



지역은 어떻게

로컬브랜드의 사례로 본 지역의 미래

브랜드 되는가

지역은
어떻게

브랜딩
되는가

지역은 어떻게

로컬브랜딩 사례로 본 지역의 미래

브랜딩 되는가

한국리노베링 지음

제작발주처 행정안전부
발행일 2022년 12월
지은이 한국리노베링(이승민, 양예림, 양윤정)

발행처 콘텐츠그룹 재주상회
디자인 김은정
사진 조남우, 권선근, 공영환, 오병화
교정·교열 이정현

ISBN 979-11-962105-5-7 93300

- 이 책은 행정안전부의 [소통협력 기반 로컬브랜딩 사례 조사 및 분석] 사업의 일환으로 한국리노베링에서 진행한 오프라인 출판물입니다.
- 이 책의 저작권은 콘텐츠그룹 재주상회, 행정안전부와 한국리노베링에 있으며 저작권법의 보호를 받습니다. 책의 내용과 이미지를 무단 사용 시 법적 제재를 받을 수 있습니다.





CONTENTS

INTRO

Prologue • 006 로컬브랜딩 사례집 구성 및 활용법 • 008

문목 본 사례집의 조사 항목 및 질문 리스트 • 012 **문목** 로컬브랜딩 사례 인덱스 • 014



CHAPTER ____ 1

마스터플랜을 통한 로컬브랜딩

일본 도쿄도 도시마구 * **미나미이케부쿠로 공원** * 지역 브랜드가 된 공원 다반사 • 018

일본 오이타현 유후시 * **온천마을** * 보존과 개발의 균형, 온천마을 탐구생활 • 030

일본 가가와현 나오시마초 * **세토우치 국제예술제와 나오시마** * 현대 예술의 성지가 된 공장 지대 작은 섬 • 038

미국 오리건주 포틀랜드시 * **푸드카트 팻** * 포틀랜드 스타일로 풀어낸 로컬 콘텐츠 • 046

스페인 바스크주 기푸스코아도 산세바스티안 * **미식 도시** * 지역 정체성 위에 꽃피운 미식 문화 • 058

중국 산둥성 옌타이시 즈푸구 * **포도·와인 도시** * 끈끈한 협력 체계로 완성된 국제 포도·와인 도시 • 066



CHAPTER ____ 2

창조 커뮤니티가 이룬 로컬브랜딩

한국 전라북도 임실군 임실읍 * **임실치즈마을** * 지역 공동체와 산업의 유기적 공존 • 074

한국 충청남도 공주시 중학동 * **제민천 일대** * 새로운 실험과 도전 무대가 된 마을 • 086

일본 히로시마현 오노미치시 * **빈집 재생 프로젝트 외** * 이주자를 불러들이는 창조 커뮤니티 • 098

일본 도쿠시마현 가미야마 * **NPO 그린벨리** * 산간 마을이 찾아낸 새로운 가능성 • 110

CHAPTER ____ 3

공공 프로젝트가 이끈 로컬브랜딩

한국 전라북도 군산시 영화동 * **영화타운** * 낮보다 아름다운 군산의 밤 • 124

한국 서울시 연남동 * **경의선숲길** * 로컬브랜딩의 시작은 건기 좋은 동네 • 136

한국 전라북도 전주시 완산구 풍남동 * **한옥마을** * 보존되어야 할 문화유산에서 활용가능한 매력자원으로 • 144

영국 런던 램버스구 * **코인 스트리트** * 커뮤니티가 이뤄낸 직주락(職住樂) 타운 • 152

영국 런던 해크니구 * **해크니 개발 협동조합** * 우범지대의 예술적 변신 • 160



CHAPTER ____ 4

앵커 스토어가 시작한 로컬브랜딩

한국 강원도 양양군 * **서피비치** * 365일 즐거운 바닷가 라이프스타일 • 170

한국 제주도 제주시 구좌읍 세화리 * **질그래이센터** * 494명의 당사자가 만들어낸 작은 마을의 기적 • 180

한국 서울시 이화동 * **농부시장 마르쉐@** * 서울에서 만나는 진짜 농부들 • 190

한국 충청북도 충주시 성내·충인동 * **관아길 일대** * 골목길을 밝히는 청년들 • 198

미국 오리건주 포틀랜드 * **리빌딩센터** * 포틀랜드식 환경주의 • 206



OUTRO

지역은 어떻게 브랜딩되는가? • 212

참고 문헌 • 216

PROLOGUE

매력적인 동네는 어떻게 만들어질까? 어떻게 하면 우리 마을에 사람들이 찾아오게 할 수 있을까?
멀리서 찾게 하려면 어떤 매력적인 조건을 갖추어야 할까? 전국 중소 도시와 마을은 물론, 대한민국
수도 서울의 수많은 동네가 공통적으로 갖고 있는 질문일 것이다.

바야흐로 창조적 로컬의 시대다. 2018년을 전후로 지역 자원을 활용해 콘텐츠와 비즈니스를
전개하는 로컬 크리에이터들이 등장했다. 로컬 전성시대를 선언한 이래로 로컬 크리에이터 육성과
창조 커뮤니티에 기반해 지역 경쟁력을 높이기 위한 정책 사업이 꾸준히 추진되고 있다.

새 정부에서는 이러한 흐름을 이어받아 ‘어디서나 살기 좋은 지방 시대’를 국정 목표로 잡고,
지역사회의 자생적 창조 역량 강화를 국정 과제로 삼았다. 행정안전부, 중소기업벤처부,
국토교통부와 같은 정부 부처가 나서 지역 콘텐츠와 자원 활용을 통해 지역 산업을 창출하는 새로운
지역 주도 성장 모델에 집중 투자하게 된다.

본 사례집은 행정안전부가 창조적 지방 시대를 맞이하여 어떻게 하면 각 지자체들이 생활권
단위에서 자생적인 창조 커뮤니티를 조성하고 창조 역량을 강화하여, 살기 좋고 가보고 싶은 로컬로
브랜드할 수 있을지 모색하기 위해 제작되었다.

로컬브랜딩을 간단히 정의하면 ‘사람을 끌어 모으는 지역만의 매력 만들기’다. 과정으로 살펴보면
지역 문제를 해결하고 지역 고유성에서 차별화된 매력을 끄집어내 널리 알리는 활동을 의미한다.
방문객이 늘어나고 경제적 가치를 창출하며, 거주민이 증가하고 지역민의 자부심을 높이는 것과
같은 긍정적 결과도 이끌어낸다.

로컬브랜딩 주체는 지역 주민이나 이주민과 같은 로컬크리에이터 개인이 되기도 하고, 지역을
대표하는 로컬브랜드나 기업이 되기도 한다. 계획을 수립하고 예산을 집행하는 행정 역시 빼놓을 수
없는 주요 주체다.

조사를 진행하면서 사례 선정에 고민이 많았다. 로컬브랜딩 범위에는 개인, 기업, 상권, 생활권,

도시 등 다양한 주체와 공간 범위가 포함된다. 또 관광 활성화, 산업 육성, 공동체 함양, 도시 재생과
같은 타 부처의 기존 사업과 연관되지 않는 것이 없었다. 여러 부처에서 참여하는 국정 과제인 만큼,
행정안전부와 지자체의 역할에 대한 검토도 필요했다.

이번 사례조사에서는 창조 커뮤니티에 주목했다. 커뮤니티에는 로컬 크리에이터, 로컬브랜드는
물론 주민과 소상공인, 기업과 행정 등 다양한 주체가 포함되고, 이들의 상호작용을 통해 커뮤니티가
존재한다. 또 크리에이터 개인의 역량을 넘어, 지역 고유의 매력이 생활권 전체로 확장되고
장기적으로 지속되기 위해서는 창조 행정과 민간의 협력적 커뮤니티가 필요하다.

본 사례집의 사례 선정 기준은 다음과 같다. 먼저, 지역의 이미지가 유니크하고 인지도가 있어야
한다. 두 번째는 살 만한^{livable}과 올 만한^{visitable}의 밸런스다. 주민 생활 환경이 개선되면서 방문객을
불러들이는 브랜딩 성과 측면의 균형을 보았다. 마지막으로 주민과 행정이 협력한 사례를
선정하고자 하였다. 단순히 상업 관광지로 유명하거나, 거대 자본 투입으로 마을이 활성화된
경우는 제외하고자 하였다. 그러나 이 모두를 갖춘 사례는 많지 않았다. 개인의 역량에 지나치게
의존한 사례 역시 보편성이 부족하다고 보았다. 시작은 한 명의 로컬 크리에이터였어도, 지역
공동체의 참여나 행정 협력을 통해 일상생활권 단위로 가꿔나간 사례를 찾았다. 행정이 계획을
주도하였더라도 민간 창조 커뮤니티와 소통을 통해 협력한 사례 역시 소개하고자 하였다.

해외 사례로는 일본의 도쿄도 도시마구, 도쿠시마현 가미야마초, 미국 오레곤주 포틀랜드시 등을
주요 사례로 다룬다. 이미 잘 알려진 사례들도 우리 연구진의 새로운 관점으로 설명하고자 한다.

국내 사례는 임실과 양양을 중점 사례로 들었다. 임실은 치즈 산업, 양양은 서핑이라는 자연환경을
이용한 액티비티로 확고한 로컬브랜딩에 성공한 사례다. 아직 인지도는 낮으나 지역의 고유성이나
공동체성에서 개성과 매력을 지닌 곳도 새롭게 소개한다. 주민과 행정이 의욕적인 지역도 중요하게
다루고자 한다. 제주 세화리, 공주 제민천, 군산 영화시장, 충주 관아길 등이 그러한 곳이다. 이러한
사례들은 아직 로컬브랜딩을 시작하지 못했거나, 초기 단계에서 시행착오를 겪는 지역에서 더
유용하게 참고할 수 있으리라 기대한다.

이 책에서 다루는 사례들은 프로젝트 계기, 활용된 로컬 자원, 생활권의 면적 규모와 인구 스케일
등이 모두 다르다. 단 하나의 프로젝트로 단기간에 성공한 사례는 없다. 단 한 명이 이룬 영웅
신화도 없다. 그러나 20곳의 사례를 관통하면서 어떻게 지역 자원을 바라보고 활용할 것인지, 기존
주민과 이주민, 크리에이터와 공무원들이 어떻게 비전을 공유하고 역할을 분담해야 하는지는 같은
방향을 가리키고 있다. 이 사례집이 로컬을 사랑하고 매력적으로 가꾸어나가고자 하는 전국의 창조
커뮤니티 구성원에게 조금이나마 도움이 되길 바란다.

★ 로컬브랜딩 사례집 구성 및 활용법

활용 방법 ①

해당 사례가 위치한 지자체(시군구)와 로컬브랜딩 된 생활권(읍면동) 범위 및 해당 프로젝트의 위치를 파악할 수 있다.

활용 방법 ②

해당 사례의 활동 범위 및 주요 참여 주체 등의 정보를 한눈에 파악하고, 우리 지역의 여건 및 로컬브랜딩 방향과 비교하며 사례를 이해할 수 있다.

활용 방법 ③

해당 사례의 활동 범위의 구분은 다음과 같다.

먼저 행정구역 레벨의 브랜딩은 시군구 단위와 읍면동 단위로 구분하고, 그보다 하위 레벨의 프로젝트는 공간 범위에 따라 지구(district), 거리(street), 거점(place)으로 나누었다.

지구는 특정 기능 또는 테마를 가지는 일정 구역으로 공원, 시장, 해변 일대 등이 해당된다. 거리는 골목길이나 숲길 같은 선형의 도시 공간이 해당된다. 마지막으로 거점은 활동의 중심이 되는 건축 공간이나 앵커 스토어를 말한다.

여러 개의 거점이 모여 거리를 이루거나 인접 지구로 확장하는 과정에서 복합적 양상을 띠는 일부 사례는 거리-지구로 표기하였다.

한옥마을의 정공은 인구 원도심 지역으로 확신되고 있다.
©m from Unsplash

전주 한옥마을
298,260㎡

전라북도 전주시
206.2km²

전주 한옥마을 ★ 한국 전라북도 전주시 완산구 풍남동

보존해야할 문화유산에서 활용 가능한 매력 자원으로

★ 활동 범위 및 주체

로컬브랜딩 활동 범위					행정의 주요 활동 주체			민간의 주요 활동 주체				
시군구	읍면동	지구	거리	거점	중앙 부처	시군구	읍면동	지역 주민	창업가 ·상인	비영리 단체	기업	대학
		★			★	★		★	★	★		

★ 로컬브랜딩 비전 및 성과

로컬브랜딩 비전	로컬브랜딩 요소	로컬브랜딩 성과
가장 한국적인 전통문화의 중심 도시	역사 자원 주거와 안전 골목 경제 육성	한국관광의 별 선정 관광객 유입

144

활용 방법 ④

연표를 통해 해당 사례의 로컬브랜딩 과정을 알 수 있다.

연표

1977	한옥보존지구로 지정
1995	미관지구 폐지 최고고도지구 지정(5층 이하)
1999	전통문화특구 기본 사업 계획 수립
2002	전주한옥보존지원조례 제정
2003	전통문화구역 지구 단위 계획 결정 고시
2005	전주 전통 문화 도시 육성 기본계획 수립
2009	한옥마을 주변 지역 정비
2010	'한국관광의 별' 선정, '국제슬로시티' 지정

전주 한옥마을 거리 전경
©Clem from Unsplash

민 간 한옥 개·보수에서 비전 수립, 한옥마을 운영까지 참여

'전주전통문화중심 도시추진단' 조직, 비전 수립, 사업 발굴, 이해 확산 등 추진
한옥보존위원회, 한옥마을 보존협의회, 한옥지킴이 조직 등 자생 단체 활동 전개

한옥마을 비범공동체
'품격있는 거리문화 만들기' 개최
정체성 유지 및 지속적 발전 도모

한옥마을
지구단위 계획

전주시 관광 자원으로서 한옥마을 재발견
전통문화특구 기본 사업 계획 수립
전주한옥보존지원조례 제정
전통문화구역 지구 단위 계획 결정 고시

공 공

전통문화중심 도시
전주 비자닝

전통문화중심 도시 전주 육성 사업
기본계획 수립
한옥마을 관리·운영권 주민 위임

공 공

한옥마을 중심으로
원도심 전체로 확장

한옥마을 주변 지역 정비
원도심 전통문화 중심 도시 재생 사업 추진

공 공

도시의 주요 전략 자원으로 한옥마을 활용 및 전통 문화 도시 전주로 사업 비전 확대

CHAPTER 3

활용 방법 ⑤

해당 사례에서 주요 로컬브랜딩 단계마다 민간과 공공의 누가 주도하고 각각 어떤 역할을 하였는지 한눈에 볼 수 있다.

실선 : 주체적인 활동
점선 : 기반 마련 및 지원 등의 활동

145

사례의

시사점

전주 한옥마을 사례에서 전주시는 건축 문화 자산의 활용과
규제를 위해 지구 단위 계획 같은 수단을 적재적소에 활용했다.
동시에 행정 주도 사업의 추진 과정에서 주민들의 지지와 참여를
이끌기 위해 전략적으로 활동한 것에 주목 해야 한다. 전주시는
사업 설명회를 열어 주민을 설득하는 데 충분한 시간을 들이고,
여러 단계에 걸쳐 주민들의 참여를 유도했다. 그 결과 주민들이
지역의 긍정적인 변화를 체감할 수 있는 사업이 되었다. 이후 주민
주도의 운영 관리 체계를 구축하여 결국에는 민간이 자생적으로
사업을 이끌어갈 수 있게 했다.

전주 한옥마을은 ‘한옥마을’을 사람들을 끌어모을 만한 관광
자원으로 가능성을 발견한 것에서 시작되었다.
역사적·건축적 가치 보존에 머물렀다면 지금의 ‘살아 있는
전통문화 박물관’은 되지 못했을 것이다. 로컬브랜딩은
익숙함으로 지나쳤던 일상 환경을 새로운 시각으로 바라보고
활용 가치를 발견하는 것에서 시작된다.

전주 전통문화 도시를 구현하기 위한 다양한 사업을
발굴했다.

수는 2014년 말 653가구 1,300여 명으로 줄었다.
지나친 상업화로 인해 한옥마을의 정체성이 사라지고
있는 것은 아니냐는 우려의 목소리도 커지고 있다.

이와 같은 추진단의 활동은 민간의 주체적 활동의
밀바탕이 되었다. 그중에서도 ‘천년 전주 사랑모임’이
발족되는 데 이바지했고, 일본 가나자와시 등 해외
선진 사례 연구와 국제 교류를 통해 지속적인
정책을 발굴해 전통문화 기반 인프라를 조성했다.
‘전주전통문화패투어’ 사업을 통해 2년여 동안 총
81회 3,800여 명의 국내 문화계 인사들을 초청,
전통문화 중심 도시 사업에 대한 당위성과 필요성을
피력하며 국가적인 주목을 받게 하는데 큰 역할을
하였다.⁶⁾

지역의 변화

인근 지역의 활성화를 이끄는 한편,
과도한 상업화로 인한 정체성 상실의 우려

전주시는 인근의 문화유산, 거점 시설과 연계하여
활성화 범위를 원도심 전체로 확장하기 위한
사업을 추진하고 있다. 남부시장, 전라감영,
한국전통문화전당, 국립무형유산원 등 주요 거점과의
연계를 강화하며, 중앙동과 노송동, 풍남동 등
원도심에 전통문화 중심의 도시 재생 사업을 전개하고

올 만한 국내 대표 관광지로 자리 잡은 전주
한옥마을은 앞으로 지속 가능한 관광 도시라는 새로운
과제를 안고 있다. 전주시와 마을 주민, 상인, 자생
단체들의 움직임이 어떻게 변화를 만들어갈지 주목할
필요가 있다.

옥마을은 넘치는 관광객으로 인한 어려움도
다. 2016년 기준 한옥마을 내 커피숍은 30여
점은 150여 곳으로 2010년에 비하여 5배나
국적 불명의 길거리 음식이 쏟아져 나오고
래 살던 주민이 떠나 한 집 건너 가게로
다. 2008년 1,060가구에 2,339명이었던 주민
전통문화중심 도시추진단 해단, 전북도민일보, 2007. 1. 31.

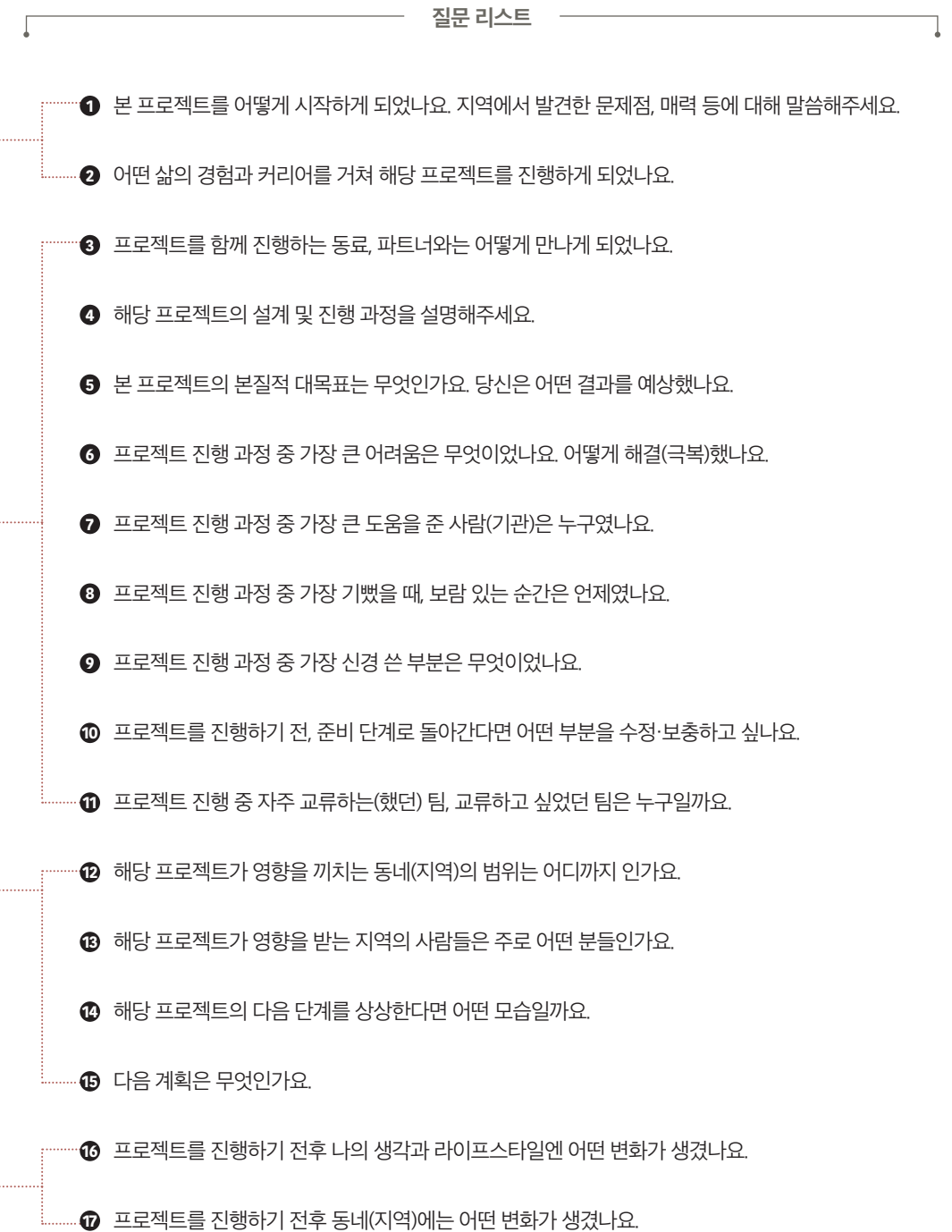
활용 방법 ⑥

해당 사례의 로컬브랜딩 과정은 본문에서 다음
네 단계로 자세히 보여준다.

①가능성의 발견 ②운영과 확산
③비전과 계획 ④지역의 변화

네 가지 항목에 관한 주요 질문 리스트는
[부록] 본 사례집의 조사 항목 및 질문
리스트에서 볼 수 있다.

본 사례집의 조사 항목 및 질문 리스트



로컬브랜딩 사례 인덱스

번호	로컬브랜딩 지역	기본 정보			
		면적(km ²)	인구(명)	인구밀도(명/km ²)	
1	일본 도쿄도 도시마구	13.01	302,972	23,288	10,000 이상
2	일본 오이타현 유후시	127.77	33,000	258	100~1,000
3	일본 가가와현 나오시마초	8.13	3,043	374	100~1,000
4	미국 오리건주 포틀랜드시	376.5	652,503	1,733	1,000 ~ 10,000
5	스페인 바스크주 기푸스코아도 산세바스티안	60.89	188,171	3,090	1,000 ~ 10,000
6	중국 산둥성 옌타이시 즈푸구	1,374	7,014,000	5,105	100~1,000
7	한국 전라북도 임실군 임실읍	597.1	26,534	44	100 미만
8	한국 충청남도 공주시 중학동	1.46	4,504	3,085	1,000 ~ 10,000
9	일본 히로시마현 오노미치시	285.11	126,852	445	100~1,000
10	일본 도쿠시마현 가미야마초	173	5,000	29	100 미만
11	한국 전라북도 군산시 영화동	1.14	5,289	4,639	1,000 ~ 10,000
12	한국 서울시 연남동	0.64	15,579	24,342	10,000 이상
13	한국 전라북도 전주시 완산구 풍남동	206.2	652,695	3,166	1,000 ~ 10,000
14	영국 런던 램버스구	27.25	317,800	11,662	10,000 이상
15	영국 런던 헤크니구	19.06	281,120	14,749	10,000 이상
16	한국 강원도 양양군	630.09	27,908	44	100 미만
17	한국 제주도 제주시 구좌읍 세화리	17.66	1,959	111	100~1,000
18	한국 서울시 이화동	0.78	7,161	9,181	10,000 이상
19	한국 충청북도 충주시 성내·충인동	0.51	2,580	5,059	1,000 ~ 10,000
20	미국 오리건주 포틀랜드시	376.5	652,503	1,733	1,000 ~ 10,000

로컬브랜딩 비전 및 활동 범위			주요 활동 주제							
로컬브랜딩 비전	주요 활동 범위		행정			민간				
			중앙 부처	시군구	읍면동 단위	지역 주민	창업가 상인	비영리 단체	기업	대학
일상이 브랜드가 되는 공원 라이프	미나미이케부쿠로 공원	거라·지구		★		★	★	★	★	
보존과 개발을 통한 온천마을	유후인 온천마을 유후인 역 반경 2.5km	시군구		★		★		★		
섬 자체가 미술관이 되는 예술의 섬	나오시마초 미야노우라·혼무라·고단지 구역	읍면동			★	★		★	★	
친환경 도시, 공정한 도시	센트럴시티 플랜 구역 푸드카트 팻	시군구		★		★	★			
미식의 도시	산세바스티안 올드타운, 바스크 컬리너리 센터	시군구		★		★	★		★	★
국제 포도·와인 도시	즈푸구 인근 해안가	시군구	★	★		★			★	★
목장형 유가공을 통한 체험형 치즈마을	임실치즈마을	읍면동	★	★		★	★	★		
하나의 호텔, 연수원이 되는 마을	제민천 일대 제민천 반경 500m	거라·지구	★	★		★	★		★	
만나고 싶은 사람이 있는 마을 돌아오고 싶은 마을	오노미치시 오노미치 역 중심	시군구		★		★	★	★	★	
도전에 관용적이고 개방적인 문화가 만든 워케이션 성지	가미야마초 가미야마 청정 반경 3km	읍면동			★	★		★	★	
아간 콘텐츠를 즐길 수 있는 이국적 타운	영화타운	지구	★	★			★		★	
도심을 가로지르는 문화 산책로	경의선숲길 연남동 구간 세모길 일대	거라·지구				★	★	★		
가장 한국적인 전통문화의 중심 도시	전주 한옥마을 298,260㎡	지구	★	★		★	★	★		
살기 좋고, 일하기 좋고, 방문하기 좋은 지역	코인 스트리트 런던 매각 부지	지구		★		★		★		
공동체를 위한 문화예술 지구	달스턴 지역 질레트 광장 일대	지구		★		★	★	★		
1년 365일 관광객이 찾는 해변 도시	해조대 해변 일대	거점		★			★	★		
청년들이 일하고 놀며 제주인으로 사는 마을	질그랭이센터	거점			★	★		★		
대화가 있는 농부시장	마로니에 공원	거점		★		★	★	★	★	
청년, 아이들이 찾는 문화 골목	관아길 일대	거라·지구		★			★	★		
건축 자재 재활용을 통한 포틀랜드식 환경주의의 실천 거점	리빌딩센터	거점		★		★	★	★		

마스터플랜을 통한 로컬브랜딩

지역 브랜드가 된 공원 다반사



일상이 브랜드가 된 미나미이케부쿠로 공원

★ 활동 범위 및 주체

로컬브랜딩 활동 범위					행정의 주요 활동 주체			민간의 주요 활동 주체				
시군구	읍면동	지구	거리	거점	중앙 부처	시군구	읍면동	지역 주민	창업가 ·상인	비영리 단체	기업	대학
		★	★			★		★	★	★	★	

★ 로컬브랜딩 비전 및 성과

로컬브랜딩 비전	로컬브랜딩 요소	로컬브랜딩 성과
일상이 브랜드가 되는 공원 라이프	크고 작은 공원 주거 환경 골목 경제 육성	인구 증가 여성 친화 도시 브랜딩



지역 변화는 미나미이케부쿠로 공원(南池袋公園)이 재정비되면서 시작됐다. 미나미이케부쿠로 공원은 본래 1945년, 전후(戰後) 토지 구획 정비 사업으로 조성된 공원이다. 평소 이용객이 없고 슬럼화된 채 남아 있어 지역의 골칫거리였다. 2006년부터 재정비 계획이 논의되었는데, 여기에는 여러 상황이 복합적으로 작용하였다. 먼저 도쿄전력이 해당 지역에 지하 변전소를 만들기 위해 적당한 위치와 시기를 살피고 있었다. 또 당시 도시마구청 건물이 노후되어 건물을 새로 짓거나 옮겨야 했다. 여기에 2011년 동일본대지진이 겹치며 방재에 대한 시민들의 인식 수준이 높아졌다. 이와 같은 상황은 지역 전체 활성화 계획으로 이어졌다. 그 신호탄이 도시마구청 이전(2015년 준공)과 미나미이케부쿠로 공원 재정비(2016년 준공)다.

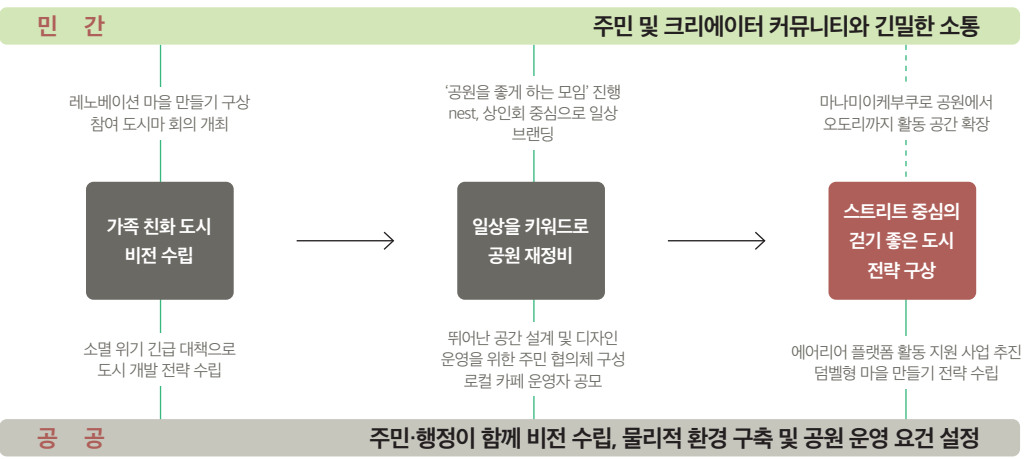
2014년 도쿄도 도시마구가 ‘소멸가능성도시’로 선정되었다. 소멸가능성도시는 20~39세 여성 인구의 감소세를 추정하여 2040년 기준으로 지자체 구성에 필요한 인구를 유지할 수 없는 도시로서 민간 연구 기관인 일본창성회의(日本創成会議¹⁾)가 선정·발표했다. 전국의 여러 지자체가 선정된 가운데 도쿄 23구 중에서는 도시마구가 유일하다. 발표 이후 도시마구는 지역 변화를 이끌어내는 데 성공해 2013년 약 27만 명이었던 인구는 현재 29만 명으로 증가했다. 그중 0~14세 인구가 차지하는 비율이 8.5%에서 8.8%로 늘고, 2025년에는 10.8%에 달할 것으로 예측된다.

이처럼 물리적 환경 구축은 행정이 주도하였다. 그러나 운영은 민간 영역임을 계획 당시부터 분명히 했다. 도시마구는 미나미이케부쿠로 공원에 위치한 오픈형 카페 사업자를 모집할 때부터 지역 공헌을 조건으로 명시했다. 그리고 그 역할에 대한 이해와

¹ 일본 정부 소관의 싱크탱크인 공익 재단 일본생산성본부가 2011년 5월 발족한 민간 회의체로 '10년 후의 세계·아시아 속에서 일본의 그랜드 디자인을 책정하는 것'을 목표로 일본의 에너지·인구 문제 등에 대한 정책을 제언했다.

실행을 강하게 요구했다.²⁾ 그 결과 공원에 인접한 상점가인 아즈마 거리^{あずま通り}를 중심으로 이케부쿠로 지역 내에서 음식점을 여러 개 운영하는 주식회사 그립세컨드^{Grip Second}가 카페 사업자로 선정되었다. 또 하나의 특징은 여러 지역 주체의 의향을 반영하여 공원을 운영하기 위해 조직된 ‘공원을 좋게 하는 모임^{公園をよくする会}’이다. 2016년 4월에 정식 발족한 이 모임은 마을회와 상인회 대표, 공원 주변의 절 관계자, 카페 사업자 대표, 학계 전문가, 도시마구, 잔디 등 공원 시설 관리 위탁업체 등으로 구성되어 있다. 도쿄 전력과 카페 공원 부지 이용료를 예산으로 운영되며, 공원 운영에 지역의 의향이 잘 반영되도록 하는 역할을 한다. 공원에서 개최되는 이벤트는 ‘주식회사 네스트^{nest}(이하 네스트)’가 관여한다. 네스트는 2017년 설립된 민간 주도의 PPP 에이전트 회사^{Public Private Partnership Agent}다.³⁾ 미나미이케부쿠로 공원 및 이케부쿠로 역 동쪽의 그린 오도리^{グリーン大通り} 지역 일대 활성화 프로젝트 공모에 선정된 곳이다.

실질적으로 미나미이케부쿠로 공원에서 진행하는 모든 이벤트를 맡아 하고 있다. 미나미이케부쿠로 공원은 잔디광장을 중심으로 카페 테라스, 키즈 테라스, 사쿠라 테라스가 에워싸고 있다. 중심이 되는 광장의 잔디는 생육 상태를 철저히 관리한다. 잔디밭에서 음식을 먹거나 아이들이 뛰어 놀 수 있는 것은 물론, 마켓, 요가, 영화 상영 등 다양한 이벤트에 참여할 수 있다. 이제는 이곳에 주민들이 모이는 모습은 일상이 되었다. 도시마구는 이러한 성과를 바탕으로 더 많은 도시마구 내 공원을 재정비하는 데 나섰다. 또 공원을 중심으로 한 지역 활성화 계획을 2017년 발표했다.⁴⁾ 미나미이케부쿠로 공원에서 볼 수 있는 주민들의 일상은 도시마구 이미지가 되어 다른 지역에 영향을 끼치고 있다.



2 공원은 평상시에도 많은 사람이 이용하지만 구청과 이케부쿠로 역 사이에 위치해 방재 거점 역할도 한다. 오픈형 카페도 비상시 배식 지원을 하는 등 재해 시 민간 연계 지원 체제를 갖추고 있다.

3 민간과 함께 시장성 있는 민간 협력 개발을 추진하는 행정의 대리인을 뜻한다.

4 ‘국제 아트·컬처 도시구상실현전략(2016년 5월 책정)’의 기본 콘셉트인 ‘마을 전체를 무대로 누구나 주인공이 되는 극장 도시’를 실현하기 위해 미나미이케부쿠로 공원을 포함한 4개 공원을 핵심 공간으로 제시하고 있으며, ‘공원이 마을을 바꾼다’는 문장으로 방향성을 명확히 하고 있다.

중, 도시마구가 소멸가능성도시로 선정된 것을 알게 됐다. 그리고 이 문제를 타개하기 위한 도시마구의 대책 논의 과정에 참여하게 된다. 2016년 발표된 ‘레노베이션 마을 만들기 구상 - Happy Growth Town~ 엄마와 아빠가 되고 싶은 동네, 될 수 있는 동네~’의 위원으로 참여하여 힘을 보탠 것이다. 같은 시기에 미나미이케부쿠로 공원이 재정비되고 일본 최초의 Park-PFI 사업⁵⁾ 인 오픈형 카페 사업자를 선정했다. 공원 정비 후 정식 오픈 때 카페 사업자 그립세컨드의 대표로부터 공원 홍보 행사를 도와달라는 부탁을 받으면서 아오키 씨는 본격적으로 공원 프로젝트를 시작하게 되었다.

미야타 사라 씨는 아오키 씨가 운영하는 커뮤니티 주택에 거주하던 주민이자 커뮤니티 매니저. 처음에는 커뮤니티 프로그램 운영에서 시작하여 점차 공원 이벤트를 돕다가 같은 회사 멤버가 되어 미나미이케부쿠로 공원과 관련된 프로젝트를 기획·운영하고 있다. 두 사람의 인터뷰를 통해 네스트가 주도한 활동과 도시마구의 변화에 대해 알아본다.

연표	
2014	소멸가능성도시 선정 후 긴급 대책 결정 레노베이션 마을 만들기 구상 검토위원회 설립 도시마회의 시작
2015	레노베이션 마을 만들기 구상 검토위원회 5회 개최 레노베이션 스쿨 개최
2016	레노베이션 마을 만들기 구상 정책 발표 미나미이케부쿠로 공원 준공 및 리뉴얼 오픈 그린오도리 에어리어 매니지먼트 협의회 발족
2017~	주식회사 네스트 설립 미나미이케부쿠로 공원 및 이벤트 운영

5 PFI private Finance Initiative란 공공 시설 등의 건설, 유지·관리, 운영 등을 민간 사업자의 자금, 경영·기술적 능력을 활용하여 민간 주도로 효율적이고 효과적으로 사회적 자본을 정비하는 것이다. Park-PFI는 카페, 레스토랑과 같은 공원 이용자의 편의 향상에 기여하는 시설을 설치하고 이를 운영하여 발생하는 수익으로 노후된 산책로, 광장 등의 공원 시설을 정비하는 민간 사업자를 공모 방식을 통해 선정하는 제도다. 공모 설치 관리 제도^{公募設置管理制度}라고도 하며 일본에서는 노후 공원의 지속 가능한 운영 관리를 위해 2017년 「도시공원법」을 개정·도입하였다.

가능성의 발견
머물 수 있는 공공 공간 ‘공원’의 재발견

도시마구 인구밀도는 제곱킬로미터당 약 2만3,000명으로 도쿄 23구 중에서도 가장 높다. 인구 밀집 지역이면서도 공원은 매우 부족한 편인데, 1인당 공원 면적이 약 0.75㎡로 도쿄 23구 중 가장 낮은 수준이다. ‘공원’이라는 공공 공간의 가능성은 이러한 문제 상황에서 발견되었다. 사람들이 만나고 머물 수 있는 공공 공간이 제대로 기능을 한다면 지역 변화를 이끌어낼 수 있을 것이라고 본 것이다.

☞ 보통 도쿄에서 유동 인구가 가장 많은 역을 꼽으면 신주쿠, 시부야, 그리고 이케부쿠로순입니다. 신주쿠나 시부야는 상업 지역이 대부분인 반면, 이케부쿠로는 역에서 내리면 바로 주거지가 펼쳐지는 것이 특징이죠. 다시 말해 지역에서 거주하는 사람들이 많다는 의미이기도 합니다. 바로 이 점에서 ‘일상’을 키워드로 한 활동이 어필할 수 있겠다고 생각했습니다. 그 당시 공원 주변은 모텔 등이 많고 어수선했던 분위기였습니다. 그런 주변 분위기와는 매우 상반된, 밝은 이미지로 미나미이케부쿠로 공원이 재정비된 겁니다. 이런 변화를 주민들이 어떻게 받아들일지가 중요하다고 생각했습니다. 이케부쿠로가 지니고 있던 밴드나 애니메이션 같은 서브컬처 이미지가 아닌, ‘일상’에서 손에 닿을 수 있는 지역 분위기를 만들고 싶었지요.

아오키

아오키씨가 ‘일상’을 키워드로 삼게 된 배경에는 지역을 기반으로 한 커뮤니티 프로젝트인 ‘도시마

회의としま会議가 있었다. 도시마 회의는 지역을 위해서라기보다 지극히 개인적인 비즈니스 목적으로 시작되었다. 아오키 씨가 운영하던 임대주택을 커뮤니티주택으로 운영하면서 2층에 위치한 코워킹 스페이스 이용객을 모집하기 위한 활동이었기 때문이다. 도시마 회의는 모임 때마다 도시마구 주민 5~6명이 자신들의 활동을 소개하고, 그렇게 알게 된 사람이 다음 회의 때 새로운 사람들을 초대하는 방식으로 진행되었다. 그러다 보니 회를 거듭하면서 도시마구의 여러 동네에 사는 다양한 사람들이 서로를 알게 되고 연결되었다. 이에 따라 아오키 씨의 사업 역시 지역 커뮤니티와 밀접해지고 나아가 지역을 위한 사업으로 자연스럽게 방향을 잡게 되었다.

☞ → 처음에도 그랬고 지금도 도시마 회의의 역할이 큼니다. 마켓 이벤트를 처음 기획했을 때, 출점자를 모으는 것이 가장 어려운 일이었어요. 그래도 도시마 회의를 통해 이곳 정보를 많이 알고 있었기 때문에 한 사람 한 사람 찾아가 부탁할 수 있었습니다. 그 결과 성공적으로 이벤트를 마칠 수 있었지요. 최근에는 도시마 회의가 도시마구의 여러 지역을 이어주는 역할을 한다고 느낍니다. 도시마구 내에도 다양한 생활권이 있고, 생활권마다 활동하는 사람들이나 활동 거점이 다릅니다. 도시마 회의라는 접점으로 알게 된 사람들이 함께 프로젝트를 꾸려가는 일도 점점 많아지고 있습니다. **미야타**

운영과 확산
주민 주도 꾸준한 실험과 검증,
틀을 만드는 행정 지원

네스트는 2017년부터 미나미이케부쿠로 공원과 관련된 활동을 시작하였다. 사업 첫 1년 차의 목표는 공원을 무대로 도시마구 시민들의 일상적인

풍경을 만드는 것. 이를 위해 마켓 이벤트를 꾸준히 개최하였다. 마켓은 매달 셋째 주 토요일에 반드시 개최한다. 그날 공원에 가면 항상 마켓이 열린다는 인식을 심어주기 위한 것이다. 덕분에 공원 인지도가 높아지고, 공원에 사람이 모여드는 것이 일상으로 느껴지게 되었다. 시간이 지나고 마켓 이벤트가 자리를 잡으면서 영화 상영회, 웨딩 등 비일상적인 이벤트도 열었다. 인지도 향상 다음은 기대감을 갖게 하는 것이다. 주민들이 공원을 배경으로 비일상적인 활동을 경험하게 한다. 그 영향이 공원에 인접한 그린 오도리까지 파급효과를 낼 것이라 예상한 전략이다.

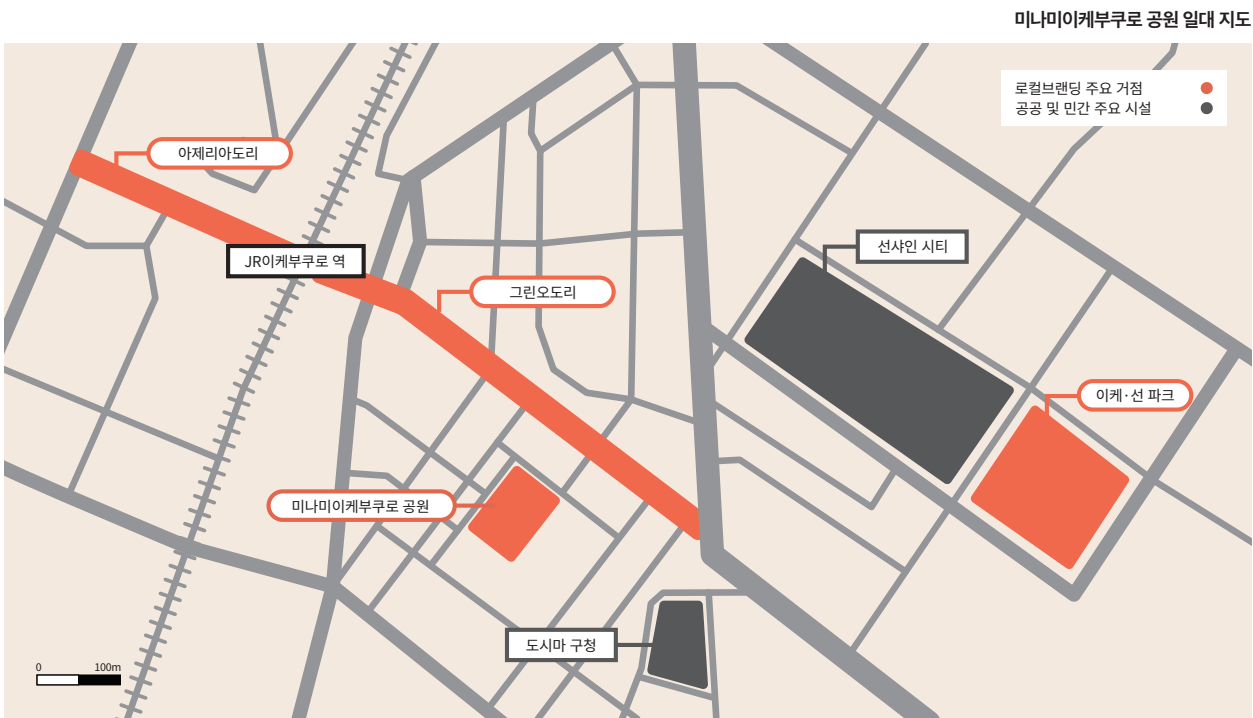
☞ → 평범한 어느 날, 공원에서 우연히 마주치는 행복한 경험을 많이 만들고 싶었어요. 이를 직접 경험하거나 목격한 주민은 삶의 만족도가 높아질 거라 생각했습니다. 그리고 열린 공간인 공원은 이런 삶을 보여주는 미디어가 될 수 있다고 생각했지요. 그래서 보여주기식 행사가 아닌 일상처럼 마주치는 이벤트를 매달 개최될 수 있도록 했습니다. 초기부터 그린오도리까지 파급될 것을 염두에 두었기 때문에 공원 포함 거리까지 활용하는 이벤트로 기획했습니다. 그렇게 횡수를 채워가며 점차 지역과의 거리를 좁혀나갔습니다. 마치 이 지역에서는 이런 이벤트와 라이프스타일이 당연하게 느껴지도록요. **아오키**

네스트의 활동은 처음부터 공원에 국한되지 않고 그린오도리까지 확장되는 것을 염두에 둔 것이었다. 하지만 그 과정에는 실질적인 어려움이 많았다. 그린 오도리는 본래 금융 기관이 즐비하고 교통량이 많은 큰 길을 두고 있어 '머무르는 공간'이 아니었다. 마켓을 개최하며 푸드트럭 등이 생기니 기존 상인들과 마찰도 있었다. 결국 2019년 그린오도리 활성화 계획이 한번 백지화되기도 하였다. 그래서 다시 작은 구역에서부터

반복적으로 실험하고 검증해 행정을 설득하고 활동 범위를 확장해나갔다. 또 지역 내에서 공적 역할에 대해 인식을 함께 하는 '양품계획', '선사인시티', '라시누'와 함께 공동으로 사업 공모를 제안했다. 지역 기반의 민간 기업까지 파트너로 끌어들이면서 공공성을 강화하고 거리에서의 지속적인 이벤트도 가능하게 되었다.

☞ → 처음에는 이런 큰길가에서 마켓을 하는 게 의미가 있느냐는 사람들도 많고, 다들 흥미도 없었습니다. 국가전략특구로 지정되고 이미 여러 주체가 마켓을 열기도 했는데 매출도 좋지 못했거든요. 거리에 머물도록 거리의 가치를 느끼게 하는 것이 어려웠습니다. 벤치를 중간중간 놓아두고 잠시 앉아서 쉬거나 먹거나 할 수 있도록 했지요. 교통량이 많기 때문에 앉았을 때 보이는 풍경이나

디자인을 두고 실험과 검증을 반복했습니다. 급배수 설비도 갖춰져 있지 않아 마켓에서 제공하는 메뉴가 제한적인 것도 문제였습니다. 그러나 꾸준히 해결책을 찾았습니다. 작은 구역에서 부분적으로 허가를 받아 실험을 하고 그 성과를 가지고 다시 범위를 넓혔습니다. 그런 다음에는 임시적인 활동을 상시화하기 위해 행정과 규제 완화 방법을 논의하기도 하고요. 또 지역 다른 민간 사업자들과 함께 공동으로 사업 공모를 제안하였습니다. 하나의 주체보다 여러 주체가 함께하니 공공성이 담보되었죠. 이렇게 방법을 찾다 보니 주변 상인들과 주민들의 인식이 바뀌었습니다. 이러한 활동의 의미와 진정성을 이해했기 때문이기도 하고, 이케부쿠로 역에 있는 백화점 고객층이 바뀐 것을 체감했기 때문이기도 합니다. **아오키**





그린오도리 이벤트 풍경 낮(좌)과 밤(우)
©SARA MIYATA / nest INC

이처럼 새로운 일상을 실험·검증하고 확산시킨 것은 민간의 몫이었다. 그러나 행정이 함께 만들어진 변화이기도 했다. 행정은 의욕 있는 민간 주체가 계속해서 기획하고 실행할 수 있도록 정책화하고 예산을 투입할 수 있는 틀을 만들었다. 또 민간의 요구를 세심하게 듣고 필요한 공간의 하드웨어를 정비하는 것도 행정의 역할이었다.

☞ 첫해 리빙 루프 행사에서 저와 바바 씨(네스트 공동 대표), 양품계획 회장이 지역과 우리 활동에 대해 이야기하는 것을 많은 사람이 주목했습니다. 그리고 그 자리에 도시마구의 고위층 담당자가 있었습니다. 그분이 우리 이야기를 듣고 이벤트 현장을 경험하면서 '이 사람들이 하려는 것은 이런 것이고, 정말 지역을 위하는 일이다'라고 생각했던 거죠. 그래서 민간 주체가 계속 활동할 수 있도록 도시마구가 보도를 정비한 것입니다. 도시마구가 정비 계획을 세우고 관계자를 불러 설명한 뒤, 예산을 편성했습니다. **아오키**

☞ 그때 보도에 설치된 것이 급배수, 전기 콘센트, 조명, 식재입니다. 또 보도 일부분을 넓혀줬어요. 정비의 구체적인 내용에 관해서도 적극적으로 의견을 조정했습니다. 예를 들면 기존 조명이 이벤트 분위기와는 어울리지 않아 교체를 건의했는데 안전성 문제가 있었습니다. 그래서 경찰과 협의해 안전성을 확보하면서도 이벤트에 어울리는 조명을 설치했습니다. 이것이 가능했던 것도 행정 담당자가 직접 현장에 와본 뒤, 조명이 어울리지 않는다는 것을 직접 확인했기 때문입니다. 식재에 관해서도 전문가와 상의를 하고, 주민들의 여론을 수렴해 의견을 모았습니다. **미야타, 아오키**

무조건 민간 주체의 의견을 수용하고 전적으로 일을 맡기는 것이 옳은 건 아니다. 초기 단계는 물론, 진행 과정에서도 어떤 민간 주체를 세우고 의견을 받아들이 것인지 행정은 세심하게 고려하여야 한다. 활동을 주도하는 민간 주체는 해당 지역에서 지속적으로 기획하고 실행할 수 있는 지역 당사자여야 한다. 그래야 지역의 개성이 드러나는 활동이 지속적으로



이어질 수 있으며, 이는 곧 지역 이미지로 브랜딩될 수 있다.

☞ 그립세컨드가 카페 운영을 맡은 것이 중요한 영향을 미쳤습니다. Park-PFI 사업자를 모집할 당시 도시마구는 자격 요건을 지역 내 사업자로 한정하고 임대료 평단가를 낮게 책정했습니다. 그 결과 초기 임대료는 낮았지만, 카페 매출이 늘며 공원 수익도 늘었습니다. 사업자와 공원이 함께 성장한 것이죠. 이는 도시마구 정책의 성공이라고 할 수 있습니다. 보통 공원을 재정비해서 카페 사업자를 들이면 임대료 평단가가 높아지기 마련이거든요. 그러면 영세한 지역 사업자는 들어오기 어렵고, 결국 자본금이 있는 외부 사업자가 체인점이 들어오게 됩니다. 결국 지역 개성은 사라지고 매출은 떨어집니다. 또 그렇게 외부에서 들어온 사업자들은 매출을 가지고 가치를 평가하기 때문에 금방 지역을 떠날 가능성도 큼니다. 지역 내 사업자라면 매출이 바로 늘지 않더라도 여러 방법을 통해 지속해보려고 노력합니다. 이 과정을 통해 지역과 사업자가 함께

성장할 수 있습니다. **아오키**

또 행정과 민간 주체 모두 이해관계자들의 목소리를 더 잘 듣기 위한 환경을 구축하여야 한다. 일부의 활동이 확산되어 지역 전체 브랜딩으로 이어지기 위해서는 주민들의 이해와 지지가 반드시 필요하기 때문이다. 이러한 단계가 커뮤니티 구축 초기에 이루어진다면 시행착오를 줄일 수 있다.

☞ 처음부터 관계자나 주민들과의 관계를 구축했다면 시행착오를 줄일 수 있었을 거라는 아쉬움은 있습니다. 멀리 돌아온 일이 많았어요. 주민들 요구에 대한 의견이 모아지면 행정이 움직이기 편하니까요. 처음 국가전략특구로 선정되어 그린오도리 에리어매니지먼트협의회^{CAM}를 설립할 때 건물주를 포함시키지 않고 길가의 테넌트만 포함해 협의회를 꾸렸습니다. 돌이켜 보니 이 점도 매우 아쉬운 부분입니다. 건물주가 포함되어 있지 않으니 거리 활성화를 위해 어떤 콘텐츠를 넣으면 좋을지 이야기할 기회가 없었죠. 건물은 언젠가

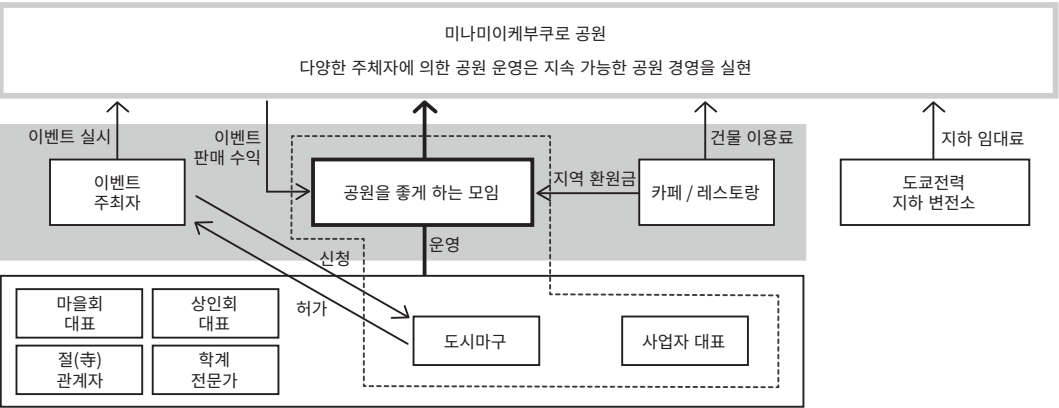
재건축되거나 정비해야 하는 상황에 놓이거든요.
그런 기회가 생길 때 지역 개성을 강조하는 방향으로
움직일 수 있는 합의체가 필요하다고 생각합니다.
아오키

비전과 계획
개성적인 민간 주체들과 이를 느슨히 엮어
비전을 제시하는 행정

도시마구는 2014년 소멸가능성도시로 선정된 이후 '레노베이션 마을 만들기 구상'을 수립하며 빠르게 적용했다. 레노베이션 마을 만들기는 지역 자원을 활용하여 도시와 지역의 경영 문제를 해결하는 방법론인데, 비전 구상 단계에서 소멸가능성도시 선정 이유를 1인 주택은 과다 공급되고 가족 대상 주택이 부족하여 가족을 꾸리고자 하는 주민들이 도시를 떠나는 데 있다고 분석했다. 그리고 아이를 키우기 좋은 도시를 만들고자 하는 도시마구 레노베이션 마을 만들기 구상 'Happy Growth Town ~엄마와 아빠가 되고 싶은 도시, 될 수 있는 도시'를 2016년에

수립한다. 특징은 레노베이션 마을 만들기 비전 구상 단계에서부터 지역 건물주와 지역 소상공인 등 공간과 콘텐츠 운영의 직접적 이해관계자가 참여하고, '레노베이션 스쿨' 프로그램을 연계해 프로젝트를 실행한 점이다. 미나미이케부쿠로 공원의 운영을 맡은 아오키 씨 역시 도시마구 구민이자 건물주로서 비전 구상에 참가하고, 로컬 크리에이터 커뮤니티를 운영하며 공원 브랜딩까지 이어지게 된 것이다.

도시마구는 행정이 도시마구 전체의 비전을 그리고 각각의 지역에서는 주체성 있는 민간이 운영을 담당하는 방식을 계속 적용해나가겠다는 생각을 갖고 있다. 지금까지 거둔 성과를 한층 강화하여 각 지역에서 활동하는 주체들을 전체적으로 다시 엮어 지역에 대한 현안을 논의하는 네트워크를 구축하고자 한다. 이는 국토교통성이 2020년부터 실시하고 있는 '민관 연계 거리 재생 추진 사업' 일부인 '에어리어 플랫폼 활동 지원 사업'으로 설명할 수 있다. '에어리어 플랫폼' エリアプラットフォーム, Area Platform⁶⁾은 도시마구가 그리고 있듯, 행정을 시작으로 마을 만들기 주체가



미나미이케부쿠로 공원 운영 주체 조직도

* 「都心に現れた、まちのリビング南池袋公園」公共R不動産, 飯石藍, 2019. 10. 4, www.realpublicestate.jp/post/minamiikebukuro-park 재작성.

되는 모든 기관, 개인이 모이는 장이 된다. 마을 만들기 회사, 단체, 지역 과제 해결에 관심이 있는 기업, 자치회, 상인회, 주민, 건물주 등이 모여 지역 미래를 논의하고 그것을 현실화하기 위해 협의·조정해나가는 형식이다.

“ 도시마구도 여러 지역이 있어 지역마다 주체들의 개성이 다릅니다. 그들을 하나의 색으로 묶는 것은 불가능하지만 서로 정보를 공유하거나 연계할 수 있는 시스템을 꾸리는 것은 가능하지요. 그것이 에어리어 플랫폼 사업입니다. 우선은 행정이 중심이 되어 선사인 시티, 금융 기관 등 지역 내 기업들, 그리고 저희 같은 에어리어 매니지먼트 회사들과 함께 이제 막 시스템을 구성하기 시작했습니다. 앞으로 조금씩 네트워크를 늘려갈 생각입니다. 미야타

아오키 씨는 행정의 전략적인 시스템과 민간 주체의 합이 잘 맞아야 하며, 그것이 도시마구의 다음 과제라고 전한다. 그러면서도 민간 주체가 할 수 있는 일은 각자의 지역과 자리에서 자신의 역할을 충실히 하는 것이라고 강조한다.

“ 자주 큰 그림에 대한 이야기만 하게 되는데, 어쩔 수 없습니다. 어차피 우리가 할 수 있는 것은 이 지역에서 열심히 활동하는 것입니다. 지역 가능성을 늘려가며 주변 지역, 혹은 다른 지역이 우리에게 편승하도록 하는 것입니다. 실제로 그런 변화들을 직접 체감하고 있기도 합니다. 근처 미쿠니도리, 사카에초도리, 오쿠이케 지역 음식점들이 리빙 루프 이벤트를 함께 하고 싶다고 제안합니다.

6 에어리어 플랫폼은 지자체와 마을 만들기 단체·법인으로 구성되고 전문가의 참가나 지원으로 설치되는 협의 조직이다. 에어리어 플랫폼의 구성과 미래 비전의 신규 책정에 필요한 비용을 국토교통성에서 '관민 연계 마을 재생 추진 사업'의 일환으로 연간 1,000만 엔까지 최대 2년간 지원한다.

그렇게 연계할 수 있는 사람들이 들어가는 것이 곧
가능성이라고 생각합니다. **아오키**

2022년은 도시마구가 90주년을 맞는 해다. 100주년이 얼마 남지 않은 시점에 도시마구가 주요 전략으로 발표한 것은 '덤벨형 마을 만들기'다. 이케부쿠로 역을 가운데에 두고 서쪽 아제리아도리와 동쪽 그린오도리를 걷기 좋은 공간으로 연결·확장하는 계획이다. 이 구조가 마치 지도상에서 덤벨처럼 보여 덤벨형 마을이라는 이름을 붙였다. 이 전략은 이케부쿠로 역이 유동 인구가 많은 곳이지만 도시 공간으로 연결되지 못했던 문제를 해결하기 위한 것이다. 역에서 연결되는 큰길을 매력적인 도시 공간으로 만들어 지역 가치를 상승시키려는 목적이기도 하다. 이와 같이 공공 공간의 체험을 바꾸려는 전략을 세우게 된 것도 네스트가 미나미이케부쿠로 공원과 그린오도리에서 실험과 검증을 거쳐 변화를 이끌어온 것에 대한 성과라 할 수 있다.

지역의 변화
'일상'이 지역 브랜드가 되며 나타난
인구 변화와 경제적 효과

도시마구는 공원을 비롯한 공공 공간을 활용하는 '일상'이 지역을 대표하는 이미지가 되었다. 공원은 이러한 일상을 홍보하는 미디어 역할도 톡톡히 했다. 자녀 키우기에 좋은 도시라는 인식이 퍼지기 시작하자 인구 변화는 즉각적으로 나타났다. 도시마구 전체 인구는 물론, 0~14세 어린이의 비율이 늘었다. 당연히 마켓 매출도 오르기 시작했다.

☞ 직접적으로 변화를 느끼는 것은 역시 마켓 매출이죠. 처음에는 하루 종일 팔아도 한 가게당 1만 엔 정도밖에 팔지 못했습니다. 그게 3년이 지나니, 3만 엔이 되고 5만 엔이 되었습니다. 지금 인기 있는 가게는 하루에 30만 엔 매출도 올립니다. 이곳은 이제 무의미하게 지나치는 곳이 아니라, 목적이 있는 장소가 되었다는 뜻입니다. 이것이 상당히 의미 깊은 성과라고 보입니다. 또 하나 변화를 느끼는 것은 미성년 자녀를 둔 세대가 늘었다는 것입니다. 이 지역에 대한 기대치가 높아짐에 따라 선택을 받았다고 볼 수 있습니다. **아오키**

기존에는 자녀가 있는 20~40대를 타깃으로 삼았다면, 활동이 지속되며 새로운 타기층으로 확장하게 된 것도 성과라 할 수 있다. 코로나 상황 또한 오히려 가능성을 발견하는 기회가 되기도 했다.

☞ 처음에는 자녀가 있는 20~40대를 주요 타깃으로 했습니다. 그러나 실제 활동을 하다

보니 그에 국한되지 않고 다양한 연령대 사람들이 만족해한다는 것을 알게 됐지요. 코로나 상황도 쉽진 않았지만 오히려 다양한 계층의 주민들을 만나는 계기가 되었습니다. 실내에 사람들이 모일 수 없으니 옥외 공간이 교류할 수 있는 공간이 되었습니다. 채소 판매도 늘었습니다. 이케부쿠로는 사이타마 등 도시 농업을 하는 지역과 가깝다 보니 신선한 재료를 유통하기 쉽다는 장점도 있죠. 코로나 상황에서 오히려 이런 여건들이 긍정적으로 드러났죠. 앞으로의 가능성을 느낄 수 있는 변화였습니다. **아오키**

처음에 선을 굿던 주변 상인들이나 상인회가 솔선해 홍보, 이벤트에 참여하게 된 것도 큰 변화라고 할 수 있다. 이제는 개인 소유 공간도 때로는 공공 공간이 되기도 한다. 이러한 변화는 다른 지역에도 영향을 미쳐, 도시마구 여타 지역 혹은 다른 지자체 공원 정책에도 활용되고 있다.



미나미이케부쿠로 공원 등 공공공간 운영 매니저먼트와 지역 가치 향상을 위해 활동하는 네스트 멤버들
©Shiroyama Photo Studio

사례의

시사점

도시마구 사례는 행정이 전체적인 비전을 제시하고, 개성 있는 민간 주체가 실질적인 운영을 주도해나간 민관 협력 관계가 특징이다. 행정은 ‘소멸가능성도시’라는 위기 앞에서 ‘레노베이션 마을 만들기 구상’을 수립하는 계획에 민간을 적극적으로 개입시켜 ‘아이 키우기 좋은 도시’라는 비전을 세웠다. 그리고 이를 위한 수단으로 공원의 역할을 제시했다. 그리고 공원을 중심으로 한 변화를 주도할 주체로 도시마구 출신 민간 주체를 선정했는데, 이것이 주요하게 작용하였다. 지역 당사자인 민간 주체는 ‘일상’이 브랜드가 되는 공원 라이프를 구축해 가족 친화 공원으로 변화시켰다. 또 행정은 전체적인 비전을 제시하는 한편, 민간 필요에 맞추어 섬세하게 정책적인 기반을 마련해나갔다.

★ 활동 범위 및 주제

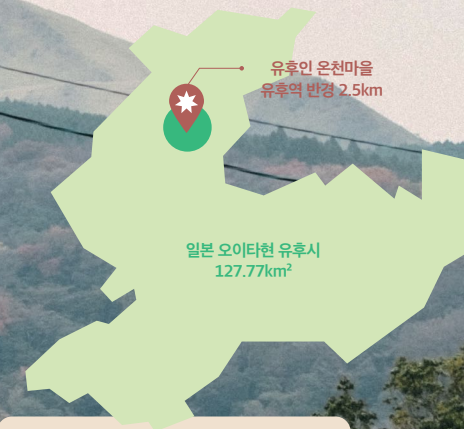
로컬브랜딩 활동 범위					행정의 주요 활동 주제			민간의 주요 활동 주제				
시군구	읍면동	지구	거리	거점	중앙부처	시군구	읍면동	지역주민	창업가·상인	비영리단체	기업	대학
★						★		★		★		

★ 로컬브랜딩 비전 및 성과

로컬브랜딩 비전	로컬브랜딩 요소	로컬브랜딩 성과
보존과 개발을 통한 온천마을 조성	높은 시민 참여 주거 환경 미래 산업 육성	관광객 증가

유후인 온천마을 ★ 일본 오이타현 유후시

보존과 개발의 균형, 온천마을 탐구생활



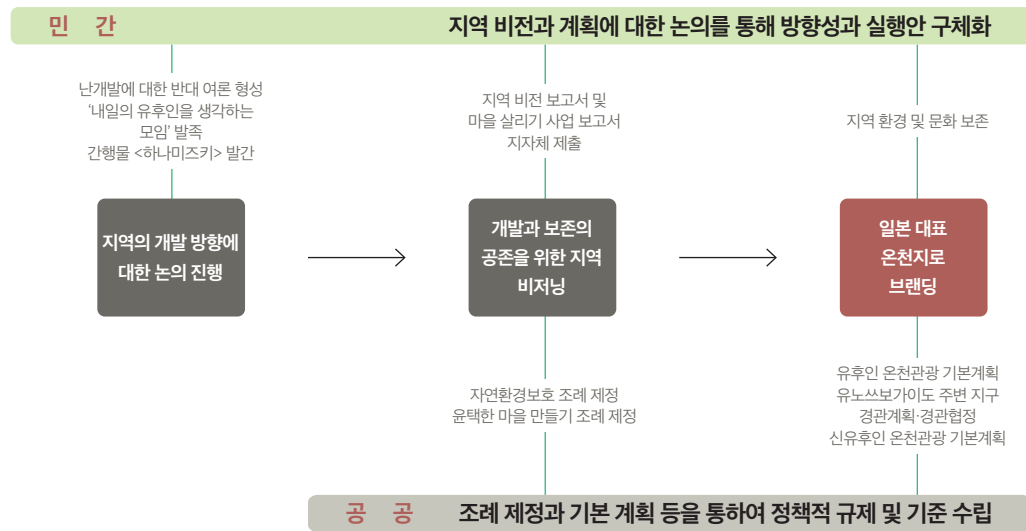
연표
1984-1985 '지역 비전 보고서', '마을 살리기 사업 보고서' 등 작성
1990 '유택한 마을 만들기' 조례 제정
1996 '유후인 온천 관광 기본계획' 작성
2005 유후시로 합병
2008 '유노쓰보가이도 주변 지구 경관 계획·경관 협정' 책정
2011 '유후시 관광 기본계획' 책정
2016 사단법인 '유후시 마을 만들기' 관광국 설립
2018 '신 유후인온천관광 기본계획' 작성

유후인초湯布院町는 일본 오이타현大分県 중앙에 위치한 마을이다. 2005년 하사마마치挾間町, 쇼나이마치庄内町와 합병돼 유후시由布市가 되면서 유후인초라는 행정명은 사라졌다. 그러나 이미 유후인초가 온천지로 유명한 지역이었기 때문에 지금까지도 유후시의 온천지를 가리켜 유후인이라는 명칭이 널리 쓰이고 있다.

유후시는 해발 1,583m인 유후산 서남쪽에 걸쳐 있다. 면적은 127.77 km², 인구는 3만 3,000명¹⁾ 정도 되는 지방 소도시다. 여느 일본 농산어촌과 같이 이곳 역시 지역 경제 쇠퇴, 인구 감소와 노령화의 문제를 안고 있다. 유후시가 속한 오이타현의 인구는 1985년 약 125만 명이었으나 2022년 약 111만 명으로 11% 넘게 감소하였다. 그러나 유후시 인구는 1985년에 3만5,945명에서 2022년 3만3,617명으로 약 6.5% 감소에 그쳤다.²⁾ 온천이라는 관광 자원을 활용해 지역

경제를 유지하고 인구 감소를 저지하고 있음을 알 수 있는 부분이다. 관광객 수도 꾸준히 늘어 2019년에 440만 명이 넘는 사람들이 유후인을 다녀갔다.³⁾ 일본 여행 회사 '자란'에서 실시한 '가보고 싶은 온천지'를 묻는 설문 조사에서 유후인은 13년 연속 1위를 차지했다.⁴⁾

이와 같은 배경에는 대규모 자원 유입과 개발 계획을 저지하고, 자연환경과 마을 정체성을 지키려는 주민들의 필사적인 노력이 있었다. 덕분에 유후인은 대규모 성장을 통한 환경 파괴 등 후유증을 겪지 않고 지역 공동체를 유지해나가고 있다. 아름다운 환경 자원을 활용해 경제성장 또한 이뤄냈다. 이렇게 지켜나간 자연환경과 지역적 특색은 유후인의 정체성이 되어 사람들에게 색다른 매력으로 다가선다.



1 2022년 11월 기준(유후시 홈페이지 www.city.yufu.oita.jp).
 2 「由布市人口ビジョン」오이타현 유후시 총무부 종합정책과, 2015.
 3 2014년 관광 동태 조사 결과 (유후시 홈페이지 www.city.yufu.oita.jp/kankou/toukei)
 4 「なぜ大分・由布院は13年連続で「温泉日本一」か、PRESIDENT Online, 高井尚之、2019. 8. 29.

가능성의 발견 위기에서 찾은 주민 공동체 힘과 자연 환경활용 가능성

유후인은 우리나라에도 잘 알려진 만큼 세계적인 브랜드가 된 온천마을이다. 브랜딩 성과보다 더 중요한 것은 마을의 브랜딩 과정에서 주민들이 개발 방향을 고민하고 계획 수립에 적극적으로 참여한 것이다. 그럴 수 있었던 배경에는 두 가지 큰 개발 계획이 있었다. 첫 번째는 1952년에 발표된 유후인 분지 댐 건설 계획이었다. 댐 건설로 마을이 수몰될 위기에 처하자 유후인 청년 단체들이 반대 운동을 시작했다. 많은 주민도 이에 동참했다. 결과적으로 댐 건설은 중단되었다. 당시 유후인초 청년단장, 오이타군 연합 청년단장을 역임한 이와오 히데가즈는 1955년 유후인초가 생겨남과 동시에 초대 정장町長에 당선되었다. 이와오 씨는 온천, 농림업, 자연을 중심으로 하는 주민 주체 민주적 마을 만들기를 기본 방향으로 제시했다. 그리고 그는 19년간 연임에 성공했다. 유후인은 1959년 후생노동성厚生労働省 ‘국민보양온천지国民保養温泉地’로 지정되기도 했다. 자연환경과 공동체를 존중하는 온천 휴양지의 개발 가능성을 처음 발견한 시기라고 할 수 있다.

두 번째 계기는 1970년 발표된 이노세토猪の瀬戸 골프장 개발 계획이다. 이노세토 지역은 엄밀히 말해 유후인초에 속한 지역은 아니었음에도 유후인을 중심으로 반대 여론이 일어났다. 이는 댐 건설 저지 성공으로 한 번의 승리를 맛본 지역 공동체의 힘이기도 했다. 1950년대 주민 행동이 수몰 위기에 처한 지역을 구하기 위함이었다면 1970년대의 개발 반대 운동은 자연의 중요성을 더욱 강하게 인식한 활동이었다. 같은 해 ‘유후인의 자연을 지키는 모임由布院の自然を守る会’이 발족되었고, 이듬해 ‘내일의 유후인을 생각하는 모임明日の由布院を考える会’으로

이어졌다. 이러한 과정을 거치며 유후인 지역에 대한 비전과 계획은 더욱 구체적으로 그려지게 됐다.

운영과 확산 끊임없는 논의와 비전의 재고를 통한 의견 통합

사실 이노세토 골프장 개발이 유후인 지역에 계획된 첫 대규모 시설은 아니었다. 당시 일본은 고도 경제성장기 정점을 찍고 있었고, 전국적으로 관광지가 재개발되던 시기였다. 유후인도 1950년대부터 온천지로 알려져 있었기에 외부 자본이 유입되려는 시도는 어쩌면 당연한 것이었다. 골프장 개발 계획 외에도 1972년 ‘대형 관광 시설 계획’, 1973년 ‘사파리파크 유후인 유치 계획’이 거론되었다가 반대 여론으로 무산됐다.

처음부터 주민들이 한마음으로 개발을 반대했던 것도 아니다. 발전을 위해 외부 자본을 받아들여야 한다는 입장과 유후인의 환경을 지켜야 한다는 입장이 팽팽히 맞섰다. 골프장 개발 계획에서도 마찬가지였다. 이때 결성된 ‘유후인의 자연을 지키는 모임’과 이를 이은 ‘내일의 유후인을 생각하는 모임’은 주민들이 의견을 나누는 장 역할을 톡톡히 했다. 특히 간행물인 <하나미즈키花水樹>를 통해 마을 만들기를 주제로 한 논의 및 구체적인 실행 계획까지 제시했다. 간행물은 총 11권에 달한다. 또 모임의 핵심 인물 3명이 당시 서독의 보양온천지 시찰을 다녀오며 이제까지와는 다른 방향의 개발 가능성을 확인하기도 했다. 1950년대 이후 가졌던 ‘개발을 반대하고 유후인 자연을 있는 그대로 보존한다’는 생각은 점차 ‘유후인 자연과 문화를 보존하면서 이를 활용한 개발’로 발전되었다.

논의를 통해 방향성과 실행안이 정립됐을 뿐 아니라,



지역 주민들이 고집스럽게 지켜낸 유후사의 자연환경
©Tayawee Supan on Unsplash



실질적으로 주민 의견도 통합됐다. 유후인초 주민
의식 변화를 연구한 이노즈메 노리코 씨에 따르면
대규모 외부 자본 유입에 대한 생각이 1년 사이
많이 바뀐 것으로 드러났다. 1973년에 실시한
주민 설문 조사에서 ‘무조건 찬성’과 ‘조건부 찬성’이
전체의 80%를 넘었던 것에 비해, 이듬해 실시한
설문 조사에서는 대규모 자본이 유입되면 지역이
‘좋아진다’고 대답한 비율이 22%, ‘좋아지지 않는다’고
대답한 비율이 45%로 나타나 여론이 바뀌었음을

알 수 있다. 그로부터 20년 후인 1991년 실시한
설문 조사에서는 주민 95%가 개발에 대해 부정적인
의견을 갖고 있다고 나타났다.

비전과 계획

비전의 문서화, 조례 제정 활용 통한 구체적 방법 제시

비전에 대한 심도 있는 논의와 구체적인 방안 검토는
여러 번 정리되었고, 조례에 반영되었다. 비전과

계획에 힘을 실어주고 실질적 구현을 위해 구체적인
방법을 제시한 효과적인 장치였다.

1972년 개발과 보존의 공존을 목표로 하는
‘자연환경보호법(自然環境保全法)’이 제정되었다.

1984년에는 ‘지역 비전 보고서(地域ビジョン報告書)’,
1985년에는 ‘마을 살리기 사업
보고서(まちおこし事業報告書)’를 작성해 지자체에
제출했다. 이와 같은 내용은 1990년 ‘유택한

마을 만들기(潤いのあるまちづくり)’ 조례 제정으로
이어졌다. 조례 내용에는 유후인 난개발을 막기
위한 각종 건축 규제가 담겨 있다. 이후에도 1996
년 ‘유후인 온천 관광 기본계획(由布院温泉観光基本計画)’,
2008년 ‘유노쓰보가이도 주변 지구
경관계획·경관협정(湯の坪街道周辺地区景観計画・景観協定)’이 차례로
책정되었으며, 2018년에는 1996년 발표된 ‘유후인
온천관광 기본계획’을 계승해 ‘신유후인 온천관광
기본계획(新由布院温泉観光基本計画)’이 작성됐다.

‘신유후인 온천관광 기본계획’에서는 유후인을 지탱하는 것은 ‘자연’이라는 것을 분명히 명시하고 있다. 소중하게 가꾸어온 환경과 경관이 최대의 관광 자원이라는 다시 한번 강조한 것이다. 기존 비전을 계승하되, 일상을 풍요롭게 하는 다양한 매력을 지닌 동네로 만들 것을 목표로 한다. 또 숙박 시설이나 판매, 음식점 등은 개발 규모를 연면적 3,000m² 이하로 제한하고 외관 또한 ‘유후인 분지 경관계획’ 및 ‘유노히라가이도 주변 지구 경관계획’ 기준을 엄수할 것을 요구했다. 숙박 시설도 개발 규모 제한(기본 15실, 최대 30실)을 두었다.

새로운 계획이라 해도 어느 날 갑자기, 누군가에 의해 일방적으로 결정한 것이 아니다. 1970년대부터 지속적으로 검토된 내용을 담아낸 것들이다. 과거를 부정하고 새로운 비전을 제시하기보다 오랜 시간에 걸쳐 축적된 내용을 재검증하고 발전시킴으로써 비전은 명확해지고 방법 또한 더욱 구체적일 수 있게 된다.

지역의 변화

**자연 환경은 주요 자원임과 동시에,
주민 일상을 지탱하는 요소**

유후인의 노력은 같은 오이타현 내 온천 관광지인 벳푸^{別府}와 비교했을 때 그 차이가 두드러진다.

벳푸는 1950~1960년대 일본의 고도 경제성장기에 유후인보다 먼저 관광지로 개발된 곳이다. 외부 자본에 의한 대규모 숙박업소와 유흥업소의 건설이 관광지 개발을 이끌었는데, 그 덕에 벳푸에는 1,000만 명 이상의 관광객이 방문하는 최대 온천 관광지가 되었지만 지금은 그 수가 점점 줄어 쇠퇴해가고 있다.

이와 대조적으로 유후인은 2000년대부터 꾸준히 400만 명대 전후의 방문객 수를 유지하고 있다. 유후인의 사례에서 주목할 점은 관광객이 증가하는 상황에서도 주민의 생활환경을 훼손하지 않았다는 점이다. 벳푸와 달리 유후인은 1990년에 제정된 ‘유타칸 마을 만들기 조례’를 통해 대규모 숙박 시설의 입지를 제한하고 과도한 관광객 유입을 막아 마을과 관광지의 균형 잡힌 개발이 가능하게 했다. 최근에도 외국인 관광객 유입을 일정 수준으로 유지하는 등 관광 산업과 주민 생활의 공존을 위한 매니지먼트 노력이 이어지고 있다.

한 연구는 이러한 제도적 노력 덕분에 일본의 타 관광 도시와 달리 유후인은 오버투어리즘 문제가 심각하지 않다고 평가한다. 이는 주민들이 마을이 지닌 자원의 총량과 매력의 본질을 알기에 가능했다. 이렇게 지켜낸 지역 주민의 일상은 소박하고 아름다운 유후인의 매력으로 다시 돌아올 것이다.



지역 주민들이 고집스럽게 지켜낸 유후시의 자연환경

사례의

시사점

**유후인 사례에서 주목할 점은 지역 주민 공동체의 주도 아래 지역
비전에 대해 끊임없는 논의가 이루어졌다는 점이다.**

**그리고 축적된 의견을 재검증 과정을 통해 구체적인 실행
계획으로 연결했다. 대규모 개발 계획을 마주한 주민들은 반대
운동에 그치지 않고 ‘내일의 유후인을 생각하는 모임’을 통해
보존과 발전에 대한 논의를 이어갔다. 주민 공동체 스스로 의견
교류와 해외 사례 학습 등을 통해 자연을 보존함과 동시에
적극적으로 활용하는 방향으로 비전을 발전시킨 것이다.**

**행정은 조례를 활용하여 주민들이 세운 비전이
실현될 수 있도록 했다. 자신이 속한 마을 문제에 적극적으로
관심을 갖고 행동하는 것에서 시작된 변화는 ‘유후인다움’을
지켜내는 중요한 기준이 되었다.**

현대 예술의 성지가 된 공장지대 작은 섬



나오시마 해변에 설치된 쿠사마 야요이의 작품 '호박'
*Photo by Rahil Chadha on Unsplash

★ 활동 범위 및 주제

로컬브랜딩 활동 범위					행정의 주요 활동 주제			민간의 주요 활동 주제				
시군구	읍면동	지구	거리	거점	중앙 부처	시군구	읍면동	지역 주민	창업가 ·상인	비영리 단체	기업	대학
	★						★	★		★	★	

★ 로컬브랜딩 비전 및 성과

로컬브랜딩 비전	로컬브랜딩 요소	로컬브랜딩 성과
섬 자체가 미술관이 되는 '예술의 섬'	문화예술 향유 주거 환경 미래 산업 육성	문화예술 공간 조성 국제예술제 개최 관광객 증가

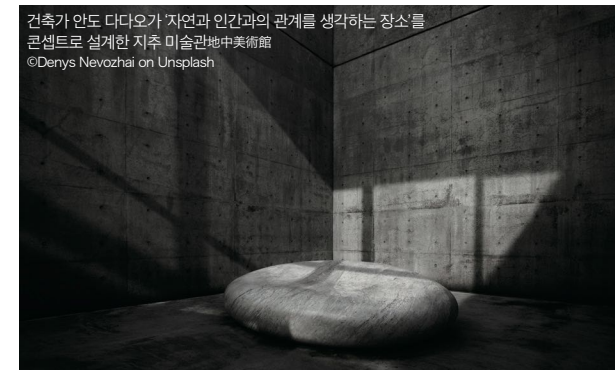
세토내해瀬戸内海는 700개 이상의 섬이 있는 다도해로
혼슈本州, 시코쿠四国, 규슈九州 등 3개의 큰 섬으로
둘러싸여 있다. 지리적 위치상 오래전부터 주요 해상
교통로로 이용되어온 곳이기도 하다. 아름다운 경관과
생태학적 가치로 1934년 일본 최초 국립공원으로
지정되기도 했다. 나오시마直島는 세토내해의 주요 섬
중 하나로 면적은 약 8 km², 인구수는 3,000명이 조금
넘는다.

1600년대 이후 해상 교통 세토내해 지역은 요충지였던
해운업과 제염업이 번성했다. 고도 경제성장기에는
세토우치 연안에 공장이나 제련소가 여럿 세워지기도
했다. 나오시마에도 1917년 현재의 '미쓰비시
머티리얼三菱マテリアル'인 '미쓰비시 광업三菱鉱業'의
나오시마 제련소直島製錬所가 세워졌다. 나오시마
제련소는 당시 동양에서 가장 많은 동과 구리를
주조했던 곳으로 이 제련소를 중심으로 나오시마는
비약적으로 발전해 인구가 8,000명까지 늘었다.

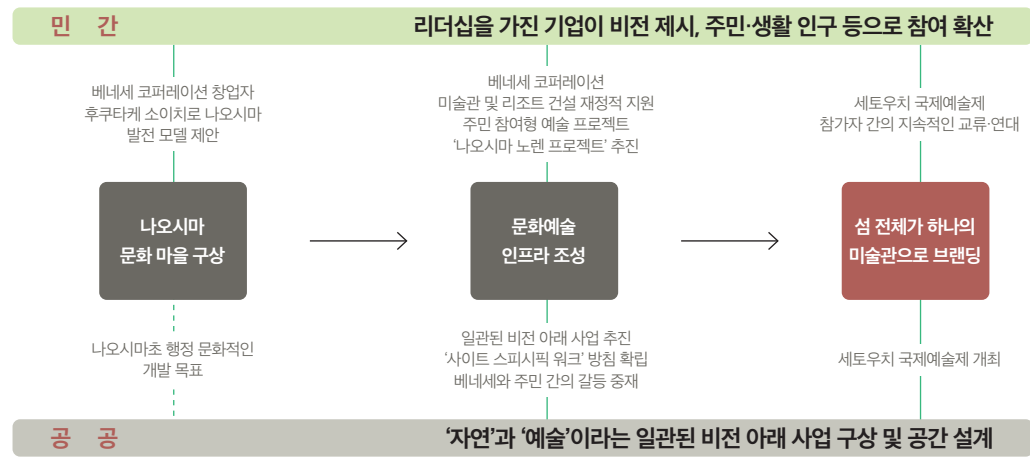
그러나 공장 수출 감소와 제조 과정 기계화로 주민들이
지역을 떠나기 시작했고, 인구는 3,000명까지 줄었다.
환경오염 문제도 심각했다. 15년간 세토내해에
매립된 산업 폐기물은 600,000t에 달했다. 1900년대
후반은 지역에 변화가 필요한 시기였다. '베네세
코퍼레이션ベネッセコーポレーション'의 창업자 후쿠타케

소이치로 씨는 당시 나오시마초의장이었던 미야케
지카즈쿠 씨와 함께 '나오시마 문화 마을'을 구상했다.

이것은 현재의 '세토우치 국제예술제瀬戸内国際芸術祭'로
이어졌다. 세토우치 국제예술제는 나오시마를 포함한
7개의 섬을 무대로 개최되는 예술제다. 이렇게
작은 여러 개의 섬을 배경으로 한 발전 모델은 일본
내에서 뿐만 아니라 세계에서도 전례를 찾기 어렵다.
예술제 개최를 계기로 방문객이 폭발적으로 늘었다.
1990년 약 1만1,000명에서 2010년에는 63만
명, 방문객이 가장 많았던 2019년에는 75만 명이
넘었다. 나오시마는 제련소라는 거대한 산업 시설로
대표되던 지역 이미지는 '현대 예술의 성지'로 완전히
탈바꿈했다.



건축가 안도 다다오가 '자연과 인간과의 관계를 생각하는 장소'를
콘셉트로 설계한 지주 미술관地中美術館
©Denys Nevozhai on Unsplash



연표
1986 '나오시마문화마을구상' 발표
1989 '나오시마국제캠프장' 준공
1992 '베네세 하우스' 개관, '나오시마 컨템프러리 아트 뮤지엄' 개관
1994 해변을 무대로 한 기획전 개최, 사이트 스피시픽 아트 확립의 계기
1995 '베네세 하우스 오발' 준공
1997 주민을 끌어들이는 현대 예술 '이에 프로젝트' 개시
프로젝트
2004 '지주 미술관' 개관
2008 '이누지마 제련소 미술관' 개관
2010 '이우환 미술관' 개관, '세토우치 국제예술제' 개최
2013, 2016, 2019, 2022 '세토우치 국제예술제' 개최

가능성의 발견

앞서가는 안목으로 소신 있는 비전을 제시한 리더십

나오시마가 '예술의 섬'이 되기까지 베네세 코퍼레이션의 창업자이자 후쿠타케 재단 이사장인 후쿠타케 소이치로 씨의 역할이 컸다. 후쿠타케 씨는 1945년 오카야마현에서 태어나 젊은 시절을 도쿄에서 보냈다. 그러다 1986년 고향인 오카야마현으로 돌아와 기업인 '후쿠타케 서점' 대표직을 맡고 영어 회화 교실 '벌리츠'를 인수, 현재의 베네세 코퍼레이션을 만들었다. 그는 당시 출판업이나 교육에 딱히 관심이 있지 않았다. 그보다 그는 지역에서 도쿄와는 또 다른 자연을 느끼며

사는 것에서 행복을 느꼈다고 한다. 회사명을 '베네세(라틴어로 '잘 살아가는 것'을 의미하는 단어)로 바꾼 것도 이런 경험과 생각에서 비롯된 것이다. 이 같은 철학을 지닌 그가 환경오염으로 고통받던 지역의 발전 모델로 '친환경'과 '예술'을 제시한 것은 어쩌면 당연한 일이었다.

경제적인 것만 따지는 정치인이나 경영인은 나라를 혼란스럽게 만듭니다. 이런 식으로 발전이 계속되면 이 나라는 미래가 없어요. 그래서 지방에서부터 저항해나가기 위해 현대 예술 부흥을 지원하는 나오시마 사업을 계속하고 있는 겁니다. (도시에 대한 반발심이 있습니까?) 그렇습니다. 나오시마 프로젝트는 건축가 안도 다다오 씨의 도움을 받고 있습니다. 도시에 대한 레지스탕스, 즉 저항이죠. 저는 도쿄의 모습이 마음에 들지 않습니다. 글로벌리즘은 국제 기업이 만든 새로운 제국주의입니다.¹⁾

후쿠타케 씨의 이러한 생각이 실현 가능했던 것은 당시 나오시마초 행정이 건전하고 건강한, 그리고 문화적인 개발을 목표로 했기 때문이다. 이런 결과에는 나오시마초의장이었던 미야케 지카즈구 씨의 역할이 컸다. 미야케 씨는 1959년부터 1995년까지 무려 36년간 나오시마초의장을 역임했다. 그가 퇴임한 후에도 그의 방침은 이어져갔다. 그가 제시한 나오시마 비전이 약 50년간 일관되게 진행될 수 있었던 것도 이러한 이유에서다. 당시 나오시마 개발 비전 중 하나는 나오시마 남쪽 지역을 재정비하고, 교육 문화 지역으로 개발하는 것이었다. 이와 같은 계획이 후쿠타케 씨를 만나 1985년, '나오시마 문화 마을 구상'으로 꾸러졌다.

1 인터뷰 발췌 「逃走ベネッセ創業家・福武氏がついに口を開いた」日経ビジネス, 2016. 11. 14.

그 후 여러 프로젝트를 거치며 '나오시마 문화 마을 구상'은 '베네세 아트 사이트 나오시마', 2010년에 처음 개최된 '세토우치 국제예술제'로 이어졌다.

운영과 확산

다양한 프로젝트의 단계적 운영, 생활 인구²⁾의 확대

강력한 리더십과 명확한 비전 아래 다양한 프로젝트가 진행됐다. 후쿠타케 씨는 예술에 대한 높은 안목으로 좋은 작품을 유치하고 미술관 및 리조트 건설에 재정적인 지원을 아끼지 않았다. 1989년 안도 다다오와 함께 '어린이 국제 캠핑장'을 조성하고, 1992년에는 '베네세 하우스 뮤지엄'을 열었다. 1997년에는 나오시마에서 가장 오래된 마을인 혼무라 지구 민가를 개조한 현대미술 작품인 '이에 프로젝트'를 진행했다. 이외에도 '지추 미술관', '이우환 미술관' 등 지역 곳곳에 다양한 스케일의 예술 공간을 완성해 나갔다.

물리적 환경의 단계적 구축과 동시에 섬 주민들과의 연결도 이뤄나갔다. 처음 프로젝트가 시작되었을 당시, 베네세가 구입한 토지에 주민 출입을 제한하자 불만이 컸다. 이 문제가 의회에서 지적되자 베네세는 주민과 공존하기 위해 행정의 도움을 받아 '진달래 축제'를 개최했다. 축제는 성공적이어서 이후에도 10회가량 더 이어졌다. 이외에도 베네세는 주민과의 간극을 좁히기 위한 많은 노력을 기울였다.

이 같은 노력은 주민과 행정이 지역 내에서 또 다른 주체로 활동하게 만들었다. 특히 주민들은 예술 프로젝트에 직접 참여하며 예술을 생산하는 주체,

즉 창조 커뮤니티로 발전해나갔다. 그 계기가 된 것은 2001년 진행된 '나오시마 노렌 프로젝트'다. 이 프로젝트는 한 섬유 예술가가 중심이 되어 진행한 것으로 나오시마에서 가장 오래된 혼무라 지구의 현관에 걸 수 있는 여러 종류 노렌³⁾을 만들었다. 사전에 작품 희망자를 받아 집집마다 유레나 특징을 반영해 완성해나갔다. 이후 2004년에는 주민들 스스로 '혼무라 노렌 프로젝트 실행위원회'를 설립해 작품 활동을 시작했다. 2002년 '나오시마 야고⁴⁾ 프로젝트' 또한 주민 참여형으로 진행됐다.

주민들의 활동은 예술 분야에 국한되지 않는다. 2004년 지역 주민이 주체가 되어 '마을 한 바퀴 걷기'를 개최하기도 했다. 또 '마을 만들기형 관광'을 운영하고 2008년에 민간 조직인 '100만인 러브레터 추진 협의회'를 설립했다. 나오시마나 세토내해 지역을 넘어 세토우치 국제예술제에 참가하는 대학, 예술가 및 서포터와 지속적으로 교류, 연대하고 있다. 민간 기업에서 섬 주민으로, 또 그보다 넓은 범위의 생활 인구로 커뮤니티가 확대되어가고 있음을 보여주는 사례다.

비전과 계획

지역성에 기인한, 전체를 관통하는 일관된 비전

주민 참여형 예술 작품부터 미술관 설립까지 다양한 스케일의 프로젝트를 운영할 수 있었던 것은 일관된 비전 때문이다. 이는 지역성에 기인한 것으로 '자연'과 '예술'이 바로 그것이다.

이 두 가지 키워드는 작은 예술 작품 하나에서부터 미술관 설계까지 일관되게 적용된다. 특히 예술

2 2023. 1. 1. 인구감소지역법이 시행되면서, 국내에서는 주민등록 인구 및 외국인등록 인구 외에 지역에 체류하는 인구까지 포함하는 개념으로 '생활 인구'를 사용하고 있다(제2조). 일본의 '관계 인구'와 그 의미가 유사하다.

3 상점 입구의 처마 끝이나 점두에 치는 막, 포렴. 4 가계명 혹은 집의 칭호屋号/家号.

작품에 대해서는 1994년 '사이트 스피시픽 워크^{site specific work}⁵⁾ 방침을 확립하였다.

미술관 등 건축물에 대해서도 마찬가지다. 안도 다다오가 나오시마에 설계한 지주 미술관은 경관을 해치지 않기 위해 주요 공간을 지하에 매설했다. 이곳은 지역의 빛과 바람, 계절을 즐길 수 있도록 하루 종일, 또 사계절 내내 공간의 표정이 바뀌도록 설계한 것이 특징이다. 이 미술관에 소장된 작품들 역시 연구 설치 작품으로 작품에 가장 잘 맞는 공간으로 구성됐다. 이 미술관 자체가 지역에 대한 거대한 사이트 스피시픽 워크이자 각각의 작품 또한 같은 의미라 할 수 있다. 이와 같은 비전은 세토우치 국제예술제가 추구하는 이념인 '바다의 복권'에서도 잘 드러난다. 바다의 복권을 위해 1. 새로운 문명을 받아들이는 것에 익숙한 세토내해 지역 섬들의 문화적 전통성 영위, 2. 자연 요소와 자연적 지형의 적극 수용, 3. 지역 주민의 관심과 참여 확대, 4. 빈터 및 빈집을 활용한 예술 작품 창출, 5. 도보와 버스 이동을 권장하는 기존 인프라 활용, 6. 빠른 연결성, 접근성보다는 바닷길을 이용한 섬 이동의 확대를 기본 원칙으로 세웠다. 예술 작품이나 건축물뿐만 아니라 섬의 인프라, 섬 사이 이동 수단까지 '환경'과 '예술'이라는 비전에 비추어 방향성을 제시하고 있다는 점이 인상적이다.

지역성에 기인한 독심 있는 비전 제시는 다른 지역과 차별화된 이미지 구축으로 이어졌다. 이는 관광지로서 입지를 분명히 할 뿐만이 아니라 오랫동안 섬을 지켜온 주민들을 창조 커뮤니티로 포섭하는 결과로 이어졌다.

5 장소 특정적 작품. 그 장소에 귀속하는 작품 또는 놓이는 장소의 특징을 살린 작품을 말한다.

지역의 변화

'현대 예술의 성지'가 된 이후, 나타난 경제적 효과

나오시마는 매해 50만 명이 넘는 방문객이 찾는 지역 대표 관광지가 됐다. 세토우치 국제예술제가 열리는 해에는 70만 명이 훌쩍 넘는 사람들이 몰린다. 그야말로 '현대 예술의 성지'가 된 셈이다. 관광 산업으로 소득이 높아진 것은 물론, 이주 희망자도 늘고 있다. 가가와현 통계에 따르면 2018년 이주자가 전년 대비 16%가 증가해 92명이 이주했다. 이에 따라 주택 임대 수요도 늘었다. 2019년 나오시마초 주택 지역 지가 상승률은 1.4%로 가가와현 내 17개 시정 중 가장 높았다. 나오시마 변화는 가가와현 전체에 영향을 끼쳤다. 가가와현 전체 관광객이 늘었고 2018년까지 27년 연속으로 떨어지던 상업 지역 지가는 2019년에 하락세가 멈추었다.



사례의

시사점

나오시마의 변화는 앞을 내다보고 '환경'과 '예술'이라는 비전을 제시한 기업인에서 시작되었다. 하지만 변화를 이어가게 한 것은 일관된 비전을 구현한 행정과 변화를 받아들이고 스스로 창조 커뮤니티 일원이 된 지역 주민들이었다. 이들은 '현대 예술'을 나오시마의 정체성으로 품어가며 오랜 기간 다양한 스케일의 프로젝트를 성공적으로 진행시켜나갔다. 주민들은 관광객을 맞이하는 것을 시작으로 예술 생산 주체, 나아가 마을 만들기 주체로 성장해나갔다. 그리고 행정은 50년이 넘는 시간 동안 '환경'과 '예술'이라는 비전을 지켜가며 민간 기업과 지역 주민의 사이를 좁혀나갔다. 그 결과 이 지역에서는 비전을 서로 공유하고 주체적인 활동을 이어가는, 창조 커뮤니티의 확대 현상을 확인할 수 있다. 나오시마는 '현대 예술의 성지'로서 브랜드가 된 것은 물론, 살 만한 지역으로 평가받아 이주자가 점차 늘어가는 추세다.



포틀랜드 푸드카트 팻
©Mitsuhiro Yamazaki

센트럴 시티
플랜 구역

미국 오리건주 포틀랜드시
376.5km²

푸드카트 팻 ★ 미국 오리건주 포틀랜드시

포틀랜드 스타일로 풀어낸 로컬 콘텐츠

★ 활동 범위 및 주제

로컬브랜딩 활동 범위					행정의 주요 활동 주제			민간의 주요 활동 주제				
시군구	읍면동	지구	거리	거점	중앙 부처	시군구	읍면동	지역 주민	창업가 ·상인	비영리 단체	기업	대학
★						★		★	★			

★ 로컬브랜딩 비전 및 성과

로컬브랜딩 비전	로컬브랜딩 요소	로컬브랜딩 성과
친환경 도시 공정한 도시	골목 경제 육성 활발한 커뮤니티 문화의 다양성	소상공인 증가 탄소 배출 감축

포틀랜드 Portland는 미국 서해안 오리건 주 북서부에 위치한 인구 약 64만 명의 도시이다. 포틀랜드시 북부는 윌래밋 Willamette강과 컬럼비아 Columbia강이 만나는 지역이다. 이 때문에 오래전부터 목재를 수송하는 항구로 번성했다. 미국 내에서 목재 사용량이 줄면서 항구 기능은 예전에 비해 윌래밋 분지의 비옥한 농업 지대가 지역 경제의 한 축을 흔들림없이 지탱하고 있다. 또 IT 산업이 발전한 시애틀과 가까워 주변 도시를 포함한 인구가 235만 명에 달하는 도시 규모를 유지하고 있다.

포틀랜드가 주목받은 것은 리먼 사태 이후 불경기가 장기화되면서부터다. 불경기로 거리 전체가 슬럼화된 디트로이트와 비교해 포틀랜드는 경기 침체의 영향을 그다지 받지 않았다. 이는 포틀랜드가 지속 가능한 도시를 만들기 위해 작은 도시를 유지하려는 정책을 추진해왔기 때문이다. 이러한 정책 방향은 포틀랜드 문화에 기반한 것이다. 1960년대 후반에서 1970년대 초, 히피들은 지나치게 상업화된 캘리포니아를 떠나 오리건으로 이주했다. 이때 히피의 자연주의, 평화, 공동체를 표방한 반문화 counter culture가 오리건에 뿌리를 내렸다. 이러한 문화에서 비롯된 포틀랜드의 자연주의, 환경주의가 도시계획에도

그대로 드러나 있다. 포틀랜드는 환경과 삶의 질을 보호하는 성장 ‘스마트 성장 smart growth’을 추진하고 1979년 서울의 그린벨트와 유사한 도시성장경계 Urban Growth Boundary, UGB를 설정했다. 또 대량생산, 대량소비로 설명되는 현대의 산업 형태가 아닌 지역에서 생산되는 소비재 및 서비스를 선호해 소상공인 산업을 지원한다. 실제로 포틀랜드 2015년 고용에서 소상공인 산업이 차지한 비중은 미국 평균 49%를 넘는 55%로 50개 주 중 8위이며, ‘독립 기업 Independent, Non-Franchised Businesses’ 규모를 측정하는 ‘인디 시티 인덱스 Indie City Index’에 따르면 포틀랜드는 인구 100만에서 300만 사이의 메트로폴리탄 지역 중 독립 산업 규모가 여섯 번째로 크다.¹⁾ 포틀랜드의 푸드카트²⁾ 붐도 이와 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 포틀랜드 시내에는 주차장과 인도 등 공터 곳곳에 600개가 넘는 푸드카트가 성업 중이다. 본래 1980년대 포틀랜드 주립대 주변 공원에서 학생들을 상대로 장사를 시작한 푸드카트들이 대박을 터뜨리면서 시내 각지에 푸드카트 팻 food cart pot이 등장했다. 최근에는 리먼 사태 이후 불경기로 일자리를 구하지 못한 젊은이들이 레스토랑 개업을 꿈꾸며 이 사업에 뛰어들기도 한다. 실제로 시내 유명

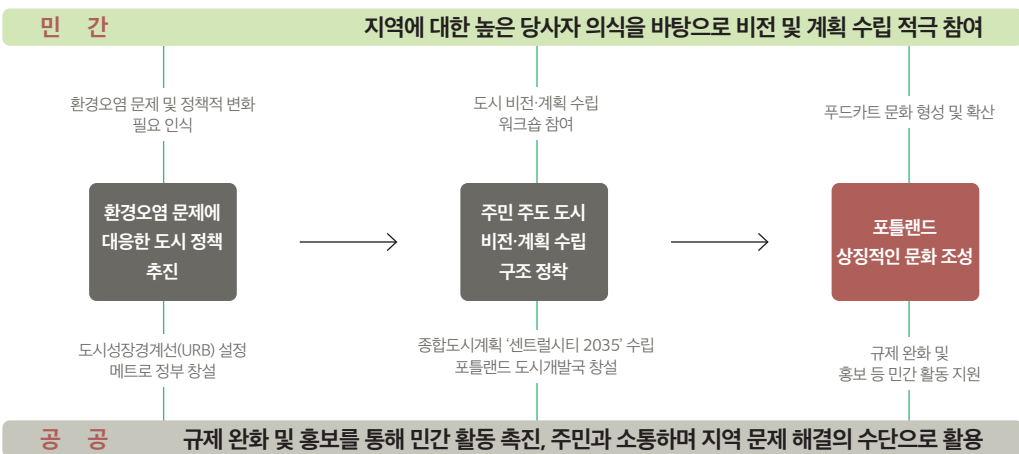
1 독립 소상공인 도시의 전형 포틀랜드, 골목길 경제학자 모종린, 브런치, 2019. 2. 28(<https://brunch.co.kr/@riglobalization/132>).

2 일반적으로 푸드트럭이라고 하면 식료품을 조리·판매하는 컨테이너 부분이 엔진 부분인 캐빈과 연결되어 있는 차량을 말하는데, 푸드카트는 캐빈 부분이 없어 스스로 이동할 수 없는 차량을 말한다. 여기서는 푸드트럭과 푸드카트를 합쳐 푸드카트로 설명하기로 한다.

레스토랑들 가운데 푸드카트에서 시작해 성공한 케이스도 있다. 이는 도시계획 측면에서도 의미가 있다. 포틀랜드시는 푸드카트 사업이 신규 이주자를 포용하고, 지역 커뮤니티를 형성하는 한편, 주차장과 같은 저활용 토지를 적극적으로 활용하거나 거리를 활기치게 만드는 등 여러 긍정적 역할을 수행한다고 보고 이를 지원하고 있다.

아마자키 미쓰히로 씨는 2012년 포틀랜드 도시개발국³Portland Development Commission, PDC³⁾에 입사해 비즈니스 및 산업 개발 매니저, 국제 사업 개발 담당자를 역임했다. 주로 포틀랜드 도시권 기업의 수출 개발 지원과 포틀랜드 대상으로 한 미국 내외의 투자, 기업 유치 등을 맡았다. 그와의 인터뷰를 통해 포틀랜드 프로젝트 중 잘 알려진 푸드카트와 리빌딩센터에 대해 알아보며 이러한 일들이 가능했던 이유에 대해 생각해본다.

연표	
1965	최초의 푸드카트 영업 개시
1978	매트로 정부 창설
1979	도시성장경계선 ^{UGB} 설정
1997	NPO 리빌딩센터 설립
2007-2009	푸드카트 붐
2008-2010	푸드카트 40% 증가
2015	푸드카트 600개로 증가



³ 도시개발국Portland Development Commission, PDC은 2017년 시민공모를 통해 Prosper Portland로 명칭이 변경되었다. 본문에서는 인터뷰한 아마자키씨의 근무 당시 명칭인 PDC로 표기하였다.

가능성의 발견 불황 속 작은 움직임을 포착, 규제 완화와 실험으로 가능성 확인

미국은 1940년대부터 도로에 보행자와 자동차 통행만 가능하도록 엄격히 제한했다. 식품품 판매는 슈퍼마켓, 레스토랑 등 실내 공간으로 한정했다. 오리건 주도 마찬가지였다. 그러나 현재 오리건 주는 규제를 완화해 보도, 주차장, 공원 등 옥외공간에 푸드카트 설치를 추진하고 있다. 그 시작은 1965년 시청 옆 부지에 자리 잡은 핫도그 푸드카트였다. 당시 시장이던 테리 슈링크Terry Schunk가 이 가게를 인정함으로써 시내 푸드카트 설치가 합법으로 간주되었고, 오늘날까지 제도적, 정치적 기반을 마련해왔다. 푸드카트 사업이 크게 성행하게 된 것은 2008년 리먼 브러더스 사태로 경제 불황이 시작되면서부터다.

2008년 리먼 사태가 터지면서 포틀랜드 다운타운도 타격을 많이 받았습니다. 그중에서도 다운타운의 주차장 사업은 불경기로 사람이 모이지 않으니 어려움이 더 컸죠. 이때 자신만의 레시피로 푸드카트를 시작한 사람들이 조금씩 늘기 시작했습니다. 불황으로 직장을 잃은 사람들이 많았는데, 비교적 시작하기 쉬운 푸드카트를 택한 거죠. 푸드카트는 아주 새로운 것은 아니었고 포틀랜드 주립대에서 하는 파머스 마켓 같은 데 1~2대 정도 있긴 했습니다. 하지만 이벤트가 있을 때만 잠깐 하는 ‘이동식’ 판매였죠. 그래서 생각한 것이 주차장에 푸드카트를 여러 대 모으는 것이었습니다. 불경기이니 망한 레스토랑도 많았고, 직장인 점심값 부담도 줄이고요. 푸드카트를 주차장에 모아 월 단위로 임대해서 상설 운영할 수 있도록 한다면 운영비도 적게 들고 더 효율적일

것이라고 생각했습니다. 결국 포틀랜드시에서 관련 규제를 완화해 보도에 면한 주차장에서 상설 영업을 가능하도록 했습니다. 포틀랜드시 입장에서는 엄밀히 말해 ‘이동식’ 판매는 아니지만 어차피 주차장이니 크게 문제는 되지 않는다고 판단한 거죠. 그렇게 몇 대의 푸드카트로 시작했습니다. 그리고 곧 가로세로 60m 가량 되는 블록 가장자리가 푸드카트로 채워지게 되었습니다. 주차장 오너와 포틀랜드 개발국이 가능성을 보고 규제 완화와 실행에 뛰어들었기에 가능했던 일이지요.

포틀랜드시가 푸드카트 게릴라 입점을 불황기 비즈니스 모델로 보고 관련 규제를 완화하면서 그 수는 점차 증가했다. 또 이렇게 나타난 푸드카트의 집적지는 ‘팟 pod’으로 불리며 다양한 식문화 발신지로 작용했다. 사업 성공은 많은 매체를 통해 포틀랜드만의 독자적인 문화·관광 자원으로 국내외에 전파되며 주목받았다.

운영과 확산 적극적 소통을 통해 지역 주민의 주체성과 신뢰 축적

푸드카트 사업 관련 규제가 한번에 완벽하게 정비되어 포틀랜드 전역으로 퍼진 것은 아니다. 처음 푸드카트 상설을 합법으로 인정한 후 수가 늘기 시작하자 예상치 못한 문제도 뒤따랐다.

푸드카트에 관련한 규제가 완화된 것은 핫도그를 팔던 푸드카트 사업자가 문제를 제기 했기 때문이었습니다. 푸드카트를 한자리에 세워놓고 장사를 하면 상설 레스토랑으로 간주되는데, 그렇게 되면 위생법에 맞춰서 레스토랑으로서 허가를 받아야 하고 이용료도 내야 한다고요. 그런 호소를 듣고 시에서 이동이 가능한 형태를 유지하는 것을

전제로 같은 자리에 머무르며 장사하는 것에 허가를 해 준 것이지요. 이처럼 운영하면서 생기는 문제들을 필요에 따라 의논하고 해결했습니다. 처음 생긴 문제는 먹을 장소였습니다. 푸드카트에서 구입한 음식을 먹을 장소가 마땅치 않으니 가까운 공원에서 먹도록 하자고 우선 정했지요. 그런데 그에 따른 쓰레기 문제, 일회용품 문제 등 새로운 안전이 생겨났습니다. 그때마다 규칙을 하나씩 더해갔습니다. 이런 과정을 통해 점점 다른 곳에서도 실행 가능하게 되었고, 포틀랜드만의 문화로 자리 잡았지요.

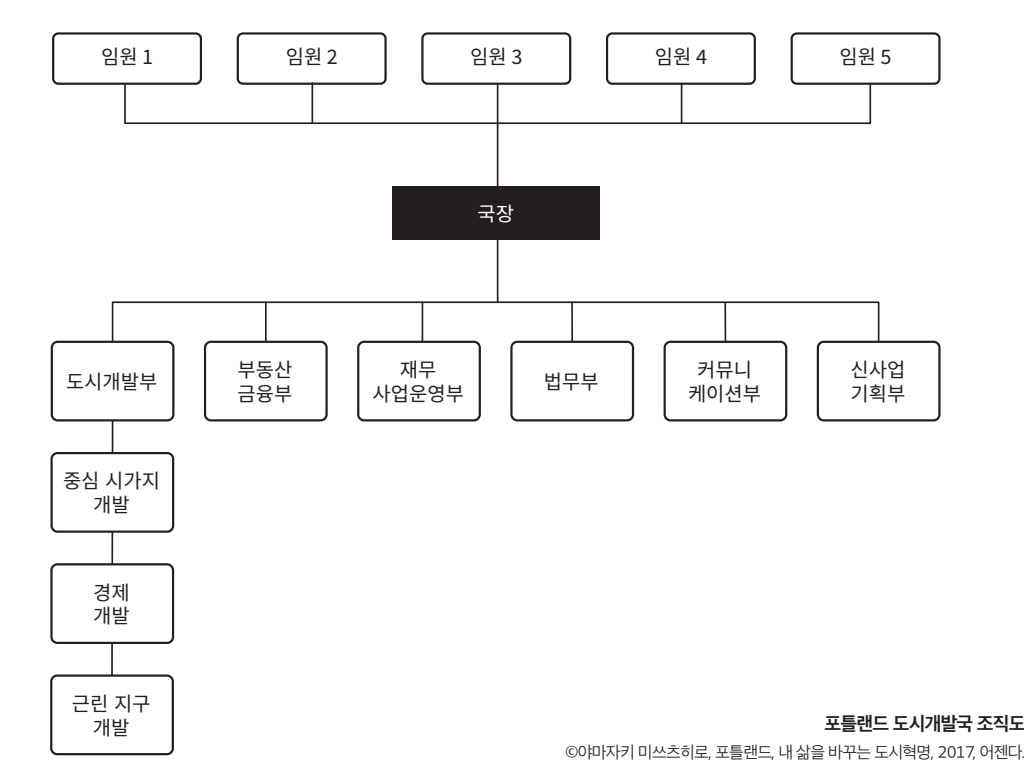
이런 과정을 거쳐 2006~2016년 멀티노머 카운티Multnomah County 전역에서 푸드 카트는 250대에서 900대로 증가했다. 포틀랜드시에서는 같은 기간 푸드카트가 185%, 레스토랑 점포 수가 25% 증가했다. 2017년에는 포틀랜드 시내 각지 푸드카트 수는 600개가 넘었다. 그중 163대는 '센트럴시티

플랜 디스트릭트Central Ctiy Plan District, CCPD' 주차장에 설치되었다. 지역 주요 교통수단인 맥스Max와 스트리트카 정류장, 음식점이 많이 입점하는 지구에 팻이 형성되어 있다. 그중에서도 CCPD의 주요 팻인 포틀랜드 주립대학 옆 사우스웨스트 4번가SW 4th Ave 주차장은 2007년 푸드카트 4대에서 2017년 20대로 증가했다. 2019년 기준으로 가장 큰 팻은 사우스웨스트 10번가SW 10th Ave와 엘더 스트리트Alder St로 인접한 2개 블록에 총 65대의 푸드카트가 설치되어 있다. CCPD 밖에서는 보행 전용 지구Pedestrian District나 개발 기회 지구Development Opportunity District에서 저소득층 고용·취업 기회 창출을 목적으로 한 팻의 형성을 볼 수 있다. 대표적인 지구는 미시시피 지구, 칼리 지구, 셀우드 지구다. 포스터 지구에서는 히스패닉계 커뮤니티와 영세 업체를 지원하는 팻이 형성됐으며, 중고차 판매소 부지에서 10대의 푸드카트가 영업 중이다. 특히 시 동부에서는 지역 전문가와 사업자 조합이 협동으로 길거리 음식 사업의

푸드카트 팻을 조성한 대표적인 지구



다운타운 지구 내 푸드카트 팻

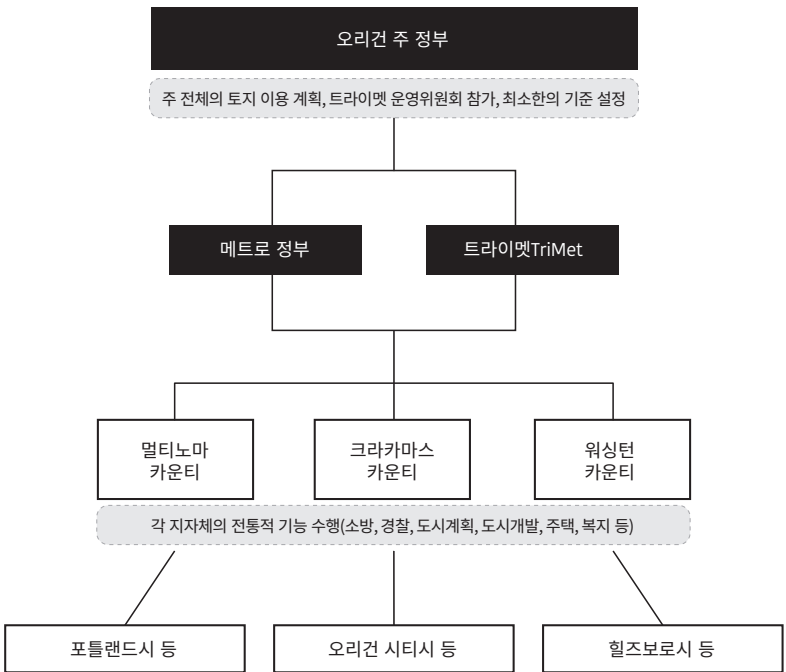


포틀랜드 도시개발국 조직도
©아마자키 미쓰츠히로, 포틀랜드, 내 삶을 바꾸는 도시혁명, 2017, 어젠다.

보급을 도모해 마을 규모의 소규모 경제 재생을 목표로 하는 대처가 이루어졌다. 저소득자가 많은 지역, 개발 수요가 낮고 인프라 정비가 진행되지 않은 지역에 푸드카트 집적이 진행되고 있다. 푸드카트 사업은 경제 불황을 이겨내기 위한 아이디어에서 포틀랜드 상징적인 문화가 됨과 동시에 낙후 지역을 살리기 위한 수단으로 확장되었다. 어떻게 이런 일들이 가능했을까. 아마자키 씨는 그 이유를 포틀랜드 도시개발국PDC의 역할과 업무 방식에서 찾는다.

➡ PDC 조직의 미션은 '변화를 일으키는 것'입니다. 어떤 변화가 있어야 마을이 변하고 경제가 돌아가는지 생각합니다. 그리고 행정 조직을

획적으로 연결하면서 여러 시도를 하며 프로젝트를 성장시킵니다. 이 과정에서 주민들과 소통하는 것이 중요합니다. 예를 들어 역을 하나 만들 때도 어떻게 하면 지역 주민들이 사용하기 쉽고 친근감을 느끼고 주인의식을 가질 수 있을지 생각합니다. 모든 과정에서 주민들의 요청을 듣고 소통하며 신뢰를 쌓아가며 도시를 만들어야 합니다. 그렇게 천천히 한 단계씩 주민들의 이야기를 들으며 진짜 문제를 발견하고 답을 찾아나가야 합니다. 의논도 구체적으로 해야 합니다. 예를 들어 목표를 '살기 좋은 도시를 만들자'로 잡는 것이 아니라 '지역의 자원을 활용한 순환형 경제를 만들자' 등 구체적으로 제시하고 어떤 건축, 어떤 소재, 어떤 마음으로 만들 것인지 이야기한 후 이런 내용이 모두 포함된



마스터플랜을 작성해야 합니다. 이렇게 하면 다소 시간은 걸리더라도 3년 후, 5년 후 실행 단계에서 의견 충돌이 없고 제대로 예산을 배정할 수 있습니다. 그런 순환을 만들면 지역에 애착을 느끼는 사람들이 많아지고 신뢰를 쌓을 수 있습니다.

아마자키 씨가 PDC의 업무 방식을 설명하며 특히 강조하는 것은 지역 주민들과 사람 대 사람으로 만나야 한다는 것이다. 그리고 구체적인 의견을 나누고 의견이 반영된 프로젝트 진행 상황을 공유하는 것이 중요하다고 말한다.

→ 주민들을 상대로 워크숍을 운영할 때도 단순한 의견 수렴이 아니라 목표와 미션을 정확히 제시해야 합니다. 또 워크숍이 일회성으로 끝나는

것이 아니라 어떤 과제를 언제까지 검토되어야 하고, 다음 회 차에서는 어떻게 구체화 할지 공유해야 합니다. 그래야 프로젝트가 어떤 의견을 반영해서 어떻게 진행되고 있는지 알게 돼 주민들도 프로젝트에 참여하는 즐거움을 느끼고 서로 신뢰하게 됩니다. 지역 주민들이 스스로 관리하겠다고 주체로 나서기도 합니다. 구체적이고 열린 소통이 주민들의 신뢰와 주체성을 쌓게 하지요. 또 하나 중요한 것은 이 모든 일련의 과정을 한 명의 퍼실리테이터^{facilitator}가 담당해야 한다는 점입니다. 결국 사람 대 사람으로 만나야 신뢰가 쌓이는 법이니까요. 사람이 있기에 도시가 있는 것입니다.

주민들과 모든 단계에서 소통하는 방식은 많은 시간이 소요된다. 또 지역 내 존재하는 여러 형태의 주민 주체,

행정 부처 관련 사업에 대한 이해도 필요하다. 이들 사이에 갈등이 생겼을 때 조정하는 역할에는 복합적인 능력이 요구된다. 그럼에도 이런 일이 가능한 이유에 대해 아마자키 씨는 다음과 같이 설명한다.

→ PDC에서 이런 과정이 가능한 이유는 PDC 직원 전원이 포틀랜드 주립대학에서 진행하는 프로젝트 매니지먼트 교육을 받기 때문입니다. 총 7일간의 교육을 3개월에 걸쳐 받습니다. 그리고 마지막에 수료증을 받지 못하면 프로젝트를 맡지 못합니다. PDC에는 건축, 도시 디자인, 부동산, 금융, 커뮤니티 등 전방위 전문가가 필요합니다. 한 분야의 전문가라고 해서 프로젝트를 맡게 할 수는 없는 이유죠. 또 이런 교육과정을 통해서 모든 직원이 같은 언어를 공유하고 부처 간 횡적 연결이 이루어지게 하는 것도 중요합니다.

계획과 비전
신뢰 관계 바탕으로 장기적 비전 수립

포틀랜드의 정체성이라고 할 수 있는 환경주의는 어떤 과정을 거쳐 지역 비전으로 발전했을까. 그 시작은 모순적이게도 포틀랜드의 심각한 환경 오염에서였다. 1960년대 말부터 1970년대 미국 경제성장기, 오리건 주 역시 공업이 발전하며 농촌에서 도시로 인구가 유입되었다. 이 때문에 포틀랜드의 환경은 심각하게 악화됐다. 윌래밋 강은 미국에서 가장 오염된 강이 되었고, 1년 중 절반은 광화학 스모그 경보가 울렸다. 심각성을 인지한 주민들은 환경 보전을 주된 공약으로 내세운 톰 맥콜^{Tom McCall}을 주지사로 당선시켰다. 그는 환경 보전을 위한 정책을 연이어 내놓았다. 1971년 말까지 모든 시와 연방정부가 종합적인 토지 이용계획 수립을 의무화하도록 하는 ‘State Bill 10’

법안을 제안하여 통과시켰다. 오리건주는 미국에서 처음으로 전 지역의 토지이용계획을 수립한 지역이 됐다. 또 각 지자체는 목표에 따른 종합계획을 주에 제출하고, 토지보전개발위원회^{LCDC}의 심사를 받았다. 1979년에는 보다 적극적으로 환경을 보호하기 위해 ‘도시성장경계선^{UGB}’을 설정하고 도시와 농촌, 산림을 구분하였다. 도시성장경계선은 환경 보전과 개발이 균형을 이루는 데 매우 중요한 역할을 한다. 5년마다 지역 인구 증가 현황과 인프라, 녹지의 필요성을 분석하여 도시성장경계선의 확장이 필요한지 평가한다. 이를 바탕으로 대중교통 시스템을 비롯해 쓰레기 처리, 재활용, 녹지와 오픈 스페이스, 생태계 보호까지 고려한 포괄적 계획을 세워 지역의 비전을 제시해왔다. 즉 효율적인 개발 정책의 기초가 되는 셈이다.

도시성장경계선을 관리하는 ‘메트로 정부’는 1978년 주민의 직접 투표로 창설된 광역 자치단체다. 메트로 정부에는 공원 경비원, 경제학자, 교사, 과학자, 디자이너, 도시계획가, 동물 사육사, 지도 제작자 등 다양한 분야에 종사하는 1,600명이 함께한다.

아마자키 씨는 이러한 조직들이 장기적인 비전을 세우는 데 중요한 역할을 한다고 말한다. 시청이라는 하나의 행정 기관에서 정책과 관련된 모든 분야의 전문 인력을 갖추었다고 할 수 없기 때문이다. 시장은 선거 결과에 따라 매번 바뀌는 정치인이기에 시장이 주도하는 조직은 일관되고 장기적인 도시 비전을 세우기에 적합하지 않다고 말한다. 포틀랜드시에서는 아마자키 씨가 근무했던 도시개발국이 지역 경제의 장기 비전을 제시하고 실현해나가는 역할을 맡고 있다.

→ 포틀랜드 도시개발국은 포틀랜드의 미래를 위해서 장기적인 경제 비전을 만듭니다. 포틀랜드의 20년 후를 좌우하는 기관이지요. 제가 2012년 입사했을 때는 2017~2018년 목표를 세웠습니다.



목표를 설정하는 과정은 먼저 주정부, 시청, 외부 기업, 항만국 등 외부 파트너의 의견을 모읍니다. 그 후 내부 직원들의 의견을 더해 외부 컨설턴트에게 전달하면 키워드가 정리됩니다. 그렇게 포틀랜드의 비전을 '가장 친환경적이고 공정한 도시'로 삼고 이를 달성하기 위한 구체적인 실행 계획과 목표를 세우게 됩니다. 실행 담당국은 사업에 따라 스케일이나 주체가 달라집니다.

시간을 들여 관련된 주체 모두와 소통해나간다. 그렇기에 변하지 않을 장기적인 비전을 수립할 수 있다. 그리고 비전을 실행하기 위해 각 부처 사업이 같은 방향을 향하도록 연결한다. 도시계획국과 환경대책국이 담당하는 포틀랜드 종합 도시계획도 마찬가지다. '센트럴시티 2035'는 2035년을 위한 종합계획으로 2008년부터 도시계획국이 플랜을 세워, 2015년에 실행 단계에 들어섰다. 무려 6년이 걸린 셈이다. 6년의 시간 중 가장 눈에 띄는 것 중 하나는 디자인 워크숍이다. 시는 2035년 미래상을 그리기 위해 도시계획국 직원, 지상권자, 지역 주민이 함께 모여 경제, 교통, 문화, 교육 등의 관점에서 아이디어를 쏟아내는 장을 마련했다. 그것이 디자인 워크숍이다. 18개월 동안 약 2,200명의 시민이 참여했고 그 결과 보행자와 자전거가 우선인 순환선 '그린루프'에 관한 내용이 센트럴2035에 담겼다. 이 외에도 3년간 1만7,000명의 시민이 여타 과정에 참여했다.

지역의 변화

주민과의 소통을 통해 문제를 해결하고 비전을 그려가는 과정 자체가 포틀랜드다움이 되다

포틀랜드의 로컬브랜딩을 가능하게 해준 지역 고유성은 '장기적인 계획부터 개별 프로젝트까지

일관되게 적용되는 주민과 소통하며 방법을 모색하는 프로세스'라고 할 수 있다. 푸드카트 사업 역시 경제 불황의 타개책으로 시작되었지만 운영·확장 과정에서 끊임없이 주민과 행정, 토지주가 소통하며 규제 완화와 제도 정비를 한 사례다.

푸드카트 짚은 장사가 잘되고 관광객이 모여들어 그 자체로도 포틀랜드의 브랜드가 되었다. 하지만 그에 그치지 않고 시간이 흐르면서 사용자 친화적인 도시 환경 조성 and 지역 활성화의 성과로 의미가 확장된다. 한 연구(고바야시, 2021)에 따르면 푸드카트 짚 주변에는 소매점과 사무실이 많이 모여 있고, 주차장이나 빈 점포 등 활용도가 낮은 도시 공간의 수는 적다고 한다. 또 가로수나 화분, 휴지통이 많아 보행자들이 편리하게 이용할 수 있다. 보행 환경 측면에서도 짚이 크게 형성되어 있을수록 보행자가 많고 백인 이외의 보행자 비율이 높다고 한다. 다시 말해 작은 실험으로 시작한 푸드카트 사업이 살기 좋은 도시로서 효율적인 도시 공간과 보행자 친화적 도시 환경을 만들고 사회의 다양성이 뿌리내리는 데도 기여한 것이다.

푸드카트가 포틀랜드 대표 이미지가 된 것은 단순히 수가 많아서가 아니다. 포틀랜드 시민들의 기질이 지역성이 되고, 그 지역성을 반영하여 오랜 소통의 과정을 통해 신중하게 세운 장기 비전이 소중한 토양이 되었다. 그리고 이를 바탕으로 푸드카트라는 작은 사업이 확장되는 과정에서 문제 하나하나를 해결하는 방식 자체가 포틀랜드다웠기 때문이다.



사례의

시사점

포틀랜드의 푸드카트 사례는 행정이 어떤 방식으로 장기적인 비전을 그려내고, 그에 따른 작은 사업을 기획해야 하는지 보여준다. 푸드카트 하나 하나는 도시 전체에서 볼 때 특별하지 않은 요소일 수도 있었다. 그러나 이것을 특별하게 만든 것은 행정이 가지고 있던 비전과 기획 방식이었다. 먼저 이들은 오랜 시간 쌓아온 신뢰를 바탕으로 주민들의 변화를 감지하고 의견을 듣는 것을 당연하게 생각했다. 또 행정 조직 내 횡적 연결로 문제를 효율적으로 해결할 수 있었다. 특히 푸드카트의 경우 행정이 관련된 규제를 완화한 것이 주요한 전환점이 되었으며 푸드카트를 주차장에 모으자는 행정의 기획이 기폭제가 되었다.

산세바스티안 미식 도시 * 스페인 바스크주 기푸스코아도

지역 정체성 위에 꽃피운 미식 문화



* 활동 범위 및 주체												
로컬브랜딩 활동 범위					행정의 주요 활동 주체			민간의 주요 활동 주체				
시군구	읍면동	지구	거리	거점	중앙부처	시군구	읍면동	지역주민	창업가·상인	비영리단체	기업	대학
*						*		*	*		*	*

* 로컬브랜딩 비전 및 성과		
로컬브랜딩 비전	로컬브랜딩 요소	로컬브랜딩 성과
미식 도시	자연과 환경 생활 소비 편의 미래 산업 육성	미술관 레스토랑 밀집 관광객 증가

바스크 지방의 해안 도시 산세바스티안

산세바스티안San Sebastián은 스페인 북부 바스크 지방의 해안 도시로 프랑스 인근에 위치한다. 이베리아 반도에서 가장 오래된 역사를 지닌 바스크인의 문화가 남아 있는 지역으로, 바스크어 '도노스티아Donostia'로 불리기도 한다. 이곳은 스페인 왕비 마리아 크리스티나 여왕이 여름휴가를 위해 1885년 미라마르 궁전을 지은 이후 본격적으로 발전했다. 스페인 왕족들이 즐기던 아르누보 양식 건축과 도시 해변은 많은 사람이 이 지역을 찾게 한다. 또 국제영화제와 재즈 페스티벌 같은 대규모 축제와 문화 행사가 산세바스티안에서 개최되고 있다.

그러나 무엇보다 산세바스티안은 '미식 도시'로 유명하다. 빵 조각에 갖가지 음식을 쌓아 올려 꼬치로 고정시킨 바스크 전통 음식인 '핀초스pinchos' 전문점이 골목마다 자리 잡고 있다. 도시 반경 25km 내에 미술랭 스타 레스토랑이 19개에 이른다. 이는 일본 교토에 이어 두 번째로 제곱 킬로미터당 미술랭 스타 레스토랑이 많다는 것을 의미한다. 셰프들은 바스크 지방 요리법을 발전시키며 미식 도시의 위상을 높여간다. 스페인 미식 대학 '바스크 컬리너리 센터Basque Culinary Center'를 중심으로 전문가 양성 및

연구도 꾸준히 이루어지고 있다.

2016년 산세바스티안 방문한 사람은 62만2,407명에 달했다. 국제미식 관광세계포럼에 따르면 산세바스티안의 전체 관광 수입 30%가 미식과 관련되어 있다고 한다. 이는 미식 문화를 즐겨온 지역 주민, 지역 원재료를 사용한 요리법을 연구해온 셰프, 그리고 미식 산업을 뒷받침하는 학교와 공공 기관 덕에 가능했다.

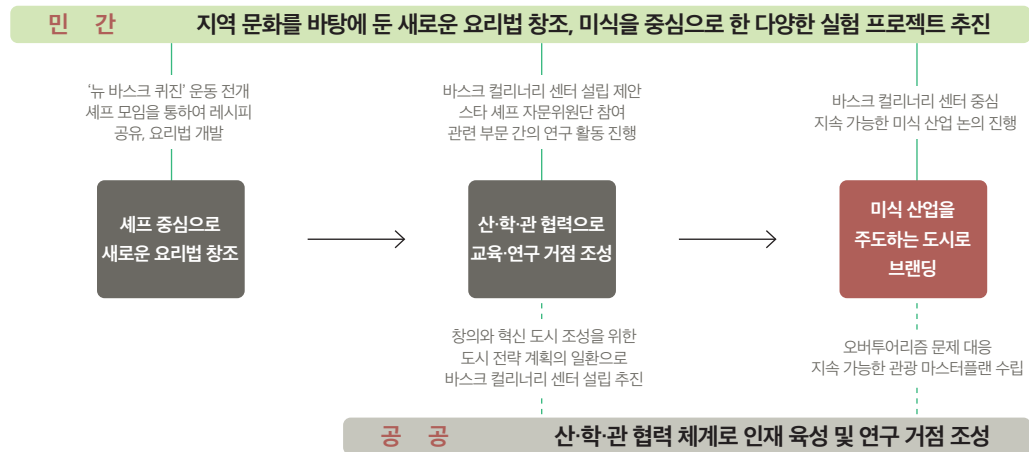
연표

19세기 미식 클럽 문화 형성

1976 뉴 바스크 퀴진 운동

2011 바스크 컬리너리 센터 개교

2017 도노스티아 관광 마스터플랜 수립(2017~2021)



가능성의 발견

'미식 클럽 문화'와 '뉴 바스크 퀴진' 셰프들이 키워낸 미식 도시로의 가능성

산과 바다를 끼고 있어 식재료가 풍부한 산세바스티안. 이곳에서 식음 산업이 발달한 것이 일견 당연해 보일 수도 있다. 그러나 그 배경에는 자연환경뿐만 아니라 주민들에게 뿌리내린 생활 문화의 힘이 있었다. 산세바스티안은 다양한 사회 계층 사람들이 모여 와인과 요리를 함께 맛보며 교류하는 미식 클럽 문화가 100년 넘게 이어져온 곳이다. 본래 아늑한 구석을 뜻하는 바스크어 '초코txoko'가 미식 클럽이라는 의미로도 사용되는 데서 이러한 문화를 느낄 수 있다.

미식 클럽의 발전은 산세바스티안의 독특한 문화와 관련되어 있다. 바스크 지역에서는 아내가 가정의 모든 일을 관리하고 운영한다. 가정 내 남성의 지위와

역할이 크지 않은 것이다. 산세바스티안의 주요 산업인 어업에 종사하는 남성들은 바다에 나가지 못하는 날, 집 밖에서 모임을 갖는 일이 잦았다. 초기에는 아내가 만들어준 음식을 가져왔으나 점차 자신들이 직접 전통적인 방식으로 음식을 만들어 먹게 되었는데, 이것이 미식 클럽의 시작이었다.

산세바스티안의 미식 클럽은 100여 개에 달한다. 클럽은 회원제 조직으로 운영되는데, 클럽 회원은 매달 일정 회비를 낸다. 회비는 공동 주방의 운영 자금 등 음식을 함께 조리하고 나누는 환경을 갖추는데 사용된다. 다만 클럽에 가입하기 위해서는 기존 회원의 추천이 필요하다. 까다로운 가입 절차 때문에 기본적으로 부자(父子) 전승으로 이어지지만, 최근에는 외부인이나 여성에게도 개방되는 미식 클럽도 있다고 한다. 집 밖에서 신분 평등이라는 규칙 아래 서로의 요리와 조리법을 나누던 일종의 공동 주방, 공동 거실로 운영되는 미식 클럽은 바스크 지방의 전통

요리 유산을 가꾸고 보존하는 데 큰 역할을 했다.

이렇게 쌓인 지역 고유의 미식 문화를 지닌 산세바스티안이 바스크 요리의 심장부로 자리 잡을 수 있었던 데는 새로운 요리법을 창조한 셰프들의 공도 컸다. 후안 마리 아르사크Juan Mari Arzak과 페드로 수비아나Pedro Subijana를 비롯한 젊은 셰프 그룹은 1970년대 말 프랑스의 ‘누벨 퀴진nouvelle cuisine’의 영향을 받아 바스크 전통 요리와는 다른 ‘뉴 바스크 퀴진New Basque cuisine’를 만들어냈다. ‘뉴 바스크 퀴진’은 세 가지에 중점을 둔다. 첫째는 잃어버린 전통 레시피의 복원, 두 번째는 제철 재료 사용을 통한 진정성 회복, 세 번째는 창의와 혁신을 통한 전통 레시피의 확장이다. 지역 문화를 바탕으로 둔 이들의 운동은 ‘라 누에바 코시나 바스카(새로운 바스크 요리라는 뜻의 스페인어)La Nueva Cocina Vasca’라는 모임을 통해 확산되었다. 이곳에서 셰프들은 경쟁자가 아닌 동료로서 바스크 음식의 발전을 위해 식자재와 레시피를 공유하고, 과학자들에게 자문을 받아 과학과 음식을 접목한 요리법을 개발했다.

운영과 확산
산·학·관 공동 협력 프로젝트를 통한
인재 육성과 연구 진행

이러한 셰프들의 노력은 2011년 스페인 미식 대학인 바스크 컬리너리 센터 설립으로 이어졌다. 바스크 컬리너리 센터는 창의와 혁신 도시를 만들고자 하는 산세바스티안 도시 전략 계획의 하나로 추진되었다. 산·학·관 파트너십으로 진행되었는데, 후안 마리 아르사크작 등 지역 셰프들이 초기 프로젝트 추진에

자극을 준 것으로 알려져 있다. 현재 센터를 운영하는 재단은 바스크 정부, 시의회, 공공 기관, 유관 기업, 셰프 등으로 구성되어 있다. 세계 최고 스타 셰프 10여 명으로 구성된 자문위원단과 40개 이상의 식음료 부문 파트너 기업이 함께한다. 센터는 교육, 연구, 혁신 및 기업이 정신이 공존하는 독특한 생태계를 형성하며 창조 커뮤니티를 확장하고 있다.

바스크 컬리너리 센터는 요리가 앞으로 지역 혁신의 허브가 되는 것을 목표로 한다. 미식 과학 학부와 미식 기술 센터BBC innovation로 구성되어 있으며, 미식 과학 학부에서는 요리법뿐만 아니라 미식 분야의 창의적인 전문가 양성을 돕는다. 미식 기술 센터에서는 바스크 요리와 직간접적으로 관련된 비즈니스와 지식 부문의 연구를 촉진하기 위한 다양한 활동을 진행한다. 특히 미식 기술 센터에서 진행하는 연구 프로젝트는 건강, 순환 경제 및 지속 가능성 같은 전 세계적 이슈를 주요 주제로 하며 분야를 확장해나가고 있다.

비전과 계획
오버투어리즘 문제 해결을 위한
관광 개발 계획 수립

산세바스티안이 유럽문화수도European Capital of Culture¹⁾로 선정된 2016년 방문객은 62만2,407명에 달했다. 이는 지역 경제성장에 도움을 주었지만 한편으로 오버투어리즘 문제를 초래했다. 산세바스티안 시의회는 울드타운 지역을 ‘포화 관광 지역’으로 지정했다. 구도심인 이곳은 관광객 수요에 맞추어 물가와 주택 가격이 치솟았는데, 2017년 한 해 약 500명의 거주민이 떠난 것으로 추정된다.²⁾

이러한 문제에 즉각적으로 반응한 산세바스티안은 현재까지 이어온 관광 모델을 재고하며 새로운 관광 마스터플랜 ‘Donostia Tourism Master Plan 2017-2021’을 수립한다. 마스터플랜에서는 무엇보다 ‘사람’을 관광 개발 모델의 중심에 두고 지속 가능한 양질의 관광 도시로 성장할 것을 강조한다. 대규모 관광객 유치가 목적이 아닌 도시 정체성을 잃지 않고 거주민들의 삶을 지켜나가는 전략을 수립한 것이다. 세부적인 내용을 살펴보면, 마스터플랜 및 전략 수립에서 공공과 민간 이해관계자, 지역사회와의 협력 관계 구축을 중요하게 생각했다. 모든 지역 주체 참여를 고려하며, 바스크 해안에서 이들이 시너지 효과를 창출할 수 있도록 혁신적인 모델을 제안하는 것을 목표로 한다. 또 교통 인프라 개선을 통해 수요가 일부 도시에서 주변으로 확산할 수 있도록 관광 자원 및 상품 다양화를 꾀했다.

이러한 계획하에 추진된 ‘Love San Sebastián. Live Donostia’ 프로젝트는 방문객이 지역 주민이 되어 도시가 제공하는 일상을 경험할 수 있도록 진행했다. 이는 2019년 유엔세계관광기구UNWTO가 주최한 행사에서 ‘지속 가능성 및 혁신상’을 수상하기도 했다.

지역의 변화
지속 가능한 미식 산업의 발전을 이끄는
대표 도시로 성장

2019년 산세바스티안에서 제5차 UNWTO 미식 관광세계포럼이 개최되었다. 이 포럼은 관광 및 미식 전문가 간의 경험 교류를 촉진하고 모범 사례를 공유하며 미식 관광을 국가 발전의 한 요소로 발전시키기 위해 기획되었다. 2015년부터 개최되어 2년마다 바스크 컬리너리 센터가 주최하고 있다. 2021년에는 FOODRUS 프로젝트의 일환으로

제10회 지속 가능성회의를 개최하였다. 지속 가능성회의에서는 바스크 지역에서 연간 발생하는 음식물 쓰레기가 123,000t이고, 연간 1인당 발생하는 폐기물 165kg이며, 식품 부문이 이 지역 온실가스 배출량의 30%를 차지한다는 점을 공유했다. 이를 통해 기업, 연구원이 한자리에 모여 지속 가능한 식품 시스템에 대하여 혁신적인 아이디어를 나누었다.

이와 같이 산세바스티안은 미식 관광의 지속 가능성을 높이기 위하여 식량 안보, 음식 폐기물 등 문제 해결을 위한 다양한 실험 프로젝트를 추진하고 있으며, 바스크 컬리너리 센터를 중심으로 세계적인 논의의 장을 마련하고 있다.

1 EU연합 회원국의 도시를 매년 선정하여 1년간 예술, 음악, 교육, 스포츠 등의 문화 행사를 전개하는 사업으로 1985년 그리스 아테네에서 처음 시작됨.
2 「Fed up with tourists, locals in San Sebastián take to the streets,」 euronews, Javi Julio, 2018. 5. 28.

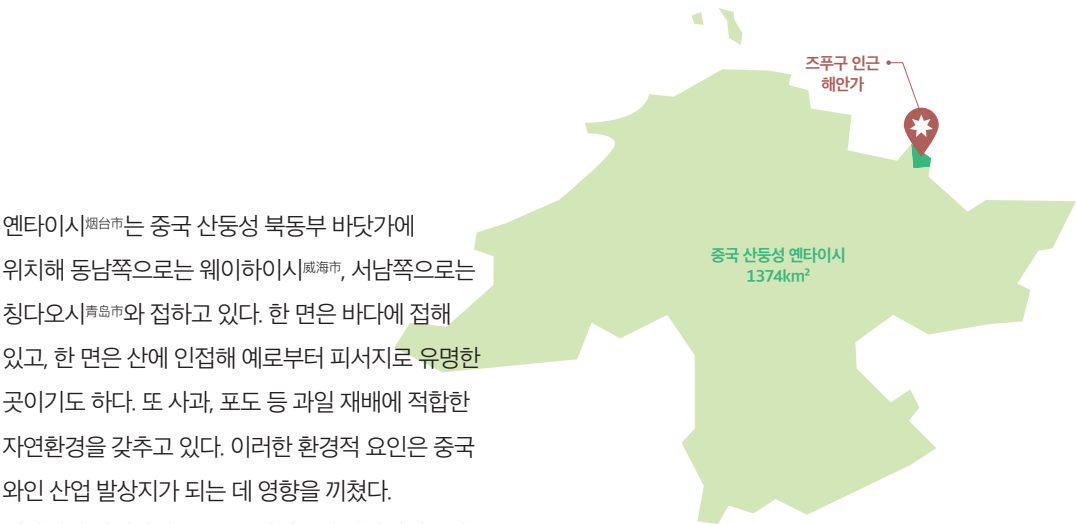


사례의

시사점

산세바스티안 사례를 통해 지역 음식 문화가 미식 관광지로, 나아가 지속 가능한 미식 산업 도시로 발전해나가는 모습을 살펴보았다. 시작에는 지역 자원과 문화를 바탕으로 요리법을 개발해온 셰프들의 역할이 있었다. 로컬브랜딩 요소를 개발함에 있어 이들은 레시피와 기술을 공유하고, 과학자들의 자문을 받았다. 이러한 노력은 산세바스티안이 대표 미식 관광 도시로 자리 잡을 수 있는 기반을 만들어주었다. 그리고 미식 산업을 지역 경쟁력으로 삼을 수 있다는 데 산·학·관이 공감대를 이루게 했다. 특히 행정은 오버투어리즘 문제가 대두되자 여러 주체의 참여를 강조하는 마스터플랜을 작성해 협력 관계를 더욱 공고히하는 역할을 하였다. 산세바스티안은 바스크 컬리너리 센터를 설립한 이후 식음, 관광을 넘어 과학, 환경으로 산업 경계를 공유하며 미식 산업 대표 도시로 발전해가고 있다.

협력 체계로 완성된 국제 포도·와인 도시



옌타이시烟台市는 중국 산둥성 북동부 바닷가에 위치해 동남쪽으로는 웨이하이시威海市, 서남쪽으로는 칭다오시青岛市와 접하고 있다. 한 면은 바다에 접해 있고, 한 면은 산에 인접해 예로부터 피서지로 유명한 곳이기도 하다. 또 사과, 포도 등 과일 재배에 적합한 자연환경을 갖추고 있다. 이러한 환경적 요인은 중국 와인 산업 발상지가 되는 데 영향을 끼쳤다.

옌타이의 와인산업은 1890년대부터 시작되었는데 와인 제조 기업 '창위'張裕 덕에 중국 최대 와인 생산 지역으로 자리 잡았다. 중국 와인의 약 30%가 옌타이에서 생산되며 포도 재배, 와인 양조를 넘어 문화 관광을 통합하는 6차 산업 대표 모델로 성장했다. 통계에 따르면 2022년 현재 옌타이에는 와인 생산 기업 204개, 유명 와인이너리 63개, 관련 기업 200여 개가 있으며 '옌타이 와인' 브랜드 가치는 852억 위안에 달한다고 한다. 2007년부터 옌타이는 국제와인박람회를 12차례나 성공적으로 개최했고, 와인 산업 발전과 국제화 수준을 끌어올렸다. 옌타이시는 와인 문화를 시작으로 해양 문화, 민속 문화와 같은 지역 고유 문화를 활용해 중국 최고의 특색 문화 관광 복합 도시로 성장하려는 비전을 세웠다.

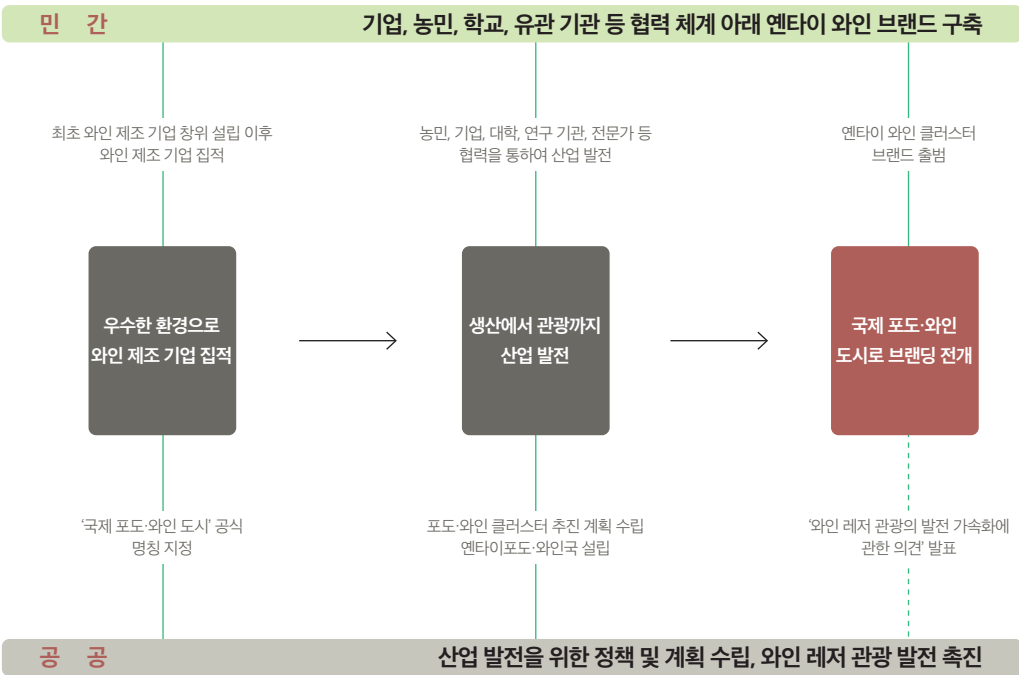
연표	
1892	옌타이 최초 와인 제조 기업 창위張裕 설립
1987	국제 포도·와인 도시 공식 명칭 지정
2007	'옌타이시 정부계획' 내 포도·와인 클러스터 추진 계획 기재
2010	'옌타이포도·와인국' 설립
2012	12차 5개년 계획
2018	'와인 레저 관광의 발전 가속화에 관한 의견' 발표
2020	옌타이 와인 클러스터 브랜드 출범

★ 활동 범위 및 주체

로컬브랜딩 활동 범위					행정의 주요 활동 주체			민간의 주요 활동 주체				
시군구	읍면동	지구	거리	거점	중앙 부처	시군구	읍면동	지역 주민	창업가 ·상인	비영리 단체	기업	대학
★					★	★		★			★	★

★ 로컬브랜딩 비전 및 성과

로컬브랜딩 비전	로컬브랜딩 요소	로컬브랜딩 성과
국제 포도·와인 도시	자연과 환경 직주락 여건 미래 산업 육성	6차 산업 조성 관광객 증가



가능성의 발견

자연환경을 바탕으로 조성된 중국 최대 와인 생산지

중국 와인 산업은 장비스張弼士에 의해 시작되었다. 그는 엔타이의 뛰어난 기후와 토양 환경에서 와인 산업의 가능성을 발견하고, 프랑스 와인 제조 기술을 도입해 1892년 중국의 최초 와인 제조 회사 창위를 세웠다. 이후 엔타이가 지닌 우수한 지리적 조건을 바탕으로 중국의 우수한 와인 제조 회사가 점점 모여들었다. 엔타이로 공장을 이전하는 회사가 늘어나면서 엔타이 포도·와인 산업 클러스터가 형성되기 시작했다. 중국 와인 산업은 초기 외환 보유 증가를 목적으로 발전해왔다. 중국 내부에서 수요가 적은 편이었으며, 외국 소비자를 대상으로 수출하는 정도에 그쳤다. 하지만 2000년대 들어 중국인들의 소득 증가와 함께 와인 소비가 늘어나며 와인 시장이 급격하게 성장하고 있다. 이러한 결과의 중심에는 엔타이가 있다. 와인 제조 회사 창위를 비롯해 오랜 시간 지역에 자리 잡아 와인 제조 환경을 만들어간 기업들의 역할이 컸다.

운영과 확산

와인 생산에서 관광까지

가치사슬 확산을 통한 산업 발전

엔타이는 포도·와인 산업 클러스터를 구축하며 1·2·3차 산업을 연계한 중국 대표 와인 도시로 성장했다. 그 과정에서 기업, 농민, 학교, 행정은 각자 영역에서 역할을 하며 협력 체계 구축을 위한 다양한 노력을 전개해왔다.

초기 산업 발전을 위해서는 가장 먼저 포도 생산을

담당하는 농민들의 운영 방식 변화가 필요했다. 중국 법률¹⁾상 농민은 농경 용지 사용권과 지배권을 갖지만 처분권이 없어 기업에 농지를 매각하지 못하고 기업은 포도밭을 소유·운영하지 못한다. 따라서 와인 제조 회사는 농가의 생산물에 의존할 수밖에 없었다. 하지만 당시 현지 농민들의 생산 방식은 일정한 기준 없이 천차만별이었기에, 기업은 안정적인 품질관리에 어려움이 있었다. 품질이 좋은 포도를 공급받기 위해 기업은 농민들과 새로운 협력 경영 방식을 모색했다. 바로 ‘기업+합작사+농민’ 구조의 ‘농민전업합작사(農民专业合作社²⁾)를 만들어 포도를 생산하는 것이다. 합작사는 일종의 협동조합으로, 개별 농민들이 협동조합을 설립해 기업과 연계·협력하는 방식이다. 엔타이시 와인 산업에서 기업은 농민으로부터 토지를 임대하여 기계화 경작 방식을 도입하고, 농민들에게 재배 및 포장 기술과 수급비를 제공하였다. 매해 토지 임대료는 물론 포도 당도에 따라 등급을 매겨 와인 양조에 적합한 등급의 포도를 수확할 경우 상여금을 주었다. 덕분에 기술과 경험이 없어 노동에 비하여 수입이 없던 전과 달리 농민들의 수입도 늘어났다. 또 기계화 경작 방식을 통해 인력 손실을 줄이고, 잉여 인력을 통해 제조, 가공, 관광 등 여타 산업 발전을 이끌어가는 기반을 닦아나갈 수 있었다.

엔타이의 와인 산업이 후발 주자로서 경쟁력을 갖추기 위한 다음 단계는 기술 개발과 인재 양성이었다. 2003년 중국농업대학교 엔타이 캠퍼스 내 포도·와인 연구소 및 포도·와인 학과가 설립되었다. 엔타이 농업연구소와 같은 연구 기관도 세워졌다. 대학과 연구 기관은 와인 산업과 관련하여 기업에 필요한

기술은 물론 실용적인 교육과정 개발을 통해 인재를 육성하며 와인 산업 발전에 추진력을 더했다.

특히 인재 양성 과정에서 농민과 기업, 대학의 협력 구조가 돋보인다. 창위, 왕조 같은 대표적인 와인 제조 회사는 대학생들에게 방학 인턴십 프로그램을 제공한다. 농민들 또한 학생들이 포도밭에서 야외 학습을 할 수 있도록 협조한다. 학생들은 농민들에게서 포도 재배의 현장 지식을 배우고, 동시에 농민들에게 간단한 기술 지도를 제공하며 상호 윈윈win-win 관계를 갖는다. 이러한 협력 구조를 통해 학생들은 현장 실무 경험을 기반으로 포도·와인 분야의 전문가로 성장한다.

2011년에 설립된 엔타이이공대학 와인학교烟台科技学院葡萄酒学院는 ‘전문 이론+직업 기술+특수 실습+기업 실습’의 4-in-1 커리큘럼 시스템을 구축하여 와인 및 관광 산업의 복합 인재 양성에 힘을 쏟고 있다. 엔타이 ‘포도·와인국葡萄与葡萄酒局 관리자에 따르면 엔타이시의 와인 전문 기술 인력이 중국의 1/3을 차지한다고 한다.³⁾

또 민간에서는 자체적으로 기술 혁신을 이루기 위한 활동을 이어갔다. 농민들은 대학 및 연구소에 포도 재배 현장에 필요한 포도나무 품종 개량과 접목 등의 기술 연구를 요청하는 등 목소리를 냈다. 일부 농민이 개인 연구를 통해 기술 혁신을 이루어간 사례도 있다. 또 엔타이시의 양조사는 2006년 8월 양조사 협회를 설립하여 정기적으로 모임을 갖고 서로의 경험과 양조 기술 정보를 교환한다. 이처럼 엔타이시의 와인 산업은 전문 기관의 협조 요청, 혹은 개인·단체의 노력이 쌓여 중국은 포도·와인 기술 수준의 향상을 이끌어냈다.

엔타이는 와인 생산뿐만 아니라 관련 산업의 가치사슬을 형성하며 6차 산업 지역으로 발전해 나갔다. 산동문화 산업 커리어 아카데미 전문가들은 2011년 산동성에서 개최한 와인 문화 구축 세미나에서 ‘시장경제에서 소프트파워가 중요한 발전 요소’라는 의견을 발표했다. 이에 산동성은 와인 산업과 관광을 결합한 와이너리 투어를 개발했다. 또 와인 포럼, 국제와인박람회 및 시음 대회, 포도 따기 투어, 와인경연대회, 포도씨 오일 스파 체험 등 다양한 문화 산업을 개발하는 데 애쓰고 있다. 이러한 노력의 결과 와인 산업 관련 관광객 수는 연평균 35% 증가하였고, 100만 명 이상의 관광객이 지역을 찾아 100억 위안(약 1조 8,000억 원) 이상의 관광 수입을 창출했다.

비전과 계획

2007년 이후 공공 비전을 바탕으로

양적·질적 성장

중국 정부와 엔타이시는 2007년을 기점으로 와인 산업의 성장 가능성과 엔타이 지역 경쟁력을 확인하고, 지원 정책을 발표했다. 2007년 ‘엔타이시 정부계획’상에는 포도·와인 산업 클러스터 추진 계획이 기재되어 있으며, 2010년에는 엔타이 ‘포도·와인국’을 설립해 와인 지원과 개발을 위한 통합 관리를 시작했다. 포도·와인국은 주로 포도·와인 산업 발전을 위한 전반적인 계획 및 정책을 수립하는 역할을 맡으며 시장 개발, 브랜드 구축, 기업 육서 등을 지원한다. 2012년에는 농업정보화부와 농업부가 공동으로 ‘포도주산업 12차 5개년 발전계획葡萄酒行业“十二五”发展规划’을 수립했다. 이는 국제적인 영향력을 지닌 기업 육성을 위한 산업 구조,

1 중화인민공화국 토지관리법.
2 농민전업합작사는 중국 농가토지도급 경영의 기초 위에서 동일 품목 농산물의 생산 경영 주체 혹은 동일한 농업생산 경영 서비스의 제공자와 이용자들이 자발적으로 협동하여 민주적으로 관리하는 상부 상조의 성격을 지닌 경제조직이다(중국농민전업합작사법, 2006).

3 中国新闻网, “国际葡萄酒城”烟台兴起葡萄酒教育热, 2013. 12. 19.

품질, 글로벌 트렌드 확인 등 규제와 촉진 정책이 담겨 있다.

2018년에는 옌타이 관광개발위원회와 옌타이 포도·와인국이 공동으로 '와인 레저 관광의 발전 가속화에 관한 의견'을 발표했다. 이는 옌타이 와인 레저 관광 발전을 촉진하기 위한 정책 문서로, 구체적인 비전과 실행 계획이 담겨 있다. 계획에는 와인 테마 5A급 관광지 조성, 와인 관광 문화 홍보, 융합 발전을 통한 관광 상품 다양화, 금융 기관의 지원 장려 등 와인 관광의 양적·질적 성장을 도모하고 있다.

지역의 변화

코로나19 위기에서 협력을 통한 극복 방안 모색

시장 확대와 정부 지원으로 성장해가던 옌타이 와인 산업은 코로나19 시기 수출입이 차단되고 오프라인 판매에 어려움을 겪으면서 타격을 받는다. 통계에 따르면 2020년 1~3월 중국에서 일정 규모 이상의 와인 기업 생산량은 58,000kl로 전년 대비 40.8% 감소했다.

이에 2020년 창위, 웨이룽(威龙), 준딩(君顶), 룽탕(龙亭)을 포함한 20개 회사가 모여 '옌타이 와인 클러스터 브랜드'를 출범했다. 이들은 공동으로 프로모션 활동을 진행하며 'Wine Prophet'이라는 B2B 플랫폼 운영을 바탕으로 협력 관계를 구축하였다. 이는 중국 최초의 와인 산업 정보 및 거래 클라우드, 빅 데이터를 바탕으로 상품 품질 향상과 홍보, 마케팅 등 브랜드 인지도 향상을 위한 서비스를 제공한다.

옌타이 포도·와인 산업체는 일부 대기업을 제외하면 대부분이 중소기업으로 코로나19 팬더믹으로 큰 어려움을 겪었다. 하지만 이들은 협력을 통한 방안을 모색하며 '국제 포도·와인 도시' 옌타이의 브랜드를 더욱 단단히 만들어갔다.



사례의

시사점

중국 옌타이시 사례에서는 산업 클러스터 내
농민, 기업, 대학, 정부가 긴밀하게 연결되어 지역 브랜드를
만들어가는 과정을 살펴볼 수 있다. 이들은 포도·와인 산업을 국내
최고, 나아가 글로벌 수준으로 끌어올리기 위하여 협력 체계를
구축하고 있다. 농민들은 새로운 운영 방식을 받아들이며 고품질
포도를 생산하고, 대학은 기술 개발과 인재 양성에 힘을 쏟는다.
정부는 산업 성장을 위한 규제와 촉진 정책을 마련한다.
이를 바탕으로 기업들은 코로나19 위기 속에서 지역 기업 간
통합 브랜드 구축이라는 협력 방식을 통해 위기를
극복하고자 각고의 노력을 기울이고 있다.