

통합형 도시재생사업으로서 마르세유 유로메디테라네의 특성과 시사점*

Characteristics and Implications of Marseille's Euroméditerranée as an Integrated Urban Regeneration Project

박원석**

Wonseok Park**

Abstract

This study aims to investigate Marseille's Euroméditerranée project and provide policy implications for revitalizing domestic urban regeneration projects. First, we identify Euroméditerranée as a pivotal urban regeneration effort, executed by EPAEM—an organization fostering governance-driven project advancement through collaboration and investment from both central and local governments. This endeavor has significantly contributed to revitalizing Marseille, enriching the quality of life for its residents. Second, this urban regeneration project has the following notable features: consolidated approach with combination of full redevelopment and rehabilitation, integrated regeneration covering hardware-like physical regeneration and software-like economic, cultural, and environmental regeneration; government-type urban regeneration project structure. Finally, we suggest that policymakers should consider the economic scale in urban regeneration projects, national-level government organizations, and efficient public-private partnerships.

Keywords: Urban Regeneration Projects, Governance, Euroméditerranée, Public-Private Partnerships

1. 서론

1.1 문제제기 및 연구목적

2013년 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제정으로 도시재생사업이 국내에 제도적으로 도입된 지 10년의 세월이 흘렀지만, 도시재생사업에 대한 가시적인 성과가 뚜렷하지 않다. 많은 선진국에서 도시재생이 쇠퇴한 도시의 재활성화 방편으로 유용하게 활용되고 있음에도 불구하고, 국내에서는 도시재생의 효과가 당초 기대에 미치지 못하다는 점

때문에 도시재생사업 자체에 대한 회의적인 시각이 상존한다.

「도시재생법」에 따르면, 도시재생은 물리적인 전면 재개발과 같은 하드웨어적인 측면과 일자리 창출, 사회적 연대 강화와 같은 소프트웨어적인 측면을 포함하는 복합적이고 통합적인 개념으로 접근하고 있다. 「도시재생법」상 도시재생의 범위도 도시정비사업, 재정비촉진사업, 도시개발사업, 역세권개발사업 등 전면 재개발 사업을 포함한다.

하지만, 현재 국내에서 실제로 운영되는 도시재생

*이 논문은 2023년도 대구대학교 학술연구비의 지원에 의하여 연구되었음.

**대구대학교 부동산·지적학과 교수(wspark@daegu.ac.kr)

사업을 보면, 소규모 사업유형인 주거지원형, 일 반근린형, 우리동네살리기 사업이 지배적이다. 이들 사업은 사업 규모와 국비 지원도 적을 뿐만 아니라, 사업 내용도 도시의 원형을 그대로 살리는 소규모 기반시설 정비에 한정되는 등 파편화되어 있다. 이는 국내에서 도시재생이 물리적인 전면 재개발의 부작용에 대한 반작용으로 도입된 측면이 강하기 때문으로 파악된다. 「도시재생법」상에는 도시재생사업이 도시 재개발사업을 포괄하는 개념으로 도입되었으나, 실제 운영과정에서는 도시재생과 재개발이 서로 대립되는 개념으로 읽혀져서, 도시재생사업에서 복원과 수복재개발 중심의 사업구조가 지배적으로 된 것으로 보인다.

그런데 도시재생사업이 활성화되어 있는 선진국의 사례를 보면, 국가와 지방정부 간의 협력적 거버넌스를 통해, 하드웨어적으로는 전면적인 재개발과 원도심 복원 중심의 수복재개발을 조화롭게 복합하고, 여기에 고용 창출, 지역사회 연대 강화와 같은 소프트웨어적 프로그램을 결합하는 등의 통합적 모델을 통해, 쇠퇴 도시의 부흥을 이끄는 성공 사례들을 확인할 수 있다. 이러한 통합형 도시재생사업 모델의 대표적인 사례가 마르세유의 유로메디테라네(Euroméditerranée)다.

유로메디테라네는 쇠퇴한 산업도시인 프랑스 마르세유 시의 도시재생을 위해 1995년부터 현재까지 장기간에 걸쳐 시행되고 있는 도시재생사업으로, 마르세유의 도시공간의 혁신과 삶의 질 개선에서 의미 있는 변화를 이끈 성공적인 사례로 알려져 있다.

도시재생이 활성화된 유럽과 미국의 주요 도시의 사례들을 보면, 한편으로는 런던의 도클랜드 등 전면 재개발을 위주로 한 사례와, 다른 한편으로는 프랑스의 낭트, 뉴욕의 하이라인과 같은 산업유산의 재활용 및 수복재개발 위주의 사례를 들 수 있다. 하

지만 마르세유의 유로메디테라네의 경우, 전면 재개발에서부터 수복재개발까지 도시재생의 모든 사업 방식들이 결합·활용되고 있다. 여기에 중앙정부와 지방정부의 협치를 통한 거버넌스형 도시재생 사업 구조를 활용하고 있다.

이런 의미에서 마르세유의 유로메디테라네는 통합형의 도시재생사업을 확인할 수 있는 전형적인 사례라고 판단되며, 이를 통해 국내 도시재생사업의 활성화 방안을 벤치마킹할 수 있는 적절한 사례라 판단된다. 이에 유로메디테라네 사업을 벤치마킹하여, 그 사업의 특성과 성공 요인들을 살펴봄으로써 국내 도시재생사업의 활성화를 위한 정책적 시사점을 끌어낼 수 있다.

이러한 맥락에서, 본 연구는 마르세유의 유로메디테라네의 특성을 살펴보고, 국내 도시재생사업의 활성화를 위한 정책적 시사점을 밝히는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 첫째, 유로메디테라네의 추진 현황, 거버넌스, 사업구조 및 성과를 분석한다. 둘째, 이를 바탕으로 통합형 도시재생사업으로서 유로메디테라네의 특성을 살펴본다. 셋째, 이를 토대로 국내 도시재생사업의 활성화를 위한 정책적 시사점을 도출한다.

1.2 선행연구 검토

도시재생의 경우, 물리·경제·문화·환경적 개선을 포함한 총체적인 삶의 질 개선을 목표로 하기 때문에, 다양한 학문 분야에서 다각적인 관점에서 연구가 진행되어 왔다. 여기에는 우선, 도시재생사업에 공공과 민간의 다양한 주체가 참여하는 만큼, 사업의 거버넌스와 추진조직에 대한 연구¹⁾를 들 수 있다. 영국의 UDC, URC, 프랑스의 ANRU, 일본의 MINTO 등 사업추진조직이 주요 연구대상이 되었다. 다음으로, 도시재생사업의 지속가능한 발전을 위한 다양한

1) 대표적인 연구로, 박근철 외(2011), 이성근·최민아(2012), 김상태·류태창(2018), 박원석(2023a), 박원석(2023b), Pratt(2009), Coatham and Martinali(2010)를 들 수 있다.

재원조달 방안에 대한 연구²⁾를 들 수 있다. 이들 연구들을 보면, 특정 국가, 지역, 사업에서 공공과 민간의 자원을 활용할 수 있는 다양한 재원조달 방안에 대해 모색하고 있다. 또한, 도시재생사업 과정에서 발생하는 부작용을 해소하기 위한 연구³⁾를 들 수 있는데, 여기에는 도시재생사업에서 발생하는 젠트리피케이션 문제의 특성을 진단하고 여기에 대한 해법을 제시한 연구들이다. 이들 연구는 도시재생을 효과적으로 추진하기 위한 해법을 강구하는 차원에서 꾸준히 진행되어 왔다.

이와 함께, 도시재생의 성공사례를 발굴하여, 도시재생이 구체적인 도시 현장에서 어떻게 작동하고 있는지를 분석한 연구들이 진행되어 왔다. 이들 연구는 주로 유럽과 미국 등 도시재생을 성공적으로 추진한 도시 및 사업의 사례를 중심으로 이루어졌다. 런던의 쇼디치, 뉴욕의 하이라인, 낭트의 일드낭트, 암스테르담의 동항구지역에 대한 연구가 대표적인데, 이들 연구는 산업유산의 재활용이나 수복재개발의 관점에서 이루어진 연구가 주류를 이룬다. 도시재생에서 사례연구가 많은 것은 그만큼 도시재생이 현장 중심적이고 지역 특성을 고려해야 한다는 점을 방증한다.

이러한 도시재생 사례연구의 관점에서 마르세유의 유로메디테라네에 대한 연구들도 진행되었다. 이들 연구를 고찰해 보면, 유로메디테라네는 낙후된 산업도시인 마르세유가 문화복합기능도시로 성장하는데 결정적인 역할(최은순, 2005, 2007)을 하였다.

특히, 유로메디테라네의 장기적인 추진은 도시재

생을 통해 마르세유를 문화와 예술을 중심으로 하는 도시로 변모하게 함으로써, 마르세유가 유럽문화수도 프로젝트인 ‘Marseille-Provence 2013’에 선정되는데 결정적인 역할(류재한, 2019)을 하였다. 따라서 유로메디테라네는 물리·경제·문화·환경을 포함한 도시의 총체적 삶의 질 개선을 도모하는 도시재생의 목표와 문법이 가장 잘 적용되고 부합된 사례라 할 수 있다.

이와 아울러, 유로메디테라네는 사업구조와 거버넌스의 관점에서 중앙정부와 지방정부가 협력하는 국가주도형 사업(배준구, 2019)의 특성을 가지고 있어, 통합형 도시재생사업을 확인할 수 있는 전형적인 사례다. 따라서 유로메디테라네는 통합형 도시재생사업을 통해 국내 도시재생사업의 활성화 방안을 벤치마킹할 수 있는 적절한 사례라 판단된다. 이에, 본 연구는 통합적 모델로서 유로메디테라네의 사업구조, 성과, 국내 도시재생사업에의 시사점을 고찰하려는 관점에서, 선행연구와의 차별점과 기여가 있다고 판단된다.

2. 유로메디테라네의 개요 및 성과⁴⁾

2.1 추진 배경 및 현황

유로메디테라네는 1995년에 시작하여 현재까지 프랑스 중앙정부와 마르세유 지방정부가 공동으로 출자·협력하여 수행하고 있는 마르세유의 도시재생 사업이다. 당시 마르세유는 프랑스 제2의 도시임에도 불구하고, 전통적인 제조업과 해운·항만산업이 침체함에 따라, 경제 쇠퇴, 실업률 증가 및 인구 감소

2) 대표적인 연구로, 양재섭 외(2007), 남진·우명제(2010), 이삼수·이재수(2013), 박원석(2017), 박원석(2021), Williams(2006), Adair and Haran(2008), Deng and He(2016)를 들 수 있다.

3) 대표적인 연구로, 권용봉·황재훈(2019), 김동완·황은정(2019), 강경주·장정민(2023)을 들 수 있다.

4) 여기에 대한 내용은 류재한(2019), 박원석(2023a, 2023b), 배준구(2014, 2019), 최은순(2005, 2007), Bertoncello and Dubois(2012), Etablissement Public d'Aménagement Euroméditerranée(2021, 2022, 2023), 유로메디테라네(Euroméditerranée, 2023) 웹사이트(www.euromediterranee.fr), 프랑스 통계청(France Statistical Office, 2023) 웹사이트(www.insee.fr) 및 현지 조사자료를 주로 참고하였다.

를 경험하였다. 여기에 이민자의 증가와 범죄조직의 활개로 인해, 치안이 불안해지고, 범죄도시의 오명을 지게 됨에 따라, 도시의 활력이 상실되는 심각한 위기 국면을 맞게 되었다. 이에 마르세유는 자체적인 도시 재활성화를 위한 개발계획을 수립하였으나, 재정 여력 부족으로 사실상 무산되었다.

이에 프랑스 중앙정부와 마르세유 지방정부는 프랑스 제2의 도시인 마르세유를 위기 국면에 방치하는 것은 해당 지역은 물론 프랑스 국가균형발전의 차원에서도 심각한 문제를 야기할 수 있다는 인식하에, 공동으로 출자·협력하여 마르세유를 재활성화하기 위한 국가주도의 도시재생 프로그램을 구상하게 되었고, 이러한 배경에서 탄생한 것이 유로메디테라네다.

유로메디테라네는 지중해의 중심에 위치한 마르세유의 지정학적 위치의 장점을 활용하여, 도시 쇠퇴로 방치된 마르세유의 도시공간을 혁신하고, 총체적인 경제 성장 및 삶의 질 개선을 통해, 마르세유를 지중해의 중심도시로 개발하는 것을 목표로 추진한 통합형 도시재생사업이다. 즉, 지속 가능한 도시개발의 목표와 함께, 경제 성장, 사회적 형평성 및 연대, 환경보호 등을 아우르는 통합적 목표를 가지고 추진하였으며, 기존 도시의 특징을 존중하면서도 새로운 도시 기능 확충을 위해 과감한 전면 부동산 개발을 추진하였다는 점에서, 유로메디테라네는 통합적 도시재생사업의 모델이 된다.

유로메디테라네는 1995년 마르세유시와 중앙정부가 공동으로 협력하여 사업추진기구인 EPAEM (Etablissement Public d'Aménagement Euroméditerranée)⁵⁾의 설립을 통해 사업을 추진하면서 시작되었다. 유로메디테라네 사업은 원래는 1단계로 EPAEM이 설립된 1995년부터 2006년까지 계획되어 있었다. 하지만, 사업이 성공적으로 추진됨에

따라, 2단계로 2007년부터 사업의 범위를 확장하여 2024년까지 추진하는 것으로 연장되었다(배준구, 2019). 따라서 유로메디테라네는 30여 년간 일관된 체계 하에서 장기적이고 안정적으로 추진되고 있는 사업이라 할 수 있다.

프랑스에서 도시재생사업의 본류는 국가차원의 도시재생 추진기구인 ANRU(Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine)에 의해 추진된 NPNRU(le nouveau programme national de renouvellement urbain)다. NPNRU는 프랑스 전국적으로 수백개의 프로그램이 운영되고 있는 도시재생사업의 본류이나, 주요 사업내용이 주거환경 개선에 초점이 맞춰져 있다. 따라서 마르세유 도시 전반의 재생 추진을 도모하는 유로메디테라네는 NPNRU를 넘어선 독자적인 조직과 프로그램을 가지고 움직이게 되었다.

유로메디테라네의 사업 대상지는 마르세유 시의 가장 핵심적인 도심지역인 마르세유 항구와 마르세유의 중앙역인 Saint-Charles역 사이의 지역으로, 총 사업대상 면적은 480ha에 이른다. 원래 1단계 사업에서는 사업면적이 310ha였으나, 2007년 2단계 사업을 추진하면서 사업면적이 170ha가 더 확장되어, 현재는 480ha에 이른다. Fig. 1은 유로메디테라네



Fig. 1. Business District Boundary of Euroméditerranée

Source: Euroméditerranée (2023)

5) 실제 EPAEM의 설립과 협약은 1994년에 이루어졌다.

사업지구의 범위를 지도로 도시한 것이다.

유로메디테라네 사업지구는 Cité de la Méditerranée, Saint-Charles-Porte-d'Aix, Joliette, Rue de la République, Friche la Belle de Mai 등 총 5개 지구로 나뉜다. 각 지구는 전면 재개발을 수행하는 ZAC (zone d'aménagement concerté: 협동정비구역)와 복원과 수복재개발 중심의 환경정비사업구역으로 구분하여 추진한다. 유로메디테라네의 사업 대상지가 마르세유의 핵심적인 도시지역임을 감안할 때, 원도심의 경관이 단절되는 전면 재개발 방식을 채택했다는 점에서, 유로메디테라네는 여타 프랑스 도시 재생사업과는 차별적이다.

2.2 사업구조 및 거버넌스

유로메디테라네의 사업추진기구는 EPAEM이다. EPAEM은 프랑스 중앙정부와 마르세유 지방정부가 공동으로 출자·협력하여 수행하고 국가주도형 도시재생 사업추진기구다. 유로메디테라네 사업의 출발이 EPAEM의 설립에 의해 시작된 만큼, EPAEM은 유로메디테라네의 가장 핵심적인 추진주체라 할 수 있다.

EPAEM은 중앙정부와 지방정부가 공동으로 주도하는 만큼, 역할 범위도 넓고 강력한 권한을 가지고 있다. EPAEM의 주요 역할을 보면, 유로메디테라네 사업지구 내에서 혁신적인 도시 계획을 수립할 수 있고, 이를 바탕으로 사업지구 내에서 각종 시설 건축 등 물리적 개발에 대한 계획과 사업 실행을 담당한다. 공공주택과 공공시설 등의 경우, EPAEM이 직접 디벨로퍼의 역할을 수행할 수 있는데, 특히 이런 경우, 개발을 위해 필요한 부동산에 대한 토지 수용권을 행사할 수 있어, 국가기관에 준하는 권한을 가지게 되었다.

다만, 업무시설과 상업시설 등 수익성 시설의 경우, 실제적으로 개발사업 중 상당 부분에서는 민간 기업이 참여한다. 즉, EPAEM은 부지를 조성한 후 민

간에 매각하고, 개발사업은 민간이 참여하는 역할 분담을 하는 것이다. 이럴 경우, EPAEM은 조성된 토지의 개발이 유로메디테라네 마스터플랜에 적합하게 실행되도록 민간의 디벨로퍼 및 투자자와 함께 운영에서 프로그래밍 및 설정을 위해 긴밀히 협의한다.

또한 EPAEM은 사업지구 내에 기업, 투자자를 유치하여 새로운 일자리를 창출하기 위한 각종 유치활동과 마케팅을 수행하며, 이와 함께 사업지구 내 주민의 삶의 질 개선을 위한 각종 시설 확충과 컨설팅, 상담 등의 역할도 수행한다. 이러한 의미에서 EPAEM은 물리·경제·사회·문화·환경 등 모든 부문에서 지역의 총체적인 삶의 개선을 지향하는 도시재생사업의 통합적 성격에 걸맞는 광범위한 역할을 수행한다.

유로메디테라네는 국가가 주도하지만, 중앙정부가 지방정부나 민간부문을 통제하거나 일방적으로 밀어붙이는 거버먼트(government) 방식이 아닌, 중앙정부, 지방정부, 민간 등 지역의 다양한 주체들이 공동의 목표를 달성하기 위해, 자율성을 가지면서 함께 참여하고 협력하는 거버넌스(governance) 방식(박원석, 2023a)으로 운영된다. 이러한 거버넌스는 내부 거버넌스와 외부 거버넌스로 구분하여 살펴볼 수 있다.

우선 내부 거버넌스의 경우, 유로메디테라네의 사업추진기구인 EPAEM의 출자 및 이사회 구성을 통해 확인할 수 있다. EPAEM은 중앙정부와 지방정부가 공동으로 출자하여 설립되었다. 지방정부의 경우, 시 정부(Marseille), 레지옹 의회(la Région Provence Alpes Côte d'Azur), 데파르트망 의회(Bouches du Rhone), 마르세유-프로방스 도시연합인 메트로폴 의회(la Communauté Urbaine Marseille Provence)까지 골고루 출자에 참여했다.

이는 유로메디테라네에 이해관계가 있는 프랑스의 지방행정 계층 상의 모든 지방정부와 도시연합이 사업에 참여하고 있음을 나타낸다. 특히, 마르세유-

프로방스 도시연합 조직까지 참여한 것을 볼 때, 유로메디테라네는 단순히 마르세유 시의 재생만이 아닌, 도시 간 연대에 기반한 인근 도시의 성장·발전에 골고루 영향을 미치는 프로젝트임을 볼 수 있다.

EPAEM에 출자한 기관들은 EPAEM의 주요 의사결정 기구인 이사회에 대표를 파견하여, 기관의 의견을 반영하게 된다. EPAEM의 이사회 구성을 보면, 중앙정부 추천이사 9명, 지방정부 추천이사 9명, 전문가 1명으로 구성되어 있다. 따라서 중앙정부, 지방정부 누구도 이사회에 절대다수를 차지하지 않아, 일반적인 의사결정을 하지 못하는 구조로 되어 있다. 따라서 EPAEM의 의사결정은 태생적으로 철저히 중앙정부와 지방정부가 상호 협력 하에 이루어지는데, 이는 상호 협력과 참여, 즉 협치를 바탕으로 하는 거버넌스형 도시재생사업 특성을 잘 구현한다.

기본적으로, 유로메디테라네 사업지구의 토지이용, 건축허가, ZAC의 설치의 국가의 권한이다. 하지만 EPAEM가 유로메디테라네 도시재생사업을 위한 도시계획, 연구, 토지 수용 및 매입, 사업시행 등의 임무를 위임 받았기 때문에, 사실상 대부분 의사결정은 EPAEM의 이사회를 구성하고 있는 중앙정부와 지방정부 및 관련 공공기관 간의 협치를 통해 이루어지게 된다. 이러한 의미에서 유로메디테라네는 전

형적인 거버넌스형 도시재생사업의 특성을 잘 보여 준다.

다음으로, 외부 거버넌스는 EPAEM의 내부조직은 물론 유로메디테라네 사업에 참여하는 이해당사자들의 사업참여 및 의사결정에서의 파트너십 구조를 통해 살펴볼 수 있다. 도시재생사업의 특성상 다양한 이해당사자들이 사업에 파트너로 참여, 협력한다. 따라서 유로메디테라네와 관련한 다양한 공공과 공공, 공공과 민간 간의 파트너십과 이들 간의 협력과 견제 관계를 살펴봄으로, 유로메디테라네가 거버넌스형 도시재생 추진기구로 작동하고 있는가를 확인할 수 있다(박원석, 2023b).

Fig. 2는 유로메디테라네의 전반적인 거버넌스 구조를 나타낸다. 앞서 살펴본 바와 같이, 중앙정부와 지방정부는 EPAEM의 공동 설립과 협력·운영을 통해, 공동의 목표를 가지고 긴밀히 협력하는 파트너십을 가지고 있다. 특히, 유로메디테라네가 국가주도형 도시재생사업이지만, 지방정부가 공동 지분을 가지고 참여함으로써, 유로메디테라네가 지역 특성에 적합하도록 마스터플랜이 이루어졌으며, 마르세유의 일자리, 주거환경 개선, 인구유입, 환경보호를 도모하는 경제·사회·환경적 재생을 동시에 추구하는 통합적 접근을 할 수 있었다(박원석, 2023a).

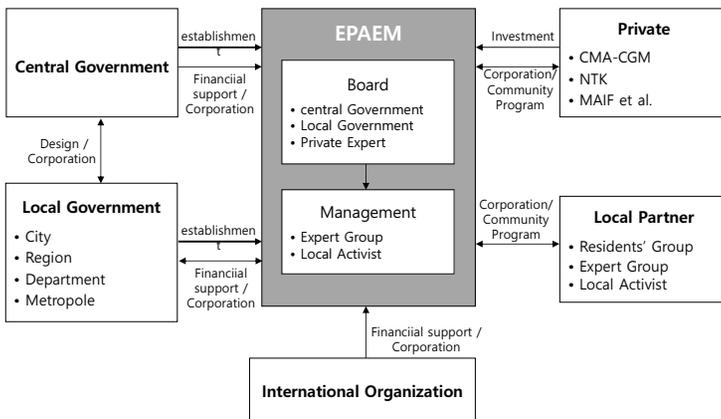


Fig. 2. Governance Structure of Euroméditerranée

여기에 유로메디테라네 사업의 추진과정에서 협력적인 민관 파트너십도 작용했다. 유로메디테라네 지구에서 수행되는 사업을 보면, 사업지구의 도시계획과 마스터플랜은 EPAEM에서 수행하지만, 실질적인 개발사업의 실행은 상당 부분 민간기업의 참여를 통해 이루어졌다. 즉, EPAEM은 계획, 토지수용 및 부지조성까지만 역할을 하고, 공공성이 낮은 개발 프로젝트의 경우 상당 부분 민간 디벨로퍼와 투자자들이 개발에 참여하도록 하는 역할 분담이 이루어진 것이다. 이 경우, EPAEM은 조성된 토지의 개발이 유로메디테라네 도시계획과 마스터플랜에 적합하게 실행되도록 민간사업자들과 긴밀한 협의를 진행하였다. 즉, 사업의 실행과정에서 협력적인 민관 파트너십이 작용한 것이다.

또한, 유로메디테라네는 사업지구의 물리적 개선에 머무르지 않고, 사업지구 내 일자리 창출과 주민의 삶의 질 개선을 위한 각종 컨설팅, 워크숍, 상담 등의 프로그램도 마련한다. 이 과정에서 주민단체, 지역활동가, 전문가 그룹과 같은 로컬 차원의 지역 파트너와 글로벌 차원의 국제기구들도 유로메디테라네와의 긴밀한 협력을 통해, 파트너십의 당사자로 참여한다.

따라서 유로메디테라네는 다중의 공공-공공, 공공-민간 간의 협력 파트너십을 구성하고 있으며, 이를 통해 다층적인 내부 및 외부 거버넌스를 가진 사업 구조를 보이고 있다. 이러한 중앙정부-지방정부-민간사업자-주민조직 간의 협력과 조정을 연결하는 파트너십의 중심축에 EPAEM가 있다. 따라서 유로메디테라네는 거버넌스형 도시재생사업의 특성을 전형적으로 보여주는 사례라 할 수 있다.

2.3 사업 규모 및 내용

2.3.1 사업 규모

유로메디테라네에 소요되는 사업예산은 EPAEM을 통해 집행이 이루어지는 공공부문의 예산지원과, 민간 투자자금으로 구성된다. EPAEM에 대한 예산 지원은 출자기관인 중앙정부와 지방정부⁶⁾을 통해 이루어진다. 따라서 유로메디테라네는 마르세유와 프랑스로는 국가적 차원뿐만 아니라, 국제적 차원에서 관심이 가지고 있는 프로젝트다.

1995년에서 2020년까지 유로메디테라네의 사업 규모는 총 70억 유로에 이른다. 이 중 중앙정부와 지방정부 및 유럽연합의 공공자금이 14억 유로, 민간 투자금이 56억 유로다. 따라서 유로메디테라네는 거대 프로젝트이며, 이를 위한 효과적 자금조달을 위해 민간자금을 적절히 활용함을 볼 수 있다.

2.3.2 사업지구 및 내용

유로메디테라네는 사업 대상지가 마르세유 항구와 마르세유의 중앙역 사이의 지역인데, 이 지역은 마르세유 시의 핵심 도심지역이다. 즉, 마르세유 시는 근원적인 변화를 위해 도시의 핵심을 사업 대상으로 선택한 것이다.

앞서 살펴본 바와 같이, 유로메디테라네에서 사업 지구는 총 5개 지구로 나누었고, 각 지구는 ZAC와 환경정비사업구역으로 구분하여 차별적인 방식으로 추진했다. ZAC는 지역의 낙후도가 심해서 전면 재개발을 포함하는 지역의 전면적인 재활성화가 필요한 지구에 대해 추진하였는데, 여기에는 Cité de la Méditerranée 지구, Joliette 지구, Saint-Charles-Porte-d'Aix 지구 등 3개 지구가 해당된다. 환경정비사업구역은 원도심의 경관을 보전하는 수복재개발을 위주로 하는 지구에 대해 추진하였는데, 여기에는 Rue

6) 여기에는 Marseille 시정부, la Région Provence Alpes Côte d'Azur 레지옹 의회, Bouches du Rhone 데파르트망 의회, la Communauté Urbaine Marseille Provence 메트로폴이 있다.

Table 1. Business District and Contents of Euroméditerranée

Division	District	Land Area (ha)	Construction Area (m ²)	Business Contents
ZAC	Citéde la Méiterrané	60	487,000	<ul style="list-style-type: none"> • Office: 132,000 m² • Commercial: 36,000 m² • Housing: 220,000 m² • Public Facilities: 98,000 m² • Cultural Facilities <ul style="list-style-type: none"> - MUCEM - La Villa Mediterranee - Le Silo
	Joliette	22	300,000	<ul style="list-style-type: none"> • Office: 120,000 m² • Commercial: 82,000 m² • Housing: 1,277 household (Social Housing: 319 household) • Public Facilities • Public Transport
	Saint-Charles -Porte-d'Aix	15	120,000	<ul style="list-style-type: none"> • Public Facilities • Student Housing • Commercial
Environmental Maintenance Project Zone	Rue de la République	-	362,000	<ul style="list-style-type: none"> • Commercial • Housing: 5,200 household
	Friche la Belle de Mai	12	72,000	<ul style="list-style-type: none"> • Regeneration of Factories into Cultural Industries and Performing Arts Spaces • Media Facilities: 23,000 m² • Cultural Facilities: 24,000 m² • Performance Facilities: 25,000 m²

Source: Euroméditerranée (2023)

de la République 지구, Friche la Belle de Mai 지구가 해당된다. Table 1은 유로메디테라네의 5개 사업 지구 현황과 내용을 나타낸다.

첫째, Citéde la Méiterrané ZAC는 마르세유 항구에 인접한 해안을 끼고 있는 지역으로, 사업지구의 면적은 가장 넓은 60ha다. 이 지구는 원도심과 항구를 잇는 경계부로서 도시의 공간혁신과 공공서비스 개선을 통한 삶의 질 향상을 목표로 추진되었다. 이를 위해 주거시설, 업무시설, 상업 및 서비스시설, 공공시설 확충을 위한 대규모 개발사업이 진행되었으며, 그 결과 총 건축면적이 487,000m²에 이르러, 유로메디테라네 5개 지구 중 최대 규모를 보인다.

2013년 마르세유 시가 유류문화수도로 선정됨에 따라 유로메디테라네에도 이와 연계한 다양한 문화 시설 및 프로그램 확충 프로젝트들이 진행되었는데, 대표적인 것이 MUCEM(Musee des civilisations de l'europe et de la Mediterrané)이다. MUCEM은 유럽과 지중해 문명 박물관으로 마르세유와 유로메디테라네를 대표하는 랜드마크로서 역할하고 있다.

둘째, Joliette ZAC는 Citéde la Méiterrané ZAC의 북쪽에 위치한 지구로, 사업지구의 면적은 22ha에 이른다. 이 지구는 도심과 가까운 만큼, 새로운 일자리 창출과 인구 유입을 위한 복합업무지구 및 공공주택 개발을 주요 목표로 추진되었다. 이를 위해 업무

시설, 복합상업시설, 신규 주택 공급, 교육시설 등의 확충이 이루어졌는데, 총 건축면적은 300,000m²에 이른다. 또한 이 지역에서는 항구와 도심을 연결하는 지리적 여건을 감안하여, 트램을 포함한 다양한 대중교통 인프라의 확충도 이루어졌다.

셋째, Saint-Charles ZAC는 마르세유의 중앙역인 Saint-Charles역을 중심으로 하는 지구로, 사업지구의 면적은 15ha에 이른다. 이 지구는 마르세유의 관문인 만큼, Saint-Charles 철도역을 중심으로 한 복합환승센터 정비, 공원·광장 등의 공공공간 정비, 프로방스 지역의 대학들과의 연계·공유를 위한 학생 주거시설 개발 등이 주로 이루어졌는데, 이들 시설의 총 건축면적은 120,000m²에 이른다.

넷째, Rue de la République 지구는 마르세유 구항구에서 도심으로 향하는 1.1km에 이르는 République 거리의 복원 및 수복재개발 지구이다. 이 지구는 다른 지구와 달리, République 가로의 선적인 재생을 목표로 하고 있다. 이를 위해 주거와 상업시설의 개선이 이루어졌으며, 총 건축면적은 362,000m²에 이른다.

다섯째, Friche la Belle de Mai 지구는 마르세유 Saint-Charles역의 북쪽에 위치한 담배·연초공장의 이전적지를 중심으로 정비한 지구로, 사업지구의 면적은 12ha에 이른다. 이 지구는 공장의 원형을 보존하면서도 유희공간을 정비하여, 멀티미디어, 시청각 등의 문화산업의 창출과, 공연과 미술을 포함하는 다양한 프로그램을 시행하는 문화·예술 창조 공간으로 변모시키는 프로젝트를 중심으로 하고 있다. 이러한 시도는 유럽의 주요 도시재생사업에서 전형적으로 시도되고 있는 방식이기도 하다. 그 결과 Friche la Belle de Mai 지구는 문화, 예술, 공연이 복합된 창조산업 공간으로 활성화되고 있다.

2013년 마르세유가 유럽문화도시로 선정됨에 따라 유로메디테라네에서도 도시재생과 문화를 결합하려는 움직임이 강조되고 있는데, Friche la Belle

de Mai 지구의 창조공간이 그 역할을 충실히 하고 있다. 그리고 Friche la Belle de Mai 지구의 존재로 인해, 유로메디테라네가 재개발과 수복이 결합된 통합형 도시재생사업임을 증명해 주고 있다.

2.4 사업 성과

2.4.1 직접적 성과

유로메디테라네는 물리·경제·사회·문화·환경 등 모든 부문에서 지역의 총체적인 삶의 개선을 지향하는 만큼, 사업의 직접적 성과도 각각의 측면에서 측정할 수 있다. 이러한 맥락에서 Table 2는 1995년 이후 2023년까지 누적된 유로메디테라네의 직접적 성과를 나타낸 것이다.

우선 물리적 성과를 보면, 유로메디테라네에서는

Table 2. Direct Performance of Euroméditerranée

Division	Contents
Physical	• Office: 700,000 m ²
	• Commercial: 270,000 m ²
	• Housing: 25,000 household
	• Public Space: 200,000 m ²
	• Transportation Infrastructure
Economical	• Attracting Companies: 5,300
	• Job: 43,500 (Public: 6,500, Private: 37,000)
	• Entrepreneurial City Network
Cultural	• Museum: MUCEM etc
	• Concert Hall, Theater
	• Friche la Belle de Mai
Social	• Educational Facilities
	• Medical/Healthcare Facilities
	• Consulting
	• Counseling Program
Environmental	• Euroméditerranée EcoCité Certification
	• Home Energy Saving System: HAPPEN
	• Water Supply using Seawater: THASSALIA

Source: Euroméditerranée (2023)

ZAC 지구를 중심으로 계획적인 도시공간의 혁신을 위한 낡은 건물의 철거 및 신축 등 과감한 부동산 재개발 사업을 추진하여, 도시 건조환경의 현저한 변화를 가져왔다. Table 2에서 보는 바와 같이, 업무시설, 상업 및 서비스시설, 주택시설, 공공공간, 교통인프라 면에서 개발사업의 누적된 성과가 상당하다. 실제로 마르세유 시에서 확충된 시설의 상당수가 유로메디테라네 사업지구에서 건설되었다.

경제적 성과를 보면, 5,300개소의 기업 유치와 43,500개의 일자리 창출 성과를 보인다. 유로메디테라네는 원주민 정착, 지역경제 활성화, 인구 유입을 위해, 기업 유치를 위한 조직을 운영하고 있고, 특히 유로메디테라네 기업이 도시 네트워크를 가동하고 있어, 기업 유치 및 일자리 창출 실적이 꾸준히 누적되고 있다.

문화적 성과를 보면, 박물관, 콘서트 홀, 영화관 등 문화시설의 확충은 물론, Friche la Belle de Mai 등 문화·창조공간을 통한 다양한 문화·예술 콘텐츠의 생산도 활발히 이루어지고 있다. 2013년 마르세유 시가 유럽문화수도로 지정된 이후 유로메디테라네에 문화의 옷을 덧입히려는 움직임은 더욱 가속화되고 있다.

사회적 성과를 보면, 지역사회의 통합과 불균등 해소를 위한 교육·의료시설이 확충되고 있다. 이와 함께, 유로메디테라네와 지역주민 간의 교류, 그리고 주민참여와 파트너십 강화를 위한, 다양한 컨설팅과 워크숍, 상담 프로그램도 가동되어 누적 실적이 겹겹이 쌓이고 있다.

마지막으로 환경적 성과를 보면, 유로메디테라네는 환경적으로 지속가능한 도시를 추구하는 만큼, Euroméditerranée EcoCité 인증을 받았다. 여기에 주택 에너지 절감 시스템 개발(HAPPEN), 해수를 활용한 용수 공급(THASSALIA) 등 환경적으로 지속가능한 도시를 위한 프로그램도 가동하고 있다.

Table 3. Population Trends in Marseille

Division	1968	1999	2020
Population	889,029	798,430	870,321

Source: France Statistical Office (2023)

Table 4. Unemployment Rate in Marseille

Division	2009	2014	2020
Number of Unemployed	62,616	67,687	58,115
Unemployment Rate (%)	17.3	18.6	15.9
15~24 (%)	30.5	35.8	29.2
25~54 (%)	16.3	17.3	14.9
55~64 (%)	11.0	12.5	12.0

Source: France Statistical Office (2023)

2.4.2 마르세유 도시 활성화의 성과와 한계

유로메디테라네의 궁극적 목표가 마르세유의 도시재생과 활성화에 있는 만큼, 유로메디테라네의 성과는 이와 관련된 통계지표를 통해 가늠할 수 있다. 이러한 맥락에서 유로메디테라네의 마르세유 도시 활성화 성과는 다음과 같다.

우선, 유로메디테라네의 중요한 목표 중의 하나가 도시인구 성장에 있는 만큼, 인구수는 도시 활성화의 중요한 지표가 된다. 이에 Table 3을 보면, 마르세유의 인구는 산업과 항만의 쇠퇴로 인해 1970년대 이후 지속적으로 감소하다가, 1999년을 기점으로 지속적으로 증가하여, 2020년에는 870,321명에 이르고 있다. 이러한 사실은 인구수 추세의 반전 모멘텀이 1995년에 시작된 유로메디테라네임을 확인할 수 있다.

경제적 성과는 일자리 창출 지표를 통해 확인된다. Table 4를 보면, 마르세유의 실업자 수와 실업률은 2009년 이후 지속적으로 감소하고 있다. 연령별로 봐도 고령 인구를 제외한 전 연령대에서 실업률이 감소하고 있다. 이는 유로메디테라네를 통한 일자리 창출이 마르세유 시의 실업률 감소로 이어짐을 방증

Table 5. Number of Start-Ups in Marseille

Division	2015	2020	2022
Number of Start-Ups	9,735	17,382	24,728

Source: France Statistical Office (2023)

Table 6. Poverty Rate by Age in Marseille

Age Range	Poverty Rate (%)
Below 30	33
30~39	28
40~49	29
50~59	26
60~74	19
Over 74	16
Total	25

Source: France Statistical Office (2023)

한다.

마르세유의 스타트업 추이를 보면(Table 5), 마르세유는 스타트업 수가 지속적으로 증가하고 있다. 이는 유로메디테라네를 통한 업무공간의 증가, 건조 환경의 개선, 기업 유치 증가로 인해, 마르세유가 창업하기 좋은 환경으로 변하고 있음을 방증한다.

지금까지 살펴본 바와 같이, 유로메디테라네를 통해, 마르세유의 물리적, 경제·사회적 지표들이 개선되고 있음을 확인할 수 있다. 따라서 유로메디테라네가 마르세유 도시 활성화에 긍정적인 성과를 보이고 있다고 판단된다.

하지만 유로메디테라네를 통한 마르세유 시의 활성화 효과의 한계점도 병존한다. Table 6에서와 같이, 마르세유 시에서는 2020년 기준으로 25%의 인구가 빈곤에 시달리고 있음을 볼 수 있다. 특히, 연령이 어릴수록 빈곤율이 더 높게 나타나는데, 이는 Table 4에서 보는 바와 같이, 젊은 연령대에서 실업률이 높은 것에 주로 기인한다고 보인다. 따라서 유로메디테라네를 통해 도시 활성화와 사회통합이 추진되고 있음에도 여전히 젊은층을 중심으로 상당수

인구가 빈곤에 시달리고 있는 한계가 있다.

결론적으로 유로메디테라네의 마르세유 시 활성화 효과는 다각적인 측면에서 가시적으로 확인된다. 하지만 유로메디테라네 사업만으로는 극복하기 어려운 마르세유 시의 오래된 병폐도 분명히 존재한다. 이에, 취약계층의 주거안정을 위한 사회주택 공급 등의 노력도 병행해야 할 것으로 보인다. 이는 유로메디테라네가 그리고 마르세유 시가 극복해야 하고 지속적으로 개선 노력을 해야 할 과제라 할 수 있다.

3. 유로메디테라네의 특성과 시사점

3.1 유로메디테라네의 특성

3.1.1 복합적 접근: 전면 재개발과 수복재개발 방식의 결합

도시재생사업으로서 유로메디테라네의 특성을 살펴보면, 우선 유로메디테라네가 전면 재개발과 수복재개발 방식을 조화롭게 결합하는 복합적 접근방법을 활용했다는 점을 들 수 있다. 전술한 바와 같이, 유로메디테라네에서는 ZAC는 전면 재개발 방식, 환경정비사업구역은 기존 도시경관을 보존하는 수복재개발 방식을 활용한 바 있다.

프랑스의 경우 기존 도심의 보존과 계승에 대한 의지가 강하기 때문에, 마르세유 원도심의 원형이 단절될 수 있는 전면 재개발 방식을 채택한 EPAEM의 결정은 매우 이례적이고 파격적인 것이다. 그럼에도 불구하고 EPAEM이 마르세유 도심에서 전면 재개발 방식을 과감하게 선택한 것은 마르세유의 낙후도가 심했고, 정책당국도 전면적 도시공간 개편에 대한 의지가 강했다는 것을 반영한다.

EPAEM이 기존 도심의 원형을 그대로 보존하는 수복재개발만 고집했다면, 마르세유와 같이 오래된 병폐가 누적된 도시를 활성화하는 공간재편은 일어나지 않았을 것이고, 이에 마르세유 시가 도시 활성화의 길로 전환하는 모멘텀은 약했을 것이다. 반대

로 만약에 EPAEM이 전면 재개발만 추진했다면, 이는 도시재생사업의 본류를 벗어난 단순한 개발사업에 불과했을 것이다.

하지만, 유로메디테라네에서는 과감한 공간재편이 필요한 지역은 전면 재개발을, 보전과 전통의 계승이 필요한 지역은 수복재개발 방식을 채택하는 등 복합적으로 접근하였다. 이를 통해, 도시재생사업의 가시적 효과도 누리고, 도시재생의 본류도 훼손하지 않은 지역의 상황 맞는 맞춤형의 도시재생사업을 추진할 수 있었고, 이것이 유로메디테라네의 성공적 성과를 가져온 주요한 요인이라 할 수 있다.

3.1.2 통합적 재생: 하드웨어와 소프트웨어 재생의 결합

도시재생사업으로서 유로메디테라네의 두 번째 특징은 하드웨어적인 물리적 재생과 소프트웨어적인 경제·문화·환경적 재생을 결합한 통합적 재생을 활용했다는 점이다. 전술한 바와 같이, 유로메디테라네에서는 EPAEM을 통해 물리적 개발사업을 총괄할 뿐만 아니라, 사업의 완성 이후에도 지속적으로 기업유치, 일자리 창출, 컨설팅·워크숍·상담을 통한 주민과의 교류 및 연대를 추진하고 있다. 이는 일회성 프로젝트에 그치는 여타 재생사업과는 차별적인 접근방법이며, 이것이 장기적으로 마르세유의 일자리 증가와 인구성장 그리고 삶의 질 개선으로 이어지는 가시적인 효과를 가져왔다고 할 수 있다.

도시재생은 물리·경제·문화·환경적 개선을 포함한 주민의 종합적인 삶의 질 개선을 목표로 하기 때문에, 이러한 통합적 접근방법은 도시재생의 본류를 정확히 구현한 것이다. 이러한 통합적 접근방법을 가능하게 한 것이 유로메디테라네의 사업추진기구인 EPAEM의 존재라 할 수 있다. 국가주도로 설립되었지만, 중앙정부와 지방정부가 협치하는 EPAEM

를 통하여, 장기적이고 안정적인 통합적 도시재생이 가능하였다.

특히, 유로메디테라네에서는 주민의 삶의 질 개선과 사회적 연대 강화 차원에서 리빙랩(Living Lab)⁷⁾ 프로그램을 활용하고 있다. 지역의 문제를 지역 스스로 찾아서 해결한다는 차원에서, 리빙랩을 조직하여 주민, 지역사회, 소유자, 기업, 시민단체가 한자리에 모여 워크숍을 진행하고, 이를 통해 참여자 및 이해당사자들을 교육하고, 상호 연결·연대하여 갈등을 줄이고, 이를 통해 해결점을 찾는 방안을 활용했다.

이러한 리빙랩 프로그램은 유로메디테라네에서 추진하는 하드웨어와 소프트웨어 재생의 통합적 접근방법의 혁신적 모델이라 할 수 있다. 이를 통해 유로메디테라네가 단순히 물리적 차원의 재생만이 아닌, 경제·문화·환경적 차원을 포함하는 통합적 차원에서 마르세유 주민의 삶의 질 개선을 도모할 수 있을 것이다.

3.1.3 거버넌스형 도시재생 사업구조의 활용

도시재생사업으로서 유로메디테라네의 세 번째 특징은 거버넌스형 사업추진기구를 통해 거버넌스형 도시재생 사업구조를 활용하고 있다는 점이다. 앞서 살펴본 바와 같이, 유로메디테라네에서는 사업추진기구인 EPAEM를 통해, 중앙정부와 지방정부 간, 공공과 민간 간의 협력적 거버넌스를 도모한다. 도시재생사업은 사업의 구조도 복잡하고 다양한 이해당사자들이 사업에 참여함으로써, 사업의 효과적 추진을 위해서는 이들의 참여와 협력체제를 중심에 두는 적절한 거버넌스 구성하는 것이 중요한데, 유로메디테라네에서는 이를 구현하고 있다.

거버넌스형 사업추진기구로서 EPAEM이 갖게 된 차별화된 경쟁력은 다음과 같은 점에 기인한다. 첫째, 국가주도형 상설조직이라는 점이다. EPAEM은

7) 리빙 랩(Living Lab)은 ‘일상생활의 실험실’이라고도 불리는 현장 중심적 문제해결 방법론을 말한다. 지역사회의 혁신을 목표로, 지역사회가 안고 있는 문제를 현장에서 사용자들의 브레인스토밍을 통해 직접 혁신의 길을 찾는다는 원리를 담고 있다.

국가주도로 설립된 기구다. 앞서 언급한 바와 같이, 프랑스에서는 ANRU로 대표되는 국가 차원의 도시 재생사업을 전담하는 별도의 중앙정부 기구가 운영되고 있어, 중앙정부가 도시재생 추진기구에 참여하는 것은 이례적인 현상이 아니다. 이러한 맥락에서 마르세유와 같이 획기적인 도시재생이 필요한 지역에서 강력한 권한을 가진 EPAEM의 설립·운영에 대한 제도적 기반이 갖춰질 수 있었다.

중앙정부가 설립·운영에 참여했기 때문에, EPAEM은 혁신적인 도시계획의 수립, 토지 수용 등의 국가 기관에 준하는 권한을 가지게 되어, 전면 재개발방식의 메가 프로젝트를 차질 없이 진행할 수 있는 힘을 가지게 되었다. 또한 EPAEM이 국가주도의 상설 조직으로 운영됨으로써, 유로메디테라네는 장기적으로 안정적인 사업추진과 운영이 가능하게 되었다.

둘째, 국가가 주도하지만, 지배하지는 않는 중앙정부와 지방정부 간의 협치에 의해 조직이 운영되고 있다는 점이다. 이를 통해 유로메디테라네가 마르세유의 특성에 적합한 마스터플랜 수립과 마르세유의 일자리, 주거환경 개선, 인구유입, 환경보호 등 삶의 질 개선을 도모하는 통합적 재생이 가능하게 되었다.

셋째, 공공과 민간 간의 민관 파트너십도 효과적으로 활용하고 있다는 점이다. EPAEM은 유로메디테

라네의 사업지구 내에서 조성된 토지의 상당 부분을 민간에 매각했는데, 이 경우 EPAEM과 민간사업자 간의 파트너십을 통해, 조성된 토지의 개발이 유로메디테라네 도시계획과 마스터플랜에 적합하게 실행되도록 협의했다는 것이다. 또한, 지역조직과 연대를 통해 주민의 삶의 질 개선을 위한 컨설팅·워크숍·상담 등의 소프트웨어적인 프로그램도 활용하는 등 효과적인 민관 파트너십을 구축한 것이다.

3.2 정책적 시사점

국내 도시재생사업의 경우, 가장 큰 문제점은 소규모 사업이 난립하고 있다는 점이다. 현재 국내에서 활용되는 도시재생사업 유형을 보면, 경제기반형, 중심지시가형, 주거지지원형, 일반근린형, 우리동네 살리기로 구분할 수 있는데, 각각의 사업은 유형별로 대상지역, 사업규모, 사업내용, 예산지원이 정해져 있다.

그런데 Table 7에서 보는 바와 같이, 현재 진행 중인 사업유형은 주거지지원형, 일반근린형, 우리동네 살리기 등 사업규모와 국비지원이 작고, 사업내용도 도시의 원형을 그대로 두고 소규모 기반시설 정비에 한정되는 사업이 대부분이다. 또한, 도시재생사업의 개수도 2023년 현재 총 560개에 달하는 등 단위사업

Table 7. Current Status of Urban Regeneration Projects in Korea (2003)

Type	Activation Plan	General Project Manager	Innovation District	Recognized Projects
Save Our Neighborhood	79	-		
Residential Support	76	6		
General Neighborhood	168	10		
Central Urban District	72	19		
Economic-Based	14	1		
Regional Specialized Regeneration	15	-		
Special Regeneration Area	1	-		
Total	425	36	10	89

Source: Urban Regeneration Information System (2023) (in Korean)

의 수가 지나치게 많고, 소규모로 파편화 되어 있다.

이는 단기간에 전국적으로 동시에 도시재생사업을 추진하려는 정책목표로 인해, 나눠 먹기식의 영세한 사업이 난립한 것이 주원인인 것으로 판단된다. 이러한 방식으로는 유로메디테라네와 같이, 가시적 성과를 올리는 도시재생사업의 성공사례를 발굴하기가 매우 어렵고, 결국은 도시재생사업의 무용론으로 이어질 수밖에 없다.

따라서 국내 도시재생사업의 활성화를 위해서는 정책적인 개선이 필요하다. 이에, 지금까지 살펴본 유로메디테라네의 사업의 특성과 성공 요인들은 정책 상태에 있는 국내 도시재생사업에서 벤치마킹할 가치가 있다고 판단된다. 이러한 관점에서 정책적 시사점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 전면 재개발 방식과 수복재개발 방식의 결합을 통해, 도시재생사업 단위의 복합화 및 대형화가 필요하다. 앞서 분석한 바와 같이, 국내 도시재생사업의 가장 큰 문제점은 소규모 사업의 난립이라 할 수 있는데, 이를 극복하는 방편으로서 도시재생사업 단위의 복합화 및 대형화가 필요한 것이다.

이에 도시재생사업에서 사업규모도 대형화하고, 사업내용도 전면 재개발 방식과 수복재개발 방식의 복합화된 사업방식을 가능하게 하는 제도를 도입할 필요가 있다. 이를 위해서는 현재와 같이 도시재생사업의 유형에 따라 사업내용과 예산지원을 제한하는 방식과는 별도로, 대형화·복합화 된 특별사업에 대해서는 사업 단위로 전면 재개발과 수복재개발 방식이 복합되고 다양한 사업내용을 제안·수용하는 방식으로 전환하는 것이 필요하다. 이를 통해 유로메디테라네와 같이, 가시적인 도시공간의 재편과 삶의 질 개선이 가능한 사업이 발굴될 것이다.

둘째, 국가차원의 거버넌스형 추진기구를 설치·활용할 필요가 있다. 현재 국내의 도시재생사업 추진체계를 보면, 중앙정부는 도시재생특별위원회 → 국토교통부 → 도시재생지원기구로 이어지는 추진

체계를, 지방자치단체는 지방도시재생위원회 → 지자체 전담조직 → 도시재생지원센터로 이어지는 추진체계를 가지고 있다. 그런데 이 중 도시재생사업만을 오롯이 독자적으로 담당하는 별도 독립기구는 시·군·구 단위의 도시재생지원센터가 유일하다. 하지만 도시재생지원센터는 시·군·구 단위로 조직되어 있어, 조직의 규모가 영세하고, 실제 수행할 수 있는 업무는 소규모 사업의 유지·관리와 주민 교육 등에 제한된다. 이러한 전담조직 수준으로는 가시적인 도시공간의 재편과 삶의 질 개선이 가능한 대형 사업을 추진하는 것은 사실상 불가능하다.

이에, 유로메디테라네와 같이, 장기간 대형 도시재생사업을 운영할 수 있는 국가차원의 거버넌스형 추진기구를 설립·운영할 필요가 있다. 이러한 국가차원의 도시재생 추진기구는 첫째, 프랑스의 ANRU와 같이, 국가 차원의 도시재생사업을 전담하는 별도의 중앙정부 기구를 마련하는 방안을 강구할 수도 있고, 둘째, EPAEM과 같이, 대형 도시재생사업에 대해서 프로젝트 단위로 별도의 국가차원의 거버넌스형 추진기구를 설립·운영하는 방안을 강구할 수도 있다.

이러한 국가차원의 도시재생사업 추진기구에 대해, EPAEM의 사례에서 보는 바와 같이, 사업지구 설치, 도시계획, 토지이용, 건축허가 등의 강력한 권한을 이양할 필요가 있다. 즉, 단순히 기구 설립만이 아닌, 조직구성권 권한 위임체계가 갖춰져야 한다는 것이다. 물론 지역 간 형평성 문제 등의 발생소지는 있으나, 이는 대형 도시재생사업 추진과정에서 투명성과 리더십으로 극복할 문제다. 또한, 국가는 주도 하되 균립하지 않고, 지역 고유의 특성을 반영한 사업을 운영할 수 있는 추진기구의 지배구조를 만드는 것도 필요한 작업이다.

셋째, 도시재생사업의 효과적인 추진을 위한 적절한 민관 파트너십의 활용이 필요하다. 유로메디테라네의 사례에서 확인했듯이, 다각적인 민관 파트너십

을 활용하여, 개발사업 수행을 위한 민간의 투자를 유인하고, 삶의 질 개선을 위한 사회적 연대를 도모할 수 있었다. 유로메디테라네에서 민간투자 유치에 성공적이었던 것은 마르세유의 지정학적 위치에 대한 민간의 신뢰가 컸으며, EPAEM이 민간투자가 효과적일 수 있도록 민간이 하기 어려운 계획, 토지수용 및 부지조성 등의 역할을 담당하고, 민간은 수익성 높은 개발에만 참여하는 역할 부담이 이루어진 점을 들 수 있다. 이에 국내에서도 도시재생사업에서 이러한 창의적인 민관 파트너십을 다각적으로 활용할 필요가 있는 것이다.

이러한 민관파트너십 활용 방안으로는 첫째, 도시재생사업의 사업선정 및 예산배분 시에 다양한 수준의 민관파트너십이 구성되도록 제도 설계에 반영하는 방안, 둘째, 교차보조 방식을 활용하는 방안, 셋째, 사회적 자본의 형성을 촉진하는 방안(박원석, 2023a) 등이 있다. 이러한 방안들은 도시재생사업을 수행하는 과정에서 효과성을 높일 뿐만 아니라, 사업의 성과를 높이는 데도 기여할 것으로 판단된다.

4. 결론

지금까지 마르세유의 유로메디테라네의 사업 현황과 특성을 살펴보고, 국내 도시재생사업의 활성화를 위한 정책적 시사점을 도출하였다. 연구결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 유로메디테라네는 마르세유의 도시재생사업으로 프랑스 중앙정부와 마르세유 지방정부가 공동으로 출자한 거버넌스형 사업추진기구인 EPAEM을 통해 사업을 수행하여, 마르세유 시의 도시 활성화와 삶의 질 개선에 의미 있는 성과를 보이고 있다. 둘째, 도시재생사업으로서 유로메디테라네의 특성은 전면 재개발과 수복재개발 방식을 결합한 복합적 접근방법의 활용, 하드웨어적인 물리적 재생과 소프트웨어적인 경제·문화·환경적 재생을 결합한 통합적 재생의 활용, 거버넌

스형 도시재생 사업구조의 활용을 들 수 있다. 마지막으로, 국내 도시재생사업의 활성화를 위한 정책적 시사점으로 전면 재개발 방식과 수복재개발 방식의 결합을 통한 도시재생사업 단위의 복합화 및 대형화, 국가차원의 거버넌스형 추진기구의 활용, 도시재생사업의 효과적인 추진을 위한 적절한 민관파트너십의 활용을 제안하였다.

유로메디테라네는 통합형 도시재생사업으로서, 현재 정책 상태에 있는 국내 도시재생사업에서 벤치마킹할 필요가 충분하다고 보인다. 물론 유로메디테라네만으로 마르세유 시의 병폐가 완전히 해결되지는 못했다. 하지만 낙후 도시의 활성화를 위한 모멘텀을 마련했다는 점에서, 유로메디테라네의 역할은 충분이 인정할 가치가 있다고 판단된다. 이런 측면에서, 선진국에서 수행하고 있는 도시재생 사례들을 보다 심도 있게 다각적으로 분석함으로써, 이러한 차원에서 이에 대한 추가연구가 이어지리라 기대된다.

참고문헌

1. 강경주·장정민(2023), "평택시 일반근린형 도시재생사업 활성화를 위한 개선방안의 중요도에 관한 연구", 「토지주택연구」, 14(2): 51~71.
2. 권용봉·황재훈(2019), "도시재생 사업과정에서의 젠트리피케이션에 관한 연구", 「부동산경영」, 19: 335~352.
3. 김동완·황은정(2019), "예술 주도 도시재생의 지속가능성 확보 방안 연구: 런던 후스턴 지역의 젠트리피케이션과 예술가 지원 플랫폼을 사례로", 「지방정부연구」, 22(4): 209~234.
4. 김상태·류태창(2018), "자율상권구역(BID), 도시재생을 위한 거버넌스-미국·영국의 BID 제도 및 운영 사례연구를 중심으로", 「주거환경」, 16(4): 197~214.
5. 남진·우명제(2010), "도시재생사업을 위한 공공의 사업비용 조달방법 연구-미국 TIF의 운용과 분쟁 실태를 중심으로", 「국토계획」, 45(7): 47~65.
6. 류재한(2019), "유럽문화수도 'Marseille-Provence 2013' 프로젝트의 방법으로서의 유로메디테라네 고

- 찰”, 『유럽문화예술학논집』, 10(2): 69~89.
7. 박근철·주범·김흥기·김세용(2011), “영국의 도시재생 전략체계와 실행전략에 관한 연구”, 『국토지리학회지』, 45(1): 11~26.
 8. 박원석(2017), “도시재생사업에서 리츠의 활용 방안”, 『주택도시연구』, 7(2): 1~17.
 9. 박원석(2021), “도시재생사업에서 민관 파트너십을 활용한 재원조달 방안”, 『한국지적학회지』, 37(3): 159~177.
 10. 박원석(2023a), “도시재생사업에서 민관 파트너십의 활용 방안: 거너번스 관점에서 본 유형 및 사례를 중심으로”, 『한국경제지리학회지』, 26(2): 137~154.
 11. 박원석(2023b), “프랑스의 거버넌스형 도시재생 추진기구로서 ANRU의 특성과 시사점”, 『한국경제지리학회지』, 26(3): 324~336.
 12. 배준구(2014), “프랑스의 도시간 협력”, 『사회과학연구』, 30(4): 499~521.
 13. 배준구(2019), “프랑스의 도시재생사업과 시사점-마르세유와 낭트 사례로”, 『지중해지역연구』, 21(1): 103~132.
 14. 양재섭·김영환·김정원(2007), “영국의 도시재생 추진기구와 지원제도에 관한 연구”, 『국토계획』, 42(5): 129~143.
 15. 이삼수·이재수(2013), “TIF와 BID를 활용한 도시재생사업의 자금조달 및 관리운영 방안 연구-밀워키시의 리버워크 재생사업을 사례로”, 『도시행정학보』, 26(1): 117~141.
 16. 이성근·최민아(2012), “보틀로법에 의한 프랑스 국가도시재생프로그램(PNRU) 및 도시재생사업 특성에 관한 연구”, 『국토계획』, 47(4): 15~33.
 17. 최은순(2005), “마르세이유의 경제문화 발전전략-해양사업과 유로메디테라네 사업을 중심으로”, 『프랑스문화연구』, 10: 121~140.
 18. 최은순(2007), “마르세이유항의 재개발-문화복합기능도시의 구상”, 『해양문화학』, 4: 29~45.
 19. Adair, A. and M. Haran (2008), “Regenerating Brown-fields: Innovative Financing and Risk Sharing Vehicles”, *International Real Estate Research Symposium, IRERS* 2008, 31~46.
 20. Bertonecello, B. and J. et Dubois (2012), “Marseille Euroméditerranée, accélérateur de métropole”, *La ville des créateurs. Terrin Jean-Jacques, Marseille: Parenthèse.*
 21. Coatham, V. and L. Martinali (2010), “The Role of Community-Based Organisations in Sustaining Community Regenerationan Evaluation of the Development and Contribution of Castle Vale Community Regeneration Services (CVCRS)”, *International Journal of Sociology and Social Policy*, 30(1/2): 84~101.
 22. Deng, H. and J. He (2016), “Research on the Application of PPP Model Based on REITs in Urban Regeneration Practice”, *2nd International Conference on Economics, Social Science, Arts, Education and Management Engineering*, 255~266.
 23. Etablissement Public d’Aménagement Euroméditerranée (2021), *Rapport d’activités 2020*, Paris.
 24. Etablissement Public d’Aménagement Euroméditerranée (2022), *Approche stratégique 2030*, Paris.
 25. Etablissement Public d’Aménagement Euroméditerranée (2023), *INVESTIR a Marseille*, Paris.
 26. Pratt, A. C. (2009), “Urban regeneration: From the Artsfeel Good’Factor to the Cultural Economy: A Case Study of Hoxton, London”, *Urban Studies*, 46(5-6): 1041~1061
 27. Williams, B. (2006), Fiscal Incentives and Urban Regeneration in Dublin 1986-2005, *Journal of Property Investment & Finance*, 24(6): 542~558.
 28. 도시재생종합정보체계, 2023.10.30 읽음. <http://www.city.go.kr>
Urban Regeneration Information System, Accessed October 30, 2023. <http://www.city.go.kr>. (in Korean)
 29. Euroméditerranée, Accessed October 30, 2023. <http://www.euromediterranee.fr>.
 30. France Statistical Office, Accessed October 30, 2023. <http://www.insee.fr>.

요약

본 연구의 목적은 마르세유의 유로메디테라네의 사업 현황과 특성을 살펴보고, 국내 도시재생사업의 활성화를 위한 정책적 시사점을 도출하는 것이다. 연구결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 유로메디테라네는 마르세유의 도시재생사업으로, 중앙정부와 지방정부가 공동으로 출자·협력한 거버넌스형 사업추진기구인 EPAEM을 통해 사업을 수행하여, 유로메디테라네가 마르세유의 활성화와 삶의 질 개선에 의미 있는 성과를 보임을 확인할 수 있다. 둘째, 도시재생사업으로서 유로메디테라네의 특성으로는 전면 재개발과 수복재개발 방식을 결합한 복합적 접근방법의 활용, 하드웨어적인 물리적 재생과 소프트웨어적인 경제·문화·환경적 재생을 결합한 통합적 재생의 활용, 거버넌스형 도시재생 사업구조의 활용을 들 수 있다. 마지막으로, 국내 도시재생사업의 활성화를 위한 정책적 시사점으로 도시재생사업 단위의 복합화 및 대형화, 국가차원의 거버넌스형 추진기구의 활용, 적절한 민관 파트너십의 활용을 제안하였다.

주제어: 도시재생사업, 거버넌스, 유로메디테라네, 민관 파트너십
