지 중에서 면적이 상대적으로 큰 부지로 정의
  - 계기석(2006)은 도시의 건축물 등이 도시기능 또는 정책 변화로 다른 지역으로 옮겨가고 남은 부지로서 이의 활용이 공간 정책상 중요한 의미를 지니는 부지로 정의
  - 학술적인 측면에서는 기존 시설의 입지, 규모 특성상 체계적인 활용 방안을 수립할 필요가 있는 토지에 대하여 이전적지의 용어를 사용하여 정의하고 있음

- **(발생 배경) 이전적지는 도시의 성장과 시설의 입지를 둘러싼 대내외적 여건 변화와 관련이 있으며, 경제적, 사회적, 정책적 측면으로 구분하여 설명할 수 있음**(계기석, 2006)
  - (경제) 기존 시설의 용도를 전환하여 이윤을 창출하거나, 도시로의 편입 및 산업구조 변화 등으로 인해 기존 시설이 지대 지불 능력을 갖추지 못하고 이전하면서 발생할 수 있음
  - (사회) 지역의 인구구조 및 분포 변화, 시민사회의 시설 이전 또는 유치 요구 등 시설의 입지를 둘러싼 사회적인 요인에 의해 이전적지가 발생할 수 있음
  - (정책) 균형발전, 행정구역 개편, 도시개발 등 국가 또는 지역의 정책적 결정에 따라 공공부문의 시설이 이전하게 되면서 이전적지가 발생할 수 있음

1) 1994년 수도권정비계획법 개정으로 이전적지 개념은 종전 대지로 통합되었고, 지자체의 이용계획 수립 의무는 다소 완화

◀ 표 2 ▶ 이전적지의 주요 발생 배경

구분		내용	비고
경제적 요인	경제적 이윤 추구	용도 전환을 통한 경제적 이윤 추구	마산 한일합섬
	산업구조 변화	산업구조·입지 패턴 변화에 따른 생산시설 이전	영등포 OB맥주 등
	토지이용 경직성	지가 상승·교통 혼잡 등 토지이용 여건 변화	경전선 폐선부지 등
사회적 요인	지역의 인구변화	인구감소·도심공동화 등 지역의 인구변화	도심 및 농어촌 학교
	주민 님비현상	혐오시설에 대한 지역주민의 이전 요구	교도소, 매립장 등
정책적 요인	수도권 규제·균형발전	인구집중유발시설·공공기관의 지방 이전	행정·공공기관 이전
	군사시설 이전	도시편입 군사시설·미군 부대 등의 이전	용산 미군기지, 캠프롱 등
	기타 정책	도시개발, 행정 개편 등에 따른 청사/기관 이전	전주법조타운, 성남시청 등

자료 : 계기석(2006)을 참조하여 연구진이 수정하였음

◀ 표 3 ▶ 이전적지의 일반적인 특성

구분		내용	비고
물리적 특성	입지	도심지역 또는 도심과 인접한 지역에 위치	교통 접근성 우수
	규모	일반적으로 규모가 큰 특성	도시공간구조에 영향
	토지이용	도시공간구조 변화에 대한 토지이용 경직성 발생	토지이용 비효율성 개선 필요
기능적 특성	장소성	오랜 기간에 걸쳐 축적된 역사성 보유	장소성 고려한 개발 필요
	용도	도시 여건 변화에 따른 기능(용도)의 변화 필요	도시계획/주변지역 고려 필요
사회적 특성	공공성	주변 지역의 영향과 입지적 가치로 인해 공공성 요구	과도 시 이전 비용 부담
	수익성	개발이익과 이전 비용 충당 측면에서 수익성 요구	과도 시 난개발 가능
	이해관계자	개발 관련 다양한 이해관계자의 사회적 합의 필요	절차적 공공성 확보 필요

자료 : 이화룡 외(2011), 황선덕·엄수원(2020) 등을 참조하여 연구진이 수정·보완하였음

□ 이전적지의 특성과 개발용도

- **이전적지는 기존 시설의 이전으로 인해 발생하는 토지로서 일반적인 유휴공간 또는 미개발지와 비교하여 물리, 기능, 사회적으로 차별화된 특성을 나타냄**
  - (물리) 이전적지는 일반적으로 규모가 크고 도심지역 또는 도심과 인접한 지역에 위치하여 교통 여건이 좋고 접근성이 양호한 특성을 나타냄(계기석, 2006)
  - (기능) 오랜 기간에 걸쳐 축적된 역사적 가치를 지니지만, 동시에 도시의 변화된 여건에 대응하기 위한 기능 변화가 요구되는 특성을 나타냄(강효정, 2014)
  - (사회) 주변 지역의 영향과 이전 비용 충당이 동시에 요구되면서 공공성과 수익성을 고려한 개발 계획이 필요하며, 이와 관련한 다양한 이해관계자의 참여가 요구됨

◀ 표 4 ▶ 수익성과 공공성에 따른 이전적지 개발용도

구분		내용	비고
수익성	주거형 시설	공동주택 단지 개발	민간 아파트 단지, 오피스텔 등
	상업형 시설	중심 상업 시설 개발	대형 쇼핑센터, 백화점, 호텔, 업무시설 등
↕	산업형 시설	도시형 산업단지 공급	도시첨단산단/지식산업센터, 연구단지, 창업보육센터 등
	문화·체육 시설	거점 문화·체육시설	미술관, 박물관, 도서관, 공연장, 체육관 등
	기타 공공시설	기타 공공시설 공급	공공청사, 교육 및 보육시설, 주민 편익 시설 등
공공성	공원 및 녹지	공원 조성 및 녹지화	도심 생태·녹지공간, 수변공원 등

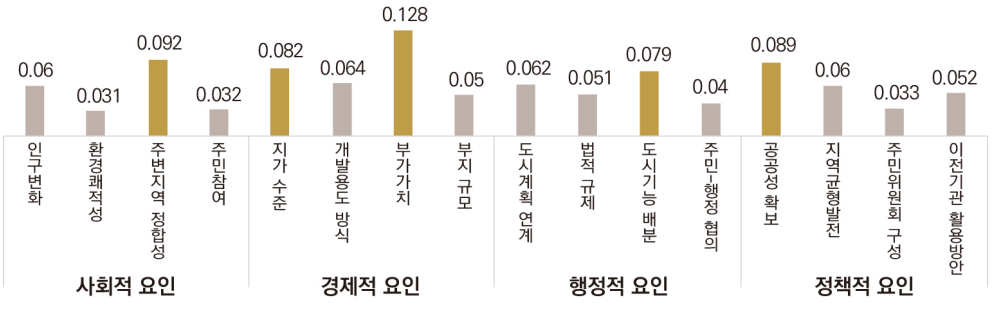
자료 : 이화룡 외(2011), 지준만·김형주(2015) 등을 참조하여 연구진 작성

- **(용도) 이전적지는 주된 활용 용도에 따라서 공공성과 수익성은 차이를 보이며, 이전 비용, 토지 소유, 개발방식, 이해관계자 의견을 종합적으로 고려한 개발 방향 설정 필요**
  - 민간 공동주택 단지 개발 및 중심 상업 기능은 수익성이 가장 높은 유형에 해당하며, 주변의 기반 시설 용량 및 초과 개발이익 환수를 통한 공공성 확보 방안이 필요
  - 공원 및 녹지의 경우 공공성이 가장 높은 유형으로 해당하나, 기존 시설의 이전 비용 충당을 위하여 적절한 재원확보 방안이 동시에 마련될 필요가 있음

- **(고려 요인) 이전적지의 개발 용도를 합리적으로 결정하기 위해서는 종합적 관점에서 공공성과 수익성의 균형점과 주변 지역과의 정합성 확보가 중요**(지준만, 2017)
  - 부가가치(경제)와 공공성 확보(정책)는 이전적지 개발용도 결정의 중요도가 가장 높으면서 서로 상충하는 요인이므로 균형점을 찾는 것이 필요하다는 것을 의미
  - 주변 지역 정합성(사회)과 도시기능 배분(행정)은 이전적지 개발을 위한 종합적이고 장기적인 접근의 필요성을 의미하며, 주변 지역 및 도시계획 검토가 요구됨

◀ 그림 1 ▶ 이전적지 개발용도 결정요인의 중요도

(단위 : %)



출처 : 지준만. 2017: 142. 재구성

□ 합리적인 이전적지 개발의 필요성

- **(물리) 도시 내부에 부족한 기반시설을 공급하여 난개발을 방지하고 도시 공간구조를 효율화하기 위해서는 지역 차원에서 공공성과 수익성의 균형 있는 개발 필요**
  - 이전적지는 입지와 규모 측면에서 개발의 잠재력이 높아 적절한 공공의 개입이 이루어지지 않는다면 수익성에 초점을 둔 개발이 이루어질 가능성이 큼
  - 수익성에 초점을 둔 이전적지 개발은 도시의 성장 과정에서 발생하는 기반시설 부족 문제와 도시공간구조의 비효율성을 심화시키고, 개발이익의 사유화 문제가 발생
  - 공공성과 수익성의 균형과 주변 지역과의 관계를 고려한 이전적지의 개발을 통해 도심지역 난개발을 방지하고 공간구조를 효율화할 필요가 있음

- **(기능) 도시여건 변화 및 공간적 발전 구상과 연계하여 도시기능을 고도화하고 침체한 도심부의 활력을 제고하기 위해 장기적인 관점에서 체계적인 이전적지 개발 필요**
  - 국내 주요 도시는 외곽의 지속적인 주택단지 공급과 대형 유통시설 개발 및 소비패턴 변화로 인하여 도심부 상주인구 감소 및 상권침체 문제가 발생
  - 이전적지는 중장기 도시여건 변화를 고려하여 도심지역의 기능을 고도화하여 활력을 제고하고, 도시의 무분별한 확산과 토지이용의 비효율성을 개선

- **(사회) 이전적지는 주변 지역에 미치는 영향이 크고 개발 이후 다른 방향으로 전환하는데 막대한 시간과 비용이 소요되므로 사회적 합의에 근거한 체계적 개발 요구**
  - 이전적지의 개발은 주변 지역의 사회, 경제, 기능적 변화를 초래하고, 개발된 이후에는 되돌리기 어렵다는 점에서 이해관계자의 합의에 근거한 활용 방향 모색 필요
  - 이전적지 개발에는 주민을 포함한 다양한 이해관계자가 존재하며, 개발 편익이 일부 주체에게 사유화되지 않고 고르게 분배되기 위해서는 체계적인 추진체계 확립이 필요

Ⅱ

기본현황:
대구 농수산물도매시장 현황과 관련 계획

1. 대구 농수산물도매시장 및 주변 현황

1) 대구 농수산물도매시장 현황

□ 도매시장 개요

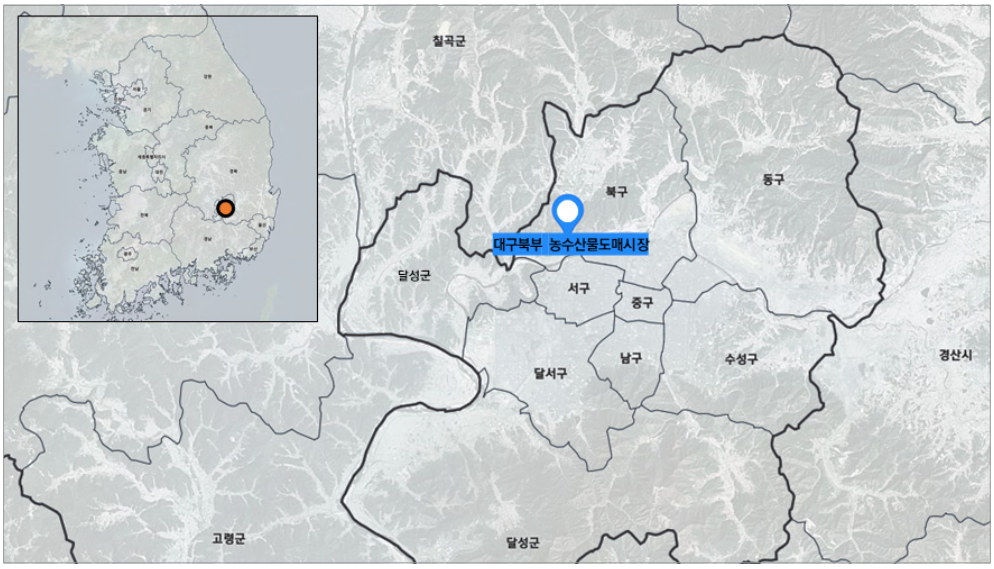
- (개요) 대구 농수산물도매시장은 농수산물의 거래 질서 확립과 안정적 유통을 위해 북구 매천동 일대(시청 북서쪽 6㎞)에 1988년에 조성되었고, 규모는 154,121㎡에 달함
  - 대구 농수산물도매시장은 1988년 대구 북구 매천동에 청과동을 시작으로 조성되었으며, 1996년에 수산동, 관련 상가 등이 추가로 조성되어 현재에 이름
  - 대구 농수산물도매시장 조성에는 총 664억 원의 사업비가 투입되었고, 이 중에서 국비는 40억 원, 지방비는 301억 원, 기타는 323억 원을 차지함
  - 부지면적은 154,121㎡(건축면적 97,982㎡)에 달하며, 입주 법인 수는 5개, 연간거래액은 9,280억 원(2022년 기준)으로 도매시장 중에서 규모가 큰 편에 해당함

◀ 표 5 ▶ 대구 농수산물도매시장 개요

구분	내용
목적	대구시 농수산물 유통구조 개선으로 공정한 거래질서를 확립하고, 신선한 농수산물을 안정적으로 공급하여 생산자 및 소비자 보호와 시민생활 향상에 기여
위치	대구광역시 북구 매천로 18길 34 일대
개장일	1차: 1988년 10월(청과 A동), 2차: 1996년 9월(수산동·청과 B동·관련 상가 등)
사업비	664억 원(국고 40, 지방비 301, 기타 323)
규모	부지면적: 154,121㎡(건물 97,982㎡), 법인수: 5개, 연간거래액: 9,280억 원(2022년 기준)

자료 : 한국농수산식품유통공사 aT 도매시장 통합 홈페이지(http://at.agromarket.kr, 검색일: 2023.7.15.)

◀ 그림 2 ▶ 대구 농수산물도매시장 위치도



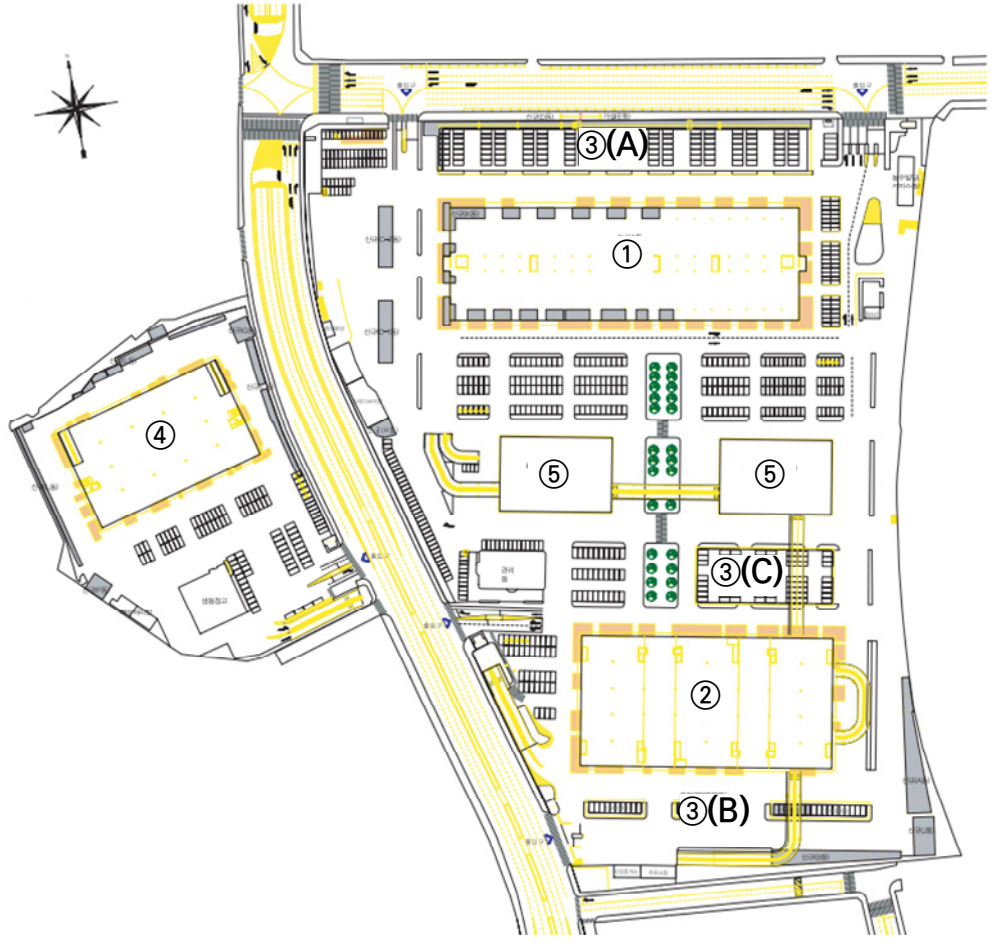
출처 : 카카오맵(map.kakao.com)

□ 주요시설 현황

- **(시설 현황) 대구 농수산물도매시장은 농산동(A, B), 수산동, 트럭 경매장, 관련 상가, 관리동, 기타(서비스동, 쓰레기처리장 등)로 구성되어 있음**
  - 농산동은 A동(16,504㎡)과 B동(28,428㎡)으로 구분되며 각각 법인사무실, 경매장, 중도매인 점포 및 사무실, 창고, 옥상 주차장(B동) 등이 포함되어 있음
  - 트럭 단위로 경매가 이루어지는 트럭 경매장은 총 3개로 최북단에 위치한 경매장의 규모가 가장 크며, 경매장, 하역반 대기실, 중도매인 점포 등을 포함하고 있음
  - 수산동(18,651㎡)은 매천로 서쪽에 위치하여 지하도로로 연결되어 있으며, 시장도매인 사무실 및 영업장(1층)과 구매한 수산물을 이용한 식당(2층) 등으로 구성
  - 관련 상가(17,193㎡)는 도매시장을 이용하는 중도매인, 소매상을 위한 가공식품, 기자재 등의 다양한 제품을 판매하며, 수산동과 함께 1996년에 조성되었음
  - 관리동(4,929㎡)은 관리사무소, 은행과 함께 행정시설(매천동 주민센터, 문화의 집, 예비군 중대 본부 등)이 입주해 있으며, 이 외에도 서비스동, 쓰레기처리장 등이 위치

◀ 표 6 ▶ 대구 농수산물도매시장 주요시설 현황

	구분	면적(㎡)	내용
①	농산 A동	16,504	법인사무실, 경매장, 중도매인 점포, 매점, 창고 등
②	농산 B동	28,428	법인사무실, 경매장, 중도매인 점포/사무실, 창고, 옥상 주차장 등
③	트럭 경매장(A~C)	7,768	A: 경매장, 하역반 대기실, 중도매인 점포, B, C: 경매장 등
④	수산동	18,652	시장도매인사무실, 시장도매인 영업장, 수산식당, 창고 등
⑤	관련 상가	17,193	가공식품 등 판매업소(112개소), 식당, 주차장 등
⑥	관리동	4,929	관리사무소, 행정시설(주민센터/문화의집/중대본부), 은행 등
	기타	3,961	서비스동(모텔, 식당, 편의점 등), 주유소, 쓰레기처리장, 수위실 등



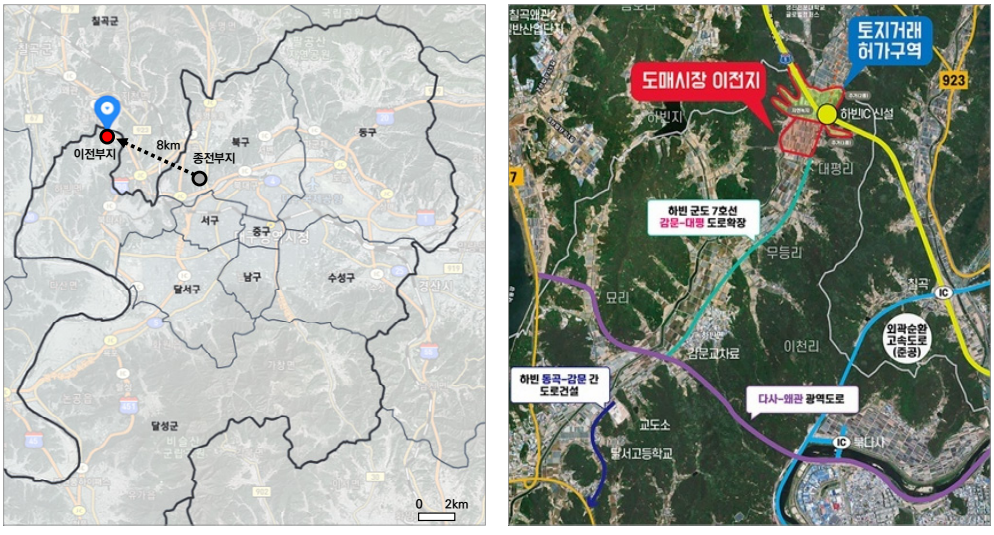
주 : 대구시(2008), 농수산물 도매시장 안내자료. 재구성

□ 도매시장 이전 방향

- **(이전 배경) 대구시는 대구 농수산물도매시장의 노후화와 협소한 공간에 따른 기능 약화 및 안전 위협, 주변 지역의 도시화에 대응하기 위해 이전을 결정하였음**
  - 대구 농수산물도매시장은 지역 농수산물 유통의 핵심적인 역할을 담당해왔으나, 노후화와 협소한 부지로 주변 도시화, 유통 여건 변화 대응에 한계가 나타남
  - 대구시는 2018년 도매시장의 확장과 재건축을 추진하였으나, 2022년 화재 사고 발생 이후에 이전으로 방향을 전환하였으며, 2023년 3월 달성군으로 이전이 확정

- **(이전 방향) 대구 농수산물도매시장은 기존 부지로부터 약 8㎞ 떨어진 달성군 하빈면으로 결정되었으며, 스마트 기술을 접목한 첨단유통시스템이 도입될 예정임**
  - 이전 부지는 달성군 하빈면 대평리로 경부고속도로에 인접해있고 외곽순환고속도로 개통으로 접근성이 양호하며, 하빈 IC(경부) 개설 및 군도 확장이 추진될 예정
  - 새로운 도매시장에는 스마트 기술을 통한 유통·물류체계 고도화, 친환경 농산물 공급센터, 축산물 유통센터 통합설치, 유통종사자와 이용객의 편의성 향상이 추진
  - 이전하는 도매시장의 스마트 기술의 도입은 대구시의 안전한 농수산물을 안정적으로 공급하고, 농수산물 유통기능과 도시민의 연계를 강화하는 기회로 작용할 수 있음

◀ 그림 3 ▶ 대구 농수산물도매시장 이전 위치도



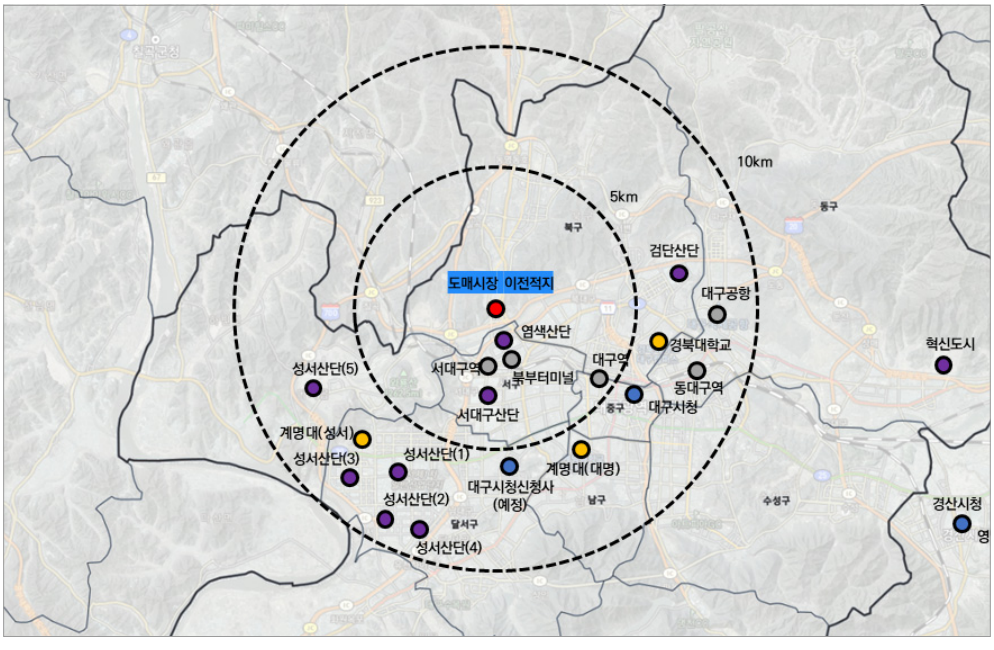
출처 : 카카오맵(map.kakao.com), 대구시 내부 자료

2) 대구 농수산물도매시장 주변 현황

□ 주요시설 분포 현황

- (시설 분포) 대구 농수산물도매시장은 대구시청을 기준으로 북서쪽 약 6㎞에 위치함에 따라 대구시의 주요 시설들은 대상지 남쪽을 중심으로 분포하고 있음
  - 대구 농수산물도매시장 반경 5㎞ 내에는 염색산업단지, 서대구산업단지 등 산업단지와 대구역, 서대구역, 대구북부 터미널 등 주요 교통시설이 위치하고 있음
  - 대구 농수산물도매시장 반경 10㎞ 내에는 성서지역을 중심으로 다수의 산업단가 집적되어 있으며, 대학(경북대, 계명대), 행정청사(대구시청) 등이 위치
  - 대구 농수산물도매시장 반경 10㎞ 밖에는 신서혁신도시가 위치하고, 대구경북통합신공항은 농수산물도매시장에서 북쪽으로 약 40㎞ 떨어진 위치에 조성될 예정임
  - 대구 농수산물도매시장 이전적지는 대구시 주요 시설들과의 접근성이 우수하며, 대구경북통합신공항에서 대구 도심으로 진입하는 주요 지점으로서의 지리적 이점을 지님

◀ 그림 4 ▶ 대구 농수산물도매시장 주변 주요시설



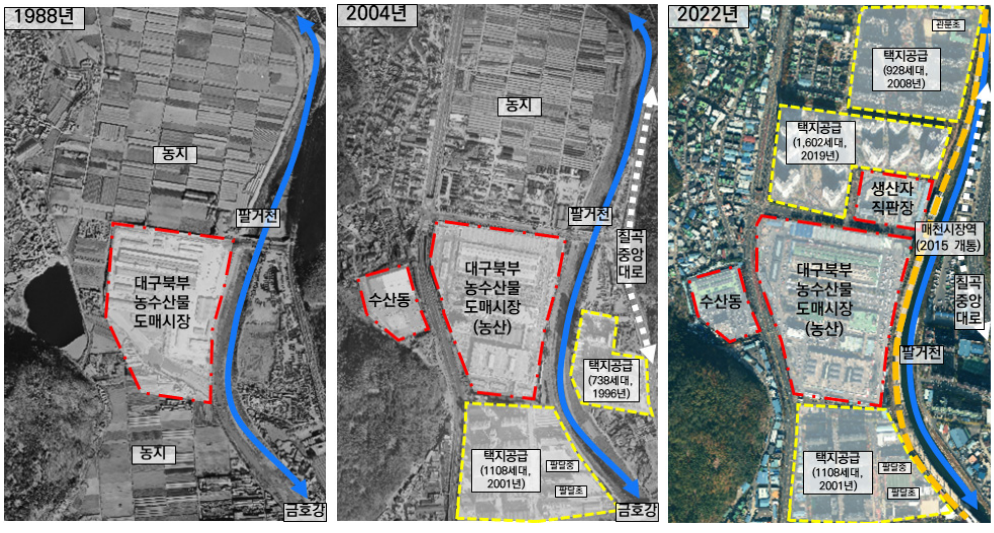
출처 : 카카오맵(map.kakao.com)

□ 주변 지역 변화

- **(기능 재편) 대구 농수산물도매시장은 조성 당시 대구 외곽의 농업지역에 해당하였으나, 도시의 성장과 외곽의 택지개발이 이루어지면서 주거 기능으로 재편되고 있음**
  - 대구 농수산물도매시장이 조성될 당시에는 도심 외곽의 농업지역으로서 농지를 중심으로 농업생산과 일부 저밀 주거의 기능이 대부분을 차지
  - 1990년대 후반~2000년 초에는 도심과 상대적으로 가까운 도매시장 남쪽(금호강 일대)과 동쪽 일대에 대규모 택지개발이 이루어지면서 도시와 농촌 기능이 혼재
  - 2000년대 후반에는 팔거천과 도시철도 3호선(2015년 개통)을 따라 도매시장 북쪽 지역에 택지가 추가로 공급되면서 도매시장 일대는 주거를 중심으로 기능 재편

- **(주변 현황) 대구 농수산물도매시장 일대는 주택단지가 조성되어 있으며, 동쪽에는 도시철도 매천시장역(3호선)과 팔거천(하천)이 위치하여 교통 및 생태 접근성이 양호한 특성**
  - 대구 농수산물도매시장과 인접하여 남쪽과 북쪽에는 약 1,000세대 규모의 아파트 단지가 있으며, 동쪽에는 매천시장역과 팔거천이 인접하여 위치

◀ 그림 5 ▶ 대구 농수산물도매시장 주변지역 변화 추이



출처 : 대구지도포털(gis.go.kr). 재구성

□ 용도지역 현황

- **(용도지역) 대구 농수산물도매시장의 용도지역은 유통상업지역에 해당하며, 주변 지역은 주거지역을 중심으로 자연녹지지역, 준공업지역이 분포하고 있음**
  - 대구 농수산물도매시장의 용도지역은 유통상업지역[2]에 해당하며, 대구시 도시계획조례에 따라 건폐율은 70% 이하, 용적률은 900% 이하로 제한됨
  - 도매시장과 바로 인접하여 남쪽과 북쪽에는 제3종 주거지역이 분포하며, 동쪽에는 팔거천을 중심으로 자연녹지지역이 분포하고 있음
  - 남쪽 1㎞ 부근에는 금호강을 중심으로 자연녹지지역이 분포해 있으며, 동쪽과 서쪽에는 함지산, 수리봉, 매봉 등 산지로 둘러싸여 있어 자연녹지지역이 분포
  - 남쪽 1.5㎞ 지점에는 공업지역(염색공단, 3공단)이 분포해 있으며, 동남쪽 약 2㎞ 지점에 일반상업지역(팔달시장)이 분포하고 있음

◀ 그림 6 ▶ 대구 농수산물도매시장 주변 용도지역 현황

출처 : 카카오맵(map.kakao.com)

2) 유통상업지역은 도시 내 및 지역 간 유통기능의 증진을 목적으로 교통 접근성과 승·하차 및 화물 적재가 용이한 지역에 지정되며, 주거지역, 공업지역, 녹지지역과 비교하여 완화된 용적률, 건폐율 기준을 지님

2. 관련 정책 및 계획 검토

1) 대구시의 도시계획 현황

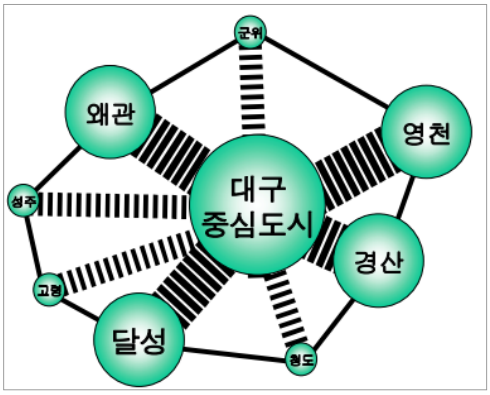
□ 국토종합계획 및 광역도시계획

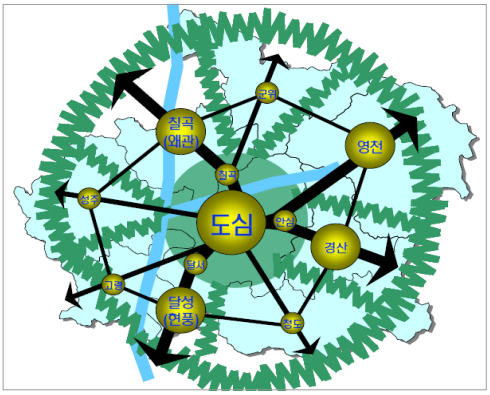
- **(국토계획) 제5차 국토종합계획(2020~2024)에서 대구의 비전은 "시민과 함께 미래를 선도하는 글로벌 스마트 리더"이며, 핵심 목표는 세계 일류도시를 향한 플랫폼 도시임**
  - 세계 일류도시를 향한 플랫폼 도시, 더불어 살아가는 상생도시, 광역권 혁신성장 중심도시, 글로벌 미래산업 선도도시, 시민과 함께하는 문화·관광도시를 기본 목표로 제시
  - 대구공항의 통합이전과 연계하여 교통인프라를 확충하고, 글로벌 해양 및 유라시아대륙 네트워크를 구축하여 내륙 출발점으로서 기능 강화를 추진하고 있음
  - 서대구(산업·교통), 도심(역사·문화), 동대구(벤처·금융·비즈니스)의 3대 광역중심과 7대 중심지(칠곡·성서·현풍·불로검단·안심·수성·달서화원) 연계로 대도시권 거점기능 강화
  - 미래 신성장산업으로서 5+1 전략산업(물·의료·에너지·로봇·미래형자동차·스마트시티)을 선정하여 집중 육성을 하고, 스마트 기술 기반의 노후산업단지 및 전통산업 고도화 추진

- **(광역계획) 2020 대구권 광역도시계획[3]의 핵심 목표는 '세계화 시대에 부응하는 경쟁력 갖춘 개방형 국제도시권'으로 중심도시와 주변 도시의 연계 발전체계 구축을 도모**
  - 세계화 시대에 부응하는 개방형 국제도시권, 친환경적이고 지속가능한 개발, 광역계획권 내 공생적 균형발전, 환경을 새로운 동력으로 하는 경제성장의 목표를 제시
  - 대구권의 공간구조는 1차 중심도시, 2차 부심도시, 3차 전원도시로 구성되며, 1차 중심도시는 기존 도심, 동대구 신도심, 부도심(칠곡·안심·달서)으로 구성
  - 1차 중심도시 중 도심지역은 대구권의 중추관리, 국제교류, 복합유통, 상업업무, 문화위락의 기능을 담당하며, 부도심(칠곡·안심·달서)을 통해 2차 부심도시와 연계
  - 2차 부심도시는 경산·영천·칠곡(왜관)·달성(현풍)으로 구성되며 자족적 생활권의 중심으로 조성하고, 3차 도시는 성주·고령·청도·군위로 구성되며 소규모 전원도시로 조성
  - 대구 농수산물 도매시장 이전적지는 도심지역과 칠곡 부도심 일대에 위치하며, 대구 광역권 전체의 중심지 기능과 북부권의 유통, 상업·업무, 주거 기능을 담당

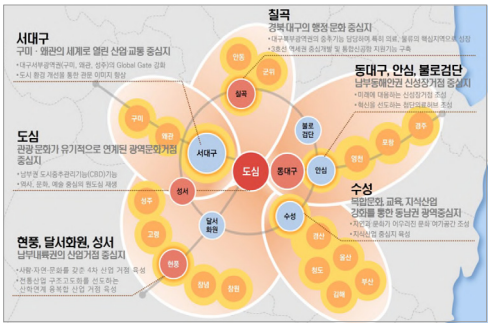
3) 제5차 국토종합계획에 따른 대구권 광역도시계획은 수립되지 않은 상황으로 2020 대구권 광역도시계획은 2010년 수정 계획이며, 대구와 일대 경북 7개 시군(경산시, 영천시, 고령군, 칠곡군, 청도군, 성주군, 군위군)을 대상으로 함

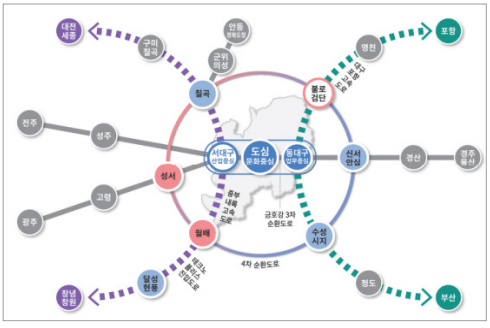
◀ 그림 7 ▶ 대구광역권의 공간구조 체계 구상





〈대구권 광역도시계획상의 공간구조 구상〉





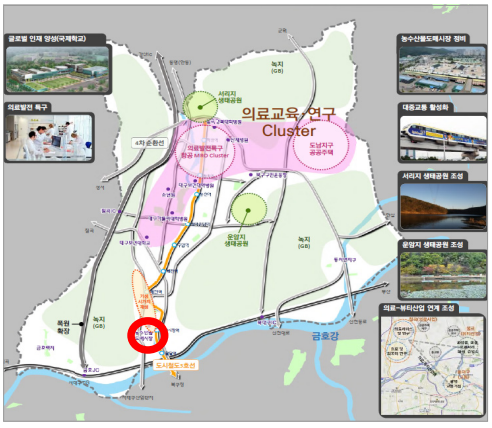
〈2030 대구 도시기본계획상의 공간구조 구상〉

출처 : 대구광역시(2010), 대구광역시(2018)

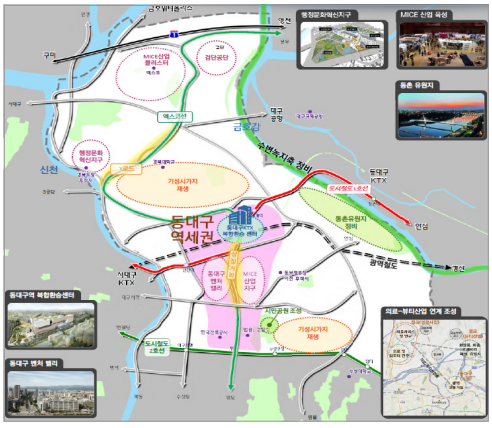
□ 대구시 도시기본계획

- **(방향) 2030 대구 도시기본계획의 비전은 '시민이 행복하고 일자리와 문화가 풍부한 열린 도시'이며, 주변은 산업·교통(서대구), 관광·문화(도심), 행정·신공항(칠곡) 기능과 관련**
  - 대구시 도시기본계획은 '글로벌 허브도시 대구'를 첫 번째 목표로 하며, '젊은 도시 대구', '미래산업 선도도시 대구' 등으로 구성된 3대 목표를 제시하였음
  - 대구시의 공간구조는 1개의 도심, 4개의 부도심(칠곡·성서·동대구·현풍), 5개의 성장유도거점(서대구·달서화원·수성·안심·불로검단)으로 구성된 10개의 중심지 체계를 구상
  - 대구 농수산물도매시장은 칠곡 부도심 생활권에 해당하며, 통합 신공항 지원기능 구축(연계산업·배후주거), 지식기반 서비스 강화(교육·의료), 녹색 생활공간 확대가 추진
  - 도매시장의 입지적 특성을 고려하여 인접 지역의 기능(도심: 문화콘텐츠, 동대구: MICE 산업, 서대구: 로봇·금호강 생태공원)과 연계한 이전적지 활용 방안 모색 필요

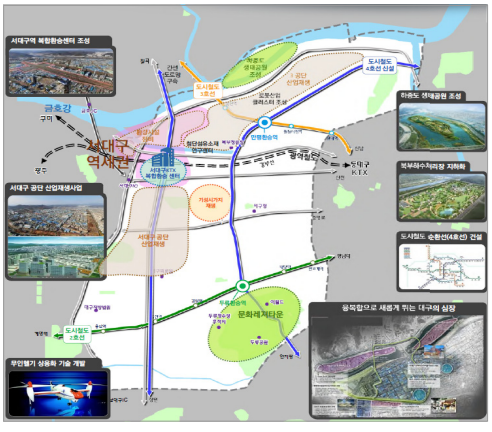
◀ 그림 8 ▶ 대구 농수산물도매시장 이전적지 일대 생활권별 발전구상



〈칠곡 생활권〉



〈동대구 생활권〉



〈서대구 생활권〉

〈도심 생활권〉

출처 : 2030 대구도시기본계획

◀ 표 7 ▶ 대구시 도시계획별 기본방향

구분	제5차 국토종합계획(2020~2040)	2020 대구권 광역도시계획	2030 대구시 도시기본계획
비전	시민과 함께 미래를 선도하는 글로벌 스마트 리더	-	시민이 행복하고 일자리와 문화가 풍부한 열린 도시, 대구
목표	• 세계 일류 향한 플랫폼 도시 • 더불어 살아가는 상생도시 • 광역권 혁신성장 중심도시 • 글로벌 미래산업 선도도시 • 시민과 함께 문화·관광도시	• 경쟁력 갖춘 개방형 국제도시권 • 친환경, 지속가능한 개발 • 광역계획권 공생적 균형발전 • 환경을 동력으로 경제성장	• 글로벌 허브도시 대구 • 젊은 도시 대구 • 미래산업 선도도시 대구
공간구상 (대상지 일대)	• 서대구(산업·교통) • 도심(역사·문화)	• 도심(관리·국제·상업·문화 등) • 칠곡 부도심(유통·상업·주거)	• 칠곡(공항배후거점·의료/교육) • 서대구(로봇산업·산업재생) • 도심지역(광역문화 거점) • 동대구(벤처 비즈니스)

출처 : 각 계획을 참조하여 연구자가 정리하였음

2) 대구농수산물도매시장 관련 정책 및 계획

□ 로컬푸드 활성화

- **(조례 개정) 대구는 시민들에게 안전하고 건강한 농식품을 공급하고 지역 농가의 판로 확보를 지원하기 위해 「대구광역시 로컬푸드 육성 및 지원에 관한 조례」를 전면 개정**
  - 안전한 먹거리에 대한 수요 증대로 국내 로컬푸드 직매장이 2017년 188개에서 2021년 663개로 급격히 증가하는 가운데, 대구는 비교적 로컬푸드 활성화 수준이 낮았음
  - 대구는 지역의 로컬푸드를 활성화하기 위하여 2022년 「대구광역시 로컬푸드 육성 및 지원에 관한 조례」를 전면 개정하고, 로컬푸드 활성화를 위한 다양한 시책을 추진 중
  - 조례에는 목적과 기본이념, 정의, 기본요건과 책무, 육성계획의 수립, 지원사업, 정책협의회, 직매장, 지원센터, 인증, 정보시스템, 공공부문 소비 촉진과 관련한 사항을 규정

- **(지원 사업) 조례 개정을 통해 찾아가는 로컬푸드, 제로웨이스트 직매장, 안전성 검사, 직매장 활성화, 생산자 교육 및 소비자 교류 등 다양한 로컬푸드 활성화 지원 사업을 추진**
  - 로컬푸드 육성을 위한 인프라, 교육, 마케팅, 품질 및 안전관리, 기획생산 및 유통, 농가 조직화 지원의 근거가 마련되었으며, 로컬푸드 활성화를 위한 다양한 시책이 추진 중

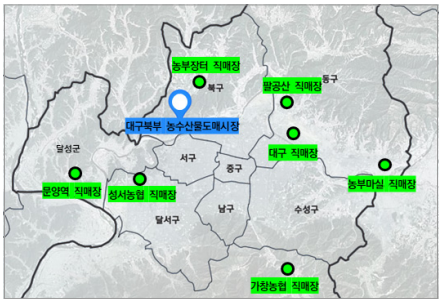
◀ 표 8 ▶ 2022년 대구시 로컬푸드 활성화 지원 사업

구분	목적	대상	사업비	내용
'대구로' 활용 찾아가는 로컬푸드 지원	• 직매장 인지도/고객 확대 • 근거리 로컬푸드 활성화	직매장 3개소	14,220천 원	• 배달플랫폼 연계시스템 • 구매활성화 사업/홍보
제로웨이스트 직매장 시범사업	• 환경친화적 직매장 조성 • 로컬푸드 가치 제고	직매장 6개소	59,580천 원	• 곡물디스펜서, 친환경매대 • 친환경 포장재 사용 등
로컬푸드 안전성 검사	• 안전한 로컬푸드 공급	직매장 7개소	26,690천 원	• 검사수수료 지원 • 잔류농약, 이물질 등
직매장 활성화 사업	• 로컬푸드 직매장 활성화	직매장 5개소	81,720천 원	• 직매장 홍보(언론 등) • 직거래장터 운영 등
생산자 교육 및 소비자 교류	• 로컬푸드 생산자 역량 강화 및 소비자 교류 확대	직매장 5개소	170,020천 원	• 생산자: 기획생산, 안전성 • 소비자: 체험, 요리교실
농축산물 소비촉진 및 물가안정	• 지역 농축산물 물가안정 지원을 통한 소비촉진	직매장 4개소	50,000천 원	• 체감물가 높은 품목 할인 • 1인당 20%/2만 원 내

출처 : 대구광역시의회(2022)의 재구성

◀ 표 9 ▶ 대구시 로컬푸드 직매장 현황

구분	규모(㎡)	출하농가(개)	매출액(백만 원)	비고
문양역	935	255	15,415	
농부장터	300	120	3,810	
성서농협	330	190	4,300	
가창농협	324	213	1,217	
대구	165	121	1,530	
농부마실	198	191	2,449	
팔공산	330	82	649	



출처 : 대구광역시 로컬푸드 활성화에 관한 조례 전부개정조례안 심사보고서(2022)

□ 대구 농수산물도매시장 일대 도시계획

- **(칠곡 생활권) 대구 도매시장 일대 칠곡 생활권은 통합신공항과 연계된 배후 거점으로서 경북 연계 북부광역권 중추기능 강화, 의료·물류 핵심지역 조성을 추진**
  - 칠곡 생활권은 대구북부 생활권의 중심이자 안동·군위 등 경상북도의 행정·문화가 대구로 연결되는 대구북부광역권의 중추기능을 담당
  - 칠곡 중심지의 역할은 한방·융복합·의료·뷰티, 농산물 물류, 공항 배후기능 지원이며, 발전구상은 통합신공항 지원기능 구축, 교육·의료서비스 강화, 녹색생활공간 확대임
  - 통합신공항 지원기능 강화하기 위해 MRO 등 공항 연계산업 집적, 공항 배후 주거단지 조성, 통합 신공항과의 연계성 강화를 추진
  - 교육 및 의료 서비스 강화를 위한 글로벌 인재육성, 의료서비스 향상을, 녹색생활공간 확대를 위한 수변녹지와 개발제한구역의 연계 강화, 생태공원 확충 등이 있음

- **(도시관리계획) 「2025년 대구 도시관리계획」은 인구감소 추세에 따라 효율적인 공간관리를 위한 공간구조 정비를 도모하며 매천동 택지지구는 지구단위계획으로 지정·관리**
  - 대구 농수산물도매시장 북측에 위치한 매천지구(약 40만㎡)는 2001년 유휴토지 및 이전적지 개발을 위한 제1종 지구단위계획구역으로 결정되어 택지개발이 이루어졌음
  - 해당 구역은 주거지역(71.4%)과 녹지지역(28.6%)으로 구성되며, 공동주택과 단독주택, 근린생활시설, 공공청사, 학교, 주차장 등을 포함한 택지개발 지구로 조성되었음

◀ 표 10 ▶ 매천동 일대 칠곡 생활권의 발전 구상

구분		내용	비고
비전		• 통합신공항과 연계되는 공항배후 거점	
발전 방향		• 경북 행정·문화의 연결 • 의료·물류 핵심지역 성장 • 3호선 역세권 개발	
광역권(연계도시)		• 군위, 안동	
가용자원		• 융합 R&D 특구	
중심지 역할 (자족성 확보)		• 한방·융복합·의료·뷰티 • 농산물 물류 기능 지원 • 공항 배후기능 지원	
발전 구상	통합신공항 지원기능 구축	• 공항 연계산업 집적 • 공항 배후주거단지 조성 • 통합신공항과의 연계 강화	
	교육·의료 서비스 강화	• 글로벌 인재 육성 • 의료서비스 향상	
	녹색생활 공간 확대	• 수변녹지-그린벨트 연계 • 생태공원 확충	

출처 : 대구광역시(2018)

◀ 표 11 ▶ 매천택지지구 제1종 지구단위계획 수립 현황

구분			면적(㎡)	비율(%)	비고
용도지역	주거	1종	37,128.2	9.3	
		2종	44,644.7	11.2	
		3종	164,592.8	41.2	
		준주거	38,679.3	9.7	
		소계	285,045.0	71.4	
	녹지	자연녹지	114,144.0	28.6	
	합계		399,189	100.0	
주요시설			근린공원(1), 어린이공원(5), 학교(초1, 중1, 고1), 주차장(4), 공공청사(동사무소 1, 우체국 1)		

출처 : 토지e음 고시정보(http://www.eum.go.kr, 확인일: 2023.7.7.)

Ⅲ

사례 분석: 국내외 이전적지 개발 사례 분석

1. 사례 분석 개요

□ 분석 틀

- **(목적) 국내외 이전적지 개발 사례 분석은 장기적이고 종합적인 시각에서 대구 농수산물 도매시장의 합리적인 개발 방향을 도출하기 위한 시사점을 도출하는 것을 목적으로 함**
  - 이전적지의 개발은 주변 지역에 미치는 영향이 크고 개발된 이후 새롭게 재편하기 위해서는 막대한 시간과 비용이 수반되므로 다양한 대안의 검토가 필요
  - 장기적이고 종합적인 시각에서 이전적지의 개발 방향을 도출하기 위해서는 해당 이전적지의 특성을 고려하여 적합한 사례를 선정하여 특성을 분석할 필요가 있음

- **(분석 틀) 사례 분석은 이전적지의 특성을 바탕으로 이전적지의 개발과 관련한 물리적, 기능적, 사회적 측면의 특성을 분석하고 시사점을 도출하고자 함**
  - 물리적인 측면에서는 사례 이전적지와 주변 지역의 입지, 개발밀도, 토지이용, 공간구조 변화, 기반시설 등 물리 및 공간적인 특성을 중심으로 분석
  - 기능적인 측면에서는 사례 이전적지의 도입 기능(용도), 수익성, 산업 특성, 장소성, 활력 변화 등 기능 및 경제적 특성을 중심으로 특성을 분석
  - 사회적인 측면에서는 사례 이전적지 개발과 관련한 이해관계자 특성, 개발 과정에서 나타난 사회적 합의 과정, 개발방식 등 사회 및 절차적 특성을 중심으로 분석

◀ 표 12 ▶ 이전적지 개발 사례 분석의 틀

구분	내용	비고
물리적 특성	이전적지 및 주변 지역의 물리적·공간적 특성	입지, 토지이용, 기반시설 등
기능적 특성	이전적지 및 주변 지역의 기능적·경제적 특성	도입기능, 산업/경제 특성, 장소성 등
사회적 특성	이전적지 개발과 관련한 사회 및 절차적 특성	이해관계자, 사회적 합의, 협의체 등

□ 사례 선정

- **(선정 기준) 사례의 선정은 대구 농수산물도매시장 이전적지의 개발 방향을 설정하는데 시사점을 도출하기 위하여 개발 전과 개발 후의 특성을 종합적으로 고려**
  - (개발 전) 기존 대구 농수산물도매시장 이전적지 개발 전의 물리적 특성(입지, 규모)과 기존 시설의 용도(도매시장)를 검토하여 유사한 사례를 중심으로 검토 풀(후보지) 작성
  - (개발 후) 후보지 중 개발 후의 특성(물리, 기능, 사회)이 차이를 보이면서 대구 도매시장 이전적지의 합리적인 개발을 위한 시사점을 줄 수 있는 사례를 최종 선정

- **(선정 결과) 사례 선정 방향에 따라 그랜빌아일랜드(캐나다 벤쿠버), 츠키지 시장(일본 도쿄), 안양 스마트스퀘어(경기 안양)를 최종 사례지역으로 선정**
  - 사례 선정 방향에 따라 6개의 검토 풀이 마련되었고, 대구 농수산물 도매시장 일대 현황과 도시계획 방향과 연계하여 시사점을 줄 수 있는 3개 사례를 최종 선정

◀ 표 13 ▶ 이전적지 개발 사례 선정 방향

구분		검토 기준	비고
개발 전 특성	입지	주요 도시 내부	검토 풀 작성
	규모	154천㎡ 내외	
	용도	시장을 우선 검토하되 타 용도까지 확장	
개발 후 특성	물리	기반시설 공급, 도시공간구조 효율화 등	분석 사례 선정
	기능	개발 후의 주요 용도, 도심 활력 효과 등	
	사회	이해관계자 참여, 추진체계 등	

◀ 표 14 ▶ 이전적지 개발 사례 검토 리스트

구분		물리적 특성		주요 용도		비고
		입지	면적	기존	전환	
국외	**그랜빌 아일랜드**	**대도시(벤쿠버)**	**152천㎡**	**산업용지**	**상업·문화복합**	**먹거리·예술 거점**
	츠키지 시장	**대도시(도쿄)**	**239천㎡**	**도매시장**	**상업(예정)**	**글로벌 비즈니스**
	스미스필드마켓	대도시(런던)	20천㎡	도매시장	문화(박물관)	역사/장소성 보존
국내	구월도매시장	대도시(인천)	50천㎡	농산물도매시장	주상 복합(예정)	롯데 매각/수익성
	캠프 롱	중도시(원주)	344천㎡	미군 부대	복합체육공원	공공성 확보
	안양스마트스퀘어	**대도시(수도권)**	**255천㎡**	**공장(대한전선)**	**도시첨단산단**	**산업 고도화**

자료 : 각 이전적지 개발과 관련한 신문 기사, 개발 계획 등을 종합적으로 검토하였음

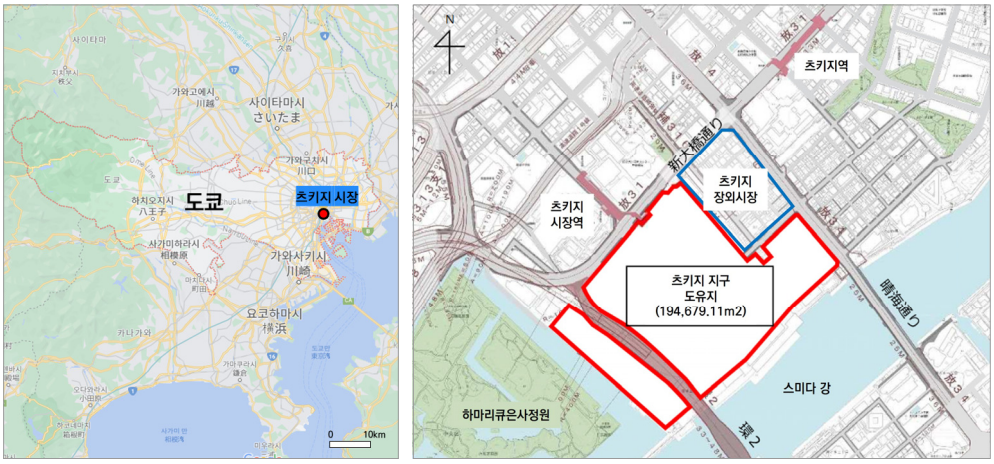
2. 츠키지 시장 개발 사례

□ 개요 및 현황

- **(개요) 구 츠키지 시장은 1935년 일본 도쿄 주오구에 개장한 일본 최대 규모의 중앙도매시장이었으며, 수산물과 청과물을 취급하는 종합시장이었음**
  - 구 츠키지 시장은 도쿄도뿐만 아니라 관동지방을 포함한 인근 지역에 수산물과 청과물을 안정적으로 공급하는 중요한 기능을 수행하였음
  - 구 츠키지 시장의 수산물 거래량은 하루 1,700톤으로 일본에서 유통하는 어패류의 4분의 1이 해당 시장을 거쳐 유통될 정도로 규모가 큰 시장에 해당함

- **(사업 배경) 구 츠키지 시장은 1985년부터 시설 노후화 및 과밀화 문제가 제기되면서 재정비가 추진되었으나, 협소한 면적과 유통시장 변화 대응 한계로 2017년 이전 결정**
  - 구 츠키지 시장은 협소한 면적으로 인해 유통량 증가 및 유통환경 변화에 대응하기 어렵다는 문제가 제기되면서 1999년부터 기존의 재정비안을 이전으로 전환
  - 2001년 제7차 도쿄도 도매시장 정비계획(2001)에서 구 츠키지 시장의 고토구 도요스로 이전이 계획되었으며, 2017년 6월 코이케 유리코 도지사가 이전을 최종 결정
  - 2018년 10월에 구 츠키지 시장의 장외시장을 제외한 나머지 도매시장 기능이 기존 부지에서 동남쪽으로 약 2.3㎞ 떨어진 도요스로 이전되었음

◀ 그림 9 ▶ 츠키지 지구 위치도



출처 : 구글맵(http://map.google.com, 검색일: 2023.7.20.), 東京都都市整備局(2022)

- **(입지) 츠키지 지역은 글로벌 접근성이 우수한 도쿄 도심부에 위치하고, 주변에 해안 공간 및 녹지로 둘러싸인 대규모 토지라는 입지 특성을 나타냄**
  - (접근성) 츠키지 지역은 하네다 국제공항과 약 12㎞, 도쿄 국제크루즈터미널과 약 5㎞ 떨어져 있어 글로벌 접근성이 우수한 입지 특성을 나타냄
  - (자연 자원) 도매시장 남쪽으로 도쿄만으로 이어지는 스미다강과 접해있고, 서쪽에는 하마리큐은사정원(242천㎡)이 위치하여 풍부한 해안 및 녹지자원을 보유하고 있음
  - (개발 규모) 츠키지 지구 개발은 194,679㎡ 규모로 추진 중이며, 도심부와 임해부의 연계, 역사·문화 자원의 잠재력 개발, 지속가능성, 민간 주도 개발을 기본방향으로 설정

- **(추진 경과) 츠키지 지역 개발사업은 2019년 3월 츠키지 마을만들기 방침이 발표된 이후 본격적으로 추진되었으며, 2023년 7월 기준 사업 시행자 선정 절차가 진행 중**
  - (추진 상황) 츠키지 도매시장 이전적지를 포함한 지역개발사업의 민간 사업자 공모는 2023년 8월까지 제안서를 접수하고, 2024년 3월에 사업 예정자를 선정할 계획임

◀ 표 15 ▶ 츠키지 지구 지역개발 사업 현황

구분	내용
사업명	• 츠키지 지구 지역개발 사업
위치	• 도쿄도 주오구 츠키지 5초메, 6초메
이용면적	• 194,679.11㎡
기본방향	• 물과 녹지로 둘러싸인 도심의 대규모 토지, 역사·문화 자원 등의 잠재력 개발 • 도쿄의 도심부와 임해부를 효과적으로 연계하여 개발 • 도쿄와 일본의 지속가능한 개발 추구 / 민간 주도의 개발
개발방식	• 공모형 제안 방식을 통해 민간 사업자 선정 • 민간 사업자에게 도유지 임대 / 시설 운영 기간 70년간 토지 임대

출처 : 東京都都市整備局(2022)

◀ 표 16 ▶ 츠키지 지구 재개발 추진 경과

시기	내용
2019년 3월	도쿄도, 츠키지 마을만들기 방침 발표
2022년 3월	도쿄도, '츠키지 지구 마을만들기 사업' 실시 방침 발표
2022년 6월	도쿄도, '치키지 지구 마을만들기 사업' 실시 방침에 대한 질의응답 발표
2022년 11월	도쿄도, '츠키지 지구 지역개발 사업' 사업자 모집 요강 공표

출처 : 도쿄도 도시정비국 웹사이트(https://www.toshiseibi.metro.tokyo.lg.jp/, 검색일: 2023.7.15.)

□ 이전적지 개발 특성

- **(물리) 츠키지 도매시장 이전적지는 우수한 글로벌 항공 및 해상 접근성, 풍부한 수변과 녹지공간, 고밀로 개발이 가능한 상업용지로 지정되어 있음**
  - (접근성) 츠키지 지역은 하네다 국제공항, 국제크루즈여객선과 인접하여 우수한 글로벌 접근성을 지니며, 도쿄 도심과 해안부를 연결하는 신츠키지역(新築地駅)이 신설 예정
  - (용도지역) 츠키지 지구 용도지역은 상업지역으로 건폐율 80%, 용적률 500%로 높은 수준의 개발밀도를 지니고 있어 개발이익이 큰 특성을 나타냄
  - (자연 자원) 스미다강 등 수변 공간과 하마리큐 은사정원 등 녹지공간과 인접해 있어서 관련 경관 기본 축, 경관 형성 특별 지구로 지정되어 있음

- **(물리: 도유지) 해당 이전적지는 도유지로서 사업 시행 전까지 올림픽 등을 위한 임시 부지로 활용하였으며, 높은 수익성을 바탕으로 민간자본을 활용한 기반시설 공급 추진**
  - (탄력적 활용) 재개발이 시행되기 전까지 도유지에 해당하는 이전적지를 올림픽·패럴림픽 관계자를 수송하는 버스와 승용차의 관리 운영 기지와 백신접종센터 부지로 활용
  - (기반시설 공급) 높은 수익성 확보가 가능한 도유지로서의 강점을 활용하여 민간 자본[4]을 활용하여 지진 및 수변 환경 향상을 위한 제방 등의 기반시설 공급을 추진

- **(물리: 개발 방향) 츠키지 지구는 대상지 주변 여건과 일대 도시계획을 종합적으로 고려하여 국제 비즈니즈 교류 구역으로 개발이 추진되고 있음**
  - (공간 계획) '도시 만들기 그랜드 디자인'[5]에서 츠키지 지구는 국제 비즈니스 교류 존의 중심으로서 국제 비즈니스 거점인 다이마루유와 임해 부도심을 연결하는 축에 해당
  - (해안 계획) '도쿄 베이 에리어 비전(가칭)[6]'에서 츠키지 지역은 도쿄 베이 에리어의 다른 지역들과 유기적으로 연결되어 신산업 육성, 투자 유치를 이끌어내는 지역으로 구상
  - (개발 방향) 공항, 여객터미널과의 접근성을 바탕으로 도시계획에서 국제 비즈니스 교류 구역으로 설정되어 세계 각국의 기업이 모여 교류하는 지역으로 개발을 추진

4) 츠키지 지구 지역개발사업은 공모형 제안 방식으로 재개발을 추진하고 있으며, 선정된 사업자는 해당 도유지를 임차하여 교통 및 대규모 집객 시설 등을 정비하고 70년간 운영권이 부여

5) '도시 만들기 그랜드 디자인(都市づくりのグランドデザイン)'에서는 2040년 도쿄의 미래 모습을 제시하고 이를 실현하기 위한 도시 만들기의 기본적인 방침과 구체적인 방책을 담고 있음

6) '도쿄 베이 에리어 비전(Tokyo bay area vision)'은 육지, 바다, 하늘의 결절점으로 큰 잠재력을 보유하고 있는 도쿄 베이 에리어의 중장기 미래상을 제시하고 있음

- **(기능) 츠키지 이전적지는 중앙의 교류 촉진 존을 중심으로 게이트 존, 환대 존, 수변 얼굴만들기 존으로 구분하여 집객·교류, 연구개발, 국제회의, 숙박, 교통, 상업 기능을 배치**
  - (기능 구상) 츠키지 지구의 개발 컨셉은 '물과 녹지에 둘러싸여, 전 세계의 다양한 사람들을 맞이하고, 이들 간의 교류를 통해 새로운 문화를 창조·발신하는 거점'으로 제시
  - (교류촉진) 교류촉진존은 이전적지 중앙에 위치한 대규모 부지로서 대규모 집객·교류 시설과 도쿄의 브랜드 창출에 이바지하는 글로벌 연구개발시설 등을 배치할 계획임
  - (환대) 중심부 서쪽 수변공간에 접한 환대존은 하네다공항에서 도쿄 도심부로 진입하는 초입에 위치하며, 국제 경쟁력 향상이 요구되는 국제회의장, 고급 호텔 등을 배치
  - (게이트) 이전적지 동쪽에 위치한 게이트존은 츠키지 지역과 도쿄 내부를 연결하는 결절점으로서 새로운 지하철역 신설을 통해 교통 터미널 기능을 정비
  - (수변) 스미다 강변에 접한 '수변 얼굴만들기 존'은 수변 공간을 활용하여 도시민을 위한 활기찬 공간을 창출하기 위해 어메니티성이 높은 광장, 녹지, 레스토랑 등을 배치
  - (주택 공급) 츠키지 지구는 개발 컨셉과 상업지역의 용도지역에 맞추어 기능을 배치하고 있으며, 주거 기능의 도입은 제한적으로 이루어지고 있음

◀ 그림 10 ▶ 츠키지 지구 구역별 도입 기능 구상

출처 : 東京都(2019). 재구성

- **(사회) 도쿄도는 분야별 전문가의 의견을 바탕으로 츠키지 이전적지 개발 방향을 설정하였으며, 이후 공무원 중심으로 세부 방침 마련 및 도민 의견 수렴 절차를 수행**
  - (경과) 츠키지 시장의 이전이 결정된 2017년부터 츠키지 지구의 개발 컨셉 및 방침이 도출되기까지 도쿄도를 중심으로 다양한 이해관계자의 의견수렴 과정이 진행 중
  - (전문가: 컨셉) 2017년 9월 건축가, 교수, 관련 협회, 변호사, 기업 등 각 분야 전문가로 구성된 '츠키지 재개발 검토회'를 설치하여 츠키지 지구에 대한 개발 컨셉을 도출
  - (공무원: 방침) 2018년 6월 도쿄도청 도시정비국과 유관 부서, 주오구청, 미나토구청 공무원으로 구성된 '츠키지 마을 만들기 청내 검토회'를 설치하여, 구체적인 개발방침 수립
  - (원안 검토) 교수, 유관 부서 공무원으로 구성된 '츠키지 지역개발 검토위원회'를 설치하여 '츠키지 마을 만들기 방침' 원안을 검토함
  - (도시민) 전문가와 공무원의 검토가 완료된 '츠키지 지역개발 방침(초안)'을 도쿄도 주민에게 2주간 공표하고 202개 의견을 수렴하여 원안을 수정·보완하여 발표함

◀ 표 17 ▶ **츠키지 지구 재개발 의견수렴 과정**

시기	과정	목적	이해관계자
2017년 9월	츠키지 재개발 검토회의 (築地再開発検討会議) 설치	츠키지의 매력을 최대한 살린 개발 추진을 위해 각 분야 전문가 의견 청취	건축가, 교수, 협회 사무국장(시장), 변호사, 기업 임원 등 각 분야 전문가 10명
2018년 5월	츠키지 마을 만들기 큰 관점 정립 (築地まちづくりの大きな視点)	전문가 의견 기반 츠키지 마을 만들기 관점 정립과 재개발 기본방향 제안	
2018년 6월	츠키지 마을 만들기 청내검토회 (築地まちづくり庁内検討会) 설치 (공무원)	정립된 츠키지 마을 만들기 관점에 근거하여 행정 차원에서 '츠키지 마을 만들기 방침(가칭)' 마련	도쿄도(도시정비·건설·정책기획·재무·항만국) 및 주오구·미나토구 공무원 15명
2018년 7월	츠키지 지역개발 검토위원회 설치 (築地まちづくり検討委員会)	츠키지 마을 만들기 방침의 미래상, 기반시설, 단계적 정비 방침 검토	교수, 유관 부서 공무원 등 15명
2019년 1월	츠키지 지역개발 방침(초안) (築地まちづくり方針(素案)) 공표 및 도민 의견수렴	츠키지 지역개발 방침(초안)에 대한 도민 의견수렴 및 대응	도쿄도 주민 의견 202개 수렴

출처 : 도쿄도 도시정비국 웹사이트(https://www.toshiseibi.metro.tokyo.lg.jp/, 검색일: 2023.7.15.)

□ 시사점

- **물리적 측면에서 츠키지 시장 이전적지는 입지 특성을 고려한 공간구상, 도유지 활용 탄력적인 토지 활용, 지역 차원에서 기반시설 정비 및 공급이 이루어진 특성**
  - 츠키지 시장 이전적지는 글로벌 접근성과 수변·녹지 등 입지 특성을 고려한 공간구상, 올림픽 등을 위한 탄력적인 토지 활용, 주변 지역을 포함한 개발 및 기반시설 정비 추진
  - 대구 농수산물도매시장은 통합신공항, 금호강, 팔거천 등의 주변 자연 자원과 연계한 잠재력 발굴, 사업 기간을 고려한 탄력적인 활용, 지역 차원의 체계적인 기반시설 정비 필요

- **기능적 측면에서 해당 이전적지는 장소성을 고려한 일부 기능의 유지, 개발 가치가 큰 도유지 강점을 활용한 민관협력형 개발방식, 도시계획 연계한 기능 배치의 특성**
  - 해당 이전적지는 장소성 고려 장외시장 유지 및 이전시설과 연계, 개발 가치가 큰 도유지 강점을 활용한 민관협력 개발, 입지, 상위계획과 연계한 글로벌 비즈니스 기능 배치 특성
  - 대구 도매시장 이전적지는 이전하는 시장과 연계 가능한 먹거리 관련 도시 접점 기능의 도입을 검토하고, 시 재정 여건과 입지 특성을 고려한 개방방식 및 상업 기능 배치 필요

- **사회적 특성에서 츠키지 지역개발과 관련하여 도쿄도는 다양한 이해관계자의 의견수렴을 단계적으로 추진하고, 투명한 정보공개를 도모**
  - 도쿄도는 츠키지 지역의 재개발 추진과정에서 전문가, 기업, 시장, 공무원 등이 참여하는 다양한 검토회를 구성하여 개발 방향과 방침을 수립하고 도민 의견수렴을 통해 보완
  - 대구 도매시장 이전적지 개발은 주변 영향이 큰 사업으로 개발 전 과정에서 다양한 이해관계자의 참여, 투명한 정보공개, 시민 대상 의견수렴을 통한 사회적 합의 도출 필요

◀ 표 18 ▶ 츠키지 지구 개발 특성과 시사점

구분	내용	시사점
물리적 특성	• 공간적 입지, 주변 자연환경과 연계한 공간구상 • 도유지 활용 재개발 시행 전 토지의 탄력적 활용 • 지역적 차원에서 기반시설 정비 및 공급	• 대상지 일대 자연 자원의 잠재력 발굴 • 사업 기간을 고려한 토지의 탄력적 활용 • 지역적 관점에서 기반시설 확충 추진
기능적 특성	• 장소성 고려 장외시장 유지 및 이전한 시장과 연계 • 공공과 민간의 협력을 통한 개발방식 채택 • 입지/도시계획 고려 기능 도입(국제회의장, 상업 등)	• 도매시장의 장소성을 고려한 기능 도입 • 재정 여건과 이전비용 고려 개방방식 검토 • 입지여건 고려 적절한 상업기능 배치
사회적 특성	• 계획수립 과정에서 다양한 이해관계자의 의견수렴 • 도출된 개발방침에 대한 정보공개 및 의견반영 • 관련 공무원 참여 검토회를 통한 개발방침 수립	• 각 분야 전문가, 유관 부서 공무원, 도민 의견을 반영하여 개발 컨셉 및 방침 도출 • 전체 개발 단계에 대한 투명한 정보공개

출처 : 연구자 작성

3. 그랜빌 아일랜드 개발 사례

□ 개요 및 현황

- **(개요) 그랜빌 아일랜드는 캐나다 벤쿠버에 방치된 산업 공간을 지역 먹거리 거점이자 문화예술 기반의 활력 있는 공간으로 재편한 사례임**(Fazel, 2016 등)
  - 그랜빌 아일랜드는 1910년대 벤쿠버에 항구와 산업 용도로 조성된 인공 섬으로 1930년대에는 40개의 산업체와 1,200여 명의 직원이 고용된 산업단지로 발전하였음
  - 대공황으로 인한 쇠퇴와 제2차 세계대전 군사 방위 장비 생산을 통한 부흥기를 거쳐 종전 이후 다시 산업이 쇠퇴하였고, 1950년대 연이은 화재로 산업체가 이전하면서 황폐화
  - 1970년대 캐나다연방정부주택청(Canada Mortgage and Housing Corporation)는 방치된 그랜빌 아일랜드를 새로운 도시기능에 부합하는 '사람을 위한 공간'으로 재편 시작
  - 1975년부터 기존의 방치된 공장 건물 등을 시장, 상점, 레스토랑 등 새로운 기능에 맞게 리모델링하였고, 1978년에 퍼블릭 마켓이 개장하면서 활력 있는 공간으로 재편
  - 현재 그랜빌 아일랜드는 벤쿠버의 푸드 허브이자 다양한 문화예술 및 공공공간을 갖춘 복합 공간으로 전환되어 연간 1천만 명 이상이 방문(CMHC, 2017)

- **(입지) 그랜빌 아일랜드는 밴쿠버 북쪽 펄스강 일대에 위치하며, 다운타운과 키칠리노 및 페어뷰 상업지역을 연결하는 지역에 입지**(City of Vancouver, 1998; 2001)
  - 그랜빌 아일랜드는 펄스강 종합개발지구(FCCDD)[7] 9번째 지역에 해당하며, 북측 다운타운 종합개발지구와 남측 키칠라노와 페어뷰에 걸친 상업지구를 그랜빌 다리로 연결

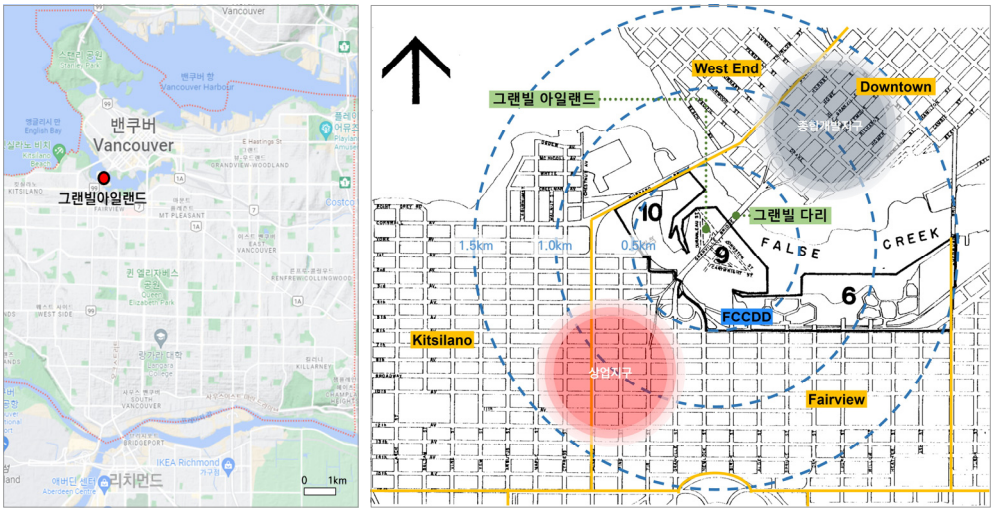
◀ 그림 11 ▶ 그랜빌 아일랜드의 변화 모습

〈1916년 인공섬 조성 전 모습〉 〈1922년 퍼블릭 마켓부지의 공장〉 〈1954년 그랜빌아일랜드 모습〉

출처 : Vancouver Heritage Foundation 홈페이지(https://placesthatmatter.ca/location/granville-island-public-market, 검색일: 2023.7.21.)

7) 종합개발지구(Comprehensive Development District)는 지역 특성에 맞게 다양한 용도를 혼합·개발하기 위해 지정하며, 펄스강 종합개발지구(False Creek Comprehensive Development District)는 남쪽 해안의 수준 높은 개발을 목표로 함

◀ 그림 12 ▶ 그랜빌 아일랜드 위치 및 주변 현황도



출처 : 구글맵(http://map.google.com, 검색일: 2023.7.15.), City of Vancouver(2018), City of Vancouver Digital Zoning Map 홈페이지(https://maps.vancouver.ca/zoning/, 검색일: 2023.7.21.)

- **(현황) 그랜빌 아일랜드 재생은 1973년부터 약 50년에 걸쳐 장기적으로 추진 중이며, 초기 사업예산은 2천만 달러 수준**(City of Vancouver, 2001; CMHC, 2017)
  - 그랜빌 아일랜드의 면적은 152,161.8㎡로 기존의 노후한 공업단지를 재편하기 위한 사업은 1973년부터 공공에 의해 이루어지고 있으며, 초기 예산은 2천만 달러 수준임
  - 그랜빌 아일랜드 재생의 목적은 원주민과 지역사회의 협력을 통해 쇠퇴한 산업단지를 창의적인 도시 및 사회 실험장소이자 지속 가능한 시민 친화 공간으로 조성하는 것임

◀ 표 19 ▶ 그랜빌 아일랜드 재생 관련 일반 현황

구분	내용	비고
위치	• 캐나다 브리티시컬럼비아 밴쿠버	펄스강 일대
조성 목적	• 쇠퇴한 산업단지 재생을 통해 지속 가능한 시민 친화 공간 조성 • 원주민과 지역사회의 협력을 통해 다양하고 창의적인 문화산업에서의 의미 있는 도시 및 사회적 실험 장소 조성	공공성의 강화
면적	• 152,161.8㎡(37.6 acres)	상업·문화예술복합
사업비	• 초기 예산 $20 million(현재는 퍼블릭마켓 수익 기반 운영·관리)	공공개발(CMHC)
사업 기간	• 1973년 ~ 계속	약 50년 경과

출처 : Granville Island 공식 홈페이지 및 City of Vancouver(2001)를 바탕으로 재구성

- **(지역 여건) 캐나다연방정부주택청**(CMHC)**은 2016년 그랜빌 아일랜드 일대의 발전전략 수립을 위해 인구, 경제, 기후 변화, 교통 측면의 현황을 분석**(CMHC, 2017)
  - (인구) 그랜빌 아일랜드 내부는 젊고 평균 수입이 높으며, 인종적 다양성이 증가하며, 주변 지역은 평균연령이 높아 지역사회의 다양성 반영이 요구됨
  - (경제) 그랜빌 아일랜드는 중심지로서 실험과 창의성, 혁신을 기반으로 하는 창조계급을 유치하기 위하여 이들에게 매력적인 기회를 제공할 필요
  - (기후 변화) 바다와 맞닿아 있는 그랜빌 아일랜드는 해수면 상승의 위협으로부터 취약성을 완화하기 위한 대응책 마련이 요구됨
  - (교통) 공공공간에서의 자율적인 움직임과 보행 친화적인 지속 가능한 공간을 조성하기 위해 자동차 통행을 줄이기 위한 전략과 이에 따른 대응책 모색이 요구됨

- **(기본방향) 그랜빌 아일랜드의 장기 발전계획에 해당하는** Granville Island 2040(GI 2040)**는 혁신, 지속가능성, 소통/협력의 3대 기본방향을 제시**(CMHC, 2017)
  - (주안점) 그랜빌 아일랜드의 문제를 크게 '예술 및 혁신'의 독창성 부족과 '경제적 지속가능성' 부족에 있으며, 다양성과 외부의 투자 유치를 위한 조건 창출의 필요성을 제시
  - (방향) GI 2040에서는 예술·공예·음식·도시 디자인 등의 혁신 촉진, 환경·사회적 지속가능성 제고, 개방성과 지속적인 대화·협력의 문화 육성의 3대 발전 방향을 제시

- **(추진전략) 기본방향에 따라 그랜빌 아일랜드 일대의 접근성 증진, 퍼블릭 마켓지구 확대 조성, 예술 및 혁신의 수용, 공공영역의 회복의 4대 전략을 제시**(CMHC, 2017)
  - (접근성) 자가용 중심의 교통체계를 대중교통과 도보로 전환하고 주차장 용지를 공공영역과 유보지로 활용하여 상업, 예술, 문화 활동 기회를 창출
  - (퍼블릭 마켓) 핵심 목적지이자 경제 엔진인 마켓 공간을 확장하고 로컬푸드, 요리 예술, 먹거리 체험 등을 갖춘 벤쿠버의 푸드 허브로 지구를 조성하여 재활성화를 도모
  - (예술과 혁신) 창조계급 등 새로운 공동체를 지속해서 유입하기 위한 전문성과 높은 서비스를 확보하고 다양한 분야의 연계와 기회 창출을 통해 예술 중심지로 조성
  - (공공공간) 역사적 특성 및 생태환경 보존을 통해 그랜빌 아일랜드의 지속가능성을 확보하고 매력적인 공간으로 재편하여 도심에서 사랑 받는 만남의 장소로 조성

◀ 표 20 ▶ 그랜빌 아일랜드 2040의 기본방향과 전략

구분		내용	비고
	기본 방향	① 예술, 공예, 음식, 도시 디자인 등에서 혁신을 촉진하는 접근 ② 그랜빌 아일랜드의 환경 및 사회적 지속가능성을 위해 노력 ③ 사회적 포용을 위해 개방되고 지속적인 대화와 협력의 문화	혁신, 지속가능성, 소통/협력
4대 전략	1. 접근성 증진	• 그랜빌 다리 엘리베이터 설치/대중교통 접근성 향상 • 도착지로 인식되는 2개의 상징적 건축물 조성 • 자가용 감소, 주차장을 공공영역/유보지로 전환	대중교통 접근성
	2. 퍼블릭 마켓 확대 및 마켓지구 조성	• 지역사회의 지속가능한 먹거리 거점으로 조성 • 로컬푸드, 음식, 혁신적인 요리 예술, 체험 등 복합화 • 퍼블릭 마켓 확대와 지구 통합을 통해 활력을 제고 • 로컬 디자인과 로컬 제조업의 도입을 통한 특화 공간 조성	지역 먹거리 거점화
	3. 예술 및 혁신수용	• 역동적이고 회복 탄력적인 커뮤니티 조성 • 예술/혁신 허브 조성 및 원주민 문화센터 설립 • 연습/전시 공간의 유연성 확보 및 예술 관리직 육성	예술/혁신 중심지
	4. 공공영역 회복 및 유지	• 섬 중앙에 중앙 광장 조성, 서쪽/동쪽 외곽으로 주차장 이전 • 남쪽 해변 자연화 및 도시 지속가능성 증진 • 섬에서 흥미롭고 새로운 기회 요소 개발	공공성/ 지속가능성

출처 : CMHC(2017). 재구성

□ 이전적지 개발 특성

- **(물리) 산업 유산을 활용해 기존의 장소성을 유지하되, 다양한 공공공간 조성 및 보행 네트워크로 연결하여 거대한 공원화를 도모**(Baron, 2017; Li & Fu, 2017)
  - (공공공간) 그랜빌 아일랜드의 비전은 '세계에서 가장 고무적인 공공장소'로 약 40%를 공공공간으로 확보하여 사적으로 이용되던 해안 공간을 시민 친화적인 공간으로 재편
  - (공공공간 용도) 섬 내부는 공원과 광장, 해안 공간은 여가 및 레크리에이션, 주차장은 다른 용도로 전환되기 전 '빈 캔버스(유보지)'로서 다양한 용도의 실험장[8]으로 활용
  - (교통 시스템) 해당 지역이 교통 결절점에도 불구하고 차량 출입구를 1개로 제한하여 통행량을 줄이고, 보차공존·일방통행 내부 도로망으로 속도 감소와 보행 친화성을 높임
  - (공간구성) 산업 공간으로서 독특한 공간 패턴[9]과 건축 유산을 최대한 재사용하여 기존의 장소성을 보전하고 새로운 공간과 조화를 통해 매력적인 공간을 조성

8) 빈 공간을 건물로 채우지 않고 개발 유보지로 두고 수요에 따라 주차장, 광장, 공원, 행사장 등의 용도로 탄력적으로 활용하여 장기적인 여건 변화에 대응하기 위한 공간으로 활용(City of Vancouver, 2009)

9) 그랜빌 아일랜드 항구를 갖춘 산업 공간으로서 효율적인 물자 수송을 위해 주요 건물의 전면은 철도를 향하고 후면은 항구를 향하고 있는 독특한 건물 배치 패턴을 나타내고 있음

◀ 표 21 ▶ 그랜빌 아일랜드의 토지이용 현황

구분			내용		비고
지역 지구			FCCDD(False Creek Comprehensive Development District)		CMHC 관리
토지 이용	건폐 면적		48,562.3	31.9%	공공공간: 40% 이상 차지
	개방 면적	도로	12,545.3	8.2%	
		주차장	14,164.0	9.3%	
		연못	2,023.4	1.3%	
		공공공간	60,702.8	39.9%	
		공공공간(실내)	1,214.1	0.8%	
		기타 공간	12,949.9	8.5%	
		소계	103,599.5	68.1%	
	합계		152,161.8	100.0%	
공공 공간	섬 내부 공간		크고 작은 공원과 광장		보행 네트워크로 연결
	해안 공간		여가 및 레크리에이션		
	주차장		개발 유보지/실험공간(빈 공간)		

출처 : City of Vancouver(2001), Granville Island 공식 홈페이지(https://granvilleisland.com/, 검색일: 2023.7.21.)

◀ 그림 13 ▶ 그랜빌 아일랜드 내 대표적인 공공공간

〈그랜빌 워트파크〉

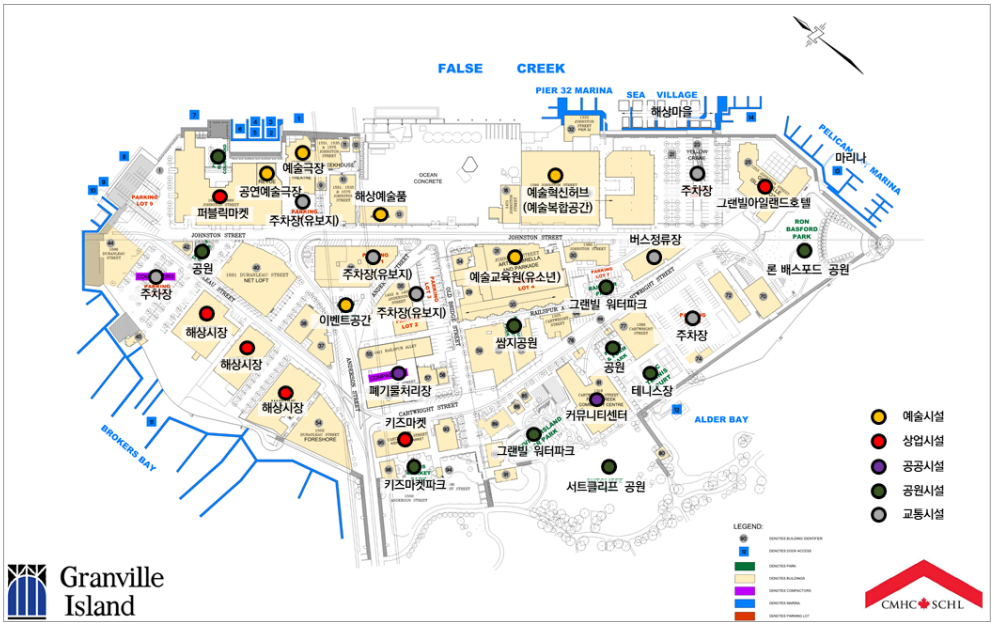
〈론 배스포드 공원〉

〈수트클리프 공원〉

〈퍼블릭 마켓 안마당〉

출처 : Granville Island 공식 홈페이지

◀ 그림 14 ▶ 2021년 그랜빌 아일랜드 주요시설 분포 현황



출처 : Granville Island 내부 자료. 재구성

◀ 표 22 ▶ 그랜빌 아일랜드의 건물 용도 및 주요업체 현황

구분		내용		비고
용도 (건물 기준)	산업	12,077.3	14.4%	기관(20.9%), 산업(14.4%), 예술(13.8%)
	예술 및 수공예	11,612.8	13.8%	
	기관	17,558.5	20.9%	
	해안	8,547.0	10.2%	
	커뮤니티 및 휴양	5,574.1	6.6%	
	시장	4,645.1	5.5%	
	행위예술	4,645.1	5.5%	
	식당 및 오락	4,645.1	5.5%	
	상점	3,251.6	3.9%	
	사무실	4,830.9	5.7%	
	주거	2,322.6	2.8%	
	호텔	4,400.1	5.2%	
	합계	84,110.3	100.0%	
주요 업체	유치 업종	식품판매, 식당, 예술 및 공예, 여가활동, 오락 등		사업체 300개, 직원 수 3,000명↑
	주요 업체	Four Seasons Farms, Granville Island Produce, Sunlight Farms 등		

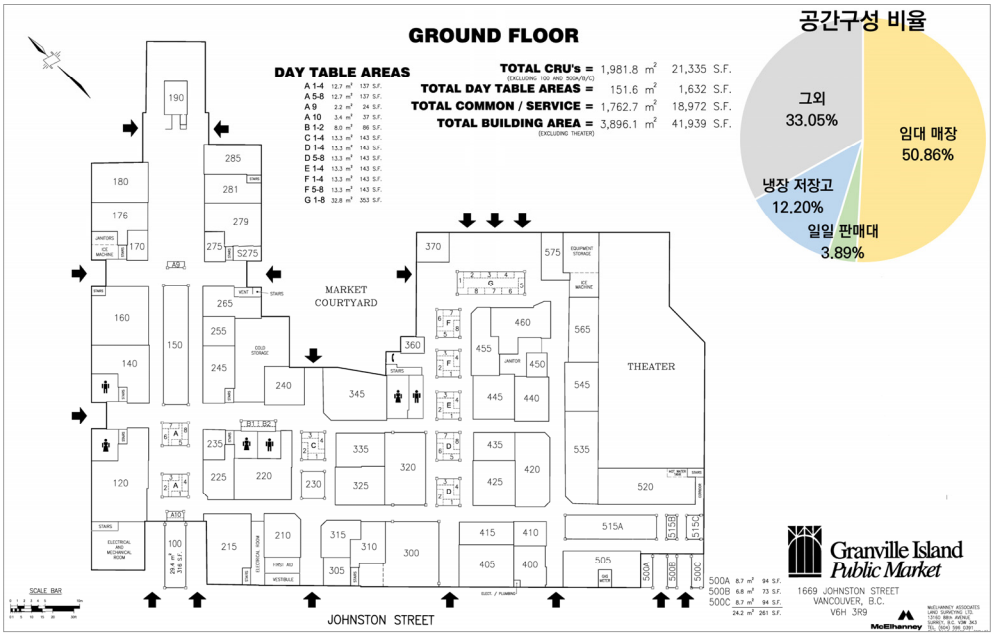
출처 : City of Vancouver(2001), Granville Island 공식 홈페이지(https://granvilleisland.com/, 검색일: 2023.7.21.)

- **(기능) 그랜빌 아일랜드는 시장, 문화예술을 중심으로 다수의 공원, 호텔 등 다양한 기능을 복합하여 매력적인 방문지로서 기능을 재편**(City of Vancouver, 2001; 2022)
  - (기능 복합화) FCCDD는 그랜빌 아일랜드 일대에 산업. 예술·수공예, 기관, 해안, 커뮤니티 및 휴양, 시장, 행위예술, 식당 및 오락, 상점, 사무실 등 다양한 기능의 복합화를 도모
  - (사업체) 현재 그랜빌 아일랜드 내에는 지역의 식품, 문화, 예술 등 지역 자원과 관련한 사업체 수는 300개 이상이며, 직원은 3,000명 이상을 나타냄
  - (지속성 확보) 그랜빌 아일랜드의 경제, 사회, 환경적 지속성 확보를 위해 지역에서의 경험, 접근 가능성, 역사성 보존, 다양성과 관련한 임차인 대상 가이드라인을 제공
  - (발전 방향) 2050 Vancouver Plan는 그랜빌 아일랜드를 벤쿠버의 사회, 문화 및 경제적 기능 제공하는 상업 중심지로서 향후 관련 기능을 더욱 확장되고 복합화할 계획을 제시

- **(퍼블릭 마켓의 기능) 퍼블릭 마켓은 그랜빌 아일랜드 가장 핵심적인 시설에 해당하며, 지역 먹거리 공급 관련 도시의 접점으로서 기능을 수행**(City of Vancouver, 2009 등)
  - (역사성) 퍼블릭 마켓은 산업체가 떠난 공장 등의 건물 6개를 실내 상설시장으로 개조하여 조성되었고, 가장 오래된 건물을 포함하여 지역의 역사를 담고 있어 역사적 가치가 큼
  - (먹거리 허브) 퍼블릭 마켓은 주민에게 건강한 지역 식재료와 음식, 오락, 문화를 제공하는 지역 먹거리 허브의 역할을 담당하며, “foodie”한 벤쿠버 이미지의 핵심 요소로 기능
  - (로컬푸드) 퍼블릭 마켓은 로컬 푸드 운동의 거점 공간으로 일일 판매대(Day tables)[10]는 소규모 생산자와 공급업자들에게 판매 기회를 제공(Granville Island 공식 홈페이지)
  - (공간구성) 마켓은 임대 매장(1981.8㎡, 50.9%)이 절반을 차지하고, 저온저장고(475.2㎡, 12.2%), 일일판매대(151.6㎡, 3.9%), 기타 공용공간(1287.5㎡, 33.1%)으로 구성
  - (지역경제) 지역에서 생산된 먹거리, 예술, 공예품 등의 판매를 통해 지역경제 선순환 구조를 형성하며, 초기 투자 이후 정부의 지원 없이 자체적인 운영·관리가 이루어짐
  - (복합지구) 마켓 운영은 안정적이나, 주변 지역 상업화, 농산물 시장 변동에 따른 성장 정체에 대응하여 마켓 확장 및 먹거리 연계 복합지구 조성 추진(CMHC, 2017)

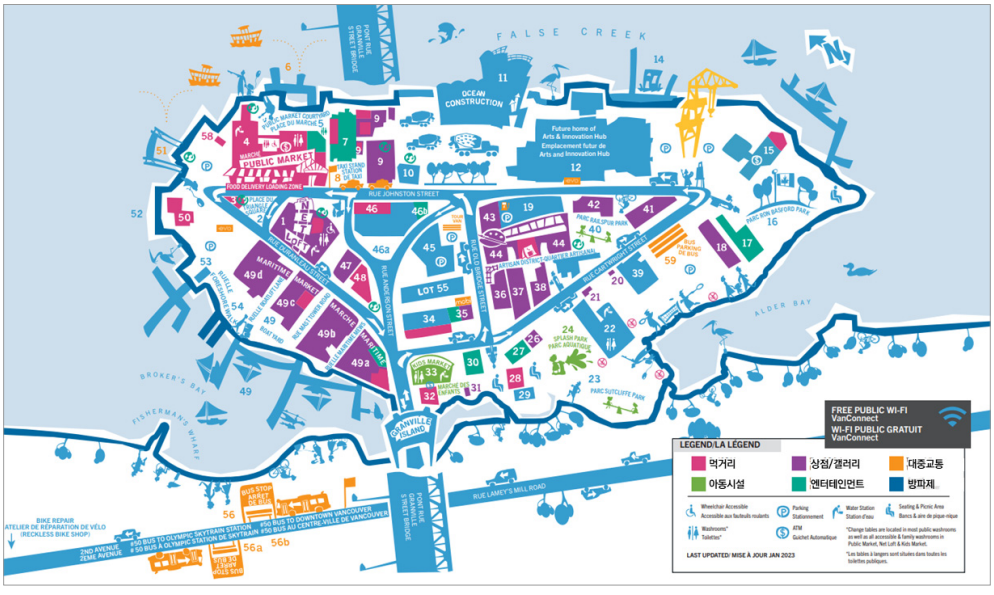
10) 일일 판매대는 일일 판매자 프로그램(Day vendor program)을 통해 선정된 로컬푸드 판매자들을 대상으로 지정되며, 매주 새로 지정함으로써 퍼블릭 마켓의 다양성을 추구하고 있음

◀ 그림 15 ▶ 퍼블릭 마켓의 평면도와 공간구성 비율



출처 : Granville Island 내부 자료. 재구성.

◀ 그림 16 ▶ 2021년 그랜빌 아일랜드 기능 배치도



출처 : Granville Island 내부 자료. 재구성.

- **(사회) 그랜빌 아일랜드는 공공성과 사회적 지속성을 위해 다양한 이해관계자의 협력과 소통을 바탕으로 발전전략의 수립과 이행을 도모**(Granville Island Council, 2022 등)
  - (목표) 그랜빌 아일랜드의 사명은 "세계를 환영하면서 지역 원주민과 공동체의 참여를 바탕으로 다양하고 창의적이며 문화적인 비즈니스 모델 간 의미 있는 도시 및 사회적 실험을 위해 이 공유지를 관리하는 것"에 있음(Granville Island 공식 홈페이지)
  - (협의회 결성) 지역의 발전 방향 수립과 이행 과정에서 구성원의 참여를 통한 절차적 합리성 확보를 위하여 그랜빌 아일랜드 협의회가 2019년 출범[11]하였음
  - (협의회 기능) 협의회를 통해 지역 구성원에 의사결정 권한을 부여하고 지속적인 협의를 통해 혁신을 유도하는 한편, CMHC를 통해 캐나다 정부의 책임성 강화를 유도

□ 시사점 도출

- **물리적 측면에서 그랜빌 아일랜드는 산업 유산을 보전하여 보행 친화적이고 풍부한 공공공간을 확충하였고 장기적 시각에서 주차장을 개발 유보지 및 실험공간으로 적극 활용**
  - 그랜빌 아일랜드는 기존의 방치된 산업 용지를 보전하여 장소성을 지닌 매력적인 공간을 조성하였고, 보행 친화적이고 시민을 위한 풍부한 공공공간을 갖춘 공간으로 재편
  - 자동차 통행을 감소하여 주차장 용지를 개발 유보지로 활용하여 장기적인 시각에서 지역의 발전계획을 이행하기 위한 개발 유보지이자 실험공간으로 활용

- **기능적 측면에서 그랜빌 아일랜드는 시장과 문화예술 중심의 복합기능을 도입하고, 퍼블릭 마켓을 통해 지역 먹거리 접점 조성과 지역경제 선순환구조 구축을 도모함**
  - 그랜빌 아일랜드는 시장, 문화예술, 커뮤니티, 관광, 공원 등 다양한 기능의 복합화를 도모하였으며, 지역의 사회, 경제, 환경적 가치를 보전하기 위한 가이드라인을 배포
  - 퍼블릭 마켓을 지역 먹거리와 관련한 도시 접점으로 활용하였으며, 지역에서 생산된 음식, 문화, 예술품 등의 판매를 통한 운영의 독립성 확보 및 지역경제 선순환 구조 구축

11) Granville Island 2040(2017)에서는 캐나다연방정부주택청(CMHC), 밴쿠버 시 정부, 그랜빌 아일랜드 신탁, 그랜빌 아일랜드 지역사회, 주요 전문가가 참여하는 위원회를 설립을 권고하였으며, 이에 따라 2019년 지역사회의 예술 및 문화, 지역사회 및 정부와의 관계, 리더십과 관련한 경험과 전문성을 갖춘 구성원이 포함된 그랜빌 아일랜드 협의회가 출범함

- **사회적 측면에서 원주민과 지역사회 협력을 통한 사회적 지속성을 확보하고, 경험과 전문성을 갖춘 협의체를 통한 개발전략 수립 및 이행을 통해 의사결정의 합리성을 도모**
  - 그랜빌 아일랜드의 발전 방향은 개방되고 지속적인 소통과 협력을 바탕으로 지역의 발전을 위한 지속적인 혁신과 사회적인 지속가능성을 확보에 초점
  - 지역사회에서 풍부한 경험과 전문성을 갖춘 다양한 주체가 참여하는 그랜빌 아일랜드 협의회를 구성하여 발전전략의 수립 및 이행을 도모하여 의사결정의 합리성을 확보

◀ 표 23 ▶ 그랜빌 아일랜드 개발 특성과 시사점

구분	내용	시사점
물리적 특성	• 기존 산업 유산을 보전하여 매력적인 공간 조성 • 보행 친화적인 공간 조성 및 공공공간 확대 • 주차장을 활용한 개발 유보지(실험공간) 조성	• 기존의 장소성과 역사성을 보전한 개발 • 보행 친화적이고 풍부한 공공공간 확보 • 장기적 시각에서 개발 유보지 확보
기능적 특성	• 시장, 문화예술, 커뮤니티, 관광, 공원 등 복합기능화 • 퍼블릭 마켓 통한 지역 먹거리 접점 및 독립 운영구조 • 지역 음식, 문화, 예술 기반의 지역경제 선순환구조	• 부지 규모를 고려한 복합용도 개발 • 운영·관리 독립성을 위한 수입원 개발 • 지역 먹거리의 도시 접점 기능 확보
사회적 특성	• 원주민-지역사회 협력을 통한 사회적 지속가능성 • 경험·전문성 기반 협의체를 통한 의사결정 합리성	• 개발 방향 관련 지역사회 협력과 소통 • 의사결정 합리성 확보를 위한 협의체

4. 안양평촌 스마트스퀘어 개발 사례

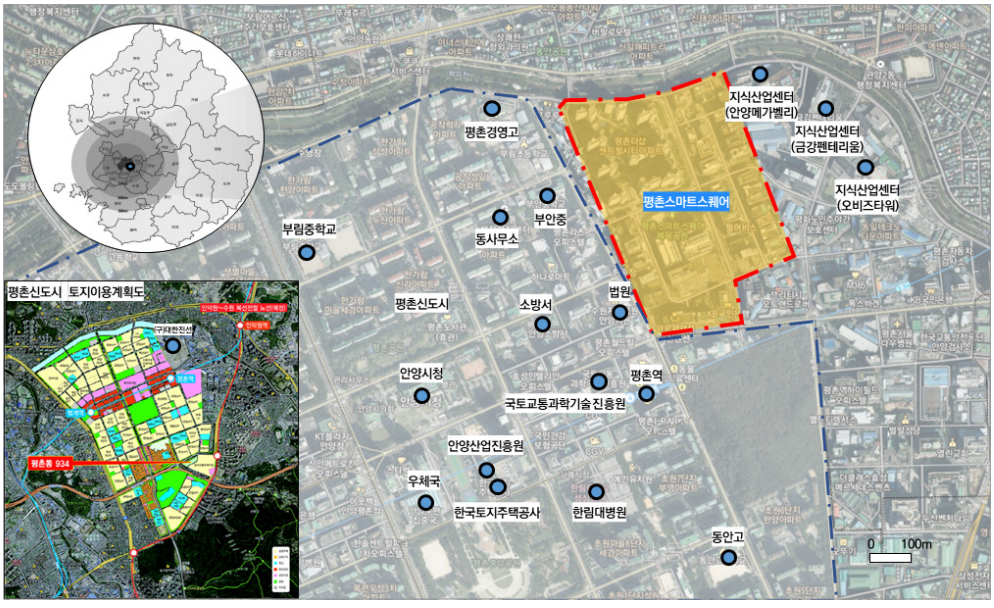
□ 개요 및 현황

- **(개요) 안양평촌 스마트스퀘어는 2011년에 대한전선 안양공장이 이전하면서 발생한 이전적지에 지식기반산업을 집적화하기 위해 도시첨단산업단지를 조성한 사례임**
  - 1990년대 이후 평촌 신도시 개발로 인해 도시화가 빠르게 이루어짐에 따라 당시 자금난을 겪고 있던 대한전선은 주력 생산시설이었던 안양공장의 충남 당진 이전을 추진
  - 안양시는 2011년부터 대한전선 안양공장의 이전으로 발생한 이전적지를 입지, 규모, 기존 용도의 특성, 도시의 발전 방향을 고려하여 도시첨단산업단지 조성을 추진

- **(입지) 안양평촌 스마트스퀘어는 안양시 동쪽 공업지역에 위치하며, 인접하여 평촌신도시의 공공청사, 상업지역, 주택단지가 조성되어 있어 개발수요가 높은 지역에 위치**

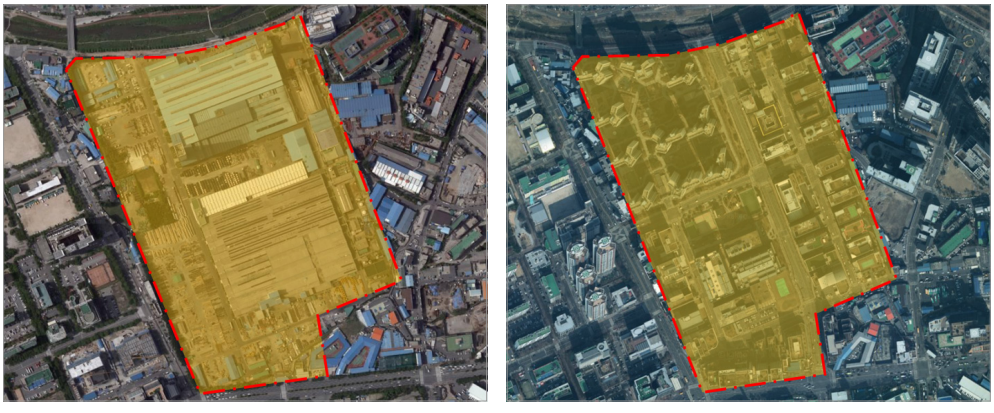
- 안양평촌 스마트스퀘어는 서쪽에 도로를 사이에 두고 평촌신도시가 위치하며, 대상지를 포함한 동쪽과 남쪽에는 수도권 산업기능을 담당했던 공업지역이 위치
- 스마트스퀘어 남서쪽에는 4호선 평촌역을 중심으로 상업지역과 공공청사, 대학병원 등 주요 시설이 위치하여 개발수요가 높은 지역에 해당함

◀ 그림 17 ▶ 안양평촌 스마트스퀘어 위치도



출처 : 카카오맵(http://map.kakao.com, 검색일: 2023.7.16.), 서울경제(2017)

◀ 그림 18 ▶ 안양평촌 스마트스퀘어 일대 위성사진(좌: 2008년, 우: 2021년)



출처 : 카카오맵(http://map.kakao.com, 검색일: 2023.7.16.). 재구성

● **(현황) 안양평촌 스마트스퀘어 도시첨단산업단지 조성사업은 2012년부터 약 5년에 걸쳐 7,401억 원의 예산이 투입되어 추진되었으며, 면적은 255,065㎡에 달함**

- 안양평촌 스마트스퀘어 도시첨단산업단지 조성사업은 2012~2017년까지 약 5년에 걸쳐 이루어졌고, 조성사업비는 7,401억 원으로 이 중 토지보상비가 81.7%를 차지
- 해당 산업단지의 주된 조성 목적은 노후화된 공업지역 재생을 통한 도시경쟁력 강화와 수도권의 지식기반산업 클러스터 육성을 통한 산업경쟁력으로 산업 고도화에 초점
- 특히 창조지식산업 및 ICT 산업 중심의 지식기반산업 클러스터 조성을 통해 주변 노후 공업지역의 성장 및 정비동력을 확충하는 데 초점을 두고 사업을 추진(안양시, 2017)
- 해당 산업단지의 면적은 255,065㎡로 대구 농수산물도매시장 이전적지의 약 1.65배 규모를 나타내며, 유치 업종은 지식기반 제조·서비스업, 부동산 임대업으로 구성됨

◀ 표 24 ▶ 안양평촌 스마트스퀘어 일반 현황

구분	내용	비고
위치	• 경기도 안양시 동안구 부림로 170번길 일원	관양동
조성 목적	• 노후화된 공업지역 재생을 통한 도시경쟁력 강화 • 수도권 지식기반산업클러스터 육성을 통한 산업경쟁력 강화	산업 고도화
면적	• 255,065㎡	도시첨단산업단지
조성사업비	• 7,401억 원(보상비 81.7%, 공사비 9.3%, 기타 9.0%)	민간개발
사업 기간	• 2012. 4. ~ 2017. 3.	5년
유치 업종	• 지식기반 서비스업(소프트웨어, 방송, 정보서비스, 연구개발 등) • 지식기반 제조업 및 부동산 임대업(비주거용)	지식기반산업

출처 : 안양시(2023b)

□ 이전적지 개발 특성

● **(물리) 안양평촌 스마트스퀘어는 공장 이전적지를 도시에 적합한 지식기반산업으로 재편하기 위해 주거복합기능을 갖춘 도시첨단산업단지로 지정하고 기반·편의시설을 공급**

- (토지이용) 안양평촌 스마트스퀘어의 용도지역은 공업지역을 유지하되, 주변 신도시와 지식기반산업을 지원하기 위해 세부 용도지역과 시설 용지를 지정하였음
- (기반시설) 산업기능뿐 아니라 배후주거·상업 등의 기능이 원활히 이루어지도록 산업단지의 계획 수단을 활용하여 도로, 환경처리시설, 전력·통신, 체육공원 등 기반시설을 공급
- (주요시설) 높은 수준의 지가로 인한 개발비용 충당을 위해 일부를 공동주택(24.7%), 상업기능을 갖춘 지원시설(6.0%)로 개발하고, 공원, 병원, 예식장, 은행 등이 입주

◀ 표 25 ▶ 안양평촌 스마트스퀘어의 토지이용 및 주요시설 현황

구분		내용	비고
토지 이용	시설용지	산업시설: 110,859㎡(43.5%) / 주거시설: 63,070㎡(24.7%) 지원시설: 15,344㎡(6.0%) / 공공시설 65,792㎡(25.8%)	관리주체: 안양시
	용도지역	공업지역 100%(준공업지역 30%, 일반공업지역 70%)	
기반 시설	도로	도로: 2,807m(대로 897, 중로 1,910)	산업/주거 기반시설
	용수	정수처리장: 2,923㎥/일(공업용수 1,251, 생활용수 1,672)	
	폐기물	폐기물처리시설: 19톤/일	
	전력/통신	33,839KVA, 5,882회선	
주요 시설		공동주택(평촌더샵 센트럴시티, 1,459세대), 체육공원(풋살장 등) 병의원(한의원, 산부인과 등), 은행, 식당, 웨딩홀 등	평촌신도시/평촌역 일대 주거, 상업시설

출처 : 안양시(2023b)

◀ 그림 19 ▶ 안양평촌 스마트스퀘어 내 주거 및 상업시설 현황

〈상업시설(지원시설용지)〉

〈주거시설(주거시설용지)〉

출처 : 연구자 촬영(2023.6.23.)

- **(기능) 서울 외곽의 제조업 생산기능을 지식기반산업으로 재편하는 데에 초점을 맞추어 입주업종을 설정하였으며, 의료·반도체·통신 관련 주요 업체의 집적화가 이루어졌음**
  - (입주업체) 안양평촌 스마트스퀘어 입주업체는 2019년 36개에서 2023년 41개로 13.9% 증가하였으며, 같은 시기 종업원은 2,258명에서 2,670명으로 18.2% 증가
  - (입주업종) 제조업은 의료·정밀·광학, 14개(34.1%), 전자부품/통신장비가 12개(29.3%)로 64.3%를 차지하며, 서비스업은 LG U+ 평촌메가센터(데이터), 기업연구소 등 다수 입주
  - (지원기능) 단지 내부에 안양창업지원센터(9층 규모)를 조성하여 창업기업 입주 공간과 공동이용시설, 각종 편의시설을 도입하고, 지식서비스 관련 벤처기업의 집적화를 도모

◀ 표 26 ▶ 안양평촌 스마트스퀘어의 입주업체 현황

구분		내용	비고
입주업체 수		36개(2019년) → 41개(2023년)	▲13.9%
종업원 수		2,258명(2019년) → 2,670명(2023년)	▲18.2%
제조업	입주업종	의료·정밀·광학: 14개(34.1%), 전자부품/통신장비: 12개(29.3%) 기타 기계: 7개(17.1%), 전기장비: 6개(14.6%), 기타: 2개(4.9%)	지식기반 제조업 중심
	입주업체	㈜뷰웍스(의료기기, 330명), RFHIC(무선통신장비, 287명), ㈜휴비츠(의료기기, 162명), 프로텍(154명, 반도체 장비) 등	의료기기, 반도체 부품, 방송/통신장비 등
서비스	입주업체	LG U+ 평촌메가센터(인터넷데이터센터), 기업연구소(모베이스전자, 에스엘 등), 한림대 기술지주회사 등	지식기반 서비스업

출처 : 한국산업단지공단(2019; 2023)

◀ 그림 20 ▶ 안양평촌 스마트스퀘어 내 입주기업

〈한림대 기술지주회사〉

〈LG U+ 평촌메가센터〉

〈DS 세미콘〉

출처 : 연구자 촬영(2023.8.1.)

◀ 표 27 ▶ 안양평촌 스마트스퀘어 내 창업지원시설 현황

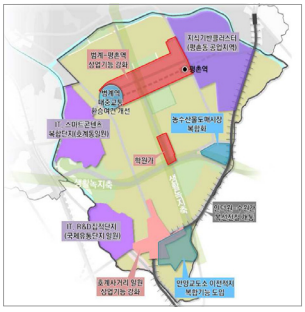
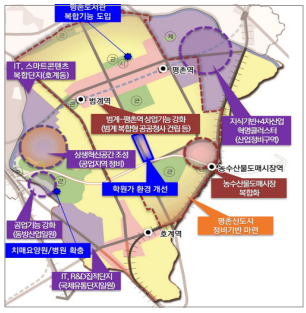
구분		내용	비고
시설	입주 시설	벤처기업 입주실, 청년오피스	2~8층
	공용 시설	대강당, 교육실, 컨퍼런스룸, 회의실, 전시장, 판매장	9층 등
	지원 시설	어린이집, 근린생활시설, 주차장 등	1층 등
입주	입주기간	입주기간: 기본 1년(최대 2년)	심사에 따라 연장
	임대료	평당 18,000원/월(예치금: 250,000원)	실비 별도
입주 기업		IT서비스, 게임SW, 콘텐츠서비스, AR/VR, 의료진단 등	37개사
비고			

출처 : 안양산업진흥원 홈페이지(http://ayventure.net, 검색일: 2023.7.19.), 연구자 촬영(2023.8.1.)

● **(사회) 안양시는 기존의 전통적 제조업 기능의 첨단화와 주택 공급의 균형을 통한 자족도시로 조성하기 위한 일관된 도시계획을 바탕으로 개발 방향의 사회적 합의를 도출**

- (도시계획) 안양시는 기존 공업지역을 유지하되 지식기반산업으로 고도화하여 자족도시로 발전하기 위한 방향을 도시기본계획에 일관되게 반영하여 사회적 합의를 유도
- (산업육성) 대규모 공장 이전적지를 지식기반 제조업 거점으로 조성하고, 연구개발, SW, IT서비스, 엔지니어링 등 전략산업의 육성을 일관되게 추진(안양시, 2010)
- (기업 협의) 안양시는 조성원가 및 필지 조정, 본사 유치 등과 관련하여 대한전선과 지속해서 협의를 진행하였으며, 자금난으로 사옥 건립은 무산되었으나 본점 유치에 성공
- (인센티브) 안양시는 대상지에 지식기반산업을 집적화하기 위해 300개 기업 관계자가 참석한 설명회를 개최하고 높은 분양가 문제를 해소하기 위한 인센티브를 확충[12)]

◀ 표 28 ▶ 안양시 도시기본계획의 기본방향

구분	2020 도시기본계획	2030 도시기본계획	2040 도시기본계획
시기	2005년	2017년	2023년
비전	-	창의, 융합의 인문도시 "안양"	지속가능한 스마트도시 안양
목표	• 편리하고 짜임새 있는 자립도시 • 경쟁력 있는 첨단지식산업도시 • 수준 높은 문화복지도시 • 쾌적한 환경도시	• 경제활성화 통한 시민일자리 창출 • 지역특화 인문산업 발굴·육성 • 시민참여 맞춤형 복지 실현 • 주민이 건강하고 안전한 안양 • 삶-산업 조화 젊은도시 안양 • 교통여건 및 생태환경 개선	• 함께 누리는 행복도시 • 쾌적하고 안전한 청정도시 • 균형있게 발전하는 첨단도시
주요 전략	• 공업지역 유지 자급자족 도시 • 21세기 산업구조로의 전환 • 도시형산업 기반확대(지식기반)	• 도시미래산업 육성(첨단/벤처) • 기업유치 위한 지원책 마련 • 주거-일자리의 균형발전	• 4차산업혁명 신성장거점 조성 • 공업지역 정비 통한 상생발전
대상지 일대	• 공업지역 첨단기능 고도화 • 배후 주거단지 개발	• 지식기반클러스터 조성 • 노후공업지역 정비동력 확보	• 지역 맞춤형 공업지역 재생 • 지식기반+4차산업혁명 클러스터
비고			

출처 : 각 계획을 참조하여 연구자가 정리하였음

12) 안양시는 당시 중소기업육성자금 융자 총액을 1,200억 규모로 확대하고 특별지원 규모는 10억 원에서 30억 원으로 상향하였으며, 경영운전자금 지원, 단기운영자금 및 어음할인운전자금 지원제도를 시행하였음(기호일보, 2012)

□ 시사점

- **물리적 측면에서 안양평촌 스마트스퀘어는 대상지, 주변 여건, 개발비용 등을 고려하여 도시첨단산업단지의 계획 수단을 활용하여 및 체계적 개발과 관리를 유도**
  - 안양평촌 스마트스퀘어는 도시첨단산업단지 지정의 정책 수단을 활용하여 노후한 생산공간을 복합산업공간으로 재편하고 체계적인 계획과 기반시설 공급 및 관리를 도모
  - 대구농수산물시장 역시 규모와 주변 여건을 고려한 복합용도의 개발 및 토지이용계획이 요구되며, 나아가 체계적인 계획, 개발, 관리를 위한 수단을 확보할 필요가 있음

- **기능적 측면에서 안양평촌 스마트스퀘어는 기존의 공업기능을 유지하되 지식기반산업으로 고도화하였고, 개발비용 충당을 위한 적정 수준의 공동주택 및 상업시설을 도입**
  - 안양평촌 스마트스퀘어는 기존의 공업기능을 유지하되 창업지원센터 건립 등을 통해 지식기반산업으로 고도화하였으며, 개발비용 충당을 위한 적정수준의 주거·상업기능 도입
  - 대구농수산물시장의 경우 달성군으로 이전하는 지역 농수산물 도매유통 기능의 대구시 연계에 대한 검토와 높은 수준의 이전 비용을 고려한 적정선의 수익기능 확보가 필요

- **사회적 측면에서 안양시는 도시기본계획에서 이전적지 활용 및 도시발전 방향을 일관되게 추진하고, 개발 및 입주와 관련하여 기업과 협의 절차를 지속해서 수행**
  - 안양시는 도시민의 의견이 반영된 도시기본계획을 활용하여 스마트스퀘어 개발 및 지역산업 육성에 관한 방향을 일관되게 추진하였고 개발과 관련하여 기업과 협의를 지속
  - 대구농수산물시장의 경우 도시기본계획 등의 상위계획과 연계된 개발 방향의 설정이 필요하며, 중장기 시각에서 행정, 도매시장, 도시민, 개발사 등과의 지속적인 협의가 필요

◀ 표 29 ▶ 안양평촌 스마트스퀘어 개발 특성과 시사점

구분	내용	시사점
물리적 특성	• 도시첨단산단 통해 기반시설 확보/체계적 개발·관리 도모 • 주변 지역 여건을 고려한 토지이용 체계 구상 • 복합용도의 개발(주거, 산업, 상업, 공원 기능)	• 체계적 계획-개발-관리수단 확보 • 입지/규모 고려 복합용도 개발 • 주변 여건 고려 토지이용계획
기능적 특성	• 기존의 공업기능 유지 및 지식기반산업으로 고도화 추진 • 개발비용 충당을 위한 공동주택 개발/상업시설 도입 • 창업·벤처기업 집적화를 위한 지원센터 건립	• 기존 시설 기능을 고려한 개발 • 이전비용을 고려한 수익기능 도입 • 개발방향에 따른 지원기능 확보
사회적 특성	• 개발 및 입주 관련 기업과의 지속적인 협의 절차 • 산업용지 활용과 관련한 일관된 도시계획 수립	• 도시계획과 연계한 전략산업 선정 • 행정 주도 적극적 협의/소통 절차

Ⅳ

정책제언: 합리적인 개발 방향 설정을 위한 제언

1. 개발 여건 및 사례 분석 종합

- **이전적지는 규모가 크고 도심에 위치하여 개발로 인한 주변의 영향이 크며, 개발 방향 설정 시 핵심은 종합적인 여건 분석에 기반한 공공성과 수익성의 균형점 확보에 있음**
  - 이전적지는 개발 가치가 높고, 이전 비용에 수반되어 수익성에 치우친 개발로 추진되어 개발 편익이 사유화될 가능성이 커 적절한 공공의 개입이 요구
  - 이전적지 개발에 있어 공공은 중장기 관점에서 해당 지역과 대상지 일대의 물리, 기능, 사회적 여건을 종합적으로 고려하여 개발 방향을 설정하는 것이 중요함
  - 도시 공간구조 효율화 및 난개발 방지(물리), 주변 여건을 고려한 도시기능 고도화(기능), 개발 전 과정에 대한 이해관계자의 합의 및 적절한 추진체계 확보(사회)에 대한 고려 필요

- **대구 농수산물도매시장 이전적지는 도시 편입으로 체계적인 개발이 중요하며, 관련 계획을 고려해 통합 신공항 지원, 산업의 고도화, 지역 먹거리 측면의 검토가 필요**
  - 해당 이전적지는 유통상업지역으로 규모는 약 154천㎡이고 인접하여 택지개발지구(3,638세대), 반경 1㎞ 일대 자연녹지지역(금호강·팔거천)과 공업지역(산업단지)이 분포
  - 대구시 도시계획의 핵심 방향은 '글로벌 허브도시' 조성에 있고, 대상지 일대의 발전 방향은 통합신공항 지원기능(산업·주거), 지식서비스(교육·의료), 녹색생활공간 확충에 있음
  - 대상지 인접 생활권의 발전 방향은 역사·문화·예술(도심), 벤처·금융·MICE(동대구), 교통거점·로봇·산업재생(서대구) 등이며, 이와 연계한 사례 분석이 필요

- **일본 츠키지 시장 이전적지는 글로벌 접근성(공항·여객터미널)과 도심부의 입지적 특성을 고려하여 국제 비즈니스 교류 구역으로 개발이 추진 중**
  - 물리적으로 대상부지가 아닌 지역적 차원에서 기반시설 정비와 공급, 수변·녹지 등 생태자원과 연계한 공간구상, 개발 과정에서 토지의 탄력적인 사용이 이루어진 특성

- 기능적으로 장소성을 고려한 도심부에 적합한 일부 소매기능 유지, 공공과 민간의 협력에 의한 합리적인 개발방식 채택, 입지 특성을 고려한 적정한 상업기능 배치가 이루어짐
- 사회적으로 이전적지 개발 과정에서 충분한 정보공개와 이해관계자의 의견수렴을 도모하였으며, 지역과 분야별 공무원이 참여한 검토회를 바탕으로 구체적인 개발방침을 수립

● **캐나다 그랜빌 아일랜드는 업체 이탈로 인해 방치된 산업 공간을 지역 먹거리와 문화예술 중심의 복합기능 도입 및 풍부한 공공공간 확보를 통해 활력있는 공간으로 재편**

- 물리적으로 그랜빌 아일랜드는 산업 유산을 보전하여 보행 친화적이고 풍부한 공공공간을 확충하였고 장기적 시각에서 주차장을 개발 유보지 및 실험공간을 적극 활용
- 기능적으로 그랜빌 아일랜드는 시장과 문화예술 중심의 복합기능을 도입하고, 퍼블릭 마켓을 통해 지역 먹거리 접점 조성과 지역경제 선순환 구조 구축을 도모함
- 사회적으로 장기적 시각에서 원주민과 지역사회 협력을 통한 사회적 지속성을 확보하고, 경험과 전문성을 갖춘 협의체를 통한 개발을 통해 의사결정의 합리성을 도모

● **안양평촌 스마트스퀘어는 대규모 공장 이전적지를 체계적인 개발 수단을 활용해 대규모 공장 이전적지를 도시의 발전 방향에 부합하는 지식기반산업 집적지로 고도화**

- 물리적으로 대규모 공장 이전적지를 대상지 및 주변 여건, 개발비용을 고려하여 도시첨단산업단지의 계획 수단을 활용하여 체계적인 개발과 관리를 도모
- 기능적으로 안양평촌 스마트스퀘어는 기존의 공업기능을 유지하되 지식기반산업으로 고도화하였고, 개발비용 충당을 위한 적정 수준의 공동주택과 상업시설을 복합화
- 사회적으로 안양시는 도시기본계획에서 이전적지 활용 및 도시발전 방향을 일관되게 추진하고, 개발 및 입주와 관련하여 기업과 협의 절차를 지속해서 수행

◀ 표 30 ▶ 사례지역 분석의 시사점 종합

구분	츠키지 시장	그랜빌 아일랜드	안양평촌 스마트스퀘어
물리적 특성	• 일대 자연 자원의 잠재력 발굴 • 개발과정에서 탄력적 토지 활용 • 지역 관점에서 기반시설 확충	• 산업유산 활용 매력적인 공간 • 보행 친화성, 풍부한 공공공간 • 장기적 관점에서 유보지 확보	• 체계적 계획-개발-관리 수단 • 입지/규모 고려 복합개발 • 주변 여건 고려 토지이용계획
기능적 특성	• 장소성을 고려한 기능 도입 • 재정/비용 고려 개방방식 검토 • 도심부의 적정 상업기능 배치	• 부지 규모 고려 복합용도 개발 • 운영·관리를 위한 수입원 개발 • 지역 먹거리 접점 기능 확보	• 기존시설 기능 고려한 개발 • 이전비용 고려 수익기능 도입 • 개발방향 맞는 지원기능 확보
사회적 특성	• 충분한 정보공개 및 의견수렴 • 의사결정 합리성 확보 장치	• 지역사회 협력 통한 개발 도모 • 의사결정 합리성 확보 장치	• 도시계획과의 부합성 확보 • 행정 주도 적극적 협의/소통

2. 합리적인 개발 방향 설정을 위한 제언

□ 물리적 측면

- **(공공공간) 대구 도매시장 일대의 풍부한 생태·역사자원의 잠재력을 활용하여 시민 전체에 개방된 매력적인 공공공간을 충분히 확보하고 보행 친화적인 동선 체계 구축 필요**
  - 츠키지 시장과 그랜빌 아일랜드에서는 역사성과 생태공간을 활용하여 시민에게 개방된 매력적인 공공공간을 충분히 확보하여 시민 전체의 편익 제고와 지속성 확보를 도모
  - 대구 농수산물도매시장 일대는 팔거천과 금호강, 녹지공간 등 풍부한 생태자원을 보유하고 있으며, 이를 활용하여 시민을 위한 보행 친화적인 환경을 조성할 필요가 있음

- **(기반시설) 도시 편입과 주변 택지공급에 의한 난개발 가능성에 대응하여 해당 이전적지만이 아닌 매천동과 북구, 대구시 등의 지역적 차원에서 도시기반시설 확충 검토**
  - 츠키지 시장은 이전적지 활용과 관련하여 시장뿐만 아니라 지역 전체의 관점에서 사업계획을 수립하고 수변 정비 등의 종합적인 기반시설 정비를 추진하였음
  - 대구 도매시장 일대는 택지공급과 도시 편입이 이루어진 지역으로 기반시설 부족이 발생할 가능성이 있으며, 지역 차원에서 적정 수준의 도시기반시설과 생활인프라 공급 필요

- **(공간활용) 대구 농수산물도매시장 이전적지의 일부 공간을 도시발전의 실험공간이 되는 유보지로 활용하여 장기적인 도시 여건 및 수요 변화에 탄력적으로 대응 검토**
  - 그랜빌 아일랜드는 활용도가 낮아진 일부 공간을 건물로 채우기보다 유보지로 활용하였고, 츠키지 시장은 올림픽 등 임시 공간으로 활용하여 도시 여건 변화에 탄력적으로 대응
  - 대구 도매시장 이전적지의 개발은 사업 규모와 주변 영향을 고려하여 여건 변화에 능동적으로 대응하기 위해 장기적 관점에서 적정 수준의 유보지 확보 및 단계적 개발 검토

□ 기능적 측면

- **(복합개발) 도매시장의 이전 비용과 이전적지의 접근성 및 지가 수준을 종합적으로 고려하여 적정수준에서 수익성 확보를 위한 기능을 갖춘 복합용도 개발을 검토**
  - 사례지역은 입지적 여건을 고려하여 핵심적인 기능 외에 문화예술, 공원·녹지, 주거, 상업 등 다양한 기능을 복합화하여 공공성과 수익성의 균형점 및 지속가능성 확보를 도모
  - 대구 도매시장 이전적지는 입지와 규모, 이전 비용을 고려하여 핵심 기능을 중심으로 공공성과 수익성을 확보할 수 있는 다양한 배후 기능의 복합적인 도입을 검토할 필요

- **(기능연계) 도매시장의 이전으로 인해 발생하는 도시민 접근성 감소 및 지역의 안전한 먹거리 수요 증가를 고려하여 이전 도매시장과 연계한 기능의 도입을 검토**
  - 사례지역은 이전적지의 개발과정에서 기존의 건물 또는 기능을 유지하거나 고도화하여 장소성을 보전하고 이전한 시설과 연계를 통해 시너지 창출을 도모하고 있음
  - 이전한 대구 도매시장이 지방도매시장으로서 기능을 강화할 수 있도록 지역의 안전한 먹거리 관련 도시 접점으로서 체험, 교육, 판매 관련 기능 도입 및 이전한 시장과 연계 검토

- **(개발방식) 계획, 개발, 운영·관리 전 과정에 적절한 공공의 개입이 이루어지기 위한 도시계획 수단을 확보하고 재정 여건과 사업 효과성을 종합적으로 고려한 개발방식 필요**
  - 사례지역은 산업단지 조성(평촌 스마트스퀘어), 도유지 임대(츠키지 시장), 공공개발(그랜빌 아일랜드) 등 재정 여건, 사업 전 과정에 대한 공공의 개입을 고려한 개발방식을 채택
  - 대구 도매시장 이전적지 개발은 이전 비용과 시 재정 여건, 사업의 효과, 사업 전 과정에 대한 체계 및 공공의 개입 가능성을 고려한 도시계획 수단 및 개발방식 채택 필요

□ 사회적 측면

- **(절차적 합리성) 대구 도매시장 이전적지 개발과 관련한 다양한 이해관계자의 참여와 소통을 바탕으로 개발과정에서 절차적인 합리성을 확보하고 사회적 갈등을 예방**
  - 사례지역은 이전적지 개발 방향 결정을 위해 다양한 이해관계자(전문가, 시민사회, 시장구성원, 공무원 등)가 참여하는 위원회가 구성되고 원활한 작동을 위한 행정의 역할이 수반
  - 대구의 경우 시기적으로 도매시장 이전에 대한 지역사회 참여와 소통이 어려웠으나, 향후 다양한 이해관계자가 참여하는 민주적인 의사결정 및 의견수렴 체계 구축 필요

- **(사회적 합의) 대구시와 도매시장 이전적지 일대의 발전계획과 정합성을 갖춘 개발 방향을 검토하고 관련 정보를 투명하게 공개하여 사회적 합의를 도모할 필요**
  - 사례지역에서는 이전적지 개발과 관련한 사회적 합의를 위해 일관성을 갖춘 도시계획, 개발과 관련한 정보의 투명한 공개 등을 통해 지역사회의 신뢰 구축을 도모
  - 대구 도매시장의 경우 대구시와 대상지 일대 도시계획과 연계한 개발 방향을 검토하고 관련 정보를 지역사회에 투명하게 공개하여 개발과 관련한 사회적 합의 도출이 필요

참고 문헌

- 강효정. (2014). 시설 이전적지 공원화 사업의 공간 재해석 유형 연구. 한국도시설계학회지, 15(4), pp.141-152.
- 계기석. (2006). 대규모시설 이전부지의 활용과 도시발전. 국토, 302, pp.5-15.
- 구글지도. http://map.google.com(검색일: 2023.7.15.).
- 국토교통부. (2020). 제5차 국토종합계획(2020-2040).
- 대구광역시. (2008). 농수산물 도매시장 안내자료.
- 대구광역시. (2010). 2020 대구권 광역도시계획 일부변경.
- 대구광역시. (2018). 2030 대구도시기본계획.
- 대구광역시의회. (2022). 대구광역시 로컬푸드 활성화에 관한 조례 전부개정 조례안 심사보고서.
- 대구지도포털. http://gis.go.kr (검색일: 2023.7.16.).
- 서울경제. (2017). LH, 평촌신도시 자동차정류장용지 매각 (2017.6.11.).
- 안양산업진흥원 홈페이지. http://ayventure.net(검색일: 2023.7.19.).
- 안양시. (2005). 2020 안양도시기본계획.
- 안양시. (2010). 안양비전 2030: 장기종합발전계획.
- 안양시. (2017). 2030 안양도시기본계획.
- 안양시. (2023a). 2040 안양도시기본계획.
- 안양시. (2023b). 안양평촌 스마트스퀘어 도시첨단산업단지 관리기본계획(수정).
- 이화룡, 동재욱, & 김진수. (2011). 국내·외 이전적지 활용 사례에 관한 비교연구. 한국디지털건축·인테리어학회 논문집, 11(4), pp.47-56.
- 지준만. (2017). 이전적지의 용도 결정요인 중요도에 따른 개선방안 연구. 상명대학교 대학원 박사학위논문.
- 지준만 & 김형주. (2015). 이전적지의 유형별 활용 사례 및 활용촉진방안 연구: 공공기여 및 용도변경을 중심으로. 도시행정학보, 28(2), pp.145-169.
- 카카오맵. http://map.kakao.com(검색일: 2023.7.16.).
- 토지e음 고시정보. http://www.eum.go.kr(검색일: 2023.7.7.).
- 한국농수산식품유통공사 aT 도매시장 통합 홈페이지. http://at.agromarket.kr(검색일: 2023.7.15.).
- 한국산업단지공단. 2019; 2023. 공장등록현황.
- 황선덕 & 엄수원. (2020). 공장 이전적지 개발사업의 리스크 요인 중요도에 관한 실증분석. 부동산경영, 21. pp.73-96.
- 東京都. (2019) 築地まちづくり方針(概要).
- 東京都都市整備局. (2022). 築地地区まちづくり事業 事業実施方針.
- Baron, S. (2017). Sharing Space on Granville Island: An Assessment of Shared Street Performance. SIMON FRASER UNIVERSITY Master thesis.
- City of Vancouver. (1998). FALSE CREEK OFFICIAL AND ARE DEVELOPMENT PLAN.
- City of Vancouver. (2001). REFERENCE DOCUMENT FOR GRANVILLE ISLAND FALSE CREEK – AREA 9.
- City of Vancouver. (2009). THE ECONOMY OF LOCAL FOOD IN VANCOUVER.
- City of Vancouver. (2022). 2050 VANCOUVER PLAN.
- City of Vancouver Digital Zoning Map 홈페이지. https://maps.vancouver.ca/zoning/(검색일: 2023.7.21.).

참고 문헌

- CMHC. (2017). GRANVILLE ISALAND 2040: BRIDGING PAST & FUTURE: A Final Report on Comprehensive Planning and Vision for the Future of Granville Island.
- Fazel, Y. (2016). The Hidden Heritage Gem of BC: The Economic and Architectural History of the Granville Island Public Market.
- Granville Island 공식 홈페이지. https://granvilleisland.com/(검색일: 2023.7.21.).
- GRANVILLE ISLAND COUNCIL. (2022). STRATEGIC PRIORITIES FOR 2022-2023.
- LI, Y. & Fu, F. (2017). Conservation and Reuse of Urban Industrial Heritages: A Case Study of Granville Island in Canada. Journal of Landscape Research, 9(4), pp.97-101.
- Vancouver Heritage Foundation 홈페이지. https://placesthatmatter.ca/location/granville-island-public-market/(검색일: 2023.7.21.).