



I S S U E P A P E R

2017

‘포용도시 서울’ 성과와 과제

—
조권중

포용도시, 포용·평등·사회적 배제가 핵심 키워드

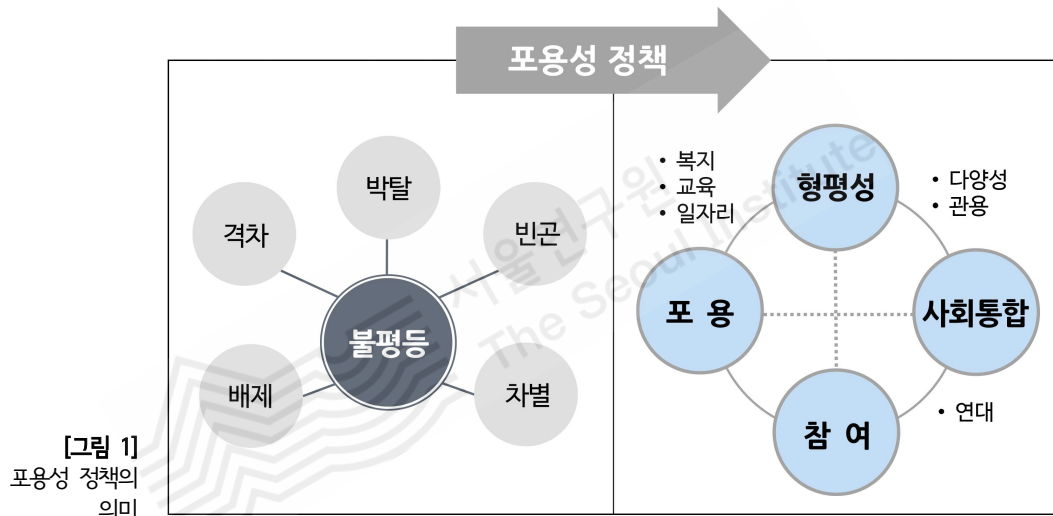
포용성은 개념 다양... 사회의 많은 기회·자원 누릴 수 있게 하는 상태

2000년대에 들어 포용성(Inclusiveness) 개념이 사회과학과 사회정책의 영역에서 핵심적인 논의의 중심에 있게 되었다. 일상적인 용어에서 포용(Inclusion)은 특정한 경계, 즉 사회에 사람들을 속하게 한다는 의미인데 사회 현상에서 배제(Exclusion)에 대비되는 용어로 활용되고 있다. 여기에서는 포용성과 관련된 여러 개념과 사회현상의 연관성을 보고자 한다. 포용성과 관련된 많은 용어가 새로운 정책 패러다임을 구성하고 있다. 포용사회, 포용도시, 포용적 성장의 개념에서 포용성의 의미를 보고자 한다.

배제 현상은 사회 내의 문제점을 지적하는 것으로 주류 형성의 참여 배제, 자원의 접근 기회 배제 등 다양한 차원에서 제기되고 있다. 사회과학 분야에서 배제에 대한 논의는 특정한 집단을 전제하고 파악된다. 인종이나 성별, 장애 여부에 따라 또는 특정한 정치집단이나 종교집단들이 사회의 주류에서 배제되는 현상에서 쉽게 파악된다. 배제로 초래되는 것은 사회집단의 삶의 기회에 대한 제약이다. 이에 대해 포용은 배제 현상의 방향성을 제시한다. 포용은 다양한 기회에 포함, 접근의 보장, 혜택의 향유 등으로 파악할 수 있다. 즉 사회의 다양한 기회와 자원을 사람들이 향유할 수 있도록 하는 상태 또는 노력의 현실을 말한다.

배제와 포용의 이분법에서 포용성은 더 포괄적이고 추상적인 개념이 전제되고 방향성을 의미한다. 배제 현상의 기저에는 사회의 불평등이 자리 잡고 있다. 사회의 불평등 구조는 특정한 사회집단을 배제하고, 집단 간의 격차를 초래하며, 특정 집단들에 대한 기회나 자원의 박탈 현상이 나타난다. 이 때문에 사회 내에 빈곤 현상이 구조적으로 침윤되고, 특정 집단의 차별이 나타나며, 차별의 결과는 사회의 배제로 이어지는 사회의 순환적 과정에서 사회의 불평등 구조가 고착화된다. 포용성의 논의에서 불평등이 핵심을 이루는 것은 이러한 사회 내에 격차, 차별, 박탈, 배제, 빈곤의 악순환이 불평등 구조를 재생산하는 과정이기 때문이다. 이러한 사회적 과정에서 포용성은 불평등 구조를 완화하거나 극복하는 제반 방향성을 포괄하고 있다.

포용성은 이를 언급하는 다양한 개념에서 강조점의 차이를 보이고 있다. 유럽의 사회정책에서 제시하는 '포용사회'는 이민자들과 사회의 소수자들에 대한 차별과 배제에서 주류사회 과정으로의 포용을 강조한다. 사회적 과정에 참여할 수 있는 기회를 제공하고, 소수자들에 대한 사회적 관용과 다양성의 존중에서 사회문화적 차원의 포용을 제시하고, 다양한 사회 집단의 사회적 연대에서 사회의 통합적인 질서를 구축하기를 바란다. 구체적인 사회적 기회와 자원의 구조는 복지 영역, 교육 영역, 일자리 영역 등에서 사람들이 차별 받지 않고 주류사회에 참여하면서 혜택의 고른 배분을 지향하게 된다. 포용사회는 배제 현상을 기술하는 개념이지만 그 자체로 포용성 정책의 방향성을 포함하고 있다.



[그림 1]
포용성 정책의
의미

포용도시 개념은 도시화 과정에서 초래되는 빈곤과 파편화, 한계화 현상에 대한 포용적 시각을 갖고 있다. 전 세계의 산업화 과정에서 이루어지는 도시화는 인구의 단순한 공간적인 집중이 아니라, 이 과정에서 일부 계층 또는 지역의 빈곤화와 특정 계층의 배제, 지역적 불균형에 따른 공간 발전의 문제가 제기된다. 포용도시는 포용사회에서 제기되는 배제와 불평등의 공간적인 표현인 지역 불균형과 빈곤에 대한 공간적 형평성의 방향을 제시한다.

포용적 성장은 최근에 경제성장의 담론으로 구체화되고 있다. 포용적 성장에서 지적하는 상황은 경제성장 과정에서 초래되는 불평등의 악화 현상이다. 기존의 신자유주의 국제화(Globalization)는 많은 나라에서 경제적 성장을 이루게 하였지만 그 결과는 전 세계적인 불평등의 증가와 함께 개별 사회 내에서 불평등의 증가를 초래하였다. 그리고 현 단계에서는 불평등의 구조가 축소가 되어 경제성장의 잠재력을 훼손하게 되는 현상이 나타나고 있다.

불평등한 현실은 인구의 많은 부분을 교육과 일자리에서 배제하고 저임금으로 고착화함으로써 생산성을 떨어트리고 유효 수요 창출을 제한한다. 불평등은 경제 주체들의 삶의 질 악화를 초래한다. 불평등과 경제성장의 관계에서 불평등을 완화하는 경제성장 또는 경제성장을 이용한 불평등의 해소를 포용적 성장의 개념하에서 포괄하고 있다. 포용적 성장은 경제성장의 과실을 함께 할 수 있도록 자원 배분의 형평성 제고를 경제성장의 목적으로 제시한다.

포용성에 대한 다양한 시각은 포용성 정책으로 수렴된다. 사회의 구성원들이 시민으로서 사회적 과정에 참여하며, 사회의 각 영역의 기회구조에서 특히 복지, 교육, 일자리에서 차별받거나 배제되지 않고 포용하고, 자원배분과 재분배의 형평성을 기하고 성장의 과실을 함께 할 수 있도록 하며, 사회문화적으로 다양성을 존중하고 관용적인 사회에서 사회적 연대로 사회통합을 이루게 하는 사회적 과정을 지향하는 정책으로 귀결된다.

포용도시, 유엔은 작년 어젠다로 제시...뉴욕시는 정책방향으로 설정

포용도시의 정책적 패러다임은 다양한 흐름으로 나타났다. 도시에 대한 포용성의 개념은 도시화와 산업화 과정에서 초래된 불평등 구조와 이로써 야기된 사회적 문제에 대한 정책적 지향을 함의하고 있다.

도시화와 관련된 빈곤과 지역 불균형의 해소를 위해 발전사업을 지원하였던 아시아개발은행과 세계은행은 일찍이 포용도시들로 도시화 상황의 진단과 발전방향을 제시하였다. 경제협력개발기구(OECD)는 포용적 성장의 정책과 분석틀을 도시 성장과 발전에 적용하고자 하였다. 도시 현상과 방향에 대한 포괄적인 분석틀로 Inclusive Urbanism이 제시되기도 하였다. 캐나다와 뉴욕시는 정책과 도시의 방향성을 포용도시로 개념화하였다.

[표 1]
국제 사회의
포용도시 동향

구분	주요 개념
UN Habitat III	• Sustainable Development → Inclusive Cities
OECD	• Inclusive Growth in Cities
Asian Development Bank	• Inclusive Cities
The World Bank	• Inclusive Cities
UNDP-SDG 11.3	• Sustainable Cities and Communities
Collaborative for Inclusive Urbanism	• Inclusive Urbanism
NYC 2030	• The Plan for a Strong and Just City
Canada	• The Inclusive City

유엔(UN)은 1990년대 이래 지속가능한 발전을 주요 어젠다로 정립하였는데 이를 더 구체화하고 전 세계적인 도시화에 대한 정책적 방향을 포용도시 개념으로 정립하고자 하였다. UN 해비타트(Habitat) III는 포용도시를 2016년 주요 어젠다로 제시한다. 주요 키워드는 성장의 혜택, 포용, 평등, 사회적 배제, 소수 그룹이다. 지속가능한 발전의 틀에서 환경적 보존, 경제성장, 사회적 형평성의 피라미드적 틀이 제시되었는데 특히 경제성장과 환경적 보존의 관계가 강조되었다. 환경을 훼손하지 않으면서 할 수 있는 경제성장이 지속가능한 발전의 논의에서 주요한 사항이었다. 지속가능한 발전에서 사회적 형평성은 항상 강조되었지만 이는 구체화되지 못한 측면이 있었다. 이에 전 세계적인 도시화와 함께 도시의 중요성이 강조되고 사회적 형평성이 부각되면서 포용적 성장의 논의는 포용도시 개념으로 수렴되고 있다.

UN에서의 포용도시 어젠다는 기존 논의의 수렴이지만 아직도 이 안에 포함되어야 하는 분석의 방법, 측정, 정책의 방향, 도시 진단에 관련된 제반 사항은 이제 논의가 시작되고 있다. 정책패러다임은 포용성 개념을 중심으로 이제 다시 재구성되고 있다.

[그림 2]
UN Habitat III의
포용성 개념 등장 배경



국내에서도 포용도시 해외 연구동향부터 분석틀 제시까지 다양한 연구

한국에서는 학계에서 포용도시와 관련된 여러 논의가 있었다. 해외의 연구 동향 소개에서 시작하여, 포용도시의 분석틀을 제시하고자 하는 다양한 시도가 있었다. 대표적으로 서울시립대 박인권 교수(2015)는 포용도시 연구에서 역량 형성, 상호의존, 참여, 공간적 개방이라는 개념으로 포용도시를 설명하고 있다. 그는 포용도시와 관련하여 정책 진단과 도시 현황을 파악하기 위한 지표 등 학문적으로 다양한 시도를 하고 있다.

국토연구원은 해외 도시정책의 동향 분석과 아울러 국토발전의 새로운 비전으로 포용도시론을 제시하고 있다. 포용적 도시발전에 대한 보고서에서 사회적 포용과 공간적 포용이 정의되어 있는데 사회적 포용은 주민주도 참여 거버넌스 구축, 노인, 여성, 장애인 등의 사회적 약자 지원, 지역사회 기반의 다문화공동체 형성 등을 의미하고, 공간적 포용은 공간적 양극화를 해소하는 뜻으로 보고 있다.

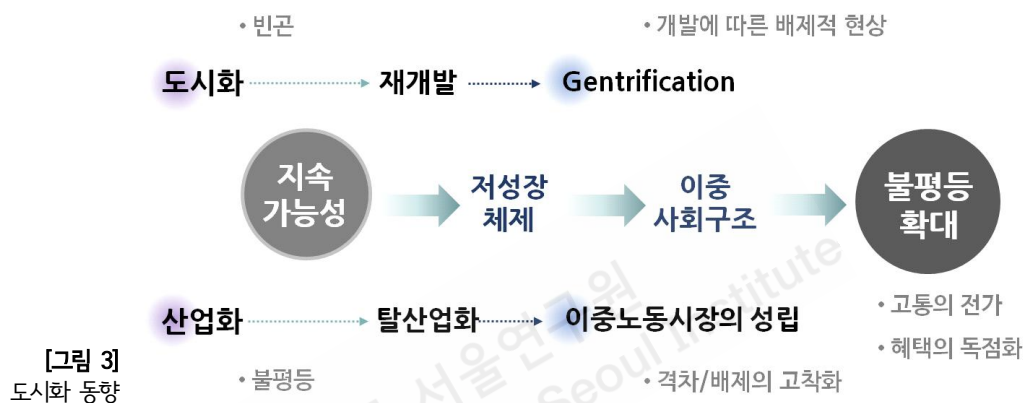
국제적 차원으로 포용도시 어젠다가 제시된 상황에서 관련 연구는 더 많이 이루어질 것으로 보인다. 국내 연구들도 계속 이루어질 것이고 이를 계기로 포용도시 비전의 성립과 포용도시 정책의 개발이 이루어질 것이다.

서울시 도시정책은 인권·도시권 강조... 공유·시민참여·동반성장도 지향

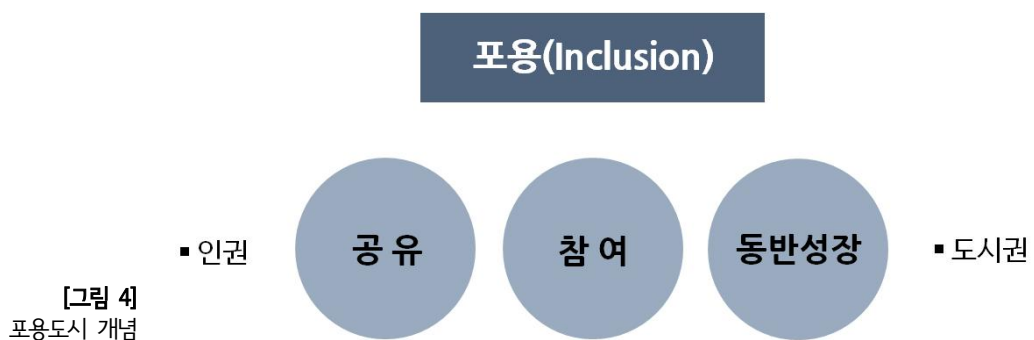
한국의 지난 역사를 돌아보면 포용도시의 의미가 새롭게 부각된다. 한국의 고도 경제성장 과정에는 도시와 관련하여 두 계기가 작용하는 것을 알 수 있다. 한 측면에서는 도시화가 진행되었고, 다른 측면에서는 산업화가 진행되었다. 도시화와 산업화는 동전의 양면으로 한국 사회 성장에서 불가분의 관계였다. 도시화와 관련하여 빈곤 문제가 지역의 한 차원을 구성하였을 때, 그리고 산업화와 관련하여 불평등이 초래되었을 때, 고성장체제에서는 이들 문제가 일시적인 것으로 간주되었고 환경의 지속가능성에 대한 문제가 부각되었다.

이러한 시기가 지나가고 도시화에서 재개발의 문제가 부각되면서 개발에 따른 배제적 현상이 젠트리피케이션(gentrification)이라는 문제로 나타나고 있다. 지역이나 건축물 개발에 따른 기존 이해 관계자들의 배제와 축출이 개발의 문제점으로 등장하고 있다.

그리고 산업화된 도시 영역에서는 산업 구조의 개편과 함께 탈산업화의 과정에서 노동시장을 중심으로 격차와 배제를 고착화하는 이중 고용시장이 구조화되는 현상이 나타나고 있다. 정규직과 비정규직의 격차와 불평등 문제는 개별 사업장의 문제를 넘어 사회 구조적으로 이중 사회구조를 만들어 내고 있다. 이는 하나의 흐름으로 저성장체제에서 이중 사회구조가 만들어지고 그 과정에서 불평등의 확대를 초래하고 있다. 사회적 취약계층에 고통을 전가하고, 기득권층이 혜택을 독점하는 불평등의 구조가 재생산되고 있다.



이러한 한국 사회의 경향에서 서울의 정책 노력은 포용도시 개념과 정책 틀에서 새로운 의미로 다가선다. 서울시는 주요 도시 정책에서 인권과 도시권을 강조하고 공유와 시민의 참여, 그리고 동반성장 등을 지향하면서 전반적으로 포용이라는 개념에서 파악될 수 있는 노력을 해왔다. 이러한 맥락에서 서울의 정책과 성과를 포용도시 시각에서 재조명하고자 한다.

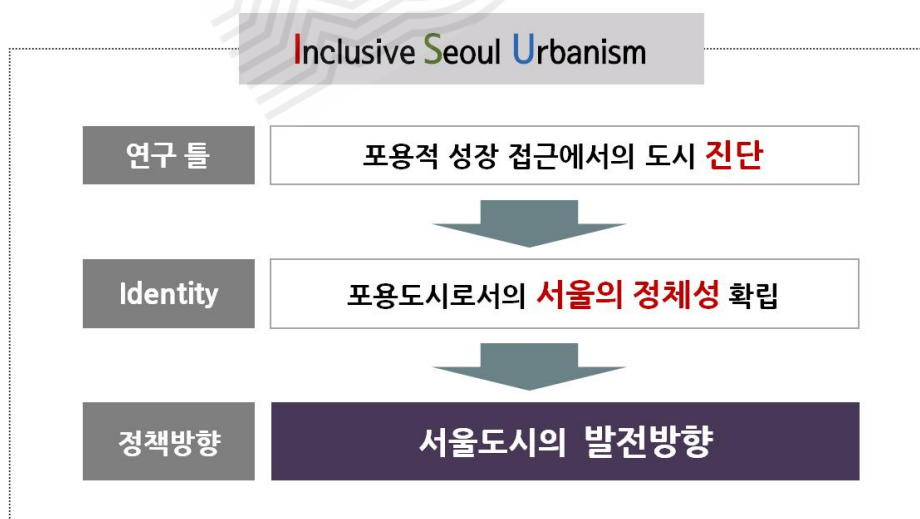


이 글에서는 서울에 대한 포용도시 접근을 'Inclusive Seoul Urbanism(이하 ISU)'으로 개념화하고자 한다. ISU에는 세 가지 차원이 포함되어 있다.

첫 번째는 연구 틀로 서울의 현황을 포용적 성장의 시각에서 진단하고자 한다. OECD는 도시에서의 포용적 성장을 제시하며, 불평등 현상과 시민의 삶의 질 차원을 고려하고 있다. 이 연구는 포용적 성장과 관련하여 소득과 자산의 불평등 현상, 일자리의 현황, 사회보장의 구성, 시민의 건강 상황, 교육 기회의 확충, 주택과 주거의 안정성 등을 도시 성과를 진단하는 주요 항목으로 제시한다. 경제성장과 관련한 불평등이 시민의 삶의 질을 제약하는 상황도 고려해야 한다. 이러한 사향의 현재 추세와 함께 저성장체제에서 서울이 직면하고 있는 사회적 위험에 대한 제반 사향을 점검하고자 한다.

두 번째는 서울의 정체성을 포용도시로 자리매김하고자 한다. 그동안의 정책적 노력과 서울의 성과가 서울이 포용도시임을 강조하고자 한다. 포용도시의 정책과 도시의 분석틀로 사람, 공간, 거버넌스를 제시하여 서울의 정책과 성과를 보여주하고자 한다.

마지막 세 번째는 서울도시의 발전과 정책 방향을 포용도시 정책으로 개념화하고자 한다. 포용도시로 발전하기 위해 서울의 과제와 전망을 ISU의 개념으로 제시한다. ISU는 서울의 포용도시 정체성이며 정책 방향이라고 할 수 있다.



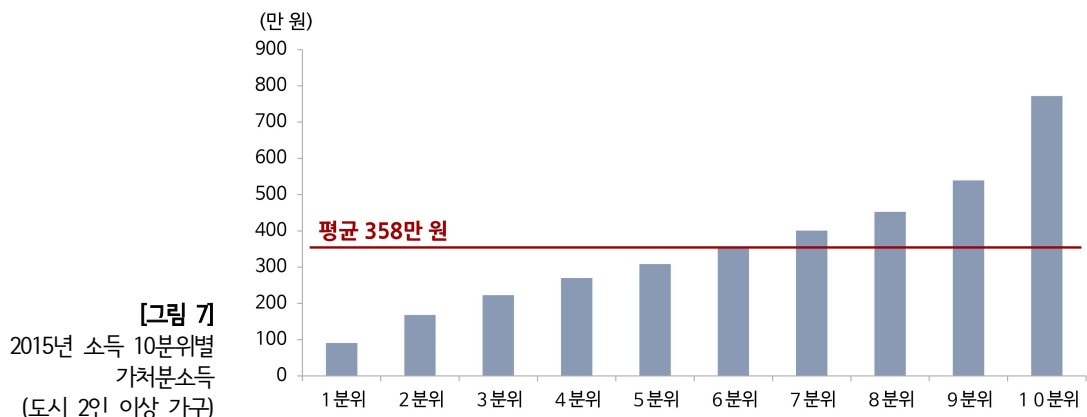
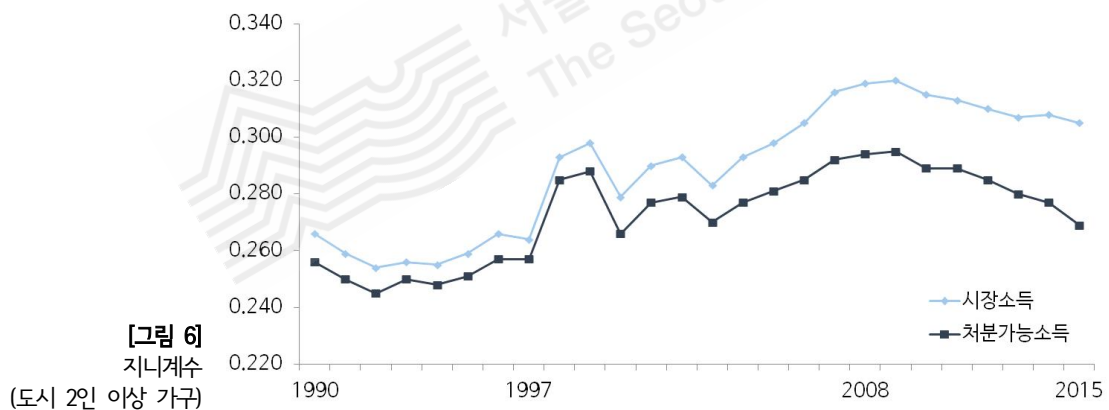
[그림 5]
Inclusive Seoul
Urbanism 의미

서울, 소득불평등 심화·일자리 불안정 등 문제점

1997년 아시아 경제위기, 2008년 금융위기로 소득불평등 현상 심화

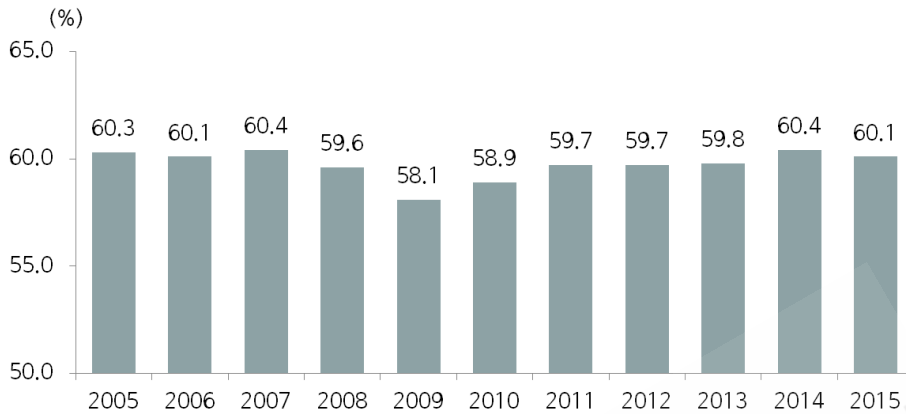
1997년 아시아 경제위기와 2008년 금융위기는 불평등 증가를 초래했다. 구조적인 경제적 위험은 가족 해체와 자살률 증가 등 사회적 문제를 낳는다. 통계청의 가계동향조사에 따르면, 도시에 거주하는 2인 이상 가구의 지니계수는 1990년 이후 전반적인 상향추세를 보이고 있는 것으로 분석되었다. 특히 1997년과 1998년의 급상승 현상과 2009년까지의 상승 현상은 외환위기와 세계금융위기의 영향이 반영된 것으로 보인다. 이후 지니계수는 다소 감소세를 보이고 있다.

2015년 도시 2인 이상 가구의 소득 10분위별 가처분소득을 살펴보면, 1분위 소득집단의 가처분소득은 평균 가구소득의 절반에도 못 미치는 수준이다. 소득불평등 현상이 여전히 심화되고 있음을 추정할 수 있다.

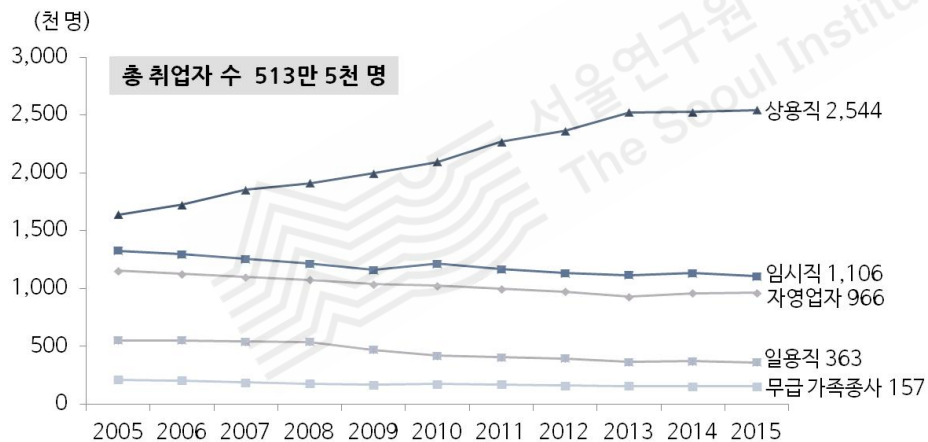


경제위기 영향으로 2009년 서울의 고용률은 58.1%로 최저치 기록

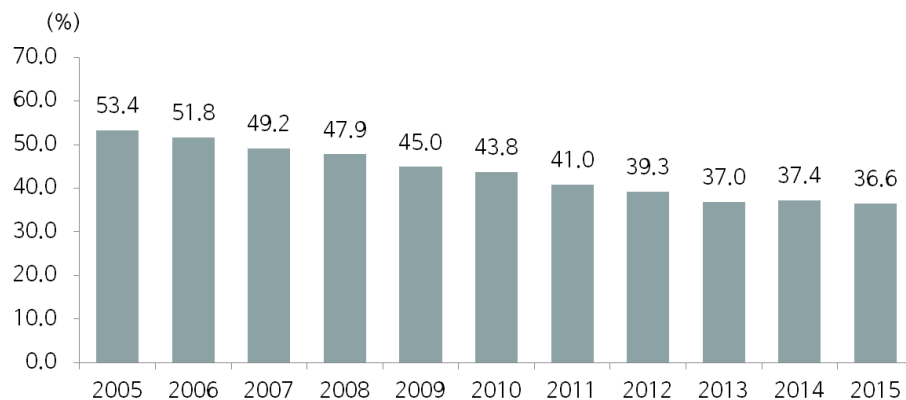
경제위기 영향으로 2009년 서울의 고용률은 58.1%로 최저치를 기록하였다. 실업률은 2010~2011년에 각각 4.3%로 높았으며, 이후 감소 추세를 보여 2015년 현재 3.9%이다. 서울의 임금근로자 중 비정규직의 비중은 감소하는 추세이다.



[그림 8]
서울의 고용률(통계청,
경제활동인구조사)



[그림 9]
서울의 취업자 현황
(통계청,
경제활동인구조사)



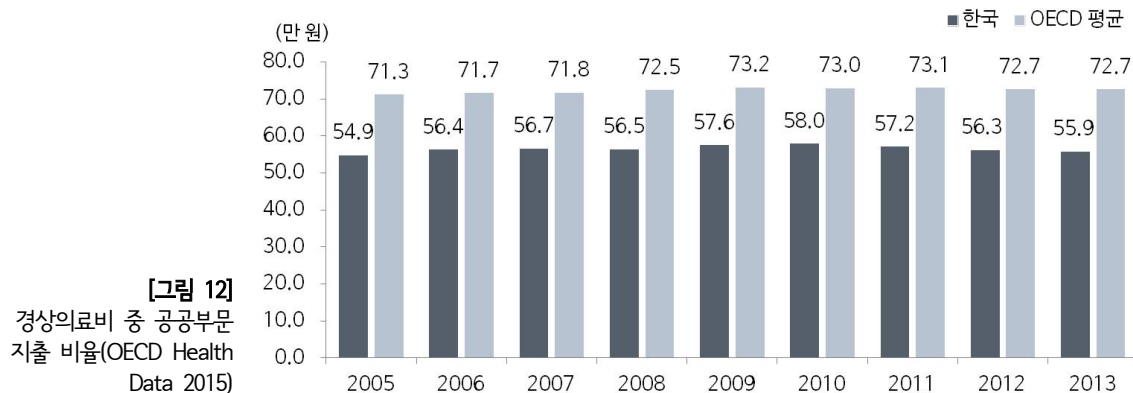
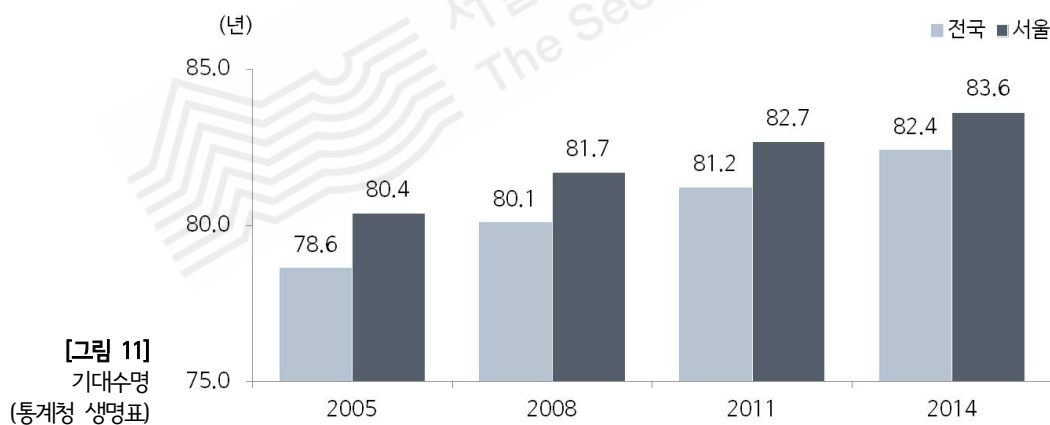
[그림 10]
서울의 임시·일용직 비율
(통계청,
경제활동인구조사)

기초생활보장 수급자 증가추세… 공공재원 지출 비중도 꾸준히 늘어

2014년 서울의 기초생활보장 수급자 수는 207,736명(2.06%)으로 전년도(1.95%)에 비해 증가하였다. 수급자 수는 2005년 1.81%과 비교하여 점차 증가하는 추세이다.

통계청의 지역별고용조사에 따르면 직장가입자의 사회보험 가입률은 전국보다 서울이 낮은 편이다. 전국의 국민연금 가입률은 68.7%인데 비해 서울의 가입률은 67.0%로 나타났다. 전국의 건강보험 가입률, 고용보험 가입률이 각각 72.0%, 69.1%인데 비해 서울의 가입률은 각각 69.7%, 67.2%로 전국보다 낮은 비율을 보이고 있다.

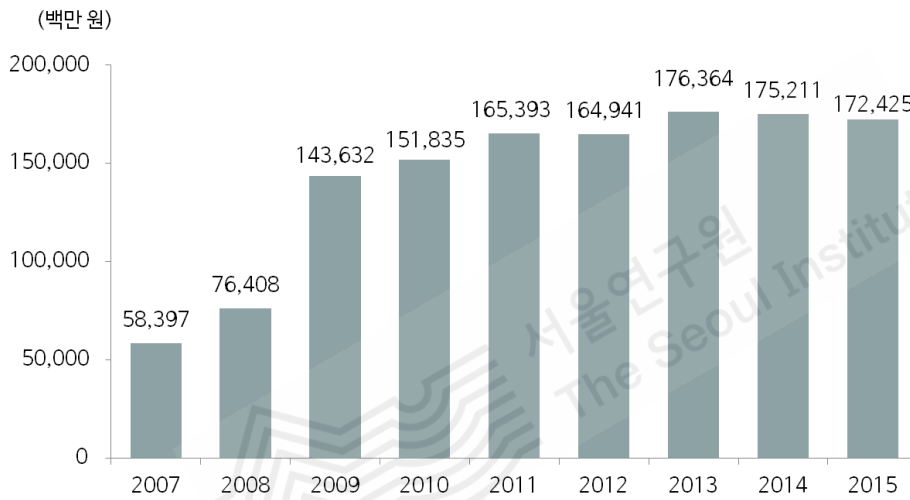
도시 삶의 질의 주요 척도 중의 하나는 기대수명이라고 할 수 있다. 서울 시민의 기대수명은 83.6년으로 전국(82.4년)에 비해 높으며, 증가하는 추세이다. 우리나라 경상의료비 중 공공재원의 비율은 55.9%로 OECD 회원국 평균(72.7%)보다 낮다. 우리나라는 2000년대 중반 이후 보장성 강화 등의 영향으로 공공재원의 지출 비중이 꾸준히 증가하고 있다.



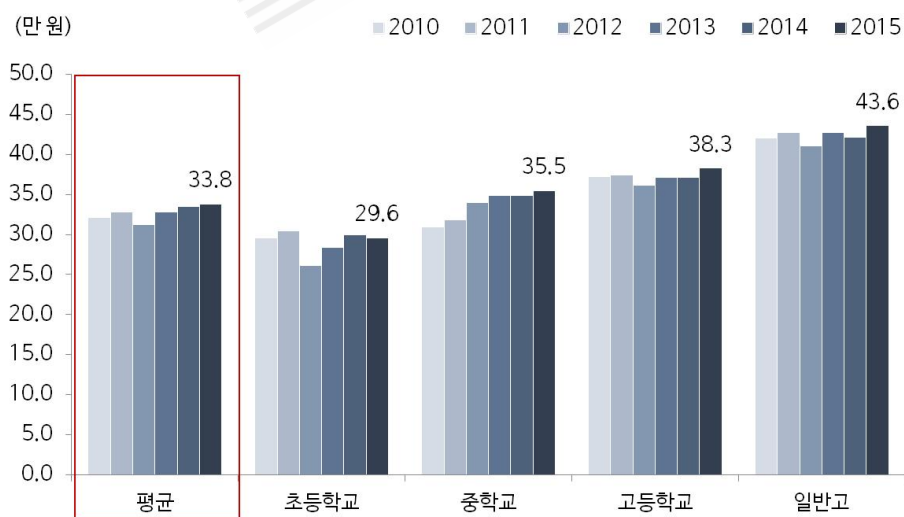
서울시 교육경비 보조금 편성액 지속 증가...가계의 교육비 부담 커

한국사회에서 교육비 지출은 꾸준히 증가하여 왔다. GDP 대비 공교육비 비율(6.7%)은 OECD 평균(5.3%)보다 1.4%p 높다. 정부부담 공교육비 비율은 4.7%로 OECD 평균(4.7%)과 동일한 수준인 반면, 민간부담 공교육비 비율은 2.0%로 OECD 평균(0.7%)보다 높다.

서울시의 교육경비 보조금 편성액은 지속적으로 증가하고 있다. 그러나 학생 1인당 월평균 사교육비는 33.8만 원, 사교육 참여율은 74.3%로 여전히 가계에서 교육비 부담이 많다.



[그림 13]
서울시 교육재정
지원현황
(서울시통계정보시스템)

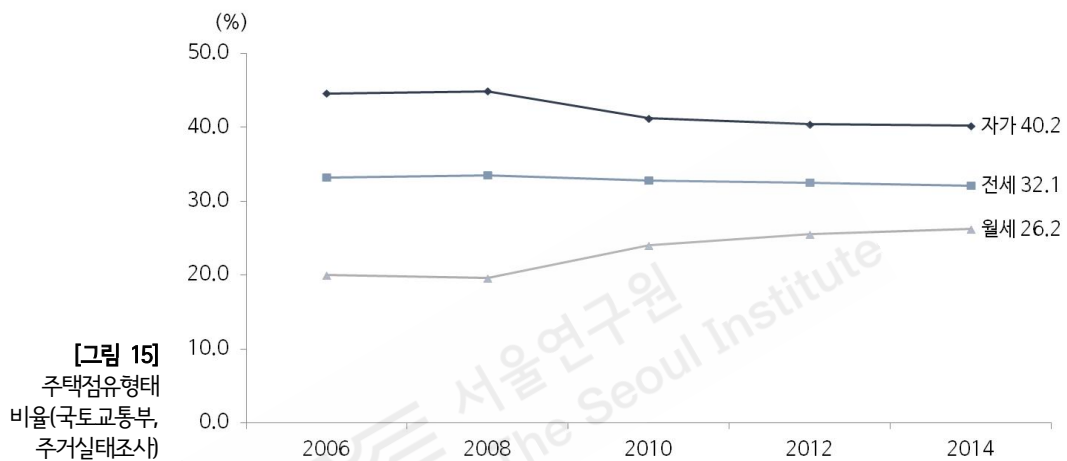


[그림 14]
학생 1인당 월평균
사교육비(사교육비 조사)

주택보급률 2010년부터 꾸준히 상승...월세 비율도 빠르게 증가

2014년 서울시 주택보급률은 97.9%로 2010년 이래로 꾸준히 상승하고 있는 추세이다. 전세에서 월세로 전환하는 시장변화에 따라 월세 비율은 빠르게 증가하고 있다.

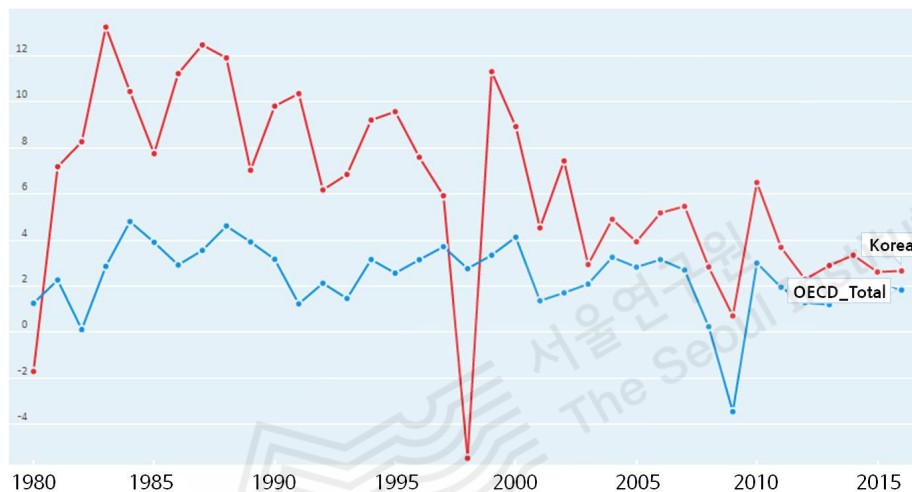
공공임대주택은 저소득계층의 주거안정화를 위해 공급하는 정부의 사회적 안전망 역할을 한다. 서울의 공공임대주택 건설실적은 2009년 19,645호에서 2014년 53,088호로 늘어났다.



저성장시대 노후·주거 불안 등 新사회위험 대두

세계경기 위축·고령화·산업구조 변화 등의 요인으로 저성장시대 도래

세계경기 위축 등 외부적 요인 외에도 고령화, 산업구조 변화 등 구조적인 요인이 함께 작용하여 경제성장 둔화는 장기화 추세를 보이고 있다. OECD가 전망한 우리나라의 2016년 경제성장 전망치는 2.7%이며 앞으로도 저성장체제는 지속될 것으로 예상된다.



[그림 17]
실질 국내총생산(GDP)
성장률 - 한국과
OECD국가 비교
(OECD Data
(<https://data.oecd.org/economy.htm>))

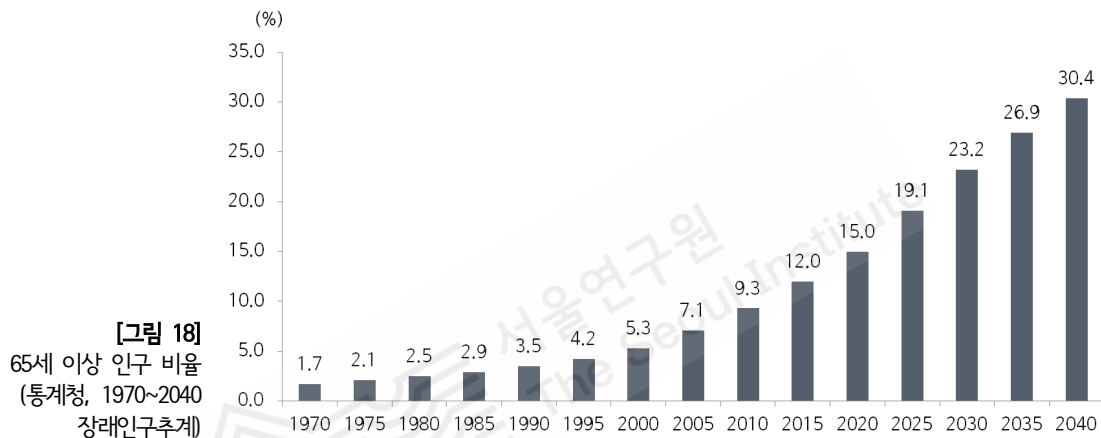
저성장시대에는 복지수요 확대, 세금 감소, 공공인프라 관리비용 증가

저성장사회에서는 경제성장의 급격한 둔화 때문에 개발수요 감소, 주택 부동산 수요 감소가 예상되고 있다. 저성장체제에서는 복지수요가 점차 확대되고, 저출산 고령화로 공공인프라 관리비용이 증가하며, 저성장에 따라 세금이 덜 걷힐 것으로 예상된다. 재정 수요는 증가하는 반면, 재정 수입은 감소하여 공공재정이 악화될 수 있다. 경제와 도시, 그리고 도시사회는 엇물려 돌아간다. 경제적 불평등과 공간적 격차 심화, 그리고 사회적 불평등은 더욱 심화될 것이다 (양재섭 외, 2016).

노인빈곤층 등 사회적 위험 등장...한국 자살률 OECD 회원국 중 1위

고령인구의 지속적인 증가, 베이비붐세대 은퇴로 인한 노인들의 노동시장 재진입 문제, 노인빈곤층 문제 심화 등 노년기 위험이 등장하고 있다. 저출산 고령화로 인한 생산가능인구 감소는 생산성 둔화, 부양부담 증가로 이어지고 이로 인한 공공재정 지출 증가 등을 초래한다.

사회적 위험은 개인의 상황에 직접적인 영향을 줄 수 있다. 우리나라 인구 10만 명당 자살자는 33.3명으로 OECD 33개국 가운데 1위로 높은 자살률을 보이고 있다.

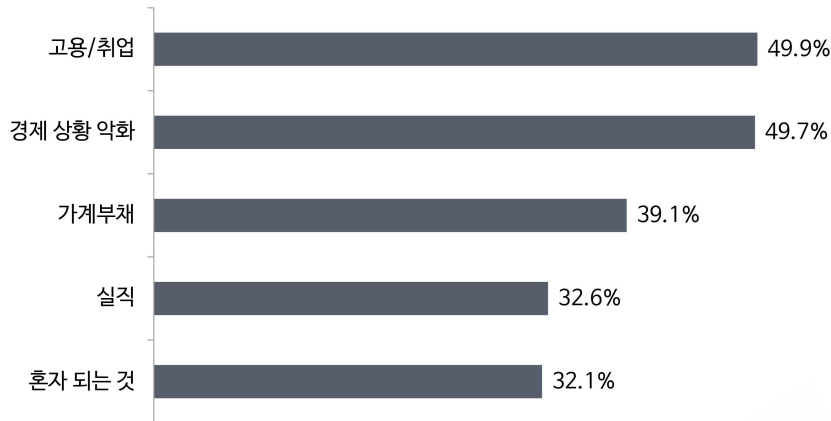


사회구성원의 불안심리도 확산...국민 77%가 “일상적인 불안감 경험”

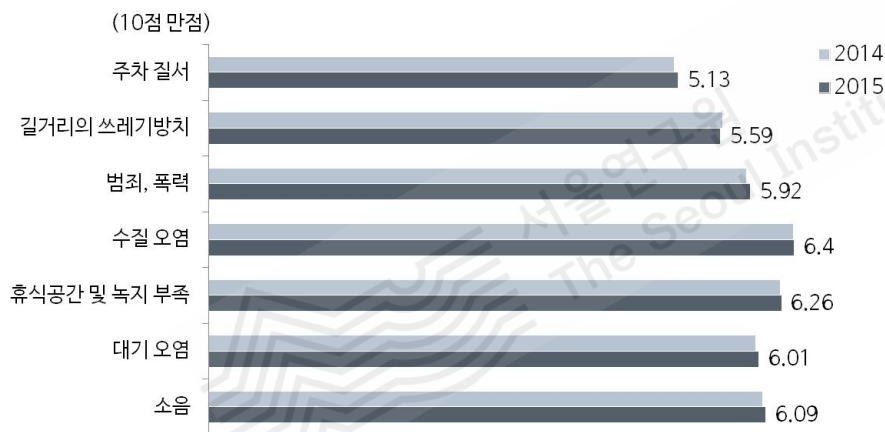
저성장체제에서 사회 구성원의 불안 심리는 확산되고 있다. 특히 개인의 심리적 불안감이 증대하고 있다. 한국 사회에서 국민 77%가 일상적 불안감을 경험하고 있다고 보고되고 있다((주)마크로밀엠브레인 콘텐츠사업부, 2013.7.; 전국 15~59세 1,000명 대상). 늘어나는 가계부채, 취업난, 실업률 증가 등 다양한 경제적 문제가 생존차원에서 개인의 불안을 야기하고 있다.

경제 불황 지속으로 시민들의 사회경제적 불안감이 증가하는데, 현재 한국인들이 불안감을 자주 느끼는 부분은 '고용·취업'과 '경제 상황 악화'이다. 세대 갈등, 지역 갈등, 우발적 범죄, 도시 안전사고 등 사회 곳곳의 갈등 심화와 사회적 문제가 발생하고 있다.

서울서베이의 시민 조사에서 나타난 서울시민들의 생활안전도 평가 점수는 주차질서, 쓰레기 방치, 범죄 등 일상적 생활영역보다 환경에 관련된 수질오염, 녹지공간, 대기, 소음 영역에서 더 높았다.



[그림 19]
자주 불안감을 느끼는 부분
(주)마크로밀엠브레인
컨텐츠사업부, 2013.7)



[그림 20]
서울시민의 생활안전도
(서울시, 서울서베이
가구조사)

저출산, 고령화, 근로빈곤, 출산보육 문제 등이 新사회위험으로 부각

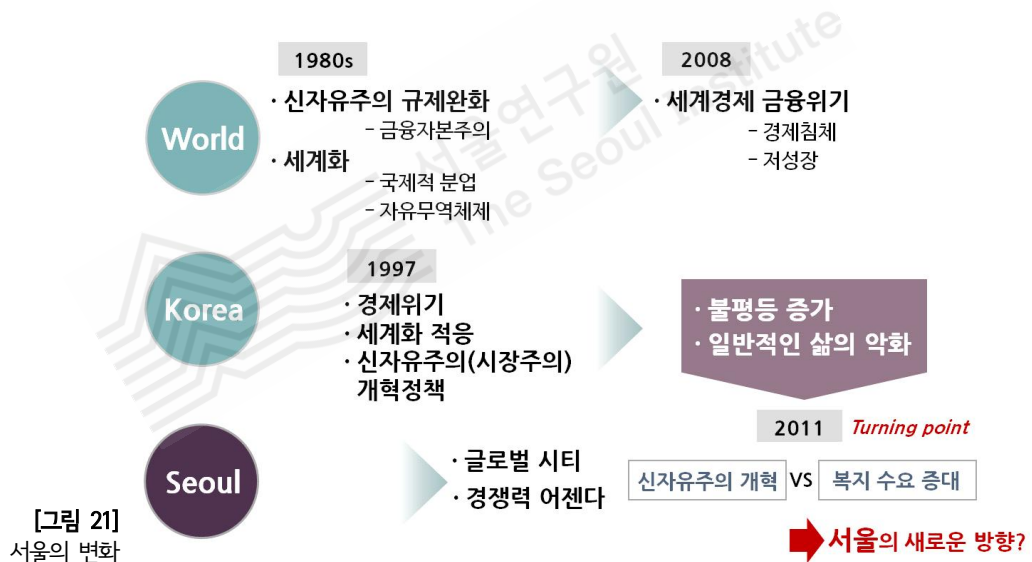
서울의 도시사회가 직면한 위험은 전통적인 도시화와 관련된 위험보다 사회구조의 변화에 따라 등장한 신사회위험(New Social Risk)이 중요해지고 있다. 저출산, 고령화, 계층 양극화, 고용안정성 저하, 가족구조의 변화에 따른 가치관의 불안, 여성의 경제활동 증가에 따른 역할 변화 등으로 인해 노후 불안, 주거 불안, 청년실업, 근로빈곤, 출산보육 문제가 신사회 위험으로 부각되고 있다.

사회적으로는 위기 인식이 점증하고 있는데 이는 상대적 박탈감, 잠재적 계층 갈등, 부정의에 대한 사회적 분노 등으로 집합행동과 사회운동으로 표출되고 있다. 이러한 상황이 개인의 생애 불안과 사회경제적 지속 발전 문제로 등장하고 이것이 사회정책의 영역에서 정책어젠다로 제기되고 있다.

서울의 도시정책, 포용도시로 질적 전환 도모

서울 2011년 전후 신자유주의 개혁이나 복지수요 수용이나 선택 직면

서울의 포용정책 배경은 지난 30년의 세계사적 변화와 이에 대한 한국과 서울의 적응 과정에서 찾을 수 있다. 전 세계적 측면에서 1980년대 이래 추진되어온 신자유주의 정책은 경제 규제 완화와 함께 세계화의 추세를 만들어 내었다. 자본의 이동과 새로운 국제분업체계의 형성은 자유무역체제를 근간으로 세계화를 추진하였다. 2000년대에 이르러 자본주의는 금융이 지배하는 금융자본주의가 되었고, 이를 중심으로 한 금융질서의 개편은 2008년 세계 경제 금융위기에서 문제를 표출하였다. 30년간 자본주의 개혁의 결과는 이후 세계적인 경제 침체와 저성장체제로 들어서게 되었다.

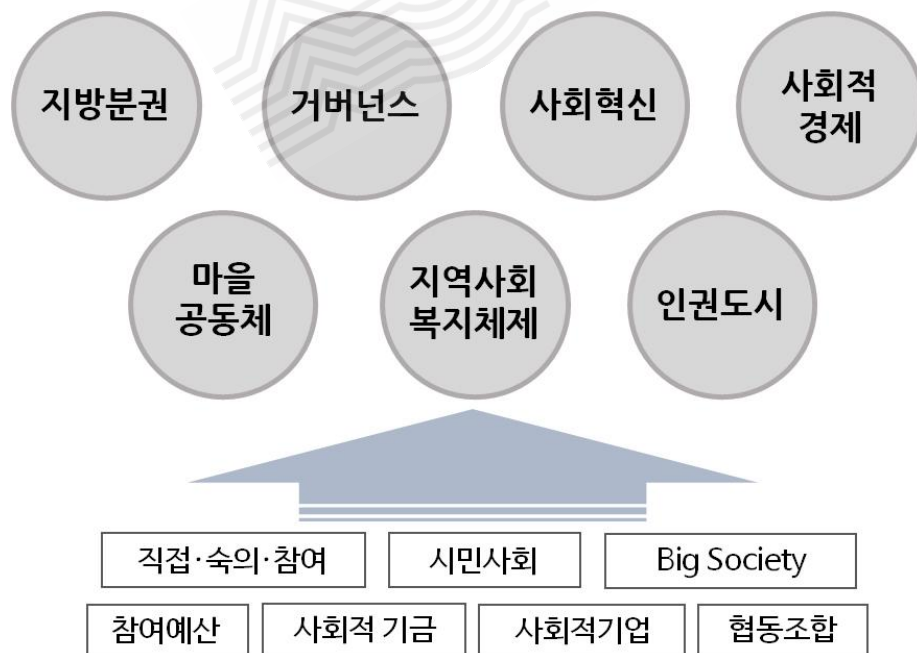


한국은 세계화된 자본주의 적응과정에서 1997년에 외환위기로 초래된 경제 위기를 맞았다. 세계화된 경제 질서에 뒤떨어진 국내 경제 질서의 적응 문제가 경제의 전반적 재구조화 과정을 초래하였다. 이후 신자유주의적 시장친화적 개혁정책이 경제를 구조화하였다. 그러나 이러한 경제과정의 사회적 결과는 한편에서는 이중 사회구조를 만들어내는 불평등의 증가를 낳았고, 시민들의 일반적인 삶의 질은 점차 악화되었다.

세계와 한국의 중층적 변화 과정에 놓인 서울은 1990년대 이래 한편으로는 도시의 발전을 세계화에 대응하는 글로벌 시티 어젠다로 설정하고, 다른 한편으로는 도시 경쟁력 어젠다에서 정책적 노력을 해왔다. 그럼에도 불구하고 저성장체제에 접어든 한국경제에서 2011년을 전후하여 새로운 정책 요구가 제기되었다. 이는 도시 발전의 방향에 대한 선택을 의미하였다. 하나는 기존의 신자유주의 개혁을 지속적으로 추구하는 방향이었고, 다른 하나는 복지 수요에 대한 정책적 수용이라고 할 수 있다. 초등·중등의 학생들에 대한 학교의 무상 급식에서 촉발된 이슈는 한국 사회와 서울의 방향을 설정했다. 이는 도시 발전에 대한 새로운 지향을 함의하는 것이다.

박원순 시장은 지방분권 강조·사회혁신 수용·인권도시 지향 정책 추진

2011년에 보궐선거로 취임한 박원순 시장은 기존 신자유주의 시장사회 지배질서에 대한 대안적 모색을 추구하여 왔다. 도시정책의 각 영역에서 지방분권 강조, 시민사회와 함께하는 거버넌스, 사회혁신 수용, 마을공동체 사업 추진, 지역사회 복지체제 재구성, 그리고 인권도시 지향 등 기존의 신자유주의 정책에 대한 대안적 노력을 정책 사업으로 추진하였다.



[그림 22]
서울의 지향

현재 시점에서 돌이켜 보면 도시정책의 지향에서 기존에 추구하였던 신자유주의 정책은 관성적으로 여러 분야에서 지속되고 있지만 민선 5·6기 박원순 시장의 서울시 정책은 기존 도시정책의 질적 전환을 꾀하고 있음을 알 수 있다.

도시의 성장에서 더 중요한 것으로 포용성의 강조가 도시정책의 저류를 흐르고 있다. 특히 시민 사회와 함께 시민 참여의 강조는 도시 거버넌스의 새로운 방향을 제시하고 기존 시장경제에 대한 대안적 모색인 사회적 경제의 추구는 서울의 도시정책이 포용도시로 가고 있음을 의미한다. 도시 방향에 대한 전반적인 평가로 영국의 가디언지가 2015년에 서울을 세계 7대 지속가능한 도시로 선정한 사실에서 서울의 위상을 확인할 수 있다.

서울 도시정책의 질적 전환

Growth



Inclusiveness

×

Participation

» 시민사회

» Urban Governance
Social Economy



[그림 23]
박원순 시장의 정책

영 가디언지 “서울, 세계 7대 지속가능한 도시”
(아시아경제/2016.03.24)

포용도시 서울, 사람·공간·거버넌스 3개 차원에서 4개 정책방향 도출

포용도시 서울의 정책 노력 성과를 포용도시 분석틀에서 점검하고자 한다. 서울 도시정책을 포용도시 접근에서 3가지 차원 4가지 방향으로 제안한다. 3가지 차원은 사람(People), 공간(Space), 거버넌스(Governance)이다. 사회적 영역에서 ‘배제에서 포용’, 도시 공간과 도시 서비스에 대한 ‘보편적 접근’, 도시 개발 및 경제성장에서 ‘혜택의 공유’, 정책 과정에서 ‘시민의 참여’라는 4가지 정책방향이 도출된다.

People

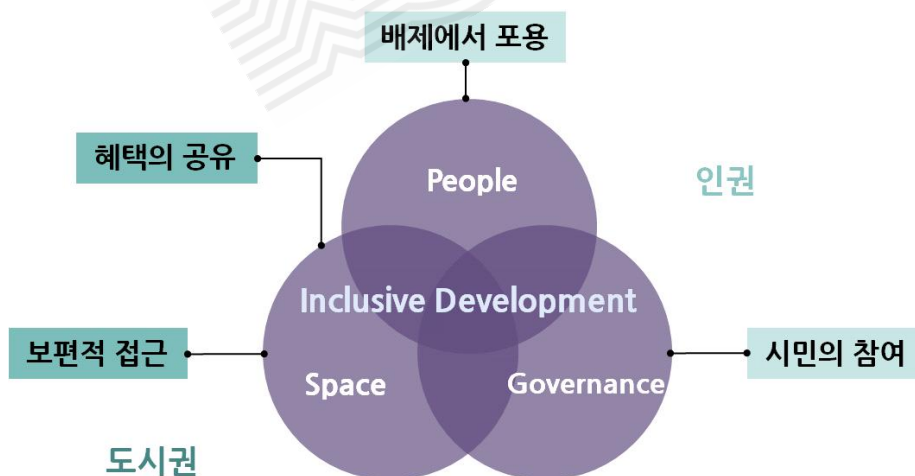
- 사람(人)중심 정책, 배제에서 포용으로 패러다임 전환(노동시장 수용, 관용과 배려, 다양성 인정 등)

Space

- 도시기반(공간과 서비스)의 공공성 강조, 보편적 접근성과 성장의 공유, 지역 격차 해소에 따른 지역적 형평성 추구

Governance

- 도시관리 차원의 거버넌스적 접근, 시민참여와 시민역능화(성장과 발전의 참여), 소통과 협치, 사회혁신



[그림 24]
Seoul GPS

다음으로 이러한 포용도시의 구성에서 각 영역의 대표적인 정책과 성과를 점검하고자 한다.

‘포용·보편적 접근·혜택 공유·시민 참여’ 정책 추구

배제에서 포용으로: 소외된 시민 포용하고 개개인의 역량 함양

포용정책의 첫걸음은 고용, 교육, 건강, 복지, 주거 등을 지원해 그동안 사회에서 소외되고 정책대상에서 배제되어 온 시민들을 포용하고, 더 나아가 시민 개개인의 역량을 키워주는 것이다.



[그림 25]
포용도시 서울의 정책

① 노동자의 권리 존중

일자리 사업은 경제사회적 분배와 빈곤 문제를 해결하고 사회의 불평등 수준을 줄여주는 중요한 수단이다. 실업, 취업난 등 불안정한 고용과 그로 인한 소득의 격차는 시민의 삶의 질을 떨어뜨리고 생계문제와 더불어 삶의 위험으로부터 시민을 불안하게 만든다.

서울시는 시민의 일자리 문제를 중요하게 인식하고, “노동에 대한 투자가 사람에 대한 투자이고, 곧 미래에 대한 투자”라고 보았다. 이는 일하는 사람의 권리는 평등하고 존중받아야 한다는 ‘노동존중 서울시’의 노동비전이다.

¹ 서울연구원, 2015, 「박원순 서울시장 4년, 비전과 철학」을 참조하여 정리함

서울시는 노동행정의 개념을 도입하여 2012년 9월 노동정책과를 신설하고, 2014년 3월 근로자 권리보호 조례를 제정했으며, 2015년 4월 서울시 노동정책 기본계획을 수립했다. 2015년 2월 취약근로자의 권리보호를 위해 개소한 서울 노동권익센터가 기존 근로자(노동)복지센터의 컨트롤타워 및 광역허브 역할을 수행하면서 중앙 차원의 지원기관 역할을 하였다.

서울시는 우선 시범적으로 2012년 공공부문에서 직접 채용한 비정규직 1,367명을 정규직으로 전환하였고, 간접고용 비정규직은 6,231명을 정규직으로 전환하였다. 2014년에는 18개 서울시 투자·출연기관 혁신방안을 발표했다. 특히 노사가 함께 성장하는 참여형 노사관계 정립을 목표로 노동조합의 경영 참여를 보장하고 노동자의 책임성을 강화하는 노동이사제와 경영협의회 도입을 추진하였다.

또한 2015년부터 도입한 서울형 생활임금제는 근로자의 생활을 보장하기 위한 것이다. 서울 지역의 물가 수준을 반영하여 근로자가 일을 해서 번 소득으로 최소한의 기본적인 인간적인 생활(주거·음식·교통·문화비용 등)을 누리는 동시에 자주적인 경제주체 역할을 할 수 있도록 보장해주는 개념이다.² 2015년 10월에는 서울특별시, 서울특별시의회, 서울특별시교육청, 서울특별시 자치구 등 4개 기관이 「생활임금 도입 및 확산을 위한 생활임금 업무협약」을 체결하여 각 기관 소속 근로자에게 생활임금을 지급하도록 노력하는 한편, 민간부문의 생활임금 확산방안을 마련하여 공동 추진하기로 하였다.

② 노동시장에서 배제된 노동취약계층의 일자리 지원

장기적인 경기침체와 저성장 속에서 청년실업률은 갈수록 증가하고, 주부 등 여성들의 사회진출은 더욱 어려워지고 있으며, 고령화에 따라 급속히 증가하는 장년층의 노동시장 재진입 문제도 이슈화되고 있다.

서울시는 청년, 여성, 장년층 등 일자리로부터 소외받는 다양한 계층을 지원해주는 사업을 추진하고 있다. 수요자 중심의 맞춤형 정책설계로 세분화된 일자리 정책을 추진하겠다는 것이 서울시의 입장이다.

² 서울형 생활임금은 2015년 최저임금 대비 1,107원 많은 6,687원, 2016년 최저임금 대비 1,115원 많은 7,145원으로 책정

서울시는 청년의 경우 청년의 생애주기를 고려하여 집단별 세분화된 정책을 마련하는 한편, 시장경쟁에서 배제되어 비 노동력이 되어가는 청년들, 근로 빈곤층으로 전락해가는 청년들을 대상으로 한 청년 일자리사업도 추진 중이다. 2015년 서울시의 일자리 목표 254,156개 중 청년 특화일자리가 12,827개 제공되었다.

서울시는 여성의 일·가정 양립과 경제활동 지원을 위해 '2020년 국공립 어린이집 비율 30%' 목표로 2012년 2월에 보육의 공공성 강화를 위한 국공립 어린이집 확충 기본계획을 발표하였다. 2014년 3월에는 경력·마을·일터를 살리는 '서울 여성일자리 종합계획'도 발표하였다. 기존의 취업알선과 교육위주의 여성일자리 정책에서 벗어나 '여성'들의 경력을 살리고, 취미가 일이 되는 일자리를 지원해 '마을'을 살려내며, 여성노동자의 복지를 지원해 '일터'를 살린다는 여성일자리 정책으로 전환하였다. 챌린지 1000 프로젝트와 중소기업 인턴십 프로그램을 통해 매년 500개 이상의 여성기업 및 1만 명 이상의 여성인력을 양성하고 있으며, 경력단절 예방과 직업훈련 지원 등을 위한 여성 대체인력지원센터와 직업훈련과정을 운영하고 있다.

서울시는 또한 높은 교육수준과 경제활동 경험에도 불구하고, 조기 은퇴 이후 자식세대와 또 다시 일자리 경쟁을 해야 하는 50대, 즉 베이비부머세대에 초점을 맞춘 사업들을 진행하고 있다. 노동시장에 재진입하려는 장·노년층을 위해 2014년 '50+ 베이비부머 응원 프로젝트'로 인생이모작지원센터를 기존 2개소(은평, 종로)에서 2020년까지 20개소로 늘리고, 권역별 정책 컨트롤타워인 50+캠퍼스도 총 5개소 신규 설치를 추진 중이다. '베이비부머 직업교육센터'와 '베이비부머 창업센터'를 신설하고, 시니어포털 50+(senior.seoul.go.kr/)를 오픈하여 다양한 정보를 제공하고 있다.

박원순 서울시장은 2015년 10월 한 달간 99개 현장을 방문하여 3,900여 명의 시민과 450여 개 일자리 제안에 대한 공유를 통하여 실질적인 일자리대책 기반을 마련하였다. 일자리 대장정을 통해 민간기업·산업계·노동계 등이 함께 일자리 문제를 해결할 수 있는 방법을 모색하였다. 청년, 여성, 장애인, 어르신 등 계층별 수요자 맞춤형 일자리 지원, 일자리 창출 확대를 위한 중소기업 집중지원 및 기업대상 규제 완화, 시민의 기본적 노동권리가 보장되는 환경 조성 기반 마련 등을 목표로 총 64개 사업을 시행하기 위해 1,903억 원의 예산을 2016년 예산안에 반영하였다.

서울시의 노동정책은 안정된 좋은 일자리를 만들기 위해 노력하고, 취약계층이나 비정규직 노동자의 권리를 보장하는 한편, 최저임금 인상 및 생활임금제 확산, 노동이사제 도입 등 적극적인 정책 개발과 소통에 주력하고 있다. 그러나 현실적으로 지방자치단체는 노동정책을 실행하는 데 있어 권한과 여건에 근본적 한계가 있다. 그럼에도 불구하고 서울의 특성을 살려 현장에서 어려움을 겪고 있는 노동자가 체감하고 실질적으로 도움을 받을 수 있는 정책을 만들어 나가려고 노력하고 있다.

③ 시민의 역량을 키우는 교육

교육은 시민의 역량을 키우는 근본적인 토대이다. 최근 이슈가 되고 있는 무상보육, 무상급식 등의 정책은 저출산에 따른 사회적 위기를 극복하고, 우리 사회의 보편적 복지를 실현하기 위한 것이다. 교육 정책도 학교를 넘어 지역 사회와 협력하는 새로운 패러다임을 요구하고 있다

서울시는 2011년 10월 초등학교 5~6학년 19만 8천 명에 대하여 친환경 무상급식을 지원하는 서류에 결재를 하면서 무상급식을 전면 실시하였다. 2012년에는 공립 초등학교는 물론, 중학교 1학년까지 총 59만 8천 명을 대상으로 친환경 무상급식을 시행하였으며, 2013년에는 중학교 2학년까지, 2014년에는 초·중학교 전체 총 78만 6천 명을 대상으로 전면 무상급식을 확대하였다.

2014년 3월에는 서울시와 교육청, 학교와 시민사회가 손잡고 서울 교육의 패러다임을 혁신하는 ‘교육복지도시 서울 기본계획’을 발표하였고, 2014년 11월에는 이를 구체적으로 실현하기 위해, 서울시와 교육청이 협력하여 전국 최초로 거버넌스 모델인 글로벌 교육 혁신도시 서울 5대 비전을 선언하고, 4개 분야 20대 교육협력 사업을 발표하였다.

같은 해 자치구 및 지역 간 교육격차를 완화하고 교육복지 수준을 높이기 위해 발표한 서울형 교육우선지구사업은 지역사회의 다양한 자원을 활용하여 학생들의 인성과 창의성을 키워 자립할 수 있는 교육환경을 조성하는 한편, 사교육비의 절감뿐만 아니라 지역 간·계층 간 교육격차 해소에도 이바지하고 있다. 서울시는 이 사업을 2014년 11개 자치구를 선정하여 추진하고 있으며, 2015년 11월에는 서울형 교육우선사업지구의 성과를 평가하는 서울혁신교육박람회를 개최하기도 하였다.

④ 복지사각지대 포용하기 위한 노력

함께 더불어 살 지속가능한 길을 모색하기 위해서는 복지가 핵심이어야 한다. 복지는 시민들의 삶을 빈곤의 위기로부터 지켜줄 최소한의 사회적 안전망이고, 배제와 불평등 문제를 해결하며 포용적 성장을 추구하는 데 있어 유용한 도구이다. 서울시 복지예산은 2011년 3조 3,498억 원(23.1%)에서 2016년 8조 3,893억 원(34.7%)으로 금액 대비 2.5배, 비중 대비 1.5배가 증가하였다. 서울시는 2013년 7월 복지사각지대 보호를 위한 '서울형 기초보장제도'를 마련했다. 2015년 9월 기준 복지사각지대 해소인원 94,179명을 신규 발굴해 지원했다. 이 때문에 기초생활수급자가 2012년 200,371명에서 2015년 6월 208,594명으로 4.1% 증가하였다.

또한 복지사각지대 발굴, 기부·나눔 문화 확산, 취약계층 특별보호 등을 위한 '희망온돌 따듯한 겨울나기 프로젝트'를 지속해서 추진하고 있다. 2015년 9월 현재까지 총 26만 8천여 명의 위기가구를 발굴·상담하여 19만3천여 명에게 국민기초생활보장 등 공적 지원 및 민간 연계·지원을 하고 있으며, 130여 명의 '더함복지상담사'를 채용하여 저소득 소외계층 49,566가구를 방문 상담하고, 26,890가구를 지원하였다.

⑤ 모든 시민이 건강할 권리

그동안 대부분의 시민은 아프면 공공의료보다 민영의료에 의존해 부담이 컸다. 공공의료는 저소득층 등 취약한 시민들에게 극히 최소한의 필수 의료지원만을 해왔다.

서울시의 공공의료정책은 기본적으로 어린이부터 노인까지 스스로 건강을 키울 수 있도록 도와서 건강수명을 늘리는 것과 계층과 지역에 따른 건강격차를 줄이는 것이다. 서울시는 2012년 7월 점차 높아지는 시민 의료 수요에 대비하여 사전예방 및 건강관리 강화 등을 목표로 보편적 공공의료정책인 '건강서울 36.5'를 발표하였다. 이 정책에는 공공의료의 개념을 취약계층만의 의료가 아닌, 시민 모두가 보편적으로 적절한 수준의 서비스를 보장받을 수 있는 개념으로 강화하겠다는 박원순 시장의 의지가 담겨 있다. 시민건강 주치의·우리 아이 주치의 제도 도입, 노인건강증진센터 구별 설치, 보호자 없는 환자안심병원 시행, 보건지소 및 시립병원 등 공공의료 인프라 대폭 확충 등의 사업을 통해, 서울시 공공의료체계를 한 단계 업그레이드시켰다는 평가를 받고 있다.

⑥ 시민의 주거안정

우리나라 주택보급률은 2014년 기준 103.5%이며, 서울시 주택보급률은 97.9%에 이르렀지만, 자가주택보유율은 최근 10년간 가장 낮은 58%로 나타났다. 저소득층은 52.6%에서 50%로 내려간 반면, 고소득층은 76.8%에서 77.7%로 높아졌다. 주택매매 가격지수는 2000년 53.3에서 2014년 98.2로, 주택전세 가격지수는 2000년 50.9에서 2014년 97.4로 상승하였다. 공공임대주택비율은 전국 5.5%, 서울시 6.2%에 불과하다. 1인 청년가구가 쪽방촌이나 고시원 등 열악한 주거환경에서 거주하고 있는 주거빈곤 문제도 점차 확대되고 있다. 서민주거는 여전히 불안하다.

2015년 6월 서울시는 아파트, 집합건물, 뉴타운·재개발 정비사업 등 대표적인 3대 주거관리 영역에 대한 혁신방안을 담은 주거관리 공공혁신방안을 발표했다. 또한 주거 취약계층을 위한 서민주거안정대책으로 2012년 권역별 주거복지지원센터, 전월세보증금지원센터를 운영하고 있다.

민선5기 이후의 서울시는 공공임대주택의 지속적 확충과 다양한 임대주택 공급을 추진하고 있다. 서울시는 2012년 5월 기존 6만 호에 2만 호를 추가한 공공임대주택 8만 호 공급을 위해 희망동지 프로젝트를 발표하였다. 81,624호를 공급해 목표를 초과 달성한 2014년 3월에는 새로운 임대주택 8만 호 공급계획을 발표하였다.

저성장시대의 인구·사회적 패러다임의 변화에 적극 대응하여 시유지 등 자투리 땅 활용, 서울형 리츠³ 등 새로운 민관협력형 사업모델 개발과 장기안심주택, 희망하우징⁴, 공공기숙사, 의료안심주택, 공공원룸주택, 여성안심주택, 쪽방촌리모델링, 공동체주택, 협동조합주택 등 수요자 맞춤형 공공임대주택으로 세부전략을 세우고 있다.

저성장 시대에 따른 인구·사회적 패러다임의 변화로 기존의 일률적인 형태의 공공임대주택 공급으로는 더 이상 시민들을 만족시킬 수 없기 때문이다.

³ SH공사가 자본금을 출자해 일종의 부동산투자회사인 리츠를 설립하고, 민간자금의 투자를 받아 임대주택을 건설해, 주변 임대료 시세의 80% 이하, 임대료 상승률 연 5% 이하로 평균 7년 동안 거주할 수 있도록 공급하는 방식임. 2018년까지 2만 호 공급을 목표로 추진할 계획이며, 2016년 은평뉴타운 부지를 서울형 리츠 1호 시범사업지로 선정하여 1,000호 공급

⁴ 2012년 1월, 대학생들의 주거난을 지원하기 위해 기존의 유스하우징 사업을 보완한 대학생 전용 임대주택인 희망하우징 공급계획을 발표함

장애인, 청년, 어르신, 저소득층 등 취약계층을 위한 공공임대주택도 필요하지만, 소득이 있는 중산층을 위한 주거안정도 더 폭넓게 고민해야 할 때이다.

보편적 접근: 대중교통·문화시설 등 도시서비스의 접근성 높여

① 보편적으로 편리한 교통환경 조성

과거의 교통정책은 도시 형성을 지원하고 교통 수요의 급증에 대응하기 위해 사람을 배려하지 않는 자동차 중심의 교통정책이었다. 더구나 버스, 택시, 지하철, 교통카드 등 대중교통 확충이 민간투자사업 중심으로 추진되어, 일방적 요금인상 부담은 고스란히 시민들에게 전가되고 있으며, 대중교통의 노후화 및 노선운영의 비효율성으로 정작 시민들의 눈높이에 맞는 대중교통의 혜택을 고르게 받지 못하는 문제가 발생하고 있다.

서울시는 2013년 5월 향후 20년 서울교통의 장기비전과 정책방향을 담은 '서울교통비전 2030'을 발표했다. 과거의 서울 교통정책이 '차량·소유·성장'에 가치를 두었다면, 서울교통비전 2030은 승용차에 의존하지 않아도 편리하게 생활할 수 있는 '서울교통특별시'의 비전과 '사람·공유·환경'의 3가지 핵심가치 중심으로 한 서울교통 패러다임의 전환, 사람이 중심인 교통, 함께 이용하는 교통, 환경을 배려하는 교통 등의 3가지 정책방향을 담고 있다.

박원순 서울시장은 2013년 1월 보행 관련 모든 정책과 사업의 목표와 방향을 제시하는 '보행친화도시 서울 비전'을 발표하였다. 서울시 전체 도로의 78%가 12m 미만 생활도로임에도 불구하고, 대부분의 시민이 생활도로를 걷는 데 불편을 겪고 있다. 서울의 보행환경 문제점으로 횡단보도 부재로 인한 무단횡단 위험, 자동차가 점령한 생활도로, 시내의 육교·지하보도, 들쭉날쭉한 보도폭 등으로 설정하고, 이를 개선하기 위한 노력을 하고 있다. 신촌, 세종로 차 없는 보행전용 거리 운영, 연세로 등 보행친화구역 조성, 어린이 보행전용 거리 아마존 조성, 서울 둘레길 및 도심보행길 조성, 서울역 고가 7017⁵까지 보행친화도시 서울을 위한 다양한 성과가 나타나고 있다.

⁵ 박원순 서울시장은 2014년 9월 서울역 고가를 사람 중심의 녹색 시민 보행공간으로 재생시키겠다는 구상을 발표함. 이후 2015년 1월 노후화된 서울역고가 총 938m를 차량 길에서 사람 길로 재생하고, 서울역광장, 북부 역세권 등으로 통하는 17개의 보행로를 연결하는 구상을 구체화한 '서울역 7017 프로젝트' 추진계획을 발표함. 2015년 5월 지역 주민들의 요청 사항을 담은 서울역 일대 종합발전계획을 발표하여 현재 서울역 7017 프로젝트가 추진 중임

또한 서울시는 2014년 1월 보편적으로 편리한 교통 환경 조성을 위한 ‘교통약자 이동편의 증진계획’을 수립하고 발표하였다.⁶ 과거에는 교통약자 이동편의를 고려한 특수한 교통 환경을 조성하는 데 초점을 맞췄다면, 교통약자뿐만 아니라 일반시민도 함께 이용할 수 있는 보편적으로 편리한 교통 환경을 조성하는 데 중점을 둔 계획이다.

② 문화예술 향유와 시설의 시민 접근성 향상

문화예술에 대한 시민의 접근성을 향상시키기 위해서는 다양한 문화를 즐길 수 있는 문화기반시설의 지속적 확충과 문화향유자를 넘어 창조자로서의 시민을 지원하기 위한 교육 및 참여기반 제공이 필요하다.

서울시는 시민들의 적극적인 여가활동 지원과 지역별로 편중된 문화향유를 해소하기 위해, 시민의 문화향유를 높이는 권역별 문화기반시설 조성을 추진하고 있다. 창조적 문화예술 저변 확대를 위해 2015년 4월 폐시설인 구의취수장을 활용하여 문화 창작공간인 서울거리예술센터를 개관하였고, 신촌 재정비촉진지구 내에 신촌 문화발전소를 조성할 계획이다. 또한 가재울뉴타운, 미아뉴타운, 길음뉴타운, 종로구 평창동, 강서구 내발산동, 영등포 방림방적부지 등 권역별 문화복합시설 건립을 적극적으로 지원하고 있다.

아울러 서울시는 시민의 접근성을 높이는 다양한 도서관 확충에 힘쓰고 있다. 박원순 서울시장은 2012년 7월 ‘책 읽는 서울을 위한 도서관 및 독서문화 활성화 종합계획’을 발표하였다. 2012년 10월 옛 서울시청에 서울지역 거점도서관인 서울도서관을 개관하여, 2015년 7월 10만 번째 회원이 가입하였다. 2015년 7월에 서울시의 첫 어린이 전문도서관인 기적의 도서관이 개관하였고, 서울시와 자치구, 산하기관 등의 적극적인 협력을 통하여 매년 30개 이상의 공공도서관 및 작은 도서관을 확충하고 있다. 서울시는 2018년까지 총 165개소의 공공도서관을 확충할 계획이다.

⁶ 서울시 교통약자는 총 인구 대비 22.0% 수준이며, 전체 교통약자 중 고령자가 42.2%로 가장 많고, 그다음은 영·유아동반자(18.4%), 어린이(17.9%), 장애인(17.8%), 임신부(0.8%) 순으로 나타남

혜택의 공유: 지속가능한 성장을 위해 동반성장·도시재생 모색

① 도시의 공유

서울시는 2012년 공유도시 서울을 선언하였다. 이는 보유하고 있지만 사용하지 않는 물건이나 시간, 정보, 공간 등을 공유(Share)해 도시문제를 해결하고자 하는 취지이다. 서울시는 2012년 12월 공유촉진조례를 제정하여 공유도시 추진의 기반을 마련하였고, 2015년 공유서울 2기 추진계획을 발표하였다. 공유도시 서울 프로젝트는 공공부문에서 공유 주차장 2,000면 확보, 공공시설 유휴공간 1,000여 개소 개방, 주거공유 66가구 등의 성과를 거두었으며, 민간부문에서는 나눔카 이용자 수 85만 명, 아이 옷을 공유하는 키플 8만여 건, 청년사회적기업인 우주를 통한 셰어하우스 16가구, 모임공간을 공유하는 온오프믹스 회원 수 40만 명 등의 성과를 거두었다.

이로 인해 서울시는 2014년 '매트로폴리스어워즈 특별상'을 수상하였고, 2016년 스웨덴 '예테보리 지속가능발전상' 수상, 영국 일간지 '가디언(The guardian)'이 선정한 '최고의 지속가능한 7개 도시(the seven most sustainable cities)'로 선정되는 등 세계적인 언론에서 세계의 공유도시 모델로 소개되었으며, 국내외 주요도시가 공유도시 서울 모델을 벤치마킹하고 있다.

[그림 26]
공유도시 서울의 성과



② 함께하는 서울을 만들기 위한 사회적 경제활동 지원

사회적 경제는 최근 경제위기, 환경문제, 지역공동체 붕괴 등 우리가 직면한 문제를 해결할 새로운 방법으로 그 가치를 인정받고 있다. 사회적 경제는 경제, 사회, 문화 등의 문제를 통합적으로 바라보고, 민주적 의사결정과 참여를 이끌어냄으로써 우리 문제를 스스로 해결할 기회를 만들어주고 있다.

서울시는 지속가능한 경제와 지역사회 발전을 위해 구성원 상호 간의 협력과 연대를 토대로 사회서비스 확충, 복지 증진, 일자리 창출, 지역공동체 발전 등 사회적 가치를 창출하기 위한 사회적 경제활동을 적극적으로 지원하고 있다. 2012년에는 전국에서 처음으로 사회적 경제과를 설치하고, 사회적 경제 종합지원계획을 발표하였다. 2013년에는 서울시 사회적 경제 지원센터를 설치하였고, 2014년에는 사회적 경제 기본조례와 사회적기업에 대한 구매촉진 조례를 제정하는 한편, 2015년에는 사회적 경제특구를 추진 중이다.

이와 더불어 사회적기업, 협동조합 등 사회적 경제 주체를 적극 육성하고 있다. 2014년 기준 사회적 경제 주체 규모는 총 2,290개 기업으로 증가하였으며, 사회적기업 413개, 협동조합 1,315개, 마을기업 110개, 자활기업 452개가 운영되고 있다. 사회적 경제 공공구매 역시 2015년 500억 원 수준에서 2020년 전체 공공구매의 5% 수준인 3,500억 원으로 확대할 계획이다. 2014년 기준으로 사회적 경제 지원을 통해 고용창출 2만 명, 사회적 경제 인구 100만 명, 사회투자기금 661억 원 조성, 신생 협동조합 시민출자 194억 원 등의 성과가 나타나고 있다. 서울시는 2020년 사회적 경제 비중을 GRDP 대비 7%, 고용대비 10%를 목표로 하고 있다.

③ 소외된 사람과 미래세대 아우르는 도시재생

급속한 성장과정에서의 걸만 화려했던 도시개발은 이제 뒤로 하고, 저성장시대가 도래함에 따라 도시성장과 발전을 위한 시대적 요구가 바뀌고 있다. 소외된 계층과 미래세대까지 고려하는 새로운 패러다임이 필요하다.

2012년 1월 서울시는 뉴타운 사업을 중단하면서 이전의 투자자 중심의 개발이익 관점에서 접근했던 뉴타운재개발의 방향을 거주자 중심, 사람 관점으로 이동했다. 사람 중심의 지속가능한 주거지 관리와 공동체가 유지되고 회복되는 방식으로 도시재생이 이루어지도록 하고 있다. 주민 및 기업과 공공이 함께 만들어가며, 지역이 두루 발전하고 혜택을 함께 누리고 함께 잘사는 도시재생, 미래세대 삶의 질까지 담아내는 도시재생을 목표로 하고 있다.

서울시는 2012년 1월 610개 구역을 대상으로 하는 실태조사와 866개 구역을 대상으로 하는 갈등조정을 병행하고, 주민의 의사에 따라 추진과 해제를 결정하며, 거주민 중심의 대안적 재생사업으로 전환하기 위한 뉴타운재개발 신정책 구상을 발표하였다.⁷⁾

그 결과 245개 구역을 주민 뜻대로 해제하였고, 추진주체가 있는 327개 구역은 그간의 성과를 바탕으로 서울시가 적극적으로 지원·관리하면서 주민과 함께 진로를 결정하고 있다.

서울시는 2015년 3월 사람이 중심인 도시를 위한 '서울형 도시재생 종합플랜'을 발표하였다. 민선6기 핵심키워드인 도시재생사업의 기본 추진방향을 담고, 실행력에 무게를 둔 서울시 최초의 종합적 재생계획이다. 2015년 4월에는 보편적 지원과 지역맞춤형 재생으로 함께 누리는 삶을 만들기 위한 '주거재생 실행방안'을 발표하였다. 서울시의 노후 저층 주거지 전체에 대해 그동안의 전면 철거형 재개발사업이 아닌, 개별 주택개량을 위한 공공지원 시스템 구축과 집단적 주거환경개선을 위한 지역 맞춤형 재생을 추진하고 있다.

구분	내용
쇠퇴·낙후 산업지역 (3개소)	① 세운상가 일대 도심산업 재활성화 ② 서남권 준공업 지역(G-Valley) ③ 장안평 일대 자동차산업 재생
역사·문화자원 특화지역 (7개소)	① 세종대로 일대 역사문화 특화공간 조성 ② 마포석유비축기지 친환경 복합공간 조성 ③ 서울과 한강의 미래를 꿈꾸는 노들섬 조성 ④ 남산 여장 자락 재생사업 ⑤ 당인리 문화창작발전소 조성 ⑥ 낙원상가·돈화문로 주변 재생 ⑦ 돈의문 역사문화공원 조성
저이용·저개발 중심지역 (5개소)	① 서울역 역세권 주변 재생 ② 창동상계 일대 신경제중심지 조성 ③ 동남권 국제교류복합지구 조성(코엑스~잠실운동장 일대) ④ 광운대역 역세권 주변 재생 ⑤ 상암DMC·수색 서북권 창조경제거점 육성
노후주거지 (12개소)	① 성곽마을 보전·관리(9개 권역, 22개 마을) ② 백사마을 주거지 보전 ③ 해방촌 지역 ④~⑧ 특성 고려한 맞춤형 도시재생, 서울형 도시재생시범사업 (암사1동, 성수1,2가동, 신촌동, 상도4동, 장위동) ⑨ 북한산 주변 주거지 관리 ⑩ 역사문화 보고 서촌 재생 ⑪ 창산·송인 도시재생 선도지역 ⑫ G-Valley를 품는 마을! 가리봉

[표 2]
서울형 도시재생
27개 선도 지역

⁷ 이후 3년 동안 620회(35,500여 명)의 주민설명회, 525회(5,000여 명)의 주민협의체, 105회(3,400여 명)의 교육, 1,717회(4,430여 명)의 실태조사관 활동을 추진

서울시는 이러한 정책방향을 토대로, 낙후되고 활성화가 필요한 지역에 대해 집중적인 재생을 추진하는 선도사업을 추진하고 있다. 선도사업 지역은 쇠퇴·낙 후 산업지역 3개소, 역사문화자원지역 7개소, 저이용·저개발 중심지역 5개소, 노후주거지역 12개소 등 총 4개 유형의 27개 지역을 선정하였다. 27개 선도 지역엔 민간투자 촉진, 통합적 계획수립, 공공 인프라 구축 등을 위한 마중물 성격의 예산 1.3조 원이 2018년까지 우선 투자되며, 과거처럼 일률적인 전면철 거 방식이 아니라, 계획부터 실행에 이르는 전 과정에 주민이 주축이 되어 그 공간만의 정체성을 살릴 수 있는 맞춤형 방식을 도입하여 추진하고 있다.

시민의 참여: 다양한 사회혁신 실험·시민 중심의 협치행정 추진

① 사회적 가치 창출하는 사회혁신(Social Innovation)

전 세계적으로 더 다양해지고 심화되는 사회적 위기 속에서 사회혁신의 요구가 증가하고 있다. 사회혁신은 사회적 문제와 수요에 대한 창의적이고 유용한 해결책으로 기존의 방법보다 훨씬 효율적이고 효과적이며, 지속가능성과 정당성을 담보로 하고, 사회혁신의 결과로 사회적 가치를 창출하여야 한다.

서울시는 2013년 새로운 사회적 가치 창출 및 혁신의 허브 역할을 할 서울혁신파크 조성 기본계획안을 발표했다. 2015년 6월 말 은평구에 개소한 서울혁신파크에 서울의 사회문제 해결을 위한 다양한 서울시 지원조직(서울시마을종합지원센터, 서울시사회적경제지원센터, 서울시 청년허브, 서울인생이모작지원센터)과 크레이티브랩, 칼폴라니연구소 등이 차례로 입주해 다양한 혁신 실험들을 펼치고 있다. 다양한 혁신주체가 모여 상호 경험을 공유·협력하는 열린 공간을 지속적으로 확충할 예정이다.

또한 2012년 4월 지속가능한 재원으로 사회적 가치를 실현하고 일자리 창출에 기여할 수 있는 사회투자기금 추진방침을 수립하였다. 2012년 7월에는 사회투자기금의 관라운용을 위한 사회투자기금의 설치 및 운용에 관한 조례를 국내 최초로 제정하였다. 사회투자기금은 자금의 선순환, 공정한 평가, 투명한 자금운용을 기반으로 소셜하우징융자사업, 중간지원기관 협력사업, 사회적 프로젝트 융자사업, 사회적경제기업 융자사업, 사회성과 보상사업 등에 활용되고 있다.

사회투자기금은 현재까지 총 180여억 원을 조성하여 89개 사업에 약 160여억 원을 투자 및 자금 지원 중이며, 향후 사회투자기금의 내실화 및 안정화, 사회적 과제해결을 위한 프로젝트 융자 활성화 등 전략업종 육성을 위한 사회투자기금 융자 활성화를 추진할 계획이다.

서울시는 사회혁신 사업의 하나로 2012년 3월 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례를 공포하고, 마을공동체 사업을 본격 추진하였다. 마을공동체 사업은 주거는 물론 경제, 문화, 복지, 환경 등 종합적인 범위를 다루는 사업으로, 시민 삶의 질을 개선하고, 사람들의 관계망을 복원해 공동체를 회복하려는 사업이다.

마을공동체 사업을 종합적이고 체계적으로 지원하기 위해, 2012년 9월에는 마을공동체 관련 국내 최초의 종합계획인 마을공동체 기본계획을 발표하는 한편, 마을공동체 종합지원센터를 개소하였다. 2012년 이후 매년 마을공동체 확산을 위한 서울마을박람회, 우수마을사례발표회와 더불어 지역 주민들과 시민활동가들이 함께 참여하는 마을공동체 지원 사업을 추진 중이다. 특히, 2015년 9월에는 서울의 19개 자치구와 충남 아산시 등 30여 개 지방자치단체 등 49개 지방정부가 동참하는 마을만들기 지방정부협의회가 출범하였다.

② 소통 이용한 시민중심의 거버넌스 행정 추구

서울시는 열린 시정을 목표로 2012년 12월에 정보공개 누드프로젝트 추진을 발표하였다. 2013년 10월 정보소통광장이 본격적으로 오픈⁸되면서 서울시의 행정업무에 대한 정보 공개를 실시하였다. 정보소통광장 개설 이후 정보공개율은 2011년 89.9%에서 2014년에는 96.2%로 상승했고, 정보공개 건수는 총 449만 8,941건, 총 방문자 수는 155만 1,058명을 기록하였다.

또한 시민과의 소통을 위해 2012년 7월 소셜방송인 '라이브서울' 운영을 시작하였으며, 2012년 11월에는 소셜미디어센터(SMC)를 오픈하였다. 2013년 5월 카카오토리 서울 오픈, 2014년 6월 서울시 인스타그램 개설 등 5대 소셜미디어를 통한 소통 채널을 구축하게 되었다.

⁸ 2014년 3월 과장급 이상 결재문서 원문 공개, 2015년 3월 서울건설정보 결재문서 공개, 시민이 올린 다양한 콘텐츠 제공, 2015년 3월 모든 자치구 결재문서 공개, 2015년 10월 17개 투자출연기관 결재문서 공개를 실시

5대 소셜미디어를 활용해 재난·위기 상황에 시민들에게 전달한 긴급 메시지는 2년여 간(2012년 11월~2014년 12월) 139건, 소셜미디어를 통한 시민 민원의 건 접수는 2만 8,289건에 달했다. 서울시 5대 소셜미디어팔로워는 약 39만 명(2015년 6월 기준, 블로그 제외)을 달성하고 있다.

박원순 시장은 2012년 11월 1일 은평뉴타운 문제를 시작으로 현장시장실을 운영하여 현장을 찾아다니며 자치구, 지역 주민, 전문가, 관련 단체와 함께 해결책을 마련하여 문제를 해결하고자 하였다. 2014년 7월부터는 위례지구로 시작으로 마곡지구와 내곡지구의 지역공동체를 찾아 현장시장실을 운영하였고, 2015년 4월 17일~19일에는 서울역 일대를 찾아가는 서울역7017프로젝트 현장시장실을 운영하였다. 현장시장실은 자치구 주요 현안이나 시책과 관련해 직접 현장을 살펴보고 주민·단체와 소통하며, 함께 해법을 모색하고자 추진하는 새로운 방식의 현장행정이다.

또한 시민의 목소리를 듣는 청책(廳策)토론회를 계속해서 추진하고 있다. 청책토론회는 각계각층의 시민의견을 경청하고, 다양한 소통으로 문제를 해결하고, 시민과 함께 정책을 마련해 나가는 협치의 과정이라고 할 수 있다. 2011년 11월 희망온돌 프로젝트를 시작으로 평균 일주일에 한 번 진행된 청책토론회는 2014년까지 총 82회에 걸쳐 개최되었고, 참석한 시민 수는 11,007명에 달하며, 제안된 시민의견은 총 1,494건으로 그 중 76%가 정책에 반영되었다. 2013년 청책토론회 만족도 조사결과 시민만족도는 상하반기 각각 81%, 84%로 높았다.

서울시는 도시계획에서도 시민을 참여시켰다. 2013년 4월 시민 100명이 직접 참여한 도시기본계획 ‘2030 서울플랜’을 발표하였다. ‘소통과 배려가 있는 행복한 시민도시’를 서울의 미래상으로 제시한 2030 서울플랜은 시민이 참여하는 사회적 합의를 바탕으로 한 도시계획이라는 데에 의의가 있다. 2015년 9월에는 시민들의 합의로 3년여 기간에 걸쳐 만들어진 ‘서울 도시계획현장’을 발표했다. 서울시는 민관협력의 거버넌스 행정을 기반으로 운영되고 있다. 2015년에는 민관협력담당관을 신설하여 거버넌스 행정을 강화하였으며, 2015년 11월에는 서울시 민관협력 사업 전반에 대해 의제 발굴부터 방향 설정, 정책 설계, 집행 및 평가까지 전 과정에서 자문하는 협치자문관제를 처음으로 도입하고 협치자문관을 위촉하여 협치행정을 더욱 강화하였다. 서울시는 “시민과의 소통을 넘어, 시민과 함께 만들어가는 행정”을 추구하고 있다.

정책방향	정책방향	서울시 정책과 사업들
배제에서 포용으로	노동자 권리 존중	<ul style="list-style-type: none"> - 노동존중 행정 - 공공부문 비정규직 정규직 전환 - 서울형 생활임금제 도입
	노동취약계층의 일자리 지원	<ul style="list-style-type: none"> - 청년, 여성, 장·노년층 일자리 기회 지원
	시민의 역량을 키우는 교육	<ul style="list-style-type: none"> - 보편적 교육복지 체계 구축 - 지역사회 균형과 상생토대 마련을 위한 교육복지도시
	복지사각지대 포용	<ul style="list-style-type: none"> - 서울형 기초보장 제도
	모든 시민이 건강할 권리	<ul style="list-style-type: none"> - 보편적 공공의료 정책
	시민의 주거안정	<ul style="list-style-type: none"> - 공공임대주택의 지속적 확충과 다양한 임대주택 공급 - 취약계층과 서민의 주거안정 정책
보편적 접근	보편적으로 편리한 교통환경 조성	<ul style="list-style-type: none"> - 사람·공유·환경 중심의 교통정책 - 보행친화도시 조성 - 교통약자 이동편의 증진계획
	시민의 문화예술 향유와 시설 접근성 향상	<ul style="list-style-type: none"> - 지역별 문화기반시설 조성 추진 - 시민 접근성을 위한 다양한 도서관 확충
혜택의 공유	도시의 공유	<ul style="list-style-type: none"> - 글로벌 공유도시 서울
	사회적 경제	<ul style="list-style-type: none"> - 사회적 경제 생태계 조성 - 사회적기업과 협동조합 육성 및 활성화
	도시재생	<ul style="list-style-type: none"> - 뉴타운·재개발 신정책 추진 - 서울시 도시재생사업
시민 참여	사회적 가치를 창출하는 사회혁신	<ul style="list-style-type: none"> - 서울혁신파크 조성 - 사회투자기금과 사회혁신채권 운영 - 마을공동체 사업
	소통을 통한 시민중심의 협치행정 추구	<ul style="list-style-type: none"> - 열린 시정과 정보소통 - 시민이 참여하는 도시계획 - 민관협력의 거버넌스 행정 추구

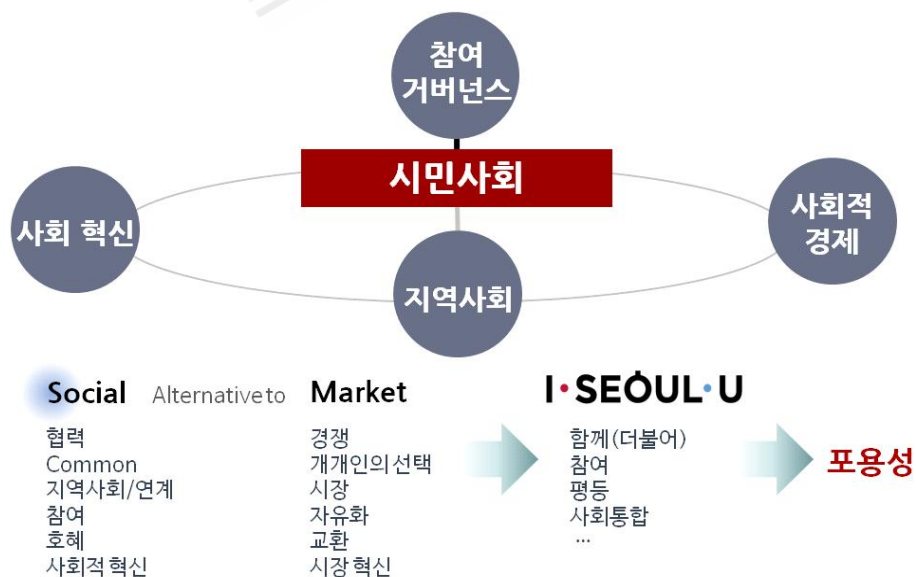
[표 3]
포용도시를 위한
서울시 정책과
사업들

관용성, 이중 사회구조 해소 등이 '향후 4대 과제'

포용도시 서울 과업은 사회 역능화...사회성 복원·시민권리 강화가 핵심

서울 도시정책의 질적 전환에서 포용도시 서울의 정체성이 나타나고 있다. 여기에서 다시 Inclusive Seoul Urbanism을 제안하고 이러한 개념에서 서울의 과제를 제안하고자 한다.

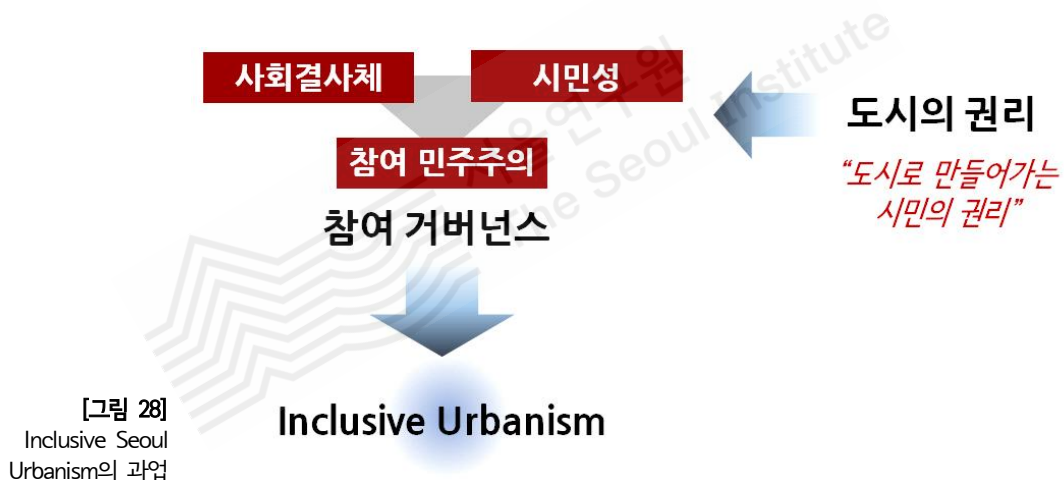
포용도시 서울의 정체성은 2011년 이후에 제시된 여러 정책에 산재하여 있지만, 기본적인 구성은 다음 그림과 같이 정리할 수 있다. 세계 자본주의 질서와 한국의 지배적 경제 질서에서 시장 중심의 사회적 구성은 경쟁의 강조, 개인의 선택, 시장, 자유화, 교환, 시장혁신 등 기본적인 개념원리에서 두드러지고 있다. 기존 시장지배 질서의 대안 모색은 협력, 공공, 지역사회, 호혜, 사회혁신, 참여 등과 같은 개념적 원리에서 찾을 수 있다. 포용도시 서울은 이러한 대안적 사회 구성 원리에서 나아가 함께, 더불어, 참여, 평등, 사회통합 등이 강조되어 왔고 이러한 것의 의미는 포용성의 원리로 수렴된다. 사회의 운영 기제는 지역사회와 시민사회를 중심으로 도시의 참여 거버넌스가 구성되고 사회적 경제가 대안적 경제로 뿌리내릴 수 있게 하고 사회에서 지속적인 혁신으로 시민 삶의 질이 향상될 수 있도록 하는 목적에서 작용한다. 포용도시 서울의 정체성은 포용도시의 운영 기제와 사회의 개념적 원리에서 찾을 수 있다.



[그림 27]
Inclusive Seoul
Urbanism

제시된 포용도시 서울의 모델에서 포용도시 서울의 핵심적인 지향을 찾을 수 있다. 그리고 이것이 서울의 과제라고 할 수 있다. Inclusive Seoul Urbanism의 과업은 바로 사회 역능화(Social Empowerment)이다. 사회적인 것이 시장적 질서를 보완하고 더 나아가 대체할 수 있도록 사회에 힘을 부여하고 역량을 키우는 것이다.

사회적 역능화를 위해서는 “Social”과 “Citizen”이 주요 핵심이어야 한다. “Social”은 사회성의 복원을 뜻하고, “Citizen”은 시민권리의 강화를 의미한다. 시민사회의 사회결사체 조직에서 시민성이 배양되고 정치적 과정에서 참여민주주의를 실현하며 정책과정에서 참여 거버넌스를 구현하는 것이 포용도시 서울의 지향임을 확인할 수 있다. 이 과정과 기제에서 시민의 도시권이 부각된다. 도시를 만들어가는 주체로서 시민의 위상이 사회 역능화의 핵심에 놓여있다.



공공성과 공정성 강화, 시민사회 자율성 제고 등 4가지가 '남은 숙제'

지속가능한 포용적 발전을 위한 서울의 정책방향(Seoul GPS)으로 다음과 같이 간략히 제안하고자 한다. 각각의 영역은 구체적인 정책으로 구상될 수 있을 것이다. 주요한 사항은 기존의 정책과 성과에 포함되어 있으나 포용도시 서울의 과제로 다시 상기하고자 한다.

첫 번째는 시민사회의 관용성 영역이다. 사회에 산재하여 있는 차별과 배제의 관행 및 사회적 격차 해소를 위해 노력을 기울여야 하고 사회적 통합을 위한 다양성의 공존이 강조되어야 한다.

두 번째는 시민사회의 자율성이다. 서울의 포용도시 정책은 시민사회를 포함하지만 정부 주도로 이루어지는 경향을 보이고 있다. 사회의 포용성을 위해 더 중요한 것은 시민사회의 자율성을 높이는 것이다. 시민들이 주도하는 사회혁신이 이루어질 수 있도록 토양을 배양하는 데 우선적으로 도시의 공동체성을 회복할 수 있도록 하여야 한다. 시민사회의 자율성은 도시의 포용정책이 포용도시로 거듭나는 데 핵심적인 과제라고 할 수 있다.

세 번째는 포용도시 서울의 성과를 포용적 성장에서 찾을 수 있으므로, 불평등 구조의 재생산을 억제하고 불평등을 고착화하는 이중 사회구조의 해소가 중요하다. 제반 영역에서의 기회의 형평성을 제고하고, 고용 안정과 양질의 일자리 창출이 포용적 성장의 과제라고 할 수 있다.

네 번째는 공공부문의 투자를 통해 공공 개발의 공공성을 강조하여야 하고, 개발이익 즉 혜택이 사회에 고르게 이루어질 수 있도록 공정한 분배 노력이 강조되어야 한다.

시민사회 관용성	· 차별과 배제, 격차 해소 · 다양성 공존
시민사회 자율성 제고	· 도시의 공동체성 회복 · 시민주도의 사회혁신
이중 사회구조 해소	· 기회의 형평성 제고 · 고용안정과 양질의 일자리
공공성과 공정성 제고	· 도시개발의 공공성 제고 · 개발이익의 공정한 분배

더불어 함께하는 포용도시 서울

Inclusive **I · SEOUL · U** Urbanism

[그림 29]
Seoul GPS

시민사회 관용성

- 사회적 취약계층에 대한 차별과 배제 해소
- 주거, 교육, 건강 분야의 복지정책 강조로 불평등 완화와 격차 해소 필요
- 장애인, 이주민, 성소수자 등 사회적 약자에 대한 다양성 존중과 배려를 통한 인권도시 서울 만들기

시민사회 자율성 제고

- 시민사회 주도 사회혁신 보급
- 도시 공동체 회복을 위한 제도와 사업들을 지속적으로 확대·활성화(마을공동체, 사회적경제 등)
- 공공영역 내 시민과 소통할 수 있는 제도적 기반 조성으로 소통역량 강화
- 시민사회와 지역사회의 역량 강화
- 공공과 민간의 참여·협력체계를 마련하여 사회적 유대감 증진

이중 사회구조 해소

- 소득의 양극화 해결을 위한 고용안정성 강화와 양질의 일자리 창출 필요
- 기회의 형평성 제고를 위해 노동시장의 차별과 불안정 해소, 교육과 훈련 접근성 개선
- 청년층, 노년층, 여성 등의 경제활동 참여 보장과 노동시장 참여 기회의 불평등 해소
- 도시 구성원들의 사회보장체계 재정비로 재분배 강화
- 계층 간 형평성을 강화할 수 있도록 조세체계 대폭 재정비

공공성과 공정성 제고

- 지역 간 균형인지적 시각을 반영한 정책 설계 도입·운영
- 공유자원의 공공적 관리체계 확립
- 공공시설 및 공공서비스의 효율적 관리·운영과 시민들의 보편적 접근성 강화
- 도시재생의 공공성 강화와 시민참여 보장 및 시민사회 관용성 확대

참고문헌

- 김수진·박찬, 2015, “더불어 사는 포용적 도시발전”, 「국토연구원 개원37주년 기념세미나 성장과 포용을 위한 국가도시정책 방향 자료집」, 국토연구원
- 김태환·송지은, 2016, “한국 국가도시정책의 전략과 과제”, 국토연구원
- 박인권, 2015, “도시의 공공성-포용도시 개념과 한국의 경험”, 「공간과 사회」 제25권 1호(통권 51호) 95~139
- 박인권, 2016, “포용도시론과 서울의 도시 정책”, 2016년 발표자료
- 양재섭, 2016, “저성장시대 도시정책 이슈와 방향”, 「도시정보」(409), 대한 국토·도시계획학회
- 윤영귀, 2015, “OECD, “‘포용적 성장 프로젝트’ 진행 상황과 향후 계획””, 고용노동부 자료
- 정병순, 2016, “발전도시 위기와 포용도시로의 도시정체성의 재정립”, 「위기의 도시, 희망의 도시 심포지엄 자료집」, 한국공간환경학회·서울연구원
- 조권중, 2014, “‘서울은 안전한가’ 불안사회 진단과 사회적 치유방안”, 서울연구원
- KICSD번역자료, 2015, “해비타트 신도시의제 - 1 포용도시”, UN Habitat III Issue Papers, Version 2, April 2015, Nairobi
- Asian Development Bank, 2011, “Inclusive Cities”
- OECD, 2016, “OECD 2016 The Governance of Inclusive Growth”
- OECD, 2016, “OECD 2016 The Inclusive Growth in Cities Campaign: A Roadmap for Action”
- OECD, 2016, “OECD 2016 The Productivity Inclusiveness Nexus”
- UN-Habitat, 2015, “Habitat III Issue Papers 1-Inclusive Cities”
- The World Bank, 2015, “World Inclusive Cities Approach Paper”

서울연 2016-OR-06

‘포용도시 서울’
성과와 과제

발행인 _ 김수현

발행일 _ 2016년 9월 15일

발행처 _ 서울연구원

비매품

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

본 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.