

생활밀착형 공공건축물의 이용자 참여 디자인 활성화를 위한 제도개선 방안

A Study on the Improvement of the System for the Participatory Design in the Public Building for Everyday Life

박석환 Park, Seokhwan

김성준 Kim, Sungjoon

윤주선 Yoon, Zoosun

(aur.)

[기본연구보고서 2019-04](#)

생활밀착형 공공건축물의 이용자 참여 디자인 활성화를 위한 제도개선 방안

A Study on the Improvement of the System for the Participatory Design in the Public Building for Everyday Life

지은이	박석환, 김성준, 윤주선
펴낸곳	건축도시공간연구소
출판등록	제2015-41호 (등록일 '08. 02. 18.)
인쇄	2019년 10월 26일, 발행: 2019년 10월 31일
주소	세종특별자치시 절제로 194, 701호
전화	044-417-9600
팩스	044-417-9608

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

가격: 20,000원, ISBN:979-11-5659-233-4

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

연구진

| 연구책임

박석환 연구원

| 연구진

김성준 부연구위원

윤주선 부연구위원

| 연구보조원

신슬기

김민경

| 연구심의위원

유광흠 선임연구위원

염철호 연구위원

김성홍 서울시립대학교 건축학부 교수

박창배 부산대학교 건축학과 교수

이경석 국토교통부 건축문화경관과 과장

제1장 서론

본 연구는 공공건축물 관련 정책이 공급 중심에서 조성 및 이용과정에 중점을 둔 정책으로 전환해야 할 필요성이 대두됨에 따라 시작하였다.

도시계획, 도시재생, 마을만들기 분야에서는 이미 행정, 주민, 전문가 등 협력을 통한 거버넌스의 역할을 강조하여 다양한 주체의 참여 계획이 제도화 되어 있으나 도시보다 작은 규모의 공공건축물을 조성하는 과정에까지는 이용자 참여가 활성화되지 않고 있다.

도시를 이루는 핵심구성요소인 공공건축물 및 공공공간이 다양한 주체가 참여하여, 협력적으로, 수요자 중심으로 만들어질 때 전체 도시 환경과 주민 삶의 질이 함께 높아 질 수 있다.

2019년 4월에 국무조정실 생활SOC 추진단에서 발표한 ‘생활SOC 3개년 계획(안)’ 자료에 따르면, 여가 및 건강 등 삶의 질 향상을 위해 사람과 지역중심의 생활인프라(문화·체육시설 등 편의시설) 확충에 3년간 14.5조 원이 투자된다. 위의 계획(안)에서도 생활SOC 사업의 추진방식에서 사회적 경제조직 등 지역 내 다양한 주체들의 참여 확대를 위한 제도개선과 함께 계획수립, 설계·시공, 운영 등 전 과정 참여모델 정립을 고려하고 있다. 전 과정 참여모델은 주민대표, 총괄건축가, 전문가, 지자체, 사회적경제조직 등으로 지역협의체를 구성하여 이들이 사업의 전 과정에 참여하도록 유도하는 모델이긴 하나 아직 구체적인 실행 방안은 부재한 상황이다.

또한 공공건축물을 조성하는 과정은 복잡한 행정절차를 포함하여 기술성과 전문성을

요하는 특수한 여건이므로 현재까지의 참여디자인 도구는 발주기관 및 전문가 위주로 만들어졌다. 따라서 일반 이용자들까지 용이하게 활용할 수 있는 참여 도구와 방식이 제한적이다.

이밖에도 관련 제도에 참여디자인의 절차, 예산, 주체, 권한 등에 대한 실효성 있는 기준이 부재하여 적용에 한계가 있다.

이에 본 연구에서는 생활밀착형 공공건축물 조성 시 실효성 있는 거버넌스 기반의 이용자 참여디자인 원칙을 마련하고 공공건축물 관련 법규 및 지침 등에 참여디자인 도입을 위한 제도 개선 방안 도출하고자 한다.

연구의 대상은 생활밀착형 공공건축물 중 가장 조성규모와 비율을 많이 차지하고 일상 생활과 밀접한 상관성이 있으며 기획과정에서 면밀한 수요조사가 잘 이루어지지 않는 도서관, 복합커뮤니티센터 유형을 사례분석의 주요 대상으로 설정하여 연구 결과를 효과적으로 도출하고자 한다.

연구의 주요 방법은 문헌조사와 관련 이론고찰을 실시하고 사례 분석을 통한 질적연구를 수행하고자 한다. 도출한 연구 예상 결과물의 실효성 제고를 위해 관계자 면담 및 전문가 자문회의를 실시하고자 한다.

제2장 이용자 참여디자인 현황 및 문제점 분석

2장에서는 거버넌스 측면에서 참여디자인에 대한 인식과 참여디자인 도구와 관련된 현황 분석을 실시하였으며 공공도서관 건립·운영매뉴얼, 생활밀착형 국민체육센터 건립·운영 가이드라인, 생활문화센터 조성 길잡이, 찾동 업무매뉴얼 자료를 토대로 생활밀착형 공공건축물의 조성과정 특성을 분석 하였다. 또한, 이용자 참여디자인 관련된 제도 및 관련 실행체계에 대한 현황분석을 실시하였으며 이를 토대로 아래와 같은 이슈를 발굴하였다.

□ 건축물 조성과정에서의 비전문가 배제 풍토 개선 필요

건축물을 조성하는 과정은 그 대상이 공공건축물이라 하더라도 지역단위의 ‘마을 만들기’ 사업과는 달리 건축설계, 시공 등 세부 분야별 기술을 보유하고 있는 전문가만 참여

할 수 있다는 인식이 지배적이다.

이러한 인식은 아직까지도 공공건축물의 기획, 설계, 시공 단계에서 몇몇 행정가, 전문가들이 모여 모든 의사결정을 하는 것에 대한 당위성을 부여하고 있다.

제한된 관계자들이 만들어서 제공하는 공공건축물 관련 서비스를 일방적으로 받을 수 밖에 없는 상황에서 직접 사용자들이 겪게 되는 불편과 비합리적인 문제에 대한 책임은 아무도 지지 않는 상황이 지속되고 있는 경우가 많다.

□ 공공건축물의 조성과정에 주민이 참여할 수 있도록 참여디자인의 제도적 기반 마련 필요

현재 도시계획 분야에서는 참여계획에 관련한 예산, 일정, 절차 등에 대한 사항을 제도적으로 규정하고 있다. 반면 공공건축물 조성과정에서는 해당 계획에 대한 제도적 기반이 미흡한 상황이다. 이에 따라 지방자치단체 결정권자의 정책수단으로 공공건축물 조성사업을 활용하는 경우가 많고 이용자인 지역주민이 기획단계에서부터 배제된 채로 사업이 추진되고 있다.

이렇게 조성된 공공건축물은 지역의 특수성, 이용자 수요파악이 부실하게 고려되어 공공서비스 만족도가 낮아지고 결국 이용률이 낮아질 수 밖에 없으며 이에 따라 사업에 들어간 공공재원에 대한 예산낭비의 문제가 반복된다.

□ 생활밀착형 공공건축물의 조성 시 보편적으로 적용할 수 있는 범용적 참여디자인 도구 필요

앞으로 구체적으로 살펴볼 ‘은평구 구산동 도서관 마을’, ‘찾아가는 동주민센터 마을활력소 사업’ 등의 사례는 이용자 참여디자인의 가치와 가능성을 보여주는 좋은 사례가 되고 있다.

그러나 이는 그 지역에서의 남다른 주민의 참여의지나 혁신적인 공공건축가의 사회적 기여를 바탕으로 지극히 예외적인 경우라고 할 수 있다. 이러한 적극적인 의식을 가지고 있지 않는 일반적인 환경이나 상황에서도 시스템적으로 동일하게 적용할 수 있는 범용적인 도구는 제공되지 못하고 있다. 따라서 앞으로의 생활밀착형 공공건축물의 경우에는 범용적으로 적용할 수 있는 기법이나 전달체계를 개발하여 제도화 시키는 구체적인 노력이 필요하다.

□ 이용자의 의견이 효과적으로 반영될 수 있는 거버넌스 구성 및 운영을 위한 가이드 필요

시트라 전략 디자인 유닛에서는 문제 해결 분야로서의 전략 디자인을 추구하였으며, 디자인 거버넌스를 통해 사회혁신의 대표적 사례를 발굴하였다.

도시재생사업에서 활성화계획 수립 시 사업에 대한 주민의 이해증진, 활성화계획의 수립을 위한 의견수렴 및 의견·갈등 조정의 창구역할을 위해 뉴딜사업지역 내의 다양한 이해관계자들로 구성된 주민협의체를 필수적으로 구성하도록 규정하고 있다.

또한 국민디자인단의 경우 정책 수요자의 의견이 효과적으로 반영될 수 있도록 디자인 전문가(서비스디자이너), 정책수요자(학생, 시민 등), 정책공급자(정책 담당 공무원) 등이 함께 워킹그룹을 만들도록 규정하고 있다.

공공건축물의 조성과정에도 서울시 마을활력소와 같은 거버넌스형 사업들이 도입되고 있으나, 아직은 초기 단계의 일부 사례에 머물러 있다. 따라서 공공건축물 조성과정에 거버넌스 활용을 촉진하고, 이용자 및 관계자들의 의견이 효과적으로 반영될 수 있는 거버넌스를 구축할 수 있도록 거버넌스의 구성 및 운영에 대한 가이드가 필요하다.

□ 참여디자인 도구의 다양화 필요

공공건축물을 사용하는 사용자는 성별이나 연령대가 고정되어 있는 것이 아니므로, 참여디자인에 다양한 주체의 참여를 독려하기 위해서는 참여디자인 도구 또한 다양화할 필요가 있다. 전통적인 오프라인 도구와 함께 온라인, 모바일 플랫폼 등을 활용할 수 있도록 한다면 의견수렴의 폭도 넓어질 수 있다.

행정절차법에서도 참여방법과 협력의 기회 제공 또는 기법의 활용을 위하여 국민과전문가의 의견을 듣거나 정책에 대하여 토론, 투표, 평가할 수 있는 온라인 국민참여 플랫폼을 적극 활용하도록 하고 있다.

□ 공공데이터 개방을 통한 데이터 접근성 개선 필요

포럼 비리움 헬싱키에서는 시민들이 스스로 참여해서 만들어가는 스마트 도시 구현을 위해 우선 공공데이터를 개방하였으며 공공정보의 투명한 공개를 통해 칼라사타마 스마트 도시를 구현하였다. 이처럼 이용자들이 직접 문제를 발견하고 정보공유를 통해 토론하며, 해결 방법도 함께 모색하는 시스템을 만들기 위해서는 필요한 공공데이터에 접근할 수 있는 여건 조성이 필요하다.

제3장 생활밀착형 공공건축물 관련 분야 참여디자인 사례 분석

국내외 공공건축물 사례분석의 결과요약과 시사점은 다음과 같다. 주민의 참여유형별로 볼 때 구립 구산동도서관마을, 일본의 가쿠텐 교류센터와 같이 시설의 필요성을 느낀 주민이 자발적으로 설치를 추진한 자발적 사례, 전주 혁신도시센터와 시카고 공공도서관처럼 공공에서 기획하고 주민은 설계부문에 한정적으로 참여시킨 top-down 사례, 서울시 마을활력소 사업이나 헬싱키 오오디 중앙도서관처럼 시설의 설치는 공공에서 결정하지만 기획과 계획, 운영단계까지 주민을 적극적 주체로 참여시킨 거버넌스형 사례의 세 가지로 구분할 수 있다.

주민참여 형태에 따른 사례 구분

구분	주민참여 형태	사례
자발적 사례	시설의 필요성을 느낀 주민이 자발적으로 설치를 추진. 전 과정에 적극적으로 참여	구립 구산동도서관마을 일본 가쿠텐 교류센터
Top-down 사례	공공에서 기획하고 주민은 설계부문에 한정적으로 참여	전주 혁신도시센터 시카고 공공도서관
거버넌스형 사례	시설의 설치는 공공에서 결정하지만 주민이 적극적 주체로 참여	서울시 마을활력소 사업 헬싱키 오오디 중앙도서관

출처 : 연구진 작성

자발적 사례의 경우, 주민 단체가 자생적으로 먼저 조직되어 주민들의 의견을 모아 공공에 설치를 건의하여 추진되며, 주민들이 전 과정에 적극적으로 참여하고 공공은 지원하는 형태로 진행된다. 이러한 사례는 지역에 애착이 있는 자생적인 단체가 중점적인 역할을 수행하며 애착을 기반으로 하기 때문에 주민참여의 지속가능성 측면에서도 긍정적이다. 구립 구산동도서관마을의 경우, 도서관마을을 설치하는데 주축이 된 학부모 자원봉사자들은 이전에 ‘대조동 꿈나무 어린이 도서관’을 자발적으로 만든 경험이 있었으며, 이러한 경험이 도서관 설치를 추진할 수 있었던 자양분이 되었다. 주민단체가 적극적이더라도 도서관과 같은 공공시설의 설치에 있어 가장 힘든 부분은 적정 부지 및 예산을 확보하는 것이며, 이 과정에서 지자체의 적극적인 정보제공과 협조가 필요하다.

또한 신축, 리모델링 등 설치 형태에 따라 적정 예산이 어느 정도인지, 기간을 얼마나 확보해야 할지에 대한 기준도 필요하다. 리모델링을 하면 비용이 절감된다고 생각하기 쉬우

나 구립 구산동도서관마을의 사례처럼 기존 건물의 구조적인 문제 등의 이유로 예상보다 많은 예산이 필요해지는 경우도 있으며, 반면 신축의 경우 기간이 오래 걸리기 때문에 행정적으로 정해진 사업기간 내에 완공하기 어려운 상황이 발생할 수도 있다.

주민이 주축이 되고 행정은 협조의 역할을 하여 만들어지는 경우 추후 운영에도 주민이 참여할 가능성이 높으나, 도서관이나 체육시설 등의 시설은 전문적인 운영의 필요성이 큰 시설이기도 하다. 시설 이용자에는 운영자도 포함되므로, 설계 과정에서 주민의 의견을 반영하는 동시에 실제 운영의 경험이 있는 전문가의 의견을 수렴하는 과정도 필요하다.

Top-down 사례의 경우, 공공의 주도로 진행되므로 주민들은 제한적인 통로를 통해 참여하게 되며, 주민 의견은 설계공모 지침에 포함되는 등의 방법을 통해 설계자에게 전달된다. 주민들을 워크숍 등 직접적인 방법으로 참여시킬 경우 대상지에서 주민을 모집하므로 주민역량 강화를 위한 교육과정 등이 함께 수반되며, 주민이 참여나 시설건립에 부정적이면 지속적인 독려와 설득이 필요하고 주민들의 역량이 뒷받침되지 않는다면 참여시키는 것 자체에 의의를 두는 결과가 나오게 된다. 또한 사업기간의 한계 등으로 인해 행정적 입장에서는 시간이 오래 걸리는 주민참여 과정을 신속한 사업추진의 걸림돌로 인식하기도 한다. 전주 혁신도시센터의 경우 어떤 기능의 공간을 넣을 것인지 거의 결정된 상태에서 주민학교를 통해 주민들을 참여시켰다. 주민학교의 주 내용은 시설에 대한 교육과 공동공간 배치였으며, 주민학교에서 주민들의 합의를 거쳐 도출된 배치안은 설계공모 지침에 포함되어 당선작 선정의 기준으로 활용되었다. 전주 혁신도시센터 주민학교에서는 참여디자인 툴을 개발하여 적용하였는데, 참여 주민의 연령층이 높을 수록 아날로그 도구를 더 친숙하게 받아들였다. 시애틀 공공도서관의 경우 건축가를 먼저 선정한 이후 디자인그룹을 만들어 디자인 협의를 진행하였으며, 시민은 10개의 외부 워크그룹에 자원하여 협의에 직접 참여하거나 우편, 이메일, 웹사이트로 의견을 표명하는 간접적인 방식으로 참여하였다. 시애틀 공공도서관은 설계와 관련하여 여러 논쟁이 발생하였는데, 그 중 투명한 바닥 디자인은 언론과 시민의 반대가 커서 철회되기도 하는 등 간접적인 방식을 통한 적극적인 참여로 시민의 의견이 반영되었다. 시애틀 도서관 사례에서 볼 수 있듯이 온라인 참여와 같은 간접적인 방식이더라도 다수가 적극적으로 참여할 수 있다면 직접참여보다도 참여효과가 클 수 있다. 연령층에 따라 효과적인 참여도구가 다를 수 있으며, 오프라인뿐만 아니라 온라인으로도 참여할 수 있도록 참여방안을 다각화하는 것이 필요하다.

거버넌스형 사례는 시설의 설치는 공공이 결정하지만 사업의 진행과정에 주민이 주체

가 되어 적극적으로 참여하는 방식으로 진행된다. 거버넌스형 사례는 참여과정이 서비스디자인과 유사한 과정을 거치게 되는데, 문제가 무엇인지 즉 주어진 공간이 어떤 기능을 갖고 어떻게 사용하는 공간이 되면 좋을지 결정하는 것부터 참여한 주민이 고민하게 된다. 주민은 공공에 의해 모집되며 다수의 워크숍을 거쳐 운영에 이르기까지 전과정 참여가 독려된다. 서울시 마을활력소 사업의 사례들을 살펴보면 거버넌스형 사업이 동시에 여러 개 진행될 경우 참여에 적극적인 주민이 많지 않은 지역은 한 주민이 여러 사업에 참여하게 되는 경우도 있으며, 적극적으로 참여해야 하는 것을 모른 채로 왔다가 난색을 표하고 참여하지 않는 경우도 있다. 특히 주민의 입장에서 갑작스럽게 운영까지 참여하는 것은 쉽지 않은 결정이다. 거버넌스형 사업 자체가 익숙하지 않은 형태이므로 참여 공무원부터 이해도가 낮은 경우도 많다. 같은 마을활력소 사업이지만 지역에 따라 다양한 양상이 나타나는데, 담당 공무원, 참여 주민의 이해도나 적극성 등 개인의 능력이 워크숍 과정과 분위기, 결과물에도 큰 영향을 미친다. 공공, 주민, 전문가, 운영자 등 다양한 주체들이 함께 조성과정에 참여하므로 충돌을 중재하고 의견과 역할을 조정하는 것이 가장 큰 과제이다. 따라서 이 과정을 담당하고 결과물을 일정수준으로 이끌어낼 총괄 계획자가 필요하다.

또한 워크숍 방식은 소수의 주민들이 결정을 주도하므로 다수의 의견을 수렴할 수 있는 참여 방법 다각화도 요구된다. 헬싱키 오오디 중앙도서관의 경우 다수의 의견을 수렴하기 위해 온라인 사이트와 인터랙티브 스크린 등을 이용하였다. 온라인으로 수집한 도서관에 대한 요구사항을 요약하여 건축설계 국제공모전의 기준에 포함시켰으며, 공공장소에 인터랙티브 스크린을 설치하여 마음에 드는 후보에 투표할 수 있도록 하였다. 또한 큰 프로젝트인 덕분에 수요자를 대상으로 한 서비스디자인 접근도 안내판 제작, 인테리어 디자인 등 여러 하위 분야에서 이루어져 서비스디자인의 교과서적인 사례로 자부하고 있기도 하다.

사례별 주민참여 단계(직·간접적 방법 모두 포함)

사례	단계	기획				계획		운영
		설립 제안	주민 협의체 구축	협의체 참여	필요 공 간 및 프로그 램 제안	디자인 참여 (의견 제안)	공모작 심사 참여	
구립 구산동도서관마을		○	○	○	○	○	○	○
가쿠텐 교류센터		○	○	○	○	○	○	○
전주TB 혁신도시센터						○		
시애틀 공공도서관				○	○	○	○	
서울시 마을활력소 사업				○	○	○		○
헬싱기중앙도서관오오디				○	○	○	○	

출처 : 연구진 작성

이러한 주민 참여의 과정에서 이용자들이 적극적으로 의견을 개진하고 참여하여 함께 계획을 만들어나가기 위해서는 사업의 기획 내용, 사업 계획 자료 등 데이터에 손쉽게 접근하는 것이 선행되어야 한다. 공공예산, 사업계획, 프로젝트 제안을 위한 빅데이터 등 공공데이터의 포괄적 개방을 통해 주민참여가 활성화될 수 있는 여건 조성 또한 필요 할 것이다.

제4장 참여디자인 원칙 및 제도화 방안

□ 생활밀착형 공공건축물의 범용적 참여디자인 원칙

선행 연구 및 도시설계, 마을 만들기 등에서 활용한 참여디자인기법 중 가장 효과적이며 성과도출이 좋은 방안은 Online + Offline 병행 기법이다. Online을 활용해서는 사업 알림, 홍보를 중심으로 하여 참여 신청을 받고 Offline으로는 대면하여 상호 의견을 교류하고 합의과정을 거치는 의견수렴 과정을 거친다면 참여의 효율성을 제고할 수 있다.

도서관, 체육시설, 복합커뮤니티센터 사업에 참여디자인을 적용하기 위해서는 Offline과 Online을 복합하는 동시에 Mobile 등을 활용하여 참여수단을 다양화하고 참여 횟수를 효율적으로 조정해야 한다. 또한 균린생활권을 기반으로 조성하는 공공건축물이므로 참여 대상을 명확히 하여 소극적+적극적 참여 뿐 아니라 혼합적인 참여도 다양하

게 유도하도록 참여 대상 주민을 구체화하여야 한다.

사례조사 및 프로젝트 관계자 인터뷰 등을 통한 문제점 및 시사점에서 언급하였듯이 공공건축물 조성과정 전반에 걸쳐 주민 등 일반 사용자가 모두 참여하기는 제한적이다. 공공건축물을 조성과정 상 공공이 주도적으로 추진해야하는 단계(사업예산계획 수립 등)와 설계자 및 시공자, 운영자가 전문적으로 주도하는 단계 등으로 나누어진다. 따라서 전문가와 일반 사용자의 참여는 사업 추진 단계별로 역할을 구분하여 설정하여야 한다. 일반주민 및 이용자의 유효한 의견수렴단계는 기획단계, 운영단계이고 전문가의 유효한 의견수렴단계는 설계단계로 구분되어야 한다.

기획단계에서 초기 사업의 비전 설정 및 목표 설정과정에서는 커뮤니티 참여 수준을 인식(Awareness) 및 요구(Demand) 단계로 볼 수 있으며 인식의 공유를 통해 비전을 설정 할 수 있다. 구체적인 사업계획 수립 과정에서는 커뮤니티 참여 수준을 제안(Proposal) 단계로 볼 수 있으며 구상 및 구체화하는 역할이 고려되어야 한다.

□ 제도 개선방안 도출을 위한 고려사항

국내외 관련 분야 참여디자인 제도 사례 분석 내용을 바탕으로, 생활밀착형공공건축물 조성과정에서 거버넌스형 참여디자인 도입의 근거를 제공하는 동시에 사업추진에서 장애요인으로 작용하는 사항들을 다루어 제도적인 개선사항으로 도출하였다.

구체적인 제도화방안으로 국내외 지역밀착형 공공건축물 조성을 위한 참여디자인 관련 지침 및 가이드 마련, 운영 및 전달체계, 지원주체 등 거버넌스 관점에서 참여디자인의 제도 개선 방안을 제시하였다.

□ 온라인 참여, 오프라인 참여 방법 다각화를 위한 관련 기준 개정(안)

- 생활밀착형 공공건축물 조성 가이드라인(가칭)

현재 생활밀착형 공공건축물에 대한 참여디자인 측면에서 조성 가이드라인이 부재하다. 따라서 참여디자인 기법의 활용방안을 구체적으로 제시하여 모든 지자체 및 공공기관이 참고할 수 있는 전국가적·실천적 가이드라인의 수립을 제안하였다.

□ 참여디자인을 바탕으로 일관성 있는 사업의 원활한 추진을 위한 전문가 활용 기준 개정

- 민간전문가 운영 가이드라인의 개정

국토교통부는 「건축기본법」 및 「공공부문 건축디자인 업무기준」에 따라 민간전문가 제

도 운영 가이드라인을 2019년 7월에 고시하였다. 해당 가이드라인은 총괄건축가/계획
가와 공공건축가의 업무 범위에 대해 제시하고 있다. 참여디자인을 바탕으로 한 사업의
지속적이고 일관적인 추진을 위해 전문가를 활용할 수 있는 내용에 대한 보완 방안을 제
시하였다.

□ 참여디자인 거버넌스에 최적화된 설계 공모 활용 방안(안)

- 이용자의 참여 및 평가를 유도할 수 있는 설계공모 공개심사 방식 제안을 위한 건축설
계공모 운영지침의 개정

국토교통부는 건축설계공모 시 준수해야하는 운영지침에 대해 고시하고 있다. 설계 프
로세스에서 참여디자인 기법을 활성화시키기 위해서는 설계공모과정에서도 제도적 기
반이 필요하다. 따라서 사용자 중심의 설계지침서 작성, 이용자가 참여하는 심사위원회
개최, 심사내용의 공개 등의 가이드라인이 추가로 마련하는 방안을 제안하였다.

□ 참여디자인 적용에 필요한 적정 예산 및 기간 확보 근거 기준 개정(안)

- 공공발주사업에 대한 건축사의 업무범위와 대가기준 개선안

건축사는 공공발주사업 시 해당 기준에 의거한 예산 및 과업 내용으로 계약을 하고 용역
을 진행한다. 공공건축가가 참여디자인 기법을 활용하여 설계작업 시, 그렇지 않은 경우
에 비해 비정기적으로 주민과 직접 대면하여 소통하며 계획을 하는 경우가 많기 때문에
이에 대한 명확한 대가기준이 필요하다.

□ 공공데이터 개방 여건 조성을 통한 참여디자인 환경 마련 기준 개정

- 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」의 개정(안)

해당법령은 행정정보의 공표와 관련하여 그 대상 등을 규정하고 있으며, 현재 그 대상에
는 교육·의료·교통·조세·건축·상하수도·전기·통신 등 국민의 일상생활과 관련
된 정보가 포함되어 있다. 여기에 국민에게 알려야 할 필요가 있는 정보에 생활형SOC
조성사업 등 국민의 일상생활과 관련된 정보를 추가하는 방안을 제안하였다.

-「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」의 개정(안)

해당법령에서는 공공데이터의 정의와 범주에 대해 규정하고 있다. 공공데이터의 범주
에 국민의 생활과 밀접하게 관련된 개발사업 등의 정보(생활형 SOC사업의 조성과 관련
된 정보)를 추가하는 방안을 제안하였다.

또한, 해당법령에서는 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 기본계획의 수립에 관하여 규정하고 있으며, 그에 포함되어야 할 내용으로는 공공데이터와 관련된 정책적 추진방향, 목표 등을 규정하고 있다. 여기에 생활밀착형 공공건축물을 비롯하여 생활형 SOC를 조성하는데 필요한 사용자 중심의 공공데이터 활용방안, 접근방식 등을 추가하는 방안을 제안하였다.

본 연구에서는 생활밀착형 공공건축물의 참여디자인 활성화를 위한 제도개선 방안에 집중하여 연구의 결과물을 도출하였다. 따라서 현장에서 필요한 공공건축물 참여디자인 매뉴얼 등 실효성 제고를 위한 추가 연구 등 필요하다.

여기에는 공공건축물 유형별 참여디자인 시기와 대상을 비롯하여 조성과정별 합리적인 참여 도구와 사용법, 참여디자인 관점에서 조성과정별 주요 체크리스트 등을 마련할 필요가 있다.

주제어

생활밀착형 공공건축물, 참여디자인 원칙, 참여디자인 제도화

차 례

CONTENTS

제1장 서론	1
1. 연구의 배경 및 목적	1
1) 연구배경 및 필요성	1
2) 연구목적	7
2. 연구범위 및 방법	7
1) 연구대상 및 범위	7
2) 연구방법	12
3) 연구수행과정	13
3. 선행연구 검토	14
1) 선행연구 현황	14
2) 본 연구와의 차별성	15
제2장 이용자 참여디자인 현황 및 문제점 분석	19
1. 이용자 참여디자인 관련 국내 제도 현황 분석	19
1) 국내 법제도 현황 분석	19
2) 제도적 한계 요인 분석 및 개선 과제 도출	35
2. 거버넌스 측면에서 참여디자인 인식과 참여디자인 도구 현황 분석	37
1) 거버넌스 측면에서의 참여디자인 인식	37
2) 참여디자인 도구 개발 및 활용 현황	39
3) 공공건축물 조성과정을 위한 이용자 참여디자인 도구 개선의 필요성	50
3. 생활밀착형 공공건축물 조성과정 현황 분석	52
1) 도서관의 조성과정 및 주요 내용 분석	52
2) 체육시설 조성과정 및 주요 내용 분석	57
3) 복합커뮤니티센터 조성과정 및 주요 내용 분석	61
4) 소결	77
제3장 생활밀착형 공공건축물 관련 분야 참여디자인 사례 분석	79
1. 참여디자인 사례 분석의 개요	79
1) 사례 분석의 목적과 방법	81

차 례

CONTENTS

2. 생활밀착형 공공건축물 참여디자인 사례 분석	82
1) 도서관 사례	82
2) 체육시설 사례	94
3) 복합커뮤니티 센터 사례	97
4) 전문가 인터뷰 및 사례조사를 통한 문제점 및 시사점 도출	109
제4장 생활밀착형 공공건축물의 범용적 참여디자인 원칙 및 제도화 방안	121
1. 이용자 참여디자인 원칙	121
1) 공공건축물 사업 여건에 맞는 참여디자인 원칙 제안	121
2) 사업추진 단계별 이용자 참여 특성 설정	121
3) 이해관계자별로 참여역할의 효용성을 극대화	122
2. 생활밀착형 공공건축물의 참여디자인 제도 개선 방안	124
1) 제도화를 위한 고려사항	124
2) 제도화 방안(안)	124
제5장 결론	133
1. 참여디자인 활성화를 위한 제도 개선(안) 마련	133
2. 연구결과 활용 방안 및 향후 과제	134
1) 연구결과의 활용 방안	134
2) 향후 과제	136
참고문헌	137
SUMMARY	143

표차례

LIST OF TABLES

[표 1-1] 주요 사업별 추진 목표	3
[표 1-2] 공공건축물 용도별 동수·연면적 상위 10개 현황	9
[표 1-3] 주요선행연구 분석 및 선행연구와 차별성	16
[표 2-1] 정책과정별 주민참여 유형	20
[표 2-2] 행정절차법시행령 제52조의 2에 나타난 참여방법과 협력의 기회 및 기법	21
[표 2-3] 서울시 공공건축가의 참여 사업	32
[표 2-4] 도시재생 거버넌스의 4가지 방식	38
[표 2-5] 공공건축물 디자인 품질 관리시스템 PDAT 일반지표 항목	43
[표 2-6] 이용자 참여수준별 프로세스	50
[표 2-7] 특성화 장서구축 계획 수립시 체크리스트	56
[표 2-8] 공공도서관 건립·운영 매뉴얼의 단계별 이용자 참여 방식 및 역할	56
[표 2-9] 생활밀착형 국민체육센터 모델 기본방향	57
[표 2-10] 생활밀착형 국민체육센터 모델 및 사업비	58
[표 2-11] 생활밀착형 국민체육센터 공모시 주민 설문 조사 항목(안)	59
[표 2-12] 생활밀착형 국민체육센터 건립·운영 가이드라인의 단계별 이용자 참여 방식 및 역할	60
[표 2-13] 기존 문화시설 조성사업과 생활문화센터 조성사업의 차이점	61
[표 2-14] 생활문화센터의 공간구성	62
[표 2-15] 역할에 따른 생활문화센터 유형 구분 및 특징	63
[표 2-16] 찾동 마을활력소 주요 변경내용	69
[표 2-17] 찾동 마을활력소 예산 현황	70
[표 2-18] 찾동 마을활력소 주체별 역할	72
[표 2-19] 찾동 마을활력소 민관참여단 구성비율(2015년)	73
[표 2-20] 찾동 마을활력소 업무진행 절차	74
[표 2-21] 생활문화센터 조성 길잡이의 단계별 이용자 참여 방식 및 역할	76
[표 2-22] 찾동 업무매뉴얼의 단계별 이용자 참여 방식 및 역할	76
[표 2-23] 시설 유형별 주민 참여 단계	78
[표 3-1] 설계 과정에서의 참여방식, 내용, 성격	88
[표 3-2] 포항 시민 볼링장 만족도 조사 내역	96
[표 3-3] 서울시 마을활력소 조성 추진근거	102
[표 3-4] 마을활력소 조성 현황	105
[표 3-5] 가구텐 지역 주민 워크숍 진행 내용	107
[표 3-6] 참여디자인 프로세스별 문제점 리스트	113
[표 3-7] 주민참여 형태에 따른 사례 구분	116

표차례

LIST OF TABLES

[표 3-8] 사례별 주민참여 단계(직·간접적 방법 모두 포함) ━━━━━━	119
[표 4-1] 사업단계별 참여정도와 방식 ━━━━━━	123
[표 4-2] 생활밀착형 공공건축물 조성 가이드라인(가칭) (안) ━━━━━━	126
[표 4-3] 민간전문가 운영 가이드라인(2019) 개선안 ━━━━━━	127
[표 4-4] 건축설계공모 운영지침 개선안 ━━━━━━	128
[표 4-5] 공공발주사업에 대한 건축사의 업무범위와 대가기준 개선안 ━━━━━━	129
[표 4-6] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 시행령 개선안 ━━━━━━	130
[표 4-7] 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률 개선안 ━━━━━━	131
[표 4-8] 제2차 공공데이터 기본계획(17년~19년) 개선안 ━━━━━━	132
[표 5-1] 건축기획 업무 및 절차 관련 시행령 개정안 ━━━━━━	135

그림차례

LIST OF FIGURES

[그림 1-1] 생활SOC사업에서 주민참여 개념도	4
[그림 1-2] 커뮤니티 참여디자인 방법	5
[그림 1-3] 2019 생활SOC복합화 사업 유형별 개수	9
[그림 1-4] 공공건축 사업 기획업무 수행 여부 및 생활체육센터 사업 기획업무 수행 여부	10
[그림 1-5] 연구수행과정	13
[그림 2-1] 서울시 모바일 주민참여 플랫폼	20
[그림 2-2] 민간전문가의 개념	25
[그림 2-3] 루미나리에	26
[그림 2-4] 간판정비	26
[그림 2-5] 차없는 거리	26
[그림 2-6] 경찰서	27
[그림 2-7] 우체국	27
[그림 2-8] 소유별로 구분됨	27
[그림 2-9] 과대, 과다 설계됨	27
[그림 2-10] 이전된 후 방치된 건물	27
[그림 2-11] 총괄건축가의 지위	30
[그림 2-12] 영주시 노인복지관	31
[그림 2-13] 공공건축가의 사업참여 절차	32
[그림 2-14] 공공건축가와 도시공간개선단의 협업체계	33
[그림 2-15] 공공건축가와 도시공간개선단	33
[그림 2-16] 항동 어린이집	34
[그림 2-17] 상계 예술마당	34
[그림 2-18] 한내 지혜의 숲	34
[그림 2-19] 시나리오360	46
[그림 2-20] CommunityViz의 활용	47
[그림 2-21] 지역적 특성을 반영한 공공도서관 유형 분류	53
[그림 2-22] 생활문화센터 사업의 진행과정	65
[그림 2-23] 조치원 복합커뮤니티센터(생활문화센터) 전경	66
[그림 2-24] 조치원 생활문화센터	66
[그림 2-25] 찾동의 비전 체계	67
[그림 2-26] 찾동 마을활력소_문래동	68
[그림 2-27] 찾동 마을활력소 거버넌스	71
[그림 2-28] 찾동 마을활력소 민관참여단 워크숍 프로세스	73

그림차례

LIST OF FIGURES

[그림 2-29] 찾동 마을활력소 워크숍	74
[그림 2-30] 북가좌1동주민센터	75
[그림 3-1] 구립 구산동도서관마을 전경	84
[그림 3-2] 구립 구산동도서관마을 내부	84
[그림 3-3] 구립 구산동도서관마을 조성 타임라인	85
[그림 3-4] 시애틀 공공 도서관 전경	88
[그림 3-5] 시애틀 공공도서관 북스파이럴 내부	88
[그림 3-6] 시애틀 공공도서관 조성 타임라인	89
[그림 3-7] Oodi 전경	92
[그림 3-8] Oodi 1층 로비	92
[그림 3-9] Oodi 2층 Urban Workshop	92
[그림 3-10] 헬싱키 오오디 중앙도서관 조성 타임라인	93
[그림 3-11] 텐마크 보드스코프 문화스포츠센터	94
[그림 3-12] 대구올림픽기념국민생활관 외벽 리모델링 디자인 투표	96
[그림 3-13] 주민복합지원시설 최종합의안 및 블록을 통한 최종합의안의 재연	99
[그림 3-14] 전주도시혁신센터 전경	100
[그림 3-15] 전주도시혁신센터 조성 타임라인	101
[그림 3-16] 마을활력소 조성, 운영준비 과정에서 주체별 역할	103
[그림 3-17] 마을활력소 조성 프로세스	104
[그림 3-18] 가쿠텐 교류센터 전경	108
[그림 4-1] Forun Virium Helsinki	125

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적

2. 연구범위 및 방법

3. 선행연구 검토

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구배경 및 필요성

- ① 공공건축물 수요와 공급의 불일치로 인해 공공서비스 질이 저하되는 문제 발생
- 지역 이용자의 특성과 여건을 면밀하게 고려하지 못해 불편을 초래하는 공공건축물이 다수 등장

우수한 공공건축물을 조성하기 위해서는 반드시 계획과정에서 적정 수요예측을 토대로 합리적인 규모 검토와 지역 특화 전략, 운영 전략 등을 마련하여야 하나, 이를 제대로 이행하지 않아 조성된 공공건축물이 주민에게 외면 받거나 또는 반대로 과소하여 불편을 초래하는 문제가 발생하게 된다.

여혜진(2016)¹⁾은 ‘행정중심복합도시 공동체 활성화를 위한 복합 커뮤니티 조성 방안 및 추진전략 연구’에서, 도입시설별 수요 맞춤형 기획 부족으로 인해 공급과 수요가 불일치함으로써 이용률과 만족도가 비례하지는 못하는 문제를 언급하였다.

박석환(2018)²⁾은 ‘이용자 만족도 제고를 위한 소규모 공공건축물의 기획 내실화 방안

1) 여혜진(2016), 행정중심복합도시 공동체 활성화를 위한 복합커뮤니티센터 조성방안 및 추진전략, 건축도시공간연구소, p151-160

2) 박석환 외(2018), 이용자 만족도 제고를 위한 소규모 공공건축물의 기획 내실화 방안 연구, 건축도시공간

연구'에서, 지역주민의 수요를 구체적으로 파악하지 않고 단기적 관점에서의 시설개선만 고려해 리모델링으로 사업을 완료하고 이후 채 1년이 지나지 않아 시설부족과 이용자 불편을 이유로 다시 건물을 보수 또는 신축하는 사례가 발생함을 언급하였다.

6억 들여 리모델링한 공공건물, 77억 '헬세' 투입 재건축 논란



2017년 대구 서구청이 2년 전 6억2000만원을 들여 리모델링한 공공건물을 철거할 예정이어서 헬세 낭비라는 지적이 일고 있음. 그 자리에 77억 원을 들여 새 건물을 짓기로 해 비판이 거센다. 서구청은 서구 비산동에 위치한 지상 3층 규모의 자원봉사센터를 철거하고 오는 2019년까지 같은 부지에 평생학습관 건립예정임을 밝힘. 이 신축건물엔 서구청 4층에 있던 평생학습관과 기존 자원봉사센터의 기능을 합친 공간이 들어설 예정임.
서구청 기획예산실 관계자는 "그동안 자원봉사센터와 평생학습관에 강사 대기실, 수강생 휴게실 등이 부대시설이 적다는 민원이 이어졌다"며 "임대료도 연 8200만원이나 들어 땅을 매입해 시설을 지을 계획"이라고 설명함.
(울주군 두동면 청사: 총공사비 51억 원, 부지면적 2,276㎡, 연면적 1,565㎡/ 울주군 온양읍청사: 총 공사비 110억 원, 부지면적 7,569㎡, 연면적 2,750㎡)

출처 : 백경서기자, 중앙일보, '6억 들여 리모델링한 공공건물, 77억 '헬세' 투입 재건축 논란', <https://news.joins.com/article/22166131>(접속일 : 2018.7.5.), 박석환 외(2018), 이용자 만족도 제고를 위한 소규모 공공건축물의 기획 내실화 방안 연구, 건축도시공간연구소, pp70-71

② 공급 중심의 정책에서 조성 및 이용과정에 중점을 둔 공공건축물 정책으로의 전환 필요

□ 도시공간에 대한 계획 패러다임이 수요 맞춤형, 성장관리 중심으로 변화하고 있음에 따라 공공건축물의 조성에 대한 패러다임도 변화의 준비가 필요

공급 및 개발 위주의 도시패러다임이 성장관리, 재생 중심으로 변화하면서, 주민의 일상 생활 환경 및 삶의 질의 가치를 중요하게 고려하게 되었다.³⁾

이에 따라 도시계획, 도시재생, 마을만들기 분야에서는 이미 행정, 주민, 전문가 등 협력을 통한 거버넌스의 역할을 강조하여 다양한 주체의 참여 계획이 제도화 되어 있으나 도시보다 작은 규모의 공공건축물을 조성하는 과정에까지는 이용자 참여가 활성화되지 않고 있다.

도시를 이루는 핵심구성요소인 공공건축물 및 공공공간이 다양한 주체가 참여하여, 협

연구소, pp70-71

3) 안상욱, 도시만들기의 이해,p5, 도시재생종합정보체계, <http://www.city.go.kr/data/pdf/100530.pdf>

력적으로, 수요자 중심으로 만들어질 때 전체 도시 환경의 질과 주민 삶의 질이 높아 질 수 있다.

□ 지역 맞춤형 생활SOC 조성 시 활용할 수 있는 이용자 참여디자인 방안 필요

2019년 4월에 국무조정실 생활SOC 추진단에서 발표한 ‘생활SOC 3개년 계획(안) (2020~2022)’ 자료에 따르면, 여가 및 건강 등 삶의 질 향상을 위해 사람과 지역중심의 생활인프라(문화·체육시설 등 편의시설)확충에 3년간 14.5조 원이 투자된다. 누구나 쉽고 편리하게 여가생활을 향유할 수 있도록 10분 거리 이내 국민체육센터 160곳 추가 설치, 작은도서관을 모든 시군구에 1개씩 243곳 설치, 노후도서관 리모델링 50곳을 포함하여 22년까지는 158개의 공공도서관을 추가 조성, 혁신도시 등 복합커뮤니티센터 18곳 건립을 계획하고 있다.

[표 1-1] 주요 사업별 추진 목표

	'18년	'19년	'19~22년 목표	비고(목표치 의미)
▶ 국민체육센터	20개소	160개소	304개	* 접근성 10분 이내
▶ 도서관 등	리모델링 50개소, 작은도서관 243개	158개		
▶ 복합커뮤니티센터		18개소		* 혁신도시 등
▶ 전통시장 주차장	31개	45개	198개	* 전체시장의 90% 수준
▶ 어촌뉴딜	-	70개소	300개소	-
▶ 스마트 공장	2,100개	3,000개	12,100개	* 10인 이상 제조 중소 1/3
▶ 화재알림시설	1.8만곳	2.5만곳	6.2만곳	* 전통시장 점포의 50%
▶ 도시바람길 숲	-	10개소	17개소	* 17개 시·도별 1개소

출처 : 관계부처합동 (2018, 국민의 삶의 질 제고를 위한 지역밀착형 생활SOC 확충방안, 12p)

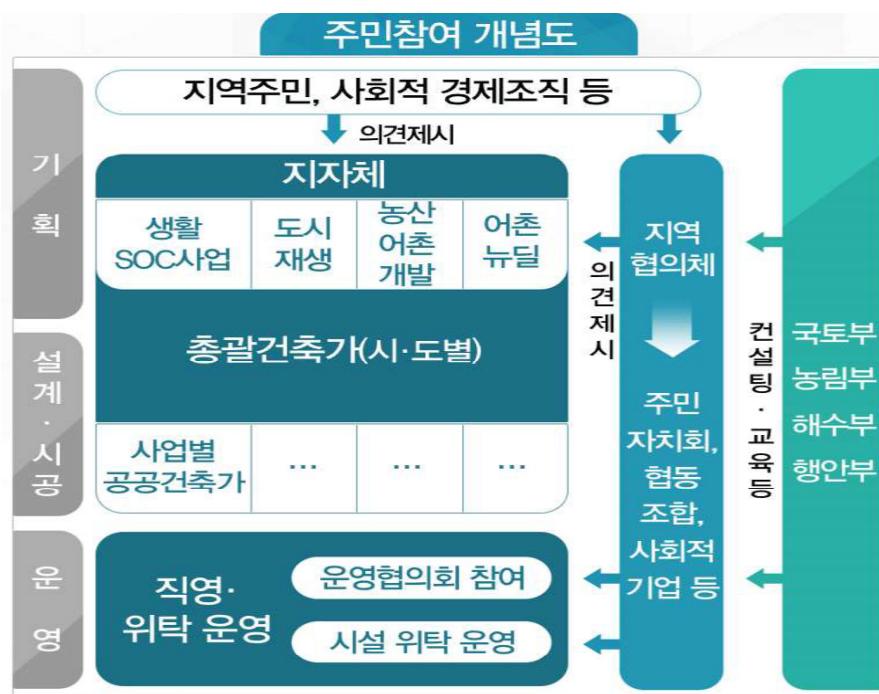
이 때 어느 동네나 똑같이 획일적인 체육시설, 도서관, 복합커뮤니티센터가 조성된다면 생활 속에서 체감하는 삶의 질 개선 정도는 약할 것으로, 동네에 따라 필요한 공공생활공간을 지역 맞춤형으로 다르게 조성해야 할 필요가 있다. 단순히 공급 위주의 정책으로 그치는 것이 아니라, 실제로 조성하는 과정에서부터 사람 중심, 이용자 중심으로 조성하여 지역의 삶의 질을 제고할 수 있는 방안을 고려해야 한다.

사람중심, 이용자 중심의 생활SOC 조성을 위한 적정 수요 예측 방법으로 사례조사를 통한 방법, 설문을 통한 방법, 운영자 및 전문가 자문을 통한 방법, 이용자의 직간접적인 참여에 의한 결정 방법 등 다양하나 이용자 특성 및 여건을 면밀하게 고려하여 공공건축물

을 조성하기 위해서는 이용자 참여디자인을 우선적으로 고려할 필요가 있다. 주민들이 일련의 참여디자인 과정을 통해 도시공간과 생활환경을 직접 만들고 가꾸면서 공공건축물에 대한 애정과 관심이 증대될 수 있으며, 이후 자신이 참여하여 만들어낸 공공건축물에 대한 만족도도 전반적으로 높아질 수 있기 때문이다.

또한 사업의 기획, 설계, 시공, 운영단계까지 전 과정에 걸쳐서 전문가, 계획가, 조정자, 운영자, 이용자가 참여할 수 있는 여건을 마련함으로써 관련 서비스산업, 건설업 등 일자리를 확충할 수 있으며, 더 나아가 이를 통해 지역 기반 일자리 창출에 기여할 수도 있다.

국무조정실 생활SOC추진단에서 발표한 ‘생활SOC 3개년 계획(안)’에서도 생활SOC 사업의 추진방식에서 사회적 경제조직 등 지역 내 다양한 주체들의 참여 확대를 위한 제도 개선과 함께 계획수립, 설계·시공, 운영 등 전 과정 참여모델 정립을 계획하고 있다. 전 과정 참여모델은 주민대표, 총괄건축가, 전문가, 지자체, 사회적경제조직 등으로 지역 협의체를 구성하여 이들이 사업의 전 과정에 참여하도록 유도하는 모델이다.



[그림 1-1] 생활SOC사업에서 주민참여 개념도

출처 : 국무조정실 생활SOC 추진단(2019, 생활SOC 3개년계획(안)(2020~2022), p48)

이처럼 생활 SOC 사업에서 지역협의체, 주민자치회, 협동조합, 사회적기업 등을 활용하여

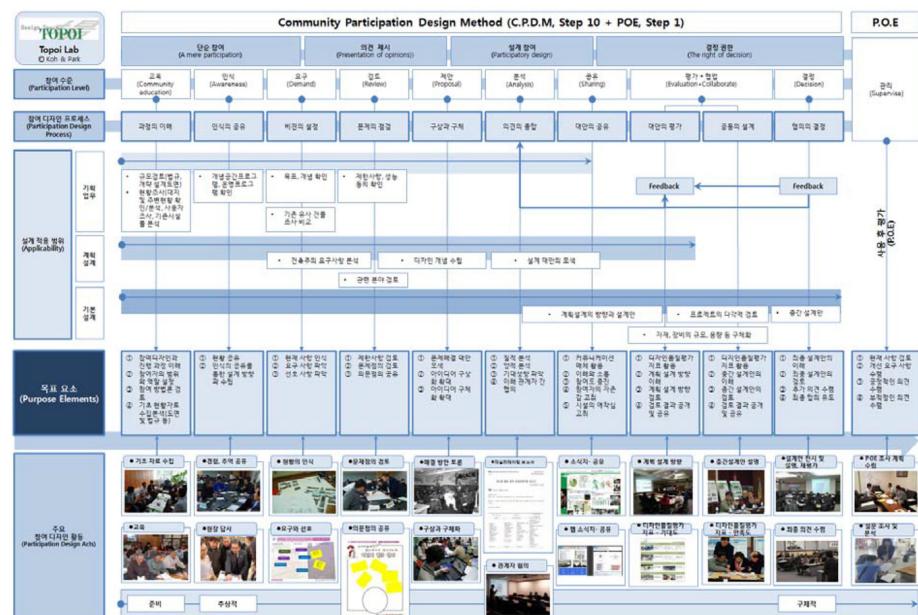
주민참여 개념을 도입하고자 시도 중이나, 아직 구체적인 실행 방안은 부재한 상황이다.

③ 기존 참여디자인 도구의 한계

□ 발주기관 및 전문가 위주로, 일반 이용자들을 위한 참여디자인 도구가 부족

도시 계획 분야 및 커뮤니티 계획 분야에서는 행정, 전문가 이외에도 일반 이용자들 중심의 참여디자인 도구가 발달하여 사용 중에 있으나, 건축 분야에서는 일반 이용자들까지 사용할 수 있는 편의성 있는 도구가 한정적이다. 이는 공공건축물을 조성하는 과정이 타분야 보다 상대적으로 복잡한 행정절차를 포함하고 있으며 기술성과 전문성을 필요로 하여 현재까지의 참여디자인 도구는 발주기관 담당자 및 관련 전문가를 주 대상으로 만들어졌다.

[그림1-2]는 공공건축물 사업에서 지역 주민 및 일반이용자를 대상으로 한 커뮤니티 참여디자인 방법의 예시 모델로 단순참여에서부터 결정권한을 지니는 참여 수준별로 사업추진과정에 맞는 참여디자인 활동을 체계적으로 정리한 사례가 있으나 다른 사례에 다양하게 적용되지는 못하였다.



[그림 1-2] 커뮤니티 참여 디자인 방법

출처: 박남용 외 (2016, 보편적 참여수준을 전제한 공공건축물의 커뮤니티 참여 디자인 프로세스에 관한 연구, 139p)

④ 관련 제도에 참여디자인의 절차, 예산, 주체, 권한 등에 대한 실효성 있는 기준이 부재

□ 참여디자인과 관련해서 대상, 예산, 역할에 대한 명확한 법적 기준이 부재하여 공공건축물 조성사업에서 이용자 참여 절차를 외면

공공건축물 조성 사업에서 수요예측 및 이용자 Needs를 파악하는 전 과정을 포괄적인 차원의 이용자 참여 방안으로 볼 수 있다. 그 중에는 주민공청회 같은 간접적이며 소극적인 참여방식을 비롯하여 참여디자인 워크숍 등 직접적이며 적극적인 참여 방식도 있으나 현재는 간접적이며 소극적인 참여방식 조차 형식적으로 이루어져 불통행정이라는 민원이 끊이지 않고 있다. 이용자 참여 계획을 수행하는 경우 일정이나 예산이 수반되기 때문에 제도적으로 기반이 갖추어져 있지 않은 경우 반영하기 어려운 게 현실이다. 이에 현장에서는 이용자 참여 과정의 필요성을 알면서도 외면하고 있는 상황이다.

따라서 도시계획 차원에서 참여디자인 과정을 제도화한 것을 참고하여 공공건축물 조성의 참여디자인 과정을 제도화할 필요가 있다.

□ 공공건축물의 기획 업무가 의무화 되었으나 기획단계에서 이용자 Needs 파악을 위한 참여 방안의 체계적인 절차나 수법이 미흡함

건축기획 단계에서 사업의 필요성을 바탕으로 적정 규모와 도입프로그램을 결정하는데 수요조사는 필수이나, 불특정 다수가 이용하는 공공건축물의 특성상 구체적인 이용자 Needs 파악에 한계가 있어 대부분의 사업에서 수요조사를 누락하거나 간소화하여 진행하고 있는 것이 현실이다. 개정된 「건축서비스산업 진흥법」에 따라 공공건축물의 기획 업무도 의무화 되었으나, 기획단계에서 가장 중요한 이용자 Needs 파악을 위한 참여 방안의 체계적인 절차나 수법은 마련되지 않은 상황이다.

공공건축물의 유형 및 종류가 다양하여 일반적으로 적용할 수 있는 수요조사 및 이용자 참여 방법을 마련하는데 어려움이 있으며 조성, 운영, 이용 주체가 각각 다르므로 효율적인 의사결정에 어려움이 많다.

따라서 공공건축물 조성과정에서 이용자 참여의 체계적인 절차나 수법에 대한 보완 및 나아가 제도적인 기반을 마련할 필요가 있다.

2) 연구목적

- 생활밀착형 공공건축물 조성 시 실효성 있는 거버넌스 기반의 이용자 참여디자인 원칙 마련

생활밀착형 다중이 이용하는 공공건축물을 조성하는 데에 이용자(행정, 전문가, 지역주민)들이 기획초기 단계에서부터 능동적으로 참여하여 사업의 목적 및 비전을 도출하고 주요 의사를 결정하여 지역 여가 및 건강 생활의 질을 높일 수 있는 공공건축물을 만들 수 있도록, 필요한 참여디자인의 원칙을 구체적으로 마련한다.

- 공공건축물 관련 법규 및 지침 등에 참여디자인 도입을 위한 제도 개선 방안 도출

생활밀착형 공공건축물의 계획 과정에서 일정이나 예산 등에 대한 부담을 효율적으로 경감하면서 주민의 적극적인 참여를 유도할 수 있는 활용 가능성 높은 이용자 참여 기법을 토대로, 공공건축물 관련 법규 및 지침 등에 참여디자인 도입을 위한 제도 개선 방안을 도출하고자 한다.

2. 연구범위 및 방법

1) 연구대상 및 범위

① 연구대상

- 생활밀착형 공공건축물의 정의

사람들이 먹고, 자고, 자녀를 키우고, 노인을 부양하고, 일하고 쉬는 등 일상생활에 필요한 인프라 중 공공건축물을 생활밀착형 공공건축물로 정의하고 있다.⁴⁾

본 연구에서 ‘생활밀착형 공공건축물’의 정의는 단위생활권을 서비스 권역으로 하고 지역특성 및 수요를 면밀하게 검토·반영하여 조성해야 하는 공공인프라 시설을 의미한다. 복합커뮤니티센터는 행정중심복합도시에서 2008년 처음 등장한 개념으로 생활권 단위의 주민 행정, 정보, 문화, 건강, 교육, 여가 등 사회 서비스 및 커뮤니티 서비스에 대한

4) 생활SOC 대국민 공청회 자료집(2019.4.1.), 국무조정실, p3

다양한 요구를 통합적으로 수용하는 지역공동체 형성의 중심공간⁵⁾으로 쉽게 말해 기존의 주민센터와 공공편의시설을 복합으로 조성하는 시설을 의미한다.

□ 생활밀착형 공공건축물 중 도서관, 복합커뮤니티센터(문화센터) 등을 사례분석의 주요 대상으로 설정

- 일상생활에서 가장 밀접한 영향을 미치는 대표적인 유형으로 분석 대상을 한정함

‘생활SOC 3개년 계획(안)’에 따르면 주요 사업 유형이 도서관, 복합커뮤니티센터, 국민체육센터, 전통시장 주차장, 어촌뉴딜, 스마트공장, 화재알림시설, 도시바람길 숲 등으로 매우 다양하다. 여러가지 유형 중 행정서비스를 제공하는 시설을 제외하고 일상에서 자주 접할 수 있고 이용가능한 생활과 밀접하게 연관되어 있는 유형을 연구 대상으로 한정하여 분석을 하고 이를 통해 제도개선 방안을 도출하고자 한다.

- 점유 비율 및 조성 증가 추세를 감안한 선정

2017년에 조성한 공공건축물의 용도별 자료를 동수를 기준으로 살펴보았을 때는 제1종 근린생활시설, 교육연구시설, 단독주택 순으로 많이 조성되었으며 연면적을 기준으로 살펴보았을 때는 교육연구시설, 업무시설, 교정 및 군사시설 순으로 많이 조성되었다. 교육연구시설 중 일상 생활과 연관성 높은 시설은 도서관이 있으며 제1종근린생활시설과 업무시설 중 일상 생활과 연관성이 있는 시설로는 복합커뮤니티센터(문화센터 등)가 있다. 따라서 이를 감안하여 도서관, 복합커뮤니티센터를 주요 분석의 대상으로 설정하였다.

또한 새롭게 조성되는 공공 도서관 수는 10년간(‘07~17) 연평균 6.9%로 증가하고 있다. 유형별로 보면 국립도서관의 경우 2.3% 증가 하였으며 일반도서관의 경우 5.7%, 작은 도서관의 경우 7.1% 증가하였다. 공공도서관에 비해 지역 단위로 서비스를 하는 일반도서관과 작은도서관의 연평균 증가율이 가장 높았다.⁶⁾ 이러한 증가추세를 고려하여 도서관을 분석 대상으로 선정하였다.

이밖에도 대통령 직속 국가균형발전위원회에서 국무조정실 생활SOC추진단 및 국토교통부 등 관계부처와 합동으로 ‘2020년도 생활SOC 복합화’ 대상 사업으로 총 289건의 사업을 2019년 10월에 선정하여 추진한다고 밝혔다.⁷⁾ 복합화 대상 사업을 개별시설로

5) 여해진(2016). 행정중심복합도시 공동체 활성화를 위한 복합커뮤니티센터 조성방안 및 추진전략, 행정중심복합도시건설청, p40

6) 공공건축지원센터, 숫자로 보는 공공건축 2017, 건축도시공간연구소, p34

7) <https://m.post.naver.com/viewer/postView.nhn?volumeNo=26120061&memberNo=21967255>

나누어 살펴보면 총 899개의 사업으로 이루어져 있다. 이중에서는 생활문화센터가 146 개로 가장 많았으며 국민체육센터의 경우 99개, 다함께 돌봄센터는 95개이며 작은도서관은 87개, 공공도서관은 72개 순으로 차지하였다. 금액 규모를 비교했을 때 국민체육 센터와 공공도서관이 각각 2330억 원과 2031억 원을 차지하여 분석의 우선대상으로 선정하였다.

[표 1-2] 공공건축물 용도별 동수·연면적 상위 10개 현황

순위 용도	동수(동)	비율	순위 용도	연면적(천㎡)	비율
합계	204,905	100.0%	합계	207,860	100.0%
1 제1종근린생활시설	41,492	20.2%	1 교육연구시설	86,039	41.4%
2 교육연구시설	36,744	17.9%	2 업무시설	22,511	10.8%
3 단독주택	27,954	13.6%	3 교정 및 군사시설	17,912	8.6%
4 교정 및 군사시설	22,315	10.9%	4 용도 미기재	15,402	7.4%
5 제2종근린생활시설	10,021	4.9%	5 제1종근린생활시설	12,672	6.1%
6 노유자시설	9,206	4.5%	6 문화 및 집회시설	9,419	4.5%
7 업무시설	8,828	4.3%	7 운동시설	5,390	2.6%
8 창고시설	7,998	3.9%	8 노유자시설	5,019	2.4%
9 용도 미기재	7,966	3.9%	9 자원순환시설	3,818	1.8%
10 문화 및 집회시설	5,275	2.6%	10 제2종근린생활시설	3,035	1.5%
그 외 용도	27,106	13.2%	그 외 용도	26,643	12.8%

출처 : 공공건축지원센터, 숫자로 보는 공공건축 2017, 건축도시공간연구소, p9



[그림 1-3] 2019 생활SOC 복합화 사업 유형별 개수

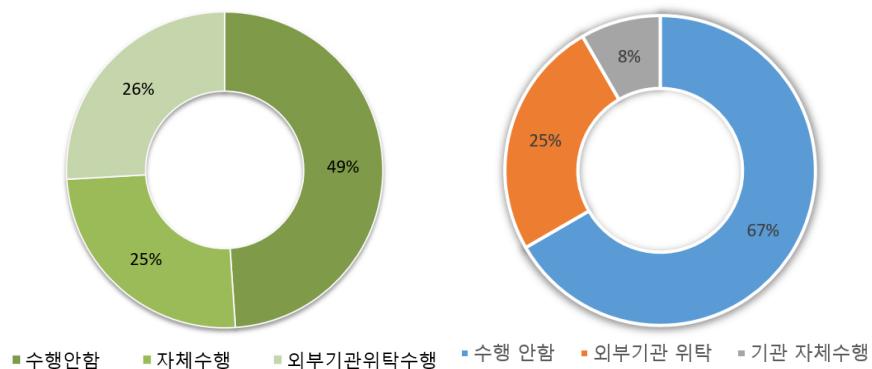
출처: <https://m.post.naver.com/viewer/postView.nhn?volumeNo=26120061&memberNo=21967255&vType=VERTICAL>(접속일 2019.10.15.)

&vType=VERTICAL(접속일 2019.10.15.)

- 공공건축 조성과정에서 부실한 기획이 이루어지는 사업을 대상으로 선정

「건축서비스산업진흥법」제23조에 따른 공공건축 사업계획 사전검토 대상사업 1000여 건 중 기획단계에서 지역특성을 고려한 계획 및 수요조사 및 반영이 가장 미흡한 유형이 바로 도서관, 복합커뮤니티센터, 국민체육센터 등이다.

‘2017년도 공공건축 사전검토 등 공공건축 지원업무 위탁 보고서’에서 공공건축 사업과 관련하여 기획업무 수행 여부를 조사하였는데 여기서 100개의 사업 중 외부기관에 위탁하여 기획업무를 수행하는 비율이 전체의 26%, 기관 내부에서 자체적으로 기획업무를 수행하는 사업이 25%가량이며 별도의 기획업무를 수행하지 않는 사업이 49%로 나타났다.



[그림 1-4] 공공건축 사업 기획업무 수행 여부 및 생활체육센터 사업 기획업무 수행 여부

출처: 국토교통부 (2017, 공공건축 사전검토 등 공공건축 지원업무 위탁, p8)

국가공공건축지원센터의 공공건축 사업계획 사전검토 DB⁸⁾에서 2018년도~ 2019년도에 조성중인 체육센터 사업을 구체적으로 살펴보면 총 34건의 사업 중에 외부기관에 위탁해서 기획업무를 수행한 사업이 6건이고 자체 수행한 사업이 2건 수행하지 않은 사업이 16건으로 전체의 67%를 차지했다. 이 기획업무를 수행한 8건의 사업 중에서도 주민 수요조사를 비롯하여 참여절차를 반영한 사업은 없었다. 이처럼 다른 사업에 비해 기획이 부실하게 추진되는 도서관과 복합커뮤니티 센터를 비롯하여 국민체육센터 등을 연구의 주요 분석 대상으로 설정하였다.

8) 국가공공건축지원센터 공공건축 사업계획 사전검토 DB, <http://npbc.or.kr/ns-login>

- 주민의 이용률 및 접근성을 감안한 선정

참여디자인모델 시뮬레이션 대상으로 문화기반시설 생활 SOC 시설 중 접근성 좋으며 이용률 높은 시설이 도서관⁹⁾임을 고려하여 대표적인 분석 대상으로 선정하였다.

② 연구범위

□ 생활밀착형 공공건축물의 조성과정 중 기획단계부터 운영단계까지 전 단계에서 활용할 수 있는 이용자 참여디자인 방법에 대한 연구를 수행하고자 함

사업 전 과정에서 지속적이고 일관된 참여가 아닌 일회적인 참여나 의견 수렴은 기준에 하향식 주민설명회, 공청회 등에서도 활용하고 있는 방식으로 진정한 의미의 참여라고 보기 어렵다. 따라서 사업의 초기 기획 단계에서부터 설계, 시공, 운영 단계를 포괄하여 사업 전 단계에 걸친 이용자 참여 방법에 대한 연구를 수행하고자 한다.

□ 거버넌스 측면에서 포괄적인 이용자들을 대상으로 한 참여디자인 연구를 수행

‘이용자 참여’에서 ‘이용자’는 ‘일반시민’을 비롯하여 시설의 ‘운영자’, ‘소유자’ 및 서비스 권역 내 실제 ‘지역주민’, ‘설계자’, 관련 분야 ‘전문가’ 모두를 대상으로 한다.

특정한 이익집단이나 개인의 사욕을 추구하는 이용자들의 참여로 인해 참여과정의 원취지를 왜곡하는 외부효과도 존재하나 본 연구에서는 이용자 참여로 인한 순효과에보다 집중하여 연구를 수행하고자 한다. 또한 일반 이용자에게 편향된 참여디자인이 아니라 공공의 이익을 우선시 할 수 있도록 거버넌스 관점에서 일반시민, 운영자, 소유자, 지역주민, 설계자, 전문가를 이해관계자로 포괄하여 각 이용자마다 참여정도와 방법을 달리하는 방안을 고려하고자 한다.

□ 최적화된 참여디자인 방법(도구)을 제도화 할 수 있는 방안을 함께 모색

실효성 있는 연구 성과도출을 위해 이론적인 참여 모델 도출이나 참여 도구 개발에 집주하기 보다는 제도화 하는 방안에 집중하여 실제 사업 및 현장에서 활용하고 근거로 삼을 수 있도록 하고자 한다.

9) 대통령 소속 도서관정보정책위원회(2019.1.23.), 「제3차 도서관 발전종합계획-2019~2023」, p5

2) 연구방법

① 문헌조사 및 이론 고찰

- 관련 이론 및 선행연구 고찰
- 생활밀착형 공공건축물 관련 Data Base를 활용한 현황조사
- 도서관, 복합커뮤니티 센터 관련 조성절차 및 특성 분석

② 사례 분석을 통한 질적 연구

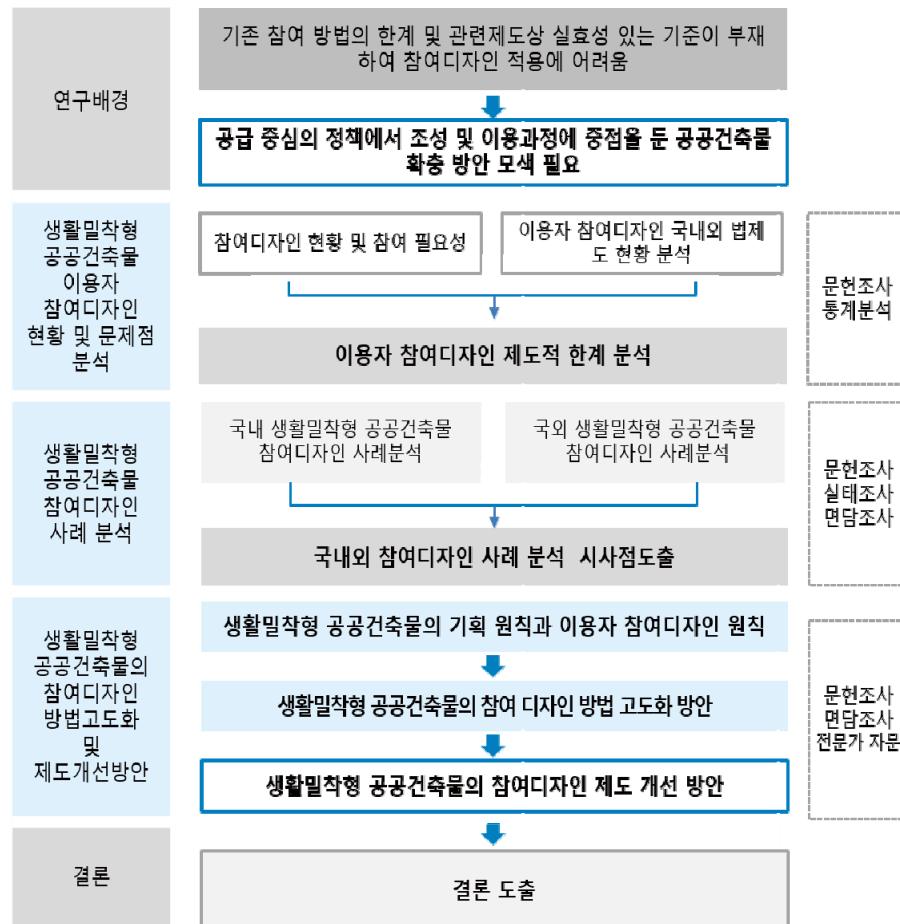
- 참여디자인 국제 컨퍼런스 또는 워크숍 참석을 통한 선진 사례 교류 및 이슈 조사
- 국내외 공공건축물 이용자 참여디자인 사례 조사
- 도서관, 복합커뮤니티 센터 국내외 우수사례 조사

③ 제도개선(안) 검증을 위한 관계자 면담 및 전문가 자문회의 실시

- 도서관, 복합커뮤니티 센터 조성관계자 및 전문가 설문 및 FGI
- 참여디자인 모델 개발을 위해 각 분야 전문가와 워크숍 방식의 자문회의 실시
- 참여디자인 모델을 제도화하기 위한 실행방안 관련 자문회의 실시

3) 연구수행과정

본 연구의 세부적인 연구진행과정과 주요내용은 다음과 같다.



[그림 1-5] 연구수행과정

출처: 연구진 작성

3. 선행연구 검토

1) 선행연구 현황

본 연구와 관련한 선행연구는 크게 주민참여디자인 기법 및 도구에 관한 연구, 공공건축물에서 주민 참여디자인 방안, 주민참여제도 관련 연구로 구분하여 살펴보았다.

□ 주민 참여디자인 기법 및 도구 관련 연구

주민 참여디자인 기법 및 도구 관련 연구는 도시재생, 마을 만들기, 커뮤니티 계획 분야에서 주민 참여디자인 사례가 다수를 차지하며 사례를 바탕으로 활용한 기법 및 도구에 대한 연구가 있다.

참여디자인의 활용에 편의성을 제고하면서도 결과물의 신뢰성을 높이기 위한 이해관계자 워크숍 및 최근에는 온라인 기반의 참여 도구에 대한 연구가 많았다.

Hatem Mahmoud 외 (2011)는 도시개발사업에서 웹기반의 참여 도구에 대한 연구를 수행하였다. 이해관계자의 워크숍에서 다양한 의견 수렴 및 주민 참여를 유도하기 위해 DSS(advanced Decision Support System)을 도입하였으며 가상 시뮬레이션 기법을 활용한 설명 및 대안 제시가 가능하도록 제안하였다. 이는 효과적인 주민 참여에 동기부여를 할 수 있었으며 의사결정 과정에 투명성과 정당성을 부여할 수 있음을 보여주었고 워크숍에서 해당 툴을 함께 활용하면 의견에 신뢰도를 키울 수 있음을 보여주었다.

Ajay Garde(2014)는 도시설계 프로젝트 설계공모과정에서 주민참여의 효과를 분석하였으며 설계공모과정 시민 참여는 평범한 아이디어만 제공할 뿐 도시 설계 프로젝트의 우수성을 달성하기에 불충분하다는 것을 보여주었다.

□ 공공건축물에서 참여디자인 관련 연구

공공건축물에서 참여디자인 관련 연구는 디자인 품질관리도구에 대한 연구와 학교 등 교육시설, 공공청사에서 참여디자인 기법에 관한 연구가 다수 차지했다.

디자인 품질관리와 관련해서는 교육시설 부문에 Design Quality Indicator for School, 공공청사 및 공공사업 부문의 Participation Design Adjustment Tool, 조달청 공공건축사업 품질관리를 위한 Architecture Design Evaluation & Enhancement Tool 등 발주기관이나 사업 유형별 맞춤형 도구를 개발하였다.

공공건축물 분야의 참여디자인 관련 연구는 학교 등 교육시설에 대한 연구를 비롯하여 노인회관, 마을커뮤니티시설에 대한 연구의 비율이 높았다.

박남용 외 2(2015)의 연구에서는 사용자 참여설계에 대한 관심과 적용이 증가하는 추세를 반영해 국내 실정에 맞는 사용자 참여 설계 절차와 방법을 개선해 제안하였으며, 허윤선(2015)은 마을활력소 사업이 기존 공공시설을 공동체 공간화하는 구체적 방안으로 적절한지를 진단하고 정책적 개선점을 제시하고자 하였다.

□ 주민참여제도 관련 연구

주민참여제도 관련 연구는 참여디자인 정의와 원칙 및 참여디자인 역할에 대한 연구, 공공부문의 참여디자인 활용 방법에 대한 사용 매뉴얼, 현행법상 주민참여제도의 유형 및 지방자치단체별 주민참여제도 사례 소개가 있다.

정정화(2015)는 ‘주민참여제도 현황 및 활성화 방안 연구’에서 기존의 주민참여제도 분석을 통해 사회적·행정적 환경 변화에 부응하는 새로운 주민참여 방안을 제시하였다.

고령화와 저성장에 따른 정부 지출 제한, 주민의 참여의지 확산, 도시화 진행 등에 따른 민·관 협력의 필요성이 증대하고 있으며, 세계 최고 수준의 IT·모바일 환경을 갖춰 소통·참여가 원활한 환경변화에 부응하는 온라인 주민참여 방안을 마련할 필요

또한, 주민참여를 통해 지자체와 정부가 이를 행정서비스에 적극 반영하는 직접민주주의 방식의 참여제도를 도입하고 지자체 주민들에 의한 생활자치 구현을 도모할 필요

이와 함께 국민디자인단 운영, 재능기부 등 민관협치와 국민제안, 공론조사, M-Voting 및 모바일·데이터 기반의 집단지성 활용 등 주민과 정부(중앙·지자체)가 함께 협력해 정책을 수립하고 집행할 수 있는 모델을 제안

출처 : 정정화(2015, 주민참여제도 현황 및 활성화 방안 연구, 한국정책학회, p 2)

2) 본 연구와의 차별성

□ 대표적 생활밀착형 공공건축물인 도서관, 복합커뮤니티센터, 체육시설에 적용할 수 있는 이용자 참여 기법에 대한 연구는 상대적으로 미흡함

교육시설, 공공청사, 도시재생사업 내 거점시설 등에 대한 참여디자인 연구는 많이 있었으므로 본 연구에서는 선행연구들에서 상대적으로 덜 다루었던 도서관, 복합커뮤니티 센터에 적용할 수 있는 이용자 참여디자인을 다루고자한다.

□ 생활밀착형 공공건축물 조성과정에서도 다양한 이해관계자가 함께 참여하여 쉽게 활용할 수 있는 디자인 도구와 방법에 대한 연구를 수행하고자 함

도시재생, 마을만들기, 커뮤니티계획 분야에서는 다양한 이해관계자가 함께 참여하여 보다 쉽고 편리하게 디자인을 할 수 있도록 오프라인 참여도구 이외에도 온라인 방식, 모바일 방식 등 새로운 방법을 연계시키고자 한다.

이에 공공건축물 분야에서도 간편하면서도 다양한 이해관계자가 쉽게 참여할 수 있는 방법에 대해 고려하고자 한다.

□ 생활밀착형 공공건축물 조성과정에서 주민 참여디자인에 대한 제도화를 고려한 연구를 수행

공공건축물 조성과정에서 활용할 수 있는 참여디자인 도구에 대한 기존 연구는 존재하나 이에 대한 실효성을 제고하기 위해 제도화하는 연구는 부재하였다. 주민참여제도 관련 연구에서 시사점을 분석하여 공공건축물 조성과정에 활용방안을 모색하고자 한다.

[표 1-3] 주요선행연구 분석 및 선행연구와 차별성

구분	선행연구와의 차별성			
	연구목적	연구방법	주요연구내용	
주요선 행연구	공공건축물 조 성 관 련 주 민 참여디자인 연구	박남용 외2(2015) 사용자 참여설계에 대한 관심과 적용이 증가하는 추세를 반영해, 국내 실정에 맞는 사용자 참여 설계 절차와 방법을 개선해 제안	선행연구, 참여 설계 절차 및 방 법제안, 실제 사 례에 적용	공공건축조성의 주민참여를 디자인과정 에 직접참여하고 단계별 의사결정에 영향 을 미쳐 디자인 만족도를 높이는 것으로 정의함. 이론과 사례고찰을 바탕으로 기획 설계단계의 방향설정부터 주민과의 합의 로 기본 설계안 확정단계로 진행되는 '공 공건축을 위한 커뮤니티 참여디자인 프로 세스' 모델을 제안함. 모델의 객관화를 위 한 실제 검증이 필요함
안현찬(2006) 임재용(2014)	주민참여디 자인에서 보다 적극적이고 참여 디자인에 결여된 과정과 도구 측면을 고 려해 대안제시 한 참여디자인 방법 제 안	선행연구 통해 서울시 마포구 성서한평공원 만들기의 흐 름과 참여디자인 도구 간의 연결을 서술 포괄적인 의사소통과 참여 를 증진시킬 수 있도록 주 도구 측면을 고 려해 대안제시 한 참여디자인 방법 제 안	서울시 마포구 성서한평공원 만들기의 흐 름과 참여디자인 도구 간의 연결을 서술 및 분석함. 먼저, 문제점 퍼즐과 한평공원 모형 KIT를 활용해 '홍보'를 진행함. 다음, 주민들을 대상으로 한평공원 웃입하기 KIT를 제작해 디자인워크샵을 진행함. 워 크샵 결과를 수렴하여 실시설계 진행 및 피드백작업을 하였고, 최종안 확정 및 실 행 디자인을 홍보함 본 연구는 디자인 전문가의 역할 확대, 시 각적 소통 영역의 확대, 주민참여 기회의 폭 확대 측면에 기여함	
	주민 참여 2013년 형 이면서 생활 인프라 확 장, 소규모 공공 필요한 프로그램들을 찾아내 유휴 공공시	도시재생을 하는데 있어 주민들에게 가장 시, 소규모 공공		

구 분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요연구내용
	총을 위한 공공건축물 재 활용 사례를 소개	건축물 프로젝트 사례검토	설을 리모델링하여 주민의 삶의 질 향상에 기여하는 사례가 많음. 즉, 주민참여형 생활 인프라를 확충해 나가야 함. 이를 위해 주민참여를 위한 프로그램이 필요하며, 좋은 설계, 시공, 유지보수와 운영이 가능한 시스템을 구축해야 함
	박창배 외1(2016) 주민참여가 건축계획에 미치는 영향에 대한 연구가 부족 했으므로, 주민참여 활동의 특성과 영향을 분석하고자 함	일본사례 문헌 조사, 선행연구, 원의 주민의견방식에서 벗어나 다원적 사례 분석	일본사례 중심으로 분석결과, 2000년대 이후 건축가들이 기존 조건과 자료수집 차원의 주민의견방식에서 벗어나 다원적 사례 특성을 계획에 반영하는 방법으로 주민참여 중요성을 인식함. 또한 참여 주민모집방식이 개방적일수록 논의가 활발했음. 주민참여의 자율성이 높을수록 참여도가 높은 것으로 나타남. 일반적 사업추진 과정으로 건축된 시설과의 비교분석이 필요함
주민 참여를 통한 제도 개선 연구	허윤선(2015) 마을활력소 사업이 기존 공공시설을 공동체 공간화하는 구체적 방안으로 적절한지를 진단 하고 정책적 개선점을 제 시하고자 함	선행연구, 참여 관찰, 도면분석, 참여 전문가 Focus group interview interview	마을활력소 사업을 분석하고 개선방안을 제시하는 연구로써, 참여관찰 방식으로 실제사업의 진행과정에 직접 참여해 연구를 진행함. 또한 전문가, 자치구와 동 공무원 등 다양한 관계자들과의 소통을 통해 연구가 개념적 또는 이론적 수준이 아닌, 구체적이고 실효성 있는 정책방안까지 제안함 실제사업에서 도출된 구체적인 쟁점을 2016년 사업재설계와 매뉴얼에 반영됨
	황희연 외1(2017) 국내 정책 및 사례 초창기 주민참여형 도시계획 회의 추진방식을 알리고 시사점을 도출	청주시 도시기본계획과 도시관리계획은 주민참여를 통해 수립됨. 주민과 함께한 마을만들기, 도시경관형성 기본계획 그리고 도시재생사업을 통해 지역 환경을 개선함 또한 이러한 변화에 (사)주민참여도시만들기연구원은 중간지원기관으로서의 주요 역할을 함	
본 연구	대표적 생활밀착형 공공건축물인 도서관, 복합커뮤니티센터(문화센터)에 적용 가능한 기법을 연구하여 정책적 활용 가능성을 제고	선행연구, 참여 설계 절차 및 방 법제안, 실제 사 례에 적용 사례조사를 통해 방안 발굴하여 인 도서관, 복합커뮤니티시설(문화센터) 에 적용 가능한 이용자 참여 원칙을 제안, 실효성 제고를 위한 제도개선(안)도출	국내 연구 모델 등을 참조로 한계와 차별화 방향 설정하고 국외 참여디자인 기법과 사례조사를 통해 효율적이며 작동 가능한 방안 발굴하여 개선방향 설정. 생활SOC 인 도서관, 복합커뮤니티시설(문화센터)에 적용 가능한 이용자 참여 원칙을 제안, 실효성 제고를 위한 제도개선(안)도출

출처 : 연구진 작성

제2장 이용자 참여디자인 현황 및 문제점 분석

1. 이용자 참여디자인 관련 국내 제도 현황 분석
 2. 거버넌스 측면에서 참여디자인 인식과 참여디자인 도구 현황 분석
 3. 생활밀착형 공공건축물 조성과정 현황 분석
-

1. 이용자 참여디자인 관련 국내 제도 현황 분석

1) 국내 법제도 현황 분석

① 주민참여 관련 법제도 현황

□ 법규에 의한 주민참여의 의의 및 절차

강인성(2008)¹⁰⁾은 정책과정을 정책의제설정, 정책형성, 정책집행, 정책평가 등 4단계로 구분하고 각 단계별 참여유형을 정보제공, 협의, 적극적 참여 등 세 가지 유형으로 구분하여 분류하고 있다.¹¹⁾

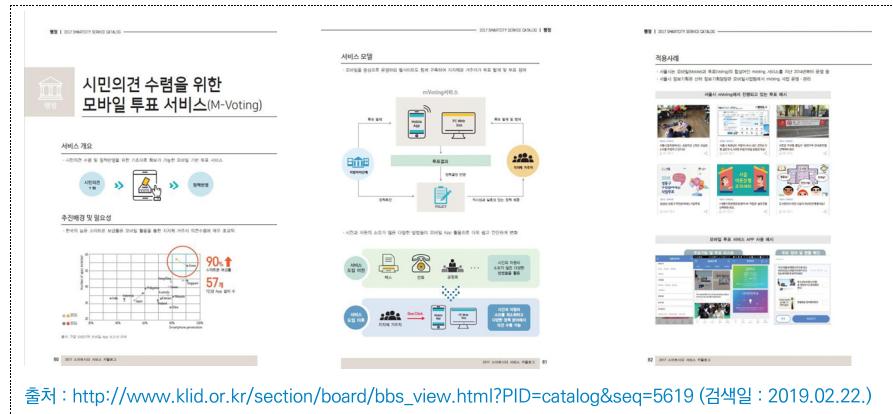
법규에 의한 주민참여제도의 대표적인 유형으로 주민투표제도, 주민소환제도, 주민감사청구제도, 주민소송제도, 조례 개폐 청구제도, 주민참여예산제도, 행정절차법에 의한 주민참여제도, 국민신문고제도 등이 있으며, 이들이 어떻게 제도화 하였는지 주요 특징을 살펴보자 한다.

10) 강인성. (2008). 지방정부 주민참여제도의 정책과정과 참여유형에 따른 영향력 분석: 16개 광역자치단체를 중심으로. 「한국행정학보」, 42(3): 215-238.

11) 정정화(2015), 주민참여제도 현황 및 활성화 방안 연구, 한국정책학회, p8

지자체 관련조례 중 서울시에서는 주민참여기본조례를 제정하여 정책을 형성하거나 집행하는 과정에서 주민참여를 제도화할 수 있도록 규정하였다. 이를 바탕으로 ‘정책토론회’, ‘1000인 원탁회의’, ‘현장시장실’, ‘천만 상상오아시스’, ‘2030 서울도시기본계획(서울플랜)’등의 주민 참여 사례를 발굴하였다. 서울시에서는 이외에도 모바일 투표(M-voting) 제도 등 주민참여의 기회 및 방법을 다양화 하고 있다.

[그림 2-1] 서울시 모바일 주민참여 플랫폼



[표 2-1] 정책과정별 주민참여 유형

정책단계	참여유형	정보제공	협의	적극적 참여
의제설정				
	인터넷 민원실	주민참여예산제도	주민감사청구제	
	인터넷 게시판	정책설문조사	주민제안(발의)제도	
		사이버정책토론회	인터넷주민참여	
		여론조사	명예기자제	
			주민아이디어공모	
정책형성				
	주민설명회	주민참관학대간부회의	주민투표제도	
	결재문서공개방	정책자문단(위원회)	공청회, 인터넷공청회	
	정책토론회	온라인정책토론회	M-voting	
	사이버토론회	각종 위원회	심의위원회	
정책집행				
	형정정보공개	모니터제	주민소환제	
	인터넷법률상담실	1일 명예공무원제	주민소송제	
	시정운영상황공개	정책자문위원회	민간자원봉사자	
	메일링문자서비스	운영위원회	(민간환경감시단)	
	부조리신고제		명예감시원제	
	인터넷 의견수렴		(명예감독관제,	
	국민신문고제		명예단속반 등)	
	직소민원청구			
	이동민원실			

참여유형 정책단계	정보제공	협의	적극적 참여
정책평가	평가결과 공개 감사결과 공개 행정서비스 시민만족도조사 민원행정개선 설문조사 전화진절도평가	정책모니터링제도 사이버모니터	정책평가단 시민감사관제 행정서비스품질평가제 옴부즈만 시민고충처리관제

출처 : 정정화(2015, 주민참여제도 현황 및 활성화 방안 연구, 한국정책학회, p9)

□ 행정절차법 제7장 국민참여의 확대

2014년 1월 신설된 행정절차법 제7장에서는 ‘행정청이 행정과정에서 국민의 참여를 확대하기 위하여 다양한 참여방법과 협력의 기회를 제공하도록 노력하여야 한다’고 규정하고 있으며, 구체적인 방법은 2017년 4월에 신설된 동법 시행령 제52조의 2(국민참여 확대를 위한 참여방법과 협력의 기회 제공)을 통해 제시하고 있다.

행정절차법시행령 제52조의 2에서 규정된 국민참여의 참여방법과 협력의 기회 제공, 행정과정에 반영하기 위한 기법은 다음 표[2-2]와 같다.

[표 2-2] 행정절차법시행령 제52조의 2에 나타난 참여방법과 협력의 기회 및 기법

구분	내용	법조항
참여방법	청문, 공청회, 의견제출과 그 밖의 토론회, 간담회, 설명회(행정절차법 제22조)	제52조의 2 제1항
	전자적 정책토론(행정절차법 제53조)	
	국민제안, 공모제안(국민 제안 규정 제2조 제1호 및 제2호)	
	온라인 투표, 설문 조사 등 여론조사	
협력의 기회	자원봉사활동 또는 사회공헌활동 등을 통한 협력의 기회 제공	제52조의 2 제2항
	그 밖에 국민이 참여할 수 있는 방법 및 협력의 기회 제공	
국민의 의사나 수요를 행정과정에 반영하기 위한 기법	공공서비스디자인 기법	제52조의 2 제2항
	빅데이터 분석기법	
	그 밖에 국민의 의사나 수요를 확인하여 행정과정에 반영할 수 있는 기법	

출처 : 행정절차법 시행령, 대통령령 제28211호를 참고하여 연구진이 작성

특히 행정절차법시행령 제52조의 2 제2항의 기법 중 공공서비스디자인은 ‘일반인, 전문가가 직접 참여하여 국민의 수요를 관찰·분석함으로써 공공정책 및 서비스를 개발·개

선하는 공공서비스디자인 기법'으로 명시하여 어떤 공공서비스가 필요한지를 찾아내는 단계에서부터 국민이 직접 참여할 수 있도록 하고 있다. 서비스디자인기법의 특성상 분이나 결과물의 형태는 지정되어 있지 않지만, 구산동 도서관마을처럼 생활밀착형 공공건축물이 주민제안으로 만들어질 수 있다는 점에서 광의의 참여디자인 제도라고 볼 수 있다.

또한 제3항에서는 '제1항에 따른 참여방법과 협력의 기회 제공 또는 제2항에 따른 기법의 활용을 위하여 국민과 전문가의 의견을 듣거나 정책에 대하여 토론, 투표, 평가할 수 있는 온라인 국민참여 플랫폼을 적극 활용하여야 한다'고 정하여 온라인 플랫폼의 활용을 강조하고 있다.

□ 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(약칭 도시재생법)

도시재생법 제13조(도시재생전략계획의내용) 제3항에 도시재생전략계획의 작성기준 및 작성방법에 관한 사항을 대통령령으로 정한다고 되어있으며, 이와 관련하여 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 시행령 제16조(도시재생전략계획의 작성기준 및 작성방법) 제5호에 '도시재생지원센터, 주민협의체 등을 구성할 때에는 주민참여 활성화 및 주민역량강화방안을 마련할 것'으로 명시되어 있다. 또한 전략계획을 수립하거나 변경 하려면 미리 공청회를 개최하여 주민과 관계 전문가 등의 의견을 수렴하고 해당 지방의회의 의견을 들어야 하며, 공청회 또는 지방의회에서 제시된 의견이 타당하다고 인정하면 도시재생전략계획에 반영하여야 한다(도시재생법 제15조). 공청회를 개최할 때에는 전국 또는 해당 도시계획전략계획의 수립대상 지역을 주된 보급지역으로 하는 일반 일간신문에 공청회의 개최 목적, 개최예정 일시 및 장소, 도시재생전략계획의 개요 등을 개최예정일 14일 전까지 1회 이상 공고해야 한다(도시재생법시행령 제19조). 주민은 전략계획수립권자에게 도시재생활성화지역의 지정 또는 변경을 제안할 수도 있다(도시재생법 제18조).

도시재생활성화계획 수립 시에도 도시재생지원센터, 주민협의체 등 도시재생 관련 조직의 운영 및 활성화방안에 대한 내용을 포함하도록 하고 있으며(도시재생법 제19조 제3항, 도시재생법시행령 제24조), 주민의견을 충분히 수렴하고 이해관계자 간 갈등 조정 과정을 거치도록 하고 있다(도시재생법 제19조 제6항, 도시재생법시행령 제25조). 도시재생활성화계획의 수립 및 변경 확정 및 승인을 위해서는 공청회를 개최하여 주민이나 관계 전문가 등으로부터 의견을 수렴하고 해당 지방의회의 의견을 들어야 한다(도시재생법 제20조 제3항).

국토교통부에서 배포한 ‘근린재생형 활성화계획 수립 가이드라인’¹²⁾에서는 활성화계획을 수립할 때 중점적으로 고려할 사항 중 하나로 주민참여 활성화를 들고 있으며, 이를 위해 워크숍, 세미나 등 주민 교육 프로그램의 운영과 소식지 제작 등 홍보를 시행하여 주민들의 참여를 지원하도록 하고 있다. 또한 활성화계획의 수립 및 시행 과정에서 교육 및 역량강화 프로그램 등을 시행하여 주민·상인 등 대표를 발굴 및 육성하여야 하고, 발굴·육성된 대표를 중심으로 주민·상인 협의체를 운영해야 한다. 활성화계획 수립 권자는 협의체를 구성하고 운영하기 위해 필요한 예산과 인력 등을 지원해야 한다. 계획 수립 과정에서 지역의 현황을 진단할 때에 현장지원센터는 도시재생대학, 마을만들기 학교 등 주민교육 프로그램을 운영하면서 주민이 함께하는 지역조사 활동을 추진하고, 주민참여를 지원해야 한다. 핵심콘텐츠를 발굴할 때에도 현장지원센터를 중심으로 주민 간담회, 설명회 등을 통해 의견을 수렴하고, 도시재생대학 등 주민 역량강화 사업을 시행하는 과정에서 핵심 콘텐츠에 대한 주민 등의 아이디어를 발굴하고 수렴하도록 노력해야 하며, 핵심 콘텐츠의 결정을 위해서도 주민 의견을 수렴해야 한다.

도시재생뉴딜사업 가이드라인 또한 사업의 유형과 무관하게 활성화계획 수립 시 사업에 대한 주민의 이해증진, 활성화계획의 수립을 위한 의견수렴 및 의견·갈등 조정의 창구 역할을 위해 뉴딜사업지역 내의 다양한 이해관계자들로 구성된 주민협의체를 필수적으로 구성하도록 하고 있다.¹³⁾

계획 수립 과정뿐만 아니라 도시재생사업의 시행에 있어서도 마을기업, 사회적기업, 사회적협동조합 등 지역 주민 단체가 사업시행자로 지정될 수 있으며(도시재생법 제26조), 도시재생활성화사업계획의 평가 등을 고려하여 도시재생활성화를 위한 비용 보조 또는 응자의 규모·비율 등을 달리하도록 하여(도시재생법 제27조 제2항) 주민의견이 중요하게 반영되도록 하고 있다.

□ 공공건축물 관련 분야 참여디자인 법제도 현황 분석

국토교통부 고시 제2015-907호 ‘공공부문 건축디자인 업무기준’에서도 참여디자인에 대한 필요성과 일반사항을 규정하고 있다. 제1장 총칙, 제3조 기본방향에서는 통합디자

12) ‘근린재생형 활성화계획 수립 가이드라인’, 국토교통부·LH·건축도시공간연구소, 2016(3차 개정판)

13) ‘도시재생 뉴딜사업(우리동네 살리기) 실행(활성화) 계획 수립 및 사업시행 가이드라인(안)’, 국토교통부, 2018, p.11

‘도시재생 뉴딜사업(주거지지원형) 활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인(안)’, 국토교통부, 2018, p.11

‘도시재생 뉴딜사업(중심시가지형·일반근린형) 도시재생활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인’, 국토교통부, 2018, p.12

인 구현의 필요성과 이를 위해서는 여러 분야 전문가의 참여 및 이해관계자의 참여가 활성화 되어야 함을 명시하고 있으며, 제2장 디자인 단계별 기준, 제9조 일반사항의 ⑥항에서는 사업의 성격에 따라 지역주민들이 적절히 참여할 수 있는 다양한 방안을 강구하라고 규정하였다. 이밖에도 제12조 기획단계에서 비전, 목표, 사업추진방향 등의 설정과 제20조 운영 및 관리단계에서 다양한 이해관계자의 참여 및 지역주민의 참여 방안을 강구하도록 명시하고 있다. 제3장 실효성 확보방안, 제24조에서는 자발적 주민참여의 활성화에 대해 재차 강조하고 있다.

공공부문 건축디자인 업무기준 [국토교통부고시 제2015-907호, 2015. 12. 18., 일부개정.]

제3조(기본방향) ① 좋은 건축물과 공간환경을 만들기 위해서는 사업의 목표, 방향, 사업방식 등 큰 틀을 결정하는 초기 기획업무가 강화되어야 한다.

② 초기 기획과정에서 정해진 사항은 계획 및 설계, 시공, 운영 및 관리 등 건축물과 공간환경을 조성하는 전 과정에서 일관되게 적용되어야 한다.

③ 좋은 건축물과 공간환경을 만들기 위해서는 장소만들기 관점에서 건축, 토목, 조경 등 관련된 각 분야가 통합된 디자인이 구현되어야 한다.

④ 통합디자인을 실현하기 위해서는 관련 전문가의 역할이 중시되어야 하고, 관련되는 여러 분야 전문가가 참여하는 협력 작업이 이루어져야 하며, 이해관계자들의 참여가 활성화되어야 한다.

:

제9조(일반사항) ①~⑤ 생략

⑥ 중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 사업의 성격에 따라 지역주민들이 적절히 참여할 수 있는 다양한 방안을 강구한다. 이 경우 다음 각 호를 고려하여야 한다.

1. 지역주민들과 공감대를 형성하는 것이 중요하며 이를 위해 지역주민들에게 사업관련 추진현황 등 관련 정보를 적기에 제공하는 한편, 지역주민들이 의견을 제시할 기회와 수단을 충분히 제공하도록 한다.

2. 지역주민들의 의견을 효율적으로 반영하기 위하여 설문조사, 면담조사, 공청회, 설명회 등 다양한 지역주민 참여 방안을 강구한다.

3. 주민참여 활성화를 위해 "경관법"에 따른 "경관협정" 제도를 적극적으로 활용한다.

:

제12조(비전, 목표, 사업추진방향 등의 설정) 중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 사전조사결과, 전문가 및 이해관계자 의견 등을 반영하여 사업의 성격에 적합한 비전, 목표, 사업추진방향 등을 설정한다. 이 경우 다음 각 호를 고려하여야 한다.

1. 비전, 목표, 사업추진방향 등을 설정할 때에는 사업예산, 공사기간, 완공 후 운영 및 관리방안 등을 종합적으로 고려하여야 한다.

2. 새로운 기법 또는 재료 적용, 고도의 기능 채용, 공사비 절감 등이 중요한 경우 사업추진방향을 설정할 때 기술개발 등 기술관련 추진전략을 포함한다.

3. 이해관계자들과 공감대를 형성하기 위하여 중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 설문조사, 면담조사, 공청회, 설명회 등 다양한 이해관계자 참여 방안을 강구한다.

:

제20조(운영체계의 구축) 중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 조성된 건축물 또는 공간환경에 대한 운영프로그램을 수립할 때 활용도 제고를 위해 지역주민이 참여할 수 있는 방안을 강구한다.

:

제24조(자발적 주민참여의 활성화) ① 중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 좋은 건축물과 공간환경이 지역사회에 가져다주는 의미, 가치 등에 대한 지속적인 계통활동과 함께 경제적인 인센티브, 행정지원 등의 각종 시책을 통해 지역주민들의 자발적인 참여를 유도하기 위하여 노력하여야 한다.

② 중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 좋은 건축물과 공간환경 조성을 위하여 지역주민들에게 관련 사업추진 현황 및 향후 계획 등에 대한 정보를 주기적으로 제공하고 디자인단계에 지역주민들이 참여할 수 있는 기회를 다양한 방법으로 충분히 제공하여야 한다.

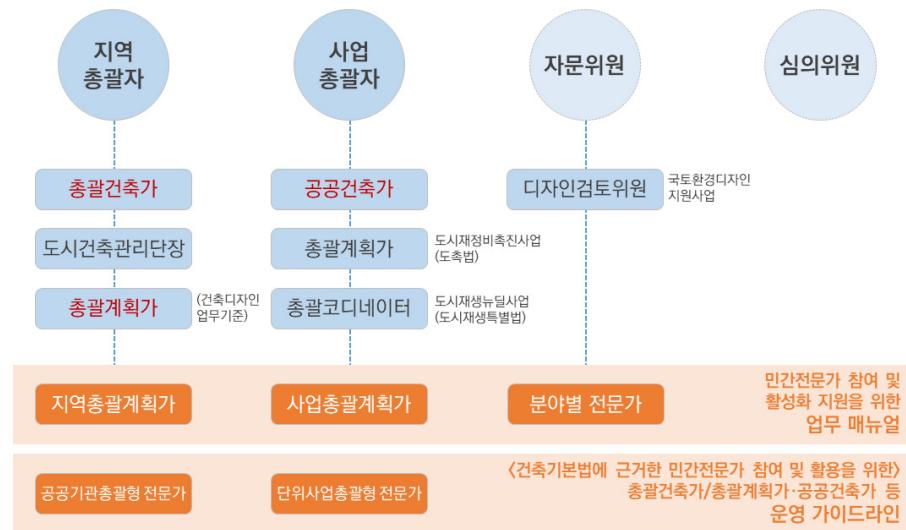
하지만 2019년 7월에 개정된 ‘공공부문 건축디자인 업무기준’ 제2019-360호에서는 원칙적인 기준에 대한 내용보다는 발주기관 담당자와 전문가를 위한 실제 관련법상 필요한 절차와 개정된 제도 중심으로 전부 개정되어 2015년도의 내용과 상당부분 변경되었다.

② 공공건축물을 위한 민간전문가 제도 현황

1장에서 연구 범위를 거버넌스 측면에서 포괄적인 이용자들을 대상으로 한 참여디자인 연구를 수행하고자 설정하였으며 이에 따라 일반시민, 운영자, 소유자, 지역주민, 설계자를 비롯하여 관련분야 전문가를 모두 참여의 대상으로 분석하고자 한다. 그 중에 가장 대표적인 민간전문가의 참여 과정을 다음과 같이 살펴보았다.

□ 민간전문가의 개념

2007년 「건축기본법」의 제정으로 총괄건축가의 개념과 함께 등장한 민간 전문가는 건축·도시·조경 관련 전문가로서 건축물 및 공간환경 정책, 사업, 업무 등에 대한 총괄조정 및 자문역할을 수행하는 전문가를 말한다. 민간전문가는 아래와 같이 다양한 위치에서 역할을 맡을 수 있다. 그 중 총괄건축가(계획가)는 지역의 건축 및 도시디자인 관련 정책 및 전략을 검토하고 관련 사업의 총괄과 조정, 자문을 맡는다. 공공건축가는 주요 사업의 기획을 하고 발주방식 및 결정에 대한 의견제시를 하고 사업 관련 참여주체별 의견 수렴 및 조율 등의 역할을 할 수 있다.



[그림 2-2] 민간전문가의 개념

출처 : 국토교통부(2018), 지역총괄계획가 제도 확산을 위한 지원모델 구축 및 홍보방안 마련연구, p13,
심경미(2019), 총괄·공공건축가 제도의 이해 (공공건축 실무교육 발표자료), p12를 참고하여 연구진 작성

□ 총괄건축가(계획가) 제도

- 총괄건축가(계획가)의 개념

총괄건축가란 지역의 도시건축 경쟁력 강화를 위하여 공간정책에 관여하며 전략수립에 대한 자문을 제시하고 주요사업을 총괄하는 전문가를 말한다.

- 도입배경

지역 공공건축과 공간 환경의 통합적인 관리체계의 부재로 인해 공공기관의 주도로 공공사업을 기획하거나 발주업무를 진행하는데 한계점이 존재하였다. 관련기관간의 네트워크 연결 실패, 주민과의 소통 실패로 지역 맥락과 무관하게 개별적·획일적·산발적인 공공건축사업의 추진이 이루어지는 일들이 곳곳에서 발생하였다. 유사사업이 중복되어 추진되고, 시설 간 연계가 되지 않으며, 비효율적으로 예산이 집행되고 잦은 설계 변경으로 인한 예산 낭비가 일어나 건축물의 디자인 품질저하를 초래하였다. 이는 곧 공공업무의 효율성과 효과성에의 문제제기로 이어졌다.

이에 따라 지자체 공공사업에 체계적이고 총괄적으로 관여하는 민간 전문가가 참여하여 관련기관의 업무를 연계하고 조정하는 협력적 디자인관리체계 정립의 필요성이 대두되었다.

또한 단일 전문가가 기획 - 발주 - 설계·시공 - 유지·관리의 네 단계에 모두 참여하여 사업의 기획의도를 강화시키고 건축물의 디자인 품질 확보, 설계 의도를 정확하게 구현시키는 등의 체계적인 접근을 가능하게 하는 제도의 수립이 요구되었다.

▶ 지역의 특성을 고려하지 못하고 획일화된 공간환경 조성사업



[그림 2-2] 루미나리에

출처 : 이광재 (2007, 6월 12일 기사)



[그림 2-4] 간판정비

출처 : 이영훈 (2009, 10월 22일 기사)



[그림 2-5] 차없는 거리

출처 : 염수아 (2016, 5월 5일 기사)

▶ 획일적, 관료적 디자인으로 인한 도시경관 저해



[그림 2-6] 경찰서

출처 : 김진만 (2011, 8월 2일 기사)

[그림 2-7] 우체국

출처 : 고시박스 (<https://gosibox.pe.kr/168>, 검색일 : 2019.07.22.)

▶ 비효율적인 공공건축 조성



[그림 2-8] 소유별로 구분됨

출처 : 심경미(2019), 총괄·공공건축
축가 제도의 이해 (공공건축
실무교육 발표자료), p4

[그림 2-9] 과대, 과다 설계됨

출처 : 심경미(2019), 총괄·공공건축가 제도
의 이해 (공공건축 실무교육 발표자료),
p4

[그림 2-10] 이전된 후 방치된 건물

출처 : 심경미(2019), 총괄·공공건축가 제
도의 이해 (공공건축 실무교육 발표
자료), p4

• 제도적 근거

「도시재정비 촉진을 위한 특별법」에서 2005년 '총괄계획가'라는 용어를 도입하여 사용하였고, 2007년, 「건축기본법」 제정 시 '민간전문가' 제도를 도입하였다. 총괄건축가 제도를 마련하여 운영하고 있는 지자체는 서울시, 영주시 등 있다.

건축기본법 (법률 제14839호)

제23조(민간전문가의 참여) ① 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 건축 관련 민원, 설계공모 업무나 도시개발 사업 등을 시행함에 있어서 민간전문가를 위촉하여 해당 업무의 일부를 진행 · 조정하게 할 수 있다.

도시재정비 촉진을 위한 특별법 (법률 제16385호)

제9조 ⑤ 시 · 도지사 또는 대도시 시장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 재정비촉진계획 수립의 모든 과정을 총괄 진행 · 조정하게 하기 위하여 도시계획 · 도시설계 · 건축 등 분야의 전문가를 총괄계획가로 위촉할 수 있다. <개정 2012. 2. 1.>

공공부문 건축디자인 업무기준 (국토교통부고시 제2015-907호)

제9조 ③ 중앙행정기관의 장, 시 · 도지사 또는 시장 · 군수 · 구청장은 「건축기본법」 제23조와 같은 법 시행령 제21조에 따라 디자인 단계별로 사업의 성격에 적합한 관련 "민간전문가"를 참여시키는 방안을 강구한다.

제9조 ⑤ 중앙행정기관의 장, 시 · 도지사 또는 시장 · 군수 · 구청장은 「건축기본법 시행령」 제21조제3항제1호, 제3호 및 제4호

에 따라 국가 또는 지방자치단체에서 시행하는 건축·도시 관련 기획 및 설계 업무에 대한 조정, 다수의 사업자 또는 설계자들이 참여하는 대규모 개발사업에 대한 총괄·조정 및 관리, 건축디자인 시범사업 등에 대한 기획·설계 등의 업무를 담당하는 민간전문가(이하 '총괄계획가'라 한다.)를 위촉할 수 있다.

서울특별시 건축 기본 조례 (서울특별시조례 제7359호)

제36조(서울총괄건축가 운영 등) ① 시장은 영 제21조 또는 이에 준하여 시장이 별도로 정하는 자격요건을 갖춘 사람 중에서 시의 공간정책 및 전략수립에 대한 자문 또는 주요사업에 대한 총괄·조정 등 건축·도시 디자인의 경쟁력 강화와 관련한 의견을 제시할 수 있는 민간전문가(이하 "서울총괄건축가"라 한다.)를 위촉할 수 있다. <개정 2018. 7.19.>

제37조(공공건축가 운영 등) ① 시장은 영 제21조 또는 이에 준하여 시장이 별도로 정하는 자격요건을 갖춘 사람 중에서 서울 지역에서 이루어지는 개별 공공사업 등에 대하여 기획에서부터 설계, 시공 및 유지·관리 단계에 이르는 사업 전 과정에 걸쳐 계획의 일관성을 유지할 수 있도록 기획·설계 또는 총괄·조정 및 관리하는 전문가(이하 "공공건축가"라 한다.)를 위촉하여 운영할 수 있다. <개정 2018.7.19.>

영주시 경관조례 (경상북도영주시조례 제946호)

제25조(도시경관 관리) ① 도시경관 관리를 위해 시장은 도시건축관리단장 1명을 포함한 10명 이상 20명 이하의 도시경관 전문가로 구성된 도시건축관리단(이하 "관리단"이라 한다)을 두어 도시경관 업무에 참여하게 하여야 한다.

- 총괄건축가(계획가)의 역할
 - 비전 및 통합마스터플랜 수립 지원

해당 건축물 또는 공간환경에 대한 정책을 검토하여 비전을 수립하는데 핵심적인 역할을 맡으며, 통합마스터플랜 수립 시 대상지를 검토하고 선정한다. 추가적으로 사업추진 체계와 과업지시서를 검토하고 계획수립 전반을 총괄한다. 특별광역시나 도의 총괄건축가(계획가)일 경우 일반 지자체보다 더 광역적으로 비전을 수립하여 지자체의 미래상 수립을 지원한다.

- 건축·도시 사업 기획 및 총괄조정

건축 또는 도시 관련 사업 시 관련 정책을 발굴하여 기획을 지원한다. 특히 총괄사업을 위해 중앙부처 공모사업을 발굴한다. 해당 사업과 관련 있는 타 부서나 타 공공기관 등 의 연계와 협업을 총괄한다. 이 과정에서는 법정/비법정 계획 간 일관성 확보를 위한 자문을 포함한다.

- 사업 발주방식 검토·지원

사업 진행 시 발주방식을 검토하고 디자인 관리방안을 검토한다. 공공건축물 설계 공모를 관리하고 지원한다.

- 공공건축가 관련 운영 지원

공공건축가를 추천하고 운영을 지원한다. 공공건축 관련 정보교류와 협력체계를 구축한다. 특별광역시나 도의 총괄건축가(계획가)일 경우 공공건축지원센터의 운영을 지원하고, 관할 기초지방자치단체로 공공건축가를 추천하거나 파견을 지원한다.

- 중요사업 자문

기획과 기본설계 단계에서 공공건축물을 포함한 일반건축물의 디자인 자문을 맡는다.

- 건축도시문화 진흥 지원

건축도시 문화진흥 관련 전시와 행사를 기획하고, 선진사례를 답사하는 등 주민 교육을 선도한다.

• 운영 효과

동일한 수준의 예산 내에서 더 높은 품질의 공공건축물을 설계할 수 있으므로 예산낭비를 막아 향후 예산 확보에 도움이 된다. 또한 준공 후에도 더욱 효과적으로 관리할 수 있고, 지역 주민들이 필요로 하는 공공건축물을 지역특색에 맞게 조성함으로써 지역의 자산으로 활용할 수 있다.

• 총괄건축가의 업무범위

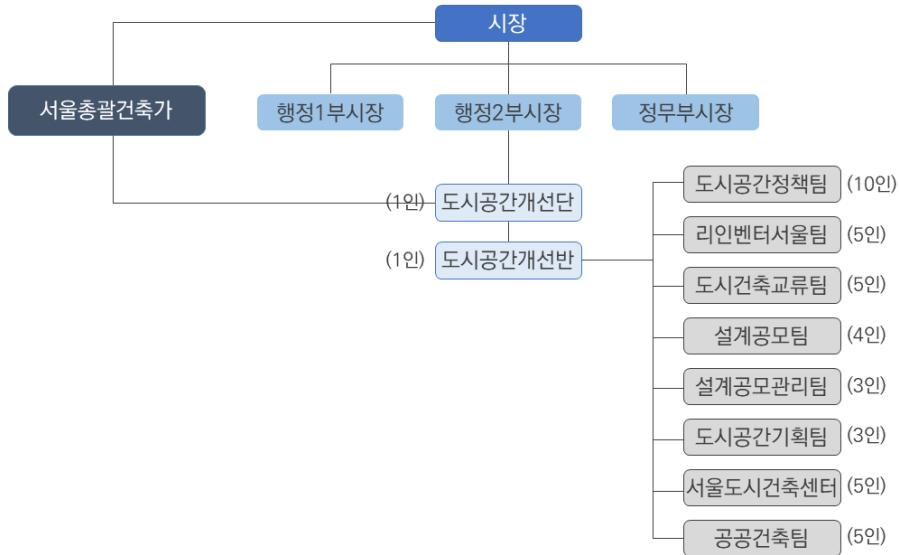
서울특별시 건축 기본 조례 (서울특별시조례 제7359호)

제36조(서울총괄건축가 운영 등) ③ 서울총괄건축가의 업무범위는 다음 각 호와 같다. <개정 2018. 7. 19.>

1. 시 건축 및 도시·디자인 관련 정책수립에 대한 자문
2. 시장 등이 발주하는 총사업비 100억원 이상 또는 설계비 2억원 이상의 건축물 및 공간환경사업의 기획 및 기본설계에 관한 자문. 다만, 총사업비 100억원 미만 또는 설계비 2억원 미만이더라도 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우
 - 가. 유형 문화재관련 사업건립사업 및 문화시설(박물관, 미술관, 전시관, 공연장) 건립사업
 - 나. 교육시설관련 사업(학교 회장실개선사업 등) 및 사회복지시설관련 사업(어린이집 시설개선사업 등)
3. 시장 등이 시행하는 택지개발사업·도시개발사업·임대주택건설사업 등의 기획 및 기본설계에 관한 자문
4. 도시계획시설 또는 공공시설 이전 부지를 개발하는 사업의 기획 및 기본설계에 관한 자문
5. 건축디자인 시범사업의 지정 및 사업시행에 대한 사전 자문
6. 공공건축 관련 전문가들과 정보교류 및 협력체계 구축
7. 그 밖의 시장이 필요하다고 인정하여 요청하는 사항

• 총괄건축가의 지위

부단체장 지위를 가지며 건축정책위원회 위원장과 겸임한다. 서울시의 경우, 서울 시장이 총괄건축가를 직접 임명하며 시장 직속 부시장급의 지위를 가지며, 건축정책위원장과 겸임한다. 프로젝트와 안건에 따라 각 부서들과 협력관계를 구축하며 각 부서의 공공건축물 사업의 자문 등 협업체계로 운영한다.



[그림 2-11] 총괄건축가의 지도

출처 : 국토교통부(2018), 지역총괄계획이 제도 확산을 위한 지원모델 구축 및 홍보방안 마련연구, p25, 심경미(2019), 총괄·공공건축가 제도의 이해 (공공건축 실무교육 발표자료), p25를 참고하여 연구진 작성

□ 공공건축가 제도

- 도입목적

공공건축물 등 공공공간에 대한 중요성이 커지면서 시민의 자산인 공공건축물과 도시 공간의 공공성을 확보하고 건축 및 공간 환경에 대한 시민들의 인식 변화에 대한 필요성이 대두되었다. 정책적으로는 공공건축물의 체계적 조성 기반을 마련하여 기획 단계부터 전문가 참여를 통한 공공건축물의 품격을 향상하고자 하였다. 또한 우수한 신진 건축가를 발굴하고 육성 환경을 마련하기 위해 회사규모가 아닌 개인의 능력과 실력에 따른 참여기회를 부여함으로써 건축설계 산업에서 건축가의 경쟁력을 제고하고자 공공건축가 제도를 도입하였다.

- 도입과정

우리나라 공공건축 정책의 대표적인 지자체인 영주시는 2008년 건축도시공간연구소의 제안으로 공공건축의 통합화 방안을 모색하였고, 당해년도 영주시 공공건축·공공공간 통합 마스터플랜을 수립하였다. 그리고 2009년, 경상북도 영주시가 전국에서는 처음으로 공공건축가 제도를 도입하였고, 지역건축디자인 기준을 수립하였다. 영주시의 디자인관리체계는 현재까지도 발전을 거듭하여 지속되어 오고 있다.

서울시 역시 공공건축가 제도를 적극적으로 운영하고 있는 대표적인 지자체이다. 2011

년 5월 서울시는 공공건축가 제도를 시행하기 위한 제도적 근거(시행 계획 방침)를 마련했다. 그리고 2012년 2월 서울시 공공건축가 77명이 최초로 위촉되었고, 2018년 7월 기준 서울시의 총 공공건축가의 수는 176명이다.



[그림 2-12] 영주시 노인복지관

출처 : 홍강희, 영주시에게 배워라, 공공건물도 이들처럼, 충청리뷰, 2018.11.14., <http://www.ccreview.co.kr/news/articleView.html?idxno=116370>, (검색일 : 2019.08.01)

- 공공건축가의 역할¹⁴⁾

공공건축가의 주요역할은 공공발주 건축물의 기획·설계업무에 대한 조정과 자문을 맡는 것이다. 공공건축가는 다양한 공공 프로젝트 기획에 참여해 합리적이고 공공성을 담보하는 건축물이 될 수 있도록 자문하고 있다. 구체적으로는 법규 검토, 예산 및 프로그램의 적정성, 나아가 좋은 설계자가 들어올 수 있는 토대를 마련하기 위한 공모전 방법 및 내용, 지침서 등 폭넓은 내용을 전문가로서 자문한다. 두 번째 주요 역할은 소규모 공공 건축물(1억 미만)의 지명현상설계 참여하는 것이다. 이는 신진 건축가 위주로 3~5명의 공공건축가와 지역 건축가가 함께 참여하는 지명 공모 형식으로 진행된다. 과거에는 대부분의 설계자가 가격입찰을 통해 선정되어 주목받지 못한 건물들이 서울시 공공건물의 변화를 주도하는 보석으로 바뀌고 있다. 또 공공건축가의 중요한 역할은 정비계획(재개발·재건축뉴타운)의 가이드를 제시하고 자문하는 것이다. 대규모 정비 사업에 참여해 정비 계획의 공공성을 확보하고 커뮤니티 증진을 위한 가이드를 제시하고 자문한다. 아파트도 '지속 가능한 마을 공동체'가 되고 담장 너머 주변과 소통할 수 있도록 만들고 있다.

14) 서울정책아카이브>서울주요정책>서울시공공건축가 <https://seoulsolution.kr/ko/content/2043> (검색일 : 2019. 9.2.)

- 서울시 공공건축가 운영방식
 - 종류 : 신진(만 45세 이하 건축가), 중진(만 45세 초과 건축가), MP(정비사업의 마스터플래너 역할을 수행하는 계획가)
 - 임명기준 : 매년 공개모집을 통해 추천위원회의 심사를 통해 선정, 시장이 위촉하며 임기는 2년이며 연임 가능
 - 참여대상 사업 : 서울시 및 자치구에서 발주하거나 서울시 특별교부금을 지원 받는 공공건축물
 - 사업참여 절차 : 추천위원회 운영을 통한 사업 참여



[그림 2-13] 공공건축가의 사업참여 절차

출처 : 심경미(2019), 총괄·공공건축가 제도의 이해 (공공건축 실무교육 발표자료), p51를 참고하여 연구진 작성

[표 2-3] 서울시 공공건축가의 참여 사업

설계	<ul style="list-style-type: none"> 설계비 추정가격 1억 원 이하 : 지명설계 공모 설계비 추정가격 1,500만 원 이하 : 수의계약 설계비 추정가격 5,000만 원 이하 : 여성수의계약 	신진위주 추천
자문/통합기획TF	모든 공공건축물(신·증축 및 리모델링)	중진 및 신진 추천
설계공모전문	공모부서 방침에 따름	신진위주 추천
설계공모심사	사업 부서 요청 시 심사위원 추천 (2~3배수 추천)	신진, 중진
정비사업	건립예정 2,000세대 이상 (예정)구역의 정비사업	MP 분야

출처 : 심경미(2019), 총괄·공공건축가 제도의 이해 (공공건축 실무교육 발표자료), p50를 참고하여 연구진 작성

- 주요성과

2017년 기준 설계 120건, 자문 69건, 심사 42건, 기타 7건을 포함하여 총 238건 수행

- 공공건축가 지원조직의 업무 및 역할

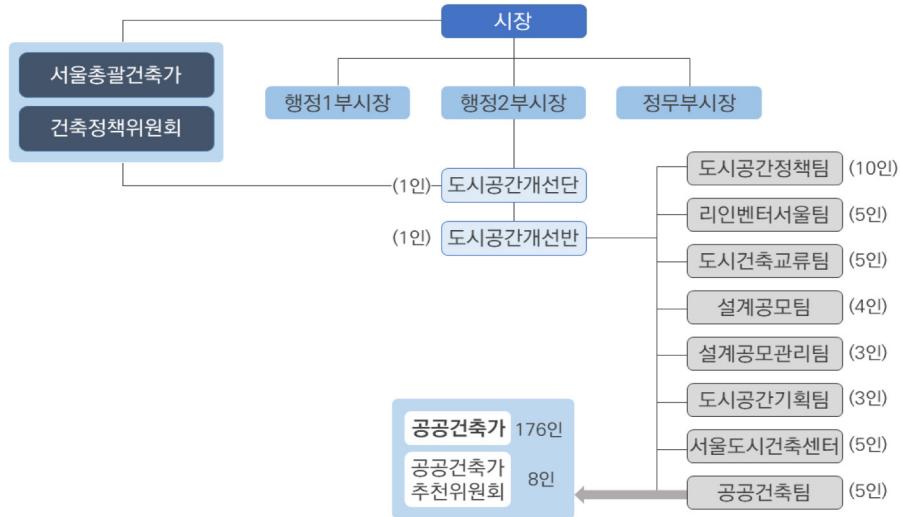
도시공간개선단의 공공건축팀이 공공건축가를 지원하게 되어 공공건축가와 협업체계를 구축한다. 주요 업무는 건축가 인력 풀을 관리하고 추천위원회를 운영하는 것과 공공건축가 제도 개선을 지원하고 워크숍·세미나 개최 등이 있다. 또 소규모 공공건축물 품

질 향상 사업을 지원하고 공공건축가 및 참여사업 모니터링을 실시한다. 마지막으로 공공건축가 참여 사업 아카이브와 전시·홍보 관련 업무도 진행한다.



[그림 2-14] 공공건축가와 도시공간개선단의 협업체계

출처 : 안재혁(2018), 서울시 공공건축가 제도 성과 (공공건축의 품격과 건축전문인의 역할 포럼), p45를 참고하여 연구진 작성



[그림 2-15] 공공건축가와 도시공간개선단

출처 : 심경미(2019), 총괄·공공건축가 제도의 이해 (공공건축 실무교육 발표자료), p49를 참고하여 연구진 작성

• 참여활동

공공발주 사업의 초기 기획부터 준공까지 MP제도를 통해 전 과정에 참여하여 도시공간의 디자인을 향상시킨다. 계획방향을 설정하고 사업비를 검토하는 기획 자문과 건축가를 선정하기 위한 발주 자문을 하고, 각종 심의에 참여하여 설계의도를 구현한다. 사례

로는 서울로 7017 프로젝트가 있다.

공공건축물 초기 기획단계 자문에 참여하여 전문성을 확보함으로써 공공건축물의 품격을 향상시킨다. 관련 상위계획 및 법규 검토를 통해 도시공간정책과의 정합성에 부합하는 사업구상을 기획한다. 구체적으로는 공모 방식 및 과업 내용, 심사위원 구성 방향 등 의 발주 내용을 구상하고, 사업 일정, 공간 구성 프로그램, 기본 컨셉 등의 사업의 방향을 설정한다. 사례로는 G밸리 근로자 문화복지관, 여의도 지하벙커 등이 있다.

또한 중요사업 기획에 직접 참여하여 밀그림을 그리고 마스터플랜에 참여한다. 사례는 서계동 지구단위계획을 수립 등이다.

소규모 공공건축물 설계에 직접 참여하기도 한다. 항동 어린이집, 상계 아트마당, 한내지혜의 숲 등이 그 사례이다.



[그림 2-16] 항동 어린이집

출처 : 크레아건축 건축사사무소(<http://www.creaa.co.kr/>), 검색일 : 2019.7.22)



[그림 2-17] 상계 예술마당

출처 : 몰드프로젝트(<http://www.moldproject.kr/>), 검색일 : 2019.7.22)



[그림 2-18] 한내 지혜의 숲

출처 : 이오주은 기자 ('장윤규(운생동) 한내지혜의 숲 서울시 건축상 대상 수상', 한국건설신문, 2017.8.24., <http://www.conslove.co.kr/news/articleView.html?idxno=46711>, 검색일 : 2019. 7. 22)

2) 제도적 한계 요인 분석 및 개선 과제 도출

□ 건축물 조성과정에서의 비전문가 배제 풍토 개선 필요

건축물을 조성하는 과정은 그 대상이 공공건축물이라 하더라도 지역단위의 ‘마을 만들기’ 사업과는 달리 건축설계, 시공 등 세부 분야별 기술을 보유하고 있는 전문가만 참여할 수 있다는 인식이 지배적이다.

이러한 인식은 아직까지도 공공건축물의 기획, 설계, 시공 단계에서 몇몇 행정가, 전문가들이 모여 모든 의사결정을 하는 것에 대한 당위성을 부여하고 있다.

전문가들이 만들어서 제공하는 공공건축물의 서비스를 수동적으로 받을 수밖에 없는 상황에서 직접사용자들이 겪게 되는 불편과 비합리성에 대한 책임은 아무도 지지 않는 상황이 지속되고 있는 경우가 많다.

□ 공공건축물의 조성과정에 주민이 참여할 수 있도록 참여디자인의 제도적 기반 마련 필요

현재 도시계획 분야에서는 참여계획에 관련한 예산, 일정, 절차 등에 대한 사항을 제도적으로 규정하고 있다. 반면 공공건축물 조성과정에서는 해당 계획에 대한 제도적 기반이 미흡한 상황이다. 이에 따라 지방자치단체 결정권자의 정책수단으로 공공건축물 조성사업을 활용하는 경우가 많고 이용자인 지역주민이 기획단계에서부터 배제된 채로 사업이 추진되고 있다.

이렇게 조성된 공공건축물은 지역의 특수성, 이용자 수요파악이 부실하게 고려되어 결국 이용률과 공공서비스 만족도가 낮을 수밖에 없는 악순환이 나타나고 있다. 그리고 대규모 공공건축물에 대한 예산낭비의 결과가 반복된다.

□ 생활밀착형 공공건축물의 조성 시 보편적으로 적용할 수 있는 범용적 참여디자인 도구 필요

앞으로 구체적으로 살펴볼 ‘은평구 구산동 도서관 마을’, ‘찾아가는 동주민센터 마을활력소 사업’ 등의 사례는 이용자 참여디자인의 가치와 가능성을 보여주는 좋은 사례가 되고 있다.

그러나 이는 그 지역에서의 남다른 주민의 참여의지나 혁신적인 공공건축가의 사회적 기여를 바탕으로 지극히 예외적인 경우라고 할 수 있다. 이러한 적극적인 의식을 가지고 있지 않는 일반적인 환경이나 상황에서도 시스템적으로 동일하게 적용할 수 있는 범용

적인 도구는 제공되지 못하고 있다. 따라서 앞으로의 생활밀착형 공공건축물의 경우에는 범용적으로 적용할 수 있는 기법이나 전달체계를 개발하여 제도화 시키는 구체적인 노력이 필요하다.

□ 참여디자인 도구의 다양화 필요

공공건축물을 사용하는 사용자는 성별이나 연령대가 고정되어 있는 것이 아니므로, 참여디자인에 다양한 주체의 참여를 독려하기 위해서는 참여디자인 도구 또한 다양화할 필요가 있다. 전통적인 오프라인 도구와 함께 온라인, 모바일 플랫폼 등을 활용할 수 있도록 한다면 의견수렴의 폭도 넓어질 수 있다.

행정절차법에서도 참여방법과 협력의 기회 제공 또는 기법의 활용을 위하여 국민과 전문가의 의견을 듣거나 정책에 대하여 토론, 투표, 평가할 수 있는 온라인 국민참여 플랫폼을 적극 활용하도록 하고 있다.

2. 거버넌스 측면에서 참여디자인 인식과 참여디자인 도구 현황 분석

1) 거버넌스 측면에서의 참여디자인 인식

□ 도시건축 분야에서 거버넌스 개념 및 거버넌스 실행 수단

‘거버넌스’에 대한 담론은 여러 학문분야와 주제에 따라 다양하게 정의되어 왔는데, 일반적으로 도시건축분야에서 ‘거버넌스’란 정책결정 과정에 있어서 정부주도로 통치하는 방식에서 탈피하여, 시민사회의 각 이해관계자들이 수평적 네트워크를 통해 통치 과정에 참여하는 협치로서의 통치방식을 말한다. 여기서 거버넌스는 단순히 전문가나 이익집단 그리고 조직화된 NGO가 지방정부의 정책 네트워크에 참여하는 정도를 지칭하는 것이 아니며, 지방자치 차원에서 이해당사자와 주민이 직접 정책 또는 공동문제해결의 전 과정에 주도적으로 참여하는 거버넌스 모델을 상정하고 있다.¹⁵⁾

거버넌스에 대한 연구는 행정학과 정치학에서 주로 다루어지며, 도시학 분야에서도 활발하게 논의가 진행되고 있다. 특히 주민참여가 계획의 핵심이 되는 도시재생 분야에서 그 움직임이 두드러지게 나타난다. 거버넌스 개념이 확산되고 발전되는 과정에서 한국의 도시재생 정책이 제도적으로 정착되었고, 이는 법률적 근거로서 거버넌스 기제를 확보하고 있다.¹⁶⁾

거버넌스 실행수단은 각국의 시민의식, 시민참여에 대응하는 지자체의 정책 태도 및 시민참여관련 법제도 등 다양한 요인에 의해서 결정되며 그 수법도 매우 다양하다. 도시정책 분야에서도 정책을 결정하는 과정의 많은 곳에서 거버넌스가 활용되는데, 특히 주민참여가 중요시되는 도시재생 분야에서는 더욱 그러하다. 유사분야의 사례로는 서울시의 찾아가는 동주민센터 제도와, 경북 영주에서 국내 처음으로 시도하여 현재는 서울시, 부산시 등이 도입하고 있는 총괄건축가, 공공건축가제도 등이 있다.

15) 김의영(2011), 「굿 거버넌스 연구 분석틀 : 로컬 거버넌스를 중심으로」, 서울대학교 한국정치연구소, 한국정치연구 제20집 제2호(2011), p213

16) 김정진 (2018), 「도시재생지원과 협력적 거버넌스」, 한국미래행정학회 추계학술세미나, p123

[표 2-4] 도시재생 거버넌스의 4가지 방식

구분	도시재생 거버넌스 방식
관주도방식 (top-down regeneration)	<ul style="list-style-type: none">· 가장 일반적인 도시재생방식· 공공기관에 의해 전형적으로 대규모 계획과 장기간의 프로그램으로 진행· 보통 민간과의 협력을 통해 도시전체의 마스터플랜을 고려하여 프로젝트에 대한 코디네이터 역할
주민주도방식 (bottom-up regeneration)	<ul style="list-style-type: none">· 소규모 프로젝트로서 가로경관이나 마을만들기 등에 해당· 일본의 마찌즈쿠리, 미국 미네아폴리스의 NRP (Neighborhood Revitalization Program)· 우리나라 주민주도형 마을만들기 등에 대한 관심이 높아지고 있는 추세
시장주도재생 (market-led regeneration)	<ul style="list-style-type: none">· 정부가 세금감면, 보조금, 기반시설 개선을 통해 개입을 위한 토대를 제공하고 민간투자를 유치하는 접근법· 마스터플랜 없이 정부는 최소역할만 하고 시장의 흐름에 따라 작동
지주주도재생 (property-led regeneration)	<ul style="list-style-type: none">· 도시를 재생하는데 건조환경을 주요 이슈로 보는 접근법· 기반시설이나 유휴지 재생 등에 투자를 하여 도시의 이미지를 제고하고 성장동력 창출이 목적· 런던의 Canary Wharf Development

출처 : 신윤재 외 (2016, 국내외 도시재생 사업의 거버넌스에 대한 연구, 한국공간디자인학회 논문집, Vol.42,p.157)

□ 공공건축물 디자인에서도 거버넌스를 기반으로 한 참여디자인을 도입하기 시작

지금까지는 공공 서비스를 제공하는 과정에서 기존의 경우는 행정 중심의 TOP-DOWN 식으로 추진되어 오던 사업들이 대부분이었다. 그러나 최근에는 공공건축물의 조성과정 전반에 걸쳐 공무원 뿐 아니라 전문가, 이해관계자, 사용자들의 협력을 기반으로 한 거버넌스를 구축하여 추진하는 사용자 중심, BOTTOM-UP식의 의사결정체계의 중요성이 커지고 있다.

이러한 패러다임 변화는 해외 뿐 아니라 우리나라의 몇몇 공공건축물 조성과정에서도 그 사례를 찾아볼 수 있는데, 그 중 대표적인 것이 지역커뮤니티 및 거버넌스 기반의 계획을 바탕으로 조성된 수원시의 ‘동주민센터’와 서울시의 ‘찾아가는 동주민센터’이다. 다만 공공건축 분야에서 우리나라의 참여디자인은 아직은 비교적 소규모 단위의 커뮤니티에 들어서는 일부 공공건축물에 한정되어 있다.

□ 공공건축물의 건축기획업무 의무화에 따라 구체적 수요 파악을 위한 주민 참여의 중요성 증가

「건축서비스산업 진흥법」에서 공공건축물의 건축기획업무를 의무화함에 따라 면밀한 수요조사를 바탕으로 사업규모 및 프로그램을 설정하는 절차가 반드시 필요하게 되었다. 구체적인 수요조사 및 적극적인 이용자 의견수렴을 통해 기획의 품질을 제고하고 이

를 바탕으로 공공건축물이 조성되어야 한다고 다수의 선행연구들에서 강조하고 있기도 하다. 적정 수요 예측 방법에는 사례조사를 통한 방법, 설문을 통한 방법, 운영자 및 전문가 자문을 통한 방법 이용자의 직간접적인 참여에 의한 결정 방법 등이 있으며 이용자의 특성 및 여건을 면밀하게 고려하여 공공건축물의 조성하기 위해서는 이용자 참여디자인을 우선적으로 고려할 필요가 있다. 더하여 주민들이 직접 참여디자인 과정을 통해 조성에 참여함으로써 공공건축물에 대한 애정과 관심이 증대될 수 있으며, 이후 공공건축물에 대한 만족도도 전반적으로 높아질 수 있다.

2) 참여디자인 도구 개발 및 활용 현황

□ 학교용 디자인 품질지표(Design Quality Indicator for School)¹⁷⁾

• 개념

학교용 디자인 품질지표(DQIfS)는 학교시설만을 위한 DQI로서, 질문서는 학교시설과 관련된 항목으로 사용자 주체인 학생과 관련자의 이해를 위해 더욱 간명하고 쉽게 작성된다. DQIfS의 운영을 위해서는 보통 5~15명 정도로 다양한 범주의 사용자가 선택되는 데 기획에서부터 완공 후 사후관리까지 각 단계시점에 적용 및 운영을 한다. 구체적인 질문지의 항목은 기능성, 시공품질, 사회 및 문화적 영향의 범주로 구별되어 있으며, 일반응답자, 건축전문가, 학생, 교육전문가 등으로 구성된 광범위한 그룹의 대상자에게 질문 응답조사를 실시한다.

• 적용 사례 및 참여대상

본 툴은 특히 공공건축물 중 학교시설을 대상으로 하여 주로 적용되는데 대표적인 사례로서 남한산 초등학교¹⁸⁾가 있다.

남한산 초등학교의 사용자 참여 설계 과정 (UPDP ,User Participating Design Process)에서 참가자는 여러 단계의 워크숍을 통해 UPDP를 이끌어나가게 된다. 워크숍의 주 구성원은 결과를 유도하는 조력자(Facilitator)와 조력건축가(Assistance Architect), 본 디자인을 이용할 당사자로 학교구성원(교사, 학부모, 학생), 참관 및 간접 관계자(학계, 행정, 정계)의 세 그룹으로 나눌 수 있다.

17) 류수훈, 공공건축물의 건축디자인 평가 및 향상 도구 개발에 관한 연구, 대한건축학회논문집 계획계 제28권 11호, 2012. 11, p.103

18) 사례는 고인룡 외 1인, 남한산 초등학교의 UPDP와 영국 DQIfS 절차의 비교분석, 한국교육시설학회논문집 제19권 제6호 통권 제91호 2012년 11월, 의 내용의 일부를 요약·정리하였음.

- 적용 방법

사용자 참여 설계 과정(UPDP)의 진행을 위해서는 참여자가 규칙과 역할을 분장하고 토론을 지속적으로 진행한다. 남한산 초등학교에서 진행된 총 8번의 워크숍은 크게 3단계로 나눌 수가 있다. 먼저 제 1단계는 과정의 소개, 참여자 구성, 그리고 내부의 규칙과 일정을 논하고 토론하는 준비 단계이다. 제 2단계는 학교에 대한 비전을 정하고 건축 비전문가인 참여자들의 생각들을 건축적 틀로 전환시키는 과정의 단계이다. 그리고 마지막 제 3단계는 본격적인 토론과 논의를 통해 비전을 구체화하고 참여자들의 기본적인 요구 사항들을 드러내어 어떤 형식으로든 생산하는 단계이다. 이와 같은 여러 단계의 과정을 거치는 워크숍 결과를 토대로 건축가와 전문가들이 대상 시설에 대한 생각과 가이드라인을 구체적으로 정리하고 이를 설계에 반영하게 된다.

- 시사점

학교시설에서의 참여디자인 과정은 한국적인 DQIS 개발을 통해 구체화되고 있는 추세이며 현재 발주되는 공공건축물 중 학교시설에서 평가 도구로 활용되고 있다. 그러나 이러한 참여디자인 툴은 기존에 학교시설이 운영되어온 과정에서 이해관계자가 명확한 경우, 즉 일부 개·보수나 증축의 경우로 한정되어 있다. 반면 현재 대부분 신축되는 학교 건축물의 경우는 배후 주거지가 미처 형성되지 못한 상황에서 이해관계자가 명확하게 구분되지 않은 경우가 대부분이다. 그렇기 때문에 신축되는 학교의 경우는 과거와 마찬가지로 획일적 디자인, 소요공간산정의 비합리화로 인한 빈번한 사후 증·개축 등의 문제들이 지속적으로 발생하고 있는 현실이다.

따라서 추후 공공건축물의 참여디자인 과정은 이해관계자가 명확하지 않은 상황에서도 적용이 가능하거나 피드백이 가능하도록 개선이 필요하다.

□ 참여디자인 도구(Participation Design Adjustment Tool)¹⁹⁾

• 참여디자인 도구의 종류

참여디자인을 위한 도구는 크게 아날로그와 디지털 참여디자인 도구로 구분되어 있다. 대표적인 아날로그 참여디자인 도구는 드로잉, PIC카드, 도면, 블록 등을 주로 이용하고, 디지털 참여디자인 도구는 GIS, Social Web, CAD, 증강현실 등이 있다.

또한 PDAT(Participation Design Adjustment Tool)는 전문가와 사용자의 참여에 의한 디자인결정과정으로 운영되는 디자인품질관리 도구로 주로 공공건축사업의 기본계획 수립과 설계안 평가 단계에서 관계자 의견 수렴, 평가, 심의 참고자료로 활용되고 있다. 이 도구는 PDAT 지표, 참여주체(총괄계획가, 코디네이터, 기타 관계자), 설문지, 그래프, 웹 시스템을 통해서 운용되고 있다.²⁰⁾

• 아날로그 도구와 디지털 도구의 적용 대상

참여디자인 도구 중 아날로그 도구가 활용되는 경우는 대부분 ‘단위 건축물’과 같은 소규모 환경 구현에 한정되어 있고 근린지구 이상의 대규모의 경우에는 잘 사용되지 않는 경향이 있다. 아날로그 도구를 사용한다는 것은 사용자의 참여수준 측면에서 비교적 높은 수준의 참여가 이루어지고 있는 것으로 평가된다. 이는 실제 기관이 주관하는 디자인 워크숍에서 광범위한 활용이 용이하기 때문이다.

반면 디지털 도구는 아날로그 도구와는 달리 단일 건축물보다 ‘근린단위’ 이상의 중규모 이상에서 다양하게 활용되고 있다. 이는 도시 차원의 대규모 환경조성과정의 ‘장소만들기’ 개념에서 접근이 용이하기 때문이다. 단일 건물과 달리 매크로 스케일의 도시공간에서 디테일한 환경을 실제로 구현하기 어려운 경우에도 많이 이용된다. 최근에는 소셜미디어나 인터넷의 발전과 함께 다양한 환경에서 참여가 더욱 용이해지고 있다.

• 아날로그 도구와 디지털 도구 적용 사례

박우장 외 2인(2008)의 연구에서 실증한 유치원, 놀이터 구성에 적용한 아날로그 도구는 드로잉(Drawing)으로서 어린이들을 대상으로 유치원에 대한 인식, 놀이행태 및 선호놀이터 형태에 대한 요구사항을 파악하였다. 김혜정 외3인(2010)의 연구에서는 경기도 용인시 고등학교 단위건물 리모델링을 위해 재학생들과 건축가들이 도면을 함께 작성하는 참여디자인을 수행하였다. 허윤선 외1인(2015)의 연구에서는 서울 돈암초등학

19) 정은주외 2인, 환경조성 참여디자인 도구 활용 사례를 통해 본 발정방안, 2013, 국토해양부, p.52.

20) 박석환 외(2018), 이용자 만족도 제고를 위한 소규모 공공건축물의 기획 내실화 방안 연구, 건축도시공간 연구소. pp94~95

교 옥외환경을 조성하기 위해 학교 건물을 블록으로 제시하였다. 다양한 블록들을 통해 초등학교 공간 전체의 규모, 크기, 스케일의 판단기준을 학생들이 쉽게 인지할 수 있게 하였고 의견을 수렴하여 실무를 담당한 건축가들의 도면 작성에 반영하였다.

김태영 외 2인(2008)의 연구에서는 청주시 서운동의 근린주구구모의 주거지 개선을 위해 디지털 도구를 활용하여 참여디자인을 구현하였다. 여기에서는 ‘주차정비’, ‘보행자 보호’, ‘마을경관정비’, ‘녹지조성’, ‘복지시설설치’, ‘공원조성’의 6가지 관련 항목을 PIC로 각각 만들어 주민들에게 선택하게 함으로서 의견을 수렴하였다. 박유리 외 4인 (2009)의 연구에서는 광주시 양립동의 주민센터 조성과정에서 2D지도, 3D 모델링을 공개하여 주민들의 선호도 및 의견들을 수렴하여 실제 설계에 반영하였다. 김희경(2005)의 연구에서는 공동주택의 유닛설계를 진행하면서 CAD 프로그램을 이용해 웹사이트에서 소비자가 직접 설계해 볼 수 툴을 제공하고 참여하게 함으로서 실제 설계에 반영하였다.

- 공공건축물 디자인 품질 관리시스템 참여형 디자인 의사결정도구 PDAT²¹⁾

공공건축 조성과정에서 참여형 디자인 의사결정 도구인 PDAT(Participation Design Adjustment Tool)은 기본계획 수립 및 설계안 평가를 위한 이해당사자의 의견수렴 도구이고, 설계안의 이해 및 평가에 대한 체크리스트이며, 심의 및 자문 시 의견 수렴을 위한 참고자료로 활용할 수 있다. PDAT의 운용방식은 총괄계획가와 코디네이터의 역할, 공공건축의 유형, 발주방식에 따라 변용하여 활용가능하며 공공건축 조성과정의 전 단계에서 적용할 수 있는 유연한 구조로 이루어졌다.²²⁾

PDAT는 공익성, 디자인, 사용성 총 3개 분야에 대하여 각각 3개의 세부 항목으로 구성되었으며 총 75개 질문이 주어진다. 공익성 분야는 지역사회 커뮤니티 향상에 공헌하는 가치 항목, 이용자 접근성, 지역건축디자인의 상징성 항목으로, 디자인 분야는 주변환경과 조화, 생애주기를 고려한 친환경성, 건축물의 형태 항목으로, 사용성 분야는 공간이용의 합리성, 쾌적성, 효율성 항목으로 구성되어 있다. 이밖에도 유형별 기능지표와 프로젝트 특수지표 등을 사업마다 추가하여 해당 사업에 맞는 평가 도구로써 활용한다.

PDAT는 이해당사자의 의견수렴 도구이며 공공건축 조성과정의 전 단계에서 적용할 수 있는 평가 도구를 지향하고 있으나 기본구상 단계나 발주방식 선정 상에서 의견 수렴 항목은 상대적으로 부족하다.

21) 박석환 외(2018), 이용자 만족도 제고를 위한 소규모 공공건축물의 기획 내실화 방안 연구, 건축도시공간 연구소., pp94~95

22) 김상호 외(2012), 공건축 디자인 품질 관리시스템 시범적용 및 제도화 연구, 건축도시공간연구소, p.59.

[표 2-5] 공공건축물 디자인 품질 관리시스템 PDAT 일반지표 항목

분야	세부항목	일반지표
공익성	[커뮤니티와 가치] 지역사회 커뮤니티향상에 공헌해야한다	1. 지역주민의 휴식과 소통을 위한 열린 외부공간을 계획 2. 지역주민의 커뮤니티 활동을 위한 다양한 실을 마련
	[접근성] 이용자들의 접근이 편리해야한다	1. 자체장애인, 노약자, 어린이가 쉽게 접근할 수 있어야함 2. 공공서비스시설은 저층부 배치를 권장 3. 공공을 위한 적정한 주차공간을 확보 해야 함
	[상징성] 지역 건축디자인을 선도해야 한다	1. 지역의 인문 자연적 특성을 반영 2. 주변 건축물의 디자인 지표가 될 수 있어야 함 3. 누구나 쉽게 알아볼 수 있어야 함
디자인	[주변과 조화] 주변환경과 어울려야한다	1. 대지의 형태를 이해하고 적극적으로 활용해야 함 2. 주변 경관과 어울려야 함 3. 옥외 시설물은 건물 및 주변 시설물들과 어울려야 함
	[친환경성] 생애주기를 고려한 친환경적 디자인이어야한다	1. 에너지사용이 최소화되도록 계획 2. 내구성 있고 유지관리가 쉬운 재료를 사용 3. 건물 내외부에 충분한 녹화 및 조경계획을 수립
	[형태] 건축물의 형태 및 재질이 적합해야한다	1. 권위적이고 과장된 디자인은 자제 2. 쉽게 인지되도록 진입부 디자인을 강조 3. 건물 내외부 재료의 조합이 적절해야 함
사용성	[공간이용의 합리성] 공간이용 계획이 합리적 이어야한다.	1. 내부 공용공간의 활용도를 높일 수 있게 충분히 계획 2. 공간의 가변성과 확장성을 고려해야 함 3. 창고 등 저장, 수납을 위한 공간이 충분히 마련되어야 함 4. 실내 환경을 개별적으로 조절할 수 있어야 함
	[쾌적성] 쾌적하고 안전한 생활환경을 제공할 수 있어야한다.	1. 자연채광, 환기, 조망에 유리하도록 계획해야 함 2. 자연재해 및 인재(화재)에 대응 가능하도록 계획함 3. 소음이 적어야 함 4. 치안 및 보안, 생활안전에 유리하게 계획함
	[효율적 동선체계] 모든 동선은 이용하기 쉽고 명쾌해야한다	1. 차량보다 보행동선이 우선되어야 함 2. 건물내부 동선구조가 쉽고 명쾌해야 함 3. 가능한 건물내부 각 층에서 단차가 생기지 않도록 계획

출처: 김상호 외 (2012, 공공건축물 디자인 품질 관리시스템 시범적용 및 제도화 연구, 건축도시공간연구소, p125);
박석환 외 (2018, 이용자 만족도 제고를 위한 소규모 공공건축물의 기획 내실화 방안 연구, 건축도시공간연구소, pp94~95)

• 시사점

지금까지 살펴본 아날로그 또는 디지털 도구와 같은 참여디자인 도구에 관한 구체적인 내용은 현재 법적으로 제도화 되어 있지 않은 상황이다. 아날로그 도구는 실체를 직접 다룰 수 있는 점에서 사용성이 우수하나 너무 단순화된 경향이 있어서 실제 환경에서 직

접 적용이 어려운 단점을 가지고 있다. 그럼에도 불구하고 사용자 측면에서는 공공건축물의 전문지식이 없는 지역주민이 대부분인 상황에서 조성 초기부터 참여를 적극적으로 유도할 수 있기 때문에 아날로그 도구의 활용은 매우 중요하다고 할 수 있다.

디지털 도구는 아직까지는 발전하는 기술 수준과 건축분야의 응용, 사용자의 기술 운용 능력, 사용자의 이해도의 차이가 크기 때문에 활용도가 높지 않은 상황이다. 그러나 앞으로는 첨단기술의 개인화와 증강현실이나 휴로그램과 같은 기술 발달에 맞추어 일반 사용자들이 가상의 공간을 미리 경험할 수 있는 환경이 조성될 것으로 보인다. 따라서 공공건축물 조성과정에서 이러한 툴을 적용하기 위한 관련 분야와의 협업과 이를 통한 제도 개선을 선제적으로 추진할 필요가 있다.

□ 건축디자인 평가 및 향상도구(Architecture Design Evaluation & Enhancement Tool)²³⁾

- 개념

‘건축디자인 평가 및 향상도구(ADEET)’는 조달청 시설공사 과정에서 종합 서비스(Total Service) 측면에서 건축디자인 품질 향상을 위하여 개발한 도구이다. 공공건축물의 기획 및 설계단계부터 다양한 주체들이 참여할 수 있도록 함으로써 각 프로젝트의 디자인 목표 및 수준을 합리적으로 설정할 수 있게 한다.

- 적용 대상 및 지표

ADEET는 입찰참가자격 사전심사제도(PQ)에 의해 진행되는 모든 시설공사에 적용되며, 공공건축물의 용도를 구분하지 않고 모든 건축물에 적용할 수 있도록 범용적기준의 도구로 개발하였다. 구체적인 지표는 ‘공공성 및 조화’, ‘접근성’, ‘경관디자인’, ‘공간’, ‘친환경’, ‘기술 및 성능’의 6가지로 구분되어 있다.

- 적용 사례

ADEET가 공공건축물 조성에 적용된 대표적인 사례는 ‘서울 은로초등학교 전면개축 사업’²⁴⁾이 있다. 서울시가 사용자 참여를 통한 학교설계를 추진하기 위해 진행한 시범사업의 일환으로, 은로초등학교를 전면적으로 개·보수하고 일부 공간을 신축하기 위한 설계과정에서 ADEET 도구를 적용하였다. 먼저 총괄 건축사를 선정한 다음, 학생, 교직원, 학부모로 구성된 거버넌스를 대상으로 다양한 워크숍을 진행하였다. 각 워크숍은

23) 조달청, Total Service 디자인 향상방안 연구, 2010.

24) 이화룡 외1인, ‘학교건축 사용자 참여디자인 방법의 국가 간 비교 연구, 대한건축학회 논문집 계획계, 제29권 제7호(통권297호) 2013년 7월, P.58.’의 내용을 일부 발췌하여 요약함

‘사전준비단계’, ‘배치’, ‘외부공간설계’, ‘내부공간’, ‘실시설계’ 단계로 구분되고 각각의 단계에서 거버넌스의 의견을 수렴하여 총괄 건축사가 도면화하였다. 각각의 단계 뿐 아니라 최종 결과들은 SNS를 통해 공개되고 거버넌스에 참여하지 못한 나머지 사용자들의 의견을 수렴하였다. 이러한 ADEET의 적용을 통해 조성된 학교는 기관과 사용자 모두에게 수용 가능한 합리적인 공간으로서 재탄생하였고 공공건축물의 참여디자인 측면에서 비교적 성공적인 사례로 평가받고 있다.

- 시사점

국내에서의 ADEET는 1차적인 의견수렴에만 중심을 둘 뿐 사용자의 요구에 대한 체계적인 분석과 객관적인 평가를 위한 체계적인 시스템이 구성되지 못하고 있는 상황이다. 서울시의 경우 2018년부터 추진하는 모든 공공건축물 신축·리모델링 사업, 그리고 공간환경 사업 등 총 250여 개 사업을 대상으로 이러한 평가도구를 의무적으로 반영하도록 관련법이 개정되었으나 전국단위에서는 반영되지 못하고 있다.

□ 2d, 3d Participation Mapping Tool²⁵⁾

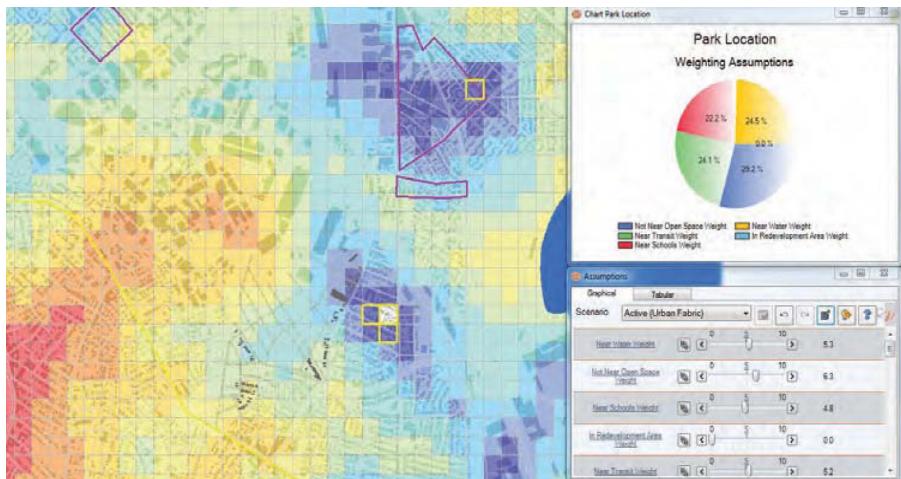
- 개념

정보통신기술(ICT)의 발달로 인해 도시계획에의 참여를 가능하게 하는 여러 도구들이 도입되었으며 이는 곧 수집된 데이터의 양적 증가로 이어졌다. 이로 인해 참여 가능성은 높아졌지만 주로 정보의 공급방향이 일방향이고 폐쇄적이었으며 정보간의 연계성이 낮아 수집된 데이터의 활용도 측면에서는 미약하였다. 이를 해결하기 위해 만들어진 참여 디자인 맵핑 툴은 도시개발과정에서 다양한 사람들이 함께 작업할 수 있도록 하는 상호적인 툴이다. CommunityViz는 도시계획에서 있어서 중요한 결정을 앞두고 다양한 분야 관계자의 관점과 의견을 결합하는데 사용하는 대표적인 참여디자인 맵핑 프로그램이다. CommunityViz는 물리적 도시환경에 대해 다양한 정보를 포함할 수 있는 GIS를 기반으로 활용되며, GIS 플랫폼은 가장 널리 쓰이는 Esri의 ArcGIS를 사용한다. CommunityViz를 사용하면 잠재적인 토지 사용 시나리오의 환경적, 사회적 및 경제적 결과를 시각화하고 분석할 수 있다. 사용자는 기존 또는 제안된 토지 이용에 대한 3차원 모델을 작성하고 계획 프로세스와 관련된 다른 사람들에게 이 정보를 제시 할 수 있다. 기존 공간과 데이터(도로, 건물 등)가 맵핑되면 사용자는 여러 대안들 중 가장 효율적인 토지이용 방안을 선택할 수 있고, 성장률 및 기타 변수를 사용하여 가상 시나리오를 구성하여 이러한 시나리오가 커뮤니티에 미칠 영향을 분석할 수 있다. 예를 들어, 사용자

25) <https://conservationtools.org/guides/75-communityviz> (검색일 : 2019.10.5.)

는 하나의 주거 지역을 선택하여 연간 3 %의 성장률이 향후 몇십 년 동안 지역 사회의 물리적 형태에 어떤 영향을 미치는지 예측할 수 있다.

CommunityViz에는 시나리오 360과 시나리오 3D의 두 주요기능이 있다. 시나리오 360을 통해 사용자는 가상 시나리오를 설계 및 실험하고 제안된 계획의 결과를 보고 Google 어스와 같은 3차원 시각화 도구에 연결할 수 있다. 시나리오 360의 일반적인 사용에는 포괄적인 계획, 구축 분석, 사이트 선택 및 평가, 시각적 영향 분석이 있다. 시나리오 360은 산림 관리 계획, 자연 위험 평가, 수질 관리에도 활용 가능하다. 시나리오 3D는 잠재적인 토지 이용 변경 및 시나리오를 3차원 형식으로 표시하여 의사결정의 잠재적 영향을 보여주는데 유용한 시각적 도구이다. 시나리오 3D에서 사용자는 영역을 조망하거나 비행하거나, 객체를 클릭하여 자세한 내용을 보고, 멀티미디어 콘텐츠 링크에 연결될 수 있다.



[그림 2-19] 시나리오360

출처: 커뮤니티비즈 (2019), <http://www.communityviz.com>, 검색일 :2019.10.1)

- 적용 사례 및 참여대상

모든 규모의 지방자치단체, 지역계획 및 운송 기관, 연방기관, 전문 회사 및 컨설턴트, 대학 및 교육 기관, 비영리단체 등 사업과 관련된 모든 전문가, 공공기관, 단체들이 참여 가능하다. 미국 펜실베니아 전역과 40 개 이상의 국가에서 지자체, 민간 컨설턴트, 비영리 단체, 정부 기관 및 대학이 CommunityViz를 사용한다.

Golden시는 시내에서 떨어져 있는 경전철을 활용하여 TOD 재개발을 계획하려 했다. 기존의 고속도로를 저층 상업용 건물과 주차장, 보행도로 등과 복합한 메인스트리트 디

자인으로 대체하고자 했다. 시는 이 커뮤니티 단위의 대상지 개발을 위해 주민참여를 활용한 새로운 접근 방식을 도입하고자 했고, 대상지 선정단계에서부터 새로운 방식을 시도하였다. 대상지는 4개의 후보가 있었는데, CommunityViz를 활용하여 각각의 시나리오를 만들고, 각 대상지에 대한 경제적·사회적·환경적 영향을 측정하는 계획지표를 기준으로 비교분석을 수행하였다. 공개 워크샵 동안 참가자에게는 4가지 시나리오를 객관적인 데이터와 2D, 3D맵을 통해 제공하였다. 참여자들은 3D맵이라는 시각적 보조 도구를 통해 대상지가 개발될 경우의 보행환경, 인근 지역과의 적합성 등의 경험을 간접적으로 할 수 있었고 자신이 직접 옵션을 변경해 보는 것과 같은 유연하고 적극적인 작업을 해볼 수 있었다. 이를 토대로 설문 조사를 진행하였고, 이는 기획자들에게 각 시나리오에 대한 대중의 주관적 반응을 객관적 지표와 함께 평가할 수 있는 의미있는 결과물을 가져다주었다.

보스턴대학의 교육학과 교수와 대학원생은 도시 프로젝트에 200개 이상의 보스턴 지역 고등학생들과 협력하는 프로그램을 기획했다. 대학원생과 지역 고등학교 교사들은 집중 교육 훈련 프로그램에 참여하여 GIS, CommunityViz, 기타 필요한 기술들을 학습하였고, 각 학생들과 함께 다양한 프로젝트를 진행하는데 효과적으로 이끌 수 있게 하였다. 학생들은 거주지 설문, 소음 및 오염 측정, 교통량 및 보행자량 등의 재개발 현장 분석 작업을 수행했다. 현장 연구에 이어 CommunityViz를 활용하여 재개발과 관련한 다양한 영향들을 분석하였다. CommunityViz를 통해 학생들은 부지, 건물재료, 조경식재 등 잠재적 개발여건들을 제공받아 자체 디자인을 실험해볼 수 있었다. 그리고 자신들이 만든 디자인을 CommunityViz의 프로그램을 통해 랜더링된 3D뷰어로 볼 수 있었다. 이를 통해 학생들이 자신들의 지역사회에 공헌하게 하고 자신의 지역사회에 적극적인 관심을 가질 수 있게 하는 계기가 되었다.



[그림 2-20] CommunityViz의 활용

출처: 커뮤니티비즈 (2019), <http://www.communityviz.com>, 검색일 : 2019.10.1)

- 적용 방법

CommunityViz의 기능을 효과적으로 사용하기 위해서는 고품질의 유용한 분석을 생성

하기 위해 정확한 지리 데이터를 제공해야 한다. 이를 활용하여 미래의 토지 이용 시나리오를 구축하고 환경, 지역 경제 및 지역 사회 성격에 대한 실제 영향을 시각화할 수 있다. 이 분석을 통해 계획가와 공무원은 단기·장기적으로 토지 사용 계획 전략을 시나리오별로 구현할 수 있으므로 보다 현명한 결정을 내릴 수 있다. 또, 액세스하기 쉽고 읽기 쉬운 형식으로 복잡한 정보를 제공하는 보고서를 생성할 수 있다. 보고서는 의사 결정자와 대중이 지역 사회에서 토지 개발의 잠재적 결과를 이해하도록 돕는 교육 도구 역할을 할 수 있다. 또한 구역 지정 및 기타 토지 이용 규정에 관한 자체 정부 결정의 장기 결과를 시민들에게 알릴 수 있다.

단점은 GIS에 익숙하지 않은 사용자의 이용에는 한계가 있다는 점이다. 프로그램에 접근은 가능하지만 소프트웨어의 잠재력을 최대한 활용하려면 GIS 기술과 계획 지식이 필요하다. 이 기능을 충분히 활용할 수 있는 전문 지식이 없는 조직은 소프트웨어를 효과적으로 활용하기 위해 전문 컨설턴트와 협력해야 한다. 또 비용의 문제가 있다. 조직이나 정부는 숙련된 컨설턴트를 고용하거나 직원 교육에 상당한 자원을 투자하고 CommunityViz 소프트웨어와 기본 GIS 프로그램인 ArcGIS를 구매해야 한다.

- 시사점

국내의 도시재생사업이나 공공건축물 조성과 같은 주민참여 사업에서 주민들은 관련 공무원이나 전문가의 주도로 과정에 참여하게 되는데, 이 과정에서 예상되는 결과에 대해 시각적인 자료나 수치데이터를 얻을 기회는 없다. 참여 주민들이 객관적인 데이터에 근거한 예상 결과와 변화들을 회의과정에서 바로 확인할 수 있다면 효율적인 의사결정이 가능하고 이해관계자간 협의도 수월할 것이다. 하지만 공공기관에서 적극적으로 사용하기에 인적·물적 비용의 문제를 간과할 수는 없다. 참여디자인 맵핑 툴의 효과적인 도입과 활용을 위해서는 전문가의 적극적인 활용, 질 높은 데이터의 축척 등을 가능케 하는 제도적 기반이 다져져야 할 것이다.

□ Public Participatory Geographic Information Systems²⁶⁾

- 개념

공공 참여 지리 정보 시스템(PPGIS)이라는 용어는 GIS 기술이 계획 및 의사결정 과정에 지역 또는 소외된 그룹을 포함하기 위한 목표를 가지고 공공 참여를 지원하는 방법을 설명하기 위해 고안되었다. 대표적인 활용 분야는 도시 계획, 도시 설계, 지역 사회 개발,

26) 2019 International Society Participatory Mapping Conference, Finland 내용을 발췌하여 정리함.
<http://ispmp-conference.com/> (검색일 : 2019.8.17.)

정부와 지역공동체 협력, 시민 참여, 민주주의 건물, 사회 정의와 토지 권리 매핑, Crowd sourced map 등으로 다양하다.

- 온라인, GIS 기반의 참여디자인 도구 특성

정보의 맵핑 기술은 온라인 및 오프라인(현장) 참여 프로세스에서 모두 사용되고 있으며 시민 및 이용자들은 이러한 맵핑 도구를 통해 자신의 의견을 제시 할 수 있는 기회를 제공받는다. Public Participatory GIS를 활용한 참여와 협업이라 함은 도시개발과정에서 필요한 계획 프로세스 지원시스템(PSS)이라기 보다는 많은 대중과 소수의 사람들이 함께 일하는 것에 대한 과정상의 차이를 드러내는 데에 주요 목적을 두고 있다. 정보통신기술(ICT)은 도시계획 참여에 다재다능한 새로운 도구를 도입하였으며 수집된 데이터의 양과 종류를 증가시켰다. 하지만 ICT에 의해 가능해진 참여는 넓어졌지만, 주로 일방통행 통신에 기반을 두고 있는 것이 한계이다. 또한 정보의 폐쇄성과 절차상 연계성이 낮아 수집된 데이터의 활용도가 낮은편이다. 이에 따라 광범위한 참여 외에도 다양한 계획 지식을 수렴하기 위해서는 더 많은 협력이 필요한 상황이며 인터랙티브 한 참여디자인 맵핑 도구가 이에 적합한 도구가 될 수 있다.

- 참여 대상에 대한 특성 정의

온라인 참여 맵핑 도구를 활용함에 있어 모든 사용자가 선의를 가지고 참여함을 전제로 해야하며 왜곡이나 서비스를 방해하는 현상을 피하기 위한 구체적인 지침과 감독이 필요하다. 따라서 참여 매핑 노력의 중요한 성공 요소들이 무엇인지, 어떤 요소에 의해 사용자가 참여적 매핑 플랫폼과 서비스에 의존하는지를 함께 고려해야한다.

- 온라인(웹) 기반 참여디자인 도구의 성과

웹 기반 Geo-Participation 도구(플랫폼)은 첫째, 다양한 공공 참여도를 중재하고 참여 및 상담 수준을 달성하는데 더 자주 사용되며 둘째, (영향력이 없는 것부터 경미하고, 중간 정도의 중요한 영향과 조향에 이르기까지) 계획 결정에 적절하고 유익한 영향을 미칠 수 있으며 셋째, 전달과정에서 정책적 지원이 필요하며 넷째, 참여 결과의 활용과정에서 다른 형태의 지역사회 참여와 함께 시너지를 발휘하는 것이라고 정리할 수 있다.

- 참여디자인 맵핑의 핵심적인 성공요인

Atzmanstorfer 외(2019)는 군중의 동기, 직관적인 비전, 사용성 및 사용자 기술, 스마트폰 & 웹 플랫폼 통합, 마케팅 및 홍보, 데이터의 보안성, 상호 운용성, 공간 정보의 질, 매니지먼트 프로세스 및 피드백, 소셜 네트워크 및 참여 보상, 거버넌스 지원 및 정책적 실행이 참여 맵핑 플랫폼의 핵심적인 성공 요소로 제안하였다.

3) 공공건축물 조성과정을 위한 이용자 참여디자인 도구 개선의 필요성

□ 기존 공공건축물 조성 과정에서 이용자 참여디자인 도구 이용이 미흡

참여디자인 도구들은 중규모 이상의 도시단위인 도시계획, 도시재생, 마을만들기 분야에서는 이미 활발하게 이용되고 있다. 행정, 주민, 전문가 등이 협력을 통한 거버넌스를 구축하고 이들의 역할을 강조하여 지역 내 추진되는 다양한 사업에 주체로서 참여가 가능하도록 제도화 되어 있다.

반면에 공공건축물을 조성하는 과정에서의 이용자 참여는 제도상 어려움 등으로 인해 거의 활성화되고 있지 않다. 건축물 삶의 과정에서 실시하는 ‘주민공청회’라는 행정 중심 결과통보식의 소극적이며 간접적인 이해 단계에 머물러 있다.

[표 2-6] 이용자 참여수준별 프로세스

구분	커뮤니티 참여수준	참여프로세스
단순참여	교육 Education	과정의 이해
	인식 Awareness	인식의 공유
	요구 Demand	비전의 설정
설계참여	검토 Review	문제의 점검
	제안 Proposal	구상과 구체
	분석 Analysis	의견의 종합
	공유 Sharing	대안의 공유
결정권한	평가 Evaluation	대안의 평가
	협업 Collaboration	공통의 설계
	결정 Decision	협의의 결정

출처 : 박남용 외 (2016, 보편적 ‘참여 수준’을 전제한 공공 건축물의 ‘커뮤니티 참여디자인 프로세스’에 관한 연구, 한국디자인문화학회지, 135p)

□ 생활인프라인 공공건축물 참여디자인에 적합한 도구를 검토하여 선별하는 과정이 필요

지금까지 이용되고 있는 대표적인 참여디자인 도구인 ‘단어카드’, ‘문제퍼즐’, ‘그림카드’, ‘모형KIT’, ‘디자인워크숍’, ‘결과소식지’ 등에 대한 적절성을 생활인프라 시설별로 재검토하는 과정이 선행되어야 한다. 그리고 최근의 트렌드에 맞는 도구를 선별하고 새롭게 개발되고 있는 기술들에 대한 적용가능성도 함께 검토되어야 한다.

□ 공공건축물 조성과정에 적용할 참여디자인 도구가 갖추어야 할 요건

공공건축물 조성과정에서 적용 가능한 참여디자인의 도구에 대한 주요 쟁점은 크게 다섯 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 참여디자인 도구는 이해하기 쉬워야 한다. 공공건축물의 이용자는 대부분 건축적 지식이 전혀 없는 일반 주민이다. 이러한 비전문가들이 자신들이 이용하게 될 건축물 조성 과정에 적극적으로 참여시키기 위해서는 앞서 제시한 다양한 의견 수렴의 도구들이 어린아이나 노인들도 직관적으로 이해하기 쉬어야 한다. 둘째, 참여디자인 도구는 현실적이어야 한다. 제시되는 도구들이 실제 공간구현에 어떻게 연결되는지 직접적으로 보여줄 수 있어야 한다. 셋째, 참여디자인 도구는 다루기 쉬워야 한다. 최근에 개발되고 있는 다양한 디지털 도구들은 IT기술에 익숙한 세대들이라면 그 사용에 어려움이 없지만, 어린이나 노인들과 같이 익숙하지 않은 세대들은 단순한 조작조차 어려움을 겪는다. 넷째, 참여디자인 도구는 재밌어야 한다. 참여하는 행위 자체를 하나의 놀이나 오락으로 인식될 수 있도록 흥미를 유발해야 한다. 그래야만 더 많은 사용자들의 자발적인 참여를 유도할 수 있다. 마지막으로 참여디자인 도구는 유연해야 한다²⁷⁾. 디자인 과정에서 이용되는 도구들은 더 나은 결과를 위해서 언제든지 다른 것으로 대체될 수 있고 이러한 과정이 즉각적으로 이루어져야 한다.

27) 안현찬, 주민-전문가간의 의사소통 증진을 위한 참여디자인과 도구, 2006, 한국도시설계학회

3. 생활밀착형 공공건축물 조성과정 현황 분석

1) 도서관의 조성과정 및 주요 내용 분석

□ 공공도서관의 개념 및 역할

공공도서관은 국가 또는 지방자치단체가 설립하여 운영하는 도서관으로 도서관법 제2조 4항에서 공중의 정보이용, 문화활동, 독서활동 및 평생교육을 위하여 조성하는 시설로 밝히고 있다. 문화체육관광부의 공공도서관 건립·운영 매뉴얼에 따르면 공공도서관의 목적은 지역사회의 지식향상과 문화발전에 기여하는 것, 정보와 자료를 무상으로 평등하게 제공하여 지식정보 확산에 기여하는 것, 지역사회의 커뮤니티를 강화하는 것이며, 이를 위해 지식과 정보뿐만 아니라 공간 및 프로그램을 제공하는 것이다. 특히 공공도서관의 기능과 관련하여 가정과 일터가 아닌 제3의 공간을 제공함으로써 삶의 질을 향상시킬 것을 목적으로 기획단계에서부터 지역민에 대한 현황 파악을 통해 시대적 이슈와 요구를 반영한 맞춤형 프로그램을 기획 및 운영할 것을 언급하고 있으며, 지역주민의 능동적 참여와 주민 요구에 대응하기 위한 프로그램 및 문화공간을 운영하도록 이야기하고 있다.

□ 지역 공공도서관 서비스체계²⁸⁾

지역공공도서관 서비스체계는 지역중앙관, 거점도서관, 분관으로 구성되며, 분관은 소규모 분관과 작은도서관을 포함한다. 지역중앙관은 기초자치단체의 도서관서비스계획 및 실행에 대한 전반적인 관리를, 거점도서관은 지역생활권별 대민 서비스를 담당하며, 지역분관과 작은 도서관, 이동도서관 등은 접근성이 떨어지는 지역에 공공도서관의 대출·반납을 연계 지원하는 등 서비스 포인트로서의 역할을 수행한다. 이러한 역할분담은 지역사회의 규모에 따라 거점도서관이 중앙도서관의 역할을 수행하거나 분관이 거점도서관의 역할을 수행하는 등 지위별 역할이 달라질 수 있으며, 같은 지위별 역할이라도 주역에 따라 규모가 다를 수 있다. 지역계획의 측면에서 도서관 관계망을 살펴보면 거점도서관/대분관은 읍·면·동 해당지역 주민에 특화된 독서 및 문화프로그램을 제시하며 지역 내 커뮤니티 중심시설로서의 역할을 담당하고, 소규모분관은 지역주민에 대한 제한적인 도서관 서비스를 제공한다. 작은도서관은 이용자 특성화를 통해 계획되는 접근

28) 문화체육관광부 도서관정책기획단 홈페이지의 건립·운영매뉴얼 https://lib-bldg.clip.go.kr/html2016/manual/menu_0401.asp?m_code=12&sub_code=04, (검색일 : 2019. 8.25)

이 가장 쉬운 지역 밀착형 도서관으로, 지역민 중심의 정보서비스 및 독서·문화프로그램을 제공한다. 이러한 지역계획은 건립하고자 하는 지역의 인구규모, 특성에 따라 공공도서관의 규모와 공간구성, 세부공간구도도 차별화시켜 맞춤형으로 계획하도록 언급하고 있으나, 주민이 이 과정에 참여하기보다는 거리에 따른 기존 공공도서관 봉사권역을 설정하여 체계 안에서 중복되지 않으면서 봉사권역의 인구현황에 따라 도서관의 성격 및 건립규모를 설정하도록 하는데 그치고 있다. 지역별 특성은 도시형, 도농복합형, 농어촌형의 세 가지로 나누어 도서관 체계상 역할별 규모와 함께 공공도서관 유형을 분류하는데 이용한다.

		역할별 규모				
		1,500m ² 이하	1,500m ² ~2,500m ²	2,500m ² ~3,500m ²	3,500m ² ~5,500m ²	5,500m ² 이상
지역적 특성	도시형	소규모분관 중규모분관	중규모분관 대규모분관	대규모분관 거점도서관 지역중앙관	거점도서관 지역중앙관	지역중앙관
	도농복합형	가-1 유형1	가-2 유형2	가-3 유형3	가-4 유형4	가-5 유형5
	농어촌형	나-1 유형2	나-2 유형3	나-3 유형4	나-4 유형5	나-5 유형5
	다	다-1 유형2	다-2 유형3	다-3 유형5	다-4 유형5	다-5 유형5

[그림 2-21] 지역적 특성을 반영한 공공도서관 유형 분류

출처 : 문화체육관광부 (2016, 공공도서관 건립·운영 매뉴얼, p.86)

□ 공공도서관 프로젝트의 주체 파악 29)

공공도서관 건립에 있어 중요한 것은 **프로젝트**의 주체를 파악하는 것으로, 공공도서관 건립 **프로젝트**는 건설하는데 필요한 자금과 토지를 준비하고 있는 **프로젝트**의 주체에 의해 성립한다. 따라서 **프로젝트**의 주된 목적, 물리적·사회적 요구조건, 경제적 상황, 사회에 미치는 영향의 파악을 통해 **프로젝트** 주체의 요구조건을 파악해야 한다. 기본계획 수립 및 사전절차 이행단계에서 도서관 건립의 배경 및 목적을 정의할 때 건립주체의 건

29) 문화체육관광부 도서관정책기획단 홈페이지의 건립/운영매뉴얼 https://lib-bldg.clip.go.kr/html2016/manual/menu_0401.asp?m_code=12&sub_code=04, (검색일 : 2019. 8.25)

립동기, 목적, 역사적 배경과 건립 당위성을 근간으로 정의하게 된다. 건립 주체가 명확한 목적성을 가질 때 건립에 따른 제반사항이 유기적인 흐름을 가질 수 있으므로, 전문가의 도움을 받아 규정하는 것이 필요하다. 건립 목적은 도서관의 인적(이용자, 도서관 조직), 물적(입지, 건축, 공간구성에 따른 시설개요), 지적요인(정보센터, 문화센터)에 대한 검토, 과업의 내용, 사회적/문화적/경제적 기대효과 등을 토대로 구체화된다.

□ 공공도서관의 건립 체계

공공도서관의 건립 체계는 실무적인 관점에서 준비단계, 기본계획수립 및 사전절차 이행단계, 기본계획 및 평가단계, 통합설계 및 예비인증단계, 건설 및 구축단계, 개관 준비 단계의 6단계로 구분된다.

- 준비단계

준비단계는 공공도서관 건립을 위해 초기 기초자료 및 기본방향을 정리하는 단계로 준비프로그램이 수행되며, 전문가에 의해 관리 및 운영된다. 이 단계에서 조사되는 건립 사전점검사항에 주민의견 수렴절차가 포함되며, 사업 목적 및 필요성에 대해 지역민의 공감대가 충분히 조성되었는지를 점검하게 된다.

- 기본계획수립 및 사전절차 이행단계

기본계획수립 및 사전절차 이행단계는 프로젝트의 실질적인 착수를 위한 기본계획을 수립하고 사전절차 이행을 정리하는 단계로, 기본계획연구에 필요한 개념설정작업과 기준을 만드는 과정으로 기획프로그램, 입지프로그램, 건축프로그램, 운영프로그램, 정보자원 프로그램이 동시에 수행되며 그 결과 시안들의 성격과 방향이 결정된다. 또한 사업계획서를 기초로 예비타당성조사를 수행하여 최종적으로 건립여부를 결정하며, 상세 실행계획을 수립한다. 추진조직을 구성하면서 도서관의 최적입지 선정을 위해 입지선정위원회도 구성하며, 입지선정위원회는 입지선정의 전반적 과정의 자문을 담당하면서 가능한 공청회 또는 설명회를 개최하여 지역주민의 의견을 듣도록 하고 있으나 입지선정에 필수적인 요건은 아니다.

- 기본계획 및 평가단계

기본계획 및 평가단계는 구체적인 프로그램을 구현하기 위한 도서관의 기본설계 단계이며, 사전검토 및 평가하는 단계이다. 기본계획은 도서관 건축을 가설하여 프로그램을 적용함으로써 추후 설계공모 및 도서관 건립의 자료로 활용하는 단계이므로 전문가에게 의뢰하거나 연구용역의 형태로 진행하는 것이 효과적이라고 명시하고 있다.

- 통합설계 및 예비인증단계

통합설계 단계는 건축, 인테리어, ICT 솔루션 등이 운영체계에 맞게 통합적으로 설계되고 이에 대한 설계인증을 받는 단계이다. 건축설계와 인테리어설계의 통합설계과정으로 건축의 하드웨어뿐만 아니라 인테리어 및 스페이스 브랜딩의 설계를 함께 진행한다. 건축설계와 인테리어의 통합공모방식을 권고하며, 기본설계와 실시설계가 이루어지는 단계로 이후 시공업체를 선정하고 건설 및 시공이 이루어진다.

- 건설 및 구축단계

공사계약방식에 따라 시공업체를 선정하고, 설계도면에 의해 도서관 건물의 건설 및 시공이 이루어지는 단계로 준공 후 도서관 운영 품질 검증 과정을 거쳐 개관단계로 진입 한다.

- 개관준비단계

개관준비단계는 실제 도서관을 개관하여 운영할 수 있도록 최종적으로 준비하는 단계로 실무적인 업무가 가장 집중되는 단계이다. 이 단계에서 지역민, 도서관 관계자 등이 참여하여 공공도서관 콘텐츠 구성하는 공청회를 개최한다.

□ 운영 및 이용자서비스

이후 운영단계에서 연간 장서관리 운영계획을 작성하기 위한 사전조사의 하나로 이용자 요구조사를 시행하며, 이용자의 요구조사 시기를 설정하여 지속적으로 장서관리에 반영할 것을 권장하고 있다. 또한 도서관이 위치한 지역적 특성을 반영하는 특성화 장서를 구축하여 타 도서관과의 차별성을 둘 수도 있다.

도서관의 이용자서비스와 관련한 일반원칙에서는 이용자 참여를 위한 제도적 장치를 마련하도록 하고 있는데, 서비스 정책과 절차를 수립할 때 이용자를 직접 또는 간접적으로 참여시켜야 하며, 이를 위한 제도적 장치를 갖추는 것을 권장하고 있다. 또한 지역주민과 관련하여 주민의 관심과 요구를 수렴하여 정확한 지식정보를 적시에 제공하는 서비스계획의 수립하고 지역사회의 인구통계적 변화, 새로운 교육 및 문화기관, 산업체 등 의 출현에 따른 지역사회의 변화추이를 주기적으로 파악하여 적합한 자료제공 및 서비스활동을 전개하도록 하고 있다.

[표 2-7] 특성화 장서구축 계획 수립시 체크리스트

항목	점검
도서관의 봉사대상 지역주민의 인구통계학적 특성이 있는가?	
도서관이 위치한 지역에서 생성되는 지역자료가 있는가?	
도서관이 위치한 지역의 환경적 특성이 있는가?	
도서관이 위치한 지역사회의 저명인사가 있는가?	
도서관이 위치한 지역에서 강세를 보이는 산업분야가 있는가?	
도서관의 장서 중 자관이 특히 강점을 보이는 고문서, 학구자료가 있는가?	
도서관에서 특별히 중점적으로 구축하고자 하는 주제 분야는 무엇인가?	
특성화 장서를 구축하기 위한 예산은 어떻게 확보할 것인가?	
특성화 장서 구축 시 타 공공도서관과의 협력은 어떻게 이루어지는가?	
특성화 자료의 관리 방침은 어떻게 구성할 것인가?	

출처 : 문화체육관광부 (2016, 공공도서관 건립 운영 매뉴얼, p.126)

□ 도서관 건립·운영 매뉴얼 상 이용자 참여 방식 및 역할 분석

공공도서관의 건립단계에서는 일부 단계에 공청회, 설명회 등을 통하여 주민 의견을 수렴하는 데 그치고 있는 것으로 나타났으며, 건립 이후 운영단계나 서비스정책 수립단계에서만 지속적으로 이용자의 수요파악이나 참여를 권장하고 있다.

[표 2-8] 공공도서관 건립·운영 매뉴얼의 단계별 이용자 참여 방식 및 역할

단계	참여기회 유무	참여 방식	참여자 역할
건립	준비단계	○	주민의견 수렴 의견 전달
	기본계획 수립 및 사전절차 이행 단계	○	공청회 또는 설명회 의견 전달
	기본계획 및 평가단계	X	- -
	통합설계 및 예비인증 단계	X	- -
	건설 및 구축단계	X	- -
	개관준비단계	○	공청회 의견 전달
운영	장서관리 운영계획 수립	○	주민의견 수렴 의견 전달
	서비스 정책·절차 수립	○	주민의견 수렴 의견 전달

출처 : 연구진 작성

2) 체육시설 조성과정 및 주요 내용 분석³⁰⁾

□ 생활밀착형 국민체육센터의 개념

체육시설 중 생활밀착형 국민체육센터는 “국민들이 생활권 내에서 언제라도 편리하게 이용할 수 있는 스포츠 공간”으로, 가까운 거리에서 손쉽게 접근할 수 있으며. 체육활동에 참여하여 건강을 증진시킬 수 있고, 스포츠와 문화를 통해 커뮤니티와 교류할 수 있는 기회를 제공하는 등의 스포츠 복지 인프라 역할을 수행하는 것을 목적으로 하고 있다. 따라서 생활밀착형 국민체육센터는 기초자치단체의 거점 공공체육시설인 기존의 국민체육센터보다 더 지역친화적인 공간을 지향하고 있으며, 생활밀착형 국민체육센터 건립 운영 가이드라인에서 제안하는 모델은 생활권 서비스의 사각지대를 해소하고 지역 특성을 고려한 다양한 모델을 도입하며 수요자를 중심으로 적극적으로 운영할 것을 특징으로 제시하고 있다.³¹⁾

[표 2-9] 생활밀착형 국민체육센터 모델 기본방향

구분	거점형 국민체육센터	생활밀착형 국민체육센터
목표	기초자치단체 거점 생활체육시설 (생활체육 활성화 기반마련)	지역특성을 반영한 생활권 체육시설 (생활체육시설 공급체계 완성)
공급방식	•전국 1개 시군구 당 1개소 •2013년부터 인구 50만 이상 추가지원	•기본체육시설(체육관 및 수영장)사각지대 보유 지자체 지원
지원방식	건립비 30억 정액 지원 (재정자립도에 따라 27~33억원 차등 지원)	건립비 20억 정액 지원 (리모델링 사업 포함)
지원대상	기초자치단체 (1회 지원 시 추가 지원 불가)	기초자치단체 (모든 기초자치단체 공모가능, 수요기반 지원)
모델유형	[시설에 따른 유형 구분] •수영장 기본형 •다목적 체육관 •체육관 복합형	[지역 특성을 반영 유형 구분] •도시 성장형 •소도시 성장형 •도시 특화형 •소도시 특화형
특징	•거점체육시설 균형배치 •획일화된 시설 공급 •스포츠 중심 공간 •공급자 중심 소극적 운영	•생활권 서비스 사각지대 해소 •지역 특성을 고려한 다양한 모델 •체력측정-스포츠참여-커뮤니티 교류공간 •수요자 중심 적극적 운영(공공스포츠클럽 등)

출처 : 문화체육관광부 (2018, 생활밀착형 국민체육센터 건립·운영 가이드라인, p.10)

30) 문화체육관광부, 생활밀착형 국민체육센터 건립·운영 가이드라인, (2018. 5) 내용을 토대로 연구진 재작성

31) 문화체육관광부, 생활밀착형 국민체육센터 건립·운영 가이드라인, 2018. 5, pp.4~5

□ 생활밀착형 국민체육센터 모델

생활밀착형 국민체육센터의 모델은 인구, 사회, 경제, 체육, 문화 등 지역특성 데이터를 기반으로 하여 지역유형을 도시 성장형, 소도시 성장형, 도시 특화형, 소도시 특화형의 네 가지로 구분하고, 대국민 설문조사 및 정책방향을 토대로 하여 모델별 필수시설(기본 도입시설)과 권장시설을 설정하였다. 또한 모델별로 해당 지자체를 지정하고 모델에 따른 공간구성 및 시설면적, 층별 건축계획 등도 기본모델을 제시하고 있다. 예를 들어 도시 성장형의 경우, 인구가 증가하고 있으며 도심 및 부도심 지역으로 서울의 경우 종로구, 중구, 용산구, 광진구, 경기도의 경우 성남시, 수원시, 안양시 등이 포함된다. 이들 지역은 유아동의 비율이 높고 고령화되고 있는 인구구조를 고려하여 유·아동 및 전 세대가 이용할 수 있는 시설로 조성하는 것을 개념으로 수영장, 다목적체육관, 헬스장 등을 기본시설로, 유아·청소년 대상의 공공형 실내놀이터, 유소년/영·유아풀, VR실 등을 권장 시설로 하여 계획되는 식이다.

[표 2-10] 생활밀착형 국민체육센터 모델 및 사업비

구분	도시 성장형	도시 특화형	소도시 성장형	소도시 특화형
지역 특성	<ul style="list-style-type: none"> •인구 증가 •낮은 고령화율 •기반시설 부족 	<ul style="list-style-type: none"> •인구 정체 •인구 밀집 •고령화 증가 	<ul style="list-style-type: none"> •인구 증가 •빠른 도시화 •기반시설 부족 	<ul style="list-style-type: none"> •낮은 인구 규모 •높은 고령화율 •인구 감소
필수 시설	<ul style="list-style-type: none"> •수영장(5레인) •영유아풀 •다목적체육관 •실내놀이터 •헬스장 •다목적실 •조깅트랙 	<ul style="list-style-type: none"> •수영장(5레인) •마사지풀/워킹풀 •소규모체육관 •헬스장 •다목적실 •조깅트랙 	<ul style="list-style-type: none"> •수영장(5레인) •워킹풀/영유아풀 •소규모체육관 •실내외놀이터 •헬스장 (실버웨이트존) •다목적실 	<ul style="list-style-type: none"> •수영장(3레인, 마사지풀) 또는 체육관 •헬스장 (실버웨이트존) •다목적실
권장 시설	<ul style="list-style-type: none"> •국민체력 100 •놀이형 체육공간 •보육 및 문화공간 •암벽등반 •옥상공간 (테니스, 풋살, 골프연습장) •VR실 	<ul style="list-style-type: none"> •국민체력 100 •다목적룸 •문화교실 •옥상공간 (골프연습장) •VR실 	<ul style="list-style-type: none"> •국민체력 100 •탁구장 •노인건강실 (메디컬룸) •옥상 골프연습장 •VR실 	<ul style="list-style-type: none"> •국민체력 100 •노인건강실 (메디컬룸) •옥상 게이트볼장 •VR실 •조깅트랙
규모	3,760m ²	2,956m ²	2,956m ²	2,332m ²
사업비	90억	70억	70억	55억

출처 : 문화체육관광부 (2018, 생활밀착형 국민체육센터 건립·운영 가이드라인, p.10)

□ 단계별 주민의견의 수렴

주민의견의 수렴은 기획단계에서 시작하는데, 해당지역의 시설 건립과 관련하여 주민을 대상으로 공청회, 주민설명회, 간담회 등의 절차를 거치게 된다. 상황에 따라 설문 및 인터뷰를 진행할 수 있으나, 다수의 의견 수렴을 위해 설문조사를 권장하고 있다. 설문조사 항목은 체육활동 참여 실태, 이용시설 및 선호시설, 생활밀착형 국민체육센터 이용 의사 등 수요예측 부분에 초점이 맞추어져 있다. 지역주민 의견수렴 여부는 공모사업을 심사하여 지원지역을 선정할 때 사업 준비성 항목에서 정량평가 점수로 반영된다.

[표 2-11] 생활밀착형 국민체육센터 공모시 주민 설문 조사 항목(안)

항목	조사 내용
인구통계학적 특성	연령, 성별, 직업, 자녀유무 등
체육활동 참여 실태	참여빈도, 종목, 강도 등
이용시설 및 선호시설	현재 이용시설, 만족도, 선호시설, 운영주체 등
생활밀착형 국민체육센터 이용의사	이용의사, 희망 시간대, 이용 희망, 도입 시설 등
희망사항	(예) 생활밀착형 국민체육센터가 어떤 역할을 하면 좋겠는가?

출처 : 문화체육관광부 (2018, 생활밀착형 국민체육센터 건립·운영 가이드라인, p.27)

또한 지방재정법제39조 지방예산 편성 과정의 주민 참여 조항에 따라 예산편성과정에 주민이 직접 참여할 수 있도록 주민참여 예산제를 적극 활용하도록 하고 있는데, 주민의 역할을 공공시설 투자사업과 지역 특성·여건의 부합성 및 사업추진 집행부의 오류를 감시하는 것에 한정하고 있다.

지방예산 편성 과정의 주민 참여 [지방재정법 제39조]

제39조(지방예산 편성 과정의 주민 참여) ① 지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방예산 편성 과정에 주민이 참여할 수 있는 절차를 마련하여 시행하여야 한다.

이 외에도 공모사업을 선정할 때 부지 및 사업내용이 도시재생 뉴딜 사업에 포함되어 있을 경우 가점을 부여하고 있다. 예를 들어 노후·저활용 공용청사를 리모델링·신축하여 공공시설, 주민시설, 창업주택 등과 복합하여 사용하고 취약계층 지원서비스 및 주민이 선호하는 스포츠, 문화 프로그램을 운영하는 사업이나 부처 연계사업 등이다.

이후 설계단계에서 착수보고회를 통해 주민 및 관계자들에게 조성에 대한 구체적인 내용을 발표하고 의견을 청취 및 반영하여 기본 및 실시설계를 착수하도록 하고 있다.

운영측면에서는 원활한 운영을 위해 기획단계부터 운영사(자) 선정을 권장하고 있으며,

공공체육시설의 낮은 사용료, 높은 고정비·인건비, 적자운영, 낮은 이용만족도 등의 문제로 인해 전문성 있는 운영업체나 공공스포츠클럽을 선정하도록 하고 있다. 생활밀착형 국민체육센터의 운영조직은 기본적으로 센터장을 중심으로 운영, 관리부문의 상근 조직과 지역주민이 참여하는 운영위원회를 구성하게 되어있으나 운영위원회의 구성에 대해서는 구체적으로 제시되어있지 않다. 특이한 점은 체육동호회, 클럽 등 일부 지역단체의 첨유공간이 되지 않도록 조례나 규정으로 규제할 필요성을 언급하고 있다는 것이다. 이는 체육시설에서는 운영단계에서 직접적인 주민참여를 계획하는 것이 어려우며, 추진하게 될 경우 세심한 고려가 필요하다는 것을 시사한다.

□ 생활밀착형 국민체육센터 건립·운영 가이드라인 상 이용자 참여 방식 및 역할 분석

생활밀착형 국민체육센터의 건립 과정에서는 기획단계, 설계단계에서 공청회, 설명회, 보고회 등을 통해 주민의견을 수렴하도록 하고 있으며, 특이한 것은 주민참여 예산제를 통해 예산편성과정에 주민의 참여를 권장하고 있다는 점이다. 매뉴얼에서는 주민의 역할을 예산편성의 적정성을 감시하는 역할만을 언급하고 있지만, 주민참여 예산제는 예산에 대한 주민의견 반영의 창구로 활용될 수 있을 것이다.

운영단계에서는 운영위원회의 구성에 주민이 참여하도록 되어있으나, 구체적인 내용은 언급되어 있지 않다.

[표 2-12] 생활밀착형 국민체육센터 건립·운영 가이드라인의 단계별 이용자 참여 방식 및 역할

단계	참여기회 유무	참여 방식	참여자 역할	근거법/조항
건립	기획단계	○	공청회, 주민설명회, 간담회, 설문조사	의견 전달
	예산편성과정	○	주민참여예산제	예산 편성 과정 참여, 감시 지방재정법제39조
	설계단계	○	착수보고회	의견 전달
	시공단계	X	-	-
운영단계	○	운영위원회	위원회 참여	-

출처 : 연구진 작성

3) 복합커뮤니티센터 조성과정 및 주요 내용 분석³²⁾

복합커뮤니티센터는 행정과 문화, 복지, 체육 등 공공편익시설을 결합시킨 개념으로, 주민들의 편의를 높이고 지역 내 주민커뮤니티 활성화를 도모하기 위한 공간이다. 복합커뮤니티센터는 조성과 관련한 별도의 가이드라인이 없으므로, 본 연구에서는 복합커뮤니티센터와 유사한 생활문화센터 및 찾아가는 동주민센터 사업을 살펴보았다.

① 생활문화센터

생활문화센터는 지역주민의 문화여가 참여 접근성을 높이고 공존과 소통의 공간을 제공하며, 건강하고 활기찬 지역문화 공동체 회복을 위해 추진되는 시설로, 지역의 유휴공간 또는 기존문화시설을 리모델링하여 문화공간을 마련하고 문화예술을 매개로 지역주민의 표현과 소통을 이루고자 한다.³³⁾ 생활문화센터는 완전히 새로운 개념의 공간이라기보다는 지방문화원, 문화의집, 문예회관 등 기존의 문화시설들과 맥락을 같이 하고 있으나, 조성방식, 운영방식, 프로그램 등 다양한 측면에서 지역과 밀착된 민간 중심의 공간을 지향한다는 점에서 차이가 있다.

[표 2-13] 기존 문화시설 조성사업과 생활문화센터 조성사업의 차이점

항목	기존 문화시설 조성사업	생활문화센터 조성사업
목표	관람 위주의 문화서비스 제공	주민들의 체험·창작활동 지원
	신규 건립 방식	유휴공간의 리모델링 방식 & 기존 문화시설의 활용 방식
	관 위주의 Top-down approach (일방적 공급)	민간 중심의 Bottom-up approach (자율적 공급) 지역특성과 주민수요를 고려한 탄력적 시설구성 및 지원
조성방식	공공 소유 및 공공 운영	지역주민 중심의 자율적 운영 (주민운영위원회 구성)
운영방식	강좌형-관람형 프로그램 중심	동호회 등 생활문화예술활동을 위한 공간 및 기자재 제공
		체험 및 창작 프로그램 중심
프로그램	전담인력 중심	주민강사 및 지역활동가 양성
인력운영	건립비만 지원	리모델링 비용, 시설 및 기자재 비용 지원
지원방식	문화의 민주화	문화민주주의, 자율성, 공공성, 자생성(지속성)
이념		

출처 : 문화체육관광부·생활문화진흥원 (2017, 생활문화센터 조성 길잡이, p.7)

32) 문화체육관광부·생활문화진흥원 (2017), 생활문화센터 조성 길잡이 및 서울시 (2019), 2019년 찾동 업무 매뉴얼 내용을 토대로 연구진 재작성

33) 문화체육관광부·생활문화진흥원, 2017 생활문화센터 조성 길잡이, 2017, p.6

□ 생활문화센터의 공간구성

생활문화센터의 공간구성은 기본적으로 주민공동체공간(마주침 공간), 주민자율공간(연습 및 회의공간, 물품보관함 등), 다목적홀(공연, 전시, 교육·강의 공간), 공용시설(화장실, 사무실, 창고 등)을 권장하고 있으며, 방음설비를 갖춘 동호회방은 1곳 이상 필수로 조성되어야 한다. 특화시설인 스튜디오(팟캐스트 녹음실, 영상편집실), 북카페, 문화카페, 공동체부엌 등은 지역특성에 맞춰 자유롭게 계획할 수 있다.

[표 2-14] 생활문화센터의 공간구성

기본공간	특화공간
<ul style="list-style-type: none">• 주민공동체공간(마주침 공간)• 주민자율공간<ul style="list-style-type: none">- 연습실, 회의실, 물품보관함• 다목적홀(공연·전시·교육·강의)• 공용시설<ul style="list-style-type: none">- 화장실, 사무실, 창고• 방음시설 동아리방	<ul style="list-style-type: none">• 스튜디오- 팟캐스트 녹음실, 영상편집실• 북카페• 문화카페• 공동체 부엌

출처 : 문화체육관광부·생활문화진흥원 (2017, 생활문화센터 조성 길잡이, p.14)

생활문화센터는 수행기능 및 규모, 지역특성에 따라 시·군·구 단위로 조성되는 거점형과 읍·면·동 생활권형 단위로 조성되는 생활권형으로 구분된다. 거점형은 중규모 이상(건축 연면적 500~3000㎡), 생활권형은 소규모(건축 연면적 100~500㎡)으로 조성되며, 두 유형 모두 동호회 활동 공간 제공 및 휴식 및 여가 공간의 특징을 공통적으로 갖게 된다. 거점형의 경우 규모가 큰 만큼 역할에 맞도록 프로그램의 범위를 넓혀 생활문화축제 운영 등을 진행하도록 되어 있으며, 공간구성에 있어서도 공연장과 다목적홀을 기본 공간으로 보유하고 있어야 한다.

운영환경에 따라서는 크게 도시형과 농촌형으로 구분된다. 인구밀도, 중심산업, 인구비율, 토지이용 등에 따라 유형이 구분되며, 문화시설을 많이 보유한 도시형과 문화시설이 많지 않은 농촌형의 차이를 고려하여 조성할 것을 권장하고 있다. 또한 공간형태에 따라 독립형(건물 전체형)과 공동형(건물 일부형)으로 구분하는데, 독립형은 건물 전체가 생활문화센터로 사용되는 유형이고, 공동형은 건물 일부에 생활문화센터를 조성하여 타 시설과 공존하는 형태이다. 공동형의 경우 부속시설로서가 아닌 생활문화센터로서 독립적인 운영 방안을 수립하고,内外부에서 확실한 인지가 가능한 계획이 필요하다.³⁴⁾

34) 문화체육관광부·생활문화진흥원, 2017 생활문화센터 조성 길잡이, 2017, p.13

[표 2-15] 역할에 따른 생활문화센터 유형 구분 및 특징

항목	거점형 생활문화센터	생활권형 생활문화센터
위치	시·군·구 단위로 조성 (인구 규모·면적에 따라 복수설치)	지역주민의 생활권 단위인 읍·면·동 단위로 조성
기능	<ul style="list-style-type: none"> 생활권형의 기능을 기본으로 하며, 생활권 형 생활문화센터에서 지원하기 어려운 창작 및 발표 등을 위한 공간 지원 전문적인 시설이 필요한 생활문화 활동 및 발표공간 지원 <p>* 생활문화시설 네트워크 허브</p>	<ul style="list-style-type: none"> 지역주민의 생활문화 활동을 위한 공간 지원 지역주민의 자율적인 문화활동, 생활문화 동호회 형성 지원 지역주민 커뮤니티형 기초 생활문화 접점 공간
규모&공간	<ul style="list-style-type: none"> 약 1,000㎡ 이상 기본공간(다목적홀 포함)+필요한 권장공간 지역특성 및 주민수요 반영 <p>*소형 문예회관 수준</p>	<ul style="list-style-type: none"> 약 200㎡ 내외 의무공간+필요한 권장공간 지역특성 및 주민수요 반영 <p>*주민 센터 수준</p>
특징	<ul style="list-style-type: none"> 동호회 활동 및 발표공간 제공 동호회 네트워크, 주민 교류 프로그램 중심으로 운영 생활문화 축제 운영 일상적으로 찾아 머무를 수 있는 휴식 및 여가 공간 	<ul style="list-style-type: none"> 동호회 활동 공간 제공 동호회 양성 및 교류 프로그램 운영 주민 교류 프로그램 운영 일상적으로 찾아 머무를 수 있는 휴식 및 여가 공간
사례	<ul style="list-style-type: none"> 수원생활문화센터(2,083㎡) 장수생활문화센터(1,233㎡) 부산 수영구생활문화센터(3,570㎡) 	<ul style="list-style-type: none"> 서산생활문화센터(330㎡) 동두천생활문화센터(240㎡) 거창군 하성생활문화센터(195㎡)

출처 : 문화체육관광부·생활문화진흥원 (2017, 2017 생활문화센터 조성 길잡이, p.11)

□ 생활문화센터 공간조성 사업 진행과정

• 기획단계

기획단계에서는 지역의 동아리 활동 현황 파악, 주민 공청회 등을 통한 수요조사, 주민 의견 청취 등을 수행하며, 이를 바탕으로 조성사업 공모를 준비하여 응모를 통해 사업 예산을 확보하게 된다.

- 생활문화센터의 수요조사(지역 내 동아리 현황 파악, 주민공청회 등)
- 주민 필요 공간 수렴
- 필요 프로그램 조사

기획단계에서 생활문화센터 조성추진위원회를 조직하고, 조성의 모든 과정에 적극적으로 참여해서 센터의 방향과 컨셉, 공간구성을 학습하고 운영에도 참여하도록 권장한다. 지역주민, 생활문화전문가, 담당공무원 등 10명 내외로 구성하며, 지역주민 의견을 최대한 반영하고 편향을 방지하기 위하여 지역주민 비율 50% 이상, 특정 성별 비율 60%

이하의 조성 비율을 권장한다. 조성추진위원회는 주민자치단체가 혼용하게 되는 경우가 있지만, 이후 운영, 추진위원회나 동아리협회는 이와 성격을 달리하는 조직이므로 실제로 공간을 사용할 주민들이 참여하기를 권장한다.

특기할 점은 운영주체의 선정과 문화전문인력 및 운영예산 확보의 과정이 기획단계에서 이루어져 운영자가 설계단계에 참여할 것을 권장한다는 점이다. 지자체 문화재단이나 역량있는 개인이 설계단계부터 참여하여 일정기간 운영한 후 주민자치단체에 이양하는 것을 권장하고 있다.

기본설계 연구용역 및 타당성 조사를 적극적으로 권장하고 있으며, 이 단계에서 담당공무원, 조성추진위원회, 운영예정자 등 조성에 관하는 모든 이들이 참여하는 주체형성워크숍을 함께 진행할 것 또한 적극 권장하고 있다. 주체형성워크숍은 공동 학습의 과정인 동시에 주민 참여로 설계를 진행하는 과정으로 진행된다. 워크숍에서 모두가 만족하는 답이 나오지 않으므로, 질보다 양을 중시하여 의견을 받아 발주처와 계획가가 정리 및 조율하도록 한다. 디자인과 관련하여 사용자에게는 활동에 대한 의견을 듣고 디자인은 전문가가 담당한다. 또한 참여자는 지역 주민의 일부이므로, 참여자의 요구만 모아놓은 공간을 만들어서는 안되고 참여하지 않은 사람들도 편히 사용할 수 있는 공간이 되도록 참여자 외의 사람들이 추구하는 공간 요구도 포함시키도록 한다.

- 설계단계

설계자가 선정되고 계약이 체결되면 착수보고회를 통해 주민 및 관계자들에게 생활문화센터 조성에 대한 구체적인 내용을 발표하고, 실제 공간 사용에 대한 내용을 청취한다. 담당공무원은 기획단계에서 구상한 생활문화센터가 구현될 수 있도록 필요한 공간을 적극적으로 설계자에게 설명하고 반영될 수 있도록 노력해야 하며, 운영자 및 사용자 그룹의 의견을 조율하고 설계에 반영될 수 있도록 정리해야 한다.

- 시공단계

설계자가 감리자로 참여하는 것을 권장하지만, 예산이 확보되어 있지 않은 경우가 많다. 세종특별자치시와 대구 서구의 경우 부실시공을 막기 위해 주민참여 감독관제 운영조례가 있는데, 실제로 조치원 생활문화센터의 경우 공사감독 경험이 있는 주민을 공사에 참여시켜 효율적인 공사관리, 지역주민들의 건의사항 전달, 설계 내용대로 시공되는지 여부 확인 등 감독관 역할을 하도록 하였다. 이러한 사례처럼 관련 조례가 있는 경우에는 기획단계에서 추진위원회를 구성할 때 주민감독관을 정하여 시공을 준비하는 것도 가능할 것이다.

• 운영준비단계

운영주체는 기획단계에서 선정하며, 기획단계에서 구성한 생활문화센터 조성추진위원회에서 사업초기부터 운영자를 고민하고 결정하도록 권장한다. 또한 이전 사례에서 주민 자원봉사자를 활용한 운영에 부정적인 견해 및 한계가 있다는 의견이 많아 자원봉사를 통한 공간관리는 지양하고³⁵⁾ 상근하는 문화전문인력을 1인 이상 확보할 것을 권장한다.

공간 운영과 관련하여서는 생활문화센터라는 시설의 특징을 살려 주민들이 관리인의 도움 없이 자율적으로 이용하고 스스로 관리할 수 있는 시스템을 수립할 필요가 있음을 언급하고 있다. 또한 생활밀착형국민체육센터와 마찬가지로 일부 지역단체의 접유공간이 되는 것을 경계하도록 하고 있다.



[그림 2-22] 생활문화센터 사업의 진행과정

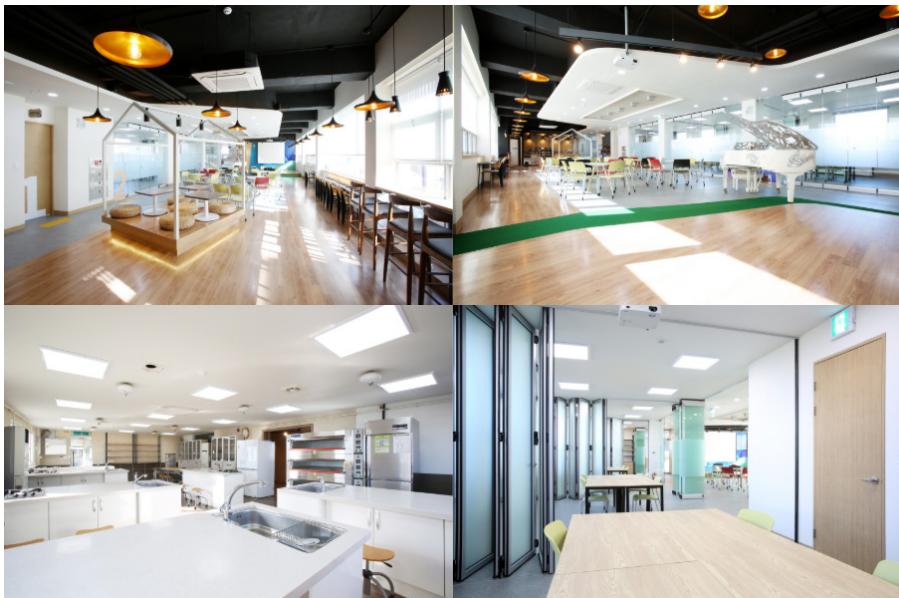
출처 : 문화체육관광부·생활문화진흥원 (2017 생활문화센터 조성 길잡이, p.100)

35) 문화체육관광부·생활문화진흥원, 2017 생활문화센터 조성 길잡이, 2017, p.68



[그림 2-23] 조치원 복합커뮤니티센터(생활문화센터) 전경

출처 : https://www.sejong.go.kr/prog/blog/citizen/sub04_02_01/view.do?mode=list&nttId=3960&pageIndex=1
(검색일 2019. 10. 7)



[그림 2-24] 조치원 생활문화센터

출처 : http://rcda.or.kr/business/business1_2_view.asp?idx=752 (검색일 2019. 10. 7)

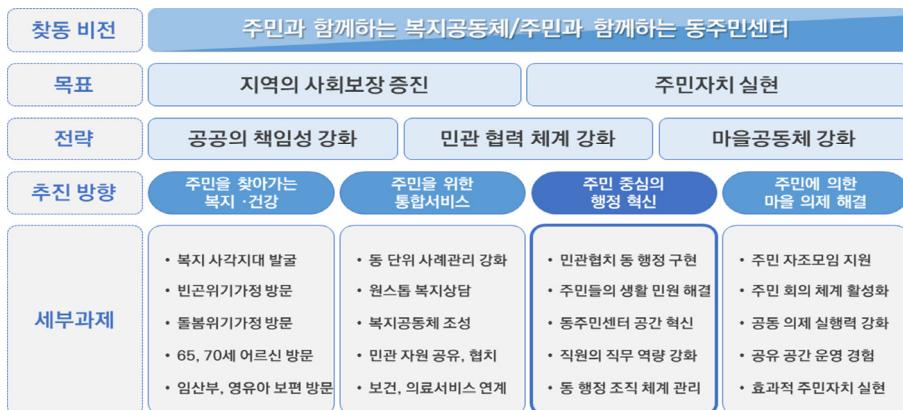
② 찾아가는 동주민센터

□ 도입목적

찾아가는 동주민센터(이하 찾동)는 2013년 서울시에서 출범한 복지지원체계이다. 2012년 3월 「서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례」가 제정되면서 시작되었다. ‘주민과 함께하는 복지공동체, 주민과 함께하는 동주민센터’라는 비전하에 공공복지의 혁신을 일으키고자 하였다. 한 개인에 머물러 있던 ‘주민’을 이웃과 함께 일상의 어려움을 해결하는 주체로서 등장시키고, 서로간의 유기적 관계망을 이루어 마을 문제를 해결할 수 있도록 주민참여의 제도화 기반을 마련하고자 하였다.

□ 사업내용

찾동은 ‘지역의 사회보장 증진’, ‘주민자치 실현’이라는 목표를 가지고 각종 세부사업을 진행한다. 찾동은 2013년에서 2017년까지 마을공동체 정책 1기 기간을 마무리하고 2018년에서 2022년까지 2기로 들어서 발전된 전략방향을 제시하고 있다. 1기에서는 주민을 사업에 참여시키는 것에 집중했다면, 2기의 추진방향은 더 나아가 다양한 주체들을 참여시키고 주민자치 플랫폼을 구축하는 것에 이른다. 구체적으로는 청년과 중장년층 남성 등의 참여 환경을 조성하고, 마을공동체 현장을 통해 일상의 민주주의 학습 기회를 제공하고자 한다. 또한 교육 등의 간접지원을 통해 주민역량을 강화시키고, 공동체 공간 확대 조성 등을 통해서 지속가능한 마을공동체를 육성한다. 최종적으로는 공공의 도움을 받는 것에서 나아가 주민자치로 마을계획을 수립하고 주도하는 지역사회로 공공성이 확장되는 것이 찾동 사업이 그리는 모습이다.



[그림 2-25] 찾동의 비전 체계

출처 : 황금용 (2017, 찾아가는 동주민센터, 현황과 과제, p8)를 참고하여 연구진 작성

□ 마을 활력소 사업

- 사업배경 및 목적

동주민센터의 주요 역할은 가장 작은 단위인 행정동을 중심으로 주민들의 자치역량 강화를 지원하고 촉진시키는 것이다. 주민들은 동주민센터에서 여러 가지 활동을 하고 같은 지역 주민들과 관계를 맺을 수 있다. 지자체는 동이라는 지역사회에서 역량 있는 새로운 주민들을 발굴할 수 있고 그들의 성장을 지원한다. 또한 공적인 이슈가 있을 때 동주민센터에서 주민들과 자치적으로 의사결정을 하기도 하며 상호 협력하여 주민자치를 이룰 수 있다. 이렇듯 동주민센터는 주민자치에 주요한 역할을 하는 핵심 공간이다. 하지만 실제로 동주민센터 내 주민공간은 이용과 관리에 어려움을 겪고 있고, 잘 쓰이지 않는 유휴공간이 방치되어 있는 경우를 쉽게 볼 수 있다.

찾동의 주요 사업에는 주민참여 지원사업, 마을모금활동 지원사업, 마을계획, 마을활력소 사업 등이 있다. 그 중 ‘마을활력소’ 사업은 동주민센터의 공간을 조성하는데 주민과 민간을 참여시키는 거버넌스를 활용한다. 마을활력소 사업은 주민중심의 동주민센터 공간설계를 통해 주민이 주인이 되는 동주민센터를 만드는 것이 목적이다. 세부적으로는 주민이 언제나 이용할 수 있고 스스로 관리할 수 있는 주민공유공간을 조성하고, 민원·행정 중심이 아닌 주민·복지 중심으로 사무공간을 효율적으로 재배치하도록 하였다. 또한 전문 건축가와 주민이 설계에 직접 참여하여 주민의 만족도를 제고할 수 있도록 하였다.



[그림 2-26] 찾동 마을활력소_문래동

출처 : 노드아키텍스 (<http://nodearchitects.co.kr>, 검색일 : 2019.8.1.)

- 사업 주요 내용

동주민센터 내 자치회관 및 유휴공간을 대상으로 하여 진행되며 각 행정동에서 공모를 하여 서울시에서 사업지를 선정한다. 대상 사업지 선정 후에는 각 행정동에서 참여전문가 선정, 민관참여단 구성, 워크숍 개최 등을 진행하고, 설계와 시공, 감리까지 마무리한다. 준공 후 운영까지도 자율적으로 협의하여 진행하며, 서울시 추진지원단에서 운영을 지원할 수 있다.

마을활력소 사업은 2015년부터 시작되어 현재 2019년 기준 5기에 접어들고 있으며, 여러 시행착오를 거치면서 매년 추진과정과 세부내용, 사업 예산 등이 바뀌어 왔다.

[표 2-16] 찾동 마을활력소 주요 변경내용

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
명칭	1기	2기	3기	4기	5기
동	금천 독산4동, 도봉 방학3동, 성동 금호1가동, 성북 동선동	금천 독산1동, 도봉 방학1동, 성동 마장동	은평 갈현1동, 동작 대방동, 영등포 문래동, 서대문 북가좌1동	강북 변3동, 광진 중곡4동	4단계 7개동 중 4개 내외
개선 범위 대민행정공간	자치회관, 대강당, 대민행정공간			자치회관, 유휴공간 (대민행정공간 제외)	
추진 과정	마을활력소 → 마을계획			마을계획 → 마을활력소	
주요 내용	공간설계 → 자율운영방안	자율운영방안 수립 → 공간설계	자율운영방안 논의 → 공간설계 자율운영방안 수립		
사업 예산	동별 약 3억원	동별 약 2억원		동별 약 21,500만원	
비고	-	동주민센터 '(대민행정공간) 공간개선사업' 별도시행으로 범위 및 예산 축소	사업예산 증액 - 자치단체 경상보조금 1,500만원 - 자치단체 자본보조금 2억	-	-

출처 : 서울시 (2019, 2019년 찾동 업무매뉴얼, p99)

- 사업 예산 현황

마을활력소 예산은 다음 표와 같다. 실제사업비는 마을활력소 제안사항(공간면적, 활용내역 등)을 기준으로 차등지원될 수 있으며, 서울시를 통해 교부된 예산은 해당 자치구에서 사업과정 및 내용을 참조하여 배정한다.

[표 2-17] 찾동 마을활력소 예산 현황

(단위 : 천원)

구분		'16년 1개동(평균)	'17~'19년 1개동(평균)	비고
민관 참여단 운영·운영계획	사업홍보	500	500	자치단체 경상보조금
	공감워크숍	1,500	1,500	
	사례답사	500	500	
	중간공유행사	500	500	
	개장식	1,500	1,500	
	심포지엄(성과공유회)	500	-	
	운영계획수립(공유공간기획자)	8,000	10,000	
설계·시공	공간설계 워크숍(사회적건축가)	-	500	자치단체 자본보조금
	소계	13,000	15,000	
	설계(사회적건축가)	15,000	18,000	
	감리	2,000	2,000	
	공사비	150,000	160,000	
	자산취득비	20,000	20,000	
	소계	187,000	200,000	

출처 : 서울시 (2019, 2019년 찾동 업무매뉴얼, p100)

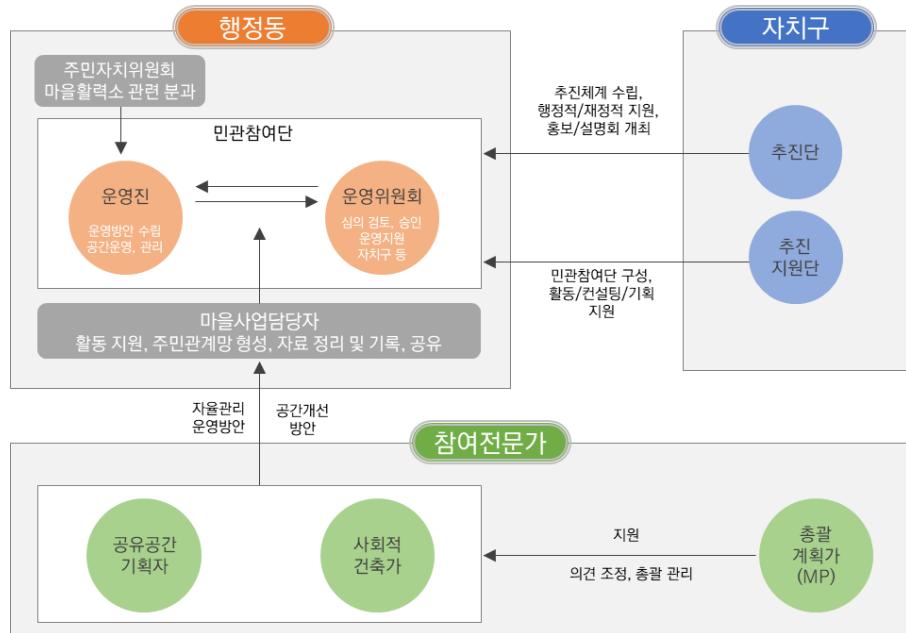
• 거버넌스 구성요소

마을활력소 사업 진행과정에서 전체 추진동을 총괄계획 및 자문하는 총괄계획가를 중심으로, 공유공간기획자, 사회적 건축가 등이 공간설계에 대한 전문적인 기술을 제공하고, 주민과 운영진이 협력하여 사업에 참여하며, 시 및 자치구 공무원은 이러한 일련의 과정들에 필요한 행정적 지원을 하게 된다. 각 사업주체들은 서로 소통하며 사업진행사항을 논의하고, 공통 쟁점을 고민하고 결정하는 역할을 수행한다.

민관참여단의 구성은 마을활력소에 관심이 있는 주민(마을계획단, 주민자치위원회, 직능단체, 일반주민 등)을 중심으로 공무원(동장, 팀장, 자치회관 담당자, 동 마을사업담당자, 자치구마을부서, 자치구 동청사 담당자 등)을 포함하여 15~30명 정도로 구성된다.

전문가는 총괄계획가를 필두로 하여 공유공간기획자, 사회적 건축가가 사업에 직접적으로 참여한다. 공유공간기획자는 민관참여단과 함께 워크숍을 진행하면서 주민 자율 관리 방안과 체계를 만들어간다. 사회적 건축가는 주민의견을 적극 반영하고 조율하는 과정을 통해 공간을 설계한다.

자치구는 마을활력소 조성에 필요한 자치구 단위의 행정 실무를 수행하고, 민관참여단을 구성하는 등의 기획 지원을 한다.



[그림 2-27] 찾동 마을활력소 거버넌스

출처 : 서울시 (2019, 2019년 찾동 업무매뉴얼, p98)를 참고하여 연구진 작성

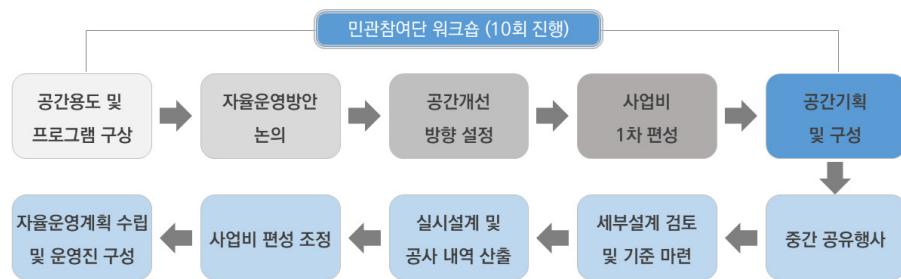
[표 2-18] 찾동 마을활력소 주체별 역할

사업주체	주요 역할
시 지역공동체담당관	<ul style="list-style-type: none"> · 사업 추진체계 및 진행방식 수립(광역단위 일정 조율) · 마을활력소 조성 사업 운영 · 예산편성 및 지원
	<ul style="list-style-type: none"> · 마을활력소 사업 설계, 사업 매뉴얼 제작 및 배포 · 마을활력소 조성 사업(접수, 심사, 선정) 지원 · 총괄계획가(MP) 운영 및 간담회 진행 · 참여전문가 선정 및 동별 매칭, 워크숍 진행
자치구 추진단	<ul style="list-style-type: none"> · 사업추진체계 및 진행방식 수립 · 각종 행정 업무 수행, 예산편성 및 지원
	<ul style="list-style-type: none"> · 실무협의체 회의 체계 구축 및 지원 · 운영주체 발굴 지원/민관참여단 워크숍 참석
동 민관참여단	<ul style="list-style-type: none"> · 공간 용도 및 프로그램 구상/운영주체 발굴 · 자율관리방안 및 공간개선 방향 논의 · 주민자율관리 조직 설립 및 운영/개장식 기획, 준비, 진행
	<ul style="list-style-type: none"> 운영진 · 운영계획 수립 · 마을활력소를 실제 운영, 운영시간 내 공간관리 · 수익 및 비용 회계 처리
	<ul style="list-style-type: none"> 운영위원회 · 마을활력소 운영 지원 · 자율관리 범위, 운영진 구성 등 운영계획 심의 · 운영 현황 검토 및 승인/운영진 변경 및 선정 승인
전문가 마을사업 전문가/담당자	<ul style="list-style-type: none"> · 현황조사 및 공유 · 실무협의체 개최 및 운영 · 민관참여단 워크숍 지원 · 운영주체 발굴(인터뷰 등) · 주민관계망 형성(연락, 소통) 및 SNS 운영 · 주민 자율관리 시범운영 지원/개장식 기획, 준비, 진행 지원
총괄계획가(MP)	<ul style="list-style-type: none"> · 마을활력소 사업 세부설계 과정 참여 · 사업 추진 등 선정, 전문가 선정 과정 참여 · 시-MP 협의회의, 전문가 합동회의, 각 동별 실무협의체 회의를 정례적으로 참여 및 지원 · 사업 참여자 간 소통 및 협력 촉진, 갈등 중재 및 조정 · 중간공유행사 등 사업 전체 공유 및 확산 행사 지원
공유공간기획자	<ul style="list-style-type: none"> · 민관참여단 운영워크숍 기획 및 진행 · 공간 용도 및 프로그램 구상 · 공간 운영방안 마련, 운영계획 수립 · 자율관리 시범운영 지원 · 홍보, 홈페이지 관리 등에 관한 전문적 지원(교육, 컨설팅 등)
사회적건축가	<ul style="list-style-type: none"> · 민관참여단 공간워크숍 기획 및 진행 · 공간 용도 및 프로그램 구상 · 기본 및 실시설계 · 설계도서 작성, 인허가 업무, 디자인 감리

출처 : 서울시 (2019, 2019년 찾동 업무매뉴얼, p142~143)

- 민관참여단 워크숍

마을활력소 사업은 다음 표와 같이 ‘준비 – 민관참여단 워크숍 – 사업실행 – 마을활력소 개장 및 운영 – 자율운영’의 단계로 이루어지는데, 이 중 사업의 주체들이 모두 모여 구체적인 공간 구상을 하는 단계인 민관참여단 워크숍을 진행하는 단계는 마을활력소 사업의 핵심이 되는 부분이다. 마을활력소의 핵심은 ‘주민이 직접 자율운영관리가 가능한 공동체 공간 활성화’이므로 자율운영계획 논의 후 공간설계를 진행하게 된다. 설계안이 나온 후, 다시 설계된 공간에 대하여 구체적인 자율운영방안을 수립하는 과정을 거치면서 설계안을 확정한다.



[그림 2-28] 찾동 마을활력소 민관참여단 워크숍 프로세스

출처 : 서울시 (2019, 2019년 찾동 업무매뉴얼, p116)를 참고하여 연구진 작성

[표 2-19] 찾동 마을활력소 민관참여단 구성비율(2015년)

구분	금천구 동산4동	성북구 동신동	도봉구 방학3동	성동구 금호1가동	계
공무원	자치구 5명 (16.1%)	-	-	-	5명 (5.3%)
	행정동 3명 (9.7%)	3명 (14.3%)	4명 (20.0%)	2명 (9.1%)	12명 (12.8%)
주민	마을활동가 11명 (35.5%)	-	3명 (15.0%)	7명 (31.8%)	21명 (22.3%)
	직능단체 8명 (25.8%)	3명 (14.3%)	7명 (35.0%)	7명 (31.8%)	25명 (26.6%)
일반주민	2명 (6.5%)	12명 (57.1%)	6명 (30.0%)	6명 (27.3%)	26명 (27.7%)
기타	2명 (6.5%)	3명 (14.3%)	-	-	5명 (5.3%)
합계	31명	21명	20명	22명	94명

출처 : 서울시 (2019, 2019년 찾동 업무매뉴얼, p110)



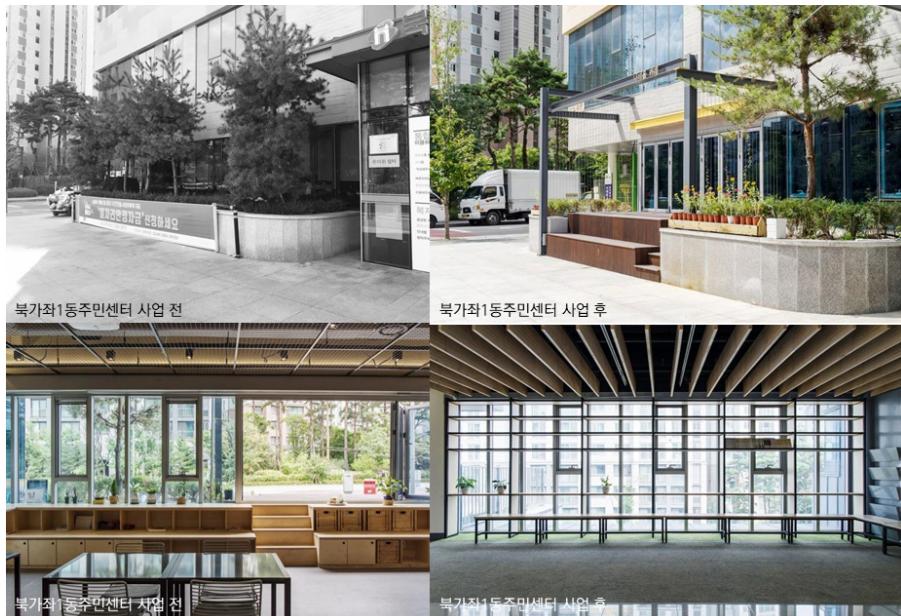
[그림 2-29] 찾동 마을활력소 워크숍

출처 : 노드아키텍스 (<http://nodearchitects.co.kr>, 검색일 : 2019.8.1.)

[표 2-20] 찾동 마을활력소 업무진행 절차

단계	진행절차	시기	사업주체
준비하기	① 사업설명회	3월	서울시, 서울마을센터
	② 사업 실행 동 공모 및 선정	3월~4월	마을계획단, 동장, 주민자치위원회 등
	③ 참여 전문가 선정 및 계약	5월	자치구, 공모신청단
	④ 사업홍보 및 민관참여단 구성	6월	마을계획단, 동장, 주민자치위원회 등
	⑤ 민관참여단 발족	6월	민관참여단
	⑥ 사업지원주체 소통체계 구성	6월~12월	서울마을센터, 자치구 마을부서, MP, 참여전문가
	⑦ 민관참여단 워크숍 진행 · 자율운영계획 논의 →공간설계(기본 및 실시설계) →자율운영계획 수립	7~9월	민관참여단, 참여전문가, 총괄계획가
사업실행	⑧ 공사업체 입찰	10월	민관참여단, 전문가, 자치구
	⑨ 시공 및 감리	10~11월	자치구, 건축가, 주민감리자
	⑩ 운영협약 작성 및 협의	11월	자율운영모임, 주민자치위원회, 동, 자치구
마을활력소 개장 및 운영	⑪ 자율운영 시범 진행	12월	자율운영모임
	⑫ 마을활력소 개장식	12월	자율운영모임
자율 운영	⑬ 마을활력소 자율운영	2020년 1월 이후	자율운영모임

출처 : 서울시 (2019, 2019년 찾동 업무매뉴얼, p101)



[그림 2-30] 북가좌1동주민센터

출처 : studio in loco (<http://inloco.kr/>, 검색일 : 2019.8.1.)

□ 생활문화센터, 찾아가는 동주민센터 조성 가이드라인 상 이용자 참여 방식 및 역할 분석

생활문화센터의 경우, 건립단계에서 공청회와 착수보고회 형태 외에 기획단계부터 조성추진위원회에 참여할 수 있으며, 조성참여위원회는 조성의 모든 과정에 적극적으로 참여해서 센터의 방향과 컨셉, 공간구성을 학습하고 운영에도 참여하도록 권장한다. 특이할 만한 것은 참여하도록 명시되어있지는 않지만 시공단계에도 참여한 사례가 있다는 것으로, 조치원 생활문화센터의 사례에서 지자체 조례에 명시된 주민참여 감독관제를 이용하여 주민이 감독관으로 감리에 참여하였다. 이 사례로 볼 때, 주민참여감독관제가 도입된 지자체의 경우에는 생활문화센터뿐만 아니라 다른 생활밀착형 공공시설도 시공 단계에 참여할 수 있을 것으로 판단된다. 운영과 관련하여서는 주민이 자원봉사 등으로 참여하는 것은 지양하며, 초기에는 전문단체나 역량있는 개인이 운영하고 추후 주민자치단체에 이양할 것을 권장한다. 또한 관리자의 도움 없이 자율적으로 이용하고 스스로 관리할 수 있는 시스템을 수립할 필요를 언급하고 있다.

찾동 업무매뉴얼에 따른 마을활력소 사업에서는 사업 준비단계에서부터 민관참여단을 발족하여 주민이 디자인과 운영단계에 참여하도록 하고 있다. 워크숍을 통해 디자인에

참여한다는 점에서 생활문화센터 조성추진위원회와 유사하나, 찾동의 경우 민관참여단에서 운영자를 발굴하고 운영계획을 직접 수립한다는 점에서 차이가 있다. 민관참여단을 통해 만들어진 자율운영모임은 마을활력소를 직접 운영하게 된다.

[표 2-21] 생활문화센터 조성 길잡이의 단계별 이용자 참여 방식 및 역할

단계	참여기회 유무	참여 방식	참여자 역할	근거법/조항
건립	기획단계 ○	공청회	의견 전달	-
		조성추진위원회 참여 (주체형성워크숍)	공동 학습 디자인 참여	-
	설계단계 ○	착수보고회	의견 전달	-
시공단계 ○		주민참여감독관제 (조치원 생활문화센터 사례)	감리 참여 주민감독관	지자체 조례(예 : 세종시, 대구 서구)
운영단계 ○		관리자 도움 없는 자율적 이용 주민자치단체 운영	시설 이용자	-

출처 : 연구진 작성

[표 2-22] 찾동 업무매뉴얼의 단계별 이용자 참여 방식 및 역할

단계	참여기회 유무	참여 방식	참여자 역할
준비하기	○	민관참여단 발족	참여
민간참여단 워크숍	○	민관참여단으로 워크숍 참여	공간용도 및 프로그램 구상 자율운영방안 논의 공간개선방향 설정 공간기획 및 구성 운영자 발굴
사업실행	X	-	-
개장 및 운영	○	자율운영모임 참여	자율운영 시범 진행 마을활력소 개장식
자율 운영	○	자율운영모임 참여	마을활력소 자율운영

출처 : 연구진 작성

4) 소결

□ 도서관, 체육센터, 생활문화센터, 찾아가는 동주민센터 조성 가이드라인 상 이용자 참여 방식 및 역할 분석

공공도서관, 생활밀착형 국민체육센터, 생활문화센터는 설립되는 지역의 특성이나 서비스 인구규모 등을 반영할 수 있도록 몇 가지의 대표 유형의 모델을 제시하고 있다.

생활밀착형 국민체육센터의 경우 서비스 범위나 인구규모에 따른 시설 규모 추정에 대한 방법들도 구체적으로 언급하고 있으나, 해당 지역마다 어떤 시설을 다르게 조성해야 하는지 차별화하는 구체적인 매뉴얼이나 방법은 언급하지 않고 있다. 또한 공공도서관과 생활밀착형 국민체육센터의 주민참여는 공청회, 설명회 등의 간접적인 참여 위주로 구성되어 있는 한계가 있다.

생활문화센터의 경우는 기존의 문화시설과 조성 목표와 조성 방식, 운영 방식 등에서 차이가 있음을 명확하게 규정하고 있다. 또한 단계별 매뉴얼을 제공하고 주민 및 관계자들로 구성된 조성추진위원회를 조직하여 주체 형성 워크숍을 통해 주민들이 공간에 대해 함께 학습하고 공간 디자인에 참여할 수 있도록 하는 등 타 용도의 시설보다 상세하게 참여디자인 관련 내용을 마련하였다.

찾아가는 동주민센터의 참여디자인 내용은 민관참여단을 발족하고 워크숍을 통해 주민들이 공간 디자인에 참여한다는 점에서 생활문화센터와 비슷하나, 주민들이 직접 운영 방안을 마련하고 직접 운영에 참여한다는 점에서 차이점이 있다.

생활문화센터는 주민 자원봉사자가 운영하는 것은 지양하고 역량있는 초기 운영자를 선정할 것, 상근하는 문화전문인력을 최소 1인 이상 확보할 것, 기획 단계에서부터 운영자를 선정하여 계획단계에 참여시키는 것을 권장하고 있으며, 반면 찾아가는 동주민센터 마을활력소의 경우 민간참여단에서 운영자를 발굴하고 자율운영방안을 논의하도록 하고 있다. 주민이 직접 운영하는 것이 쉽지 않다는 것을 고려할 때, 찾아가는 동사무소 마을활력소 사업은 사업별로 운영하는 주민의 역량에 좌우될 가능성이 높다.

[표 2-23] 시설 유형별 주민 참여 단계

구분		공공도서관	생활밀착형 국민체육센터	생활문화센터	찾동 마을활력소
건립	기획	직접	-	주민참여예산제	조성추진위원회 민관참여단
		간접	공청회, 설명회	공청회, 주민설명회, 간담회, 설문	공청회 사업설명회
	설계	직접	-	-	(기획단계의 주체 형성워크숍을 통해 디자인 참여)
		간접	-	착수보고회	착수보고회 중간공유모임
	시공	직접	-	-	주민참여감독관제
		간접	-	-	-
운영 준비	직접	-	-	-	자율운영모임
	간접	공청회	-	-	-
운영	직접	-	운영위원회	주민자치단체	자율운영모임
	간접	의견 수렴	-	-	-

출처 : 연구진 작성

※ 공청회, 설명회, 보고회, 설문조사 등은 간접 참여로, 워크숍이나 위원회 등 조직 참여는 직접 참여로 구분함

제3장 생활밀착형 공공건축물 관련 분야

참여디자인 사례 분석

-
1. 참여디자인 사례 분석의 개요
 2. 생활밀착형 공공건축물 참여디자인 사례 분석
-

1. 참여디자인 사례 분석의 개요

1) 사례 분석의 목적과 방법

1) 사례조사의 목적

사례조사의 목적은 현행 참여디자인의 주된 진행 프로세스와 참여디자인 도구를 파악하고, 참여디자인 진행과정상 발생하는 문제점 및 주체들이 겪는 어려움을 파악하는 것이다. 또한 파악된 어려움과 관련하여 관계자 의견청취 및 해외사례 등을 통하여 참여디자인 제도 개선방향에 대한 시사점을 얻고자 한다.

□ 현행 참여디자인의 주된 진행 프로세스/참여도구 파악

- 참여디자인 진행 프로세스

참여디자인 과정을 기획/계획/실행/운영 단계로 나누어 단계별로 참여주체, 참여디자인 도구 등을 파악하고자 한다.

- 참여주체

참여디자인 과정은 전문가, 총괄디자이너, 지자체, 주민 등 다양한 주체가 참여하여 상

호작용하는 복잡한 과정이다. 어떤 주체가 어느 단계에 참여하는지를 파악한다.

- 참여디자인 도구

주민들의 이해를 돋고 적극적인 참여를 유도하기 위한 참여디자인 도구가 무엇인지를 파악한다. 각 단계별 워크숍(기획워크숍, 아이디어 워크숍, 디자인 워크숍, 운영워크숍 등), 주민모임, 소식지, 디자인도구, 운영단계에서의 개소식 등 어떤 방법이 이용되었는지를 파악한다.

- 의견수렴/결정 방법

디자인 과정에서 주민들의 의견을 수렴하고 결정하는 방법을 파악한다. 다양한 이해관계에 있는 주민들의 의견을 모아서 하나의 결론에 이르는 것은 쉬운 일이 아니므로, 주민회의, 주민설명회, 공청회 등 다양한 방법을 이용하게 된다. 기존 사례에서 어떤 방법을 사용했는지, 어떤 어려움이 있었는지를 파악한다

□ 참여디자인 진행 과정상 발생되는 문제점/어려움 파악

- 제도상의 어려움/문제점

참여디자인 프로세스를 진행하면서 참여주체들이 느끼는 제도상의 어려움/문제점을 파악하고 사업 기간, 사업비용 등과 관련하여 발생하는 한계를 파악한다.

- 진행단계별 어려움/문제점

기획/계획/실행/시운전 및 운영의 참여디자인 프로세스 단계별로 발생하는 문제점을 파악한다.

- 전문가의 참여 수준에 따른 문제점/어려움

전문가의 참여 정도와 참여 단계에 따른 어려움/문제점을 파악. 전문가가 기획부터 참여하는 경우와 공모 등을 통해 설계를 발주하는 경우 등 전문가의 참여 단계의 차이는 전문가와 주민들의 관계 설정 및 아이디어 반영 수준, 사업 기간에 영향을 미치게 되므로, 전문가의 참여 수준에 따른 문제점/어려움을 파악한다.

- 주민과의 관계 설정, 의견수렴 및 결정 과정에서의 어려움/문제점

전문가, 지자체와 주민의 이해관계가 다르므로 의견수렴 및 결정과정에서 다양한 문제가 발생하게 됨. 주민들의 아이디어/의견이 반영되는 수준, 주민들의 아이디어/의견이 반영되지 못하거나 변경되는 원인 등을 파악한다.

- 주체별 어려움/문제점

주민, 담당 공무원, 전문가 등 관련 주체별로 느끼는 어려움/문제점을 파악한다.

□ 참여디자인 제도 개선방향에 대한 시사점 얻기

- 문제점을 파악한 후에는 이와 관련하여 관계자 의견 청취, 해외 사례 조사 등을 통해 참여디자인 제도 개선방안에 대한 시사점을 도출

2) 사례조사의 방법

□ 문헌조사

- 일차적으로 문헌조사를 이용한 사례분석을 통하여 기존 참여디자인의 프로세스, 참여도구 및 문제점 등을 파악
- 문헌조사에서 파악한 문제점의 개선방향에 대하여 의견을 구할 수 있도록 문헌조사 사례와 관련하여 의견청취 대상을 선정

□ 의견청취(자문회의)

- 문헌조사를 통해 일차적으로 파악한 문제점을 중심으로 하여 문제점에 대한 추가적이고 구체적인 의견 및 개선방향에 대해 논의

2. 생활밀착형 공공건축물 참여디자인 사례 분석

1) 도서관 사례

① 구립 구산동 도서관 마을

구립 구산동 도서관마을은 주민들의 요구에서 시작하여 서울시 주민참여예산사업으로 선정되어 지어진 공공도서관으로, 지역밀착형 생활 SOC의 대표적인 모범 사례로 꼽히고 있다.

사업 기획단계에서부터 예산 확보, 시설 조성, 운영에 이르기까지 전 단계에서 지역주민들이 적극적으로 참여한 사례로, 지역의 현황을 잘 아는 총괄계획가가 발주기관과 건축가, 주민을 연결하여 의견을 조율하고, 이용자인 주민들의 의견이 설계과정에서부터 충실히 반영되도록 지원하였다.

□ 진행과정

- 기획 단계

구립 구산동 도서관마을이 속한 은평구는 2015년까지 공공도서관이 세 곳에 불과하였으며, 특히 구산동은 초등학교부터 고등학교까지 11개의 학교가 있으나 지역주민들이 이용할 수 있는 도서관 및 문화시설이 전무한 실정이었다. 대조동 꿈나무 어린이 도서실³⁶⁾을 만든 경험이 있는 학부모들이 도서관 설립의 주축이 되었으며, 주민들도 적극 호응하여 2006년 5월, 11일만에 2,008명의 주민이 도서관 설립 제안 서명에 동참하였다.

주민 요청에 따라 은평구청에서 사업추진을 위해 2008년 9월부터 구산동 17-56 외 필지 매입을 시작하였다. 처음에는 신축으로 진행할 예정이었으나, 주민들이 예산 절감을 위해 기존 건물들을 최대한 활용하기로 합의하고 리모델링할 것을 제안하였다. 주민참여예산제로 19억을 확보하였으나 건축비가 턱없이 부족하자, 개별로 조성하기로 했던 민화도서관, 청소년 힐링캠프를 통합하여 건립하기로 합의하고 총 35억원을 확보하였다. 이후 국비와 구비를 추가로 확보하면서 최종적으로 총 65억 원의 사업비(토지 및 건

36) 도서관에 대한 필요성을 느낀 대조초등학교 학부모들이 적극적으로 나서서 그 결과로 만들어진 것이 '대조동 꿈나무 어린이 도서실'이다. 2000년 당시 은평구에는 학교도서관조차 없었을 때 자치센터 내 어린이 도서관을 만들어달라는 제안서를 만든 것으로부터 시작하여, 2001년 자치센터 내에 자리잡았다가 2005년 현재의 독립된 공간을 마련하기까지 적극적인 학부모들이 모여 '열린 어머니회'를 구성하고 주도적인 역할을 하였다.

불매입비 제외)가 소요되었다.

기본계획 수립을 위해 사회적기업 (주)두꺼비하우징에게 연구용역을 발주하였으며, 설문조사를 통해 주민의견을 전달하였다. 주민 의견을 충분히 반영할 수 있는 설계자 선정을 위해 심사위원회 구성하였다.

2013년 5월에는 은평도서관마을 협동조합을 설립하였으며, 협동조합은 이후 도서관축제 개최, 독서관련 동아리활동, 우수도서관 탐방 등의 활동을 진행하였다.

- 설계단계 (2013년 7월 설계용역 계약)

기존 건물을 리모델링하여 여러 동의 건물로 이루어진 '도서관 마을'을 조성할 계획을 세우고, 은평구에서 설계 쪽에 기존 건물 5개 동을 리모델링하고 공연장 1개소를 증축하는 과제를 제시하였다. 그러나 규모와 높이가 서로 다른 건물들을 연결하여 도서관으로 활용하기에는 현실적인 문제들이 많고, 하중 및 시스템의 문제를 고려하여 서가와 서고 같이 특수한 공간은 증축하기로 하였다. 최종적으로 사업부지 안의 기존 도로를 북카페, 책복도, 열람복도로 새롭게 해석하여 건물 내부에서 마을의 정서를 느낄 수 있도록 재창조한 설계안이 선정되었다.

2013년 9월 주체별 의견 조율 및 주민협의체 구축 및 활동 지원을 위해 총괄계획가가 지정되었다. 총괄계획가는 설계의 주요 단계마다 주민들이 참여하는 작은 축제의 장을 마련하여 진행상황과 의견을 공유하였으며, 주민들과 함께 우수사례를 탐방하고 적용할 만한 프로그램과 운영계획을 구체화하여 설계자와의 긴밀한 협을 통해 설계에 반영하였다.

주민협의체는 2013년 9월 구축되었으며, 2015년 6월까지 도서관 필요 공간 및 프로그램 제안, 도서관마을 관련 주민소모임 개최, 문화·교육프로그램 운영 등의 활동을 진행하였다.

- 운영단계(2015년 11월 개관)

도서관의 기획 및 설계과정을 함께한 '은평도서관마을 협동조합'이 민간 위탁운영자로 선정되었다. 계약은 3년 단위로 연장된다.

- 결과물

기존 주택 8개 동, 1개의 막다른 도로를 포함한 11개 필지에 조성된 구립 구산동도서관 마을은 청소년과 만화로 특화된 도서관이며, 개관 후 이용자들을 대상으로 한 조사에 따르면 만족도는 전반적으로 높은 편이다.

철근콘크리트조/조적조, 건축면적 860.64m², 연면적 2,500.25m², 지하 1층, 지상 5층이며, 하중이 큰 서가 및 서고는 ‘책복도’ 형태로 새롭게 증축되었다. 주민들의 요구에 따라 다양한 형태와 크기의 공간이 만들어졌는데, 기존 주택의 55개 방들은 일부 방을 합쳐 동아리활동실, 토론방, 음악녹음실, 만화도서관 등으로 활용하고 있다.



[그림 3-1] 구립 구산동도서관마을 전경

출처 : 박은미 (2015.11월 26일 기사)



[그림 3-2] 구립 구산동도서관마을 내부

출처 : http://designgroupoz.com/?portfolio_page=gusandong-library-village (검색일 : 2019.7.8.)

□ 평가 및 한계

구립 구산동도서관마을은 예산 절감을 위해 리모델링을 추진하였으나, 기존 건물의 안전진단과 지반보강공사가 추가되고 설계변경에 따른 공가기간 연장 등으로 인해 공사비가 크게 증가하였다.

설계와 관련하여서는 예상 운영 인력이 확정되지 않은 상태로 설계를 진행하고 운영자를 선정했기 때문에 업무공간과 동선에 대한 계획이 부족해 운영자들의 근무공간과 휴식장소에 대한 만족도가 매우 낮은 편이다. 또한 주민제안으로 아이들을 위한 요리실습실을 만들었으나 불 사용으로 인한 안전문제와 설비로 인한 공간협소의 문제가 발생하여 사용이 어려운 문제가 발생했다. 주민제안 프로그램·시설이더라도 실제 운용을 고려하여 도입할 필요가 있다.

	단계	주민	지자체
기획 단계	2006 설립 제안	<ul style="list-style-type: none"> 도서관 설립 제안(2006.5) - 주민서명운동 - 주민청원서 제출 	마을공동체 강화
	입지 선정		<ul style="list-style-type: none"> 입지 선정 및 부지 매입(2008.9~2012.7)
	사업인가		
	2012 예산확보	<ul style="list-style-type: none"> 주민제안사업 신청(2012.6) - 서울시 주민참여예산 사업 선정(2012.9) 	<ul style="list-style-type: none"> 시설 건립을 위한 예산 확보(2012.9)
	기본계획수립	<ul style="list-style-type: none"> 설문조사 참여를 통한 주민의견 전달(2012.11) 	<ul style="list-style-type: none"> '구산동도서관마을'조성계획 수립(2012.9) - 기본계획 연구용역 발주(2012.11~2013.1)
	2013 설계·발주 협동조합 설립	<ul style="list-style-type: none"> 은평도서관마을협동조합 활동(2013.6~) - 도서관 축제 기획 - 독서관련 동아리활동 - 우수도서관 탐방 	<ul style="list-style-type: none"> 은평도서관마을협동조합 설립(2013.5) - 설계발주 공고(2013.5)
	–		<ul style="list-style-type: none"> 설계용역 계약(2013. 7) - 설계 관리(2013. 7~2014. 3)
	2014 총괄계획가 지정 주민협의체 구축	<ul style="list-style-type: none"> 주민협의체 구축(2013.9~2015.6) - 도서관 계획 시 필요공간 및 프로그램 제안 - 도서관마을 관련 주민소모임 개최 - 문화·교육 프로그램 운영 	<ul style="list-style-type: none"> 총괄계획가 지정(2013. 9) - 주체별 의견 조율 - 주민협의체 구축 및 활동 지원
	2014 공사 발주		<ul style="list-style-type: none"> 공사발주 및 계약(2014.3)
공사 단계	착공		<ul style="list-style-type: none"> 공사 관리(2014.4~2015.6) - 공사변경에 따른 추가예산 확보
	2015 주민활동사업	<ul style="list-style-type: none"> 도서관마을 활성화를 위한 주민활동 참여(2015.1~12) - 도서관마을 중심 마을사업 추진 - 우수도서관 탐방 	<ul style="list-style-type: none"> 주민활동사업 지원(2015.1~12)
	준공		
운영 단계	운영자 선정	<ul style="list-style-type: none"> 도서관 운영 참여(2015.6~) - 운영 참여조직 구성 - 운영계획 수립 	<ul style="list-style-type: none"> 운영자 모집 공고 및 선정(2015.6)
	개관		

[그림 3-3] 구립 구산동도서관마을 조성 타임라인

출처 : 임유경·김지현·김수빈 (2017, 우리 함께 만드는 공공도서관 구립 구산동도서관마을, 건축도시공간연구소, pp.26~27)을 참고하여 연구진 재구성

② 시애틀 공공도서관³⁷⁾

□ 개요

시애틀 시는 1998년 11월에 ‘모두를 위한 도서관(Library for all)’이라는 이름으로 신축, 증축, 리노베이션을 포함한 시애틀 시내 26개 공공도서관 건설비용에 대하여 1억 9640만 달러의 예산을 통과시켰다. 그 중 중앙도서관 신축에는 1억 5606만 달리가 투입되었으며, 시애틀 자체적으로 전례 없는 예산을 통과시켜 진행한 전략적 사업이었다. 6개월의 설계자 선정과정, 2년의 설계기간, 3년의 건설과정을 거쳐 2004년 5월 개관하였으며, 스타건축가인 렘 콜하스가 건축디자인을 맡아 설계 과정에서 ‘참여’와 ‘스타건축가’에 대한 첨예한 논쟁이 발생하였다. 디자인 과정에서 평면 배치의 구체적인 사안들에 시민들의 참여가 이루어졌다.

□ 진행과정

- 기획단계 : 건축가 선정

도서관위원회³⁸⁾는 1999년에 전 세계를 대상으로 참여의향서를 받았으며, 응모한 29개의 회사 중 최종적으로 렘콜하스의 OMA, 스티븐홀(Steven Hall), ZFG(Robert Frasca of Zimmer Gunsul and Frasca)의 3개 회사가 경합하였다. 시민을 대상으로 6회의 공개 강의, 발주처와 인터뷰, 디자인 문제에 대한 답변 제출 등의 과정을 통해 최종적으로 도서관위원회와 건축가선정자문위원회³⁹⁾는 홀과 콜하스의 2개 팀으로 후보를 압축하였고, 이후 선정위원회는 2개 팀이 기존에 설계하여 완공된 유럽과 미국의 건물들을 건축가와 함께 직접 시찰하여 만장일치로 OMA 선정하였다.

□ 설계 단계

1999년 12월 기본적인 도서관 디자인에 대한 콜하스의 공개설명회가 열린 후, 본격적인 디자인 조직이 만들어졌다. 디자인 조직은 크게 5개로 나뉘어졌는데, 1. 직접적인 설계를 맡은 건축가 및 엔지니어, 2. 실질적인 건축주에 해당하는 도서관위원회, 3. 도서관 직원들로 구성된 내부워크그룹 4. 시민들의 자원으로 이루어진 10개의 외부워크그룹,

37) 김승범·김광현, ‘시애틀 공공도서관의 사례를 통해 살펴본 건축디자인 과정에서의 담론과 참여를 통한 공공성 구현’, 대한건축학회논문집 계획계 제28권 제2호(통권280호)의 내용을 중심으로 정리

38) 도서관위원회(Library Board)는 전 기업 CEO, 변호사, 대학관계자들로 구성된 5명의 외부인사로 이루어짐

39) 건축가선정자문위원회(ASAP:Architect Selection Advisory Panel)은 도서관위원회가 선정했으며, 각 계 전문가들로 이루어진 13명의 외부인사로 구성. 건축가 선정 이후 해산됨

5. 일반 시민들로 구성되어 있다. 일반 시민들은 비공식적 구성원으로, 크게 ①공개설명회 ②도서관 웹사이트 ③우편, 이메일, 웹사이트 게시판의 세 가지 방식으로 도서관과 소통하였다.

- 설계 단계에서의 참여도구

시애틀타임즈(The Seattle Times), 시애틀위클리(Seattle Weekly), 시애틀 PI(Seattle Post-Intelligencer)와 같은 지역 언론이 활발하게 논평을 게재하고 건물의 외관과 같은 주요한 쟁점들에 대해 시민들의 담론을 형성하는 중심적 역할을 하였다. 시민들은 도서관 웹사이트, 이메일, 우편 등을 통하여 의견을 개진하였는데, 특히 도서관의 웹사이트 (www.spl.org)에는 비용예산부터 도서관위원회의 프로젝트에 관한 의견까지 도서관 건립과 관련된 모든 분야의 의견이 게시되어 하루에 3만 명이 방문하는 등 시민과의 활발한 소통창구가 되었다.

건물의 디자이너인 OMA는 공개설명회를 통해 시민들의 누적되는 불만을 풀어주고 디자인을 정당화하는 기회로 삼았으며, 개념설명서(Concept Book)를 만들어 설명회에 참여하지 못한 사람들도 인쇄물과 웹사이트를 통해 도서관 디자인을 이해할 수 있도록 하였다. 특히 시애틀 공공도서관의 특징적 디자인인 ‘북스파이럴’은 층별로 공간을 단절시키는 대신 나선으로 돌아가는 연속적 경사로에 장서들을 보관하는 구조로, 낯선 형태인 만큼 지속적인 논란을 일으켰다. 기존에 없었던 공간에 대한 의구심이 지속적으로 제기되자 OMA는 희망자들을 초청하여 북스파이럴의 시뮬레이션을 진행하였다. 북스파이럴 형태와 평평한 바닥으로 된 두 개의 대안을 모형으로 만들어 사람들이 직접 거닐면서 체험하도록 하고 사용에 대한 질의응답을 받는 등 체험과 소통을 통한 설득 작업으로 사람들의 긍정적인 반응을 끌어내 북스파이럴의 디자인을 유지할 수 있었다.

- 디자인 관련 쟁점

건물의 외관에 관한 논쟁은 주로 시애틀타임즈와 같은 신문의 칼럼을 통해 이루어졌으며, 이에 자극받은 시민들이 웹사이트에 글을 올리거나 도서관측에 우편과 이메일을 보내 논쟁에 참여했다. 건물의 외관은 팽팽한 의견대립 끝에 변경 없이 설계자의 의도대로 결정되었다. 반면 초기 디자인이었던 투명한 바닥은 언론의 공격에 시민들까지 가세하여 반대 여론이 크게 형성되어 디자인에서 철회되었다.

[표 3-1] 설계 과정에서의 참여방식, 내용, 성격

참여방식	참여 내용	참여의 성격
정보 공개와 의견 수렴	웹사이트, 컨셉북을 통한 정보전달, 게시물 작성, 이메일, 전화	상시 참여 가능 일방향적 소통 참여인원 제한 없음
이벤트	질의응답을 수반한 OMA의 설계 설명회, 공청회	단발적 참여 쌍방향적 직접 소통이지만 형식이 제한적임 대규모 인원 참여
직접참여	내부워크그룹, 북스파이럴 시뮬레이션 참여	일정기간 참여 가능 직접적인 의사소통 참여 인원이 제한적임
미디어	신문, 잡지 등의 칼럼	시민의 의견을 정제된 글로 대변하고, 다시 역으로 담론을 형성함

출처 : 김승범·김광현 (2012, '시애틀 공공도서관의 사례를 통해 살펴본 건축디자인 과정에서의 담론과 참여를 통한 공공성 구현, 대한건축학회논문집 계획계 제28권 제2호(통권280호), p.137)

□ 결과물



[그림 3-4] 시애틀 공공 도서관 전경

출처 : <https://www.spl.org/hours-and-locations/central-library> (검색일 : 2019.7.8.)



[그림 3-5] 시애틀 공공도서관 북스파이럴 내부

출처 : <https://www.bluffton.edu/homepages/facstaff/sullivanm/washington/seattle/library/0114.j> pg (검색일 : 2019.7.8.)

□ 개관 이후

개관 이후에도 시민들의 의견을 수렴하여 디자인 개선에 반영하는 등 시민들과의 지속적인 소통이 이루어졌다. 예를 들어 북스파이럴(Book Spiral)에서 사람들이 공간을 잘 인지하지 못하여 길찾기에 혼란을 느낀다는 의견이 제시되었고, 이에 따라 새로운 신호체계를 제작하였다.

□ 평가 및 한계

직원들로 이루어진 37개 워크그룹과 시민들로 구성된 10개 워크그룹, 디자인팀의 소통은 상호적이었지만 대다수 시애틀 시민들과의 의사소통은 웹사이트 게시판과 이메일을 통해 일방적이고 간접적으로 이루어졌다. 시민들의 의견에 대한 답변은 공개설명회를 통해 이루어졌는데, 주로 전문가인 디자이너가 비전문가인 시민들을 설득하는 시간으로 사용되었다.

디자인 과정에서 변경되었던 대부분은 워크그룹과의 협의를 통해 이루어진 것으로, 주로 동선의 효율성, 프로그램상의 필요 등 디자이너가 놓치기 쉬운 부분에 대한 보완적 성격이 강했다. 전체 외관의 형태나 유리 파사드, 북스파이럴 등은 사소한 변경을 제외하면 처음부터 끝까지 일관되게 유지되었다. 특히 북스파이럴 시뮬레이션은 건축가가 제안한 독창적인 설계를 유지하면서도 사용자가 편리하게 이용할 수 있도록 참여에 의해 설계를 바꾸어 나갈 수 있다는 것을 보여주었다.

단계	시민	지자체	도서관 직원	지역 언론	건축사
기획 단계	1998 예산 통과		- 예산 통과		
	1999 건축가 선정	- 건축가의 공개 경쟁 참여	- 도서관위원회 구성 - 참여의향서 모집 - 건축가 선정 - 건축가와 인터뷰 - 건축가와 함께 기존 설계 건물 시찰		- 선정 과정 참여 - 시민을 대상으로 한 공개 강의 6회 - 인터뷰 - 디자인 문제에 대한 답변 제출 - 선정위원회와 함께 기존 설계 건물 시찰
	2000 공개설명회	- 공개설명회 참여			
설계 단계	2000 디자인 조직 참여	- 디자인 조직 참여 - 10개의 외부워크그룹 - 일반 시민은 공개설명회, 도서관 웹사이트, 우편 이메일 등을 통해 참여	- 디자인 조직 참여 - 도서관위원회	- 디자인 조직 참여	- 주요 경쟁에 대한 - 디자인 조직 참여
공사 단계					
운영 단계	2004 개관				

[그림 3-6] 시애틀 공공도서관 조성 타임라인

출처: 김승범·김광현(2012, '시애틀 공공도서관의 사례를 통해 살펴본 건축디자인 과정에서의 담론과 참여를 통한 공공성 구현, 대한건축학회논문집 계획계 제28권 제2호(통권280호))의 내용을 바탕으로 연구진 재구성

③ 헬싱키 중앙도서관 오오디

□ 개요

헬싱키의 중앙도서관인 Oodi는 핀란드 독립 100주년 기념 프로젝트로, 101주년 독립 기념일(2018년 12월 6일)과 전날 양일간 개관식 행사를 하며 문을 열었다. 국회의사당, 헬싱키 음악 센터(Musiikkitalo), 핀란디아 홀, 중앙역, 현대미술관(Kiasma)로 연결되는 헬싱키 시내 중심지에 위치하고 있는데⁴⁰⁾, 역사적·사회적으로 중요한 부지이다.

Oodi는 사용자 중심의 도서관을 개발하기 위하여 진행과정에서 광범위하게 사용자의 의견을 모았다. 수집된 사용자 의견은 건축설계 국제공모전 기준에 반영되었으며, 서비스디자인을 위한 사용자 관점을 제공하였다.

□ 진행과정

- **기획단계**

- 사용자 의견 수집

Oodi의 개발은 2008년의 광범위한 설문조사로부터 시작되었으며, 2010년 “당신이 꿈꾸는 도서관은 무엇입니까?”라는 주제로 다양한 채널을 통해 시민들의 의견을 수렴하였다. 도서관 사이트에서 ‘꿈의 나무(Tree of dreams)’라는 웹사이트로 연결하여 시민들이 중앙도서관에 대한 시민들의 아이디어와 희망사항을 포스팅하도록 하는 ‘Unel-moi!’ 캠페인을 진행하였고, 옥외 광고, 다양한 이벤트, 워크숍 등을 개최하여 2,300여개의 시민 의견을 모았다.

- 파일럿 프로젝트 진행

LIBRARY 10에서 사람들이 어떻게 도서관을 이용하는지 관찰하고 시민들이 원하는 공간을 직접 만들어 주는 파일럿 프로젝트를 진행하였다.

- **계획 단계**

- 건축설계 국제공모전

공개 건축설계 국제공모전은 2011년부터 준비되기 시작하여 2012년에 World Design Capital Helsinki 2012의 일부가 되었으며, 2013년 개최되었다.

헬싱키시 도서관 팀은 시민들로부터 모은 ‘도서관의 꿈’을 공모전 기준에 포함시킬 수 있도록 요약하였다. 도출된 사용자의 요구사항은 평온함, 가족을 위한 서비스, 동료 학

40) <https://brunch.co.kr/@nordic/88>

습(peer learning)과 실습 및 이벤트를 통한 배움, 디지털 서비스 등이다.

공모전에는 544개의 디자인이 응모하였으며, 모든 응모작은 공개적으로 전시되고 방문객들이 마음에 드는 디자인에 투표하였다. 6개로 좁혀진 최종 후보작은 공공 장소의 인터랙티브 스크린에 전시되어 사람들이 마음에 드는 후보에게 투표할 수 있도록 하였다.

당선작은 헬싱키의 ALA Architects의 작품으로, ‘도서관의 꿈’을 독창적으로 구현하였으며 모든 주요 요구사항을 갖추었기 때문에 당선되었다고 한다⁴¹⁾. 평온함은 3층에 있는 전통적인 도서관 공간인 Book heaven에서 실현되었다. 가족을 위한 서비스는 3층에 있는 가족 도서관과 1층의 운동장 Playground Loru에서 실현되었다. Loru는 공개 이벤트와 만남을 위한 장소이기도 하다. 2층은 실습을 통한 배움과 워크숍을 위한 공간, 스튜디오, 공부 및 작업을 위한 공간들로 이루어져 있다.

- 안내판 제작 서비스디자인

서비스디자이너들과 디지털 간판 디자이너들이 고객 그룹의 요구를 매핑하고, 접근성에 대해 숙고하여 쉽게 해석할 수 있는 3개국어 안내판을 제작하였다.

- 가족을 위한 도서관 서비스디자인

가족 도서관을 계획하는 중요한 요소를 조용하고 영감을 주는 분위기, 어린이 스케일의 흥미로운 건축, 기능성 음향, 단순함, 가족 중심 이벤트 계획으로 정리하고 헬싱키 조기 교육부(Helsinki Department of Early Education and Care)가 특별한 도서관 놀이터 모델 아이디어에 참여하여 도서관의 내부와 외부에 모두 놀이터에 대한 전문 지식을 활용하였다.

- 가구와 인테리어 서비스디자인

사용자의 희망사항을 가구와 인테리어 디자인에 반영하여 이동식 가구, 편안한 라운지 공간, 인체공학적 워크스테이션이 디자인되었다.

- 고객서비스맵 서비스디자인

Oodi에서의 고객의 모든 상호작용 요소를 시각적으로 표현한 Oodi 고객서비스맵을 작성하였다.

- 로비와 라운지 구역 컨셉 서비스디자인

고객이 Oodi에 오기 위해 사용하는 수단에 상관없이 로비와 라운지에서 고객 경험이 동일하게 유지되는 것을 목적으로 컨셉을 작성하였다.

41) <https://www.oodihelsinki.fi/en/oodi-textbook-case-service-design/>

- 도서관 이름 결정

시민을 대상으로 한 공개 공모전에서 모인 1,600개 이상의 응모작 중 심사위원이 우승작을 선정하여 도서관 이름을 결정하였다.

□ 결과물



[그림 3-7] Oodi 전경

출처 : <https://www.oodihelsinki.fi/en/for-media/>(검색일 : 2019.7.8.)



[그림 3-8] Oodi 1층 로비

출처 : <https://ala.fi/work/helsinki-central-library/>
(검색일 : 2019.7.8.)

[그림 3-9] Oodi 2층 Urban Workshop

출처 : <https://ala.fi/work/helsinki-central-library/>
(검색일 : 2019.7.8.)

□ 성과

2018년 12월 개관 이후 최고 방문객 수가 예상 수치의 두 배인 20,000명을 넘는 등 매우 인기 있는 공간이 되었으며, 서비스디자인의 교과서적인 사례로 자평하고 있다⁴²⁾

42) <https://www.oodihelsinki.fi/en/oodi-textbook-case-service-design/>

	단계	시민	지자체	실무그룹
기획 단계	1998 시설 건립 제안		· 문화부 장관이 헬싱키 도심에 새로운 중앙도서관을 제안	
	2007 실무 그룹 구성			· 실무 그룹 구성
	2010 시민 아이디어 수집 중앙 도서관 파일럿	· 도서관에 대한 아이디어 제공		· 아이디어 수집 - 꿈의 나무 웹사이트 운영 - 옥외 광고, 이벤트, 워크숍 개최
		· 중앙도서관 파일럿 참여		· LIBRARY10에서 중앙도서관 파일럿 실시
설계 단계	2012 디자인 공모		· 세계디자인수도 헬싱키 2012 프로그램의 일부로 디자인 공모	· 시민의 아이디어를 정리하여 디자인 공모 기준에 반영
	2013 당선작 선정	· 후보작 투표		· 공공장소에서 사람들과 어울려 자연스러운 피드백 수집
	2014-2018 도서관 계획	· 서비스디자인 등 계획 과정에 참여		
공사 단계	2015 착공			
	2017 도서관 이름 공모	· 도서관 이름 공모 참여		· 도서관 이름 공모 진행
운영 단계	2018 개관			

[그림 3-10] 헬싱키 오오디 중앙도서관 조성 타임라인

출처 : 현지 면담 자료를 바탕으로 연구진 재구성

2) 체육시설 사례

① 덴마크 보드스코프 문화스포츠센터(Vodskov Kultur & Idrætscenter)⁴³⁾

덴마크 문화부의 스포츠정책은 모든 다양성 속에서 스포츠 확산을 강화하는 것이며, 전 인구 특히 젊은 층이 스포츠에 참여할 수 있는 기회를 강화하고 지원하는데 집중한다.

보드스코프는 인구 4,500명 가량의 작은 지역이다. 2015년에 조성된 보드스코프 문화 스포츠센터는 지역 협회 및 이해관계자들과의 논의를 통해 기존의 전형적인 스포츠센터를 마을 전체의 모임 장소로 틈바꿈시킨 사례로, 이 작은 마을은 문화스포츠센터를 핵심으로 하여 미래 설계를 진행하고 있다. 기존의 일반적인 실내스포츠 공간에 도서관, 카페, 주니어클럽 등 주민커뮤니티 시설을 복합하여 확장하였으며, 확장된 공간의 파사드는 나무 선반이 있는 창문 섹션으로 구성되어 보관용도 뿐만 아니라 앉거나 타고 올라가는 가구로도 사용된다. 특히 건물 중앙의 스웨어는 4면에서 여러 옵션으로 개방이 가능하여 스포츠센터를 이용하는 사람들의 자연스럽게 모이는 장소가 될 수 있도록 조성되었다. 스포츠 공간은 다양한 활동이 가능한 다목적 홀과 피트니스 센터 등이 조성되었으며, 현재는 마을 거주민들이 활발히 이용하는 스포츠와 문화공간이 되었다. 주니어 및 유스 프로그램, 레크레이션, 피트니스, 체조, 댄스, 노인운동(브릿지, 빙고 게임, 데이 캐어 등)이 운영되고 있다.



[그림 3-11] 덴마크 보드스코프 문화스포츠센터

출처 : <https://www.loa-fonden.dk/projekter/2013/vodskov-kultur-idraetscenter/> (검색일 : 2019. 10 .8)

43) 문화체육관광부, 생활밀착형 국민체육센터 모델개발 및 추진 방안 연구, 2018, pp.159~160
<https://www.loa-fonden.dk/projekter/2013/vodskov-kultur-idraetscenter/> (검색일 : 2019. 10. 8)
<https://vkic.dk/vodskov-kultur-idraetscenter.aspx> (검색일 : 2019. 10. 8)

② 국내 우수 공공체육시설 사례⁴⁴⁾

생활체육시설은 수요를 추정하여 설치하며 설치 및 운영과정에서 주민의 참여한 사례를 찾아보기 어려우므로, 기존에 선정된 우수 공공시설 사례 중 주민, 지역과 밀접한 사례를 중심으로 살펴보았다.

우수공공시설의 선정은 지방자치단체의 공공체육시설을 대상으로 관리·운영실적을 평가하여 우수시설을 선정하고 포상함으로써 경영개선 등 운영활성화를 도모하기 위한 것으로, 광역시·도의 추천을 받은 시설을 대상으로 경영관리, 운영활성화, 시설관리, 안전관리의 4개 부문 14개 지표를 기준으로 평가한다. 주민과 직접적으로 관련하여서는 운영활성화 부문에 고객의견 수렴이 지표로 포함되어 있다. 선정된 우수공공체육시설들은 대부분 지역사회공헌을 위하여 사회취약계층인 노인, 장애인과 관련된 프로그램을 운영하고 있으며, 이들을 대상으로 무료프로그램을 운영하거나(나주시 국민체육센터) 장애인 단체에 공간을 무료로 제공하는 경우도 있다(영등포 제1스포츠센터).

□ 금천구민센터

2015년 우수공공체육시설 최우수 기관으로 선정된 금천구민체육센터는 고객 편의 제공을 위해 셔틀버스 운행 앱과 유아 스포츠단 소통카페를 운영하였다. 셔틀버스 운행 앱의 경우 셔틀버스 도착 시간 전에 미리 나와 셔틀버스를 기다리는 불편함을 줄이고, 실시간 위치 확인이 가능하여 어린이들의 하차시간을 확인하는 등 자녀 안심귀가서비스로 이용 할 수 있는 등의 성과를 거두었다. 유아스포츠단 소통카페 운영은 유아스포츠단에 대한 각종 정보를 인터넷 카페를 통해 얻을 수 있도록 하였으며, 단원이 활동하는 사진 및 통신문 등을 공지하여 학부모들과의 소통 및 만족도 향상에 기여하였다. 인터넷 카페의 운영은 정보공유의 측면에서도 효과적이다.

□ 광진구민체육센터

2015년 우수공공체육시설 우수기관으로 선정된 광진구민체육센터는 행정자치부 주관 지방공기업 경영평가 6년 연속 우수 공기업에 선정되기도 하였다. 지역 시설인 워커힐 호텔, 장로신학대학교 등과 전략적 MOU 체결을 통해 B2B 고객을 확보하고 기구필라테스, 스피닝 전용 스튜디오실을 개설하는 등 고객 트렌드를 반영한 프로그램을 개발하여 고수익 사업을 전략적으로 추진하여 수입을 증대하였다. 또한 금천구민센터와 유사하게 셔틀버스 위치관제시스템을 구축하였으며, 유아스포츠단에 스마트 알림장을 도입하

44) 문화체육관광부·국민체육진흥공단, 우수공공체육시설 운영사례집(2015-2016)

여 학부모의 신뢰도와 만족도를 높였다.

□ 포항 시민 볼링장

2015년 우수공공체육시설 최우수 기관으로 선정된 포항 시민 볼링장은 고객 의견을 수렴하기 위해 매년 여러 차례 간담회 개최, 고객만족도 설문조사 등을 시행하였으며, 시민 모니터단도 운영하였다.

[표 3-2] 포항 시민 볼링장 만족도 조사 내역

조사 시기	만족도조사명
2015년	1월 2015년도 시민볼링장 운영 간담회 개최
	4월~6월 2015년도 경영평가 고객만족도 조사
	9월 시민모니터단 간담회 실시
	11월 내·외부 고객만족도 설문조사
	11월 2015년도 시민볼링장 운영 간담회 개최
2016년	3월 2016년도 시설이용고객 간담회 개최
	4월~6월 2016년도 경영평가 고객만족도 조사
	11월 시민볼링장 고객간담회 개최

출처 : 문화체육관광부·국민체육진흥공단 (우수공공체육시설 운영사례집(2015~2016) p.100)

□ 대구올림픽기념국민생활관

2015년 우수공공체육시설 최우수 기관으로 선정된 대구올림픽기념국민생활관은 건물 외벽 및 안내데스크 리모델링 공사를 진행하면서, 이용 회원들을 대상으로 외벽 리모델링 디자인에 대한 투표를 진행하였다.



[그림 3-12] 대구올림픽기념국민생활관 외벽 리모델링 디자인 투표

출처 : 문화체육관광부·국민체육진흥공단 (우수공공체육시설 운영사례집(2015~2016) p.154)

3) 복합커뮤니티 센터 사례

① 전주 테스트베드 전주혁신도시센터

□ 개요

국토해양부의 도시재생 R&D 전주 테스트베드 지역으로 선정된 전라북도 전주시 완산구 노송동 일대 주거지구 내 시 소유의 부지에 도시활력증진지역개발사업의 일환으로 주민복합지원시설이 계획되었다.

전주시 노송동 일대는 쇠퇴지역으로 주민들의 여가, 복지, 문화를 위한 시설이 부족한 실정이었다. 주민복합지원시설은 쇠퇴지역의 다양한 문제를 경감 혹은 해결하는데 구심점 역할을 할 수 있는 지역 공동체 거점공간인 동시에 추진 중인 도시재생사업 및 향후 10년간 추진될 도시재생사업을 위한 거점공간, 주민주도 자력갱생을 지원하는 거점시설을 목적으로 조성되었으며, 또한 TB지역 내 첫 주민복합시설로서 주민참여형 선도모델로 진행되었다.

□ 진행과정

- 기획단계

기초조사: 주민 400명을 대상으로 주민복합지원시설에 대한 기초조사가 수행되었다. 기초조사 결과 주민들은 해당 지역에 대해 전반적으로 불만족하고 있으며, 다양한 시설에 대한 요구가 있고 특히 일자리 창출과 같은 경제적 문제와 복지시설에 대한 요구가 컸다.

홍보 및 주민의견 수렴 : 도시재생지원센터 1주년 기념행사를 통해 전주시청에서 관련 정보와 자료를 전시하고 홍보하는 동시에 주민의견을 조사하였으며, 주민모임(어울모임) 참가 주민들에게 주민복합시설 구상도를 통한 설명 후 주민의견 청취를 통하여 주민 요구 및 의견을 수렴하였다.

주민복합지원시설 명칭공모: 1차 응모에 112건이 접수되었으나 당선안을 정하지 못하고 전주도시재생지원센터 내에서 참석자들 10여명을 대상으로 2차 응모를 진행하였다. 명칭을 천사마루로 잠정결정하고 변경의 여지를 남겨두었는데, 현재의 명칭은 전주혁신도시센터가 되었다.

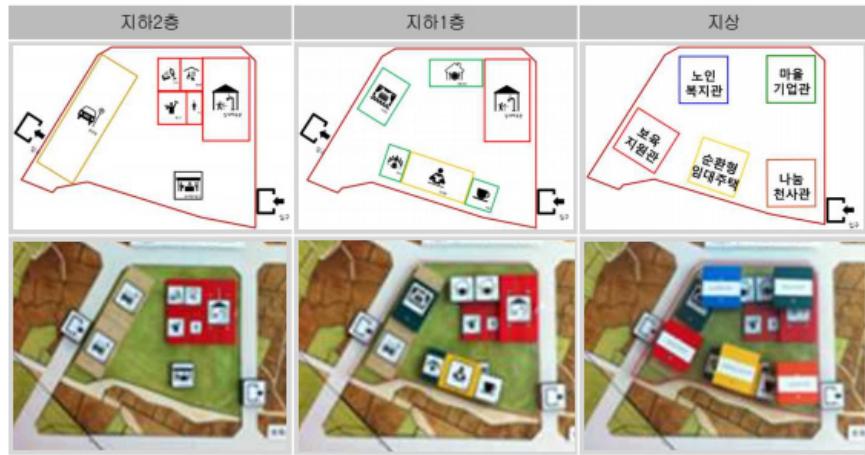
- 계획단계

계획단계에서의 주민참여는 주민학교로 이름 지어진 소집단 워크숍을 통해 이루어졌다.

다. 주민학교에 선행하여 건축회사, 연구진 등 전문가들에 대한 교육 및 의견교류가 진행되었는데, 이 과정을 통해 교육의 방향, 주민참여 지원도구 활용방안, 집단별 공간계획을 위한 시나리오 작성, 합의과정을 위한 프로세스 작성 등을 논의하였다.

주민학교는 총 6차례 걸쳐 진행되었으며, 2강부터는 이전 워크숍의 내용을 복습하는 과정이 공통적으로 포함되었다.

- 주민학교 공동시설반 1강 : 개요단계. 주민복합지원시설이 노후주거지구에 들어서게 되는 시기, 구체적으로 어떤 시설이 들어오게 되는지에 대한 정보 전달. 이후 워크숍을 위한 주민 교육
- 주민학교 공동시설반 2강 : 참여단계. 주민복합지원시설의 주민공동공간을 픽토그램, 블록 도구를 이용하여 계획해보는 단계. 주민공동공간에 들어갈 공간들 중 지하 1,2층에 포함될 시설들 및 출입구에 대해 주민들이 직접 층별로 배치해보면서 의견을 조율하고 배치이유에 대해서 서로 질문하고 의견을 수렴
- 주민학교 공동시설반 3강: 주민복합지원시설에 포함될 공간 중 순환형 임대 주택에 대한 주민들의 요구사항 및 배치 워크숍. 순환형 임대주택의 목적, 국내외 사례 소개, 유형별 특징을 소개한 후 직접 순환형 임대주택을 계획해보도록 함. 설명을 위해 개발한 순환형 임대주택 건물유형, 평면유형 사용
- 주민학교 공동시설반 4강 : 주민복합지원시설의 노인복지관의 목적, 사례소개, 배치계획 워크숍 진행. 순환형 임대주택에 대한 필요성 설문조사 및 각 층별 배치계획
- 주민학교 공동시설반 5강 : 퍼즐 및 블록도구를 사용하여 주민복합지원시설 전체에 대한 층별 배치계획 워크숍. 지하층은 평면계획, 지상층은 동별 배치 계획을 조별로 진행
- 주민학교 공동시설반 6강 : 2강에서 나온 마을공동공간에 대한 그룹별 계획안에 대한 공통점과 차이점을 공유하고 최종합의안을 도모하는 단계. 최종합의안 1개를 도출하여 전주시에 전달. 공모전 지침서에 반영. 추후 주민복합지원시설의 운영방안에 대한 참여의사를 묻고 자율운영방안에 대해서 논의함. 다수의 주민에게 수료 상장과 사은품을 전달함
- 워크숍에서 도출된 최종합의안



[그림 3-13] 주민복합지원시설 최종합의안 및 블록을 통한 최종합의안의 재연

출처 : <http://ur-jeonjutb.org/we/> (검색일 : 2019. 10. 9)

- 참여디자인 도구

주민학교를 진행하는 과정에서 참여자의 이해, 참여의 용이성, 참여자 간 원활한 의견교류를 위해 픽토그램, 블록도구, 브로셔, 대상지 축적 모형 등의 참여도구를 개발하여 사용하였다.

- 브로셔: 계획초기 주민들의 관심을 이끌어내고 홍보하기 위해 브로셔 제작. 각각의 공간에 대해 간단한 글과 이미지로 소개
- 픽토그램 : 건강레포츠(실내체육관, 헬스장, 사워실, 찜질방, 보건소), 공동행사(까페, 강당, 회의실, 공동식당, 옥외행사공간), 도서관, 주차장의 4가지 공간유형 제시
- 블록도구: 색으로 공간의 기능, 크기로 공간의 면적을 반영하도록 함

- 실행단계

- 주민복합지원시설 공모 지침서 발주(전주시)

검토 및 발주까지 행정 및 심사의 절차가 복잡하여 많은 시간이 지체된 후 공모 지침서가 발주되었다. 공모지침서에는 구체적인 스페이스 프로그램 대신 면적에 대한 비율이 제시되었으며, 전주지역의 경제활성 및 대실을 통한 수익창출을 염두에 두고 마을기업동이 추가되었다.

당선안 선정과정에서 주민요구 반영정도를 체크하였으며, 최종적으로 (주) 길 건축사사

무소 출품작이 선정되었다.

- 주민설명회

주민복합지원시설에 대한 설명 및 공모전 진행과정, 건립일정을 소개하는 주민설명회를 열고 주민복합지원시설 운영에 관한 설문조사를 진행하였다.

□ 결과물 : 전주도시혁신센터⁴⁵⁾



[그림 3-14] 전주도시혁신센터 전경

출처 : <https://www.facebook.com/pg/jsec.kr/posts/> (검색일 : 2019.7.8.)

□ 사업수행 중 발견된 문제점, 어려움

사업초기 주민 및 지자체에서는 기존의 사회복지관과 동일한 시설로 인식하고 있었으며, 지자체에서는 전주시에 사회복지관 과잉공급 및 운영난을 이유로 시설건립에 부정적이었다. 반면 주민들은 복지차원에서 제공되는 시설인 것으로 큰 기대를 하고 있었으나, 주민참여와 자율운영에 대한 주민들의 역할을 강조하자 상당수의 주민이 관심을 돌려 연구진의 지속적인 설득 및 역량 강화가 필요했다. 잦은 교육과 워크숍, 설문조사로 인해 주민들이 힘들어 했으며, 특정 지역의 주민만 지속적으로 관심을 보인 반면 관심을 돌린 주민을 다시 모으기는 매우 어려움이 있었다. 워크숍을 진행하면서 노인계층은 디지털 도구보다는 아날로그 도구를 더 친숙하게 받아들여 참여 연령층에 맞는 디자인도구 사용 필요성이 대두되었다.

초기 구상안이 지자체와 시의회를 통과하면서 예산상의 문제로 몇몇 시설이 제외되었다. 행정절차가 복잡하여 공모전 발주가 지연되었으며, 행정에서 주민참여는 사업의 신속한 추진에 걸림돌이 되는 것으로 인식하여 공모계획안의 선정 및 평가과정에 주민을

45) <http://jsec.or.kr/sub.html?menu=40>

참여시키지 않았다.

	단계	주민	지자체	총괄계획가
기획 단계	기초조사	· 주민복합지원시설에 대한 기초조사 참여 - 필요한 기능, 시설 선호 등 조사		· 주민복합지원시설에 대한 기초조사 실시
	계획지침서 개발			· 주민복합지원시설 계획지침서 개발(6차년도)
	2012 시설명칭 공모	· 1차 시설명칭공모 참여		· 주민복합지원시설 명칭공모 (1차 2012.4.13~22, 2차 2012.6.29)
	시설건립 홍보 및 전시			· 시설건립 홍보 및 전시(2012.5.11)
설계 단계	주민 의견 수렴	· 주민모임을 통한 주민의견 전달		· 기존 주민모임을 통한 주민요구· 의견 수렴 (2012.6.16) - 주민복합지원시설 구상도 설명 - 주민의견 청취
	주민학교 준비			· 주민학교 강의준비 - 강의기획, 참여도구 및 운영기법 결정 (1차 2012.8.1, 2차 2012.8.8)
	주민학교 운영	· 주민학교 참여 (1강 2012.8.10, 2강 2012.8.17, 3강 2012.8.24, 4강 2012.8.31, 5강 2012.9.7, 6강 2012.9.14)		· 주민소식지 기사 투고
	설계 공모전 기획		· 지자체 의견 청취(2012.6.7)	· 전문가 자문회의 개최(2012.6.11) · 공사비 예상경적 의뢰
	설계 공모전 벌주		· 설계공모전 벌주(2012.11) - 현장설명회(2012.11.16)	
2013	주민설명회	· 주민설명회 참여	· 주민설명회	· 주민설명회(2012.11.17) - 주민복합지원시설 설명 - 공모전 진행과정, 건립일정 소개
	공모전 당선작 발표			· 당선작 발표(2013.1.16) - 현장설명회 주민소식지 기고 (2013년 2월 소식지)
공사 단계				
운영 단계	2015 개관			

[그림 3-15] 전주도시혁신센터 조성 타임라인

출처 : http://ur-jeonjutb.org/we/tb/tb_2_5.php (검색일 : 2019.7.8.)의 주민복합지원시설 조성사업을 참고하여 연구진 재구성

② 서울시 마을활력소 조성사업⁴⁶⁾

□ 개요

마을활력소는 ‘시, 구에서 유휴 공공시설 활용 및 민간시설 매입 등을 통해 마련된 공간 중 마을공동체 활성화를 위해 주민이 직접 주도하여 조성단계부터 운영단계까지 참여

46) 마을활력소 조성 길라잡이, 서울시 마을공동체 종합지원센터, 2018

2019년 마을활력소 조성 및 운영 기본계획, 서울혁신기획관(지역공동체 담당관), 2018(서울시 정보소통광장 공개자료)

하는 공간'이다. 마을활력소는 지역주민 참여 확대 및 소통 기능, 마을공동체 활동 참여 공간 기능, 마을활동 정보 제공 기능을 공통 기능으로 하며 지역의 현황에 따라 지역문제 해결 기능, 배움과 성장의 기능, 마을공동체 경험을 위한 소규모 모임 공간, (자치구거점형)정보제공, 네트워크 및 교류촉진, 지역 공론장 등의 특화 기능 등을 추가할 수 있다. 자치구 거점형 마을활력소는 '권역에 속한 공동체공간의 활성화를 위해 교육과 모니터링, 네트워킹 등을 지원하는 플랫폼 공간', 마을공동체형 마을활력소는 '마을공동체 활성화를 위해 공공성, 자율성, 자립성을 가지고 주민주체가 운영하는 공간'으로 정의하고 있으며, 현재는 자치구 거점형 마을활력소만 조성되어있는 상태이다. 마을공동체형은 연구 등을 통해 세부계획 마련 후 추진될 예정이다.

[표 3-3] 서울시 마을활력소 조성 추진근거

서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례	제27조(마을공간의 설치·운영) 마을공간을 자치구 또는 지역별로 설치
27 (2018~2022) 기본계획(2018. 3)	마을공동체 마을활력소(거점형 공동체공간) 신규조성 : 75개소
민선7기 시정 4개년 계획(시민 참여분야)	공익활동 거점공간 조성 및 활성화(우리마을 활력공간 조성 75개소)

출처 : 연구진 작성

□ 관련주체

- 전문가
 - 공간기획자 : 워크숍에 참여하는 주체(주민참여단)와 함께 마을활력소의 운영체계와 주밀 자율관리방안 수립 과업을 수행하는 전문가
 - 건축가 : 워크숍에 참여하는 주체(주민참여단)와 함께 마을활력소의 공간설계 및 디자인감리 용역을 수행하는 전문가
- 주민참여단
 - 마을활력소의 공간개선안과 자율운영방안을 논의하는 워크숍에 참여하는 주체를 가리킴
 - 구성 원칙 : 풍부한 논의 및 대표성과 공공성 획득을 위하여 다양한 주민으로 구성. 마을활력소 인근 지역에 거주하거나 활동하는 주민이라면 누구나 참여 할 수 있으며, 최소 1개월의 충분한 모집기간을 두고 온라인(SNS, 지역라디오, 지역방송), 오프라인(현수막, 포스터, 배너, 자치구 소식지, 사업설명회,

마을활력소 홍보단 운영, 이벤트) 등 여러 방법을 활용하여 공개적으로 모집

- 행정지원

- 자치구 마을활력소 담당자 : 워크숍 전 과정을 모니터링하여 진행과정을 살펴보고 행정의 역할이 필요한 부분을 확인해야 함
- 공간매니저 : 마을활력소에 행정공무원으로 채용된 공간매니저가 배치될 경우 추진체계 구성부터 참여하여 주민참여단 모집 과정에서 주도적인 역할을 수행하고, 워크숍에 참여하여 전 과정을 함께할 필요가 있음

- 자치구 마을지원센터

- 자치구 마을지원센터는 해당 마을활력소의 주민참여단 모집 과정부터 적극적으로 참여해야 함. 마을활력소 인근에서 활동하고 있거나 공유공간에 관심 있는 주민 모임, 활동가 등에게 마을활력을 적극적으로 소개하고 공감워크숍에 참여할 수 있도록 초대하며, 공감워크숍에 지속적으로 참여하고 마을활력소와 연계하면 좋을 다양한 인적, 물적 지원과 정보를 연계하는 역할을 함

단위	주체	역할
주민	주민참여단	-마을활력소의 필요성 인지 및 공간 조성요청 - 공감워크숍 참석 - 공간구성방안, 운영체계 및 운영계획 논의 및 수립
	주민운영진	-마을활력소 공간 운영
	주민참여단	-공감워크숍 참석 - 공간구성방안, 운영체계 및 운영계획 논의 및 수립
동	공간매니저	-주민 모집, 홍보 - 공감워크숍 참석, 지원 - 마을활력소 공간 운영·관리 - 마을활력소 운영진 지원
	동 주민센터	-주민 모집, 홍보 - 워크숍 장소 지원(동 주민센터) - 마을활력소 및 프로그램 홍보
	자치구 담당부서	-마을활력소 추진체계 구성, 운영 - 사업 설명회 기획, 진행 - 주민 모집, 홍보 - 공감워크숍 모니터링 -행정 업무(장비전문가, 시공업체, 감리 계약, 예산 집행, 인허가 등) - 마을활력소 운영 지원, 협의체 참석
구	자치구 마을지원센터	-마을활력소 추진체계 구성, 참석 - 주민 모집, 홍보 - 공감워크숍 모니터링 -마을활력소 운영 지원, 협의체 참석
	서울시 지역공동체 담당관	-마을활력소 추진체계 구성, 운영 - 사업 설명회 기획, 진행 지원 - 공감워크숍 모니터링 -행정 업무(장비전문가 계약, 예산 집행 등) - 마을활력소 운영 지원, 협의체 참석
	서울시 마을공동체 종합지원센터	-마을활력소 추진체계 구성, 운영 - 사업 설명회 기획, 진행 지원 - 공감워크숍 모니터링 -마을활력소 운영 지원, 협의체 참석
전문 가	공간기획자	-공감워크숍 기획, 진행 - 자율운영체계 수립 지원 - 운영방안보고서 제작
	건축가	-공감워크숍 기획, 진행 - 공간설계(기본, 실시 설계)

[그림 3-16] 마을활력소 조성, 운영준비 과정에서 주체별 역할

출처 : 서울시마을공동체종합지원센터 (2018 마을활력소 조성 길라잡이, p.61)

□ 진행과정

마을활력소는 부지 또는 공간을 먼저 확보하고 그 공간에 대해 계획하는 방식으로 진행

되며, 공공 소유 부지나 공간을 활용할 뿐만 아니라 민간 부지의 경우 공간 매입 또는 임대를 통해 조성이 가능하다. 부지 또는 공간이 확보되면 입지와 주변 환경 등 적정입지를 조사하고, 신축으로 할지 리모델링을 할지 조성방법을 결정한다. 이후 마을활력소 조성 프로세스를 진행하며 주민참여단을 구성하고 공감워크숍을 통해 디자인 과정 및 운영관련사항 논의 진행 후 공사를 거쳐 실제 운영에 들어간다. 이때 운영에 어떤 방식으로든 주민이 참여하게 된다.



[그림 3-17] 마을활력소 조성 프로세스

출처 : 서울시마을공동체종합지원센터 (2018 마을활력소 조성 길라잡이, p.26)

• 공감워크숍

전문가의 지원을 바탕으로 주민참여단이 지역의 필요, 실제 운영을 고려하여 마을활력소의 공간개선방안과 자율운영방안을 논의하고 정리한다. 마을활력소 설계안 도출, 운영진 결정, 운영규약, 회의체계 등 자율운영체계 수립 등을 공감워크숍을 통해 진행한다.

공감워크숍은 주민참여단 구성원이 직접 참여하여 자신의 의견을 제안하고 토론, 발표하여 합의하는 워크숍 형식으로 이루어지며, 정보 전달 차원의 설명 시간도 포함된다. 회차별 워크숍이 종료된 후 해당 회차의 워크숍 내용을 정리하여 공유하고 지난 회차의 주요 결정사항에 대한 복기를 반드시 진행하는 것이 좋으며, 공간을 만드는 것으로 끝나는 것이 아니라 만들어진 이후 주민들이 운영에 참여하는 것이 중요하다는 것을 지속적으로 강조하여야 한다.

공감워크숍 진행시에는 주민들의 필요와 욕구를 최대한 반영하면서도 행정적 상황이나

전문가 영역, 역할을 충분히 존중할 수 있도록 주체별 역할을 명확히 할 것을 권장하고 있다.

공감워크숍에 참여하지 않은 주민과 관련 주체들에게 진행 과정을 공유하는 중간공유회를 진행한다. 공유회를 통해 공감워크숍을 통해 도출된 공간설계안을 안내하고 의견 수렴의 과정을 거친다. 공유회에서 나온 의견은 공감워크숍에서 검토하고 논의해서 결정한다.

- 마을활력소 운영

공간 완공 후 마을활력소 개소식 전에 시범운영기간을 두고 자율운영을 실행한다. 시범 기간동안 운영체계, 운영규약 등 자율운영계획을 평가하는 점검워크숍을 진행하여 운영체계를 평가하고 개선한다. 시범운영과 점검워크숍, 개장식 준비는 임시운영진이 주도적으로 진행하며 전문가 및 자치구 담당부서, 자치구 중간지원조직에서 지원한다.

시범운영기간이 끝나면 개장식을 통해 마을 주민들에게 마을활력소를 공식적으로 선보이는 시간을 갖는다. 이 때 운영주체와 지원주체간 각자의 역할과 권한에 대한 내용을 협약으로 체결하는 것을 권장한다.

□ 마을활력소 조성 현황 및 개선 과제⁴⁷⁾

마을활력소는 공간조성에 많은 시간이 소요되어 조성이후 운영에 대한 전략이 마련되지 않는 경우가 많으며, 현황분석, 현장 중심의 지원체계와 조성관련 행정절차가 미흡하다는 점이 개선과제로 꼽히고 있다⁴⁸⁾.

[표 3-4] 마을활력소 조성 현황

구분	계	2015	2016	2017	2018
계	41	4	12	15	10
마을활력소	자체발굴	13	-	4	5
	의원발의	15	-	7	3
찾동 마을활력소	13	4	3	4	2

출처 : 2019년 마을활력소 조성 및 운영 기본계획, 서울혁신기획관(지역공동체 담당관), 2018(서울시 정보소통광장 공개자료)

47) 2019년 마을활력소 조성 및 운영 기본계획, 서울혁신기획관(지역공동체 담당관), 2018(서울시 정보소통광장 공개자료)

48) 2019년 마을활력소 조성 및 운영 기본계획, 서울혁신기획관(지역공동체 담당관), 2018(서울시 정보소통광장 공개자료), p.3

③ 일본의 아이자 현 이누야마 시 가쿠텐 교류센터⁴⁹⁾

□ 개요

일본의 공민관은 (1) 일정한 향토지역을 기반으로 하고, (2) 생활의 향상을 목적으로 하는, (3) 교육문화 사업시설이다.⁵⁰⁾ 주민복합지원시설로서 전 지역에 걸쳐 자리잡고 있으며, 지역에 살고 있는 사람들의 배움터를 제공하고 복지, 문화, 교육 등 다양한 목적을 자체적으로 충족시켜주는 공간이다.⁵¹⁾

아이자 현 이누야마 시 가쿠텐 교류센터는 지역 주민이 워크숍을 통해 설계업자와 함께 건축설계를 다듬어가는 작업을 거치고 시설 완공 후에도 지역 주민의 참가로 자주적 운영을 하였다. 사업비는 현의 보조를 받지 않고 전액 시의 경비로 충당하였으며, 2001년 4월 개관하고 아이자 현 거리 건축상을 수상하였다.

□ 단계별 진행과정

- 기획단계

이누야마 시가 당시 추진하고 있던 ‘교류와 지역 주민 참가의 마을만들기’ 시책의 하나이던 커뮤니티 추진 사업의 보조를 받아 1997년 6월에 ‘가쿠텐 지구 커뮤니티 추진 협의회’ 설립하였다.

커뮤니티 추진 협의회가 설립되었을 무렵 이누야마 시에서 가쿠텐 지구로부터 지역 시설 건설 요청을 받고 공민관 건설 방침을 세웠으며 용지의 매수 및 담당부국인 교육위원회 평생학습과를 중심으로 각 방면과의 협의 진행 하였다. 또한 ‘가쿠텐 공민관 건축 추진 협의회’를 결성하여 설계자 선정 후 지속적으로 설계자와 협의하였다.

- 설계단계

지역 주민과의 협의 과정은 두 단계로 진행. 첫째, 지역 주민이 일상적으로 느끼고 있는 시설 설비에 관한 희망이나 문제점을 제출하는 단계. 매우 사소하다고 생각되는 사항까지 빠짐없이 제시하도록 하였으며 둘째, 공동 학습 프로세스. 지역 주민이 제출한 희망·문제점을 실현·극복하는 방안에 대해 전문가의 조언과 함께 행정, 설계자(민간 기업), 지역 주민이 의견을 교환하는 작업을 하였다.

49) 일본공민관협회: 이영숙 교수연구실 역, 커뮤니티 활성화를 위한 주민복합 지원시설 디자인 - 일본주민시설공간의 진화, 연세대학교 출판문화원, 2012를 중심으로 정리

50) 문부성 사회교육과장 데라나카 사쿠오(寺中作雄) ‘공민관의 법제’ 중에서 공민관연구회편찬 “공민관 독본” 제1949년 수록(나가사와 세이지 편저; 김창남 역, 주민자치와 평생학습의 마을만들기Ⅱ - 삶과 지역을 만드는 일본 공민관의 실천과 과제, 2008 재인용)

51) 이지연, 사용자 참여기반 주민복합지원시설 공간계획 연구, 연세대학교 석사학위논문, 2013, p.26

지역 주민 워크숍 : 13명의 실행위원과 지역주민, 교육위원회 평생학습과, 도시계획부 마을만들기 추진과 등의 협동으로 진행되었으며 시설의 내·외장의 소재나 색 등에 대해서 전문가의 의견 등을 참고하여 주민들이 결정. 워크숍에서 토의된 내용은 매회 '가쿠텐 워크숍 소식'으로 지구 내 각 가정에 알렸다.

[표 3-5] 가쿠텐 지역 주민 워크숍 진행 내용

회차	주제	내용
제1회	시설에서 이런 것을 할 수 있으면 좋겠다	지역 주민 65명이 참여하여 6개반으로 나누어 토론을 진행하고 550개의 아이디어 도출
제2회	어떻게 사용할 것인가?	1회 워크숍에서 나온 아이디어를 대상으로 스토리만들기를 하여 235가지의 스토리 도출
제3회	형태로 만들자	참가자 각각 시설에 필요하다고 생각되는 실 공간이나 설비 등을 한 장의 종이에 그림으로 그려 도면에 붙이는 작업
제4회	'공민관을 만들자'	1회 때부터의 구상을 연결하여 3반으로 나누어 도면 만들기를 하고 각 반이 완성된 도면을 프리젠테이션 함

출처 : 보완 필요

워크숍에 병행하여 프로포절 방식으로 시설 설계자(민간기업) 선정도 진행 : 프로포절에 참가한 6개의 건설회사는 워크숍에도 제2회부터 참가하여 지역 주민의 생각을 각각의 제안에 반영시켰다.

'가쿠텐 공민관 기획 운영 위원회' 조직 : 워크숍에 참가한 지역 주민을 중심으로 2000년 4월에 조직되었으며 매월 위원회나 전체회를 개최하여 공사 진척 상황의 설명을 받고, 관리체제나 각 실 공간의 활용계획 등 완공까지 결정해야 할 모든 사항에 관해 토론. 방마다 부회를 두고 방별 부회에서 각 방의 활용에 대해 반복 검토하고, 방의 안내판 직접 작성하였다.

- 실행단계

기획 운영 위원회의 전 위원을 오프닝 부회와 수제품 참가 부회로 나누어 오프닝 이벤트를 기획하고 참가하도록 하였다. 수제품 참가 부회 : 공사 때문에 세워둔 임시 패널에 초등학생들이 그린 그림을 전시하거나 화단 만들기, 화단 벽돌쌓기, 관현판에 사용할 스텐드글라스 작성 등 공사에 참가하였다. 시설 명칭은 10개월간 모집하여 '가쿠텐 교류 센터'로 결정하였으며 기획 운영회의 토론회나 활동 상황, 공사의 진척상황은 '가쿠텐의 바람'이라는 기간지를 발간하거나 개발 홍보지로 지구 내에 알려 호응을 얻었다.

- 운영단계

시설의 관리·운영업무는 커뮤니티 추진 협의회가 시로부터 위탁을 받아 실시하였다.

'가쿠텐 교류센터의 설치 및 관리에 관한 조례'(2000년 12월 25일 조례 제33호) 제3조에서 '센터의 운영은 이용하는 시민에 의해 구성되는 조직의 자주적인 운영을 기본으로 한다'를 정했으며 커뮤니티 추진 협의회는 2000년 8월부터 시와 함께 협의하여 교류센터 관리위원회를 설치하고, 일반 공모에 의한 13명의 지역 주민을 관리인으로 선출·고용하여 설명회나 연수회를 개최하고 관리·운영체계를 갖추어갔다.

□ 결과물



[그림 3-18] 가쿠텐 교류센터 전경

출처 : <https://gakudenhureaisenta.org/wp-content/uploads/2013/08/huresen-10man.jpg> (검색일 : 2019.7.8.)

4) 전문가 인터뷰 및 사례조사를 통한 문제점 및 시사점 도출

① 참여디자인 프로젝트 전문가 인터뷰

□ 인터뷰 목적

참여디자인 프로젝트에 참여했던 전문가로서 입장에서 프로젝트 추진과정상에 어려움, 개선사항들을 현장감 있게 조사하기 위해 사례조사와 별도로 시행하였다.

□ 인터뷰 개요

- 인터뷰 일시 : 2019년 7월 30일 (화) 10:00~11:30, 14:00~15:30
- 인터뷰 참석자 : 박석환, 김민경(이상 연구진), 이준형 대표(도시공감 협동조합), 김나운 대표(스튜디오 인로코), 최광호 대표(노드아키텍스 건축사사무소)

□ 인터뷰 주요 내용

- 워크숍 중 참여자 간 의견대립이 발생하는 상황

의견대립을 해소하기 위해서는 각자의 역할과 전문성이 다르고 서로 부족한 부분을 보완해주는 것이 참여디자인이라는 점을 참여자들이 이해하는 것이 필요하다. 주민참여 방식으로 진행하는 사업에서 참여자간의 대립은 당연하고 자연스러운 상황이며, 주민들의 이해관계를 확인할 수 있다는 점에서 반드시 필요한 과정이다. 상충하는 의견이 있을 때 전문가의 의견 및 조언에 의존하여 비교적 수월하게 정리되는 사안, 여분의 주민토론 및 합의를 통해 충분히 이야기를 도출하는 것이 효과적인 사안, 생각기를 두고 잠시 보류해야 하는 사안 등 해결전략을 워크숍 현장에서 판단하고 적절히 대응하는 것이 중요하다. 전문가들은 워크숍을 통해 다양한 의견을 끌어내고 건설적인 협의에 이르도록 이끌어야 한다. 만약 전문가와 주민 간에 의견 대립이 발생하고 있다면 참여디자인이 잘못 설계되고 진행되고 있는 것이다.

- 주민의 의견이 반영되어야 하는 범위 및 전문가의 역할과 개입 정도의 기준

주민의 모든 의견을 디자인에 반영할 수 없으므로, 주민 의견이 반영되어야 하고 반영될 수 있는 범위(물질적+비물질적)를 사업 초기에 함께 정리하고 진행기간 동안 거듭 상기시키는 것이 필요하다. 또한 전문가의 역할과 역량에 대한 주민의 공감대 및 이해, 전문가와 주민 간 원만한 관계형성 및 신뢰관계 구축이 중요하다. 참여디자인을 통해 도출되는 다양한 의견은 대부분 워크숍을 통해 반영 여부가 구분되지만, 전문적 역량이 필요한

부문에서 의견 반영에 대한 결정은 경험 있는 전문가의 몫이다.

- 적극적으로 참여하던 주민들의 도중 이탈 및 참여인원 변동

참여 주민들은 해당 시설이나 조직에 대한 애착 혹은 이권으로 인해 무보수로 워크숍에 참여하게 되므로 이탈하는 것은 자연스러운 현상이다. 주민뿐 아니라 어떤 주체의 멤버든 중간에 바뀌거나 빠져나갈 가능성이 있으므로 특정 개인의 역량이나 리더십에 지나치게 의존하지 않을 수 있도록 사업 자체의 동력과 구심점을 갖추는 것이 필요하다. 공공 목표를 바라보고 긴 호흡으로 갈 수 있도록 주민을 지속적으로 격려하고 고무하는 것 또한 전문가들의 역할이다.

- 담당공무원의 역량 및 주민 역량에 따른 결과물의 차이

담당공무원의 의지와 역량은 굉장히 중요한 요소이다. 직급과 무관하게 담당 및 참여공무원이 사업의 성질과 목적을 충분히 알고 이해하도록 사업 초기 또는 사업 준비기간 내에 사전 교육 및 설명회가 반드시 필요하다. 또한 참여디자인 과정이 공무원들에게 성과가 될 필요가 있다. 참여디자인은 전문가와 주민이 주도적으로 진행하고 토론하지만 행정적 지원 및 예산 추가확보, 준공 이후 공간 운영 과정 등에 행정의 역할이 반드시 필요하다. 주민과 행정이 유기적으로 소통하고 만날 수 있도록 워크숍에서 원활한 관계를 맺는 것이 중요하고 반면에 특정 주민그룹과의 친분이나 이익추구로 인한 월권 행사 등은 엄격히 제한 및 배제되어야 한다.

- 촉박한 시간 안에서 결과물을 도출해야 하는 문제

초기에 워크숍을 디자인할 때 일정한 성과가 도출될 수 있는 횟수, 시간, 방법 등에 대한 워크숍 계획이 필요하며 시간과 예산은 중간에 변동 없이 워크숍 기간 내내 고정변수로 작용하는 것이 바람직하다. 일단 수립된 워크숍 계획은 전문가와 공무원 모두 준수하려는 자세가 필요하고, 주민들에게 정해진 시간과 예산에 대해 구체적인 예시를 통해 충분히 설명할 필요가 있다.

- 특정 개인 또는 단체의 이익이 과도하게 앞서가거나 주목받는 상황

적극적인 특정 소수그룹이 스스로의 이익만 추구하지 않고 나머지 주민의 참여를 격려하며 잠재된 의견을 끌어내는 중재자의 역할로 옮겨갈 수 있도록 유도할 필요가 있다. 서로 조금씩 손해를 감당할 수 있는 참가자들의 역량이 반쳐주어야 참여디자인이 좋은 결과를 얻을 수 있다.

- 합의했던 계획안이 번복되거나 변경되는 문제

워크숍 과정에서 문제가 발생할 경우 사업 초기에 주민과 정립한 규칙에 근거해서 판단 한다. 계획안을 번복하거나 변경하려는 것이 합리적이거나 불가피한 상황이라면 함께 고민하고 더 나은 결론을 도출하도록 유연하게 수용할 수 있으나, 특정 개인의 변심 혹은 감정적 관계에서 발생하는 문제라면 원칙을 제시하고 배제해야 한다.

워크숍 종료 후 해당 단체장에게 결과물을 보고할 때 합리적이지만 합의 과정을 무시하는 의견을 내는 경우가 있으므로, 이런 자리에 주민 등 워크숍 참여자가 함께 참여하여 주민들의 의견이 합의되어가는 과정을 설명할 필요가 있다.

워크숍의 결과물이 설계공모에 반영되더라도 설계자 선정, 실시설계, 시공단계에서 해당 내용이 어떻게 반영되는지, 또는 어떤 이유로 조정, 변경되는지 확인하고 코디네이팅 하는 역할이 필요하다.

- 아이디어 발굴 과정에서 토론 및 협의에 많은 시간이 소요되는 문제

참여디자인 자체가 많은 시간을 투입하는 과정이지만 소모적이기만 한 토론 혹은 사업의 본질과 의미가 무색해지는 방향으로 가지 않도록 주의가 필요하다. 워크숍을 진행할 때 공무원, 건축가, 기획자, 주민 등 각 주체들이 모두 참여하여 각자가 할 수 있는 최선의 의사결정을 바로 할 수 있다면 불필요한 논의가 진행되지 않는다.

- 주민이 제안한 계획이 예산 등의 문제로 축소되거나 변경되는 상황

사업 초반에 주어진 예산으로 가능한 개략적인 공사범위를 제안하는 것도 전문가의 역할이다. 주민의견을 수렴하고 정리하는 과정에서 특정 공간 혹은 특정 설계내용은 예산, 시공성, 실효성 등이 확인되는 대로 향후 조율하게 될 수 있음을 미리 고지해야 한다. 이러한 상황이 발생할 때에는 주민들과 공유하고 간단한 설명회, 간담회 등을 가지는 것이 바람직하고, 전문가 입장에서 대응책 혹은 대안을 제시하고 의견 개진 범위를 알려주는 것이 좋다.

- 운영방식 및 방안이 고려되기 전 공간설계가 선행할 경우 발생하는 문제

유사한 사례 조사자료, 발주처의 요구 사항 등에 근거한 가이드라인을 정립하고 그에 따른 유연한 공간 설계를 하려고 한다. 기본적으로는 운영주체 선정 시에 선행한 공간설계의 기본적인 방향과 골격, 구조, 건축가가 제안한 기본 틀을 변경할 수 없음을 공지하는 것이 좋다. 워크숍에서 주민과 의논한 내용을 토대로 공사를 진행하게 되는데, 공사기간동안 주민들이 와해되는 경우가 많고, 추진력을 잃어버리는 경우가 많으므로 이 때 주

민들을 도와줄 주체가 필요하다. 공사 전에 진행되는 워크숍에서 구체적인 운영에 관한 논의는 추상적일 수밖에 없다.

- 운영의 비전문성, 만족도 저하 등 운영에서 발생하는 어려움

주민들이 운영주체가 되어 공공시설물을 관리하는 것은 쉬운 일이 아니므로, 조금이라도 연속성을 가질 수 있으려면 정당한 대가를 받을 수 있는 방안이 고려되어야 한다. 전문성 부족으로 겪는 시행착오는 ‘마을만들기’ 과정에서 나름의 의의를 찾을 수 있을 것이다.

- 그 외 의견

- 사업 정보의 공유, 타 지역과의 정보 공유 기회가 있었으면 함

사업 준공 후의 후속 조치, 워크숍의 전체적 프로세스 등의 정보를 볼 수 있으면 좋겠다. 다른 지역들과 함께 진행상황과 의견, 애로사항을 공유할 수 있는 자리나 기회가 있으면 좋겠다.

- 용역의 범주를 규정할 필요가 있음

용역의 범주를 규정하고 그에 따른 업무의 범위 및 대가 기준 등이 수립되어야 한다. 용역 계약 시 워크숍에 참여하는 것이 의무적으로 명시되어 있지 않으나, 설계를 위해서는 결과적으로 워크숍을 진행하기 위한 추가적인 투입이 발생하고 내역에 잡히지 않는 경우도 있다. 대가 기준을 명확히 하고 이에 대한 보완이 필요하다. 공모의 유형중 제안공모형식을 이용하여, 건축설계 용역과 참여디자인 용역을 병행하여 공모를 진행하는 것도 하나의 방법이라고 생각한다.

② 문제점 요약 분석

전문가와의 인터뷰, 사례조사 내용, 서울시 마을 활력소 사례 등을 종합하여 참여디자인 과정에서 발생할 수 있는 문제점을 6개의 단계로 나누어 파악하였다. 구체적인 내용은 아래 표와 같다.

[표 3-6] 참여디자인 프로세스별 문제점 리스트

단계	문제점	내용	해당 사업
전체	참여 주체들의 의사소통 지속이 어려움	동선동은 민관참여단의 소극적 태도, 주요 구성원이 고령이라 온라인 매체에 익숙하지 않은 점 등으로 인해 SNS를 활용하지 않음 - 정기 워크숍 외에는 민관참여단 사이에 소통이 거의 없었고, 그 영향으로 이전 워크숍 결과를 복기하고 연결하는 데 어려움이 따름	서울시 마을활력소
	민관참여단에 들어온 주민들이 운영자보다는 이용자이기를 희망	운영자가 아니다보니 공간 설계와 용도 구상에서 구체적이고 책임감 있는 제안과 논의가 어려움	
	의견 차이를 좁히기 어려움 - 협상과 조정을 담당할 총괄관리자(PM) 부재, 공무원과 전문가의 견해 차이 발생	실질적인 주민참여를 어떻게 가능하게 하며, 전문가는 어느 정도 결과물에 개입하고 전문성을 발휘해야 하는지에 대해 자치구와 의견 차이가 발생했으나 좁혀지지 않음. 구청장이 참석하는 착수보고회를 열어 집단 숙의를 거쳐 정리 이후에는 마을사업전문가, 사회적건축가, 공유공간기획자, 자치구 담당공무원이 워크숍 등 정기 행사가 끝난 후 현장에서 곧바로 협의하는 방식으로 진행	
	적극적으로 활동하는 주민들이 여러 사업에 중복으로 참여하면서 피로도와 혼선 발생	마을계획이 본격 추진되면서 민관참여단 대부분은 마을계획 단 활동을 병행하게 되었고, 이로 인해 피로도와 혼선이 커짐 주민들은 민관참여단과 마을계획단의 구분을 어려워했고 복잡한 체계에 불만을 표시하기도 함 마을계획단이 실행하고 있는 의제에 다시 참여전문가가 투입되면서 주민들은 마을계획단의 준비기간이 길었기 때문에 이미 했던 이야기를 또 하는 것처럼 느끼기도 함	
	의견차이로 인해 사업진행과정 늦어짐	동선동은 주민설명회 이후 자율운영 방안을 논의하는 첫 회의가 열리기까지 2개월 가량 소모됨. 휴지기 동안 공간설계도 비공식적인 민원과 협의로 수정을 거듭하면서 공사 발주와 착공이 늦어짐 금호1가동의 경우 주민자치위원회의 반대가 컷던 6차 워크숍 이후 논의가 재개되기까지 한 달 가량이 소요됨. 예산 부족으로 공간설계안과 내역을 확정하는 데도 상당한 시간이 걸림	서울시 마을활력소
	담당공무원의 역량에 따라 사업의 성격이 달라짐	동주민센터를 설득하거나 구청과 연계하는 것, 주민을 조직하는 것 등이 모두 제각각임.	
	담당자 변경으로 사업의 연속성이 우려됨	사업 중간 인사이동 등으로 담당자가 바뀌면 사업의 연속성이 우려됨	
	사업기간에 대한 압박감	주민들과 처음 만나 신뢰를 쌓는 일부터 시작해야 하는데 행정에서는 워크숍을 일정 횟수 이내에서 끝내기를 바람	
	다양한 주민의 이야기를 듣기가 어려움	의무적으로 출석해야 하는 것이 아니기 때문에 한 그룹의 발언이 많아지면 다른 그룹이 안 나오고 결국 한 그룹의 목소리만 세지는 등 다양한 사람이 균형적으로 발언하는 워크숍을 진행하기 어려움	
	월권행위를 하는 경우도 있음	개인 욕망을 채우려고 월권행위를 하는 경우 발생	

단계	문제점	내용	해당 사업
준비	주체들을 연결해줄 수 있는 연결고리 부재	공간, 행정, 주민 등 주체들 연결 필요. 중간 연결고리의 역할이 모호하고 개인 역량에 의존하게 되는 경우가 많음	
	꼭 필요한 전문가의 역할이 축소되기도 함		
	합의했던 의견이 한 순간에 뒤집어지기도 함	전반부에 참여한 주민의 의견과 후반부에 참여한 주민의 의견이 다를 경우 갈등 발생하기도 하고 앞의 워크숍에서와 다른 이야기를 하기도 함	
기획	민관참여단의 구성에 따라 사업에 대한 이해도나 참여도가 달라짐		
기획	사업을 소개하는데에 많은 시간이 소요됨	마을활력소의 경우, 사업에 대한 이해가 부족해서 설명하는 데 많은 시간이 소요됨. 전문가들도 어려워함. 주체별로 역할을 명확하게 이해하지 못하고 사업을 시작하는 것 같음	서울시 마을활력소
계획	주민 아이디어를 선택하기 위한 토론 및 합의에 많은 시간이 소요됨	방학3동은 주민공간이 넓고 여러 층으로 나눠져 있어 공간개선 범위를 선택하는 데 많은 협의가 필요 → 한정된 예산에 맞춰 공간개선 범위를 좁혀가는 과정에서 주민 아이디어 일부가 제외되었고, 이를 토론하고 합의하는 데 많은 시간이 소요됨 → 공간설계 논의가 다른 동보다 길게 6차 워크숍까지 이어짐	서울시 마을활력소
	공간설계에 대한 의견이 외부로 표출됨	방학3동의 경우 예산부족으로 성사되지 못한 아이디어를 낸 주민들이 불복함 - 구청장 면담을 요청해 마을활력소 사업 이후 다른 예산으로 연속해서 공간개선을 진행하는 방안을 함께 모색하는 것으로 중재가 이루어짐	
	사업 대상공간의 기준 이용주체들과의 충돌 발생	방학3동의 경우, 동대본부 면적이 좁아지면서 동대장이 동장과 사회적건축가에게 공식적으로 이의를 제기 - 당사자인 동대장이 민관참여단에 소속되지 않아서 공간개선 논의에 처음부터 참여하지 못하고 중간에 통보를 받아서 생긴 일 금호1가동의 경우, 동대본부와 어린이집은 공간개선으로 기존 공간이 줄거나 다른 데로 옮기게 되자 민관참여단 회의에서 이의를 제기	
실행	주민이 제안한 계획이 예산문제로 무산됨	독산 4동의 경우 2층 임시 사무실 옥상을 정원과 텃밭으로 가꾸는 계획이 제안되었으나 정원 조성이 예산 초과를 일으켜 향후 과제로 남겨둠 금호1가동의 경우 마을활력소 사업 예산이 계획보다 줄어들어 공간개선 범위와 수준을 대폭 줄임. 대민행정공간 개선은 최소화하고 다수 주민들이 원했던 옥상 개선안이 제외됨	서울시 마을활력소 전주 테스트베드 전주혁신도시센터
	시설규모 증가에 따른 예산 증가	예산 절감을 위해 리모델링으로 계획하였으나, 노후건물의 구조결함과 소규모 공간들의 활용문제가 대두되어 설계가 변경되면서 연면적이 증가. 기존 건물의 안전진단과 지반보강 공사가 추가되고 설계변경에 따른 공사기간 연장 등으로 공사비가 크게 증가	구립 구산동 도서관마을

단계	문제점	내용	해당 사업
운영	운영에 필요한 자율성, 권한을 주민운영단체에 얼마나 위임할 수 있는가의 문제	독산 4동의 경우 이용하는 주민모임인 '공간사용공동체'와 주민자치위원장을 주축으로 자율관리조직인 '동동활력단'을 구성하였으나, 자율운영에 필요한 실제 권한은 주민자치위원회에 있음 - 공간사용공동체의 이용신청 승인, 동동활력단 임시회의 소집 및 주요 결정 사항 승인, 수입지출 보고 심의 등 자율운영에 관한 권한 대부분 - 법과 조례로 정한 주민자치위원회의 권한	서울시 마을 활력소
	대관을 통한 운영비 충당이 법적으로 불가능	지방재정법상 대관료는 자치구 세외수입으로 정해져 있어 운영비용으로 쓸 수 없음	
	입장이 다른 주체들 간의 의견충돌 발생	금호1가동의 경우 주민자치위원회는 기존 자치회관 운영 권한과 방식을 자율관리에 적용하려고 함 - 주민운영모임의 자율성을 보장하는 방안을 논의하던 6차 워크숍이 말미에 무산되었고, 이후 주민자치위원회 연석회의를 통해 재조정	
	공간설계가 먼저 논의되어 운영에 대한 구체적인 논의가 어려움	예산집행 시기와 절차상 공간설계가 운영방안보다 먼저 논의됨. 운영방안을 대략적으로라도 결정하지 않고 공간설계를 구성하다보니 구체적인 논의가 어려움	
	운영방안을 논의하기 위한 시간이 부족함	공간설계 논의가 연장되면서 운영방안 속의에 한계	
	운영자, 비용 등 운영에 대한 이야기는 주민들과 구체적으로 진도 나가기가 어려움	초반 프로그램이나 우선순위 잡는 것보다 운영에 대한 이야기가 잘 진행되지 않음. 주민들에게 체감되지 않기 때문인 것으로 생각. 디테일한 방안을 짜기 어려움	
	주민 운영진은 비용 문제로 인해 자원봉사의 비율이 높음	운영 재원의 문제로 인하여 주민의 자원봉사에 의존하게 됨	
구립 구산동 도서관마을	운영자의 시설만족도 낮음	운영 인력이 확정되지 않은 상태로 설계를 진행하고 준공 이후에 운영자를 선정하기 때문에 업무공간과 동선에 대한 계획이 부족함	구립 구산동 도서관마을
	주민제안 시설이 실제 운용하기 어려운 경우 발생	주민제안으로 만든 요리실습실이 안전의 문제가 있음 위생설비가 과도한 공간을 차지하여 실제 실습을 진행하기에는 공간이 협소	

출처 : 하윤선, 인현찬 (2015, 주민참여형 공공시설 공간개선 및 자율관리 방안 연구) ; 서울시 마을공동체 종합지원센터 (2017, 마을라이프! 사례편 2017 찾아가는 동주민센터 사례집); 임유경 외 (2017, 우리 함께 만드는 공공도서관-구립 구산동도서관마을, 건축도시공간연구소) : http://ur-jeonjutb.org/we/tb/tb_2_5.php 를 참고하여 연구진 발췌 및 정리

③ 국내외 공공건축물 참여디자인 사례 분석 결과와 시사점

이상에서 살펴본 국내외 사례는 주민의 참여유형별로 볼 때 구립 구산동도서관마을, 일본의 가쿠텐 교류센터와 같이 시설의 필요성을 느낀 주민이 자발적으로 설치를 추진한 자발적 사례, 전주 혁신도시센터와 시카고 공공도서관처럼 공공에서 기획하고 주민은 설계부문에 한정적으로 참여시킨 top-down 사례, 서울시 마을활력소 사업이나 헬싱키 오오디 중앙도서관처럼 시설의 설치는 공공에서 결정하지만 기획과 계획, 운영단계까지 주민을 적극적 주체로 참여시킨 거버넌스형 사례의 세 가지로 구분할 수 있다.

[표 3-7] 주민참여 형태에 따른 사례 구분

구분	주민참여 형태	사례
자발적 사례	시설의 필요성을 느낀 주민이 자발적으로 설치를 추진. 전 과정에 적극적으로 참여	구립 구산동도서관마을 일본 가쿠텐 교류센터
Top-down 사례	공공에서 기획하고 주민은 설계부문에 한정적으로 참여	전주 혁신도시센터 시카고 공공도서관
거버넌스형 사례	시설의 설치는 공공에서 결정하지만 주민이 적극적 주체로 참여	서울시 마을활력소 사업 헬싱키 오오디 중앙도서관

출처 : 연구진 작성

자발적 사례의 경우, 주민 단체가 자생적으로 먼저 조직되어 주민들의 의견을 모아 공공에 설치를 건의하여 추진되며, 주민들이 전 과정에 적극적으로 참여하고 공공은 지원하는 형태로 진행된다. 이러한 사례는 지역에 애착이 있는 자생적인 단체가 중점적인 역할을 수행하며 애착을 기반으로 하기 때문에 주민참여의 지속가능성 측면에서도 긍정적이다. 구립 구산동도서관마을의 경우, 도서관마을을 설치하는데 주축이 된 학부모 자원봉사자들은 이전에 ‘대조동 꿈나무 어린이 도서관’을 자발적으로 만든 경험이 있었으며, 이러한 경험이 도서관 설치를 추진할 수 있었던 자양분이 되었다. 주민단체가 적극적이더라도 도서관과 같은 공공시설의 설치에 있어 가장 어려운 부분은 부지 및 예산의 확보일 것이며, 이 과정에서 지자체의 적극적인 정보제공과 협조가 필요하다.

또한 신축, 리모델링 등 설치 형태에 따라 적정 예산이 어느 정도인지, 기간을 얼마나 확보해야 할에 대한 기준도 필요하다. 리모델링을 하면 비용이 절감된다고 생각하기 쉬우나 구립 구산동도서관마을의 사례처럼 기존 건물의 구조적인 문제 등의 이유로 예상보다 많은 예산이 필요해지는 경우도 있으며, 반면 신축의 경우 기간이 오래 걸리기 때문에 행정적으로 정해진 사업기간 내에 완공하기 어려운 상황이 발생할 수도 있다.

주민이 주축이 되고 행정은 협조의 역할을 하여 만들어지는 경우 추후 운영에도 주민이 참여할 가능성이 높으나, 도서관이나 체육시설 등의 시설은 전문적인 운영의 필요성이 큰 시설이기도 하다. 시설 이용자에는 운영자도 포함되므로, 설계 과정에서 주민의 의견을 반영하는 동시에 실제 운영의 경험이 있는 전문가의 의견을 수렴하는 과정도 필요하다.

Top-down 사례의 경우, 공공의 주도로 진행되므로 주민들은 한정적인 통로를 통해 참여하게 되며, 주민 의견은 설계공모 지침에 포함되는 등의 방법을 통해 설계자에게 전달된다. 주민들을 워크숍 등 직접적인 방법으로 참여시킬 경우 대상지에서 주민을 모집하므로 주민역량 강화를 위한 교육과정 등이 함께 수반되며, 주민이 참여나 시설건립에 부정적이면 지속적인 독려와 설득이 필요하고 주민들의 역량이 뒷받침되지 않는다면 참여시키는 것 자체에 의의를 두는 결과가 나오게 된다. 또한 사업기간의 한계 등으로 인해 행정적 입장에서는 시간이 오래 걸리는 주민참여 과정을 신속한 사업추진의 걸림돌로 인식하기도 한다. 전주 혁신도시센터의 경우 어떤 기능의 공간을 넣을 것인지 거의 결정된 상태에서 주민학교를 통해 주민들을 참여시켰다. 주민학교의 주 내용은 시설에 대한 교육과 공동공간 배치였으며, 주민학교에서 주민들의 합의를 거쳐 도출된 배치안은 설계공모 지침에 포함되어 당선작 선정의 기준으로 활용되었다. 전주 혁신도시센터 주민학교에서는 참여디자인 툴을 개발하여 적용하였는데, 참여 주민의 연령층이 높을 수록 아날로그 도구를 더 친숙하게 받아들였다. 시카고 공공도서관의 경우 건축가를 먼저 선정한 이후 디자인그룹을 만들어 디자인 협의를 진행하였으며, 시민은 10개의 외부 워크그룹에 자원하여 협의에 직접 참여하거나 우편, 이메일, 웹사이트로 의견을 표명하는 간접적인 방식으로 참여하였다. 시카고 공공도서관은 설계와 관련하여 여러 논쟁이 발생하였는데, 그 중 특명한 바닥 디자인은 언론과 시민의 반대가 커서 철회되기도 하는 등 간접적인 방식을 통한 적극적인 참여로 시민의 의견이 반영되었다. 시카고 사례에서 볼 수 있듯이 온라인 참여와 같은 간접적인 방식이더라도 다수가 적극적으로 참여할 수 있다면 직접참여보다도 참여효과가 클 수 있다. 연령층에 따라 효과적인 참여도구가 다를 수 있으며, 오프라인뿐만 아니라 온라인으로도 참여할 수 있도록 참여방안을 다각화하는 것이 필요하다.

거버넌스형 사례는 시설의 설치는 공공이 결정하지만 사업의 진행과정에 주민이 주체가 되어 적극적으로 참여하는 방식으로 진행된다. 거버넌스형 사례는 참여과정이 서비스디자인과 유사한 과정을 거치게 되는데, 문제가 무엇인지 즉 주어진 공간이 어떤 기능을 갖고 어떻게 사용하는 공간이 되면 좋을지 결정하는 것부터 참여한 주민이 고민하게 된다. 주민은 공공에 의해 모집되며 다수의 워크숍을 거쳐 운영에 이르기까지 전과정 참

여가 독려된다. 서울시 마을활력소 사업의 사례들을 살펴보면 거버넌스형 사업이 동시에 여러 개 진행될 경우 참여에 적극적인 주민이 많지 않은 지역은 한 주민이 여러 사업에 참여하게 되는 경우도 있으며, 적극적으로 참여해야 하는 것을 모른 채로 왔다가 난색을 표하고 참여하지 않는 경우도 있다. 특히 주민의 입장에서 갑작스럽게 운영까지 참여하는 것은 쉽지 않은 결정이다. 거버넌스형 사업 자체가 익숙하지 않은 형태이므로 참여 공무원부터 이해도가 낮은 경우도 많다. 같은 마을활력소 사업이지만 지역에 따라 다양한 양상이 나타나는데, 담당 공무원, 참여 주민의 이해도나 적극성 등 개인의 능력이 워크숍 과정과 분위기, 결과물에도 큰 영향을 미친다. 공공, 주민, 전문가, 운영자 등 다양한 주체들이 함께 조성과정에 참여하므로 충돌을 중재하고 의견과 역할을 조정하는 것이 가장 큰 과제이다. 따라서 이 과정을 담당하고 결과물을 일정수준으로 이끌어낼 책임 계획가가 필요하다.

또한 워크숍 방식은 소수의 주민들이 결정을 주도하므로 다수의 의견을 수렴할 수 있는 참여 방법 다양화도 요구된다. 헬싱키 오오디 중앙도서관의 경우 다수의 의견을 수렴하기 위해 온라인 사이트와 인터랙티브 스크린 등을 이용하였다. 온라인으로 수집한 도서관에 대한 요구사항을 요약하여 건축설계 국제공모전의 기준에 포함시켰으며, 공공장소에 인터랙티브 스크린을 설치하여 마음에 드는 후보에 투표할 수 있도록 하였다. 또한 큰 프로젝트인 덕분에 수요자를 대상으로 한 서비스디자인 접근도 안내판 제작, 인테리어 디자인 등 여러 하위 분야에서 이루어져 서비스디자인의 교과서적인 사례로 자부하고 있기도 하다.

[표 3-8] 사례별 주민참여 단계(직·간접적 방법 모두 포함)

단계 사례	기획				계획		운영 주민협의체 위탁운영
	설립제안	주민협의체 구축	협의체 참여	필요공간 및프로그램제안	디자인참여(의견제안)	공모작심사 참여	
구립 구산동 도서관마을	0	0	0	0	0	0	0
가쿠텐 교류 센터	0	0	0	0	0	0	0
전주TB 혁신도시센터					0		
시카고 공공 도서관			0	0	0	0	
서울시 마을 활력소 사업			0	0	0		0
헬싱키중앙도서관오오디			0	0	0	0	

출처 : 연구진 작성

이러한 주민 참여의 과정에서 이용자들이 적극적으로 의견을 개진하고 참여하여 함께 계획을 만들어나가기 위해서는 사업의 기획 내용, 사업 계획 자료 등 데이터에 손쉽게 접근하는 것이 선행되어야 한다. 공공예산, 사업계획, 프로젝트 제안을 위한 빅데이터 등 공공데이터의 포괄적 개방을 통해 주민참여가 활성화될 수 있는 여건 조성 또한 필요할 것이다.

제4장 생활밀착형 공공건축물의 범용적 참여디자인 원칙 및 제도화 방안

-
1. 이용자 참여디자인 원칙
 2. 생활밀착형 공공건축물의 참여디자인 제도 개선 방안
-

1. 이용자 참여디자인 원칙

1) 공공건축물 사업 여건에 맞는 참여디자인 원칙 제안

선행 연구 및 도시설계, 마을 만들기 등에서 활용한 참여디자인기법 중 가장 효과적이며 성과도출이 좋은 방안은 Online + Offline 병행 기법이다. Online을 활용해서는 사업 알림, 홍보를 중심으로 하고 참여 신청을 받고 Offline으로는 대면하여 상호 의견을 교류하고 합의과정을 거치는 의견수렴 과정을 거친다면 참여의 효율성을 제고할 수 있다.

도서관, 체육시설, 복합커뮤니티센터 사업에 참여디자인을 적용하기 위해서는 Offline과 Online을 복합하는 동시에 Mobility 등을 활용하여 참여수단을 다양화하고 참여 횟수를 효율적으로 조정해야 한다. 또한 균린생활권을 기반으로 조성하는 공공건축물이므로 참여 대상을 명확히 하여 소극적+적극적 참여 뿐 아니라 혼합적인 참여도 다양하게 유도하도록 참여 대상 주민을 구체화하여야 한다.

2) 사업추진 단계별 이용자 참여 특성 설정

사례조사 및 프로젝트 관계자 인터뷰 등을 통한 문제점 및 시사점에서 언급하였듯이 공

공건축물 조성과정 전반에 걸쳐 주민 등 일반 사용자가 모두 참여하기는 제한적이다. 공공건축물을 조성과정 상 공공이 주도적으로 추진해야하는 단계(사업예산계획 수립 등)와 설계자 및 시공자, 운영자가 전문적으로 주도하는 단계 등으로 나누어진다. 따라서 전문가와 일반 사용자의 참여는 사업 추진 단계별로 역할을 구분하여 설정하여야 한다. 일반주민 및 이용자의 유효한 의견수렴단계는 기획단계, 운영단계이고 전문가의 유효한 의견수렴단계는 설계단계로 구분되어야 한다.

기획단계에서 초기 사업의 비전 설정 및 목표 설정과정에서는 커뮤니티 참여 수준을 인식(Awareness) 및 요구(Demand) 단계로 볼 수 있으며 인식의 공유를 통해 비전을 설정 할 수 있다. 구체적인 사업계획 수립 과정에서는 커뮤니티 참여 수준을 제안(Proposal) 단계로 볼 수 있으며 구상 및 구체화하는 역할이 고려되어야 한다.

3) 이해관계자별로 참여역할의 효용성을 극대화

참여 주체를 일반이용자(지역주민)와 사업 담당자, 관련 전문가로 구분할 수 있으며 사업 단계별로 권리적 참여와 적극적 참여, 중립적 참여, 소극적 참여 정도를 설정하여 참여 역할의 효용성을 극대화 할 수 있다.

각 사업단계별로 참여 주체마다 참여 도구 및 방법도 다르게 활용하는 것이 참여의 결과물을 실효성 있게 생산할 수 있다.

사업의 기획 단계에서는 일반 이용자의 경우 모바일 투표나 설문 방식이 많은 사람들의 요구사항과 수요를 적절하게 파악하고 수렴하는데 합리적이며 전문가의 경우는 자문정도가 효과적이다. 의사결정의 방법은 합의가 바람직하다. 사업 계획 단계에서는 지역 주민과 사업 담당자 그리고 전문가가 함께 디자인 워크숍이나 공청회, 설명회 등을 통해 사업 계획 구상에 대한 합의를 도출할 수 있다. 설계 및 시공 단계 이전에 주요 결정사항 및 구체적인 사업의 내용은 합의를 통해 도출하여야 한다.

설계 및 시공 단계에서는 각각의 참여 주체 거버넌스가 온라인 커뮤니티, TF 회의, 자문위원회 등을 통해 참여 할 수 있으나 이과정은 전문적이며 기술적인 과정이므로 일반 이용자들은 소극적 참여와 의사결정 또한 폐쇄적인 단계로 보아야 한다.

이후 시운전 및 운영 단계에서는 지역주민의 적극적인 참여가 다시 가능한 시기이며 온라인, 오프라인 참여 방식 모두 활용 가능하다.

[표 4-1] 사업단계별 참여정도와 방식

사업 단계	참여주체		참여 내용	참여정도	참여 도구 및 방법	의사 결정	
사업 기획	I	일반이용자(All)	사업 비전, 목표설정,	권리적 참여	모바일투표, 설문	합의	
	II	발주기관 및 사업부서			-		
	III	전문가		타당성 검증	기획 자문		
사업 계획	I	지역주민(Community)	사업 계획 구상	적극적 참여	워크숍, 공청회, 설명회	합의	
	II	발주기관 및 사업부서		중립적 참여			
	III	전문가					
설계 및 시공	I	지역주민(Community)	대안 검토, 공유 및 평가	소극적 참여	온라인 커뮤니티 TF 회의, 자문위원회	폐쇄	
	II	발주기관 및 사업부서		적극적 참여			
	III	전문가					
시운 전 및 운영	I	지역주민(Community)	협업 및 프로그램 결정	적극적 참여	온라인 커뮤니티, TF 회의	합의	
	II	발주기관 및 사업부서		소극적 참여			
	III	전문가					

출처 : 연구진 작성

2. 생활밀착형 공공건축물의 참여디자인 제도 개선 방안

1) 제도화를 위한 고려사항

국내외 관련 분야 참여디자인 제도 사례 분석 내용을 바탕으로, 생활밀착형 공공건축물 조성과정에서 거버넌스형 참여디자인 도입의 근거를 제공하는 동시에 사업추진에서 장애요인으로 작용하는 사항들을 다루어 제도적인 개선사항으로 도출하였다.

2) 제도화 방안(안)

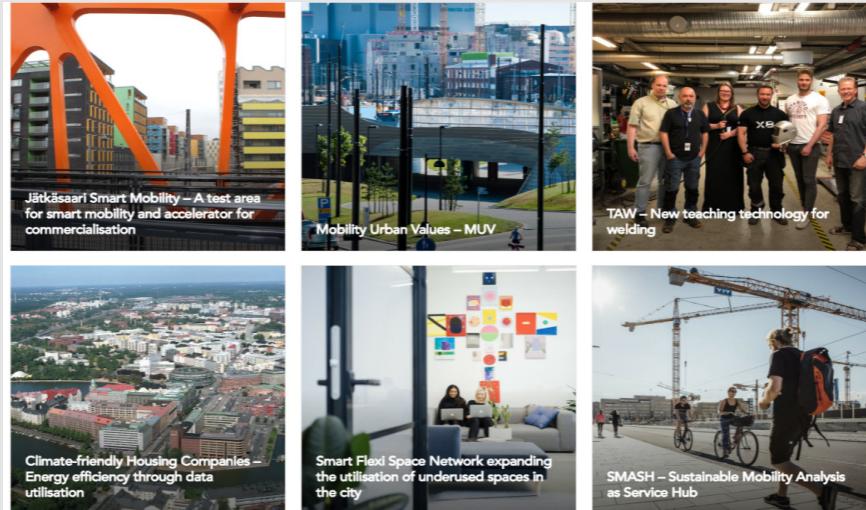
지역밀착형 공공건축물 조성을 위한 참여디자인 관련 지침 및 가이드 마련, 운영 및 전달체계, 지원주체 등 거버넌스 관점에서 참여디자인의 제도 개선 방안을 아래와 같이 제시하였다.

- 온라인 참여, 오프라인 참여 방법 다양화를 위한 관련 기준제시
- 참여디자인을 바탕으로 일관성 있는 사업의 원활한 추진을 위한 전문가 활용 기준 개정(민간전문가, 운영전문가 등)
- 참여디자인 거버넌스에 적합한 설계 공모 활용 방안
- 참여디자인 적용에 필요한 적정 예산 및 기간 확보 근거 기준 개정
- 공공데이터 개방 여건 조성을 통한 참여디자인 환경 마련 기준 개정

포럼 비리움 헬싱키

Forum Virium Helsinki는 기업, 공공, 부문, 조직 및 시민들 간의 새로운 협력의 혁신가 역할을 하고 있는 기관으로 목표는 사용자의 실제 요구를 기반으로 하는 국제적으로 경쟁력있는 서비스를 만드는 것을 비전으로 하고 있다.

포럼 비리움 헬싱키에서는 시민들이 스스로 참여해서 만들어가는 스마트 도시 구현을 위해 우선 공공데이터를 개방하였으며 공공정보의 투명한 공개를 통해 칼라사타마 스마트 도시를 구현하였다. 이는 우리나라의 공공부분에서 사용자기반의 공공프로젝트 운영 및 전담조직 구성에 있어서 참고할 수 있는 시사점이 매우 크다.



[그림 4-1] Forum Virium Helsinki

출처 : <https://forumvirium.fi/en/introduction/> (검색일 : 2019.7.8.)

포럼 비리움 헬싱기는 회사, 대학, 기타 공공기관 및 헬싱키 주민들과 함께 도시 미래를 공동 창출하고. 포럼 비리움 헬싱키의 사명은 헬싱키를 세계에서 가장 기능적인 스마트 시티로 만드는 것이라고 소개하고 있다. 포럼 비리움 헬싱키는 유럽 전역의 협업 네트워크를 보유하고 있으며 다양한 프로젝트에서 개발된 디지털 솔루션은 헬싱키, 암스테르담 및 바르셀로나에 적용되었다. 전 세계의 도시는 공유 플랫폼을 통해 함께 구축 된 서비스의 특징을 누릴 수 있다.

Forum Virium Helsinki에서는 공공 부문과 민간 부문 사이에 다리를 놓을 때 가장 큰 성공을 거두었다. 각각의 개발 프로젝트는 공공 부문의 문제를 해결하는 것과 같은 원칙을 가지고 있으나 솔루션은 종종 민간 기업과 주민들에 의해 개발 되기도 한다.

좋은 예가 수상 경력이 있는 헬싱키 지역 '인포시 아어'이다. 이 서비스는 2011년부터 헬싱키 대도시의 공공 부문 데이터의 개방을 주도 해왔다. 공적 자금으로 창출 된 1000 개가 넘는 데이터 세트는 이미 자유롭고 공개적인 접근이 가능한 상황이다. 오늘날 신생 기업 및 열성적인 시민으로 개발 된 수십 개의 모바일 앱이 공개 데이터를 최대한 활용하고 있으며 2014년 초 HRI 서비스는 지방 자치 단체에서 정식으로 운영하고 있다.

□ 온라인 참여, 오프라인 참여 방법 다각화를 위한 관련 기준 제시

- 생활밀착형 공공건축물 조성 가이드라인(가칭)

현재 생활밀착형 공공건축물에 대한 참여디자인 측면에서 조성 가이드라인이 부재하다. 따라서 참여디자인 기법의 활용방안을 구체적으로 제시하여 모든 지자체 및 공공기관이 참고할 수 있는 전국가적·실천적 가이드라인의 수립이 요구된다.

[표 4-2] 생활밀착형 공공건축물 조성 가이드라인(가칭) (안)

구분	내용
대상	생활밀착형 공공건축물 (도서관, 체육시설, 주민센터 등)
방법	사용자 중심의 참여디자인 기법을 활용한 공공건축물 조성
참여디자인 관련 주체별 역할	<p>주민협의체</p> <ul style="list-style-type: none">- 예비 실사용자인 주민 중심으로 구성- 설문조사, 전수조사 등을 통한 생활밀착형 건축물에 대한 주민 의견수렴 및 이견·갈등 조정의 창구역할- 주민역량을 강화하고, 결정된 사항에 대하여는 주민의 공감대와 참여를 이끌어 내는 역할 수행 <p>공공건축가</p> <ul style="list-style-type: none">- 취합된 주민의 의견을 토대로 건축물 설계- 워크숍 진행을 통해 향상된 설계안목 제시
공공	<ul style="list-style-type: none">- 사용자 중심의 공공데이터 취득·관리 및 공유- 온·오프라인을 통한 공공서비스 제공 기반구축 지원
참여디자인 기법 활용방법	<p>온라인</p> <ul style="list-style-type: none">- 엠보팅, 통화량 데이터와 같은 공공데이터를 기반으로 한 수요 및 니즈 분석을 토대로 사용자 중심의 공공건축물 조성 <p>오프라인</p> <ul style="list-style-type: none">- 워크숍 진행을 통해 주민들이 원하는 공공건축물 조성- 공식적인 단계를 거쳐 선출된 주민(협의체)은 기획단계에서부터 공모심사, 설계, 운영단계에까지 제도적으로 인정받으며 참여할 수 있는 지위를 가짐

출처 : 연구진 작성

□ 참여디자인을 바탕으로 일관성 있는 사업의 원활한 추진을 위한 전문가 활용
기준 개정(민간전문가, 운영전문가 등)

- 민간전문가 운영 가이드라인의 개정

국토교통부는 「건축기본법」 및 「공공부문 건축디자인 업무기준」에 따라 민간전문가 제도 운영 가이드라인을 2019년 7월에 고시하였다. 해당 가이드라인은 총괄건축가/계획가와 공공건축가의 업무 범위에 대해 제시하고 있다. 참여디자인을 바탕으로 한 사업의 지속적이고 일관적인 추진을 위해 전문가를 활용하는데 있어서 구체적인 가이드라인이 필요하다.

[표 4-3] 민간전문가 운영 가이드라인(2019) 개선안

구분

제2장 총괄건축가/총괄계획가의 업무 및 운영

기준 제3절 총괄건축가/총괄계획가의 임기 및 근무방식, 보수기준

3-3-1 총괄건축가/총괄계획가의 임기 및 근무방식은 다음과 같다.

① 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있으며, 공공기관 여건에 따라 별도로 정할 수 있다.

개선 총괄건축가/계획가의 임기가 끝난 후에도 후임 건축가/계획자가 그 맥락을 이어갈 수 있도록 아카이브를 구축하고 잘 보존하여야 한다.

제3장 공공건축가의 업무 및 운영

기준 제2절 공공건축가 운영 및 보수기준

3-2-1 공공건축가 운영은 다음과 같다.

① 공공건축가가 참여하는 대상범위를 구체화하고 업무내용과 기준을 명확히 마련한다.

개선 생활밀착형 공공건축물 등 건축물의 특성에 따라 필요할 경우 건축설계 업무가 완료된 후에도 운영에 관한 시항 등 지속적으로 자문을 구할 수 있다. 이 경우 업무내용과 기준을 명확히 마련한다.

출처 : 국토교통부, 2019.7. 「건축기본법」 및 「공공부문 건축디자인 업무기준」에 따른 민간전문가 제도 운영 가이드라인

□ 참여디자인 거버넌스에 최적화된 설계 공모 활용 방안(안)

- 이용자의 참여 및 평가를 유도할 수 있는 설계공모 공개심사 방식 제안을 위한 건축설계공모 운영지침의 개정

국토교통부는 건축설계공모 시 지켜야 할 운영지침에 대해 고시하고 있다. 설계 프로세스에서 참여디자인 기법을 활성화시키기 위해서는 설계공모단계에서부터 제도적 기반이 필요하다. 따라서 사용자 중심의 설계지침서 작성, 이용자가 참여하는 심사위원회 개최, 심사내용의 공개 등의 가이드라인이 추가로 마련될 것을 제안하였다.

[표 4-4] 건축설계공모 운영지침 개선안

구분

제7조(설계지침서)

- 기준** ① 발주기관들은 설계지침서를 작성하는 경우, 설계공모에 참여하는 설계자가 설계시 고려하거나 준수하여야 하는 다음 각 호의 사항을 구체적으로 빠짐없이 기술하여야 한다. 다만, 제안공모 방식을 적용하는 경우는 제31조에 따른다.
- 가. 사업의 목적 및 일정
 - 나. 사업 및 설계의 기본 방향
 - 다. 대지의 조건, 건물의 규모
 - 라. 관련 법규 적용기준
 - 마. 토지이용 및 외부공간 계획, 배치계획, 평면계획, 입면계획, 단면계획, 구조계획, 설비계획, 조경계획, 토목계획 등과 관련한 주요 사항
 - 바. 시설별 면적
 - 사. 주요 시설 및 기능별 세부설계지침
 - 아. 에너지 절감, 장애인 고려 등 시설기능과 관련한 주요 사항

- 개선** 발주기관 등이 필요하다고 인정하는 경우에는 공모전 시설을 주로 사용하게 될 주민(사용자)의 의견을 미리 수렴하여 설계지침서에 기술할 수 있다.

제11조(심사위원회의 구성 · 운영 등)

- 기준** ⑤ 발주기관등이 필요하다고 인정하는 경우에는 심사의 전문성을 높이기 위하여 건축구조, 시공, 설비 등 기술분야 검토를 위해 관련 분야별 전문가 등으로 구성된 전문위원회를 둘 수 있다.

- 개선** 발주기관 등이 필요하다고 인정하는 경우에는 주민으로 구성된 주민위원회를 둘 수 있으며, 주민위원회는 심사과정에서 참관이 가능하며 심사위원회에서 정하는 권한을 가질 수 있다.

제13조(심사위원회 개최)

- 기준** ④ 심사위원회의 진행은 비공개를 원칙으로 하되, 심사내용을 녹화 또는 녹음하여야 한다. 다만, 발주기관등은 심사위원회의 심사과정에 대한 공개가 필요하다고 판단되는 경우에는 공개할 수 있다.

- 개선** 다수의 주민이 이용하는 시설로 조성과정에서 이용자의 참여가 고려되어야 하는 사업의 심사위원회 진행은 공개를 원칙으로 한다. 다만, 발주기관등은 심사위원회의 심사과정에 대한 비공개가 요구되는 사업의 경우에는 비공개로 진행할 수 있다.

출처 : 국토교통부 고시 제2019-196, 건축설계공모 운영지침

□ 참여디자인 적용에 필요한 적정 예산 및 기간 확보 근거 기준 개정(안)

- 공공발주사업에 대한 건축사의 업무범위와 대가기준 개선안

건축사는 공공발주사업 시 해당 기준에 의거한 예산 및 과업 내용으로 계약을 하고 용역을 진행한다. 공공건축가가 참여디자인 기법을 활용하여 설계작업 시, 그렇지 않은 경우에 비해 비정기적으로 주민과 직접 대면하여 소통하며 계획을 하는 경우가 많기 때문에 이에 대한 명확한 대가기준이 필요하다.

[표 4-5] 공공발주사업에 대한 건축사의 업무범위와 대가기준 개선안

구분

제6조(설계업무)

기준 ②제5조제1호가목의 "기획업무"란 건축물의 규모검토, 현장조사, 설계지침 등 건축설계 발주에 필요하여 발주자가 사전에 요구하는 설계업무로서 그 내용은 별표1과 같다.

개선 기획업무에는 참여디자인 등 주민참여가 필요한 공공건축물의 설계일 경우 수요조사를 포함한 기본계획 수립과 사전워크샵 진행, 발표회 및 공청회 개최 등도 해당된다.

제11조(설계업무의 대가 산정)

기준 ① 제5조제1호가목의 규정에 따른 기획업무의 대가는 별표1의 기획업무내용에 따라 제2항에 따라서 산출된 설계대가의 3%이상 8%이하의 범위 내에서 별도로 산정한다.

개선 ① 제5조제1호가목의 규정에 따른 기획업무의 대가는 별표1의 기획업무내용에 따라 제2항에 따라서 산출된 설계대가의 3%이상 8%이하의 범위 내에서 별도로 산정한다. 다만, 주민과의 협업 등 생활밀착형 공공건축물의 특성상 참여디자인 과정을 반영해야하는 사업의 경우 각 호의 규정을 추가로 반영하여 산정한다.

1. 기본계획 수립 시 : 설계용역비의 10%또는 2000만원 중 큰 금액
(4개월 기준 3,000~5,000만원)

2. 참여디자인 워크숍 개최 시 : 회당 100만원(3개월), 최대 2000만원

출처 : 국토교통부 고시 제2015-911호 공공발주사업에 대한 건축사의 업무범위와 대가기준

시트라의 전략 디자인 유닛

핀란드의 혁신 기금인 시트라(SITRA)는 핀란드 정부와 종립적·독립적 관계를 유지하면서 운영되는 기관으로, 핀란드의 지속가능한 발전을 위한 미래 전략을 수립하고 다양한 연구와 교육 사업 등을 수행한다. 1967년 핀란드 독립 50주년을 기념하여 핀란드 중앙은행의 재원으로 조성되었으며, 1991년 정부의 재정지원 및 감독을 받지 않는 의회 직속기관으로 바뀌었다. 중앙은행이 출연하여 연구소 기금을 만든 것은 정부 교체나 정권의 성격과 관계없이 장기적이고 일관성 있는 미래 연구를 추진하기 위해서이다.

전략 디자인 유닛은 2008년부터 2013년까지의 프로그램으로, 전통적인 디자인이 아닌 전략 디자인이라는 접근방법을 실험하였다. 시트라가 말하는 전략디자인은 "문제 해결 분야로서의 디자인"을 의미하며, 특히 이것이 정부라는 특별한 맥락에서 사용될 때 이를 "전략으로서의 디자인"이라고 한다⁵²⁾.

전략 디자인 유닛은 노령화, 교육, 지속가능성을 주제로 다양한 프로젝트를 진행하였으며, 에너지 혁신 연구 사업(Energy Programme)을 도와 2009년 진행한 Low2No 프로젝트가 디자인 거버넌스를 통한 사회혁신의 대표적 사례로 꼽힌다. '저탄소에서 탄소 중립으로'라는 의미를 가진 Low2No⁵³⁾는 헬싱키시 옛 항구지역인 에케사리 지역을 대상으로 하여 무탄소·지속가능한 주거환경을 건설하는 것을 목표로 한 프로젝트이다. 건축·공모전 형식으로 시작된 이 프로젝트는 에너지 효율성뿐만 아니라 인프라, 건물 엔지니어링, 시공법 및 거주자의 행동까지도 고려의 대상으로 삼았으며, 컨소시엄 구성에서부터 참가자들에게 다학제적 구성, 협력 이력, 전문성 등의 평가 기준을 요구했다.

공모작품 중 최종적으로 런던의 건축 컨설팅 회사 애럽(Arup)과 이탈리아의 UX 디자인 전문회사 익스피어리언티아(Experientia)가 주축이 되어 개발한 'c_life'가 당선되었는데, 사용자 행동과 경제적 측면을 균형있게 고려한 계획이라고 평가받았다.⁵⁴⁾ 이 계획은 핀란드의 소방관련 법 개정으로 이어져 3층 이상의 건물에는 목재 골조를 사용할 수 없도록 하던 규정이 8층까지 가능하도록 바뀌는 계기가 되었으며, 건축가, 환경전문가, 서비스디자이너, 자발적 사업 참여업체(7개사), 지역주민(500여명), 민간협의체 등으로 구성된 디자인 거버넌스가 주축이 되어⁵⁵⁾ 성과를 도출하고 사회적 변화를 가져온 사례로 평가받고 있다.

52) '새로운 디자인, 전략 디자인 by Helsinki Design Lab, Sitra', 한국디자인진흥원 해외리포트 (<http://www.designdb.com/?menuno=680&bbsno=19517&act=view&ztag=rOOABXQANzxjYWxsIHR5cGU9ImJvYXJkIiBubz0iNTg1IiBza2luPSJwaG90b19uYXRpb24iPjwvY2FsbD4%3D>)

53) <https://www.sitra.fi/en/topics/low2no/#what-is-it-about>

□ 공공데이터 개방 여건 조성을 통한 참여디자인 환경 마련 기준 개정

- 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」의 개정(안)

해당법령은 행정정보의 공표와 관련하여 그 대상 등을 규정하고 있으며, 현재 그 대상에는 교육·의료·교통·조세·건축·상하수도·전기·통신 등 국민의 일상생활과 관련된 정보가 포함되어 있다. 여기에 국민에게 알려야 할 필요가 있는 정보에 생활형SOC 조성사업 등 국민의 일상생활과 관련된 정보를 추가하는 방안을 제안하였다.

[표 4-6] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 시행령 개선안

구분

제4조(행정정보의 공표 등)

기준	제4조(행정정보의 공표 등) ① 공공기관은 법 제7조제1항에 따라 다음 각 호에 해당하는 정보를 포함하여 국민에게 알려야 할 필요가 있는 정보를 공개하여야 한다.
	2. 교육·의료·교통·조세·건축·상하수도·전기·통신 등 국민의 일상생활과 관련된 정보
개선	교육, 의료, 교통, 조세, 건축, 상하수도, 전기, 통신을 비롯하여 생활형SOC 조성사업 등 국민의 일상생활과 관련된 정보

출처 : 공공기관의 정보공개에 관한 법률 시행령, 대통령령 제28211호

- 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」의 개정(안)

해당법령에서는 공공데이터의 정의와 범주에 대해 규정하고 있다. 공공데이터의 범주에 국민의 생활과 밀접하게 관련된 개발사업 등의 정보(생활형SOC사업의 조성과 관련된 정보)를 추가하는 방안을 제안하였다.

또한, 해당법령에서는 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 기본계획의 수립에 관하여 규정하고 있으며, 그에 포함되어야 할 내용으로는 공공데이터와 관련된 정책적 추진방향, 목표 등을 규정하고 있다. 여기에 생활밀착형 공공건축물을 비롯하여 생활형SOC를 조성하는데 필요한 사용자 중심의 공공데이터 활용방안, 접근방식 등을 추가하는 방안을 제안하였다.

54) 박고은, '로투노 Low2No : 소방 관련 법을 변경시킨 디자인 공모전', 월간 디자인, 2016 (<https://m.post.naver.com/viewer/postView.nhn?volumeNo=11227777&memberNo=34550514&searchKeywo rd=UX%20%EB%94%94%EC%9E%90%EC%9D%B8&searchRank=453>)

55) 전영옥, '북유럽 디자인 거버넌스의 사회혁신 패러다임 분석 - 핀란드, 덴마크, 독일의 디자인 주도 사회 혁신 사례를 중심으로-', 한국디지털정책학회지 「디지털융복합연구」 제15권 제9호, 2017, p.466

[표 4-7] 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률 개선안

구분

제2조(정의)

기준 2. "공공데이터"란 데이터베이스, 전자화된 파일 등 공공기관이 법령 등에서 정하는 목적을 위하여 생성 또는 취득하여 관리하고 있는 광(光) 또는 전자적 방식으로 처리된 자료 또는 정보로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.

- 가. 「전자정부법」 제2조제6호에 따른 행정정보
- 나. 「국가정보화 기본법」 제3조제1호에 따른 정보 중 공공기관이 생산한 정보
- 다. 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제20조제1항에 따른 전자기록물 중 대통령령으로 정하는 전자 기록물
- 라. 그 밖에 대통령령으로 정하는 자료 또는 정보

개선 -

라. 국민의 생활과 밀접하게 관련된 개발사업 등의 정보 (생활형 SOC사업의 조성과 관련된 정보)를 포함한 그 밖에 대통령령으로 정하는 자료 또는 정보

제7조(공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 기본계획)

기준 ③ 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 공공데이터 제공 및 이용 활성화의 기본목표와 추진방향
2. 공공데이터의 제공형태 및 제공방안에 관한 사항
3. 공공데이터의 등록 및 이용 현황
4. 제공 및 이용 가능한 공공데이터의 확대
5. 공공데이터의 민간 활용 촉진에 관한 사항
6. 공공데이터의 품질관리에 관한 사항
7. 공공데이터의 제공기술 개발 촉진에 관한 사항
8. 공공데이터 관련 제도 및 법령의 개선에 관한 사항
9. 공공데이터의 관리 · 제공 및 이용에 필요한 교육 · 훈련에 관한 사항
10. 공공데이터 제공 및 이용에 필요한 투자 및 재원조달 계획
11. 그 밖에 공공데이터의 관리, 제공 및 이용에 관한 사항

개선 1-10 변경없음

11. 공공데이터의 일반인 접근 및 활용에 관한 사항
12. 그 밖에 공공데이터의 관리, 제공 및 이용에 관한 사항

출처 :공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률, 법률 제14839호, 2017. 7. 26., 타법개정

- 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 기본계획의 개정(안)

「공공데이터의 제공 및 이용활성화에 관한 법률」은 공공데이터의 활용과 관련하여 매 3년마다 기본계획을 수립할 것을 규정하고 있다. 이와 관련하여 공공데이터전략위원회는 제2차 공공데이터 기본계획을 공표하였으며 그 내용은 제1차 공공데이터 기본계획의 성과, 17~19년의 비전 및 추진과제, 추진일정 등을 포함하고 있다. 비전 및 추진과제에서는 ‘공공데이터 제공 및 활용에서의 국민 참여기반 조성’을 주제로 하여 개개인의 데이터를 스스로 개방 여부를 결정할 수 있도록 하는 제도적 기반을 마련해야 한다고 하였고, 이에 개개인이 데이터를 개방하는 것에서 더 나아가 적극적으로 의견을 표출하고 다양한 방식으로 참여할 수 있도록 하는 방식을 고안할 것을 제안하였다. 이는 엠보팅, 온라인 설문조사 등 데이터 수집방법의 다각화를 염두한 개선방안이 될 수 있다.

[표 4-8] 제2차 공공데이터 기본계획(17년~19년) 개선안

구분

II. 비전 및 추진과제

기준 2-1. 공공데이터 제공 및 활용에서의 국민 참여기반 조성

(법제도) 공공서비스 이용 시 발생되는 개개인 데이터를 공익 목적에 한하여 스스로 개방 여부를 결정할 수 있도록 제도적 기반 마련

개선 공공서비스 이용 시 사용자가 적극적으로 의견을 표출하고 데이터에 기여할 수 있도록 참여방법 다양화와 다양한 수요층의 참여 유도 등 제도적 기반 마련

출처 : 공공데이터전략위원회, 2016.12.15.

덴마크 마인드랩 Mind Lab

덴마크의 마인드랩은 ‘정부를 위한 서비스 애이전시’⁵⁶⁾라고도 표현되는 기관으로, 공공 부문의 혁신을 추구하는 조직이다. 마인드랩은 최초의 공공부문 혁신랩으로 산업기업재정부, 노동부, 교육부의 3개 행정부와 1개 지자체(오덴스 시)가 공동출자하여 설립되었으며, 2002년부터 2018년까지 운영되었다. 디자인, 사회과학, 철학, 공학 등 다양한 분야의 민간 전문가로 구성되어 있었으며, 정부의 정책을 사회혁신 방법으로 시행하는 것을 목표로 정부 부처 및 시정부와 계약하여 프로젝트를 진행하였다.

마인드랩의 대표적인 프로젝트는 덴마크 산업 분류 코드인 브랜치코드(Brancheckode Denmark) 디자인이다. 2011년 덴마크의 경제사업부는 복잡한 브랜치코드로 인하여 사업등록과정에서 발생하는 혼란을 줄이고자 마인드랩에 새로운 브랜치코드 디자인을 의뢰하였다. 마인드랩의 디자이너들은 덴마크 경제사업부, 국세청, 통계청, 실제 사용자들을 만나는 공무원들을 초대해 프로젝트 팀을 구성하고, 실제 사용자인 일반인들뿐만 아니라 상담 공무원들까지 사용자로 규정하고 이들이 만나는 장소에서 워크숍, 인터뷰, 참여 관찰 등 사용자 조사를 수행하였다. 결과적으로 경제사업부와 통계청은 일반인과 공무원을 모두 고려한 공식 표현을 개발하였으며, 새로운 브랜치코드 웹사이트에 상담 공무원이 직접 코멘트를 달 수 있는 기능을 추가하여 이를 통해 일반인들이 검색을 통해 정확한 코드를 파악하는 데 도움을 주도록 하였다. 브랜치코드는 덴마크의 사업자와 공무원의 업무 효율을 동시에 높인 성공적인 사례로 평가받고 있다⁵⁷⁾.

56) 월간디자인하우스(http://mdesign.designhouse.co.kr/article/article_view/101/73592)

57) ‘정부를 위한 디자인’, 박고은, 월간 디자인, 2016. 4, p.91

제5장 결론

-
1. 참여디자인 활성화를 위한 제도 개선(안) 마련
 2. 연구결과 활용 방안 및 향후 과제
-

1. 참여디자인 활성화를 위한 제도 개선(안) 마련

지역밀착형 공공건축물 조성을 위한 참여디자인 관련 지침 및 가이드 마련, 운영 및 전달체계, 지원주체 등 거버넌스 관점에서 참여디자인의 제도 개선 방안 제시하였다.

생활밀착형 공공건축물 조성 가이드라인(가칭)의 마련을 통해 온라인 참여, 오프라인 참여 방법 다양화를 위한 관련 기준을 제시하였으며 참여디자인을 바탕으로 일관성 있는 사업의 원활한 추진을 위해 민간전문가 운영 가이드라인의 개정안을 마련하여 전문가 활용 기준을 개선하는 방안을 제시하였다. 또한 참여디자인 거버넌스에 맞는 설계공모 방식으로 이용자의 참여 및 평가를 유도할 수 있는 설계공모 공개심사 방식 제안 등을 제안하였다. 이 밖에도 참여디자인 적용에 필요한 적정 예산 및 기간 확보 근거마련을 위해 공공발주사업에 대한 건축사의 업무범위와 대가기준의 개선방안을 제안하였으며 참여디자인 환경 및 기반 마련을 위해 공공정보 및 공공데이터의 개방 및 활용의 폭을 넓히는 방안 등을 제안하였다.

2. 연구결과 활용 방안 및 향후 과제

1) 연구결과의 활용 방안

□ 생활밀착형 공공건축물 사업에서 사업계획 수립 시, 기획 심의 시 활용

생활밀착형 공공건축물 사업은 지역 기반으로 이용자 수요를 바탕으로 조성해야하는 공공 인프라 이므로 사업의 목적 및 절차를 비롯하여 구체적인 수요예측을 바탕으로 사업의 적정규모와 예산에 대한 계획을 수립해야한다. 이런 사업계획의 필요성과 중요성 때문에 「건축서비스산업진흥법」에서 사업기획을 포함한 건축기획 업무를 법적으로 의무화하였으며 건축기획업무에 다음과 같은 내용을 언급하고 있다.

- 건축기획업무

「건축서비스산업진흥법」 제2조(정의) 제1항제7호에 따라 “건축기획”이란 공공건축사업의 명확한 목표설정과 체계적인 사업추진계획을 수립하기 위하여 공공성과 디자인 품격향상에 관한 기본방향 설정, 사업 타당성 검토, 설계·시공·운영 및 유지관리에 관한 사전전략 수립을 의미하고 있다.

건축기획업무에 포함해야할 항목은 사업 목표 및 방향 설정, 사업 관리 및 운영계획, 건축물 계획 방향의 설정 등으로 다시 분류할 수 있으며 이 내용을 담은 하위법령 개정안은 [표 5-1]의 내용이다.

- 시행령 개정(안)

[표 5-1] 건축기획 업무 및 절차 관련 시행령 개정안

법	현행	개정안
제22조의2(공공건축 건축기획의 수행 등) ① 공공기관은 건축물등이 건축의 공공적 가치를 구현하고, 적정한 수준의 품격을 갖추며, 합리적인 기준에 맞게 건축될 수 있도록 노력하여야 한다. ② 공공기관은 공공건축 사업을 하려는 경우에는 다음 각 호의 내용을 포함한 건축기획 업무를 수행하여야 한다. 1. 사업의 규모와 내용, 사업기간, 재원조달계획 등 사업의 추진에 관한 사항 2. 발주방식에 관한 사항 3. 디자인관리방안 4. 에너지 효율화 등 지속가능성 제고방안 5. 그 밖에 공공적 가치 및 품격 제고를 위하여 대통령령으로 정하는 사항	〈신 설〉	제19조의2(건축기획 업무내용) 법 제22조의 2제2항제5호에서 “대통령령으로 정하는 사항”이란 다음 각 호의 사항을 말한다. 1. 주변 유사시설 및 유휴시설과의 연계 활용 및 차별화 방안 2. 지역 활성화에 대한 기여 방안 3. 건축물등의 배치 · 공간 · 시설계획의 주안점 4. 공사시행계획 5. 향후 시설 운영·활용 계획 6. 사업 시행에 따른 안전, 환경 분야 등의 위해요소 예측 및 최소화 방안 7. 그 밖에 편의성, 접근성, 쾌적성, 안전성, 창의성, 지속가능성 등의 구현을 위하여 공공기관이 필요하다고 인정하는 사항

출처 : 국회 입법예고(출처 보완 필요)

위의 기획업무 내용을 감안하였을 때 건축기획 업무를 내실있게 하기 위해서는 반드시 구체적인 수요파악 및 사업 규모 예측이 요구되며 이를 위해서 참여디자인 등을 통해 사업계획 내용을 구체화하는 과정이 필요하다. 본 연구의 결과물이 제도화 된다면 참여디자인 과정을 거쳐 건축기획업무를 수행하고 기획업무 이후에 설계용역 발주 전에 시행해야하는 공공건축 기획심의과정에서도 활용할 수 있다.

□ 생활밀착형 SOC 등 중앙부처 공모사업 추진과정에서 평가 기준 및 평가 내용으로 활용

대부분의 생활밀착형 SOC 사업은 중앙부처의 기금 등 국비와 지방비를 매칭하여 추진되는 사업으로 중앙부처에서 공모과정을 거쳐 선정된다. 이과정에서 본 연구의 결과물을 활용한다면 다음과 같다.

신청기관에서는 참여디자인 절차의 제도화를 바탕으로 사업 기획과정에서 주민들의 수요조사 및 적극적인 이용자 참여를 바탕으로 사업의 타당성 및 사업 내용의 구체화를 통해 공모사업의 경쟁력 및 차별성 제고할 수 있다.

평가기관인 중앙부처에서는 주민 참여디자인 절차 이행여부 및 주민참여 결과 내용 등을 포함하여 사업의 우선순위 및 당위성을 평가하여 공모사업을 선정할 수 있다.

2) 향후 과제

본 연구에서는 생활밀착형 공공건축물의 참여디자인 활성화를 위한 제도개선 방안에 집중하여 연구의 결과물을 도출하였다. 따라서 현장에서 필요한 공공건축물 참여디자인 매뉴얼 등 실효성 제고를 위한 추가 연구 등 필요하다.

여기에는 공공건축물 유형별 참여디자인 시기와 대상을 비롯하여 조성과정별 합리적인 참여 도구와 사용법, 참여디자인 관점에서 조성과정별 주요 체크리스트 등을 마련할 필요가 있다.

- 강인성(2008). 지방정부 주민참여제도의 정책과정과 참여유형에 따른 영향력 분석: 16개 광역자치단체를 중심으로. 「한국행정학보」, 42(3): 215-238.
- 고인룡 외 1인, 남한산 초등학교의 UPDP와 영국 DQIfS 절차의 비교분석, 한국교육시설학회 논문집 제19권 제6호 통권 제91호 2012년 11월
- 김상호 외(2012), 공공건축물 디자인품질관리시스템 시범적용 및 제도화 연구, 건축도시공간 연구소, p125, p 201.
- 김승범·김광현(2012) ‘시애틀 공공도서관의 사례를 통해 살펴본 건축디자인 과정에서의 담론과 참여를 통한 공공성 구현’, 대한건축학회논문집 계획계 제28권 제2호(통권280호), 137
- 김승제 외(2010), 영국의 사용자 참여형 DQI 프로세스에 관한 연구, 한국교육시설학회 제17권
- 김의영(2011), 「굿 거버넌스 연구 분석틀 : 로컬 거버넌스를 중심으로」, 서울대학교 한국정치 연구소, 한국정치연구 제20집 제2호(2011), p213
- 김정진(2018), 「도시재생지원과 협력적 거버넌스」, 한국미래행정학회 추계학술세미나
- 김태영 외2(2008), 도심주거지 재생을 위한 주민의사표현의 도출, 도시설계(한국도시설계학회지) , v.9 n.3(통권 제32호)(2008-09)
- 김희경 (2005), 소비자 참여디자인 시스템을 통한 아파트평면 선호도 조사 방법론 연구, 서울 대학교, 석사학위논문
- 김혜정 외3(2010), 고등학교 학습공간 리모델링을 위한 학생참여디자인 연구, 대한건축학회 학술발표대회 논문집 (2010-10)
- 류수훈, 공공건축물의 건축디자인 평가 및 향상 도구 개발에 관한 연구, 대한건축학회논문집 계획계 제 28권 11호, 2012. 11, p.103
- 박남용 외(2015), 공공 건축을 위한 커뮤니티 참여디자인 프로세스에 관한 연구-교육연구시설 사례 분석을 중심으로-, 한국디자인학회지 vol.21, No.3
- 박남용 외(2015), 다수를 대상으로 하는 공공건축물을 위한 사용자 참여 설계 절차에 관한 연구, 대한건축학회 춘계발표대회논문집 제35권 제1호(통권 제63집)

- 박남용 외(2016), 보편적 참여수준을 전제한 공공 건축물의 커뮤니티 참여디자인 프로세스에 관한 연구, 한국디자인학회지 vol.22, No.1, p135, p139
- 박석환 외(2018), 이용자 만족도 제고를 위한 소규모 공공건축물의 기획 내실화 방안 연구, 건축도시공간연구소, p94~95
- 박우장 외(2008), 유치원 놀이터의 참여디자인 기법 및 도구에 관한 연구, 대한건축학회, 대한건축학회 논문집 - 계획계 제24권 제4절, 2008.4
- 박유리 외4(2009), 커뮤니티 재생사업 지원을 위한 웹 기반 PPGIS 프로토타입 개발, 한국GIS학회지 , v.17 n.2(2009-07)
- 박창배 외(2016), 일본 공공문화시설 계획에서의 주민참여에 관한 연구, 대한건축학회연합논문, Vol.18 No.1, pp141-150.pdf
- 신윤재 외(2016), 국내외 도시재생 사업의 거버넌스에 대한 연구, 한국공간디자인학회 논문집, Vol.42,p.157
- 심경미(2019), 총괄·공공건축가 제도의 이해 (공공건축 실무교육 발표자료), p4, p12, p25, p49, p50, p51
- 안재혁(2018), 서울시 공공건축가 제도 성과 (공공건축의 품격과 건축전문인의 역할 포럼), p45
- 안현찬 외(2006), 주민-전문가간의 의사소통 증진을 위한 참여디자인 과정과 도구-서울시 마포구 성서한평공원 사례를 중심으로-, 한국도시설계학회 2006 추계학술발표대회
- 여혜진(2016), 행정중심복합도시 공동체 활성화를 위한 복합커뮤니티센터 조성방안 및 추진 전략, 행정중심복합도시건설청, p40, p151-160
- 이화룡 외1인, 학교건축 사용자 참여디자인 방법의 국가 간 비교 연구, 대한건축학회 논문집 계획계, 제29권 제7호(통권297호) 2013년 7월, P.58.
- 임유경 외(2017), 우리 함께 만드는 공공도서관 - 구립 구산동도서관마을, 건축도시공간연구소, pp.26~27
- 임재용(2014) [정책이슈04] 생활 인프라 확충을 위한 공공건축물의 재활용 사례. 건축도시공간연구소. 건축과 도시공간 , n.13(2014-03).
- 정은주외 2인, 환경조성 참여디자인 도구 활용 사례를 통해 본 발전방안, 2013, 국토해양부, p.52.
- 정정화(2015), 주민참여제도 현황 및 활성화 방안 연구, 한국정책학회, p9
- 허윤선, 안현찬(2015), 주민참여형 공공시설 공간개선 및 자율관리 방안 연구-서울시 찾아가는 동 주민센터 마을활력소 사업을 사례로-, 서울연구원
- 황금용(2017), 찾아가는 동주민센터, 현황과 과제, p8
- 황희연 외(2017), 주민참여형 도시만들기: 청주로부터 교훈, 보성각

공공건축지원센터, 숫자로 보는 공공건축 2017, 건축도시공간연구소, p9

관계부처합동, (2018), 국민의 삶의 질 제고를 위한 지역밀착형 생활SOC 확충방안, p12

국무조정실 생활SOC 추진단, (2019), 생활SOC 3개년계획(안)(2020~2022), 48

국토교통부, 「건축기본법」 및 「공공부문 건축디자인 업무기준」에 따른 민간전문가 제도 운영 가이드라인, 2019.7

국토교통부(2017), 공공건축 사전검토 등 공공건축 지원업무 위탁, p8

국토교통부(2018), 지역총괄계획가 제도 확산을 위한 지원모델 구축 및 홍보방안 마련연구, p13, p25

문화체육관광부(2016), 공공도서관 건립·운영 매뉴얼, p86, p126

문화체육관광부·국민체육진흥공단(2015-2016), 우수공공체육시설 운영사례집, p100, p154

문화체육관광부·생활문화진흥원(2017) 생활문화센터 조성 길잡이, p7, p11, p14, p44, p100

문화체육관광부(2018), 생활밀착형 국민체육센터 건립·운영 가이드라인, p10, p27

서울디자인재단, 「연희동 주민센터 새롭게 열리다 -2015 찾아가는 주민센터 서비스디자인 결과보고서-」, 서울특별시

서울시마을공동체종합지원센터(2018), 2018 마을활력소 조성 길라잡이, p26, p61

서울특별시(2014), 「공공서비스디자인 사용설명서」, 서울특별시

서울특별시(2019), 2019년 찾동 업무매뉴얼, p98-143

서울혁신기획관(2018), 2019년 마을활력소 조성 및 운영 기본계획, 2018(서울시 정보소통광장 공개자료)

안상욱, 도시만들기의 이해, p5, 도시재생종합정보체계, <http://www.city.go.kr/data/pdf/100530.pdf>

조달청, Total Service 디자인 향상방안 연구, 2010.

「건축기본법」, 법률 제14839호, 2017. 7. 26., 타법개정, 제23조

「건축서비스산업진흥법」, 법률 제15994호, 2018. 12. 18., 일부개정

「건축서비스산업진흥법 시행령」, 대통령령 제29490호, 2019. 1. 15., 일부개정

「건축설계공모 운영지침」, 국토교통부 고시 제2019-196호, 제7조, 제11조, 제13조

「공공기관의 정보공개에 관한 법률 시행령」, 대통령령 제28211호, 2017. 7. 26., 타법개정, 제4조

「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」, 법률 제14839호, 2017. 7. 26., 타법개정

「공공발주사업에 대한 건축사의 업무범위와 대가기준」, 국토교통부 고시 제2015-911호, 제6조, 제11조

「공공부문 건축디자인 업무기준」, 국토교통부고시 제 2015-907호, 2015. 12. 18., 일부개정

「공공부문 건축디자인 업무기준」, 국토교통부고시 제 2019-360호, 2019. 7. 4., 전부개정
「도서관법」, 법률 제15167호, 2017. 12. 12., 일부개정
「도시재정비 촉진을 위한 특별법」, 법률 제16385호, 제9조
「서울특별시 건축 기본 조례」, 서울특별시조례 제7359호, 2019. 9. 26., 일부개정, 제36조,
제37조
「영주시 경관 조례」, 조례 제946호(2015.8.13. 공포), 제25조
「행정절차법 시행령」, 대통령령 제28211호, 제52조의 2

고시박스 (<https://gosibox.pe.kr/168>, 검색일 : 2019.07.22.)

김진만, '전주 덕진경찰서 전북파출소 신청사 준공식', 전북일보, 2011.8.2., <http://www.jjan.kr/news/articleView.html?idxno=405945>, (검색일 : 2019.7.22.)

노드아키텍스, <http://nodearchitects.co.kr>, (검색일 : 2019.8.1.)

문화체육관광부 도서관정책기획단 홈페이지의 건립/운영매뉴얼 https://lib-bldg.clip.go.kr/html2016/manual/menu_0401.asp?m_code=12&sub_code=04, (검색일 : 2019. 8. 25.)

몰드프로젝트, <http://www.moldproject.kr/>, (검색일 : 2019.7.22.)

박은미, '도서관이야?마을이야?', 은평시민신문, 2015.11.26., <http://www.epnews.net/news/articleView.html?idxno=12930>, (검색일 : 2019.7.8.)

백경서. 6억 들여 리모델링한 공공건물, 77억 '헬세' 투입 재건축 논란, 중앙일보, 2017.12.1., <https://news.joins.com/article/22166131>, (검색일 : 2018.7.5.)

서울정책아카이브>서울주요정책>서울시공공건축가<https://seoulsolution.kr/ko/content/2043> (검색일 : 2019. 9.2.)

엄수아, '신촌 차없는거리서 7~8일 뷰티 페스티벌 열려', 아시아투데이, 2016.5.5., <http://www.asiatoday.co.kr/view.php?key=20160504010002415>, (검색일 : 2019.7.22)

이광재, '애물단지 루미나리에 현실로?', 광주드림, 2007.06.12., http://m.gjdream.com/news_view.html?uid=365070&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F, (검색일 : 2019.07.22.)

이영훈, '욕심버리고 간판 정비한 상가', 정책브리핑, 2009.10.22., <http://www.korea.kr/news/reporterView.do?newsId=148677970>, (검색일 : 2019.7.22.)

이오주은, 장윤규(운생동) 한내지혜의숲 서울시 건축상 대상수상, 한국건설신문, , 2017.8.24., <http://www.conslove.co.kr/news/articleView.html?idxno=46711>, (검색일 : 2019. 7. 22)

커뮤니티비즈, <http://www.communityviz.com>, (검색일 : 2019.10.1.)

크레아건축 건축사사무소, <http://www.creaa.co.kr/>, (검색일 : 2019.7.22)

홍강희, 영주시에게 배워라, 공공건물도 이들처럼, 총청리뷰, 2018.11.14., <http://www.ccreview.co.kr/news/articleView.html?idxno=116370>, (검색일 : 2019.08.01)

<https://conservationtools.org/guides/75-communityviz> (검색일 : 2019.10.5.)

http://designgroupoz.com/?portfolio_page=gusandong-library-village, (검색일 : 2019.7.8.)

http://rcda.or.kr/business/business1_2_view.asp?idx=752, (검색일 2019. 10. 7)

<http://ur-jeonjutb.org/we/>, (검색일 : 2019. 10. 9)

http://ur-jeonjutb.org/we/tb/tb_2_5.php, (검색일 : 2019.7.8.)

http://ur-jeonjutb.org/we/tb/tb_2_5.php, (검색일 : 2019.7.8.)

http://www.klid.or.kr/section/board/bbs_view.html?PID=catalog&seq=5619 (검색일 : 2019.2.22.)

<https://ala.fi/work/helsinki-central-library/>, (검색일 : 2019.7.8.)

<https://ala.fi/work/helsinki-central-library/>, (검색일 : 2019.7.8.)

<https://ala.fi/work/helsinki-central-library/>, (검색일 : 2019.7.8.)

<https://forumvirium.fi/en/introduction/innovation-unit-developing-digital-services/>, (검색일 2019. 10. 7)

<https://gakudenhureaisenta.org/wp-content/uploads/2013/08/huresen-10man.jpg>, (검색일 : 2019.7.8.)

<https://www.bluffton.edu/homepages/facstaff/sullivanm/washington/seattle/library/0114.jpg>, (검색일 : 2019.7.8.)

<https://www.facebook.com/pg/jsec.kr/posts/>, (검색일 : 2019.7.8.)

<https://www.loa-fonden.dk/projekter/2013/vodskov-kultur-idraetscenter/>, (검색일 : 2019. 10 .8)

<https://www.oodihelsinki.fi/en/for-media/>, (검색일 : 2019.7.8.)

https://www.sejong.go.kr/prog/blog/citizen/sub04_02_01/view.do?mode=list&nttId=3960&pageIndex=1, (검색일 2019. 10. 7)

<https://www.spl.org/hours-and-locations/central-library>, (검색일 : 2019.7.8.)

studio in loco (<http://inloco.kr/>), (검색일 : 2019.8.1.)

Ajay Garde (2014) Citizen Participation, Design Competition and the Product in Urban Design: Insights from the Orange County Great Park, Journal of Urban Design, 19:1, 89-118.

Atzmanstorfer 외(2019), The GeoCitizen geo web-participation framework: applications and critical success factors, ISPM 2019

Daniela Selloni & Marta Corubolo (2017) Design for social enterprises. Codesigning an organizational and cultural change, The Design Journal, 20:sup1,

S3005-S3019.

Duțu & Diaconu, Community participation for an open public administration: Empirical measurements and conceptual framework design Cogent Business & Management (2017), 4: 1287980.

Hatem Mahmoud & Takafumi Arima (2011) A Web-Based Public Participation System that Supports Decision Making, Journal of Asian Architecture and Building Engineering, 10:1, 77-84, DOI: 10.3130/jaabe.10.77.

James T. White (2014) Design by Competition and the Potential for Public Participation: Assessing an Urban Design Competition on Toronto's Waterfront, Journal of Urban Design, 19:4.

Joanna Saad-Sulonen, Eva Eriksson, Kim Halskov, Helena Karasti & John Vines (2018) Unfolding participation over time: temporal lenses in participatory design, CoDesign, 14:1, 4-16.

Lars Bo Andersen, Peter Danholt, Kim Halskov, Nicolai Brodersen Hansen & Peter Lauritsen (2015) Participation as a matter of concern in participatory design, CoDesign, 11:3-4, 250-261.

Paul Jones (2014) Situating universal design architecture: designing with whom?, Disability and Rehabilitation, 36:16, 1369-1374.

Sarah Ruth Payne, Jamie Mackrill, Rebecca Cain, Jason Strelitz & Lucy Gate (2015) Developing interior design briefs for health-care and well-being centres through public participation, Architectural Engineering and Design Management, 11:4, 264-279.

Thomas Binder , Eva Brandt & Judith Gregory (2008) Design participation(-s) – a creative commons for ongoing change, , 4:2, 79-83.

Yanki Lee (2008) Design participation tactics: the challenges and new roles for designers in the co-design process, Co-Design, 4:1, 31-50.

A Study on the Improvement of the System for the Participatory Design in the Public Building for Everyday Life

SUMMARY

Park, Seokhwan

Kim, Sungjoon

Yoon, Zoosun

Chapter 1 Introduction

This study began with the need to shift policies on public buildings from focusing on supply to focusing on establishment and usage procedures.

In urban planning, urban regeneration, and town-making sectors, the role of governance through cooperation of the administration, residents and experts has been emphasized, thus resulting in systemizing participation plans of various entities. However, user participation has not been activated in processes of establishing public buildings that are smaller than in cities.

When various entities participate in public buildings and public architecture, which are core components of cities, and is built cooperatively and focusing on users, it will be possible to improve both the overall environment of the city and the quality of life of its residents.

According to the ‘Living SOC 3 Year Plan’ announced by the Office for Government Policy Coordination’s Living SOC Task Force in April of 2019, a total of 14.5 trillion KRW will be invested over three years to expand living infrastructure (convenience facilities such as cultural and sports facilities) focusing on people and regions to improve quality of life especially in leisure and health. In this plan, in addition to reforming systems to expand participation of various entities in the region such as social and economic organizations, full process participation models are being considered such as in planning, design and construction, operation, etc. in the pursuance method of the living SOC project. The full process participation model is a model that aims at organizing a regional association comprised of community representatives, managing architect, experts, local governments, and social and economic organizations in the entire process of the project, but it does not yet have a detailed executive plan.

Furthermore, the process of building public buildings requires complex administrative procedures as well as special conditions that require technologies and expertise, and therefore, the participation design tool up until now were mainly made up of ordering institutes and experts. Thus, there are limited participation tools and methods that can be easily utilized by general users.

There are also limitations in application due to the lack of practical standards on the procedure, budget, entities, authorities, etc. of participation design for the relevant systems.

Also, when establishing community public buildings, this study aimed at providing user participation design rules based on practical governance and to draw up plans to improve the systems for implementing participation design in the laws and guidelines related to public buildings.

The target of this study was set as libraries, sports centers and general community center types that account for the largest scope and percentage of community public buildings, which are also closely related to everyday life and that did not include detailed demand surveys in the planning process for case studies to effectively draw up research results.

The main methodology for this study was to conduct literary reviews and theoretical studies, as well as qualitative studies through case studies. In order to enhance effectiveness of the expected outcomes of the study, interviews with relevant persons and consulting meetings with experts will be conducted.

Part 2 Community Public Building User Participation Design Status and Issues Analysis

In Chapter 2, status analysis related to the awareness on participation design from the perspective of governance and participation design tools was carried out. In addition, the community public building establishment procedure features were analyzed based on the public library construction and operation manual, community sports center construction and operation guideline, life cultural center establishment guide, and the touring community center work manual. Furthermore, status analysis on systems related to user participation designs and relevant execution systems were conducted, and based on this, the following issues were discovered.

Need to make improvements to the custom of excluding non-experts in the building construction process

Even if the target is a public building, the dominant perception on the process of constructing a building is that only experts possessing skills such as in architectural design, construction, etc. are essential, unlike regional ‘town-making’ projects.

Such perception justifies just a few administrators and experts to get together to make all decisions in the planning, design and construction stages of public buildings.

There are many cases in which nobody is held responsible for the discomforts and lack of logic felt by users in a situation where users must passively receive public building services built and provided by experts.

Need to provide systematic basis for participation design so that residents can participate in the establishment process of public buildings

Currently in the urban planning sector, matters on budget, schedule, procedures, etc. related to participation planning are prescribed by systems. Meanwhile, the systematic basis for planning in the public building construction process is still lacking. Accordingly, there are many cases in which public building construction projects are used as policy tools of local government organization decision-makers, and the projects are pursued while excluding community members, who are the users of the building, from the planning stage. Public buildings built in such way do not properly identify the regional peculiarities and user needs, and therefore, it results in a vicious cycle where usage rate and public service satisfaction are low. Moreover, the result of wasting budgets for large-scale public building repeats.

Need for wide-use participation design tools that can be commonly applied when building community public buildings

The ‘Eunpyeong-gu Gusan-dong Library Town’ and ‘Touring Community Center Town Vitalization Project’ that will be examined in further detail are good cases that show the value and possibilities of user participation designs.

However, these cases can be viewed as exceptional cases based on very assertive wills of residents to participate or through the social contribution of a devoted public architect. In general environments and situations where there is no such assertive will, there is no widely-used tool being provided that can be applied equivalently in the system. Therefore, in the case of community public buildings in the future, efforts to develop and systemize techniques that can be commonly utilized or delivery systems must be made.

Need for guideline for organization and operation of a governance that can effectively reflect user opinions

The Citra Strategic Design Unit pursued strategic design in the problem-solving sector and excavated representative cases of social innovation through design governance.

When establishing activation plans in urban generation projects, it requires a community association made up of various interested parties within the new deal project district to act as a window for collecting opinions and adjusting disputes and conflicts in order to enhance understanding of the project among community members and to establish activation plans.

Furthermore, in the case of the citizen design team, it requires the organization of a working group together with design experts (service designer), policy recipients (students, citizens, etc.), and policy suppliers (public employees in charge of policies) to effectively mirror the opinions of policy recipients.

Governance-type project such as the Seoul City Town Revitalization Station are being implemented in the establishment process of public buildings, but it is limited to just a few cases in the early stages. Therefore, a guideline on governance composition and operation is needed to construct a governance that can effectively reflect the opinions of users and interested persons, while promoting the utilization of governance in the public building construction process.

Need to diversify participation design tools

Users of public buildings are designated for specific genders or age groups, and therefore, it is necessary to also diversify the participation design tools to encourage participation of various themes in participation design. In addition to traditional offline tools, by utilizing online and mobile platforms, it will be possible to widen the spectrum for listening to opinions.

The administrative procedures act also promotes the active utilization of online national participation platforms where citizens can debate on, vote for, and evaluate policies, or listen to the opinions of citizens and experts to provide participation methods, opportunities for cooperation, and utilization of techniques.

Need to improve data accessibility by opening up public data

Forum Virium Helsinki first opened up public data to configure a smart city where citizens participate on their own to create the Kalasatama Smart City through transparent disclosure of public information. In order to create a system where users look for issues, discuss it through information-sharing and brainstorming on resolution methods, it is necessary to create conditions to access the necessary public data.

Chapter 3 Participation Design Case Study on Fields Related to Community Public Buildings

The summary of results of domestic and foreign public building case studies and its implications are as follows. The participation types of community members can be categorized into the voluntary cases where residents felt the need for facilities and installed them voluntarily such as the Gusan-dong Library Town and Japan's Gakuten Exchange Center; top-down cases where the public sector did the planning and residents participated in a limited fashion in the design sector such as at the Jeonju Innovation City Center and Seattle's Public Library, and the governance case where residents participated as positive entities from the planning, design and operational stages, but decided on by the public sector such as installing the Seoul City Town Revitalization Center project and the Helsinki Oodi Central Library.

[Table] Categorization of Cases according to Resident Participation Types

Section	Resident Participation Type	Case
Voluntary Case	Residents who felt the need for facilities voluntary pursued installation and participated actively in all processes	Gusan-dong Library Town Gakuten Exchange Center in Japan
Top-down Case	Planned by the public sector and limited participation by residents in design	Jeonju Innovation City Center Seattle's Public Library
Governance Case	Installation of facilities decided upon by the public sector, but residents participate as positive entities	Seoul City Town Revitalization Project Helsinki Oodi Central Library

Source: Researchers

For the voluntary case, community organizations are organized on their own and they gather opinions of the community to suggest installation to the public sector, and it is carried out in a way that residents participate assertively in all procedures, while the public sector provides support. In this case, autonomous organizations that have affection for their region play a central role and since their actions are based on affection, it is positive in the aspect of sustainability of community participation. In the case of the Gusan-dong Library Town, volunteer parents, who played the central role for installing the library town, also had experience on voluntarily making the 'Daejo-dong Dreaming Children's Library' and such experience became the nourishment to successful pursue installation of the library. Even if community organizations are assertive, the most difficult aspect of installing public facilities such as library is procuring land and funding. Assertive provision of information and cooperation from local governments are crucial in the course of this.

Furthermore, criteria on what the appropriate budget is and how much time is needed depending on the installation type such as new construction and remodeling are needed. While it is easy to presume that remodeling would save on costs, as evident in the Gusan-dong Library Town, there are cases when more-than-expected budgets are needed due to structural issues, etc. of the building. Meanwhile, new construction takes a lot of time, so there could be instances in which it is difficult to complete construction within the administratively given project period.

In cases where residents play the leading role and the administration acts as a supporter, there is high possibility that residents will continue to participate in operations, but facilities such as libraries and sports facilities also require professional operation.

Operators are included in facility users and while reflecting the opinions of the residents during the designing process, it is also necessary to have a process to collect the opinions of experts who have real experience in operations.

For the top-down case, it is led by the public sector and residents participate through a limited channel. Community opinions are delivered to the designer through methods such as including in design contest guidelines. When including residents using direct methods such as workshops, residents are invited at the target site and so it is accompanied with educational courses to strengthen resident capacities, and if residents are skeptical about participation or building facilities, they must be continuously persuaded and encouraged, and if it does not receive the support of the community's capacities, it may end up in simply finding meaning in having included the community. Furthermore, from the administrative sector's position, resident participation process that require a lot of time could be viewed as an obstacle for quickly completing the project, especially when there are limitations in project period. In the case of the Jeonju Innovation City Center, residents were involved through the community school after it had practically completed its decision-making procedures on the functions of the spaces. The main contents of the community school were on education on the facilities and arrangement of community spaces, and the layout drawn up through the agreement of residents at the community school was included in the design contest guideline and used as the standard for selecting the winning piece. The Jeonju Innovation City Center community school developed and applied a participation design tool, and it was found that the older the age of participating residents, analog tools were accepted more familiarly. In the case of the Seattle's Public Library, the architect was selected first, and design discussions were conducted after organizing a design group. Citizens volunteered to 10 different outside work groups to participate directly in the talks, or they were also able to indirectly participate by expressing their opinions via mail, e-mail or website. There were various disputes about the design of the Seattle's Public Library. Among them, the transparent floor design was opposed strongly by the media and citizens, and was thus withdrawn. Such indirect methods were used for active participation to reflect the opinions of the community. As evident in the case of Seattle's, even in the case of indirect methods such as online participation, if many people can participate assertively, it can have an even greater effect than direct participation. Effective participation tools may be different according to the age group, and it is also necessary to diversify

participation plans to that people can participate not only offline, but online as well.

For the governance case, installation of facilities is determined by the public sector, but residents become the main entities while carrying out the project and so they participate assertively in it. The governance case has similarities in the participation process as service design, and participating residents also work on deciding what the problem is and what functions the given space has, and how the space should be used. Residents are recruited by the public sector and they are encouraged to participate in the entire process including operations through numerous workshops. Cases of the Seoul City Town Revitalization project showed that when multiple governance type projects are carried out simultaneously, areas where assertive resident participation is low often have one resident participating in multiple projects, and there are others who express concerns and decide not to participate stating that they were unaware that they would have to participate actively. It is a particularly difficult decision for residents to suddenly decide to participate in operations. Governance-type projects are unfamiliar types, thus often resulting in low levels of understanding from participating public employees as well. Even in the same town revitalization project, there are different modes depending on the region, and therefore, the understanding level and assertiveness of public employees and participating residents, individual capacities, workshop courses and mood also have a big impact on the outcomes. One of the biggest tasks is to mediate conflicts and adjust opinions and roles because a variety of entities such as the public sector, residents, experts and operators participate in the establishment process. Therefore, a supervising planner is needed so that he or she may be in charge of this process and to bring about the outcomes to a certain level of completion.

Also, a few residents lead the decision-making in the workshop method, and therefore, it is necessary to diversify participation methods for collecting the opinions of the many. In the case of the Helsinki Oodi Central Library, online websites and interactive screens, etc. were used to collect the opinions of the majority public. The demands for the library collected online were summarized and included in the standards for the international contest for architectural design, and an interactive screen was installed in a public location for the favorite candidate. Moreover, service map design access was comprised of several sub-factors such as production of an information sign, interior design, etc. for users as this was a large project, and it is thus said to be a textbook case for service design.

[Table] Resident participation stages per case (including both direct and indirect methods)

Stage	Planning				Planning		Operation
	Proposal for establishment	Construct community association	Participate in association	Proposal on necessary space and programs	Design participation (opinion proposal)	Participate in submitted work review	
Case							
Gusan Library Town	0	0	0	0	0	0	0
Gakuten Exchange Center	0	0	0	0	0	0	0
Jeonju Innovation City Center					0		
Seattle's Public Library			0	0	0	0	
Seoul Revitalization Project			0	0	0		0
Helsinki Central Library Oodi			0	0	0	0	

Source: Researchers

In order for users to actively express their opinions and participate in such resident participation process to draw up the plans together, data such as project planning and project design, etc. must first be readily accessible. It will also be important to establish conditions so that resident participation can be activated through comprehensive opening of public data such as big data for public budgets, project plans, and project proposals.

Chapter 4 Wide-use Participation Design Rules and Systemization Plans for Community Public Buildings

Wide-use participation design rules of community public buildings

Among participation design techniques used in preceding studies, urban design, town-making, etc., the most effective plan that is best to bring about outcomes is the combined online + offline technique. Online platforms can be used to announce and promote projects and receive applications for participation, and by exchanging opinions face-to-face and holding discussions offline to collect opinions, it is possible to improve efficiency of participation.

In order to apply participation design in library, sports facility and comprehensive community centers, offline and online platforms should be combined, while also using mobile platforms, etc. to diversify participation tools and to efficiently adjust the number of times of participation. In addition, as it is a public building built based on the neighborhood, it is necessary to clarify the subjects of participation to invite both passive and assertive participation, as well as mixed participation to concretize the residents subject to participation.

As mentioned in the issues and implications through case studies and interviews with project personnel, etc., there are restrictions in having all general users such as residents to participate in the entire public building construction project. The public building construction process should be divided into the stage of the public sector taking the lead for pursuing the project (establishing project budget plans, etc.) and the stage of the designer, constructor and operator using their professional expertise to take the lead. Therefore, participation of experts and general users should be set by differentiating the roles per project stage. The stage for collective valid opinions of general residents and users should be in the planning and operation stage, and it is necessary to differentiate the valid opinion collection stage of experts in the design stage.

The planning stage can be seen as the awareness and demand stage to set the initial project vision and to check the participation level of the community in the goal-setting process, and the vision can be set by sharing awareness. The detailed project planning procedure can be deemed as the proposal stage for checking the participation level of the

community, and the roles of brainstorming and concretizing should be considered.

Considerations for finding system improvement plans

Based on the case-studies of participation design systems in relevant fields both domestically and abroad, grounds for governance-type participation design implementation was provided in the community public building construction process, while simultaneously dealing with matters that act as interfering factors while pursuing the project to draw up matters for systematic improvement.

As detailed systemization plans, plans for improving the participation design system from the perspective of governance such as providing participation design-related guidelines, operation and delivery systems, support entity, etc. were proposed to establish domestic and foreign community public buildings.

Revision of standards for providing participation design environment by establishing conditions for opening up public data

– Revision (proposal) of the ‘Act on Information Disclosure of Public Institutes’

This law regulates the subjects, etc. related to the public announcement of administrative information. Currently, the subjects include information related with the everyday life of citizens such as education, medicine, transportation, tax, construction, waterworks, electricity, communication, etc. Plans were suggested to add information related to the everyday lives of citizens such as living SOC construction projects in the information that should be provided to citizens.

Revision (proposal) of the ‘Act on Providing Public Data and Activating Use’

This law prescribes the definition and scope of public data. Plans to add information (information related to living SOC project construction) of development projects, etc. closely related to the everyday lives of citizens were proposed in the scope of public data.

In addition, this law prescribes matters on establishing basic plans for providing public data and promoting its usage, and it prescribes that policy directions goals, etc. related to public data should be included. Plans to add user-oriented public data utilization plans, access method, etc. needed for establishing living SOC including community public buildings were proposed.

Revision (proposal) on standards related to diversifying online participation and offline participation methods

- Community public building establishment guideline (tentative name)

There is currently no establishment guideline from the perspective of participation design on community public buildings. Therefore, it is necessary to suggest utilization plans of participation designs in detail to establish nation-wide and practical guidelines that all local governments and public institutes can refer to.

Revision of standards for using experts to smoothly pursue projects consistently based on participation design (civil expert, operations expert, etc.)

- Revision of civil expert operation guideline

The Ministry of Land, Infrastructure and Transport announced the civil expert system operation guideline pursuant to the 'Framework Act on Architecture' and the 'Public Sector Architectural Design Work Standards' in July of 2019. This guideline presents the work scope of supervising architects/planners and public architects. A detailed guideline is necessary for utilizing experts to pursue a project continuously and consistently based on participation design.

Plans (proposal) to utilize design contents optimized to participation design governance

Revision of architecture design contest operations guidelines to propose open judging methods of design contents that can attract user participation and evaluation

Ministry of Land, Infrastructure, and Transport also announced the operational guideline that should be followed during architectural design contests. In order to activate the participation design method in design processes, a systematic base is needed from the design invitation stage. Therefore, it was proposed that additional guidelines be provided for drafting design guidelines centering on users, holding review committee meetings with the participation of users, and disclosing the review contents.

Revision (proposal) on base standards for procuring appropriate budget and period needed to apply participation design

- Plans for improving compensation standards and work scope of architecture companies for public bidding projects

Architecture companies provide services according to the contract based on the budget and project pursuant to the corresponding standards of the public bidding project. In the event that a public constructor uses the participation design method during design work,

they must meet with residents frequently and communicate with them for planning much more often, and therefore, clear compensation standards for this are needed.

This study focused on system improvement plans to promote participation designs of community public buildings to deduce the outcomes of research. Therefore, additional research to enhance effectiveness such as public building participation design manuals, etc. needed on site is necessary.

This should include the participation design time and subject per public building type, feasible participation tools and instructions on its user per establishment process, major checklist per establishment process from the perspective of participation design, etc.

Keywords: Community public buildings, Participation design rules, Participation design institutionalization