

해외출장노트 (영국 런던, 프랑스 파리)

부서 : 도시공간연구실
자료제공 : 권영덕, 김선웅
작성일 : 2018. 08.
게시요망일 : 2018. 09.

제목 : [해외출장노트] 런던과 파리 대도시권의 중심지 및 신도시 개발 사례 조사

1. 출장 목적

- 본 출장은 대도시권의 성장관리와 공간계획에 대한 경험과 성공사례가 많은 런던과 파리를 대상으로 도시성장기의 광역권 공간계획과 핵심과제, 성과 등을 파악하여 장래 평양광역권 계획에 필요한 시사점을 도출하는 것이 주요 목적임
- 현장조사와 대도시권 계획 및 관리를 경험한 기관을 방문하여 담당 실무자 및 전문가의 설명을 듣고, 본 과제에 반영할 시사점을 도출하고자 함

2. 출장 개요

구분		내용
과업명		서울 평양간 도시계획분야 도시교류 기초연구 용역(3차)
방문 장소	런던	· LLDC(London Legacy Development Corporation): 스트랫포드 도시재생 사례 조사 · ARGENT: 킹스크로스 도시재생 사례 조사 · UCL대학: Peter Rees 교수 인터뷰 · 국제업무중심지 Docklands, 런던브릿지역사 재정비 현장 조사
	파리	· 일드프랑스(IAU): 파리대도시권 계획 및 관리사례 조사 · 파리 APUR: 파리 도시재생 사례 조사 · Marne-la-Vallee, Evry, Cergy-Pontoise: 신도시 현장조사 · SQYvenlines의 개발청: 기관방문 및 신도시 현장조사
수행업무		전문가 면담조사, 현장조사

3. 출장 내용

3.1 런던 방문기관 및 현장조사

1) 런던 스트랫포드 기관 방문 및 현장조사

- 런던 스트랫포드는 런던의 동북측에 위치한 대도시권 중심지로서 2012년 런던 올림픽을 계기로 지역간 형평성 차원에서 도시재생을 실시하고 있는 사례임. 그동안 런던개발청(LDA)이 개발을 관리해오다가, 런던올림픽이 끝나면서 런던유산개발회사(LLDC)를 설립하여 도시재생을 활발히 전개하고 있음
- Local Plan에 의하면 스트랫포드는 런던의 38개 기회지역 중 개발여건이 가장 좋은 곳 중의 하나로서, 2031년까지 고용 50,000명, 인구 25,000명을 수용하는 글로벌 중심지를 지향하고 있음
- 런던유산개발회사는 올림픽시설 중 일부를 지역문화시설로 개조하고, 유럽에서 가장 큰 쇼핑·레저 공간으로 개발된 웨스트필드 스트랫포드시티와 인터내셔널쿼터 등의 국제업무시설군과 국내의 공공과 민간의 업무시설군, 창조산업과 첨단기술의 허브, 대학 등의 교육기관 등을 유치하여 개발하고 있는 런던의 대표적인 재생지역임
- 또한 이 지역의 발전을 위해, 스트랫포드 인터내셔널역을 신설하고, 기존 스트랫포드역을 증편하여 총 9개의 지하철과 철도 노선을 확보하였음



<사진 1> 런던 스트랫포드 LLDC 방문



<사진 2> 런던 킹스크로스 아젠트사 방문

2) 런던 킹스크로스 도시재생 기관 방문 및 현장조사

- 런던의 런던의 킹스크로스 도시재생사업은 런던 시내 북측에 위치한 27.2ha 규모의 킹스크로스 철도부지 일대에서 추진되었으며, 영국 도시재생의 대표적인 사례라고 할 수 있음. 2000년부터 부동산 개발업체인 아젠트(Argent St. George)에 의해 개발이 시작되었고, 2020년까지 약 28만㎡의 업무공간과 2천 호의 주택, 46,500㎡의 상업시설이 들어설 계획임

- 이 지역은 킹스크로스역과 세인트 판크라스역이 위치하여 영국의 북부지역과 런던 교외지역에 접근성이 양호하나 20세기 후반 철로를 위한 화물운송이 감소하면서 높은 범죄율과 실업률로 쇠퇴하는 지역이었음. 그러던 중 1990년대 후반들어 세인트 판크라스역이 유로스타의 출발역으로 결정되면서 킹스크로스 일대의 도시재생이 중흥을 이루게 됨
- 아젠트사의 개발사업은 인간 중심 도시를 위한 가치를 추구하는 것으로 하여 2006년 허가를 받은 후 여러 차례의 변경을 통하여 현재에 이르고 있음. 업무시설은 BNP파리바은행 등 총 23개 동을 공급하고 있으며, 구글과 페이스북 등 여러 회사가 입주 예정임. 그리고, 캠든자 치구에 부담가능 임대주택을 포함한 2,000호의 신규 주택과 런던예술대학을 유치하는 한편, 소규모 창업공간을 제공하고 지역주민들을 위해 직업훈련센터를 설립하여 운영 중임

3) 런던대 피터 리스 교수와의 대담 내용

- Peter Rees 교수는 런던의 자치구인 City of London에서 지난 수십 년간 도시계획을 담당해 온 경험을 가지고 있어서, 그린벨트, 런던플랜, 고층빌딩 허용에 의한 도시경관 훼손, 향후 서울과 평양의 도시계획에 대한 제언을 들어보았음
- 먼저, 런던의 그린벨트와 관련해서 3차례에 걸쳐서 확장하여 철저히 관리해 왔는데, 최근에 주택개발을 위해 일부 그린벨트를 해제해야 한다는 논리에 대해 70년 이상 지켜온 그린벨트의 가치가 훼손되는 일이 없어야 한다고 했음
- 런던플랜에 대한 견해로는 현재 개발 사업들이 중앙정부나 지방정부가 아닌 민간영역에서 주도하고 있다는 점에서 런던플랜이 선도적인 역할을 하는 데에 어려움이 있다고 했으며, 런던의 고속전철 신설과 관련된 도시재생사업도 교통국이 런던전체의 교통시스템과 관련된 부동산을 보유하고 있었기 때문에 가능했다고 함
- 서울과 평양을 위한 도시계획 방향도 계획을 확고하게 수립하는 것이 아니라, 여건에 맞도록 유연하게 계획하는 것이 중요하며, 최근 런던에서도 고층 개발로 도시경관이 훼손되는 사례가 발생하고 있는데 도시재생에 있어서도 기존 시가지와 조화된 개발을 강조함



<사진 3> 런던대 피터 리스 교수와의 대담 후



<사진 4> 런던브릿지지역의 Thameslink 설명 사진

4) 광역철도중심 런던브릿지지역의 Thameslink의 개설을 위한 재개발사업

- 런던 동남측의 광역거점역인 런던브릿지지역에 광역급행철도 중의 하나인 Thameslink 노선의 개설과 역사 재개발사업을 진행하고 있음
- 이 사업은 중앙홀을 개조하여 주변의 가로와 맞추는 사업으로 2013년에서 2018년까지 공사를 끝내게 되어 있는데, 이 공사가 끝나면 영국에서 가장 큰 중앙홀을 보유하는 역이 될 것임. 현재 일 년에 4.2천만의 승객을 담당하고 있는데, 이 사업이 끝나면 일 년에 5천만 ~ 7.5천만 명에 달하는 인원을 수용할 것으로 전망함

5) 금융 중심지로 도약하기 위한 국제업무중심지 개발사례 : 런던 도클랜드

- 영국의 이너시티 재생 프로젝트의 제1호, 런던 도클랜드(Docklands) 개발은 대처 보수당 정권 탄생(1979) 직후인 1981년에 착수되었음. 당시 도클랜드는 1960년대 후반 컨테이너화 등 유통혁명과 항만의 대형화 등으로 인해 급속하게 쇠퇴하였음
- 영국의 대처 정부는 도시재개발을 목적으로 1981년에 런던 도클랜드개발공사(LDDC)를 설립하였고, LDDC는 해산하기까지 약 17년 동안 도클랜드에서 24,000호를 넘는 주택을 건설하였고, 2,700개의 기업을 유치하였으며, 58,000명의 고용을 창출하는데 기여함.
- 도클랜드는 결국 시티에 이어 런던 제2의 금융센터로 안착하였음. 도클랜드 도시재생에서 나타난 주요 특징을 요약하면 1) 국제업무기능 강화를 위해 시티공항 및 도심과 직결하는 광역철도망이 새롭게 구축되었으며, 2) 주변지역이 업무 기능보다는 고층주거단지로 변모하고 있는 것, 3) 고층고밀개발 건물이 확대되면서 도시경관 훼손과 조망권 침해, 바람길 차단 등으로 도시환경이 총체적으로 나빠지고 있음.



<사진 0> 런던 도클랜드 현장 (왼쪽: 건립 중인 아파트들, 오른쪽: Canary Wharf 역사 전경)

3.2 파리 방문기관 및 현장조사

1) 일드프랑스 도시계획연구소 방문 : 파리광역권계획 파악

- 일드프랑스 도시계획연구소는 1960년 국가기관으로 설립되었으며, 대도시권계획 전문기관으로 일드프랑스의 도시계획, 교통, 파리대도시권의 대중교통망(Grand Paris Express), 환경, 경제, 주택 개발 등 다양한 분야에 대한 연구와 계획, 계획에 대한 수정과 모니터링, 자문 등을 수행하고 있음
- 1965년 파리광역계획이후 여건변화에 대응하고자 몇차례(1975,1994,2014) 수정보완은 있었지만, 당시 계획의 주요내용과 핵심사업이 그동안 구현되고 오늘날까지 이어져 오고 있는 점은 평가할 만함. 그 일례로 당시목표인구가 1,400만명이었는데 현재인구는 1,200만명으로 장기계획으로서 역할을 하고 있다는 점이며, 광역고속전철망을 기반으로 하는 광역거점 자족형 신도시가 5개나 건설되었음



<사진 5> 일드프랑스 도시계획연구소 방문 시 PPT 설명 후 사진

2) APUR의 기관방문 : “파리시의 과제와 도시재생의 정책방향”

- 파리시는 2013년 기준으로 면적 105km²로 서울의 1/6 정도이며, 인구는 2,229,621명임. 파리 메트로폴리스는 파리시를 둘러싸고 있는 3개 지역을 포함한 지역이며, 2014년 기준으로 면적 814km², 인구 6,999,097명임. 파리시 면적의 약 15%, 메트로폴리스 면적의 22%가 재개발 중임
- 21세기의 파리의 도시전략으로 ① 파리의 매력을 촉진하고 새로운 경제에 적응, ② 사회 연대의 강화와 불평등 감소, ③ 시민들의 일상생활의 질을 향상을 위해 건축과 도시경관의 보존, 공공공간의 질 향상, 새로운 대중교통정책의 구축, 더 좋은 환경을 지향하고 있음

- 특히 파리시는 2015년에 개최한 COP21-CMP11 PARIS 2015 UN 기후변화 컨퍼런스의 영향으로 파리시도 2050년까지 이산화탄소 중립을 목표로 설정함. 이를 위해 파리시는 재개발과 토지이용을 통해 기존 건물들을 재활용(recycles)하고 있음, 그 일례로 프랑수아 미테랑도서관과 Rive Gauche의 재개발을 통해 녹지를 확보함



<사진 6> 파리 APUR 방문 시 PPT 설명 후 사진

3) 현장조사 : 기성시가지내 광역거점역 Les Halles 재개발

- 레알역(Chatelet-Les Halles)은 파리의 코뮌 1지구에 속하는 역으로서 광역급행철도인 RER A, B, D의 3개 노선과 메트로 5개 노선, 버스 14개 노선이 지나는 파리 동부지역에 위치한 광역거점역임. 구시가지의 역사보존을 위한 높이규제를 고려하여 대규모 입체복합 지하공간개발을 통해 광역거점역의 기능을 확보하고자 한 선진사례임. RATP에 의하면 2015년 일 년 동안 RER A와 B노선에서 2천6백만 명 이상(평일 7천5백만 명)의 승객이 이용하는 것으로 예측되면서 유럽에서 가장 이용객이 많은 지하철역으로 자리매김

4) 현장조사 : 신국제업무지구로 라데팡스 건설

- 구시가지의 보전과 더불어 국제도시이자 프랑스 수도로서의 기능을 유지하기 위해 광역공간 발전구상인 일드프랑스 계획을 1965년과 1975년에 수립하고, 대도시권차원에서 파리 서부 경계에서 3km 떨어진 곳에 신 국제업무중심지를 건설함
- 라데팡스는 직주근접형 도시를 구현하고자 신국제업무중심지 내에 업무, 상업, 주거용도의 복합된 형태로 24시간 도시를 지향함. 그리고 파리시 외곽의 순환고속도로와 더불어 파리 메트로 노선1과 광역고속철도망(RER)이 파리의 도심과 외곽의 신도심들을 신속하고 편리하게 연결하고 있음. 파리시의 도시축선을 살려 라데팡스 신국제업무중심지를 배치하고 있음



〈사진 7〉 신국제업무지구 사례로서 라데팡스 방문 사진
(왼쪽: 신개선문과 RER 복합역사, 오른쪽: 신개선문에서 바라 본 라데팡스)

5) 파리 대도시권 4개 신도시 현장조사

- 파리대도시권 신도시는 1965년 광역권계획에 의거하여 인구와 주택수요 증가 대응, 교통수요와 산업수요 증가 대비, 광역고속철도망을 기반으로 하는 광역거점 자족형 신도시를 목표로 해서 소정의 성과를 거두어왔음
- 이번 출장에서는 파리광역권 신도시중 5곳중 신도시 4곳(Cergy-Pontoise, Evry, Saint-Quentin-en-Yvelines, Marne-la-Vallée)을 현장조사 했고, 그중에서 Saint-Quentin-en-Yvelines는 해당기관의 안내를 받아 신도시를 견학했음.
- 이들 신도시는 1965년 수립된 도시계획 마스터플랜(SDAURP)에 의해 계획되었으며, 계획인구는 신도시별로 약 120,000명~400,000명으로 정했지만, 여건이 악화되면서 인구 및 개발규모를 대폭 축소 조정하였음
- 세르지 퐁트와즈(Cergy-Pontoise)는 파리 도심에서 북서쪽으로 25km에 위치하고 있으며, 인구는 1968년에 53,400명이었으나 2012년에 19.9만 명으로 크게 성장하였음. Evry(에브리)는 파리 남쪽으로 25km에 위치하고, 인구는 1968년의 9,400명에서 최근에는 79,000명으로 증가하였음. 생 캉탕 앙 이블린(Saint-Quentin-en-Yvelines)¹⁾은 파리 도심에서 남서쪽으로 25km에 위치하고 있으며, 인구는 1968년 41,400명에서 2007년 기준 147,000명으로 증가했음. 마른라발리(Marne-la-Vallée)는 파리에서 동쪽으로 18km 떨어진 곳에 위치한 신도시로, 인구는 1968년에 58,100명에서 2007년에 282,000명으로 증가했음.
- 현장조사를 했던 4개 신도시의 공통적 특징은 광역고속철도를 기반으로 광역거점형성을 위한 자족형 신도시건설을 추구해 당초 계획목표를 달성했다는 점임. 특히 인상적이었던 것은 신도시 중심지 형성을 위해 대학기능과 문화기능을 유치하고, 주변에 R&D기

1) 이번 출장에서 IAU의 도움을 받아 관련 기관방문과 현장답사를 실시함

능과 무공해 첨단산업시설, 다국적 기업 및 국내 우수기업을 유치하여 자족형 신도시로 성장해온 점임

- 도시성장과정에서 새로운 공간수요가 발생하면, 광역고속철도망을 따라 새로운 신시가지를 확장 건설해 나가는 방식을 취한 점
- 광역거점과 기존 도심 간을 광역고속철도망으로 직통 연결하여, 출·퇴근 시 대중교통 이용 증진을 도모하고 있다는 점임
- 광역차원에서 광역거점자족성 신도시 달성을 통한 다핵화 전략은 기존도심으로 집중하기 쉬운 교통량을 분산시키는데 효과적인 조치였음



<사진 8> SQYvelins 공공계획청에서 설명을 들은 후



<사진 9> 에브리 신도시 시내의 대학과 중심지 현장

4. 장래 평양광역권에 대한 시사점

- 런던과 파리의 광역권 장기공간발전계획과 핵심과제 대응에 대해 파악한 것을 토대로 개혁 개방 후 평양의 미래 도시계획에 필요한 시사점을 종합 정리함
- 장래 평양광역권 형성 시 예상되는 문제 해결을 위해서는 광역권 장기공간발전계획을 사전에 수립하고 도시성장과정에서 요구되는 핵심과제들을 종합적 관점에서 단계별로 추진해야 함
- 평양도 파리와 마찬가지로 수도이자, 국제대도시로 성장하기 위해서는 일드프랑스계획과 유사한 광역권 장기공간발전계획을 수립하여 전략적으로 대응하는 조치가 필요함. 체제유지 측면에서도 기성시가지의 급격한 변화를 최소화하면서 광역권 장기공간발전계획을 수립하여 호구제를 활용하여 단계별 도시성장을 추구할 것으로 예상됨. 파리 대도시권 사례처럼 평양 시도 기성시가지는 급격한 인구증가를 수반하는 기존 시가지확장형 대규모 신개발을 지양하고, 도시성장의 축을 광역차원에서 교외지역으로 거점 신도시 개발형태로 확장하는 방식을 선호할 것임
- 평양도 파리와 유사하게 주요대로 중심의 축으로 시가지가 형성되어 왔음. 특히, 중심부는 도시설계기법을 활용해 경관 1축과 경관 2축이 형성되어 있음. 평양시가 장래 대도시로 성장하기 위해 광역적으로 신도시 건설과 광역고속철도망을 구축하고자 할 때, 파리에서 지향했던 과거-현재-미래의 공간을 통합하여 연결하는 도시성장축 설정 방법은 참고할 만함
- 파리 신도시 개발 사례를 참고하여 광역고속철도망을 기반으로 광역거점형 신도시를 선제적으로 건설한 후 인구증가와 새로운 공간수요가 생기면 광역거점을 중심으로 신시가지를 단계적으로 확장 건설해나가는 방향으로 추진함
- 평양에서 기성시가지 내 주요 광역거점역을 개발할 경우 런던의 역세권 재생사례(런던브릿지역, 스트랫포드역, 리버플역 등)를 참고할 필요가 있음. 즉 장래 광역고속철도망계획을 수립하면서 광역교통 허브역을 중심으로 복합용도 입체복합개발을 추진함. 그리고 중심지 기능강화를 위해 주변 지역과 일체적으로 도시재생을 추진하고 있음.
- 평양시를 비롯한 사회주의 도시에서는 개혁개방 전까지만 해도 국제업무기능이 제대로 형성되어있지 않아, 국제대도시로 도약하기 위해서는 신국제업무중심지 건설이 중요한 과제가 될 것으로 전망됨. 이때 런던의 도클랜드와 파리의 라데팡스가 국제업무중심지로 도약하기 위해 취해 온 도시정책과 개발과정, 광역고속철도망과 연계성 강화, 24시간 도시구현을 위한 복합용도 배치와 다국적 기업유치 방법, 도시설계기법 등은 참고할 만한 가치가 있음

- 평양시도 시가지 주변으로 자연녹지와 농경지 등의 양호한 자연환경을 보유하고 있으므로, 개혁개방 후 시가지의 확장과 신도시 건설 시 파리지처럼 방사형 광역고속철도망을 따라 선형으로 확장해 나가는 방법은 참조할 만함. 이때 시가지 내부까지 자연 요소를 끌어들이며 바람길 확보를 통한 도시 열섬현상을 방지토록 함.
- 평양은 런던대도시권 계획과 같이 광역 공간계획에서 개발제한구역을 장래 도시성장에 대비해 자연보존지역과 신도시개발지, 광역교통용지까지 포함하여 선제적으로 넓게 지정함. 개발제한구역은 원칙적으로 자연환경보존을 위한 수단으로 활용하되, 확보해 둔 개발 유보지를 시가지 확장 시 단계별로 조정하여 사용하는 것이 중요함.
- 서울-평양-북경으로 이어지는 국제철도망이 개통될 경우 평양의 국제고속철도 중앙역사와 그 주변지역을 일체적으로 통합한 도시재생이 중요한 과제가 될 것임. 즉 서울-평양-북경을 연결하는 국제고속철도 개통과 함께 평양의 중앙역사 재정비를 추진하게 될 경우, 런던 파크라스역의 도시재생 사례는 참고할 가치가 있음. 또 평양의 화물중심역인 서평양역을 광역거점으로 해서 낙후된 주변지역과 일체적으로 정비하고자 할 경우, 런던의 스트랫포드역 사례는 참고할 가치가 있음.

[자료제공]

도시공간연구실 권영덕 선임연구위원(02-2149-1088)

도시공간연구실 김선웅 선임연구위원(02-2149-1054)