

주민참여공모사업의 사업유형과 의견분석방법에 관한 연구

- 일본 요코하마 주민공모사업을 대상으로 -

Study on Typologies and Methodologies of Civic Engagement Projects

- Focused on Yokohama Shimin Machi-bushin Project in Japan -

한 창 희*
Han, Changhee

Abstract

This study focuses on citizen-driven regional agenda and improvement projects, with a specific emphasis on the Yokohama Shimin Machi-bushin Project. The research aims to categorize the scope of citizens' thoughts and the objects for improvement, shedding light on the Analysis Methodologies of citizen-driven proposals for living environment improvement. It also highlights the diverse factors influencing citizens' perceptions of regional issues and the different approaches to addressing them. The paper discusses potential challenges and obstacles in implementing citizen-driven initiatives for community improvement and suggests ways to address them effectively. Overall, the study underscores the significance of citizen participation in community development and the need to understand their perspectives and thought processes in proposing and implementing community improvement initiatives.

주요어 : 지역도시, 주민공모사업, 지역과제, 시민주도

Keywords : Regional city, Resident offering project, Regional issues Citizen-Driven

1. 서론

1.1 연구의 배경 및 목적

한국에서는 다양한 지역과제에 대응 및 지역주민의 참여 활성화를 통한 공동체 회복을 위해 지역활성화사업, 마을 재생사업 등이 주민공모사업의 형태로 이루어지고 있다. 농촌지역의 경우 전문가를 중심으로 소도읍육성사업, 녹색농촌체험마을 사업 등이 진행하며 사업진행에 있어서 주민들의 의견 반영이 필수적으로 요구되고 있다. 이러한 사업을 진행상 지역 구성원의 다양한 가치관의 반영, 지역의 문제 파악, 우선순위 결정, 개선방안의 도출, 이해관계 충돌 방지 등의 문제를 맞닥드리게 된다. 또한 정해진 사업기간 및 예산문제 등 충분히 주민의견을 수렴하지 못한채 제안서가 완성되기도 하며, 그러한 경우에는 사업후 주민만족도가 낮은 상황이 반복적으로 보여지고 있다.

이러한 문제의식에서 지역 문제 해결 사업의 진행에 있어, 전문가 집단뿐만 아니라 다양한 경험과 관점을 가진 주민들이 인식한 지역과제와 주민들의 제안 및 활동에 주목할 필요가 있다. 본 논문에서는 주민들의 의견의 분석과정을 통해서, 주민들이 요구하고 있는 사항이 무엇인지 파악하여 합리적인 분석모형(의견분석모형)을 도출해, 앞으로 주민참여사업을 보다 합리

적으로 진행하기 위한 방법을 모색하고 자한다. 이를 위해 주민 활동과 연동하여 공원이나 마을공간 등 마을에 물리적인 시설을 정비하는 제안을 중심으로 주민의견과 주민들이 제안한 사업유형을 분석한다.

일본에서는 마을만들기 3법 제정(2006년)과 특정 비영리 활동 촉진법 개정(2002년) 등 법률 개정을 거쳐 주민이 NPO 단체 등을 조직하여 적극적으로 지역 과제를 개선하는 활동이 가능해졌다. 또한, 지역정책 행정기관은 주민설명회, 설문조사 등을 통해 주민의 의견을 듣고 이해를 구하는 활동을 활발히 하고 있으며, 주민 스스로 지역 과제를 개선하기 위해 노력한 성과도 다수 있다.

본 연구에서는 지역사회를 구성하고 있는 주민과 행정기관이 협력하는 관민연계 형태의 지역조성, 마을정비사업인 요코하마 시민마치부신사업¹⁾을 대상으로 주민이 검토하고 있는 지역 과제와 이를 개선하기 위한 정비대상을 유형화하여 주민공모형 생활환경정비의 제안사항에서 주민의견을 구체적으로 파악하기 위한 분석방법을 명확히 하는 것을 연구의 목적으로 한다. 요코하마는 구도심, 신도심, 농촌, 어촌 등 다양한 도시환경이 혼재된 도시특성을 가지고 있어, 한국의 도시재생 사업 및 농촌 활성화 사업 구상에 참고가 될 것으로 생각한다.

1.2 연구대상 및 방법

일본에서는 전국 각 지역에서 다양한 마을만들기사업이 시

1) 요코하마 시민 마치부신 사업(よこはま市民まち普請事業): 본문 내 요코하마 주민공모사업

* 도쿄공업대학 환경사회이공학원 건축학계 특별연구원 학술박사(Ph.D.)
(Corresponding author : Department of Architecture and Building Engineering,
School of Environment and Society, Tokyo Institute of Technology, Research
Fellow, changhee.h@gmail.com)

이 논문은 한창희의 박사학위 논문(도쿄공업대학, 2021)의 일부를 토대로 수정·보완한 연구임

행되고 있다. 본 연구의 대상은 2015년 3월 국토교통성²⁾ 도시·지역정비국의 마을재생사례 데이터베이스에 게재된 150개 사례 중에서 다음의 세 가지 조건을 충족하는 사업으로 선정했다.

- ① 마을만들기 조례나 지역마을만들기 추진 조례 등을 토대로 체계적으로 사업이 진행되었다는 점,
- ② 환경정비에 대해 제안부터 정비, 운영관리까지 전 과정에 주민이 주도하고 있다는 점,
- ③ 10년 이상 사업을 지속적으로 하고 있는 점,

위의 세 가지 조건을 만족하는 사업으로써 '요코하마 주민공모사업'을 연구대상으로 선정했다.

요코하마 주민공모사업은 주민들이 마을 환경에 대해 주인의식을 가지고, 지역 특성을 살린 환경 및 시설에 대한 생활환경 정비를 제안하는 사업으로 매년 진행되고 있으며, <Fig. 1>과 같이 2단계에 걸쳐 제안서와 공개 경진대회를 통해 조성대상을 선정한다. 1건당 최대 500만엔씩 지원하며, 총사업예산은 3,000만엔 전후이다. 각 단계의 제안과 심사 특징에 대해 정리하면, 1차 제안서³⁾는 사업장소, 사업내용, 제안 배경과 동기, 사업 후 파급효과, 지역성 등의 내용으로 작성되며 구체적인 실현정보는 지역에 필요한 아이디어, 창의성, 공공성, 의욕을 심사 기준으로 한다. 1차 심사를 통과한 제안은 마을만들기 코디네이터를 파견해 주민과 함께 제안을 발전시켜 나간다. 2차 제안에서는 공공성, 실현성, 비용대비 효과, 지역 만들기 관점으로 확장성, 비용조달 방법 등을 정밀하게 요구하며 구체적인 공공성, 실현성, 비용대비 효과를 기준으로 심사한다. 제안서 제출부터 심사, 사업선정까지가 1년차 사업 프로세스이고, 심사를 통과한 제안에 대해 2년차에 시공된다. 본 사업은 주민의 제안을 심사하고, 이후에 단순히 조성할뿐만 아니라 행정직원이 제안별 담당자로서 배정돼 밀착지원하 것이 특징이라고 생각한다. 본 연구에서는 우선적으로 2005년부터 2015년까지 10년간의 사업 실적을 대상으로 한다. 10년간 1차 제안서는 총 124건, 2차 제안서는 64건, 최종적으로는 41건이 정비되었다<Fig. 2>.

1차, 2차 제안서의 내용을 비교 검토한 결과, 1차 제안서는 주민들이 생각한 지역 과제와 제안 아이디어를 중심으로 기술되며, 2차 제안서에서는 코디네이터 등 전문가의 조언을 얻어 실현성이 중요한 기술 내용으로 보완되고 있다. 이러한 제안서의 차이가 존재함을 인식하고 우선 본 논문은 주민의 순수한 아이디어가 적혀 있다고 생각되는 1차 제안서 124건으로 한정하여 지역과제와 이를 개선하기 위한 정비대상에 관한 기술내용을 유형화함으로써 주민이 생활환경정비의 제안을 사고하는 범위를 밝히고자 한다.

연구방법으로 각 제안서 항목 별로, 제안 내용을 파악하고 중심 어휘를 추출, KJ법(친화도 분석 기법⁴⁾)으로 분류하여 범부

화하고 고찰한다. <Fig. 3>은 연구 과정을 단순화한 것이다.

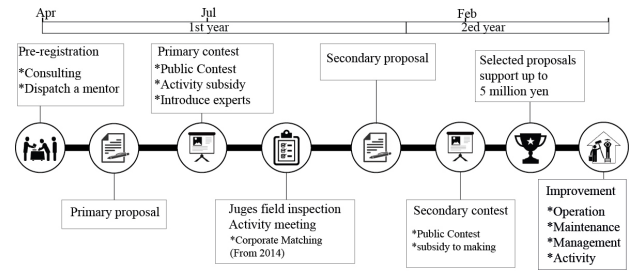


Fig. 1. Flow of Yokohama Shimin Machi-bushin Project

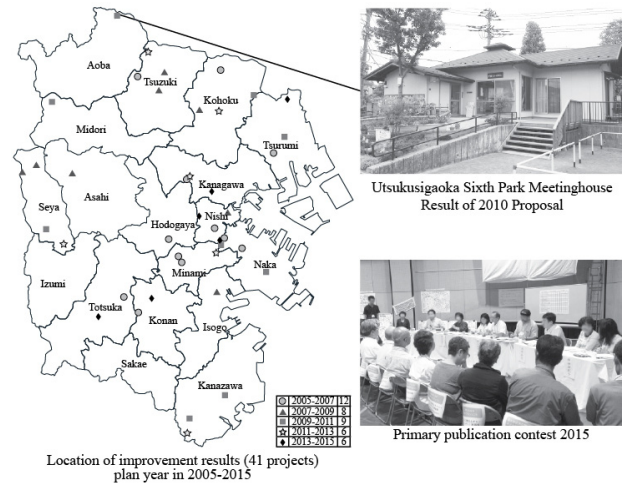


Fig. 2. Achievement of Yokohama Machi-Bushin Project

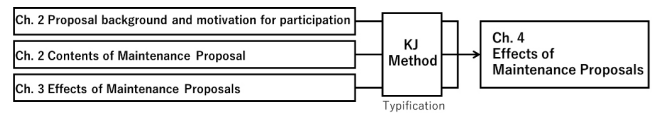


Fig. 3. Research system diagram

2장에서는 '제안 배경과 참여 동기'의 내용에서 제안자가 인식하고 있는 지역과제를 나타내는 어휘를 추출 및 분류를 통해 지역 과제의 요소와 그 범주를 정의한다. 다음으로 제안서의 항목 '정비 제안의 내용'과 '정비 제안의 효과'에서 지역 과제를 개선하는 제안으로서 물리적인 정비 내용을 추출하고 분류함으로써 정비대상을 범주화한다(3장). 2장과 3장에서 파악한 지역과제와 대상의 범주를 통해, 주민들의 초기 제안 단계에서 지역의 어떤 문제에 집중하고, 이를 해결하기 위해 어떤 제안들을 했는지를 대응표<Table 4>로 정리한다. 4장에서는 위 정리를 종합하여 주민의견 분석방법론으로서 생활환경 사업내용을 결정할 때 주민들이 어떻게 생각하는지 고찰한다.

1.3 선행연구 검토

본 연구의 선행연구로는 주민공모사업 연구와 제안내용에 관한 연구로 구분할 수 있다. 먼저, 사업에 관한 연구로는 '요코하마 카와키타 지로(Jiro Kawakita)가 고안한 분석법

2) 일본 국토교통성 도시지역정비국 마치즈쿠리추진과, 민간도시개발용자추진실, [http://www.mlit.go.jp/crd/city/mint/ htm_doc/table.html](http://www.mlit.go.jp/crd/city/mint/htm_doc/table.html) (2016.08.05)

3) 요코하마시 도시정비국 지역 마치즈쿠리과, 2015~2025년간 1차제안서 모음집(2016)

4) 단편적이며 방대한 정보를 카드를 사용하여 친화도를 중심으로 정리하기

Table 1. Extraction of phrases from the motivation and background of proposal

Ichibanishinaka-cho of walking path maintenance for rest (The motivation and background of proposal)	
1	Ichibanishinaka-Cho was selected as an object district of ie-michi-machi Improvement Project which Yokohama City run to improve dense urban areas having problems in regard to disaster prevention. Therefore we found a Council for Ichiba-nishi-naka-Chō Machizukuri so that we can form the basis of ordinary community development. 이치바니시나카초는 재난시 문제가 있는 목조 밀집 시가지지를 개선하고자 하는 요코하마시의 「이에-미치-마을 개선 사업」의 대상 지구로 선정되어 「쓰루미구 이치바니시나카초 마을만들기 협의회」를 설립해 ‘친숙한 마을만들기’를 추진하는 토대를 마련했다.
2	The council define this proposal as a specific project of ordinary community development, and grow the citizen’s consciousness for Machizukuri, and it aims to create the place where everyone can rest and gather. 당 협의회에서는 본 제안을 친숙한 마을만들기의 구체적인 사업으로서 자리매김하고, 마을만들기에 대한 지역주민의 의식을 함양하는 동시에 모두가 휴식을 취하고 교류할 수 있는 장소를 창출하는 것을 목표로 한다.
3	The object area of this proposal is the land owned by City of Yokohama, which is opposite to the east side of Kyu Tokaido Park. 본 제안의 대상지는 구 토카이도 공원의 동쪽 도로를 사이에 둔 곳이며 요코하마시의 보유 토지이다.
4	The current situation of the place unpaved and graveledbrings unfavorable situation in scatter of gravel by children. 현재는 비포장으로 자갈이 깔려 있어 아이들이 자갈을 어지럽히는 등의 불편을 겪고 있다.
5	By making flower garden and installing benches, many users like residents, park users and potential users of Tsurumi Ichiba Chiiki Care Plaza and Community House which will be open in January 2006 may take delight user eyes. Moreover, the council might be able to appeal visually and broadly its activities. 이 장소를 이용해 화단이나 벤치 등을 설치함으로써 주민과 공원 이용자뿐만 아니라 2006년 1월 개소를 앞둔 쓰루미이치바 지역의 케어플라자 커뮤니티하우스 이용자들에게 좋은 경관도 제공한다. 나아가 매력적인 장소로 협의회 활동을 널리 알릴 수 있을 것으로 본다.
6	In addition, a synergy effect with the flower gardens in the park is expected. Utilizing a city’s vacant lot and making a resting placeare proposed by the council that plays a central role of ordinary community developing. The council hope to put this proposal into action as the council’s first specific project. 또한, 공원 내 화단과도 시너지효과를 기대할 수 있어, 비어 있던 사유지를 효과적으로 활용해 쉼터를 만드는 것은 ‘친숙한 마을만들기 협의회’의 구체적 첫 번째 활동으로 꼭 실시하고 싶다.
7	Furthermore, the citizens of Ichibanishinaka-Chō have experience for making flower gardens in Kyu Tōkaidō Park and Tsurumi river bank. It means that there are demands for participation in those activities and improvement their living environment. 나아가, 이치바니시나카초의 주민에게는 구 토카이도 공원이나 쓰루미가와 제방의 화단만들기를 통해 활동에 참가하고 싶은 니즈를 보이고 있다.
8	For realization of this proposal, there are some challenges to solve such as getting permission of free rent on city land and obtaining acceptance from the rightful owner of the parking lot nearby. 본 제안의 실현을 위해서는 사유지의 무상 대여가 허용되는지, 인접 주차장의 동의협력을 얻을 수 있는지 등의 과제가 있다.

하마 주민공모사업’을 대상으로한 다카하시(Takahashi Y.)의 연구에서는 주민공모사업의 일부 사례를 통해 주민에 의한 마을 만들기 상황을 파악하고 마을만들기 방식과 사업과정에 대해 고찰하고 있다. 노자와(Nozawa C.)연구에서는 지역의 니즈를 사업내용으로 파악하여 시민주체가 정비한 생활환경의 효과들을 통해 파악하고, 사업의 앞으로의 문제해결을 위한 과제를 제시하고 있다. 한국에도 주민공모사업의 정책적 실효성 및 의미에 관한 연구(2023, 강현철, 김중수, 최조순)와 주민 참여형 농촌지원사업의 특징(2008, 김승근)의 연구에서는 사업 자체의 의의와 특징, 그리고 개선점 등을 제시하고 있다.

다음으로 제안 내용과 관련된 연구로서, 실현된 사업을 대상으로한 오카다(Okada M.)의 연구에서는 주민제안에 의한 지역 만들기 계획을 실시한 세타가야구와 가마쿠라시의 사례를 통해 공공계획을 검토하는 프로세스를 유형화하고 각각의 프로세스의 특징을 기술하고 있다. 농촌마을을 대상으로한 연구로는 주민들의 역할과 참여 방식(2007, 정인훈, 정진주, 최효승)을 정리하여 농촌마을지원 사업의 개선부분을 도출하였다.

또한, 칸키(Kanki J.)는 ‘주민인식과 주민과의 마을만들기 프로세스’에 관한 연구로서 도로정비를 위해 주민참여 워크숍을 개최하고 참여·불참여의 이유와 참여의 필요성에 대한 주민인식을 설문조사하여, 인프라 정비에 있어 주민의견을 충분히 듣기 위한 방법을 제시했다.

주민참여에 의한 사업내용의 구성요소와 유형을 파악한 연구로는 농촌지역의 체험 프로그램의 매뉴얼 개발에 관한 연구(2010, 김승근)가 있다.

이상의 선행연구에서는 사업 및 정책에 중점을 둔 연구로 주민들이 제안한 사업의 경우 실현된 사업을 대상으로 하고 있었다. 본 연구는 실현하지 못한 주민 제안을 포함한 10년간 125건의 주민제안서를 분석하고 유형화 함으로서, 주민공모사업에 제안하고 있는 주민들의 의견을 파악하고, 향후 휴율적으로 사업에 반영하기 위한 이론적 기초를 제공하고자 한다.

2. 주민제안의 지역과제의 범주

2.1 지역과제의 범위와 제안과정

주민제안의 내용에서 지역 과제를 유형적으로 파악하기 위해 지역 과제의 요소를 추출하였다. 우선 제안명을 참고한 후 제안서의 ‘제안 동기’와 ‘배경’에서 <Table 1>같이 제안 내용의 이해에 단서가 되는 어구를 추출하였다.

추출한 어구의 의미 유사성에 따라 검토하고, <Fig. 4>와 같이 문장 내의 내용을 재구성하였다. 이상의 방법으로 124건을 분석했다. 분석 결과, 지역 과제의 범위는 일본의 인구 감소와 저출산 고령화나 지진과 등 일본의 일반적인 과제(Common), 지역에 있

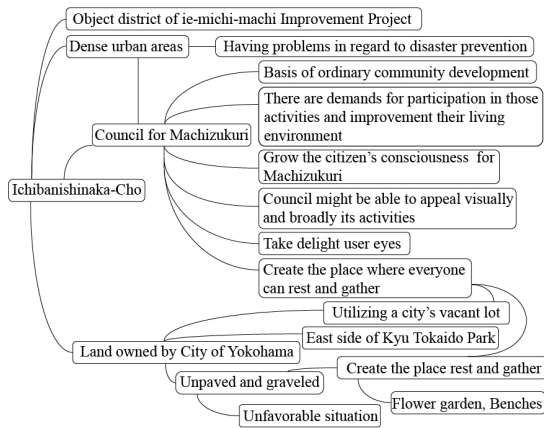


Fig. 4. Reconstruction of extracted phrases(case1701)

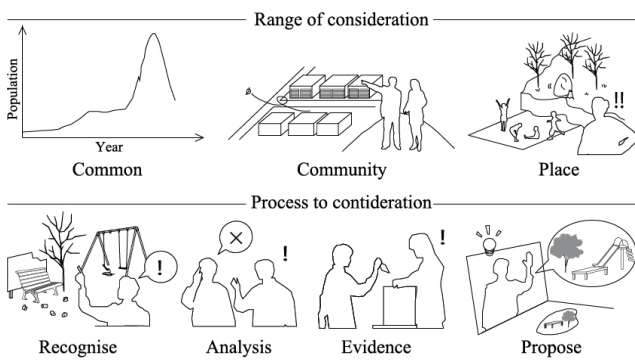


Fig. 5. Composition of consideration in regional issue

는 빈집이나 빈 점포의 증가와 같은 지역의 과제(District), 위험하거나 불법 투기물이 방치되어 있는 특정 장소 등에 대한 장과제(Special place)가 있는 것으로 확인되었으며<Fig.5 위>, 나아가 [과제 범위]의 대상은 물리적인 것(Physical)과 제도나 문화 등

사회적인 것(Social)으로 나뉘어져 있었다.

이를 주민들이 지역과제 인식 범위와 과정으로 정리하였다. 그 결과 제안과 관련된 상황을 인지하고 해석하는 단계(상황의 인지, 해석)와 제안과 관련하여 주민 등의 요청을 해석하고 제안하는 단계(제안의 근거, 주장)로 정리할 수 있었다<Fig. 5 하>. 이상의 분류에 근거하여 각 제안의 추출된 어구를 정리하기 위해 과제의 [사고범위] (일반, 지역, 장소·물리적, 사회적)와 과제의 [사고과정] (인지, 해석, 근거, 주장)에 따라 제안을 포착하여 <Table 2>에 나타내는 예와 같이 정리하였다.

모든 제안서를 분석한 결과 대부분의 경우 상황 인식 및 해석이 이루어졌으나 그렇지 않고 제안만 제시하는 경우(7건)도 있었다.

이상을 바탕으로 [사고범위]와 [사고과정]에 나타나는 요소를 지역과제의 요소로서 생각하고 그 요소로부터의 특징을 파악한다. 지역과제의 현황을 나타내는 것으로서 [사고과정]에서의 [인지]와 [해석]에 주목하여 각 단계에 해당하는 어구를 유사성에 따라 분류하면 <Fig. 6>의 예와 같이 요소가 추출되었다. 예를 들어 '육아 중의 엄마들이 상담할 수 있는 동료가 적다', '고립감을 느끼며 아이를 키우고 있다' 등의 어구는 요소 육아로 분류할 수 있다. 그 결과 <Table 3.> 우측 지역과제 요소에 나타난 49종의 요소가 발견되었으며, 각각을 사고범위별로 정리한 결과 <Table 3.>의 일반사회적 상황, 일반물리적 상황, 지역사회적 상황, 장소사회적 상황, 장소물리적 상황의 6종을 지역과제의 [사고범위]로 정리할 수 있었다.

2.2 지역과제의 제안유형 분류

지역 과제는 지역의 상황과 장소의 상황을 중심으로 주민이 인식하고 있었으며, 인식한 상황에 대해 정비사업에 제안 제기

Table 2. Framework of process of consideration and range consideration in proposal

Process		Situation (상황)		Propose (제안)	
		Recognition (인식)	Analysis (해석)	Evidence (근거)	Insistence (주장)
Range	Social				
	Physical				
Comm on (일반)	Social				
	Physical	-	-	-	-
District (지역)	Social	-	Basis of ordinary community development	-	Grow the citizen's consciousness for Machizukuri, Council might be able to appeal visually and broadly its activities
	Physical	Ichibanishinaka-Cho, Object district of ie-michi-machi Improvement Project, Council for Machizukuri, Have experience for making flower gardens	Dense urban areas, Having problems in regard to disaster prevention	-	-
Special place (특정 장소)	Social	-	-	There are demands for participation in those activities and improvement their living environment	Create the place where everyone can rest and gather, Utilizing a city's vacant lot, Council might be able to appeal visually and broadly its activities
	Physical	The land owned by City of Yokohama, East side of Kyu Tokaido Park, Unpaved and gravelish	Unfavorable situation	-	Flower garden, Benches

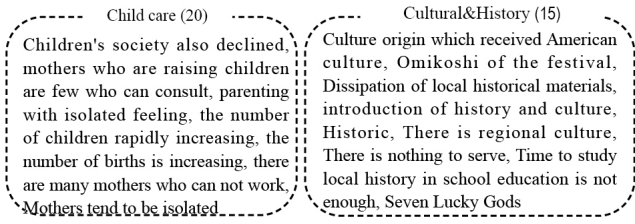


Fig. 6. Elements of regional issues (example)

Table 3. Classification of elements according to the situation of regional issues

Range of consideration		Elements of regional issues
Common (일반)	Social (4 elements)	Child care(7), Earthquake(8), Aging(12), Cultural&History(5)
	Physical (1 elements)	Earthquake(3)
District (지역)	Social (12 elements)	Child care(20), Event(5), Image(6), Aging(32), External Factor(7), Activity(39), Exchange(26), Economy(13), Multi-generation(5), Cultural&History(15), Disaster prevention(11)
	Physical (17 elements)	External factors(34), Environment(83), Safety(8), Nature(24), Cultural&History(16) Economy(7), Child care(5), Members(28), Groups(8), Aging (6), Disaster prevention(5), Image(11), Exchange(3), Regional history(10), Location(15), Activities(63), Place name (80)
Spetial place (특정 장소)	Social (2 elements)	Activities(22), Groups(7)
	Physical (13 elements)	Location(39), External factors(4), Image(6), Condition(37), Potential(18), Instructions(68), Environment(16), Surrounding environment(42), Cultural&History(5), Economy(4), Activities(37), Place name(67), User(12)

는 복수의 방법이 있을 것으로 생각된다.

제안의 신규여부 종류로는 ‘계속’, ‘개선’, ‘신규’로 정리했다 <Table 4>.

제안을 지역 과제의 상황과 [제안방침]에 따라 분류했다. 예를 들면, <Table 1>의 기술 1 및 5에 대해 [협의회의 활동 성과나 실적]과 [활동을 알리고 싶다]와 같은 활동의 요구가 기록되어 있다. 지역 과제의 요소와 방침에 대해서는, 지역의 사회적 상황인 <활동>을 계속하는 것, 한층 더 넓히려 하는 것을 알 수 있다

기술 4 및 5에 대해서는 [정비의 장소가 비포장] 등의 물리적인 상황에 대해 기술되어 화단이나 벤치를 [새롭게 정비하는] 것을 제안. 이상의 분석을 정리하면, 신규여부는 지역활동을 [계속](사회적 상황), 특정 장소에 [신규]정비를 실시(물리적 상황)으로서 생각할 수 있다.

이를 바탕으로 [사고범위]와 [신규여부]의 조합에 의한 주민 제안을 정리했다. 그 결과 124개 제안 중 108개 제안에 있어서 [사고범위]와 [신규여부]의 조합이 존재했으며 20개 유형을 확인할 수 있었다. Table 5에 나타난 바와 같이 하나의 제안에서 복수(최대 2)의 사고범위와 제안방침의 조합이 존재하기 때문에 그

것들을 사고범위 1·2 및 제안방침 1·2와 같이 정리했다. [사고범위]와 [신규여부]의 조합에 대해서는 지역과 장소에서의 사회, 물리적인 범위에서의 각각 조합하고 있으며 Table 5에서는 지역사회, 물리적인 범위에서 정리했다. 표를 보면 지역의 사회적 상황과 지역의 물리적 상황과 같은 지역 전체에 대해 생각하고 있는 조합에서 장소의 물리적 상황에만 한정적으로 제안방침이 있는 유형도 있었다. 사고 범위와 신규여부의 조합이 복수인 경우가 많아 지역 과제 해결의 목적이 단일한 경우가 적다는 것을 알 수 있다.

Table 4. New or contined of proposal

New/contined (신규여부)	Example Case
Contined (계속)	Continuation of community activity. Preservation of natural environment.
Improvement (개선)	Improvement to dangerous environment. Improvement to the isolated situation of child raising family
New (신규)	Building a new place of recreation. Making a place for children’s international exchange.

Table 5. Category of regional issues by the range of consideration and intervention policy

Range of consideration 1 (사고범위)	New/contined (신규여부1)	Num.
District (Social)	Continuation	24
	Improvement	17
	Creation	6
District (Physical)	Creation	7
	Continuation	7
	Improvemen	15
Spetial place (Social)	Continuation	10
Place & Hardware		22
Total		108

3. 주민 제안 내용과 유형

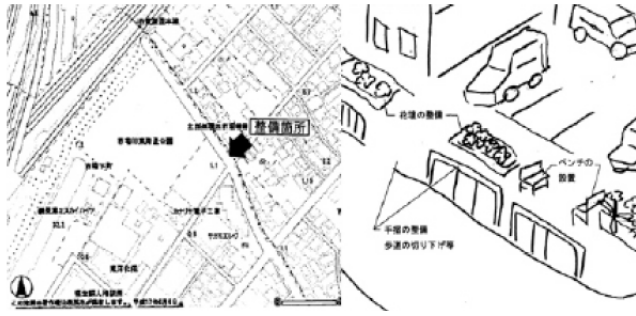
3.1 주민 제안 내용과 유형




(1) 유형분류 방법

요코하마 주민공모사업은 생활 환경에 관련된 물리적인 환경 정비를 목적이기에 제안 내용에서는 무엇을 정비할 것인가가 중요하다. 본장에서는 2장에서 확인한 지역과제를 개선하기 위하여 1차 제안서 내의 [사업제안 내용]과 [사업 후 효과] 항목의 기술된 내용에서 주민이 어떻게 환경을 정비하고 어떤 파급 효과를 생각하고 있는지 대해 정리한다. 정확하게 물리적인 형태와 범위를 확인하기 위하여 제안에 첨부된 도면과 사진 등을 참조한다. 주민 제안서의 기재 항목인[정비 제한 내용]과 [정비 후 효과]의 내용에서 정비 대상의 형태와 범위, 정비 대상에 용도와 목적, 예상 이용자에 관한 어구를 추출한다. 예를들면,

<table 6> 제안서 분석에서는 물리적 범위로서의 [화단], [벤치]가 용도/목적으로서는 [주민 활동], [쉼터], [지역 활동]이, 그리고 이용자로서 [마을주민], [지역주민]이 각각 추출된다. 추출된 어구를 검토하고 모든 제안서에서 추출된 어구를 의미의 유사 정도에 의해서 분류하고 대표적인 어구를 키워드로 설정하여 요소로서 추출한다<Fig. 7>.

Table 6. Extraction of phrases related to improvement purpose

Specific improvement proposals related materials	
	
Content of improvement proposal (Please fill in the text on how to propose improvement)	We set flowerbeds and benches in the band open spaces between the roads of the east of the Ichiba park and private property, and create spaces where <u>residents</u> can <u>make flowerbeds (activity) and relax.</u>
정비 제안내용 (어떻게 사업을 제안하는지 글로 기입해 주세요)	구 토카이도공원 동쪽 도로와 민지 사이의 대상 공지(시유지)에 화단과 벤치 등을 설치하여 <u>마을주민들이 활동하고(화단 만들기) 휴식할 수 있는 공간을 창출한다.</u>
Improvement effect (What kind of people are using the facilities you want to maintain and how do you think they will contribute to the area?)	The improved space fundamentally provide <u>people's visual comfort.</u> The place is used by <u>every resident</u> for local activity, and it will work for the <u>community interaction and growth of resident's consciousness for community improvement.</u>
정비효과 (정비하고자 하는 시설이 어떤 사람들에게 이용되고 지역에 어떻게 기여할 것이라고 생각합니까?)	정비가 되어 <u>사람들에게 좋은 경관이 되는 것은 당연한 일이지만 지역 활동의 장소로서 지역주민 누구나 이용하여 지역 교류, 마을 조성에 대한 주민의 의식 함양에 도움이 될 것으로 생각한다.</u>

※ Notes: Physical range (), Use (), User ()

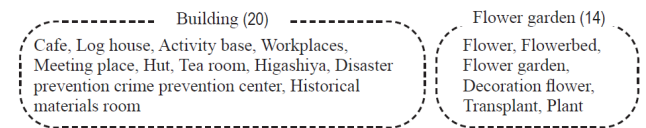


Fig. 7. Extracted elements of physical range from classify the phrases(ex.)

(2) 정비 대상의 물리적 범위

제안 정비 대상의 물리적인 범위에 관한 어구 265개를 추출하고 복수의 어구가 해당한 24 종류를 정비 대상의 물리적인 범위 요소로 정의했다<Table 7>.

Table 7. Extract elements of physical range

Elements of Physical Range (elements 24)			Other phrases (8)
Environment Maintenance(17)	Building(20)	Trash can(4)	Arcade, Car sharing facilities, Bicycle parking,
Road maintenance(5)	Refurbishing (25)	Generator(4)	Disaster prevention / crime prevention function
Roadside tree(5)	Stage(4)	Notice board(4)	facilities, Lift installation
Promenade(5)	Warehouse(9)	Exhibition(4)	material storage place,
Park(10)	Eaves(10)	Light(15)	Focument book
Plaza(13)	Fence(4)	Symbol(15)	production,
Playground(5)	Around the water(20)	Flower garden(14)	IT equipment
Water playground(8)	Safety facility system(8)	Bench(23)	(아케이드, 카셰어링 시설, 주차장, 방재 및 방범 기능 시설, 리프트 설치 자료 거치장, 자료본 제작, IT 기자재)

(3) 정비대상의 용도

용도에 관한 어구는 283 어구가 추출되어 일반활동 불린티어 스포츠 활동 등 일반 활동하는 의미의 어구는 [활동 (16)] 으로 분류한다<Fig. 8>. 그리고 재해시의 피난 방재방법 방재력을 높인다 등의 어구는 [방재(13)] 으로 분류하는 등 15 개의 요소가 확인되었다<Table 8>. 이 중에서 [방재활동의 장]과 같은 어구는 [방재], [활동], [장]으로 분류하는데, 이는 내포된 의미를 생각하면 복수의 요소로 해석할 수 있음을 알 수 있었다. 그리고 [방재력을 높임]은 방재력을 높이는 활동과 방재훈련 방재교육의 의미와 방재시설 정비로 해석할 수 있어서, 해당 제안서를 보면 시설정비와 방재활동 모두 포함한다고 볼 수 있다. 이렇게 추출한 용도 요소에는 복수의 용도가 포함되는 경우가 있음을 알 수 있었다.

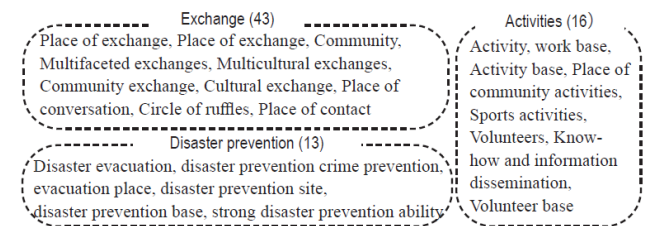


Fig. 8. Extracted elements of Use from the classified phrases(ex.)

Table 8. Extracted elements of use

Elements of Use (elements 15)		
Exchange(43)	Disaster prevention(27)	Safety(19)
Rest(28)	Convenience(8)	Third place(12)
Event(17)	Information(9)	Play(12)
Nature experience(14)	Beautification(11)	Activities(16)
Learning(8)	Cultural&History(14)	Attracting customers(12)

(4) 이용자

예상한 이용자에 관한 어구는 317개가 추출되었다. 이용자에 대한 어구는 제안의 주어나 주체가 되는 경우가 많이 보이고,

같은 의미를 보이는 어구를 분류하면 Fig. 9와 같이 학생(23), 장애자(10), 관광객(11), 어린이(47) 등 14 요소가 추출되었다. 이들과 같은 방법으로 정비대상의 물리적 범위 용도와 예상되는 이용자에 관한 어구를 추출하고 분류하는 것으로 물리적인 범위의 요소(24), 용도의 요소(15), 이용자의 요소(14), 합계 53개의 요소를 추출할 수 있었다.

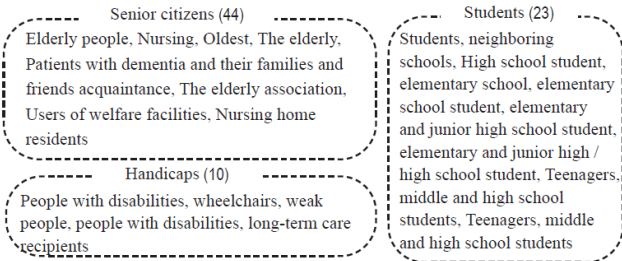


Fig. 9. Users of extracted elements from the categorized phrases(ex.)





3.2 정비 대상의 유형

3.1에서 추출한 요소를 각각의 범주에서 재검토하는 것으로 통합하고 정비대상의 유형의 틀로서 정리한다

(1) [정비대상의 물리적 범위]의 통합

물리적 범위는 신축과 리모델링에 의한 내부 공간(3종류), 공원과 광장 등 외부공간(8종류), 게시판 하단 등을 설치하는 소규모 시설(14종류) 가로수와 도로를 정비하는 경관(2종류)로 크게 분류할 수 있다<Table 9>.

Table 9. Physical range of improvement object

Physical range	Improvement object
 Indoor(2 elements)	Building(20), Refurbishing(25)
 Outdoor (8 elements)	Environment Maintenance (17), Stage(4), Eaves(10), Park(10), Plaza(13), Promenade(5), Playground(5), Water playground(8)
 Small facility (12 elements)	Safety facility system(8), Trash can(4), Generator(4), Notice board(4), Fence(4), Symbol(15), Bench(23), Warehouse(9), Exhibition(4), Light(15), Around the water(20), Flower garden(14)
 Townscape (2 elements)	Roadside tree(11), Road maintenance(5)

(2) 용도의 목적

용도에 대응하는 어구<Table 8>에 관하여서는 사업을 하는

직접적인 용도는 주민들이 바라고 있는 마을 상을 실현하는 일부이며, 제안과 정비를 통하여 지역활동과 마을만들기보다 보다 높은 효과를 기대하고 있다고 생각된다. 이와 같은 마을만들기 의의를 감안하여 정비대상용도의 물리적인 용도와 그것을 어떻게 사용할 것인가를 고려해서 추출된 어구와 용도의 대응을 볼 필요가 있다.

예를 들어 [방재]요소에 대응한 어구는 크게 보면 방재시설 긴급 정보 피난 장소와 같은 방재를 목적으로 하고 있지만, 주민들이 정비대상으로 하고 있는 부분은 방재창고나 방재정보 스피커와 같은 시설의 기능으로 안전한 마을을 만드는 목적과 방재활동의 거점과 같은 방재활동을 통하여 안전한 마을을 만드는 활동이 목적인 경우도 있다.

그리고 비상시에 방재수를 사용할 수 있는 우수 탱크를 준비하는 경우도 있다. 이와 같은 애매한 경우는 다른 추출 요소에도 볼 수 있다. [문화역사]요소도 큰 틀에서는 문화역사를 지키면 후세대에 전해질 수 있다는 의미에서 [문화역사]로서 추출할 수 있지만 자세히 들여다보면 교육활동이 목적인 경우와 문화재를 지금 상태로 지키는 그 자체가 목적인 경우도 있다<Fig. 10>. 이상과 같은 고찰에서 어구 분류만으로 요소를 정리하는 것이 아니라 각 제안의 용도에 의해서, 예를 들어 [~활동을 하다], [~상태로 만들다], [~기능을 제공한다]와 같이, 목적 실현의 방법에 의해 통합하였다<Fig. 10>. 그 결과 [활동], [상태], [기능] 3종류로 나눌 수 있었다.

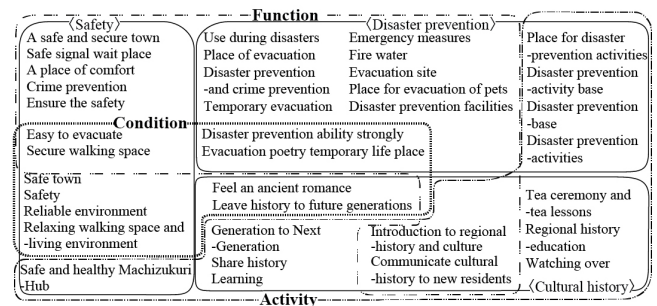


Fig. 10. Classifying extracted phrases according to criteria: Function, Condition and Activity(ex.Safety,Disaster prevention, Cultural&History)

(3) 이용권역

정비으로 인해 어떤 사람이 이용할 수 있는가는 공공성 공공성을 측정하는 하나의 지표이다 제안자가 예상하고 있는 지역의 범위는 각각 다르지만 크게 지역 내외 지역 외로 구분할 수 있다 <Table 10>.

Table 10. User area

Range	Inside (elements 10)			Outside (elements 4)
	Group(19)	Elderly(44)	Residents(86)	Shopper(4)
User	Handicapped (10)	Student(23)	Parent&Child (23)	Tourist(11)
	Alienation(4)	Young(8)	Child(47)	Nationwide(9)
	Everybody(16)	-	-	Visitor(18)

Table 11. Category of improvement object according to criteria

Physical range	Purpose of use		User area	Num.	#	
Indoor	Activity		Inside	29	a	
			Outside	4	b	
Outdoor	Activity		Inside	10	c	
			Outside	3	d	
		Function	Condition	Inside	4	e
			Condition	Inside	3	f
	Function		Inside	2	g	
			Condition	Inside	4	h
		Condition	Inside	4	i	
	Small Facility	Activity		Inside	9	j
		Function		Inside	9	k
Outside				3	l	
Condition			Inside	5	m	
			Outside	3	n	
Condition		Inside	3	o		
		Outside	4	p		
Townscape		Function		Outside	2	q
	Condition		Outside	2	r	
Total				103	18	

위와 같이 124 건의 제안을 대상으로 [사업 대상의 물리적 범위], [용도를 통한 제안 목적], [이용자의 권역]의 조합을 유형화한다. 조합이 존재하는 제안을 대상인 103 건으로 부터 유형을 추출하면 18 종류로 분류되었다<Table 11>. 예를 들면 <Table 11> 제안서 분석에서 있어서 정비대상의 물리적인 범위는 [소규모 시설], 용도의 목적은 [활동], 이용자의 권역은 [지역 내]로서 #에 해당한다. 해당하는 제안의 수가 많았던 유형은 지역주민이 방재활동 교육활동 교류 등의 다양한 활동 거점이 되는 커

뮤니티카페, 쉼터, 집회소 등의 내부공간을 정비하는 제안안 유형 #a[내부공간], [활동], [지역내]로 29건이다 다음은 10의 제안이 있었던 유형#c로 공지와 시민의 숲 등의 야외에서 기존 활동의 일환으로서 비오뜰, 광장, 수변공간과 자연환경 정비를 하는 활동거점의 근거로서 기획한 제안이다. 18종류 유형의 다양한 측면에서 제안이 있었는데, 다양한 조합의 의견이 보였지만, 해당하는 대부분의 제안이 활동근거지로 지역내부의 사람들을 대상으로 하고 있는 것이 많이 확인되었다 이상으로 [정비대상과 물리적 범위]를 기준으로 용도의 목적과 [이용권]에 대응하여 정비대상의 유형을 정리하였다.

4. 주민의견 분석방법론 고찰

2장에서 추출한 지역 과제의 유형(20종류)와 3장에서 추출한 정비대상의 유형(18종류)이 확인되었다. 이중에서 양쪽의 유형에 모두에서 해당유형을 가지고 있는 제안 80건을 4장에서의 분석대상으로 설정했다.

<Table 12>의皇城에서는 지역과제의 [범위]인 지역과 특정 장소에 대한 물리적이거나 사회 문화적인 고려사항의 존재 유무를 표시하였고, 종축은 정비대상의 [물리적인 범위], [용도의 목적], [이용권]을 표시했다. 횡, 종축의 표시 중 해당하는 수가 많은 조합을 사례의 패턴으로 구분하여 5가지 패턴을 설명한다. 내부공간 정비를 한 사례로서 패턴①의 경우, 커뮤니티 카페, 교류 살롱으로 대표되는 커뮤니티 공간 정비사업이다. 이 패턴은 육아 세대가 처하고 있는 어려움에 대한 공감이나, 그들이 가지고 있는 문제점을 지적하거나, 장애자, 고령자 등의 사회적 약자에 대한 지원활동을 위한 내부공간 정비를 하고 지역 내외의 이용자를 대상으로 한 복지 서비스를 제공하고자 하고 있다. 같은 내부공

Table 12. Type of 80 cases proposal according to criteria (Regional issues & Improvement objects)

Improvement Object			Regional Issues		District(Social)	Spatial place (Social&Physical)	District(Physical)	Spatial place (Physical)	District(Physical)	District (Social&Physical)
			Spatial place (Physical)		Spatial place (Physical)	Spatial place (physical)	Spatial place (physical)	Spatial place (physical)		
Indoor	Activity	Inside	■■■■■■		■	■■	■	■■■■■■■■■■		
		Outside	■		■	■■	■■■■■■■			
Outdoor	Activity	Inside	■■■■■■①		■	■■■	■■■	■■■■■■■■■■②		
		Outside	■		■		■			
	Activity&Function	Inside			■	■		■		
		Inside			■	■		■		
		Inside			■		■			
		Inside			■■		■			
Small facility	Function	Inside	■■■		■■■		■	■■■■■■■■■■		
		Outside				■	■	■■■■■■■■■■		
	Function&Condition	Inside	■		■		■	■■■■■■■■■■		
		Outside				■■	■	■■■■■■■■■■		
Townscape	Condition	Inside				■		■■■■■■■■■■		
		Outside				■		■		

간에 대한 정비사업인 패턴②의 특징으로는 정비장소를 선정한 이유가 비교적 명확하다는 점이다. 공원을 정비하기 위한 활동 거점으로서 공원 옆에 로그하우스를 건설하거나, 재해시의 피난 장소로서 지역의 중심에 피난, 방재시설을 제안하고 있다. 패턴③은 지역 내 정보 전달을 원활하게 하기 위한 안내판 등 지역에 기능적으로 필요한 소규모 시설을 정비하는 사업이다. 패턴④과 비슷하게 패턴④는 특정 장소에 한정하여 필요한 시설, 예를 들면 쓰레기통, 자전거 주차장, 긴급 배터리 등의 설치사업이다. 패턴⑤는 ③,④보다는 조금 더 복잡적이고 지역 전체의 인문학적 부분까지 고려한 시설물을 설치하는 사업이다. 예를 들면 지역 주민이 생각하는 지역의 상징물을 나타낸 모뉴먼트, 지역의 역사를 느낄 수 있는 기념물 등이 그 예이다. 형태나 규모, 예산 면에서 ③,④,⑤는 큰 차이는 없지만, 같은 벤치 설치 사업이라고 지역단위에서 고려했는가 그 차이를 만든다고 생각할 수 있다. ①,②역시 건축공간인 경우 한번 건설하게 되면 그 위치를 바꾸기 어려운 점을 고려하여 같은 커뮤니티 활동이라도 그 장소의 필연성에 대해 주민들이 검토 했는가 그렇지 않은가를 알 수 있는 패턴이다. 단, ①에서 ⑤ 패턴에 대한 비교와 설명을 했지만, 이 제안이 대표성을 가지는 것은 아니다.

2장과 3장에서 확인된 지역과제와 정비대상의 유형과 각각의 제안의 분류를 통해서 정비대상과 지역과제의 관계가 단순하지가 않고, 복잡하게 관계되어 있다는 것을 알 수 있었다. 개별 사례를 중심으로 한 분석과 연구는 지역과 현장의 상황, 관계되는 사람들에 의한 영향이 무시할 수 없어서, 사례별로 결론이 다르게 나온다. 본 논문에서는 많은 제안을 종합적으로 검토하고 단순화함으로써 제안 시점에서 기본적으로 검토해야 하는 상황과 내용을 명확히 한다.

5. 결론

본 논문은 주민이 지역의 생활환경 정비를 제한하고 정비하는 경우에 지역과제의 인식부터 환경정비의 제안에 이르기까지의 과정과 내용을 파악하기 위해 요코하마 주민공모사업에 제출된 10년간의 주민 제안서를 분석하였다. 이를 통해 주민이 지역과제의 생각의 범위와 생각하는 과정 그리고 지역과제를 개선하기 위한 정비대상의 물리적인 범위와 용도, 이용자를 각각 유형으로 파악함으로써, 주민 제안서를 분석하는 틀을 제공했다.

그 결과 주민에 의한 지역과제 인식에 있어서 [사고범위]는 일반, 지역, 특정 장소에 있어서 사회적, 물리적인 사항에 의해 이해할 수 있고, [사고과정]은 과제의 인식, 해석, 근거, 제안과 같은 요소로 구성하고 있었다. 그리고 인식한 과제에 대하여 주민의 신규사업여부(계속, 개선, 신규)가 고려되고 있었다.

다음으로 지역과제의 해결을 위해 제안한 정비대상을 명확히 할 수 있었다. 정비대상의 [물리적 범위]로서 내부공간, 외부공간, 소규모시설, 경관이 있으며, [용도/목적]으로서 활동, 기능, 상태로 분류 할 수 있었다. 각 제안은 각각의 요소의 조합으로 유형을 파악할 수 있었다.

더 나아가 추출된 지역과제의 유형과 정비대상의 유형을 기

본으로 지역 과제와 사업제안의 분석을 통하여 요코하마 주민 공모사업에 있어서 어떻게 지역 만들기 확장하고자 하는지를 유형화했다.

이 연구를 통하여 주민들이 지역과제라 말하고 있는 것들이 다층적으로 복잡하게 구성되어 있었고, 과제 해결과 정비대상의 관계도 단순하지가 않고 복잡하게 얽혀 있음을 알 수 있었다. 서론에서 서술한 주민의견을 수렴하지 못하는 점과 만족도가 낮은 문제는 단순히 주민들의 제안서를 받아 그대로 시행하는 것으로 해결되지 않을 수 있다. 기존의 주민공모사업의 경우, 본 연구에서 제공한 분석 틀을 통해 주민의견을 보다 선명히 파악해 효율적으로 사업 진행을 할 수 있으리라고 생각한다. 또한 연구자는 공모사업에 있어서 주민의 요구사항과 지역상황, 정비대상의 관계성을 명확히 하기 위해 주민들과 함께 다양한 주체들이 토론하고 검토하는 과정을 사업내에서 함께 실행하는 것이 필요하다고 제안한다. 2015년 이후의 1차 주민제안의 연구와 2차 주민제안으로의 발전 부분, 정비결과에 그 효과 등을 포함한 종합적인 후속 연구가 필요하다.

참고문헌

1. 김성훈, 박수훈, 공모사업 계획수립단계에서 주민의견조사의 실효성에 관한 연구, 주택도시연구, 8(2), 2018.
2. 김승근, 주민참여에 의한 문화·역사 마을가꾸기의 현황과 과제-충주 목계 문화·역사마을을 중심으로-, 한국농촌건축학회논문집, 10(3), 2008.
3. 정인훈, 최효승, 정진주, 주민이 참여하는 농촌지원사업의 특성-충북 보은군 회북면 부수2리 하안민들레마을을 중심으로-, 한국농촌건축학회논문집, 9(27), 2007.
4. HAN, C., and NASU, S., Regional issues in environmental improvement activities driven by citizens-case study on the Yokohama Shimin Machi-bushin Project(Transactions of AIJ), 2017, pp.899-900. (in Japanese)
5. HAN, C., and NASU, S., Typological study on the space for environment improvement in the case of Yokohama Shimin Machi-Bushin Project, UIA 2017 Seoul World Architects Congress, 2017, P-0639.
6. Kanki, J., Ogawa, H., and Urayama, M., Study on participation form of residents in participation type Matizukuri-Information and attributes specifying classification and participation of participation forms (Transactions of AIJ), 2000, pp.249-250. (in Japanese)
7. Nozawa, C., The effect of living environments improvement system based on citizen proposals: A case study on Yokohama-city Machi-bushin project (Transactions of AIJ), Vol.75, No.655, 2010, pp.2191-2196. (in Japanese)
8. Okada, M., Types and characteristics of planning process in public planning of residents' proposed type district community development-Case of Setagaya Ward Kamakura City(Transactions of AIJ), 2002, pp.381-384. (in Japanese)
9. Takahashi, Y., Morinaga, R., and Fukino, S., Effects and problems of regional environment improvement by residents: Focusing on support program by the local government in Tokyo Metropolitan Area Part2(Transactions of AIJ), 2013, pp.293-294. (in Japanese)

접 수 일 자 : 2024. 01. 10

초 심 완 료 일 자 : 2024. 01. 30

게 재 확 정 일 자 : 2024. 02. 13