

# 주민학습과 실천과정에서 본 지속가능한 도시재생사업의 실천연구:

은평구 향림마을 사례를 중심으로\*

여관현\*\*·이미숙\*\*\*

## A Study on the Sustainable Urban Regeneration Projects from the Resident's Learning and Practice Perspective:

Focused on the Hyang-lim Village, Eunpyeong-gu\*

Kwan-Hyun Yeo\*\*·Mi-Sook Yi\*\*\*

**요약:** 이 연구는 지속가능한 도시재생을 목적으로 다양한 실험을 시도하고 있는 은평구 향림마을을 사례로 분석해 도시재생사업의 지속가능한 실천과정을 위한 시사점을 제시한다. 이를 위해 지속가능한 도시재생사업의 상위개념을 주민학습 과정, 의사결정과 계획과정, 주민실천 과정 등으로 분류하였다. 분석 결과, 향림마을은 도시재생대학, 주민협의체, 행정지원협의회, 향림커뮤니티사업단 등 지속가능한 도시재생사업을 실천하는 다양한 방안을 시도하였다. 지속가능한 도시재생사업의 실천을 위한 시사점은 다음의 3가지로 요약된다. 첫째는 주민학습, 합리적 의사결정·계획, 실천과정으로 이어지는 마을의 선순환적 기반을 마련하여야 한다. 둘째는 도시재생사업의 추진과정을 직접 경험하고 학습하는 과정 속에서 도시재생을 이해하고 실천하는 방법을 터득한다. 셋째는 합리적인 의사결정과 마을계획이 실행될 수 있는 주민의 공감대 형성과 주민의견을 반영·합의한 단위사업을 구상하여야 한다.

**주제어:** 도시재생사업, 지속가능, 주민학습, 주민협의체, 합리적 의사결정, 향림마을

**ABSTRACT:** This study aims at analyzing the Hyang-lim village urban regeneration projects and then looking for implications for the sustainable in the urban regeneration projects through resident learning and practice. The case of Hyang-lim village urban regeneration projects in Eunpyeong-gu were selected for this study. This study suggests, the following implications for the sustainable in the urban regeneration projects. First, it is more important to establish a virtuous cycle leading to the learning, decision-making and practical process. Second, it can be understood and practiced through the process of directly experiencing and learning process of urban regeneration projects. Third, the agreed unit project should be conceived so that rational decision making and village planning can be implemented.

**KeyWords:** Urban Regeneration Project, Sustainable, Resident Learning, Rational Decision Making, Residents' Council, Hyang-lim Village

\* 이 논문은 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2019S1A5A2A03045479).

\*\* 인양대학교 공공행정학과 교수(Professor, Dept. of Public Administration Anyang Univ.),

교신저자(E-mail: motelkh@anyang.ac.kr, Tel: 031-467-0898)

\*\*\* 인양대학교 도시정보공학과 교수(Professor, Dept. of Urban Information Engineering Anyang Univ.)

## I. 서론

### 1. 연구의 배경과 목적

최근, 중앙 및 지방정부는 도시경쟁력을 갖추고 지속가능한 도시로 성장하기 위한 노력으로 다양한 주민참여 방식의 도시정책을 추진하고 있다. 그동안 활발히 진행된 주택재개발·재건축사업 같은 전면철거 방식의 재정비사업은 이해당사자 간 극심한 갈등을 유발하였다. 그리고 저조한 원주민 재정착률 같은 문제점이 지적되면서 도시재생사업으로 변화하게 되었다(여관현, 2017a). 지난 2013년 6월에는 「도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법」(이하, 「도시재생 특별법」)이 제정되어 같은 해 12월부터 시행되고 있다. 도시재생사업은 마을공동체 회복과 활성화를 위한 프로그램을 기획하고 실행하기 때문에 이해관계자 간 숙의과정과 합의형성 등을 중요시한다. 즉, 도시재생은 기존 거주자의 지속적인 생활여건 확보의 물리적 측면, 사회·문화적 기능회복의 사회적 측면, 도시경제 회복의 경제적 측면을 동시에 고려하는 통합적인 접근방식이다.

이러한 도시개발의 새로운 패러다임 변화에 발맞춰 서울수도 도시경쟁력 향상을 위한 서울형 도시재생사업을 시행하고 있는데, 1단계 사업지로 2014년에 창산송인 등을 비롯한 13개소의 선도사업 지역(경제기반형 2개소, 근린재생형 11개소)을 선정하여 추진하게 된다. 또한, 2017년에는 ‘도시재생 희망지사업’을 시행해 도시재생 역량이 갖추어진 지역을 대상으로 서울형 2단계 사업지를 선정하여 도시재생사

업을 본격 추진하게 된다. 2017년에 중심시기지형 재생사업으로 7곳과 주거지지원형 재생사업으로 10곳을 선정하여 난향·난곡 등 모두 17개소를 서울형 2단계 도시재생사업 대상지로 선정하여 추진 중이다. 서울형 2단계 도시재생사업은 ‘도시재생 희망지사업’에서 준비된 마을을 대상으로 선정되었으며, 2021년까지 5년간 도시재생활성화계획 및 마중물 사업을 위해 정부재원을 투입하고 있다.

그러나 현재 추진되고 있는 서울형 도시재생사업은 행정이 사업을 적극 추진하는데도 불구하고 기존 도시재정비사업과의 차별성을 명확히 제시하지는 못하고 있다. 또한, 원론적인 도시재생사업의 필요성을 강조하면서 도시재생사업의 현장센터에서는 전례 없는 혼란이 가중되고 참여주체 간 갈등이 증가하고 있다(강현철·이창근, 2017). 게다가 도시재생사업이 종료되어 정부의 재정적 지원이 끊기게 되면, 그동안 진행되던 도시재생사업의 지속가능성을 담보하기 어려운 것이 현실이다. 이러한 배경에서 이 연구는 도시재생사업의 지속가능한 실천을 위한 시사점을 제시하고자 한다.

### 2. 연구방법과 범위

이 연구의 목적을 달성하기 위해 ‘은평구 불광2동(향림마을) 도시재생사업(이하, 향림 도시재생사업)’을 대상지로 사례연구(case study)를 진행하고자 한다. 사례연구는 일반화의 측면에서 다른 지역에 동일하게 적용하기는 어렵다. 하지만 현재까지 지속가능한 도시재생사업의 실천을 위한 현장 중심의 목소리를 담

아닌 사례 연구가 부족한 실정이다. 이 연구에서는 향림 도시재생사업을 대상으로 사례연구 방법론을 적용하여 연구를 진행하고자 한다.

향림 도시재생사업을 이 연구의 사례지로 선정하게 된 배경은 다음과 같다. 향림 도시재생사업은 2016년 6월 ‘희망지 공모사업’에 선정되면서 시작하게 되었다. 이러한 ‘희망지 공모사업’으로 지속적인 주민회의 개최 및 마을공동체 형성과정을 거치면서, 2017년 2월 서울형 2단계 도시재생활성화사업 대상지로 선정되었다. 또한, 2018년 8월 도시재생 뉴딜사업 대상지로 선정되어, 2019년 12월 현재까지 도시재생활성화계획을 수립 중이다. 서울형 도시재생활성화계획은 지역주민이 참여하여 마을에서 필요한 마을사업을 발굴하고, 이렇게 제안된 단위사업을 담아서 전문가와 함께 수립하게 된다. 향림 도시재생사업에서는 마을주민의 주민학습과 주민협의체의 운영위원회로 협력적 도시계획을 경험하고 있다.

이 연구의 시간적 범위는 향림마을 희망지 사업이 시작된 2016년 6월부터 뉴딜사업이 진행되는 2019년 12월까지로 한정한다. 공간적 범위는 향림 도시재생사업 대상지인 ‘은평구 불광2동 48번지 일원’으로 한정한다. 내용적 범위는 향림 도시재생사업 사례를 분석해 도시재생사업의 실천과정을 면밀히 살펴보고, 지속가능한 도시재생사업을 위한 시사점을 찾는다. 자료는 향림마을 소식지(월1회 발행) 등 불광 도시재생지원센터 내부 자료를 비롯하여, 주민협의체 및 도시재생추진협의회 회의 자료 등을 활용하였다. 이 연구는 지역의 여건이나 마을주민이 희망하는 도시재생사업의 실천과 앞으

로 서울시 전역에서 지속 추진될 도시재생사업의 지속가능성을 확보하기 위한 실천적 함의를 제공할 것이다. 또한, 공동체가 살아있는 더 실천적인 도시재생사업 실행을 위한 기초자료로 활용되기를 기대해 본다.

## II. 이론적 고찰과 분석 틀

### 1. 도시재생사업과 지속가능성

영국, 미국 등 선진국은 1950년대부터 시작된 대도시의 무분별한 교외화와 도심쇠퇴 현상이 원거리 통근·수송을 유발해 에너지자원의 낭비, 교통 혼잡과 공해 등의 문제를 초래하였다. 도시의 투자 감소와 경제적 여건 악화 등으로 구도심과 기반시설의 노후화, 상업기능의 쇠퇴, 공동화현상이 일어났다. 또한, 도시지역의 사회적 이탈과 범죄·실업률 증가 등 환경적, 경제적, 사회적 문제가 발생하였다. 이러한 도시문제에 대응할 목적으로 1950년대의 도시재건(urban reconstruction), 1970~1980년대의 도시재개발(urban renewal) 등 도시정비사업은 물리적 환경정비 위주로 진행되었다. 그러나 침체된 지역경제를 활성화하고 쇠퇴하는 구시가지의 회복시키는 데 한계를 드러내고, 물리적 환경개선 효과가 지속되지 못하고 재슬럼화 과정을 경험하면서 이러한 문제의 정책적 대안으로 ‘도시재생’의 개념이 등장하게 된다(노춘희 외, 2017).

이렇게 복잡한 지역사회 문제를 주민이 참여하는 도시재생사업의 실천으로 해결하려는

지역 안에서 지속적으로 배우고 학습하는 주민 학습이 핵심 요인이라 할 수 있다. 왜냐하면, 다양한 유형의 지식과 관점을 가진 지역주민이 참여하여 숙의의 논의과정과 집단학습이 이루어지면 새로운 아이디어가 창출될 수 있기 때문이다(Garmendia et al., 2010). 특히, 도시 재생사업처럼 지역사회의 현안 등 문제의 원인과 결과가 복잡하고 불확실한 경우는 이해당사자 간 참여와 지속적인 학습과정의 중요성이 더욱 커지게 된다.

도시재생을 비롯한 도시계획에서의 지속가능성은 다양한 이해관계자가 참여하여 합리적인 의사결정 과정이 중요하다(Conroy and Berke, 2004; Bagheri and Hjorth, 2007). 지속가능한 도시재생 과정에서 경제·사회·문화·환경 등 dml 균형을 맞추기 위해 갈등이 발생하며(Campbell, 1996), 다양한 행위주체의 인식과 가치, 대응하는 삶의 변화와 노력이 없는 실현되기 어렵다. 이러한 차원에서 도시 재생사업에서 주민참여가 강조되고 있다(Conroy and Berke, 2004).

또한, 도시재생사업에서 이해관계자와 다양한 주체의 참여와 협력은 계획의 질적 향상과 계획의 이행을 촉진하며, 계획실행 성과를 향상한다(Hawkins and Wang, 2012). 왜냐하면 도시재생사업에서 다양한 이해관계자를 조정하고 협의하여 갈등을 중재하기 때문이다. 그리고 도시재생사업에 대한 다양한 경험과 지식을 가진 이해관계자와 네트워크를 형성하면서 지속가능한 마을계획을 개발·이행·관리하는 지역주민의 역량을 강화하는 계기를 마련하게 된다.

지속가능의 개념은 1970년대 초 등장하였

는데, 1972년 UN 인간환경회의에서 환경적인 제약사항을 고려하지 않은 도시개발은 지속가능하지 못하다는 표현에서 처음으로 사용되었다. 이 시기만 하더라도 지속가능이라는 개념이 체계적으로 제시되지는 못하였다(이영범 외, 2012). 공식적으로는 1987년 세계환경개발위원회(WCED)에서 작성한 ‘우리 공동의 미래’라는 보고서에서 지속가능의 개념을 사용하였다. 그 이후 1992년 국제연합 산하 소속인 지속가능발전위원회(UNCSD)가 설치되면서 지속가능의 개념은 국제사회의 새로운 흐름 속에 자리를 잡게 되었다. 현재 지속가능의 개념은 사회·경제·환경의 3가지 핵심적인 분야별 실행계획을 담고 있는 어젠다 21에서 더 구체화되고 있다(이남철, 2010). 경제협력개발기구(OECD, 2001)는 지속가능의 개념을 현재와 미래 세대 간 형평성을 고려하면서 인간의 복지수준을 최대화하는 것으로 정의하고 있다. 따라서 지속가능이라는 개념은 사회·경제·환경의 3개 부문을 균형 있게 발전시켜 미래 세대에게 건강하고 쾌적한 마을공동체를 형성한다는 개념도 내포하고 있다(Subhas, 2003). 그리고 국제지역환경위원회(ICLEI)는 지속가능한 개발을 자연환경과 사회체계의 생명력에 위협을 주지 않고서 기초적인 환경이나 사회 및 경제적 서비스를 지역주민에게 제공하는 것으로 정의한다(김영주·박남희, 2012). 영국의 부수상실(office of the deputy prime minister, ODPM)은 지속가능한 지역개발을 지역주민이 현재와 미래에 지속적으로 생활하는 장소로서 지역의 환경변화에 대응하여 지역주민의 삶의 질을 향상하는 것이라고 말했다(여관현, 2017b).

이 연구에서 도시재생사업의 지속가능성 측면을 중요하게 다루는 이유는 다음과 같다. 그동안 국내에서 추진된 중앙과 지방정부 주도의 도시재생·마을공동체 사업을 살펴보면, 이들은 그간 배제된 주민의 의견을 받아들이고 주민과 함께 만들어 가는 데 기여하고 있다(이윤석, 2012). 그러나 과거 공동체 기반의 활동에 나타난 도시재생의 본질적인 부분을 제대로 포함한다고 보기는 어렵다. 왜냐하면 도시재생을 비롯한 대다수 국책 사업은 다년도 사업 형태로 추진되며, 물리적 공간 조성이라는 양적 결과물에 주로 초점이 모이기 때문이다. 즉, 정부 지원 중심의 도시재생은 시민성과 지역성을 담아낼지는 모르겠지만, 도시재생의 지속성이라는 측면에서는 분명한 한계가 있다.

도시재생사업은 중앙과 지방정부의 마중물 사업이기 때문에 사업기간이 끝나면 정부의 예산지원이 지속되지 못한다. 도시재생사업은 활성화계획과 단위사업 실행 등을 위해 5년이라는 기간 동안 단계적으로 예산을 집행하게 된다. 그러나 도시재생사업이 종료되고 정부의 마중물사업 예산 지원이 종료되면 기존에 운영되던 도시재생 현장지원센터는 운영이 어려우며, 결과적으로 공동체 형성을 위한 주민 활동이 활력을 잃게 된다.

이러한 맥락에서, 도시재생사업에서의 지속가능성을 중요하게 다루어야 하는 이유는 다음과 같다. 도시재생사업에서 주민이 참여하는 단순한 절차나 사실, 또는 도시재생의 결과물로 조성되는 물리적 공간 등의 중심이 아니라, 거시적 관점에서 우리가 매일 살아가는 공간인 마을과 도시를 주민 스스로 지속할 수 있는 체

계로서의 지속가능성은 그 중요성이 크다. 즉, 도시라는 공간에 우리를 끼워 맞춰 살아가는 것이 아니라, 도시공간에서의 주요한 주체로서 우리 스스로 공간을 바꾸어 나가는 실천적 측면에서 도시재생사업 지속가능성은 중시한 것이다.

## 2. 선행연구 고찰

지금까지 진행된 지속가능한 도시재생 및 마을공동체 주민학습과 관련된 선행 연구를 살펴보면 다음과 같다. 이규인(2003)은 지속가능한 정주지를 실현하려면 사회적·경제적·환경적 시스템이 자연환경의 생태적인 시스템 내에서 조화와 균형이 중요한 것으로 강조되고 있다. 조인숙·신화경(2010)은 공동주택 계획을 위한 지속가능한 커뮤니티 평가요소를 도출하기 위하여 그동안 진행된 지속가능성과 마을공동체 관련 문헌을 분석하였다. 분석 결과, 지속가능한 마을공동체 평가요소를 사회적 지속성, 경제적 지속성, 환경적 지속성 등으로 구분된다고 밝혀냈다.

김영환(2001)은 지속가능한 주거지 재생계획에서 지속가능성을 사회적 지속성, 경제적 지속성, 환경적 지속성, 문화적 지속성 등으로 구분하였으며, 임연수·김진균(2009)은 공동주택 옥외공간의 지속가능성 평가에서 지속가능성을 사회적 지속성, 경제적 지속성, 환경적 지속성 등으로 설명하고 있다. 그리고 강부성·편역(2003)은 주거환경 평가방법 이론에서 사회적 지속성은 도시 활동에서 필요한 균형이나

도심지역성 확보 등 도시의 공동체 활성화 또는 도시의 특색 있는 거리 만들기 등으로 보았다.

마을공동체 도시재생사업에서 주민학습에 관한 선행연구는 도시와 농촌 등으로 구분하여 활발하게 진행되고 있었다(권봉관, 2013; 여관현, 2015; 이서화·장영호, 2015; 김상민, 2016; 최승범·최준호, 2017). 도시지역은 서울 성북구의 장수마을 사례연구가 대표적인데, 이 마을은 주민학습(마을학교), 마을공동체(주민소모임, 공동체 프로그램), 정보공유(마을소식지) 등으로 주민역량 강화를 실천하고 있었다(여관현, 2015).

수원시는 '수원시 마을만들기 조례'를 제정하여 시민이 중심인 마을만들기 실천에 초점을 맞추고 있다. 특히, '마을교육프로그램'으로 도시지역 주민전체를 대상으로 한 지속적인 주민학습체계를 구축하는 측면은 매우 주목할 만하다(이서화·장영호, 2015).

한편, 이윤석(2012)은 마을공동체사업가 지속가능한 발전을 이루려면 도시재생사업의 지속성을 구현하는 것을 핵심 요인으로 제시하고 있다. 이러한 지속성을 구현하기 위해서는 '학습-결정-실천' 같은 선순환적 기반이 무엇보다 중요하며, 주민주도의 선순환적 기반 조성여부에 따라 마을공동체사업의 지속가능성이 실천될 수 있다. '학습-결정-실천' 과정에서 학습은 무지한 주민을 가르치는 행위가 아니라, 주민 스스로가 각자의 경험에서 스스로 배우고 깨우쳐 나가는 과정으로 접근하고 있다(이윤석, 2012).

즉, 주민참여를 중시하는 마을공동체사업은 사업이 종료되면 지속성이 단절되는 경우가 빈번히 발생하게 된다. 그러나 사회학습의 전통에서의

'학습-결정-실천' 과정을 거친 마을공동체사업은 주민 스스로 지속적인 활동으로 확장할 수 있게 된다(이윤석, 2012; 여관현, 2015; 최승범·최준호, 2017; 여관현, 2017b; 여관현, 2019).

지속가능한 도시재생과 마을공동체를 주제로 한 선행 연구는 주로 지속가능한 도시재생에 접근하기 위해 사회적 측면, 경제적 측면, 환경적 측면 등으로 구분하여 분석하고 있다. 즉, 지속가능한 도시재생은 사회(문화 또는 제도)적 지속성, 경제적 지속성, 환경적 지속성 등으로 구분하고 있다(이우성 외, 2007; 이규안·염동우, 2008; 조인숙·신화경, 2010; 김영주·박남희, 2012; 여관현, 2015). 이 연구는 기존 연구와 다르게 도시재생사업의 지속가능한 실천을 위한 시사점을 도출하기 위하여 불광2동 향림마을을 대상으로 도시재생사업의 전개과정을 더 상세히 들여다볼 수 있는 사례 분석(case study)을 실시하고자 한다.

### 3. 연구의 분석틀 설정

은평구 향림마을은 도시재생사업을 추진하면서 지속적인 주민학습과 의사결정, 그리고 주민의 의사결정 실천과정 등을 경험하고 있다. 이러한 주민학습과 실천과정으로 지속가능한 도시재생이 이루어지는 선순환적 기반의 구축을 다양하게 시도하고 있다. 또한, 주민학습-의사결정-실천과정의 반복적인 순환 과정을 겪으면서 주민 역량이 점진적으로 강화될 수 있다.

이 연구는 선행연구에서 살펴본 기존 연구의 지속가능한 도시재생사업 개념과 하위 구성

요소 등을 주요 내용으로 구성하여 분석의 틀을 도출하였다. 선행연구에서 이윤석(2012)이 제안한 것처럼, 이 연구도 지속가능한 도시재생사업을 구성하는 상위개념을 주민학습 과정, 의사결정과 계획과정, 주민실천 과정 등으로 분류하였다. 그리고 이에 대한 각각의 하위개념을 다음과 같이 구성한다.

첫째, 주민학습과정은 도시재생학교와 도시재생대학으로 구성하였는데, 그 이유는 다음과 같다. 향림마을은 도시재생학교와 도시재생대학을 활용해 주민학습을 추진하게 된다. 향림마을은 2017년부터 도시재생학교를 기획하여 주민학습을 실천하고 있는데, 이는 도시재생사업에서 주민역량을 강화해 주민주도의 선순환적 기반을 조성하게 된다.

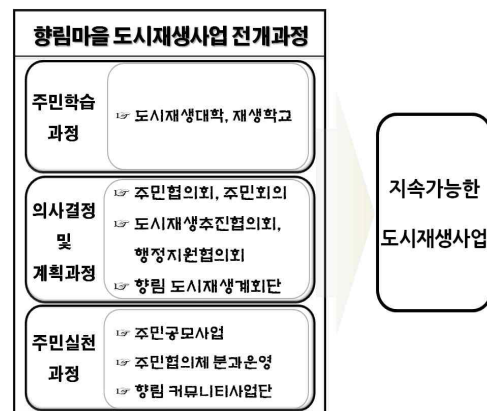
둘째, 의사결정과 계획과정은 주민협의체, 주민회의, 도시재생추진협의회, 행정지원협의회, 향림도시재생계획단 등으로 구성하였는데, 그 이유는 다음과 같다. 향림마을 주민협의체는 도시재생사업의 주민대표 기구로, 주민참여와 주민주도의 도시재생사업에서 합리적인 의사결정을 조정하게 된다. 또한, 도시재생사업의 합리적인 의사결정 기구로 도시재생추진협의회와 행정지원협의회를 구성하여 운영하고 있다. 향림도시재생계획단은 주민이 제안한 마을사업을 도시재생활성화계획에 담을 수 있도록 합리적인 마을계획 과정을 실천한다.

셋째, 주민실천과정은 주민공모사업, 주민협의체 분과운영, 향림커뮤니티사업단 등으로 구성하였는데, 그 이유는 다음과 같다. 주민공모사업은 도시재생대학에서 주민이 학습한 이론적인 내용을 직접 마을에서 실천하고 마을의

변화를 주민이 경험하는 주민실천 프로그램이다. 향림마을은 6개의 주민협의체 분과가 운영되고 있다. 6개의 분과운영으로 분과별 마을사업을 주민이 직접 실천하게 되며, 활성화계획에 담겨 있는 단위사업을 추진하는 역할도 수행하게 된다. 그리고 향림 커뮤니티사업단은 마을주민이 주체가 되어 마을관리 및 마을사업 등을 이끄는 주민실천 체계를 마련하게 된다.

이러한 은평구 향림 도시재생사업 사례 분석을 위한 3가지 차원의 상위 개념과 하위 개념을 분석 틀로 도식화하면 <그림 1>과 같다. 연구의 개념적 분석틀을 기준으로, 이 연구의 사례분석 내용을 제3장에서 구체적으로 전개하고자 한다.

<그림 1> 연구의 분석 틀



### III. 향림 도시재생사업의 전개

향림 도시재생사업의 추진배경은 다음과 같다. 향림마을은 서울의 서북쪽 끝자락에 위치한 자연발생적 주거지가 형성된 지역으로, 연

서로와 통일로 변의 근린생활시설을 제외하고는 대부분 주거용도의 건축물로 이루어진 저층 주거지이다. 이 마을은 북한산자락에 위치하며, 경사로와 계단으로 이루어진 협소한 내부 도로와 노후주택 때문에 주차장 공간부족 등 기반시설 여건과 주거환경이 열악한 상황이다.

한편, 은평뉴타운을 비롯해 인근 지역이 재개발구역 사업을 추진할 때 향림마을은 대상지 내 재건축 예정지구 2개소의 재건축이 해제되면서 노후 주거지의 상대적 박탈감이 주민 사이에서 증대되고 있다. 또한, 최근 몇 년간 인구가 지속적으로 감소하고 있으며, 노인인구 비율은 서울시 두 배에 달해 마을의 역동성이 점차 줄어들고 있다. 따라서 이러한 노후 주거환경을 개선하고 낙후된 기반시설 등을 정비하여 주민 삶의 질을 높이고자 향림 도시재생사업을 추진하게 되었다.

향림마을 도시재생사업 전개과정은 다음과 같다. 향림 도시재생사업은 2016년 2월 서울형 희망지공모사업에 선정되면서 시작되었으며, 같은 해 7월 주민소통방 '향림동지'를 개소해 주민이 함께 소통하는 커뮤니티 공간으로 사용하게 된다. 같은 해 11월에는 마을의 문제점과 마을사업을 도출하기 위한 주민워크숍과 희망지사업 주민협의체 구성과 주민대표 선출을 위한 주민협의체 발대식이 진행되었다.

이러한 희망지사업 과정을 진행하면서 서울시 2단계 도시재생활성화사업에 신청하여 2017년 2월 서울시 도시재생활성화사업 대상지로 선정된다. 이에 따라 본격적인 향림 도시재생사업이 실행되었으며, 같은 해 8월 불광도시재생지원센터를 개소하게 된다. 또한, 2017

년 9월 주민설명회를 개최하였고 10월에는 도시재생대학 운영을 시작하였으며, 12월에는 공모사업 등을 진행하였다(<표 1>참조).

〈표 1〉 은평구 향림마을의 도시재생사업 추진일정

일정	내용
2016	6.02 서울형 희망지 공모사업 선정
	7.14 주민소통방 '향림동지 개소'
	8.22 주민의견조사(설문 888명, 인터뷰 6명)
	11.04 주민워크숍 및 희망지 주민협의체 발대식
2017	2.16 도시재생활성화 대상지 선정
	8.04 도시재생활성화 계획수립 용역 착수
	8.30 불광도시재생지원센터 개소
	9.25 주민설명회 개최
	10.17 도시재생대학 운영
	12.01 2017년 하반기 주민공모사업
2018	1.03 주민설문조사(유효응답 354명)
	2.07 향림도시재생계획단 발대식
	2.20 향림도시재생계획단 워크숍 (174명의 주민계획수립)
	4.13 주민협의체 창립총회(주민회원 134명)
	5.01 2018년 상반기 주민공모사업
	6.04 2018년 상반기 도시재생대학
	6.19 도시재생위원회 사전자문회의
	7.06 2018년 도시재생 뉴딜사업 공모
	8.31 2018년 도시재생 뉴딜사업 선정
	9.01 2018년 하반기 주민공모사업
2019	12.04 2018년 하반기 도시재생특강
	2.25 주민협의체 총회 및 주민설명회
	3.22 도시재생활성화계획 은평구의회의 건청취(원안가결)
	4.04 LH도시재생지원기구 컨설팅

이러한 향림마을의 도시재생사업 추진과정을 시간적 흐름에 따라 구분하면 크게 희망지사업 선정(2016. 6.~2017. 1.), 도시재생활성화사업 선정(2017. 2.~2018. 8.), 뉴딜사업 선정(2018. 9.~2019. 12.) 등과 같다. 희망지사업 시기(2016. 6.



~2017. 1.)에는 희망지 주민협의체를 구성하고 주민모임이 점차 활성화되면서 주민역량이 강화되었다. 세부사업으로는 마을현황조사, 주민공모사업, 주민워크숍, 주민설명회 등이 진행되었다.

도시재생활성화사업 시기(2017. 2.~2018. 8.)에는 도시재생 주민협의체가 구성되고 도시재생대학 등 주민학습과 공모사업을 비롯한 마을공동체 활동이 실천되었다. 세부사업으로는 주민공모사업, 도시재생대학, 주민협의체 창립총회, 향림도시재생계획단 워크숍, 향림어울림축제 등이 해당한다.

마지막으로 뉴딜사업 시기(2018. 9.~2019. 12.)는 도시재생 주민협의체 산하 6개 분과(마을길, 생태환경, 주거재생, 사회적복지, 예술·홍보, 공간기획·운영)를 구성하여 각 분과 활동으로 주민조직화를 실천하는 시기이다. 세부사업으로는 주민협의체 정기총회, 운영위원회, 주민설명회, 주민공청회, 행정지원협의회, 추진협의회, 주민공모사업, 도시재생대학, 주민협의체 분과운영 등이 해당한다(〈표 2〉 참조).

## IV. 향림 도시재생사업의 지속 가능한 실천과정 분석

### 1. 주민학습(learning) 과정

향림마을에서 지속가능한 도시재생의 실천을 위해서 무엇보다 중요하게 생각한 측면은 주민의 지속적인 학습과정을 시스템화하는 것이었다. 왜냐하면 마중물사업으로 진행되고 있는 도시재생사업의 재정적인 지원이 끊기더라도 마을주민의 역량으로 마을의 도시재생은 지속되어야 하기 때문이다.

이러한 차원에서 향림마을은 도시재생사업이 시작된 2017년부터 주민학습을 통한 주민역량 강화를 목적으로 향림 도시재생학교를 개설하였다. 도시재생학교는 2017년 10월 17일부터 12월 19일(10주 운영)까지 진행되었으며, 도시재생교육(7강), 집수리교실(10강), 도시농업교육(5강), 사회적경제(4강) 등으로 구성하였다.

〈표 2〉 은평구 향림마을의 도시재생 전개과정

구분	서울시 희망지사업 (2016. 6.~2017. 1.)	도시재생활성화사업 (2017. 2.~2018. 8.)	도시재생 뉴딜사업 (2018. 9.~2019. 12.)
핵심 내용	희망지 주민협의체를 구성하여 주민모임 활성화와 주민역량 강화	도시재생 주민협의체를 구성하여 주민학습과 공모사업 등 마을공동체 활동 실천	도시재생 주민협의체 6개 분과를 구성하여 분과활동을 통한 주민조직화
공간·활동	주민소통방 향림동지 개소 희망지 주민협의체 구성	불광도시재생지원센터 개소 주민공동이용시설 개소 주민협의체 창립 향림도시재생계획단 구성 도시재생활성화계획 수립 용역	불광도시재생지원센터 주민공동이용시설 주민협의체 운영 도시재생 공동체지원 용역
세부 사업	마을현황조사 / 주민설문조사 주민공모사업 / 주민워크숍 주민간담회 / 주민설명회 골목길 주민역량강화사업	주민공모사업 / 도시재생대학 주민협의체 창립/ 운영위원회 향림도시재생계획단/ 주민회의 행정지원협의회/ 추진협의회 주민설명회 / 향림어울림축제	주민협의체 정기총회 / 운영위원회 주민설명회 / 주민공청회 행정지원협의회/ 도시재생추진협의회 주민공모사업 / 도시재생대학 주민회의/ 주민협의체 분과운영

하지만 도시재생학교가 주민의 충분한 관심과 참여로 진행되기는 한계가 있었다. 첫 주 교육에는 비교적 참여도가 높았지만, 시간이 지날수록 참여율이나 교육 열의가 지속되지 못하였다. 또한, 교육시간이 대부분 평일 낮 시간에 진행되기 때문에, 직장에 출근하는 주민은 주말이나 평일 저녁에 수업이 진행되기를 희망하는 의견이 있었다.

이러한 주민 의견을 수렴하여 2018년부터는 도시재생대학으로 기획하여 지속적인 주민학습을 실천하고자 시도하였다. 도시재생대학은 도시재생사업을 실행하는 주요 참여 주체인 주민이 도시재생과 관련된 실질적인 학습의 기회를 제공하여 마을공동체 형성을 위한 주민 역량을 강화하기 위한 것이다. 도시재생대학은 2018년 6월 4일부터 7월 26일(8주 운영)까지 기초과정과 심화과정으로 진행되었으며, 도시재생교육(8강), 집수리교실(8강), 에너지과정(6강), 마을정원사과정(8강) 등으로 구성하였다(〈표 3〉 참조).

특히, 2018년부터 진행된 도시재생대학은 앞으로 향림마을에서 단계적으로 추진될 도시재생사업과 직접적으로 연관되는 도시재생사업 분야(주민협의체 분과와 연계)인 에너지, 주택, 마을정원, 마을경제, 공간계획 등의 과정으로 기획하여 주민의 관심과 참여를 증대시키게 되었다.

또한, 매년 도시재생대학 수료생이 기수별로 도시재생대학 모임을 지속 운영해 주민 간 관계 형성과 주민 공동체를 형성하게 된다. 이러한 과정으로 도시재생의 이해증진과 참여를 유도하고 지역의 재생역량을 강화하려고 시도하였다.

2018년도 도시재생대학은 상반기에 추진되었던 주공모사업과의 연계를 고려하여 도시재생대학 운영을 통한 주민교육 및 역량강화를 목적으로 진행된다. 또한, 2019년도 상반기에 진행된 도시재생대학은 주민 스스로 지역의 문제를 찾아 해결방안을 모색할 수 있는 역량을

〈표 3〉 2018년도 향림 도시재생대학 프로그램

교육과정		교육내용		연계사업	협력단위
		기초과정	심화과정		
필수	도시재생	도시재생의 개념, 사례지 탐방	앵커시설, 지역자산 발굴	마을리더 양성	서울시 및 은평구, 도시재생 강사 풀
선택	집수리	이론, 타일, 도배	단열, 주택외관 정비	은평사회적경제 특구 사업 (주택관리사)	생태건축집단 자인, 무엇이든 협동조합
	마을정원사	이론, 원예 기초	원예 실습	생태마을조성 (학교육상 경작소)	우리동네텃밭 협동조합
	에너지자립	이론, 워크숍	에너지진단 실습	서울시에너지자립마을 조성사업/ 도시재생 에너지자립기반사업	두꺼비하우징, 태양과바람에너지 협동조합
	마을경제	개념, 지원제도, 사례지 탐방	워크숍, 사업준비모임 구성	NH도시재생뉴딜사업화 지원사업	SE임파워먼트 사회적협동조합

출처: 불광 도시재생지원센터, 내부자료

갖추고 마을 공동의 현안문제를 논의하는 학습 기회를 제공하기 위한 것이다. 주민참여형 계획안을 바탕으로 2019년 계획된 에너지 자립 마을, 집수리 센터 등 도시재생사업 일정에 함께 할 인력 증대 필요성으로 추진하게 되었다.

운영기간은 2019년 3월 25일부터 5월13일까지 총 7주이며, 교육대상은 주민협의체 회원, 주민공모사업 참여자, 그리고 향림마을 주민 중 도시재생사업에 관심 있는 주민이다. 교육 장소는 향림마을 주민공동이용시설, 집수리 및 에너지진단 실습 현장 등이다. 2019년도 상반기 도시재생대학 운영과정은 2018년도에 추진한 교육과의 연계성을 고려하여 도시재생 교양, 집수리 및 에너지 진단 과정, 마을정원사 과정, 마을해설사 양성과정 등 5개 분야이다 (<표 4> 참조).

**<표 4> 2019년도 상반기 도시재생대학 운영과정**

운영과정		연계사업	이수자 특전
도시재생 기본교육(6강)	필수	주민협의체 분과구성 /주민공모 사업	도시재생지원센터 활동가 및 주민공모사업 진행 시 컨설팅단 및 보조 활동 참여 기회 제공
집수리 교실(7강) - 집수리 학교 3기 -	택 (1)	불광2동 집수리지원센터	가꿈주택사업 시공 시 주민 일자리 사업 참여 기회 제공
마을에너지 진단사(6강) - 마을에너지 진단사 2기-		도시재생 에너지자립 기반조성 사업	에너지 진단 및 태양광 패널 설치 시 주민 일자리 사업 참여 기회 제공
마을정원사 자격증반(7강)		정원마을 조성사업	마을사업 진행 시 참여 기회 제공
마을해설사 양성과정(7강)		마을해설사	향림마을 탐방 요청 시 마을해설사 기회 제공

출처: 불광 도시재생지원센터, 내부자료

2019년도 상반기 도시재생대학 교양과정은 도시재생 이론교육과 공동체 교육을 주제로 진행하였으며, 도시재생 교양과정은 도시재생대학 기본교육과 마을공동체에서 갖는 의미와 구체적인 사례 공유로 분과 형성에 따른 공동체 필요성을 유도하기 위한 것이다. 즉, 도시재생지원센터의 연계사업과 주민공모사업 시 마을활동가나 컨설턴트로 참여하도록 유도하는 것이다.

에너지 진단 교실은 에너지진단 이론교육(3강)과 진단실습교육(3강), 에너지 효율 개선을 위한 기초이론 및 기술배양(총 6회)으로 진행된다. 집수리 교실은 집수리 교육 3기 기초+심화 과정으로 실습과정 6회로 운영된다. 마을정원사 자격증반은 이론 및 실습으로 총 20시간 운영하였다. 또한, 교육시간을 20시간 이상 이수하고 이론 시험을 통과하면 원예관리사 2급 자격증을 취득하는 과정으로 운영하고 있다.

## 2. 의사결정(decision making)과 계획(planning) 과정

### 1) 주민협의체와 주민회의

향림마을에서는 지속가능한 도시재생을 실천하기 위해서 합리적인 의사결정과 계획과정을 위한 노력이 진행되고 있다. 마을주민의 합리적인 의사결정을 위해 2018년 4월 3일 주민총회를 개최하여 주민협의체(주민회원 138명)를 결성하게 되었다. 주민협의체 창립총회에서 구성된 주민협의체 임원은 주민대표 1명, 부대표 2명(남, 여), 감사1명, 분과장 3명으로 결정되었다.

주민협의체 구성 과정은 〈그림 2〉와 같다. 2016년 구성된 희망지사업 주민협의체(임시)가 2018년 4월 공식적으로 향림마을 주민을 대표하는 도시재생 주민협의체로 재구성된 것이다. 이렇게 2018년 4월에 공식적으로 구성된 향림마을 주민협의체가 주도하여 같은 해 9월 향림 어울림 축제를 개최하게 된다. 그리고 주민대표는 매주 1회 주민협의체 운영위원회를 개최하여 주민협의체 운영규정, 운영규정 시행세칙, 분과사업 및 마을현안 등을 논의하고 있다.

매월 첫째 주에는 확대운영위원회라는 이름으로 주민협의체와 직능단체(주민자치위원회, 통천회, 부녀회, 학부모회 등) 주민이 함께 모여 마을현안과 도시재생사업의 방향을 함께 논의하며 직능단체와의 협력과 주민 참여를 확대하고 있다. 그리고 매월 둘째, 넷째 주에는 주민대표가 주재하는 주민회의가 열리며, 운영위원회 중요한 의결사항을 비롯하여 도시재생사업의 진행 상황 및 내용 안내, 그리고 회의 안건 등을 논의하게 된다.

향림마을 주민협의체는 도시재생활성화 사업구역의 주민대표 기구로, 주민참여와 주민주도의 재생사업이 추진되도록 적극적인 주민참여와 주민의견수렴 및 공감대 형성, 주민합의를 위한 갈등조정자의 역할 등을 수행한다. 또한, 도시재생사업의 주체로서 활성화계획수립 참여, 마을사업 발굴, 원활한 사업추진 등을 위하여 논의와 협력을 실천하게 된다.

이러한 주민의 합리적인 의사결정 과정의 관건은 주민협의체의 대표성에 대한 주민의 인정과 주민회의 의결사항에 대한 주민의 신뢰 문제로 연결된다. 왜냐하면 주민을 대표하여 존재하는 주민협의체에 대한 주민의 신뢰나 주민회의에서 의결되는 주민회의 안건에 대한 주민의 동의가 이루어지지 않으면 운영위원회와 주민회의를 통한 합리적인 의사결정 과정에서 주민의 공감대가 형성되기 어렵기 때문이다. 따라서 주민협의체에 대한 마을 주민의 신뢰 형성과 주민회의를 통해 결정된 사안에 많은 주민이 인정하는 것이 중요하다.

〈그림 2〉 도시재생 주민협의체 설립 과정



출처: 불광 도시재생지원센터, 내부자료

## 2) 도시재생추진협의회와 행정지원협의회

향림마을에서는 지속가능한 도시재생을 실천하기 위한 합리적 의사결정 기구로 도시재생추진협의회와 행정지원협의회를 구성·운영하고 있다. 향림 도시재생추진협의회는 「서울형 도시재생활성화사업시행 가이드라인(2017.3)」과 「서울특별시 도시재생활성화 및 지원에 관한 조례(2016.5)」에 근거해 구성되었다.

향림 도시재생추진협의회는 향림 도시재생사업과 관련된 다양한 시행주체와 이해당사자의 민관공동 협의적 의사결정 기구로, 향림마을에서 추진될 도시재생사업을 원활히 추진하는 것을 목적으로 한다. 이러한 도시재생추진협의회는 도시재생사업 시행자 및 관계자, 주민협의체 대표, 마을활동 전문가, 행정 담당자, 도시재생지원센터 실무자 등으로 구성된다.

이렇게 도시재생추진협의회는 도시재생사업 추진과 직·간접적으로 관계되는 민간과 공공의 의사결정권자와 실무 담당자가 모두 포함

되도록 구성하고 있다. 왜냐하면 현장 중심의 도시재생사업은 도시재생추진협의회에서 합의된 사안에 대한 신속한 실행 담보가 중요하기 때문이다(〈그림 3〉 참조).

향림 도시재생추진협의회는 희망지사업 추진 시기부터 사업 간 연대와 협력을 위하여 민관 통합회의를 진행했으며, 도시재생활성화계획 착수 이후(2017년 9월)부터 2019년 12월 현재까지 운영하고 있다. 향림 도시재생추진협의회는 도시재생사업의 주요사업 논의, 주민공모사업 기획, 주민교육 구상, 연계사업 논의 등 도시재생활성화 계획수립 및 도시재생사업 추진과 관련된 전반적인 사항을 논의하여 결정한다.

향림 도시재생추진협의회는 주민협의체 임원, 은평구 담당자, 도시재생지원센터 사무국장과 실무팀장, 은평경찰서 실무자 등이 참여하며, 매주 1회 총괄코디네이터가 주관하여 회의를 진행하고 있다. 또한, 연계사업이나 단위사업 등 설명이나 논의가 필요한 경우는 담당

〈그림 3〉 은평구 행정지원협의회 운영



출처: 불광 도시재생지원센터, 내부자료

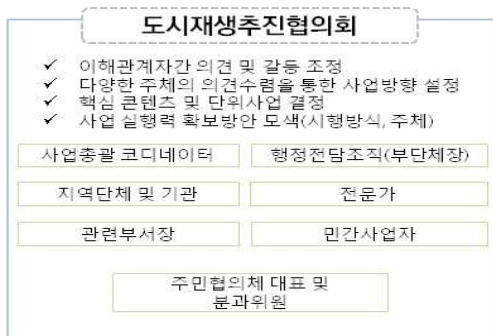
자 또는 관련 업체가 도시재생추진협의회에 방문하여 간담회를 진행하고 있다.

한편, 도시재생사업은 매우 종합적인 사업 분야이며, 업무 특성상 사업추진 과정에서 여러 부처 간 업무 협력이 매우 중요하다. 그러나 대부분의 행정부처는 그들 간의 칸막이 때문에 의사결정이 어렵거나 부처 간 업무를 서로에게 미루는 경우가 자주 발생하게 된다. 이러한 도시재생사업 특성상 도시재생사업의 원활한 추진을 위하여 부구청장 주재로 행정지원협의회를 운영할 필요가 있다.

특히, 도시재생활성화계획이 수립되고 단위사업이 추진되는 시기에는 사업부지 매입을 비롯하여 사업실행·관리 등 여러 부처의 협력 사안이 매우 늘어나게 된다. 행정지원협의회는 부처 간 협력을 도모하고 합리적인 의사결정을 내려 도시재생사업의 원활한 실전을 도모하게 된다.

은평구도 도시재생사업 관련 26개 부처와 주민센터를 포함하여 2017년 7월 행정지원협의회를 구성하여 운영한다(〈그림 4〉 참조). 이렇게 구성된 은평구 행정지원협의회는 2017년 2회, 2018년 5회의 운영회의를 진행하였으며, 그와 별도로 2019년 12월 현재까지 부서 협력회의를 총 7회 진행하였다.

〈그림 4〉 도시재생추진협의회 구성도



### 3) 향림도시재생계획단

향림마을은 지속가능한 도시재생을 실천하려고 합리적인 마을계획 과정을 실천하고 있다. 향림마을에서는 도시재생활성화계획(안)을 어떻게 합리적이면서도 주민이 동의 가능한 내용으로 공간적으로 형평성 있게 구상할 것인가가 주민의 최대 관심사 중 하나였다. 향림 도시재생추진협의회 회의 결과, 주민이 공감하고 동의할 수 있는 합리적인 마을계획을 수립하기 위하여, 향림마을 대상지를 4개의 권역으로 나누고 권역별 주민워크숍을 진행하기로 결정한다. 즉, 주민워크숍 결과를 취합하여 권역별 마을계획을 수립하고 이를 도시재생활성화계획에 담는 것으로 주민 의견을 모으게 된다.

이를 실천하기 위하여 2018년 2월부터 3월까지 6주 동안 향림도시재생계획단(174명)을 구성하여 주민워크숍을 추진하게 되었다. 향림도시재생계획단 주민워크숍은 향림마을 문제점과 활용자원 찾기, 적용 가능한 마을사업 아이디어 찾기, 마을사업 구체화 논의, 마을사업별 주민의 역할 나누기, 앵커시설 위치와 규모 정하기 등으로 진행되었다.

향림도시재생계획단 운영 결과, 주민이 제안한 마을사업을 중심으로 도시재생활성화계획(안)이 구상되었다(〈그림 5〉 참조). 그리고 2019년 3월 주민공청회의 주민 동의를 거쳐, 현재 도시재생 실현 가능성과 타당성 평가 중이다.

〈그림 5〉 향림도시재생계획단 운영과정



### 3. 주민실천(practice) 과정

#### 1) 주민공모사업

향림마을은 지속가능한 도시재생을 구축하기 위하여 주민실천 과정을 진행하고 있다. 향림마을의 주민실천 과정에는 주민공모사업, 향림어울림한마당, 마을해설사 운영 등이 해당한다. 주민공모사업은 도시재생대학에서 학습한 내용을 직접 마을에서 실천하여 마을의 변화와 참여의 기쁨을 주민이 느낄 수 있도록 진행되었다.

2017년부터 진행된 향림마을 주민공모사업은 2018년에 전반기와 후반기로 나누어서 두 차례 진행되었으며, 단계적 공모사업의 실천을 위하여 이웃 만들기, 사업발굴, 사업실행, 공간활성화, 특성화사업 등으로 구분하여 사업별 지원금을 다르게 배분하고 있다. 이웃 만들기는 공모사업을 처음 시도하는 주민을 대상으로 적은 금액을 지원하지만 많은 팀이 참여하도록 유도를 하였다. 이웃 만들기로 지원해서 경험을 쌓은 주민은 다음 단계인 사업발굴·사업실행에 지원해 마을의 공간이 변화되고 주민의 소소한 공동체가 형성된다.

향림마을 공모사업은 2017년 처음 시작하였는

데 공모사업에 익숙하지 않은 주민의 참여도가 높지 않았다. 그러나 2017년과 2018년에 주민공모사업을 경험한 주민은 마을의 변화되는 과정과 참여의 기쁨을 느끼기 시작하였고, 2019년 주민공모사업에는 참여도가 크게 증가한 것으로 확인됐다. 또한, 복잡한 공모사업 예산 정산과정 때문에 주민의 불만과 부담스러움을 표현하는 경우가 자주 발생하였다.

이러한 부분은 도시재생지원센터의 전문코디가 컨설팅을 지원해 주민의 예산과 관련된 정산 업무를 도와주거나 교육을 실시해 해결하게 된다. 이러한 과정을 거치면서, 2019년 전반기 공모사업에서는 이웃 만들기(5팀), 사업발굴(2팀), 사업실행(3팀), 공간활성화(2팀), 특성화사업(1팀) 등 모두 13팀의 공모사업이 최종 선정되었다(표 5) 참조).

주민공모사업은 신청주민이 그들만을 위한 참여로 끝나지 않고 많은 주민이 함께 참여하는 프로그램 제안을 경우 더 높은 가산점을 부여하여 평가하고 있다.



〈표 5〉 2019년 향림마을 주민공모사업 추진현황

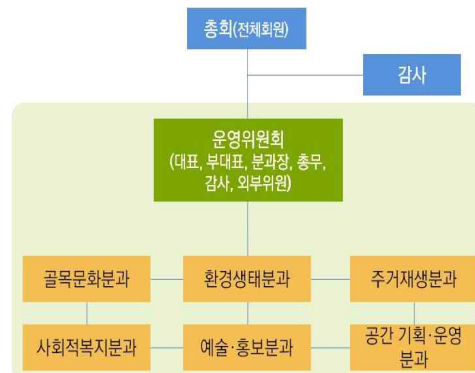
단 체 명		사업명	사업내용	사업 기간
이 웃 만 들 기	꽃향기 쌍용골	꽃향기나는 쌍용골만들기	대문앞 화분꽃심기, 골목축제	2019.04~ 2019.07
	주민협의체 마을길 분과	우리동네 안전마을 만들기	마을길위험점검조사, 마을길쉼터조성	
	사랑더함 우쿠렐레	우쿠렐레로 소통하기	우쿠렐레강의 및 모임	
	어울림	건강음료(효소)만들기	제철과일,채소를 이용하여 효소만들기	
	책향기와 사람	책 향기나는 마을만들기	독서를 통한 이웃만들기	
사 업 발 굴	마을 속 학부모회	우리마을 청소년 멘토링	초등학생, 청소년 1:1 멘토, 멘티되어 과학 미술놀이를 통한 마을 형제만들기	2019.04~ 2019.10
	커피를 사랑하는 주민모임	coffee의 하모니	커피배움과 나눔으로 공간지킴이 자원봉사	
사 업 실 행	도시재생 안에 생태분과모임	향기 품은 향림마을	마을 자투리 공간활용 화단 및 텃밭만기	
	연천중학교	학교와 마을의 자원재활용 분리수거 상자 만들기	공공목적용 가진 목공물제작을 통해 학교와 마을의 환경개선활동에 참여	
	향림 마을공작소	수리수리 향림집수리 열! 우리집은 내가 고친다.	주택관리 역량강화교육 및 주거개선 활동 참여	
공 간 활 성 화	할머니 손맛	할머니의 행복한 먹거리	아침에 주민, 학생에게 주먹밥제공, 청소년에게 간단식 만들기 강좌, 밑반찬 만들기	
	황금률	토닥토닥 열린문	마을주민, 어르신대상 교육 및 모임장소 개방	
특성화	향림마을 주민협의체	향림마을 어울림 축제	향림마을 축제	

출처: 불광 도시재생지원센터, 내부자료

## 2) 주민협의체 분과운영

향림마을은 지속가능한 도시재생을 실천하기 위하여 주민협의체 분과 운영과 향림 어울림 축제를 기획하여 추진하고 있다. 2019년 12월 주민협의체는 마을길, 생태환경, 사회적복지, 주거재생, 공간기획운영, 예술및홍보 등 6개 분과로 운영하고 있다(〈그림 6〉 참조).

〈그림 6〉 향림마을 분과운영 현황





향림마을 주민협의체 분과구성과 운영 추진 과정은 다음과 같다. 2018년 4월 주민협의체 창립총회에서 3개의 분과로 시작된 주민협의체 분과를 활성화할 목적으로 2019년 1월부터 2월까지 3월까지 6개로 확대된 분과원을 추가로 모집하고 분과장을 선출하였다. 같은 해 2월부터 3월까지 6개 분과의 활동과 역할 등을 명확히 구분하고 분과활동을 활성화하고자 분과 활성화 워크숍을 진행하게 된다. 그리고 주민협의체 분과 중심의 마을사업을 발굴할 수 있는 기회를 부여하기 위하여 공모사업과 연계한 분과사업 발굴을 지원하게 된다. 각 분과에서 중점적으로 추진하게 될 핵심 마을사업은 다음과 같다.

마을길 분과는 청소년범죄예방 디자인사업, 향림안심길 조성사업, 골목인프라 개선사업 등이며, 생태환경 분과는 마을정원 조성, 빗물순

환마을 조성, 생태쉼터 조성 등이 해당한다. 사회적복지 분과는 아이들창작놀이터 조성, 청소년배움터 조성, 향림키움센터 운영 등이며, 주거재생 분과는 집수리지원, 에너지자립기반 조성, 사회적경제특구 사업 등이다. 공간기획·운영 분과는 주민공동이용시설 활용, 새장골주차장 복합화사업 등이며, 예술및홍보 분과는 주민소식지, 마을해설사 운영, 지역축제 등의 사업을 각각 담당하게 된다.

이러한 역할을 담당하게 될 주민협의체 분과는 분과 회원이 분과위원장을 선출하여 분과 위원장을 중심으로 운영하게 된다. 분과 회원은 분과회의를 소집하고, 분과 마을사업을 함께 구상하게 된다. 이러한 분과 활동을 활성화하고자 도시재생지원센터는 제한적이지만 분과활동과 분과사업 등에 필요한 재정 등을 지원한다(〈표 6〉 참조).

〈표 6〉 향림마을 주민협의체 분과별 관련 마을사업

분과구성	분과별 관련 마을사업	공통사항	연계가능 사업
주거재생	▶향림가꿈주택, ▶향림 집수리지원센터 ▶청년임대주택 건립, ▶에너지자립기반조성 ▶사회적경제특구	·공간기획 워크숍 ·관리주체 발굴	- 마을공작소 운영, -동네 홈케어사업 - 가꿈주택사업, -마을에너지 진단사 - 태양광패널설치 일자리
생태환경	▶마을정원/경작소 조성, ▶빗물순환마을 조성 ▶생태숲놀이터(생태도서관), ▶생태쉼터 조성 ▶생태체험탐방루트 조성	·이용자 네트워크	- 마을정원조성, -옥상경작소 관리 - 생태학습강사, -생태숲놀이터 운영
마을길 (골목환경)	▶청소년범죄예방디자인, ▶향림안심길 조성 ▶골목인프라 개선, ▶간판정비/아마존조성	·시범사업 ·시공 감독	- 쓰레기 배출 저감, -마을안전 - 공영주차장 운영(주차장 공유 서비스)
사회적복지 (돌봄)	▶아이들창작놀이터 조성, ▶청소년배움터 조성 ▶어르신 골목쉼터 조성, ▶향림지역공동체 복지지원센터, ▶향림키움센터 운영	·시설 이용 및 관리	- 우리동네키움센터 - 배움터, 복지센터 위탁운영
예술및홍보	▶주민소식지, ▶마을해설사운영, ▶지역축제	·사업아이템 발굴 및 프로그램 운영	- 마을해설사, -주민기자단 - 축제준비위원회
공간기획 운영	▶주민누리센터 조성(노후청사복합화) ▶새장골주차장 복합화	·시설운영 모니터링	- 앵커시설 운영 - 공영주차장 운영

자료: 불광 도시재생지원센터, 내부자료

### 3) 향림 커뮤니티사업단

향림마을은 지속가능한 도시재생을 실천하기 위하여 향림 커뮤니티사업단을 구성하여 운영하기 위한 계획을 수립하였다. 향림 커뮤니티사업단은 지역의 다양한 마중물 사업에 참여할 수 있는 여러 형태의 마을기업과 협동조합의 발굴과 설립을 지원하기 위하여 구성하게 된다.

향림 커뮤니티사업단은 주민협의체, 불광 도시재생지원센터, 은평구, 불광2동 지역의 사회적경제 중간지원시설과 네트워크 조직의 형태로 사업단을 구성하여 지역자원을 연계하고 마중물 사업 등 발굴을 지원하게 된다. 또한, 향림도시재생대학 프로그램과 연계하여 도시재생 관련 특정 분야의 준전문가 양성과 이 교육을 이수한 주민이 자연스럽게 협동조합을 준비하도록 지원한다. 특히, 향림마을은 수공예 등 주민공동체 소모임 활동이 많은 지역으로서 마을공방 등 주민 공동작업 등을 통한 제품 생산을 위한 작업공간을 지원하게 된다.

향림 커뮤니티사업단의 역할은 다음과 같다. 마을주민의 역량을 강화하여 도시재생 관련된 다양한 분야에서 준전문가를 양성해 지역의 도시재생 사업에 대한 주민참여를 촉진한다. 향림마을의 자원을 활용한 마을기업 또는 협동조합 등의 사업모

델을 발굴하고 지역자원을 발굴하여 지속가능한 마을관리 모델을 구축하는 데 교육과 컨설팅 등을 지원한다.

장기적으로는 소규모 주민모임의 컨소시엄 연합체를 구성하여 마중물사업인 도시재생사업이 종료되더라도 향림마을의 도시재생을 자생적으로 추진할 수 있는 마을관리 협동조합을 설립하도록 지원한다. 이렇게 설립된 향림마을 마을관리 협동조합은 자생적인 지역재생의 주체로서 초기에는 도시재생지원센터가 운영을 지원해주며, 마을주민의 역량변화에 따라 단계적으로 주민협의체 중심으로 운영되도록 운영주체를 이양한다(〈그림 7〉 참조).

이러한 향림마을 마을관리 협동조합은 마을사업 발굴과 실현, 유지관리 주체, 재생사업 앵커시설과 공간 운영·관리, 도시재생 협력체계 구축 등 마을재생의 전반적인 운영을 총괄하게 된다. 이러한 향림 커뮤니티사업단의 지원과 운영은 도시재생사업의 마중물 사업이 종료된 이후에도 마을주민 자체적으로 마을관리 및 마을사업 등을 이끌어갈 수 있는 체계를 만들기 위한 향림마을 고유의 사업단을 운영하고자 한다. 향후 단계적으로 추진하게 될 도시재생활성화계획과 연계한 커뮤니티사업단의 지원사업을 살펴보면 〈표 7〉과 같다.

〈그림 7〉 향림 커뮤니티사업단 운영체계



출처: 불광 도시재생지원센터, 내부자료

〈표 7〉 도시재생활성화계획과 연계한 커뮤니티사업단 지원사업

구분	주민공동이용시설 (공간협동조합)	생태마을조성 (마을정원사 협동조합)	마을공동밥상 (할머니손맛 협동조합)	생태탐방루트 (마을해설사 양성과정)	지역특산물개발 (커피향 협동조합)
사업 목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 앵커시설 운영 주체발굴</li> <li>• 시설 운영 통한 사업 아이템 발굴</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 마을정원사 분과 활성화 → 마을정원사협동조합</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 마을밥상/공유부엌 사업자 육성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 콘텐츠 스토리 해설사 활동 교육, 마을 해설사 양성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역특산물 개발/캐이팅 판로 확보</li> </ul>
도시 재생 사업 참여	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 향림마을 카페테리아 시범운영</li> <li>• 주민공동이용시설 일부 개조하여 일정기간 시범 운영 통해 앵커시설 운영 역량을 높이고 사업운영 주체 발굴 → 공간관리협동조합 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생태환경분과 주민 대상으로 정원사 및 도시농업 자격증 교육반 운영 통해 참여자 구성</li> <li>• 교육 이수 주민대상 연천 중과 협의하여 옥상경작소 조성 및 관리를 위한 시범운영 → 향림도시농업체험원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 협동조합 설립 준비하는 주민모임과 연계한 마을 먹거리 사업 운영</li> <li>• 반찬판매사업, 반찬봉사 사업, 케이터링 서비스</li> <li>• 취약계층 아동청소년 식사지원 사업 → 할머니손맛협동조합</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도슨트교육, 콘텐츠 스토리 작성, 마을의 역사와 해설사 실습 교육으로 마을의 해설사로 활동할 수 있는 양성과정</li> <li>• 탐방루트 발굴</li> <li>• 마을지도 제작</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역의 특산물 개발로 향림마을의 사업아이템 개발</li> <li>• 학교와 학부모 네트워크 통한 케이터링 판로 확보</li> <li>• 공예품, 선물용품 개발로 경제활동</li> </ul>

출처: 불광 도시재생지원센터, 내부자료

## V. 결론과 시사점

이 연구는 지속가능한 도시재생을 위하여 주민 학습과정, 의사결정과 계획과정, 주민실천 과정 측면에서 다양한 실험을 시도하고 있는 은평구 향림마을을 사례로 분석해 도시재생사업의 지속가능한 실천과정을 위한 시사점을 도출하는 데 궁극적인 목적이 있다. 이 연구는 지속가능한 도시재생사업 구성의 상위개념을 주민학습 과정, 의사결정과 계획과정, 주민실천 과정 등으로 분류하였다.

분석 결과, 향림마을은 도시재생대학, 주민협의체, 행정지원협의회, 향림커뮤니티사업단 등 도시재생사업의 지속가능성을 위한 다양한 시도가 진행되었다. 특히, 향림마을 주민공동사업, 주민협의체 분과운영, 주민회의, 도시재생추진협의회, 향림 도시재생계획단 등을 운영하면서 지속가능한 향림 도시재생사업을 위한 학습과정, 의사결정과 계획과정, 실천과정 등의 선순환적 기반을 구축하고 있었다. 도시재생사업 실천과정에서 지속가능성 확

립을 위한 시사점은 다음의 3가지로 요약된다.

첫째는 지속가능한 도시재생사업을 확립하려면 주민학습, 합리적 의사결정·계획, 실천과정으로 이어지는 마을의 선순환적 기반을 마련하여야 한다. 향림마을에서는 마을의 선순환적 기반을 위한 가교 역할을 도시재생대학, 주민협의체, 향림커뮤니티사업단 등이 수행하고 있다.

향림마을 주민은 도시재생학교에서 진행되는 각종 교육 프로그램으로 마을환경과 노후 주거환경을 어떻게 개선할 것인지 스스로 단계적으로 배우면서 역량을 강화하고 있다. 또한, 주민협의체 운영위원회에서 마을의 주요 현안을 마을 주민과 함께 논의하면서 해결방안을 도출하기 위한 합리적 의사결정을 하고 있다.

이와 같은 주민학습, 합리적 의사결정과 계획, 실천과정이 상호 연계된 구조 속에서 마을주민은 자신들의 주택을 스스로 개선할 수 있다는 자신감과 마을의 전체적인 주거환경 개선을 위한 역량이 구축하는 기반이 마련될 수 있도록 변화한다. 또한, 이러한 주민학습, 합리적 의사결정과 계획, 실

천과정의 선순환적 구조는 나아가 지역주민의 일자리 창출과 주민의 소득증대를 위한 기반도 구축하게 된다.

둘째는 지속가능한 도시재생사업을 확립하기 위해서는 도시재생사업의 추진과정을 직접 경험하고 학습하는 과정을 통해 도시재생을 이해하고 이를 실천하는 방법을 터득할 필요가 있다. 도시재생사업을 처음 시작하는 주민은 어느 마을이나 주민교육과 경험으로 도시재생을 이해하고 방법을 터득한다. 따라서 주민 학습과 경험 과정에서 참여와 배움의 기쁨을 느끼고 주민과 마을에서 함께하면서 얻는 시너지와 즐거움을 깨닫게 된다. 이러한 과정을 통해 도시재생에 관심이 없는 주민이 조금씩 관심을 갖고 참여하는 것으로 변화할 것이다.

그러나 주민협의체가 구성되고 분과원이 분과장을 선출하면서 주민협의체 운영위원회는 다양한 의견차이로 갈등이 증가할 수 있으며, 때로는 의견이 맞는 주민협의체 임원끼리 협력하거나 의견이 다른 임원을 비판·배척하는 현상이 나타나기도 한다. 주민도 주민 참여가 높아져 주민회의에 많은 주민이 나오게 되면 서로 다른 의견차이로 극단적인 선택을 한다거나 반대 의견을 가지는 주민을 비난하기도 한다. 하지만 이러한 과정도 모두 도시재생의 한 과정으로서 가치 있는 것이다. 즉, 이러한 갈등과정을 거치면서 주민은 어떻게 하면 서로 다른 의견을 합리적으로 조율하여 의사결정을 할 수 있는지 스스로 깨닫게 된다.

셋째는 합리적인 의사결정과 마을계획이 실행될 수 있는 주민의 공감대를 형성하고, 주민의견이 반영된 단위사업을 합의하여 함께 구상하여야 한다. 주민이 도시재생사업에 관심을 갖고 참여가 증가하게 되면 주민은 자신의 의견이 도시재생활성

화계획에 어떻게 반영됐는지 알고 싶어 한다. 주민이 제안한 내용이 마을계획 단위사업에서 배제되어 있다면 주민은 주민협의체, 도시재생지원센터, 행정 등을 불신하게 된다. 그러면 그 주민은 도시재생사업에 어떠한 방식으로든 반대 의견을 표명하게 되며, 결과적으로는 도시재생사업을 주민이 동의하지 않거나 부정하는 결과를 초래한다.

그러므로 합리적인 의사결정과 마을계획이 이루어질 수 있도록 주민협의체의 운영위원회와 도시재생추진협의체의 충분한 논의과정을 거쳐 주민의 공감대 형성과 의견이 반영된 합리적인 단위사업을 구상하는 것이 핵심이다. 이러한 과정에서 마을주민과 주민협의체, 주민과 지원센터, 주민과 행정, 주민협의체와 지원센터 등 서로 간 신뢰가 쌓인다. 이러한 도시재생 학습과정을 거쳐 주민의 배움과 경험이 쌓이고 지속가능한 도시재생사업의 생태계가 조성될 수 있다.

이 연구의 한계는 무엇보다 사례 연구라는 연구방법상 한계가 분명히 있다는 점이다. 이 연구는 은평구 향림 도시재생사업을 사례로 분석해 다른 지역의 도시재생사업에서 일반적으로 적용하기는 다소 무리가 있을 수 있음을 인정한다. 따라서 이상의 한계점을 보완할 수 있는 실증연구 등의 후속연구가 지속적으로 진행되기를 기대해 본다.

하지만 이러한 한계에도 불구하고 이 연구는 도시재생사업의 추진과정에서 주민학습과 실천을 통한 지속가능한 도시재생사업의 시사점을 제시하고 있어 각 도시재생사업의 현장에서 지속가능성을 확보하기 위한 함의를 제공할 수 있을 것이다. 또한, 다양한 마을의 현장 속에서 공동체가 살아있는데 실천적인 도시재생사업이 정착될 수 있는 기초자료로 활용될 수 있기를 기대해 본다.

## 참고문헌

- 강부성 편역, 2003, 「주거환경: 평가방법과 이론」, 시공문화사.
- 강현철·이창근, 2017, “도시재생사업의 도시리질리언스적 진단과 정책적 함의”, 「GRI연구논총」, 19(1).
- 권봉관, 2013, “도시의 마을만들기에 따른 공동체의 형성과 메티스(metis)의 기능”, 「민속연구」, 27.
- 김상민, 2016, “주민자치와 협력적 마을만들기: 협력적 마을 거버넌스의 관점에서”, 「한국지방자치학보」, 28(1).
- 김영주·박남희, 2012, “지속가능한 커뮤니티 관점에서 본 일본의 마을만들기 사례 분석”, 「한국가정관리학회지」, 30(4).
- 김영환, 2001, “영국의 지속가능한 주거지 재생계획의 특성”, 「국토계획」, 36(1).
- 노 춘 희·강현철·김병섭·박성현·손웅비·유기현·이상건·이창근·정두승·최조순·최준규, 2017, 「도시미래와 재생」, 형설출판사.
- 여관현, 2019, “우리 동네 도시재생 이야기: 사람향기 품은 향림마을의 지속가능한 도시재생”, 「월간국토」, 454.
- 여관현, 2017a, “근거이론을 활용한 「소규모 맞춤형 정비사업」의 실천적 함의: 시흥시 도일시장 사례를 중심으로”, 「지방정부연구」, 21(3).
- \_\_\_\_\_, 2017b, “마을만들기의 추진단계별 로컬거버넌스 형성에 관한 연구: 성북구 장수마을 사례를 중심으로”, 「지방정부연구」, 21(1).
- 여관현, 2015, “주민학습과 실천을 통한 마을만들기의 지속가능성 연구: 성북구 장수마을 사례를 중심으로”, 「지방정부연구」, 19(3).
- 이규인, 2003, “지속가능한 정주지의 계획 및 실천”, 「대한건축학회지」, 47(12).
- 이규안·염동우, 2008, “초고층 주거복합 건축물의 지속가능성 평가지표의 가중치 설정 및 모의 평가 연구”, 「대한건축학회 논문집」, 24(3).
- 이서화·장영호, 2015, “뉴거버넌스적 관점에서 지역활성화를 위한 주민대상 마을만들기 교육사업 연구”, 「한국디자인문화학회지」, 21(2).
- 이영범·박성우·남승연·정무권, 2012, “근거이론을 통한 사회적기업의 지속발전 모형에 대한 연구: 서울지역 사회적기업을 대상으로”, 「한국사회와 행정연구」, 22(4).
- 이우성·정성관·유주한·김경태, 2007, “도시 지속성 평가를 위한 통합지표의 가중치 결정”, 「국토계획」, 42(3).
- 이윤석, 2012, “성북구 장수마을의 마을학교와 동네목수”, 「우리, 마을만들기」, 고양: 나무도시.
- 임연수·김진균, 2009, “공동주택 옥외공간의 지속가능성 평가를 위한 세부기준 도출”, 「대한건축학회논문집」, 25(3).
- 조인숙·신화경, 2010, “공동주택 계획을 위한 지속가능한 커뮤니티 평가요소에 관한 연구”, 「한국주거학회논문집」, 21(1).
- 최승범·최준호, 2017, “마을공동체재생 거버넌스를 위한 주민학습체계”, 「한국지방자치연구」, 18(4).
- Bagheri, A and Hjorth, P., 2007, “Planning for Sustainable Development a Paradigm Shift Towards a Process-Based Approach”, *Sustainable Development*, 35(4).
- Campbell, S., 1996, “Green Cities, Growing Cities, Just Cities? Urban Planning and the Contradictions of Sustainable Development”, *Journal of American Planning Association*, 62(3).
- Conroy, M. M. and Berke P. R., 2004, “What Makes a Good Sustainable Development Plan? An Analysis of Factors That Influence Principles of Sustainable Development”, *Environment and Planning*, 36.
- Garmendia, E. and Stagl, S., 2010, “Public Participation for Sustainability and Social Learning: Concepts and Lessons from Three Case

- Studies in Europe”, *Ecological Economics*, 69.
- Hawkins, C. V. and Wang, X., 2012, “Sustainable Development Governance: Citizen Participation and Support Networks in Local Sustainability Initiatives”, *Public Works Management & Policy*, 17(1).
- Subhas, K. S., 2003, “Sustainable Development and Sustainability Metrics”, 35(4).

원 고 접 수 일 : 2019년 7월 7일

1 차 심 사 완 료 일 : 2019년 9월 26일

2 차 심 사 완 료 일 : 2019년 12월 16일

최 종 원 고 채 택 일 : 2020년 3월 5일