중소도시 재생사업 추진의 과제와 전략

김 창 석 (서울시립대학교 교수)

1. 머리말

오늘날의 중소도시는 과거 그 지역의 중심거점지역으로서 상업과 업무가 활발히 이루어지고 그 지역의 문화를 계승 발전해오는 중심에 서 있었던 지역입니다. 이러한 중소도시가 현재는 쇠퇴일로에서 다시 옛 모습을 되찾기 위해 매진해야만 현상유지를 할 수 있는 현실에 직면해 있습니다.

도시의 건전한 발전을 도모하기 위해서는 도시간 선의의 무한경쟁을 통해 도시별 특성화하고 전략적 성장을 도모함으로써 상호 윈-윈할 수 있는 토대를 마련해 주는 것이 매우 중요하다고 생각합니다. 이와 함께 상호 경쟁을 통해 해당 도시의 성장잠재력을 십분 활용하고, 경쟁력이 미약한 부분은 과감히 포기할 수 있는 전략적 접근이 필요하다고 생각합니다.

특히, 도시의 인구와 산업 집중하면서 기존의 기성시가지 정비보다는 새로운 곳에 보다 새로운 기술로 보다 쾌적한 도시를 조성하여 나가는 외연적 확대 방향으로 도시의 성장이 이루어져 왔습니다. 그러다 보니 기성시가지는 더 많은 도시기능을 담당하게 되고, 지가는 상승하여 정비를 위해서는 신규개발보다 더 많은 비용이 투여되어야 하게 되어 결국 신규개발에 따른 외연적 확대라는 도시개발이 고착되면서 도시개발하면 신규개발로 연상되게 되었습니다.

신규개발은 도시가 지속적으로 성장한다면 필요한 사항이지만, 기술의 발달로 인해 산업인력의 감축, 생활권의 확대, 국내뿐만 아니라 국제적 도시간 경쟁 등이 이루어지게 되는 현실에서는 도시의 성장은 일부에 국한된 것이며, 대부분의 도시는 정체되거나 쇠퇴의 모습으로 변할 수 밖에 없습니다. 대도시는 성장하는 반면, 중소도시는 쇠퇴하는 우리의 모습에서 분명히 확인할 수 있을 것입니다.

그렇다고 중소도시에서는 도시의 발전을 위해 아무일도 않고 있었을까요? 그렇지 않습니다. 지금도 현장을 둘러보면, 그 노력을 온 몸으로 느낄 수 있습니다. 그렇게 노력하고 있는데도 쇠퇴하는 이유는 무엇일까요?

그것은 도시개발 정책의 차이에서 발생한다고 생각합니다. 우리나라의 국토개발 정책은 경제개발과 함께 이루어졌습니다. 산업단지가 조성되고 이를 지원하기 위한 도시를 만들고 경쟁력있는 도시로 만들기 위해 도시기반시설을 집중투자하고 하는 일련의 과정에서 현재의 대도시가 형성되었으며, 그 개발의 이익은 그 주변의 도시로 확대되는 것이 아니라 대도시 내부에 흡수되어 더욱 강한 흡인력으로 주변의 도시를 빨아들이게 되었습니다. 이와 함께 교통통신의 발달은 공간적 한계를 극복하게 되어 대도시로의 성장에 가속도를 붙이게 되었습니다.

이것이 우리의 현실입니다. 이러한 측면에서 보면, 우리나라의 중소도시는 현재의 쇠퇴를 극복하고 옛 명성을 되찾기 위해서는 타도시와는 차별화할 수 있는 부문에 집중해서 개발하고, 미약한 부분은 타도시와 연계하여 상호 성장장할 수 있는 방향으로 도시발전을 도모해야 할 시기라고 생각합니다. 모든 것을 특화하고 모든 분야를 성장시키려 한다면 대도시와 경쟁할 수 없을 것입니다. 또한, 중소도시간 경쟁에서도 밀릴 것입니다.

이것이 바로 중소도시 재생사업이 나아가야 할 방향이며, 과제라고 생각합니다. 우리의 중소도시가 지금 어떠한 모습을 하고 있으며, 앞으로 어떠한 모습으로 발전할 수 있는 가능성이 있는가, 이를 위해서는 어떤 분야를 집중적으로 개발하고 육성해야 하며, 어떤 분야는 우위에 있는 타도시와 어떻게 연계하여 상호 상생할 수 있는가 그렇게 하기 위해서는 무엇을 해야 하는가를 앞으로 우리는 고민해야 할 것입니다.

오늘 저는 이러한 과제의 해법을 모색하는 연구의 책임자로서 앞으로의 과제와 추진방향을 이야기 하고자 합니다. 여기에 모이신 많은 전문가, 연구자, 실무자 분들께서도 함께 동참해 주셨으면 합니다. 같이 지혜를 모으고 함께 헤쳐나가면 중소도시의 바람직한 재생방향을 찾아 다시 예전의 활기찬 도시의 모습을 되찾을 수 있을 것이라고 생각합니다.

2. 중소도시와 도시재생의 개념

1) 중소도시란

중소도시는 다양한 도시규모 중 중간적 규모나 소규모의 도시로서[1] 중도시(中都市)와 소도시(小都市) 모두를 지칭하는 합성어로 기본적으로 크기라는 개념을 내포하고 있습니다. 중소도시는 대도시에 상대되는 개념으로 사용되거나 도시계층구조상 대도시와 소도읍[2]의 중간에 위치하는 것으로 규정되기도 합니다.

법률적 개념으로는 지방자치법에서 인구 5만명 이상의 도시를 시로 구분하고 있으며, 2만명 이상의 도시를 읍으로 할 수 있도록 하고 있습니다.

대도시의 반대 개념으로 본다면 100만명 이상의 도시에서 자치구를 둘 수 있도록 하고 있어, 100만명 이하 2만명 이상의 도시를 중소도시라고 할 수 있습니다. 그러나, 50만명 이상의 도시는 자치구는 아니지만 구를 둘 수 있으며, 대도시와 유사한 도시의 모습을 갖추고 있다는 점에서 인구 50만명 이하의 도시를 중소도시의 대상으로 하는 것이 바람직할 것입니다. 또한 인구 2만명이상의 읍도 행정체계상 도농통합형으로 이루어져 있다는 점에서 읍과 주변 면을 포함한 도농통합형 시·군을 하나의 도시로 보아야 할 것입니다.

중소도시에서 주목해야 할 지역은 어느정도 도시의 모습을 갖추고 있는 시급의 동(洞)으로 이루어진 동(洞)부지역이라 생각합니다.

2) 도시재생의 개념

도시재생(urban regeneration)이란 광의로는 정태적인 도시토지이용 및 물적 환경을 사회경제 구조나 생산기술 등 동태적 사회경제적 환경에 적응시켜나가기

1) 하성규·김재익(1995), 지역균형발전을 위한 중소도시의 공간적 기능과 역할에 관한 연구, p.37
2) 소도읍이란 일반적으로 인구 2만명이상 5만명 미만의 읍을 지칭하며, 「지방소도읍육성지원법」에 따라 읍 지역이나 면 지역중 일정지역에 인구 등이 집중되어 있거나 집중될 우려가 있어 주변 농어촌의 중심거점지역으로서의 기능의 회복 또는 정비가 필요한 지역으로서 행정자치부장관이 지정·고시하는 지역을 말함.

위한 일체의 교정적 또는 회복적 변화(recuperative changes)를 의미합니다. 도시재생은 공간적 확산(spatial expansion)과 함께 도시성장과 발전의 2대 기본 요소라 할 수 있는데, 극히 일부 신도시를 제외하고 오늘날 모든 도시들은 그동안 지속적으로 추진되어 온 도시재생의 축적물이라 할 수 있습니다. 협의의 도시재생(urban renewal)은 도시계획 틀 속에서 추진되는 도시공간에 대한 특정한 교정적 또는 회복적인 변화만을 의미하나 광의의 도시재생은 도시 경제와 문화의 활력을 증진하고 삶의 질을 높이기 위한 일체의 협동적이고 집단적인 물적, 사회·경제적 변화를 통칭합니다.(김용웅, 2008)

3. 중소도시 쇠퇴 현황

1) 우리나라 중소도시의 인구

중소도시의 모습을 인구자료를 통해 살펴볼 수 있는데, 앞에서 이야기한 중소도시의 개념으로 설정한 중소도시의 도시수는 2005년 현재 우리나라 총 84개 도시 중 50만명 미만의 66개 도시로 전체 시급 도시인구의 30.2% 차지하고 있으며, 50만명 미만의 66개 도시인구는 13,049,014명으로 전국 총인구 47,041,434인의 27.7%규모입니다.

ㅇ 2005년 인구규모별 중소도시 현황

구 분	2005년		
	인구	도시수	비율(%)
100만 이상	23,293,442	8	53.8
50-100만	6,914,030	10	16.0
30-50만	4,603,299	12	10.6
20-30만	3,949,433	16	9.1
10-20만	3,515,657	25	8.1
10만이하	980,625	13	2.3
총 계	43,256,486	84	100.0

○ 권역별 인구규모별 중소도시 현황

구 분	수도권	강원군	충북권	충남권	전북권	전남권	경북권	경남권	제주권	전체
30-50만	5				1		2	3	1	12
20-30만	4	3	1	1	1	3	2	1		16
10-20만	9		1	3	1	1	5	5		25
10만이하	2	4		2	2	1	1		1	13
총 계	20	7	2	6	5	5	10	9	2	66

자료 : 건교부(2007), '지방중소도시의 현황과 발전방향'에서 발췌

도시체계에서 가장 많이 사용되는 인구지표를 통해 우리나라의 도시체계를 살펴보면 대도시의 인구집중도가 높게 나타나며 도시계층규모별로 심한 차이를 보이고 있습니다. 인구 100만명 이상의 대도시가 차지하는 비율은 1960년의 51.6%에서 2005년 53.8%로 소폭의 증가를 나타내고 있으나 여전히 높은 비중을 차지하고 있으며 50~100만명 규모의 도시계층은 1960년의 9.7%에서 2005년 16.0%로 큰 증가세입니다.

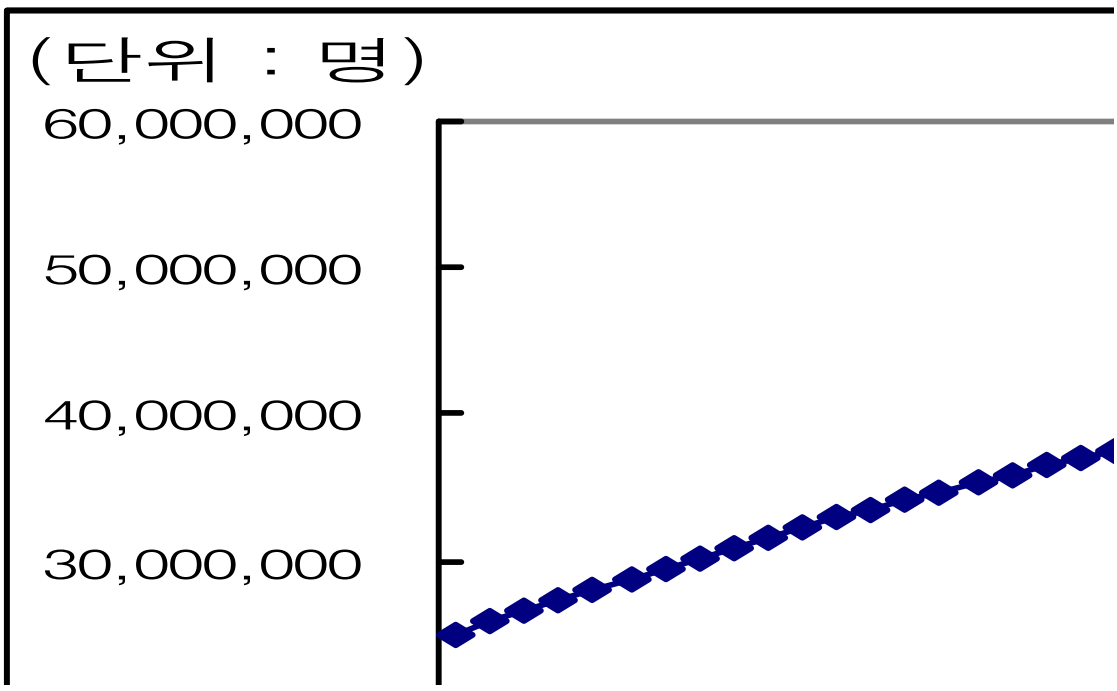
○ 인구규모별 도시계층변화추세 (1960~2005)

구 분	1960년			1970년			1980년		
	도시수	인구	비율(%)	도시수	인구	비율(%)	도시수	인구	비율(%)
100만 이상	2	3,609,073	51.6	3	8,339,010	65.6	4	14,212,985	66.3
50-100만	1	676,692	9.7	1	634,046	5.0	2	1,379,392	6.4
30-50만	2	715,893	10.2	2	900,544	7.1	5	1,859,554	8.7
20-30만	1	228,987	3.3	1	257,530	2.0	6	1,353,920	6.3
10-20만	3	475,876	6.8	11	1,502,423	11.8	17	2,186,701	10.2
10만이하	18	1290,225	18.4	14	1,075,960	8.5	6	441,564	2.1
총 계	27	6,996,746	100.0	32	12,709,513	100.0	40	21,434,116	100.0
구 분	1990년			2000년			2005년		
	도시수	인구	비율(%)	도시수	인구	비율(%)	도시수	인구	비율(%)
100만 이상	6	20,646,230	63.9	7	22,249,250	54.1	8	23,293,442	53.8
50-100만	5	3,053,022	9.5	10	6,766,410	16.5	10	6,914,030	16.0
30-50만	6	2,422,389	7.5	13	4,559,545	11.1	12	4,603,299	10.6
20-30만	9	2,035,243	6.3	11	2,803,987	6.8	16	3,949,433	9.1
10-20만	14	1,861,331	5.8	28	3,875,810	9.4	25	3,515,657	8.1
10만이하	33	2,279,071	7.1	11	848,002	2.1	13	980,625	2.3
총 계	73	32297286	100.0	80	41,103,004	100.0	84	43,256,486	100.0

자료출처 : 통계청 인구주택총조사(1960년, 1970년, 1980년, 1990년, 2000년, 2005년)

반면, 중소도시인 30-50만명의 도시계층은 1960년의 10.2%에서 2005년 10.6%로 소폭의 증가세이고, 나머지 인구 30만이하 규모의 중소도시에서는 1960년 28.5%에서 2005년 19.5%로 오히려 둔화되는 양상을 보이고 있습니다. 특히 인구 30만명 이하 도시가 차지하는 비중은 감소하고 있어 중소도시급 이하의 인구가 중간계층의 도시(30만이상)로 이동되는 경향을 보이고 있습니다.

국가적으로 저출산·고령화, 낮은 경제성장률과 같이 사회·경제적 여건변화가 급격히 진행되고 인구증가도 둔화 현상이 나타나고 있습니다. 전국 65세 이상 인구비율은 9.2%(2005년) → 15.7%(2020년)로 증가할 것으로 예상하고 있습니다.

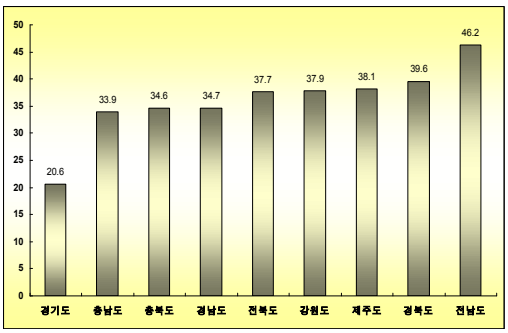


장래 인구 및 노인인구(65세이상) 추계

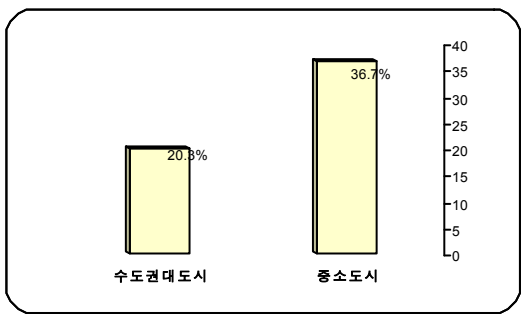
중소도시의 경우 주변 대도시의 성장에 따른 인구 유출이 증가한 반면에 배후 농촌지역에서의 인구유입 현상은 감소함으로써 인구정체나 감소현상이 초래하고 있습니다. 또한, 중소도시의 인구감소현상은 수요부족과 사회·경제여건 악화 등을 초래하여 시가지나 주거지의 노후화에 따른 재개발이나 재건축 등 도시재생을 위한 사업이 필요함에도 불구하고 추진여건은 악화되고 있습니다.

2) 우리나라 중소도시의 주택

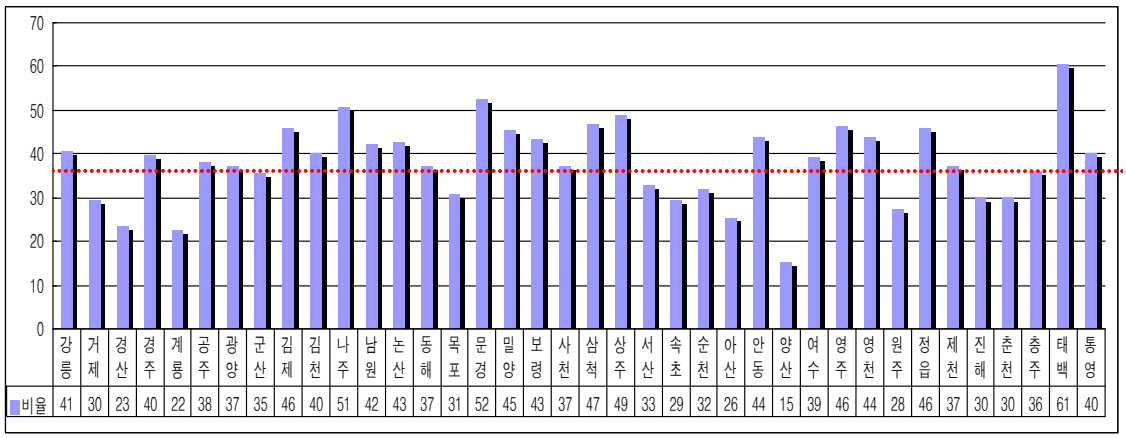
각 도별 노후주택[3] 비율을 보면 경기도가 20.6%인데 비해 다른 도는 모두 30%를 초과하고 있으며, 전남의 경우 46.2%로 매우 높은 수준입니다. 수도권(대도시)과 지방중소도시(38개 도시)의 노후주택비율을 비교하면 수도권은 20.3%, 지방중소도시는 36.7%로 수도권과 지방중소도시간 격차가 매우 큽니다. 2005년을 기준으로 중소도시 중 주택노후도가 40%이상인 도시는 17개로 약 1/2 정도의 도시가 심각한 주택노후화 현상을 보이고 있으며, 태백(60.6%), 문경(52.4%), 나주(50.9%) 등은 노후도가 50%이상입니다.



시도별 노후주택 비율



노후주택 비율 비교



지방중소도시별 노후주택 비율

3) 노후주택은 「도시 및 주거환경정비법」 제2조 및 제3조의 규정에 의한 20년 이상의 노후불량주택을 기준으로 산정함

3) 우리나라 중소도시의 산업

지방의 산업기반조성과 지역경제발전을 위한 주요 거점의 역할을 맡고 있는 것으로는 지방산업단지를 꼽을 수 있습니다.

2006년 말 기준으로 전국의 총 608개의 산업단지 중 국가산업단지 31개, 지방산업단지 218개, 농공단지 345개이며, 이중 비수도권에 국가산업단지 20개(64.5%), 지방산업단지 145개(66.5%)가 입지하고 있습니다.[4)]

38개 지방중소도시만을 보면 국가산업단지 10개와 지방산업단지 57개가 입지하여 도시당 평균 2개 단지정도가 있으며, 농공단지도 118개로 전체의 34.2%를 차지하고 있습니다.

지방의 산업단지는 대부분 영세제조업을 주축으로 하고 있는 농공단지가 345개로 대부분을 차지하고 있고, 지방산업단지의 경우도 최근 분양률이 높아져 단지활성화 여건이 좋아졌다고는 하나 지역경제의 파급효과가 큰 핵심기업들의 유치는 미진하여 산업단지의 효과가 기대에 미치지 못하고 있습니다.

현재 중소도시가 공통적으로 직면하고 있는 중요한 문제는 기존의 주력산업이 쇠퇴 징후를 보이고 있는 반면에 이를 대체할 신산업의 발달은 매우 미흡하여 이를 계속 방치할 경우 지방경제의 위기가 심화될 우려가 크다는 것입니다.

ㅇ 산업단지 수급행태 변화

구 분	변화내용
입지수요	▪ 대규모 부지 ⇒ 중소규모 부지, ▪ 단순생산기능 ⇒ 복합기능 중시, ▪ 소유 ⇒ 임대
입지공급	▪ 중앙정부 주도 ⇒ 지방정부 또는 민간, ▪ 대규모 ⇒ 중소규모 산업단지 개발 ▪ 일반산업 ⇒ 첨단산업단지, 벤처단지, 중소기업첨단화단지, 외국인기업 및 중소기업 전용단지, 아파트형 공장 ▪ 신규 조성 ⇒ 기존단지의 활성화 ▪ 제조업 중심 ⇒ 제조업 관련 서비스업 포함, 첨단기술산업, 외국인 투자기업 중시
지원서비스	▪ 생산활동 지원 ⇒ 복합서비스 지원 중시 ▪ 기반시설 등 H/W 지원 ⇒ 경영활동 지원 등 S/W 지원 중시, 종합적, 체계적 지원 중시
기타	▪ 성숙기 내지 쇠퇴기 업종의 해외이출 급증 ▪ 산업구조의 고도화에 따른 입주업종의 재편 가속화

출처 : 대구전략산업기획단(2004)

4) 산업자원부・한국산업단지공단, 전국산업단지현황통계 2006년 4/4분기

4. 중소도시의 쇠퇴요인과 도시재생 방향

1) 중소도시의 쇠퇴요인

중소도시의 쇠퇴요인은 개별 도시들의 지역의 입지여건이나 도시기능과 인구특성 및 지역자원 등에 따라서 다양한 형태의 쇠퇴요인이 내재하게 되는데, 이러한 여러 측면에서 고찰되어져야 하며, 특히 중심시가지의 쇠퇴화의 원인을 명백하게 하지 않고서는 유효한 중소도시의 재생을 위한 전략을 모색할 수 없을 것입니다.

상점가의 쇠퇴화

중소도시 중심시가지의 상점가와 상점의 감소는 시대의 변화에 따르는 것으로서 소비자의 요구에 대응할 수 없는 기존 상점가와 상점의 감소추세가 진전되고 있습니다. 새로운 시대의 변화에 대응해야 할 상점가와 상점의 노력부족이 최대의 과제라 할 수 있습니다.

중심시가지의 커뮤니티를 지탱해 온 상업지를 중심으로 한 활동이 쇠퇴화하고 있습니다. 상점가에 거주해 온 주민, 특히 젊은 세대가 대폭으로 감소해온 결과, 지역의 축제와 지역사회활동 등 커뮤니티 활동의 기능이 약화되거나 정지상태입니다. 상점가의 쇠퇴화는 기존 중심시가지의 상점주와 이를 이용하는 시민 및 지원하는 정부의 협력과 공조가 잘 이루어지지 못한 결과라고도 할 수 있습니다.

도심부 인구감소와 고령화

도심생활을 지탱하는 가까운 상점의 감소, 학교의 통폐합, 행정서비스 시설의 이전 등에 따라, 중심시가지가 생활의 장소로서 불편해진 결과 생활환경이 정돈된 교외주택지역으로 이전하는 젊은 세대가 증가함에 따라 중심시가지에는 고령

자만의 세대가 남게 되는 현상이 지속되고 있습니다. 중소도시에서 주민의 도심 회귀현상이 일부 일어나고 있는데, 이는 도시 및 주거환경정비사업의 추진에 따른 재개발, 재건축 등의 확대에 기인하나 지역의 커뮤니티와 단절된 집합주택 중심의 고밀고층주거지역이 지역의 커뮤니티를 부활하는 요인이 될 것인가는 의문시되고 있습니다.

도심부 재개발로 인한 지가상승

우리나라의 중소도시는 주택정책의 영향으로 무분별하게 추진된 신도시, 신시가지 개발 및 재개발, 재건축 추진에 따라 지나친 분양가 상승으로 인하여 도심 재생의 수익성이 떨어지고 있습니다. 대부분의 중소도시 중심시가지는 부분적인 도시 및 주거환경개선사업지구를 중심으로 정비되고 나머지 지역은 종합적인 정비나 개선이 이루어지지 못하고 빈터만 남고 주차장으로 변모되는 모습을 보이고 있습니다.

도심문화의 활력이 쇠퇴

기존의 중심시가지가 가지고 있는, 여러 문화적 특성과 상점가와 시민의 활동 등 다양한 문화활동이 사라지고 있습니다. 기존 시가지가 정비되어도 도시에 문화적인 매력이 없으면 활성화 되는데 한계가 있습니다. 즉 기존 시가지의 상점가를 잃는다는 것은 중심시가지와 문화, 커뮤니티를 지탱해온 시민을 잃게 된다는 것이라 생각됩니다.

자동차시대에 부적응한 도심의 쇠퇴

중심시가지가 쇠퇴화하고 있는 요인의 하나로서 자동차 보급에 대응 할 수 없었던 점이 지적되고 있습니다. 도로교통기반시설이 확충됨에 따라 행정기관, 문

화시설, 복지시설, 의료시설 등은 부족한 주차시설 및 서비스공간 부족으로 점차 교외지로 이전하여 입지하게 되었습니다.

지방자치단체의 획일적인 교외지역 개발

지금까지의 기존 중심시가지는 토지구획정리사업, 시가지재개발사업, 가로사업 등에 따른 세분화된 토지이용과 복잡한 권리관계로 되어있어 개발에 제약되고 있으며, 개발시대의 중소도시 도시정책은 도시지역의 밀도있는 개발보다는 손쉬운 교외지역개발에 치중하여 왔습니다. 이에 따라 중심시가지에서 교외지의 거주자가 차지하는 비율이 증가하였으며, 행정기관, 문화시설, 복지시설, 의료시설 등의 점진적인 교외이전으로 지방도시 중심시가지의 저발전의 악순환을 초래하였습니다.

2) 중소도시의 재생방향

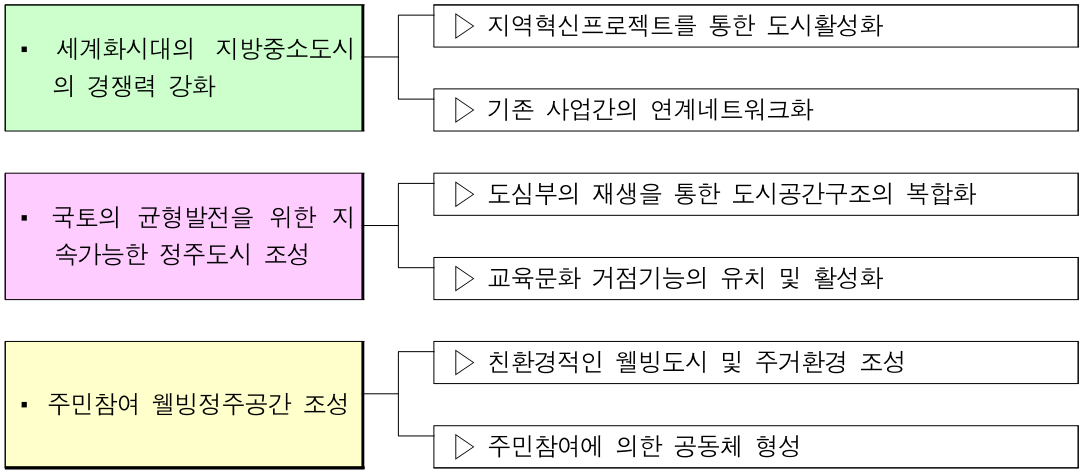
중소도시의 경우 광역도시나 대도시의 공간구조와 도시쇠퇴화 현상이 차이가 있으므로 도시재생을 위한 정책과제나 계획방향 도출에 차별성을 두어야 합니다. 중소도시의 도시재생은 도심상권의 쇠퇴에 따른 도심공동화와 신시가지 및 택지개발에 따른 교외화를 해소하기 위해 도시복합개발도 필요하나 도심문제를 넘어서는 중소도시 전체의 도시구조 및 지역경제 및 사회적 측면에서 종합적인 개발전략이 강구되어야 할 것입니다.

해외도시재생사업의 경향을 요약하면 도시재생전략은 포괄적, 연계적, 입체적 계획을 전제로 한 개발전략을 도출하여야 합니다. 이는 기존의 물리적 시설중심의 도시개발사업만이 아니라 도시재생을 촉진할 수 있는 경제사회구조 개선사업 등이 복합화된 전략사업 발굴을 의미합니다. 이러한 측면에서 중소도시의 도시재새은 효율적인 사업추진을 위하여 크게 2개영역으로 구분될 수 있습니다.

하나는 특정한 사업에 대한 계획(Subject plan)으로서 지방중소도시 발전을 위

한 특정과제에 대한 계획을 수립하여 추진하는 것이며, 또 하나는 특정 목적으로 특별한 공간적 범역을 대상으로 한 계획(Action Area Plan)으로서 공간계획단위의 도시재생계획입니다.

이러한 중소도시의 도시재생은 다음과 같은 측면에서 검토해야 할 것입니다.



그리고, 최근 추진되고 있는 도시재생 정책의 변화에 대응한 방향과 전략 모색이 필요할 것입니다. 이를 위해 기존 연구 및 논의들을 종합하여 보면 다음과 같습니다.

도시재생에 대한 인식의 전환

도시재생이 활성화되기 위해서는 기존의 문제해결 차원의 도시계획 수단이라는 제한적이고 소극적인 성격에서 벗어나 적극적인 도시정비 및 발전수단으로 변화가 필요하다. 그동안 도시재생은 특정한 제도적인 틀 속에서 추진되는 특정 부처의 활동만을 포함하는 명목적 접근방법(nominalistic approach)을 채택해 왔다. 앞으로는 지역사회의 공간 질과 주민참여에 대한 관심이 높아지면서 다양한 형태의 도시 노후·불량공간의 개선과 사회·경제적 조건개선 노력이 증대할 것으로 판단됩니다. 특히, 중소도시의 경우, 정부부처에서 추진하는 사업이 많으나,

그 효과가 가시화되지 못하는 것은 도시재생의 목표를 분명히 하고, 각 부처별 사업을 종합하여 상호 연계속에서 지원 및 추진될 수 있도록 통합관리가 필요합니다. 앞으로 도시재생의 효과도 높이고 부성주의(部省主義)로 인한 필요한 중복과 낭비 및 혼란을 방지하기 위해서는 모든 부처의 도시재생사업을 통합적으로 추진하는 실질적인 접근방법(substantial approach)과 시스템을 구축할 필요가 있습니다.

도시재생 정책목적의 전환

향후 도시재생정책은 추구해야 할 사회적 가치를 재설정하고 이에 근거한 합리적 목적체계를 제시해야 기존정책의 문제를 해결할 수 있을 것입니다. 그동안 도시재생사업의 대부분은 도시주택문제 해결에 치중하여 왔는데, 도시재생이 도시발전과 경제 활성화에 기여하도록 하기 위해서는 "도시공간의 선진화와 경쟁력 강화," "도시기능 강화와 삶의 질 개선" 및 "도시발전 전략 차원에서 사업추진 확대" 등 새로운 도시재생정책 목적을 설정해야 할 것입니다.

도시재생전략과 사업방식의 전환

그동안 가장 대표적 도시재생전략과 사업추진방식은 "도시 주택공급 확대 전략"과 "용적률과 신규주택 건설 비율 증대 허용"이었으며, "획일적인 철거·재개발 전략"과 "자산가치 증대와 개발이익의 사점화(私占化)허용"하는 사업추진방식 그리고 "민간사업주체의 수익성과 사업성 보장 전략"과 "사적공간에 한정하는 소단위 도시재생추진방식"을 들 수 있습니다. 도시재생이 도시경쟁력을 높여 우리나라 도시를 선진도시로 발전시키고, 도시민의 삶의 질을 개선하기 위해서는 "도시공간과 사회-경제적 환경의 종합적인 개선 전략"과 "도시 공간의 질과 도시기능의 고도화하는 사업방식"의 도입이 필요할 것입니다. 또한 "다원적 도시재생전략"과 이를 뒷받침하는 "지역사회 공동발전과 개발이익 공유화하는 사업방식"

의 개발이 필요하고, “도시발전이란 공익차원에서 도시재생사업 확대를 추진하는 전략“과 ”공적 공간의 병행개선이 가능한 광역단위 사업추진 방식“을 도입할 필요가 있습니다.

[도시재생정책의 패러다임 변화]

구분	기존 도시재생 정책 패러다임	새로운 도시정책 패러다임
도시재생 정책의 성격	○ 문제해결 지향적 도시계획 수단 ○ 문제지역에 한정한 도시환경변화 수단	○ 도시정비와 발전을 위한 도시계획수단 ○ 도시전반의 환경변화위한 정책수단
정책 목적	○ 도시주택 문제 해결 ○ 도시 불량·노후 환경 제거 ○ 시장기능에 의존한 사업추진 확대	○ 도시공간의 선진화와 경쟁력 강화 ○ 도시기능 강화와 삶의 질 개선 ○ 도시발전 전략차원에서 사업추진확대
추진전략	○ 시가지내 주택공급 확대 전략 ○ 기존 시설 철거·재개발의존 전략 ○ 사업주체 수익성과 사업성 보장 전략	○ 도시공간·사회-경제 여건 종합개선 ○ 지역특성별 다원적 도시재생 추진전략 ○ 공익성차원의 정부재정지원 강화전략
추진방식	○ 용적률 및 신규주택건설 비율 확대 ○ 개인자산가치 증식·개발이익 사점화 ○ 소단위 사적공간위주 추진방식	○ 도시공간 어메니티 및 질적 수준증진 ○ 지역사회공동발전·개발이익 지역공유 ○ 광역단위 공적·사적공간 병행개선

자료 : 김용웅, “도시재생의 시대적 의의와 향후과제”, 21세기 지방중소도시 재생 전문가 워크숍 기조연설, 2008

5. 맺는 말

지금까지 논의한 내용은 그동안 저희가 검토한 내용을 중심으로 정리한 것입니다. 이 내용이 중소도시 쇠퇴를 해소할 수 있는 정확한 해답은 아닐 것입니다. 오늘과 같은 국내외 전문가와 충분한 토론과 연구가 필요할 것입니다. 또한 해당 중소도시 지자체와의 긴밀한 협력을 통해 지역에 대한 연구가 또한 수반되어야 할 것입니다.

쇠퇴하는 중소도시의 재생을 위해서 오늘과 같은 세미나가 지속적으로 이루어져 보다 합리적이고 실현가능한 재생방향과 과제를 도출하고 이를 전략적으로 추진할 수 있는 방법에 대해 여러 전문가분의 심도 있는 토론을 해 주시기를 바라면서 마칠까 합니다.