

제2차 환경혁명과 지속가능한 도시 만들기



1. 기후변화와 제2차 환경혁명

국내외를 막론하고 올해의 최대 화두는 기후변화이다. 그동안 지구 환경문제에 대해 큰 관심을 보이지 않았던 우리나라에서도 기후변화 즉 지구온난화를 주제로 다루는 세미나가 하루가 멀다 하고 연이어 개최되고 있는 실정이다. 이처럼 기후변화가 나라 안과 바깥에서 올해 최대의 관심사가 된 것은 단지 기후변화의 위험을 일찍부터 예고해온 앨 고어(Al Gore) 전 미국 부통령과 유엔의 '기후변화에 관한 정부간 패널 (IPCC)'이 노벨평화상을 공동으로 수상한 일 때문만은 아니다. 기후변화로 인한 재앙의 도래를 예고해주는 실제 증거들이 속속 나타나고 있고, 그 결과 기후변화에 대한 전 지구적 대응이 이제 더 이상 회피할 수 없는 절박한 과제는 인식이 확산되고 있기 때문이다.

이러한 인식의 확산으로 1960-70년대 미국 등 선진국에서 일어났던 환경의식의 급속한 고양과 확산이 재연될 조짐이 나타나고 있다. 1960-70년대의 환경의식의 급속한 고양과 확산을 제1차 환경혁명이라고 한다면 현재 일어나고 있는 환경의식의 확산은 제2차 환경혁명이라 할 수 있다. 제2차 환경혁명이 제1차 환경혁명과 다른 점은 주된 쟁점이 산업적·화학적 환경오염의 문제에서 기후변화 및 그와 연관된 에너지 문제로 변화되었다는 점과 지역적 범위가 선진국 중심으로부터 전 지구로 확대되었다는 점을 들 수 있다. 예컨대, 제2차 환경혁명의 영향은 가히 전방위적이어서 기술과 산업구조의 변화에서부터 생활양식에 이르기까지 인간 생활의 모든 측면에서 일대 전환을 초래할 것으로 전망된다. 제2차 환경혁명의 이념적 기반을 형성하는 것이 지속가능성(sustainability)이다.

2. 지속가능한 도시의 개념과 지향점

인구의 도시 집중은 세계적 추세다. 2005년을 기준으로 전 세계인구의 45.7%가 도시에 거주하고 있으며, 2015년에는 도시 인구가 52.9%에 이를 전망이다. 우리나라의 인구 도시화는 세계적으로도 매우 높은 수준이다. 2005년 우리나라의 도시화율은 동(洞) 인구를 기준으로 할 때 81.5%이며, 시부 인구를 기준으로 할 때 90.2%에 이르고 있다. 인구의 도시 집중이 가속화됨에 따라 도시의 환경부하는 크게 증가하게 되었고, 이에 따라 도시의 지속가능성이 크게 위협받게 되었다. 이러한 맥락에서 대안적인 도시의 상(像)으로 지속가능한 도시 또는 생태도시가 등장

하게 되었다.

지속가능한 도시와 생태도시는 혼용되는 경우가 많지만, 일단 개념상으로는 구분될 필요가 있다. 간단히 말해서 생태도시는 인간과 자연의 공존 및 조화에 초점을 맞추고 있는 개념인 반면에 지속가능한 도시는 이러한 인간과 자연 간의 관계의 측면, 즉 생태적 지속가능성과 함께 인간 상호간의 관계의 측면, 즉 사회적·경제적·정치적 지속가능성의 차원을 동시에 강조하는 개념이다. 결국 생태도시는 생태적 지속가능성을 강조하는 지속가능한 도시라고 할 수 있을 것이다. 지속가능한 도시의 핵심 목표와 이를 실현하기 위한 주요 수단은 다음과 같이 정리될 수 있다.

부 문	핵심 목표	주요 수단
생태·환경	인간과 자연의 공생	<ul style="list-style-type: none"> - 적정 인구의 유지 - 적정규모의 생태공간과 질 높은 생활환경 - 지속가능한 에너지 사용 - 자원 순환원리에 기반을 둔 폐기물 처리
일상 생활	안전하고 편리한 생활	<ul style="list-style-type: none"> - 안전을 보장하는 도시기반시설과 방재시설 - 편리하고 쾌적한 교통체계 - 저비용으로 쉽게 접근할 수 있는 여가시설
경 제	인간다운 삶을 유지할 수 있는 물질적 욕구의 충족	<ul style="list-style-type: none"> - 적정 수준의 욕구 충족에 필요한 성장 - 의식주 등의 최소한의 핵심 욕구 충족 - 사회적 약자를 위한 사회보장시스템
사회·문화	공동체적 삶과 사회적 통합	<ul style="list-style-type: none"> - 주민 공동체의 활성화 - 낮은 수준의 폭력 및 갈등 - 지역문화의 활성화
정 치	민주적 의사결정과 참여	<ul style="list-style-type: none"> - 민주적 의사결정시스템의 확립 - 높은 수준과 작은 단위의 자치 - 시민참여의 활성화

3. 대전을 지속가능한 도시로 만들기 위한 전략적 과제

지속가능한 도시를 만들기 위해 추진해야 할 과제는 도시에 따라 다르다. 대전과 같은 대도시를 준거로 삼아 지속가능한 도시 만들기 에 필요한 주요 과제를 정리해 보면 다음과 같다.

1) 성장을 전제로 한 공급 위주의 공간개발의 억제

지금까지 우리나라 도시정책은 빠르고 지속적인 인구의 성장을 전제로 한, '공급' 위주의 공간개발계획 중심으로 수립되었다. 이러한 공급 위주의 공간개발이 도시의 생태적 수용능력을 초과한 개발의 한 원인이다. 더욱 중요한 것은 급속한 인구 성장을 전제로 한 도시 개발은 이미 한계에 봉착하고 있다는 사실이다. 우리나라 전체 인구는 2018년에 정점에 달했다가 그 후 감소하게 될 것으로 예측되고 있을 뿐만 아니라 수도권 도시를 제외한 지방 도시의 경우에는 성장 동력 자체가 고갈되고 있기 때문이다. 최근 동남권 대도시들의 인구는 감소하고 있고, 대전의 경우에도 성장률이 지속적으로 낮아져 최근 몇 해 동안 계속 1% 미만에 머무르고 있다. 이러한 조건 속에서 새로운 공간개발이 지속될 경우, 원도심의 공동화는 더욱 가속화될 것이다.

2) 생태적 지속가능성에 기반한 도시정책 패러다임 확립

최근에 와서 시민들의 환경에 대한 관심이 높아지고 정부 및 지자체의 환경정책이 강화되면서 생활환경의 일부가 개선되고 있다. 그 대표적인 사례가 아황산가스 농도와 도시 셋강 수질의 개선에서 찾을 수 있다. 대도시의 난방연료의 대체와 하수관거와 하수종말처리 시설의 확대가 가져온 개선 효과이다. 그러나 경제성장에 따라 비용부담 능력이 신장됨에 따라 나타나는 이 같은 개선 사례를 제외하면 아직도 대도시의 환경은 열악한 상태를 벗어나지 못하고 있다. 예를 들어 자동차의 증가에 따른 미세먼지와 이산화질소의 배출량 증가, 소음과 진동, 도시 개발에 따른 녹지의 훼손 등에 있어서는 개선책이 악화 추세를 따라잡지 못하고 있다.

대都市는 인구가 집중되어 있고 대량적인 생산과 소비가 이루어지는 공간이기 때문에 기본적으로 반생태적이다. 이 때문에 사후 치유적인 접근을 통해서 대도시의 생태적 지속가능성을 유지하기는 불가능하다. 더욱이 환경문제를 발생시키는 행위는 대부분 환경부서가 아닌 경제 또는 개발 부서의 소관 업무영역에서 발생하기 때문에 환경기술이나 환경행정만으로 지속가능성을 담보하기도 어렵다. 따라서 도시 정책 전체가 지속가능성을 주도적 원칙(guiding principle)으로 한 새로운 패러

다임으로 전환될 때만 생태적 지속가능성이 구현될 수 있다.

3) 공공성을 우선적으로 고려하는 공간계획

자본주의적 토지소유제도 하에서 도시가 공적 공간을 확보하는 방안은 사적 소유의 토지의 매입하거나 도시개발 과정에서 공공용지로 확보하는 것이다. 도시개발 과정에서는 공공용지로의 용도 지정은 개발 주체의 이윤을 잠식하는 결과를 가져오기 때문에 사적 공간과 공공적 공간 간의 경쟁이 불가피하다. 그러나 도시의 쾌적성과 주민 생활의 편리성을 높이기 위해서는 도시개발 과정에서 공공공간을 확보하는 것이 필요하다.

4) 내생적 발전의 원칙에 따른 경제 운용

도시는 기본적으로 개방적 체제일 뿐만 아니라 우리나라 대도시 경제는 국제적 분업 체계에 깊숙이 편입되어 있기 때문에 완전한 '자기순환적 경제체제'를 구축하기란 대단히 어렵다. 그러나 도시가 경제적 지속가능성을 확보하기 위해서는 '내생적 지역경제체제 구축'의 근본 이념을 염두에 둘 필요가 있다. 내생적 지역경제체제란 지역의 생태적 수용능력의 범위 내에서 지역의 가용자원에 기초하여 이루어지는 경제개발방식이다. 우리나라 동남권 대도시 경제에서 중요한 몫을 차지하던 신발산업이나 섬유산업이 붕괴된

것도 적어도 부분적으로는 내발적 동원체제의 결여에 기인한다고 볼 수 있다. 또한 총량 지표상으로 도시 경제가 성장한다고 하더라도 저소득층의 안정적인 생활을 보장하기 위한 경제정책은 별도로 마련되어야 한다. 어느 사회에서든 대도시에는 저소득층이 집중되기 때문에 이들을 위한 사회경제정책이 요구된다. 최하층 계급이라 할 수 있는 노숙자들은 어느 나라에서든 대도시에 집중되어 있기 때문이다.

5) 새로운 도시 공동체의 창출

도시 공동체의 창출은 단순히 전통적인 정의적 관계를 복원하지는 것이 아니라 지역 사회 문제를 해결하기 위한 주민 내부의 자발적인 의사소통과 합의구조, 즉 공론의 장을 구축하지는 데 뜻이 있다. 이런 점에서 도시의 공동체는 도시의 사회 자본(social capital)이며 도시 문제를 해결할 수 있는 아래로부터 오는 자발적인 동력이 된다. 이미 공동체적 운동을 통해 도시 문제를 해결하기 위한 다양한 운동들이 여러 도시들에서 성과를 보이고 있다. 예를 들면, 지역통화, 마을도서관 만들기, 의료협동조합, 담장 허물기, 공동 육아, 재래시장 살리기, 간판정비, 방과 후 학교 운영 등을 들 수 있다.

6) 지역 거버넌스체제의 확립

지역 거버넌스는 ‘지방정부 및 지역의 다양한 민간 영역 행위자가 함께 참여하여 지역의 공적 문제를 해결해 가는 방식’이다. 우리나라에서도 1990년대 후반부터 거버넌스적 접근이 널리 확산되어 있지만, ‘좋은’ 거버넌스는 아직 많이 발견되지 않고 있다. 거버넌스 운용의 전통이 짧고 운용 경험이 많지 않다는 점, 일선 행정에서는 여전히 효율성과 법적 권한이 의사결정과정의 민주성보다 강조되고 있다는 점 그리고 시민운동 및 주민운동 세력이 협력적 문제 해결에 익숙하지 않다는 점이 거버넌스 운영을 어렵게 만드는 요인이다. 그럼에도 불구하고 거버넌스의 실효성을 높이는 것이 지역문제 해결에 대한 시민 참여를 실질화시키기 위한 관건임은 분명하다.

4. 과학기술도시다운 지속가능한 도시 창출

최근 우리나라에서도 지속가능한 도시를 만들기 위한 시도들이 확산되고 있다. 에너지 위기에 대응한 태양광도시(솔라 시티), 기후변화 대응 시범도시 등이 여러 곳에서 추진되고 있다. 양질의 삶의 질에 대한 시민 욕구의 증가와 점증하는 에너지 위기가 도시들의 이러한 움직임을 가속화시키고 있다. 차제에 과학기술도시 대전은 지구 환경문제의 해결을 위한 세계적 움직임에 동참해야 하고 그러한 차

원에서 지속가능한 도시 창출에도 앞장서야 할 것이다. 에너지 절약 및 효율성의 향상, 대중교통의 선진화 등이 실현가능성이 높은 사업 분야일 것이다.

또한 대전은 과학기술도시로서의 경쟁력을 갖추기 위해서도 지속가능한 도시 만들기에 배전의 노력을 기울일 필요가 있다. 세계적으로 명성 있는 과학기술도시들의 성공 요인 중의 하나가 뛰어난 환경 조건임은 널리 알려진 사실이다.

마지막으로 지속가능한 도시 만들기는 민간부문의 적극적인 참여를 통해 추진되어야 한다는 점을 강조하고자 한다. 주민 참여의 방식과 수준은 사업별로 다양할 수 있겠지만, 최소한 도시발전의 비전은 주민의 적극적인 참여 속에 만들어져야 한다. 비전의 공유가 갈등을 줄이면서 세부 사업에 대한 민간의 참여를 유도할 수 있는 기반이 되기 때문이다.