

런던의 공공공간 정책 변화와

스카이 가든

김상희
런던대학교 박사과정

모든 이들이 자유롭게 사용하는 양질의 공공공간을 위한 정책

런던은 전통적으로 ‘귀족’과 ‘평민’의 계층이 존재하는 사회이다. 런던의 공공공간도 그 사회 안에서 변화하고 이해되어 왔다. 19세기 런던은 대부분 왕과 귀족들의 사유지였으며, 공공공간이라도 왕이나 귀족들이 일반인들의 출입이나 활동을 제한할 수 있었다.

1900년대 초 거리는 공공의 소유로 편입되면서 관리는 정부의 몫이 되었다. 공원도 일반인들에게 개방되면서 국민의 세금으로 정부가 관리하는 경우도 생겨났지만, 여전히 왕이나 귀족들이 내세우는 규칙을 적용하고 있다.

영국의 땅 가운데 여전히 왕실과 귀족의 소유지가 3분의 1 이상이며, 최근 런던에서는 외국인의 사유지가 급격히 증가하고 있다. 소유자에 따라 개발된 공간에 출입하거나 이를 사용하는 데 제약이 따를 가능성이 높다는 뜻이다.

1990년대 말, 공공공간의 중요성이 정책에 뚜렷이 반영되기 시작하였다. 이 배경에는 역사도시이지만 개발은 불가피하다는 인식이 자리한다. 이때 지속적인 성장을 목표로, 특히 양질의 공공공간이 삶의 질적인 측면에 영향을 미치는 중요한 요소로 등장하게 된다. 그러나 실제 도시의 구조를 바꾸기 어려운 런던의 상황에서는 도시 개발에 의해 예상되는 거주지나 일터의 증가에 비해 공공공간을 충분히 공급하기에는 한계가 있었다.

공공 부문의 역할은 바로 여기에서 드러난다. 소유하는 자와 사용하는 자가 일치하지 않는 경우가 많은 상황에서, 공공공간은 모든 사람들이 자유롭게 접근하고 사용하는 공간이라는 정의하에 정책들이 제안되었다. 이들 정책은 새로운 공간을 만들어 내는 것만큼이나 기존 공간을 활성화하는 것을 강조한다. 이들은 사람들의 변화하는 요구를 적절히 수용하기 위한 통합적이고 체계적인 관리, 디자

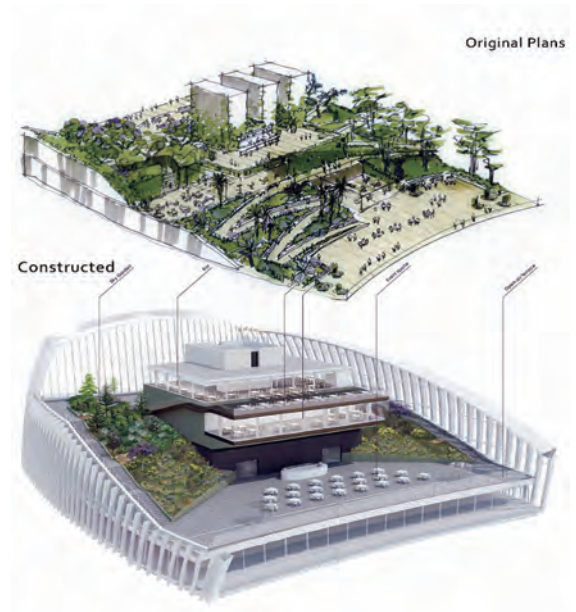
인 단계에서 다양한 가능성의 고려, 기존 공간에 대하여 가능한 한 모든 창의적인 방법들을 적용할 것 등을 내용으로 한다.

런던 시장이었던 켄 리빙스턴(Ken Livingston)에게서 만개한 노동당 정부의 런던 시 공공공간 정책은 이후 보수당인 보리스 존슨(Boris Johnson)에게 승계된다. 초기 보리스 존슨의 정책 역시 공공 부분의 역할을 강조하였는데, 2009년에는 민간 소유지의 개발일지라도 거리를 비롯한 공공공간은 공공 부분이 관리하여야 시민들이 위화감을 느끼지 않게 된다고 주장하였다. 그러나 2008년을 기점으로 시작된 경제 침체는 공공 부분의 자금 사정을 악화시켰고, 그로 인해 공공공간에 대한 예산은 절반 이하로 삭감되었다.

2012년 새로 개정된 도시계획 정책은 특히 민간 부문이 주도하여 디자인한 공간의 장점을 알리는 것에 큰 비중을 두고 있다. 이 정책에서도 여전히 모든 이들을 위한 양질의 공공공간 확보를 삶의 질적인 가치를 높이는 데에 필수적인 사안으로 내세우고 있다. 그러나 민간 부문이 개발하고 관리하는 경우 아이콘이 될 정도로 건축 디자인이 뛰어나며 질적으로 우수하다는 점을 부각시키면서, 급기야 공공 부문이 공공공간을 관리하기 위해 제안했던 정책 대부분을 삭제하기에 이르렀다. 왕립 도시계획협회(Royal Town Planning Institute)에 따르면 정책이 실제로 공간의 질적인 측면에 어느 정도 기여하였는지를 평가하기 어려운 상황에서 공공 부문이 많은 예산을 들여 관리하기에는 한계가 있다고 느낀 것으로 보인다.

스카이 가든의 형성 과정

뉴 런던 아키텍처(New London Architecture)의 최근 조사에 따르면 지난 10년 동안 런던에 계획된 20층



스카이 가든 계획안: 실제로 울창한 나무들은 존재하지 않는다.

자료: www.skyscrapercity.com

이상의 고층 건물은 263개에 이른다. 런던 중심가의 고층 건물군은 근거리 안에 오피스와 주거를 늘리는데 매우 효과적이지만, 그와 함께 계획된 지상정원은 실제로 사람들이 사용하는 공간이라기보다는 시각적인 효과를 주는 것에 그치고, 고층건물에서 바라보는 조망도 결국 부유한 사람들과 엘리트들에게 독점될 뿐이라는 질타를 받아왔다. 그러나 '모든 이들이 자유롭게 사용하는 양질의 공공공간'이 정책적으로 육성되면서 그리니치(Greenwich)의 버티컬가든(Vertical Garden)을 시작으로 스카이 가든(Sky Garden), 엘리펀트 파크(Elephant Park), 1km에 달하는 리니어 파크(Linear Park)들이 계획된다. 스카이 가든을 필두로 최근 그 계획안들이 속속 실체를 드러내기 시작하면서, 과연 이들이 실제로 그 이상에 근접하고 있는가에 대한 논란이 다시 시작되고 있다.

스카이 가든이 위치한 건물은 런던 시민들에게 위키토키 빌딩(Walkie Talkie Building)으로 더 잘 알려져 있다. 샤드(The Shard)와 함께 런던을 떠들

썩하게 하였던 고층 건물군 중 하나로, 라파엘 비놀리(Rafael Viñoly)가 디자인하였다. 2009년 착공하여 2011년 완공할 예정이었으나 전반적인 경제 침체로 한동안 공사에 어려움을 겪다가 2014년 5월에 준공되었다. 기존 건물을 철거하고 다시 지은 34층 오피스 위에 이른바 영국에서 가장 높은 곳에 있는 공원인, 3개 층 규모의 스카이 가든이 자리하고 있다. 이곳은 2015년 1월부터 일반인들에게 개방되었다.

2006년 허가 단계에서부터 유네스코(UNESCO)를 비롯하여 영국의 유적관리관청인 잉글리시 헤리티지(English Heritage) 등이 도시의 역사적인 맥락을 해친다며 위키토키 빌딩의 재개발에 거세게 반대하였다. 그러나 런던 시의 도시계획 수장인 피터 리즈(Peter Rees)는 고층 건물이 역사보호구역에 지어지는 것은 옳지 않지만, 이 건물의 위치는 그 지역에서 제외된다고 주장하였다. 게다가 주거와 오피스를 늘리는 경제적 가치를 가진다는 점, 특히 건물의 우수한 디자인과 스카이 가든은 모든 우려를 날려 버릴 만한 공공의 혜택을 가져올 것이라는 점을 들어 개발에 정당성을 부여하였다.

2011년 피터 리즈는 다시 한 번 결정적 역할을 한다. 당시에 위키토키 빌딩 주변 건물주들이 일조권 침해에 대해 소송을 제기하였다. 그 즈음에 리즈(Leeds)에서 비슷한 소송이 있었는데, 법원은 준공된 단지 안에서 사무동 상부 2개 층을 없애라는 명령을 내렸다. 1990년대 카나리 워프(Canary Wharf) 지역 개발을 주도하였고 위키토키 빌딩의 건축주이기도 한 랜드 시큐리티(Land Securities)와 카나리 워프 그룹(Canary Wharf Group)은 비슷한 판결이 날까 두려워하여 런던 시에 개발을 지체 없이 진행할 수 있도록 도와달라는 청원을 내었다. 그리고 이 내용은 받아들여져 런던도시개발위원회는 2011년 5월 특별법령을 강제 적용하게 된다. 이 법 조항은 개발의 막대한 가치가 인정될 경우,



스카이 가든의 내·외부 전경

특히 정부가 개발로부터 받는 이윤이 보장될 경우 여기에 방해가 되는 규제를 무조건 없애 주는 막강한 힘을 가진 것이었다.

이렇게 실현된 스카이 가든은 매우 사적인 공간인 오피스 건물에 자리 잡고 있기 때문에 건축주는 개방 전후 절충안들을 제시한다. 그러나 이 내용들은 모든 이들이 자유롭게 접근하고 사용하는 양질의 공간을 조성한다는 본래 취지에 어긋나 보인다면 비판을 받는다. 무엇보다도 질적인 면에서 나무가 무성하던 초기 안은 점점 바뀌어 '가든'이라는 이름이 무색하게 인공잔디가 테이블 밑에 깔려 있거나 자전거들이 전시된, 그저 잘 디자인된 로비로 축소되었다고 평가 받았다.

또한 건축주는 오피스 건물 세입자들의 안전과 보안을 이유로 강력한 출입 규정들을 준수하도록 요구하고 일반인의 출입을 제한한다. 대표적인 것이 무료로 입장이 가능하지만 입장을 위해서는 예약이 필요하다는 점이다. 내부의 바나 레스토랑을 예약한 경우에는 상관없지만 그렇지 않으면 주중에는 오전 10시부터 저녁 6시까지, 주말에는 오전 10시부터 저녁 10시까지 2시간 단위로 예약을 할 수 있다. 또 최소 3일 전에 예약하고 단체인 경우 인원은 6명 이하로 제한된다. 입장 시간은 1시간 30분이며, 10분 이상 늦을 때는 입장이 취소된다.

예약 티켓과 함께 신분증을 지참하여야 하며, 안전을 위해 소지품은 공항이나 주요 관공서에서처럼 엑스레이 검사를 받게 된다. 게다가 아기들을 위한 음식물을 제외하고는 반입 가능한 소지품은 액체 100ml 이하뿐이다. 음식이나 음료는 내부의 바에서 구입한 것만 허락된다. 가방 크기도 8×17×19인치 이하로 제한된다. 어린이를 포함한 경우에도 유모차를 가지고 올라갈 수 없으며, 동물을 동반할 수도 없다. 피크닉 등의 활동 역시 금지된다.

이 공간의 관리는 사설업체인 루바브(Rhubarb)에게 위임되었다. 고급스럽고 사적인 파티를 기획하거나 세계적 스포츠·자선기부 이벤트들을 유치하는 것으로 잘 알려진 이 업체는 유명한 금융업체들로 구성된 세입자들의 사용을 우선시하여, 필요에 따라 사전 공지 없이 일반인의 방문을 취소할 수 있다.

시사점

스카이 가든은 사유지에 마련된 공공공간이라는 점에서 시사하는 바가 크다. 이 공간은 모든 이들이 자유롭게 사용하는 양질의 공공공간이라는 이상을 위해 탄생하였고, 이곳에서 바라보는 파노라마 전경은 감탄할 만하다. 그러나 민간 부문이 제공한 스카이 가든의 탄생 과정은 자금 사정에 문제가 생기면 무엇보다도 공공공간의 계획안이 변경되기 쉽다는 것을 보여준다. 게다가 건축주와 건물에 입주한 사용자의 입장을 고려하더라도 일반인들의 자유로운 출입과 사용을 방해하는 복잡한 절차들은 문젯거리임이 분명하다.

스카이 가든의 현재 모습은, 개발의 대가로 만들어진 전시용 공간이 아니라 한 번 방문한 사람들이 지속적으로 방문하고 즐기는 공간을 만들기 위해서는 공공공간을 책임지고 뒷받침하는 정책이 필요하다는 점을 보여준다.