

국외출장 결과보고서

기 간: 2025.08.31.~2025.09.08.(7박 9일)

출장지: 스페인 바르셀로나, 발렌시아

출장자: 정소양, 김유란

《 목 차 》

I . 출장개요	1
1. 출장지	1
2. 출장기간	1
3. 출장자	1
4. 출장목적	1
II . 출장일정	2
III . 수행사항	3
IV . 종합 및 시사점.....	25

I. 출장개요

1. 출 장 지 : 스페인 바르셀로나, 발렌시아

2. 출장기간 : 2025.08.31.~2025.09.09.(7박 9일)

3. 출 장 자

소속	직급	성명	비고
도시연구본부	연구위원	정소양	
도시연구본부	전문연구원	김유란	

4. 출장목적

- 국내 노후주거지정비 지원사업 정책적 시사점 발굴을 위한 유럽 관련 주거지 재생 사례 조사
 - 유럽 내 노후주거지 정비를 위한 국가 및 지자체 지원사업 사례를 살펴보고 국내 지원사업에 정책적 시사점 발굴
 - 또한, 삶의 질 제고를 위한 공공공간 조성을 위하여 바르셀로나 슈퍼블럭 사례를 살펴보고 공공 및 전문가의 역할과 시사점 논의
- 25년 하반기 국제세미나 준비를 위한 인사초청 및 섭외
 - 국토연구원 도시연구본부 도시정비 및 재생연구센터에서 25년 하반기 국제세미나 준비 및 기획 중에 있음
 - 국제세미나 준비를 위한 인사초청 및 관련사례 인터뷰를 통한 해외 전문 지식 및 정보 공유 및 네트워킹
- 방문 기관 및 답사지
 - (방문기관) University of Barcelona, Universitat Politècnica de Catalunya, 바르셀로나 시청, 발렌시아 시청
 - (답사지) Barceloneta 주거지 재생, Superilla Peatonal Sant Antoni, 그라시아 주거재생, El Cabanyal-Canyamelar 지역

II. 출장일정

일정 (요일)	출발지	도착지	업무수행내용	접촉예정인물 (직책포함)
8월31일(일)	인천	바르셀로나	(11:50) 인천 출발 (19:10) 바르셀로나 도착	
9월1일(월)	바르셀로나		(10:00) Montserrat Pareja Eastaway 인터뷰 (15:00) Barceloneta 주거지 재생 사례 답사	Montserrat Pareja Eastaway (University of Barcelona 교수)
9월2일(화)	바르셀로나		(10:00) 슈퍼블록 주거지 재생사례 현장답사 (17:00) Barcelona Chair of Housing Studies 바르셀로나 슈퍼블록 총괄디렉터 (주거지 재생부문) 인터뷰	Xavier Matilla Ayala Universitat Politècnica de Catalunya 교수 前 바르셀로나 시청 수석건축가
9월3일(수)	바르셀로나		(10:00) 바르셀로나 슈퍼블록(소셜부문) 사례 답사 및 인터뷰 Francesco Cocco (14:00) 그라시아 주거지 재생지역 현장답사	Francesco Cocco Barcelona Superilla 저자 前 슈퍼블록 컨설턴트 (사회×문화 플래닝)
9월4일(목)	바르셀로나	발렌시아	(10:00) 바르셀로나 시청 방문 및 인터뷰 (16:00-19:19) 바르셀로나 → 발렌시아 이동	David Martinez Garcia (바르셀로나 시청 도시계획국장)
9월5일(금)	발렌시아		(10:00) 발렌시아 시청 방문 및 인터뷰 (발렌시아 도시계획 전반 및 주거지 재생 이슈 관련 논의) (13:30) 발렌시아 중앙역 재생 및 철도지하화 관련 사례 논의 (15:00) El Cabanyal-Canyamelar 지역 현장답사 및 주거지 재생 및 재생 사업 현장 논의	Enrique Marti Selva (발렌시아 시청 도시계획국장) Fernando Belenguer Mula(발렌시아 시청 도시계획 담당관) Ignacio V Pou Santonja (발렌시아 시청 Cabanyal-Canyamelar 현장 관리자)
9월6일(토)	발렌시아		(10:00~16:00) 발렌시아 구도심 역사보전 지구 주거지 현장답사	
	발렌시아	바르셀로나	(17:30~20:57) 발렌시아 → 바르셀로나 이동	
9월7일(일)	바르셀로나		(20:50) 바르셀로나 출발	
9월8일(월)		인천	(16:20) 인천 도착	

III. 수행사항

1. 바르셀로나 도시체계 및 주거재생계획 인터뷰, 주거지재생 사례지역 답사

1) Montserrat Pareja Eastaway(University of Barcelona) 교수 인터뷰

□ 일시 및 장소 : 2025. 09. 01(월) / 바르셀로나 대학

□ 참석자 : (내부)정소양 연구위원, 김유란 전문연구원

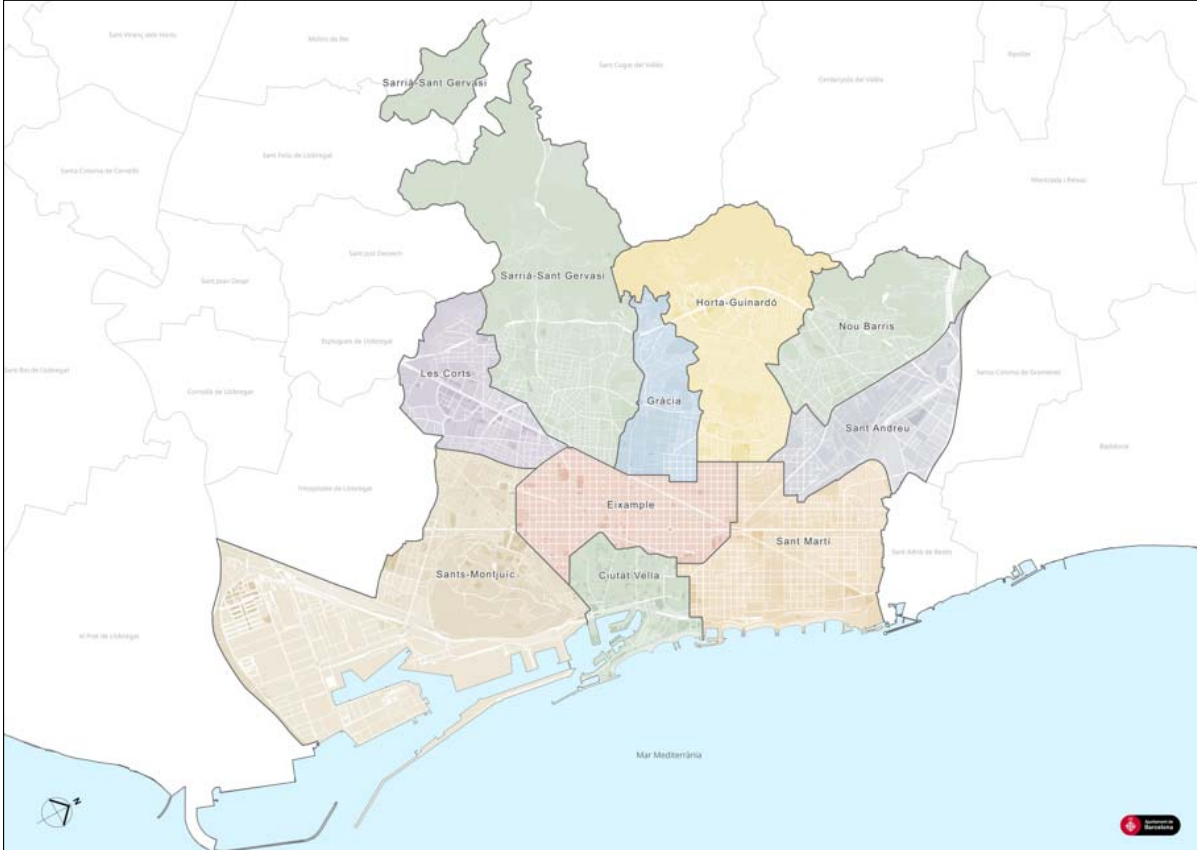
(외부) Professor. Montserrat Pareja(몬세랏 교수), 임진명 박사(Univercity city of London), 송인섭 박사(Univercity city of London)

□ 주요 면담 내용

- 스페인의 도시계획 및 건축계획은 건축학을 기초로 도시계획을 진행하고 있음. 바르셀로나는 열린 실험실의 개념으로 다양한 도시문제를 해결하기 위한 모색을 진행 중임
- 행정구역 구분 상 10개 구(Distrito) 73개 동(Barrio)으로 구성되어 있는 바르셀로나는 통칭 '역사지구'로 불리는 Ciutat Vella, 격자형 도시구조가 특징적인 Eixample, 19세기 후반 편입된 Gracia, Sants, Sant Andreu 등 구시가지 지역들을 기본 골격으로 함
- 현재 바르셀로나의 특징적인 격자형 도시계획을 보여주는 Eixample 및 Sant Marti구는 1854년 각 도시의 성벽 철거가 허용되면서 기존 지역들 사이에 발생한 빈 공간에 대해 실시된 것으로, Ildefons Cerda(일데폰스 세르다)의 1859년 계획에 의거함. 133×133m의 정방형 블록, 사면을 깎아낸 챔퍼 코너, 통풍과 채광, 가로수 등의 장치를 통해 거리-블록-생활권이 긴밀히 엮이는 형태로 제시된 이 공간구조는 오늘날 Eixample 및 Sant Marti 일대의 보행자 및 공공공간 기반 네트워크의 밑바탕을 제공함
- 바르셀로나시는 몇 개의 이벤트를 통해 도시공간이 확장되고 발전됨. 1888년 바르셀로나 만국박람회, 1929년 도시 확대 및 공간을 마련하고, 1992년 바르셀로나 올림픽이 도시 확장 및 발전에 중요한 계기가 되었음. 2004년 세계문화포럼을 거치면서 도시는 메가트렌드에서 마이크로로 생활의 질 상생을 위한 노력을 기울이게 되었음
- 이러한 상황 속에서 바리오 법(El Barrio Law, Ley de los Barrios)은 2004년에 제정된 도시재생 관련 법으로, 주로 도시 내 낙후된 동네(바리오, barrio)의 주거 환경과 사회적 여건을 개선하기 위해 만들어짐. 주로 카탈루냐 지방 바르셀로나와 같은 대도시에서는 오래된

- 주택단지와 인프라 부족으로 인한 공공차원의 종합 법률 제정이 촉구됨. 주요내용으로 재정지원, 주거환경개선, 사회통합 프로그램, 주민참여 등을 계획. 이러한 계획을 바탕으로 바르셀로나시는 지속가능한 도시를 만들기 위해 EU의 재정보조를 받음. 바르셀로나시와 EU 펀딩을 바탕으로 지역에 필요한 시설을 조성하는 계획을 수립하여, 지역을 재생시키는 작업을 시작함
- ‘Plan de Barrios’는 4년 계획으로서 약 1.5~2억 유로, 8년 누적 3~4억 유로라는 막대한 예산을 동반하는 것으로, 각급 학교의 운동장을 개선하는 등의 물리적 사업과 더불어 보건소나 시민센터 등 사회적 인프라의 개선을 연계하는 것을 주된 내용으로 함. 또한, 바르셀로나시는 거주민의 심신 건강 악화, 삶의 질 저하 등 복합적인 문제에 대응하기 위해 도시재생 프로젝트에 ‘사회적 처방(걷기 모임, 미술 클래스, 독서 클럽 등)’ 등의 보건·복지 제도를 연계하여 실천함
 - 기본적으로 Barrio 단위의 재생은 각 Barrio가 상위 행정기관에 공모하는 방식으로 진행되며, 공모에 부쳐진 계획들은 크게 ‘주거 열악성’ 또는 ‘명확한 성장전략’이라는 두 가지 기준에 의하여 선정. ‘주거 열악성’을 기준으로 하는 경우의 대상지 선정은 항상 소득교육고령화이주 등 사회지표, 엘리베이터 부재·단열 미흡 같은 건축 성능, 녹지·시설 부족 등 공간 여건으로 구성된 3가지 측면을 고려하여 진행
 - 바르셀로나시의 자가 보유율은 75%로 스스로 집을 고쳐 사용하는 것이 대부분임. 집시 등 이민자들이 많아지면서 도시 내 주거지에 대한 문제가 시작되었고, 빠르게 지을 수 있는 건축물이 많이 만들어짐. 이러한 구조적인 문제가 많은 건축물들은 알루미늄 재질 등 쉽게 구조적인 문제를 일으키는 불량주택으로 양성됨. 그러던 중 1991년 발코니가 인도로 떨어지는 사고가 발생하게 되었는데 이는 노후된 불량주택에 대해 시에서 개입을 해야 한다는 움직임이 일어나기 시작함. 이에 시 소유의 땅 부지에 시에서 집을 지어서 이주를 시키고 불량주택을 철거하는 등 점진적인 주거지 정비를 시작함
 - 이러한 일련의 접근은 한정된 재원을 단기간에 걸쳐 구체적인 목표 달성을 위해 활용하기 위한 노력의 일환으로, 바르셀로나의 도시재생 및 전략의 핵심적인 방향성을 잘 보여줌. 물론, 절대적으로 공공의 개입이 필요하다고 판단되는 Barrio에 대해서 바르셀로나시는 ‘도시 취약성 계획(Plan de Vulnerabilidad Urbana)’을 별도로 수립하여 사업 대상지를 선정하며, 주거지 상태·거주 특성·임대시장 여건 등을 상시 모니터링하는 ‘주거 관측소(Observatori de l’Habitatge)’를 설치해 정책 기반 데이터를 축적. 현재 64개 중 15개의 Barrio가 그 대상지로서 사업이 시행
 - 이와 별개로, 도시 전역에 걸쳐서 제공되는 보편적인 경제지원 체계 역시 마련되어 있음.

현재 바르셀로나시는 주택의 단열 향상에 대해 약 40%의 보조금을, 엘리베이터 설치에는 약 50%의 보조금을 지급하는 등의 방식으로 자발적인 개·보수를 유도함. 다만, 이러한 보편적 지원의 경우 상대적으로 자력 개선 역량이 있는 중산층 지역이 주된 대상지이며, 20~23개 Barrio에는 Plan de Barrios가 적용되어 더 큰 재정투입과 함께 기술팀의 현장 동행·커뮤니티 지원이 결합됨



▲ 회의 진행 모습(위), 바르셀로나 자치구(Distritos) 지도(아래, 자료:바르셀로나 시청)

□ Barceloneta(바르셀로네타) 주거지 재생사례 답사

- 1950년대 지어진 주택이 몰려있는 Barceloneta(바르셀로네타) 지역의 주택들은 원래 어부들의 동네였음. 처음에는 8.4m×8.4m 크기의 필지로 시작해서 여러 변화가 이뤄짐
- 이 동네는 개발 압력이 커지면서 18세기부터 형성된 후 점점 분할되기 시작. 처음, 필지에는 하나의 단독 건물이었으나, 1754년 무렵 확장되면서 위층과 아래층이 나뉘고 새 문을 만들.
- 바르셀로나에서는 이런 도시의 흔적이 많은데, 쪼개지고, 위로(층수를 늘려) 지어 주택을 올림. 그래서 ‘cuartos de casa(집의 1/4)’라고 불리는 주택이 생겼는데, 말 그대로 하나의 집(100%)을 네 개로 쪼갰다는 뜻. 즉 바르셀로네타에는 약 25㎡ 정도의 작은 집들이 많음
- 주택은 주로 위로 수직 증축이 진행되었으며, 예전에는 모두 1~2층의 높이였으나 지금은 5~6층의 규모로 증축이 진행됨. 주택개선은 민간이 사적으로 진행해 옴. 주요 원인은 관광객의 증가. 공간사용과 민간자본의 갈등으로 많은 돈을 가진 외국인 거주자들이 들어와 원주민들이 내몰리는 일이 바르셀로네타에서 벌어지고 있음



2) 슈퍼블록 주거지 재생 사례(Xavier Matilla Ayala(하비에르 교수), Universitat Politècnica de Catalunya, 前 바르셀로나 시청 수석건축가)

□ 일시 및 장소 : 2025. 09. 02(화) / Superilla Peatonal Sant Antoni

□ 참석자 : (내부)정소양 연구위원, 김유란 전문연구원

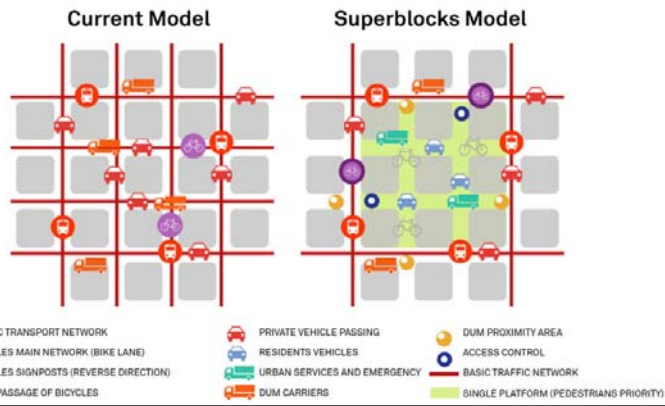
(외부) Professor. Xavier Matilla Ayala(하비에르 교수), 임진명 박사(Univercity city of London), 송인섭 박사(Univercity city of London)

□ 주요 면담 내용

- 슈퍼블록 프로젝트는 133x133m의 블록 9개를 하나의 구획으로 설정하여 통칭 '15분 도시'의 실현을 꾀하였던 Salvador Rueda(살바도르 루에다)의 도시생태학적 관점에서 비롯한 것으로, 오늘날에 들어서는 기후변화나 에너지 위기, 공중보건 문제 등을 생활권 수준에서 다루기 위한 것으로서 시행됨. 슈퍼블록 프로젝트는 2000년대 초 이론화 과정을 거친 후 2016년 Poble Nou 지역에서 시범적으로 시행되었고, 2018년에는 중산층 주거지역인 Sant Antoni로 확산
- 주거지 재생의 주요 목적은 탄소배출을 줄이기 위해 에너지를 다운시키는 것. 주거지 재생의 주요 목적은 탄소배출을 줄이기 위해 에너지 효율을 높이고 전체 에너지를 낮추는 것에 있음. 목표연도는 2050년도의 기준을 맞추는 것인데 아직 도달하지 못함
- 바르셀로나의 주거지재생 방향은 2가지로 정리되는데, 주거지정비와 지구재생으로 구분
- ① 주거지정비 및 재생은 주거지(집 자체의 정비) 즉, 빌딩 자체의 재생 및 정비. 외벽, 계단, 복도, 승강기 등 관련 공공에 관련된 부분을 정비. 까탈루냐 주정부가 아닌 바르셀로나 시정부에서 지원하고 있음. 건물 자체의 상태가 좋지 않은 곳을 타겟으로 진행. 불량주택이거나 승강기나 복도가 없어 편리하지 않은 주거지역을 중심으로 지원. 또한, 역사지구 및 유적지 주변의 주거지 재생을 시에서 지원함. 주거지정비의 중요한 것은 전문가가 정확하게 상태를 진단하는 것임
- ② 지구재생은 소셜 인프라나 공공공간을 재생시키는 것. 슈퍼블록의 지구재생. 공공공간 조성 등. 슈퍼블록의 목적은 주민들의 공간을 더 좋게 해주는 것, 즉 공공공간의 확보를 목적으로 함. 지구재생의 대상지를 선정하는 3가지 기준이 있음. 첫 번째, 거주자의 경제 수준이 제일 중요. 두 번째, 집(주거)의 컨디션이 어떠한가? 세 번째, 주변에 도로, 공원이 위치하고 있는가?

- 지구재생은 지구의 수준을 올리는 것을 목표로 함. 상가나 학교 등 인프라가 골고루 분포하도록 계획하며 경제 수준이 중간지점보다 낮은 곳을 사업의 우선지역으로 지정하여 계획 수립
- 위의 3가지 조건을 충족하는 지역 중 평가를 통해 재생계획을 수립함. 전략적으로 중요하게 생각하는 곳과, 사업이 필요한 곳(낙후한 지역)을 중심으로 선정. 2015-2023년 6~8개의 지역이 바르셀로나 지역에 선정되어 진행되고 있음
- 이를 위한 실천적 장치로는 블록과 블록 사이의 차량 이동 경로를 획기적으로 축소하고 그 공간을 거주민 및 시민들에게 되돌려주는 것이 대표적이었는데, 이로 인해 일 평균 8,000대에 육박하던 차량 통행량이 1,000대 미만으로 줄어드는 등의 효과가 나타났음이 확인되었으며 이러한 변화는 곧 슈퍼블록 내 교차로들이 ‘보행공간’으로 주민들에게 인식됨
- 비록 정치적인 이유로 인해 슈퍼블록 프로젝트는 무기한 중단되어 있는 상태이나, 2025년 현재까지 400여 개 블록으로 구성된 Eixample 구 내에 45개의 ‘교차로 공원’이 조성되었으며, 많은 도시민들이 해당 공간에서 문화활동, 네트워킹, 여가생활 등이 이뤄지는 장소로 활용
- 바르셀로나 지구계획은 4년마다 예산을 수립하여 건강관련, 소셜관련 복합예산으로 물리적 정비와 소셜 관련 복합예산을 수립하여 짧은 시간 안에 구체적인 성과를 위해 사업을 집중 추진함. 공공녹지를 확보하고 공동체 생활공간을 확충함으로써 시민의 심신건강 저하 및 커뮤니티 해체, 기후변화로 인한 극심한 가뭄과 무더위 등을 해결하기 위해 노력하고 있다는 점에서도 당대 도시들이 직면한 문제들에 대한 효과적인 대응 방안을 제시.
- 대표적인 예로, Sant Antoni 내의 Joan Oliver 도서관은 산업유산을 공공에서 매입 및 재생하여 누구나 이용 가능한 공공시설로 탈바꿈한 사례로, 혹서기에 ‘기후 피난처(refugios climáticos)’로 기능. 본격적으로 녹지화가 진행된 Plaza-Jardin Rocafort의 경우 평균기온이 인근지역 보다 약 2도가량 낮은 것으로 확인
- 또한 보행축을 구축하여 차량 중심이 아닌 사람 중심의 도시체계를 구축하고, 차량은 우회하여 안전한 블록을 만들도록 노력하였음

SUPERBLOCKS MODEL



▲ 슈퍼블록의 교통체계 모델(자료:바르셀로나 시청(Ajuntament de Barcelona))



▲ Superilla Peatonal Sant Antoni 지역의 슈퍼블록 사례 답사

3) 슈퍼블록 재생 사례-소셜부문(Francesco Cocco, Barcelona Superilla 저자 前 슈퍼블록 컨설턴트(사회×문화 플래닝))

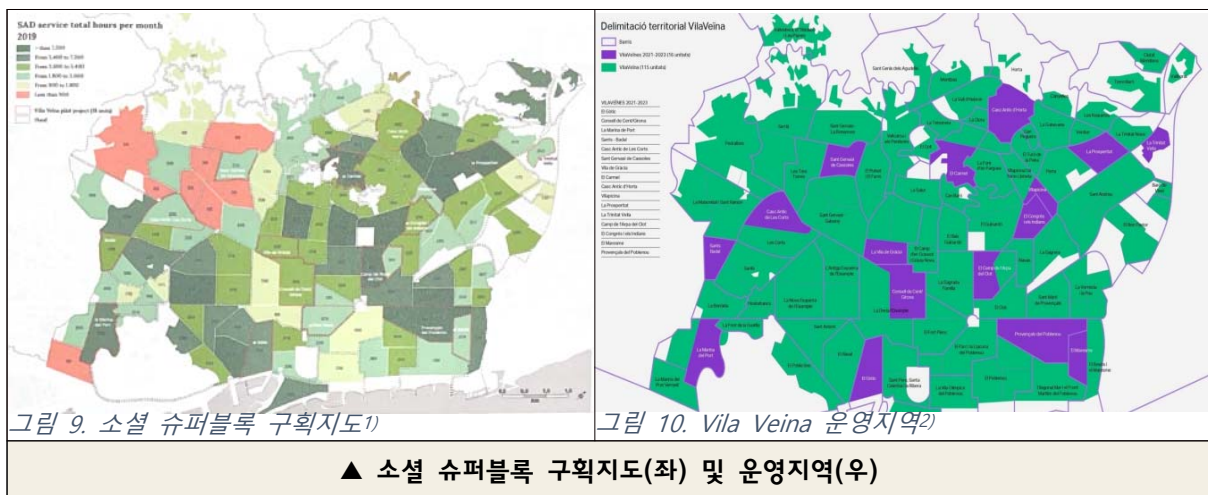
□ 일시 및 장소 : 2025. 09. 03(화) / Superilla Peatonal Sant Antoni

□ 참석자 : (내부)정소양 연구위원, 김유란 전문연구원

(외부) Francesco Cocco(프란체스코 코코), 임진명 박사(Univercity city of London), 송인섭 박사(Univercity city of London)

□ 주요 면담 내용

- 바르셀로나의 슈퍼블록은 물리적인 부분과 함께 사회(social)적인 부분도 함께 고려하여 설계(슈퍼블록의 소셜부분에 집중하여 회의 진행). 프란체스코는 건축가면서 동시에 소셜관련 부분에 관심이 많고 현재 카탈루냐 정부와 같이 프로그램을 같이 진행하고 있음. 특히 나이가 많거나 정신적인 질환이 있거나, 우울증 등 지원하는 프로그램에 자문을 하고 있음. 이 전문가는 어떻게 바르셀로나가 슈퍼블록과 같은 포맷들을 활용하여 서비스를 더 잘하기 위한 공공공간 확충에 대한 논의 진행



- 바르셀로나 슈퍼블록 중 소셜에 포커스되어 운영되는 슈퍼블록 특화구역이 있음. 슈퍼블록 중 새로운 주택 유형으로 고령자를 위한 주택이 설계됨. 처음에는 65세 인구를 대상으로 디자인되었으나, 현재 입주민의 평균 나이는 78세임

1) 출처: Torrens, L. (2024) 'Social' in F. Cocco & M. Scaglione (Eds.) *Barcelona Superilla*. Barcelona: Listlab, p. 153.

2) 출처: Vila Veina / (자료 : 바르셀로나 시청)

- Reina Amalia 고령자 사회주택은 1층 전체에 걸쳐 리셉션(관리실 및 우편실 등), 커뮤니티 라운지, 세탁실 등 공용 서비스 시설을, 상부층에 45m²의 1~2인용 주거 공간이 구비된 건물로, 주거-소셜-보건이 하나의 연속선에서 다루어지는 양상을 잘 보여줌. 또한 Reina Amalia는 그 임대비용 역시 사회복지 시스템과 맞물려 책정됨. 입주민들은 개개인의 경제적인 여건에 따라 5유로에서 400유로의 임대료를 지불하는데, 퇴거율이 1%에 불과할 정도로 입주민 만족도가 높음
- 입주를 위해서는 시에 신청서를 작성하여 제출하고, 연간소득이 없고, 저축된 자산이 25,000유로를 넘으면 안 되고, 부양가족이 없는 등 조건을 충족해야지만 입주 가능함. 이 사회주택은 15분 도시의 개념이 잘 적용이 되어 있음. 병원이 가깝고 상점과 공공시설이 가까움. 이 부분이 가장 중요한 부분이었으며, 그래서 고령자분들이 많이 거주하고 있음
- 이러한 모델은 ‘도움을 받지만 독립적인 삶’을 핵심적인 모토로 삼는 것으로, 영국의 뉴캐슬(Newcastle)을 비롯하여 고령화가 핵심 사회문제로 대두하고 있는 유럽 각지 도시에 대해 혁신적인 모델로 평가. Cocco에 의하면 이는 코로나-19 팬데믹 등 시민 건강을 위협하는 중대한 상황 속에서 평균 연령이 78세³⁾에 달하는 Reina Amalia 거주민들이 괄목할 만한 수준의 심신건강을 보여주며 시설화 없이도 자립이 가능한 거주모델의 귀감이 되었음
- 또한 지역 내 도서관은 지역의 노년인구를 위한 커뮤니티 시설을 겸비하고 있는데, 슈퍼블록 프로젝트가 또 하나의 사회문제로 대두하고 있는 사회고령화에도 초점을 맞추고 있음



그림 7. Reina Amalia 고령자 사회주택 단지내 전경⁴⁾



그림 8. Reina Amalia 고령자 사회주택 외부 전경⁵⁾

▲ 고령자 사회주택 단지내 전경(좌) 및 외부 전경(우)

3) 최초 입주 대상자의 연령제한은 65세였으나 실제 입주민 평균 연령은 78세인 것으로 조사되었다(Cocco).

4) 출처: DOMUS; 사진: Stefano Ferrando

5) 출처: 바르셀로나 시청 (Ajutament de Barcelona)

- 이와 관련하여, Cocco는 사회적인 요인들을 기준으로 도시를 구획화하는 ‘소셜 슈퍼블록 (Superilla Sociales)’의 필요성을 소개. 소셜 슈퍼블록은 기존의 모빌리티-중심적 관점에서 정의되는 구획화와 달리 거주민들에게 제공되는 사회서비스 시간을 구획화의 기준으로 삼는 모델로, 각 슈퍼블록 거주민 간의 사회적인 차이를 최소화하는 복지 패키지의 필요성으로부터 비롯하였다고 설명. Lluís Torrens에 의해 제안된 이 모델은 2021년 Vila Veina라는 이름으로 Sant Andreu, Sant Marti, Nou Barris, Sants-Montjuic 4개 지역에서 시범적으로 운영되기 시작하였으며, 2022년과 2023년에 각각 6개 지역이 대상지로 추가되어 총 16개 지역에서 시행되어 2024년 5월 종료된 것으로 확인⁶⁾.



4) 그라시아 주거지 재생지역 현장답사

- 그라시아 지역은 원래 독립된 마을이었으나 19세기 후반 바르셀로나가 확장됨에 따라 점진적으로 바르셀로나시에 편입됨
- 최근 몇 년간 그라시아 지역은 부동산 압력과 주거비용 상승, 토지 부족 등이 심화되면서 재생과 주거개선에 필요성이 대두됨
- 그라시아지역의 재생사업은 역사적인 맥락을 존중하면서 동시에 공공성 강화, 주민 중심, 지속가능성, 토지 제약 대응 전략, 다층적 지원금 활용 측면에서 볼 수 있음
 - (역사성과 맥락 존중) 건물 외관, 옥상, 마당, 골목 체계 등 기존 도시 조직을 존중하면서 보수 및 개입이 이루어짐

6) <https://ajuntament.barcelona.cat/usosdeltemps/en/actuacio/vila-veina>

- (공공성 강화 & 주민 중심성) 커뮤니티 센터, 공공공간 조성, 사회 임대주택 확보 등 주민 삶의 질 향상 요소를 핵심으로 함
- (지속가능성 / 에너지 성능 향상) 재생 또는 개조 시 에너지 절약, 제로 에너지 혹은 거의 제로 에너지 기준 적용, 환경 기준 강화 등이 포함
- (토지 제약 대응 전략) 그라시아처럼 토지 확보가 어려운 지역에서는 신축보다는 매입·개조, 작은 개입 전략 등이 더 현실적인 대안으로 활용
- (다층적 지원금 활용) 유럽 연합의 Next Generation 펀드, 바르셀로나 시의 재생 기금, 보조금 제도 등을 연계하여 재원 조달
- 그라시아 재생사업은 많은 가능성을 갖고 있지만, 동시에 다음과 같은 한계와 과제도 있음
 - (토지/공간의 제약) 이미 밀집된 지역이기에 신규 토지 확보가 거의 불가능함
 - (부동산 투기 압력 / 젠트리피케이션) 개선 후 주택 비용 상승, 중산층 및 저소득층 세입자의 퇴거 위험 존재
 - (설계·보전 갈등) 전통적 외관 보존 vs 현대적 개입 간의 균형 찾기 어려움
 - (관리 및 유지비용) 개조된 주택이나 공공공간의 유지 보수 비용도 지속적으로 확보 필요



▲ 그라시아 지역 주거지 재생 지구

5) 바르셀로나 시청 면담

□ 일시 및 장소 : 2025. 09. 04(목) / 바르셀로나 시청

□ 참석자 : (내부) 정소양 연구위원, 김유란 전문연구원

(외부) David Martinez Garcia(바르셀로나 시청 도시계획국장), 임진명 박사
(Univercity city of London), 송인섭 박사(Univercity city of London)

□ 주요 면담 내용

- 바르셀로나 시청은 두 가지 측면에서 재생사업을 추진 중. 첫 번째는 유희산업지역이며 두 번째는 주거지역임. 바르셀로나는 도시의 확장이 불가능한 물리적 여건을 가지고 있어, 각자의 여건에 따라 지원을 차별화하고 공공장소를 늘리거나 필요시설을 조성하는 방향으로 도시 내 재생을 추진 중에 있음
- 특히 60~70년대 이민자들이 많아지면서 도시기반시설이 부족한 지역에 주거지가 급속도로 형성되게 되었고, 시에서는 이러한 곳을 우선적으로 재생하고자 하는 방향을 수립 중임. 바르셀로나시는 75%가 넘는 자가주택비율을 가지고 있음
- 높은 자가소유 비중과 극단적인 대비를 이루는 것이 바로 공공주택 비중. Garcia에 의하면 현재 약 1.8%만이 공공주택으로 공급되어 있고, 각종 프로그램 및 보조의 대상이 되는 주택을 포함해도 3.5% 수준에 머무르는 등 낮은 수준. 이와 같은 맥락에서, 바르셀로나 시의 주거확충 전략은 공공주택을 획기적으로 늘리는 방향으로 전개되고 있음
- 특히 슈퍼블록의 파일럿 프로젝트가 진행되었던 Glories 지역이나 원도심에 해당하는 Barrio Gotico(통칭 '고딕지구') 등의 APROP은 컨테이너 박스를 활용한 모듈러형 건축으로 조성된 임시 주거지로, 저소득 가구, 한부모 가정 등 사회취약계층을 위해 공급된 사회주택의 대표적 사례임. 한 가지 흥미로운 점은 이러한 공공주택들이 지대가 저렴한 지역이 아닌 도심 중심부, 혹은 생활여건이 잘 마련된 신도시(Glories 등)에 공급되고 있음(Pareja)
- 바르셀로나 시청은 20년 내 공공임대 주택의 비중이 15%까지 증가하여야 주택시장에 실질적인 영향력이 행사될 수 있다는 결론. 이를 위해 바르셀로나 시는 신도시급 신규 개발지에 최소 30%, 최대 50%의 사회주택 비율을 의무화하였고, 현재 진행 중인 La Marina(라 마리나) 구역은 주택의 45%를 공공임대 주택으로 공급하는 것을 목표로 함



▲ (좌)바르셀로나 북부 Turó de la Peira 지역의 알루미늄노시스 주택단지 철거현장 (2002)7)
 (우)APROP Glories 외부전경(자료:바르셀로나 시청 (Ajutament de Barcelona))



▲ 바르셀로나 시청 면담

2. 발렌시아 도시체계 및 주거재생계획 인터뷰, 주거지재생 사례지역 답사

1) 발렌시아 시청 면담

□ 일시 및 장소 : 2025. 09. 05(금) / 발렌시아 시청

□ 참석자 : (내부)정소양 연구위원, 김유란 전문연구원

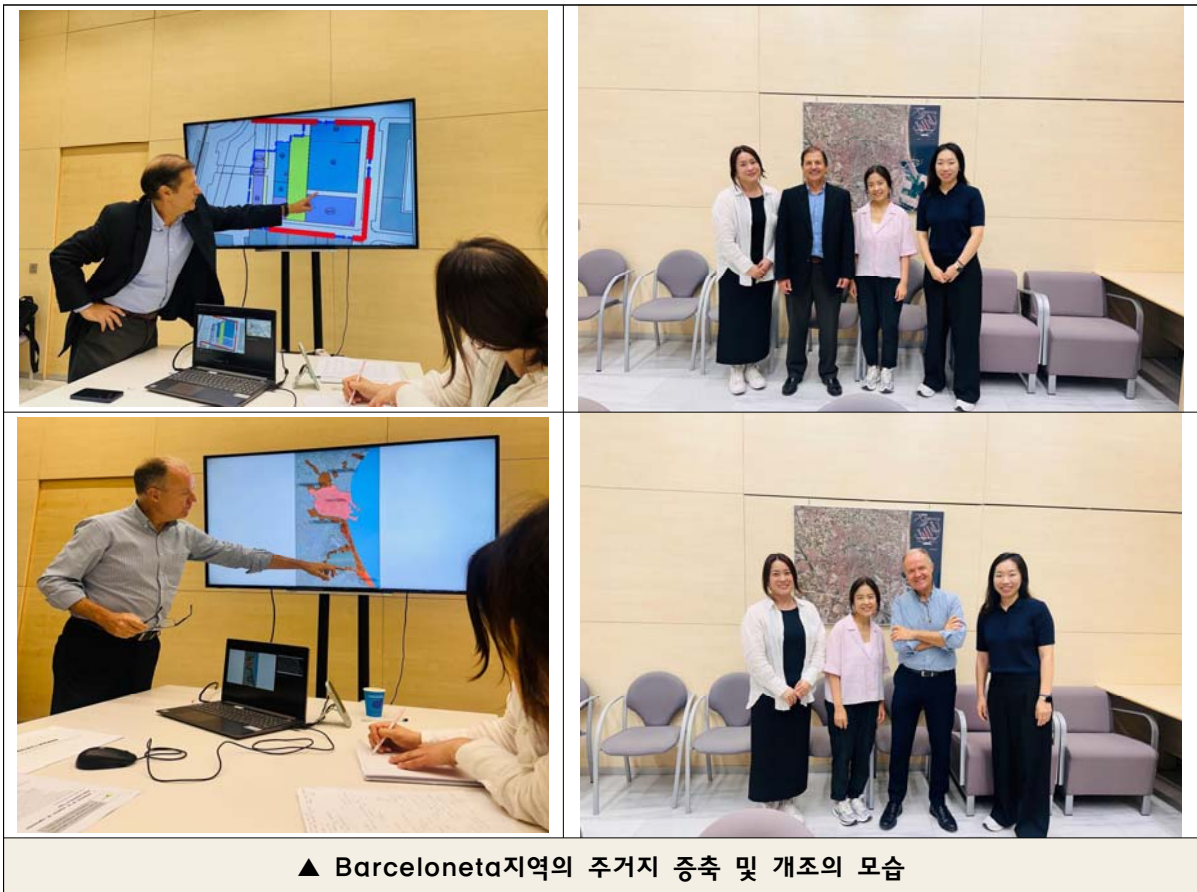
(외부) Enrique Marti Selva(발렌시아 시청 도시계획국장), Fernando Belenguer Mula
 (발렌시아 시청 도시계획 담당관), 임진명 박사(Univercity city of London)

□ 주요 면담 내용

7) 출처: La Vanguardia

- (발렌시아의 도시계획 체계) 도시는 주변이 녹지로 둘러싸여 있어 현재의 도시구조에서 외연적인 도시 확장이 어려워 내부 중심을 재정비 및 재생을 통해 도시의 삶의 질 제고를 위해 도시계획이 중요함. 1870년에 도시가 갑자기 커지자 도시를 이루고 있는 원도심 성벽을 철거하고 도시의 확장이 일어나면서 현재의 시가지를 구성하게 됨. 구도심에는 아직도 도시재생을 통한 정비가 활발히 일어나고 있음
- (철도지하화를 통한 지역 연결 추진) 도시재생의 큰 축 중 하나는 철도 지하화를 통한 지역의 연계방안 모색. 발렌시아 구 역사로 들어오는 철도를 지하화하여 지역의 단절을 연계하고 상부공간을 공원화하는 계획 및 사업 진행 중. 도시 한가운데 두 지역의 단절로 인해 사업을 시작하게 되었음. 국제설계공모를 진행하여 중앙정부+지방정부와 같이 지화화사업 진행 중(주정부(스페인 중앙정부, 교통부(로컬), 시청) 3개부처의 협업을 통해 진행 중)
- 현재 활발하게 진행되고 있는 구 중앙역사 지하화 및 Parque Central 조성 등의 대형 재생사업은 시 정부, 발렌시아 주 정부 및 스페인 중앙정부가 설립한 공공법인을 통해 진행. 철도시설과 관련된 재생사업의 경우 그 인프라의 법적 소유 및 관리 권한이 국가 철도시설 관리주체인 ADIF에 있기에 스페인 중앙정부에서 가장 큰 지출을 담당하며, 사업수행 방식은 공공법인이 일괄 집행하는 구조로 설계
- 반면, 소규모 및 중소규모 재생사업의 경우 시청이 직접 주도하고 집행하는 것이 일반적이며, 필요에 따라 주 정부와 시가 공모를 통해 보조금을 지원하는 방식으로 진행. 예로, 도시 내 대학인 UPV에 인접한 유희지를 활용하여 민간 기숙사와 청년주거 사회주택, 생활편의시설과 녹지를 배치하는 계획 등이 이러한 방식으로 진행 중
- 발렌시아 도시전략의 가장 특징적인 점은 도시공간에 걸쳐 관측되는 철도망과 도로망 등 ‘명확한 경계’를 구획화의 근거로 삼고 각 구획에 대한 평가를 수행하는 것으로서 2018년 마련된 ‘도시 품질 지침: Directrices de Calidad Urbana’임. 이 지침을 통해 시청은 각 구획의 토지 여건, 공공 인프라, 공공공간, 주거지 현황 및 낙후도 등 ‘하드웨어’적인 측면을 평가할 뿐 아니라, 지역의 정체성과 같은 소프트웨어적 측면 역시 고려하여 맞춤형 전략을 수립할 수 있음. 인터뷰에 의하면 이 작업은 마치 ‘방사선 촬영’처럼 이루어지며, 도출되는 결과 상 개선이 필요한 지역과 분산이 필요한 지역의 격차를 줄이는 방향으로 사업을 구상(Marti). 또한, 이를 통해 도출된 진단결과는 적극적이고 즉각적인 공공의 개입을 동원하는 ‘특별계획’의 구체화 및 수립 근거로서 활용함

- 이러한 ‘특별계획’들은 시급한 공공의 개입이 요구되거나 사회적으로 수요가 큰 사안들에 대한 시청의 판단하에 수립됨. 다만 지역문제 해결을 위한 시급성이나 사회문제 해결을 위한 시의 전략적인 지역도 함께 계획의 대상에 포함되기도 함
 - 2024년 10월 발생한 대규모 홍수로 인해 극심한 피해를 경험한 지역주민들에 대한 지원책으로서 수립된 ‘카스테야 특별계획: Plan Especial de Castellar’에서 시청의 역할은 외부 전문가가 수행하는 현장 평가에 대한 감독 및 승인, 그리고 주민 의견수렴에 맞춰 진행
 - Plan Especial de Bloques Portuarios는 항만 인접지역 불량주택의 철거 및 사회문제 해결과 관련된 것으로 공공의 적극적인 개입으로 진행. 이는 발렌시아의 도시전략이 도시지역에 대한 철저한 평가를 원칙으로 할 뿐만 아니라 중대한 문제들을 속도감 있게 해결하는 것을 중요시함



▲ Barceloneta지역의 주거지 증축 및 개조의 모습

2) 엘 카바냐지역(El cabanyal-canyamelar) 주거지 재생 답사

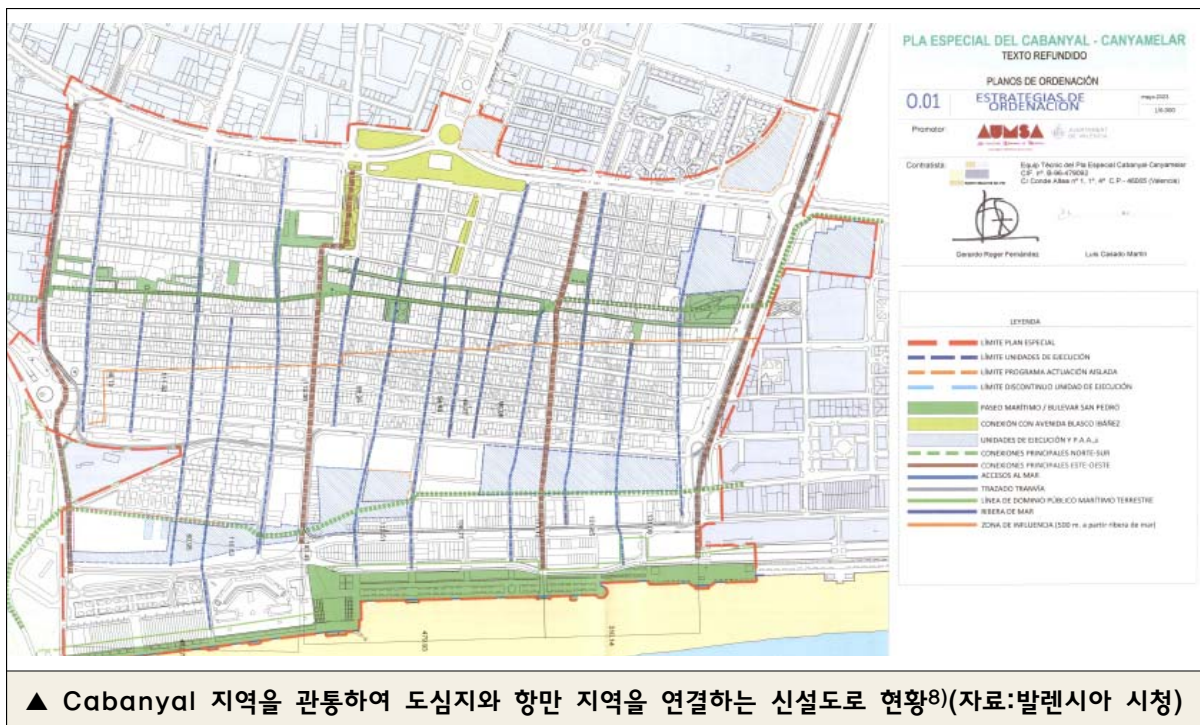
□ 일시 및 장소 : 2025. 09. 05(금) / 발렌시아 시청

□ 참석자 : (내부) 정소양 연구위원, 김유란 전문연구원

(외부) Ignacio V Pou Santonja(발렌시아 시청 Cabanyal-Canyamelar 현장 관리자),
 임진명 박사(Univercity city of London)

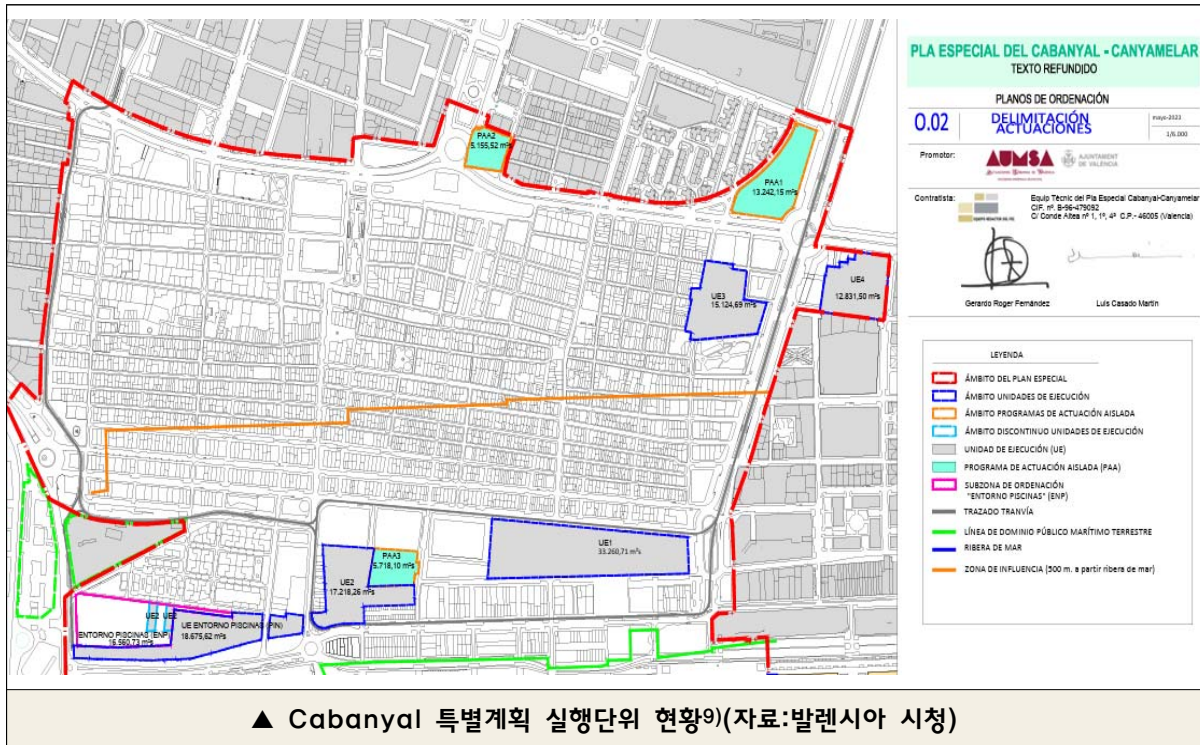
□ 주요 면담 내용

- 엘 카바냐 지역은 발렌시아 특별계획 중 하나로 발렌시아의 주거지 재생은 공공-민간이 공동으로 추진하고 있음. 이 지역은 20세기 초반부터 도시에서 바다까지 연결되는 도로를 만드는 계획이 수립되었으나, 주민들의 반대로 이뤄지지 않았음. 주민들이 반대한 이유는 1600채가 넘는 집들이 철거되어 많은 주민들이 쫓겨나기 때문임. 이러한 바탕에 주민들은 예부터 그 지역의 집들을 버리고 타 지역으로 이주함
- 최근 이 지역은 특별계획으로 지정되고 공공과 민간자본이 투자되어 지역을 재생하는 방향으로 사업이 진행되고 있으며, 공공의 공공시설 및 임대주택 공급과 민간의 음식점, 주택, 문화시설 공급을 통해 지역이 다시 재생되고 있음



8) 출처: Plan Especial del Cabanyal

- 시에서 추진하고 있는 임대주택은 주로 리모델링하여 저렴 임대주택으로 공급됨. 민간이 분양하는 집처럼 비싼 게 아니라, 소득이 높지 않은 사람들이 살 수 있도록 임대료를 낮게 책정함. 그래서 시는 관광객만 몰려오는 동네가 아니라 실제로 살 수 있는 사람들이 들어올 수 있도록 균형을 맞추기 위해 노력하고 있으며, 그래서 시가 리모델링 하는 주택들은 대부분 저렴 임대주택이고, 특히 청년층을 대상으로 함. 기본적으로 원칙은 임대료가 입주자의 소득의 30%를 넘지 않도록 함
 - 건물 단위의 개선 및 보수에는 중앙정부, 자치주, 시가 함께 재원을 마련하는 ARRUG가 통상 사업비의 40% 수준을 지원하며, 주택 유형에 구애받지 않고 소유자의 신청을 통해 집행되는 이 보조금은 공사가 끝난 뒤에 지급되는 것을 원칙으로 함
 - Cabanyal 지역 내 같은 블록(Calle Reina 121 주변) 안에 위치해 있는 3가구의 주택 중 2개 가구는 ARRUG 지원금을 통해, 다른 1개 가구는 관광 임대를 목적으로 하는 민간의 투자를 통해 재생되고 있는 사례에서 볼 수 있듯이 공공보조와 민간투자가 비교적 나란히 진행. Pou에 의하면, 이러한 과정은 종종 지역에 대한 사적 투자가 연쇄적으로 발생
- Cabanyal과 같이 보존구역으로 지정된 지역에서는 건축물의 형식에 대한 규제가 엄격함. 건물 외벽의 색채와 건설자재, 출입문과 창호의 비율이나 규격 등 요소는 문화재 위원회 (Comisión de Patrimonio)의 심의를 거쳐 조율되어야 하며, 건설 계획이 승인되기 전까지는 기존의 건물을 철거할 수 없음
 - 또한, 주택의 상태가 극히 불량하여 재생이 어렵다고 판단되는 경우라고 할지라도 외벽은 보존하는 것이 우선적으로 적용되는 원칙이며, 구조안정성 상 철거가 불가피할 때에만 철거 및 신축이 허용
 - 2층 건물이 대부분을 차지하는 지역 특성을 반영하여 새로 건설되는 주택 역시 2~3층을 고수하는 것이 원칙이나, UE4의 Fausto Elio와 같이 입지나 재원여건이 특별한 구역의 경우 사업성과 공공공간 정비, 인프라 확충, 공공주택 공급 등을 담보하기 위해 층수 제한을 10층까지로 허용. 이러한 규제는 지역 내에 축적되어 온 고유한 스타일과 정체성을 지키면서 개별 주택의 접근성, 에너지 효율, 위생 등을 현대화하는 보존형 재생을 가능하게 함



▲ Cabanyal 특별계획 실행단위 현황9)(자료:발렌시아 시청)

- 취약주거 단지에는 보다 공격적인 공공의 개입이 동원됨. 주거환경이 열악한 지역은 시 소유 부지에 임대주택을 만들어서 약간의 돈을 추가로 내면 새집을 주는 방식으로 이주 및 주거지 정비를 실시하고 있음
 - 단, 커뮤니티 보전을 위해 인근에 있는 시 소유부지 및 활용가능한 부지를 먼저 찾아서 사업을 추진하고 있음
- 항만이 인접한 위치한 집합형태의 공동주택(Bloques Portuarios)은 초기 어부들을 위한 주거시설로 만들었으나 시대에 따른 주거형태의 변화와 건물의 노후화로 인해 공실이 많이 발생
 - 이 곳은 장기간에 걸친 방치와 불법점거, 안정성 문제, 그리고 경제적으로 취약한 계층에 속하는 불법점유 거주민들이 건물 내 승강기를 해체하여 판매하는 등 다양한 문제들로 인해 재생이 불가능한 상태임을 진단받아 대대적인 공공의 철거, 신축, 재정착 정책이 추진되고 있음
 - 이곳도 시 소유의 활용가능한 부지를 활용하여 임대주택으로 이주한 후 건물을 철거하는 방식의 주거지 정비 계획을 수립하고 있으며, 단, 거주민들이 순차적으로 나갈 수 있도록 협상 및 입주민 지원을 지속하고 있음

9) 출처: [Plan Especial Cabanyal-Canyamelar](#)

- 이와 연계하여 공공서비스를 적극적으로 연계하여 청년들을 위한 공간, 노인을 위한 공간, 어린이를 위한 공간, 문화시설 등 다양한 프로그램 및 시설을 연계하여 편리한 주거환경 조성을 위해 계획 및 사업 추진



▲ Bloques Portuarius 외부 전경



▲ Cabanyal 지역의 기존 건물들(위), 지역 내 신축 건물(아래)

- 발렌시아의 엘 카바냐의 경우 빈집이 증가하고 있는 것이 사회의 문제로 대두. 이와 같은 문제를 해결하기 위해 Cabanyal 지역에서는 유희 필지나 시 소유의 택지에 새 주택을 건설하여 공급 및 기존 거주자들을 이주시키는 것을 목적으로 하는 사업을 시행 중
 - 대표적인 예로 관광임대 목적의 주택이 많은 지역 내에서 시 소유의 건물 1개 동을 8호의 주택으로 전환하여 임대하는 사업 추진 이 주택은 '적정 임대'의 원칙을 적용하여 세입자 가구소득의 30%를 넘지 않는 임대료를 책정. 주로 청년층을 대상으로 하는 이 사업은 또한 실거주 인구를 유입시켜 인근 유희 필지에 대한 장기적인 계획에 대한 마중물로서 가능할 것이라 봄
 - 또 하나의 대표적인 사례는 Bloques Porturias. 이 사업 계획의 핵심은 소유주로 하여금 기존 주택의 평가액과 새로 지어질 주택 간의 차액만을 부담하게 하여 원주민이 거주 우선권을 가질 수 있도록 설계되었음. 발렌시아 시는 이와 동일한 사업모델을 발렌시아 현대미술관 뒷편에 위치한 노후 고층 주택(약 10층)에도 적용하여 주변 경관과의 조화를 이루는 물리적, 사회적 재생을 꾀하고 있음
- 카바냐(Cabanyal)지역 뿐만 아니라 발렌시아 전역에 비어 있는 주택이 상당수 있음. 그러나 동시에 약 6만 호 가량의 주택이 부족하여 젊은 도시민들이 교외로 이탈하는 추세가 나타남
 - 이는 빈집 문제가 단순히 지역이나 건물의 낙후 뿐 아니라 주택 소유주들이 임대를 꺼리는 경향성이 있기 때문. 이는 세입자가 임대료 지불을 이행하지 않을 가능성이 있고, 스페인의 강력한 임차인 보호법제가 소유주의 권리를 보호하는 데에는 다소 미흡한 면이 있다는 복합적인 요인이 작용됨(이는 스페인 발렌시아 지역의 임대법과 이민자들의 문제로 나타남)
 - 이러한 경우 발렌시아시는 임대인이 원하는 임대료와 임차인이 지불할 수 있는 임대료 사이의 차액을 지불하거나 임대료 미납이 발생할 경우 대납하는 이른바 '공공 보증 중개' 제도를 시행 중에 있는데, 이는 소유주들의 우려에 따른 빈집을 효과적이고 신속하게 활용하는 모델이자 불법점거로 인해 발생할 수 있는 여러 가지 사회문제들을 미연에 방지하는 장치로서 기능하고 있음
 - 시는 '빈집'에 대한 법적 정의가 부재하다는 점을 하나의 도전과제로 봄. 예컨대, 휴가철에 활용할 목적으로 의도적으로 비어 있는 주택을 공공개입의 여지가 있는 빈집으로 정의할 수 있는가에 대한 고민. 또 하나의 도전과제로는 정확한 등록대장을 구성하는 것이 상당히 어려워 정밀한 행정적 대응이 쉽지 않다는 점. 발렌시아 시는 이를 해결하기 위해 전기사용량 등의 간접적인 지표로 통해 보다 정확한 데이터를 구축하고자 노력하고 있음



▲ 엘 카바날(EI-Cabanyal) 지역 현장 답사

3) 발렌시아 구도심 역사보전 지구 현장 답사

- 발렌시아의 구도심(Ciutat Vella)내에는 역사 보전구역으로 보호 특별계획(Plan Especial de Protección(PEP))이 수립되어 있으며, 이는 건축물을 수리 및 보전 시 역사적 맥락을 고려하도록 관리하고 있음
 - 예를 들어 최근 시 정부는 도심 내 주요자산(San Vicente Ferrer의 생가, Teatro Olympia)등을 지역중요유산(Bien de Relevancia Local(BRL))으로 지정하려는 절차를 진행 중이며, 이를 PEP 수정에 반영하려는 움직임 진행 중
 - 차량 통제 및 대기오염 억제를 위한 교통 규제 체계도 중요한 보전 수단으로 활용. 구도심(Ciutat Vella) 내에서는 주거 우선구역(Área de Prioridad Residencial(APR)) 지정이 이루어졌고, 무단 차량 진입에 대한 제재도 시행 고려 중
- 발렌시아 구도심은 구도심 내 공공공간정비, 거리기반 개선, 보행 가로 환경조성, 가로등 및 보도 정비 등 도시공공 기반시설 사업을 동시에 병행하고 있으며, 보전 대상 건축물의 지표 정비, 역사 자산 목록화, 주민 및 지역 커뮤니티 참여를 통한 보전 논의 등이 적극적으로 이뤄지고 있음



▲ 발렌시아 구도심 역사보전 지구 현장답사

IV. 종합 및 시사점

1. 도시계획과 연계한 재생계획의 다층적 접근

- 바르셀로나는 도시계획(공간구조)-주거지 개선(물리적 개선)-사회서비스(소프트웨어)를 통합적으로 추진하여 도시구조 속에서 작동할 수 있도록 제도적 장치를 시도
 - 슈퍼블럭의 경우 공공공간 마련을 위한 차량시스템 정비, 물리적인 공간 정비 등 실제적인 물리적 개선을 함과 동시에 사회서비스를 도시의 물리적 여건과 연계시키기 위한 노력을 지속
 - 소셜 슈퍼블럭을 지정하여 지역 약자가 독립적으로 거주할 수 있는 ‘고령자복지주택’을 제공하여 지역사회와 연계
- ‘바리오법(Plan de Barrios)’, ‘도시취약성지수(Plan de Vulnerabilidad Urbana)*’처럼 사회지표 기반 선정과 함께 EU펀딩 활용을 통해 한정된 자원을 전략적으로 투입

※ 도시취약성지수(Plan de Vulnerabilidad Urbana) : 바르셀로나시가 ‘취약한 동(바리오)’을 데이터로 찾아내고 우선 개입하기 위해 만든 ‘도시 취약성(urban vulnerability) 기반 계획·지표 체계’. 실무적으로는 도시취약성지수(Índex de Vulnerabilitat Urbana, IVU) 를 써서 소득·교육·고령화 같은 사회지표, 엘리베이터·단열 등 주거 성능, 녹지·시설 등 공간 여건을 함께 보고 취약 동네를 선별하고, 그 결과를 플란 데 바리오스(Plan de Barrios) 같은 집중 재생 예산 배분의 근거로 활용

2. 공공과 민간의 균형적인 역할 분배 및 구조

- 바르셀로나: 공공이 기본 구조(보조금·사회주택) 마련 → 주민 스스로 주택을 개보수 유도
- 발렌시아: ARRU 보조금(40%) + 민간투자 병행, 빈집 활용 ‘공공보증중개’ 제도로 임대시장 활성화
 - 두 지역 모두 주택을 정비하는데 정부가 지원을 하기도 하지만 그러한 경우는 역사보존구역이나 주택의 상태가 매우 열악한 불량주택의 경우임. 공공의 주택정비의 가장 큰 원칙은 기반시설 및 주택환경을 조성하는데 초점이 맞춰져 있음
- 한국은 민간 참여가 부족하고 공공 의존도가 큰데, 민간의 연쇄적 투자 효과를 촉진할 제도적 장치 마련이 중요

3. 주거취약계층 맞춤형 주거 정책

- Reina Amalia 고령자 사회주택은 주거-보건-지원서비스가 연계된 사회주택으로, 임대료를 소득연계 방식으로 책정하며 1층에 시에서 위탁하여 운영하는 편의시설들이 배치되어 있어 주민 만족도가 매우 높음. 결과적으로 퇴거율 1% 미만이 되며 지속적으로 유지 운영하고 있음
- 엘 카바냐(Cabanyal)지역에 공급되는 임대주택은 저렴임대주택 + 청년주거로 지원되고 있으며, 임대료는 소득의 30% 이하 원칙으로 지역의 안정적인 주거를 위해 시에서 노력 중
- 한국도 고령자·청년·이주민 맞춤형 주거지원 모델과 소득연계형 임대료 체계 검토 가능

4. 공공공간과 커뮤니티 회복

- 바르셀로나의 슈퍼블록은 차량 통행 억제를 통해 보행자·문화·여가 공간을 창출하고 있으며, 지역의 커뮤니티 공간으로서 역할을 하고 있음. 또한 ‘기후 피난처’ 등 건강·환경 대응 기능
- 발렌시아의 철도지하화 후 상부 공원을 조성, 단절된 지역을 연결하는 사례를 통해 커뮤니티 회복을 도모
- 국내에서도 단순 경관개선이 아닌 기후위기·건강·공동체 대응형 공공공간 조성 전략을 함께 검토할 필요

5. 순환형 임대주택에 대한 모델 제시

- 발렌시아의 경우 스펀지처럼 비어가는 공동주택을 정비하기 위해 시 소유의 부지에 임대주택을 건설하고 시세 차익분의 집값을 거주자가 지불하면 새집을 제공하는 정책을 시행하고 있음
 - 실제로 발렌시아의 경우 많은 주민들이 시의 정책에 찬성하여(낡은 집을 내고 새집을 받을 수 있어서) 발렌시아에서는 성공적으로 사업을 추진할 수 있었음
- 국내의 빈집 등 비어가는 공동주택에 대한 정비방안을 마련하기 위해 시세 차익분 지불을 통한 순환형 임대주택 및 순차적인 도시의 주거환경 개선을 위한 시사점 제공