

주민참여를 통한 도시재생의 가능성

주택도시연구원 조승연

1. 머리말

도시재생의 등장

1960년대 이후 우리나라는 한강의 기적이라고 불릴 정도의 높은 경제성장률을 기록하면서 산업화가 진행되었고 직업을 찾아 농촌에서 도시로의 유입인구도 급증하였다. 그 결과 1960년도의 33.8%였던 도시화율이 2003년에는 89.0%로 크게 늘어나 이제 국민 열 명 중 아홉 명은 도시에 거주하는 시대를 맞이하고 있다. 또한 현재 우리나라의 1인당 국민소득은 1만 4천불(2004년)로 세계 30위 수준이며 경제성장률도 2000년 이후 약간 둔화되기는 하였으나 여전히 4%대를 유지하고 있다. 이는 OECD 국가 중에서 터키(8.9%), 폴란드(5.5%), 슬로바키아(5.5%)의 뒤를 잇는 높은 수준으로 국내 총생산도 전년대비 11.9%가 증가한 6,800억 달러로 세계 11위 규모(2004년 기준)를 기록하는 등 앞으로도 경제 성장은 계속될 것으로 기대된다.

이러한 경제적 성장과 함께 급증하는 도시인구와 산업화의 수요에 대처하기 위해 중앙 정부가 중심이 되어 도시지역의 도로 및 주택 확충 등 물리적 시가지 정비가 활발히 진행되어 왔다. 그 결과 우리의 도시 공간은 세계2차대전과 남북전쟁 등 연이은 전쟁으로 인해 국토의 대부분이 파괴되었던 기억을 딛고, 근대적 도시계획 기준에 적합한 간선 도로나 공원 등의 도시 기반과 현대식 설비의 중고층 공동주택을 갖춘 현대적 도시 공간의 모습으로 탈바꿈하게 되었다.

그러나 지난 40여 년 동안 급속한 산업화, 도시화 과정에서 신속한 대응이 강조된 결과 과정을 통한 삶의 질이나 다양성 등에 대한 배려가 상대적으로 소홀하여 2006년 4월 국제적 컨설팅 업체인 머서 휴먼 리소스

컨설팅(Mercer Human Resource Consulting)이 세계 215개 도시를 대상으로 한 삶의 질 평가에서 미국이나 독일, 호주 등의 국가를 대표하는 도시들 대부분이 100위권 안에 포함되었으며 같은 아시아내에서도 동경, 요코하마, 오사카, 고베, 싱가포르가 50위안에 든 것에 비해 서울은 겨우 89위에 머무르는데 그쳤다.¹⁾ 또한 한국의 대표적인 대도시권이라 할 수 있는 수도권의 국제 경쟁력도 뉴욕, 런던, 파리 및 동경 등 선진 대도시권에 비해 무척 낮은 상황으로 중국의 상해권이나 북경 권과의 경쟁에서도 그다지 앞서있지 못한 것으로 나타나 도시의 경쟁력 확보가 중요한 과제라 할 수 있다. 내부적으로도 국민의 소득수준이 향상되면서 기성시가지의 환경의 질적 수준에 대한 요구가 커지고 있다는 점에서 향후 소득수준이 2만 불, 3만 불 수준에 이를 경우, 도시환경도 이에 걸맞게 주민들이 일상적으로 편안하고 쾌적하게 살아갈 수 있는 공간으로 바꾸어가는 노력이 시급하다.

그러나 우리나라의 경우, 일부 대도시를 제외한 대부분의 지역이 급속한 경제성장으로 농촌으로부터 대규모 인구유입이 이루어지면서 도로나 공원 등의 기반시설의 정비가 미처 이루어지지 않은 채 시가지화가 진행된 결과, 개개 건축물의 현대화에도 불구하고 도시 인프라 부족 및 열악이라는 문제는 여전히 남아 있는 한계를 안고 있었다. 또한 대도시 기성시가지의 경우 건축물이 물리적·기능적 노후화로 인해 재정비·재건축 시기를 맞이하여도 복잡한 권리관계, 영세필지, 부정형 도로 등 구조적인 문제로 인해 재정비사업이 진행되기 힘든 지역이 대부분이라는 점에서 주민들의 삶의 질 향상에 대한 요구에 적절히 대응하기 힘든 한계를 갖고 있다.

최근에는 주택문제를 해결하기 위하여 도시 외곽에 건설된 신도시로 기성시가지(구도심 지역)의 인구·자본이 계획적 개발을 통해 우수한 도시기반과 주거환경 및 IT와 같은 첨단기술에 대응 가능한 도시 기능을 갖춘 신도시나 신시가지 지역으로 이전하면서 구도심의 쇠퇴현상이 한층 더 현저해지고 있다. 특히 지방 중소도시는 산업구조의 변화, 도시기능의 이전 등 외부적 요인까지 더해지면서 도시전체의 사회·경제적 쇠퇴로 이어지고 있다.

1) 한국건설교통기술평가원(2006), 재인용

그 동안 기성시가지의 재정비는 신규개발에 비해 대규모 면적 정비를 위한 토지 확보, 권리관계 조정 등이 어려워 개발에 따른 비용과 시간이 증가한다는 점에서 회피되어 왔다. 그나마 진행된 기존의 도시정비사업도 물리적 환경정비를 중심으로 이루어지면서 지역의 침체된 경제를 활성화시키거나 황폐화된 구 시가지를 회복시키는데 한계가 드러나면서 이러한 문제에 대한 정책적 대안으로 “도시재생”이라는 개념이 등장하게 되었다. 특히 1990년대 이후 환경문제에 대한 관심이 증대되면서 도시 교외의 신개발로 인한 자연환경 훼손에 대한 비판적 인식이 확산되면서 도시 내 기성시가지의 재활성화 및 고도 이용을 통한 도시문제 해결이 장기적인 관점에서는 경제적 효용성이 더 높을 수 있다는 관점에 따라 지속가능개발이나 성장관리론 시점에서도 기성시가지 정비가 주목을 받게 되면서 도시재생에 대한 관심이 증가하고 있다²⁾.

도시재생이란?

생물학적으로 재생(Regeneration)은 잃어버리거나 성장한 세포의 재성장 혹은 초기 상태로 그 시스템을 복원하는 것을 의미한다는 점에서 도시재생(Urban Regeneration)은 새로운 공간에 대한 개발이나 계획보다는 기존의 도시공간에 대한 관리(Management)와 계획(Planning)을 강조하는 관점이다³⁾. 따라서 도시재생은 기존의 시가지에 대한 계획적인 관리를 통해 물리적 측면 이외의 도시를 둘러싼 사회경제적 변화를 고려한 도시공간의 질 향상을 추구함으로써 지구화시대에 참여해지는 도시경쟁을 이겨내기 위한 도시경쟁력 향상을 이루기 위한 종합적 수단이라는 관점에서 중요한 의미를 갖는다. 즉, 도시재생은 지역사회 구조와 생활양식 등 생활환경의 연속성을 유지하면서 자연환경의 훼손을 최소화함으로써 미래세대의 배려를 유지할 수 있는 지속가능한 도시개발방식으로 중요성한 의미를 갖는다⁴⁾.

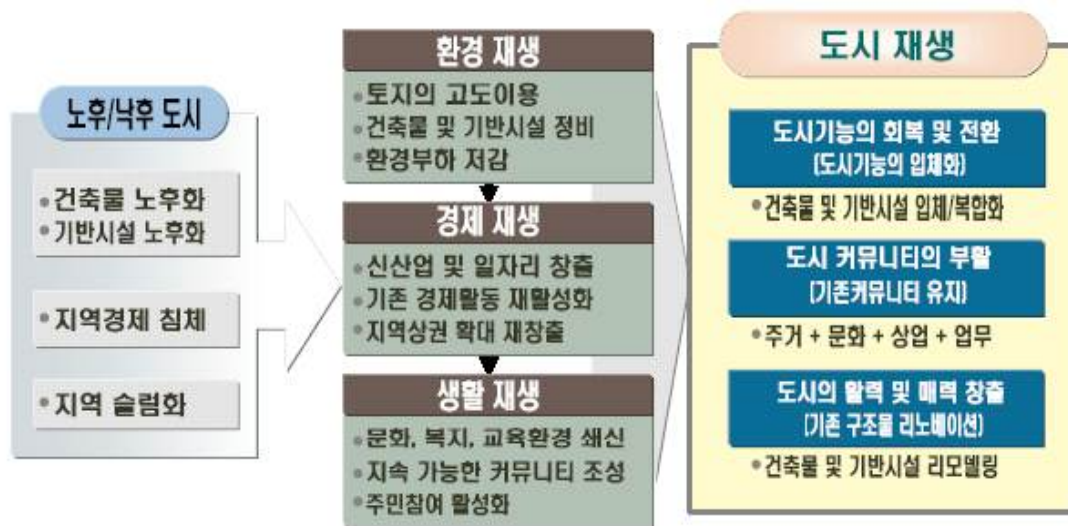
우리나라의 경우, 참여정부 출범이후 국토의 균형발전과 함께

2) 한국건설교통기술평가원(2006)

3) Cris Couch외(2003)

4) 김영환(2000)

기성시가지의 재정비를 통한 지역 활성화는 도시계획분야의 새로운 화두로서 등장하였다. 특히 이 과정에서 단순히 물리적 환경 정비만이 아니라 사회·경제적 측면의 지역 활성화 수단을 포함하는 새로운 도시 정비의 패러다임으로서 도시재생이 강조되고 있다. 여기서의 도시재생이란 정비사업을 통해 물리·환경, 산업·경제, 사회·문화적 측면을 부흥시킨다는 포괄적 의미가 강조된 개념이다.



<그림 1> 도시재생의 정의

자료: 한국건설교통기술평가원(2006), p. 6

2. 도시정비 패러다임의 변화에 따른 주민참여의 강조

2.1 도시정비 패러다임의 변화

물리적 도시정비에서 종합적 도시재생으로

기존의 도시 정비는 주택의 대량 공급을 위해 진행되어 왔다. 특히 1990년대 이전은 주로 중앙정부의 정책에 의해 전국 일률적인 규제가 적용되면서 주택공급이라는 시급의 문제를 해결하기 위하여 과정이나 주민참여보다는 효율성이 우선시 되었다. 특히 민간 주도의 정비사업이

활성화되면서 투기성 자본 유입으로 인한 부동산 가격상승과 수익성 확보를 위한 고밀개발의 원인이 되었다.

기존의 정비사업은 개별법에 따른 주택재개발사업, 주택재건축사업, 주거환경개선사업, 도시환경 정비사업 등 개별 사업 단위의 사업진행과 높은 민간 의존도 등으로 인해 종합적·포괄적인 도시재생보다는 사회·경제적 요인이 결여된 물리적 환경개선 중심의 도시정비사업 전개되어 왔다. 그 결과, 민간 기업의 과다 이윤추구로 인한 공공성 약화, 지역 특성을 무시한 고밀 개발로 인한 장소성 파괴, 원주민 정착률 저하, 지역 커뮤니티 해체 등이 과제로 지적되어 왔다. 특히 민간 건설사나 시행사가 최대한의 개발이익 확보를 위해 주변 및 지역 여건을 고려하지 않고 과도한 개발을 추구하면서 기반시설 부족, 고밀 개발, 환경 악화의 원인이 되어 왔다.

<표1> 도시정비 패러다임의 변화



자료: 박태원 · 양윤제(2004) 재구성

따라서 기존의 단기적, Top Down, 자본(개발)중심의 도시 패러다임에서 장기적, Bottom Up, 커뮤니티를 강조하는 새로운 도시 패러다임의 등장과 함께 지속가능하며 경제, 사회, 환경, 문화의 종합적인 관점의 도시 재활성화를 위한 포괄적 정책방향이 필요하게 되었다. 이러한 배경에서 2003년 도시 및 주거환경정비법 및 2005년의 도시재정비촉진을 위한 특별법(이하 재정비촉진법) 제정⁵⁾이 이루어지면서 도시재생, 주민참여, 환경이 도시정비의 주요 테마가 되어 오고 있다.

도시재생과 주민참여

도시재생의 등장은 1990년대 이후의 분권화, 주민참여, 규제완화라는 도시계획을 둘러싼 변화와도 맥락을 같이 한다. 1992년 지방의회 선거 및 1995년 지방자치단체장 선거 재개와 함께 점차 중앙정부의 사무의 지방위임이 추진되면서 중앙정부의 규제에서 벗어나 비교적 독립된 정책 전개를 위한 토대가 정비되어 왔다. 특히 도시계획 분야에서는 2000년의 도시계획법 전면 개정 등을 통해 지방자치단체는 각기 조례를 통해 지역지구의 세분, 용적률이나 건폐율 기준 등에 대한 재량권을 갖게 되었다. 이러한 지방분권화는 전국 이률적인 규제에서 벗어나 지방 독자적인 토지이용 규제를 통해 도시정비를 추진하기 위한 제도적 기반이 마련되었다는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 또한 이러한 정치적인 분권화 및 민주화·자유화의 움직임은 도시계획 분야에서 제한되어 오던 개인의 권리가 주목받게 되었다. 주민의 재산권을 크게 제한하던 개발제한구역 제도의 수정이나, 각종 규제 및 행정 절차들의 축소·개편 등 규제완화가 대폭 추진되는 한편, 국가의 권위에 의해 풀어가던 공공문제 해결방식은 지역 주민의 동의 없이는 무력화 되는 사례도 점차 늘어나고 있다. 최근에는 기존의 새마을 운동과 같은 관주도적 주민참여에서 벗어나 지역 주민 스스로가 거주하고 생활하고 있는 지역을 보전 혹은 활성화하기 위한 움직임들이 나타나기 시작하면서 이러한 지역 커뮤니티 활동을 도시계획 분야에서 어떻게 활용하여 나갈 것인가가 새로운 과제로 대두되어 오고

5) 시행은 2006년 7월 1일

있다.

일반적으로 기성시까지 정비 정책은 정부의 재정에 의해 움직이는 공공부문, 영리 추구의 장인 시장부문, 그리고 공공부문과 시장부문 어디에도 속하지 않으며 공동체의 이익을 추구하는 시민사회부문으로 구분되며 이들 각 부문은 각자 고유의 영역과 목표와 선호를 가지며 자신을 표출하며, 때로는 독자적으로, 때로는 타 부문과 상호작용을 하며 어우러져서 정책을 계속적으로 생성되어 왔다⁶⁾. 과거에는 정책 형성에 공공부문이 미치는 영향이 절대적이었다. 하지만 점차 시장부문이 미치는 영향이 커졌으며, 최근에는 시민사회 부문의 영향력이 커지고 있다는 점에서 도시재생에 있어서도 주민참여를 통한 정책방향 설정이 강조되고 있다.

기존의 정비사업은 도로, 공원 등 도시기반시설이 절대 부족할 뿐만 아니라 주변지역 공공시설과의 연계도 이루어지지 못해 신규 개발을 통한 건축물 자체의 질은 개선하였으나 도시환경의 질은 오히려 악화되어 왔다. 또한 지역주민이 배제된 채 수익성 위주로 이루어지면서 주민과 주민, 주민과 공공, 주민과 민간 개발업자 간의 갈등을 야기해 왔다. 특히, 이러한 정비사업의 명목상 주체는 주민조합이나 현실적으로는 사업비용을 조달하는 건설사에 의해 주도될 뿐만 아니라 주민들이 사업에 대한 경험과 지식이 부족하여 사업추진 과정에서 주민 소외로 인한 상호불신, 사업지연 등이 발생되어 왔다. 또 대부분의 도시정비사업들이 기존 주민의 재정착과 커뮤니티 유지 보다는 사업성 위주로 추진되면서 중·대형 위주로 건설되면서 당해 지역의 저소득층 원거주자들은 다른 지역으로 이주할 수밖에 없는 구조적 문제를 안고 있다⁷⁾.

도시재생은 지속가능한 도시 커뮤니티의 보전, 고양을 위한 과정을 중시하고 있다는 점에서 이해관계자간의 합의 형성 및 종전 권리자의 생활

6) 한국건설교통기술평가원(2006)

7) 실제 원거주민 재정착률은 사업시행인가일을 기준으로 1998년 이후 현재 까지 평균 26.4%로 저소득층의 주거안정성을 위해 도입된 주거환경개선사업도 46%에 불과하며, 재정착률이 가장 낮은 지역은 1%에 불과한 것으로 나타났다. 2006년 주택공사가 공동주택건설방식으로 시행한 주거환경개선사업의 경우 재정착률이 가장 높은 지역은 인천 송림의 85%였으나, 군산 동흥남 1%, 군산 창성 3%, 영천 문내 4% 등으로 2004년의 80%에서 점차 하락하여 2006년에는 46%에 불과함. (주택공사 내부자료 및 연합뉴스 2007년 10월 16일 기사. 건설교통부 국정감사 자료 재인용)

지속성 확보 등을 중시하는 개념⁸⁾이라는 점에서 주민참여는 불가결한 요소이다.

도시재생을 통한 도시의 다양성과 정체성 회복

기존의 정비사업은 대도시 혹은 중소도시 등 그 위치에 관계없이 고층 아파트를 양산해왔다. 인구집중에 의한 도시 문제를 해결하기 위한 수단으로서 도시정비가 진행되어 오면서 보다 많이, 보다 빨리, 보다 값싸게 주택공급을 가능하게 하는 사업방식이 정비되어 왔다. 그 결과 대량생산 소비의 정비방식으로 인한 물개성 도시가 창출되어 온 것이다. 그러나 이러한 대량생산 소비시대를 지나 다품종·소량생산 소비시대가 도래하면서 ‘다양성’이 시대의 중요한 화두로 떠오르고 있다⁹⁾. 과거 대량생산 소비 시대에는 공급자가 일방적으로 양산한 획일적 도시환경을 소비자에게 강요했다면, 다품종·소량생산 소비시대에는 다양한 도시환경의 메뉴에 따라 스스로 살고 싶은 도시환경을 선택할 수 있는 소비자의 권리가 중시되면서 공급자 위주의 시장에서 소비자 위주의 시장으로 변화하고 있다.

전국의 모든 도시가 획일화된 도시환경을 제공한다면, 결국 소비자가 선택하는 도시의 조건은 대량생산 소비시대에서와 마찬가지로 양적 지표에 의해서만 결정될 것이다. 이러한 상황에서는 도시경쟁력이 규모의 경쟁력에 의해 결정될 수 밖에 없고 이에 따라 규모의 경제에 의해 양적으로 보다 많은 것을 공급해 줄 수 있는 큰 규모의 도시가 소비자의 선택을 받게 된다. 그러나 모든 도시가 각자 고유의 특성에 따라 다양한 도시환경을 제공한다면, 소비자는 각자의 선호에 따라 자기에게 맞는 도시를 선택할 것이다. 이러한 상황에서는 도시경쟁력이 특정 도시의 고유자원과 특성에 기초하게 된다. 그 도시의 특성을 선호하는 소비자들이 찾아들면, 이를 통해 도시의 활력을 제고할 수 있는 다양한 경제적 기회를 발견할 수 있을 것이다¹⁰⁾.

8) Robers and Shkes(2000)

9) 최막중(2007)

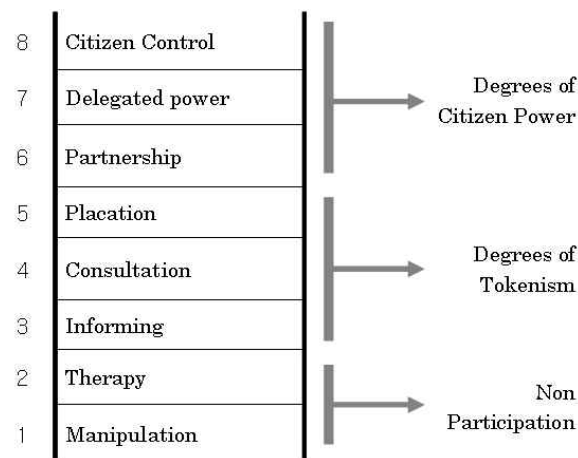
10) 전개서

특히 이러한 도시의 다양성 및 정체성 발굴은 지역 주민의 의견이나 소요를 반영하는 과정에서 도출될 수 있다는 점에서 주민참여는 도시재생의 방향 설정을 위해서도 중요한 요소가 된다.

2.2 주민참여에 대한 이론적 고찰

주민참여의 형태

Sherry Arnstein¹¹⁾의 사다리 모형에 의하면 주민참여는 8단계로 나누어진다.



<그림 3> 시민참여의 사다리

1단계의 여론조작이나 2단계의 대처요법은 참여라기보다는 참여자를 교육하거나 치유하는 단계의 행정 주도적 참여단계라 할 수 있다. 공공의 필요에 의해 형식적인 참여의 형태를 취하고 있을 뿐이다. 그리고 3단계의 정보제공 단계는 법률상의 최소한의 참여로서 일방적 정보전달로 이에 대한 피드백이 이루어지지 못하는 단계이다. 다음의 4,5 단계에도 역시 혹은 행정의 필요에 따라 법률에 규정된 조사나, 주민 모임을 통한 정보수집의 단계로서 최종 결정권은 여전히 행정에 있어 형식적인 주민참여로 볼 수 있다. 6단계로 파트너십은 공공과 주민이 동등한 위치에서 계획 책정 및

11) S.R. Arnstein(1969)

결정을 책임을 갖고 함께 만들어 나가는 단계이다. 이후 위원회나 정책 결정에 있어 시민의 위치가 강해짐에 따라 권한의 위치에 따라 각 7, 8단계로 구분할 수 있다고 정의하고 있다.

Arnstein의 개념에 따르면 현행 우리나라에서 주로 이루어지고 있는 주민참여의 모습은 5,6단계로 이행하고 있으나 여전히 법적 의무나 행정의 필요에 따른 형식적인 참여의 단계에서 주로 이루어지고 있다. 특히 대부분이 의사결정권이나 집행에 있어 실질적인 힘을 가지고 있지 못할 뿐 아니라 이러한 주민참여가 조직적으로 이루어지지 못하고 개별적으로 이루어지고 있다는 점에서 제한적인 참가에 그칠 수밖에 없는 원인이 되고 있다.

<표2> 주민참여의 구분

단계		주민참여의 특징	대표적 모습
1	Manipulation (여론조작)	시민참가의 미명을 얻기 위한 참가	통·반장 등이 주민대표로 참여
2	Therapy (대처요법)	주민에게 대안(처방전) 제시	
3	Informing (정보제공)	주민에게 정보 전달	개발사업에 관한 주민설명회
4	Consultation (상담)	주민으로부터 의견 청취	공청회
5	Placation (관여)	정책결정과정에 참여 (주민은 권고적 참여)	지구협의회, 시민위원회 등
6	Partnership (파트너십)	주민, 행정이 동등한 입장에서 정책 결정 지역에 주민을 대표하는 조직이 존재	도시계획 입안제도 고베 마노(眞野)지구 세타가야구 미슈쿠(三宿)지구
7	Delegated Power (부분적 권한이양)	주민이 행정측보다 우위의 입장에서 정책결정 지역에 주민의 대표조직이 존재	가나가와 쓰지도우남부(辻堂南部) 지구
8	Citizen Control (시민 컨트롤)	주민이 최종 결정권을 획득	직접참여

자료: 장준호·김주현(1996), p.228 재정리

우리보다 앞서서 지방자치를 전개해 온 일본 역시 대부분이 4,5 단계라 할 수 있으나 일부 선진 지구를 중심으로 대표성을 갖는 주민조직이 주체가 되어 각종 계획이나 행정시책 결정에 주도적 역할을 담당해 나가고 있다.

현재 우리나라에서 이루어지고 있는 주민참여의 형태를 보다 구체적으로 살펴보면, 홍보활동, 공청활동, 자치활동으로 나누어 생각해 볼 수 있다. 홍보활동은 주로 관련 정보를 주민에게 제공시켜 주민의 이해와 협력을 얻기 위한 것으로 다른 주민참여를 활용하기 위한 수단으로서 활용되는 경우가 많다. 또한 현재 각종 정책을 결정 및 전개에 있어 대표적인 주민참여 형태인 공청 활동의 경우 주민 요구 및 의사를 파악하고 이를 행정에 반영시키고자 하는 것으로 역시 최종 결정자는 행정이다. 일부 행정 주도형 주민자치활동을 제외하면 아직까지 주민들이 스스로 문제 의식을 느끼고 이를 해결하기 위해 조직적으로 나타나는 주민 자치 활동은 소극적이고 국지적이거나, 혹은 직접적 이해관계에 당면한 경우에 나타나는 것이 일반적이다. 그러나 최근 보다 실질적인 주민참여의 필요성이 논의되면서 주민들의 자치활동에 대한 관심이 높아지고 있어, 향후 이러한 주민자치가 각종 공공계획 책정 및 전개에 있어 적극적인 참여로 이어지기 위한 노력이 필요하다.

<표3> 현행 주민참여의 형태

	내용
홍보활동	주민생활에 관한 행정서비스와 행사 통보 주요시책 및 각종 시설에 관한 설명 주민과 지역사회에 대한 각종 정보 제공 행정상 문제에 대한 정보 제공 공개 설명회, 세미나, 심포지엄 등
공청활동	행정에 대한 주민의 의견, 요구, 제언 등의 청취 및 행정에 반영 주민고충 처리 및 조희, 주민 애로 사항에 대한 상담 진정, 투서, 전화 혹은 직접방문 여론조사, 주민모니터링, 집회, 주민회의
자치활동	행정의 일환으로 이루어지는 자치활동과 주민의 자발적인 발의에 의해 이루어지는 활동으로 구분

자료: 건설교통평가원(2006) p.208 표2-78을 재정리

주민참여의 의의와 한계

주민참여가 활성화된다면 주민들의 요구와 희망을 분명히 파악하여 대의

정치를 보완하고, 효과적인 정책 집행은 물론 이익상충의 조정 및 타협, 소수자의 권리 보호 및 이해증진 기반 마련 등이 가능하다. 또한 지속적인 주민참여는 주민들이 평소 인식치 못했던 지역 사회의 문제와 해결에 관심을 갖게 되며, 계획가와 행정은 주민참여의 과정을 통해 주민의 입장을 이해하게 되어 보다 바람직한 계획 책정, 집행이 가능해 질 것으로 기대되고 있다.

그러나 주민참여에 있어 가장 큰 문제점으로 주민의 전문적인 지식과 경험 및 참여 비용의 한계가 지적되고 있다. 특히 복잡적이고 종합적인 문제에 대해 장기적인 관점에서 대처하기 위한 대응이 이루어지지 못하거나, 지역 이기주의에 의한 이기적 주장이 대두될 우려도 있다. 또 주민참여를 활성화 할 경우 결정시간이 장기화 되면서 시간과 경비가 증가하는데 비해, 효과는 적다는 점에서 비판적인 입장도 있다. 그러나 주민의 활동이 결정의 수용을 통한 효율적 행정 추진을 촉진하며, 민주적 분위기 형성에 기여한다는 점에서 중·장기적 관점에서는 주민참여가 기여하는 바가 크다고 볼 수 있다.

또한 현행 우리나라의 제도에서 일반적으로 활용되고 있는 주민참여의 수단인 공청회나 공람은 계획전문가 집단 및 행정에 의해 일방적으로 운영될 수 있거나 그 시기도 일방적이라는 단점을 갖는다. 그 결과 계획안이 완성된 단계에서 공청회나 공람이 이루어지면서 주민의견 수렴보다는 고시의 성격이 강하다.

주민참여에 있어 가장 큰 한계점은 적극적으로 주민참여 기회를 활용하고 의견을 제시하는 주민이 대다수 주민을 대표하고 있는 것이 아니라 특별한 이해 그룹을 대표하는 경우가 있을 수 있다는 점이다. 그 결과 주민참여과정이 일반 주민 전체를 대표하는 것이라기보다는 특정 집단의 이익이나 관심을 대변하는 데 불과하게 된다. 따라서 주민참여를 통해서 도출된 결과가 대다수 주민의 의사에 반하는 결과를 불러올 수도 있다는 점에서 대표성을 갖는 주민 조직의 형성이 주요한 과제라 할 수 있다.

2.3 현행 제도상의 주민참여

도시 및 주거환경정비법 상의 주민참여

도시정비와 관련된 제도적 측면에서도 주민참가에 대한 요구가 높아지면서 2003년 제정된 도시 및 주거환경정비법에서는 주민동의 및 주민공람 부분을 법적으로 강화하는 동시에 정비사업에 있어 주민이나 세입자 대책에 대한 법적 의무를 강화하였다.

사업 시행에 있어 필요한 주민동의 사항의 강화 및 조합설립을 위한 정관 작성을 의무화나 사업 시행계획서 작성시 주민 이주나 세입자 대책을 반영하도록 하는 규정은 주민 참가라기보다는 주민의 의사에 반하는 정비사업의 강행을 제어하기 위한 최소한의 장치라 할 수 있다. 따라서 도시 및 주거환경정비법의 제정에도 불구하고 여전히 주민참가의 수단은 공람을 통한 소극적인 의견 개진을 통해 행정 혹은 사업자의 의사에 따라 반영여부가 결정되어 왔다.

<표4> 도시및주거환경정비법 개정사항

		구 법 (도시재개발법 등)	도시및주거환경정비법
조합 설립	주민 동의	재개발: 토지 등 소유자 2/3 재건축: 전체 4/5 (동별 2/3)	재개발: 토지 등 소유자 4/5 재건축: 좌동 (단, 주택단지가 아닌 곳이 포함되는 경우 토지 등 소유자 4/5 및 토지면적 2/3이상)
	정관	재개발: 토지 등 소유자 5인 이상이 작성, 인가 재건축: 조합원 전원이 동의한 조합 규정 작성 및 인가	재개발: 추진위원회가 작성 및 인가 재건축: 추진위원회가 작성 및 인가
주민 공람		재개발: 사업시행인가를 하고자 할 경우 관련서류 30일 이상 공람	모든 정비사업에 대하여 인가권자가 사업시 행인가를 하고자 할 경우 관계서류 30일 이 상 공람
시행 계획서 작성		재개발: 사업시행 인가 신청 시 사업 시행계획서 작성 주거환경개선 및 재건축: 사업계획승 인 신청 시 건축도서 작성	모든 정비사업 사업시행인가 신청 시 사업 시행계획서 작성 - 주민이주대책, 세입자 주거대책, 임대주택 건설계획, 폐기물 처리계획 등 (단 재건축 은 주민이주, 세입자, 임대주택 부문 제외)

자료: 김호철(2004) 참조

재정비촉진법 제정과 주민참여 규정의 강화

2005년에 책정된 도시재정비촉진을 위한 특별법 및 2007년의 재정비촉진계획 수립지침에서는 주민참가를 법적으로 명시하면서 보다 적극적으로 주민의 의사를 반영할 것을 의무화 하고 있다. 구체적으로 주민참가는 재정비촉진지구 지정, 촉진계획수립, 재정비촉진사업 시행 단계별로 명기되어 있다.

가. 재정비촉진지구

재정비 촉진지구는 도시의 낙후된 지역으로서 주거환경개선과 기반시설의 확충 및 도시기능의 회복이 필요하여 광역적인 계획을 통해 체계적으로 정비되어야 할 필요성이 있는 지역에 지정한다. 특히 기존의 개별 사업지구 단위의 개발로 인한 주변 지역 도시 인프라의 과부하 발생, 지역간 불균형, 경관 파괴 등의 문제를 개선하기 위하여 도시 전체적인 측면에서 권역간·지역간 형평성 등을 고려하여 결정된다.

재정비 촉진지구는 시장·군수·구청장 등의 신청을 받아 시·도지사가 지정 혹은 변경할 수 있으나, 이 경우 14일 이상 주민에게 공람하고 지방의회의 의견을 들은 후 이를 첨부하여 신청하도록 법에 규정하고 있다.(재정비촉진법 제4조3) 이 경우 공람의 요지 및 장소를 지방자치단체의 공보 및 인터넷 홈페이지 상에 공고하고, 관계 서류를 비치하여야 하도록 하고 있다. 특히 도시재정비촉진을 위한 업무 매뉴얼¹²⁾에서는 기존의 도시환경정비 사업들이 지정된 채 사업이 진행되지 않아 장기 미집행 지구로 남으면서 주민의 재산권 침해는 물론, 도시 미관상 문제 등이 제기되었던 만큼, 원활한 사업 추진을 위해서도 주민의 촉진사업 추진 의지 및 공람 등에서 나온 주민 의견이 충분히 수렴하여, 이를 반영하도록 규정하고 있다.

나. 재정비촉진계획

재정비촉진계획은 당해 촉진지구를 광역적으로 계획하여 각종 촉진사업이

12) 건설교통부(2007)

상호 유기적이며 효율적으로 정비될 수 있는 체계를 확립하고 축진지구의 토지이용 및 기반시설의 설치 등에 관한 계획을 구체화 하는 법정계획이다¹³⁾. 특히, 기존 주택재개발사업 등에 비해 선계획 후개발을 통해 사업지구단위로 이루어지던 주택위주의 물적·점적 정비에서 벗어나 다양한 계층과 세대가 함께 살 수 있는 인간 중심의 커뮤니티를 조성으로 도시를 재생시키는 것을 그 목적으로 하는 광역적이고 종합적인 계획이다.

시장·군수·구청장은 축진계획 수립권자로서 축진계획의 수립과정에서 지역에 거주하는 주민들의 다양한 의견을 반영하기 위해서 주민대표들과의 간담회, 공람 이전의 주민설명회, 설문 및 인터뷰, 홈페이지 등 다양한 형태의 주민참여 방법을 활용하여야 한다.

재정비축진계획 수립지침에 의해 축진계획 수립권자는 다음과 같은 의무를 갖는다.

- 축진계획 수립권자는 축진계획 수립과정에서 다양한 지역주민의 의견이 반영될 수 있도록 하여야 한다.
- 축진계획 수립권자는 축진계획을 수립 또는 변경하고자 하는 때에는 14일 이상 주민에게 공람하고 지방의회의 의견을 듣고, 공청회를 개최하여야 한다.
- 축진계획 수립권자는 계획수립과정에서 주민대표들과 간담회를 개최하거나 주민공람 이전에 주민설명회를 개최하는 등 주민의견을 수렴하기 위한 다양한 형태의 주민참여 방안을 시행하여야 한다.
- 축진계획 수립권자는 축진지구내 혹은 그 인접지역에 입지하고 있는 대학교, 주요 공공기관(이전대상기관 포함) 등이 축진계획수립과 사업시행에 상호연관성이 크다고 판단되는 경우 계획수립과정에서 충분한 의견수렴이 될 수 있도록 하여야 한다.

결정된 계획안에 대하여 14일 이상의 주민공람 및 공청회를 개최¹⁴⁾하고, 그 결과는 시·도지사에게 축진계획 결정 신청시 첨부 하도록 함으로써 공청회 효과를 계획에 반영할 수 있는 최소한의 조치가 마련되었다.

한편, 시장·군수·구청장 등은 축진지구내 다양한 개발주체와 개발행위, 개발시기 등을 조정함으로서 기반시설, 환경, 경관 등의 문제를 해결할 뿐만

13) 재정비축진계획 수립지침

14) 개최 목적, 개최 예정 일시 및 장소, 재정비 축진계획의 개요 및 기타 필요사항을 전국 또는 해당 지방을 주된 보급지역으로 하는 일간 신문에 공청회 개최 예정일 14일 전까지 1회 이상 공고해야 함

아니라 축진지구의 특화된 테마를 도출·계획하는 등의 계획적 개발을 위해 축진계획 전과정을 총괄·진행하는 도시계획·도시설계·건축 분야의 전문가를 총괄계획가로 위촉할 수 있다. 총괄계획가 업무지침에 의해 총괄계획가는 축진계획 수립단계에서 주민의 의견을 청취하여 계획에 반영할 수 있으며, 필요한 경우 계획의 주요내용을 주민에게 설명하고 의견을 청취할 수 있도록 규정하고 있다. 특히, 용도지역 조정, 기반시설 설치비용의 분담 등 논쟁을 야기할 수 있는 사안에 대해 총괄계획가는 주민들에게 계획의 목표와 내용을 설명하고 주민들의 의견을 수렴할 수 있도록 하고 있다.

다. 재정비축진사업의 시행

마지막으로 재정비축진법에서는 축진지구 내 기반시설 설치, 개별 축진사업의 관리, 부진사업구역의 우선사업시행, 축진계획에 대한 자문 등 지방자치단체장의 업무를 대행하여 효율적이고 원활한 축진사업의 추진이 가능하도록 하기 위하여 전문성과 경험을 갖춘 공공기관¹⁵⁾ 중 총괄사업관리자를 시장·군수·구청장이 지정할 수 있도록 규정하고 있다¹⁶⁾.

축진사업의 효율적 시행방안 수립·시행을 위해 총괄사업관리자 업무지침에서는 총괄사업관리자의 주요 업무로서 주민참여방안 모색, 축진사업에 대한 주민 이해력 제고 등을 명기하고 있다. 구체적으로 총괄사업관리자는 당해 지방자치단체의 장이 요청하는 경우 지방자치단체의 장의 협조를 받아 주민설문조사 등을 통하여 지역주민의 의견을 수렴하고, 부진한 축진구역에 대하여 주민설명회를 개최하는 등 사업 추진을 독려하여 축진사업이 원활히 시행되도록 하여야 한다. 또한 당해 지방자치단체의 장이 요청하는 경우 지역주민의 의견 수렴방안, 축진사업의 효율적인 시행방안 등을 마련하여 축진사업이 원활히 시행되도록 노력하여야 한다. 이외에도 총괄사업관리자는 관련 자료 제공을 통하여 토지소유자 등 이해관계를 가진 주민들이 축진사업 방식에 대한 이해를 도와야 한다. 따라서 총괄사업관리자는 기반시설 설치 등 그가 수행하는 축진지구의

15) 지방공사, 대한주택공사, 한국토지공사

16) 재정비축진법 제14조 1항, 2항 및 시행령 제16조, 제17조 1항

사업시행 내용에 대하여 촉진사업의 참여자에게 정보공개와 관련된 법령에 저촉되지 않는 범위 내에서 이를 제공할 수 있어야 한다. 마지막으로 총괄사업관리자거 우선사업시행 대상구역에 대한 사업시행자로 지정된 경우 수립·시행하는 사업계획 및 촉진대책에는 주민이주 및 세입자 주거안정 대책 제시 및 주민설명회 개최, 주민대표회의 구성 등 주민참여를 통한 민원저감 방안을 마련해야 한다.

재정비촉진법상의 주민참여의 의의와 한계

재정비촉진법은 본 법 및 시행령과 각 업무 매뉴얼 등을 통해 기존의 설명회나 공청회 수준에서 이루어진 형식적인 주민참가를 보다 실질적인 것으로 하기 위하여 적극적으로 주민의 의견을 계획안이나 사업 시행에 반영하도록 의무화 하고 있다.

특히 이상에서 논의한 주민의 전문성 및 비용 부족이라는 한계점을 극복할 수 있도록 전문가로서 총괄계획가 및 총괄사업관리자를 활용하고, 이들은 주민이 필요로 하는 정보를 제공할 수 있도록 규정하고 있다. 또 특기할 만한 사항으로 총괄계획가는 간담회, 공람 이전에 주민설명회, 설문 및 인터뷰, 홈페이지 등 다양한 방법을 활용하여 주민참여를 촉진하도록 규정함으로써 계획이 확정된 후의 제한적이고 형식적인 주민의견 수렴이 아니라 책정 단계에서부터 적극적으로 주민의 의견을 반영할 수 있도록 하고 있다는 점이다.

그러나 실제 계획 책정 과정이나 사업진행 과정에서 주민들의 인식 부족 및 주민참여 경험 부족으로 인해 일부 주민 조직의 집단 민원 제기, 총괄계획가에 대한 직접적인 반발, 사업구역내 주민조직들의 난립 및 대립으로 인한 민·형사 소송과 주민혼란, 사업지연이라는 문제가 발생하는 경우도 나타나고 있다. 그러나 이러한 문제를 해결하기 위하여 총괄계획가가 참여하여 설문지를 통한 의견을 취합하는 등 주민참여를 적극적으로 추진함으로써 각종 민원 방지, 주민분쟁 해소, 신속한 계획 수립이 가능할 수 있었다는 평가를 내리고 있다¹⁷⁾.

아직 대부분의 재정비촉진계획이 책정단계에 있으며, 촉진사업 역시 시작단계에 있어 결론을 내리기에는 이르나 재정비촉진법의 제정은 기존의 형식적으로 행해지던 주민참여를 계획책정 전반 및 사업전반으로 확대하고, 또 주민에 대한 충분한 정보 제공을 통해 주민참여형 도시재생을 위한 법적 토대를 만들었다는 점에서 중요한 의의를 가진다고 할 수 있다. 특히 계획 신청시 공청회 결과 등을 첨부하게 한 것 역시 주민 의견에 대한 적극적인 대응을 의무화 한 것으로 생각된다.

그러나 아직 공청회 등을 제외하면 주민 설명회나 의견 청취 등은 의무사항이 아닌 가능사항으로 되어 있으며, 이를 위한 구체적인 수단의 검토가 동반되지 않아 소극적인 수준의 주민참여가 이루어질 수 밖에 없다. 또한 여전히 주민참여는 사업의 원활한 진행을 위한 수단으로서의 참여가 이루어지고 있어, 주민 의견의 반영 여부 등은 공공에게 있어 동등한 수준의 동반자로서의 참여가 이루어지지 못하고 있다.

2.4 실질적 주민참여를 위한 대안 검토

주민참여의 시점

도시재생 사업에서 지역주민의 참여가 가장 필요한 단계에 대해 선행연구¹⁸⁾에서는 정책수립단계가 가장 높게 나타나고, 그 다음으로 도시계획 및 사업계획 단계로 계획 수립단계에서의 주민참여가 높게 요구되고 있는 것으로 나타났다. 계획 수립단계에서의 주민참여는 도시재생의 방향과 대상을 결정짓는 다는 점에서 사업 진행 단계에 있어서도 주민의 합의 도출이 용이하며, 지역의 소요를 충분히 반영하여 시의 적절한 정책방향 설정이 가능하다는 장점을 갖는다.

17) 배기택 외(2006)

18) 형시형·민현정(2005)

<표5> 도심활성화 사업과정의 참여

(단위: 명, %)

구 분	자영업종사자	지역주민	관련공무원	전체
정책수립단계	28 (23.1)	56 (46.4)	51 (42.1)	135 (37.2)
도시계획단계	50 (41.3)	28 (23.1)	19 (15.7)	97 (26.7)
사업계획단계	12 (9.9)	16 (13.2)	33 (27.3)	61 (16.8)
사업시행단계	21 (17.4)	19 (15.7)	16 (13.2)	56 (15.4)
관리처분단계	10 (8.3)	1 (0.8)	2 (1.7)	13 (3.6)
기 타	0 (0.0)	1 (0.8)	0 (0.0)	1 (0.3)
합 계	121 (100.0)	121 (100.0)	121 (100.0)	363 (100.0)

자료: 형시형 · 민현정(2005), p. 124, <표 12> 재인용

주민참여의 수단

선진국들의 경우 보다 다양한 지역 주민의 의견을 수렴하고, 주민참여의 효율성을 높이기 위해 일찍부터 다양한 수단들을 도입, 활용해 왔다. 특히 주민참여는 정책이나 계획 계획에 있어 공공성을 확보하기 위한 수단으로서 더욱 중시되고 있어 우리에게 시사점을 줄 수 있을 것으로 예상된다.

영국의 경우 대부분의 지자체들이 연간 9회 이상의 서비스 만족도 조사를 실시하고 있으며, 이 외에도 지역주민들의 제안을 적극 활용하고 있음을 알 수 있다. 이 외에도 각종 관계자를 대상으로 하는 온-오프 라인의 포럼, 설명 및 상담 자료들을 활용하는 등 다양한 방법으로 주민참여를 실시하고 있다¹⁹⁾.

19) 각 지방자치단체들은 이러한 개별적인 수단들을 단독으로 사용하기 보다는 복합적으로 사용하여 주민의 의견을 보다 정확하고 직접적으로 정책이나 계획결정에 반영하기 위하여 노력하고 있다. (OPDM, 2002)

<표7> 주민참여 방법

	2001년 실시 지자체		연간 실시 횟수	
	응답횟수	비율*(%)	평균실시횟수**	비율***(%)
시민 패널	153	71	3	71
이해집단 관련 포럼	83	38	8	38
사용자 매니지먼트	38	18	3	18
지역 포럼	138	64	15	64
서비스 만족도 조사	199	92	9	92
웹사이트	112	52	4	52
이슈 포럼	95	44	10	44
불만, 제안 등	185	86	10	86
위원회, 참여 등	104	48	10	48
설명 및 상담 자료	181	84	6	84
시민 배심원	14	6	1	6
포커스 그룹	175	81	7	81
사용자 포럼	158	73	8	73
투표	21	10	1	10
질의 응답 시간	110	51	12	51
커뮤니티 계획 (분석)	126	58	3	56
공청회	169	78	11	78
기타 의견 풀	121	56	3	56
전시 등	81	38	3	38

* 전체 응답대상 216 지자체 중 응답한 비율

** 응답한 지자체 별 연평균 실시 횟수

*** 각 지자체가 사용한 주민참여 방법중에서 차지하는 비율

자료 : ODPM(2002)

구체적으로 각 참여수법이 사용된 내역을 살펴보면, 도시 전체를 대상으로 할 때에는 투표나 시민 배심원 혹은 패널 제도를 활용하고 있으나 개별 그룹이나 지구 레벨에서는 주로 포커스 그룹이나, 지역 포럼 등을 활용하여 소그룹의 주민참여를 활용하고 있었다.

<표8> 각 그룹별 주민참여 방식

	전체 대상		시민 그룹		지구 레벨	
	지자체	비율(%)	지자체	비율(%)	지자체	비율(%)
시민 패널	88	58	19	12	1	1
이해집단 관련 포럼	6	7	28	34	6	7
사용자 매니지먼트	0	0	8	21	3	8
지역 포럼	8	6	9	7	54	39
서비스 만족도 조사	94	47	56	28	16	8
웹사이트	45	40	10	9	2	2
이슈 포럼	11	12	27	28	10	11
불만, 제안 등	35	19	7	4	0	0
위원회, 참여 등	12	12	28	27	8	8
설명 및 상담 자료	68	38	39	22	24	13
시민 배심원	8	57	0	0	0	0
포커스 그룹	49	28	71	41	21	12
사용자 포럼	16	10	54	34	9	6
투표	13	62	1	5	14	67
질의 응답 시간	23	21	12	11	13	12
커뮤니티 계획 (분석)	33	26	12	10	24	19
공청회	38	22	21	12	47	28
기타 의견 풀	62	51	16	13	9	7
전시 등	10	12	12	15	17	21

참고: 기존에 1회 이상 사용한 지자체 수

비율은 기존에 사용했던 방식을 2001년에도 또 다시 사용한 지자체의 비율
 자료: ODPM(2002), p.20, 표5 재구성.

이러한 다양한 범위의 주민참여 수법은 개별적으로 이루어지기 보다는 중첩적으로 이루어진다는 것이 일반적이다.

미국의 포틀랜드나 세인트 폴·미네아 폴리스 등의 경우, 근린지구 단위²⁰⁾로 합의형성을 진행하고, 이를 바탕으로 광범위한 레벨에 대한 합의를 통해 마스터플랜을 책정하고 있다. 책정된 마스터플랜은 다시 소단위에서 개별적으로 합의를 이루기 위한 틀로 작용하면서 서로 다른 단위에서의 주민참여의 상호작용을 통해 보완해 가도록 되어 있다. 특히, 주민참여의 결과로 결정된 사항에 대해서는 실제 정책에 직접적으로 연계되도록 함으로서 정책의 공공성을 확보하고자 하고 있다.

20) 3000~5000 인

이러한 주민참여 수법을 통한 지역에 대한 공통 인식이나 목표 이미지 등을 공유하는 계획의 초기 단계부터 참여하여 기본적인 합의를 도출할 수 있도록 하는 것이 형식적이고 제도적인 주민참여에 그치지 않고 실질적인 주민참여로 이어지기 위해 중요한 요소가 된다.

4. 주민참여를 통한 도시재생의 가능성

도시재생은 단순히 해당지역에 존재하는 기능의 복원이나 해당지역을 완전히 다른 지역으로 변화시키는 것을 시도하고자 하는 것은 아니다. 오히려 지역 고유의 특성을 활성화시켜서 해당지역의 도시기능의 부활과 지역 활성화로 이어지게 하여, 기존의 거주민(지역 주민)이 보다 나은 환경에서 보다 높은 사회경제적 환경을 구가하면서 지역 문화적 정체성을 향유하도록 하고자 하는 것이다²¹⁾. 따라서 도시재생의 근본적인 목적과 방향은 지역 주민의 삶의 질 향상이라는 점에서 도시재생의 논의 과정에서 주민참여는 필수불가결하다고 할 수 있다.

특히, 중요한 사항이나 계획이 결정된 다음의 자문 형식의 주민 참여가 아니라 시작단계에서부터 주민들이 제안한 다양한 아이디어를 반영하여 도시재생의 방향을 결정하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 계획과정의 진행과 정도에 따라 각 참여자의 역할과 참여시기, 전체 과정 내에서의 참여자 간의 관계를 명확히 하고, 주민들에게 이를 인식시켜야 한다. 그리고 주민들의 참여를 유도하기 위한 적극적인 방안을 검토하고, 전문적인 분야라 할지라도 주민들이 잘 이해할 수 있도록 다양한 표현 방식을 활용하여 주민들이 지역에 대한 공통 인식이나 목표를 공유하고, 이를 바탕으로 도시재생의 방향과 수단을 결정할 수 있도록 해야 한다.

특히 이상에서 검토한 바와 같이 대상 그룹과 상황에 적절히 다양한 주민참여의 수법들을 활용하여 주민의 의견 및 제안을 반영하여 방향을 설정해 나가는 것이 도시재생의 공공성을 확보할 수 있는 방법이라 할 수 있다.

21) 박환용 (2007)

5. 참고문헌

- 건설교통부, 도시재정비 촉진을 위한 특별법 업무매뉴얼, 2007
- 김호철, 도시 및 주거환경정비론, 지샘, 2004.
- 대한주택공사 정책토론회 2004.
- 한국건설교통기술평가원, 도시재생사업단 사전기획연구, 2006.
- 김영환, 영국의 지속가능한 도시재생정책 및 개발사례, 충북리포트, 2000.
- 배기택 · 양우혁 · 신중진, 뉴타운 사업에서의 갈등해소를 위한 참여주체 간 역할 연구 - 아현지구 사례를 중심으로 -, 한국도시설계학회 2006년 추계학술발표대회 논문집, 2006, pp. 333-344.
- 최막중, 도시재생: 균형발전에서 특화발전으로, 토지이용연구회, 2007
- 박태원 · 양운재, 기성시가지 도시개발방식 결정 모형연구, 한국도시설계학회 추계학술발표대회 논문집, 2004, pp. 331-348.
- 박환용 · 고철, 도시정비사업의 재평가와 커뮤니티 도시정비, 주택연구, 2000
- 박환용, 도시재생을 통한 공간구조 개편방향, 도시설계학회 심포지움 자료, 2007
- 장준호 · 김주현, 개선형 도시가꾸기 사업이 등장하게된 배경에 관한 연구 - 일본의 자치단체를 중심으로 -, 자연과학연구 Vol 3., 1996, pp. 223-235
- 형시형 · 민현정, 민 · 관 중심주체들의 시각에서 바라본 지방 대도시 도심재
생사업 평가 - 광주광역시, 도시행정학보 Vol 18. No.2, pp. 106-131, 2005.
- Aggens, L.. "Identifying Different Levels of Public Interest in Participation", the Institute of Water Resources. U.S. Army Corp of Engineers, 1983
- Chirs Couch · Charles Fraser · Susan Percy(ed), Urban Regeneration in Europe, Blackwell, 2003.
- Connor, D. M., "A new ladder of citizen participation", National Civic Revies, Vol. 77 No. 3, 1988, pp. 249-257
- Dorcey, A., et al., "Public Involvement in Government Decision-making: Choosing the Right Model, Government of British Columbia, 1994
- P. Robert · H. Sykes(ed), Urban Regeneration Handbook, SAGE Publications Ltd., 2000

Arnstein, S.R., "A Ladder of Citizen Participation", Journal of the American Planning Association, Vol. 35. No.4 July 1969, pp. 216-224.

ODPM(Office of Duty Prime Minister), Public Participation in Local Government – A survey of local authorities, London, 2002

小泉秀樹・村山頭, “都市民主主義の再生 – アメリカ都市再生政策の歴史的展開に学ぶ –”, (小泉秀樹・矢作弘(編), 持続可能性を求めて海外都市に学ぶ, 日本経済評論社, 2005), pp. 20-39.

高見沢実(編), 都市計画の理論-系譜と課題, 学芸出版者, 2006