

## 도시 흔적 남기기 시민 공감대 형성 방안

설유경

**도시 흔적 남기기  
시민 공감대 형성 방안**

\ 연구책임

설유경 연세대학교 공학연구원 전문연구원

\ 연구진

이재성 건국대학교 도시계획연구소 연구원

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서  
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

## 요약

# 도시 흔적 남기기 시민 공감 형성 부족 시민참여 유도·가이드라인 확립 필요

## 옛 아파트 등 근현대 건축물 일부 보존하는 ‘도시 흔적 남기기’

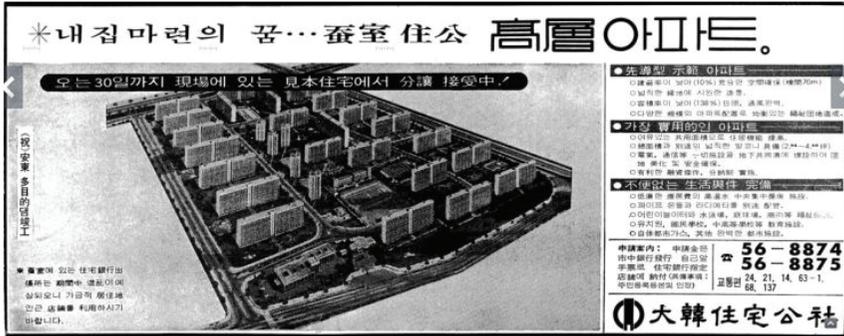
지금까지 우리나라의 도시 개발은 정비사업 시 전면철거 방식으로 이루어져 왔다. 현재 서울시가 표명하는 도시재생은 도시의 역사와 장소성을 함께 고려하는 방향으로 진행되고 있다. 오래된 역사의 가치를 인정받은 대표적인 문화유산들은 문화재로 지정되어 보존되고 있지만, 일제강점기 이후 서구화·현대화시기에 지어진 건축물은 상대적으로 가치 절하되어 온 측면이 있다. 서울의 현재가 있기까지 이어져 온 과거의 시간들은 서울이 담아내야 할 가치이며, 그 과정은 당시의 건축물로 표현된다.

정비사업은 노후·불량하고 정비가 시급한 주거지를 개선·개량해 지속적인 관리가 가능한 주거지를 만들고, 주거지의 특성을 보존해 유기적이고 지속적인 주거지로서 공동체를 유지하는 것에 목표를 둔다.<sup>1)</sup> 이전의 개발 방식은 빠른 속도로 서울시의 모습을 변화시켜 왔지만, 현재는 철거 중심이 아닌 정비를 위주로 주변지역과의 조화로운 주거환경 개선에 중점을 둔다. 그러나 낡은 것을 없애는 방식에 익숙해진 시민들은 건축물을 역사적 가치의 관점에서 이해하기보다 재산적 가치의 관점에서 받아들인다.

서울시는 근대문화유산으로의 도시 흔적 남기기를 추진하며, 현재의 발판이 된 과거의 흔적을 남기고자 도시재생 사업을 진행 중이다. 국내 최초의 고가도로였던 아현 고가도로는 철거되는 과정에서 시멘트 기둥 3개를 남겨 도로의 일부를 보존하고 있으며, 동대문디자인플라자(DDP)의 공원 한쪽에는 조명탑을 남겨 운동장이 있었던 자리임을 기억하게 한다.

1) 서울특별시, 2015, 「2025 서울특별시 도시주거환경정비 기본계획(주거환경정비사업 부문)-정비사업 실무 매뉴얼」, p.10.

근대화 역사를 남기기 위한 방법으로 서울시는 오래된 아파트를 보존하기 위해 최근 재건축을 진행 중인 대단지 아파트에 ‘아파트 한 동 남기기’를 통한 도시 흔적 남기기에 동참할 것을 권고했다. 1960~1970년대 근대화를 추구하던 산업화 정책에 따라 농촌을 떠나 도시로 인구가 집중하면서 생겨난 주택난에 대응하는 과정에서 생겨난 아파트와 단지는 당시 사회와 경제, 건축 및 생활문화를 보여준다.<sup>2)</sup>



[그림 1] 아파트 광고(동아일보, 1976.10.29., 3면)  
(출처: 네이버뉴스 라이브러리)

실감나게 역사를 느끼기 위해서는 실제 장소와 건물 또 그와 연결된 이야기가 있어야 역사의 생생함이 전달된다. 책과 사진이 아닌 답사와 관광을 통해 현장에서 만지고 느끼는 것은 역사적 가치의 직접적 체험을 가능하게 해준다. 최근 50년 내외의 오랜 아파트를 철거하고 새 아파트를 짓는 과정에서 그 중 일부 아파트를 보존하자는 논의도 이와 같은 맥락이다. 보존되는 오래된 아파트는 박제화 돼 보기만 하는 건물이 아니라 원모습을 존중하는 개보수 후에 주민공동시설이나 문화시설 등으로 다양하게 사용될 수 있다. 나아가 한 회사에서 설계하고 한 건설회사에서 수백가구씩 건설해 다양성이 결핍돼 성냥갑 아파트라고 비판받는 대규모 아파트 단지 속에 보존된 옛 아파트는 전혀 다른 건축형태를 보여줘 단지 공간 환경의 다양화에도 기여한다. 공간 환경의 다양성은 다양한 시대에서 각기 다른 형태나 재료로 만들어진 건축물이 누적되면서 만들어지는 것이다.<sup>3)</sup> 그러한 과정을 거쳐 공간 환경의 다양성은 자연스럽게 형성될 수 있다.

2) <http://www.sedaily.com/NewsView/1RX2FYBJ9F/GB01>(서울경제).

3) ibid.

## 서울시민, ‘도시 흔적 남기기’에 엇갈린 반응

문제는 서울시의 취지를 이해하지 못한 재건축 대단지 아파트 주민의 반발이다. 아파트 한 동씩을 문화유산으로 남겨야 한다는 조건에 관한 논란으로 주민과 시민의 의견이 엇갈리고 있다.<sup>4)</sup> 잠실주공 5단지의 경우 최초로 도입된 중앙난방 아파트라는 의미에서 한동을 보존하도록 했다. 잠실주공 5단지 외에도 개포 1, 4단지와 구반포 등 총 네 곳의 단지가 해당되는 데 해당 아파트의 주민들은 부정적 견해를 보인다.

**[표 1] 서울시 재건축 아파트 흔적 남기기 추진 상황**

단지명	위치	준공시기	내용
개포주공 1단지	강남구	1982년	15동 보존
개포주공 4단지	강남구	1982년	429동, 445동 보존
반포주공 1단지	강남구	1974년	108동 보존
잠실주공 5단지	강남구	1978년	523동 보존

주민들은 새로운 단지에 옛 아파트를 남기는 자체의 의미를 이해하지 못하거나 낡은 외관이 그대로 방치될 거라 생각해 새로운 단지에 소화되지 못할 것을 우려한다. 안전상 문제가 있어 불안하다는 의견과 남겨지는 아파트로 주민들의 경제적 부담만 늘어났다는 지적도 나온다.

*“주민 입장에서서는 그건 뭐 하려, 옛날 걸 허물지 40년 되면 허무는 걸 왜 보존하려고 그러니까? 안 그래요? 누가 받아주겠습니까?”*

*- 조합 관계자(JTBC 밀착카메라 인터뷰)<sup>5)</sup>*

4) [http://news.jtbc.joins.com/article/ArticlePrint.aspx?news\\_id=NB11597101](http://news.jtbc.joins.com/article/ArticlePrint.aspx?news_id=NB11597101)(JTBC), 주민과 시민 사이에서도 낡아서 허무는 것인데 보존가치가 있을 것냐고 보는 입장과 도시 역사를 남기지 않는 지금의 재개발에 문제가 있다는 입장으로 의견이 나뉘고 있음(해당 뉴스 인터뷰 내용 참조). 인터뷰 내용상 주민은 잠실주공 5단지 주민에 해당하며, 시민은 해당 지역 외 일반시민을 의미함. 주민 대 시민 간 의견 차이가 아닌, 정책에 대한 주민과 시민의 의식에 찬반여론이 함께 존재함. 특히 재건축 해당지역 주민들은 부정적 의견이 두드러짐.

5) Ibid.

## 시민 공감 끌어내는 도시 흔적 남기기 방안 모색 필요

시민들은 재건축이 임박한 단지 주민보다 도시 흔적 남기기에 긍정적인 반응을 보이는 경우도 있지만, 그들 역시 잠재적 재건축 단지 주민이기도 하다. 주민들은 도시 흔적 남기가 무엇을 위한 것이며 누구를 위한 것인지, 아파트가 역사문화유산의 가치를 갖는 것인지, 사유재가 공공유산이 될 수 있는 것인지 등의 의문을 토로한다. 설문조사 결과 재건축 단지 주민은 시민에 비해 압도적인 반대 의식을 갖고 있었다. 하지만 심층인터뷰 결과 현재 진행 중인 도시 흔적 남기기에 관한 이해도가 상당히 낮은 상태임을 확인할 수 있었다.

조사를 통해 분석된 주요 쟁점은 ① 입장에 따른 목적의 차이, ② 시점에 따른 관점의 차이, ③ 유산에 대한 시각의 차이, ④ 우선적 가치에 대한 차이로 정리된다. 과거의 보존보다는 재건축 허가를 받기 위해 선택의 여지 없이 받아들여지게 된 상황에서 생겨난 주민 불만을 해소시킬 방안이 필요하다. 또한, 미래의 시민만을 위한 도시 흔적 남기기가 아니라 현재의 시민을 위한 공공의 기억 남기기 역할을 동시에 수행할 수 있어야 한다. 흔적 남기기 대상 아파트가 흉물인 채로 남는 것이 아닌 우리나라의 의미 있는 주거역사를 보여주는 새로운 용도로 사용될 것임을 알리는 과정이 필요하다. 재건축에 있어 민감한 부분인 재산상의 문제가 발생하는 게 아니라는 것을 이해하게 하고 역사적 의미를 되새기는 데 동참한다는 시대적 흐름에 편승하게 할 방안이 필요하다.

그동안 재건축에 도시 흔적 남기기를 적용하도록 한 사례가 없었기 때문에 이를 시작하는 시점에서 절차상 나타날 수밖에 없었던 시행착오는 주민들에게 부정적 의식이 확산되게 하였다. 재건축 시 남겨지는 흔적의 종류와 위치 등이 도시계획위원회의 결정사항으로 조합에 전달되었고, 이후 남겨질 흔적에 대한 주민 반대를 수용하는 과정에서 내용에 변경이 일어났지만, 주민은 이를 구체적 행정 체계의 부재로 인식하였으며 여전히 불만이 이어지고 있다. 또한, 주민 입장에서는 남겨질 건물을 어떤 용도로 쓸 것인지 대안을 제시하는 책임이 자신에게 전가되었다고 생각하거나, 설계 공모에 주민이 참여하지 못했다는 인식이 강하게 남아있다. 여기서 좁혀지지 않고 있는 괴리감을 해결해 주민이 함께하고 시민이 공감하는 도시 흔적 남기기로 나아가야 한다.

## 주민참여로 공감대 만들고 가이드라인으로 원칙 정립

서울시의 의미 있는 취지에도 불구하고 주민의 인식이 부정적으로 나타나는 것은 소통의 부재에서 비롯된다. 시의 입장에서는 기부채납되는 대지에 남게 되는 아파트는 주민의 소유가 아니므로 문제가 없다는 사실을 인지하고 있다. 하지만 다수의 주민은 아파트 한 동을 시에 기부하는 것으로 재산상의 손해가 발생한다고 받아들인다.

도시 흔적 남기기가 시민의 이해와 지지를 얻기 위해서는 주민참여를 바탕으로 한 사례 제시로 공감대 형성을 목표로 할 필요가 있다. 추진 전략으로 ① 공감대 형성을 이끌어 낼 시범적 사업 모델 완성(모범적 사례를 통해 시민 공감대 창출, 도시 흔적 남기기의 확산을 도모할 재건축 단지 모델 검토), ② 원칙 있는 도시 흔적 남기기가 되기 위한 가이드라인 구축(단계별 필요사항들을 포함한 사업 적용 가이드라인을 수립해 도시 흔적 남기기 확산 도모), ③ 주민참여 도모를 위한 협상전문가 도입(이해관계자 간의 소통을 위한 중간자 역할 강화)를 제안한다.

절차에서 주민의견을 취합하고 도시 흔적 남기기가 진행될 수 있도록 주민 설명회와 의견조사, 찬반투표를 활용한다. 정비계획(안), 주민의견이 반영된 디자인(안), 재건축 마스터플랜 및 도시 흔적 남기기 부분 디자인(안), 안전성 검토 설명회를 개최한다. 흔적 남기기의 대상, 용도 및 디자인 방식, 기부채납 관련 인센티브 조율, 건물 사후관리계획에 관한 의견조사와 흔적 디자인(안) 및 인센티브, 사후관리계획 결정 사항에 대한 찬반투표를 시행한다.

만·관 간 갈등관계 해소를 위한 단계별 사업을 통해 관주도형에서 주민참여형으로의 전환을 유도한다. 시범단계로 도시 흔적 남기기 시범사업(진행 중인 재건축 단지에 주민이 참여하는 흔적 남기기 도입), 정착단계로 도시 흔적 연구사업(절차 가이드라인 확립, 매뉴얼 개발), 확산단계로 도시 흔적 남기기 지원 사업(협상전문가를 통한 시민들의 자발적 이행 확대)을 추진한다. 문제점을 분석하고 개선 방향을 모색하는 시범적 사업 모델에서 출발해 가이드라인을 구축하여 정책 유지에 대한 확신을 주고, 협상전문가를 도입해 원활한 절차가 진행된 후에는 거주 후 평가로 문제점을 재분석하고 흔적의 가치 연구를 수행해 가이드라인을 다른 주거시설에 확대 적용되도록 유도할 것을 제안한다.

# 목차

01   연구개요	2
1_연구배경 및 목적	2
2_연구내용	6
3_추진 경위	8
02   도시 흔적 남기기의 이해 및 현황	10
1_도시 흔적 남기기의 개념과 유형	10
2_관계법제도 검토	16
3_추진현황 및 절차	20
03   도시 흔적 남기기의 문제점 도출	28
1_도시 흔적 남기기에 대한 의식조사	28
2_도시 흔적 남기기의 주요 쟁점	52
3_도시 흔적 남기기의 절차상 문제점	61
04   시민 공감대 형성을 위한 도시 흔적 남기기 방안	70
1_목표 설정 및 추진 방향	70
2_시민 공감대 형성을 위한 문제 해결 방안	77
3_주민참여를 위한 절차 방안	83

05   정책제언	100
1_도시 흔적 남기기 절차 제안	100
2_추진 정책사업 제안	107
3_기대효과	108
참고문헌	111

## 표

[표 1-1] 추진 경위 : 주민·시민 의식조사	8
[표 1-2] 추진 경위 : 재건축 조합 의견수렴	8
[표 1-3] 추진 경위 : 전문가 자문	8
[표 2-1] 도시 흔적 남기기의 유형	13
[표 2-2] 흔적 남기기 체크리스트	14
[표 2-3] 흔적 남기기 요소별 가이드라인 및 유형	15
[표 2-4] 재건축 대상 사업지의 흔적 남기기 가능 유형	16
[표 2-5] 재건축 사업(도시 및 주거환경정비법) : 15단계	16
[표 2-6] 서울시 재건축 아파트 흔적 남기기 추진상황	21
[표 2-7] 잠실주공 5단지 추진 현황	22
[표 3-1] 심층인터뷰 주민의 일반사항	45

## 그림

[그림 1-1] 개포주공 1단지 아파트 모습	2
[그림 1-2] 잠실주공 5단지 입주 당시와 현재의 모습	3
[그림 1-3] 논란이 되었던 잠실주공 5단지 굴뚝의 현재 모습	5
[그림 2-1] 역사문화자원의 범위	12
[그림 2-2] 흔적 남기기 관련 법규	19
[그림 2-3] 잠실주공 5단지 국제설계	24
[그림 2-4] 흔적 남기기 절차 진행 위치	25
[그림 2-5] 도시 흔적 남기기 절차	26
[그림 3-1] 조합원 여부(1차 설문조사)	28
[그림 3-2] 남녀 비율(1차 설문조사)	29
[그림 3-3] 연령대 분포(1차 설문조사)	29
[그림 3-4] 거주 기간(1차 설문조사)	29
[그림 3-5] 도시 흔적 남기기에 대한 인식_재건축 해당지역	30
[그림 3-6] 미래유산 보존에 대한 만족도_재건축 해당지역	31
[그림 3-7] 523동 보존에 대한 만족도_잠실주공 5단지	32
[그림 3-8] 523동 보존 위치에 대한 만족도_잠실주공 5단지	32
[그림 3-9] 도시 흔적 남기기 절차에 대한 만족도_공통	33
[그림 3-10] 보존될 미래유산 결정 및 보존방식 투표 참여의사_공통	34
[그림 3-11] 잠실주공 5단지 주민이 원하는 흔적 남기기 종류	35

[그림 3-12] 재건축 해당지역 주민이 원하는 흔적 남기기 종류	35
[그림 3-13] 남녀 비율(2차 설문조사)	36
[그림 3-14] 현 거주 형식(2차 설문조사)	37
[그림 3-15] 연령대 분포(2차 설문조사)	37
[그림 3-16] 도시 흔적 남기기에 대한 인식 파악_일반시민	38
[그림 3-17] 미래유산 보존에 대한 만족도_일반시민	39
[그림 3-18] 일반시민이 원하는 흔적 남기기의 종류	40
[그림 3-19] 일반시민이 원하는 흔적 남기기의 방법	41
[그림 3-20] 일반시민이 원하는 흔적 남기기 진행 시 고려되어야 할 사항	42
[그림 3-21] 일반시민이 원하는 흔적 남기기의 시설용도	43
[그림 3-22] 일반시민이 원하는 흔적 남기기 혜택	43
[그림 3-23] 고려되어야 할 주요사항이 정책에 반영될 경우 만족도 변화	44
[그림 3-24] 문제점 분석의 체계	52
[그림 3-25] 쟁점 1 : 입장에 따른 목적의 차이	53
[그림 3-26] 쟁점 2 : 시점에 따른 관점의 차이	56
[그림 3-27] 쟁점 3 : 유산에 대한 시각의 차이	57
[그림 3-28] 쟁점 4 : 우선적 가치에 대한 차이	60
[그림 3-29] 잠실주공 5단지 도시 흔적 남기기 결정과정의 절차 단계	61
[그림 3-30] 잠실주공 5단지 도시 흔적 남기기 전달과정	61
[그림 3-31] 잠실주공 5단지 도시 흔적 남기기 미래유산 선정 절차 단계	62
[그림 3-32] 잠실주공 5단지 도시 흔적 남기기 미래유산 선정과정	63
[그림 3-33] 잠실주공 5단지 흔적 남기기 용도 결정 절차 단계	64
[그림 3-34] 잠실주공 5단지 흔적 남기기 용도 결정과정	64

[그림 3-35] 잠실주공 5단지 국제설계공모공고 진행과정	65
[그림 3-36] 국제설계공모 심사 방법	66
[그림 3-37] 서울시와 잠실주공 5단지의 국제설계공모 결과물 의견 교류과정	67
[그림 4-1] 목표 및 추진 전략	70
[그림 4-2] 전략 1 : 공감대 형성을 이끌어낼 시범적 사업 모델 완성	72
[그림 4-3] 전략 2 : 원칙 있는 흔적 남기기가 되기 위한 가이드라인 구축	74
[그림 4-4] 전략 3 : 주민참여 도모를 위한 협상전문가 도입	75
[그림 4-5] 추진 방안	76
[그림 4-6] 해결 방안 1 : 입장에 따른 목적의 차이 해결	77
[그림 4-7] 해결 방안 2 : 시점에 따른 관점의 차이 해결	78
[그림 4-8] 해결 방안 3 : 유산에 대한 시각의 차이 해결	80
[그림 4-9] 기부채납의 개념	82
[그림 4-10] 해결 방안 4 : 우선적 가치에 대한 차이 해결	83
[그림 4-11] 주민과의 소통문제	84
[그림 4-12] 단지 주민과의 소통문제 해결 방안	86
[그림 4-13] 전문적 설명 부재문제	87
[그림 4-14] 전문적 설명 부재문제 해결 방안	89
[그림 4-15] 사유재산 침해문제	90
[그림 4-16] 사유재산 침해문제 해결 방안	92
[그림 4-17] 불명확한 절차 진행 기간 문제	94
[그림 4-18] 불명확한 절차 진행 기간 문제 해결 방안	95
[그림 4-19] 입장에 따른 이해관계 차이 문제	95
[그림 4-20] 입장에 따른 이해관계 차이 문제 해결	96

[그림 4-21] 입장에 따른 이해관계 차이 문제 해결 방안	98
[그림 5-1] (현)진행 중인 정비구역 절차	100
[그림 5-2] 진행 중인 정비구역 절차 정책제안	101
[그림 5-3] (현)신규 정비구역 절차	103
[그림 5-4] 신규 정비구역 절차 정책제안	105
[그림 5-5] 단계별 흔적 남기기 사업진행	108
[그림 5-6] 도시 흔적 남기기 기반 구축	109

# 01

---

## 연구개요

1\_연구배경 및 목적

2\_연구내용

3\_추진 경위

# 01 | 연구개요

## 1\_연구배경 및 목적

### 1) 도시재생의 일환으로 진행되는 ‘도시 흔적 남기기’

최근 서울시 도시계획위원회가 잠실주공 5단지 재건축을 승인하는 과정에서 재건축 사업을 할 때 아파트 한 동은 문화유산으로 보존해야 한다는 조건을 제시하였다. 유사한 견지에서 보존 대상 아파트로 결정된 곳은 잠실주공 5단지를 비롯해 서울 강남구의 개포주공 1단지, 4단지, 서초구의 반포주공 1단지 등이 있다.

우리나라의 도시 개발은 정비사업 시 단지를 완전히 철거하는 방식을 취해왔기 때문에 도시의 역사와 장소성에 대한 고려가 이루어지지 못했다. 도시재생의 측면에서 최소한의 장소가 기억될 수 있도록 하는 흔적을 남겨야 하지 않겠느냐는 취지에서 서울시가 도시계획의 한 방식으로 ‘도시 흔적 남기기’를 추진하고 있다.<sup>1)</sup> 도시가 남긴 흔적은 그대로 살아있는 역사가 될 수 있다. 주거사적 의미로 봤을 때 잠실주공 5단지는 최초로 중앙난방이 도입되었고, 개포주공 1단지는 난방용 연탄아궁이가 사용되었다는 의미를 담고 있다. 남겨질 남은 건물이 흉물스럽다는 주민들의 반발에도 불구하고 서울시가 이를 추진하는 것은 지금까지의 정비사업 개발이 서울의 역사를 남기지 못한 채 새로운 건축을 하는 것으로 과거를 덮어씌워기 해왔다는 자성에서 비롯된 것이다.



[그림 1-1] 개포주공 1단지 아파트 모습  
(출처: 하우스헤럴드)

<sup>1)</sup> <http://www.nocutnews.co.kr/news/4919911> (노컷뉴스).

## 2) 근대문화유산으로의 도시 흔적 남기기 추진

서울의 서대문구 충정로 사거리에 남아있는 시멘트 기둥 3개는 이후 사라진 아현 고가도로의 흔적이다. 이 도로는 1968년 개통되었던 국내 최초의 고가도로로 한 때 서울시청과 신촌을 연결해 교통 혼잡을 해소하는 역할을 했었으나 세월이 지나면서 철거되는 상황에 이르렀다. 이 과정에서 서울시는 도로 일부를 남겨 보존 하도록 했다. 도시 흔적을 남기겠다는 서울시의 도시재생적 노력은 2014년 개관한 서울시 중구 동대문디자인플라자(DDP)에서도 나타났다. 공원 한쪽에 서 있는 야구 조명탑은 1925년 경성운동장으로 출발해 한국 프로야구의 중심이었던 동대문운동장에 대한 기억을 대신하고 있으며 그 흔적은 장소성으로 대변된다.<sup>2)</sup>

시가 추진하고 있는 도시재생 사업은 이전 건축물을 그대로 남기는 방향으로 가고 있다. 2017년 공원으로 재탄생된 마포구 석유비축기지는 석유 저장탱크를 그대로 보존한 상태로 모습을 유지하고 있으며 성동구 삼표레미콘 부지 설계공모전에서는 시멘트 저장고를 공기정화탑으로 활용되는 작품이 선정되었다.



[그림 1-2] 잠실주공 5단지 입주 당시와 현재의 모습

(출처: 나무위키(좌), 시사저널(우))

이러한 서울시의 ‘흔적 남기기’는 2012년 발표한 ‘근현대 유산의 미래유산화 기본 구상’에 바탕을 두고 있다. 문화재는 아니지만 근현대 자산을 미래유산으로 지정해 보존하겠다는 것이다. 흔적 남기기의 대상이 된 대단지 외에 제안된 미래유산

2) <http://news.donga.com/List/3/04/20180312/89051104/1> (동아일보).

목록 중에 아파트는 국내 최초의 아파트로 알려진 충정아파트(1937년 준공)가 있으며 제안된 대상은 서울시 미래유산보존위원회 심사를 통해 미래유산 예비목록으로 선정되지만 현재까지는 미래유산에 아파트가 포함되진 않았다.<sup>3)</sup>

아파트의 경우 다른 용도시설과 다르게 사적 재산으로의 의미가 크기 때문에 도시 흔적으로 남기기가 쉽지 않으나 사람들이 살았던 모습을 간직하고 있기 때문에 공동체 시설이나 박물관으로 사용되게 할 수 있다. 이와 같은 유산은 ‘리빙 헤리티지(Living Heritage)’라고 하여 세계적인 도시에서도 보존 대상으로 삼고 있는 유산의 한 범주에 해당한다.<sup>4)</sup>

### 3) 도시 흔적 남기기에 대한 찬반 의견의 대립

역사를 남기기 위해 물리적 흔적이 되는 건축물을 보존하겠다는 긍정적 취지에도 불구하고 시민들 사이에서는 서울시의 아파트 한 동 남기기에 대한 부정적 의견이 확산되고 있다. 일각에서는 서울의 흔적 남기기가 후세를 위해 필요한 일이라는 입장에서 찬성하고 있으나, 일방적인 가치 기준을 내세워 사유재산을 침범한다는 반대의견도 만만치 않다.<sup>5)</sup>

문화유산을 남기는 주체는 공(公)이 되는데 재건축 아파트는 민간 아파트 사업은 사(私)에 해당되기 때문에 개인의 영역을 침해한다는 의견들이 있다. 더구나 정비 사업을 하는 대단지 주민은 재산과 관련한 재건축 사업에 민감한 입장을 보이고 있어 서울시가 허가를 내주지 않는 압박을 통해 민간은 선택의 여지없이 한 동 남기기를 수용해야 하는 것이 아니냐는 목소리를 내고 있는 상황이다. 흔적 남기기에 동참하는 단지의 경우 용적률을 높이거나 인센티브로 협상을 한다 하더라도

3) <https://www.ajunews.com/view/20180328141948960>(아주경제).

4) <http://www.nocutnews.co.kr/news/4919911>(노컷뉴스).

5) <http://biz.newdaily.co.kr/site/data/html/2018/02/26/2018022610040.html>(뉴데일리경제).

정책의 일관성이 유지될 수 있을 것인가에 대한 의문을 표출하는 주민들이 있어 연속적이며 형평성에 맞는 정책이 되도록 할 필요가 있다.

재산 문제와 맞물리는 최신식 아파트 단지로 탈바꿈될 지역에 기존 아파트가 남게 될 경우 흥물로 단지의 이미지를 훼손하게 되는 것에 대한 문제 제기를 하고 있으며 안전에 대한 불안감으로 시민들의 공감대가 이루어지지 못하고 있는 실정이다.

#### 4) 시민이 공감할 수 있는 흔적 남기기의 추진 필요

서울시가 추진하고 있는 흔적 남기기가 의미를 더하기 위해 필요한 것은 시민들의 공감대 형성이다. 이를 위해서는 시민들이 원하는 방식의 흔적 남기기가 무엇인지, 서울시가 남기려고 하는 것에 대한 역사문화자산에 대한 이해가 부족한 이유가 무엇인지와 같은 시와 시민 간 소통의 절차와 방법을 조사·분석해야 한다.

낡은 건물이라고 해서 흔적을 지우는 대신 현대적인 의미로 재해석하자는 서울시의 취지를 관철 시키기 위해 문제되는 부분을 파악하고 방식을 재검토할 필요가 있다. 도시 흔적 남기기의 대상이 된 대단지들은 근대화 역사를 후대에 설명할 수 있고 1960~1970년대 근대화를 추구하는 산업화 정책에 따라 도시로 집중된 주택난을 해결하기 위한 아파트 단지로 당시의 사회와 경제, 건축과 생활문화를 이해하게 하는 실체적 산물이다.<sup>6)</sup> 사유재산 침해의 입장에서 경제적 손해를 본다고 생각하는 해당 단지 주민과 흥물이



**[그림 1-3] 논란이 되었던  
잠실주공 5단지 굴뚝의 현재 모습**  
(출처: 직접 촬영)

6) <http://www.sehdaily.com/NewsView/1RX2FYBJ9F/GB01> (서울경제).

남아 있게 된다는 반감을 보이는 시민의 의견을 수렴해 이를 해결하고 상생하는 방향으로 같이 추진할 수 있는 방안이 제시되어야 한다.

서울시와 시민의 입장을 이해하고 간극을 좁혀가기 위한 도시 흔적 남기기의 견지에서 이 연구는 ① 서울시와 시민 간 갈등구조를 이해하고 시민이 원하는 흔적 남기기의 유형을 분석하여 향후 정책에 바탕이 되는 자료가 되도록 한다. ② 지역특성의 보존을 위한 대안 마련에 있어 획일적인 방침을 지양하고, 시민들이 수용할 수 있는 방법론을 제시한다. ③ 공동주택 개발방식의 주거지 정비사업에서 역사문화자원을 단지 설계에 반영할 때 시민이 공감할 수 있는 흔적 남기기를 추진할 수 있게 하는 구체적인 방안을 모색한다.

## 2\_연구내용

서울시가 추진하는 도시 흔적 남기기의 의미를 유지하고 정당성을 확보하려면 시민 또는 대상이 되는 단지 주민들과의 의견 조율이 필요하다. 이 연구는 현재 흔적 남기기를 실시하고자 하는 아파트 단지 대상 도시재생의 방향을 설정하기 위한 여건분석을 토대로 도시 흔적 남기기의 이해 및 현황, 문제점 도출, 방안, 정책 제언을 제시한다.

### 1) 도시 흔적 남기기의 이해 및 현황

첫째, 도시 흔적 남기기의 개념과 유형 및 범주를 알아보고 현황을 분석한다. 서울시가 추진하고자 하는 도시 흔적 남기기가 추진되게 된 경위, 과정을 조사하고 관련 법규를 검토한다. 이를 바탕으로 정비사업 대단지에 실행 예정인 흔적 남기기의 종류와 방법 등을 정리한다.

## 2) 도시 흔적 남기기의 문제점 도출

둘째, 시민을 포함하여 도시 흔적 남기기 관련 이해당사자를 중심으로 한 조사를 바탕으로 문제점을 도출한다. 사회적 이슈로 회자되는 잠실주공 5단지를 중심으로 주민 설문 및 심층인터뷰를 실시하고 조합간담회를 통해 의견을 수렴한다. 설문을 통한 시민 의견조사와 전문가 자문 등으로 시사점을 도출한다. 의식조사를 통해 공감대 형성을 저해하는 갈등요인을 주요 쟁점별로 분석해 이해관계자들 간의 입장을 알아본다. 잠실주공 5단지를 대표단지로 설정해 구체적인 추진 절차를 조사하여 절차상 나타나는 문제점을 분석하고 이해관계 상황을 종합 정리한다.

## 3) 시민 공감대 형성을 위한 도시 흔적 남기기 방안

셋째, 서울시가 추구하는 역사적 가치의 보전과 시민이 공감하는 경제적 가치의 유지를 융합할 도시 흔적 남기기의 방안을 모색한다. 추진 방향으로서의 목표와 전략을 구상하고 쟁점과 절차상 문제점을 해결하기 위한 방안을 전략과 접목시켜 구체적인 해결 방안을 제시한다.

## 4) 정책제언

마지막으로, 정책을 통해 실행될 수 있게 하는 추진 절차를 종합하고 단계별 흔적 남기기를 정책 사업으로 제안한다. 단계별 사업의 유형을 정리하고 순차적인 정책의 실시를 통해 나타날 수 있는 도시 흔적 남기기 가이드라인의 기반 구축 방향과 기대효과를 제시한다.

※ 이 연구에서 사용되는 ‘주민’의 용어는 재건축 진행 및 예정 단지에 해당하는 지역의 거주민을 지칭, ‘시민’은 서울시 일반시민을 의미함.

### 3\_추진 경위

이 연구는 재건축이 예정된 대단지 아파트를 대상으로 한 갈등구조를 해석하고 이해관계자 간 의견조율을 하기 위한 것이다. 이를 위해 주민과 시민을 대상으로 심층인터뷰와 설문조사를 실시하고 재건축 조합과 간담회를 통해 의견을 수렴하였다. 서울시의 입장을 분석하고 자문을 반영하기 위해 전문가<sup>기)</sup>와 인터뷰를 실시하였다.

#### 1) 주민·시민 의식조사

[표 1-1] 추진 경위 : 주민·시민 의식조사

일시	대상	방식	인원
2018.6.19. ~ 2018.6.26.	잠실주공 5단지 주민	심층인터뷰	5명
2018. 6~7월	잠실주공 5단지 주민	설문조사(1차-1)	78명
2018. 6~7월	재건축 대상 단지 주민	설문조사(1차-2)	122명
2018. 8~9월	20대 이상 시민	설문조사(2차)	165명

#### 2) 재건축 조합 의견수렴

[표 1-2] 추진 경위 : 재건축 조합 의견수렴

일시	대상
2018.6.27.	잠실주공 5단지 재건축 조합 (조합장, 자문단장, 사무국장, 이사)

#### 3) 전문가 자문

[표 1-3] 추진 경위 : 전문가 자문

일시	분야	전문가
2018.10.19.	건축	안창모(경기대대학원 건축설계학과 교수)

기) 도시계획위원회 위원으로 도시 흔적 남기기에 참여했던 전문가.

# 02

---

## 도시 흔적 남기기의 이해 및 현황

- 1\_도시 흔적 남기기의 개념과 유형
- 2\_관계법제도 검토
- 3\_추진현황 및 절차

## 02 | 도시 흔적 남기기의 이해 및 현황

### 1\_도시 흔적 남기기의 개념과 유형

#### 1) 도시 흔적 남기기 관련 기본 개념

도시 흔적 남기기는 대단지 아파트 정비사업 시 ‘한 동 남기기’와 같은 권고로 이루어진다. 정비사업과 관련하여 대상 단지에 적용되는 법규를 살펴보기 위한 기본 사항으로 재건축의 이해를 위한 개념을 정리하면 다음과 같다.

#### (1) 주택재건축 사업의 개념

주택재건축 사업은 도로·상하수도·가스공급시설·공원·공용주차장 등과 같은 정비 기반시설은 양호하나 노후·불량건축물이 밀집한 경우 주거환경을 개선하기 위하여 주택을 새로 짓는 사업을 말한다.

#### (2) 재개발사업과 재건축 사업의 차이

주택재개발사업과 주택재건축 사업의 근본적인 차이는 도시정비법에서 규정한 정비기반시설에 관한 부분이다. 주택재건축 사업은 정비기반 시설이 양호한 지역에서, 주택재개발사업은 정비기반시설이 열악한 지역에서 주거환경을 개선하기 위해 시행하는 사업을 의미한다.

#### (3) 주택재건축 사업의 대상

주택재건축 사업의 경우 기존 공동주택 재건축/단독주택 재건축으로 구분되었으나, 2012년 7월 도시정비법이 개정되면서 단독주택 재건축은 시행령 별표1(정비계획 수립대상구역)에서 삭제되어 단독주택 재건축은 2년간 법 적용의 유예기간을 지나 2014년 8월부터 신규 단독주택 재건축 사업은 진행할 수 없게 되었다. 다만, 이전에 정비구역으로 지정된 경우에 한하여 단독주택 재건축 사업은 추진될 수 있으며, 신규 지정은 주택재개발사업으로 사업추진이 가능하다.<sup>8)</sup>

## 2) 도시 흔적 남기기의 개념

대단지 아파트 단지 재건축에 적용하고 있는 ‘한 동 남기기’는 대규모 인구가 밀집되던 시기에 나타난 오래된 아파트를 대상으로 하고 있다. 역사적 의미상 주거의 형태가 변화되던 시기에 지어진 아파트로 중앙난방 시스템의 도입과 연탄아궁이를 사용했던 공동주택으로의 의미를 지니고 있어 잠실주공 5단지에서는 골목이 남겨질 흔적으로 거론되기도 하였다.

아파트 단지에서의 흔적 남기기는 전면철거 위주의 개발 패러다임의 한계 속에 역사성 있는 건축물이 철거되어 주민들의 삶의 흔적을 남기지 못하고 있는 상황에서 추진되기 시작하였다. 흔적 남기기의 중요성에 대한 인식이 부족하다는 점에서 2013년 서울시는 뉴타운-재개발 정비사업 역사유산(흔적) 남기기 가이드라인을 수립하였다. 이는 과거의 흔적, 기억, 생활상, 서울 고유의 지형 등에 대한 가치를 남겨두고자 그 지역의 공간, 문화, 집단의 기억을 저장하고 있는 고유한 흔적을 어떻게 남길 것인가에 대한 고민에서 비롯된다.<sup>9)</sup>

역사유산(흔적) 남기기 가이드라인에서 정의하고 있는 흔적 남기기의 개념은 ‘재개발·재건축 등 정비사업 시행 시 지역 내 역사유산(도시조직, 옛 건물, 생활문화 등)과 그 흔적을 다양한 방법(보존, 수복 재현, 기록 등)으로 남기는 것’이다.<sup>10)</sup> 다시 말해 흔적 남기기는 역사문화자원의 개념과 유사한 것으로 역사유산을 과거의 ‘흔적’이란 의미에서 용어가 혼용되고 있다.

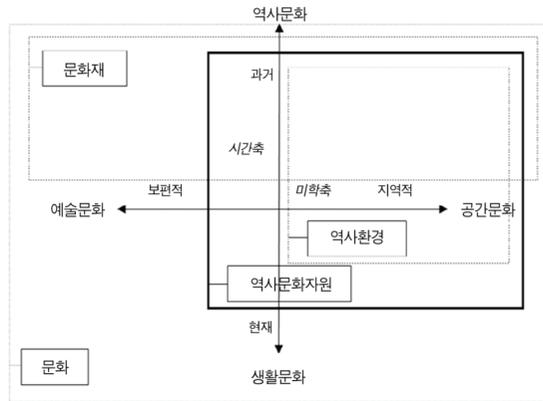
역사문화자원은 [그림 2-1]과 같이 ‘문화재’와 지역의 특성이라 볼 수 있는 ‘문화’의 개념적 범위 내에서 포함 또는 일부 중복되는 관계로 나타난다. 즉 ‘문화’는 생활 및 습관 등의 무형적 가치와 물리적 형태를 띠는 실물의 유형적 가치를 모두

8) 서울특별시, 2015, 「2025 서울특별시 도시주거환경정비 기본계획(주거환경정비사업 부문)-정비사업 실무 매뉴얼」, p.53.

9) 서울시 주택정책실(주거재생과), 2013, 「뉴타운-재개발 정비사업 역사유산(흔적) 남기기 가이드라인 수립」.

10) Ibid.

포함하며, ‘문화유산’은 예술문화와 같은 역사적 보전가치가 큰 유형유산 위주이다. ‘역사환경’은 주로 물리적 유산이지만 문화재에 포함되지 않는 근대시대의 유산까지 시간적 범위가 확장된 개념임을 볼 수 있다.<sup>11)</sup> 그리고 문화와 역사적 환경이 어우러져 나타내는 지역적 이미지와 특성이 역사문화경관으로 발현되는 것임을 알 수 있다.



자료: 이화연·황규홍(2009)

[그림 2-1] 역사문화자원의 범위

이 연구에서는 이론적 의미에서의 역사문화자원과 서울시에서 제시하는 흔적의 개념을 복합하여 도시 흔적 남기기의 개념을 ‘기존 문화재에서 다루는 물리적 보전가치뿐 아니라, 지역에서 사람들이 정주하며 형성된 삶의 기록과 자연환경을 구성하는 모든 요소들이 포함된 개념’<sup>12)</sup>으로 보고 접근한다. 대상은 재건축 정비사업 시 남기게 되는 흔적에 해당하며, 범위상 주민들이 정서적으로 공감할 수 있는 장소, 지역의 장소성을 나타내는 지역 특유의 공간 및 지역에 대한 시대적 가치를 보이는 건축 조형물, 지역의 경관을 대표하는 자연환경 등을 포함한다.

11) 이화연·황규홍, 2009, “역사문화자원을 고려한 국내 주거단지 사례연구-개발프로세스와 공간요소 관점에서 시사점 도출을 중심으로”, 『한국도시설계학회지』, 10(2), pp.7~8.

12) ibid.

### 3) 도시 흔적 남기기의 유형

흔적 남기기와 관련한 역사문화자원은 장소적 가치 및 역사적 사건에 관련한 장소와 주민의 생활에 연관된 부분인 경우가 많다. 지역적 특성을 보존하기 위해 역사문화자원의 개념적 범위가 확장되고 있으며, 이처럼 확장된 개념으로 역사문화자원에 접근한 일본의 마을 만들기, 유네스코의 문화유산, 국내 등록문화재의 유형<sup>13)</sup>을 재분류하면 [표 2-1]과 같다.

[표 2-1] 도시 흔적 남기기의 유형

문화재청 문화재 분류 (지정문화재, 등록문화재)	유네스코 문화유산 분류 (자연유산, 문화유산)	역사문화 자원유형	분류
전통건조물 (주택, 성곽, 사찰, 서원 등)	건축물_문화유산 (풍차, 신전, 교회, 성, 건물군)	건조물	근대건축물
근대건축물 (주택, 회관, 공장, 학교, 등대, 망루, 역 등)			전통건축물
산업건조물 (교량, 발전소, 터널, 댐, 굴뚝, 창고 등)			조형물
-	문화경관_문화유산 (과거 특정 시대의 모습을 간직한 가로, 도시 등)	가로	공간구조 생활가로
인물 기념시설 (생가, 거주지, 활동근거지)	장소_문화유산 (역사적 사건발생지 : 동굴, 섬)	장소	역사적 장소
생활문화유산 (아·미용원, 세탁소, 목욕탕, 방앗간 등)			생활문화 유산
명승 (화초·어충류서식지, 구름, 화산, 하천)	자연유산 (목초지, 특이 동식물군 서식처 하천 습지 우림 등)	자연	하천 산·숲, 지형 보호수
역사유적 (역사적 사건 또는 사실의 현장)	유적_문화유산 (고고유적지)	유적	매장유물 유적지

13) Ibid, <표 1> 재구성.

역사문화자원의 기존 유형분류를 참고해 보면, 시대별·용도별 건축물 및 시설·조형물에 해당하는 ‘건조물’, 과거의 경관을 유지하고 있는 요소로의 ‘가로’, 역사적 장소이며 생활문화 유산이 되는 ‘장소’, 지역의 보호수 및 하천, 산 등이 포함되는 ‘자연’, 매장유물 등이 포함된 ‘유적’ 등 5가지로 분류된다.

역사유산(흔적) 남기기 가이드라인<sup>14)</sup>에서는 정비사업 계획 수립 시 흔적 남기기를 할 경우 원칙과 사례를 제시해 지역성을 살린 정비계획 수립을 유도하고 있다. 다음과 같은 계획의 체크리스트를 통해 남기고자 하는 종류에 대한 원칙을 제시해 선정해야 하는 요소를 추출하도록 한다([표 2-2] 참조).

**[표 2-2] 흔적 남기기 체크리스트**

체크리스트 항목	○지구의 역사와 발전과정을 기록하였는가?
	○기존 도시조직과 형태를 존중하여 계획에 반영하였는가?
	○매장 문화재가 있는 경우 역사적 자원으로 인식하고 이에 대한 보전 및 활용 대책을 마련하였는가?
	○건축적 역사적 의의가 있는 건물군, 건축, 요소를 찾고 이에 대한 보전 및 활용대책을 마련하였는가?
	○건축적 역사적 의의가 있는 건물의 재료, 색상, 요소를 찾고 지역 특성과 시각적 흥미를 만드는 요소로 활용하였는가?
	○의미가 있는 멸실유적, 생활유산, 식생 등을 찾고 지역 특성과 시각적 흥미를 만드는 요소로 활용하였는가?
	○지역의 특징 있는 경관, 풍경을 남기고 활용하는 방안을 검토했는가?
	○장소와 대상에 대한 이야기를 발굴하여 스토리텔링 자원으로 활용하였는가?

동일 자료에서 체크리스트를 토대로 제시한 요소별 가이드라인을 살펴보면 [표 2-3]과 같다. 도시조직/경관, 매장문화재, 건축유산, 조경요소/도시구조물, 멸실유적, 생활유산으로 나뉘어 있는데, 이는 [표 2-1]의 역사문화자원 유형과 비교하여 건조물, 가로, 장소, 자연, 유적의 세부사항으로 재분류될 수 있다.

14) 서울시 주택정책실(주거재생과), op. cit.

[표 2-3] 흔적 남기기 요소별 가이드라인 및 유형

구분	도입대상	내용	흔적 남기기 유형
도시조직/ 경관	지형, 옛 물길, 옛길, 필지 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 가급적 원지형과 특성이 보존 또는 복원될 수 있도록 계획</li> <li>- 옛길 연속성 확보, 폭원 및 형상 보전 보행공간으로 기능을 유지하며 활용</li> <li>- 옛 물길 원형을 존중하며 도시형 하천을 조성하고 오픈스페이스와 연계</li> </ul>	가로
			자연
매장 문화재	매장문화재 중 장소와 결합되어 있는 유구 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 적용 : 원형원위치 존중하며 전시시설 조성</li> </ul>	유적
건축유산	근현대 건축물 및 건축물 군	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 건축물의 의미 있는 특성요소를 규명하고 보호 : 건축물 전체, 부분, 군(群)으로 구분하여 보존 및 활용, 모형제작 등</li> </ul>	건조물
조경요소/ 도시구조물	수목 및 수목군, 암석, 각자 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 상징적 경관요소로 활용하고 스토리를 발굴하여 연계 : 조경요소는 자연 상태로 보존·활용, 테마공원으로 조성 권장</li> </ul>	자연
멸실유적	역사적 사건 이야기가 있는 장소	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 복원, 재현, 표식 설치 : 중요한 멸실 유적은 복원/재현, 다양한 형태와 내용으로 표식 유도</li> </ul>	유적
생활유적	구역 내 역사와 지역 행사 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기록, 전시, 보존 및 활용 : 전시 공간 및 아카이브 센터 조성, 지역 명소의 유무형적 특성 보존 활용</li> </ul>	장소
			유적

자료: 서울시 주택정책실(주거재생과), 2013, 「뉴타운-재개발 정비사업 역사유산(흔적) 남기기 가이드라인 수립」.(일부 편집)

살펴본 유형을 바탕으로 대단지 재건축 사업에 남길 수 있는 흔적 남기기의 유형별 종류를 보면 건조물에 아파트(한 동 또는 외벽 등 일부), 굴뚝, 상가, 교회, 성당, 학교 등이 있으며, 가로로는 주도로, 산책로가, 장소로 놀이터, 테니스장, 근린공원, 자연에는 수목, 잔디밭 등이 있다. 특별한 곳에 한해 유적이 있을 수

있으나 기존 대단지 아파트 단지에 대부분 해당하지 않으므로, 이를 정리하면 재건축 대상 시 건조물, 가로, 장소, 자연의 유형이 흔적 남기기의 대상<sup>15)</sup>으로 가능하다.

**[표 2-4] 재건축 대상 사업지의 흔적 남기기 가능 유형**

유형	종류
건조물	아파트(한 동 또는 외벽 등 일부), 굴뚝, 상가, 교회, 성당, 학교 등
가로	주도로, 산책로 등
장소	놀이터, 테니스장, 근린공원 등
자연	수목, 잔디밭

## 2\_관계법제도 검토

### 1) 주택재건축 사업법제도(도시 및 주거환경정비법)

주택재건축 사업은 총 15단계의 절차로 이루어져 있으며 주요법규 사항으로 도시 및 주거환경정비법<sup>16)</sup>이 있다. 관련 법규 및 절차는 아래 [표 2-5]와 같다.

**[표 2-5] 재건축 사업(도시 및 주거환경정비법) : 15단계**

순서	추진절차	도시 및 주거환경 정비법
1	기본계획 수립	도정법 <sup>17)</sup> 제3조 (도시·주거환경정비기본계획의 수립) 특별시장·광역시장·시장(인구 50만명 이상)은 10년 단위로 수립하여야 한다. 특·광역시장은 기본계획에 대해 5년마다 타당성 검토하여 기본계획에 반영해야 한다.
2	안전진단	도정법 제12조 및 동법시행령 제20조·제21조 현지조사(안전진단 불필요, 안전진단 필요) / 안전진단(유지보수, 조건부 재건축, 재건축)

15) 시민(주민)을 대상으로 한 설문조사(3장) 중 시민(주민)들이 재건축 이후 남기고자 하는 유형을 조사하는 항목에서 조사대상자의 이해를 돕기 위해 유형을 대체하는 세부항목으로의 종류가 객관식 항목으로 활용됨.

16) <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=180484&efYd=20160302#0000>(국가법령정보센터).

순서	추진절차	도시 및 주거환경 정비법
3	정비구역 지정 (300세대 이상)	도정법 제4조 (정비계획의 수립 및 정비구역 지정) 정비계획 수립 대상 : 기존(신축) 세대수 300세대 이상이거나 부지면적 1만㎡ 이상 지역 부칙<제6852호, 2002.12.30> 제5조 제3항 (주축법 제20조에 의한 아파트지구개발기본계획은 본칙 제4 조에 의한 정비계획으로 본다.)
4	추진위원회 승인	도정법 제13조 (추진위원회의 구성) 법 제12조제5항에 따른 주택재건축 사업의 시행결정 후 토지 등소유자 과반수 동의 법 시행규칙 제6조 별지 제2호의 2 서식 : 동의서에 연번부여 제공 (09.8.13부터 시행) 법 제13조제3항 : 추진위 구성에 동의한 토지등소유자는 법 제16조제1항부터 제3항까지에 따른 조합의 설립에 동의한 것 으로 본다(2009.8.7 이후 받은 조합설립동의서에 한한다). 법 시행령 제24조제1항 : 조합설립에 대한 동의철회 및 방법에 대하여 추진위는 조합설립인가 신청일 60일 전까지 추진위 구 성에 동의한 토지등소유자에게 등기우편으로 통지해야 함.
5	조합설립 인가	도정법 제16조 (조합의 설립인가 등) 동별 구분소유자 2/3 이상, 토지면적 1/2 이상, 전체 구분소유 자 3/4 이상, 토지면적 3/4 이상 법 시행규칙 제7조제1항 [별지 제4호의3서식] 조합설립동의서 (2008.12.17부터 법정양식)
6	시공자선정	도정법 제11조 (시공자의 선정), 시행령 19조의2(신설) 조합설립인가 후 조합총회에서 국토교통부장관이 정하는 경쟁 입찰의 방법으로 선정한다. 조합원 100명 이하 정비사업은 경쟁입찰의 방법이 아닌 조합총 회에서 정관으로 정하는 바에 따라 선정할 수 있다.(시행일 : 2009.8.11부터)
7	건축심의 교통영향평가 환경영향평가	건축위원회 심의(市: 연면적 10만㎡ 이상 또는 21층 이상 건축 물 / 공동주택 오피스텔은 16층 이상이고 300세대 이상) → 區 : 연면적 3천㎡이상 10만㎡미만 건축물 / 공동주택 오피 스텔은 20세대 이상 환경영향평가법: 환경영향평가, 재해영향평가(부지면적 30만㎡ 이상 또는 연면적 10만㎡ 이상) 도시교통정비 촉진법 : 교통영향분석 개선대책(부지면적 5만㎡ 이상)

순서	추진절차	도시 및 주거환경 정비법
8	사업시행인가	<p>도정법 제28조(사업시행인가) 제5항 (건축법 제11조 건축허가, 주택법 제16조 사업계획승인)                      사업시행인가 신청 전에 미리 총회를 개최하여 조합원 과반수의 동의를 얻어야 한다.                      ※ 총회의결방법은 전체조합원 과반수 이상 출석에 전체조합원의 과반수 동의를 얻어야 한다.                      → 출석조합원의 과반수가 아님. 2009.2.6 개정되고 2009.8.7 부터 시행함</p>
9	분양공고 및 분양신청	<p>도정법 제46조 (분양공고 및 분양신청)                      사업시행인가 고시가 있는 날부터 60일 이내에 개략적인 부담금 내역 및 분양신청기간과 대통령령이 정하는 사항을 토지등 소유자에게 통지하고 일간신문에 공고한다.                      분양신청기간은 통지한 날부터 30일 이상 60일 이내로 하여야 한다. (20일 이내 연장 가능)</p>
10	관리처분계획인가	<p>도정법 제48조 (관리처분계획의 인가 등)                      사업시행자는 법 제46조에 의한 분양신청기간이 종료된 때에는 분양신청의 현황을 기초로 관리처분계획을 수립하여 시장·군수의 인가를 받아야 한다.</p>
11	기존건축물 철거	<p>도정법 제48조의2 (건축물의 철거 등)                      사업시행자는 관리처분계획의 인가를 받은 후 기존의 건축물을 철거하여야 한다.</p>
12	착공 및 일반분양	<p>건축법 제21조 (착공신고 등)                      도정법시행령 제51조(일반분양신청 절차 등) : 주택법 제38조 규정에 의함</p>
13	준공인가	<p>도정법 제52조 (정비사업의 준공인가)                      지방자치단체의 공보에 고시</p>
14	이전고지	<p>도정법 제54조 (이전고시 등)                      대지확정측량, 토지의 분할, 소유권 이전</p>
15	조합의 청산	<p>도정법 제57조 (청산금 등)                      이전고시 후에 종전가격과 신축가격의 차액을 징수하거나 지급한다.</p>

자료: 송파구청

## 2) 도시 흔적 남기기 관련 법규

도시 흔적 남기기 정책에서 도시계획위원회가 정책을 진행하는 주요 역할을 한다. 재건축 정비계획(안) 수립에 대한 결정과 주민설명회 및 공람 후 변경된 정비계획(안)에 대한 심의를 통해 재건축 사업의 사업 이행을 결정한다.

### (1) 도시계획위원회 구성(도시계획 조례 제57조)

시도시계획위원회는 위원장 및 부위원장 각 1명을 포함하여 25명 이상 30명 이하로 구성된다.

시도시계획위원회의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 시장이 임명 또는 위촉한다. 이 경우 제3호에 해당하는 위원의 수는 전체 위원 수의 3분의 2 이상이 되어야 한다.

- ① 서울특별시의회의 의원 4명 이상 5명 이하
- ② 시 공무원 4명
- ③ 토지이용·건축·주택·경관·교통·환경·방재·문화·정보통신 도시설계 조정 등 도시계획 관련 분야에 관하여 식견과 경험이 있는 자 17명 이상 21명 이하

시도시계획위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석(출석위원의 과반수는 제3항 제3호에 해당하는 위원이어야 한다)으로 개의(改議)하고 출석위원의 과반수 찬성으로 의결한다. 이 경우 위원장도 표결권을 가진다.



**서울시  
도시계획위원회**

구성 : 25명 이상~30명 이하 (현 29명)

- 서울특별시의회 의원 4~5명
- 각 분야별 전문가 17~21명
- 시 공무원 4명

국도의 계획 이용에 관한 법률 제113조 및 서울특별시 도시계획조례 제57조

재적인원 과반수의 출석 ----> 과반수 찬성 ----> 의결



[그림 2-2] 흔적 남기기 관련 법규

### 3\_추진현황 및 절차

#### 1) 추진배경

서울시는 도시 흔적 남기기를 재정비촉진사업(뉴타운), 재개발·재건축, 도시환경 정비사업, 주거환경관리사업에 적용하고 있다.

시는 정비사업 추진 단계별 흔적 남기기가 가능하도록 절차보완 등 실현성 재고를 목표로 정비계획 수립을 위한 기초조사 단계에서 역사·생활문화유산 DB자료를 조사해 활용한다. 역사·문화자원의 보전 및 활용 계획을 수립하고 진행 중인 정비사업의 경우 흔적 남기기 소위원회에서 대상 선정, 보전방안 적정성 판단을 하고 있다.<sup>18)</sup>

#### (1) 서울시 전역의 역사·생활문화유산의 DB자료

도시조직(성곽, 옛길, 옛 물길), 주요 문화재(국가지정문화재, 시지정문화재, 서울 미래유산), 건축자산(한옥, 한옥 후보군, 일식건축물 후보군, 근대건축물 후보군), 도시시설물/조경요소(표석, 보호수, 동상, 기념비, 조형물), 멸실/매장문화재(멸실문화재, 매장문화재), 생활유산(유형자원 후보군, 무형자원 후보군)으로 유형을 분류하여 서울 전역의 역사·생활문화유산의 DB 구축 및 GIS 데이터화를 실시한다.

#### (2) 정비사업 추진 단계별로 흔적 남기기가 연동될 수 있도록 절차 보완

진행 중인 정비구역의 경우 심층조사를 통해 정비계획 등 조정이 필요한 구역은 흔적 남기기 소위원회 자문결과를 자치구·조합에 전달하여 정비계획의 변경절차를 유도한다. 심층조사에서 제외된 구역은 사업시행계획인가 전 역사·생활문화유산 DB자료를 활용하여 흔적 남기기 소위원회 자문을 거쳐 대상 선정 및 보전방안 마련, 사업시행계획에 반영될 수 있도록 한다.

18) 서울시 도시재생본부(재생협력과), 2017, 「정비사업 역사유산(흔적) 남기기 가이드라인 변경(보완) 수립」.

신규 정비구역 지정의 경우 신규 정비계획 수립 시 역사·생활문화유산 DB자료를 활용하여 기초조사를 실시하며 자치구에서 흔적 남기기 대상 선정, 시·구 합동보고회 등을 거쳐 해당 위원회 심의를 통해 흔적 남기기를 하고자 계획하고 있다.

서울시는 이러한 정책 과정을 통해 재정비촉진사업(뉴타운), 재개발·재건축, 도시환경정비사업, 주거환경관리사업에 도시 흔적 남기기를 실행하여 역사적 가치의 산물을 남기고자 추진 중이다.

## 2) 서울시의 도시 흔적 남기기 추진 현황

### (1) 재건축 단지

서울시는 2012년 ‘근현대 유산의 미래유산화 기본구상’을 바탕으로 한 ‘흔적 남기기’를 추진하였으며 2013년에는 뉴타운 재개발 등 전면철거 정비사업 시행 지역의 역사유산(흔적)을 남기기 위한 ‘정비사업 역사유산(흔적) 남기기 가이드라인’을 수립하였다. 2016년 ‘2025 서울특별시 도시·주거 환경정비 기본계획’을 통해 역사(흔적) 남기기와 같은 보전활동 정비계획 수립에 용적률 인센티브(5%) 항목을 추가했고, 2018년 ‘정비사업 역사유산(흔적) 남기기 가이드라인 변경(보완)’을 시행하였다.

**[표 2-6] 서울시 재건축 아파트 흔적 남기기 추진상황**

단지명	위치	준공시기	내용
개포주공 1단지	강남구	1982년	15동 보존
개포주공 4단지	강남구	1982년	429동, 445동 보존
반포주공 1단지	강남구	1974년	108동 보존
잠실주공 5단지	강남구	1978년	523동 보존

서울시는 재건축과 재개발 등 정비사업 과정에서 흔적 남기기를 실행하고 있다. 현재 재건축 사업을 진행하고 있는 해당 아파트에 아파트 한 개 동을 남기도록 권고하고 있다([표 2-6] 참조).<sup>19)</sup>

(2) 잠실주공 5단지

① 사업개요

- 대지위치 : 송파구 잠실동 27번지 일원
- 대지면적 : 358,077㎡
- 준공일자 : 1977년 12월 30일
- 기존세대수(용적률) : 3,930세대(138%)
- 계획세대수(용적률) : 6,401세대(299.93%)

② 잠실주공 5단지의 추진 현황([표 2-7] 참조).<sup>20)</sup>

**[표 2-7] 잠실주공 5단지 추진 현황**

일시	도시 및 주거환경정비법
2003.12.29.	조합설립추진위원회 승인
2005.12.15.	잠실아파트지구 기본 계획 변경 고시(서울시고시 제 2005-399호)
2006.03.06.	안전진단 예비평가(유지보수판정)
2009.12.23.	안전진단 현지조사 - 안전진단 필요
2010.06.28.	안전진단(조건부재건축 판정)
2013.11.03.	조합설립 창립총회
2013.11.15.	추정분담금 TF 자문

19) <https://www.ajunews.com/view/20180328141948960>(아주경제).

20) 잠실5단지아파트 주택재건축정비사업조합, 2018, 「2018년 정기총회」, p.23.

일시	도시 및 주거환경정비법
2013.13.19.	재건축조합설립인가
2014.01.24.	정비계획 변경 신청
2014.09.25.	정비계획(안) 공람공고
2016.02.02.	조합장 변경
2016.05.31.	정비계획변경 보완서류 접수
2016.08.31.	구의회 의견 청취
2016.09.07.	서울시 도시계획위원회 심의 요청
2017.09.06.	서울시 도시계획위원회 심의 보류(수권소위원회에서 결정)
2017.09.30.	2017년 임시총회 개최
2017.10.10.	2017년 임시총회 결과 통보 -서울시 공동주택과
2017.10.25.	도시계획심의 결과 반영 정비계획변경도서 제출
2017.11.22.	정비계획변경 관련실과 협의 회신 내용 통보
2017.11.28.	정비계획변경 관련실과 검토의견 반영 조치계획서 제출
2017.12.01.	국제설계공모공고 <1단계>
2017.12.07. - 2018.01.08.	정비계획변경 및 정비구역지정(안) 공람공고 개시(30일 이상) -송파구보, 구·동 게시판, 홈페이지 공고
2017.12.28.	국제설계공모공고 <2단계>
2018.01.15.	정비계획변경 및 정비구역지정(안) 공람공고 의견서 통보
2018.02.05.	매도청구소송 판결에 따른 소유권 이전

일시	도시 및 주거환경정비법
2018.03.12.	국제설계공모 종료에 따른 관련자료 인계 요청 공문 발송
2018.03.30.	국제설계공모 당선작 및 입상작 발표
2018.04.18.	국제설계공모 입상작품 설명회
2018.06.02.	2018년 정기총회 개최(국제현상설계공모 결과에 따른 계약체결)
2018.07.02.	수권소위원회(송파구청) 심의 신청서류 접수

③ 잠실주공 5단지 국제설계공모



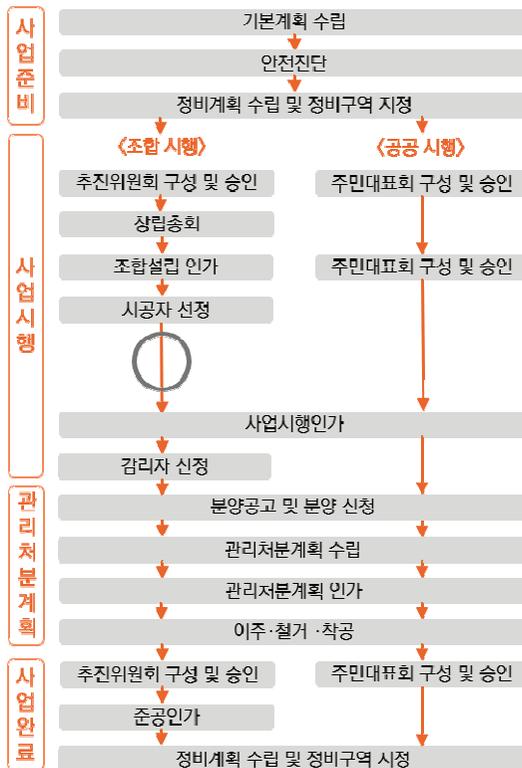
[그림 2-3] 잠실주공 5단지 국제설계

서울시는 국제공모전의 설계 지침에 장소성, 공공성, 기능성, 거주성을 목표로 제시하였고, 도시 흔적 남기기의 일환으로 523동(단지 내 북동쪽/한강 인접, 공원 내 위치)의 일부를 보존하여 ‘공원+ 문화시설(도서관)’이 되도록 설계안을 요구하였다. 설계 조건으로는 도시건축 역사 보존을 위해 아파트를 활용하는 계획으로 마련하고 보존 및 증축의 범위는 건폐율 8% 이내, 연면적 2,000㎡(±3%) 이하로 하며 기존 아파트의 2세대 이상을 원형으로 보존하라는 지침을 제시했다.

국제공모전 당선작으로 UBA 조성룡도시건축의 설계안이 선정되었고, 흔적 남기기 관련 내용으로 523동의 일부를 보존하면서 ‘도서관 + 전망대’의 시설이 되는 계획(안)을 제시했다.

### 3) 추진 절차

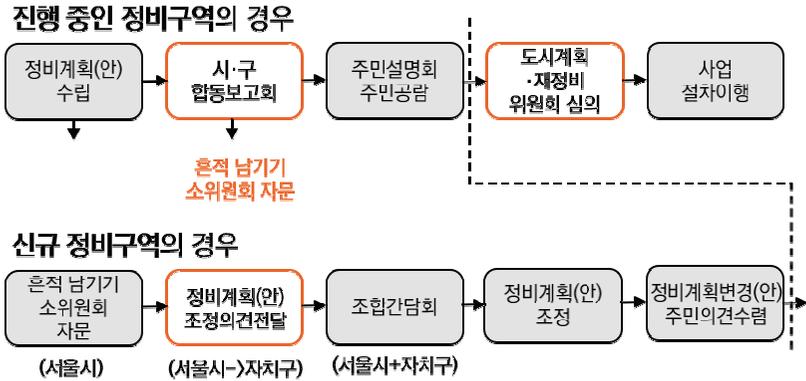
재건축 사업(도시 및 주거환경정비법) : 15단계에서 도시 흔적 남기기 정책은 6단계(시공자 선정)와 7단계(건축심의, 교통영향평가, 환경영향 평가)의 사이에서 정책이 진행된다([그림 2-4] 참조).



[그림 2-4] 흔적 남기기 절차 진행 위치

(1) 도시 흔적 남기기 절차

절차는 진행 중인 정비구역과 신규 정비구역의 경우로 나뉜다.



[그림 2-5] 도시 흔적 남기기 절차

① 진행 중인 정비구역

진행 중인 정비구역의 경우, 재건축 단지의 정비계획(안) 수립 이후 시·구 합동보고회를 진행하여서 흔적 남기기의 미래유산 선정 및 도시계획위원회 자문을 통한 흔적 남기기의 방법 및 계획을 도출한다. 이후 도출된 계획(안)을 주민 설명회/주민공람을 통해 주민에게 알리고 도시계획·재정비 단계를 거쳐 도시계획위원회의 심의를 받는다. 심의가 통과되었을 시 사업설차이행단계를 진행한다.

② 신규 정비구역

신규 정비구역의 경우, 재건축 단지의 정비계획(안) 수립 이전 흔적 남기기의 미래유산 선정 및 도시계획위원회의 자문을 통한 흔적 남기기의 방법 및 계획을 도출하여 정비계획(안)을 제시한다. 이후 조정의견을 서울시에서 자치구로 전달하고 조합간담회를 통해 정비계획(안)을 조정한다. 조정된 정비계획(안)을 통해 조합은 정비계획 변경(안)을 제시하며 변경(안)에 대한 주민의견을 수렴한 후 도시계획위원회의 심의를 받는다. 심의가 통과되었을 시 사업설차이행단계를 진행한다.

# 03

---

## 도시 흔적 남기기의 문제점 도출

- 1\_도시 흔적 남기기에 대한 인식조사
- 2\_도시 흔적 남기기의 주요 쟁점
- 3\_도시 흔적 남기기의 절차상 문제점

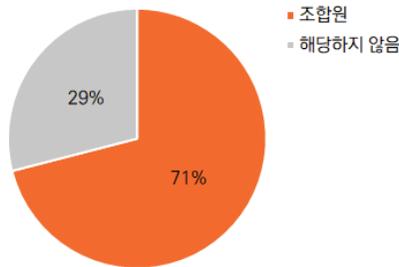
## 03 | 도시 흔적 남기기의 문제점 도출

### 1\_도시 흔적 남기기에 대한 의식조사

도시 흔적 남기기에 대한 재건축 해당지역 주민들과 일반시민들의 의식을 조사하기 위해 1차(재건축 단지, 잠실주공 5단지 주민 대상), 2차(서울 일반시민)로 나누어 설문조사를 실시하였고, 도시 흔적 남기기가 진행되고 있는 대상지(잠실주공 5단지)의 주민 5명과의 심층인터뷰, 해당지역 재건축 조합임원진(조합장, 자문단장, 사무국장, 이사)과의 간담회를 하였다.

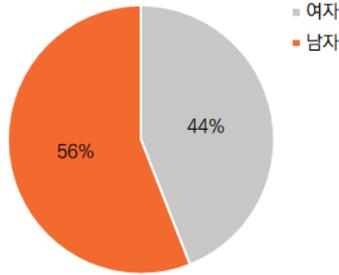
#### 1) 1차 설문조사 : 해당지역 주민 설문조사

- 조사기간 : 2018년 6~7월
- 조사방법 : 온·오프라인 설문조사
- 조사대상 : 재건축 단지 주민(재건축 해당지역, 잠실주공 5단지 주민) 200명  
재건축 해당지역(압구정 현대, 개포동 단지, 일원현대, 신반포, 반포 123주구, 잠실진주아파트, 잠실한신 4지구) 주민(n=122)+잠실주공 5단지 주민(n=78).
- 조사대상자의 조합원 여부는 ‘조합원’ 71%, ‘해당하지 않음’ 29%이다([그림 3-1] 참조).



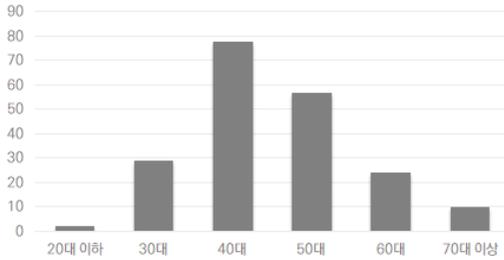
[그림 3-1] 조합원 여부(1차 설문조사)

- 조사대상자의 남녀 비율은 ‘여자’ 44%, ‘남자’ 56%이다([그림 3-2] 참조).



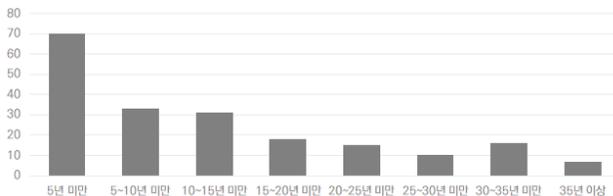
[그림 3-2] 남녀 비율(1차 설문조사)

- 조사대상의 연령대 분포는 ‘20대 이하’ 1%, ‘30대’ 14%, ‘40대’ 39%, ‘50대’ 29%, ‘60대’ 12%, ‘70대 이상’ 5%이다([그림 3-3] 참조).



[그림 3-3] 연령대 분포(1차 설문조사)

- 조사대상의 거주 기간은 ‘5년 미만’ 35%, ‘5~10년 미만’ 16%, ‘10~15년 미만’ 15%, ‘15~20년 미만’ 9%, ‘20~25년 미만’ 8%, ‘25~30년 미만’ 5%, ‘30~35년 미만’ 8%, ‘35년 이상’ 4%이다([그림 3-4] 참조).



[그림 3-4] 거주 기간(1차 설문조사)

### (1) 재건축 해당지역 질문

서울시가 도시 흔적 남기기 일환으로 대단지 재건축준비사업에 아파트 한 동 남기기를 추진하는 것에 대한 의견, 서울시에서는 미래유산으로의 가치를 위해 재건축 시 아파트 한 동 남기기를 권고하고 있는데 이러한 아파트 동 또는 일부의 보존에 대한 의견.

### (2) 잠실주공 5단지 질문

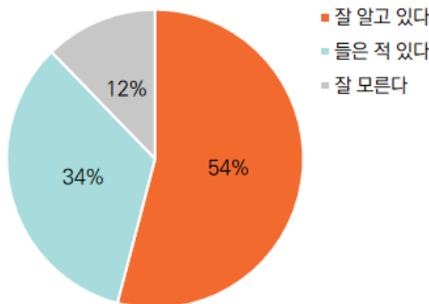
서울시의 도시 흔적 남기기 일환으로 잠실5단지 523동이 보존되는 것에 대한 의견, 미래문화유산을 남긴다는 측면에서 한 동의 아파트를 남긴다고 할 때, 현재 지정된 523동은 남겨지는 위치상 적절 여부에 대한 의견.

### (3) 공통질문

재건축 과정에서 흔적 남기기가 추진되는 절차에 대한 의견, 무엇을 어떻게 남길지에 대한 주민 투표를 실시하게 된다면 참여 여부, 재건축 과정에서 남기면 좋을 만한 것에 대한 의견.

#### ① 도시 흔적 남기기에 대한 인식 파악\_재건축 해당지역

[그림 3-5]에서 도시 흔적 남기기에 대한 재건축 해당지역 주민들의 인식도는 ‘잘 알고 있다’ 54%, ‘들은 적 있다’ 34%, ‘잘 모른다’ 12%로 답을 하였다.

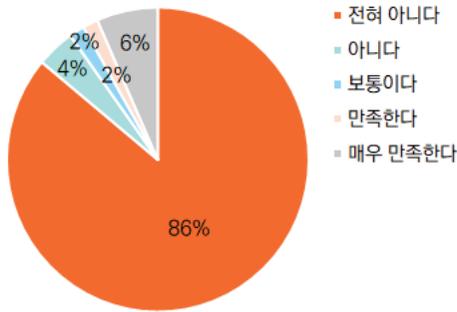


[그림 3-5] 도시 흔적 남기기에 대한 인식\_재건축 해당지역

재건축 해당지역의 54%, 과반수가 도시 흔적 남기기 정책을 인식하고 있었다. 서울시에서 도시 흔적 남기기를 재건축 해당지역에 적용하면서 재건축 단지의 주민들이 해당 정책을 인식하고 관심도가 높아지게 된 것으로 조사되었다.

## ② 미래유산 보존에 대한 만족도\_재건축 해당지역

[그림 3-6]에서 도시 흔적 남기기를 통한 미래유산 보존에 대한 만족도는 ‘전혀 아니다’ 86%, ‘아니다’ 4%, ‘보통이다’ 2%, ‘만족한다’ 2%, ‘매우 만족한다’ 6%로 답을 하였다.



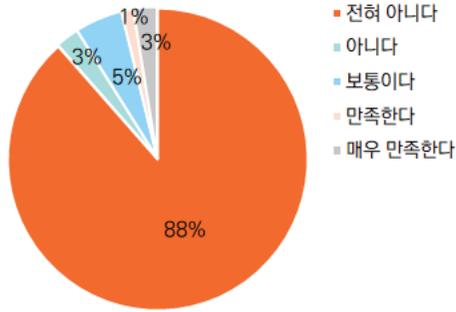
[그림 3-6] 미래유산 보존에 대한 만족도\_재건축 해당지역

도시 흔적 남기기 정책으로 미래유산 보존에 대한 재건축 해당지역의 주민들은 반대 입장을 보이고 있으며, 이는 서울시에서 충분한 소통이 이루어지지 않아 미래유산에 대한 공감대가 형성되지 않은 것으로 나타났다.

## ③ 523동의 보존에 대한 만족도\_잠실주공 5단지 주민

[그림 3-7]에서 잠실주공 5단지에서 523동의 보존에 대한 만족도는 ‘전혀 아니다’ 88%, ‘아니다’ 3%, ‘보통이다’ 5%, ‘만족한다’ 1%, ‘매우 만족한다’ 3%로 답을 하였다.

523동 보존에 대한 만족도 조사에서 부정적인 답변이 91%(‘전혀 아니다’ 88% + ‘아니다’ 3%)로 나타났다.

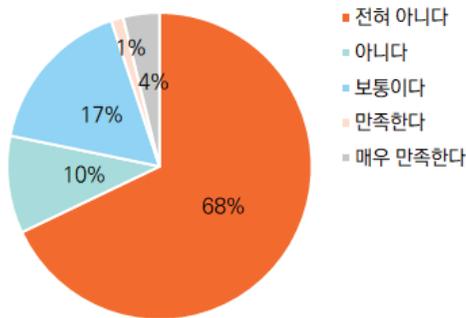


[그림 3-7] 523동 보존에 대한 만족도\_잠실주공 5단지

잠실주공 5단지 주민의 10명 중 9명의 주민이 523동을 미래유산으로 보존하는 것에 반대 입장을 보였다. 서울시가 잠실주공 5단지 주민들의 공감대를 형성하지 못하였다는 것을 알 수 있다. 소통의 필요성을 시사한다.

④ 523동의 보존 위치에 대한 만족도\_잠실 주공5단지 주민

[그림 3-8]에서 523동이 미래유산으로 남겨질 시 위치에 대한 만족도는 ‘전혀 아니다’ 68%, ‘아니다’ 10%, ‘보통이다’ 17%, ‘만족한다’ 1%, ‘매우 만족한다’ 4%로 답을 하였다.



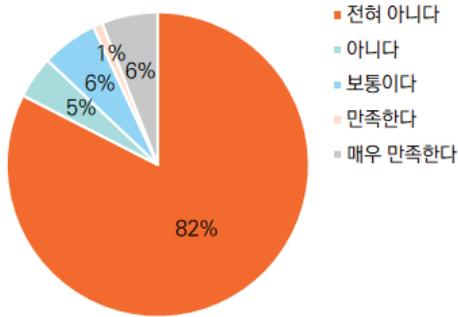
[그림 3-8] 523동 보존 위치에 대한 만족도\_잠실주공 5단지

523동 보존에 대한 만족도 조사에서 ‘전혀 아니다’로 답한 비율에 비해 523동 보존 위치에 대한 반대 비율(‘전혀 아니다’ 응답)은 20% 감소한 것으로 나타났다.

무엇을 보존할 것인가와 어떤 위치에 남길 것인가에 대한 생각은 서로 다른 사항으로 판단됨을 알 수 있다.

#### ⑤ 도시 흔적 남기기 절차에 대한 만족도\_공통 질문

[그림 3-9]에서 도시 흔적 남기기를 진행하는 절차에 대한 만족도는 ‘전혀 아니다’ 82%, ‘아니다’ 5%, ‘보통이다’ 6%, ‘만족한다’ 1%, ‘매우 만족한다’ 6%로 나타났다.

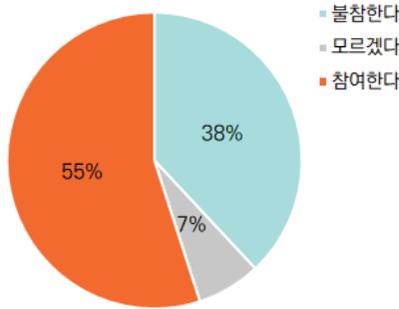


[그림 3-9] 도시 흔적 남기기 절차에 대한 만족도\_공통

서울시에서 도시 흔적 남기기를 정책으로 시행하면서 재건축을 진행하는 절차가 더 추가되어 진행 기간이 늘어나게 된 부분과 재건축이 진행되는 지역의 주민들이 명확한 절차의 방향을 알지 못하는 상황에서 서울시의 일방적인 통보로 이루어진다는 생각을 하게 되면서 부정적 시각이 나타나고 있다.

#### ⑥ 보존될 미래유산 결정 및 보존방식 투표 참여의사\_공통 질문

[그림 3-10]에서 도시 흔적 남기기에 보존될 미래유산 결정 및 보존방식 투표 참여의사는 ‘불참한다’ 38%, ‘모르겠다’ 7%, ‘참여한다’ 55%로 답을 하였다. 보존될 미래유산 결정 및 보존방식 투표에 참여한다가 55%로 과반수가 투표 참여의사를 보였다.



[그림 3-10] 보존될 미래유산 결정 및 보존방식 투표 참여의사\_공통

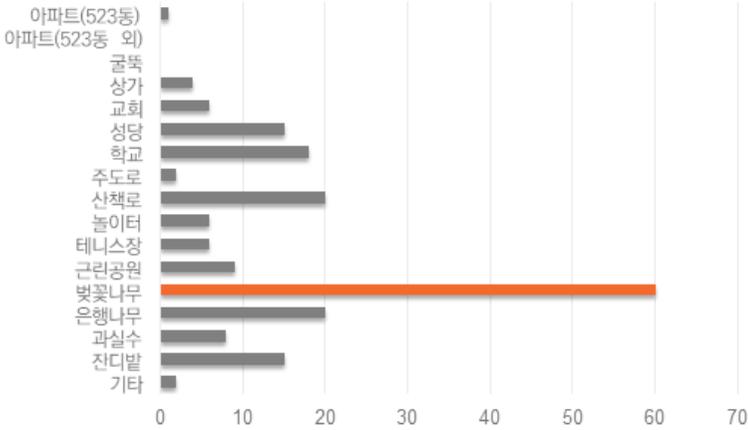
도시 흔적 남기기 정책에 참여할 수 있는 절차가 있다면 직간접적으로 참여해 의사 표현을 하고자 함이 조사결과에서 나타났다. 재건축 해당지역 주민들이 단지에 보존될 미래유산의 결정 및 보존 방식에 대해 투표할 기회가 주어질 때 좀 더 공감대가 형성될 것으로 예측된다.

⑦ 재건축 과정에서 재건축 해당지역 주민이 원하는 흔적 남기기의 종류

도시 흔적 남기기 정책과정을 통해 단지 내 미래유산의 가치로서 남기고 싶어 하는 것이 무엇인지에 대한 조사로 해당지역 주민이 원하는 흔적 남기기의 종류를 파악하였다. 도시 흔적 남기기가 진행 중인 잠실주공 5단지과 재건축 해당지역을 나누어 설문을 실시하였으며 중복 응답으로 조사하였다.

- 잠실주공 5단지 주민이 원하는 흔적 남기기 종류

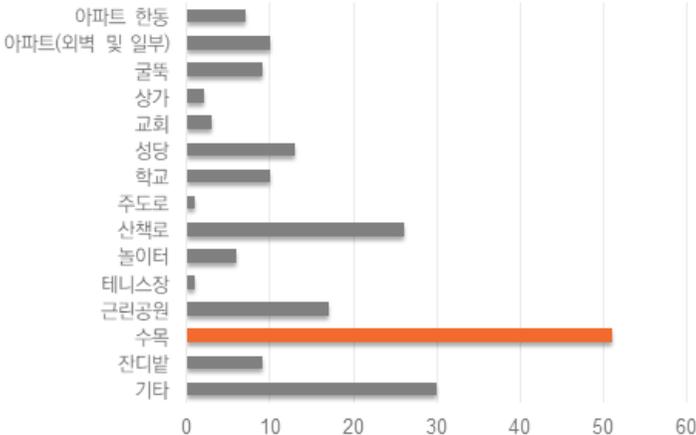
잠실주공 5단지(n=78)의 설문조사로 [그림 3-11]에서 ‘아파트(523동)’ 1표, ‘아파트(523동 외)’ 0표, ‘굴뚝’ 0표, ‘상가’ 4표, ‘교회’ 6표, ‘성당’ 15표, ‘학교’ 18표, ‘주도로’ 2표, ‘산책로’ 20표, ‘놀이터’ 6표, ‘테니스장’ 6표, ‘근린공원’ 9표, ‘벚꽃나무’ 60표, ‘은행나무’ 20표, ‘과실수’ 8표, ‘잔디밭’ 15표, ‘기타’ 3표였다. 기타의 견으로는 ‘역사문화유산(벚꽃축제)’ 1표, ‘단지모형’ 1표, ‘없음’ 1표가 있었다.



[그림 3-11] 잠실주공 5단지 주민이 원하는 흔적 남기기 종류

서울시가 도시 흔적 남기기 일환으로 잠실주공 아파트 단지의 굴뚝과 523동을 남기도록 권고하였다. 그러나 설문조사 결과를 보면 잠실주공 5단지 주민이 원하는 미래유산과는 상반되는 제시안으로 보인다. 설문조사 결과 잠실주공 5단지 주민들은 미래유산으로 건축물보다는 단지 내 수목이 적합하다는 입장을 보였다.

- 재건축 해당지역 주민이 원하는 흔적 남기기 종류



[그림 3-12] 재건축 해당지역 주민이 원하는 흔적 남기기 종류

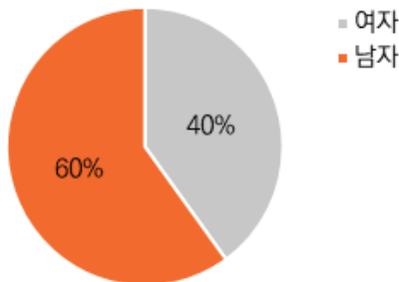
재건축 해당지역(n=122)의 설문조사 결과는 [그림 3-12]처럼 ‘아파트 한 동’ 7 표, ‘아파트(외벽 및 일부)’ 10표 ‘굴뚝’ 9표, ‘상가’ 2표, ‘교회’ 3표, ‘성당’ 13 표, ‘학교’ 10표, ‘주도로’ 1표, ‘산책로’ 26표, ‘놀이터’ 6표, ‘테니스장’ 1표, ‘근린공원’ 17표, ‘수목’ 51표, ‘잔디밭’ 9표, ‘기타’ 30표로 나타났다. 기타의견으로는 ‘브랜드’ 1표, ‘단지모형’ 1표, ‘영상물’ 1표, ‘없음’ 27표로 답을 하였다.

재건축 해당지역의 주민들 역시 원하는 흔적 남기기의 종류로 건축물보다는 단지 내에 있는 수목을 1순위로 답변하였다.

잠실주공 5단지과 재건축 해당지역의 설문을 통해 주민들이 원하는 미래유산 1순위가 수목임이 조사되었고, 현재 서울시에서 추구하는 도시 흔적 남기기의 미래 유산으로 건축물을 남기는 방향이 주민들의 의견과 엇갈리는 것으로 조사되었다.

## 2) 2차 설문조사 : 일반시민 설문조사

- 조사기간 : 2018년 8~9월
- 조사방법 : 온·오프라인 설문조사
- 조사대상 : 20대 이상 서울 일반시민 165명
- 조사대상자의 남녀 비율은 ‘여자’ 40%, ‘남자’ 60%이다([그림 3-13] 참조).



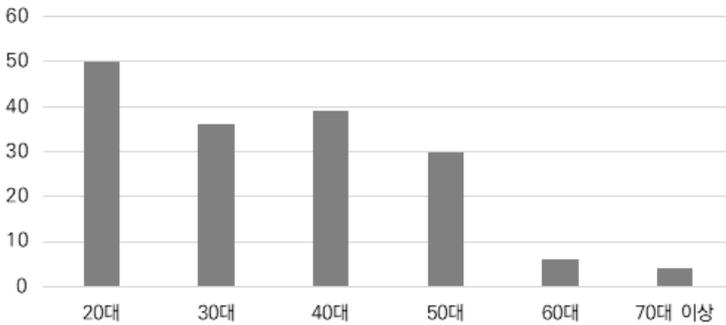
[그림 3-13] 남녀 비율(2차 설문조사)

- 조사 대상자의 현 거주 형식은 ‘아파트’ 65%, ‘주상복합’ 6%, ‘연립, 다세대주택, 다가구주택’ 24%, ‘단독주택’ 4%, ‘기타’ 1%이다([그림 3-14] 참조).



[그림 3-14] 현 거주 형식(2차 설문조사)

- 조사대상의 연령대 분포는 ‘20대’ 30%, ‘30대’ 22%, ‘40대’ 24%, ‘50대’ 18%, ‘60대’ 4%, ‘70대 이상’ 2%이다.



[그림 3-15] 연령대 분포(2차 설문조사)

### (1) 공통 질문(1차 설문조사 동일질문)

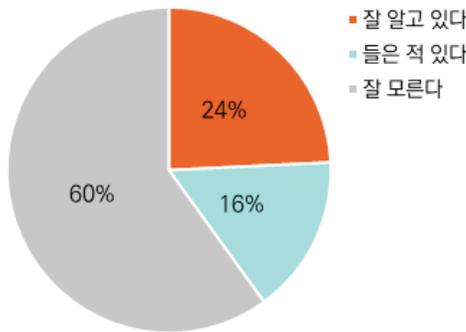
서울시가 도시 흔적 남기기 일환으로 대단지 재건축정비사업에 아파트 한 동 남기기를 추진하는 것에 대한 의견, 서울시에서는 미래유산으로의 가치를 위해 재건축시 아파트 한 동 남기기를 권고하고 있는데 이러한 아파트 동 또는 일부의 보존에 대한 의견, 아파트 단지를 재건축할 때 공공의 기억과 미래유산의 가치로 남겨지면 좋은지에 대한 의견.

(2) 일반시민대상 질문(2차 설문조사 추가질문)

미래유산으로의 가치를 반영한 아파트 흔적 남기기 방식으로 적합한 것에 대한 의견, 흔적 남기기의 일환으로 남겨지는 아파트가 시민을 위한 시설이 되기 위해서는 어떤 용도를 포함하는 것이 좋을지에 대한 의견, 흔적 남기기에 동참한 재건축 아파트 단지에 제공하기 적절한 혜택에 대한 의견, 재건축 시 도시의 흔적을 남기기 위해 고려되어야 할 주요사항에 대한 의견, 위의 체크항목을 정책에 반영할 경우 만족도의 변화에 대한 의견.

① 도시 흔적 남기기에 대한 인식 파악\_일반시민

[그림 3-16]에서 도시 흔적 남기기에 대한 일반시민의 인식도는 ‘잘 알고 있다’ 24%, ‘들은 적 있다’ 16%, ‘잘 모른다’ 60%로 답을 하였다.

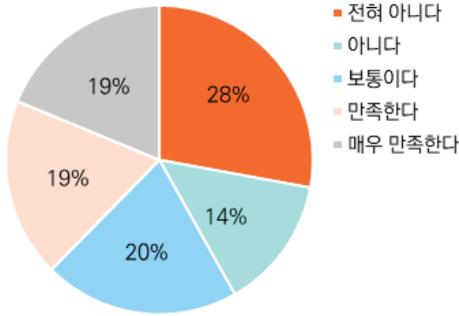


[그림 3-16] 도시 흔적 남기기에 대한 인식 파악\_일반시민

도시 흔적 남기기 정책에 직접적인 재건축 해당지역의 주민들과 다르게 일반시민 들은 도시 흔적 남기기 정책 인식이 높지 않았다.

② 미래유산 보존에 대한 만족도\_일반시민

[그림 3-17]에서 도시 흔적 남기기를 통해 미래유산 보존에 대한 만족도는 ‘전혀 아니다’ 28%, ‘아니다’ 14%, ‘보통이다’ 20%, ‘만족한다’ 19%, ‘매우 만족한다’ 19%로 나타났다.



[그림 3-17] 미래유산 보존에 대한 만족도\_일반시민

재건축 해당지역의 주민들과 다르게 일반시민들의 부정적인 시각은 낮게 조사되었으나 부정적인 시각이 42%(‘전혀 아니다’ 28% + ‘아니다’ 14%), 긍정적인 시각 38%(‘만족한다’ 19% + ‘매우 만족한다’ 19%)로 부정적인 시각이 더 높았다.

서울시에서 도시 흔적 남기기 정책이 어떤 방식으로 진행하느냐에 따라 일반시민의 만족도가 재건축 해당지역 주민보다 변화될 수 있다고 분석할 수 있다.

### ③ 재건축 과정에서 일반시민이 원하는 흔적 남기기의 종류

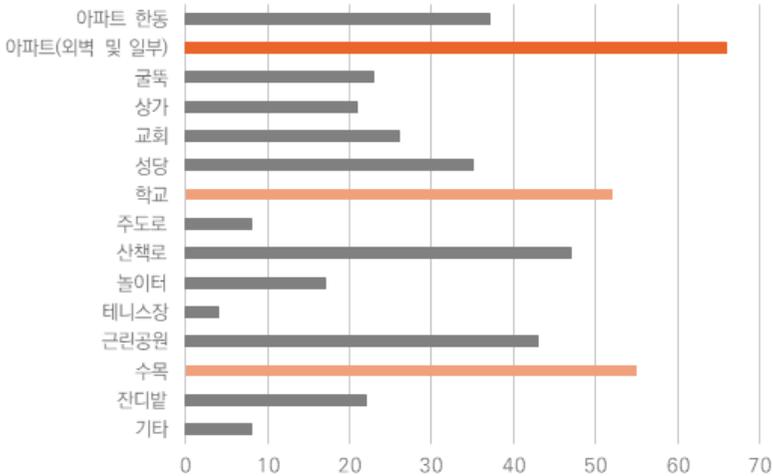
서울시에 2015년 이후 아파트 보급은 1,636,896호<sup>21)</sup>에 달하며, 2040년에는 30년 초과 주택이 절반 이상, 현재 아파트의 89%가 재건축 대상이 된다는 통계연구가 발표되었다. 재건축 단지는 점차 늘어날 것이며 <sup>22)</sup> 도시 흔적 남기기 정책을 통해 미래유산의 가치로 남기고자 하는 것에 대한 민·관간 소통은 현재 재건축 해당지역의 주민뿐 아니라 잠정적 재건축 대상지 시민과의 소통으로 확장될 필요가 있다. 일시적 정책이 아닌 지속적인 정책이 되기 위한 시민과의 소통이 요구된다.

일반시민조사(n=165)를 통해 도시 흔적 남기기 진행 시 보존하고자 하는 종류가 무엇인지 파악하고자 설문을 진행하였고 중복 응답으로 조사하였다.

21) 서울시 통계청.

22) <https://news.joins.com/article/20644435>(중앙일보).

[그림 3-18]과 같이 ‘아파트 한 동’ 37표, ‘아파트(외벽 및 일부)’ 66표, ‘굴뚝’ 23표, ‘상가’ 21표, ‘교회’ 26표, ‘성당’ 35표, ‘학교’ 52표, ‘주도로’ 8표, ‘산책로’ 47표, ‘놀이터’ 17표, ‘테니스장’ 4표, ‘근린공원’ 43표, ‘수목’ 55표, ‘잔디밭’ 22표, ‘기타’ 8표로 답을 하였다.



[그림 3-18] 일반시민이 원하는 흔적 남기기의 종류

1차 설문조사에서 재건축 해당지역의 주민들이 남기고자 하는 수목은 일반시민들도 선호도가 높은 것으로 나타났다. 하지만 재건축 해당지역의 주민들과 다르게 일반시민들은 건축물을 미래유산으로서 남기고자 하는 의견의 비율이 더 높았다. 또한 공공건물인 학교를 미래유산으로 남기자는 의견도 많았다.

시민들과의 소통을 통해 공감대를 형성한다면 서울시가 아파트(외벽 및 일부)를 미래유산으로 남기는 정책을 진행하는 것이 수월해질 것으로 보인다.

#### ④ 재건축 진행 시 일반시민이 원하는 흔적 남기기의 방법

[그림 3-19]와 같이 ‘현재 남아있는 상태로 원형 유지’ 17%, ‘일부분만 남김’ 17%, ‘옛것에 새로운 것을 추가해 증축’ 16%, ‘준공 당시 모습으로 재생’ 10%, ‘외부형태는 원형을 유지하고 내부만 리모델링’ 30%, ‘기타’ 10%로 답을 하였다.



[그림 3-19] 일반시민이 원하는 흔적 남기기의 방법

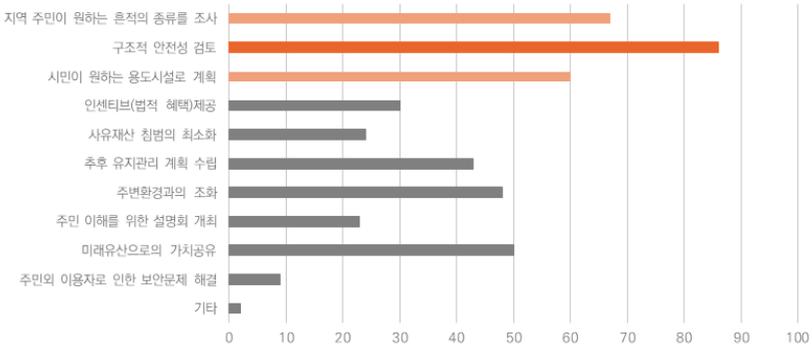
일반시민들의 건축물 보존 방식에 대한 답변은 ‘외부형태는 원형을 유지하고 내부만 리모델링’ 30%로 이를 가장 선호하는 것으로 나왔다. 그러나 ‘현재 남아있는 상태로 원형 유지’ 17%, ‘일부분만 남김’ 17%, ‘옛것에 새로운 것을 추가해 증축’ 16%로 나머지 답변에도 고른 분포를 보였다.

미래유산을 남기는 방법에 대한 다양한 의견이 나올 수 있다. 서울시는 도시 흔적 남기기 정책을 통해 건축물을 미래유산으로 남길 시, 진행 중인 재건축 해당지역 주민들이 원하는 흔적 남기기 방법을 조사하고 조사된 결과물에 따른 정책 보완이 필요하다.

#### ⑤ 도시 흔적 남기기 진행 시 고려되어야 할 주요사항

도시 흔적을 남기기 위해 서울시에서 고려해야 할 주요 사항은 무엇이 있는지를 설문하였으며, 중복 응답(3개 이하)으로 조사하였다.

[그림 3-20]과 같이 ‘지역 주민이 원하는 흔적의 종류를 조사’ 67표, ‘구조적 안전성 검토’ 86표, ‘시민이 원하는 용도시설로 계획’ 60표, ‘인센티브(법적 혜택) 제공’ 30표, ‘사유재산 침범의 최소화’ 24표, ‘추후 유지관리 계획 수립’ 43표, ‘주변환경과의 조화’ 48표, ‘주민 이해를 위한 설명회 개최’ 23표, ‘미래유산으로의 가치 공유’ 50표, ‘주민 외 이용자로 인한 보안문제 해결’ 9표, ‘기타’ 2표로 답을 하였다.



[그림 3-20] 일반시민이 원하는 흔적 남기기 진행 시 고려되어야 할 사항

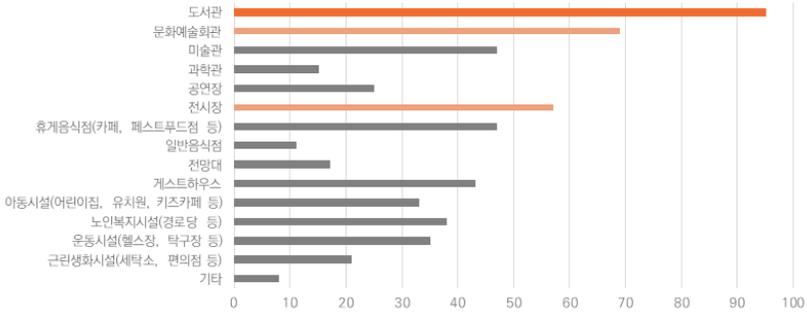
일반시민이 원하는 흔적 남기기 진행 시 고려되어야 할 사항으로는 ‘구조적 안전성 검토’가 86표로 가장 높은 비율을 보였다. 2순위로는 ‘지역 주민이 원하는 흔적의 종류를 조사’ 67표, 3순위로는 ‘시민이 원하는 용도시설로 계획’ 60표로 나타났다.

재건축을 한다는 것은 건축물이 오래되어 사업을 진행하는 것인데, 낡은 건물을 남기는 것에 대해 일반시민들은 안전성 부분에서 많은 우려를 보였다. 일반시민들은 직접 의견을 제시하고 소통이 되어 진행될 수 있는 항목에 높은 선호도를 보였다.

⑥ 재건축 진행 시 일반시민이 원하는 흔적 남기기의 시설용도

도시 흔적 남기기 정책을 통해 미래유산의 가치로서 보존하였을 때 사용하고 싶은 시설이 무엇인지에 대한 설문을 실시하였으며 중복 응답으로 조사하였다.

[그림 3-20]과 같이 ‘도서관’ 95표, ‘문화예술관’ 69표, ‘미술관’ 47표, ‘과학관’ 15표, ‘공연장’ 25표, ‘전시장’ 57표, ‘휴게음식점(카페, 패스트푸드점 등)’ 47표, ‘일반음식점’ 11표, ‘전망대’ 17표, ‘게스트하우스’ 43표, ‘아동시설(어린이집, 유치원, 키즈카페 등)’ 33표, ‘노인복지시설(경로당 등)’ 38표, 운동시설(헬스장, 탁구장 등) 35표, ‘근린생활시설(세탁소, 편의점 등)’ 21표, ‘기타’ 8표로 답을 하였다.



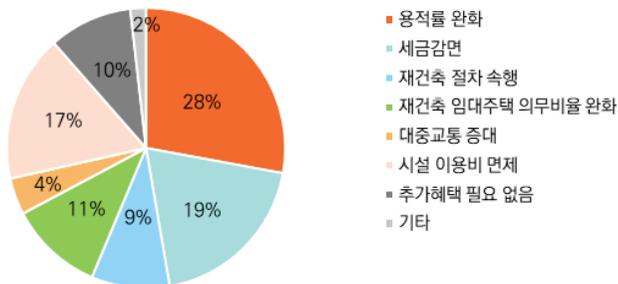
[그림 3-21] 일반시민이 원하는 흔적 남기기의 시설용도

원하는 사용 용도로는 ‘도서관’이 95표로 가장 높게 나타났으며 2순위로는 ‘문화예술관’ 69표, 3순위로는 ‘전시장’ 57표로 나타났다.

일반시민들은 관에서 관리하고 이용할 수 있는 시설에 대한 요구를 하였으며, 일반 편의시설보다 교육·문화시설에 더 많은 관심을 보였다.

#### ⑦ 재건축 진행 시 일반시민이 원하는 흔적 남기기의 혜택

[그림 3-21]과 같이 ‘용적률 완화’ 28%, ‘세금감면’ 19%, ‘재건축 절차 속행’ 9%, ‘재건축 임대주택 의무비율 완화’ 11%, ‘대중교통 증대’ 4%, ‘시설 이용비 면제(단지 내 문화시설)’ 17%, ‘추가혜택 필요 없음’ 10%, ‘기타’ 2%로 답을 하였다.



[그림 3-22] 일반시민이 원하는 흔적 남기기 혜택

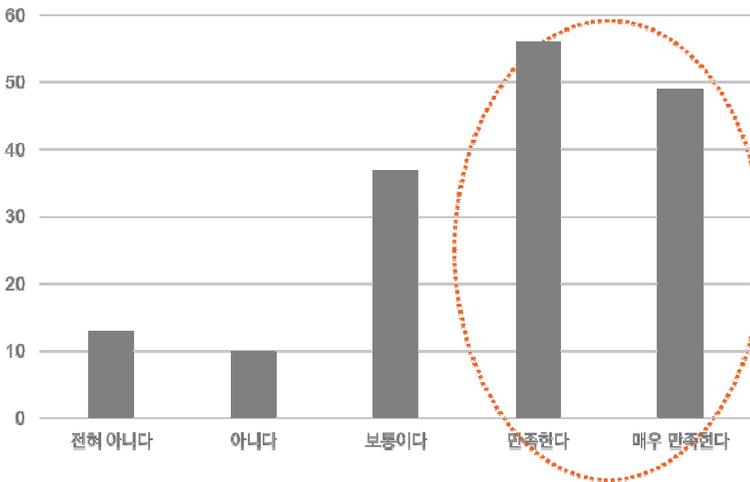
일반시민들이 원하는 혜택의 1순위는 ‘용적률 완화’ 28%, 2순위는 ‘세금감면’, 3순위는 ‘시설 이용비 면제’로 나타났다.

일반시민들은 재건축 정책 속행, 재건축 임대주택 의무비율 완화, 대중교통 증대와 같은 실질적으로 체감되지 않는 혜택보다는 개인이 직접 받을 수 있는 혜택, 즉 직접적 금전 이득으로 와 닿는 부분에 대한 혜택에 관심을 보였다.

㉔ 고려되어야 할 주요사항이 정책에 반영될 경우 만족도의 변화

앞의 설문들이 서울시와 시민의 소통을 통해 도시 흔적 남기기 정책이 진행되었을 시 일반시민들의 만족도의 변화를 파악하고자 설문하였다.

[그림 3-22]와 같이 ‘전혀 아니다’ 8%, ‘아니다’ 6%, ‘보통이다’ 22%, ‘만족한다’ 34%, ‘매우 만족한다’ 30%로 답을 하였다.



[그림 3-23] 고려되어야 할 주요사항이 정책에 반영될 경우 만족도 변화

앞선 질문 항목인 시민들이 고려되어야 할 주요 사항이 반영될 경우 만족도는 어떻게 될 것인가에 대해 64%(‘만족한다’ 34% + ‘매우 만족한다’ 30%)로 일반시민의 과반수가 긍정적인 답변을 하였다.

서울시가 도시 흔적 남기기 정책 진행 시 시민과의 소통을 통해 조율하게 된다면 긍정적인 교류 내에서 정책 시행을 할 수 있을 것이며, 공감대 형성을 통한 도시 흔적 남기기가 원활히 진행될 수 있을 것이다.

### 3) 심층인터뷰

도시 흔적 남기기 정책의 갈등 요인과 갈등요인의 해결 방안을 알아보기 위해 잠실주공 5단지 현 거주 주민 5명과 심층인터뷰를 실시하였다.

도시 흔적 남기기를 알게 된 경위, 도시 흔적 남기기의 문제점, 미래 유산으로서의 도시 흔적 남기기 효과, 도시 흔적 남기기 정책의 개선 방향에 대해 주민 심층인터뷰를 진행하였다. 심층인터뷰를 한 주민의 일반사항은 [표 3-1]과 같다.

**[표 3-1] 심층인터뷰 주민의 일반사항**

주민	연령대	거주기간	거주지
A	40대	12년	잠실주공 5단지 502동
B	40대	30년	잠실주공 5단지 502동
C	40대	30년	잠실주공 5단지 511동
D	40대	15년	잠실주공 5단지 521동
E	60대	39년	잠실주공 5단지 523동

#### (1) 도시 흔적 남기기를 알게 된 경위

서울시가 잠실주공 5단지에 도시 흔적 남기기 정책을 진행한다는 것을 알게 된 경위는 크게 두 가지로 분류되었다. 단지 주변 사람에게 들은 경우와 도시 흔적 남기기를 알지 못하는 경우로 나뉜다.

##### ① 단지 주변 사람에게 들은 경우

“얼핏 들어본 것 같아요. 주변에서 얘기하는 거 얼핏 들은 것 같아요. 기사는 따로 못 봤어요.” (주민 A)

“엄마한테 들어본 것 같기도 하고. 남편한테 들은 것도 같고.” (주민 B)

“어디서 들은 게 아니라. 신문 기사도 나고, 동네서 떠돌아다니는 소리지 뭐. 아무래도 다들 관심이 많으니까.” (주민 E)

② 듣지 못한 경우

“조금 아까 굉장히 그게 당황스러웠던 게 그런 게 있었어? 그런 것도 모르고 결정이 된 거예요. 누가 결정했어요? 이거를. 이거 궁금하고 재건축 과정 중에 왜 나는 이것 몰랐고...” (주민 C)

(2) 도시 흔적 남기기의 문제점

도시 흔적 남기기의 문제점에 대한 심층인터뷰를 진행한 주민들은 흔적 남기기 건축물의 구조적 안전상 문제와 주변 건물과의 조화, 미관상의 문제를 우려했다.

① 안전상의 문제

“근데, 뼈대는 안전한가요? 그것도 의문이에요. 아... 정말 아닌 것 같애... 왜냐하면 지금... 뭐지... 우리 앞에 있는 상가도, 새 가게들은 계속 들어와요. 같은 리모델링 못하니까, 지저분한데, 상가는 계속 바뀌잖아요. 근데, 새 가게 들어와서 인테리어 해도 같이 흉측하긴 똑같아요. 그리고 이미 자재 이런 게 낡았기 때문에, 속에 있는 것부터 다 바꿔야 하는데 새로 짓는 거나 똑같은데, 그게 남기는 건가. 결국에는 사람이 들어가게 하려면 다 손봐야 한다는 건데...” (주민 A)

“타워등을 남길 수도 있다, 굴뚝을 남길 수도 있다... 얘기까지 들었어요. 그런데 그게 너무 얼토당토않다... 왜냐면 저는 안전성 문제가 걱정스럽거든요. 이게 15층짜리 건물인데, 유지보수하고. 유지보수 비용을 누가 낸다 해도, 안전성을 생각하면 언제든 허물어뜨릴 수 있는 건데.” (주민 B)

“그게 제일 위험할 거 같아요. 안전 문제가.” (주민 D)

② 미관상의 문제

“별로인 것 같아요. 보봐요... 지금 재개발된 동네 같은 데를 가도 새 건물이 싹 있고, 깨끗한데... 혼자 재건축 안 하고 낡아서 남아있는 상가

같은 걸 보면.. 그게 막 뭐.. 역사 있고 오래되고 멋있다가 아니라 너무  
흥물스럽지 않아요?” (주민 A)

“그 좋은 동네가 될 텐데 저렇게 후진 곳에다가 자기 아이를 맡기고 싶은  
가 하며 편의시설을 만들어도 거기 다니고 싶지 않을 거 같거든요. 보기도  
안 좋고.” (주민 C)

### (3) 미래유산으로의 도시 흔적 남기기의 효과

심층인터뷰를 진행한 주민들은 미래유산으로의 도시 흔적 남기기 효과에 대해 서  
울시와 다른 입장을 보였다.

“아무 의미 없어 보이는데.. 역사적 가치가 있는 것을 남겨놔야 의미가  
있는거지, 뭐 아파트를 가지고.. 이게 50년 지난다고 문화재가 될까요?  
문화재 할 게 그렇게 없어요? 우리나라가 문화재 할 게 그렇게 없어서  
그런 걸 문화재라고 남겨야 해요?” (주민 A)

“저는 그게.. 고정관념인 게.. 500년, 1000년 후에는요. 지금 우리가 생  
각하는 유산과 유산의 개념이 달라질 수 있는 거거든요.” (주민 B)

“박물관을 만들 거라면 한 칸에 새로 만들던가 해야지 전체를 다 뜯어서  
밀고 자르고 하면 의미는 없을 것 같아요.” (주민 D)

### (4) 도시 흔적 남기기 정책의 개선 방향

주민들에게 정책에 필요한 개선 방향을 질문하였다. 주민들은 단지 내 흔적 남기  
기를 할 종류가 바뀌어야 하고, 주민의 참여도 필요하다고 답했다.

#### ① 흔적 남기기에 적합한 종류

“아.. 그럼 나무를 남겨야지요. 5단지는 벚꽃이랑 은행나무 같은 진짜 오  
래된 나무를 보존해야죠. 엄청 큰 것이라 어디서 구하기도 어려운 것이구

요. 이거 재건축해서 다 없애는 건 너무 아까우니까. 단지 내 길에다가 쪽 남겨놓으면 좋겠어요. 한 그루, 두 그루가 아니라 길을 쪽 남겨놓으면 좋을 것 같아요.” (주민 A)

“음... 벚꽃나무가 남겨지면 좋겠죠. 그게 뭐 건축적으로 가능한지는 모르겠는데... 나무를 다 없애고 새로 심을 거잖아요. 5단지 특징이라면 벚꽃나무가... 네... 은행나무, 벚꽃나무가... 아, 근데 은행나무는 은행이 너무 떨어져서... 여기 꽃가루가 또 아주 심해서... 은행나무는 싫네요. 냄새가... 신발에 흔적이 남아있죠. (웃음) 암튼 5단지 생각하면 생각나는 건 벚꽃나무죠. 벚꽃축제를 해마다 하면 생각나겠죠.” (주민 B)

“길은 어때요 오솔길 그것을 살릴 수 있으면 좋겠어요. 가운데는 어렵더라도 사이트 5단지 들레길이 건축물 말고 오솔길.” (주민 C)

“남긴다면 건물은 아니고... 건물은 아니고... 이제 나무가 너무 아까워서... 벚꽃이라던지...” (주민 E)

## ② 주민들이 공감하기 위한 방법

“건물 남기는 걸 공감하게... (침묵) 글썸... 잠실 5단지가 엄청 의미 있는 곳이라 설득해야 하나? 건설할 때, 이러이러한 것들을 최초의 아파트이고, 공을 들였다... 기념비적이고, 엄청 의미 있는 건물이다... 하는 걸 여필해야 할라나.” (주민 A)

“주민 투표... 하면 다 반대하겠죠? 찬반투표... 그런 거 이번에 구의회 선거할 때 옆에서 같이 했으면 좋았을텐데...” (주민 B)

“15층을 서울시가 다 사고 산다는 것은 그 5단지에 그 재정적인 뒤에 플러스를 되게 하고 서울시에서 관리하고 서울시에서 하려고 할 수 있는 도서관이나 문화센터나 이런 걸로 만약에 꼭 해야 한다면 그런 쪽으로 하면

가능할 거 같아요.” (주민 D)

### ③ 흔적 남기기에 주민참여가 가능하다면 참여 여부

“참여는 하겠죠. 근데 관심이 있어야 참여하겠죠. 근데, 지금도 디자인 마음에 안 든다, 어쩐다 해서 모이라고 붙여놓고 하는 거 보면 자기 집 가진 사람들은 다 관심 있는 것 같아요. 아파트를 남긴다, 빨리 다른 의견 안 내면 아파트를 남긴다 하면...” (주민 A)

“경비 아저씨가 몇 호에 누가 사는지 다 아니까, 아저씨가 이거 하고 가야 한다고 다 붙잡아요.” (주민 B)

### ④ 흔적 남기기의 원활한 진행을 위한 방안

“주민 의견을 물어야 새로운 아이디어가 나올 수 있는 것이고... 그런 거 있잖아요. 여기서 나온 돌 같은 거를 남겨서 뭔가 크게 만든다던가. 돌덩어리, 시멘트, 콘크리트 덩어리로 기념 조형물을 만든다거나.. 여러 사람 머리에서 나오면 다양할 수 있잖아요. 일단, 들어보야죠. 들어보고 투표를 해야죠. 그래야 반발도 없고... 그리고... 나는 여기서 10년밖에 안 살았잖아요. 근데, 옛날부터 20-30년 산 사람들 많아요. 그런 사람들은 다른 의견을 낼 수도 있구요. 그 사람들이 뭐 건물이 추억되어서 남겨라... 그럴 수도 있겠죠.” (주민 A)

## 4) 조합간담회

도시 흔적 남기기 정책을 서울시와 진행하는 것에 있어 발생하는 문제점과 개선 방향을 알아보기 위해 조합임원진과의 간담회를 진행하였다. 심층인터뷰를 한 조합원 일반사항은 다음과 같다.

- 성별 : 남

- 연령대 : 50~60대
- 참석자 : 조합장, 사무국장, 자문단장, 이사

### (1) 도시 흔적 남기기 정책 절차 진행 문제

조합 심층인터뷰 결과 도시 흔적 남기기 정책 절차 문제로 서울시의 일반적인 통보 절차, 인센티브의 불확실함, 재건축 단지 설계(안) 임의 변경절차 진행의 장기화를 답했다.

#### ① 일방적인 통보 절차

“협상조건 없어요. 도시계획위원회 결정은 그냥 따라야 하는 거예요. 물론 문제는 제시할 수 있죠. 나중에 제시는 할 수 있지만 협상조건은 아니에요. 도시계획위원회에 위원회 자체가 30명인데 만장일치예요. 한 명이라도 이의를 제기하면 안돼요.”

#### ② 인센티브의 불확실함

“굴뚝 이런 게 무슨 용적률이 있겠어요. 물론 건물을 짓는 부분에 대해서 건물 부분을 땅으로 전환해가지고서 기부채납을 인정해 주는 부분이 있어요. 굉장히 미미한 부분이고 예를 들어서 이거 100평을 역사흔적을 남긴다. 그럼 역사흔적 남기는 거니까 상관없이 건물을 그만큼 지으면 되는 거잖아요. 이것 때문에 100평을 못 지어요. 동 남기는 것 때문에 그럼 조합은 손해 보는 거죠. 그러니까 어느 조합이나 남기라니까 남긴 거 상관없이 그냥 용적률대로 지으면 되는데 남긴 것만큼 빼야 되니까.”

#### ③ 재건축 단지 설계(안) 임의 변경

“우리가 전체 토문을 하는데 계속 진행되어왔는데 어느 순간부터 9월 6일 (2018년)이 지난 후에 국제공모전을 진행해서 이 송파대로하고 올림픽대로에 대한 내용을, 여기에 대한 실시 설계... 이것은 공공성이 가니까 여기에 대한 실시 설계...”

#### ④ 절차 진행의 장기화

“이 단계에서 보통 3년 정도 걸려요. 근데 대화가 된다면 3년이나 걸릴 이유가 없잖아요. 대화가 되면 딱 끝나게 되는 건데 3년도 사정사정해서 애원하고 해도 잘 안돼요.”

#### (2) 도시 흔적 남기기 정책 절차 개선 방향

도시 흔적 남기기의 절차가 명확하게 규정된 것들이 없어 도시계획위원회가 안건들을 바꾸기 쉬운 구조라고 답하였다. 이에 대한 개선책으로 명확한 규정이 필요하다는 제안을 했다.

##### ① 명확한 규정 제시를 통한 절차 이행 필요

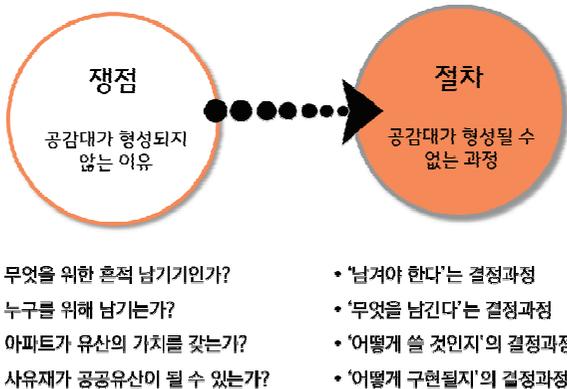
“어떻게 보면 도시계획위원회나 뭐든 마찬가지로인데 재건축에는 관련법을 만들어놓고 나면은 규정을 다 만들어야 돼. 새 규칙을 다 만들어 놓고 이것에 따라서 조합에서 다 만들어와 했으면 맞는 부분은 그대로 하고 틀린 부분은 모양 변경해서 조합에서 이렇게 하고 하는 것을 의견 조율해서 갈 수 있는 것을 시에서 계속 관여하는 것이 아니라 재건축에 대한 법만 딱 규정해 놓으면 그대로 따르면 되니까. 예를 들어서 15%를 기부채납해라 하면 15%를 만들어서 기부채납할 수 있게 하면 되는데 공원을 우리가 이쪽에 배치하거나 저쪽에 배치해서 우리가 제출하면은 저들이 검토해 보고 우리가 조정해 주시오... 이런 과정은 괜찮아... 이걸 전부 다 하나부터 열까지 칼질을 위에서 하고 있고 우리는 손 못 대고 있고 그러니까 이런 건 재건축에 모든 규정을 다시 만들어야 된다고 봐.”

## 2\_도시 흔적 남기기의 주요 쟁점

시민 공감대 형성을 위한 도시 흔적 남기기의 방안 모색 선행 단계로 문제점을 분석하였다. 흔적 남기기의 문제점을 체계적으로 분석하기 위한 틀로 공감대가 형성되지 않는 이유에 대한 쟁점을 나열하고, 공감대가 형성될 수 없는 과정에 대한 절차적 문제<sup>23)</sup>를 정리한다.

재건축 단지를 대상으로 한 흔적 남기기의 사례는 이전에 없었고, 현시점에서 재건축을 준비하는 단지를 대상으로 권고하고 있기 때문에 주민들이 받아들일도록 하는 데는 여러 어려움이 따른다. 역사적 가치 측면에서 의미 있는 시의 결정이라는 시민들의 의견이 있으나, 시민과 달리 직접 재산권과 직결되어 민감한 사안으로 받아들이고 있는 주민들은 부정적 의식을 나타낸다. 시민들 또한 잠재적 재건축 단지 주민이 될 수 있는 대상이므로, 제3자의 시각에서 바라보는 것과 달리 이해당사자가 되었을 경우 참여한 대립관계 구도에 들어갈 수 있다는 점을 감안해야 한다.

문제점 분석의 체계



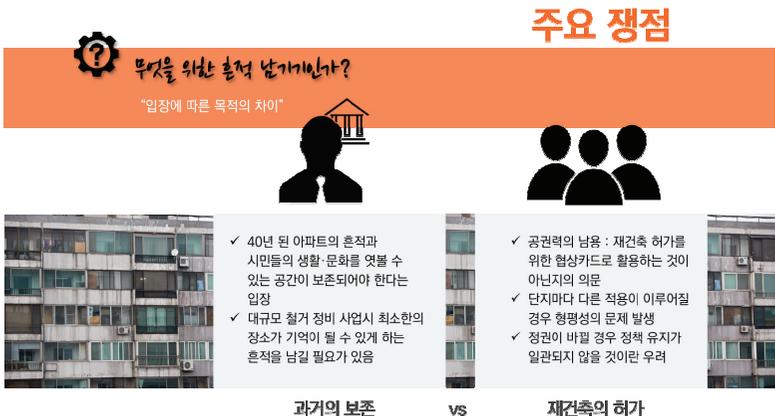
[그림 3-24] 문제점 분석의 체계

23) 3장의 3절 '3\_도시 흔적 남기기의 절차상 문제점'에서 구체적인 내용을 다룸.

주요 쟁점은 크게 네 가지 관점에서 나타난 의견 대립을 중심으로 한다. 시의 입장을 대변하는 도시계획위원회의 입장과 시민, 특히 주민들의 입장 대립에 대해 다음과 같은 견지에서 갈등이 나타난다. 쟁점의 항목은 ‘무엇을 위한 흔적 남기기 인가?’, ‘누구를 위해 남기는가?’, ‘아파트가 유산의 가치를 갖는가?’, ‘사유재가 공공유산이 될 수 있는가?’와 같은 이슈에 대한 대립 의견의 내용을 바탕으로 한다.<sup>24)</sup>

## 1) 입장에 따른 목적의 차이

도시계획위원회의 입장은 과거의 보존에 있다. 오래된 아파트의 흔적과 시민들의 생활·문화를 담고 있는 공간이 보존되어야 한다는 입장에서 대규모 철거 정비사업 시 최소한의 장소가 기억될 수 있게 하는 흔적을 남겨야 하지 않겠냐는 취지로 추진되고 있다. 지금까지 해온 정비사업은 단지 전체를 철거해서 완전히 새로운 건축을 짓는 방식으로 이루어졌기 때문에 도시의 역사나 장소성이 남겨지지 못했다는 의식에서 비롯된 것이다.



[그림 3-25] 쟁점 1 : 입장에 따른 목적의 차이

<sup>24)</sup> 쟁점은 참고문헌에 제시된 방송 및 신문기사와 주민을 대상으로 한 심층인터뷰 내용을 바탕으로 분석함.

해당 단지 주민들은 재건축 허가를 위한 협상을 위해 흔적 남기기를 제안하는 것이 아닌가 하는 의문을 제기한다. 재건축 허가를 받기 위한 협상에서 시는 허가권을 가지고 있기 때문에 주민 입장에서는 시의 권고를 선택의 여지 없이 받아들여야 하지 않는가 하는 의견을 보인다. 시의 취지를 이해해서 흔적 남기기에 동의한다기보다 민간 입장에서는 받아들일 수밖에 없는 상황에서 결국 신속한 재건축 진행을 위해 받아들인다는 입장이다.

*“남아서 재건축을 하겠다는 건데 주민들은 흉물스러운 건물을 왜 남기는지 이해할 수 없을 것... 사업이 늦어지면 좋을 게 없으니 하나 내어주고 하나 받는다는 생각이다. 50층을 얻기 위해 내줬다고 생각한다.”*

- 잠실주공 5단지 인근 A 공인중개업소 대표<sup>25)</sup>

한 동 남기기와 같은 흔적 남기기에 동의한 후에도 다른 단지의 경우 흔적 남기기를 피해가게 되거나 정권 교체 등으로 정치·사회적 변화, 시장이 바뀌는 등의 상황으로 인해 정책 유지가 일관되지 않을 수 있을 것이란 우려도 보이고 있다. 단지마다 다른 적용이 이루어질 경우 형평성의 문제가 발생한다고 생각하는 주민들의 비율이 높은 상황이다.

*“그래서 하게 된다면 사실 인센티브를 적절하게 주고 우리가 이렇게 줄테니까 너희가 기부채납을 해서 오래된 한 동을 공원으로 만들든지 이렇게 하는 건 좋은 방법이라고 생각하는데. 지금은 공권력을 가지고 내가 허가권을 가지고 있으니까 너희가 해. 너희가 하기 싫으면 내가 이만큼 줄게. 이런 식의 협상은 좀 바람직하지 않지 않나. 일관성도 없고 정책이 좀 문제가 있을 것 같습니다.”*

- 김인만 부동산연구소 소장<sup>26)</sup>

---

25) <https://www.ajunews.com/view/20180328141948960>(아주경제).

## 2) 시점에 따른 관점의 차이

도시계획위원회는 과거의 양식을 모두 없앨 경우 1960~70년대 시민들이 살았던 모습을 후손들이 알기 어렵다고 보고 지금부터라도 그 흔적을 남겨 후손들을 위한 미래유산이 되도록 하는 데 의의를 두고 있다.

이에 주민들은 남겨지게 되는 아파트 동 또는 권고되었던 굴뚝 등의 흔적이 현재의 시민 입장에서 지역 주민의 ‘공공의 기억’이 아니라는 입장을 표명한다. 시가 남기고자 하는 것은 미래의 시민을 위한 것이 될 수 있으나 아파트를 사유재산으로 생각하는 주민의 입장에서 현재의 시민들에게 공감되지 않는 유산이 미래에 공감되는 유산이 될 수 있겠는가 하는 의견을 제기한다.

“지금 재개발된 동네 같은 데를 가도 새 건물이 짝 있고, 깨끗한데... 혼자 재건축 안 하고 낡아서 남아있는 상가 같은 걸 보면... 그게 막 뭐... 역사 있고 오래되고 멋있다가 아니라 너무 흉물스럽지 않아요? 아무 의미 없어 보이는데... 역사적 가치가 있는 것을 남겨놔야 의미가 있는거지, 뭐 아파트를 가지고... 이게 50년 지난다고 문화재가 될까요? 문화재 할 게 그렇게 없어요? 우리나라가 문화재 할 게 그렇게 없어서 그런 걸 문화재라고 남겨야 해요? 난 모르겠네... (중략) 여기 은행나무, 벚꽃나무 같이 나뉘어 있는데, 여기는 거기다 갈마다 과실수가 있는데. 그런 걸 남겨 두던가... 그런 쪽으로 조성하면, 과거랑 현재가 저절로 이어지고, 살아있는 생명이고 더 의미 있는 거 아닌가요?”

- 잠실주공 5단지 주민 A 심층인터뷰 중

주민의 의견이 반영된 흔적 남기기가 아니기 때문에 갈등이 조성된 부분도 있다. 주민이 원하는 흔적의 유형은 건조물이 아닌 다른 종류도 가능하지 않겠는 측

26) <http://www.nocutnews.co.kr/news/4919911>(노컷뉴스).

면에서, 낡아서 철거 대상이 된 건축물이 남겨지기보다 단지 내 환경을 남기자는 의견도 다수 있다. 또한, 역사적인 관점에서 남기고자 한다면 안전성과 유지보수 및 관리의 문제상 다른 데이터 방식으로 물리적 아파트 남기기를 대체하는 방향이 나올 것이라는 의견도 있다. 궁극적으로 주민의 입장을 살아가는 시민에게 공감되길 바라고 있으며, 남겨지는 유형과 절차·남겨지는 방식에 대한 문제를 제기하고 있는 상황이다.

## 주요 쟁점

누구를 위해 남기는가?

"시점에 따른 관점의 차이"

잠실5단지 한빛나무 전경

잠실5단지 523동 외관

미래의 시민을 위한 흔적 남기기

"과거의 양식을 모두 없애면 당시(60~70년대) 시민들이 살았던 모습을 후손들이 어떻게 알겠는가?"

vs

현재의 시민을 위한 흔적 남기기

"현재 시민들에게 공감되지 않는 유산이 미래에 공감되는 유산이 될 수 있겠는가?"

[그림 3-26] 쟁점 2 : 시점에 따른 관점의 차이

### 3) 유산에 대한 시각의 차이

재건축 대상이 되고 있는 아파트는 준공된 지 40년이 넘는 아파트로 대부분 1970년대 지어진 아파트 단지에 해당한다. 당시 핵가족화와 도시로의 인구 집중 등 갑작스런 주택 수요를 충족하기 위해 국가 차원에서 대규모 주택 사업이 일어났다. 주택공사를 중심으로 추진되었던 주공아파트 단지는 개포주공 1~4단지와 같은 저층 아파트 단지와 잠실주공 5단지과 같은 고층 아파트 단지로 건설되었다. 개포주공 아파트의 경우 최초로 연탄보일러 식의 아파트였다는 점에서, 반포주공

1단지인 경우 1970년대 강남 개발의 역사적 의미를 담고 있다는 것이 시의 판단이다. 잠실주공 5단지인 경우 최초로 중앙난방 시스템을 도입한 아파트 단지라는 부분에 의미를 두고 애초 아파트 한 동과 함께 굴뚝을 남기라는 권고가 있었다.

우리나라의 아파트 지구는 세계적으로 유례가 없으며, 아파트 지구라는 것을 지정해 아파트를 대량 공급한 사례는 독특하다. 연탄아궁이가 들어가 있는 아파트와 같은 것은 과거 우리의 주거문화로 볼 수 있기 때문에 이를 남겨서 공동체 시설로 쓰거나 주거 관련 박물관으로 사용하게 되면 역사문화유산으로의 가치를 되새길 수 있다.

유렵과 같이 역사가 긴 도시의 경우 과거부터 현재까지의 건축물이 조화를 이루면서 지속적인 도시재생이 이루어지고 있는 것에 반해 우리나라는 역사상 갑작스런 서구화 물결로 한옥을 대체한 주거양식이 나타났다. 그러한 변화 또한 역사적 관점에서 과정 중 하나로 볼 수 있으며 좌식 생활에서 입식 생활로 주거양식이 변화되는 시점에 들어온 아파트는 내부 구조에서도 생활의 변화를 대변하는 결과물에 해당된다.



[그림 3-27] 쟁점 3 : 유산에 대한 시각의 차이

그러나 주민들은 단순히 서양의 아파트가 유산으로의 가치를 가질 수 있는가에 대한 의문을 제기하며, 콘크리트 아파트가 문화유산이 될 수 있는가에 대한 부정적 입장을 취한다. 과거나 현재에 있어 사람이 사는 구조가 유사하기 때문에 변화되는 데 한계가 있고 그것을 아파트가 보여주기 어렵다는 주민의 입장이 있으나, 아파트 평면과 내부 구조는 이를 반영하고 있다.

*“아파트라는 게 들어가 보면 구조가 다 거기서 거긴데... 특별할 게 뭐 있어. 앞으로 뭐 아파트 짓는다고 해도 몇십 년 후가 되어도 인공지능으로 기능적인 것들은 편리하게 시설이 되겠지만, 구조 자체는 크게 달라질 게 없다고. 사람 사는 데가 거실 필요하고, 방 필요하고, 화장실 필요하고... 우리 한옥 같은 경우도 보면 거실, 방, 주방... 형태가 다른 것이고 구조는 같으니까. 한옥이야 전통 주택이고, 목조로 되어 있고 하지만, 아파트는 결국 평수가 몇 평이건 간에 방, 방, 방, 거실, 주방... 뭐 그거라고...”*

- 잠실주공 5단지 주민 E 심층인터뷰 중

#### 4) 우선적 가치에 대한 차이

시에서는 잠실주공 5단지의 경우 최초로 중앙난방 시스템을 도입한 아파트 단지라는 측면에서 아파트 한 동과 함께 굴뚝 남기기를 권고하였다. 굴뚝은 면적을 적게 차지하는 수직형 구조물로 단지를 새로 설계하는 데 큰 영향을 주지 않을 것으로 보았으나, 조합 측에서 단지 중앙에 있는 굴뚝이 지하주차장 건설 등에 문제를 일으킨다는 이유 등으로 반대하여 굴뚝은 철거하는 것으로 결론이 났다.

도시계획위원회의 입장은 무엇보다 역사적 의미가 우선되어야 한다는 것으로, 물리적 실체로 유형의 유산을 남겨 공공의 유산이 될 수 있게 간직하고, 과거와 현재가 공존하는 도시재생의 방향으로 나아가는 데 있다. 그런 의미에서 아파트 한 동이나 굴뚝 등의 권고 내용은 주거시설에 있어 공공유산을 남기는 방식의 제안이 된다.

시민들은 일부 공공유산으로의 아파트 한 동 남기기에 긍정적인 입장을 보이고 있으나, 재건축 단지 주민은 정비사업 절차가 진행 중이므로 아파트에 대한 가치에서 재산상의 가치를 우선시하는 경향을 보인다. 문화유산을 남기는 주체가 공이 되어야 하는데 재건축 아파트는 민간 아파트 사업이므로 사적 영역이라는 주장을 하고 있으며 개인 재산인 재건축 아파트를 남기는 것에 의문을 제기하고 있다.

*“우리가 젊으니까 좋게 얘기하지. 나이 더 드신 분들은 욱하고, 뭐 줄 건데 하며 난리지. 내 돈... 지금 집값 떨어지겠는데, 더 흥분해서 난리지.”*

- 잠실주공 5단지 주민 A 인터뷰 중

최신식 최고급 아파트를 짓는 것으로 소유주는 경제적 가치의 상승을 기대하고 있기 때문에 미관을 저해할 수 있는 낡은 아파트의 흔적 남기기로 인해 아파트의 가치 하락이 가격 하락으로 이어질 것에 대한 우려를 보인다. 뿐만 아니라 아파트 이미지에 부정적 영향을 미칠 것이라는 점, 오래된 건축물은 안전상 문제를 일으킬 소지가 있다는 점 등을 들어 사유재산의 침해라는 입장이 지배적이다.

*“괜히 엄한 사람들이 왔다 갔다 하면 쓰레기 갖다 버리고 안전에 대한 것도 불안하고 게다가 또 이게 가격이 올라가고 그러면 아이들이 납치가 될 수도 있고. 심리적으로 왜 아이파크 같은 데도 제한된 사람만 왔다 갔다 하는 게 그렇게 다 이유가 있는 거잖아요. (중략) 안 그래도 여기 5단지 저기 롯데 해가지고 안 그래도 너무 오픈되고 그런 것들이 많은데 저 안쪽에 정체를 알 수 없는 접근을 막 이렇게 해놓으면... 주민 입장에 서는 우리는 좀 고민을 뭐 해봐야 되는 거 같아요.”*

- 잠실주공 5단지 주민 D 인터뷰 중

이에 대해 도시계획위원회는 여러 단지의 조건에 맞게 기존 건축물의 형태를 바꾸거나 층수를 낮추는 등 친편일률적으로 적용하게 하는 게 아니며, 기부채납 형식

으로 공원 내 시설이 되도록 하겠다고 제시하였다. 이에 원형을 보존하는 것이 아니고 새롭게 바뀐다면 남기는 것도 의미를 상실하지 않겠는가, 내부가 바뀐다면 외부가 유지되어도 과거의 그 건축물이 아니지 않겠나<sup>27)</sup>며 주민들은 회의적인 입장이다. 기부채납에 대해서도 시설이 들어가는 만큼 용적을 손해가 발생한다고 보고 있으며, 공원 내 시설이 되는 것으로 인해 단지 인근에 불특정 다수의 외부인 출입이 이루어지게 될 가능성과 보안 문제를 우려하는 주민도 다수 존재한다. 일례로 잠실주공 5단지의 경우 한강변의 잠실대교 남단과 맞닿은 최적의 입지에 위치한 523동이 남겨지는 것에 대한 불만이 제기된 바 있다.

## 주요 쟁점

**사유재가 공공유산이 될 수 있는가?**

"우선적 가치에 대한 차이"

편성된 주택 보존 활용 예시 방안 (잠실5단지 국제업무개발사업)

**역사적 의미가 우선**

- ✓ 골목 남기기 : 중앙난방 시스템을 도입한 최초의 아파트라는 의미 부여
- ✓ 한 통 남기기 : 여러 단지 내 조건에 맞게 기존 건축물의 층수를 낮추거나 재배치, 천편일률적으로 하는 게 아닌 의미 살리기

vs

**사유재산의 침해**

- ✓ 문화유산을 남기려면 주체가 공이 되어야 함 : 개인 재산인 재건축 아파트를 왜 남겨야 하는지 의문
- ✓ 한강변 잠실대교 남단과 맞닿은 최적 입지의 아파트를 남기는 것에 대한 의문
- ✓ 안전성·미관성·재산성 문제 발생

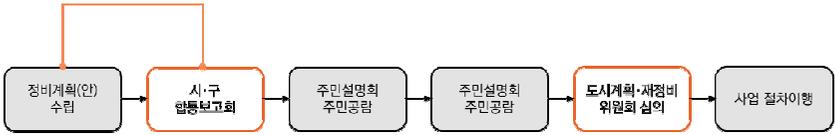
[그림 3-28] 쟁점 4 : 우선적 가치에 대한 차이

27) 내부를 다른 용도로 리모델링할 경우 다른 건축물이 되는 게 아니겠는가 하는 입장과 더불어 현재 사용하고 있는 방식이 준공 당시를 반영하고 있지 않다는 회의론도 존재한다. 개포주공 1단지의 경우 연탄아궁이가 도입된 아파트 단지로의 의미를 가지고 있으나, 현재 연탄보일러를 사용하는 세대는 한 군데도 없는 상황에서 다시 연탄아궁이를 복원하고 내부 전체를 리모델링하기로 결정한 상황이다. 아궁이가 복원될 한 세대를 제외한 나머지 공간은 청소년 문화시설로서 상기 용도와 연계되는 시설, 일자리 창출과 관련된 소호룸과 같은 창업지원센터 용도로 활용할 것을 검토 중에 있다(출처: 하우징헤럴드).

### 3\_도시 흔적 남기기의 절차상 문제점

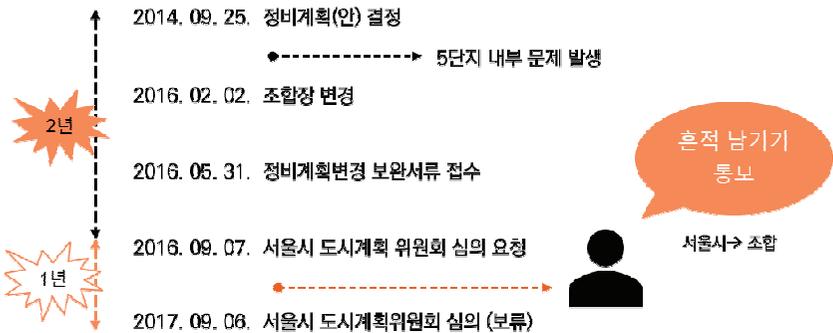
#### 1) ‘남겨야 한다’는 결정과정의 문제점

잠실주공 5단지 재건축 사업을 진행하던 도중 서울시로부터 도시 흔적 남기기 정책에 대한 통보를 받는다. 서울시로부터 도시 흔적 남기기에 대한 의견을 전달 받은 절차 단계는 [그림 3-29]와 같다.



[그림 3-29] 잠실주공 5단지 도시 흔적 남기기 결정과정의 절차 단계

2014년 9월 25일 잠실주공 5단지는 정비계획(안)을 결정하여 재건축 사업을 진행하려고 한다. 하지만 잠실주공 5단지 조합 내부에서 문제가 발생하게 되면서 2016년 2월 2일 잠실주공 5단지의 조합장이 변경되게 된다. 이후 2016년 9월 7일 잠실주공 5단지는 정비계획변경 보완 서류를 접수하였고, 2016년 9월 7일 변경된 정비계획(안)을 가지고 서울시 도시계획위원회 심의를 요청하게 된다. 이후 서울시는 잠실주공 5단지 조합에 도시 흔적 남기기를 통보하게 되고, 잠실주공 5단지에서 도시계획위원회에 심의 요청한 지 1년 뒤인 2017년 9월 6일 서울시 도시계획위원회는 심의를 보류하게 된다([그림 3-30] 참조).



[그림 3-30] 잠실주공 5단지 도시 흔적 남기기 전달과정

(1) 절차기간

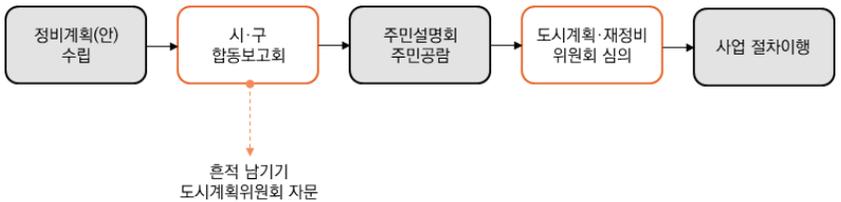
잠실주공 5단지 조합은 도시계획위원회 심의 요청에 대한 답변을 받기까지 1년이 소요된 바 있다. 이는 재건축 진행에 있어 절차기간에 대한 문제점을 대변한다.

(2) 의견 전달

서울시가 잠실주공 5단지에 도시 흔적 남기기 정책을 시행하는 것에 대한 전달은 잠실주공 5단지 조합에 일방적인 통보로 이루어졌다. 이는 의견 전달에 대한 문제점을 대변한다.

2) ‘무엇을 남긴다’는 결정과정의 문제점

잠실주공 5단지의 도시 흔적 남기기 정책 시행이 확정된 이후 흔적 남기기를 진행할 미래유산의 종류와 위치를 결정한다. 미래유산결정과정 절차 단계는 [그림 3-31]과 같다.



[그림 3-31] 잠실주공 5단지 도시 흔적 남기기 미래유산 선정 절차 단계

잠실주공 5단지는 도시 흔적 남기기를 진행할 미래유산의 종류와 위치에 대하여 총 3회 도시계획위원회의 의견을 전달받는다. 2017년 4월 도시계획위원회는 남계 질 미래유산으로 잠실주공 5단지 굴뚝과 타워동을 결정하고 의견을 전달한다. 2017년 5월 잠실주공 5단지 조합은 주상복합단지 2개동 추가를 요청하였고, 도시계획위원회는 관통도로 시설을 요청하였다. 이에 대해 15M 관통도로 설치 조건이 추가되고, 주상복합단지 2개동 및 호텔 오피스 1개동이 추가된다. 2017년

12월 잠실주공 5단지 조합은 도시계획위원회로부터 판상형 1개동을 미래유산으로 남기도록 하는 내용을 전달받았다. 조합에서는 기부채납되는 한강변 대지에 위치한 523동을 흔적으로 남길 것을 제안하고 그것이 받아들여지면서 판상형 1개동으로 523동이 남겨지게 된다([그림 3-32] 참조).

1회차 2017. 04. 굴뚝 & 타워동 흔적 남기기

2회차 2017. 05. 관동도로 신설(도시계획위원회, 소위원회) --> 15M 관동도로 설치  
 주상복합단지 2개동 추가(조합) -----> 주상복합단지 2개동 추가  
 호텔·오피스 1개동 추가

3회차 2017. 12. 판상형 1개동 흔적 남기기  
 (도시계획위원회, 소위원회) -----> 523동 흔적 남기기  
 조합 제안 -> 서울시

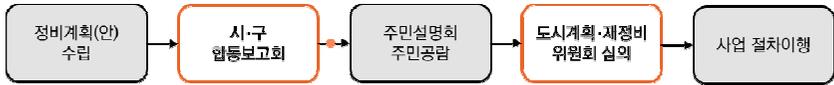


[그림 3-32] 잠실주공 5단지 도시 흔적 남기기 미래유산 선정과정

서울시는 잠실주공 5단지에 남겨질 미래유산을 선정하는 과정에서 반복되는 의견을 전달하게 된다. 이는 도시 흔적 남기기의 일환으로 미래유산을 선정하는 진행 과정이 구체적이고 체계적이지 못했다는 측면을 드러낸다.

### 3) '어떻게 쓸 것인지' 결정과정의 문제점

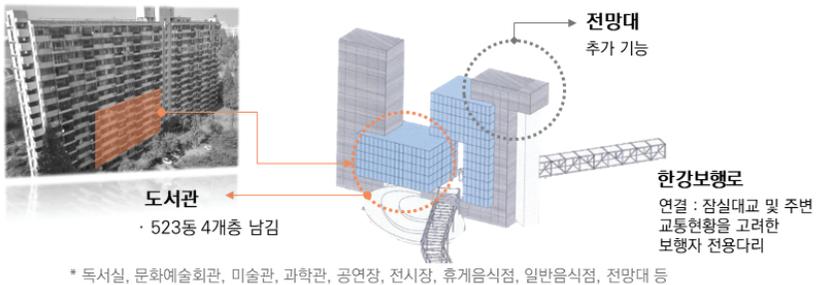
잠실주공 5단지의 남겨질 미래유산으로 523동이 결정된 후 서울시는 보존될 523동의 용도를 결정하는 과정을 거친다. 흔적 남기기의 용도결정과정 절차 단계는 [그림 3-33]과 같다.



[그림 3-33] 잠실주공 5단지 흔적 남기기 용도 결정 절차 단계

서울시는 잠실주공 5단지 국제설계공고를 진행한다. 2017년 12월 1일 서울시는 잠실주공 5단지 523동의 용도로 도서관을 지정하여 국제설계공고 설계지침 (1단계)을 진행한다. 그러나 2017년 12월 28일 잠실주공 5단지 523동의 용도를 도서관 + 추가기능(제안 가능)으로 변경하여 국제설계공고 설계지침 시행공고(2단계)를 진행한다. 2018년 3월 30일 서울시는 국제설계공고 당선작 및 입상작을 발표하였다. 국제설계공고 당선작 UBAC조성룡도시건축(대한민국)의 계획(안)은 523동의 용도로 도서관 + 전망대(추가기능)를 제시하였다([그림 3-34] 참조).<sup>28)</sup>

- 2017. 12. 01. 국제설계공고 설계지침 시행공고(1단계) -----> 도서관
- 2017. 12. 28. 국제설계공고 설계지침 시행공고(2단계) -----> 도서관+추가기능\* 제안 가능
- 2018. 03. 30. 국제설계공고 당선작 및 입상작 발표 -----> 도서관+전망대 제안



[그림 3-34] 잠실주공 5단지 흔적 남기기 용도 결정과정

서울시는 잠실주공 5단지의 미래유산으로 523동을 남길 것을 결정한 후 남겨지는 523동의 용도에 대한 결정을 명확하게 전달하지 못하였다. 또한 523동의 용도에 대해 반복되는 국제설계공고 설계지침 시행공고를 진행하였다. 이는 흔적

28) 잠실5단지아파트 주택재건축정비사업조합, 2018. 「2018년 정기총회」, pp.49~113.

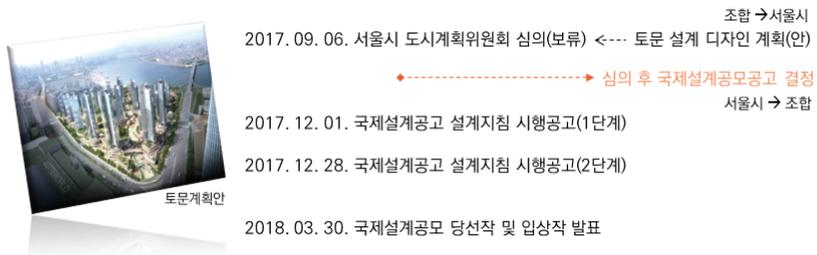
남기기 용도 제시에 대한 책임전가 문제를 대변한다. 처음에는 잠실주공 5단지 주민에게 결정하도록 한다는 얘기가 있었으나, 기본적인 제안은 지침에 공고되었고 최종 결정은 설계사무소가 하는 방식이 되었다.

#### 4) ‘어떻게 구현될지’ 결정과정의 문제점

잠실주공 5단지는 토문 설계사무소의 재건축 디자인 계획(안)을 가지고 있었다. 그러나 서울시는 국제설계공모공고를 결정하고 진행하였다. 잠실주공 5단지의 재건축 설계디자인(안) 결정의 절차 단계는 [그림 3-35]와 같다.

##### (1) 국제설계공모공고 진행과정

잠실주공 5단지는 토문의 재건축 디자인 계획(안)을 가지고 2016년 9월 7일 서울시 도시계획위원회 심의를 요청했다. 서울시는 2017년 9월 6일 서울시 도시계획위원회 심의(보류)를 잠실주공 5단지에 전달 후 국제설계공모공고를 결정한다. 서울시를 국제설계공모공고를 잠실주공 5단지 조합에 전달한다. 서울시는 2017년 12월 1일 국제설계공고 설계지침 시행공고(1단계), 2017년 12월 28일 국제설계공고 설계지침 시행공고(2단계)를 진행하였다. 2018년 3월 30일 서울시는 국제설계공모 당선작 및 입상작을 발표하였다([그림 3-35] 참조).



**[그림 3-35] 잠실주공 5단지 국제설계공모공고 진행과정**

서울시는 잠실주공 5단지가 토문설계사무소를 통해서 재건축 설계(안)를 제시했음에도 불구하고 국제설계공모를 진행하였다. 국제설계공모의 평가 방법은 잠실

주공 5단지 주민이 배제된 심사위원회(심사위원 5인 + 예비심사위원 1인)로 구성되어 기술검토서 확인 및 작품심사가 이루어졌다([그림 3-36] 참조).

주민  
참여 배제



심사위원회

- 구성 : 심사위원 5인+예비심사위원 1인
- 절차 : 기술검토서 확인, 작품심사  
(도판 및 서면심사+발표심사)
- 발표 : 심사종료 후 홈페이지에 게시

[그림 3-36] 국제설계공모 심사 방법

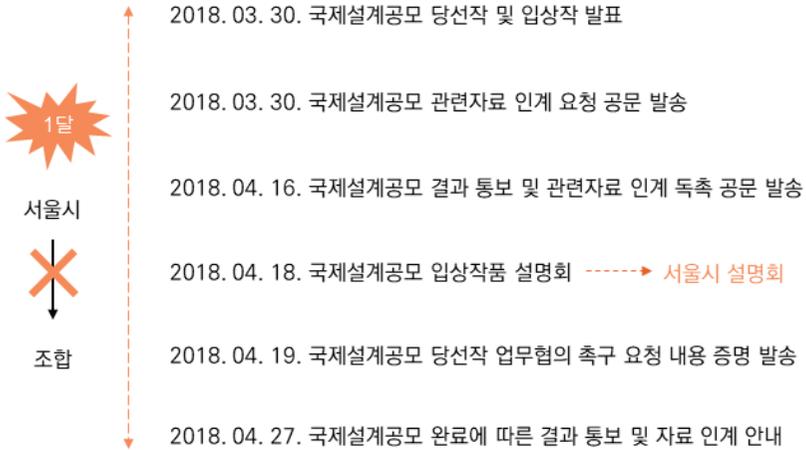
잠실주공 5단지에 가장 밀접한 연관을 가진 것은 잠실주공 5단지의 주민들이다. 그러나 서울시는 잠실주공 5단지 주민들의 의견이 전혀 반영되지 않은 상태에서 국제설계공모를 추진하고 결과를 발표하였다. 이는 주민의 참여가 배제된 심사 절차에 대한 문제점을 대변한다.

## (2) 국제설계공모공고 발표내용 전달과정

2018년 3월 30일 국제설계공모 당선작 및 입상작 발표 이후 잠실주공 5단지 조합은 국제설계공모 관련자료 인계 요청 공문을 서울시에 발송하였다. 그러나 서울시로부터 관련자료를 인계받지 못하였고 2018년 4월 16일 잠실주공 5단지는 국제설계공모 결과 통보 및 관련자료 인계 독촉 공문을 발송한다. 2018년 4월 18일 국제설계공모 입상작품 설명회를 서울시가 주최한다. 그러나 여기서 당선작 품은 설명되지 않았다. 2018년 4월 18일 잠실주공 5단지 조합은 국제설계공모 당선작 업무협약의 촉구 요청 내용 증명을 발송한다. 2018년 4월 27일 잠실주공 5단지 조합은 서울시로부터 국제설계공모 완료에 따른 결과 통보 및 자료 인계를 안내받는다([그림 3-37] 참조).

서울시는 국제설계공모 당선작 및 입선작을 2018년 3월 30일에 발표하였다. 이후 잠실주공 5단지의 자료 인계 요청에 대하여 서울시는 2018년 4월 18일 서울시 설명회로 당선작을 제외한 국제설계공모 입상작품 설명회를 열었다. 잠실주공 5단지 조합의 당선작 촉구 요청이 한 번 더 있고 나서야 서울시는 잠실주공 5단

지 조합에 2018년 4월 27일에 자료를 인계한다. 당선작 및 입선작은 발표 기간으로부터 한 달이 지나 업무처리가 되었다. 이로 인해 잠실주공 5단지 조합과 조합원은 불투명한 행정 처리에 문제가 있다는 입장을 보였다.



[그림 3-37] 서울시와 잠실주공 5단지의 국제설계공모 결과물 의견 교류과정

# 04

---

## 시민 공감대 형성을 위한 도시 흔적 남기기 방안

- 1\_목표 설정 및 추진 방향
- 2\_시민 공감대 형성을 위한 문제 해결 방안
- 3\_주민참여를 위한 절차 방안

## 04 시민 공감대 형성을 위한 도시 흔적 남기기 방안

### 1\_목표 설정 및 추진 방향

#### 1) 목표

도시 흔적 남기기는 시민과 함께하는 정책이 되어야 한다. 미래의 후손에게 현재의 건축물이 시간이 지남에 따라 시대의 변천사를 보여주는 역사적 가치를 지니게 된다는 점에서 현재의 시민에게도 그 가치에 대한 공감대 필요하다. 그러기 위해서는 해당지역 주민도 참여할 수 있는 정책으로 나아가야 한다.

시의 주도로 이루어지게 되는 정책이 시민의 회의론적 시각에 부딪히게 되는 상황을 해결하려면 시민이 이해할 수 있는 사업 모델을 완성해야 한다. 이를 통해 미래의 유산 가치에 대한 학습이 되도록 하고 공정한 절차와 형평성 있는 정책으로 자리를 잡아 신뢰할 수 있는 정책으로 거듭나야 할 것이다. 무엇보다 관중심의 정책 사업이 아닌 주민참여로 민간이 함께하는 공감대가 우선되어야 하며, 이를 위한 구체적인 추진 전략이 실행되어야 한다.

#### 목표 | 주민 참여를 통한 시민 공감대 형성

#### 추진 전략

##### 공감대 형성을 이끌어낼 시범적 사업 모델 완성

모범적 사례를 통해 시민 공감대 창출, 흔적 남기기의 확산을 도모할 재건축 단지 모델 검토

##### 원칙 있는 흔적 남기기가 되기 위한 가이드라인 구축

단계별 필요사항들을 포함한 사업 적용 가이드라인을 통해 흔적 남기기 확산 도모

##### 주민참여 도모를 위한 협상전문가 도입

주체간 소통과 융합을 지원할 수 있는 매개영역 강화

[그림 4-1] 목표 및 추진 전략

## 2) 추진 전략

### (1) 전략 1 : 공감대 형성을 이끌어낼 시범적 사업 모델 완성

일부 시민들은 도시 흔적 남기기에 대해 의미 있는 사업이라고 동의하면서도 상당수는 미관상·안전상의 문제에 불안함을 보인다. 실제로 아파트 한 동이 남겨지게 될 경우 그것이 과거와 미래를 연결해줄 수 있는 건축물이 되는 동시에, 도시가 담게 될 시간의 간극을 채우는 현재의 흔적이 될 모델이 필요하다. 건축이나 도시 전문가들이 남겨질 흔적에 대해 주변 환경과 조화되는 건축물이 될 것이라 전달하더라도 그것을 직접 확인하기 전까지 주민들을 설득하는 것이 어려운 게 현실이다.

시에서 제시한 사례와 같이 일본의 아오야마 아파트(1927년 준공)의 경우 안도 다다오의 설계로 재생의 과정을 거치면서 ‘느티나무와 사는 주택’의 명목으로 아파트 한 동 남기기가 추진되었다. 오모테산도의 경관과 환경과의 조화를 우선적으로 설계하여, 도시의 역사와 문화를 간직한 건축물이 된 현재 관광코스가 되는 공방으로 사용되고 있다. 도쥬카이 아파트는 1920~1930년대 도쿄·요코하마 중심으로 건설된 주거 양식을 살펴볼 수 있는 곳으로 관동대지진 이후 내진을 강조하며 설계된 전가·도시가스·수도 등 근대식 설비를 살펴볼 수 있다.<sup>29)</sup>

도시 흔적 남기기가 세계적 흐름인 가운데 직접 경험할 수 있는 사례로 아파트가 없다 보니 이에 대한 공감하기 어렵다. 역사적·문화적 유산을 포함한 주변은 오히려 가치 상승의 효과를 가져 올 환경이 될 수 있으나 이러한 기대 또한 시민들 입장에서 받아들이기 어렵다.

민관 간 입장 차이를 좁히고, 의견대립 구도를 해결하기 위해 시범으로서 의미를 가진 모델이 필요하다. 앞으로 도시 흔적 남기기가 좋은 정책으로 자리매김하기 위해서는 시민들의 인식 변화가 우선되어야 한다. 시범적 사업 모델은 시민들이 우려하는 미관과 안전성이 보장된 모습으로 체험 가능한 시설이 된다. 이를 통해

<sup>29)</sup> <https://www.ajunews.com/view/20180328141948960>(아주경제).

미래유산으로의 가치에 공감대가 형성되면 그것이 확대되는 과정에서 흔적을 남긴 단지에 대한 가치 상승 효과까지도 기대할 수 있다. 그러한 시범적 사업 모델은 주변 환경과 조화되어 인근 주민과 시민들에게 필요한 시설로 제공될 수 있음을 입증하게 된다.



[그림 4-2] 전략 1 : 공감대 형성을 이끌어낼 시범적 사업 모델 완성

(2) 전략 2 : 원칙 있는 흔적 남기기가 되기 위한 가이드라인 구축

재건축 단지에 대한 도시 흔적 남기기를 추진함에 있어 해당 단지 주민들은 사적 재산에 피해가 된다는 우려를 보인다. 유사한 규모로 재건축이 진행되는 타 단지에도 동일한 적용이 되는지에 의문을 갖는다. 도시 흔적 남기기의 정책이 대두된 시기에 재건축을 하게 된 상황에서 재산권의 침해를 받고 다시 정책이 변화가 생기는 것에 대한 불안감은 적극적인 주민의 참여를 어렵게 만든다.

“그러니까 이게 일관성 부분도 문제가 되는데요. 어떤 단지는 조건부고 어떤 단지는 인센티브를 주고, 이러면 나중에 정책의 일관성이 중요한데 이렇게 되면 후시라도 다음에 다른 시장님이 나왔을 때 이 정책이 그대로 유지되느냐에 대해서 조합원이나 시민들이 동의하지 않고 반대한다면 분명히 저는 이 정책이 연속성이 없어진다고 보거든요.”

- CBS라디오 김현정의 뉴스쇼(2018.2.7.) 인터뷰 중

이에 불안감을 종식시키고 확실한 정책이 되도록 도시 흔적 남기기는 명시된 원칙을 담은 제도가 되어야 한다. 형평성을 갖춘 연속적 정책이라는 인식 변화는 주민 참여의 토대가 된다. 지속성이 확보된 후 주민참여를 제도화하여 도시 흔적 남기기 과정을 확립한다. 현 재건축 진행 절차를 보완하여 주민참여를 확대해 주민의 관련활동을 지원하고 효율적 추진이 되게 한다.

*“누가 결정했어요? 이거 궁금하고 재건축 과정 중에 왜 나는 이것 몰랐고... 어떻게 결정이 됐는지에 대한 절차의 신뢰감이 떨어져요.”*

- 잠실주공 5단지 주민 C 심층인터뷰 중

*“참여 자체가 불가능하죠. 조합원들은 물론 참여하겠다고 하죠. 그 자체가 일단 허용이 안 되고, 참관도 허용이 됐다가 결정되니까 참관 자체도 못하게 된 거죠.”*

- 잠실주공 5단지 조합간담회 중

가이드라인을 통한 원칙을 구축해 절차 진행 과정에서의 주민참여를 보장한다. 도시 흔적 남기기의 진행 과정에 주민 설명회, 주민 의견조사, 주민 찬반투표를 추가하여 주민이 주도하는 사업이 되게 한다.

주민 설명회를 통해 정비계획(안)을 설명하고, 주민의 의견이 반영된 디자인(안)을 확인하게 한다. 재건축 마스터플랜 및 흔적 남기기 부분에 대한 디자인(안)을 공람하게 하고 안전성 검토와 보완에 관한 충분한 설명 과정을 거친다.

주민 의견조사를 통해 주민이 원하는 흔적 남기기의 대상이 어떤 것인지 조사하고, 요구하는 용도 및 디자인 방식에 대한 의견을 수렴한다. 기부채납과 관련한 인센티브 및 건물 사후관리계획 부분을 조율한다.

단지 내 남기게 된 흔적이 포함된 디자인(안)과 인센티브 및 사후관리계획 결정사항에 대한 찬반투표를 실시해 소극적일 수 있는 주민들의 참여를 독려하고, 시의 일방적인 결정이 아닌 함께 하는 결정이 되도록 한다.

### 전략2 | 원칙 있는 흔적 남기기가 되기 위한 가이드라인 구축

- 주민참여를 통한 재건축 흔적 남기기 과정의 지속성 확보
- 주민참여를 제도화하여 흔적 남기기 과정을 확립
- 현 재건축 진행 절차를 보완한 주민참여 확대

성공 Point!  
주민참여의 제도화



[그림 4-3] 전략 2 : 원칙 있는 흔적 남기기가 되기 위한 가이드라인 구축

### (3) 전략 3 : 주민참여 도모를 위한 협상전문가 도입

재건축 진행 과정에 속해 있는 도시 흔적 남기기는 우선 재건축의 복잡한 과정에 속해 있으므로, 주민 외에도 조합, 시를 대변하는 도시계획위원회 등 관련된 이해관계자 간 갈등이 심화되면 풀기 어려운 문제로 진행이 순조롭지 못하게 된다. 도시 흔적 남기기의 성공적 추진을 위해서는 주민참여가 필수적인데, 소통과 설득의 어려움에서 서로 간의 이권 다툼이 되지 않게 하기 위한 협상전문가의 도입이 필요하다.

“도시계획위원회에서 결정 나면 끝이에요. 그 사람들하고 개별 접촉이 안 되니까... 민간인이 못 들어가니까...”

- 잠실주공 5단지 조합간담회 중

주민과 함께하는 도시 흔적 남기기의 지원 차원에서 협상전문가를 도입, 조율을 위한 제3의 영역을 활용하도록 한다. 협상전문가는 공정성, 중립성, 전문성을 바탕으로 다양한 사회갈등의 합리적, 창조적 해소를 도모하는 촉진자 역할을 담당한다.

이해관계자들의 입장을 대변하는 협상전문가는 구체적인 정책 반영이 되도록 하는데 어려움을 겪는 주민을 이해하고 설득하는 역할을 수행한다. 또한 시에서 제시하는 가치에 대한 이해부족으로 나타난 주민과의 갈등관계를 단계별 협상프로세스를 통해 해결해 줄 매개영역이 된다. 현재 도시 흔적 남기기와 관련된 전문영역은 없기 때문에 관련한 불신 해소와 상호이익을 도출할 중립적 매개영역을 양성해야 한다. 중재역할의 협상전문가는 핵심 이해당사자들의 중심에서 주민참여를 도모한다.

**전략3 | 주민참여 도모를 위한 협상전문가 도입**



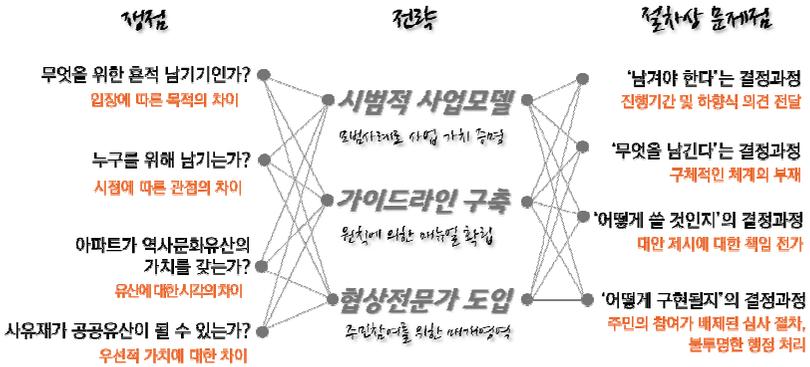
[그림 4-4] 전략 3 : 주민참여 도모를 위한 협상전문가 도입

**3) 추진 방안**

쟁점이 되었던 ‘무엇을 위한 흔적 남기기인가?(입장에 따른 목적의 차이), 누구를 위해 남기는가?(시점에 따른 관점의 차이), 아파트가 역사문화유산의 가치를 갖는가?(유산에 대한 시각의 차이), 사유재가 공공유산이 될 수 있는가?(우선적 가치에 대한 차이)’를 앞서 제시한 전략으로 해결한다. 절차상의 문제점 ‘남겨야 한다는 결정과정에서 나타난 진행 기간과 하향식 의견 전달의 문제, 무엇을 남긴다는 결정과정에서 나타난 구체적인 체계의 부재 문제, 어떻게 쓸 것인지의 결정과정에서 나타난 대안 제시에 대한 책임 전가 문제, 어떻게 구현될지의 결정과정에서 나타난 주민의 참여가 배제된 심사절차에 대한 문제’ 역시 전략과 접목해 통합

적 해결 방안을 모색한다.

쟁점과 절차상의 문제점은 ‘시범적 사업 모델을 통한 모범사례로의 사업 가치 증명, 원칙에 의한 매뉴얼 확립을 통한 가이드라인 구축, 주민참여를 위한 매개영역으로의 협상전문가 도입’을 통해 도시 흔적 남기기에 직면한 주민과의 이해와 소통을 추구한다. 전략은 다각도로 발생하는 쟁점과 절차를 종합하여 풀어내는 방안의 기본 개념으로 작용한다.



[그림 4-5] 추진 방안

## 2\_시민 공감대 형성을 위한 문제 해결 방안

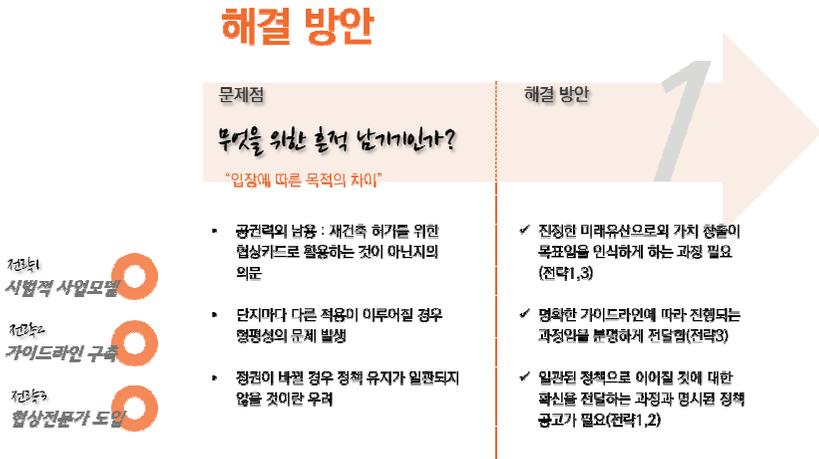
### 1) 해결 방안 1 : 입장에 따른 목적의 차이 해결

#### (1) 역사적 가치에 대한 이해 부족 해결

시에 유리한 협상을 유도하기 위해 주민에게 무리한 도시 흔적 남기기를 제안한다는 갈등은 역사적 가치를 유지하고자 하는 시의 의도를 이해하지 못한 것이다. 진정한 미래유산으로의 가치 창출이 궁극의 목표임을 인식하게 하는 과정이 필요하다. 시범적 모델을 통해 가치를 확인하게 하고 협상전문가를 통해 이해와 설득이 이루어지도록 한다.

#### (2) 형평성의 문제 해결

명확한 가이드라인에 따라 진행되는 과정임을 분명하게 전달한다. 가이드라인에 대한 설명이 협상전문가를 통해 이루어지도록 하여 직접적 갈등이 일어나지 않도록 유도하고 원칙 있는 정책으로 정해진 기준에 해당하는 단지의 재건축에 동일하게 적용됨을 설명한다.



[그림 4-6] 해결 방안 1 : 입장에 따른 목적의 차이 해결

### (3) 정책 유지에 대한 불안감 해결

일관된 정책으로 이어질 것에 대한 확신을 전달하는 과정과 명시된 정책 공고가 필요하다. 시범적 모델을 통해 나아갈 방향을 설명하고 제도화된 정책을 제시해 불안감을 해소시킨다.

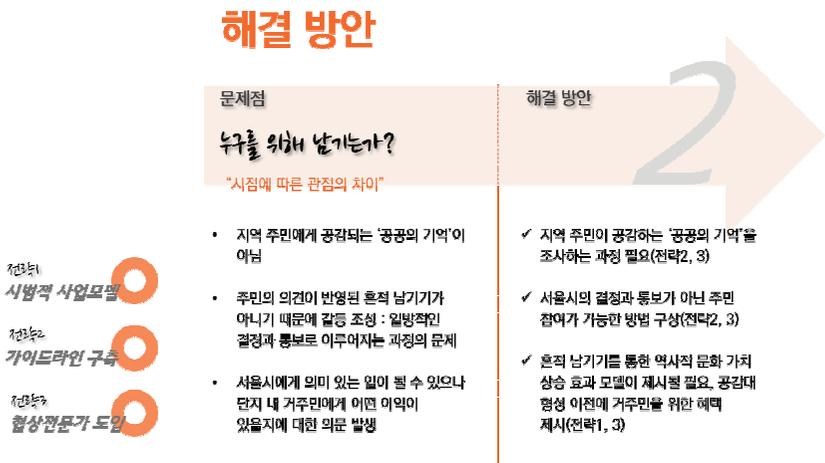
## 2) 해결 방안 2 : 시점에 따른 관점의 차이 해결

### (1) 지역 주민에게 공감되지 않는 흔적이라는 불만의 해결

지역 주민이 공감할 수 있는 ‘공공의 기억’이 무엇인지 조사한다. 흔적의 유형별 종류에 해당하는 해당 단지의 건조물 등을 파악하여 구체적인 제시를 통해 주민이 쉽게 선택할 수 있도록 하고, 그 결과를 바탕으로 디자인(안)을 협의한다.

### (2) 통보식 과정이라는 불만의 해결

시의 일방적인 결정과 통보가 아닌 주민참여가 가능한 과정임을 협상전문가를 통해 설명한다. 주민의 의견 반영은 가이드라인에 따른 절차로 진행한다.



전략1  
시범적 사업모델

전략2  
가이드라인 구축

전략3  
협상전문가 도입

[그림 4-7] 해결 방안 2 : 시점에 따른 관점의 차이 해결

### (3) 해당 단지 주민의 피해 의식에 대한 해결

시의 입장에서 의미 있는 일이 될 수 있으나 단지 내 거주민에게 손해가 된다는 의식에 대해 도시 흔적 남기기를 통한 역사적 문화 가치 상승효과 모델을 제시해 주민을 설득한다. 시의 취지와 동일한 의미로의 도시 흔적 남기기가 어려운 정책 초기 단계에서는 주민을 위한 혜택을 제시하되 그 기준을 명확히 정해둔다.

## 3) 해결 방안 3 : 유산에 대한 시각의 차이 해결

### (1) 미관에 대한 불안감 해결

건축이나 도시계획을 하는 전문가들은 남겨진 흔적이 새롭게 건설될 단지와 조화롭게 구성될 것이라는 걸 인지하고 있지만 시민들은 오래된 건물의 상태로 남아있게 될 것을 예상한다. 설계 진행 시 도시 흔적 남기기에 대한 위치 및 종류에 대한 지침이 주어지면 건축사무소에서는 주변 경관과 어울리는 배치(안)과 디자인을 제시한다. 완성되기 전 우려가 되는 부분은 그래픽을 사용한 시각적 자료를 통해 디자인을 선보이고 주민들이 이해할 수 있도록 하는 전(前) 단계가 필요하다. 환경과 조화가 이뤄질 수 있다는 것을 일반적 수준에서 예측하게 하기보다 전문가의 대안을 확인하게 하여 납득할 수 있게 하고 불안감을 종식시킨다. 이러한 과정상의 디자인 결과물을 전달할 기회는 가이드라인에 포함된다. 시범적 사업모델이 있을 경우 경험할 수 있는 사례가 되어 공감대 형성에 도움이 되게 한다.

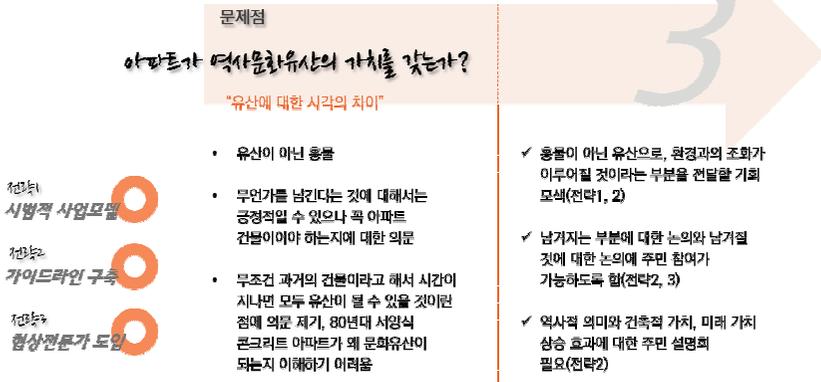
### (2) 남겨지는 종류에 따른 이견 해결

무언가를 남기는 것에 대해서 긍정적일 수 있지만, 꼭 아파트 건물이어야 하는지에 대한 의문들이 나오고 있다. 흔적의 유형은 아파트를 포함한 건조물 외에 수목을 포함한 자연, 놀이터나 테니스장과 같은 장소도 가능하다. 무엇보다 주민들 입장에서는 일방적으로 흔적의 종류와 위치가 결정되어 통보되는 것에 대한 반발이 전제되어 있다. 흔적에 대한 결정에 앞선 논의과정에 주민이 포함되어야 한다.

### (3) 콘크리트 아파트가 유산이 될 수 있는지에 대한 의문 해결

무조건 과거의 건물이라고 해서 시간이 지나면 모두 유산이 될 수 있는 것이냐는 점에 일부 시민들이 의문을 제기하고 있다. 1980년대 서양식 콘크리트 아파트가 왜 문화유산이 되는지 이해하기 어렵다는 입장이다. 이에 대해서는 역사적 의미와 건축적 가치, 미래 가치의 상승효과에 대한 주민 설명회가 필요하다. 주민 설명회의 시점은 가이드라인에 의거하여 이루어진다.

## 해결 방안



[그림 4-8] 해결 방안 3 : 유산에 대한 시각의 차이 해결

### 4) 해결 방안 4 : 우선적 가치에 대한 차이 해결

#### (1) 사유재산 침해 문제 해결

재건축되는 아파트가 민간사업업에도 그 일부를 남겨 문화유산이 되게 하려는 주체가 공이라는 모순에 대한 문제가 제기된다. 잠실주공 5단지의 사례에서 초기 결정된 흔적은 단지 중앙에 있는 타워동과 굴뚝이었다. 이후 조합의 제안을 받아 들여 현 단지의 외곽부에 위치한 판상형 아파트를 남기는 것으로 결정되었으나 그 결정과정에서 많은 진통이 있었다. 조합의 제안이었음에도 불구하고 한강변

경제적 가치가 높은 입지의 동을 남기게 된 것에 대한 불만도 여전히 존재한다. 이 과정에서의 시사점은 조합이 기부채납되는 대지의 위치가 이미 결정된 상태이고, 공원으로 사용될 대지에 한 동 남기기를 하게 되면 단지 내 미관의 조화 문제나 주민들의 반발을 줄일 수 있다고 본 데 있다. 이에 대해 도시계획위원회도 수긍했고 그와 같은 결정은 현상설계 지침으로 활용되었다. 문제는 조합이 주민들의 의견수렴이 아닌 독자적 대안으로 도시계획위원회에 제안하게 되었던 과정, 주민들에게 전달하는 과정에서 도시계획위원회의 결정사항으로 오해의 여지가 발생하였다는 점 등이다. 여전히 주민들은 기부채납 대지에 대한 이해가 부족하고 그 역시도 사유재산 침해의 일부로 받아들이고 있다.

처음부터 문화유산이 되는 흔적을 위주로 기부채납이 될 대지가 함께 결정되고 기부채납의 의미를 주민들에게 설명하여 이해하게 할 경우 반발을 최소화할 수 있다. 재건축 허가에서 발생하게 되는 기부채납<sup>30)</sup> 대지에 ‘흔적’을 남기게 하여 사적 공간인 단지 내에 남기도록 하면 발생하게 될 갈등문제를 해결할 수 있다. 사적 공간이 침범당하지 않는다는 설명을 하고, 기부채납되는 대지가 용적률의 반대급부로 시에 제공되는 대지임을 이해시키는 과정이 필요하다.

30) 기부채납이란 국가 또는 지방자치단체가 무상으로 사유재산을 받아들이는 것을 말하며, 여기서의 채납은 가려서 받아들인다는 의미를 지닌다. 기부채납을 받는 경우 총괄청 및 관리청은 재산의 표시, 기부 목적, 재산의 가격, 소유권을 증명할 수 있는 서류 등 제반사항을 기재한 기부서를 받아야 한다. 국유재산법에서는 총괄청 및 관리청은 국가에 기부하고자 하는 재산이 국가가 관리하기 곤란하거나 필하지 않은 경우, 기부에 조건이 수반된 경우에는 이를 채납할 수 없음을 명시하고 있으나 다음에 해당하는 경우는 기부에 조건이 수반된 것으로 보지 않으므로 채납이 가능하다. ① 행정재산 또는 보존재산으로 기부하는 재산에 대하여 기부자, 그 상속인 그 밖의 포괄 승계자가 무상으로 사용·수익할 수 있도록 허가하여 줄 것을 조건으로 당해 재산을 기부하는 경우 ② 행정재산의 용도를 폐지하는 경우 그 용도에 사용될 대체시설을 제공한 자, 그 상속인 그 밖의 포괄승계자가 그 부담한 비용의 범위 안에서 규정에 따라 용도 폐지된 재산을 양여할 것을 조건으로 그 대체시설을 기부하는 경우, 기령 국공유지를 매입하지 않고 그 부지에 건물 등을 건축하여 그 소유권을 국가에 무상귀속하고 사용·수익권은 그 건축물의 기액과 산정 사용료가 상쇄되는 연한까지 기부자, 그 상속인 그 밖의 포괄승계자가 가지는 조건으로 건축허가를 받는 건축허가의 조건으로서의 기부채납이 있다. 또한 주택건설사업 등의 도시계획사업을 시행할 때 도시계획사업구역 내 국공유지인 도로를 용도 폐지하여 양여 받는 조건으로 대체 도로를 설치해 국공유지로 무상 귀속하는 등의 기부채납이 가능하다. 그 외에도 각종 도시계획사업과 관계된 개별법령 등에 따라 기부채납 시 용적률 등의 완화에 대해 규정하고 있다. 예를 들어 지구단위계획의 수립 시에는 대지의 일부를 공공시설 또는 기반시설 중 학교와 해당 사도의 도시계획조례가 정하는 기반시설 부지로 기부채납하는 경우 건물용적률·높이 등을 완화할 수 있도록 하고 있다(출처: 서울시 도시계획국, 국유재산법 제2조).



**[그림 4-9] 기부채납의 개념**  
(출처: 서울특별시 도시계획국)

### (2) 재산 가치의 하락 우려 해결

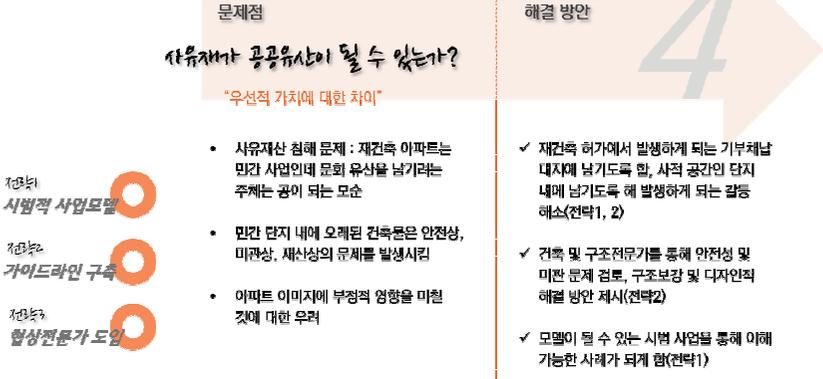
민간 단지 내에 오래된 건축물은 안전과 미관에 영향을 미치며 궁극적으로 재산적 가치를 하락시킬 것이라는 시민의 불안감이 조사된 바 있다. 건축 및 구조전문가를 통해 안전성 및 미관 문제를 검토하고, 구조보강과 디자인적 해결 방안을 제시하여 전달한다.

### (3) 단지 이미지에 대한 부정적 영향의 우려 해결

단지의 이미지에 부정적인 의견을 내는 주민들이 다수 있는 것은 남겨지는 동의 모습이 현재의 상태를 유지하는 것으로 예측하기 때문이다. 이는 흔적을 남긴 단지가 주변 환경과 조화를 이루고 주민에게 편리한 용도로 변환되어 사용되거나 과거의 모습을 보여줄 수 있는 주택문화관 등 의미 있는 시설로 재탄생될 것이라는 전문가의 수준에서 생각하기 어려운 데서 문제가 발생한다. 도시계획위원회와 같은 전문가 그룹에서 추진하는 취지가 시민의 눈높이에 맞게 전달되어야 하며, 실제로 확인할 수 있도록 시범적 사업모델을 보여 시민들의 이해를 돕는다.

역사가 긴 도시가 역사적 가치를 함유하기 위해서 과거에서 현재로 이어지는 산물을 담기 위한 건축이 활용될 필요가 있으며, 건축은 사회의 반영임이 전달되어야 한다. 궁극적으로 공공유산을 포함한 단지가 오히려 단지 이미지에 긍정적 영향을 미치게 될 것에 대한 단계별 변화를 설명해야 한다.

## 해결 방안



[그림 4-10] 해결 방안 4 : 우선적 가치에 대한 차이 해결

## 3\_주민참여를 위한 절차 방안

### 1) 주민소통

도시 흔적 남기기 정책에서 ‘남겨야 한다’는 결정과정, ‘무엇을 남긴다’는 결정과정, ‘어떻게 쓸 것인지’에 대한 결정과정, ‘어떻게 구현될지’에 대한 결정과정은 서울시 도시계획위원회를 통해 잠실주공 5단지 조합에 하향식 전달이 되었다.

“ 도시계획위원회를 직접 만나서 대화를 한다고 한다면 지금 이렇고 정서가 이라니까 그것에 대해서는 공공성이랄까 시민들이 같이 할 수 있는 것이 없다면 다시 생각해 달라 하는데 무작정 아무 의견 없이 이렇게 하라 하니까 xx놈 소리가 나오죠.”

- 잠실주공 5단지 조합간담회 중

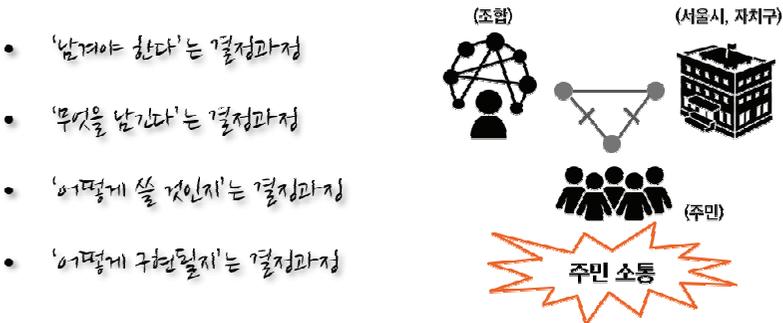
도시 흔적 남기기를 진행하면서 서울시는 잠실주공 5단지 조합과 업무를 처리하였다.

조합은 주민들과 체계적인 절차를 가지고 업무를 진행하지 않기 때문에 주민들의 의견을 명확히 반영 및 전달하지 못하였고 서울시는 주민들과 접촉을 하지 않았기에 주민들의 의견을 알지 못한다. 주민들의 의견은 반영되지 못한 채 도시 흔적 남기기가 진행된 셈이다.

“조합장 얘기가 뭐냐면은, 준주거형? 뭐 그래서 용적률을 500%를 받았대. 그리고 여기는 주거지로 해서 300%를 받았다는 거지. 그래서 여기가 다 상가가 되기 때문에 여기 도로가 없으면 이 상가가 다 죽는다는 거야. 상가가 살아야 상가분양이 잘된다고, 그렇게 얘길 하더라고.”

- 잠실주공 5단지 주민E 심층인터뷰 중

주민들의 의견이 반영될 수 있는 구체적이고 체계적인 절차를 추가해 공감할 수 있는 도시 흔적 남기기 사업이 진행되어야 한다. 서울시는 정비계획(안) 수립 절차와 시·구 합동보고회 절차 사이에 주민설명회, 주민 의견조사 절차가 추가되어야 한다. 주민설명회 주민 의견조사의 세부절차로 정비계획(안) 설명, 흔적 남기기 대상조사, 건축물의 용도 및 보전방식(전체, 일부, 리모델링) 조사 절차를 추가한다.



[그림 4-11] 주민과의 소통문제

## (1) 주민설명회 주민 의견조사

주민들에게 현 상황에 대한 명확한 설명이 필요하다. 주민들을 대상으로 하는 도시 흔적 남기기에 필요한 미래유산 선정 및 선정된 건축물의 용도와 디자인방식(전체, 일부, 리모델링)에 대한 설명은 그 설명의 시점도 중요하다.

### ① 정비계획(안) 설명

주민에게 수립된 정비계획(안)에 대한 설명이 필요하다. 수립된 정비계획(안)은 조합과 조합이 선정한 업체와 업무를 처리한 후 서울시에 서류를 통과 받는 것으로 정비계획(안) 수립 절차가 끝난다. 조합은 주민들에게 구체적이고 체계적인 설명을 전달하지 않고 계약적인 설명만을 전달하기 때문에 주민들은 수립된 정비계획(안)을 명확하게 알지 못한다. 주민들이 수립된 정비계획(안)을 알지 못하고 절차가 진행되었을 때 향후 서울시와 조합의 협의 사항에 대하여 부정적 의식이 확대될 수 있다.

### ② 흔적 남기기 대상 조사

대상 선정을 조합과 서울시의 협의로만 진행되는 것이 아닌 주민들이 직접 참여하여 대상을 선정하는 과정이 필요하다. 서울시와 조합의 협의로 보존될 건축물이 선정되어 진행될 시 불투명한 업무처리를 통해 대상이 결정되었다는 부정적 의식으로 확대될 수 있다. 주민들이 직접 참여하여 대상물을 선정 후 대상을 결정한다면 업무처리에 대한 부정적 의식이 줄어들 것이다.

### ③ 건축물 용도 및 보전방식(전체, 일부, 리모델링) 조사

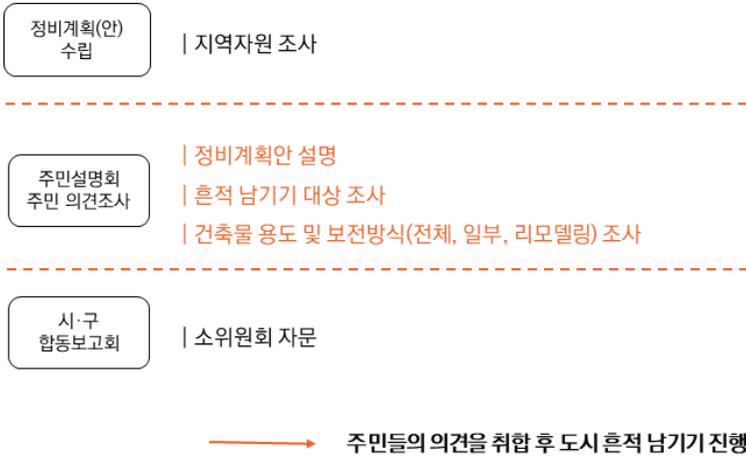
흔적 남기기 대상 조사를 통해 주민들이 원하는 건축물이 정해진 후 정해진 건축물의 용도 및 보전방식(전체, 일부, 리모델링) 의견을 조사한다.

#### - 용도

주민조사로 진행될 시 서울시의 일방적인 용도 결정으로 인한 부정적 의식을 감소시킨다. 또한 향후 건축물이 주민에게 필요한 용도로써 원활히 이용될 수 있다.

- 보전방식

보전방식 결정이 불투명한 업무처리를 통해 진행되는 것의 부정적 인식을 감소시키기 위해 주민조사를 통한 보전방식을 선택한 후 보전방식 결정(안)을 도출한다.



[그림 4-12] 단지 주민과의 소통문제 해결 방안

2) 전문적 설명

서울시는 도시 흔적 남기기 정책을 실행하면서 미래유산으로 건축물 한 동을 남기는 것을 목표로 한다. 단지에서 재건축을 한다는 의미는 건축물이 오래되어 안전상의 위험 요소가 있어 부수고 새로 짓는다는 개념이다. 그런데 서울시가 도시 흔적 남기기 일환으로 재건축되어야 할 건축물 한 동을 남기는 사업을 하려고 한다. 주민들은 건축물의 안전상의 문제를 걱정하게 된다.

“안전성 문제가 걱정스럽거든요. 15층짜리 건물인데, 유지보수하고... 유지보수 비용을 누가 낸다 해도, 안전성 생각하면 언제든 허물어뜨릴 수 있는 건데, 그걸 남겼다가 나중에 허문다면 비용은 더 들어갈 수 있고.”

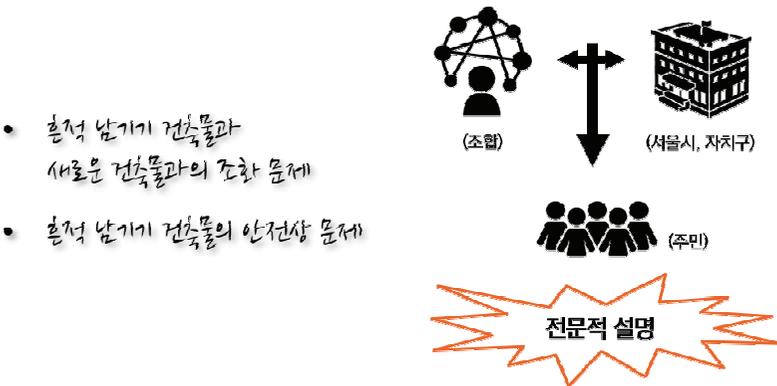
- 잠실주공 5단지 주민 B 심층인터뷰 중

1970~1980년 건축물의 디자인과 2018년의 건축물의 디자인은 많은 차이를 가지고 있다. 주민들은 재건축 건축물이 새로운 디자인으로 다시 지어지는데 과연 남겨지는 옛 건축물과의 조화가 잘 이루어질 것인지에 의문을 가지고 있다.

“지금 재개발된 동네 같은 데를 가도 새 건물이 짝 있고, 깨끗한데.. 혼자 재건축 안 하고 남아서 남아 있는 상가 같은 걸 보면 그게 막 역사 있고 오래되고 멋있다가 아니라 너무 흉물스럽지 않아요?”

- 잠실주공 5단지 주민 A 심층 인터뷰 중

사구 합동보고회 절차에서 흔적 남기기 건물과 새로운 건물의 조화를 명시할 수 있는 재건축 마스터플랜 및 흔적 남기기 부분 디자인(안) 공람 절차를 추가한다. 주민공람 절차에서 주민 찬반투표 절차를 추가한다. 세부절차로 재건축하는 건물 중 일부가 남아 보수를 하였을 때 보수된 건축물의 안전성에 대하여 주민들에게 전문적인 설명을 하는 절차를 추가한다. 이를 통해 주민들이 결과물을 예상하는 것이 아닌 객관적인 정보로 이해할 수 있게 한다.



[그림 4-13] 전문적 설명 부재문제

### (1) 시·구 합동보고회

향후 주민들에게 재건축 마스터플랜 및 흔적 남기기 부분 디자인(안) 공람을 설명하기 위해서는 도시계획위원회와 조합이 재건축 마스터플랜 및 흔적 남기기 부분 디자인계획(안)을 협의하고 결정하는 절차를 마쳐야 한다. 서울시와 조합은 주민 설명회, 주민 의견조사를 통해 창출된 결과물을 가지고 협의를 통하여 보존될 건축물, 건축물의 용도, 보존 방식을 결정 후 시·구 합동보고회에서 마스터 플랜 및 흔적 남기기 부분 디자인(안)을 협의하여 결정한다.

### (2) 주민공람 주민 찬반투표

주민들의 우려 상황에 대한 설명이 필요하다. 주민에게 재건축 마스터플랜 및 흔적 남기기 일부 디자인(안) 공람을 통한 객관적인 정보 전달이 필요하며 흔적 남기기 건축물의 안전성 설명으로 우려를 감소시킨다. 주민 찬반투표를 진행해 향후 재건축 단지의 진행 사항을 결정할 수 있게 한다.

#### ① 재건축 마스터플랜 및 흔적 남기기 일부 디자인(안) 공람

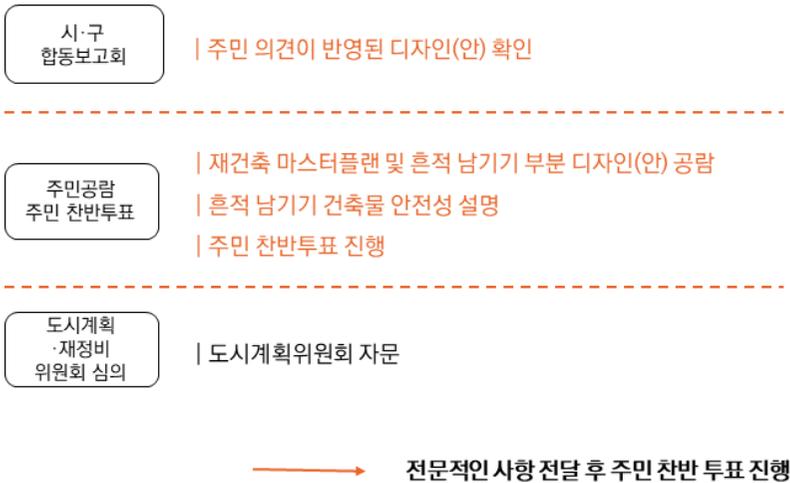
재건축 건축물이 새로운 디자인으로 다시 지어지는데 과연 남겨지는 옛 건축물과의 조화가 잘 이루어질 것인지에 대한 의문 해소를 위해 재건축 마스터플랜 및 흔적 남기기 일부 디자인(안) 공람을 진행한다. 예측을 통한 재건축 단지의 분위기가 아닌 시각화를 통한 정보 전달로 주민들이 긍정적으로 도시 흔적 남기기를 수용할 수 있게 한다.

#### ② 흔적 남기기 건축물 안전성 설명

흔적 남기기 건축물에 대한 주민들의 안전성 우려를 감소시키기 위하여 남겨질 건축물의 구조적 안전성에 대한 전문가의 자문 및 검토를 통한 객관적인 안전성을 도출한다. 도출된 결과물을 주민설명회에서 주민들에게 전달한다. 주민들이 신뢰할 수 있도록 주민 설명회에 구조책임자를 참석하게 하고 문서에 명시한다.

### ③ 주민 찬반투표 진행

향후 도시계획·재정비 위원회 심의 단계에서 도시계획위원회 자문을 받을 재건축 단지의 디자인(안)을 결정하기 위해 주민들에게 공람한 재건축 마스터플랜 및 흔적 남기기 일부 디자인(안)에 대하여 찬반투표를 실시한다. 주민들은 재건축 단지의 전체 디자인 및 흔적 남기기 건축물의 디자인과 용도에 대한 찬반투표를 실시하여 조합이 다음 절차를 진행할 때 의견이 반영되도록 한다.



[그림 4-14] 전문적 설명 부재문제 해결 방안

### 3) 기부채납 대지 활용

도시 흔적 남기기 정책 진행을 위해 서울시가 재건축 단지에 불명확한 요구사항을 제시한다면 주민들은 사유재산의 침해로 받아들일 수 있다. 또한 미래유산으로 건축물 한 동을 남기는 것도 중요하지만, 남겨지는 건축물의 위치도 중요하다. 남겨질 건축물의 위치가 주민들이 이해할 수 없는 위치에 있다면 공권력을 통한 사유재산 침해로 받아들일 수 있다. 재산권 침해는 주민들에게 많은 반발을 일으킬 소지가 될 수 있다.

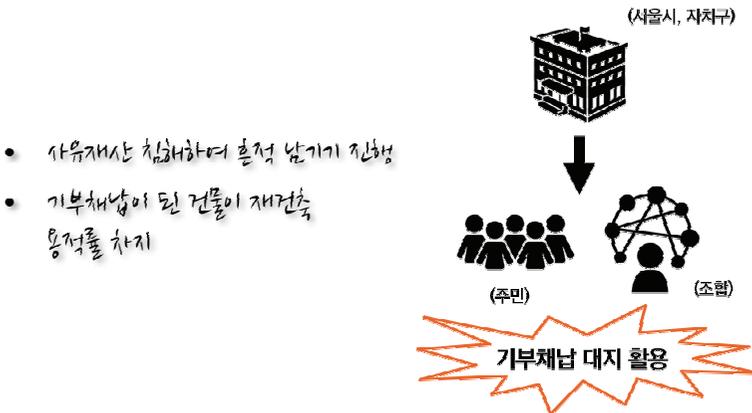
“우리가 17년 3월달부터 했는데 9월 6일 최종적으로 가승인 같이 난 거에  
요. 종결 자체는 났고, 그것에 대해서 외관만 해서 소위원회에서 올려가지  
고 처리하자. 근데 그 사이에 6개월 동안에 굴뚝도 남기자 동 한 개도  
남기자 그것에 대해서 6개월 동안 주민들하고 계속 의견을 받고 우리 사  
유재산이 서울시에 맘대로 하면 안된다 얘기한 거죠.”

- 잠실주공 5단지 조합간담회 중

정비계획(안) 수립 절차 단계에서 서울시는 단지 내 기부채납 대지를 확인하고 조합과 대지의 위치를 조정하는 절차를 추가한다.

사·구 합동보고회 절차 단계에서는 기부채납 대지 안 흔적 남기기 건축물 확인 및 기부채납에 따른 인센티브를 협의하고 명확히 제시한다. 흔적 남기기 건물 사 후관리계획을 수립하는 절차를 추가한다.

주민공람 주민 찬반투표 절차에서 주민들이 단지에서 기부채납 대지를 명확히 인지할 수 있게 하며 기부채납 대지에 대한 찬반투표를 진행 절차를 추가한다.



[그림 4-15] 사유재산 침해문제

### (1) 정비계획(안) 수립

서울시 도시계획국, 국유재산법 제2조에 의거하면, 기부채납이란 국가 또는 지방자치단체가 무상으로 사유재산을 받아들이는 것을 말하며, 여기서의 채납은 가려서 받아들인다는 의미를 지닌다. 정비계획(안) 수립 절차에서 서울시는 조합과의 의견 조율을 통해 기부채납 대지를 확인하고 조정한다.

### (2) 사구 합동보고회

서울시는 조합과의 기부채납 대지를 협의한 후 결정된 기부채납 대지 안에 흔적 남기기를 진행할 건축물을 확인 후 결정하여 사유재산의 침해를 방지한다. 기부채납 대지에 따른 인센티브를 조합과 협의한 후 명시하여 재건축 단지의 불만을 감소시킨다. 미래유산으로 남겨질 건축물을 정하는 것도 중요하지만, 사후관리가 진행되어야 보존될 수 있다. 서울시는 조합과 흔적 남기기 건물의 사후관리계획을 수립한다.

#### ① 기부채납 대지 안 흔적 남기기 건축물 확인

조합이 제시하는 기부채납 대지 안의 건축물을 확인한다. 기부채납 대지 안에 건축물이 없다면 서울시는 미래유산으로 남겨질 건축물이 포함된 위치를 기부채납 받을 수 있도록 조합과 협의한다. 사유재산의 침해를 방지하기 위해 기부채납을 받은 대지안의 건축물을 미래유산으로 남긴다.

#### ② 기부채납에 따른 인센티브 협의

서울시는 기부채납에 따른 인센티브를 조합과의 협의로 결정한다. 기부채납에 따른 인센티브를 명확히 제시하여 재건축 단지의 부정적인 의식을 감소시킨다. 기부채납에 따른 인센티브 명시로 재건축 단지 주민들이 공권력에 의한 사유재산의 침해가 아닌 협의를 통한 재건축 사업 진행으로 인식될 수 있게 한다.

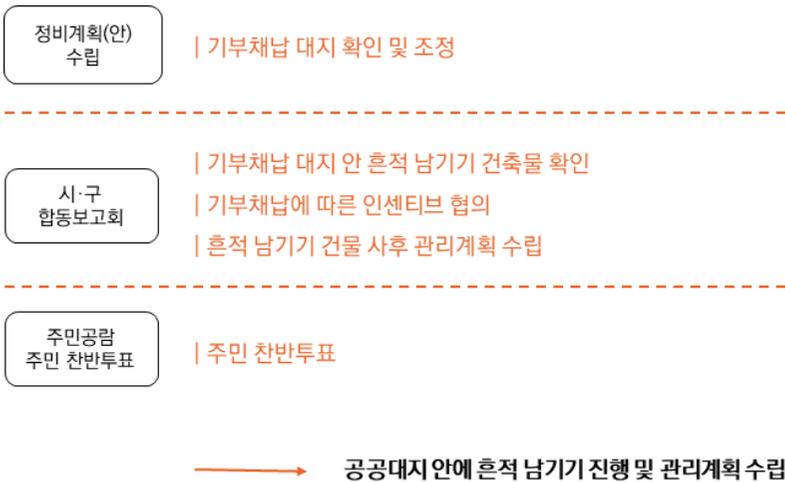
#### ③ 흔적 남기기 건물 사후관리계획 수립

흔적 남기기를 한 건축물이 향후 미래유산으로 가치를 가질 수 있도록 사후관리

계획을 수립한다. 도시 흔적 남기기 사업을 통해 건축물이 보존되어도 사후관리가 되지 않는다면 미래유산의 가치는 없어진다. 서울시는 조합과 협의를 통해 사후관리계획을 수립하여 정책의 목적에 맞게 남겨진 건축물이 미래유산의 가치로 유지되도록 한다.

### (3) 주민공람 주민 찬반투표

서울시와 조합과의 협의로 결정된 기부채납 대지의 위치를 주민에게 공람하여 주민들이 인지할 수 있도록 한다. 서울시는 주민들에게 기부채납의 의미와 기부채납에 따른 인센티브를 설명한다. 조합은 주민들에게 기부채납이 이루어진 배경과 이유를 명확히 설명한다. 주민들은 기부채납의 대지에 대한 찬반투표를 실시한다.



[그림 4-16] 사유재산 침해문제 해결 방안

### 4) 명확한 절차기간 제시

도시계획위원회 심의는 도시계획위원회로만 구성되어 진행하여 결과를 재건축 단지 조합에 전달한다. 이는 불투명한 회의를 통한 결과 통보로 느껴진다. 재건축 단지의 공감을 얻기 위해서는 도시계획위원회 심의 참관 절차가 있어야 한다.

“참여 자체가 불가능하죠. 조합원들은 물론 참여하겠다고 하죠. 그자체가 일단 허용이 안 되고 참관도 허용이 됐다가 결정적으로 참관 자체도 못하게 한 거죠.”

- 잠실주공 5단지 조합간담회 중

재건축 사업 진행 절차에 도시 흔적 남기기 진행 절차의 추가 되었다. 도시계획위원회의 심의가 도시 흔적 남기기 정책 시행으로 인해 많은 사항을 재건축 사업 진행 기간이 늘어난다는 부정적인 인식의 감소를 위해 도시 흔적 남기기 절차의 기간을 명시할 필요가 있다.

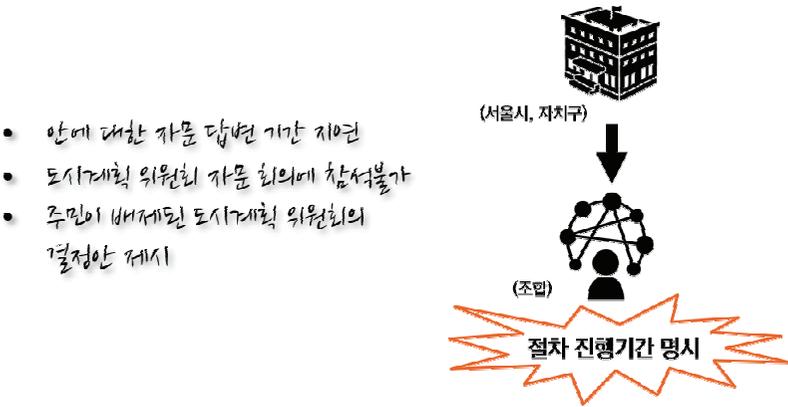
“재건축에서도 지금 현재 가는 단계가 도시계획심의 반지 자연환경평가 따로 반지, 교육 환경영역 평가 따로 반지, 이것들이 각각 6개월씩 걸려요. 또 이게 서로 다 충돌돼요. 대한민국 국가 내에서 같이 조화를 이루면 상관없는데 또 다른 부서에서 문제 삼고 하니깐 다시 6개월 1년 걸리게 되는 거예요.”

- 잠실주공 5단지 조합간담회 중

서울시는 도시 흔적 남기기의 각 절차에서 진행 기간을 명시한다. 도시계획·재정비 위원회 심의 절차 단계에서 도시계획위원회 심의 시 조합임원진의 참관을 허용한다. 정비계획(안) 보류 시 도시계획위원회는 명확한 근거를 제시하고 공람한다.

### (1) 도시 흔적 남기기 사유재산 명시

서울시는 각 도시 흔적 남기기 정책 절차를 확립하고 각 절차에 따른 소요기간을 명시하여 정책을 진행한다. 절차 안에 심의 기간을 명시하여 재건축 사업의 진행을 원활하게 진행될 수 있도록 한다.



[그림 4-17] 불명확한 절차 진행 기간 문제

## (2) 도시계획·재정비 위원회 심의

도시계획위원회 심의는 도시계획위원회로만 구성되어 이루어진다. 도시계획위원회 심의 시 조합임원진의 참관을 허용하여 도시계획위원회 심의가 위원들의 일방적 의사로 진행되는 것이 아닌 명확한 절차를 통해 진행된다는 것을 공개한다. 정비 계획(안) 보류 시 명확한 근거를 제시하여 재건축 단지의 조합과 주민들이 결과를 받아들일 수 있게 한다.

### ① 도시계획위원회 심의 시 조합임원진의 참관

서울시는 도시 흔적 남기기 절차의 도시계획위원회 심의 참여 기준에 조합임원진을 포함하여 정책을 개정한다. 도시계획위원회 심의 시 조합임원진의 참관을 통해 공정하고 투명한 심의 진행을 인지할 수 있게 하여 심의에 대한 신뢰를 증대시킨다.

### ② 정비계획(안) 보류 시 명확한 근거 제시

심의 결과에 따른 근거를 명확히 제시하여 재건축 단지의 수정된 정비계획(안)을 제출할 때 심의 결과를 반영할 수 있도록 한다.



2016. 09. 07. 서울시 도시계획 위원회 심의 요청

2017. 09. 06. 서울시 도시계획위원회 심의 (보류)

도시계획  
·재정비  
위원회 심의

| 도시계획위원회 심의 시 조합임원진의 참관  
| 정비계획(안) 보류 시 명확한 근거 제시

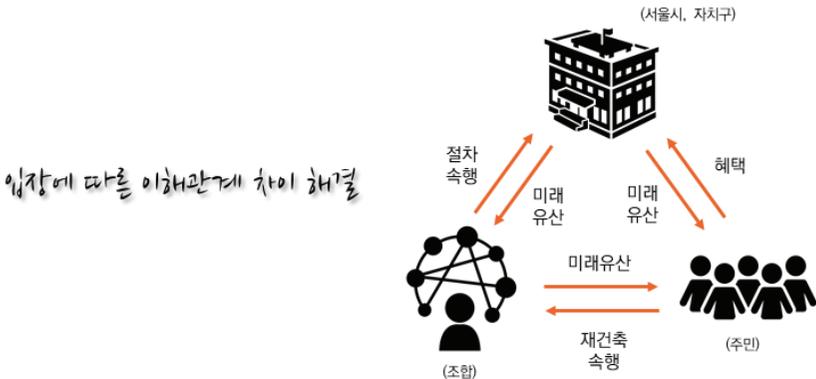
사업절차 이행

| 재건축 사업 이행

→ 절차 진행기간 명시를 통한 재건축 사업 진행

[그림 4-18] 불명확한 절차 진행 기간 문제 해결 방안

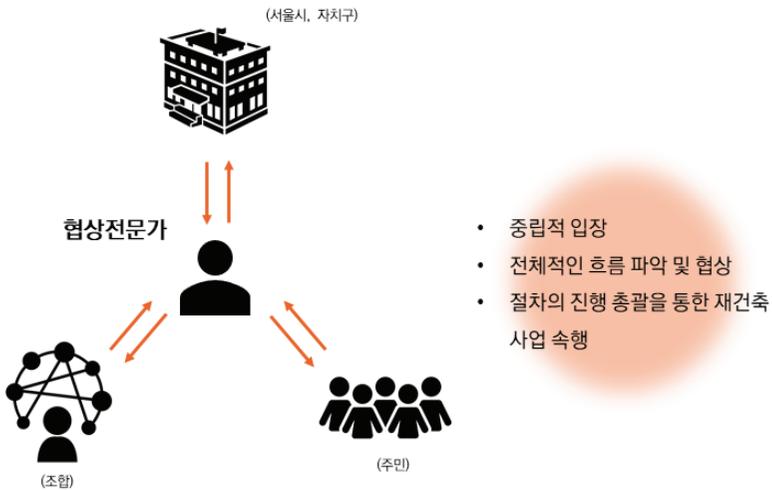
## 5) 협상전문가



[그림 4-19] 입장에 따른 이해관계 차이 문제

도시 흔적 남기기 정책을 시행했을 때 서울시, 재건축 단지의 조합, 재건축 단지의 주민들은 입장이 서로 다르다. 서울시는 도시 흔적 남기기 정책을 통하여 미래 유산을 남기고자 한다. 더불어 재건축 단지의 조합과 주민들에게 흔적 남기기에

대한 공감을 더 받기를 바란다. 조합은 서울시로부터 재건축 사업의 절차가 속행되기를 원한다. 조합은 재건축 사업이 속행되기를 바라므로 주민에게 미래유산을 이해시키고자 한다. 이 과정에서 조합은 주민에게 서울시와의 협의 과정을 명확히 전달하지 않는다. 주민은 서울시로부터 도시 흔적 남기기 정책에 대한 혜택을 받고 싶어한다. 주민은 조합에 흔적 남기기의 협의 과정이 마음에 들지 않으면 이를 조합이 서울시에 전달하여 해결해 주길 원하며, 문제해결 및 재건축 사업의 속행을 기대한다. 이처럼 각기 다른 입장을 가진 세 집단은 도시 흔적 남기기 정책을 진행하면서 서로 참여하게 얽혀있다.



[그림 4-20] 입장에 따른 이해관계 차이 문제 해결

복잡한 관계에서 중립적인 입장을 가지고 도시 흔적 남기기 정책을 진행할 협상 전문가가 필요하다. 협상 전문가는 서울시, 재건축 단지 조합, 재건축 단지 주민의 각기 다른 입장을 파악하고 중립적인 입장에서 정책을 진행한다. 도시 흔적 남기기 정책의 전체적 흐름을 파악하고 서울시, 재건축 단지 조합, 재건축 단지 주민과 협상을 한다. 도시 흔적 남기기 절차의 진행 총괄을 통한 재건축 사업을 속행한다.

## 6) 이해관계 종합

도시 흔적 남기기 정책은 복잡한 이해관계를 형성한다. 도시 흔적 남기기를 진행하는 조합, 재건축단지 주민, 도시계획위원회, 서울시는 각 단체에 따른 업무처리가 상호연관 관계 속에서 진행된다.

### (1) 재건축 단지 주민

재건축 단지의 주민은 조합에 권한을 위임하고 원하는 의견을 전달해 조합이 주민을 대신하여 구청 및 서울시와 협의하길 바란다. 또한 조합이 원활히 업무를 진행하지 못했다면 구청 및 서울시에 민원을 넣어 항의한다. 주민은 재건축 사업의 정보를 조합 및 언론을 통해 전달받는다.

### (2) 재건축 단지 조합

조합은 구청 및 서울시의 승인을 얻기 위해 수권위원회에 승인 요청을 하고 의견을 기다린다. 도시계획위원회의 심의 또한 소위원회와 선 의견협의를 통해 업무를 실시하고 도시계획위원회에 정돈된 결과물을 심의받는다. 구청 및 서울시, 도시계획위원회로부터 전달받은 의견을 반영하여 업무를 진행한다. 재건축 단지 주민들에게 전달받은 내용을 설명하고 이해시킨다.

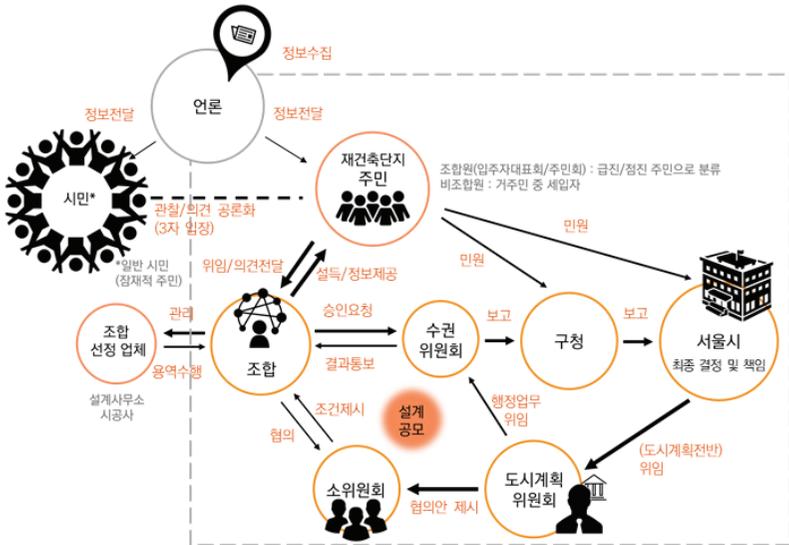
### (3) 도시계획위원회

도시계획위원회는 서울시가 건축적 분야에 대한 심의를 위임한 단체이다. 도시계획위원회는 수권위원회에 행정 업무를 위임하며 행정업무는 담당하지 않는다. 도시계획위원회는 소위원회를 통해 재건축 단지의 조합에 의견을 통보한다. 재건축 단지의 조합은 도시계획위원회와 직접 업무를 상의하지 못한다.

### (4) 서울시

서울시는 도시계획위원회에 도시계획 전반(전문적인 건축심의 등)의 업무를 위임한다. 서울시는 행정업무의 최종 결재를 담당하며 조합이 재건축 사업을 진행할 때 행정 업무의 최종 결재 권한을 가지고 있다. 재건축 단지의 주민들이 조합의

업무처리에 불만족하게 되면 서울시에 민원을 넣는다. 서울시는 주민들의 민원을 처리해야 하는 의무가 있다.



[그림 4-21] 입장에 따른 이해관계 차이 문제 해결 방안

# 05

---

## 정책제언

- 1\_도시 흔적 남기기 절차 제안
- 2\_추진 정책사업 제안
- 3\_기대효과

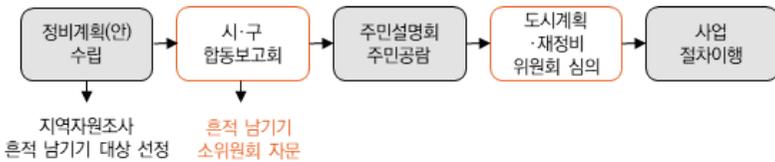
## 05 | 정책제언

### 1\_도시 흔적 남기기 절차 제안

#### 1) 진행 중인 정비구역

##### (1) (현)진행 중인 정비구역 절차

현재 도시 흔적 남기기 추진 절차는 정비계획(안) 수립 - 시·구 합동보고회 - 주민설명회 주민공람 - 도시계획·재정비 위원회 심의 - 사업절차 이행 단계로 이루어진 다([그림 5-1] 참조).



[그림 5-1] (현)진행 중인 정비구역 절차

##### ① 정비계획(안) 수립

서울시는 지역자원 조사 및 흔적 남기기 대상 선정한다.

##### ② 시·구 합동보고회

서울시에서 흔적 남기기 대상을 선정하면 조합은 소위원회의 자문을 통해 흔적 남기기 진행방법에 대한 자문을 받는다.

##### ③ 주민설명회 주민공람

조합이 소위원회와의 회의를 통해 흔적 남기기 방안을 모색한 후 정비계획(안)을 확정하면 재건축 단지 주민들에게 공람하고 설명회를 실시한다.

##### ④ 도시계획·재정비 위원회 심의

주민들의 재건축 사업 진행 찬반투표를 진행하여 과반수의 찬성이 이루어지면 조합

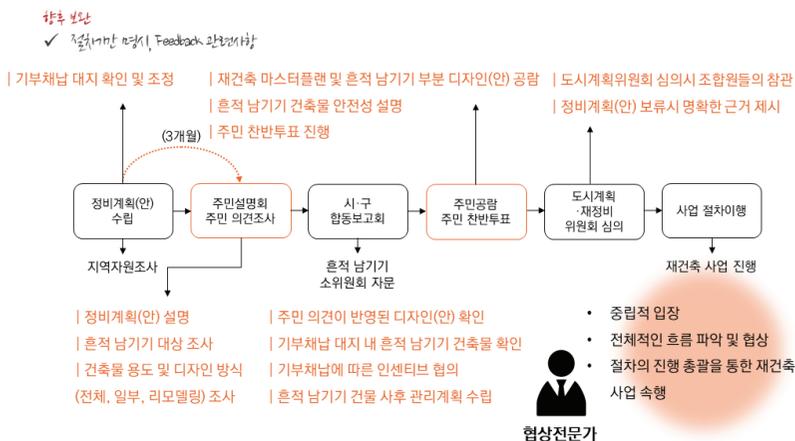
은 도시계획위원회의 심의를 실시한다. 도시계획·재정비 위원회 심의에서 도시계획 위원회는 정비계획(안)을 확인 후 이에 따른 의견(보류, 결정)을 조합에 전달한다.

### ⑤ 사업 절차이행

도시계획위원회 심의를 통해 정비계획(안)이 결정되면 재건축 사업을 이행한다.

### (2) 진행 중인 정비 구역 절차 제안

진행 중인 정비구역 절차로 정비계획(안) 수립 - 주민설명회 주민 의견조사 - 시·구 합동보고회 - 주민공람 주민 찬반투표 - 도시계획·재정비 위원회 심의 - 사업 절차이행으로 절차를 구성한다([그림 5-2] 참조).



[그림 5-2] 진행 중인 정비구역 절차 정책제안

#### ① 정비계획(안) 수립

서울시는 지역자원 조사하고 재건축 단지의 조합과 기부채납 대지 확인 및 조정을 진행한다.

#### ② 주민설명회 주민 의견조사

재건축 단지 주민에게 수립된 정비계획(안)을 설명한다. 주민들이 흔적 남기기 건축물을 선정한다. 선정된 흔적 남기기 건축물의 용도 및 보전방식에 대한 주민들

의 의견을 조사한다.

### ③ 시·구 합동보고회

서울시는 조합이 제시하는 기부채납 대지안의 건축물을 확인하고 기부채납 대지안에 건축물이 없을 시 서울시는 미래유산으로 남겨질 건축물이 포함된 위치를 기부채납 받을 수 있도록 조합과 협의한다. 서울시와 조합은 기부채납에 따른 인센티브를 협의로 결정한다. 서울시는 주민의 의견이 반영된 디자인(안)을 확인한다. 디자인(안)이 확인되면 서울시와 조합은 흔적 남기기 건물 사후관리계획을 수립한다.

### ④ 주민공람 주민 찬반투표

재건축 주민에게 재건축 마스터플랜 및 흔적 남기기 일부 디자인(안)을 공람한다. 흔적 남기기 건축물의 구조적 안전성에 대한 전문가의 의견을 주민들에게 설명하며 구조책임자를 명시한다. 향후 도시계획·재정비 위원회 심의 단계에 제출할 재건축 단지의 디자인(안)을 주민 찬반투표를 진행한다. 흔적 남기기 건축물의 디자인과 용도에 대한 찬반투표를 진행한다.

### ⑤ 도시계획·재정비 위원회 심의

주민들의 재건축 사업 진행 찬반투표를 진행하여 과반수의 찬성이 이루어지면 조합은 도시계획위원회의 심의를 실시한다. 도시계획위원회 심의 시 조합임원진이 참관한다. 도시계획·재정비 위원회 심의에서 도시계획위원회는 정비계획(안)을 확인 후 이에 따른 의견(보류, 결정)을 근거를 제시하여 명확하게 제시한다.

### ⑥ 사업 절차이행

도시계획위원회 심의를 통해 정비계획(안)이 결정되면 재건축 사업을 이행한다.

### ⑦ 기타

- 절차 기간 명시

서울시는 도시 흔적 남기기의 정책 절차를 확립하고 각 절차에 따른 소요기간을 명시하여 정책을 진행한다.

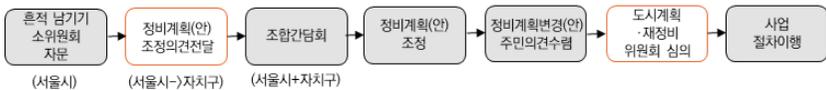
#### - 협상전문가

서울시, 재건축 단지 조합, 재건축 단지 주민의 각기 다른 입장을 파악하고 중립적인 입장에서 정책을 진행한다. 도시 흔적 남기기 정책의 전체적 흐름을 파악하고 서울시, 재건축 단지 조합, 재건축 단지 주민과 협상을 한다. 도시 흔적 남기기 절차의 진행 총괄을 통한 재건축 사업을 속행한다.

## 2) 신규 정비구역

### (1) (현)신규 정비구역 절차

현재 도시 흔적 남기기 추진 절차는 흔적 남기기 소위원회 자문 - 정비계획(안) 조정 의견 전달 - 조합간담회 - 정비계획(안) 조정 - 정비계획변경(안) 주민의견 수렴 - 도시계획·재정비 위원회 심의 - 사업절차 이행 단계로 이루어진다([그림 5-3] 참조).



[그림 5-3] (현)신규 정비구역 절차

#### ① 흔적 남기기 소위원회 자문

서울시는 지역자원 조사 및 흔적 남기기 대상을 선정한다. 서울시에서 흔적 남기기 대상을 선정하면 조합은 소위원회에 흔적 남기기 진행방법에 대한 자문을 받는다.

#### ② 정비계획(안) 조정의견 전달

소위원회 자문을 통한 정비계획(안)을 서울시에 전달한다. 서울시는 정비계획(안)을 검토 후 조정의견을 자치구에 전달한다.

③ 조합간담회

서울시와 자치구의 회의를 통해 정비계획(안)의 조정의견을 검토한다. 검토된 조정의견을 재건축 단지 조합에 전달한다.

④ 정비계획(안) 조정

재건축 단지의 조합이 전달받은 조정의견을 확인한다. 확인된 조정의견을 정비계획(안)에 반영한다. 조정 정비계획(안)을 소위원회에 전달한다.

⑤ 정비계획변경(안) 주민의견 수렴

조합이 소위원회와의 회의를 통해 조정된 정비계획(안)을 확정하면 재건축 단지 주민들에게 공람하고 설명회를 실시한 후 주민들의 찬반의견을 수렴한다.

⑥ 도시계획·재정비 위원회 심의

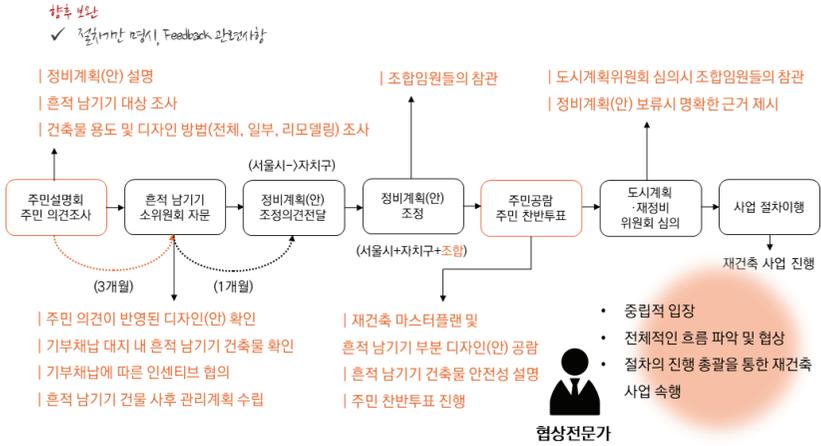
주민들의 재건축 사업 진행 찬반투표를 진행하여 과반수의 찬성이 이루어지면 조합은 도시계획위원회의 심의를 실시한다. 도시계획위원회 심의 시 조합임원진이 참관한다. 도시계획·재정비 위원회 심의에서 도시계획위원회는 정비계획(안)을 확인 후 이에 따른 의견(보류, 결정)을 근거를 명확하게 제시한다.

⑦ 사업 절차이행

도시계획위원회 심의를 통해 정비계획(안)이 결정되면 재건축 사업을 이행한다.

(2) 진행 중인 정비 구역 절차 제안

진행 중인 정비구역 절차로 주민설명회 주민 의견조사 - 흔적 남기기 소위원회 자문 - 정비계획(안) 조정의견 전달 - 정비계획(안) 조정 - 주민공람 주민 찬반투표 - 도시계획·재정비 위원회 심의 - 사업절차이행([그림 5-4] 참조).



[그림 5-4] 신규 정비구역 절차 정책제언

① 주민설명회 주민 의견조사

재건축 단지 주민에게 수립된 정비계획(안)을 설명한다. 주민들이 흔적 남기기 건축물을 선정한다. 선정된 흔적 남기기 건축물의 용도 및 보존방식에 대한 주민들의 의견을 조사한다.

② 흔적 남기기 소위원회 자문

조합은 소위원회에 흔적 남기기 진행방법에 대한 자문을 받는다. 서울시는 조합이 제시하는 기부채납 대지안의 건축물을 확인하고 기부채납 대지 안에 건축물이 없을 시 서울시는 미래유산으로 남겨질 건축물이 포함된 위치를 기부채납 받을 수 있도록 조합과 협의한다. 서울시와 조합은 기부채납에 따른 인센티브를 협의로 결정한다. 서울시는 주민의 의견이 반영된 디자인(안)을 확인한다. 디자인(안)이 확인되면 서울시와 조합은 흔적 남기기 건물 사후관리계획을 수립한다.

③ 정비계획(안) 조정의견 전달

서울시와 자치구의 회의를 통해 정비계획(안)의 조정의견을 검토한다. 서울시와 자치구의 회의 시 조합임원진이 참관한다. 검토된 조정의견을 근거를 제시하여 명확하게 하고, 재건축 단지 조합에 전달한다.

#### ④ 정비계획(안) 조정

재건축 단지의 조합이 전달받은 조정의견을 확인한다. 확인된 조정의견을 정비계획(안)에 반영한다. 조정 정비계획(안)을 서울시에 전달한다.

#### ⑤ 주민공람 주민 찬반투표

재건축 주민에게 재건축 마스터플랜 및 흔적 남기기 일부 디자인(안)을 공람하도록 한다. 흔적 남기기 건축물의 구조적 안전성에 대한 전문가의 의견을 주민들에게 설명하며 구조책임자를 명시한다. 향후 도시계획·재정비 위원회 심의 단계에 제출할 재건축 단지의 디자인(안)을 주민 찬반투표를 진행한다. 흔적 남기기 건축물의 디자인과 용도에 대한 찬반투표를 진행한다.

#### ⑥ 도시계획·재정비 위원회 심의

도시계획위원회의 심의를 실시한다. 도시계획위원회 심의 시 조합임원진이 참관한다. 도시계획·재정비 위원회 심의에서 도시계획위원회는 정비계획(안)을 확인 후 이에 따른 의견(보류, 결정)을 근거를 제시하여 명확하게 한다.

#### ⑦ 사업 절차이행

도시계획위원회 심의를 통해 정비계획(안)이 결정되면 재건축 사업을 이행한다.

#### ⑧ 기타

##### - 절차 기간 명시

서울시는 도시 흔적 남기기의 정책 절차를 확립하고 각 절차에 따른 소요기간을 명시하여 정책을 진행한다.

##### - 협상전문가

서울시, 재건축 단지 조합, 재건축 단지 주민의 각기 다른 입장을 파악하고 중립적인 입장에서 정책을 진행한다. 도시 흔적 남기기 정책의 전체적 흐름을 파악하고 서울시, 재건축 단지 조합, 재건축 단지 주민들과 협상한다. 도시 흔적 남기기

절차의 진행 총괄을 통한 재건축 사업을 속행한다.

## 2\_추진 정책사업 제안

### 1) 단계별 흔적 남기기

도시 흔적 남기기의 갈등관계 해소를 위한 단계별 사업을 제안한다. 1단계 시범 단계 - 2단계 정착단계 - 3단계 확산단계의 사업 진행을 통해 적극적인 주민참여 과정의 도입으로 사업 및 사후관리의 지속성을 확보하여 관주도형에서 주민참여 형으로의 변화를 유도한다.

#### (1) 시범단계 : 유형 1. 도시 흔적 남기기 시범사업

서울시는 도시 흔적 남기기 정책의 시범사례를 구축한다. 시범단계는 서울시의 주도로 정책을 진행하며 재건축 단지 주민과 소통을 통한 정책 참여를 유도한다.

구축되어지는 시범사업을 통해 주민참여형 모델을 구축한다. 점진적으로 구축되어지는 주민참여형 모델을 진행 중인 재건축단지에 도입하여 주민참여에 의한 흔적 남기기 정책이 될 수 있도록 한다.

#### (2) 정착단계 : 유형 2. 도시 흔적 남기기 연구사업

흔적 남기기의 정착을 위한 기반을 구축한다. 시민 및 재건축 단지의 주민이 공감할 수 있는 흔적 남기기 사업을 진행한다.

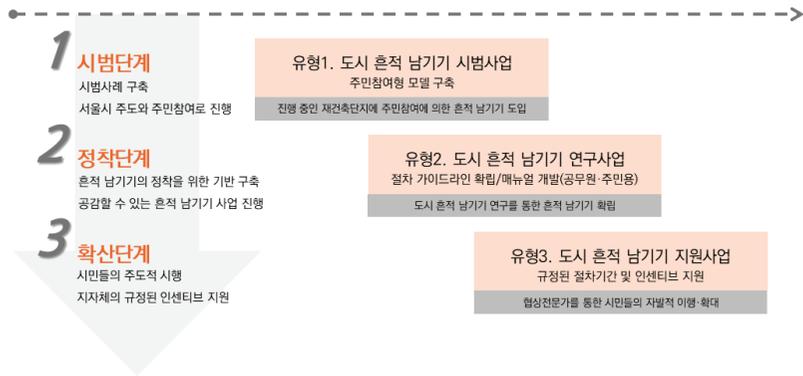
시범단계에서 구축한 모델을 통해 도시 흔적 남기기 연구사업을 진행한다. 도시 흔적 남기기 연구를 통한 절차 가이드라인을 확립하고 매뉴얼(공무원·주민용)을 개발한다. 도시 흔적 남기기 연구를 통한 흔적 남기기를 확립한다.

#### (3) 확산단계 : 유형 3. 도시 흔적 남기기 지원사업

도시 흔적 남기기 정책이 서울시 주도에서 시민 주도 시행으로 전환한다. 각 단지

에 적용하던 인센티브를 지자체의 규정된 인센티브로 확립한다.

규정된 절차 기간 및 인센티브 지원으로 명확한 도시 흔적 남기기 절차를 확립한다. 협상전문가를 통한 재건축 사업 및 도시 흔적 남기기 정책을 진행하며 시민들의 자발적 이행으로 확대한다.



[그림 5-5] 단계별 흔적 남기기 사업진행

### 3\_기대효과

#### 1) 도시 흔적 남기기 기반 구축

‘도시 흔적 남기기 시범적 사업 모델 - 도시 흔적 남기기 가이드라인 구축 - 도시 흔적 남기기 협상 전문가 도입 - 도시 흔적 남기기 P.O.E.(거주 후 평가 시스템) - 도시 흔적 남기기 가치연구’를 통하여 시민들이 주도적으로 시행하는 도시 흔적 남기기 기반을 구축한다.

#### (1) 도시 흔적 남기기 시범적 사업 모델

연구를 통하여 시범적 사업 모델들의 문제점 분석을 진행한다. 그리고 분석된 문제점의 개선 방향을 모색한다. 여기서 모색된 개선(안)을 주민참여형 도시 흔적 남기기 가이드라인에 적용한다.

## (2) 도시 흔적 남기기 가이드라인 구축

시범적 사업 모델을 통한 가이드라인 개선을 통해 정책 유지 및 형평성이 확립된 가이드라인을 구축한다. 구축된 가이드라인을 통한 시민·주민의 공감대를 형성하여 미래유산으로의 가치를 확립한다.

## (3) 도시 흔적 남기기 협상전문가 도입

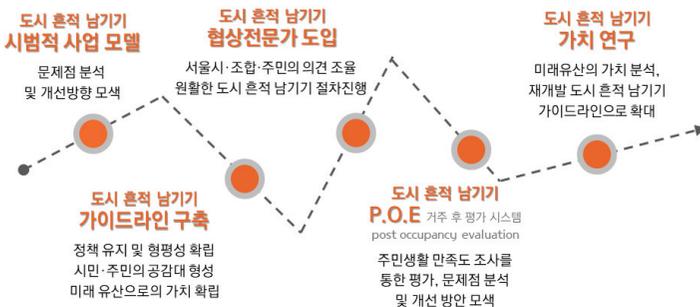
도시 흔적 남기기 정책 사업 진행 관리자로 협상전문가를 도입한다. 협상전문가는 서울시·조합·주민 간의 의견을 조율하여 원활한 도시 흔적 남기기 절차가 진행되도록 한다.

## (4) 도시 흔적 남기기 P.O.E.(거주 후 평가 시스템)

정착된 가이드라인을 통한 도시 흔적 남기기 사업을 진행한 주민들의 만족도 조사를 실시한다. 만족도 조사의 결과물을 연구하여 문제점을 분석하고 개선 방안을 모색한다.

## (5) 도시 흔적 남기기 가치연구

도시 흔적 남기기를 통해 남겨지는 미래유산의 가치를 연구하여 분석한다. 재건축 도시 흔적 남기기 가이드라인은 재개발 도시 흔적 남기기 가이드라인으로 확대한다. 서울시 도시 흔적 남기기 사업이 타 지자체의 도시 흔적 남기기 사업 기준으로 확장되게 한다.



[그림 5-6] 도시 흔적 남기기 기반 구축

## 참고문헌

- 강맹훈·송혜승·이명훈, 2017, “도시재생사업 평가요소에 대한 주민-전문가 간 인식 차이에 관한 연구-서울시 도시재생활성화지역을 대상으로”, 「한국도시설계학회지」, 18(3), pp.45-59.
- 김권수, 2014, “서울시의 도시재생사업이 주민의 마을만족도와 공동체의식에 미치는 영향”, 「공공사회연구」, 4(1), pp.66-92.
- 김향집, 2011, “역사문화자원과 연계한 지방중소도시의 도시재생 방안”, 「한국지역개발학회지」, 23(4), pp.123-147.
- 송가백, 2010, “도시재생을 위한 도시정비사업의 문제점 분석 및 제도개선 방향 연구”, 「대한건축학회논문집」, 26(1), pp.307-314.
- 신웅주, 2015, “문화유산을 활용한 도시 재생”, 「건축」, 59(4), pp.30-33.
- 이규인·이장욱, 2009, “지속가능한 도시재생의 주요과제와 계획목표 설정 및 단계별 추진모델 개발 연구”, pp.217-225.
- 이화연·황규홍, 2009, “역사문화자원을 고려한 국내 주거단지 사례연구-개발프로세스와 공간요소 관점에서 시사점 도출을 중심으로”, 「한국도시설계학회지」, 10(2), pp.5-24.
- 최강림·이승환, 2009, “역사문화환경을 활용한 도시재생계획 사례연구-인천시 구도심 ‘인천아트플랫폼’ 사업을 중심으로”, 「국토계획」, 44(2), pp.219-230.
- 건축도시공간연구소, 2009, 「경관계획 수립 및 추진과정에서의 주민참여 활성화 방안 연구」.
- 강남구(주택과), 2015, 「도시 및 주거환경의 변천과정 역사흔적 남기기 계획수립」.
- 대전시 도시주택국(도시균형개발과), 2007, 「재개발사업 흔적 남기기 추진 계획」.
- 문화재청, 2006, 「근대문화유산 보존 및 활용사례」.
- 서울특별시, 2013, 「서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼」.
- 서울특별시, 2014, 「2020 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획 의견청취(안)」.
- 서울특별시, 2015, 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획(주거환경정비사업부문)」.

서울특별시, 2015, 「2025 서울특별시 도시·주거환경정비 기본계획(주거환경정비사업 부문)-정비사업 실무 매뉴얼」.

서울특별시, 2016, 「2025 도시환경정비기본계획 수립」.

서울특별시, 2017, 「제16차 도시계획위원회 개최결과(설명자료)」.

서울특별시 도시재생본부(재생협력과), 2017, 「역사·생활문화유산 등 전수조사 용역 준공 보고」.

서울특별시 주택정책실(주거재생과), 2013, 「뉴타운-재개발 정비사업 역사유산(흔적)남기기 가이드라인 수립」.

송파구, 2014, 「잠실 주공5단지(잠실 아파트지구 1주구) 주택재건축정비계획 결정(변경)(안)」.

<http://biz.newdaily.co.kr/site/data/html/2018/02/26/2018022610040.html>(뉴데일리경제).

<https://namu.wiki/w/%EC%9E%A0%EC%8B%A4%EC%A3%BC%EA%B3%B5%EB%8B%A8%EC%A7%80>(나무위키).

<http://news.donga.com/List/3/04/20180312/89051104/1>(동아일보).

<https://news.joins.com/article/22449248>(중앙일보).

[http://news.jtbc.joins.com/article/ArticlePrint.aspx?news\\_id=NB11597101](http://news.jtbc.joins.com/article/ArticlePrint.aspx?news_id=NB11597101)(JTBC).

<https://www.ajunews.com/view/20180328141948960>(아주경제).

<http://www.asiae.co.kr/news/print.htm?idxno=2018070511094934901&udt=1>(아시아경제).

<http://www.housingherald.co.kr/news/articleView.html?idxno=20447>(하우징헤럴드)a.

<http://www.housingherald.co.kr/news/articlePrint.html?idxno=31134>(하우징헤럴드)b.

<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=180484&efYd=20160302#0000>(국가법령정보센터).

<http://www.nocutnews.co.kr/news/4919911>(노컷뉴스).

<http://www.sedaily.com/NewsView/1RX2FYBJ9F/GB01>(서울경제).

<http://www.sisapress.com/journal/articlePrint/174119>(시사저널).

<http://urban.seoul.go.kr>(서울특별시 도시계획국).

---

작은연구 좋은서울 18-07

도시 흔적 남기기  
시민 공감대 형성 방안

**발행인** \_ 서왕진

**발행일** \_ 2018년 10월 26일

**발행처** \_ 서울연구원

비매품

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

---

본 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.