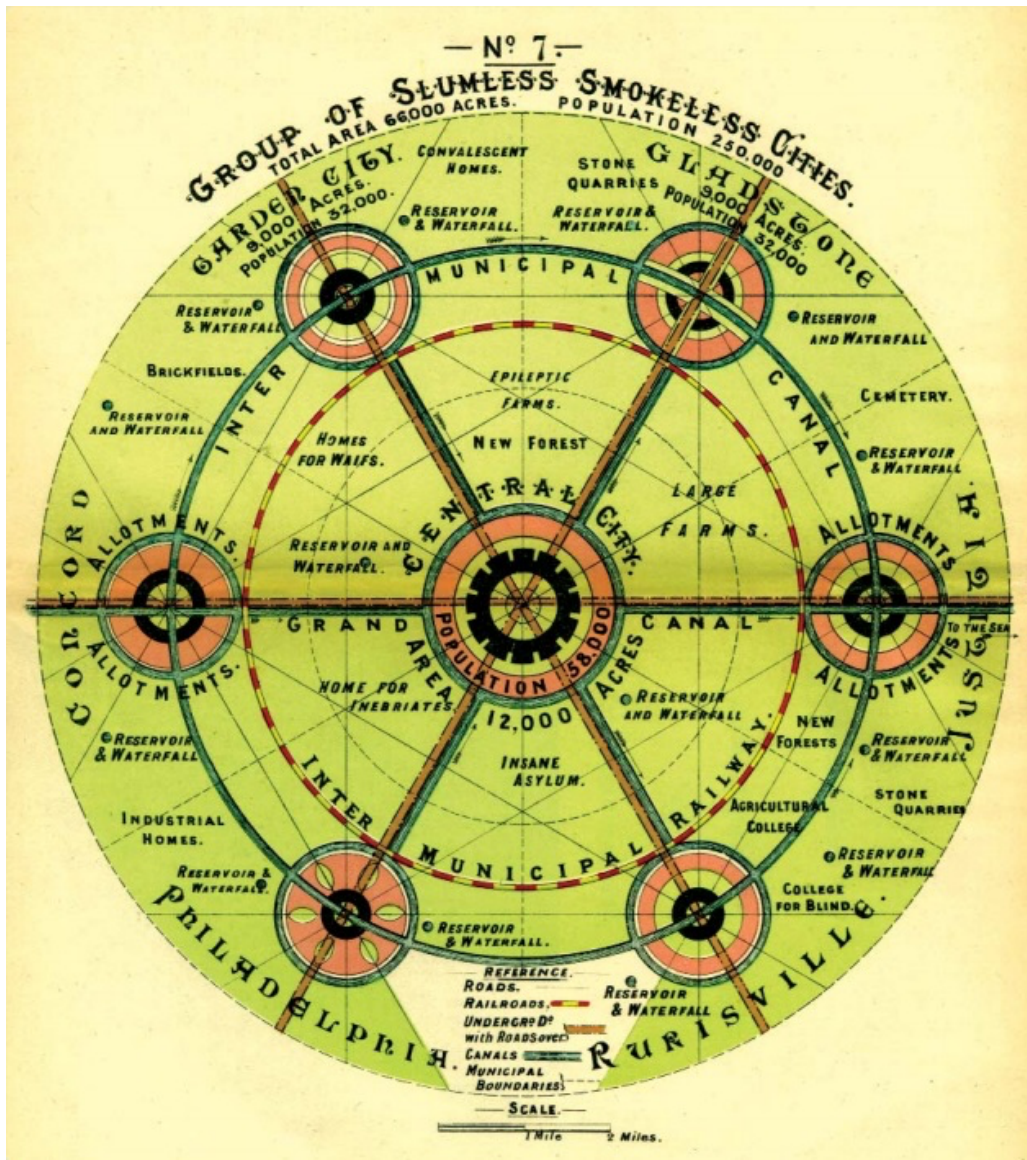


지속가능한 유토피아 도시의 꿈 - 영국 레치워스(Letchworth) 가든시티

유토피아 도시를 꿈꾸며

산업혁명이 시작된 150여년전인 1800년대 중반 영국에서는 새로운 기술과 사회시스템의 등장으로 인간 역사상 경험하지 못했던 부의 팽창이 진행되었다. 사유재산과 주식회사, 시장 등이 탄생했던 1600년대 이후 조금씩 성장해오던 자본주의가 1800년대 중반 기술의 혁명으로 대량생산이 가능해지면서 사회의 주류 시스템으로 자리잡게 되었다. 이러한 변화는 또다른 변화를 불러왔다. 도시의 탄생과 팽창이다. 농경업에 종사하던 많은 이들이 일자리를 찾아 공장과 대형 상업지구가 위치한 도시로 모여들었다. 공장과 대형 상업지구가 위치한 도시인구의 빠른 팽창은 가속되었지만, 팽창된 인구를 감당해낼 수 있는 주택, 학교, 병원, 도로 등과 같은 제반 공공시설들은 미처 준비되지 못했다. 도시의 팽창은 도시내 빈민가(슬럼)를 대량 생산해내는 결과를 낳았다. 자본주의 성장이 만들어낸 놀라운 부의 팽창은 전에 없던 새로운 형태의 빈민층과 빈민가를 탄생시켰다.

슬럼으로 가득한 도시의 팽창은 새로운 도시를 꿈꾸게하였다. 1889년 영국 국회의 속기사였던 에브니저 하워드 경(Sir Ebenezer Howard)은 녹지와 저렴한 가격의 주택이 충분히 제공되는 유토피아 도시를 상상하며 “내일: 진정한 변화를 향한 평화의 길(Tomorrow: A Peaceful Path to Real Reform)”이라는 책을 출간하였다. 이 책에는 에브니저 하워드가 상상하는 유토피아 도시의 비전이 그려져있다. 도시는 재화와 상품의 생산뿐만 아니라, 이를 위해 노동을 제공하는 인간의 삶을 위해서도 존재해야한다는 그의 믿음이 “가든시티(Garden City)”라는 도시의 청사진으로 그려져있다. 에브니저 하워드가 상상했던 가든시티는 도시의 생산기능과 전원의 휴식기능이 함께 공존하는 도시다.



에브니저 하워드가 직접 설계한 가든시티 개념도, 출처: www.dwell.com, 원본 출처: 에브니저 “Garden Cities of Tomorrow”

동심원에 그려낸 에저 하워드의 가든시티 비전은 도시의 중심에 커다란 공원이 있고, 그를 둘러싼 유리벽으로 만들어진 쇼핑 아케이드, 쇼핑 아케이드를 둘러싼 학교와 주택들과 다시 그 외곽에는 공장과 다양한 공공서비스 제공 기관들이 위치하고 있다. 도시의 핵심기능은 중앙에 위치하고, 그를 둘러싼 도시주변은 녹지가 둘러싸고 있다. 도시주변을 둘러싼 녹지는 우리에게 익숙한 그린벨트로 에브니저 하워드의 상상속 가든시티에서 그 개념이 처음 시작된 것이다. 이 녹지는 시민의 휴식공간과 더불어 가든시티의 주민들의 먹거리를 충분히 제공할 수 있는 농경지로서의 역할을 기대하며 설계되었다. 도심속 농경지와 상업지구 및 공장지대의 확보는 가든시티내에서 주민들이 충분한 일자리가 제공되어, 슬럼이 가득한 대도시로의 불필요한 이동을 방지하기 위한 고려이다. 이러한 물리적 디자인과 함께 가든시티의 또다른 핵심은 안정적 커뮤니티의 지속성을 위한 부동산 관리이다. 도시를 구성하는 커뮤니티, 즉 주민 한사람 한사람이 공동으로 가든시티내 주택과 토지를 함께 소유하여 주택과 토지의 가격급등을 방지한다. 주민이 공동소유하는 가든시티의 자산이 만들어내는 부가적인 가치는 개인에게 돌아가는 것이 아니라 주민들이 공동 소유하고 이용하는 다양한 주민시설과 환경에 재투자하도록 설계되어있다. 이러한 비전은 당시 활발히 진행되던 협동조합 운동과 그 궤를 같이한다.

쾌적한 환경을 유지하면서 충분한 경제활동으로 주민들의 지역 일자리 제공이 가능한 가든시티는 약 6,000에이커의 토지에 32,000여명의 주민이 거주하는 규모로 계획되었다. 계획된 도시의 인구 규모가 초과될 경우 인근에 유사한 규모의 가든시티를 건설하고, 이들 도시들이 도로와 철도로 연결되는 도시 클러스터를 상상하였다. 도시 클러스터의 중심에는 약 50,000명 정도가 거주하는 중심도시를 배치하였다. 에네버저 하워드가 계산해낸 빈민촌이 없고 공장의 매연 없이 쾌적한 환경을 유지할 수 있는 도시의 규모는 이들 클러스터를 모두 합하여 25만명의 인구가 거주하는 규모였다.

가든시티의 탄생과 역사

에브니저 하워드는 그의 상상력으로 만들어낸 유토피아 도시를 건설하기 위해 책 출간후 자신의 아이디어를 설계해줄 건축가를 공모하고, 건축가 베리 파커(Barry Parker)와 레이몬드 언윈(Raymond Unwin)을 가든시티 주요 설계자로 낙점하였다. 1903년에 에브니저 하워드는 퍼스트 가든 시티 주식회사(The First Garden City Ltd)를 설립하고, 투자자를 모아 영국 런던에서 약 60 km의 북동쪽 외곽에 위치한 레치워스(Letchworth)에 3818에이커의 토지와 레치워스-윌리안 저택을 사들였다. 베리 파커와 레이몬드 언윈은 가든시티 비전을 실행하면서 최초로 도심외곽에 그린벨트를 만들었고, 그 과정에서 환경보존을 위하여 기존에 있던 수목을 전혀 훼손하지 않고 주거지역과 상업지구를 설계하였다. 에브니저 하워드의 비전에 공감한 이 건축가들은 이후 1905년과 1907년 두차례 "[저가 주택 전시회\(Cheap Cottage Exhibition\)](#)"를 기획 진행하였다. 이 전시회는 일종의 저가 주택 공모전으로 영국 전역의 건축가들이 주택당 150파운드의 예산으로 혁신적인 건축자재와 설계 아이디어를 응용하여 양질의 주택을 레치워스시의 택지에 지어 선보였다. 두번의 전시회당 약 80,000여명의 관람객이 몰렸고, 당시 선보였던 주택 중 181채가 2015년에도 레치워스시민이 거주하는 양질의 주택으로 레치워스시 중심가에 고스란히 남아있다.



현재 남아있는 "[저가 주택 전시회\(Cheap Cottage Exhibition\)](#)" 공모주택 1, 사진출처: 스프레드아이



현재 남아있는 "[저가 주택 전시회\(Cheap Cottage Exhibition\)](#)" 공모주택 2. 사진출처: 스프레드아이

하지만 가든시티 건설과정에서 충분한 토지를 확보하고 건물을 짓는데 투자자를 모으는 일은 쉽지 않았다. 투자자 확보를 위하여 가든시티 초안을 변경해야 했다. 원계획에 따라 퍼스트 가든 시티 주식회사가 사들인 주택, 상가, 공장 및 토지의 임대사업에서 만들어내는 모든 수익은 다시 주민들을 위해 100% 재투자를 해야했지만, 회사 주주들의 반대에 따라 회사전체 수익의 5%로 제한한 배당금을 주주들에게 지급했고, 나머지 수익을 주민들을 위한 공공시설과 환경설비에 재투자를 하였다. 초창기 퍼스트 가든 시티 주식회사가 확보한 주택이나 부동산은 미미하였으나, 차차 투자금을 확대하여 더 많은 주택과 토지를 사들이면서 2차 세계대전 후에는 가든시티로서의 면모를 갖추고 안정적인 주거도시로 자리를 잡게되었다. 하지만 쾌적한 주거도시로서의 명성은 레치워스시의 부동산 가격을 상승시켰다. 이에 1949년에 퍼스트 가든 시티 주식회사는 주주들에게 지급하는 배당금을 5%로 제한하는 회사 정관상의 규약을 폐지하고, 회사가 소유한 부동산과 수익을 주민들보다는 회사 주주들을 위해 사용하는 가능성을 확대하였다. 그 결과 수익을 기대하는 투자자들의 퍼스트 가든 시티 주식회사 주식에 대한 공격적인 매입이 시작되었다. 주민을 위한 전원의 휴식기능이 유지되면서 저렴한 가격의 주택이 공급되는 가든시티 본연의 비전이 훼손될 것을 우려한 레치워스시의 주민들과 지역 정부는 퍼스트 가든 시티 주식회사의 결정을 반대하는 캠페인을 벌였다. 이 캠페인에는 지역 국회의원도 동참하게 되었고, 레츠워스시의 사례는 국회에서 논의되어 1963년에 국회에서 제정된 법령에 의해 레치워스 가든 시티 공사(Letchwork Garden City Corporation)가 설립되었다.



레치워스 가든시티 헤리티지 재단 홈페이지, 출처: <http://www.letchworthgc.com/>



2015년 6월에 진행된 서울시 기획연수. 레치워스시 중앙공원 전경. 사진출처:

레치워스 가든 시티 공사는 퍼스트 가든시티 주식회사가 소유한 모든 자산을 매입하였고 (당시 퍼스트 가든시티 주식회사가 소유한 부동산의 규모는 약 21 평방 Km), 레치워스 가든 시티내의 부동산과 도시 계획 권한이 주어졌다. 당시 레치워스 가든 시티 공사가 소유했던 부동산으로는 주택, 사무실, 공장, 상가, 주민시설, 농장, 기타 토지 등이었다. 하지만 이후 1990년대 보수당 정부에 의해 공사 매각 조치가 내려지자, 1995년에 레치워스 가든시티 헤리티지 재단(Letchworth Garden City Heritage

Foundation)이 협동조합의 형태로 설립되어 레위스 가든 시티 공사가 소유했던 부동산을 이전받고 이후 20년이 지난 지금까지 관리를 하고 있다. 또한 당시 보수당 정부는 정부가 소유한 모든 임대주택에 대하여 세입자가 주택을 매입할 수 있는 권한을 부여한 right-to-buy라는 정책을 실시하였다. 이 정책으로 인하여 레치워스 가든 시티 공사가 소유의 주택들은 세입자들이 매입을 원하는 경우 반드시 세입자에게 매각해야 했다. 이결과 현재 레치워스 가든 시티 헤리티지 재단이 직접 소유하고 있는 주택은 105채이다. 레치워스 가든 시티 헤리티지 재단은 현재 독립 민간재단으로서 약 5,500에이커의 토지에 125개 상가, 107개 사무실, 181개의 공장/공방, 공공텃밭 등을 소유하고, 보유 부동산의 가치는 약 1억 2천만 파운드(약 2,000억원)에 달한다. 이를 통해 벌어들인 연간 임대수익은 약 1,000만 파운드이며 이중 약 400만 파운드는 커뮤니티를 위한 프로젝트에 직접적으로 사용된다.

2015 년의 레치워스 가든 시티

에브니저 하워드가 꿈꾸었던 가든 시티는 100여년이 지난 현재도 진행형이다. 레치워스 가든 시티 헤리티지 재단(이하 헤리티지 재단)이 가든 시티의 비전을 실천하는 중심역할을 하고 있다. 에브니저 하워드 가 계획했던 가든 시티의 제반 시설들은(학교, 병원, 도로, 공원 등) 이제 지자체나 중앙 정부가 직접 운영하고 있지만, 정부가 미처 제공하지 못하는 다양한 커뮤니티 시설과 프로그램이 헤리티지 재단의 임대수익으로 운영되고 있다. 무상 보건센터, 극장, 무상 마을버스, 커뮤니티 센터, 교육 센터, 예술 프로그램, 가든 시티 박물관 등이 헤리티지 재단의 운영하는 시설과 프로그램이다. 또한 레치워스 가든 시티 커뮤니티를 위한 프로젝트를 직접 진행하고자 하는 주민들에게 매년 20만 파운드 규모의 보조금도 지급하고 있다. 이외에도 헤리티지 재단은 가든 시티의 철학과 원칙이 고스란히 반영되어 지어진 가든 시티 초창기 주택들의 외관과 실용성을 그대로 보존하여 도시의 쾌적함을 잃지 않도록 노력하고 있다. 레치워스 가든 시티 초기 건축가인 베리 파커와 레이몬드 언윈은 주택 설계시 가든 시티의 주민들이 느끼는 쾌적함을 단지 녹지와 개방된 공공공간의 확보에만 둔 것이 아니라, 주택 한채 한채의 미적 외관도 주민들이 가든 시티로서의 정체성을 함께 느낄 수 있도록 통일된 지속성과 조화를 강조하였다. 그들의 철학과 원칙이 실현된 당시의 주택은 현재도 그대로 보존되어 있다. 이러한 주택들은 현재는 헤리티지 재단과 개인이 소유한 주택으로 나누어지지만, 개인이 소유한 주택도 거주자 마음대로 변경하거나 수리할 수 없도록 관리계약을 체결하고 헤리티지 재단이 주택 보존과 관리에 직접 관여하고 있다. 이것이 가능한 것은 1980년대와 1990년대 레치워스 가든 시티 공사의 주택 매각시 주택 소유자가 향후 자의적으로 주택의 외관을 변경할 수 없는 조건이 매각 계약에 포함되어 있었기 때문이다.



레치워스시 브로드웨이 가든에서 야외영화 상영을 즐기고 있는 시민들. 사진출처: 레치워스 가든시티 헤리티지 재단 <http://www.letchworth.com/>



레치워스시 전경. 사진출처: 레치워스 가든시티 헤리티지 재단 <http://www.letchworth.com/>



레치워스 가든시티 헤리티지 재단이 운영한 주민 포럼. 사진출처: 레치워스 가든시티 헤리티지

레치워스 가든 시티에는 현재도 헤리티지 재단의 소유하고 있는 부동산과 토지의 규모가 적지 않고, 이들이 어떤 외관으로 유지되며 어떤 용도로 쓰이는가는 레치워스시 전체의 주거환경에 많은 영향을 미친다. 헤리티지 재단이 소유하고 있는 부동산의 용도와 임대수익의 사용처를 결정하는 것은 재단 이사회의 몫이다. 따라서 이사회가 어떤 결정을 내리는냐에 따라 레치워스 가든시티 본연의 철학과 원칙이 그대로 보존되는지에 많은 영향을 미친다. 재단의 이사회는 9명의 이사진으로 구성되고, 이사회의 이사진은 30명의 운영위원 중에서 선출된다. 30명의 운영위원 중 16명은 주민의 투표로 선출되고 14명은 재단 운영의 전문지식과 경험이 있는 위원들로 선임된다. 9명의 이사진에는 지역의회의원도 포함된다. 이처럼 주민, 지역의원, 전문가, 재단의 경영진 등이 포함된 재단의 이사회가 재단의 부동산 운용에 관한 주요 결정을 내린다. 또한 이 과정에서 되도록 전체 3만3천여명의 주민들 중 가능한 많은 주민들의 의견을 반영하기 위하여, 주민들이 직접 의견을 제안할 수 있는 타운 홀 미팅형식의 다양한 프로그램도 운영하고 있다. 헤리티지 재단이 정부 단체가 아닌 비영리 재단의 정체성을 갖고 있는 독특한 위치에 있기 때문에, 도시내 많은 부동산과 공간을 관리하고 결정하는데 재단의 이사회가 모든 것을 좌지우지하는 것이 아니라 더 많은 주민들이 함께 참여할 수 있는 기회가 제공되는 것은 중요하다. 법적으로 공공성을 유지하는 역할을 부여받은 지자체가 아니기 때문에 더욱, 헤리티지 재단의 정체성과 실현 가치가 주민의 삶의 질을 최우선한다는 것을 끊임없이 주민들과 소통하고 관계맺음으로서 함께 공유하는 것은 가든시티 유지의 가장 중요한 요소 중 하나이다.

뉴가든시티 운동과 가든시티의 부활

에브니저 하워드의 가든시티의 비전이 존중되며 그 실천이 처음 시작되고 여전히 지속되는 곳은 레치워스이지만, 지난 100여년간 에브니저 하워드의 유토피아 도시 가든시티에 영감을 받은 많은 새로운 도시가 전세계에서 탄생되었다. 에브니저 하워드가 직접 관여한 가든시티는 영국의 레치워스와 웰윈(Welwyn) 두 곳이지만, 이후영국뿐 아니라 미국의 뉴욕, 뉴저지, 보스턴, 버지니아, 로스엔젤리스 등 많은 도시들이 가든시티에서 그려진 그린벨트와 도시속 녹지개념을 실현하였고, 캐나다, 브라질, 페루, 호주, 이태리, 독일, 스톡홀름, 이스라엘, 부탄 등 실로 세계의 다양한 도시들이 가든시티의 개념을 차용한 신도시나 도시속 녹지공간등과 저가 양질의 주택 등을 제공하였다. 하지만 이렇게 생겨난 많은 전원도시중 에브니저 하워드의 가든시티 원칙과 가치를 고스란히 재현한 도시는 제한적이다. 하워드가 상상한 유토피아 도시의 핵심은 단지 물리적 디자인만에 있는 것이 아니라, 그것들이 지속적으로 거주민을 위한 쾌적한 환경과 삶의 질을 보장해주기 위해 제안도 운영원칙도 중요한 부분을 차지한다. 에브니저 하워드는 공동체가 주택과 토지를 공동 소유하고, 소유된 자산에서 발생된 수익은 다시 공동체를 위해 재투자되는 도시의 사회적 운영방식이 함께 할때 지속가능한 가든시티가 된다고 믿었다. 가든시티의 이러한 사회적 운영방식은 사라진채 외형적 디자인만을 차용한 도시들이 그동안 가든시티/전원도시라는 이름으로 우후죽순 만들어졌었다.

에브니저 하워드가 상상한 가든시티의 시작은 빅토리아 시대 급속히 생겨난 도시 빈민층 때문이었다. 100여년이 지난 현대 도시민의 생활은 바로 100년전 빅토리아 시대의 메멘토이다. 2015년의 빈민과 1900년의 도시 빈민이 경험하는 주거의 불안은 별로 달라진 것이 없다. 100년이 지난 현재 에브니저 하워드의 가든시티의 원칙과 철학을 고스란히 재현하고자하는 가든시티 운동이 부활되는 이유이다. 에브니저 하워드가 처음 가든시티의 비전을 발표한 후 1899년에 결성하였던 가든시티 협회(Garden City Association)은 이후 [도시와 국가 계획 협회\(Town and Country Planning Association\)](#)으로

이름을 변경하고 가든시티에 대한 지속적 연구와 확산 노력을 기울여 왔다. 최근 영국에서는 [새로운 가든시티 동맹\(New Garden Cities Alliance\)](#)이 결성되어 레치워스 가든시티를 중심으로 21세기의 가든시티를 새롭게 해석하고 하워드 비전이 실현되는 가든시티를 인증하고 확산하는 운동을 전개하고 있다. 영국 정부가 2014년 15,000채의 저렴한 주택이 지어지는 [새로운 가든시티를 런던 외곽 Ebbsfleet에 건립할 것을 발표](#)하면서, 새로운 가든시티 동맹의 활동은 한층 바빠지고 있다. 영국 정부가 제안하는 새로운 가든시티가 에브니저 하워드 가든시티의 물리적 특성만을 충족시킨 반쪽자리 가든시티로 탄생되는 것을 막기 위한 시민들의 움직임이다. 21세기 온전한 가든시티의 부활을 기대해본다. 이 움직임에 우리도 동참할 때가 아닌가?

글: 김정원 [사회혁신연구소 스프레드아이](#) 공동대표
jungwon@spreadi.org

참고문헌

Lewis, John, "Preserving and Maintaing the Concept of Letchworth Garden City", Society of American City and Regional Planning History conference, Toronto, October 3-6, 2013.

Ybves Cabannes and Philip Ross, 21st Century Garden Cities of Tomorrow. A manifesto, New Garden City Movement, 2015

레츠워스 가든시티 헤리티지 재단 홈페이지, www.letchworth.com

레츠워스시 전 시장 필립 로스(Philip Ross) 강연, 스프레드아이 서울시 기획연수, 2015년 6월 3일

Wainwright, Oliver, "[The garden city movement: from Ebenezer to Ebbsfleet](#)", 가디언 온라인판, 2014년 3월 17일

TCPA, "[The art of building a garden city: garden city standards for the 21st century: creating garden cities and suburbs today](#)", July 2014

TCPA, "[Re-imagining Garden Cities for the 21st Century: benefits and lessons in bringing forward comprehensively planned new communities](#)", July 2011

"[Garden City Movement](#)", Wikipedia 페이지

"[Letchworth](#)", Wikipedia 페이지