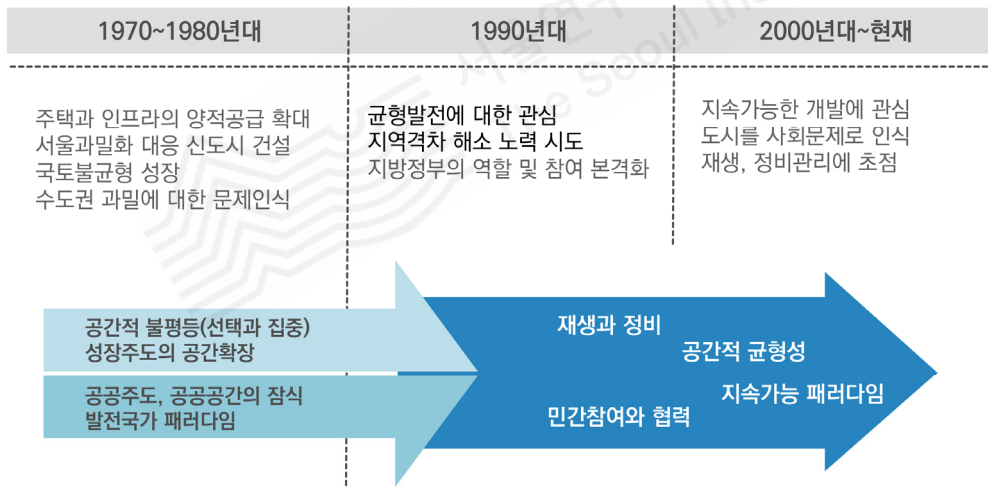


## 요약

# 현안중심·물리적 해법의 전문기능에서 벗어나 미래비전·공간단위 해법의 조정기능으로 전환

## 서울시 공간구조 패러다임은 공간적 균형·재생·민간참여 등으로 전환

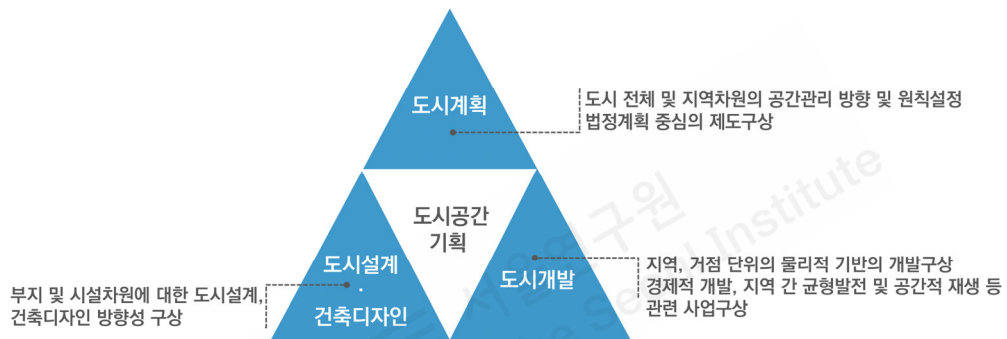
최근 서울시의 공간구조는 1970년대 이후 지속된 성장주도, 발전국가 패러다임에 따른 공간적 불균형을 통한 집중화, 확장기조에서 점차 벗어나 공간적 균형과 재생, 민간과의 협업 등 새로운 구조로 전환되고 있다. 이렇듯 기존 개발시대와는 차별화된 새로운 도시 공간이슈들의 등장은 저성장, 고령화, 노후화 등 우리사회가 직면한 사회경제적 현실을 반영한 것으로 향후 도시 공간을 바라보는 관점을 어떻게 가져갈 것인가에 대한 근본적인 질문을 던져주고 있다.



특히 서울이라는 대규모 도시공간에 대한 물리적, 사회적, 경제적 가치를 정립하고 실행하기 위해서 (1) 도시공간 패러다임 변화에 대한 정책적 대응역량의 확보, (2) 창의성과 역동성, 그리고 혁신성과 같은 도시 현대성의 반영, (3) 서울시 특성을 반영한 지역 맞춤형 도시정책 전략 마련 등 차별화된 공간기획 전략을 수립하고 강화해 갈 필요가 있다.

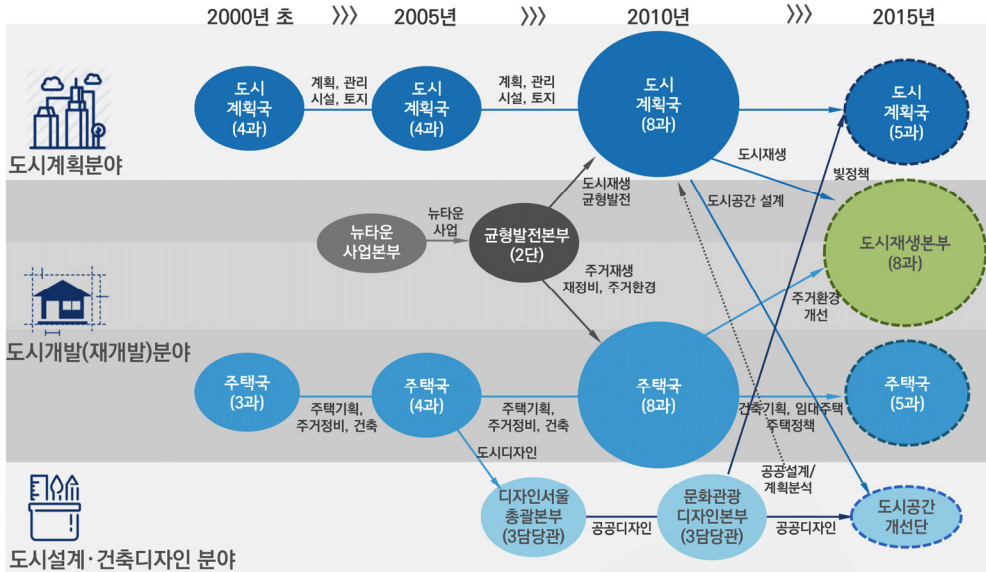
## 도시공간 기획, 계획·개발·건축디자인 관점서 공간가치의 총체적 구상

도시공간은 도시라는 구조적 틀 내에서 시설, 건축물들이 이루어내는 공간적 특성과 그 속에서 살아가는 사람들의 생활양식 등을 모두 포함하는 복합적인 개념이다. 이러한 도시공간에 대한 기획은 (1) 도시 전체 및 지역차원에서의 공간구조를 제도적으로 구상하는 도시계획, (2) 지역, 거점 단위의 물리적 경제적 기반의 사업과 개발을 구상하는 도시개발, 그리고 (3) 부지 및 시설 차원에 대한 설계 및 건축구조를 디자인하는 도시설계 및 건축디자인 관점으로 구분될 수 있다.



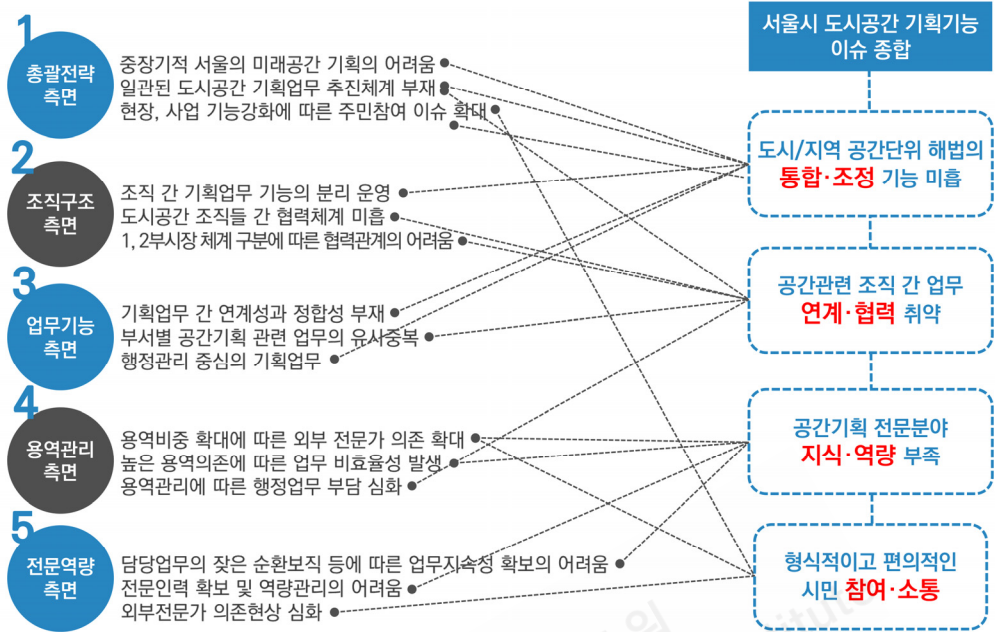
## 서울시 도시공간 기획조직은 현장·사업 중심으로 전문화·세분화 추세

서울시 도시공간 기획기능과 관련된 업무는 도시, 지역거점, 단지, 공공건축물 등 폭넓은 공간 범위를 대상으로 다양한 조직들을 통해 수행되어 왔다. 이러한 공간기획 관련 조직들은 (1) 도시 공간 구조의 변화, (2) 주요 시정 방향, (3) 사회적 요구 등에 따라 조직규모 및 기능, 업무활동 등이 변화되었다. 특히 최근에는 도시계획국, 주택국 등 전통적 공간기획 조직의 규모 및 역할 기능은 점차적으로 축소되는 반면, 도시재생 및 건축디자인 등 새로운 역할과 기능을 보유한 공간기획 전담조직들이 신설 및 확대 분화되는 경향을 보이고 있다.



## 조직 업무분석·인터뷰 결과 통합체계 부재 등의 다양한 이슈 도출

현재 서울시 도시공간 기획기능이 지니고 있는 이슈들을 파악하기 위해 현황분석 및 이해관계자 심층인터뷰 등을 진행하였다. 이를 위해서 서울시 도시공간 기획업무 조직구조 및 운영현황 실태를 검토하고 동시에 부서 실무자 및 외부전문가 등을 대상으로 공간 기획업무에서 발생하고 있는 문제점들을 살펴보았다. 분석 결과 도시공간 기획기능과 관련하여 제시된 이슈들은 크게 4가지로 나타났다. 먼저 (1) 통합·조정 측면에서는 중장기적 관점에서 서울의 미래공간 기획업무 수행의 어려움, 일관된 도시공간 기획업무 추진체계의 부재, 그리고 기획업무 기능 간 분리 운영 등의 이슈가 제기되었다. 그리고 (2) 연계·협력 측면에서는 조직들 간 협력체계 유인 요인 미흡, 기획업무의 부서 간 유사중복, 그리고 도시공간 업무들 간 연계성과 정합성 확보의 어려움 등을 들었다. 또한 (3) 지식·역량 측면에서는 기획업무들의 용역의존성 심화에 따른 비효율성 및 전문성 약화 그리고 용역 행정관리 부담 등이 제시되었다. 마지막으로 (4) 참여·소통 측면에서는 공간 기획업무 추진과정에서의 형식적인 주민참여 및 갈등조정 역량의 미흡 등을 지적하였다.

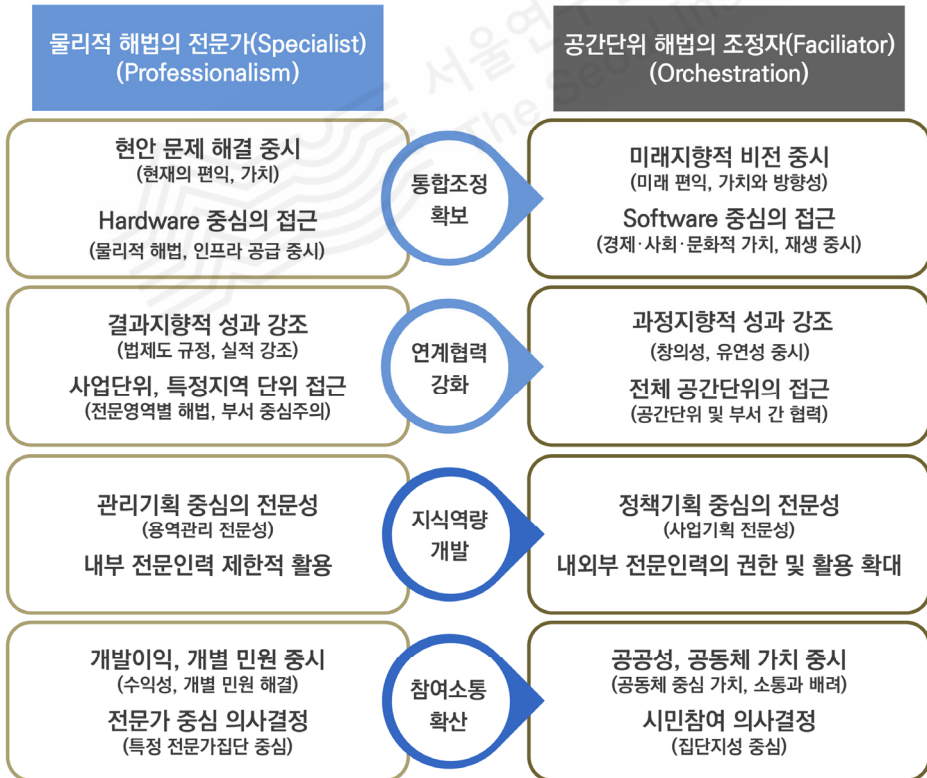


## 해외 선진 공간기획조직들은 전담조직 갖추고 선제적·주도적 역할

정책적 시사점을 살펴보기 위해 도시공간 기획기능을 전담조직을 통해 주도적으로 수행하고 있는 미국 보스턴시 도시계획재개발청(Boston Planning and Development Agency: BPDA)과 싱가포르 도시재개발청(Urban Redevelopment Authority: URA) 사례를 살펴보았다. 분석 결과 이들 해외 공간기획 전담조직들은 전반적으로 도시 전체의 공간구조 및 관리 시스템을 선제적, 주도적으로 기획하기 위한 광범위한 권한과 조직체계를 갖추고 있었다. 이를 통해 계획, 설계, 심의 등 주요 도시계획정책 수립 및 법적 개발관리 기능을 통합 운영하거나(BPDA), 장기적 단계적 도시공간 개발방향을 설정하기 위한 설계, 개발, 컨설팅 업무를 주도적으로 기획하고 있었다(URA). 또한 경제개발(일자리) 등 도시 주요정책들과의 연계(BPDA) 및 토지용도 및 개발규제와 문화보존 등 관련 업무 부서들과의 협업을 강화(URA)하고 전문성과 기술을 가진 인력 채용, 관리, 역량개발에 지속적인 관심을 지니고 자체역량에 기반한 도시 공간기획을 수행하고 있는 것을 확인할 수 있었다.

## 기획기능 강화 위한 서울시 역할은 전문가에서 조정자로 변할 필요

서울시를 둘러싼 공간구조의 환경여건의 변화, 공간 기획기능 조직구조 및 업무와 관련된 현황 분석 및 이해관계자들을 통해 도출된 이슈, 그리고 해외사례 조사 등으로 서울시 공간 기획기능 강화를 위해 가져야할 원칙과 방향성을 아래와 같이 도출하였다. 이를 핵심적으로 요약하면 급격히 변화되는 도시환경여건의 변화에 대응하기 위한 도시공간 기획기능의 역할이 기존의 현안문제 및 개별적 물리적 공간구조에 대한 관리와 해결에 초점을 둔 전문가의 영역에 머물러 있어서는 안된다는 것이다. 즉, 향후 도시공간 기획기능은 미래 비전에 기반하여 전체 공간단위에서 발생하는 이슈들을 시민들과의 소통을 통해서 지속적으로 공공성을 확보해 가는 조정가로서의 역할에 초점이 맞추어져야 한다. 이러한 역할 변화를 위해서 서울시 공간 기획기능은 통합조정 확보, 연계협력 강화, 지식역량 개발, 그리고 참여소통의 확산전략을 수립하고 면밀하게 접근할 필요가 있다.



## 단기적으로 공간기획 총괄조정위원회 설치 등 서울시 역량기반 확충

---

서울시 공간 기획기능 강화 방안은 현실적 여건을 고려하여 단기적 방안과 중장기적 방안으로 접근할 필요가 있다. 현행 법제도의 제약 및 행정조직 운영 여건 등 제약요건은 단순한 조직개편이나 기능 재배치만으로 도시공간 기획기능을 전면적으로 변화시키는 데 한계를 보이고 있다. 이에 따라 단기적 관점에서는 공간기획과 관련한 역량기반을 확충하고 현실적 여건을 고려한 추진체계를 마련하고 중장기적으로는 시범운영 등을 통해 단계적인 공간기획 기구개편 등을 추진하는 방안을 검토할 수 있다.

먼저 단기적으로는 통합조정 강화를 위해 강력한 조정권한이 부여된 공간기획 총괄조정위원회(가칭)를 설치하고 중장기적 방향성을 기반으로 다양한 도시공간 분야 갈등 사항들을 협의 조정하는 역할을 부여할 수 있다. 연계협력과 관련해서는 도시공간 업무 부서들 간 실질적 협력실적을 개인·부서 평가 결과에 반영하여 적극적 협력을 유도하는 방안이 제시될 수 있다. 지식역량 강화를 위해서는 직무분석을 통해 공모, 용역관리, 위원회 관리 등 관리 기획업무 중에서 일반 행정 업무를 축소하고 개발·계획·설계 등과 관련한 기획업무를 확대하는 등 업무재조정 방안을 마련할 필요가 있다. 마지막으로 참여소통 기능과 관련해서는 도시공간 관련 각종 사업수행 프로세스 및 기획분야에 대한 상시적이고 다양한 주민들의 의견을 수렴하고 소통하기 위한 O2O(Online to Offline) 플랫폼 구축을 빠른 시일 내 마련할 필요가 있다.

## 장기적으로는 유사기능 통합 등 조직 개편으로 기획기능 강화 시도

---

이를 통해 장기적으로는 통합조정을 위해 전문조직 확대를 포함한 공간기획 부서 간 유사기능 통합 및 업무재배치를 추진하는 방안을 검토해야 한다. 또한 연계협력과 관련해서는 부서 간 주요한 업무 연계 사안에 대해 통합심의방안을 적극적으로 모색할 필요가 있다. 지식역량의 경우 도시공간 분야 전문직군제를 확대 개편하고 권한과 그에 따른 책임을 부여하여 우수한 인력을 유치하고 동시에 전문분야 인사교류 등을 확대·강화하여 특화된 공간기획 전문인력을 발굴해 나갈 필요가 있다. 그리고 참여소통의 경우 주민청문관(public hearing officer)제도 등 공간 기획 관련한 주민들의 의견을 실질적으로 반영하고 투명성을 강화하는 다양한 방안들을 수립 운영해야 한다.