

2012. 9. 4 | 제 184 호 |

유럽 쇠퇴도시들의 부활 그리고 시사

- 김종민(원장)
- 김승희(연구위원)
- 이원학(부연구위원)

강원발전연구원
RESEARCH INSTITUTE FOR GANGWON

RIG

2012. 9. 4 | 제 184 호 |

유럽 쇠퇴도시들의 부활 그리고 시사

- 김종민(원장)
- 김승희(연구위원)
- 이원학(부연구위원)

대서양 연안 스페인 북중부의 작은 도시 빌바오(Bibao)는 제철과 수출의 중공업도시였으나 1980년대 들어 관련산업의 침체로 경제가 붕괴되는 위기를 맞았다. 1990년대 중반 서비스 산업도시로 재생, 부활하는 데 성공했다. 핵심에는 빌바오 구겐하임 미술관(Bilbao Guggenheim Museum)이 자리하고 있다. 1991년 빌바오 시는 미국의 구겐하임 재단에게 미술관을 지어 운영해 달라고 제안했다. 건설비 1억 달러, 작품구입비 5천만 달러, 구겐하임 수수료 2천만 달러, 매년 박물관 보조금 1,200만 달러를 제공하겠다는 파격적 조건을 제시했다. 구겐하임은 단지 미술관의 건립과 운영을 맡으면 되는 것이었다. 건축에 8,900만 달러, 한화 1천억 원이 최종 투입된 미술관은 1997년 10월 18일 개관했다. 개장 첫 3년 동안 전 세계에서 400만 명이 몰려, 5억 유로, 한화 7천억 원을 지출했다. 시의회는 걷힌 세금만 1억 유로, 한화 1,400억 원에 달해 건축비를 훨씬 초과했다고 밝혔다. 지금도 빌바오에는 구겐하임을 보러 연간 100만 명 내외가 방문한다. 세상은 빌바오 효과라고 부르고, WSJ는 빌바오의 이적(異蹟)이라고 적었다.

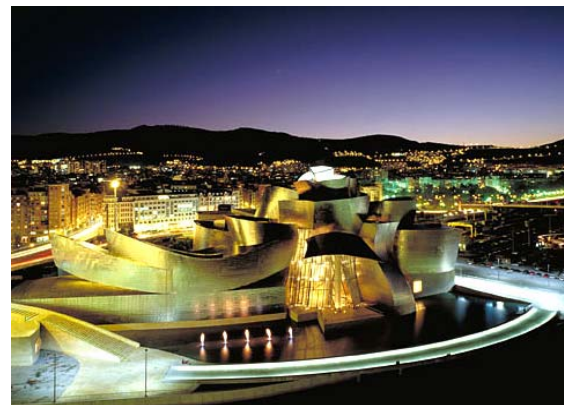
1980년대 유럽을 강타한 석탄산업의 침체로 위기에 빠진 도시들에게 빌바오 효과는 복음이었다. 라인강 기적의 주역 독일의 북서부의 루르 탄광지대는 지역경제가 쇠퇴하자 전 세계를 상대로 대안 모색에 나섰다. 탄광을 유네스코 세계문화유산에 등재하고 세계 건축가들의 참여 아래 문화예술공간 만들기로 재활했다. 인구 약 20만 명의 영국 게이츠헤드 역시 호경기를 누리던 석탄, 철강산업의 침체로 고용, 교육, 의료 등 삶의 질이 극도로 열악해졌다. 1990년대 들어 문화 교육중심의 도심재생을 통해 세계에서 가장 창조적 도시로 불리면서 가장 방문하고 싶은 곳으로 선정되었다. 자존심 강한 프랑스도 북부의 탄광들이 폐쇄 되면서 지역 살리기가 여의치 않자 빌바오 구겐하임 벤치마킹에 나섰다. 2004년부터 세계의 건축가, 디자 이너들에게 문호를 개방하고, 약 1.5억 유로, 한화 2,200억 원의 예산으로 제2의 루브르 랑스 박물관 건립에 나섰으며, 오는 12월 4일 개관 예정이다. 연간 55만~70만 명의 방문을 예상하고 있다.

쇠퇴한 도시를 살리는 데 왕도는 없다. 발상을 과감하게 전환하고, 킬러 콘텐츠 확보에 사활을 걸며, 선택과 집중을 최우선시하고, 세계 최고 인재 영입에 몰입하며, 운영의 묘를 살리고, 꼭 필요한 투자에 인색하지 않는 것이 첩경이다. 우리끼리, 자존심, 애항심은 감성충족에는 도움이 될 수 있으나 차별화된 비교우위, 개방과 투명을 통한 경쟁력의 확보와는 거리가 크며, 바람직하지 않은 생존전략이다. 세계적 도시재생의 핵심 구조물 건립사업에 대부분 1~2천억 원이 쓰인다. 강원도 탄광지역의 경우, 핵심재생 사업의 구조물들에게도 비슷한 규모가 투자되고 있는 등 여러 측면에서 세계적 비교로부터 자유롭지 않다. 앞으로 매년 1천억 원씩 투입되는 폐광지역 발전기금의 향배 또한 다음 세대의 냉정한 평가대상이다.

I. 유럽의 사례 : 빌바오, 랑스, 졸페라인 그리고 게이트헤드

■ 스페인 빌바오 구겐하임 미술관 : 다국적 지혜와 울트라 모던의 결합

- 1980년대 조선·철강 산업의 쇠퇴로, 25%의 실업률과 각종 테러가 발생하는 35만 명의 중소도시에서 연간 100만 명이 방문하는 도시경쟁력 보유



- 건설기간 : 1991년 설계 착수, 1993년 시공 착수, 1997년 10월 개관
- 건설면적 : 건축면적 24,000㎡, 전시공간 11,000㎡
- 사업비 : 8,900만 달러(한화 약 1,000억 원)
- 건축특징 : 3만여 장의 티타늄 패널 및 스페인 석회석 외관, 3D 설계프로그램 적용
- 효과 : 연간 100만 명 방문으로 10년간 16억 유로 지역수익 창출

○ 다국적 지혜와 울트라 모던이 결합된 미술관

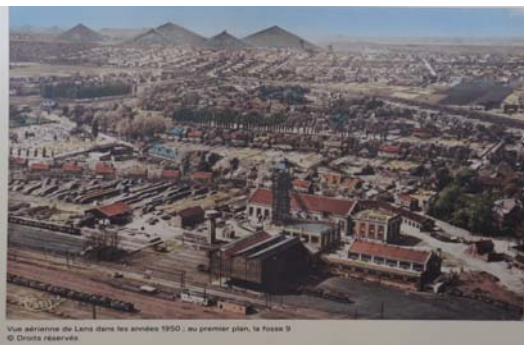
- 국제지명설계공모전을 통해 전 세계적 지혜를 얻고, 건축외관을 3만여 장의 티타늄 패널 및 스페인 석회석 외관을 하는 등 울트라 모던한 접근
- 파리 루브르, 런던 테이트 모던에 이은 유럽에서 연회원이 3번째로 많은 미술관으로, 미술품보다 미술관 자체 건축물이 킬러 콘텐츠

○ 설계 → 건축 → 운영을 전문기관에 위임함으로써 창조적 킬러 콘텐츠 육성

- 빌바오시 및 후원자 성금으로 조성된 재원 1억 달러를, 구겐하임 미술재단에 건축부터 운영 전반을 위임
- 국제 품패를 통해 전 세계적 두뇌를 모으고 세계 최고에 맡기는 등 창의적 접근 추진

■ 프랑스 북부 루브르 랑스 박물관 : 전문기관과 세계 최고에의 위임

- 1852년 ‘랑스광산회사’를 중심으로 급격한 지역발전, 1986년 탄광 폐쇄 이후 도시 쇠퇴 발생
 - 인구 : '75년 → '88년 사이 40% 감소
 - 일자리 : '83년 → '87년 사이 33.4%(1,265천 개) 감소
- 탄광 폐쇄 이후 “북부 탄광지역 살리기 프로젝트”가 추진(EU, 프랑스 정부 등 연계)되었으나, 지역경제활성화에는 한계점 발생
 - 인구('82년 3,927천 명 → '04년 4,026천 명) 및 실업률('85년 11.4% → '00년 11.2%)의 미비한 변화 추이
 - 프랑스 평균 GRDP 23,726프랑의 70% 수준(랑스지역 GRDP 18,523프랑)
- 새로운 성장동력 육성을 위해 빌바오 구겐하임 벤치마킹을 통한 “루브르 랑스 박물관” 건립 추진



- 2012년 12월 4일 개관 목표 조성중
- 면적 : 부지면적 200,000㎡, 건물면적 4,000㎡
- 사업비 : 약 1.5억 유로(한화 약 2,200억 원)
 - ※ 재원부담 : 유로연합(20%), 주정부(60%), 시정부(10%), 주변도시(10%)
- 예상 일자리 창출(직원 수) : 120~200명(운영비 15백만 유로)
- 예상 관람객 : 55~70만 명/년(지역주민 50%, 여행객 30%, 학생 20%)

- 루브르 랑스 분관 전시 작품
 - 개장 후 약 5년간 205점 정도의 미술품 이장
 - 제2의 루브르로 조성
 - 고대 이집트, 유물, 르네상스시대 회화, 근대 프랑스 회화 등 다양한 분야의 소장품이 순회 전시
 - 대표작 : 민중을 이끄는 자유의 여신(외젠 들라크루아 작품으로 7월 혁명을 기념하기 위해 1830년대 그린 그림으로 가운데 여성은 자유를 상징)



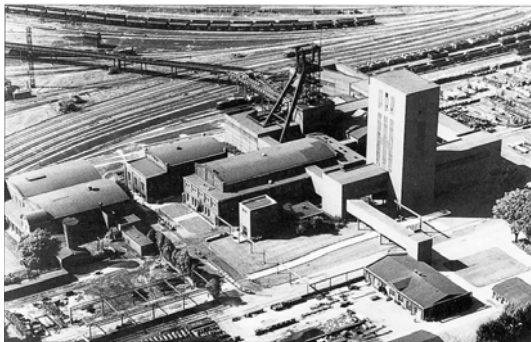
- 폐광지역의 문화와 경제활성화를 위한 프랑스 정부의 배려와 주민의 열정에 의해 2004년 11월 29일 선정 → 올해 말(2012년 12월) 개관 예정
 - 루브르 박물관 전시공간 부족 해소 + 폐광지역 경제활성화 + 지역 주민 문화 복지 향상을 위해 2003년 분원 조성 추진
- 국제 건축 공모를 통한 전 세계적 전문지식과 경험 축적
 - 120개 경쟁업체 중 일본 사나(SANA) 선정(건축가 세지마 가즈오와 니시자와 류) 및 이외 미국, 프랑스, 영국, 독일 등 7개 분야 전문가들이 참여 중

■ 독일 루르 줄페라인 광산 리노베이션 : 탄광스토리와 전 세계적 발상 공존

- 독일 루르 탄광지대(북서쪽에 위치한 노르트라인-베스트팔렌주)는 석탄과 철광 산업의 최대 생산기지였으나 1980년대 석탄산업이 쇠퇴
 - 독일 산업화 공업화로 상징되는 “라인강의 기적”을 이끈 최대 물류지대
 - 연간 7,300만 톤, 매출액 62.3억 달러, 근로자 13만 명의 최대 석탄호황 지역에서 1980년대 이후 석탄산업 쇠퇴로 지역경제 쇠퇴
- 탄광지역 재생사업 엠셔 프로젝트(1989~1999년) 추진(120개 사업)
 - 루르지역 엠셔강 유역에 접해 있는 폐광지 17개 도시와 주정부 및 연방 정부가 공동으로 “IBA엠셔파크(Internationale Bauausstellung Emscher Park)”기구를 설립하여 지속가능한 지역발전을 추진하였고, 세계적인 모범 사례로 평가받고 있음
- 엠셔 계획의 핵심은 에센 줄페라인(Zollverein) 광산
 - 2001년 유네스코 세계문화유산에 등재(1846~1946년 근대 건축의 변화를 한눈에 볼 수 있는 시설)
 - 1,000개 이상의 일자리를 창출
 - 연간 200만 명 방문 (줄페라인 연간 관광수입 5,000~6,000만 유로)

○ 스토리와 전 세계적 발상이 공존

- 1단계 : 건축가 노먼포스터가 보일러 하우스를 디자인 본거지인 “레드닷 디자인박물관”으로 부활
- 2단계 : 탄광시설 일부 구입을 통한 줄페라인재단 설립
- 3단계 : 세계적인 건축가를 통한 문화예술공간(박물관, 극장, 디자인스쿨, 카페, 전망대 등)으로 조성
- 역사적인 탄광 현장의 완전한 하부구조로 지난 150년간 진행된 핵심 산업의 발전과 쇠퇴를 보여주는 물리적 증거로 활용
- 전 세계 유명건축가 참여(렘 쿨하스, 노먼포스터, 세지마 가즈오, 니시자와 류 등)



■ 영국 게이츠헤드 : 공공예술을 바탕으로 한 도시재생

- 석탄, 철강, 조선 산업을 중심으로 부흥하던 도시가 관련 산업 침체 후 고용, 교육, 의료 등 삶의 질에서 최악의 도시(인구 약 20만 명)로 쇠퇴
- 1990년대부터 문화와 교육을 중심으로 하는 도심재생(Urban Revitalization)을 통해 문화 + 예술 ⇒ 관광 도시로 진화
 - 뉴스위크지 ‘세계에서 가장 창조적인 도시’, 타임즈 ‘새로운 창조적 수도’, 가디언지 ‘가장 방문하고 싶은 곳’으로 선정
 - 게이츠헤드 관광산업은 12억 3천만 파운드의 경제 파급효과, 19,200개 일자리 창출, 연간 1,900만 명 방문객 유치
- 공공예술을 바탕으로 하는 지역 발전 전략 수립



※ 북쪽의 천사(연간 15만 명 방문)



※ 발틱현대미술관(제분공장리모델링, 연간 40만 명 방문)



※ 세이지 게이츠헤드(1,700명 수용 규모, 다양한 음악회 개최 연간 70만 명 이상 방문)



※ 밀레니엄 브릿지(연간 100만 명 이상 방문)

II. 유럽 사례의 시사점

■ 다국적 지식을 모으고 세계 최고에게 위임

- 미술관과 박물관 및 건축물 조성에 있어서 국제적 건축설계 폼페를 통한 전 세계적 지식을 모으고, 설계에서 건축까지 세계 최고 전문가에게 위임하여 지역 랜드마크적인 킬러 콘텐츠 조성
 - 빌바오 미술관 3명의 국제지명설계 공모, 루브르 랑스 박물관 국제건축 공모전(120개 업체 참여), 루르 졸페라인 유수의 건축가 참여

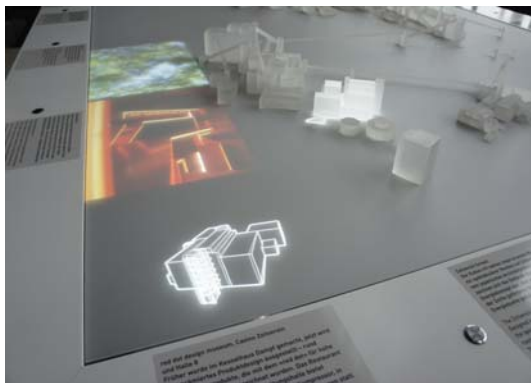
■ 전담기구 설립을 통한 장기적인 비전 수립과 체계적 추진

- 탄광과 광산 폐쇄 이후 발생한 지역 문제를 해결하기 위해, 정부나 공공기관이 아닌 별도의 전담기구를 설립하여 장기적인 비전 수립과 체계적인 계획 추진을 통해 진행
 - 구겐하임 재단이 설계에서부터 운영까지 독립적/창의적 운영
 - 루브르 박물관이 루브르 랑스 박물관의 설계에서부터 운영까지 전담하고, 주변 36개 도시가 협력하여 유치 추진
 - 독일은 IBA엠셔파크 기구 설립을 통해 체계적인 발전 계획 수립 및 졸페라인 재단법인 설립을 통한 전문적 운영

■ 기존 산업유산 시설물에 첨단을 도입한 발상의 전환

- 탄광과 광산 폐쇄 이후 발생한 지역 문제를 해결하기 위해, 정부나 공공기관 및 국가 경제발전의 근간이었던 석탄산업 사양화 이후 지역에 남은 산업시설을 유산으로 보존하여 지역자원으로 활용

- 탄광지역을 전혀 새로운 지역으로 탈바꿈시킬 수 있는 문화와 예술 + 관광 + 환경 개념을 적극적으로 도입하는 등 기존 시설물에 첨단을 도입
 - 빌바오 구겐하임 미술관 : 3만여 장의 티타늄 패널 및 스페인 석회석 외관, 3D 설계프로그램 적용
 - 독일 줄페라인 광산 : 과거 및 미래 에너지 자원을 첨단 IT를 통해 재현, 첨단 콘텐츠 기법 동원을 통해 관람객의 흥미를 유발



■ 지역주민의 적극적 참여 : 주변 36개 도시의 전폭적 지원과 재정 부담

- 지역 주민의 적극적인 참여 유도를 통한 지역간 협력으로 시너지 효과 창출
 - 프랑스 랑스지역 : 랑스 주변 36개 도시가 연합하여 재원을 투입하는 등 지역간 협력으로 공동상생 모색
 - 영국 게이츠헤드 : 밀레니엄 브릿지를 통한 근린 지역과의 연계 발전

■ 건축물 자체가 갖는 킬러 콘텐츠의 발굴

- 독일 줄페라인 : 에센 도심에 위치한 예술학교 포크방 대학의 이전으로 창조 산업과 예술의 중심지로서 콘텐츠 산업의 고도화
- 구겐하임 미술관을 비롯 줄페라인과 게이츠헤드의 경우 건축물 자체를 보기 위한 방문객에 의해 지역 활성화

Ⅲ. 강원도 탄광지역에의 시사

■ 유사시설의 중복 투자 지향

- 지역별로 경쟁적인 대규모 프로젝트(리조트, 골프장)와 중복투자 초래
 - 1997~2011년 탄광지역 공공예산 총 2조 927억 원 투입. 이 중 25.4%에 해당하는 5,315억 원 정도를 관광레저에 투자(국민안전테마파크, 오투리조트, 상덕골프장, 동강시스타 등)
 - 1997~2011년 탄광지역 민간자본이 총 2조 7,839억 원 투입. 이 중 관광레저 분야가 총 사업비의 95.9%를 차지(강원랜드, 오투리조트, 동강시스타, 블랙벨리컨트리클럽, E-City 조성 등)

사업명	사업내용	관련자료
국민안전체험 테마파크	- 위치 : 태백시 장성동 31 일원 - 사업규모 : 947,100㎡ - 주요시설 : 안전체험시설, 안전학교, 엔터테인먼트, 숙박, 문화휴게시설 등 - 총 사업비 : 2,719억 원 - 기금 투자비 : 1,462억 원(태백시 기금의 23.1%)	
서학레저단지 (오투리조트)	- 위치 : 태백시 황지동 산 176-1 일원 - 사업규모 : 4,779,000㎡ - 주요시설 : 스키장(슬로프 16면), 숙박(콘도 424실, 유스호스텔 101실), 골프장(27홀), 클럽 하우스, 관리동 등 - 총 사업비 : 4,243억 원 - 기금 투자비 : 420억 원, 전체 투자비의 6.6% - 민간 투자비 : 3,823억 원(태백관광개발공사)	
동강 시스타	- 위치 : 영월군 영월읍 삼옥리 사지막지구 일원 - 사업규모 : 858,025㎡ - 주요시설 : 콘도, 스파, 골프장, 테마공원 등 - 총 사업비 : 1,210억 원 - 기금 투자비 : 137억 원, 전체 투자비의 4.9% - 민간 투자비 : 1,073억 원	 
하이원리조트	- 위치 : 정선군 사북읍 사북리 424 - 사업규모 : 858,025㎡ - 주요시설 : 호텔, 콘도, 골프장, 카지노 등 - 총 사업비 : 1조 7,258억 원(계속 추진중) - 민간 투자비 : 1조 7,258억 원	

■ 기존시설의 통합운영 시스템 도입

- 탄광지역에 산재한 기존시설의 경우 4개 시군이 통합·운영하되, 전문운영 기관에 운영 위임을 통하여 신규 콘텐츠 개발 및 운영노하우 도입으로 경쟁력 강화 추진
 - 탄광지역 산업유산과 다양한 관광자원을 통합운영하기 위한 강원도 및 4개 시군이 연합한 별도 재단 운영으로 전문성 강화
 - 영월 마차리탄광문화촌 및 신동안경다리탄광마을, 태백 석탄박물관 및 탄광체험 공원, 정선 삼탄광산 아트벨리 등의 석탄 관련 산업유산을 공동으로 운영하여 시너지 효과 발생 가능

■ 지역간 협력을 통한 국제 경쟁력 확보

- 향후 신규 사업 추진 시에는, 소규모 관광사업 발굴은 지양하고 지역간 협력을 통해 독자 및 중복사업 최소화 유도
 - 국제적 경쟁력을 갖춘 유망사례 이상 규모의 문화산업 육성 필요
 - 국제건축 공모를 통하여 건축물 자체에서부터 국제적 관심유도
- 시너지 효과를 얻을 수 있도록 강원도 및 관련 시군 자치단체장의 협의를 통하여, 진취적이고 전향적인 공동사업을 발굴하여 추진함으로써 국제적 경쟁력을 갖추도록 추진
 - 대체로 전 세계적으로 도시부활을 위해 핵심성장동력이 된 구조물들의 사업비가 1억 달러(한화 1,200억 원) 내외
 - 소규모 사업으로 분산할 것이 아니라, 국제적인 문화적 시설을 유치하거나 수소융합연구소 유치 혹은 디지털 콘텐츠 산업 및 게임산업 등 진취적·전향적으로 관련 자치단체가 공동으로 추진할 필요

■ 세계를 선도하는 에너지 킬러 콘텐츠의 육성

- 지역에서 생산되는 전기를 활용한 에너지 자립마을 조성으로 에너지 Life-style 전환
 - 카본프리 마을 조성으로 글로벌 스탠다드형 명품마을 조성하고, 이를 통해 삶의 질 획기적 개선 추진
 - ※ 탄광지역의 경우 폐석탄의 자원화를 통한 에너지 생산(강원발전연구원 정책메모 136호 참고)
 - ※ 다른 농산어촌의 경우 지역내 바이오매스 자원을 통한 에너지 생산(강원발전연구원 정책메모 103호 참고)

- 에너지 자립마을 운영을 통한 체험과 실제 교육의 장으로 활용
 - 세계 최고 수준의 카본프리 마을의 운영 노하우 및 기술을 세계에 판매해 관련산업 육성
 - ※ 예를 들어 탄광마을에 추진중인 저급탄 또는 폐석탄을 활용한 스팀 플라즈마 가스화 발전소는 중국, 인도, 칠레 등 에너지 소비가 증가하는 마을단위의 특화된 분산형 발전소로 대규모 시장 형성 가능

- 미래에너지의 터미네이터 수소융합에너지 R&D 및 상용화 중심지 조성
 - 무한·청정, 고효율, 안전·평화 등 미래에너지 조건을 만족하는 수소융합 에너지 발전소의 세계 최초 상용화 건설로 에너지를 선도하는 핵심 거점 조성
 - ⇒ R&D와 상용화 그리고 MICE 산업으로 연계를 통한 지역발전
 - ※ 인구 20만 명의 세계의 환경수도 독일 프라이부르크는 전 세계 전문가와 공무원, 관광객이 가장 먼저 찾는 태양에너지 중심지로 국제태양에너지 학회, 태양광 기술 센터, 태양광 관련 중소기업 등 태양광 클러스터 조성

※ 이 정책메모의 내용은 연구자의 견해이며, 우리 원의 공식 입장과는 다를 수 있습니다.