

해외출장복명서

기 간: 2016. 04. 25~2016. 04. 29

출장지: 미국, 뉴욕

출장자: 박세훈, 김수진

I. 출장개요

1. 출 장 지: 미국, 뉴욕

2. 출장기간: 2016. 04. 25~04. 29

3. 출 장 자

소속	직급	성명	비고
국토연구원	연구위원	박세훈	
국토연구원	책임연구원	김수진	

4. 출장목적

- 2016년 에콰도르 키토에서 20년 만에 개최되는 UN-Habitat 컨퍼런스 준비를 위해 Policy Unit7의 Co-leading organizer 자격으로 미국, 뉴욕, 유엔본부에서 열리는 사전회의에 참석
- 본 연구원은 이미 2015년~2016년 런던에서 개최된 두 번의 전문가그룹미팅(EGM)에 참여한 바 있으며, 4월에 열린 이번 회의는 2016년 5월초에 공개될 초안(Zero Draft)의 주요 내용과 쟁점을 최종 점검하는데 주목적을 둠
- 5월초에 공개될 초안(Zero Draft)을 놓고 향후 5월~7월에 회원국 간의 협의가 이루어질 예정이며, 이번 회의는 국토연구이 新도시아젠다 사전논의에 기여했다는 의의를 가짐

- 컨퍼런스 개요: 유엔해비타트(UN-Habitat) 컨퍼런스III
 - 유엔주관으로 20년마다 개최되며, 2015년 10월 공표된 지속가능한 발전목표(SDGs) 프레임의 연속선상에서 처음으로 개최될 유엔 세계정상회의
 - 국토연구원은 10개의 정책유닛(Policy Units)중에 7번째 도시경제 발전전략에 협력기관(Co-lead organization) 자격으로 참여하고 있음
 - <http://unhabitat.org/>



II. 출장일정

날짜	출발지	도착지	방문기관/장소	주요 수행업무	관계자
04.24 (일)	인천	뉴욕	-	○ 인천 출발 → 뉴욕 도착	-
04.25 (월)	뉴욕	유엔본부		○ (9:00 ~ 18:00) UN-Habitat 비공식자문회의 1일차	UN-Habitat 사무관 전문가그룹 리딩기관 민간단체 회원국대표 등 관련주체
04.26 (화)				○ (9:00 ~ 18:00) UN-Habitat 비공식자문회의 2일차	
04.27 (수)				○ (9:00 ~ 18:00) UN-Habitat 비공식자문회의 3일차	
04.28 (목)				○ (9:00 ~ 18:00) UN-Habitat 비공식자문회의 4일차	
04.29 (금)				○ (9:00 ~ 13:00) UN-Habitat 비공식자문회의 5일차	
04.30 (토)	뉴욕	인천	-	○ (00:30 ~ 04:00) 뉴욕 출발 → 인천 도착	-

III. 수행사항

1

회의 개요

- ☐ 일 시 : '16. 4. 25(월) ~ 29(금) 09:00 ~ 18:00
- ☐ 회 의 명 : 해비타트3 비공식 자문회의(Habitat III Open-Ended Informal Consultative Meetings)
- ☐ 장 소 : 유엔본부(UN Headquarters), 뉴욕(미국)
- ☐ 참 석 자 :

구분		참석자
국내	국토연구원	박세훈 연구위원, 김수진 책임연구원
	외부전문가	강명구(서울시립대 교수)
국외 참석대상		Co-Leading Organizers, 정책단위별 전문가 200명, 회원국(Member States), 유엔 사무국 담당자, 관련기관 및 시민단체(Stakeholders)

- ☐ 의의 : Habitat3 준비과정의 하나로 policy paper의 결과물을 member state 및 stakeholders에게 설명하고 이들의 의견을 수렴하여 zero draft에 반영하기 위한 절차
- ☐ 주요 논의사항
 - 해비타트3 정책단위별 주요내용 발표 및 핵심이슈 토론
 - 정책단위 간 토론자 교차참여 방식을 통한 전문가 의견 교류
 - 회원국별로 각국에의 시사점 및 향후 쟁점 언급

☐ 회의 구성

- 각 세션은 1시간 30분 정도로 진행되었으며, (1) 정책단위별 발표, (2) 토론(5~6명 패널), (3) 회원국과 관련기관의 의견 수렴의 순서로 구성
- 각 일자별로 3~4개의 세션과 관련 주제별, 지역별 미팅이 배속됨

□ 제1일차 : Introduction and Regional Perspective

시간	일정
10:00 ~ 10:30	오프닝 세션
10:30 ~ 13:00	주요 정책 제언과 초안(Zero Draft)에 대한 개관
15:00 ~ 18:00	지역별 발표

□ 제2일차 : The Transformative Commitments for a Sustainable Urban Development

시간	정책단위	주요 논의 사항
10:00 ~ 13:00	Leave no one behind, urban equity and poverty eradication 누구도 뒤에 남겨두지 않는다. 도시 형평성과 빈곤퇴치	
	1 Right to the City and Cities for all	<ul style="list-style-type: none"> Why the Right to the City and Cities for all now? What is happening in the world that we need a change in paradigm? (도시에 대한 권리의 시의적절성 및 패러다임 전환의 당위성) What would be the key pillar to achieve more inclusive cities? (포용도시를 이루기 위한 주요 원칙들) Where to start? What are some key actions that need to be taken? How do we prioritize them? (원칙들 간의 우선순위와 구체적인 실행방안)
	2 Socio-Cultural Urban Frameworks	<ul style="list-style-type: none"> How can socio-cultural policies and frameworks contribute to poverty alleviation? (사회문화적 정책이 어떻게 빈곤감소에 기여할 수 있는가) How can culture foster social cohesion in cities? (문화가 사회통합에 기여할 수 있는 지점) Which programmes should be further developed to counter urban violence in a sustainable manner? (도시폭동에 지속적으로 대응하기 위한 프로그램 개발)

시간	정책단위		주요 논의 사항
15:00 ~ 18:00	10	Housing Policies	<ul style="list-style-type: none"> How are your governments currently prioritizing housing expenditures across these and other housing providers? How do you foresee this changing going forward in order to reach the new SDGs? (주거비 우선에 있어 정부의 역할/지속가능발전목표와의 연결성) To what extent are sectoral policies now sensitive to housing dynamics? (부문별 정책이 주거역학에 미치는 영향) What strategies have been most effective in upgrading these settlements at a large scale? (비공식주거 업그레이딩을 위한 효율적인 전략) How will your government or institution help monitor this and other global housing goals that appear in the SDGs? (지속가능발전목표에 도달하기 위해 필요한 정부역할 및 제도적 지원) How can the international community better expand and monitor the production of affordable housing around some of these key implementing approaches? (가용주택의 생산을 확대하고 모니터링하기 위한 국제사회의 역할) How do you think subnational governments can support the global housing goals of the SDGs and the New Urban Agenda? (지자체의 역할)
			주제별 미팅
			Informal Settlements
			Public Spaces
			Civic Engagement

□ 제3일차 : The Transformative Commitments for a Sustainable Urban Development

시간	정책단위		주요 논의 사항
10:00 ~ 13:00	Sustainable and Inclusive urban growth, prosperity and opportunities for all 지속가능하고 포용적인 도시 성장, 번영, 그리고 모두를 위한 기회들		
	7	Urban Economic Development	<ul style="list-style-type: none"> How relevant is this characterization from your experience and the point of view of your PU? (생산성 있는 일자리 창출이라는 개념의 적절성) PP7 looks for policy actions that fall into the space of other PUs. Do you perceive links between what is advocated in PP7 and what is proposed in your PP? How can we ensure the strengthening of these links in the NUA? (PU7의

			6개의 주요원칙과 다른 정책단위의 내용들 간의 연결성) • how the central government can counterbalance the limited capacity of other actors or create an effective mechanism to act cooperatively? (e.g. a possible link to other Policy Units such as 1, 3, 4, and 9) (협력적 거버넌스 구축을 위한 국가의 역할)
	9	Urban Services and Technologies	• How could national governments best help local authorities in the planning and delivery of urban services that improve the quality of living conditions and are conducive to initiative, entrepreneurship, and economic growth? (도시 서비스 제공이 삶의 질 향상과 경제성장으로 연결되기 위한 중앙정부의 지자체 지원방안) • What partnership could be developed at metropolitan level, between local authorities, civil society, and business community, to support inclusiveness, efficiency, and sustainability in the delivery and use of urban services? (지자체, 시민사회, 비즈니스 파트너 간에 메트로폴리탄 레벨에서 협력할 수 있는 방안) • What priority measures (frameworks, tools, competences) are needed to help local governments better quantify needs and measure performance against targets as far as urban services are concerned? (지자체 성과를 측정하기 위한 실질적인 툴)
15:00 ~ 18:00	Ecological and Resilient Cities and Human Settlements 생태도시, 회복력 있는 도시와 인간정주		
	8	Urban Ecology and Resilience	• Which of these key messages and policy recommendations do you find the most relevant to your own context? (개별 맥락에 맞는 정책제언) • What do you see as the most pressing sustainability and resilience challenges currently facing your cities? (각자의 도시에 있어 지속가능성과 회복력과 관련된 가장 시급한 이슈는 무엇인가) • How do you see these concepts of sustainability and resilience as helping to address other issues you may face such as inequality, security, social cohesion , etc? (불평등, 안전, 사회통합과 같은 이슈를 언급하는데 어떠한 방식으로 지속가능성과 회복력 논의가 기여할 수 있는가)
	주제별 미팅		
	Sustainable Energy		

□ 제4일차 : Effective Implementation

시간	정책단위	주요 논의 사항
10:00 ~ 13:00	Establishing a supportive national, regional, and local framework	
	3 National Urban Policies	<ul style="list-style-type: none"> • Effective implementation of a New Urban Agenda will require a framework for policy co-ordination across national, regional and local levels of government. Drawing from your expertise, discuss 2 or 3 ways in which a National Urban Policy can support the development of this framework. (국가도시정책이 협력적 거버넌스를 구축할 수 있는 2-3가지 방안) • The policy paper on National Urban Policy proposes several targets (# countries reviewing, formulating, monitoring NUP) to be achieved by 2030. What enabling factors are required in order to achieve these targets? (전 세계적으로 국가도시정책을 리뷰하고 형성하고 모니터링하기 위해 제시된 목표를 달성하기 위한 주요요인) • An ultimate objective of urban policy is to enhance well-being of urban residents. What impact can a national urban policy makes on people's lives and how can we measure that impact? (도시거주민의 웰빙 향상을 위한 도시정책의 궁극적 목표/ 국가도시정책이 삶의 질 향상에 미칠 수 있는 영향과 측정방안) • One of the unique and powerful aspects of National Urban Policy is that it represents both a technical and a political process. Comment on this statement and how the technical and political aspects of the process can be developed in tandem (국가도시정책이 기술적이면서 동시에 정치적 과정으로서 발전할 수 있는 방법)

10:00 ~ 13:00	4	Urban Governance, Capacity and Institutional Development	<ul style="list-style-type: none"> • Institutional reform vs. policy change: Which recommended urban governance reforms should be prioritised over the development of concrete and substantive policies in order to ensure that the latter are effective and efficient? In turn, what are policy priorities that should not be waiting for institutional reform? (정책이 구체적으로 실현되기 위해 어떠한 제도개혁이 이루어져야 하나. 결국 제도개혁을 위해 필요한 정책우선순위란) • Universality and transferability: Which of the proposed actions do you consider as particularly universal in character that should, in principle, be applied in diverse contexts independent of specific local conditions? In turn, which proposed actions do you consider primarily an issue of local context? (다양한 맥락에 적용될 수 있는 보편적 원칙, 또는 행동강령은 무엇인가. 그렇다면 지역 고유의 이슈를 해결하기 위해서는 어떤 실천방안이 주로 고려돼야 하나) • Barriers: Which of the proposed actions is confronted with the most significant barriers to implementation? Which barriers are these? Which proposed actions are less likely to be confronted by major obstacles linked to implementation? (정책을 실행함에 있어 주요한 방해요인)
15:00 ~ 18:00	Strategic and integrated planning and management of urban spatial development		
	6	Urban Spatial Strategies: Land Market and Segregation	<ul style="list-style-type: none"> • Why is spatial planning so neglected when we speak about sustainable development? (지속가능발전을 언급함에 있어 도시계획이 도외시된 이유) • Isn't it about time for a public space-led approach to urbanization? (도시화를 언급함에 있어 공공공간을 중심에 둔 접근법이 필요한 시점이 아닌가) • Why is land so often used to create inequality and segregation instead of being a resource for public investment? (왜 토지는 공공투자의 재원이 아니라 불평등과 공간분리를 일으키는 주요요인으로 작동하는가)
	주제별 미팅		
	Metropolitan Areas		
	Intermediate Cities		

□ 제5일차 : Enhancing the means of implementation, Follow-up and Review

시간	정책단위	주요 논의 사항
10:00 ~ 13:00	Enhancing Financing and Other Means of Implementation 재원조달(예산확보)과 그 외 실행방안들	
	5	<ul style="list-style-type: none"> • Importance of National Governments – describe one action that national governments can take to advance municipal fiscal systems in any one of the core areas of the policy paper (rules of the game, revenues, expenditures, borrowing, financial management, climate finance, public private partnerships, etc.) supported by examples from your jurisdiction or others. (지방정부의 재정시스템을 개선하는데 있어 중앙정부 역할의 중요성) • Importance of Key Actors – describe one example of how local municipal governments can partner/engage key actors to advance municipal fiscal systems in any one of the core areas of the policy paper (rules of the game, revenues, expenditures, borrowing, financial management, climate finance, public private partnerships, etc.), supported by examples from your jurisdiction or others. (지방정부와 그 외의 관계자(행위자)들 간에 협력관계가 구축된 사례) • Integration of planning & finance - describe one example of how public finance and planning functions can be integrated/aligned to advance local municipal fiscal systems; or describe an example where the lack of coordination between planning and public finance has led to negative results that can offer lessons learned and areas for policy reform. (공공재정과 도시계획이 지방재정시스템을 향상하기 위해 통합된 사례)
	주제별 미팅	
	Financing Urban Development	
15:00 ~ 18:00	새로운 도시 아젠다 정리 및 검토	

□ 전체 회의 진행 방식

- 전체적으로 co-leads와 experts들이 패널회의를 통해 그 동안 논의된 내용을 정리하여 발표하고 이에 대해 국가 및 이해당사자들이 코멘트하는 형식으로 진행
- 국가 및 이해당사자들은 대체로 그 동안 진행된 내용에 대해 지지하는 입장을 표명하였으며, 이에 더하여 해당 국가 및 이해당사자가 중요하다고 보는 사안을 NUA에 반영해 줄 것을 요구 (예를 들어 일본은 지역균형발전이 NUA에 반영되어야 한다고 주장)
- 전체적으로 상호토론보다는 개별적인 요구사항을 언급하는 형식으로 진행되었으나 일부 내용에 있어서는 찬반토론도 이루어짐 (도시권의 경우)

□ 후안 클로스(Joan Clos) 유엔해비타트 사무총장 코멘트

- 첫 번째 세션에서 후안클로스는 본 회의의 의의 및 주요 쟁점에 대한 자신의 의견을 피력함
- 본 회의는 그동안의 UN 결의, 즉 SDG 선언, 센다이 선언, 파리 기후변화 선언 등의 연장선상에 있고, 국가 및 이해당사자들이 참여할 수 있는 중요한 절차임을 강조
- NUA는 국제사회가 개별 국가에게 제공하는 하나의 권고사항이지 개별국가가 이를 반드시 따라야 하는 강제사항이 아님. 즉 조약과 같은 형태를 띠고 있지 않음. 이는 하나의 원칙이 강제될 때 초래할 수 있는 문제를 방지하기 위함. 개별국가는 자유로운 선택권이 있으며, 단지 UN은 미래의 가이드라인을 제공하는 역할을 수행
- 도시화와 발전(development)이 어떠한 관계를 가지고 있는지가 하나의 쟁점이 될 수 있음. 도시화는 단순히 사회변화의 하나의 형태인가, 아니면 발전 - 부의 창출 - 과 직접적인 관계를 가지고 있는가? 그동안의 학문적 연구결과는 도시화가 발전과 밀접한 관련을 가지고 있으며 특정한 형태의 도시화가 다른 형태의 도시화보다 발전에 유리하다고 확인하고 있음. 우리는 이러한 내용을 권고하고자 함.

□ 도시권(right to the city)에 대한 논의

- 도시권 개념은 국제시민운동단체와 일부 라틴아메리카국가들의 지지를 받아 현재 policy paper의 가장 핵심적인 개념을 설정되어 있음. 그러나 이 개념에 유보적인 입장을 취하는 국가들이

있어 향후 지속적으로 논쟁이 있을 것으로 예상됨

- policy paper¹에 의하면 도시권의 정의는 다음과 같음 “현재와 미래의 모든 거주민이 정의롭고, 포용적이며, 지속가능한 도시를 점유하고 사용하며 생산할 수 있는 권리를 의미하며, 이 때 도시를 삶의 질에 필수적인 공유재를 의미함”
- 국제 NGO단체들은 Global platform for the right to the city라는 연합조직을 구성하여 이 개념을 NUA의 핵심개념으로 설정하고자 하는 로비활동 추진 중
 - 그러나 도시권 개념에 대해서는 캐나다, 미국, 콜롬비아에서 개념의 불명료함, 인권(human right) 개념과의 혼란 등을 들어서 부정적인 견해를 표명하고 있어 현재와 같이 최종안에 이 개념이 반영될 수 있을지는 예측하기 어려움
- 현재 공개된 zero draft에는 “우리는 모두를 위한 도시라는 개념 - 이는 몇 국가에서는 도시권으로 정의됨 - 을 지지한다.”로 우회적으로 표현됨. 이에서 도시권에 대한 정의를 그대로 수용하고 있음(We commit to the realization of the concept of cities for all, which in some countries is defined as Right to the City and compiles the shared systemization of existing rights, seeking to ensure that all inhabitants, of present and future generations, are able to inhabit, use, and produce just, inclusive, and sustainable cities, which exist as a common good essential to a high quality of life)

□ 국가도시정책(NUP)에 대한 논의

- 국가도시정책(unit3)은 본 회의를 통하여 매우 활발하게 논의되었으며, 대체로 많은 국가 및 이해당사자들의 지지를 받고 있음
- 대체로 효과적인 거버넌스의 구축, 부문정책과의 조화를 위하여 계획이 필요하다는 데에 공감하고 있으며, 이에 대해 개별 국가들은 중요하다고 생각하는 관심사가 반영될 필요가 있음을 주장함(예를 들어, 여성문제, 기후변화 대응, 지역균형발전 등)
- NUP 촉진을 위한 국제패널(international panel)을 설치하는 문제는 paper에서는 제안이 있었으나 실제 토론에서는 특별히 다루어지지 않음(단, 박세훈은 unit7 세션의 패널로 참석하여 국가 역할의 중요성을 강조하고 국제패널의 설치 등이 논의될 필요가 있음을 언급함)
- NUP에 관해서는 정규 세션 외에 side event로 회원국의 의견을 수렴하는 시간을 별도로 가졌으며, 향후 OECD와 Habitat를 중심으로 수라바야와 키토에서 지속적으로 이와 관련된 세션을 구성하는 것이 계획되어 있음

〈사진 1〉 해비타트3 비공식 자문회의



▲ 유엔 본부 전경



▲ 정책유닛7 도시경제발전전략 발표 및 토론

IV. 부록

□ 초안(Zero Draft) 유엔헤비타트 홈페이지 공개

- 제목 : HABITAT III ZERO DRAFT OF THE NEW URBAN AGENDA
- 발간일시 : 2016년 5월 6일
- 주요내용 : 정책페이퍼 10개를 하나로 요약

□ 서문

역사에서 처음으로 인류는 반 이상의 인구가 도시지역에 살고 있다. 2050년까지 도시지역에 살고 있는 인구의 비율은 점점 증가할 추세로 70%에 달하게 될 예정이다. 도시화란 21세기에 변혁을 가져올 수 있는 가장 큰 동력이며 사회적 경제적 정치적 문화적 그리고 환경적 이슈와 기회를 창출하고 있다.

1976년 밴쿠버에서 열린 첫 번째 유엔 컨퍼런스 이래로 우리는 도시 거주민(슬럼 거주민과 빈곤층을 포함한)의 삶의 질 향상에서 드라마틱한 개선을 목도해왔다. 그러나 우리는 여전히 도시화의 긍정적인 측면 - 즉 지속가능한 발전에 기여할 수 있는 잠재력 - 을 이해하고 자본화하기에는 부족하다.

도시화란 개발의 결과물일 뿐만 아니라 발전을 이루기 위한 큰 동력이기도 하다. 도시란 글로벌한 이슈 - 빈곤, 사회적 불평등, 그리고 기후변화 - 에 대응하는데 중심이 된다. 세계 GDP의 80% 이상이 도시에서 창출되고 있는 상황에서, 만약 잘 관리할 수만 있다면 도시화 자체는 지속가능하고 포용적인 성장을 이루는데 크게 기여할 수 있을 것이다. 이를 위해서는 불평등에 대응하고 생산성을 향상시키며 일자리 창출, 사회적 웰빙, 시민참여, 혁신과 새로운 아이디어를 도모해야 한다. 도시들은 지역적, 국가적, 그리고 글로벌한 네트워크 안에서 서로 연결되어 있다. 도시들과 그 밖의 또 다른 형태의 인간정주가 국가 레벨에서 강력한 시스템을 형성하는 것이야말로 국토균형발전에 있어 핵심이라고 할 수 있다.

지속가능한 발전이 가능하나 아니냐는 도시에서 결정될 것이다. 2050년까지 도시인구만으로도 현재 전 세계 인구수를 넘어설 예정이기에, 이는 주거, 기반시설, 기초 서비스 그리고 일자리 등과 관련하여 지속가능성에 대한 큰 도전이 될 것이다. 도시와 인간정주가 계획되고 개발되고 통치되고 관리되는 방식에 있어 급진적인 패러다임 전환이 필요하다. 오늘날 우리가 내린 결정이 우리 공동의 도시 미래의 모습을 만들어 갈 것이다.

지속가능발전을 위한 2030 의제 - SDGs 지속가능발전목표를 포함한 - 파리기후환경조약, 재해위험감소를 위한 2015-2030 샌다이 프레임워크, SAMOA Pathway, 개발도상국을 위한 이스탄불 행동강령, 그리고 그 외 다국적 과정들의 역사적인 도입 이후로, 우리는 효과적이고 효율적으로 이를 실행하고 참여할 것을 진지하게 고려하고 있다. 새로운 도시 의제는 전 세계적으로 통합적이고 협력적인 방식으로 다양한 레벨에서 지속가능발전을 작동하게 만들기 위한 첫 번째 단계이다. 실행을 위한 행동강령 중심의 로드맵을 만드는 것에 의해 새로운 도시의제는 지속가능발전을 위한 2030의제를 이루어 낼 것이다. 특히 도시와 인간정주를 보다 포용적이고, 안전하고, 회복력 있고, 지속가능하게 만들고자 하는 11번 째 목표를 주요 타겟으로 삼는다.

1996년에 헤비타트 의제는 삶의 질 향상을 위한 행동강령 Action Plan을 요구했다. 새로운 도시 의제는 지속가능한 도시발전을 위한 정치적 참여를 이끌어내기 위해 기한에 맞춰 목표달성 정도를 평가하고, 빈곤에 대응하며, 새로운 과제들을 언급하고자 한다. 새로운 도시 의제는 명료하고 실행방안 중심의 미래지향적이며 보편적이고 공간적으로 통합적인 세계의 변화하는 트렌드를 인지하고 지역적 특수성과 변혁의 잠재력을 고려해야 한다. 지역적 역사 문화적 맥락을 고려하여 one-size fits all 만병통치약 격의 접근법을 최대한 벗어나고자 한다.

도시와 거주지는 우리가 거주민들을 평화롭고 건강하고, 번영하고 자유로운 삶을 영위할 수 있도록 인권을 보장하기 위한 장소 Places이다. 이는 사람들이 젠더 평등, 빈곤감소, 일자리 창출과 동일한 번영을 보장할 수 있도록 노력하는 장소이다. 도시는 우리, 도시민들에게 기회를 의미한다. 자원과 공간을 공유할 수 있도록 다함께 경주하는 기회를 의미하는데 물론 지구와 자연자원을 보호하는 방식으로 진행되어야 할 것이다. 인간정주는 인간정신이 깃들여 있으며 우리가 우리의 개인적이지 동시에 집단적인 권리와 책임을 결정짓는 곳이다.