

도시재생사업 모델 탐색 : 영국의 사례와 시사점

- 1998년 출범한 영국의 신노동당 정부는 실업 및 빈곤 등과 같은 사회적 문제와 열악한 주거환경이 서로 연계되어 악순환을 반복하고 있다고 판단, 이러한 사회적·물리적 문제를 함께 해결하기 위해 커뮤니티 뉴딜정책(New Deal for Communities: NDC)을 수립함
- 영국의 커뮤니티 뉴딜정책의 핵심 정책분야는 주택 및 물리적 환경, 교육, 실업, 범죄, 보건 등으로, 각 분야별로 문제점을 수집하고 구체적인 대안을 찾아가는 ‘증거를 바탕으로 한 정책(evidence-based policy)’ 수립에 역점을 둠
 - 주택 및 물리적 환경과 교육, 실업, 범죄, 보건 등의 이슈는 각각 독립된 것이 아니라 서로 연결되어 문제를 야기하는 것으로, 각각 독립적이면서도 상호 보완적인 대책을 수립하고 있음
 - 영국 전역에 열악한 주거환경을 가진 39개 지역이 사업지구로 선정되었으며, 지역주민을 비롯한 지역 내 공공기관 및 시민단체, 지방기업체, 지방정부 및 교육기관 등의 적극적인 참여로 이루어지고 있음
- 한국의 도시재생사업의 경우, 영국사례를 참조하여 열악한 도시지역의 물리적 환경개선 및 시설확충에만 국한할 것이 아니라, 그 지역주민들의 문제를 정책의 중심에 놓고 구체적이면서도 총체적인 대안을 마련하는 새로운 도시재생 접근방식을 모색해볼 필요가 있을 것임

1. 영국의 뉴딜정책과 커뮤니티 뉴딜정책의 배경 및 개요

- 영국의 뉴딜정책은 근로와 연계된 복지정책을 일컫는 신노동당 정부의 대표적인 정책으로 주로 알려져 있으나, 실제로 고용정책을 중심으로 다루는 청년층 뉴딜정책을 포함하여 다양한 분야에서 이루어지고 있음
 - 청년층 뉴딜정책(New Deal for Young People), 장애인 뉴딜정책(New Deal for Disabled People), 커뮤니티 뉴딜정책(New Deal for Communities), 편부모 뉴딜정책(New Deal for Lone Parents) 등으로 분류됨
- 이 중 영국의 도시재생사업이라 할 수 있는 커뮤니티 뉴딜정책(NDC)은 1998년 신노동당 정부 출범과 함께 실업, 사회적 배제 등 사회문제를 다루기 위해 의욕적으로 시작된 사업으로, 열악한 근린주구 지역을 재생시키기 위한 10년 장기 정책으로 고안됨
 - 1998년 17개 지역에서 시범사업을 수행하였으며, 이듬해 22개 지역을 추가로 지정, 잉글랜드 전역의 총 39개 지역에서 뉴딜사업을 위한 파트너십을 구성
 - 10년간 총 20억 파운드(약 3조 8천억 원)의 예산이 투입되었으며, 이외에도 각 사업 지역별로 공공이나 민간부문의 지원을 별도로 더 받고 있음

[그림 1] 커뮤니티 뉴딜정책의 주요 주체인 지역 파트너십 회의



출처: <http://www.neighbourhood.gov.uk/page.asp?id=617>

2. 커뮤니티 뉴딜정책의 전략개요

- 커뮤니티 뉴딜정책은 실업문제, 빈곤 및 열악한 주거환경의 악순환을 반복하고 있는 지역주민들에게, 물리적 환경을 개선하여 삶의 질을 높이고 고용의 기회를 증가시키는 등 새로운 기회를 제공하는 것을 목표로 함
- 각 지역별로 ‘파트너십’이라는 조직이 중심이 되어 전략계획(strategic planning), 사업개발(project development), 사업집행(project delivery) 과정까지 참여함
 - 파트너십은 각 지역을 기반으로 하는 사람들로 구성되어 있으며, 주로 지방기업체, 지역 내 시민단체, 학교, 각종 공공기관 등이 파트너십 위원회를 통해 협력하고 있음
- 커뮤니티 뉴딜정책의 핵심 정책분야는 주택 및 물리적 환경, 교육, 실업, 범죄, 보건 등으로, 각 분야별로 문제점을 수집하고 그에 기반하여 구체적인 대안을 찾아가는 ‘증거를 바탕으로 한 정책(evidence-based policy)’ 수립에 역점을 둠

● 주택 및 물리적 환경의 문제점과 전략

- 낮은 주택가격 및 높은 공가율 등 지역 내 주택수요가 없고, 단독가구 거주비율이 높아 지역 내 다양한 계층/연령 혼합이 어려우며, 수요부족에 따른 주택소유자의 비투자로 주거환경이 열악해지고, 이로 인해 다른 지역에 비해 반사회적 행동이 빈발
- 시장 중심이 아닌 거주자 중심의 주택공급, 지역 이미지 관리전략 수립, 사회주택 리모델링을 통한 구매 장려, 물리적 환경개선을 위한 부가적 투자와 개발초기 단계부터의 주민참여, 반사회적 행동관련 규정 마련, 관리인 및 인터폰 설치 등 보안의 강화, 반사회적 범죄자의 지역 내 지속적 거주를 위한 특별 보호와 관리 등이 필요

● 교육부문의 문제점과 전략

- 교육에 대한 낮은 기대수준, 보육시설 부족, 출석률 저조, 낮은 학업성취도, 낮은 대학 진학률 및 직업훈련 열의, 부모의 무관심 등 교육문제는 지역쇠퇴의 원인

- 학업을 보충할 수 있는 각종 프로그램 마련(아침식사클럽, 숙제클럽, 가족교육센터, 상담프로그램 등), 무단결석방지 전략, 유아원 시설 공급, 평생교육 프로그램 마련, 정보통신기술 훈련 등의 전략 수립

● 실업부문의 문제점과 전략

- 지역의 실업문제는 가구주의 반복적 실업, 비숙련 노동 및 소수인종에 따른 실업, 편부모, 전과자, 홈리스, 약물중독 등으로 인한 구직포기 등으로 발생
- 지역노동시장의 특성 및 노동수요의 정확한 평가, 실업을 야기하는 사회적·개인적 장벽(보육문제, 기술부족, 저학력 등)에 대한 지원 프로그램 마련, 지방의 관련 제도의 검토를 통해 지역 내 필요한 직업 유치, 고용을 확대

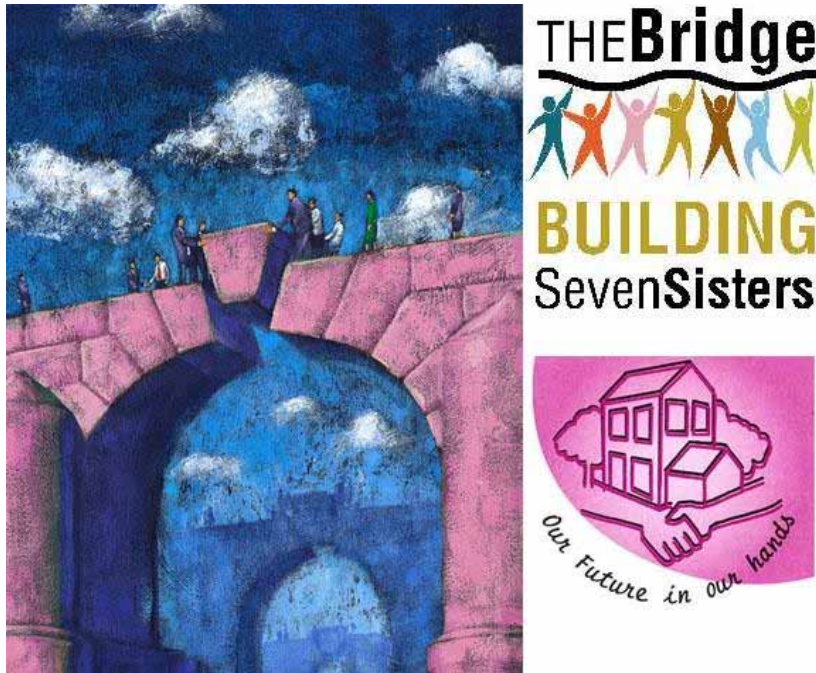
● 범죄부문의 문제점과 전략

- 전국평균 이상의 절도, 강도, 마약거래 등 범죄발생에 의한 두려움 증가, 약자를 대상으로 한 범죄 증가, 범죄에 대한 적절한 대응책 및 보험제도의 인식 미흡
- 도난방지시설 설치, 안전한 가로환경 정비, 감시카메라 설치 등 물리적 시설의 정비와 지역 내 전과자의 재범을 야기할 수 있는 생활(약물/알코올 중독, 우울증을 야기하는 갈등 및 주거상황 등) 개선 프로그램 마련

● 보건부문의 문제점과 전략

- 전국평균 이하의 기대수명 및 평균 이상의 사망률, 만성질환자비율, 흡연율, 비만, 영아사망률, 10대 임신비율 등이 나타나며, 거주자의 10%가 우울증, 스트레스 등 문제를 가짐
- 보건교육 시행(모유수유 및 저체중아 출산방지를 위한 교육, 다각적인 성교육, 건강한 식생활을 위한 요리강습, 운동장려 등), 녹지 및 보행공간의 접근성 제고, 정기적 건강검진 장려, 집안에서의 사고방지를 위한 각종 시설확충 필요

[그림 2] 커뮤니티 뉴딜정책의 이념을 소개하는 포스터



출처: http://www.haringey.gov.uk/fr/index/community_and_leisure/neighbourhoods/newdc.htm
<http://www.whitefriarshousing.co.uk/corporate/partners/new-deal.html>
<http://www.p2p.org.uk/About.htm>

3. 커뮤니티 뉴딜정책의 평가

- 국가차원에서 이루어지는 커뮤니티 뉴딜정책의 평가는 2001~2005년까지 1단계, 2005~2009년까지 2단계 평가로 나뉘어 있으며, 매년 지방정부 차원에서의 평가가 이루어지고 있음
- 2001~2005년 사업에 대한 1단계 평가에서 주민의 80%는 커뮤니티 뉴딜사업에 대해 들어본 적이 있으며, 그중 절반 이상이 이 사업을 통해 지역이 더욱 개선되었다고 인식함
- 기존 도시지역 재생을 위한 프로그램보다 커뮤니티 근린주구 파트너십에 소수인종 커뮤니티의 참여를 더욱 높임으로써 더 많은 혜택을 받을 수 있었다고 평가함
- 커뮤니티 뉴딜정책에 대한 긍정적인 시각 및 범죄 등에 대한 적극적인 대책으로 인구감소가 줄어들고, 인구변화가 안정추세에 접어든 것으로 평가함

- 뉴딜정책이 수행된 지역의 경우 보다 장기적·종합적인 전망을 가지고 추진되었기 때문에, 열악한 정도가 유사한 타 지역에 비해 실업대책 등에 있어서 사업의 성과가 더 좋게 나타나고 있다고 평가함

4. 한국의 도시재생사업에 주는 시사점

- 영국의 커뮤니티 뉴딜정책이 우리나라 도시재생사업에 가장 크게 시사하는 바는 어떤 지역을 만들 것인가가 아니라, 누구를 위한 도시재생인가를 고려하는 ‘인간 중심의 사업’을 추진함으로써, 도시정비에 대한 새로운 철학적 접근을 시도하고 있다는 점임
- 도시재생사업은 주택 및 가로, 녹지와 같은 물리적 시설정비에만 국한되는 것이 아니라, 나아가 그 지역주민들의 문제에 대한 지속적인 협의를 통해 교육 및 홍보, 실질적인 지원 프로그램 등 구체적이면서도 총체적인 대안을 마련하고 있다는 점에서, 열악한 지역주민의 생활변화에 실질적인 기여를 할 수 있음
- 각종 시설이나 사업 단위가 아니라 열악한 지역의 문제점을 지역 및 지역주민 단위로 검토하는 경우, 관련 부서 간 유사한 지원의 중복을 막을 수 있다는 장점이 있음
 - 즉, 정책이나 자원공급자의 입장이 아닌, 정책이나 자원수요자의 입장에서 제도가 수행됨으로써 보다 효율적이고 실질적인 자원배분이 이루어질 수 있음
- 나아가 영국의 커뮤니티 뉴딜정책은 매년 주민조사를 통한 평가 및 5년 단위 사업 평가를 통하여 다음 단계 사업에 반영하는 등 철저한 평가 시스템을 활용, 사업의 효과를 높여왔다는 점에서 계획평가 시스템이 미흡한 한국 도시재생정책에 시사하는 바가 큼

● 국토연구원 도시연구실 이영아 책임연구원 (031-380-0240, yalee@krihs.re.kr)