

중국 대도시의 팽창, 상하이 템스타운

김형민

서안교통대학교 도시계획 및 설계학과 조교수

개요

중국은 현재 급격한 도시화 과정 속에 있다. 빠른 속도로 대도시의 인구가 증가하는 중이어서 중국 정부는 다핵화 정책을 기조로 인구 집중으로 인한 도시문제를 해결하려 하고 있다. 상하이도 2000년에 ‘하나의 도시, 9개의 타운(one city, nine towns 一城九镇)’ 건설 정책을 도입하여 뉴타운 건설을 통한 도시 기능 분산을 추진 중에 있다. 1km² 규모의 상하이 템스타운(Thames Town in Shanghai)은 도심에서 40km 정도 떨어진 송장(松江)뉴타운에 위치하고 있다. 정부투자기관인 쑹장뉴타운건설공사에서 개발을 맡았고, 영국계 도시설계 회사인 Atkins에서 설계하였다. 2001년 설계를 시작하였고 2002년 완공되었다. 본 사례 연구는 템스타운의 개발 배경과 추진 과정, 주요 개념과 성과 등을 살펴 보면서 시사점과 한계점을 고찰하고자 한다.

템스타운 개요

- 개발업자: 상하이 쑹장뉴타운개발공사
(Shanghai New Town Development Corporation)
- 설계: British Atkins Corporation
- 중국 협력업체: China Shanghai Architectural Design & Research Institute
- 설계기간: 2001~2003년
- 건설기간: 2003~2004년(기반시설 및 주요 시설물), 2004~2006년(주택건설)
- 규모: 1km²
- 계획인구: 1만 명 (2020년)

자료: Hartog, 2010

개발 배경

상하이 도시의 외연적 확산과 함께 상하이 정부는 뉴타운 개발 정책을 도입하였다. 상하이 10차 5개년 개발계획에 ‘하나의 도시, 아홉 개의 뉴타운’ 건설 정책을 반영하여 신도시개발을 추진하였다. ‘하나의 도시’는 쑹장뉴타운을 뜻하며 쑹장뉴타운은 규모 면에서 가장 크다. 안팅(安亭, Anting), 루디안(罗店, Luodian), 주자자오(朱家角, Zhujiajiao), 핑징(枫泾, Fengjing), 푸장(浦江, Pujiang), 가오차오(高桥, Gaoqiao), 린강(临港, Lingang), 펑청(奉城, Fengcheng), 천 자전(陈家镇, Chenjiashen)이 9개의 뉴타운이다.

이러한 신도시 개발에 독일 마을, 이탈리아 마을, 네덜란드 마을, 스페인 마을, 스칸디나비아 마을, 미국 마을 등 서양식 도시 형태를 도입 또는 복제하였으며, 템스타운은 쑹장뉴타운에 위치한 영국 마을에 해당한다. 서구식 디자인은 다문화 도시의 이미지를 형성하고 도시환경 제고를 위해 도입된 것이다. 템스타운이 개발되기 이전에 본 지역은 농촌마을이었으며, 템스타운 개발과 함께 1,100여 가구를 위한 단독주택 및 저층 타운하우스가 주요 주거형태로 개발되었다.

행정구역상 상하이는 약 6,300km²다. 상하이 중심지역은 토지면적상 4.5%를 차지하지만(289km²), 상하이 2,000만 인구의 35%

템스타운 및 상하이뉴타운 위치도



가 중심지역에 거주하고 있다(Shen and Wu, 2012). 개혁개방 이후 시장경제를 수용한 중국은 경제성장 달성을 위해 도시개발 투자를 촉진하고 있다. 또한 다핵화 도시구조를 기조로 도시기능 분산에 노력을 기울이고 있다.

증가하는 인구를 수용하기 위해 상하이 지방정부는 신도시개발을 통해 주택공급을 추진하고 있다. 하지만 신도시개발은 저소득층을 위한 것이 아니라 고소득 계층의 수요에 맞게 개발되었다. 지방정부의 주요 수입원인 토지임대수익 증대를 위해 상하이 지방정부는 교외 지역 고급 도시개발에 적극적이다. 교외지역은 기존의 시가지에서 지역적으로 분리되어 좋은 주거환경을 제공할 수 있다. 산업도 제조업 대신 서비스업을 지향한다. 교외지역에 새롭게 개발된 주택은 지불능력이 있는 고소득 가구에는 주요 투자수단이라 할 수 있다(Shen and Wu, 2012).

추진 과정

템스타운이 위치한 쑹장뉴타운은 지방정부 주도하에 개발되었다. 쑹장뉴타운은 개발 규모가 크고 개발 속도도 빠르게 진행되었다. 2001년부터 2003년 사이 10km² 면적이 도시용도로 전환되었고 40억 위안(약 6,800억 원)이 기반시설에 투자되었다. 이후 2005년까지 계획면적 23km²의 대부분이 완공되었다. 쑹장뉴타운은 상하이에서 가장 살기 좋은 지역을 만들기 위해 제조업 중심의 개발구역을 지양하고 소비중심의 주거환경 조성을 목표로 하였다.

5개의 설계 회사를 초청하여 국제 설계 공모를 하였으며 2001년 3월 최종적으로 영국 설계회사인 British Atkins Corporation이 설계 공모에 당선되었다. Atkins는 쑹장뉴타운 전체 60km²의 전략계획을 수립하였고 23km² 부지를 설계하였다. 계획과 설계는 쑹장뉴타운 개발에서 필수적인 요소였으며 Atkins는 600만 달러(62억 원) 상당

템스타운 배치도



의 컨설팅 비용을 받았다(Shen and Wu, 2012).

템스타운의 개발업체는 지방정부들이 투자하여 설립한 송장뉴타운개발공사(Songjiang New Town Development Corporation)다. 3개의 상하이 지방정부는 1억 위안(약 170억 원)을 투자하였고 상하이의 자치단체(구)는 토지를 제공하였다. 송장뉴타운개발공사는 템스타운이 긍정적인 도시 이미지를 창출하여 도시개발 수익성을 높이도록 노력하였다. 민간 개발업자들이 주택 및 상업지역 개발을 하도록 하였고, 송장뉴타운개발공사는 학교, 운동시설, 아트갤러리 및 송장뉴타운 도시개발전시관 등 템스타운의 공공시설물을 설립하였다. 송장뉴타운개발공사는 상하이 헝스(上海恒世, Shanghai Hengshi)를 비롯한 몇몇의 부동산개발회사와 계약을 하여 단독주택 중심의 주거지역을 개발하도록 하였다. 송장뉴타운개발공사의 주 수입원은 토지임대료와 주택단지개발이었다. 200평(중국 토지단위 1무)당 42만 위안(약 7,140만 원)씩 부동산 개발업체에 토지를 임대하였으며 개발업체는 총 2억 7,000만 위안(약 4,500억 원)의 토지임대료를 지불하였다. 그중 50~60%가 송장뉴타운개발공사의 수익이 되었다(Shen and Wu, 2012). 주택단지 개발을 통하여 송장뉴타운개발공사는 2억 위안(약 340억 원)의 추가 수익을 올렸다. 송장



템스타운 조감도

뉴타운개발공사는 공공시설물을 공급하며 준공공기관으로서의 역할을 하였다. 또한 개발 과정을 관리감독하였고, 개발 이후 템스타운을 관리하고 있다.

송장뉴타운개발공사는 템스타운 자체로 수익성을 확보하기보다는 템스타운을 성공적으로 개발하여 주변지역 임대료를 향상시켜 전체 수익성을 확보하려는 전략을 선택하였다.

주요 개념 및 성과

쑹장뉴타운의 핵심 지역인 템스타운은 저밀 복합단지 개발에 해당한다. 단독주택과 저층아파트가 주요 주거형태이며 1km² 전체를 영국풍 마을로 설계하였다. 현대적이면서도 국제적, 생태적 요소 및 관광문화를 추가하였다. 신도시개발임에도 도로를 바둑판 형태로 계획하지 않고 영국 도시의 도로구조와 유사하도록 자연발생적인 도로처럼 계획하였다. 중심부에는 주요 공공시설이 위치한 광장이 자리잡고 있다. 광장 앞에 템스타운을 홍보하기 위한 도시계획전시관이 있다.

템스타운의 외관상 가장 두드러진 특징은 '영국' 스타일에 있다. 영국의 보통 마을을 그대로 복제하여 거주자 또는 방문객에게 서구형 주거형태를 강조하였다. 템스타운 입구 및 내부에서 템스타운의 경비들은 영국 군인 복장을 하고 있으며, 지붕 · 창문 · 벽재 · 입구 등 주택의 외관 또한 전형적인 영국주택 형태를 갖고 있다. 영국 주택을 모방하기 위해 주택에 굴뚝을 달아 놓기도 하였다. 도로폭, 도로바닥재, 신호등, 가로등 등도 영국 중소도시와 유사하도록 설계하였다.

서양식 교회건물과 교회 앞 잔디밭은 결혼사진 촬영 장소로 유명해졌다. 가로조형물을 활용하여 영국 마을을 더욱 강조하였다. 영국에서 사용되던 빨간색 공중전화기를 공공조형물 측면에서 배치하였고, 윈스턴 처칠과 셰익스피어 등 영국의 위인 동상을 템스타운 곳곳에 배치하였다. 또한 영국의 상징인 시계도 주요 건물에 부착하여 영국스러움을 더하였다.

템스타운은 상하이 교외지역에서 개발된 신도시 중 가장 방문객이 많은 지역으로 성장하였다. 또한 템스타운은 결혼사진 촬영 장

템스타운 현황

- 총 가구수: 1,100가구
- 총인구: 3,500명
- 건축총면적: 35만 8,526m²
 - 단독주택: 8만 6,363m²
 - 준단독주택: 3만 4,164m²
 - 저층아파트: 6만 1,199m²
 - 주상복합주택: 3만 5,078m²
 - 주상복합상가: 5만 9,612m²
 - 상가: 1만 1,723m²
 - 기타 생활 편의시설: 7만 384m²
- 평균용적률: 33%

자료: Shen and Wu(2012), 템스타운 홈페이지와 Atkins 홈페이지

소로 유명해졌고, 다수의 개인과 단체 관광객이 방문하고 있다.

2006년 완공과 동시에 모든 주택이 분양되었다(Shen and Wu, 2012). 2006년 분양 당시 아파트는 m²당 4,000~6,500위안(68만~110만 원), 단독주택은 m²당 6,000~8,000위안(100만~136만 원)이었다. 하지만 5년 이후 아파트 가격은 1만 2,000~1만 8,000위안(200만~300만 원), 단독주택 가격은 m²당 2만 5,000 위안~4만 위안(425만~680만 원)으로 뛰어올랐다(Shen and Wu, 2012). 이는 주변지역에 비해 매우 높은 가격이며, 상하이 도심과 40km 떨어져 있음에도 상하이 도심의 주택가격과 유사한 수준이다.



템스타운의 영국형 디자인



시사점 및 한계점

분양에 성공하고 주택가격이 지속적으로 증가한 것을 살펴볼 때 템스타운은 도시개발 사업 측면에서 성공적이었다고 할 수 있다. 성공의 요인은 다음 네 가지로 살펴볼 수 있다.

첫째, 지방정부의 적극적인 투자와 지원 아래 사업이 진행되었다. 개발 과정에서 살펴보았듯이 지방정부에서 출자한 도시개발공사가 개발을 주도하였다. 중국에서는 토지소유권이 정부에 귀속되어 있으므로 신도시 개발 이전 토지소유권에 대한 이해관계는 복잡하지 않다. 일원화된 토지관리와 도시개발 체계가 개발과정을 촉진하였다. 지방정부의 주도는 주택 구입자들에게 신뢰도를 높이는 역할을 한다.

둘째, 템스타운을 비롯한 쑹장뉴타운은 전체 부지가 계획된 신도시다. 중국에서 마스터플랜에 의해 개발된 지역은 많지 않다. 계획을 통해 전 지역에 공공시설물과 도로가 배치되고, 개별 건물 디자인이 계획 지침에 의해 이루어졌다. 환경친화적, 수변공간 친화적 개념이 포함되어 살기 좋은 주택단지로서의 이미지를 높였다.

셋째, 영국형 마을이라는 상징성을 활용하여 템스타운의 희소 가치를 높였다. 중국의 도시는 획일화된 공동주택 중심으로 주택공급이 이루어지는데, 템스타운은 영국 도시라는 테마를 갖고 개발을 시도하였다. 영국 이미지를 제고하기 위해 가로시설물, 건물 외관, 운전자 등 눈에 보이는 대다수의 것들을 영국과 유사하게 만들었다. 이와 함께 영국 최대의 도시계획 및 설계 회사에서 설계를 하여 영국스러움을 더하였다. 주변 중국 도시와는 확연히 다른 서구식 외관이 다수의 방문객을 이끌어내고 있다.

넷째, 중국의 다른 신도시 개발에서도 서구형 마을 개발을 시도하였으나 템스타운과 같은 성과를 거두지는 못하고 있다. 템스타운

은 영국스러움에 고급스러움을 더하여 증가하는 고소득계층의 구미에 맞는 주택을 공급하였다. 상하이 중심지역에는 교통체증, 혼잡, 소음 등으로 주거여건이 좋지 않지만 템스타운은 저밀도로 개발되어 혼잡의 문제가 적고, 자연친화적 디자인으로 살기 좋은 면모를 갖추고 있다. 고소득층 사이에 자가 소유가 보편화되면서 대중교통 연결성보다는 주거 환경 자체에 대한 선호가 높아졌다. 템스타운이 그 선호를 충족시키고 있다.

하지만 도시계획 측면에서는 논란의 여지가 있다. 템스타운은 지방정부가 주도한 고소득층을 위한 도시개발 사업이다. 지방정부의 수입을 높이는 역할이 있었음은 분명한데, 정부 주도의 고급단지 개발 필요성은 분명하지 않다. 또한 템스타운에서 저소득층에 대한 고려는 이루어지지 않았다.

템스타운은 전형적인 도시확산*의 사례다. 상하이 중심에서 40km나 떨어져 사실상 통근권 바깥이다. 대중교통으로 상하이 도심과의 연결은 약 2시간이 소요된다. 템스타운이 위치한 쑹장뉴타운에 대학과 서비스 중심의 산업을 유치하고 있지만 경제활동과 주거활동은 미비한 수준이다. 자립형 신도시라기보다는 '고립된 신도시'에 가깝다. 분양에는 성공하였지만 실제 거주하고 있는 주택 소유자는 많지 않다. 2006년 1,100가구 분양 이후 2010년 5월 입주자는 468가구로 43%의 소유자만이 거주하고, 나머지는 투자목적 또는 주말 별장처럼 사용하고 있다(Shen and Wu, 2012).

템스타운 사례에서도 살펴보았듯이 중국 도시는 다양한 형태로 변화하고 있으며, 공간적으로 확산 및 분화 중에 있다. 이 과정에서 지방정부의 역할이 주도적이며 국제도시 이미지를 제고하기 위해 외국의 디자인 기술을 접목 중에 있다.

참고문헌

- 1 Shen and Wu, The development of master-planned communities in Chinese suburbs: a case study of Shanghai's Thames Town, *Urban Geography*, 22(2), 2012, pp.183-203.
- 2 Hartog, *Shanghai New Towns*, Rotterdam: 010 Publishers, 2010.
- 3 Wu, "Gated and packaged suburbia: packaging and branding Chinese suburban residential development", *Cities*, Vol. 27, 2010, pp.385-396.
- 4 Atkins 홈페이지, <http://www.atkinsglobal.com>
- 5 템스타운 홈페이지, <http://www.thamestown.com>
- 6 중국 관련 자료의 수집은 연구조교 Miss, Shuyue Cai의 도움을 받았음.