



상향식 도시재생과정을 통한 공공 공간 조성과정에서 참여적 주체의 역할에 대한 연구*

- 뉴욕 하이라인을 중심으로 -

A Study on the Role of Participations agent in the Process of Creating Public space through Bottom-Up Urban Regeneration Process

- Focused on High Line in New york -

전수빈** · 김정빈***

Jeon, Soo-Bin · Kim, Jung-Bin

Abstract

This study analyzes the case of the urban regeneration project, the New York High Line, which is led by the private sector. This study derives to the role of the participant agent in the creation of public space through urban regeneration project, and implication about necessity of the participant agent. The High Line Project was conceived by 'Friends of the High Line(FHL)' established in 1999 and the High Line is a project of their active efforts and support by New York City. As a result of analyzing the creation process of the high Line project by the aspect of the contract process, the funding aspect, and the administrative procedure, FHL considered the role of the decision maker before the project was confirmed, the role of the arbitrator after the project confirmation, and After the opening, they acted as the operator. As a participant agent, FHL played a major role in overall urban regeneration projects in business planning, planning, promotion, fund raising, operation and management. This project showed that the private sector can lead the urban regeneration project with public interdepartmental and public-private cooperation.

키 워 드 ■ 공공 공간, 참여적 주체, 하이라인, 도시재생

Keywords ■ Public space, Participations agent, High Line, Urban regeneration

I. 서 론

1. 연구의 배경

서울을 비롯한 많은 도시에서 공공이 계획부터
시공까지 결정하여 진행하는 하향식 도시재생 과정
보다는 민간이 주도하는 상향식 도시재생 과정을
통해 새로운 공공 공간들이 생겨나고 있다. 운영자
를 시설 조성 전에 먼저 공모를 통해 모집한 노들

* 이 연구는 2017년도 서울시립대학교 연구년교수연구비에 의하여 연구되었음

** University of Seoul

*** University of Seoul (Corresponding author: binkim@uos.ac.kr)

섬, 비록 지금은 서울시 직영의 형태이지만 조성 단계를 민관협력력을 통해 이루어나간 서울로 7017, 서울시 직영의 형태이지만 별도의 민간 운영위원회를 조성한 마포 문화비축기지, 그리고 민간위탁을 통해 운영하고 있는 서울 숲 등이 그 대표적인 사례이다. 이렇게 형성된 공공 공간은 사회적 네트워크를 형성하고 이용자를 유인하는 다양한 서비스를 제공하며, 지속가능한 환경을 조성하는 거점의 역할을 수행한다(정은주 외, 2016).

시민들의 생활수준이 향상됨에 따라 그들이 원하는 공공서비스의 수준도 높아지고 있으며, 이에 따라 그들은 단순히 제공되는 서비스를 이용하는 것이 아니라 그들에게 적절한 서비스를 선택적으로 이용하고 있다. 이는 도시 공간의 구성에 있어, 공급자 중심에서 소비자 중심으로 변화하고 있음을 의미한다.

더불어 공공 공간은 그 지역의 고유하면서도 다른 장소와는 차별되는 장소성을 가진다. 장소성을 띄는 공간을 만드는 것은 공간 활용 계획 단계부터 다양한 주체가 참여할 수 있어야 하며 정부와 지자체의 공간 문화 정책 역시 장소성을 염두하고 행해져야 하며 지역 커뮤니티의 참여가 수반되어야 한다(김연진, 2009). 이에 따라 서울시는 2008년 수립한 디자인서울 가이드라인을 통해 공공 공간을 관리하고 있다. 하지만 이 가이드라인은 일률적이며 지역의 특성을 고려하지 못한다는 한계를 가지고 있다(고재웅, 2010). 서울시는 보다 적절하고 안정적인 공공 공간의 운영을 위하여 2016년 10월부터 서울 숲의 관리 및 운영을 민간위탁 제도를 통해 서울 숲 컨서번시에 위탁하여 민간의 전문성을 활용하고 경제적 효율성을 추구하며 서비스 공급의 경쟁적 시장여건 등에 대응하도록 하였다¹⁾. 또한 마포 문화비축기지 또한 서울시 직영의 형태를 가지면서 민간으로 이루어진 별도의 운영위원회를 두어 운영의 변화를 추구하고 있다. 즉, 공공은 기존의 공공

주도 방식을 벗어나 민간의 역량을 빌려 공공 공간 운영 및 관리의 개선을 시도하고 있다. 하지만 공공의 역할을 민간 주체에게 위탁하는 부분에 있어 아직 많은 논란이 있으며²⁾, 이는 공공 공간 구성과 운영에 대한 민간 주체의 역할 또는 기능에 대한 연구가 필요함을 의미한다.

따라서 기존의 공공 주도 방식을 벗어나 민간 주체의 주도 방식에 대한 공공 공간의 운영 및 관리의 조성단계에서부터 조성 후 운영단계까지 민간 주체의 역할에 대한 연구가 보다 전문적으로 진행될 필요가 있다.

2. 연구의 방법 및 범위

본 연구는 민간 주체가 참여적 주체로서 공공 공간의 조성과정부터 참여하여 프로젝트를 진행한 미국 뉴욕 시의 하이라인 공원 사업의 조성 및 운영 단계를 분석 범위로 설정하였다. 본 연구에서는 주체와 관련된 용어로 참여 주체, 민간 주체, 참여적 주체를 주로 사용한다. 참여 주체가 가장 포괄적인 의미를 가지며, 민간 주체는 참여 주체 중 공공 주체를 제외한 주체를 의미하며, 참여적 주체는 민간 주체 중 도시재생사업을 주도적으로 이끌어가는 주도적 참여자를 의미한다.

본 연구에서는 공공 공간의 범위를 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제 2조에서 정의하는 도시 기반 시설 중, 주변 커뮤니티에 영향을 줄 수 있고, 민간 위탁이 이루어지고 있는 공간시설과 공공·문화체육 시설로 정의하였다.

뉴욕 시 웨스트체치 지역에 위치한 하이라인 공원은 2009년 개장한 고가 공원으로써, 1999년 창설된 비영리 단체이자 민간단체인 '하이라인 친구들(Friends of the High Line)'에 의해 구상 및 실현된 사례이다. 민간 주체가 공공 공간 구성을 이끌

어나간 사례 중 하나로, 프로젝트를 실현한 주체를 중심으로 프로젝트 실행 단계에서 운영 단계까지의 과정을 분석하여 사례에서 나타난 참여적 주체의 역할에 대한 시사점을 도출하고자 한다.

분석을 위해 먼저 미국의 공공 공간이 어떠한 흐름을 가지고 조성되었고, 흐름별 운영 주체가 어떻게 변해왔는지 분석하였다. 그 후 하이라인 조성 중 일어났던 주요 과정을 민관협력 분석에서 공통적으로 활용되는 협업의 방식, 재정적 구조, 거버넌스 3개의 분야로 구분하여, 각 분야에서 하이라인 프로젝트가 어떤 과정을 통해 진행되었는지를 분석하였다³⁾.

하이라인 공원 사업에 대한 분석 자료는 전 뉴욕 시 공원관리국 직원과의 인터뷰⁴⁾, 2014년 발간된 '하이라인 스토리'와 뉴욕 시 공원관리국 및 경제개발부서의 홈페이지를 토대로 하였다.

II. 선행연구 검토

본 연구에서는 선행연구로 공공 공간의 운영주체 및 운영방식과 관련된 문헌, 하이라인과 관련된 문헌을 주로 검토하였다.

국내에서 공공 공간의 운영주체 및 운영방식과 관련된 연구는 주로 문화시설의 운영주체에 대한 연구가 이루어지고 있다. 이현정 외(2015)는 문화예술회관의 운영방식을 직영과 공단, 재단 등의 민간위탁으로 구분하여 운영성격을 분석하였다. 이용관(2009)은 영국, 프랑스, 미국, 일본, 한국의 국공립 문화시설의 운영주체의 변화 및 추세를 비교분석하였으며, 그 내용은 <표 1>과 같다,

Table 1. Review list of precedent study about management agent

Study	Contents
Lee, C (2015)	Characteristics of main agent, governance, and management system in cultural facilities
Lee, H. et al. (2015)	Performance comparison of operation type
Lee, M. Kim, J. (2015)	Comparison of efficiency about operation system in cultural facilities
Lee, Y. (2009)	Change trends of main agent in public cultural facilities

하이라인에 대한 국내 연구는 설계 및 디자인, 주변부 계획 등의 분야에서 진행되었다. 이해주 외(2014)는 하이라인 공원의 거버넌스, 문화, 경제성 등을 분석하여 공원에서 나타난 지속가능한 도시재생기법을 연구하였으며, 그 내용은 <표 2>와 같다.

Table 2. Review list of domestic precedent study about High Line

Study	Contents
Hur, J (2011)	Public design study by High Line
Jung, K. (2016)	Management Plan about High line District
Kang, S (2012)	Usage of High Line as a LOFT
Lee, H. et al. (2014)	Sustainable urban regeneration plan in High Line park
Yun, H. (2010)	Landscape urbanism in development of West Chelsea district and High Line

하이라인에 대한 해외논문은 하이라인 프로젝트가 이해관계자 또는 공공 공간의 미래에 대해 어떠한 영향을 미쳤는지를 분석하였다. Broder(2012)는 하이라인과 관련된 이해관계자를 철도회사, 뉴욕시, 부동산 주인, 커뮤니티로 분류하여 하이라인 프

로젝트가 각각의 이해관계자에게 어떠한 결과가 돌아갔는지를 분석하였다. Russell(2012)는 하이라인의 디자인 및 특성을 분석하여 추후 공공 공간이 가져야할 특성과 비전을 제시하였으며, 그 내용은 <표 3>과 같다.

Table 3. Review list of overseas precedent study about High Line

Study	Contents
Broder (2012)	Effect of the High Line project to the stakeholder
Russell (2012)	Vision of public space through High Line design and characteristic

국내의 기존 연구 중 운영주체 및 방식에 관한 연구는 운영주체를 공공, 민간, 공기업 등 다양하게 구분하여 각 주체별 특성과 효율성 등을 분석하였으나 주로 문화·예술시설에 집중되어있는 한계를 보였고, 하이라인에 관한 연구는 주변부 관리계획, 산업유산 등 다양한 방면에서 분석하였으나 주로 디자인 및 설계적 측면에 집중되어있는 한계를 보였다. 이에 본 연구는 민관협력에서 나타나는 주체의 중요성을 분석하기 위하여 하이라인 조성과정에서부터 운영까지 참여적 주체의 역할을 연구의 대상으로 다루려고 한다.

III. 하이라인 프로젝트 배경 및 개요

1. 시대적 흐름 및 배경

미국의 공공 공간 조성 방식은 민간 주체가 나타나기 전까지인 1970년대까지 크게 3가지로 구분된다⁵⁾. 첫 번째는 1850년대부터 나타난 미국의 많은 도시에 형성된 대규모의 조경된 중앙 공원이다. 당시 영국의 심미적인 기풍의 영향을 받아 해로운 도시 환경을 개선하기 위해 도시 중앙에 전원풍의

공원을 설치하였다. 밀워키의 호수 공원과 센터키 루스빌의 쇼니 공원과 같은 중앙 공원을 만드는 움직임은 북미 지역을 시작으로 1840년대 미국 전역에 영향을 미쳤다. 이러한 움직임은 당시 산업 시대에 나타난 주거 환경의 악화로 인해 황폐해진 생활을 자연을 통해 회복하고자 하는 철학적 배경이 있다.(Russell, 2012) 당시의 공공 공간은 일반적으로 사회적 조화를 유지하기 위한 수단으로 여겨졌다. 뉴욕 시의 센트럴 파크도 이 시기에 '산업 자본주의의 영향으로 황폐해진 시민들의 심신을 휴식시키기 위해'라는 목적으로 조성되었다⁶⁾.

두 번째 방식은 19세기 말부터 나타난 재형성된 공원(Reformed park)으로, 커뮤니티 또는 정부에 의해 빈 공간이 재이용된 것이다. 대부분의 경우 정부에 의해 형성되는데, 이렇게 형성된 공간은 모든 대중들에게 열려 있어 누구든 접근 가능한 형태이다. 지역 단위에서는 종종 정부의 개입 없이 커뮤니티 구성원들이 커뮤니티 가든 형식의 공간을 형성하여 그 지역의 부족한 공공 공간을 마련하기도 한다. 커뮤니티 단위로 형성된 공간은 커뮤니티별 정책, 디자인, 또는 관리 방식 등에 의해 다른 집단의 이용이 제한되기도 한다.(Russell, 2012)

이때까지의 공공 공간은 정부에 의해 개발되었으며, 주로 민주주의, 공중보건, 시민의식 등의 목적을 가지고 조성되었다. 하지만 1930년대에 들어서면서 공공 공간은 더 이상 정부만 조성하지 않고, 시민, 주, 다른 기관도 공공 공간 조성에 참여하게 되었다. 그 대표적인 사례가 월트 디즈니가 설립한 디즈니랜드이다. 공공 공원이 제공하는 녹지나 광장보다는 기능적인 부분이나 활동이 강조되면서 조경된 공원보다는 테마파크나 레저 공원이 선호되기 시작했다⁷⁾. 자동차 중심 문화, 교외지역에서의 공공 공간에 대한 거부 반응, 그리고 자연 공원보다는 레저를 위한 공간에 대한 선호가 증가하면서 디즈니랜드와 같이 민간이 조성하는 레저 공간이 공공 공

간을 대체하기 시작하였다. 이렇게 형성된 공간은 공공 공간의 이용 및 발달을 급감시켰고, 당시 공공 공간을 이용하던 중산층들은 민간이 조성한 레저 공간을 이용하면서 공공 공원 이용이 감소하였다. 공공 공간을 이용하는 계층이 저소득층 및 이민자만 남게 되면서 공공의 지원도 사라지게 되었다. 이 시기의 뉴욕 센트럴 파크는 뉴욕 시의 몰락을 나타내는 상징이 되기도 하였다.

공공 공간을 대체한 민간이 조성한 레저 공간은 중산층 이상만을 위한 공간이 되었으며, 기존에 존재하던 공공 공간의 지원이 사라짐과 함께 저소득층을 위한 공간이 사라졌음을 의미한다. 이로 인해 영유할 수 있는 공공 공간이 사라진 저소득층과 비영리 환경 단체를 중심으로 황폐해진 공공 공간을 되살리기 위한 커뮤니티 가든 운동⁸⁾이 시작되었다. 그들은 도시 공원들을 시작으로 공공 공간들을 복구하기 시작하였다. 정부도 여기에 동참하면서 공공 공간들을 활성화시키기 시작하였으나, 이들에겐 공간을 활성화시킬만한 충분한 재원이 부족하였다. 이를 위해 시 정부는 기금을 충분히 조성할 수 있는 민간단체에게 공간의 운영을 위탁하기 시작하였다. 대표적인 사례는 뉴욕 센트럴 파크의 센트럴 파크 컨서번시, 브라이언트 공원의 브라이언트 파크 코퍼레이션 등이 있다. 센트럴 파크 컨서번시의 경우 센트럴 파크 유지비용의 약 85%를 조성하며, 브라이언트 파크 코퍼레이션은 브라이언트 파크의 유지비용 전부를 조성하고 있다.⁹⁾

2. 하이라인 프로젝트 개요¹⁰⁾

1847년 뉴욕 시는 산업 부두지역인 맨해튼의 부두 변과 10번가, 11번가에 위치한 공장과 창고를 연결하기 위해 웨스트사이드 거리에 철도를 설치하였다. 하지만 열차로 인해 사건, 사고가 끊임없이

발생하자 1925년 뉴욕 시 운송위원회는 기존 철도를 고가 철도로 변경시켰다. 1931년 고가 선로 건설을 시작하여 1933년 완공되었고, 이것이 하이라인의 탄생이었다. 1934년 6월 28일 공식 개통을 시작으로 1980년 마지막 운행까지 하이라인은 철도로서 그 역할을 수행하였고 이후 피터 오블레츠의 레일뱅크 사업¹¹⁾을 이용한 보행로 계획, 스티븐 홀의 주택 가교 계획 등이 제안되었으나 성사되지 않았다. 1991년 아파트 단지 조성을 위해 하이라인 최남단 5개 블록에 위치한 철도가 철거되었다. 1999년 CSX 운송이 하이라인을 인수하였고, 같은 해 8월 커뮤니티 공청회를 통해 이후 하이라인의 처리에 대한 논의를 하였다. 이 공청회에서 로버트 해먼드와 조슈아 데이비드만이 하이라인 철거에 대해 의문을 가졌고, 이후 이들은 ‘하이라인의 친구들(Friends of the High Line)’을 창립하였다.

당시 뉴욕 시의 줄리아니 시장의 행정부는 하이라인을 반드시 철거해야 한다는 주장을 하였고, 하이라인 친구들은 하이라인 철거를 막고자 다양한 홍보활동을 하였다. 이를 통해 하이라인 친구들은 뉴욕 시립예술협회, 전미건축가협회, 건축가연맹, 예술동맹, 전미기획협회, 디자인 트러스트 등의 후원 단체와 다양한 후원 및 지지자들을 확보하였다.

이를 바탕으로 하이라인 친구들은 뉴욕 시에 하이라인 철거를 위해서는 ‘동일 토지 이용 검토 절차¹²⁾’를 거쳐야 하며, 이를 거치지 않고 철거를 단행하는 것을 위법이라는 소송을 내걸었다. 하이라인 친구들은 이 소송에서 승리하여 하이라인의 잠정적인 철거 금지 명령을 받아냈으나, 바로 다음날 뉴욕 시의 항소로 철거 금지 명령은 무효화되었다. 줄리아니 행정부는 임기 막바지에 하이라인 철거 서류에 서명을 하였고, 전대 행정부의 결정을 잘 반복하지 않는 행정체계상 사실상 하이라인 철거는 확정되었다고 볼 수 있었다. 하지만 이후 블룸버그 행정부가 들어서고, 행정부 주요 인사에 하이라인

친구들 위원이 포함되면서 하이라인 보존 및 공원화 사업이 본격적으로 추진되었다.

이후에도 하이라인 친구들은 하이라인 프로젝트를 위해 공모전 개최나 전시 행사 등의 홍보활동을 지속하였고, 공사비용 4400만 달러를 조성하는 등의 노력을 펼쳐왔다.

2009년 5월 하이라인 친구들은 뉴욕 시 공원과 리국과의 계약을 통해 하이라인의 운영권을 얻게 되었고, 6월 하이라인 공원이 개장되었다.

IV. 프로젝트 주요 과정 분석

1. 협업 방식 분석

비영리 민간단체인 하이라인 친구들은 공식적으로는 하이라인과 아무런 연관이 없는 단체이다. 하지만 뉴욕 시는 일반적으로 프로젝트를 진행할 때, 적절한 민간 주체를 참여시켜 그들의 역량을 끌어 들인다. 하이라인 친구들 또한 뉴욕 시 행정부가 진행하는 하이라인 프로젝트에 참여할 수 있었고, 더 나아가 뉴욕 시의회 예하의 하이라인 운영위원회에도 참여하였다. 이를 통해 하이라인 친구들은 하이라인 프로젝트에 직접적으로 참여할 수 있게 되었고, 운영위원회 회의를 통해 하이라인의 시공 및 관리에 참여하고, 결정적으로 license agreement 계약을 통해 하이라인의 운영권을 얻을 수 있었다.¹³⁾

license agreement는 뉴욕 시에서 민간에게 운영권을 위탁할 때 사용하는 계약 방식이다. 이 방법은 소유권의 변화 없이 제 3자가 해당 재산을 일정 기간 동안 관리, 운영, 감독 또는 책임지는 방법으로, 계약권의 이전을 불가능하지만, 계약의 무효화는 가능하다. 뉴욕 시에 더 이상 아무런 이익이 되지 않는다면 계약을 무효화하지만 뉴욕 시에서

이루어지고 있는 대부분의 경우 license agreement를 통한 위탁은 뉴욕 시에게 경제적인 이익을 유지 해주고 있어서 계약은 유지되고 있다. 하이라인 친구들은 이 계약에 따라 하이라인 유지 및 운영에 관한 책임을 지며, 뉴욕 시는 하이라인의 보안 및 안전, 구조물 그 자체, 그리고 엘리베이터에 대해 책임진다. 또한 하이라인 친구들은 유지비용의 70%를 책임지고 있다.

뉴욕 시는 하이라인 프로젝트를 진행하기 위해 하이라인의 소유권을 가져올 필요가 있었는데, 이를 위해 ‘잠정적 트레일 용도 허가서’를 지상운송위원회에 요청하였다. ‘잠정적 트레일 용도 허가서’가 승인된 후, CSX는 하이라인을 뉴욕 시에 1달러에 헌납하였다. 하이라인의 소유권을 얻은 후, 뉴욕 시는 하이라인 공사를 시작할 수 있었다.

2. 재정적 구조 분석

하이라인 프로젝트의 공사비용은 섹션 1과 2는 1억 5230만 달러(97%), 섹션 3의 공사비는 350만 달러(3%)로 총 공사비용은 1억 5580만 달러이다. 공사를 위해 총 1억 8790만 달러를 조성하였으며, 이 중 뉴욕 시는 1억 2320만 달러를 조성하여 65%로 가장 높은 비율을 조성하였다. 하이라인 친구들은 4400만 달러를 조성하여 23%를 조달하였다.

하이라인 친구들은 4400만 달러의 공사비용을 조성한 것 외에도, 홍보활동 및 지원 제도 등을 통해 뉴욕 시장으로부터 공사 지원금 2750만 달러, 시 의회로부터 1575만 달러, 연방 기금으로부터 1800만 달러, 맨해튼 자치구 구청으로부터 200만 달러 등 공사비용을 지원받는데 기여했다¹⁴⁾.

개장 후 license agreement에 따라 운영권을 획득한 뒤로는 하이라인 유지비용의 70% 이상을 조

성하고 있다.

Table 4. Cost of the High Line construction & maintenance

	Construction	Maintenance (2015)
Total cost	section 1 and 2 : 152.3 million section 3 : 3.5 million	4.5 million
Fundraising ratio	New York City : 123.2 million	Friends of the High Line : 14.5 million
	Friends of the High Line : 44 million	
	Federal government : 20.3 million	New York City : 5 million
	county : 0.4 million	

Unit : dollar
출처 : NYCEDC 홈페이지 및 하이라인 홈페이지를 참고하여 작성
https://www.nycedc.com/project/high-line
http://www.thehighline.org
tabulated form and

〈표 4〉는 하이라인의 건설 및 유지비용에 관한 내용을 정리한 것이다. 개장 후 하이라인 친구들이 지출하고 있는 하이라인의 유지비용은 연간 약 1,500만 달러 정도로, 전체 유지비용의 약 70% 정도이다. 나머지는 뉴욕 시가 비용을 부담하고 있다. 하이라인 친구들은 하이라인과 하이라인 친구들 단체의 운영비용을 대부분 기부를 통해 조성하고 있다.

Table 5. Revenue of the High Line & Friends of the High Line (2015)

Details	Total	Related function	Unrelated function
기금 행사 Fundraising events	3,707,997	-	-
정부 지원 Government grants(contributions)	205,556	-	-
비 현금 기부 Non-cash contribution	949,573	-	-
기타 기부 All other contributions, gifts, grants	14,188,926	-	-
프로그램 수익 Program Service	415,600	415,600	-
투자 수익 Investment income	801,314	-	801,314
대여 수익 Rental income	1,488,881	-	1,488,881
판매 수익 Sales gain	648,164	632,053	286,111
기타 Other	110,997	110,997	-
Total	21,837,435	1,158,650	2,576,306

Unit : dollar
출처 : http://www.thehighline.org/about
하이라인 홈페이지

〈표 5〉를 보면, 하이라인 친구들은 전체 예산의 82%에 달하는 약 1,800만 달러를 기부, 모금행사 등을 통해 조성하고 있다. 식목 등의 대여 서비스를 통해 약 150만 달러를 조성하고, 투자 배당금을 통해 80만 달러를, 상품 판매로 약 65만 달러를, 투어, 산책 서비스와 문화예술 교육 등의 서비스로 약 41만 달러 등을 조성하여 2015년 한 해 동안 약 2200만 달러를 조성하였다. 수익은 하이라인에

서 이루어지고 있는 사업이나 기능과 관련이 있는 부분과 없는 부분으로 구분하여 정리하였다. 이 중 기능적인 부분과 관련된 예산은 약 115만 달러, 관

Table 6. Cost of the High Line & Friends of the High Line (2015)

Details	Total	Program service	Non program service
인건비 Labor cost	7,951,230	5,263,740	2,687,490
기금 조성 fundraising	309,685	-	309,685
회의비 Conferences and meeting	266,972	72,801	187,171
법적 비용 Legal	905,335	631,034	274,301
건설 비용 High Line construction	1,422,700	1,422,700	-
사무실 비용 Office expense	223,294	105,577	117,717
예술품 생산 Art production	403,810	403,810	-
수리 및 유지비용 repairs & maintenance	401,617	394,849	6,768
기타 Other	2,595,208	1,391,455	1,203,753
Total	14,479,851	9,685,966	4,793,885

Unit : dollar
출처 : <http://www.thehighline.org/about>

련이 없는 부분이 약 260만 달러이다. 기부, 모금행사 등을 통해 조성한 금액은 기능 관련 여부와 무관하다.

〈표 6〉을 보면 2015년 기준으로 하이라인 친구들의 총 지출 비용은 약 1450만 달러이다. 이 중 하이라인에서 제공하는 프로그램 서비스를 위한 비

용이 약 970만 달러, 하이라인의 관리 비용, 기금 조성비용 등 프로그램 서비스와 상관없는 비용이 약 480만 달러이다. 가장 큰 지출은 인건비로, 전체 비용의 55%를 차지한다. 그 다음은 하이라인 건설 비용으로, 전체 비용의 약 10%를 차지한다. 이 외에 기금 조성비용, 회의비, 사무실 임대비, 예술 교육, 시설 수리 및 유지비용이 포함된다.

3. 거버넌스 분석

하이라인 친구들은 비영리 민간단체이며, 하이라인 프로젝트에 참여하기 위해서는 뉴욕 시와 행정적 절차를 함께 해야만 했다. 사업 초기에는 하이라인 친구들과 뉴욕 시의 입장이 달라 네트워크를 형성하지 못하였다. 줄리아니 행정부의 하이라인 철거 단행을 막기 위해 하이라인 친구들은 78조항 이의 신청이라는 명목으로, 하이라인 철거를 단행하기 위해서는 ‘동일 토지 이용 검토 절차’를 거쳐야만 한다는 내용의 소송을 진행하였다. 하지만 소송의 효과는 없었고, 줄리아니 행정부는 하이라인 철거 서류에 서명함으로써 하이라인의 철거는 기정사실화가 되었다.

하지만 하이라인 보존에 관심이 있던 블룸버그 행정부가 들어서면서, 뉴욕 시는 하이라인 친구들에게 하이라인 공원과 사업을 위한 경제성 타당성 연구를 권유하였고, 하이라인 친구들은 하이라인 프로젝트를 통해 20년간 뉴욕 시의 세수 증가분이 1억 4000만 달러로 예측된다고 보고하였다. 뉴욕 시는 하이라인 프로젝트를 적극 추진하기로 결정하고, 경제개발공사(NYCEDC, New York City Economic Development Corporation) 예하에 하이라인 사업부를 조성하고, 경제개발공사와 더불어 공원관리국과 함께 프로젝트를 진행한다. 또한 하이라인 공원을 위해 지상운송위원회에 레일뱅크화 사업을 위

한 ‘잠정적 트레일 용도 허가서’를 요청하였다.

Table 7. High Line operation committee member

Member	Class
G. Miller	뉴욕 시의회 의장, 하이라인 친구들 위원 New York City council president, Friends of the High Line member
D. Doctoroff	뉴욕 시 경제 부시장 New York City vice mayor of the economy
P. Harris	뉴욕 시 수석 부시장 New York City senior vice mayor
A. Burden	뉴욕 시 도시계획위원회 위원장, 하이라인 친구들 위원 New York City city planning committee chairman, Friends of the High Line member
A. Alper	뉴욕 시 경제개발공사 대표 NYCEDC representation
A. Benepe	비영리 단체 공원관리위원회 부사장 the Trust for the Public Land vice president
J. David	하이라인 친구들 공동 창립자 Friends of the High Line co-founder
R. Hammond	하이라인 친구들 공동 창립자 Friends of the High Line co-founder
P. Aarons	하이라인 친구들 위원 Friends of the High Line member
G. Handel	하이라인 친구들 위원 Friends of the High Line member

출처 : ‘하이라인 스토리’(2014)를 참고하여 작성 tabulated from ‘High Line Story’(2014)

하이라인 사업이 본격적으로 추진되면서, 뉴욕 시 의회는 하이라인 운영위원회를 창설하였고, 여기에 하이라인 친구들 멤버 4명을 포함시켰다. 하이라인 운영위원회를 통해 하이라인 친구들은 설계 및 공사팀 선정, 관련 계획 및 개편사업 등을 뉴욕 시와 함께 추진하였다. 하이라인 운영위원회의 멤버는 <표 7>와 같다.

하이라인 친구들은 공사 단계에서도 하이라인 운영위원회를 이용하여 그들의 의견을 피력하였다. 운

영위원회 회의를 통해 뉴욕 시 규정에는 어긋나지만 필요한 설계를 추진할 수 있었다¹⁵⁾. 또한 개발 업체에 주는 인센티브를 늘리고, 사적 보존단체를 위해 역사 지구로 지정된 구역에 대해 연구를 실시하였고, 하이라인 부동산 지주들을 설득시킬 수 있도록 하이라인 상공 개발권을 매각할 권리를 담고, 하이라인 인접 커뮤니티가 주장하는 신규 개발의 30% 이상을 affordable housing을 포함하는 지구 개편 사업을 추진하였다.(Broder, 2012)

하이라인 개장 후, 하이라인 친구들은 뉴욕 시 공원관리국과 계약한 license agreement를 통해 운영권을 획득했고, 뉴욕 시와 민관 협력 방식으로 하이라인을 운영하고 있다.

V. 참여적 주체 역할 종합

앞선 분석과정을 통하여 하이라인 친구들의 역할을 정리하면 다음과 같다. 비영리 민간단체인 하이라인 친구들은 하이라인 프로젝트 전후로 많은 역할을 수행하였다. 홍보, 모금 행사 등을 통한 기금 조성, 제도적, 행정적 절차 진행, 하이라인 프로젝트 반대 세력 설득, 공공 압박 및 관계 유지 등 그들은 프로젝트를 주도적으로 추진해왔다. 이를 통해 하이라인 프로젝트는 민간 주도의 공공사업이며, 하이라인 친구들이라는 참여적 주체에 의해 추진되었음을 알 수 있다.

하이라인 친구들의 역할을 시기 순으로 프로젝트 확정 전, 확정 후부터 개장 전, 개장 이후로 구분하여 분석하였다. 첫 번째로 하이라인 프로젝트가 확정되기 전에는 하이라인 친구들은 의사결정자의 역할을 수행하였다. 하이라인 보존 운동을 시작으로 하이라인 친구들은 프로젝트 수립, 하이라인 보존을 위한 홍보 및 행사, 그리고 지지 및 후원자 모집까지 하이라인의 보존을 위해 노력하였고, 하이라인을

Table 8. Role of the Friends of the High Line as a coordinator

Stakeholder	desire	Solution	Role of FHL
Railroad Company	Eliminate costs and responsibility generated by High Line	Donate the High Line to New York City	Help change the land use, and relocation responsibility of High Line through 'Provisional Trail Permission for Use'
Chelsea Property owners	Rise value of real estate	Get air right by up-zoning and TDR	carry forward District Reorganization that include air development right and to sell nearby land of High Line
New York City	Activate area and increase tax revenue	Attract private capital and creating jobs and residential units	success the High Line project
Community Boards	Activate area , prevent gentrification, and improve the residential environment	get 30% of affordable housing in new development by SWCD (Special West Chelsea District), activate area by tourist and art business	continuous communicating Community Boards, try to reflect their desire in district reorganization project

출처 : Broder(2012)와 '하이라인 스토리'(2014)를 종합하여 작성 tabulate form Broder(2012) and 'High Line Story'(2014)

어떻게 조성할 것인지 구상하였다¹⁶⁾. 또한 행정적인 지원을 얻기 위하여 뉴욕 시 경제 부시장이었던 댄 닥터로프를 설득할 수 있는 경제성 타당성 조사, 디자인 연구, 그리고 물리학, 역사 연구 등을 시행하였다.

두 번째로 하이라인이 착공된 뒤에는 갈등 조정자로서의 역할을 수행하였다. 하이라인 친구들은 하이라인과 연관된 이해관계자들의 욕구를 해결해 주는 역할을 수행하였다.

표 8을 보면, 하이라인 친구들은 철도회사, 첼시 부동산 주인들, 뉴욕 시, 그리고 커뮤니티 보드의 욕구를 해결하는데 많은 역할을 수행하였다.¹⁷⁾ 철도회사는 하이라인으로 인해 발생하는 비용 및 책임을 해소하고 싶었다. 하이라인 친구들은 잠정적 트레일 용도 허가를 통해 하이라인의 용도 변경 및 책임 소재 이전에 도움을 주었다. 이를 통해 철도회사는 하이라인을 뉴욕 시에 기부하면서 모든 비용과 책임을 해소할 수 있었다.

첼시 지역의 부동산 주인들은 초기에는 하이라인으로 인해 보장받지 못하고 있는 개발권을 얻기 위해 해결책이 나오기 전까지 하이라인의 철거를 주장하였다. 하이라인 친구들은 하이라인 운영위원회 회의 때 그들의 의견을 반영한 지구 개편사업을 추진함으로써 하이라인 상공 개발권 및 인근 부지 매각 권리를 얻을 수 있는 특별 웨스트 첼시 지구(SWCD, Special West Chelsea District)를 지정할 수 있었다. 이를 통해 하이라인 인근 웨스트 첼시 지역은 Up-zoning 및 개발권 이양제가 허용되어 웨스트 첼시 부동산 주인들은 이윤을 창출할 수 있게 되어 하이라인 보존에 찬성하게 되었다.

하이라인 인근에 위치한 커뮤니티 보드는 하이라인으로 인해 생겨난 낙후된 슬럼의 이미지를 벗어나고 싶었고, 지역의 활성화를 원하였다. 또한 커뮤니티의 주거 환경을 개선시키면서 지나친 개발 및 젠트리피케이션을 방지하고 싶었다. 하이라인 친구들은 커뮤니티 공청회 및 회의 때 이들의 의견을

수립하여 하이라인 운영위원회를 통해 논의되는 지구 개편사업에 그들의 의견이 반영될 수 있도록 노력하였다. 그 결과 해당 지역이 특별 웨스트 첼시 지구로 지정되면서 비록 젠트리피케이션은 방지하지 못하였으나 신규 개발의 30% 이상은 affordable housing을 유치해야하도록 하였고, 예술사업 및 관객 수의 증가로 지역의 활성화를 이루었다.

마지막으로 뉴욕 시는 최소한의 비용으로 지역을 활성화시키면서, 세수의 증대를 원하였다. 하이라인 친구들은 하이라인 프로젝트 자체를 주도적으로 추진하고 이를 성사시키면서, 하이라인 인근의 개발 인허가 요청 증가, 2조 달러 이상의 민간 자본 유치, 그리고 12,000개의 일자리 및 2558개의 주거 유닛 창출 등을 이룰 수 있었다.

세 번째 역할은 운영자 또는 관리자로서의 역할이다. 하이라인 친구들은 하이라인 운영위원회에 참여함으로써, 뉴욕 시와 함께 하이라인 프로젝트를 관리하는 역할을 할 수 있었다. 하이라인 친구들은 하이라인 보존, 하이라인 용도 변경 등의 하이라인 프로젝트를 시작할 수 있도록 하였고, 설계 컨셉 설정, 설계팀 선정, 설계 세부 디자인 조정 등 프로젝트의 디자인 및 시공과 관련된 부분을 결정하는데 큰 영향을 미칠 수 있었다. 하이라인 개장 후에도 하이라인 친구들은 운영권을 얻으면서 하이라인과 관련된 모든 의사결정을 진행할 수 있었다.

하이라인 이전에도 뉴욕 시는 license agreement를 통해 센트럴 파크, 브라이언트 파크 등을 위탁해오고 있었다. 하지만 이전의 위탁은 그들이 참여적 주체로서의 역할을 수행하여 계약하였기 보다는 1970년대부터 이어져온 공공 공간에 대한 펀딩 감소가 계약의 더 큰 요인이었다.¹⁸⁾ 또한 기존의 위탁 방식은 위탁 단체가 공공 공간의 운영 및 관리를 할 때, 우선적으로 뉴욕 시의 공원관리국이 담당하되, 위탁 단체가 공원관리국을 보조하면서 점진적으로 운영권을 가져오는 방식이었으나, 하

이라인 친구들은 개장 직후부터 운영권을 얻어 민간 협력방식으로 하이라인을 운영하였다. 따라서 하이라인의 license agreement는 기존의 위탁 단체들과 비교하여 참여적 주체로서의 역할을 수행하고 있다고 볼 수 있다.

VI. 결론 및 시사점

본 연구에서 분석한 미국 공공 공간 조성에서의 주체의 변천과정과 참여적 주체의 형성 배경, 그리고 참여적 주체의 역할 분석을 정리하면 다음과 같다.

미국의 공공 공간은 1970년대까지 정부에 의해 조성되어 왔으나, 공공 공간을 대체하는 민간이 조성한 레저 공간이 나타나면서 기존의 공공 공간은 쇠퇴하게 되었다. 이를 되살리고자 민간단체와 정부가 공공 공간 재생에 참여하였다. 공간 재생을 위한 재원이 부족한 정부는 충분한 기금을 조성할 수 있는 단체에게 공공 공간을 위탁하면서 참여적 주체가 형성되었다.

참여적 주체는 공공 공간 조성 및 운영에 있어서 사업 기획, 예산 조성, 계약 관리, 행정 처리 등 기존에 공공에서 진행하던 과정을 협업하기 시작하였고, 지역 커뮤니티와의 유기적인 소통을 통해 시민 참여가 이루어질 수 있도록 하였다.

본 연구는 하이라인 프로젝트 사례를 통해 공공 공간을 조성하는 도시재생 사업에서 주도적으로 참여하는 주체의 역할에 주목하였고, 참여적 주체를 통해 이루어지는 도시재생 방식을 제안하고자 하였다. 하지만 미국은 기부 문화가 발달한 점, 개발사업 시 민간 주체와 함께 추진한다는 점, 그리고 위탁 업체를 선정하는 방법 등 한국과 다른 제도적, 사회문화적 배경을 가지고 있으며, 국내 도시재생은 기획 및 조성 단계에서 참여적 주체의 참여에 대해

아직까지 논란이 있다. 하지만 참여적 주체에 대한 논의가 조금씩 이루어지고 있으며, 비록 이루어지지 않는 않았으나 서울시가 공모를 통해 노들섬의 참여적 주체를 선정 한 사례가 있다는 점에서 참여적 주체의 역할은 국내 공공 공간 조성 및 운영에 있어 제도적인 부분에서 시사점을 줄 수 있다.

하이라인 친구들은 계획 수립단계부터 프로젝트에 참여함으로써 공공과의 조율을 통해 그들이 원하는 목적을 달성할 수 있었다. 즉, 참여적 주체가 수립한 실행 및 운영 전략을 통해 프로젝트를 추진하여 공공성과 사업성을 얻은 것이다. 하지만 국내의 경우, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에서 재생 사업의 계획 수립 단계에 참여할 수 있는 민간 주체를 비영리 법인, 사회적 기업 등으로 한정하고 있어 참여적 주체가 계획수립단계부터 참여하는 데에 제한이 있다. 이러한 경우 재생사업에서 참여적 주체를 끌어들이 수 있는 적절한 사업성을 추구하기 어렵다. 프로젝트 계획 수립 단계부터 기타 민간 주체들이 참여할 수 있는 영역을 확대시킨다면, 참여적 주체의 참여를 유도할 수 있을 것이다.

하이라인 프로젝트는 뉴욕 시 경제개발공사, 공원관리국이 함께 진행하였다. 담당 부서는 경제개발공사에 속해있었지만 공원을 조성하는 사업이기에 공원관리국도 함께 진행하였다. 그들은 프로젝트 내에서 부처 간 지속적인 협업을 통해 운영의 효율과 프로젝트의 타당성을 높일 수 있었다.¹⁹⁾ 하지만 국내 도시재생사업에서는 진행과정별 절차마다 담당하는 공공 부서가 다르고, 협업이 잘 이루어지고 있지 않고 있다. 마포 문화비축기지의 경우, 사업 조성은 푸른도시국, 설계는 공공 개발 센터, 정책은 복지정책과, 운영은 운영과, 건축은 도시기반 시설본부 등 절차마다 담당하는 부서가 다 달라 사업의 효율성을 추구하기 어려웠다. 재생 사업 과정에서 각 부서와 협업을 이루는 통합 부서가 형성되는

등 부처별 협업이 이루어질 수 있다면 참여적 주체를 재생사업으로 유인할 수 있을 것이다.

또한 참여적 주체에 관한 연구는 본 연구처럼 단일 사례만을 다루고 있다는 한계를 넘어서서 기존 방식과의 특성 및 장단점 비교 등의 연구가 필요할 것이다.

- 주1. 서울시는 서비스 공급의 경쟁적 시장여건을 고려하고 민간의 전문성을 활용하고 경제적 효율성을 추구하기 위해서 민간위탁을 통해 업무의 효율성을 추구하고자 하였다.(서울특별시, 2016)
- 주2. 서울시의 경우 공공 공원을 민간에게 위탁한 사례가 없었기 때문에 많은 반발이 있었다. (<http://go.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20160422500243>)
- 주3. 윤철석(2012)는 일본 키타큐슈 에코타운사업에서 나타난 민관파트너십의 특성을 주체간 연계관계, 주체간 네트워킹, 재정적 구조 등으로 분석하였다.
- 주4. 하이라인 프로젝트에 직접 참여한 전 뉴욕 시 공원관리국 과장과 2017.10.06.부터 2017.10.09.까지 서면 인터뷰를 진행하였다.
- 주5. Galen Cranz는 미국의 도시 공원의 흐름을 4가지 모델로 구분하고 이를 분석하여 5번째 모델을 제시하였다. Galen은 대규모의 조경 공원(large landscaped park), 도시 공원의 흐름을 작은 공원(small park, reformed park), 레저 공원(recreational park), 그리고 광장형 공원(open space system)으로 구분하였다. 그리고 1970년대까지는 레저 공원까지의 흐름을 가지고 변화해왔다.
- 주6. 뉴욕 시 공원관리국은 홈페이지를 통해 뉴욕 및 몇 미국 공원들의 설립 배경과 목적을 간단하게 소개하고 있다.(<https://www.nycgovparks.org>)
- 주7. 뉴욕 시의 경우 Robert Moses가 공원관리국으로 취임하면서 공원 관리와 조성 방향을 변경하였다. Robert는 공원을 통해 무엇을 달성하기보다 레크레이션 서비스를 제공하고자 하였다.
- 주8. 커뮤니티 가든 운동은 Thomas Hoving이 뉴욕 시 공원관리국 국장이 되면서 본격화되었다. 기존의 공원관리국의 업무 방식은 전형적인 탑다운 형식으로 진행되었으나, Hoving이 국장이 되면서 지역주민과의 협업을 통해 지역의 공공 공간을 재생시켜나갔다.
- 주9. 하이라인 친구들은 구 홈페이지에서 뉴욕에서 민간위탁이 이루어지고 있는 공원 일부에 대한 민간 주체의 역할에 대해 소개하고 있다. 특히 재정적인 부분에서 각 단체가 어느 정도의 기금을 조성하는 지에 대해 구체적으로 설명하고 있다. (http://files.thehighline.org/original_site/newsletters/081209.html)

- 주석10. 하이라인 프로젝트는 하이라인 스토리에서 자세히 소개하고 있으며, 기타 뉴스나 인터넷 매체 등을 통해서도 대중들에게 소개되었다.
- 주11. 레일뱅크는 선로를 산책로로 전환하는 사업 방법 중 하나로써, 이를 통해 철로의 용도를 변경할 수 있다. 하이라인 친구들은 하이라인의 용도를 공원으로 변경하기 위해 위 사업을 추진했다.
- 주12. 하이라인 친구들은 하이라인 보존을 위해 '78조항 이의 신청' 소송을 걸었는데, 그 내용은 하이라인 철거를 위해서는 '동일 토지 이용 검토 절차'를 거쳐야 하며, 이는 커뮤니티 위원회, 자치구 구청장, 시 계획국을 거쳐 시의회까지 9개월간의 심의 절차를 거친 다음 토지 이용 결정을 내려야한다는 의미이다.
- 주13. 하이라인 친구들은 구 홈페이지에서 license agreement를 간략하게 소개하고 있는데, 뉴욕 시 공원관리국은 이 계약을 통해 모든 공원 위탁 운영을 관리하고 있다.
- 주14. 조슈아와 로버트는 하이라인 스토리를 통해 하이라인 공사를 위한 기금을 어떻게 조성하였는지 소개하고 있다. 레일뱅크 사업 참여 신청에 대한 동의를 주 정부로부터 받으면서 뉴욕 시가 조성한 1억 2320만 달러 중 시장으로부터 2750만 달러, 시 의회로부터 1575만 달러의 기금을 조성하는데 영향을 주었다. 또한 후원자인 뉴욕 시 내들러 의원을 통해 다년도 운송 법안 시행을 통한 연방 기금 500만 달러를 요청하여 1800만 달러를 할당받는데 영향을 주었다.
- 주15. 하이라인 스토리에는 하이라인의 설계 과정에 대한 내용이 포함되어 있다. 뉴욕 시 규정에 따르면 공용 장소의 벤치 폭은 46cm 이상이어야 하지만 하이라인의 경우 디자인적 요소를 고려하여 30cm 정도로 설치할 수 있도록 예외를 인정해주었다.
- 주16. 하이라인 친구들 위원인 Joel Sternfeld는 하이라인 사진을 찍어 책으로 발간하여 하이라인 후원자를 모집하는데 큰 역할을 하였다. 또한 하이라인 친구들은 뉴욕 시 경제 부시장인 댄 닥터로프를 설득하기 위하여 경제성 타당성 조사, 디자인 조사, 그리고 물리학, 역사 연구 등을 수행하였다.
- 주17. Broder는 하이라인 프로젝트에서 나타난 주요 참여주체의 각 욕구와 그 해결방안에 대해 분석하였다. 하이라인 프로젝트의 주요 참여주체인 철도회사, 첼시 부동산 소유주, 뉴욕 시, 그리고 커뮤니티 보드의 각 욕구와 그 해결방안이 무엇이며, 어떻게 작용되었는지를 분석하였다.
- 주18. 하이라인 친구들은 하이라인 구 홈페이지에서 주요 공원의 재원 출처에 대하여 소개하고 있다. 하이라인, 센트럴파크, 브라이언트 공원을 사례로 제시하고 있으며, 하이라인과 다른 공원의 계약상 차이점을 계약 배경으로 설명하고 있다.
- 주19. 전 뉴욕 시 공원관리국 과장은 하이라인 프로젝트에 참여하여 프로젝트의 운영과 관리 업무를 수행하였다.

인용문헌

References

- 강성중, 2011. "도시재생을 위한 뉴욕 하이라인 공원의 산업유산 활용 사례 연구", 『한국디자인문화학회지』, 17(4): 1-12.
Kang, S., 2011. "A Case Study on Use of Industrial Heritage at New York High Line Park for Urban Revival", *The Korean Society Of Design Culture*, 17(4): 1-12.
- 고재웅, 2010. "디자인 서울 공공 공간 가이드라인의 한계와 개선방안에 관한 연구", 서울시립대학교 석사학위논문.
Ko, J., 2010. "A Study on the Limitations and Improvements of the Design Seoul Guideline", Master's Degree Dissertation, University of Seoul.
- 서울특별시, 2016. 「민간위탁 혁신계획, 서울. Seoul Metropolitan Government, 2016. *Contracting-out Innovation Plan*, Seoul
- 윤철석, 2012. "일본 도시재생정책에 있어서 민관파트너십: 기타큐슈 에코타운 사례를 중심으로" 2012.04. 『한국비교정부학보』, 1(16): 115-136.
Yun, C., 2012. "Public-private Partnership on the Urban Regeneration Policy in Japan: with focused on the Kitakyushu Eco-town", *Korean Comparative Government Review*, 1(16): 115-136.
- 윤희연, 2010. "웨스트 첼시 개발과 하이라인의 역할에서 나타난 랜드스케이프 어바니즘의 성격" 2010. 『한국조경학회지』, 38(1): 84-97.
Yun, H., 2010. "Landscape Urbanism in Special West Chelsea District Rezoning and High Line Open Space Redevelopment Project", 2010, *Journal of the Korean Institute of Landscape Architecture*, 38(1): 84-97.
- 이미애·김재근, 2015. "지방자치단체 문화서비스 운영방식의 성과 평가", 2015.12. 『한국행정학보』, 49(4): 271-296.
Lee, M. and Kim, J., 2015. "Evaluating Performance of the Delivery Systems of Public

- Services for Art and Culture in Korean Local Government", *Korean Public Administration Review*, 49(4): 271-296.
7. 이용관, 2009. "국내외 공공립문화시설의 운영주체 변화 추세와 시사점", 「문화예술경영학연구」, 2(2): 60-72.
 - Lee, Y., 2009. "Tendency on main agent change and its implications of national and international public cultural facilities", *Journal of Arts and Cultural Management*, 2(2): 60-72.
 8. 이창민, 2015. "문화예술기관 운영주체, 지배구조, 관리체계상의 특성이 효율성에 미치는 영향", 「한국 행정논집」, 27(3): 817-851.
 - Lee, C., 2015. "The Influence of Characteristics of Central Operating Body, Governance Structure and Management System on Performance in the Arts Center", *Korean Public Administration Quarterly*, 27(3): 817-851.
 9. 이현정·이미애·조정래, 2015. "문화예술회관 위탁운영과 운영성과: 문화예술회관 위탁운영주체를 중심으로", 「지방행정연구」, 29(4): 189-228.
 - Lee, H., Lee, M., Cho, C., 2015. "A Study on the Contracting-out and Performance of the Culture and Arts Centers in Korean Local Governments", *The Korea Local Administration Review*, 29(4): 198-228.
 10. 이해주·서리인, 2014. 뉴욕 하이라인 공원에 나타난 지속가능한 도시재생에 관한 연구, 「지속가능연구」, 5(3): 1-21.
 - Lee, H. and Suh, L., 2014. "A Study on the Sustainable Development through Urban Regeneration of the Line Park in New York", *Journal of Sustainability Research*, 5(3): 1-21.
 11. 정경훈, 2016. "하이라인 주변부 도시관리계획 특성에 관한 연구 : 뉴욕시 '웨스트첼시 특별목적지구'를 중심으로", 서울시립대학교 석사학위논문.
 - Jung, K., 2016. "Urban Planning Characteristics on High Line and Neighboring area: focused on New York Special West Chelsea District", Master's Degree Dissertation, University of Seoul.
 12. 허진하, 2011. "뉴욕 하이라인의 지역재생 사례를 통한 공공디자인 방향 모색", 「조형미디어학」, 14(3): 189-196.
 - Hur, J., 2011. "A Direction of Public Design through the Case Study on the Regional Regeneration in the New York High Line", *The Treatise on The Plastic Media*, 14(3): 189-196.
 13. J. Broder, 2012. "Deconstructing New York City's High Line Park : The How, Why and Wherefore", *Journal of transportation law, logistics & policy*, 79(3):245-252.
 14. S. Russell, 2012. "The High Line : New directions in public space", Master's Degree Dissertation, University of Southern California.
 15. Galen Cranz, 1982. *The Politics of Park Design: A History of Urban Parks in America*, Berkeley: MIT Press.
 16. Joshua David, Robert Hammond, 2011. *High Line : the inside story of New York City's Park in the sky*, New York: Farrar Straus & Giroux.
 17. Wasburn, Alexandros, 2014. "The Nature of Urban Design", IslandPress.
 18. <https://www.nycedc.com/project/high-line>
 19. <https://www.nycgovparks.org>
 20. <https://www.pps.org/reference/futureparks>
 21. <http://www.thehighline.org>
 22. http://files.thehighline.org/original_site/newsletters/081209.html

Date Received 2017-11-20
 Date Reviewed 2018-01-07
 Date Accepted 2018-01-07
 Date Revised 2018-01-22
 Final Received 2018-01-22