

# 도시개혁

특별기획

## 새정부에 바라는 도시정책

중대재해처벌법의 역할과 과제  
윤석열 대통령의 선택, 용산 대통령실  
도시개혁센터 1대 도시대학장 최병선 교수 인터뷰





# 새정부에 바라는 도시정책



도시개혁 2022년 여름호/재창간 2호  
 통권 24호  
 소재지 03085 서울특별시 종로구 동숭3길 26-9(동숭동)  
 발행인 백인길  
 발행일 2022. 07. 15.  
 발행처 (사)경실련도시개혁센터  
 인쇄 해원문화사  
 사진 경실련도시개혁센터  
 편집 및 교정 윤은주

창립발기문 02 경실련 도시개혁센터 창립발기문 1997.6.28  
 이사장칼럼 04 국토균형발전을 위한 제언

특별기획 08 도시안전: 중대재해처벌법의 역할과 과제  
 (새정부에 바라는 도시정책) 11 도시재생: 도시재생뉴딜사업 평가 및 대안 모색  
 14 도시교통: 국가균형발전과 사람중심 교통정책의 방향  
 17 도시주택: 기초지자체별 주거현황 분석  
 21 도시주거: 층간소음 문제해결을 위한 제도 개선

나, 너 그리고 25 지속가능한 도시의 전제: 도시숲 살리기  
 우리의 도시 29 도시계획과 공익 관점에서 본 둔촌주공 재건축 중단 사태  
 33 수원경실련 - KBS 수원센터 부지 개발사업의 문제점

칼럼 40 도시개혁센터 고문 - 최병선 교수 인터뷰  
 45 윤석열 대통령의 선택, 용산 대통령실  
 48 회원 이야기

도시개혁센터 이야기 52 경실련 도시개혁센터 운영위원회 소개  
 55 도시개혁센터 활동이야기  
 회원명단

이사 백인길(이사장) 최봉문 김근영 황지욱 권 일 윤순철 배응규 이재선 홍경구 나경준 김형욱  
 운영위원 김근영(운영위원장) 황지욱(정책위원장) 권일(도시대학장) 박영민 최성진 진광성 김정곤 김민완 한상훈  
 주거분과 박영민(분과장) 김진오 최충익 이상현  
 안전분과 김정곤(분과장) 이호신 정영일 박근오  
 재생분과 최성진(분과장) 강미현 유성하 김천일  
 교통분과 진광성(분과장) 백남철 조은경 김범일  
 숲분과 김민완(분과장) 안정준 김무성 안세원 최광걸 우선희 윤영주 박현준  
 고문 권용우 최병선 이명호 홍 철 김수삼 하성규 이정식 황희연 류중석 최봉문  
 편집위원 황지욱(위원장) 박영민 김정곤 최성진 진광성 김민완  
 사무국 윤은주



# 경실련 도시개혁센터

## 창립발기문 1997.6.28

오늘 우리는 지난날의 급속한 산업화 과정에서 훼손된 우리의 도시를 살 맛나는 삶의 터전으로 혁신하는 것이 시대적 소명이라고 굳게 믿고 도시개혁 시민운동을 전개하고자 "경실련 도시개혁센터"를 창립한다.

우리나라는 지난 30여 년 동안 비약적인 양적 성장을 이룩하였다. 성장위주의 개발정책은 초고속의 도시화로 이어져 국민의 85%가 도시에 사는 도시국가시대를 맞고 있다. 이러한 도시화과정에서 국민의 삶의 질은 낙후성을 면치 못한 채 오히려 건강한 삶을 위협받는 지경에 이르고 있다. 끊임없이 이어지는 대폭발과 붕괴의 참사는 소중한 인명과 재산적 손실을 초래하였다. 우리가 마시는 물과 공기는 폐수와 매연으로 심하게 오염되어 있고, 땅과 바다는 폐기물과 화학물질로 황폐화되고 있다. 아스팔트와 콘크리트로 뒤덮힌 시가지와 차량으로 가득찬 도로는 우리 도시를 인간성을 상실한 황량한 모습으로 바꾸어 놓았다. 전래의 아름다운 전통과 문화는 저급한 외래문화에 의해 자리를 잃어가고 있다. 삭막하고 물인정된 도시에서 사회적으로 신체적으로 허약한 사람들은 최소한의 생존권조차 확보하지 못한 채 소외되고 있다.

이것은 지난날 우리사회의 지배적 가치였던 성장지상주의가 만들어 낸 산물이다. 무엇이든 빠르고, 크고, 많은 것이 최선으로 인정되는 사회분위기 속에서 졸속, 획일, 물질만능, 전통단절, 이기주의와 같은 부정적 행태가 만연하게 된 것이다. 절대 빈곤을 극복해야만 했던 지난날의 상황을 상기한다면 성장지상주의는 당시의 불가피한 선택이었을 수도 있다. 그러나 삶의 질을 최우선의 가치관으로 삼는 오늘날에는 성장제일주의가 그대로 통용될 수 없으며 삶의 질이 향상되지 않는 경제성장은 더 이상 과거와 같은 의미를 가질 수 없다.

21세기의 선진국 진입을 바로 앞 둔, 도시화와 산업화의 100년을 매듭짓는 바로 이 시점에서 우리는 개발과 경제성장의 그늘에 가려 있던 삶의 질의 문제를 진지하게 따져 묻지 않을 수 없는 것이다. 선진국의 여러 사례와 리우 환경회의 및 이스탄불 도시정상회의에서 천명한 바와 같이 문제에 대한 해답은 자명하다. 우리는 무너져 내리는 불안한 도시에서는 살아 갈 수 없다. 오염된 공기와 물을 마시면서 살 수도 없다. 인간성이 억압되고 전통이 단절된 황량한 도시에서 사는 것도 원하지 않는다. 이웃이 고통받고 소외당하는 것을 보고만 있을 수 없다. 우리도시에서 드러나는 왜곡된 삶의 모습은 결코 우리가 바라는 선진사회의 모습일 수는 없는 것이다.



따뜻하게 일하는 사람이 대접받는 사회  
시민이 주인이 되는 사회  
더불어 함께 사는 사회

이러한 시대정신에 입각해서 "경실련 도시개혁센터"는 지난날에 팽배했던

- 삶의 질을 희생시키는 일체의 성장제일주의와 졸속주의를 배격한다.
- 인간성을 외면하는 일체의 물질주의와 배금만능주의를 배격한다.
- 전통과 문화를 단절하는 일체의 획일주의와 문화적 사대주의를 배격한다.
- 공동체의 조화를 파괴하는 일체의 배타주의와 집단적 이기주의를 배격한다.

아울러 "경실련 도시개혁센터"는 살맛나는 21세기 우리의 삶의 터전을 위해

- 시민이 안심하고 살 수 있는 안전한 도시를 만든다.
- 시민이 여유 있게 살 수 있는 쾌적한 도시를 만든다.
- 시민이 자부심을 갖고 살 수 있는 문화도시를 만든다.
- 시민이 중심이 되어 살 수 있는 인간주의적 도시를 만든다.
- 시민이 서로 돕고 살 수 있는 더불어 사는 도시를 만든다.

이제 우리는 우리 모두가 진정으로 바라는 시민중심의 도시를 만들기 위해 "경실련 도시개혁센터"를 창립하면서 아래와 같이 우리의 입장을 천명한다.

첫째로, 우리사회에 만연되어 있는 왜곡된 의식과 관행을 타파하고 참다운 도시를 만들기 위해 지속적인 시민홍보와 의식개혁운동을 전개할 것이다.

둘째로, 바람직한 도시사회의 건설을 위해 참신하고 선도적인 정책대안을 연구 개발할 것이다.

셋째로, 도시개혁을 가로막는 불합리한 기존제도를 철폐하고 새로운 제도의 도입을 위해 지속적으로 제도개선 운동을 전개할 것이다.

넷째로, 시민사회단체와 주민과의 공고한 협력과 연대를 통하여 도시개혁운동의 현장에서 적극적으로 실천할 것이다. 우리가 펼치는 도시개혁 시민운동은 우리 시대가 해결해야 할 중차대한 과제이고 후손에게 물려줄 수 있는 가장 소중한 자산이라고 확신하며 "경실련 도시개혁센터"는 앞장서서 우리의 도시를 살맛 나는 삶의 터전으로 만들어 나갈 것임을 엄숙히 선언한다.

1997년 6월 28일

경실련도시개혁센터

# 국토균형발전을 위한 제언



**백인길**  
도시개혁센터 이사장  
igbaek@daejin.ac.kr



경실련 도시개혁센터는 지난 4월부터 '새정부에 바라는 도시정책'이라는 주제로 토론회 및 기자회견을 연속적으로 진행해 왔다. 이들 토론회에서 제시된 의견들을 정리하여 특별기획으로 「도시개혁 24호」에 수록하였다. 그런데 새 정부에 바라는 도시정책이 이들 주제에 국한되는 것은 아니다. 국민들이 원하는 수없이 많은 주제들 중 정부가 시급히, 그리고 반드시 해결해야 할 주제들에 대하여 도시개혁센터가 지속적으로 문제를 제기하고 논의의 장을 펼쳐나갈 것을 약속하면서, 여기서는 '국토균형발전'에 대하여 이야기해 보고자 한다.

'국토균형발전'이라는 주제는 선거 때만 되면 어김없이 제기되는 공약 중의 하나이다. 선거기간 내내 가장 핵심적인 공약의 하나로 제기되는 '국토균형발전'은 당선 후 조금씩 논의가 감소하다가 결국에는 공론화에서 사라지는 대표적인 주제이다. 그럼에도 다음 선거에서는 또다시 가장 중요한 공약의 하나로 제시된다. 이는 국토균형발전이 많은 국민들이 원하는 중요한 과제임에도 추진하기 매우 어려운 과제라는 것을 증명하는 것이라 생각된다.

그렇다면 왜 국토균형발전이라는 주제가 항상 용두사미가 되는 것일까? 많은 사람들이 여러 가지 이유를 추측하고 있다. 그 이유의 첫 번째는, 수도권의 글로벌 경쟁력 강화를 위해 추진되는 정책 및 전 국민의 절반을 차지하는 수도권 주민의 삶의 질 향상을 위한 다양한 정책들은 수도권의 집중화를 유발하고 이는 필연적으로 지방도시의 쇠퇴를 야기할 수밖에 없기 때문에 국토균형발전이라는 말은 허울뿐이라는 이야기이다.

두 번째는, 정권마다 바뀌는 균형발전 정책으로는 그 성과를 얻을 수 없다는 주장이다. 예를 들어 혁신 도시는 공기업만 이전하고 주택만 공급되었을 뿐 그 후속과정은 전혀 진행되지 않았으며, 가까이는 문재인 정부에서 추진한 도시재생 뉴딜이 현 정부에서는 도시재생이라는 단어 자체를 찾을 수 없을 정도로 사라진 정책으로 여겨진다. 국토균형발전을 위해서는 지방도시의 성장이 필수적인데, 지방도시의

# 국토균형발전을 위한 제언

성장이 5년 만에 가능하지 않다는 것은 누구나 인지하는 사실임에도 불구하고 앞선 정부의 정책에 대해서 무조건 배격하는 행태 하에서는 국토균형발전이 불가능하다는 주장이다.

세 번째는, 균형발전이 항상 회자되는 이야기이지만 균형발전에 대한 큰 그림이 부재하고, 이에 대한 국민적 합의가 없다는 주장이다. 수도권으로의 집중을 가속화시키는 정책들이 지속적으로 추진되고 용인되는 한편, 지방도시의 쇠퇴에 대해서는 어쩔 수 없는 현상이라는 인식으로 인해 국민들이 국토균형발전을 고민할 지속적인 추진동력을 잃게 되었다는 이야기이다. 그러다 보니 국민들 사이 균형발전의 지향점과 목표에 대한 인식차이가 매우 크게 되고, 따라서 추진방향을 정하는 데에 어려움을 겪는다는 점을 이야기한다.

네 번째는 지방도시의 특성을 고려하지 않는 정책들, 특히 지역 간 균형적인 배분을 위한 나눠먹기식 자원 배분의 문제를 들고 있다. 이는 지방도시의 성장목표와 방향, 전략에 대한 큰 그림 없이 중앙정부에서 추진하는 SOC 등 특정 사업을 지역균형발전을 위한 정책으로 설정하는 것 자체가 문제라는 지적이다. 마지막으로 부족한 자원에 대한 언급도 빠지지 않고 등장한다. 국토균형발전이 어려웠던 이유에 대해서는 그 외에도 무수히 많은 이야기들이 존재하나 여기서 모두를 언급하기는 국토균형발전만큼 어렵다는 생각이 든다.

「국토기본법」에서도 명시되어 있는 국토균형발전의 필요성은 또다시 언급하지 않더라도 많은 국민들이 공감하는 주제이기에 이번 정부는 국토균형발전에 대한 기본 원칙을 임기가 끝날 때까지 지켜내기를 간절히 희망하면서, 균형발전의 실천을 위해 반드시 행해야 할 몇 가지를 제언하고자 한다. 이를 위해서는 가장 먼저 후보시절 제시했던 ○○지역에 △△시설을 건설하겠다는 공약들에 대해 원점에서 재검토해야 할 것이다. 물론 재검토과정에서 필요한 공약은 실천하고 그렇지 않은 공약은 폐기할 수 있는 용기도 필요할 것이다.

국토균형발전이 어려웠던 이유에 대한 많은 이야기들을 살펴보면 공통점이 있다. 이는 국토균형발전을 위해서는 누구나 공감할 수 있는 주장이기에 이번 정부는 이들 주장을 깊이 새겨볼 필요가 있다고 판단되어 다시 한번 정리해 본다.

**첫 번째**는, 임기 내 무엇인가를 완성하려는 욕심을 버려야 한다. 정권 때마다 바뀌는 균형발전에 대한 정책들, 국민적 합의 부족, 균형발전에 대한 큰 그림 부족 등 다양한 이야기들이 임기 내 그 성과를 제시하고 싶은 욕심에서 나타나는 현상들이라는 생각이다. 지속가능한 노력을 통해 국토균형발전에 도달하기 위해서는 균형발전의 방향성에 대한 국민적 합의를 바탕으로 한 정책들의 추진이 필요한데, 이는 임기 내 달성하기 어렵기 때문이다.

**두 번째**는, 이전 정부에서 추진한 균형발전 정책과 전략에 대한 발전적 추진이다. 새로운 정부이니 새로운 정책이 필요할 수도 있고, 이전 정부에서 추진한 정책과 전략들이 모두 양호한 것은 아닐 수 있다. 이전 정부의 전략들 중 폐기해야 할 정책들은 폐기하더라도, 좀 더 개선하여 더 나은 효과를 얻을 수 있는 정책들은 개선하여 지속적으로 추진하고, 필요한 경우 새로운 정책을 가미함으로써 보다 나은 균형발전 전략으로 자리매김할 수 있을 것이다. 이는 첫 번째 이야기와 일맥상통한다고 볼 수 있을 것이다.

# 국토균형발전을 위한 제언



세 번째는, 균형발전의 필요성과 지향점에 대한 국민적 합의를 도출하기 위한 노력이 필요하다. 이제 까지 균형발전을 위한 정책들을 살펴보면, 새 정부가 들어서면 정부 차원의 새로운 균형발전 전략을 수립하고 그에 따른 다양한 사업들이 제시되고, 지방정부는 그 지역의 여건이나 성장전략과는 무관하게 중앙정부의 사업들 중 하나를 유치하기 위해 출혈경쟁 하게 된다. 균형발전을 목표로 추진되던 정책과 사업들은 중국에는 지자체별 나눠먹기식 사업들로 집행되어 균형발전에 실질적인 기여는 거의 없는 결과로 이어져 왔다. 이러한 중앙정부 주도의 잘못된 관행은 더 이상 되풀이되지 않기를 바란다.

마지막으로, 상호 모순적인 정책 추진을 단절하는 것이다. 이는 매우 어려운 이야기일 수 있으나, 수도권에 과밀에 대응하는 정책들이 국토균형발전에 반하는 정책들이어서는 안 된다는 이야기이다. 수도권에 인구가 집중되어 주택부족의 문제가 발생하고, 그래서 신도시를 공급하고, 신도시의 자족성과 직주근접을 위해 일자리를 제공할 터전을 제공하면서 국토균형발전을 주장하는 것은 매우 모순된 이야기이다. 수도권 내 주택과 일자리를 제공하는 다양한 정책들은 경제·산업·문화 등 사회 전반에서 추가적인 집중을 유발하게 된다는 것은 누구나가 인지하는 사실이다. 그렇다면 수도권에 추가적으로 집중되는 많은 기능들은 어디에서 오는 것인가에 대한 아주 간단한 의문만 가지더라도 국토균형발전을 위한 방향설정이 가능할 것이다.

이 외에도 여러 가지 이야기가 있을 수 있지만 여기서는 가장 기본적인 원칙만을 제시하였다. 다시 정리하면 가장 시급한 것은 균형발전의 지향점에 대한 국민적 합의를 이끌어내기 위한 노력이 있어야 할 것이다. 이러한 합의를 바탕으로 국토균형발전을 위한 정책과 전략들을 수립하여야 하고, 이들 전략 중에는 기존 정부에서 추진한 정책들을 발전적으로 도입하고 새로운 정책들도 가미될 수 있을 것이다. 이 과정에서 수도권에 대한 다양한 정책들도 재검토되고 발전적으로 다듬어질 수 있을 것이다. 아마도 이것이 이번 정부가 이루어내야 할 국토균형발전을 위한 목표가 아닐까 생각된다. 이를 통해 향후 10년, 20년 이어질 정책들의 토대가 마련될 수 있을 것이고, 향후에는 이번 정부가 국토균형발전을 위한 실질적인 초석을 마련했다는 평가가 이루어질 것이라 생각한다.

# SPECIAL PROJECT

## 새정부에 바라는 도시정책

- 도시안전: 중대재해처벌법의 역할과 과제
- 도시재생: 도시재생뉴딜사업 평가 및 대안 모색
- 도시교통: 국토균형발전과 사람중심 교통정책의 방향
- 도시주택: 인구격변시대, 주거수준 향상을 위한 주택·도시 정책의 전환이 필요하다.
- 도시주거: 층간소음 문제해결을 위한 제도 개선



# 중대재해처벌법의 역할과 과제

김정곤

도시개발센터 운영위원/도시안전 분과장  
garoo72@gmail.com



## 중대재해처벌법의 의의(意義)

「중대재해 처벌 등에 관한 법률」(이하 중대재해처벌법)의 시행은 우리 사회 전반에 안전에 대한 관심을 높이는 계기가 되었다는 점에서 하나의 이정표가 될 수 있을 것 같다. 그러나 중대재해처벌법의 출발은 쉽지 않았다. 오랜 기간 많은 근로자와 시민이 수많은 재해로 사망했고, 세월호침몰사고와 가슴기살균제사건 등 사회적으로 경종을 울릴 일들을 겪고 난 뒤에 만들어진 법이기 때문이다. 즉, 많은 시민과 근로자의 희생을 반복하지 않고자 하는 노력의 시발점이라 볼 수 있다. 한편, 중대재해처벌법에서는 중대시민재해라는 개념이 처음으로 정의되었고, 공공과 민간에게 시민 안전을 위해서 노력하라는 의무가 부과되었다는 점에서 사회안전망이 한층 강화되었다고 평가할 수 있다. 그러나 중대재해처벌법은 법률적으로도 아직 많은 허점을 지니고 있고, 현장에서는 실무자들의 이해 부족과 함께 법률적으로 모호한 점이 많아 실무 적용에 문제점을 들어내고 있다. 또한, 중대재해처벌법은 재해예방을 목적으로 하고 있지만 정작 재해예방과 관련된 조항이 부족하고, 중대재해가 발생한 경우에만 법이 적용되는 한계점으로 인하여 재해감축 효과에 대해서는 논란의 여지가 많다. 실제로 법 시행 후 중대재해발생 수치는 지난해와 비교하여 1분기 현재까지 중대재해 감소 효과가 미미한 것으로 나타나 빈수레가 요란하다는 허장성세(虛張聲勢)라는 말이 나올법하다. 다만 법 시행 후 아직 1년도 되지 않은 시점이기 때문에 그 효과를 속단하기에는 이르다.

## 중대재해처벌법의 문제점

중대재해처벌법은 누구를 위해서 도입된 법률인가? 정말로 이 법률을 통해서 종사자와 시민의 안전을 담보할 수 있는가? 중대재해처벌법에서는 안전을 제공해야 하는 자와 안전을 제공받는 자가 정의되어 있는데, 사업주와 경영책임자에게 안전관리의무를 부여하여 종사자와 시민의 안전을 보호하도록 하고 있다. 그러나 특정인에 대한 처벌 강화만으로 실질적인 중대재해를 예방할 수는 없다. 안전은 전체적인 시스템을 만들어 관리해야 하는 복잡한 문제이며, 각 분야별로 안전의 중요사항이 달라 일률적

인 기준을 적용해서는 재해를 막을 수도 없다. 즉, 안전에 대한 충분한 고찰 없이 중대재해처벌법은 만들어진 것이다. 중대재해처벌법은 도입취지에 비해서 법률 자체의 완성도가 떨어지는 문제를 안고 있다. 특히, 제1조 목적에서 언급하고 있는 재해예방에 대한 부분은 상당히 부실해서 의무사항이 재해예방 효과를 발휘할 수 있는지에 대해서는 불명확하다. 왜냐하면 대부분의 사항들이 기존에 다른 법률에서 이미 시행하고 있는 내용들이기 때문이다. 예를 들면, 중대산업재해와 관련해서는 이미 산업안전보건법이라는 제법 잘 만들어진 법도 존재하고 있다. 또한, 중대시민재해와 관련해서는 그 대상을 어디로 삼아야 하는지 한정하기 어려워 여러 법에서 규정하고 있는 대상물을 그대로 가져와 적용하였다. 그러다 보니 실제 시민재해가 발생하더라도 법을 적용할 수 있을지 의문시되며, 법 적용을 할 수 없는 공백지가 발생할 우려가 크다. 2021년 6월 발생한 광주학동 철거현장 붕괴사고가 대표적인 사례로 볼 수 있다. 따라서 재해를 어떻게 예방할 것인지에 대한 내용들이 먼저 세밀히 보완될 필요가 있다.

필자는 중대재해처벌법이 큰 의미를 갖는 것에는 동의하지만 실효적인 법인지에 대해서는 의문이 든다. 그러면 도대체 무엇이 잘못되었기에 중대재해처벌법이 1년간의 준비기간이 있었음에도 실무적으로 안착하지 못하고 있는 것일까? 표면적으로는 중대재해처벌법 자체의 허술함과 아직 참고할만한 기준과 사례가 부족해서 발생하는 문제처럼 보이지만 그게 다는 아니다. 또한, 경제를 중시하는 이념과 안전을 중시하는 이념의 대립으로 비추어지는 측면도 있지만 이것만으로 모든 것이 설명되지는 않는다. 혹자가 이야기하는 중대재해처벌법으로 처벌받는 정도로 우리나라 경제가 흔들린다는 것은 헛소리에 가깝다. 그러면 무엇이 문제인가? 우리는 이 문제에 대해서 중대재해처벌법과 관련된 우리 사회 각 주체들이 중대재해처벌법에 대해서 어떤 태도를 취하고 있고 또한 어떤 생각과 입장에서 접근하는지를 먼저 살펴볼 필요가 있다.

## 중대재해처벌법에 대한 각 주체들의 입장차이

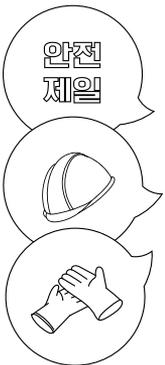
우리나라는 어려운 시기를 거치는 가운데서도 지속적인 경제성장을 바탕으로 2020년대에 들어서서는 드디어 세계가 인정하는 선진국반열에 올라섰다. 그런데 OECD 국가 가운데 경제 규모는 분명 상위권인데 안전은 여전히 중하위권을 맴돌고 있다. 그리고 경영계와 노동계는 각기 중대재해처벌법에 대해서 극한의 대립양상을 보이고 있다. 특히, 경영계는 발등에 불이 떨어진 상황이라 정치권에 강력하고도 구체적인 법안개정 등을 포함한 처벌완화를 지속적으로 요구하고 있다. 노동계도 대상의 확대나 처벌의 강화를 이야기하고 있지만 구체적인 법안 개정안까지 내놓고 있지는 않다. 시민사회단체는 시민안전 강화를 위한 범위 확대와 법에서 규정하는 협의적 시민안전이 아니라 시민의 시각에서 납득이 가는 보편적인 시민안전 확보를 요구하고 있다. 이런 상황에서 정치권 또한 여야가 대립하면서 각자 경영계의 의견, 노동계 및 시민사회단체의 의견을 반영한 법안개정안을 발의하고 있다. 양쪽의 입장 차가 명확해서 타협의 여지는 많지 않아 보인다. 정치권이 국민들의 분열과 혼란을 정리하고 국민들의 안전을 강화하는 측면에서 화합하고 타협점을 찾으려는 노력이 보이지 않는 점은 실망스러운 모습이다. 여기에 더해 새정부의 경제정책이 친기업적이다 보니 중대재해처벌법을 기업 활동에 걸림돌로 보고 개혁해야 할 규제 대상으로 규정하고 있는 상황이다. 이러한 다양한 정보가 계속해서 유입되다 보니 실무자들 입장에서는 당장 중대재해처벌법이 없어질 수도 있겠구나 하는 생각이 들 만도 하다. 실로 어느 장단에 맞춰야 할지 잘 판단이 서지 않는 것이 당연하다.

## 중대재해처벌법의 수용이 가능한 사회인가

중대재해처벌법을 두고 각 주체들이 대립만 하는 이 상황에서 과연 우리 사회가 중대재해처벌법이 추구하는 수준의 안전에 대한 인식과 관리적 책임에 대한 처벌이 가능한 나라인지를 생각해 볼 필요가 있다. 만약, 안전에 대한 성숙한 사회의식이 사회 전반에 깔려 있었다면 어땠을까? 필자가 말하는 성숙한 사회의식이란 타인의 안전을 충분히 먼저 배려하고 안전에 대해서 공정한 조금은 이상적인 사회를 생각해 본 것이다. 아마도 그 사회에서는 경영계가 사고가 발생하지 않도록 근로자에 대해서 각별히 신경을 쓰고 투자를 아끼지 않았을 것이다. 그리고 경영자가 책임지고 재해예방에 직접 참여해 노력하면서 발생한 재해에 대해서는 책임지는 모습을 보일 것이다. 한편, 노동계에서는 직장에서 근로자의 안전에 힘 써주는 사업주와 경영책임자가 재해발생 시에 행어나 처벌받지 않도록 탄원서를 쓰는 등 적극적으로 노력할 것이다. 또한, 시민사회단체는 시민의 안전에 힘써주는 공공기관과 민간기업의 노력에 감사패를 만들어 전달할 것이다. 그리고 정부에서는 경제발전도 중요하지만 안전 없는 경제발전은 무의미하다는 목표하에 안전한 직장 만들기를 최우선 국정과제로 추진할 것이다. 마지막으로 국회에서는 각계각층이 참여하는 위원회를 구성하여 다양한 의견을 수렴하고 중대재해처벌법의 개정을 통해 실효적인 법이 되도록 노력할 것이다. 그러면 현재 우리 사회는 안전에 대한 성숙한 사회의식을 가진 사회라고 말할 수 있는가? 이 질문에 대한 대답은 각자의 생각에 맡기고자 한다.

## 중대재해처벌법의 역할(役割)과 과제(課題)

최근 새정부의 경제정책 발표와 국민의힘 박대출 의원이 대표 발의한 중대재해처벌법 개정안의 내용을 살펴보면 그간 경제계에서 지속적으로 요구해 오던 내용들이 적극적으로 반영된 결과로 보인다. 새정부의 경제정책에서 중대재해처벌법은 개혁해야 할 규제 대상의 하나만 인식하고 있는 것 같다. 마찬가지로 개정안에는 중대재해가 발생하더라도 안전에 대한 인증을 받은 기업의 사업주 및 경영책임자에 대해서 감경 또는 면책을 받을 수 있도록 하였고, 기술적인 사항에 대해서 각 해당 부처가 아닌 법무부장관에게 중대재해처벌법의 키를 쥐여주려는 위험한 발상을 하고 있다. 사회적인 충분한 공감대의 형성 없는 일방적인 일 처리는 나중에 더 큰 사회적 비용을 발생시킬 우려가 있다. 따라서 새정부는 장기적인 시각에서 안전문제를 종합적으로 다뤄야 한다. 특히, 안전이나 품질은 그 수준을 높이는데 많은 시간과 투자가 필요하므로 선진국에 진입한 우리나라가 언젠가는 한번 거쳐야 하는 과정이기 때문에 신중해야 한다. 또한, 지금까지 다양한 주체들이 각자의 의견을 언론, 토론회 등을 통해 제시했다면, 이제는 정부차원에서 다양한 주체들이 모여 의견조율을 할 수 있는 장을 마련하여 원만한 해결책을 모색하고, 국민을 위하는 새정부의 진정성 있는 모습을 보여야 한다. 한편, 정치권에서는 무엇보다 안전에 대한 투자와 관심을 가져달라는 국민들의 의견이 반영되어 만들어진 중대재해처벌법의 도입 취지가 퇴색되지 않도록 법률을 보완하고 사회적으로 중대재해처벌법의 당위성에 대한 사회 전반의 공감대를 형성해 나가는 것이 중요하다.



# 도시재생뉴딜사업 평가 및 대안 모색

## 최 성 진

도시개혁센터 운영위원/도시재생 분과장  
treejin11@wku.ac.kr

2013년 도시 정부의 새로운 패러다임을 담은 도시재생활성화및지원에관한특별법이 제정되었습니다. 이후 약 10여년간 도시재생시범사업과 도시재생뉴딜사업 등 전국 각지에서 도시재생과 관련한 사업들이 추진되어 왔고 막대한 인력과 자본이 투자되었습니다. 도시는 끊임없이 변화하고 변화를 요구받고 시간이 지남에 따라 노후화되기 때문에 도시를 다시 살리고 활성화하는 일은 앞으로도 지속될 것입니다.

현재 박근혜 정부와 문재인 정부 기간 동안 추진되었던 도시재생사업을 중심으로 그간 진행되어 온 많은 도시 관련 사업에 대한 비평과 평가가 이뤄지고 있습니다. 이 논의와 평가는 단순히 시시비비를 가리기 위한 것이라기보다는 더 나은 대안을 마련하기 위한 것입니다. 다만, 정부와 지자체에서 추진하는 평가는 주로 사업 추진에 있어서 과정보다는 결과로 나타나는 성과에 초점이 맞추어져 있기 때문에 평가를 통한 합리적인 대안을 마련하는 데 한계가 있을 것이고 따라서 다양한 시각에서 바라보는 재생사업에 대한 목소리에 귀 기울일 필요가 있습니다.

경실련에서는 도시와 시민의 삶에 중대한 영향을 미치는 재생사업의 중대한 변혁기에 따른 시급성을 인정하고 각계각층의 의견을 들어보았습니다. 수 차례의 크고 작은 토론회, 세미나, 전문가 자문을 계획한 가운데 지난 4월 20일에 열린 첫 토론회에서 도출된 새로운 정부가 주목해야 할 사안들을 정리한 내용은 아래와 같습니다.

## 첫째, 도시재생사업 운영을 위한 조직체계의 개선입니다.

도시재생사업은 본래 행정과 다양한 중간조직, 시민사회, 주민, 전문가, 민간이 연계된 협력 거버넌스를 이루어 추진되어야 합니다. 하지만 현재 도시재생사업은 거버넌스의 탈을 쓴 관 주도 추진이 여전

하고 그 과정에서 사업의 확실성, 안전주의, 행정주의, 중간조직 역할 및 고용 불안정, 사업 수익성 악화, 주민 갈등 촉발과 같은 다양한 문제를 야기하였습니다. 이에, 도시재생 거버넌스 체계의 정비와 다양한 여건을 가진 지역에 맞춰진 새로운 전담조직구축과 자율성이 보장되어야 하겠습니까.

## 둘째, 정비사업의 탈피입니다.

도시재생사업은 비록 도시재생특별법에 의해 실행되는 사업이나 그 제도적 기초는 정비사업에 두고 있습니다. 정비사업에서도 주로 수복형 정비에 초점을 두다보니, 상당한 개발과 변화가 필요한 지역은 재생사업이 역으로 변화의 제약이 되었고, 우수하고 풍부한 인적, 물적 자원을 갖춘 도시들에 유리하게 사업적 성과와 지표가 마련되었으며, 사업의 수익성을 기대할 수 있는 도시 전략을 기획하고 실행하는데 한계가 있었으며, 지속적인 지역 발전을 피하겠다는 재생사업의 목표는 실현하기 어려운 목표가 되었는데 특히 차별화된 맞춤형 도시 전략이 필요한 지방의 중소도시에서는 이러한 재생사업의 불리성과 한계가 더 크게 작용하여 왔습니다. 현재 해외의 선진국가와 도시는 단순 정비에 초점을 둔 도시개발사업보다는 기획, 개발, 정비, 관리를 통합한 도시 관련 제도와 사업 전략이 추진되고 있고 이를 통해 다양한 민간기업 및 조직의 참여, 건축 토목에 한정되지 않는 다양한 부처 사업 연계, 민간 참여 확대를 통한 기금 설치 및 용자와 보조 확대 등이 가능하였으며 그것이 만들어 내는 지속성과 사업 수익성, 사업 안정성, 지역 고용 창출 및 안정, 지역 맞춤형 브랜딩 전략을 통한 지역 활성화라는 성과를 이뤄내고 있습니다. 이에 재생사업은 단순한 정비 사업의 프레임에 맞추기 보다는 개발과 도시 관리에 유연하게 대응 가능한 모델로 변화되어야 합니다.

## 셋째, 향후 도시재생사업의 변화와 추진에 앞서 지난 재생사업과 향후 변화에 대한 사회적 평가 및 적극적인 논의의 선행을 요구합니다.

상기하였듯이 현재 추진되고 있는 도시재생사업의 평가는 사업적 성과 지표와 수복형 정비의 관점에 초점이 맞춰져 있습니다. 그 결과는 이미 대도시권에 유리할 것으로 예견되며 이렇게 마련된 사업 구도 변화는 여전히 도시의 부익부 빈익빈 현상을 강화하는 쪽으로 변형될 가능성을 상당히 가지고 있습니다. 게다가 경실련의 첫 토론회에도 공통적으로 지적되었던 것이 재생사업 자체가 매우 광범위한 분야와 연계하는 만큼 몇 번의 논의와 편중된 평가 지표를 통해 우리나라의 새로운 도시 전략을 구상하는 것 자체가 위험한 발상이라는 것입니다. 이에 급하게 재생 사업의 변화를 예고하기 보다는 재생의 사업적 성과 외에 다양한 관점에서 그동안의 재생사업을 돌아볼 수 있는 충분한 시간과 논의의 장이 우선 마련되어야 하겠습니까. 이에 경실련에서는 새로운 정부에 이런 논의와 협의를 위한 특별 조직을 대통령 직속으로 구성하고 사회적 합의와 발전안을 이끌어내기 위한 준비가 필요하다는 시민사회의 요구를 전합니다.

## 넷째, 재생정책이 근본적으로 추구하는 목표와 실행 전략에 대한 분석이 필요합니다.

지역마다 고유한 지역성과 각기 다른 지역 자원, 공동체, 요구사항이 있음에도 경직되거나 쪼개기식으로 재생사업을 진행해 왔다는 지적이 많습니다. 그 결과 전국적으로 지역성이 드러나지 않고 유사한 형태의 사업이 양상되어 왔고, 특히, 유사한 형태의 사업에서 대도시와 중소도시간 격차에 의한 경쟁력 불균형은 더욱 심화되는 특징을 보여왔습니다. 지방자치시대에 지자체의 고유한 권한과 개성은 오히려 축소되고 획일적 정책과 그에 수반되는 획일적 도시가 답습되고 있는 것입니다.

## 다섯째, 주민주도형 도시재생뉴딜사업의 한계가 드러난 상황에서 스폰지화 되는 지역의 빈공간과 잠재 자원의 활용에 있어 혁신적 도전과 도시적 실험에 대한 중앙부처와 지자체의 인정이 필요합니다.

새로운 기술이 등장하고 혁신적인 도시 개발 방식과 공간 활용, 건축 기술이 개발되고 포스트 코로나 시대의 새로운 사회적 교류와 도시 환경에 대한 요구가 강조되고 있습니다. 그럼에도 불구하고 지역의 사회공간자원에 대한 적극적 발굴과 활용은 그린주차장, 지역 커뮤니티 센터, 창생마켓, 공방 등에 한정되어 있고 건설에 있어서도 기존에 사용하던 습식 건축기술과 공동체 구성, 운영 방식이 관습처럼 굳어져 버렸으며 제도과 정책은 지원이 미비한 것을 넘어서서 오히려 변화를 막고 있는 상황이라는 전문가들의 지적이 있습니다.

게다가 참여적 계획을 표방했음에도 여전히 도시의 지속적 관리와 발전 모색을 위한 지역 사회의 사회적 논의와 공감은 부족하여 수많은 이해관계자들 간의 갈등이 야기되고 있는 것이 현실입니다. 본래 커뮤니티 계획은 가급적 다양한 관계자의 발굴과 협의에 기반한 것임에도 강압적 주민주도형 도시재생사업은 사업의 부담과 의무를 지나치게 주민에게 강요하고 있을 뿐만 아니라 최적의 대안에 이르기 위한 의사결정과정에 다양한 시민과 공동체, 전문가, 민간사업자의 참여를 제한하여 지역 발전과 관리의 지속성을 담보할 수 있는 회복탄력성을 위축시켰습니다. 안타깝게도 주민주도형의 도시재생사업은 또한 사업 방식에서도 자율성과 융통성, 혁신을 떨어뜨려 재생사업의 사업성마저 악화시키는 결과를 초래하였습니다. 따라서 이러한 도시 관리의 문제점을 정확히 파악하고 다양한 이해관계자의 다양한 협업을 안정적으로 구축하고 운영하기 위한 중간조직의 성장과 지원이 매우 필요합니다.

도시재생사업에 대한 보다 깊이 있는 논의와 시민사회에 요구되는 정당하고 합리적인 대안을 제안하기 위해 경실련에서는 지속적으로 토론회와 세미나를 개최할 예정이며 더욱 폭넓고 심도 있는 논의를 통해 우리나라의 행복한 도시, 지역만들기를 위한 시민사회의 목소리를 꾸준히 전달하겠습니다.

# 국가균형발전과 사람 중심 교통정책의 방향



## 진 광 성

도시개혁센터 운영위원/도시교통 분과장  
thomasjin@koti.re.kr

교통은 사람과 물자의 원활한 이동을 통해 지역의 경제·사회·문화 활동을 촉진하는 국토 균형 발전의 핵심 부문입니다. 최근 효율성 위주의 교통 서비스 투자로 각 도시들 간의 투자 및 발전 정도에 차이가 발생하고 있습니다.

교통 이용자들의 관심사가 기존의 효율성에서 쾌적성, 안전성 등 다양한 가치로 변화하면서 이용자 관점의 가치가 교통정책 수립에 반영될 필요가 있습니다. 국토 균형 발전을 도모할 수 있는 교통 서비스를 제공하기 위해서는 정시성, 안정성, 접근성, 정보성, 쾌적성 등이 보장되어야 합니다.

또한, 급격한 도시화(Urbanization)와 함께 급속한 자동차 보급 확대에 대변되는 자동차화(Motorization) 시대를 거치면서 교통정책은 차량 소통 위주의 자동차 중심에서 대중교통 중심으로 도시교통의 패러다임이 변화하고 있으나, 아직 사람 중심의 교통은 미흡한 실정입니다.

안전한 사람의 이동과 체계적인 화물의 이동을 책임지고 있는 교통은 최근 탄소중립 이행을 위한 중요한 친환경적인 교통 이용 수단으로서 '모빌리티 대전환'의 요구와 함께 '국토 균형발전의 도모와 사람 중심의 교통'은 교통정책을 수립하고 실행하는 정부의 가장 중요한 핵심 주제가 되어야 함은 당연한 논리입니다.

경실련에서는 교통정책이 국토의 균형발전 도모와 사람 중심의 교통정책 수립방향으로 실행되고 있는지의 여부와 향후 교통정책의 나아갈 방향을 모색하기 위하여 각계각층의 의견을 들어보았습니다. 4월 28일에 열린 첫 토론회에서 도출된, 새로운 정부가 주목해야 할 사안들을 정리한 내용은 아래와 같습니다.

**첫째,** 차량 중심의 교통정책을 탈피한 사람 중심의 교통정책(Human-oriented transport Policy)으로의 정책기조의 변화입니다. 기존의 교통정책은 출발지에서 목적지까지 사람과 물건의 이동을 빠르게 이동시키려는 목적으로 시간과 비용을 최대한 절약하기 위하여 교통의 경제성과 효율성을 가장 우선시하는 교통정책을 추진하였습니다. 사람 중심의 교통정책을 추진하면서 교통의 안전성과 쾌적성도 함께 고려한 교통정책이 필요합니다. 사람 중심의 교통정책을 추진하기 위해서는 사람의 원활한 이

## 새정부에 바라는 도시정책3 - 도시교통

등을 보장하고 사람의 교통권을 보장하여야 합니다. 또한, 교통 사회적인 측면에서 시민들의 교통참여 의식과 교통인프라 측면에서 교통 시스템 건설과 운영이 필요합니다.

**둘째**, 사람 중심의 교통정책을 추진하기 위하여 시민의 교통참여형 교통정책의 구축입니다. 시민들을 교통정책에 적극적으로 참여시키기 위해서는 우선, '시민 중심의 교통체계구축'이라는 교통정책의 사회적 가치를 제고하여 시민들의 참여를 높여야 합니다. 그리고, 교통수단의 우선순위를 사람 중심으로 재편(보행자 > 자전거 > 대중교통 > 개인교통)하고, 이에 따른 정부는 법·제도적 장치를 마련할 필요가 있습니다. 또한, 사람과 교통시설의 라이프 사이클을 고려한 '보편적 시민의 통행권'을 보장하여야 합니다.

**셋째**, 사람 중심의 교통시스템 건설입니다. 사람 중심의 교통정책을 토대로 사람 중심의 교통시스템 건설이 필요합니다. 따라서 경실련은 사람 중심의 교통시스템 구축을 위하여 다음과 같이 10가지 원칙의 추진을 제안합니다. 1) 간선도로로 단절되었던 보행/장애인 동선의 회복과 이면도로 보행동선을 단절하는 불법 주차차, 생활형 정차 차단, 2) 보다 더 넓게 역세권을 개발할 수 있는 사람 중심형 모빌리티의 교통 인프라 구축, 3) 대중교통중심 개발(TOD)과 역세권 지상에 보행/자전거중심으로의 체계 조성, 4) 생활물류거점 근린주구모델을 개발하여 '그린물류'의 실현, 5) 통과교통을 억제하고, 지역경제 활성화를 지원하는 도시재생 추진, 6) 신교통 수단 도입시 지하/지상/공중을 연결하는 보행/자전거 인프라 건설, 7) 이동보다 사회적 교류, 시설보다 시민성 눈 맞춤을 우선하는 도시가로의 건설, 8) Soft한 엣지가 있는 보도(sidewalk)의 건설, 9) 도시 전체가 연결되는 도시공원/녹지축 창조, 10) 예의 바른 장소(civilized place)의 조성 등 10가지 원칙입니다.

**넷째**, 새로운 교통정책과 기술의 융복합이 필요합니다. 사람 중심의 모빌리티 혁신을 위하여 차량 중심의 교통정책의 한계를 탈피하기 위해서는 기존과 새로운 기술의 통합이 필요합니다. 시민들에게 IT 신기술을 바탕으로 하는 교통관리와 고급스럽고 다양한 교통정보를 제공함으로써, 시민들에게 친숙하고 안전한 새로운 교통환경 조성을 통하여 사람 중심의 교통체계를 구축할 필요가 있습니다.

**다섯째**, 국토의 지역 균형 발전을 도모하기 위한 교통정책을 추진하기 위해서는 교통수요관리 중심의 선택과 집중 전략이 필요합니다. 정부는 지자체에서 요구하는 인프라 사업을 거의 그대로 나열한 '백화점식 개발'을 지양하기 위하여 사업성과 효율성을 감안하여 꼭 필요한 사업을 골라내는 선별작업이 필요합니다. 도로와 철도 양쪽 부문의 대규모 투자 약속은 교통정책의 방향성 오류로 대중교통과 도로 확충의 많은 투자는 승용차 이용율 증가라는 부작용을 초래할 수 있는 점을 감안하여, 지역별 특성을 고려한 투자정책이 필요합니다. 신공항 건설은 해당 사업에 대한 직접 이해 관계자 및 국민을 설득하는 단계를 거쳐야 하므로, 건설의 시급성, 공공성, 전략성, 경제성, 환경성 등을 고려하여 집중과 선택이 필요합니다. 따라서 교통정책의 지속가능성에 초점을 두고 강력한 대중교통 우선정책을 중심으로 직주근접형의 개발로 교통수요의 발생을 조절하는 전략이 필요하며 교통물류 거점을 토대로 도시·지역 계획과의 체계적인 조화가 형성되어야 합니다.

**여섯째,** 국토 균형발전과 사람중심의 교통정책을 추진하기 위해서는 지속가능성이 보장되어야 합니다. 국토균형발전과 사람중심의 교통정책 추진의 지속가능성을 보장하기 위해서는 경제성, 사회성, 환경성 등 세 가지 측면을 고려하여야 합니다. 경제적인 교통정책의 지속가능성을 보장하기 위해서는 교통투자정책의 효율성 및 재정의 건전성을 고려하여 교통 인프라의 투자가 필요하고, 교통시설을 이용한 시민들의 경제활동 유지, 도시민의 삶의 질 증대 등이 보장되어야 합니다. 사회적인 교통정책의 지속성을 보장하기 위해서는 교통약자의 배려, 계층 간의 형평성, 시민들 간의 공평성 등을 고려한 교통정책의 실천이 필요합니다. 환경적인 지속가능성을 보장하기 위해서는 교통수단의 친환경성 강화, 도시교통 환경 오염의 감소, 도시교통 생태계의 유지 등이 고려되어야 합니다.

**일곱째,** 교통정책 수립에 교통전문가 및 각계 각종 시민들의 참여가 필요합니다. 국토균형발전과 사람중심 교통정책을 수립하기 위하여는 많은 교통물류 전문가 그룹인 대한교통학회를 비롯한 교통전문가 및 각계 각종의 시민들의 참여가 필요합니다. 이에 경실련에서는 정부의 교통정책의 추진과정을 교통전문가와 시민으로 구성된 특별 단체의 조직을 제안합니다.

국토의 균형 발전과 사람 중심의 교통관리 필요성에 대한 시민사회의 사회적 논리는 형성되어 있지만, 각 계층 간의 논의와 공감은 부족한 상황입니다. 수많은 이해 관계자들 간의 갈등으로 인하여, 시민들이 교통이용에 불편함을 호소하고 있는 것이 현실입니다. 이에 교통시스템을 통하여 국토 균형 발전의 성취 및 사람 중심의 교통체계를 구축하기 위해서는 교통정책의 지속가능성을 보장하는 교통정책 추진과 시민들의 적극적인 참여가 필수적인 요소입니다.

이에, 국토의 균형 발전과 사람 중심의 교통사업에 대한 보다 깊이 있는 논의와 시민사회에 요구되는 정당하고 합리적인 대안을 제안하기 위해 경실련에서는 지속적으로 토론회와 세미나를 개최할 예정이며 더욱 폭넓고 심도 있는 논의를 통해 교통을 통한 국토의 균형 발전과 사람 중심의 교통체계를 구축하기 위한 시민사회의 목소리를 꾸준히 전달하겠습니다.

# 인구격변시대, 주거수준 향상을 위한 주택·도시 정책의 전환이 필요하다.

김 천 일

도시개혁센터 재생분과 정책위원  
ckim@kangnam.ac.kr



## 1. 고시원 등 주택이외 주거 공간의 물리적 환경 개선 시급

고시원 등 주택이외 주거 공간에서 화재로 인한 인명 및 재산 피해가 끊이지 않고 있다. 지난 4월 11일, 서울시 영등포구 소재 고시원에서 화재가 발생하여 2명의 고령자가 숨진 사고가 발생하였다. 스프링클러가 작동하였으나 여러 개의 방이 밀집해있고 통로가 좁아 인명 피해를 막지 못했다. 서울특별시 소방재난본부에 따르면 2017년~2019년 3년간 고시원에서 발생한 화재 건수는 총114건으로 25명(사망 8명, 부상 17명)의 인명피해가 발생했다.

전국 229개 기초 지자체 중 2015년 대비 2020년 오피스텔을 제외한 주택이외의 거처(호텔여관 등 숙박업소의 객실, 기숙사 및 특수사회시설, 판잣집비닐하우스, 기타 시설)에 거주하는 20~34세 청년가구의 수가 증가한 곳은 132곳, 65세 이상 노인가구수가 증가한 곳은 223곳에 달한다. 이러한 청년가구수가 가장 많이 증가한 곳은 서울 관악구(4,702가구 증가), 경기 수원시(2,595가구 증가), 서울 성북구(1,369가구 증가)이며, 노인가구의 경우 경기 수원시(561가구 증가), 경기 화성시(530가구 증가), 경기 부천시(501가구 증가) 순으로 나타났다.

〈표 1〉 오피스텔 제외 주택이외의 거처 거주 청년가구수 증가(상위 10개 기초지자체)

전국 순위	기초지자체	오피스텔제외 주택 외 거처거주 청년가구 2015	오피스텔제외 주택 외 거처거주 청년가구 2020	가구수 증가
1	서울특별시 관악구	3,060	7,762	4,702
2	경기도 수원시	2,443	5,038	2,595
3	서울특별시 성북구	1,337	2,706	1,369
4	제주특별자치도 제주시	730	1,774	1,044
5	경기도 화성시	1,734	2,497	763
6	경상북도 영천시	189	879	690
7	인천광역시 연수구	140	787	647
8	경기도 안양시	631	1,191	560
9	서울특별시 송파구	670	1,229	559
10	경기도 부천시	1,247	1,688	441

※ 자료: 통계청 인구총조사 가구부문 2015, 2020

〈표 2〉 오피스텔 제외 주택이외의 거처 거주 노인가구수 증가(상위 10개 기초지자체)

전국 순위	기초지자체	오피스텔제외 주택 외 거처거주 노인가구 2015	오피스텔제외 주택 외 거처거주 노인가구 2020	가구수 증가
1	경기도 수원시	582	1,143	561
2	경기도 화성시	660	1,190	530
3	경기도 부천시	470	971	501
4	경기도 성남시	607	1,048	441
5	경기도 파주시	644	1,045	401
6	경기도 남양주시	923	1,305	382
7	제주특별자치도 제주시	737	1,115	378
8	경기도 포천시	687	1,064	377
9	경기도 고양시	1,105	1,473	368
10	경상북도 경주시	501	823	322

※ 자료: 통계청 인구총조사 가구부문 2015, 2020

공식적인 주택은 아니지만 실제적으로 주거의 기능을 수행하고 있는 준주택(특히, 고시원과 같은 다중생활시설)에 대한 물리적 환경 개선이 시급하다. 이러한 다중생활시설은 ① 취사공간, 화장실이 모두 세대 내 존재하는 오피스텔 형태, ② 취사공간은 세대 내 존재, 화장실은 공용, ③ 취사공간, 화장실 모두 공용과 같이 다양한 유형이 존재한다. 전국적 실태조사를 통해 시설 유형, 건물 노후수준, 내부 시설 노후수준에 따라 차별적인 관리계획을 수립해야 한다. 주거여건 개선은 스프링클러와 같은 소방시설 설치와 더불어 건물 입구 출입문 및 개인 출입문 보안 강화, CCTV 설치, 냉난방 시설 개선도 고려되어야 한다.

그러나 이러한 시설 개선이 좁은 주거 공간 및 과밀의 문제를 근본적으로 해결하는 데는 한계가 있으므로, 궁극적으로는 다중생활시설에 대한 리모델링을 활성화해야 한다. 지방 공기업이 이를 전담하거나 리모델링형 주택의 공급과 관리를 담당할 공급주체를 육성해야 한다. 정부는 2018년 10월 “고시원 매입형 공공리모델링 사업”을 통해 2025년까지 고시원 리모델링 1만호를 계획하였고, 2020년 12월 「제1차 청년정책 기본계획(’21~’25)」을 통해 도심내 오피스 및 숙박시설 등을 활용하여 4.89만호의 역

## 인구격변시대, 주거수준 향상을 위한 주택·도시 정책의 전환이 필요하다.

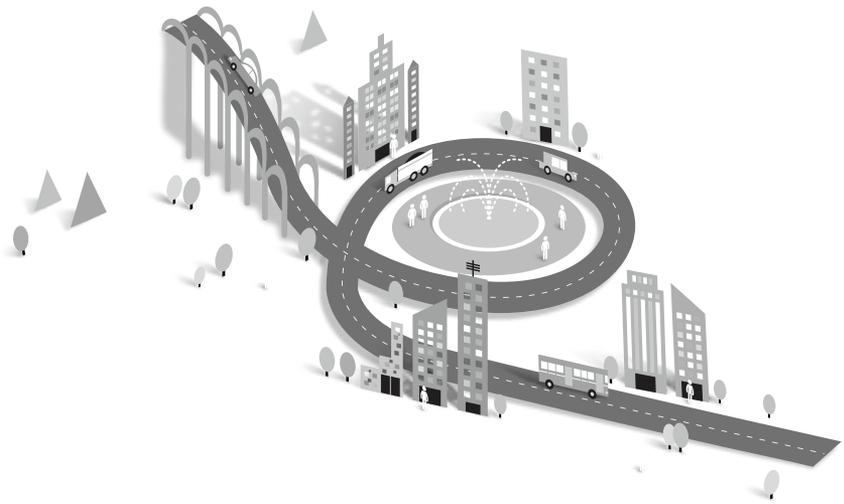
세권 리모델링형 주택을 공급하겠다고 약속하였으나 공급실적은 지지부진한 실정이다. 한편, 서울시는 2025년까지 총 100개동의 노후고시원을 매입 후 리모델링하여 공급할 계획이었으나(노후고시원 공공리모델링 리츠사업 출자 동의안 검토보고, 의안번호 1801, 2020.09.08.), 2016년부터 시행되던 ‘노후건물 매입 리모델링형 사회주택’ 사업에 대한 예산을 2022년에는 전액 삭감하였다(홍리스 행동, 2022.04.11.).

## 2. 도심 기능 회복형 압축도시 전략 수립 필요

전국적으로 1990년 이전에 건축된 노후한 빈집이 증가한 지자체는 183곳으로 주로 수도권 일부 지역 및 지방의 지역들이다. 한편, 지방의 인구 정체지역 및 쇠퇴지역에서 자가점유율이 감소하고 있다. 이는 주택이 노후화되거나 주택가격 하락 및 정체로 인해 주택정비(재건축, 재개발, 리모델링)의 경제적 이익이 없어, 기존 주택은 세를 놓거나 빈집으로 남겨두고, 인근 주택으로 이주하여 세입자로 거주하는 가구가 늘어나기 때문으로 판단된다. 자가점유율이 가장 많이 감소한 곳은 전남 나주시로 2015년에 비해 2020년에 10.31%p 감소하였으며(2015년 73.52% → 2020년 63.21%), 충남 홍성군(7.92%p 감소), 충북 괴산군(7.68%p 감소)이 뒤를 이어 자가점유율이 감소한 것으로 나타났다.

전남 나주시는 남평읍 택지개발, 빛가람혁신도시의 영향으로 나주시 외곽에 신규 주택이 증가하였다. 그 결과 나주시의 가구수가 2015년 38,639가구에서 2020년 49,264가구로 27.5% 증가하는 동안에 빛가람동은 2015년 4,159가구에서 2020년 13,759가구로 231.7% 증가하였고, 남평읍은 2015년 3,075가구에서 2020년 4,938가구로 60.6% 증가하였다. 그 외 읍면동의 경우 송월동, 이창동을 제외하면 다른 읍·면·동의 가구수는 모두 감소한 것으로 나타났다. 신규 주택의 상당수는 광주 또는 다른 지역 거주자가 투자목적(양호한 정주환경 및 광주 규제 회피)으로 구입하고 인근 주민에게 임대하고 있을 것이다. 충남 홍성군의 경우 2010년 7월 내포신도시 출범, 2012년 충청남도청·도의회 신청사 완공으로 인해 인구가 신도시로 이동하였다. 기존 노후주택은 임대 혹은 방치하고 신규 지역으로 이동함에 따라 「노후주택 자가거주」는 감소하고 「신규주택 임차거주」는 증가하여 자가점유율이 감소한 것이다.

이렇게 인구 정체 도시 및 쇠퇴 도시 외곽에 중앙정부가 혁신도시 등 신도시를 건설하는 경우 해당 도시의 원도심이 공동화되는 부작용이 나타나고 있다. 혁신도시의 당초 목표인 수도권 기능 이전, 지역 경쟁력 강화의 실현은 요원(遙遠)한 가운데 기존 지역 인구만 빨아들이고 있다. “혁신”은 없고 “원도심 약화”만 야기하는 것이다. 이처럼 구도심을 방치하고 외곽에 신도시를 건설하는 방식은 공간 구조의 불균형·양극화를 심화시키고 지속가능한 지역 발전을 저해한다. 정체지역에 신도시가 개발된 후 일정 시간이 지나 신도시의 주거환경이 열악해지면 또 다시 다른 도시 외곽지역에 신도시를 개발할 것인지, 이러한 도시의 외연적 확산이 지방소멸 시대에 지속가능한 공간 정책인지 고민해보아야 한다. 중앙정부는 혁신도시 건설과 같은 국책사업이 지역에 미치는 의도치 않은 영향에 대해 면밀히 검토해야 한다. 도시의 기능을 회복하여 도시를 중심으로 발전의 거점을 형성하는 압축도시 전략이 필요하다.



### 3. 도시재생 뉴딜사업 출구전략, 광역 개발로 풀어야

5년간 50조원을 투입하여 도시를 재생하겠다는 도시재생 뉴딜사업이 나눠주기식으로 흘러가고, 재생의 수단이 명소화 사업·시설물 설치 위주로 진행되어 당초 기대한 효과는 시현(示現)되지 못한 가운데 사업지 여기저기에서 잡음이 끊이지 않고 있다. 서울 창신·송인은 800억 원이 넘는 도시재생 재원이 투입되었으나 채석장 명소화 사업, 놀이터 등 주거환경의 개선과는 거리가 먼 사업으로 인해 재개발 요구의 목소리가 높아지고 있다. 서울역 일대, 성남시 수정구, 인천 도화역 재생지구도 비슷한 상황이다. 재생사업의 결과가 주민들의 요구 수준에 못미치고 있다는 것이다. 지방의 경우 개발 압력이 높은 사업지를 중심으로 재개발 요구가 커지고 있고(부산 전포지구, 민간과의 협력이 제대로 이루어지지 않고 있으며(대구 캠프워커, 울산 언양읍), 지역 고유의 정체성을 살리지 못하여(대전 한의약 인쇄거리, 울산 언양읍) 주민들이 반발하고 사업이 무산될 처지에 놓여 있다.

도시재생 뉴딜사업이 실제로는 주거문제 해소도 못하고 있고, 사회·경제적 재생도 달성하지 못하고 있다. 전국적으로 뿌려진 활성화지역별로 “열린 박물관”, “커뮤니티 나눔센터”, “담장 벽화 사업” 등 동네 명소화 및 시설물 설치와 같은 보여주기식 사업으로 진행된 탓이다. 주거의 개선이 필요한 지역은 리모델링 지원을 통해 주거환경부터 신속하게 개선해야 한다. 정주환경을 먼저 개선하고 그곳을 거점으로 복합 SOC 건립, 도로 재생 등 기반시설 정비에 재원을 투입해야 한다.

현재 도시재생 사업은 도시재생활성화구역별로 중앙정부 및 지방정부의 재원이 투입되고 있다. 이에 구역별로 지원을 받기 위해서 천편일률적인 재생 프로그램이 수립되고 있다. 또한 현재의 도시재생 전략계획은 활성화계획의 병렬적 나열에 불과하다. 성공하는 도시재생을 위해서는 광역지역 내 거점을 기반으로 광역종합재생계획의 수립이 필요하다. 물리적 재생과 사회·경제적 재생을 광역단위에서 통합해야 하고, 사업지 간 기능 분담 및 연계 계획을 수립해야 하며, 혼합금융(blended finance)을 활용한 광역 맞춤형 지원구조를 설계해야 한다. 현재 전국적으로 흩뿌려진 재생 프로그램들을 광역지역 내에 통합하고 주택(재)개발, 경제개발, 사회·문화적 개발 사업들 간 현금흐름을 통합하는 교차보조 방식을 통해 수익이 기존 사업 관리 및 신규 사업 투자로 재순환(recycle)하는 광역통합공간개발 방식으로 전환해야 한다. 한꺼번에 모든 곳을 재생하겠다는 욕심을 이제 버리고, 광역지역 단위별로 재생 사업의 정책적·상업적 지속성을 확보할 때이다.



# 층간소음 문제해결을 위한 제도개선

## 박 영 민

도시개혁센터 운영위원/도시주거 분과장  
ympark@kei.re.kr

## 1. 공동주택 신축시 층간소음에 대한 전수조사 의무화

공공개발시 국가의 공공주택 제공은 쾌적한 도시주거생활을 영위할 수 있도록 헌법상 명시된 기본주거권의 의무이행이므로, 온전한 주거시설을 국민에게 제공하기 위해서는 주택법상에 주택의 정온성이 확보되도록 공동주택 바닥충격음 차단 성능 기준을 만족해야 한다. 올해 2월 3일에 개정된 「주택법」에서는 공동주택 시공 전·후 바닥충격음 차단성능을 검증할 수 있는 '바닥충격음 성능검사'가 도입된다. 주택건설 사업주체는 공동주택의 건축공사를 완료하여 사용검사를 받기 전에 바닥충격음 성능검사 기관으로부터 '바닥충격음 성능검사'를 받아야 하고, 그 결과를 사용검사권자에게 제출하여야 한다. 사용검사권자는 성능검사 결과가 성능기준에 미달하는 경우, 사업주체에게 보완 시공, 손해배상 등의 조치를 권고할 수 있고, 조치를 권고받은 사업주체는 일정기간 내에 권고사항에 대한 조치결과를 사용검사권자에게 제출하여야 한다.

신규 건설되는 공동주택은 시공상의 하자, 품질 차이 등으로 층간소음 저감 효과가 크지 않다는 문제가 제기되어 왔다. 국토교통부는 시공 전·후의 바닥충격음 차단성능을 검증하기 위해서 바닥충격음 성능검사를 도입하였는데, 제도의 시행 전부터 검사대상 및 조치사항 등에 대한 실효성이 우려되고 있다. 사업주체는 성능검사 기준에 미달하였을 때 보완 시공 및 손해배상 등의 조치를 하게 되는데, 건축공사가 완료된 건축물에 대한 보완 시공은 시공방법 및 건축구조상 쉽지 않을 수 있고, 사업주체는 시간과 비용이 소요되는 보완 시공보다 손해배상 조치를 선택할 가능성이 높으며 특히 이러한 조치는 권고사항으로서 층간소음 저감효과가 미미하다. 층간소음이 발생하는 원인이 시공상의 문제라면, 이미 완공된 건축물을 보완 시공하기보다 착공 전에 품질에 대해 면밀하게 검사하는 방법을 마련하고 공사 감리를 강화하는 등 시공성을 향상하는 방안을 검토하여야 한다. 또한 바닥충격음 성능검사의 대상은 공동주택의 평면 유형, 면적 등을 고려하여 무작위 방식으로 추출하게 되는데, 동일한 평면 및 위치에서도 성능 검사결과가 다르게 나타날 수 있다는 점에서 성능검사의 대상선정 및 방법 등에 대해서는 한국소음진동공학회, 소음진동기술사회 등 전문학회나 기관의 의견을 수렴해야 한다. 건축현장에서는



동일한 설계시방서임에도 불구하고 작업자의 숙련도 및 시공품질관리에 따라 층간소음 차단능력이 달라질 수 있기 때문에 준공 시 현장의 모든 세대를 대상으로 전수조사를 하여 시공 품질을 높이고, 실제 현장에서의 층간소음 차단능력이 확보될 수 있도록 유도해야 한다. 이처럼 (실측)전수조사를 의무화해 공동주택 입주자에게 층간소음 실측소음도를 고지하여 입주시 실입주자가 공동주택 층간소음의 정도를 사전에 인지할 수 있도록 제도를 개선하여야 한다.

## 2. 층간소음 기준 초과시 벌칙 강화

현행 층간소음에 관한 법적 기준은 환경부와 국토교통부가 공동으로 제정한 『공동주택 층간소음의 범위와 기준에 관한 규칙』(시행 2014.6. 공동부령)에 따라 층간소음의 범위(직접충격 소음, 공기전달 소음)와 기준(주, 야간 등가소음도 및 최고소음도)을 규정하고 있다. 그러나, 이와 같은 법적 기준은 공동주택의 입주자 및 사용자 간의 층간소음을 기준치 이하가 되도록 노력하게 하는, 즉 이웃 간 화해를 위한 권고기준이며 이에 따른 처벌규정은 없어 실효성에 문제가 제기되고 있다. 특히, 층간소음 이웃사이센터에 접수된 민원 현장에서의 층간소음 측정 결과 90% 이상 법적 기준을 만족하는 등 법적 기준이 시행된 2014년 이후에도 층간소음에 관한 분쟁은 줄어들지 않고 있어 법적 기준의 개선이 필요한 실정이다. 지난 2022년 3월에 입법예고 된 주택건설기준 등에 관한 규정 개정령(안)에는 제60조의9를 신설해 성능검사 결과가 성능검사기준 미달 시, 사용검사권자가 사업주체에게 시정조치 기간 등을 정하여 권고사항에 대한 조치계획서 제출을 요구하도록 하는 등 개선권고 절차를 마련했다.

그러나, 권고만으로는 층간소음 관리의 한계가 있으므로 추가적으로 시행령 벌칙을 신설해 바닥충격음 성능검사 기준에 맞지 아니한 주택(층간바닥)을 시공한 사업주체에게 과태료 부과 및 기준만족 보완 시까지 준공검사 연기와 그에 따른 손해배상 책임을 부가해야 한다. 아무리 법이 있어도 권고에 그치면 실효성이 없다. 층간소음 문제가 중대한 사안인 만큼 문제 해결을 위해서는 벌칙을 강화해야 한다.

## 3. 공공주택 라멘구조 건축 의무화

그동안 층간소음 문제해결에 대한 접근은 주로 이웃간 분쟁 차원에서 논의되는 경향이 대부분이었다. 하지만 국민 10명 중 7명 넘게 공동주택에 사는 우리나라 현실에서 층간소음 문제를 구조적으로 해결하지 않으면 근본 대책은 요원하다. 건물 구조는 크게 기둥의 유무에 따라 벽식, 무량판, 라멘식 구조가 있다. 벽식 구조는 기둥없이 벽이 천장을 받치는 형태이고, 기둥식(라멘) 구조는 천장에 수평으로 설치한 보와 기둥이 천장을 받치는 방식이다. 무량판 구조는 보 없이 바닥과 기둥만 있는 형태다. 벽식 구조는 보나 기둥이 없기 때문에 시공 기간 단축 및 비용 절감의 효과가 있지만, 천장에서 가해지는 진동이 내력벽을 통해 실내 공간에 그대로 전달되어 인접 세대에 소음이 더 크게 들리기 때문에 구조적으로 층간소음에 더 취약하다. 반면에 기둥식(라멘) 구조는 천장에 수평으로 보를 설치하고 수직으로 기둥을 설치하여 천장의 하중을 분산 부담하는 구조이다. 이와 같은 구조는 벽식 구조와는 달리 천장에서 가해지는 진동이 보와 기둥으로 분산되기 때문에 실내 주요 공간에 전달되는 층간소음이 낮아진다. 국토교통부 연구개발 과제인 '비용절감형 장수명주택 보급모델 개발 및 실증단지 구축' 보고서에 따르

# 충간소음 문제해결을 위한 제도개선

면 기동식(라멘) 아파트(무량판 구조, 슬래브 바닥 두께 280mm)의 경우 벽식보다 경량충격음 6.4dB, 중량충격음 5.6dB 감소효과가 있는 것으로 나타났다. 국토교통부에 따르면 2007년부터 10년간 지은 전국 500가구 이상 아파트의 98.5%가 충간소음에 취약한 벽식구조이다. 건설사들이 라멘 구조보다 벽식이나 무량판 구조를 선호하는 것은 공사기간이 짧고 공사비가 적게 들기 때문이다. 라멘 구조는 층과 층 사이에 보가 들어가기 때문에 층고가 높아져 일반분양을 통한 건설사의 수익이 적다는 단점이 있다. 2019년 국토교통부가 발표한 자료에 의하면 라멘구조가 벽식구조에 비해 3~6% 공사비가 더 올라간다. 하지만 벽식구조가 30~40년마다 재건축을 하는 것과 비교하면 100년 동안 생애주기 비용은 11~18% 절약된다. 철거와 재건축 횟수를 줄임으로써 온실가스는 약 17%, 건설폐기물은 85% 절감할 수 있다. 국토교통부가 나서서 홍보할 정도로 라멘구조는 장점이 많음에도 라멘구조로 공동주택을 짓는 경우가 드문 현실이다.

경실련은 시사저널과 공동으로 지난 3월 충간소음 관련된 업무를 주관하는 공기업, 공공기관, 민간 건설사를 대상으로 충간소음과 아파트 구조에 대한 질의를 진행했으나, 공공, 민간 모두 라멘구조에 대해 회의적이라는 반응만 확인할 수 있었다.

이에 경실련은 단계적으로 공공부터 공공임대주택 신축시 구조체의 하중을 내력벽(벽식구조)이 아닌 보와 기둥을 통해 하부 구조체로 분산 전달하여 바닥충격음을 저감하는 방식의 라멘 구조로 시공구조 형식을 변경할 것을 요구한다. 다만, 기동식(라멘) 구조로 변경 시 주택건설기준 등에 관한 규정 제14조의 2에서 슬래브 두께는 150mm 이상으로 현행 벽식 구조의 210mm에 비해 두께 기준이 낮아지고, 성능인정기준(경량 58dB, 중량 50dB 이하)은 적용하지 않기 때문에, 향후 기동식(라멘) 구조도 충간소음 실측대상에 포함시키는 방향으로 개선되어야 한다.

## 4. 기타

충간소음의 법적 기준 실효성 제고를 위해서는 가장 심각한 피해를 받고있는 수면방해를 우선 고려하여, 야간 시간대를 중심으로 고의성이 있거나 수인한도를 초과하는 충간소음 발생 행위에 관해서는 이웃간 화해를 위한 권고기준보다는 강제력이 있는 처벌 규정으로 강화할 필요가 있다.

다만, 현행 충간소음 기준을 만족하지 못하는 기존의 노후·불량 소규모 주택에 대해서는 정비 지원, 세입자 보호를 위한 주택개량(리모델링) 권고, 재건축의 예외적 허용 등 공공의 개입 및 지원이 필요하다. 공공임대주택은 기동식(라멘구조)의 공동주택으로 건축하여, 보다 가변적인 공간구성에 능동적으로 대응할 수 있도록 하고, 사회적 문제인 공동주택 충간소음을 원천방지할 수 있도록 공공주택단지의 완공 후에 공동주택을 분양하는 후분양제를 추진하여 충간소음을 원천 차단하고 구조적으로 주택 품질 향상을 꾀해야 한다.

유엔환경계획(UNEP)은 “2022 프런티어 보고서”를 통해 도시 소음공해를 인류를 위협하는 3대 환경요인 중 가장 먼저 지목하였다. 모든 시민의 건강과 행복을 해치는 도시 주거공간에서의 소음으로 인한 고통을 해결할 수 있도록 관리에 경각심을 가져야 한다.

# 나, 너 그리고 우리의 도시

- 지속가능한 도시의 전제 : 도시숲 살리기  
COVID-19 이후 삶의 변화
- 도시계획과 공익관점에서 본 둔촌주공 재건축 중단 사태
- 지역의 도시 이슈 : 수원경실련  
KBS 수원센터 부지 개발사업의 문제점



## 지속가능한 도시의 전제 : 도시숲 살리기 COVID-19 이후 삶의 변화

김민완

도시개혁센터 운영위원/도시숲 분과장  
redpig67@empal.com

산업혁명 이후 도시의 변화는 산업화와 경제개발을 통해 비약적인 발전을 해왔다. 산업화에 따른 도시 인구의 증가와 그에 따른 무분별한 도시의 개발은 도시내 자연환경을 파괴하고, 녹지공간의 축소로 이루어졌다.

2019년 말 현재 산림청 전국도시림현황 통계상 1인당 생활권 도시숲 면적은 전국평균 11.51㎡로 세계보건기구 WHO 권장 최소기준(9㎡/인)보다는 높으나, 런던, 뉴욕, 파리 등의 선진도시와는 많은 차이를 보이고 있어 녹지공간의 축소를 해결할 다양한 도시숲 조성의 필요성이 대두되고 있다.

〈세계주요도시의 1인당 생활권 도시숲 면적〉

국 가	도 시	1인당 생활권도시숲 면적
독일	베를린	27.9㎡
영국	런던	27.0㎡
캐나다	밴쿠버	23.5㎡
미국	뉴욕	23.0㎡
프랑스	파리	13.0㎡
대한민국	서울	5.32㎡
	인천	7.56㎡
	전국평균	11.51㎡
WHO 권장기준면적		9.0㎡

※출처 : 국회 예산결산 특별위원회 황주홍 국민의당 의원

또한, COVID-19의 이후 도시민들의 생활 패턴과 삶의 가치의 중심이 경제적인 것에서 건강과 힐링 등으로 달라졌으며, 도시공원을 이용하는 시민들의 증가는 도시숲의 확대의 요구로 이어지고 있다.

## 도시숲의 개념과 기능

「도시숲 등의 조성 및 관리에 관한 법률」제2조에 따르면 “도시숲”이란 도시에서 국민의 보건·휴양증진 및 정서함양과 체험활동 등을 위하여 조성·관리하는 산림 및 수목으로 정의하고 있으며, 일반적으로 공원, 학교 숲, 가로수, 친수공간 등의 도시내에 조성되는 다양한 산림 및 수목 등이 해당된다. 또한, 미국, 캐나다, 일본, 유럽에서는 인구와 인구밀도를 기준으로 도시를 구획하고 있어, 그 안에 있는 모든 임목의 집단을 도시숲으로 규정하고 있다.

도시숲은 인간의 활동에 영향을 주는 중요한 요소로서 다양한 특징과 기능을 가지고 있으며, 기능에 대한 주요내용은 4가지로 요약할 수 있다.

첫째, 도시숲은 기후완화의 기능을 가지고 있다. 도시 생활권내 도시숲을 조성할 경우 한낮의 평균기온은 3~7°C 낮아지는 효과가 있으며, 습도는 평균 9~23%를 높게 가져갈수 있는 효과를 기대할 수 있다. 예를 들자면 플라타너스라 불리는 버즘나무의 경우 잎 1㎡당 664㎖의 대기열을 흡수하는데 이는 에어컨 8대를 5시간 가동하는 것과 같은 효과가 있다.



※ 출처 : 산림청 홈페이지 도시숲자료

둘째, 도시숲은 소음감소의 기능을 가지고 있다. 도심내 도로 양쪽에 가로수(침엽수림대)를 조성하고 중앙분리대에 키가 큰 침엽수를 식재할 경우 자동차 소음의 75%가 감소하는 것으로 조사되어, 도시숲의 주요요소인 도심속 가로수의 중요한 역할을 알수 있다.

셋째, 도시숲은 대기정화의 기능을 가지고 있다. 느티나무 1그루(엽면적 1,600㎡)가 하루에 8시간 광합성 작용을 할 경우 연간 이산화탄소 2.5톤을 흡수하고, 1.8톤의 산소를 방출한다. 이는 성인 7명이 연간 필요한 산소량에 해당하며, 그만큼 도심속에서 나무숲이 주는 역할과 효과는 대기정화를 통해 국민의 건강을 증진시킨다.

넷째, 도시숲은 도시민에게 휴식공간 제공 및 정서함양의 기능을 수행한다. 도심속 숲이 주는 휴식은 잠시 머물고 싶고, 산책하고 싶고, 걷고 싶은 휴식공간으로의 역할을 수행하며, 사람과 사람을 연결하고 자연과 소통하며, 사회공동체 구성원으로서의 정서함양 증진에 기여한다. 또한, 국립산림과학원 연구에 의하면 도시숲 공간은 스트레스를 낮추고 심리적 안정감을 선사한다. 숲에서 15분간 나무를 바라보는 것만으로도 스트레스 호르몬인 코티솔 농도가 15.8% 감소하고 혈압도 2.1% 떨어진다.

# 나, 너 그리고 우리의 도시1

도시숲은 도심 속 산소 공장의 역할도 담당한다. 1ha 도시숲은 미세먼지 46kg, 이산화황 24kg, 오존 46kg을 흡수하며, 시민들에 깨끗한 공기를 제공한다. 도시숲에서 산책 등 걷는 운동까지 겸한다면 심리적 안정은 물론 체력까지 키울 수 있다.



여의도 공원 및 서울숲 공원 전경

## 다양한 모델과 모두의 노력을 통한 도시숲 활성화

산림청에서는 “도시녹화운동 전개 및 도시숲 홍보자료(2013년)”를 통해 도시숲의 중요성 및 역할을 알리기 위한 다양한 홍보활동을 진행하였으며, 국민, 기업, 단체가 참여하는 도시녹화운동을 계속적으로 진행하고 있다.

2021년부터는 도시지역 산림자원조사를 수행하여 도시숲의 가치평가와 모니터링 계획을 수립하여 진행하고 있으며, 도시숲이 가지고 있는 다양한 가치를 평가하여 도시숲의 확대 기반을 조성하고, 도시숲 확대를 통해 도시민의 건강과 기후변화로 인해 발생하는 환경문제를 해결하고자 하는 지속적인 도시숲 활성화 계획을 진행 중이다.

도시숲의 활성화를 위한 관련 부처의 지속적인 노력과 예산확보 등은 긍정적이며 이와 함께 도시숲 활성화를 위해서는 민간참여 등을 통한 지속적인 도시숲 확대 방안이 필요하다. 특히 민간개발사업시 인센티브를 적용하여 도시숲의 면적을 늘리는 것과 국민 1인당 1나무 가꾸기 등이 도시숲을 활성화할 수 있는 좋은 대안으로 보인다.

이와 함께, 도시숲의 활성화를 위해서는 유휴국·공유지의 활용, 폐철도 등의 도심내 폐쇄된 시설부지 활용, 개발이 안된 민간의 유휴 자투리땅을 활용 하는 등의 도심권 내에 도시숲을 활성화 하는 방안과 문화시설 등의 생활SOC와의 연계할 수 있는 다양한 조사와 조성모형을 발굴할 필요가 있다.

미래세대를 위한 지속가능한 도시조성과 도시민의 삶의 질 향상, 다양한 도시문제의 해결을 위해 지속적이고 체계적인 도시숲의 활성화를 위해 모두의 노력이 필요한 시점이다.

지속가능한 도시의 전제 : 도시숲 살리기  
COVID-19 이후 삶의 변화



※ 출처 : 산림청 홈페이지 도시녹화운동 전개 및 도시숲 홍보자료



도시계획과 공익관점에서 본

## 둔촌주공 재건축 중단 사태

한 상 훈

도시개혁센터 운영위원  
hans3135@gmail.com

### 재건축사업에 대한 공적관리가 필요한 이유

둔촌주공아파트는 2006년 주택재건축정비사업 정비구역으로 지정되었다. 재건축사업이 본격적으로 시작된 지 16년이 지났다. 정비구역 면적 626,232.5㎡(약 19만평), 조합원 수 6,068명, 기존의 5,930가구를 철거하고 지상 최고 35층, 85개 동, 12,032가구를 지을 계획이다. 우리나라 재건축사업 중 가장 큰 규모로 미니 신도시개발로 불리고 있다. 이 둔촌주공 재건축사업이 지난 4월 15일 공정률 52%, 골조 공사가 20층 정도 마무리된 상태에서 공사가 중단됐다.

재건축사업은 정비기반시설은 양호하나 노후·불량건축물에 해당하는 공동주택이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위한 사업으로서 도시 및 주거환경정비법에 따른 정비사업 중의 하나에 해당한다.

재건축사업 대부분이 민간자본과 민간개발에 의해 추진되고 있으며, 사업방식 또한 전면철거 후에 아파트를 공급하는 방식으로 진행되고 있다. 즉, 대부분의 재건축사업은 노후·불량한 건축물(주택)을 철거하고 그 부지 위에 새 아파트를 건설하는데, 조합원은 자기 소유의 노후·불량한 건물과 부지를 제공하고 건물철거와 새 아파트 건설에 필요한 비용은 금융권으로부터 빌린 돈으로 충당한다. 이러한 사업구조 때문에 신속한 사업추진이 재건축사업 성공의 가장 중요한 역할을 한다. 그런데 많은 재건축사업들이 이해당사자들 간의 적극적인 협의를 통한 신속한 사업추진을 하기보다는 재건축에 따른 개발이익의 배분에 더 큰 관심을 둬으로써 조합운영, 시공사 선정 등에 갈등이 지속적으로 발생하고 있다.

재건축사업 추진에서 발생하는 이런 갈등들은 당연하게 재건축사업 기간의 장기화를 초래하게 되고, 그에 따른 피해를 최소화하기 위한 가장 손쉬운 대안으로 분양가격을 올리게 되면 그 피해는 고스란히 일반분양자들에게 전가됨으로써 결과적으로 사업 이후 낮은 원주민 재정착률에 따른 기존 공동체 붕괴와 서민용 주거지역의 해체와 같은 재건축사업의 부작용을 초래하게 된다.

둔촌주공 재건축사업 계획에 따르면 내년 8월 12,000가구가 신규 입주하게 됨으로써 서울의 아파트 매매 및 전세가 안정에 큰 역할을 할 것으로 기대되었다. 12,000가구는 올해 서울 아파트 입주 물량(2만2152가구)의 절반이 넘는 엄청난 규모다. 하지만 공사가 중단되면서 이러한 기대는 물거품이 되고 말았다. 또 둔촌주공 재건축사업 중단사태는 재건축사업을 위한 이주가 시작된 2017년 이후 지금까지

5년이 넘게 전·월세로 거주 문제를 해결해오고 있는 조합원들의 불안정한 주거여건을 연장하는 결과를 초래했다. 이런 결과는 둔촌주공 주변지역에만 국한되지 않음은 누구나 알고 있다.

부동산 전문가의 보도자료에 따르면 현재 서울 전체 아파트(179만308가구) 중 55%(99만2240가구)가 입주한 지 20년이 넘는 노후 단지이며, 재건축사업이 가능 연한인 '입주 30년'을 앞둔 '20년 초과 30년 이하' 아파트만 56만4,147가구에 달한다고 한다. 1기 신도시에만 재건축사업이 가능한 아파트가 총 30만 가구 규모이고, 전국적으로 건축한 지 20년이 넘는 아파트 단지들은 이보다 훨씬 더 많을 것으로 예상된다.

이런 이유에서 재건축사업이 토지와 건물을 소유한 조합원들과 시공사가 추진하는 민간개발사업임에도 불구하고 도시기능 회복을 위한 도시정비수단으로서 공익적 관점에서의 관리가 필요하다.

## 둔촌주공 재건축사업

둔촌주공 재건축 조합과 시공사업단의 갈등을 불러온 1차 적 원인은 2020년 6월 현재 시공사업단(현대건설·HDC현대산업개발·대우건설·롯데건설)과 전임 조합 집행부가 체결한 5,600억 원가량의 공사비 증액계약이다. 가구 수 증가, 상가 건물 추가, 물가 인상 등의 변화요인을 반영하여 당초 2조 6,700억 원이던 공사비를 3조 2,300억 원으로 올리기로 한 것이다.

그런데 2021년 5월에 출범한 새 조합 집행부는 이전 조합이 현재 시공사업단과 맺은 이 증액계약의 무효를 주장했다. 이러한 조합의 태도에 대하여 시공사업단은 '공사 중단'을 선언했고, 이에 조합은 서울동부지법에 공사도급변경계약 무효확인 소송을 제기하였다. 이후 시공사업단은 건설 장비와 인력을 철수하고 공사를 중단했다.

이처럼 공사 중단이 길어지자 서울시가 중재안을 제시하였다. 서울시는 첫째, '2020년 6월25일 변경계약'의 유·무효에 대해 더 논하지 않을 것, 둘째, 변경계약에 따라 공사비 3조 2,300억원 대해 기존 계약 시점을 기준으로 한국부동산원에 재검증 신청하고 그 결과를 반영해 계약을 변경할 것, 셋째, 마감재 고급화, 도급제 변경 등은 시공사업단과 조합이 협의해 수용할 것 등을 제안했다. 갈등이 불거진 재건축사업에 대하여 서울시가 직접 중재안을 제시한 건 이번이 처음이지만, 매우 현실적인 중재안을 제시한 것으로 보인다.

이러한 서울시 중재안에 대하여 조합은 중재안 내용의 대부분을 수용하겠다는 입장을 보였는데, 시공사업단은 조합이 제기한 소송을 취소하고, 지난 4월16일 의결한 '공사계약 변경의 건' 의결취소를 재취소하는 총회를 연 뒤 일반분양 모집공고를 통해 입주일정을 확정하면 공사를 재개할 수 있다고 주장하고 있다. 또 시공사업단은 조합이 요구해온 '마감재 고급화'와 서울시가 중재안에서 제시한 재건축사업 권한의 한국토지주택공사(LH) 또는 SH공사 등에 대한 위임 방안도 거부했다.

둔촌주공 재건축 중단에 대한 서울시의 중재는 법적 효력을 가지지 않는다는 점에서 조합과 시공사업단의 적극적인 협의가 이루어지지 않는 이상 중단된 공사의 조속한 재개를 기대하기 어려운 상황이다.

## 둔촌주공 재건축 중단사태의 원인

문제를 해결하려면 문제의 원인을 알아야 한다. 왜냐하면, 문제는 원인에 따른 결과이기 때문이다. 둔촌주공 재건축사업이 중단된 것은 과연 무슨 문제 때문일까?

언론에서 보도된 내용을 요약하면 둔촌주공 재건축 중단사태의 원인은 크게 세 가지로 설명된다. 첫째는 공사 자재가격의 급등을 들 수 있다. 시공사업단은 2016년 10월 조합과 2조 6,700억 원에 공사비 계약을 할 때보다 2022년 현재 건설 원가가 30% 이상 올랐다고 주장하고 있다. 실제로 2020년 6월부터 올해 3월까지 건설 공사비 지수 상승률은 21%로 최근 건설 자재가격이 크게 올랐다. 따라서 둔촌주공 재건축 공사비 증액이 이루어지지 않을 경우 시공사업단의 수익성 악화가 예상된다.

둘째 원인은 바로 첫 번째 원인 때문에 생겨난 원인이다. 예상하지 못했던 자재가격 상승의 부담을 해소하기 위해 조합과 맺은 공사비 증액계약은 결과적으로 조합원들 부담으로 돌아가게 된 것이다. 즉, 증액계약은 결과적으로 당초 조합원들이 기대했던 재건축의 수익성을 악화시킨 것이다. 일반적으로 재건축 사업 추진과정에서 추가적인 비용부담이 발생하는 경우 조합과 시공사가 협의를 통하여 서로 분담하고 있는 것과 비교해서, 둔촌주공 재건축의 경우에는 조합과 시공사업단 간의 협의의 노력이 많이 부족해 보인다. 조합과 시공사업단의 이 같은 갈등은 사업 지연을 초래하고, 그 결과 대출받은 사업비에 대한 이자부담을 키우고 있다. 조합은 지난 2017년 시공사업단에 속한 건설사들의 연대보증을 받아 NH농협은행 등 대주단(대출 금융사 단체)으로부터 사업비 7,000억원을 대출받았다. 이 7,000억원의 사업비 대출만기가 다가오는 8월이다. 만약 그때까지 대출 연장이 이루어지지 못하게 되면, 조합이 이 사업비를 갚아야 하고 그렇게 되면 조합원 1인당 1억2,000만원 정도를 부담해야 한다.

둔촌주공 재건축 중단사태를 유발한 마지막 원인으로 거론되는 것은 정부의 분양가 규제이다. 당초 둔촌주공 재건축 조합은 2019년 3.3㎡(1평)당 3,550만 원에 분양하려 했지만, 분양 보증 기관인 HUG(주택도시보증공사)는 분양금을 2,970만 원으로 요구하자 조합은 분양 시점을 미루었고, 2021년부터 시행된 분양가 상한제를 적용받게 되었다. 그런데 올해 3월 분양을 목표로 조합이 산정한 택지비에 대해 한국부동산원이 '재검토' 결정을 내리면서 또다시 분양 일정이 미루어지게 되었다. 이런 상황에서 둔촌주공 재건축의 분양가를 올릴 수 있다면 조합원 입장에서는 자재가격 상승에 따른 추가 공사비 부담을 크게 줄일 수 있고, 시공사업단의 요구 수용에 보다 적극적인 자세를 취할 수도 있을 것이다. 그러나 분양가 상한제는 둔촌주공 재건축사업에만 적용되는 것이 아니다. 분양가 상한제는 제도 도입 이후 '로또 청약'의 부작용과 부동산 가격 안정화에 적지 않은 역할을 해오고 있다. 따라서 재건축사업의 원활한 추진을 위하여 분양가격 상한제를 폐지해야 한다는 주장은 좀 더 신중하게 검토해볼 필요가 있다.

## 둔촌주공 재건축 중단사태 해결방안은?

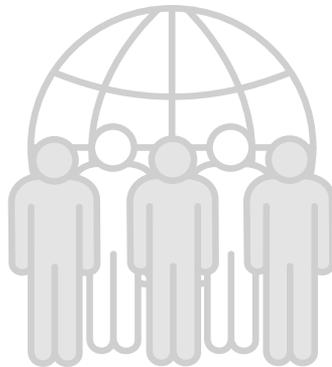
이상에서 살펴본 둔촌주공 재건축 중단사태의 원인들은 나름 일리가 있다. 하지만 이상의 원인들 때문에 현재 사태가 일어났다고 단언하기는 쉽지 않다.

공사중단에 따른 조합과 시공사업단의 피해를 간략히 비교해보자. 조합은 재건축 공사가 진행되는 동안 조합원들의 이주 지원을 위해 1조 4,000억원의 이주비를 대출받았다. 또 시공사업단의 지급보증을 통해 재건축사업 추진에 필요한 사업비 7,000억원을 대출받은 상태다. 따라서 조합은 연간 800억원의 금융비용(월로 계산하면 67억원 규모)의 부담을 지고 있다. 그래서 현재와 같은 공사중단 사태가 장기화되면 될수록 늘어나는 금융비용은 조합원들에게 부담이 될 처지이다.

시공사업단이 그 피해가 적지 않다. 시공사업단의 주장을 빌리면 시공사업단은 철거를 포함하여 실제 공사가 시작된 지난 3년 동안 1원 한 푼 받지 못한 채 약 1조 7,000억원을 투입해 외상공사를 수행 중이라고 한다. 또 시공사업단은 조합의 사업비 7,000억원에 대한 지급보증을 했고, 금융비용 1,500억원을 포함하여 전체 2조 5,000억원의 자금을 투입하고도 자칫하면 계약해지가 될 수 있는 상황에 놓여 있다고 한다.

이상의 주장들이 모두 사실이라면 공사중단 사태가 시작된 이후 지금까지 조합과 시공사업단의 반응과 행동을 이해하기란 매우 어려운 일이다.

그런데 최근 한국부동산원이 둔촌주공 재건축사업부지의 토지가격을 1㎡에 18,640,000원으로 감정(즉, 둔촌주공재건축사업의 토지가격을 약 12조원으로 평가)했고, 최근 1~2년 새 강동구 일대 신축 아파트 매맷값이 천정부지로 뛰어올랐다는 사실을 국민 모두가 다 잘 알고 있음을 생각해보면, 이번 사태 해결의 실마리는 의외로 가까운 곳에서 찾을 수도 있으리라 생각된다.



## 지역의 도시 이슈 : 수원경실련

- 『도시개혁』은 이번 호부터 지역경실련의 원고를 받아 지역의 도시 이슈를 회원과 시민들에게 소개하고자 합니다. 경실련은 전국에 25개의 지역경실련이 있습니다. 첫 번째 이야기는 수원경실련 소식입니다. -

# KBS 수원센터 부지 개발사업의 문제점

유 병 옥

수원경실련 사무국장  
swccej@hanmail.net



사진설명: KBS 수원센터

수원시는 현재 'KBS 수원센터 부지(인계동 292 일대 / 이하 '수원센터')의 용도변경을 추진 중이다. 이 부지는 KBS 소유로, 과거 KBS가 제작하던 드라마나 프로그램의 촬영지로 활용되던 곳이다. 현재는 방송제작 환경의 변화로 수원센터는 예전처럼 많은 프로그램이 제작되지 않고 있다. KBS에서는 사실상 기능이 다한 해당 부지를 새롭게 개발하고자 한다. 수원센터의 전체 면적은 대략 5만여 평 정도 되는데, 이 중 일부를 아파트로 개발하여 수익을 확보하고 이를 통해 나머지 부지의 개발 사업을 추진하겠다는 것이 KBS가 추진하는 사업의 골자다.

KBS의 이러한 계획 추진을 위해서는 해당 부지에 대한 용도변경이 반드시 이뤄져야 한다. 현재 해당 부지는 '제1종 일반주거지역'으로 지정되어 있으며, 건축물의 용도는 '방송통신 및 문화시설'로 제한되어 있다. KBS의 계획 추진을 위해서는 부지 용도의 종상향이 전제되어야 한다. 앞서 말한 바와 같이, KBS의 개발 계획의 핵심은 부지의 일부를 아파트 혹은 주상복합으로 개발하여 수익을 남기는 것이기 때문이다. 이를 위해서는 허가권자인 수원시의 동의가 필수다.

수원시는 현재 해당부지의 용도변경 절차를 진행중이다. 수원시는 수원시 나름대로 명분을 앞세우고 있는데, 해당 부지가 제 기능을 잃은지 오래 되었으며 유휴부지를 개발하여 시민들에게 생활편의를 제공할 필요가 있다는 것이 수원시의 주장이다. 이런 명분을 앞세워 수원시는 올해 초부터 본격적으로 시민의견 수렴 절차 등을 밟으며 용도변경을 위한 단계를 진행하고 있다.

사실 이 계획은 지난 2018년도에 시도된 바가 있다. 수원시가 도시기본계획 변경을 추진하며 수원센터 용도변경을 추진했는데, 당시 수원경찰서의 문제제기에 막혀 철회한 바 있다. 하지만 불과 4년만에 수원시는 똑같은 내용의 용도변경을 다시 추진하고 있다. 내용은 달라진 것이 없는데 4년만에 수원시는 자신들의 입장을 손바닥 뒤집듯이 뒤집은 것이다.

수원경찰서는 수원시가 추진하는 수원센터 부지 용도변경에 분명하게 반대한다. 이 용도변경은 그 내용과 추진 절차에 있어 정말 많은 문제를 안고 있다. 지금부터 하나씩 그 문제점들에 대해 설명하겠다.

## 1. 논란의 여지가 없는 명백한 특혜 행정이다.

이 용도변경의 가장 심각한 문제는 바로 '특혜 행정'이라는 점이다. 수원시가 해당부지를 '제2종일반주거지역'이나 '제3종일반주거지역' 혹은 그 이상으로 종상향할 시, KBS는 가만히 앉아서 그야말로 막대한 부동산 시세차익을 거두게 된다.

해당 부지의 용도 변경의 역사를 간단히 짚어보자면 다음과 같다. KBS가 처음 이 부지를 소유할 당시 용도는 '자연녹지'였다. 이후 2011년 수원시는 해당 부지를 '제1종일반주거지역'으로 변경했다. 조건은 방송통신시설 외의 다른 시설은 허가하지 않는다는 것이다. 이후 2018년 기존의 규제를 모두 해제하고 종상향을 추진하다가 수원경찰서의 문제제기에 막혀 철회했다. 그리고 4년 뒤 다시 같은 내용

의 용도변경을 추진하는 것이다.

보면 알겠지만, KBS는 해당부지를 '자연녹지'로 구입했다. 당연히 매입 가격은 매우 저렴했을 것이다. 자연녹지 용도 부지에서 가능한 개발 행위는 매우 제한적이기 때문이다. 2011년 해당 부지가 주거 지역으로 용도변경 되면서 토지의 가격은 올라갔다. 사실상 KBS는 이 때 이미 특혜를 받은 셈이다. 하지만 이번에는 여기서 더 나가겠다고 한다. KBS는 아예 기존의 조건도 철회하고 종상향도 더 해서 아파트를 지을 수 있게 해달라고 요구하고 있고 수원시는 또 이를 추진하고 있다.

수원센터 부지의 용도변경이 이뤄진다면 해당 부지의 토지 가격은 어떻게 변할까? 바로 옆 래미안노블 클래스2단지(이하 '래미안') 아파트의 시세를 기준으로 추정해 보겠다.

#### 〈래미안노블클래스 2단지 아파트〉

1. 위치: 수원시 팔달구 인계동 465(수원센터 바로 옆)
2. 단지 정보: 2009년 8월 준공/ 459세대(임대 46세대 포함)/ 용적률: 248%/ 건폐율: 17%/제2종일반주거지역
3. 실거래가격: 전용면적 84.99㎡(공급면적 112㎡/ 약 34평) 80,800만원  
(2022년 4월 실거래 / 출처: 국토부 실거래가공개시스템)

래미안의 실거래가 기준 평당 가격은 약 2,376만원이다(80,800만원/34평). 아파트의 가격은 '토지+건물'이므로 건물의 가격을 제외해야 토지 가격이 나온다. 건축물은 감가상각을 적용해야 하지만 편의를 위해 평당 약 687만원으로 책정한다. 이는 국토부가 책정한 2021년 기본형 건축비와 동일하다. 실제 2009년 당시 건축비는 이보다 더 낮았으리라고 예상할 수 있다. 평당 가격에서 건물 가격을 제외하면 약 1,689만원이 나온다(2,376만원-687만원). 즉 이 가격은 순수한 토지가격이다. 여기에 용적률 248%를 적용하면 약 4,188만원이 나온다. 다시 말해 이 가격은 해당 부지의 용도가 변경되어 아파트를 지을 수 있게 되었을 시의 토지 한 평의 최종 가격이다.

KBS는 수원센터 전체 부지의 약 30% 정도를 아파트로 개발하고자 한다. 대략 15,000평이다. 위에서 계산한 평당 토지 가격을 적용하면 약 6,282억원에 이른다. 정리하면, 인근 래미안 아파트 시세를 기준으로 용도변경을 통한 아파트 개발을 추진할 시 KBS가 얻을 이익은 약 7천억원에 이른다. 다시 말하지만, 이 금액은 실제 토지 가격이 아니라 인근 래미안 시세를 기준으로 추정할 수 있다. 실제 이 가격이 책정될지 여부는 알 수 없으나, 분명한 것은 수원시의 용도변경이 이뤄진다면 KBS는 가만히 앉아서 막대한 이익을 손에 쥐게 된다. 이게 특혜가 아니라면 도대체 무엇이 특혜라는 말인가.

## 2. 특혜 논란에 대해 KBS나 수원시나 아무런 대책이 없다.

특혜 논란에도 불구하고 정말 필요한 개발이라면 추진할 수 있다고 생각한다. 단 전제 조건이 있다. 첫째, 개발의 필요성과 불가피함에 대한 사회적 합의가 있어야 한다. 둘째, 시민들에게 납득 가능한 개발 이익의 환수 조치가 있어야 한다. 이 두 조건이 전제되어야 충분한 사회적 논의가 가능하다.

현재 수원센터 용도변경과 개발은 두 조건 중 어느 하나도 충족하지 못한다. KBS는 수원센터를 개발하여 돈을 벌고자 한다. KBS도 돈이 있어야 운영되는 조직이니 돈을 벌겠다는 생각이야 뭐라 할 것은 아니나, 그것이 수원 시민들에게 어떤 필요성과 불가피성이 있을까? 아무런 근거가 없다.

개발 과정에서 공원과 도로를 조성하여 수원시에 기부채납 한다고는 하지만, 이는 뻔한 소리다. 아파트를 개발하든 월 개발하든 이 정도 기부채납은 당연히 이뤄지는 것이다. 특별할 것도 없는 기부채납을 받으면서 특혜 시비를 잠재울 수 있을까? 수원시도 마찬가지다. 특혜 논란의 중심에 있는 공공기관이 정책을 추진하는 과정에서 시민들에게 책임있는 설명 한 마디가 없다. 특혜 논란에도 불구하고 왜 이걸 추진해야 하는지, 특혜 시비에 대해서는 수원시가 어떤 조치를 취하겠다고든지 등에 대해 일언반구도 없다. 2018년 당시 수원시 관계자의 표현을 소개하자면 “개발 과정에서 공원이나 기타 공공시설을 기부채납 받으니까 너무 특혜라고 하지 않았으면 좋겠다.”였다. 구체적으로 무엇을 얼마나 환수하겠다는 것인지 전혀 알 수 없는, 알맹이 없는 공허한 말만 되풀이 하다가 철회했다.

특혜 논란에 대해 KBS나 수원시나 시민들에게 책임있는 설명을 하지 않고 있다. 정말 불가피한 사업이라면 시민들에게 설명하고 설득하면 될 일이며, 개발 이익을 최대한 환수할 방안이 있다면 당당하게 말하면 될 일이다. 지금까지도 없었고 앞으로도 나오지 않을 가능성이 높다. KBS나 수원시나 스스로 이 용도변경과 개발사업이 얼마나 명분이 없는지 스스로 입증하고 있다.

## 3. 각종 도시문제를 야기할 가능성이 크다.

수원센터는 수원시 인계동에 위치하고 있다. 인계동은 수원시의 주요 중심지 중 하나다. 수원시청이 있고 각종 기업 사무실이 위치해있다. 상업지역도 크게 조성되어 있어 많은 사람들이 오고가는 곳이다. 수원 전역으로 가는 요충지기도 해서 교통량도 상당하다.

여기에 수원센터 인근 매탄주공 4,5단지 재건축 사업이 진행중이다. 재건축이 완료되면 4천세대가 넘는 인구가 입주한다. 가뜰이나 복잡한 도시가 더욱 혼잡해질 가능성이 크다. 이 와중에 수원센터까지 개발되면 어떻게 될지는 굳이 꼼꼼하게 따져보지 않아도 충분하다. 과도한 개발로 인한 각종 도시문제의 발생은 얼마든지 예상 가능하다.

KBS나 수원시나 이런 예상가능한 문제에 대해서는 아무런 대책이 없다. KBS는 용도변경을 통해서 돈을 벌고 싶은 것이고 수원시는 송곳 꽃을 땅이라도 있으면 개발하고 싶은 욕구만 있을 뿐이다. 이런 식의 개발이 시민들 삶에 어떤 영향을 미칠지에 대해서는 아예 고민도 하지 않는다.

수원은 좁은 땅에 광역시 규모의 인구가 모여사는 고밀도 도시다. 경기도에서 부천시 다음으로 인구밀도가 높다. 이 많은 인구를 수용하기 위해 이미 많은 개발이 이뤄졌다. 수원시에서 활동하는 많은 전문가들이 공통으로 하는 말이, 수원시는 더 이상의 개발보다는 관리에 정책의 초점이 맞춰져야 한다는 것이다. 유희부지는 개발을 하는 것이 아니라 오히려 도시의 완충지대로 남겨두고, 향후 미래 수원시에서 활용할 수 있도록 남겨둬야 한다는 것이다. 땅이 보이는 족족 개발하려 든다면 미래 수원시를 이끌어 갈 세대는 뭘 하고 싶어도 할 수가 없다. 더 이상의 개발이 아니라 좋은 도시 관리를 어떻게 할 것인가, 미래 수원시의 지속가능한 발전을 위해서 유희부지를 어떻게 보전하고 물려줄 것인가가 도시 정책의 중심이 되어야 한다. 이러한 관점에서, 수원센터 용도변경과 개발 정책은 지속가능한 수원시를 만드는 데 정확하게 역행한다. KBS의 배타적 이익과 몇몇 관료들의 욕심에 도시의 미래를 망칠 수는 없다.

## 4. 현재 수원시가 추진 중인 절차는 아무런 민주적 정당성이 없다.

개인적으로 필자가 가장 분노하고 화가 나는 것은, 현재 수원센터 용도변경과 개발을 추진 중인 수원시 관료들의 행태다. 앞서 설명한 문제들도 매우 심각하지만, 이 과정에서 드러난 관료들의 태도는 과연 이들이 시민들을 어떻게 생각하는지 의심하게 만든다.

수원시는 현재 시민의 대표가 부재중이다. 염태영 전 시장은 경기도지사 선거 출마를 위해 지난 2월 사직했고, 수원시의회 역시 지방선거를 치르기 위해 멈춰있다. 상식적으로 생각했을 때, 이런 상황에서 업무를 실제 집행하는 관료들의 올바른 태도는 무엇일까?

일상의 업무나 방향과 내용이 확정된 사업 혹은 정책은 그대로 집행해도 문제없다. 하지만 아직 방향과 내용을 결정하지 못한 정책이나 사업이라면? 혹은 사회적 갈등이 클 것으로 예상되는 것이라면? 당연히 새로운 시민의 대표가 온 후에 풀어가야 한다. 지극히 상식적인 것이다.

하지만 수원시 관료들은 수원센터 용도변경과 개발 정책을 자신들이 임의로 추진하고 있다. 말은 시민들의 의견 수렴을 하는 것 뿐이라고 하지만, 의견수렴이든 뭐든 시민의 대표 책임 하에 해야 한다. 기본부터 지키지 않고 있는데, 그나마 의견 수렴도 개발시 이익과 문제점을 공정하게 설명하지도 않는다. 4월과 5월에 거쳐 공청회가 진행되었는데, 이미 개발을 전제로 의견 수렴을 하고 있었다. 이미 방향과

내용을 관료들이 임의로 만들어놓고 시민 의견수렴을 한다? 눈가리고 아웅에 불과하다. 내용도 공정하지 못하고 무엇보다, 절차의 민주적 당위성이 전혀 담보되어 있지 않다.

수원경찰련에서 관련하여 문제제기 했더니 바로 당일 해당 부서 관료들이 필자에게 전화를 해서는 소리를 지르고 화를 내며 반발했다. 이들이 시민들을 아주 우습게 안다는 것을 분명하게 확인할 수 있었다. 시민의 대표 책임하에 추진하라는 지극히 상식적인 말에 비이성적인 태도를 노골적으로 보이는 것을 보며, 이들이 과연 시민의 세금으로 월급 받는 관료가 맞나 싶었다. 지역사회에서 오래 활동해 온 수원경찰련도 이렇게 무시하는데, 이 관료들이 가난하고 힘없는 시민들을 얼마나 우습게 여길까 생각하니 가슴이 답답했다. 새롭게 취임하는 이재준 시장이 해야 할 일은 관료들이 민주적 절차에 복무하도록 만드는 것이다. 물론 관료들이 임의로 추진한 수원센터 용도변경 및 개발의 절차는 당연히 무효다. 주권자인 시민들을 무시하며 추진한 정책이 정당성을 가질 수는 없기 때문이다.

## 5. 결론

KBS 수원센터 용도변경 및 개발 정책은 어떠한 정당성도 당위성도 없다. 정책의 내용도 심각한 결함이 있으며, 현재 진행중인 절차 역시 민주적 정당성이 전혀 없다. KBS는 특혜를 통해서라도 돈을 벌겠다는 생각밖에 없다. 관료들은 시민의 대표가 부재한 상황에서 자신들에게 주어진 권한을 남용하며 권능을 만끽하고 있을 뿐이다. 이게 우리 지방자치의 한계라면 한계지만, 그러나 더 이상 이런 식으로 갈 수 없다.

새로운 수원시장이 곧 취임하고 의회도 구성된다. 수원센터 문제는 시민의 대표 책임 하에 원점에서 다시 논의해야 한다. 수원경찰련은 수원센터 용도변경과 개발에 분명하게 반대한다. 하지만 관련한 사회적 논의를 부정할 생각은 없다. 이 문제는 수원시민들의 중지를 모아 해결해야 한다. 이를 위해서는 시민의 대표인 시장과 의회의 역할이 정말 중요하다. 수원경찰련은 이 문제가 충분한 사회적 논의와 합의의 과정을 거칠 수 있도록, 그리고 그 과정이 민주적 정당성을 충분히 담보할 수 있게 최선을 다할 것이다. 수원경찰련은 지금까지 그래왔고 현재도 그러하며 앞으로도 그럴 것이다. 끝.



# 칼럼

- 도시개혁센터 고문 - 최병선 교수 인터뷰
- 윤석열 대통령의 선택, 울산 대통령실
- 회원 이야기 - 이병준 회원

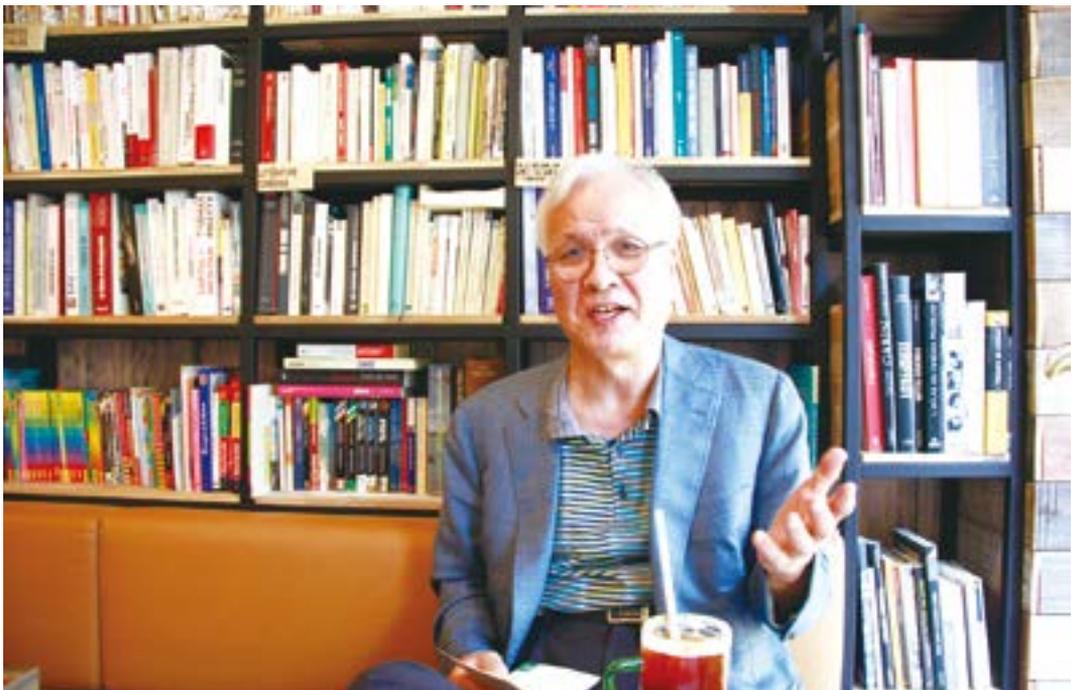


# “도시가 공공의 이익을 위한 장소로 인식되는 것이 중요”

‘시민들의 절대적 지원 없이는 새로운 개혁 이뤄내기 어려워’

– 도시개혁센터 1대 도시대학장 최병선 교수 인터뷰 –

정리: **윤은주** 도시개혁센터 간사  
dongi78@ccej.or.kr



지난 5월 26일 경실련 사무실이 위치한 대학로 인근에서 도시개혁센터 고문(1대 도시대학장)으로 계시는 최병선 교수님을 인터뷰했습니다.

다들 바쁜 가운데서도 어떻게든 시간을 만들기 위해 아침 일찍 조찬모임을 갖기도 했고, 다양한 주제로 분과별 활동이 매우 열정적으로 이루어졌었다는 초창기 이야기들 들으며 새로운 도약을 꿈꾸는 도시개혁센터가 창립 당시의 열정을 다시 뜨겁게 회복하길 바라는 마음 들었습니다.

어떤 자리에 계시든 자신의 위치에서 공익적 가치와 시민사회를 위해 노력해오셨던 경험들이 참 귀한 도전이 됐고, 지금도 같은 마음으로 도시개혁센터에서 활동해주시는 위원님들, 회원님들 한분 한분 떠올리며 감사했습니다.

Q. 경실련 도시개혁센터는 1997년 6월 창립했습니다. 1년 전인 1996년 6월 삼풍 백화점 붕괴 사고로 온 국민이 충격에 빠져있던 때이기도 했습니다. 경실련 도시개혁센터 창립 당시 이야기를 듣고 싶습니다.

경실련 도시개혁센터가 태동하게 된 배경은 크게 세 가지가 있다고 봐요. 당시는 무엇보다 사회적 분위기 자체가 민주화 바람이 강하게 불던 때였어요. 이를테면 87년 헌법 개정부터 시작해서 91년에는 지방자치제가 실시됐고, 93년 민주화 선봉에 섰던 김영삼 대통령이 정권을 잡으면서 우리 사회에 큰 구조적 변화가 일어났죠. 민주화 이전에는 관치행정의 시대여서 정부가 대부분 정책을 밀실에서 결정하고 처리했는데 이제 시민이 주인 되는 사회가 도래했으니 이것이 제대로 작동하려면 시민이 정부를 상대로 감시하고 정책수립 과정에 실질적으로 참여할 수 있어야 한다는 국민적 의식이 팽배하면서 그 중심조직으로 경실련이 창설된 것이죠. 여기에 성수대교, 삼풍백화점 등 대형 사고의 충격이 이러한 사회적 흐름에 기름을 부어 시민사회의 분노가 폭발하면서 도시의 안전, 개혁, 혁신을 전담하는 조직으로 경실련 내에 부설기구로서 도시개혁센터를 창립하게 됩니다. 당시에 센터창설에 대한 학자와 실무 전문가들의 호응이 상당했습니다. 게다가 1996년 터키 이스탄불에서 열린 UN 해비타트에 참여했던 권용우 교수 등 경실련 내부 주요 도시전문가들이 이제 우리나라도 지속가능한 주거와 도시발전에 대해 큰 관심을 가져야 한다는 강한 문제제기를 했던 것도 중요한 배경의 하나라고 하겠습니다.

이런 조직이 세워지려면 누군가 앞장서야 하는데 마침 경실련에 주택, 지리, 도시계획, 토목, 건축 등 각 분야 학계 전문가와 활동가들이 있어서 그들이 주축이 됐던 것이죠. 개인적으로는 당시 청와대 정책 수석비서관의 주도 아래 도시관련 주요 국책연구기관들이 합동으로 도시 선진화 방안 연구에 참여하고 있었는데 연구결과에 반대하는 저항 세력들로 인해 예정돼있던 대통령 재가가 갑자기 중단되는 헤프닝이 발생한 일도 있었어요. 이런 저항을 극복하기 위해서는 의식 있는 다수 시민의 강력한 지원이 반드시 필요한 것입니다. 당시 경실련은 우리나라 최고의 시민사회단체였던 까닭에 여기에 부설로 도시개혁센터를 세우는 것이 도시 선진화에 대한 국민의 열망을 담고 펼치는 최선의 길이라고 생각했습니다.

Q. 1대 도시대학장을 맡으셨어요. 도시대학은 도시개혁센터 설립과 함께 1997년 1기를 시작으로 2014년에 20기까지 진행해오다가 중단됐는데 올해 다시 21기를 열려고 합니다. 도시대학 시작한 이야기도 듣고 싶습니다.

도시개혁이나 선진화를 위해 학자들이나 전문가들이 연구하고 대안을 만들어도 기득권의 저항이 심할 경우 이를 뚫고 나가는 데는 한계가 많았어요. 시민들의 절대적인 지원 없이는 사회 개혁을 이뤄내기가 사실상 불가능한 것이지요. 때문에, 도시개혁에 대한 시민적 공감대를 형성하고 확산하여 도시개혁 운동을 실행할 수 있는 주체를 양성하기 위해 도시대학을 시작했어요.

도시대학에서는 의식있는 시민들에게 도시 및 환경정책에 관한 당시의 주요 현안에 대해 이론과 실재를 교육해서 이들이 도시문제를 바르게 이해하고 정책 수립과 집행에 적극 참여할 수 있는 주체성을 확립하도록 도왔어요. 처음에는 일반 시민만을 대상으로 하다가 곧이어서 지방자치단체 의원과 공무원

# 도시는 공공의 이익을 위한 장소로 인식되는 것이 중요

에게까지 그 대상을 확대했어요. 자치단체 의원이나 공무원도 도시문제를 단순한 행정이나 인허가 업무로 바라보는 관성에서 벗어나 도시적 상상력을 키우고 새로운 아이디어를 개발할 수 있게 하며 시민과 함께하는 공동체적 마인드를 갖도록 하는 것이 필요했지요.

Q. 경실련과 인연을 맺게 되신 계기와 활동하시며 가장 기억에 남으시는 활동은 어떤 활동이였는지 궁금합니다.

88올림픽 끝나고 땅값, 집값이 엄청 상승합니다. 1990년 전후로 부동산 가격 폭등이 일어났어요. 저는 그런 문제에 대응해서 국토연구원에서 토지공개념 연구를 실무적으로 총괄하고 있었어요. 그런데 마침 경제정의실천시민연합이라는 시민단체가 탄생하면서 그 첫 번째 시민운동주제로 부동산 투기 근절을 택하게 돼요. 저로서는 토지공개념을 위해서는 국민적 호응과 지원이 매우 필요한 상황이었기에 경실련과 자연스럽게 연결이 된 거예요. 저는 주로 연구원에서 조사하고 분석한 자료들을 필요에 따라 경실련과 공유하는 역할을 했어요.

연구원에서 전국을 대상으로 토지전수조사를 한 결과 우리나라 상위 5%가 국토의 약 65%의 땅을 갖고 있다는 게 밝혀지게 돼요. 이 사실이 언론에 공개되면서 국민적 공분이 일어나고 토지공개념에 대한 여론이 강력하고 광범위하게 형성돼요. 경실련은 시민사회단체 차원에서 이 문제를 파헤치고 대안을 제시해 나가는데 든든한 동력을 얻게 됐고요.

토지공개념이 경실련의 초기 핵심적 시민운동 주제로 채택되면서 저는 자연스럽게 경실련 창립 과정에 관여하게 된 거예요. 도시개혁센터 창립 이전부터 경실련 창립에 관여했지만 당시에는 준공무원 신분이었기 때문에 겉으로 드러내면서 활동하는 건 곤란했었어요. 대학교수가 되면서부터 공개적으로 활동하기 시작했죠.

Q. 도시개혁센터가 초창기 왕성하게 활동할 때는 분과별로 사업을 추진했었는데 언젠가부터 조직적으로 분과도 없어지고 오랜 기간 서서히 활동이 축소됐었습니다. 올해부터 다시 분과 활동을 시작하면서 도시개혁센터가 새롭게 도약하려고 꿈틀거리고 있습니다. 현재 도시재생, 도시주거, 도시교통, 도시안전, 도시숲 5개 분과가 구성돼 활동을 시작했는데, 각 분과 이슈나 분과활동 등에 대해 해주실 말씀이 있으시면 부탁드립니다.

국토균형발전은 우리 국민의 오랜 관심사이자 도시 정책의 핵심 주제이기도 한데 현재 구성된 분과구성에서는 빠져있네요. 균형발전을 전문적으로 연구하는 전문가도 상당히 많을 것으로 보는데 특별히 제외해야 할 이유가 있는지 모르겠습니다. 국토공간이 균형있게 성장해서 우리 국민이 국토 어디에서 살든지 행복하게 살 수 있는 바탕을 마련해주는 것이 도시개혁센터의 핵심 목표이기도 할 거예요. 균형발전 분과도 조만간 곧 신설되길 기대합니다.

지금은 거대한 패러다임 전환의 시대예요. 기후적 측면뿐 아니라 모든 측면에서 시대가 급변하고 있어요. 이를테면 이제는 대면뿐만 아니라 비대면 활동도 대단히 중요합니다. 이러한 변화는 이미 4차 산업혁명 시대의 도래와 더불어 서서히 진행되어오고 있었지만, 코로나 팬데믹 사태와 더불어 속도가 빨라진 듯합니다. 이 문제에도 신속한 대응 체제를 갖추어야 할 것 같습니다. 도시개혁센터가 전문인력과 시설의 확보 등에서 당장 이런 부문에까지 신속하게 대응할 여력이 있을지 모르겠습니다만, 현재의 분과 단위에서 부분적으로 대응하던가, 아니면 구호만이라도 미래사회에 대비하겠다는 언명은 해야 될 거예요.

Q. 윤석열 정부가 새롭게 출범했습니다. 새 정부에게 또 지자체장들에게 제안하고 싶으신 도시개혁 과제는 어떤 것들이 있으신지요?

도시라는 공간이 시장을 통한 사익 추구의 장소라기보다는 공공의 이익을 실현하는 장소로 인식되는 것이 매우 중요해요. 이런 관점에서 도시 정책, 국토 정책이 만들어져야 한다는 원론적인 얘기를 하고 싶어요. 예를 들면 인간 중심 도시, 균형 잡힌 국토, 시민 삶의 질 향상 등이 도시 정책의 핵심이 되어 해요. 지금은 재건축, 부동산 투기 등이 도시 정책과 민심의 핵심 대상이 돼 있는데, 이런 현상은 도시를 사익 추구의 공간으로 보는 까닭에 나타나는 현상입니다. 지금은 도시가 사익 추구의 대상으로 상당히 기울어진 측면에 있는데 이걸 바꿔야 해요. 시민 모두에게 이로운, 삶의 질이 높은 그런 장소로서의 도시, 공동체로 만들어 가야 하고, 따라서, 인간중심, 지속가능한 도시, 균형 잡힌 국토 등에 보다 높은 가치를 두는 정책을 세워야 합니다.

그리고, 구호가 아닌 실천을 해야 해요. 구호는 얼마든지 가능해요. 누구나 다 할 수 있어요. 지금도 공약은 다 공약을 표방하면서도 실제로는 제대로 지키지 않고 있잖아요. 구호로 국민을 현혹하는 데 그치지 말고 실천하는 것이 대단히 중요합니다.

Q. 작년부턴 많은 신입 위원들이 영입되었고, 앞으로도 5개 분과 외에 분과를 더 확대하며 분과에서 활동하실 정책위원들을 영입할 예정입니다. 선배 위원으로써 후배 위원들에게 경실련 활동에 대한 조언과 격려의 말씀 부탁드립니다.

오프라인이든 온라인이든 모임을 활성화하라고 하고 싶어요. 초창기에는 다들 바쁜 가운데서도 가능한 대로 자주 모이려고 했고, 분과별 모임도 활발했어요. 시간이 서로 맞지 않으면 조찬모임이라도 모여서 돌아가면서 밥값 내고 주요 현안 대응 방안을 논의하기도 했죠. 상당히 활성화돼 있었어요. 잘 되는 조직에는 활성화된 모임들이 많이 있게 마련입니다.

그러려면 가급적 모든 위원, 회원들이 역할과 책임을 나눌 수 있도록 하는 게 좋아요. 사람이 원래 역할이 있으면 일을 하게 돼 있어요. 할 일이 없으면 자연히 멀어지게 마련이죠. 내가 이 조직에 중요한 사람이라고 인식할 수 있도록 역할을 주고 참여의식을 높여주는 게 필요합니다.

## 최병선 교수 인터뷰

그리고 도시개혁센터는 학술적 주제보다는 실용적 주제에 집중하는 게 좋습니다. 시민들 피부에 와 닿는 주제를 중심으로 정책을 개발하고, 정부 정책에 대한 감시와 비판을 게을리하면 안된다는 당연한 이야기를 굳이 하고 싶습니다.

Q. 경실련 도시개혁센터가 앞으로 꼭 해야 할 일이 있다면 어떤 것이라고 생각하시는지와 책자발간이 2007년 중단된 후로 올해 1월 거의 15년 만에 다시 재발간 하고 이번 호가 두 번째 호인데 도시개혁센터 회원님들과 시민들에게도 한 말씀 부탁드립니다.

책자 재발간 진심으로 축하하고 앞으로 중단 없이 시민사회 길잡이가 되기를 희망합니다. 시민들의 삶의 질 향상을 위해서는 도시를 개혁하는 게 반드시 필요한데 그 개혁의 방향은 도시의 주인인 시민이 공감하는 방향으로 잡아야 해요. 그래야만 실천가능하고 현실화 될 수 있어요. 시민들의 참여를 어떻게 이끌어 낼 것인지 끊임없이 고민해야 하고, 도시개혁센터에 참여하니 나에게 이런 유익함이 있구나 하는 점을 거듭 느끼게 해줘야 해요.

도시개혁센터 회원은 우리 사회의 개혁을 위해 시민 역량을 결집하는 주체로서 자부심을 가져도 된다는 말씀드리고 싶어요.



### ■ 최병선 교수 주요 경력

- 경실련 도시개혁센터 1대(1997년~2000년) 도시대학장 역임
  - 국토연구원 제11대 원장
  - 대한국토·도시계획학회(2000년~2002년) 제16대 회장
  - 신행정수도건설추진위원회 위원장
  - 가천대 도시계획학과 명예교수

# 윤석열 대통령의 선택,

## 용산 대통령실

김근영

도시개혁센터 운영위원장  
gykimusc@empal.com

### 선택의 시간들

우리는 매일 수많은 선택을 한다. 몇 시에 일어날지, 무엇을 먹을지, 나갈지 안 나갈지, 나간다면 어디를 갈지, 누구와 만날지를 선택한다. 인간이 속하는 동물은 그 기본적인 속성이 이동이다. 이동하기 위해서는 선택해야 한다. 식물도 해를 향하거나 뿌리를 뺏거나 꽃을 피울 때 선택한다. 즉 선택은 생물계의 가장 근원적인 속성이다. 생명은 선택을 통해 생존했고, 번영했으며 소멸했다.

정치는 공동체의 한정된 자원을 배분하는 선택권을 행사하기 위한 행위다. 그 행위에는 투쟁과 협력, 강요와 설득, 배제와 경청이 포함된다. 타이밍과 추진력은 필수다. 2022년 3월 20일 대한민국의 20대 대선에서 승리한 윤석열 대통령 당선인이 서울 삼청동의 대통령직 인수위원회 단상에 섰다. 윤 당선인은 청와대 집무실을 용산 국방부로 이전한다고 발표했다. 찬성과 반대, 기대와 비판이 뒤따랐다. 5월 10일 윤석열 대통령은 용산 대통령실 청사에서 집무를 시작했다. 국회에서 열린 취임식 행사동안 청와대가 개방되었다. 국민에게 74년 만에 전면 개방된 첫날 청와대를 2만 6천명이 관람했다.



그림 1. 대통령 집무실 이전을 설명하는 윤석열 당선인(좌) (자료 : 제20대 대통령실 홈페이지)  
시범 개방된 용산공원을 둘러보는 시민들(우) (자료 : 대한민국 정책브리핑 뉴스 홈페이지)

## 선택을 이끄는 선택

기대는 더 큰 기대를 불러내는 법이다. 벌써부터 ‘화려했던 용산의 꿈’을 내세워 개발 붐을 일으키려는 움직임이 있다. ‘용산을 알면 돈이 보인다’며 ‘대한민국 정치 1번지’, ‘마지막 기회의 땅’, ‘역사문화의 보고’라는 미사여구로 대중의 투자심리를 부추긴다. 환락의 도시 라스베이거스의 카지노와 호텔이 발하는 마법 같은 야경과 불빛을 보는 것 같다. 그 화려했던 끝이 우리를 약속의 땅, 미래 도시로 인도하면 얼마나 좋을까? 우리는 이미 단군 이래 최대 개발사업이었던 용산 재개발의 좌초를 경험했다. 코로나 19가 야기한 스테그플레이션과 애그플레이션의 슈퍼태풍이 문 앞까지 다가왔다. 경제위기를 더욱 악화시킬 지정학적 갈등도 개발 붐의 위협요인이다. 큰 장에 ‘파이 차지하기’ 경쟁이 빠질 수 없다. 사학계는 근세사와 풍수지리로 근엄하게 훈수두기에 나섰다. 건축계는 국가의 품격과 상징성을 내세워 백년대계의 건축물을 만들자고 주장한다. 국토도시계획학계는 서울의 공간구조 재편과 국민소통 접근성을 높일 호기로 용산개발을 바라본다. 교통학계도 서울과 용산 교통혼잡을 개선할 청사진이 필요하다고 여론에 호소한다. 부동산학계는 개발의 이해득실을 계산하느라 분주하다. 변곡점을 통과하는 서울과 용산의 변신에 기대와 우려가 교차하고 있다.

## 선택의 대가

윤대통령은 대통령 직무실 이전을 발표하면서 “공간이 의식을 지배한다”고 말했다. “일단 청와대에 들어가면 다시 나오기 어렵다”는 사실을 강조한 말이다. 타당하다. 그러나 새로운 공간의 선택에는 대가가 따른다. 용산 대통령실에 인접한 미군 부지의 대체와 드래곤힐 호텔 이전이 문제다. 대통령 직무실과 연계해 미군기지가 위치하도록 그대로 두어도 문제는 남는다. 대체부지 선정과 보상은 새로운 갈등의 화약고다. 환경단체와 언론은 용산공원의 환경오염 정화를 본격적으로 제기하고 있다. 이 문제는 하루아침에 생긴 일이 아니다. 그 뿌리가 1990년 노태우 정부 때로 거슬러 올라간다. 김대중 정부와 노무현 정부, 이명박 정부와 문재인 정부까지 모두에게 고질적인 과제였다. 새정부가 역대정부들의 선택을 뛰어넘는 훌륭한 성과를 거둘 수 있을까? 시작은 창대하되 끝은 미미한 용두사미로 역사의 한 페이지를 기록할지도 모른다. 시저는 주사위를 던졌고, 루비콘 강을 건넜다. 시간이 지나면 그 결과물을 알게 될 것이다.

## 선택하지 않는 선택

윤석열 대통령은 이 주제와 관련해 이미 선택하지 않는 선택을 한번 했다. 김춘수 시인의 ‘꽃’이 내포하는 것처럼 이름이 중요하다. 이름은 명분과 의미를 제공하고, 소통의 첫걸음이 된다. 새정부는 인수위 시절부터 수개월 동안 대통령 직무실의 명칭에 대해 고민했다. 대국민 공모를 통해 다섯 개의 최종 후보작을 선정했다. 그러나 마지막에 ‘용산 대통령실’이라는 기존 명칭을 당분간 사용하기로 결정했다. 필요하다면 가름은 선택하지 않을 수도 있다. 그러나 NATO(No Action Talk Only : 행동은 없고 말만치로 끝나는 일)가 빈번해지면 신뢰가 무너진다. 게이오대 오구마 에이지 교수는 동일본 대지진 후 이렇게 말했다. “세상은 저절로 좋아지지 않는다. 사회를 바꾸려면 행동하라” 선택과 행동에는 책임이 따른다. 용산 대통령실의 선택 이후 다음 길에 놓여 있는 역경과 난관, 장애물들을 돌파할 헤안과 지혜가 필요한 때다.

## 최적의 원칙(Principle of Optimality)

응용수학계의 한 분야로 동적 계획법(Dynamic Programming)이 있다. USC대 리처드 벨만 교수가 1953년 창시했다. 수학, 경제학, 생물학, 전자공학, 산업공학, 교통학 등 다양한 분야에서 유용하게 사용되는 이론이다. 이론의 핵심은 '최선의 선택이 계속 이루어지면 최적의 경로가 된다'는 것이다. 벨만 방정식, 쉬운 말로 벨만의 '최적의 원칙'이라고 불린다. 우리가 어떻게 최선의 길을 선택하는가가 '최적의 원칙'에서의 문제다.

정치는 고도의 연속적인 선택을 수반한다. 노무현 대통령은 자서전에 "국가의 역할을 고민하자"라고 썼다. MIT 경제학과 에쓰모글루 교수와 하버드대 정치학과 로빈슨 교수는 공저 『국가는 왜 실패하는가』에서 "변영은 엔지니어링의 대상이 아니다"라고 말했다. 그들은 '지속가능한 변영을 위해서는 사유 재산권을 보장하고, 신기술에 대한 투자를 장려하는 포용적인 정치경제 제도가 필수적'이라고 주장했다. 2022년에 출범한 새정부에서 첫 단추를 제대로 끼웠는지는 후대의 사관이 말해줄 것이다.

## 역사, 수많은 선택들이 쌓인 기록

대통령의 시간도 우리와 동일하게 흘러간다. 앞만 보고 달려가는 사람은 가끔씩 시간을 내서 뒤를 돌아보는 것이 좋다. 자신의 삶이 남긴 발자국들이 이론 궤적을 기쁘거나 아쉬운, 때로는 분노하거나 창피한 마음으로 바라보면 다음 발걸음을 딛는데 도움이 된다. 오년이라는 길고도 짧은 임기를 끝낸 윤 대통령의 선택들은 대한민국의 역사에 어떤 궤적을 남기게 될까? 민초들의 삶은 현재와 비교해 어떻게 바뀌어 있을까?

용산 대통령실 다음으로 또 다른 선택이 뒤따를 것이다. 어쩌면 선택하지 않는 선택을 할 수도 있다. 선택하고 싶었지만 선택할 수 없는 상황에 빠질 수도 있다. 현재의 선택이 남긴 빛과 그림자를 보면서 사람들은 새로운 선택지를 결정할 것이다. 그런 선택들이 모여 우리의 역사를 만든다. 자긍심을 가질 수도, 수치심을 가질 수도 있는 역사다. 우리가 올바른 방향으로 이끌 수도, 그릇된 질곡에 빠지게 할 수도 있다. 후손들은 우리의 선택을 보면서 오늘을 살아가는 우리를 판단한다. 역사의 저울 앞에서 우리는 개개인이 아니라 이 시대를 살아가는 하나의 공동체로 평가받는다.

### 〈참고문헌〉

- 노무현, 2009, 『진보의 미래』, 동녘.
- 대런 에쓰모글루 · 제임스 A. 로빈슨, 2012, 『국가는 왜 실패하는가』, 시공사.
- 손동우 · 정석환 · 유준호, 2022, 『新용산시대』, 매경출판.
- 오구마 에이지, 2014, 『사회를 바꾸려면』, 동아아시아.
- 이명박, 2015, 『대통령의 시간』, 알에이치코리아.

# »» 회원 이야기



이 병 준

경제 · 인문사회연구회 책임전문위원  
leebj21@nrc.re.kr

고향인 철원을 다녀오던 길에 경실련 도시개혁센터 사무국 간사님으로부터 전화를 받았다. 「도시개혁」 정기간행물을 재창간하였는데 “회원이야기” 부분에 원고를 의뢰하고 싶다는 내용이였다. 글 쓰는 일에 다소 부담이 있어서 고민하였는데, 회원동정에 대하여 부담 없이 써도 된다는 말에 선뜻 승낙하고 말았다.

그동안 20여 호가 넘게 발간되었던 「도시개혁」이 재창간되어 ‘도시개혁’에 목말라 하던 사람들의 다양한 목소리를 담아낼 수 있는 창구가 마련되었다는 것이 무엇보다 기쁘다. 도시는 우리가 지금까지 살아왔고, 앞으로도 계속 살아가야 할 삶의 터전이자 공간이다. 그만큼 도시는 우리의 삶과 불가분의 관계에 있고, 때론 우리의 의식과 행동에 영향을 미치기도 한다. 나는 대학원에서 도시계획, 도시행정을 전공했던 터라 도시는 늘 관심의 영역이었다. 대학원 시절 학과 교수님이 “실천하지 않는 도시행정인은 죽은 것이나 마찬가지다”라는 말씀에 감명을 받고, 생활주변에서 일어나는 크고 작은 도시문제에 대응하고자 하였다. 가령 동네 도로의 ‘신호등 및 건널목 체계가 잘못’ 되어 보행환경이 좋지 않거나, ‘도로보수가 잘 안되어서’ 교통장애가 발생하고 우천 시 물이 많이 튀는 경우에도 시 당국에 민원을 제기하고 그 개선을 모니터링하기도 하였다.

경실련 도시개혁센터는 2013년 지도교수인 서울시립대 서순탁 교수(현 서울시립대 총장)의 권유로 가입하게 되었다. 도시와 도시문제에 관심이 많았던 터였는데, 지도교수의 가입권유는 회원 가입에 빠른 결정과 행동을 가져오게 하였다. 2014년 겨울 공공기관 지방이전으로 다니던 직장(경제 · 인문사회연구회)이 세종시로 이전하면서 필자도 세종시로 이사하게 되었다. 도시개혁센터로 부터 지속적인 소식과 자료를 받고 정기총회 참석 의사를 요청받았지만, 세종시에 거주한다는 핑계로 열심을 내어 참석하지 못한 아쉬움과 게으름이 있었다. 그러나 오히려 코로나19로 인하여 화상회의가 보다 수월해지고 인식이 개선되면서 2021년 겨울 정기총회에 화상으로 참여하게 되었다. 회원으로 총회에 참석하고 같이 논의하고 의결에 참여한다는 것은 매우 뜻깊고 즐거운 일이다. 또한 코로나19로 인해 오랫동안 보지 못했던 교수님이나 회원을 만나는 것도 좋은 일이었다. 회원으로서 센터 일에 더 많은 관심을 갖고 참여하고, 지지 및 응원을 보내는 것이 중요하다는 생각이다.

그동안의 도시개혁센터는 우리나라의 도시문제, 토지 및 주택문제, 도시재생 · 재개발 등에 있어서 중요한 이슈를 제기하고 시민사회의 목소리를 담아내는 일에 누구보다도 열심을 내었다고 생각한다. 이

는 홈페이지에 올려져 있는 센터의 주요활동을 보더라도 알 수 있다. 설립취지에도 나와 있는 것처럼 친환경적이며 지속가능한 도시, 안전하고 편리한 도시, 더불어 사는 도시, 시민이 참여하는 도시를 만들어 가는데 센터가 중추적인 역할을 하고 있다고 생각한다. 이러한 도시개혁센터에 참여하고 있다는 것에 큰 자긍심을 느낀다. 새롭게 「도시개혁」을 재창간하는 시점에 회원의 입장에서 센터에 대해 몇 가지 바라는 점을 제시하면 다음과 같다.

**첫째**, 그동안 도시개혁센터가 과거와 현재의 우리나라 도시정책과 제도의 개혁에 중추적인 역할을 담당했던 것처럼, 앞으로도 그러한 역할을 계속해주시기를 바란다. 아니 더 탄탄한 도시개혁의 플랫폼이 되었으면 좋겠다. 도시문제, 도시정책의 이슈들은 계속적으로 변화하면서 확대 발전해 나간다. 이러한 불확실한 변화의 시대에 우리 도시가 나아가야 할 방향과 지향점을 도시개혁센터가 제시해주기를 희망한다.

**둘째**, 설립취지에도 나와 있듯이 시민사회단체와 주민들의 협력과 연대를 보다 더 강화할 필요가 있다. 시민사회가 중심이 되어 도시개혁 시민운동을 전개해 나가야 하고, 시민·회원·전문가·활동가의 힘을 모아야 한다는 말에도 전적으로 동감한다. 도시정책의 거버넌스(governance) 시대에 도시개혁센터가 시민사회의 중심이 되어 다양한 시민들의 의견을 모으고 정책에 반영시켜야 한다. 특히, 회원의 입장에서 볼 때, 진성회원의 수가 많이 늘어나서 센터를 더 튼튼히 뒷받침하였으면 좋겠다.

**셋째**, 현재 우리나라 도시문제에서 가장 시급하고 중요한 문제는 '인구문제'가 아닐까 생각한다. 지역과 도시를 넘어 저출산의 문제는 도시문제, 도시정책·제도의 근간을 흔들 수 있는 중요한 문제이다. 도시는 태생적으로 '인구'를 기반으로 하고 있기 때문이다. 그동안 저출산, 인구문제를 양육과 보육의 문제로, 일자리 및 고용문제, 주거문제 등으로 다루어져 왔으나, 최근에는 공간의 문제로 확대되고 있다. 즉, 공간적 불균형이 저출산 인구문제의 중요한 원인이라는 것이다. 우리나라의 수도권 집중에 따른 지역간 불균형 및 격차가 저출산 인구감소를 일으키는 중요한 원인으로 작용하고 있는 것이다. 이런 측면에서 이제 인구문제는 도시의 문제이고 공간의 문제이다. 도시개혁센터가 공간적 불균형에 따른 저출산 인구문제에 보다 적극적으로 다가갔으면 좋겠다.

# 회원 이야기

넷째, 여전히 '지속가능성'은 도시에 있어서 중심적인 화두이다. 특히, 지구온난화에 따른 기후변화 위기의 시대에는 더욱 그렇다. 주지하는 바와 같이 '지속가능성'은 초기 ESSD(Environmentally Sound and Sustained Development)에서 SD(sustainable development)로 확대되어 왔다. 최근에는 ESG(Environmental, Social and Governance) 논의가 뜨겁다. 당초 ESG가 기업의 비재무적 부문의 활동 및 평가를 의미하는 것이었다고 하지만, 최근에는 정부 및 지자체, 공공기관 등에서도 적용되고 있다. ESG의 오남용은 경계하여야 하겠지만, 환경적 측면의 지속가능성(E), 사회적 책임(S), 민주적 지배구조(G)가 가지는 의미와 틀을 활용하여 도시개혁을 접근하는 것도 고려해볼 필요가 있을 것 같다.

다섯째, 도시를 본질적으로 개혁하는 것은 결국 '운동(movement)'이다. 도시문제를 해결하는 방법으로 정책, 사업 등이 있지만, 문제를 본질적이고 종국적으로 해결하는 방법은 '운동'이라고 생각한다. 정부가 정책 또는 사업, 기업체가 사업 등에 비교우위가 있다면, 시민사회단체는 '운동'에 보다 비교우위가 있겠다. 일시적인 또는 단편적인 정책 또는 사업이 아닌 보다 보편적이고 지속적인 운동이 도시를 보다 근본적으로 개혁할 수 있다. 도시개혁센터의 설립취지에도 센터는 '도시개혁시민운동', '의식개혁운동', '도시개혁운동'을 전개해 나간다고 하고 있다. 우리 일상생활이나 도시문제의 작은 부분에서라도 다시 시민운동을 전개해 나가는데 도시개혁센터가 그 출발점이 되었으면 좋겠다.

세종시로 이사해 온 지도 벌써 만 8년째에 접어들고 있다. 세종시의 초기부터 그 발달사와 함께 하고 있다. 이제 제법 도시의 틀을 갖추고 점점 더 성장하고 있는 도시를 보며 많이 배우고 느끼고 있다. 도시에 관심이 많은 사람의 눈에는 도시는 학습의 장이고 공부의 방이며, 문제해결의 현장이기도 하다. 사는 것에 바쁘고, 직장일이 바쁘다는 핑계로 세종시는 물론 도시문제에 보다 더 적극적으로 참여하지 못하는 것이 늘 아쉽다. 필자가 다니고 있는 직장은 국무총리 산하 경제·인문사회연구회로 26개 국책 연구기관을 지원·육성하는 기관이다. 기관의 특성상 통합적인 측면에서 국가정책을 발굴·제안하거나 연구기관의 정책개발을 지원하는 역할을 하고 있는데, 연구기관 분들과 같이 고민하고 문제를 해결해나가는 과정이 즐겁다. 또한 충남대학교 국가정책대학원에서 도시 및 지역정책 등을 강의하면서 학생들과 같이 도시 및 지역문제, 도시정책 등에 대해 고민하고 공부하는 것에 기쁨을 느끼고 있다. 10여 년 동안 경실련 도시개혁센터에 회원으로 참여하고 있다는 것에 보람과 자긍심을 느끼고 있으며, 앞으로 작은 것이라도 보다 열심을 내어 참여하겠다는 마음을 가져본다. 「도시개혁」 재창간 2호 발간에 맞춰 도시개혁센터가 더욱 더 발전하고 성장하기를 바란다. 특히, 이번 호에서는 특별기획으로 '새정부에 바라는 도시정책'을 제안하고 있는데, 이러한 센터의 노력들이 모여져서 우리나라 도시문제를 해소하고, 도시개혁을 이루어내는데 마중물이 되기를 기대해 본다.

# 도시 개혁 센터 이야기

- 도시개혁센터 운영위원회 소개
- 도시개혁센터 활동이야기
- 회원명단



# 경실련 도시개혁센터 운영위원회 소개

경실련 도시개혁센터는 크게 운영위원회와 정책위원회로 구성되어 활동을 하고 있습니다.

운영위원회는 이사장, 운영위원장, 당연직(정책위원장, 도시대학장, 정책분과위원장)과 이사 몇 분이 함께 참여하고 계시고 도시개혁센터 운영과 사업 전반에 대해 논의하고 의결합니다. 바쁘신 중에도 매월 1회 정기회의로 모여 도시개혁센터 사업을 토론하고 논의하며 시민 중심의 도시정책과 제도 개혁을 위해 각자 부지런히 맡은 역할들을 감당하고 계십니다. 이번 호에서는 도시개혁센터를 이끌어 가고 계시는 운영위원님들을 소개합니다.

정책위원회에서는 5개 분과(주거·안전·재생·교통·숲 분과)의 정책과 사업을 총괄하고 있습니다. 다음 호부터 각 분과별 소개도 차례대로 나갈 예정이오니 기대해주세요.



(위쪽 왼쪽부터) 배응규 이사, 한상훈 운영위원, 권일 도시대학장, 김정곤 안전분과장, 박영민 주거분과장, 김형욱 이사, (아래쪽 왼쪽부터) 황지욱 정책위원장, 백인길 이사장, 류중석 경실련 공동대표/7대 이사장, 최봉문 이사/직전 이사장, 김근영 운영위원장

아래는 위원님들이 직접 쓰신 인사글입니다.

이번 2022년 여름호(24호)를 발간하는 달에 경실련 도시개혁센터가 25살이 됩니다. 성숙한 청년으로 성장하기까지 참여해주신 회원님들과 관심을 기울여주신 시민들께 감사드립니다. 새로운 각오로 희망을 향한 힘찬 도약을 준비하겠습니다.

- 김근영 운영위원장 / 강남대 스마트도시공학과 교수 -



안녕하십니까? 도시개혁 책자 재발간 2호를 내며, 도시라는 공간을 제대로 개혁하겠다고 방향을 잡아왔습니다. 하지만 방향을 잡는 것 자체가 쉽지 않은 일임을 압니다. 그럼에도 불구하고 가장 중요한 가치 하나를 내세워보고 싶습니다. 우리 모두의 삶이 안전을 누리는 세상으로 바꾸어 가는 것입니다. 저는 이 '안전'이 우리 도시민의 '행복'을 찾아가는 첫걸음이 되도록 하고 싶습니다. 회원여러분, 함께 만들어가지 않으시겠어요?

- 황지욱 정책위원장 / 전북대 도시공학과 교수 -

경실련 도시개혁센터는 지난 25년간 회원님들과 시민 여러분들께서 도시개혁운동에 참여해주신 덕분에 우리의 도시가 좀 더 '지속가능하고, 사람이 중심이 되어 더불어 사는 도시'가 되어 좀 더 '살고 싶은 도시'로 만들어 나가는데 일조할 수 있었습니다. 앞으로도 지속적인 관심과 참여를 부탁드립니다.

- 권일 도시대학장 / 한국교통대 도시공학과 교수 -

도시개혁센터의 "도시개혁" 발간이 시민들의 도시에 대한 이해와 안전한 도시 만들기에 디딤돌이 되기를 또한 항상 시민들의 곁에서 도시문제 해결책을 찾아 밝힐 수 있기를 소망합니다.

- 나경준 이사 / 대한민국상이군경회 시설사업소장 -

경실련 도시개혁센터 회원이 되고 활동에 관심을 가진지가 20여년이 지났습니다. 현재는 운영위원으로 직접 참여하고 있지만 하는 일이 바빠 여러 위원님께 항상 미안한 마음이며 위원님들의 활동에 항상 응원하고 있습니다. 우리가 사는 공간 즉 도시에 관심이 있는 많은 분들이 경실련 도시개혁센터 회원으로 가입해주시고 적극적인 참여와 응원해주시길 부탁드립니다!

- 김형욱 이사 / ㈜정도UIT 전무 -

도시공간에서 살아가면서 느끼는 공동주택의 층간소음, 재개발 주거환경 등 도시문제에 대한 공통의 환경요인을 성찰하고, 도시 주거공간에서 시민의 건강과 행복을 이끌 해안을 찾자 합니다.

- 박영민 주거분과장 / 한국환경연구원 선임연구위원 -

경실련 도시개혁센터가 살아 움직일 수 있는 원동력은 바로 회원님들과 많은 시민 여러분의 관심인 것 같습니다. 항상 감사드리며 관심에 부응할 수 있도록 도시와 시민의 안전 문제 개선에 앞장서서 노력하겠습니다.

- 김정곤 안전분과장 / 한국재난정보학회 재난기술연구소 소장 -

그동안 추진되어 온 도시재생사업이 새로운 정부 출범과 함께 냉정한 평가와 내용 변화를 위한 도전에 직면하였습니다. 시간의 흐름과 더불어 계속해서 도시는 변화하고 어딘가는 넓거나 변화에 뒤처지는만큼 비록 이름은 바뀔지라도 도시의 지속적인 관리와 그 과정에서 시민사회의 참여는 필수적입니다. 이를 위해 건강한 시민사회의 목소리가 우리 경실련 도시개혁센터를 통해 내어지고 민주적 사회의 성숙에 기여할 수 있도록 노력하겠습니다.

- 최성진 재생분과장 / 원광대 도시공학과 교수 -

# 경실련 도시개혁센터 운영위원회 소개

안녕하세요. 도시개혁센터 교통분과가 올해 처음 조직하여 운영되고 있으니, 많은 관심, 사랑과 참여 부탁드립니다. 도시개혁센터 교통분과가 아름다운 출발과 싱그러운 많은 열매를 잉태하도록 많은 독려 부탁드립니다. 감사합니다.

- 진광성 교통분과장 / 한국교통연구원 연구위원 -

안녕하십니까? 도시개혁센터 내 처음 문을 연 도시숲분과는 급격한 산업화로 기후변화와 미세먼지 등 심각해지는 환경파괴로 줄어드는 도시숲의 보존과 도시생활권 내 부족한 도시숲 조성면적을 확대하고자 첫걸음을 시작합니다. 도시숲분과는 시민이 낸 세금으로 조성되는 도시숲 사업들이 낭비되지 않고 기후완화 기능, 소음감소 기능, 대기정화기능, 휴식 및 정서함양기능 등 실질적인 시민행복을 추구하도록 정책적, 제도적 기틀을 마련하는데 초석을 다지고자 합니다. 도시숲분과 위원님들과 합심해 도시개혁센터의 밑일이 되도록 힘차게 시작하겠습니다.

- 김민완 숲분과장 / (주)태경유엔디시 대표 -

어떻게 하면 모두가 행복한 도시를 만들 수 있을까요? 도시는 시민 개인의 행복을 보장해야 하지만 도시정책은 개인 사정 모두를 반영하는 데에 한계가 있습니다. 그래서 도시정책은 공개적이고 민주적인 절차에 기반을 둔 공익판단을 통해 정당성을 갖추어야만 합니다. 저는 공익판단의 원칙과 기준에 대해 관심을 갖고 도시를 연구해오고 있습니다.

- 한상훈 운영위원 / 중원대 교수 -



야외에서 마스크 벗고 환하게 웃으며 한껏 찰칵! ^^

# 도시개혁센터 활동이야기

경실련 도시개혁센터 2022년 상반기 소식 전해드려요!

## 》》 [2022년 정기총회] 주요 임원 선출

- 일시, 장소 : 2월 8일(화) 오후 5시 30분, 경실련 강당 + 온라인 (Zoom)
- 주요임원 선출 : 운영위원장: 김근영 교수 / 정책위원장: 황지욱 교수 / 도시대학장: 권일 교수



## 》》 [간담회] 층간소음 문제해결을 위한 내부 간담회

- 일시, 장소 : 3월 15일(화) 오후 3시, 경실련 강당
- 순서
  - 발제 : 층간소음 문제해결을 위한 경실련 대안 / 박영민(경실련도시개혁센터 주거분과장)
  - 토론1 : 벽식구조와 라멘구조의 차이와 특징 / 최원철(한양대 부동산융합대학원 특임교수)
  - 토론2 : 라멘구조 공동주택 사례 소개 / 강규수(소음진동피해예방시민모임 대표)
  - 자유 토론



## 》》 새정부에 바라는 도시정책 연속토론회

### ■ [토론회] 1차 도시안전 : 중대재해처벌법의 역할과 과제

- 일시, 장소 : 4월 13일(수) 14:00~17:00, 경실련 강당
- 공동주최 : 경실련도시개혁센터, 한국재난정보학회(재난기술연구소), 서울기술연구원
- 순서
  - 사회 : 김정곤 경실련 도시개혁센터 안전분과장/한국재난정보학회 재난기술연구소장
  - 개회사 : 백인길 경실련 도시개혁센터 이사장, 김태환 한국재난정보학회 회장
  - 발제 : 1. 중대산업재해 - 건설공사 안전관리와 도시안전 과제(신영철 경실련 국책사업감시단장)  
2. 중대시민재해 - 도시기반시설물의 안전관리와 과제(채종길 서울기술연구원 안전방재연구실장, 김정곤 한국재난정보학회 재난기술연구소장)
  - 좌장 : 최봉문 목원대 도시공학과 교수
  - 토론 : 이복남 서울대 건설환경연구소 교수, 김동희 국토안전관리원 안전성능연구소 소장, 오희택 경실련 시민안전위원장, 정진우 서울과기대 안전공학과 교수, 전인환 김&장 법률사무소 변호사, 김승원 인천경실련 사무처장, 김정곤 경실련 도시개혁센터 안전분과장/한국재난정보학회 재난기술연구소장



### ■ [토론회] 3차 도시교통 : 국토균형발전과 사람중심 교통정책

- 일시, 장소 : 4월 28일(목) 15:00~17:30, 경실련 강당
- 공동주최 : 경실련도시개혁센터, 대한교통학회
- 순서
  - 사회 : 김현 한국교통대 교수
  - 개회사 : 김근영 경실련 도시개혁센터 운영위원장, 이선하 대한교통학회 회장
  - 발제 : 1. 새정부 교통정책공약 진단(유정훈 아주대 교통시스템공학과 교수)  
2. 사람중심 도시를 위한 교통 10원칙(백남철 경실련 도시개혁센터 교통분과위원)
  - 좌장 : 황지욱 경실련 도시개혁센터 정책위원장



## ■ [토론회] 2차 도시재생 : 도시재생뉴딜사업 평가 및 대안 모색

- 일시, 장소 : 4월 20일(수) 15:00~17:00, 경실련 강당
- 공동주최 : 경실련도시개혁센터, 전국도시재생지원센터협의회, 부산도시재생지원센터
- 순서
  - 사회 : 최성진 경실련 도시개혁센터 재생분과장/원광대학교 도시공학부 교수
  - 개회사 : 백인길 경실련 도시개혁센터 이사장, 김성훈 전국도시재생지원센터협의회 공동대표
  - 발제 : 1. 서울 도시재생(뉴딜)사업의 성과와 한계(백해영 서울도시재생지원센터 센터장)  
2. 일본사례 중심 우리나라 도시재생 전략(박종현 노무라종합연구소 이사)
  - 좌장 : 백인길 경실련 도시개혁센터 이사장
  - 토론 : 황지욱 경실련 도시개혁센터 정책위원장/전북대학교 도시공학과 교수, 한승헌 여수도시재생지원센터 센터장, 김동호 세종도시재생지원센터 센터장, 배기택 이락건축사사무소 대표



- 토론 : 강갑생 중앙일보 교통전문기자, 김원호 서울연구원 박사, 김태완 중앙대 교수, 조대식 한국교통기술사회회장/대현이앤씨 대표이사, 조은경 한국교통안전공단 박사, 진광성 경실련 도시개혁센터 교통분과장



## >>> [기자회견] 기초지자체별 주거현황 분석발표

- 일시, 장소 : 5월 18일(수) 오전 10:30, 경실련 강당
- 순서
  - 사회 : 윤은주 경실련 도시개혁센터 간사
  - 취지설명 : 김근영 경실련 도시개혁센터 운영위원장
  - 분석내용 발표 : 김천일 경실련 도시개혁센터 정책위원
  - 경실련 입장 발표 : 백인길 경실련 도시개혁센터 이사장 (대진대 교수)



## >>> [성명] 중대재해처벌법 완화 시도

### 즉각 중단하라! (6/17)

- 정부와 여당이 추진하는 중대재해처벌법 완화 시도에 대한 규탄 성명을 발표함. 새정부 경제정책과 국민의힘이 발의한 중대재해처벌법 개정안에 따르면 중대재해가 발생하더라도 안전에 대한 인증을 받은 기업의 사업주 및 경영책임자에 대해 감경 또는 면책받을 수 있도록 하고 법무 장관에게 중대재해처벌법의 키를 쥐어 주려고 함. 경실련은 사람 목숨보다 더 귀한 것은 없음을 강조하며 안전을 규제로 보는 시각을 비판하고 법무부가 추진하는 인증은 돈으로 면죄부를 사는 꿈수에 불과하다고 지적함. 중대재해처벌법 완화 시도를 중단하고, 도입 취지에 비해 법률 자체 완성도가 떨어지는 부분은 보완할 것을 촉구함

## 》》 [기자회견] 층간소음 분쟁현황과 대책방안 발표

- 일시, 장소 : 6월 22일(수) 오전 10:30, 경실련 강당

- 순서

- 사회 : 윤은주 경실련 도시개혁센터 간사
- 취지설명 : 윤순철 경실련 사무총장
- 분석내용 발표 : 박영민 경실련 도시개혁센터 주거분과장
- 경실련 입장 발표 : 백인길 경실련 도시개혁센터 이사장 (대진대 교수)



## 》》 [분과활동] 보고

### ■ 주거분과 회의

- 일시, 장소: 2월 17일(목) 오후 3시, 경실련 강당



# 도시개혁센터 활동이야기

## ■ 숲분과 발족식

- 일시, 장소 : 3월 3일(목) 오후 12시, 경실련 강당



## ■ 숲분과 1차 회의

- 일시, 장소 : 5월 18일(수) 오후 5시, 경실련 강당



## ■ 숲분과 2차 회의

- 일시, 장소 : 6월 22일(수) 오후 5시, 경실련 강당



\*분과위원(정책위원) 모집 : 도시개혁센터 분과에서 정책위원으로 활동하고 싶은 분들은 사무국(02-3673-2147/dongi78@ccej.or.kr)으로 문의해주세요.^^



memo

A series of horizontal dashed lines for writing.



memo

A series of horizontal dashed lines for writing.

# 도시개혁센터 회원으로 가입해주세요

\*아래 회원가입서를 작성하신 뒤 스캔하시거나 사진으로 찍은 파일을 아래 이메일로 보내주시면 됩니다.

dongi78@ccej.or.kr : 윤은주 도시개혁센터 간사

\*아래 회원가입서를 작성하시고 자르신 뒤에 우편으로 아래 주소로 보내주셔도 됩니다.

서울 종로구 동승3길 26-9 3층 경실련 도시개혁센터 (우편번호: 03085)

\*온라인으로도 가입하실 수 있습니다. (추가정보 누르시고 가입한마디에 '도시개혁센터 회원' 이라고 꼭 적어주세요)

- 경실련 홈페이지(ccej.or.kr)로 들어오셔서 '후원회원가입' 에서 작성하시면 됩니다.

- 큐알코드로 들어오셔도 됩니다.



## 경실련과 함께 걷는 길

### 회원정보

회비와 후원금은 소득공제를 받으실 수 있습니다

#### 이름

(단체 및 법인명)

(국세청연말정산간소화서비스 이용 원하시면 주민번호 기재)

#### 생년월일

(사업자등록번호)

#### 연락처

#### 이메일

#### 주소 (우편물 수령지)

#### 가입동기

- 추천 (추천인: )
- 토론회, 행사 (행사명: )
- 인터넷, SNS  기타 ( )

### 회비납부 방식

(CMS계좌이체와 신용카드 중 택1)

<input type="checkbox"/> CMS 계좌이체	<input type="checkbox"/> 신용카드
예금주	명의자
계좌번호 (휴대전화번호 계좌 불가)	카드번호
출금은행	유효기간 월/ 년(숫자4자리)
생년월일	
출금일 <input type="checkbox"/> 10일 <input type="checkbox"/> 20일 <input type="checkbox"/> 25일	
<b>납부금액</b>	
개인 (매월) <input type="checkbox"/> 1만원 <input type="checkbox"/> 2만원 <input type="checkbox"/> 3만원 <input type="checkbox"/> 5만원 <input type="checkbox"/> 10만원 <input type="checkbox"/> 기타( )원	
법인 (매월) <input type="checkbox"/> 5만원 <input type="checkbox"/> 10만원 <input type="checkbox"/> 기타( )원 (일시) <input type="checkbox"/> 60만원 <input type="checkbox"/> 120만원 <input type="checkbox"/> 기타( )원	

문의) 회원팀 02-766-5627

### [개인정보 및 고유식별정보 수집 및 이용 동의]

- 수집 및 이용목적: CMS 출금이체를 통한 회비 수납
- 수집항목(개인정보): 성명, 전화번호, 휴대전화번호, 금융기관명, 계좌번호 / (고유식별정보): 생년월일
- 보유 및 이용기간: 수집, 이용 동의일부터 CMS 출금이체 종료일 (해지일)까지
- 신청자는 개인정보 및 고유식별정보 수집 및 이용을 거부할 권리가 있으며, 거부 시 출금이체 신청이 거부될 수 있습니다.

### [개인정보 제3자 제공 동의]

- 개인정보를 제공받는 자: 사단법인 금융결제원
- 개인정보를 제공받는 자의 개인정보 이용 목적: CMS 출금이체 서비스 제공 및 출금동의 확인, 출금이체 신규 등록 및 해지 사실 통지
- 제공하는 개인정보의 항목: 성명, 금융기관명, 계좌번호, 생년월일, 전화번호, 휴대전화번호 (은행 등 금융회사 및 이용기관 보유)
- 개인정보를 제공받는 자의 개인정보 보유 및 이용기간: CMS 출금이체 서비스 제공 및 출금동의 확인 목적을 달성할 때까지
- 신청자는 개인정보를 금융결제원에 제공하는 것을 거부할 권리가 있으며, 거부 시 출금이체 신청이 거부될 수 있습니다.

상기 금융거래정보의 제공 및 개인정보의 수집 이용, 제3자 제공에 동의하며 CMS 출금이체를 신청합니다.

신청인 \_\_\_\_\_ 년 \_\_\_\_\_ 월 \_\_\_\_\_ 일  
(인 또는 서명(자필 필수))

### 증액 신청서

경실련 회원님, 회비를 증액해 주세요!

이름	주소
회비증액 현 회비에서 ( )원 증액합니다.	
정보갱신 (변동사항 있는 경우만)	
연락처	
E-mail	
주 소	
신청인	(인 또는 서명)
신청일	20 _____ 년 _____ 월 _____ 일



(사)경실련도시개혁센터

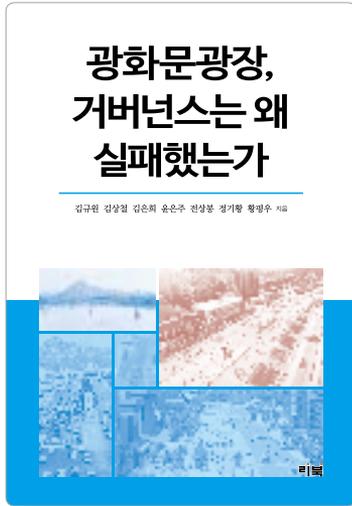
## 회원 명단

공병준	곽도	곽총삼	권영진	권일	김경희	김광만	김근영	김금옥
김기성	김덕기	김도영	김무성	김미경	김민완	김범일	김석기	김성수
김세용	김재익	김정곤	김준현	김진오	김천일	김태호	김형욱	나경준
나인수	노옹래	류성룡	류중석	민범기	박경난	박상위	박성우	박연환
박영민	박영웅	박정윤	박찬우	박현준	박희정	배웅규	백인길	서민호
서순탁	신행숙	심재민	안세원	안정준	엄명용	우선희	윤영주	윤은주
이만희	이명수	이병준	이상현	이상협	이양재	이유미	이은재	이제선
이창수	이희승	임영희	정성훈	정애리	조돈철	조은경	진광성	최강림
최광걸	최두호	최명철	최봉문	최상희	최성진	최윤정	최정우	하동익
하성규	한상훈	허도한	현철재	황지욱				

(총 86명)

# 시민의 삶을 바꾸는 거버넌스, 더 잘할 수 있을까?

광화문광장 거버넌스 실패를 기록하며 다시 희망을 다듬다



광화문광장을 어떻게 만들 것인가를 두고 오랜 시간 시민들의 논의가 있었다. 이 책은 아직 끝나지 않은 광화문광장 거버넌스에 대한 보고서이자 ‘중간 결산’ 백서다. 광화문광장을 함께 제대로 만들기 위해 노력했던 사람들의 생생한 경험담과 거버넌스 과정과 성과, 실패와 희망의 이야기를 고스란히 기록하였다.

분명 아쉬운 실패로 끝난 광화문광장 거버넌스였지만, 그 실패를 단순한 ‘회한으로만’ 여길 필요는 없다. 아직 광화문광장 재구조화를 둘러싼 거버넌스는 끝나지 않았기 때문이다.

단지 실패했다는 이유만으로 좌절하지 않고 모두의 광화문광장을 위해 설 틈 없이 달려왔던 많은 시민사회단체, 각기 다른 현장에서 광화문광장을 위해 노력했던 수많은 사람들과 외로운 싸움이라는 생각이 들 때마다 언제나 힘을 불어넣어 주었던 시민들의 응원 덕분에 실패를 부정하지 않고 인정할 수 있게 되었다.

이제 곧 있으면 다시 광화문광장이 돌아온다. 수많은 우여곡절과 아쉬운 선택들 그리고 실패해 버린 거버넌스를 간직한 채 돌아오는 새로운 광화문광장을 위해서 우리는 어떤 인사를 준비해야 할까?

함께 기록해 주신 분들

김규원 한겨레21 선임기자 | 김상철 서울시민재정네트워크 운영위원, 공공교통네트워크 정책위원장 |

김은희 도시연대정책연구센터장 | 윤은주 경실련 도시개혁센터 간사 | 전상봉 서울시민연대 대표 |

정기황 시민법인 문화도시연구소 소장, 시시한연구소 공동소장 | 황평우 한국문화유산정책연구소장, 동국대학교 겸임교수