

도시 및 주거환경정비사업의 공공관리제도 개선방안 연구

- 서울특별시 정비사업 공공관리제도 실증분석을 중심으로 -

A Study on the Improvement of the Public Management System in Urban Renewal Project
-Focused on Seoul city's Public Management System-

김진수* · 이정은**

Kim, Jin Soo · Lee, Jeong Eun

目次

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구의 범위 및 방법

II. 공공관리제도의 이론적 고찰

1. 공공관리제도의 의의
2. 공공관리제도 운영현황 및 성과
3. 선행연구 검토

III. 실증분석

1. 연구설계

2. 응답자의 일반적 특성 분석

3. 설문응답자의 인식조사 결과
4. 소속에 따른 인식차이 분석

IV. 결론

1. 연구결과의 요약
2. 정책적 시사점 및 연구의 한계

<abstract>

<참고문헌>

ABSTRACT

1. CONTENTS

(1) RESEARCH OBJECTIVES

The purpose of this study is to analyze the current situation of the public management system and to offer some ways to improve the situation.

(2) RESEARCH METHOD

This study is conducted by the crosstabs and analysis of variance on the basis of focus group interviews with participant in urban renewal projects.

(3) RESEARCH FINDINGS

Despite the system's intention to increase effectiveness, transparency, fairness and

* 주 저 자 : 건국대학교 행정대학원 도시및지역계획학과 주임교수, 박사/도시및지역개발, renews@konkuk.ac.kr

** 보조저자 : 건국대학교 도시행정연구소 초빙연구원, jeong4786@hanmail.net

▷ 접수일(2015년 7월 17일), 수정일(1차: 2015년 8월 3일), 게재확정일(2015년 8월 10일)

the cost-saving effect, on the contrary, it was seen as a part of the reason for some delay, rising costs and stopping project.

2. RESULTS

Based on the analysis results, in order to improve the public management system, it is required to diversify public intervention model and reappraise the plan of urban renewal project. In addition to that, Reserving the right to choose if the participants of project want to proceed the project with public management system is needed.

3. KEY WORDS

- Public Management System, Urban Renewal Project, Redevelopment, Reconstruction, Public Intervention Model
-

국문초록

투명하고 공정한 도시및주거환경정비사업을 추진하기 위해 도입된 공공관리제도가 2010년 7월 전국 최초로 서울특별시에서 전격 시행된 지 5년이 지난 현 시점에서, 공공관리제도가 그 목표대로 재개발·재건축 등 정비사업에 순기능을 하고 있는지 또는 역기능을 초래하고 있는지 그 효과를 평가하여 개선점을 제시하는 연구는 매우 필요하다.

본 연구는 2015년 4월부터 5월까지 서울특별시 소재 조합·추진위 임원, 일반 주민(조합원), 관련 전문가, 공무원 등 다양한 이해관계자 500여명의 설문조사를 실시하여 공공관리제도의 현상황을 분석하고, 이를 바탕으로 정책적 시사점과 개선방안을 도출하였다.

연구결과, 공공관리제도가 서울시의 기대처럼 정비사업의 투명성, 효율성, 공정성, 특히 비용절감 효과를 가져오기 보다는 사업지연의 요소가 되고 있어 공공관리제도의 주민선택제로 전환하거나 폐지, 공공개입 모델의 다변화, 업무영역 재검토 등이 도출되었다.

핵심어 : 정비사업 공공관리제도, 도시및주거환경정비사업, 재개발, 재건축, 공공개입 모델

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

시민들의 삶의 질 향상을 위한 많은 정책 중에서 주거정책이 중요한 비중을 차지한다. 그런 의미에서 주택 재건축, 재개발 정비사업은 매우

중요하다. 하지만 이러한 정비사업이 최근 각종 비리와 갈등, 추진위원회·조합 임원의 비전문성, 조합운영 불투명성, 사업비용 상승 등 문제점이 부각되고 있다. 이에 따라 정부는 2010년 4월 '도시및주거환경정비법'(약칭'도정법')을 개정하여 조합이 투명하고 공정하게 정비사업을 추진토록 공공관리제도를 도입하였고(2010.4.15.본

조신설, 법률 제10268호), 서울특별시에서는 ‘도시및주거환경정비조례’를 개정(2010.7.16. 본조신설, 조례 제5007호)하여 같은 해 7월 전국 최초로 정비사업 공공관리제도를 시행하게 되었다.

제도가 시행된 지 5년이 지난 현재, 공공관리제도에 대해 긍정적 평가를 하고 있는 서울시와는 달리, 현장에서는 당초 목표로 했던 사업의 투명성과 효율성 보다는 사업지연, 자금지원 부족, 공공관리자의 미숙한 업무처리 등 역기능적 문제가 제기¹⁾되고 있어, 실증연구를 통하여 그 효과를 검증하고 개선점을 제시하는 데에 본 연구의 목적이 있다.

2. 연구의 범위 및 방법

본 연구는 정비사업 공공관리제도 시행 5년이 경과된 현시점에서 주된 이해관계자인 조합원, 조합·추진위 임원, 전문가, 공무원 등의 각 주체 입장에서 제도에 대한 만족도, 효과, 문제점 및 개선방안 등을 도출할 필요가 있다는 문제의식에서 출발한다.

본 연구의 시간적 범위로는 공공관리제도가 시행된 2010년 7월 이후부터 2015년 5월까지이며, 설문조사는 2015년 4월부터 2015년 5월까지 실시하였다. 공간적 범위로는 공공관리제도를 시행하고 있는 서울특별시 전 지역을 대상으로 설정하였다.

연구의 방법은 첫째, 공공관리제도 관련 법령 자료, 선행연구 등 다양한 국내외 문헌을 바탕으로 파악하였다. 둘째, 정비사업 조합원, 조합·추진위 임원, 전문가, 공무원, 시공사·설계사 등 관련업체 임직원 등 482명을 대상으로 설문조사를 실시하여 문항별 빈도분석과 교차분석, 분산 분석을 통하여 공공관리제도의 효과성, 문제점, 개선방안 등을 도출하였다.

II. 공공관리제도의 이론적 고찰

1. 공공관리제도의 의의

공공관리제도란 조합이 정비사업을 보다 투명하고 공정하게 추진하여 사업의 효율성을 제고하도록 공공관리자인 시장·군수가 행정적·재정적으로 지원하는 제도를 말한다.²⁾

2. 공공관리제도 운영현황 및 성과

1) 공공관리제도의 운영현황

서울시는 공공관리제도 도입을 위한 법정 전 제도의 확산을 위해 구청장의 추천을 받고 건물노후도, 균형발전, 구역과 면적 등을 고려해 시범지역을 선정, 시행하였다. 첫 시범지구로는 성수동 전략정비구역 제1, 2, 3, 4지구로 면적은 59,190㎡이다. 성동구청장이 공공관리자가 되어 실제 업무를 진행할 정비업체를 선정하여 추진위원회 구성까지 공공관리를 시행하고 여기에 소요되는 비용은 서울시가 부담하였다. 이후 다른 지역까지 확대하여 구역당 2.5억원씩 지원하였고, 2009년 8월 한남, 신설, 홍제, 수유, 돈암 등 5개 구역을 2차로 지정하고, 같은 해 10월 방화, 금호, 정릉, 홍제 4구역을 3차로 지정하였다.³⁾

공공관리자의 주요업무는 추진위원회 구성 지원, 정비사업전문관리업자·설계자·시공사 선정 지원, 조합설립준비 업무지원, 추진위원회·조합 운영 및 정보공개 업무지원 등이다. 그리고 클린업시스템을 운영하여 도시정비사업의 주요 정보들을 공개하고, 조합설립단계부터 조합원부담금을 파악할 수 있도록 ‘사업비 및 분담금추정 프로그램’을 개발해 클린업시스템에 탑재해 운영하고 있다.

1) 두성규 외2, “주택시장 패러다임 변화에 따른 도시정비사업 활성화방안”, 건설이슈포커스, 한국건설산업연구원, 2014. pp.10~15

2) 정비사업의 공공관리제도는 도정법 제77조의4 제1항의 규정에 따라 시·도조례로 시행여부를 정하도록 규정하고 있다.

3) 서울시, “서울시 공공관리제도 시행 4년 성과”, 보도자료(2014.09.30.), 2014.

2) 공공관리제도의 시행 성과

서울시는 총 689개 추진위와 조합이 클린 업시스템을 통해 23만 건의 매월 자금사용 내용 등을 공개토록 하고, 2013년 10월부터는 4,670여건의 총회와 대의원회 등 서면결의서도 함께 공개토록 하여 의사결정 투명성까지 확보했다고 평가하고 있다. 또한 공공관리를 통해 시공회사를 선정한 경우 선정과정에서의 투명성을 제고하고 설계도면과 설계내역을 갖추어 입찰을 시행한 결과, <표 1>과 같이 최소 1.03%, 최고 7.91%의 공사비 절감효과가 있었다고 발표했다.

<표 1> 공공관리 적용/미적용 구역 공사비 비교

구분	공공관리 미적용	공공관리 적용	절감효과
2009~2014 전체(강남 3구 포함)	4,177(28개)	4,134(12개)	△43(1.03%)
일반(강남 3구 제외)	4,182(27개)	3,943(8개)	△239(5.71%)
2012~2014 전체(강남 3구 포함)	4,268(18개)	4,134(12개)	△134(3.1%)
일반(강남 3구 제외)	4,281(17개)	3,943(8개)	△338(7.91%)

자료: 서울시 보도자료, "서울시 '공공관리제도' 시행 4년 성과", (14.09.30.)

3. 선행연구 검토

1) 선행연구 분석

공공관리제도 시행 이후, 공공관리제도 개선을 위한 많은 연구들이 진행되었다.

권대중·장희순(2010)⁴⁾은 서울시 공공관리제도 인식 연구를 통하여 공공관리제도의 한계점을 확인하여 주민의 자율적 사업추진 역량 강화의 중요성을 역설하였다.

두성규(2010)⁵⁾는 합리적인 공공관리제도 수행을 위한 도입취지와 실제 시행 등에 있어서 취지 불일치, 시스템의 미비, 관련 법과 조례의 부조화, 공공관리제도의 획일화된 적용 사례 등의 문제점을 지적하면서 정보제공, 기능 강화, 조합원의 선택권 보장의 필요성을 주장하였다.

이정수·권대중(2010)⁶⁾는 서울시 공공관리제도에 대한 기본지식, 신뢰성 부족문제를 지적하면서 교육, 홍보의 필요성, 공정한 업무처리를 위한 법·제도적 보완, 감시 강화, 주민참여 확대를 주장하였다.

김진수(2011)⁷⁾는 공공관리제의 효과에 대한 과잉홍보, 사전준비부족, 자금 대여제도의 유명무실, 시공사 선정시기문제, 사업기간 장기화와 비용증가, 분담금 추정프로그램 등을 공공관리제도의 주요 문제점으로 도출하여 제도개선 방안을 제시하였다.

김성연·서원석(2012)⁸⁾은 공공관리제도의 필요성에 대한 공감대가 형성되고 있다는 전문가의 인식과 부정적인 인식을 가지고 있는 이해관계자 간의 정보 비대칭 해소 방안을 강조하였다.

Jenny Muir(2007)⁹⁾은 도시재개발사업의 이익에 대한 공공개입에 있어, 그 지역사회와의 상호작용 효과를 철저히 분석하고, 그 분석을 바탕으로 사업이 진행되어야 한다고 주장하였다.

Andrew E. G. Jonas(2009)¹⁰⁾는 미국의 신자유주의적 정비사업 수단과 그에 따른 문제점을 분석하고, 공공·민간 협력의 필요성과 요건 등을 제시하였다.

4) 권대중·장희순, "주택재개발사업 공공관리제도에 대한 주민의 인식", 감정평가학논집, 한국감정평가학회, 2010, 제13호, pp.60~80.
 5) 두성규, "공공관리제도의 합리적 역할 수행을 위한 제도 개선방향", 건설이슈포커스, 한국건설산업연구원, 2010, pp.18~23
 6) 이정수·권대중, "공공관리제도에 따른 토지 등 소유자 인식조사 분석", 대한부동산학회지, 대한부동산학회, 2010, 제28권, 제1호, pp.239~261
 7) 김진수, "도시주거환경정비사업의 공공관리제도 개선방안 연구", 일감법학, 건국대법학연구소, 2011, 제20호, pp.183~229.
 8) 김성연·서원석, "도시재생을 위한 주택재개발사업에 있어 공공관리제도의 역할에 관한 연구", 한국지역개발학회지, 한국지역개발학회, 2012, 제24권, 제4호, pp.131~148.
 9) Jenny Muir, "Public participation in area-based urban regeneration programmes", *Housing Studies*, 2004, 19:6, pp.947~966.

2) 선행연구와의 차별성

선행연구 대부분은 정비사업 공공관리제도가 도입된 초기에 일반적 설문조사를 기초로 검증되지 않은 문제점과 개선방안을 도출하는데 그쳤으나, 본 연구는 제도가 시행된 지 5년여가 경과된 현시점에서 제도시행주체인 조합원, 조합 임원, 공무원, 전문가 등 실질적인 표본을 추출하여 객관적인 실증분석을 했다는데 선행연구와의 차별성이 있다.

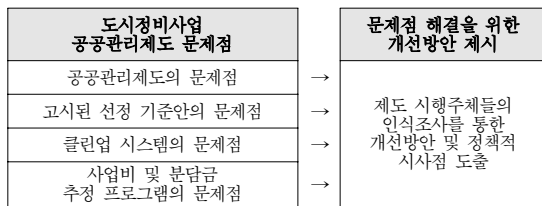
Ⅲ. 실증분석

1. 연구 설계

1) 연구 모형

현행 공공관리제도의 문제점과 개선방안을 도출하고자 기존 연구들에서 사용한 측정 도구들을 선별적으로 추려 다음과 같은 연구 모형을 설정하였다.

〈그림 1〉 연구 모형



2) 조사 개요 및 분석방법

공공관리제도에 대한 관련 당사자와 전문가들의 인식을 조사하고자 설문조사를 활용하였으며, 2015년 3월부터 총 2개월간 총 500부의 설문을 배포하여 회수된 487 부의설문 중 분석에 부적합한 5부의 설문을 제외한 482부를 분석 데

이터로 사용하였다.

분석 방법으로는 설문 응답자의 인구통계학적 특성에 따른 빈도분석을 하고, 문항별 빈도분석(인지도, 문제점 등)과 응답자의 소속에 따른 인식차이를 교차분석 하였다.

3) 설문 구성

〈그림 2〉 공공관리제도 설문 문항

<input type="checkbox"/> 공공관리제도의 장점에 대한 문항 투명한 사업추진으로 비리 방지, 사업비 절감 가능, 정비사업 기간 단축, 정비사업 관련 소송의 감소, 토지등소유자(조합원)의 권리 보호, 지역주민간의 불신 및 갈등 감소, 우수한 협력업체(시공사 등) 선정, 사업비 용자제도 개선
<input type="checkbox"/> 공공관리제도의 문제점에 대한 문항 공공의 지나친 간섭으로 사업의 자율성 침해, 사업추진이 종전보다 지연, 사업비 용자문제 등 지원대책마련 미흡, 공공관리자의 비리 발생, 능력부족 문제, 정보 공개에 따른 주민간의 불화 요소 및 갈등 심화 원인을 제공, 각종 업체(시공사 포함) 선정 과정에 주민 의사가 반영되지 않음
<input type="checkbox"/> 공공관리제도의 기대 효과에 대한 문항 투명한 사업 추진으로 비리 방지, 사업비 절감, 정비사업 기간 단축, 정비사업 관련 소송의 감소, 토지 등 소유자(조합원)의 권리 보호, 지역주민 간의 불신 및 갈등 감소, 우수한 협력업체(시공사) 선정, 사업비 용자 제도
<input type="checkbox"/> 고시된 선정 기준안 개선점에 대한 문항 업체 선정에 대한 주민들의 의사 반영을 확대, 입찰 시 가격접수 비율 상향을 통한 용역비 절감 도모, 업체 선정을 위한 잦은 조합(또는 추진 위원회)의 각종 회의 개최 간소화, 업체 선정 공공관리 기간 단축 필요, 보다 세밀한 시공사 선정 기준 필요, 업체 선정 이후 계약 체결을 위한 표준 계약서(안) 제작 및 보급 필요, 각 기준안에 대한 교육, 상담, 질의회신 사례 등 참고 자료 배포 필요
<input type="checkbox"/> 클린업 시스템 활용의 문제점에 대한 문항 인터넷에 익숙하지 않은 토지등소유자(조합원)들이 정보에 대한 접근 어려움, 정보 공개에 따른 주민 문의와 민원 증가로 업무 증가, 개인 정보 등 정보 공개 범위의 혼란, 자료 입력 등 인터넷 운용 기술 부족, 정보 공개로 비대위 등 관련 단체와의 갈등 증가, 관련 정보 입력 등 행정 업무 증가
<input type="checkbox"/> 사업비 및 분담금 추정 프로그램 활용의 어려움에 대한 문항 인터넷에 익숙하지 못한 토지 등 소유자(조합원)들의 정보 접근이 어려움, 서울시의 부동산 가격 기초자료 입력에 대한 불신, 공시지가와 감정평가 금액의 차이에 대한 이해 부족으로 인한 혼란의 가중, 자치구별 전담팀의 부재 및 자치구 담당 공무원의 전문성 부재, 기초 자료입력에 대한 책임 소재 논란(프로그램 제공은 서울시, 책임은 조합인 문제)

2. 응답자의 일반적 특성 분석

응답자의 인구통계학적 특성으로서 연령은

10) Andrew E. G. Jonas & Linda McCarthy, "Urban Management and Regeneration in the United States: State Intervention or Redevelopment at All Costs", *Local Government Studies*, 2009, 35:3, pp.299~314

40대 158명(32.8%), 50대 146명(30.4%)으로 가장 많은 비율을 차지하였고, 거주 기간은 5년 이상~10년 미만 거주한 응답자가 191명(40.2%)으로 가장 많았고, 1년 이상~5년 미만이 174명(36.6%)으로 그 뒤를 차지하였다. 소속 및 직종은 각각 20% 내외로 고르게 조사되었다.

〈표 2〉 인구통계학적 특성

항목	구분	빈도(명)	비율(%)
연령	20대	3	0.6
	30대	94	19.5
	40대	158	32.8
	50대	146	30.4
	60대 이상	80	16.6
	합 계	481	100.0
거주기간	1년 이상~5년 미만	174	36.6
	5년 이상~10년 미만	191	40.2
	10년 이상~15년 미만	48	10.1
	15년 이상~20년 미만	22	4.6
	20년 이상	40	8.4
	합 계	475	100.0
소속·직종	조합·추진위 임원	106	22.0
	일반 주민(조합원)	101	21.0
	관련 전문가	77	16.0
	관계 공무원	101	21.0
	관련 업체	96	20.0
	합 계	481	100.0

3. 설문 응답자의 인식조사 결과

총 481명의 응답자 중 공공관리제도에 대해 '알고 있다'는 응답자가 474명(98.5%)으로 대부분을 차지하였다.

〈표 3〉 공공관리제도에 대한 인지도

	빈도	유효 퍼센트
알고 있다	474	98.5
알지 못한다	7	1.5
합계	481	100.0

공공관리제도에 대한 만족도를 5점 척도로 조사한 결과 '만족(19.9%)'보다 '불만족(42.6%)'이 2배 이상 높았다.

〈표 4〉 공공관리제도에 대한 만족도

공공관리제도에 대한 만족도	빈도(명)	퍼센트(%)
매우 만족 한다	4	.8
만족 한다	87	18.1
보통이다	185	38.5
불만족 한다	158	32.8
매우 불만족 한다	47	9.8
합계	481	100.0

공공관리제도에 가장 만족하는 점으로 66.3%(293명)가 조합원 권리보호를, 15.2%(67명)가 사업비용자 제도 개선, 10.2%(45명)가 투명한 사업추진으로 비리방지를 선택했다.

〈표 5〉 공공관리제도에 가장 만족하는 점

공공관리제도에 가장 만족하는 점	1순위		2순위		3순위		계
	빈도(명)	퍼센트(%)	빈도(명)	퍼센트(%)	빈도(명)	퍼센트(%)	
① 투명한 사업추진으로 비리 방지	45	10.2	3	1.5	1	5.0	49
④ 정비사업 관련 소송 감소	15	3.4	0	0.0	2	10.0	17
⑤ 토지 등소유자(조합원) 권리 보호	293	66.3	160	78.4	4	20.0	457
⑥ 지역주민간의 불신 및 갈등 감소	5	1.1	7	3.4	4	20.0	16
⑦ 사업비용자 제도 개선	67	15.2	24	11.8	3	15.0	94
⑧ 기타	17	3.8	10	5.0	6	30.0	33
계	442	100.0	204	100.0	20	100.0	666

공공관리제도의 가장 큰 효과를 묻는 질문에 사업비 절감 149명(33.6%), 토지등소유자의 권리보호 141명(31.8%), 사업비용자제도 개선이 53명(11.9%)으로 나타났다.

〈표 6〉 공공관리제도의 가장 큰 효과

공공관리제도의 가장 큰 효과	1순위		2순위		3순위		계
	빈도(명)	퍼센트(%)	빈도(명)	퍼센트(%)	빈도(명)	퍼센트(%)	
① 투명한 사업추진으로 비리 방지	44	9.9	3	7.9	3	15.8	50
② 사업비 절감	149	33.6	3	7.9	5	26.3	157
③ 정비사업 기간 단축	24	5.4	4	10.5	0	0.0	28
④ 정비사업 관련 소송 감소	11	2.5	6	15.8	1	5.3	18
⑤ 토지 등소유자(조합원) 권리 보호	141	31.8	9	23.7	3	15.8	153
⑥ 지역주민간의 불신 및 갈등 감소	9	2.0	7	18.4	2	10.5	18
⑦ 사업비용자 제도 개선	53	11.9	4	10.5	3	15.8	60
⑧ 기타	13	3	2	5.3	2	10.5	17
계	444	100.0	38	100.0	19	100.0	501

공공관리제도의 가장 큰 문제점으로 139명(29.0%)이 공공관리자의 비리발생과 능력부족 문제를, 127명(26.5%)은 사업추진이 종전보다 지연된다고 응답하였다.

〈표 7〉 공공관리제도의 가장 큰 문제점

공공관리제도의 가장 큰 문제점	1순위		2순위		3순위		계(명)
	빈도(명)	퍼센트(%)	빈도(명)	퍼센트(%)	빈도(명)	퍼센트(%)	
① 공공의 지나친 간섭으로 사업의 자율성 침해	35	7.3	4	9.8	4	14.8	43
② 사업추진이 종전보다 지연	127	26.5	21	51.2	0	0.0	148
③ 사업비 용자 문제 등 지원대책 마련 미흡	103	21.5	7	17.1	14	51.9	124
④ 공공관리자의 비리 발생, 능력부족 문제	139	29.0	1	2.4	3	11.1	143
⑤ 정보 공개에 따른 주민간의 불화 요소 및 갈등 심화 원인 제공	15	3.1	4	9.8	4	14.8	23
⑥ 각종 업체(시공사 포함) 선정 과정에 주민의 사 반영 안됨	37	7.7	4	9.8	2	7.4	43
⑦ 기타	24	5.0	0	0.0	0	0.0	24
계	480	100.0	41	100.0	27	100.0	548

공공관리제도의 가장 개선되어야 할 점으로 207명(43.0%)이 사업비 및 분담금 추정프로그램, 클린업시스템 등의 문제점 보완을 지적하

〈표 8〉 공공관리제도의 가장 개선되어야 할 점

공공관리제도의 가장 개선되어야 할 점	1순위		2순위		3순위		계
	빈도(명)	퍼센트(%)	빈도(명)	퍼센트(%)	빈도(명)	퍼센트(%)	
① 사업추진과정에 조합(또는 추진위원회)의 자율성 보장	45	9.4	1	2.5	2	9.1	48
② 업체 선정에 대한 조합(또는 추진위원회), 주민들의 의사 반영 비율 향상	49	10.2	13	32.5	0	0.0	62
③ 공공관리자의 비리 방지 장치 마련	93	19.3	5	12.5	5	22.7	103
④ 사업비 및 분담금 추정 프로그램, 클린업시스템 등 문제점 보완	207	43.0	7	17.5	8	36.4	222
⑤ 사업지연을 방지할 수 있도록 공공 관리 전담팀 구성, 전문성 강화 문제점 보완	26	5.4	9	22.5	5	22.7	40
⑥ 사업비 용자 제도 개선	52	10.8	1	2.5	1	4.5	54
⑦ 기타	9	1.9	4	10	1	04.5	14
계	481	100.0	40	100.0	22	100.0	543

였으며, 93명(19.3%)은 공공관리자의 비리방지 장치 마련, 52명(10.8%)은 사업비 용자제도 개선을 지적하였다.

공공관리제도 시행에 따라 정비업체, 설계자, 시공사 선정 기준안이 고시되었다. 고시된 선정기준이 정비사업 현장의 실정을 반영한 기준이라 생각하는지에 대해 80%가 넘는 응답자가 업체선정 기준안의 현장 실정 반영 정도를 보통 이하로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 9〉 고시된 업체선정 기준안의 현장 실정 반영 정도

선정 기준안의 현장 실정 반영 정도	빈도(명)	퍼센트(%)
매우 그렇다	15	3.1
그렇다	51	10.6
보통이다	180	37.5
그렇지 않다	195	40.6
매우 그렇지 않다	39	8.1
합계	480	100.0

업체선정 기준안에 있어 가장 개선해야 할 점은 165명(42.7%)이 업체선정 공공관리기간 단축이 필요하고, 121명(31.3%)이 업체선정에 대한 주민들의 의사반영을 확대해야 한다고 응답하였다.

〈표 10〉 업체선정 기준안 중 가장 개선해야 할 점

선정 기준안 가장 개선해야 할 점	1순위		2순위		3순위		계
	빈도(명)	퍼센트(%)	빈도(명)	퍼센트(%)	빈도(명)	퍼센트(%)	
① 업체선정에 대한 주민들의 의사 반영을 확대	121	31.3	4	10.5	1	5.0	126
② 입찰 시 가격점수 비율 상향을 통한 용역비 절감 유도	55	14.2	9	23.7	1	5.0	65
③ 업체선정을 위한 잦은 조합(또는 추진위원회) 각종 회의 개최 간소화	10	2.6	6	15.8	5	25.0	21
④ 업체선정 공공관리 기간 단축 필요	165	42.7	4	10.5	2	10.0	171
⑤ 보다 세밀한 시공사 선정 기준 필요	5	1.3	7	18.4	2	10.0	14
⑥ 업체 선정 이후 계약체결을 위한 표준계약서(안) 제작 및 보급 필요	27	7.0	5	13.2	8	40.0	40
⑦ 기타	3	.8	3	7.9	1	5.0	7
계	386	100.0	38	100.0	20	100.0	444

40 도시 및 주거환경정비사업의 공공관리제도 개선방안 연구

클린업시스템의 인지 여부에 대해서는 473명(98.3%) 대부분이 '알고 있다'고 했다.

〈표 11〉 클린업 시스템에 대한 인지도

클린업 시스템에 대한 인지도	빈도	유효 퍼센트
알고 있다	473	98.3
알지 못한다	8	1.7
합계	481	100.0

클린업시스템의 정보 접근성에 대한 인식을 묻는 문항에서는 과반이 넘는(71%) 응답자가 클린업시스템을 통해 정비사업과 관련한 정보 접근성이 향상될 것이라고 긍정적 인식을 보였다.

〈표 12〉 클린업시스템의 접근성 인식

클린업 시스템의 접근성 인식	빈도(명)	퍼센트(%)
매우 그렇다	4	.8
그렇다	201	41.9
보통이다	136	28.3
그렇지 않다	112	23.3
매우 그렇지 않다	27	5.6
합계	480	100.0

클린업시스템 활용의 가장 큰 문제점으로는 419명(87.5%)이 인터넷에 익숙하지 않은 조합원들의 접근성 문제를 들었다.

〈표 13〉 클린업시스템 활용의 문제점

클린업 시스템 활용의 문제점	1순위		2순위		3순위		계
	빈도(명)	퍼센트(%)	빈도(명)	퍼센트(%)	빈도(명)	퍼센트(%)	
① 인터넷에 익숙하지 않은 토지등소유자(조합원)들이 정보에 대한 접근 어려움	419	87.5	3	7.1	1	4.2	423
② 정보공개에 따른 주민 문의와 민원 증가로 업무 증가	9	1.9	15	35.7	0	0.0	24
③ 개인정보 등 정보공개 범위 혼란	31	6.5	11	26.2	10	41.7	52
④ 자료입력 등 인터넷 운용 기술부족	7	1.5	6	14.3	7	29.2	20
⑤ 정보공개로 비대위 등 판단단체와의 갈등 증가	11	2.3	6	14.3	3	12.5	20
⑥ 기타	2	.4	1	2.4	3	12.5	6
계	479	100.0	42	100.0	24	100.0	545

사업비 및 분담금 추정 프로그램에 대한 인지 여부에 대해 대부분(95.8%)이 알고 있다고 응답했다.

〈표 14〉 사업비 및 분담금 추정 프로그램에 대한 인지도

사업비 및 분담금 추정 프로그램에 대한 인지도	빈도	유효 퍼센트
알고 있다	460	95.8
알지 못한다	20	4.2
합계	480	100.0

사업비 및 분담금 추정 프로그램이 조합원의 권익보호에 기여하는 정도를 묻는 질문에는 대부분(86.7%) 부정적인 응답을 하였다.

〈표 15〉 사업비 및 분담금 추정 프로그램의 권익보호 기여 정도 인식

사업비 및 분담금 추정 프로그램에 대한 인식	빈도(명)	퍼센트(%)
매우 기여함	5	1.0
기여함	59	12.3
보통이다	225	46.9
기여하지 않음	157	32.7
매우 기여하지 않음	34	7.1
합계	480	100.0

사업비 및 분담금 추정 프로그램 활용의 가장 큰 어려운 점은 185명(38.5%)이 서울시의 부동산 가격 기초자료 입력에 대한 불신을, 167명(34.8%)은 공시지가, 감정평가 금액 차이의

〈표 16〉 사업비 및 분담금 추정 프로그램 활용의 어려운 점

사업비 및 분담금 추정 프로그램 활용의 어려운 점	1순위		2순위		3순위		계
	빈도(명)	퍼센트(%)	빈도(명)	퍼센트(%)	빈도(명)	퍼센트(%)	
① 인터넷에 익숙하지 않은 토지등소유자(조합원)들이 정보에 대한 접근 어려움	113	23.5	0	0.0	3	12.0	116
② 서울시의 부동산 가격 기초 자료 입력에 대한 불신	185	38.5	13	32.5	1	4.0	199
③ 공시지가와 감정평가 금액의 차이에 대한 이해 부재로 인한 혼란 가중	167	34.8	18	45.0	9	36.0	194
④ 자치구별 전담팀의 부재 및 자치구 담당 공무원의 전문성 부재	11	2.3	3	7.5	6	24.0	20
⑤ 기타	4	.8	6	15.0	6	24.0	16
합계	480	100.0	40	100.0	25	100.0	545

이해 부재로 인한 혼란 가중을, 113명(23.5%)은 인터넷에 익숙하지 않은 조합원의 정보 접근 어려움을 지적했다.

정비사업 추진에 있어 가장 보완해야 할 정책으로 절대 다수(62.4%)의 응답자들은 공공관리제 시행여부 선택권을 조합원에 부여(35.5%)하거나, 공공관리제를 전면 폐지해야 한다(26.9%)고 응답하였다.

〈표 17〉 정비사업에 보완해야 할 정책

정비사업에 보완해야 할 정책	1순위		2순위		3순위		계
	빈도 (명)	퍼센트 (%)	빈도 (명)	퍼센트 (%)	빈도 (명)	퍼센트 (%)	
① 정비사업비 자금대여등 문제점 개선을 통한 공공관리제도의 적극적 시행	74	15.5	1	2.6	5	21.7	80
② 공공관리제 시행여부 선택권 토지등소유자(또는 조합원)에 부여	169	35.5	8	21.1	1	4.3	178
③ 공공관리제 전면 폐지	128	26.9	4	10.5	2	8.7	134
④ 추진위원회 폐지, 인허가 기간 단축 등 정비사업 추진과정의 간소화	21	4.4	9	23.7	1	4.3	31
⑤ 현행 정비구역지정방식의 전면적인 개선	30	6.3	3	7.9	1	4.3	34
⑥ 정비사업에 대한 다양한 금융지원 프로그램 운영	21	4.4	4	10.5	5	21.7	30
⑦ 기타	33	6.9	9	23.6	8	34.8	50
합계	476	100.0	38	100.0	23	100.0	537

4. 소속에 따른 인식 차이 분석

1) 교차분석

응답자의 소속에 따라서 공공관리제도에 대한 인식의 차이를 알아보기 위해서 교차분석을 실시하였으며, χ^2 (카이제곱)통계량을 이용하여 집단에 따라 응답자의 인식에 차이가 있는지를

분석하였다¹¹⁾.

공공관리제도에 대한 만족은 응답자의 소속에 따라 유의수준 0.05에서 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타나고 있다. 응답자들은 ③조합원의 권리보호에 가장 많은 응답을 보였으며, 일반주민, 관련 전문가, 관계 공무원, 관련 업체와는 다르게 조합·추진위 임원의 경우 ⑤사업비 용자제도 개선에 가장 많은 응답을 보였다.

〈표 18〉 공공관리제도 만족의 인식 차이

	소속					합계	χ^2 (p값)	
	조합추진위임원	일반주민	관련전문가	관계공무원	관련업체			
공공관리제도 만족	①	18 4.1%	16 3.6%	0 .0%	11 2.5%	0 .0%	45 10.2%	207.3 35 (.000)
	②	9 2.0%	0 .0%	0 .0%	5 1.1%	1 .2%	15 3.4%	
	③	2 .5%	72 16.3%	69 15.6%	69 15.6%	81 18.3%	293 66.3%	
	④	4 .9%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	1 .2%	5 1.1%	
	⑤	28 6.3%	12 2.7%	8 1.8%	7 1.6%	12 2.7%	67 15.2%	
	⑥	6 1.4%	1 .2%	0 .0%	9 2.0%	1 .2%	17 3.8%	
	합계	67 15.2%	101 22.9%	77 17.4%	101 22.9%	96 21.7%	442 100.0%	

공공관리제도의 효과를 묻는 질문에는 응답자의 소속에 따라 유의수준 0.05에서 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타나고 있다. 구체적으로 살펴보면 총 9개의 보기 중 ②사업비 절감을 선택한 응답자가 가장 많은 것으로 나타났다. 하지만 이러한 경향은 응답자의 소속이 관련 전문가와 업체일 경우에 주로 나타났으며, 조합·추진위 임원일 경우에는 ⑦사업비 용자제도를, 일반 주민의 경우에는 ⑤조합원의 권리보호를 선택하는 경향이 나타났다.

11) χ^2 통계량은 두 변수가 서로 독립적인지를 검증하는 통계량으로 유의확률(p-value)이 특정값(.05 또는 .10)보다 작은 경우 두 변수간에는 통계적으로 유의미한 차이가 있다고 볼 수 있다. 본 논문에서는 유의확률(p-value)이 .05보다 작은 경우에 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 해석하고 있다.

〈표 19〉 공공관리제도 효과의 인식 차이

	소속					합계	χ^2 (p값)	
	조합·추진 위임원	일반 주민	관련 전문가	관계 공무원	관련 업체			
공공관리제도 효과	①	16 3.6%	17 3.8%	0 .0%	11 2.5%	0 .0%	44 9.9%	598.2 99 (.000)
	②	3 .7%	1 .2%	60 13.5%	0 .0%	85 19.2%	149 33.6%	
	③	4 .9%	0 .0%	12 2.7%	0 .0%	8 1.8%	24 5.4%	
	④	6 1.4%	0 .0%	0 .0%	5 1.1%	0 .0%	11 2.5%	
	⑤	1 .2%	70 15.8%	0 .0%	69 15.6%	1 .2%	141 31.8%	
	⑥	4 .9%	0 .0%	5 1.1%	0 .0%	0 .0%	9 2.0%	
	⑦	34 7.7%	12 2.7%	0 .0%	7 1.6%	0 .0%	53 12.0%	
	⑧	1 .2%	1 .2%	0 .0%	9 2.0%	1 .2%	12 2.7%	
	합계	69 15.6%	101 22.8%	77 17.4%	101 22.8%	95 21.4%	443 100.0%	

공공관리제도의 문제점에 대한 인식을 묻는 문항에서는 응답자의 소속에 따라 유의수준 0.05에서 통계적으로 의미 있는 차이가 나타났다. 공공관리제도의 문제점으로 응답자들은 ④ 공공관리자의 비리발생, 능력부족 문제를 가장 많이 선택했으며, 관련 전문가와 업체 소속일 경우 이러한 문제점을 선택하는 경향이 두드러지

〈표 20〉 공공관리제도 문제점 인식 차이

	소속					합계	χ^2 (p값)	
	조합·추진 위임원	일반 주민	관련 전문가	관계 공무원	관련 업체			
공공관리제도 문제점	①	31 6.5%	2 .4%	0 .0%	1 .2%	1 .2%	35 7.3%	694.0 14 (.000)
	②	36 7.5%	75 15.7%	10 2.1%	6 1.3%	0 .0%	127 26.5%	
	③	24 5.0%	11 2.3%	0 .0%	66 13.8%	1 .2%	102 21.3%	
	④	3 .6%	0 .0%	52 10.9%	0 .0%	84 17.5%	139 29.0%	
	⑤	5 1.0%	1 .2%	0 .0%	8 1.7%	1 .2%	15 3.1%	
	⑥	6 1.3%	12 2.5%	0 .0%	19 4.0%	0 .0%	37 7.7%	
	⑦	0 .0%	0 .0%	15 3.1%	0 .0%	9 1.9%	24 5.0%	
	합계	105 21.9%	101 21.1%	77 16.1%	100 20.9%	96 20.0%	479 100.0%	

게 나타났다. 관계 공무원의 경우 ③사업비 용자 문제 등 지원 대책 마련 미흡을 가장 많이 선택했으며, 일반 주민의 경우 ②사업추진이 종전보다 지연되는 점을 가장 큰 문제점으로 지적하였다.

공공관리제도의 개선점에 대한 인식은 응답자의 소속에 따라 유의수준 0.05에서 통계적으로 의미 있는 차이가 나타났다. 공공관리제도의 개선점에 대해 응답자들은 ④사업비 및 분담금 추정프로그램, 클린업시스템 등 문제점 보완을 가장 많이 선택하였으며, 일반 주민이나 관계 공무원, 관련 업체, 조합·추진위 임원 소속의 응답자들이 주로 이러한 의견을 가지고 있었다. 반면 관련 전문가의 경우 ③공공관리자의 비리방지 장치 마련을 가장 많이 선택하였다.

〈표 21〉 공공관리제도 개선점 인식 차이

	소속					합계	χ^2 (p값)	
	조합·추진 위임원	일반 주민	관련 전문가	관계 공무원	관련 업체			
공공관리제도 개선점	①	22 4.6%	4 .8%	0 .0%	17 3.5%	2 .4%	45 9.4%	341.5 93 (.000)
	②	14 2.9%	14 2.9%	0 .0%	9 1.9%	12 2.5%	49 10.2%	
	③	0 .0%	0 .0%	56 11.7%	0 .0%	37 7.7%	93 19.4%	
	④	42 8.8%	72 15.0%	14 2.9%	37 7.7%	41 8.5%	206 42.9%	
	⑤	9 1.9%	0 .0%	7 1.5%	6 1.3%	4 .8%	26 5.4%	
	⑥	17 3.5%	11 2.3%	0 .0%	24 5.0%	0 .0%	52 10.8%	
	⑦	1 .2%	0 .0%	0 .0%	8 1.7%	0 .0%	9 1.9%	
	합계	105 21.9%	101 21.0%	77 16.0%	101 21.0%	96 20.0%	480 100.0%	

공공관리제도 선정 기준안의 개선점에 대한 인식은 응답자의 소속에 따라 유의수준 0.05에서 통계적으로 의미 있는 차이가 나타났다. 구체적으로 살펴보면, 총 8개의 보기 중 ④업체선정 공공관리 기간단축 필요를 가장 많이 선택하였으며, 이러한 경향은 조합·추진위 임원, 일반 주민, 관련 전문가, 관련 업체 소속 응답자에게서 주로 나타났다. 반면 관계 공무원의 경우 ①업체 선정에 대한 주민들의 의사반영 확대를 가장 우

선적인 개선점으로 응답하였다.

〈표 22〉 공공관리제도 선정기준안의 개선점에 대한 인식 차이

	소속					합계	χ^2 (p값)
	조합·추진 위임원	일반 주민	관련 전문가	관계 공무원	관련 업체		
①	34	35	12	38	2	121	54.17 7 (.000)
	8.8%	9.1%	3.1%	9.9%	.5%	31.4%	
②	17	16	9	13	0	55	
	4.4%	4.2%	2.3%	3.4%	.0%	14.3%	
③	5	0	0	5	0	10	
	1.3%	.0%	.0%	1.3%	.0%	2.6%	
④	40	50	46	28	1	165	
	10.4%	13.0%	11.9%	7.3%	.3%	42.9%	
⑤	2	0	0	3	0	5	
	.5%	.0%	.0%	.8%	.0%	1.3%	
⑥	5	0	10	11	0	26	
	1.3%	.0%	2.6%	2.9%	.0%	6.8%	
⑦	1	0	0	2	0	3	
	.3%	.0%	.0%	.5%	.0%	.8%	
합계	104	101	77	100	3	385	
	27.0%	26.2%	20.0%	26.0%	.8%	100.0%	

클린업시스템 활용의 문제점에 대한 인식은 응답자의 소속에 따라 유의수준 0.05에서 통계적으로 의미 있는 차이가 나타났다. 구체적으로 살펴보면 응답자들은 ①인터넷에 익숙하지 않은 조합원들이 정보에 대한 접근 어려움을 클린업시스템 활용의 가장 큰 문제점으로 지적하였으

〈표 23〉 클린업시스템 활용의 문제점에 대한 인식 차이

	소속					합계	χ^2 (p값)
	조합·추진 위임원	일반 주민	관련 전문가	관계 공무원	관련 업체		
①	83	94	72	87	83	419	40.92 2 (.004)
	17.4%	19.7%	15.1%	18.2%	17.4%	87.7%	
②	3	1	0	5	0	9	
	.6%	.2%	.0%	1.0%	.0%	1.9%	
③	9	5	5	5	7	31	
	1.9%	1.0%	1.0%	1.0%	1.5%	6.5%	
④	6	0	0	1	0	7	
	1.3%	.0%	.0%	.2%	.0%	1.5%	
⑤	3	0	0	2	5	10	
	.6%	.0%	.0%	.4%	1.0%	2.1%	
⑥	0	1	0	1	0	2	
	.0%	.2%	.0%	.2%	.0%	.4%	
합계	104	101	77	101	95	478	
	21.8%	21.1%	16.1%	21.1%	19.9%	100.0%	

며, 그 다음으로 ③개인정보 등 정보공개 범위 혼란, ⑤정보공개로 비대위 등 관련단체와의 갈등 증가를 지적하였다.

사업비 및 분담금 추정 프로그램 활용의 어려움에 대한 인식은 응답자의 소속에 따라 유의수준 0.05에서 통계적으로 의미 있는 차이가 나타났다. 응답자들이 사업비 및 분담금 추정 프로그램 활용에 있어 가장 어렵다고 생각하는 항목은 ②서울시의 부동산 가격 기초자료 입력에 대한 불신이었으며, 응답자의 소속이 관련 전문가인 경우와 관련 업체인 경우 이러한 경향이 두드러지게 나타났다. 반면 조합·추진위 임원의 경우에는 ①인터넷에 익숙하지 못한 조합원들의 정보 접근 어려움에 가장 많은 응답을 보였으며, 일반 주민과 관계 공무원의 경우 ③공시지가와 감정평가 금액의 차이에 대한 이해 부재로 인한 혼란 가운데 가장 많은 응답을 보였다.

〈표 24〉 사업비 및 분담금 추정 프로그램 활용의 어려움에 대한 인식 차이

	소속					합계	χ^2 (p값)
	조합·추진 위임원	일반 주민	관련 전문가	관계 공무원	관련 업체		
①	42	29	7	28	7	113	72.21 8 (.000)
	8.8%	6.1%	1.5%	5.8%	1.5%	23.6%	
②	35	34	36	31	49	185	
	7.3%	7.1%	7.5%	6.5%	10.2%	38.6%	
③	21	38	34	35	39	167	
	4.4%	7.9%	7.1%	7.3%	8.1%	34.9%	
④	6	0	0	4	0	10	
	1.3%	.0%	.0%	.8%	.0%	2.1%	
⑤	1	0	0	3	0	4	
	.2%	.0%	.0%	.6%	.0%	.8%	
합계	105	101	77	101	95	479	
	21.9%	21.1%	16.1%	21.1%	19.8%	100.0%	

정비사업에서 보완되어야 할 정책에 대한 인식은 응답자들의 소속에 따라 유의수준 0.05에서 의미 있는 통계적 차이가 났다. 일반주민, 관련 전문가들은 ②조합원의 공공관리제 시행여부 선택권에 가장 많이 응답한 반면, 조합·추진위 임원은 ③공공관리제 전면폐지 항목을 가장 많이 응답하였고, 관계 공무원은 ①정비사업비 자금대여

등 문제점 개선에 가장 많이 응답하였다.

〈표 25〉 정비사업에 보완해야 할 정책에 대한 인식 차이

	소속					합계	χ^2 (p값)	
	조합·추진위 임원	일반 주민	관련 전문가	관계 공무원	관련 업체			
정비사업에 보완해야 할 정책	①	13	23	0	36	1	74	54.17 7 (.000)
		2.7%	4.8%	0.0%	7.6%	0.2%	15.5%	
	②	15	42	64	7	41	169	
		3.2%	8.8%	13.5%	1.5%	8.6%	35.6%	
	③	51	21	13	1	42	128	
		10.7%	4.4%	2.7%	0.2%	8.8%	26.9%	
	④	3	0	0	7	11	21	
		0.6%	0.0%	0.0%	1.5%	2.3%	4.4%	
	⑤	0	0	0	30	0	30	
		0.0%	0.0%	0.0%	6.3%	0.0%	6.3%	
⑥	6	13	0	2	0	21		
	1.3%	2.7%	0.0%	0.4%	0.0%	4.4%		
⑦	15	0	0	18	0	33		
	3.1%	0.0%	0.0%	3.8%	0.0%	6.9%		
합계	103	99	77	101	95	476		
	21.6%	20.7%	16.2%	21.3%	19.9%	100.0%		

2) 분산분석

설문 응답자의 일반적 특성에 따른 집단간 평균의 통계적 차이가 있는지를 분석하기 위해 일원배치 분산분석(ANOVA)을 통한 평균비교를 실시하였다. 인구통계학적 특성 항목은 연령대, 거주기간, 소속으로 구성되어 있으며 각 문항은 Likert 5점 척도로 구성되어 있다. 문항의 평균이 1에 가까울수록 긍정적 인식이며, 5에 가까울수록 부정적 인식이 강한 것으로 볼 수 있다.

공공관리제도의 만족에 대한 인식은 〈표 26〉과 같이, F값이 68.870(p<0.01)로 나타나고 있어 응답자의 소속별로 통계적으로 의미가 있다고 확인할 수 있다. 공공관리제도의 만족에 대해 가장 부정적인 인식을 하고 있는 집단은 조합·추진위(집행부) 임원으로 평균 4.06의 인식을 갖고 있는 것으로 나타났다. 반면 가장 긍정적

인 인식을 갖고 있는 것은 관계 공무원 집단으로 평균 2.57의 인식을 갖고 있는 것으로 나타났다.

〈표 26〉 공공관리제도의 만족의 인식차이

항목	구분	표본 수	평균	표준 편차	F	유의 확률
소속	조합·추진위(집행부) 임원	106	4.06	.849	68.87	.000
	일반 주민(조합원 등)	101	3.48	.820		
	관련 전문가(교수, 연구원 등)	77	2.78	.737		
	관계 공무원	101	2.57	.536		
	사공사, 설계사, 장사업 등 관련업체	96	3.59	.642		

고시된 선정 기준안의 현장 실정 반영에 대한 인식분석에 있어서 〈표 27〉과 같이, F값이 34.546(p<0.01)으로 나타나고 있어 응답자의 소속별로 통계적으로 의미 있는 인식 차이가 나타나는 것을 확인할 수 있었다. 고시된 선정 기준안의 현장 실정 반영에 가장 부정적인 인식을 하고 있는 집단은 일반 주민(조합원 등)으로 평균 3.79의 인식을 갖고 있는 것으로 나타났다. 반면 가장 긍정적인 인식을 갖고 있는 것은 관계 공무원 집단으로 평균 2.61의 인식을 갖고 있는 것으로 나타났다.

〈표 27〉 고시된 업체선정 기준안의 현장 실정 반영에 대한 인식 차이

항목	구분	표본 수	평균	표준 편차	F	유의 확률
소속	조합·추진위(집행부) 임원	105	3.61	.778	34.546	.000
	일반 주민(조합원 등)	101	3.79	.852		
	관련 전문가(교수, 연구원 등)	77	3.36	.647		
	관계 공무원	101	2.61	.600		
	사공사, 설계사, 장사업 등 관련업체	95	3.61	1.003		

클린업시스템의 정보 접근성에 대한 인식은 〈표 28〉과 같이, F값이 46.310(p<0.01)으로 나타나고 있어 응답자의 소속별로 통계적으로 의미 있는 인식 차이가 나타나는 것을 확인할 수 있었다. 클린업시스템의 정보 접근성에 대해 가장 부정적인 인식을 하고 있는 집단은 조합·추진위(집행부) 임원으로 평균 3.51의 인식을 갖고 있는 것으로

로 나타났다. 반면 관련 전문가(교수, 연구원 등) 집단은 평균 2.29의 인식을 갖고 있어 가장 긍정적인 인식을 갖고 있는 것으로 나타났다.

〈표 28〉 클린업 시스템의 정보 접근성에 대한 인식 차이

항목	구분	표본 수	평균	표준 편차	F	유의 확률
소속	조합·추진위(집행부) 임원	105	3.51	.972	46.310	.000
	일반 주민(조합원 등)	101	3.40	.939		
	관련 전문가(교수, 연구원 등)	77	2.29	.582		
	관계 공무원	101	2.79	.840		
	사공사, 설계사, 장비업 등 관련업체	95	2.37	.547		

사업비 및 분담금 추정 프로그램의 권익보호 기여에 대한 인식은 〈표 29〉와 같이, F값이 41.629(p<0.01)로 나타나고 있어 응답자의 소속별로 통계적으로 의미 있는 인식 차이가 나타나는 것을 확인할 수 있었다. 가장 부정적인 인식을 하고 있는 집단은 일반 주민(조합원 등)으로 평균 3.67의 인식을 갖고 있는 것으로 나타났다. 반면 가장 긍정적인 인식을 갖고 있는 것은 관계 공무원 집단으로 평균 2.57의 인식을 갖고 있는 것으로 나타났다.

〈표 29〉 사업비 및 분담금 추정 프로그램의 기여에 대한 인식 차이

항목	구분	표본 수	평균	표준 편차	F	유의 확률
소속	조합·추진위(집행부) 임원	105	3.57	1.008	41.629	.000
	일반 주민(조합원 등)	101	3.67	.750		
	관련 전문가(교수, 연구원 등)	77	3.19	.399		
	관계 공무원	101	2.57	.589		
	사공사, 설계사, 장비업 등 관련업체	95	3.59	.555		

IV. 결론

1. 연구결과 요약

실증분석 결과, 현행 공공관리제도에 대한

만족도는 매우 낮은 것으로 나타났으며, 만족하는 부분은 ‘조합원의 권리보호’, ‘사업비 용자제도 개선’, ‘투명한 사업추진으로 비리 방지’이며, 공공관리제의 가장 큰 효과는 ‘사업비 절감’, ‘조합원의 권리보호’, ‘사업비 용자제도 개선’ 등으로 나타났다.

클린업시스템의 경우 정보접근성에 대한 인식은 긍정적인 인식을 보여준 반면, 사업비 및 분담금 추정 프로그램의 권익보호 기여의 경우 부정적인 인식이 많았다.

공공관리제도의 가장 큰 문제점으로 ‘공공관리자의 비리발생과 능력부족’, ‘사업추진이 종전보다 지연’됨이 도출되었다.

가장 개선되어야 할 점으로 ‘사업비 및 분담금 추정프로그램’, ‘클린업시스템 등 문제점 보완’, ‘공공관리자 비리방지장치 마련’, ‘사업비 용자제도 개선’ 순으로 나타났다.

또한 고시된 정비사업전문관리업·설계사·시공사 등 업체선정 공공관리 기간단축과 업체선정시 주민의사 반영 비율을 확대해야 한다는 의견 순으로 나타났다.

마지막으로 정비사업 추진에 있어 가장 보완해야 할 정책으로 ‘공공관리제 시행여부 선택권을 조합원에 부여’하거나, ‘공공관리제 전면 폐지’를 꼽고 있다.

소속에 따른 인식차이(교차분석, 분산분석)에 있어서는 대부분 항목에서 차이가 나타났지만, 관련 공무원집단을 제외한 일반주민, 추진위·조합 임원, 관련 전문가, 관련 업체 모두 현행 공공관리제도 시행 선택권을 조합원에게 부여하거나, 전면 폐지를 가장 시급히 보완해야 할 정책으로 인식하고 있어, 당초 서울시가 목표로 했던 정비사업의 투명성과 효율성 제고, 사업비 절감이라는 측면보다 오히려 제도 시행이 사업지연의 원인이 되고 주민들의 추가부담으로 작용하고 있음이 드러났다. 공공관리제도의 효과성, 문제점, 개선방안을 정리하면 〈표 30〉과 같다.

결론적으로, 정비사업의 공공관리제도는 주민선택제로 전환하거나 또는 폐지를 하고, 공

공지원제도로 전환하여 정비사업의 공공지원을 강화해야 한다.

〈표 30〉 공공관리제도 효과성, 문제점, 개선방안

효과성	투명한 사업 추진으로 비리 방지 사업비 절감, 정비사업 기간 단축 정비사업 관련 소송의 감소 도지 등 소유자(조합원)의 권리 보호 지역주민 간의 불신 및 갈등 감소 우수한 협력업체(시공사) 선정 사업비 용자 제도
문제점	공공관리자의 비리 발생, 능력부족 문제 사업추진이 종전보다 지연 사업비 용자 문제 등 지원 대책 마련 미흡 각종 업체(시공사 포함) 선정 과정에 주민의사 반영 안됨 공공의 지나친 간섭으로 사업의 자율성 침해 정보 공개에 따른 주민간의 불화 요소 및 갈등 심화 원인 제공
개선방안	공공관리자의 비리 방지 장치 마련, 전문성 강화 사업지연을 방지할 수 있도록 공공관리 전담팀 구성 사업비 용자 제도 개선 업체 선정에 대한 주민들의 의사 반영 비율 상향 사업추진과정에 조합(또는 추진위원회)의 자율성 보장 정보공개범위 재조정 및 대상 주민동의 필요

출처 : 연구자 작성

2. 정책적 시사점 및 연구의 한계

1) 정책적 시사점 및 개선방안

본 연구결과, 공공관리제가 정비사업의 투명성, 효율성 제고라는 긍정적 측면보다 사업지연 요소가 많아 걸림돌로 작용한다는 부정적 측면이 도출되었다.

서울시가 공공관리제도의 도입근거 중 하나로 사업기간 단축을 들고 있지만 실질적으로 단축 효과가 없는 상황이고, 오히려 사업이 지연되거나 중단된 곳들만 늘어났다. 물론 이러한 원인으로 전반적인 주택경기침체를 들 수 있지만, 공공관리제도가 적용되지 않은 사업장과 비교해도 사업 진행이 현저히 낮은 수치를 보이고 있다.¹²⁾ 문제는 이렇게 사업이 지연되는 경우 그

만큼 조합의 사업비가 증가하고 조합원 부담금 역시 늘어날 수밖에 없다는 데 있다.¹³⁾

최근 경기침체의 여파로 정비사업의 사업성이 크게 하락한 상황에서 법률이나 제도가 효율성을 저해하고 비용을 유발한다면 과감히 정비해야 할 것이다. 따라서 다음과 같은 개선방안을 제시하고자 한다.

첫째, 공공개입 모델의 다변화가 필요하다. 공공의 개입이 획일적으로 한 개의 모델로만 이루어질 필요는 없다. 사업유형이나 사업장별 특성, 주민의 찬반의견 및 각 정비사업의 사업성 등에 따라 각 상황에 맞는 최적화된 모델이 나올 수 있다. 사업성이 뛰어나고 정비사업에 대한 주민의 찬성이 높은 구역의 경우, 공공이 개입할 필요성이 없다. 하지만 주거여건이 열악하고 사업성이 없는 경우, 공공이 적극적으로 개입하고 지원하여 사업의 성과를 높일 필요성이 있다.

둘째, 공공관리제도에 대한 주민의 선택권을 부여할 필요성이 있다. 주민선택제로 시행하다가 객관적으로 사회적 비용편익이 검증된 시점부터 전면적 시행하는 것도 한가지 방안이 될 수 있다.

셋째, 공공관리의 업무영역 재검토가 필요하다. 정비사업에서 공공 개입이 가장 크게 요구되는 분야는 갈등의 조정, 세입자의 이주대책 및 건물철거문제, 영세한 지역 지원 등이다. 이러한 영역부터 공공이 최우선적으로 개입하여 지원할 수 있도록 업무영역을 재검점하여 보완해야 한다.

2) 연구의 한계

본 연구는 공공관리제도 시행 당사자인 일반주민, 추진위원회·조합임원, 관련 전문가, 공무원 등 다양한 이해관계자를 대상으로 실증조사 결과를 바탕으로 함의를 도출하였다는 점에서 기존 선행연구와는 차별적인 학문적 의의가

12) 두성규·이홍일·박철한, “주택시장 패러다임 변화에 따른 도시정비사업 활성화방안”, 건설이슈포커스, 한국건설산업연구원, 2014, pp.10~12

13) 한국경제신문(1면), “규제로 변질된 ‘공공관리제’ 재개발·재건축 사업중단 속출”(2014.8.18.), 2014.

있다. 하지만, 설문조사를 바탕으로 하고 있어 좀 더 다양하고 심도 있는 문제점과 개선방안을 도출하지 못하였으며, 공공관리제도에 대한 획기적인 제도 개선을 도출하지 못한 점이다.

향후 후속연구에 있어서는 이러한 한계점을

극복하기 위해 제도 시행주체 대상 심층면접, 전문가 표적집단면접(Focus Group Interview) 등 보다 다양한 분석기법으로 심도있는 연구가 필요하다.

參考文獻

- 권대중·장희순, “주택재개발사업 공공관리제도에 대한 주민의 의식”, *감정평가학논집*, 한국감정평가학회, 2010, 제13호.
- 김덕례, “공공관리제도의 효과와바람직한공공의역할”, 주택산업연구원 건설주택포럼세미나, 주택산업연구원, 2009.
- 김동근, “정비사업조합추진설립위원회 설립·운영상의 문제점 및 개선방안에 관한 입법정책적 연구”, *부동산학보*, 한국부동산학회, 2013, 제52집.
- 김성연·서원석, “도시재생을 위한 주택재개발사업에 있어 공공관리제도의 역할에 관한 연구”, *한국지역개발학회지*, 한국지역개발학회, 2012, 제24권, 제4호.
- 김진수, “도시주거환경정비사업의 공공관리제도 개선방안 연구”, *일감법학*, 건국대학교법학연구소, 2011, 제20호.
- 김해숙·정복환·김갑열, “주택재개발사업 구역 내 세입자의 주거이전비”, *부동산학보*, 한국부동산학회, 2013, 제55집.
- 두성규, “공공관리제도의 합리적 역할 수행을 위한 제도 개선방향”, *건설이슈포커스*, 한국건설산업연구원, 2010.
- 두성규 외2, “주택시장 패러다임 변화에 빠른 도시정비사업 활성화방안”, *건설이슈포커스*, 한국건설산업연구원, 2014.
- 배경주·김재환·이상협, “도시재정비사업의 지구특성에 따른 사업영향요인 평가분석”, *부동산학보*, 한국부동산학회, 2013, 54집.
- 서울시, “서울시 정비사업 공공관리운영매뉴얼”, 2010.
- 서울시, “한남뉴타운 재개발사업 관련 주민감사 청구사항 감사결과”, 2010.
- 서울시, “공공관리제도의 올바른 이해를 위한 설명자료”, 2012.
- 이서연·정복환, “주택재개발사업의 참여자간 갈등완화”, *부동산학보*, 한국부동산학회, 2013, 제52집.
- 이왕기, “인천광역시 공공관리제 도입에 관한연구”, 인천발전연구원, 2010.
- 이정수·권대중, “공공관리제도에 따른 토지 등 소유자 의식조사 분석”, *대한부동산학회지*, 대한부동산학회, 2010, 제28권, 제1호.
- 이진경, “도시정비정책 시스템 평가 연구”, *부동산학보*, 한국부동산학회, 2014, 제56집.
- Jenny Muir, “Public participation in area-based urban regeneration programmes”, *Housing Studies*, 2004, 19:6.
- Andrew E. G. Jonas & Linda McCarthy, “Urban Management and Regeneration in the United States: State Intervention or Redevelopment at All Costs”, *Local Government Studies*, 2009, 35:3.