

## 문화적 도시재생과 공공성의 회복 한국적 도시재생에 관한 비판적 성찰

Cultural Urban Regeneration and the Recovery of Publicness:  
Critical Reflections on the Korean Practices of Urban Regeneration

조명래\*

도시재생은 변동기의 우리 도시들을 환골탈태시키고, 나아가 지구화시대 도시의 경쟁력 강화는 물론이고, 도시의 개성과 정체성을 고양시키는 데 적잖은 기여를 할 것이라고 한다. 이는 도시재생의 긍정성을 의미하는 것이고, 또한 도시재생이 도시계획의 새로운 지배담론이 되고 정책 프로그램이 되는 이유이기도 하다. 그러나 정책의 경로 의존성 때문인지, 아니면 우리의 실천 역량 부족 때문인지 모르지만, 정책으로 보편화되고 또한 제도로 표준화되는 추세 속에서 드러나는 도시재생의 실질적인 모습은 기존 도시정비방식과의 변별이 뚜렷하지 않은 한계가 엿보이고 있다 말하자면, 도시재생이란 이름의 도시정비사업들은 여전히 기존의 싹쓸이 재개발, 재건축 방식을 닮아 있고, 재생이란 이름으로 장소화된 오랜 역사와 문화를 말끔히 지워낸 뒤, 그 위에 강한 부동산 개발의 욕망이 꿈틀거리는 기호를 달아 놓고 있다. 특히 문화가 도시재생의 화두가 되고 몸통이 되는 추세와 비례하여, 문화의 도구화, 상업화, 식민화, 권력화 경향도 동시에 악화되고 있는 것이 사실이다. 잘못 꺾어진 도시재생은 급격한 도시화를 겪는 동안 더불어 살아가는 미덕을 갖추지 못한 우리 도시의 병, 즉 ‘공공성의 결핍증’을 더욱 악화시킬 수 있다. 우리 도시에 도시재생이란 수술의 칼을 들이댄다면, 그 효과는 ‘공공성 결핍’이란 환부를 도려내고 치유하는 데 집중되어야 한다. 하지만 거꾸로 이를 악화시키는 역효과를 낳는다면, 아직도 제도화가 안 된 ‘도시재생’, 특히 문화적 얼굴을 한 도시재생에 대해 가감 없는 비판이 가해져야 하고, 또한 예방을 위한 철저한 보완책이 지금쯤은 강구되어야 한다.

주요어: 도시재생, 문화적 재생, 경로의존성, 사회적 재생, 재생주체, 문화적 재생산구조

\* 단국대학교 사회과학대학 도시지역계획전공 교수(mrcho55@kornet.net)

## 1. 도시재생 패러다임의 시대?

### 1) 도시계획의 새로운 패러다임으로서 도시재생

도시재생(urban regeneration)은 글자 그대로 도시의 생명을 다시 살려내는 것을 말한다. 쇠퇴한 도시를 전제로 하여, 가시적인 물리적 환경의 개선은 물론, 보이지 않는 도시의 기능을 전반적으로 새롭게 활성화하는 도시재생은 서구 선진국을 중심으로 하여 대두하는 도시계획의 새로운 패러다임으로까지 각광을 받고 있다. 도시재생 중에서 문화적 콘텐츠를 중심으로 하여 도시를 재생시키는 방식을 문화적 도시재생(cultural urban regeneration)이라 부른다. 많은 성공적인 도시재생 사례를 보면, 문화적 전략에 의존하는 경우가 적지 않아, 문화적 도시재생이 사실상 도시재생의 가장 일반적인 유형이라 할 수 있다.

### 2) 블루오션 도시재생

우리나라에서도 도시재생은 도시계획 분야의 블루오션으로 떠오르고 있다. 국토해양부는 미래를 여는 10대 선도정책 과제(이른바 VC-10 사업<sup>1)</sup>)의 하나로 도시재생을 선정해 2006년부터 2014년까지 총 1293억 원의 연구비가 투입될 예정이다. 한국의 대부분의 도시계획 전문가는 물론이고 지방자치단체, 심지어 도시개발 관련 민간기업까지 이 사업에 직간접적으로 참여하고 있다. 이 자체로도 도시재생은 한국 도시계획의 새로운 패러다임이 될 것임이 분명해 보인다. 뿐만 아니라, 최근의 대부분 도시에서 추진되는 도시정비 사업은 도시재생이란 이름과 방식으로 실제 이

---

1) 국토해양부가 선정해 추진하고 있는 VC-10 사업(연구개발사업)은 ‘도시형자기 부상열차’, ‘차세대고속철도’, ‘해수담수화플랜트’, ‘최고층복합빌딩’, ‘지능형 국토정보’, ‘초장대교량’, ‘항공기인증’, ‘도시재생’, ‘U-Eco City’, ‘스마트하이웨이’로 구성되어 있다. 이 중 도시재생은 ‘미래신성장동력 창출’을 위한 정책 과제로 분류되어 있다.

루어지고 있다. 서울의 경우, 청계천의 역사·생태적 복원, 동대문운동장 부지를 디자인 플라자센터로의 조성, 디자인 시정으로서 세종로광장 조성 및 한강르네상스 등은 모두 도시재생, 그것도 문화적 도시재생의 전형들을 보여주기에 충분하다. 이러한 도시재생사업들은 하나같이 도시의 공간구조, 산업, 경관, 심지어 시민의식까지 심대하게 바꾸어내는 효과를 이끌어내고 있다. 현재 정부는 도시정비 관련 기존 법을 통폐합해 (가칭) 도시재생활성화기본법, 주거환경정비법, 도시개발 및 정비법 등을 제정하는 작업을 하고 있다(김호철, 2010). 도시재생의 제도화가 코앞까지 바짝 다가와 있어, 향후 도시계획의 추진방식에 적잖은 지각변화가 일 것으로 예견된다.

### 3) 도시재생의 빛과 그림자

도시재생은 변동기의 우리 도시들을 환골탈태시키고, 나아가 지구화 시대 도시의 경쟁력은 강화는 물론이고, 도시의 개성과 정체성을 고양시키는 데 적잖은 기여를 할 것이라고 한다(조명래, 2007c; 2009a). 이는 도시재생의 긍정성을 의미하는 것이고, 또한 도시재생이 도시계획의 새로운 지배담론이 되고 정책 프로그램이 되는 이유이기도 하다. 그러나 정책의 경로 의존성 때문인지, 아니면 우리의 실천 역량 부족 때문인지 모르지만, 정책으로 보편화되고 또한 제도로 표준화되는 추세 속에서 드러나는 도시재생의 실질적인 모습은 기존 도시정비방식과의 변별이 뚜렷하지 않은 한계가 엿보인다. 말하자면, 도시재생이란 이름의 도시정비사업들은 여전히 기존의 싹쓸이 재개발, 재건축 방식을 닮아 있고, 재생이란 이름으로 장소화된 오랜 역사와 문화를 말끔히 지워낸 뒤, 그 위에 강한 부동산 개발의 욕망이 꿈틀거리는 기호를 달아 놓고 있다(조명래, 2009b). 특히 문화가 도시재생의 화두가 되고 몸통이 되는 추세와 비례하여, 문화의 도구화, 상업화, 식민화, 권력화 경향도 동시에 읽혀지고 있는 것이 사실이다. 잘못 꿰어진 도시재생은 급격한 도시화를 겪는 동안 더불어

살아가는 미덕을 갖추지 못한 우리 도시의 병, 즉 ‘공공성의 결핍증’을 더욱 악화시킬 수 있다. 우리 도시에 도시재생이란 수술의 칼을 들이댄다면, 그 효과는 ‘공공성 결핍’이란 환부를 도려내고 치유하는 데 집중되어야 한다. 하지만 거꾸로 이를 악화시키는 역효과를 낳는다면, 아직도 제도화가 안 된 ‘도시재생’, 특히 문화적 얼굴을 한 도시재생에 대해 가감 없는 비판이 가해져야 하고, 또한 예방을 위한 철저한 보완책이 지금 짚은 강구되어야 한다.

## 2. 문화적 도시재생의 재음미

### 1) 도시재생의 두 층위

개념적으로, 정책 내용적으로 도시재생은 크게 두 가지 측면으로 구성된다. 하나는 노후되고 버려진 도시의 가시적인 물리적 환경, 시설, 장소 등을 업그레이드하는 측면이고, 다른 하나는 경쟁력을 상실하고 쇠퇴한 도시의 비가시적인 경제적, 사회문화적 기능, 활동, 구조, 이를테면 고용, 교육, 문화, 역사성, 행정, 의식 등을 업그레이드 하는 측면이다<sup>2)</sup>(이재우·이영은, 2010). 이런 점에서 도시 재생은 떨어진 기력을 되살리는 데 역점을 두는 ‘도시에 대한 종합수술’이라 할 수 있다.

### 2) 쇠퇴를 전제한 도시재생

도시재생(론)은 굉장히 중요한 전제를 가지고 출발한다. 도시의 쇠퇴

---

2) 그래서 우리나라에서 논의되고 있는 도시재생 방식은 도시재생 관련 개별사업들을 도시재생 구역의 특성에 따라 어떻게 연계해내느냐에 초점을 두고 있다. 크게 보면 기존의 도시계획적 개발사업과 보육, 고용, 복지, 문화 등 사회경제적, 문화적 프로그램사업을 연계시켜내는 것으로 되어 있다(이재우·이영은, 2010).

(urban decline)란 전제다. 이는 서구 선진국의 도시화 경험에서 나온 것이다. 산업화와 도시화의 사이클이 변화함에 따라, 토지이용, 산업생산, 인구구조, 소득 등 도시활동 전반이 총체적으로 성장과 발전을 멈추거나 후퇴하는 도시(의 일부)를 대상으로 하여 회생을 위한 종합 처방을 내리는 것이 도시재생이다. 도시재생의 성공사례는 주로 유럽의 도시에서 찾아 볼 수 있는데, 이들은 모두 오래 동안 방치된 브라운 필드(brown field)가 문화예술의 클러스터로 변신에 성공한 스토리다. 스페인 빌바오 철강 산업생산지(아반도이바라 지역)가 구겐하임 박물관을 중심으로 한 문화예술 클러스터로 재생한 사례, 영국 런던 템즈 강변 화력발전소가 데이트 모던 미술관 공간으로 재생한 사례, 프랑스 랑스의 폐광지역이 제2르브르 박물관 지역으로 재생한 사례, 독일 에센 지역 탄광촌과 뒤셀도르프 외곽의 티센제철소가 문화예술촌으로 재생한 사례들이 그 본보기다.

### 3) 사회적 재생으로서 도시재생

쇠퇴하는 도시의 활력을 되살려 낸다는 점에서 도시재생은 물리적 시설 확충 중심의 기존 도시계획 방식과는 확연히 구분된다. 즉, 외부자본을 끌어들여와 새로운 고용환경을 조성하고, 이벤트를 개최해 도시의 개성과 이미지를 바꾸며, 문화콘텐츠를 특성화해 도시의 새로운 먹거리를 창출하는 등을 통해 도시의 자긍심을 되살려내는 도시재생은 해당도시에만 독특한 맞는 맞춤형의 해석적, 창조적, 개성적 개발방식이 필히 뒷받침되어야 한다. 이는 모든 도시에 획일적으로 적용되는 물리적 시설확충 중심의 표준화된 도시계획의 틀을 훨씬 벗어나 있다. 성공적인 도시재생은 도시의 장소적 재생과 사회적 재생이 함께 이루어지며, 일정한 단계를 지나면 양 부문이 서로에 대해 시너지적인 영향을 주면서 내부로부터 새로운 가치를 창출해내는 도시구조(인구구조, 산업구조, 공간구조 등)를 만들어내게 된다. 이러한 도시를 근자에 들어 ‘창조도시’라 부른다(조명래, 2008a). 성공한 재생의 도시는 곧 ‘창조도시’의 모습을 하고 있다는

뜻이다. ‘창조도시는 도시민 스스로가 도시의 내재적 가치를 재창조하고 그 가치를 사회 모두가 다시 공유할 수 있도록 도시의 전통과 역사, 장소와 삶의 다양성과 정체성을 재정립한 도시’로 정의된다(이영범, 2009: 7). 창조도시를 전범으로 하는 도시재생의 실상은 사회적 재생이다. 사회적 재생에서 성패는 어떤 사회적 가치를, 어디서, 어떻게, 그리고 누구를 위해 창조해낼 것인가에 달려 있다(이영범, 2009: 9).

#### 4) 재생 언어로서 문화

사회적 재생을 목표로 하는 도시재생에서는 문화가 재생 언어가 된다. 문화를 재생의 언어로 주고받는 담론의 과정은 곧 도시재생의 과정을 문화콘텐츠로 채우고, 문화적인 방식으로 전개토록 하여, 문화적 결과와 효과를 도출하게 된다. 문화적 도시재생은 문화를 재생 언어로 하여 전개되는 도시재생의 방식을 일컫는 것이다. 다양한 성공적인 도시재생 사례들은 실제 문화(예술)를 재생의 내용, 방식, 결과로 삼고 있음을 보여준다. 쇠퇴한 도시재생이 시작될 때는 물리적 재생으로 가시화된다. 그러나 문화적 도시재생은 여기서 그치지 않는다.

(1) 노후화된 시설과 장소(예, 탄광지대)에 내재된 가치와 소통할 수 있는 문화(예, 음악)란 새로운 가치 프로그램(예, 산상음악제)을 도입해 장소의 활용가능성을 우선 살려내고, 나아가 주변에 이를 실현할 새로운 사회 관계망을 구축하여(예, 문화예술인 네트워크 형성), 이를 통해 새로운 사회적 가치(예, 브랜드, 컬처노믹스)를 창조해내는 부분까지를 망라한다. 문화는 도시를 창조적으로 재생시키는 하드웨어이자 소프트웨어가 된다.

(2) 문화가 재생의 콘텐츠를 채우고, 장소화된 사회적 관계망을 통해, 새로운 가치로 창조되는 ‘재생의 과정’은 문화란 언어의 풍성한 사

용을 통해 촉진된다. 쇠퇴하고 해체된 장소에 그 장소에 없던 문화를 새로운 가치사슬의 관계로 구축해내는 과정은 지난하다. 쇠퇴와 재생, 외부자본과 내부의 삶, 문화예술인과 일상인, 하드웨어와 소프트웨어, 현재와 미래, 인간과 자연 등의 여러 이질적, 갈등적 요소를 새로운 가치사슬로 엮어내는 재생의 내면과정은 장소 안팎의 주체들 간의 대화, 합의, 공유화란 격조 높은 문화적 해석과 창조과정 그 자체다.

- (3) 재생과정을 통해 창출된(장소화된) 문화는 도시경제를 풍요롭게 만드는 부가가치의 흐름으로 조직되고, 나아가 도시의 경쟁력을 높여내는 도시의 브랜드 이미지와 정체성으로까지 구현된다. 문화를 통한 도시재생의 과정은 그래서 ‘장소화된 컬처노믹스(place-bound cultur-nomics)’란 새로운 도시경제를 만들어낸다. 이는 문화가 상품으로 직접 변환된 결과가 아니라, 문화란 언어를 매개로 하여 도시 안팎의 문화자원들이 융합되어 브랜드 이미지를 바탕으로 하는 ‘장소화된 문화상품’으로 생산된 결과다. 이렇듯 문화적 도시재생이 도시를 풍요롭게 할 부가가치의 새로운 흐름을 만들어내는 것은 문화란 언어를 매개로 하여 도시 안팎의 가치자원들이 도시 브랜드 이미지가 강한 문화상품으로 창조되기 때문이다.<sup>3)</sup> 문화예술을 공통의 언어로 하여 낙후된 도시의 새로운 경제와 부가가치 흐름을 만들어낸 사례는 많다. 연극을 통해 역사도시의 가치를 현대적으로 재해석한 프랑스의 아비뇽, 미술을 통해 오랜 기간 동면에 빠졌던 도시에 희망을 쏘아 올린 스페인의 빌바오, 음악이라는 테마로 폐광도시를 미래의 문화도시로 바꾸어낸 미국의 아스펜이 비근한 예가 된다(이영범, 2009: 11).

3) 문화를 매개로 한 도시재생은 그래서 문화를 통해 도시경쟁력을 높이는 ‘도시의 문화 상품화 전략’이라 일컫기도 한다.

(4) 문화적 도시재생의 결과가 도시경제와 삶을 풍요롭게 하는 도시의 경쟁력이 되는 브랜드 이미지로 남도록 위해서는 (문화란 언어를 매개로 하여 촉진되는) 창조적 상상력을 가지고 살아가는 생활관계와 일상문화가 구축되어야 한다. 실제 “문화를 통한 도시재생의 다양한 사례는, 도시를 만들어 하나의 자족적 문화산업공동체를 만드는 도시를 개발하고 운영하는 주체로서의 문화를 강조하기보다는 우리들 삶의 양태를 창조적 상상력을 바탕으로 문화적으로 변화시킴으로써 문화가 꿈꾸는 세상이 생활로 구현될 수 있게 하는 사회적 자본으로서의 문화에 방점을 두어야 함을 지적한다”(이영범, 2009: 13). 재생된 도시에서 이러한 일상문화가 가능하기 위해서는 도시 전역에 공공의 문화 인프라가 다양하게 구축되고, 이를 통해 도시의 일상주체들이 새로운 문화를 지속적으로 만들고 나누는 일상문화 공동체가 형성되어야 한다.

#### 5) 공공성에 기반을 둔 재생

문화가 목표와 내용, 방법과 결과가 되는 문화적 도시재생은 문화의 해석, 공유, 창조 그 자체다. 성공적인 도시재생은 쇠퇴에서 재활성화로, 죽은 과거에서 살아있는 미래로, 경제에서 문화로, 외부변동에서 내부진화로 ‘이어지는’ 도시변화를 말한다. 따라서 도시재생의 결과로, 경쟁력을 잃은 도시의 내생문화가 말살되고 사라지는 게 아니라, 문화란 새로운 언어를 사용하는 도시주체들의 ‘해석’을 통해 타자의 이질적 문화와 ‘융합(공유)’되어 새로운 것으로 ‘창조’된다. 재생은 그래서 단절이 아니라 철저한 이음과 승계를 전제로 한다. 이 점은 도시재생이 도시의 ‘쇠퇴’를 전제로 하여 ‘타자적’인 것으로 새로 태어나는 ‘단절’이 아님을 강조한다. 이것의 가능성은 도시재생이 궁극적으로 ‘사회적 재생’, 즉 ‘해석·공유·창조의 사회적 관계망의 재생’이다. 만약 이러한 사회적 재생이 부재하다면 재생과정은 힘의 논리에 의해 왜곡될 수 있다. 즉, 외부 자본



에 의한 내부 생활세계의 지배, 미래세력에 의한 과거세력의 억압, 타자에 의한 정체성의 외적 규정, 경제논리에 의한 문화논리의 침식 등이 관찰되어, 재생된 도시가 더 이상 ‘우리의 도시’가 아니게 된다. 가령, 구겐하임 박물관이 있는 빌바오에 관한 논란에서 보듯, 자본의 힘을 빌려 문화 동력을 외부로부터 가져와 도시를 비주체적으로 재생시키게 되면, 그 도시는 끝내 중심부 문화자본에 의해 식민화된 도시, 즉 문화주변부 도시로 전락하게 된다. 미국 뉴욕 소호의 경우에서 보듯, 창조적 문화꾼들이 방기된 도심부를 창조적 문화지대로 바꾸었지만 과도한 상업화 논리에 빠져들게 되면서 결국 거대브랜드 파워나 부동산 개발 자본에 의해 쫓겨나는 처지가 되었다. 타자화된 도시재생을 막기 위해서는 공론장인 공공영역(public sphere)으로 이질적이고 대립적인 가치자원들을 가져와 공론을 통해 도시의 보다 많은 구성원들이 공유할 수 있는 가치, 즉 공공성의 가치로 재현해내야 한다(조명래, 2008b).

#### 6) 재생주체로서 창조적 문화계급

도시재생이 도시의 공공성을 담보하는 해석·공유·창조의 과정으로 이루어지기 위해서는 이를 가능케 하는 주체가 있어야 한다. 이 주체는 곧 문화적 도시재생의 주체로서 ‘창조적 문화계급’을 말한다. 문화를 언어로 사용하는 새로운 공공적 가치를 창조해내는 계급을 말한다. 여기에는 문화예술인, 문화산업 종사자, 문화서비스인(예, 큐레이터), 문화상품판매자 등 문화를 창조적으로 생산하고 유통시키는 집단과 기호적인 문화상품의 소비를 통해 문화적으로 고양된 삶을 추구하는 집단, 즉 문화생산자와 문화소비자 모두를 망라한다. 창조적 문화도시의 구성원은 이렇듯 문화생산자와 문화소비자로 대별되지만, 도시를 문화적으로 재생시키는 데 대한 기여란 측면에서는 양자는 구분되지 않는다. 양자 모두, 개인주의, 전문가주의, 엘리트주의, 사리주의 등에 일방적으로 물들지 않고, 공공적 역할을 통해 도시가 창조적 도시로 거듭나는 것을 돕는, 즉 도시의

공공성이란 범주 속에서 각자의 창조적(생산과 소비) 역할을 수행하는 자의식적 주체들이다. 이러한 창조적 문화계급이 없으면, 문화적 도시재생은 자칫 단순한 문화산업도시이나 문화관광도시로 전락하게 된다.

### 3. 한국에서 문화적 도시재생: 방식과 오류

#### 1) 한국의 도시재생 방식: 문화적 도시재생은 없다?

##### (1) 도시정비방식으로서 도시재생

도시재생이 도시계획 분야에서 하나의 사업방식이자 유형으로 유행을 이루고 있다. 그러나 현재 전국 각지에서 시행되고 있는 도시재생사업은 기존의 도시정비방식을 이름을 달리한 것에 불과하다. 가령, 인천시에서 도시재생이란 이름으로 추진되고 있는 사업은 1거점, 2축 24개 사업에 이르고, 사업구역으로는 약 930만 평의 218개소에 달하지만, 실제 적용되고 있는 방식은 도시개발법에 의한 도시개발사업, 도시 및 주거환경정비법 상의 주거환경개선사업, 주택재개발사업, 주택재건축사업, 도시환경정비사업, 도시재정비촉진특별법 상의 이른바 뉴타운사업 등이다(양재섭, 2008; 조명래, 2008c). 재개발, 재건축, 뉴타운 조성, 역세권 개발 등의 기존 도시재정비 사업들이 도시재생이란 이름으로 추진하고 있는 것이다. 이는, 이러한 도시관리사업들이 선진국형 도시쇠퇴 문제에 부응하는 게 아니라 도시의 발전 패러다임이 개발주의에서 탈개발주의로 옮겨가면서 발생하는 도시정비 수요에 부응하고 있음을 의미한다. 문화적 도시재생은 환경이나 문화적 측면을 좀 더 배려하는 도시정비에 불과하다.

##### (2) 문화도시전략으로서 (문화적) 도시재생

도시를 문화적으로 재생시키는 적극적인 사례가 없지 않다. 서울의 경우, 낙후한 복개 청계천을 열고 생태적, 문화적 공간으로 변신시키고, 노

후한 동대문 운동장을 허문 자리에 디자인 플라자센터를 건립하는 등은 문화적 도시재생의 사례라 할 수 있다. 광주에서 도심의 도청이전적지를 아시아문화중심도시의 거점지구(예술의 전당)로 조성하는 것도 문화적 도시 재생의 한 예가 될 수 있다(조명래, 2008a). 그러나 이러한 도시사업들은 도시재생이라기보다 문화도시조성사업이란 이름으로 추진된 것들이다. 2000년대에 들어 전국 수많은 도시들이 다양한 형용사를 붙인 문화도시조성사업을 경쟁적으로 추진해 왔다. 역사문화도시, 교통문화도시, 과학문화도시, 영화문화도시, 생태문화도시, 만화문화도시, 산업문화도시, 음식문화도시 등의 명칭으로 추진된 문화도시만들기 사업은 각 도시의 문화 경쟁력을 강화하는 데 역점을 두었다(조명래, 2006b). 문화도시만들기를 위한 방안으로는 ‘축제나 국제행사 등 문화 이벤트의 개최’, ‘문화예술지구, 문화특구, 문화거리의 지정 및 조성’, ‘박물관, 예술센터, 공연장 등 문화시설물의 구축’, ‘랜드마크형 건축물의 건립’, ‘문화산업의 육성 및 집적’, ‘역사성·전통성(궁궐, 성터 등)의 복원’, ‘거리와 장소의 품격화 및 관광화’, ‘하천 등 환경복원’, ‘도시이미지 홍보 및 장소관측’ 등이 활용되고 있다. 이러한 사업들은, 문화적 도시재생과 관련된 측면이 없지만, 기본적으로 도시 특성화 사업으로서 쇠퇴한 도시를 문화를 이용해 재창조하는 ‘문화적 도시재생’과는 구분된다.

### (3) 표준화된 도시계획으로서 문화적 도시재생

국토해양부가 CV-10 사업의 일환으로서 추진하고 도시재생사업은 대도시와 중소도시, 도심과 외곽으로 유형을 나누어 각각의 유형을 표준화한 도시계획방식으로 제도화해 추진하는 것으로 구체화되고 있다. 대도시의 경우, 도시재생이 필요한 이유는 과밀과 노후화(경쟁력 상실)이고, 지방중소도시의 경우는 기능쇠퇴와 낙후를 그 이유로 지적하고 있다. (구)도심의 경우는 인구감소 혹은 상업기능의 위축, 외곽 지역의 경우는 주거시설의 노후화를 재생의 이유이자 전제로 제시되고 있다. 도시정책과 도시계획의 용어로 공식적으로 사용되고 있지만, 도시재생은 급격한

성장 이후에 나타나는 시설의 상대적 노후화와 토지이용 패턴의 변화에 따른 도시문제를 대응하는 것을 실제적 내용으로 하고 있다. 따라서 제도화를 앞둔 도시재생은 쇠퇴한 개별도시의 특수성을 도시의 주체들이 적극적으로 해석하면서 그 지역에만 독특한(unique) 장소자본을 만들고 이를 브랜드 이미지화하면서 재생을 도모하는 것과는 거리가 멀다. 즉, 검토되고 있는 도시재생의 방식은 특별법에 의해 마련된 도시재생 매뉴얼에 따르지만 표준화된 제도적 절차를 따라 추진하는 ‘통상적(물개성적인) 도시계획사업’에 불과하다. 명시적인 문화적 도시재생은 지방도시에 적용하는 여러 재생유형과 기법의 하나일 뿐이다<sup>4)</sup>(충남발전연구원, 2008).

## 2) 한국적 (문화적) 도시재생의 오류

### (1) 잘못된 전제, 외국모델의 기계적 적용

서구를 중심으로 한 도시재생이 도시계획의 새로운 패러다임으로 각광을 받게 되자, 이를 무비판적으로 도입해 적용하는 오류가 우리의 도시재생 전반에서 발견된다. 이를테면 도시재생은 ‘도시의 쇠퇴’를 전제로 하고, 해외의 성공적인 사례(예, 일본 동경의 룩본기, 스페인 빌바오 등)를 금과옥조로 여기는 점이 그러하다. 그러나 이미 언급했듯이, 엄밀한 의미에서 우리의 도시는 쇠퇴기라기보다는 급격한 성장 이후 직면하는 정

4) 국토해양부의 지원에 의해 이루어지고 있는 중소도시재생에 관한 연구에서 제시된 중소도시재생 유형으로는 ‘저탄소 녹색도시형’, ‘지역거점 기능회복형’, ‘신성장거점형’, ‘주거지재생형’, ‘구도심재생형’, ‘산업구조 재편형’, ‘상권활성화형’, ‘역사문화창조형’, ‘사회자본형성’, ‘종합형’이다(충남발전연구원, 2008). 한편 중소도시재생기법으로는 ‘지주 중심 상가개발 도시재생’, ‘소규모 공동투자방식 맞춤형 상가개발 도시재생’, ‘창업상가 인큐베이터 도시재생’, ‘상가 활성화 신탁 도시재생’, ‘도시재생 채권기반 도시재생’, ‘블록단위 주차시스템 활성화 도시재생’, ‘탄소저감형 가로매칭 도시재생’, ‘상가, 공공건축물 저탄소화 도시재생’, ‘도농연계 도심형 산업육성도시재생’, ‘산업유산활용 도시재생’, ‘산업단지 중심의 Spoke형 도시재생’, ‘라운드테이블파트너십 도시재생’, ‘지역미디어마케팅 도시재생’, ‘주민주도형 커뮤니티 디자인 도시재생’, ‘신성장 거점 도시 자족기능 보완형 도시재생’ 등이다.

비기에 있다. 따라서 쇠퇴기 도시가 갖고 있는 도시 성장동력의 부재가 한국 도시에서는 명확하게 발견되지 않고 있는 것이 사실이다. 오히려 어떠한 유형의 도시재생사업도 투기적인 부동산 개발 효과를 수반할 정도로 도시의 성장 잠재력은 여전히 강하게 남아 있다. 서구의 쇠퇴기 도시에서 발견되는 ‘도시의 방치된 땅(brown field)’이 우리의 도시에선 쉽게 발견되지 않는 점도 이러한 까닭 때문이다. 땅이 귀해 개발만 하면 돈이 되기 때문에 땅을 그냥 버려둔다는 것은 우리의 도시현실에서는 비현실적인 이야기다. 우리의 도시는 개발의 힘들이 여전히 강하게 작용하고 있는 현장이다. 쇠퇴를 전제로 한 도시재생은 그만큼 출발부터 잘못된 것이다.

## (2) 문화 없는 문화적 재생: 이상적 도시상(都市像)의 부재, 해석적 과정의 부재

문화적 도시재생이 용어와 사업명칭으로는 사용되고 있다. 그러나 대안적인 개발언어로 문화를 절박하게, 그러면서 주체적인 해석을 통해 사용하며, 나아가 이를 도시의 대안경제를 만들어내는 것으로 재창조되는, 진정성 있는 문화적 도시재생은 어디에도 쉽사리 발견되지 않고 있다. 앞서 언급한대로, 문화콘텐츠를 활용하는 경우는 대개 문화도시만들기 사업에서 발견되는 것으로, 이는 여러 개발프로그램의 하나로 도시의 특성화를 위한 개발테마다. 이는 문화를 이용해 새로운 가치프로그램으로 만들어, 도시의 내재적 자원과 외생적 자원을 화학적으로 융합하면서 새로운 가치사슬을 만들고, 이를 엮어 도시를 재창조하는 그러한 방식의 도시재생과는 무관하다. 문화 없는 문화적 재생만 논의되고 추진되고 있을 뿐이다. 문화적 도시재생은 창조도시를 지향한다. 르페브르(Lefevre, 1991)의 표현을 빌면, 이는 도시주체들이 신명나게 살아가는 ‘축제의 공간(festive space)’을 적극적으로 재현하는 것이다. 문화 없는 문화적 재생에선 도시계획가, 행정관료가, 권력자(지방자치단체장 등)가 강제한 ‘문화적 도시’의 상만 있을 뿐이다.

### (3) 기능주의적 도시계획, 부동산 논리의 메가 프로젝트

도시재생사업이라고 일컫는 도시개발사업은 실제 주택재개발, 주택재건축, 뉴타운 사업, 역세권 개발 등 기존방식의 도시개발사업이 대부분이다. 환경과 문화 등의 선진적인 요소를 보다 적극적으로 반영하는 계획적 절차를 밟는 듯하지만, 도시재생이란 이름의 도시개발사업은 막대한 개발이익을 남기는 방식으로 추진되고 있는 게 태반이다. 이는, 부동산 논리에 의해 추동되는 성장주의 시대 도시개발방식의 단순한 확장에 불과한 것이다. 근자에 문화적 기호(code)가 강한 도시재생사업일수록 메가 프로젝트(mega project)의 형식으로 추진되는 데, 여기에는 더욱 정교화 부동산 논리(예, 부동산 금융기법)가 개입되고 있다. 서울의 용산 철도정비창 부지를 첨단국제업무단지로 조성(재생)하는 사업이 이러한 메가 프로젝트의 전형인 예가 된다. 150층 높이의 랜드마크형 초고층 건물을 중심으로 수십 개의 건물이 수변공간이란 문화적 테마가 구현된 대규모 단지에 들어서게 된다. 재생될 단지의 브랜드가치를 높이기 위해 국제적 수준의 창작 예술인들을 집단 거주시켜, 이들의 활동을 첨단 문화산업으로 육성하는 ‘문화프로그램’이 도입될 예정이다. 동 사업은 총 14만 평의 부지에 28조 원이 투여되는 단군 이래의 최대 ‘메가 프로젝트’로, 대기업(삼성) 주도의 컨소시엄에 의해, 첨단 부동산 개발기법에 따라 기획되어 추진되고 있다. 문화적인 재생사업이라고 할 수 있지만, 자본의 논리, 그것도 부동산 자본의 논리에 의해 처음부터 끝까지 기획되어 추진되고 있다. 이러한 기획 속에는 재생을 통해 서울이란 도시를 어떻게 재창조해 가고, 또한 이를 통해 도시의 일상문화(즉, 공공성)를 어떻게 신명나고 풍요롭게 재창조해 갈 것인가에 대한 배려는 철자하게 배제되어 있다. 말하자면, 강한 부동산 논리를 띠는 메가 프로젝트에 투입되는 문화란 언어가 있다 하더라도, 그것은 도시 내에 있는 다른 문화 인프라와 소통하고 교감하면서, 도시구성원 전체가 공유할 수 있는 그러한 가치로 생산되는 것은 결코 아니다.

#### (4) 장소화된 문화생산 프로그램의 부재

창조도시를 지향하는 문화적 도시재생에서는 문화를 이용해 도시의 내생자원과 외생자원을 선택적(해석적)으로 통합해 새로운 가치를 산출하는 프로그램을 만든 뒤, 이를 해당 장소의 하드웨어와 소프트웨어로 장착시켜 놓는다. 그러나 우리의 도시재생은 여전히 장소의 물리적 재생에만 국한하거나, 아니면 장소의 외양적 경관만 바꾸는 데 그치고 있다. 그 결과 도시주체들이 공론화를 통해 문화생산의 프로그램을 만들고 이를 재생할 장소 내에 구축하는 그러한 도시재생은 전혀 이루어지지 못하고 있다. 오히려 무늬만 재생된 장소(예, 동대문 플라자센터, 용산국제업무지구)의 경우, 과거보다 더 강한 장소 외부의 거대한 문화적 힘과 논리의 적용을 받고 있다. 장소의 삶이 규정된다. 이는 곧 우리의 도시재생이 ‘사회적 재생’으로 이루어지지 못한 결과이고, 또한 장소 주체들이 재생 이후에도 문화를 끊임없이 만들고 나누며 살아가는 문화공동체가 구축되지 못한 결과다.

#### (6) 문화적 획일주의와 상업주의, 장소문화의 학살

사회적 재생 과정을 결여한 장소의 물리적 재생은 외부의 힘 있는 문화에 의해 획일적으로 해당 장소의 문화가 재규정되는 결과를 초래한다. 그래서 문화적 재생이라 하더라도 재생된 문화, 즉 장소의 건축물, 디자인, 생활 및 소비문화 등은 어디에 가도 똑같은 정도로 획일화되어 있다. 장소 주체들의 자기다움을 고민하고 반영하는, 그래서 장소화된 개성 문화를 우리의 도시재생에선 웬만해선 찾아보기 힘들다. 드러나는 것은 재생과정에 외부로부터 투입된 문화생산자(예, 건축설계가)의 강한 엘리트주의적, 문화패권적 기호일 뿐이다. 스펙터클은 고급의 부동산 개발기법으로 재생된 장소의 또 다른 기표(記標)다. 외생적인 문화권력, 엘리트주의 문화권력이 강하게 침투하고, 이들의 논리를 반영하는 방식으로 재현된 장소 공간은 그 장소에 오래 동안 자리해 왔고 일상 삶으로 녹아 있는 있던 ‘깊은 문화’를 지우고 학살하는 문화논리를 숨기고 있다. 동대문은

동장을 허문 자리에 세계적인 스타 디자이너가 설계한 문화적 아이콘이 강한, 그렇지만 장소의 맥락과는 어긋나는 디자인 플라자 센터의 건립은 근대 체육문화의 역사를 온전히 기록하고 있는 장소의 깊은 문화를 철저히 지우고 없애는 문화논리 위에서 이루어지는 것이다.

#### (7) 문화의 권력화와 정치화

도시재생사업이 도시계획이란 공공제도의 틀에 의해 추진되고, 도시변신의 스펙터클한 효과를 거두는 방식으로 추진되는 것은 이를 추진하는 권력자의 의지를 내밀히 반영하는 경우가 적지 않다. 서울의 이명박 시장하의 청계천 복원, 오세훈 시장의 한강르네상스와 세종로광장 조성 등은 전형적인 이러한 메커니즘을 투영하고 있다. 문화시대, 권력자들은 문화적 아이콘이 강한 메카프로젝트의 성공적 추진을 통해 화려한 정치적 치적을 만들어 대중적 지지와 동의를 얻고, 나아가 이를 발판으로 하여 더욱 큰 정치권력을 얻기 위한 도전에 나선다. 따라서 권력자의 정치적 의지와 논리가 강하게 개입되는 도시재생 프로젝트는 문화를 통한 권력적 지배를 관철시키고, 또한 문화를 정치화해 권력을 획득하는 의도를 교묘하게 담고 있다.

#### (8) 공공성의 결핍과 억압

장소의 물리적 재생, 타자에 의한 문화 해석과 적용, 스펙터클한 장소경관의 재현 등을 특징으로 하는 우리의 도시재생에서는 도시주체들이 공유할 수 있는 문화를 일상 삶의 프로그램으로 조직해내고, 이를 장소의 작동 프로그램으로 내부화시키는 것이 불가능하다. 이는 도시장소의 재생이 함께 살아가는 공동성의 공간으로 재생되지 못함을 의미한다. 이렇게 되는 것은 도시재생 관련 이해당사자들이 공공영역에서 만나 꿈꾸는 문화를 공론화(해석, 공유, 합의 등의 과정)를 통해 ‘공동성 혹은 공공성의 문화’로 창조해내는 과정, 즉 공론화의 과정이 없었기 때문이다(염철호·조준배·심경미, 2008; 조명래, 2007d). 공동성 혹은 공공성에 기반을 둔



문화의 재생이 이루어지지 않는다는 뜻이다. 우리의 도시는 급격한 도시화를 겪는 동안 함께 공유해가는 가치, 즉 공공성을 도시의 공간과 삶 속에 배태시키지 못해 왔다. 공공성을 결여한 도시재생은, 공공성 결핍증을 겪고 있는 우리의 도시병을 더욱 깊게 할 뿐이다.

#### 4. 올바른 문화적 도시재생 방안의 모색

##### 1) 재현의 도시: ‘상열(相悅)의 코즈모폴리탄’을 위한 도시재생

우리의 도시는 쇠퇴기의 도시가 아니라 정비기의 도시임을 이미 논했다. 정비를 통해 도시를 한 단계 업그레이드하는, 즉 재창조하는 게 한국적 도시재생의 진정한 의미다. 질적 전환을 전제하는 도시 재창조를 위해서는 ‘문화적 처방’이 유효하다. 이점에서 문화적 도시재생 방식의 적용은 한국적 도시재생에서도 유의미한 것이다. 다만, 우리의 도시재생은 ‘죽은 도시를 되살리는 것’으로서가 아니라 ‘살아 있는 도시를 올바르게 살도록 하는 것’을 전제해야 한다. 따라서 현재 도시에서 결핍된 것이 어떤 것이고, 어떠한 삶을 구현하는 미래 도시로 재창조할 것인가의 고민이 문화적 도시재생의 기본철학이 되어야 한다. 공공성의 결핍이 우리의 도시들이 겪는 공통의 병이라면, 공공성이 구현되는 도시는 재생될 도시의 모습이다. 이러한 도시는 단순히 생명력이 회복된 ‘재생의 도시’가 아니라 도시주체들이 꿈꾸는 공공성이 적극적으로 구현되는 ‘재현의 도시’다. 신자유주의 지구화의 흐름에 휘말려 있는 우리의 도시(특히 대도시)들은 시장경쟁에 의한 분열과 갈등의 일상공간으로 변하고 있다(조명래, 2002). 이러한 도시를 ‘신자유주의적 지구도시(neo-liberal global city)’라면, 이와 대조되는 ‘재현의 도시’로 마이크 더글러스 교수(Mike Douglass, 2008)는 ‘상열(相悅)의 코즈모폴리탄(convivial cosmopolitan)’으로 설정하고 있다. 이러한 도시에서는 더불어 살아가는 기쁨을 서로 나누는, 즉 ‘상열의 문

화적 삶(convivial urban life)'이 구현되는 것이 도시의 존재이유이다. 우리가 재현해야 할 도시는 바로 '상열의 코스모폴리탄'인 바, 문화적 도시재생은 바로 이러한 큰 그림 속에서 구상되고 접근되어야 한다.

## 2) 장소문화의 언어화와 문화 인프라의 구축: 예술, 건축, 디자인의 장소 언어화

'상열의 코스모폴리탄'을 재현할 문화적 도시재생을 위해서는 무엇보다 '문화의 저장소'로서 장소(문화의 저장소)와 관련된 문화가 개발언어를 대신하도록 해야 한다. 장소화된 문화의 가능성을 찾아, 이를 새로운 가치로 실현하는 언어들이 통상적 (물리적 측면의) 도시정책을 논하는 중심 언어가 되도록 해야 한다는 뜻이다. 장소화된 문화 언어란, 도시의 장소별로 숙성된 문화의 특질을 발굴해 도시의 재생을 위한 자원으로 논의하고 담론화하는 말들을 말한다(예, 장소의 경관, 장소이미지, 장소 역사성, 장소의 문화적 색깔, 장소 고유의 디자인, 장소의 문화시설, 장소의 생태성 등). 도시의 문화적 재생을 위한 예술, 건축, 디자인 같은 문화언어들이 장소와 문맥과 결합하여 사용한다면, 이는 곧 '장소화된 문화언어'가 된다. 문화의 콘텐츠를 만드는 것이 예술이고, 문화의 조형적 미를 표방하는 것이 건축이며, 문화를 기호로 표현하고 그 의미를 수수하는 것이 디자인이라면, 장소화된 문화언어로서 예술, 건축, 디자인은 특정 장소성과 결합된 실천적 언어가 된다.

이를테면, 특정 장소 소재의 창작예술(예, 미술)이 거리풍경과 결합되어 '예술의 거리' 혹은 '거리의 예술(예, 벽화)'로 구현되는 것이 곧 장소화된 문화언어다. 문화적 도시재생의 출발점은 바로 이러한 장소화된 문화언어를 다양하게 만들어내고, 이를 지배적인 재생담론으로 사용하면서 장소에 특수한 문화 인프라(예, 미술거리, 거리의 미술, 디자인 거리, 장소의 기표로서 건축물)로 구현해내도록 해야 한다. 장소화된 문화적 언어들로부터 생성된 이러한 문화 인프라들이 다양하게 구축되면, 그 하나하나가

장소에 기반한(숙성한) 문화를 생산하고 파생시키는 ‘문화생산의 샘’으로 작용하게 된다.

### 3) 장소화된 창조적 문화계급의 형성: 지역 문화주체 만들기

문화적 언어가 문화 인프라로 구현되기까지는 이를 주창하고 촉진하는 지역문화 파수꾼이 존재해야 한다. 이는 곧 문화적 도시재생을 위한 실천적 주체로서 ‘장소화된 창조적 문화주체’를 지칭하는 것이다. 장소화된 예술, 건축, 디자인 등의 구체 문화를 생산하고 전파하기 위해서는 이를 담당할 창조적 문화생산자가 있어야 한다는 뜻이다. 장소화된 창조적 문화생산자는 스튜디오에 갇혀 개인주의적 문화가치를 추구하는 데 매몰되지 않고, 삶터인 지역과 소통하고 대화하면서 장소화된 장르의 문화예술을 생산하는 주체로 거듭나야 한다. 이는 지역에 거주하는 창작문화 활동가를 단순히 지칭하는 것이 아니라, 장소의 문맥과 감각으로 문화예술을 재규정하고, 이를 장소의 문화와 유기적으로 융합시켜내는 문화예술꾼을 말한다. 고급의 문화예술 활동가와 대중적 문화예술 활동가 모두를 망라하지만, 추구하는 문화예술을 장소의 사람들과 함께 호흡하도록 하는 것이 지역문화파수꾼이 될 수 있는 최우선 자격조건이다.

문화적 도시재생의 초기 단계엔 이들은 정책적으로 육성되어야 하고 또한 정책적으로 문화창조의 역할을 수행하도록 해야 한다. 그러나 창조적 문화소비자가 많이 생겨나게 되면, 이들이 문화생산자의 역할을 견인해 내면서 그들의 역할을 일정하게 대신하게 된다. 문화소비자는 문화생산자, 즉 문화예술인들의 작가성과 전문성이 지역사회와 함께 호흡하는 것으로 전환되는 것(즉 사회화)과 맞물려 더 많이 생겨나고 또한 창조적 역할자로 전환된다. 그래서 “작가성이 사회화되면 그 작가성은 작가의 손을 떠나 사용자(소비자: 인용자 추가)의 손에서 끝없이 지속되며 재생산된다”(이영범, 2009: 24). 이쯤 되면, 일반시민으로서 창조적 문화소비자는 창조적 문화생산자와 구분되지 않게 된다. 문화를 언어로 하여 이루

어진 도시재생의 가능성은 이를 매개하고 촉진하는 창조적 문화생산자와 소비자의 존재와 역할 여하에 달려 있게 된다. 이런 점에서도 문화적 도시재생은 물리적 재생을 넘어 반드시 사회적 재생이 되도록 해야 한다.

#### 4) 문화 공론장의 가동: 문화의 공공화

가공이 안 된 문화 언어는 여러 갈등적인 요소와 층위를 내포하고 있다. 이러한 이질적 요소의 문화를 공유의 문화로 묶어내기 위해서는 문화관련 이해당사자들이 장소문화란 범주 속에서 만나고 소통하며 논의하는 이른바 문화공론장이 형성되고 작동되어야 한다. 개인주의 성향의 작가성은 비전문가의 세속성과 서로 부딪히면서 소통하고 대화하면서 ‘작가성의 사회화’, ‘세속성의 문화화’가 이루어져 공유할 문화가 다양하게 생성된다. 따라서 상이한 문화적 전망을 가진 당사자들이 만나 대화하면서 꿈꾸는 도시의 이상을 공유하고, 예술가와 주민의 세계관을 서로 이해하며, 도시재생과 관련된 상이한 기대치(가령, 현재 대 미래, 경제 대 문화, 개발 대 보전, 소프트웨어 대 하드웨어와 관련된 기대치)를 서로 받아들일 때, 추상적이고 사적 기호가 강한 문화는 장소화된 공동성의 문화로 재정의된다. 그러나 도시재생이 국가에 의해 정책과 제도로 추진되는 것이 대다수이기 때문에, 공론화를 통한 공공성의 문화의 창출은 특히 국가와 시민, 공공과 민간 사이의 민주적 소통과 합의가 무엇보다 중요하다. 따라서 공공영역을 통한 문화논쟁, 즉 문화의 공론화는 국가와 시민, 시민과 시민, 시민과 시장 사이에서 함께 이루어져야 한다.

공공영역을 통한 논쟁과 합의가 충실할수록 산출된 문화의 공공성은 더욱 분명해진다. 가령, 개인주의적 문화예술이 도시언어로 재현되고, 사적 욕망을 표현하는 디자인이 공공기호로 바뀌며, 공공적 미학을 결여한 건축이 거리풍경과 조화되는 건축의 공공화가 이루어지고, 문화코드를 둘러싼 관과 민 사이의 대립적 해석이 좁혀지면 좁혀질수록 공동성 혹은

공공성이 분명한 문화가 생겨나게 된다. 이러한 문화가 인프라로 되고 가치 프로그램이 된다면, 이를 매개로 한 장소와 도시의 문화적 재생도 보다 유연하게 이루어진다. 각각의 시각에 의해 간혀진 문화를 열어놓고 해석하고 공유해갈 수 있는 가능성은 도시의 공공영역으로서 문화 공론장을 구축하는 여하에 달려 있다. 현실적으로 이러한 공론장은, 이를테면 동네별 주민자치센터를 활용하여 구축할 수 있다. 문화 생산자와 소비자들이 모여 문화예술을 지역적인 장르로 진작시키고, 지역의 디자인을 공공화하며, 지역의 건축물을 지역특성에 맞는 것으로 개성화하는 방안들을 열어놓고 논의할 수 있는 장이 주민자치센터 같은 곳에 열리게 되면, 이는 곧 문화공론장이면서 장소문화공작소로 기능하게 된다. 어떤 경우든, 문화적 도시재생은 문화공론을 만들고 꾸리는 프로그램을 반드시 내부화해 가야 한다.

##### 5) 장소화된 문화 공동체의 구축: 문화 재생산 구조의 내부화

문화적 도시재생의 결과로 창출되는 문화는 시설, 프로그램, 사회적 관계, 제도의 형태와 방식으로 도시공간 내에 다양하게 구축되고 작동하면서 장소화된 ‘문화 공동체’를 생성시켜야 한다. 말하자면, 문화적으로 재생된 도시는 문화공동체를 내부에 담아내는 것으로 그 성공여부가 판단될 수 있다. 물론 산출되는 문화의 콘텐츠가 우선 분명해야 하고, 또한 이를 담아내고 소비하는 물리적 시설들이 도시 공간 전역에 위계적이면서 네트워크 형태로 배치되어야 한다. 이 네트워크 자체가 문화 인프라이지만, 네트워크의 결절은 다양한 형태와 종류의 문화시설들로 배치시켜야 한다. 문화시설 중에는 도시문화를 대표하는 상징(예, 빌바오 구겐하임 박물관)도 있어야 하지만, 문화의 종다양성 측면에선 장소별, 거리별로 특성화된 문화시설들이 다양하면서 풍부하게 만들어져 개성적인 문화창출의 기능을 수행해야 한다. 여기에는 박물관, 생태공원, 아트팩토리, 문화거리, 전통거리, 공연장, 광장, 전통가게 등 하드웨어적인 것뿐만 아

나라, 간판, 동네 디자인, 건물색깔, 예술공연, 창작활동, 동네로고, 랜드마크 건물, 축제, 전통예법 등 소프트웨어적인 것까지 망라된다.

각각의 문화시설은 장소와 장소의 사람과 관련된 문화 콘텐츠, 그리고 이를 담고 전달하는 운용 프로그램을 가지고 있어야 한다. 가령 간판만 하더라도 공공공간으로서 거리 경관을 구성하는 단위로 어떻게 규격화하고 어떻게 설치하며, 어떻게 이용되는 지에 관한 정책 프로그램이 있어야 한다. 한편 개별 문화 인프라가 문화공동체를 이루면서 작동하기 위해서는 장소화된 문화를 생산하고 유통시키는 사람과 조직이 사회적, 제도적 관계망(예, 협의체, 포럼 등)으로 묶이고 엮어져야 한다. 이러한 관계망을 통해 장소화된 문화가 재정의 되고, 또한 공공성의 문화로 기능하도록 조율하고 규율하는 것이 이루어져야 한다. 이러한 관계망은, 문화공동체의 보이지 않은 재생산 구조 자체를 만들고 작동시키는 것이 되기 때문에, 다양한 정책을 통해 육성되고 보호되어야 한다.

#### 6) 장소 문화의 브랜드화와 상품화: 도시 컬처노믹스의 제도화

박물관, 문화학교, 문화산업, 건축물 등의 문화시설과 디자인, 공연, 창작활동, 이벤트, 축제, 문화체험 등의 문화프로그램이 경쟁력 있는 문화상품의 생산과 유통의 흐름으로 묶어지면, 이는 곧 부가가치를 생산하는 가치사슬이 된다. 문화적 도시재생이 도시의 경쟁력 강화로 이어지기 위해선 이러한 부가가치의 흐름을 도시경제를 특성화하는 ‘컬처노믹스’로 치밀하게 조직되어야 한다. 즉, 문화예술, 건축, 디자인 등의 문화자원을 부가가치를 생산하는 단위로 조직하고 유통시키는 데 필요한 기술, 고용관계, 생산방식, 유통구조, 규제, 세제 지원 등을 발굴하고 발전시켜 컬처노믹스란 문화경제를 구성하는 체계로 만들어야 한다.

도시 고유의 컬처노믹스가 가능하기 위해서는 도시재생을 통해 창출된 구체적인 장소문화(개별적인 문화시설, 프로그램 등)가 장소 마케팅을 통해 브랜드화 되어야 한다. 즉, 장소문화를 구성하는 개별 문화기구들이

생산해 내는 구체적인 문화(예, 관람, 공연, 축제 등)가 상품으로 소비될 수 있는 브랜드 파워를 가져야 한다. 그러나 장소문화의 브랜드화는 단순한 마케팅의 효과가 아니라 문화자체가 상품으로 갖는 경쟁력에서 나와야 한다. 상품성은 해당도시에서만 차별적으로 체험할 수 있는 ‘개성적 문화’가 원료로 문화상품에 충실하게 투여되면 될수록 더욱 커지게 된다. 그러한 문화는 도시민의 깊은 일상 문화에서만 우려 나온다. 이러한 ‘원(原) 문화’는 도시민들 사이에 공론화되고, 공유되며, 해석되는 과정을 통해 생성되고 일상관계를 통해 깊게 내면화된 문화, 즉 ‘공공성의 문화’를 말한다. 어쨌든 이러한 원 문화를 바탕으로 부가가치의 흐름이 생겨나고, 나아가 도시경쟁력의 기초가 되는 컬처노믹스가 형성된다면, 문화적 도시재생은 나름대로 성공했다고 할 수 있다.

#### 7) 장소화된 문화 거버넌스와 재생정책의 강구

도시의 문화적 재생이 성공하고 그 효과가 도시경제를 활성화하면서 도시의 정체성을 고양시키는 쪽으로 발현되기 위해서는 거버넌스와 지원정책이 강구되어야 한다. 우선 문화적 도시재생이 안정적으로 추진되기 위해서는 전 과정에 관련 이해당사자들의 민주적 참여와 논의를 통해 관리될 수 있는 시스템이 갖추어져야 한다. 이 관리시스템, 즉 거버넌스 기구는 도시재개발이나 재건축을 추진하기 위해 구성하는 조합이나 신도시 건설을 추진하기 위해 구성하는 위원회의 구조나 역할과 달라야 한다. 문화란 언어를 사용하고 문화란 가치의 생산을 문화적으로 조직하며, 문화주체들 간의 문화적인 방식으로 소통하고 합의하는 것이 보장되는 방식으로 문화적 거버넌스 기구가 구성되어야 한다. 문화의 창의성, 자율성, 개방성을 보장하기 위해선 (정부) 관료적 개입이 우선 최소화되어야 한다. 또한 문화의 공공성을 담보하기 위해 시장의 과도한 입김을 적절히 차단할 수 있는 조건이 충족되어야 한다. 이러한 조건을 충족시킬 수 있기 위해서는 문화예술 관련 다양한 층위의 이해당사자들을 참여

시켜, 이들을 중심으로 하는 거버넌스가 조직과 프로그램으로 민주적으로 운영되어야 한다. 즉, 문화예술인, 문화소비자, 문화경영자, 도시계획 전문가, 개발자, 주민대표, 정부관계자 등이 참여하는 위원회를 구성해 도시재생 과정을 문화 거버넌스 방식으로 운용해 가도록 해야 한다. 이 경우, 광주아시아문화중심도시조성위원회와 같은 민관협력기구가 벤치마킹될 수 있다(조명래, 2008a).

이러한 거버넌스기구의 형성과 운용은 현행의 도시재생정책(재개발, 재건축 등과 관련된 정책)이나 제도(도시재생의 새로운 제도화)하에서는 제대로 뒷받침되지 못한다. 지금의 지배적인 도시재생은 도시의 물리적 재생에 맞추어져 있고, 그 거버넌스의 방식도 일반적인 개발행정이나 도시계획 사업을 추진하는 데 적합한 것이다. 장소화된 문화를 언어로 사용하고 해석하면서 도시재생을 문화적인 방식으로 도모하는 데는 적실하지 못하다는 뜻이다. 따라서 현재 마련되고 있는 도시재생 관련 법에 문화적 공동체를 형성하는 방식으로 이루어지는 도시재생을 뒷받침해 주는 별도의 장이 신설되어야 한다. 마찬가지로 문화를 통한 도시재생은 기존의 싹쓸이 개발과 다른, 장소화된 재생에 걸맞은 별도의 도시재생정책이 수립되어야 한다.



## ❖ Abstract

Cultural Urban Regeneration and the Recovery of Publicness:  
Critical Reflections on the Korean Practices of Urban Regeneration

Cho, Mounng-Rae

Urban regeneration is regarded as a magic knife to remodeling Korea's declining cities into a new paradigm of culturally revitalizing city. Yet, perhaps because of policy's path-dependency, the real feature of urban regeneration appears not much different from the existing urban renewal subordinated to the pursuit of real estate profit maximization. Especially the code of culture to be inscribed into urban regeneration tends to be degraded into a mere decoration to support the increment of property value, with a result of the instrumentalization, commocialization, colonialization and authoritarization of culture. An attendant problem is the lack of publicness or public virtue in the regenerated urban space, a phenonenon which Korean cities have persistently suffered from since the inception of their rapid growth at the early 1960s. It is high time that critic should be made on demystifying the cultural urban regeneration booming in Korea's property market.

Keywords: urban regeneration, cultural regeneration, path dependency, social regeneration, cultural reproduction structure

## 참고문헌

- 김호철. 2010. 「도시재생활성화를 위한 법제 개편의 방향」. 국토해양부. 한국토지주택공사 주관 <도시재생활성화 및 법제 개편을 위한 공청회> 발제자료 (2010.4.17).
- 서수정·조준배·임현성. 2007. 「공공건축의 가치향상을 위한 정책방향 및 추진방향」. 건축도시연구소 보고서(AURI-기본-2008-6).
- 양재섭. 2008. 「자족도시 육성을 위한 복합 뉴타운 건설방안」. 인천광역시의회 주관 <성공적인 도시관리를 위한 시민토론회> 토론문(2008.6.10).
- 염철호·조준배·심경미. 2008. 「건축도시공간의 현대적 공공성에 관한 연구」. 건축도시공간연구소 보고서(AURI-기본-2008-8).
- 이명범. 2009. 「우리는 왜 도시재생을 이야기 하는가?」. 도시재생네트워크 지음. 『뉴욕 런던 서울의 도시재생 이야기』. 서울: 픽셀하우스.
- 이재우·이영은. 2010. 「포괄적 도시재생을 위한 연계성 강화방안」. 국토해양부. 한국토지주택공사 주관 <도시재생활성화 및 법제 개편을 위한 공청회> 발제자료 (2010.4.17).
- 조명래. 2002. 『한국사회의 도시론』. 서울: 한울.
- \_\_\_\_\_. 2006b. 「문화도시만들기의 문제점과 특성화 전략」. 푸른경기21협의회 주관 <지자체의 문화도시 조성과 특성화 전략 심포지엄> 발표논문(2006.12.18).
- \_\_\_\_\_. 2007a. 「지속가능한 균형발전을 위한 지역공동체의 회복과 구성」. 국토연구원 주관 <지역문화발전과 지역공동체 형성전략모색 토론회> 발표원고 (2007.7.19).
- \_\_\_\_\_. 2007b. 「지속불가능한 토목도시의 문제와 과제: 부산 영도고가도로를 중심으로」. 부산환경운동연합 주관 토론회 발표문(2007.7.14).
- \_\_\_\_\_. 2007c. 「지구화 시대 경제사회의 변화와 도시재생의 중요성」. 《국토》, 3월호.
- \_\_\_\_\_. 2007d. 「우리의 공공건축, 무엇이 문제인가?」. 건설기술건축문화선진화위원회 주관 <제1차 공공건축 설계포럼> 발제문(2007.9.10).
- \_\_\_\_\_. 2008a. 「광주아시아문화도시론」. 『광주아시아문화도시백서』 수록 원고.
- \_\_\_\_\_. 2008b. 「도시, 공공영역, 공공디자인」. 홍익대학교 대학원 특강 발제문 (2008.4.9).
- \_\_\_\_\_. 2008c. 「인천의 변신은 무죄인가?: 최근 인천도시발전의 빛과 그림자」. 세얼재단 조찬경연 발표문(2008.7.9).
- \_\_\_\_\_. 2009a. 「한국도시개발의 비관적 성찰」. 인천광역시 주최 <세계지속가능도시포럼> 기조발제문 (2009.8.20).
- \_\_\_\_\_. 2009b. 「왜 우리는 초고층에 열광하는가」. 부산 환경운동연합 주관 <부산의

- 지역재생형 공간으로의 재탄생을 위한 시민토론회> 발제문(2009.8.25).  
충남발전연구원. 2008. 『중소도시재생 정책방향과 추진계획』(최종보고서안).
- Douglass, M. 2008. “Livable cities: neo-liberal v. convivial modes of urban planning in Seoul.” 《국토연구》, 제59권.
- Lefevre, H. 1991. *Production of Space* Nicholson-Smith D. (trans.). Oxford: Blackwell.