

사람중심, 행복한 도시 만들기를 위한 정책과제

조명래 · 김항집 · 이상호 | 박철휘 · 임준홍
(단국대·광주대·한밭대 교수 | 충남발전연구원)

목 차

< 요약 >

- I. 왜! 사람중심의 도시여야 하는가
- II. 사람중심 도시의 이론과 사례
- III. 사람중심 도시 만들기의 과제
- IV. 결론 및 정책제언

《요 약》

- 도시의 새로운 패러다임은 효율 중심의 압축성장에서 사람중심의 지속가능한 성장을 요구하고 있다. 이는 사람을 위해 만든 도시가 사람들을 속박하고 또 다른 비용을 유발하는 비인간적인 도시의 문제점을 극복하고 사람이 주체가 되어 사람을 위한 도시로 만들어 가는 것을 의미한다.
 - 사람중심의 도시를 만들어 가기 위해서는 많은 사람들의 노력과 새로운 희망이 필요하며, 시민이 공감할 수 있는 정책과 사업을 추진하는 것이 요구된다.
- 그럼 과연, 충청남도의 도시들은 사람중심의 도시들인가? 사람중심의 도시가 될 수 있는가? 에 대한 의문이다.
 - 사람중심의 도시가 되기 위해서는 도시가 적절한 규모를 가져야 하며, 도시의 정체성이 있어야 한다. 이러한 점에서 중소도시로 이루어진 충남은 인간적 규모의 도시를 만드는데 유리한 여건을 가지고 있다. 남은 것은 도시의 주체인 주민들이 어떻게 소통하고, 협력하면서 그들의 터전을 바꾸고, 이것을 도시전체로 확산시키면서 어떻게 도시 만들기의 지속성을 담보하느냐 하는 것이다.
- 사람중심의 도시를 만들기 위해서는 충청남도과 16개 시·군들이 이를 뒷받침할 수 있는 정책적·제도적 시스템을 만들어야 한다.
 - 사람중심의 도시는 사람과의 소통으로부터 시작한다. 정책결정 과정에서는 다양한 요구와 가치관의 차이에서 발생하는 갈등을 조절하고, 그 갈등은 소통을 통해 발전의 힘으로 변화시켜 나가는 것이 중요하다.
 - 사람중심의 도시는 서로 배려하고 배려받는 환경의 조성으로 형성된다. 사회약자(노인, 어린이, 여성, 이주민 등)와 이웃을 배려하고, 우리 삶의 흔적을 중시하고, 우리 삶터를 가꾸고 정비함으로서 삶의 질을 개선하는 도민친화 정책으로 전환되어야 한다. 구체적인 정책과제는 다음과 같다.

■ 사람중심 도시 만들기를 위한 주요 정책과제

- 과제1: 마을조성 및 관리계획의 법제화
 - 중·장기적으로는 주민주도의 마을 만들기를 위해 ‘(가칭)마을조성 및 관리계획’을 법제화하고, 단기적으로 ‘(가칭)충남 마을 만들기 지원센터’ 설치·운영을 통해 마을 만들기를 지원하고, 이를 뒷받침 할 수 있는 조례제정과 사업추진
- 과제2: 보행권 실현을 돕는 녹색교통체계 구축
 - 자동차 중심, 기능중심의 교통체계는 인간중심의 도시 실현을 어렵게 함. 이를 위해 보행자 중심의 교통체계로 대폭 전환
 - 이를 위해서는 ‘(가칭)보행권 확보조례’를 제정하여야 하며, 공공디자인 정책을 도시디자인 정책, 인간중심의 유니버설디자인 정책으로 확대 전환
- 과제3: 자립 순환적이고 생물다양성이 풍부한 도시만들기
 - 생물다양성은 도시의 지속가능성을 담보하는 가장 중요한 요소임.
 - 이를 위해 ‘(가칭)생물다양성 확보를 위한 도시계획 가이드라인’ 작성을 통해 실질적인 도시계획, 마을 만들기 유도(현재 충남도, 시군에서 제작하고 있는 비오톱 지도를 적극 활용)
- 과제4: 공동체적 삶을 위한 협동조합(운동)의 확산
 - 주민 스스로 주인의식을 가지고, 마을 사람들과의 소통과 협력을 통해, 사람다운 삶을 꾸려갈 수 있는 다양한 유형의 ‘협동조합’ 운동을 활성화(충남형 사회적기업 정책과 연계)
- 과제5: 시민 권능화(civic empowerment)와 참여자치제의 활성화
 - 사람중심의 도시 만들기를 위해서는 시민단체, 주민참여가 필수적임. 이를 위해서는 시민단체 조직을 활성화하고, 도시 만들기 과정에서 주도적 역할을 할 수 있도록 뒷받침하고 시민이 만드는 온-오프라인(On-Off Line) 정책 시스템과 소통의 장을 마련

● 과제6: 도시의 역사적 정체성 확립

- 충청남도 차원에서 도시별 문화도시정책들을 개성적으로 수립·추진토록 하면서 도시의 정체성을 확립하는 방안을 적극적으로 강구

● 과제7: 기본적인 삶의 품위를 유지할 수 있는 ‘urban minimum법’ 제정

- 내셔널 미니멈처럼, 충남의 도시미니멈(urban minimum)을 제정하여 충남의 도시에 거주하는 사람으로서 품위 있는 삶을 유지할 수 있는 최소 적정 수준의 기본권(주거, 의료, 교육 등)을 법으로 제정

- 한편, 정책을 지원하는 계획자는 도시가 휴먼스케일에 맞고, 다양성이 확보 되도록 공간을 디자인하고, 소프트웨어를 개발하여 이러한 공간들이 서로 서로 네트워크 할 수 있도록 뒷받침하는 것이 요구된다.
- 결국, 사람이 중심이 되는 도시가 될 수 있는 모든 가능성은 도시의 주체들이 자율의지를 가지고 자신의 도시를 어떻게 만들어 가느냐에 달려 있다. 자신의 도시를 사람 사는 곳으로 어떻게 만들어낼 지의 고민은 도시의 어느 특정 주체가 독점할 부분이 아니라, 그 도시에 사는 사람이라면 누구나 함께 해야 할 부분이다.
- 이런 점에서 ‘도시에 대한 권리(right to the city)’는 도시에 거주하는 모든 시민과 주민들에게 부여된 것이다. 즉, 도시의 구성원들이 소통, 대화, 협의, 권리화, 참여 등을 통해 자기실현을 도모하는 장으로 만들어가는 과정의 결과로, 그 도시는 ‘사람중심의 도시’로 탈바꿈하게 될 것이다.

I. 왜! 사람중심의 도시여야 하는가

1. 도시의 역설: 사람을 위한 도시, 사람을 배제하는 도시

- 도시는 사람들이 더불어 살기 위해 만든 삶의 터전이다.¹⁾ 사람들은 온전한 삶을 돕고 담아내는 이상향의 도시를 늘 꿈꾸어왔고, 이를 현실에 구현하기 위한 다양한 시도들을 해 왔다. 실제 역사상의 많은 (신)도시들은 나름대로의 유토피아 꿈을 구현하기 위한 의도로 건조되기도 했다. 유럽의 경우, 고대 그리스 아테네로부터 근대 영국의 밀튼 케인즈(Milton Keynes)에 이르는, 한국의 경우 고대 고조선의 태백(신단수)으로부터 근대 한국의 분당에 이르는 (신)도시들이 그러하다. 이는 현대 국가에서 ‘도시계획’이란 것으로 제도화되어 있다.
- 그렇다면 사람들은 도시에 살면서 늘 행복한 삶을 살아 왔던가? 답은 결코 그렇지 않다. 역설적으로 도시적인 삶이 고도화될수록 이와 반비례하여 도시는 사람들이 꿈꾸던 것과 다르게 자유 대신 구속, 개방 대신 간헐, 평등 대신 불평등, 편의 대신 비용 등과 같은 역설의 삶을 강제해 왔다. 이는 물질적, 제도적 질곡으로부터 해방되었다고 믿어지는 현대 도시에서도 경험되는 바이다. 도시사회학의 선구적인 논문인 ‘삶의 양식으로 도시주의(Urbanism as a Way of Life)’에서 루이스 위스(Lewis Wirth)는 도시의 크기(size)가 넓을수록, 이질성(heterogeneity)이 클수록, 밀도(density)가 높을수록 도시인들의 삶은 해체적이고 병리적이며 비인간적인 것으로 변한다고 주장했다. 넓은 크기, 큰 이질성, 높은 밀도는 도시들의 일반적인 특징이다 (조명래, 2002). 그러나 현대 대도시에서 이러한 특징들은 도시 주체들이 합리적으로 통제할 수 있는 스케일을 벗어나면서 도시의 일상적 관계를 경쟁적이고 익명적이며 수단적인 것으로 왜곡시킨다고 위스는 주장한다. 이 같은 도시에서는 사람다움의 삶이 더 이상 온전하게 유지될 수 없다.

1) 인류의 역사는 도시를 만들고 발전시켜 온 역사와 같다. 그래서 인류 문명(civilization)은 도시의 흥망과 궤를 같이 해 왔다.

- 이는 탈근대라 불리는 오늘날에 와서도 나타나는 도시 현상이다. 오늘날 도시들은 거대도시(메가폴리스)의 단계를 지나 메가 지역(mega region) 혹은 메가 도시지역(mega-city region)으로까지 초광역화되고 있다. 이러한 도시화의 이면에는 신자유주의화, 지구화 혹은 탈국가화, IT를 이용한 네트워크 관계의 심화, 탈산업화 등과 같은 거대사회 변동의 힘들이 작동하고 있다.²⁾
- 그렇다고 우리는 도시를 부정하거나 거부할 수 없다. 사회를 떠나 살 수 없듯이, 무리를 지어 사는 사회적 동물인 사람은 도시를 떠나서도 살기가 쉽지 않다. 따라서 도시의 비인간적 문제점을 극복하기 위한 도시주체들의 실천들은 다양한 형태로 시도되어 왔는데, 근대에 이르러 이는 개혁적 사회운동이 등장하는 중요한 배경이 되었다. 근대 도시계획의 기원이 된 에베네저 하워드(Ebenezer Howard)의 전원도시론은 이러한 배경에서 제창되었다.³⁾ 이상적 공동체주의를 실현하고자 한 이러한 시도는, 그 후 유럽의 여러 지역에서 다양한 형태로 이루어졌고, 2차 대전을 거치면서 영국에서는 국가주도의 도시계획으로 자리를 잡았다.
- 도시란 공간 속에서 사람다운 삶을 담아내기 위한 시도들은 불완전하게나마 도시 주체들에 의한 도시적 실천(urban practices)의 중요한 부분을 이루고 있다. 근대 도시계획에서 생활권 중심으로 도시공간구조를 짜고 공동체적 삶을 돕기 위한 각종 도시계획시설들을 공급하며 협치(governance)의 방식으로 도시자치를 풀어가는 등은 모두 사람들이 사는 터전으로 도시를 만들기 위한 방안들이다.

2) 이로 인해 기존 도시의 시공간에 갇혀 있던 삶의 해방이 일정하게 가능해졌지만, 동시에 일상공간을 통한 새로운 권력의 통제와 배제, 사회적 관계의 양극화와 갈등은 더욱 유기적이면서 교묘하게 관찰되고 있다. 후코(Foucault)가 근대성으로 특징지었던 미시권력에 의한 감시와 처벌이 기실 탈근대 도시공간에서 전면화되고 있다는 뜻이다.

3) 페비안 사회주의자였던 하워드는 1898년에 출간한 '내일: 진정한 개혁에 이르는 평화로운 길'이란 저서에서 자본주의적 대도시에서 사라지는 공동체성 혹은 공동체적 인간관계를 복원하고 구현하는 방안으로 인구 3만2천명이 사는 전원도시를 제안했다. 대도시 근교에 인위적으로 조성되는 전원도시는 단순한 신도시가 아니라 바로 공동체적 삶을 복원하기 위한 급진적 공간적 실천의 하나였다.

- 특히 오늘날의 도시에서 목격되는 ‘살고 싶은 도시(livable city)운동’, ‘마을 만들기운동’, ‘주거 공동체 운동’, ‘자주관리운동’, ‘협동조합운동’ 등은 대도시 속에 잃어버린 사람다움의 삶을 복원하고 지키려는 도시주체들의 자의식적 실천들이다. 신자유주의 지구화의 영향을 받는 글로벌폴리스(global polis)에서의 삶은 갈수록 경쟁, 갈등, 배제의 관계로 내몰리고 있지만, 이러한 도시적 상황에서 개방적이고 정의로운 다문화 도시(multicultural city)를 만들기 위한 풀뿌리(grassroots) 운동의 성공적인 에피소드들이 적지 않다.⁴⁾
- 지금까지의 간단한 논의를 통해 우리는 도시가 역설의 공간임을 살펴보았다. 도시는 사람들의 삶의 편리를 돕기 위해 고안된 것이지만, 어떠한 단계를 지나면, 사람들의 삶을 오히려 옥죄거나 사람을 배제하는 역설을 낳는다. 그러나 그러한 도시를 도시의 주체들은 사람이 사는 터전으로 다시 만들어냄으로써 역설의 역설을 이끌어내기도 한다. 사람과 도시는 이렇듯 상보적이면서 동시에 길항적인 것으로, 후자의 기제가 두드러질 때 해당도시는 더 이상 사람을 중심으로 하지 않는다. 그렇다면, 왜 우리는 도시의 문제를 고민할 때, 사람의 문제를 다시 중심에 놓아야 할까?

2. 사람과 도시의 관계: 사람중심 도시론

- 사람과 도시의 관계는 아리스토텔레스와 같은 그리스 시대의 현학들에 의해 본격 사유되기 시작했다. 아리스토텔레스는 폴리스(polis)의 삶(특히 정치적 삶)을 통해 도시인들은 계몽적인 문명인이 되고, 또한 도시인으로 살아가는 동안 인간다움의 자기실현을 이루게 된다고 했다. 폴리스의 사람은 그래서 도시 밖 자연에서 거친 삶을 영위하는 야만인과 구분된다. 폴리스의 삶이 자기실현적인 문명적 삶을 가능케 하는 것은 아고라와 같은 소통의 장을 통해 삶의 공통문제를 논쟁과 합의를 통해 해결하고 시민권에 기

4) 이러한 도시를 하와이대 마이크 더글라스(Mike Douglass, 2009) 교수는 글로벌폴리스와 대비하여 ‘코스모폴리스’라고 부르고 있다.

초해 그 해결의 편익을 향유하는 존엄한 인격체로서 자기실현이 이루어지기 때문이다. 이 모든 도시적 실천을 아리스토텔레스는 ‘정치’란 말로 지칭했다. 오늘날 정치(politics)란 말은 도시란 뜻의 폴리스(polis)에서 연유한 것이다. 어쨌든, 사람을 위해 고안된 도시가 자기실현으로 나타나는 사람다운 삶을 온전히 담아내는 용기가 될 수 있는 것은 토론, 합의, 권리화 등과 같이 ‘정치하는 사람들의 관계’가 도시 사람들의 일상관계로 규칙화되어 있기 때문이다. 이렇게 본다면 사람은 도시를 떠나 사람다움의 실현도 완성할 수 없는 바, 진정한 도시는 그 도시에 거주하는 사람들의 사람다움이 실현되는 관계와 장치를 담고 있는 공간이 되어야 한다.

- 서양의 철학사에서 휴머니즘(humanism)은 바로 그리스 시대 도시 사람들이 누렸던 사람중심의 사유와 실천 이념에 뿌리를 두고 있다. 휴머니즘은 인간다움을 존중하고 추구하는 이념을 가리킨다. 그리스에 이어 로마시대, 그리고 중세 암흑시대를 거치면서 지배와 통제를 위한 권력관계가 우월하게 제도화되면서 도시도 권력적 지배의 공간으로 재조직되었다. 특히 중세에 이르러 신성본위의 봉건적 질서가 구축되면서 사람 대신 신이 모든 사유와 문명의 중심이었고, 사람의 존재가치는 그 만큼 신의 가치에 비해 상대적으로 축소되거나 억압되었다. 이는 도시의 열개와 도시 사람들의 삶에도 그대로 투영되었다. 자유로운 논쟁과 합의를 통해 공동체 문제를 민주적으로 해결하던 도시 삶의 영역과 공간은 봉건적 지배를 관철시키는 억압적인 관계와 기구들로 채워졌다.
- 휴머니즘에 대한 관심이 부활하게 된 것은 르네상스를 맞이하면서부터다.⁵⁾ 르네상스 문화의 바탕은 바로 고대 휴머니즘의 복원이고, 이는 교회적 권위 아래 질식되어가는 자연스러운 인간성을 회복하기 위한 것이었다. 르네상스는 고대의 문예를 부흥시켜 신학중심의 학문체계를 보다 인간다운 학예로 바꾸는 변화는 불러왔지만, 도시란 일상 삶을 사람다운 것으로 바꾸는 그러한 변화까지는 불러오

5) 르네상스는 14-16세기 중세 유럽에서 열풍을 일으켰던 문예부흥운동을 지칭하지만, 핵심은 개인의 자각에 의거하여 사람을 중세의 봉건 조직으로부터 해방하고 자유로이 본연의 인간성을 육성·발양하는 것을 추구하는 데 있다.

지 못했다. 뿐만 아니라 휴머니즘은 각 시대에 따라 여러 가지 사상형태로 변하면서, 지향하는 바가 서로 상충하기도 했다. 사람을 마치 신과 같은 절대주체로 간주하는 입장이 있는 반면, 사람 이하도 이상도 아닌 사람의 자연적 소질 자체를 추구하는 입장이 있다. 과학기술의 합리성 구현을 통해 인간성의 확충을 도모하는 입장이 있는 반면, 과학기술의 노예화와 비인간화의 저항과 극복을 통해 사람다움을 추구하는 입장이 있다. 이렇듯 현실의 제도와 질서로 재현되는 가운데 휴머니즘은 스스로를 절대화하거나 왜곡시키는 현상까지 나타났던 것이다.

- 르네상스가 바탕이 되어 18세기에 이르면 유럽에서 계몽주의(the Enlightenment)가 등장했다. 계몽주의는 사람이 가지고 있는 이성과 합리성의 빛을 쫓아 세상을 새롭게 보고 바꾸는 新사고 운동이다. 계몽주의의 요체는 신을 죽이고 사람을 인식, 사유 그리고 실천의 중심에 놓은 점이다. 이성과 합리성은 신에게 저당 잡혔던 것을 되찾은 사람 고유의 능력을 말한다. 18세기 이후 근대의 삶은 계몽주의가 가져다 준 이성과 합리성을 활용해 정치, 경제, 사회 영역을 새롭게 조영해 온 ‘근대화의 삶’이다. 근대의 민주주의, 시장경제(자본주의), 시민사회는 이렇게 해서 구축된 근대사회 그 자체다. 공간적으로 보면, 근대화는 전통적인 인간 관계를 담고 있는 농촌의 해체와 근대 합리적인 삶의 관계를 담아내는 도시의 등장을 통해 전개되었다. 도시는 이성과 합리성을 바탕으로 하는 근대성의 핵심 가치가 구현되고 장치되는 대표 공간으로 상징되고 있다.
- 막스 베버(Max Weber)는 그의 저서 ‘도시(The City)’에서 중세의 도시로부터 근대의 도시로의 이행은 근대의 합리성을 신봉하고 실천하는 주체의 등장에 의해 가능했다고 주장했다. 그러한 주체의 전형으로 베버는 길드를 꼽았다. 이들은 청교도적 윤리를 근검절약이란 경제적 합리성으로 실천하고, 그들의 자유로운 경제적 삶을 정치권력으로부터 보호를 받기 위해 도시통치자로 하여금 근대적 자치제를 꾸리도록 요구했다. 근대 합리적인 경제와 정치의 조직화는 사람다움이 구현되는, 즉 이성과 합리성을 중심으로 하는 주체적인 삶이 조직되는 장으로 근대도시가 출현했다는 것을 의미한다.

- 근대의 도시주체는 그 이후 프랑스 혁명 등을 통해 시민권적 주체로 보편화된 모습을 드러냈다. 중세사회의 지배와 속박으로부터 해방된 근대 시민은 정치적, 경제적 자유를 누리는 지위와 권리의 획득을 가장 중요한 징표로 가지고 있다. 공간적으로 본다면, 그러한 지위는 도시의 자유거주자로서 향유되는 것이었다. 말하자면, 중세로부터 근대로 이행은 합리적 이성으로 무장된 개인 주체를 등장시켰고, 도시는 근대 합리적 주체들의 삶을 담아내고 촉진하는 공간이 되었다. 만약 근대의 도시가 없었다면 근대 합리적 주체의 등장과 그들의 ‘사람다운 삶’의 보장은 불가능했을 것이다.
- 근대의 도시는 이렇듯 봉건적 지배와 억압으로부터 해방된 ‘자유의지를 가진 개인’, 즉 사람다움을 자유롭게 구가하는 합리적 주체를 등장시켰다. 그러나 근대 도시의 거주자가 모두 그러한 ‘자유 개인’으로서의 지위와 권리를 누렸던 것은 아니다. 도시를 중심으로 구축되는 근대의 정치경제적 제도(예, 자본주의)가 제공하는 편익을 향유하는 집단과 그렇지 않는 집단으로 나누어졌다. 또한 근대 도시는 근대의 삶을 규율하기 위한 거대한 사회제도와 물리적 인프라가 구축되는 인공공간으로 바뀌면서, 그 속에는 ‘체제에 의한 일상세계의 식민화’라는 새로운 미시지배의 기제가 작동하고 있다. 사람이 중심이 되는 도시로 다시 출발했지만, 근대 도시에 구축된 거대 시스템은 도시 사람들을 훈육하고 그들의 삶을 규율하는 기제로 작용하고 있다. 근대성이 고도화된 도시는 사람다움을 더 이상 담보해주지 않고 있다.
- 이는 그 자체로서 근대도시의 모순이 되고 있다. 계몽주의는 신을 죽이고 사람을 주인공으로 전면에 내세웠고, 그 무대는 바로 도시였다. 그러나 계몽주의의 가치를 철저히 실천해 온 근대의 말기, 즉 후기 근대에 이르면 이성과 합리성의 도구화로 인해 사람이 죽임을 당하는 역설이 나타났다. 신을 죽이고 사람을 복원으로 하는 것으로 시작한 계몽주의는 사람을 죽이는 것으로 스스로를 마감하고 있다. 탈근대인 오늘날, 도시를 어떻게 사람이 사는 터전으로 만들어 내야 하는가는 이 시대를 사는 우리 모두가 지혜를 모아 풀어야 할 과제다.

3. 사람이 중심이 되는 도시의 조건

- ‘도시란 모름지기 사람이 중심이 되어야 한다’는 언명은 사람을 위해서도, 도시를 위해서 꼭 필요한 서로에 대한 상호 규정 조건이다. 지금, 다시 ‘사람이 중심이 되는 도시’를 말하는 까닭은 도시가 사람이 중심이 되는 것을 가로막고 있고, 또한 동시에 도시 사람들 스스로 중심이 되는(주체가 되는) 삶을 그들의 삶터인 도시에 담아내지 못하고 있기 때문이다. 그렇다면, 사람이 중심이 되는 도시가 되기 위해서는 어떠한 조건을 갖추어야 할까?
- 사람이 중심이 되는 도시는 적절한 크기, 이질성, 밀도를 가진 규모(scale)여야 한다. 위스는 크고 이질적이며 고밀도의 (대)도시에서는 도시 사람들의 일상관계가 비인간적인 것으로 변질되기 십상이라고 주장한다. 이러한 도시 상황에서는 도시의 사람들이 적절히 교감하고 소통하며 나다움(identity)을 지킬 수 있는 자율적인 통제력을 가지지 못한다. 도시학에서 이른바 ‘인간적 규모의 도시론(city of human scale)’ 혹은 ‘적정 도시론(city of optimal size)’은 이러한 문제를 다룬다. 그러나 이러한 이론들조차 어떤 도시가 인간적 규모이고 적절한 지에 대해 확고한 결론을 내리지 못하고 있다. 사람다움을 담보하는 도시의 크기, 이질성, 밀도에 관한 절대적인 기준은 없지만, 상대적으로 볼 때 중소규모의 도시는 일상영역(특히 재생산과 관련된 활동영역)에서 교감, 소통, 주체, 권리화(empowerment), 참여 등과 같은 사람다움의 조건을 더 쉽게 충족한다.
- 그러나 전체 사회를 움직이는 통치 및 경제 제도들이 초장소적이고 초도시적으로 작동하는 오늘날의 도시 상황에서는 사람다움을 담보할 인간적 규모의 삶의 관계를 어떻게 내부화하느냐가 더 중요하다. 이를 위해서는 도시 내에 내(內)집단 혹은 일차적 인간관계를 담아내는 공동체형 단위와 조직들이 자치제도, 도시계획, 주민운동 등을 통해 다양하게 구축되고 또한 기능할 수 있어야 한다. 서구 도시에서 이러한 조건은 주민자치를 허용하는 코문, 버로우, 디스트릭트 등과 같은 도시의 기초자치 제도의 운용을 통해 일차적으로 충족되고 있다.

- 도시에서 사람답게 산다는 것은 도시의 일상생활 속에서 사람으로 대접받고 사람으로 존재감이 표현되며 사람의 가치가 최우선시 되는 도시의 삶의 방식을 의미한다. 문제는 사회학적 개념으로 볼 때, 도시의 사람이 모두 같지 않다는 점이다. 있는 자와 없는 자, 남성과 여성, 나이든 사람과 젊은 사람, 내국인과 외국인 등으로 도시 사람들은 나누어져 있어 사람다움을 향유할 수 있는 기회와 역량이 차등화 되어 있다. ‘사람 중심의 도시’가 되기 위해서는 누구나 ‘사람다움’을 인정받고 구현할 수 있는 기회와 역량이 도시의 구성원들에게 가능한 골고루 나누어져야 한다. 도시의 각종 제도나 정책 등에 다원성, 형평성, 민주성 등을 담보할 요소들을 최대한 반영하는 정도가 이와 관련한 실천방안이라 할 수 있다.
- 도시는 국지화된 사회조직(local social system)이면서 이를 담아내고 촉진하는 물리적 시설물과 인프라로 구성된 집적체이기도 하다. 사람다움의 조건은 사회적 관계나 조직에서 우선 확보되어야 하지만, 도시란 공간 속에서는 그에 못지않게 물리적 시설이나 구조물에서도 확보되어야 한다. 후자의 측면에서, 사람이 중심 되는 도시가 되기 위해서는 도시의 건조물이 우선 인간적 규모여야 한다. 사람의 존재감을 왜소하게 느끼게 하는 초고층·초대형 건축물, 지역사회를 단절시키는 거대한 토목구조물, 자동차 우선의 도로체계, 권위적이고 위협적인 공공시설물, 정서를 황폐화시키는 획일화된 대형 건축물 등과 같은 구조물들은 인간적 규모의 도시를 담보해주지 않는다고 할 수 없다. 일상생활 활동의 유형과 동선에 맞는 시설들이 적절하게 공급되고 배치하는 것도 사람다운 삶을 보장하는 중요한 물리적 조건이다. 무엇보다 사람다운 삶을 최소한 보장하는 생활필수시설이 다양하면서 충분하게 제공되고 또한 누구나 쉽게 이용할 수 있는 프로그램이 따라가야 한다. 도시사회가 점차 ‘위험사회(risk society)’로 바뀌어가면서 도시의 자연적 요소나 인공 구조물이 갖는 위험의 예방관리도 사람의 가치를 존중하고 배려하는 도시가 되기 위한 필수사항이 되고 있다.

- 개인적인 차원으로 돌아오면, 도시에서 사람답게 사는 가장 중요한 조건은 경제적 삶과 관련된 부분이다. 도시의 일상 삶은 대부분 상품의 소비로 이루어진다. 이러한 경제적 생활방식 하에서 적절한 인간다운 삶을 유지할 수 있는 것은 소득과 같은 경제적 역량의 확보다. 도시에서 소득을 확보할 수 있는 안정된 일자리의 제공은 도시 구성원들의 경제적 역량을 강화시킬 수 있는 최우선 조건이다. 그러나 오늘날 도시경제는 지식서비스 집약적이고 전문직 중심으로 특화되면서 제공되는 일자리가 제한적일 뿐 아니라 고용관계마저 양극화가 심화되고 있다. 주기적인 경기변동으로 인한 마찰 실업마저 발생하고 있어, 도시거주자들의 일자리는 갈수록 안정성을 잃어가고 있다. 이 문제의 해결은 도시경제 전반에서 접근되어야 한다. 사람중심의 경제를 만들어내기 위해서는, 생산영역에서 고용기관(공공, 민간)의 지속적인 창출, 고용인력의 기술력 강화, 고용 안정화 등이, 소비영역에서는 물가통제, 상품소비의 안전, 집합적 소비재의 공급, 저소득층의 소득보전 등이 정책적으로, 제도적으로 다양하게 강구되어야 한다. 그러나 자본주의 하에서 사람중심의 도시경제를 구현하는 것은 결코 쉬운 일이 아니다. 결국 시장만능주의란 폐해를 만들어내는 오늘날의 자본주의(시장경제)를 어떻게 ‘따뜻한 자본주의’로 바꾸어내느냐가 사람중심의 도시경제를 이룩해내는 것의 관건이지만, 도시의 경제주체들이 이를 어떻게 치열하게 고민하고, 그들이 사는 도시공간에서 이를 구현해내기 위해 어떻게 노력하느냐에 따라 그 가능성의 실현은 달라진다.
- 결국, 사람이 중심이 되는 도시가 될 수 있는 모든 가능성은 도시의 주체들이 자율의지를 가지고 자신의 도시를 어떻게 만들어 가느냐에 달려 있다. 자신의 도시를 사람 사는 곳으로 어떻게 만들어낼 지의 고민은 도시의 어느 특정 주체가 독점할 부분이 아니라, 그 도시에 사는 사람이라면 누구나 함께 해야 할 부분이다. 이런 점에서 이는 ‘도시에 대한 권리(right to the city)’로서 도시 거주자 모든 이에게 부여된 것이다. 도시에 대한 권리로서 도시를 사람중심으로 만들어가기 위해서는 아리스토텔레스식으로 도시를

하나의 ‘정치체(polity)’로 간주해야 한다. 즉, 도시의 구성원들이 소통, 대화, 협의, 권리화, 참여 등을 통해 자기실현을 도모하는 장으로 만들어가는 과정의 결과로, 그 도시는 ‘사람중심의 도시’로 탈바꿈하게 된다.

- 끝으로, 사람이 중심이 되는 도시라 해서 사람이란 단일 생물종으로 도시의 생태공간이 채워져서는 안 된다. 오늘날을 생태환경위기의 시대라 한다면, 그러한 위기는 역설적으로 사람중심주의를 극단적으로 추구해 온 근대화의 결과에 해당하는 것이다. 따라서 진정한 사람중심 도시가 되기 위한 마지막, 그러면서 가장 근본적인 조건은 인간 종만 아니라 사람과 자연이 공존하고 순환하는 생태시스템을 갖추는 것이다.

II. 사람중심 도시의 이론과 사례

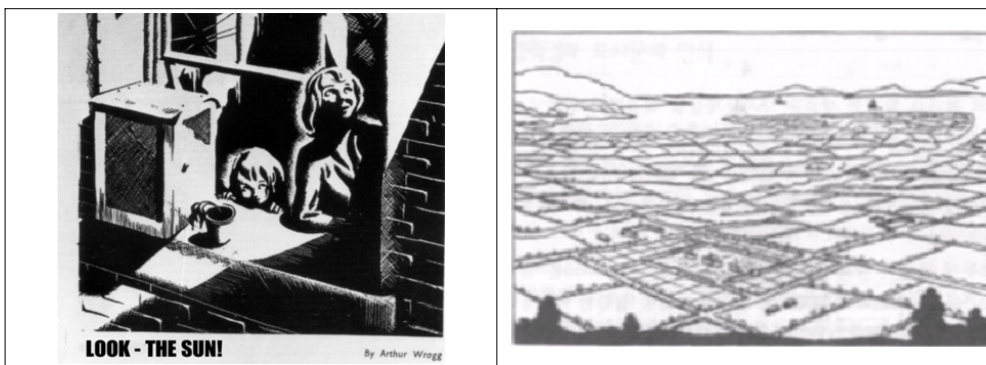
1. 이론적 배경

1) 산업혁명과 공장도시

- 인류의 오랜 역사에 비추어 볼 때, 인간이 현재와 같이 집적된 고밀도의 도시 생활을 영위하기 시작한 것은 매우 일천하다고 할 수 있다. 농업기반의 공동체적 삶을 영위하던 인류는 17세기 고전과학의 발전을 바탕으로 한 산업혁명을 거치면서 폭발적인 도시성장의 시기를 경험하게 된다. 도시성장을 통하여 공장과 주택이 도시에 밀집되고, 생산원료와 제품의 수송을 위한 철도와 제품생산기지로서 공장이 건설되면서, 도시의 인구가 급증하여 인류 역사상 최초로 100만명이 넘는 다수의 도시들이 동시다발적으로 세계 각지에서 출현하는 도시의 시대를 맞이하게 된다. 이러한 급격한 도시의 성장은 농촌중심의 공동체적 주거환경의 기반을 송두리째 변화시키면서, 도시의 주거환경을 급격하게 악화시켰고, 산업혁명의 절정기에는 기본적인 인간의 삶마저 보장할 수 없는

열악한 공장 중심의 도시환경을 형성하게 되었다. 이러한 야만적 도시화의 물결에 반하여, 농촌으로 돌아가자는 반도시운동이 대두되기도 하였다. 그러나 도도한 산업화의 물결을 거스를 수는 없었고, 이에 대한 대안으로 도시미화운동, 전원도시론, 그리고 기능주의도시론 등이 대두되었다.

- 이러한 질풍노도의 산업혁명 시기에 전원도시론을 포함하여 인간을 배려하는 박애주의적 계획론이 싹튼 것은 변증법적 원리에서 보면 당연한 귀결일 수 있다. 특히, 10세 내외의 어린이들도 생존을 위해서 하루 15시간 내외의 노동에 시달리던 초기 자본주의 영국사회에서, 사회개혁가인 ‘로버트 오웬(Robert Owen)’은 노동시간 단축, 노동자 처우개선, 노동자의 주거환경 개선 및 노동자 교육 등을 실천하는 자급자족적 이상공장촌을 스코틀랜드의 뉴라나크(New Lanark)에 계획하고 실현하였다⁶⁾. 비슷한 시기인 1829년에는 프랑스의 개혁가 ‘프랑스와 푸리에(Francois Fourier)’도 자본과 경쟁에 기반한 산업사회를 거부하고, 단일 건축물 규모의 도시인 팔란스테르(Phalanstere)를 제안하였다.⁷⁾



〈그림 1〉 산업혁명 시기의 비인간적 도시환경과 로버트 오웬의 이상공장촌

- 6) 뉴라나크의 이상공장촌은 약 6km² 내외의 면적에 1200명 정도의 노동자가 거주하며, 공업과 농업을 병행하는 자급자족형 공동생활을 영위하여, 노동자들에게 인간적인 삶의 기회를 주고자 하였다. 현재 오웬이 건설한 뉴라나크는 유네스코 세계문화유산으로 지정되어 있다.
- 7) 팔란스테르는 베르사유궁전의 건축형태를 모방한 인구 1600여명 규모의 협동조합 방식으로 운영되며, 주거, 교회, 학교, 도서관, 우체국, 회의실 등 다양한 공동시설을 수용하고 있다.

2) 대량생산시대의 하드웨어도시

- 공업도시화의 흐름에도 불구하고, 다행히 20세기에 전원도시론을 중심으로 한 도시계획의 개념이 도시에 도입되고, 2차 세계대전의 종전과 전후의 경제성장을 통하여 서구의 도시는 도로와 상하수도 등 기반시설이 확충되고 주거단지가 개발되면서 비교적 양호한 도시환경을 형성하였으나, 20세기 중반 이후에는 산업화된 사회와 급격한 자동차 보급(motorization)에 의해서 거대화되고 기능중심적으로 형성되는 도시구조로 인하여 인간소외와 공해, 범죄 그리고 비인간적 공간구조로 인하여, 인간중심적이고 자연친화적인 공동체적 사회의 특성을 회복시키기에는 역부족이었다.
- 특히, 20세기 중후반의 대량생산과 대량소비를 근간으로 한 산업사회에서는 주택이나 의식주 등 인간의 기본수요도 시장과 수요의 관점에서 다뤄지는 제품으로 취급되어, 인간의 행태나 감성을 배려하지 않은 공급자 중심의 도시개발이 횡행하였다. 대표적인 것이 세인트루이스의 프루이트 이고(Pruitt Igoe) 주택단지이다.⁸⁾ 단지개발의 목표가 대량의 주택공급이다 보니 아파트라는 공동주택의 형식을 취하게 되었고, 주민들의 사회적 수요나 인간적 행태에 대한 배려를 담아내지는 못하였다. 시간이 경과하면서 사회적 통합의 실패와 실업 그리고 단지내 흑백인종간의 갈등으로 인한 범죄와 반달리즘으로 인하여 단지가 쇠락하기 시작하였다. 결국은 중산층의 이전과 이에 따른 단지의 쇠락 그리고 공실률의 증가로 인하여 단지가 황폐화되고, 1972년에는 결국 철거되는 운명을 맞이하게 되었다.

8) 이 단지는 2차대전 귀향군인을 위한 주택제공을 목표로 단기간에 대량생산된 공동주택단지로, 1951년에 23ha의 부지에 2,870가구의 대단위 규모로 조성되었다.



〈그림 2〉 프루이트 이고 주택단지의 개발, 쇠퇴, 철거

- 20세기 중후반의 이러한 공급위주의 기능중심적 도시개발의 실패사례는 미국만의 문제가 아니었다. 네덜란드의 암스테르담에 1968년에 건설된 벨마미아단지 역시 사회적 통합의 실패(이민자 문제와 실업 등)와 커뮤니티 형성의 실패 그리고 자동차중심의 공간구조로 인하여 인구의 유출이 지속되어 1985년에는 공실률이 25%에 이르러 재개발을 추진하게 되었고, 영국 제2의 도시인 버밍엄 홈지구에서도 유사한 문제를 겪는 등, 전 세계적으로 물리적 시설중심 도시개발의 시행착오를 겪은 시기라고 할 수 있다.
- 1980년대에 이르기까지 이러한 실패사례에서 교훈을 얻은 여러 나라에서 이러한 비인간적 도시개발과 물신주의적 도시성장에 대한 반성이 일어나게 되었고, 악화되어 가는 환경문제 또한 기존의 물리적 도시개발에 대한 경종을 울리게 되었다. 대표적인 사람이 바로 ‘제인 제이콥스’다. 그녀는 인간적인 도시는 사람이 걷는다는 사실을 전제로 하고 인간중심적으로 조성되어야 한다는 명제를 제시하면서 미국의 1950-60년대의 천박한 도시개발을

비판하였다. 즉, 기존의 슬럼보다 못한 저소득층 주택단지, 획일화된 도시의 중산층 주거단지, 무미건조한 교외쇼핑센터와 도시를 단절시켜 버린 고속화도로 등을 인간을 배려하지 않은 전형적인 비인간적 도시개발로 제시하였다.

3) 인간중심적 도시론으로서의 뉴어바니즘

- 20세기 후반의 도시환경에 대한 이러한 인식의 변화와 시대적 흐름은 물량적 도시개발을 벗어난 새로운 도시론을 요구하게 되었고, 대표적인 흐름이 뉴어바니즘(New Urbanism)이라고 할 수 있다. 뉴어바니즘은 인간적인 근린주구와 지역적 정체성을 가진 커뮤니티를 형성하고 자연환경을 보존하며 역사적 건조환경을 보존하는 인간중심적 도시만들기를 지향하면서, 1993년 미국 버지니아주 알렉산드리아에서 도시계획가와 건축가 등을 중심으로 뉴어바니즘 단체가 조직되었다.
- 도시에 대한 뉴어바니즘의 접근방식은 상당히 감성적이고 인간중심적이다. 뉴어바니즘이 바라는 도시는 현대의 첨단기술을 바탕으로 한 첨단도시가 아니라 오히려 전통적 커뮤니티와 인간적인 소박한 도시환경을 지향하며, 도시의 거대화과 자동차화에는 반대하고 있다.⁹⁾
- 즉, 같은 도시에 사는 사람과 사람이 서로를 알아보고 인사를 나눌 수 있는 친밀감, 내가 사는 동네에 대한 자부심과 이웃과의 연대감 그리고 휴먼스케일을 기반으로 한 인간중심적인 도시공간 구성, 이런 것들이 뉴어바니즘이 찾고자 하는 중심적인 가치라고 할 수 있다. 뉴어바니즘이 추구하는 가치는 산업화과정에서 우리가 잃어버렸던 마을적 삶의 방식을 부활시키는 것이 궁극적인 목적이며, 거대도시화로 상실되어 버린 인간적이고 공동체적인 삶에 대한 인간성 회복의 해법이라고 할 수 있다.

9) 계획론적 관점에서 보면, 뉴어바니즘이 지향하는 이상적인 도시상은 전통적인 마을의 현대적 버전이라고 할 만 하다.

- 그래서 뉴어바니즘은 도시의 평면적 확산에 반대하고, 휴먼스케일의 보행자중심의 커뮤니티를 지향한다. 뉴어바니즘은 다양하고, 걷고 싶고, 압축적이고, 활기있고, 토지이용이 혼합된 전통적인 방식의 커뮤니티를 복원하고 창조하고자 한다. 따라서 뉴어바니즘의 도시에는 주민들의 일상생활에 필요한 주거, 일터, 상점, 학교, 엔터테인먼트, 공원 그리고 공공시설이 각 주민의 보행권 내에 융합적으로 입지하도록 하고 있어, 마치 ‘오래된 미래’인 한국 전통마을나 읍성의 공간구성을 연상하게 한다.¹⁰⁾
- 그런데 이러한 인간중심적 도시화에 대한 욕구는 미국에서만 일어난 것이 아니다. 어반 빌리지(urban village)로 대표되는 영국과 유럽 그리고 마찌즈쿠리의 일본은 물론 남미에 이르기까지 광범위하게 20세기 후반부터 세계적인 흐름을 형성하고 있다. 특히, 21세기에 들어서면서 도시의 정체성과 성장동력을 발굴하기 위하여 벌어지는 도시발전 경쟁은 공공디자인, 도시재생, 창조도시, 문화도시, 그린시티 등 각 도시에 적합한 도시발전모델을 발굴하는 동시에 시민을 존중하고 시민참여를 도시발전의 원동력으로 삼으려는 도시정책이 가세되면서 인간중심적인 새로운 도시계획의 조류를 형성하고 있다.



〈그림 3〉 뉴어바니즘의 도시상

10) 우리와 다른 미국의 도시여건에서 나온 개념이긴 하지만, 세계적으로 유례없는 급속한 산업화와 도시화의 측면에서는 서구의 여러 나라를 능가하는 우리의 입장에서는 인간중심적 도시계획을 추진하는 데 있어서 되새겨 볼 만한 가치가 있는 계획이론이라고 할 수 있다.

2. 선진사례

- 뉴어바니즘의 개념에서 보는 바와 같이, 인간중심적 도시계획의 특징은 공동체중심적인 마을만들기를 바탕으로 하고 있다는 점이다. 대표적인 사례가 우리나라의 공동체 마을인 성미산마을과 호주의 생태마을인 크리스탈워터스이다.

1) 성미산마을(서울 마포구)

(1) 마을개요

- 성미산마을은 서울시 마포구 성산동에 위치해 있는 작은 산인 성미산 자락에 터를 잡고 있는 도시 내 마을이다. 성미산마을에 공동체적 개념이 싹트기 시작한 것은 주민들이 우리나라 최초의 공동육아 협동조합방식으로 ‘우리어린이집’을 설립한 1994년부터라고 할 수 있다.



〈그림 4〉 성미산마을 및 관련시설 위치도

- 어린이집을 중심으로 맞벌이부부를 포함한 여러 부모들의 모임을 통하여 함께 아이를 키우는 공동체적 생활방식에 대한 관심이 높아지게 되었다. 어린이집은 보통 20여 가족으로 이루어지는데, 이를 중심으로 한 주민들의 모임은 주민 사이에 매우 높은 수준의 소통과 친밀감을 형성하는 계기가 되었다. 이후, 이들의 공동육아운동은 교육관 갈등이나 재정난 등 많은 어려움을 겪으면서도 부모와 교사의 노력으로 꾸준히 확산되어 왔으며, 2002년 ‘참나무어린이집’, 2005년에는 ‘성미산어린이집’을 새로이 설립하였다.
- 결국 이러한 어린이집을 중심으로, 성미산 주변 지역에는 공동체적 인식을 공유하는 사람들이 함께 살게 된 것인데, 폐리의 근린주구론에서 초등학교를 커뮤니티의 중심시설로 설정한 것과 더불어 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

(2) 도시마을의 형성

- 성미산마을이 구체적인 공동체의 목표를 갖고 도시마을로서의 틀을 갖춘 것은 서울시가 성미산 중턱에 배수지를 건설하려던 계획을 주민들이 협력·참여하여 건설계획을 철회시키고, 주거지 주변에 있는 도심 속의 녹지인 성미산을 지켜낸 2004년 ‘성미산지킴이운동’을 성공시키고 난 이후라고 할 수 있다.¹¹⁾
- 성미산지킴이운동의 성과를 바탕으로, 2004년부터 녹색연합 등 시민단체와 연계하여 ‘생태마을워크숍’을, 생태마을에 관심이 있던 생협조합원들이 모여 소모임 ‘멋진 지렁이’를 결성하였다. 2005년에는 지렁이 화분을 이용한 음식물 퇴비화 사업(공동텃밭, 동네 화분내놓기, 동네 꽃길 조성), 자전거도로 만들기(모니터링, 자전거타기, 자전거여행, 자전거도로 청원), 안전하고 돌봄과 소통의 문화가 있는 골목길 만들기(골목축제, 평상만들기, 문패만들기 등)가 진행되었고, 2006년부터는 이와 더불어 생태마을공부모임, 지자체선거의 마을 만들기 공약화를 위한 포럼, 국내외의 생태도시 답사 및 보고회 등을 진행하고 있다.

11) 2010년 7월 현재, 인근 학교재단의 공사문제로 성미산마을의 중심인 성미산이 사라질 위기에 놓여있다(경향신문 인터넷판 7월 25일자).

- 성미산마을이라는 이름은 이러한 성과를 바탕으로, 도시 속에서 ‘생태’ ‘공동체’ ‘마을문화’ ‘이웃’ ‘고향’ ‘살림’이라는 인간중심적 가치를 실현하면서 살기 위한 10여 년간의 모색과 활동의 결과로 얻어진 훈장이라고 할 수 있다. 그래서 마포구 성산동 일대는 이제 ‘성미산마을’이라는 이름으로 불리게 되었고, 주민들의 자발적인 노력으로 ‘도시 속의 마을 만들기’가 자리를 잡아가고 있으며, 이를 바탕으로 2008년에는 국토해양부의 ‘살고 싶은 도시’ 시범마을로 지정되었다.



학부모들이 지도하는 공부방



공터 자전거캠프



성미산 놀이 풍물패



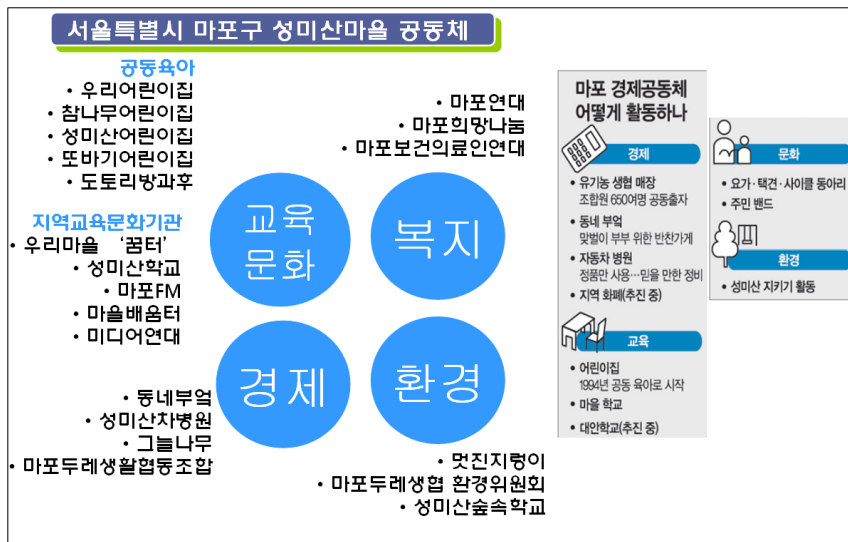
마포 지역현안에 대해 공동 워크숍

〈그림 5〉 성미산의 공동체 마을 활동

(3) 도시 속의 마을 만들기 체계

- 성미산마을은 단순한 친환경마을이나 생태마을이 아니다. 성미산마을이 추구하는 지향점을 보면, 현대도시에서 잃어버린 인간적인 가치관을 회복하고자 하는 공동체 마을이라는 목표가 뚜렷하다. 즉 성미산마을은 생태와 자연환경은 물론, 사람돌봄과 평생교육, 지역복지와 문화, 호혜적 마을경제와 지역환경에 대하여 능동적 참여자로서 뿐만 아니라 현대인이 잃어버리고 살고 있는 ‘고향’을 경험할 수 있도록 열린 마을환경을 조성하는 것이 궁극적인 목표이다.
- 성미산은 공동육아를 통한 사회적 돌봄, 주민들의 생애주기를 고려한 지역 특화된 평생교육시스템, 마을의료복지네트워크, 마을의 인적·물적·역사적 자원을 활용한 자립기반 조성하는 호혜적 지역경제시스템, 지역을 매개로 지역민과 공유하는 자발적 문화, 그리고 인간중심적인 아름다운 정주환경을 구현하고자 하는 나뉠대로의 마을경영시스템을 마련하고 있다.

- 이러한 목표와 자발적인 주민참여를 바탕으로, 현재 이 마을에는 공동육아협동조합 어린이집 4곳, 방과후 어린이집 2곳, 생활협동조합, 우리마을꿈터(마을학교), 마포연대(NGO), 성미산학교(대안학교), 성미산차병원(자동차정비조합), 동네부엌(반찬가게), 마포FM(소출력공동체라디오), 마포희망나눔(자원봉사단) 등 마을공동체 의식을 가진 여러 단체들이 활발하게 활동하고 있다.



〈그림 6〉 성미산마을의 분야별 공동체 기관

2) 호주 퀸즈랜드 크리스털 워터스(Crystal Waters)

(1) 마을개요

- 대안적 생태마을인 크리스털 워터스는 호주 동북부 퀸즈랜드의 브리즈번 인근에 위치한 인구 250여명의 작은 마을이다. 이 마을은 1988년에 주민이 처음 입주한 이후, 인간과 환경이 완벽하게 조화되는 퍼머컬처(permaculture)를 지향하며 20년이 넘게 자급자족형 생태마을을 가꾸어 오면서, 생태마을의 교과서가 되고 있다¹²⁾. 이러한 성과를 바탕으로 1995년 터키 이스탄불에서

열렸던 '제2차 유엔인간정주회의'에서 유엔으로부터 '세계주거상(The World Habitat Award)'을 수상하기도 하였다. 전 세계적으로 생태마을은 젠(GEN : Global Ecovillage Network)이라는 국제적인 네트워크를 형성하고 있고, 크리스털 워터스는 그 중심적인 역할을 담당하고 있다.

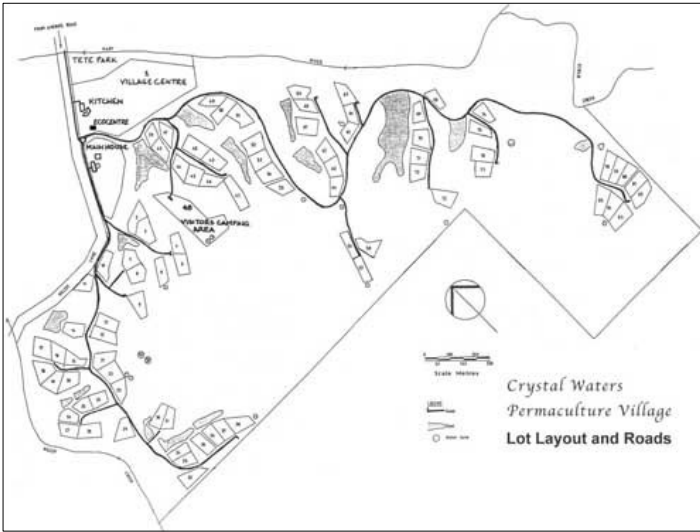


〈그림 7〉 크리스털 워터스의 전경 (자료 : www.ohmynews.com)

(2) 생태마을의 목표와 특징

- 크리스털 워터스는 순환형 생활체계를 이루기 위하여, 마을 전체 면적의 약 80%를 공유지로 보존하고, 나머지 20%의 면적을 주거지 및 농업용으로 개발하여 자급자족의 기반으로 삼는다. 자연공존형 생활방식으로 자원이나 물질 및 에너지의 사용을 최소화하지만, 대안적 중간기술을 사용하여 생활의 편리성을 도모하면서도 생활폐기물은 재활용시스템으로 환원시켜서 순환형 생활시스템을 이룩하였다. 주택과 도로의 배치 등 마을의 구조는 자연지형에 순응하는 수지형(樹脂型)과 곡선형으로, 10가구 미만의 클러스터형으로 구성되어 마을주민 사이의 교류와 소통을 중시하는 공간구조를 취하고 있다. 전체적으로 우리나라의 전통마을과 유사한 공간구조를 갖고 있다.

12) 퍼머컬처는 영구적임을 나타내는 Permanent와 농업을 나타내는 Agriculture(또는 문화를 나타내는 Culture)를 합성한 단어이다.



*자료: 조동길, 2002, 한국형 생태마을의 모형 개발

〈그림 8〉 크리스털 워터스의 마을 배치도

- 이러한 마을체계가 바로 크리스털 워터스가 지향하는 퍼머컬처의 모습이다. 퍼머컬처는 기본적으로 생태학적인 범위 내에서 생활을 위한 기본수요와 이에 따른 부산물을 해결해야 하며, 지속가능한 삶의 방식으로의 전환을 요구하고 있다.
- 따라서 퍼머컬처는 다음과 같은 특징을 갖는다¹³⁾.
 - 퍼머컬처의 목적은 사람과 공동체의 환경에 대한 인식 제고와 친환경 디자인기술 개발, 지속가능한 삶으로서의 노력을 지원하는 것이다.
 - 자연에 순응하고 자연속에서 일하며, 지구와 미래세대, 공동체, 우리 자신을 지속시킬 수 있는 방법으로 인간의 필요를 충족시킬 수 있는 도구를 제공한다.
 - 생태적 계획과 디자인에 접근하는 전체적인 시스템이다. 장기적 지속가능성을 위한 도구를 제공하는 긍정적이고 창의적인 문제해결 방법을 찾는 사고방식이다.

13) 대안기술나눔터(2010), 퍼머컬처 참조

- 지속가능성을 위하여 기술이나 공학보다는 생태적 디자인의 윤리와 원리 및 자연에 대한 관찰을 바탕으로 한다. 이러한 윤리와 원리는 방대한 방법들에서 선택되었으며, 그 목적은 자연환경(자연의 연결성과 다양성) 요소들 간의 상호이익을 만드는 것이다
- 식량생산, 구조물, 기술, 에너지, 자연자원, 풍경, 동물계, 식물계, 사회와 경제구조 등을 고려한 인간 정주지의 전체적·생태적인 디자인과 개발을 위한 접근법이다.
- 도시와 농촌환경 양쪽의 디자인에도 적용할 수 있으며, 토양의 복원을 우선적으로 고려한다(건강한 토양, 건강한 식물, 건강한 먹거리 등).

3) 일본의 아모르도와

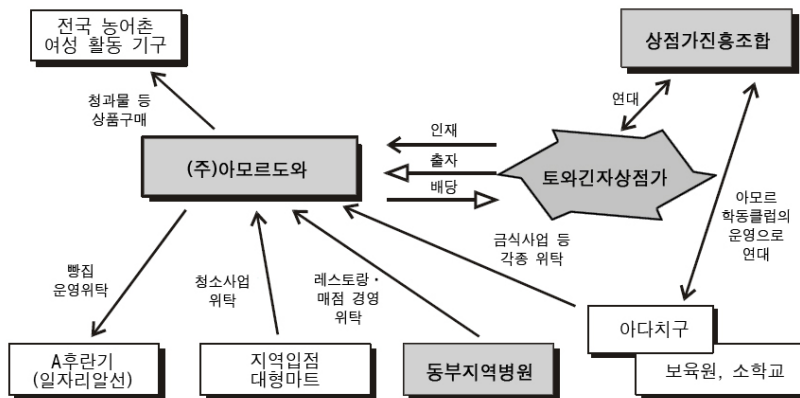
(1) 아모르도와의 개요

- 아모르도와는 토와긴자(東和銀座) 상점가에서 활동하고 있는 커뮤니티 비즈니스로 주변에는 (재)도쿄도의료공사가 경영하는 종합병원과 인접 역전에는 이토오요카도(イトーヨーカ堂) 등의 대형 상점이 입지하고 있다.
- 상점가는 역전에서 조금 떨어져 있고, 주택지와 인접한 장소에 있어 상점가로서는 별로 좋은 입지가 아니다.
- 이후 20여 년 동안 쇠퇴하고, 장사를 그만두는 사람, 빈점포가 늘어 갔으며, 이에 새로운 활성화를 모색하는 과정에서 상점가 조합원을 중심으로 (주)아모르도위를 설립하여 주변과 연계한 다양한 사업을 추진하는 커뮤니티 비즈니스이다.

(2) 아모르도와의 발전 과정

- 아모르도와의 시작은 상점가의 기본적인 활동과 인접한 종합병원의 매점과 레스토랑 운영을 위해 설립된 회사이다. 단순히 상점가 활성화와 상점가에서 판매되는 식품재료를 상가로부터 매입하여 매점과 레스토랑 운영에 사용하겠다는 시도였으며, 이때의 조직 목표는 ‘토와긴자상점가 활성화’였다.

- 종합병원의 매점과 레스토랑 운영에서 자신감을 얻은 아모르도와는 사업영역을 상점가 활성화에서 그치는 것이 아니라 ‘지역에 공헌하는 상점가’를 목표로 다양한 사업을 추진한다.
- 2000년 이후에는 ‘지역과 공생하는 상점가’를 목표로 주민과 공생하기 위해 장애자를 고용한 제빵 및 판매사업, 고령자 상담소개소, 아동쉼터 개설 등 다양한 주민생활지원형 사업을 전개하고 있다.
- 아모르도와의 가장 큰 특징은 환경변화에 따른 위기극복을 위해 지역사회 주민들이 자발적으로 참여한 조직으로, 가장 큰 성공요인은 지역의 다양한 주체와 유기적인 네트워크 관계를 형성하면서 성과를 지역에 재투자한다는 점이다.
- 그 결과 지역서비스사업과 상점가 관련 사업을 통해 150여명의 일자리를 창출하고 있으며, 이들 일자리는 모두 주민이 담당하고 있다.
- 그림에서 보는 바와 같이 초기에는 단순히 상점가와 종합병원과 관계되는 사업을 추진하였지만 발전하는 과정에서 여러 지역단체와 협력하고, 그 성과를 지역에 환원하는 조직체계를 갖추고 있다
- 또한, (주)아모르도와는 초기에는 공적기관의 도움을 받았지만 최근에는 자립심과 지속성을 위해 정부도움을 최소화하면서 운영되고 있다.



* 자료: 財団法人 廣域關東圏産業活性化センター, 2005,
街づくり組織に関する調査報告書

〈그림 9〉 아모르도와의 네트워크 구조

4) 영국의 파운드베리

(1) 마을의 개요¹⁴⁾

- 1993년 영국 남서부의 작은 도시 도체스터에서 시작된 파운드베리의 마을 만들기는 어번빌리지 포럼에 의한 최초의 데먼스트레이션 프로젝트이다. 찰스황태자가 스스로 만든 「10의 원칙」을 그대로에 실현되기 위해서 자신의 땅(領地)에 어번빌리지를 건설한 것이다.
- 계획인구는 5천 명 정도로 이루어 졌으며(현재 1,500명 정도) 앞으로 20년을 내다보고 조금씩 변화하고 있으며, 기본개념은 「경제, 사회, 환경의 각 측면에서 지속가능한 개발 형태를 실현하는 것」으로 설정하였다.
- 건축가 레옹·클리에의 마스터플랜은 「도시안의 마을」을 구현한 것으로 19세기 영국의 전통마을과 건축방식을 도입하고, 촌락 안의 길을 이미지로 하여 유기적인 변화를 통해 변칙적인 격자모양 패턴을 구성했다.
- 제1기의 250호의 개발지구는 점포, 사무소, 경공업 등의 용도를 중심으로 220명 정도의 일자리가 만들어 졌다.
- 건물은 전통적 취락에 고유의 디자인 요소가 가미되었으며, 15명 이상의 건축가가 가구별로 디자인을 담당하여, 높은 질과 다양성을 실현하였다. 자연스럽게 변화하는 가로는 차량의 속도를 줄이고, 건물은 셀백을 통하여 친밀한 공간을 만들었다.
- 이 프로젝트는 저층주택에 의한 휴먼스케일에 기초한 개발임에도 불구하고, 개발밀도는 40호/ha의 컴팩트한 커뮤니티를 실현하고 있다. 다양하고 균형 있는 커뮤니티를 형성하기 위해 20% 정도의 사회주택을 포함한 다양한 주택이 공급되도록 하고, 외관은 분별이 되지 않게 디자인하였다.

14) 佐藤 健正, イギリスのハウジングを巡る旅, ICHIURA(www.ichiura.co.jp 홈페이지, 2010.08)

(2) 마을의 특징 15)

- 영국 도시의 파운드베리에 가면 마치 오래된 유적지에 관광을 온 듯한 느낌이 든다. 런던에서 기차로 3시간 거리의 남서부에 위치한 소도시 도체스터에서 약 2km정도 떨어져 있다.
- 찰스 왕세자는 1989년 영국 왕립건축가협회 창립 150주년 기념식에서 “건축가나 도시계획가는 건물이나 도시에 살게 될 일반 대중의 바람보다는 비평가나 동료 건축가들이 어떻게 생각할지에 더 관심을 가진다”고 지적했다. 이처럼 전통적인 마을과 건축에 대한 꿈을 가진 왕세자가 마침 자신의 영지에 도시개발 수요가 생기자 직접 마을 건설에 나선 것이다.



*자료: nng.nikkeibp.co.jp

〈그림 10〉 마을의 모습



□ 보행중심

- “파운드베리의 주 교통수단은 ‘걷기’ 또는

〈그림 11〉 파운드베리의 개요

‘자전거 타기’”라고 도로 담당 엔지니어인 ‘이언 매그웁’은 설명했다. 따라서 “파운드베리 도로 설계의 핵심 목표는 “어떻게 하면 자동차가 속도를 못 내고 조심해서 다니도록 만들까 하는 데 주안점을 두었다”고 말했다. 즉 이곳에서는 다른 지역과 연결되는 주 간선도로를 빼고는 죽 뺀 직선도로를 찾기 어렵다. 모두 구불구불한 골목일 뿐, 그마저 집들 사이로 이리저리 어긋나게 배치돼 있다. 그러나 이것이 모두 세심하게 계획된 것이란다. 또 걷기 편하도록 상가나 학교 등도 집과 600m, 걸어서 10분 이내에 위치하도록 배치했다.

15) www.nongchon.or.kr:7777/blog/1950077/P407 (중앙일보 인터넷 2008.1.24 기사)

□ 복합용도의 다양성

- 이곳에서 8년째 ‘맥파이’라는 선물가게를 운영해 온 스테파니 쿠퍼는 “가게 위층에서 살고 있는데 많은 동네사람과 알고 지내고 집과 일터가 붙어 있어 생활이 만족스럽다”고 말했다. 상가와 주택, 오피스 심지어 공장이 모두 섞여 있어 가능한 일이다. 주택도 저소득층 임대주택과 분양주택, 큰 주택과 소규모의 주택, 아파트 등이 같은 블록에 위치해 어느 것이 임대주택인지 알기 어렵다. 파운드베리의 주택 가운데 20%는 기네스 하우스링 트러스트가 지원하는 저소득층 임대주택이다. 또 약 10%의 주택은 공유지분제로 임차인이 주택 지분의 일부를 매입하고 나머지는 기네스 하우스링 트러스트가 부담하는 형태다. 기네스 트러스트는 1890년 맥주회사 기네스의 소유자인 에드워드 기네스가 기부한 기금을 기초로 조성, 운영되어 온 재단으로 주로 영국 전역의 저소득층 주거 지원에 쓰인다.
- 초콜릿 공장과 소프트웨어 산업체도 주택 바로 옆에 들어섰다. 초콜릿 공장 지배인 폴 바니는 “공해가 거의 없는 공장이어서 동네 한가운데 있어도 문제가 된 일이 한 번도 없었다”고 말했다.

□ 지속가능성을 위한 밀도 높이기

- 적절한 고밀도가 지속 가능한 사회를 만드는 데 필수적이라는 것이 뉴어버니즘 이론의 주장이다. 고밀도로 사는 것이 토지이용효율을 높이고, 이에 따라 개발 수요를 줄여 자연환경 파괴를 줄일 수 있다. 또 모여 살기 때문에 짧은 거리에서 여러 가지 기능을 해결할 수 있고, 대중교통 수단의 이용도 늘릴 수 있다. 미국의 교외 지역처럼 자동차가 없으면 아무것도 할 수 없는 것이 환경적인 측면에서 가장 지속 가능성이 낮은 도시 형태라는 것이다. 따라서 상업 기능과 업무 기능이 주거와 함께 들어갈 뿐 아니라 밀도도 높이는 것이 도시 디자인의 핵심이다.

□ 커뮤니티 의식만들기

- 파운드베리 주민 회장인 프란체스카 리퍼는 “여기서는 누구나 서로 아는 사이라서 어디를 다녀도 안전하고 편안함을 느낀다”고 말했다. 같은 시기에 파운드베리를 취재하던 미국 월간지 트래블 앤드 레저의 마이클 와이즈 기자는 “취재를 위해 돌아다니는 나를 집으로 초대해 차를 대접하는 할머니도 있더라”며 감탄했다. 커뮤니티 의식을 높이기 위해 마을 중심에는 퍼머리 광장을 배치하고 그 주변에 퍼브와 상점들을 배치해 주민들의 만남이 잦아지도록 유도했다.



①보행자 중심의 도시 설계를 위해 도로가 똑바른 것은 하나도 없고 이리저리 어긋나 자동차가 속도를 낼 수 없도록 설계됐다. 골목길로 이루어져 전체적으로는 무질서한 듯 보이지만 보행자를 위한 배려와 길모퉁이마다 표지가 되는 랜드마크가 배치돼 있다. ②건축 재료는 벽돌이나 자연석으로 제한되며, 지붕도 반드시 경사지붕이어야 한다. 창문도 흰색 창틀에 투명한 유리를 써야 하며, 커다란 통유리 창문은 금지된다. ③찰스 왕세자<中>는 계획 단계부터 지금까지 수시로 파운드베리를 방문해 직접 마을의 진행 정도를 살핀다. [콘월공작실 제공]

〈그림 12〉 파운드베리의 모습

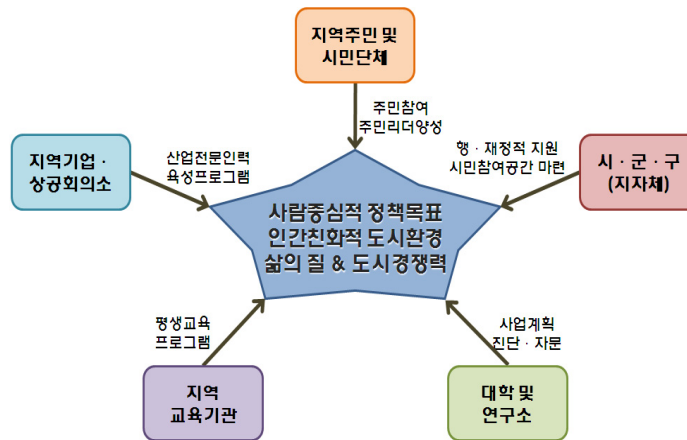
- 이 같은 찰스 왕세자의 복고풍 도시 만들기는 부동산 투자 측면에서도 크게 성공한 것으로 평가되고 있다. 공사가 시작되던 당시 에이커당 4만 파운드 하던 토지가 지금은 에이커 당 약 40만 파운드로 10배 가까이 오른 것이다. 이는 파운드베리가 그만큼 대중적인 호응을 받은 결과다. 그러나

상당수 건축가나 비평가들 사이에서 파운드베리는 아직 논란의 대상이다. 이 같은 신도시가 그저 모조품(pastiche)이라거나 왕세자의 장난감 도시(Charlie's toy town)라는 비아냥도 있는 형편이다.

- 그러나 인간적인 척도의 골목과 주택, 다양한 기능이 공존하는 마을 모습이 편안하게 느껴질뿐더러 주민들이 그것을 자랑스럽게 느낀다는 점에서 파운드베리는 일단 성공적인 출발을 한 것으로 평가되고 있다.

3) 시사점

- 인간중심적인 도시나 마을의 공통적인 특징은 공간적인 규모에 있어서는 소규모라는 점이다. 이는 대중교통과 보행을 중심으로 인간의 보행권에 기반한 도시를 형성하는 공간계획을 추진한 당연한 결과라고 할 수 있다. 따라서 도시의 과도한 성장을 지양하면서 도시의 규모를 적정하게 관리하게 되고, 자연스럽게 도시의 거대화를 배격한다. 인구 약 6만명인 미국 캘리포니아주 데이비스시처럼, 마을에서 도시의 규모로 성장한다고 하더라도 오히려 가능한 한 중소도시의 특성을 유지하려고 노력한다. 도시계획의 인구 목표를 항상 과대하게 책정해 놓고, 양적인 성장만을 지향하는 우리나라 대부분의 도시들과는 다른 점이라고 할 수 있다.
- 사회적인 측면에서는 공동체 지향적이다. 단순히 도시의 경제적 성장이나 물리적 개발만을 목표로 하지 않고, 마을 내에서 좋은 인간관계의 형성과 이웃과의 교류를 지향하는 인간적인 친밀감과 공감대가 형성될 수 있는 도시를 좋은 도시의 모델로 보고 있다. 즉, 한 마을이나 도시에서 같은 공간을 공유하면서 살아가는 공동체형 커뮤니티를 추구하는 것이 인간친화적인 도시의 일반적인 모습이라고 할 수 있다. 이러한 도시에서 도시나 마을에 대한 미래의 비전은 행정기관에서 일방적으로 설정되고 강요되어지는 것이 아니라 시민참여와 주민의 인식 공유를 통하여 토론되고 합의되며, 이를 함께 이루어나가는 2인3각 경기와 같은 방식으로 도시행정이 추진된다.



〈그림 13〉 인간중심적인 도시의 거버넌스 체계

- 이러한 경향은 미국 클린턴정부의 주요 도시정책이었던 리버블시티(Livable City)에서도 나타난 현상으로, 도시발전을 위하여 지자체와 시민 사이의 협력체계는 물론이고 지역기업이 적극적으로 참여하는 도시거버넌스를 통하여, 도시의 발전비전을 함께 마련하고, 도시공동체로서 책임과 의무를 명확히 하여 도시발전을 도모하는 특징을 보이고 있다. 이러한 도시거버넌스를 통하여 지역의 사회문화적 환경이 개선되면, 사람과 인재가 모이게 되고, 다시 인재를 필요로 하는 기업이 이 도시에 투자하게 되어 도시가 지속적으로 발전하는 선순환의 고리를 형성하게 된다.

Ⅲ. 사람중심 도시만들기의 과제

1. 사람중심 도시의 조건과 정책방향

□ 현황과 문제점

- 충남은 수도권과 인접하여 성장세가 가파른 천안·아산지역과 성장이 정체된, 그 밖의 지역으로 나누어져 있다. 이 두 유형의 지역 여건은 도시의 사람중심성을 상이하게 규정하고 있다.
 - 성장도시에서는 인구집중과 적정 도시시설의 불비로 사람중심의 삶이 온전하게 지탱될 수 없다면, 후자, 즉 낙후도시에서는 인구부족과 시설 노후화 등으로 사람중심의 삶이 담보되지 못하고 있다.
- 2008년 말 현재, 충남에는 7개 시, 9개 군이 있고, 총 인구는 2,018,537 명에 이른다. 그래서 자치단체별 평균 인구는 126,125명이지만, 시군으로 나누어 보면, 시 평균은 190,963명, 군 평균은 75,754명으로, 시와 군의 규모가 모두 작은 편에 속한다.
 - 따라서 규모 면에서 충남의 도시들이 대도시에서 목격되는 수단적이고 익명적이며 경쟁적인 인간관계, 즉 비주체적인 도시의 삶이 강제되는 그러한 생태적 상황에 있다고는 할 수 없다.
- 오히려, 그 반대로 도시의 적절한 경제적 활력이 구비되지 못함으로써, 그에 따른 적절한 도시시설이나 자의적인 경제사회 활동들이 제대로 이루어지지 못한 데 따른 도시문제를 겪고 있다.
 - 이러한 문제는 비단 충남의 도시에서만 목격되는 특수한 현상만은 아니고, 지방 중소도시들이 보편적으로 겪는 문제라 할 수 있다. 이는 한국도시들이 처한 현재의 발전단계나 도시민들이 가지고 있는 정체성, 도시계획 및 자치제도 등과 맞물려 지방 중소도시들에서 나타나는 현상이다.

□ 비전과 조건

- 도시의 정주여건이 갈수록 사람중심의 삶을 담보해주지 않는 상황에서 사람중심 도시를 향한 도시의 변신은 그 의의를 아무리 강조해도 지나치지 않다.
- 충남은 국토의 중심부에 있으면서 수도권과 그 밖의 지역을 매개하는, 그러면서 내부적으로 큰 도시보다 농촌형 중소도시가 잘 발달되어 있어, 이러한 여건을 잘 활용한다면, 전국의 어느 지역보다 ‘사람중심의 도시’ 이상을 계획적으로, 정책적으로 실현할 수 있다.
- ‘사람중심의 도시’가 되기 위해서는 크게 세 가지 조건을 갖추어야 한다.
- 첫째, 도시의 물리적 형태와 구조에서 사람중심(사람다움)의 삶이 보장될 수 있는 조건을 갖추어야 한다. 우리나라의 대부분 도시들은 급격하게 성장해 오는 동안, 토지이용, 교통시설, 사회문화시설, 산업시설 등이 합리적·계획적으로 공급되고 배치되는 못했다. 그 결과 도시의 공간형태나 구조는 대개 비효율적이고, 비체계적이어서 도시생활과정에서 많은 어려움이 발생하는 바, 이는 곧 사람다운 삶을 담보하지 못하는 조건이 되고 있다.
- 둘째, 도시의 일상적 인간관계나 사회적 과정 자체가 사람중심의 삶을 보장할 수 있어야 한다. 일상생활 자체가 인격체로서 동료와 이웃을 대하지 못하고, 도구적이고 익명적이며 경쟁적인 관계의 대상으로만 여기도록 만들고 있다. 또한 도시 지자체가 제공하는 각종 공공 서비스도 사람다운 삶의 질을 유지시켜주는 데 턱 없이 부족한 게 현실이다.
- 셋째, 도시민들이 그들의 삶터를 꾸리는 공적인 일에 진정한 주인 됨이 보장되어야 한다. 이는 자치체가 꾸리는 행정과 정책에 도시의 주권자로 일상주민들의 다양한 참여를 뒷받침할 수 있는 민주적 거버넌스의 작동과 관련 된다. 협력과 참여를 통한 민주적 자치는 국가제도 영역에서만 아니라 시민사회의 일상영역에서도 다양한 방식으로 허용될 수 있어야 한다.

□ 정책대응의 방향

- 사람중심 도시가 무엇인가를 말하긴 쉬워도, 어떻게 만들어야 하는지는 결코 쉬운 일이 아니다. 그것은 단지 ‘사람중심(사람다움)’이란 가치가 가지는 추상성만이 아니라, 현실의 복잡한 제도적, 일상적 관계 속에서 사람중심을 누구의 관점에서 어떠한 방식으로, 어떠한 결과와 효과를 전제로 이뤄져야 하느냐의 문제이기 때문이다.
- 시민차원에서 사람중심의 도시란 삶의 기본권에 대한 접근이 쉬운 도시를 의미한다. 질 좋고 먹거리가 싼 도시, 살기 좋고 집 걱정없는 도시, 좋은 공교육으로 미래를 보장하는 도시, 질 높은 의료를 누리는 건강한 도시, 일자리가 많은 경제가 튼튼한 도시가 되어야 한다. 충청남도 차원에서는 식량과, 에너지 자급 등을 토대로 한 자급자족 경제와 도민의 참여를 중심으로 한 자치권의 강화를 지향할 필요가 있다.
- 도시 차원에서 사람중심을 구현하는 실천방안은 크게 보면 일상시민들이 자의식으로 가지고 스스로가 주인 됨을 행사하는 관계를 만들어가는 방안이 있는 반면, 작게는 정책과 제도의 힘을 빌려 도민과 함께 구체적인 사업으로 수행하는 방안으로 대별될 수 있다.
 - 전자가 근본적이고 올바른 실천방안이지만, 이것이 가능하기 위해선 그러한 실천을 행하기 이전의 여러 역사적 성과들의 축적이 선행되어야 한다. 만약 그렇지 않다면, 장기적으로 추진해야 할 과제에 불과하고, 당장의 가시적인 성과를 위해선 역시 현행의 제도와 정책의 도움을 빌리지 않을 수 없다.
- 도시차원에서 ‘사람중심’을 단기적이고 가시적인 성과로 얻기 위해서는 크게는 자치제도, 작게는 도시계획제도의 도움을 받아야 한다.
 - 문제는 기존의 자치제도가 도시의 모든 구성원이 대등한 사람중심 대접을 받고 권리를 행사할 수 있는 제도 틀이 되기에 부족하고, 도시계획제도 또한 경제적 이익에 종속된 물리적 시설 개발과 공급을 우선으로 하고 있어 사람다운 삶을 보장할 수 있는 소프트웨어 부분을 제대로 다루지 못한

다는 점이다. 따라서 이러한 한계를 극복하면서, 도시를 사람중심으로 재편해 갈 지의 여부가 정책대응의 성공을 좌우할 것으로 보인다.

2. 정책과제

□ 과제 1 : (가칭) ‘마을조성 및 관리계획’의 법제화

- 근린단위를 바탕으로 하여 도시공간구조 나아가 토지이용을 계획하고, 이 위에 각종 생활편의시설들을 규칙적으로 배치하는 방식으로 도시를 만들어 가는 게 근대도시계획의 기본 원리이다. 그러나 우리의 근대도시들은 이렇게 계획적 방식으로 조성되지 못했다. 인구가 급격하게 몰려들고 도시의 각종 시설들이 임기응변식으로 설치되어 왔으며, 도시거주자들은 머무는 집을 단순히 부동산 부의 축적 수단으로 살다 보니, 끊임없이 이주하는 성향을 가지고 있다. 때문에 우리의 도시엔 수많은 사람들이 살고 있지만, 도시의 주인된 의식이 부족하고, 또한 남과 더불어 살아가는 동네(마을)란 공동체 공간이 제대로 구축되어 있지 못한 형편이다.
- 이러한 도시적 상황에서 사람중심을 구비하게 되는 도시의 첫 번째 조건은 거주자들이 소속감을 가지고 일상생활을 영위하는데 필요로 하는 각종 수요들이 충족될 수 있는 마을(community) 환경을 조성하는 것에 달려 있다.
- 마을은 500~1,500미터 반경을 범위로 인구 5천~2만이 거주하는 단위로 하되, 기본 동선은 자전거 교통로를 중심으로, 반경 이내엔 (가칭)동네 생활필수시설¹⁶⁾ 정해 의무적으로 설치토록 하는 방식으로 구성되어야 한다.
- 이러한 마을생활필수시설들이 공급되고 이를 이용하는 프로그램과 관리시스템이 작동하기 위해서는, 이 모두를 도시계획으로 제도화되어야 한다. 가령, (가칭) ‘마을조성(만들기) 및 관리계획’을 ‘국토의 계획 및 이용에 관한

16) 마을생활필수시설로는 마을공원, 마을도서관, 마을수영장, 마을산책길, 마을통학로, 마을주차장, 마을자전거길, 마을숲, 마을마당, 마을회관, 마을물길, 마을문화터, 마을자치위원회 등을 들 수 있다.

법률' 상 도시계획의 하위 계획으로 법제화하든지, 아니면 '국토의 계획 및 이용에 관한 법률'에 근거규정만 신설하고 별도의 법률을 제정해 추진하는 방안이 있을 수 있다.

- 계획은 기초자치체인 시군이 직접 맡거나, 아니면, 동네 단위로 구성된 주민자치위원회가 외부 전문가의 도움을 가지고 주민참여형으로 수립하는 두 가지 방안이 가능하다.
- 중요한 것은, 동네를 단순한 도상의 한 구역이 아니라 계획을 수립하고, 일정하게 예산을 집행하며, 관리하는 권한을 가진 자치의 합법적 주체가 되도록 하는 것이다. 이를 위해서는 동네를 지방자치법 상의 자치단위로 신설하는 것과 지방자치단체의 조례로 신설하는 두 가지 방법이 있다.
- 동네가 이러한 도시계획과 자치의 단위로 설정되면, 주택재개발, 재건축, 뉴타운 사업들은 모두, 동네의 공동체성을 보전하고 유지하는 조건과 방식(예, 커뮤니티재생)으로 이루어지도록 해야 하며, 이를 위해선 현행의 관련 법을 획기적으로 바꾸어야 할 것이다.
- 법제도가 정비되지 않은 현재의 상태에서도 주민주도의 마을만들기 사업은 적극적으로 추진할 부분이 적지 않다.
 - 다행히도 최근에는 주민주도의 마을 만들기 사업을 추진하기 위해 행정과 주민을 연결하는 '마을만들기 지원센터'가 설치·운영되고, 이를 뒷받침하는 조례와 시범사업 등이 다양하게 추진되고 있다.¹⁷⁾
 - 이에 충남도와 시군도 주민주도의 마을만들기가 추진될 수 있도록 마을만들기 지원기관의 설치와 지원 조례와 사업을 추진하여야 할 것이다. 그리고 이를 위한 계획수립 및 사업추진, 유지관리 과정에서 주민과 행정이

17) 도시·마을만들기지원센터 사례도 경기 안산시, 충북 청주시, 대구 중구, 강원 강릉시, 광주시 북구, 인천 부평구 등이 있다('강릉시 마을만들기 지원센터', '완주군 마을만들기 지원센터', '안산시 좋은마을만들기 지원센터'). 그리고 이를 지원하기 위한 조례와 각종 사업이 진행 및 준비 중에 있다('제주도 마을만들기 지원조례', '전라북도 마을만들기 지원조례', '광주 살기좋은 마을만들기 조례', '진안군 마을만들기 지원조례', '시흥시 행복마을만들기 공모사업').

함께할 수 있는 조례도 제정되면 더욱 좋을 것이다.¹⁸⁾

- 이러한 활동들이 가시적인 성과를 거두게 된다면, 마을을 도시계획과 자치의 합법적 단위로 삼는 법제화가 그만큼 용이해질 것으로 보인다.

□ 과제 2 : 보행권 실현을 돕는 녹색교통체계의 구축

- 급격한 자동차의 보급으로 대부분의 도시들은 교통 혼잡과 그로 인한 다양한 사회환경적 부작용을 겪고 있다. 특히 충남의 중소도시들은 도심의 도로체계나 도로용량에 비해 자동차 통행량이 상대적으로 과도하여, 보행자 교통장애, 도로혼잡, 상권위축, 소음, 대기오염, 열섬화 등의 복합적 문제를 겪고 있다.
- 자동차 우선 도로교통 체계의 문제점은 단순히 교통체증이나 환경문제의 차원만 아니라, 사람이 자동차란 기계에 종속되고, 공동체 형성의 기초가 되는 직주 통합을 가로막으며, 도시의 외연적 확산을 부추기는 등의 사회경제적 문제의 차원까지 가지고 있다. 그 중에서도 사람이 중심이 되고 우선하게 되는 도시가 되는 것을 가로막는 게 자동차중심 도로교통체계가 갖고 있는 가장 큰 문제점이다.
- 사람이 우선한다는 것은, 가령 시민들이 보행을 한다면, 자동차(이용자)에게 도로 공간을 우선적으로 배정하는 것이 아니라, 보행자가 사용하는 공간을 우선적으로 배정하는 것을 의미한다. 사람이 존중되는 교통이란 이런 점에서 시민으로서 보행자의 권리, 즉 시민권의 일환으로서 보행권이 우선시 되는 녹색교통체계의 구축을 말한다.
- 보행권을¹⁹⁾ 중심으로 도로교통체계를 구축하기 위해 우선적으로 갖추어야

18) 일본의 경우 주민과 행정이 협력하는 계획수립 및 사업추진을 위해 ‘시민과 행정의 협동추진지침’, ‘시민과 협동의 마을만들기 지침’ 등으로 뒷받침하고 있다.

19) 보행권을 실현하고 보호하기 위한 방법으로는, 적극적인 방법과 소극적인 방법 두 가지가 있다. 적극적인 방법은 도시의 많은 공간과 장소를 자동차 보다 보행이란 교통행위를 우선적으로 허용하도록 하거나(예, 자동차 프리존의 설치), 보행자를 ‘무조건 우선하는’ 교통공간(예, 사람들이 건너는 건널목, 학생들의 등하 교길, 동네 올래길 등)을 설치하는 것을 말한다. 소극적인 방법은 자동차 사용을 최대한 억제하고, 자동차

할 조건은 하드웨어적인 시설이 아니라 보행권을 소상하게 규정하고 실현하는 소프트웨어적인 제도와 프로그램의 구축이다. 도시계획이나 동네계획에서 도로교통계획은 바로 이러한 ‘보행권 실현을 돕는 교통’의 원리와 방식을 담아내는 것이 되어야 한다.

- 단기적으로 보행권 확보를 위해서는 각종 도로설계 기준에서 보행자 공간(녹색교통 공간)을 확보하도록 관련 설계 기준을 변경하고, 사람들의 통행이 많은 도심 등에는 ‘(가칭) 보행권 확보 조례’를 만들어 보행자 중심의 교통체계로 점진적으로 전환하여야 할 것이다. 그리고 최근 활발히 추진되고 있는 공공디자인도 간판 등 보여주기식 사업위주의 추진이 아니라 사회약자를 위한 유니버설디자인의 관점에서 추진되어야 할 것이다.

□ 과제 3 : 자립순환적이고 생물다양성이 풍부한 도시만들기

- 지금까지의 도시는 철저하게 사람의 이익을 최대한 실현하기 위한 방식으로 구성되고 작동했다. 이는 동서양을 불문한 근대도시의 보편적인 특징이다. 심지어 도시의 자연환경 보전과 관리도 도시의 자연생태계를 건강하게 하는 것 보다 사람들의 편익을 돕기 위한 것이었지만, 그 편익의 실현이 대개 경제적 이익의 극대화를 추구하는 파괴적 개발로 이어졌다. 그 결과 도시의 자연생태계를 훼손·단절하는 문제를 초래하였으며, 이는 결국 돌고 돌아 도시사람들의 생명적 삶을 불가능케 하는 비용으로 돌아오게 되었다. 이를 자연의 역습이라 한다.
- 오늘날 도시계획에서 생태계획은 무늬로만 도시환경을 쾌적하게 하는 정도가 아니라 도시에 자연이 돌아와 자연과 인간의 조화로운 공존 속에서 도시 사람들의 삶 자체가 건강해지는 것을 꿈꾸는 새로운 시도의 도시계획을 가리킨다. 그러나 많은 경우, 생태계획이 여전히 환경오염을 줄이거나 예방하는 데 초점을 맞춘 환경관리계획 수준에 있어 진정성을 약하다.

를 자전거 등 친사람적인 교통수단으로 대체하며, 사적교통체계를 대중교통체계로 바꾸고, 고에너지 교통방식을 저에너지 교통방식(예, 노면전차, 전기자동차)으로 바꾸는 등을 말한다.

- 생태도시계획은²⁰⁾ 도시를 인간계와 자연계가 동등하게 구성되고, 또한 양자가 서로 순환하면서 도시생태계 내에서 에너지와 자원의 흐름이 상대적으로 완결되는 것을 전제로 한다. 이러한 도시는 현재 정부가 추진하고 있는 저탄소 녹색도시와는 다르다. 저탄소 녹색도시는 에너지 효율성이 높은 도시, 즉 이산화탄소 배출을 저감하고 흡수하는 다양한 하드웨어 시설 및 이용체계가 구축된 도시를 지향하기 때문에, 자연환경의 회복과 함께 사라진 다양한 생물종이 돌아와 사람종과 함께 공존하는 그러한 상태까지를 적극적으로 구현해내지 못한다.
- 따라서 저탄소녹색도시는 저탄소일지 모르지만, 결코 녹색이 아닌 한계와 모순을 숨기고 있다. 이를테면 에너지 효율성이 높은 그린 홈을 공급하기 위해서는 기존 주택을 허물고 대대적으로 신규주택을 공급하게 되는데, 그 결과 단위당 에너지 투입은 줄지 모르지만, 공급 이후 에너지의 총 사용은 더 늘어, 도시의 자연성과 생태성(녹색성)이 상대적으로 더욱 악화되었다. 이를 ‘제본스의 패라독스’라 부른다.
- 생태종이 풍부한 도시만들기를 위해서 단기적으로는 현재 충남도와 시군 차원에서 추진되고 있는 비오톱 지도를 활용하고, 도시계획의 결정권한을 가지고 있는 충남도(광역자치단체)가 주도적으로 ‘(가칭)생물다양성 확보를 위한 도시계획 가이드라인’ 작성과 각종 유인책을 마련 한 뒤, 이를 이용해 기초단체들이 생태도시계획을 적극적으로 수립하고 집행하도록 선도해야 한다.

□ 과제 4 : 공동체적 삶을 위한 협동조합(운동)의 확산

- 도시거주민들이 스스로 주인 된 의식을 가지고, 동네 사람들과의 소통과 협력을 통해, 사람다운 삶을 꾸려갈 수 있는 방안의 하나는 다양한 유형의 ‘협동조합’ 운동을 활성화하는 것이다.

20) 생태도시계획은 생태지표를 가지고 토지이용계획을 작성하고, 또한 기존 도시에 비해 비오톱의 조성 등을 통해 생물종의 다양화와 풍부화를 이끌어내는 사업과 프로그램으로 이루어진다.

- 영국에서는, 초기 산업화 과정에서 나타났던 도시의 다양한 문제, 특히 주택문제 등을 도시민들이 자율적인 협동조합을 만들어 해결했다.²¹⁾
- 이렇듯, 조합은 이중공속적 공동체로서 우리의 도시에서 결여되어 있는 ‘더불어 살아가는 삶의 관계와 틀’을 복원하는 방안이 되기에 충분하다. 현재도 서울과 같은 도시에서는 다양한 공동체 운동이 활발하게 이루어지고 있는 데, 그 중 성공적인 사례로는 조합인 경우가 많다.²²⁾
- 조합운동은 주민들이 자발적이면서 자생적으로 꾸리는 것이지만, 충청도가 표준적인 정책과 제도를 만들어 이를 육성하고 보호하게 되면, 조합 활동이 도시생활의 중심부문으로 자리 잡게 될 것이다. 그렇게 되면, 충남의 도시 중에서는 일종의 ‘조합도시(cooperative town)’란 유형이 생겨날 것이다. 조합도시는 지금의 신자유주의의 영향을 일방적으로 받는 도시에서 찾아 볼 수 없는 ‘사람다움의 삶’이 실제 구현되는 도시로 주목받게 될 것이다.
- 그리고 협동조합을 활성화하기 위한 방법 중의 하나로 지금 충청도에서 추진하고 있는 ‘충남형 사회적 기업’ 육성정책과 연계 추진함으로써 그 실현성을 높일 수 있을 것이다. 실제 우리나라는 물론 많은 협동조합들이 사회적 기업으로 인증 받고 활동 중에 있다.
- 협동조합의 유형으로는 충남에서 생산한 품목을 충남에서 소비하는 지산지소 네트워크 조합 창설, 홍성 등에서 시작된 유기농업 및 고부가가치 친환경 먹거리 조합 활성화, 식품나눔사업으로 푸드뱅크 및 이동 푸드마켓 사업 확대, 해비타트와 같은 협동 주택 조합, 좋은 의료서비스를 나누는 의료조합 등을 확대 시도할 수 있다.

21) 조합운동은 이후 지방자치를 참여 자치로 활성화되면서, 사회주택(공공주택)이 도시주택의 중심 유형이 되어 서민주거안정을 가져오는 기반이 되어 있다.

22) 이를테면, 생활협동조합(생협), 신용협동조합, 의료협동조합, 생산협동조합 등이다. 조합운동은 직거래, 육아 및 탁아, 공부방, 노인 및 장애인 돌봄, 대체의료 서비스, 신용제공 및 공동투자, 공동생산 등 이른바 사회경제(시장경제와 다름)를 활성화하면서, 시민들이 주체가 되어 스스로 사람다움을 일상생활 속에 구현해 가는 것을 가능케 한다.

□ 과제 5 : 시민 권능화(civic empowerment)와 참여자치제의 활성화

- 사람다운 도시가 되는 것은 도시의 구성원 하나하나가 주인 된 의식과 역할을 가지고 도시의 자치에 직접적으로 참여하는 것이 보편화될 때부터이다. 서구의 오랜 자치도시에서 도시거주자, 즉 시민들은 자치의 주체로서 다양한 방식으로 권능화 되어 있다. 제도로서, 규범으로서, 정책으로서, 일상관계로서, 시민사회의 활동으로서, 시민들은 시의 주체로서 혹은 시민권자로서 역할과 권리의 보장이 곧 시민 권능화의 실제 방법이다.
- 이에 견주어 본다면, 우리의 도시에서는 많은 사람들이 모여 살지만, 이들은 대부분 정주의식도, 도시구성원으로서 주체의식도, 시민으로서 권리를 향유하는 공민적 의식도, 도시의 공익수호에 참여하는 자발적 시민의식도 결여되어 있다. 이러한 상황에서 도시는 주인이 없고, 또한 주인이 없는 만큼 사람중심의 도시가 될 수 없는 것은 당연하다.
- 시민을 시민권적 의식을 갖춘 공민으로 만들어내는 가장 손쉬운 방법은 지역 소재 시민단체 혹은 비정부단체(NGO)²³⁾ 활동을 활성화하는 것이다. 여기에는 학생들의 통학권을 보호하는 동네 아주머니들이 참여하는 NGO로부터 지방자치활동을 감시·감독하는 NGO까지 다양한 종류가 있다. 우리나라 전체의 등록 NGO는 전국적으로 2만 여개 달하지만, 대부분 중앙(서울)에 소재해 있는 반면 지역소재 NGO(충남 298개 단체)는 턱없이 부족하다.²⁴⁾
- 우리의 도시에서 시민 권능화를 위한 NGO 활성화는 지방자치단체가 할 수 없는 공익의 영역을 맡아서 자체의 자원(예, 자원봉사, 참여)을 이용해 지키고 구현하는 활동의 활성화로 지칭될 수 있다. 가령, 지자체가 해야 하지만 여러 제약 때문에 할 수 없는 ‘노숙자 돌봄’을 지자체로부터의 최소한의 도

23) NGO는 정부(GO)와 사적영역의 개인을 연결하는 시민사회의 집합적 주체로써, 비정부영역(non-governmental)에 있으면서 공익(public interests)을 지키는 역할자로서의 특징을 가지고 있다. 여러 책무 중에서 NGO에게 부여된 최고의 것은 공익의 구현자로서 정부, 즉 GO의 역할 한계를 보완하거나 대신하는 것에 있다. 이는 UN에 의해 규정된 NGO의 책무다.

24) 가령 경기도 군포의 경우 200여개의 NGO가 있는 데, 혹자는 너무 많아 도덕적 해이 문제가 많이 발생한다고 하지만, 독일 하이델베르그란 작은 도시엔 2000여 개의 NGO가 있다.

움(재정, 행정)과 자체의 자원(봉사)을 동원해, 시민단체 혹은 NGO가 직접 수행하는 것이 곧 시민 권능화의 구체적인 예이다. 이러한 활동이 활성화된다는 것은 NGO에 참여하는 시민들이 도시의 주체로서 더불어 살아가는 데 필요한 공익적 가치를 지키는 권능과 역할을 사실상 수행하는 것이 된다.

- 그러나 시민 권능화는 지역소재의 NGO 활동을 합법화하고, 또한 NGO 활동에 필요한 최소한의 행재정을 지원하며, 무엇보다 NGO의 활동 결과를 공공적으로 수용하고 반영하는 등으로 가름되어야 한다. 이를 위해선 GO와 NGO 간의 대등한 파트너십이 필히 전제되어야 한다.
- NGO 활동이 활발하게 되면, 자치는 자연스럽게 주민참여형으로, 혹은 민주도적으로 이루지게 된다. 우리나라 지방자치는 기관자치제이고 또한 규모가 커서, 주민들의 실질적 참여와 권리의 행사가 쉽지 않다. 이러한 제도적 한계를 극복하기 위해서는 건강한 NGO를 육성하면서, 동시에 자치단체가 가지고 있는 여러 권한을 이용해 시정에 대한 다양한 참여를 제도화 하는 것이다.²⁵⁾
- 200만 도민이 소통하고, 희망을 공유하며 도정에 참여하는 다양한 온라인(On Line)의 장은 쉽게 마련할 수 있다. 도민이 정책을 제안하고, 도민과 전문가가 토론하며, 제안된 정책은 도의 공무원이 검토하고 실행하여, 정책화하는 소셜네트워크(Social Network)의 활용이 가능하다. 도민의 작은 생각과 제안이 행복한 충청남도를 만들어 갈 수 있다. 서울시의 천만상상 오아시스(<http://oasis.seoul.go.kr/>)는 시민이 참여하여 정책을 만들어가는 대표적인 사례이다.

25) 예를 들어 참여예산제, 시민위원회, 시민배심원제 등이 그러한 참여의 방식이 된다. 참여자치의 단위는 현재의 읍면동 단위의 주민자치센터를 중심으로 하되, 이 부분과 앞서 제안한 동네 단위를 일치시키게 되면, 주민자치위원회는 사실상 동네자치위원회로 역할과 권한이 바뀌어야 한다.

□ 과제 6 : 도시의 역사적 정체성 확립

- 사람다운 삶을 보장해주는 도시가 되기 위해서 도시에 사는 거주자가 단순히 물질적 편리를 얻는 것에서 끝나는 것이 아니고, 종국적으로 거주자의 자아 혹은 자기실현이 이루어지는 것이 담보되어야 한다. 즉, 사람중심 도시는 그 도시가 나의 도시로서 소속감과 정체성을 가지고 있어야 한다.
- 여기서 말하는 도시의 정체성은 개인을 넘어서는 도시 전체의 획일적 정체성이 아니라 개개인이 자발적으로 도시의 역사나 전통, 그리고 그 가치에 동화되거나 일체될 수 있는 다원적 정체성을 말한다. 도시민으로서 자긍심이 느껴지는, 그러한 도시정체성이 확립되어야, 도시의 주인은 주인된 의식과 소속감을 가지고 자기의 삶터를 자발적으로 만들어가게 된다.
- 도시의 정체성 확립은 도시의 이미지, 상징, 역사, 전통, 문화, 이념 등을 다양한 방법으로 추출한 뒤, 이를 도시의 구성원들이 교육, 문화활동, 시민운동을 통해 내면화하는 방식으로 이루어져야 한다. 경우에 따라 축제와 같은 장소마케팅을 통해서도 정체성이 차별화될 수 있다. 또한 도시의 역사를 재발견하고 보전할 수 있는 다양한 역사문화공간을 조성하고 이를 활용하는 것을 통해서도 정체성 확립에 기여할 수 있다.
- 정체성 고양을 정책으로 가져간다면, 다양한 문화도시정책의 발굴과 집행이 가장 손쉬운 방법이 될 수 있다. 충남도 차원에서 도시별 문화도시정책들을 개성적으로 수립추진토록 하면서 도시의 정체성을 확립하는 방안을 적극적으로 강구하여야 한다. 백제문화와 한류사업의 연계, 내포문화권 특화, 농업생산과 연계한 전통시장의 활성화, 다른 지역과 차별화되는 충남형 도시건축 만들기는 정체성강화를 위한 사업이라 할 수 있다.

□ 과제 7 : 기본적인 삶의 품위를 유지할 수 있는 ‘도시 미니멈’의 제정

- 국민의 실질소득이 이제 선진국 문턱까지 와 있는 만큼, 인구의 절대다수가 모여 사는 도시에서의 삶이 사람으로서 기본적인 품위를 유지할 수 있

는 것이 되어야 한다. 사람중심의 도시란 생활에서 사람다움의 품위가 기본적으로 유지되는, 사람으로서의 기본권이 보장되는 도시라 할 수 있다.

- 국가 차원에서 국민의 기본생활권이 보장되는 것이 내셔널 미니멈이라면, 도시 미니멈(urban minimum)은 도시 거주자들이 물질 및 비물질적 생활에서 사람다운 품위를 유지할 수 있는 최소 적정 수준이라 할 수 있다.
- 충남을 위한 ‘도시 미니멈’은 충남의 도시에 거주하는 사람으로서 품위 있는 삶을 유지할 수 있는 최소 적정 수준을 말하며, 여기에는 크게 세 가지 범주가 포함되어야 한다.
 - 첫째, 소득. 충남의 도시인으로서 기본 품위를 유지할 수 있는 개인 차원의 최소 적정 소득 수준이 책정되어야 한다. 이 수준은 최근 진보학계에서 논의되고 있는 ‘기본소득’ 개념으로 정하는 게 바람직하다. 기본소득은 노동비례 소득과 달리 사회의 모든 개인에게 조건 없이 지급하는 소득을 말하며, 그 재원으로서는 소득세와 소비세 등이 제안되고 있다. 기본소득은 처음엔 선언적 것으로 제시하고, 이 후 충남도 차원에서 지자체들이 협력하여 기본소득을 보장할 수 있는 현실적인 제도의 강구를 모색한다. 추진과정에선 중앙 정부, 나아가 정치권이나 시민사회와의 긴밀한 협의를 해야 하기 때문에, 처음부터 범충남 차원의 민관협력방식의 추진기구가 설치되어야 할 것이다.
 - 둘째, 공공서비스에 대한 접근. 사회적 차원에서 도시 미니멈은 사람다운 삶을 유지하기 위해 향유해야 할 도시의 공공서비스의 최소 보장으로 설정되어야 한다. 충남의 도시차원에서 거주자들의 ‘도시 미니멈’을 위해 향유해야 할 주거, 교육, 의료, 교통·통신, 여가 부문의 도시공공서비스의 범주와 수준은 체계적인 연구와 논의를 통해 정하도록 책정하도록 해야 한다.
 - 셋째, 시민권리의 보호 및 구체. 도시민으로서 품위를 누리면서 살아가는데 필요한 시민권의 종류(예, 교통권, 보행권, 의료권, 환경권, 노동권 등)와 범위를 정하고, 이것이 보호되고 침해시 구체해줄 수 있는 방안이 강구되어야 한다. 이를 위해 충남도민을 위한 ‘시민권리헌장’이 우선 제정되

어야 한다. 이를 이행하기 위한 차원에서 전문가(특히 법률가)와 시민사회의 도움을 받아 충남도민을 위한 시민권을 구체화하도록 한다. 시민권 관련법에 반영할 수 있도록 법제개정 운동을 추진하고, 다른 한편으로는 관련 정책 분야에 실제 반영될 수 있는 가이드라인을 만들어야 한다. 지자체들은 이를 시정에 반영하여 이행할 수 있는 법적 기초로 관련 조례를 제정해야 할 것이다.

- 도시 미니엄은 당장 제도화하기엔 여러 제약이 있어, 먼저 선언적인 것으로 하되, 이 후 점차 여건을 만들어 구체화하고 실현할 수 있는 제도를 강구하는 점진적이면서 단계적인 접근이 필요하다.

IV. 결론 및 정책제언

- ‘우리가 살고 있는 국토와 도시가 과연 사람 중심인가’에 대한 반성과 고민은 도시가 성장할수록 깊어져 가고 있다. 지난 1972년부터 시작된 국토종합계획에서 나타난 가장 큰 과제 중의 하나는 사람들의 다양한 가치가 인정되지 않고, 효율적인 투자에 치중하면서 총체적인 양만을 강조한 결과, 사람을 위한 계획이 되지 못했다는 것이다. 이에 제4차 국토종합계획(2000~2020)에서는 ‘지속가능한 발전을 위해 인간존중과 환경중심의 교통체계 구축’을 주요 내용으로 담고 있다.
- 충남도 역시 민선1기부터(1995년) ‘인본행정의 구현’을 도정방침으로 설정하고, 이를 구체화하기 위한 ‘21세기 충남의 도시발전구상-인본도시를 위한 시론-’ 정책계획을 수립한 점에서 많은 고민의 흔적이 남아 있다.
- 그러나 이러한 인간중심의 도시만들기는 그 내용이 추상적이며, 구체성이 결여되어 관련 정책이나 사업추진 과정에서 고려되지 않은 것이 현실이다.

- 이러한 점에서 본 연구에서 제시된 인간중심의 도시만들기 과제는 그 내용을 구체화하였다는 점에서 의미가 있으며, 지금부터는 인간중심의 도시만들기에 대한 폭넓은 공감대와 구체적 전략을 제시하고, 실천을 뒷받침할 수 있는 제도적 장치와 정책의지를 표현하는 것이 무엇보다 필요하다.
- 이를 위해서 본 연구에서는 제시한 ‘7가지 정책과제’를 다시 한 번 심도 있게 재검토하는 것이 필요하며, 실현하기 위해서는 계획수립 과정에서부터 주민참여, 더 나아가 주민주도의 계획수립이 이루어져야 하며, 이를 위해서는 지금까지의 계획수립 방법에도 많은 변화를 가져와야 한다.
- 특히, 주민중심의 계획 및 사업추진을 위해 행정과 민간의 중간지원조직 성격의 마을만들기 지원센터를 설립하고 운영하는 것도 좋은 방법이다. 그 속에서 주민공모형·주민제안형 사업을 활성화하는 것도 필요하다. 다행히도 최근 많은 지자체에서는 마을만들기 지원센터를 설치·운영하고 있으며, 충남 서천군에서도 ‘읍·면 창조지역 사업공모제’를 실시할 계획을 갖고 있다.
- 이에 충청남도 역시 ‘도민이 행복한 충남만들기’의 실천방안의 하나로 시군단위의 마을만들기 지원센터를 운영하고, 주민의 행복과 직결되고, 주민이 요구하며, 스스로 실천의지를 갖고 있는 공모형·제안형 사업을 확대하여 계획단계와 사업추진 및 관리운영 전 과정에서 주민참여의 폭을 넓혀 나가야 할 것이다.
- 물론 지방정부에서 추진하는 모든 계획과 사업을 이와 같은 방법으로 추진하기는 힘들겠지만 전환가능한 사업 특히, 주거환경개선사업과 같은 마을만들기 사업부터 점진적으로 전환하면 주민협력의 지속가능한 변화와 발전이 이루어 질 것으로 판단된다.
- 마지막으로 사람중심의 도시가 되기 위해서는 많은 사람들의 노력이 필요하다. 혼자만이 아닌, 이웃과 시민과 함께하는 의식이 필요하고, 정부는 이를 뒷받침 할 수 있는 제도적 재정적 지원을 하여야 한다.
- 사람이 도시를 구성하는 하나의 요소가 아니고, 개인이 아니라, 도시의 주인으로서 자리매김 할 때 비로서 사람중심의 도시만들기가 가능해질 것이다.

◆ 참 고 자 료 ◆

- 조명래, 2002, '현대사회의 도시론', 서울: 한울
조명래, 2006, '개발정치와 녹색진보', 서울: 환경과 생명
조동길, 2002, 한국형 생태마을의 모형 개발
충청남도, 1997, 4천만이 살고싶은 충남건설-인본행정으로 열어간다
충청남도, 1998, 21세기 충남의 도시발전 구상-인본도시를 위한 시론-
대안기술나눔터. 2010, 퍼머컬처
Douglass, M., 2008, Livable cities: neo-liberal vs. convivial modes of urban planning in Seoul,
'국토연구', 제59권
財団法人 広域関東圏産業活性化センター, 2005, 街づくり組織に関する調査報告書
佐藤 健正, イギリスのハウジングを巡る旅, ICHIURA(www.ichiura.co.jp 홈페이지)
www.nongchon.or.kr:7777/blog/1950077/P407(중앙일보 인터넷 2008.1.24 기사)
www.nng.nikkeibp.co.jp/nng/feature/0605/f_2_zoom4.shtml
www.ohmynews.com

<본 보고서 문익>

임 준 용, jhim@cdi.re.kr

충남발전연구원 공간계획연구부 책임연구원

Tel. 041-840-1166

박 철 익, jacob10@cdi.re.kr

충남발전연구원 공간계획연구부장(연구위원)

Tel. 041-840-1161

충남리포트 리스트

구분	보고서 제목	집필자	발행일
2008-01	허베이 스피리트(Hebei Spirit)호 기름유출 사고와 지역발전 전략	송두범	2008. 1.21
2008-02	황해경제자유구역 지정과 향후 발전 과제	강영주	2008. 2.22
2008-03	충청남도 공공디자인 추진전략	이충훈·권영현	2008. 3.19
2008-04	국가적 도시재생연구 추진에 따른 충청남도의 대응과제	조봉운·송두범	2008. 5. 2
2008-05	「국제과학비즈니스벨트」의 핵심내용 및 성공적 구축과제	송두범·강영주	2008. 5.27
2008-06	방위산업의 현황과 국방과학클러스터 구축방안	이관률	2008. 6.19
2008-07	외국인 직접투자의 지역경제 파급효과	신동호·강영주	2008. 7.30
2008-08	충남 중소기업의 성장과 변화 분석	백운성	2008. 8.29
2008-09	충남 균형발전지표 개발 및 시·군별 균형발전 평가	원종문·강영주	2008. 9.30
2008-10	「신성장동력 비전 및 발전전략」 발표에 따른 충남의 대응방안	백운성	2008.10.30
2008-11	국가경쟁력 강화를 위한 국토이용 효율화 방안 분석	오용준	2008.11.28
2008-12	생물다양성 국내외 현황 및 확보 방안	정옥식	2008.12.30
2009-01	충남 지역경제살리기를 위한 부품소재 전문 농공단지 활성화 전략	강영주	2009. 1.30
2009-02	충청남도의 금강 살리기 연계 발전전략	한상욱	2009. 2.24
2009-03	충남의 온실가스 배출특성 분석	정종관	2009. 3.11
2009-04	바람직한 금강 하구역 개선을 위한 부분 해수유통 방안	전승수·한상욱	2009. 3.18
2009-05	굴포운하의 역사적 의의와 현대적 활용방안	오석민·한상욱	2009. 4.24
2009-06	안면도국제꽃박람회의 지역파급효과와 발전전략	이인배	2009. 5. 8
2009-07	충청남도의 사회적기업 육성전략	임준홍	2009. 6.29
2009-08	태안군 녹색성장예과 육성을 위한 환경생태관광의 여건과 발전전략	이인배	2009. 7.23
2009-09	이야기길 관광자원화 사례로 본 충청남도의 대응과제와 발전전략	최인호	2009. 8. 6
2009-10	로컬푸드의 실태 및 충남의 실천과제	윤병선·유학열	2009. 9. 7
2009-11	충남 전통시장의 특성과 활성화 전략	임준홍·이상준외	2009. 9.30
2009-12	지역 통계발전을 위한 실천 방안	조한석·백운성	2009.10.30
2009-13	충남 농수산물 수출실태와 활성화 전략	임형빈·유학열	2009.11. 9
2009-14	행정중심복합도시 건설은 반드시 지속 추진되어야 한다!	김용웅	2009.11.18
2009-15	충남지역 자원봉사활동의 실태와 활성화 방안	이재완·이관률	2009.12.11
2009-16	대전·충남의 금융산업과 지역발전	류덕위·김양중	2009.12.31
2010-01	국가 도시재생 정책에 대응한 충남의 도시재생 전략	임준홍·조수희외	2010. 1.29
2010-02	대전충남지역 4년제 대학졸업생의 노동시장분석	김동준·김양중	2010. 2.24
2010-03	충남의 지역경제 개관 -사회계정행렬(SAM)을 통한 분석	임재영	2010. 3.10
2010-04	충청남도 사회적 기업 육성전략 II	이용재·임준홍	2010. 3.18
2010-05	충청남도 공공디자인 추진전략 II	이충훈·권영현	2010. 4. 5
2010-06	아·태지역 인적자원개발과 충남의 정책적 시사점	최병학	2010. 4.30
2010-07	중국 시장에 대한 충남의 수출경쟁력 분석	김양중	2010. 5.10
2010-08	충남 도시농촌 교류정책의 현황 및 과제	송두범	2010. 5.27
2010-09	대전·충남지역 전문대 졸업생의 노동시장분석	김동준·김양중	2010. 6. 3
2010-10	기후변화에 의한 해수면 상승이 충남 연안역에 미치는 영향	장동호·유정미	2010. 6.21
2010-11	충남 귀농·귀촌 실태 분석과 과제	유학열	2010. 8. 9
2010-12	충남경제의 성장패러다임 전환을 위한 전략과 과제	신동호	2010. 8.16
2010-13	충남 지역경제 10년과 과제(1998년-2007년)	임재영	2010. 8.19
2010-14	기후변화의 영향과 충남의 대응정책	이인희	2010.10. 6

■ 충남발전연구원 홈페이지(www.cdi.re.kr)에서 쉽게 볼 수 있으며, 인용시 출처를 정확히 밝혀주세요!