

시카고의 대규모 빈민가·저개발 지역 재생사업 발표와 추진 방향

강기항
프리랜서 디자이너,
저널리스트

노예제도 해방 이후에도 지속된 인종-계층간 빈부 격차

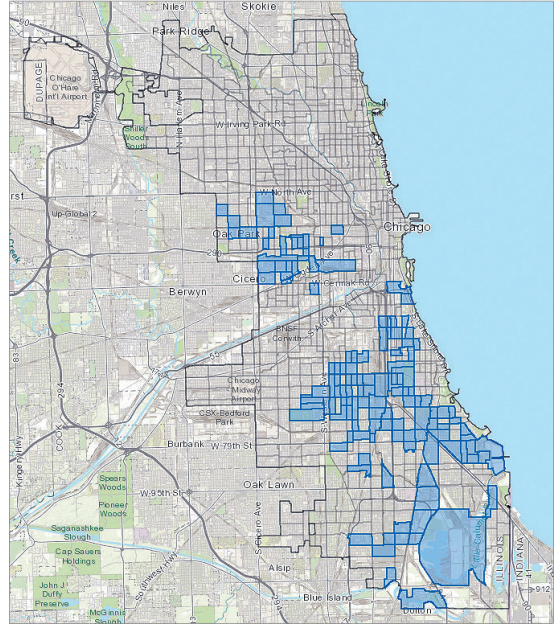
일리노이주 시카고시는 미국 중부의 넓은 평지에 위치하면서 비옥한 땅을 가지고 교통의 요충지로 역할을 해 온, 미국의 대표적인 대도시다. 하지만 이러한 훌륭한 환경 속에서도 미국 대도시들 중 가장 선명하게 빈민가, 저개발 지역이 구분되어 있어 인종 간 갈등이 심각한 도시로 알려져 있다. 역사적으로 미국 시카고시가 위치한 일리노이는 1900년대 흑인 노예제도를 시행할 당시 법적으로 흑인 인구가 거주할 수 있었던 지역을 남쪽으로 구분했다. 이후 흑인 노예제도가 해방되고 나서도 자연스럽게 백인들은 기존 거주지인 북쪽에 거주하고 흑인들은 남쪽에 살게 되었다. 이러한 지역적 차별이 현대 사회에 들어서서도 계속 잔존하게 되며, 시카고 남부 지역은 미국에서 가장 열악한 지역사회라 불리는 오명을 가지게 되었다. 저소득층 대다수가 거주하는 시카고 남부 지역은 세금 기여도가 낮은 만큼 지역 정치인들로부터 꾸준히 정책적으로 소외 받아 왔으며, 이러한 점은 문화예술, 공공시설, 안전 기관 등이 북쪽 지역 대비 현저히 부족한 양상을 띠게 되었다. 이에 폭력, 마약, 살인, 강도, 총기 사고 등에 대한 기본적인 안전 시설과 인력의 부족으로 인한 문제가 빈번하게 일어나는 악순환이 반복되며, 빈민가의 이미지로 각인되었다. 2020년 현재까지도 인종, 계층 간의 문제가 도시 남, 북을 기준으로 이어지고 있으나, 2019년 시카고 최초의 흑인 여성 시장 로리 라이트풋(Lori Lightfoot)이 당선된 이후 적극적으로 대규모 재생사업 구상과 추진을 진행하고 있다.

빈민가-저개발 지역 재생 사업 방안

시카고시는 100년이 넘는 시간 동안 인종, 경제적으로 분리되어 있던 저개발 지역을 대대적으로 발

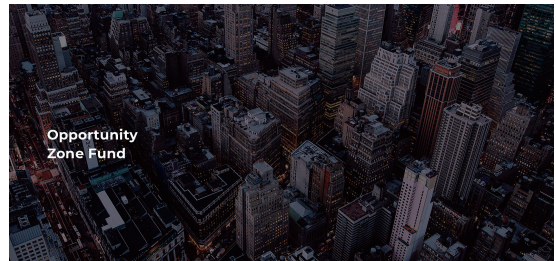
전시키는 초대형 규모의 프로젝트를 진행하기 위해 민간 투자를 적극적으로 활용하는 양상을 보이고 있다. 2020년 1월 27일, 해당 소식을 발표하고 시카고 저개발 지역 남부와 서부에 '기회의 땅(Opportunity Zone)' 135개 구역을 지정했다. 단순히 동네, 구역별로 나누어 점진적으로 진행할 경우 오히려 해당 지역만 관광지로 인기를 얻어 젠트리피케이션(Gentrification)이 생겨날 것을 미연에 방지하기 위해 시카고 남쪽 지역의 거대한 135개 구역의 빈민가, 슬럼화된 지역 전반을 재개발할 수 있도록 미국 내 대형 민간 투자 기업, 투자자들을 적극 활용하고 있다. 오하이오주 신시내티에 본사를 둔 5/3 은행(Fifth Third Bank), 스타벅스, BMO 해리스 은행 등에게 수백만 달러를 지원받았으며 민간 기업들의 적극적인 투자를 통해 한정된 도시에 산에 더해 외부 지원으로 수준 높은 도시재생이 가능하다. 투자자들 역시 차후 낙후되어 있던 시카고 남쪽이 재개발됨으로써 생겨날 수 있는 경제적 이익을 기대하는 모습이다. 미국 연방정부는 빈곤 지역에 대한 민간 투자를 장려하기 위해 세금 공제 프로그램을 적극 운영하고 있으며, 민간 기업들은 세금 혜택과 사회적 환원을 통해 소비자들에게 이미 지 상승 효과를 얻으며 윈-윈(win-win) 효과를 기대하고 있다. 민간 기업들이 적극적으로 투자한 아파트 빌딩은 물론 운동장, 미술관, 문화센터 등도 조성될 예정이다.

대대적인 지역 발전에도 불구하고 생겨날 수 있는 젠트리피케이션을 방지하기 위해 해당 지역 시민들과 계속해서 소통하고 콘퍼런스, 브리핑을 통해 융통성 있게 수정·보완해나가며 사업을 진행하고 있다. 저소득, 빈민 계층이 가장 걱정하는 주거지 문제를 해결하기 위해 2,000만 달러를 투입, 현지 사업 육성 및 임대주택 재건을 적극적으로 진행하



시카고시가 대규모 재개발 사업을 이어가는 '기회의 땅' 135개 구역

출처: 시카고 시정부 공식 홈페이지. https://www.chicago.gov/city/en/depts/dcd/supp_info/opportunity-zones.html



'기회의 땅' 프로젝트의 민간 투자 유치를 홍보하는 모습

출처: Opportunity Zone Fund 홈페이지. <https://sortis.com/opportunity-zone-fund>

고 있다. 나아가 대규모 도시 재개발 사업에 참여하는 전문 기업 및 인력 유입을 적극적으로 도모하여 일자리를 창출하고 있다. 남쪽 지역 대형 재개발 계획으로 인해 불만이 생겨날 수 있는 북쪽 백인 밀집 지역의 시민들에게 양질의 일자리를 제공함으로써 마찰을 최소화하고, 남쪽 지역의 개발로 인해 시카고 도시 전반이 더욱 안전하고 매력적인 지역으로

성장할 것을 적극 홍보하며 대다수 시민들의 찬성을 얻고 있다.

시카고시가 위치한 일리노이주의 주지사 J. B. 프리츠키(J. B. Pritzker)는 추후 시카고 남쪽 지역뿐만 아니라 일리노이주 전역의 저발전, 소외 지역을 대상으로 별도 1,200만 달러 지원 프로그램을 진행할 것이라 밝히며 향후 대대적으로 낙후된 지역 재생 사업을 진행할 것을 밝혔다. 미국 내에서도 찾아보기 힘든 대규모 도시 개발 정책을 통해 지역 외 전문가들 채용함으로써 고급인력 유입을 통한 지역 전반의 해당 사업 활성화가 예상된다. 이러한 점은 고소득자들이 많이 거주하는 시카고 북쪽 지역 시민들에게는 양질의 일자리를 창출하는 만큼 긍정적인 반응을 얻고 있다. 또한 도시 개발 정책에 반드시 필요한 건설 인력 및 자재 유입을 통해 항공, 항만, 운송 등 다방면의 지역 일자리가 전반적으로 활성화 될 것으로 예상되며, 재개발되는 낙후된 지역의 저소득층 일자리 문제도 크게 개선될 것으로 기대된다.

지속 가능한 도시재생 사업을 위해 다각화된 시접 유지

시카고시는 전례 없는 대규모 도시재생 사업을 진행하기 위해 적극적으로 민간 투자, 일자리 창출, 기업 유치 등을 통해 남, 북에 거주하고 있는 시민 모두가 만족할 수 있는 긍정적인 방향의 사업 진행에 집중하고 있다. 이는 궁극적으로 현재 시카고시가 국면하고 있는 인종-계층 간의 사회 문제를 완화하고, 최초의 흑인 대통령 버락 오바마를 배출한 도시에 걸맞은 변화를 맞이함으로써 세계적인 도시로 한 발 나아가기 위해서다. 시카고 시의 도시재생 사업을 통해 인종 갈등 완화, 균등한 부동산 발전, 전문가 일자리 창출, 문화·예술기관 유치, 저소득층 일자리

개발을 통한 향후 세수 확보 같은 이익이 예상된다. 특히 SNS, 온라인 스트리밍, 미디어, 콘퍼런스 등 다양한 소통의 창구를 통해 시민들의 고충과 의견을 계속해서 수렴, 도시재생 사업을 유동적으로 진행하고 있다.

시카고시의 저개발 지역 도시재생은 현재 눈에 보이는 일자리 창출, 경제 활성화 등의 효과 외에도 안전 때문에 어쩔 수 없이 높은 거주 비용을 지불하고 시카고 북쪽 지역에 거주하던 학생 및 사회인들에게 대안책이 될 것이 예상되며 기대감을 얻고 있다. 북쪽 지역에는 백인들 외에 시카고시에 거주하는 다양한 외국인, 이민자들이 살고 있다. 대다수의 북쪽 지역 거주자들은 안전을 위해 높은 임대료, 용자금을 지불하며 거주하고 있다. 이 중에서는 월급의 40% 이상을 월 거주비용으로 지출하는 경우도 있으며, 시민들은 지속적으로 경제적인 부담감을 호소해왔다. 이들은 대부분 중산층으로 저소득층으로서 혜택에서는 제외되어 왔다. 향후 도시재생 사업이 추진되면 학생, 직장인, 가족 단위 시민들에게 질 높은 거주지와 생활환경을 제공할 수 있을 것으로 예상된다. 시카고시는 저소득층을 위한 거주지는 따로 조성하고, 젠트리피케이션을 방지하기 위한 부동산 가격 제한 등을 통해 일반 시민들의 삶의 질이 높아지는데 집중하는 정책을 적극 실천하고 있다.

최근 대한민국 내에서도 LH의 임대주택 등 저소득층 및 서민들에게 공급할 수 있는 주거공간에 대한 관심이 증가하고 있다. 특히 저개발 지역의 집과 동네를 대대적으로 발전시킴으로써 새로운 가치를 부여하여, 소상공인들과 지역 시민들의 삶의 만족도를 높이는 사업이 주목 받으며 서울을 비롯한 지방 도시에서도 적극적으로 진행되고 있다. 시카고 시의 대규모 도시재생 사업은 동시다발적으로 저개발, 빈민 지역을 발전시키는 만큼 시민들과의 적극

적인 소통을 통해 모두가 만족할 수 있는 수준의 결과를 도출하려는 모습을 보여주고 있다. 특히 낙후된 지역 재개발에 쏠리는 예산으로 인해 불만이 높아지는 북쪽 지역 시민들과도 적극적으로 소통하며, 그들이 원하는 안전한 거주 지역, 양질의 일자리를 도시재생 사업을 통해 제공함으로써 어느 한쪽의 희생이 아닌, 함께 행복할 수 있는 정책에 집중하고 있다. 사회·경제적으로 구분되어 있던 지역민들의 고층을 수렴하여 도시 발전을 도모하는 만큼, 진행 과정에서 발생할 수 있는 불만과 불편을 정책과 소통으로 풀어나가는 모습을 보인다. 특히 도시재생 사업을 통해 발생할 수 있는 가장 큰 문제인 젠트리피케이션을 예방하기 위해 수준 높은 지역 주민 거주지 확보, 개선, 확충과 시카고 기타 지역 시민들이 유입될 수 있도록 해당 지역 부동산 가격 컨트롤을 약속함으로써 일반 시민들이 혜택을 볼 수 있도록 정부가 적극 개입하는 모습을 보여주고 있다.

한국 역시 다문화 사회로 접어들며 특정 외국인 노동자들 밀집 지역이 빈민가로 여겨지며, 해당 지역의 치안 및 교육 수준 저하로 인해 시민들로 하여금 점점 더 꺼려지는 지역으로 분류되고 있다. 이러한 지역 내에서 자란 다문화 가정 아이들 또한 계속된 빈곤과 차별 속에서 살아간다는 통계가 나오고 있음에도 한국 원주민들과의 갈등 속에서 쉽게 개발이 진행되고 있지 않다. 이러한 모습은 시카고 남, 북의 오랜 기간 인종-계층간의 사회적 갈등과도 많이 닮아있다. 시카고시가 진행하는 대규모 도시재생 사업 역시, 각계각층이 원하는 점(일자리 창출, 기업 유치, 지역 상권 활성화, 치안 개선, 적당한 가격의 거주지 제공)을 수렴하고 이에 걸맞은 대안을 제시하며 모두가 만족할 만한 방안을 찾아 나가며 프로젝트를 진행하고 있다. 국내에서는 이러한 시카고시의 대규모 도시재생 사업을 벤치마킹 삼

아, 도시 내 각계각층 시민들이 궁극적으로 만족할 수 있는 방법을 중심으로 재개발 사업을 이어나간다면, 한 층 더 성숙한 지역사회 문제 해결이 가능할 것이다.

참고문헌

- 1 시카고 시정부 공식 홈페이지. https://www.chicago.gov/city/en/depts/dcd/supp_info/opportunity-zones.html
- 2 Opportunity Zone Fund 홈페이지. <https://sortis.com/opportunity-zone-fund>