

파키스탄 카라치의 시민 중심 장소 만들기

이현지
세계은행(World Bank)
도시 전문 컨설턴트

주요 국제개발 과제로서 공공공간

도시 내 공공공간 개선은 사실 새로운 의제가 아니다. OECD 국가들은 지난 수십 년간 물리적 공간 개선에서 더 나아가 공간과 사람 간의 관계, 도시와 자연과의 조화 등을 고려한 통합적인 도심공간 개선 방안을 끊임없이 논의해 왔다. 특히 2000년대 중·후반부터 뉴욕의 타임스퀘어 등 유명한 도심공간들이 다양한 실험을 통해 보행자 우선 공간으로 조성되면서 이러한 장소 만들기(Placemaking) 기법은 공공공간 개선 관련 대표적 방법론 중 하나로 자리 잡았다(PPS 2008).

그러나 상대적으로 저소득 국가들이 주요 정책 과제로서 도시공간에 주목하기 시작한 지는 얼마 되지 않았다. 2000년에 상정된 새천년개발과제(Millennium Development Goal)에서 논의되었던 것처럼 대부분 ‘개도국’*으로 분류된 나라들은 빈곤 퇴치 등 거시적인 성장 과제에 집중하였고(이현지 2016), 도시공간을 개선하는 것은 일종의 ‘사치스러운’ 경관 미화 작업으로 여겨 낙후된 공간들은 적절한 대처 없이 방치되어 왔다.

그러나 2015년 지속가능개발과제(SDG)에서 삶의 질과 기후변화 대응, 포용적 사회 만들기 등 여러 개발 과제들을 해결하기 위한 주요 수단으로서 공공공간을 내세우면서 이에 대한 관심이 높아지는 추세이다. 세계은행(World Bank)에서도 2015년 즈음부터 공공공간 개선이 실질적인 개발 사업 분야로 자리 잡아 현재 방글라데시·파키스탄·중국·브라

* 최근 들어 ‘개발도상국(developing countries)’과 ‘선진국(developed countries)’라는 이분법적 분류를 지양하고 각 국가의 소득에 따라 최빈국(least developed country), 저소득국가(low income country) 등 소득별로 세분화하여 분류하는 추세이다. 세계은행에서는 2016년부터 개발도상국이라는 용어를 공식 보고서와 데이터에서 사용하지 않고 있다(Fernholz 2016).



방글라데시 다카(Dhaka) 시내 열악한 수변공간 도보 환경

질 등 여러 나라의 주요 도시들에서 관련 사업을 진행 중이다.*

해당 도시들이 공공공간을 위한 체계적인 정책과 시스템을 구축하기까지는 아직 더 많은 시간이 필요하다. 하지만 다행히 그동안 정부의 리더십이 부재한 와중에도 시민들은 가능한 자원을 최대한 활용하여 그들의 삶을 둘러싸고 있는 공간들을 개선하기 위해 다양한 시도를 해 왔다. 그중 파키스탄 카라치(Karachi)의 사례는 안전 문제와 사회적 통념에 따라 그동안 ‘위험한 공간’으로 인식되어 버려져 있던 곳들이 시민 주도 장소 만들기로 어떻게 ‘모두의 공간’으로 거듭나는지 생생히 보여준다.

카라치 시민 주도 거리 장소 만들기 사례**

카라치는 파키스탄의 대표적 메가시티로 역사적·문화적 가치가 풍부한 도시이다.*** 1947년 파키스탄이 영국으로부터 독립한 1970년대 종교적인 이유로 여러 문화활동이 금지되면서부터 도서관·박물관·극장 등 다양한 문화시설이 사라졌고, 그 빈 자리에는 민간이 개발한 고층 건물들이 자리 잡았다(Hasan 2010). 또한 공공공간 조성 및 유지 관련 정책이나 재원이 충분히 마련되지 않아 도시 내 녹지·광장·공원 등은 점차 없어지거나 급격히 낙후되었으며, 지난 수십 년간 대두된 치안 문제로 여성이나 어린이들을 비롯한 시민들은 야외공간을 위험한 곳으로 인식하여 도보로 이동하는 것조차 꺼렸다(UNDP 2017).

이에 문제의식을 느낀 카라치 시민들은 자발적으로 건축가, 도시계획가, 사회운동가 등 다양한 전문가들을 중심으로 시민기구를 설립하여 공공공간이 모두가 피하는 어두운 공간이 아니라 시민들이 원하는 대로 활용할 수 있는 안전하고 활기찬 공간으로 거듭날 수 있도록 노력하였다. 그중에서도 Eduljee Dinshaw Road와 Pakistan Chowk****는 시민이 주도한 공공공간 개선의 대표적 성공 사례로 꼽힌다.

* 관련 프로젝트들은 Dhaka City Neighborhood Upgrading Project, Fortaleza Sustainable Urban Development Project 등이 있다. 더 자세한 사항은 World Bank Operations 홈페이지에서 검색할 수 있다(<http://projects.worldbank.org/>).

** 이 사례는 세계은행에서 발간된 Kaw, Jon Kher, Hyunji Lee, Sameh Wahba, forthcoming, *The Life Cycle of Public Spaces: Strategies for Planning, Creating, and Managing Urban Places*에서 발췌하였다.

*** 200여 년 전 신드(Sindh) 지방의 대표적 항구로 자리 잡은 이후 1947년 파키스탄이 영국으로부터 독립하면서 신드 지방의 수도로 지정되었다. 2017년 통계에 따르면 카라치 인구는 1,600만 명에 달한다(Kaw, Lee, and Wahba, forthcoming).

**** Chowk는 파키스탄어로 ‘광장’을 의미한다.

쓰레기장에서 대표적 문화거리로 변모한

Eduljee Dinshaw Road(EDR)

EDR은 카라치의 대표적 역사적 두 건축물(the Karachi Port Trust Building과 the Imperial Custom House)에 인접한 대략 1km 길이의 도로이다. EDR은 1970년대를 기점으로 점점 불법주차 차량들로 인해 보행이 불편해졌고, 우기에는 하수와 빗물이 넘쳐나 도로가 잠기기 일쑤였다. 게다가 도로의 시작과 끝 지점은 임시 차고지와 창고들로 이용되고 있어 항상 지저분한 상태였다.

2014년 시민들은 Eduljee Dinshaw Road Project Trust(EDRPT)라는 시민기구를 설립하여 EDR 개선 사업을 시작하였다. EDRPT는 현지 건축가들과 함께 단기적으로는 차로 도보화, 주차장 보수, 가로등·벤치 설치 등 도로 내 시설을 개선하였다. 또 장기적으로는 EDR 주변 지역을 재생하기 위해 인근 문화자산인 Imperial Custom House, Mandir Temple 등을 보수하고 인근 아파트 1층에 자리한 상점들의 외부 디자인을 개선하는 것을 목표로 잡았다.

EDRPT는 'Give Back to the City'라는 슬로건으로 인근에 자리한 민간 기업들로부터 기부금을 모집하여 성공적으로 사업비용 총 5,000만 파키스탄 루피(약 6억 원)를 충당할 수 있었다. 1년여에 걸친 공사 후 완성된 EDR은 EDRPT가 직접 각종 이벤트 관리감독부터 시설 점검 및 보수를 맡아 운영·관리하고 있다.

현재 EDR은 늦은 저녁에도 여성들과 아이들이 함께 즐길 수 있는 카라치의 대표적 문화거리로 자리 잡아 파키스탄 뮤직 페스티벌인 카왈리(Qawwali), 독립 70년 기념 전시회 개최 등 다양한 야외행사들을 위한 장소로도 활용되고 있다*.

시민을 위한 포용적 공간으로 재탄생한

Pakistan Chowk

카라치 내 대부분의 광장들도 앞서 소개한 EDR의 기존 상태와 크게 다르지 않았다. 정치·종교적으로 공격적인 슬로건들이 광장에 도배되어 있었고, 시민들은 암묵적으로 광장을 불법 폐기물 투기장으로 이용하고 있었다. 이렇게 점차 쇠퇴하고 있는 도심 지역을 활성화하고 지역공동체에 긍정적 변화를 이끌어 내고자 시민들은 2016년에 Pakistan Chowk Initiative(PCI)라는 기구를 결성하였다. PCI는 카라치 시내에 총 33개의 광장을 시범사업 대상지로 선정하였고, 그중에서도 역사적으로 문화 중심지에 위치한 Pakistan Chowk는 대표적 광장이었다.

PCI는 당시 정부 차원에서 공식적 지원을 받을 수 없었던 대신 안전하고 활기찬 광장의 가치를 중요시하였던 한 정치가의 개인적 기부와 정치적 지지로 사업을 시작할 수 있었다. 또한 Goethe Institute와 Lahore Biennale Foundation이 'Urbanities-Art and Public Spaces in Pakistan'*** 연구사업을 공동으로 진행하면서 그 일환으로 PCI에 기술적·재정적 지원을 제공하였다.

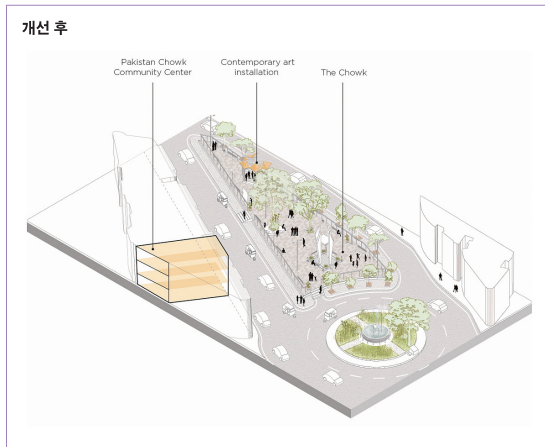
광장 디자인은 독일·스페인 합작 건축디자인 컨설팅 회사인 Zoohaus가 PCI와 함께 맡았다. Zoohaus가 진행한 '공공공간 디자인과 관련 기술에 관한 연구 프로젝트'를 바탕으로 PCI는 시민들과 함께 다양한 장소 만들기 기법을 시도하였다. 화려한 디자인이나 대대적인 공간 개조보다는 기존 디자인 및 기념비 등을 재정비하고, 벤치와 가로등 등 기본적인 시설들을 채워 넣는 데에 집중하였다. 모든 디자인 및 설치에 든 비용은 총 8,000달러로 최소화하였다.

* <https://www.facebook.com/eduljeedinshawroadproject/>

*** <https://www.goethe.de/ins/pk/en/kul/sup/urbanities.html>

Pakistan Chowk 개선 사업 전후

©World Bank - Urbanscapes Group



이 과정에서 눈길을 끈 것은 ‘Muhalla Saazi’라는 개념이었다. PCI는 ‘지역공동체 구축’이라는 의미인 이 개념을 카라치만의 장소 만들기 플랫폼으로 활용하여 도시 내 다른 시민기구들과 함께 사람들이 필요로 하는 기능을 반영하여 공간을 디자인하였고, 음악회·낭독회 등 다채로운 문화행사를 계획하였다.

더 나아가 PCI는 단기적인 행사 중심으로 공간을 활용하기보다 지속적으로 공간을 관리하고 다양한 프로그램을 제공하기 위해 Pakistan Chowk Community Center(PCCC)를 광장 옆에 설립하

였다. 이 센터를 통해 PCI는 문화예술 관련 활동뿐 아니라 ‘오픈 마이크’나 ‘토크 서클’ 등 지역주민들이 능동적으로 그들의 경험을 공유하고, 문제를 제기하며 해결책을 논의할 수 있는 장을 제공하고자 하였다. 이러한 행사들은 사회경제적으로 다양한 사람들을 한데 불러 모으는 데 매우 효과적이었다. PCCC에서는 평균적으로 매달 10회 정도의 행사를 개최하였고 매번 100명이 넘는 시민들이 행사에 참석하였다.

시사점

이 글에서는 두 가지 사례를 통해 카라치에서 버려져 있던 공공공간이 시민 주도로 어떻게 모두를 위한 공간으로 되살아났는지 살펴보았다. 무엇보다 특기할 만한 점은 공공공간 재생이 단순히 물리적 공간 개선을 넘어 안전하고 포용적인(cohesive) 사회를 만드는 데 기여할 수 있는 가능성을 보여준 것이다.

카라치 시민들은 새로운 공공공간 속에서 서로 다른 사회경제적 배경을 가진 사람들과 함께 어울리기 시작하였다. 또한 가로등을 설치하고 시각적 사각지대를 없애면서 아이들과 여성들도 점차적으로 공공공간을 안전하게 인식하고 보다 적극적으로 즐길 수 있게 되었다. 지극히 제한적인 비용으로 작은 공간들을 바꾸어 나가는 것만으로도 이러한 행동 변화(behavioural change)를 일으킬 수 있다는 점은 고무적이다.

그러나 시민사회의 단발적 모금과 이니셔티브는 장기적으로 공공공간을 유지·관리하며 시민들을 위한 서비스를 제공하기에는 역부족이다. 카라치 시민사회는 개인이나 민간기업의 기부금으로 거리와 광장들을 바꾸는 데 한계를 느끼고 지속적으로 공공공간 문제에 대한 정부 차원의 체계적인 정책 및 자원 마련을 요구해 왔다.

이에 호응하여 2017년 세계은행과 시 정부는 카라치 내 공공공간 개선 사업(Karachi Neighbourhood Improvement Project)을 시작하였으며, 2018년 시정부는 보행자 중심의 거리조성 계획('Adopt a Footpath' initiative)을 발표하였다(Express Tribune 2018). 시민사회의 노력이 앞으로 정부가 만들고 이행해 나갈 정책의 밑거름이 된 셈이다.

소위 선진국이 아닌 상대적으로 저소득국가인 파키스탄의 시민 주도 공공공간 개선 사례는 국내에도 시사하는 바가 크다. 국내 하향식(top-down)과 상향식(bottom-up)을 아우르는 다양한 공간 개선 관련 경험은 국제 개발 분야에서 좀 더 적극적으로 활용될 가치가 있음에도 불구하고 아직까지는 주로 성공사례 공유에서 그치는 듯하다. Zoohaus와 Goethe Institute처럼 해외도시의 시민사회와 함께 공공공간 활용 및 디자인 관련 공동 연구를 진행하거나, Gehl Institute의 Public Life Tool과 같이 장소 만들기 연구방법론을 구축하여 공유하는 등 보다 체계적인 접근이 필요한 때이다. 선진국들의 잘 알려진 사례뿐만 아니라 여러 지역의 다양한 도시들이 벌이는 장소 만들기 사례들을 면밀히 분석하고 이해하면 향후 국내 공공공간에 대한 새로운 시각과 함께 한국의 국제적 역량도 한층 증진되리라 생각한다.

참고문헌

- 1 Express Tribune. (2018). Karachi's City Administration Launches 'Adopt a Footpath Initiative. *Express Tribune*, November 2.
- 2 Fernholz, T. (2016). The World Bank is eliminating the term "developing country" from its data vocabulary. Quartz. <https://qz.com/685626/the-world-bank-is-eliminating-the-term-developing-country-from-its-data-vocabulary/>
- 3 Hasan, A. (2010). The Growth of a Metropolis, Karachi. *Karachi: Megacity of Our Times*. H. Khuhro & A. Mooraj(eds.). Oxford: Oxford University Press. 171-96.

- 4 Kaw, J. K., Lee, H. & Wahba, S. forthcoming. *The Life Cycle of Public Spaces: Strategies for Planning, Creating, and Managing Urban Places* (tentative title). Washington, D.C: World Bank
- 5 Project for Public Spaces[PPS]. (2008). About Placemaking in New York. New York: PPS. <https://www.pps.org/article/nyc-overview>
- 6 United Nations Development Programme[UNDP]. (2017). *Pakistan National Human Development Report: Unleashing the Potential of a Young Pakistan*. Islamabad, Pakistan: UNDP.
- 7 이현지. (2016). 건축도시 관련 국제적 합의와 과제: SDG에 대한 논의를 중심으로. *건축과 도시공간*, 24, 54-59. 건축도시공간연구소.