

'97-5-6

서대문구청 (54.7124)

<서대문 의제 21>과 실천방안

박 영 숙 녹색서울시민위원회 위원장

서대문구가 환경보전협의회를 49명(전문가 10명, 비전문가 39명)으로 구성하고 21세기 지구환경을 보전하는 일에 기여하고자 <서대문 환경선언>과 행동강령인 <21세기 서대문 쾌적한 삶 터>의 초안을 마련하여 지역주민과 전문가들의 폭 넓은 의견수렴을 시도하고 있는 것은 유엔의 <의제 21> 수립원칙에 부합되는 일로서 환영한다.

필자는 “행동계획이 제시된다고 하더라도 행정기관, 기업, 구민 등이 유기적인 협력 하에서 실천해 나가지 않는다면 이 행동계획은 무용지물이 되어버릴 것이다(초안 123쪽).”라는 행동계획추진의지에 전적으로 동의하며 행동계획의 실천의 효율성 제고와 관련하여 초안에 대한 의견을 제시하려고 한다.

1. <서대문 의제 21>의 개요

<서대문 의제 21>인 <21세기 서대문 쾌적한 삶 터(이하 초안)>은 6개의 기본방향과 21개의 행동계획으로 작성되어 있다. 그리고 행동계획마다의 실천의 장 또는 행위자(가정, 학교, 사업체, 구청, 기관, 문화체육관등의 시설, 환경보전협의회, 녹색서대문구민위원회 등의 기구 등)별의 할 수 있는 일과 실천 수단, 목표 및 소요예산제시가 되어있다. 초안에는 쾌적한 서대문구 만들기 와 21세기 지구환경보전을 위해 구민들이 해야하고 할 수 있는 모든 것을 담고 있어서 그 양이 방대하다.

초안의 IV장의 <행동계획의 추진 및 평가>에서 보면 행동계획 추진은 주체별로 행동수단에 대한 연도별 세부추진계획을 수립하고 (매년 7.1~10월) 구 의회에 예산을 반영하며 (매년 10월) 실천에 옮기도록 (매년 1.1~12.31) 되어있다. 그리고 추진실적은 환경보전협의회에 보고되어 (익년 2~3월) 추진 년도의 각종 환경지표통계를 산출하고 전년도와 비교하는 등으로 추진실적을 평가하게 된다(익년도 3~4월).

그 평가결과는 구민여론조사를 거쳐 추진실적최종평가에 반영되어 잘된점, 못한점, 문제점 등을 검토하여 행동계획과 행동수단에 수정을 가하여 UNCSD에 제출한다고 (매년 7월 1일) 되어 있다.

II. 실천의 효율성 제고와 초안의 문제점

①명칭에 관한 문제

실천의 효율성을 제고하기 위해서는 보다 많은 사회구성원이 이 과정에 참여해야 한다. 구민의 참여를 유도해 내기 위해서는 행동계획을 전지역사회에 홍보해야 하고 그 내용은 누구나가 쉽게 이해하고 받아들여서 실천에 옮길 수 있어야 한다. 그런 점으로 미루어 <21세기 서대문 쾌적한 삶 터>라는 <서대문 의제 21>의 명제가 누구나 쉽게 부를 수 있고 그것이 무엇인지 알 수 있게 되어 있는가 하는 점이다.

다른 나라 또는 다른 자치구에서 각기의 <의제21>을 <살맛 나는 (쾌적한, 녹색, 상록 등) ____구 만들기>등으로 명명하는 이유를 참고할 필요가 있다. 보다 좋은 방법은 구민공모를 통해서 제정하는 것이다. 그럴 경우 홍보의 효과도 있어 1석 2조 격이 된다.

②행동강령 초안구성의 문제

행동강령이 행동계획마다의 실천수단인 사업(프로그램) 나열로 되어있고 그 실천주체들이 항목마다 다르게 되어 있으며 행위주체들이 각기의 할 일을 찾아보기 위해서는 문서전체를 읽어야 하는 부담과 <보물찾기>의 수고를 하게 되어 있다. 또한 실천수단의 목표달성을 위한 각 행위자들의 구체적인 행동 (생활) 수칙까지 혼합 제시되어 있어서 행동강령인지 행동지침서인지 혼돈하게 하고 있다.

초안이 가지고 있는 주요한 기능의 하나가 각 행위주체들(초안- 가정, 업체, 학교, 시설, 기관, 기구로, 유엔 의제 21- 시민, 기업, 정부로¹⁾)의 실천의 효율을 제고하는데 있다고 볼 때 문서구성은 행위주체들이 지속 가능한 서대문구와 지구를 만드는 각기의 할 일을 한눈으로 볼 수 있게 단순화·도표화 되어야 한다. 각 행위주체들의 목표달성을 위한 개체의 행동수칙은 별도로 작성하여 행동지침으로 활용하도록 하고 행동계획수립은 실천능력에 비례해서 설정하도록 해야한다.

③실천추진운영에 관한 문제

행동계획을 수립하기 위해 구성된 환경보전협의회가 추진주체별로 보고된 실적을 종합 평가하도록 추진 흐름은 짜여져 있다. 여기에는 다양한 추진주체들의 적절한 추진능력을 전제로 하고 있다. 주체별의 추진기구가 마련이 된다는 것인가? 그들 추진기구의 운영은 어떻게 할 것인가? 또한 주체별의 추진기구의 통합관리는 환경보전협의회가 한다는 것인가? 그럴 경우의 추진기구로서의 환경보전협의회의 현 구성이 타당한가? 라는 문제들이 따르고 있다.

구청이 하나의 추진주체로서 담당해야 하는 특수과제가 있는 것은 인정하지만 많은 행사와 사업을 구청이 실시·주관하도록 계획되어있는 것은 문제이다. 현재 구청의 환경행정을 위한 인력은 행정직 23명과 기술직 34명으로 구성되어 있다. 이미 분장 받은 환경업무 수행에도 부족한 환경인력이다. 여기에 다 행동강령 추진의 추가적 부담마저 행정력으로 충당한다고 하는 것이 가능한가 하는 것이다.

문제해결의 선행과제는 행정기구와 주민사회가 가지고 있는 행정에 대한 인식의 차이 극복이다. 즉 행정에 관한 한 정부는 주민들을 수혜자가 아니면 관리대상으로 주민은 행정의 책임은 행정부에 일임하고 있는 상태에서 어떻게 동반자적 협력관계를 이룩하는가 하는 것이다.

초안이 가지고 있는 장점 중의 하나가 행동계획에 대한 소요예산이 제시되어 있는 점이다. 그런데 그 재원의 확보의 가능성은 어느 정도인가? 모든 계획은 실현가능성 위에 세워져야 하고 재원확보와 인력확보는 행동계획추진의 성패를 가름하는 초석이라는 점에 유의해야 한다.

④실천전략의 불비점

해마다의 추진실적은 당해연도의 각종환경지표의 통계를 산출하여 전년도와 비교·평가하는데서 만들어지는 것으로 되어있다. 이것은 추진실적의 계량화의 가능성을 전제로 하고 있다. 그 계량화가 행사의 회수 또는 동원된 인력, 투입된 재원만으로 이루어질 경우 행동계획의 추진실적의 바른 평가라고 할 수 있는가? 그리고 환경지표의 통계의 산출을 구민여론조사에 의존하고 있는데 이것으로 충분한가? 추진실적의 계량화를 위한 주체별, 과제별 실천모델과 그 체계적인 운영의 흐름도가 미비 되어 있다.

초안에도 부분적으로 제시되어 있는 대로 행위자들의 꾸준한 참여를 위해서는 실천의 확실한 동기부여와 유인책이 필요하다. 교육, 포상, 경제적 유인, 집단 또는 지역간의 경쟁, 규제 등의 대책이 마련되어야 한다.

III. 실천의 실효성 제고를 위한 제언

①〈살맛 나는 서대문 만들기 기본조례〉 제정

이것은 서대문구 환경기본조례로서 〈서대문 환경선언〉에 따른 행동강령인 〈서대문의제 21〉의 실현을 보장해주는 제도적 장치이다. 조례제정은 빠를수록 서대문구의 환경행정의 틀인 〈의제 21〉과 환경자치행정의 실현이 앞당겨진다는 점에서 서둘러야 한다. 이 조례는 필히 〈서대문구 의제 21〉 추진위원회(가칭) 설치 및 운영에 관한 근거조항을 포함하여야 한다. (〈서울특별시 환경기본조례〉, 〈녹색서울시민위원회 설치 및 운영조례〉 참조)

②〈서대문의제 21 추진위원회(가칭)〉를 설치 운영

초안에서 지칭되고 있는 서대문구 환경보전협의회를 개편하거나 새로 구성하는 것이다. 개편하는 경우의 내용은 행동계획의 실천주체의 대표들이 포함되어 서대문의 환경보전 행동계획추진을 체계적으로 통괄하게 해야한다.

위원회의 운영에는 실질적인 임무와 의결권을 포함하는 자율권과 자치권을 부여하므로 민간의 자발적인 참여를 활성화할 뿐만 아니라 위원회의 운영을 위한 행정력 낭비를 최소화하도록 한다. 현행행정부의 자문위원회의 운영형식으로는 안된다는 것이다. 위원회 운영에는 민간과의 협력관계를 증진시킬 수 있는 전문인력을 배치한다. 별개의 사무국의 설치·운영은 지역사회의 민간단체(환경운동체, 시민단체, 연구기구, 생활협동조합운동체, 유기농산물직거래 모임, 음식물폐비화모임, 녹색소비단체 등)의 부담 없는 참여를 이끌어내는 매개체의 역할을 담당하는 이점이 있다(녹색서울시민위원회 참조).

③지역사회자원(인력, 기술, 자원, 공간) 총동원체제 구축

지역사회자원(학교, 병원, 업체, 종교기관, 민간단체, 주민조직, 가정 주민 등)에 따라 환경보전과제(동리미화, 하천, 공원, 녹지대, 공공시설, 문화재 등의 보전 및 관리문제)를 적절하게 배정함으로 1사 1하천 관리처럼 환경보전 업무를 실명제로 운영하는 것이다(호주의 공중화장실은 지역주민에 의해 관리되고 있어 모범적이다).

지역사회자원총동원체제구성의 문제를 〈서울의제 21〉 작업경험에 비추어 보면 〈의제 21〉이 강조하고 있는 주민, 기업, 정부 3자의 균형 있는 참여주체 구성이 쉽지 않았다는 것이다. 행정부의 범부서적인 참여와 기업부문의 대표성 구성이 어려운 부분이다. 이것은 정부와 기업의 환경의식이 민간단체의 수준에 미치지 못하고 있다는 것을 말해주고 있다. 여기에서 중요한 것은 자치단체장의 지속 가능한 지역사회 만들기에 대한 의지이다.

④환경교육은 실천운동을 통해

지구환경보전을 위한 친환경적인 행동(생활)양식은 환경교육을 기반으로 하고 있다. '96년 11월 조사에 따르면 서울시민의 87.7%가 환경교육을 받아본 적이 없는 것으로 나타나 있다(녹색서울시민위원회 조사²⁾). 서울시민의 95.5%가 오늘의 서울환경문제가 심각하다고 생각(대기, 쓰레기, 교통, 물 순위)하고 있으며 58%의 시민이 서울의 환경이 계속 나빠질 것으로 전망하고 있다. 그 원인은 의식이 실천으로 연계되지 못하고 있기 때문이다. 실천과 분리된 환경의식의 문제점이 드러난 것이다. 최근 이러한 문제점의 해소책으로서 소집단(4~5 가정 또는 직장 동료) 단위에서 개개인의 생활태도의 변화를 유도하는 생활실천운동인 〈에코가족(팀) 운동〉³⁾과 자원절약과 쓰레기 감량을 위한 〈다아나바 운동〉⁴⁾이 환경단체에 의해 전개되고 있다. 실천경험을 통해 환경의식을 높이는 환경교육방법으로서 좋은 사례들이다.

이 운동은 지역사회 구성원 개개인이 선 자리에서 하나 하나의 작은 행동을 환경친화적으로 하는 것을 생활화하게 하는 운동으로서 자치단체들이 동 단위에서 시범적으로 추진해 볼만하다. 이 운동에서 기대할 수 있는 것은 서대문구의 환경행정을 범구민 생활운동으로 전개할 수 있다는데 있다.

지역사회 구성원 또는 집단 모두는 환경파괴에 대한 가해자이고 피해자인 동시에 감시자이다. 환경교육은 행위자 모두가 세 가지 역할을 감당할 수 있도록 해야 한다. ①가해자로서는 환경친화적인 행동양식을 실천하도록 이끄는 것이다. 이것은 자원낭비를 억제하는 것으로 에너지절약, 물절약, 쓰레기감량, 자원재활용, 대중교통수단이용 등의 자기행동을 환경친화적으로 하게 하는 것이다. 각 행위주체의 행동계획추진의 실적평가를 위한 환경지표의 통계화 작업의 기초를 만들기 위해서는 개인 또는 기관들이 먼저 현 상황을 파악할 필요가 있다. 그 방법은 환경점검 또는 환경감사제도의 활용이다. ②피해자로서는 쾌적한 지역 만들기에 앞장서게 한다. 내 고장만이 아닌 광역, 국가, 지구환경

에도 관심을 가지게 한다. ③감시자로서는 지역환경오염을 방지하기 위해 구민, 기업, 정부 상호간의 감시활동을 하도록 한다. 환경교육의 내용은 환경행정의 틀인 <지방의제 21>의 구체적인 행동지침이 되어야 한다.

⑤<서대문 의제 21> 추진의 거점으로 동사무소 개방

행정의 과학화 등에 힘입어 동사무소의 기능이 크게 변화하고 있다. 서울의 기초자치체들이 이미 복지센터, 의료서비스의 장, 만남의 장, 정보문화센터 등으로 동사무소를 개편·운영하고 있다.

환경행정의 효율은 행정단위를 작게 할수록 높아진다. 지역주민들은 환경운동을 비롯한 각종 자치활동을 전개하고 있으며 그들이 필요로 하는 활동거점은 주거지역과 가까운 곳을 선호하고 있다.

<서대문 의제 21>의 실천추진을 위한 주체들이 자기 지역의 동사무소를 활동의 거점으로 활용하게 하는 것은 ①실천의 효과를 높이고 ②행정에 대한 주민의 친밀감을 더하고 ③지역사회를 공동체사회로 회복하는 일에도 도움이 되는 장점을 가지고 있다.

⑥환경행정에의 주부참여 활성화

여성들이 남성들에 비해 환경친화적이며 환경보전을 위한 실천에서도 앞서 있다고 하는 것은 의식 및 실천 조사보고서에 의하지 않더라도 실질적으로 지역사회에서 환경보전의 주도적인 역할을 담당하고 있는 것이 주부들이라는 데에서도 알 수 있다. 이것은 주부들이 자신의 지역환경을 일상적으로 접하고 있어서 지역사정을 잘 알고 있으므로 지역사회환경보전에 기여할 수 있기 때문이다. 그렇다고 남성들의 참여를 배제하자는 것은 아니다. 직장생활에 매여있기 때문에 주거지역에서 보내는 시간이 주부들보다 적고 직장단위의 환경보전 활동을 하게 되어있다는 것을 말할 뿐이다.

주부들의 지도력을 개발·육성하여 지역사회의 환경행정에 적극 참여하게 하는 것은 환경행정의 효율성을 제고할 뿐만 아니라 자녀의 조기환경교육을 비롯 환경보전의 기본단위인 가정을 친환경적으로 변화시키는 등 여러 부문의 파급효과를 가져다준다.

IV. 맺는 말

〈서대문 의제 21〉 수립작업은 이제 완성단계에 있다. 이것은 서대문구의 중·단기 환경정책과 행정의 청사진으로서 서대문구민의 서대문 환경행정에의 참여기회를 확대하고 활성화하는 기능을 다하게 될 것이다. 살맛 나는 서대문구를 서대문구민 스스로가 만드는 것을 통해서 서대문구를 환경공동체로 그리고 구민에게는 고향의식을 되돌려주는데 기여할 것이다.

1) ① 시민의 역할:

대량소비, 대량폐기의 생활(행동) 양식을 소비억제의 생태적 생활양식으로 전환하는데 힘쓴다. 매일매일의 생활의 환경점검을 한다.

살기 좋은 내 고장 만들기의 하천정화나 녹화사업, 재활용활동과 지구환경보전활동에 자발적·자주적, 적극적으로 참여한다.

정부와 기업에 대한 감시활동에도 노력한다.

② 기업의 역할:

공해의 방지, 환경과 성장의 조화 있는 생산, 절전, 자원절약, 폐기물 감량 및 재활용을 위한 자주적이고 적극적인 대처를 강구한다.

지역사회의 구성원으로서 지역사회와 지구차원의 환경보전활동을 위해 기업이 가지고 있는 인력, 기술, 재정력을 제공한다.

<의제 21> 실천의 한 주체로서의 책임을 담당한다.

③ 정부의 책임

지방정부는 사회구성원의 가장 가까운 위치에서의 영향력을 행사하는 행정기구로서 지속 가능한 지역사회를 만드는 일에 사회구성원들이 총동원 참여할 수 있는 환경조성에 힘쓰며 행정과 재정지원에 적극 힘쓴다.

2) 1987년 환경청이 실시한 <환경보전에 관한 국민의식 조사>에 따르면 조사대상자중 91%이상이 환경오염문제가 심각하다고 인식하고 있으며, 80%이상은 환경오염에 직·간접적인 피해자로서 불평하고 있다. 이 조사연구가 시사하고 있는 중요한 점은 ①대다수의 국민들이 환경문제를 심각하게 인식하고 있다. ②환경문제의 원인이 인간의 생활에서 비롯되고 있다는 것을 인지하고 있다. ③그처럼 국민들이 환경문제를 인식하고 있으나 그 환경문제를 해결하기 위해 개개인이 무엇을 해야할지를 모르고 있다. ④그리고 국민들이 환경에 대한 지식이나 정보는 언론매체에 의존하고 있는 정도라는 것이다. 이러한 현상은 여타 의식조사에서도 계속 반복돼서 나타나고 있다.

1996년 11월에 녹색서울시민위원회가 한국여성정치연구소에 의뢰하여 실시한 <서울시민의 환경에 대한 의식과 실천의 연관성에 관한 연구>결과에서도 같은 문제들이 밝혀졌다. (이 자료는 서울의 각 자치구의 환경정책 수립에 참고가 되는 것으로서 많이 활용되기를 기대한다. 보고서는 녹색위-전화 778-0311에 연락해서 얻을 수 있다)

이 보고서에 의하면 ①서울시민의 95.5%가 오늘의 서울환경문제가 심각하다고 생각하고 있다(대기, 쓰레기, 교통, 물 순위). ②응답자의 58%가 서울의 환경이 계속 나빠질 것으로 전망하고 있다. ③환경문제의 원인과 해결이 시민개개인과 정부의 역할에 달려있다고 생각하고 있다(시민 개개인의 역할 34.8%, 정부의 환경행정기관의 책임 34.6%). ④서울시의 환경정책 수립의 주체를 시민의 40.1%가 중앙정부

라고 답하고 있다(2순위는 서울시). ⑤환경문제를 해결하기 위한 일상생활의 불편 감수에 대해 86.7%가 긍정적으로 응답했다. 이 경우 남성(82.5%)보다 여성(91.1%)이 높았다.

⑥환경관련 지식은 남성보다 여성들이 더 정확한 정보를 가지고 있었다. ⑦환경보전 관련지식도 남성에 비해 여성의 평점이 높게 나타났다. ⑧환경보전의 실천행위는 재활용품 분리수거와 같은 사후실천에 비해 환경마크 상품 구입 또는 환경오염 유발 물질 사용 등의 예방적인 실천이 약하게 나타났다. ⑨환경제품 인지와 이용도는 여성에게 있어서 높게 나타났는데 환경보전 방법을 많이 알고 있을수록, 서울시의 환경정책에 대한 인지도가 높을수록 높게 나타나고 있다. ⑩환경상품 인지도와 사용도 사이는 격차가 매우 심한 것으로 조사되었다(재생비누 92.4%의 인지도에도 불구하고 59.2%만이 사용경험).

3)<에코가족운동>은 환경의식을 생활실천으로 이어지게 하는 운동으로서 혼자하기 힘든 녹색생활을 소집단(이웃, 직장, 학교, 취미모임, 또는 교회·성당·사찰 등에서 자주 만나는 사람들끼리 5~8명으로 팀을 구성한다)활동으로 운영한다. 프로그램의 진행 기간은 6개월이다. 내용은 첫달-쓰레기줄이기, 둘째달-물아껴쓰기, 셋째달-에너지절약하기, 넷째달-자가용덜타기, 다섯째달-자원절약하기, 여섯째달-종합평가하기로 되어 있다. 이 운동은 녹색생활의 실천방법을 연구·실천하는 운동이다. 이 운동은 각 가정의 형편에 따라 스스로 행동목표를 세운다.

이 운동은 유엔 환경 계획(UNEP)에서 지원하는 사업으로 6개월간의 과정에 대한 자가평가에 따라 일정수준의 성과를 거둔 가족에게 지구시민권을 수여하고 있다. 우리 나라에도 이 운동이 체계적으로 관리하는 기구가 있다.(한국사회교육원 744-3964, 녹색연합 325-5525)

4)<다아나바 운동>은 물건을 아껴쓰고, 나누어쓰고, 바꾸어쓰고, 다시쓰는 자원절약운동이다. 이름을 달리하고 있지만 자원다소비국가에서 더욱 활발하게 전개되고 있는데 그 내용은 물건을 살 때부터 시작된다. 꼭 필요한 물건만 구입, 내구성이 강한 물건선택, 폐기시의 재자원화가 가능한 상품구입, 재생상품우선구입하는 운동이다.

이 운동은 폐기물 양을 줄이고(Reduce), 더 이상 쓰지 않는 물건을 필요한 사람에게 나누어주며(Reuse), 재활용 가능한 것은 분리처리하며(Recycle), 재생상품을 구입하며(Rebuy), 고장난 것은 고쳐서 사용(Repair)하는 등의 R운동으로 서구에는 알려져있다. 이 운동에 가담하고 있는 사람들은 중고품상점(Reuse Shop)을 운영하고, 자주 쓰지 않은 물품의 임대사업을 하거나 공동구입·공동사용·공동관리하는 등의 활동을 하는 운동이다.

싼값으로 물건을 파는 미국의 알뜰시장(Thrifty Shop), 필요 없는 물건을 정리하는 앞마당장터(Garage Sale), 쓰던 물건을 서로 교환하는 물물교환시장(White Elephant) 등도 이 운동에 속하는 형식이다.

우리 나라에서 열리고 있는 바자회나 벼룩시장과 다른 것은 일회성 행사로 열리는 행사형식이 아니라 상점으로 상설운영하고 있으며 물건의 가격도 원칙에 따라 부가되고 운영은 전적으로 자원봉사자에 의해 이루어지며 경우에 따라서는 지방정부의 지원에 의해 운영되고 있다. 모든 수익금은 주로 자선사업에 쓰여진다.