

해외출장
보고서

지속가능발전목표(SDGs) 대비 건축·도시분야 대응방향 연구

SDGs관련 전문가 자문회의 및 주요 사업대상지 답사

2016.10.16.- 2016.10.21

미국 뉴욕

손동필 연구위원, 오성훈 연구위원

(auri) 건축도시공간연구소

목 차

I. 출장개요	1
1. 출장목적	1
2. 출장일정 및 지역	1
3. 출장인원	1
4. 세부일정	2
II. 기관방문 및 회의	3
1. The Division for Sustainable Development	3
2. United Nations Statistics Division	7
3. Project for Public Space	11
III. 현장방문	15
1. Hudson Yards	15
2. High Line	19
3. Broadway Boulevard	26
IV. 출장성과 요약	32

I. 출장개요

1. 출장목적

- SDGs 관련 전문가 자문회의 및 주요 사업대상지 답사

- 전문가 자문회의

1차: Hyunji Lee, the Division for Sustainable Development

2차: Benjamin Rae, United Nations Statistics Division

3차: Cynthia Nikitin, Anna Siprikova, Project for Public Space

- 주요 사업대상지 답사

Hudson Yards

High Line Park

Broadway Boulevard

※ Place Meter 현지 사정상 면담이 어려워 Project for Public Space로 면담을 대체하였고, Hyunji Lee와의 1차 면담 후, 2일 후에 UN통계국 Benjamin Rae와의 추가 면담이 가능하여 진행함

2. 출장일정 및 지역

- 2016.10.16.(일) ~ 2016.10.21(금) (4박 6일)
- 미국 뉴욕

3. 출장인원

- 손동필 연구위원, 오성훈 연구위원

4. 세부일정 (4박 6일)

일자	현지 시간	출발지	도착지	일 정	기 타
10/16(일)	19:30~ 20:45	인천	뉴욕	출국 (대한항공, 직항편)	인천 뉴욕JFK
10/17(월)	10:00~ 13:00	뉴욕		- Meeting: the Division for Sustainable Development (UN)	
	14:00~ 17:00	뉴욕		- Field Survey: Hudson Yards	
10/18(화)	10:00~ 12:00	뉴욕		- Meeting: Placemeter	
	13:00~ 18:00	뉴욕		- Field Survey: High Line Park	
10/19(수)	10:00~ 12:00	뉴욕		- Meeting: United Nations Statistics Division	
	13:00~ 19:00	뉴욕		- Field Survey: Broadway Boulevard	
10/20(목)	14:00~ 17:20	뉴욕	인천	귀국 (대한항공, 직항편)	뉴욕JFK 인천
10/21(금)					

II. 기관방문 및 회의

1. The Division for Sustainable Development, UN

1) 면담 개요

일 시 : 2016년 10월 17일(월) 10:00 - 13:00
장 소 : UN본부
참 석 자 : 손동필 연구위원, 오성훈 연구위원, Hyunji Lee

2) 기관 개요

- UN 지속가능발전국(UN Division for Sustainable Development)은 UN의 지속 가능한 성장의제의 실천을 유도하고, 조정하는 역할을 수행하고 있음
- 정부들로 하여금 지속가능한 발전에 대한 정치적 실천을 하도록 하고, 사회적, 경제적, 환경적 영역에서 통합적이고 유기적인 정책을 실천하도록 지원함
- 지속가능발전국의 업무는 여섯 개의 핵심기능으로 나누어지는데, 지속가능한 발전에 대한 UN의 정부간 협력과정을 지원하고, 분석과 정책개발을 수행하며, 국가차원의 역량강화, 부서간의 협력, 이해당사자의 참여와 소통, 그리고 지식에 대한 관리를 담당하고 있음

3) 주요 면담 내용

■ SDGs의 의미

- SDGs가 현실에 어떻게 실현될지에 대해서는 누구나 의구심을 가지고 있음
- MDG는 빈곤퇴치라는 측면에서의 내용이 대부분이었음. 하드웨어적인 부분은 별로 없고, 선진국 주도의 계획이었음 그에 대한 비판이 많았으며, 특히 개도국들의 반대의 목소리가 있었음
- 따라서 MDGs 이후의 계획 프로세스에 개도국의 입장을 고려한 상향식 계획을

담으려는 움직임이 SDGs 체계로 정립되었음

- SDGs를 통해 각 나라에 영향을 미치도록 하는 것이 목표이며 페널티나 지원이 따로 있는 것은 아님
- 실질적으로 SDGs가 중요한 나라는 개도국, 저개발국이며 이들은 교과서적인 내용을 못하고 있는 것이 많으므로, 선진국의 예산을 이용해서 진행을 하고자 하는 의도가 있으며, 개도국의 발전을 위해 지속이 되는 측면이 있음
- 기업에서 투자를 할 때, CSR, 사회적 기여 등을 고려하는 것처럼 국가별 기여에 대한 홍보효과가 있음
- 우리나라는 지표적인 측면에서 현재 상황이나, 개도국 투자측면에서 투자정도나 심각한 국가로 반영되지 않음. 즉 선진국은 주도권을 지키기 위해서 무언가 하려고 하지만, 우리나라의 경우에는 무엇을 해야할지 명확하지 않음
- 단, SDGs를 통해 개도국, 저개발국에 투자될 내용이 더 많아질 것으로 예측됨

■ 개별지표를 확정하는 절차와 일정

- 현재 169개 세부목표당 지표를 확정하는 단계임
- 올해 3월에 인디케이터 총회(Statistical Commissions)가 있었으며, 내년에 다시 열릴 예정임. 올해 된 것은 12개 정도의 인디케이터에 대해 합의를 이룸
- 생각했던 것 보다, 체계적으로 인디케이터를 확정하고 넘어가고 싶었는데, 혼란스러워져서 합의가 어려워지고, 국가간 동의를 어려운 상황으로 미루어지고 있음.
- 190개 중에 24개의 나라만 결정권한을 가지고 있으며, Ecosoc, 경제사회이사회에서 그 회원국을 결정하게 되는데 우리나라는 2019년까지 회원국임
- 우리나라는 인디케이터 회의를 할 때 마다 참석하게 되어 있으며 자료를 제출하는 것은 통계청에서 맡아서 총괄하여 제출하는 것으로 되어 있음

■ 통계자료 수집 절차 및 검증

- 각 국 통계청 내에 국제 통계를 담당하는 팀에서 제출하도록 되어있으며, 일정한 가이드라인이나 양식이 있음
- 그러나 국가별 데이터가 문제가 있어 제출이 어려울 경우에 대한 대안은 없는 상황임. 데이터가 부족한 부분에 대해서는 별도의 프로젝트가 시행될 가능성도

있음

- 기본적으로 데이터에 대한 검증은 불가능, 회원국에 대한 신뢰를 가지고 진행

■ 통계자료 수집 후속 절차

- 통계국에서 리포트를 내면 공개되며, 관련 있는 모든 주체들이 볼 수 있음
- 그러나 우리나라가 이만큼 부족한 측면이 있다고 리포트가 되면, 우리나라에서 그것을 레퍼런스로 사용하는 정도의 의미를 가지는 것임
- 후속조치를 하는 근거가 되는 것이며, 총회때마다 우리가 어떤 변화가 있는지를 보여주는 것이고, 그에 따라 불이익을 줄 수는 없는 것임

■ 해비타트와 SDGs

- 해비타트에서 SDG11을 주도적으로 위임받고자 하는 움직임이 있음
- 주도적이라는 것은 결의안에 의무조항이 들어가 있고, 권한을 일임할 수 있다는 것이며, 제재, 인디케이터, 사업 등을 알아서 배분할 수 있음
- 해비타트도 의무조항으로 위임을 받고자 하였으나, 국가들로부터 동의를 받지 못함

■ SDG 11이 건축도시분야에 미칠 영향

- 우리나라는 해비타트에 큰 관심을 보이는 상황임
- 최종 지표가 유리한 쪽으로 선정될 경우, 리더십을 가지고 일을 진행 할 수 있을 것이며, 관련한 다양한 프로그램이 많아질 것으로 예상됨
- 3차 해비타트 회의에 SDG11등이 인용될 것이므로, 우리나라의 경우 개도국에 수출할 수 있는 내용이 확보될 가능성이 있음



2. United Nations Division for Statistics, UN

1) 면담 개요

일 시 : 2016년 10월 19일(수) 10:00 - 12:00

장 소 : UN본부

참 석 자 : 손동필 연구위원, 오성훈 연구위원, Benjamin Rae

2) 기관 개요

- UN 통계국(UN Division for Statistics)은 UN의 지속가능한 성장의제의 자료를 수집하고 분석하는 역할을 수행하고 있음
- 개별 회원국 정부들로 하여금 지속가능한 발전에 대한 자료들을 제출 하도록 하고, 지표의 산정 및 발간을 진행함

3) 주요 면담 내용

■ 자료 수집 과정과 통계국의 역할

- 지표들은 상당부분 결정이 되고 있으며 합의가 된 부분도 있지만 미합의된 부분은 지속적으로 합의를 위해 노력중임
- 지표를 만들기 위한 통계적인 산정은 이곳에서 직접 하지는 않음
- 개별 국가차원에서 제출하는 자료를 수집하기도 하지만 UN에 통계를 담당하는 기관들이 있음. 해비타트에서도 별도의 관련 작업을 수행하고 있고, 우리는 그 기관들과 밀접히 연계하여 업무를 수행하고 있음
- 도시에 대한 지표 대부분은 해비타트에서 책임을 지고 있으며, 그중 일부는 UNESCO가 책임을 지고 있음
- 기존에 이미 지표와 관련된 자료가 많이 축적된 기관에 일정한 수준의 지표를 위임하는 것은 기존의 정보의 흐름을 이용하는 것으로 타당한 결정임
- 누가 적절한 기관이며, 누가 자료를 가지고 있는지에 대해서 긴밀히 기관간에

협조하고 논의하면서 결정하고 있음

- 우리는 개별 지표의 경우에는 위임을 하기는 하지만 목표의 수준은 위임하지 않고 있음
- 자료를 수집하기 위해 다양한 채널을 유지하고 있으며, 그 자료의 총위도 상이하므로, 2차적인 가공을 하는 경우도 있음
- 국제기구에서 수집한 국가단위의 자료가 있을 경우에는 그 자료를 우리가 사용하기도 함
- 따라서 UN통계국은 다양한 자료를 집중시키는 곳이라고 볼 수 있음
- 통계에 대한 작업을 주로 하고 있기 때문에, SDGs에 대한 자료들을 모니터링 하는데 어려움이 많고, 개별 국가들은 자료를 수집하는 능력이 부족하기 때문에 그 자체의 능력을 육성하는 예산이 필요함

■ SDGs에서 지표의 의미와 효과

- 현재까지 수집한 자료들의 DB는 웹사이트에 공개하고 있음
- TIER 3의 지표들은 지표의 이름이나, 방법론 등에 대한 작업이 진행중임
 - ※ TIER 1 지표는 방법론이나 지표의 성격이 확정적이며 각 국가에서 정기적으로 수집하는 자료이며, TIER 2 지표는 지표수집이 가능하지만 정기적으로 수집이 이루어지지 않는 자료. 즉 각 국가에서 새로운 노력을 통해 구득해야 하는 자료. TIER 3는 지표 수집 방법론 자체도 불확실해서 새로 개발되어야 하는 자료임
- 따라서 지표들의 메타데이터를 웹사이트에서 찾아볼 수 없는 것들도 있는데, 방법론이나 지표의 기준에 대해서 국제적인 합의에 도달하지 못한 것임
- 아직 지표의 선정 및 평가작업이 확정되지 않은 지표라 하더라도, 시간계획은 찾아 볼 수 있음
- 우리는 사무총장으로 하여금 매년 개별 국가에 대한 평가보고서를 발간하는 것을 계획으로 가지고 있음. 그러나 국가간 여건이 매우 상이하므로, 국가에 대한 직접적인 평가나 우월을 가리는 작업은 하지 않고자 함
- 올해 여름, 25개의 고위정치포럼에서는 각국에 대해 산정된 평가결과가 발표되기도 하였음
- 전지구적인 평가결과와 개별적인 국가의 평가결과는 개별적인 국가에서 추진할 SDGs관련 정책이나 업무의 개발에 있어서 하나의 시작점으로 삼을 수 있을 것

임

- 그 외에도 개별국가에서의 우선순위나 중요한 사안들을 판단하는데 도움이 될 것으로 보고 있음
- SDGs의 가장 큰 차이는 개발도상국 뿐만 아니라, 선진국도 지표를 함께 제출하도록 했다는 점임
- MDGs는 개발도상국의 개선성적에 관심을 갖는 것이어서 선진국은 개발도상국을 재정적으로 지원하는 역할에만 국한되어 있었음. 즉, 공식적인 개발지원프로그램같은 성격으로 볼 수 있음
- SDGs는 선진국이 재정적인 역할을 그대로 수행하면서도, 재정적인 측면 뿐만 아니라 기술적인 측면의 지원도 포함하도록 하였으며, 선진국들도 자신의 상태에 대한 지표를 제출하도록 하고 있음
- 선진국의 경우에는 지속가능성을 제고한다거나 하는 개선상황을 살펴볼 수 있도록 하고 있음. 예를 들어 미국의 경우에도 SDGs에 참여면서, 선진국들 또한 자신의 정책적 우선순위, 예산집행의 우선순위 등을 계획하는 수단으로서 기능하는 것으로 볼 수 있으며 상당한 의미를 가지고 있음
- 회원국의 자발적인 참여로 진행되는 것이므로, 페널티나 인센티브는 없으나 내부적인 peer pressure는 존재함
- MDGs는 비현실적이라는 비판을 받았지만 일부의 성과가 있었음. 이에 반해 SDGs는 상당히 현실적인 요구를 담고 있으며, 진보를 이루기 위한 지속적인 협력을 끌어내는 효과는 가지고 있다고 보아야 함
- 세계적인 의제들을 조직화한다는 점에서의 의미를 가지고 있음

■ 제3세계, 사회주의국가 등의 정보오류로 인한 문제

- 일부 국가에서는 정치적인 의도로 정보를 조작하기도 함
- UN에서는 개별국가에서 제출한 정보에 기반할 수밖에 없으며, 정보에 대한 수정이나 보완 등을 하지 않음
- 자료는 UN에 의해서 검토되고, 확인되기는 하지만, 정보의 생산에 관여하거나 강제할 수는 없음
- UN외에도 많은 기관들이 SDGs와 관련된 정보를 생산하고 있고, 때로는 비공

식적인 자료들이 이용될 수도 있음

- 반드시 국가적인 기구를 통하지 않는 이러한 자료들이 더 정확하고 참고할만한 경우도 있으므로 자료의 보완을 위해 활용이 가능함
- 자료생산능력이나 법적인 정비가 제대로 되어 있지 않은 국가들의 경우 문제가 더 심각함. 이럴 경우 자료관련 역량강화 프로그램을 운영하고 있으며, 주로 아프리카나 동남아시아 등지에 적용되고 있음
- 이는 SDGs를 모니터링 하고자 하는 이유뿐만 아니라, 일반적인 통계역량에 대한 부분도 포함하고 있음
- 많은 수의 지표를 산정하기 위한 자료를 수집하는 것에는 많은 비용이 수반되기 때문에, 호주에서조차도 지표의 50%이상을 대응하는 데에는 난색을 표할 정도로 개발도상국이 아닌 국가에서도 자료의 수집 및 가공에 문제가 있음

■ SDG11 측면의 효과

- 지속가능한 건설, 도시, 녹색건축 등이 더욱 강조될 것으로 보고 있으며, 도시의 밀도가 증가될 것도 기대하고 있음

■ 향후일정

- 매년 7월 평가결과를 보고서로 발간하고 있음. 낙관적으로 볼 때, 5년 정도 후에 세계전체에 대한 SDGs평가결과가 발간될 것으로 예상함



3. Project for Public Space

1) 면담 개요

일 시 : 2016년 10월 18일(화) 10:00 - 12:00

장 소 : Project for Public Space

참 석 자 : 손동필 연구위원, 오성훈 연구위원, Cynthia Nikitin, Anna Siprikova

2) 기관 개요

- Project for Public Spaces, PPS는 공공공간에 대한 계획, 설계, 교육을 위한 비영리재단으로 사람들이 더 건실한 지역사회를 구현하기 위한 공공공간을 구현하고 유지하는 것을 돕기 위해 설립되었음
- 장소만들기라는 접근방식은 시민들이 공공공간을 활기찬 장소로 개선하고 지역의 자산을 활용할 수 있도록 하며, 젊음과 공공의 수요에 부응하는 공간이 되도록 하는 효과를 거두고 있음
- PPS는 1975년에 설립되어 Social Life of Small Urban Spaces의 저자인 윌리엄 화이트의 저작의 내용을 실천하고자 하였고, 43개국에 3000개가 넘는 지역사회를 대상으로 프로젝트를 수행하였음

3) 주요 면담 내용

■ PPS의 활동목표

- 25년이 넘는 PPS의 활동은 문화적인 변화, 심리적인 태도의 변화에 대한 내용이 주라고 할 수 있음
- 주요한 목표는 장소중심, 지역사회중심, 사람중심의 계획을 다양한 당국과 부처에 도입하는데 있음
- 우리의 많은 활동은 비영리활동이며 advocacy교육, 지역사회의 역량강화에 대한 강연 등을 포함하고 있음
- 다양한 목표를 가지고 있는 다양한 집단을 대상으로 교육프로그램을 진행하고

있음

- 가장 중요한 아이디어 중의 하나는 건물이 중요한 것이 아니라, 건물로 이루어지는 그 사이의 공간이 중요하다는 점임
- 우리의 작업은 많은 부분이 장소에 대한 비전을 나누는 것임
- 대중교통이나 환경개선을 통해 도시를 더 걷고 싶은 곳으로 만드는 것을 추진하고 있음
- 여기에는 활기찬 경제를 유지하기 위해 소매점이나 작은 규모의 사업체들을 유치하면서 일자리를 만드는 것, 보행자나 자전거를 위한 공간을 만드는 일, 더 건강한 생활양식을 만드는 것, 시장이나 파머스 마켓이 가까운 곳에 들어서도록 하는 것이 포함되며, 안전에 대한 측면도 언급하고 있음

■ 장소만들기

- 장소를 만드는 것은 하나의 사고의 틀임
- 사람들이 사는 곳에서 무엇이 문제라고 생각하는지 파악하는 것이 중요하고, 다양한 사람들이 이야기할 기회를 만들어주는 것이 중요함
- 프로젝트나 사업을 기획하는 것 보다는 현재 장소의 상황을 정확하고 구체적으로 잘 파악하는 것이 중요함. 장소의 어떠한 기능이 그곳을 이용하는 이들에게 더 필요하고 좋은 장소를 만들 수 있는지 알아내는 것이 중요함
- 어떠한 활동이 일어나도록 할 것인가가 설계, 디자인보다 우선되어야 하고 더 중요함

■ 최근 프로젝트

- 우리는 뉴욕에서는 더 이상 일하지 않고 있으며, 더 작고 중간크기의 도시에 집중하고 있는데, 더 소규모의 도시에는 관료주의의 영향을 덜 받고, 변화의 효과를 더 크게 확인할 수 있는 장점이 있음
- 중소도시들은 더 매력적인 도시가 되기 위한 경쟁을 하고 있으므로 다양한 아이디어를 적용해 볼 수 있음
- 호주의 아델레이드처럼 장소만들기를 담당하는 공무원을 도시정부 조직에 신설하는 사례가 있음

- 장소만들기의 비전을 공유하는 많은 파트너들과의 관계가 필요함
- 장소에서 사람들이 어떠한 시나리오로 활동하게 될지에 대한 고려가 이루어질 필요성이 있음

■ PPS의 운영

- PPS는 다양한 프로젝트를 수행하고 있으며 다양한 유형의 펀딩을 받고 있음
- 2008년에는 버블붕괴로 인해 재정적인 문제가 많았고, 캐나다의 일을 하면서 극복할 수 있었음
- 개발사업이 사라지면서 문제를 겪게 되었음
- 사우스이스턴 항공과 같은 기업에서 도시 컨설팅을 위한 항공권을 기부하기도 하는 등 기업들의 사회적 기여로서의 지원을 받고 있음
- 펀딩이나 마케팅에 대한 전담자는 없지만 근무인력들이 분담하여 그러한 기능을 수행하고 있음
- 여러가지 사업을 추진하기에 재정적으로 여유가 없어 문제가 되고 있기는 하지만, 좋은 사례들을 지속적으로 축적하면서 장소를 가꾸기 위해 노력하는 다양한 기획을 도울 수 있도록 노력하고 있음

■ 효과에 대한 측정

- 개선상황을 양적인 수단을 통해 평가하는 것은 쉽지 않은 작업으로, 선택적으로 이루어지고 있으나, 다양한 측면의 효과에 대한 측정을 시도하고 있음
- 장소는 사람들을 만나고, 경제적인 활동을 증진시키고, 가로의 매력도를 증진시키는 등 다양한 효과가 있음
- 질적인 개선을 통해 양적인 효과를 거둘 수 있는 다양한 비전과 전략을 공유하는 것이 중요함
- 모든 프로젝트가 성공하지는 않았지만, 실패한 것으로 보이는 프로젝트에서도 개선방향과 함의를 도출하고자 하고 있음

■ 향후일정

- 공공공간을 개선하는 사업은 미 전역에서 진행되고 있으며, 우리는 촉매의 역

할을 하고 있음

- 공공공간이 장소로서 기능할 수 있도록 비전을 공유하는 것이 매우 중요하며 이를 위한 국제학술대회 개최도 지속할 예정임



III. 현장방문

1. Hudson Yards

일 시 : 2016년 10월 17일(월) 14:00-17:00

장 소 : 34 St-Hudson Yards Station 주변 철도차량기지

참 석 자 : 손동필 연구위원, 오성훈 연구위원

■ 현장 개요

- 허드슨 야드 프로젝트는 맨해튼의 옛 철도차량 기지로 쓰이던 미개발지를 개발하는 프로젝트로 사업비 150억달러, 부지면적 10.5ha에 오피스, 주거용, 문화시설 등 초고층의 15개 건물을 신축함



- 첫 번째 빌딩은 2015년 완공되었고, 나머지건물은 2017년 완공예정으로, 뉴욕시에 따르면 총 2만 3,000개의 일자리 창출, 5,000여호의 아파트, 4만여명의 경제 활동 인구를 수용가능한 상업지구로 바뀔 예정임



■ 주요 현황 및 시사점

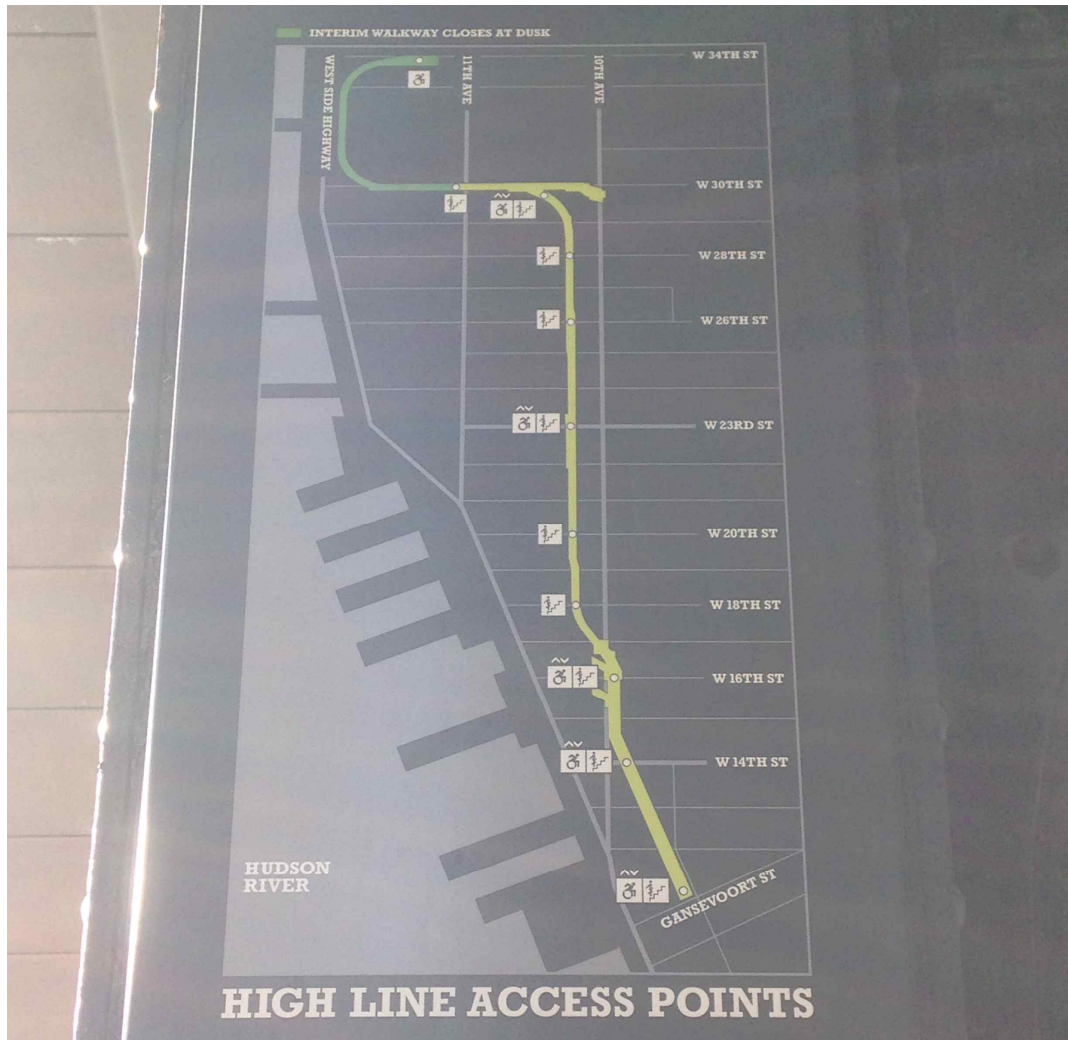
- 미국에서 가장 큰 프로젝트이며, 현재 다양한 기업들이 자본투자를 하고 있음



- 허드슨야드 기반시설 개발공사(Hudson Yards Infrastructure Corporation)가 공공개발주체로서 뉴욕시와 뉴욕주의 관련부서가 직접 참여하며, 이사장은 뉴욕 부시장이 맡음. 또한 산하에 허드슨야드 개발공사(Hudson Yards Development Corporation)를 두고 프로젝트의 예산, 자금, 비용 절감 등을 관리함(이승우 외(2014), 뉴욕시 도시재생사업 사례 분석과 시사점, 건설이슈포커스, 한국건설산업연구원, p.22)
- PILOT(Payment in Lieu of Taxes), PILOST(Payment in Lieu of Sales Taxes), PILOMRT(Payment in Lieu of Mortgage Recording Taxes) 등 재산세, 판매 및 이용세, 모기지 등록세 등 다양한 세제 혜택을 제공하여 재원을 마련함(이승우 외(2014), 뉴욕시 도시재생사업 사례 분석과 시사점, 건설이슈포커스, 한국건설산업연구원, p.21)
- 현재 한 두 개의 건물이 준공되었으며, 나머지 건물들은 공사중임



- 특히 인접한 하이라인에서 발생하는 용적률을 이전함(TDR, Transfer of Development Rights)으로써 사업성을 높임. 하이라인의 경우 자산으로써의 가치를 지킬 수 있고, 기존에 하이라인 철거개발을 주장하던 부동산개발업자 등과 협상을 할 수 있음



- 도시가 완성상태에 접어들면 도시내에서 신규 가용용지가 많이 없음. 따라서 허드슨 야드와 같은 대규모 프로젝트를 통해 기존의 도시에 없는 새로운 기능을 삽입하거나, 혹은 쇠퇴해가는 도시에 활력을 불어넣을 수 있음
- 허드슨 야드 프로젝트는 공공의 과감한 인센티브와 민간의 재원조달이 맞물려 진행되는 프로젝트로, 한국의 실패한 용산 개발사업 등에 시사점을 줄 수 있음
- 특히 일자리 창출이라는 측면에서 다양한 기업을 유치함으로써 지역의 쇠퇴문제를 극복하고 있음

2. High Line

일 시 : 2016년 10월 18일(화) 13:00-18:00
장 소 : Gansevoort거리에서 West30번가까지 남북방향의 폐고가철도 (현 공원)
참 석 자 : 손동필 연구위원, 오성훈 연구위원

■ 현장 개요

- 하이라인 파크는 1930년대 화물열차용 고가철도를 공원으로 조성하여, 2009년 개장 이후 뉴욕의 새로운 명소로 각광받고 있는 지역임

■ 주요 현황 및 시사점

- 하이라인의 역사

1847년

뉴욕 시는 당시 이미 북적이던 산업 부두 지역인 맨해튼의 웨스트사이드 거리에 철로를 건설하는 사업을 승인한다. 곧 ‘허드슨 리버레일로드 Hudson River Road’를 비롯한 여러 철도 회사의 열차가 부두변과 10번가, 11번가에 늘어서 있는 공장과 창고로 화물을 수송한다.

1908년

교통 혼잡과 체증이 웨스트사이드 지역의 상업 활동에 지장을 준다. 다이 5백여 명의 사람들은 ‘죽음의 거리Death Avenue’의 위험한 상황을 해소하기 위한 항의 시위를 했다. ‘죽음의 거리’란 당시 일반 도로에서 열차를 운행하던 10번가, 11번가, 12번가 일부를 지칭하던 말이다.

1924년

뉴욕 시 운송위원회는 맨해튼 북단의 스파이텐 다이벌Spyten Duyvil과 웨스트 60번가 사이에 설치된 모든 지상 철로 건설목을 철거할 것을 명한다.

1927년

뉴욕 시와 철도 회사 측은 부동산과 지역권(남의 토지를 특정 목적으로 이용할 수 있는 권리- 율킨이)을 상호 교환하는 데 사전 합의하고, 이로써 뉴욕 거리에서 화물 선로를 철거 할 수 있게 된다. 철도 회사 측은“ ...커넬 가에서 북쪽으로 30번가 조차장까지 고가 선로 설치”를 제안한다.

1933년

하이라인에서 처음으로 열차 운행을 시작해 ‘R.C.윌리엄스 앤 컴퍼니R.C. Williams&Company’창고로 화물을 수송한다. 당시 사람들은 하이라인을 단순히 ‘고가 선로’라고 불렀다. ‘하이라인’이라는 별칭은 1980년대 후반까지는 널리 사용되지 않았다.

1980년

하이라인에서 마지막 열차를 운행한다. 보도에 따르면 이 열차는 냉동 칠면조를 실은 세량짜리 유개화차였다고 한다.

1983년

‘콘레일’이 하이라인 소유권 포기를 위한 첫 법적 절차를 밟으며, “불충분한 수익 공고문”을 발표한다. 첼시주민인 피터 오블레츠 Peter Obletz는 ‘웨스트사이드 철도개발재단The West Side Rail Line Development’을 설립하고 추후의 공공 이익을 위해 철도 서비스 재개 목표를 세운다. 의회는 ‘전미 트레일 시스템 시행 개정안National Trails System Act’을 통과시켜, 이용하지 않는 선로를 추후의 운송을 위해 보존함과 동시에 보행로나 자전거 길로 개조할 수 있도록 ‘레일 बैं킹(railbanking 사업’(기존 선로를 철거해 보행로나 자전거 도로로 개조하는 사업-웁긴이)을 허용한다... 뉴욕 건축가 스티븐 홀Steven Hall은 하이라인을 보고 상상에 사로잡힌다. 그는 혁신적인 ‘주택 가교’계획을 통해 유기된 구조물을 주거 공간이나 상업, 열린 공간으로 재이용하자고 제안한다.

1991년

‘록로즈 부동산개발회사 Rockrose Development Corporation’가 옛 산업 창고를 아파트 단지로 바꾸기 위해 하이라인 최남단 5개 블록을 철거한다. 이로써 하이라인 구조물의 종착지는 미트페킹 지구의 갱스부르트 가로 옮겨진다.

1999년

‘CSX운송’이 ‘콘레일’경영권을 인수한다. CSX는 하이라인 소유권을 인수한 직후, 지역계획협회 Regional Plan Association(RRA)에 실현 가능한 하이라인 재사용안을 연구하도록 위탁한다. 지역계획협회는 하이라인을 지하철, 버스 또는 트럭 환승지나 폐기물 전환 시설, 통근자 철도 수송 시설이 아닌 경철도나 그린웨이(자전거 보행로 전용도로나 산책로-웁긴이)로 이용하는 데 초점을 맞출 것을 권장한다.

1999년7월

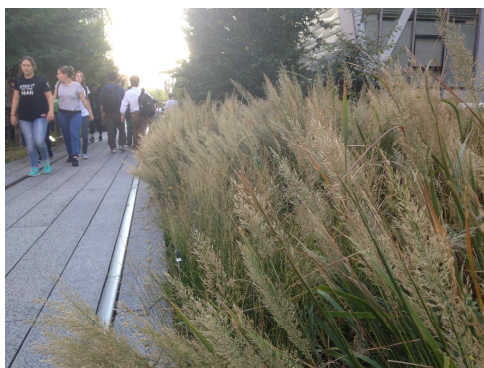
CSX 대변인은 〈뉴욕 타임스〉 기사를 통해 회사는 하이라인 재사용 권장안을 우호적으로 고려하겠다고 선언한다. 〈뉴욕 타임스〉 기사를 읽고 웨스트빌리지 주민인 로버트 해먼드와 첼시 주민인 조슈아데이비드는 하이라인에 대해 집중 토론하기 위해 첼시의 ‘펜 사우스Penn South’에서 열린 커뮤니티 공청회에 참석한다... 몇 개월 뒤, 이들은 ‘하이라인 친구들 Friends of the High Line’을 공동 창립한다.

※ 출처: 조슈아 데이비드, 로버트 해먼드 지음, 정지호 역(2014), 하이라인 스토리, 푸른숲, pp 10-13

- 위에서 보듯이 하이라인은 화물수송철로에서 시작해서, 고가철도로, 그리고 폐선으로 이어졌음
- 폐선 이후 20여 년간 방치되어 우범지역으로 전락하였으며, 한때는 뉴욕시가 범죄와 에이즈를 막기 위해 하이라인 인근지역을 강제로 폐쇄하기도 하였음
- 이후 철로를 철거하고 부동산 개발을 시행하려는 움직임이 있었지만, 시민단체들의 도움으로 현재는 공원으로 개장중임

○ 하이라인의 설계¹⁾

- 하이라인의 설계 과정에서 자하 하디드 등 다양한 건축가들이 참여해서 아이디어를 제안하였지만, 결국 설계는 스코피도가 담당하게 됨
- 초기에는 2.4km의 수영장으로 만들자는 안, 롤러코스터로 만들자는 안에서부터 다양한 아이디어가 쏟아졌으며 총 720점이 제안됨
- 최종적으로 ‘제임스 코너 필드 오퍼레이션’과 ‘딜러 스코피디오 플러스 렌프로’와 피에트 우돌프 연합팀이 최종설계를 담당하게 되었음
- 이 팀은 새로운 산책로 체계를 설계의 핵심으로 내놓았고, 녹지조성이 가능한 콘크리트 판을 조립 및 설치해서 콘크리트 판의 틈 사이로 식물이 뚫고 나와 딱딱한 통로와 부드러운 모판의 경계를 없애준다는 컨셉임
- 다른 팀들이 하이라인을 뭔가 새로운 것으로 만드는데 초점을 두었다면, 이 팀은 하이라인에 뭔가를 덧붙이는 대신 옷을 벗기고 구조물을 그대로 드러내는데 초점을 맞춤

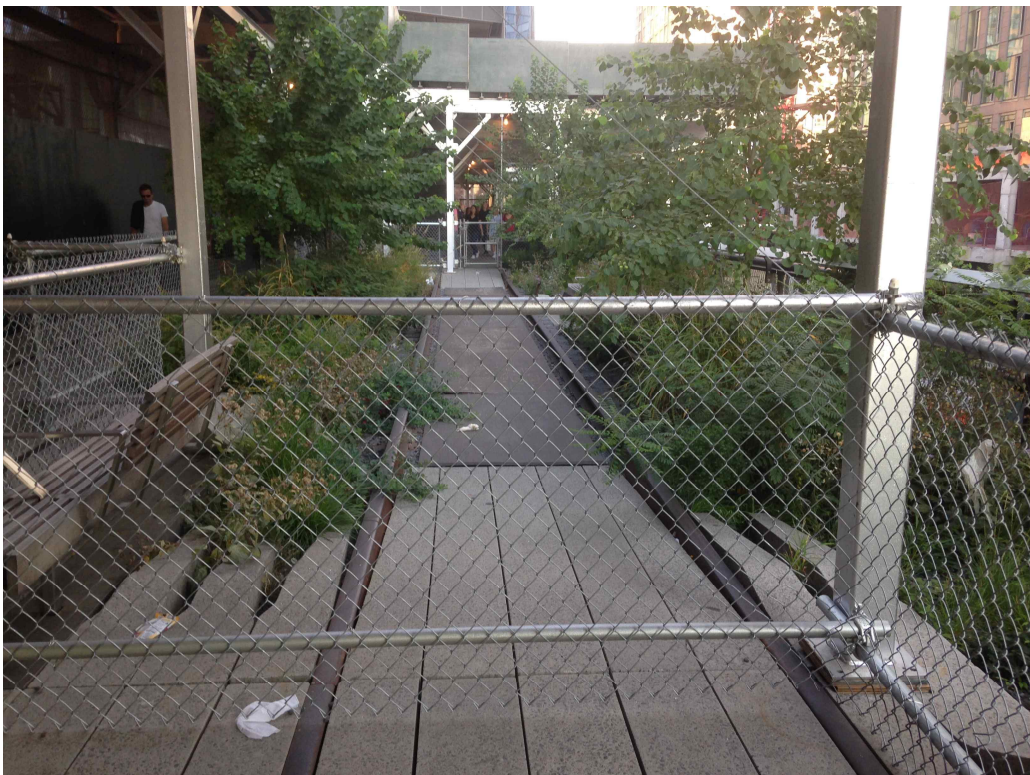


1) 조슈아 데이비드, 로버트 해먼드 지음, 정지호 역(2014), 하이라인 스토리, 푸른숲, pp82-115 요약

- 하이라인의 북쪽 시작점은 위에서 언급한 허드슨 야드 프로젝트임



- 철로위에 콘크리트 블록을 덧붙이고, 숲으로 보존해야 할 지역과 보행토로를 투명한 철제 펜스(철망)를 통해 구분함.



- 곳곳에 엘리베이터와 계단을 통해 일반도로 및 건물과 연결하고 있으며, 이를 이용해 주변의 주민, 직장인들이 휴식을 취할 수 있음



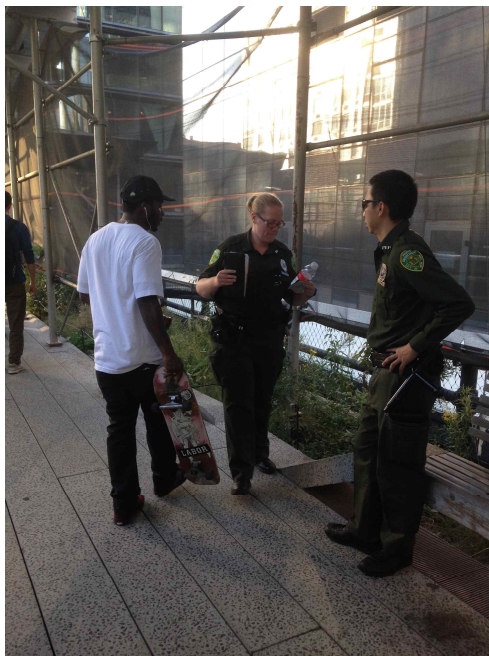
- 하이라인 곳곳마다 해당지역의 위치를 나타내는 표지판을 설치함으로써 쉽게 진출입이 가능함



- 또한 보행로 곳곳에 전시공간을 두어 사람들을 끌어들이고 있음. 도시 내부의 일정부분 닫혀진 긴 보행로는 하이라인의 과거에서도 볼 수 있듯이 자칫하면 위험할 수 있는 공간이나 사람들의 자연감시를 통해 안전성을 유지함



- 이런 안전성은 하이라인 내부에는 시큐리티와 비상전화를 통해 강화됨



- 현재 하이라인 파크 인근 지역에는 프랭크 게리, 장 뉴벨, 시게루 반 등 유명 건축가들의 빌딩이 들어섰고 현재도 다양한 형태의 건축, 도시분야의 변화가 있음



- 즉, 하이라인은 도시 내부에 큰 규모의 보행로를 건설함으로써 차량이동을 줄이고 도시를 지속가능하게 만들

3. Broadway Boulevard

일 시 : 2016년 10월 19일(수) 13:00 - 19:00

장 소 : Columbus Circle부터 Union Square까지 남북방향의 도로 및 공원

참 석 자 : 손동필 연구위원, 오성훈 연구위원

■ 현장 개요

- 브로드웨이 광로의 개선을 통해 도심의 지속가능성을 확보한 대표적인 사례임
- 각 브로드웨이의 교차점을 중심으로 차선을 대폭 변경하면서, 보행자 광장을 조성하는 것이 기본적인 계획의 개념임
- 맨하탄의 격자형 가로망을 대각선으로 가로지르는 브로드웨이는 부정형의 다중 교차로를 만들면서, 교통체증과 교통사고를 다수 유발하였고, 이를 개선하기 위해 차선을 줄이거나, 도류화(교통섬, 변속차로, 노면표시 등을 통해 차량과 보행자를 안전하고 질서있게 이동시킴)함. 또한 보행광장을 설치하고 기존의 가로 체계를 소규모로 개선하면서, 맨해튼 전반의 교통체계를 개선하였음.

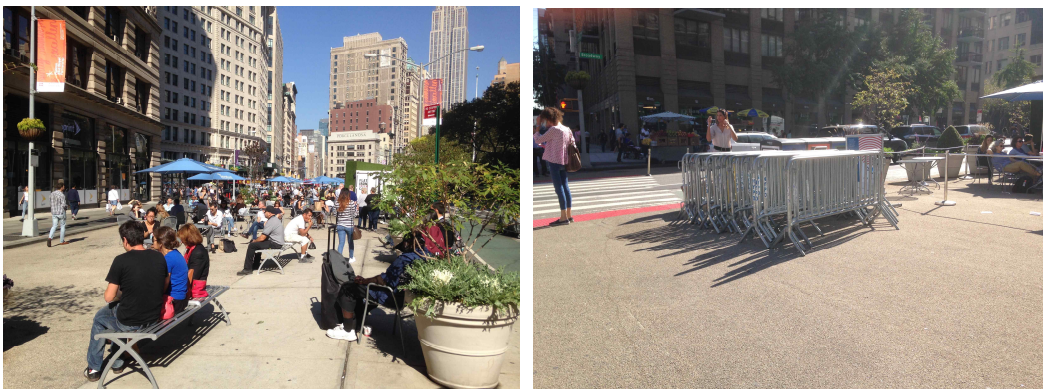


■ 주요 현황 및 시사점

- 2009부터 뉴욕시는 브로드웨이 광로와 인전가로의 설계를 변경하기 시작했는데, 처음에는 적은 비용으로 공간을 확보하는 방식으로 시작하였으나, 그 효과를 확인한 이후 브로드웨이 광로의 2.3마일에 달하는 구간에 시행되었음
- 이를 통해 뉴욕시 교통부는 도심의 활성화와, 보행자의 안전, 차량교통흐름의 개선 등의 효과를 거두었으며, 미국 대부분의 대도시의 도시정책, 교통정책의 변화를 선도한 사례가 되었음
- 대각선과 격자형 도로가 만나는 곳에서 생성되는 삼각형의 자투리 공간들을 소규모 휴게공간으로 만듦. 이 때 차도를 없애는 방식을 쓰거나, 일방통행으로 바꾸고 줄어드는 차선을 휴게공간으로 조성함. 보행자나 휴식하는 사람들의 안전을 도모하기 위해 큰 화분을 주로 이용함



- 공간 구획은 고정형으로 한 부분도 있었지만 공간의 크기가 클 경우 가변형으로 조성하기도 함. 이 때에도 사람들의 안전을 도모하기 위한 시설들이 설치됨



- 휴게공간의 주 활용용도는 카페, 음식점의 옥외공간이나, 안내시설, 와이파이, 충전시설 등을 통해 사람들에게 필요한 시설들을 제공함



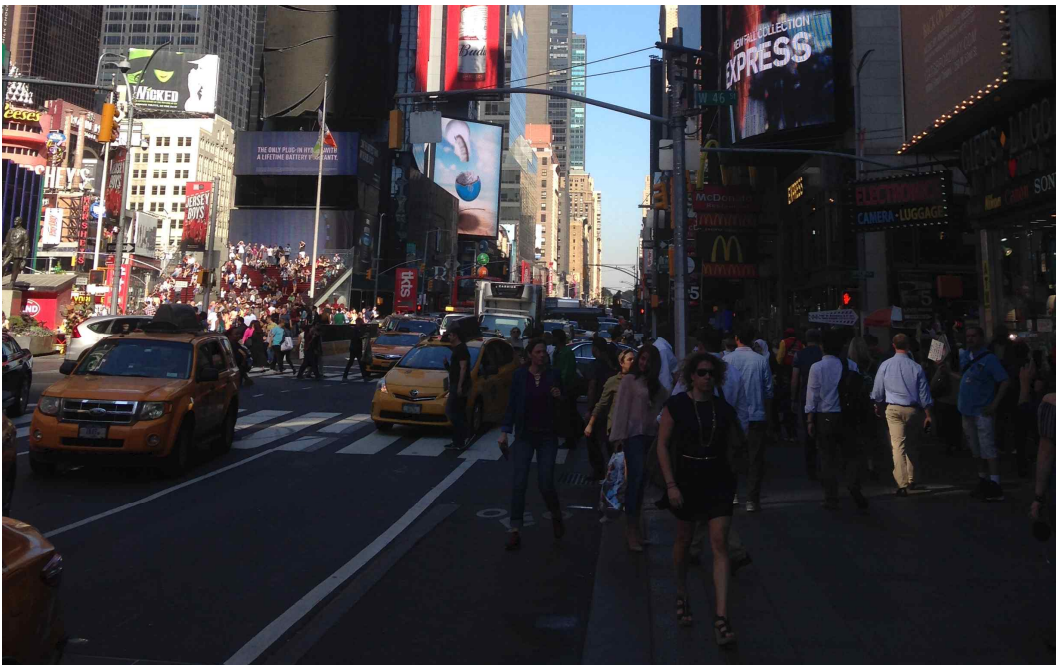
- 일부 광장에서는 미술작품을 설치하고, 그 주변으로 관광객들을 유인함으로써 광장의 활성화를 이끌어내고 있음



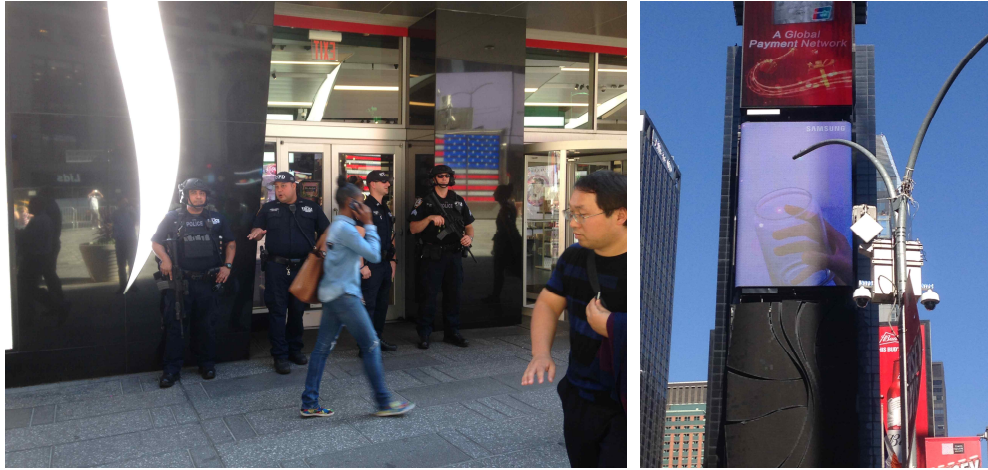
- Broadway Boulevard의 이동은 보행뿐만 아니라 자전거대여소를 설치함으로써 보행과 더불어 사람들의 이동을 도움



- 자전거 대여소는 자전거 도로의 설계를 통해 활동이 장려됨. 아래 그림에서 보듯이 넓은 도로에서는 보도, 자전거도로, 주차, 차량도로 등의 형태이며, 좁은 도로에서는 차도에 자전거 도로가 붙어있음



- 시민들의 안전은 CCTV등의 카메라에도 의존하지만 주로 사람(시큐리티)에 의해 지켜짐



- 일부 중요한 건물에 대해서는 테러방지 건축기법이 적용된 듯 보이며, 대표적으로 건물 앞 큰 볼라드 등을 통해 차량폭탄테러 등을 방지할 수 있음



IV. 출장성과 요약

■ SDGs의 이행체계

- 현재까지 각국의 SDGs 이행체계가 완전히 정립된 상황은 아님. 한국도 마찬가지로 향후 몇 년간은 지표 확정문제, 지표 수집문제, 그리고 지표를 바탕으로 각 국에서 어떤 움직임을 보일지는 면밀히 관찰해보아야 함
- 이런 상황에서 한국이 조금 더 이슈나 지표를 선점하느냐 마느냐, 그리고 그 선점의 효과를 한국이 어떻게 활용할 것인가가 중요함
- 즉, SDGs는 하나의 기회요인으로 작용하지만, 각국이 경쟁하고 있는 상황에서는 이 기회를 잘 활용해야만 미래 세대에도 지속가능할 수 있을 것임
- 건축도시분야도 마찬가지로 지속가능한 건설 및 도시, 녹색건축 등의 이슈가 활발해질 것으로 보이며, 이에 대한 기술개발 및 수출에 대비하여야 할 것으로 보임

■ 지속가능한 건축 및 도시공간

- 지속가능한 건축 및 도시공간을 만들기 위해서는 그 공간에서 어떠한 활동이 일어나도록 할 것인가가 설계, 디자인보다 우선되어야 함
- 따라서 공간에 대한 기획을 중요하게 생각해야 하며, 이는 Hudson Yards Projects에서 공공이 일자리 창출을 위해 제공하는 인센티브, High Line에서 시민단체가 공간의 활용방안을 놓고 10여년이 넘게 논쟁하여 공원으로 활용한 경험, 지속가능한 보행공간을 만들기 위해 차량중심의 문화를 보행자 중심의 문화로 만들기 위한 Broadway Boulevard 실행사례 등을 통해 알 수 있음
- 실제 High Line이나 Broadway Boulevard의 디자인이나 구현양상은 우리가 이미 알고 있는 기법이지만, 공간의 활용형태를 결정하기 위한 과정이나 기획은 우리가 배워야 할 점임
- 즉 기법보다는 과정, 형태보다는 기획이 조금 더 중요한 역할을 해야하며, 기획과 형태, 과정과 기법이 하나로 이어질 수 있는 장소만들기가 되도록 노력해야 함