



유럽 국가들에 위치한 도시들의 대부분은 로마제국시대부터 발달해왔고, 산업화에 따라 산업중심지로 성장하여 왔다. 인구와 무역, 상업, 문화, 생활의 중심지로써의 도시는 앞으로도 인구와 경제의 성장과 혁신의 장소가 될 것으로 전망된다. 미국과 달리 오랜 역사를 가진 도시들은 외곽으로의 확장 보다는 각각의 도시들이 특색을 유지하며 거점으로 성장하여 왔고, 신도시(new town)을 건설하더라도 대중교통(철도) 중심의 소규모 개발을 통해 모도시의 기존 인프라를 활용하는 형태로 확장되어왔다. 21세기에 들어서면서 유럽의 도시들은 관광산업 외의 성장 엔진을 찾기 위해 노력을 하고 있으며, 삶의 질 향상을 위한 주거와 교통, 스마트시티 등의 정책들을 펼치고 있다. 특히 도심의 공급 부족에 의한 주택가격의 급등 문제와 시리아 등 중동과 아프리카로부터의 난민들의 유입으로 인한 주거문제가 심각하다. 산업구조의 변화와 고령화로 인한 도시의 경제침체는 도시재생에서 답을 찾고 있다. 주요 도시들의 현안 문제들과 대응방안에 대하여 살펴보자.

주거문제와 도시재생

런던의 주택 문제는 매우 심각하다. 런던의 집값은 개인의 연소득 대비 15.6배에 달한다. 이에 주택을 공유하는 형태가 일반화되어 가고 있다. 저렴한 사회주택을 제공하기 위해 비영리기관인 주택조합(Housing Association)에서 공동 소유권제도를 운용하여 왔으나, 높은 임대료와 정부 보조금의 비효율적 사용, 관리 문제 등으로 인하여 임차인들이 부당하게 퇴거당하는 경우가 발생하여 2010년 이후 TSA(Tenant Service Authority)를 설립하여 사회주택을 공급하는 모든 기관을 감독하게 하고 있다. 즉, 사회주택을 주택조합 등 민간이 공급하고, 민간을 지방정부가 통제하는 방식이다. 주택을 공급할 택지가 부족한 런던은 도시재생에서 답을 찾고 있다. 빈곤층이 밀집한 주거지들은 복지부담, 교육, 치안 등의 문제점들을 가지고 있었으며 공간적인 불균형이 심화됨에 따라 1990년대부터 이들 지역에 대한 재생의 필요성이 대두되었다. 템즈강 남쪽의 이민 노동자 밀집지역에 현대박물관, 런던 아이, 샤드 등을 건립하였고, 템즈강의 남북을 연결하는 밀레니엄 브리지를 건설하고, 하구 지역 활성화를 위해 O2아레나, 올림픽 파크 조성 등 메가 프로젝트를 추진하였다. 최근에도 총 사업비 약 23조 원에 달하는 9Elm 프로젝트를 진행하는 등 활발한 투자가 이루어지고 있으며 상업가로 재생(High street) 사업에 예산을 지원하고 있다. 반면, 상업경제를 기반으로 하는 도시재생에 대한 비판도 존재하는데, 특정지역의 활성화로 인해 도 내의 인구와 종사자, 부가가치 등의 국지적인 이동이 발생함으로 인해 도시 전체적으로는 제로섬(zero-sum) 원리로 인한 불균형의 발생과 임대료 상승에 따라 영세 상인들의 이탈이 발생하여 도시재생에 따른 수혜자의 대한 문제가 야기되기도 한다. 테이트 모던의 재생으로 유명한뱅크 사이드 지역에서도 도시재생을 반대하는 기존 거주민들의 인터넷 사이트가 개설되어 있고, 쉐필드에서는 대학 활성화와 더불어 쇠퇴지역이 학



생들의 기숙사로 변모되면서 기존의 공업지역이 주거화되는 문제와 기존 주민과 새로운 주민 간의 갈등 등이 발생하고 있다.

대기오염 저감을 위한 슈퍼블록계획

스페인은 다민족사회로 지역주의가 매우 강하다. 스페인의 사회연구소가 2011년 실시한 여론조사에 따르면 현재 스페인 사회의 가장 심각한 문제들로는 실업, 경제문제, 계층 및 정당간 갈등, 이민, 테러, 치안불안 등이 지적되고 있다. 2010년 실업률 20%를 기록한 이후 경제문제가 가장 심각한 불안요소로 자리 잡고 있다.

한편, 스페인의 대표적 도시 바르셀로나 시는 EU가 설정한 대기환경 기준을 초과하여 이에 대한 대안을 제시하고 있다. 바르셀로나는 승용차 의존도가 매우 높아 교통혼잡과 공해 유발의 문제가 심각하다. 도시 전체 이동의 20%를 차지하는 승용차는 도로의 60%를 점유하고 있으며, 대기환경 기준이 EU가 설정한 기준을 초과하여 매년 3,500여 명의 조기 사망자가 발생한다는 연구결과가 발표되었다. 이와 같은 대기오염을 원천적으로 줄이기 위하여 슈퍼블록을 지정하여 내부에는 친환경 도시교통수단의 도입을 통해 승용차이용률을 대폭 줄였다. 슈퍼블록은 효율적이고 친환경적인 도시교통환경 네트워크를 구축하는 것으로 걷기와 자전거 이용이 편리하도록 토지이용의 변화를 도모하는 방식이다. 이를 위하여 기존 시설들을 재배치하고 버스노선과 신호등의 재정비를 추진하였다. 여러 개의 블록으로 구성하여 대중교통이 이용하는 도로와 일반차량이 접근하는 도로를 구분하였고, 일반 차량이 접근하는 도로는 통행속도를 대폭 줄여 사고 예방과 함께 이용률을 줄여 궁극적으로는 20%를 줄이는 목표를 세웠다.

블록 내의 차용 이용이 제한되어 교통혼잡, 소음, 공해 등의 문제를 줄이고, 그 공간을 시민들의 문화, 레저, 지역사회 활동 등을 위한 공간으로 탈바꿈시켰다. 또한, 현재 100 km인 자전거 도로를 300 km로 늘리고, 구역 내 모든 거주자가 집으로부터 250 m 이내에 버스정류장을 이용할 수 있도록 버스 노선을 조정하고 있다.

사회복지정책과 도시정책의 통합

프랑스의 도시정책은 1980년대 초 이민자들이 밀집한 파리 외곽지역에서 지속적으로 발생하는 폭동 등으로 인해 사회적 양극화와 인종, 계층간의 갈등이 심화되면서 지역 간 격차와 사회적 배제 문제 등이 대두되었다. 지속적인 도시발전을 위해서는 사회적 갈등을 우선적으로 해소하고 효율적인 도시계획 및 관리의 필요성이 제기되었



다. 이에 도시의 취약한 지역을 우선 지원한다는 원칙 하에 사회통합형 도시발전정책을 시행하고 있다. 즉, 사회복지정책과 일반적인 의미의 도시정책을 결합하여 사회적 배제 문제를 도시공간적인 틀 안에서 해결하고자 하며 궁극적으로 사회통합을 추구한다. 주요 정책으로는 도시취약지구(Zone Urbaines Sensible: ZUS) 선정을 들 수 있는데, 이민자 등 빈곤층이 밀집한 도시외곽 취약지역을 거주민들이 자생적으로 살아갈 수 있도록 교육 및 직업 훈련 프로그램 등을 제공함으로써 기존 지역사회에 경제, 사회적으로 편입될 수 있도록 지원한다. 2014년 올란드 정권은 도시재생을 위한 새로운 프로그램(NPRU)을 공표하고, 1,300여 개 극빈층 지구의 경제활성화에 집중할 것으로 강조하였다. 우선지역으로 선정한 후 집중적 지원을 통해 사회와 경제, 공간을 모두 고려한 통합적 접근방식을 채택하고 있다. 거주민과 정책 수립, 시행 주체들 간의 협약을 통한 파트너십의 구축을 요구한다.

도시의 청결 문제 해소를 위한 프로젝트

파리에서는 최근 쥐 문제로 골치를 앓고 있다. 파리는 2014년부터 청결도 향상을 최우선 시정과제로 삼고 있다. 파리청결프로젝트(Objectif Paris Propre)는 쥐, 진드기, 바퀴벌레 등이 도시 곳곳에서 발견되고 특히 청소년 건강에 큰 위협이 된다고 판단하여 시작된 것으로 2016년 이후 관련 민원이 57% 감소하는 효과를 거두고 있다. 2016년 2월에는 파리청결 강화계획(Plan de renforcement de la propreté)을 채택하여 260여 명의 청소 노동자를 추가로 고용하고, 3,800만 유로(480억 원)의 예산을 투자, 재떨이, 쓰레기통 3만 여개를 추가로 설치하고 청소 장비 현대화 등을 시행하였다. 이와 더불어 다양한 수단과 경로를 통해 시민이 도시 청결 유지에 직접 참여하도록 유도하고 있다. 스마트 폰 앱(우리 동네에서(DansMaRue))과 같은 디지털 기술을 핵심 수단으로 활용하여 시민이 청결관련 문제를 관련 기관에 손쉽게 제보할 수 있도록 하고 있다. 일부 시민을 청결 대사로 임명하여 시민과의 소통 통로로 활용하기도 하고, 청소년이 도시 청결을 자신의 삶과 연관 지어 생각할 수 있도록 교육하고 있다. 2017년에는 100여 명의 청소 노동자를 추가 고용하고, 도로 물청소 차량도 48대 추가로 도입하였다. 도시청결 관리감독지침을 신설해 쓰레기 무단 투기 등을 관리 감독하도록 하고, 쥐를 소탕하기 위해 150만 유로(19억 원)을 투입하였다.



자료:

<https://www.paris.fr/municipalite/action-municipale/le-plan-de-renforcement-de-la-proprete-3338>

주거문제와 고령화 문제를 함께 해결

노령화가 심화되면서 학생들의 주거문제와 고령자 문제를 동시에 해결하는 정책이 눈길을 끈다. 리옹시는 2015년~2016년도부터 노령자 임대아파트에 학생이 함께 생활하면서 교류를 유도하는 '세대 간 공동주거 제도'를 추진하고 있다. 11곳의 노령자 전용 임대 아파트의 7,8층에 있는 20~30㎡의 원룸을 학생에게 저렴하게 임대해주고, 학생들은 자원봉사로 노인과 함께 하는 프로그램에 참여하는 방식이다. 학생의 월세는 생활요금을 모두 포함하여 최고 220 유로(약 27만원) 수준으로 리옹 시의 생활 물가에 비해 극히 저렴하다. 참고로 유사한 규모의 시영 학생 기숙사의 월세는 386유로(약 47만원)이다. 학생에게는 주거보조금이 별도로 지급된다. 학생은 저렴하게 임대주택을 제공받는 대신에 한 달에 2~4 시간 정도 자원봉사를 해야 한다. 같은 건물에 사는 노인들을 대상으로 노인 문화교실을 진행하거나 노인의 외출에 동반할 수 있다.

네덜란드는 세대 간 공동주택 프로그램을 더 적극적으로 운영하고 있다. 고령자 공동주택인 Humanitas de Deventer에서는 입주자 160명 중 6명의 학생을 입주시키고, 월세를 내지 않는 대신 월 30 시간 동안 노인 돌봄에 참여하거나 노인요양시설



직원들이 따로 시간을 낼 수 없는 일들을 돕게 하고 있다. 예를 들어, 노인들과 이야기를 나누거나 간단한 게임을 하고 쇼핑에 동반하거나 노인들이 부탁한 물건을 대신 장을 보거나 하는 일들이다. 이러한 활동들은 노인들과 학생들 간에 개별적으로 이루어지는 것이 아니라 시설 담당자가 조정해서 이루어진다. 학생들은 노인들과 저녁을 같이 먹거나 각자의 재능을 살려 취미교실을 열기도 하고, 노인들에게 인터넷 사용법이나 페이스북과 같은 SNS 서비스 사용법을 알려줘 노인들이 사회관계를 지속할 수 있도록 도와준다. 민간 부동산 시장의 학생용 임대주택을 월세가 비싸고, 공간도 협소한데 비해 노인용 임대주택을 깨끗하고 넓은 장점이 있으며 파트타임 활동을 통해 일종의 사회경험을 할 수 있다는 장점도 있다. 청년 주택 문제를 노인의 복지문제와 연계하여 해결하는 도시정책이다.

대기오염 저감 의식 제고를 위한 트리와이파이

네덜란드의 암스테르담 시는 2015년 EU 대기오염 평가에서 D+ 평가를 받았다. 이에 시는 시민들이 대기오염에 대한 관심을 가질 수 있도록 대기오염 현황을 시각화하여 보여주는 새집 모양의 트리와이파이(Tree WiFi)를 설치하였다. 그동안에도 여러 곳에 대기오염을 측정하는 장치를 설치하였으나 시민들의 관심을 끌지 못했다. 트리와이파이는 주변 지역의 대기오염을 실시간 측정하여 여러 색의 빛을 통해 대기오염의 상태를 표시한다. 대기오염이 개선되면 그린 라이트가 켜지며 시민에게 무료 와이파이 서비스가 제공된다.



나무에 설치된 TreeWiFi



옛 항만 창고를 문화지구로 재생

독일의 도시들도 도시재생 프로젝트를 통해 일자리 창출과 삶의 질 향상에 주력하고 있다. 뤼베크 시에서는 구 항만의 창고시설을 문화지구로 조성하는 프로젝트를 추진하고 있다. 도심을 가로지르는 트라베(Trave)강의 발(Wall)반도(半島) 내에 있는 과거 항만 창고시설을 문화재로서의 원형을 보존한 채 주거 및 관광시설을 포함한 문화지구로 조성하는 사업이다. 2011년부터 추진해왔던 도시재생 사업의 일부였으나, 중단되었던 프로젝트로 주택과 상업지대를 포함한 대규모 도시개발사업 '카이라인'(Kailine: '부두'를 뜻하는 독일어 'Kai'와 영어 'line'의 합성어) 프로젝트 중 하나이다. 1885년부터 1949년까지 운영해왔던 항만 창고시설의 문화재적 가치를 보존해야 한다는 주장과 사업의 중요성에 비해 비용이 과다하다는 주장이 충돌하였으나, 기존시설과 조화를 이루는 문화지구 조성으로 사업 방향 변경하였다. 2016년 2월 시의회에서 상업지구를 축소하고 문화재의 원형을 보존하는 변경 안을 승인하였다. 주요 내용으로는 창고 시설물을 공연시설로 변경하여, 대중음악과 록음악 공연장 및 대형 콘서트홀을 건립하였다. 1946년에 이미 철근 콘크리트 건물로 개조된 창고는 60~80호의 주택과 상가 및 각종 사무실이 들어설 예정이다. 또한, 문화지구 입구에는 주차장과 4성급 호텔을 신축할 계획이다. 총 투자비의 절반은 민간 자본과 항만운영조합의 투자금으로 조달될 예정이며, 2018년 시의회에서 예산안을 승인반도, 2019년에 착공해 2021년까지 완공할 계획이다.



[참고]

■ 주거문제와 도시재생

The consolidation of a post socialist urban regeneration with decreasing subsidies
Response of a city to the financial crisis - The case of Newcastle-Upon-Tyne

Capacity of a group of cities to attract diverse economic activities, among which many service industries, in the view of providing employment to local dwellers of a deprived area in transition - The case of Plaine Commune, France

▷ 런던

- 주택 문제(개인 연소득 대비 15.6배에 달하는 집값)
- 사회주택을 주택조합 등 민간이 공급, 민간을 지방정부가 통제하는 방식
- 빈곤층 밀집 주거지 문제(복지 부담, 교육, 치안)
- 메가 프로젝트 추진
- 9Elm 프로젝트 추진
- 상업가로 재생 사업 High Street 예산 지원
- 도시 전체적으로 보았을 때 제로섬 원리로 인한 불균형의 발생 문제 (임대료 상승, 영세 상인 이탈, 기존 공업지역의 주거화, 기존 주민과 새로운 주민과의 갈등)

■ 대기오염 저감을 위한 슈퍼블록계획

Transportation as part of urban cohesion policies - The case of Barcelona, Spain

Superblocks to the rescue: Barcelona's plan to give streets back to residents(https://www.theguardian.com/cities/2016/may/17/superblocks-rescue-barcelona-spain-plan-give-streets-back-residents?CMP=share_btn_tw)
(<https://www.theguardian.com/cities/2016/apr/01/story-cities-13-example-barcelona-ildefons-cerda-planner-urbanisation>)

▷ 스페인 바르셀로나

- EU가 설정한 대기환경 기준 초과
- 슈퍼블록 지정(기존 시설, 도로 구분, 신호등과 버스노선 재정비)
- 친환경 도시교통 수단의 도입(승용차이용률 감소)
- 블록 내 차용 이용 제한(교통 혼잡, 소음, 공해 등의 문제 감소)
- 시민들의 문화, 레저, 지역사회 활동 등을 위한 공간 증대



■ 사회복지정책과 도시 정책의 통합

세계도시동향 서울연구원 ‘시민과 함께 깨끗한 파리 만들기’ 프로젝트 시동(프랑스 파리市) (<https://www.si.re.kr/node/57582>)

(<http://www.paris.fr/actualites/objectif-paris-propre-de-nouvelles-mesures-pour-la-proprete-4629>)

(<https://www.paris.fr/municipalite/action-municipale/le-plan-de-renforcement-de-la-proprete-3338>)

▷ 프랑스 파리

- 2014년 최우선 시정과제로 청결도 향상 채택
- 쥐, 진드기, 바퀴벌레 등이 청소년 건강에 위협
- 파리청결프로젝트(Objectif Paris Propre)로 쥐 관련 민원 57% 감소
- 2016년 파리청결 강화계획(Plan de renforcement de la proprete)을 채택
- 480억 원의 예산 투자
- 청소 노동자 추가 고용, 재떨이, 쓰레기통의 추가 설치, 청소 장비 현대화
- 시민 참여 유도(스마트 폰 앱, 시민 청결 대사 임명)
- 2017년 19억 재정 추가 투입(청소 노동자 추가 고용, 물청소 차량 추가 도입)

■ 주거문제와 고령화 문제를 함께 해결

(<http://www.lyon.fr/actualite/profil-etudiants/bon-plan-logement-pour-les-etudiants-.html>)

(<http://www.lapresse.ca/vivre/societe/201412/02/01-4824443-aux-pays-bas-etudiants-et-aines-cohabitent-en-maison-de-retraite.php>)

▷ 프랑스 리옹市

- 세대 간 공동주거 제도 (노령자 전용 임대 아파트의 원룸을 학생에게 임대, 학생들은 노인과 함께 하는 프로그램에 자원봉사)
- 학생 주거보조금 지급, 노인 문화교실 지원, 동반 외출

(Re thinking diversity policy to strengthen social cohesion and tackle the risk

of segregation - The case of Amsterdam, the Netherlands)

▷ 네덜란드

- 고령자 공동주택 Humanitas de Deventer
- 학생들이 월세를 내지 않고 입주함
- 노인요양시설직원들이 시간을 낼 수 없는 일들을 보조함(인터넷 사용법, 취미교실 운영, 장보기 등)



■ 대기오염 저감 의식 제고를 위한 트리와이파이

세계도시동향 서울연구원 대기오염 측정정보 시각화해 서비스(네덜란드 암스테르담市)

(<https://www.si.re.kr/node/55604>)

(<http://www.citylab.com/navigator/2016/06/amsterdam-clean-air-free-wifi-birdhouse/485771/>)

▷ 네덜란드 암스테르담市

- 2015 EU 대기오염 평가 D+
- 트리와이파이설치(Tree WiFi)
- 대기오염 현황을 시각화하여 시민들의 관심 유도(주변 지역 대기 오염 측정을 색으로 나타내 대기오염의 상태 표시)
- 대기오염 개선 시 무료 와이파이 서비스 제공

■ 옛 항만 창고를 문화지구로 재생

(<http://www.immobilien-zeitung.de/141146/wallhalbinsel-wird-zum-kulturviertel>)

(<http://www.immobilien-zeitung.de/1000042662/luebeck-buergerinitiative-entwickelt-noerdliche-wallhalbinsel>)

▷ 독일 뢰베크 市

- 항만의 창고시설을 문화지구로 조성하는 프로젝트 추진
- 기존시설과 조화를 이루는 문화지구의 조성
- 창고 시설물로 변경, 공연장 및 대형 콘서트홀 건립
- 주택, 상가 및 사무실, 호텔 신축 예정
- 시의회 예산, 민간 자본과 항만운영조합의 투자금으로 재정 조달