

경제포커스

청계천복원사업의 도심재생 효과

임 의 지 (서울시정개발연구원 부연구위원)

청계천복원사업의 비용·편익과 경제적 효과

이 영 성 (중앙대학교 도시 및 지역계획학과 교수)

전문가 의견 및 설문 조사:

도심명소로서 청계천의 미래상

박 의 석 (서울시정개발연구원 부연구위원)

이 승 지 (서울시정개발연구원 연구원)



청계천 복원사업의 도심재생 효과

임희지 · 서울시정개발연구원

부연구위원

heeji@sdi.re.kr

청계천 복원에 따른 주변지역의 변화

○ 2005년 10월에 완공되는 청계천 복원사업은 도심의 흉물이었던 고가구조물과 복개 구조물을 제거하고, 매력적인 도심 수변공간을 새롭게 조성하는 사업임. 이러한 청계천의 복원은 청계천에 면한 주변지역에 많은 변화를 가져오고 있으며, 그 변화의 결정요인은 다음과 같음

- 첫째, 청계천 복원에 따라, 청계천로의 차도와 일부 보행로가 축소되고, 고가도로주변에 주차하던 주차면수가 제한됨
- 둘째, 고가도로가 철거되고 청계천변으로 산책로와 수변공원이 조성되면서, 공원시설의 활용가치와 천변의 경관가치가 증가하게 됨
- 셋째, 청계천이 복원되면서, 청계고가도로에 의하여 단절되었던 남북간의 보행이 연결됨

○ 이러한 청계천변의 교통 접근성과 경관의 변화는 청계천 주변지역의 긍정적인 토지이용 변화를 유도하여 도심재생의 기폭제로 작용할 것임. 이러한 예측은 다음과 같은 가정¹⁾에 기초하고 있음

1) 이러한 가정은 다음 연구에 기초한 것임. 교통 접근성이 개선될 경우, 지가가 상승하여 토지이용패턴이 변한다는 것은 많은 연구에서 입증된 바 있으며, 이미 인프라가 형성된 중심주에서의 영향은 입증된 바 없음. 또한, Hammer & Coughlin & Horn(1974), More & Stevens & Allen(1988) 등 도시공원의 조성에 따른 접근성과 경관이 주변 주거지의 재산가치를 상승시킨다는 연구가 상당히 진행되고 있으며, Darling(1973) 등은 도시수변공원의 가치에 대한 연구도 진행되고 있음. 또한, 최근 Tajima(2003)는 보스톤의 Big Dig(미국 보스톤의 도심 고가도로 철거 프로젝트) 사례를 통하여 도심부의 고가도로 철거와 오픈스페이스 조성의 가치를 입증하였음. 기존 토지이용을 근거로 재산가치를 헤도닉 모델(Hedonic Model)을 통하여 분석한 결과, 재산가치가 상승하는 것을 확인하였음.

- 기존 차선의 축소에 따른 자동차 접근성의 저하는 이미 대중교통 인프라가 풍부한 도심 부에서 지가 및 임대료 변화에 큰 영향을 미치지 않을 것임
 - 청계천 복원에 따라 조성된 쾌적한 수변공원과 경관은 주변지역의 지가 및 임대료를 상승시키는 요인으로 작용하여 기존 토지이용을 자연스럽게 새로운 용도로 대체할 것임
 - 또한, 차량이동 및 주차중심 도로의 보행친화적인 도로로의 전환은 도소매 중심의 산업 용도를 소매 중심의 상업용도로 전환시킬 것임
- 본 고는 도심재생²⁾ 여부를 알 수 있는 주요 지표로 중심으로 청계천 복원사업 발표 (2002. 7)이후부터 2005. 6월 현재까지 도심부 및 청계천 주변지역에 대한 변화 동향을 파악하여 청계천 복원사업의 도심재생효과를 파악하고, 도심부의 바람직한 변화와 재생을 유도하기 위한 시사점을 도출하기 위함
- 지가 및 임대료 변화추이
 - 구간별 보행량 변화추이 및 토지이용 변화추이
 - 인구변화 추이 파악

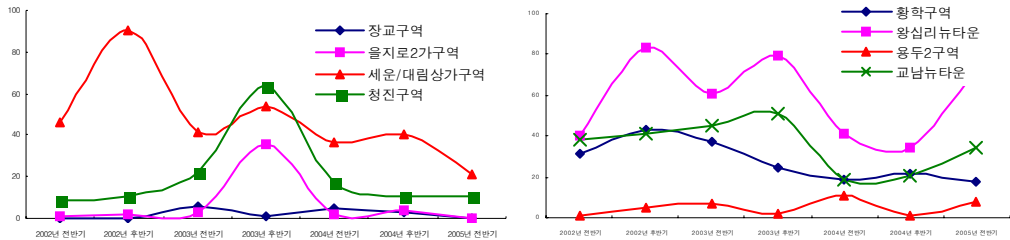
재개발의 활성화와 천변 건축물의 전반적 건물가치 상승

재개발구역의 토지거래량 증가

- 1980년대 이후, 정체되었던 재개발 사업은 그만큼 도심회생을 지연시키는 원인이 되었음. 청계천 복원사업 추진 이후, 이들 미시행 재개발 사업구역이 활성화되고 있는 추세임
- 이미 추진 중이던 중구 황학 재개발구역의 추진이 가속화 되고, 개발이 어려웠던 세운상가, 을지로 2가 재개발구역의 추진이 가시화 됨
 - 또한, 청계천 인근 교남 뉴타운과 왕십리 뉴타운 등을 새롭게 추진하면서, 재개발사업은 청계천 복원과 함께 도심재생의 기회를 배가시키고 있음
- 재개발구역의 움직임을 알 수 있는 토지거래량 변화 추이를 살펴보면, 이들 재개발구역의 토지거래량이 2002년 7월 청계천 복원사업 발표이후 꾸준히 증가하고 있음

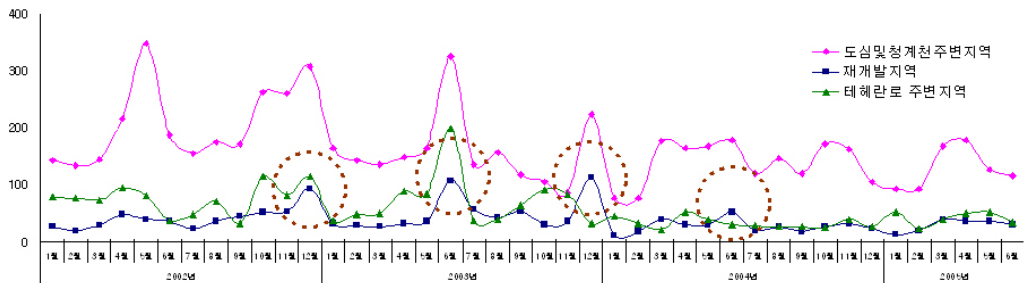
2) 도심재생은 도심공동화와 도심쇠퇴에 대한 문제를 해결하기 위한 것으로 경제적 활성화, 물리적 환경개선, 도심상주인구의 확보 등을 통하여 도심부의 활력을 회복시키는 포괄적인 활동을 말함. 따라서, 도심재생을 파악할 수 있는 주요 지표로는 지가 및 임대료 변화, 재개발 추이, 토지이용 변화, 고용 및 상주인구 변화 등이 있음.

- 2002년 7월 이후, 재개발구역의 토지거래량 증가는 도심부내 토지거래량에 반영되어 토지거래량 증가의 주요 원인으로 작용하고 있음
- 이것은 테헤란로의 급격한 하향추세와 비교할 때, 도심부 토지거래량의 감소추세를 둔화시키는 원인으로도 작용하고 있음



자료 : 청계천 복원에 따른 도시구조·형태변화 모니터링 연구(2005)

<그림 1> 도심부 및 청계천 주변지역내 재개발구역별 토지거래 변화동향



자료 : 청계천 복원에 따른 도시구조·형태변화 모니터링 연구(2005)

<그림 2> 도심부 및 청계천 주변지역내 재개발구역의 토지거래 변화동향

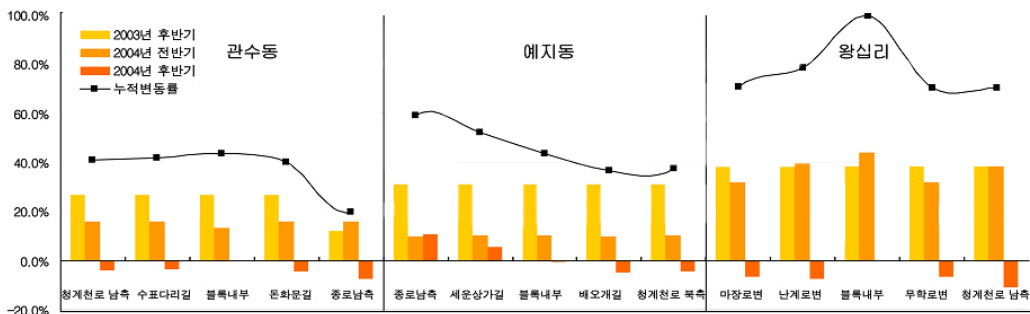
청계천 주변지역의 지가 상승

○ 2003년 7월 공사착공 전후(2003년 4월 대비 2004년 4월)로 재개발지역의 지가가 전반적으로 급격하게 상승함

- 청계천 주변지역은 간선가로변을 중심으로 평당 약 4000만원에서 약 6000만원까지 상승하여 평균 50% 이상 상승하였음
- 왕십리 뉴타운 지역은 간선가로변을 중심으로 평당 약 1000만원에서 약 2000만원까지 상승하여 평균 100% 이상 급등하였음
- 이러한 지가 상승추세는 2004년 하반기 이후, 상승 지가에서 안정된 상태를 보임

○ 또한, 재개발 연접지역은 청계천 복원과 함께 재개발구역의 사업추진에 힘입어 동반 상승하고 있음

- 같은 시기 관수동 지역은 청계천변을 중심으로 평당 약 3900만원에서 약 5700만원으로 45% 이상 상승하였음
- 이들 지역보다 좀 떨어진 돈의동과 인현동지역은 같은 시기 30% 이상 상승하였고, 테헤란로 지역의 지가상승률 20% 이상과 비교해 볼 때, 청계천 복원과 함께 재개발사업의 추진이 상당부분 경제적 활력의 추진체가 됨을 알 수 있음



주 : 가람감정평가법인에서 반기별로 조사한 감정평가금액 기준

자료 : 청계천 복원에 따른 도시구조·형태변화 모니터링 연구(2005)

<그림 3> 청계천 주변지역의 지가변화 추이

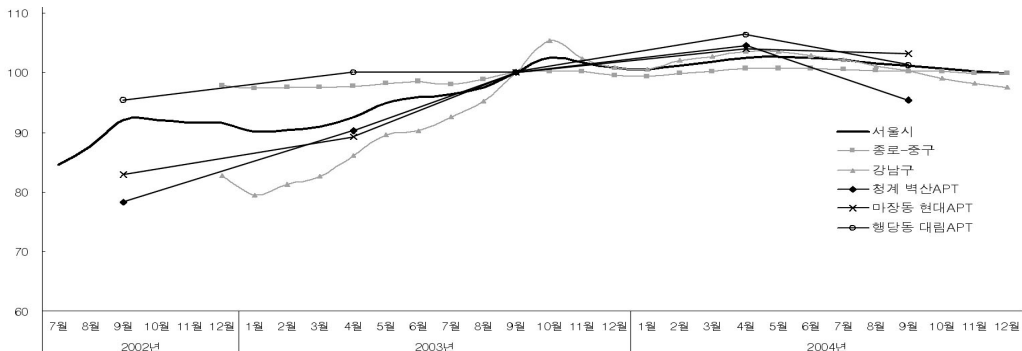
오피스 임대료 및 아파트 매매가 상승

○ 같은 시기 가격반영률이 낮은 오피스 임대료의 경우에도 공사기간 중 태평로, 종로, 을지로변은 변화가 없는데 비하여 청계천 주변지역의 오피스 임대료가 상승함

- 청계천변의 삼일빌딩, 한화빌딩, 파이낸스센타가 약 5% 이상 상승하였으며, 향후 청계천이 복원되면 경관가치가 반영되어 임대료 상승폭도 상당할 것으로 예상됨
- 아파트 매매가의 경우에도 공사착공 전후(2002년 9월과 2004년 9월)로 인근 행당동 대림아파트가 평당 1000만원에서 1080만원으로 8% 상승한데 비하여, 청계천과 면한 청계 벽산아파트와 마장동 현대아파트는 평당 약 750만원에서 약 1000만원으로 25% 이상 상승하여 청계천 복원이 주변지역의 건물 가치를 전반적으로 높여주는 상승효과로 작용하고 있음
- 아파트 매매가격의 변화추이를 파악할 수 있는 변동지수 추이를 살펴보면, 가격변화가 많았던 강남지역과 비교할 수는 없지만, 종로 및 중구 내 변동지수추이와 비교할 때 월

등히 차이가 나는 것을 알 수 있음

- 이러한 청계천변의 지가 및 임대료 변화는 다양한 산업용도가 밀집한 청계천변의 전반적인 토지이용 변화를 예고하고 있으며, 서울시에서 추진 중인 산업점포의 문정·장지택 지지구 이주사업은 이러한 변화를 가속화시킬 것으로 예상함.



주: 2003년 9월의 아파트 매매가격을 100으로 놓고, 아파트 매매가격의 변동률을 지수로 파악.

자료: 월간 전국주택가격동향조사, 국민은행

<그림 4> 청계천 주변지역의 아파트 매매가격 변동지수 추이

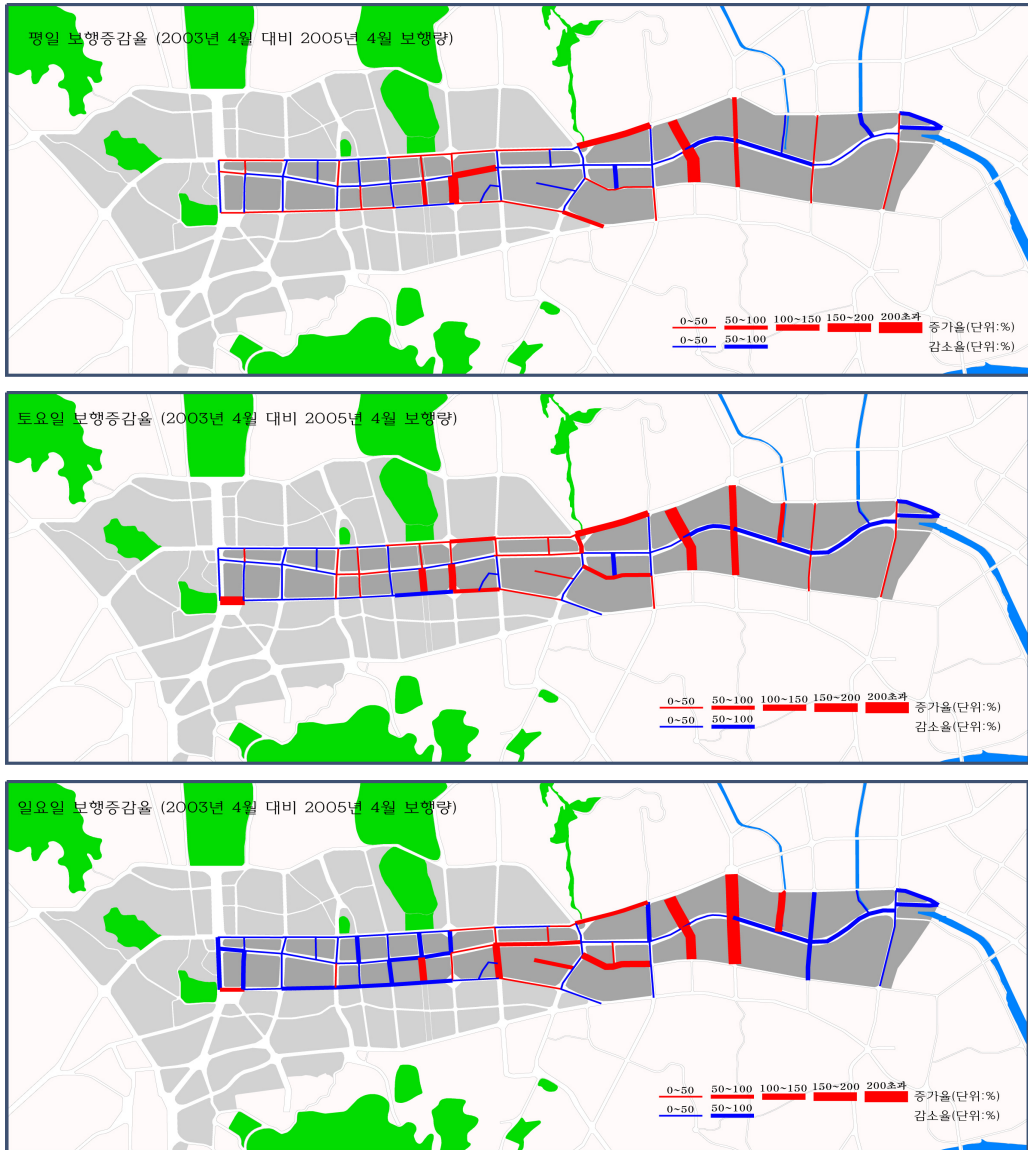
청계천 주변지역의 점진적인 용도변화 진행

천변 보행량 감소는 점진적 용도변화의 신호

- 복원공사 착공 이후, 청계천 주변지역의 보행량³⁾은 전반적으로 감소추세를 보임. 하지만, 토지이용 특성에 따라 구간별로 그 양상은 상이하게 나타나고 있음
- 주차 및 교통접근성에 민감한 산업용도 밀집구간에서는 보행량이 감소하고 있음
 - 하지만, 판매 및 의류도소매용도 밀집구간에서는 방문객수를 유지하거나 증가하고 있음
- 청계천변 점포의 방문고객수를 간접적으로 나타내는 보행량의 감소는 천변 토지이용의 재적응 과정으로서 청계천 주변지역에 대한 산업구조 변화와 함께 전반적인 토지이용 변화를 예고하고 있음

3) 도심부내 간선가로변의 평균 보행량은 1,100인/h이며, 보행량이 가장 많은 지역은 명동 중앙로가 6,300인/h, 인사동길이 4,800인/h, 동대문주변 홍인문로가 5,200인/h으로 나타남. 2005년 현재, 청계천로 변은 870인/h정도로 나타났으며, 향후 천변 토지이용 변화가 안정화될 경우, 도심부 발전계획에서 정한 청계천변의 미래상과 유사한 종로 2,200인/h, 을지로 1,200인/h의 보행량을 고려할 때, 2000인/h 정도의 보행량 증가가 예상됨.

- 천변 보행량 감소는 경기하락의 영향도 있으나, 직접적으로 주변 교통량 및 주차여건변화와 수변공원의 탄생에 따른 영향으로 산업점포 방문객수의 감소를 예시하는 것임
- 청계천이 복원되고 난후, 청계천변의 지가 및 임대료 변화에 따라 토지이용이 점차적으로 변화하여 안정화 될 경우, 보행량은 상당수 증가할 것으로 예상됨

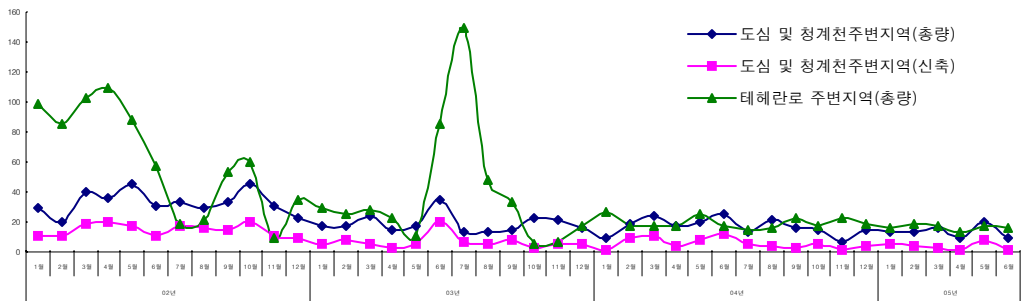


자료 : 청계천 복원에 따른 도시구조·형태변화 모니터링 연구(2005)

<그림 5> 청계천 주변지역의 요일별 보행량 변화추이

블록내부에서부터 산업점포의 타 용도 변화 진행

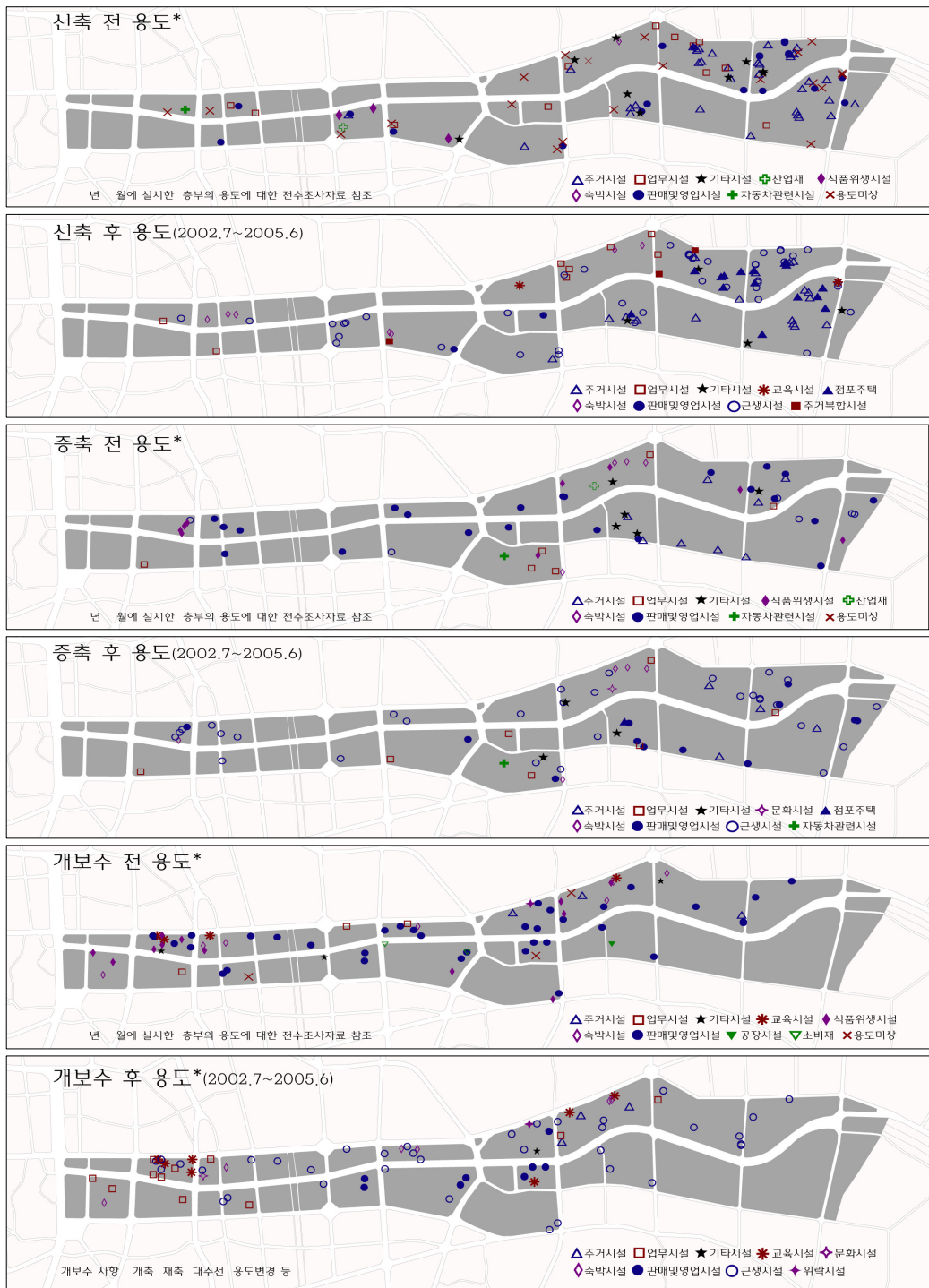
- 2002년 7월 청계천 복원사업 발표 이후, 도심부 및 청계천 주변지역의 신축 및 개보수 등 건축행위 동향은 큰 변화 없이 기존 추세를 연장하여 진행되고 있음
 - 테헤란로 지역은 2002년 하반기 이후 경기침체와 함께 급격한 하향추세를 보임
 - 도심부 및 청계천 주변지역의 완만한 하향추세는 청계천복원사업의 영향이 반영된 것으로 판단됨
 - 향후 청계천이 복원되면, 재개발 및 토지이용 변화가 점진적으로 진행됨에 따라, 건축행위도 점차적인 증가가 예상됨



자료 : 청계천 복원에 따른 도시구조·형태변화 모니터링 연구(2005)

<그림 6> 도심부 및 청계천 주변지역의 건축동향 변화 추이

- 하지만, 2002년 7월 이후 변화된 건축물을 대상으로 용도변화 양상을 살펴보면, 개발이 쉬운 블록 내부에서부터 산업점포들의 타 용도 전환이 증가되고 있으며, 이들 용도는 권역별로 서로 다른 양상을 보이고 있음
 - 도심권역에서는 산업용도들의 오피스텔과 숙박시설로의 전환이 두드러짐
 - 동대문권역에서는 산업용도들의 숙박시설과 판매음식점 등 근린생활시설로의 전환이 두드러지게 나타남
 - 도심 외곽권역에서는 산업용도 및 근린생활시설이 주상복합건물과 주거가 일부 복합된 점포주택으로 전환되고 있음

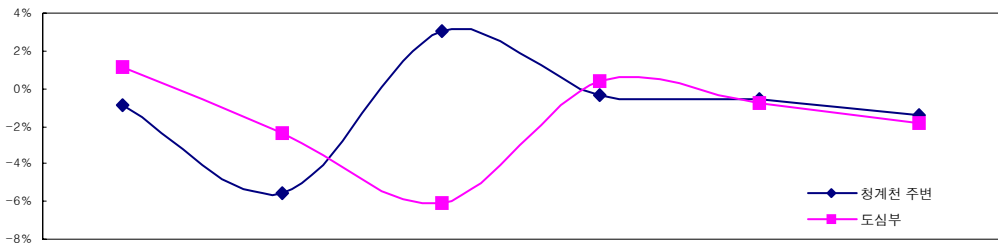


자료 : 청계천 복원에 따른 도시구조·형태변화 모니터링 연구(2005)

<그림 7> 건축행위별 전·후 용도변화 추이

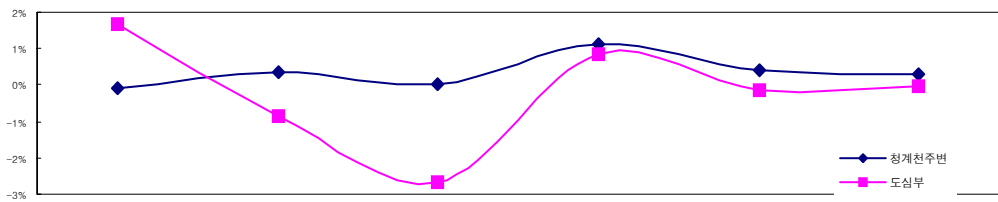
도심부 인구감소율의 둔화 및 증가전망

- 도심부⁴⁾의 인구감소율은 1979년 이후 5% 이상(5년 단위) 지속적으로 감소하던 것이 최근 들어 등락을 거듭하고 있으며, 전반적으로 인수감소추세⁵⁾가 둔화되고 있음
 - 2004년도 들어 인구감소율이 0% 대로 둔화됨
 - 또한, 세대수는 가구수 증가에 힘입어 이미 증가추세로 전환됨
- 청계천 주변지역⁶⁾의 경우, 도심부에 비하여 상당수 증가추세로 전환되고 있음
 - 2004년도 들어 인구감소율이 0% 대로 접어들었으며, 일부 기간에서는 상승이 확인됨
 - 세대수는 증가로 전환되어 조심스럽게 도심부내 상주인구의 증가를 전망함



자료 : 청계천 복원에 따른 도시구조·형태변화 모니터링 연구(2005)

<그림 8> 반기별 인구수 변동률 추이



자료 : 청계천 복원에 따른 도시구조·형태변화 모니터링 연구(2005)

<그림 9> 반기별 세대수 변동률 추이

- 4) 청계천 복원에 따른 도시구조·형태변화 모니터링 연구(2005)에 의하면, 2005년 6월 현재, 도심부의 인구수는 66,168명이며, 세대수는 31,281세대 임. 또한, 도심부 인구밀도는 67.5인/ha이며, 시청 주변 도심핵 지역은 7.5인/ha로 나타나 도심 공동화 현상이 뚜렷하게 나타나고 있음.
- 5) 2002년 7월 이후 도심부 내에서 인구가 증가된 법정동을 살펴보면, 교남동, 정동, 서소문동 등 덕수궁 주변과 윤니동, 인의동, 연지동, 종로 5가동, 종로 6가동 등 종로 주변, 그리고 관수동, 수표동, 입정동, 을지로 3가동 등 청계천 주변, 기타 명동 1가동, 남산동 3가동, 예관동 등이 증가경향을 보이고 있음. 다만, 덕수궁 주변 교남동, 정동 지역은 도심재개발 완료에 따른 입주 영향으로 보임.
- 6) 청계천 주변지역의 인구증가는 신설동, 용두동, 상왕십리동, 하왕십리동, 마장동 등 도심부 외곽지역의 평균 약 5%의 인구수 증가 영향이 반영된 것임.

청계천 주변지역에서부터 시작되는 도심부의 재생

- 최근의 이러한 변화추세는 고가도로 철거에 따른 새로운 하천공원의 탄생이 도심재생의 기폭제가 되어 그동안 미시행 되던 재개발지구의 활성화를 유도하고, 주변지역에서부터 도심부로 활성화의 상승작용을 일으키고 있는 것으로 파악됨
 - 재개발지구에서부터 촉발된 이러한 변화는 청계천 복원효과와 어우러져 지가 및 임대료 상승과 점진적인 보행량 증가로 이어지게 됨
 - 이러한 변화는 주변지역 토지이용 변화의 압력으로 작용하여 점진적인 변화를 이어가게 되고, 서울시의 산업점포 문정·장지 택지지구 이전사업 추진과 맞물려 토지이용 변화를 가속화시킬 것으로 전망됨
 - 또한, 재개발 추진과 토지이용 변화에 따른 전반적인 건축행위의 증가는 물리적 환경의 개선과 함께 수익성 있는 주거업무 및 상업용도의 도입이 전제되므로, 궁극적으로 고용 인구수와 상주 인구수가 증가되어 도심재생을 이끌 수 있을 것임
- 최근, 활성화 되고 있는 도심재생 지표들 속에서 우리는 조만간 청계천변이 업무시설이 들어서고, 도심주거가 위치하며, 카페와 식당, 상점들이 준비하여 즐거움을 주는 도심 속의 오아시스로 재탄생하여 도심부가 거듭나는 모습을 볼 수 있을 것임
- 이러한 긍정적 변화를 지속적으로 이어가기 위해서는 변화에 대한 지속적인 모니터링을 통한 관리장치와 공공의 지원이 필요함
 - 천변의 과도한 개발과 부적합 용도의 입지를 사전에 차단하고, 보행친화적인 시설이 들어설 수 있도록, 청계천 주변지역 전체에 대한 지구단위계획을 조속히 작성하고, 천변을 아름답게 꾸미는 각종 정비사업도 아울러 추진해야 함
 - 청계천이 복원되면, 청계천변에 대한 보행량 및 보행체계변화가 예상되므로, 재개발 등 신속시 지구단위계획을 통한 보행로 확폭을 유도하고, 지하철역에서의 주 접근로에 대한 보행환경을 개선하는 청계천 주변지역에 대한 종합적인 보행환경개선사업을 추진할 필요가 있음
 - 또한, 산업점포 이전에 대한 종합적인 계획을 마련하여 산업점포 이전에 따른 새로운 용도의 입지와 거리조성을 위한 대응방안을 마련해야 함

- 그리고, 도심부의 인구회복추세를 이어가기 위해서 현재 시행중인 용도용적제 배제 외에도 기존 주거환경을 정비하여 인구가탈을 방지할 수 있는 도심 마을가꾸기사업도 동시에 추진할 필요가 있음

참고문헌

국민은행, 월간 전국주택가격동향조사

서울시·서울시정개발연구원(2005), 청계천 복원에 따른 도시구조형태변화 모니터링 연구

서울시(2004), 청계천 복원에 따른 도심부 발전계획, 2004.8

Arthur H. Darling(1973), Measuring Benefits Generated by Urban Water Parks, Land Economics, XLIX

Hammer, T.R., Coughlin, R.E., & Horn, E.T., IV.(1974), The effect of large urban park on real estate value, Journal of American Institute of Planners, 40

Kayo Tajima(2003), New Estimates of the Demand for Urban Green Space: Implications for Valuing the Environmental Benefits of Boston's Big Dig Project, Journal of Urban Affairs, Volume 25

More, T.A., Stevens, T., & Allen, P.G.,(1988), Valuation of Urban Parks, Landscape and Urban Planning, 15