03

도시

1. 누구의 관점에서 포용하는가? Inclusive Society는 다양한 시민들의 삶 자체가 당연한 사회이다!_ 박다현 72
2. 도시는 왜 포용해야 하는가_ 윤현석 76
3. 지속가능발전목표(SDGs)과 포용도시_ 윤희철 92
4. 팬데믹 경험은 포용도시에 긍정요인인가 부정요인인가?_ 정은주 96

도시 [1]

누구의 관점에서 포용하는가?
Inclusive Society는 다양한 시민들의 삶 자체가 당연한 사회이다!

박 다 현
광주여성민우회 정책팀장

포용사회 관점으로 광주를 포용도시로 디자인 해보는 포럼에 섭외받을 때까지 '포용사회'라는 단어를 접하지 못했다. '포용사회'로 인터넷 검색을 해보니, '취약계층, 배려, 평등, 사회적 약자' 등의 단어가 눈에 많이 띄었다. Inclusive Society를 한글로 번역하면서 '포용'이라는 단어를 선택한 것은, 우리 사회가 정상성/비정상성을 범주화하고, 포용하는 주체가 다양한 시민을 객체로 만들어 버렸다. 모두가 주체인 사회, 자신의 권리가 당연한 사회를 상상하며 글을 이어나가보려 한다.

1. 다양한 시민들의 삶이 광주의 모습이다.

인구 140만 광주에는 누가 살고 있는가?
- 72만명의 여성과 71만명의 남성(출처: 통계청_2021)
- 2만명 이상의 다양한 성별 정체성과 성적지향을 가진 시민

* 한국은 LGBT 관련 조사 실시하지 않아, OECD 14개 국가의 통계에 의하면 성인 인구의 2.7%가 LGB이다.(출처: OECD, Society at a Glance 2019)

** LGBT: 레즈비언, 게이, 양성애자, 트랜스젠더

- 7만명의 장애인(출처: 보건복지부, 2020년도 등록장애인 현황)
- 2만1천명의 외국인(출처: 통계청_2020)
- 18만 1인 가구(출처: 광주복지플랫폼_2021)

위 통계 외에도, 광주시민은 다양한 이동수단을 이용하고, 다양한 경제활동을 하고, 다양한 주거형태와 가족형태로 살고 있다. 시민은 분야에 따라 다수에 위치하기도 하고, 소수에 위치하기도 한다. 예를 들어 '이성애자 남성 장애인'의 경우 성적지향과 성별 정체성에 있어 다수에 위치하지만, 장애/비장애에 있어서는 소수에 위치한다. 대다수 시민의 모습은 다양한 의제들을 교차하고 있기에, 다수가 소수를 포용한다기보다 다양성이 공존한다고 볼 수 있다.

<사회자만 여성인 '광주형일자리' 출범식>

<이탈리아 자동차업체 '피아트' 여성노동자>

2019년 '광주형 일자리' 논의가 한창일 때, 여성계도 논의 테이블에 함께 했지만 광주형 일자리는 결국 형들의 일자리가 되었다. 당시 논의 자리에서 "광주형 일자리는 여성시민을 고려하지 않은 광주남성형 일자리다."라는 질의에 광주시 담당자는 "여성 배려부문에 대해 광주글로벌모터스 측에 전달하겠다."라고 답변하였다. 여성시민의 일자리는 배려의 대상이 아닌, 당연히 고려해야 하는 것임에도 말이다.

이처럼 도시의 문제는 도시에 살고 있는 다양한 시민들을 고려하여 해결해야 한다. 다양성을 충분히 고려할 때 제도·시설·이용·안전 등에 차별받거나 배제되는 시민이 줄어들 뿐 아니라, 그로 인한 편의를 모두가 누리게 되는 것이다.

그렇다면 도시는 시민의 다양성을 어떻게 파악할 수 있는가? 결국엔 다양한 방식으로의 시민참여가 이루어져야 한다.

2. 잊혀져선 안되는 광주 속 여성 삶의 역사

광주는 여러 지역에서 도시재생이 진행되고 있다. 그 중 '대인동 성매매집결지' 이야기를 해보려 한다. 대인동은 유리방 형태의 성매매로 광주에서 가장 성업한 집결지이다. 그곳은 여성들이 스스로 모여든 곳이 아니라, 도시의 유동인구가 많으면서도 사회와는 단절시키는 집결지 형태로 자본이 모여든 곳이다. 그렇기에 성매매집결지는 도시내 성별화된 구획[1]의 대표적 사례임에도, 성매매여성이 거주하였음에도 정확히 남성들을 위한 구역이었다. 또한 성매매는 '윤락행위등방지법(1961년 제정)'과 이후 '성매매특별법(2004년 제정)'으로 불법행위였으나, 정치적으로도 묵인되었다. 자본주의와 정치적 묵인은 성매매 여성의 감금과 폭력, 착취를 발생시켰다. 현재 대인

1) 추주희, 「광주 대인동, 성매매집결지의 형성과 변화」, 2017

동에서 '유리방'은 문을 닫았고, 성매매집결지의 도시재생은 성매매 역사를 삭제하는 방식으로 이야기된다. 그러나 5.18의 도시인 광주는 어떤 것을 기억해야 하는지 잊지말아야 한다. 성매매 여성은 자본과 정치에 의한 폭력과 착취의 피해자이다. 성매매 여성은 그때도 사회로부터 단절되었고, 지금도 지워야만 하는 역사로 '비가시화'되고 있다.

일신·전남방직 부지에 대한 도시재생 역시 이와 마찬가지이다. '일제강점기, 학동에 들어온 가네보 방적이 1935년 임동으로 옮겨오며 시작된 이 땅의 역사는 해방 후 일신전남방직으로 이어져 85년을 넘기고 있다. 일신·전남방직은 광주의 근대산업유산이자 방직공장 여성근로자들이 겪은 인권유린과 노동수탈의 아픔을 기억해야 할 장소이기도 하다.'[2] 광주여성가족재단이 2021년에 일신·전남 여성노동자에 대한 아카이빙을 진행하였으나 아직 발간되지 않아, 유진오의 단편소설 ≪여직공≫(1931)의 구절을 인용한다.

"여공의 작업시간은 12시간이고 주야 2교대였지만 13시간 이상씩 일하는 경우가 많았다. 휴식시간은 오전에 10분, 오후에 10분, 점심시간은 30분, 공휴일은 한 달에 이틀이었다."
"사시사철 120도를 유지했는데, 실이 쉽게 끊어진다는 이유로 바깥바람도 들이지 않았다. 작업장은 수백명 젊은 여성들의 땀내와 고치 삶는 냄새로 진동했다."

3. 평등을 고려하면 도시가 가야할 길이 보인다

기후위기와 코로나 팬데믹 시대에 우리가 공존하는 길은 ***'탈성장과 평등의 실현'***이라고 생각한다. 기후위기와 코로나는 차별없이 누구에게나 똑같이 찾아가는 것으로 보이지만, 그것으로 인한 피해는 결코 평등하지 않다.

최근 급격하게 변화된 모습을 보이는 광주는 우리 도시가 잘사는 것이 아닌 박탈감만 부여하는 자본의 수단이 되어가는 것이다. 하늘도 가리는 아파트가 사방을 막고 있지만, 코로나 시대의 '거리두기'와 '재택'이 감옥이 되는 주거형태의 시민은 너무도 많기 때문이다.

도시가 자본의 수단이 되어버리는 성장은 늦추고, 광주의 자연과 사람이 차별과 배제되지 않는 방식으로 도시는 변화해야 한다.

광주의 내일은 다양한 ***폭력의 피해와 시민들의 삶을 기억***하며, 그 자리에 치유와 변화의 싹이 트길 바란다. 더불어 안전하게 이동할 수 있는 도시, 삶과 일터의 거리가 멀지 않은 도시, 적정한 주거가 가능한 도시, 재미있는 도시, 비가시화 되는 시민이 없는 도시, 다양한 삶의 형태를 인정하는 광주가 되었으면 한다.

2) 조동범, '일신·전남방직 어떻게…–빛의 숲과 문화의 삼각주'_무등일보, 2020

마지막으로 광주 시민은 불의에 항거하고 정의를 실천할 때, 민주광장에 모인다. 다양한 의제들을 가지고 시민들은 광장에 선다. 광주의 ***광장***은 민주와 인권의 상징으로서, 시민의 아픔과 기쁨을 함께 할 수 있는 곳이길 바란다.

도시 [2]

도시는 왜 포용해야 하는가

윤 현 석
광주일보 정치부 부장

도시의 대표적인 기능 두 가지를 말할 때 흔히들 용기와 자석을 이야기한다. 담아내고 끌어당기는 것이야말로 도시가 그 반대편에 있는 농촌과의 비교에서 확연한 차이를 만들어낸다는 의미다. 과연 무엇을 담아야하며, 무엇을 끌어당겨야 하는가. 답은 결국 사람이다. 사람들이 매력을 느끼고 사람의 기억과 정보가 저장되고 그것이 무엇인가 새로운 것을 창조해내면서 그 매력은 배가되고, 또 사람들이 찾는 것이다. 그렇다면 걸러내는 것의 무의미함을 이야기해야만 한다.

요새도시, 봉쇄도시, 차별도시, 차단도시 등 우리의 도시는 요즘 계층(계급)을 나누는 것에 높은 흥미를 느끼고 있다. 고급 새 아파트와 저급 오래된 아파트, 분양 아파트와 임대 아파트, 아파트와 단독주택. 우리는 역사에서 이 나누는 것, 소위 분극화라는 것이 얼마나 무의미하고 도시의 성장과 발전을 막는 것인지를 알아야 한다.

1. 도시에 던진 질문들

우리는 어떤 도시에서 살고 싶은가
우리가 이 도시에서 살고 있는 이유는 무엇인가
우리는 현재의 주거공간에 만족하는가
삶의 공간인가 부동산시장인가
주거의 질이 우선인가, 거래에 의한 수익이 먼저인가
계층의 분화가 공간에서 드러나야 하는가, 공간을 통해 계층의 화합을 유도해야 하는가
지켜야 할 경관은 무엇인가
노후한 것들에 어떠한 디자인을 입힐 것인가
새로 들어설 것들을 어떻게 설치하고, 무엇을 채울 것인가
이러한 것에 대한 논의와 협의 체계는 잘 구축돼 있는가
유지와 보존을 위해 나, 우리는 무엇을 할 것인가

2. 도시의 특징들

도시는 사람이 집적해 거주하는 공간
다양한 서비스에 신속하고 편하게 접근 가능해야 한다.
= 다양성
모든 시민이 일정 수준 이상의 서비스를 받을 수 있어야 한다.
= 보편성
도시는 역사, 문화, 형태 등에서 다름을 갖는다
= 차별성(개성)
도시는 모두의 공간이며, 일정한 규제가 필요하다
= 공공성
도시는 성쇠의 기간이 있으며, 미래지향적이어야 한다
= 지속가능성
선진도시와 후진도시의 차이는 공공성에서 비롯된다.
도시는 용도지역 중 상업이 특화된 공간이다
= 산업에서 상업으로, 공업에서 문화로
공공은 유동인구를, 민간은 고도의 서비스를
= 교육, 행정 등 공공시설이 없는 시가지는 없다.
지금의 아파트는 도대체 누구를 위한 것인가
= 저소득층? 중산층? 부유층? 투기층?
광주가 지향하는 도시의 미래는 어디에 있는가
= 시민의 의지가 반영되지 않는 도시계획, 도시개발은 특정세력의 이해 추구의 장으로 변질될 수밖에 없다.

3. 우리나라 도시의 특징

조선시대의 유교 문화 = 화려함 있을 수 없어
왕권과 신권의 상호 견제 = 강력한 왕권에 의한 토목 관개 관련 사업 불가능
선비, 농민, 공업 종사자, 상업 종사자 = 상업을 천시하면서 자본 형성 안 돼
수도 한양은 왕이 있고, 지방도시(부목군현 중심지)에는 왕의 대리인이 있는 형태
중앙집권만 있고 지방자치는 있을 수 없었던 구조적인 한계 = 다양성, 창의성, 자율성 미흡

500년 이어진 왕조 = 수도 한양에만 중심, 다른 도시는 성장 자체가 불가능

개발 자체가 없었던 도시의 암흑기, 하지만 오랜 전통과 문화는 그대로 보존돼 있다는 장점(하드웨어보다는 소프트웨어 측면)

4. 도시에 대한 이야기들

도시를 대하는 우리의 자세가 공간에 표출된 것이 현재 우리가 살고 있는 도시

광주다.

사람 중심의 도시, 즉 인본도시를 지향하는 도시인가.

사람이 살기에 편한 도시인가.

사람은 개인이 아닌 모두의 개념이다.

자동차는 왜 억제해야 하는가(ex 환경, 차별, 사회적 비용 등)

광범위한 의미의 주거복지는 왜 필요한가(ex 임대아파트, 계층 조화 주택단지 등)

주거공간에서의 공공성은 왜 높여야 하는가(안전, 경관, 일조, 지속가능성 등)

모두가 어울릴 수 있는 공간은 왜 필요한가(ex 공원, 광장, 넓은 인도 등)

걸을 수 있는 공간은 왜 충분해야 하나(ex 유동인구)

= 자동차 아닌 사람, 특정 계층이 아닌 도시 전체, 사익이 아닌 공익, 민간재가 아닌 공공재, 자원의 소비가 아닌 자원의 순환 등이 강조되는 도시가 지속가능한 도시다.

공동체 개념이 투영된 기반시설

모두가 이용할 수 있는 시설에 대한 공공의 투자

공동체, 동, 자치구, 지역, 국가, 지구의 지속가능한 시스템

거주하고 있는 주민들에게 혜택이 돌아가는 민간 개발

주민자치에 기반한 운영 관리

공동체의 파괴, 훼손, 변형 등에 대한 규제

= 이웃공동체의 복원이야말로 사람과 도시 재생의 기본이다. 이웃공동체는 개발로 유지될 수 없으며, 그 필요성을 꾸준히 강조하고, 교육하며, 보전을 위한 노력이 계속되어야 비로소 가능하다. 유럽은 물론 일본, 미국 등의 최근 도시계획은 거주하고 있는 사람이 계속 거주하는 것을 목표로 하고 있다. 인구의 유입은 신도시 외곽 개발로만 가능하다.

5. 도시에서 무엇을 재생하겠다는 것인가

공감대 형성이 도시 재생의 시작이다.

여전히 관 주도, 하향식 의사결정 구조, 주민 없는 주민 참여(공청회, 공람 등) 등 과거 관행은 존재한다.

도시에 대한 주민의 애착과 관심이 없다면 그 도시의 지속가능성은 격감하고, '메뚜기' 주민(잦은 이주)으로 인해 오래된 거주지는 쇠락할 수밖에 없다.

행정은 주민 중심의 도시재생을 위해 전체적인 균형을 잡고, 예산을 지원하며, 컨설팅을 해주는 역할에 그쳐야 한다.(마치즈쿠리, 지구단위계획 등)

= 공동체의 유지와 보존을 근간에 두고, 광주의 정체성에 맞는 전체 도시공간에 대한 계획을 수립한 후 이를 지키기 위해 노력해야 한다. 모든 개발은 계획부터 실행, 완료 이후 평가까지 해당 주민의 참여를 기본으로 해야 한다.

도시는 경제와 문화로 인해 가동되며, 행정은 이를 뒷받침해야 한다.

경제와 문화는 민간의 영역이 주도해야 한다.

경제와 문화를 어떻게 발하게 할 것인가를 도시 지자체는 고민해야 한다.

도시 재생은 복합처방이다.

토목, 건축, 도시계획 등이 도시 재생을 맡는 행정시스템의 혁신이 필요하다.

경제와 문화가 없는 도시 재생은 지속될 수 없다.

행정은 주민 중심의 도시재생을 위해 전체적인 균형을 잡고, 예산을 지원하며, 컨설팅을 해주는 역할에 그쳐야 한다.(마치즈쿠리, 지구단위계획 등)

= 지금의 개발은 멈춰야 한다. 그리고 모두가 생각해 봐야 한다. 10년 후 광주, 50년 후 광주, 100년 후 광주를 고려하지 못한 현재의 도시개발, 도시재생 시스템은 분명히 부작용을 남길 것이며, 그로 인해 광주는 떠나는 도시가 될 가능성이 높다.

6. 도시의 역사에 본 도시의 개방성(이와나미 문고 도시란 무엇인가 제6장 일부 발췌)

유럽도시사 연구의 1인자 **레오나르도 베네보로**Leonardo Benevolo는 중세도시의 정상적인 발전을 유지한 조건으로 다음의 4가지 점을 제시하고 있다(Benevolo(1993)).

첫 번째는 가로나 광장 등 인간적인 공공공간의 존재다. 중세도시는 그 이전 로마식민도시와 같은 전체 계획에 근거해 정연하게 건설된 도시가 아니다. 공공건축이나 민간의 건물이 서로 관계하며 이어지면서 개성을 가진 공공공간의 연쇄를 낳았다. 시민 한 사람 한 사람이나 조직 집단

이 공헌으로 만들어진 공공공간이며, 정체성을 지닌 장소가 되고 있다. 둘째는 종교적·정치적·경제적 등 다양한 주체가 협동을 통해 도시를 운영해왔다는 것이다. 이들 다양한 주체가 주요 공공공간에 얼굴을 내밀고 서로 연계해 복잡한 운영체계가 공간에 체현되면서 서로의 이해를 높였다. 세 번째는 성벽으로 둘러싸여 있었다는 점이다. 물리적으로 일정한 영역으로 한정되었기 때문에 인구가 증가해도 도시는 우선 수직으로 성장하고, 밀도와 근접성이 담보되었다. 넷째는 지속적으로 변화하는 역동성을 가지고 있었다는 것이다. 중세도시에서는 많은 교회나 공공건축이 건설되고 있었으며, 따라서 민간 건물을 포함한 도시 전체가 언제나 공사중이었다. 중세도시에서는 다양한 요소가 서로 의지하며, 고밀도로 존재하고 있는 '도심'이었다. 베네보로는 중세도시의 이 특성에서 도시를 지속시키는 저력을 발견하고 있다.

EU도시환경녹서Green Paper는 '경제적·사회적·문화적·정치적 역동성의 상호작용을 통해 도시가 성장하는 것'으로 파악하고 있다. 다양한 사람·재화·정보가 근접하고 있는 도시에서는 4가지 동력의 톱니바퀴가 서로 맞물려가며 진전되어왔다. 그 핵심에는 언제나 도심이 있었다. 그러나 산업혁명 이후 경제적인 동력이 비대화하면서 폭주하고, 도시는 산업에 이끌려 성장하였다. 도시 저력이 강해지고 있다고 실감하였던 때에는 이들 4가지 동력의 균형은 이미 붕괴되고, 도심이라는 핵심은 안정되지 못하게 되었다. 도시적 집적이 도시를 지속시키기 위해 스스로 분출하였던 힘에 녹이 슬었다는 것이다.

피폐한 지구를 격리하더라도 그 장소만 문제되는 것에 그치지 않고, 장기적으로는 도시의 체력을 약화시킨다. 유럽도시는 이들 버려져있던 피폐한 지구를 포섭하고, 사회적 결속을 통해 이를 어떻게 도시의 추진력으로 변환할 것인가에 대해 도시의 역량과 지혜를 동원한다. 경쟁력 강화를 통한 경제성장의 혜택을 빈곤층에 침투시켜 사회적 결속을 높이는 종래의 방책과는 전혀 다른, 결속을 경쟁력으로 연계하는 시도인 것이다. 피폐한 지구의 광장이나 가로 등 현실 공간에 지구주민이 요구하는 사회복지시설만이 아니라 문화교육활동 등 다양한 단체의 거점을 압축시켜 지구 주민과 다른 지구의 주민이 서로 접촉하는 장을 창출해 배제라는 악순환의 고리를 끊도록 하였다.

이들 도시는 각각의 고유한 역사나 문화를 되살린 생활의 질에 중점을 두고, 도시적인 매력을 갈고 닦고 있다. 유럽에서 운영하는 기금을 통한 지역 간 불균형을 시정하려는 노력도 있었고, 그에 따라 유럽 내 도시 간 격차가 축소되었다. 이렇듯 경쟁이 서로의 매력을 향상시키는 방향으로 작용하고, 시장 통합에 의한 경제 효과와 맞물려 도시의 이미지는 꾸준히 그 광택을 더해갔다. 그러나 그 음지에서 대도시를 중심으로 도시 내 격차가 오히려 확대되어갔다. 한 국가의 수도만이 아니라 코펜하겐, 바르셀로나, 마르세유 등 생활의 질을 중점적으로 이미지 향상을 이뤄낸 도시는 장래성이 높은 IT·바이오나 문화산업을 흡수해 차세대의 발전을 담보하는 수준 높은 인적 집

적을 구축하는 데 지속적으로 성공을 거두고 있다. 반면 생활 관련 서비스 분야에서는 EU 내외로부터 이민자를 흡수해 고용하게 된다. 거기에 고소득계층이 생겨나는 반면, 젊은 장기 실업자에 대한 고용 기회는 자생적으로 창출되지 못하고, 낮은 소득을 감수한 이민자들이 증가하는 등 빈곤층이 오히려 두텁게 증가한다. 대부분의 유럽도시는 직주근접의 장점을 살린 중심시가지 번영을 추구하는 도심으로 재생되어 도시 저력 강화에 성공하였으나 그 이면에서는 사회적 분극화에 대한 대응이 한층 더 어려워지고 있다.

그럼에도 불구하고 도시 안에서 용솟음치는 저력을 지속시키기 위해서는 사회적 결속이 필수불가결하다는 사회적 합의는 변함이 없다. 유럽도시들은 중세로부터 이어받은 대립하는 다양한 주체 간의 창의적인 관계를 지속적으로 만들어 내었던 장소인 공공공간을 신뢰하고, 보다 다양한 시민사회를 유연하게 허용하며, 새로운 단계의 사회적 결속에 도전하고 있다. 유럽시민들에게 있어서 다양한 시민이나 외부사람이 접근하는 도시의 광장이나 가로는, 도시의 번영을 보여주는 전시장만이 아니라 다양한 주체가 교류하는 역동성이 도시를 존속시키는 저력으로 작용하는 아이콘이기도 한 것이다.

도시의 저력이 경제력만을 의미하는 것은 아니다. 경제는 도시를 통해 서로 연결되는 다양한 관계 중 하나에 불과한 것이며, 도시경제를 향상시키는 매력을 계속 더해가고, 발목을 잡는 거추장스러운 것을 제거해간다고 해도, 도시 저력이 반드시 소생하는 것은 아니다. 경제적 경쟁력 강화에만 몰두하면, 다른 것은 배제되고 같은 무리만 모여드는 경향이 심해져 분극화를 조장하는 셈이 된다. 그렇게 된다면 시장원리는 분극화를 확대하는 방향으로만 작동하고, 도시는 자멸에 빠져들 수도 있다.

도시를 지속시키기 위해서는 분극화하려는 다양한 그룹을 꾸준히 연결시켜야만 한다. 그 지혜는 일본과 유럽을 불문하고, 시장경제가 확립되기 이전부터 오늘날까지 존속되어왔던 도심에 잠들어있다. 그 지혜를 발굴할 수 없도록 도심을 통째로 사장시켜버린다면, 도시는 이미 도시일 수 없을 것이다. 당연히 도시 내 역동성도, 도시 간 역동성도 생성될 수 없다.

도심에서는 남녀노소, 다양한 직업이나 문화적 배경을 가진 시민, 도시 시민과 주변 농촌 사람들, 중장기 체류인, 일시적 관광객 등이 시간과 공간을 공유해왔다. 도심에서 다양한 사람들이 연계해 얻어지는 창조적인 관계야말로 도시를 지속시키는 근원적인 저력이다.

1) 도시의 차이는 왜 생기나

인재, 역사, 종교, 전쟁, 자원, 시스템(정치), 인간(민족성), 구조(다양성), 관계, 재해, 내부 해결능력(임기응변) 등 다양

살고 싶은 도시와 떠나고 싶은 도시의 간격

각기 다른 인간이 공통적으로 바라는 도시상 ; 자유, 시설, 안전(건강), 비전, 향유, 기회, 여가, 포용, 자긍, 청결

각기 다른 인간이 공통적으로 떠나고 싶은 도시상 ; 억압, 환경, 재해, 불편, 낙후, 불공정, 강제(노동), 차별, 부정, 불결

공간의 구분, 타당한가

서양(특히 영국)의 고밀도의 단일 도심 저밀도 교외 방식, 동양의 상대적 저밀도 단일 도심(재개발, 정비 등을 통한 고밀도화 진행) 고밀도 부도심 방식

서양의 고급 단독주택과 영세 공동주택, 동양의 고급 단독 및 공동주택 영세 단독 및 공동주택(빈부의 격차)

2) 누구를, 무엇을, 왜

도시공간과 자본주의 결합(토지와 건물에 의한 불로소득의 확대)

자본의 해방(11세기 유럽 상업과 제조업의 발달, 14~15세기 무역 분업 교환 화폐경제, 17~18세기 절대왕정과 고도화되어가는 도시 자본주의, 18~19세기 혁명과 자유 그리고 자본주의, 산업화와 규모화, 20세기 미국 주도의 자본주의 전 세계 장악)

도시는 확장, 성장하는데 시민은.....

화려한 장식, 그리고 도시의 속살

권력과 자본의 논리 생산과 소비의 논리 경관과 문화의 스펙터클 인간의 지속적인 노력(권력, 자본, 도시민들의 변증법적 역사 행위의 무대)

진정한 도시의 힘의 근원은 무엇인가

결국 사람의 문제로 귀결, 부귀와 영화를 누렸으니 희망이 족할까(희망가 中), 사람 모두가 도시의 혜택을 받는 시스템은 불가능한가, 소기업과 성숙한(공공의 이익을 바라는) 시민(그 반대는 대기업과 사익만 바라보는 시민)

통제를 어떻게 할 것인가, 절대왕정에서의 왕권, 민주체제에서는 공동체, 민주주의의 기본은 자치 그 자치의 기본은 자신이 사는 도시공간의 방향을 함께 결정하는 것, 하지만 자본주의는 지방자치의 밑바탕 침식 돈에 약한 고리 자본은 유동적이고 이동성이 있을 때 가장 모험적 더 높은 밀도가 더 큰 이윤

빈부의 구분이냐 조화냐

도시의 가난, 반드시 척결대상인가(신분 상승 및 부 증식을 위한 후천적 노력, 독특한 문화와

공동체 존속, 공간의 개선을 위한 지속적인 역동적 움직임 등의 순기능)

질병(전염병), 범죄, 혼잡 등은 오히려 도시의 업그레이드 발판으로 작용

교통 지체(사회적 비용), 오염, 경관 저해, 일조 침해

1930년 크라이슬러빌딩 319.4m 1931년 엠파이어스테이트 빌딩 102층 381m

상업시설과 달리 주거시설(공동주택)은 획일적인 경관 불가피, 주변 부조화 동반

자동차 스프롤(sprawl) 광주는 도심, 교외 모두 수직 성장 및 수평 확장

콘크리트가 아닌 인간의 체취를 느낄 수 있는 도시

협력을 통해 나오는 힘과 문명의 발전의 장소, 아이디어의 교환과 통번역을 통한 융복합(ex. 밀레토스 히포다무스, 페리클레스, 소크라테스 등, 세계의 지식 모아 아랍어로 번역한 바그다드의 지혜의 집, 아랍과 가톨릭 모두와 거래한 베네치아, 동성애 수용한 암스테르담), 사람들이 만나는 장소가 혁신의 안식처

투기적 모험과 과감한 팽창 도시 정부 적절한 개발 필요로 하는 토지에 대한 통제력 상실 매매를 위해 신속하게 표준 화폐로 환원될 수 있는 수단으로 변질 최소한의 햇빛과 공기 공급하는 직사각형 토지가 노동과 마찬가지로 단순한 상품으로 취급돼 공공목적의 소유권 매입도 어렵게 돼 토지 개발에 대한 통제 없이는 도시 성장 통제할 수 없어 사적인 이익이 공적인 이익을 넘어서는 것 자체에 대한 문제 헨리 조지와 에베니저 하워드의 토지공영제는 이를 과감히 수정하려는 시도

3) 인간의 도구화, 그리고 도시의 쇠퇴

산업도시의 시대 과거 대규모 제조업체의 문제들만 떠안을 가능성(ex. 미국 러스트벨트), 대량생산 대량소비 시대 지속될 것인가, 기술 중심 중소기업 육성 외부와의 강력한 연계 등 과거 도시 시스템 적용 필요, 사람 대신 건물 투자하는 시대

건축은 도시 성공의 원인이 아니라 결과

인구 감소 속 수요 없는 주거지역의 조성, 거대한 건축물로 도시 재생하려는 시도 등 대부분 실패로 이어져 특징 없는 문화적 전략 역시 성공 가능성 희박=소규모 합리적 프로젝트, 소규모 창업과 상거래 장소 및 교육에 대한 투자, 공공서비스의 유지 등이 중요

도시 빈곤의 역설(빈곤 대책 빈민 증가 초래)

빈곤은 일반적으로 도시 성공의 증거, 미국 도시 내 빈곤비율 17.7% 교외 빈곤비율 9.8%, 불평등과 박탈의 장소에서 더 많은 경제적 기회와 공공서비스의 즐거움 선사해야(문제는 광주 등 지방도시의 빈곤층 대부분 고령자들이라는 것), 신분 상승이 가능한 도시 사회에서 가장 중요한 기능 수행하고 있는 것, 사람이 아니라 장소에 대한 투자는 실패 가능성

도시성장은 대표성 있는 공공기관의 관할 안에 두어야 한다는 점, 토지 소유 및 조성, 건설시기 결정, 필요한 서비스 제고 등 권한을 가지고 있어야 한다는 점, 도시 개발의 중요한 기능 민간 투자에 맡겨서는 안 돼 모든 주민에게 복지 제공하는 것은 도시의 책임

자동차 교통에 적응돼 버린 공원, 산책로, 놀이터 등은 지겹고 지저분하며 위험해 도시 밀도의 상승 공기 오염, 범죄, 교통 혼잡, 거주 환경 악화 등의 원인 도시계획에 있어 보행자의 역할 간과

반도시의 대표적인 현상 전염병과 교통 문제

사람과 그 사이를 연결해주는 도시의 가장 위대한 장점 상실, 높은 인구 밀도는 경이로운 결과를 낳을 수 있지만 그만큼 대가를 치러야, 1996년 노벨경제학상 구상 윌리엄 비크리 컬럼비아대 교수 운전의 부정적인 외부 효과 운전자에 비용 청구 주장

빈자의 범죄와 부자의 범죄

빈민이 저지르는 범죄보다 부유층의 범죄가 도시를 더 망가뜨렸다

우울한 도시와 즐거운 도시

안전한 가로, 좋은 교육제도, 치안 등과 함께 즐거움이 도시 성장의 강력한 요인, 창의성을 극대화시켜주는 것이 요리와 놀이, 패션

방부 처리된 도시와 판박이 도시

과거의 것을 무조건 보존하는 도시, 남의 것을 그대로 베끼는 도시 모두 경쟁력 없어, 도시의 역사가 도시를 구속해서는 안 되지만, 역사야말로 정체성의 기반, 불확실한 허가 과정을 단순한 요금제로 대체, 역사적 건물 및 구역 숫자 영역 의미 분명하고 구체적으로 표현

교외 즉 농촌의 건강 우월성은 주된 매력 중의 하나 교외의 계획은 도시의 계획보다 자유로워 (전통이나 문화, 강압) 교외 거주의 장점 깨끗하고 건강한 근린주구 좋은 학교와 저렴한 주택 마당과 정원 교외 성장 억제는 보편적인 도시 확장 교외의 장점 사라지고 도심 공동화 현상 발생 중심은 혼잡과 혼합으로 인해 다양한 문화 가능 중심지의 쇠락은 결국 도시 전체의 의미 가치 특징 상실 교외지역 원래 소규모 자족적인 공동체에서 출발하면서 초기 민주적 참여와 지방자치 가능성(미국의 경우) 페리의 근린주구이론 역시 정치적 목적에서 출발 근린주구 원리는 모든 시설 도보권 내 설치

주택 수요는 누가 창출하나

수요가 없는 도시에서의 건축은 백해무익(ex. 2009년 11월 채무상환유예 2019년 11월 연기 요청한 두바이), 초고층 스카이라인이 쇠퇴한 도시를 살려낼 수있는가, 주택은 살 곳인가 상품인가(유럽과 미국, 한국의 현대도시의 차이는 여기서 도출되는 것은 아닐까)

국가의 일률적인 기준과 제도

지방자치의 중요한 가치는 다양성, 도시의 자유 역시 자치에서 기인, 도시 자치의 보장이야말

로 도시 발전의 기폭제

교외의 특징 사라져가는 개발

15세기 르네상스 철학자 및 건축가 Leon Battista Alberti “도시에서 당신은 그 특성에 따라 자신을 조절해야 할 것이다. 하지만 시골에서는 더 자유를 누릴 것이다.” 건강의 우월성으로 인해 이미 고대도시(ex. 우르)부터 교외 존재, 대도시의 틀 그대로 옮겨 조성되고 있는 교외(구도심이 가진 역사적 특징도 없어), 다양성 없는 신도시의 계속적인 출현, 지역공동체 구성에도 실패하고 응집력 상실

자동차로 인한 공간 낭비 팽창, 속도는 인간 목적을 위한 기능이어야(ex. 500m 범위 내에 10만 명을 모이게 하는 효율적인 방법은 대중교통수단과 보행) 로스앤젤레스 도심부 3분의 1이 주차장과 도로, 차고지

도시 성장의 불로소득 독점

이윤 추구, 토지 투기 등 대도시 지배 원리, 판박이 도시의 탄생(익숙한 투자), 통일성과 균형 그리고 자족성 상실, 토지팽창 산업팽창 인구팽창

대량생산과 기계화, 문어발식 관료제 및 기업체(ex. 편의점, 스타벅스)

대도시 독점 체제, 대기업 독점 체제, 중앙정부 독점(집중) 체제

도시 용기, 도시와 농촌 경계 사라지고 녹지의 무분별한 시가화

4) 베네치아

1158년 독일 뤼베크, 잉글랜드 윌트셔 카운티 솔즈베리 등에서 상품별로 각 구역을 나눈 시장 창설

아케이드나 홀은 상업 권장하는 의미, 14세기부터 경쟁적으로 설치

도시 부의 축적과 가장 손쉬운 세금 징수

반코 그라소, 반코 인 메르카토, 반코 디 페니, 환전상 등

시장 주변 부유한 상인 4~6층 주택거리 형성

상공인의 동업자 조직 Guild 형성(13세기 민중봉기 초래)

경쟁 위해 공공사업에 투자하는 도시들

늘어나는 인구 식량 비축 창고, 치안 장벽과 관세 장벽, 수도시설 및 청소, 도로 포장(12세기 파리, 피렌체 13세기), 수상 건축(11세기 베네치아), 교량 및 항만, 도로 확장 등

= 소비세, 관세, 재산세, 사용료, 벌금 등의 등장

1197년 베네치아 유럽 최초의 테라스 연립주택 등장(개발 압박, 상속에 따른 재산 분할 등의

이유)

도시 내 억압과 통제에서 벗어나기 위한 축제 개최

13~14세기 북유럽 브뤼헤와 남유럽 베네치아의 전성기

거대한 홀과 시청사, 운하 등 도시 투자, 운영, 도시 내 금융거래, 도시 건축, 예술 후원 등

시의회 길드 대표자로 구성, 제조업과 무역업의 도시, 도시계획 독창 현대 근린주 구 모델 베네치아

베네치아의 도시 운영

13~18세기 500년간 메디치 등 상인 가문이 지배

1260년 자선사업, 축제 등 관할 스쿠올레(자선단체 조합) 설립 10인 평의회 감독

25세 이상 귀족 남성 대참사회 회원

귀족 옷 색깔로 구분 ; 평귀족 검은색 원로원 자주색 콜레조 보라색이나 파란색 시뇨리아와 10인회 진홍색 도제 금색 등

상업중심지 리알토, 정치중심지 1512년 조성 산마르코광장(누적적인 도시 목적의 산물)

= 6개의 근린주구 6개의 조합 177개 운하, 변화의 연속성과 복잡한 질서의 조합, 용도지역제 도입, 토마스 모어의 유토피아의 모델, 중세 도시 실천의 최고의 산물이자 세계도시

5세기 침략자 피해 갯벌 건넌 피난민들의 도시 베네치아 12세기 산마르코광장 1172년 확장 1520년 옛 시청 건설 전역 모든 사회계층 어울리는 공동주택 16~17세기 다수 신축 주택공급의 다양성과 정교함에서 유럽 선도 자동차 압박에서 자유 갯벌이 녹지의 역할 대운하가 간선도로 유기적인 질서 소광장 높은 종루 교회 상관 우물이나 샘 지구시장 노점 카페 등 만남과 결합의 가능성 부여 근린중심의 도보권 베네치아의 색깔과 활력, 음악은 문자로 전하기 어려워 구석구석에 배어 있어 근린 단위 교구 여전히 남아 있어 광장은 누적적인 도시 목적의 산물 누군가 한 명이 창조할 수 없는 유기적 산물

베네치아 지배계급 세습 1297년부터 500년동안 중간계급의 불만 누적 1260년대 스쿠올레라는 자선단체조합 구성 시민대표 성격 25세 이상 귀족 남성들은 대참사회(법령 제정, 콜레조, 원로원, 시뇨리아, 10인회 등 소위원회로 구성된 권력 집단) 회원 자격 상업중심지 리알토 정치중심지 산마르코 광장

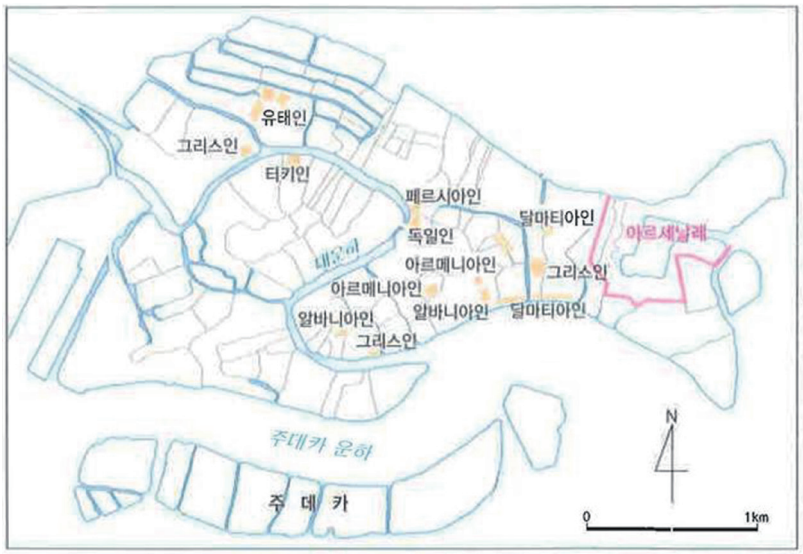


그림 1 1600년경 베네치아 민족별 주거지 분포

5) 암스테르담

북유럽 성장 배경

신생국 네덜란드 발트해 한자동맹 경쟁하며 17세기 압도, 폴란드 그단스크의 번영, 북유럽의 해운업이 지중해 운송업 접수, 1670년 네덜란드 상선단 규모 에스파냐 포르투갈 영국 프랑스 독일 등을 모두 더한 것보다 커, 17세기 말 영국의 부상

암스테르담 오로지 상업을 위한 도시, 공간과 인력의 집중, 바다와 내륙을 연결하는 수로망, 암스텔 강을 막은 담 광장을 중심으로 시청사 거래소 니우어케르크 교회 등 조성, 서인도회사(1595) 동인도회사(1602), 북유럽 최초 공공은행 비셀방크(1609), 3개의 운하를 중심으로 주택단지 조성 운하가 교차하는 방사형 거리에만 상점 허용(1613~1615)

관용과 실용으로 중심이 되다 1620년대 유대인 및 이단자 수용, 금지된 작품의 출판 허용, 매춘의 공식 인정, 빈민 식량 및 토탄 제공(수위, 짐꾼, 선원으로 고용)

16세기부터 여가와 놀이 전문 구조물과 장소 등장

절대군주, 지주귀족, 젠트리 등의 사교계 형성

극장(1576, 영국의 더 시어터), 테니스코트, 오페라하우스, 투계장, 투우장, 경마장, 유원지

산책로(영국에서는 퍼레이드) 조성, 왕실 사냥터와 정원의 일반 공개, 17~18세기 영국과 프랑스의 경쟁적 유원지, 정원 등의 조성 상호 영향(중국 양식도 도입), 고급 상점가(정가 판매), = 교

류의 증가로 지식의 수집과 보급소 역할(카페, 카피하우스, 살롱, 협회, 아카데미 등) 프랑스 시민혁명은 불만을 지닌 지식인과 노동자 계급의 결합

예술가와 지식인들의 부상 이탈리아 고전문학과 고전예술의 관심과 회합이 독일, 프랑스, 영국 등으로(ex. 이탈리아 아카테미아(1540), 독일 바이마르에(1617), 프랑스 아카데미 프랑세즈(1635), 런던 왕립과학원(1660) 등)

그림 2 암스테르담 시 소유 여인숙과 항구 사무실

6) 뉴욕

자본주의 도시의 상징 미국 뉴욕 1

뉴욕의 3단계 발전

1단계 1840~1880 900개 마을 400개 수차 소규모 공업도시 광범위한 교류와 활동 철도가 운

하와 도로를 보완

2단계 1880~1920 집중의 시기 주간선 교통노선 따라 대도시 발달 에리 운하 철도 전철 대도시 집중과 교외화 시작

3단계 1920~1960 대도시 혼잡과 오염 인구와 산업을 다양한 규모로 분산 지역적 균형 모색 교육과 휴식을 위한 더 풍부한 기회 고민

=1단계에 이미 센트럴파크 계획(런던 하이드파크 파리 블로냐숲 등에 영향) 1853년 공원 부지 확보 1858년 옴스테드 당선 1876년 개장, 녹색 기반은 도시 문화에 필수적인 요소 통제할 수 없는 성장 막아야

무역, 상업, 금융 등에서 세계 중심 허드슨 강을 이용한 상품 운반에서 시작 범선으로 무역 경쟁, 이리 운하(584km)를 통해 오대호로 가는 수로 갖추고 소고기, 옥수수, 모피 등 유럽 공급 1792년 증권거래소 건립 1840년대 보스턴과 필라델피아 추월 1846년 미국 재무부 지부 설립 1870년 남북전쟁(1861~1865)의 피해로 시카고가 인구 및 교역면에서 앞서나가기도, 시카고 상품의 수입 가공 포장 수출하면서 재성장 19세기 말 유럽, 남북미, 북미 내를 연결하는 핵심 고리 뉴욕항 보스턴 필라델피아 볼티모아보다 큰 선박 정박 가능 미국 전역 철도노선 종착역 1891년 미국 전체 수출량 39.2%, 수입량 63.6% 30개 대서양 횡단 정기노선 유지 경제 성장과 함께 증가한 인구 거주 지구 조성 1890년 마샬 필즈 백화점 등 쇼핑 중심지로 자리매김 허드슨 강 건너편 저지시티 19세기 말 9개 철도노선 종착지 1910년 터널로 맨해튼 롱아일랜드로 연결

브롱크스 철도수리소 오티스, 브루클린 설탕정제소 정유소, 퀸스 및 스태튼아일랜드 조선소, 저지시티 정유소 등 1898년 시 경계 확장 흡수

1920~1930년대 맨해튼 고층 건물들, 아일랜드 독일 폴란드 슬라브 이탈리아 그리스 유대인 등 저임금 노동력 유입

어두운 조명 배수시설 전무 창문 미설치 등 초밀집 임대용 공동주택 40년 이상 인기 1900년 맨해튼 200만 인구 중 158만5,000명 거주

대규모 저임금 노동력 아일랜드, 독일, 폴란드, 슬라브, 이탈리아, 그리스, 유대인 등의 순. 뉴욕의 공동주택 외관 벽돌 견고 돌출부 풍부한 장식 창문테두리도 훌륭 화재대비용 비상계단(1867년 의무화, 1990년 프리티우먼 리처드 기어가 케딜락 자동차를 타고 줄리아 로버츠에게 청혼하는 장소가 비상계단 결말) 사무실과 상업시설 중심부 주택가를 북쪽으로 밀어내(젠트리피케이션과는 다른 현상)

자본주의 도시의 상징 미국 뉴욕 2

언제나 앞서가는 도시 7~8층 공동주택 1901년까지 승강기 미설치, 1867년 화재비상용 계단 설치 의무화, 주변 거리 상업시설 진출 주거지역 북쪽으로 밀려나

1842년 새로운 상수도 개통기념식 기존 우물, 빗물 등 대체

1858년 프레드릭 L. 옴스테드 센트럴파크(1811년 뉴욕발전대계획안 포함) 모든 계급의 장소, 마찻길과 산책로, 외딴 숲, 호수, 음식점, 전망대, 나무 4줄 산책로 등

웨스트사이드 2개 도로 1811년 구획 격자망 깨뜨리고 강변을 따라 구부러진 리버사이드 드라이브, 중앙 잔디밭, 가로수, 화단 등 프랑스 불르바르 모방한 브로드웨이 불러바드

미국 최초 아파트 리처드 M. 헌트 설계 뉴욕 3번가와 어빙 광장 사이 18번 거리 1880년 신축

1880년대 뉴욕 중심부 스카이라인 교회 첨탑과 돔 1891년 미 표준어 사전에 Skyscraper라는 단어 등장 1908년 싱어 1911년 울워스 1930년 크라이슬러(77층) 빌딩 1916년 도로 폭의 2배 이상 건축 금지(건축한계선) 셋백(set back)의 경우 0.3m 당 1.2m 가능 개방 공간(공원, 광장)에 면한 경우 고도제한 없어 아파트의 경우는 예외 1930년 그랜드 센트럴 역 주변 개발 맞은 편 63층 산정

그림 3 뉴욕 브루클린다리와 맨하튼

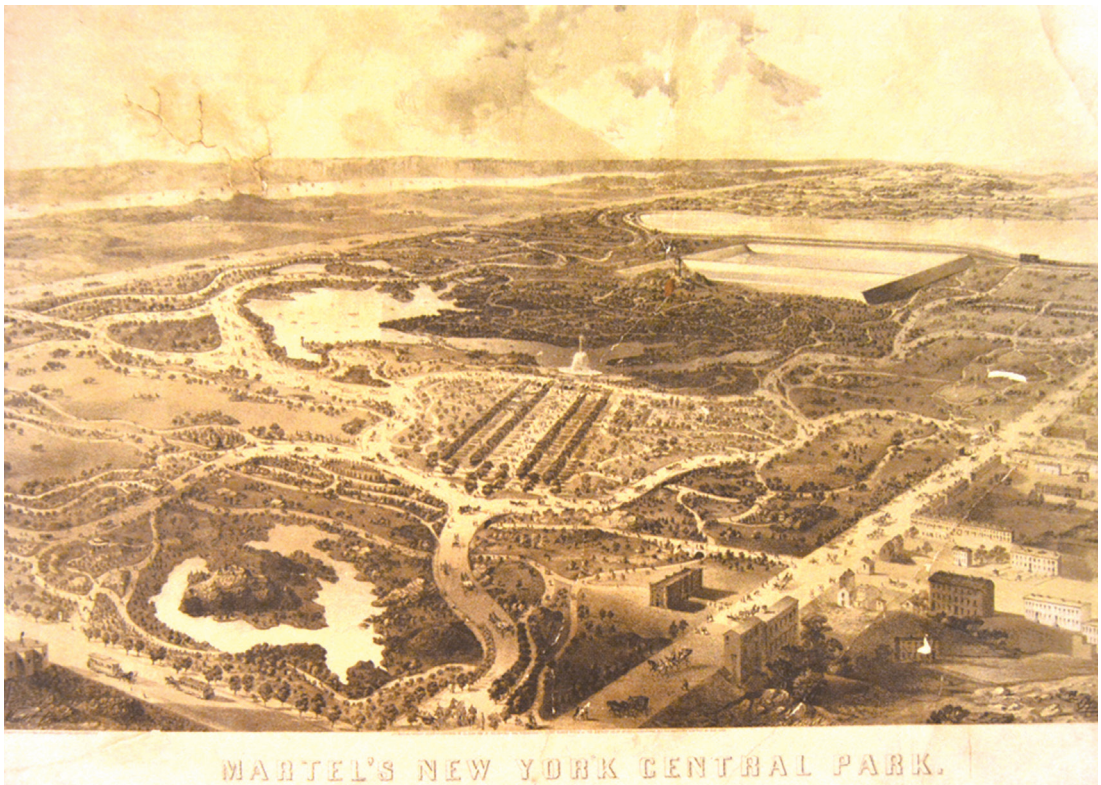


그림 4 뉴욕 센트럴파크 조성 당시

7. 포용하는 도시의 모습

공평한 경쟁과 기회의 장(Level Playing Field)
세계에 열리고, 인정하며, 수용하고, 혁신하는 분위기
양질의 교육과 인재에 대한 꾸준한 투자
효율적인 공공투자(도서관 대출시스템, 전력망 등)와 전체를 위한 민간투자의 적절성 유지
가난한 장소가 아닌 가난한 사람에 대한 지속적인 프로그램
현상 유지 편향(Status quo bias)과 영향력 편향(Impact bias) 경계
산업과 상업에 의한 도시 혁신과 부의 성장 지원
도시의 뇌졸중과 농촌의 마비증에 대한 새로운 대안 마련
다양성 개별성 최고 수준, 착취와 독점 방지

도시 [3]

지속가능발전목표(SDGs)과 포용도시

윤 희 철
광주광역시 지속가능발전협의회 사무총장

지속가능발전목표의 등장와 의미

2015년 유엔은 2030년까지 인류와 지구의 지속불가능한 미래에 대한 변혁적 시도로써 지속가능발전목표(SDGs, Sustainable Development Goals)를 채택했다. 지속가능발전의 논의는 이 때를 기점으로 큰 변화를 가져온다. 18세기 최초로 유럽에서 '지속가능성'이란 표현이 나타난 이후, 계속 지속가능발전에 관한 논의가 있었고, 1987년 세계환경개발위원회(WCED)의 우리 공동의 미래(Our common future)에서 지속가능발전에 관한 정의가 처음으로 명시되었다.

하지만 그동안 지속가능발전은 개념과 정의에 대한 모호성 때문에 비판을 받아왔다. 지속불가능한 미래에 대한 문제에 대해서는 모두가 동의하지만 해결하는 방식에 대한 불명확했고, 계속 문제를 제기받았다.

이 문제가 완벽하게 해소되지는 않았지만, SDGs의 등장 이후 이전보다 더 구체적으로 지속가능성의 범주에 대한 논의가 이뤄졌고, 명시적으로 지속가능발전을 위해 인류 사회가 해야할 일들이 나타나기 시작했다. 예를 들어, 이전에는 지속가능발전에 대한 정책과 방향이 주로 환경 영역에서 나타났기 때문에 '성평등'이나 '인권'에 대한 논의를 하게 되면, 참여자들은 혼란스러워하는 경향이 강했다.

그런데 SDGs가 등장한 이후에는 각 분야별 논의와 이를 융합하는 토론의 장에서는 이전에 보이지 않았던 진귀한 풍경이 불어졌다. SDGs의 각 목표가 소수의 전문가 중심이 아닌 다양한 이해당사자 그룹이 참여했다는 점이다. 이 과정에서 기존의 새천년개발목표(MDGs)처럼 지속가능성 문제를 개발도상국이나 최빈국의 개발협력이나 원조 문제로 국한하지 않고 우리 모두가 공동으로 풀어야할 숙제로 생각했기 때문이었다.

따라서 과거의 MDGs와 달리 SDGs는 국가나 지역별로 특이한 형태로 받아들이는 모습도 달랐다. 우리나라는 거의 1년 동안 이해당사자 그룹의 참여 속에 2018년 12월 대한민국 지속가능발전목표를 수립해 채택했다. 지방정부는 서울, 광주, 충남 등의 광역시도를 비롯해 여러 지역에서 그 지역에 맞는 SDGs를 세웠다. 당연히 지역의 다양한 이해당사자 그룹들이 모여 라운드 테이블을 구성하고 의견을 수렴해 조정하는 과정을 거쳤다.

SDGs의 17개 목표가 갖는 다양한 특징 때문이었다. 하나의 목표를 달성했다고 지역 전체의 지속가능성을 확보했다고 볼 수 없다. 예를 들어, 경제성장 지표를 달성했지만, 지역주민의 건강이 악화되고 환경이 훼손되면 지속가능한 지역으로 판단하기 어렵다. 따라서 다양한 변수와 요인들을 함께 고려하고 각 목표에 관심을 갖는 지역의 이해당사자 그룹이 모여 논의하는 과정이 필수적으로 작용했고, 이 과정에서 거버넌스는 당연한 과정으로 귀결되었다.

인권을 기반으로 하는 지속가능발전목표

흔히 SDGs를 지방의 주요 정책으로 만들면서 지속가능발전을 주류화하기 위한 노력을 하는 주체들이 지역에 존재한다. 하지만 대부분의 지역에서 간과하는 것은 SDGs의 기반이 바로 인권이라는 사실이다.

> 서문 : 공통의 원칙과 약속
> 10. 이 새로운 의제는 국제법에 대한 완전한 존중을 포함하여 유엔 헌장의 목적과 원칙을 따른다. 이것은 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights), 국제인권조약, 새천년선언(Millennium Declaration) 및 2005년 세계정상회담 결과 (2005 World Summit Outcome)에 기반을 두고 있다. 이는 개발권에 관한 선언(Declaration on the Right to Development)과 같은 기타 문서들을 참조하였다.

위 내용은 SDGs 서문에서 발췌한 것이다. SDGs가 인권을 기반으로 하기에 슬로건으로 “누구도 소외되지 않게 하겠다!(No one leaves behind!)”으로 내세우는 것을 쉽게 확인할 수 있다. 이러한 배경 속에 SDGs가 얼마나 인권을 중심하고 그 기반에 삼고 있는지 알 수 있다.

구체적인 목표를 보면 더욱 자세히 이러한 내용을 볼 수 있다. 일반적으로 1번 목표 ‘빈곤퇴치’를 보면 많은 사람들이 오해한다. 이미 기아로 인한 사망이 거의 존재하지 않는 우리사회의 특성을 고려하면 빈곤퇴치는 최빈국의 상황에 맞고 우리와는 전혀 다른 문제라는 점이다. 하지만 이는 사람들을 쉽게 이해하기 위해 만든 ‘빈곤퇴치’라는 키워드가 만든 오해이다. 실제 1번 목표는 “모든 곳에서 모든 형태의 빈곤 종식”이다.

세부목표를 살펴보면 이 목표가 누구를 향하고 있는지 명확하게 보여준다. 1.3은 사회안전망, 1.4는 경제적 자원에 대한 동등권 권리와 접근성, 1.5는 기후재난에 따른 취약계층의 노출과 취약성 문제를 다룬다.

1.3 사회안전망을 포함하여 모두를 위하여 국가별로 적합한 사회적 보호체제 및 조치를 이행하고, 2030년까지 빈곤층과 취약계층에 대한 실질적 보장을 달성한다.
1.4 2030년까지 모든 남성과 여성, 특히 빈곤층과 취약계층이 경제적 자원에 대한 동등한 권리와 더불어 기초 공공서비스, 토지 및 기타 유형의 자산 · 유산 · 천연자원 · 적정 신기술, 소액금융을 포함한 금융서비스에 대한 오너십과 통제권에 대한 접근에 동등한 권리를 가질 것을 보장한다.
1.5 2030년까지 빈곤층과 취약계층의 회복력을 구축하고, 극한 기후에 관련된 사건이나, 기타 경제 · 사회 · 환경적 충격 및 재난에 대한 노출과 취약성을 감소한다.

이러한 사실에 입각해 보면, SDGs의 바탕에서 우리는 인권을 볼 수 있고, 인권이 제대로 구현되는 사회가 곧바로 포용사회 또는 포용도시가 될 수 있다.

포용도시를 함께 만들어가는 방법

그렇다면 어떻게 포용도시를 함께 만들어갈 것인가?

첫째, 포용도시는 서로의 다양성을 인정하고 빠르게 변화하는 현대 사회에서 융통성있게 대응할 수 있게 만드는 중요한 사회적 대응이 보편적인 공간이다. 도시가 변화하고 발전하면서 너무나도 다양한 사람들이 모인다. 모든 사람들이 각자 다른 가치와 철학을 갖고 있다. 서로의 다름을 인정하는 것은 유연한 사고 방식을 요구한다.

예를 들면, 몇 년전 도시의 패러다임 중 유명한 것이 바로 '창조도시'였다. 창조도시는 여러 방식으로 정의될 수 있지만 가장 중요한 것은 도시를 구성하는 사람들이었다. 일명 '창조계급'이라 불리는 사람들은 서로의 다양성을 존중하고 유연한 사고를 가진 사람들이었다.

포용도시에서 유연한 사고를 가진 시민은 여전히 중요하다. 왜냐하면 변화하는 사회와 더욱 심각해지는 사회문제에 대응하기 위해 매년 새로운 도시 담론이 등장한다. 하지만 언제나 가장 중요한 것은 그 도시를 이루는 시민이다.

둘째, 협력적 거버넌스와 시민참여가 중요하다. 오늘날 협력적 거버넌스에서 정부의 가장 중요한 역할을 시민의 역량을 강화하는 것이다. 학습된 시민은 거버넌스의 주체로 참여할 수 있다. 특히 이러한 시민이 필요한 이유는 현재의 사회문제가 단순하지 않기 때문이다.

예를 들어, 과거의 도시문제는 NGO를 중심으로 법제도를 통한 규제를 요구하고, 법을 제정하면서 행정의 수단으로 문제를 해결할 수 있었다. 하지만 지금은 법이 있지만, 문제는 여전히 남아있다. 결국 문제 해결을 위해서는 무엇이 문제인지 명확하게 진단해야 하고, 다양한 이해당사자와의 참여 체계가 요구된다.

게다가 단순히 한 분야의 지식만 갖고 있다고 해결할 수 없다. 대화하고 토론하기 위한 기술적

인 방법도 서로 알아야 하고, 행정기관과 NGO의 같은 점과 다른 점도 알아야 서로를 이해하며 문제를 함께 논의하며 풀어갈 수 있다.

따라서 학습된 시민을 함께 만드는 평생학습도 중요한 역할을 할 수 있고, 딱딱한 토론문화를 문화와 결합해 부드럽게 만들어 시민들의 즐거운 참여를 통한 지역문제 해결을 만들 수 있다.

셋째, 포용도시의 수준을 함께 진단해야 한다. 이를 위해 인권을 기반으로 지역의 지속가능성을 평가해야 한다. 서울, 충남과 같은 광역지역과 당진, 화성, 수원, 전주, 담양 등의 기초자치단체는 이미 지속가능성 평가를 주기적으로 시행 중이다. 지속가능성 평가는 말 그대로 지역의 종합적인 지속가능성에 대해 확인한다. 이를 통해 지역의 취약점을 진단하고, 개선하면서 올바른 정책의 방향성을 제고하는 것이다.

민주인권평화의 도시 광주는 이미 인권지표를 만들었고, 매년 평가를 하고 있다. 그래서 인권지표를 바탕으로 광주의 지속가능성을 평가할 수 있다. 다만, 인권에서 환경에 대한 문제, 즉 자연과 인간에 대한 관계성에 대한 문제는 비교적 최근에서야 관심을 가졌기 때문에 인권지표를 만들 당시 환경에 대한 지표가 대거 누락되어 있어 보완이 필요하다. 상호 보완을 통해 지역의 지속가능성을 담보할 수 있는 방안을 찾을 수 있다.

현재 우리는 SDGs의 17개 새로운 방향을 보고 있다. 17개라는 인류 공통의 문제를 나열하고 그 해결방안을 함께 모색하도록 한 것이 바로 SDGs이다. 인권을 기반으로 하기 때문에 SDGs의 지향점은 포용성이고 이것을 구현하는 공간이 바로 포용도시이다. 민주인권평화의 도시 광주는 역사문화적으로 이 배경을 갖고 있고, 포용도시의 중요한 모델이 될 수 있다. '어떻게'라는 질문에 답은 SDGs를 인류가 함께 만들었던 것처럼 광주 시민 모두가 함께 논의하면서 답을 찾아야 한다. 이 과정이 시민참여이고 거버넌스이다. 그리고 포용도시의 모델 광주가 될 것이다.

도시 [4]

팬데믹 경험은 포용도시에 긍정요인인가 부정요인인가?

정은주
조선대 초빙객원교수

다음 세 가지 논의에 대한 의견을 기술해보고자 한다. 팬데믹으로 인한 환경변화는 포용도시에 어떤 영향을 미칠 것인가? 코로나19 이후 변화된 여건을 반영한 포용도시의 새로운 기준이 필요하다. 그렇다면, 새로운 포용도시로 나아가기 위한 어떻게 할 것인가?

Ⅰ. 포용도시 논의에 더하다

2020년 세계도시보고서에 따르면 전 인류의 56.2%가 도시에 거주하는 것으로 보고하고 있다. 경이로운 숫자를 통해 알 수 있듯이 인류 대부분이 도시라는 공간에 살고 있고 기술발전으로 이들의 활동력이 높아지고 범위가 넓어지면서 가속된 도시화는 2050년 인류 70%가량이 도시에 거주하는 미래를 예고하고 있다.

한국의 도시화율(인구5만이상)은 91.8%로 전체 인구중 대략 92%가 도시에 거주하고 있다. 최근 유럽연합(EU), 유엔인간거주계획(UN-Habitat), 경제협력개발기구(OECD)에서 분석한 도시권역별 인구 밀집정도를 분석한 결과에 따르면, 한국의 인구는 22개 권역에 집중되어 살고 있다고 하였다. 지역적으로는 수도권·강원도에 4곳, 영남에 8곳, 호남에 6곳, 충청권, 제주도의 제주시도 도시 권역[1]으로 각 권역별 도시권에 인구의 92%정도가 거주하고 있다. 이는 세계주요 도시와 비교해 보더라도 도시화 역사, 인구, 국토면적 기준으로로 볼 때 도시 밀집도가 심각한 수준이다. 예를 들어 유럽 주요국 영국(96곳), 스페인(81곳), 이탈리아(84곳)보다 대도시 중심의 도시화 추세가 심각한 것을 알 수 있다.

전 세계적으로 도시화율이 높아지는 추세는 어쩔 수 없는 시대적 흐름이고 국토균형발전, 지방소멸론, 수도권과 비수도권 격차문제 등을 화제로 끌어들이지 않더라도 수도권에 전체 인구의 절반이 거주하며 몇몇 도시 권역에 인구의 90%이상이 밀집되어 거주하는 현상은 세계적으로도 유례를 찾기 어렵다. 특히 코로나19라는 팬데믹 상황이 장기화되거나 새로운 전염병의 출현이 예기되고 있는 현실에서 이는 인구밀집현상으로 예측되던 그 이상의 문제가 발생할 수도 있을

1) https://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/993761.html#csidx2f67a27e89e3228997dfe9ed2f238ee

것이라는 불안감이 들게 한다.

포용도시라는 개념이 산업화, 도시화, 경제 성장 등의 과정에서 발생하는 소수에 의한 부의 집중, 사회적 배제 등을 극복하기 위한 것으로 당면한 도시문제들을 압축적으로 보여주는 대상이기도 하다. 포용도시를 주장하는 것 자체가 현재 도시가 포용적이지 못하는 것을 전제로 하고 있다. 사실 도시를 유기적으로 연동된 시스템적 관점에서 바라본다면 외연적으로 표출되는 문제점들은 물론이며 잠재되거나 예상되는 문제들까지 내포된 것이라 할 수 있을 것이다.

코로나19 사태가 2022년까지 이어질 것이라는 생각은 팬데믹의 영향력에 대해 비포코로나(BC, Before Corona)와 애프터코로나(AC, After Corona)로 구분해야 할 만큼 막대하다는 결론에 이르게 된다. 도시계획의 역사에서도 팬데믹 상황 이후 도시공간은 이전과는 다른 모습으로 변화되었고, 정치·경제·사회·문화 등 전 분야를 아우르는 변화를 동반했다.

도시계획적 차원에서 보면 중세 흑사병 이후 르네상스 시대가 열리면서 도시공간계획에 있어 외부공격과 감염병 확산을 막기 위한 별 모양의 이상도시 팔마노바를 건설했고, 공중위생문제에 대한 대응은 근대도시계획(modern town planning)의 기원[2]이 되었다. 19세기 유럽에서는 콜레라 전염병에 대응하기 위해 상하수도 시스템과 수세식 화장실 의무화를 추진했다. 산업혁명을 거치는 과정에서는 질병과 감염병 극복을 위해 오염원과 주거 분리, 거리청소 의무화, 건물 내·외 쾌적한 환경조성, 현대적 공원이 시작되는 등 도시문제 해결을 위한 다양한 시도를 했다. 최근 코로나19는 인류의 팬데믹 역사를 통해 검증된 것처럼 도시문제 해결과 완화를 위한 새로운 논의의 단초가 되고 있다.

Ⅱ. 팬데믹 이전과 이후의 포용도시 논의

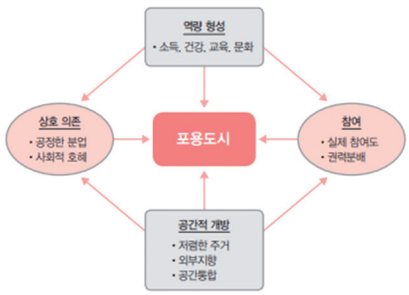
포용도시는 철학적 포용성(Inclusivity)을 도시라는 공간에 실현하고자 하는 것으로 “모든 사람이 재산, 성별, 연령, 인종, 종교에 상관없이 도시가 제공해야 할 기회들에 생산적이고 긍정적으로 참여할 수 있는 권능을 가지고 있는 장소(UN-Habitat 2002)”로 정의되었다.

포용도시의 실질적 내용을 규정하는 차원으로는 ‘역량 형성’, ‘공간적 개방’, ‘상호 의존’, 참여’ 등이 제시되고 있다(박인권, 이민주 2016).

제시된 4대 차원에 대한 구체적인 내용을 살펴보면, 상호 의존은 도시민들이 공적, 사적 관계를 통해서 서로 도움을 주고받는 관계를 의미하고, 참여는 정치적 의사결정, 경제, 사회, 문화 등 여러 영역 활동에서 도시 주민들이 한 부분을 맡는다는 것을 의미한다(Gerometta et al. 2005).

2) 오미애 외 7인(2020), 공중위생과 도시계획(Ⅰ), 도시정보, 대한국토도시계획학회

역량 형성은 도시민들이 참여와 상호 의존관계를 맺기 위해 필요한 실질적 능력을 형성하고 강화시키는 것을 의미하며, 공간적 개방은 이 모든 것들이 도시라는 공간에서 일어날 수 있도록 현재의 주민뿐만 아니라 미래의 거주 희망자에게까지 열려 있어야 한다는 것을 의미한다[3]. 이상 살펴본 포용도시 4대 차원을 보면 현재의 도시문제 해결과 완화에 집중되어 있어 급격한 산업구조 변화와 팬데믹 등 예측하지 못하는 도시 스트레스 상황에 대한 대응에는 다소 미흡하다.



출처:박인권,이민주(2016)1, 128

2000년대 들어 도시에서 발생하는 지진, 홍수, 가물, 화재 등과 같이 도시시스템에 부담을 주는 급석적인 충격(shock)의 빈도가 증가하고 있으며, 변화와 진행에 있어 다소 점진적이지만 도시 공동체와 시스템의 대응능력을 저해하는 스트레스(stress)가 상존하고 있다.

특히 2000년대 말부터 기술발전, 기후변화, 불평등 등 급격한 변화와 함께 플랫폼 경제, 순환경제, 디지털 전환 등 새로운 패러다임이 등장하면서 사회 전반을 아우르는 시스템적 변화까지 이루어지고 있다. 그렇다면, 4차산업혁명의 부상과 코로나19 사태라는 감염병 확산이라는 변수에 따른 포용도시 논의는 어떻게 바뀌어야 하는가? 우선 코로나 이후 급격한 변화를 보이고 있는 정치·경제·사회·기술·생태 등 분야별 변화에 대해 다음 〈표 1〉에서 살펴보기로 한다.

〈표 1〉 코로나가 가져온 변화와 특징

구분	거시적 환경변화	특징
정치/국제 관계	• 각국 정부의 위기대응능력시험대 • 글로벌 리더십 실종,선진국 신화 붕괴, 국제기구 실패 • 새로운 통제사회, 스마트 국가(빅브라더)의 출현 • 공공의료체계, 질병관리(위기대응)시스템의 중요성 • 대규모 긴급지원패키지 정책, 기본소득 논의 점화	• 새로운 리더십요구 • 위기대응능력
경제	• 글로벌공급사살(GVC)단절과 변화 • 리쇼어링(Reshoring)/공급망의 재편 • 노동시장 충격(일자리 대체와 Gig노동 증가), 불평등의 심화 • 온라인/비대면 경제 (untact economy)의 부상	• 글로벌에서 로컬 조달 방식, 보호무역 • 빈부격차심화

3) 박인권(2017), 포용 도시를 향한 도전과 정책과제

구분	거시적 환경변화	특징
사회	• 상시적 위기(재난)사회 도래, 사회적 거리두기의 일상화 • 재택근무(스마트오피스), 온라인 교육 • 홈 루덴스(Home Ludens) 문화 확산 • 안전우선, 코로나블루, 고립, 혐오와 갈등, 디지털 격차	• 안전우선주의 • 포스트 코로나 新문화 형성
기술	• 5G 네트워크 기반 4차 산업혁명 가속화 • VR, AR 등 체감기술 강조 • 메타버스, 가상세계로 공간 확장	• 4차산업혁명 고도화 • 디지털 전환가속화
생태	• 개발과 환경에 대한 가치 평가 재조명 • 일시멈춤으로 되살아난 환경생태계	• 기후변화, 환경이슈중요성부각 • ESG관심

이상에서 살펴본 바에 의하면, 전 분야에서 코로나 이전과 이후로 구분될 만큼 엄청난 변화가 일어났고 코로나 종식이 미정인 현재까지도 변화가 지속되고 있다. 특히 분야별 급변한 환경에 능동적으로 대처하지 못하는 국가, 기업, 집단, 개인의 경우 국가 존망 위기, 기업도산, 공동체 파괴, 빈부격차, 소외, 사회적 혼란이라는 결과를 안게 되었다.

특히 코로나19 이후 디지털 전환이 가속화되면서 비대면사회(Untact Society)는 선택이 아닌 필수가 되면서 포용도시 논의에 있어서도 이러한 환경변화에 대한 대응이 절실히 요구되고 있다. 인구가 밀집된 곳은 거주환경이 취약하고 빈부격차, 범죄, 각종 사회문제 등이 빈번히 발생하지만, 인구가 집중된 곳에 고용과 서비스, 기반시설이 집중분포되어 있어 인구 유입요인이 되고 있다. K방역으로 세계적인 명성을 얻은 우리나라의 경우 도시의 인구밀집도 측면에서 몇몇 도시권역에 인구가 집중되는 높은 인구밀도와 집중화 현상은 팬데믹 대응측면에서 공공의료시스템의 접근성을 강화시킨다는 면에서 유리한 점이 있었다. 밀집된 도시 환경에서 비대면, 디지털 전환의 일상화 현상은 물리적 거리는 가까우나 접촉의 빈도를 낮춰야 하는 상황이 발생하여 각 주체별 거리두기, 기술을 통한 대면 만남 최소화 등을 통한 안전을 우선으로 하는 환경조성이 요구된다.

최근 포용도시를 실현하기 위한 방편으로 건설, IT, 기술을 통해 도시기반시설과 서비스를 제공하고자 하는 스마트시티 전략이 시행되고 있지만, 효율성과 경제성을 기준으로 할 때 밀집도가 높은 도시와 그렇지 못한 도시 간 격차가 여전한 상황에서 전체 도시를 표본으로 했을 때 몇몇 도시가 포용도시를 표방하는 것이 적절한지에 대한 의문이 든다.

한편 개인 영역뿐 아니라 도시공간을 포함한 전 영역에 걸쳐 스마트화가 이루어지면서 기술혁명과 연계된 국가권력 강화 현상은 명약관화한 일이다. 개인과 사회 영역에서는 위험과 스트레