

인천시 내항 재생의 갈등 사례 연구

이범훈¹, 정진원^{2*}

¹인천대학교 도시과학연구원, ²인하대학교 행정학과

A Case Study on Conflicts Regarding the Regeneration of Incheon Inner Harbor

Bum-Hun Rhee¹, Jin-Won Jung^{2*}

¹Institute for Urban Science, Incheon National University

²Public Administration, Inha University

요약 인천 내항의 경우, 오늘날 인천시가 겪고 있는 중앙정부의 도시재생 정책 관련 갈등의 대표적인 사례이다. 본 연구는 인천 내항 도시재생 과정에서 제기된 갈등 사례를 중심으로 분석하여 향후 인천시 재생 정책의 정책적 시사점과 방향성을 제시하는데 목적이 있다. 본 연구는 질적 연구이며, 갈등 전개 과정, 갈등 주체, 갈등 내용 및 성격으로 분석하여 갈등 전략을 도출하였다. 분석결과, 첫째, 중앙부처는 내항 1·8부두에 대한 명확한 계획 방향과 구상을 제시하고 있으며, 기조는 민간부문 시행자 참여를 통한 항만 재개발 사업이다. 둘째, 인천시는 도시재생을 통하여 창조도시라는 새로운 비전을 추구하고 있으며, 특히 8부두 내 노후 창고를 리모델링하여 다양한 복합문화시설로 활용하고자 한다. 셋째, 인천항만공사는 항만 구역의 토지 소유에 대한 권리를 가지고 있으며, 공공성과 사업성의 조화를 제시하지만 사업성 효율을 최대한 높이려는 의도를 가지고 있다. 넷째, 항만물류업체와 항운 노조 등은 항만의 사업성과 함께 기존 항만의 기능이 지속할 수 있는 공간 조성을 요구하고 있다. 다섯째, 지역 주민과 시민단체들은 내항 전체를 시민에게 돌려주는 방향으로 개방해야 한다고 주장하고 있다. 이러한 갈등을 해결하기 위해서는 다음과 같은 정책적 시사점이 필요하다. 첫째, 인천 내항에 대한 재생 철학의 확립으로 인천 내항 및 주변 지역을 바람직한 방향으로 관리하기 위한 도시계획이자 행정 가이드라인의 정립이다. 둘째, 다양한 이해관계자의 참여를 통한 협력적 거버넌스의 구축이다.

Abstract The regeneration of Incheon Inner Port is a recent, representative case of conflict related to urban policies. This study aimed to analyze the conflicts that have arisen during the urban regeneration process. This study was a qualitative study, and the conflict management strategy was derived by analyzing the conflict process, subject, and content. The results of the analysis are as follows. First, central governmental agencies have proposed a clear plan that is mainly focused on the port redevelopment project through the participation of private sector businesses. Second, Incheon is pursuing a new vision called "Creative City" with specific urban regeneration. Third, the Incheon Port Authority is required to maximize the efficiency of the regeneration projects. Fourth, organizations such as port logistics companies and port trade unions are demanding the use of port space. Fifth, local residents and civic groups insist that the entire Inner Harbor should be returned to the citizens. Therefore, the establishment of city planning and administrative guidelines is necessary to manage Incheon Inner Harbor and surrounding areas in a desirable manner in order to develop a regeneration philosophy for Incheon Inner Harbor. Furthermore, the establishment of cooperative governance is required for the participation of various stakeholders.

Keywords : Case Study, Conflict, Incheon Inner Harbor, Public Sector, Private Sector, Urban Regeneration

*Corresponding Author : Jin-Won Jung(Inha Univ.)

email: germanier@hanmail.net

Received April 14, 2020

Accepted July 3, 2020

Revised May 15, 2020

Published July 31, 2020

1. 서론

1.1 연구의 배경 및 목적

최근 크고 작은 공공갈등 사례가 급증하고 있다. 공공갈등은 사회적 비용을 발생시키며 정책의 실패로 이어진다. 이에 중앙정부는 공공갈등과 관련하여 법 제정, 위원회 설립 등을 논의하고 있지만 협상, 조정, 중재 등에 대한 개념을 이미 공공분야에 적용한 선진 해외 사례와 비교하여 아직 부족한 실정이다[1].

한편, 인천시의 경우, 부평구를 중심으로 이전부터 공공갈등 관리의 중요성을 인식하여 지원 체계 및 방안 등을 실행하고 있지만 도시재생 정책의 시행으로 다른 국면에 접어들고 있다[2]. 인천 내항의 경우, 오늘날 인천시가 겪고 있는 중앙정부의 도시재생 정책 관련 갈등의 대표적인 사례이다. 특히 전면적인 부두 개방을 지향하여 노력하고 있으나 계획, 사업, 보상, 경제, 보안 등 다양한 문제점들이 나타나고 있다.

이러한 맥락에서 본 연구는 인천 내항 도시재생 과정에서 제기된 갈등 사례를 중심으로 분석하여 향후 인천시 재생 정책의 정책적 시사점과 방향성 설정을 제시하는데 그 목적이 있다.

1.2 연구의 방법 및 범위

본 연구의 공간적 범위는 인천시 중구에 위치한 인천 내항 지역으로 설정하였다. 내용적 범위는 인천 내항 재생과 관련된 공공갈등이며 다양한 이해관계자와 갈등 특성 등을 중심으로 한다. 시간적 범위는 인천 내항을 대상으로 공공부문과 민간부문, 비영리 부문 간 대립하기 시작한 2000년 후반부터 오늘날까지이다. 본 연구의 방법은 사례 연구이며, 이는 개인, 집단, 조직, 사회, 정치, 그리고 관련된 여러 현상에 대한 지식을 제공하는데 사용된다[3]. 이러한 인천시 내항 도시재생사업을 본 연구의 대상으로 선정한 이유는 인천시에 거주하고 내항의 다양한 산업박람회와 답사, 토론회 등 프로그램에 참여하면서 이러한 공공갈등의 원인이 갈등 주체와 성격이 서로 다르기에 미해결이 되고 있다고 판단하여 이를 분석하여 인천시 내항 도시재생사업에 긍정적인 시사점을 줄 수 있을 것이라는 기대에서였다. 이를 위해 자료수집은 먼저, 문헌연구를 기초로 하며, 인천시청, 인천항만공사 등 보고서 자료와 신문기사, 홈페이지, 학술자료를 중점적으로 활용하며, 다음으로 참여관찰의 경우, 연구자들은 2000년 이전부터 인천시에 거주하며 내항과 관련된 연

구 및 행사에 직접 참여하여 다양한 이해관계자들을 관찰하고 어떻게 행동하고 발언하는지를 살펴보았다.



Fig. 1. Spatial scope of research



Fig. 2. Incheon Inner Harbor

2. 선행 연구 고찰 및 연구분석틀 설정

2.1 갈등과 갈등 관리

갈등이란 관련 분야의 학자마다 연구목적에 따라 다양하게 정의되고 있으며, 이에 갈등에 대한 개념 정의는 다양한 수준과 관점에서 설정해야 한다[4]. 전통적 관점에서 갈등은 조직 내 또는 개인적 문제에 의해 야기되는 회피의 대상이었지만 현대적 관점에서 갈등은 개인이나 조직 간 관계에서 불가피하게 발생하며 상호간 건전한 경쟁 관계의 형성과 활성화에 긍정적인 요인으로도 작용하여 그 인식이 변화하고 있다. 이러한 관점에서 갈등을 합리적인 관리 대상으로 인식하되 다양한 이해관계자의 협의와 소통 등에 도움을 주어 갈등의 해소를 용이하게 해주는 과정인 갈등 관리에 대한 관심도 증가하고 있다[5]. 이러한 관점에서 본 연구에서는 갈등에 대해 정부가 공익 추구를 위한 정책이나 사업의 추진 과정에서 공공기

관 상호 간 또는 공공기관과 국민 간에 이해관계의 충돌로 인해 발생하는 갈등과 분쟁으로 설정한다[6]. 이는 공공갈등이라는 성격을 가지고 있다. 이러한 유형의 갈등 발생은 정부가 추진하는 정책이나 제도, 사업의 명분이 충분하지 않거나, 절차상 투명성, 정보공개, 의사소통의 부족, 피해자에 대한 보상 등이 주요한 이유이다.

2.2 항만 재생 사업의 갈등

최근 항만도시의 쇠퇴화를 극복하기 위해 도시재생사업이 활발하게 추진되고 있다. 이는 개항 이후 산업화를 선도한 항만도시들이 배후 산업의 쇠퇴, 항만 기능 이전 등 쇠퇴화가 빠르게 진행되고 있기 때문이다. 또한 항만 재생 사업의 경우, 찬성과 반대 측의 갈등 관계가 생겨나기 마련인데 이는 다양한 이해관계자의 주장이 상충하기 때문이다. 이를 해결하기 위해 항만 재생 사업의 갈등에 관한 다양한 연구가 진행되었다. 이러한 항만 재생 갈등의 문제점으로는 사업 과정 내 이해관계자 간 소통 단절, 전문인력의 부족, 사업 내용 내 지역정체성 부재, 항만가치와 특성 결여 등이다. 또한 이를 실현하기 위한 방안으로는 항만 재생 정책의 구상 및 수립 단계 내 시민참여의 제도화, 항만 관계 기관의 역할 정립을 통한 사회적 합의 도출, 항운노조 및 기존 부두운영사, 하역사 등의 구체적인 보상 기준 마련 등을 사례분석 등을 제안하였다[7-10]. 특히 인천 내항 사례의 경우 이전부터 공공부문을 주체로 한 항만개발과 관련된 상황부터 지역주민가 시민단체와의 갈등이 이어져 오고 있으며, 도시재생사업에 선정된 이후 이러한 갈등이 심화되어 해결방안이 필요한 시기이다. 더군다나 중립적 위치에서 적극적으로 분쟁을 해결할 수 있는 기관이나 조직은 전무한 실정이다.

2.3 연구분석틀 설정

본 연구에서는 선행연구에서 제시한 갈등사례 요소 등 [1,4,5]을 토대로 먼저, 갈등 관리 전략에 영향을 미치는 요인을 분석하고자 갈등 전개 과정, 갈등 주체, 갈등 내용 및 성격을 살펴보고자 한다. 이 후 항만재생 사업 과정에서 발생된 갈등의 내용과 전개과정을 추적하고 성격을 규명하고자 한다. 먼저 갈등 전개과정을 살펴보기 위해 관련 이해당사자와 갈등 발생지역을 구분하고, 구체적인 갈등 영역 대상과 갈등 지속기간이 단기인지 장기인지를 살펴보고자 한다. 둘째, 갈등의 주체에 대해 공공의 이익을 목적으로 하는 공공 부문, NGO와 유사한 개념인 자발적인 비영리 부문, 공공부문을 제외한 기업체, 개인 등

민간 부문에 대해 살펴본다. 셋째, 갈등의 내용 및 성격은 크게 자원갈등, 권한갈등, 정책갈등으로 분류하여 살펴보고자 한다. 이러한 내용들을 종합하여 갈등 관리 전략을 도출하고자 한다.

Table 1. Analytical Framework

Category	Division	Section
Process of Conflict	Stakeholders Area	-
	Conflict Area Duration	
Subjects of Conflict	Public Sector	Central Government Local Government etc
	Non-profit Sector	NGO, interest groups, etc
	Private Sector	People, Enterprise, etc
Contents of Conflict	Resource	NIMBY, PIMFY
	Policy	Political ideology, Value, Income
	Authority	Jurisdiction, Clerical work
Management Strategy of Conflict		

3. 사례 분석

3.1 갈등 전개 과정

인천 내항은 1974년에 완공되어 그동안 원목, 고철, 사료 부원료 등 제조업 원자재를 운반하며 인천 경제의 심장 역할과 함께 수도권 및 국가경제 성장의 견인차 역할을 담당해왔다. 그러나 갑문 건설 후 45년이 경과한 현재 인천항의 물동량은 크게 증가해 내항에서 처리할 수 있는 한계를 초과하게 되었다[11]. 이로 인해 선박이 내항에 들어오기 위해서는 장기간 대기가 불가피했고 선박 운항 비용 절감과 조선기술의 발달로 갑문 폭을 초과하는 5만 톤 이상의 선박이 증가하면서 인천 내항은 경쟁력을 잃어가고 있다. 상기의 상황에서 2013년 4월 인천시는 중앙정부에 인천 내항 8부두를 우선 개방하여 시민에게 돌려달라는 요청을 한 반면 인천항만공사 및 내항 인근 항만업계 측은 인천항의 기능재배치 및 대체부지 확보, 하역노동자의 고용문제 우선 해결, 밀입국 및 밀항 등의 보안 사고 등을 우려한 소극적 대응으로 갈등관계를 형성하고 있다. 그러나 현재까지 2015년 8부두의 부분적인 개방 이후 답보상태이다.



Fig. 3. Pier 1-8 of incheon inner harbor

3.2 갈등의 주제

본 연구의 갈등 주제는 세가지로 구분할 수 있다. 공공 부문과 민간 부문, 비영리 부문이다. 우선, 공공 부문은 도시재생의 과정에서 다양한 형태를 통해 참여한다. 도시재생이 성공적으로 이루어지기 위해서는 초기의 역할은 도시재생 철학이라 할 수 있는 분명한 비전과 방향을 제시하고 이에 따른 구체적인 전략수립, 지원 및 투자유도를 기획해야 한다. 이에 본 절에서는 공공 부문 내 다양한 기관별 비전과 방향을 계획서, 마스터플랜 등을 통해 살펴보고자 한다. 인천 내항과 관련된 공공부문은 주로 중앙부처인 해양수산부, 인천시청, 인천항만공사, 시행자 등이 있다.

다음으로 민간 부문과 비영리 부문이다. 최근 도시재생에 있어 공공의 역할이 주제에서 지원의 형태로 변화하면서 무엇보다도 중요한 부분이 민간 부문과 비영리 부문과의 파트너십 구축이다. 즉, 협력적 거버넌스의 접근방식을 지향하며, 오늘날 경쟁력을 갖춘 도시재생 사례들의 경우, 하드웨어 개선과 함께 다양한 소프트웨어 확장 및 지원이 중요한 요인으로 설정하고 있다. 이에 지역 주민, 항만물류업체, 항운노조, 인천시의 다양한 시민단체가 그 대상이다.

3.3 갈등의 내용 및 성격

3.3.1 중앙부처의 입장

중앙부처의 경우, 인천내항 1-8부두를 대상으로 한 명확한 계획 방향과 구상을 제시하고 있다. 이는 3차례 걸친 제1차 항만재개발 기본계획(2007년, 해양수산부)과

제1차 항만재개발 기본계획 수정계획(2012년, 국토해양부), 그리고 인천 내항 항만재개발 기본계획 변경고시(2015년, 해양수산부)에서 드러난다[12]. 이들 계획서에서 공통적으로 나타난 인천 내항에 대한 기조는 민간부문 시행자 참여를 통한 항만재개발 사업이다. 즉, 신항 개발, 물동량 저하 등 내항의 쇠퇴를 인정하고 1-8부두를 대상으로 활용하여 사업성과를 높이고자 한 것이다. 이를 위한 기본방향으로 수도권 해양문화도심을 위한 ‘랜드마크 공간’ 조성과 항만 주변 도심기능의 회복을 위한 ‘정비계획 및 대규모 개발사업지’와의 조화로 설정하고 있다. 가령, 도심활성화를 위하여 상업·업무·문화 등의 기능을 입체적인 복합용도 방식으로 도입하고자 한 점이나 선상 호텔 및 선상 박물관 도입이 가능하도록 공유 수면의 일부를 포함한 점, 특히 재개발 추진 시 재원조달 계획에 있어 총 사업비는 40,062백만원으로 이중 8부두가 17,647백만원, 1부두는 22,415백만원으로 재원조달 방법은 사업시행자가 조달하는 것을 원칙으로 한 점은 중앙부처가 추구하는 항만재개발의 기조를 드러낸 상징적인 도시건축적 구상이다.

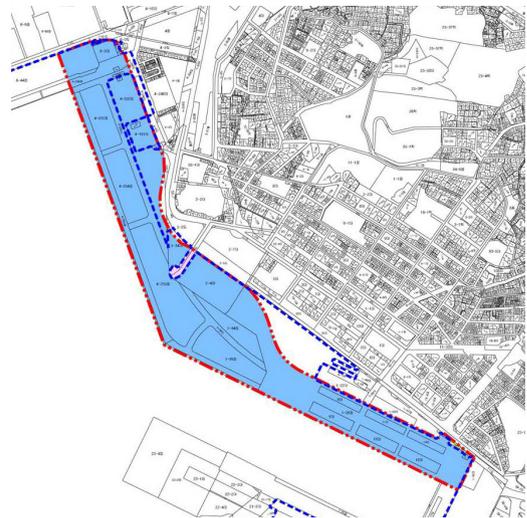


Fig. 4. Spatial scope of port redevelopment

3.3.2 인천시의 입장

인천시의 경우, 인천내항의 도시재생을 통하여 ‘새로운 해양·문화 관광의 거점이자 인천개항 창조도시’라는 비전을 추구하고 있다[13]. 사실 창조도시란 요코하마, 후쿠오카 등이 대표적인 사례로 산업사회 이후 쇠퇴하고 있는 지역 자산을 유지 관리하여 활용하는 등의 창조산업을 통한 경제시스템을 갖춘 도시를 의미하며, 지역주민

들의 자발적인 활동이 필수조건이다. 이러한 맥락에서 인천시 전략 또한, 일자리 창출, 도시관광 활성화, 교통환경 개선 등을 기준으로 기존 항만의 역사성과 장소성을 살리고 기존의 건축물을 보전하면서 새로운 기능을 부여하고 있으며, 더 나아가 환경·경제·에너지 그리고 사회적 지속가능성을 추구하고 있다. 특히 세부 단위사업 계획 중 8부두 내 노후 창고를 형태와 골조를 리모델링하여 지상1층과 2~3층으로 층을 구분하고 시네마, 카페, 홍보관, 공원 등 복합문화시설로 조성하고 이를 창업·운영 지원이 가능한 거점으로 활용하고자 한 상상플랫폼은 인천시의 재생 의지를 가장 잘 나타내고 있다. 실제로 상상플랫폼의 경우, 국비 125억원과 시비 276억원을 투입해 부지 매입 및 외부 리모델링을 실시하고 민간사업자로 선정된 CJ CGV가 내부 리모델링에 300억을 투자하는 대신 연간 사용료를 내면서 20년간 운영권을 갖는 것으로 진행 중이었다. 그러나 민간운영자의 사업 포기과 시민단체들의 주장으로 원점으로 돌아가 새로운 방향 제정이 필요한 상황이다.



Fig. 5. Interior of old warehouse



Fig. 6. Ground floor plan

3.3.3 인천항만공사의 입장

인천항만공사의 경우, 항만구역인 1·8부두의 토지소유에 대한 권리를 가지고 있다. 또한 중앙부처의 항만개발 사업을 실현하기 위해 인천 내항 전체 부두 및 주변 지역을 대상으로 마스터플랜(2018)을 수립하여 계획 방향과 사업방안을 설정하였다[14]. 이는 인천 내항 재생의 기본방향, 미래상 등 큰 틀이자 행정 지침이자 원칙의 역할을 수행하는 계획이었다.



Fig. 7. Pier 1 perspective view



Fig. 8. Open space square perspective view

먼저, 마스터플랜에서 전체적으로 설정한 방향은 공공성과 사업성의 조화이다. 특히, 1·8부두의 경우, 2개의 대규모 광장과 상상플랫폼, 그리고 수변예술공간, 해양박물관, 감문전시관, 해양안전센터 등으로 구성하였다. 다음으로, 실현하기 위한 사업 의도는 첫째, 전체대상지 중 50%를 공공시설로 유지하되 나머지 용지 50%를 대상으로는 고도제한 완화, 용적률 제고 등을 통해 토지이용의 수익성과 효율성을 높여 사업시행자의 참여를 촉진하였

다. 둘째, 대상지 내 기반시설의 경우, 국비를 지원받아 설치하고자 하였다. 이는 도시재생 뉴딜사업 공모를 통해 국비/시비를 확보하고자 하였다. 셋째, 특정지구 내 시설물의 경우, 랜드마크 디자인이나 우수한 건조환경 등을 조성하고자 개발 이익을 재투자하는 것이다. 이는 사업성 효율을 최대한 높이려는 의도로 파악할 수 있다.

3.3.4 항만물류업체와 항운노조 입장

항만물류업체와 항운노조 등 단체들은 주로 항만의 사업성과 함께 기존 항만의 기능이 지속할 수 있는 공간 조성을 요구하고 있다. 이는 내항 재생 계획이 기존의 물류 기능을 제거하고 문화, 업무, 주거 등의 기능을 주로 도입하고 있기 때문이다[15]. 즉, 항만경제활동의 위축과 역사와 노동자들의 세계에 영향을 미치기에 현 내항 재생 계획의 단계적 재검토와 항만경제활동이 보장을 요구하고 있다. 결국, '항만기능 유지'를 주장하는 상기의 주체들은 전술한 논리에 의해 '시민에게 개방'이란 쟁점보다 중요한 의제임을 밝히고 있으며 집단 간 연대를 형성하여 항만경제유지를 위한 공고한 '자기들만의 성'을 구축하는 행태를 보이고 있다. 이를 위해 MOU 체결 등 관련 절차를 진행하여 보안과 비밀을 유지하는 행위를 보여 지역주민과 시민사회로의 비판을 받고 있다.



Fig. 9. Ceremony of Union launching

구체적으로 항만물류업체와 항운 노조의 개방 시기와 방법을 보면 개발을 우선적으로 고려하고 있다. 첫째, 개방 시기와 관련하여 동 주체들은 내항의 단계적 개방 또는 조건적 개방을 요구하고 있다. 항만업체는 하역노동자들의 고용문제, 부두운영사의 대체부두 및 항만물류활동 대안 마련, 기존 항만시설의 재활용 방안 모색 등 선결과제가 산적한 상황에 부두개방은 시기상조라는 논리를 제기하고 있다. 인천 항만경제활동이 인천경제에 많은 비중

을 차지하는 만큼 설익은 항만재배치 계획은 자칫 항만 경쟁력 저하와 인천경제의 침체를 가져올 수 있기 때문이라는 것이다. 둘째, 개발방법 관련하여 동 주체들은 아쿠아리움, 아울렛, 근대풍 시전거리 등을 조성해 사업성과 수익성을 고려하고 있다는 것이다. 최근 상상플랫폼의 민간운영자 사업에 대해 항만 관련 주체들은 내항 재생의 수익성 확보는 불가피하다는 것이다. 향후 내항 재생의 토지이용계획수립 과정에 있어 수익성 확보를 위한 공간계획의 이슈가 꾸준히 제기될 가능성이 있다.

3.3.5 지역주민과 시민단체 입장

반면 지역주민과 시민단체 집단은 내항 전체를 시민에게 돌려주는 방향으로 개방해야 한다고 주장하고 있다. 이들의 기조는 재개발보다는 재생이다. 즉, 우선 내항 8부두의 개방과 함께 친수공간을 조성하여 광장 및 도보 중심의 공간 조성을 요구하고 있다. 이러한 관점에서 중앙부처는 2015년 내항 8부두의 일부분 개방과 인천시는 2019년 도시재생 산업박람회를 상상플랫폼에서 개최하였지만 그 이후 적극적인 움직임이 없는 상태이다.



Fig. 10. Civic movement of incheon inner harbor

이에 먼저, 시민단체들은 중앙부처의 경우, 항만재개발 관련 예산을 편성하고, 인천항만공사는 토지소유권에 대한 매각 처분을 중지해야하며, 인천시의 용도변경 및 조례 제정 등 도시계획적 수단 마련을 요구하고 있다 [16]. 더 나아가 내항 개방에 따른 항만물류업체와 항운노조가 가진 입장들도 인지하나 개방에 대한 소극적 태도로 갈등이 증가하고 있다. 다음으로 지역 주민들도 내항 전체를 시민들에게 개방하기를 기대하며 현장답사, 라운드테이블, SNS 활동, 네트워크 파티 등 다양한 창구를 통해 의견을 제시하고 있다. 이들은 주로 내항 주변의 지역주민들은 공공재생이자 친수공간에 대한 방향을 지지

한다. 이를 계기로 다양한 문화활동의 가능성, 안전하고 공공성 높은 공간 마련, 공유수면을 활용한 복합용도 이용, 기존의 항만기능으로 단절된 주변지역과의 접근성 향상, 원도심 고유의 정체성과 장소성을 통한 어메니티 증가 등을 요구하고 있다.

4. 정책적 시사점

그동안 인천 내항 도시재생과 관련된 갈등 전개과정, 갈등의 주체, 갈등의 내용 및 성격을 살펴보았다. 앞의 분석내용에서 나타났듯이 내항 재생 갈등은 개별적으로 발생한 것이 아니라 상호 연관된 특성을 가지고 있다. 이러한 특성들은 집단 간 다양한 이해관계를 초래하여 갈등이 발생하는 것이며 이를 해소하기 위한 갈등관리 전략이자 정책적 시사점은 다음과 같다.

4.1 정책과 사업의 비전제시를 통한 관리방안

인천 내항에 대한 재생 철학의 확립이다. 인천 내항 및 주변지역을 바람직한 방향으로 관리하기 위한 도시계획이자 행정 가이드라인의 마련이다. 사실 내항 및 주변 지역의 경우, 개항 이후부터 시청사가 이전하기 전까지 인천시의 원도심의 역할을 해오며 정치, 경제, 문화의 중심지였다. 이들 지역은 그 기능, 상징성, 인지성에서 주변과는 다른 영역을 형성하고 있으며, 공간적으로 구분하여야 한다. 이에 개항 이후 이 지역의 의미, 변화, 역사자원 등 정체성 발굴과 공공투자, 규제 완화, 민간투자 활성화 등 관리방안 등에 대한 기준 마련이 필요하다. 하지만 현재 항만개발계획이나 마스터플랜에서는 지역 정체성이나 재생 철학 없이 일률적인 계획을 수립하였다. 이는 민간투자로 인한 공공성 결여, 재개발 비용의 과도한 증가, 개발 과정 내 부실 및 중단으로 이어질 가능성이 높다.

4.2 갈등관리기구를 통한 관리 방안

다양한 이해관계자의 참여를 통한 협력적 거버넌스의 구축이다. 내항 8부두 부분적 개방 이후 집단 간 갈등과 충돌은 오히려 증가하고 있다. 이에 민관 파트너십이 중요하며, 특히 공공 부문에서 민간 부문과 비영리 부문에 대한 인식과 협력 대상이라는 자각이 필요하다. 사실 협력적 거버넌스는 갈등 해소를 위한 대안이자 상대적으로 목소리를 내지 못했던 지역주민의 의견을 청취하고 계획에 반영하기 위한 방법론을 제공해주기 때문이다. 다만

중앙부처의 계획과 마스터플랜은 지역주민을 비롯한 다양한 계획 주체가 실제로 계획에 참여하여 계획의 실효성을 제고하는 단계가 부족한 측면이 있다. 이러한 요구가 중요해짐에 따라 시민과 전문가의 합의 과정을 최대한 거쳐야 하며 현재 인천시의 경우, 상상플랫폼 시민참여단을 위촉하여 사업 정보를 공개하고 의견수렴 결과를 공개하는 등 긍정적인 움직임을 보이거나 실제 사업에 어떻게 답을 수 있는지에 대해 고민해야 한다.

5. 결론

국내 기성시가지의 쇠퇴는 계속되고 있으며, 이를 극복하기 위해 도시재생과 관련하여 도시재생 활성화 지원에 관한 특별법 등 법·제도가 마련되고 다양한 계획이 수립되며 현 정부에서 도시재생 뉴딜사업을 공모하여 적극적인 지원을 실행하고 있다. 이러한 맥락에서 도시재생을 추진함에 있어 공공 부문의 역할과 민·관 파트너십 운영은 무엇보다도 중요하다. 한편, 인천시의 경우, 내항 재생 사업을 중심으로 한 해양친수도시 조성의 추진에 있어 속도감 있게 추진될 것이 요구된다. 그러나 해양지역의 관리 권한은 중앙부처인 해양수산부가, 1·8부두의 토지 소유권은 인천항만공사가, 모든 환경을 공간에 배치하는 역할은 인천시가 가지고 있어 온전한 해양친수도시를 조성하기에 현실적인 어려움이 존재한다. 이에 인천 내항에 관한 재생 철학 확립과 항만물류업체와 항운노조와의 요구사항을 파악하고 지역주민과 시민단체의 특성과 적극적인 참여를 반영해야 성공적으로 추진할 수 있다. 또한, 이를 기반으로 인천항, 갑문, 인천상륙작전, 인천 세관, 김구 선생 흔적 등 역사문화적 환경과 중·동구 원도심과의 공간적 연계 및 활용하는 전략 재편이 필요한 시점이다.

본 연구의 한계로 인천시 내항 사례만을 가지고 사례 분석을 진행하여 다른 사례로 확장하여 일반화하지는 못하였다. 또한 관련 사업에 대해 느끼는 전문가의 평가나 지역주민의 만족도 등 정량적인 분석을 기반으로 한 연구가 필요하며 이는 후속 연구로 진행하고자 한다. 다만 인천 내항 재생 사업에 대해 현실에서 벌어지는 갈등의 유형화를 시도하여 실증적인 갈등 관리 전략을 제안한 점은 본 연구의 의의로 볼 수 있다.

References

- [1] K. D. Kwon, K. W. Lee, "Establishment of a Public Policy Conflict Case Database and Analysis of Conflict Types", *Korean Journal of Public Administration*, Vol.55, No.1, pp.77-106, March 2017.
- [2] H. J. Jeon, "Diagnosis and Resolution: A Case Study on the Conflict Assessment and Mediation in Bupyeongu", *Dispute Resolution Studies Review*, Vol.17, No.3, pp.5-33, December 2019.
DOI: <https://dx.doi.org/10.16958/dsr.2019.17.3.5>
- [3] Robert K. Yin. Case Study Research : Design and Methods. p.230. Sage Publishing, 2013, pp.1-17
- [4] K. S. Hwang, G. H. Lee, J. C. Yang, "Analysis of conflict cases and suggestions for cooperation in order to activate street performances", *Journal of the Korea Academia-Industrial cooperation Society*, Vol.19, No.1, pp.379-388, January 2018.
DOI: <https://dx.doi.org/10.5762/KAIS.2018.19.1.379>
- [5] Y. G. Kwon, "A Study on Characteristics of Conflict and Conflict Management Strategies of Cheng Gye Cheon Restoration Project", *Korean society and Public administration*, Vol.17, No.2, pp.159-189, August 2006.
- [6] S. M. Lee, J. I. Hong, D. H. Ha, "An Analysis of Changes and Characteristics on Citizen's Perceptions on Public Conflicts: Focused on Survey on Public Conflict of Korean", *Korean Public Management Review*, Vol.33, No.4, pp.145-173, December 2019.
DOI: <https://dx.doi.org/10.24210/kapm.2019.33.4.007>
- [7] Y. H. Jin, "The Policy Implications of Port Redevelopment and Urban Regeneration Experiences of Advanced Countries", *Journal of the Korean Regional Science Association*, Vol.31, No.1, pp.83-101, March 2015.
- [8] Y. T. Leem, Y. T. Lim, "Policy Directions for Urban Regeneration in Harbour area : Focused on Busan North Port Regeneration Project", *Journal of Korea Planning Association*, Vol.48, No.6, pp.411-425, November 2013.
- [9] I. S. Yoon, "Issues on the Redevelopment of North Port in Busan: Is it for Construction Companies or for Busan Citizens?", *Korean regional sociology*, Vol.15, No.1, pp.113-151, August 2013.
- [10] D. G. Ryu, W. S. Park, "Activation of Harbor City Renovation Projects based on Residents Participation: Case Study of Busan North Harbor Redevelopment Project", *Journal of the Economic Geographical Society of Korea*, Vol.13, No.3, pp.381-397, August 2010.
- [11] H. J. Park, H. S. Lee, "A Study on the Satisfaction for Incorporated Operations in Incheon Inner Port", *Korean Journal of Logistics*, Vol.28, No.1, pp.19-32, February 2020.
DOI: <https://dx.doi.org/10.15735/kl.2020.28.1.002>
- [12] S. G. Kang, C. H. Park, "A Study on the Analysis of the Redevelopment Policy in the Inner Port of Incheon", *Journal of Korean Navigation and Port Research*, Vol.39, No.4, pp.319-327, August 2015.
DOI: <https://dx.doi.org/10.5394/KINPR.2015.39.4.319>
- [13] Incheon Metropolitan City, Incheon Inner Harbor Regeneration Plan, p.181, Incheon Metropolitan City, 2017, pp.59-91, Available From: <https://incheon.go.kr> (accessed Apr. 9, 2020)
- [14] Ministry of Oceans and Fisheries, Incheon Metropolitan City, Korea Land & Housing Corporation, Incheon Port Authority, Incheon Inner Harbor Redevelopment Masterplan International Idea Competition Report, p.132, Ministry of Oceans and Fisheries, 2019, pp.49-75
- [15] Literature Review Survey. Interview [Internet]. c2019 [cited 2019 January 23], Available From: <https://kyeongin.com> (accessed Apr. 9, 2020)
- [16] Literature Review Survey. Interview [Internet]. c2018 [cited 2018 October 8], Available From: <https://kyeongin.com> (accessed Apr. 9, 2020)

이 범 훈(Bum-Hun Rhee)

[정회원]



- 2011년 2월 : 인하대학교 대학원 도시계획전공 (석사)
- 2017년 8월 : 서울시립대학교 일 반대학원 도시공학과 (공학박사)
- 2018년 3월 ~ 현재 : 청운대학교 건축공학과 강사
- 2019년 12월 ~ 현재 : 인천대학교 도시과학연구원 연구중점교수

〈관심분야〉

역사보존, 도시재생, 도시계획

정 진 원(Jin-Won Jung)

[정회원]



- 2010년 8월 : 인하대학교 대학원 도시계획전공 (석사)
- 2015년 2월 : 인하대학교 대학원 도시계획전공 (박사)
- 2015년 2월 ~ 현재 : 인천연구원 초빙연구위원, 전임연구위원
- 2020년 3월 ~ 현재 : 인하대학교 행정학과 강사

〈관심분야〉

지역개발, 도시행정, 도시계획