

커뮤니티 자산으로서의 건축자산 보전·활용방안 연구

Community Assetization Strategy for Conservation and Utilization of Architectural Assets

이민경 Lee, Minkyung
이종민 Lee, Jongmin

(aur)

[기본연구보고서 2018-9](#)

커뮤니티 자산으로서의 건축자산 보전·활용방안 연구

Community Assetization Strategy for Conservation and Utilization of Architectural Assets

지은이 이민경, 이종민

펴낸곳 건축도시공간연구소

출판등록 제2015-41호 (등록일 '08. 02. 18.)

인쇄 2018년 10월 26일, 발행: 2018년 10월 31일

주소 세종특별자치시 절제로 194, 701호

전화 044-417-9600

팩스 044-417-9608

<http://www.auri.re.kr>

가격: 24,000원, ISBN:979-11-5659-188-7

이 연구보고서의 내용은 건축도시공간연구소의
자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

연구진

| 연구책임

이민경 부연구위원

| 연구진

이종민 부연구위원

| 연구보조원

송은신, 오도영, 임리사

| 연구심의위원

유광흠 선임연구위원

서수정 선임연구위원

안창모 경기대학교 건축학과 교수

우동선 한국예술종합학교 건축과 교수

이경석 국토교통부 건축문화경관과 과장

| 연구자문위원

김일영 여수도시재생지원센터 센터장

남철관 (사)나눔과 미래 국장

박현춘 (사)지역창생네트워크 이사

오형은 지역활성화센터 대표

이왕건 국토연구원 선임연구위원

전대욱 한국지방행정연구원 수석연구원

전은호 (사)나눔과 미래 시민자산화팀장

최명식 국토연구원 책임연구원

한승욱 부산발전연구원 연구위원

허현태 수원시지속가능한도시재단 센터장

2015년 6월 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」(이하 한옥등건축자산법)이 시행됨에 따라 법률에서 “고유의 역사적·문화적 가치를 지니거나 국가의 건축문화 진흥 및 지역의 정체성 형성에 기여하고 있는 건축물, 공간환경, 기반시설”으로 건축자산의 개념이 새롭게 정의되면서 건축자산 관련 정책 추진의 계기가 마련되었다.

「한옥등건축자산법」은 국가와 지방자치단체에게 건축자산 및 건축문화의 진흥을 위한 시책을 수립하고, 그 추진에 필요한 행정적·재정적 지원방안 등을 마련하여야 할 의무를 부과하고 있다. 또한 「한옥등건축자산법」에는 건축자산을 그 가치와 주변여건에 따라 우수건축자산과 건축자산 진흥구역 내 건축자산으로 구분하여 각각 관계법령 특례 및 지원사항을 명시하여 건축자산에 대한 가치를 제고하기 위한 보전과 활용 관련한 사항을 규정하고 있다.

이러한 건축자산 보전·활용을 위한 제도적 기반은 대부분 개별건축물을 대상으로 관계 법령에 대한 특례 및 건축행위에 대한 비용지원을 중심으로 물리적 환경개선에 치중되어 있다. 그러나 물리적 환경 개선 중심의 지원정책은 공공의 지속적인 재정 지원이 수반되어야 하며, 지원 신청 등 소유주의 자발적인 참여가 사업 추진 여부를 결정하는 중요한 요인이 된다. 즉 소유주의 자발적인 참여가 없다면 이러한 지원정책은 작동하기 어렵다고 할 수 있다. 그리고 공공예산은 한정되어 있어 건축자산의 보전·활용에 관한 사업을 확대하거나 활용단계에서의 유지관리까지 감당하기에는 한계가 있는 실정이다. 또한 현재의 제도적 기반은 대부분 공공주도의 탑다운(Top-down)방식의 형태로 진행되고 있는데, 이는 지역을 대상으로 공모방식 등을 통해 추진되는 공급중심의 정책으로서, 지역의 문제를 해소하거나 완화하는데 한계를 보이고 있다.

이러한 공공주도의 개별건축 지원사업에 대한 한계를 극복하고자 최근 대두되고 있는

것이 ‘공동체 중심의 지역현안 해결방식’이다. 국내에서 2017년부터 시행된 도시재생 뉴딜사업은 “지역 공동체가 주도하여 지속적으로 혁신하는 도시, 살기 좋은 대한민국”을 비전으로 “공동체 회복 및 사회 통합”을 정책목표로 설정하고, “풀뿌리 도시재생 거버넌스 구축”을 추진과제로 지역의 도시재생 역량강화, 지역 주민의 참여 기반 조성, 지역의 도시재생 거버넌스 체계 구축을 추진하고 있다. 구체적으로는 도시재생뉴딜사업에서 주민협의체 구성, 행정 및 사업추진 협의회의 주민참여, 마을관리 협동조합 설립 등 지역 주민 및 공동체의 역할을 확대해 나가고 있다. 또한 영국의 지방주권법 (Localism Act)과 미국의 ABCD(Asset-based Community development) 등은 공동체 중심의 지역현안 해결을 모색하는 대표적 사례라고 할 수 있다.

이와 같이 국내외에서 지역현안 해결을 위해 지역 주민 및 공동체의 역할이 강조되고 있으며, 지역공동체 주도의 바텀업(Bottom-up) 방식이 공공주도의 탑다운 방식 보다 정책의 지속가능성을 담보할 수 있다. 또한 지역 주민 및 공동체는 서비스 이용주체뿐만 아니라 서비스 공급자로서의 역할도 수행하고 있다.

이러한 관점에서 본 연구에서는 건축자산에 대한 공공주도의 개별건축 지원정책의 한계를 극복하기 위한 대안으로서 공동체 주도의 커뮤니티 자산화를 통한 건축자산 보전·활용방안을 모색하고자 하였다. 이를 통해 건축문화의 진흥과 지역의 정체성 형성에 기여하는 건축자산의 가치를 지역공동체가 공유함으로써 건축자산 본연의 가치를 기반으로 지역공동체의 역량이 함께 증진될 수 있는 지속가능한 선순환 구조를 마련하는 것을 목적으로 하였다. 따라서 본 연구에서는 지역공동체가 주도하여 지역사회의 요구에 대응 할 수 있도록 지역공동체가 참여하는 건축자산의 보전·활용 방안을 모색하고 제도적 개선방안을 제시하였다.

본 연구를 통해 제안된 정책제안은 다음과 같다.

첫째, 「한옥등건축자산법」에 건축자산 목록 등재과정을 신설하는 것이다. 현재는 건축자산 기초조사 이후 어떠한 기준에 따라 건축자산이 되는가에 대한 사항이 불명확하고, 설령 건축자산으로서의 가치가 인정되었다 하더라도 건축자산 중에서 소유자의 동의가 이루어지지 않은 건축자산은 개인정보 보호로 인해 정보를 공개하는데 있어 제약이 있게 된다. 따라서 실제로 건축자산 기초조사가 완료되었다 하더라도 이를 공개하여 정보 시스템으로 구축하여 관리하는데 있어서 한계가 존재한다. 따라서 본 연구에서는 ‘건축자산 목록’이라는 개념을 신설하고, 건축자산 후보군, 건축자산 목록, 우수건축자산 등 의 위계에 따른 관리개념을 제안하였다. 그리고 이러한 위계에 따라 건축자산 정보체계를 구축하고 관리하는 것은 지역공동체가 건축자산에 대한 정보에 보다 손쉽게 접근할

수 있고 보전·활용하기 위한 대상을 선별하는데 도움이 될 수 있을 것으로 판단되어 유용한 제안이라 할 수 있을 것이다.

둘째, 지역공동체 또는 공공이 건축자산으로서 가치가 있다고 판단되는 경우에는 건축자산 목록으로 등재할 수 있도록 하는 절차를 마련하는 방안을 제안하였다. 지역공동체 또는 공공이 건축자산으로서 가치가 있다고 생각하는 건축물 및 공간환경에 대해 지역공동체가 보전·활용할 수 있는 기회를 제공하기 위해서는 지역에 위치하고 있는 건축자산에 대해서 행정주도의 건축자산 기초조사 만이 아닌 지역공동체가 직접 가치를 판단하고 신청할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 한다. 본 연구에서는 지역공동체가 제안하는 경우 지방자치단체가 판단하여 건축자산 목록으로 등재하고 보전·활용에 요구되는 각종 특례 적용 및 지원 대상으로 분류할 것을 제안하였다.

셋째, 구체적인 사업과 연계하여 건축자산의 보전·활용을 촉진하기 위한 방안을 제안하였다. 중앙정부 또는 지방자치단체 차원에서 추진되는 다양한 사업과 건축자산은 연계가 가능할 것이지만, 본 연구에서는 최근 정부의 주요 과제로 추진되고 있는 도시재생 뉴딜사업과 연계할 수 있는 방안에 대해 구체적인 내용을 제시하였다. 도시재생 뉴딜사업에 건축자산 특화형을 포함하기 위한 사업 내용을 제시하였고, 도시재생 뉴딜사업 과정에서 지역공동체가 주도하여 추진할 수 있도록 하기 위해 거버넌스 역량강화 및 시행단계에서의 지원 필요성을 제시하였다.

넷째, 지역공동체의 활성화 기반을 마련하기 위한 중간지원조직 및 네트워크 구축방안과 국공유 건축자산을 지역공동체가 활용하기 위한 제도적 근거를 확충하는 방안을 제안하였다.

중간지원조직은 지역공동체가 커뮤니티 자산화의 주체로 기능하게 하기 위한 조직 구성, 지역의 사업과 정책발굴 연계, 지역사회 서비스 공급 등에 대한 지원자의 역할을 할 수 있을 것이다. 건축자산과 관련하여 지역사회의 잠재력이 충분히 결집되고 목표를 달성할 수 있도록 중간지원조직의 역할을 설정할 수 있을 것이며, 본 연구에서는 중간지원조직의 세부적인 역할을 제안하였다. 또한 주민, 전문가, 기업, 학계 등 각계의 다양한 사람 및 조직들 간의 네트워크 구축의 필요성을 제안하였다.

또한 국내외 사례를 살펴보면 건축자산의 커뮤니티 자산화 단계에서 지역공동체의 소유까지 확보하기에는 자금조달 문제로 상당한 어려움이 존재하는 것으로 나타나며, 민간 건축물인 경우 더더욱 어려운 것으로 분석된다. 따라서 건축자산의 커뮤니티 자산화를 촉진하기 위해서는 우선적으로 공공이 소유하고 있는 건축자산의 활용이 고려될 필

요가 있다. 본 연구에서는 「공유재산 및 물품관리법」에서 지역공동체의 매입 및 대부를 보다 촉진하기 위한 법령 개선 사항을 제시하였다.

이러한 연구 과정을 통해 도출된 결과는 다음과 같은 학술적·정책적 기여를 할 수 있을 것으로 예상된다. 첫째, 건축자산을 커뮤니티 자산화하기 위한 필요성 및 개념을 정립하고, 커뮤니티 자산으로서 건축자산을 보전·활용하는데 있어 이론적 근거를 확립할 수 있다. 둘째, 국내외 건축자산의 커뮤니티 자산화 사례를 제시함으로써 커뮤니티 자산화 현황과 문제점을 분석하여, 관련 사례의 확산에 기여할 수 있을 것이다. 셋째, 건축자산을 커뮤니티 자산으로서 보전·활용하는데 있어 실효성을 제고하기 위한 관련 제도의 개선사항 제시를 통해 건축자산이 지역의 정체성 향상 및 커뮤니티 자산으로서의 가치를 증진하면서 보다 적극적으로 보전·활용되도록 하는데 있어 주요한 수단이 될 수 있을 것으로 기대된다.

주제어

건축자산, 커뮤니티 자산, 공동체 권리, 공동체적 가치

차례

CONTENTS

제1장 서론

| | |
|-------------------------------|----|
| 1. 연구의 배경 및 목적 —————— | 1 |
| 2. 연구의 방법 및 구성 —————— | 10 |
| 3. 선행연구 검토 및 본 연구의 차별성 —————— | 12 |

제2장 건축자산의 커뮤니티 자산화 필요성

| | |
|---------------------------------------|----|
| 1. 커뮤니티 자산의 이론적 검토 —————— | 13 |
| 1) 커뮤니티 자산의 개념 —————— | 13 |
| 2) 선행연구 및 이론에서 논의된 커뮤니티 자산의 유형 —————— | 17 |
| 3) 커뮤니티 자산화 개념 —————— | 21 |
| 2. 건축자산의 개념 및 가치로 살펴본 필요성 —————— | 24 |
| 3. 유관 정책 및 사업 추진현황으로 살펴본 필요성 —————— | 28 |
| 1) 건축자산 보전·활용 관련 정책·사업 현황 —————— | 28 |
| 2) 건축자산 보전·활용 정책·사업의 주요 쟁점 —————— | 34 |
| 4. 커뮤니티 자산으로서의 건축자산 —————— | 36 |

제3장 국내외 커뮤니티 자산화 관련 법·제도 분석

| | |
|----------------------------------|----|
| 1. 국내 법·제도 및 관련 조직 현황 —————— | 39 |
| 1) 국내 커뮤니티 자산 관련 법·제도 현황 —————— | 39 |
| 2) 국내 커뮤니티 자산 관련 조직 —————— | 54 |
| 2. 영국 법·제도 및 관련 조직 현황 —————— | 67 |
| 1) 영국의 커뮤니티 자산 관련 법·제도 현황 —————— | 67 |
| 2) 영국의 커뮤니티 자산 관련 조직 —————— | 83 |
| 3. 미국 법·제도 및 관련 조직 현황 —————— | 91 |
| 1) 미국의 커뮤니티 자산 관련 법·제도 현황 —————— | 91 |
| 2) 미국의 커뮤니티 자산 관련 조직 —————— | 94 |

제4장 국내외 커뮤니티 자산화 사례 분석

| | |
|--------------------------|-----|
| 1. 국내 커뮤니티 자산화 사례 —————— | 105 |
| 2. 영국 커뮤니티 자산화 사례 —————— | 115 |

차례

CONTENTS

| | |
|--------------------------|-----|
| 3. 미국 커뮤니티 자산화 사례 | 125 |
| 4. 소결 | 133 |
| 1) 국내 커뮤니티 자산화의 한계점 | 133 |
| 2) 국외사례 분석 종합 | 135 |
| 3) 국내 건축자산의 커뮤니티 자산화 시사점 | 137 |

제5장 건축자산의 커뮤니티 자산화를 위한 정책 제언

| | |
|--------------------------------|-----|
| 1. 커뮤니티 자산화 가능한 건축자산 범주 | 139 |
| 1) 공용 건축자산 | 139 |
| 2) 저·미이용 건축자산 | 140 |
| 3) 공동체적 가치가 높은 건축자산 | 140 |
| 4) 커뮤니티 자산화를 위한 건축자산의 특성 | 141 |
| 2. 건축자산 등록제도를 통한 체계적 관리 및 지원방안 | 142 |
| 1) 건축자산에 대한 정보공개 | 142 |
| 2) 커뮤니티에 의한 건축자산 등록 절차 마련 | 144 |
| 3) 목록에 등재된 건축자산의 보전·활용 지원 | 145 |
| 3. 도시재생 뉴딜사업과의 연계방안 | 147 |
| 1) 건축자산 특화형 도시재생 사업의 추진 | 147 |
| 2) 주민주도 운영 및 관리 | 149 |
| 4. 커뮤니티 자산화 추진 활성화 방안 | 151 |
| 1) 커뮤니티 자산화 중간지원조직 및 네트워크 구축 | 151 |
| 2) 국공유 건축자산에 대한 지역 커뮤니티의 참여 확대 | 153 |

제6장 결 론

| | |
|---------------------|-----|
| 1. 연구 성과 및 정책 제언 | 163 |
| 2. 연구의 한계 및 향후 연구과제 | 167 |

| | |
|------------------------------------|-----|
| 참고문헌 | 169 |
| Summary | 175 |
| 부록. 영국 공동체 입찰권 : 지방자치단체를 위한 비공식 조언 | 179 |

표차례

LIST OF TABLES

| | |
|--|-----|
| [표 1-1] 「한옥등건축자산법」에 따른 우수건축자산의 관계법령 특례 사항 | 3 |
| [표 1-3] '18년도 도시재생뉴딜사업 내 국토교통형 예비사회적기업 지정 요건 | 7 |
| [표 2-1] 커뮤니티 자산 관련 선행 연구 | 15 |
| [표 2-2] ABCD에서의 자산 유형 및 구성요소 | 17 |
| [표 2-3] 지역자산의 구성 및 구성요소 | 19 |
| [표 2-4] 커뮤니티 자산화 유형 | 22 |
| [표 2-5] 우수건축자산의 가치 기준 | 24 |
| [표 2-6] 우수건축자산의 가치평가기준 | 25 |
| [표 2-7] 지자체별 건축자산 관련 정책·사업 추진현황(2018년 9월 기준) | 31 |
| [표 2-8] 대구 중구 근대건축물 리노베이션 사업 신청 건축물 평가 사항 | 33 |
| [표 2-9] 「한옥등건축자산법」에서의 정책수단 및 지원 대상 | 34 |
| [표 3-1] 국내 법제상 재산의 종류와 구분 | 40 |
| [표 3-2] 커뮤니티 자산화를 위한 공유재산 활용 유형 장단점 | 41 |
| [표 3-3] 마을(지역)공동체 관련 조례 제정 현황(2018년 6월 기준) | 42 |
| [표 3-4] 공동체 관련 기준 법률 및 신규 제정(안) | 47 |
| [표 3-5] 도시재생 관련 법률 및 조례 제정 현황(2018년 8월 기준) | 48 |
| [표 3-6] 마을기업 육성지원 내용 | 55 |
| [표 3-7] 서울시 마을공동체 지원의 3대 원칙 | 56 |
| [표 3-8] 서울시 공동체공간 지원 단위사업별 신청요건(2016년 기준) | 58 |
| [표 3-9] 문화유산국민신탁 보전–수탁재산 현황(2008.1~2017.5.31.) | 59 |
| [표 3-10] 서울시 사회적경제지원센터에서 추진하는 사업 | 61 |
| [표 3-11] 협동조합과 사회적 협동조합 비교 | 66 |
| [표 3-12] 마을기업과 협동조합 및 사회적기업 비교 | 66 |
| [표 3-13] 권리유형별 자산매각방법에 관한 분류 특성 | 71 |
| [표 3-14] 지역공동체 입찰 권리제도에 따른 지역자산의 매각 성과 | 78 |
| [표 4-1] Ivy House Pub의 커뮤니티 자산화 과정 | 116 |
| [표 4-2] The Admiral Apartments의 사업추진을 위한 재정 마련 및 사용 내역 | 125 |
| [표 4-3] 국외 건축자산 보전 및 활용을 위한 공동체 참여 사례 총괄 | 135 |
| [표 5-1] 건축특화형 하드웨어 및 소프트웨어 사업내용 예시 | 148 |
| [표 5-2] 제1차 국토교통형 예비사회적기업 선정 기업 | 149 |

그림차례

LIST OF FIGURES

| | |
|--|-----|
| [그림 1-1] 연도별 지자체 한옥 지원 수 | 5 |
| [그림 1-2] 건축자산의 가치와 커뮤니티 자산으로서의 가치가 함께 증진되는 선순환 구조 | 9 |
| [그림 2-1] 커뮤니티 자산 유형 및 구성요소 | 20 |
| [그림 2-2] 우수건축자산 등록 절차 | 29 |
| [그림 2-3] 대구광역시 중구 북성로 근대건축물 리노베이션 사업 현황도(2011~2017) | 32 |
| [그림 3-1] 국공유와 사유를 넘어선 제3의 소유권 개념 | 52 |
| [그림 3-2] 서울시 마을공동체 지원사업 중 공간지원사업 변천 과정 | 57 |
| [그림 3-3] 사회적기업 영역 | 63 |
| [그림 3-4] 지역공동체 자산 선정 절차 | 74 |
| [그림 3-5] 지역자산 이전 절차 | 82 |
| [그림 3-6] 두 가지 다른 방식의 커뮤니티 개발 비교 | 91 |
| [그림 3-7] 이스트 베이 아시아 지역 개발 법인이 설립한 Asian Resource Center 전경 | 96 |
| [그림 3-8] 이스트 베이 아시아 개발 법인에 의해 주거 및 상업 건물로 재탄생한 캘리포니아 호텔 건물 | 97 |
| [그림 3-9] REACH 커뮤니티 개발법인의 2016-2018 추진 목표 | 98 |
| [그림 3-10] JPNDC에 의해 신축, 재건축, 리모델링된 주거 및 상업시설 | 100 |
| [그림 3-11] 미국 전역에 위치한 커뮤니티 발전을 위한 협동조합의 분포현황 | 101 |
| [그림 3-12] NEIC에 의해 개발 및 관리되고 있는 센트럴 애비뉴에 위치한 상가건물 | 103 |
| [그림 4-1] 제주도 가시리 공동목장 | 106 |
| [그림 4-2] 충남 홍동면 협동조합이 일군 ‘동네마실방 뜰’ | 106 |
| [그림 4-3] 창원시 완월동 새뜰마을 주민 사랑방 ‘달빛다방’ | 107 |
| [그림 4-4] 우리동네나무그늘 조성 전·후 모습 | 108 |
| [그림 4-5] 성미산마을 ‘작은나무’ 전경과 ‘작은나무’를 지키고자 하는 주민들의 시위 모습 | 110 |
| [그림 4-6] 우리동네 휴(休)공간 만들기 조성 전·후 모습 | 111 |
| [그림 4-7] 부산 감천문화마을 내 기존 건축물 및 공간을 활용한 주민 공동체 공간 | 112 |
| [그림 4-8] Ivy House Pub 공동체 입찰 및 자금조달 구조 | 117 |
| [그림 4-9] Ivy House pub 전경 | 118 |
| [그림 4-10] Ivy House pub 내부 모습 | 118 |
| [그림 4-11] Cinema Museum 전경 | 120 |
| [그림 4-12] Cinema Museum 내부 모습 | 120 |
| [그림 4-13] Tate South Lambeth Library 전경 | 122 |
| [그림 4-14] Tate South Lambeth Library 내부 전경 | 122 |
| [그림 4-15] Tate South Lambeth Library 행사 및 프로그램 게시판 | 122 |
| [그림 4-16] Longfield Hall 과거 모습 | 124 |

그림차례 LIST OF FIGURES

| | |
|--|-----|
| [그림 4-17] Longfield Hall 전경 | 124 |
| [그림 4-18] Longfield Hal 공연장 모습 | 124 |
| [그림 4-19] 공사 전 제독 아파트(2007년 4월) | 126 |
| [그림 4-20] 공사 후 제독 아파트(2010년 8월) | 126 |
| [그림 4-21] 과거 Haffenreffer Brewery의 모습 | 128 |
| [그림 4-22] The brewery의 현재 모습 | 128 |
| [그림 4-23] 센트럴 애비뉴 상가의 개발 전 모습 | 130 |
| [그림 4-24] 센트럴 애비뉴 상가의 개발 계획(안) | 130 |
| [그림 4-25] 센트럴 애비뉴 상가의 개발 후 모습 | 130 |
| [그림 4-26] 센트럴 애비뉴 상가의 개발 후 활성화 된 거리 모습 | 130 |
| [그림 4-27] King Urban Life Charter School 전경 | 132 |
| [그림 4-28] King Urban Life Charter School 내부 모습1 | 132 |
| [그림 4-29] King Urban Life Charter School 내부 모습2 | 132 |
| [그림 4-30] 지역주민에 의해 사용되고 있는 모습 | 132 |
| [그림 4-31] 부산광역시 도시재생사업에 의해 조성된 공공시설물(100~300m ²) 소유·운영·관리 현황 | 133 |
| [그림 5-1] 커뮤니티 자산화가 가능한 건축자산 | 140 |
| [그림 5-2] 커뮤니티 자산화 가능성이 높은 건축자산의 특성에 대한 중요도 | 141 |
| [그림 5-3] 건축자산 정보체계에 의한 관리 층위 | 143 |
| [그림 5-4] 커뮤니티 자산화 추진 시 필요한 정책 지원 사항에 대한 중요도 | 146 |
| [그림 5-5] 도시재생사업 유형별 사업구조 | 147 |

제1장 서론

-
- 1. 연구의 배경 및 목적
 - 2. 연구의 방법 및 구성
 - 3. 선행연구 검토 및 본 연구의 차별성
-

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구배경 및 필요성

① 건축자산 보전·활용을 위한 제도적 기반 마련

「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률(이하 한옥등건축자산법)」이 2015년 6월에 시행됨에 따라 ‘건축자산’이라는 새로운 개념이 대두되었다. 건축자산은 “현재와 미래에 유효한 사회적·경제적·경관적 가치를 지닌 것으로서 한옥 등 고유의 역사적·문화적 가치를 지니거나 국가의 건축문화 진흥 및 지역의 정체성 형성에 기여하고 있는 건축물¹⁾, 공간환경²⁾, 기반시설³⁾에 해당하는 것”이라고 법률 제2조에서 밝히고 있다.

이러한 건축자산의 정의와 함께 「한옥등건축자산법」은 국가와 지방자치단체에게 건축자산 및 건축문화의 진흥을 위한 시책을 수립하고, 그 추진에 필요한 행정적·재정적 지원방안 등을 마련하여야 할 의무를 부과하고 있다. 구체적으로는 건축자산 진흥 기본계획(제4조) 및 시행계획(제5조)의 수립, 건축자산 기초조사(제6조), 건축자산 정보체계의 구축(제7조) 등이 있다.

-
- 1) 「건축법」 제2조제1항제2호에 따른 건축물.
 - 2) 「건축기본법」 제3조제2호에 따른 공간환경.
 - 3) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호의 기반시설.

「한옥등건축자산법」에는 이러한 국가 및 지자체의 의무와 함께 국가의 건축문화 진흥 및 경쟁력 강화에 기여하기 위한 제도적 기반으로서, 건축자산을 그 가치와 주변여건에 따라 우수건축자산과 건축자산 진흥구역 내 건축자산으로 구분하여 각각 관계법령 특례 및 지원사항이 명시되어 있다.

□ 우수건축자산에 대한 특례 및 지원사항

건축자산 중 예술적 가치, 역사적 가치, 경관적 가치 또는 사회문화적 가치를 지니고 있으며, 이러한 가치를 체계적으로 유지·관리할 필요가 있거나 방치될 경우 그 가치가 멀실 또는 훼손될 위험이 있는 건축자산에 대해서는 소유자의 신청을 받아 건축위원회의 심의를 거쳐 우수건축자산으로 등록할 수 있다. 등록된 우수건축자산에 대해서는 「조세 특례제한법」 및 「지방세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 조세를 감면할 수 있으며, 조례로 정하는 바에 따라 관리에 필요한 기술이나 소요비용의 전부 또는 일부를 지원받을 수 있고 관계법령의 특례를 적용받을 수 있다.

특히 관계법령의 특례로는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조에 따른 용도지역의 건폐율, 「건축법」 제42조(대지의 조경), 제43조(공개공지 등의 확보), 제44조(대지와 도로의 관계), 제46조(건축선의 지정) 등 11개 항목, 「주차장법」 제19조(부설주차장의 설치), 제19조의2(부설주차장 설치계획서)에 따른 사항에 대해 전부 또는 일부 완화하여 적용받을 수 있다. 그리고 「건축법」 제49조(건축물의 피난시설 및 용도제한 등), 제50조(건축물의 내화구조와 방화벽) 등을 비롯하여, 「녹색건축물 조성 지원법」 제14조(에너지 절약계획서 제출), 제15조(건축물에 대한 효율적인 에너지 관리와 녹색건축물 조성의 활성화)와 「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 제9조(특정소방대상물에 설치하는 소방시설의 유지·관리 등), 제11조(소방시설기준 적용의 특례) 등에서 요구하고 있는 기준 또는 성능 등을 다른 방법으로 대신하는 경우 완화하여 적용할 수 있도록 하고 있다. 이러한 관계법령의 특례는 우수건축자산의 다양한 가치를 보전함과 동시에 대수선 및 리모델링 등의 건축행위를 통한 활용이 가능하도록 하고 있다.

[표 1-1] 「한옥등건축자산법」에 따른 우수건축자산의 관계법령 특례 사항

| 관계법령 | 조 항 | 적용방안 |
|--------------------------|--|---|
| 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 | 제77조 (용도지역의 건폐율) | 전부 또는 일부 완화하여 적용 |
| 건축법 | 제42조(대지의 조경), 제43조(공개공지 등의 확보), 제44조(대지와 도로의 관계), 제46조(건축선의 지정), 제47조(건축선에 따른 건축제한), 제53조(지하층), 제58조(대지 안의 공지), 제59조(맞벽 건축과 연결복도), 제60조(건축물의 높이제한), 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한), 제64조(승강기) | |
| 주차장법 | 제19조(부설주차장의 설치), 제19조의2(부설주차장 설치계획서) | |
| 건축법 | 제49조(건축물의 피난시설 및 용도제한 등), 제50조(건축물의 내화구조와 방화벽), 제50조의 2(고층건축물의 피난 및 안전관리), 제51조(방화지구 안의 건축물), 제52조(건축물의 마감재료), 제62조(건축설비기준 등) | 각 규정에서 요구하는 기준 또는 성능 등을 다른 방법으로 대신하는 경우 완화하여 적용 |
| 녹색건축물 조성 지원법 | 제14조(에너지 절약계획서 제출), 제15조(건축물에 대한 효율적인 에너지 관리와 녹색건축물 조성의 활성화) | |
| 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률 | 제9조(특정소방대상물에 설치하는 소방시설의 유지·관리 등), 제11조(소방시설기준 적용의 특례) | |

출처 : 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr>) 「한옥등건축자산법」제14조(우수건축자산에 대한 관계 법령의 특례)에 대한 내용을 정리.

□ 건축자산 진흥구역에 대한 특례 및 지원사항

건축자산 진흥구역은 우수건축자산을 중심으로 지역 고유의 공간환경을 조성하기 위해 관리가 필요한 지역, 한옥마을, 전통사찰보존구역 등 건축자산이 밀집되어 있어 종합적인 관리가 필요한 지역 등을 대상으로 건축위원회와 지방도시계획위원회의 공동 심의를 거쳐 시·도지사에 의해 지정될 수 있다. 시·도지사가 건축자산 진흥구역을 지정한 후에는 해당 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사 및 시장·군수가 건축자산 진흥구역 관리계획을 수립하게 되어있다.

건축자산 진흥구역에 대한 지원사항으로는 해당구역 내 도로, 교통시설, 상수도·하수도

시설, 주차장 등 기반시설 정비와 건축물의 신축 및 개보수를 국가 또는 지방자치단체가 지원할 수 있으며, 건축자산 진흥구역 협의체 운영을 시·도지사로부터 지원받을 수 있다.

건축자산 진흥구역 내 건축물에 대한 관계법령 특례는 위에서 언급한 건축자산 진흥구역 관리계획을 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 지구단위계획으로 수립하는 경우에만 적용될 수 있다. 따라서 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 지구단위계획에서의 완화 규정이 건축자산 진흥구역에 적용되며, 이 외에 「건축법」 제46조(건축선의 지정), 제47조(건축선에 따른 건축 제한), 제58조(대지안의 공지), 제59조(맞벽건축과 연결복도)에 대해 전부 또는 일부 완화하여 적용될 수 있다.

[표 1-2] 「한옥등건축자산법」에 따른 건축자산 진흥구역의 관계법령 특례 및 지원사항

| 구분 | 세부 내용 | 비고 |
|---------|---|------------------|
| 지원사항 | <ul style="list-style-type: none">- 도로, 교통시설, 상수도·하수도시설, 주차장 등 기반시설 정비- 건축물의 신축 및 개보수- 건축자산 진흥구역 협의체의 구성 및 지원 | |
| 관계법령 특례 | <ul style="list-style-type: none">- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제52조 제3항에 따른 지구단위계획구역에서의 완화 규정- 「건축법」 제46조(건축선의 지정), 제47조(건축선에 따른 건축 제한), 제58조(대지안의 공지), 제59조(맞벽건축과 연결복도) | 전부 또는 일부 완화하여 적용 |

출처 : 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/>) 「한옥등건축자산법」 제21조(건축자산 진흥구역 내 건축물에 대한 관계법령의 특례)에 대한 내용을 정리.

② 공공주도 개별건축 지원 중심 정책의 한계

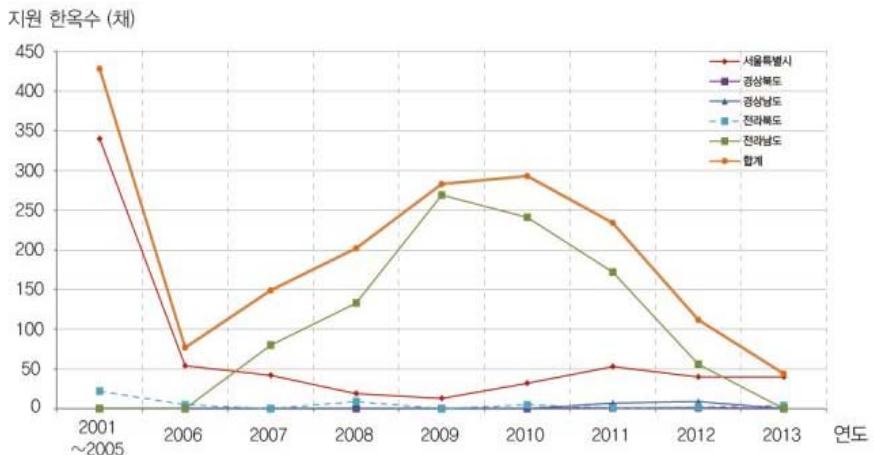
□ 정책·사업 추진의 지속가능성 확보 어려움

그간 건축문화 진흥을 위해 추진된 정책과 본 연구에서 다루고 있는 건축자산에 대한 정책 추진방향은 공공주도의 개별건축 지원 정책으로 볼 수 있다. 「한옥등건축자산법」이 시행되기 전인 2001년부터 서울특별시를 중심으로 우리나라의 전통건축양식인 한옥을 보전하고 확산하기 위해 조례를 제정하는 등 한옥진흥을 위한 정책이 추진되어 왔다. 이러한 정책은 한옥 신축 및 증·개축, 대수선 등의 건축행위에 대해 건축주의 신청을 받아 심의를 거쳐 공사비를 지원하는 정책이 주를 이루었다. 즉 한옥진흥을 위한 지자체의 정책은 공공주도로 이루어졌으며, 그 내용은 개별건축행위에 대한 지원이 대부분이었다.

한옥진흥을 위해 각 지방자치단체가 한옥건축을 지원한 실적([그림1-1])을 살펴보면,

2010년까지는 증가추세를 보이고 있지만 그 이후 급격히 감소하고 있음을 알 수 있다. 이는 지원을 받아 건축된 한옥 수에 가장 큰 영향을 미치고 있는 전라남도가 2010년이 전에는 급격히 증가하였으나 2010년 이후에는 급격히 감소하였기 때문인 것으로 파악된다. 전라남도에서는 2007년부터 '행복마을 조성사업'으로 한옥건축 지원을 확대하였으나, 2010년 이후 사업 추진이 어려워져 한옥건축 지원이 급격히 감소하였다.

즉 공공주도의 개별건축 지원 형태는 정책기조, 재정여건 등 외부여건의 변화에 따라 정책 추진 여부가 결정되는 경우가 있어 정책의 지속성을 확보하기 어렵다는 단점이 있다.



[그림 1-1] 연도별 지자체 한옥 지원 수

(출처 : 이강민·이종민·최은숙(2013), 「2013 한옥건축산업 동향」, 건축도시공간연구소, p.44.)

□ 정책 · 사업의 공공성 증진 필요

2011년부터 각 지자체별로 추진되어왔던 한옥건축 지원정책과 2015년부터 시행되고 있는 한옥 등 건축자산의 보전·활용을 위한 지원정책은 모두 '개별 건축물'을 주요 대상으로 삼고 있다. 한옥건축 지원정책의 경우 대상이 되는 개별 건축물은 '한옥'으로서 대부분 주택용도이며 개인자산에 공적자금을 투입하는 것이 과연 바람직한지에 대한 논란이 야기되기도 하였다. 물론 개별 건축물(한옥 등 건축자산)이 역사·문화적, 사회적으로 중요한 가치를 지니고 있어, 개인자산임에도 불구하고 그 가치를 보전·활용하고자 공적자금을 투입할 수 있다. 하지만, 공적자금 투입 후 보전·활용하고자 했던 그 가치가 지속적으로 유지되고 있는지, 투입 예산 대비 기대만큼 공익이 있었는지에 대한 평가는 미비한 실정이다.

□ 물리적 환경 개선 중심 정책의 한계

앞서 살펴본 바와 같이 건축자산의 보전·활용을 위한 제도적 기반은 대부분 개별건축물을 대상으로 관계법령에 대한 특례 및 건축행위에 대한 보조금 중심으로 건축물의 외관 개선에 치중되어 있다. 물리적 환경 개선 중심의 지원정책은 공공의 지속적인 재정적 지원이 수반되어야 하는 단점이 있다. 또한 이러한 물리적 환경 개선을 위한 지원정책은 지원 신청 등 소유주의 자발적인 참여가 사업 추진 여부를 결정하는 중요한 요인이 된다. 즉 소유주의 자발적인 참여가 없다면 이러한 지원정책은 작동하기 어렵다.

③ 커뮤니티 주도 자치적 활용으로의 패러다임 전환 필요

앞서 살펴보았듯이 그간 추진되었던 한옥건축 지원사업이나 현재 제도적 기반이 마련된 건축자산의 보전·활용 정책은 공공주도의 개별건축 지원 사업으로, 사업의 지속성, 공공성 확보가 어려우며 물리적 환경 개선에 치중되어 있어 사업이 활성화되기 어려운 단점이 있다. 그리고 공공예산은 한정되어 있어 사업을 확대 추진하기에는 무리가 있는 실정이다. 또한 공공주도의 정책은 주로 탑다운(Top-down)방식으로, 지역의 문제를 해소하거나 완화하는데 한계를 보이고 있다

이러한 공공주도의 개별건축 지원사업에 대한 한계를 극복하고자 최근 대두되고 있는 것이 ‘공동체 중심의 지역현안 해결방식’이다. 이에 대한 대표적 사례로는 영국의 지방 주권법(Localism Act), 미국의 ABCD (Asset-based Community development) 등이 있다. 이 사례들은 지역 내에 존재하는 다양한 인적, 물적 자산을 발굴하고 활용하여 지역공동체의 역량을 발전시키는 공동체 발전방식으로 주목을 받고 있다(McKnight & Block, 2010). 지역공동체가 정부나 시장과 협력적인 관계를 유지하기보다 독자적인 발전을 추구하면서 지역의 역량을 개발하는 것에 중점을 두고 사회적 기업, 협동조합 등 다양한 형태로 지역 현안을 해결해나가고 있다.

2017년부터 시행된 도시재생뉴딜사업에서는 “지역 공동체가 주도하여 지속적으로 혁신하는 도시, 살기 좋은 대한민국”을 비전으로 “공동체 회복 및 사회 통합”의 정책목표를 설정하고, “풀뿌리 도시재생 거버넌스 구축”을 추진과제로 지역의 도시재생 역량강화, 지역 주민의 참여 기반 조성, 지역의 도시재생 거버넌스 체계 구축을 추진하고 있다. 구체적으로는 도시재생뉴딜사업에서 주민협의체 구성, 행정 및 사업추진 협의회의 주민참여, 마을관리 협동조합 설립 등 지역 주민 및 공동체의 역할을 확대해 나가고 있다.

특히 도시재생뉴딜사업 활성화를 위해 ‘국토교통형 예비사회적기업’을 지정하고 지원하고 있다. 국토교통형 예비사회적기업은 사회적 목적 실현, 영업활동을 통한 수익창출 등 사회적기업 인증을 위한 최소한의 요건을 갖추고 있는 기업으로서 국토교통부 장관의 지정을 받은 기업을 말한다.⁴⁾ 국토교통형 예비사회적기업은 도시재생 주민참여 컨설팅단에 주도적으로 참여하여 청년창업, 지역경제 활성화 등에 기여할 것으로 기대되고 있다. 또한 지자체가 도시재생 공공시설물 관리·운영 업체 선정, 공공시설 임대 시에 국토교통형 예비사회적기업으로서 지역사회에 기여한 실적이 있거나 사업의 공익성이 인정되는 경우 우선순위를 부여하는 것을 권장하고 있다.

[표 1-3] ’18년도 도시재생뉴딜사업 내 국토교통형 예비사회적기업 지정 요건

| 구분 | 세부 내용 |
|-------|---|
| 조직 형태 | - 민법상 법인·조합, 상법상 회사 또는 비영리 단체 등 |
| 고용 형태 | - 유급 근로자 고용 및 영업활동 수행 3개월 이상 |
| 목적 | - 일자리 제공, 사회서비스 제공, 지역사회 공헌 등 |
| 재투자 | - 정관 상 이익 2/3 이상 사회적 목적 재투자(상법상 회사인 경우) |

출처 : 국토교통부(2018), ’18년도 도시재생 뉴딜 지원사업, p.65의 내용을 토대로 작성.

그리고 도시재생뉴딜사업에서는 ‘주민참여 프로젝트팀’ 운영을 권장하고 있으며, 이는 주민 및 지역공동체가 공급자이자 수요자로서 도시재생 제도 및 사업을 기획하고 실제로 실행할 수 있도록 운영된다. 주민참여 프로젝트팀은 주민 그룹과 전문가 그룹으로 구성되며, 주민은 일반주민, 예비창업가 등으로 구성하여 도시재생 계획 수립·서비스 디자인 도입·사업화 등의 공급자이자 수요자 역할을 수행하게 된다. 그리고 전문가는 서비스 디자이너, 도시재생 지원센터 직원, 갈등관리 전문가, 건축·도시·금융 경영 분야 전문가 등으로 구성되며 사업화 아이템 도출, 전문성 보완, 경영컨설팅, 현장문제 해결 등의 역할을 수행한다.

이와 같이 국내외에서 지역현안 해결을 위해 지역 주민 및 공동체의 역할이 강조되고 있다. 지역공동체 주도의 바텀업(Bottom-up) 방식이 공공주도의 탑다운 방식에 비해 지역공동체가 서비스 이용주체뿐만 아니라 공급자로서의 역할을 수행하면서 정책의 지속 가능성을 담보할 수 있을 것으로 기대되고 있다.

4) 국토교통부(2018), ’18년도 도시재생 뉴딜 지원사업, p.65.

2) 연구목적 및 범위

① 연구의 목적

본 연구에서는 건축자산에 대한 공공주도의 개별건축 지원정책의 한계를 극복하기 위한 대안으로서 공동체 주도의 커뮤니티 자산화를 통한 건축자산의 보전·활용방안을 모색하고자 한다. 이를 통해 개별적인 건축자산의 가치를 공동체가 공유함으로써 건축자산 본연의 가치를 기반으로 공동체의 역량이 함께 증진될 수 있는 지속가능한 선순환 구조를 마련하는 것을 목적으로 한다.

② 연구의 내용적 범위

□ 커뮤니티 자산으로서의 건축자산 가치 발굴 및 개념 정립

모든 건축자산이 커뮤니티 자산으로 보전·활용될 수는 없다. 물론 이에 대한 명확한 근거는 없으며, 모든 건축자산이 커뮤니티 자산으로 활용이 가능할 수 있다고 가정하더라도 커뮤니티 자산화가 보다 용이하거나 반드시 필요한 건축자산이 있을 수 있다. 따라서 본 연구에서는 건축자산의 특성 및 가치를 기준으로 커뮤니티 자산화가 필요하거나 용이한 건축자산을 제시하고자 한다.

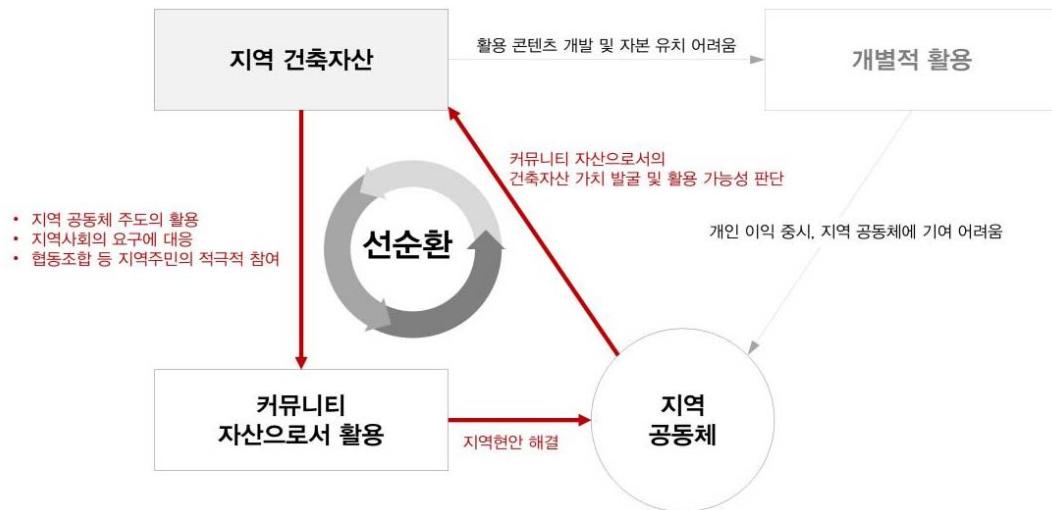
□ 공동체의 역할 정립을 통한 커뮤니티 자산화 방안 제시

본 연구에서는 최근 국내외에서 다양한 형태로 나타나고 있는 커뮤니티 자산 관련 개념 및 자산화 과정을 분석하여 공동체 역할을 정립하고자 한다. 공동체 역할은 크게 자산의 이용 및 소유, 의사결정 참여형태 등으로 구분하여 살펴보았으며, 공동체 역할별 커뮤니티 자산화 과정의 비교 분석을 수행하였다. 이를 통해 각 지역공동체 여건 및 건축자산의 특성을 고려하여 커뮤니티 자산화 방안을 제시하고자 한다.

□ 건축자산의 가치와 커뮤니티 자산으로서의 가치가 함께 증진되는 선순환 구조 제시

지역 건축자산을 소유주가 개별적으로 보전·활용 콘텐츠를 개발하고 실행을 위한 자본을 유치하는 것은 한계가 있을 뿐만 아니라, 개인의 이익을 중시하여 지역사회에 공헌이 어

려울 수 있다. 이로 인해 지역의 역사와 지역주민 삶을 반영하고 있는 건축자산 본연의 가치가 훼손될 가능성이 있다. 따라서 본 연구에서는 지역공동체가 주도하여 지역사회의 요구에 대응할 수 있도록 사회적 기업, 협동조합 설립 등 공동체의 적극적 참여를 통한 건축 자산의 보전·활용 방안을 모색하고자 한다. 이를 통해 건축자산을 커뮤니티 자산으로 인식하고 보전·활용함으로써 건축자산 본연의 가치 또한 증진될 수 있는 선순환 구조를 마련하고자 한다.



[그림 1-2] 건축자산의 가치와 커뮤니티 자산으로서의 가치가 함께 증진되는 선순환 구조
(출처 : 연구진 작성)

□ 건축자산의 커뮤니티 자산화를 위한 유관 법·제도 개선방안 제시

건축자산의 커뮤니티 자산화를 위해 제시된 실행방안을 현 법·제도 체계에서 검토하고, 「한옥등건축자산법」을 중심으로 커뮤니티 자산화에 대한 지원근거 마련, 활성화를 위한 정책·사업 발굴 등을 위한 법·제도적 개선방안을 제시하고자 한다.

2. 연구의 방법 및 구성

1) 연구 방법

□ 건축자산 및 커뮤니티 자산에 관한 국내외 문헌조사

- 건축자산, 커뮤니티 자산 개념 정립과 관련한 문헌
- 커뮤니티 자산화 개념 및 이론 관련 문헌
- 지역공동체 활성화 관련 문헌

□ 커뮤니티 자산화 사례 조사

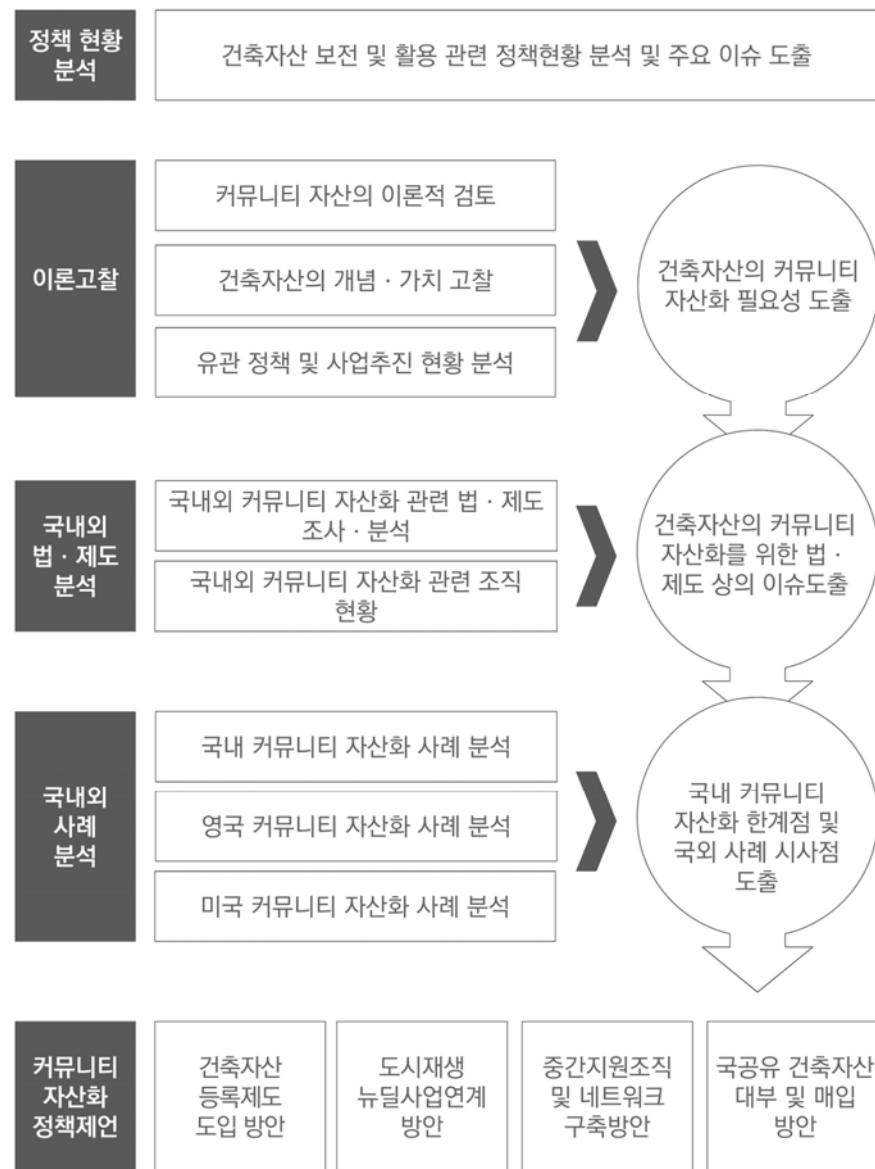
- 국내외 건축자산 보전·활용 사례에 대한 추진과정 및 현황 조사
 - 지역사회 요구에 대응하는 콘텐츠 기획 체계 운영 현황
 - 공공-지역사회 협력체계 기반 운영체계 및 의사결정 현황
 - 재원 조달 및 실행·운영관리 등에 관한 사항
- 커뮤니티 자산화를 위한 지역공동체 역할 및 법제도적 여건 분석
 - 지역공동체의 다양한 참여방식 및 조직구성, 운영현황 등 지역공동체의 특성 분석
 - 지역공동체 참여에 대한 법제도적 지원 체계 분석 등 지역공동체의 권리 확보를 위한 법제도 사례 조사

□ 전문가 자문회의

- 건축자산의 커뮤니티 자산화를 위한 참여형태별 공공 지원 가능성 및 지원 내용 조사

2) 연구 구성

본 연구의 세부적인 연구진행과정과 주요내용은 다음과 같다.



3. 선행연구 검토 및 본 연구의 차별성

| 구분 | 연구목적 | 연구방법 | 주요연구내용 |
|------------------|--|--|--|
| 건축자산 관련 | | | |
| 1 | <ul style="list-style-type: none"> •연구명: 지역건축자산의 보존 및 활용을 위한 관리기반 마련 연구 •연구자(년도): 유광흠 외 (2012) •연구목적: 건축자산 관리기반을 구축하기 위한 방안 제시 | <ul style="list-style-type: none"> •지역건축자산 현황 분석 및 개념 정의 •지역건축자산 DB 구축 및 프로그램 개발 •국내외 건축자산 관련 제도 및 사례 분석 •국내 관련 전문가 인터뷰 조사 | <ul style="list-style-type: none"> •건축자산의 개념 정리 •건축자산 보존 및 활용 제도화 방안 제시 •우수 건축자산 제도의 운영 및 관리 방안 제시 |
| 2 | <ul style="list-style-type: none"> •연구명: 지역자산 활용형 도시재생 전략에 관한 연구 •연구자(년도): 이왕건 외(2011) •연구목적: 지역자산을 발굴하고 이를 도시재생을 위한 수단으로 활용하기 위한 실행방안 제시 | <ul style="list-style-type: none"> •관련 법제도 및 선행문헌 고찰 •활용가능 지역자산 실태 및 추진사업 내용을 바탕으로 사업대상지 현장조사 •국외 제도 및 사례 조사·분석 •전문가 자문회의 | <ul style="list-style-type: none"> •사회경제적 여건변화 및 지역자산 활용의 중요성 •지역자산 개념 정립 및 구성요소 도출 •국내·외 지역자산 활용 사례 분석 •지역자산 활용을 위한 기본방향 및 전략 제시 |
| 3 | <ul style="list-style-type: none"> •연구명: 지역성을 위한 지역자산의 인식유형에 관한 연구 •연구자(년도): 조승구·박희영(2016) •연구목적: 지역에 산재되어 있는 지역자산을 보다 체계적인 방법으로 정리하여 지역성과 기념비성이 통합될 수 있는 방안 제시 | <ul style="list-style-type: none"> •지역성에 대한 이론적 고찰 •지역성과 지역자산의 관계 분석 •설문조사 | <ul style="list-style-type: none"> •지역성에 대한 의미고찰 및 변화 •지역자산의 의미와 특성 고찰 •부산 지역자산 분류 및 인식유형 도출 |
| 커뮤니티자산 관련 | | | |
| 4 | <ul style="list-style-type: none"> •연구명: 공동체적 가치에 기반한 대안경제사회 이론 및 정책개발 •연구자(년도): 나주동 외(2013) •연구목적: 공동체 구성방향과 정책적 사회적 개선방안 도출 | <ul style="list-style-type: none"> •이론 및 선행연구 분석 •설문조사 •Focus Group Interview 실시 •국내 및 해외 사례 연구 | <ul style="list-style-type: none"> •공동체성 및 공동체적 가치에 대한 개념정립 •공동체성 의미 탐색 •공동체적 가치에 대한 정책적 사회적 개선 방안 도출 |
| 5 | <ul style="list-style-type: none"> •연구명: 지역공동체 활성화를 통한 사회통합 증진방안에 관한 연구 •연구자(년도): 채종현(2014) •연구목적: 지역공동체 회복을 위한 정책방안 제안 | <ul style="list-style-type: none"> •문헌조사 •사례연구 •우선순위분석(AHP) 분석 및 설문 •시스템 다이내믹스를 통한 인과지도·시나리오 분석 | <ul style="list-style-type: none"> •현장 중심의 수요 확인 및 정책우선순위 •지역공동체 활성화와 사회통합을 위한 정책 전략 마련 •사회적경제 정책 지원체계 통합 • 이해관계 조정을 위한 협의 및 조정 시스템 구축방안 |
| 6 | <ul style="list-style-type: none"> •연구명: 지역공동체 소유권과 자산화 전략 •연구자(년도): 전대욱(2016) •연구목적: 유후 공유재산이나 지역공동체와 관련된 민간재산 등에 대한 소유 및 활용을 위한 제도적 도입 방안 논의 | <ul style="list-style-type: none"> •이론 및 관련 정책동향 분석 •관련 법률 검토 •국외 관련 정책·제도 조사 및 분석 | <ul style="list-style-type: none"> •공유재산과 지역공동체 소유재산 관련 현황 분석 •공동체 공유자산화 관련 국내외 동향 •공동체 공유자산을 통한 지역사회 문제해결 방안 고찰 •공동체 자산고유와 관련한 권리 고찰 |
| 7 | <ul style="list-style-type: none"> •연구명: 도시재생사업 활성화를 위한 공공시설 물의 지역자산화 방안 연구 •연구자(년도): 한승욱(2016) •연구목적: 공공재원으로 조성된 공공시설물의 지역자산화 방안 도출 | <ul style="list-style-type: none"> •이론고찰 및 문헌분석 •자산화 개념 및 제도분석 •공공시설물 운영현황 분석 •국내외 지역자산화 사례분석 | <ul style="list-style-type: none"> •자산화 가능 공공시설물 판별기준 설정 •지역자산화 방안 제시 •법·제도 보완사항 제시 •자산관리 효율화 방안 •지역자산화 시설물 종합관리시스템 구축 |
| 본 연구 | <ul style="list-style-type: none"> •건축자산에 대한 공공주도의 개별건축 지원정책의 합계를 극복하기 위한 대안으로서 공동체 주도의 커뮤니티 자산화를 통한 건축자산 보전 · 활용방안 모색 | <ul style="list-style-type: none"> •선행연구 및 문헌 조사 •국내외 정책·제도 및 사례 분석 •전문가 자문회의 | <ul style="list-style-type: none"> •커뮤니티 자산 개념 정립 •건축자산의 공동체적 가치 설정 •건축자산의 커뮤니티 자산화를 위한 정책제안 |

제2장 건축자산의 커뮤니티 자산화 필요성

1. 커뮤니티 자산의 이론적 검토
 2. 건축자산의 개념 및 가치로 살펴본 필요성
 3. 유관 정책 및 사업 추진현황으로 살펴본 필요성
 4. 커뮤니티 자산으로서의 건축자산
-

1. 커뮤니티 자산의 이론적 검토

1) 커뮤니티 자산의 개념

‘커뮤니티 자산’의 개념은 ‘커뮤니티’에 대한 개념이 지속적으로 변화됨에 따라 다양하게 인식되는 경향이 있다. 사전적 정의에 따르면 ‘community’란 공동의 관심사를 가진 특정 지역에 사는 공동체⁵⁾를 일컫는다. Hillery(1955)는 커뮤니티를 “하나의 지리적 영역 내에서 하나 또는 그 이상의 부가적인 공동유대를 가지고 사회적 상호작용을 하는 사람들로 이루어진다”고 정의하고 있으며⁶⁾, Nisbet(1985)은 ‘서로의 상호작용이 가능한 영역에서 사람들이 함께 경험해온 집단의식’으로 정의하고, Mcmillan and Chavis (1986)는 ‘도시 혹은 농촌과 같은 지리적 특성과 인간관계의 상호작용’을 포함시킨 개념으로 구성원들이 가지는 소속감, 믿음 등을 강조하고 있다.⁷⁾

5) <https://www.merriam-webster.com/dictionary/community>(검색일자: 2018.07.18.).

6) 임순정·이효원(2016). “커뮤니티 자산 평가 체계 개발을 위한 커뮤니티 자산 유형 및 구성요소 분석”, 「한국 주거학회논문집」, v27(3), pp.48-49.

7) 여관현(2013), “마을 만들기를 통한 공동체 성장과정 연구 : 성북구 장수마을 사례를 중심으로”, 「도시행정

고정리(2013)는 서로 유대감을 가지고 역사적·지역적·정서적으로 상호교류를 경험하는 사람들의 집단이며, 혈연성이나 지역성을 근거로 개인 간의 정신적 관계 또는 도덕적 관계를 추구하는 사회집단으로 정의⁸⁾하고 있다. 박병춘(2012)은 지역공동체를 물리적 공간으로서의 일정 지역을 주요 기반으로 하며, 지역주민과 생활전반에 걸쳐 서로 긴밀하게 사회적으로 상호작용하고 공동의 목표와 가치라는 정서적 유대감을 공유하는 사회적 조직 단위체로 정의⁹⁾하였고, 전대욱(2012)은 심리적 유대감이나 공동의식(소속감)을 가진 일정한 지역(지리적 영역)을 공유하는 인간집단으로 정의¹⁰⁾하였다.

현대에 들어와 교통과 정보통신 기술의 발달로 ‘지리적 영역’을 강조한 커뮤니티 개념은 완화되었고, ‘공동체 연대’, ‘사회적 상호작용’의 개념이 강조되면서, ‘사회적 관계’, ‘사회적 자본’ 등의 물리적 거리 개념이 완화된 커뮤니티 개념을 보완하고 있다.¹¹⁾

또한 커뮤니티 자산과 유사한 개념으로 지역자산, 향토자산, 공동체자산 등의 용어로 다양하게 정의되고 있다.

Kretzmann and McKnight(1993)는 지역자산을 “지역 내 주민(개인)·조직(단체)·기관의 기술·강점·역량을 말한다.”고 정의하고 있으며, Mayer(1994)는 지역의 강점에 기반한 커뮤니티의 활용과 자원, 기술의 복합적인 요소로서 지역 문제해결에 활용될 수 있는 것으로 정의하고, 이왕건 외(2011)은 ‘사업의 공간적 범위가 되는 특정지역이 가지고 있는 다양하고 포괄적인 유·무형의 자산’을 지역자산으로 정의하여 커뮤니티 자산의 물리적 측면을 강조하고 있다. 김종수 외(2012)는 공동체자산은 역사적으로 형성되어 온 지역의 가치가 축적되어 있다고 언급하고 있어, 지역의 역사성·장소성과 함께 지역 주민의 기억과 추억이 담겨져 있는 애착있는 장소적 개념이 포함될 수 있다.

커뮤니티는 독특하고 강력한 자산을 가지고 있어서 구별되는 질을 찾아 커뮤니티의 정체성을 형성하는 방법을 고민하는 것이 중요하다. 최근 도시재생, 마을만들기, 지역활성

학보』, v26(1), p.55.

8) 전지훈·최문형·정문기(2015), “지역의 공동체활동과 문화 및 지역발전과의 관계에 대한 연구”, 「한국행정논집」, v27(1), p.92(원문출처 : 고정리(2013), 「유아 공동체의식 함양활동 구성 및 적용효과」, 한국교원대학교 박사학위논문).

9) 전지훈·최문형·정문기(2015), 전계서, p.92(원문출처 : 박병춘(2012), “지역발전과 지역공동체”, 「지역사회연구」, v20(2)).

10) 전지훈·최문형·정문기(2015), 전계서, p.92, 원문출처 : 전대욱·박승규·최인수(2012), 「지역공동체 주도의 발전전략 연구」, 한국지방행정연구원, p.9.

11) 장주연 외(2015), “지역자원과 커뮤니티 개발을 기반으로 한 농산촌 발전 프로세스 도입 방안 연구 : 충청북도 괴산군 사례를 중심으로”, 「한국지역개발학회지」, v27(1), p.229.

화 등 다양한 분야에서 커뮤니티의 중요성이 재부각되고 있다.

지역의 공통문제를 해결하기 위해서 의도적으로 모이는 능동적으로 조직된 것으로서 주민 스스로의 역량과 책임성 등을 강화시키기 위한 활동이나 과정 자체를 커뮤니티 형성의 기반으로 인식하고 있다.¹²⁾

지역의 문화발전 전략은 지역의 공동체 활동이 기반이 된 지역문화를 전제해야 한다. 지역공동체는 그 지역만의 특색있는 지역문화를 창출하고 이를 극대화할 수 있는 매개적 역할뿐만 아니라 하나의 장(場)이다. 지역문화는 지역의 주민들이 일정 기간 동안 지역 공동체 생활을 기반으로 이룬 특징적인 생활양식을 의미하는 것으로, 지역문화의 형성은 지역공동체성과 밀접하게 연관되어 있다.

[표 2-1] 커뮤니티 자산 관련 선행 연구

| 연구자(년도) | 연구내용 |
|----------------------------|---|
| Kretzman·McKnight(1993) | 기존의 필요기반의 개발 방식을 비판하며, 그 대안으로 자산 기반 개발 방식에 주목하고, 지역자산의 정의, 구성요소 제시 |
| Cunningham·Mathie(2002) | ABCD 접근방법에 대해 요구와 문제에 기반 하기보다 개인 및 공동체의 재능, 능력, 자산을 동원하고, 공동체 기반의 발전을 이루는 것이라고 정의 |
| Moser(2006), O'Leary(2006) | ABCD 접근 방법을 통한 지역의 경제적·사회적 발전 분석 |
| Green·Haines(2012) | 발전 과정에서 다양한 공동체 자산에 초점을 맞추어 자산 구축의 이해를 도모하고자 하였고, 공동체가 어떻게 자산, 인적, 사회적, 재정적, 환경적, 정치적 자본을 구축하는지 연구 |
| 이왕건 외(2011) | 지역자산을 활용하여 도시재생을 활성화시키기 위한 원칙과 전략을 제시하고 자산을 자연적·구조적·경제적·사회적·문화적 자산의 5가지로 구분 |
| 박인권(2012) | 거시적 차원에서 지역재생을 위한 지역발전전략으로 지속가능한 지역주민 복리, 지역자산, 거버넌스, 기업 가정신을 제시 |
| 김종수 외(2012) | 사회적 기업의 육성에 있어 기존 방식의 한계, 상호간의 네트워크와 주민 역량 강화 등 공동체자산기반 정책의 필요성 제시 |
| 한상일 외(2013) | 사회적 기업의 발전과 성과에 중요한 요건으로 사회적 기업의 자산 활용도와 재정상태, 사회적 성과의 관계를 ABCD 관점을 중심으로 분석함으로써 지역에 속한 인력, 기관, 장소 등의 지역자산 활용 정도 차이를 분석 |
| 임순정 외(2014) | 커뮤니티 자산과 자산기반 접근방법 및 측정도구에 대한 이해를 위한 개념과 특성을 탐색하고, 자산기반 접근방법을 필요기반 접근방법과 비교를 통해 이해 |
| 장주연 외(2015) | 지역자산 공동체발전과 농산촌발전을 연계하는 연구로, 지역자원과 커뮤니티를 바탕으로 한 지역발전의 요소들을 도출하여 3단계 프로세스 단계로서 공감대, 소통, 조직형성(1단계) → 지역환경분석(2단계) → 전략적 계획 수립(3단계)를 제시 |
| 이선영 외(2015) | 지역주체의 역량과 지역 주체 간의 관계를 중요시 하며, 지역자산을 물리적 자산, 사회적 자산, 인적 자산, 역사·문화 자산, 경제적 자산, 환경적 자산의 6가지로 구분하고, 지역자산의 활용실태를 13개소 도시재생선도 지역을 통해 분석 |

출처 : 송주연(2017), 「지역자산이 지역경제 활성화에 미치는 영향」, 성균관대학교 석사학위논문, pp.40~42.

12) 장주연 외(2015), 전계서. p.230.

□ 마을(지역)공동체 조례에서 명시된 마을 및 공동체 개념

마을(지역)공동체 조례([표 3-3] 참조)에 따른 마을 또는 지역의 개념 정의를 살펴보면, 지역은 통상적 생활권역인 동네 개념으로 리·반을 뜻하지만 넓은 의미는 읍·면은 물론 군 전체 공간적 범위로 정의하고 있으며, 마을은 주민이 일상생활을 영위하면서 경제·문화·환경 등을 공유하는 공간적·사회적 범위로 소규모공동체, 동네, 지역, 도시를 포괄하는 개념으로 정의하거나, 주민이 일상생활을 영위하면서 사회적·심리적 유대관계를 형성하는 통·리나 읍·면·동의 행정구역, 주민이 생활환경을 같이하며 주민 서로에 대한 이해와 소통을 바탕으로 주민 스스로의 협력을 통해 형성한 삶터(공간), 사람(조직), 및 공동체(관계)가 통합된 집단, 주민들의 일상생활이 이루어지는 공간적 개념과 더불어 지역적으로 공동체, 문화, 경제, 환경 등 일체감을 갖는 주민들의 집합체라는 사회적 개념을 총칭하고 있다. 지역은 공간적 범위를 명시하여, 행정동 단위의 범주를 설정하기도 하지만, 마을의 경우에는 대부분 공간적 범위와 함께 주민 공동체가 구성하는 사회적 범위를 명시하고 있다.¹³⁾

공동체는 특정한 사회적 공간에서 공통의 가치와 유사한 정체성을 가진 사람들의 집단, 주민 개인의 자유와 권리가 존중되며 상호 대등한 관계 속에서 마을에 관한 일을 주민이 결정하고 추진하는 주민자치 공동체, 주민의 자발적 참여를 통해 지역 내 관계망을 활성화하고, 사람 중심의 사회적경제를 실현하는 공동체, 일정한 지역을 중심으로 소속감과 유대감을 공유하는 가운데 더불어 살아가는 공동 조직 또는 마을집단으로 정의하고 있으며, 사회적 공동체란 사회적 가치 실현을 위하여 연대와 협력으로 사회문제를 해결하려는 집단으로 명시되어 있다.¹⁴⁾

이처럼 커뮤니티의 범주는 단순히 공간적 범위만을 규정할 수 없으며, 일정한 공간 내에서 문화, 경제, 환경 등 일체감을 갖는 사람들이 이루는 집단으로 살펴봐야 할 것이다.

13) 지방자치단체의 “마을(지역)공동체 조례(pp.42-45 [표 3-3] 목록 참조)”에서 명시된 “마을” 또는 “지역”의 개념을 참고하여 정리함.

14) 지방자치단체의 “마을(지역)공동체 조례(pp.42-45 [표 3-3] 목록 참조)”에서 명시된 “공동체”的 개념을 참고하여 정리함.

2) 선행연구 및 이론에서 논의된 커뮤니티 자산의 유형

① ABCD(Asset-based Community development)에서의 자산 유형

ABCD의 커뮤니티 자산은 지역거주자들의 기술, 지역단체들의 힘, 공·사적 그리고 비영리기관들의 자원, 물리적 하부구조와 커뮤니티의 공간, 경제적 자원과 지역 장소의 잠재력, 지역 역사와 근린의 문화를 포함한다.¹⁵⁾

[표 2-2] ABCD에서의 자산 유형 및 구성요소

| 대분류 | 중분류 | 세분류 |
|---|--|--|
| 핵심 건축블록 근린내부에 있어 대개 근린차원의 통제가 가능한 자산과 역량 | 개별자산 (Individual Capacities) | <ul style="list-style-type: none"> - 개인의 자식 : 능력, 자질, 경험 - 개인별 소득 : 경제활동 형태와 소비 패턴 - 취약계층 : 커뮤니티 기업, 사회적 기업 - 기업 또는 상점 : 일반상점, 음식점, 소규모 기업들 - 가정 내 상업행위와 영세 기업들 : 영세 상업 또는 생산 행위 |
| | 조직화된 자산 (Associational and Organizational Capacities) | <ul style="list-style-type: none"> - 주민조직 : 운동모임, 부녀회, 자치조직 등 - 기업연대 : 연대조직이 흔지 않다 - 금융기관 : 소규모, 협동조합, 저축은행 등 - 문화단체 : 예술품, 의식, 설화, 춤, 음식 등 - 언론매체 : 지역신문, 포럼, 자치회 등, 지역 케이블, TV, 라디오 - 종교단체 : 교회, 시찰 등, 인적 네트워크, 종교시설과 종교인들간 네트워크 |
| 2차 건축블록 근린내부에 입지하지만 외부주체에 의해 관리되는 자산 | 개인이 운영하는 비영리 목적 기관 (Private and non-profit organization) | <ul style="list-style-type: none"> 고등교육기관 병원 사회 서비스 기관 |
| | 공공기관 및 서비스 시설 (Public Service agencies) | <ul style="list-style-type: none"> 공립학교 경찰서 도서관 소방서 공원 나대지 (비어있는 땅) |
| | 기타 물리적 자원 (Physical service agencies) | <ul style="list-style-type: none"> 상업시설 공장 등 생산시설 주택 에너지 및 폐자원 |
| 잠재 건축블록 근린밖에 있으며 외부주체에 의해 관리되는 자산 | 공공복지 비용 | |
| | 공공자산증대 비용 | |
| | 정보제공 및 교육 | |

출처 : 임순정 외 2인 (2014), “커뮤니티 재생을 위한 커뮤니티 자산 측정도구 비교 연구”, 대한건축학회논문집, Vol.30(1), p.173.

15) 임순정 외 2인 (2014), “커뮤니티 재생을 위한 커뮤니티 자산 측정도구 비교 연구”, 대한건축학회논문집,

핵심 건축블록(Primary Building Blocks), 2차 건축블록(Secondary Building Blocks) 잠재 건축블록(Potential Building Blocks)으로 구분하고, 개인과 조직의 역량, 그리고 물리적 경제적 관점에서 자산을 분류하고, 지역에서의 수요를 파악하고 이에 대응하기 위해 단기 도는 장기적으로 활용 가능한 자산이 무엇인지를 구분하여 제시하고 있다.¹⁶⁾

② 지역자산의 유형¹⁷⁾

커뮤니티 자산과 유사한 개념으로서 지역자산이라는 용어를 사용하여 그 유형을 밝히고 있는 연구(이왕건 외 4인(2011))를 살펴보면, 지역자산의 구성 및 구성요소를 1차적으로 ‘유형자산’과 ‘무형자산’으로 구분하고, 각각을 ‘자연적 자산’과 ‘구조적 자산’, ‘문화적 자산’, ‘사회적 자산’, ‘경제적 자산’으로 구분하였다.

유형자산에는 크게 자연적 자산, 구조적 자산, 그리고 문화적 자산이 있다. 자연적 자산은 자연환경에 의해 특징지어지는 물리적 자산으로서, 지역의 지리적 위치 및 접근성으로 정의되는 장소적 자산과 지역의 환경적 특성 및 독특성을 나타내는 환경적 자산으로 다시 구분된다. 구조적 자산은 시각적으로 인지될 수 있는 지역의 구조물화된 특성을 갖춘 자산으로서, 지역의 공간적 특징으로 나타나는 공간적 자산과 지역의 기반시설 및 토지이용 특성으로 발현되는 시설적 자산이 있다. 문화적 자산은 지역의 독특한 문화적 정서를 특징짓는 자산으로서, 지역 내 역사·문화자원 보유 및 활용성으로 정의되는 역사적 자산과 지역 내 예술·관광자원의 보유 및 활용성을 나타내는 관광적 자산으로 구분된다.

무형자산에는 사회적 자산과 경제적 자산이 해당되며, 사회적 자산은 지역의 사회적 활동성과 정체성으로 특징지어질 수 있는 자산으로 구성원들의 사회활동 정도 및 잠재력을 나타내는 인적자산과 지역의 정체성 및 상징성 정도를 나타내는 이미지 자산이 있다. 그리고 마지막으로 경제적 자산은 지역의 경제활동 정도로 특징지어질 수 있는 자산으로서, 지역 내 기업 활동 기반 및 정도를 나타내는 기업체 자산과 구성원들의 경제활동 정도 및 잠재력을 나타내는 노동력 자산으로 구분된다.

Vol.30(1), p.172(원문출처 : The ABCD Institute(2009)).

16) 임순정 외 2인 (2014), 전계서, p.173.

17) 지역자산의 유형에 대한 내용은 “이왕건 외 4인(2011), 「지역자산 활용형 도시재생 전략에 관한 연구」, 국토연구원, p.46”를 바탕으로 정리함.

[표 2-3] 지역자산의 구성 및 구성요소

| 구분 | 자산별 정의 | 대표적 구성요소 |
|-----------|--------|--|
| 자연적 자산 | 장소적 자산 | 지역의 지리적 위치 및 접근성 <ul style="list-style-type: none"> - 시장·상권의 형성 정도 - 지역으로의 접근 용이성(도로·철도·공항 등) |
| | 환경적 자산 | 지역의 환경적 특성 및 쾌적성 <ul style="list-style-type: none"> - 어메니티 자원의 보유 정도 - 자연경관(강·산·바다·평야) - 환경의 질적 수준(대기·수질·소음 등) - 특이한 지형·지질·동식물·기후 등 |
| 구조적 자산 | 공간적 자산 | 지역의 공간구조적 특징 <ul style="list-style-type: none"> - 건축물의 구성·배치·노후도 - 고유하고 독특한 가로경관·풍경 등 |
| | 시설적 자산 | 지역의 기반시설 및 토지이용 특성 <ul style="list-style-type: none"> - 기반시설(건물·상하수도·도로·항만 등) - 토지이용(주거·공업·상업 등) - 용도별 지역·지구지정 여부 - 주거여건 등 |
| 문화적 자산 | 역사적 자산 | 지역 내 역사·문화자원 보유 및 활용성 <ul style="list-style-type: none"> - 문화재·문화시설 - 유무형의 역사문화유산(유물·유적·전설 등) - 산업유산 등 |
| | 관광적 자산 | 지역 내 예술·관광자원 보유 및 활용성 <ul style="list-style-type: none"> - 축제·이벤트, 예술작품, 위락 - 관광명소, 관광시설·관광지구 등 |
| 사회적 자산 | 인적 자산 | 구성원들의 사회활동 정도 및 잠재력 <ul style="list-style-type: none"> - 커뮤니티 - 인적 네트워크(규범·신뢰·참여·리더·리더십·협력) - 구성원들의 행위·생활상 등 |
| | 이미지 자산 | 지역의 정체성 및 상징성 정도 <ul style="list-style-type: none"> - 지역 내 정체성(문화적 다양성·개방성) - 지역의 상징성(매력성·브랜드·인지도·호감도, 특산품, 음식 등) |
| 경제적 자산 | 기업체 자산 | 지역 내 기업활동 기반 및 정도 <ul style="list-style-type: none"> - 기업의 규모·경쟁력·일자리·기술개발·조직문화 - 정부의 지원정도(인적·재정적·프로그램적) - 기업의 내역 내 융화정도 등 |
| | 노동력 자산 | 구성원들의 경제활동 정도 및 잠재력 <ul style="list-style-type: none"> - 지역 내 노동력·노동시장·고용 프로그램 - 개인·집단의 경험·지식·교육정도 등 |

출처 : 이왕건 외 4인 (2011), 지역자산 활용형 도시재생 전략에 관한 연구, 국토연구원, p.46.

③ 커뮤니티 자산의 유형¹⁸⁾

커뮤니티 자산을 유형화하고 그 구성요소를 정의하고 있는 연구(임순정·이효원(2016))에서는 커뮤니티 자산을 크게 인적자산, 사회적 자산, 문화적 자산, 자연적 자산 등 7개 유형으로 분류하고 있다.

커뮤니티 자산 유형별로 그 구성요소를 살펴보면, 인적자산은 개인, 인구통계학 등 커뮤니티 구성원들에 대한 정보로 구성되어 있으며, 사회적 자산은 조직, 집단, 단체, 협회 등을 그 구성요소로 정의하고 있다. 그리고 문화적 자산의 구성요소로는 역사문화자산, 문화시설, 문화단체, 축제·이벤트를 제시하고 있다. 자연적 자산에 대해서는 자연경관, 기후 및 환경, 어메니티, 생물 다양성 등의 구성요소로 정의하고 있다. 물리적 자산은 커뮤니티 생계와 복지를 촉진시키는 고정자산을 의미하며, 그 구성요소로는 길, 건물, 하부 구조 등을 제시하고 있다. 경제적 자산의 구성요소로 수입, 저축, 임금, 지출, 일자리를 제시하고 있으며, 마지막으로 정책적 자산은 공공행정, 정책과 법, 거버넌스 등을 그 구성요소로 제시하고 있다.

| Type | Descriptions | Components | | | | | |
|----------------------------|---|-------------------------------------|---------------------------------|----------------------------|-------------------------------------|----------------------------------|--------------------------|
| | | H1. Population | H2. Life Attitude | H3. Openness & Diversity | H4. Education | H5. Health | H6. Work-force Structure |
| Human Asset | Characteristics of community members | | | | | | |
| Social Asset | Common values and social interaction in community | S1. Organizations - Groups | S2. Networks Interaction | S3. Common Norms | S4. Safety | | |
| Cultural Asset | Means and processes to support history and tradition | C1. Historical & Cultural Resources | C2. Cultural Facilities | C3. Cultural Associations | C4. Festival - Event | C5. Cultural Industries | |
| Natural Asset | Natural or geographic characteristics and natural conservation | N1. Natural Landscape | N2. Climate & Environment Level | N3. Amenities | N4. Nature conservation | | |
| Built -environmental Asset | Built environment and city infrastructures | B1. Infrastructure | B2. Public Service Facilities | B3. Commercial Facilities | B4. Transportation - Communications | B5. Residential Conditions | |
| Economic Asset | Community members's financial resources and industrial structures | E1. Industrial Structure | E2. Personal Income | E3. Financial Institutions | E4. Employment Levels | E5. Creative Intellectual Assets | |
| Political Asset | Access to decision-making processes | P1. Public Administration | P2. Policies & Legislation | P3. Governance | P4. Conflict Solving Structures | | |

[그림 2-1] 커뮤니티 자산 유형 및 구성요소
(출처: 임순정·이효원(2016), p.56.)

18) 커뮤니티 자산의 유형에 대한 내용은 “임순정·이효원(2016). “커뮤니티 자산 평가 체계 개발을 위한 커뮤니티 자산 유형 및 구성요소 분석”, 「한국주거학회논문집」, v27(3), pp.50-55”를 정리함.

3) 커뮤니티 자산화 개념

□ 커뮤니티 자산화의 개념

2000년대 이후 영국을 포함한 유럽지역에서는 국가 대신 시민사회 또는 지역공동체가 주체로 참여하는 공공서비스의 ‘합의모델’에 대한 관심이 증가¹⁹⁾되기 시작하였다.

커뮤니티 자산화란 지역의 자산을 공유자산(commons)으로 전환해 나가는 일련의 과정을 의미하며, 자산의 ‘소유-개발-이용-자금조달’의 전 과정을 공동체 구성원이 함께 하는 것을 의미한다.²⁰⁾ 또한 커뮤니티 자산화는 커뮤니티가 자산형성에 관한 필요성 제기 및 구체적인 논의의 시작부터 자산의 조성과정과 후속되는 운영 및 관리 등 일련의 과정을 주도적으로 진행하는 것을 의미한다.

이러한 커뮤니티 자산화는 지역적 문제를 해결하거나 완화하는데 효과적이며, 지역공동체가 가지는 유형·무형의 자산을 정의하고 자산화하는 것이 가능하다. 특히 기존 건축·도시공간 개선 사업으로 추진되었던 도시재생 사업, 새뜰마을 사업 등의 한계로 지적되고 있는 재정지원 종료 이후의 운영 및 관리에 대한 부실과 저이용에 대한 대응이 커뮤니티 자산화를 통해 해결방안을 모색할 수 있다.

2017년부터 국가적 차원에서 시행된 도시재생뉴딜사업은 “지역공동체가 주도하여 지속적으로 혁신하는 도시 조성”을 비전으로 “공동체 회복 및 사회 통합”의 정책목표를 설정하고, ”풀뿌리 도시재생 거버넌스 구축“을 추진과제로 지역의 도시재생 역량강화, 지역 주민의 참여 기반 조성, 지역의 도시재생 거버넌스 체계 구축을 추진하고 있다.²¹⁾ 이처럼 지역 주민이 스스로 참여하고 조직해 나가는 자율성과 지역 특성이 반영된 차별화 요구가 증가함에 따라 지역공동체의 참여를 기반으로 조직을 구성하고 역량을 강화시키기 위한 필요가 발생하였다. 이에 따라 중앙정부의 하향식(Top-down) 지원이 아닌 지역 주민의 자발적 참여를 통한 상향식(Bottom-up) 접근을 통한 지역 활성화가 추진되면서 지역자산과 공동체가 중요하게 부각되게 되었다.

19) 정지연(2015), 「마을을 위협하는 젠트리피케이션과 지역자산화 전략-영국 로컬리티 사례로부터」, 서울시 마을공동체 종합지원센터.

20) 최명식(2017), “신탁형 도시재생회사를 활용한 젠트리피케이션 대응방안”, 「국토정책 Brief」, No. 628.

21) 관계부처 합동(2018.3.27.), 「내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵(요약)」.

□ 커뮤니티 자산화의 유형

자산화는 국공유(public ownership)와 사유(private ownership)를 넘어 제3의 소유 영역으로 공유자산(commons)이 구성되어야 하며, 시민소유(citizen ownership), 사회적 소유(social ownership), 공유(commons ownership)의 영역으로 구체화될 수 있다.²²⁾ 이처럼 자산화는 주민, 지역전문가, 지자체 등 다양한 주체가 협력하는 거버넌스 가주가 되어 사업이 장기적으로 추진되어야 하지만, 현재 추진되고 있는 자산화의 대부분 소수의 주민만이 참여하는 구조이거나 지역의 특성화가 미비하여 획일화된 사업이 확산되는 등의 한계가 있다.

커뮤니티 자산화는 지역공동체가 주도하여 실행주체로서 실질적 통제를 확보하여 사업 기획, 소유, 활용, 운영관리를 포괄하는 개념으로 이해할 수 있다. 커뮤니티 자산화의 유형은 자산의 소유-개발과정에서 주체(시민-사회적 조직-공동체)가 사업 전반을 직접 수행하는 직접적 자산화와 자산의 이용과 자산화 과정에 투자하는 단계에서 사회적 또는 경제적 지분-공유의 형태로 참여하는 간접적 자산화로 구분될 수 있다.²³⁾

[표 2-4] 커뮤니티 자산화 유형

| 구 분 | 유 형 |
|---------|--|
| 직접적 자산화 | 공공영역 자산관리조직, 토지은행, 개발공사 등 |
| | 민간영역 협동조합, 사회적기업, 마을기업, 공유기업, 지역이익회사, 지역개발회사, 개발신탁, 우리사주신탁회사 등 |
| 간접적 자산화 | 소유방식 상호소유, 임대, 전대 |
| | 펀딩참여 기부, 리워드, 출투자 |
| 제도적 장치 | 지역화폐, 지역이익협약(CDA: Community Benefits Agreement), 구역(Zone) 설정 을 통한 규제나 개발이익 공유 시스템(BID Improvement District) |

출처 : 최명식 외 3인(2017), 「젠틀리피케이션 대응을 위한 지역 토지자산 공유방안 연구」, 국토연구원. p.87 재정리.

직접적 자산화는 크게 공공영역과 민간영역으로 분류될 수 있는데, 공공영역에서는 자산관리조직, 토지은행, 개발공사 등이 민간영역에서는 협동조합, 사회적기업, 마을기업, 공유기업, 지역이익회사, 지역개발회사, 개발신탁, 우리사주신탁회사 등이 직접 사업의 주체로 소유 및 활용의 주체가 되는 것이다. 간접적 자산화는 민간영역의 지역 공동체가 상호소유, 임대, 전대 등의 형태로 소유하면서 활용하는 형태와 이 과정에서 기

22) 최명식 외 3인(2017), 「젠틀리피케이션 대응을 위한 지역 토지자산 공유방안 연구」, 국토연구원. p.85.

23) 최명식 외 3인(2017), 전개서, pp.86-87.

부, 리워드, 출투자 등을 통해 펀딩에 참여하는 것이 가능하며, 지역화폐, 지역이익협약, 규제나 개발이익 공유 등의 제도적 장치를 활용하는 방식이다. 커뮤니티 자산화를 소유권의 개념으로 살펴보면, 소유권, 운영권, 관리권 중 일부 권한을 지역공동체가 참여하여 커뮤니티 자산으로 전환하는 일련의 과정으로 이해할 수 있다.

□ 공동체 참여(사회적 경제조직)를 통한 커뮤니티 자산화

최근 실업문제, 빈부격차해소를 위한 대안경제로서 사회적 경제가 대두되었다. 사회적 경제는 삶의 질 증진, 빈곤, 소외 극복 등 사회적 가치 실현을 위해 협력과 호혜를 바탕으로 사회적 기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업 등 다양한 주체들의 생산·소비가 이루어지는 경제시스템을 말한다.²⁴⁾ 사회적 경제는 이윤의 추구보다는 구성원에게 서비스를 제공하는 것을 1차 목적으로 하며, 자율적 운영, 민주적 의사결정, 자본과 이윤의 배분보다는 사람과 노동을 우선으로 한다.²⁵⁾

이러한 목적 아래에 등장한 사회적경제 조직은 경제의 양적 성장과정에서 사회적 양극화로 인한 중산층 붕괴 및 빈부 격차 해결방안으로 모색되어지며, 지역공동체 해체 및 대기업 중심 구조 심화에 대한 사회문제를 해소하기 위해 조직되었다. 사회적경제 조직은 공공의 이익이라는 사회적 목적을 추구하면서 재화·서비스를 생산, 교환, 분배하거나 소비하는 조직²⁶⁾으로, 대표적인 형태로 사회적 기업, 마을기업, 협동조합, 자활기업 등이 있다.

【사회적경제 조직】

- 사회적 기업 : 공공의 이익에 부합하는 사회적 가치를 추구하면서 영업활동을 하는 기업
- 마을기업 : 마을 주민의 참여와 협동적 관계망에 기초해 주민욕구와 지역문제해결을 추구하는 마을단위의 기업
- 협동조합 : 공동소유, 민주적 운영을 통하여 경제적, 사회적, 문화적 필요와 욕구를 이루려는 자발적으로 결성된 기업
- 자활기업 : 경제적 자립을 돋는 활동으로 창업한 기초생활보장법에 따른 기업

※ 출처 : 송파구 사회적경제지원센터 홈페이지(https://www.songpase.org/bbs/content.php?co_id=eas_info, 검색일자:2018.05.03.).

24) 「충청남도 사회적경제 육성지원에 관한 조례」 제2조(정의)에 명시된 '사회적경제' 정의.

25) 송파구 사회적경제지원센터 홈페이지(https://www.songpase.org/bbs/content.php?co_id=eas_info, 검색일자:2018.5.3.) 사회적경제의 기본원리 참조하여 정리.

26) 「충청남도 사회적경제 육성지원에 관한 조례」 제2조(정의)에 명시된 '사회적경제 조직' 정의.

2. 건축자산의 개념 및 가치로 살펴본 필요성

건축자산은 「한옥등건축자산법」 제2조에서 현재와 미래에 유효한 사회적·경제적·경관적 가치를 지닌 것으로서 한옥 등 고유의 역사적·문화적 가치를 지니거나 국가의 건축문화 진흥 및 지역의 정체성 형성에 기여하고 있는 건축물, 공간환경, 기반시설로 정의되고 있다. 단 「문화재보호법」에 따라 지정·등록된 문화재는 제외된다.

건축자산 중에서도 특별히 예술적·역사적·경관적·사회문화적 가치가 있으며, 가치를 체계적으로 유지·관리할 필요가 있거나 방치될 경우, 그 가치가 멸실 또는 훼손될 위험이 있는 것을 우수건축자산으로 등록할 수 있다.

「한옥등건축자산법」에서 명시된 건축자산의 가치는 역사적 사건·인물 등과 관련 있거나 용도와 외관이 우리나라의 시대적 변화를 보여주는 역사적 가치, 건축물과 공간환경 등이 어우러져 독특한 경관을 이루거나 고유의 아름다움을 간직한 경관적 가치, 조성 당시의 건축적 특징, 저명한 설계자·기술자 등과 관련되었거나 수상을 한 예술적 가치, 지역 주민의 자긍심을 높이고 주민 간 교류 활성화에 기여하거나, 지역 특색 반영, 지역적 특수성을 갖추거나 집단의 기억을 되살려주어 지역문화 진흥에 도움이 되는 사회문화적 가치이다.

현재의 건축자산 가치 기준을 도출하기 위하여 시행된 선행연구에서는 [표 2-6]와 같이 사회·문화적 가치, 도시·건축적 가치, 경제적 가치, 역사적 가치로 구분하여 살펴보았는

[표 2-5] 우수건축자산의 가치 기준

| 구 분 | 가치 내용 |
|----------|---|
| 역사적 가치 | <ul style="list-style-type: none">- 역사적 사건·인물 등과 관련 있는 것 또는 역사발전의 증거가 되는 것- 용도와 외관이 우리나라의 시대적 변화를 보여주는 것 |
| 경관적 가치 | <ul style="list-style-type: none">- 개별 건축물의 심미적 가치뿐만 아니라 특정 범위 안에 모여 있는 건축물들이 고유의 아름다움을 간직한 것- 오래된 도시조직을 유지하여 독특한 경관을 이루는 것- 건축물과 공간환경 등이 주변과 어우러져 특색 있는 지역경관을 형성하는 것 |
| 예술적 가치 | <ul style="list-style-type: none">- 건축미 및 건축기술 등이 조성 당시의 건축적 특징을 대표하는 것- 건축적 디자인, 장식 또는 기능이 중요한 의미를 지닌 것- 저명한 설계자·기술자 등과 관련 되었거나 공인된 시상 제도 등을 통하여 우수성을 인정받은 것 |
| 사회문화적 가치 | <ul style="list-style-type: none">- 지역 주민의 자긍심을 높이고 주민 간 교류 활성화에 기여하는 것- 지역 특색을 반영하고 있어 해당 지역을 이해하는 데에 도움이 되는 것- 지역적 특수성을 갖추거나 집단의 기억을 되살려주어 지역문화 진흥에 도움이 되는 것- 가목부터 다목까지의 사항 외에 보전, 활용을 통하여 지역에 경제적 효과를 증대시킬 수 있는 것 |

출처 : 「한옥등건축자산법 시행령」[별표1] 우수건축자산의 가치.

데, 기준 「문화재보호법」에서 기준하고 있는 가치(역사적·학술적·예술적·기술적 가치) 와의 차별성으로 두드러지는 것이 경제적 가치와 사회·문화적 가치이다. 사회·문화적 가치는 지역의 정체성과 어매니티 향상으로 지역의 자산으로서의 가치의 중요성을 명시하는 사항이고, 경제적 가치는 실용적 가치와 경제적 잠재력으로 본래의 가치와 더불어 활용을 통한 가치 증진이 될 수 있는 사항으로 판단된다.

건축자산의 가치는 범국민적 또는 지역사회 내에서의 “공유가치”를 내포하고 있다. 법에서 명시하고 있는 건축자산이 지니고 있어야 할 가치인 사회적·경제적·경관적 가치, 그리고 역사적·문화적 가치는 개개인이 인식하고 추구하는 가치라기보다는, 국가의 건축문화 진흥 및 지역의 정체성 형성에 기여하는 것을 강조함으로써 폭넓게는 범국민적으로 좁게는 지역사회 내에서 공유되는 가치를 부각시키고 있다.

[표 2-6] 우수건축자산의 가치평가기준

| 구 분 | 특 성 |
|-----------|--|
| 지역의 정체성 | <ul style="list-style-type: none"> - 해당 장소의 정신을 전달하고 있는 것 - 지역의 특수한 문화나 사회의 배경이 되는 것 - 지역 문화의 정체성과 과거의 기억에 대한 교육적 측면이 있는 것 - 주변환경과 지역사회의 문화적, 역사적 연속성에 기여하고 있는 것 - 주위환경의 성격에 중요한 영향을 주는 것 - 그 지역을 아는데 도움이 되는 것 - 지역의 상징적 특징이 잘 나타나는 것 |
| 사회·문화적 가치 | <ul style="list-style-type: none"> - 지역의 특별한 생활상을 담는 것 - 다른 지역의 문화와 차별되는 문화를 보이는 것 |
| 어매니티 향상 | <ul style="list-style-type: none"> - 대중에게 즐거움을 주고 주민에게 인지도가 높은 것 - 도시민들에게 휴식이나 정서 등의 제공에 도움을 주는 것 - 건축 당시의 문화적 가치와 사고방식이 표현된 상징적인 것 - 지역의 중심적 존재로 사람들을 모이게 하고 경관 개선에 기여하는 것 - 특별한 애칭 등으로 폭넓게 친근해져 있는 것 - 회화 등 예술작품에 등장하는 것으로 친숙한 것 - 지역문화의 구심점으로서 활용가능성을 가진 것 |
| 도시·건축적 가치 | <ul style="list-style-type: none"> - 유일한 양식이거나 기술적 특성을 나타내고 있는 것 - 중요한 건축적 기술을 나타내주는 디테일이 풍부한 것 - 시대의 전형적 양식이 반영·유지되고 있는 것 - 중요한 건축가의 작품 - 건설기술 및 기능의 타월성, 의장 및 재료의 희소성으로 가치가 큰 것 - 첨단기술이 적용되어 모범이 되는 것 |
| 예술적 가치 | <ul style="list-style-type: none"> - 디자인이 뛰어난 것으로 조형의 모범이 되는 것 - 흔하지 않은 모양과 디자인으로 유사한 사례가 적은 경우 - 대중에게 미적인 즐거움을 주고 기억의 대상이 되는 것 |

| 구 분 | 특 성 |
|---------|--|
| 경관적 가치 | <ul style="list-style-type: none"> - 도시맥락에 적합하게 조성되어 조화로운 공간환경을 이룬 것 - 도시공간의 랜드마크 역할을 수행하는 것 |
| 실용적 가치 | <ul style="list-style-type: none"> - 구조적으로 튼튼하여 미래에 사용하는데 기능적 잠재력이 있는 것 - 적절한 기본적 설비와 완벽성을 유지하고 있는 것 - 현재 토지이용에 적합한 것 |
| 경제적 가치 | <ul style="list-style-type: none"> - 지역 경제활성화에 기여하고 있거나 잠재력이 큰 것 - 건축자산에 대한 투자가 인접지역에 영향을 주는 경우 |
| 경제적 잠재력 | <ul style="list-style-type: none"> - 자본투자와 연관 있는 공공사업 병행 가능성이 큰 것 - 용도변경 등 적절한 활용을 통해 수익성이 상승될 수 있는 것 - 희소가치, 구매력, 욕구, 유용성이 있는 것 - 사업 및 기술과 관련되는 것 |
| 역사성 | <ul style="list-style-type: none"> - 특정한 시대를 대표하는 것 - 역사적 사건의 무대가 되거나 역사적 중요 인물과 관련된 것 - 역사 발전의 증거가 되는 것 |
| 역사적 가치 | <ul style="list-style-type: none"> - 최상의 것(最高, 最古, 最大 등)으로 상징적 가치가 있는 것 - 기념적인 의미가 있어 일반인에게 널리 알려진 것 |
| 상징성 | <ul style="list-style-type: none"> - 여러시대의 삶의 흔적이 쌓여 다양한 시대를 경험하게 하는 것 - 고유의 민속적 풍경이 보존된 것 - 전설 및 설화와 관련이 있는 것 |
| 다양성 | <ul style="list-style-type: none"> - 과거로부터 계승되어 온 문화적 가치가 연속성 있게 나타나는 것 |
| 연속성 | <ul style="list-style-type: none"> - 과거로부터 계승되어 온 문화적 가치가 연속성 있게 나타나는 것 |

출처 : 유광흠 외(2012), 지역건축자산의 보존 및 활용을 위한 관리기반 마련 연구, 국토교통부.p.259.

「건축기본법」에는 건축정책의 기본방향으로 건축의 ‘공공성’을 주요하게 명시하고 있다. 생활공간적·사회적·문화적 공공성을 언급하고 있으며, 사회적 공공성 확보의 측면에서 건축물의 소유자 또는 관리자는 건축물 및 공간환경이 미래세대에 계승되는 사회·경제적 자산으로서 조성되고, 그 가치가 지속적으로 강화되도록 관리해야 하며, 건축물 및 공간환경을 조성하고 사용하는 과정 등에 있어서 환경에 대한 영향을 최소화하고 자원의 재이용과 재생을 촉진함으로써 자연과의 조화가 이루어지도록 해야 한다. 문화적·공공성 실현의 측면에서 건축물 및 공간환경이 지역 주민들의 참여를 바탕으로 해당 지역의 풍토나 역사 또는 환경에 적합하게 조성되도록 필요한 시책을 강구해야 하며, 지역의 고유한 건축문화유산을 보전하고, 새로운 건축물 및 공간환경이 기존의 공간환경과 조화와 균형을 이루어 조성되도록 필요한 시책을 강구해야 한다고 명시되어 있다.

건축자산을 보전·활용하는데 있어, 「한옥등건축자산법」에서 명시된 건축자산의 가치

증진과 「건축기본법」에 명시된 건축정책의 기본방향인 ‘공공성’을 확보하기 위한 방안으로, 공동체 참여를 기반으로 한 건축자산의 커뮤니티 자산화는 반드시 필요하다고 판단된다.

「건축기본법」에서 건축의 공공성

제7조(건축의 생활공간적 공공성 구현) ① 국가 및 지방자치단체는 각종 재난에 대비하여 건축물 및 공간환경을 안전하게 조성하고 그 안전수준을 지속적으로 유지하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 건축물 및 공간환경의 계획 또는 설계 단계에서부터 사용자의 건강과장애인·노약자·임산부 등의 이용을 배려하여 조성될 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.

제8조(건축의 사회적 공공성 확보) ① 국가 및 지방자치단체는 국민의 다양한 요구와 다원적(多元的) 문화에 부응하고 미래사회적 요구변화와 기술변화에 능동적으로 대응할 수 있는 건축정책을 수립·시행하여야 한다.

② 건축물의 소유자 또는 관리자는 건축물 및 공간환경이 미래세대에 계승되는 사회·경제적 자산으로서 조성되고, 그 가치가 지속적으로 강화되도록 관리하여야 한다.

③ 건축물의 소유자 또는 관리자는 건축물 및 공간환경을 조성하고 사용하는 과정 등에 있어서 환경에 대한 영향을 최소화하고 자원의 재이용과 재생을 촉진함으로써 자연과의 조화가 이루어지도록 하여야 한다.

제9조(건축의 문화적 공공성 실현) ① 건축물의 소유자 또는 관리자는 건축물 및 공간환경을 조성하여 사용하는 전 과정에서 건축의 문화적 가치가 향상되도록 하여야 한다.

② 건축물 및 공간환경의 문화적·산업적 경쟁력 제고를 위하여 관련 전문가의 창의성이 존중되어야 한다.

③ 국가 및 지방자치단체는 건축물 및 공간환경이 지역 주민들의 참여를 바탕으로 해당 지역의 풍토나 역사 또는 환경에 적합하게 조성되도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.

④ 국가 및 지방자치단체는 지역의 고유한 건축문화유산을 보전하고, 새로운 건축물 및 공간환경이 기존의 공간환경과 조화와 균형을 이루어 조성되도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.

⑤ 국가와 지방자치단체는 각각 시행한 건축정책에 대한 모니터링을 실시하고 정책성과를 평가하는 등 건축정책의 신뢰성을 제고하기 위하여 노력하여야 한다.

※ 출처 : 국가법령정보시스템, <http://www.law.go.kr/> (검색일자:2018.06.21.).

3. 유관 정책 및 사업 추진현황으로 살펴본 필요성

1) 건축자산 보전·활용 관련 정책·사업 현황

① 법률 제정 및 시행에 따른 제도적 기반

「한옥등건축자산법」과 각 지자체에서 관련 조례를 제정함으로써 건축자산의 보전·활용을 위한 제도적 기반은 마련되었다. 2018년 10월 현재 88개²⁷⁾의 지방자치단체에서 「한옥 등 건축자산 관련 조례」가 제정 및 시행되고 있으며, 「한옥등건축자산법」제정 이전인 2015년 이전에는 “한옥”을 중심으로 조례가 제정되었고, 2015년 이후에는 한옥을 포함한 “건축자산”에 대한 조례가 제정되고 있다.

건축자산은 물리적 요소로서 지역공동체의 주요한 자산이 될 수 있다. 「한옥등건축자산법」에서는 시·도지사가 건축자산의 건축연도, 규모, 소유자, 용도, 구조 및 재료, 개보수 현황, 보전 및 관리상태, 설계자 및 시공자 등의 정보와 주요 연혁, 특징 및 주요 가치, 주요 보전 부분, 건축자산적 가치, 보전·활용 및 관리에 관한 사항 등 건축자산의 가치를 판단하기 위한 사항과 해당 건축자산의 사진자료 등에 대한 건축자산 조사를 실시하여야 한다고 규정하고 있다.

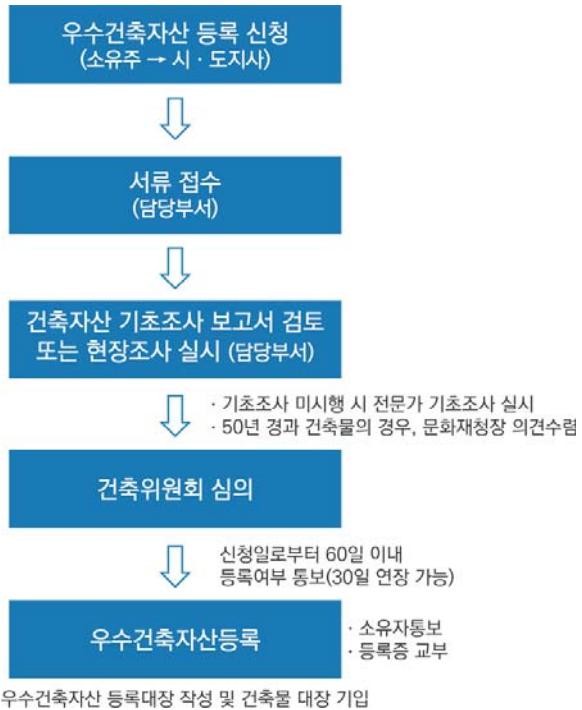
또한, 「한옥등건축자산법」에서는 건축자산에 대한 조사가 완료되면 시·도지사는 건축자산 진흥에 필요한 자료를 효율적으로 활용하고, 국민이 건축자산 정보에 쉽게 접근하고 이용할 수 있도록 건축자산정보체계를 의무적으로 구축하여 운영하도록 하고 있다.

건축자산 중에서 우수한 건축자산의 소유자(관리자)는 건축자산의 관리를 수행하는 관할 기초 지자체를 경유하여 시·도지사에게 우수건축자산의 등록을 신청할 수 있다.²⁸⁾ 시·도지사는 관계서류에 대한 검토와 현장조사 등을 시행한 후 건축위원회 심의를 통해 등록여부를 결정하게 된다.

우수건축자산으로 등록되게 되면 「조세특례제한법」 및 「지방세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 조세를 감면받을 수 있으며, 관리에 필요한 기술이나 소요비용의 전부 또는 일부를 조례로 정하는 바에 따라 지원할 수 있다.²⁹⁾

27) 한옥 관련 조례, 한옥 등 건축자산 진흥 조례, 근대건축물 관련 조례 제정현황(국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/> 검색하여 정리).

28) 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」 제10조(우수건축자산의 등록).



[그림 2-2] 우수건축자산 등록 절차

(출처 : 이규철·이민경(2017), 「근대건축물의 보존 및 활용을 위한 가치 평가 기준 연구」, 건축도시공간연구소, p.85 재작성)

그러나 우수건축자산으로 등록되었다고 하여도 증축·개축·재축·대수선 또는 리모델링을 하거나 다른 곳으로 이전 또는 철거할 때, 30일 전까지 관할 시·도지사에게 신고하도록 하는 의무만 존재한다. 다만 보조금 또는 응자금을 지원받았거나 관계 법령에 따른 특례를 적용받은 경우에만 시·도지사에게 허가를 받도록 하고 있을 뿐이다.

현재 「한옥등건축자산법」에서는 건축자산에 대한 발굴 및 선정 과정이 명확하게 제시되고 있지 못해 지역공동체가 지역 내에 어떠한 건축자산이 존재하고 있는지에 대한 사항을 파악하기가 어려운 실정이다.

건축자산의 보전·활용 활성화를 위해서는 지역 내에 존재하고 있는 건축자산에 대한 정보가 적절하게 제공되어야 하며, 지역공동체가 건축자산으로 관리되어야 할 것으로 생각하는 건축물에 대해서 건축자산으로 등재할 수 있도록 요청하는 방안도 검토되어야 한다.

현재 법률에서 규정하고 있는 건축자산에 대한 개념 정의가 포괄적으로 규정되어 있어

29) 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」 제11조(우수건축자산의 지원 및 관리).

개별 지자체별로 건축자산에 대한 기초조사를 시행하는데 있어 조사대상 및 범위가 달라질 수 있다. 그리고 건축자산 조사대상에 포함되었다고 해서 건축자산으로 자동적으로 등록되어 건축자산정보체계에 등록되는 것은 아니다.

따라서 현재의 건축자산 조사에 관한 사항은 건축자산 기초조사를 보다 세분화하여 조사대상인 건축자산 후보군을 발굴하는 과정과 조사된 건축자산 후보군에 대하여 건축자산으로서의 가치를 가지는가에 대한 평가를 거쳐 건축자산 목록을 확정하는 과정으로 나누어서 보다 구체적으로 제시될 필요가 있다.

또한, 건축자산 기초조사는 시·도지사가 특별한 가치를 지니고 있어서 건축자산이 될 수 있다고 판단되는 건축자산을 대상으로 하도록 하고 있으나 별도로 건축자산 대상으로 신청이 있는 경우 조사를 통해 건축자산으로 등재하도록 할 필요가 있다.

현행 「한옥등건축자산법」에서는 재정보조를 받았거나 관련 법률에 따른 특례를 적용받은 우수건축자산에 대해서만 사전 시·도지사의 허가를 받도록 하고 있어 건축자산 목록으로 관리를 하게 되더라도 별도의 보전을 위한 조치를 취할 수 있는 근거를 마련하고 있지 못하다. 이는 건축자산을 보전 활용하고 미래의 건축자산을 조성하고자 하는 「한옥등자산법」 제정 취지를 달성하기 위한 실질적 관리방안이 미흡한 것을 알 수 있다.

「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」에 명시된 건축자산 보전·활용을 위한 지원방안

제12조(우수건축자산의 지원 및 관리) ① 국가 또는 지방자치단체는 우수건축자산에 대하여 「조세특례제한법」 및 「지방세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 조세를 감면할 수 있다.

② 시·도지사는 우수건축자산의 관리에 필요한 기술이나 소요비용의 전부 또는 일부를 조례로 정하는 바에 따라 지원할 수 있다.

③ 시·도지사는 우수건축자산의 유지 상태를 확인하거나 정책의 기초자료로 활용하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 등록대장을 비치하고 관리하여야 한다.

제22조(건축자산 진흥구역에 대한 국가 등의 지원) 국가 또는 지방자치단체는 제17조에 따른 건축자산 진흥구역에서 다음 각 호를 지원할 수 있다.

1. 도로, 교통시설, 상수도·하수도시설, 주차장 등 기반시설 정비

2. 건축물의 신축 및 개보수

제23조(건축자산 진흥구역 협의체의 구성 및 지원) ① 시·도지사는 건축자산 진흥구역 내 사업의 원활한 추진을 위하여 필요한 경우 지역주민·시민단체·전문가 등으로 구성된 협의체(이하 "협의체"라 한다)를 설치할 수 있다.

② 협의체는 시행계획의 수립, 건축자산 진흥구역 내 사업의 추진 및 사후관리 등에 참여하여 시행계획이 일관성을 유지하도록 노력하여야 한다.

③ 시·도지사는 협의체의 운영에 필요한 지원을 할 수 있다.

④ 협의체의 조직 운영 및 업무 등에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

제24조(한옥 건축 및 한옥마을 조성의 지원 등) ① 지방자치단체의 장은 한옥 건축 및 한옥마을 조성을 촉진하기 위하여 필요한 기술지원이나 보조금 등의 재정지원을 할 수 있다. 이 경우 지원 기준 및 범위와 내용에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

② 국가 또는 지방자치단체는 한옥마을이 새로 조성되는 경우에는 해당 지역의 도로, 전기, 상수도·하수도 등 기반시설의 설치·정비를 지원할 수 있다.

※ 출처 : 국가법령정보시스템, <http://www.law.go.kr> (검색일자:2018.02.20.).

② 지방자치단체 정책 및 사업 추진

17개 광역지자체 중 건축자산 관련 조례가 제정된 광역지자체는 14곳(기초지자체 1곳 제외)으로, 80% 이상의 지자체가 조례를 제정 및 시행하고 있다. 하지만, 실질적인 정책 및 사업 추진의 근간이 되는 시행계획 수립과 기초조사를 완료 또는 추진하고 있는 지자체는 10개(경상북도의 경우, 한옥자산에 한정하여 기초조사를 수행하고 있음)에 불과하다. 따라서 건축자산을 보전 및 활용하기 위한 제도적 기반은 마련된 반면, 실질적인 정책 및 사업을 추진하고 있는 지자체는 여전히 미흡한 실정이다.

[표 2-7] 지자체별 건축자산 관련 정책·사업 추진현황(2018년 9월 기준)

| 시도 | 조례제정 | 시행계획 | 기초조사 | 진흥구역지정 | 진흥구역 관리계획 |
|---------|------------------|---------|------------|---------|-----------|
| 서울특별시 | 2016.3.24. | ● | ○ | ○ | - |
| 부산광역시 | 2016.7.13. | - | - | - | - |
| 대구광역시 | - | - | - | ● | ● |
| 인천광역시 | 2015.11.16. | ○ | ○ | - | - |
| 대전광역시 | 2016.4.12. | ○ | ○ | - | - |
| 광주광역시 | 2017.11.1. | - | - | - | - |
| 울산광역시 | - | - | - | - | - |
| 경기도 | 2016.1.4. | ● | ○ | - | - |
| 강원도 | 2017.11.3.(전면개정) | 입찰 진행 중 | 입찰 진행 중 | - | - |
| 충청북도 | 2017.11.10. | - | - | - | - |
| 충청남도 | 2017.4.20. | ○ | ○ | - | - |
| 전라북도 | 2016.12.30. | - | - | ● (군산시) | ○ (군산시) |
| 전라남도 | 2016.12.22. | ○ | ○ | - | - |
| 경상북도 | 2015.12.31. | - | ○(한옥자산 조사) | - | - |
| 안동시 | 2018.3.2.(전면개정) | | | | |
| 경상남도 | - | - | - | - | - |
| 제주특별자치도 | 2017.3.8. | ○ | ○ | - | - |
| 세종특별자치시 | 2016.10.31. | ● | ○ | - | - |

출처 : 이민경·이종민·유광흠(2017), 「건축자산 진흥구역 제도의 실효성 제고를 위한 개선방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.18 보완.

□ 대구광역시 중구 근대건축물 리노베이션 사업(2011~현재)30

대구광역시 중구에서는 2011년부터 근대건축물 리노베이션 사업을 추진하고 있다. 2011년 중구청에서 설계를 지원하고 민간자본으로 공사가 이루어진 북성로의 재발견 프로젝트를 시작으로 2012년에는 순수 민간자본으로 리노베이션이 이루어졌으며, 2013년에는 민간이 주도하고 중구청이 지원하는 시민자발적인 근대건축물 리노베이션 사업이 추진되었다. 2014년~2015년에는 국토부의 도시활력증진지역 개발사업 '대구 읍성길 상징거리 조성사업'의 일환으로 '북·서성로 근대건축물 리노베이션' 사업을 진행하였으며, 현재까지도 지속적으로 사업을 추진하고 있다.



[그림 2-3] 대구광역시 중구 북성로 근대건축물 리노베이션 사업 현황도(2011~2017)

(출처: 시간과 공간연구소 권상구 이사 제공)

근대건축물 리노베이션 사업은 물리적 개선사업에서 벗어나 건축물의 역사성, 학술적 가치, 스토리 등을 고려하여, 협약·설계·시공·지원의 프로세스로 진행되고 대상 건축물을 선정에서 심사에 이르기까지 제반업무를 담당하는 리노베이션위원회를 구성하여 운영하고 있다. 근대건축물 리노베이션 사업은 지원 후 5년 이상 유지·관리에 대한 의무가 부과되고, 완공 후 5년 이내 사업비가 지원된 부분을 변경할 경우에는 지자체의 승인을 필요로 한다. 사업의 지원금은 공사비용의 80% 범위에서 최대 4,000만원까지 지원하되

30) 대구광역시 중구 근대건축물 리노베이션 사업과 관련된 내용은 김주야(2015), “대구 중구 근대건축물 리노베이션 사업 추진 현황과 과제”, 『건축과 도시공간』, pp.53-63”을 참고하여 내용을 정리함.

필요 시 심의위원회의 결정에 따라 증액이 가능하다. 지원의 범위는 건축물 외관을 중심으로 지붕, 건축물 기초 및 구조체 보강, 간판 등 원형에 근접한 개·보수가 가능하며, 복원을 위한 철거, 기타 공공성이 인정되는 부분에 대한 수리가 지원 가능한 반면에 설계비 및 건축물 내부에 대한 비용지원은 포함되지 않는다.

리노베이션 사업의 지원 대상은 장소성·역사성·활용성을 기준으로 선정하며, 건축물에 대한 상세한 평가사항은 [표 2-8]와 같다.

[대구광역시 중구 근대건축물 리노베이션 사업 지원대상 선정기준]

- 장소성 : 대구 도심의 장소가치가 있는 근대건축물로서 도심 재생사업의 파급 효과가 큰 건축물
- 역사성 : 건축사적으로 특정한 시대와 양식을 반영하며, 공간을 중심으로 활용한 인물들의 역사적 상징성이 있는 건축물
- 활용성 : 일정기간 소유자 혹은 세입자에 의해 철거, 멀살될 가능성이 없고 상업 및 관광으로 활용할 수 있는 건축물

※ 출처 : 김주야(2015), “대구 중구 근대건축물 리노베이션 사업 추진 현황과 과제”, 「건축과 도시공간」, p.59.

[표 2-8] 대구 중구 근대건축물 리노베이션 사업 신청 건축물 평가 사항

| 구 분 | 기준 | 설명 |
|---------|--------------|----------------------------|
| 건축 · 물리 | 건축사적 의미 | 건축사적 측면에서의 고유성 |
| | 원형보존성 | 건립 당시의 형상과 특징의 보존 정도 |
| | 시대적 상징성 | 시대적 조건, 형상과 특징을 반영한 정도 |
| | 장식 · 구조미 | 건축물의 외장, 내장, 구조의 고유함과 특별함 |
| | 위치 · 접근성 | 도시적 접근성, 가로에서 위치적 가치 정도 |
| | 공간 활용성 | 다양한 공간 맥락 및 활용 가치 보유 정도 |
| | 공간 중첩성 | 동일한 필지에 다양한 건축 활동이 겹쳐온 정도 |
| | 군집성 | 주변에 비슷한 유형의 건축물이 모여 있는 정도 |
| 역사 · 인문 | 장소적 가치 | 공간, 인물, 활동 등의 복합적 궤적 가치 정도 |
| | 스토리 잠재력 | 스토리 조사량 및 활용 가치 정도 |
| | 활동 중첩성 | 동일 건물에 다양한 인간 활동이 겹쳐온 정도 |
| | 보전활용도 | 지속가능성, 정책연계성 등 종합적 보전 가치 |
| 경관 · 관광 | 정책모델 적합성 | 현안 사업에 적용될 경우 파급력이 높은 정도 |
| | 지주 · 세입자 개방성 | 지주 · 세입자 친화력, 개방성 정도 |
| | 지주 · 세입자 애착성 | 건물에 대한 지주 · 세입자의 애착 정도 |
| | 시민 인지도 | 이슈, 게재, 방문 등 시민들에게 알려진 정도 |
| | 관광 및 방문가치 | 관광명소 및 공공장소 개발 가치 |
| | 가로경관기여도 | 가로 및 골목에서 특정한 풍경을 형성하는 정도 |
| | 사업계획서 | 설립목적 |
| | 운영계획 | 운영자 건축계획의 운영 개요 |

출처 : 김주야(2015), “대구 중구 근대건축물 리노베이션 사업 추진 현황과 과제”, 「건축과 도시공간」, p.59.

사업 신청 건축물에 대한 평가 사항 중에서 역사·인문적인 측면에서의 장소적 가치, 경관·관광측면에서의 보전 활용도, 지주·세입자의 개방성·애착성, 시민인지도 등은 건축자산의 공공적 가치를 평가할 수 있는 지표로써 활용되어, 향후 커뮤니티 자산화를 유도할 수 있는 건축자산 유형 검토 시 활용할 수 있는 기준으로 판단된다.

2) 건축자산 보전·활용 정책·사업의 주요 쟁점

□ 정책목표의 효과적 달성을 위한 지원 대상 및 정책수단 · 도구 확대 필요

현재 건축자산에 대한 정책수단 및 도구는 개별건축지원, 조세감면 등 개인에 대한 개별적 지원을 중심으로 구성되어 있어, 건축자산의 보전 및 활용의 궁극적 목표인 “국가 건축문화 진흥 및 지역의 정체성 확보”를 위해서는 지역사회 및 공동체에 대한 지원이 필요하다. 법률에서 명시하고 있는 기반시설 지원 및 협의체 지원이 지역사회 및 공동체에 대한 지원에 해당될 수 있으나 건축자산 진흥구역 지정 시, 구역 내에만 지원이 가능하여 건축자산 진흥구역 외 건축자산(우수건축자산 등)에 대해서는 지역사회 및 공동체에 대한 지원이 없는 실정이다.

따라서 개별적 지원과 함께 지역사회 및 공동체에 대한 지원 방안이 마련될 때, 건축자산 본연의 가치 및 공유 가치가 증진되고 법률의 제정 취지에 부합하는 건축자산의 보전·활용이 활성화 될 수 있을 것으로 판단된다.

[표 2-9] 「한옥등건축자산법」에서의 정책수단 및 지원 대상

| 구 분 | 건축자산 | 우수건축자산 | 건축자산 진흥구역 |
|---------|------|--------|-----------|
| 관계법령 특례 | | ● | ● |
| 개별건축지원 | | ● | ● |
| 조세감면 | | ● | |
| 기반시설 지원 | | | ● |
| 협의체 지원 | | | ● |

출처 : 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/>) 「한옥등건축자산법」의 내용을 바탕으로 정리.

□ 건축자산의 공동체적 가치 내포

건축자산은 역사적·문화적 가치를 지니며 장소적 기억과 흔적을 가지는 공동체의 주요한 물리적 자산으로서 지역정체성을 형성하며, 지역 특성화 및 지역경제 활성화에 기여가 가능하다. 이처럼 건축자산이 지니고 있어야 할 가치인 역사적·예술적·경관적·사회문화적 가치는 개개인이 인식하고 추구하는 가치라기보다는 국가의 건축문화 진흥 및 지역의 정체성 형성에 기여하는 것을 강조함으로써 폭넓게는 범국민적으로 좁게는 지역사회 내에서 공유되는 공동체적 가치를 내포하고 있다.

□ 커뮤니티 자산화를 통한 건축자산 본연의 가치 증진과 지속성·공공성 증진

지역 내 분포하고 있는 건축자산을 보전·활용하는데 있어서, 소유주 개별적으로 보전·활용 콘텐츠를 개발하고 실행을 위한 자본을 유치하는 것은 한계가 있을 뿐만 아니라, 개인의 이익을 중시하여 지역사회에 공헌이 어려울 수 있으며, 이로 인해 지역의 역사와 지역주민 삶을 반영하고 있는 건축자산 본연의 가치가 훼손될 가능성성이 있다.

하지만 지역 공동체가 주도하여 지역사회의 요구에 대응하는 건축자산의 보전·활용방안을 모색하고 사회적 기업, 협동조합 설립 등 적극적 참여를 통해 건축자산을 커뮤니티 자산으로서 인식하고 활용함으로써 건축자산 본연의 가치를 증진시키고, 지역 내 공공재로서 기능하며 지속적으로 운영·관리가 가능할 수 있을 것으로 판단된다.

□ 커뮤니티 자산화를 통한 건축자산의 정책적 수단 강화

건축자산을 보전·활용하는데 있어 지역 공동체가 주도적으로 참여할 수 있도록 건축자산의 발굴과정부터 활용 기획, 계획 등의 단계에서 지역 공동체가 참여할 수 있는 제도적 기반을 마련할 필요성이 있다. 지역 공동체가 건축자산의 보전·활용에 참여를 유도하기 위해서는 건축자산을 발굴하는데 있어서도 가치에 대한 지역 공동체의 공감대가 형성되어야 하며, 활용방안을 모색하는데 있어서도 지역사회에 필요로 하는 용도로 기능하기 위하여 절차상에 지역 공동체의 권한을 부여할 수 있는 방안 마련이 필요하다.

4. 커뮤니티 자산으로서의 건축자산

커뮤니티 자산은 지역 내 인적·물리적·사회적·자연적 자원 등을 모두 포괄한 개념으로서 사용되고 있어, 자산과 자원의 개념이 혼재되어 사용되고 있다. 국립국어원 표준국어대사전에 의하면 자산이란 “개인이나 법인이 소유하고 있는 경제적 가치가 있는 유형·무형의 재산, 유동자산과 고정자산으로 대별되는 것, 개인이나 집단이 미래에 성공하거나 발전할 수 있는 바탕이 될 만한 것을 비유적으로 이르는 말”이라고 정의되어 있고, 자원이란 “인간생활 및 경제 생산에 이용되는 원료로서, 광물, 산림, 수산물 따위를 통틀어 이르는 말, 노동력이나 기술 따위를 통틀어 이르는 말”이라 정의되어 있다.³¹⁾

[자산 및 자원의 사전적 의미]

자산

- ① 개인이나 법인이 소유하고 있는 경제적 가치가 있는 유형·무형의 재산. 유동자산과 고정자산으로 대별된다.
- ② 소득을 축적한 것
- ③ 유형 또는 무형의 유가물로부터 부채의 담보가 될 수 있는 것
- ④ 개인이나 집단이 미래에 성공하거나 발전할 수 있는 바탕이 될 만한 것을 비유적으로 이르는 말

자원

- ① 인간생활 및 경제 생산에 이용되는 원료로서의 광물, 산림, 수산물 따위를 통틀어 이르는 말
- ② 인간생활 및 경제 생산에 이용되는 노동력이나 기술 따위를 통틀어 이르는 말

※ 출처 : 국립국어원 표준국어대사전(<http://stdweb2.korean.go.kr/>, 검색일자: 2018.03.02.).

앞서 선행연구에서 정의된 커뮤니티 자산은 물리적 자산(공간적·시설적 자산)으로서의 가치와 유·무형의 역사·문화적 자산으로서의 가치가 내재되어 있는 커뮤니티 자원으로, 대부분 지역사회의 현황분석 및 잠재력을 평가하고 지역사회의 발전방향을 모색해 보는 도구로서 활용되고 있다.

커뮤니티 자산 중 물리적 자산은 컴퓨터, 주거지역, 공원, 도로, 학교건물, 공공건물 중에서 활용되지 못했던 곳을 발굴하여 공동체의 일에 적극적으로 활용하는 것이 중요하며, 이러한 물리적 자산은 지역공동체에 위치한 장소로서 지역의 정체성을 결정하고 공동체 의식을 높일 수 있어 지역 발전에 매우 중요한 자산으로 다루어지고 있다.³²⁾

31) 국립국어원 표준국어대사전(<http://stdweb2.korean.go.kr/>, 검색일자: 2018.03.02.)에 정의된 자산과 자원의 내용을 참조하여 정리함.

32) 한상일·김경희(2013), “한국 사회적 기업의 지역자산 활용: 자산기반지역공동체발전 관점에서의 사회적 기업 활성화 방안 모색”, 「지방행정연구」, v27(3), p.160.(원문출처 : McKnight, J., & Kretzmann, J. (1993). Building communities from the inside out: A path toward finding and mobilizing a community's assets, p.7.).

본 연구에서의 커뮤니티 자산으로서의 건축자산은 지역의 역사와 함께 주민들의 삶의 일부를 담아내고 있어, 그 지역의 장소성을 표출하고 지역특색을 창출할 수 있는 건축물, 공간환경, 기반시설로서, 앞서 언급한 커뮤니티 자산 특히 물리적 자산으로서의 활용가치가 매우 크다. 또한 커뮤니티 자산화는 지역공동체가 지역 내의 자산을 공유자산으로 형성하는 과정으로 정의하고자 한다.

따라서 본 연구에서는 선행문헌에서 사용된 분석 및 평가 도구로서의 커뮤니티 자산 개념 보다는 지역공동체가 건축자산을 활용하여 사회·경제적 이익을 지역사회에 환원하는 등 “지역사회 기반의 자산화”가 이루어진 경우에 대해 “커뮤니티 자산으로서의 건축자산”으로 한정하고자 한다.

제3장 국내외 커뮤니티 자산화 관련

법·제도 분석

1. 국내 법·제도 및 관련 조직 현황

2. 영국 법·제도 및 관련 조직 현황

3. 미국 법·제도 및 관련 조직 현황

1. 국내 법·제도 및 관련 조직 현황

1) 국내 커뮤니티 자산 관련 법·제도 현황

① 자산의 소유권 관련 법·제도

건축자산을 커뮤니티 자산화하기 위한 중요한 전략 중 하나가 건축자산을 지역 공동체의 소유로 이전하는 것이며, 「민법」에 따르면 사적소유 중 공동으로 소유하는 재산 형태는 공유(公有), 합유(合有), 총유(總有)의 세 가지로 구분된다.

공유³³⁾는 복수의 소유권자가 해당 소유권의 분할된 지분을 가지는 것을 말하며, 1개의 소유권이 양적으로 여러 명에게 분할되어 귀속하는 형태로서 각 공유자는 원칙적으로 언제든지 공유물의 분할을 청구할 수 있고, 그 지분을 자유로이 처분할 수 있다.

합유³⁴⁾는 특정 목적 달성(공동사업경영, 조합)을 위해 공동소유하는 형태로서, 여러 명

33) 「민법」 제262조.

34) 「민법」 제271조.

이 조합체로서 물건을 소유할 때의 소유형태를 말하며 지분은 인정되나 그 처분을 위해 합유자 전원의 동의가 필요하고, 합유물의 분할청구는 인정되지 않는다.

총유³⁵⁾는 복수의 구성원이 소속된 단체가 소유하고 관리하는 형태를 말하며, 권리능력이 없는 사단의 사원이 집합체로서 물권을 소유하는 형태이다. 총유관계의 예로 권리능력이 없는 사단의 재산 외에 종종의 재산과 교회의 재산 등이 있다.³⁶⁾

[표 3-1] 국내 법제상 재산의 종류와 구분

| 구 分 | 공적공유 | | 사적 소유 | | | | |
|-------|-------------|-----|----------------|----------------------|-----------------------|-------|-----------------|
| | 국유 | 공유 | 공동 소유 | | | 단독 소유 | |
| | | | 공유 | 합유 | 총유 | 개인 | 법인 |
| 소유주체 | 국가 | 지자체 | 2인 이상 | 비법인모임 구성원 | 비법인모임 구성원 | 개인 | 법인 (구성원) |
| 소유목적 | 국가 및 공공의 이익 | | 자산보유 및 이용 | 모임 목적달성 | 모임 목적달성 (보유X, 이용○) | - | 모임 목적달성 |
| 지분 | - | - | ○ | △(해산시) | X | - | 법인형태에 따 라 다음 |
| 자산처분 | - | - | 전원동의 | 전원동의 | 구성원 총회 | - | 구성원 총회 |
| 지분처분 | - | - | 자유의사 | 전원동의 | X(가입시 부여, 탈퇴시 박탈) | - | 정관, 총회 |
| 분할청구 | - | - | ○ | X(해산후) | X | - | - |
| 관리 | 국가 | 지자체 | 각자 단독 | 각자 단독 | 구성원 총회 | - | 법인 |
| 사용·수익 | - | - | 지분비율 | 상호간 계약 | 정관, 규약 등에 따름 | - | 정관에 따름 |
| 동기 | - | - | 전원명의, 지분 표시 | 전원명의, 지분 표시, 합유취지 | 모임 명의 | - | 법인 명의 |

출처 : 전대욱 외(2016), “지역공동체 소유권과 자산화 전략”, 「한국행정학회 학술발표논문집」, p.209.

공유재산을 커뮤니티자산화하기 위한 방안은 소유권을 지역 공동체에 양도하는 ‘매각’과 소유권을 지자체가 유지하는 상태에서의 ‘임대’, ‘민간위탁’, ‘위탁개발’ 등의 방식이 있다³⁷⁾.

공유재산을 활용하는데 있어 3,000만원 이하 소규모 재산은 지역공동체가 수의계약을 통해 양도³⁸⁾받을 수 있으며, 임대의 경우 임대료 경감 등이 가능³⁹⁾하다. 부산광역시에

35) 「민법」 제275조.

36) 전대욱 외(2016), “지역공동체 소유권과 자산화 전략”, 「한국행정학회 학술발표논문집」, p.209.

37) 한승욱(2017), “도시재생 활성화를 위한 지역자산화 방안”, 「BDI 정책포커스」 제 325호, p.3.

38) 「공유재산 및 물품 관리법」 시행령 제38조제1항제3조에 근거.

서 도시재생사업에 의해 조성된 공공시설물에 대하여 소유·운영·관리 현황을 살펴보면, 마을공동체로 소유권 이전은 이루어지지 않았고, 마을공동체는 운영 및 관리에 참여하는 제한적인 형태로 중규모(100㎡이상~300㎡미만) 공공시설물 기준 전체 31개소 중 13개소의 커뮤니티 자산화가 추진되었다. 하지만, 국내에서 소유권이 공동체로 이전되는 경우는 거의 없는 것으로 나타난다.⁴⁰⁾

[표 3-2] 커뮤니티 자산화를 위한 공유재산 활용 유형 장단점

| 구분 | 특징 | 장점 | 단점 | | |
|--|--|--|--|--|--|
| 매각 | <ul style="list-style-type: none"> 행정재산의 매각은 제한되지만 공유재산임의회를 통해 용도 변경 및 폐지 는 가능하며, 일반재산은 일반입찰이 원칙이나 경우에 따라 지명입찰, 수의 계약이 가능하고 예상가격 공개 | <ul style="list-style-type: none"> 3,000만원 이하의 소규모 재산은 지역공동체가 수의계약을 통해서 커뮤니티 자산화할 수 있음 | <ul style="list-style-type: none"> 행정재산의 매각은 제한되며, 일반재산의 용도를 지정해 매각하는 경우, 10년 이상 정해진 용도로 활용해야 함 | | |
| 임대 | <table border="0"> <tr> <td style="vertical-align: top;"> <ul style="list-style-type: none"> 일반 입찰이 원칙이나 필요에 따라 지명경쟁 입찰이 가능하며, 기간은 5년 이내로 1회 갱신 가능 수탁인은 다른 자에게 행정재산의 사용·수익을 승인할 수 없음 </td><td style="vertical-align: top;"> <ul style="list-style-type: none"> 조례에 따라 행정재산의 사용료를 경감할 수 있고, 첨부 규정에 따라 무상 대여 가능 </td></tr> </table> | <ul style="list-style-type: none"> 일반 입찰이 원칙이나 필요에 따라 지명경쟁 입찰이 가능하며, 기간은 5년 이내로 1회 갱신 가능 수탁인은 다른 자에게 행정재산의 사용·수익을 승인할 수 없음 | <ul style="list-style-type: none"> 조례에 따라 행정재산의 사용료를 경감할 수 있고, 첨부 규정에 따라 무상 대여 가능 | | <ul style="list-style-type: none"> 계약의 성질, 목적, 업체의 경영상태 등을 고려하지 않고 일반입찰을 통한 최고가격 입찰자가 낙찰되는 경우가 있음 |
| <ul style="list-style-type: none"> 일반 입찰이 원칙이나 필요에 따라 지명경쟁 입찰이 가능하며, 기간은 5년 이내로 1회 갱신 가능 수탁인은 다른 자에게 행정재산의 사용·수익을 승인할 수 없음 | <ul style="list-style-type: none"> 조례에 따라 행정재산의 사용료를 경감할 수 있고, 첨부 규정에 따라 무상 대여 가능 | | | | |
| 대부 (일반 재산) | <ul style="list-style-type: none"> 일반 입찰이 원칙이나 경우에 따라 수의계약, 지명경쟁 입찰이 가능하며, 기간은 토지와 정착물을 5년, 그 외 재산은 1년 | <ul style="list-style-type: none"> 조례에 해당하는 경우 대부료 감액 공공법인의 비영리사업 등을 목적으로 하는 경우 대부료 면제 | | | |
| 민간위탁 | <ul style="list-style-type: none"> 행정재산은 필요하다고 인정된 경우, 관리를 위탁할 수 있으며 공개모집을 기본으로 하나 필요에 따라 수의계약 가능 일반재산은 법인에 관리·처분 관련 사무를 위탁할 수 있음 | <ul style="list-style-type: none"> 적합한 기관 및 단체에게 위탁함으로써 행정에서 직접 수행하는 경우에 비해 효율적 운영·관리 가능 | <ul style="list-style-type: none"> 일반재산은 수탁인이 KAMCO, LH 공사, 지방공사로 한정되어 지역공동체가 위탁받기는 어려움 | | |
| 개발 | <ul style="list-style-type: none"> 위탁개발 대상은 일반재산으로 한정되지만 조건에 해당하는 경우 행정재산을 용도폐지 후 수탁기관에 개발을 위탁할 수 있음 | <ul style="list-style-type: none"> 저·미활용 시설을 개발하여 주민시설과 수익시설이 복합된 건물 등으로 개발가능(신규 재정투자 없이 주민편익 제고) | <ul style="list-style-type: none"> 수탁기관이 개발비용을 부담하여 시설물을 축조하고 있어 수탁기관 부채 비율 증가 | | |

출처 : 한승욱(2017), “도시재생 활성화를 위한 지역자산화 방안”, 「BDI 정책포커스」 제325호, p.4, 이희숙(2015), “공공 유류시설에 대한 NPO의 공익적 활용방안” 재구성.

39) 「공유재산 및 물품 관리법」 제34조제1항에 근거.

40) 한승욱(2017), “도시재생 활성화를 위한 지역자산화 방안”, 「BDI 정책포커스」 제325호, p.7.

② 지역공동체 관련 법·제도

주민의 자발적 참여를 바탕으로 지역공동체의 역량을 강화하고 자립기반을 조성할 수 있도록 지원함으로써 지역공동체의 활성화를 유도하기 위하여 지자체에서는 지역(마을)공동체를 구성 및 운영 활성화 관련한 조례를 제정하여 운영하고 있다. 현재(2018년 6월 기준) 조례는 12개 광역지자체, 91개 기초지자체에서 제정하여 운영하고 있다. 하지만, 공동체 구성 및 활성화 조례 제정의 근거가 되는 상위 법률은 마련되지 않은 실정이다. 2016년과 2017년 세 차례에 걸쳐 “지역공동체 활성화 기본법(안)”, “농촌 마을 공동체 활성화 지원법(안)”, “마을공동체 기본법(안)” 등 공동체 관련한 법안이 발의된 것으로, 관련 법안에 대한 입법 필요성은 공감하고 있으나 관련 부처 간의 내용 및 기능 중복에 대한 면밀한 검토 후 진행이 가능할 것으로 보인다.

[표 3-3] 마을(지역)공동체 관련 조례 제정 현황(2018년 6월 기준)

| 자치단체 | 조례명 | 제정일자 | 소관부서 |
|-------|---|-------------|-------------|
| 서울특별시 | 서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2012.3.15. | 지역공동체담당관 |
| 강남구 | 서울특별시 강남구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2012.9.28. | 자치행정과 |
| 강동구 | 서울특별시 강동구 따뜻한 마을공동체 만들기 지원 조례 | 2012.9.12. | 사회적경제과 |
| 강북구 | 서울특별시 강북구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2012.7.27. | 자치행정과 |
| 강서구 | 서울특별시 강서구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2012.10.10. | 자치안전과 |
| 관악구 | 서울특별시 관악구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2012.2.16. | 주민협치과 |
| 광진구 | 서울특별시 광진구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2012.11.23. | 마을공동체지원팀 |
| 구로구 | 서울특별시 구로구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2012.10.11. | 자치안전과 |
| 금천구 | 서울특별시 금천구 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2012.9.28. | 마을자치과 |
| 노원구 | 서울특별시 노원구 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2012.6.28. | 자치행정과 |
| 동대문구 | 서울특별시 동대문구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2012.8.2. | 사회적마을과 |
| 동작구 | 서울특별시 동작구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2012.8.9. | 도시전략과 |
| 서대문구 | 서울특별시 서대문구 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2012.11.7. | 자치행정과 |
| 서초구 | 서울특별시 서초구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2012.10.4. | 주민행정과 |
| 성동구 | 서울특별시 성동구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2012.5.31. | 마을공동체과 |
| | 서울특별시 성동구 지역공동체 상호협력 및 지속가능발전구역 지정에 관한 조례 | 2015.9.24. | 지속발전과 |
| 송파구 | 서울특별시 송파구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2012.10.22. | 자치행정과 |
| 양천구 | 서울특별시 양천구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2012.6.20. | 자치행정과 주민자치팀 |
| 영등포구 | 서울특별시 영등포구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2012.11.1. | 자치행정과 |

| 자치단체 | 조례명 | 제정일자 | 소관부서 |
|---------|---|-------------|---------------|
| 용산구 | 서울특별시 용산구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2016.5.9. | 자치행정과 |
| 은평구 | 서울특별시 은평구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2012.6.14. | 민관협치과 협치 공동체팀 |
| 종로구 | 서울특별시 종로구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2012.5.4. | 주민공동체지원팀 |
| 중구 | 서울특별시 중구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2012.9.26. | 자치행정과 |
| 중랑구 | 서울특별시 중랑구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2012.7.26. | 자치행정과 |
| 부산광역시 | 부산광역시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례 | 2012.7.11. | - |
| 강서구 | 부산광역시 강서구 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2013.12.27. | 건축과 |
| 기장군 | 부산광역시 기장군 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례 | 2017.9.29. | 행정지원과 |
| 부산진구 | 부산광역시 부산진구 도시재생 및 마을공동체 활성화 지원에 관한 조례 | 2018.2.6. | 미래도시재생담당 |
| 북구 | 부산광역시 북구 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2012.7.10. | 창조도시과 |
| 사상구 | 부산광역시 사상구 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2014.8.7. | 창조도시재생과 |
| 사하구 | 부산광역시 사하구 감천문화마을 조성 및 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2013.3.8. | 창조도시기획단 |
| 해운대구 | 부산광역시 해운대구 도시재생 및 마을공동체 활성화 지원등에 관한 조례 | 2016.12.20. | 일자리창출과 |
| 대구광역시 | 대구광역시 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2013.11.11. | - |
| 동구 | 대구광역시 동구 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2015.7.30. | 행정지원과 |
| 북구 | 대구광역시 북구 공동체 활성화 사업에 관한 지원 조례(공동주택) | 2017.6.27. | 건축주택과 |
| 인천광역시 | 인천광역시 마을공동체 만들기 지원 조례 | 2013.5.27. | - |
| 부평구 | 인천광역시 부평구 마을공동체 만들기 지원 조례 | 2014.1.6. | 일자리기획과 |
| 서구 | 인천광역시 서구 마을공동체 만들기 지원 조례 | 2016.12.23. | 총무과 |
| 옹진군 | 옹진군 마을공동체 만들기 지원 조례 | 2014.8.22. | 행정자치과 인재 육성팀 |
| 중구 | 인천광역시 중구 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2014.8.4. | 경제정책과 |
| 광주광역시 | | | |
| 광산구 | 광주광역시 광산구 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2009.12.28 | 주민자치과 |
| 동구 | 광주광역시 동구 주민복지공동체 구성 및 운영에 관한 조례 | 2014.12.29. | 복지정책과 |
| 대전광역시 | 대전광역시 지역공동체 활성화 조례 | 2017.12.29. | 지역공동체과 |
| 대덕구 | 대전광역시 대덕구 마을공동체 활성화지원 등에 관한 조례 | 2016.12.16. | 자치행정과 |
| 동구 | 대전광역시 동구 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례 | 2018.3.14. | 경제과 |
| 유성구 | 대전광역시 유성구 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례 | 2017.7.14. | 일자리추진단 |
| 울산광역시 | 울산광역시 마을공동체 만들기 지원 조례 | 2017.12.28. | 지역공동체과 |
| 동구 | 울산광역시 동구 마을공동체 만들기 지원 조례 | 2012.12.13. | 자치행정과 |
| 북구 | 울산광역시 북구 건강한 지역공동체 조성을 위한 조례 | 2011.12.21. | 자치행정과 |
| 울주군 | 울산광역시 울주군 마을공동체 만들기 지원에 관한 조례 | 2016.3.31. | 총무과 |
| 세종특별자치시 | 세종특별자치시 마을공동체 만들기 지원 조례 | 2013.7.30. | 지역공동체과 |

| 자치단체 | 조례명 | 제정일자 | 소관부서 |
|------|-------------------------------------|-------------|----------|
| 경기도 | 경기도 따뜻하고 복된 공동체 만들기 지원에 관한 조례 | 2012.8.1. | 따복공동체지원과 |
| 가평군 | 가평군 희망과 행복이 있는 마을·공동체 지원 조례 | 2015.8.10. | 기획감사실 |
| 고양시 | 고양시 자치공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2014.1.17. | 주민자치과 |
| 과천시 | 과천시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2013.8.2. | 주민생활지원실 |
| 광명시 | 광명시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2014.12.31. | 일자리창출과 |
| 광주시 | 광주시 농촌문화마을 조성 및 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2015.12.24. | 농정과 |
| 군포시 | 군포시 마을공동체 만들기 지원 조례 | 2016.12.12. | 자치행정과 |
| 성남시 | 성남시 마을공동체 만들기 조례 | 2015.10.12. | 자치행정과 |
| 안양시 | 안양시 마을공동체 만들기 지원 조례 | 2013.9.30. | 도시재생정책관 |
| 양평군 | 양평군 주민참여 및 행복공동체 지역만들기 기본 조례 | 2013.4.17. | 전략기획과 |
| 여주시 | 여주시 마을공동체 만들기 지원 조례 | 2016.10.31. | 전략사업과 |
| 용인시 | 용인시 마을공동체 만들기 지원 조례 | 2015.4.13. | 자치협력과 |
| 이천시 | 이천시 마을공동체 만들기 지원 조례 | 2016.12.30. | 평생교육과 |
| 파주시 | 파주시 마을공동체 지원 및 운영에 관한 조례 | 2016.9.23. | 기획예산과 |
| 평택시 | 평택시 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2013.12.17. | 일자리경제과 |
| 포천시 | 포천시 지역공동체 활성화 및 지원에 관한 조례 | 2015.2.10. | 지역경제과 |
| 강원도 | 강원도 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2014.1.3. | - |
| 강원도 | 강원도 농어촌마을공동체 활성화 사업 지원 조례 | 2018.4.13. | - |
| 삼척시 | 삼척시 지역공동체 활성화 및 지원 등에 관한 조례 | 2017.9.29. | 기획감사실 |
| 양양군 | 양양군 지역공동체사업(커뮤니티 비즈니스) 육성에 관한 지원 조례 | 2011.11.8. | 농업기술센터 |
| 원주시 | 원주시 마을공동체 만들기 지원 조례 | 2016.7.15. | 자치행정과 |
| 철원군 | 철원군 마을공동체 및 청장년 육성 지원 등에 관한 조례 | 2017.7.26. | 지역공동체 |
| 춘천시 | 춘천시 상생하는 지역공동체를 위한 참 좋은 식당 지원 조례 | 2013.12.30. | 식품의약과 |
| 충청북도 | 충청북도 마을공동체 활성화 지원 조례 | 2016.12.30. | - |
| 음성군 | 음성군 마을공동체 지원 및 운영에 관한 조례 | 2018.3.26. | 자치행정과 |
| 증평군 | 증평군 마을공동체 만들기 지원 조례 | 2017.11.3. | 경제과 |
| 청주시 | 청주시 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례 | 2018.3.30. | 행정지원과 |
| 충청남도 | | | |
| 공주시 | 공주시 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2013.12.2. | 창조도시과 |
| 보령시 | 보령시 마을공동체 활성화 지원 조례 | 2015.12.30. | 건설과 |
| 천안시 | 천안시 마을공동체 활성화 지원 조례 | 2016.5.11. | 지역경제과 |
| 전라북도 | 전라북도 마을공동체미디어 활성화 지원 조례 | 2016.12.30. | - |
| 고창군 | 고창군 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2016.12.30. | 농업진흥과 |
| 남원시 | 남원시 지역공동체 활성화 지원 등에 관한 조례 | 2017.7.14. | 지역공동체담당 |

| 자치단체 | 조례명 | 제정일자 | 소관부서 |
|------------|-------------------------------------|-------------|------------|
| 무주군 | 무주군 마을공동체 만들기 지원 조례 | 2017.7.7. | 마을만들기사업소 |
| 완주군 | 완주군 지역공동체 활성화사업 육성에 관한 조례 | 2009년 | 공동체활력과마을회사 |
| 전주시 | 전주시 마을공동체 지원 조례 | 2014.12.30. | 공동체육성과 |
| 정읍시 | 정읍시 지역공동체 육성 및 지원 등에 관한 조례 | 2012.5.4. | 공동체과 |
| 곡성군 | 곡성군 마을공동체 활성화 지원 조례 | 2016.11.30. | 지역활성화과 |
| 전라남도 | 전라남도 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2015.12.31. | 자치행정과 |
| 광양시 | 광양시 마을공동체 만들기 지원에 관한 조례 | 2015.11.25. | 전북지역개발과 |
| 담양군 | 담양군 지역공동체 활성화 지원조례 | 2016.11.3. | 총무과 |
| 목포시 | 목포시 지역공동체 활성화 지원에 관한 조례 | 2017.12.11 | 자치행정과 |
| 무안군 | 무안군 마을공동체 활성화 지원 등에 관한 조례 | 2014.1.14. | 지역개발과 |
| 보성군 | 보성군 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2017.3.21. | 총무과 |
| 순천시 | 순천시 지속가능한 마을공동체 활성화 조례 | 2011.6.15. | 시민통과 |
| 완도군 | 완도군 희망완도 행복마을공동체 지원 조례 | 2016.7.20. | 기획예산실 |
| 장흥군 | 장흥군 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2017.12.29. | 경제정책과 |
| 진도군 | 진도군 마을공동체 지원 등에 관한 조례 | 2016.11.29. | 행정과 |
| 함평군 | 함평군 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2016.11.16. | 총무과 |
| 화순군 | 화순군 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2016.11.3. | 총무과 |
| 경상북도 | | | |
| 구미시 | 구미시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 | 2018.5.16. | 노동복지과 |
| 울진군 | 울진군 지역공동체 육성 및 지원 등에 관한 조례 | 2012.11.14. | 농정기획팀 |
| 경상남도 | | | |
| 거제시 | 거제시 사회적공동체 육성 지원 조례 | 2018.5.10. | 조선해양플랜트과 |
| 김해시 | 김해시 사회적공동체 육성 지원 조례 | 2017.12.22. | 일자리정책과 |
| 밀양시 | 밀양시 지역공동체 활성화 지원 조례 | 2017.9.21. | 행정과 |
| 의령군 | 의령군 마을공동체 활성화 지원에 관한 조례 | 2017.12.20. | 기획감사실 |
| 제주특별자치도 | 제주특별자치도 마을공동체미디어 육성 및 지원 조례 | 2016.12.30. | 문화정책과 |
| 제주특별자치도 | 제주특별자치도 정착주민의 지역공동체 조성을 위한 조례 | 2014.4.21. | 지역공동체본부 |
| 제주특별자치도 | 제주특별자치도 강정지역 주민 공동체 회복 지원 조례 | 2017.11.15. | 협치정책기획관 |
| 부산광역시교육청 | 부산마을교육공동체 활성화 지원에 관한 조례 | 2017.8.9. | 교육정책과 |
| 광주광역시교육청 | 광주광역시 어린이·청소년 친화적 마을교육공동체 조성에 관한 조례 | 2015.5.15. | 혁신교육과 |
| 세종특별자치시교육청 | 세종마을교육공동체 활성화 지원에 관한 조례 | 2016.12.20. | 학교혁신과 |
| 경기도교육청 | 경기마을교육공동체 활성화 지원에 관한 조례 | 2015.11.4. | 마을교육공동체학단 |

출처 : 국가법령정보시스템, <http://www.law.go.kr/>(검색일자:2018.06.20.).

지역(마을)공동체 관련 조례의 내용은 지자체별로 차등이 있지만, 조례의 목적, 관련 용어 정의, 지역(마을)공동체 만들기 기본원칙, 주민의 권리와 책무, 시·군·구청장의 책무, 지역(마을)공동체 만들기 기본계획 및 시행계획 수립, 전담부서 지정, 행정지원 협의회 설치·운영, 마을별 주민협의회, 지역(마을)공동체활성화위원회, 지역(마을)공동체 사업, 평가 및 포상 등이 포함되어 있다.

그리고 경기도 가평군, 대전광역시, 제주특별자치도 강정지역의 조례에서 기금과 관련한 내용이 명시되어 있다. 가평군의 경우, 제9조(기금의 조성·운용)에 “군수는 마을·공동체 사업의 활성화를 위하여 마을공동체 기금을 조성하여 운영할 수 있다”, 대전광역시의 경우, 제10조(재원 조성)에 “시장은 지역공동체조직이 지역공동체 활성화를 위하여 기금 등 재원을 조성하는 경우 재정적 지원을 할 수 있다.”, 제주특별자치도는 제7조(재정지원)에 “도지사는 강정지역 주민 공동체 회복지원사업을 시행하기 위하여 예산을 지원하는 경우에는 지방보조금 기준 보조율과 지원한도액을 상향 조정하여 지원할 수 있다.”고 명시되어 있다.

마을(지역)공동체 관련 조례에서 커뮤니티 자산화와 관련한 사항들에 대한 사항을 살펴보면, 마을공동체 만들기, 사회적 가치, 사회적 경제, 중간지원조직, 사업, 기금, 행정기관 등이 있다. 마을공동체 만들기는 “지역의 전통과 특성을 계승 발전시키고 지역의 인적·물적 자원을 활용해 주민의 삶의 질을 높이는 활동”, “마을 주민 또는 단체가 자발적으로 참여하여 마을의 전통과 특성, 자원 등을 활용하여 마을주민의 삶의 질을 높이고 마을의 물리적·사회적·경제적 환경을 개선함으로써 지속가능한 마을공동체를 만들어가는 활동” 등으로 정의되고 있으며, 사회적 가치는 “경제·문화·환경 등 사회 각 분야에서 공공의 이익과 공동체 발전에 기여하는 가치”, 사회적 경제는 “사회적 가치 실현을 위해 협력과 호혜를 바탕으로 사회적경제 조직들의 생산, 교환, 분배, 소비가 이루어지는 경제시스템”, “사회구성원의 삶의 질과 복리향상, 소외극복, 협동의 문화 확산 등 공공의 이익이라는 사회적 가치 실현을 위해 협력과 호혜를 바탕으로 이루어지는 경제 활동”으로 정의되고 있다.

조례에서 중간지원조직은 “중앙부처 또는 지방자치단체와 사회적경제 조직 간의 가교 역할, 사회적경제 조직 간의 연계, 사회적경제 조직 지원 등 사회적경제 생태계 조성을 지원하는 조직”, “마을활동가”로 정의하고 있고, 조례에서 지원하는 사업은 “마을의 역사와 문화보전 등 특성화사업”, “마을자원을 활용한 호혜적 협동활동”이며, 조례에서 정하고 있는 사항들을 추진할 수 있는 행정 전담부서 지정과 마을공동체 행정협의회를 설치·운영할 수 있는 사항들을 담고 있다.

이 밖에도 전라남도 무안군에서는 주민의 권리와 책무를 “주민은 누구나 마을공동체 사업을 추진할 수 있으며, 참여하는 주민은 마을공동체 사업에 적극 참여하여 지역사회 발전에 기여해야 한다”고 명시해두었는데, 지역에서 추진하는 사업에 마을공동체의 주도적인 참여를 독려하기 위한 것으로 판단된다. 서울특별시에서는 마을공간의 설치·운영에 대하여 “주민자치 및 공간공유, 마을공동체 활성화를 위해 마을배움터 및 마을활력소 등 마을공간을 자치구 또는 지역별로 설치·운영 가능하다”고 명시하여, 지역 내 주민들이 주도적으로 활용할 수 있는 공간 마련에 대한 고려를 하고 있는 것으로 보인다. 강원도 양양군에서는 지역공동체사업(커뮤니티 비즈니스)을 “지역의 다양한 공동체를 중심으로 주민이 친밀한 유대관계 속에서 지역인재와 지역자원을 활용하여, 공동체 소득사업을 추구해 나갈 뿐만 아니라 지역의 다양한 문제들을 공동체가 중심이 되어 해결해 나감으로써 주민 삶의 질과 복지 향상을 실현하기 위한 사업”으로 정의하고, 지역 내 추진되는 마을 육성사업, 지역공동체회사 육성사업, 지역 활성화사업, 지역공헌과 연계가 공공복리 증진 사업 등을 공동체가 주도적으로 추진할 수 있는 근거를 마련해두었다.

[표 3-4] 공동체 관련 기준 법률 및 신규 제정(안)

| 구 분 | 농촌마을공동체 활성화 지원법(안) (농림축산식품부) | 지역공동체 활성화 기본법(안) (행정자치부) | 도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법 (국토교통부) |
|-----------|--|--|---|
| 목 적 | •농촌마을공동체 활성화와 지속가능한 발전 도모 | •지역공동체활성화를 통한 지역사회문제 해결 | •도시재생, 도시의 자생적 성장기반 확충, 지역공동체 회복 |
| 지원대상 | •농촌마을의 전통과 특성, 지원 등을 활용하여 농촌마을의 물리적·경제적 환경을 개선 | •마을의 안전·복지·환경·문화적 역량을 제고시키는 각종 사업 | •도시재생사업 시행자(지방자치단체, 공공기관, 공기업, 지역주민단체 등) |
| 공동체 활동 | •농촌마을 주민의 삶의 질 제고 •마을공동체의 형성과 발전 도모 | •마을의 자원을 활용하여 소득 및 일자리 창출을 목적으로 하는 사업 | |
| 지역적 범위 | •농촌의 읍·면 지역 | •모든 지역 | •도시지역 |
| 공동체 형태 | •읍·면이나 동·리의 주민협의체 | •하나 또는 복수의 퉁·리 단위의 마을에서 자발적으로 형성된 공동체 | •마을기업 |
| 공동체 사업영역 | •농촌마을의 전통과 특성, 지원 등을 활용한 공동체 활동을 통해 농촌마을의 물리적·사회적·경제적 환경을 개선하고 소득 및 일자리 창출 | •지역 향토기술 활용사업 •지역 자연, 경관, 역사, 문화 자원을 활용한 마을기업 사업 •지역의 안전, 복지, 환경 개선 및 보전 사업 •주민 소득 및 일자리 창출사업 등 | •해당지역의 인력, 향토, 문화, 자연자원 등 각종 자원을 활용해 생활환경 개선, 소득 및 일자리 창출 |
| 중앙지원기구 | •농촌마을만들기진흥원(신규설치) | •한국지역진흥원(신규설치) | •도시재생 지원기구(국토부 지정 공공기관) |
| 지역중간 지원조직 | •농촌활성화지원센터 | •지역공동체 지역지원센터 | •도시재생지원센터 |
| 기금 | - | •지역공동체활성화기금 설치 | •도시재생특별회계, 재산세일부, 개발부담금 중 지자체분 등 |
| 기타 | •농촌공동체회사 근거 | •마을기업 근거 •정치적 중립 명시 | •마을기업 근거 •국토부장관, 도시재생선도지역 지정 |

출처 : 경기도 따복공동체지원센터, “마을(지역)공동체 관련 법안 주요쟁점 비교” 재인용, 농림축산식품해양수산위원회 수선전문위원(임익상)의 검토보고서.

□ 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(이하 도시재생법) 및 조례

2013년 12월 도시의 경제적·사회적·문화적 활력 회복을 위하여 공공의 역할과 지원을 강화함으로써 도시의 자생적 성장기반을 확충하고 도시의 경쟁력을 제고하며 지역공동체를 회복하는 등 국민의 삶의 질 향상에 이바지하기 위하여 「도시재생법」이 시행되었다.⁴¹⁾ 현재(2018년 8월 기준) 「도시재생법」에 관한 조례는 17개 광역지자체, 110개 기초지자체에서 제정하여 운영하고 있다.

「도시재생법」에서는 지역 주민 또는 단체가 지역 자원을 활용하여 생활환경을 개선하고 지역공동체를 활성화하며 소득 및 일자리를 창출하기 위한 마을기업에 관한 사항을 명시⁴²⁾해두고 있으며, 도시재생활성화지역에서 지역주민, 「상가건물 임대차보호법」에 따른 사업자등록의 대상이 되는 상가건물의 임대인과 임차인, 해당 지방자치단체의 장 등이 지역 활성화와 상호이익 증진을 위하여 자발적으로 체결하는 상생협약에 대하여 명시⁴³⁾하고 있다.

이처럼 지역을 활성화하기 사업을 추진함에 있어 지역 내 거주민과 임대인들이 참여할 수 있는 다양한 방안을 마련해두었다. 도시재생 관련 조례의 공동체와 관련한 내용은 지자체별로 차등이 있지만, 관련 용어 정의, 도시재생지원기구의 설치, 도시재생지원센터 설치, 도시재생전략계획 수립의 주민 의견청취, 주민 제안, 주민협의체, 상생협약, 공동 이용시설 관련 사항, 조세 및 부담금 감면 등이 포함되어 있다.

일부 지자체에서는 주민 참여와 관련하여 구체적인 사항을 명시하고 있으며, 공동이용 시설에 주민커뮤니티공간, 마을공방, 마을독서실 등의 주민들을 위한 시설에 대한 구체적인 용도를 명시하고 있기도 하다. 또한 서울특별시와 인천광역시 동구의 경우에는 도시재생 관련 기금 또는 특별회계와 관련한 조례를 제정하여 운영을 도모하고 있다.

[표 3-5] 도시재생 관련 법률 및 조례 제정 현황(2018년 8월 기준)

| 자치단체 | 조례명 |
|-------------------------------------|----------------------------|
| 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 (약칭: 도시재생법) | |
| 서울특별시 | 서울특별시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |

41) 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제1조(목적).

42) 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조(정의), 제9조(전담조직의 설치), 제11조(도시재생지원센터의 설치), 제26조(도시재생사업자의 시행자), 제27조(보조 또는 융자), 제28조(도시재생특별회계의 설치 및 운용).

43) 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조(정의), 제27조의2(상생협약).

| 자치단체 | 조례명 |
|---------|---|
| 강북구 | 서울특별시 강북구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 금천구 | 서울특별시 금천구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 서대문구 | 서울특별시 서대문구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 부산광역시 | 부산광역시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 강서구 | 부산광역시 강서구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 금정구 | 부산광역시 금정구 도시재생 활성화 및 마을만들기 사업 지원에 관한 조례 |
| 동구 | 부산광역시 동구 도시재생 활성화 및 지원 등에 관한 조례 |
| 부산진구 | 부산광역시 부산진구 도시재생 및 마을공동체 활성화 지원에 관한 조례 |
| 서구 | 부산광역시 서구 도시재생 활성화 및 마을만들기 사업 지원에 관한 조례 |
| 영도구 | 부산광역시 영도구 도시재생 활성화 및 지원 등에 관한 조례 |
| 중구 | 부산광역시 중구 도시재생활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 수영구 | 부산광역시 수영구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 북구 | 부산광역시 북구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 해운대구 | 부산광역시 해운대구 도시재생 및 마을공동체 활성화 지원등에 관한 조례 |
| 대구광역시 | 대구광역시 도시재생활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 남구 | 대구광역시 남구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 달서구 | 대구광역시달서구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 달성군 | 대구광역시 달성군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 동구 | 대구광역시 동구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 북구 | 대구광역시 북구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 서구 | 대구광역시 서구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 수성구 | 대구광역시 수성구 더불어 행복한 도시재생지원센터의 설치·운영 및 지원 조례 |
| 중구 | 대구광역시 중구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 인천광역시 | 인천광역시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 강화군 | 강화군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 동구 | 인천광역시 동구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 미추홀구 | 인천광역시 미추홀구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 부평구 | 인천광역시부평구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 서구 | 인천광역시 서구 도시재생활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 중구 | 인천광역시 중구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 광주광역시 | 광주광역시 도시재생 기본 조례 |
| 광산구 | 광주광역시 광산구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 남구 | 광주광역시 남구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 동구 | 광주광역시 동구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 북구 | 광주광역시 북구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 서구 | 광주광역시 서구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 대전광역시 | 대전광역시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 세종특별자치시 | 세종특별자치시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 울산광역시 | 울산광역시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 남구 | 울산광역시 남구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 동구 | 울산광역시동구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 북구 | 울산광역시 북구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 울주군 | 울산광역시 울주군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 중구 | 울산광역시 중구 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |

| 자치단체 | 조례명 |
|------|----------------------------|
| 경기도 | 경기도 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 고양시 | 고양시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 과천시 | 과천시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 광명시 | 광명시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 광주시 | 광주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 군포시 | 군포시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 김포시 | 김포시 도시재생 활성화 및 지원 조례 |
| 남양주시 | 남양주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 부천시 | 부천시 도시재생 활성화 및 지원 조례 |
| 성남시 | 성남시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 수원시 | 수원시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 시흥시 | 시흥시 도시재생지원센터 설치 및 운영 조례 |
| 안산시 | 안산시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 안성시 | 안성시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 안양시 | 안양시 도시재생 활성화 및 지원 조례 |
| 용인시 | 용인시 도시재생 활성화 및 지원 등에 관한 조례 |
| 의왕시 | 의왕시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 의정부시 | 의정부시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 파주시 | 파주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 평택시 | 평택시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 하남시 | 하남시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 강원도 | 강원도 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 강릉시 | 강릉시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 동해시 | 동해시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 삼척시 | 삼척시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 원주시 | 원주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 정선군 | 정선군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 춘천시 | 춘천시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 태백시 | 태백시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 충청북도 | 충청북도 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 제천시 | 제천시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 청주시 | 청주시 도시재생 활성화 및 지원 조례 |
| 충주시 | 충주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 충청남도 | 충청남도 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 공주시 | 공주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 논산시 | 논산시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 당진시 | 당진시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 보령시 | 보령시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 부여군 | 부여군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 서산시 | 서산시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 서천군 | 서천군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 아산시 | 아산시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 예산군 | 예산군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 천안시 | 천안시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 홍성군 | 홍성군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 전라북도 | 전라북도 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 군산시 | 군산시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 남원시 | 남원시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 익산시 | 익산시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 전주시 | 전주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 정읍시 | 정읍시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |

| 자치단체 | 조례명 |
|---------|------------------------------|
| 전라남도 | 전라남도 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 고흥군 | 고흥군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 광양시 | 광양시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 구례군 | 구례군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 나주시 | 나주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 목포시 | 목포시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 보성군 | 보성군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 순천시 | 순천시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 여수시 | 여수시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 함평군 | 함평군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 해남군 | 해남군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 경상북도 | 경상북도 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 경산시 | 경산시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 경주시 | 경주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 구미시 | 구미시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 김천시 | 김천시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 상주시 | 상주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 안동시 | 안동시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 영주시 | 영주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 영천시 | 영천시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 울진군 | 울진군 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 포항시 | 포항시 도시재생 활성화 및 지원 조례 |
| 경상남도 | 경상남도 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 거제시 | 거제시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 김해시 | 김해시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 밀양시 | 밀양시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 사천시 | 사천시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 진주시 | 진주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 창원시 | 창원시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 통영시 | 통영시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |
| 제주특별자치도 | 제주특별자치도 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 |

출처 : 국가법령정보시스템, <http://www.law.go.kr>(검색일자:2018.08.24.).

□ 시민자산화⁴⁴⁾

시민자산화는 지역활성화를 위한 정책사업의 증가와 함께 지역사회 차원의 지속가능성 방안 모색을 위해 등장하게 된 개념으로, 지역기반 공동체 조직을 통하여 그 지역의 토지와 건축물 등의 자산을 소유·운영한 뒤, 이를 공동체에 재투자해 지속가능한 지역사회 발전을 가져오도록 공유자산을 형성하는 전략이다. 시민, 사회적 조직, 공동체 구성원 등의 주체들이 개별적으로 자산화를 하는 경우 또는 복합적으로 구성되는 방식까지 다양하게 구성될 수 있다.

국내 시민자산화의 핵심 주체로는 공동체투자신탁, 토지은행 등이 대표적이고, 사회적 협동조합, 재단 등의 형태도 가능하다. 시민자산화는 단기적으로는 지역활성화 차원에서 자산을 사회적 가치에 기반하여 운영할 수 있는 역량을 가진 사회적 목적의 조직들이 사업의 경험을 축적하도록 지원하는 것이지만, 장기적으로는 지역 차원에서 공적 사업에 대한 개발, 운영 및 관리를 통합적으로 실행할 수 있는 주체로 성장할 수 있도록 유도하는 것이다.

대표적인 시민자산화 유형으로 공동체투자신탁을 들 수 있는데, 이는 지역기반의 비영리·사회적 경제조직이 토지를 기반으로 지속가능한 공동체 형성을 촉진하는 것이다. 공동체초지신탁의 주요 특징으로는 ① 지역공동체 기반 조직, ② 비영리기구, ③ 소유권 분리, ④ 영구적 토지 임대, ⑤ 지불가능성, ⑥ 실거주자 중심의 관리·운영, ⑦ 민주적 의사결정 거버넌스(1:1:1, 거주자:지역주민 및 전문가:공공기관 대표자 등), ⑧ 지속적인 토지 확보와 유연한 개발 등이 있다.



[그림 3-1] 국공유와 사유를 넘어선 제3의 소유권 개념
(출처:최명식(2017), “젠트리피케이션 대응을 위한 지역 자산 공유방안”, 「국토정책」, p.6.)

44) 최준규·윤소은(2018), “지속가능성 확보를 위한 시민자산화 전략”, 「GRI FOCUS」, pp.1-3 참조하여 정리.

④ 문화유산 보전·관리를 위한 법·제도

□ 문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법(이하 문화유산신탁법)

2006년 3월 제정된 「문화유산신탁법」은 문화유산 및 자연환경자산에 대한 민간의 자발적인 보전·관리활동을 활성화하기 위해 문화유산국민신탁 및 자연환경국민신탁을 각각 법인으로 설립하고, 법인의 문화유산 및 자연환경자산의 취득·보전·관리에 관한 사항과 국가의 지원 등에 관한 사항을 정함으로써 문화유산 및 자연환경자산에 대한 보다 효율적인 보전·관리가 이루어질 수 있도록 하기 위한 근거로 마련되었다.⁴⁵⁾

법률에서는 국민신탁법인의 설립, 기본계획 및 시행계획의 내용·수립 절차, 문화유산 및 자연환경자산 목록작성 및 공고, 재산현황의 공개, 재산의 보전 및 운용, 조세감면, 재정지원, 지정기탁재산의 관리 및 사용, 문화유산 및 자연환경자산의 매입, 보전협약의 체결, 행정계획 등의 협의에 관한 사항이 명시되어 있다.

법률에서 관리하고자 하는 문화유산의 범주는 「문화재보호법」에 의해서 규정되고 있는 문화재를 대상으로 하는 것으로, 국가차원에서 관리되고 있는 문화재를 민간차원에서 단체를 설립하여 취득·보전·관리·활용함으로써 문화유산에 대한 국민들의 자발적인 참여를 유도하기 위한 제도로 판단된다.

법률에 근거하여 2007년 3월 특수법인으로 '문화유산국민신탁'이 설립되었으며, 문화재청에서 관리·감독을 하고 있다. 문화유산국민신탁에서 관리되고 있는 재산의 유형으로 보전재산과 위탁재산, 그리고 지정기탁재산이 있는데, 보전재산은 문화유산국민신탁이 보전재산으로 기부·증여 또는 위탁받은 문화유산, 지정기탁재산의 용도에 따라 취득한 문화유산 등이 포함되며, 위탁재산은 법인, 개인 등 소유자로부터 문화재 관리단체로 지정되거나 관리위탁 받아 보전·관리하는 문화유산이 해당되고, 지정기탁재산은 보전재산의 매입·보전 또는 관리로 용도를 지정하여 기탁된 현금·유기증권 또는 부동산 등의 재산이 포함된다.⁴⁶⁾

45) 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/>)의 「문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법」의 제정 이유 참조하여 정리.

46) 문화재청(2017.6), 문화유산 국민신탁 보유재산 및 위탁재산 현황.

2) 국내 커뮤니티 자산 관련 조직

① 중앙 및 지방정부

□ 행정자치부의 마을기업 육성사업⁴⁷⁾

행정자치부는 커뮤니티 비즈니스 형태의 하나로 '마을기업 육성사업'을 2011년부터 시행중에 있으며, 지역의 발전과 공동체의 활성화를 목적으로 추진하고 있다. 행정자치부에서 지원하는 마을기업으로 선정되기 위해서는 기업성, 공동체성, 공공성, 지역성 등의 요건을 충족하여야 한다.

[2018년 마을기업 육성사업 시행지침]

마을기업 : 지역주민이 각종 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 공동의 지역문제를 해결하고, 소득 및 일자리를 창출하여 지역공동체 이익을 효과적으로 실현하기 위해 설립·운영하는 마을단위의 기업

- (지역자원) 지역에 존재하는 유·무형의 자연적·문화적·역사적 자산
- (지역문제) 전체 주민의 생활의 질 향상을 위해 필요한 사항
- (지역공동체 이익) 마을기업의 이익뿐만 아니라 지역사회 전체가 얻게 되는 편익의 총합
- (마을) 지리적으로 타지역과 구분되는 경계를 가지면서 지역 내부에 상호 관계나 정서적 공감대가 형성되어 있는 곳

※ 출처 : 행정안전부(2018), 「2018년 마을기업 육성사업 시행지침」, p.1.

기업성은 단순히 공익을 추구하는 비영리 사회단체나 조직이 아닌 각종 사업을 통해 수익을 추구하는 경제조직이어야 하고, 마을기업의 사업은 시장경쟁력이 있어야 하며, 「민법」에 따른 법인, 「상법」에 따른 회사, 「협동조합기본법」에 따른 협동조합, 「농어법」 「경영체법」에 따른 영농조합 등 법인이어야 한다.⁴⁸⁾

공동체성을 위해 출자자 개인의 출자자 개인의 이익과 함께 마을기업 전체의 이익을 실현해야 하며, 모든 회원은 마을기업(법인)에 출자하는 것을 원칙으로 하고, 공동체 일원으로서 마을기업의 계획과 운영에 참여하여야 한다.

공공성은 마을기업의 경제적 이익과 함께 지역사회 전체의 이익을 실현해야 하는 것을 요건으로 하며, 최대 출자자 1인의 지분은 30% 이하여야 하며, 특정 1인과 그 특수관계인⁴⁹⁾의 지분의 합이 50% 이하여야 한다.

지역성은 지역에 뿌리를 두고 설립·운영 되도록 하여, 마을기업 출자자(회원)의 70% 이

47) 행정안전부(2018), 「2018년 마을기업 육성사업 시행지침」, pp.2-4 바탕으로 정리.

48) 법인이 아닌 경우에는 시·군·구에서 시·도로 추천 불가능함.

49) ① 배우자 및 직계 존비속 ② 배우자 및 직계 존비속이 50% 이상을 출자하고 있는 법인 ③ 배우자 및 직계 존비속이 이사의 과반수이거나 출연금의 50% 이상을 출연하고 그 중 1인이 설립자로 되어 있는 비영리 법인.

상, 고용인력의 70% 이상은 지역 주민이어야 하고, 사업비의 일정부분(보조금의 20%)을 구성원들이 자발적으로 출자하여 지역 주민이 주도하는 기업이어야 한다.

[지역의 범위]

- 농촌지역은 '읍·면'을 기본으로 함
 - 도시지역은 '구(차차·행정구)'를 기본으로 함
 - '구'가 없는 시(도농복합시, 행정시 등)는 '동' 지역간 연계 가능
- * 다만, 사업 성격·주민생활권 등의 사유로 사업의 원활한 추진을 위해 범위확대가 필요한 것으로 시·도에서 인정하는 경우 예외 인정
- * 지역주민 비율(70%) 산정 방법 : 6인 출자 시 지역주민 5인 이상(42명→5명), 8인 출자 시 지역주민 6인 이상(5.6명→6명)
- * 기초자치단체는 마을기업 신청 시 지역주민(거주지 또는 직장주소)을 파악하기 위하여 증빙할 서류를 확인하여야 함

※ 출처 : 행정안전부(2018), 「2018년 마을기업 육성사업 시행지침」, p.4.

마을기업에 대해서는 사업비 지원 및 자립 지원 등의 다양한 지원이 이루어지고 있다.

[표 3-6] 마을기업 육성지원 내용

| 구분 | 지원내용 | |
|--|---|---------|
| · 2년간 8천만원 한도에서 지원 | | |
| 사업비 지원 | 구 분 | 1차년도 지정 |
| | 초기투자형 | 5천만원 |
| 자립지원 | 후기투자형 | 3천만원 |
| | <ul style="list-style-type: none"> · 예비마을기업 : 1천만원 지원 · 마을기업, 보조금의 20%이상 공동출자 | |
| <ul style="list-style-type: none"> · (교육) 마을기업 회원 및 근로자, 마을기업 설립희망자, 기타 마을기업에 관심 있는 자에 대한 교육 실시 · (경영컨설팅) 마을기업 경영상황을 파악하여 일상적 경영자문서비스 제공 · (박람회개최) 연 1회 이상 전국단위 마을기업 박람회 참여 지원 · (판로지원) 백화점, 지역 유통점, 온라인 판매처, 유통형 마을기업 등과 연계하여 판로 개척·확대 · (멘토링) 우수기업과 신규기업을 멘토-멘티로 연결하여 경영노하우 전수 · (마케팅) 스타마을기업 육성, 브랜딩, 홍보활동 지원 | | |

출처 : 행정안전부(2018), 「2018년 마을기업 육성사업 시행지침」, pp.6-7 참고하여 정리.

□ 서울시 마을공동체 사업50)

서울시에서는 2012년 제정된 「서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례」에 근거하여 마을공동체 기본계획을 수립한 후 마을공동체 지원사업을 추진하고 있다. 마을공동체 지원사업은 주민 의사에 따라, 주민이 직접, 자발적으로 추진하는 마을공동체 성격의 단체, 모임의 신청을 받아 지원하는 사업이다. 사업 신청대상은 서울시 거주 또는 직장을 두고 있는 주민 3인 이상이 마을과 지역사회에 공익적인 성격의 모임을 구성·

50) 안현찬·위성남·유창복(2016), 「마을공동체」, 서울연구원, pp.29-32.

운영하고자 하는 경우 지원할 수 있다.

[표 3-7] 서울시 마을공동체 지원의 3대 원칙

| 원칙 | 유형 | 내용 |
|--------|------------|---|
| 자립 | 당사자주의 | 주민 스스로 자원 조달 |
| 지원 | 보충성의 원리 | 주민 당사자의 자기 조달 이후 부족분에 대한 정부 지원 |
| 맞춤형 지원 | 마중물 지원 | 마을에 기초가 없거나 미약한 경우의 지원 |
| | 불쏘시개 지원 | 주민 스스로 씨앗을 뿌리고 마을활동을 할 경우의 지원 |
| | 다지기 지원 | 마을 관계망이 이미 형성되어 있어 장기적인 마을인프라가 필요한 경우의 지원 |
| 인큐베이팅 | 사전지원 | 사업 신청 전 '찾아가는 상담제' 운영 |
| 이팅 | 실행 및 사후 지원 | 마을활동가와 분야별 전문가의 합동 컨설팅 시스템 |
| 지원 | 평가 모니터링 | 자기주도적 평가, 상시적 모니터링 시스템 |

출처 : 인현찬외2(2016), 「마을공동체」, 서울연구원, p.31.

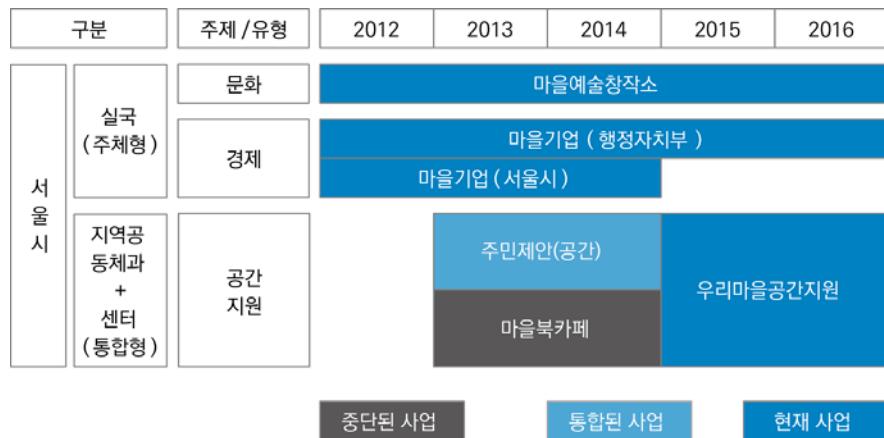
서울시의 마을공동체 지원 정책의 지속성 및 효과성을 위하여 주민주도와 행정혁신이 시너지 효과를 낼 수 있도록 세 가지 원칙을 설정하였다. 첫 번째는 당사자주의와 보충성의 원리로 이루어진 '자립지원 원칙'이다. 당사자주의는 활동을 시작한 주민들이 우선 자기 자원을 내놓고 이웃들로부터 필요한 지원을 끌어오는 것인데, 이러한 원칙은 자기 것이어야 성취감을 얻게되고 활동을 지속할 수 있는 원동력이 생길 수 있기 때문이다. 보충성의 원리는 주민이 마련한 지원의 부족분을 행정에서 보충적으로 지원하는 것으로, 주민이 먼저 나서고 행정이 보충할 때 주민들의 자립적 기초와 지속가능한 토대가 형성되고 활동에 필요한 지원도 비로소 충족된다. 두 번째는 맞춤형 지원 원칙으로, 마을의 여건과 역량에 맞게 보충적 지원을 제공해야 한다는 것이다. 맞춤형 지원은 단계별로 마중물 지원, 불쏘시개 지원, 다지기 지원으로 구분할 수 있다. 마중물 지원의 대상은 마을공동체의 기초가 없거나 미약한 경우로, 주민들의 소소한 활동들이 마을공동체의 출발점이 되는데 이러한 활동이 촉발되도록 성과목표가 높지 않고 소액 규모의 지원을 다양하게 제공하는 것이다. 불쏘시개 지원의 대상은 어느 정도 주민 스스로 활동을 하고 있는 경우로, 활동이 탄력을 받아 당면한 어려움을 넘어서거나 더 큰 성취를 이룰 수 있도록 행정이 지원해주는 것이다. 다지기 지원의 대상은 마을공동체가 어느 정도 형성되었고, 그 안에서 여러 모임과 활동이 서로 연결되어 시너지 효과를 내려는 경우로, 종합적인 마을계획이나 마을기금과 같은 인프라를 갖추는 지원을 제공한다. 세 번째로는 행정의 지원이 주민친화적으로 이루어지도록 하는 인큐베이팅 지원이다. 마을공동체 정책은 주민과 마을의 성장을 돋는 것이 목적으로, 기존 정부 보조사업처럼 행정기관의 입장에서 사업의 결과 또는 성과를 기준으로 계약과 점검만으로 진행된다면 목적 달성이 어려움으로, 시민의 입장에서 사업 절차, 과정, 평가 등을 바꿀 필요가 있다. 이에 인큐베

이팅 지원은 사전 지원, 실행 및 사후 지원, 평가 모니터링으로 구분된다. 사전 지원은 사업 신청 전 담당공무원이나 마을활동가가 주민들을 찾아가 상담을 제공하는 것이다. 실행 및 사후 지원은 사업 진행 과정 속에서 발생되는 문제에 대한 해결책을 마을활동가와 전문가들이 함께 도와 마련함으로써, 공동체 활동이 지속될 수 있도록 하는 것이다.

서울시 조사결과⁵¹⁾에 따르면 2015년까지 마을사업에 참여한 인원은 약 13만명으로, 정책을 시작했던 2012년에 3,200명 정도라도 추산하면 약 40배 증가했지만 서울시 인구의 약 1% 정도에 그쳐, 정책성과에 대한 효과성을 증명하기는 어렵다. 하지만, 행정에서 주도적으로 추진한 것이 아니라 주민들의 자발적인 참여로 이루어진 성과라는 측면에서는 긍정적인 정책으로 판단된다.

□ 서울시 마을공동체 공간 지원사업

서울시 마을공동체 공간 지원사업은 2012년 시행된 마을공동체 정책과 함께 시작되어, 지원하는 공간의 성격과 목적에 따라 여러 부서가 개별적으로 사업을 추진 중이며, 2016년 기준 마을예술창작소, 마을기업, 우리마을공간지원 등 3개 사업이 운영 중이다.



[그림 3-2] 서울시 마을공동체 지원사업 중 공간지원사업 변천 과정

(출처 : 안현찬·조윤정(2017), 「서울시 공동체공간 지원사업 운영실태와 개선방안」, 서울연구원. p.18.)

51) 안현찬·구아영(2016), 「서울시 마을공동체 지원사업 성과평가와 정책과제」, p.36.

[서울시 마을공동체 공간 지원사업]

① 마을예술창작소

2012년부터 문화정책과에서 추진하고 있는 마을예술창작소는 “주민 스스로 가까운 일상에서 생활 속 예술활동을 통해 문화적 삶과 공동체를 실현하는 장소”를 목적으로 하고 있다. 다양한 장르의 예술활동을 매개로 주민들의 교육과 학습, 공동체활동이 이루어지는 공간을 제공하는 프로그램이다.

② 마을기업

서울시 마을기업은 “주민욕구 및 지역문제 해결을 목적으로 마을주민의 자발성에 바탕을 둔 협동조합 원리의 사회적 경제조직”을 뜻한다. 전국 단위의 중앙정부 사업은 돌봄, 유통 등 서비스업이 대부분을 차지하는 서울시의 특성을 반영하지 못했고, 지원 종료 후 자립할 수 있는 세부 지원책이 없었다. 서울시 마을기업은 2012년부터 마을기업 육성 프로세스와 공간임대보증금 융자를 제공하는 서울시 마을기업 사업을 병행 추진해오고 있다.

③ 우리마을공간지원

2013년부터 마을공동체정책의 지역공동체담당관이 추진하고 있는 우리마을공간지원은 마을사랑방, 주민쉼터 등 다목적 공동체공간의 조성과 운영을 지원하는 사업이다. 마을예술창작소와 마을기업이 각각 예술과 경제라는 특정 주제를 지원한다면, 우리마을공동공간지원은 공동육아, 공동부엌, 도서관, 카페 등 폭넓은 주제를 포괄적으로 지원하는 통합형 사업이라고 할 수 있다.

※ 출처 : 안현찬·조윤정(2017), 「서울시 공동체공간 지원사업 운영실태와 개선방안」, 서울연구원, p.19.

우리마을공간지원과 마을예술창작소는 주민모임(3인 이상 주민으로 구성된) 또는 단체(법인)을 대상으로 하며, 서울시에 독립된 거점 공간이 있어야 하며, 총 지원금의 10% 이상을 자부담률하도록 의무화 하고 있으며, 마을기업은 서울시 교육과정을 이수한 단체로서, 출자자가 5인 이상인 법인⁵²⁾을 대상으로 하며, 최대 출자자 1인 지분 30% 미만, 자부담률 20% 이상으로 의무화하고 있다.

[표 3-8] 서울시 공동체공간 지원 단위사업별 신청요건(2016년 기준)

| 구분 | 우리마을공간지원 | 마을예술창작소 | 마을기업(행자부) |
|----------|---|--|--|
| 신청 요건 | <ul style="list-style-type: none">· 주민모임(3명 이상 주민으로 구성된 모임) 및 단체(법인설립허가증 또는 비영리민간단체등록증 소지)· 주민이 주도하여 공간운영 및 사업만들기가 가능한 모임 또는 단체· 서울시에 독립된 거점공간이 있는 모임 또는 단체· 자부담 10%이상 | <ul style="list-style-type: none">· 마을공동체 지원사업 경험이 있는 모임 또는 단체· 주민모임의 경우 제안자 3인 중 마을공동체 공모사업 유경험자 1인이상 참여 | <ul style="list-style-type: none">· 서울시교육과정(기본, 심화, 팀워크샵) 이수 단체· 조직형태가 법인인 단체· 출자자(지역주민 70%) 5인이상· 최대출자자 1인지분 30%미만· 특정 1인과 특수관계인과의 지분의 합이 50%미만· 자부담 20%이상 |
| | 출처 : 안현찬·조윤정(2017), 「서울시 공동체공간 지원사업 운영실태와 개선방안」, 서울연구원, p.22. | | |

52) 민법에 따른 법인, 상법에 따른 회사, 협동조합, 영농조합 등.

② 지역공동체 지원 조직

□ 문화유산국민신탁

문화유산국민신탁은 「문화유산신탁법」에 의해서 보전가치가 있는 문화유산을 취득·보전·관리·활용함으로써 ‘삶의 질’을 향상시키고, 문화유산에 대한民間의 자발적인 참여를 촉진하기 위해 2007년 설립된 특수법인 단체이다. 주요 활동으로는 민간차원의 자발적 참여를 통한 문화유산의 영구 보전·관리를 한다.⁵³⁾

【문화유산국민신탁 주요 활용】

- 매입관리 : 민간의 기부·증여·성금모금 등을 통한 문화유산 매입·관리 → 민간참여를 통한 보전대상 문화유산 매입 추진
- 위탁관리 : 소유자·관리자와 계약(지정)을 통한 문화유산 위탁·관리 → 효율적인 문화유산 보전·관리·활용을 위한 지원활동
- 조사연구 : 보전대상 문화유산의 지속적인 조사 및 연구 → 매년 보전대상 문화유산 조사 및 목록화 사업 추진
- 보전협약 : 소유자·관리자와 협약을 통한 문화유산 보전·관리·활용 지원 → 문화유산의 보전·관리·활용을 위한 지원사업 추진
- 교육홍보 : 국민신탁운동의 확산·발전을 위한 교육·연구·홍보사업 → 회원 및 일반인 대상 교육 및 기타 연구사업 수행
- 협력사업 : 국민신탁운동의 확산·발전을 위한 협력·네트워크 추진 → 국가, 지방자치단체, 민간단체, 관련기관과 상호 협력

※ 출처 : 문화유산국민신탁 홈페이지, <https://nationaltrustkorea.org/greeting/#1530346374361-7840459a-109e>(검색일자:2018.10.20.)

현재(2017년 5월 기준) 문화유산국민신탁에서 관리되고 있는 문화유산은 보전재산 3건, 지정기탁재산 3건(보전재산 인근 주변 자산), 수탁재산 4건이 있으며, 이들의 지속적인 활용을 위해 시민단체, 정부와 지자체 등 다양한 네트워크를 구축하여 운영·관리를 하고 있다.

[표 3-9] 문화유산국민신탁 보전-수탁재산 현황(2008.1~2017.5.31.)

| 구분 명 칭 | 소 재 지 | 취득일 (관리단체지정) | 매입·증여금액 (단위: 원) | 면적(m ²) | |
|------------------|---------------------------------|-----------------|--------------------|---------------------|--|
| 보 전 재 산 | 서울 종로구 통인동 154-10 이상 옛집 터 | '09.7.10 | 300,000,000 | 지번 154-10 건축물 | 면적 75.3 32.02 총면적 75.3 소매점,주택 |
| | | | | | |
| | | | | | |

53) 문화유산국민신탁 홈페이지, <https://nationaltrustkorea.org/greeting/#1530346374361-7840459a-109e>(검색일자:2018.10.20.) 소개글 참조하여 정리.

| 구분 명 칭 | 소 재 지 | 취득일 (관리단체지정) | 매입·증여금액 (단위:원) | 면적(m ²) | 지번 | 면적 | 총면적 |
|----------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|-------------------------|---------------------|--|--------|---------------|
| 보 전 재 산 | 윤경렬 옛집 | 경북 경주시 인왕동 268-2, '10.12.22 | 170,000,000 | | 268-2 | 413 | |
| | | 268-3 | | | 268-3 | 433 | 846 |
| | | | | | 건축물 | 227.10 | 1동1층 외 |
| | 군포 동래정씨 | | | | 지번 | 면적 | 총면적 |
| | 동래군파 종택 (경기도 문화재자료 제95호) | 경기 군포시 속달동 24-4 (증여) | '11.7.25 (시가표준액) | 1,141,219,800 | 24-4 | 1,991 | 1,991 |
| | | | | | 건축물 | 216.05 | 1동 |
| | 소 계 | | 1,611,219,800 | | | | |
| 지정 기탁 재산 | 윤경렬 옛집 | 경북 경주시 인왕동 267-3 (증여) | '11.1.24 (감정평가액) | 15,652,000 | 지번 | 면적 | 총면적 |
| | 주변농지 | | | | 267-3 | 301 | 301 |
| | 군포 동래정씨 | 경기 군포시 속달동 (증여) | '11.7.25 (시가표준액) | 3,007,184,600 | 지번 | 면적 | 총면적 |
| | 동래군파 종택 주변농지 | | | | 13개 필지 | 16,015 | 16,015 |
| | 이상의 방 (이상의 집 증축 건물) | 서울 종로구 통인동 154-10 (증여) | '16.7.27 (장부가액) | 270,708,042 | 지번 | 면적 | 총면적 |
| | | | | | 154-10 | 10.99 | 10.99 |
| | 소 계 | | 3,293,544,642 | | | | |
| 수 탁 재 산 | 구 보성여관 (등록문화재 제132호) | 전남 보성군 벌교읍 벌교리 640-2 | '08.6.20 ('08.7.17) | 471,778,600 | 지번 | 면적 | 총면적 |
| | | | | | 640-2 | 433 | |
| | | | | | 640-5 | 89 | 529 |
| | | | | | 641-12 | 7 | |
| | | | | | 건축물 | 368.26 | 1동2층 |
| | 울릉 도동리 일본식가옥 (등록문화재 제235호) | 경북 울릉군 울릉읍 도동리 142 외 1필지 | '08.7.14 ('08.8.11) | 821,255,500 | 지번 | 면적 | 총면적 |
| | | | | | 142 | 255 | 506 |
| 대전 소대현·호연재 고택 (중요민속문화재 제290호) | 부산 수정동 일본식 가옥 (등록문화재 제330호) | 부산 동구 수정동 1010, 1009-9 | '10.12.22 ('11.4.20) | 1,321,639,720 | 지번 | 면적 | 총면적 |
| | | | | | 1010 | 660 | 682 |
| | | | | | 1009-9 | 22 | |
| | | | | | | 332.76 | 1동 2층 |
| | | | | | | 272.62 | 제시 외 |
| | | | | | 지번 | 면적 | 총면적 |
| | | | | | 198-3 | 982 | 2,813 |
| 총합계 | 대전 소대현·호연재 고택 (중요민속문화재 제290호) | 대전 대덕구 송촌동 198-3, 198-4 | '14.4.16 ('14.6.23) | 2,005,179,000 | 198-4 | 1,831 | |
| | | | | | 건축물 | 246.60 | 기와지붕 단층 주택 |
| | 소 계 | | 4,619,852,820 | | | | |
| | | | | | 대지면적 : 2,699m ² (817.8평) 건축면적 : 1,348.26m ² (408.56평) | | |
| | | | | | 대지면적 : 5,611.3m ² (1,700.4평) 건축면적 : 1,834.4m ² (554.9평) 농지면적 : 16,316m ² (4,935.6평) | | |

출처 : 문화재청(2017.06), <http://cha.go.kr/>, 「문화유산국민신탁 재산 현황」(검색일자:2018.10.04.).

□ 마을공동체지원센터

주민이 주도하여 호혜적 마을공동체를 활성화하고 주민자치를 실현하여 민주주의 발전에 기여하기 위해 설립된 조직으로, 서울시의 경우 2012년 4월에 설립하여 ‘서울시마을 공동체종합지원센터’를 수탁하여 운영하고 있으며 실질적인 민-관 거버넌스를 위한 민간파트너의 역할을 수행하고 있다.⁵⁴⁾

[(사)마을에서 추진하는 주요사업]

- 마을공동체 사업 정책 개발
- 마을공동체 분석·평가·연구·보고
- 마을공동체 네트워크의 형성과 활동지원
- 마을공동체 민간단체의 네트워크 사업
- 마을공동체 일꾼 발굴 및 육성
- 마을공동체 도서 출판 및 홍보제작물 판매사업
- 마을공동체 교육, 연수, 박람회 세미나, 사례현장 국내·외 견학 지원
- 마을공동체 전문가 파견, 활동 공간의 확보 등 활동지원
- 기타 마을공동체에 필요하다고 인정하는 사항

※출처: 서울시 마을공동체 종합지원센터 홈페이지, [\(검색일자:2018.09.07.\).](http://www.seoulmaeul.org/programs/user/intro/directorate.asp)

□ 사회적경제지원센터⁵⁵⁾

사회적경제지원센터는 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업 등 사회적경제 기업들의 활동이 활발해지도록, 시민들의 삶이 더 다채롭고 풍성해지도록 돋기 위해 설립된 거버넌스 기관이다. 사회적경제 조직들은 사회적경제로의 정책 통합 및 지속가능한 기반 조성을 위한 민관 협력의 필요성을 공감하고 효과적으로 실현하기 위한 사회적경제 현장 및 민간 지원 조직들의 허브로서 사회적경제지원센터가 기능한다.

중앙부처의 개별적인 행정으로 인해 분절적으로 운영되어 온 사회적 경제 부문별 조직들과 지원조직들의 네트워크를 촉진하고, 자치구의 통합적 정책 환경 조성 및 사회추자, 공공구매, 윤리적 소비 등을 통한 기업과 시민들의 참여를 유도한다. 또한, 시에서 추진하는 정책 기획-실행 과정에서 다양한 이해관계자들의 참여와 소통의 활성화로 정책 효과를 극대화함으로써 사회적경제 생태계를 조성하고 활성화를 촉진한다.

54) 서울시 마을공동체 종합지원센터 홈페이지, <http://www.seoulmaeul.org/>(검색일자:2018.09.07.).

55) 서울 사회적경제포털 홈페이지(<http://sehub.net/>, 검색일자:2018.09.07.) 내용을 정리함.

[표 3-10] 서울시 사회적경제지원센터에서 추진하는 사업

| | |
|--------------------|--|
| 사회적경제 협동화 사업 | <ul style="list-style-type: none"> 부문/업종 협동경제 기반조성 사업 사회적경제 지원 조사 및 공유 촉진 사업 전략분야 네트워크 포럼 및 혁신 의제 포럼 |
| | <ul style="list-style-type: none"> 자치구 순회 정책 간담회 광역-기초 단위 생태계 요소 구축 협력 강화 지역혁신 우수사례 발굴 및 홍보 지역특화 미 선정지 네트워크 지원 |
| 시민사회 협동촉진 | <ul style="list-style-type: none"> 위키서울 선정팀 인큐베이팅 사회적경제 기술혁신 LAB 운영 청년 소셜벤처 네트워크 활성화 협동허브 공간 활성화 |
| | <ul style="list-style-type: none"> 글로벌 사회적경제 네트워크 구축 글로벌 사회적경제 네트워크 창립총회 개최 국내외 업종별 분야별 국제 교류 플랫폼 구축 |
| 지속가능한 생태계 조성 | <ul style="list-style-type: none"> 전문 경영자문단 및 전문 컨설턴트 풀 구축 및 운영 전문 경영컨설팅 사례 관리 워크숍 운영 |
| | <ul style="list-style-type: none"> 사회적경제 조직간 상호거래 촉진 대안적 시민장터 조성 도시형 꾸러미 '맺음' 사업 공공구매를 통한 사회적경제 육성사업 대기업 대상 전략 업종/상품 판촉 활동 |
| 사회적경제 주체 형성 및 확산 | <ul style="list-style-type: none"> 열린 목공 공작실 운영 주거재생 실험실 운영 재활용 원재료 보관, 가공 공간 운영 |
| | <ul style="list-style-type: none"> 인재양성 총괄 기획 및 모니터링 학습동아리 '모임' 발굴 사업 해외 사회적경제 기술 연수 지원 |
| 정책 개발 및 신뢰도 제고 | <ul style="list-style-type: none"> 온라인 포털의 전략적 운영 및 콘텐츠 홍보 마케팅 온라인 포털 기능 고도화 뉴스레터 '세모편지' 제작 및 활용 언론 제휴 기획 시리즈 및 캠페인 진행 홍보물 제작 및 일상 홍보 |
| | <ul style="list-style-type: none"> 현장 수요에 기반한 연구지원사업 사회적경제 자율 연구 지원 사업 |
| 전략 모델 개발을 위한 기획 연구 | <ul style="list-style-type: none"> 사회적경제 글로벌 동향 조사 및 정책 연구 사회적경제 전략 추진 분야 혁신모델 구축 연구 서울형 학교협동조합 활성화 방안 연구 사회적경제 기초 통계 자료 구축 및 성과 분석 사업 |
| | |

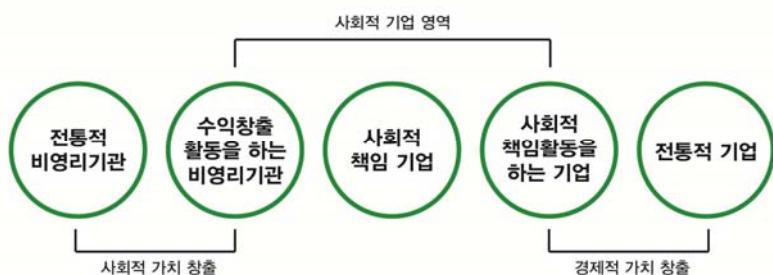
출처: 서울 사회적경제 포털, <http://sehub.net/center-business>(검색일자:2018.09.07.).

③ 지역공동체 조직 형태

커뮤니티 자산화를 위해서 공동체가 참여하는 유형은 사회적기업, 마을기업, 협동조합, 트러스트 등 다양한 형태가 가능하다.

□ 사회적기업⁵⁶⁾

사회적기업은 영리기업과 비영리기업의 중간 형태로 사회적 목적을 우선적으로 추구하면서 재화·서비스의 생산·판매 등 영업 활동을 수행하는 기업(조직)을 말한다. 영리기업이 주주나 소유자를 위하여 이윤을 추구하는 것과는 달리 사회적기업은 사회서비스를 제공하고 취약계층에게 일자리를 창출하는 등 사회적 목적을 조직의 주된 목적으로 추구한다는 점에서 차이가 있다.⁵⁷⁾



[그림 3-3] 사회적기업 영역

(출처 : 사회적경제연구원 홈페이지, http://www.djse.org/app/page/index?md_id=Social, 검색일자:2018.08.30.)

사회적 기업의 유형은 일자리제공형, 사회서비스제공형, 지역사회공헌형, 혼합형, 기타형의 5가지로 분류된다.

【사회적기업의 유형】

- 일자리제공형 : 조직의 주된 목적이 취약계층에게 일자리를 제공
- 사회서비스제공형 : 조직의 주된 목적이 취약계층에게 사회서비스를 제공
- 지역사회공헌형 : 조직의 주된 목적이 지역사회에 공헌
- 혼합형 : 조직의 주된 목적이 취약계층 일자리 제공과 사회서비스 제공이 혼합
- 기타형 : 사회적 목적의 실현여부를 계량화하여 판단하기 곤란한 경우

※ 출처 : 한국사회적기업진흥원 홈페이지, http://www.socialenterprise.or.kr/kosea/support_system.do?dep1_kind=1(검색일자:2018.08.30.).

56) 한국사회적기업진흥원 홈페이지 “사회적기업” (http://www.socialenterprise.or.kr/kosea/support_system.do?dep1_kind=1) 참조(검색일자:2018.08.30.).

57) 「사회적기업 육성법」 제2조제1항.

2007년 「사회적기업 육성법」 제정 이후 사회적 기업에 대한 정책지원이 강화되었다. 「사회적기업 육성법」 제2조에 따르면 사회적 기업은 ‘취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업’으로 정의되고 있다.

사회적기업은 단순히 취약계층 지원사업의 형태가 아닌 지역개발 전략의 하나로서 인식되고 있으며, 지역·시장 친화적 사회적 기업으로의 정체 전환은 사회적기업과 커뮤니티 비즈니스의 경계를 허물고 있으며⁵⁸⁾, 사회적 기업이 지역에 기반을 둔 비즈니스 모델을 창출할 수 있도록 지원하여 지역 내에서 존립의 기반을 갖추도록 하는 방안을 적극적으로 모색할 필요가 있다.

사회적 기업에 있어서도 지속가능성을 높이기 위해서 지역자산을 활용하는 것이 중요하게 부각되고 있는데, 사회적 기업이 지역자산을 활용함으로써 얻는 이익은 지역자산 활용과정에서 지역공동체가 지역 문제에 대해 스스로 알게 되고, 사회적 기업 활동에 대한 지원과 관심이 증가하게 된다는 점과 공동체 구성원들의 참여가 확대되며, 사회적 기업 활동가들에 대한 신뢰가 높아지고 활동가와 구성원 간의 상호이해 수준이 높아질 수 있다.⁵⁹⁾

□ 마을기업

마을기업은 「도시재생법」에서 지역주민 또는 단체가 해당 지역의 인력, 향토, 문화, 자연자원 등 각종 자원을 활용하여 생활환경을 개선하고 지역공동체를 활성화하며 소득 및 일자리를 창출하기 위하여 운영하는 기업⁶⁰⁾으로 정의되어 있다. 또한 행정안전부에서 시행하는 「마을기업 육성사업 시행지침」에서는 지역주민이 각종 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 공동의 지역 문제를 해결하고, 소득 및 일자리를 창출하여 지역공동체 이익을 효과적으로 실현하기 위해 설립·운영하는 마을 단위의 기업⁶¹⁾으로 정의하고 있다.

58) 이종호(2013), “지역 사회적기업의 실태와 정책과제-경남 진주시 사례-”, 「한국지역지리학회지」, v.19(4), p.655.

59) 한상일·김경희(2013), “한국 사회적 기업의 지역자산 활용 : 자산기반지역공동체 발전 관점에서의 사회적 기업 활성화 방안 모색”, 「지방행정연구」, v.27(3), p.157.

60) 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제9호.

61) 행정안전부(2018), 「2018년 마을기업 육성사업 시행지침」, p.1.

- (지역자원) 지역에 존재하는 유·무형의 자연적·문화적·역사적 자산
- (지역문제) 전체 주민의 생활의 질 향상을 위해 필요한 사항
- (지역공동체 이익) 마을기업의 이익뿐만 아니라 지역사회 전체가 얻게 되는 편익의 총합
- (마을) 지리적으로 타 지역과 구분되는 경계를 가지면서 지역 내부에 상호 관계나 정서적 공감대가 형성되어 있는 곳

※ 출처 : 행정안전부(2018), 「2018년 마을기업 육성사업 시행지침」, p.1.

마을기업은 단순히 공익을 추구하는 비영리 사회단체나 조직은 마을기업으로 부적합하며 각종 사업을 통해 수익을 추구하는 경제조직이어야 한다. 그리고 마을기업의 사업은 시장경쟁력이 있어야 하기 때문에 장기적으로 주수입이 나와야 하며 순수 민간기업과의 경쟁이 치열한 사업은 부적합하다. 또한 마을기업은 순이익의 10% 이상을 사업 추진에 대한 손실금 충당을 위해 적립해야 하고, 순이익의 50% 이상을 재투자를 위한 유보금으로 적립해야 한다.⁶²⁾

마을기업에도 세부적으로 유형이 분류되는데, 중앙정부 및 지자체에서 시행하는 지원사업이 종료된 이후에도 자생력을 가지고 지속적으로 성장하는 기업을 '자립형 마을기업'으로 구분하고, 지역성·공공성 등 마을기업의 대체적인 요건을 갖추고 마을기업으로 발전 가능성성이 있어 광역자치단체 장에 의해 지정된 기업을 '예비 마을기업'으로 분류하고 있다.

□ 협동조합

협동조합은 「협동조합 기본법」 제2조에서 재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업조직으로 정의하고 있다.

협동조합은 5인 이상의 조합원 자격을 가진 자가 발기인이 되어 정관을 작성하고 창립총회 의결을 거친 후 주된 사무소의 소재지를 관할하는 시·도지사에게 신고해야 하고, 창립총회의 의사는 창립총회 개의 전까지 발기인에게 설립 동의서를 제출한자 과반수의 출석과 출석자 2/3 이상의 찬성으로 의결한다.⁶³⁾

협동조합은 2016년 12월 기준으로 10,615개(일반협동조합 9,954개, 사회적 협동조합 604개, 연합회 57개)가 신고·인가되었으며, 도소매업(23.6%)이 가장 높았으며 교육서

62) 행정안전부(2018), 「2018년 마을기업 육성사업 시행지침」, pp.1-2.

63) 「협동조합 기본법」 제15조(설립신고 등).

비스업(13.7%), 농림어업(10.3%), 예술·스포츠업(8.6%) 순으로 나타났다. 협동조합의 자금조달 방안에 있어서 일반 금융권(21.1%)보다 조합원 출자확대(42.3%), 이사진(39.6%), 조합원 차입(22.7.4%) 등 내부 자금조달에 의존하고 있으며, 자금의 용도는 운영자금이 49.1%로 가장 높았고, 시설자금 30.9%, 차입금 상환이 17.1%로 나타났다.⁶⁴⁾

[표 3-11] 협동조합과 사회적 협동조합 비교

| 구분 | 협동조합 | 사회적 협동조합 |
|-------|------------------------------|--|
| 법인격 | (영리)법인 | 비영리법인 |
| 설립 | 시도지사 신고 | 기획재정부(관계부처) 인가 |
| 사업 | 업종 및 분야 제한 없음 금융 및 보험업 제외 | 공익사업 40%이상 수행 -지역사회 재생, 주민 권리 증진 등 -취약계층 사회서비스, 일자리 제공 -국가자체 위탁사업 -그 밖의 공익증진사업 |
| 법정적립금 | 잉여금의 10/100 이상 | 잉여금의 30/100 이상 |
| 배당 | 배당 가능 | 배당 금지 |
| 청산 | 정관에 따라 잔여재산 처리 | 비영리법인 국고 등 귀속 |

출처: 협동조합 홈페이지, <http://www.coop.go.kr/COOP/>(검색일자:2018.09.03).

협동조합은 2012년 「협동조합 기본법」 제정 이후 일자리창출, 취약계층, 지역사회 기여 등을 위해 노력하고 있으나, 협동조합에 대한 인식이 낮고, 금융업 접근성, 전문 인력양성, 판로개척 등 자생력 제고에 대한 기반이 취약한 실정이다.⁶⁵⁾

[표 3-12] 마을기업과 협동조합 및 사회적기업 비교

| 구분 | 마을기업 | 사회적기업 | 협동조합 |
|------|--|---|-----------------------------|
| 사업주체 | 공동출자자 (최소 5인이상, 주민 70% 이상) | 대부분 대표자 1인 | 공동출자자 (최소 5인 이상) |
| 사업대상 | 지역주민 | 취약계층 | 일반시민 및 이익집단 |
| 사업목적 | 지역문제해결, 지역사회공헌, 지역경제발전, 지역커뮤니티 활성화 | 취약계층 고용창출(자활 및 고용 중심), 사회 복지·서비스 증진 | 조합원의 경제적 이익 (공동수익 배분 중심) |
| 주무관청 | 안전행정부 및 지자체 | 고용노동부 | 기획재정부 |

출처: KB금융지주경영연구소(2013), “마을기업에 대한 이해 및 현황”, 「KB daily 지식 비타민」, p.2.

64) 기획재정부 보도자료(2018.02.13.), “제3차 협동조합 실태조사 결과 발표”.

65) 황만구(2018), 「마을공동체 사업 기본법의 법제화에 관한 연구」, 건국대학교 박사학위논문, p.36 참고.

2. 영국 법·제도 및 관련 조직 현황

1) 영국의 커뮤니티 자산 관련 법·제도 현황

① 지역주권법 (Localism Act)

2000년대 이후 영국을 포함한 유럽사회는 공공서비스의 ‘합의모델’에 관심을 가졌으며, 합의의 주체로 국가 대신 시민사회 또는 지역공동체가 강조된다.⁶⁶⁾

2004년 영국은 도시계획 및 재생사업을 추진하면서 계획지침(Planning Policy Statement 5 : Planning and Historic Environment) 및 지방개발기준(Local Development Frameworks)을 제정하여, 지역 특유의 가치 자산 보존목적과 가치에 따라 분류하고 별도의 자산목록으로 분류하고, 이를 공동체에서 주도적으로 활용할 수 있도록 촉진하는 지역재생 활용정책으로서의 지역자산 활용전략을 제안하였다. 지역자산 활용전략은 지역 특유의 가치 자산 보존목적과 가치에 따라 분류하고, 별도의 자산목록으로 분류하고, 이를 공동체에서 주도적으로 활용할 수 있도록 촉진하는 지역재생 활용정책을 의미한다.⁶⁷⁾

2003년 스코틀랜드 토지개혁법을 통해 공동체의 구매 권리 행사가 가능해짐에 따라 스코틀랜드 시골지역, 특히 웨스트아일스의 60%가 공동체 소유가 되었으며, 2004년 영국 정부는 시세보다 낮게 평가된, 금액이 200만 파운드 미만인 토지의 경우, 공공기관으로 하여금 장관의 동의 없이 자산을 시장가보다 낮은 가격으로 공동체 그룹에게 팔 수 있게 하였다. 이어 2007년에는 지방정부 당국과 공공기관에 공동체 자산 양도에 대한 고려를 권고하는 쿼크 리뷰(Quirk Review)가 이뤄졌다. 또 영국정부는 잉글랜드의 150개 이상의 지역단체들과 협력하는 로컬리티 산하의 자산양도부(Asset Transfer Unit)에 기금을 지원하기도 하였다. 그 결과 1,000여 건 이상의 토지와 건물이 공동체 소유로 전환되었다.⁶⁸⁾

2011년 지역주권법(Localism Act)은 연립정부의 ‘큰 사회론’이 구체화 된 법률로 연립

66) 서울시마을공동체종합지원센터(2015), “[마포구]마을을 위협하는 젠트리피케이션과 지역 자산화 전략-영국 로컬리티 사례로부터”, 「서울마을이야기」 제35호(http://www.seoulmaeul.org/programs/user/board/webzin/webzin_read.asp?idx=712&cover_idx=&corner_idx=&searchVal=&pageNo=, 검색일자: 2018. 02.20.)

67) 이왕건 외 4인(2011), 「지역자산 활용형 도시재생 전략에 관한 연구」, 국토연구원, pp.29-32.

68) 서울시마을공동체종합지원센터(2015), “[마포구]마을을 위협하는 젠트리피케이션과 지역 자산화 전략-영국 로컬리티 사례로부터”, 「서울마을이야기」 제35호.

정부는 지방정부와 민간영역, 지역사회에 더 많은 권한을 부여하여 기존의 하향식 도시 계획과 주택공급 방식에서 벗어나 지역사회가 주도적으로 지역을 위한 의사결정을 내리고자 의도하였다.⁶⁹⁾

그러나 지역주권법은 중앙정부가 지역 복지와 관련한 정부 예산을 감축함과 동시에 그 부담을 지방정부와 지역사회에 전가하는 수단이라는 의견 또한 힘을 얻고 있다.⁷⁰⁾ 특히 Bently & Pugalis (2013)와 Jacobs & Manzi (2013) 등은 본 법률이 지방정부의 권한을 증대시키고 지역의 장기적 계획을 가능하게 하는 일부 장점에도 불구하고, 궁극적으로 중앙정부의 복지예산을 감축하는데 그 목표가 있으며, 이로 인한 부담이 지방정부와 지역사회, 특히 취약계층의 부담을 가중시킨다고 보았다. 따라서 본 법률을 통한 지역사회 의 참여를 검토할 때에는 이러한 정책의 배경을 염두에 두어 그 장단점을 파악하여야 할 것이다.

한편 로컬리티와 같이 지역사회의 역량 강화를 위해 활동하는 단체들은 지역주권법 등 장 이전에도 지역사회 조직들이 장기적인 관점에서 통합적으로 지역사회의 발전을 위한 다양한 기능을 수행할 수 있다고 보았는데, 지역사회 조직들이 수행할 수 있는 주요 기능을 살펴보면 다음과 같다.⁷¹⁾

[지역사회 조직들이 수행할 수 있는 주요 기능]

- 지역 서비스 제공 : 지역주민들을 위한 각종 서비스를 제공하고, 지역주민들이 필요로 하는 다른 서비스를 제공받을 수 있도록 지원
- 자금 유치 : 지역으로의 지방정부 및 외부 기관의 투자 유치
- 지역 대표 : 지역을 위하여 각종 정책의 개선을 요구하고 지역주민들이 이러한 과정에 참여할 수 있도록 지원
- 지역단체 지원 : 지역 내 다른 지역단체들의 역량을 강화하고 활동 범위를 넓힐 수 있도록 지원
- 주민참여 강화 : 지역주민들의 사회 참여 강화

※ 출처 : Communités Alliance. n.d. *Engaging Communities: Transformation through Community Anchors.*

이러한 역할을 수행할 수 있는 지역사회 단체에는 다양한 유형이 존재하며, 대체적으로 지역을 기반으로 지역사회에 대한 기여를 목적으로 활동 중인 자선단체, 비영리신탁, 비영리단체를 지역단체로 보고 있으며, 지역주권법과 관련하여서는 지역에 주소를 두고

69) McKee, Kim(2015). "An Introduction to the Special Issue - The Big Society, Localism and Housing Policy: Recasting State-Citizen Relations in an Age of Austerity." *Housing, Theory and Society*, 32(1), pp. 1~8.

70) 오도영·박준·김혜승(2015). "영국 주거복지정책의 변화: 2010년 이후 심화된 자유주의적 변화를 중심으로". 「공간과 사회」, 제52호, pp.230~269.

71) Communités Alliance. n.d. *Engaging Communities: Transformation through Community Anchors.*

있는 21인 이상의 모임(unincorporated association) 또한 지역단체로 인정되고 있다. 그러나 영국정부는 지역단체의 유형과 지역사회에 대한 기여를 측정할 수 있는 방법에 대해서 명확히 정의한 바 없으며, 따라서 지역단체가 지역자산 등록 등 지방정부에 지역 사회의 권한 행사를 요구할 경우 지방정부는 자체 재량에 따라 지역단체의 자격 여부를 판단하고 있다.

2011년 제정된 지역주권법은 지방정부 및 지역사회에게 여러 중앙정부의 권한을 이양하는 내용을 담고 있다. 또한 지역주권법을 통하여 지방정부는 주택과 도시계획 체계 등과 관련하여 더 많은 권한을 부여받게 되었으며, 지역사회는 지역자산(ACV) 등록, 지역 서비스 운영, 균린계획 수립 등 신규 제도를 통해 지역사회 발전을 위해 더 많은 권한을 행사할 수 있게 되었다. 특히 법률의 제5편 지역사회 권리부여(PART 5 Community empowerment)와 제6편 도시계획(PART 6 Planning)에서 지역사회의 권리와 관련한 내용을 주로 다루고 있다.

1. 지역공동체의 권리

- 공동체에 대한 입찰권 보장제도(Community Right to Bid) : 지방정부는 수시로 지역공동체 자산을 등록하며, 소유자가 이를 매각하고자 하는 경우 일정한 기간(6개월 정도) 동안 공동체가 입찰을 준비할 수 있도록 보장함
- 유후자산에 대한 공공기관 등의 신청제도(Community Right to Reclaim Land) : 자산 소유자가 공공기관 등인 경우, 유후자산의 활용가치를 증진시키기 위하여 스스로 지방정부에 공동체에 소유권을 이전하도록 요청하는 제도
- 공동체의 요구에 의한 강제매각제도(Compulsory purchase order requests) : 소유주(사인 또는 공공)가 매각을 거부하는 경우, 관할구역 50% 이상의 주민동의 또는 법정 요건을 갖추는 경우, 지방정부에서 강제로 자산을 매각하여 공동체에게 소유권을 이전할 수 있도록 하는 제도
- 공공유지자산 이전 요구제도(Right to Contests) : 소유주가 공공(중앙·지방정부 또는 관련기관)인 경우, 공동체 또는 사인이 당해 유지자산을 공익적 목적 또는 경제적 효용성 향상을 위하여 활용하도록 하는 제도
- 공공의 다른 기관에 대한 자산이전 요구제도(One Public Estate Programme) : 공공(지방위원회 등)이 다른 공공기관 등에게 지역자산을 공동체에서 활용하도록 요구하는 프로그램으로 공공유지자산 이전 요구제도보다 막강 요구권한이 완화되는 형태로 나타남
- 공동체 지역계획권(Neighborhood Planning) : 지역공동체에서 균린지역에 대한 특수한 개발을 추진하는 경우 우선적으로 입지선정 및 디자인에 관한 의견을 제출할 수 있도록 하는 제도

※ 출처 : 김재선(2017), “영국 공동체 가치자산법에 관한 연구”, 「한국법제연구원 Global Issue Paper」, p.9.

2. 의의

- 지방정부를 위한 자유 및 유연성 부여 : 자치기구에 일반적인 국민들이 누리는 수준의 자유로운 의사결정권 부여, 의사결정 과정의 불필요한 규제 완화, 기업세(business rate)의 자율적 결정, 자치기구 직선제 확대, 중앙행정 기관의 일부 권한 이양 등
- 지역공동체를 위한 권리 및 권한 부여 : 공공서비스 공급·운영에 대한 지역공동체 우선 참여권, 매각자산에 대한 지역공동체 우선 입찰권, 과도한 지방세 인상에 대한 거부권, 자치기구 운영의 투명성 제고, 기후변화법에 의해 자치기구가 부과하는 폐기물 배출 부과금 폐지 등
- 지역계획 수립·추진체계의 투명성, 민주성 및 효과성 제고 : 광역계획의 폐지 및 관계기관간 협업 강화, 지역공동체 균린계획권 및 지역 공동체 자산 개발권 부여, 계획수립자의 계획제출 전 지역공동체에게 해당 내용에 대한 컨설팅 의무화, 지역개발 사회간접자본 부담금에 대한 자치기구 요구결정 및 징수 등에 있어서 유연성 강화, 기존 지역개발 계획의 중앙정부 감독권한의 지역 공동체 이양 등
- 주택공급에 있어서 지역적인 의사결정권 보장 : 사회주택 공급 및 재원마련에 있어서 자치기구의 권리 강화, 사회주택 거주기간 및 무주택자 사회주택 제공방식의 유연성 제고, 주택정보자료 폐지 등 기타 주택관련 규제 완화 등

※ 출처 : 전대욱(2016), “공동체와 사회적 경제 전문가 포럼 자료집”, 충남연구원, p.38.

□ 공동체 입찰권 보장제도

지역사회가 지역자산(Assets of Community Value)을 등록하고 매입을 요청할 수 있는 권한은 공동체 입찰권(Community Right to Bid)이라고도 불리며, 지역주권법의 제5 편 제3장에서는 주로 다루어지고 있다. 특히 제87조부터 제 105조에서 지역자산의 등록기준, 선정절차 및 관리 방법 등에 대한 내용을 다르고 있으며, 이는 2012년 9월 20일 만들어진 시행령인 “The Assets of Community Value (England) Regulations 2012”에서 더욱 구체화되어 제시되었다.

본 법률의 목적은 지역사회를 위해 활용되고 있는 건축물 또는 토지의 소유주가 해당 자산을 매각하기를 희망할 경우 지역사회에게 해당 자산을 매입할 수 있는 권한과 시간을 부여하여 지역사회를 위한 기능이 지속되는 것에 있으며, 건축물과 토지의 유지보수 또는 운영과 관련한 혜택을 제공하고 있지는 않다.

본 법률이 제정되게 된 주요 배경에는 영국 내 많은 지역에서 지역사회 공동체의 구심적 역할을 하던 펩의 수가 주류시장의 변화에 따라 지속적으로 감소함에 따라 펩의 감소를 막고자 하는 CAMRA(Campaign for Real Ale)와 같은 이익단체의 여러 운동이 있었다.⁷²⁾ 실제 지역사회·지방정부부(Department for Communities and Local Government, DCLG)가 법률 입안 과정에서 발행한 정책 보고서는 매년 300여개의 펩이 문을 닫고 있다는 통계를 제시하고 있으며, 펩이나 주민회관과 같은 지역사회 시설이 사라지는 것을 막는데 도움을 주고자 본 제도를 도입한다고 설명하고 있다.⁷³⁾ 실제 영국의회에 따르면 2017년 1월 기준 약 4,000개의 지역자산이 등록되어 있는 것으로 파악되고 있으며, 이 중 약 2,000개가 펩인 것으로 파악되고 있다⁷⁴⁾. 따라서 본 제도를 통해 가장 많은 수혜를 받고 있는 업종은 펩인 것으로 파악된다.

이러한 공동체 권한 중에서 건축자산의 보전·활용과 관련하여 주요하게 살펴봐야 할 사항으로는 공동체에 대한 입찰권 보장제도와 유휴자산에 대한 소유권 이전 신청제도이다. 지역의 커뮤니티로부터 보전할만한 가치가 있다고 인식되는 자산에 대해 공동체가 입찰할 수 있도록 우선권을 준 것은 공동체에게 부여된 권한 중 건축자산과 가장 관련이 높은 권한으로 판단된다. 이는 지역주민들이 가치가 있다고 생각하는 토지, 건물, 공공 서비스 시설을 공동체가 매입할 수 있도록 마련된 법적 근거를 바탕으로, 지역 내 오래

72) 지역주권법 제정 과정에서 자문으로 참여했던 Katherine Ford와의 인터뷰(2018.8.28.)를 통해 내용 정리.

73) DCLG(2011). *Assets of Community Value – Policy Statement*, p.4.

74) CAMRA 홈페이지, <http://www.camra.org.uk/camra-success>(검색일자:2018.09.20.).

된 상점, 펍, 커뮤니티센터, 도서관, 영화관, 농장 등의 공동체 가치가 있는 자산들을 보전할 수 있는 기회를 가질 수 있다.

지역사회 공동체에 대한 입찰권 보장제도(Community Right to Bid)를 마련하여, 로컬리티가 운영하는 공동체 권리 지원서비스(Community Rights Supports Service) 웹페이지에 지역자산 목록으로 등록하는 경우, 6개월 동안 판매하거나 매각할 수 없도록 하여 공동체가 중요하게 생각하는 지역자산(asset of community value)이 일방적으로 매각되거나 처분되지 않도록 하고 있다. 또한 지역사회 공동체가 자산을 지키고자 하는 경우, 유예기간동안 모금이나 기타의 방법으로 자금을 모아 공동체 자산으로 전환할 수 있다.

[표 3-13] 권리유형별 자산매각방법에 관한 분류 특성

| 구 분 | 자산매각 요청자 | 자산 소유권자 | 종재자(매각절차진행) | 매각방법 |
|--|--------------------------------|---------------------------|--------------------|-------------------|
| 입찰권 (Right to Bid) | 지방정부 (수시등록) | 공공 또는 사인 | 지방정부 | 입찰 (6개월간 매각정지) |
| 신청권 (Right to Reclaim) | 공공 (소유권자) | 공공 | 지방정부 | 입찰 등 |
| 강제매각요구권 (Right to Purchase Order Request) | 사인 (50% 이상 주민동의 또는 법정요건 필요) | 공공 또는 사인 (소유권자 매각 거부시) | 지방정부 | 입찰 등 |
| 공공유류자산 이전 요구권 (Right to Contest) | 사인 (공익목적, 경제적 효용 필요) | 공공 (유류자산) | 지방정부 (협상 또는 종재) | 입찰 등 |
| 자산이전요구권 (One Public Estate Programme) | 공공 | 공공 | 지방정부 (협상 또는 종재) | 입찰 등 |

출처 : 김재선(2017), “영국 공동체 가치자산법에 관한 연구”, 「한국법제연구원 Global Issue Paper」, p.10.

□ 지역자산(Asset of Community Value) 등록 기준 및 절차

지방주권법에 따르면 지방정부는 지역 내 지역자산(ACV)의 목록을 등재 및 관리하는 역할을 담당하게 되며, 지방정부는 다음의 기준에 따라 지역자산의 등재를 결정하게 된다(법률 제88조).

- 건축물 또는 토지의 현재 또는 최근까지의 주요 용도가 지역사회와 사회적 복지(wellbeing)와 사회적 이익(interests)을 증대시키는 데 있으며,
- 이러한 목적이 앞으로도 지속될 수 있다고 현실적으로 판단하는 경우 지역자산에 등재될 수 있음

※ 출처 : Localism Act(2011), “88 Land of community value”, p.92.

법률에서 최근(recent past), 사회적 복지 및 이익, 현실적 판단에 대해 명확히 정의되지 않았으며, 따라서 이러한 내용은 지방정부의 판단에 따라 결정된다(DCLG, 2011a).

지역자산을 등재할 수 있는 자격을 가진 단체는 근린 단위 자치단체인 교구회(Parish Council), 자선단체(charity), 21인 이상의 지역주민 모임, 지역 도시계획 모임(Neighbourhood Planning Forum), 비영리단체, 사회적 기업인 지역공동체 이익회사(Community Interest Company) 등이 있으며, 이러한 단체들은 지역자산 등재 신청 시 지역과의 연계성을 증명하여야 한다(법률 제89조).

해당 지역 내에 자격에 부합하는 자산이 있다고 판단한 이러한 단체들은 지방정부에 지역자산 등재를 신청할 수 있으며, 지방정부는 해당 건축물 또는 토지가 이러한 기준에 부합하다고 판단하였을 경우 최대 5년 동안 지역자산 명단에 등재되며, 해당 기간 동안 지역사회는 공동체 입찰권을 부여 받게 된다(법률 제87조).

지역공동체 자산목록에 등재되기 위해서는, 대상물이 현재 또는 최근에 지역 사회의 사회 복지 또는 사회적 관심을 증진하기 위해 사용된 것이어야 하며, 개인 또는 공공 소유 자산 모두 가능하지만 주거용도는 불가능하다. 구체적인 예외사항을 살펴보면 다음과 같다(시행령 별표1).

- 단일 소유주의 주거용도 건축물과 토지
- 단일 소유주의 주거를 통해서만 접근 가능한 토지
- 그러나 토지 또는 건축물의 일부만이 주거를 위해서 사용될 경우 나머지 부분은 등록이 가능함
- 1990년 도시 및 지방계획법(Town and Country Planning Act 1990(c)) 제263조에 따른 도로, 철도, 전기 등 각종 기반 시설 공급자(Statutory Undertaker)가 기반시설의 운영과 관련하여 보유하고 있는 토지

※ 출처 : The Assets of Community Value (England) Regulations(2012), pp.7-8.

앞서 언급한 자격을 갖춘 단체가 상기 기준에 부합하는 건축물과 토지를 지역자산으로 등재하고자 할 경우 다음과 같은 내용을 준비하여 지방정부에 등재를 요청하게 된다(시행령 제6조).⁷⁵⁾

- 지역자산으로 등재하고자 하는 토지에 대한 설명과 그 경계
- 다음과 같은 정보
 - 토지의 현재 점유자
 - 토지의 자유 보유권(freehold) 또는 임차권(leasehold)을 보유하고 있는 모든 사람들의 이름과 주소
- 신청인이 생각하는 지방정부가 해당 토지를 지역자산으로 지정해야 되는 이유
- 신청인의 지역자산 등재 신청 자격 증명

※ 출처 : The Assets of Community Value (England) Regulations(2012), pp.3-4.

75) Department for Communities and Local Government(2012), “Community Right to Bid: Non-statutory advice note for local authorities”, p.13.

이러한 내용을 갖춘 서류가 지방정부에 접수되었을 경우 지방정부는 현재 점유자 및 자 유보유권자, 임차권자와 더불어 해당 부동산이 교구회 소속일 경우 교구회에게 신청 사 실을 통보하고 8주 내에 심사를 진행하여야 한다(시행령 제8조 및 별표2).

등재가 결정되었을 경우, 지방정부는 해당 사실을 소유주를 포함한 관계자들에게 통보 하고 지방정부가 관리하는 지역자산의 명단에 해당 자산을 등재함과 더불어 토지 등기 소(Land Registry)의 토지대장에 그 등재 사실을 기재하여 부동산의 매각이 제한되도록 한다.

토지의 소유주는 등재가 결정된 뒤 8주 이내에 서면으로 이의제기를 신청할 수 있으며, 이 경우 해당 자산의 등재 과정에 참여하지 않았었던 지방정부의 상급직원이 등재 내용 을 검토하여 그 등재여부를 다시 판단하게 된다. 심사과정에서 지방정부는 부동산 소유 주의 의견을 청취할 의무가 없으나 소유주는 대리인을 지정하여 서면으로 구술 또는 서 면진술을 요청한 후 등재의 부적절성에 대해 진술할 수 있으며, 지방정부의 심사 담당자 는 이러한 내용을 종합적으로 판단하여 8주 이내에 등재 여부를 다시 결정하게 된다. 그 러나 이 기간은 신청자의 동의 아래에 연장될 수 있다. 재심에 관련하여 소요되는 비용 은 각자가 부담하게 된다.⁷⁶⁾

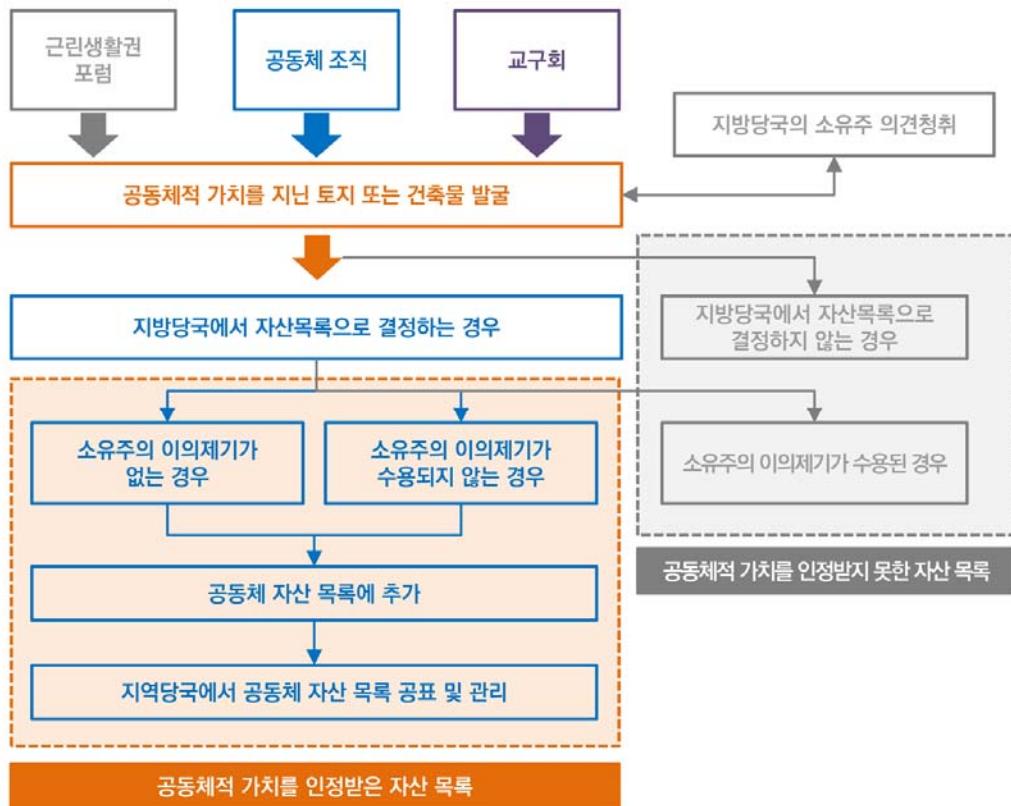
토지의 소유주가 재심 결정에 승복하지 않을 경우 재심 결정 28일 이내에 일심행정심판 소(First-tier Tribunal)에 행정심판을 청구할 수 있다. 해당 토지는 재판 중에도 지역자 산 상태가 유지된다. 한편 런던의 33개 자치구청 중 하나인 람베스(London Borough of Lambeth) 자치구청의 지역자산 담당자와의 인터뷰에 따르면 행정심판을 진행할 경우 구청과 소유주에게 소송과 관련한 비용이 발생하게 되며, 재판에서 구청이 패소할 경우 소송비용과 지역자산 등재로 인해 발생한 피해를 소유주에게 배상해야 하므로, 이는 구 청에게 큰 비용 부담으로 작용하게 된다(시행령 제14조).

현재 람베스 자치구청의 경우, 제도 실행 이후 현재까지 49건의 신청이 접수되어 29개 의 지역자산이 등록되었으며, 14개가 미등록 결정, 6개가 자료 부족 및 자격 미달로 심 사가 유보되었다(London Borough of Lambeth, 2018). 이 중 총 4건의 재심 신청을 통 해 2건의 심사가 완료되었으며, 2건의 경우 일심행정심판소에서 그 등재여부가 결정되 었다. 영국정부는 제도 도입 초기에 지방정부에 소송과 관련된 예비비를 지급하여 소송 비를 충당할 수 있도록 하였으나, 현재 해당 예산의 지급이 중단된 상태로 그 비용이 소

76) Department for Communities and Local Government(2012), “Community Right to Bid: Non-statutory advice note for local authorities”, p.14.

진될 경우 지방정부가 지역자산 제도 운영에 있어 큰 재정 부담을 가지게 될 것으로 예상된다.⁷⁷⁾

최종적으로 지역공동체 자산 목록에 등록된 자산은 지방당국에서 공표하고 관리하게 되며, 웹사이트 및 지역 신문, 블로그 등을 이용하여 자산 관련 정보를 공유할 수 있도록 하고 있다.



[그림 3-4] 지역공동체 자산 선정 절차

(출처 : Department for Communities and Local Government(2012), “Community Right to Bid: Non-statutory advice note for local authorities”, p.3 재구성.)

77) 영국 램베스구청 지역자산(ACV) 담당자인 Melina Gooding, Andrew Jackson과의 인터뷰(2018.8.28.)를 통해 내용 정리.

□ 지역자산(Asset of Community Value) 매각 절차⁷⁸⁾

지역자산(ACV) 등록 제도의 주요 기능은 지역 커뮤니티가 지역자산을 매입할 수 있는 기회를 제공하는 데에 있으며, 이에 따라 지역자산으로 등재된 부동산을 소유한 자가 해당 부동산의 매각을 희망할 경우 지방정부를 통해 정해진 절차를 통해서만 매각을 진행하여야 한다. 이 절차를 구체적으로 살펴보면, 우선 지역자산 소유주가 매각 의사를 지방정부에 서면으로 통보하여야 하며, 이후 1차적으로 6주의 기간 동안은 부동산이 매각될 수 없다. 이 기간은 1차 지불유예(Interim Moratorium) 기간이라고 한다. 지방정부는 매각 의사를 접수한 직후 지역자산 명단에 매각 의사 및 지불유예 기간을 기재하고, 지역자산 등재 신청 단체에 해당 사실을 통보해야 하며, 지역 내 다른 단체들에게도 매각 의사를 알려야 한다⁷⁹⁾. 한편 그 홍보 방법은 지방정부의 재량에 따른다.

이후 6주간의 1차 지불유예 기간 동안 지역사회 단체가 매입 희망 의사를 서면으로 알린 경우, 1차 지불유예 기간 포함 총 6개월간의 지불유예 기간을 부여 받아 매입을 준비할 수 있는 시간을 얻을 수 있게 된다. 매입 희망은 지역자산 등재를 신청한 지역단체뿐만 아니라 기존에 지역 내에서 활동하고 있는 다른 지역단체(비영리단체, 지역공동체 이익 회사, 협동조합 등)들도 그 의향서를 제출할 수 있으며, 의향서를 제출하기 위해서 해당 단체의 재정 능력을 증명할 필요는 없다.

지방정부는 1차 지불유예 기간 중 매입 신청 의향서가 접수될 경우 이를 지역자산 소유주에게 통보하고, 지불유예 기간을 6개월로 연장하여 지역단체가 매입을 위한 제안서와 비용을 준비할 수 있는 기회를 부여한다. 그러나 소유주는 지역단체에게 부동산을 저렴하게 매각해야 할 의무가 없으며, 6개월 이후에는 매입을 원하는 누구에게나 부동산을 매각할 수 있다. 한편 1차 지불유예 기간을 포함하여 지불유예 기간 동안 정부가 지정한 지역단체에게 매각 할 경우 지불유예는 중단된다.

한편 런던과 같은 대도시지역의 부동산 가격이 상대적으로 높은 이유로 지역단체가 6개월 간 매입 자금을 모으기 쉽지 않은 문제가 있어 본 제도의 효용성에 대한 반론이 제기되고 있다.

78) 영국 램베스구청 지역자산(ACV) 담당자인 Melina Gooding, Andrew Jackson과의 인터뷰(2018.8.28.)를 통해 내용 정리.

79) Department for Communities and Local Government(2012), “Community Right to Bid: Non-statutory advice note for local authorities”, pp.4-6.

□ 등재된 지역자산(Asset of Community Value) 관리

지역자산 목록으로 등재된 자산에 대해서는 지역위원회의 허가 없이는 자산의 사용목적 변경 또는 철거가 불가능하며, 지역위원회는 부동산 개발업자로부터 계획허가를 거절할 수 있는 권한도 갖게 된다.⁸⁰⁾

지역자산 목록에 등재된 지역자산의 소유주는 자산을 매도하고자 하는 경우에는 지방정부에 통지해야 하며, 지방정부는 지역자산 추천자에게 이를 통지하여 지역사회 전체에서 자격을 갖춘 단체가 6주의 잠정적 유예기간 동안 해당 자산에 대한 입찰 참가 여부를 판단할 수 있도록 조치해야 한다. 자격을 갖춘 지역사회 단체가 의향서를 제출하지 않으면 지역자산 소유주는 해당 자산을 자유롭게 처분할 수 있다. 하지만 자격을 갖춘 지역사회 단체가 입찰 참가 의사를 표명한 경우, 지방정부는 해당 지역자산 소유주에게 이를 통지해야 하며 소유주는 통지를 받은 날 또는 지역사회 단체가 입찰 참가 의사를 확인한 날로부터 6개월 동안 해당 지역자산을 매도할 수 없다. 지역자산 소유주는 6개월 간의 유예기간이 끝나면 해당 자산을 매도할 수 있으며, 추천자에게 매도할 의무는 없다. 유예기간 중에 자격을 갖춘 지역사회 단체에 대한 매도가 이루어지지 않으면 해당 지역자산의 소유주는 18개월의 보호기간을 누리게 되며, 이 기간 중에는 유예기간 없이 자유롭게 부동산을 처분할 수 있다. ⁸¹⁾

또한 등재된 지역자산의 민간 소유주는 자산의 등록 또는 과거의 등록으로 인하여 입은 손실과 비용에 대하여 보상을 청구할 수 있다. 법령에서는 잠정적으로 또는 유예기간 동안에 매매를 위한 구속력 있는 계약 체결이 지연된 기간에 대한 청구와 독립적 심판기관에 불복하여 받아들여진 경우, 불복과 관련된 법무비용의 청구가 포함되는 것을 규정하고 있다. 보상에 대한 청구 기간은 유예기간이 종료된 이후 13주가 되는 날과 해당 토지가 지역자산의 목록에서 삭제된 날 중 빠른 날로 규정되어 있다. 보상 청구는 소유주가 서면으로 해야 하며, 원하는 보상액과 청구를 뒷받침하는 증거를 제시해야 한다.⁸²⁾

80) Localism Act, part 5. community empowerment, chapter 3. assets of community value.

81) London Borough of Lambeth(2012), *Enabling Community Asset Ownership & Management*, p.17.

82) Department for Communities and Local Government(2012), “Community Right to Bid: Non-statutory advice note for local authorities”, p.18.

□ 유휴 공공부지의 활용(Community Right to Reclaim Land)

지역사회의 유휴 공공부지의 활용 권리라는 1980년부터 존재하던 규정이나 2011년 지역 주권법을 통해 재탄생 되었다. 본 제도를 통해 공공자산인 지방정부를 포함한 일부 공공 기관의 토지가 공공의 이익을 위해 충분히 활용되지 못한다고 여겨질 경우 지역사회는 해당 토지에 대한 매각을 요구할 수 있게 되었다. 이러한 유휴부지는 미활용 부지 또는 활용도가 낮은 부지를 포함한다. 토지의 매각여부는 주택·지역사회·지방정부부 장관이 결정하며, 그 기준은 다음과 같다.⁸³⁾

- 매각을 요청한 토지가 방치되었거나 활용도가 낮을 경우
- 근시일 내에 해당 토지의 활용도를 높일 적절한 계획이 수립되어 있지 않거나 계획의 수립을 준비하고 있지 않을 경우 해당 토지를 보유한 공공기관은 토지의 활용도를 높이기 위해 해당 부지를 매각하여야 한다.
- 이러한 제도를 활용하고자 원할 경우 누구나 주택·지역사회·지방정부부 장관에게 토지의 매각을 요구할 수 있으나, 해당 토지에 대한 매각은 입찰을 통해서만 이루어질 수 있으며, 지역사회에게 매입 우선권이나 할인을 제공하지는 않는다.

※ 출처 : openDemocracy UK.(2015), "Community Rights: where's the evidence?"(<https://www.opendemocracy.net/ourkingdom/laird-ryan/community-rights-where%E2%80%99s-evidence>, 검색일자:2018.09.12.).

공공부지의 매각 절차를 살펴보면 다음과 같다.

- 1단계 : 주택·지역사회·지방정부부의 국가계획 개별사업(National Planning Casework) 부서에서 매각 요청서를 접수하여 해당 토지의 제도 적용 여부를 확인한 뒤, 해당 토지의 소유기관에서 그 접수 사실을 통보함
- 2단계 : 담당 부서가 매각 요청인과 지방정부 및 기타 자료를 활용하여 관련 정보를 수집하고, 필요할 경우 실사 진행
- 3단계 : 수집된 정보를 국가 및 지역 수준의 정책 및 계획 등을 활용하여 매각여부에 대한 의견을 담은 보고서를 상급자 또는 장관에게 제출
- 4단계 : 장관 또는 상급자는 매각 여부를 결정하고, 판단 결과를 판단 근거와 함께 신청인, 지방정부 통보하고, 매각 결정이 내려졌을 경우 이와 관련한 추가적인 의견청취를 진행
- 5단계 : 매각결정이 최초로 내려졌을 경우 토지를 보유한 지방정부의 의견을 상세히 청취하고, 필요할 경우 추가 실사를 진행하여 매각여부에 대한 판단을 다시 내리게 됨
- 6단계 : 최종 매각 결정이 내려졌을 경우 심사결과를 신청인과 지방정부에 다시 통보하고, 지방정부에게 매각 일정과 매각 형태에 대한 지침을 제공함

※ 출처 : openDemocracy UK.(2015), "Community Rights: where's the evidence?"(<https://www.opendemocracy.net/ourkingdom/laird-ryan/community-rights-where%E2%80%99s-evidence>, 검색일자:2018.09.12.).

한편 영국의회의 자료에 따르면 제도가 도입된 지 4년이 지난 2015년 1월 기준 총 78건의 매각 요청이 접수되었으나, 매각을 지시한 사례는 한 건도 없는 것으로 조사되어 본 제도가 현재 실제적으로 작동하고 있지 않는 것으로 파악된다.⁸⁴⁾

83) openDemocracy UK.(2015), "Community Rights: where's the evidence?"(<https://www.opendemocracy.net/ourkingdom/laird-ryan/community-rights-where%E2%80%99s-evidence>, 검색일자: 2018.09.12.).

84) Sandford, S.(2015). *Community Right to Challenge*. House of Commons Library SN06365.

□ 지역주권법에 따른 커뮤니티 자산화 효과

영국의 지역주권법에 명시된 지역공동체 권한과 관련된 사항은 지역 주민이 거주하고 있는 지역 내에서 발생되는 문제에 대한 결정권을 행사할 수 있도록 하여, 적극적인 참여를 독려한 긍정적인 효과를 창출하였다. 하지만, 현재 잉글랜드에서 등록된 지역자산 중 소유주에 의해 매각이 시도되어 지불유예가 선언된 사례는 2015년 2월 기준 총 122 개로, 이 중 지역사회가 매입에 성공한 사례는 총 11개로, 현재 중앙정부가 자산 매입을 위해 별도의 자금 지원을 제공하고 있지 않은 상황에서 제도의 실효성에 대한 의구심이 제기되고 있다(Sandford, 2017). 특히 램베스 구청과 진행한 인터뷰에서도 언급된 바와 같이, 런던과 같이 부동산 가격이 높은 지역의 경우 6개월이라는 짧은 기간 안에 자금을 준비하여 부동산을 매입하는 것이 상대적으로 어렵기 때문에 본 제도의 효용성이 더욱 떨어진다고 보고 있다.

[표 3-14] 지역공동체 입찰 권리제도에 따른 지역자산의 매각 성과

| 성 과 | 개 수 |
|---|-------|
| 지역공동체에 가치 있는 자산으로 등록된 지역자산(2017년 1월 기준) | 4,000 |
| 지불유예 기간 중인 공동체 | 122 |
| 지역공동체 집단이 매입에 성공한 자산 | 11(9) |
| 지역공동체 집단이 매입에 실패한 자산 | 60 |
| 입찰이 진행 중인 자산 | 27 |

출처 : Mark Sandford(2018), 「Assets of community value」, House of Commons Library, Briefing Paper n.06366, 김동준·윤길순(2017), 「성북구 위탁사무의 지역자산화 전략」, 성공회대학교 쿠퍼협동조합, p.24 재인용.

램베스 구청 관계자와 영국에서 최초로 지역자산 등록 제도를 통해 커뮤니티에 매각된 자산인 Ivy House Pub 관계자 등과의 인터뷰에서 제도 도입 초기와 달리 대형 양조업체와 부동산 개발업체들은 지역자산 등록 제도의 허점을 이미 파악하여 지역자산의 등재를 피해가고 있다는 점을 언급하였으며, 이는 지역자산 등록 제도를 통해 지역자산을 지역사회가 매입하는 것이 점점 어려워짐을 의미한다.

또한 램베스 구청 관계자와의 인터뷰에 따르면, 제도 도입 초기와 달리 지역자산의 등록 신청 건수 역시 점차 감소하고 있어 본 제도의 효용성을 제고하기 위한 제도의 개선이 요구되고 있는 실정이다.

이처럼 지역 커뮤니티에서 매입을 성공한 사례가 많지 않은 현황으로 자산 매입 또는 이전 과정에서 지역공동체에서 나타날 수 있는 문제점 검토를 통한 제도 개선이 필요할 것으로 판단된다.

□ 건축자산의 커뮤니티 자산화를 위한 지역주권법의 검토사항

지역주권법은 지방정부의 권한을 확대해 지역사회의 중요한 정책 결정에 공동체가 적극적으로 참여할 수 있는 근거를 마련한 점에서 긍정적으로 평가된다. 하지만, 중앙정부의 재정적 어려움에 따른 지방정부로의 부담을 가중시키고 있다는 부정적인 여론도 형성되어 있다. 실제로 영국의 경우 중앙정부 보조금이 지속적으로 감소하여⁸⁵⁾ 지방정부의 재정 여건이 갈수록 악화되고 있는 상황에서 지방정부가 부담하여야 하는 공공서비스에 대해 지역공동체의 참여를 확대해야 하는 필요는 불가피한 측면이 있다. 하지만, 재정자립도가 낮은 지방정부에 대해 공공서비스에 대한 비용 절감만을 목표로 이를 대체하기 위해 지역공동체의 참여를 촉진하도록 하는 것은 논란의 여지가 많은 설정이다.

본 연구에서는 지역주권법에 대한 전반적인 내용 검토와 건축자산을 커뮤니티 자산화하는 과정에서 지역공동체에게 다양한 권한을 부여하기 위한 제도적 근거 마련을 함에 있어서 시사점을 살펴보고자 한다.

② 영국의 지역자산 이전(Community Asset Transfer) 제도

지역자산 이전 제도는 지역자산 등록제도와 달리 법률로 규정되어 있지 않은 제도로, 공동체 지원기관 연합체인 로컬리티(Locality)에 따르면, 지역자산 이전 제도는 지방정부가 소유한 부동산을 지역사회에게 무료로 또는 시장임대료보다 저렴한 임대료로 부동산의 운영권 또는 소유권을 이전하는 것으로, 로컬리티는 지방정부가 지역사회에 시설의 안정적인 운영을 위해 최소 25년 이상 그 소유권을 이전할 것을 권장하고 있다.⁸⁶⁾

□ 지역자산 이전 제도의 배경 및 주요 기능

지역자산 이전은 2011년 지역주권법 이전부터 존재하던 제도로, 영국정부는 2003년 회람 06/03을 통해 일반매각 허가(General Disposal Consent) 규정을 도입하여 지방정부가 지역의 사회, 경제, 환경적 가치의 향상을 위해 지방정부가 보유한 부동산을 저렴하게 매각할 수 있는 환경의 기반을 마련하였다. 본 규정을 적용할 경우 지방정부는

85) 2010-11회계연도부터 2015-16회계연도까지는 해마다 7.2%씩 감소했고, 2015-2016회계연도부터 2019-2020 회계연도까지는 7.8% 감소예정임 (출처 : 김동준·윤길순(2017), 전계서, p.15).

86) Locality(2018). *Building Powerful Communities Through Community Asset Transfer: A guide for councillors.*

£200만(약 35억 원) 이하로 부동산을 매각할 경우 해당 부동산은 중앙정부의 가격 적절성 심사대상에서 제외된다.⁸⁷⁾

이후 중앙정부와 복권기금(The Big Lottery Fund)과 같은 여러 자선단체들이 지역자산 이전을 지원하기 위해 지역자산 펀드(Community Assets Fund)와 같은 자금 지원 제도를 운영하였으며, 개발신탁(Development Trust)과 같은 조직들이 운영되며 지역자산 이전이 본격화되기 시작하였다.⁸⁸⁾

특히 2007년 영국정부는 퀴크 보고서(Making Assets Work: The Quirk Review)를 출판하며, 지역자산 이전의 중요성을 강조하였는데, 보고서에서는 다음과 같은 내용을 강조하고 있다.⁸⁹⁾

- 지역사회에게 지역과 사회, 공공 목적을 위해 이전되는 자산은 광범위한 공공의 이익을 해치지 않아야 하고, 지역사회에게 자산의 운영과 관련하여 과도한 부담을 주지 않아야 한다.
- 지역사회가 공공자산을 보유하고 관리하는 것은 이로 인한 위험이나 기회비용을 뛰어넘는 효과가 있을 수 있다. 또한 이러한 위험과 기회비용을 적절히 고려할 경우 큰 문제없이 자산이전이 이루어질 수 있다. 실제로 많은 곳에서 성공적으로 정당한 방법으로 자산이 이전되었다.
- 자산 이전에 있어 위험이 존재하나 이는 모든 관계자의 협업을 통해 최소화되고 관리될 수 있다. 이는 정치적 의자와 경영기술, 공공 및 민간 영역의 비즈니스 중심 접근을 필요로 한다.

※ 출처 : Quirk, B., Thake, S. and Robinson, A.(2007), *Making Assets Work: The Quirk Review of community management and ownership of public assets*, p.7.

이러한 제안을 토대로 영국정부는 로컬리티 조직 내에 자산이전 지원센터(Asset Transfer Unit)의 설립을 지원하고, 이를 통해 2007년부터 2012년까지 약 1,500건의 자산이전을 지원하였다.⁹⁰⁾

87) Department for Communities and Local Government(2003). *Circular 06/03: Local Government Act 1972 general disposal consent (England) 2003 disposal of land for less than the best consideration that can reasonably be obtained.*

88) Wyler, S.(2009). *A History of Community Asset Ownership*, pp.83-86 참고.

89) Quirk, B., Thake, S. and Robinson, A.(2007). *Making Assets Work: The Quirk Review of community management and ownership of public assets*, p.7.
영국의 지역자산 이전 제도 도입 초기에 공공자산을 지역사회 관리와 소유로 이전하는 것에 대한 다양한 논의가 진행되었다. 지방정부 차원에서는 '특별한 이익이 없는데, 왜 굳이 해야 하는가?', '프로젝트가 실패하거나 소수 이익 집단이 차지할 위험이 있다'는 우려가 있었으며, 지역공동체에서는 '건축물이나 토지를 관리하고 개발하는 것은 지역사회 단체의 경우 복잡하고 기술적인 사업으로, 기술적 조언과 조직적 개발 지원이 필요하다', '자산 기반 개발에는 비용이 드는데, 자금 마련이 어렵다' 등의 우려가 있었다. 본 보고서에서는 이러한 우려에 대하여 사례를 중심으로 제도가 장애요인이 아님을 언급하고 있다.

90) Locality(2016), My Community : Understanding Community Asset Transfer.

□ 지방정부의 지역자산 이전 정책

현재까지 영국정부에서는 영국 내에서 얼마나 많은 공공자산이 지역사회로 이전되어 운영되고 있는지 집계되지 않고 있다. 이에 대한 현황파악을 위하여 로컬리티가 최근 조사한 내용에 따르면, 매년 약 4,000개의 지방정부 소유 부동산이 민간에게 매각되고 있는 반면 커뮤니티에게 자산 이전 기회를 제공할 수 있는 지역자산 이전 정책을 갖추고 있는 지방정부는 41%에 불과한 것으로 조사되었다.⁹¹⁾

로컬리티는 각 지방정부가 지역자산 이전과 관련한 정책을 만들 것을 권유하고 있는데, 이러한 지방정부 정책의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

람베스 구청의 경우 개별 사례로 심사를 진행하는 가운데, 1단계에서는 자산이전 신청 단체의 적법성, 단체의 지배구조, 지역과의 연계 등을 검토 한 뒤, 2단계에서는 지역의 사회, 경제, 환경적 이익의 적절성, 지역주민의 참여도 등을 검토한 뒤, 3단계에서는 전략자산관리그룹(Strategic Asset Management Group, SAMG)이 최종적으로 이전 여부를 결정하게 된다.⁹²⁾

임대료 수준의 경우 무상임대에서 할인 임대료까지 여러 상황을 고려하여 비례적으로 정하며, 시장 임대료 또는 매각 시세 차익으로 인한 기회비용이 클 경우 임대료 또한 높아진다. 한편 부동산을 임차하는 지역사회 단체는 30일 전에 계약해지를 고지하면 자유롭게 계약을 해지할 수 있는 권리를 부여 받는다.

브리스톨 시청(Bristol City Council) 역시 지역자산 이전 지침에서 람베스 구청과 유사하게 지역자산 이전을 신청할 수 있는 자격을 정의하고 있으며, 다음과 같은 기준에 부합할 경우 공공 자산을 지역사회에 이전한다.⁹³⁾

- 사업 계획이 잘 준비되어 있을 것
- 해당 자산이 지역사회 및 사회적 수요에 부합할 것
- 자산을 관리할 수 있는 능력이 있으며, 대표 또는 이사들이 관련 경험과 기술을 보유하고 있을 것
- 안정적인 경영 및 재무구조를 가지고 있으며, 지역사회 단체와 관련하여 시청이 정한 기준에 부합할 것
- 브리스톨시의 20:20 계획의 전략 목표에 기여할 수 있을 것
- 기준에 지역사회에서 제공되던 서비스나 시설과 중복되지 않을 것

※ 출처 : Bristol City Council(2010). *Community Asset Transfer Policy*. p.4.

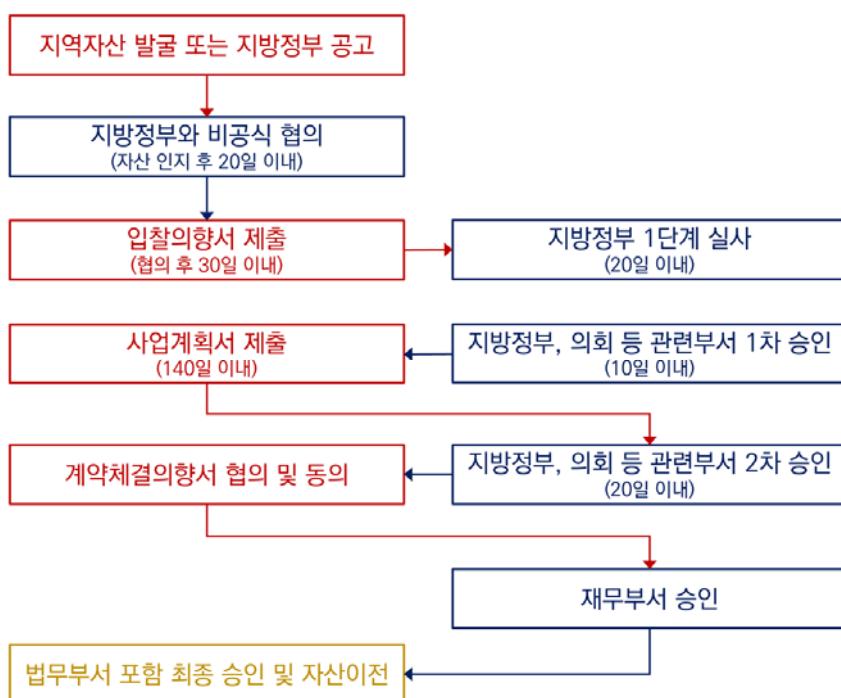
91) Locality(2018). *The Great British Sell-Off*, p.3.

92) London Borough of Lambeth(2012). *Enabling Community Asset Ownership & Management*, p.8.

93) Bristol City Council(2010). *Community Asset Transfer Policy*. p.4.

[그림 3-5]는 북동링컨셔(North East Lincolnshire) 지방정부의 지역자산 이전 절차를 정리한 것으로, 해당 지방정부는 이와 같은 절차를 걸쳐 총 42주 내에 지역자산 이전이 완료될 것을 지정하고 있다.⁹⁴⁾

한편 로컬리티와 및 AHF와의 인터뷰에서 관계자들은 자산의 취득 자체보다 취득 후 운영의 중요성을 강조하였으며, 로컬리티는 최대 10억 파운드(1조 원) 규모로 중앙정부와 자선단체의 기금을 활용하여 지역자산 투자 계획을 수립하여 이를 통해 지역사회의 자산 취득 및 운영 역량을 키우고, 자산의 취득을 위한 자금 지원을 제공하는 프로그램을 준비 중에 있다.



[그림 3-5] 지역자산 이전 절차

(출처 : North East Lincolnshire Council(2016). *Community Asset Transfer process flowchart*, <https://www.nelincs.gov.uk/wp-content/uploads/2016/03/Community-Asset-Transfer-Process-Flowchart.pdf> 재구성.)

94) North East Lincolnshire Council(2016). *Community Asset Transfer process flowchart*.

2) 영국의 커뮤니티 자산 관련 조직

① 영국 Locality

로컬리티(Locality)는 2011년 4월 개발신탁협회(Development Trust Association, DTA)와 BASSAC(British Association of Settlements and Social Action Centres, BASSAC)간의 합병으로 설립된 전국 단위의 지역공동체 네트워크 조직(National Network of Community-led Organisation)이다. BASSAC는 영국 지역사회 시민단체들의 이익단체였으며, 개발신탁협회는 지역사회에서 소규모 개발을 진행하는 개발신탁의 이익단체였다. 기존에 지속적으로 협력을 진행하던 두 단체는 지역사회의 역량을 강화하는 데에 더 큰 시너지 효과를 내는 것을 목표로 합병하였다.⁹⁵⁾

로컬리티는 현재 지역사회 권한과 관련하여 중앙정부의 지원을 바탕으로 지역사회를 위해 가장 많은 서비스를 제공하고 있는 단체이다. 로컬리티는 비영리를 목적으로 하는 보증책임유한회사(Company Limited by Guarantee) 형태로 운영 중에 있으며, 자산을 직접 보유하지 않고 지역단체들의 회원 가입으로 운영되는 지역단체들의 연합체로 볼 수 있다.

두 단체의 합병을 통한 로컬리티의 설립으로 추진된 시도는 합병 초기부터 성공적이어서, 2011년 중앙정부로부터 지역사회 활동가 5,000명을 육성하는 지역사회 활동가 프로그램을 위해 £1,500만(약 225억 원)의 자금을 지원 받았으며, 지역사회 권한과 관련하여 총 £3,200만(약 473억 원)를 지원 받아 현재까지 다양한 프로그램을 운영 중에 있다.⁹⁶⁾

영국에서는 커뮤니티 자산화를 위한 통합적인 교육과 컨설팅 등의 업무는 로컬리티(Locality)가 수행하고 있지만, Plunkett Foundation, Community Matters, Cooperatives UK 등과 같은 중간지원조직이 자금확보, 기업설립 및 경영컨설팅, 자산 관리방법 교육 등의 지원을 하고 있다.⁹⁷⁾

로컬리티는 모든 지역사회가 변창할 수 있는 공정한 사회를 달성하기 위하여 5가지 전

95) Romayne Hutchison 외, *Story of a merger:DTA and bassac create Locality*, Institute for Voluntary Action Research.

96) Third Sector 홈페이지, <https://www.thirdsector.co.uk/locality-wins-15m-community-organisers-programme/finance/article/1055870>(검색일자:2018.09.14.).

97) 최명식 외 3(2017), 「젠트리피케이션 대응을 위한 지역 토지자산 공유방안 연구」, 국토연구원, p.115.

략을 목표로 강력하고 성공적인 지역 커뮤니티를 육성하고자 노력하고 있다.⁹⁸⁾

[Locality의 5가지 전략 목표]

- 강력하고 다양한 회원 구성(A strong and diverse membership)
- 강력하고 영향력 있는 의견 개진(A fearless, credible and influential voice)
- 높은 수준의 회원 중심 서비스(High quality, member-driven services)
- 지역사회와 이웃들을 지원하는 프로젝트와 서비스(Projects and services which support communities and neighbourhoods)
- 강력하고 지속 가능한 단체(A strong and sustainable organisation)

※ 출처 : <https://locality.org.uk/about/what-we-do/our-mission-and-vision/>(검색일자:2018.09.12.)

로컬리티 운영을 통한 성과를 살펴보면, 2016년 기준 회원으로 가입한 600여개의 단체에서 총 10,900명의 사람들을 고용하고 있으며, 33,500명의 자원봉사자들이 회원 단체를 통해 지역사회를 위한 서비스를 제공하는데 참여하였다. 이를 통해 혜택을 받는 지역 주민들은 매주 406,300명에 달하는 것으로 파악되었으며, 11,000개의 지역 커뮤니티와 10,000개의 중소기업들을 지원한 것으로 조사되었다.⁹⁹⁾

영국에서는 지역공동체가 지역의 토지와 건물을 소유할 수 있으며, 지역에 이익이 되는 토지와 건물은 공동체가 우선적으로 매입할 수 있도록 법(Community Right to Bid)으로 보장해놓았다.¹⁰⁰⁾ 이 과정에서 로컬리티는 정부의 지원을 받아 공동체 자산을 등록하고 이를 관리하는 역할을 수행하며, 회원들은 각 마을별로 주민 중심의 조직을 두고, 사회적 기업을 통해 공동체 경제활동에 참여하고 있다. 로컬리티는 지역공동체가 매입 비용이나 리모델링에 필요한 비용을 마련하는 과정을 지원하며, 정부 보조금과 투자 기금, 기부금 등을 지역공동체와 연결해주는 역할을 수행한다.¹⁰¹⁾ 또한, 지역주의 활동을 통하여 지방주권법(Localism Act)을 제정하고, 공동체 및 지방자치부(Department for Communities and Local Government)의 사업계획 수립 및 예산집행 등에 적극적으로 참여한다.¹⁰²⁾

로컬리티가 지역주권법(Localism Act)에 따른 지역 커뮤니티의 권리와 관련하여 운영하는 프로그램들은 다른 단체들과 연합하여 운영되는 경우가 많은데, 균린계획 권리와

98) <https://locality.org.uk/about/what-we-do/our-mission-and-vision/>(검색일자:2018.09.12.).

99) Locality(2016), *Our impact*, pp.4~5.

100) 로컬리티 홈페이지, <http://www.locality.org.uk> (검색일자:2018.06.27.).

101) 로컬리티 홈페이지, <http://www.locality.org.uk> (검색일자:2018.06.27.).

102) 박수빈·남진(2016), “젠트리피케이션의 부작용 방지를 위한 지역공동체 역할에 관한 연구-영국 Localism Act의 Community Rights을 중심으로”, 「서울도시연구」, v17(1), pp.31~32.

관련하여서는 엔지니어링 회사인 AECOM, 영국 왕립도시계획협회(Royal Town Planning Institute, RTPI), 왕립감정평가사협회(Royal Institution of Chartered Surveyors, RICS)와 함께 서비스를 제공하며, 지역자산 보유와 관련하여서는 지방정부 연합(Local Government Association), 지방의회연합(National Association of Local Councils), 플伦켓 재단(Plunkett Foundation) 등과 연합하여 서비스를 제공하고 있다.¹⁰³⁾

로컬리티는 회원 단체들에게 무료로 자문을 제공하는 것을 원칙으로 하나, 회원 단체 또는 지방정부가 더욱 심화된 자문을 요청할 경우 유상으로 자문을 제공하고 있다. 예를 들면 조직 구성 및 조직의 법적상태 자문, 경영 자문, 재정 관련 자문 등이 있으며, 이와 별도로 1년 이상 로컬리티 회원으로 가입되어 있는 지역 단체가 폐쇄 위기에 처해있을 경우 금융, 경영자문과 지원을 제공해주는 구명 프로그램(Lifeboat Programme) 또한 운영 중에 있다.¹⁰⁴⁾

로컬리티는 지역자산의 소유 여부가 지역 커뮤니티의 성공에 큰 영향을 미치는 것으로 파악하고 있으며, 커뮤니티의 자산 매입을 위한 대출지원은 지속가능한 지역 커뮤니티를 육성하는데 상대적으로 효과가 떨어진다고 판단한다. 또한 지속가능한 지역 커뮤니티의 구성을 위해서는 자산의 취득보다 자산의 운영에 대한 역량 강화가 더욱 요구되는 것으로 분석되어, 향후 지역 커뮤니티의 자산 운영 및 활용에 대한 교육을 강화하고자 하고 있다.¹⁰⁵⁾

② AHF (Architectural Heritage Fund)¹⁰⁶⁾

AHF는 1976년에 설립된 등록 자선단체로 지역사회에 이익을 위해 건축유산의 보전 및 지속가능한 활용을 지원하는 단체이며, 주요 목적은 다음과 같다.¹⁰⁷⁾

103) <https://www.gov.uk/government/news/6-million-new-funding-to-give-communities-even-greater-local-control> (검색일자:2018.0912.).

104) Locality의 커뮤니티 지원서비스 담당자인 David Moynihan과의 인터뷰를 통해 내용 정리.

105) Locality의 커뮤니티 지원서비스 담당자인 David Moynihan과의 인터뷰를 통해 내용 정리.

106) AHF 홈페이지(<http://ahfund.org.uk/>) 참조(검색일자:2018.09.06.) 및 관계자 Oliver Brodrick-Ward와의 인터뷰(2018.8.24.)를 통해 내용 정리.

107) AHF(2017), *2016-17 Annual Report*, p.3.

[Architectural Heritage Fund 주요 목적]

- 지역사회와 지역주민, 지역단체들이 지역의 건축유산을 유지보수하고 지속가능한 재사용을 추진할 수 있도록 지원
- 건축유산의 보전 및 지속가능한 재사용을 위한 투자 유치
- 스타트업과 지역사회 기업들이 공공의 이익을 위해 건축유산을 활용할 수 있도록 장려
- 건축유산의 보전 및 재사용이 가지는 효과를 알림으로써 잘 관리된 건축유산의 가치를 홍보

※ 출처 : AHF(2017), *2016-17 Annual Report*, p.3.

AHF 설립 이후의 주요 실적을 살펴보면, £50만(약 7.4억 원)의 자금으로 시작한 대출 프로그램은 2017년까지 총 900여개의 사업에 대해 £1억 2,700만(약 1조8천억 원)에 대한 대출을 진행하였으며, 1,440개 프로젝트에 대해 £1,150만(약 1,725억 원)의 보조금을 지급하여 건축유산의 보전 및 재활용을 지원하였다. 이러한 성과를 2000년 이후로 살펴보면, £410만(약 60.8억 원)의 보조금과 £4,880만(약 724억 원)의 대출, 이를 통한 £4억 3,600만(약 6,467억 원)의 외부 자금 조달을 통해 308개의 프로젝트 시행으로 건축유산의 보전 및 재사용이 완료되었다.¹⁰⁸⁾

AHF의 자금지원은 외부 대출기관에게 사업의 적절성을 보장하는 방법이 되는데, 특히 유산복권기금(Heritage Lottery Fund)이 2000년 이후 AHF가 지원하는 사업에 £1억 7,300만(약 2,565억 원)의 보조금을 지급하였다는 점을 감안할 때 AHF의 자금이 더 많은 보조금을 수혜 받는 데에 중요한 징검다리 역할을 하고 있음을 알 수 있다.¹⁰⁹⁾

2016~17년에 지역 건축물의 보전과 관련하여 670개 이상의 문의가 접수되었으며, 영국 전역을 담당하는 11명의 지원 전문가(Support Officer)는 이러한 문의에 대한 자문을 제공함과 동시에 보조금 지급 신청서의 작성률을 도와, 총 120건에 대해 보조금을 지급하고, 17건에 대한 대출을 제공하였다.¹¹⁰⁾

한편 AHF는 지역주권법의 제정 등 영국 정부의 정책 변화로 인해 건축물 자체보다 건축물의 활용을 통한 지역사회의 참여 및 발전에 더 많은 초점을 두고 있다. 특히 AHF는 지역사회가 자산을 보전하고 지속적인 활용을 위해서는 지속적인 수익 창출이 중요하다고 인식하였으며, 이를 위해 향후 지역의 건축물을 보전하는 지역사회 단체들이 지속 가능한 수익 창출 모델을 수립할 수 있도록 전문 인력을 통한 지원을 제공하는 프로그램을 준비 중에 있다.¹¹¹⁾

108) AHF(2017), *ibid*, p.4.

109) AHF 관계자 Oliver Brodrick-Ward와의 인터뷰(2018.8.24.)를 통해 내용 정리.

110) AHF(2017), *ibid*, pp.8-9.

③ 플伦켓 재단(Plunkett Foundation)

1919년 설립된 플伦켓 재단은 협동조합과 커뮤니티 자산 공동 소유를 통해 농촌 커뮤니티가 지역 문제를 스스로 해결해나가는 것을 지원하는 기관이다. 재단의 목표는 회복력이 있는, 번영하는, 포괄적인 농촌 지역사회를 만드는데 있으며, 이를 위해 농촌 지역사회에 영감을 불어넣고 역량을 강화하여 지역사회가 지속가능한 지역 기업을 운영함으로써 지역의 문제점을 해결할 수 있도록 지원하고자 한다. 현재 600개에 가까운 지역 기업들이 재단의 지원을 받아 운영 중에 있으며, 420개의 개인 또는 단체가 재단의 회원으로 가입되어 있다.¹¹²⁾

플伦켓 재단은 ① 농촌 커뮤니티들이 직접 소유하고 운영하는 상점, 선술집, 로컬푸드 공급 협동조합 등의 설립과 운영 과정을 돕고, ② 그 외 다양한 협동조합과 커뮤니티소유 기업을 시작할 수 있도록 지원하며, ③ 정책 입안자, 중간지원조직, 농촌 커뮤니티의 협동조합과 커뮤니티 소유에 대한 인식을 높이고, ④ 농촌 협동조합들을 국제적으로 연결하고 그들의 활동을 대변한다.¹¹³⁾

현재 플伦켓 재단은 농촌 지역社会의 역량강화를 위하여 4가지(More Than A Pub, The Prince's Countryside Fund, Making Local Woods Work, Rural Community Co-operatives)프로그램을 운영 중에 있다.

[Plunkett Foundation의 농촌 지역사회 역량강화를 위한 4가지 운영 프로그램]

• More Than A Pub 프로그램

- 2016년 3월 주택·지역사회·지방정부부(Ministry of Housing, Communities and Local Government)와 Power to Change Trust가 지원하여 운영된 프로그램으로 지역사회 퍼브의 육성을 위해 통합적인 지원을 제공하는 프로그램이다. 프로그램을 위해서 2년간 £385만(약 58억 원)의 지원이 이루어졌으며, 지역사회가 지역사회 퍼브를 육성할 수 있도록 사업개발 지원, 자문, 대출 및 보조금을 지급하고 있으며, 이를 통해 80개의 지역사회 퍼브를 탄생 시켜 지역의 지속가능한 경제적·환경적·사회적 이익을 제공하고자 하였다.

※ 출처 : <https://plunkett.co.uk/new-3-62-million-support-programme-announced-to-help-communities-take-control-of-their-local-pub/>(검색일자:2018.09.20.).

• The Prince's Countryside Fund

- 2016년 2월에 시작되어 총 3년 동안 매년 £15만(약 2.3억 원)를 지원하여 농촌 지역社会의 역량강화를 종합적으로 지원하고 있다. 구체적으로 지역사회가 지역자산의 재건 할 수 있도록 도움으로써 지역 네트워크를 강화하고, 사회적으로 고립된 주민들의 지역자산에 대한 접근성을 높임으로써 이들의 건강과 복지를 증대시키며, 이러한 지역 사회의 연대가 지속되는 것을 들 수 있다.

※ 출처 : <http://www.princescountrysidefund.org.uk/grant-giving-programme/rural-four>(검색일자:2018.09.20.).

111) AHF 관계자 Oliver Brodrick-Ward와의 인터뷰(2018.8.24.)를 통해 내용 정리.

112) Plunkett Foundation(2018). *Report of the Trustees and Financial Statements*, p.5.

113) 장종익 외(2018), 「비즈니스 모델로 본 영국 사회적기업」, 알마 출판사, p.297 재인용.

- Making Local Woods Work

- 플런켓 재단이 2015년 복권기금(Big Lottery Fund)으로부터 £115만(약 17억 원)의 자금을 지원받아 삼림지역 내 사회적 기업의 설립과 억양강화를 지원하는 프로그램으로, 이를 통해 삼림지역과 지역사회와의 연계를 강화하고, 지역을 발전시키며, 적극적인 산림 관리를 통해 환경적 이익을 강화하고자 하였다. 본 프로그램을 통해 3년간 50개의 삼림지역 사회적 기업을 육성하고, 궁극적으로 200개의 사회적 기업이 육성될 수 있는 환경 조성을 목표하였다.

※ 출처 : https://www.biglotteryfund.org.uk/global-content/press-releases/uk-wide/250615_uk_making-local-woods-work-for-community-enterprises(검색일자: 2018.09.20.).

- Rural Community Co-operatives

- Esmée Fairbairn 재단의 지원을 받아 2016년 1월부터 4년 동안 진행될 예정이며, 워크숍과 자문 제공 등을 통해 농촌 지역사회 협동조합의 설립을 지원하는데 그 주요 목적이 있다.

※ 출처 : Plunkett Foundation(2018). *ibid*, p.3.

플런켓 재단은 지역의 중요한 역할을 하는 상점과 선술집이 이윤 감소로 인해 폐업의 상황에 놓일 경우, 지역공동체 소유로 전환하여 보전될 수 있도록 하며, 최근에는 농촌뿐만 아니라 도시지역의 지역공동체 관련 사업도 지원하고 있다. 재단의 운영은 회비, 기업 후원금, 정부지원금과 함께 재단기금 운용 수익금으로 충당하고 있으며, 복권기금에서 지원되는 프로젝트를 진행하며 사업비를 마련하고 있다.¹¹⁴⁾

④ 영국협동조합연합회(Co-operative UK)¹¹⁵⁾

1889년에 설립된 Co-operative UK는 영국 내 협동조합운동의 전개와 확산을 위한 전국 단위 회원제 협동조합 연합회이다. 영국 전역에서 활동 중인 협동조합과 협동조합 관련 기관 등을 회원으로 보유하고 있다. 회원을 위한 다양한 전문 서비스 지원, 정책적 제언과 정책적 영향력을 키우기 위한 지지 활동을 전개하고 있다.

커뮤니티 협동조합은 상점, 술집, 제과점, 농장, 커뮤니티 허브, 농민 시장, 광대역 프로젝트 등 다양한 형태로 운영된다. 대부분의 사업과 마찬가지로 커뮤니티 협동조합도 수익을 창출해야 한다. 그러나 주요 목적은 지역사회에 이익을 제공하는 것이며, 이익은 주로 사업이나 지역사회에 재투자된다.

114) Plunkett Foundation 홈페이지, <https://plunkett.co.uk/our-story/>(검색일자: 2018.09.20.).

115) Co-operatives UK 홈페이지(<https://www.uk.coop>, 검색일자: 2018.09.20.), 장종익 외(2018), 「비즈니스 모델로 본 영국 사회적기업」, 알마 출판사, p.294 재인용.

⑤ 커뮤니티 주식(Community shares)

‘커뮤니티 주식(community shares)’이라는 용어는 2008년 발행된 ‘Community Share and Bond Issues’에서 개발신탁협회(Development Trust Association, DTA)에 의해 창안되었다. ‘community shares’는 협동조합 및 지역사회복지 단체, 자선단체에 의해 발행될 수 있으며, 지역 상점과 술집을 살리고 재생 가능한 에너지 계획 재정비, 지역사회시설 변화, 지역 식량 지원, 새로운 축구 클럽 기금 조성, 역사적 건축물 복원 등을 할 수 있으며, 무엇보다 독립적인 커뮤니티를 구축할 수 있다. 2009년부터 약 120,000명의 사람들이 영국 전역의 350개 커뮤니티 비즈니스를 지원하기 위해 £100,000,000(약 1,500억) 이상 투자하였다.¹¹⁶⁾

커뮤니티 주식은 민간의 자발적인 마을공동체가 소유하고 운영하는 사업들에 대해 주식을 발행하여 주민 혹은 이해당사자들의 출자를 받는 방식을 말하며, 영국에서는 보다 제도적인 지원 하에서 운영되고 있다. 중앙의 자치행정부(DCLG: Department for Communities and Local Government)의 자금지원을 받아 민간 지원기관(Cooperatives UK 및 Locality)의 전담조직 “커뮤니티 주식 추진단(Community Share Unit)”에서 운영하는 “マイクロジニアス(Microgenius)” 플랫폼을 통해 커뮤니티 비즈니스에 대한 주식공모를 지원하고 있다.¹¹⁷⁾

커뮤니티주식유닛은 영국 지역사회지방정부부(Department of Communities and Local Government, DCLG)의 지원으로 시작되어, 영국협동조합연합회와 로컬리티의 파트너십으로 운영되고 있다. 커뮤니티 기업의 창업과 확장 시 제기되는 투자 문제를 커뮤니티 주식을 통해 해결하기 위해 설립되었다. 주민들은 파산 위기의 지역 주점이나 지역 축구팀의 소유권을 커뮤니티 주식 발행과 공모를 통해 공동으로 소유해 지역의 오래된 전통을 지켜나가거나, 지역 내 친환경 커뮤니티 에너지 설립 등을 통해 싸고 안정된 에너지 공급을 받을 수 있다. 커뮤니티주식유닛은 커뮤니티 주식 발행으로 커뮤니티기업의 창업이나 성장, 자금을 마련한 좋은 관례의 지침을 개발하고, 정부의 정책 개정을 독려하고, 대중에게 커뮤니티 주식을 알리는 활동을 여러 파트너와 협력하여 진행한다.¹¹⁸⁾

116) community shares 홈페이지, <http://communityshares.org.uk/find-out-more/what-are-community-shares>(검색일자:2018.09.21.).

117) 전대옥·최인수·김건위(2016), “지역공동체 소유권과 자산화 전략”, 「한국행정학회 60주년 기념 학술대회」, p.216.

118) <http://communityshares.org.uk>, 장종익 외(2018), 「비즈니스 모델로 본 영국 사회적기업」, 알마 출판사, p.302 재인용.

⑥ CAMRA (Campaign for Real Ale)¹¹⁹⁾

CAMRA는 1971년 설립된 비영리 단체로 양질의 맥주와 펍의 가치를 지키기 위해 조직되었으며, 2년 만에 약 2,000개의 펍이 지역자산으로 등록되는데 중요한 역할을 한 단체이다. CAMRA는 맥주 애호가들을 위한 단체로 양조장과 펍 소유주들의 이익단체인 BBPA(British Beer and Pub Association)와는 다른 단체이다.

CAMRA는 약 18만 명의 회원들이 납부하는 회비로 운영되고 있다. 영국에서 맥주 20개에 달하는 펍이 문을 닫고 있는 상황을 대처하기 위하여 펍을 지역자산(ACV)으로 등록하기 위한 활동을 대대적으로 실시하였으며, 이러한 운동은 큰 성과를 거두었다.

CAMRA는 이를 위해 플런켓 재단 등과 연합하여 지역자산 등록을 위한 조언을 제공하였으며, 펍을 지역자산으로 등재시키는 방법을 안내하는 지침서를 발간하여 지역주민들이 주도적으로 이러한 절차를 진행할 수 있도록 도왔다.

119) CAMRA 홈페이지, <http://www.camra.org.uk/key-events-in-camra-s-history>(검색일자:2018.09.20.).

3. 미국 법·제도 및 관련 조직 현황

1) 미국의 커뮤니티 자산 관련 법·제도 현황

□ 자산기반 커뮤니티 개발(Asset-Based Community Development, ABCD) 개념

자산기반 커뮤니티 개발이란 ① 문제와 필요에 초점을 맞추기보다는 개인 및 지역사회 의 재능, 기술 및 자산에 대한 이해와 동원, ② 외부 기관에 의한 개발보다는 공동체 주도 개발이라는 두 가지 원칙에 의거하여 진행되는 개발 방식이다.¹²⁰⁾

미국 도시들의 절박한 상황들에 대응하여 활용되는 커뮤니티의 개발 방식에는 크게 두 가지가 있는데, 첫째, 지역사회의 필요 및 문제에 집중하는 전통적인 개발 방식과, 둘째, 커뮤니티의 역량과 자산을 발견하는 데 초점을 맞추는 개발 방식이 있다. 이 중 자산기반 커뮤니티 개발 방식은 커뮤니티의 역량과 자산을 발견하고 활용하는 데 집중하는 개발 방식으로, 이는 여러 측면에서 그 이점이 증명되어 왔다.

첫 번째로 역사적 증거들은 지역공동체 사람들이 노력에 자원과 자원을 투자 할 때만 중요한 지역 사회 개발이 이루어짐을 나타내고 있다. 이는 왜 커뮤니티가 결코 위에서 아래로 또는 외부에서 만들어지지 않음을 설명한다. 두 번째로는 특정 커뮤니티에 대한 외부 지원이 충분하지 않다는 점으로, 외부의 지원이 커뮤니티에 도달하기까지 기다리는 것이 커뮤니티에 도움이 되지 않을 수 있다. 이 때문에 많은 커뮤니티에서 다른 선택의 여지가 없이 개발이 지역 사회 내에서 시작되어야 하는 실정이다.¹²¹⁾

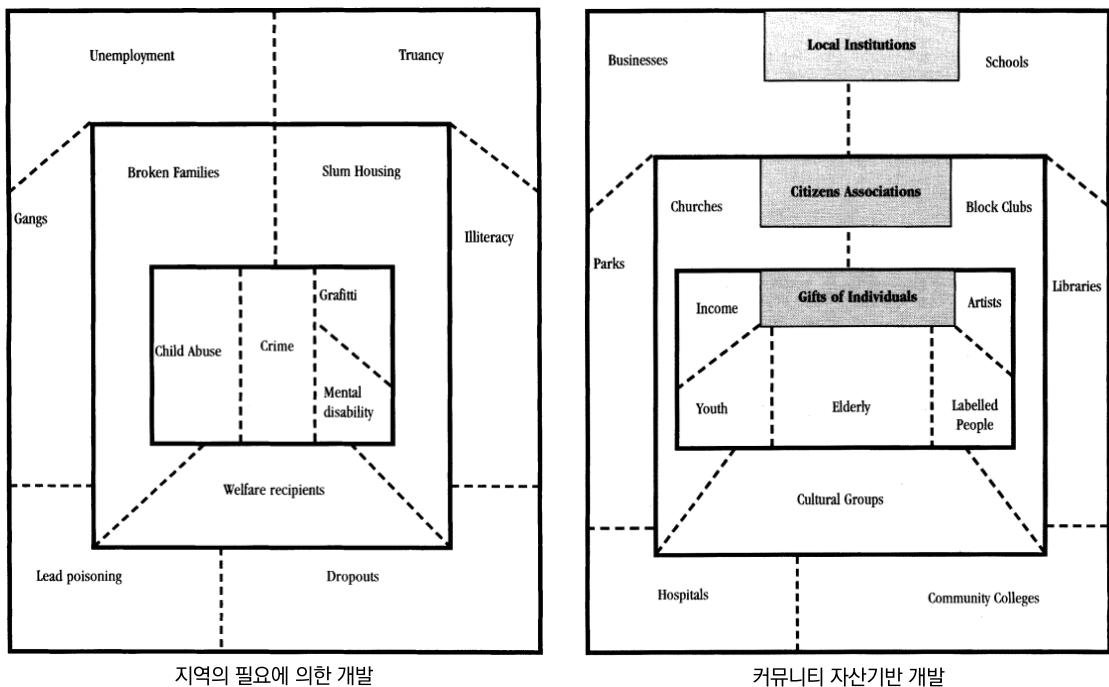
□ 자산기반 커뮤니티 개발 과정¹²²⁾

자산기반 커뮤니티 개발은 커뮤니티의 변화를 위해 지역 주민들이 스스로 조직하고 진행해나가는 과정을 말하는 것으로, 많은 지역 사회에서 자발적으로 발생했는데 이는 NGO와 같은 외부 조직들이 당면하는 커뮤니티의 외부 조직에 대한 의존성에 대한 걱정 없이 커뮤니티의 변화 과정을 촉진시킬 수 있다.

120) Cunningham, G., & Mathie, A. (2002). Asset-based community development: An overview. ABCD workshop, p.1.

121) McKnight, J., & Kretzmann, J. (1993). Building communities from the inside out: A path toward finding and mobilizing a community's assets.

122) Cunningham, G., & Mathie, A. (2002), ibid, pp.1-4.



[그림 3-6] 두 가지 다른 방식의 커뮤니티 개발 비교

(출처: Kretzmann, J., & McKnight, J. P. (1996). "Assets-based community development". National Civic Review, 85(4), 23–29.)

다음과 같은 원칙을 기준으로 자산기반 커뮤니티 개발 과정이 이루어질 수 있으나, 이 원칙들은 다양하게 변화되어 사용될 수 있다.

【ABCD 원칙】

- 이야기 수집하기
- 핵심 그룹 구성
- 개인, 협회 및 지역 기관의 역량 및 자산 기록화
- 지역 사회 비전 및 계획 수립
- 경제 발전을 위한 자산 동원 및 연결
- 커뮤니티 외부에서의 활동, 투자, 및 자원 활용

* 출처: Cunningham, G., & Mathie, A. (2002). Asset-based community development: An overview. ABCD workshop, pp.1-2.

□ 자산기반 커뮤니티 개발 협회(Asset-Based Community Development Institute)¹²³⁾

자산기반 커뮤니티 개발 협회는 1995년 노스 웨스턴 대학의 교육 및 사회 정책 학교에서 설립된 연구소로, 존 크 레츠 만(John Kretzmann)과 존 맥나이트(John McKnight)가 공동으로 진행 한 30년간의 지역 사회 개발 연구를 토대로 구축되었다. 이 협회는 커뮤니티의 자원을 발견하고 동원하여 지역 개발 과정을 시작하는 것이 중요하다고 강조하고 있다.¹²⁴⁾

이 협회의 시작은 지역의 협회, 기업 및 비영리 단체와의 상호 관계와 대규모 공공 및 민간 시스템 정책의 영향을 평가하는 프로젝트에서 발전하였는데, 이 프로젝트의 결과는 “Building Communities from the Inside Out: A Path Towards Finding and Mobilizing a Community’s Assets”라는 책에 보고되었다.

협회에서 진행하는 프로젝트들은 지역공동체 자체가 자신의 필요와 문제에 대응할 수 있도록 지역 주민의 기술, 지역 협회의 영향력, 공공 기관 및 비영리 기관의 자원, 물리적 및 지역적 자원 등 지역의 자산을 식별하고 활용하는 데 초점을 맞추고 있다.

□ 커뮤니티 투자 세금 공제(Community Investment Tax Credit, CITC)

미국의 커뮤니티 투자 세금 공제는 커뮤니티의 발전을 위하여 주정부에서 제공하는 세금 감면 프로그램으로, 2012 Acts의 charter 238에 의거하여 수립되었으며 커뮤니티 개발 법인들에 기부하는 개인 혹은 단체들, 그리고 주택 개발 관련 단체들에게 세금 혜택을 제공하고 있다. CITC는 지역 주민과 이해 관계자가 커뮤니티 개발 협회(CDC) 또는 공공 및 민간기업과 협력하여 도시, 시골지역 및 기타 지역의 거주자의 경제적 기회를 개선할 수 있도록 설계되었다. 미국의 주거 및 커뮤니티 개발부(Department of Housing and Community Development, DHCD)에서 관리하며, 2025년까지 제공될 예정이다.¹²⁵⁾

123) Kretzmann, J. P., McKnight, J., & Puntenney, D. (2005). *Discovering community power: A guide to mobilizing local assets and your organization's capacity*. Asset-Based Community Development Institute, School of Education and Social Policy, Northwestern University, ABCD 협회 홈페이지 <https://resources.depaul.edu/abcd-institute/Pages/default.aspx>.

124) <https://community-wealth.org/content/asset-based-community-development-institute-abcd-northwestern-university>.

125) Massachusetts 홈페이지, <https://www.mass.gov/service-details/community-investment-tax-credit-program-citc>(검색일자:2018.07.15.).

현재 메사츄세츠, 메릴랜드, 테네시 등의 주에서 다양한 형태로 시행하고 있으며, 메사츄세츠 주의 경우에는 매사추세츠 주 입법부가 JPNDC와 같은 기관에 투자 할 때 자선 기부금을 더 많이 사용하도록 하기 위해 만들어졌다. 커뮤니티 투자 세금 공제는 개인이 투자하는 \$1,000에 \$500의 세액공제를 받으며, JPNDC 단체의 경우에는 2018년도 현재 \$150,000의 세금 크레딧을 보유하고 있다.¹²⁶⁾

2) 미국의 커뮤니티 자산 관련 조직

미국 전역에서 다양한 형태의 조직들이 커뮤니티 증진을 도모하기 위한 전략을 활용하고 있다. 이러한 조직들은 사업주체(정부 혹은 민간), 사업 내용(대지 개발 및 일자리 창출), 규모(지방조직 및 전국적 네트워크) 등에 따라 다양한 모습으로 나타나고 있다. 특히 지역의 건축자산을 활용하여 커뮤니티 활성화에 기여하는 공동체 형태에는 커뮤니티 개발 법인(Community Development Corporations, CDCs)과 커뮤니티 발전을 위한 협동조합(Cooperatives, Co-ops)이 있다.

① 커뮤니티 개발 법인(Community Development Corporations, CDCs)

커뮤니티 개발 법인은 501(c)(3)¹²⁷⁾에 의거한 지역공동체 기반의 비영리 단체로 법인이 위치한 지역의 재생에 초점을 맞추고 운영된다. 커뮤니티 개발 법인은 상향식 접근법(bottom-up)을 따르고 지역 주민이나 지역 단체에 의해 설립되고 운영된다.¹²⁸⁾ 주요 사업으로는 저렴한 주거개발, 경제 개발, 위생, 거리계획 및 지역 계획 프로젝트, 주민들에게 교육 및 사회 서비스 제공 등 투자를 받지 못하는 저소득층 주민들을 위한 사업들을 진행한다.

커뮤니티 개발 법인은 주거 및 상업 자산의 개발을 통해 커뮤니티 자본을 마련하고, 이 사회의 1/3 이상은 일반적으로 지역 주민들로 구성하여 의사 결정에 직접적인 참여를 하게 함으로써, 지역 주민들의 정치적인 영향력을 키우는 역할도 담당하고 있다.

126) JPNDC 홈페이지, <https://jpndc.org/citc/>(검색일자:2018.07.15.).

127) 미국 법령 Title 26의 501(c)(3)항에 의거하여 법인, 신탁, 비법인 연합 또는 연방 소득세가 면제되는 기타 유형(29개)의 조직임.

128) National Alliance of Community Economic Development Associations 홈페이지, https://www.aceda.org/index.php?option=com_dailyplanetblog&view=entry&category=bright-ideas&id=25%3Awhat-is-a-community-development-corporation-&Itemid=171(검색일자:2018.06.30.).

1960년대부터 미국 정부와 재단들은 빈곤한 지역 사회의 경제적·사회적 힘을 구축할 수 있는 비영리단체인 커뮤니티 개발 법인들에 막대한 투자를 통해, 지역사회의 재생에 있어서 정부 기관들 보다 빠르게 기회에 반응할 수 있고 민간개발 업체와 다르게 지역 주민들을 개발 및 운영 활동에 참여시켜 지역 사회와 강력한 유대 관계를 유지할 수 있도록 하였다.¹²⁹⁾

□ 아르젠타 커뮤니티 개발 법인(Argenta Community Development Corporation)¹³⁰⁾

- 위치: North Little Rock, 앨칸소 주

아르젠타 커뮤니티 개발 법인은 1992년에 설립되어 North Little Rock 시내의 65개가 넘는 주택과 건물을 개조하였다. 현재 87세대의 아파트 임대를 관리하고, 역사적인 보존 작업에 대해 국가적인 상을 수상하였다. 연간 400 이상의 세대에게 주택 소유 상담을 제공한다.

□ 비커다이크 재개발 법인(Bickerdike Redevelopment Corporation)

- 위치: 시카고, 일리노이 주

비커다이크 재개발 법인은 1967년에 설립되어 시카고의 West Town, Humboldt Park, Logan Square, Hermosa 및 Avondale 커뮤니티의 저소득층 및 중소 소득층 거주자에게 서비스를 제공하고 있다. 현재까지 총 1,328개 이상의 저렴한 주택 및 임대 주택을 공급하였다.

비커다이크 재개발 법인은 경제적·사회적 이유로 퇴화되는 시카고 근교 커뮤니티의 개발을 위해 주민들이 힘을 합쳐 설립하였다. 이 법인은 지역 사회의 경제 여건을 개선하는 동시에 지역의 인종적·문화적 특성을 보존하는 데 전념하고 있다.¹³¹⁾

현재 진행 중인 프로젝트로 1938년에 지어진 공공주택의 재개발 프로젝트인 “Lathrop”이 있다.¹³²⁾ 이 주택단지는 루즈벨트 프랭클린 대통령에 의해 진행된 초기의 공공 주택

129) Galster, G.(2005). *The impact of community development corporations on urban neighborhoods*.

130) <https://community-wealth.org/content/argenta-community-development-corporation> (검색일자:2018.06.30.).

131) Bickerdike Redevelopment Corporation 홈페이지, <http://www.bickerdike.org/index.php/who-we-are/mission-and-history> (검색일자:2018.06.30.).

132) Bickerdike Redevelopment Corporation 홈페이지, <http://www.bickerdike.org/index.php/housi>

단지 개발 프로젝트의 일환으로, Lathrop 주택 단지의 역사적·건축적 의의를 기리고자 2012년도에 National Register of Historic Places에 등재되었다. 비커다이크 재개발 법인을 포함한 여러 조직들의 협업으로 이 주택단지를 역사적 의의를 보존하며 커뮤니티를 위한 공간으로 재생산시키기 위한 프로젝트를 진행 중에 있다.

□ 이스트 베이 아시아 지역 개발 법인(East Bay Asian Local Development Corporation, EBALDC)¹³³⁾

- 위치: 오클랜드, 캘리포니아 주



[그림 3-7] 이스트 베이 아시아 지역 개발 법인이 설립한 Asian Resource Center 전경
(출처:<http://ebaldc.org/property/asian-resource-center/>)

이스트 베이 아시아 지역 개발 법인은 1975년에 설립되어 이스트 베이의 다양한 인종들이 이 건강하고 활기차며 안전한 커뮤니티를 건설하는 것을 목표로 하고 있다. 이를 위해 법인은 저렴한 아파트와 주택, 지역의 중소기업 및 커뮤니티 센터를 위한 상업 공간을 개발하고 관리하며, 저소득 가정과 개인을 위한 경제적 기회 증대를 위한 프로그램을 제공하고 있다. 현재 총 2,046 채의 주택과 300,000ft²(약 27,871m²) 이상의 상업 공간을 포함하여 커뮤니티에 자산 \$2 억(약 2,261억 원) 이상을 투자하였다.

ng-development-preservation/current-projects(검색일자:2018.06.30.).

133) Bickerdike Redevelopment Corporation 홈페이지, <http://www.bickerdike.org/index.php/housing-development-preservation/current-projects>(검색일자:2018.06.30.).

이스트 베이 아시아 지역 개발 법인은 1975년도에 오크랜드의 차이나타운에 위치한 쓰러져가는 창고건물을 주민들을 위한 주거 건물로 재개발하기 위한 목적을 위해 지역의 지도자들, 학생들, 사회운동가들이 모여 아시아 자료 센터(Asian Resource Center)를 설립하였다. 이 센터는 다양한 비영리 단체, 커뮤니티 단체 및 의료 시설들을 수용하였고, 오크랜드 시의 저렴한 주택의 철거에 대응하여, 저렴한 복합 주택 개발 및 역사적인 구조물의 재활용을 목표로 이스트 베이 아시아 지역 개발 법인이 설립되었다.

대표적인 개발 사례로는 1971년에 운영을 중단한 캘리포니아 호텔건물을 2014년도에 재개발하여 137개의 주택과 상업 건물로 재탄생하였다. 캘리포니아 호텔 건물은 1929년도에 지어져 National Register of Historic Places에 등재된 역사적 의미를 지닌 건물이다.¹³⁴⁾



[그림 3-8] 이스트 베이 아시아 개발 법인에 의해 주거 및 상업 건물로 재탄생한 캘리포니아 호텔 건물
(출처:<http://ebaldc.org/property/california-hotel/>)

134) EBALDC 홈페이지, <http://ebaldc.org/property/california-hotel/> (검색일자:2018.06.30.).

□ REACH 커뮤니티 개발법인(REACH Community Development, Inc)¹³⁵⁾

- 위치: 포틀랜드, 오리건주

REACH는 주택 개발·관리·운영을 진행하는 비영리 단체로, 1982년도 오리건 주 포틀랜드 지역의 노후되는 주거환경과 지역 주민들의 걱정에 반응하여 설립되었다. 2016-2018년도의 계획에 따르면 REACH의 현재 목적은 건강한 주민들, 포괄적인 공동체, 지속가능한 부동산, 성장하는 주택개발, 활기찬 단체로 되어 있다.¹³⁶⁾

REACH의 목표는 개인, 가족, 커뮤니티를 위한 양질의 저렴한 주택을 제공하는 것으로, 현재까지 2,073채의 저렴하고 매력적이며 튼튼한 주택을 공급해왔다. REACH는 “Bank of America Neighborhood Excellence Initiative Award”와 Oregon Housing and Community Services에서 수여하는 “Award for Excellence”, “MetLife Foundation Awards for Excellence in Affordable Housing” 등의 상들을 수여하였다. 또한, 오리건 비즈니스 메거진에서 선정한 100대 비영리단체에 몇 년 째 선정되고 있다.

REACH는 신축·재건축 아파트 건물, 주상건물 등의 프로젝트를 소유 및 관리하고 있으며, 단독주택, 임대주택, 고밀도 아파트 타워 및 저렴한 주택, 역사적 아파트 건물 등을 개발해왔다. 또한 포틀랜드 지역의 세 개의 성공적인 지역 개선 프로젝트를 진행하였다.



[그림 3-9] REACH 커뮤니티 개발법인의 2016-2018 추진 목표

(출처:http://reachcdc.org/main/docs/organizational/REACH_Strategic_Plan_2016-2018.pdf)

135) Galster, G. (2005). *The impact of community development corporations on urban neighborhoods*, The Urban Institute Metropolitan Housing and Communities Policy Center, pp.23-29.

136) REACH Community Development 홈페이지, http://reachcdc.org/main/docs/organizational/REACH_Strategic_Plan_2016-2018.pdf (검색일자:2018.07.10.).

□ Fifth Avenue위원회(Fifth Avenue Committee)¹³⁷⁾

- 위치: 브루클린, 뉴욕주

1970년 뉴욕시에 의해 한 블럭의 주택들이 철거되었으나, 철거 이후 경제적 위기에 의해 개발되지 않은 채로 방치되었다. 이에 그 지역의 400명이 넘는 주민들과 상인들이 200개 이상의 버려진 건물들과 159개의 빈 땅에 의한 문제점을 제기하며, 주거 권리, 상업 재생, 범죄 예방 등을 위해 모이게 되었다.

이로 인해 1978년 비영리단체인 Fifth Avenue 위원회가 설립되고, 1980년도에 첫 번째 건물인 Mark's Place의 재개발 프로젝트를 시작으로, 100개가 넘는 건물의 900채의 저렴한 주택을 공급하고, 24개 이상의 상업 건물을 재생시키는 등 꾸준한 건물의 보존 및 개발 프로젝트를 진행하고 있다.¹³⁸⁾

Fifth Avenue위원회는 남부 브루클린 지역에 지역 사회 개발을 위해 \$3 억(약 3,392억 원) 이상을 투자하였다.

□ 자메이카 플레인 지역 개발 법인 (Jamaica Plain Neighborhood Development Corporation, JPNDC)¹³⁹⁾

- 위치: 보스턴, 메사츄세츠 주

1977년도에 설립된 자메이카 플레인 지역 개발 법인은 저개발 된 자메이카 플레인 지역의 개발을 목표로, 주택 및 상업시설의 신축, 재건축, 보존, 관리 등의 사업과 교육, 커뮤니티 조성 등의 사업을 진행 중에 있다.

1980년 후반부터 1990년대 후반에 자메이카 플레인 지역(특히 Hyde-Jackson Square) 일부는 마약 거래 및 범죄들이 일어나는 곳으로 전락하였지만, 이러한 지역의 열악한 조건에도 불구하고 지역 주민들에게 여전히 매력있는 지역으로 인식되었다. 이에 JPNDC는 Hyde-Jackson Square에 초점을 맞춘 지역개발 전략 계획 수립을 진행하였다.

137) <https://community-wealth.org/content/fifth-avenue-committee> (검색일자: 2018.06.30.).

138) Fifth Avenue Committee 홈페이지, <http://www.fifthave.org/index.cfm?fuseaction=Page.ViewPage&pageId=557>(검색일자: 2018.06.27.).

139) Galster, G. (2005). *The impact of community development corporations on urban neighborhoods*, The Urban Institute Metropolitan Housing and Communities Policy Center, pp.34-39.

JPNDC은 자메이카 플레이어 지역의 고용 기회를 창출하고 지역사회 환경을 개선하며, 주택을 조성하고, 기업가를 도우며, 다른 지역 사회 개발 목표를 추구하고 있다.

JPNDC은 설립 이래 현재까지 670채의 저렴한 주택을 공급하였고, \$1,100만(약 124억 원)의 자금을 이용한 지역 사업체들의 지원을 시행해왔고, 국가적으로 인정받는 소규모 사업체 복합건물인 The Brewery 건물의 재생을 통한 일자리 창출, 교육 및 트레이닝을 제공하였다.



125 아모리아 아파트먼트



Forest Glen 협동조합 주거시설



센터가 상업시설



The Brewery 상업시설



Stop&Shop슈퍼마켓 및 헬스 센터



왈든 가든

[그림 3-10] JPNDC에 의해 신축, 재건축, 리모델링된 주거 및 상업시설
(출처:<https://jpndc.org/wp-content/uploads/2015/01/2017RealEstatePortfolio7-17-17.pdf>)

② 협동조합 (Cooperatives, Co-ops)¹⁴⁰⁾

협동조합은 한 명의 회원이 하나의 투표권을 지니는 원칙에 의거하여 운영되는 사업모델로, 다양한 형태(하이브리드 형태도 있음)의 협동조합들이 존재하고 아래와 같은 사람들에 의해 소유되고 운영된다.

[Cooperatives의 소유·운영자]

- 그 곳에서 일하는 사람들(노동 협동조합)
- 협동조합의 제품이나 서비스를 구매하는 사람들(소비자 협동조합)
- 제품 생산 및 가공을 위해 협력하는 사람들(생산자 협동조합)
- 구매력 강화를 위한 단체(구매 협동조합)

※ 출처: <https://community-wealth.org/strategies/panel/coops/index.html>(검색일자:2018.07.18.)



[그림 3-11] 미국 전역에 위치한 커뮤니티 발전을 위한 협동조합의 분포현황

(출처:https://community-wealth.org/map?field_sector_tid=21)

협동조합은 주로 좋은 품질의 상품이나 서비스를 전통적인 사업주체로부터 관심을 받지 못한 지역에 공급하며, 일반적으로 지역 커뮤니티에 투자한다. 예를 들어, 많은 시골 지역 협력 업체는 지역사회 기반 시설 프로젝트에 자금을 지원하고, 지역 기업에 지분 투자, 이웃 비영리단체에 보조금 지원, 다양한 지역 커뮤니티 중심 행사를 후원한다. 대부분의 협동조합 회원은 지역 주민이므로 사업 이익은 지역사회 내에서 유지되고 순환

140) <https://community-wealth.org/strategies/panel/coops/index.html> (검색일자:2018.07.18.).

된다. 조합 회원은 다양한 지역 사회 주민들을 연결시켜 강하고 건강한 커뮤니티의 필수 요소인 사회적 네트워크를 구축하고 사회적 응집력을 강화한다. 특히 협동조합을 구매하면 소규모 지역 기업이 대형 소매업체가 지배하는 시장에서 경쟁력을 유지할 수 있으며, 노동 협동조합은 지역 주민들을 위해 양질의 일자리를 창출해준다.

미국 전역에 걸쳐 총 29,284개의 다양한 형태와 분야의 협동조합이 있으며, 협동조합에서 일하는 직원들이 가입된 노동조합은 총 223개이고, 생산자 협동조합은 1,494개, 구매 협동조합은 724개이다.

이 중 건축자산의 매입, 재생, 개발 등의 사업을 중점적으로 추진하고 있는 협동조합인 동북부 지역 투자 협동조합, 뉴욕시 부동산 투자 협동조합, 그린밸트 홈스 사례를 살펴보고자 한다.

□ 동북부 지역 투자 협동조합(NorthEast Investment Cooperative)¹⁴¹⁾

- 위치: 2506 Central Ave NE Minneapolis, 미네소타 주

동북부 지역 투자 협동조합은 2011년도 Minnesota Statutes Chapter 308A (COOPERATIVES)에 의거하여 총 39명의 지역 주민들에 의해 커뮤니티의 개발 및 재생을 위해 설립되었다. 이 조합의 지역 주민들은 전통적인 개발업자들의 개발을 기다리는 대신 자신들이 직접 커뮤니티 건물들의 주인이 되고 투자자가 되기 위하여 조합을 설립하였다. NEIC는 지역 주민들에 의하여 지역 내 위치한 건물들의 재개발과 더불어 상업 건물들의 유지 및 관리가 이루어진다는 점에서 의의가 있다.

2012년 NEIC 창립 회원들은 이사회를 선출하고 조합의 내규를 채택하였으며, 2013년 센트럴 애비뉴에 위치한 3개의 상점을 협동조합의 회원의 추가 모집을 통한 175명 회원들의 \$300,000(약 3.4억 원) 투자금으로 재개발하였다. 그리고 지역 주민들이 필요로 하는 시설인 자전거 수리점, 맥주 공장 및 제과점이 입점하였다.

지역 주민들에 의해 개발, 투자, 관리되는 NEIC의 모델은 미국 전역에 큰 영향력을 미쳤고, 이로 인해 뉴욕시의 주민들은 뉴욕시 부동산 투자 협동조합(NYC Real Estate Investment Cooperative)을 설립하여 200명 이상의 주민들이 참여하고 있다.

141) NEIC 홈페이지, <http://www.neic.coop/> (검색일자: 2018.07.20.).



[그림 3-12] NEIC에 의해 개발 및 관리되고 있는 센트럴 애비뉴에 위치한 상가건물
(출처:<http://www.neic.coop/properties/>)

□ 뉴욕시 부동산 투자 협동조합(NYC Real Estate Investment Cooperative)¹⁴²⁾

- 위치: 뉴욕, 뉴욕 주

뉴욕시 부동산 투자 협동조합은 2015년에 설립된 비영리 단체로 뉴욕시 시민의, 문화적, 그리고 협력적 환경을 조성하고 안정시키며, 포괄적이고 탄력적인 도시를 건설하기 위해 지역 주민들에 의한 투자를 진행 중에 있다.

2015년 5월에 첫 모임을 진행한 이후 500명 이상의 회원들이 조합에 등록하였고, 투자 협동조합의 사업 계획, 투자 모델, 프로젝트 선정 기준 등 운영에 관련한 사항들을 정립해나가는 단계이다. 2017년 12월에는 뉴욕 주에 의해 회원들에게서 투자금을 유치하여 투자하는 것을 승인받았다.

뉴욕시 부동산 투자 협동조합은 영리 단체가 아니고 유한 책임 회사를 후원하여 자금을 모으고, 공동 기업, 예술, 문화 및 조직화를 위한 장기적이고 저렴한 커뮤니티 공간을 조성하기 위한 자금을 지원한다.

뉴욕시 부동산 투자 협동조합은 추진하는 프로젝트에 대해서 지역 주민들 또는 개인들이 아이디어를 제안할 수 있도록 구성해 놓았는데, 다음과 같은 기준에 적합한 부동산

142) NYC Real Estate Investment Cooperative 홈페이지, <http://nycric.com/>(검색일자:2018.07.30.).

을 제안하도록 명시하고 있다.¹⁴³⁾

[NYC Real Estate Investment Cooperative 추진 프로젝터에 적합한 부동산]

- 뉴욕시에 위치한 부동산
- 제안된 프로그램은 문화, 중소기업, 협력 또는 공동체 이익을 지원해야 함
- 제안된 프로그램은 전통적으로 안정된 장소에 접근하지 못하고, 일하지 못하는 주민들에게 이익이 될 수 있어야 함
- 제안된 부동산과 프로그램은 재정적으로 안정적이어서 멤버들에게 투자금을 되돌려 줄 수 있어야 함
- 취득될 부동산은 추후 시장성 상품으로 양도되는데 제한이 있음

※ 출처: <http://nycric.com/suggest-a-project/> (검색일자:2018.07.30.).

□ 그린벨트 홈스(Greenbelt Homes)¹⁴⁴⁾

- 위치: One Hamilton Place Greenbelt, MD 20770, United States

1937년 미국정부는 뉴딜정책의 일환으로 최초의 정부에 의한 계획 커뮤니티인 ‘그린벨트’를 조성하였다. 그린벨트 프로젝트는 미국의 대공황 시기에 일자리를 창출하고 저렴한 주택을 공급하기 위한 방안으로 시작하였다.

1952년 미국 의회에서 뉴딜 정책의 일환으로 건설된 공공주택 그린벨트 단지가 연방정부에 의해 매도하고자 결정을 하였을 때, 그린벨트 지역 주민들이 그린벨트 단지를 스스로 구입하고자 그린벨트 베테란스 주택 법인(Greenbelt Veterans Housing Corporation)을 설립하였다. 이 법인은 추후 현재의 그린벨트 홈스 협동조합이 되었다. 그린벨트는 미국정부에 의해 가족형태, 종교, 소득과 관련된 다른 회원기준을 가진 백인 전용의 커뮤니티로 조성되었지만, 현재는 다양성과 포괄성을 중시하고 환영하는 커뮤니티 단체이다.

현재 그린벨트 홈스 주택조합은 1,600개의 기존 주택들을 보유하는 지역의 가장 큰 주택조합이다.

143) <http://nycric.com/suggest-a-project/> (검색일자:2018.07.30.).

144) Greenbelt Homes 홈페이지, <https://www.ghi.coop/content/ghi-greenbelt-history>(검색일자:2018.07.30.).

제4장 국내외 커뮤니티 자산화 사례

분석

1. 국내 커뮤니티 자산화 사례
 2. 영국 커뮤니티 자산화 사례
 3. 미국 커뮤니티 자산화 사례
 4. 소결
-

1. 국내 커뮤니티 자산화 사례

1) 매입을 통한 커뮤니티 자산화 사례 : 가시리 마을목장¹⁴⁵⁾

- 추진주체 : 마을 공동체

가시리 마을목장은 1970년대 일부 주민의 매각의사를 15년에 걸친 법정 소송을 통해 지켜낸 이후 마을목장에 대한 주민 간 공유의 공감대 형성, 조합원 자격과 권리에 대한 공동체성 강화 등을 통해 목장을 유지하고 있다.

목장에 2012년부터 풍력발전단지의 사용허가를 통해 연간 9억원의 수익을 창출(제주 에너지공사로부터 3억원, SK로부터 6억원의 사용료 징수)하여 마을의 모든 가구에 전기료 및 TV수신료 부담, 부녀회·청년회 및 대학생 장학금 등을 지원하고, 연간 3억원씩 마을기금을 적립하고 있다.

가시리는 마을목장에서 풍력발전사업의 수익금은 물론, 농촌마을 종합 개발사업 64억

145) 전대욱·최인수·김건위(2016), “지역공동체 소유권과 자산화 전략”, 「한국행정학회 학술발표논문집」, p.214.

원, 신문화 공간 조성사업 20억원, 친환경 공간조성 사업 5억원, 휴양 체험마을 3억원, 그 외 부수적인 사업 등 최근 6년 사이 약 100억원을 지원²⁶⁾받아 가시리사무소와 노인 복지회관, 마을문화센터 등 공유공간을 조성하고, 다양한 마을동아리와 마을사무장 3인을 고용함은 물론, 전국 최초로 리립박물관인 '조랑말 박물관'을 조성하는 등 마을만들기의 대표적인 성공사례로 일컬어지고 있다.



[그림 4-1] 제주도 가시리 공동목장

(출처: 제민일보 <http://www.jemin.com/news/articleView.html?idxno=360029>, 검색일자:2018.06.25.)

2) 충남 홍성군 홍동면 동네 마실방 둘¹⁴⁶⁾

- 추진계기 : 지역 내 유일한 호프집 폐업으로 인해 동네 주민 8명이 기획
- 자산화주체 : 조합원 100명으로 협동조합 구성, 출자금 1,800만원 모금
- 운영주체 : 지역주민 7명이 당변제로 운영
- 활용목적 : 협동조합 술집 운영 및 마을 사람들의 모임장소로 활용



[그림 4-2] 충남 홍동면 협동조합이 일군 '동네마실방 둘'

(출처: 한겨례(2013.05.15.)“마을 하나뿐인 술집 폐업...주민들 ”협동조합 술집 열자”)

146) 한겨례일보(2013.05.15.), “마을 하나뿐인 술집 폐업...주민들 ”협동조합 술집 열자”, http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/587665.html(검색일자:2018.03.05.).

3) 창원시 동네 마실방 ‘달빛다방’¹⁴⁷⁾

- 추진배경 : 마을재생을 위한 새뜰마을 일환으로 추진한 것으로, 한집에서 더 불어 살기 위해 사회적협동조합 조직
- 자산화주체 : 사회적협동조합(주민 7인, 지역전문가 3인)
- 기존 주택을 지자체가 매입하여, 조합원 주민들은 보상금으로 받은 돈(7~9 억)을 조합에 출자하였고, 출자금에서 발생하는 이익을 지역에 환원하고 공적 활동에 사용 예정



[그림 4-3] 창원시 완월동 새뜰마을 주민 사랑방 ‘달빛다방’
(출처: <http://www.idomin.com/?mod=news&act=articleView&idxno=527538>)

4) 서울시 마포구 염리동 ‘우리동네나무그늘’¹⁴⁸⁾

- 추진주체 : 지역공동체

우리동네나무그늘은 마을 사람들을 위한 지역공간의 필요에 의해 출발되었으며, 주변에 음식점(두리반 칼국수집)이 거대한 자본에 의해 밀려나가는 것을 보면서 지역공동체 중요성을 깨닫고 지역공동체를 살리기 위하여 추진하였다. 공동체 공간의 용도를 카페로 정한 것은 카페는 수익을 낼 수 있는 좋은 모델이고, 마을 사람들이 부담없이 들를 수 있는 공간이며, 후원에 의지하지 않는 자립형 모델을 지향하기 위한 결정이었다.

147) 경남도민일보(2017.01.05.), “가족 되려는 이웃, 공동체 바로 세우는 집”, <http://www.idomin.com/?mod=news&act=articleView&idxno=527538>(검색일자:2018.06.25.).

148) 안현찬·조윤정(2017), 「서울시 공동체공간 지원사업 운영실태와 개선방안」, 서울연구원, pp.29-34 및 서울시협동조합, “[협동조합 사례] 우리동네 나무그늘 협동조합”, <https://blog.naver.com/seoulcoopcenter/220765059097>(검색일자:2018.06.26.) 참고하여 정리.

2011월 7월 지역 단체 10곳과 활동가 25명이 공동출자하여 공동체 활성화를 위한 거점 공간으로 조성하였다. 이곳에서 주민들이 지속적으로 소통하게 되면 이웃 관계망이 활성화되고, 지역의 다양한 문제를 해결할 수 있을 것이라고 판단하였다.

나무그늘은 설립 당시부터 주민 주도적인 운영구조로 계획하였고, 이를 위해 조직의 형태를 2013년 6월에 협동조합으로 전환하였다. 협동조합은 참여하고자 하는 주민 누구나 조합원이 될 수 있고 조합원들이 공동출자와 공동운영을 통해 책임감과 주인인식을 갖는 구조로 주민 주도적인 운영방식에 적정한 형태이다. 2017년 기준 조합원은 203명으로 대부분 지역 주민(약 80%가 마포구 거주민)으로, 공간 운영자 4명, 자원활동 조합원 28명, 이사 12명으로 구성되어 있다.



[그림 4-4] 우리동네나무그늘 조성 전·후 모습

(출처 : 좌(http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/749655.html), 우(<https://blog.naver.com/sosoifree/220425361537>)

나무그늘이 지속적으로 운영하기 위하여 자체 판매수익, 출자금 CMS 후원, 기부협약업체와 연계한 후원구조, 자원활동 제도 도입 등 다양한 방법을 시도하고 있다. 하지만 이러한 노력에도 불구하고, 부동산 가격 상승에 따라 임대료가 지속적으로 상승하여 운영의 어려움이 발생하였다. 조합원들은 공간의 안정성을 확보하기 위해서는 임대방식이 아닌 공동체가 직접 소유하는 자산화방식이 필요하다고 판단하였다. 2016년 12월에 서울시에서는 시민자산화를 위한 공익신탁과 재단 설립을 목표로 시범사업을 추진하였는데, 이를 통해서 나무그늘은 시민자산화 1호로 선정되었다.

【나무그늘 사용법】

- 커피, 차 등 맛난 음료를 사먹는다.
- 카레, 주먹밥, 치즈케이크 등으로 끼니를 해결한다.
- 부분 또는 전체 공간대관으로 모임/행사를 진행한다.
- 희망트럭 카쉐어링을 활용해 이사 또는 짐을 옮긴다.
- 필요한 생활상담을 신청해 이용해본다.
- 희망기음샵 등 필요한 물품을 구매하고, 선물한다.
- 생활강좌, 동아리, 범마실음악회 등을 참여해본다.
- 마을축제, 에너지마을, 파란만장 등 마을 활용에 참여한다.

※ 출처 : 서울시협동조합, “[협동조합 사례] 우리동네 나무그늘 협동조합”, <https://blog.naver.com/seoulcoopcenter/220765059097>

시민자산화를 위한 계획을 수립함에 있어 나무그늘을 지속적으로 운영할 인근의 3층 규모의 건축물을 발굴하여, 공연장, 커뮤니티 카페, 공유사무실, 공동육아 어린이집, 쉐어하우스 등으로 이루어진 ‘복합주민공유공간’으로 설정하였다. 자산화를 위한 자금 조달 방안으로 총 사업비의 20%는 협동조합 자체 부담, 35%는 사회투자기금 용자, 45%는 공익신탁과 시민자산화재단에서의 지원을 통해 하는 것으로 제안하였다. 그리고 연 수익의 10%를 자산화 분담금으로 사용할 것으로 공약하였다.

5) 서울시 마포구 성미산마을 ‘작은나무’

• 추진주체 : 지역공동체

1994년 마을주민이 아토피에 시달리는 아이들을 위한 유기농 아이스크림 가게를 열게 되었고, 2007년 성미산학교 선생님이 운영을 하였다가, 경영의 어려움으로 인해 2008년 마을조합에 의해 카페로 재탄생하게 되었다.

작은나무는 200여 가구와 개인 조합원 70여명(작은나무협동조합)이 5만원에서 100만 원씩 출자하여 만든 카페이며, 운영 초기에는 10명 내외의 운영위원회가 담당하였으나, 추후 운영위원장 1인이 실무진으로 운영하였다. 운영진은 주로 카페에서 진행되는 문화프로그램을 기획하고, 적자 시 재정부문에 대한 해결방안을 모색하였다.

작은나무 운영의 가장 중요한 것은 출자자와 관리자, 손님이 모두 마을주민이라는 점에서 10년 가까이 운영을 지속할 수 있었다. 지역 주민들의 자치 활동 공간임과 동시에 공동 육아의 장으로 사용했던 공간으로 지역 커뮤니티 거점공간으로 사용되었다가, 2017년 7월 임대료 상승으로 인해 문을 닫았다.

지역공동체가 직접 소유하지 않고 임대를 통한 운영을 하고 있는 경우, 부동산 가격 상승에 따라 운영을 지속할 수 없는 사례들이 많아 현재 시민자산화에 대한 논의가 다양하게 이루어지고 있다.



[그림 4-5] 성미산마을 ‘작은나무’ 전경(좌)과 ‘작은나무’를 지키고자 하는 주민들의 시위 모습(우)
(출처 : 좌(<https://blog.naver.com/emptyh/110092495336>), 우(<https://www.clien.net/service/board/park/7854373>)

6) 서울시 금천구 우리동네 휴(休) 공간 만들기¹⁴⁹⁾

- 추진주체 : 사회적기업인 어반소사이어티

어반소사이어티는 건축공간이 도시의 장소, 환경, 커뮤니티와 함께 할 때 비로소 스스로의 생명과 정체성을 가지고 있다고 생각하여, ‘The way we make PLACE’의 가치를 추구한다. 이는 일상의 건축이 가진 잠재력을 공동체와 공유하는 작업이며, 지속 가능한 지역 커뮤니티 유지와 공동체 문화 회복 등의 사회적 미션 실현을 목적으로 한다.

어반소사이어티는 2013년 ‘사회적기업 육성사업팀’으로 시작하여 2014년 환경부 지정 도시재생분야 예비사회적기업으로 선정되면서 소규모 도시재생이 필요한 지역을 대상으로 도시공간 리서치, 유휴공간개발, 노후 건축물 리모델링, 커뮤니티 공유공간 디자인, 공유지 활성화 등을 수행하는 대안 건축집단 – 소셜 플레이스 메이커(Social Placemaker)-로써 건축, 도시재생 분야에서 지속적으로 의미있는 작업을 하고 있다.

숨결 프로젝트는 서울시 금천구 독산1동 초등학교 폐소각장을 활용하여 동네 휴식공간

149) 어반소사이어티 홈페이지, <http://urbansociety.co.kr>(검색일자:2018.09.11.).

을 만들기 위해 추진한 사업이다. 1980년대 건축되어 1990년대 이후 소각장의 기능을 상실한 채 창고 공간으로 방치되어있던 폐소각장은 2017년, <서울은 미술관> 자치구 연계 공공 미술 프로젝트 사업을 통하여 공장지대 밀집지역에 위치한 독산1동의 도시 재생 사업의 일부로써 선정되었다. [우리동네 휴(休) 공간 만들기] 사업 진행을 위한 금천구의 지정 공모 선정과정을 통해 어반소사이어티가 기획하고 아티스트 작가가 협업자로 함께 참여하였다. 추진하는 과정 중에 주민들은 프로그램 기획 단계, 과정 속에서의 워크숍 등을 통해 의견을 청취하고 개진하는 과정에 참여하였다.



[그림 4-6] 우리동네 휴(休) 공간 만들기 조성 전·후 모습
(출처 : <http://urbansociety.co.kr/item-detail.html?id=47>, 검색일자:2018.09.11.)

7) 부산 감천문화마을 주민복지 시설¹⁵⁰⁾

부산 감천문화마을은 1950년대부터 6.25 피난민들이 판잣집을 짓고 살았던 허름한 달동네로, 2009년 문화체육관광부의 마을미술 프로젝트에 선정되어 마을협의회를 기반으로 한 활발한 문화·예술활동이 추진되었고, 마을의 역사성과 지역 특수성을 살리는 등 창의적 콘텐츠를 만들어내는 데 역량을 집중하였다.

또한 감천문화마을 주민들은 외부인에게 골목을 개방하였으며, 방문객들이 골목마다 스템프를 찍을 수 있게 하는 등 게임적인 요소도 가미하였다. 감천문화마을은 벽화마을의 초기 사례로, CNN이 ‘아시아에서 가장 예술적인 마을’이라고 소개했을 정도로 도시 재생의 성공적인 사례로 대표되고 있다. 2009년 추진한 사업으로 인하여 노후화되고 낙후되었던 마을이 활성화되었고, 감천문화마을을 찾는 관광객 수가 2015년 138만명,

150) 연합뉴스(2018.07.04.). <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2018/06/26/0200000000AKR20180626112300051.HTML>(검색일자:2018.09.13.).

2016년 185만명, 2017년 2015만 명 등 한 해 100만 명이 넘는 방문객이 찾는 관광지로 변모하였다. 초기에 10여 개 정도의 상점이 80여개로 증가되었으며 많은 관광객들로 인한 거주민의 주거공간이 침해되어, 많은 갈등이 야기되었다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 관광객들의 방문장소를 한정하고, 마을 상점 운영시간을 제약하였으며 주민들로 구성된 주민협의체를 중심으로 주민환원사업 및 주민복지사업을 추진하였다.

- 마을기업인 감천문화마을 주민협의회

마을 내 감내카페, 감내맛집, 고래사어묵 등을 운영·관리하며 수익금은 마을 주민에게 환원하고 있으며, 마을에 관한 소식을 모아 신문을 발행하는 흥보단, 방문객들의 안내를 해주는 봉사단, 마을 내 주택 페인팅, 방음창 설치 등 소규모 집수리 사업을 시행하는 생활개선사업단, 게스트하우스 등의 운영을 담당하는 민박사업단, 마을 내 골목축제 및 문화공연 지원 업무를 담당하는 문화예술사업단을 구성하여 운영하고 있다.



[그림 4-7] 부산 감천문화마을 내 기존 건축물 및 공간을 활용한 주민 공동체 공간
(출처 : https://www.gamcheon.or.kr/?CE=about_02, 검색일자:2018.09.13.)

8) 시민자산화은행(Community Asset Bank) 쉐어(Share)¹⁵¹⁾

시민자산화를 추진하고자 하는 노력의 일환으로, 2015년 시민사회 주체가 다양한 협력적 파트너와 함께 공간공유를 통한 시민자산을 확보하고 이를 시민경영을 통해 사회적 가치를 순환시키고자 시민자산화은행 쉐어를 선포하였다.

시민자산화는 지역활성화를 위한 정책사업의 증가와 함께 지역사회 차원의 지속가능성 방안 모색을 위해 등장하게 된 개념으로, 시민, 사회적 조직, 공동체 구성원 등의 주체들이 개별적으로 자산화를 하는 경우 또는 복합적으로 구성되는 방식까지 다양하게 구성

151) 이영범(2015), “시민자산화은행(Community Asset Bank)의 선포와 새로운 실험”, 「걷고싶은도시」, 제 85호. pp.70-73.

될 수 있다.

시민자산화은행을 출범하게 된 배경은 행정으로부터 예산을 지원받지 않고 시민사회의 다양한 협력적 파트너를 통해 원하는 자산을 확보하고 이를 독자적으로 경영하여 사회적 가치와 이익을 지속적으로 확대할 수 있는 가능성을 모색하고자 추진하게 되었다.

시민자산화에서 자산은 물리적 자산, 사회적 자산, 경제적 자산으로 구분하여, 물리적 자산화를 통한 시민자산화를 우선적으로 추진하며, 시민자산화은행의 운영은 공간공유에 기반한다. 다만, 지금 행정에서 주로 사용하는 유휴공간을 리모델링하여 공유화하는 방식과 달리 시민사회가 일상에서 사용하고 있는 공간 중 시간대에 따라 공유할 수 있는 공간을 시민자산화 한다. 시간대에 따른 공간공유라는 점에서는 기존의 공간공유 플랫폼인 스페이스 클라우드(Space Cloud)와 유사하지만 공간의 대관이나 프리랜서를 위한 코워킹 스페이스(Co-working Space)로 활용하는 기존의 공유공간 시스템과 달리, 시민사회가 소유하거나 임대하여 사용하는 공간의 시간대별 공유를 바탕으로 청년이나 청소년들이 스스로의 꿈을 찾기 위해 직접 공간을 경영할 수 있는 기회를 제공하고, 이들이 공유된 공간을 경영하여 사회 구성원 모두를 위한 가치를 만들어 낸다는 점에서는 차별화하였다.

시민자산화 프로젝트의 공간공유 제1호점은 상수동 게스트하우스인 브이맨션(V Mansion)의 주방과 정원을 첫 번째 시민자산으로 등록하였다. 주방과 정원을 시민자산으로 삼아 게스트 하우스로서의 브이맨션의 성격에서 크게 벗어나지 않고 공간의 제약 조건 안에서 활용할 수 있는 나만의 가게 미래의 쉐프 프로그램을 런칭한다. 시민공모를 통해 선정된 청년들이 자신의 메뉴를 개발하고 시험하고 직접 고객을 맞이하여 공유된 정원과 주방공간을 나만의 가게로 경영할 수 있도록 한다. 청년을 대상으로 미래의 쉐프 희망자를 뽑아 간단한 메뉴 중심으로 나만의 가게 오픈가든 레스토랑을 일정 기간 동안 실험적으로 운영한다. 시민자산화 공간공유를 통해 시민경영을 실현하고, 시민경영에서 나온 수익금의 일부를 공유하여 청소년지지기금을 조성한다. 희망을 포기한 청년세대들이 주체가 되어 시민자산을 경영하여 창출된 사회적 이익을 통해 자라나는 청소년들에게 다시 희망의 메시지를 줄 수 있도록 계층이 연계되고 가치가 순환될 수 있도록 시민자산화은행은 운영된다.

[시민자산화 대안]

- New Ownership : 속함의 소유권
 - 필요성 : 국유-사유를 넘어 공유시대에 적합한 사회적 소유권 개념 부재
 - 예시 : 지역공동체소유(Community Ownership)
 - 협력적 소유(Cooperative Ownership)
 - 공공토지은행(Community Land Bank)
- New Partnership : 협력적 거버넌스
 - 필요성 : 시민자산화, 가치공유를 위한 대안적 금융(Alternative Financing) 필요
 - 예시 : 관-사-민 협력(Public-Social-Private-Partnership)
 - 지역이익협약(CBA)
 - 법제화(SBUSA)
- New Financing : 사회적 펀딩
 - 예시 : 시민투자(Community Capital)
 - 토지은행(Land Bank)
 - 지역개발기금(CDFI)

※ 출처 : 전은호, “공공공간 공유자산, 시민자산화 상상하기”.

2. 영국 커뮤니티 자산화 사례

1) 사례1 : Ivy House Pub¹⁵²⁾

- 위치 : 40 Stuart Road, SE15 3BE

Ivy House Pub은 영국의 Localism Act에 의한 지역자산(ACV) 최초 등록 사례이면서 지역공동체 입찰권리를 활용하여 최초로 커뮤니티 소유가 된 지역자산(ACV)이다. 영국에서 펍(Pub)은 지역의 장소성과 정체성이 있으며, 지역의 소속감과 응집력을 키우는 공간으로 의미를 지니고 있지만, 도심에 위치한 펍의 경우 토지가격 상승 및 이에 따른 높은 임대료 등으로 인해 매주 18개의 펍이 폐쇄되고 있다.¹⁵³⁾

2018년 8월 기준 지역사회에서 지역자산(ACV) 목록으로 등록하여 관리되고 있는 펍의 개수는 약 1,250개이며, 이 중 70개의 펍이 협동조합 펍(co-operatively owned pub)으로 지역 커뮤니티 소유로 운영되고 있다.¹⁵⁴⁾

Ivy House Pub은 트루먼 맥주공장(Truman's Brewery)을 위해 1930년대 건축가 A. E. Sewell에 의해 설계된 건축물로, 당시 알콜중독 등의 사회문제로 인해 펍에 대한 인식전환이 필요했는데 이를 고려하여 지역주민들을 위한 공연 등의 행사를 개최할 수 있도록 무대시설이 계획된 건축적 특징을 가지고 있는 가치있는 건축물이다.¹⁵⁵⁾

그러나 2010년 이후 시작된 Southwark 자치구 Nunhead & Peckham 지역의 도시재생사업으로 인해 지가 및 임대료가 급격히 상승하게 되었고, 이는 Ivy House pub을 비롯한 소규모 상점들의 존립을 위협하기 시작하였다. 결국 펍 건물 소유자는 Nunhead 지역의 상승하는 지가를 감당하기 힘들다는 이유로 펍 건물을 부동산 개발자에게 매각하여 숙박시설로 변경할 것을 결정하였고, 펍을 운영하던 매니저에게 1주일 안에 펍을 폐쇄하겠다는 일방적인 통보를 하게 된다. 이 사실을 알게 된 단골손님들을 비롯한 지역주민들이 펍을 지키기 위한 주민 조직을 구성하기 시작하였다.¹⁵⁶⁾

152) Ivy House pub 공동체 관계자 Stuart Taylor와의 인터뷰(2018.08.29.)를 바탕으로 정리.

153) The Campaign for Real Ale(CAMRA)이 발표한 추정 결과, 출처 : Plunkett Foundation 홈페이지, <https://plunkett.co.uk/cooperative-pubs/>(검색일자:2018.09.21.).

154) Plunkett Foundation 홈페이지, <https://plunkett.co.uk/cooperative-pubs/>(검색일자:2018.09.21.).

155) Wikipedia, https://en.wikipedia.org/wiki/The_Ivy_House(검색일자:2018.08.13.) 참고하여 정리.

156) <http://www.ivyhouseunhead.com> : 박수빈(2016), 「젠트리피케이션의 부작용 방지를 위한 영국

[표 4-1] Ivy House Pub의 커뮤니티 자산화 과정

| 시기 | 주요 내용 | 지역사회 공동체 및 중간조직 역할 |
|------------|---|--|
| | Ivy House Pub 소유주로부터 일방적 퇴거 통보 | - |
| | Ivy House Pub을 지키기 위한 주민 조직 구성 | CAMRA:List your pub 캠페인 주도 |
| 2012년 4월 | Ivy House Pub 건물이 Grade2 목록으로 인정 | CAMRA: 영국문화유산에 펍 건물을 Grade2로 신청 |
| | Ivy House Pub 폐쇄 | - |
| | 주민공동체 조직에서 유한회사로 전환(Ivy House Community Limited) | - |
| 2012년 9월 | 지역공동체 입찰권리(Community Right to Bid) 발효 | - |
| 2012년 10월 | Ivy House Pub을 지역공동체 자산(ACV) 목록 등재 요청 | Peckham Society: 유한회사로 전화된 지역 주민공동체 대신 Southwark Council ACV 등재 신청 |
| | ACV 승인과 함께 6개월간의 매매 유예기간 발생 | - |
| 2013년 1월 | 유한회사에서 사회적 협동조합(Community benefit society) 형태로 전환 | Plunkett Foundation: 법률 및 사업계획 조언 |
| 2013년 1~2월 | ACV 입찰 자금 조달 | Architecture Heritage Fund(1월) SIB(2월) : 입찰보조금 제공 |
| | 운영 자금을 위한 공동체 주식 발생(Community Shares) | CSU(Community Shares Unit) : 가이드라인 및 사업계획 검토 |
| 2013년 3월 | Ivy House Pub 입찰 | - |
| 2013년 9월 | Ivy House Pub이 지역공동체에 의한 사회적 협동조합 펍으로 재탄생 | - |

출처 : 박수빈(2016), *센터리피케이션의 부작용 방지를 위한 영국 Localism Act의 역할에 관한 연구*, 서울시립대학교 석사학위논문, p.66.

Ivy House Pub이 매각되게 된 사실을 알게 된 지역주민들이 재개발을 막기 위한 운동을 진행하던 중 지방정부 공무원으로부터 지역자산(ACV) 제도에 대해 정보를 얻게 되었고 지역자산 제도의 등재를 신청하게 되었으며, CAMRA¹⁵⁷⁾는 아이비 하우스 펍을 2등급 (Grade II) 문화재로 신청하며 개발을 막고자 하였다.

Ivy House Pub이 지역자산(ACV)으로 등재된 이후 펍을 재개발하려던 개발업자는 재개발을 포기하고, 매각을 시도하여 지역사회 단체에 지불유예기간이 주어졌으며, 지역사회 단체는 성공적으로 £100만(약 15억 원)를 조달하여, £81만(약 12억 원)에 펍을 매입하였다.

지역사회 단체의 자금 조달방법으로는 AHF로부터의 £55만 대출과 SIB(Social Investment Business)로부터의 £45만의 지원, 그리고 317명의 주주¹⁵⁸⁾들에게 주식

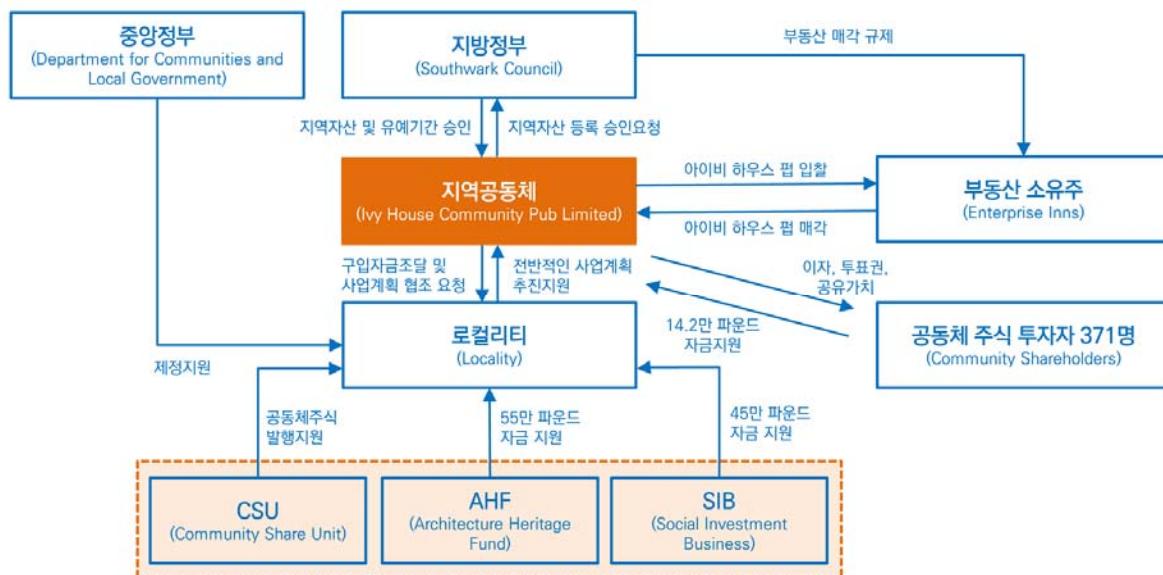
Localism Act의 역할에 관한 연구: 지역공동체 입찰권리를 중심으로, 서울시립대학교 석사학위논문, p.61 재인용.

157) 사라져가는 지역 펍들을 보호하기 위해 지역공동체가 보호하고 싶은 펍을 자산목록으로 요청할 수 있도록 도와주는 캠페인.

발행을 통해서 £17만를 조달하였다. 한편 AHF의 경우에는 펍의 지역자산(ACV) 등재를 주도한 인물 중에 한 명인 스튜어트 테일러(Stuart Taylor)가 잉글리시 헤리티지(English Heritage)에서 오랫동안 일하며 쌓은 네트워크를 바탕으로 자금을 조달할 수 있었으며, 이후 AHF는 아이비 하우스 펍의 주식을 매입하였다.

현재 Ivy House Pub에서는 결혼식이나 장례식 등 펍의 공간 임대를 통해 약 90%의 수익이 발생하는 것으로 조사되었으며, 현재 새로운 사업 계획을 수립하기 위한 절차를 진행 중에 있다.

Ivy House Pub의 사례처럼 영국 런던과 같은 대도시에서 지역사회 단체가 지역자산을 매입하는 것은 제도적인 기반이 마련되어 있음에도 불구하고 어려운 것으로 파악되었다. 그 이유로는 도시의 토지 및 건축물의 매입 비용이 높아 많은 자금을 조달하여야 하는 반면에 지역사회 단체에게 자금 조달을 위해 주어진 6개월의 유예기간은 상대적으로 짧으며, 지역사회 단체가 대규모 양조장이나 개발업자를 상대로 대응하기에 재정적·기술적인 어려움을 언급하였다. 이에 실제로 런던에서 지역자산 등록 제도를 통해 지역사회가 자산을 매입한 사례는 Ivy House Pub을 제외하고는 전무한 것으로 파악되었다.



[그림 4-8] Ivy House Pub 공동체 입찰 및 자금조달 구조

(출처 : 김건(2017), “지역자산을 커뮤니티 소유로, 영국의 지역공동체 입찰권리제도”, 「건축과도시공간」, v.26, p.72 재작성)

158) 317명 주주들의 구성을 살펴보면, 97%가 지역 내에 사는 것으로 조사되어 지역주민의 관심이 컸었음을 알 수 있다.(출처:Ivy House pub 공동체 관계자 Stuart Taylor와의 인터뷰(2018.08.29.)).



[그림 4-9] Ivy House pub 전경
(출처 : 연구진 직접 촬영)



[그림 4-10] Ivy House pub 내부 모습
(출처 : 연구진 직접 촬영)

2) 사례2 : The Cinema Museum¹⁵⁹⁾

- 위치 : 2 Dugard Way, London, SE11 4TH

영화 박물관은 영화 산업에 종사하며 관련 물품을 수집해 온 로날드 그랜트(Ronald Grant)가 마틴 험프리스(Martin Humphries)와 함께 1986년 설립한 박물관으로, 현재의 위치에 1998년 이전하여 오늘날까지 운영 중에 있다. 영화 박물관은 과거 램베스 구 빙원으로 사용되었던 건축물로, 할리우드 스타인 찰리채플린이 유년시절 머물렀던 곳 으로도 알려져 있다.

영화 박물관은 지역의료보험공단(South London and Maudsley NHS Trust)으로부터 시장 임대료를 내고 부지를 임차해왔으나, 2018년 3월에 임차계약 기간 만료가 다가옴에 따라 보험공단이 부지 전체의 매각을 추진하게 되며 존폐위기에 처하게 되었다. 이에 따라 영화 박물관은 영화 박물관 자선단체와 보증된 유한회사인 주택조합에 의해 지역자산(ACV) 등록 신청을 하였고, 2017년 10월에 최종적으로 지역자산(ACV) 등록이 완료되었다. 이 후 2017년 12월 자선단체와 주택조합이 협력하여 매입 제안서를 제출하였으나, 낮은 매입금액 제시로 인해 2018년 5월에 민간개발업자에게 최종적으로 부지가 매각되게 되었다.

지역자산(ACV) 등록 제도의 공동체 우선 입찰권리를 활용하여 영화 박물관을 매입하기 위해서는 6개월 내에 자금을 마련하여야 하는데, 자선단체인 영화 박물관에서 6개월 이내에 150억 원 이상의 자금을 마련하는 것은 현실적으로 불가능하기 때문에 공동체 우선 입찰권리 제도가 아닌 보험공단과의 논의를 통해 매입을 시도하려고 하였다. 하지만 보험공단의 부동산 담당자가 지속적으로 변경되면서 영화 박물관의 지속적 운영에 대한 장기적 공감대 형성이 어려워 추진의 한계가 있었다. 현재 영화 박물관의 지속적인 운영을 위해 소유주인 민간개발업자와의 최대 250년간 임대하는 것에 대한 협의를 진행 중에 있다.

영화 박물관에는 1890년대부터 현재까지 영국 영화에 대한 기록 및 자료 보관과 함께 재원조달을 위하여 투어, 토크, 이벤트, 외부위탁 영화상영, 중복되는 소장품 판매 등을 하고 있다. 또한, 지역사회의 요구에 대응하기 위하여 지역사회에 필요한 기능 중 박물관에서 행할 수 있는 프로그램 등을 운영하고 있다.

159) 영화 박물관의 고문인 Kathrane Ford와의 인터뷰(2018.8.28.)를 통한 내용정리.



[그림 4-11] Cinema Museum 전경

(출처 : 연구진 직접 촬영)



[그림 4-12] Cinema Museum 내부 모습

(출처 : 연구진 직접 촬영)

3) 사례3 : Tate South Lambeth Library¹⁶⁰⁾

- 위치 : 180 South Lambeth Road, Vauxhall, London SW8 1QP

1888년 개관한 Tate South Lambeth Library는 램베스구에서 가장 오래된 공립 도서관으로, 설립 상인이자 박애주의자인 Henry Tate가 램베스구에 기증한 3개의 도서관 중 가장 규모가 작은 도서관이다.

1999년 램베스구에서 지역 내 12개의 도서관을 5개로 통합하려는 움직임에 저항하기 위해 지역 주민들이 비공식단체인 ‘Friends of Tate South Lambeth Library’를 설립하였다. Friends of Tate South Lambeth Library의 설립 목적은 Tate South Lambeth Library의 시설과 자원, 그리고 지역주민들에게 행하는 서비스를 보호하고 향상시키는 것으로, 주요한 활동으로는 ① 도서관과 지역 커뮤니티의 연계 강화, ② 도서관 내 갤러리 마련을 통한 지역 커뮤니티의 예술 작품 전시, ③ 도서관의 개축 및 보수를 위한 기금 확보 및 지역 학생들의 참여 등이 있다.

하지만 Friends of Tate South Lambeth Library의 노력에도 불구하고 2015년 10월 램베스구는 중앙정부의 예산 삭감을 이유로 도서관을 폐쇄하고자 하였고, 도서관을 체육시설로 변경하는 것에 대한 계획을 발표하였다. 이에 대응하기 위하여 Friends of Tate South Lambeth Library는 도서관을 지역자산(ACV)에 등재하여 지방정부를 압박하고자 신청하였고, 등재절차를 거친 후 도서관은 2016년 1월 13일 램베스구 지역자산(ACV)에 등재되었다. 이러한 노력의 결과로 지방정부는 도서관을 체육시설로 변경하지 않기로 결정하였고, 현재까지 도서관은 Friends of Tate South Lambeth Library에 의하여 지역주민들을 위한 다양한 행사를 개최하고, 새로운 시설을 마련하기 위한 모금 행사를 통해 운영되고 있다.

Friends of Tate South Lambeth Library는 Tate South Lambeth Library을 보호하고자 하는 누구나 회원으로 가입할 수 있으며, 연간 £3를 납부하면 매달 이메일로 뉴스레터를 받아볼 수 있다.

160) Tate South Lambeth Library 홈페이지(<http://www.tatesouthlambethfriends.org/>)와 운영단체인 Friends of Tate South Lambeth Library 관계자 인터뷰(2018.08.28.) 바탕으로 정리.



[그림 4-13] Tate South Lambeth Library 전경
(출처 : 연구진 직접 촬영)



[그림 4-14] Tate South Lambeth Library 내부 전경
(출처 : 연구진 직접 촬영)



[그림 4-15] Tate South Lambeth Library 행사 및 프로그램 게시판
(출처 : 연구진 직접 촬영)

4) 사례4 : Longfield Hall¹⁶¹⁾

- 위치 : 50 Knatchbull Road, London SE5 9QY

롱필드 홀은 1889년 당시 지역의 대지주인 미넷(Minet) 가문이 지역사회의 모임을 위해 지은 시설로, 건축가 George Hubbard에 의해 디자인되었다. 롱필드 홀은 1970년 대 영국 최초의 흑인 극단이 활동하기도 하였으며, 1979년에는 잉글리시 헤리티지에 의해 Listed Building Grade II로 등재되기도 하였다.

이후 롱필드 홀을 지역자산으로 활용하고 발전시키기 위한 목적으로 2010년 롱필드 홀 신탁(Longfield Hall Trust)이 설립되었으며, 2013년 8월 지역자산(ACV)으로 등록하였다. 이를 통해 롱필드 홀을 보유하고 있는 지방정부로부터 해당 부동산을 지역자산이 전의 형태로 임대 받아 현재까지 운영 중에 있다. 임대료는 연간 £1,000 수준인 것으로 알려져 있다.

롱필드 홀은 시설의 임대를 통해 주요 수익을 발생시키고 있으며, 2017년에는 유산복권 기금으로부터 £ 8,700(약 1,300만 원)를 지원 받아 청소년을 위한 췈 워크숍을 개최하였으며, 이어 시티오브런던 자치구청의 자선 기구인 시티 브리지 신탁(City Bridge Trust)으로부터 £29,500(약 4,400만 원)를 지원 받아 새로운 아트 디렉터를 임명하여 롱필드 홀의 연극 분야를 확장시키려고 준비하고 있다.

현재 롱필드 홀의 지역자산(ACV) 등재가 만료된 상태이지만 롱필드 홀 신탁의 관계자에 따르면, 지역단체가 자산을 임대하고 있고 지방정부가 보유한 부동산으로서 매각의 위험성이 없기 때문에 지역자산(ACV) 등록을 다시 할 필요성이 없다고 판단된다. 하지만 지방정부의 임대료 상승 압박은 지속적으로 존재하는 것으로 파악되어, 임대료 문제를 해결할 방안에 대한 다각도의 검토가 필요하다.

161) 롱필드 홀 신탁의 의장인 Will Ollard와의 인터뷰(2018.8.27.)를 통한 내용 정리.



[그림 4-16] Longfield Hall 과거 모습

(출처 : <https://www.pinterest.co.uk/pin/91127592440517807/visual-search/?x=16&y=13&w=530&h=413>)



[그림 4-17] Longfield Hall 전경

(출처 : 연구진 직접 촬영)



[그림 4-18] Longfield Hall 공연장 모습

(출처 : 연구진 직접 촬영)

3. 미국 커뮤니티 자산화 사례

1) 사례 1 : The Admiral Apartments¹⁶²⁾

- 위치 : 910 SW Park Ave., Portland, OR 97205

제독 아파트는 1909년 개발자인 E. R. Pittelkau, 포틀랜드 건축가인 Emil Schacht and Son에 의해 고급 아파트로 건립되었다. 건립 후 호텔 및 주거시설의 형태로 운영되었으나, 수년 간의 쇠퇴 이후 1981년도에 오리건 주택 및 커뮤니티 서비스의 노인 및 장애인 채권 프로그램(Oregon Housing and Community Services' Elderly and Disabled Bond Program)에 의해 포틀랜드 문화지역(Culture District)에 살고 있는 저소득 노인과 장애인을 위한 저렴한 아파트로 리모델링되어 운영되었다. 2008년 채권 지원이 만료되면서 운영상의 위기가 발생되었을 때, 20년 넘게 이곳에 거주한 입주자들을 보호하기 위해 REACH 커뮤니티 개발 법인에서 건물을 매입하여, 건축가 Peter Meijer에게 건축물의 역사적 의의를 보존하기 위한 자문을 받아 기존 건축물의 형태를 보전하면서 현대적인 시설을 갖춘 공간으로 리모델링하였다.

[표 4-2] The Admiral Apartments의 사업추진을 위한 재정 마련 및 사용 내역

| 구분 | 항목 | 비용 |
|-------|---|-------------|
| 재정 마련 | - NOAH Perm Loan with OAHTC(state lender tax credit) | \$2,164,553 |
| | - PDC second mortgage (1% interest, deferred) | \$3,700,000 |
| | - US Bank 9% LIHTC Equity | \$3,695,630 |
| | - US Bank Historic Tax Credit | \$1,238,142 |
| | - OHCS Weatherization Grant | \$100,000 |
| | - Sponsor Contribution | \$25,000 |
| | - Acquisition | \$3,132,208 |
| 사용 내역 | - Construction | \$4,804,608 |
| | - Developer Fee | \$885,584 |
| | - Soft Costs | \$1,882,279 |
| | - Reserves | \$218,646 |
| | 출처 : REACH Community Development 홈페이지, http://reachcdc.org/main/docs/housing_development/O rchards_at_Oreenco_I_Development_Profile_update_Aug_2015.pdf (검색일자:2018.07.19) | |

이 사업은 2009년 8월에 예산확보 완료 후 공사를 시작하여 2010년 5월에 완공되었다.

162) <http://reachedc.org/about-us/housing-weve-developed/the-admiral-apartments/638/>(검색일자:2018.07.18.), <https://www.oregonlive.com/expo/life-and-culture/errry-2018/08/eb71e67a1e5989/799-a-month-inside-downtown-po.html>(검색일자:2018.09.10.) 참고하여 정리.

사업에 소요된 예산은 총 \$10,923,325(약 123.5억원)으로, Oregon Housing & Community Services, Portland Development Commission, US Bancorp CDC, Wells Fargo, and Network for Oregon Affordable Housing 등의 재정 파트너와의 협력으로 확보하였다.



[그림 4-19] 공사 전 제독 아파트(2007년 4월)
(출처:https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Wheeldon_Apartment_Building_-_Portland_Oregon.jpg)



[그림 4-20] 공사 후 제독 아파트(2010년 8월)
(출처:https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Wheeldon_Apartment_Building_-_Portland_Oregon.jpg)

2) 사례 2 : The Brewery¹⁶³⁾

- 위치 : 30 Germania St, Jamaica Plain, Boston

1871년 독일인인 Rudolf Haffenreffer 보스턴 근교의 자메이카 플레이 지역에 위치한 작은 양조장을 구입하여, Haffenreffer Brewery로 운영하기 시작하였다. Haffenreffer Brewery 운영이 활발했을 때는 250명의 근로자를 고용하였으며, 연간 50만 배럴의 맥주를 생산하였다. 1920년대에는 미국에는 「금주법」이 시행(1920년~1933년)되었는데, Haffenreffer Brewery는 알코올 성분을 0.5%이하로 낮춘 약한 맥주를 생산하여 「금주법」으로부터 자유로웠다. 하지만, 1950년대에는 맥주를 생산하는 대규모 회사가 늘어나면서 생산량이 감소하기 시작하여, 1965년에는 맥주공장 운영이 중단된 후 빈 상태로 존재하게 되었다.

1978년 저개발된 자메이카 플레이 지역의 개발을 목표로 설립된 JPNDC(자메이카 플레이 지역 개발 법인, Jamaica Plain Neighborhood Development Corporation)가 맥주공장을 구매 및 재개발하기 위한 기금을 모으기 시작하였다. 1982년에 Haffenreffer Brewery는 국립 유적지(National Register of Historic Places)에 등록되었으며, 1983년 JPNDC는 지역을 활성화하고 소규모 기업의 개발을 지원하기 위한 목적으로 Haffenreffer Brewery를 매입하였다. 1985년 보스턴의 새로운 맥주 회사인 Samuel Adams Boston Lager가 지역적 분배를 위해 JPNDC의 소유인 Haffenreffer Brewery 건물에 세입자로 들어왔으며, 2년 후부터는 이 회사에서 직접 맥주공장의 운영도 시작하였다. 2009년 26년간의 재개발 과정을 통해 The Brewery는 100% 재단장되었고 많은 사람들이 입주하여 사용하고 있다.

현재 The Brewery에는 500명 이상의 사람들이 고용되어 있으며, JPNDC의 당초 목표였던 Haffenreffer Brewery의 250명 일자리의 2배를 달성하였다. 또한 The Brewery에 있는 50개의 사업체들 중 과반수가 넘는 곳에서 여성 및 유색인종에 의해 운영되고 있으며, The Brewery의 소득은 The Brewery에 재투자되어 JPNDC의 지역을 위한 여러 프로그램들이 무료로 제공될 수 있도록 운영하고 있다.

약 20년간 비어있는 상태로 버려졌던 Haffenreffer Brewery는 JPNDC의 단체에 의해 그 역사적 의의를 보존하면서 지역사회에 이바지하는 건물로 재탄생하였으며, 2011년 National Development Council에 의해 “일자리 창출 프로젝트 우수상”을 수상하였

163) 자메이카플레이 커뮤니티 개발법인(JPNDC) 홈페이지, <https://jpndc.org/brewery/> (검색일자:2018.07.22.).

고, 2013년에는 Greater Boston LISC에 의해 “Buildng Block Award”을 수상하였다.



[그림 4-21] 과거 Haffenreffer Brewery의 모습
(출처:JPNDC 홈페이지, <https://jpndc.org/the-brewery-history/>)



[그림 4-22] The brewery의 현재 모습
(출처 : <http://wonderfulisland.org/sam-adams-brewery-tour-boston-ma/>)

3) 사례 3 : 동북부 지역 투자 협동조합(NEIC)의 센트럴 애비뉴 상가건물¹⁶⁴⁾

- 위치 : 2506 Central Ave NE, Minneapolis, MN 55418

2012년도 NEIC(동북부 지역 투자 협동조합, NorthEast Investment Cooperative)는 자전거 수리점으로 부터 재개발 프로젝트에 협력하자는 제안을 받았다. 이에 당시 지역 내 매물로 나온 2504, 2506 센트럴가의 상가 건물 중 자전거 수리점에서 2504 건물을, NEIC에서 2506 건물을 매입하기로 하였다. NEIC는 총 90명의 회원들과 함께 매입하기로 하고, 동의서에 서명을 한 후, 2013년 1월, 2506 프로젝트의 자본 확충에 도움이 되는 클래스 C&D 주식을 창설하였다. 또한, 2013년 초부터 지역의 커뮤니티를 위한 상업 시설의 세입자를 찾기 시작하였으며, 시공업자를 고용하고 2506 센트럴가의 상가 건물의 철거를 진행하였다.

NEIC는 Fair State Brewing Cooperative 와 Aki's Breadhaus를 세입자로 들이기로 하였으며, 건물은 총 175명의 회원들에 의해 공동으로 소유되었다. 2014년도에 프로젝트 관리, 법률 및 부동산과 관련한 수많은 전문가들의 도움으로 프로젝트가 완료되고 세입자들이 가게를 운영하기 시작하였다. 쇠퇴되고 활용도가 낮은 부동산으로 시작한 프로젝트로 인해 현재에는 지역 비즈니스가 3개, 25개 이상의 새로운 일자리가 생겼다. 프로젝트를 진행하는 과정에서 일부 의견충돌이 있었으나, 참여한 모든 사람들의 성실함과 협력으로 커뮤니티의 일부를 변화시키고 3년 간의 아이디어를 확인하는 성과가 있었다.

이 프로젝트를 통해 NEIC는 협력 주도형 개발이 수익성 높은 첫 해를 가진 지속 가능한 비즈니스 모델이라는 것을 입증하였다. 이러한 결과로, 회원 A 주식에 4.17%의 수익을 할당할 수 있고, 투표권이 없는 C&D 주식에 2.0%와 4.0%의 배당금을 할당할 수 있었다. 회원들의 투자는 한 때 비어있던 건물을 변화시켰을 뿐만 아니라 투자에 대한 재정적 이익을 보상받을 수 있었다. 또한 NEIC는 2번째 프로젝트와 관련된 초기 비용으로 \$25,000을 McKnight 재단 보조금으로 지원받았다.

164) <http://www.neic.coop/properties/> (검색일자:2018.07.29.).



[그림 4-23] 센트럴 애비뉴 상가의 개발 전 모습

(출처 : <http://www.neic.coop/our-story/>)



[그림 4-24] 센트럴 애비뉴 상가의 개발 계획(안)

(출처 : <http://www.neic.coop/our-story/>)



[그림 4-25] 센트럴 애비뉴 상가의 개발 후 모습

(출처 : google 지도 스트리트 뷰를 활용하여 재작성)



[그림 4-26] 센트럴 애비뉴 상가의 개발 후 활성화 된 거리 모습

(출처 : <https://ilsr.org/do-it-yourselves-downtown-investment-cooperative-model/>)

4) 사례 4 : King Urban Life Charter School¹⁶⁵⁾

- 위치 : 945 Genesee Street, Buffalo, NY

King Urban Life Charter School은 1891년 Saint Mary of Sorrows Roman Catholic Church로 건립된 것으로, 100여년을 넘게 교회로 사용되다가 1985년에 문을 닫았고, 그 후 버팔로 교구에 의해 교회를 철거하는 것에 대한 논의가 진행하였다. 건물의 철거를 미루기 위해 그 지역 주민들은 버팔로 랜드마크 및 보존위원회 (Buffalo Landmark and Preservation Board)에 이 건물을 시 랜드마크로 지정하기를 요청하였고, 요청이 받아들여져 1986년에 랜드마크로 지정되었다¹⁶⁶⁾.

커뮤니티 대표들은 버팔로 교구와 협력하여 성당 건물의 소유권을 버팔로시에 이전하였고, 커뮤니티 대표들은 비영리단체인 King Urban Life Center를 구성하여 건물에 대한 연구를 통해 이를 재생/활용하는 방안을 모색하였다.

King Urban Life Center는 주변 커뮤니티에 필요한 교육시설로 성당 건물을 활용할 것을 제안하였고, 사립, 연방/주/시 정부의 기금을 활용하여 성당건물이 학교건물로 1998년도에 재탄생하였다. King Urban Life Center는 소외 계층을 대상으로 교육, 사회 및 문화 프로그램을 지원하기 위하여 커뮤니티와 협력하여 최첨단 시설을 제공하고 있다. 또한 역사적인 건축물의 관리인으로서의 역할과 지속적인 보존, 개조, 복구 및 지역, 국가 및 국제 공동체와의 공유를 위하여 노력하고 있다.

현재 King Urban Life Center는 지역 및 전국적으로 인정받는 교육 프로그램을 운영하는 커뮤니티 센터로 성장하였다. 매년 버팔로시의 역사적인 상징물로 인정받고 있는 건축물에서 250명의 아이들과 가족들에게 교육 프로그램 서비스를 제공하고 있다.

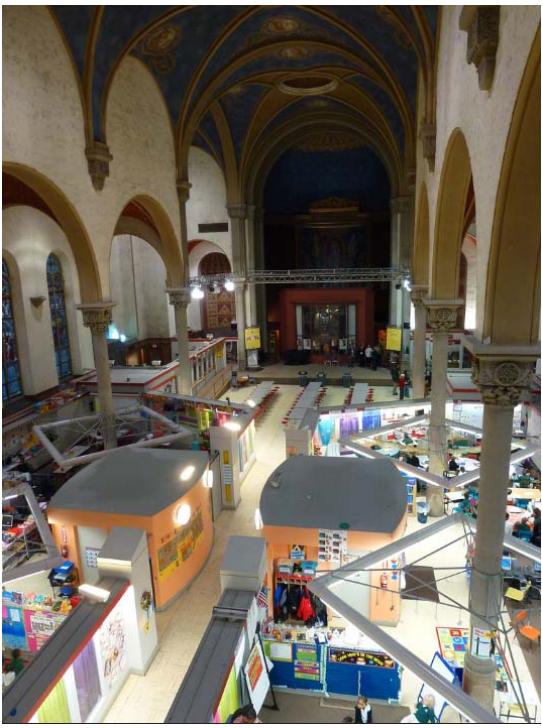
King Urban Life Center는 2016년 Preservation Buffalo Niagara에서 수여하는 우수 커뮤니티 프로젝트상을 수상하였다. 버팔로시의 역사적인 상징물인 건축물의 보존 노력과 함께 현재와 미래의 교육을 통해 지역의 아이들이 삶을 풍요롭게 하고 가정을 지원 할 수 있는 방안에 대한 지속적인 노력을 진행하고 있다.

165) Duckworth, L. C. (2010). Adaptive reuse of former catholic churches as a community asset. Master's thesis, University of Massachusetts, pp. 37-42.

166) King Urban Life Center 홈페이지, <https://www.kingurbanlifecenter.org/history>(검색일자:2018.08.15.).



[그림 4-27] King Urban Life Charter School 전경
(출처: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/e/e3/St_MaryofSorrows-KingCenterCharterSchool.JPG)



[그림 4-28] King Urban Life Charter School 내부 모습1
(출처: https://www.flickr.com/photos/army_arch/6294826206)



[그림 4-29] King Urban Life Charter School 내부 모습2
(출처: https://www.flickr.com/photos/army_arch/6294296961/in/photostream/)



[그림 4-30] 지역주민에 의해 사용되고 있는 모습
(출처: <https://www.kingurbanlifecenter.org/image-gallery/100000/king-urban-life-center>)

4. 소결

1) 국내 커뮤니티 자산화의 한계점

① 공공자산의 위·수탁에 편중된 사업 형태

도시재생사업 등 지역자산을 기반으로 한 지역활성화 정책·사업이 증가하면서 하드웨어 중심의 사업 추진보다 경쟁력 있는 콘텐츠 개발을 통한 사업의 지속성을 담보할 수 있는 대안 모색이 적극적으로 요구되고 있다. 이러한 관점에서 도시재생사업에 있어서도 주민역량강화에 많은 노력을 기울이고 있으나, 사업이후 추진주체 형성에는 미흡하다고 평가되고 있다.¹⁶⁷⁾ 따라서 도시재생 등 지역활성화를 위한 다양한 사업의 자생력 및 지속가능성을 확보하기 위한 대안으로 시민자산화의 개념이 제시되고 있다.

그러나 국내에서 커뮤니티 자산화와 관련한 대부분의 사례는 자산에 대한 소유권을 지역공동체가 완전하게 이전·양도 받는 사례보다는 국가나 지방자치단체가 소유한 자산을 임대하거나 위·수탁 운영하는 형태이다.



[그림 4-31] 부산광역시 도시재생사업에 의해 조성된 공공시설물(100~300㎡) 소유·운영·관리 현황
(출처 : 학승을(2017), “도시재생 활성화를 위한 지역자산화 방안”, 「BDI 정책포커스」 제325호, p.8.)

그 사례로 부산광역시에서 도시재생사업에 의해 조성된 100~300m² 규모 공공시설물의 소유·운영·관리 협력을 살펴보면, 소유권은 대부분 공공소유이며 민가위탁을 통한 임

167) 최준구·윤소은(2018), “지속가능성 확보를 위한 시민자산화 전략”, 『GRI FOCUS』, 경기연구원, p.2.

대형태는 1건에 불과하다. 소유형태를 살펴보면 부산시 소유 20개소, 자치구 소유 7개소, 동 소유 3개소, 민간 소유(민간위탁) 1개소가 있으며, 운영주체와 관리주체가 동일한 시설은 자치구 직영 6개소, 마을공동체 운영·관리 13개소, 민간위탁 3개소로 나타난다.¹⁶⁸⁾ 지역활성화를 위한 도시재생사업에 마을공동체가 참여는 하고 있으나 운영 또는 관리주체로 제한적으로 참여하고 있는 것으로 나타난다. 그러나 공공재산을 임대·위탁하는 방식은 민간 차원에서 다수의 참여를 담보하기 어렵고, 지속가능성 역시 불안정하게 형성되어 공유자산(Commons)으로 기능하기에 미흡하다.¹⁶⁹⁾ 따라서 지역공동체 차원의 적극적인 역할 모색을 통한 커뮤니티 자산화의 정착은 아직은 가야 할 길이 멀다고 할 수 있다. 그러나 지역공동체 및 사회적 경제조직 등의 참여를 통한 사업이 확대되고 있고, 주민역량 강화에 대한 공감대가 늘어나고 있는 현재의 사회적 흐름을 판단했을 때, 커뮤니티 자산화에 대한 가능성은 점차 증대되고 있다고 할 수 있다.

② 커뮤니티 자산화에 대한 지원 부족

커뮤니티 자산화는 참여, 소통, 협력의 사회화 과정을 통해 달성되어야 하며, 지속적으로 커뮤니티 내에서 이러한 과정이 수행되어야 한다. 따라서 다양한 주체나 공동체가 참여, 소통, 협력하기 위한 플랫폼이 요구된다. 그러나 건축자산에 대한 커뮤니티 자산화에 대한 사회적 공감대가 아직 충분하지 않아서 충분한 재원 및 인적 자원 확보가 어려운 상황을 고려하면 공공자산을 위탁·수탁하는 제한적인 자산화를 넘어서서 완전한 소유권에 기반한 자산화를 위해서는 이를 뒷받침하기 위한 정책지원방안이 필요할 것이다. 또한, 지역자산의 주체로서 지역공동체가 일정한 역할을 할 수 있도록 지원하는 제도적 기반이 마련되어야 한다.

국내의 커뮤니티 자산화 사례를 살펴보면, 자산을 취득하는 과정에서 어떠한 제도적 근거에 기반하지 않았고, 지역사회의 다양한 주체화 적극적으로 연계 협력하고 있지 않은 것으로 나타나고, 자산화를 지원하는 중간지원조직의 역할도 두드러지지 않은 것으로 나타난다. 따라서 커뮤니티 자산화를 위해서는 행정이 소유한 공유재산과 민간이 소유하고 있더라도 지역사회 공동체에 기여가 높은 자산에 대해서는 소유를 촉진하게 하기 위한 제도적 기반을 마련할 필요가 있다. 또한, 실질적으로 자산화를 위한 자금을 조달하기 위한 마을기업, 협동조합 등을 통한 수익사업, 지역금융, 클라우드 펀딩 등을 가능

168) 한승욱(2017), “도시재생 활성화를 위한 지역자산화 방안”, 「BDI 정책포커스」 제325호, pp.7-8.

169) 최준규·윤소은(2018), 전계서. p.2.

하게 하는 금융조달방안이 체계화될 필요가 있다. 그리고 자산화를 지원하기 위한 컨설팅을 위한 중간지원조직의 활성화가 필요할 것이다.

2) 국외사례 분석 종합

미국과 영국의 건축물을 기반으로 커뮤니티 자산화를 추진한 사례를 살펴보면, 사례별로 소유·시행·운영 주체가 다양한 방법을 통해 추진되었다. 미국의 경우에는 공동체와 지방정부 등이 주요한 자산화 주체인 것을 살펴볼 수 있으며, 공동체의 유형도 커뮤니티 개발법인, 지역개발법인, 협동조합 등 다양한 형태의 조직이 참여하고 있다. 그리고 건축물을 임대주택, 상업시설, 지역 내 소규모 자영업 공간, 커뮤니티 교육시설 등 다양한 용도로 전환하여 활용하고 있다.

[표 4-3] 국외 건축자산 보전 및 활용을 위한 공동체 참여 사례 총괄

| 구분 | 소유주체 | 시행주체 | 운영주체 | 활용용도 | 공동체 형태 | 공동체 설립 목적 |
|----|-------------------------------|------------------------|------------------------|--|-----------------|-----------------------------|
| 미국 | 사례1 공동체 (커뮤니티 개 발법인) | 공동체 (커뮤니티 개 발법인) | 공동체 (커뮤니티 개 발법인) | 저소득층 보조 금임대주택 ¹⁷⁰⁾ | 비영리단체 (개발법인) | 노후화된 지역 주 거환경 개선 |
| | 사례2 공동체 (지역개발법 인) | 공동체 (지역개발법 인) | 공동체 (지역개발법 인) | 상업시설 (소득은 지역을 위해 재투자) | 비영리단체 (개발법인) | 지역활성화 및 소 규모 기업 개발 지원 |
| | 사례3 공동체 (협동조합) | 공동체 (협동조합) | 공동체 (협동조합) | 지역 사업 (자전거수리점, 양조장, 빵집) | 비영리단체 (협동조합) | 커뮤니티 개발 및 재생 |
| | 사례4 지방정부 | 공동체 | 공동체 | 커뮤니티 교육시설 | 비영리단체 (협동조합) | 교회건물의 재 생·활용 |
| 영국 | 사례1 공동체 (유한회사) | 공동체 (유한회사) | 공동체 (유한회사) | 펍, 커뮤니티 시설 등 | 비영리단체 (협동조합) | Ivy House Pub 보호 |
| | 사례2 민간 | 자선단체 | 자선단체 | 박물관 | 자선단체 | 박물관 설립 및 운영 |
| | 사례3 지방정부 | 공동체 | 공동체 | 도서관 | 비공식단체 | 도서관 자원 및 서 비스 보호·향상 |
| | 사례4 지방정부 | 공동체 | 공동체 | 지역 청년들 및 55세 이상 주 민들을 위한 수 업과 사교 행사 | 자선단체 | Longfield Hall 을 관리 |

출처 : 앞의 미국과 영국의 사례를 바탕으로 정리.

170) 보조금주택(subsidized housing)이란 정부 프로그램을 통해 관리되는 공공기금으로부터 부분적인 재

영국의 경우에는 커뮤니티 자산화의 대상이 지역의 소속감과 응집력을 키우는 공간으로 의미를 가지는 건물 또는 공간을 보전하기 위한 목적에서 출발하여, 개별적인 역사와 가치를 지닌 공간을 보전하기 위한 목적에서 커뮤니티 자산화가 추진되었다. 그리고 제도적인 기반으로서 Localism Act에 의한 지역자산(ACV) 목록 등재, 커뮤니티 우선 입찰권리 등을 활용하여 추진되고 있으나, 소유형태가 공동체(유한회사), 민간, 지방정부의 소유를 매입 또는 임대방식으로 자산화한 사례로 나타나고 있다. 또한 사례별로 기존 건축물 기능 보전, 박물관 운영, 지역사회 서비스 보호·향상 등 다양한 목적으로 커뮤니티 자산화가 추진되었다.

이러한 해외 사례를 살펴보면, 사업별로 시작하게 된 계기, 목적, 추진과정, 운영관리 내용 등이 매우 다양한 것을 알 수 있다. 즉 해당 사업의 개별적인 특성이 반영되어 다양한 유형으로 추진되고 있으며, 국내에서도 건축자산을 기반으로 커뮤니티 자산화를 추진하는데 있어서도 사업별로 목적, 추진과정, 운영관리 내용 등이 개별적으로 설정되어야 하며, 적용 가능한 다양한 방법과 사업들과 연계될 필요가 있다.

정을 지원받는 주택(임대료는 소득에 따라 결정되며, 가구의 월 소득의 30%를 초과할 수 없음).

3) 국내 건축자산의 커뮤니티 자산화 시사점

① 커뮤니티에 의한 지역자산 등록 및 활용

영국의 경우에는 지역공동체가 지역의 가치를 담보하고 있는 토지와 건물을 지역자산 목록에 등재할 수 있도록 신청할 수 있으며, 등재된 지역자산에 대하여 지역공동체가 우선적으로 매입할 수 있도록 법(Community Right to Bid)으로 보장하고 있다. 이러한 권리 보장의 핵심은 지역공동체가 자산매입을 통한 커뮤니티 자산화를 지원하기 위해 지역자산 목록으로 등재할 수 있도록 하고, 지역자산 목록에 등재된 자산에 대해 최장 6 개월의 매각 유예가 가능하도록 하고 있다는 점이다.

지역공동체는 지역 내 가치있는 토지 및 건축물을 지역자산 목록에 등재함으로써 대상 물에 대한 지역사회의 관심을 증진시킬 수 있으며, 매각 유예 등을 통해 공동체 가치를 보유한 자산에 대해 보전할 수 있는 기회를 가지게 된다. 지역자산 목록에 등재된 자산은 지방정부에 의해 공표한 후 5년 동안 관리하게 되며, 웹사이트 및 지역 신문, 블로그 등을 이용하여 지역자산 관련 정보를 공유함으로써 지역사회에 알려지게 된다. 그리고 지역자산 목록에 등재됨으로써 지역공동체 우선 입찰권, 자산이전 요구권 등의 권리가 발생하게 된다.

② 중간지원조직 및 네트워크 구축

해외사례를 살펴보면 커뮤니티 자산화 관련 정책의 수용성 증대와 지원체계 효율화를 위해서는 중간지원조직이 제대로 기능할 수 있도록 할 것으로 판단된다. 국내의 경우에는 사회적 경제 및 공동체 육성과 관련하여 정부주도형으로 발전하여 왔으나, 해외에서는 민간역량을 적극적으로 활용하여 추진되고 있다. 이러한 대표적인 사례가 2011년 설립한 영국의 로컬리티(Locality)라 할 수 있다. 로컬리티는 지역자산의 커뮤니티 자산화를 위한 통합적인 교육과 컨설팅 등의 업무를 수행하고 있으며, 이외에 유관기관인 Plunkett Foundation, Community Matters, Cooperatives UK 등과 같은 중간지원조직과의 협업을 통하여 자금확보, 기업설립 및 경영컨설팅, 자산관리방법 교육 지원 등 다양한 활동을 수행하고 있다. 지역 내 조직된 공동체는 자산화를 위해 필요한 자금조달, 사업계획 수립, 시설 개보수, 유지관리, 자산관리 등에 관한 제반 사항에 대하여 전문적인 지식을 갖추고 있기 어렵다. 따라서 지역의 건축자산을 공동체에 의한 자산화를 위

해서는 자산화 과정에서 필요한 역량이 강화될 때까지 중간지원조직의 역할이 필수적인 사항이라 판단된다.

현재 국내에서도 일부 지자체에서는 마을공동체 지원센터를 설치하여 지역 내 공동체를 활성화하거나, 사회적 경제 지원센터를 설치하여 사회적경제 기업 및 민간 지원 조직들의 허브 역할을 수행하도록 하고 있다. 그러나 이들은 마을공동체 전반 또는 사회적 경제 전반을 포괄하고 있어, 건축자산을 기반으로 커뮤니티 자산화하기 위한 구체적인 항목에 대해 심화될 필요가 있으며, 중간지원 조직의 육성도 정부주도형이 아닌 다양한 민간 역량을 활용할 수 있는 방안 마련이 필요하다.

③ 국공유 건축자산에 대한 지역 커뮤니티 참여 확대

영국의 경우 커뮤니티가 공동체 가치를 가지는 지역자산을 활용하기 위한 제도적 기반을 구축하고 있으며, 커뮤니티를 지원하기 위한 중간지원조직도 활성화되어 있는 것으로 파악되었다. 그러나 실제 지역자산의 매각이 이루어진 현황을 살펴보면, 지역공동체에 가치가 있다고 등록된 지역자산 4,000건 중에서 지역공동체가 지불유예, 입찰 공고, 입찰 참여 등 매입에 개입한 자산은 220건(5.5%), 매입에 성공한 자산은 11건(0.3%)에 불과하며, 실패한 사례가 60개(1.5%)로 나타나고 있다. 따라서 커뮤니티가 실질적으로 지역자산 매입 및 활용까지 완전하게 커뮤니티 자산화가 추진되기에는 상당한 어려움이 있다는 것을 파악할 수 있으며, 자산화의 방법 및 추진과정에서의 문제점을 충분하게 검토할 필요가 있다고 생각된다.

지역공동체가 매입을 통해 소유권을 확보하기에는 기금이나 주식 등을 활용할 수 있도록 제도 기반이 마련되어 있는 영국의 경우에도 어려운 점을 감안하면, 국내에서는 비용상의 어려움이 더욱 크게 작용할 것으로 생각된다. 따라서 지역공동체가 소유가 아닌 임대 등을 통한 운영관리에 참여하는 형태로 자산화를 도모하는 것이 현실적 대안일 수 있을 것이다. 따라서 국공유 건축자산에 대해 지역공동체가 설립한 사회적 경제조직이 매입을 희망하는 경우 보다 용이하게 가능할 수 있도록 하고, 대부하고자 하는 경우에도 우선권을 부여한다든지 임대료를 감면할 수 있도록 하는 방안을 마련할 필요가 있다.

제5장 건축자산의 커뮤니티 자산화를 위한 정책 제언

-
1. 커뮤니티 자산화 가능한 건축자산 범주
 2. 건축자산 등록제도를 통한 체계적 관리 및 지원방안
 3. 도시재생 뉴딜사업과의 연계방안
 4. 커뮤니티 자산화 추진 활성화 방안
-

1. 커뮤니티 자산화 가능한 건축자산 범주

1) 공용 건축자산

건축자산의 커뮤니티 자산화는 앞서 살펴본바와 같이 건축자산의 특성, 공동체의 역량, 해당 지역의 행정력, 중간지원조직의 설립 가능성 등 다양한 조건들이 충족되어야 가능하다. 특히 커뮤니티 자산화가 활발히 진행되고 있는 영국 사례를 살펴본 결과, 대부분 공공 소유의 커뮤니티 자산(ACV, Asset of Community Value)을 대상으로 커뮤니티 자산화가 이루어지고 있었다. 또한 커뮤니티 자산화 중에서도 커뮤니티가 직접 소유하고 있는 경우는 Ivy House Pub 사례뿐이었으며, 공공으로부터 임대하여 지역공동체가 운영하는 경우가 대부분이었다. 이는 개인이 소유하고 있는 건축자산의 경우, 지역공동체가 장기간 임대하는 것이 어려웠기 때문인 것으로 분석되었다.

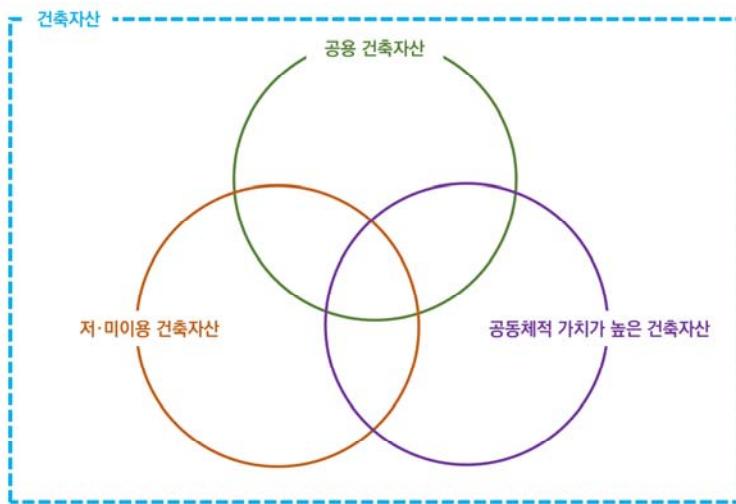
따라서 건축자산 중에서도 공공이 소유하고 있는 건축자산, 즉 「한옥등건축자산법」 제 11조에서 규정하고 있는 국가나 지방자치단체가 소유하고 있는 “공용 건축자산”이 커뮤니티 자산화의 가능성이 높은 건축자산이라고 판단된다.

2) 저·미이용 건축자산

공용 건축자산뿐만 아니라 현재 이용이 되지 않은 채 방치되어 있거나 이용률이 저조한 건축자산도 커뮤니티 자산화가 가능할 것으로 판단된다. 그 이유는 커뮤니티 자산화에 대한 국내외 사례를 살펴보더라도 현재 지역사회 내에서 절실히 필요로 하는 기능을 새롭게 건축자산에 부여하거나 지역 현안을 해결하기 위한 공간을 마련하는 경우가 많았기 때문이다. 즉, 지속적으로 이용이 잘 되고 있는 건축자산보다는 저·미이용 되는 건축자산을 커뮤니티 자산화하는 것이 용이할 것으로 판단된다.

3) 공동체적 가치가 높은 건축자산

그렇다면 앞서 언급한 공용 건축자산과 저·미이용 건축자산 이외의 건축자산은 커뮤니티 자산화의 대상으로 부적합한 것일까. 건축자산은 건축자산 기초조사를 통해 역사적·경관적·예술적·사회문화적 가치가 높다고 평가되는 건축물·공간환경·기반시설을 의미한다. 즉 건축자산은 개별 건축물로서의 가치(경관적, 예술적 가치)와 지역사회가 공유하는 가치(역사적, 사회문화적 가치)가 공존하고 있다고 볼 수 있다. 이 중에서 지역사회가 공유하는 가치, 즉 공동체적 가치가 높은 건축자산은 공용 건축자산 또는 저·미이용 건축자산이 아니라 할지라도 커뮤니티 자산화가 가능한 건축자산으로 볼 수 있다.



[그림 5-1] 커뮤니티 자산화가 가능한 건축자산
(출처 : 연구진 작성)

4) 커뮤니티 자산화를 위한 건축자산의 특성

건축자산은 「한옥등건축자산법」에서 현재와 미래에 유효한 사회적·경제적·경관적 가치를 지닌 것으로서 한옥 등 고유의 역사적·문화적 가치를 지니거나 국가의 건축문화 진흥 및 지역의 정체성 형성에 기여하고 있는 건축물, 공간환경, 기반시설로 정의되어 있다. 하지만 법률에서 정의하고 있는 모든 건축자산이 커뮤니티 자산화가 가능할 것으로 판단되지 않으며, 건축자산이 지닌 가치를 보전하면서 지역공동체가 지역사회에 사회·경제적 이익을 추구하기 위한 목적으로 활용하기 위해서는 건축자산의 특성에 대한 중요도 검토를 통해 파악할 필요성이 있다.

이에 건축자산의 보전·활용 시 지역공동체의 참여를 유도하기 위한 건축자산 발굴함에 있어 중요한 특성(소유형태, 개별 또는 군집 형태, 위치, 가치, 용도, 현재 사용여부 등)에 대하여 건축자산 및 지역재생 관련 전문가(학계, 실무진, 연구자) 35명의 의견을 수렴하였다. 그 결과 건축자산의 커뮤니티 자산화 가능성 모색을 위한 건축자산 특성 모두가 3.0점 이상으로 중요도가 높게 나타났다. 이 중에서 건축자산이 민간소유인지 공공소유인지에 대한 소유형태가 3.97점으로 중요도가 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 건축자산의 본질적인 가치에 대한 것이 3.89점으로 높게 나타났다. 그리고 소유형태와 집합여부, 건축자산이 입지하고 있는 위치는 1점부터 5점까지 중요도가 폭넓게 나타났으며, 건축자산의 가치와 용도, 현재 사용되고 있는 여부는 2점부터 5점까지의 중요도가 나타났다.



[그림 5-2] 커뮤니티 자산화 가능성이 높은 건축자산의 특성에 대한 중요도
(출처 : 전문가 설문결과를 바탕으로 연구진 작성)

2. 건축자산 등록제도를 통한 체계적 관리 및 지원방안

1) 건축자산에 대한 정보공개

「한옥등건축자산법」에는 시행계획 수립 및 건축자산 진흥구역 지정에 앞서 건축자산 기초조사를 시행하게 하고 있으나, 건축자산 기초조사가 완료된 이후 조사결과에 따른 건축자산 목록 관리방안이 마련되어 있지 않다.

영국 지역자산(ACV)의 경우에는 지방정부에 대해 지역자산 목록을 작성할 의무를 부여하여 관리주체를 명시하고 있으며, 지방정부는 법적 기준 및 지역사회 기여여부 등을 검토하여 위원회의 심의를 거쳐 지역자산(ACV) 목록에 등재하고 있다. 그러나 등재과정에서 위원회를 통한 소유주의 이의제기 절차 및 이의제기 이후 법원을 통한 소송제기 절차를 마련하고 있는 점을 참고하여 건축자산 목록을 관리하기 위한 세부 규정을 마련할 수 있을 것이다.

「한옥등건축자산법」에서는 시행계획의 수립 또는 변경 시 필요하다고 판단되는 경우, 시행계획에 건축자산 기초조사 계획이 포함된 경우, 건축자산 진흥구역을 지정하고자 하는 경우 등에 건축자산의 현황, 관리실태 등 필요한 사항에 대해 건축자산 기초조사를 실시할 수 있도록 하고 있다. 또한 건축자산 기초조사에는 해당 건축자산의 건축연도, 규모, 소유자, 용도 등의 기본현황에 관한 사항과 해당 건축자산의 가치를 판단하기 위한 주요 연혁, 특징 및 주요 가치, 보전 부분 등의 사항과 사진자료 등을 포함하여 조사하도록 하고 있다. 그리고 조사결과를 국토교통부장관과 문화재청장에게 제출하도록 의무를 규정하고 있고, 건축자산 진흥에 필요한 자료 활용 및 정보접근을 용이하게 하도록 건축자산 정보체계 구축을 의무화하고 있다.¹⁷¹⁾

따라서 건축자산 기초조사를 실시하지 않는 경우 정보체계 구축을 위한 자료수집은 제한될 수밖에 없을 것이다. 또한 건축자산 기초조사가 완료되었다고 하더라도 건축자산 기초조사에서 조사된 모든 항목을 건축자산 정보체계에 구축되어야 하는지 또는 조사된 항목 중에서 선별하여 정보를 구축해야 하는지에 대한 정리가 필요하다. 또한 건축자

171) 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」 제7조(건축자산 정보체계의 구축) ① 시·도지사는 건축자산 진흥에 필요한 자료를 효율적으로 활용하고, 국민이 건축자산 정보에 쉽게 접근하고 이용할 수 있도록 건축자산 정보체계(이하 "정보체계"라 한다)를 구축·운영하여야 한다. ② 시·도지사는 정보체계를 구축·운영하는 경우 「국가정보화 기본법」 제6조 및 제7조에 따른 국가정보화 기본계획 및 국가정보화 시행계획과 연계되도록 하여야 한다. ③ 국토교통부장관은 정보체계의 구축 및 관리 사업에 필요한 비용의 일부를 지원할 수 있다. ④ 그 밖에 정보체계의 구축·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

산 정보 공개를 위해서는 소유주와의 협의도 필요한 사항이기 때문에, 이에 대한 방안 마련이 필요하다.

이러한 과정은 건축자산에 대한 정보구축 대상이 층위를 가지고 관리되는 방법을 적용하여 관리될 수 있을 것으로 생각된다. 첫 번째 층위는 건축자산이 될 수 있는 가능성이 있는 건축물 및 공간환경에 대해 후보군으로서 관리를 하는 방법이다. 두 번째 층위로는 건축자산 기초조사가 완료되어 건축자산으로서의 가치가 있다고 판단되는 건축물 및 공간환경에 대하여 목록을 작성하여 관리하도록 하는 것이다. 세 번째 층위로는 건축자산 목록 중에서 소유자 동의가 완료되고 선정 심의를 거쳐서 우수건축자산으로 등재된 건축물 및 공간환경을 관리하도록 하는 것이다.



[그림 5-3] 건축자산 정보체계에 의한 관리 층위

(출처 : 연구진 작성)

따라서 건축자산 목록은 우수건축자산 등록과 관계없이 해당 지자체에서 건축자산으로서의 가치가 있다고 판단하여 관리되어야 하는 건축물 및 공간환경에 대하여 제반 정보가 관리될 수 있도록 하여야 한다. 지역 내 목록으로 구축된 건축자산은 지역 주민들로 하여금 보전해야 할 공공의 가치가 있는 대상이라는 것에 대한 공감대 형성이 필요하며, 현황, 관리실태, 소유관계 등에 대한 정보가 제공될 수 있어야 한다. 건축자산 후보군이 될 수 있는 비지정 건조물과 근대 건축물, 한옥, 각종 건축상 수상작 등 넓은 범위의 정보에 대해서도 건축자산 정보체계의 관리대상이 될 수 있도록 하여 필요한 경우 건축자산 목록에 포함될 수 있도록 하여야 한다.

이처럼 건축자산 정보체계를 통한 정보공개 규정 도입의 필요성에 대한 관련 전문가 35명의 의견 청취 결과, 1명을 제외한 34명(97.1%)이 개인정보 보호와 상충하지 않는 범위 내에서 건축자산에 대한 정보공개가 가능할 수 있는 규정이 마련되어야 한다고 응답하

였다. 건축자산에 대한 정보공개를 통해서 지역 내 건축자산에 대한 소유주와 주민들의 공감대를 형성하는데 기초자료로 활용될 수 있으며, 발굴된 건축자산을 지역공동체가 인지하고 활용 및 운영하기 위한 기반이 마련될 수 있다는 점 등을 이유로 필요성을 언급하였다. 다만, 정보 공개의 범위와 내용에 대한 결정을 하는데 있어서 신중하고 면밀한 검토가 필요하다는 것에 대해서는 대부분의 전문가들이 공통적으로 제시하였고, 주거용 건축물이나 개인 소유 및 현재 사용이 원활히 되고 있는 경우에는 대상에서 제외하거나 사전 동의절차를 얻는 방안에 대한 검토 등이 이루어져야 한다는 의견도 있었다.

2) 커뮤니티에 의한 건축자산 등록 절차 마련

커뮤니티 또는 공공이 건축자산으로서 가치가 있다고 판단되는 경우에는 건축자산 목록으로 등재할 수 있도록 하는 방안을 도입할 필요가 있다. 「한옥등건축자산법」에서는 소유자의 신청을 받아 건축자산을 우수건축자산으로 등록할 수 있도록 하고 있다. 그리고 우수건축자산으로 등록된 경우에 한해 조세 감면, 기술 및 소요비용에 대한 지원, 관계법령의 특례 등을 부여하고 있다.

현재 법령에서는 우수건축자산에 대해서만 행정적 관리가 가능하고 기타 이외 자산에 대해서는 별도의 규정을 하고 있지 않다. 따라서 커뮤니티가 보전할만한 가치가 있고, 커뮤니티의 중요한 거점공간이 될 수 있다고 인식하는 건축자산에 대해 해당 건축자산의 소유자가 동의하지 않는 경우에는 보전할 수 있는 방법이 없게 된다. 현재의 우수건축자산 등록제도는 해당 건축자산에 대한 지원을 목적으로 계획된 제도로서 커뮤니티의 참여는 고려되지 않았다고 할 수 있다.

지역 커뮤니티가 건축자산으로서 가치가 있다고 생각하는 건축물 및 공간환경에 대해 공동체가 보전·활용할 수 있는 기회를 제공하기 위해서는 지역에 소재하고 있는 건축자산에 대해서 행정주도의 건축자산 기초조사만이 아닌 지역 커뮤니티가 직접 가치를 판단하고 신청할 수 있는 제도적 장치를 마련할 필요가 있다.

그리고 건축자산에 대해 건축자산 목록에 등재하도록 일정 요건을 갖춘 커뮤니티가 요구할 수 있도록 제한규정을 마련할 필요가 있다. 영국의 경우 자선단체법인, 커뮤니티 사회적 기업, 비영리 보증 책임 유한회사, 비영리 산업 및 연금협회, 교구회, 균린생활권 포럼 등의 지역공동체가 지역자산 후보군을 제안할 수 있도록 하고 있다. 그리고 제안된 후보군은 지방정부의 검토를 거쳐, 소유자의 의견청취 등을 통해 지역공동체 자산 목록

으로 등재하여 관리를 하게 된다.

건축자산 후보군을 발굴하는데 있어 지역 주민들의 적극적인 참여 방안 마련의 필요성에 대해서 관련 전문가들의 의견 청취 결과, 35명 중 33명(94.3%)이 필요하다고 응답하였다. 필요성에 대한 의견으로는 지역 내 문헌조사로 밝혀지지 않은 건축자산이 많이 분포하고 있으며, 주민의 삶과의 연관성 등 정성적 가치 발굴이 가능하고 해당 건축자산의 소유자, 주변 이해관계자의 의견청취를 통해 활용 가능성을 검토해 볼 수 있을 뿐만 아니라 지역주민의 필요에 기반한 건축자산 발굴은 공유재로서 건축물을 인식하게 할 수 있는 효과가 있을 것으로 판단한다고 언급하였다.

또한 공동체 주도의 커뮤니티 자산화를 도모하기 위해 공동체적 가치가 있는 건축자산에 대한 등록제도 도입의 필요성에 대해서는 30명(85.7%)이 필요하다고 응답하여 대다수의 전문가가 등록제도의 필요성을 인정하는 것으로 나타났다. 비록 건축자산이 사유자산일지라도 공동체적 가치가 중요하다면 보전·활용할 수 있도록 제도적 근거가 필요하다는 의견이 많았다. 하지만 등록제도 도입 시 전제 조건으로 등록 시 소유주의 의견을 청취하고 협의하는 절차와 '공동체적 가치'에 대한 명확한 기준이 필요하다고 언급하였다.

3) 목록에 등재된 건축자산의 보전·활용 지원

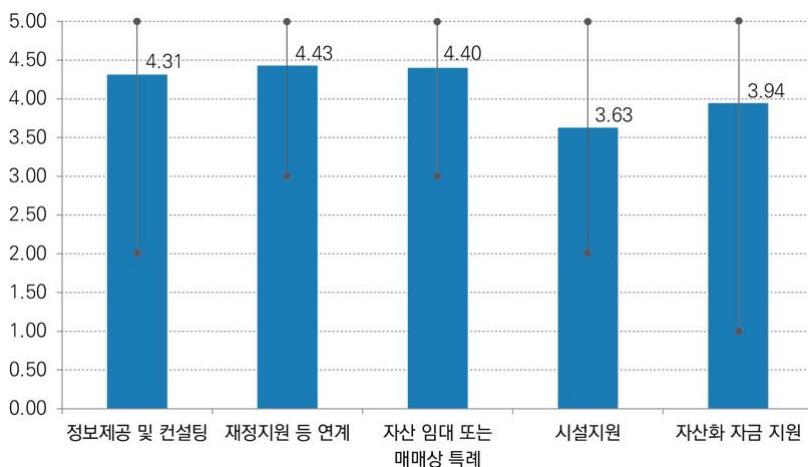
현재 「한옥등건축자산법」의 주요 지원대상은 우수건축자산에 대한 조세감면, 관리에 요구되는 기술이나 소요비용에 대한 지원, 관계법령의 특례 및 건축자산 진흥구역에 대한 도로, 교통시설, 상하수도, 주차장 등 기반시설 정비 및 건축물 신축 및 개보수 등에 대한 지원으로 제한적이다.

그리고 지역 커뮤니티에 대한 지원은 건축자산 진흥구역 협의체를 대상으로 운영에 필요한 지원을 할 수 있도록 하고 있으나, 협의체 설치 주체가 시·도지사로서 건축자산 진흥구역 내 사업 추진을 위해 필요한 경우 설치할 수 있도록 하고 있고, 조직운영 및 업무 등을 조례로 정하도록 하고 있어, 설치 주체, 목적, 운영 등에 한계가 있다.¹⁷²⁾

172) 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」 제23조(건축자산 진흥구역 협의체의 구성 및 지원) ① 시·도지사는 건축자산 진흥구역 내 사업의 원활한 추진을 위하여 필요한 경우 지역주민·시민단체·전문가 등으로 구성된 협의체(이하 "협의체"라 한다)를 설치할 수 있다. ② 협의체는 시행계획의 수립, 건축자산 진흥구역 내 사업의 추진 및 사후관리 등에 참여하여 시행계획이 일관성을 유지하도록 노력하여야 한다. ③ 시·도지사는 협의체의 운영에 필요한 지원을 할 수 있다. ④ 협의체의 조직·운영 및 업무 등에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

따라서 “(가칭) 공동체 건축자산”의 보전·활용을 위한 다양한 사회적 경제조직(마을기업, 사회적기업, 협동조합, 신탁 등)이 건축자산을 보전·활용하고자 하는 경우 다양한 지원방안을 마련할 필요가 있다. 그리고 건축자산 목록으로 관리되는 건축자산을 지원 대상으로 포함하여 건축자산의 보전·활용 활성화를 도모할 필요가 있다. 이를 위해 기존 「한옥등건축자산법」에서 지원대상으로 규정하고 있는 우수건축자산 뿐만 아니라 건축 자산목록에 포함된 건축자산까지 지원대상에 포함하여 활용을 촉진하도록 하는 방안을 도입할 수 있을 것이다.

건축자산의 커뮤니티 자산화를 위한 정책 지원 사항(정보 제공 및 컨설팅, 재정지원 등 연계, 자산 임대 또는 매매상 특례, 시설지원, 자산화 자금 지원)과 관련하여 전문가 35명의 의견을 수렴한 결과, 정책 지원 사항 모두가 3.5점 이상으로 중요도가 높게 나타났다. 이 중에서 재정지원 등 연계방안 마련에 대한 사항이 4.43점으로 가장 높게 나타났으며, 건축자산의 임대 또는 매매에 대한 특례 적용이 4.40점, 커뮤니티 자산화와 관련된 정보 제공 및 컨설팅이 4.31점으로 중요도가 높게 나타났다. 특히 재정지원 등 연계방안 마련에 대한 사항과 임대 또는 매매에 대한 특례 적용은 중요도가 3점에서 5점 사이로 전문가 모두 중요도가 높다고 판단하였다. 그리고 건축자산의 커뮤니티 자산화를 위한 직접적인 자금 지원이 3.94점, 시설지원이 3.63점으로 상대적으로 중요도가 낮게 나타났다.



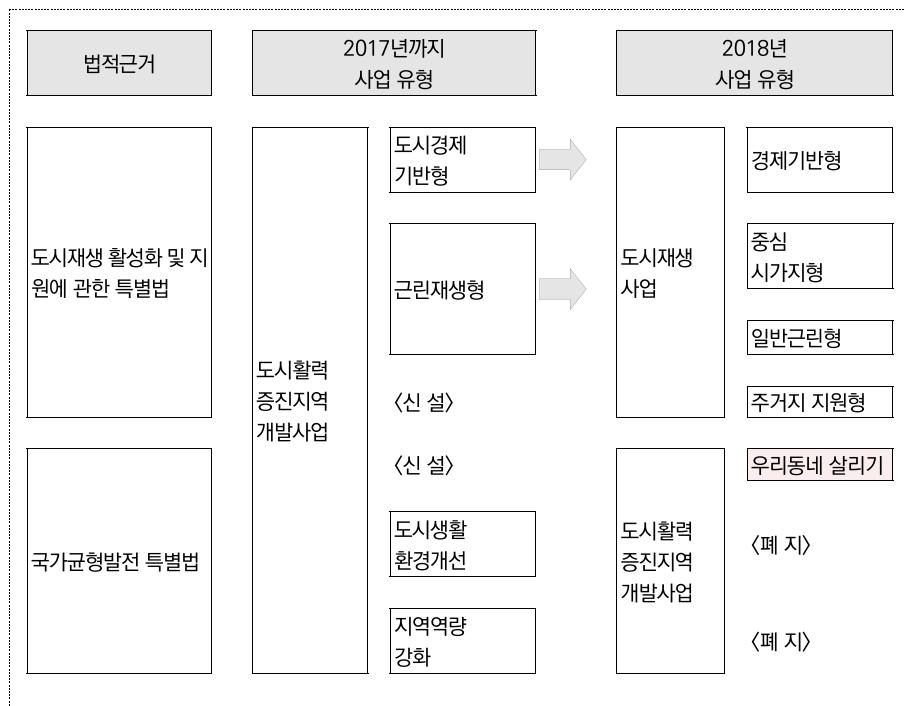
[그림 5-4] 커뮤니티 자산화 추진 시 필요한 정책 지원 사항에 대한 중요도
(출처 : 전문가 설문결과를 바탕으로 연구진 작성)

3. 도시재생 뉴딜사업과의 연계방안

1) 건축자산 특화형 도시재생 사업의 추진

도시재생 뉴딜사업은 기존 「도시재생법」에 의해 추진되어 오던 도시경제 기반형, 균린 재생형 사업과 「국가균형발전특별법」에 의해 추진되어 오던 도시생활환경개선, 지역역량강화 사업으로 나뉘어 추진되어 오던 사업들을 통합하여 경제기반형, 중심시가지형, 일반근린형, 주거지 지원형, 우리동네 살리기 등 5개의 대분류를 통해 사업을 추진하고 있다. 그리고 세부적으로 내용에 따라 사회통합, 주거복지실현, 일자리창출, 도시경쟁력 회복 등 4개의 유형으로 57개 단위요소로 사업을 구성할 수 있도록 하고 있다.

이 중 단위사업요소로서 경관 및 건축자산을 포함하여 “건축·경관 특화형 도시재생 뉴딜사업”이 추진될 수 있으며, 건축자산과 관련하여 “건축자산 특화형” 사업이 포함될 수 있다.



[그림 5-5] 도시재생사업 유형별 사업구조

(출처 : 국토교통부(2018), 「도시재생 뉴딜사업(주거지 지원형) 활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인(안)」, p.1.)

건축자산 특화형은 도시재생 뉴딜사업 대상지가 한옥, 보전 가치가 높은 근·현대 건축물 보유 지역인 경우 건축 자산 보전·질적 향상·적극적 활용을 촉진하고 건축자산이 지역 특화 거점으로 역할을 담당할 수 있도록 특화하거나 신규 조성 거점이 지역 건축 자산으로 특화될 수 있도록 지원하는 사업으로서 구성될 수 있다.

건축자산 특화형 사업을 구성하기 위해서는 건축자산 기초조사를 통해 지역 내 한옥 등 건축자산의 분포현황 및 특성 분석을 토대로 건축자산 중점관리대상 또는 중점관리영역을 설정하고 지역의 정체성 및 활성화 방안을 모색하는 작업과 우수 건축자산 등록 및 건축자산 진흥구역 지정 등 건축자산 보전·활용에 대한 주민의 가치 공유 및 토지소유자 등의 여부 등이 사전에 검토되어야 한다.

사업 모델은 다음과 같은 방향을 고려하도록 한다. 첫째로는 「한옥등건축자산법」에 따른 우수건축자산 등록 및 건축자산 진흥구역 지정을 통해 건축자산의 지속적인 보전·활용 및 경관 관리를 도모할 수 있는 건축자산 관리체계를 구축할 수 있다. 둘째로는 건축자산의 지붕, 외벽 등 외관을 정비하고, 지역 내 건축자산 보수업체 창업을 지원할 수 있다. 셋째로는 보전 가치가 높은 건축자산은 매입·장기임대 후 리모델링하여 재생사업의 거점으로 활용한다. 넷째로는 건축자산을 기반으로 한 지역특화 산업과 관광벤처를 육성하여 일자리 창출 도모한다. 이러한 사업모델 추진 방향을 통해 가능한 건축자산 특화형 사업 내용 예시는 하드웨어와 소프트웨어로 구분하여 예시가 가능할 것이다.

[표 5-1] 건축특화형 하드웨어 및 소프트웨어 사업내용 예시

| 구 분 내 용 | |
|---------|---|
| H/W | <ul style="list-style-type: none">① 한옥, 근대건축물 등 건축자산 매입·장기임대 및 리모델링② 지역 건축자산(민간소유)의 외관 정비③ 지역특화산업 생산시설(양조장·방직공장·제과점 등) 보수정비④ 근현대 역사문화 교육 및 체험시설 조성(건축자산 리모델링 + 신축)⑤ 건축자산 기반 창업공간 조성(건축자산 리모델링)⑥ 건축자산 주변 정비 및 특화거리 조성 |
| S/W | <ul style="list-style-type: none">Ⓐ (건축자산 특화) 터 새로이 사업자 육성지원Ⓑ 건축자산 기반 지역특화산업 마을기업 육성지원Ⓒ 건축자산 기반 관광벤처 창업 지원Ⓓ 지역 역사문화 체험교육 프로그램 및 축제Ⓔ 건축자산 관광안내지도 제작 |

출처 : 국토교통부(2018.5), 「건축·경관 특화, 건축자산 연계형 특화재생 사업설명자료」.

2) 주민주도 운영 및 관리

도시재생 뉴딜사업은 사업 추진의 주요한 주체로서 마을기업, 협동조합, 사회적 기업 등 주민주도의 자생적 조직이 육성될 수 있도록 적극적으로 고려하도록 하고 있다. 주민주도 조직기반이 부족한 지역인 경우, 사업초기단계에는 도시재생 현장지원센터에서 사업지원 및 주체로서의 역할을 담당하되, 기반조성 이후에는 조직의 설립·육성을 적극 권장하고 있다.¹⁷³⁾

예를 들어, 주거지 지원형 도시재생 뉴딜 사업의 경우에는 뉴딜사업으로 공급되는 공공 임대주택, 생활편의시설에 대한 유지관리 주체·방안 및 주민역량 강화마을공동체 회복 활동 등 사회서비스의 지속적인 제공을 위한 ‘마을운영·관리 계획’을 수립하도록 하고 있다. 단기적으로는 현장지원센터 등 공공이 주민주도 조직 구성 및 마을관리·운영 기능을 지원하도록 하며, 주민주도 조직의 역량강화를 통해 자생적인 운영구조를 마련하고, 마을관리·운영을 독자적으로 수행할 수 있도록 지원하도록 하고 있다.¹⁷⁴⁾

여기에서 주민주도 조직은 마을관리·운영 주체로서 협동조합, 마을 기업 등 다양한 형태의 도시재생 경제조직이 가능하도록 하며, 생활편의시설운영 등을 통해 마을의 자생적 발전·운영에 필요한 수익을 창출하고 이를 지역에 환원하는 선순환 구조를 가지도록 하고 있다.¹⁷⁵⁾

이러한 도시재생 뉴딜사업 추진 과정에서 지역 커뮤니티에 대한 지원은 건축자산과 도시재생 뉴딜사업이 연계될 경우 시너지 효과를 일으킬 것으로 예측된다. 주민공동체·거버넌스 구성원 역량강화 교육의 기회 및 시행단계의 지역 자산 발굴 과정에서 건축자산을 활용하는 내용을 반영하도록 하고, 건축자산을 도시재생 뉴딜사업의 거점 공간으로 확보하도록 할 필요가 있다.

또한 건축자산의 보전·활용을 활성화하기 위해서는 도시재생 뉴딜사업과 연계하여 주민 공동체 조직이 마을기업, 협동조합, 사회적 기업 등 사회적 경제조직으로 발전하여 자생적으로 일자리를 창출하고, 지속성을 담보할 수 있도록 지원할 필요가 있다.

173) 국토교통부(2017), 「도시재생 뉴딜 사업구성 예시」.

174) 국토교통부(2018), 「도시재생 뉴딜사업(주거지 지원형) 활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인(안)」, p.19.

175) 국토교통부(2018), 「도시재생 뉴딜사업(주거지 지원형) 활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인(안)」, p.19.

[표 5-2] 제1차 국토교통형 예비사회적기업 선정 기업

| 구분 | 기업명 | 대표자 | 위치 (재생지역 내/외) | 주요 사업 |
|----|--------------------|------|---------------------|--|
| 1 | 공주거복지센터 | 남궁기원 | 충남 공주(내) | 주거환경·에너지 효율 개선사업 등 |
| 2 | 진주새뜰 협동조합 | 김영조 | 경남 진주(외) | 취약계층 지역주민 주거환경 개선사업 |
| 3 | 지역상권활성화협동조합 | 김기수 | 부산 사하구(내) | 거리조성 및 상권활성화 사업 |
| 4 | (주)녹색친구들 | 김종식 | 서울 마포구(외) | 사회주택 건설 및 운영관리 |
| 5 | 사회적협동조합 희망동네 | 정영구 | 서울 동작구(외) | 공유주택 보급사업, 집수리 사단 운영, 사회적경제조직 교육 및 컨설팅 |
| 6 | 사회적협동조합 문화숨 | 황정주 | 경기 성남(외) | 지역문화재생 커뮤니티 프로그램 기획운영 및 교육 |
| 7 | (주)유쾌한 | 신윤선 | 서울 성동구(외) | 문화예술 기획 및 교육 |
| 8 | (주)쉐어하우스 공명 | 이동석 | 광주 북구(외) | 쉐어하우스 운영 및 주거서비스 제공 |
| 9 | (주)도시와 사람 | 김승만 | 경기 안양(내) | 도시재생관리 및 컨설팅, 쉐어하우스 운영 |
| 10 | 사회적협동조합 경기안산지역자활센터 | 김춘아 | 경기 안산(외) | 취약계층에 대한 주택임대 및 관리사업 |
| 11 | 주식회사 인피루트 | 김지은 | 경기 시흥(내) | 지역정보콘텐츠, 문화복합공간 기획 및 커뮤니티 채널 운영 |
| 12 | 주식회사 고래실 | 이범석 | 충북 옥천(외) | 지역마을여행, 복합문화공간 운영 |
| 13 | (주)다해브리 | 배순철 | 전남 순천(내) | 건물유지관리, 관광문화예술사업 |
| 14 | (주)총티서울 | 홍석봉 | 서울 종로구(외) | 종로 거리공연단, 중년공연단 활동 |
| 15 | (주)공무점 | 안군서 | 서울 마포구(외) | 공간공유 플랫폼 구축 사업 |
| 16 | (유)아름건축 | 조숙희 | 전북 군산(내) | 저소득층 주거환경 개선사업, 에너지효율 개선사업 |
| 17 | (주)제주 착한여행 | 허순영 | 제주시(내) | 공정여행사업, 교육사업 |
| 18 | 예술로똑딱 협동조합 | 김용환 | 전북 전주(내) | 낙후지역 공간조성 및 리모델링, 노후주거지역 집수리사업 등 |
| 19 | 씨제이 인스트루먼트(주) | 박창진 | 서울 성북구(외) | 지역 노후구조물 안전/유지관리 서비스 |
| 20 | (주)냅스터 | 김현성 | 서울 성북구(외) | 쉐어하우스 운영 및 지역 문화사업 |
| 21 | 유한책임회사 더함 | 양동수 | 서울 은평구(외) | 민간임대주택 공급사업 운영, 사회적경제조직지원 법센터 운영 |
| 22 | (주)뉴미들클래스 | 박승한 | 울산 중구(내) | 코워킹 커뮤니티 멤버십 운영 및 문화행사 기획 |
| 23 | (주)백년건축 | 전득귀 | 울산 울주(외) | 취약계층 주거환경 개선사업 및 에너지효율 개선사업 |
| 24 | 충북주거복지센터 사회적협동조합 | 김덕수 | 충북 청주(내) | 주거취약계층 주거환경개선사업 |
| 25 | (주)윙윙 | 이태호 | 대전 유성구(내) | 공동체학교, 공유공간 운영 등 |
| 26 | 민들레역사문화연구소 협동조합 | 민들레 | 충남 아산(외) | 역사교육, 체험답사 기획 및 운영 |
| 27 | 사이영협동조합 | 강세웅 | 전남 순천(내) | 문화예술 기획 및 공연 등 |
| 28 | 한국정원식물관리협동조합 | 이용섭 | 전남 순천(내) | 정원조성 사업 등 |

출처 : 국토교통부 보도자료(2018.6.11.) “도시재생 효과 높일 국토교통형 예비사회적기업 28개 지정”.

4. 커뮤니티 자산화 추진 활성화 방안

1) 커뮤니티 자산화 중간지원조직 및 네트워크 구축

□ 중간지원조직

커뮤니티가 건축자산을 보전·활용하기 위해서는 건축자산에 대한 심층조사, 커뮤니티가 건축자산을 매입 및 리모델링, 시설의 유지관리 등에 관한 조언 및 재정 마련을 위한 정부의 보조금, 투자기금, 기부금 등과 연결해주거나, 소프트웨어로서 기술지원, 운영 컨설팅, 각종 업무 대행 및 지원 등이 가능하도록 하여야 한다.

이를 위하여 건축자산의 커뮤니티 자산화 과정에서 필요한 사항에 대한 통합적인 교육 및 컨설팅을 수행하는 조직이 필요하며, 자금확보, 사회적 경제조직의 설립 및 운영 컨설팅, 자산관리방법 등에 대한 전반적인 사항을 교육하고 지원하는 중간지원조직이 마련될 필요가 있다. 중간지원조직은 커뮤니티가 건축자산의 커뮤니티 자산화를 주도적으로 추진하기 위해 사회적 경제조직을 구성하고, 지역의 사업과 정책발굴에 적극적으로 참여하도록 하고, 지역사회 서비스의 주체로서 지속가능한 역할을 할 수 있도록 지원하는 역할을 담당하도록 하여야 한다.

이러한 건축자산에 대한 커뮤니티 자산화를 촉진하기 위한 중간지원기구의 역할을 종합하면 다음과 같이 살펴볼 수 있다.

- 건축자산 심층조사를 통한 발굴 지원
- 커뮤니티 자산화 자금 마련 과정 지원
- 사회적 경제조직 설립 및 운영 지원
- 관련 주체들과의 연계 지원
- 정부 보조금, 기금, 기부금 등 자금 연계 지원
- 지역 사업 및 정책 발굴 지원
- 건축자산 보전·활용을 위한 기획·설계·시공 과정 지원
- 지역 커뮤니티 구성원들의 역량 강화 교육 지원

커뮤니티가 건축자산을 보전·활용을 하고자 하는 경우 건축자산의 발굴 지원, 보전·활용계획의 수립 지원, 창업지원, 운영관리, 기술지원 등의 다양한 수요에 대응하여 지원

이 가능하도록 '(가칭)건축자산지원기구'를 설치할 수 있도록 법률적 근거를 마련할 필요가 있다.

「도시재생법」에서는 공공기관을 도시재생지원기구로 지정하여 도시재생사업의 시행 및 운영 관리 지원, 전문가 육성 및 파견, 도시재생지원센터 운영 등에 지원을 실시하고 있다. 「한옥등건축자산법」에서도 관련 지원기구 설치에 대한 규정을 마련하여 건축자산의 보전·활용과 관련한 다양한 활동에 대한 지원이 이루어지도록 제도를 마련할 필요가 있다.

[도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법]

제10조(도시재생지원기구의 설치) ① 국토교통부장관은 다음 각 호의 사항을 수행하기 위하여 도시재생지원기구를 설치하되, 대통령령으로 정하는 공공기관을 도시재생지원기구로 지정할 수 있다. 1. 도시재생 활성화 시책의 발굴 2. 도시재생 제도발전을 위한 조사·연구 3. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립 등 지원 4. 도시재생사업의 시행 및 운영·관리 지원 5. 제29조에 따른 도시재생종합정보체계의 구축·운영·관리 등에 관한 업무 6. 도시재생전문가의 육성 및 파견 등의 업무 7. 제11조에 따른 도시재생지원센터 운영 등의 지원 8. 그 밖에 국토교통부장관이 정하는 업무 ② 도시재생지원기구의 구성·운영 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

제11조(도시재생지원센터의 설치) ① 전략계획수립권자는 다음 각 호의 사항에 관한 업무를 수행하도록 하기 위하여 도시재생지원센터를 설치할 수 있다. 도지사 및 구청장등은 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 도시재생지원센터를 설치할 수 있다. 1. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획 수립과 관련 사업의 추진 지원 2. 도시재생활성화 지역 주민의 의견조정을 위하여 필요한 사항 3. 현장 전문가 육성을 위한 교육프로그램의 운영 4. 마을기업의 창업 및 운영 지원 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 ② 그 밖에 도시재생지원센터의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

* 출처 : 국가법령정보센터(www.law.go.kr) (검색일자:2018.8.31.).

건축자산 보전·활용의 공동체 참여 유도를 위한 중간지원조직의 필요성에 대해 전문가 의견을 청취한 결과, 35명 중 23명(65.7%)이 필요하다고 응답하였다. 그 이유로 공동체 구성원 즉, 주민들의 역량강화를 언급하였으며, 특히 커뮤니티 자산화를 위해서는 초기 단계의 기획·운영 역량, 중·장기적으로는 자생적 역량 강화를 위해 중간지원조직이 필요하다는 의견이 많았다. 하지만 11명(31.4%)은 중간지원조직이 필요 없다고 응답하였다. 중간지원조직이 필요없다는 이유로는 수도권 이외 지역에서는 중간지원조직의 인력 확보가 어렵고, 지자체와 중간지원조직 간 업무분장이 불분명하여 중간지원조직의 독립성 확보가 어려운 점을 지적하였다. 중간지원조직이 필요하다고 응답한 전문가 중에서도 중간지원조직을 신규로 구성하는 것은 바람직하지 않으며, 도시재생 뉴딜 사업 등 유사 사업에서 구성·운영 중인 중간지원조직을 활용하는 것이 효과적이라는 의견이 많았다.

□ 자산화 네트워크 구축

건축자산의 커뮤니티 자산화를 위해서는 지역에 대한 관심을 갖고 활동하는 주민, 전문

가, 기업, 학계 등 각계의 다양한 사람 및 조직들 간의 네트워크를 구축하여 활동을 공유하고, 정책을 발굴하는 교류의 공간을 만들 필요가 있다. 건축자산의 커뮤니티 자산화에 대해 관심이 있거나 관련 분야에 종사하는 사람들과 조직이 교류할 수 있는 네트워크를 구축하는 것이다.

2) 국공유 건축자산에 대한 지역 커뮤니티의 참여 확대¹⁷⁶⁾

건축자산이 공공건축물인 경우에는 공공이 주도적으로 보전·활용 방안을 모색할 필요가 있다. 민간 소유 건축자산의 경우에는 개인의 재산권에 대한 침해 및 특정 소수 집단에 의한 이익실현 도구화의 위험성이 존재하기 때문에, 국공유 건축자산에 대하여 우선적으로 적용하는 방안에 대하여 검토가 필요하다.

공공 소유 건축물은 소유하거나 관리하는 주체로 중앙부처·지방자치단체·위탁운영기관 등 다양한 주체가 참여하게 된다. 따라서 공공건축물을 커뮤니티로 하여금 보전·활용할 수 있도록 하기 위해서는 이용의 효율, 지역 사회 기여도, 서비스 수준, 보전 및 활용 가치 등 다양한 측면을 고려하여야 한다. 공공건축물의 활용가치를 규정하고 있는 「국유재산법」이나 「공유재산 및 물품관리법」은 공유재산 및 물품을 관리·처분할 때의 원칙에 대해서 규정하고 있다.

[공유재산 및 물품관리법]

제3조의2(공유재산 및 물품 관리 · 처분의 기본원칙) 지방자치단체가 공유재산을 관리·처분하는 경우에는 다음 각 호의 원칙을 지켜야 한다.

1. 해당 지방자치단체 전체의 이익에 맞도록 할 것
2. 취득과 처분이 균형을 이루는 것
3. 공공가치와 활용가치를 고려할 것
4. 투명하고 효율적인 절차를 따를 것

※ 출처 : 국가법령정보센터(www.law.go.kr) (검색일자:2018.9.28.)

국공유 건축자산을 커뮤니티 자산으로 활용하기 위한 지역공동체의 참여 확대방안의 필요성에 대해 전문가 의견을 청취한 결과, 35명 중 32명(91.4%)이 필요하다고 응답하였다. 필요성에 대한 의견으로는 지역공동체는 지역 내 건축자산에 대해 가장 이해가 높은 주체이기 때문에 적정한 권리가 주어지면 건축자산에 대한 애착과 책임의식을 갖고

176) 국공유재산의 처분·관리와 관련해서는 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품관리법」이 주로 관련되어, 두 법률안 세부내용을 모두 검토하여야 하지만, 본 연구에서는 「지방재정법상 지방자치단체의 부담이나 기부의 체납 또는 법령이나 조례의 규정에 의해 지방자치단체의 소유로 된 공유재산」을 대상으로 하는 「공유재산 및 물품관리법」을 중심으로 고찰함.

활용가치를 증진시킬 수 있을 것이며, 공간자원인 건축자산은 지역공동체의 욕구와의
지에 기반한 계획과 운영이 전제가 되어야 외부가 아닌, 지역단위에서의 지속적인 운영·
관리가 가능할 것이라고 판단하였다. 하지만 지역공동체의 권리를 확대하기 위해서는
건축자산을 활용하는 공동체에 대한 명확한 기준(조건, 기간설정, 운영을 통한 성과 지
표 설정 등)이 필요하며, 운영·관리에 대한 책임 확대도 함께 검토되어야 한다고 제안하
였다.

□ 지역 커뮤니티의 국공유재산 대부에 대한 특례 신설

지역공동체가 건축자산의 소유권을 확보하는 것은 기금이나 주식 등을 활용할 수 있도
록 제도적 기반이 마련되어 있는 영국의 경우에도 추진하기에 어려운 점을 감안하였을
때, 국내에서는 재정상의 어려움이 더 크게 나타날 것으로 판단된다. 따라서 국내 건축
자산을 커뮤니티 자산화하기 위한 현실적인 대안으로 소유가 아닌 임대 등을 통한 운영·
관리 형태의 간접적인 자산화 방안이 실효성이 높을 것으로 예상된다. 이에 국공유 건축
자산에 대한 지역공동체의 임대(대부) 활용을 위한 제도적 개선방안에 대한 검토가 필요
하다.

국공유재산 중 일반재산을 대부하거나 매각하는 계약을 체결할 때에는 공고 후 일반입
찰에 부치도록 하고 있다. 다만 대통령령으로 정하는 경우 지명경쟁이나 수의계약이 가
능하도록 하고 있다.

일반재산을 대부하는 경우, 지역적 여건이 고려되어 수의계약이 가능한 사항은 재산의
성질상 또는 사회정책상 일반 입찰로 매각하기가 곤란한 재산을 대부하는 경우, 지역경
제 활성화에 기여할 수 있는 해당 지역특산품 또는 해당 지역생산제품 등을 전시·판매하
는 시설, 지역경제를 활성화하기 위해 해당 지역에 거주하는 상시 종업원 수가 10명 이
상인 공장 또는 연구시설과 그 지원시설, 관광시설, 문화시설 중 행정안전부 장관이 지
정하는 시설, 미취업자를 위한 창업공간 활용 등에 대해서는 수의계약이 가능하도록 하
고 있다.

그리고 "재산의 성질상 또는 사회정책상 일반입찰로 매각하기가 곤란한 재산"에는 사유
토지에 위치한 건물, 사유건물이 있는 부지, 공유재산의 지분, 법률이나 법원의 판결로
매각대상자가 특정되어 있는 재산 등은 수의계약으로 일반재산에 대한 대부가 가능하
도록 하고 있다. 또한 대부신청이 경합하는 경우 또는 지방자치단체의 장이 재산의 위
치·형태·용도 등이나 계약의 목적·성질 등으로 보아 대부를 받는 자를 지명할 필요가 있

는 경우에는 지명경쟁으로 대부할 수 있도록 하고 있다. 그리고 공익시설 소유자가 이전 기간동안 사용하는 경우 또는 신축하여 기부하고자 하는 자가 신축기간동안 사용하는 경우 등에 대해서는 무상으로 대부할 수 있도록 하고 있다.

건축자산으로서 가치를 가지는 공공건축물은 해당 건축물의 고유한 가치를 보전하면서 활용이 이루어져야 한다. 이는 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제29조제1항제3호에 따른 "재산의 성질상 또는 사회정책상 일반입찰로 매각하기가 곤란한 재산"에 해당한다고 할 수 있다. 따라서 건축자산인 공공건축물에 대해서는 수의계약으로 대부될 수 있는 요건을 갖추었다고 판단된다. 이를 명확하게 규정하기 위해서는 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제29조제2항제7호를 신설하여 「한옥등건축자산법」에 의해 등록된 건축자산을 추가하는 방법에 대한 검토가 필요하다. 그리고 대부를 받는 대상의 경우에도 지역 커뮤니티를 기반으로 한 사회적 경제조직을 특정할 수 있도록 하여 공공성을 갖추도록 할 필요가 있다.

[공유재산 및 물품관리법]

제29조(계약의 방법) ① 일반재산을 대부하거나 매각하는 계약을 체결할 때에는 그 뜻을 공고하여 일반입찰에 부쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경우에는 지명경쟁에 부치거나 수의계약으로 할 수 있으며, 증권의 경우에는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제9조제9항에 따른 증권매출의 방법으로 하며, 이 법 제4조제1항제2호 및 제3호의 일반재산을 매각하는 경우에는 제76조제2항을 준용한다. <개정 2010. 2. 4., 2015. 1. 20.>
② 제1항 단서에 따라 증권을 매각하는 경우 가격산정에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. [전문개정 2008. 12. 26.]

[공유재산 및 물품관리법 시행령]

제29조(일반재산의 대부계약 등) ① 법 제29조제1항 단서에 따라 일반재산은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 수의 계약으로 대부할 수 있다. <개정 2010. 8. 4., 2014. 7. 7., 2015. 2. 16., 2015. 7. 20., 2016. 7. 12., 2017. 7. 26., 2018. 1. 9.>

1. 국가·지방자치단체·공법인·공익법인이 직접 사용하려는 경우
2. 일단의 면적이 1만제곱미터 이하인 농경지를 경작의 목적으로 농업인에게 대부하는 경우
3. 재산의 성질상 또는 사회정책상 일반입찰로 매각하기가 곤란한 재산을 대부하는 경우
.....중략.....
② 제1항제3호에서 "재산의 성질상 또는 사회정책상 일반입찰로 매각하기가 곤란한 재산"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재산을 말한다. <개정 2010. 8. 4.>
 1. 사유 토지에 위치한 건물
 2. 사유 건물이 있는 부지. 다만, 경계에 구축물(構築物)이 없는 것은 660제곱미터 이하의 것으로 한정한다.
 3. 허가를 받아 설치한 공작물이 있는 재산
 4. 공유재산의 지분
 5. 재해복구용 또는 그 밖의 구호사업용으로 시설한 재산
 6. 법률이나 법원의 판결로 매각대상자가 특정되어 있는 재산**7. 「한옥 등 건축자산 진흥에 관한 법률」에 의해 등록된 건축자산 (신설)**
③ 법 제29조제1항 단서에 따라 일반재산은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 지명경쟁으로 대부할 수 있다. <신설 2014. 7. 7., 2016. 7. 12.>
 1. 토지의 용도 등을 고려할 때 해당 재산에 인접한 토지의 소유자를 지명하여 경쟁에 부칠 필요가 있는 경우
 2. 제1항에 따른 대부신청이 경합하는 경우
3. 「한옥 등 건축자산 진흥에 관한 법률」에 의해 등록된 건축자산 (신설)
 4. 그 밖에 지방자치단체의 장이 재산의 위치·형태·용도 등이나 계약의 목적·성질 등으로 보아 대부를 받는 자를 지명할 필요가 있는 경우

- ④ 일반재산은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 무상으로 대부할 수 있다. <개정 2014. 7. 7.>
1. 지방자치단체가 시행하는 사업을 위하여 이전하는 공익시설의 소유자가 그 공익시설과 직접 관련된 재산을 그 공익시설을 이전하는 기간 동안 사용하려는 경우
 2. 건물 등을 신축하여 기부하려는 자가 신축 기간 동안 그 부지를 사용하는 경우
3. 「한옥 등 건축자산 진흥에 관한 법률」에 의해 등록된 건축자산(신설)
.....이하 생략

※ 출처 : 국가법령정보센터(www.law.go.kr) (검색일자: 2018.9.28.)

국공유 건축자산을 지역공동체가 임대하여 활용하고자 하는 경우, 수의계약 체결 특례 적용의 필요성에 대해 전문가 의견을 청취한 결과, 35명 중 28명(80.0%)이 필요하다고 응답하였다. 필요성에 대한 의견으로는 경쟁입찰 등의 방식 도입 시 경제성의 원리에 따라 주민이나 지역공동체의 요구가 반영되지 않은 공간이 운영될 수 있으며, 지역공동체의 자금마련, 민간기관과의 경합 시 실적 자산, 안정성 등의 평가기준에 미달될 수 있기 때문에 단순 경쟁으로는 지역공동체가 국공유 건축자산을 대부받는데 있어서의 한계점을 개선할 수 있는 제도라고 판단하였다. 다만 공익적 목적보다는 특정단체의 이익창출로 연결되지 않기 위한 제재 방안이 강구되어야 하고, 지역공동체의 자격요건 및 역할 등에 대한 기준이 마련되는 것이 필요하며, 사업기간, 수익률, 지역사회에 사회·경제적 파급효과에 대한 사후평가 등을 통해 수의계약의 적절성을 평가할 수 있는 시스템 마련과 국공유 소유의 건축자산에 대한 지역공동체 특례 적용 필요성에 대한 사회적 합의 과정이 필요함을 언급하였다. 반면에 전문가 35명 중 5명(14.3%)은 지역공동체가 우선적으로 활용할 수 있도록 특례를 적용하는 방안은 필요하지만 현재 수의계약은 장애인, 취약계층 등 사회적으로 인정할 수 있는 계층에게만 제한적으로 허용하고 있는 사항으로 특혜 시비 또는 악용될 수 있는 사항으로 면밀한 검토 후에 신중하게 접근해야 할 필요가 있음을 지적하며, 필요하지 않다고 응답하였다.

□ 지역 커뮤니티의 국공유재산 매각에 대한 특례

일반재산을 매각하는 경우에는 일반입찰에 따르도록 하는 것이 원칙이지만 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제37조와 제38조에서는 지명경쟁 또는 수의계약으로 매각할 수 있는 경우를 제시하고 있다. 지명경쟁은 해당 재산에 연접한 토지의 소유자를 지명하여 입찰에 부칠 필요가 있는 경우, 공공목적으로 용도를 지정하는 경우, 수의계약에 의한 매각을 신청한 자가 2인 이상인 경우에 지명경쟁으로 매각할 수 있도록 하고 있다. 수의계약으로 매각할 수 있는 경우 중 지역 커뮤니티와 관계된 내용은 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제38조제1항제23호의 “재산의 위치·형태·용도 등으로 보아 일반입찰에

부치기 곤란하거나 계약의 목적 또는 성질상 수의계약으로 하는 것이 불가피한 경우로서 지방자치단체의 조례로 그 내용 및 범위를 정한 경우”에 가능할 것이다. 따라서 현재 공유재산을 지역 커뮤니티가 활용할 수 있도록 하기 위해서는 공공목적으로 용도를 지정하여 매각하는 경우 지명경쟁으로 할 수 있도록 하는 규정을 적용하는 방법이 가능할 것으로 생각된다. 또한 건축자산에 대해 수의계약으로 매각이 가능하도록 하는 방안은 지방자치단체 조례에 수의계약이 가능하도록 조문을 추가하는 방법이 고려될 수 있다.

【공유재산 및 물품관리법 시행령】

제37조(지명경쟁으로 매각할 수 있는 경우) 지방자치단체의 장은 일반재산이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법 제29조제1항 단서에 따라 지명경쟁으로 매각할 수 있다. <개정 2010. 8. 4., 2014. 7. 7., 2016. 7. 12., 2018. 1. 9.> 1. 해당 재산에 연접(連接)한 토지의 소유자를 지명하여 입찰에 부칠 필요가 있는 경우 [2. 법 제36조제2항에 따라 공공목적으로 용도를 지정하여 매각하는 경우](#) 3. 제38조제1항에 따른 수의계약에 의한 매각을 신청한 자가 2인 이상인 경우[전문개정 2009. 4. 24.][제목개정 2014. 7. 7.]

제38조(수의계약으로 매각할 수 있는 경우 등) ① 지방자치단체의 장은 일반재산이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법 제29조제1항 단서에 따라 수의계약으로 매각할 수 있다. <개정 2009. 12. 15., 2010. 6. 28., 2010. 8. 4., 2012. 4. 10., 2013. 3. 23., 2014. 7. 7., 2014. 11. 19., 2015. 2. 16., 2015. 7. 20., 2016. 7. 12., 2017. 7. 26., 2018. 1. 9., 2018. 9. 18.>

1. 국가나 다른 지방자치단체가 공용 또는 공공용으로 사용하려는 경우
.....중략.....

23. 재산의 위치·형태·용도 등으로 보아 일반입찰에 부치기 곤란하거나 계약의 목적 또는 성질상 수의계약으로 하는 것이 불가피한 경우로서 [지방자치단체의 조례](#)로 그 내용 및 범위를 정한 경우
....이하 생략

※ 출처 : 국가법령정보센터(www.law.go.kr) (검색일자:2018.9.28.)

그러나 해당 내용은 지방자치단체의 조례에 내용과 범위가 명시되어 있어야 하는 사항인데, 관련 조례를 살펴보면 지역 커뮤니티와 관련된 내용이 명시된 경우를 살펴보기 어렵다. 따라서 일반재산의 매각과 관련하여 지역 커뮤니티의 활용이 용이하도록 하기 위해서는 지명경쟁 또는 수의계약을 적용할 수 있도록 지방자치단체 조례에도 관련 근거를 마련할 필요가 있을 것이다. 「한옥등건축자산법」에 의해 등록된 건축자산에 대해 사회적(마을) 기업 또는 사회적협동조합이 활용하고자 하는 경우 수의계약으로 매각할 수 있도록 특례를 마련할 수 있다.

【부산광역시 공유재산 및 물품 관리 조례】

제30조(수의계약으로 매각할 수 있는 경우) 영 제38조제1항제2호에 따라 수의계약으로 매각하는 경우 그 내용 및 범위는 다음 각 호의 어느 하나와 같다. <개정 2013. 5. 22., 2016. 1. 1.>

1. 좁고 긴 모양으로 되어 있는 폐도나 폐구거 또는 폐제방으로서 동일인 소유의 사유토지 사이에 위치하거나 동일인의 사유지에 둘러싸인 부지로서 토지 경계선의 2분의 1 이상이 동일인 소유의 사유토지와 접한 경우
.... 중략

8. 「한옥 등 건축자산 진흥에 관한 법률」에 의해 등록된 건축자산을 「사회적기업 육성법」제2조제1호에 따른 사회적기업 및 「부산광역시 사회적기업 육성에 관한 조례」제2조제2호에 따른 예비사회적기업 또는 「협동조합 기본법」제2조제3호에 따른 사회적협동조합에 매각하는 경우

※ 출처 : 국가법령정보센터(www.law.go.kr) (검색일자:2018.9.28.)

영국의 경우 지역주권법에 따라 지역공동체 자산목록에 등재된 건축물에 대해서 자산 소유자가 공공기관 등인 경우, 유휴자산의 활용가치를 증진시키기 위하여 지방정부에 대해 공동체에 소유권을 이전하도록 요청하는 제도(Community Right to Reclaim Land)를 마련하고 있다. 또한 소유자(사인 또는 공공)가 매각을 거부하는 경우에는 관할 구역 50% 이상의 주민동의 또는 법적 요건을 갖춘 경우 지방정부에서 강제로 자산을 매각하여 공동체에게 소유권을 이전할 수 있도록 하는 제도(Compulsory purchase order requests) 등 소유권 이전에 대한 특례를 부여하고 있다. 또한 소유주가 공공(중앙·지방정부 또는 관련기관)인 경우, 공동체 또는 사인이 당해 유휴자산을 공익적 목적 또는 경제적 효용성 향상을 위하여 활용하도록 하는 제도(Right to Contests)를 규정하여 공공 유휴자산의 활용을 유연하게 하도록 하고 있다. 이러한 제도들은 지역 커뮤니티 조직들에게 지역 내 자산에 대한 권리를 부여하여 공동체가 주도적으로 참여할 수 있는 근거를 제공하고 있다.

이러한 관점에서 국내에도 「한옥등건축자산법」에 의한 “공용 건축자산”에 대해서는 수의계약으로 매각할 수 있도록 할 수 있을 것이다.¹⁷⁷⁾ 이 경우 수의계약에 의한 매각 가능 대상은 법령에 의해 대상을 구체적으로 특정하여 지역커뮤니티 조직으로 한정할 필요가 있을 것이다.¹⁷⁸⁾

국공유 건축자산을 지역공동체가 매입하여 활용하고자 하는 경우, 용도를 지정하여 지명경쟁 또는 수의계약 등의 특례 적용의 필요성에 대해 전문가 의견을 청취한 결과, 35명 중 24명(68.6%)이 필요하다고 응답하였다. 그 이유로는 건축자산의 활용 시 대부분보다는 매입하는 것이 활용적 측면에서는 용이하고 파급효과가 클 것이고, 매입을 통해 운영자들에게 공간에 대한 안정적인 운영을 담보할 수 있을 것이라는 의견이 있었다. 다만 지역공동체가 매입 후 활용을 하지 않거나 방치될 경우에 대한 보완대책 마련이 필요하며, 지역공동체가 매입비용 마련하는 것에 대한 현실성을 고려한 방안(지방자치단체장의 의지 등에 따라 매입비용의 장기 납부분할 등이 가능하므로 매입의 경우와 분할 가능 관련 임의조항 등에 대한 검토 필요)과 지역공동체가 최소한의 자립적 경제구조가 마련

177) 「공유재산 및 물품 관리법」 시행령 제27조제1항에 의해, 일반재산의 매각 또는 교환하는 경우의 해당 재산의 가격은 지방자치단체의 장이 시가로 결정하고 공개하도록 하고 있다.

제27조(일반재산가격의 평정 등) ① 법 제30조에 따라 일반재산을 매각하거나 교환하는 경우의 해당 재산의 예정가격은 지방자치단체의 장이 시가로 결정하고 공개하여야 한다. 이 경우 시가는 2인 이상의 감정평가업자에게 의뢰하여 평가한 감정평가액을 산술평균한 금액 이상으로 하며, 감정평가나 분할측량에 든 비용을 포함할 수 있다. 이하 생략

178) 영국 「Localism Act」에서는 공동체 자산 목록 등재요청이 가능한 지역공동체의 범위를 자선단체, 커뮤니티 사회적 기업, 비영리 보증 책임 유한회사, 교구회, 근린생활권포럼 등으로 특정하고 있음

될 수 있는 방안에 검토가 진행되어야 할 필요성이 있음을 언급하였다. 반면에 전문가 35명 중 8명(22.9%)은 매입에 대한 특례가 필요하지 않다고 응답하였다. 지역공동체에 대한 매입 특례를 적용하기 위해서는 특혜시비에 대한 원천 차단할 수 있는 방안 모색이 선행되어야 하고, 지역공동체의 지속성, 건전성 등을 담보하기 어려운 부분이 있기 때문에 매입보다는 대부 등을 통해 운영하고 행정에서 지속적인 관리가 필요할 것으로 판단하며, 건축자산의 가치를 유지하고 증진시키기 위해서는 공공이 소유하고 민간에게 임대하는 방식이 적합하다고 판단하였다.

□ 국공유재산의 대부 기간 및 대부료의 특례

「공유재산 및 물품관리법」은 일반재산의 대부기간에 대해 토지와 그 정착물인 경우는 5년, 그 외의 재산에 대해서는 1년을 초과할 수 없도록 하고 있고, 벤처기업, 수도권 인구 집중유발시설 지방이전, 공장 또는 연구시설 유치 등의 경우는 20년까지 대부할 수 있도록 「공유재산 및 물품관리법 시행령」에서 규정하고 있다.

【공유재산 및 물품관리법】

제31조(대부기간) ① 일반재산의 대부는 다음 각 호의 구분에 따른 기간을 초과할 수 없다. 다만, 지역경제의 활성화를 위하여 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 토지와 그 정착물: 5년
2. 제1호 외의 재산: 1년
- ② .. 이하 생략

【공유재산 및 물품관리법 시행령】

제30조(대부기간) ① 법 제31조제1항 각 호 외의 부분 단서에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 20년 까지 대부할 수 있다. <개정 2010. 8. 4., 2016. 7. 12.>

1. 「벤처기업 육성에 관한 특별조치법」에 따른 벤처기업에 토지와 그 정착물을 대부하는 경우
2. 「수도권정비계획법 시행령」 제3조제1호부터 제3호까지 및 제5호에 따른 수도권 인구집중유발시설을 지방으로 이전하기 위하여 대부하는 경우
3. 제29조제1항제19호에 따라 공장 또는 연구시설 등을 유치하기 위하여 대부하는 경우
4. 정부출연연구기관등 또는 「산업기술혁신 촉진법」 제42조제1항에 따른 전문생산기술연구소를 유치하기 위하여 대부하는 경우
5. 국제경기장 등 체육시설, 국제회의장 등 회의시설, 국제전시장 등 전시장, 그 밖의 공공시설로서 그 용도가 일부 폐지된 경우에 그 용도 폐지된 부분을 대부하는 경우

② 삭제 <2014. 7. 7.>

※ 출처 : 국가법령정보센터(www.law.go.kr) (검색일자: 2018.9.28.)

또한 대부료를 산정하는 경우에는 시가를 반영하여 해당 재산 평정가격의 연 1천분의 10 이상의 범위에서 지방자치단체의 조례로 정하도록, 월할 또는 일할로 계산할 수 있도록 하고 있다. 예를 들어 조례에서는 특별한 규정이 없는 한 연 1천분의 50이상으로 대부료율로 정하도록 하고 있다. 그러나 조례 제19조제5항제10호와 제11호에서는 사회적기업 및 예비적 사회적 기업 또는 사회적 협동조합이 사용하는 경우에는 해당 재산 평정가

격의 연 1천분의 10이상으로 하도록 하여 특례를 부여하고 있다.

【부산광역시 공유재산 및 물품 관리 조례】

제19조(대부료율) ① 영 제31조에 따른 대부료율은 이 조례에서 달리 규정하고 있는 경우를 제외하고 해당 재산 평정가격의 연 1천분의 50 이상으로 한다. 다만, 광업·채석을 목적으로 하여 대부하는 경우에는 광석·토석(이하 "채광물"이라 한다)의 가격과 지형변경으로 인하여 앞으로 산림으로 이용하지 못하는 구역의 임목 또는 임산물의 가격을 대부료에 추가하여야 한다.

.....중략.....

③ 다음 각 호에 해당하는 재산의 대부료율은 해당 재산 평정가격의 연 1천분의 25 이상으로 한다. <개정 2013. 5. 22, 2013. 10. 30>

1. 공용·공공용의 목적에 사용하는 재산
2. 농어촌주거환경개선사업에 사용하는 재산
3. 중소기업육성을 위하여 국·시비를 투자하여 건립한 임대공장으로 시장이 인정하는 재산
4. 사립학교(초등학교·중학교·고등학교)재단 등 비영리 공익법인이 교육사업 등 행정목적의 수행을 위해 공유재산을 대부하는 경우 <신설 2013. 10. 30>

.....중략.....

⑤ 다음 각 호에 해당하는 재산의 대부료율은 해당 재산 평정가격의 연 1천분의 10 이상으로 한다. <개정 2016. 1. 1, 2016. 12. 28, 2017. 11. 1>

.....중략.....

10. 「사회적기업 육성법」제2조제1호에 따른 사회적기업 및 「부산광역시 사회적기업 육성에 관한 조례」제2조제2호에 따른 예비사회적기업이 사용하는 경우 <신설 2017. 11. 1>

11. 「협동조합 기본법」제2조제3호에 따른 사회적협동조합이 사용하는 경우 <신설 2017. 11. 1>

.....이하 생략.....

※ 출처 : 국가법령정보센터(www.law.go.kr) (검색일자: 2018.9.28.)

현재 공유재산을 대부하는 경우의 대부료율은 지역의 사회적 경제조직에 특례를 부여하고 있지만, 대부기간에 대해서는 특례가 주어지고 있지는 않고 있는 것으로 파악된다. 따라서 지역의 사회적 경제조직이 공유재산을 대부받는 경우 대부기간을 벤처기업 등의 수준으로 상향할 필요가 있는가에 대한 현황조사를 통해 검토해볼 수 있을 것이다.

국공유 건축자산을 지역공동체가 임대하여 활용하고자 하는 경우, 임대기간 및 임대료 특례 적용의 필요성에 대해 전문가 의견을 청취한 결과, 35명 중 32명(91.4%)이 필요하다고 응답하였다. 그 이유로는 지역사회 공익을 위하여 활용하는 사업은 단시일 내에 효과나 결과를 얻어내기가 어려우며, 안정적인 대부기간과 대부료가 확보되지 않은 상황에서는 지역공동체의 참여가 어려울 것이라는 의견과 자산화에 준하는 대부가 되기 위해서는 장기간 대부가 필요함을 언급하였다. 이에 대한 적용 가능성으로 「도시재생법」제30조의2(공동이용시설 사용료의 감면)에서는 도시재생 활성화 등 공익 목적을 위하여 도시재생활성화지역 내 공동이용시설(놀이터, 마을회관, 공동작업장, 마을 도서관 등)에 대한 「공유재산 및 물품 관리법」제20조(사용·수익허가)에 따른 사용허가를 하는 경우 사용료를 면제 또는 경감할 수 있다고 명시되어 있는데, 이와 유사한 개념으로 건축자산을 지역공동체가 지역경제 활성화, 지역문화 창출 등에 기여하기 위한 목적으로 사용할 경우 일정기간 임대료를 감면하고 이후 성과 평가를 통해 임대기간 연장 및 매입 할 수 있는 방안 검토가 필요하다는 의견이 있었다. 또한 HUG 주택도시보증공사에서

도시재생사업지구에 수요자 중심형 융자사업을 통해 지원하는 코워킹커뮤니티시설 조성자금의 경우, 일정 면적이상을 지역주민이 사용할 수 있는 코워킹스페이스로 제공하는 것을 조건으로 융자금(연 1.5%)을 지원해주고 있으며, 5년에서 1회 연장을 통해 10년 까지 상환기간을 연장해주는 사업이 추진¹⁷⁹⁾되고 있는데, 지역공동체가 국공유 건축자산을 활용하는 목적이 지역사회 공익을 위한 것이라면 임대기간 및 임대료에 대한 특례가 적용 가능할 것이라 언급하였다. 하지만 이를 위해서는 지역공동체의 대상 범위가 적절한 절차를 통해 자격을 갖춘 조직이 될 수 있도록 기준이 마련되어야 하며 지속적인 운영·관리의 모니터링을 통하여 특혜시비가 발생되지 않도록 하는 체계가 마련되어야 함을 지적하였다.

【도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법】

제22조(사용료) ① 지방자치단체의 장은 행정재산의 사용·수익을 허가하였을 때에는 대통령령으로 정하는 요율(料率)과 산출방법에 따라 매년 사용료를 징수한다.

② 제1항에 따른 사용료는 그 전액을 대통령령으로 정하는 기간에 한꺼번에 내야 한다. 다만, 사용료 전액을 한꺼번에 내는 것이 곤란하다고 인정되어 대통령령으로 정하는 경우에는 1년 만기 정기예금 금리수준을 고려하여 대통령령으로 정하는 이자를 붙여 분할납부하게 할 수 있다.

③ 제2항 단서에 따라 분할납부하게 하는 경우 일정한 금액 이하의 보증금을 예치하게 하거나 지방자치단체를 피보험자로 하는 이행보증보험을 체결하게 할 수 있다.

④ 삭제 <2010.2.4>

[전문개정 2008.12.26]

제30조의2(공동이용시설 사용료의 감면) ① 지방자치단체의 장은 도시재생 활성화 등 공익 목적을 위하여 도시재생활성화지역 내 제2조제10호나목에 따른 공동이용시설에 대한 「공유재산 및 물품 관리법」 제20조에 따른 사용허가를 하는 경우 같은 법 제22조에도 불구하고 사용료를 면제 또는 경감할 수 있다.

② 제1항에 따른 공익 목적의 기준, 사용료 면제 대상 및 그 밖에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.
[본조신설 2017. 12. 26.]

【공유재산 및 물품관리법】

제20조(사용·수익허가) ① 지방자치단체의 장은 행정재산에 대하여 그 목적 또는 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 사용 또는 수익을 허가할 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 사용·수익을 허가하려면 일반입찰로 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 지명경쟁에 부치거나 수의(隨意)의 방법으로 허가할 수 있다. <개정 2010.2.4, 2014.1.7, 2015.1.20>

1. 허가의 목적·성질 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우

2. 제7조제2항 단서에 따른 기부자와 그 상속인 또는 그 밖의 포괄승계인에게 무상으로 사용·수익을 허가하는 경우

③ 제1항에 따라 사용·수익의 허가를 받은 자는 그 행정재산을 다른 자에게 사용·수익하게 하여서는 아니 된다. 다만, 제1항에 따라 사용·수익의 허가를 받은자가 제7조제2항 단서에 따른 기부자와 그 상속인 또는 그 밖의 포괄승계인인 경우에는 지방자치단체의 장의 승인을 받아 다른 자에게 사용·수익하게 할 수 있다.

④ 지방자치단체의 장은 제3항 단서에 따른 사용·수익이 그 목적 또는 용도에 장애가 되거나 행정재산의 원상(原狀) 회복에 어려움이 있다고 인정하는 경우에는 그 사용·수익을 승인하여서는 아니 된다.

⑤ 제1항에 따라 사용·수익의 허가를 받은 자는 허가기간이 끝나거나 제25조에 따라 사용·수익허가가 취소된 경우에는 그 행정재산을 원상대로 반환하여야 한다. 다만, 지방자치단체의 장이 미리 원상의 변경을 승인한 경우에는 변경된 상태로 반환할 수 있다.

[전문개정 2008.12.26]

※ 출처 : 국가법령정보센터(www.law.go.kr) (검색일자:2018.9.28.)

179) HUG 주택도시보증공사 홈페이지, <https://www.khug.or.kr/hug/web/gg/pr/ggpr000011.jsp>(검색일자:2018.10.11.).

제6장 결 론

1. 연구 성과 및 정책 제언

2. 연구의 한계 및 향후 연구과제

1. 연구 성과 및 정책 제언

2015년 6월에 「한옥등건축자산법」이 제정·시행됨에 따라 법률에서 “고유의 역사적·문화적 가치를 지니거나 국가의 건축문화 진흥 및 지역의 정체성 형성에 기여하고 있는 건축물, 공간환경, 기반시설”으로 건축자산의 개념이 새롭게 정의되면서 건축자산 관련 정책 추진의 계기가 마련되었다.

건축자산 정책 방안으로 보전 및 활용을 규정하고 있는 「한옥등건축자산법」은 국가와 지방자치단체에게 건축자산 및 건축문화의 진흥을 위한 시책을 수립하고, 그 추진에 필요한 행정적·재정적 지원방안 등을 마련하여야 할 의무를 부과하고 있다. 또한 「한옥등 건축자산법」에는 이러한 국가 및 지자체의 의무와 함께 제도적 기반으로서, 건축자산을 그 가치와 주변여건에 따라 우수건축자산과 건축자산 진흥구역 내 건축자산으로 구분하여 각각 관계법령 특례 및 지원사항을 명시하여 건축자산에 대한 가치를 제고하기 위한 보전과 활용에 대해 규정하고 있다.

이러한 건축자산 보전·활용을 위한 제도적 기반은 대부분 개별건축물을 대상으로 관계 법령에 대한 특례 및 건축행위에 대한 지원금 중심으로 물리적 환경개선에 치중되어 있다. 그러나 물리적 환경 개선 중심의 지원정책은 공공의 지속적인 재정적 지원이 수반되어야 하는 단점이 있다. 또한 이러한 물리적 환경 개선을 위한 지원정책은 지원 신청 등 소유주의 자발적인 참여가 사업 추진 여부를 결정하는 중요한 요인이 된다. 즉 소유주의 자발적인 참여가 없다면 이러한 지원정책은 작동하기 어렵다고 할 수 있다. 그리고 공공

예산은 한정되어 있어 건축자산 보전·활용에 관한 사업을 확대하거나 활용단계에서의 유지관리 까지 감당하기에는 한계가 있는 실정이다. 또한 그동안의 공공주도의 정책에서와 마찬가지로 현재의 제도 기반은 주로 탑다운(Top-down)방식으로 지역을 대상으로 공모방식 등을 통해 추진되는 공급중심의 정책으로서, 지역의 문제를 해소하거나 완화하는데 한계를 보이고 있다

이러한 공공주도의 개별건축 지원사업에 대한 한계를 극복하고자 최근 대두되고 있는 것이 ‘공동체 중심의 지역현안 해결방식’이다. 국내에서 2017년부터 시행된 도시재생 뉴딜사업은 “지역공동체가 주도하여 지속적으로 혁신하는 도시, 살기 좋은 대한민국”을 비전으로 “공동체 회복 및 사회 통합”的 정책목표를 설정하고, “풀뿌리 도시재생 거버넌스 구축”을 추진과제로 지역의 도시재생 역량강화, 지역 주민의 참여 기반 조성, 지역의 도시재생 거버넌스 체계 구축을 추진하고 있다. 구체적으로는 도시재생뉴딜사업에서 주민협의체 구성, 행정 및 사업추진 협의회의 주민참여, 마을관리 협동조합 설립 등 지역 주민 및 공동체의 역할을 확대해 나가고 있다. 또한 영국의 지방주권법(Localism Act), 미국의 ABCD (Asset-based Community development) 등은 공동체 중심의 지역현안 해결을 모색하는 대표적 사례라고 할 수 있다.

이와 같이 국내외에서 지역현안 해결을 위해 지역 주민 및 공동체의 역할이 강조되고 있으며, 지역공동체 주도의 바텀업(Bottom-up) 방식이 공공주도의 탑다운 방식 보다 정책의 지속가능성을 담보할 수 있다. 또한 지역 주민 및 공동체는 서비스 이용주체뿐만 아니라 서비스 공급자로서의 역할도 수행하고 있다.

이러한 관점에서 본 연구에서는 건축자산에 대한 공공주도의 개별건축 지원정책의 한계를 극복하기 위한 대안으로서 공동체 주도의 커뮤니티 자산화를 통한 건축자산 보전·활용방안을 모색하고자 하였다. 이를 통해 건축문화의 진흥과 지역의 정체성 형성에 기여하는 건축자산의 가치를 지역 커뮤니티가 공유함으로써 건축자산 본연의 가치를 기반으로 지역 커뮤니티의 역량이 함께 증진될 수 있는 지속가능한 선순환 구조를 마련하는 것을 목적으로 하였다. 따라서 본 연구에서는 지역공동체가 주도하여 지역사회의 요구에 대응할 수 있도록 사회적 기업, 협동조합 등 사회적 경제조직을 구성하여 지역공동체가 참여하는 건축자산의 보전·활용 방안을 모색하고 제도적 개선방안을 제시하였다.

본 연구를 통해 제안된 정책제안은 다음과 같다.

「한옥등건축자산법」에 건축자산 목록 등재과정을 신설하는 것이다. 현재는 건축자산 기초조사 이후 어떠한 기준에 따라 건축자산이 되는가에 대한 사항이 불명확하고, 설령

건축자산으로서의 가치가 인정되었다 하더라도 건축자산 중에서 소유자의 동의가 이루어지지 않은 건축자산은 개인정보 보호로 인해 정보를 공개하는데 있어 제약이 있게 된다. 따라서 실제로 건축자산 기초조사가 완료되었다 하더라도 이를 공개하여 정보시스템으로 구축하여 관리하는데 있어서 한계가 존재한다. 따라서 본 연구에서는 ‘건축자산 목록’이라는 개념을 신설하고, 건축자산 후보군, 건축자산 목록, 우수건축자산 등의 위계에 따른 관리개념을 제안하였다. 그리고 이러한 위계에 따라 건축자산 정보체계를 구축하고 관리하는 것은 지역공동체가 건축자산에 대한 정보에 보다 손쉽게 접근할 수 있고 보전·활용하기 위한 대상을 선별하는데 도움이 될 수 있을 것으로 판단되어 유용한 제안이라 할 수 있을 것이다.

둘째, 지역 커뮤니티 또는 공공이 건축자산으로서 가치가 있다고 판단되는 경우에는 건축자산 목록으로 등재할 수 있도록 하는 절차를 마련할 것을 제안하였다. 지역 커뮤니티 또는 공공이 건축자산으로서 가치가 있다고 생각하는 건축물 및 공간환경에 대해 공동체가 보전·활용할 수 있는 기회를 제공하기 위해서는 지역에 소재하고 있는 건축자산에 대해서 행정주도의 건축자산 기초조사만이 아닌 지역 커뮤니티가 직접 가치를 판단하고 신청할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 한다. 본 연구에서는 커뮤니티가 제안하는 경우 지방자치단체가 판단하여 건축자산 목록으로 등재하고 보전·활용에 요구되는 각종 특례 및 지원 대상으로 분류할 것을 제안하였다.

셋째, 구체적인 사업과 연계하여 건축자산의 보전·활용을 촉진하기 위한 방안을 제안하였다. 중앙정부 또는 지방자치단체 차원에서 추진되는 다양한 사업과 건축자산은 연계가 가능할 것이지만, 본 연구에서는 최근 정부의 주요 과제로 추진되고 있는 도시재생 뉴딜사업과 연계할 수 있는 방안에 대해 구체적인 내용을 제시하였다. 도시재생 뉴딜사업에 건축자산 특화형을 포함하기 위한 사업 내용을 H/W와 S/W로 구분하여 예시를 제시하였고, 도시재생 뉴딜사업 과정에서 커뮤니티가 주도하여 추진할 수 있도록 하기 위해 거버넌스 역량강화 및 시행단계에서의 지원 필요성을 제시하였다.

넷째, 커뮤니티 활성화 기반을 마련하기 위한 중간지원조직 및 네트워크화 구축방안과 국공유재산을 커뮤니티가 활용하기 위한 제도적 근거를 확충하는 방안을 제안하였다.

중간지원조직은 커뮤니티가 커뮤니티 자산화의 주체로 기능하게 하기 위해 사회적 경제조직 구성, 지역의 사업과 정책발굴 연계, 지역사회 서비스의 공급 등의 과정에 대한 지원하는 역할을 할 수 있을 것이다. 건축자산과 관련하여 지역사회의 잠재력이 충분히 결집되고 목표를 달성할 수 있도록 중간지원조직의 역할을 설정할 수 있을 것이며, 본 연구에서는 중간지원조직의 세부적인 역할을 예시로 제안하였다. 또한 주민, 전문가, 기

업, 학계 등 각계의 다양한 사람 및 조직들 간의 네트워크화의 필요성을 제안하였다.

사례를 살펴보면 자산화의 단계에서 소유까지 지역 커뮤니티가 확보하기에는 비용조달 문제로 상당한 어려움이 존재하는 것으로 나타나며, 민간 건물인 경우 더더욱 어려운 것으로 분석된다. 따라서 건축자산의 커뮤니티 자산화를 촉진하기 위해서는 우선적으로 공공이 소유하고 있는 건축자산의 활용이 고려될 필요가 있다. 본 연구에서는 「공유재산 및 물품관리법」에서 지역 커뮤니티의 매입 및 대부를 보다 촉진하기 위한 법령 개선 사항을 제시하였다. 또한 건축자산 리모델링 과정에서 특례가 보다 확대될 필요가 있다는 점도 제안하였다.

이러한 연구 과정을 통해 도출된 결과는 다음과 같은 학술적, 정책적 기여를 할 수 있을 것으로 예상된다. 첫째, 건축자산을 커뮤니티 자산화하기 위한 필요성 및 개념을 정립하고, 커뮤니티 자산으로서 건축자산을 보전·활용하는데 있어 이론적 근거를 확립할 수 있다. 둘째, 국내외 건축자산의 커뮤니티 자산화 사례를 제시함으로써 커뮤니티 자산화 현황과 문제점을 분석하여, 관련 사례의 확산에 기여할 수 있을 것이다. 셋째, 건축자산을 커뮤니티 자산으로서 보전·활용하는데 있어 실효성을 제고하기 위한 관련 제도의 개선에 대한 제안을 통해 건축자산이 지역의 정체성 향상 및 공동체 자산으로서의 가치를 증진하면서 보다 적극적으로 보전·활용되도록 하는데 있어 주요한 수단이 될 수 있을 것으로 기대된다.

이와 더불어 건축자산에 대한 인식이 확산되지 못한 현실 여건을 고려할 때, 건축자산뿐만 아니라 본 연구에서 제안하고 있는 커뮤니티 자산화, 공동체 건축자산의 개념과 활용 주제로서 주민의 역할 등에 대한 주민인식을 제고할 수 있는 교육 및 홍보 등이 선행되어야 할 필요가 있을 것이다.

2. 연구의 한계 및 향후 연구과제

본 연구는 건축자산을 지역공동체의 참여를 통해 커뮤니티 자산으로서 보전·활용하도록 함으로써 지역의 역량을 활용하고, 건축자산이 가지는 지역 정체성에 대한 기여를 확대하여 공동체적 가치를 증진하도록 하기 위한 정책과 제도개선 방안을 제안하기 위해 수행되었다.

이를 위해 커뮤니티가 건축자산을 자산화를 추진한 국내외 사례를 검토하고 현행 건축자산 제도를 운영하는데 있어 개선점을 찾고자 하였다. 본 연구는 이러한 점에서 커뮤니티가 건축물을 대상으로 하여 자산화를 추진한 현황에 대해 조사·분석하여 주요 쟁점을 정리하고 한계들을 분석하여, 개선방향을 설정하였다. 그리고 이를 바탕으로 건축자산을 규율하고 있는 「한옥등건축자산법」과 「공유재산법」의 개정방안과 더불어 건축자산 사업을 도시재생사업과 연계하는 방안을 제안한데 의의가 있다.

그러나 본 연구는 건축자산을 커뮤니티가 주도하여 커뮤니티 자산화한 사례를 충분하게 많이 다루지 못한 한계와 커뮤니티 자산화 주체(공동체 등)에 대한 심도있는 고찰을 진행하지 못한 한계점이 있다. 기존의 건축자산을 보전·활용하는데 있어 건축자산 유형과 활용 목적에 따라 여러 가지 대안이 제시될 수 있을 것이고, 지역 커뮤니티가 참여하는 방식에 따라서도 수많은 다양한 방법이 가능할 것이다. 따라서 이러한 다양한 사례에 대한 보다 면밀한 분석을 통해 건축자산을 지역의 커뮤니티 자산으로 활용하는데 있어서 개별적인 사례를 보다 일반화하여 매뉴얼이나 가이드라인으로 제공하기 위한 연구가 후속될 필요가 있을 것이다. 또한 커뮤니티 자산화 주체로서 마을기업, 사회적기업, 협동조합 등을 심도있게 검토하고 자산화 주체(공동체)로서 갖추어야 할 조직의 역량, 지속가능성 등의 방안을 마련할 필요가 있다.

그리고 건축자산을 커뮤니티 자산으로 전환하는 데 있어 연계 가능한 다양한 관련 국가 사업을 발굴하고 이들과 시너지를 형성할 수 있는 구체적인 방법과 필요한 개선방안을 제시하는 과제가 수행될 필요가 있을 것이다. 아직도 민간의 역량이 부족한 국내 현실을 감안할 때 커뮤니티 자산으로서 건축자산을 활용하는 사례를 보다 확산하기 위해서는 공공이 주도하는 사업을 적절하게 활용할 수밖에 없는 한계가 존재한다. 따라서 본 연구에서 제안한 도시재생뉴딜 사업 뿐만 아니라 다른 개별 사업들과의 연계를 적극적으로 추진할 필요가 있다. 예를 들어 “도시재생 뉴딜 및 중소도시 재도약” 등과 함께 국가균형 발전위원회에서 추진하고 있는 9대 핵심과제인 “지역자산을 활용한 특색있는 문화·관

광”, “매력있게 되살아나는 농산어촌” 사업의 세부적인 내용을 파악하여 관련 사업과 연계하기 위한 방안이 제시될 필요가 있으며, 구체적인 제도개선 방안을 제시하기 위한 후속연구가 진행될 필요가 있을 것이다.

- 국토교통부(2017), 「도시재생 뉴딜 사업구성 예시」.
- 국토교통부(2018), “18년도 도시재생 뉴딜 지원사업”.
- 국토교통부(2018), 「도시재생 뉴딜사업(주거지 지원형) 활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인(안)」.
- 국토교통부 보도자료(2018.06.11.), “도시재생 효과 높일 국토교통형 예비사회적기업 28개 지정”.
- 경기도 따복공동체지원센터, “마을(지역)공동체 관련 법안 주요쟁점 비교”.
- 고정리(2013), 「유아 공동체의식 함양활동 구성 및 적용효과」, 한국교원대학교 박사학위논문.
- 기획재정부 보도자료(2018.02.13.), “제3차 협동조합 실태조사 결과 발표”.
- 김건(2017), “지역자산을 커뮤니티 소유로, 영국의 지역공동체 입찰권리제도”, 「건축과도시 공간」, v.26, pp.70-75.
- 김동준·윤길순(2017), 「성북구 위탁사무의 지역자산화 전략」, 성공회대학교 쿠퍼협동조합.
- 김재선(2017), “영국 공동체 가치자산법(Asset of Community Value Act)에 관한 연구”, 「강원법학」, v.52, pp.235-273.
- 김재선(2017), “영국 공동체 가치자산법에 관한 연구”, 「한국법제연구원 Global Issue Paper」.
- 김종수·전은호·홍성효(2012), “공동체자산기반 접근을 활용한 사회적기업 육성 정책 방향 모색”, 「한국도시행정학회 도시행정학보」, v.25(2), pp.71-91.
- 김주아(2015), “대구 중구 근대건축물 리노베이션 사업 추진 현황과 과제”, 「건축과 도시공간」.
- 대구광역시 중구(2015), 「2014년 북·서성로 근대건축물 리노베이션 사업백서」.
- 문화재청(2017.6), 문화유산 국민신탁 보유재산 및 위탁재산 현황.
- 박병춘(2012), “지역발전과 지역공동체”, 「지역사회연구」, v20(2), pp.1-26.
- 박수빈(2016), 「젠틀리피케이션의 부작용 방지를 위한 영국 Localism Act의 역할에 관한 연구- 지역공동체 입찰권리를 중심으로」, 서울시립대학교 석사학위논문.
- 박수빈·남진(2016), “젠틀리피케이션의 부작용 방지를 위한 지역공동체 역할에 관한 연구- 영국 Localism Act의 Community Rights을 중심으로”, 「서울도시연구」, v17(1).

- 서울시마을공동체종합지원센터(2015), “[마포구]마을을 위협하는 젠트리피케이션과 지역 자산화 전략-영국 로컬리티 사례로부터”, 「서울마을이야기」 제35호.
- 송주연(2017), 「지역자산이 지역경제 활성화에 미치는 영향」, 성균관대학교 석사학위논문.
- 안현찬·위성남·유창복(2016), 「마을공동체」, 서울연구원.
- 안현찬·구아영(2016), 「서울시 마을공동체 지원사업 성과평가와 정책과제」, 서울연구원.
- 안현찬·조윤정(2017), 「서울시 공동체공간 지원사업 운영실태와 개선방안」, 서울연구원.
- 여관현(2013), “마을 만들기를 통한 공동체 성장과정 연구: 성북구 장수마을 사례를 중심으로”, 「도시행정학보」, v.26(1), pp.53-87.
- 오도영·박준·김혜승(2015), “영국 주거복지정책의 변화: 2010년 이후 심화된 자유주의적 변화를 중심으로”. 「공간과 사회」, 제52호.
- 유광흠 외(2012), 지역건축자산의 보존 및 활용을 위한 관리기반 마련 연구, 국토교통부.
- 이강민·이종민·최은숙(2013), 「2013 한옥건축산업 동향」, 건축도시공간연구소.
- 이규철·이민경(2017), 「근대건축물의 보존 및 활용을 위한 가치 평가 기준 연구」, 건축도시공간연구소.
- 이민경·이종민·유광흠(2017), 「건축자산 진흥구역 제도의 실효성 제고를 위한 개선방안 연구」, 건축도시공간연구소.
- 이선영·남진(2015), “도시재생 수단으로서 지역자산의 의미와 활용실태 분석”, 「국토계획」, v.50(3), pp.123-151.
- 이영범(2015), “시민자산화은행(Community Asset Bank)의 선포와 새로운 실험”, 「걷고싶은 도시」, 제85호.
- 이왕건·박태선·박정은·류태희·이유리(2011), 「지역자산 활용형 도시재생 전략에 관한 연구」, 국토연구원.
- 이종호(2013), “지역 사회적기업의 실태와 정책과제-경남 진주시 사례-”, 「한국지역지리학회지」, v.19(4).
- 이희숙(2015), “공공 유휴시설에 대한 NPO의 공익적 활용방안”, 「서울시 NPO 지원센터」.
- 임순정·박정은·이효원(2014), “커뮤니티 재생을 위한 커뮤니티 자산 측정도구 비교 연구”, 「대한건축학회논문집」, v.30(1), pp.169-180.
- 임순정·이효원(2016), “커뮤니티 자산 평가 체계 개발을 위한 커뮤니티 자산 유형 및 구성요소 분석”, 「한국주거학회논문집」, v.27(3), pp.47-58.
- 장종의 외(2018), 「비즈니스 모델로 본 영국 사회적기업」, 알마 출판사.
- 장주연·김재현·박정윤·최현선(2015), “지역자원과 커뮤니티 개발을 기반으로 한 농산촌 발전 프로세스 도입 방안 연구 : 충청북도 괴산군 사례를 중심으로”, 「한국지역개발학회지」, v.27(1), pp.225-252.
- 전대욱(2016), 공동체와 사회적 경제 전문가 포럼 자료집, 충남연구원.
- 전대욱·박승규·최인수(2012), 「지역공동체 주도의 발전전략 연구」, 한국지방행정연구원.
- 전대욱·최인수·김건위(2016), “지역공동체 소유권과 자산화 전략”, 「한국행정학회 학술발표논문집」.
- 전대욱(2017), “지역공동체 소유권과 자산화 전략”, 「마을공동체 이슈프리즘」, v.12.

- 전은호, “공공공간 공유자산, 시민자산화 상상하기”.
- 전지훈·최문형·정문기(2015), “지역의 공동체활동과 문화 및 지역발전과의 관계에 대한 연구”, 「한국행정논집」, v27(1), pp.87-114.
- 정지연(2015), “마을을 위협하는 젠트리피케이션과 지역자산화 전략-영국 로컬리티 사례로부터”, 서울시 마을공동체 종합지원센터.
- 최명식·이형찬·전은호·이원동(2016), 「젠트리피케이션 대응을 위한 지역 토지자산 공유방안 연구」, 국토연구원.
- 최명식(2017), “신학령 도시재생회사를 활용한 젠트리피케이션 대응방안”, 「국토정책 Brief」, No. 628.
- 최준규·윤소은(2018), “지속가능성 확보를 위한 시민자산화 전략”, 「GRI FOCUS」.
- 한상일·김경희(2013), “한국 사회적 기업의 지역자산 활용: 자산기반지역공동체발전 관점에서의 사회적 기업 활성화 방안 모색”, 「지방행정연구」, v.27(3), pp.153-180.
- 한승욱(2017), “도시재생 활성화를 위한 지역자산화 방안”, 「BDI 정책포커스」, V.325.
- 행정안전부(2018), 「2018년 마을기업 육성사업 시행지침」.
- 황만구(2018), 「마을공동체 사업 기본법의 법제화에 관한 연구」, 건국대학교 박사학위논문.
- AHF(2017), 2016-17 Annual Report.
- Bristol City Council(2010). Community Asset Transfer Policy.
- Cunningham, G., & Mathie, A. (2002). Asset-based community development: An overview. ABCD workshop.
- Communities Alliance. n.d. Engaging Communities: Transformation through Community Anchors.
- Department for Communities and Local Government(2003), Circular 06/03: Local Government Act 1972 general disposal consent (England) 2003 disposal of land for less than the best consideration that can reasonably be obtained.
- Department for Communities and Local Government(2011). *Assets of Community Value – Policy Statement*.
- Department for Communities and Local Government(2012), “Community Right to Bid: Non-statutory advice note for local authorities”.
- Duckworth, L. C. (2010). Adaptive reuse of former catholic churches as a community asset. Master’s thesis, University of Massachusetts.
- Galster, G.(2005). The impact of community development corporations on urban neighborhoods.
- Kretzmann, J. P., McKnight, J., & Puntenney, D.(2005). Discovering community power: A guide to mobilizing local assets and your organization's capacity. Asset-Based Community Development Institute, School of Education and Social Policy, Northwestern University.
- Localism Act 2011.
- Locality(2016), Our impact.

- Locality(2016), My Community : Understanding Community Asset Transfer.
- Locality(2018). Building Powerful Communities Through Community Asset Transfer:
A guide for councillors.
- Locality(2018). The Great British Sell-Off.
- London Borough of Lambeth(2012). Enabling Community Asset Ownership & Management.
- Mark Sandford(2017), 「Assets of community value」, House of Commons Library,
Briefing Paper n.06366.
- McKnight, J., & Kretzmann, J. (1993). Building communities from the inside out: A
path toward finding and mobilizing a community's assets.
- North East Lincolnshire Council(2016). Community Asset Transfer process flowchart.
- openDemocracy UK. 2015. Community Rights: where's the evidence? (<https://www.opendemocracy.net/ourkingdom/laird-ryan/community-rights-where%E2%80%99s-evidence>, 검색일자:2018.09.12.).
- Plunkett Foundation(2018). Report of the Trustees and Financial Statements.
- Quirk, B., Thake, S. and Robinson, A. 2007. Making Assets Work: The Quirk Review
of community management and ownership of public assets.
- Romayne Hutchison, Eliza Buckley, Ben Cairns, Story of a merger : DTA and bassac
create Locality, Institute for Voluntary Action Research.
- Sandford, S.(2015). Community Right to Challenge. House of Commons Library SN06365.
- The guardian(2012.10.31.), "How we are using the Localism Act to save our local pub", <https://www.theguardian.com/social-enterprise-network/2012/oct/31/localism-act-save-local-pub>.
- Wyler, S.(2009). A History of Community Asset Ownership.

- 국가법령정보시스템, <http://www.law.go.kr/>.
- 「건축기본법」[법률 제14839호, 2017. 7. 26., 타법개정].
 - 「공유재산 및 물품 관리법」[법률 제14839호, 2017. 7. 26., 타법개정].
 - 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」[법률 제15317호, 2017. 12. 26., 일부개정].
 - 「문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법」[법률 제13875호, 2016. 1. 27., 일부개정].
 - 「민법」[법률 제14965호, 2017. 10. 31., 일부개정].
 - 「사회적기업 육성법」[법률 제11275호, 2012. 2. 1., 일부개정].
 - 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」[법률 제14869호, 2017.8.9., 일부개정].
 - 「협동조합 기본법」[법률 제14845호, 2017. 8. 9., 일부개정].
 - “마을(지역)공동체 관련 조례” (검색일자:2018.06.20.).
 - “도시재생 활성화 관련 조례” (검색일자:2018.08.24.).

- 「부산광역시 공유재산 및 물품 관리 조례」 [부산광역시조례 제5788호, 2018. 7. 11., 일부개정].
- 「충청남도 사회적경제 육성지원에 관한 조례」 [충청남도조례 제4136호, 2016. 6. 8., 일부개정].

국립국어원 표준국어대사전, <http://stdweb2.korean.go.kr>(검색일자:2018.03.02.).

경남도민일보(2017.01.05.), “가족 되려는 이웃, 공동체 바로 세우는 집”, <http://www.idomi.n.com/?mod=news&act=articleView&idxno=527538>(검색일자:2018.06.25.).

문화유산국민신탁 홈페이지, <https://nationaltrustkorea.org/greeting/#1530346374361-7840459a-109e> (검색일자:2018.10.20.).

문화재청(2017.06), <http://cha.go.kr/>, 「문화유산국민신탁 재산 현황」(검색일자:2018.10.04.).

사회적경제연구원 홈페이지, http://www.djse.org/app/page/index?md_id=Social(검색일자:2018.08.30.).

서울시 마을공동체 종합지원센터 홈페이지 <http://www.seoulmaeul.org/>(검색일자:2018.09.07.).

서울 사회적경제포털 홈페이지 <http://sehub.net/>(검색일자:2018.09.07.).

서울시협동조합, “[협동조합 사례] 우리동네 나무그늘 협동조합”, <https://blog.naver.com/seoulicoopcenter/220765059097>(검색일자:2018.06.26.).

송파구 사회적경제지원센터 홈페이지, https://www.songpase.org/bbs/content.php?co_id=eas_info(검색일자:2018.05.03.).

어반소사이어티 홈페이지, <http://urbansociety.co.kr>(검색일자:2018.09.10.).

연합뉴스(2018.07.04.), “[투어리즘 포비아] ⑤ 부산 감천문화마을에서 딥을 얻다”, <https://www.yonhapnews.co.kr/view/AKR20180626112300051>(검색일자:2018.09.13.).

한겨례일보(2013.05.15.), “마을 하나뿐인 술집 폐업...주민들 “협동조합 술집 열자””, http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/587665.html(검색일자:2018.03.05.).

한국사회적기업진흥원 홈페이지, http://www.socialenterprise.or.kr/kosea/support_system.do?dep1_kind=1(검색일자:2018.08.30.).

협동조합 홈페이지, <http://www.coop.go.kr/COOP>(검색일자:2018.09.03.).

HUG 주택도시보증공사 홈페이지, <https://www.khug.or.kr/hug/web/gg/pr/ggpr000011.jsp>(검색일자:2018.10.11.).

AHF 홈페이지, <http://ahfund.org.uk>(검색일자:2018.09.06.).

Bently, G. and Pugalis L.(2013), “New Direction in Economic Development: Localist Policy Discourses and the Localism Act.” *Local Economy*, v28(3), pp. 257~274.

Bickerdike Redevelopment Corporation 홈페이지, <http://www.bickerdike.org/index.php/housing-development-preservation/current-projects>(검색일자:2018.06.30.).

Big Lottery Fund 홈페이지, https://www.biglotteryfund.org.uk/global-content/press-releases/uk-wide/250615_uk_making-local-woods-work-for-community-enterprises(검색일자:2018.09.20.).

CAMRA 홈페이지, <http://www.camra.org.uk/camra-success>(검색일자:2018.09.20.).

Community Shares 홈페이지, <http://communityshares.org.uk/find-out-more/what-are-community-shares>(검색일자:2018.09.21.).

Community-Wealth 홈페이지, <https://community-wealth.org/>(검색일자:2018.06.30.).

Co-operatives UK 홈페이지, <https://www.uk.coop/>(검색일자:2018.09.20.).

EBALDC 홈페이지, <http://ebaldc.org/property/california-hotel/> (검색일자:2018.06.30.).

Fifth Avenue Committee 홈페이지, <http://www.fifthave.org/index.cfm?fuseaction=Page.ViewPage&pageId=557>(검색일자:2018.06.27.).

Greenbelt Homes 홈페이지, <https://www.ghi.coop/content/ghi-greenbelt-history>(검색일자:2018.07.30.).

Ivy House Pub 홈페이지, <http://www.ivyhouseunhead.com>(검색일자:2018.08.10.).

Jacobs, K. and Manzi, T.(2013), “New Localism, Old Retrenchment: The “Big Society”, Housing Policy and the Politics of Welfare Reform.” *Housing, Theory and Society*, v30(1), pp. 29~45.

JPNDC 홈페이지, <https://jpndc.org/citc/>(검색일자:2018.07.15.).

King Urban Life Center 홈페이지, <https://www.kingurbanlifecenter.org/history>(검색일자:2018.08.15.).

Locality 홈페이지, <http://www.locality.org.uk>(검색일자:2018.06.27.).

Massachusetts 홈페이지, <https://www.mass.gov/service-details/community-investment-tax-credit-program-citc>(검색일자:2018.07.15.).

Merriam-Webster 홈페이지, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/community> (검색일자:2018.07.18.).

National Alliance of Community Economic Development Associations 홈페이지, https://www.naceda.org/index.php?option=com_dailyplanetblog&view=entry&category=bright-ideas&id=25%3Awhat-is-a-community-development-corporation-&Itemid=171(검색일자:2018.06.30.).

NEIC 홈페이지, <http://www.neic.coop/>(검색일자:2018.07.20.).

NYC Real Estate Investment Cooperative 홈페이지, <http://nycreic.com/>(검색일자:2018.07.30.).

Plunkett Foundation 홈페이지, <https://plunkett.co.uk/new-3-62-million-support-programme-announced-to-help-communities-take-control-of-their-local-pub/> (검색일자:2018.09.20.).

REACH Community Development 홈페이지, http://reachcdc.org/main/docs/organizational/REACH_Strategic_Plan_2016-2018.pdf (검색일자:2018.07.10.).

The Prince's Countryside Fund 홈페이지, <http://www.princescountrysidefund.org.uk/grant-giving-programme/rural-four>(검색일자:2018.09.20.).

Third Sector 홈페이지, <https://www.thirdsector.co.uk/locality-wins-15m-community-organisers-programme/finance/article/1055870>(검색일자:2018.09.14.).

Wikipedia, https://en.wikipedia.org/wiki/The_Ivy_House(검색일자:2018.08.13.).

Community Assetization Strategy for Conservation and Utilization of Architectural Assets

SUMMARY

Lee, Minkyung
Lee, Jongmin

「Act on Value Enhancement of Hanok and Other Architectural Assets」, which was enforced in June of 2015, establishes policies on the national and local governments for promoting architectural assets and architectural culture and imposes the obligation to prepare administrative and financial support measures that are required. In addition, depending on the values and surrounding conditions of the architectural assets, they are classified into excellent architectural assets and architectural assets in architectural asset promotion zone, stipulating special legislative benefits and fields of support for each and thereby regulating items related to conservation and utilization for enhancing the values of architectural assets.

The policy foundations for conservation and utilization of such architectural assets are mainly focused on improving the physical environment of individual architectures based on special legislative benefits and financial subsidy on architectural actions. However, policies focused on supporting improvement of physical environment requires consistent financial support by the public sector, and voluntary participation by owners, such as applying for subsidy, works as an important factor for carrying out the project. Therefore, absence of voluntary participation by owners or limited amount of public

budget imposes limitation in expanding the projects on conservation and utilization of architectural assets or extending them to the stage of maintenance during the utilization step. Also, the current policy foundations are mostly top-down, supply-based policies that are driven by the public sector, showing limitations in mitigating or alleviating regional problems.

'Community-based solution on regional issues' has newly risen to overcome the limitations of these projects for supporting individual architectures that have been led by the public sector. With the vision 'Innovative Cities and Desirable Korea led by local communities,' the Urban Renewal New Deal project, which has been enforced in Korea since 2017, establishes 'Recovery of community and social integration' as its policy goals, and has been carrying out executive tasks, such as reinforcing regional capacity for urban renewal, creation of basis of participation by local residence, and construction of regional urban renewal governance system. The Localism Act of the United Kingdom and the ABCD(Asset-based Community development) are major cases that aim to solve regional issues based on community-based discussions.

As such, the role of local residents and communities is being emphasized in order to resolve regional issues in and out of the country. The bottom-up method led by regional communities can assure sustainability of policies compared to the top-down method which is led by the public sector. Also, local residents and communities not only serve as service users but also as service providers.

Therefore, in order to overcome the limitations of public-led policies on supporting individual architectural assets, this study aimed to identify methods for conserving and utilizing architectural assets by making them into community assets led by the community. This way, the local communities share the value of the architectural assets that promote the architectural culture and the create local identity, thereby creating a sustainable, virtuous cycle which can enhance capacities of the regional community based on the intrinsic values of architectural assets.

The policy suggestions proposed by this study are as follows.

The first is to add the process for registering a list of architectural assets in 「Act on Value Enhancement of Hanok and Other Architectural Assets」. Currently, the criteria on designating an architectural asset, a process followed by the basic survey, are unclear. Even if the value of an architectural asset is recognized, architectural assets without the

consent of the owner have limitations in disclosing the information due to protection of private information. Therefore, this study proposes the plan for creating the concept of 'list of architectural assets' and the concept of hierarchical management such as candidate for architectural asset, list of architectural asset, and excellent architectural asset. The establishment and management of architectural asset information system based on such hierarchy can help the local communities to easily access the information on architectural assets and to select subjects for conserving and utilizing such assets.

Second, the study proposes a way where the local community or the public sector can register an architectural asset into the list if it considers the architectural asset to have value. In order to provide the opportunities for local communities to conserve and utilize architectural assets in the region, policy system where the local community can evaluate the value and file for the list should be provided in addition to the basic survey that is conducted by the administrative body. This study proposes that, in case a local community makes a proposal, the local government should make a decision to register the architectural asset into the list of architectural assets and classify it to be subject to various special benefits and supports that are required for its conservation and utilization.

Third, as a means for conserving and utilizing architectural assets, this study provides concrete measures on linking the project with the Urban Renewal New Deal project, which has recently been conducted as a major task of the government. While the conservation and utilization of architectural assets can be linked to various projects that are conducted by the central or the local government, this study presented the project information for including special provisions for architectural assets in the Urban Renewal New Deal project as well as the need for reinforcing governance capacities and providing supports at the execution level in order to help the local community to take leadership in the Urban Renewal New Deal project.

Fourth, this study proposed plans for reinforcing policy foundations for establishing intermediate-level supportive organizations and networks and for helping local communities to utilize architectural assets owned by the national and public organizations. In this study, the intermediate-level supportive organizations are given with supportive roles, such as helping the local communities to take initiative in managing community assets, linking local projects with policy needs, and supplying local social services, and proposed related tasks. Also, it presented the need for

establishing networks among various people and organizations such as the residents, experts, corporations, and academia.

Also, domestic and foreign cases on converting architectural assets into community assets showed that there are difficulties in the stage of conversion into community asset, which includes guaranteeing ownership by the local community, due to financing problem. The issue was all the more difficult in the case of a private architecture. Therefore, in order to promote conversion of an architectural asset into a community asset, there is a need to utilize architectural assets owned by the public sector as a priority. This study presented legislative improvements for facilitating purchase and loan by the local communities in accordance with 「Public Assets and Commodity Management Act」.

The results obtained from such study process will be able to make the following academic and policy contributions. First, they can establish the needs and the concepts related to conversion of architectural assets into community assets and establish the theoretical basis for conserving and utilizing architectural assets as community assets. Second, by presenting the cases where domestic and foreign architectural assets have been converted into community assets, they can analyze the current status and problems surrounding community assets, thereby contributing to reinforcement of related cases. Third, by representing policy improvements for enhancing the effectiveness of conserving and utilizing architectural assets as community assets, they can help architectural assets to enhance regional identity while promoting the value of community assets in order to have them more actively conserved and utilized.

Keywords :

Architectural asset, Community asset, Community right, Community value

부록. 영국 공동체 입찰권

Appendix

(Community Right to Bid) :

지방자치단체를 위한 비공식 조언¹⁸⁰⁾

1. 조언의 개요와 범위

- 1.1 지역주권법은 2011년 11월 15일에 제정되었고¹⁸¹⁾ 관련 법령이 2012년 9월 21일에 발효되면서 5부 3장의 지역사회 가치가 있는 자산 규정이 잉글랜드에서 시행되었다.
- 1.2 이 조언은 법령이 아니며, 잉글랜드에만 적용된다.
- 1.3 용어의 정의는 본 조언의 끝에 수록된 부록 B에 나와 있다.

2. 제도의 운영방식에 관한 개요

- 2.1 이 규정은 건물이나 토지를 지역사회 가치가 있는 자산으로 등재하도록 지방자치단체에 추천할 권리를 지역사회 단체에 부여한다. 자산의 주된(“비-부수적”) 용도가 그 지역社会의 사회적 복리 또는 사회적 이익(문화, 체육, 또는 레저 관련 이익)을 증진하고 장래에도 그러할 것으로 예상되는 경우에 등재될 수 있다. 등재된 자산이 매각되는 경우 지역사회 단체들은 많은 경우에 이를 공개시장에서 매수할 공정한 기

180) Department for Communities and Local Government(2012), *Community Right to Bid: Non-statutory advice note for local authorities* 자료를 번역하여 정리.

181) <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/20/part/5/chapter/3/enacted>.

회를 갖게 된다.

2.2 지역사회 가치가 있는 자산 법령은 잉글랜드에서 다음의 지방자치단체에 요건을 부과한다:

- (a) 지방의회(district council),
- (b) 구역의회가 없는 지역의 경우 카운티 의회(county council),
- (c) 런던 구의회(borough council),
- (d) 런던시 의회(Common Council of the City of London), 또는
- (e) 실리제도 의회

2.3 이 제도는 크게 다음의 두 부분으로 구성된다: 자산의 추천과 등재 및 유예기간.

□ 자산의 추천

2.4 지역자산을 지역사회 가치가 있는 자산 목록에 등재하도록 지방자치단체에 추천하는 것은 교구(parish)와 지역사회 포럼(1980년에 제정된 도시계획법 61F조와 지역 주권법에 규정된 것)을 포함한 지역사회 단체에 개방되어 있다. 추천된 자산은 지방자치단체와 왕실을 포함하여 누구의 소유라도 무방하다.

2.5 이웃 교구회도 자산을 추천할 수 있다. 해당 토지가 교구 지역 안에 있는 경우, 이웃 교구는 그 교구와 경계를 이루는 교구를 의미한다; 또는 자산이 교구가 아닌 지방자치단체 지역 안에 있어서 같은 상위 행정구역 안에 바로 인접한 교구가 없는 경우 그 지방자치단체와 경계를 이루는 교구가 자산을 추천할 수 있다.

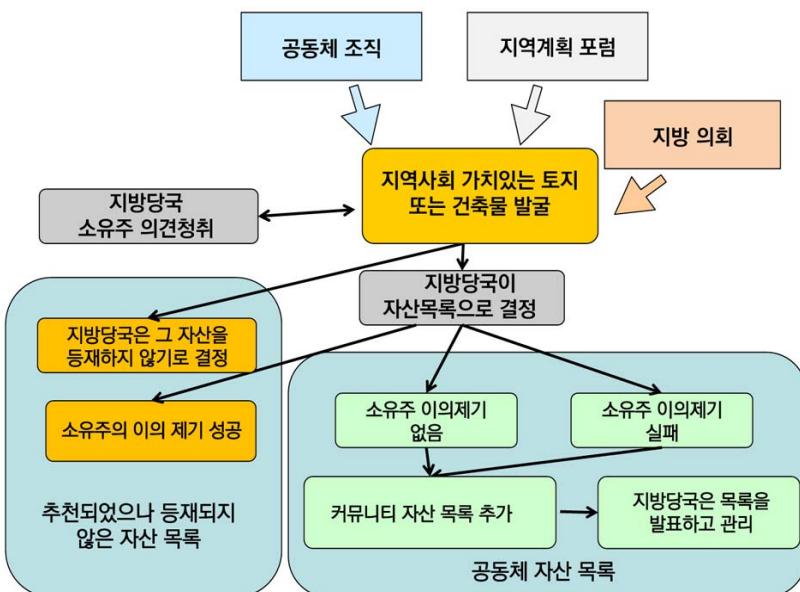
2.6 지방자치단체는 8주 안에 그 자산이 지역주권법 88조에 명시된 정의에 부합하는지 또는 ACV법 부속서 1에 명시된 주거용 건물을 포함한 제외되는 카테고리에 포함되는지 여부를 판단한다.

2.7 추천된 자산이 적절하게 추천되었고, 그 지방자치단체의 관할구역 안에 있고, 정의에 부합하고, 제외 대상에 해당되지 않는 경우 그 지방자치단체는 그 자산을 반드시 등재하고 이를 모든 주체들에게(교구 의회 포함) 통지해야 한다. 지방자치단체는 그 자산을 지역 토지제한 등록부에 등재하고, 그 토지가 등기되면 양식 QQ를 이용하여 토지 등기부상의 제한을 신청해야 한다(자세한 사항은 시행 부문을 참조).

2.8 소유주가 자신의 자산이 목록에 등재되는 것에 반대하는 경우 등재 결정에 대하여 지방자치단체에 내부 재검토를 요구할 권리가 있다. 이 절차에 관한 자세한 사항은

아래에 나와 있다. 소유주가 내부 재검토 후에 계속하여 등재에 동의하지 않는 경우 독립적 심판기관에 불복할 권리가 있다.

2.9 지방자치단체가 추천된 자산이 88조의 정의에 부합한다는 데 동의하지 않거나 제외 대상에 해당된다고 판단하는 경우 그 자산을 추천되었지만 등재되지 않은 자산의 목록에 기재해야 한다. 소유주가 내부 재검토 또는 심판기관에서 등재에 대한 불복에 성공하는 경우 그 자산도 등재되지 않은 자산의 목록으로 이전해야 한다. 성공하지 못한 추천자산을 목록에 유지하는 기간은 지방자치단체가 정한다. 그 취지는 투명성을 확보하고 정의에 부합하지 않는 자산을 여러 번 추천하는 것을 방지하기 위해서이다.



□ 유예기간

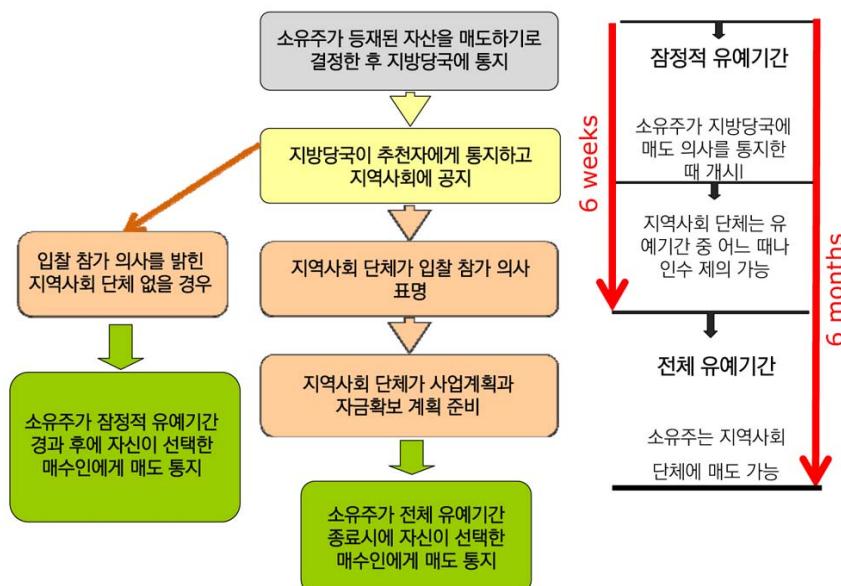
2.10 자산이 일단 등재되면 소유주가 프리홀드 매각 또는 요건을 갖춘 임대차 계약의 체결(즉, 원래 임대차 기간을 25년 이상으로 한) 또는 임대의 이전을 통하여 이를 처분하기로 결정하지 않는 한 더 이상 아무런 일도 발생하지 않는다.

2.11 예외가 적용되지 않는 한 소유주는 정해진 유예기간이 경과한 후에 비로소 그 자산을 처분할 수 있다.

2.12 이 유예기간의 첫번째 부분은 6주의 잠정적 기간으로서, 모든 경우에 적용되며, 소유주가 지방자치단체에 통지한 때 기간이 개시된다. 이는 지역사회 단체가 잠재적인 입찰 참가자로 인정받기 위한 서면 요청을 할 수 있도록 하기 위한 것이다. 이 기간 안에 그와 같은 요청이 없는 경우 소유주는 6주가 경과한 후에 그 자산을 자유로이 매도할 수 있다.

2.13 ACV법 12조에 정의된 지역사회 단체(5조의 (1)(d)~(g)에 명시된 기관을 가리킴)가 잠정적 기간 내에 요청을 하는 경우 6개월의 유예기간이 전부 적용된다. 이 기간 중에 소유주는 매매를 위한 판촉활동을 하고 협상을 할 수 있으나, 계약을 체결(또는 이후에 그렇게 하기로 구속력 있는 약정을 체결)할 수는 없다. 이는 하나의 예외이다. 소유주는 유예기간 중에 지역사회 단체에 매도할 수 있다.

2.14 유예기간이 경과한 후에 - 지역사회의 입찰 참가 의사가 없는 경우 6주, 입찰 참가 의사가 있는 경우 6개월 전부 - 소유주는 자신이 선택하는 누구에게나 어떠한 가격으로든 자유롭게 매도할 수 있으며, 18개월간의 보호기간(소유주가 지방자치단체에 매도의사를 통지한 날에 기산) 중 남은 기간 동안 더 이상의 유예기간은 적용되지 않는다. 유예기간의 절차와 길이는 지역주권법 95조에 나와 있다.¹⁸²⁾



182) <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/20/section/95/enacted>.

2.15 그러나 제안된 매매에 대하여 항상 지방자치단체에 통지해야 하는 것은 아니다. 일정한 범위의 처분에는 본 규정의 예외가 적용된다. 그 중 다수가 지역주권법 95조(5)에 명시되어 있고, 나머지는 법령에 명시되어 있다. 전체 예외 목록은 부속서 A에 나와 있다.

□ 보상

2.16 이 제도는 본 규정이 소유주에게 어느 정도의 금전적 영향이 있을 수 있다는 점을 인식하고 있으며, 민간 부동 간 소유주에 대한 보상규정을 마련하고 있다. 이는 공공기관에는 적용되지 않는다. 지방자치단체가 보상액의 산정과 결정 등 보상제도의 관리를 담당한다. 소유주들과 전 소유주들은 지방자치단체의 보상결정에 대하여 재검토 및 불복을 신청할 권리가 있다(10조 참조).

2.17 이 제도는 지방자치단체가 다음 사항을 지키도록 의무화하여 본 규정의 준수를 유도하기 위한 다양한 장치를 마련하고 있다:

- 소유주 및 기타 이해관계자들에게 자산의 등재 사실을 통지
- 자산이 등재되었다는 사실을 지역 토지제한 등록부에 등재;
- 등기된 토지의 경우 토지 등기부에 제한을 기재하도록 신청.

2.18 또한 소유주가 본 제도를 준수하도록 강력한 인센티브를 부여하기 위하여 본 제도를 준수하지 않은 매매는 무효가 되며, 이는 소유권의 이전이 이루어지지 않는다는 의미이다(소유권의 이전이 착오로 토지 등기부에 기재되었는지 여부에 관계없이 등기부에 기재된 사항은 매매가 무효라는 사실이 발견되면 경정해야 한다). 그러나 이러한 별칙은 토지가 매매되었을 때 그 토지가 등재되었음을 소유주가 과실 없이 알지 못한 경우에는 적용되지 않는다.

□ 본 규정이 하지 않는 것

2.19 본 규정은 등재된 자산의 소유주가 자신의 자산을 누구에게 어떤 가격에 매도할 수 있는지는 제한하지 않는다. 또한 지역사회 단체에 우선 매수권을 부여하지도 않는다(스코틀랜드의 제도와 달리).¹⁸³⁾

2.20 본 규정은 자산이 일단 등재되면 소유주의 소유권이 유지되는 한 그 소유주가 부동산에 대하여 무엇을 할 수 있는지를 제한하지 않는다. 이는 특정 토지에 대하여 허

183) <http://www.scotland.gov.uk/Topics/farmingrural/Rural/rural-land/right-to-buy/Community>.

용되는 용도를 정하는 것은 도시계획 정책이기 때문이다. 그러나 그 토지가 등재되었다는 사실은 도시계획 결정에 영향을 줄 수 있다 - 용도변경 신청이 제출되었을 때 사안에 관련된 모든 상황을 고려하여 지역사회 가치가 있는 자산으로 등재된 사실이 실질적 고려사항인지를 결정하는 것은 지역 도시계획 당국에 달려 있다.

3. 지역자산의 목록

3.1 자산목록 외에도 지방자치단체는 지역사회가 추천하였으나 등재되지 못한 자산의 목록을 관리해야 한다. 지방자치단체는 스스로 적절하다고 판단하는 시점에 이 두 번째 목록에 기재된 토지를 목록에서 삭제할 수 있다. 지방자치단체는 두 가지 목록을 공개해야 한다; 공개 방법을 정하는 것은 지방자치단체에 달려 있으나, 누구나 자유롭게 검사할 수 있도록 해야 하며, 요청하는 사람 누구에게나 그 사본을 무료로 제공해야 한다(다만 각 장의 무료 사본을 2부 이상 제공할 의무는 없다). 지방자치단체가 원하는 경우 두 가지 목록을 하나의 문서로 결합할 수 있다. 등재되지 못한 자산의 목록에는 그 토지가 등재되지 못한 이유도 기재해야 한다.

3.2 목록의 세부 내용과 형식, 그리고 다음의 경우를 제외하고 목록을 수정하는 시기를 정하는 것은 지방자치단체에 달려 있다.

3.3 지방자치단체는 현실적으로 가능한 한 빨리 자산 목록에 다음 사항을 추가해야 한다:

- a) 소유주의 토지 처분의사 통지가 지방자치단체에 접수된 사실과 접수된 날짜
- b) (a)의 모든 경우에 잠정적 기간과 전체 유예기간 및 보호기간의 만료일
- c) 전체 유예기간이 개시된 경우 그 사실
- d) (c)가 적용되는 경우 전체 유예기간이 개시되도록 한 지역사회 단체

3.4 지방자치단체는 다음과 같은 경우에 현실적으로 가능한 한 빨리 목록에서 자산을 삭제해야 한다:

- a) 그 자산이 처분된 후 (예외가 적용되는 처분을 제외하고)
- b) 등재에 대한 불복신청이 받아들여진 경우
- c) 그 토지나 건물이 더 이상 지역사회 가치가 없다고 판단된 경우
- d) 목록 등재일부터 5년 이내

□ 지역사회 가치가 있는 자산으로 등재될 수 있는 토지와 등재될 수 없는 토지

3.5 지방자치단체는 유효한 추천을 접수하면 추천된 그 토지나 건물이 지역주권법 88조에서 정한 지역사회 가치가 있는 자산의 정의에 부합하는지 판단해야 한다. 지방자치단체의 관할구역 안에 있는 건물이나 토지는 지방자치단체가 다음과 같이 판단하는 경우 지역사회 가치가 있는 토지이다 –

- (a) 그 건물이나 토지의 보조 용도가 아닌 현재의 실제 용도가 지역사회의 사회적 복리나 사회적 이익을 증진시킨다;
- (b) 지역社会의 사회적 복리나 사회적 이익을 증진시킬 건물이나 토지의 비-부수적 용도가 계속해서(현재의 용도와 같은 방식인지 여부에 관계없이) 있을 것으로 생각하는 것이 현실적이다.

(2011년에 제정된 지역주권법 88조(1))

지역주권법 88조(2)는 이러한 정의를 최근에 지역사회에 사회적 복리나 사회적 이익을 증진시킨 토지 및 향후 5년간 그러할 것으로 생각하는 것이 현실적인 토지에까지 확대하고 있다.

3.6 목록에서 제외되는 자산의 카테고리가 있다. 그 중 주된 것이 주거용 부동산이다. 여기에는 정원, 부속건물 및 연관된 주거용 건물과 소유주가 같고 도로, 철도, 강 또는 운하에 의해서만 분리되어 주거용 토지의 일부로 취급하는 것이 합리적인 토지 등 기타 연관된 토지가 포함된다. 이에 관한 세부사항은 ACV법 부속서 1의 1조와 2조에 나와 있다. “소유주가 같은 경우”에는 같은 위탁자가 위탁한 상이한 토지신탁에 의한 소유 및 동일한 개인 소유주에 의한 소유가 포함된다.

3.7 주거용 부동산의 전체적인 제외에는 예외가 있다. 이는 주점의 일부인 주거시설 또는 관리자 숙소 등 부동산에 주거시설이 일체로 들어 있는 경우로서, 그 주거시설이 없다면 목록에 등재될 수 있는 경우이다.

3.8 목록 등재 대상에서 제외되는 자산의 카테고리가 두 개 더 있다:

- (a) ACV법 부속서 1의 3조에서 정한 주거용 카라반 파크 용도로 허가받은 토지 (허가가 필요하지 않은 일정한 유형의 주거용 카라반 파크).
- (b) 1990년에 제정된 도시계획법 263조와 ACV법 부속서 1의 4조에서 정한 법정 사업자의 업무용 토지.

4. 누가 추천할 수 있는가

4.1 지방자치단체는 소유주가 추천한 토지를 등재할 수 없다 – 추천은 타인에 의하여 이루어져야만 한다. 지역사회 단체가 토지를 추천하기 위해서는 그 활동의 전부 또는 일부가 그 자산이 위치한 지방자치단체 또는 인접한 지방자치단체(그 자산이 위치한 지방자치단체와 경계를 이루는 지방자치단체)의 관할구역 안에서 이루어짐을 보여야 한다.

4.2 지역사회 추천을 할 수 있는 자원봉사 또는 지역사회 단체는 아래에 명시되어 있다:

- **(지방의회)** 그 지방의회의 관할구역 또는 인접한 교구의 관할구역 안에 있는 자산을 추천할 수 있다.
- **(이웃 지방의회)** 지방의회 아닌 지역과 경계를 이루는 경우, 인접한 지방자치단체 안에 있는 자산을 추천할 수 있다.
- **(비법인 단체)** 그 지방자치단체 또는 인접한 지방자치단체의 선거인명부에 등재된 21명 이상의 지역 주민으로 구성된 비법인 단체는 추천을 할 수 있다. 따라서 특정한 자산을 살리기 위하여 결성되었거나 공식적인 자선단체 또는 법인의 형태를 갖추지 못한 지역 단체도 추천을 할 수 있다.
- **(지역계획 포럼)** 지역계획 포럼이 되기 위한 절차는 1990년에 제정된 도시 계획법 61F조에 명시되어 있으며, 2011년에 제정된 지역주권법에서 추가되었다. 동네 포럼은 한 지역에 하나만 있을 수 있다. 기존의 지역사회 단체, 시민단체 등은 스스로 ‘동네 포럼’이 될 수 있다. 동네 포럼이 되고자 하는 단체는 법령에 명시된 자정 조건을 갖추어야 한다. 예를 들어 포럼은 회원가입을 개방하고 동네 전체와 지역사회의 여러 곳에서 회원을 모집해야 한다.
- **(지역과 연계된 지역사회 이익단체)** 이는 다음 중 1 이상의 조직 형태를 갖춘 것이어야 한다.
 - a) 자선단체
 - b) 공동체 이익회사(CIC)
 - c) 이익을 분배하지 않는 보증책임회사
 - d) 이익을 분배하지 않는 공제조합(industrial and provident society) (이러한 단체는 2010년에 제정된 협동조합, 지역사회 이익회사 및 신용협동조합법이 발효되면 지역사회 이익회사(Community Benefit Society)로 이름이 변경된다)

4.3 위와 관련하여 이익을 분배하지 않는다는 것은 이익이 회원들에게 분배되지 않고 그 전부 또는 일부가 그 자산이 위치한 지방자치단체 관할구역 또는 인접한 지방자치 단체 관할구역에 되돌아가는 것을 의미한다.

5. 추천의 내용

5.1 추천에는 지방자치단체가 검토하도록 다음 정보가 포함되어야 한다:

- I. 제안된 경계를 포함하여 추천된 토지에 관한 설명. 이 경계는 예를 들어 그 토지가 등기된 경우 토지 등기부의 지적도에 나와 있는 소유권의 경계와 일치할 필요는 없으며; 추천된 토지의 모든 부분의 소유주가 같아야 하는 것도 아니다.
- II. 소유주(freeholder), 임차인(leaseholder), 및 현재 점유자에 관하여 추천자가 가지고 있는 일체의 정보.
- III. 그 자산을 추천하는 이유. 왜 그 자산이 법의 정의에 부합한다고 추천자가 생각하는지를 설명한 것.
- IV. 추천자의 추천 자격

5.2 지방자치단체는 지역사회 단체가 추천서를 보낼 담당자를 정할 수 있다.

5.3 지역사회의 추천은 자산이 매물로 나온 후를 포함하여 어느 때나 할 수 있다. 그러나 추천에 의하여 매매에 제한이 부과되는 것은 아니다 - 법으로 정한 규정이 적용되는 대상은 등재된 자산에 한한다.

6. 등재 절차

6.1 지방자치단체는 추천이 접수된 지 8주 안에 추천된 부동산의 등재 여부를 결정해야 한다.

6.2 지방자치단체는 자산이 추천되면 다음 사람에게 통지하기 위하여 현실적으로 가능 한 모든 절차를 밟아야 한다:

- 그 토지가 위치한(또는 그 토지의 일부가 위치한) 교구 의회(교구 의회가 있는 경우)
- 지역주권법 107조에서 정의한 소유주. 이 정의는 오직 한 계층의 법적 재산권만이 법에서 정한 소유권의 역할을 하도록 한다. 요약하면, 이 정의에 따른 소유주는 프리홀더, 또는 그 자산이 임대된 경우 프리홀드와 가장 떨어져 있는 리스홀더(leaseholder)로서 계약을 체결할 때 임차권이 25년 이상 남은 사람이다. 따라서 임차권이 여러 개 있는 경우 자격을 갖춘 임차권 또는 전차권을 가진 리스홀더로서 프리홀더와 가장 떨어져 있는 사람이 본 규정에 의한 소유주이다.
- 즉, 소유주가 프리홀더가 아닌 경우 프리홀드 부동산의 소유주(holder), 및 소유주가 아닌 기타 일체의 리스홀더;
- 일체의 적법한 점유자(사용권자가 포함될 수 있음)

6.3 자산이 목록에 추가되거나 목록에서 삭제되는 경우 지방자치단체는 그 토지의 소유주, 소유주가 그 토지를 점유하지 않고 있는 경우 점유자, 그 자산을 추천하여 등재되도록 한 지역사회의 추천자에게 통지해야 한다. 이는 지역주권법 91조(2)에 명시되어 있다.

6.4 지방자치단체는 자신의 프리홀더 및 소유주(owner)가 아닌 리스홀더, 그리고 그 토지가 위치한(또는 그 토지의 일부가 위치한) 교구의 교구 의회에도 그 자산이 목록에 추가되거나 목록에서 삭제되었음을 통지해야 한다. (ACV법 9조 참조)

6.5 이러한 사람들에게 통상적인 방법으로 통지할 수 없는 지방자치단체는 - 예를 들어 이름이나 주소가 없어서 - 그 사람에게 알리기 위하여 합리적인 대안적 조치를 취할 수 있다. 여기에는 예를 들어 건물에 통지문을 붙이는 방법 등이 포함될 수 있다. (지역주권법 91조(2) 참조)

7. 등재 재검토 절차

7.1 자산이 목록에 등재되면 소유주는 지역주권법 92조에 따라 지방자치단체에 그 결정의 재검토를 요구할 권리가 있다. 소유주의 재검토 요청 기간은 ACV법 부속서 2의 1조에 명시되어 있다: 등재 사실이 서면으로 통지된 때부터(또는 등재 사실을 소유주에게 알리기 위하여 다른 방법을 취한 날부터) 8주 또는 지방자치단체가 서면으

로 허용한 그 이상의 기간이다. 재검토가 진행되는 동안 그 부동산은 등재 상태로 유지된다.

7.2 재검토를 위한 기본적인 절차 규칙이 ACV법 부속서 2에 명시되어 있다. 재검토는 적절한 직급의 간부로서 등재 결정에 참여하지 않은 사람이 실시해야 한다. 소유주는 대리인을 선임할 수 있고, 지방자치단체는 대리인에게 모든 관련 문서를 제공해야 한다.

7.3 소유주 및/또는 그 대리인은 구두 및/또는 서면으로 재검토자에게 의견을 제출할 수 있다. 지방자치단체는 서면에 의하여 이보다 긴 기간이 허용되지 않은 한 8주 안에 재검토를 마쳐야 한다.

7.4 소유주와 지방자치단체는 재검토 비용을 각자 부담한다.

7.5 소유주가 내부 재검토의 결과에 만족하지 않는 경우 지방자치단체의 재검토에서 나온 결정에 대하여 1심법원에 불복할 권리가 있다. 내부 재검토 결과를 통지하는 서면에서 소유주에게 독립적인 심판기관에 불복할 권리가 있음을 알려야 한다. 불복하는 소유주는 재검토를 요청한 소유주와 같은 사람일 수도 있고, 그 사이에 부동산이 매매된 경우 새로운 소유주일 수도 있다.

8. 등재 재검토의 결정에 대한 불복

8.1 지방자치단체의 등재 재검토에서 나온 결정에 대한 소유주의 불복은 1심법원의 일반규제재판부에 해야 한다. 불복 기간은 절차 규칙에 명시되어 있으며, 결정이 소유주에게 통지된 날부터 28일이다. 불복은 법적 관점 또는 사실 인정에 관하여 할 수 있다. 불복 절차가 진행되는 동안 그 부동산은 등재 상태로 유지된다.

8.2 소유주는 1심법원에 다음의 주소로 서면을 제출하여 불복 신청을 해야 한다:

- 라이체스터(Leicester) 시, LE1 8DJ
- 사서함 9300
- 왕립 법원 및 재판부
- 1심재판부(일반규제재판부)

- 지역사회 입찰권 불복
- 담당 서기

8.3 소유주는 다음의 주소로 전자우편에 의하여 1심법원에 불복할 수도 있다:

- GRC.CommunityRights@hmcts.gsi.gov.uk

9. 유예기간

9.1 지역주권법 95조에 명시된 모라토리엄 요건은 해당되는 처분에만 적용된다. “해당되는 처분”은 96조에 정의되어 있다. 이는 소유권(프리홀드)의 이전 또는 자격을 갖춘 임차권의 설정 또는 이전으로서 그 건물이나 토지를 완전히 점유하게 되는 것을 의미한다. 그러나 이는 해당되는 모든 처분에 적용되는 것은 아니며, 해당되는 처분 중에서 어떤 유형은 제외된다. 이러한 예외의 일부는 법에, 일부는 법령에 나와 있다; 예외의 전체 목록은 아래의 부속서 A에 나와 있다. 유예기간 규정은 처분에만 적용된다. 따라서 예를 들어 지역사회 가치가 있는 자산으로 등재된 건물이 매매되지 않고 철거되는 경우에는 95조의 유예기간 규정이 적용되지 않는다.

9.2 등재된 토지의 소유주는 6주간의 잠정적 유예기간 동안 그 자산의 해당되는 처분을 할 수 없다(예외에 해당되거나 지역사회 이익단체에 처분하는 경우가 아닌 한). 이 잠정적 유예기간은 지방자치단체가 소유주로부터 등재된 자산의 처분 의사를 통지 받은 날에 개시된다.

9.3 지방자치단체가 처분 의사를 통지받으면 목록을 업데이트하여 소유주의 처분 의사를 알리고 잠정적 및 전제 유예기간의 종료일 및 보호기간의 종료일을 공지해야 한다. 그 자산을 추천한 지역사회 단체에 반드시 이를 알려야 한다. 지방자치단체는 그 자산이 위치한 동네에도 이러한 사항을 전부 공지해야 한다. 그 방법은 지방자치 단체가 정한다.

9.4 잠정적 유예기간 중에 지역사회 이익단체는 그 자산의 잠재적인 입찰 참가자로 취급 되기 위한 요청을 서면으로 할 수 있다; 이에 의하여 전체 유예기간이 개시된다. 지역사회 이익단체는 입찰 참가 의사 또는 재원의 증거를 제공할 필요는 없다. 지역사회 이익단체는 다음 중 하나 이상의 형태를 띤 단체일 수 있다:

- (a) 자선단체
- (b) 공동체 이익회사
- (c) 이익을 분배하지 않는 보증책임회사
- (d) 이익을 분배하지 않는 공제조합(industrial and provident society)
(이러한 단체는 2010년에 제정된 협동조합, 지역사회 이익회사 및 신용협동조합법이 발효되면 지역사회 이익회사(Community Benefit Society)로 이름이 변경된다)

9.5 지역사회 이익단체가 잠정적 유예기간 중에 지방자치단체에 잠재적 입찰 참가자로 취급되기 위한 서면 요청을 하면, 소유주는 전체 6개월의 유예기간 동안 자신의 자산을 처분할 수 없다(허용되는 경우를 제외하고). 지방자치단체는 현실적으로 가능한 한 빨리 소유주에게 이러한 요청이 접수되었음을 통지해야 한다(지역주권법 98조).

9.6 유예기간 중에 할 수 있는 처분의 한 가지 유형이 있다. 소유주는 잠정적 또는 전체 유예기간 중에 지역사회 이익단체 - 전체 유예기간이 개시되도록 하였거나 그러한 자격이 있었던 단체 -에 매도할 수 있다.

9.7 유예기간 요건에서 제외되는 처분 유형이 있으며, 이는 지역주권법 95조(5)와 ACV 법 부속서 3에 명시되어 있다. 전체 예외 목록은 부속서 A에 나와 있다.

10. 보상

10.1 민간 소유주는 자산의 등재 또는 과거의 등재로 인하여 입은 손실과 비용에 대하여 보상을 청구할 수 있다. 법령에서는 여기에 전적으로 잠정적 또는 전체 유예기간에 의하여 매매를 위한 구속력 있는 계약 체결이 지연된 기간에 대한 청구와 독립적 심판기관에 불복하여 받아들여진 경우 그 불복에 관련된 법무비용의 청구가 포함되는 것으로 명시적으로 규정하고 있다.

10.2 보상 청구의 기간은 잠정적 또는 전체 유예기간이 종료된 때부터 13주가 되는 날과 그 토지가 지역사회 가치가 있는 자산의 목록에서 삭제된 날 중 빠른 날로 ACV법 부속서 2에 명시되어 있다. 이는 대부분의 보상청구가 적용된 유예기간에 대하여 이루어진다는 전제 하의 규정이지만, 법문상 단순히 토지의 등재에 의하여 발생한

손실이나 비용의 청구도 허용된다.

10.3 청구는 서면으로 해야 하며, 원하는 보상액과 청구를 뒷받침하는 증거를 제시해야 한다. 청구에 관한 증명책임은 소유주에게 있다.

10.4 지방자치단체는 반드시 청구를 검토하여 결정 이유를 서면으로 제시해야 한다. 결정의 시한은 명시되어 있지 않다. 그 이유는 지방자치단체가 필요한 모든 증거를 취합하는 데 시간이 걸릴 수 있기 때문이지만; 일단 모든 사실이 파악되면 지방자치단체는 현실적으로 가능한 한 빨리 결정을 내려야 한다.

10.5 보상 체계는 정부기관과 공공기관에는 적용되지 않는다. 정부기관과 공공기관은 다음과 같이 정의된다:

- 1983년에 제정된 국가감사법 6조가 적용되는 정부 부처와 기관;
- 예산의 대부분을 공적 재원에서 받는 기관으로서 1983년에 제정된 국가감사법 7조에 따라 회계검사원장(Comptroller)과 감사원장(Auditor General)의 감사를 받을 수 있는 기관;
- 1998년에 제정된 감사위원회법 2조에 따라 감사를 받아야 하는 지방자치단체 및 기타 공공기관

10.6 지방자치단체가 자신에게 적용되는 요건 준수에 의하여 부담한 기타 비용과 관련하여 우리는 추산된 보상비용을 새로운 부담(New Burdens)에 관한 재원에 반영했다. 새로운 부담 재원의 보상 요소는 1년간 모든 지방자치단체에서 인정되는 보상 청구가 40건이라는 전제 하에 추산된 것이다.

10.7 새로운 부담 산정에 포함된 금액에 더하여 정부는 회계연도 당 2만 파운드를 초과하는 보상비용을 부담한다. 이는 지방자치단체가 한 건의 대규모 청구에 대하여 또는 소규모 청구 여러 건의 총액으로 회계연도 당 2만 파운드를 초과하여 보상금을 지급하는 경우에 적용된다.

10.8 지방자치단체는 부담한 보상비용의 증거를 제시하여 금전적 지원 요청을 지역사회 및 지방정부부에 서면으로 다음 주소로:

- 런던시
- SW1E 5DU
- 브레센덴 플레이스(Bressenden Place)
- 5/A4 이랜드 하우스

- 지역사회 자산팀
- 알버트 조이스(Albert Joyce)
- 또는 전자우편: righttobid@communities.gsi.gov.uk으로 할 수 있다.

10.9 새로운 부담 지급은 잉글랜드의 모든 지방자치단체에 대하여 처리되어 10월 15일에 실시된다(지역주권법 106조에 명시된 바와 같이). 지급에 관한 통지는 지방자치단체 재무담당관에게 서면으로 하게 된다. 지역사회 및 지방정부부는 2013년 4월과 2014년 4월에도 같은 방식으로 지방자치단체에 통지할 예정이다.

11. 보상 결정에 대한 내부 재검토

11.1 법령은 보상 청구에 대한 지방자치단체의 결정에 만족하지 않는 소유주가 지방자치단체에 보상 결정의 재검토를 요청할 수 있도록 하고 있다. ACV법 부속서 2에서 는 지방자치단체가 소유주에게 결정을 서면으로 통지한 날부터 8주 안에 소유주가 재검토 요청을 할 수 있다고 규정하고 있다. 지방자치단체는 재검토 요청 기간을 이보다 길게 허용할 수 있다.

11.2 지방자치단체는 결정을 재검토하고 요청을 받은 지 8주 안에 재검토 결과와 그 이유를 소유주에게 통지해야 한다. ACV법 부속서 2에 명시된 재검토 절차는 지방자치단체의 등재 결정에 대한 절차와 같다.

□ 독립적 불복

11.3 소유주는 보상에 관한 지방자치단체의 재검토에 따른 결정에 대하여 법원에 불복할 수 있다. 등재 결정의 경우와 마찬가지로, 불복 기간은 법원 규칙에 정해져 있으며, 보상에 관한 지방자치단체의 재검토 결과를 통지받은 때부터 28일간이다. 재검토를 요청한 소유주 또는 전 소유주만이 그 결정에 불복할 수 있다(등재 결정의 경우와 달리 재검토 요청 후에 그 토지를 매수한 새로운 소유주는 보상 재검토에 의한 결정에 불복할 수 없다).

11.4 등재 결정에 대한 경우와 마찬가지로, 현재의 입장은 불복을 1심법원의 일반규제 재판부에 한다는 것이다.

12. 집행

12.1 법령에서는 규정을 준수하지 않는 데 대한 분명한 벌칙 및 이 제도를 따르지 않는 처분의 가능성을 최소화하기 위한 조치를 마련하고 있다. 그 중 일부는 2003년에 제정된 토지등기법의 개정에 의하여 이루어지게 된다.

12.2 지방자치단체는 자산이 등재되었음을 지역 토지제한 등록부에 기재해야 한다. 이렇게 함으로써 새로운 원매자가 그 자산이 등재되었음을 인식하게 된다. 지역 토지 제한은 등기된 토지와 미등기 토지 모두에 적용되기 때문이다.

12.3 지방자치단체는 자산이 등재되었음을 소유주에게 통지하고, 그에 따른 효과를 알려야 한다. 소유주는 그 토지가 최초 등기 신청에 의하여 토지등기부에 등기되었음을 지방자치단체에 통지하고, 등재된 토지의 새로운 소유주가 된 경우 이것도 지방자치단체에 통지해야 한다.

12.4 2003년에 제정된 토지등기법이 개정되어 부준수에 대한 추가적인 안전장치가 마련되었다. 지방자치단체는 건물이나 토지를 지역사회 가치가 있는 자산으로 등재한 경우 또는 필요하다면 등재된 자산의 소유주가 달라진 경우 토지등기부에 제한사항의 등기를 신청해야 한다. 이러한 제한은 토지등기법 부속서 4에 양식 QQ의 형태로 새로 추가되었다. 양식 QQ는 “이전 또는 임대가 2011년에 제정된 지역주권법 95조(1)를 위반하지 않았음을 확인하는 양도인이 서명한 증서가 없이는 이전 또는 임대를 등기할 수 없다”고 명시하고 있다. 이전에 등기되지 않은 등재된 토지의 소유주로서 토지등기부 최초 등기를 신청하는 사람(또는 소유주를 위하여 최초 등기를 신청하는 저당권자)은 동시에 자신의 소유권에 대한 제한의 등기도 신청해야 한다. 또한 지방자치단체는 자산이 목록에서 삭제된 경우 토지등기부의 제한사항 등기 말소를 신청해야 한다.

12.5 등재된 자산이 처분되고 새로운 소유주가 등재된 자산의 소유권 변경을 등기하기 위하여 토지등기소에 신청하는 경우 그 처분(이것이 최초 등기인 경우 이전의 처분)이 지역주권법 95조(1)(유예기간 요건)을 위반하지 않았음을 증명하는 양도인의 증서를 토지등기소에 제출해야 한다.

부록A : 예외

다음의 예외에 관하여(첫번째 예외를 제외하고) 지방자치단체는 일반적으로 처분이 이루어진 사실을 알지 못한다. 계획된 이전이 예외에 해당한다고 확신하는 소유주는 지역 주권법 95조(2)에 따라 매도 의사를 지방자치단체에 통지할 필요가 없기 때문이다. 어떤 경우에 소유주는 예외에 해당되는 처분에 성공할 것인지 여부를 확신하지 못할 수도 있고 - 예를 들어 토지를 사업체와 함께 계속기업으로 매도하고자 하는 경우 - 주의사항으로서 지방자치단체에 통지할 수도 있다. 이러한 경우 예외에 해당되는 처분에 실패했다면 소유주는 유예기간 중에 구속력 있는 계약을 체결할 수 있다. 법에는 이러한 경우에 소유주가 그 처분이 예외에 해당됨을 지방자치단체에 설명하도록 의무화하는 규정이 없다. 하지만 소유주가 그렇게 한다면 도움이 될 것이며, 지방자치단체는 유예기간의 적용에 관하여 소유주에게 보내는 설명에 이러한 효과에 관한 조언을 포함시킬 수 있다.

예외의 전체 목록은 다음과 같다. 첫번째는 유예기간 규칙이 소유주의 통지에 의하여 적용되었지만 매매는 유예기간 중에 이루어질 수 있다는 점에서 나머지와 카테고리가 다르다. 카테고리 (b)부터 (j)까지는 지역주권법 95조(5)에 나와 있고, (k)부터 (y)까지는 규정 부속서 3에 나와 있다. 카테고리 (f) - 일부 등재된 토지 - 의 일부는 법에, 일부는 법령에 정의되어 있다.

- a. 지역사회 이익단체에 대한 처분은 유예기간(잠정적 또는 전체) 중에 가능하며, ACV 법 13조(1)을 참조한다.
- b. 증여인 처분(신탁행위로서 이루어지는 수탁자에 대한 무상 이전을 포함)
- c. 사망한 소유주의 유언에 따른 또는 유언법에 따른 개인 대리인의 처분
- d. 부동산의 관리와 관련된 사항을 위한 자금을 마련하기 위한, 사망한 소유주의 개인 대리인에 의한 처분
- e. 가족("가족"은 지역주권법 95조(7)에서 소유주의 배우자 또는 파트너 및 조부모의 비속으로 정의되며, 여기에는 소유주의 부모가 포함되지만 조부모는 포함되지 않는다) 간의 처분
- f. 일부가 등재된 토지 - 즉, 일부만 등재된 토지의 매도 -로서, 법령에 정해진 요건을 충족시키는 경우(자세한 사항은 마지막 단락을 참조)
- g. 사업이 영위되는 토지의 매도 및 계속기업으로서 그 사업의 매도와 함께 이루어지는

토지의 매도(이러한 경우 일반적으로 예를 들어 장비, 주식, 신용의 가치 등 계속기업으로서의 사업에 대한 지급이 별도로 이루어진다)

- h. 수탁자가 되거나 수탁자를 사임하는 사람에 의하여 이루어지는 처분
- i. 신탁과 관련하여 수탁자에 의한 규정에 따른 처분
- j. 동업관계에서 동업자가 되거나 동업자를 사임하는 사람에 의하여 이루어지는 처분
- k. 법원 명령에 따라 이루어지는 이전
- l. 피부양 자녀의 양육을 위한 약정을 포함하여 배우자 또는 파트너(또는 전 배우자나 파트너) 간의 분리의 일환으로 이루어지는 이전(법원의 명령에 의하지 않은 것)
- m. 무능력에 관련된 조치를 위한 이전(법원의 명령에 의하지 않은 것). 여기서 “무능력”은 신체적 및 정신적 장애와 금전 및 재산 문제를 처리하기 위한 능력의 제한이 포함되는 것으로 넓게 정의된다.
- n. 법적으로 집행 가능한 특정인을 상대로 해야 한다는 요건에 따라 이루어지는 처분. 도시계획 의무 약정에 따라 요구되는 처분이 포함되며; 매수 옵션, 추천권, 선취권 또는 우선매수권의 경우 그 토지가 등재되기 전에 약정이 이루어진 경우에 한한다(이와 관련하여 그 토지가 등재된 후에 약정이 이루어진 옵션 등은 지역주권법 96조(4)에 따른 해당되는 처분으로 인정된다)
- o. 크리셀 다운(Crichel Down) 규정에 의한 처분(강제 매수에 의하여 토지가 취득되었으나 더 이상 필요하지 않은 경우, 그리고 처분이 원 소유주 또는 그 승계인에 대한 반환으로서 이루어지는 경우) - DCLG 회람 06/04 “강제매수와 크리셀 다운 규정”: <http://www.communities.gov.uk/documents/planningandbuilding/pdf/1918885.pdf> 참조
- p. 매도권에 따른 대주의 매도(토지가 대출의 담보였던 경우)
- q. 파산 또는 기타 도산절차(정확한 표현은 도산절차를 매우 넓게 정의하고 있는 “1986년에 제정된 도산법 13.7에 정의된 도산절차”에 의한 토지의 처분)
- r. 강제매수 처분(ACV법 1의 “법정 강제매수”의 넓은 정의를 참조. 여기에는 법에서 정한 가격하락 통지(blight notice)에 따라 토지를 강제로 매수하는 것으로 간주되는 매수인에 의한 처분 및 강제력이 이용될 수 있는 약정에 의한 처분도 포함된다)
- s. 1986년에 제정된 농업사업체법 4부에 의한, 현재의 소작인의 사망 또는 은퇴에 따른

승계인에 대한 소작권의 설정

- t. 기업집단 내에서 연결된 회사들 간의 이전(2006년에 제정된 회사법 1161조(5)의 “집단사업체”的 정의를 이용하고, 여기서 “사업체”를 법인으로 한정)
- u. 일부가 등재된 토지의 처분 - 이는 정의의 두번째 부분이고, 다른 부분은 지역주권법 95조(5)(e)¹⁸⁴⁾이다. 자세한 사항은 아래의 마지막 단락을 참조한다.
- v. 2011년에 제정된 수도원과 교회법 6부에 따른 영국국교회의 폐쇄된 교회의 처분: 동 법 6부의 긴 절차는 공청회에 관한 것이며, 그 절차가 끝났을 때 해당 건물은 매각 또는 합의된 목적에 따라 임대되거나 철거 또는 보존을 위하여 교회 보존 신탁(Churches Conservation Trust)에 이전된다 - 그 결과에 따라 적절한 경우 그 건물과 토지를 다시 등재할 수 있게 된다.
- w. 그 토지에서의 계속적인 보건 서비스 제공을 위한 소유주의 처분(2006년에 제정된 국가보건서비스법 1조(1)에 따른 것)
- x. 학교(독립적 학교 제외), 고등교육기관 또는 16~19 아카데미를 위한 토지의 처분
- y. 처분에 관한 법정 요건에 따른 토지의 처분으로서 자산 유예기간 규정을 준수한다면 그 요건을 충족시킬 수 없는 경우

□ 일부가 등재된 토지와 주거시설이 있는 토지에 관한 세부사항

얼마나 되는 면적의 토지가 주거시설이 있는 토지인지(ACV법 부속서 1에서 정한 등재의 예외 해당 여부와 관련하여) 및 얼마나 되는 면적의 토지가 일부가 등재된 토지로 인정되기 위한 단일 토지인지(ACV법 부속서 3에서 정한 예외에 해당되는 처분인지의 판단과 관련하여)의 판단에 유사한 규칙이 적용된다. 등기된 토지와 미등기 토지에 동일한 규칙이 적용되도록 하기 위하여 취하는 접근방식은 소유권을 바탕으로 하지 않는다. 타인이 소유한 토지를 가로지르지 않고 한 부분에서 다른 부분에 도달할 수 있도록 해당 토지가 1인의 소유주가 전부 소유한 하나의 필지인지 여부를 살펴볼 필요가 있다. 그러나 두 가지 요건을 고려해야 한다:

- 첫째, “1인의 소유주”는 단순히 동일인 또는 공동 소유주들 이상의 의미를 포괄하는 확장된 의미를 갖는다. 여기에는 같은 위탁자가 신탁한 토지에 대

184) 이러한 처분은 적절한 기관에 의한, 규정에 명시된, 일부가 등재된 처분이며, 여기서 “일부가 등재된 처분”은 다음과 같은 토지의 처분을 의미한다.

(1) 그 일부가 지방자치단체의 지역사회 가치가 있는 자산 목록에 포함된 토지
(2) 그 일부가 어떠한 지방자치단체의 지역사회 가치가 있는 토지 목록에도 포함되지 않은 토지.

한 상이한 신탁들의 수탁자들도 포함된다 – 1조의 “1인의 소유주”의 정의를 참조한다.

- 둘째, 그와 같은 사실이 없을 경우 토지를 하나의 필지로 취급하는 것이 합리적이라면, 그 토지를 타인이 소유한 도로, 철도, 운하 또는 강이 가로지른다는 사실은 무시한다.

부록B : 용어의 정의

| | |
|---|--|
| 자산 (Asset) | 건물 또는 토지 |
| 공동체 입찰권 (The Community Right to Bid) | 이에 의하여 지역사회 가치가 있는 자산 제도가 흔히 알려진 명칭 |
| 지역사회 가치가 있는 토지 (Land of community value) | 그 주된(“비 부수적”) 용도가 지역사회의 사회적 복리나 사회적 이익을 증진하거나 최근에 그러하였고, 향후에도 그러할 것으로 예상되는 건물이나 토지. 지역주권법 88조를 참조. |
| 지역사회 가치가 있는 자산의 목록 (List of assets of community value) | 지역사회 가치가 있는 토지에 대하여 지방자치단체가 관리하는 목록. 지역주권법 87조를 참조. |
| 자원봉사 또는 지역사회 단체 (Voluntary or community body) | 그 토지와 지역 관련성이 있는 한 토지를 추천할 수 있는 단체. ACV법 5조를 참조. |
| 지역 관련성 (Local connection) | 단체의 활동과 이익의 활용(해당사항이 있는 경우)이 지방자치단체의 관할구역 또는 이웃한 지방자치단체의 관할구역과 연관되어야 한다는 요건. 교구 의회의 경우 요건은 해당 자산이 위치한 지역과 경계를 이루어야 한다는 것이다. ACV법 4조를 참조. |
| 해당되는 처분 (Relevant disposal) | 프리홀드의 이전 또는 원래 25년 이상을 기간으로 한 임차권의 설정 또는 이전으로서 새로운 소유주가 완 |

| | |
|---------------------------------|---|
| | 전한 점유를 하는 것. 지역주권법 96조를 참조. |
| 예외인 처분 (Exempt disposal) | 토지 소유주가 지역주권법 95조(1)을 지킬 필요가 없는 해당되는 처분. 예외인 처분에는 두 가지 종류가 있다: |
| | <ul style="list-style-type: none"> • 유예기간이 적용되지만 유예기간 중에 지역사회 이익단체에 매도할 수 있도록 소유주가 매도의사를 지방자치단체에 통지하지 않는 처분; • 소유주가 지방자치단체에 전혀 통지하지 않고 진행할 수 있는, 완전한 예외가 적용되는 처분. 이는 지역주권법 95조(5)와 ACV법 부속서 3에 규정되어 있다. |
| 유예기간 (Moratorium period) | 등재된 토지의 소유주가 자원봉사 또는 지역사회 단체에 대한 처분을 제외하고, 예외가 적용되지 않는, 해당되는 처분을 할 수 없는 기간. 두 가지의 유예기간이 있고(지역주권법 95조(6) 참조) 두 가지 모두 같은 시작일에 개시된다(소유주가 매도의사를 지방자치단체에 통지한 때): |
| | <ul style="list-style-type: none"> • 잠정적 유예기간 – 6주; • 전체 유예기간 – 6개월. |
| 보호기간 (Protected period) | 18개월의 기간(소유주가 매도의사를 지방자치단체에 통지한 때 개시). 유예기간이 종료되면 같은 소유주는 95조의 요건을 다시 준수할 필요 없이 남은 보호기간 중에 매도할 수 있다. |
| 등재 재검토 (Listing review) | 지방자치단체가 소유주의 요청에 따라 건물 또는 토지를 지역사회 가치가 있는 자산으로 등재한 결정을 재검토하는 것. 지역주권법 92조를 참조. 재검토 절차는 ACV법 부속서 2를 참조. |
| 보상 재검토 (Compensation review) | 지방자치단체가 소유주의 요청에 따라 자신의 건물이나 토지가 지역사회 가치가 있는 자산으로 등재되어 |

발생한 손실이나 비용에 대한 보상의 청구에 대한 결정을 재검토하는 것. 지역주권법 99조, ACV법 16조를 참조. 재검토 절차는 ACV법 부속서 2를 참조.

매도인
(Conveyancer) 등재되었거나 과거에 등재된 토지의 소유주는 일정한 경우에 처분이 지역주권법 95조(1)을 위반하지 않았다는 매도인의 증서를 제공해야 한다. 여기서 “매도인”은 2003년에 제정된 토지등기법 217A의 규정에 제시된 의미를 가지며, 사무변호사, 법정변호사, 허가받은 매도인이 포함된다.

지역주권법
(The Act) 2011년에 제정된 지역주권법

지역사회 이익집단
(Community interest group) 지역 연관성이 있는 토지에 대하여 다음 사항을 할 수 있는 단체

- 소유주가 매도하고자 하는 등재된 토지에 대한 잠재적 입찰 참가자로 취급되도록 요청하여 6개월의 전체 유예기간이 개시되도록 함
- 유예기간 중에 등재된 토지를 매입
- 토지의 등재를 추천(자원봉사 또는 지역 사회 단체의 요건에는 지역사회 이익 단체의 요건이 포함된다)

지역사회 이익집단은 자선단체 또는 공동체 이익회사, 이익을 분배하지 않는 공제조합, 또는 보증책임 회사이어야 한다.

89조, 95조, ACV법 5조 및 12조 참조.

추천
(Nomination) 토지를 지역사회 가치가 있는 자산의 목록에 등재하라는, 해당 지방자치단체에 대한 요청. ACV법 6조에 명시된 정보를 제시해야 한다. 지역주권법 89조도 참조. (법에서 지역사회의 추천과 기타 추천을 구분할

| | |
|---|--|
| | 수 있도록 하고 있지만, 법령은 지역사회 추천만을 규정하고 있음에 유의한다 - 그러므로 모든 추천은 지역사회 추천이다.) |
| 지방자치단체 (Local authority) | 잉글랜드의 경우 구역의회, 구역의회가 없는 지역의 경우 카운티 의회, 런던 구의회, 런던 시의회, 또는 실리제도 의회. 지역주권법 106조를 참조. |
| 토지등기부에 등기하는 제한사항 (Restriction on the Land Register) | 필요한 조건이 충족될 때까지 토지의 거래를 금지하는 내용으로 등기부에 등기되는 사항 - 이 경우에 대해서는 2003년에 제정된 토지등기법 부속서 4에 추가하도록 양식 QQ에 명시되어 있음: 이전이나 임대가 2011년에 제정된 지역주권법 95조 (1)을 위반하지 않았다는 내용의 매도인이 서명한 증서가 없이는 이전 또는 임대를 등기할 수 없다. |
| 무효인 토지의 이전 (Ineffective transfer of land) | 예정된 토지 처분으로서 아무런 효력이 없는 것 - 그 토지의 소유권은 원 소유주에게 그대로 남는다. |

