

도시재생 공동이용시설의 지속적인 운영을 위한 평가지표 제안*

Performance Evaluation Criteria for the Sustainable Operation of Community Facilities in Urban Regeneration

이정은** · 박성은*** · 박윤미****

Jung-Eun Lee** · Soung-Eun Park*** · Yunmi Park****

Abstract

Over the past decade, urban regeneration projects have been actively promoted nationwide in South Korea, leading to the establishment of numerous community facilities aimed at fostering community engagement and revitalization. Recently, the need for diagnostic tools to provide appropriate support and guidance for the sustainable operation of these facilities has been increasingly emphasized. However, a comprehensive manual or nationwide standard approach remains lacking. As such, this study aims to propose evaluation criteria and their application methods for the periodic operational assessment of those facilities. First, through a review of previous studies, candidate indicators were identified. After that, preliminary indicators and frameworks were determined through expert consultations, followed by surveys conducted with 65 experts to finalize the evaluation indicators. The survey results highlighted the importance of 'Value Creation (VC)' and 'Operation Management (OM)' as key aspects of facility evaluation. In assessing VC, key factors include enhancing community vitality, strengthening local capacity, providing tailored functions for the community, and contributing to the local economy. In constructing OM, the focus lies on operational system, financial management, operational personnel, and economic viability and sustainability. This study proposes an evaluation framework that includes the final evaluation indicators and available data sources for each indicator, and a pilot test was conducted to verify its applicability. Moreover, the study suggests directions for utilizing the evaluation criteria and methods for applying indicators tailored to the characteristics of individual facilities.

Keywords: Community Facilities, Evaluation Criteria, Urban Regeneration, Value Creation, Operation Management

1. 서론

뉴타운, 재개발, 재건축 등의 출구전략과 같은 정비사업 위주의 도시 관리 방법들은 물리적 환경 개선 사업에 집중하였고, 이는 결국 세입자 재정착, 커뮤니티 붕괴, 사회적 갈등 등의 문제로 이어졌다(이

정은 외, 2023; Lee et al., 2023). 이에 따라 정부는 쇠퇴한 도시의 경쟁력을 되찾고 삶의 질을 향상시키기 위한 목적으로 2013년에 도시정비의 새로운 패러다임을 담은 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(약칭: 도시재생법)」을 제정하였다(이정은·박윤미, 2021). 또한, 정책적 지원을 위한 법적 근거를

*이 논문은 서울대학교 융·복합 연구과제 지원사업의 지원을 받아 수행된 연구임.

**서울대학교 건설환경공학부 석박사통합과정(주저자: jelee823@snu.ac.kr)

***주택도시보증공사 차장

****서울대학교 건설환경종합연구소, 서울대학교 건설환경공학부 조교수(교신저자: ym.park@snu.ac.kr)

마련하였고 도시재생사업에 대한 국민의 관심을 증대시키기 위하여 노력하였다. 이후 도시재생법을 토대로 공적 재원이 대거 투입되어 다양한 도시재생사업이 대대적으로 진행되었다(이정은 외, 2020). 2014년 13곳의 도시재생 선도사업을 시작으로 일반사업과 도시재생 뉴딜사업, 인정사업 등 현재('24.08 기준)까지 총 591곳에서 도시재생사업이 활발하게 진행되고 있다(국토교통부·주택도시보증공사, 2024). 이와 더불어 사업의 중점 과제 중 하나로 주민들이 함께 이용하는 다양한 형태의 공동이용시설이 전국적으로 조성되고 있다. 도시재생 공동이용시설은 사업대상지 주민의 요구를 반영하여 사업별로 주민자치, 행정, 문화 등 2개 이상의 목적으로 설치되었으며 2020년까지 196개소가 준공 완료되었다(장민영 외, 2021). 경상남도는 2021년 이후로 500여 개소 이상이 준공될 예정이라고 밝혔다(허의원, 2021). 이러한 도시재생 공동이용시설은 지역민 모두가 이용하는 거점시설로 지역과 공동체의 활성화를 위한 주요 매개 공간이라는 긍정적인 평가를 받은 한다(최원태, 2023).

한편, 도시재생사업의 유형, 형태, 확장, 운영에 대한 치열한 고민과 함께 사업의 성과 평가와 모니터링의 필요성도 강조되고 있다(임상연 외, 2021; 김륜희 외, 2015). 이와 관련하여 국내의 문헌 검토, 공간 빅데이터 분석, 스마트 평가지표 개발 등 다양한 방법을 활용한 사업 평가 연구가 늘어나고 있다(윤병훈 외, 2023; 이재희 외, 2022; 박동선 외, 2018). 그러나 사업의 일환으로 조성되는 공동이용시설의 경우, 건립 후에 대부분 주민 주도로 운영되기에 별도의 운영 방침이 제공될 필요가 있음에도 관련 연구가 다소 부족하며, 사후 지속적인 운영을 위한 가이드라인도 부재한 상황이다. 국토교통부가 '도시재생사업 신청 가이드라인'과 '도시재생활성화계획 수립 및 사업 시행 가이드라인', '도시재생사업 선정 및 관리 매뉴얼' 등을 통해 공동이용시설의 준공 8개월

전에 운영관리계획을 수립하고 준공 3개월 전까지 구체적인 운영관리계획을 제출하도록 강제하고 있으나, 계획이 사업 시행 전 시점에 맞춰져 있고 내용 또한 운영 주체, 소요 예상 경비, 시설 운영시간 등에 대한 간략한 계획을 명시하는 정도로 구성되고 있다. 또한, 시설의 지속적인 운영을 위해서도 후속 조치와 지원 등의 사후 관리 방안이 필요하다. 적절한 사후 관리 대책 마련을 위해서는 먼저 공동이용시설의 운영 실태 현황을 파악하고 공과를 살펴볼 필요가 있으며, 특히 시설 운영의 주기적인 점검과 진단이 필수적이다(김윤소·유재우, 2021b). 이를 위해 연차 보고서와 같은 종합 진단 외에도 수시로 시설 운영을 진단할 수 있도록 돕는 평가의 틀을 마련할 필요가 있다.

이러한 배경에서 본 연구는 도시재생 공동이용시설의 운영 및 관리 현황을 주기적으로 진단하는 데 활용할 수 있는 평가지표와 평가지표 구축 방법, 평가지표의 전반적인 활용 방안을 제안하고자 하였다. 이를 위해 도시재생 공동이용시설은 물론 그와 유사한 특성을 가진 시설들에 관한 국내·외 문헌과 평가 사례 등을 검토 및 종합하여 일차적인 지표를 구성하였고, 도시재생 공동이용시설 운영진과 연구자 등을 포함한 도시재생 전문가를 대상으로 설문조사를 실시하여 최종적인 평가지표를 선별하였다. 본 연구를 통해 도출된 평가지표와 평가지표 수립 과정은 향후 도시재생 공동이용시설의 주기적인 진단을 위한 지침이나 가이드를 마련하는 데 기초자료로 사용될 수 있을 것으로 기대된다.

2. 문헌 고찰

2.1 공동이용시설 정의: 분류 및 가치

도시재생 공동이용시설(이하 '공동이용시설')은 연구마다 거점시설, 앵커시설, 커뮤니티시설, 주민공동이용시설 등 다양한 용어로 지칭되고 있는데, 주

민의 화합과 공동체 활성화를 목적으로 하는 넓은 범위의 시설들을 포함하고 있다. 예를 들어, 도시재생법 제2조 제1항 제10호 나목과 동법 시행령 제3조는 공동이용시설을 ①놀이터, 마을회관 등 주민의 복지 증진을 위한 시설, ②공동작업장, 화장실 및 수도 등 공동으로 사용하는 시설, ③아이돌봄서비스시설 및 노인복지시설, ④지역주민의 정보교류 및 의사소통을 위한 시설, ⑤마을 카페와 같은 주민공동체 활성화를 위한 시설로 분류하고 있다. 일부 연구는 더 나아가 각 시설의 운영 방식에 따라 자체적인 수익 창출을 목표로 하는 '수익형 시설'과 그렇지 않은 '비수익형 시설'로 나누기도 한다(김윤소·유재우, 2021a). 더욱 세부적으로는 시설의 규모나 투입된 사업비의 규모, 시설 건립 후 경과 연차에 따른 운영 단계 등에 따라 구분할 수도 있다.

시설의 종류, 운영 방법, 설립 목표는 각기 다르나, 공동이용시설 설립의 가치 및 방향에 대해서는 공통적인 견해가 존재하였다. 가장 두드러지게 나타난 특징은 지역공동체 혹은 주민공동체 형성과 활성화에 관한 것이다. 김일영·신중진(2018)은 공동이용시설을 주민 의사결정 과정의 집합체로 여기고, 마을의 변화를 가장 먼저 경험하고 주민역량의 형성과 강화의 과정이 진행되는 공간으로 표현하였다. 김원·배용규(2021) 또한 공동이용시설을 주민공동체 활성화를 위해 주민조직을 중심으로 운영되는 마을 관리의 핵심 시설로 정의하였다. 한편, 공동이용시설의 방향성에 관해서는 단순히 주민 교류를 위한 물리적 소통 공간을 넘어 주민이 직접 콘텐츠를 기획하고 참여하여 주민 간 유대관계를 형성할 수 있도록 해야 한다는 의견이 많았다(이석현·조문경, 2021; 유지수·이재우, 2019). 이를 위해서 시설의 접근 편의성과 개방성이 보장되어야 하며(배용규·박태규, 2019; 이지숙, 2008), 이용자들의 시설 만족도를 평가해야 한다(박미규 외, 2015)고 강조되었다. 여기서 시설 이용자란 지역민은 물론 외부의 여러 지역에서 유입

되는 다양한 방문객까지 포함한다(강현철 외, 2021). 비슷한 맥락에서 공동이용시설의 건립이 외지인에게 있어 해당 지역의 이미지 개선에 도움을 주었는지 여부가 중요하다는 주장도 있다(서광영·박진아, 2018).

선행연구 및 문헌들을 종합하면, 공동이용시설의 가치와 방향에 대해서 지역공동체 형성 및 활성화, 주민역량강화, 주민 참여 및 유대감 형성, 시설 접근 편의성, 시설 이용자의 다양성 및 만족도, 그리고 시설이 지역에 미치는 긍정적인 영향 등이 중요한 요소로 여겨지고 있다. 이러한 시설들은 크게 목적, 운영 방식, 시설 규모, 사업비 규모, 운영 단계 등을 기준으로 분류되고 있다.

2.2 공동이용시설 관련 선행연구

공동이용시설에 관한 선행연구들은 크게 1) 시설 이용자의 특성이나 만족도를 분석한 연구, 2) 일부 사례를 중심으로 공동이용시설의 장소나 공간적 조성 효과를 분석한 연구, 3) 특정 시설의 운영 현황을 구체적으로 조사하여 활성화 방안을 도출한 연구로 나뉘었다. 시설 이용자에 집중한 연구 중 유지수·이재우(2019)는 시설 이용자의 방문 특성별 인식을 분석하기 위해 전주도시혁신센터를 사례조사 하였고, 박재라(2021)는 주민주도로 운영되고 있는 시설을 대상으로 이용자의 지역별 인식 특성을 살펴보고자 서울시 근린재생 일반지역 3곳(상도4동, 암사동, 성수동)을 분석하였다. 한편, 박미규 외(2015)는 시설 건립의 목표인 공동체 의식 향상이 실질적으로 이뤄지고 있는지 알아보고자 세종시 첫마을 커뮤니티시설을 대상으로 이용자 만족도를 조사하고 이용만족도가 공동체 의식에 미치는 영향을 분석하였다.

시설 조성의 효과를 분석한 연구들은 지역 이미지의 변화, 공동체 역량 강화, 주거 환경 개선 등에 미친 영향을 통해 공동이용시설의 의미와 가치를 재정립 하였다. 서광영·박진아(2018)는 도시경제기반형 사

업을 통해 조성된 창동·상계지역의 ‘플랫폼창동61’이 지역 이미지 개선과 함께 긍정적인 물리·환경적 및 문화적 효과를 줄 수 있음을 밝혀냈다. 김일영·신중진(2018)은 서울시 주거환경관리사업 17곳의 조성 과정과 운영 과정을 검토하였고, 주민공동이용시설이 운영 주체는 물론 지역공동체의 역량을 강화시킬 수 있다는 결론을 도출하였다. 이와 함께 시설에 대한 지속적인 외부 지원과 네트워크 구성이 필요하다고 강조하였다. 한편, 화성시 송산면의 도시재생 뉴딜사업의 일환으로 조성된 거점시설을 장소성의 관점에서 분석한 강현철 외(2021)는 시설이 주민편의를 위한 개방적인 플랫폼의 기능을 하고 있고 지역 특화 사업과 연계하여 이러한 기능을 극대화할 필요가 있다고 제안하였다.

운영관리 실패를 분석해 활성화 방안을 도출한 연구들은 대체로 서울시와 경상남도의 시설을 집중 분석하였다. 김원·배용규(2021)는 서울시 관리형 주거환경개선사업구역 27개소를 대상으로 주민공동이용시설의 역할 재정립과 운영조직의 선순환구조 확립, 맞춤형 공공지원 체계 확립 등과 관련한 개선점을 도출하였고, 배용규·박태규(2019)는 주거환경관리사업이 완료된 15개 마을의 관리회계 현황을 조사하여 지속가능한 운영을 위해 맞춤형 회계건설링, 수입 원천의 다양화, 공과금 및 세금 지원방안 등이 필요함을 강조하였다. ‘잘생겼다 서울 20’의 8개 시설을 대상으로 민간위탁 운영방식의 적정성을 분석한 전수빈 외(2019)는 공공이 관리를 맡고 민간이 수행하는 식의 현재 민간위탁 제도는 복잡한 전문성이 요구되어 큰 성과를 기대하기 어려우며 효율적인 운영을 위해서는 공공과 민간이 함께 업무를 수행하는 민관 파트너십 형태로의 전환이 필요하다는 시사점을 도출하였다. 박성은(2020)은 전문가 인터뷰와 설문조사를 통해 부산시 53개 거점시설에 대한 효율

적인 운영 방안을 도출하였는데, 특히 시설별 성격에 부합한 주택도시기금 기반의 금융지원방안을 제안하였다. 한편, 공동이용시설의 활성화 방안을 모색하는 데 집중한 장문기(2019)는 아직까지 공동이용시설 활성화를 위한 평가지표 모델이 전무하다는 상황을 고려하여 전문가 인터뷰를 기반으로 정량화된 평가지표를 도출하였다. 그 결과를 바탕으로 구체적인 지역공동체 회복 방안을 제시하였다. 여기서 제안된 평가지표는 대구시의 일부 생활거점시설을 대상으로 고안되어 다른 지역에 적용하기 위해서는 다양한 시도의 사례를 살펴볼 필요가 있다.

2.3 유사 시설의 운영 진단 관련 선행연구

공동이용시설과 유사한 유형의 시설에 대한 운영 진단 혹은 평가에 관한 국내의 선행연구는 시설별 특성을 고려한 운영관리 요소와 함께 시설이 지역 내에서 만들어 내는 가치에 관한 내용을 포함하고 있다. 국내 문헌에는 운영을 위한 예산과 인력, 그리고 시설 이용자와 관련한 요소가 다수 등장하였다. 예를 들어, 지역민의 복지를 위한 건강생활지원센터의 운영 진단을 위한 보건복지부·한국건강증진개발원(2016)의 매뉴얼은 주민의 역량 강화를 위한 교육 프로그램의 운영 현황, 지역자원을 활용한 우수 사업 사례 등을 통해 가치 창출 관련 평가 요소를 정리하고, 위원회의 구성, 위원회 회의 운영 횟수 및 참석률, 인력 배치의 적절성과 역할 분담, 추가 예산 확보의 수준 등을 포함한 운영관리 평가 요소를 도출하여 모니터링과 평가를 위한 틀을 제공하였다. 지역단위 작은도서관¹⁾의 운영 진단을 위한 문화체육관광부(2012)는 이용자를 위한 서비스(독서, 문화 프로그램 등)의 현황과 운영에 필요한 예산 확보 현황, 인적자원 현황, 시설 설비의 구성 등에 관한 평가 항목을 권고하였다. 사회복지관, 노인복지시설, 모자

1) ‘작은도서관’이란 주민의 참여와 자치를 기반으로 지역사회의 생활 친화적 도서관 문화의 향상을 주된 목적으로 하는 공공도서관을 의미함(문화체육관광부(2023.8.8), “도서관법” 제4조제2항제1호가목).

복지시설의 평가를 위한 평가지표를 개발한 보건복지부-한국보건사회연구원(2003) 또한 시설 및 환경, 운영관리 및 인력관리, 서비스 제공, 지역사회 관계, 종사자 및 거주자 만족도 등의 평가 영역에 대한 세부 평가 요소를 제안하였다.

한편, 해외의 시설 평가 가이드나 매뉴얼은 지역공동체 활성화와 관련한 내용을 주로 언급하고 있다. 또한, 대체로 시설의 운영관리에 관한 평가 요소와 함께 구체적인 진단 기준이나 지표들을 제시하고 있는데, 특히 운영체계나 운영 인력 개발 관련 내용이 두드러졌다. 예를 들어, 캐나다 밴쿠버시에서는 정부 지원을 받는 문화시설에서 자가 진단을 통해 건설 계획 단계에서 현황을 점검할 수 있도록 하는 진단 목록을 제공하였다(Cultural Services, 2008). 해당 목록에는 지역공동체 개발, 지역민에게 시설의 명확한 비전과 가치 전달 여부, 지역민의 기여도 및 지역 활성화수준, 기금 조달 타당성 검사수행 여부, 프로젝트 완료 후 수익 창출 및 비용 절감 등에 관한 진단 항목을 포함하고 있다. 호주 빅토리아주 또한 지역 커뮤니티시설의 운영을 주기적으로 진단할 수 있도록 하는 운영 진단 목록을 담은 가이드북을 제공하였고, 진단 목록은 시민 참여 여부, 시설 규모, 운영 및 집행 조직 등과 관련한 항목으로 구성되어 있다(Department of Planning and Community Development, 2010). 이와 유사하게 캐나다 매니토바주에서도 지역 내 공동도서관을 위한 운영관리 가

이드북이 마련되어 있는데, 해당 가이드북에는 공공과의 협업, 운영위원회의 구성 및 정기회의 현황, 회계보고서의 관리, 직원들의 학위 소지 현황, 자원봉사자와 직원들을 위한 신기술 교육 현황 등의 진단 내용과 더불어 운영관리에 도움을 줄 수 있는 외부 고문이나 기타 전문가 활용 등에 관한 가이드라인을 제공하고 있다(Province of Manitoba, 2012).

2.4 연구의 차별성

선행연구 검토 결과를 종합하여 만들어진 운영평가 지표 분류체계 및 개념적 기반은 Fig. 1과 같다. 공동이용시설은 사업이나 연구의 목적에 따라 다양한 용어로 불리고, 시설의 세부적인 설립 목적에는 조금씩 차이가 있으나, 공통적으로 지역과 주민에게 미치는 영향을 중심으로 그 가치가 논의되고 있으며, 유사 시설들의 운영 진단 관련 문헌들에서도 유사한 경향이 나타났다. 또한, 시설의 종류에 따라 세부 진단 요소에는 차이가 있으나, 공공의 주도로 조성되어 주민 편의 증진을 목표로 하는 시설들의 운영을 주기적으로 진단해야 한다는 의견에는 다수가 공감하고 있는 것으로 나타났다. 다만, 공동이용시설의 운영 진단을 위한 평가 체계나 지표 개발을 다룬 연구는 비교적 부족한 편이었고, 평가지표를 제안한 연구 또한 특정 시설의 활성화에 집중하여 연구 결과의 확장 활용에 공간적 한계가 존재하였다. 이와 대조적으로 도시재생사업 이외의 사업을 통해 건립

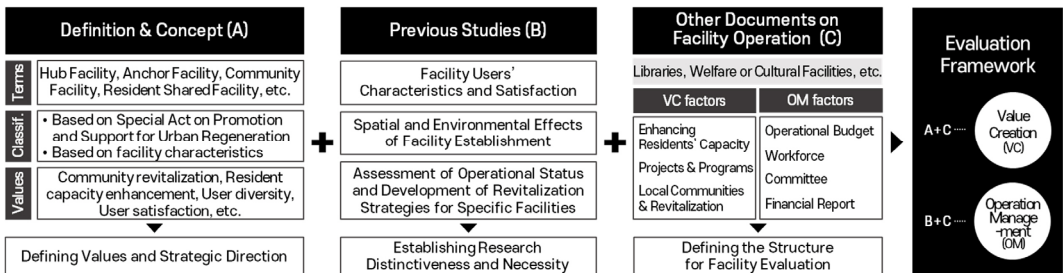


Fig. 1. Conceptual Framework for the Development of Performance Evaluation Criteria

된 유사 시설(예: 도서관, 건강복지시설 등)은 그 운영을 수시로 진단할 수 있도록 돕는 가이드나 매뉴얼이 다수 제공되고 있다. 따라서 도시재생사업을 통해 조성된 공동이용시설의 운영을 주기적으로 진단하여 지속적인 운영을 위한 처방에 도움을 줄 수 있는 지표 개발 연구는 여전히 필요하다고 할 수 있다. 특히 다수의 공동이용시설 관련 연구가 시설의 가치와 방향성을 강조한 만큼 이를 반영한 지표 개발이 요구된다. 본 연구는 선행연구를 검토하여 공동이용시설의 설립 목적과 가치 등을 종합한 후 국내의 공동이용시설과 유사한 시설의 운영진단 문헌을 포괄적으로 분석하여 공동이용시설의 주기적인 운영 진단을 위한 평가지표를 도출한다는 점에서 적시성이 높다고 할 수 있다. 또한, 전문가자문 및 설문 등을 통해 최종 선정된 평가지표의 단순 제안에 그치지 않고 평가 체계와 지표를 도출하는 과정을 체계적으로 설명하여, 다양한 성격의 지닌 공동이용시설의 진단에 본 연구의 결과를 어떻게 활용하면 좋을 것인지에 대한 방안까지 모색한다는 점에서 기존 연구들과 차별성이 있다.

3. 연구 방법

3.1 연구의 흐름

연구는 Fig. 2와 같이 진행되었다. 먼저, 문헌 고찰 단계를 통해 공동이용시설 진단과 평가지표 도출의 필요성을 확립하고 평가의 큰 틀(분류체계)을 설정하였다. 다음으로 공동이용시설 및 유사 유형 시설의 운영관리 가이드나 매뉴얼 등의 문헌을 검토하여 다수의 후보 지표(Candidate Indicators)를 정리하였다. 이때, 문헌 고찰 단계에서 살펴본 공동이용시설의 목적, 가치, 방향 등의 내용을 중심으로 문헌 검토를 진행하였다. 이후 앞서 정리한 분류체계와 후보 지표를 종합하여 전문가자문을 진행하였고 34개의 예비 지표(Preliminary Indicators)를 선정하였

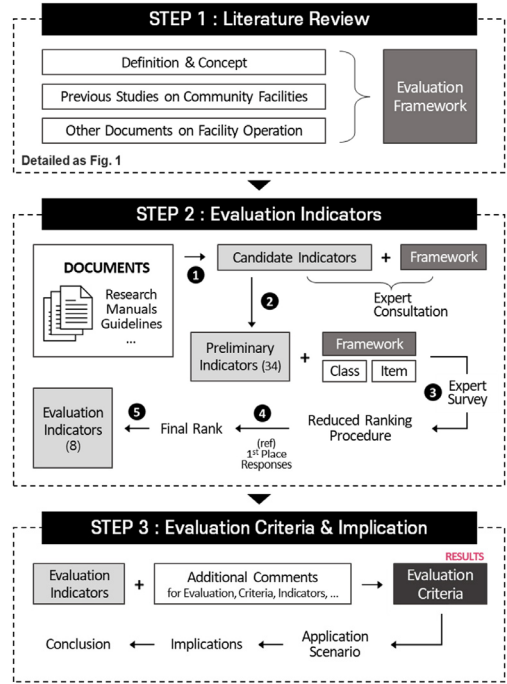


Fig. 2. Research Process

다. 그 후 예비 지표를 바탕으로 전문가 대상의 설문 조사를 진행하였다. 설문 결과는 축소순위절차의 항목순위 결정방법으로 분석하였고, 진단과 지표 전반에 관한 기타 의견을 고려하여 최종적인 평가지표(Evaluation Indicators)를 결정하였다. 그리고 분류체계와 지표별 구득 가능 자료를 포함한 진단기준안(Evaluation Criteria)을 제시하였다. 또한, 연구의 결과인 진단기준안의 실질적인 활용 가능성을 검증하기 위하여 일부 시설에 대한 시범 적용을 진행하였다. 마지막으로, 앞선 결과들을 기반으로 한 진단기준안의 확장 방향, 후속 연구 등을 포함한 시사점에 대해 논의하였다.

3.2 후보 지표 및 예비 지표

3.2.1 문헌 검토를 통한 후보 지표 조사

문헌 고찰 단계에서 조사한 다수의 평가지표를 정리하고, 추가적으로 가이드나 매뉴얼 등의 10개 문

Table 1. Previous Literature for Community Facilities

#	Indicator	Documents											
		A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L
1	Resident Participation Level	○		○	○	○	○		○		○	○	
2	Participation Diversity	○			○		○	○		○		○	
3	Enhancement of Resident Capacity	○		○			○	○		○		○	
4	Community Formation	○		○			○			○			
5	Formation of Solidarity	○					○						○
6	Value Sharing		○			○	○		○				
7	Local Network		○	○		○	○					○	
8	Utilization of Local Resources	○	○	○		○	○						
9	Locally Specialized Projects			○		○							○
10	Administrative Collaboration				○		○				○	○	
11	Neighborhood Satisfaction	○					○				○	○	
12	Facility Accessibility	○				○	○			○	○	○	
13	Facility Usage Fee									○	○	○	
14	Facility User Satisfaction	○	○			○				○			
15	Job Creation		○										○
16	Employment of Marginalized Groups		○										○
17	Employment Sustainability						○						○
18	Contribution to Local Events					○							○
19	Local Restoration Activities						○						○
20	Operational Regulations					○	○		○			○	
21	Operational Plans			○		○	○		○	○		○	
22	Operating Committee			○		○	○		○	○		○	
23	Tax Management					○							○
24	Financial Document Management					○						○	○
25	Human Resources			○	○	○	○	○				○	
26	Workforce Size			○	○	○	○	○		○		○	
27	Workforce Deployment			○		○						○	
28	Professionalism of Workforce			○	○	○	○			○		○	
29	Human Resource Development		○		○	○						○	
30	Fiscal Soundness				○	○	○						
31	Utilization of Consultancy						○					○	
32	Securing Stable Funding			○		○	○	○			○	○	
33	Reduction of Labor Costs												○
34	Reduction of Operational Expenses						○					○	○

Note: The list of documents A to L and criteria of each indicator are on the below.

- A: The values and directions of community facilities established through a review of previous studies during the literature review phase.
- B: Korea Social Enterprise Promotion Agency (2016) (in Korean)
- C: Ministry of Health and Welfare & Korea Health Promotion Institute (2016) (in Korean)
- D: Ministry of Culture, Sports and Tourism (2012) (in Korean)
- E: Ministry of Health and Welfare & Korea Institute for Health and Social Affairs (2003) (in Korean)
- F: Cultural Services (2008)

- G: South Cambridgeshire District Council (2009)
- H: Department of Planning and Community Development (2010)
- I: Sport New Zealand and New Zealand Recreation Association (2015)
- J: City of Richmond Planning and Building Services Department (2012)
- K: Province of Manitoba (2012)
- L: Reflecting the results of the expert consultation

* B~E [South Korea], F/K [Canada], G [United Kingdom], H [Australia], I [New Zealand], J [United States]

현(Table 1 하단의 목록 참조)을 검토하여 운영 진단을 위한 평가지표를 수집하여 다수의 후보 지표를 마련하였다. 이때, Fig. 1과 같이 결정된 일차적인 분류체계를 부문(Class)으로 구성하였다. 그리고 문헌 검토를 통해 정리된 지표별 성격에 근거하여 항목(Item)을 설정하였고, 각 지표는 부문 및 항목에 따라 분류되었다.

3.2.2 전문가 자문 및 예비 지표 선정

앞선 단계를 통해 정리한 후보 지표와 분류체계를 바탕으로 전문가 자문을 진행하였다. 이 과정에서 도시재생 관련 경험이 많은 대학교수와 책임연구원(박사급)으로부터 분류체계와 지표의 적절성을 검토 받고, 추가 지표도 제안 받았다. 그 결과를 기반으로 총 34개의 예비 지표를 선정한 결과는 Table 1과 같으며, 예비 지표를 분류체계(부문 및 항목)에 따라 정리한 결과는 Table 2와 같다.

3.3 최종적인 지표 선정

3.3.1 전문가 설문 구성

부문 및 항목에 따라 분류된 34개의 예비 지표와 지표별 평가 기준을 토대로 2021년 9월 2일부터 9월 17일까지 약 15일 동안 비대면 설문조사를 실시

하였다.²⁾ 설문 대상은 스노우볼(Snowballing) 표집 방식으로 모집하였다. 그 결과, 도시재생 관련 경력 이 있는 실무자와 실제 공동이용시설 운영에 참여하고 있는 관리자, 대학교수 등으로 구성된 65명의 전문가가 설문에 참여하였다. 설문 문항은 크게 1) 부문별 중요도, 2) 항목별 평가지표의 우선순위, 3) 공동이용시설의 진단에 대한 전반적인 기타 의견, 4) 응답자의 개별 특성(직군 분류 및 경력)에 대한 문항으로 구성되었다. 부문별 중요도 문항의 후속 질문으로는 응답 결과에 대한 이유를 간단하게 적는 주관식 문항이 포함되었고, 항목별 지표의 우선순위를 평가하는 문항의 후속 질문으로는 1순위로 뽑은 지표에 대해 해당 지표를 1순위로 뽑은 이유를 묻는 간단한 주관식 문항이 포함되었다.

3.3.2 설문 응답 분석 방법

설문 문항 중 부문별 중요도에 관한 응답은 가치창출과 운영관리의 두 부문 중 더 중요하게 진단되어야 한다고 생각되는 부문에 총 10점 중 더 큰 점수를 부여하도록 구성되었다. 해당 문항의 응답은 최빈값과 평균값을 중심으로 해석되었으며, 최종적인 진단기준안의 활용 단계에서 응답 결과의 활용 방안이 논의되었다. 항목별 지표의 우선순위 문항에 대한 응

Table 2. Classification Framework of Evaluation Criteria for Community Facilities

Class	Item	Indicator (#)
Value Creation (VC)	Community Vitality Enhancement	1, 2, 3, 4, 5
	Strengthening Local Capacity	6, 7, 8, 9, 10
	Providing Tailored Functions for the Community	11, 12, 13, 14
	Contributing to the Local Economy	15, 16, 17, 18, 19
Operation Management (OM)	Operational System	20, 21, 22
	Financial Management	23, 24
	Operational Personnel	25, 26, 27, 28, 29
	Economic Viability & Sustainability	30, 31, 32, 33, 34

Note: Please refer to Table 1 for detailed indicators corresponding to each number.

2) 비대면 설문조사는 온라인 설문 플랫폼인 모아폼(Moaform)을 활용함.

답은 축소순위절차(Reduced Ranking Procedure) 방법을 활용하여 분석하였다. 축소순위절차란 설문 참여자들에게 가장 중요하다고 판단되는 항목을 하나 이상 선택하도록 하여 일련의 항목들의 순위나 등급을 매기는 방식이다(Fowler, 1995; 허순영 외, 2008). 축소순위절차에 근거한 항목별 순위 결정방법으로는 (1)항목별 응답 비율을 단순하게 합산하는 방법과 (2)응답자수의 합산에 근거하는 방법, 그리고 (3)순위 응답을 고려한 항목 구성 비율을 활용하는 방법이 있다(허순영 외, 2008). 이때, 세 방법 모두 1순위 응답과 2순위 응답을 기준으로 결과를 계산하는 방법이라고 할 수 있다. 특히 세 번째 방법은 3점 척도(2-1-0)의 개념을 적용할 경우, 순위에 가중치를 부여하지 않는 나머지 방법들보다 합리적인 항목순위를 결정할 수 있다는 장점이 있다. 이에 따라 본 연구는 3점 척도를 적용한 세 번째 방법을 사용하였다. 즉 1순위 응답은 2점, 2순위 응답은 1점, 그 외 순위는 0점으로 계산하였다. 이후 각 지표의 응답 점수를 합산하여 '지표 총점수'를 구하였다. 그리고 항목별로 지표들의 '지표 총점수'를 합산하여 '항목별 합산 점수'를 계산하였다. 마지막으로 각 지표가 항목 안에서 차지하는 비율인 '항목 구성 비율(= 지표 총점수 ÷ 항목별 합산 점수 x 100)'을 도출하였다. 최종 평가지표는 '항목 구성 비율(Table 3의 A)'을 기준으로 결정하였으며, 만약 그 값이 비슷한 경우에는 '1순위로 응답된 비율(Table 3의 B)'과 기타 의견도 참고하였다. 더불어, 항목별 지표 순위 평가와 함께 수집된 항목별 추가 지표 제안에 대한 응답은 문장으로 답변된 의견들을 파이썬 KoNLPy 패키지를 사용하고 불용어는 제외하여 고빈도 리스트를 구축 및 분석하였으며, 그 결과를 워드 클라우드(Word Cloud)로 시각화하였다.

3.4 진단기준안의 활용성 검증

연구 결과로 도출한 최종 평가지표의 적합성과 진단기준안의 활용성을 검증하기 위하여 부산시 소재 공동이용시설³⁾의 운영진 2인을 대상으로 시범 진단을 진행하였다. 진단은 최종 지표를 풀어 설명한 질문에 '매우 그렇다', '보통이다', '그렇지 않다'로 응답하는 방식으로 진행되었다. 예를 들어, "주민참여" 지표는 '시설의 기획과 운영에 주민의 참여가 적극적으로 이루어지고 있는가?'라고 풀어서 설명하였으며 질문에 응답하는 사람이 해당 시설 현황에 맞게 '매우 그렇다', '보통이다', '그렇지 않다' 중에 선택하도록 하였다. 또한, 응답자가 해당 답변에 대해 간단한 부연 설명을 추가할 수 있게 하였다. 두 운영진의 진단 결과를 종합 비교하기 위해 '매우 그렇다', '보통이다', '그렇지 않다'를 각각 10점, 5점, 0점으로 환산하여 평가자별 총점을 계산하였으며, 응답별 부연 설명까지 포괄하여 진단기준안의 활용 및 확장에 관한 시사점을 도출하였다.

4. 연구 결과

4.1 설문 응답자 특성

설문 응답자의 특성은 다음과 같다. 먼저, 응답자를 직업적 특성에 따라 학계, 산업계, 공공기관 등의 도시재생 분야 '전문가'와 공동이용시설의 실제 운영에 직·간접적으로 관련이 있는 '운영자'의 두 그룹으로 분류하였다. 그 결과, 전체 응답자 중 운영자는 58.5%(38명), 전문가는 41.5%(27명)로 나타났다. 경력은 짧게는 1년에서 길게는 17년으로 응답되었고, 최빈값은 10년이였다. 응답자 경력의 전체 평균은 약 4년으로 나타났는데 이는 도시재생뉴딜사업이 2017년부터 활성화되어 경과된 시간과 유사한 수치이다.

3) 운영진의 요청으로 시설 이름은 밝히지 않음. 일반근린형 도시재생사업을 통해 조성된 시설로 레스토랑 및 카페로 운영 중임.

Table 3. The Experts Survey Results

Class	Item	Indicator	Final Rank	Reduction Priority (A)	1 st Place Responses (B)
VC	Community Vitality Enhancement	Resident Participation Level	1	46.67%	61.54%
		Participation Diversity	2	12.31%	9.23%
		Community Formation	3	17.44%	12.31%
		Formation of Solidarity	4	11.79%	12.31%
		Enhancement of Resident Capacity	5	11.79%	4.62%
		Total		100.00%	100.00%
	Strengthening Local Capacity	Value Sharing	1	30.26%	40.00%
		Utilization of Local Resources	2	27.69%	23.08%
		Local Network	3	16.92%	13.85%
		Locally Specialized Projects	4	14.87%	15.38%
		Administrative Collaboration	5	10.26%	7.69%
		Total		100.00%	100.00%
	Providing Tailored Functions for the Community	Neighborhood Satisfaction	1	44.10%	50.77%
		Facility User Satisfaction	2	29.74%	23.08%
		Facility Accessibility	3	24.10%	26.15%
		Facility Usage Fee	4	2.05%	0.00%
		Total		100.00%	100.00%
	Contributing to the Local Economy	Job Creation	1	45.64%	55.38%
		Employment Sustainability	2	25.13%	21.54%
		Local Restoration Activities	3	13.33%	13.85%
		Employment of Marginalized Groups	4	9.23%	4.62%
		Contribution to Local Events	5	6.67%	4.62%
	Total		100.00%	100.00%	
	Operational System	Operational Plans	1	48.21%	56.92%
		Operational Regulations	2	35.38%	33.85%
Operating Committee		3	16.41%	9.23%	
Total		100.00%	100.00%		
Financial Management	Financial Document Management	1	56.92%	70.77%	
	Tax Management	2	43.08%	29.23%	
	Total		100.00%	100.00%	
OM	Operational Personnel	Professionalism of Workforce	1	27.18%	30.77%
		Human Resources	2	26.15%	29.23%
		Human Resource Development	3	19.49%	18.46%
		Workforce Deployment	4	17.44%	15.38%
		Workforce Size	5	9.74%	6.15%
Total		100.00%	100.00%		
Economic Viability & Sustainability	Securing Stable Funding	1	51.28%	63.08%	
	Fiscal Soundness	2	36.92%	32.31%	
	Utilization of Consultancy	3	9.23%	3.08%	
	Reduction of Operational Expenses	4	1.54%	1.54%	
	Reduction of Labor Costs	5	1.03%	0.00%	
Total		100.00%	100.00%		

Note: The 'Final Rank' is determined based on the proportion by reduction priority with some consideration given to the proportion of 1st place responses.

4.2 설문 응답 분석 결과

4.2.1 부문별 중요도

부문별 중요도 문항은 전체 부문의 총점을 10점이라고 할 때, 공동이용시설의 운영 진단에 있어 두 부문 중 '가치창출' 부문의 중요도를 1점 단위(최소 0점~최대 10점)로 평가하도록 하였다. 그 결과, 가치창출 부문에 6점 이상을 부여한 응답자, 즉 가치창출 부문에 대한 평가가 더 중요하다는 응답이 전체의 75.4%(49명)로 나타났다. 특히 가장 많이 응답된 7점의 비율이 40.0%(26명)에 달하였다. 즉, 대부분의 응답자가 공동이용시설의 진단에 있어 '운영관리' 보다는 '가치창출'에 관한 내용을 더 중요하게 보는 것으로 나타났다. 이와 대조적으로 '운영관리'에 대한 평가가 더 중요하다고 응답한, 즉 '가치창출' 부문에 4점 이하를 부여한 응답은 전체의 9.2%(6명) 수준으로 나타났다. 이외에 두 부문의 중요도를 동일 수준으로 여긴 5점의 응답도 15.4%(10명)에 그쳤다. 다만, 1점과 2점, 10점의 응답은 전혀 존재하지 않아 두 부문 중 하나의 부문만 중요한 진단 요소로 여긴 경우는 없었다.

4.2.2 항목별 평가지표 우선순위

항목별 지표 우선순위 응답 결과를 토대로 '항목별 구성 비율(A)'과 '1순위로 응답된 비율(B)'을 산출한 결과는 Table 3과 같다. 가치창출 부문의 지표들은 두 비율의 분포가 대체로 유사하였다. 항목별로 살펴보면, '지역공동체 활력 증대'의 '주민참여도', '지역 역량 강화'의 '가치공유', '지역 맞춤형 기능 제공'의 '지역만족도', '지역경제 기여'의 '일자리창출' 지표가 항목별 최종 1위로 결정되었다. 특히, '주민참여도' 지표는 해당 항목에서 1순위로 응답된 비율이 60%를 넘었고 항목 구성 비율도 다른 지표들과 큰 차이를 보였다. 이를 통해 '지역공동체 활력 증대'의 평가에 있어 '주민참여도'가 중요한 요소로 여겨지고 있다고 볼 수 있다. 반면, '지역 역량 강화'에서는

최종 1위 지표인 '가치공유'와 2위인 '지역자원활용' 지표의 항목 구성 비율 값에 큰 차이가 없었다. 즉 시설 진단 시에 필요에 따라 두 지표를 상호보완적으로 사용할 수 있을 것으로 판단된다. 한편, 모든 응답자가 '시설이용료'는 1순위로 선택하지 않았다. 이는 '지역 맞춤형 기능 제공'을 진단하는 데 있어 시설이용료의 적절성을 평가하는 것은 다른 요소에 비해 크게 중요하게 여겨지지 않고 있음을 보여준다.

운영관리 부문에서도 항목 구성 비율과 1순위 응답 비율이 대체로 비슷한 수준으로 나타났고, '운영체계'의 '운영계획', '회계관리'의 '회계문서관리', '운영인력'의 '인력전문성', '경제성 및 지속성'의 '고정재원확보' 지표가 최종 항목별 1위 지표로 결정되었다. 다만, '운영인력' 항목의 1위 지표인 '인력전문성(27.18%)'과 2위 지표인 '인적자원(26.15%)'의 항목 구성 비율 차이가 약 1% 수준에 그쳤다. 즉 두 지표에 대해서는 최종 순위가 의미하는 바가 적다고 할 수 있다. 한편, '인건비절감'을 1순위로 뽑은 응답자는 존재하지 않았는데, 이를 통해 운영의 '경제성 및 지속성' 진단에 있어 전년도 대비 해당 연도에 인건비를 어느 정도로 절감하였는지를 평가하는 것은 크게 중요하지 않게 여겨지고 있음을 알 수 있다.

4.2.3 최종지표의 결정 및 점수 배점

앞선 단계에서 항목별 1위로 결정된 지표들을 최종 평가지표로 선정하였으며, 최종적인 진단기준안은 Table 4와 같다. 진단기준안은 지표별 구득 가능 자료원의 예시도 포함하고 있다. 예를 들어, 주민참여도, 가치공유, 고정재원확보 지표는 현재 시설별로 보고되고 있는 운영보고서를 통해서, 일자리창출과 인력전문성 지표는 각 시설의 인사기록을 통해서 조사할 수 있다. 그리고 운영계획 지표는 공동이용시설마다 주기적으로 조사되고 있는 현장조사카드를 참조할 수 있다. 이외에 주민만족도나 회계문서관리는 직접적인 인터뷰나 설문을 실시하여 관련자

Table 4. The Final Evaluation Criteria for Community Facilities

Class	Item	Indicator	Available Data Resource
VC	Community Vitality Enhancement	Resident Participation Level	OAR
	Strengthening Local Capacity	Value Sharing	OAR
	Providing Tailored Functions for the Community	Neighborhood Satisfaction	I/S
	Contributing to the Local Economy	Job Creation	PR
OM	Operational System	Operational Plans	FIC
	Financial Management	Financial Document Management	I/S
	Operational Personnel	Professionalism of Workforce	PR
	Economic Viability & Sustainability	Securing Stable Funding	OAR

* OAR: Operation Annual Report, I/S: Interview or Survey, PR: Personnel Records, FIC: Field Investigation Card

료를 수집할 수 있을 것이다.

진단기준안 활용 시 지표별 혹은 부문별 점수 배점에는 설문지 부문별 중요도 결과를 적용할 수 있다. 다시 말해, 더 중요하다고 응답된 가치창출 부문 지표들의 총점을 운영관리 부문 지표들보다 크도록 설정하는 것이다. 이때 두 가지 방법을 고려할 수 있는데, 먼저는 개별 지표의 점수 배점에 차등을 두는데 가치창출 부문 지표들에 높은 점수를 부여하는 것이다. 또 다른 방법은 모든 개별 지표의 점수 배점은 동일하게 하되, 부문별 총점 계산 과정에서 부문별 가중치를 적용하는 것이다. 즉 설문 결과를 반영하면 가치창출 부문에 더 큰 가중치를 부여하면 된다. 혹은 시설의 상황에 따라 8개의 지표를 모두 활용하지 못할 수도 있다. 이러한 경우에는 중요도가 낮게 평

가된 운영관리 부문의 지표를 더 적게 사용하면 부문별 가중치를 적용하지 않고도 부문별 총점을 낮게 설정할 수 있다.

4.2.4 진단기준안의 활용성 검증

마지막으로 최종적인 진단기준안의 활용 가능성을 검증하기 위하여 부산의 한 공동이용시설의 운영자 2인을 대상으로 시범 진단을 실시한 결과는 Fig. 3과 같다. 먼저, 진단기준안의 활용 용이성과 관련하여 2명 모두 사용에 큰 어려움은 없다고 보고하였다. 해당 공동이용시설은 시범 진단 당시 전문적인 운영에 부족함을 느껴 구청에서 운영을 도와주던 상황이었고, 이로 인해 회계관리와 고정재원확보 지표에 대해서는 평가가 불가능하여 이를 제외한 총 6개의

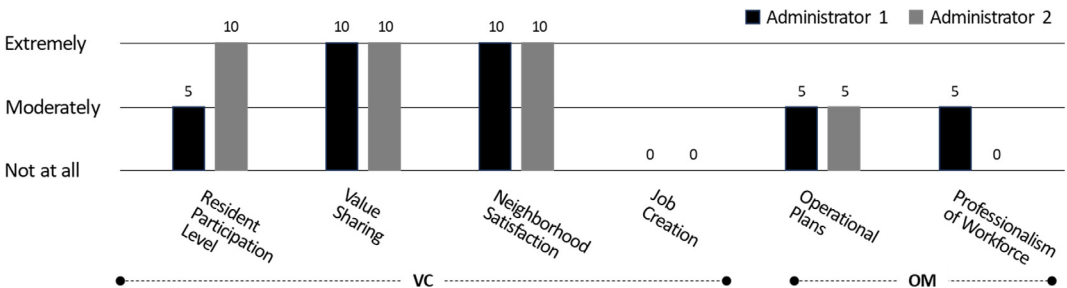


Fig. 3. The Results of a Pilot Test Using the Final Evaluation Criteria

지표(가치창출 부문 4개, 운영관리 부문 2개)를 활용하여 진단을 진행하였다. 부문별 평점(지표별 점수의 부문별 평균) 분석 결과, 평가자에 따라 '가치창출' 부문은 6.25~7.5점, '운영관리' 부문은 2.5~5점으로 계산되었다. 이는 시범 대상 시설의 경우 운영 개선 방안 도출 시에 '운영관리' 부문에 대한 고려가 우선될 필요가 있음을 시사한다. 단, 개별 지표의 평가 결과를 보면 가치창출 부문의 '일자리 창출'도 낮은 점수로 나타났으므로 운영 전략 수립 시에 이 부분을 고려할 필요가 있다. 또한, 구득 가능 자료원 부족 문제로 평가 자체가 어려웠던 2개 지표도 결국에는 개선이 필요한 요소에 해당하므로 운영 개선 방안을 마련할 때 반드시 고민해볼 필요가 있다. 더불어, 해당 지표들에 대해서는 시간이 경과한 후에 재진단을 통해 지표 현황을 다시 점검할 필요가 있다.

4.2.5 평가지표 및 진단 전반에 대한 기타 의견

설문 응답 결과 중 공동이용시설의 진단에 관한 의견과 항목별 추가 지표 제안에 관한 응답을 정리한 결과는 다음과 같다. 먼저, 다수가 공동이용시설이 방치되지 않기 위해서 정기적인 진단이 필수적이며 더불어 행정의 적극적이고 지속적인 지원이 반드시 필요하다는 의견을 보였다. 이와 비슷한 맥락에서 일부 의견은 시설의 주기적인 진단이 강제화될 수 있도록 하기 위한 제도적 기반이 마련되어야 한다고

강조하였다. 한편, 진단의 주체가 누구냐에 따라, 구체적으로는 진단 주체의 숙련도에 따라 진단의 결과에 차이가 있을 수 있음에 주목한 의견도 많았다. 이러한 의견들은 공동이용시설의 진단에 앞서 평가의 취지와 진단 결과의 활용 등에 관한 충분한 설명을 통해 진단 주체에 따른 진단 결과의 영향을 최소화할 필요가 있다고 언급하였다. 이와 관련하여 일부 의견은 그 영향을 최대한 방지하기 위하여 별도의 평가단을 조성할 것을 추천하였다.

항목별 추가 지표 제안 의견을 부문별로 종합한 후 고빈도 리스트를 워드 클라우드(Word Cloud)로 표출한 결과는 Fig. 4와 같다. 분석 결과, '가치창출' 부문에서는 지역자원, 마을활동가, 주민, 프로그램, 역량 강화 등의 키워드가 중점적으로 나타났다. 구체적으로 주민의 참여 의지와 전문성을 높이기 위한 지역민 역량 강화 프로그램을 포함한 다양한 프로그램의 운영을 평가하기 위한 지표와 외부와의 대외적 네트워크 현황 검토를 위한 지표 등이 제안되었다. '운영관리' 부문에서는 회계, 평가 및 감사 시스템, 운영진 혹은 운영위원회, 예산, 컨설팅 등의 키워드가 두드러졌다. 구체적으로 운영 활동과 비용을 주기적으로 진단하기 위한 감사시스템 구축 여부, 운영 예산의 조성 현황, 운영위원회의 구성 등을 진단하기 위한 지표가 제안되었고, 시설 운영에 행정이 참여하는 수준을 파악하기 위한 지표의 활용 제안도 있었다.



Fig. 4. The Proposed Additional Evaluation Criteria

5. 토의 및 결론

본 연구는 도시재생사업을 통해 조성된 공동이용 시설의 현황진단 및 운영관리에 활용할 수 있는 평가지표와 그 활용 방안을 제안하기 위하여, 공동이용시설 관련 선행연구와 국내외 유사 시설의 사례를 검토하고 전문가 자문 및 설문문을 진행하였다. 또한, 실제 공동이용시설의 운영진을 대상으로 최종 진단 기준안을 시범 진단하여 최종 결과물의 활용 가능성을 검증하였다.

문헌 검토 결과, 공동이용시설의 수가 계속해서 증가하고 있음에도 공동이용시설의 운영 진단에 관한 연구는 여전히 부족하였는데, 시설의 운영 지속가능성 제고를 위해서는 지금부터 진단에 관한 검토와 준비가 필요한 것으로 판단되었다. 실례로, 세종시가 공동이용시설의 자립성을 기반으로 하는 ‘통합 운영관리 기준’을 마련하겠다고 발표하였고(정완영, 2023), 서울시 또한 공동이용시설을 주기적으로 평가하여 상대적으로 점수가 낮은 사업에 대해서 집중적인 감사를 실시하겠다고 밝혔다(장진복·이하영, 2022). 이와 같은 지자체들의 발표 추진에 있어 본 연구의 방법과 결과가 효과적인 기초자료로 활용될 수 있을 것이라고 생각된다. 단, 본 연구에서 최종적으로 선별한 평가지표를 포함한 진단기준안은 공동이용시설의 보편적인 특성과 시설 운영 종사자와 관련된 전문가가 중요하게 여기는 요소들을 포괄하여 도출한 기초적인 진단의 틀이라고 할 수 있다. 따라서 최종적인 평가지표를 그대로 사용할 수도 있지만, 시설별 여건에 따라 선택적인 활용도 고려해볼 필요가 있다. 예를 들어, 시범 진단과 같이 운영관리 부문에서는 일부 지표만을 선택하여 사용할 수 있다. 혹은 8개의 최종 평가지표와 함께 시설 특성에 따라 최종 종합순위에서 2위나 3위에 해당하는 일부 지표를 추가 선택하여 부문별로 더 많은 수의 지표를 사용할 수도 있다. 더 나아가, 본 연구는 공동이용시설의

전반적인 특성에 근거하여 평가지표를 도출하였는데, 향후 활용에 있어서는 세부 시설 특성에 맞는 지표를 추가적으로 선정하여 사용할 수도 있다. 예를 들어, 시설을 운영 기간에 따라 초기, 중기, 장기 시설로 분류한 후 본 연구와 같은 방법으로 각각의 진단 기준안을 구성할 수도 있다.

그러나 무엇보다 중요한 사실은 평가지표를 활용한 공동이용시설의 주기적인 진단은 결국 공동이용 시설의 운영을 지속하기 위한 대책을 마련하기 위함이라는 것이다. 시범 진단 결과에서 논의한 것과 같이 평가 결과 상대적으로 부족하다고 판단되는 부문이나 세부 지표를 중심으로 개선 방안을 수립할 수 있다. 이러한 방법은 특히 최근 부실 운영 문제가 지적되고 있는 민간 운영 위탁 시설(이승재, 2022)을 위한 대응책 마련에 효과적일 수 있다. 진단이 문제를 발견하는 단계라면 진단 결과의 활용은 문제 해결을 위한 단계라고 할 수 있으며, 이 단계에서 행정과 의회, 민간, 연구원 등의 이해관계자가 함께 논의할 필요가 있다(정완영, 2023). 그런데 진단 전반에 관한 의견에서 언급하였듯이 진단의 주체에 따라 현상을 바라보는 시각에 차이가 있어 진단의 결과도 상이할 수도 있다. 여기서 진단의 주체로는 시설 운영진이나, 도시재생센터와 같은 중간 조직, 별도의 평가협의체 등이 있을 수 있다. 다만, 캐나다 밴쿠버 Cultural Services(2008)가 강조하였듯이 각 시설 자체의 자가진단은 필수적이며 그 어떤 진단보다 선행되어야 한다. 따라서 개별 시설의 자체적인 자가진단은 권고하고, 이와 별도로 어떤 주체에 의해 전반적인 진단시스템을 구축하는 것이 효과적일지는 추가적인 논의가 필요하다.

다양한 도시재생사업을 통해 조성된 공동이용시설의 운영실태를 점검하고 시설 활성화 방안을 마련하는 것에 대한 사회적 관심이 높아지고 있는 현시점(김윤소·유재우, 2021b; 우인섭, 2023)에 진단에 직접적으로 활용 가능한 연구 결과를 끌어냈다는 점

에서 본 연구의 의의가 있으나 일부 한계점도 존재하였다. 앞서 언급하였듯이 본 연구는 분석의 기초 단계에서 전체 공동이용시설의 특징을 포괄하여 후보 지표를 결정하였다. 이로 인해 시설의 규모나 지리적 위치, 사업 특성과 같은 세부적인 특이사항을 모두 포함하지는 못하였다. 특히, 지원사업의 종료 여부에 따라 시설의 유지관리에 차이가 있을 수 있는데 이러한 점을 반영하지는 못하였다. 따라서 실제 현장에 진단기준안을 적극 활용하기 위해서는 시설별 특성에 대한 추가적인 검토가 반드시 이루어져야 할 것이다. 향후 공동이용시설별 지리적 입지 특성, 주변 지역의 인구 특성, 시설물의 구조적 특성, 사업의 진행 단계 및 종료 시점 등을 입체적으로 분석하는 다수의 연구가 진행된다면 시설 세분화를 포함하는 효과적인 후속연구를 기대해 볼 수 있을 것이다. 또한 본 연구에서 다룬 후보 지표 중 다수가 정성적인 지표에 해당하였는데, 이는 참고 자료로 사용한 선행 문헌에 포함된 평가 기준이나 지표가 대체로 정성적인 특성을 가졌고, 진단의 척도가 되는 자료로 활용할 만한 정량적 기준의 자료가 부족했기 때문으로 생각된다. 이후에 공동이용시설과 다양한 유사 시설의 진단을 위한 정량적 지표개발 연구가 더 많이 진행된 시점에 문헌 검토를 통해 더 많은 후보 지표를 조사하고 시설 특성에 따른 세분류를 바탕으로 각각의 평가지표를 구체화하는 방향으로 연구를 확장한다면 더 풍부한 연구 결과와 시사점을 얻을 수 있을 것으로 기대된다.

참고문헌

- 강현철·송영현·박진호(2021), “도시재생거점시설의 장소성 특성 연구: 화성시 송산면 도시재생뉴딜사업을 중심으로”, 「한국지역정보학회지」, 23(1): 73~86.
- 김륜희·이종근·이삼수(2015), “도시재생사업의 모니터링 및 평가방안 연구: 선도지역을 사례로”, 「LHI Journal」, 6(1): 1~9.
- 김원·배용규(2021), “주민공동이용시설의 조성 실태 및 운영 특성 분석에 따른 지속운영과제 도출 연구: 서울시 관리형 주거환경개선사업구역 주민공동이용시설 27개소를 대상으로”, 「한국도시설계학회지 도시설계」, 22(6): 97~112.
- 김윤소·유재우(2021a), “도시재생뉴딜사업 수익형 공동이용시설 활성화 요인에 관한 연구”, 「대한건축학회논문집」, 37(8): 83~92.
- 김윤소·유재우(2021b), “도시재생 수익형 공동이용시설 운영 활성화를 위한 사회적기업 참여요인 분석”, 「대한건축학회논문집」, 37(12): 107~117.
- 김일영·신중진(2018), “주민공동이용시설이 주민역량강화에 미친 영향”, 「한국도시설계학회지 도시설계」, 19(1): 83~100.
- 문화체육관광부(2023.8.8), “도서관법” 제4조제2항 제1호가목.
- 문화체육관광부(2012), “작은도서관 운영 진단 및 컨설팅 지원 연구”, 세종. Ministry of Culture, Sports and Tourism (2012), *Small Library Operations Assessment and Consulting Support Study*, Sejong. (in Korean)
- 박동선·이영은·김효창(2018), “LH형 도시재생사업 진단 지표 및 체크리스트 개발”, 「LHI Journal」, 9(2): 1~7.
- 박미규·조진희·윤두원·황희연(2015), “커뮤니티시설의 이용만족도가 공동체 의식에 미치는 영향관계 분석”, 「주거환경」, 13(3): 149~164.
- 박성은(2020), “도시재생 거점시설 운영진단을 통한 효율적 운영방안에 관한 연구: 부산시 거점시설을 중심으로”, 「국토계획」, 55(3): 5~16.
- 박재라(2021), “도시재생사업의 주민주도 운영 앵커 시설에 관한 이용자 인식 특성에 관한 연구”, 석사학위논문, 한양대학교.
- 배용규·박태규(2019), “주민공동체운영회 회계현황으로 본 주거환경관리사업 주민공동이용시설 운영방향 연구”, 「도시설계」, 20(1): 73~89.
- 보건복지부·한국건강증진개발원(2016), 「건강생활지원센터 사업 운영 매뉴얼」, 세종. Ministry of Health and Welfare & Korea Health Promotion Institute (2016), *Health and Wellness Support Center Operational Manual*, Sejong. (in Korean)

15. 보건복지부·한국보건사회연구원(2003), 「2003년 사회복지시설 평가 및 지표개발: 모자복지시설·노인복지시설·사회복지관·사회복지시설」, 세종: Ministry of Health and Welfare & Korea Institute for Health and Social Affairs (2003), *2003 Social Welfare Facility Evaluation and Indicator Development*, Sejong. (in Korean)
16. 서광영·박진아(2018), “도시재생 붐업사업으로서 거점시설 조성 전·후 지역이미지 변화 및 시설 효과 분석”, 「서울도시연구」, 19(2): 1~19.
17. 유지수·이재우(2019), “도시재생 거점시설 조성효과에 대한 방문특성별 인식분석: 전주도시혁신센터 를 중심으로”, 「부동산경영」, 20: 319~348.
18. 윤병훈·성순아·이삼수(2023), “공간 빅데이터 기반의 도시재생사업 성과 평가기법 개발”, 「지역연구」, 39(1): 21~36.
19. 이석현·조문경(2021), “앵커시설의 지역 커뮤니티를 위한 거점공간 활성화 사례: 성내 2동 도시재생 사업 중심으로”, 「도시디자인저널」, 3(1): 21~27.
20. 이재희·김혜림·김남훈(2022), “도시재생사업 성과 분석 및 스마트도시재생 평가지표 연구: 경남 창원시·진주시·남해군 사업지구를 중심으로”, 「주거환경」, 20(4): 53~69.
21. 이정은·박윤미(2021), “도시재생계획 수립을 위한 도시쇠퇴진단 고찰: 정책 및 학술연구와 도시재생전략계획의 비교·분석을 중심으로”, 「한국도시계획학회지 도시설계」, 22(4): 35~54.
22. 이정은·박윤미·김민주(2023), “한국형 축소도시의 정의와 진단: 축소도시, 쇠퇴도시, 지방소멸 관련 문헌 고찰을 중심으로”, 「국토연구」, 119: 3~29.
23. 이정은·이숙진·박윤미(2020), “도시재생 연구의 사례지 동향 그리고 향후 연구 방향: 도시재생 뉴딜사업 현황과의 비교를 중심으로”, 「한국지역개발학회지」, 32(5): 25~48.
24. 이지숙(2008), “커뮤니티 활성화를 위한 도심재생에의 주민참여수법에 관한 고찰”, 「한국생활과학회지」, 17(3): 533~540.
25. 임상연·이삼수·박현정·김선덕·정진호·황지수·이희정(2021), “도시재생사업 평가와 모니터링”, 「도시정보」, (466): 5~16.
26. 장문기(2019), “지속가능한 도시재생사업을 위한 생활거점시설 활성화 방안 연구”, 박사학위논문, 계명대학교
27. 장민영·서수정·임보영·변은주(2021), 「근린재생 활성화를 위한 거점시설 운영방안」, 세종: 건축공간연구원.
28. 전수빈·이지혜·김정민(2019), “도시재생 거점시설 운영 방법으로서 민간위탁 제도에 관한 연구: ‘잘생겼다 서울’의 민간위탁 운영 사례를 중심으로”, 「도시정책연구」, 10(2): 5~23.
29. 한국사회적기업진흥원(2016), 「사회적기업 성장지원센터 운영 매뉴얼」, 경기: Korea Social Enterprise Promotion Agency (2016), *Operating Manual for Social Enterprise Growth Support Centers*, Gyeonggi-Do. (in Korean)
30. 허순영·장덕준·신재경(2008), “조사연구에서 순위절차를 이용한 항목순위결정에 관한 연구”, 「조사연구」, 9(2): 29~49.
31. City of Richmond Planning and Building Services Department (2012), *Richmond General Plan 2030*, California.
32. Cultural Services (2008), *Self-Assessment Checklist*, Vancouver.
33. Department of Planning and Community Development (2010), *A Guide to Governing Shared Community Facilities*, Melbourne.
34. Fowler, F. J. (1995), *Improving Survey Questions: Design and Evaluation*, California: Sage.
35. Lee, J. E., Y. Park and G. D. Newman (2023), “Twenty Years of Research on Shrinking Cities: A Focus on Keywords and Authors”, *Landscape Research*, 48(7): 884~899.
36. Province of Manitoba (2012), *Municipal and Regional Public Library: Standards and Guidelines*, Manitoba.
37. South Cambridgeshire District Council (2009), *Community Facilities Assessment: A Final Report*, South Cambridgeshire District.
38. Sport New Zealand and New Zealand Recreation Association (2015), *Facility Management Manual*, Wellington.
39. 국토교통부·주택도시보증공사, “도시재생종합정보체계”, 2024.8.24 읽음. <https://www.city.go.kr/>.
40. 우인섭(2023.4.10), “경상남도, 삼반기 도시재생 공동이용시설 실태점검 실시”, 함양신문, 2023.11.8 읽음. <http://m.hynews.co.kr/view.php?id=69518>.

41. 이승재(2022.7.6), “세종시 도시재생사업 들여다보니... 흥물 전락 우려”, 경인매일, 2023.11.8 읽음. <https://www.kmaeil.com/news/articleView.html?idxno=357363>.
42. 장진복·이하영(2022.6.16), “[단독]도시재생 거점시설도 직영으로...오세훈 ‘서울시 바로세우기’ 속도”, 서울신문, 2023.11.8 읽음. <https://www.seoul.co.kr/news/society/2022/06/16/20220616500139>.
43. 정완영(2023. 9. 19), “읍면지역 주민공동이용시설 어떻게 활용할까”, 충청신문, 2024.1.21 읽음. www.dailycc.net/news/articleView.html?idxno=756307.
44. 최원태(2023.10.15), “경남도 도시재생 공동이용시설 실태점검 실시”, 경남도민신문, 2024.1.21 읽음. <http://www.gndomin.com/news/articleView.html?idxno=368929>.
45. 허의원(2021.7.28), “경남도, 도시재생 공동이용시설 종합진단”, 대한경제, 2023.11.8 읽음. <https://www.dnews.co.kr/uhtml/view.jsp?idxno=202107281101271390627>.

요 약

지난 10년간 전국적으로 도시재생사업이 활발하게 진행되며 지역 및 공동체 활성화를 위한 공동이용시설도 대거 조성되었다. 최근 들어 공동이용시설의 지속적인 운영에 적절한 도움과 처방을 제공하기 위한 진단이 반드시 필요하다고 강조되고 있는데, 이를 위한 매뉴얼이나 전국적으로 통용할 만한 큰 방향은 여전히 부재한 상황이다. 이에 따라 본 연구는 공동이용시설의 주기적인 운영 진단에 활용할 수 있는 평가지표와 지표 활용 방안을 제안하는 것을 목적으로 하였다. 먼저, 국내 선행연구 검토를 통해 공동이용시설의 가치와 방향을 정립하고, 국내외 선행연구 및 타 공공시설 운영관리 문헌을 종합하여 후보지표를 마련하였다. 이후 간단한 전문가 자문을 통해 예비지표 및 지표체계를 결정한 후 다수의 전문가를 대상으로 설문을 진행하여 최종적인 평가지표를 도출하였다. 설문 결과, 시설 운영을 통한 ‘가치창출’과 실질적인 ‘운영관리’ 점검이 진단의 중요한 두 핵심으로 여겨졌고, ‘가치창출’ 안에서는 지역공동체 활력 증대, 지역 역량 강화, 지역 맞춤 기능 제공, 지역경제 기여, ‘운영관리’ 안에서는 운영체계, 회계관리, 운영인력, 경제성 및 지속성이 주요 평가 항목으로 나타났다. 본 연구는 최종 결정된 평가지표와 지표별 구득 가능 자료원을 포함한 진단기준안을 제안 후 활용성 검증을 위한 시범 진단도 진행하였다. 또한, 연구는 진단기준안의 활용 방향과 함께 본 연구의 방법을 활용하여 시설별 특성에 맞는 지표를 적용하는 방안도 제안하고 있다.

주제어: 공동이용시설, 평가기준, 도시재생, 가치창출, 운영관리