

영국 수변 도시공간 재생사례 : 런던 템즈게이트웨이 광역 재생프로젝트

이순자(국토연구원 연구위원)

- 도시의 경쟁력 확보수단으로 매력적인 수변공간 창출의 중요성이 증대되면서 산업구조 재편과정에서 소외되었던 서구의 공업도시들이 주목을 받기 시작
- 기성시가지 쇠퇴문제의 해결수단으로서, 그리고 도시개발 패러다임 전환에 대응하는 차원에서 수변에 인접한 도시공간 재생은 도시정책의 핵심과제로 부각
- 영국은 지난 반세기 동안의 도시재생 경험과 노하우를 바탕으로 유럽 최대의 런던 템즈게이트웨이 재생프로젝트를 추진 중이며 그 성과가 가시화되고 있음

<<< 우리나라 수변 도시공간 재생정책의 방향설정과 전략수립을 위한 시사점 >>>

- 어느 한 시점이나 장소가 아니라 보다 장기적이고 광역적인 관점에서 도시전체의 비전과 전략을 수립하는 가운데 도시재생과제를 다루고 관련사업을 추진해야 함
- 물리적 재개발과 기반시설 확충과 더불어 사회, 경제, 문화적 측면을 고려한 다양한 재생사업과 도시디자인적 요소가 가미된 **통합주의적 접근**이 필요
- 민간의 관심과 투자를 유도하기 위해서는 전 지역 재생을 선도할 핵심사업에 대한 초기 투자와 다양한 형태의 지원 등 **공공에 의한 적극적인 펌핑역할**이 중요
- 계획수립과 집행의 전 과정에서 중앙 및 지방정부, 비즈니스 관련자, 지역커뮤니티 등 다양한 주체의 협력과 **강력한 파트너십 형성**이 매우 중요
- 생태공원 및 녹지체계 조성, 에너지절약형 건축물과 신·재생에너지를 적극 활용한 저탄소 단지의 설계, 환경친화적 대중교통망 구축 등 **보존과 개발이 적절히 조화된 지속가능한 도시재생사업**을 추진해야 함

1. 세계화 · 지방화시대의 주요 정책화두, 도시재생

- 서구의 산업구조 재편과정에서 그동안 제조업을 기반으로 발달했던 공업도시들을 중심으로 새로운 도시발전과 성장, 즉 재생을 위한 돌파구가 모색되기 시작
 - 세계화와 신자유주의 확산에 따라 국경을 초월한 도시 간 경쟁이 심화되고, 포스트모더니즘에 근거한 전반적인 사회가치가 변화하면서 도시개발 패러다임도 전환
 - 전 세계가 하나의 경제단위로 움직이는 시대에 경쟁력은 곧 도시의 생존여부와 직결되고, 재생정책은 이러한 도시경쟁력을 제고하는 수단으로 등장
- 주요 선진국들은 기성시가지 쇠퇴문제 해결과 도시 내 균형발전을 도시정책의 핵심과제로 삼고, 도시재생을 위한 다양한 사업을 추진 중임
 - 우리나라도 산업화 과정에서 조성된 기존 도시공간의 취약성을 극복하고 구도심 공동화문제를 해결하기 위해 2006년 도시재정비 촉진을 위한 특별법 제정, 2007년 도시재생사업단 출범 등 제도적 기반을 마련

2. 템즈게이트웨이 재생계획의 추진배경

- 급속한 산업화와 도시화 속에서 도시 전면이 아닌 변두리로 취급받던 우리의 수변공간과는 대조적으로 유럽의 도시는 수변에 인접한 공간을 중심으로 발달했으나, 탈공업화를 거치면서 이들 도시들은 낙후되고 버려진 채 방치
- 그러나 1960년대부터 수변 도시공간을 재개발하려는 움직임이 일어났고, 새로운 공공공간으로 재생시킴으로써 도시이미지 창출 및 세계적 명소로 재탄생시키려는 노력을 경주
- 영국 정부는 1979년 대처 보수당정권 출범 이래 도시개발공사, 잉글리시파트너십, 지역개발청, 도시재생회사 등으로 이어지는 기구와 시티챌린지보조금제도, 통합재생예산 등의 지원제도를 통해 본격적으로 도시재생사업을 추진
 - 이러한 배경하에서 2007년 11월 29일 고든 브라운 총리는 ‘템즈게이트웨이 포럼’을 통해 유럽에서 가장 규모가 큰 광역권 재생사업이자 수변 도시공간 재개발사업인 「템즈게이트웨이 추진계획(Thames Gateway Delivery Plan)」을 발표

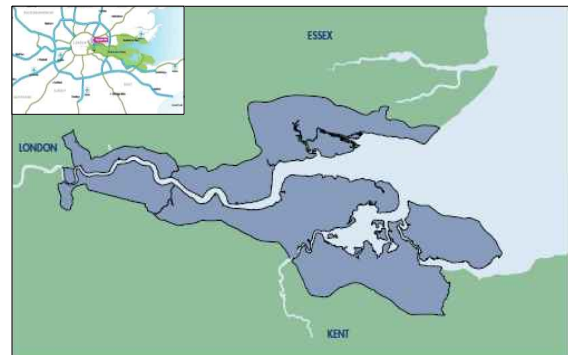
- 이번 재생사업은 1980년대 초 대처정권의 규제완화와 민영화 정책에도 불구하고 활력을 되찾지 못하던 템즈강 하류지역을 성장주도지역으로 개발함으로써 런던시와 남동부지역에서의 개발수요를 분담하고 도심부 쇠퇴지역을 활성화 시키려는 목적을 지님
- 템즈게이트웨이 재생에서는 그동안 쌓아온 영국의 도시재생 경험을 바탕으로 하되, 2000년대 시대조류에 맞추어 광역적 차원의 도시재생과 지역분권을 중시하고, 지역의 독창적 특성을 살리면서 지역 스스로 문제를 해결할 수 있는 역량강화에 집중

3. 템즈게이트웨이 재생사업의 주요 내용

● 템즈게이트웨이 지역개관

- 런던의 템즈게이트웨이 지역은 템즈에스투어리를 따라 약 66km에 달하는 지역으로 도크랜드에서 에섹스 지역 남부와 켄트 지역 쉬어네스까지 이어지는 지역으로, 약 1천km² 규모에 인구는 약 150만 명이 거주하는 지역

[그림 1] 템즈게이트웨이의 위치



출처: The Thames Gateway: Laying the Foundations (2007) 및 <http://www.ltgd.org.uk/>

- 런던 중심부와 가깝다는 지리적 입지성과 더불어, 넓은 산업유희지가 분포해 있어서 언제든지 대규모 재생사업을 펼칠 수 있다는 잠재력을 지니고 있는 곳임
- 그러나 대중교통 등 도시서비스와 양질의 주택공급이 미흡하고, 전 지역의 실업률도 10%를 상회할 정도로 주변 런던과 잉글랜드 남동부에 비해 상대적으로 낙후된 지역
- 템즈게이트웨이 지역은 런던지역(London), 동부지역(East), 남동부지역(South East)의 3개 광역지역과 16개 지방정부(borough, district 및 unitary authority)로 구성

[표 1] 템즈게이트웨이의 지역구성

런던지역	바킹 & 다겐햄(Barking and Dagenham), 벅슬리(Bexley), 하버링(Havering), 루이스햄(Lewisham), 그리니치(Greenwich), 뉴햄(Newham), 타워 햄릿(Tower Hamlets)
동부지역	바실돈(Basildon), 캐슬포인트(Castle Point), 로치포드(Rochford), 서락(Thurrock), 사우스엔드온시(Southend-on-Sea)
남동부지역	다트포드(Dartford), 그레이브스햄(Gravesham), 스웨일(Swale), 메드웨이(Medway)

● 재생사업의 추진경위

- 1990년대 초 템즈강 북쪽에 위치한 케너리 워프(Canary Wharf)가 런던 동부의 중심상업 지구로 성공리에 재개발되고, 경전철 등을 포함한 대중교통시설과 도시기반시설이 확충 되면서 쇠퇴하고 낙후된 템즈게이트웨이 지역은 재생을 위한 새로운 전환기를 맞이함
- 2012년 런던올림픽은 템즈게이트웨이 지역이 성장하는 전환점이 될 것이며, 정부가 정한 목표연도 2016년까지 다양한 재생사업을 통해 지역경제 성장 및 활성화가 기대됨

【표 2】 템즈게이트웨이 재생프로젝트의 추진경위

1995년	<ul style="list-style-type: none"> • Thames Gateway Planning Framework - 우선성장지역으로서 템즈게이트웨이의 비전을 제시
1996년	<ul style="list-style-type: none"> • 새로운 영국 내 고속신선(Channel Tunnel Rail Link) 계획신청서 접수 - 엡스플리트(Ebbsfleet) 및 스트래트포드(Stratford)의 신설역사와 개발사업 포함
1997년	<ul style="list-style-type: none"> • 런던도크랜드개발공사(London Docklands Development Corporation) 종료
2000년	<ul style="list-style-type: none"> • 지역사회·지방정부부(Department for Communities Government) - 템즈게이트웨이 재개발사업 추진을 위해 컨설턴트 임명: 사업집행메커니즘 기능 및 책임 강화, 목표치와 획기적인 계기의 필요성 제기 - 템즈게이트웨이전략파트너십(Thames Gateway Strategic Partnership) 설치 - 사업 추진력 제고를 위한 지방재생파트너십(local regeneration partnership) 설치와 관련하여 지자체들과 협상 실시 • 그리니치까지 주빌리 연장선(Jubilee Line Extension) 개통 - 런던 동부의 개발잠재력이 크게 향상
2001년	<ul style="list-style-type: none"> • 남동부지역의 지역계획지침(Regional Planning Guidance) - 주택수요 증가에 대응한 템즈게이트웨이 개발의 중요성을 거듭 강조
2003년	<ul style="list-style-type: none"> • 지속가능한 지역사회전략 착수위원회(Launch of Sustainable Communities Strategy) - 템즈게이트웨이 등 4개의 성장지역(growth area) 포함 • 지역사회·지방정부부, 주택과 지속가능한 지역사회 건설을 위하여 템즈게이트웨이성장지역 기금(Thames Gateway Growth Area Fund)을 설치
2004년	<ul style="list-style-type: none"> • 런던템즈게이트웨이개발공사 및 서락템즈게이트웨이개발공사 설립
2005년	<ul style="list-style-type: none"> • 런던템즈게이트웨이개발공사 및 서락템즈게이트웨이개발공사에 계획권한 부여 • 런던 하계올림픽 개최지로 확정(올림픽 개최장소는 대부분 템즈게이트웨이에 포함)
2006년	<ul style="list-style-type: none"> • 템즈게이트웨이 집행위원장에 Judith Armit 임명
2007년	<ul style="list-style-type: none"> • 템즈게이트웨이추진계획(Thames Gateway Delivery Plan) 발표
2008년	<ul style="list-style-type: none"> • 런던시정전략계획(Planning for a Better London)에 템즈게이트웨이 재생사업 포함
⋮	
2016년	<ul style="list-style-type: none"> • 정부 목표연도로 재생사업을 통해 16만 호의 주택과 18만 개의 일자리 창출이 기대
2031년	<ul style="list-style-type: none"> • 템즈게이트웨이 재생을 위한 모든 핵심거점개발사업이 완료될 것으로 기대

● 재생사업의 목표

- 영국 정부는 2016년까지 템즈게이트웨이 재생프로젝트를 통해 ① 18만 개의 새로운 일자리 창출, ② 16만 호의 주택 공급, ③ 질적으로 수준 높은 의료서비스와 교육환경 제공, ④ 쾌적한 외부공간 조성, ⑤ 탄소감소 및 지속가능재생의 개념 도입을 통한 생태지역 (eco-region) 조성 등을 목표로 하고 있음
- 이를 통해 쇠퇴한 지역이미지와 환경을 개선하고 주민의 삶의 질 제고와 지역경제를 활성화를 도모함으로써 지속가능한 성장거점으로서 역할을 수행할 수 있도록 함

● 재생사업지구 및 추진주체

- 템즈게이트웨이 재생프로젝트는 런던지역 9개, 동부지역 3개, 남동부지역 4개 등 16개 존(zone)을 대상으로 추진되며, 해당지역과 개별 존에 따라 사업시행기관이 달라짐

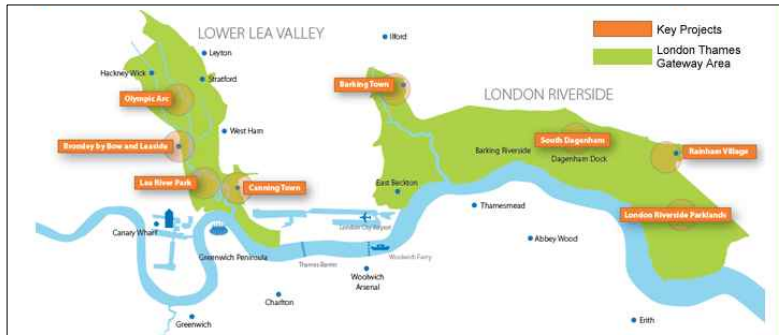
[표 3] 템즈게이트웨이 재생사업지구 및 사업시행기관

지역	재생사업지구	사업시행기관
런던 (9개)	Isle of Dogs, Stratford, Lower Lea, Royal Docks, Barking Town Centre, London Riverside	런던템즈게이트웨이개발공사(London Thames Gateway Development Corporation)
	Deptford & Lewisham, Greenwich Peninsula, Charlton to Crayford	그리니치파트너십(Greenwich Partnership), 벅슬리파트너십(Bexley Partnership)
동부 (3개)	Thurrock, Basildon and Castle Point, Southend and Rochford	서락템즈게이트웨이개발공사(Thurrock Thames Gateway Development Corporation), 바실돈르네상스파트너십(Basildon Renaissance Partnership), 르네상스사우스엔드(Renaissance Southend)
남동부 (4개)	Kent Thameside(Dartford and Gravesham), Grain, Medway, Sittingbourne-Sheerness	템즈사이드집행위원회(Kent Thameside Delivery Board), 메드웨이르네상스파트너십(Medway Renaissance Partnership), 스웨일포워드(Swale Forward)

- 템즈게이트웨이 재생사업은 다양한 기관들이 협력하여 추진하는 대형 프로젝트로 지역사회·지방정부부(DCLG)를 비롯한 다수의 중앙부처, 관련공사 및 파트너십, 지방정부, 펀드 및 투자기관, 대학 등이 파트너십을 형성하여 역할을 수행
- 공공은 도시기반시설 제공, 지속가능한 지역사회 건설을 위한 공간계획 수립, 개발규모의 경제성 달성을 위한 토지 조성 및 환경 개선, 민간투자 유치 등의 업무를 담당

- 특히 기존 도시재생사업이 중앙정부 위주로 이루어졌다면, 템즈게이트웨이 재생사업은 지방정부와 지역공동체가 사업의 핵심주체로서 참여한다는 특징을 지님

[그림 2] 런던템즈게이트웨이개발공사의 8개 핵심 재생사업



출처: <http://www.thames-gateway.org.uk/>

● 주요 재생사업

- 기존의 재생사업이 특정지역이나 개발사안을 대상으로 한 물리적 재생에 치중했다면, 템즈게이트웨이 재생사업은 단순한 물리적 도시환경개선사업뿐만 아니라 복지시설 확충, 임대주택 공급, 지역사회 커뮤니티 형성, 기후변화 대응 에코지역 개발 등 사회적, 경제적, 문화적 측면을 고려한 다양한 사업을 계획에 포함함으로써 도시지역에 대한 통합적 접근을 시도
- 고속열차 설치, 최대 규모의 항구와 업무지구 및 주거단지, 역사 및 배후주거지, 대형엔터테인먼트 복합시설 등을 조성하여 런던권의 국제경쟁력을 강화
- 더불어 생태지역을 보호하고 탄소배출량을 감소시켜 지속가능한 저탄소 녹색도시를 건설하고, 산업 육성 및 관련 기술교육기관을 유치하여 산업경쟁력을 확보
- 이렇게 방대한 재생사업에는 총 900억 파운드의 정부예산이 투입될 계획이며, 2016년까지 신규주택 및 상업지구 조성에 대규모 민간자본이 투자될 예정
- 특히 2004년에는 템즈게이트웨이 재생사업 대상지 중 런던지역을 위해 런던템즈게이트웨이개발공사(LTGDC)가 설립되어, 높은 발전잠재력에도 불구하고 외부투자가 절실한 로워 리밸리(Lower Lea Valley)¹⁾와 런던 리버사이드(London Riverside)²⁾ 재생을 추진

1) Lower Lea Valley는 2012년 런던올림픽 개최지에서부터 템즈강까지 약 8km²에 이르는 지역이며, 핵심사업은 Olympic Arc, Bromley by Bow, Canning Town & Custom House 및 Lea River Park임

2) London Riverside는 템즈 북측제방 12km를 따라 Beckton에서부터 Rainham 동측까지 23km²에 이르는 지역이며, 핵심사업은 Barking, South Dagenham, Rainham 및 London Riverside Park임

- LTGDC는 친환경적이면서도 질적으로 우수한 주거지와 상업중심지를 조성하는 8개 핵심사업을 우선 추진함으로써 전 지역의 재생을 선도하고자 함
- 이들 핵심사업에 대한 다양한 형태의 공공지원은 런던지역 도시재생프로젝트 추진의 펌핑역할을 함으로써 도시재생사업에 대한 민간의 관심과 투자를 유도하는 데 기여

【 표 4 】 런던 템즈게이트웨이의 재생사례

<p>템즈강변 문화·상업시설, 밀레니엄 돔 (Millenium Dome)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 그리니치 자치구에 위치하는 과거 가스공장 유휴지를 재활용하여 2000년 새천년박람회(Millennium Experience) 행사장으로 사용하기 위한 돔을 건립 • 총 80,425㎡ 면적에 Richard Rogers가 설계한 건축물로 14개 전시구역으로 구성 • 밀레니엄이라는 이벤트 종료 후 열악한 입지와 시설의 활용부진 등으로 폐장하였으나, 2005년 5월 휴대폰 업체가 매수하여 ‘The O2’로 명명하고 공연장, 뮤직클럽, 극장, 전시공간 및 레스토랑 등 종합문화·상업시설로 탈바꿈 	
<p>템즈강변 주거지역, 밀레니엄 빌리지 (Millennium Village)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 그리니치 내 과거 가스공급 중화학공업단지를 재활용하여 다양한 소득계층으로 구성된 현대식 수변 주거지역을 조성 • 1997년 Ralph Erskine에 의해 설계된 총 면적 14만㎡ 규모의 주거단지는 4개 구역으로 나뉘어 단계별로 조성되며, 2015년까지 총 2,700가구를 건설할 예정 • 환경친화적 공원녹지체계 조성, 기존 주거지역 에너지사용량의 80%를 절감한다는 목표로 에너지절약형 건축물 설계와 신재생 에너지의 적극 활용, 친환경 건축자재의 활용, 지속가능한 교통망 구축 등 미래형 Urban Village 개념을 도입하여 조성 	
<p>템즈강변 로얄 빅토리아 도크 (Royal Victoria Dock)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 런던 동부의 3개 로얄 도크 중 가장 규모가 컸던 시설로 지금은 도크랜드 재개발지역의 일부 • 재생사업의 일환으로 도크 북쪽 Royal Victoria Dock Bridge 옆 수변에는 ExCel Exhibition Centre를 건설해 해마다 런던보트쇼 등 국제행사장으로 활용하고 있고, 남쪽에는 상업, 레저, 업무, 주거 기능이 복합된 브리타니아빌리지(Britannia Village)를 조성 • 특히 근대역사건축물로 등록되어 있으며, 수변의 오래된 기증기 시설을 제거하지 않고 랜드마크로 활용하고 있고, 남쪽 수변에 현존하는 산업유산인 아쿠아리움도 재활용될 예정 	
<p>템즈강변 템즈베리어파크 (Thames Barrier Park)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 런던 도크랜드 일대 템즈강 배수갑문시설(Thames Barrier) 북측에 위치하며, 과거 화학, 염색, 병기공장 등이 입지한 공업 단지를 총 8만 9천㎡ 규모의 공원으로 조성했는데 도시재생사업의 기폭제로 평가 • Petel Taylor가 설계했으며, 공원부지 북쪽의 개발지역과 남쪽의 템즈강과 배수갑문시설 사이를 구조적이고 시각적으로 연결 • 2000년 11월 인근 템즈배수갑문시설을 기념함과 동시에 인근 주거 및 상업지역을 위한 매력적인 공공스페이스를 조성함으로써 주변 지역 재생을 유도 	

4. 정책적 시사점

- 사회경제적 여건과 정책적 문화가 다른 환경으로부터 만들어진 영국의 수변 도시공간 재생프로젝트를 우리나라 도시재생에 바로 도입하여 적용하는 것은 무리

>>> 다만 최근 도시재생의 필요성 증대와 함께 논의와 관련연구가 활발히 진행되고 있고, 4대강 살리기, 한강변 르네상스 등 수변공간 개발이 본격화되는 시점에서 런던템즈게이트웨이 재생사업은 우리나라 도시재생정책의 방향설정과 전략수립에 시사하는 바 있음

- 어느 한 시점이나 장소가 아니라 보다 **장기적이고 광역적인 관점에서** 도시전체의 비전과 전략을 수립하는 가운데 도시재생과제를 다루고 관련사업을 추진해야 함
- 물리적 재개발과 기반시설 확충과 더불어 사회, 경제, 문화적 측면을 고려한 다양한 재생사업과 도시디자인적 요소를 가미한 **통합주의적 접근이 필요**
- 민간의 관심과 투자를 유도하기 위해서는 전 지역 재생을 선도할 핵심사업에 대한 초기 투자와 다양한 형태의 지원 등 **공공에 의한 적극적인 펌핑역할이 중요**
- 다양한 이해를 조정하고 갈등을 풀어나가는 것이 공히 요구되는 도시재생사업을 성공시키기 위해서는 계획수립과 집행의 전 과정에서 중앙 및 지방정부, 비즈니스 관련자, 지역커뮤니티 등 다양한 주체의 협력과 **강력한 파트너십 형성이 매우 중요**
- 생태공원 및 녹지체계 조성, 에너지절약형 건축물과 신·재생에너지를 적극 활용한 저탄소 단지의 설계, 환경친화적 대중교통망 구축 등 **보존과 개발이 적절히 조화된 지속가능한 도시재생사업**을 추진해야 함

● 국토연구원 국토계획·지역연구본부 이순자 연구위원 (031-380-0250, sjalee@krihs.re.kr)