

**항만재개발 민간투자 활성화 전략수립
항만재개발 사례 조사**

| | |
|--------------------------|---|
| 1. 출장개요 | 1 |
| 2. 출장일정 | 1 |
| 3. 출장내용 | 1 |
| 4. 달랑하버 항만재개발 및 투자 | 2 |

2010. 4. 30

1. 출장 개요

- 사업명 : 항만재개발 민간투자 활성화 전략수립 용역
- 출장목적 : 호주 달링하버 항만재개발 사업에 대한 사례 조사 및 정보수집
- 활동내용 :
 - 호주 NSW 재무성(New South Wales Treasury) 방문(4.28, 14:00 - 16:00)
 - Barangaroo Delivery Authority 방문 및 달링하버 연안부두 시찰(4.29, 14:00~15:00)
 - 시드니 항만 연안청(Sydney Harbour Foreshore Authority) 방문(4.29, 15:30~17:00)
- 출장기간 : 2010년 4월 27일(화) ~ 4월 30일(금)
- 출장자 : 김강수 연구위원, 권용훈 책임전문원

2. 출장 일정

| 출장 기간 | 활동 사항 |
|-----------------|-------------------|
| 4월 27일 ~ 4월 28일 | 서울 출발, 호주(시드니) 도착 |
| 4월 28일 ~ 4월 29일 | 기관 방문 및 전문가 면담 |
| 4월 30일 ~ 4월 30일 | 호주(시드니) 출발, 서울 도착 |

3. 출장 내용

- (1) “항만재개발 민간투자 활성화 전략수립” 용역에서 해외사례 중 호주 달링하버의 재개발 행태 및 현황, 개발방법에 대한 조사
- 면담자:
 - Danny Graham, Director, Private Prejects Branch NSW Treasury
 - Pete Bannister, Senior Economist, Private Prejects Branch NSW Treasury
 - Toddy Murphy, Development Director, Barangaroo Delivery Authority
 - Ian Kelly, General Manager, Sydney Harbour Foreshore Authority

4. 달링하버 항만재개발 및 투자

재개발 주관기관

- New South Wales Treasury:
 - NSW Treasury는 세금 징수, 행정, 주정부 수입과 관련된 법률 제정 등의 업무와 여러 가지 교부금, 정부지원금, 세금환불, 주정부 부채등에 대한 업무를 하고 있음. 1824년에 설립되어 호주에서 가장 오래된 기관임.
 - Private Prejects Branch는 정부정책을 가지고 사회기반시설과 비핵심 서비스를 지원하거나 제공하기 위해 민간부분에 관여함으로써 VfM을 향상시킴. 또한 시기적절한 질 좋은 서비스를 제공하는데 목적이 있으며, 이러한 정책은 공공의 관심과 VfM에 포함시키고 있음.
- Sydney Harbour Foreshore Authority :
 - Rocks와 달링하버에서의 시드니 유적과 도보구역을 포함하여 10억달러 이상의 가치를 가진 중요한 자산을 소유하고 관리를 하고 있음. 또한 NSW 주정부 기관들의 자산을 관리하고 이익을 내는 기관임.
 - 주요 기능으로 주민의 요구에 맞추어 장기간의 지속가능한 설계를 하며 주요사업을 착수하거나 지역 기반시설의 사업에도 관여함. 또한 지역사회 의 요구와 다른 이해관계자간의 융화에도 관여함. 다른 기능으로 관할구역 안에서 존재하는 중요 자연과 문화유산(특히 Rocks는 호주에서 중요 유적지임)의 보호, 관리와 이해를 목적으로 함.
- Barangaroo Development Authority :
 - Barangaroo는 2009년에 Barangaroo Development Authority 법령에 의해 설립되었으며, 이법은 도시 워터프런트 개발을 관리하는데 도시 설계, 공공영역과 지속가능한 세계적 수준의 벤치마크로 조달하기 위한 것임. 이 기관의 설립은 NSW 주정부가 협력과 재정적으로 책임 있는 자세로 Barangaroo에 권리를 이양하기 위한 협약을 강화하는 것임.
 - Barangaroo는 시드니 북서부지역의 연안개발을 담당하며, 달링하버의 22 hectares에 이르는 워터프런트에 대한 역동적인 상업중심 지역으로의 개발을 주도하고 있음.
 - Barangaroo는 Headland Park, Barangaroo Central, Northern Cove, Barangaroo South의 3곳의 재개발을 진행하고 있음. 2011년 후반까지 건설하고 Headland Park조성은 2014년 개장을 고려하고 있음. 오염된 지하물질에 대해서는 공사중 개선이 완료되는 것을 목표로 하고 있음.

□ 개발배경

- 시드니에 위치한 달링하버는 200년의 역사를 가진 산업항만임. 1950년대 이후 전철 및 교통인프라가 지속적으로 개발되어 1970년대에는 달링하버 시설의 노후화와 기능 쇠퇴로 인하여 물류중심지 기능을 상실하게 되었음. 이에 주정부는 달링하버 재개발을 추진하게 됨.
- NSW주정부는 1982년 항만토지를 소유하면서 워터프론트 재개발을 시작함. 1984년에 달링하버공사(DHA, Darling Harbour Authority)가 주 특별법에 의해 구성되었으며, 주정부의 영향을 최소화 하면서 공사에 법적 권한을 주어 재개발을 진행함.
 - 달링항만공단 법령 제103호에서는 항만재개발을 위한 공사설립과 재개발 추진관련 근거를 마련하기 위한 것으로 공단설립, 공단의 목적과 기능을 명시함. 토지 획득 및 처분에 관한 권한과 귀속된 토지에 대한 강제 수용권, 기존 항만 및 도시 관련 개발계획, 계획수립, 절차에 대하여 규정하였음. 이에 달링항만공단 법령을 폐지하고 시드니 항만연안공단 법령 170호를 제정하였는데, 항만재개발 목적에 맞는 토지유형을 구분하여 처분하는 권한을 규정하였으며 재개발구역 토지의 취득, 등록, 처분에 대한 내용과 공단 해산에 대한 법령을 포함하였음. DHA를 내세워 사업 추진은 시드니에 위치하는 지자체들 간 입장차가 크고 의견조율도 쉽지 않았으나 강력한 사업시행 주체로 추진하게 되었음. 또한 해양관광과 워터프론트의 미래가치 등 재개발의 필요성과 각개 각종의 이해를 구하는 데도 노력하였음.
 - 특별법에 따라 펀드(Sydney Harbour Foreshore Fund)로 조성하였으며, 시드니 항만연안기금, 기금의 투자, 그 외 다른 기금들의 운영으로 재원을 확보하였음. 또한 달링하버 개발 당시 개발예정 부지의 대부분을 NSW 주정부가 소유하고 있어 개발에 따른 토지보상 문제가 거의 발생하지 않았음.

□ 현황 및 향후개발 방향

- 1984년 NSW 정부는 달링하버와, 시드니 주민을 위한 항만연안으로의 공공성 접근을 향상시키기로 결정했음. 방치된 산업용지 54ha에 차량통행이 허용되지 않는 보행자 중심의 상업지역으로 시드니 주민을 위한 축제와 모임의 장소로 창조되었음. 이러한 재개발은 호주에서 이제까지 착수한 도시 재개발 중 가장 야망 있는 사업이었음. 주요구성으로는 시드니 전시센터, 컨벤션센터, 쇼핑센터, 수족관, 차이나 가든, 국제해양박물관을 포함

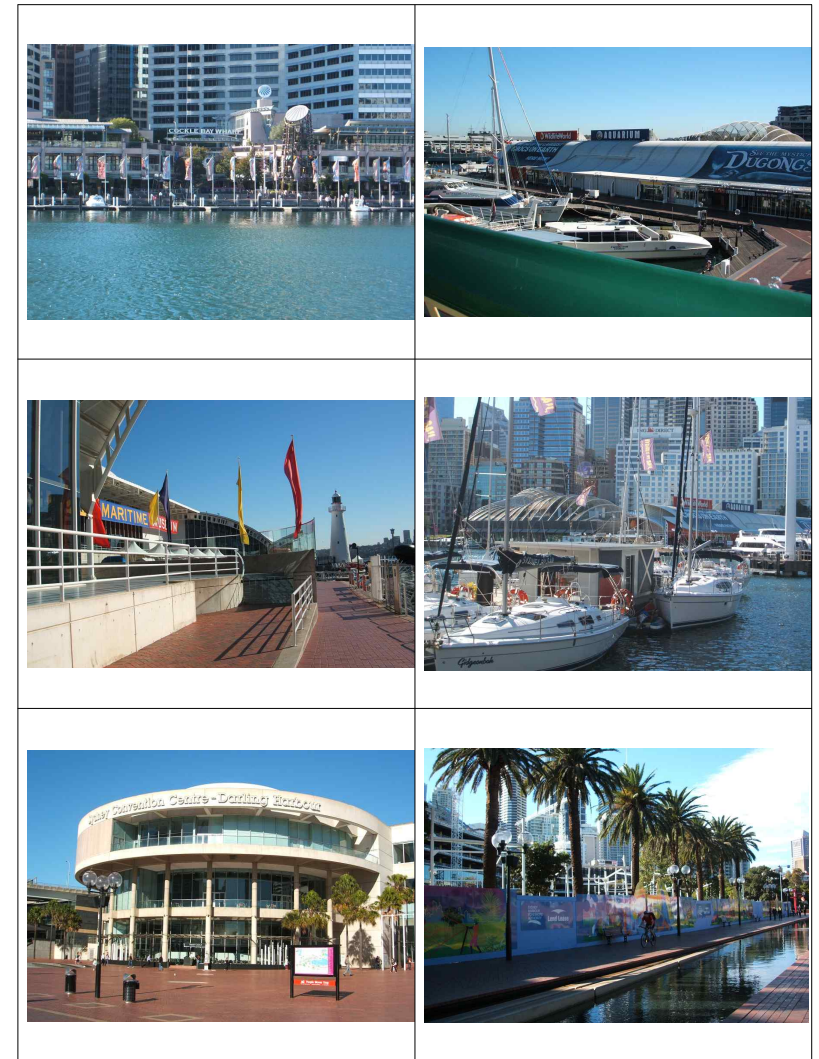
하고 있음.

- 1988년 5월4일 달링하버는 공식적으로 개관을 하였고 그때 이후로 거의 3억명에 이르는 사람들이 시드니에 방문을 했으며, 건설과 관광, 디자인에 대하여 수많은 상을 수여하였음. 또한, 시드니에서 축제를 하기에 좋은 달링하버는 1991년 이후 수만명이 모이는 6개 페스티벌이 있으며 지난 21년 동안 이 지역에서 40개 이상의 문화 집단이 기념되었으며, 아직도 매년 이러한 문화 집단 중 18개는 지속되고 있음.
- 시드니 랜드마크 :
 - 100개 이상의 레스토랑, 카페, 바
 - 61개의 샵
 - 32개의 명소
 - 24개의 휴식처
 - 6ha의 공원 및 정원
 - Fred(1 fig tree)
- 달링하버는 지속적인 개발과 변화의 장소가 되고 있음. 2009년 이후 달링하버 지역은 5억 6천만불의 재개발비용으로 상업시설과 레저공간을 조합되는 지역으로 변화될 것임. 또한 NSW정부의 소유하에 1.5ha 면적이 임대방식으로 재개발을 유지될 예정이며 캠퍼스 형식의 사무공간, 청소년극장, 소매상점, 늘어나는 공공면적, 혁신적인 아이들의 놀이공간, 자동차 주차시설 등으로 구성예정임.
- 2010년 현재 cockle bay 주변에는 상업시설과 전시장이 즐비하고 있음.

<그림 1> 달링하버 평면배치도(위) 및 cockle bay 주변시설들(아래)



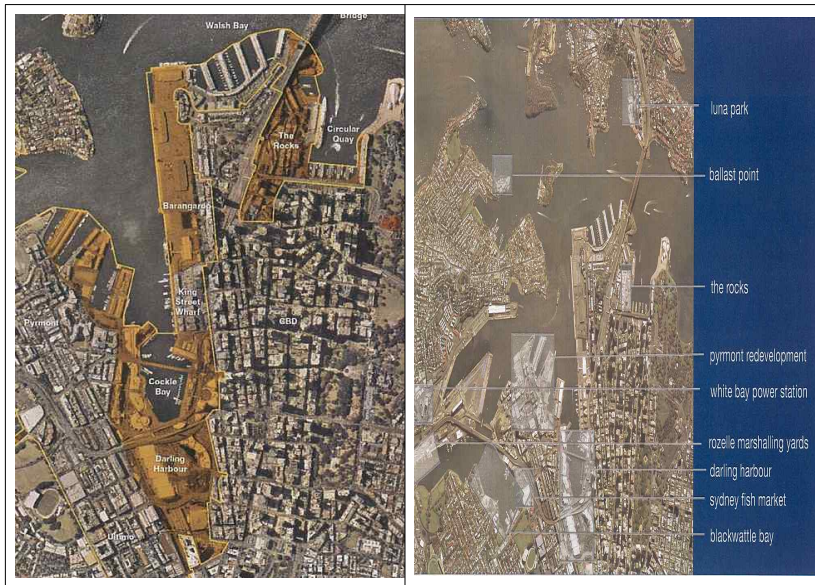
<그림 2> 달링하버 cockle bay 주변시설들(현장답사)



□ 달링하버 개발주요 쟁점 및 시사점

- 시드니 연안의 빗금친 부분(아래 왼쪽 그림)이 BARANGAROO가 개발을 담당하고 있는 지역임.
- 시드니 연안의 재개발 현황(아래 오른쪽 그림)은 Sydney Harbour Foreshore Authority에서 추진되었거나 향후 개발될 위치도 임.

<그림 3> 달링하버 개발 배치도



- Pyrmont : 1992년 도시 재개발을 시작되어 2억5천만달러의 기반시설과 주거시설 비용이 소요
- Ballast Point : 기존의 정유시설을 폐기하고 새로운 공원으로 재개발됨.
- Rozelle Marshalling Yards : 12ha의 면적으로 철도시설 및 전력시설을 폐기하고 차량통행이 허용되지 않는 보행자 중심의 상업시설을 기대하고 있음.
- 120ha이상에 이르는 연안지역은 13.6억달러 가치를 가지고 있으며, 500개 이상의 임대시설, 83,000㎡의 소매점, 연간 2천5백만의 방문자가 있음.
- 이러한 개발은 1998년 Sydney Harbour Foreshore Act에 근거하며, 여

기서는 자연과 문화유산을 보호하고 향상시키고, 정돈되고 경제적인 개발을 촉진하고 관리하며 착수하도록 함. 또한 문화, 교육, 상업, 관광, 위락, 교통, 오락 활동을 촉진하고 관리하며, 착수하도록 함.

<그림 4> 달링하버 개발 전(1984년, 위)과 개발 후 현재(2010년, 아래)



- Sydney Harbour Foreshore Authority의 모델은 재개발과 관리에 대한 전략과 운영 모델을 구축하고 있음. 주요 수요자와 이해당사자는 임대 지역의 임대자, 공공시설의 방문자가 수요자가 되며, 이해당사자는 정부와 사업자, 직원으로 구성됨.
- 달링하버는 1880년 부두로 대체되고 1930~50년까지 성장과 팽창이 되었으며 1984년까지 화물을 취급하였음. 42ha에 이르는 도로, 철도 항만자산들이 폐기되거나 황폐화되어지고 이때 달링항만청이 만들어지게 됨. 달링하버 주요 재개발은 다음과 같음. 호주의 금융 중심으로 시드니를 강화하고, 지역적 및 국제적인 오락과 레저의 장소로 볼거리를 제공하고, 다방면의 공공부분과 민간부분의 소유권을 가지고, 다방면으로 증척되는 개발계획을 수립하였음. 요구재원은 펀드로 주요 기반시설을 조달하였음.
- 달링하버 주요 개발정책은 1984년에 달링항만청이 만들어졌으며 여기서는 토지에 대한 소유권을 정부가 소유하였음. 개인소유의 토지를 수용하고 모든 계획의 관리를 달링항만청에서 수행하였음. 또한 자율적인 관리와 작은 조직으로 컨설턴트를 제공하였음. 공공 기반시설에 대해서는 10억달러 펀드를 조성하였음. 주정부에 의한 주요 전략적 자산의 유지를 주요 업무로 하였으며, 민간부분의 투자에 대하여도 장려를 하였음.
- 달링하버 계획의 주요원칙 : 세계적인 규모의 컨벤션과 전시장을 제공하고, 국제적인 시장을 목표로 하는 명소들, “사람과 친숙하게”라는 공공지역과 이벤트 지역으로 높은 질을 제공하는 것임. 민간사업의 상업적인 가치를 보장하며, 교통과 접근성으로 연계하는 것을 보장하고, CBD 및 차이나타운과 주변지역의 연계를 보장함. 전체적인 계획안에서 유동적인 디자인을 보장하는 것을 원칙으로 함.
- 1988년 달링하버는 개관하였는데 공공부지 15ha, 시드니 컨벤션센터와 전시관, 시드니 오락시설, 친선을 위한 차이나 가든, 국립해양박물관, 항만주변의 상가시설, 박물관, 시드니수족관(수족관과 Animal World의 경우 매년 1,200만명이 방문하고 있으며, Wildlife World에 3천5백만불의 투자비를 지출하여 개관하였음), 모노레일을 구축하였음. 1988년 이후 추가적인 개발을 하여 컨벤션센터의 확장, 호텔, Cockle Bay 부두와 달링공원타워, 아이맥스 극장, 경전철, 산책로(동쪽으로 도시로의 경사를 두고, 서쪽으로는 공원로서의 경사를 두어 배치하여 동쪽의 출입문에서 서쪽의 통행로까지 조성함), 시드니 부두주거시설 개발, 5,000대를 수용

하는 주차장을 확보하였음.

- 달링하버 재개발은 비전을 제시하고 개발개념, 펀드조성, 개발계획을 수립, 실행과 착수하는 단계를 거쳐 수행됨.
- 달링하버의 사업모델 원칙
 - 자발적인 펀드조성, 매년 분배된 예산, 10년 자본 재투자 프로그램, 지역 사회 서비스에 대한 정부보조
 - 주요자산의 수입 2,300만달러/년, 부동산 관리 수입이 1,200만불/년, 이벤트와 마케팅비용이 2.6백만달러/년, 운영비용이 19.5백만달러/년으로 현금흐름 결과 12.9백만/년 이익이 발생됨.
 - 부동산 관리구조 : 핵심적인 전략적 자산에 대한 관리 협정과 비핵심적인 자산에 대한 50~99년 장기의 리스운용, 임대와 선불 프리미엄 혼용운용, 워터프런트 자유보유 용지 구매도
 - 이러한 관리는 운영 기준을 정립, 물질적 자산운영, 수입 창출, 결과에 대한 보고와 분석, 마케팅과 브랜드화 이벤트 창출, 이해당사자의 관리, 시드니 방문센터 및 교육 구성으로 운영되고 있음.
- 이러한 재개발은 전체적인 비전 안에서 일관적인 비전을 가져야 하며, 정부의 강한 약속이 보장되어야 함. 지역적으로 현시대와 연계를 유지하여야 하며, 장기간의 재원조달 실현가능성이 보장되어야 함. 또한 실패를 인정하고 그 실패에 대해 올바르게 인정하는 것이 필요하며, 성공적인 개발을 위해서는 시간을 두는 것이 필요함.

□ Sydney Harbour Foreshore Authority

- 정부정책을 가지고 사회기반시설과 비핵심 서비스를 지원하거나 제공하기 위해 민간부분에 관여함으로써 VFM을 향상시키고 있으며, 최근에는 정부 조달방법을 이용한 개선된 VFM을 연구하고 수행하고 있음.
- 정책적으로 정부의 역할, 조달전략, 조달결정에 대한 적정 사업형식 결정, 비가격 부분에 대한 경쟁절차 등에 대해 제시를 하였으며, 이를 개선할 경우 VFM을 향상시킬 수 있을 것으로 연구하고 있었음.

□ 재개발 시사점

- NSW주정부의 강력한 개발의지와 법 제정을 통하여 달링하버공사에서 재개발 디자인에서부터 개발업자 선정, 사후관리까지 책임지는 권한을 부여하였음.
- 달링하버 공사는 재개발 후에는 시드니 내륙의 수변공간의 문화적 유산과 자연환경을 보존하면서 도시를 재개발하고 관광객을 유치하는 것을 목적으로 시드니 항만 수변공사(Sydney Harbour Foreshore Authority)로 편입되어 시설의 운영 및 유지보수와 관광객 유치와 상업적 업무, 행정 및 법인 서비스의 업무로 전환하였음.
- 2010년 현재 달링하버의 재개발은 진행형이며, 개발방식에서도 단계별 개발을 수행하고 먼저 수익성시설을 수행하고 여기서 나오는 재원으로 공공시설을 제공하는 것으로 개발을 하고 있음.
 - 또한 부동산 관리도 핵심적인 전략적 자산에 대한 관리 협정과 비핵심적인 자산에 대한 50~99년 장기간의 리스운용, 임대와 선불 프리미엄의 혼용 운용, 워터프런트 자유보유 용지 구매도로 재개발을 추진하고 있음.