

제7-2장 파트너십과 적극적 환경창조 정책

자발적 참여 - 파트너십, 거버넌스

적극적 환경창조정책

생물서식공간의 조성

자발적참여

환경친화기업지정

지방의제21

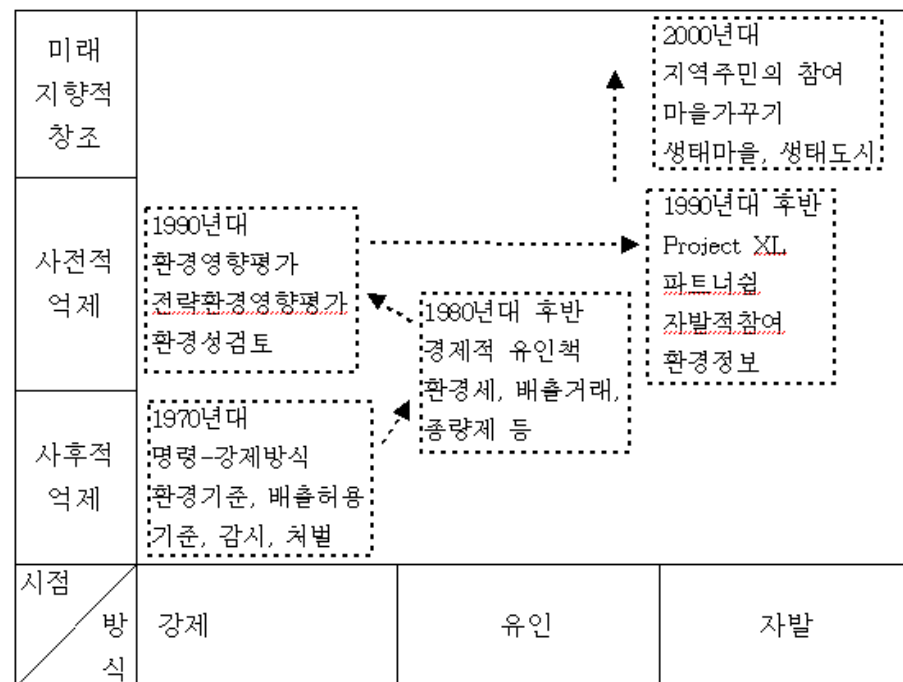
1970년대 명령과 강제방식 환경규제, 융통성있는 환경규제, 상식기반의 환경규제

1980년대 경제적유인책 환경세, 배출권거래제도.

1990년대 사전예방수단의 강화 -사전환경성검토, EIA SEA

2000년대 적극적 환경창조의 강조 - 생태전략

쾌적한 생활환경의 조성을 위한 도시환경의 관리대상은 크게 녹지, 경관, 대기, 수질, 수량, 폐기물 등으로 구성된다. 환경정책을 사후관리, 사전예방, 미래지향적 등 시간적인 차원과 강제적 개입, 경제적 유인책의 제공, 자발적 참여방식 등 개입방식의 차원에서 분류할 때 <그림>과 같이 변화해 왔다.



<그림> 환경정책의 변화

1. 생물서식공간의 조성

생물서식공간(biotope: 비오톱)이란 야생생물이 서식하고 이동하는 공간단위를 말한다.

생물서식공간의 확보를 위한 노력은 도시화와 산업화가 급속하게 진행됨에 따라 환경파괴가 심해진 1970년대 후반 독일에서 최초로 시작되었다.

생물서식공간의 확보를 통하여 환경을 되살리려는 이러한 노력은 최근에는 유럽연합의 지침에 의하여 국가별로 특별보전지역(SAC)을 설정하고 이들을 서로 연결하는 범 유럽생태네트워크 구축작업이 *NATURA 2000*이라는 프로그램하에 유럽연합의 회원국들에 의하여 일관성 있게 추진되고 있다.

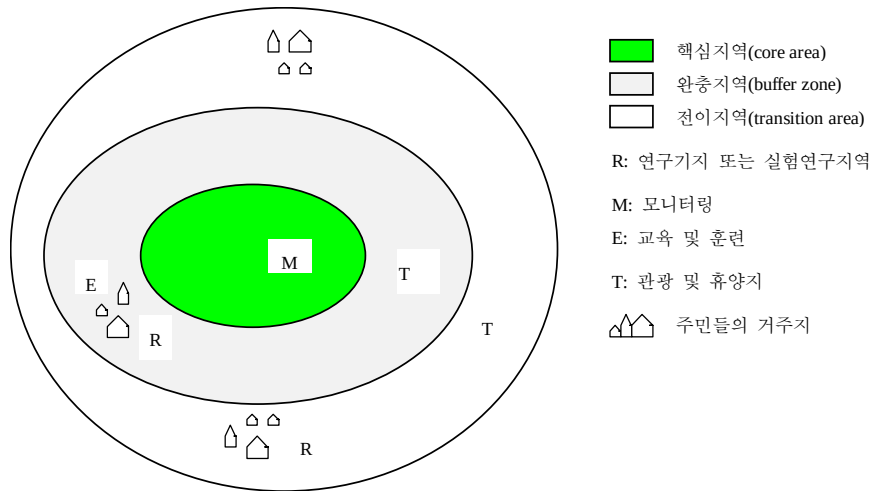
생물다양성의 보전을 위한 기존의 노력이 보호할 가치가 있는 핵심지역을 국립공원이나 소규모의 생물보호지역으로 지정하여 개별적으로 관리하던 방식에서 벗어나 이들을 서로 연결하여 국가적인 차원에서는 물론 범대륙적인 차원에서 생태네트워크를 구축하는 방향으로 발전하고 있는 것이다.

생물서식공간의 구축을 위한 이러한 유럽의 노력은 1990년대에 일본을 비롯한 아시아 국가에도 그 방법이 보급되기 시작하였으며 근자에는 한국에도 보급되고 있다. 그러나 유럽에서와는 달리 일본이나 한국 등에서의 생물서식공간의 확보를 위한 노력은 대륙적인 생태네트워크의 구축을 위한 목적을 염두에 두고 추진되고 있지는 않으며 개별 국가의 그린네트워크구축, 혹은 지역 및 도시단위에서 개별적인 소규모의 생물서식공간(비오톱)을 확보하는 차원에서 진행되고 있다.

생물서식공간을 보호하기 위한 노력은 궁극적으로 생물다양성을 확보하고 지역고유의 생태계를 보호하고 재생한다는 의미를 지니고 있다. 특히 도시화된 지역에서 생물서식공간의 확보는 도시인들에게 자연의 좋은 휴식처를 제공할 뿐 아니라 도시생태계의 질을 향상시키는데 중요한 역할을 하고 있다

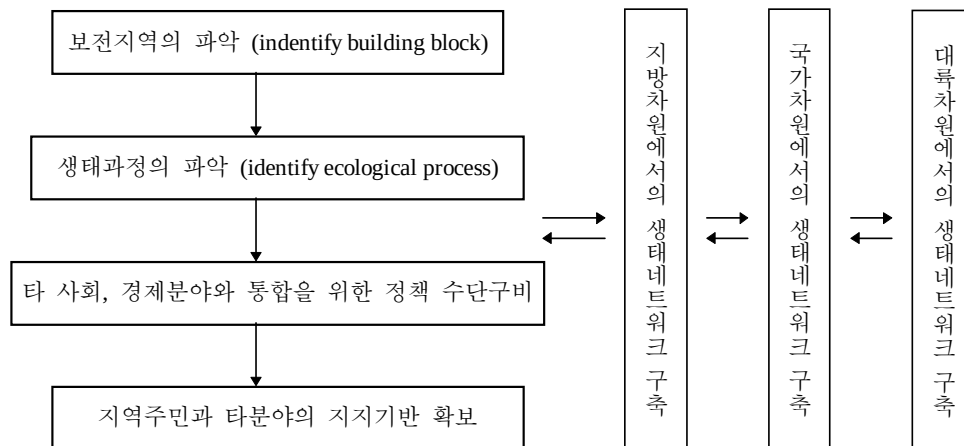
생물서식공간의 확보를 위한 각국의 정책적인 노력은 생물다양성 확보를 위한 보다 거시적인 차원의 정책적 노력과 병행하여 이루어지고 있다. 생물다양성의 보존을 위한 전통적인 노력은 생물다양성을 보존할 가치가 있는 핵심지역을 국립공원(national park)으로 지정하거나 과학적 가치를 지닌 특정종을 보호하기 위하여 소규모의 생물보호지역(biological reserves)을 만들고 이들을 관리하는 형태

<그림> 생물권보호구역의 토지구획패턴(zoning pattern)



출처:Batisse,1997, p.13.

<그림> 생태네트워크의 구축절차와 차원



- 생태네트워크의 구축을 위해 보전되어야 할 지역의 파악
- 핵심적인 생태과정의 파악 : 에너지와 물자의 흐름, 동식물들의 동태적 변화와 역학관계, 농업활동등
- 자연보전을 보다 넓은 경제 및 사회활동들과 통합해 나가기 위한 법적, 재정적 수단의 구비
- 정보제공과 교육을 통한 지역의 지지기반을 확보

생태공원: 서울시 생태네트워크의 구축, 한반도 백두대간 생태네트워크구축

2. 자발적 참여

환경청은 환경보전의 결과를 향상시키기 위하여 시민과 기업체들과의 파트너십을 구축하고 있다. 1995년에는 **국가환경성과파트너십체제(National Environmental Performance Partnership System)** 을 구축하여 환경청과 주정부가 환경문제의 우선순위 결정, 책임소재의 명확화, 세금의 효율적 사용을 위하여 보다 융통성있는 과정을 거칠 수 있도록 하고 있다. 이 체제에 의하여 주정부는 연방정부가 요구하는 최소한의 환경기준을 준수하면서도 혁신적인 환경관리를 어떻게 달성할 것인지를 환경청과 합의하고 이를 시행하게 된다. 환경청과 기업체들도 공동협력의 과정을 통하여 경제적 성과와 환경보전이 병행될 수 있음을 인식하고 7,000여개 이상의 기업체와 조직들이 자발적 파트너십 프로그램에 참여하고 있다. 미국의 유수 대기업에서부터 중소기업에 이르기까지 혁신적인 조직체들은 XL 프로젝트에 참여하여 현재 시행되고 있는 규제정책을 갈음할 수 있는 보다 융통성있고 저렴한 비용의 대안들을 실험하고 있다. 환경청은 또한 지역공동체들이 환경의 질을 보전하면서 발전하고 번성할 수 있는 지도력을 보급하는데 힘을 쓰고 있다. **스마트성장을 위한 전국 네트워크(National Smart Growth Network)**를 구축하여 각종 환경관련 정보와 기술적인 도구들을 제공함으로써 환경청은 지역발전이 가져올 수 있는 환경적인 결과를 이해하도록 돕고 있다. 이러한 조치들은 전국의 산림과 경작지 그리고 오픈스페이스가 급속하게 잠식당하고 있는 시점에서 아주 중요한 과업으로 평가되고 있다. 뿐만 아니라 환경청은 연방정부내 타 정부부서들과의 밀접한 연계를 통하여 국가 정책의 우선 순위들이 어떻게 설정되어야 할 것인지를 같이 논의하고 있다. 예를 들면 어린이들의 건강을 보호하기 위하여 여러 부서들과 공동 연구, 대중교육, 공동규제를 시행함으로써 가장 민감하게 영향받을 수 있는 세대들에 대한 보호조치들을 부서들간의 공동행동들을 통하여 강화하고 있는 것이다.

환경보전을 달성하기 위해서는 모든 정부레벨에서, 기업체, 지역공동체, 그리고 개인들이 모두 같이 노력해야 한다.

(1) 주정부와의 협력체제

1995년 환경청과 주정부는 국가환경성과파트너십체제 (National Environment Performance Partnership)를 구축하였다. 이 협력체제하에서 환경문제의 우선 순위와 중앙-주정부의 역할과 책임을 명확히 한다. 이러한 과정을 거치는 동안 환경청과 주정부는 보다 융통성 있고 대응성 있는 작업관계를 맺게된다.

이중 핵심적인 새로운 시스템은 **성과협력동의체제 (Performance Partnership Agreement)**로 주정부가 자발적으로 달성할 환경 성과치를 환경청과 합의하여 결정하는 것이다. 일단 목표치가 환경청과 합의가 되면 이를 달성하는 방법은 주정부에 일임되며 어떤 방법을 사용하건 가장 효율적인 방법으로 이 목표치를 달성하면 된다. 물론 환경청과의 합의에 도달하기 전에 주정부는 시민의 활발한 참여하에 현재의 환경상태와 환경문제에 대한 조사를 한다. 조사결과에 입각하여 주정부는 환경 목표와 시민들의 건강목표치를 행동계획과 함께 환경청에 제안하게 된다. 이 제안은 매년 환경청과 새로운 합의를 거치게 된다, 현재 35개주가 환경청과 합의된 목표와 행동계획을 가지고 있다.

협력체제의 또 다른 특징은 중앙의 지원금 사용에 대한 융통성을 들 수 있다. 주정부는 잡다한 재정지원을 하나로 크게 묶을 수 있으며 이 지원금이 주정부의 가장 우선적인 환경사업에 쓰이는 것을 허락하고 있다. 45개 주정부가 이 제도를 채택하고 있다.

또 환경청은 주정부가 기존의 규제에서 이용가능한 융통성을 최대한 이용하도록 권고하고 있다. 기존의 규제조치에서 담보되는 국민건강의 정도를 유지하면서도 새로운 아이디어를 실험하게 하고 있다.

(2) 기업과의 협력체제

1995년부터 시작한 **XL (Excellent and Leadership) 프로젝트**는 환경보전을 더 효과적이고 효율적으로 만들 수 있는 혁신적인 아이디어를 테스트하는 프로젝트이다. 이 XL 프로젝트를 통하여 환경청은 기업들이 규제에서 요구하는 수준이상의 성과를 달성하면 기업들에게 행정부담을 경감시켜주거나 규제적용에 융통성을 부여해준다. 프로젝트의 결과에 따라 혁신적인 아이디어는 전국적으로 활용되게 된다. 현재 20개의 XL 프로젝트가 진행중에 있는데 폐기물관리, 대기오염의 저감, 수질의 보호 등을 위한 새로운 아이디어를 실험하고 있다. 그리고 30여개의 다른 프로젝트들이 협상중에 있다. 이 XL 프로젝트로 인하여 환경적인 문제도 진보했을 뿐 아니라 기업체들은 행정절차를 간소화하게 되었고 이해관계자들과, 규제자들과의 관계를 개

선시키게 되었다. XL 프로젝트에서 검증을 거친 아이디어는 전국에 적용되는 환경 정책의 중요한 요소로 활용되게 된다.

환경청은 자발적 협력프로그램을 마련하여 기업체가 환경성과를 향상시키고 전체적인 기업 효율성을 제고하는데 도움을 주고 있다. 이 프로그램은 현재 법적으로 규제되지 않는 오염물질, 예를 들면 온실가스, 을 대상으로 삼기도 하고 역시 법적으로 규제받지 않는 산업부문을 대상으로 하는 경우도 있다.

“쓰레기발생량저감운동”(Waste Wise) 프로그램은 기업으로 하여금 폐기물의 발생량을 줄이고 물자의 사용량을 줄이도록 도움을 주는 프로그램인데 세계적으로 유명한 사무용 가구 제작회사인 허만 밀러 회사는 이 프로그램에 가입한 후 포장재의 50%를 절감할 수 있었고 50만 파운드의 나무팔레트를 절감하였고 포장박스 100만 파운드를 줄일 수 있었다.

이외에도 자발적 참여프로그램으로 환경청의 **환경디자인프로그램 (Design for the Environment DfE Program)**, **에너지스타 프로그램 (Energy Star Program)** 등이 있다. 그리고 잘하는 기업에게 유인을 부여하고 있는데 **전국성과트랙 (National Performance Track)** 프로그램은 환경보전의 실적이 우수한 기업을 지정하는 프로그램으로 회사의 명예를 높일 뿐 아니라 다른 회사에게 좋은 자극이 될 수 있다.

상식기반의 환경규제 구상(CSI) 역시 개별 산업체들과 이해관계자들의 구체적인 필요를 적절히 반영하기 위한 새로운 환경규제시스템으로 기업과의 협력관계를 증진시키는 프로그램이다. 이 프로그램은 기본적으로 “어떻게 하면 개별 산업체군과 이해관계자들의 필요를 보다 잘 반영시킬 수 있는 규제시스템을 구축할 수 있을 것인가?” 라는 질문에 대한 대응이라고 볼 수 있다. 기존의 매체별 접근방식이나 오염물질별 접근방식은 대기, 수질, 토양 등 오염매체별로 접근하거나 대기오염물질규제, 수질오염물질규제, 토양오염물질규제 등 오염매체별 접근에 상응하는 오염물질별로 개별적인 규제가 이루어졌기 때문에 피규제자의 입장에서는 규제의 부담이 큰 것은 물론 기존의 오염매체별 접근을 전제로한 조직의 규제책임의 범위내에서 적절히 다루기 힘든 부분이 많다는 한계를 지니고 있었다.

3. 환경친화기업지정제도 운영

가. 개 요

환경친화기업지정제도는 기업이 환경규제치만 준수하는 규제중심의 환경정책에서 벗어나 기

업 스스로 사업활동의 전 과정에 걸쳐 환경영향을 평가하고 구체적인 환경목표를 설정하여 자율적으로 환경개선을 도모하도록 하는 제도로서, 정부와 기업의 관계를 신뢰를 바탕으로 한 협력적 관계로 전환시키기 위한 것이다.

기업이 환경친화기업으로 지정되기 위해서는 자율적으로 제품설계에서 원료조달, 생산공정, 사후관리까지 사업활동 전반에 걸친 환경영향을 평가한 뒤, 이를 토대로 오염물질 저감계획과 방법 등이 명시된 구체적인 환경개선계획을 마련하고 이를 시행하여야 한다. 또한 공정개선, 관리개선, 현장 재이용 및 방지시설의 운영 최적화 등에 대한 구체적인 개선방안을 제시하여야 한다.

정부는 환경친화기업으로 지정된 업체에 대하여 정기 지도·점검을 원칙적으로 면제하여 주고, 배출시설 설치허가를 신고로 대체하여 주며 중소기업에 대해서는 환경기술지원과 융자 우선지원 등의 혜택을 주고 있다.

나. 추진현황

1995년 4월 ‘환경친화기업지정제도운영규정’을 제정하였고, 같은 해 12월 대기·수질환경보전법에 제도운영에 대한 근거를 규정하여 1996년 7월 1일부터 시행하고 있으며 그 동안 수차례에 걸쳐 제도개선이 있었다.

2001년 5월에는 전국환경친화기업협의회가 구성되고, 네트워크가 개설·운영(www.ef21.co.kr)되기 시작하였으며, 협의회를 중심으로 환경부에서 추진하고 있는 환경보고서, 환경성과평가, 환경회계 등 선진경영기법의 개발사업에 적극 참여하여 우리나라 산업계에 전파하는 길라잡이 역할을 수행하고 있다. 2005년말 기준 환경친화기업으로 지정된 사업장 수는 167개이다.

연도별 환경친화기업 지정업체 수(2005년말)

년 도	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
업소수	122	99	126	134	146	157	167

업종별 환경친화기업 지정업체 수(2005년말)

계	화학	전자	전기	음식료	자동차	기계	제지	유리	섬유	철강	서비스	기타
167	48	35	17	18	13	5	8	6	4	2	5	6

4. 지방의제21

1) 순천시¹⁾ - 우리나라 최초의 지방의제21 도시

순천시는 2004년 기준으로 행정면적 907.4km², 인구 270,833명, 예산규모 약 4200여 억원의 도시로 면적상으로 서울의 1.5배, 광주의 1.8배이며 전라남도에서 인구규모로 광주시, 여수시에 이어 3번째 큰 도시이며 행정면적으로는 전라남도의 시중 가장 큰 면적을 가진 도시로 많은 발전의 여지를 지닌 도시이다. 여천석유화학기지, 광양산업단지, 울촌산업단지의 배후 거점도시이며, 조계산 도립공원과 주암호, 상사호가 어우러져 풍광이 수려한 전원도시이기도 하다. 국보 보물 등 94점의 각종 문화재를 보유하고 있고 조계산의 동서로는 송광사와 선암사가 있고, 고인돌 공원, 낙안읍성민속마을 등이 있는 문화관광도시이다.

순천시는 우리나라에서 1995년 부산시와 더불어 가장 먼저 지방의제21을 수립한 도시이며, 지속가능한 도시발전을 위하여 다양한 방면에서 모범 사례를 보이고 있는 도시이다. 2004년에는 건설교통부의 지속가능한 도시대상에서 최고상인 대통령상을, 2006년에는 환경부의 「제2회 환경관리 우수자치단체(그린시티)」 공모에서 최우수 자치단체로 선정되어 대통령상을 수상한 도시이기도 하다.

순천시는 1995년 11월에 지방의제21인 그린순천21 추진계획을 수립하고 1996년 2월에는 각 계각층이 망라된 284명의 시민이 참여한 그린순천21 위원회를 발족하여 그린순천21의 수립에 주도적인 역할을 담당토록 하였다. 그리고 쾌적한 자연 및 생활환경의 보전을 목적으로 시, 시민, 사업자가 지켜야 할 사항을 정해 “순천시 환경기본조례”를 기초자치단체로서는 최초로 96년 6월에 제정하여 시행하고 있다. 순천시가 지속가능한 순천시의 발전을 위하여 모범적으로 수행하고 있는 사례들은 다음과 같다.

환경적인 측면에서는 첫째, 그린순천21 운동을 시민들의 일상생활속으로 확산시키기 위하여 환경관련 우수연구 논문 및 그린순천21의 활동상황을 정리한 “그린순천21소식지”를 96년부터 발간하여 시민들에게 배포하고 있다. 이 소식지는 시민들에게 의견을 서로 나눌 수 있는 토론장을 제공하여 시민들로 하여금 환경보전에 대한 인식을 새롭게 정립해나가는데 기여하고 있다. 둘째, 폐기물 재활용을 위하여 활발한 재활용운동을 벌이고 있다. 아파트 등에서는 재활용품 수집함을 별도로 비치하여 수거된 재활용품은 제품의 성격에 따라 옷종류는 수선, 세탁하여 아나바다 장터나 이동식 물물교환 장터등에서 시민들이 저렴한 가격으로 구입할 수 있도록 하고 폐식용류를 음식점이나 가정에서 수거하여 재활용비누를 만들어 판매하는 등으로 얻어진 수익금은 결식어린이 및 모자 부자가정 어린이 돌보기 등에 전달하고 있다. 셋째, 순천시를 아름답고 쾌적한 삶의 공간으로 만들기 위해 1997년부터 철쭉, 동백, 왕벚꽃나무, 고뢰쇠 등 4만여주와 우리꽃 6000여본, 꽃씨 1000여봉을 시민들에게 무료로 나누어주어 공동주택단지와 진입로 주변에 식재토록 하였다. 그리고 도심의 중심을 남북으로 가로지르고 있는 동천변에 대규모 개나리 군락단지를 만들고 토종 꽃과 꽃나무들을 종류별로 집단화하여 둔치에 심어 봄철에는 아름다운 장관을 연출하면서 시민들의 휴식공간으로 소중한 역할을 하게 되었다. 그리고 아파트 담장 등 95개 단지에 장미 15000여주를 1.7km에 걸쳐 식재하여 삭막한 도시공간을 녹색공간으로 바꾸어 나가고 있다. 넷째, 환경문제를 문화와 조화롭게 접근해 공감대를 형성해 나갈 수 있는 공간을 만들기

1) 대한국토도시계획학회, 경실련도시개혁센터, 중앙일보, 2000, 「살고싶은 도시만들기」.

위해 유명인사 초청강연회, 전국 어린이 환경동요제, 우리문화 한마당, 전국환경운동활동가 워크샵, 우리꽃 전시회, 민족문화작가의 시낭송회 등의 다양한 문화환경축제를 개최하고 있다.

시민참여의 측면에서는 자원봉사활동을 다양하게 전개하고 있다. 첫째, 1991년부터 회원 254명이 10-20명으로 구성되는 조를 편성하는 여성자원봉사활동센터를 운영하고 있는데 여기서는 사회복지시설이나 어려운 이웃 등 수요처를 정해 청소, 중식준비와 배식, 노인 목욕시켜주기 등의 정기적인 봉사활동을 추진하고 있다. 뿐만 아니라 1999년부터는 독거노인과 실직자등에게 따뜻한 겨울을 보낼수 있도록 연료비를 전달하고 있으며 어려운 가정 자녀들을 선정하여 장학금도 전달하고 있다. 둘째, 1999년 6월 직능분야별로 구성된 봉사단을 구성하여 직능봉사단을 운영하고 있다. 여기에는 이미용, 한의원, 의료, 도배, 전기가스안전관리, 인물사진촬영, 가전제품수리, 옥내배선 등 8개분야 137명이 농촌마을과 오지마을에 대하여 봉사활동을 전개하고 있다. 이외에도 공직자 1일 자원봉사활동체험활동, 매월 셋째주 토요일을 청소년 자원봉사의 날로 정하는 등 학생봉사활동 등을 활발히 전개하고 있다.

지역의 경제적인 자족성을 향상시키기 위하여 순천시는 1996년부터 지역의 특화산업으로 녹차산업을 적극적으로 육성하고 있다. 특히 녹차의 품종과 육성 발전을 위한 연구, 일본의 녹차재배실태와 기술 도입을 위한 현지시찰 등을 지역대학과의 긴밀한 연계하에 같이 추진하고 있다.

또한 순천시는 교통약자를 위한 시설을 확충하는데 앞장서고 있다. 유입인구가 증가하면서 노령자와 장애인의 수도 증가하자 자동차위주의 교통정책에서 인간중심으로 교통시설을 확대하고 있다. 우선 어린이, 노약자, 장애인등이 안전하게 도시를 왕래할 수 있도록 교통약자를 위한 교통시설 확충을 위해 1998년 7월 도시교통정비 기본계획을 수립하였고, 2000년 10월 도시교통정비 중기계획을 수립하였다. 이에 따라 장애인을 위하여 보도를 정비하고, 신호체계를 변경하거나 확충하고, 신호변경 및 음향신호기기를 설치하고 있다. 맹인들을 위해서 도로에 정보제공장치를 부착하여 편의를 도모하고, 장애물과 충돌위험이 있던 각종 시설물에 정보제공장치와 연동된 장애인기기를 보유토록 하였다. 또 교차점, 차고출입구의 교체부분에서 음성정보를 제공하여 위험을 쉽게 알 수 있도록 하였으며 맹인견의 도움이 필요한 맹인을 위해서 맹인견과 함께 걸을 수 있도록 보도의 폭을 확대하였다. 이외에도 휠체어가 쉽게 이동할 수 있도록 보도턱을 조정하였고 시각장애인을 위한 점자블럭 설치를 확대하고 있다.

순천시는 2006년 그린시티 대상을 수상하였는데 우수환경시책으로 『시민과 함께 가꾼 살아있는 순천만』을 주제로 한 추진 사업이 선정되었다. 자연생태공원 조성 및 순천만 철새 보호를 위한 생물다양성관리계약, 철새의 배타적 공간설치, 순천만으로 유입되는 동천의 수질개선을 위한 자연친화형 하천정비사업, 혐오시설인 하수종말처리장내 쾌적한 시민 휴식공간 제공 등 주민, 전문가(NGO)참여를 활성화하여 철저한 계획수립 시행 등이 높은 평가를 받았다.

2) 청주시 - 시민이 주인인 마을만들기의 도시

청주시는 2004년 말 기준으로 인구 626,614명, 면적 153.4km²의 교육 문화도시이다. 청주는 예로부터 충신과 열사 등 많은 인물이 배출된 충·효·예의 고장으로도 잘 알려져 있다.

청주시는 건설교통부, 경실련, 대한국토도시계획학회가 주관하고 중앙일보가 후원하는 지속

가능한 도시평가가 시작한 2000년도에 영예의 대통령상 지속가능한 도시대상을 수상한 도시기도 하다.

청주시는 일찍부터 주민참여 관련사례로 주목을 받았다. 1990년 이후 충북참여자치시민연대(구충북시민연대)에서 주도한 철당간 보전 시민운동 및 주변 환경정비사업이 꾸준히 진행중에 있고, 그린벨트 해제와 관련해서 주민들이 적극적으로 참여하여 도시계획을 수립한 모델 사례로 2003년 중학교 3학년 교과서에 실리기까지 하였다. 그리고 담장허물기, 걷고싶은 거리만들기, 아름다운 경관조성 등의 사업 시행에 있어서 주민참여를 기반으로 하고 있다.

또, 시민의 주인화를 시정방침으로 세우면서 1999년부터 시정점검제를 시행하였다. 시정점검제라는 것은 시의 주요시책 사업에 대하여 일반시민이 직접 평가하는 제도로 시책의 집행, 결과를 행정의 고객인 시민이 자율적으로 참여하는 시정점검단에게 주기적으로 평가를 받음으로써 시민참여 행정을 강화코자 한 것이었다. 시정점검단의 구성도 눈여겨 볼만하다. 구성원은 청주시의 각종 언론매체와 시민신문 등을 통하여 가급적 직능단체나 위원회 등에 가입되어 있지 않으면서 시정에 관심이 많고 참여의지와 봉사의지가 확고한 순수한 일반시민을 대상으로 공개모집하였다. 계층, 연령을 고루 분포시키고 특히 여성의 사회참여 기회를 확대시키기 위하여 주부참여를 적극 권장하였다. 공개모집결과 133명의 신청자중 92명을 선발하여 기획행정, 재정경제, 복지환경, 도시건설 등 분야별로 위원들을 위촉하였다. 분야별 위원들에게 시에서 추진하는 주요사업이나 시책 등에 대하여 설명회, 현장견학 등을 실시하고 점검단원의 의견을 시정에 반영하고 있다²⁾.

이러한 활발한 주민참여의 경험과 개정 도시계획법(2000.7)으로 지구단위계획시행지침에 주민제안이 명문화되면서 청주시경관형성기본계획은 청주시민들의 광범위한 참여를 바탕으로 이루어지게 되었다³⁾. 다음은 이 사례의 전개과정을 상술한 것이다.⁴⁾

(1) 주민간담회를 통한 주민제안사업의 도출

① 행정 및 전문가 참여 마을 만들기 설명회 개최. 2001.12.15.

행정담당관계자, 지역전문가에게 먼저 주민참여와 마을만들기에 대한 기본적인 취지와 계획을 설명. 주민과 행정, 전문가의 역할분담을 함께 논의. 특히 마을만들기에서 행정의 역할이 중요함을 강조.

② 청주시 28개 동사무소 방문 및 인터뷰. 2002.1.14-22.

각 동단위의 지역현황, 주민협의체, 주민자치위원회의 활동 등을 파악하기 위하여 동사무소의 행정대표자들과의 인터뷰. 주민참여형 마을만들기에 대한 개념 및 기본취지를 동단위의 행정실무자에게 설명. 각 지역의 현안문제 및 마을만들기를 위한 주민의 의사전달체계를 연구하기 위한 기초조사과정였다.

③ 주민 간담회자료의 작성 2002.2.

주민간담회는 주민의 생활과 가장 밀접한 생활환경과 관련된 마을만들기의 국내사례를 중심

2) 대한국토도시계획학회. 경실련도시개혁센터. 중앙일보. 2000. 「살고싶은 도시만들기」.

3) 새국토연구협의회. 2006. 「살고싶은 삶터 함께 만들기」 도서출판.

4) 아래의 내용은 김태영, 2006의 내용을 일자별로 재구성한 것임.

으로 도시 경관형성의 필요성 및 중요성을 설명하고 주민의 제안 및 참여를 통하여 경관계획을 만들어 가고자 하는 것이 가장 큰 목적이었다.

주민간담회에서 주민설명용 자료를 만들 때 청주시 전체에 공통적으로 적용될 수 있는 사례를 선별하였으며, 실제 생활 주변에서 일어나고 있는 국내의 마을만들기 사례를 중심으로 자료를 작성하였다. 또, “마을 만들기”라는 제목으로 시행한 것은 아니지만 청주시에서도 청주시민회, 청주경실련 등의 시민단체를 중심으로 주생활환경을 비롯하여 각종 불편한 생활환경을 개선하려는 움직임이 주민협의체를 중심으로 시행되고 있는 것을 자료로 설명하였다.

설명 후 주민의 참여의지와 의견을 듣기 위한 설문지를 배포하였다. 설문지에는 간담회의 자료를 통하여 설명되었던 사례를 마을만들기 사례로 활용하여 각 동사무소단위의 주민협의체에서 직접 시행가능한 사례를 설문지에 기입토록 하였다. 주민들의 응답을 용이하게 하기 위하여 주민설명회 자료의 맨 마지막 부분에는 시행가능한 마을 만들기 사례를 예시하고 실제로 사업구상이 잘 떠오르지 않는 주민들은 이들을 참조하여 사업을 제시토록 설명하였다.

④ 주민참여형 마을만들기 1차 주민간담회. 2002.3.25-4.26.

마을 만들기에 대한 개념을 설명한 후 국내와 청주, 그리고 일본의 마을만들기 실현사례를 예시하였다. 설명회를 마치고 주민에게 직접 참여하여 시행할 수 있는 마을만들기에 대한 의견을 설문지를 통하여 작성토록 하였다.

⑤ 주민참여형 마을만들기 2차 주민간담회. 2002.8.26-9.19.

1차 설명회에서 배포된 설문지를 중심으로 각 항목별 세부내용을 분류하여 검토. 마을만들기 사례를 구체적으로 작성한 문항에 대해서는 현장을 직접 확인한 후 시행방안 및 실천가능성을 검토하여 설명회를 가지게 됨.

특히 각 동사무소별로 주민들이 제안한 마을 만들기 사업에 대해서 우선순위를 두어 가장 먼저 해결해 나가야 할 안전이 무엇인지를 토의케 하였다.

⑥ 주민참여형 마을만들기 3차 주민간담회. 2002. 10, 11

주민의 참여의사가 가장 활발한 지역부터 시범구역으로 진행토록 하였다.

(2) 주민제안사업의 분류와 발굴

1차 주민간담회에서 배포된 설문지의 응답내용을 종합하여 단기, 중기, 장기 로 구분하고 시행가능한 사업을 분석하였다. 그리고 주민제안 사업에 관한 사업유형을 예산 및 시행여부에 따라 다시 세분화하여 분류하였다.

첫째, 예산이 적게드는 사업: 환경미화, 주민공동체사업, 거리질서지키기 등

둘째, 많은 예산을 요하는 사업으로 별도의 예산지원방안이 요구되는 사업: 공원이꾸기, 어린이 통학로, 주차장, 도로개선 등

셋째, 도시계획과 관련된 사항: 도시계획재정비(도시계획에 반영할만한 사항), 도로개설(도시계획 도로가 필요한 경우), 주거환경개선사업(장기적인 계획이 필요) 등으로 구분

이렇게 파악된 주민이 제안한 마을만들기 사업은 현장을 확인하는 과정을 거쳐 2차, 3차 주

민간담회를 통하여 지속적으로 주민들에게 알려졌다. 이중 주민의 참여의사가 활발한 사업을 시범사업으로 선정하여 사업을 전개하였다.

(3) 주민제안 사업의 전개

이렇게 하여 시범사업들로 선정된 사업들은 주민제안 및 참여형 사업으로 남문길 차없는 도로계획안, 횡단보도 살리기와 중앙로 상권활성화방안, 율량 사천동 보행인도 환경 마을만들기, 복대1동 살구나무거리 조성 사업 등이, 주민 전문가 행정의 제안 및 참여형 사업으로 상당구 용암동 자전거도로 활성화계획, 금천동 가로환경 조성 마을만들기, 사직1동 무심서로변 공원화계획 마을 만들기, 그리고 시범경관구역의 선정 및 마을만들기 사업으로 깨끗하고 쾌적한 대학로 만들기, 용두사지 철당간광장 주변환경 마을만들기, 남석교복원 및 주변환경 마을만들기 등의 사업이 전개되어 나가게 되었다.

(4) 주민참여형 마을만들기의 지속적 추진

2002년 마을만들기 사업의 성공적인 경험을 바탕으로 청주시는 2004년 9월부터 2005년 10월 까지 “주민참여형 마을만들기”라는 주제를 갖고 다시 주민제안사업의 발굴, 전개, 그리고 평가와 전시회 등의 행사를 개최하였다.

2005년의 마을만들기 사업은 2002년 시행된 “청주시경관형성기본계획”에서의 주민참여형 사업들의 경험을 바탕으로 진행되었다. 당시 제안된 동별 사업명을 설명하고 이를 바탕으로 각 동별로 주민들이 우선적인 해결을 요하는 사업을 제안하도록 하였다.

주민제안사업의 분류방식, 주민제안사업의 선정방식 등은 2002년도의 경험을 바탕으로 약간씩 달리 진행되었다.

주민제안사업은 2002년과는 달리 사업유형I (지적고시와 관련된 사항)⁵⁾, II (지적고시외에 도시계획과 관련된 사항)⁶⁾, III (주민의 참여가 필요한 사업)⁷⁾, IV (행정의 지원이 필요한 사업)⁸⁾등으로 분류하였다.

이들 주민제안사업중 시행사업의 결정은 주민들이 직접 참여하는 자체평가의 결과로 결정토록하였다. 이는 평가회를 통하여 진행되었는데 주민들로만 심사위원을 구성하되 평가의 진행과 관리는 전문 연구진에서 담당하고 평가에는 참여하지 않아 주민의 시각으로 바라본 주민제안사업이 되도록 하였다. 평가에는 주민대표가 직접참여하되 자신이 발표하는 제안사업에 대해서는 평가하지 않는 것으로 하였다.

평가결과 제안사업별 평가점수 누계가 높은 3개의 주민제안사업을 선정하였다.

우수제안사업으로 선정된 3개의 사업인 최우수상, 우수상, 장려상에 대해서는 2006년도 예산편성시 시행에 필요한 예산을 우선 배정하여 2006년도에 우선적인 시행이 가능토록 하였으며 선정되지 못한 사업에 대해서도 가능한 예산이 지원될 수 있도록 노력하기로 하였다.

5) 소로망의 개설 변경 폐지, 장기미집행시설 폐지, 우선시행, 기타

6) 도로개설(중로이상), 도로개선(확장및포장), 도시기반시설설치(터미널, 공원, 가스공급시설, 공공문화체육시설), 용도지역 지구변경, 재개발, 기타

7) 환경정비사업, 공원정비 기타

8) 행정경계변경, 지중화사업, 하천정비, 기타

(5) 토론 - 주민참여형 도시발전의 우수사례

주민참여는 지속가능한 도시발전을 위한 중요한 실천항목중의 한가지이다. 그럼에도 불구하고 주민참여의 범위와 정도는 그 시행방법에 대한 사례의 부족과 구체적인 지침의 부족으로 구호성에 그치는 경우가 많았다. 이러한 점에 비추어 볼 때 청주시의 주민참여형 마을만들기는 단순한 시민운동차원에서 그치지 않고 도시경관계획에 반영되는 제도적인 장치를 가지고 체계적으로 진행되고 있다는 점에서 주목할 만한 사례로 꼽을 수 있다. 이것이 가능해질 수 있었던 것은 시민자치를 지향하는 시민운동의 다양한 경험의 축적, 대학을 비롯한 전문가그룹과 시민, 청주시와의 긴밀한 협조의 결과로 보여진다.

1989년부터 현 충북참여자치시민연대의 전신인 충북시민회가 자생적인 시민단체로 첫출범한 이래 경부고속철 청주경유, 철당간 보전 시민문화운동 등을 통하여 시민운동이 본격적으로 시작되었다. 특히 1990년대 들어서면서 시작된 철당간 보전 시민문화운동 결과 철당간 주변의 건물을 철거하고 광장을 조성하게 되었고 이후로 이 공간은 청주시민의 문화예술공간으로 활발히 이용된다. 이어서 청주시와 지역대학교의 도시 건축 연구자들이 중심이 되어 도시기본계획과 청주시 자전거도로 및 보행자 전용도로에 대한 연구가 진행되었고 이때부터 전문가와 연구자들의 분야에서도 많은 변화의 움직임을 보이면서 주민의 지역활동 참여가 확대되기 시작한 것이었다. 이러한 노력을 시작으로 2021년 청주시 도시기본계획 수립과정의 주민참여, 청주시경관형성기본계획의 수립과정에서의 주민참여와 주민제안사업의 시행은 주민이 참여하는 도시만들기의 성공적인 사례로 발전할 수 있게 된 것이다.

청주시는 전문가와 시민들이 공동으로 참여하는 주민공동협의체인 “주민참여도시만들기지원 연구센터”를 설립하여 마을만들기 사업, 주민교육사업, 홍보사업을 추진하고 있다. 또, 지역대학이 주도하는 BK21사업으로 “주민과 함께하는 지역거주환경의 보전과 재생 연구인력 양성사업”이 선정되어 2006년부터 2013년까지 20여억원을 지원받아 “주민 행정 전문가 파트너쉽 구축연구”, “주민참여와 지역만들기 연구”, “보전과 재생프로그램연구”, “노후화 정량평가와 관리시스템연구”등을 진행하게 되며 지역발전을 위한 연구개발거점구축의 기반조성, 지역발전을 선도할 우수연구인력의 양성과 공급, 지역혁신계획과의 연계 등으로 우수인력 배출을 목표로 하고 있다.

3) 서울시 청계천 복원사업⁹⁾ - 친환경 도시개발의 전기

2000년대 초반에 이루어진 도시개발 사업 중 청계천 복원사업 만큼 많은 사람들의 관심을 끈 사업도 없을 것이다. 총공사비용 3,674억, 공사 연인원 694,000여명을 동원하여 길이 5.84km의 청계천은 총 공사기간 불과 2년 3개월만에 (2003년 7월 1일 - 2005년 9월 30일) 칙칙한 청계로와 고가도로는 “자연이 있는 생태하천”으로 복원되었다. 왕복 산책로의 총연장 12.04km, 조경을 위한 식재 150만본, 조명 9000여개, 하루 물소비량 12만톤, 일일 탐방객 평균 9만여명의 새로운 명소로 탈바꿈하였다.

(1) 청계천 복원사업의 배경

청계천은 서울의 역사를 그대로 농축하고 있다. 조선시대에는 서울의 북촌과 남촌의 경계였

9) 청계천 홈페이지. <http://cheonggye.seoul.go.kr/>, 성지은 김주환, 2005, 김주환 성지은, 2005.

고 도성에서 배출되는 많은 생활쓰레기를 씻어내는 생활하천으로, 일제시대에는 민족의 거리 종로와 왜인들의 마을 혼마찌(本町)를 가르는 경계선이였다. 해방후에는 피난민들의 가난한 정착지로, 1960년대 이후 개발시대에는 복개된 청계천로와 산업화를 상징하는 고가도로가 있는 곳으로 변화를 거듭해왔다.

1950년대 중반 청계천은 쓰레기와 오수로 뒤덮인 불결과 빈곤의 상징이였다. 6.25 전쟁이후 서울로 몰려든 피난민들 중 많은 사람들이 청계천변에 정착하였고 이들은 반은 땅위에 반은 물위에 떠있는 판자집을 짓고 생활하였다. 천변을 따라 판자촌이 형성되었고 여기서 쏟아내는 생활하수, 서울인구의 급속한 증가로 인한 각종 오물의 증가, 그리고 이를 실어나르는 생활하천의 역할을 했던 청계천은 빠르게 오염되어 갔다. 온갖 생활하수가 도심 한가운데를 흐르면서 발생하는 악취와 천변의 판자집은 식민지와 전쟁을 겪은 나라의 가난하고 불결한 상황을 보여주는 대표적인 슬럼지역이였다.

이러한 청계천 문제를 해결할 수 있는 가장 손쉬운 방법은 1950-60년대 당시의 경제적 상황으로서는 복개였다. 청계천 복개사업은 1955년 광통교 상류 복개를 시작으로 1958년부터 본격적으로 복개되기 시작하여 1977년 청계8가부터 신답철교까지 복개되면서 완료되였다. 청계천 주변의 판자집은 헐리고 현대식 상가건물이 들어섰으며 쓰레기와 오수가 흐르던 하천은 깨끗하게 단장된 아스팔트 도로와 고가도로로 탈바꿈하였다. 서울의 가장 부끄러운 곳이었던 청계천이 1970년대 근대화와 산업화의 상징으로 서울의 자랑거리가 되였다.

그러나 1990년대에 이르면서 복개된 청계천은 복개구조물과 고가도로가 30-40면이 지나면서 시멘트와 철근이 부식되었고 청계천 복개내부의 메탄가스, 일산화질소량이 도로변의 각각 23배, 14배에 이르게 되는 등 안전문제가 심각하게 제기되기에 이르렀을 뿐 아니라, 청계천 일대는 혼잡, 매연, 소음 등으로 서울시에서 도시이미지를 손상시키는 낙후한 곳으로 여겨지게 되였다.

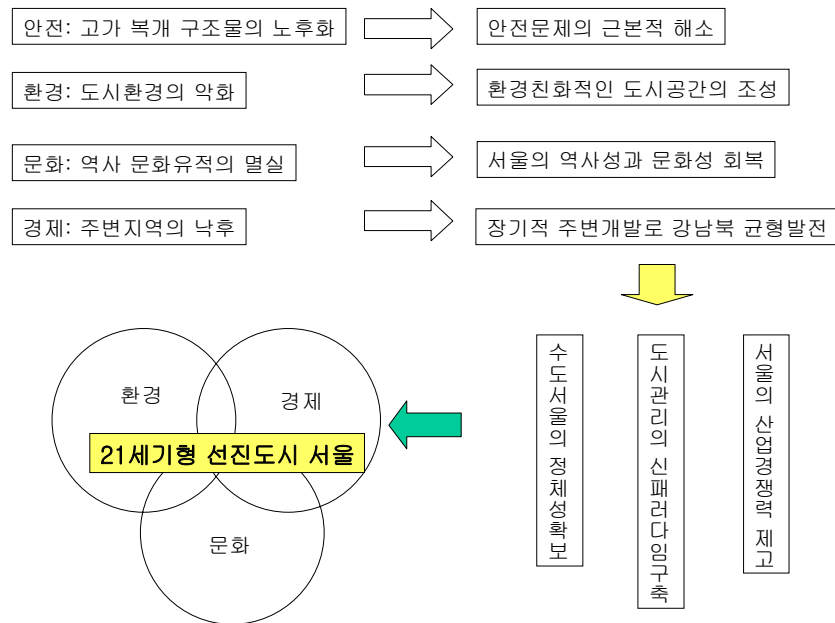
(2)청계천복원사업의 비전과 구상

청계천 복원사업 논의가 본격적인 정책문제로 등장하기 시작한 것은 2000년 청계천 살리기 연구회(청계천포럼)의 활동이 계기가 되였다. 청계천포럼은 심포지움을 통하여 청계천복원의 역사성, 환경영향, 교통영향, 경제성, 주변지역개발계획 등 다양한 주제에 대한 논의를 전개시키며 청계천 복원을 공론화시키기 시작하였다. 당시 서울시는 청계천 문제에 대하여 전면보수의 입장이였다. 서울시는 1994년부터 1999년까지 1차로 남산 1호 터널에서 청계4가까지 상판, 교각 그리고 들보에 대한 전면보수공사를 시행하였다. 2차로 청계4가에서 마장동까지 3.8km에 대한 전면보수공사가 예정되면서 서울시와 청계천 포럼간의 입장은 상반된 것이였다. 교통난 등을 이유로 서울시는 전면보수방침을, 청계천포럼은 복개시설과 고가도로의 노후화를 이유로 전면철거 및 복원과 재개발을 주장하고 있었던 것이다. 청계천포럼의 주장은 당시 한나라당 후보였던 이명박 서울시장 후보의 핵심공약으로¹⁰⁾ 제시되었고 서울시장에 이명박 후보가 당선됨으로써 청계천은 복원으로 정책방향의 가닥이 잡히게 되였다.

서울시는 청계천 복원사업의 배경과 의의를 첫째, 600년 고도인 역사문화도시로서 서울시의 정체성을 확보하고, 둘째, 자연과 인간이 중심이 되는 친환경적 도시공간을 창출함으로써 서울시의 도시관리를 개발위주, 차량중심의 도시에서 사람중심의 도시, 자연과 사람이 공존하

10) 청계천 복원을 통하여 쾌적한 도시환경을 조성하고 환경 역사 문화가 함께 하도록 함으로써 청계천주변을 국제 비즈니스센터로 중심으로 한 서울경제의 중심지를 만들겠다는 것을 비전으로 제시하고 있었다.

는 도시를 지향하는 21세기 새로운 도시관리 패러다임으로 전환하고, 셋째, 도심재활성화를 통한 국제 금융 비즈니스 거점을 조성함으로써 서울의 산업경쟁력을 제고시키고 강남과 강북간의 지역격차를 완화하는 균형발전을 유도할 수 있다는데서 찾고 있다. 이를 통하여 환경, 경제, 문화가 어우러지는 21세기형 선진도시로서 서울의 기틀을 마련한다는 것이다.



<그림> 청계천복원사업의 추진배경과 비전.

출처: 서울특별시. 2006.

청계천 복원사업의 기본구상은 생명의 근원인 물 순환체계를 회복시켜 생태계를 복원하고 자연이 있는 도시하천을 조성하는 것이었다. 역사, 문화, 자연이라는 3개의 큰 시간축을 구상하고 시점부로부터 2km 까지는 역사와 전통을 중시하고 2km지점부터 4km 지점까지는 문화와 현대를 중심테마로, 4km 지점부터는 자연과 미래의 개념을 도입하였다. 동서로는 덕수궁-청계천-중랑천-한강을 잇는 수경녹지축을, 남북으로는 종묘-세운상가-남산을 잇는 녹지축의 거점을 확보하도록 설계되었다. 자생종 위주로 식재하여 안정된 생태계 천이를 유도하였으며 생물서식공간으로 조성하여 생물다양성을 증진토록 하였다. 양안의 제방높이는 200년 홍수빈도를 감안하였고 이용자의 수변접근성을 증대시키고 고수부지는 산책로로 토지이용성을 증대시키도록 하였다.

(3) 복원사업의 전개와 갈등

서울시는 신임 시장이 취임하는 2002년 7월 1일, 청계천복원추진본부를 설치하고, 7월 2일에는 서울시정연구원을 주축으로 하는 청계천복원지원연구단을 구성한데 이어 9월 18일에는 각계 전문가, 학계, 그리고 시민단체가 참여하는 청계천복원시민위원회를 구성하였다. 추진주체인 서울시와 이를 뒷받침해주는 연구진, 그리고 시민의견 수렴을 위한 시민위원회를 구성함으로써 청계천복원사업의 추진체계와 모양새를 마련한 것이다. 여기서 시민위원회는 조사연구와 심의권을 가진 의결기구로 주요 정책의 심의와 평가, 조사와 연구, 관련 이익집단

과 시민의견 수렴 및 대 시민홍보활동을 목적으로 하고 있었다. 구성은 당연직 서울시장과 민간공동위원장 1인 그리고 3명의 부위원장을 중심으로 본위원회와 기획조정위원회, 그리고 산하의 6개 분과위원회를 중심으로 각계각층의 시민단체 대표, 대학교수, 전문가, 그리고 시장이 인정하는 자로 총 133명이 위원으로 활동하고 있었다. 그러나 이 같은 시민위원회의 구성은 정작 청계천 복원사업의 이해당사자인 청계천 지역의 상인 및 주민들의 참여가 배제된 상태여서 시민위원회라는 명칭과는 어울리지 않는 측면이 있었다.

서울시의 이러한 움직임에 주변상인들의 반대가 조직화되었다. 이들은 8.12일 청계천주변상권수호대책위원회를 구성하여 복원공사 추진의 중단을 요구하였다. 이에 대응하여 서울시는 12월 주변 주민과 상인들의 의견수렴을 위한 기구로 청계천지역주민상인협의회를 발족하였다. 서울시는 시장취임 8개월만인 2003년 2월 11일에 청계천복원사업기본계획(안)을 발표하였다. 주요내용으로는 공사구간을 3단계로 구분하고 사업시기를 2003년 7월 1일부터 2005년 12월까지 복원사업을 완료한다는 것, 그리고 교통대책, 상가대책 등이었으나 상인들과 언론은 부정적이었다. 상인들은 영업손실에 대한 대책이 미흡하다는 것이었고 언론은 졸속 복원사업을 우려하는 것이었다.

청계천주변지역 상인을 중심으로 한 이해관계자들의 반발은 시간이 흐르면서 강해지기 시작하였다. 2003년 1월 17일에는 약 3000명이 참여하는 대책위 주도의 집회가 열렸다. 공사에 따른 영업피해 보상을 촉구하는 것이었다. 이어 2월에는 의류상가대책위원회가, 3월에는 청계천노점상 생존권사수를 위한 투쟁위원회가 결성되었다. 이와 더불어 경실련 등을 비롯한 시민단체들이 주축이 되어 “올바른 청계천 복원을 촉구하는 각계인사 100인 선언”을 발표하고 교통, 주민대책의 미흡, 구체적인 복원사업계획의 미흡을 들어 복원사업의 연기를 주장하였다. 이같은 일련의 반대에도 불구하고 복원사업은 5월1일 시민위원회 본위원회의 원안대로 7월 1일 착공계획이 심의 의결되었다. 그러나 복원사업과정에서 청계천과 관련한 문화재를 어떻게 복원하고 보존할 것인가의 문제가 본격화되기 시작하였다. 시민위원회는 광교와 수표교 등 원형복원을 요구하였고 서울시는 홍수방지 교통처리의 어려움등의 현실적인 이유를 들어 이의 수용을 거부하였다. 양측의 의견은 첨예하게 대립되어 시민위원회 역사문화분과위와 청계천 연대는 서울시의 복원공사가 오히려 문화유적, 유물을 훼손한다는 이유로 문화재청에 공사중단 명령을 내릴것과 사적으로 임시 지정할 것을 요구하였다. 그리고 시민위는 이명박 서울시장을 문화재훼손혐의로 고발하고 시민단체들은 법원에 공사중지가처분을 신청하였다. 이 문제는 문화재청의 소위원회에서 광교는 원형복원, 광통교는 이전복원, 오수관문은 장기검토과제로 분리하여 각각 다른 결정을 내리면서 봉합되었다(성지은 김주환, 2005). 결국 청계천 지역 주변상인들과 노점상들의 영업피해로 인한 갈등, 문화재 원형복원 문제들을 둘러싼 갈등 등은 충분한 대화와 의견수렴절차를 거치지 못한 채 사업이 진행되었다. 각종 위원회를 갈등봉합과 정당성 확보의 수단으로 효과적으로 활용하고(김주환, 성지은, 2005), 상인들과 노점상의 이해관계에 따른 갈등은 사안별로 분리해 처리하면서 각종 상징조작을 통하여 일반시민들의 여론을 유리하게 이끌어간 서울시의 대응전략 등(성지은, 김주환, 2005)은 이 엄청난 사업을 불과 2년 3개월만에 일단락 짓게 한 것이다.

(4) 청계천 복원사업의 평가

청계천 복원사업에 대한 평가는 경제적, 사회적, 문화적, 환경적, 지속가능성의 측면 등 여러 방면에서 이루어질 수 있다. 그러나 아직 복원사업에 대한 평가는 학계에서 본격적으로 이루어지지 않고 있는데 이는 복원사업의 완공 후 얼마간의 시간이 지난 후에야 제대로 된 평

가가 이루어 질 수 있기 때문일 것이다. 해서, 지금 상태로는 복원사업 전후의 모니터링 결과들을 간략히 살펴볼 수 밖에는 없을 것 같다.¹¹⁾

모니터링 결과에 의하면 복원사업 이후 청계천 지역의 환경, 교통, 부동산, 산업부문들은 복원전과 비교하여 몇가지 변화의 조짐을 보이고 있다.

우선 환경여건은 복원전에 비교하여 나아지고 있는 것으로 보인다. 청계천의 미세먼지(PM₁₀) 오염도는 복원전 주변지역에 비해 평균 1.13배 높은 것으로 나타났으나 복원후에는 주변지역대비 0.96으로 낮아지고 있다. 이산화질소(NO₂) 농도변화의 경우 복원전에는 주변지역대비 평균 1.02배였으나 복원후에는 주변지역 대비 0.83으로 낮아지고 있다.

암유발 물질인 휘발성유기화합물질(VOC) 농도변화 모니터링 결과도 긍정적으로 나타나고 있다. 벤젠, 톨루엔, 에틸벤젠, 자일렌 등은 복원 후 농도가 물질별로 25%-62%범위로 감소하고 있는 것으로 나타나고 있다.

청계천 복원은 주변지역의 온도에도 영향을 미치고 있다. 복원사업 전후의 온도 차이는 청계천 4가의 경우 최대온도 저감효과는 약 25% 나타나고 있으며 평균적으로 8-18%, 청계천 8가의 경우 최대온도 저감효과는 약 19%-21%로 나타나는 것으로 분석되었다. 바람길의 소통, 수변공간으로 인한 온도저감효과로 보인다.

생태변화를 살펴보면 저서생물상 39종, 피라미 붕어 버들치 등 어류 14종 251개체, 조류는 겨울철새 11종 1,335개체, 왜가리 등 여름철새 2종 3개체, 황조롱이 등 텃새 10종 1,304개체 등으로 총 23종 2,642개체가 관찰되었다. 이외에 곤충과 203종의 식생이 출현하고 있는 것으로 조사되었다.

청계천복원 후 바람길 소통으로 풍속이 복원전 보다 최소 2.2% 최대 7.1% 증가한 것으로 나타나고 있는데 이는 청계천 도로변이나 수변 모든 지역에서 공통적으로 나타나고 있다. 수변공간을 따라 찬공기가 흐르는 바람길이 새롭게 형성되고 있다. 수변공간과 바람길의 소통으로 도시열섬의 진행을 완화시키는 효과가 있다.

교통측면에서 보면 복원공사전후 서울도심 주요가로축 속도변화는 2004년 - 2006년 5월까지 도심의 교통상황은 오전첨두시(07:00-09:00) 17-18km, 오후첨두시 (18:00-20:00) 12km/h로 복원공사전과 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 청계천로의 통행속도 역시 오전 18km/h, 오후 12km/h를 유지하고 있으며 청계천 인접도로 6개축에 대한 속도변화 분석에서도 통행속도가 회복되는 추세이다. 지하철 이용자수와 보행자수는 전체적으로 증가추세에 있다.

청계천 일대의 지가변화를 2003년 4월부터 2006년 4월까지 반기별로 살펴보면 지리적으로 청계천과 멀어질수록 상승률이 낮게 나타나 청계천복원사업의 영향이 지가상승에 직접적으로 작용하고 있는 것을 알 수 있다. 이는 청계천에 면한 아파트 단지의 평당매매가가 상대적으로 높은 상승률을 보이고 있는 것과 같은 맥락이다. 상가임대료가 상승하기는 하였으나 전반적으로 청계천복원으로 인한 상승효과로 보기는 힘든데 이유는 유동인구 증가가 매출로 직접연결되지 못하는 산업점포들이 밀집한데 그 영향이 있는 것으로 보고 있다. 앞으로는 상주인구가 증가하고 우세업종이 변화할 것으로 예상하고 있다.

(5) 토론

청계천 복원공사는 과연 지속가능한 도시개발 사업인가? 이에 대해서는 많은 논란이 있다. 도심재개발을 위한 관주도의 개발사업에 불과하다, 시민들의 충분한 의견수렴과정이 부족했

11) 서울특별시, 2006. 「청계천복원에 따른 도시구조, 형태변화 모니터링」

다, 한강물을 펌프로 끌어올려 내려 보내는 청계천이 무슨 자연복원의 생태하천이나, 청계천 주변의 영세상인들에 대한 생계대책이 미흡했다, 문화재의 복원이 졸속으로 이루어졌다 등이 사업에 대한 평가는 양극단으로 엇갈리고 있다. 이에 대한 체계적인 평가는 앞으로 중요한 학계의 과제가 될 것이다.

이러한 많은 논란에도 불구하고 분명한 사실은 복원된 청계천이 시민들로부터 폭발적인 관심과 사랑을 받고 있다는 것이다. 2005년 10월 1일에 개장한 이후 열흘만에 300만명, 29일만에 600만명, 58일만에 천만명을 돌파하였다. 그리고 224일인 5월 15일 현재 2050만명으로 1년도 안되어 2천만명이 복원된 청계천을 다녀간 것을 보면 시민들의 뜨거운 관심을 알 수 있다. 방문객은 서울시민만이 아니라 전국적이다. 서울 및 수도권 주민들이 73% (1천 450만명), 지방관광객이 25% (513만명), 외국 관광객이 2.5% (51만 3000명)로 추산하고 있다.

복원사업에 대한 서울시민들의 평가는 아주 긍정적이다. 2006년 5월의 청계천복원사업에 대한 인식조사에서 복원사업이 사업취지에 맞게 서울의 역사 문화 환경을 잘 복원한 사업이라는 평가가 89.5%, 도심지역의 이미지는 92.5%가 개선되었다고 평가하고 있으며, 역사 문화 복원의 정도에 대해서는 73.8%가 복원되었다는 긍정적인 의견을 보인 것으로 조사되고 있다. 복원사업이 가져온 환경개선에 대한 평가도 긍정적이다. 주변지역 사업자들과 시민들은 복원사업 이후 대기환경, 소음환경, 일조량, 악취 등에 대하여 개선되었다는 평가를 내리고 있으며 특히 일조량의 개선 등 경관부문에서 큰 개선이 이루어진 것으로 평가하고 있다.

청계천 복원사업의 지속가능성에 대한 평가는 앞으로 좀더 시간을 두고 체계적으로 이루어질 수 있을 것이다. 지금 현재로는 청계천 복원사업이 가져온 가장 긍정적인 효과는 도심속의 친수공간과 자연적 요소에 대한 시민들의 높은 욕구를 확인시켜주었다는 사실, 그로 인하여 도시개발에 있어서 환경적인 요소의 중요성이 강조되는 중요한 계기를 만들어 주고 있다는 점, 그 결과 복개된 하천을 자연형 하천으로 복원하기 위한 지방도시의 노력을 촉발하고 있다는 점 들일 것이다. 지방자치단체, 외국도시 등 문서로 협조한 공식방문 현황은 140건 6625명에 이르고 있어 청계천이 지방도시에도 복개된 하천을 복원하여 자연형 하천으로 되돌리는데 주요한 벤치마킹 사례가 되고 있음을 보여주고 있다. 그런면에서 청계천 복원사업은 해결해야 할 많은 문제가 있기는 하나 우리나라의 도시개발에 지속가능성과 환경요소의 중요성을 일깨운 중요한 이정표를 세운 사업이라 할 수 있다.