

전략연구 2018-00

# 국가 도시재생정책과 연계한 지역주도의 도시재생정책 추진방안

임준홍, 조봉운, 이상준, 박춘섭, 유예나





# 연구 요약

## 1. 문제인식

### 1) 도시재생정책의 사업 성과와 한계

2013년 ‘도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법’ 제정으로 본격적으로 시작한 도시재생사업은 문재인 정부의 도시재생뉴딜로 가속화되고 있음

- 충남에서는 2014년 도시재생 선도지역으로 천안과 공주, 2016년 일반지역 공모사업에 아산이 선정되어 사업을 추진 중에 있으며, 작년과 올해 도시재생뉴딜사업지로 10곳, 1조 1323억원의 예산이 투입되어 사업이 진행되고 있음
- 특히, 도시재생뉴딜의 5가지 사업유형 중 우리동네살리기, 주거지정비지원형, 일반근린형은 광역자치단체인 충청남도도 직접 선정하고 있음

도시재생 선도지역과 일반지역 사업을 통해 주민과 행정의 도시재생 이해도가 높아지고, 재생사업추진을 위한 민·관협력체계 구축과 주민참여에 기반 한 협력적 도시재생사업 추진 등의 성과는 있었지만 아직 눈에 띄는 가시적 효과는 부족함

- 도시재생사업이 추진된 천안과 아산의 경우 상주인구 증가는 크지 않지만, 유동인구 증가와 매출액 증가는 조금씩 나타남

빠른 속도의 중앙정부 주도 도시재생사업추진은 ‘도시재생전략계획’과 ‘활성화계획’ 수립을 통한 체계적 사업추진보다는 우선 국가주도의 공모사업을 통해 사업지역을 선정하고, 이를 도시재생전략계획에서 반영하는 불완전한 형태로 추진되기도 함

- 도시재생사업 추진에 대한 지방정부의 준비가 부족했고, 사업추진과정에서의 협력체계도 미흡했으며, 공무원 및 주민역량도 한계를 나타냄

특히, 이러한 과정에서 광역자치단체의 역할이 미비하고, 진정한 의미의 다양한 계층이 함께하는 주민참여와 주민주도가 부족하였음

## 2) 도시재생정책과 사업의 문제인식(도시재생 전문가 9인의 FGI 결과)

지금까지 정부주도의 도시재생정책과 사업추진에 있어 전문가들은 다음과 같은 문제를 인식하고 있음

- [도시재생정책 기본방향] 시작단계의 도시재생정책 추진이지만, 지극히 사업중심으로 추진되고 있으며, 지속가능한 건강한 도시만들기라는 정책적 접근은 부족함
- [도시재생사업 선정] 도시재생사업 선정에 있어서는 선정총량에 따라 자치단체를 대상으로 한 공모사업 방식으로 추진되고, 제출된 사업계획서에 기초하여 관 주도로 추진되고 있어, 진정한 의미의 주민주도를 확인하기 힘들고, 이에 따라 사업집행 속도와 성과도 부족함
- [도시재생 콘텐츠] 지역의 다양한 문제를 지역 스스로 발굴하고, 지역자산과 잠재력에 기초한 도시재생 콘텐츠가 발굴되어야 하지만 그 노력이 부족하였고, 이에 반해 정부는 너무 상세한 도시재생사업 메뉴판을 제공함으로써, 사업 필요성과 효과성 등을 소홀히 생각하게 하는 역효과도 나타남
- [주민참여] 급한 사업계획서 작성과 공모사업 준비로 인해, 주민참여의 질적 측면보다는 양적·형식적 측면에 치중하게 되고, 의견은 일부 목소리 큰 주민에 의해 좌우되고, 전문가 집단은 이를 적절히 조정하지 못한 결과도 낡음
- [지원체계] 자치단체별로 도시재생지원센터가 있지만 그 역할이 선정된 도시재생사업 집행에 초점을 두고 있어, 창의적이고 생산적 지원에 한계를 가짐. 또한 광역자치단체의 역할이 미비함에 따라 '광역도시재생지원센터'의 설치도 필요함
- [재원확보] 공모사업에 선정된 도시재생사업 지역에 한정하여 국비를 투입하는 방식으로 재원조달이 이루어지고, 지속가능한 재원확보 방식에 대한 고민이 부족함

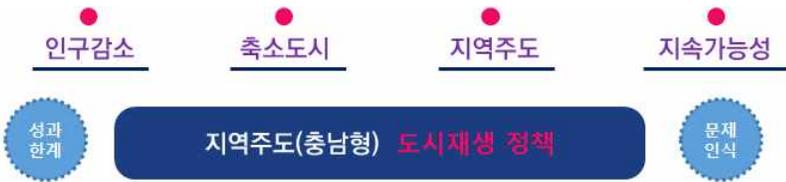
## 2. 지역주도의 도시재생정책 방향

### 1) 지역주도의 도시재생정책 방향

'지역주도의 도시재생'이란 '지역이 주도하는 지역 특성과 잠재력을 살린 지속가능한 도시재생'을 말하며, 전술한 문제인식을 바탕으로 다음과 같이 '기본방향'을 제안함

- 지역주도란 지역민이 도시재생사업의 주체임을 말함. 즉, '도시재생사업 수혜자에서 도시재생사업 추진주체로의 전환'을 의미함

키워드  
(배경과목적)



지역  
주도  
정책  
모형



<그림 1> 지역주도(충남형) 도시재생정책 설정과정과 추진체계

**[정책개입 시점 명확화]** '주요 정책개입 시점'을 명확히 하는 것으로, 도시재생뉴딜이 국가차원에서 강력히 추진되고 있기 때문에 충남형 도시재생정책은 도시재생뉴딜의 진입과 도시재생사업완료 후 지속성 강화에 보다 초점을 두는 것이 바람직함

- 특히, 아직 도시재생뉴딜사업 완료 후 출구전략 즉, 지속성 강화에 대해서는 뚜렷한 대책이 없기 때문에 이에 초점을 두는 것이 보다 바람직하고, 이를 통해 도시재생의 지속성을 강화할 수 있을 것으로 판단됨

**[도시재생 콘텐츠]** 충남형 도시재생사업 콘텐츠는 국가 도시재생뉴딜정책과 연계한 충남특성을 보다 명확히 반영하여야 함

- 민선5기와 6기, 민선7기의 주요 정책 중 도시재생 관련 공약사업을 우선 추진함으로써, 충남의 지속가능한 발전과 궁극적으로는 '더 나은 도민의 삶'을 지원하여야 함

**[도시재생사업 추진방법]** 기존의 중앙정부 중심의 ‘공모사업’에서 탈피해 진정한 주민 주도 도시재생사업이 추진되도록 ‘제안방식’으로 전환하고, 지속가능한 도시재생정책 추진을 위해서는 안정적 재원확보와 도시재생지원센터의 역할이 중요함

- 이미 많은 시·군에서는 시·군 도시재생지원센터를 설치 운영하고, 도시재생뉴딜사업 지역에서는 현장지원센터 등을 운영하고 있기 때문에 이와 차별된 명확한 역할분담이 요구됨
- 또한, 도시재생뉴딜사업의 새로운 사업주체인 충남개발공사의 역할과 사업참여 방법도 중요함



<그림 2> 국가 도시재생정책과 비교한 충남형 도시재생정책 특징

### 3. 지역주도의 도시재생사업 핵심 콘텐츠(예시)

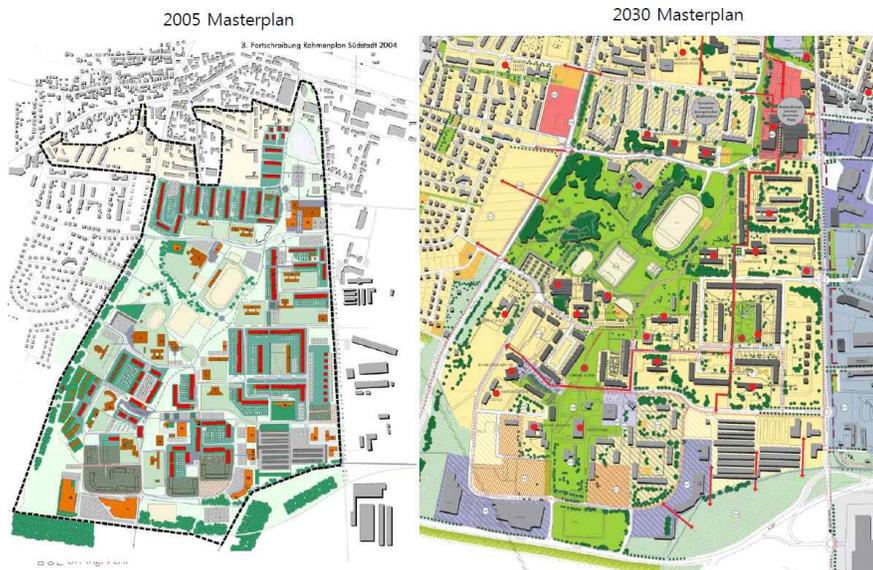
#### 1) 축소도시의 기회를 살린 도시재생 콘텐츠

인구감소를 넘어 축소도시시대에는 축소도시의 기회를 살린 도시재생사업 추진이 요구됨

- 축소도시시대는 과밀의 도시에서 도시공간의 질과 환경에 적합한 도시로 만들어 갈 수 있는 기회이기 때문에 이러한 관점에서 도시재생사업 콘텐츠를 발굴·실천하는 것이 중요함

도시재생을 통한 공간의 질을 높이고 도시회복 탄력성을 높이는 도시재생사업을 적극 추진하여야 함

- 그림에서 보는 바와 같이 인구감소와 도시축소에 따라 증가하는 유휴토지(빈집, 방치토지 등)를 활용하여 도시녹화를 강화하고, 환경에 대응-적응할 수 있는 공간으로 재생하여 장소적 가치를 높여야 함
- 독일 Dessau(데사우)시는 축소도시로의 새로운 아이디어로 '400qm'프로젝트를 추진하고 있음. '400qm'프로젝트는 빈집 등을 철거하는 면적을 상징적으로 표기한 것으로 주민 중심의 지역문제를 해결하는 프로젝트임. 도시축소에 기초하여 도시의 빈공간을 녹지공간으로 채워가는 사례임



<그림 3> 독일 라이네펠데의 도시축소화를 통한 'Urban Greening' 예시



<그림 4> 독일 데사우 도시녹화 추진과정

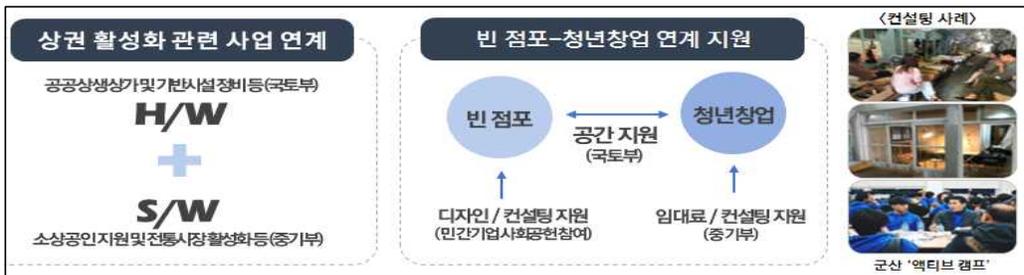
## 2) 도시재생뉴딜 등 국가 도시재생사업과 연계한 도시재생 콘텐츠 발굴

도시재생 재원이 부족한 충청남도는 효과적 사업추진을 위해서는 도시재생뉴딜 등 국가도시재생 관련 사업을 재해석하여 지역특색을 살린 충남 도시재생사업으로 발전시켜야 함

### (1) 상권활성화 연계한 도시재생사업 추진

**[상권활성화사업 연계]** 중소벤처기업부 ‘상권활성화사업’과 연계하여 뉴딜사업 대상지를 상권활성화 우선 사업지역으로 선정하고 H/W 부문을 국토부에서 지원하여 구도심 내 전통시장 및 상권을 집중적으로 활성화함

- 뉴딜사업지역의 복합기능핵심공간 등을 활용하여 중소벤처기업부의 청년상인 창업지원 사업을 공동으로 실시하여 공간을 채움으로써 지역 활성화



<그림 5> 상권활성화사업과 도시재생사업의 연계 방향

<표 1> 중소벤처기업부 상권활성화사업 개요

<ul style="list-style-type: none"> <li>○ (대상) 사업지역이 50%이상 포함된 곳 중 매출액, 인구, 점포수 등이 감소하는 지역을 대상으로 선정</li> <li>○ (규모) 구역당 최대 40억원('18년 예산 60억원, 국비 50% : 지방비 40% : 자부담 10%)</li> </ul>										
<table border="1"> <tr><th>사업신청 및 선정</th></tr> <tr><td>시·군·구 → 시도 → 중기청</td></tr> </table>	사업신청 및 선정	시·군·구 → 시도 → 중기청	▶	<table border="1"> <tr><th>세부시행계획수립</th></tr> <tr><td>상권조합 → 시·군·구</td></tr> </table>	세부시행계획수립	상권조합 → 시·군·구	▶	<table border="1"> <tr><th>예산교부</th></tr> <tr><td>중소벤처기업부(소진공)</td></tr> </table>	예산교부	중소벤처기업부(소진공)
사업신청 및 선정										
시·군·구 → 시도 → 중기청										
세부시행계획수립										
상권조합 → 시·군·구										
예산교부										
중소벤처기업부(소진공)										
<table border="1"> <tr><th>사업수행</th></tr> <tr><td>상권조합</td></tr> </table>	사업수행	상권조합	▶	<table border="1"> <tr><th>중간보고 및 점검</th></tr> <tr><td>상권조합 → 중소벤처기업부(소진공)</td></tr> </table>	중간보고 및 점검	상권조합 → 중소벤처기업부(소진공)	▶	<table border="1"> <tr><th>사업완료 및 정산</th></tr> <tr><td>상권조합(시·군·구) → 중소벤처기업부(소진공)</td></tr> </table>	사업완료 및 정산	상권조합(시·군·구) → 중소벤처기업부(소진공)
사업수행										
상권조합										
중간보고 및 점검										
상권조합 → 중소벤처기업부(소진공)										
사업완료 및 정산										
상권조합(시·군·구) → 중소벤처기업부(소진공)										

## (2) 혁신지구 (innovation district) 사업

**[구축 방향]** 구도심 지역을 대상으로 혁신적 활동이 창출될 수 있는 창업 및 업무기반을 조성하고 활성화 함

- 구도심을 대상으로 새로운 경제기반을 창출하고 청년 등 인재들이 유입됨과 동시에 도심에 위치한 다양한 산업의 고도화를 추진. 단순히 업무공간 뿐만 아니라 주거, 놀이 등을 고려한 매력적인 환경을 조성

**[사업내용]** 국공유지, 노후 공공청사, 폐교, 노후 산단 등을 적극적으로 활용하여 다양한 형태의 혁신창업공간을 조성함

- **[도시재생어울림플랫폼]** 도심 내 상업·업무·문화·주거 등의 다양한 혁신공간을 제공하기 위한 도시재생어울림플랫폼 설치 및 조성



출처 : 권규상, 2018, 쇠퇴도심 활성화 및 지역특화발전을 위한 뉴딜 방향, 도시재생뉴딜 활성화를 위한 대토론회 발표자료

<그림 6> 도시재생어울림플랫폼 (예시)

**[도시 내 혁신지구 조성이 필요한 이유]** 혁신창업 기반으로서 스타트업은 대규모 시설투자 대신 프로젝트 중심의 유연한 업무특성을 지니고 있으며 다양한 투자정보 획득이 중요

- 폐업과 창업을 반복하기 때문에 필요에 따른 다양한 인력수급, 저렴한 창업공간과 인프라가 갖춰진 도시환경이 유리
- 최근의 혁신은 동종 산업이 아닌 타 산업과의 지식교류, 실수요자와의 상호작용, 정보·문화콘텐츠 등과의 융·복합 과정에서 창출. 산업·문화·취향 등이 다양하고 시장 접근성이 높은 도시화 경제(urbanization economy) 및 집적 강조
- 과거와 달리 창의적 인재들은 일만을 강조하는 것이 아니라 쾌적한 삶과 창의적 아이디어를 끌어내는 여가생활의 균형을 중시함

### 3) 충남 특성을 반영한 도시재생 콘텐츠 제안

#### (1) 사회적경제조직과 연계한 도시재생

사회적경제는 충청남도 민선5기와 6기의 핵심정책이었으며, 사회적경제조직은 이미 지역사회에서 다양한 활동을 하고 있고, 특히 도시재생과 연계한 다양한 사업추진이 가능하고 사업추체로서의 역할을 담당할 역량을 갖추고 있음

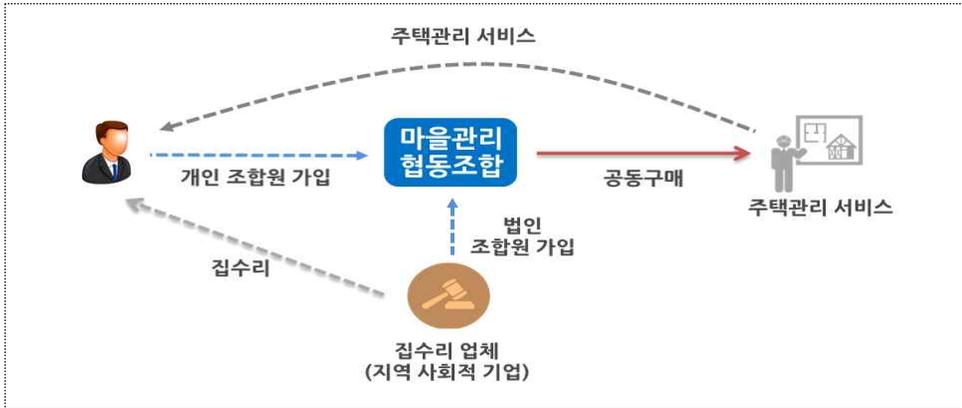
〈표 2〉 사회적경제 창업배경 및 목적에 따른 유형 구분

유형분류	유형 세분류	기업특징
(지역)사회혁신형	지역공동체	커뮤니티 카페, 지역사회문제
	일자리	자립자활 일자리 창출
	로컬푸드	지역의 친환경 유기농산물 생산자원과 유통
	교육·육아	교육프로그램 개발, 강사의 육성 및 관리, 육아서비스
	소셜벤처	적정기술, 사회혁신 기술, 아이디어 벤처, 생태·대안에너지 기술
	문화·예술·체험	지역 문화, 전통예술, 체험프로그램
	장애	장애인보호사업장 등
자활형	청소	자활기업 청소업체
	집수리	자활기업 집수리업체
	돌봄	자활기업 돌봄서비스업체
	기타	자활 복합 등
정책사업형	농촌정책	종합개발사업, 체험마을, 6차산업 등 농촌·농업정책
	대학주도 방과후학교	교육부 지원 대학주도 방과후 사업
사회공헌형	농업	농축산물 등 생산/단순가공/유통판매
	제조	식품가공, 물품생산
	서비스	청소, 강사파견 등
	문화예술	공연, 공예, 설치, 기획 등
	기타	자원재생 등

국토교통부 역시, 도시재생 과정에서 사회적경제조직을 활용하고 있으며 특히, 노후주거지 정비와 사회주택 공급 등에서 역할을 강조하고 있음

- 국토부는 창업지원, 터 새로이 사업 등을 통해 도시재생 경제조직을 육성·정착시키는 데, 재생지역에 요구되는 다양한 사업 분야에 창업하는 청년 스타트업 등을 국토교통형 예비사회적기업으로 우선 지정하는 등 사회적경제를 도시재생의 경제조직의 중요한 형

태로 제시하기도 함



<그림 7> 마을관리협동조합의 개념

- 이 과정에서 노동자 임금과 가구소득은 증가되어 안정된 생활로 이어지고, 출산율은 오히려 증가하여 다시 인구가 증가하는 선순환 구조로 변화할 수도 있음
- 실제 여성의 사회참여율이 높을수록, 남성의 가사·육아 부담이 높을수록 출산율이 증가한다는 연구결과도 있음

## (2) 민선7기 핵심과제와 연계한 도시재생사업 콘텐츠 발굴

민선 7기 공약 중 도시재생과 관련된 내용은 '주택 공공성 확대, 청년, 신혼부부 등 주거 취약계층의 주거안정 확보'이며, 이를 위해 충청남도는 '충남형 공공주택 "(가칭)더 행복한 주택"을 공급할 계획임

- 충남형 공공주택 공급계획과 더불어, 최근 강조되고 있는 사회주택 개념을 포괄하는 확대된 주택정책 추진이 요구되며 그 실천방법으로 도시재생사업을 통한 사회주택공급을 활용할 수 있을 것임
- 도시재생사업과정에서 공급되는 사회주택 운영에서 사회적경제조직을 적극 활용할 수 있을 것임

특히, 중앙정부 차원에서도 사회임대주택 활성화를 위해 법·제도, 자금조달지원, 행정적 지원, 시범사업 등을 준비하고 있음

- (법·제도) 사회주택의 개념, 지원 관련 사항을 체계화하기 위해 민간임대특별법 등 관련 법령 개정('18.上)

- (자금조달지원) 사회적경제주체의 부족한 재정·신용·사업수행능력·담보가치를 고려하여 기금 용자 및 보증 지원('18.上)
- (행정적 지원) 사회적경제주체의 역량강화, 사회주택의 공급관리, 공공지원 등을 위한 사회주택 지원센터\* 설립('19년)
  - \* 단기적으로 LH, HUG 등의 공공기관이 지원센터 역할을 수행
- (시범사업) LH 등 공공기관과 협력형 모델을 마련, 시범사업 등을 통해 사업모델을 발굴하고 활성화 지원
- (토지임대부 사회주택) LH 미개발 공공시설용지(수원 조원), 점포주택용지(고양 삼송)를 활용해 취약계층 대상 사회임대주택 공급('18.上)
- (지자체 협업형) 지자체·지방공사, 금융기관, HUG 업무협약을 통해 보다 저렴한 사업비 대출 지원
  - \* HUG 신규 보증상품을 통해 사회임대주택 공급 추진

이미, 충남에서 공모한 도시재생뉴딜사업에는 도심과 도시에 인접한 주거지를 대상으로 임대주택 공급이 추진되고 있기 때문에 임대주택 수요와 주요 타겟을 설정하고 주택 디자인의 차별성을 살려 공급하는 것이 중요함

도시재생뉴딜사업 과정에서 공급되는 임대주택을 충남의 여건에 맞게 재구조화하여 충남형 공공주택의 폭을 넓혀 나가는 것이 필요함

- 정부의 도시재생뉴딜사업에서도 주거복지 강화 차원에서 임대주택 공급을 활성화하고 있으며 시·군의 수요도 충분할 것으로 판단됨

공동주택공급 대상지 및 주변 관련 현장사진			
[보령/동네] 함께 가꾸는 궁촌마을 녹색 행복공간		[홍성/동네] 꿈을 찾는 새봄동지, 남문동 마을	
보령 공동홈	행복GREEN 임대주택 (LH연계)	공공리모델링 임대	기능복합형 공공임대주택
			

\* 자료 : 임준홍(2018. 04) 자료 인용

<그림 8> 충남 도시재생뉴딜 사업 중 임대주택 사업 대상지

## 4. 충남의 도시재생정책 추진체계

### 1) 주민주도의 지속가능한 재원확보 : 정책자금과 크라우드 펀딩

#### (1) 안정적 도시재생 재원 확보

도시재생사업 재정 및 기금지원은 「도시재생특별법」 과 「주택도시기금법」 을 근거함  
- 「도시재생특별법」 을 통해 도시재생특별회계 등의 국가지원의 근거, 「주택도시기금법」 을 통해 도시계정이 도시재생사업에 대해 출자, 투자 또는 융자, 그리고 공적보증까지 지원할 수 있는 근거 마련함

지방자치단체(전략계획수립권자)는 도시재생 활성화와 도시재생사업 촉진을 지원하기 위해 도시재생특별회계를 설치·운영할 수 있음(법률 제28조)

그 밖에 부처협업지원을 통한 재정지원 효율화, 조세 및 금융기법을 활용한 도시재생사업 지원 등이 있음

주택도시기금의 도시계정 예산은 2016년에 401억원, 2017년에는 650억원이 주택계정에서 전입되어 조성되었으며 이는 도시경제기반형 도시재생사업 등에 출자, 투·융자 및 보증 등으로 지원하고 있음

- **(지원대상과 프로그램)** 지자체, 지역주민, 마을기업, 협동조합 및 민간사업자 등 도시재생사업을 추진하는 다양한 주체에 지원하며 기존 프로그램인 복합개발형 출·융자 사업 외에 수요자 중심형 지원사업, 소규모 주택정비사업 등도 신규 지원함
- **(지원기준과 절차)** 주택도시기금은 자금 회수가 가능한 사업에 대하여 지원하며 공공성, 사업성, 실현가능성을 심사 후 지원여부를 결정함. 기금 수요조사 및 기금지원 사업 발굴(지자체) → 활성화계획 반영·확정(지자체, 도시재생특위) → 기금 출·융자 심사(주택도시보증공사) → 약정체결 및 대출·융자 등 실행 → 사후관리 순임

<표 3> 주택도시기금의 지원계획

구분		한도	이율	비고
도시재생지원				
	복합개발형 출자	총사업비의 20% 이내	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (출용자대상) 도시재생활성화지역 내에서 도시재생사업을 추진하는 리츠 등 사업시행자</li> <li>• (출용자용도) 도시재생사업 사업비 지원</li> </ul>
	복합개발형 용자	총사업비의 20% 이내	연 2.5%	
	대출 보증	총사업비의 80% 이내	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (보증대상) 도시재생리츠</li> <li>• (보증료율) 연 0.25%~0.57%</li> </ul>
도시가능증진지원				
수요자중심형	코워킹 커뮤니티시설 조성자금 (용자)	총사업비의 70% 이내에서 담보범위 내	연 1.5%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (용자대상) 도시재생활성화지역 내 코워킹 커뮤니티시설을 조성하는 개인, 지자체, 지방공기업 등</li> <li>• (용자용도) 건설, 매입, 리모델링, 임차자금</li> </ul>
	상가리모델링 자금 (용자)			<ul style="list-style-type: none"> <li>• (용자대상) 도시재생활성화지역 내 상가소유자</li> <li>• (용자용도) 상가 리모델링·신축</li> </ul>
	공용주차장 조성자금 (용자)			<ul style="list-style-type: none"> <li>• (용자대상) 도시재생활성화지역 내 주차장 부지 소유자, 지자체, 지방공기업 등</li> <li>• (용자용도) 건설자금</li> </ul>
	창업시설 조성자금 (용자)			<ul style="list-style-type: none"> <li>• (용자대상) 도시재생활성화지역 내 신규 창업하는 청년창업자, 사회적기업 등</li> <li>• (용자용도) 건설, 매입, 리모델링, 임차자금</li> </ul>
	대출 보증	총사업비의 70% 이내		<ul style="list-style-type: none"> <li>• (보증대상) 수요자중심형 도시재생사업을 위한 건설, 매입 및 리모델링 자금을 기금으로부터 대출받는 사업</li> <li>• (보증료율) 연 0.26%~3.41%</li> </ul>
소규모주택정비	가로주택정비사업 및 자율주택정비사업 (용자)	총사업비의 50% 이내 (연면적 20% 이상 공적임대시 70%)	연 1.5%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (용자대상) 정비사업을 시행하는 정비사업 조합, 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업 등</li> <li>• (용자용도) 용역비, 건설비, 매입비, 운영비 등 총사업비</li> </ul>
	대출 보증	총사업비의 90% 이내	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (보증대상) 가로주택·자율주택정비사업을 시행하는 정비사업조합</li> <li>• (보증료율) 연 0.30%~0.90%</li> </ul>

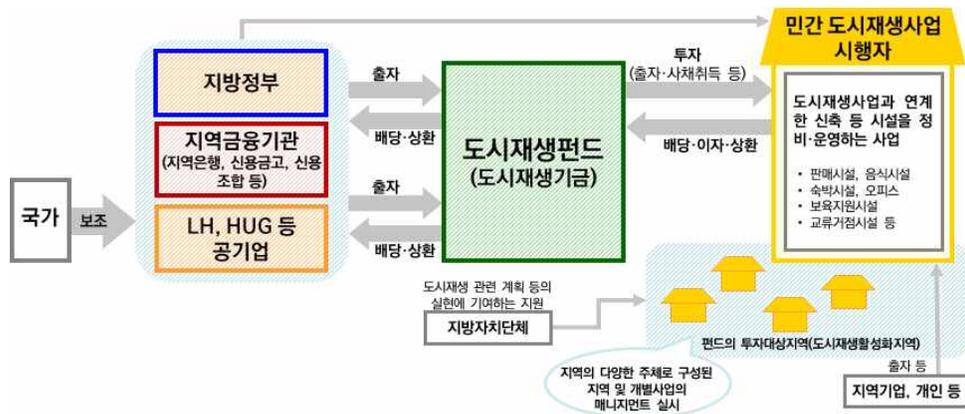
## (2) 크라우드펀딩을 활용한 도시재생 펀드 조성

도시재생사업 추진과정에서 크라우드펀딩은 이미 도입되고 있으며 국가는 올해부터 도시재생과 연계한 창업기업에 크라우드펀딩을 지원하고 있음

- 정부는 도시재생과 연계한 총 15개의 기업(투자형 5개, 후원형 10개!)을 선정하여 본격적인 대중 투자를 이끌어 낼 계획임
- 공모 분야는 ① 공동체 기반시설(인프라), ② 도시재생 일자리·창업, ③ 복지·돌봄 등 휴먼 케어 분야 등으로 진행되며 자격제한 없이 도시재생과 관련한 창의적인 생각을 가진 법인·단체는 누구나 응모할 수 있음

충청남도는 기존의 충청남도 도시재생특별회계 설치를 통해서나 새로운 도시재생기금(펀드)을 만들 수 있음

- 도시재생기금은 충청남도, 지역금융기관, 공기업 및 주택도시기금 등의 출자를 설치하고 기금을 도시재생사업에 지원하는 방안을 고려할 수 있음
- 도시재생기금(펀드)은 도시재생특별회계와 달리 지역의 도시재생사업을 추진하는 시행자에게 투자하는 형태로 지원할 수 있으며 다음과 같은 펀드의 조성 과 투자, 배당의 흐름을 고민할 수 있음



<그림 9> 충남형 도시재생기금(펀드) 개념도

- 1) 투자형은 기업이 일반 대중으로부터 투자를 받아 성장하기 위해 재원을 마련하고, 일정 수준의 전문성을 확보한 기업의 사업 확대 수단이다. 후원형은 기업이 제품 또는 서비스를 개발·홍보하고, 일반인들의 후원을 유도하여 도시재생 관련 기업의 성장과 사회적경제 활성화에 효과적임.

현재의 도시재생사업 재원은 도시재생뉴딜 공모사업을 통한 정부 재정지원(중앙 및 지방 매칭), 공공기관 제안형에 의한 공기업의 투자, 주택도시기금의 투·융자 등임. 그러나 도시재생 목표를 달성하기 위해서는 자금이 필요한 주체에 맞는 다양한 재원조달을 할 수 있는 시스템의 구축 및 지원이 필요하며, 각 주체별 역할은 다음과 같음

- (지자체) 중앙정부 공모사업에 의한 국토부 및 타 부처 연계사업으로 재원조달을 통한 사업추진 및 지원
- (민간사업자) 자체 재원, 주택도시기금 및 금융기관 등의 투·융자 등으로 재원조달 및 사업 추진
- (지역주민 등 개인) 주택도시기금의 융자프로그램을 활용하여 재원조달이 가능하나, 대부분 하드웨어 성격의 사업

도시재생을 위한 다양한 재원의 수요자에 대한 크라우드펀딩 또는 도시재생펀드의 재원조달의 플랫폼 구축 및 제공이 필요함

지금까지의 국비 및 지방비의 재원조달 뿐만 아니라 실제 도시재생사업을 추진하는 수요자 및 새로운 수요자를 발굴하고 지원하기 위한 다양한 재원확보, 즉 도시재생기금(펀드), 크라우드펀딩 등의 방안이 필요함

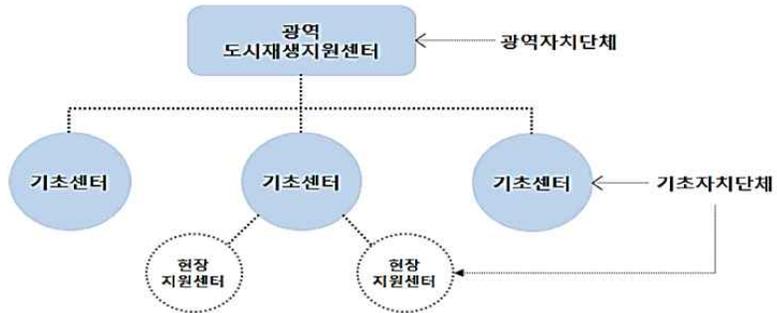
- 더불어 정부재원(일반회계) + 도시재생특별회계 + 주택도시기금 + 도시재생기금(펀드) + 크라우드펀딩 등의 연계 및 역할에 대한 재정립이 필요함

## 2) 충청남도 도시재생지원센터 구성과 운영

### (1) 도시재생지원센터 구성 방안

[1단계: 초기단계] 광역 도시재생지원센터 구성 방안

도시재생지원센터는 광역도시재생지원센터-기초자치단체(시·군) 도시재생지원센터-현장지원 도시재생지원센터로 단계적으로 구성되도록 되어 있음



\*자료 : 국토연구원 도시재생실증연구단(2016), 도시재생중간지원조직 설립 및 운영방안 연구

<그림 10> 광역-기초-현장 도시재생지원센터의 상호 관계

충청남도 도시재생지원센터는 광역지자체의 도시재생사업에 대한 방향성을 제시하고 이를 달성하기 위한 세부적인 전략과 사업에 대한 기획 및 연구와 더불어 기초 도시재생 지원센터 및 활동가 등에 대한 교육 및 역량강화, 정보 전달 등의 기능을 수행할 필요가 있음

- 지역 특성에 맞는 도시재생 모델 발굴 및 홍보 등 정책제안
- 도시재생 전문가 양성 및 지역 센터장 역량강화 교육
- 도시재생전략계획(안) 및 도시재생활성화계획(안) 수립 지원
- 도시재생 기반강화를 위한 거버넌스 구축 지원
- 도시재생회사(마을관리협동조합 등) 및 전문인력 양성
- 도시재생뉴딜사업 추진실적 수시 모니터링, 사업추진실적 평가, 관리 등



<그림 11> 광역 도시재생지원센터의 기능

충청남도 도시재생지원센터 구성방법은 행정직영, 민간위탁, 공공위탁, 재단설립 등이 있음. 도시재생뉴딜사업의 조기정착, 성공적인 사업추진과 확산을 위해서는 제시된 방식 중 공공위탁 방식의 운영이 적절하다고 판단됨

- 공공위탁 방식은 도시재생 전문기관의 역량 활용과 전문성 제고, 조직의 독립적 활용을 통한 운영의 효율성 제고 등이 가능할 것임
- 도시재생뉴딜사업의 초기에 발생할 수 있는 정책 및 사업에 대한 혼란에 안정적으로 대처할 수 있다는 측면에서 효과가 있음
- 광역 도시재생지원센터가 도 산하에 위치하게 됨에 따라, 충청남도과 유기적인 네트워크를 형성할 수 있는 기관을 선정할 필요가 있음

**<표 4> 광역 도시재생지원센터 구성 방안 비교**

운영방식	장 점	단 점
행정직영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고용 안정성에 따른 지속성 확보</li> <li>• 예산확보의 안정성</li> <li>• 의사결정의 신속성 · 효율성</li> <li>• 정책의 효과적, 효율적 집행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민 및 시민단체의 의견수렴 부족</li> <li>• 단기간의 성과 도출에 따른 실질적 도시재생 불가</li> <li>• 도시재생 혁신성 부족</li> </ul>
민간위탁	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민 및 시민단체의 의견수렴 용이</li> <li>• 통합적이며 유연한 예산집행</li> <li>• 혁신적 사업모델 발굴 제안</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신분 및 직업적 안정성 부족</li> <li>• 사업종료 후 지속가능성 부족</li> <li>• 전문가 능력검증 곤란 및 집행력 부족</li> </ul>
공공위탁	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전문성 및 지속성 확보 가능</li> <li>• 인력 및 조직 등 독립적 운용 가능</li> <li>• 공공기관 등 대내외 네트워크 확보</li> <li>• 민관의 갈등해소 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관료화될 가능성 존재</li> <li>• 예산집행의 유연성 부족</li> <li>• 행정기관의 하위조직으로 인식</li> </ul>
재단설립	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신분 및 직업적 안정성</li> <li>• 다양한 의견수렴 용이</li> <li>• 주민역량강화 등 업무추진 효율성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 혁신성 부족, 관료화될 가능성 존재</li> <li>• 예산집행의 유연성 부족</li> <li>• 사업추진 집행력 부족</li> </ul>

□ [2단계 : 안정단계] 도시재생지원센터 중심의 통합지원센터 구성 · 운영

도시재생지원센터는 도시재생뉴딜사업의 조기 정착 및 확산을 위해서 반드시 요구되는 중간지원조직이지만 도시재생지원센터와 유사한 기능의 중간지원조직이 현재 다양한 정부 정책과 연계되어 구성 · 운영되고 있는데, 지역사회에서는 이러한 중간지원조직을 모두 수용하는데 한계가 있음

- 개별 중간지원조직의 구성·운영으로 중앙정부 정책에 대한 수용력이나 정책에 대한 선제적 대응도 한계가 있음. 이는 개별 중간지원조직을 통해서 관련 정책 및 사업에 대해서만 연구와 기획이 이루어지고 있기 때문임

정책 및 사업 간 유사 중복성이 심화되고 있는 상황에서 도시재생지원센터의 기능과 역할을 지속적으로 유지·발전시키면서도 다양한 중앙정부 정책에 대한 충청남도의 보다 폭넓은 수용력 확보 및 선제적 대응을 도모하기 위해서는 유사한 기능과 역할을 수행하고 있는 중간지원조직들 간의 통합 운영 방안 모색이 필요함

중간지원조직은 관련 정책 등과 연계한 법·제도적 근거를 확보하고 있으며, 이를 통해 예산이나 인력을 지원받고 있음

- 중간지원조직 간 통합을 도모하기 위해서는 관련 법·제도에 통합을 위한 예산문제 등을 해결하기 위한 근거를 마련해야 함
- 다양한 관련법을 수정보완하는 데는 현실적인 어려움이 있다는 측면에서 충청남도 차원에서 중간지원조직 통합 구성 및 운영과 관련된 조례를 제정할 필요가 있음
- 현재 중간지원조직들이 갖고 있는 기능과 역할이 정책 및 사업의 범위 및 방향성에 따라 일부 차이는 있지만 대부분 주민참여 및 역량제고에 기반으로 두고 있으며 추진하는 사업도 사업지역의 차이가 있을 뿐 추진절차나 방향성은 유사함
- 따라서, 현재 충청남도에서 운영 중에 있는 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례, 혹은 향후 제정될 (가칭)공동체 활성화 지원 조례 등을 통해 중간지원조직 간 통합 운영에 대한 근거를 마련하고 관련 중앙부처와 협력하여 이에 대한 당위성을 확보할 필요가 있음

행정적 단계에 따른 통합화 방안 모색이 필요하며, 현재 도시재생지원센터는 기초와 현장으로 구분되어 구성·운영되고 있으며, 향후 광역도시재생센터도 구성·운영될 예정이며, 이러한 방식은 도시재생정책만의 특수성으로, 농림축산식품부에서는 광역 단위에서 충남마을만들기지원센터, 기초 단위에서 마을만들기지원센터로 이원화되어 운영되고 있음

- 다른 중간지원조직은 대부분 기초 단위에서만 운영되고 있으며 사업 단위의 현장지원센터는 도시재생사업만의 특수성을 고려하여 독립적으로 운영하되, 광역 및 기초자치단체 단위의 도시재생지원센터는 농림축산식품부, 중소벤처기업부 등에서 운영하는 중간지원조직과의 통합을 행정적 단계에 따라 추진할 필요가 있음
- 예를 들면 충청남도 광역도시재생지원센터 산하에 도시재생팀과 마을만들기팀, 주민역량강화팀 등으로 세분화된 실무조직을 설치·운영하며 이는 기초도시재생지원센터에서도 유사한 형태로 구성·운영할 수 있음
- 이를 통해 도시재생지원센터 등 중간지원조직의 예산이나 인력 확보, 센터운영의 지속

- 성 확보 등에 많은 도움을 줄 수 있을 것으로 판단됨
- 더불어, 유사중복성이 높은 중간지원조직을 도시재생지원센터를 중심으로 통합하고 다시 핵심이 되는 (가칭)주민역량강화팀을 중심으로 사업 범위와 정책에 따른 세분화된 관련 팀을 구성·운영함으로써 중앙정부 정책에 대한 종합적이고 체계적인 대응과 수용이 이루어질 수 있도록 구조화시킬 수 있음
  - 이러한 통합조직 구성을 통해 주민참여 및 역량이 지속적으로 강화될 것이며 이를 통해 공동체 중심의 다양한 정책과 사업에 대한 대응력을 제고할 수 있음

### 3) 충청남도 개발공사의 도시재생사업 대응방안

광역시 도시개발공사의 적극적 대응에 비해 광역도의 도시개발공사들은 아직 도시재생에 대한 로드맵이나 역할에 대한 고민은 부족함

충남개발공사의 사업부서는 택지개발과 지역개발, 토목공사를 담당하는 지역개발부와 함께 건축사업부, 공공사업부로 구성되어, 도시재생 전담조직이 전면 배치되어 있지 않고, 공공사업부에 도시재생업무가 추진되고 있음

- 도시재생과 관련된 인력이 약 2-3인 정도로 매우 소수에 불과하여 인력을 확보하고 관련 사업을 한 부서로 총괄 집중하여 재배치함으로써 도시재생 전담조직을 구성하는 작업이 필요
- 2013년 이후 전국 도시재생사업 평가 결과 도시재생 전담조직의 유무가 도시재생사업에 대한 성공여부를 가름하는 결정적 요소로 작용하고 있어 사업추진 주체의 명확한 설정이 매우 중요

지역개발부(13인)	건축사업부(13인)	공공재생사업부(9인)	보상부(7인)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시개발</li> <li>• 산업단지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 건축 및 시설</li> <li>• 토목 및 조경</li> <li>• 전기 및 통신</li> <li>• 기계 및 소방</li> <li>• 시설물유지관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농산어촌개발사업</li> <li>• 내포신도시 개발</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개발사업보상</li> </ul>

<그림 13> 충청남도개발공사 사업본부 조직 및 담당업무

도시재생 관련 공공디벨로퍼로서의 준비를 위한 기능 재배치가 필요함

- 지역특화사업을 선도하기 위한 지역 현황 분석 역량강화, 지역주민과의 밀착도 제고 등

지역개발 공사로서의 강점을 최대화하기 위한 전략과 제도개선이 필요

- 주거복지사업, 건축사업, 인프라 구축 사업, 친환경조성사업, 일반농산어촌개발사업 등 공사가 가장 잘 할 수 있는 기존 사업을 도시재생사업의 중심으로 재배치하는 조직개편 필요
- 실질적인 도시재생사업 참여를 높이기 위해서는 경영평가 지표의 개선이나 인력확충 방안 마련 등의 지원책도 필요

충남개발공사는 사업기획 단계에서부터 국가 및 지자체의 다양한 사업 중 해당 목표에 부합되는 사업 및 프로그램이 장소중심적인 연계 추진을 도모할 필요가 있음

- 특히, 충남개발공사는 지자체의 다양한 사업을 대행하는 사업을 하고 있어 도시재생사업과 지자체의 사업을 연계하여 통합적 추진 등을 모색할 필요가 있음
- 지자체와의 협력으로 도시재생사업을 통한 지역활성화 및 도시재생으로 도시발전을 도모하기 위해 추진하고자 하는 사업의 우선순위를 조정하여 사업대상지역에 집중하거나 연계할 수 있도록 추진시기 등을 조정
- 공공임대주택 공급과 연계하여 청년 창업 지원사업의 시행을 연동하고 사전에 창업 희망자에 대한 모집 및 인재육성 등을 통해 창업여건을 갖추도록 지원

#### 도시재생 핵심 주체 마련

-> 광역 역할 강화에 대비하여 전담조직 신설 확대, 교육시스템 마련, 광역차원의 융합적 지원센터와 현장지원센터 운영계획 마련

#### 주거복지와 도시재생 융합형 지자체 사업 개발

-> 임대주택+기초 인프라 구축, 일자리, 주거복지 프로그램

#### 공공디벨로퍼로서의 준비

-> 관련 부서간 융합으로 총괄사업관리자 기능 준비, 지자체와의 균형감있는 관계 형성, 비축 및 빈집은행 등 신규 기능 검토

#### 지역 특화 사업을 선도

-> 도농통합형 사업 모델 구상, 지방도시의 사업 모델 개발

<그림 12> 충청남도개발공사의 대응 방향

사업계획 측면에서 도시재생사업의 취지를 고려한다면 사업 대상지역을 중심으로 한 주변지역이 함께 활력을 되찾을 수 있는 방안에 대한 고민이 필요함

공공임대주택사업의 경우, 청년 창업과 주거공간의 제공이라는 목표를 달성하기 위해서는 청년의 주택 수요 및 요구사항 등 청년을 중심으로 한 그리고 입주 희망자를 중심으로 한 공급계획 수립이 이루어져야 할 것임

## 5. 결론 및 정책제언

도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(이하 도시재생특별법) 제정(2013년)을 시작으로 본격화 된 우리나라의 도시재생정책과 사업은 문재인 정부의 도시재생뉴딜로 가속화 되고 있지만 이러한 국가 주도의 도시재생사업추진은 도시재생 본질과 거리가 있음

- 지역의 문제를 중앙의 시각으로 접근하고 있으며 지역 역량이 부족하다는 이유로 지역 주도가 되지 못하고 있음
- 지역역량이 부족하지만 작고 누적된 경험을 갖고 있고 지역역량을 강화하는 것 자체가 도시재생의 과정이며 문재인 정부는 도시재생뉴딜사업 추진과정에서 많은 권한과 역할이 지방정부에 부여되고 있음

전술한 바와 같이 지역역량이 부족하고 사업추진주체도 부족하고, 재원도 부족하지만 지역주도(충남형)의 도시재생정책과 사업을 시작하여야 하며 도시재생 정책방향은 국민의 공감대를 얻어야 함

중앙정부는 도시재생을 하나의 사업이 아니라 지속적으로 추진할 수 있는 정책에 초점을 두고 우리나라 도시재생이 추구해야 할 철학이 무엇인가 근본적인 고민을 하고 이를 정책에 담아야 할 것임

- 충청남도과 시·군의 도시재생사업 역시 도시적 관점에서 접근하고 추진하는 도시재생 사업들이 건강한 도시구조 만들기과 도시의 지속가능한 발전에 도움이 되는가? 방향은 일치하는가?에 대한 보다 근본적이고 고민이 요구됨

이러한 문제의식에서 출발한 본 연구 결과 다음의 몇 가지를 강조하고자 함

**[충청남도의 역할 설정·실천]** 인구감소를 넘어 축소도시 시대의 도시재생은 국가적 관심이지만 그 해결방법과 사업주체는 지역이기 때문에 충청남도는 시·군의 도시재생이 명확한 방향성을 지니고 시·군과 민간에서 도시재생사업이 지속적으로 추진되도록 돕는 조연자·지원자의 역할을 하여야 함

- 광역자치단체 역시 도시재생의 고민과 해결방법을 자치단체 스스로 더 나아가 주민주도로 할 수 있도록 지원하여야 할 것임

**[충청남도 특색을 살릴 수 있는 도시재생 콘텐츠 발굴]** 도시의 지속가능한 발전, 도정 지속성, 충남 특색을 확보할 수 있는 도시재생 콘텐츠를 발굴·사업화하는 것이 중요함

- 수도권과 접한 충남의 북부 도시를 제외하고는 대부분 인구감소를 넘어 도시축소 현상을 띄고 있으므로 축소도시의 기회를 살릴 수 있는 도시재생 기법과 콘텐츠를 적극 추진하여야 함
- 도시재생사업을 통해 도시문제를 해결하고 과밀에서 적정밀도로 회귀하면서 공간(장소)적 가치를 높일 수 있도록 도시재생 기법을 활용하여야 하며 이를 위해서는 채우는 도시계획·도시재생보다 공간은 비우고 역할과 활동을 채우는 도시재생 콘텐츠에 보다 강조점을 두어야 할 것임
- 또한, 충남의 도시재생 핵심 콘텐츠 발굴에 있어 도시재생뉴딜과 연계한 사업추진과 충청남도의 특색을 살린 도시재생 콘텐츠의 발굴이 중요함
- 특히, 민선5기와 6기, 새롭게 출발하는 민선7기의 도정 핵심과제와 연계하여 충청남도의 특색을 살린 도시재생사업의 추진이 요구됨

**[도시재생사업선정 방식 전환]** 지금까지 도시재생사업추진 방식은 ‘공모방식’이었음. 많은 전문가와 행정가들의 요구처럼 사업방식이 ‘공모방식’에서 ‘제안(인정)방식’으로의 전환하여야 함

- 이를 통해 준비되고 예측 가능한 도시재생사업이 추진되도록 하여야 하며, 이를 통해 시·군에서 수립하고 있는 도시재생전략계획이 제 역할을 담당하도록 하여야 함
- 도시재생전략계획은 도시적 차원에서 검토·분석되어야 하고 시·군 도시재생 방향을 설정하고, 제시된 도시재생 활성화지역 간의 연계를 강화하여야 함

**[지속가능한 도시재생 재원확보]** 안정적 재원확보와 더불어 참여주체와 지역사회가 함께하는 크라우드펀딩 등을 통한 재원확보도 중요함

- 최근, 크라우드펀딩의 도시개발사업 및 도시재생사업 적용사례는 확산되고, 중요성도 강조되고 있으므로 지금부터 충분한 검토가 필요함
- 크라우드펀딩에 의한 재원확보에 대해 “작은 참여가 가져온 놀라운-의미 있는 변화”로 요약하듯이 크라우드펀딩이야말로 공적인 도시재생사업에 가장 잘 어울리는 사업비 확보방법이기 때문임
- 크라우드펀딩을 통한 재원확보는 도시재생사업의 기획단계에서부터 사업완료 후 유지관리 단계까지 주민과 지역사회 참여를 이끌어 낼 수 있으므로 도시재생에서 가장 필요한 재원확보 방법이라 할 수 있음

**[관련 주체간 역할 분담]** 국가-광역자치단체-기초자치단체-공공기관 등의 역할 분담이 중요함

- 도시재생뉴딜에서 새로운 사업주체로 편입된 공공기관(충남개발공사)의 역할을 확대하고, 새로운 설치를 요구받고 있는 충청남도 도시재생 지원센터의 역할을 명확히 하여야 함
- 특히, 충청남도 도시재생지원센터는 전술한 도시재생정책 방향에 따라 충청남도의 특색을 살린 도시재생 콘텐츠(정책과 사업) 발굴과 기초자치단체의 도시재생전략계획과 활성화계획 수립 등을 지원하고 부처간 연계사업을 충청남도 차원에서의 통합적·융복합적 추진이 가능하도록 지원하여야 할 것이며 시·군 도시재생지원센터와 현장지원센터와의 역할 분담을 명확히 하여야 할 것임
- 시·군과 현장지원센터의 역할강화와 지원기능에 보다 많은 초점을 두어야 할 것임. 매년 충청남도에는 4-6곳 정도의 도시재생사업지구가 추가되는 만큼 이들 도시재생사업들이 성공적으로 추진되고 지속성을 강화할 수 있는 모니터링 및 평가기능도 주요 기능으로 설정되어야 할 것임





# 목 차

<b>제1장 서론</b> .....	<b>1</b>
제1절 연구의 배경과 필요성 .....	1
제2절 연구의 목적과 정책적 활용 .....	4
1. 연구 목적 .....	4
2. 선행연구 검토 .....	6
3. 연구의 정책적 활용 .....	8
제3절 연구방법과 주요내용 .....	9
1. 연구의 기본적인 틀 .....	9
2. 연구의 주요내용 .....	10
<b>제2장 도시재생 성과와 한계 그리고 문제인식</b> .....	<b>12</b>
제1절 도시재생사업 추진현황 .....	12
1. 도시재생 선도지역 .....	12
2. 도시재생 일반지역 .....	15
3. 도시재생뉴딜사업 지역 .....	18
4. 충남의 도시재생뉴딜사업 지역 .....	22
제2절 도시재생정책 성과와 한계 .....	30
1. 도시재생사업의 주요성과 .....	30
2. 도시재생사업의 한계 .....	38
제3절 도시재생정책(사업)의 문제인식 .....	40

**제3장 지역주도 도시재생정책 방향과 핵심 콘텐츠 ..... 43**

제1절 지역주도 도시재생정책 기본방향 ..... 43

제2절 지역주도 도시재생사업의 핵심 콘텐츠 ..... 46

- 1. 축소도시 기회를 살린 도시재생 콘텐츠 ..... 46
- 2. 도시재생뉴딜과 연계한 도시재생 콘텐츠 ..... 59
- 3. 충남특성을 반영한 도시재생 콘텐츠 ..... 77
- 4. 민선 7기 핵심과제와 연계한 도시재생 콘텐츠 ..... 90

**제4장 지역주도의 도시재생정책 추진체계 ..... 92**

제1절 지속가능한 자원확보 ..... 92

- 1. 도시재생사업의 자원확보 다각화 필요성 ..... 92
- 2. 도시재생사업의 재정 및 기금지원 현황과 과제 ..... 93
- 3. 도시재생기금과 크라우드펀딩 사례 ..... 107
- 4. 충남형 도시재생정책 기금과 크라우드펀딩 조성 방안 ..... 113

제2절 충청남도 도시재생지원센터 구성과 운영 ..... 123

- 1. 충청남도 도시재생지원센터 구성 필요성 ..... 123
- 2. 충청남도 도시재생지원센터 구성 방안 ..... 126

제3절 도시재생사업과 충남개발공사의 역할 ..... 130

- 1. 도시재생과 공공기관의 역할 ..... 130
- 2. 도시재생뉴딜에서의 공공기관 제안사업의 특징과 시사점 ..... 132
- 3. 도시재생을 위한 충남개발공사의 대응 방안 ..... 140

**제5장 결론 및 정책제언 ..... 146**

**[참고문헌] ..... 149**

# 표 목 차

<표 1-1> 도시재생 관련 선행연구 .....	6
<표 2-1> 도시재생 선도지역 사업유형 .....	13
<표 2-2> 도시재생 선도지역 지정현황 .....	14
<표 2-3> 도시재생 일반지역 지정현황 .....	16
<표 2-4> 도시재생뉴딜사업 유형 .....	18
<표 2-5> 도시재생뉴딜의 정책목표와 추진전략, 추진과제 .....	19
<표 2-6> 보령시 도시재생사업 개요 .....	23
<표 2-7> 공주시 도시재생사업 개요 .....	24
<표 2-8> 천안시 도시재생사업(일반근린형) 개요 .....	26
<표 2-9> 천안시 도시재생사업(공공기관제안형) 개요 .....	28
<표 2-10> 도시재생사업지역의 상주인구 변화 .....	34
<표 2-11> 도시재생사업지역의 유동인구 변화 .....	35
<표 2-12> 도시재생사업지역의 카드매출액 변화(카드매출액 .....	36
<표 2-13> 도시재생사업지역의 신설법인수 및 소상공인수 .....	37
<표 2-14> 도시재생사업지역의 건축물노후도와 건축물인허가수 .....	38
<표 3-1> 영스타운 2010 비전 주요내용 .....	51
<표 3-2> 지역주민과 함께 도출한 토지이용계획 주요내용 .....	52
<표 3-3> 중소벤처기업부 상권활성화사업 개요 .....	64
<표 3-4> 문화체육관광부 문화도시사업 개요 .....	64
<표 3-5> 문화재청 근대문화유산 관광자원화사업 개요 .....	65
<표 3-6> 충남사회적경제 5개년 계획의 비전과 과제 .....	78
<표 3-7> 사회적경제 창업배경 및 목적에 따른 유형 구분 .....	80
<표 3-8> 서울시 사회주택 공급현황 .....	82
<표 3-9> 국토부 도시재생 혁신공간 창출 계획(안) .....	85
<표 4-1> 도시재생 특별회계 세입 및 세출 .....	95
<표 4-2> 주택도시기금의 도시재생사업 지원방식 및 한도 .....	96

<표 4-3> 주택도시기금 지원계획 .....	97
<표 4-4> 도시재생 선도지역 및 일반지역 국가재정 지원 현황 .....	98
<표 4-5> 국비지원에 따른 지방비 대응투자(안) .....	98
<표 4-6> 도시재생뉴딜 사업유형별 특징 및 지원규모 .....	99
<표 4-7> 도시재생사업의 구분 .....	99
<표 4-8> 도시재생 선도지역 사업예산 계획(안) .....	100
<표 4-9> 도시재생 선도지역 예산집행실적 .....	100
<표 4-10> 일반회계, 특별회계 및 기금 활용의 개념 .....	114
<표 4-11> 간접투자기구의 비교 .....	116
<표 4-12> 충남형 도시재생기금(펀드) 운영방안 .....	119
<표 4-13> 도시재생지원센터의 유형별 기능 .....	125
<표 4-14> 광역 도시재생지원센터 구성 방안 비교 .....	127
<표 4-15> 공공기관 제안형 도시재생뉴딜사업 제안 방식 비교 .....	132
<표 4-16> 공공기관 제안형 도시재생뉴딜사업 공모 접수 .....	134
<표 4-17> 공공기관 제안형 도시재생뉴딜사업 선정 결과 .....	134

# 그림 목 차

<그림 1-1> 도시재생정책의 기본적 성격 .....	2
<그림 1-2> 도시재생뉴딜사업 관련 수요조사 .....	3
<그림 1-3> 연구의 진행과정 .....	9
<그림 2-1> 도시재생 선도지역 지정 현황정 .....	13
<그림 2-2> 도시재생 일반지역 지정 현황 .....	15
<그림 2-3> 도시재생 일반지역 사업추진 과정 .....	17
<그림 2-4> 새정부의 도시재생뉴딜사업의 비전과 추진전략 .....	18
<그림 2-5> 도시재생뉴딜사업 선정 결과 .....	19
<그림 2-6> 공주시 도시재생사업 구상 .....	25
<그림 2-7> 천안시 도시재생사업 구상(일반근린형) .....	27
<그림 2-8> 천안시 도시재생사업 구상(공공기관제안형) .....	29
<그림 2-9> 목포시 도시재생 거버넌스 체계 .....	30
<그림 2-10> 군산시-군산대-AURI 협약식 .....	31
<그림 2-11> 순천시 충혼거리 제막식 .....	31
<그림 2-12> 순천시 주민 등의 참여 축제 .....	31
<그림 2-13> 순천시 부처협업사업 .....	32
<그림 2-14> 공주시 문화예술촌 .....	32
<그림 2-15> 창원시 창동예술촌·창작공예촌 .....	33
<그림 2-16> 군산시 지역기업(이성당)의 쌈지공원 조성 .....	33
<그림 3-1> 지역주도 도시재생정책 설정과정과 추진체계 .....	43
<그림 3-2> 지역주도 도시재생정책 모델(정책개입 주요 시점) .....	44
<그림 3-3> 지역주도 도시재생정책 모델(핵심 콘텐츠) .....	44
<그림 3-4> 지역주도 도시재생정책 추진(지원)체계 .....	45
<그림 3-5> 국가 도시재생정책과 비교한 충남형 도시재생정책 특징 .....	45
<그림 3-6> 도시의 성장과 축소 모습 .....	46
<그림 3-7> 축소도시를 보는 관점 .....	47

<그림 3-8> 축소도시가 주는 기회 .....	48
<그림 3-9> 도야마시(富山市)의 압축도시 개념도 .....	50
<그림 3-10> 독일 라이네펠데의 건축물 축소화 전략 .....	53
<그림 3-11> 축소화 도시에 나타난 도시공간유형 .....	55
<그림 3-12> 독일 데사우 Urban Greening 프로젝트 .....	56
<그림 3-13> 독일 데사우 도시녹화 추진과정 .....	57
<그림 3-14> 도심 주택 분포 현황(노란색이 주택) .....	58
<그림 3-15> 도심 주택(쉐어하우스) 공급 예시 .....	58
<그림 3-16> 국토·도시 공간위계별 도시재생 대응전략 .....	60
<그림 3-17> 일본의 입지적정화계획 .....	61
<그림 3-18> 스마트시티 도시재생 방향 및 적용사례 .....	62
<그림 3-19> 스마트시티 사업을 적용한 세종 조치원 도시재생사업 계획 .....	63
<그림 3-20> 상권활성화사업과 도시재생사업의 연계 방향 .....	64
<그림 3-21> 대전 구별 문화자산 분포와 집계구별 고용밀도 .....	66
<그림 3-22> 도시재생어울림플랫폼(예시) .....	67
<그림 3-23> 도시재생형 첨단산업단지 조성방안 .....	67
<그림 3-24> 대학타운형 도시재생사업 추진방안 .....	67
<그림 3-25> 판교 제2테크노밸리 혁신사업 종합지원 계획 .....	68
<그림 3-26> 쇠퇴도심 활성화 및 경쟁력 향상을 위한 정책방향 .....	70
<그림 3-27> 혁신지구 구성요소 .....	70
<그림 3-28> 혁신지구 개념도(안) .....	71
<그림 3-29> 도시형 제조업으로서 인쇄업 집적지역 재생 전략 .....	73
<그림 3-30> 충청남도 지역혁신기관의 공간적 분포 .....	74
<그림 3-31> 해오름 동맹 내 지역(울산, 경주, 포항) 간 연계구조 .....	76
<그림 3-32> 충남 사회적경제조직 매출액 변화 .....	79
<그림 3-33> 서울시 사회주택 공급 절차 .....	82
<그림 3-34> 북성로 도시재생 사례 .....	83
<그림 3-35> 고토부키 호스텔 빌리지 .....	84
<그림 3-36> 국토부 마을관리협동조합 개념도 .....	86

<그림 3-37> 통합플랫폼 모델(안) .....	87
<그림 3-38> 북성로 도시재생 혁신체계 .....	89
<그림 3-39> 충남 도시재생뉴딜 사업 중 임대주택 사업 대상지 .....	91
<그림 4-1> 공동체 인프라형 예시 .....	101
<그림 4-2> 일자리·창업형 예시 .....	102
<그림 4-3> 휴면케어형 예시 .....	102
<그림 4-4> 도시재생뉴딜 클라우드펀딩 플랫폼 예시 .....	103
<그림 4-5> 아산시 도시재생뉴딜 재원조달 계획(예시) .....	104
<그림 4-6> 아산시 부처협업사업 (예시) .....	105
<그림 4-7> 아산시 도시재생뉴딜사업의 재원조달 방안(예시) .....	106
<그림 4-8> 일본의 사회자본정비종합교부금 지원실적 .....	108
<그림 4-9> 클라우드펀딩을 활용한 고향투자의 개념 .....	109
<그림 4-10> 클라우드펀딩을 활용한 고향투자의 활용방안 .....	110
<그림 4-11> 클라우드펀딩형 도시재생펀드 개념 .....	111
<그림 4-12> 충남형 도시재생 기금(펀드) 개념도 .....	118
<그림 4-13> 충남형 도시재생 클라우드펀딩 개념도 .....	121
<그림 4-14> 광역 도시재생지원센터의 도시재생 지역주민 지원 방안 .....	125
<그림 4-15> 광역-기초-현장 도시재생지원센터의 상호 관계 .....	126
<그림 4-16> 지자체별 도시재생뉴딜사업 공모 대비 선정 비율(2017) .....	133
<그림 4-17> 지자체별 도시재생뉴딜사업 공모 대비 선정 비율(2017) .....	133
<그림 4-18> 정책목표별 전체 사업계획과 공공기관제안사업계획 비교 .....	135
<그림 4-19> 2018 공공기관 제안형 사업계획 수립 착안점 .....	136
<그림 4-20> 충남개발공사의 공공기관제안형 도시재생뉴딜사업의 기본 방향 .....	138
<그림 4-21> 충남개발공사의 공공기관제안형 도시재생뉴딜사업의 사업계획도 .....	139
<그림 4-22> 도시재생사업에서 SH의 역할 구상도 .....	140
<그림 4-23> 도시재생사업에서 인천도시공사의 역할 구상도 .....	141
<그림 4-24> 도시재생사업에서 대구도시공사의 역할 구상도 .....	142
<그림 4-25> 충청남도개발공사 사업본부 조직 및 담당업무 .....	143
<그림 4-26> 충남개발공사의 대응 방향 .....	144



# 제1장 서론

## 제1절 연구의 배경과 필요성

### □ 도시재생 “사업”보다 지역주도의 도시재생 “정책” 필요

문재인정부 도시·지역정책의 최대 화두는 ‘도시재생뉴딜’이다. 정부는 2013년 6월 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(이하, 도시재생특별법)」 제정을 시작으로, 지금까지 두 차례에 걸쳐 도시재생사업 46곳을 추진하였다. 문재인정부도 2017년 68곳, 2018년 99곳의 도시재생뉴딜사업 지역을 선정하였다.

정부의 도시재생사업은 지난 정부에 비해 사업유형이 다양해지고, 사업선정권한 등 지방정부의 역할을 강조한다는 점에서 큰 변화를 시도하고 있다. 그 이유는 도시재생이 지역극히 지역문제이기 때문에 지역의 시각에서 지역이 중심이 되어 문제를 해결해야하기 때문이다. 지난 정부는 지역 문제인 도시재생을 가장 중앙의 시각에서 추진하였다는 한계가 있다.

지금과 같이 중앙정부 주도의 도시재생을 추진한 가장 큰 이유는 지역 역량부족을 들고 있다. 지역 전문가, 공무원 조직과 능력, 사업주역인 주민역량 부족을 말한다. 하지만 이러한 시각과 생각을 가두게 되면 지역주도의 도시재생은 요원하다. 이러한 측면에서 지역에 사업 선정권의 일부를 부여한 문재인정부의 도시재생의 방향은 바람직하다.

또한, 중앙정부는 도시재생을 정책이 아닌 사업 관점에서 접근한다는 점은 많은 아쉬움이 있다. 즉, 도시재생의 정책적 측면을 통한 지속성 강화와 지방분권 측면에서 중앙정부의 역할은 아쉬움이 있다.

### □ “도시적 관점”에서의 도시재생정책 추진 필요

도시재생은 쇠퇴하는 특정지역의 사업 관점이 아니라 ‘도시적 관점’에서 진단하고, 건강 강한 도시발전 차원에서 추진되어야 한다.

□ 도시재생뉴딜을 넘어 지속가능한 도시재생정책 추진 필요

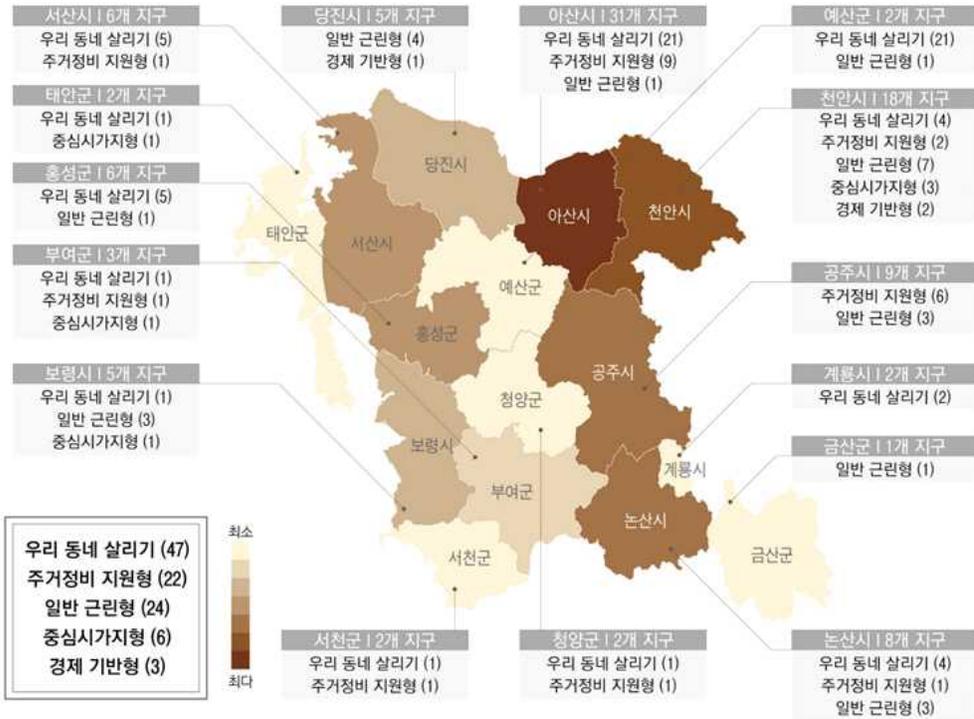
충청남도 도시재생정책은 도시재생뉴딜을 뛰어넘는 지역이 중심이 된 보다 체계적인 도시재생정책 추진을 고민해야 한다. 도시재생사업이 도시재생뉴딜사업 선정을 통한 국비확보의 수단에 국한되어서는 안 된다. 왜냐하면 지방도시의 도시재생사업은 뉴딜사업에만 국한되는 것이 아니기 때문이다. 이미 인구감소시대에 지방정부가 추진하는 많은 도시·지역사업은 도시재생사업 성격을 띄고 있으며 그 사업이 도시재생의 성격을 잘 갖추고 있는가가 중요하다. 즉, 도시재생사업은 공간적으로는 '장소중심'이며 내용적으로는 '융복합'이며, 절차적으로는 '주민주도'이기 때문이다. 지금 추진·계획하고 있는 사업들을 3가지 기준으로 판단하면 도시재생사업 여부를 판단할 수 있다. 이런 성격의 도시재생사업은 점점 늘어나고 중요해지고 있다.



<그림 1-1> 도시재생정책의 기본적 성격

□ 충청남도 도시재생사업 수요는 충분

문재인정부의 도시재생뉴딜사업에 대한 충청남도 도시재생사업수요를 파악하기 위해 충청남도의 협조를 받아 실시한 충남 15개 시·군의 도시재생사업 수요조사 결과는 다음 그림과 같다. [그림 1-2]에서 보는 바와 같이 시·군별 차이는 있지만 상당수의 시·군과 세부지역에서 다양한 사업유형의 도시재생뉴딜사업을 준비하고 있는 것을 알 수 있다. 이에, 본 연구의 활용성을 기대하고 도시재생과 연계한 충청남도만의 도시재생정책 모델 개발의 수요를 간접적으로 짐작할 수 있다.



<그림 1-2> 도시재생뉴딜사업 관련 수요조사(2018.9)

## 제2절 연구의 목적과 정책적 활용

### 1. 연구 목적

본 연구는 도시재생은 지역이 중심이 되어 추진해야 한다는 당위성에 출발하였으므로 충남 즉, 지역주도의 도시재생정책이 추진되기 위해서는 지역에 맞는 방향을 정하고, 어떻게 추진하여야 하는가를 명확히 제시하고자 한다.

즉, 현재까지 추진된 도시재생정책과 사업 문제점(문제인식)을 검토하고 충남의 도시재생정책 추진에 있어 무엇을 해야 하는가를 명확히 하고자 한다. 구체적인 연구내용은 다음과 같다.

#### □ 지금까지의 도시재생정책(사업) 분석을 통한 문제인식 명확화

「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(이하 도시재생특별법)」 제정 이후 중앙정부가 중심이 되어 다양한 도시재생정책과 사업을 추진하였지만 많은 한계점이 있을 것으로 판단된다. 이미 추진하고 있는 도시재생사업의 특성과 문제점, 한계 등을 분석하여 충청남도가 도시재생정책과 사업추진에 있어 어떤 점에 충실해야 하는가? 등에 대해 제시한다.

#### □ 도시재생을 보는 관점과 정책 콘텐츠 제안

도시재생사업은 도시적 관점에서 접근되어야 한다. 정부는 “도시재생”이라는 명칭과 개념 속에서 도시재생정책을 추진하고 있다. 도심재생도 중심시가지재생도 아닌 도시재생이라는 이름으로 추진하고, 그 사업유형도 경제기반형과 중심시가지형, 일반근린형, 주거지원형, 우리동네살리기 등 다양한 유형으로 추진하고 있다. 즉, 도시적 관점에서 접근하여 도시의 다양한 공간 특성에 따라 사업유형을 선정하도록 하고 있다.

하지만 많은 사업들은 도시적 관점 특히, 축소도시 시대의 기회를 활용하기 보다는 단편적 사업에 머물고 있다. 도시재생을 통해 도시의 지속가능성과 건강성, 활력을 강화하기 위한 도시재생 콘텐츠를 제안한다.

그리고 국토교통부의 도시재생사업 외 각 부처에서 추진하는 다양한 사업을 함께 검토

하여 통합적 추진방법 등에 대해서도 제안한다. 도시재생정책은 장소중심적, 융복합적 사업이기 때문이다.

#### □ 도시재생정책(사업) 추진방법 제시

지역중심의 도시재생정책과 사업 추진을 위해 어떻게 해야 하는가이다. 예를 들어 지금까지 사업선정은 ‘공모방식’이었다. 많은 전문가와 행정가들이 중앙정부 공모방식의 많은 문제점을 비판하면서도 공모방식을 고수하고 있다. 공모방식에서 제안방식으로의 전환을 검토하여야 한다. 도시재생의 성격을 살린 진정한 도시재생사업이 추진되기 위해서는 예측가능해야 하며 도시의 지속가능성과 경쟁력을 살릴 수 있는 도시재생사업계획 수립을 지원해야 한다. 그리고 제안된 도시재생사업계획을 인정하고, 예측가능하게 순차적으로 준비·추진할 수 있도록 하여야 한다. 충분히 검토되지 않은 도시재생사업이 아니라 진정으로 필요한 도시재생사업이 추진되도록 지원하여야 한다.

#### □ 도시재생 자원확보 방법 제시

지역중심의 도시재생사업 추진을 위해서는 지자체의 자원확보가 필수적이다. 특히, 단편적 사업 추진비용의 확보 뿐만 아니라 정책의 지속성 측면에서 재원이 확보되어야 하며, 주민과 시민이 참여하는 자원확보 방안이 모색되어야 한다. 이러한 측면에서 선진국의 자원확보 방안과 시민참여에 기반한 크라우드펀딩을 통한 자원확보 방법에 대해 제시하고자 한다.

#### □ 도시재생 주체별 역할과 거버넌스

지역주도의 도시재생정책과 사업추진을 위해서는 충청남도의 역할뿐만 아니라 시·군의 역할, 충남개발공사의 역할도 중요하다. 그리고 실제 사업추진과 지원을 위한 도시재생지원센터의 역할이 중요하다. 특히, 도시재생뉴딜에서는 LH와 지방공사의 역할이 중시되고 있으며 광역자치단체 차원에서의 도시재생지원센터 설치도 강조하고 있으므로 이에 대한 명확한 방향을 제시하고자 한다.

## 2. 선행연구 검토

□ 많은 정책적 관심과 더불어 많은 선행연구 진행

지금까지 도시재생 관련 연구는 상당히 많이 이루어졌으며 그 내용을 중심으로 다음과 같이 분류할 수 있다.

<표 1-1> 도시재생 관련 선행연구

구 분	주요내용	착안 사항
국토교통부(2014), 국가도시재생기본 방침 수립을 위한 연구 2권(지역맞춤형도시재생 전략) 및 3권(도시재생 선도지역 유형별 사업모델)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일본 중심시가지 활성화사업 관련 제도기반</li> <li>- 국내 원도심 활성화 관련 조례 수립 현황 등</li> <li>- 도시재생 선도지역 유형별(경제기반형, 근린재생형) 사업추진체계 및 사업 모델 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국내 원도심 활성화 지원 방향</li> <li>- 일본의 중심시가지 활성화계획 사업분류기준 및 아이템 재생사례(타카마츠시) 참조</li> </ul>
유승수 외(2014), 도심활성화사업의 효과분석을 통한 도시재생방안 연구 - 전주시 도심쇠퇴 및 도심활성화 사업 전후 비교	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전주시 도시재생 과정 및 특성</li> <li>- 도심 토지이용 저하 요인 분석</li> <li>- 전주시 도심활성화사업 효과 분석</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지방 중소도시 원도심 쇠퇴양상</li> <li>- 기존 사업의 성과, 한계점</li> <li>- 도시재생 대응방안 면적 회유성 증진 및 네트워크 강화 등</li> </ul>
도시재생사업단(2013), 도시재생사업 모델 시범적용을 위한 시뮬레이션 연구용역	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시재생특별법(안)의 검토 단계에서 도시재생활성화계획의 특정 사례지역 적용을 통한 개선방향 및 향후과제 제언</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지방도시 원도심(나주시) 대상 사업추진방안 및 연계방안 참조</li> </ul>
건축도시공간연구소(2011), 중소도시 재생을 위한 공공건축 및 공공공간 활용방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중소도시의 중심시가지 활성화를 위한 촉매수단으로서 공공건축 및 공공공간 활용방안 제언</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중소도시의 공공자산 분포 현황 및 활용 가능성 검토 착안</li> </ul>
토지주택연구원(2010), 신시가지 개발에 따른 진주시 도시성장 예측 및 도심재생 방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 혁신도시 건설에 따른 진주시의 도심쇠퇴에 대응하기 위한 도심 특성 및 재생방안 검토를 통해 정책대응방안 제언</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 영국(상업 중심 도시재생), 일본(중심시가지 활성화) 사례로부터 지원체계, 추진체계 등 관련 제도 참조</li> </ul>
도시재생사업단(2009), 지방도시 유형별 재생전략 및 기법 개발	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지방도시 쇠퇴 유형화 및 유형별 지원프로그램 제시, 제도 개편방향 제언</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중심시가지 쇠퇴지역 유형별 재생방식 및 적용기법 참조</li> </ul>
이범현 외(2009), 지방중소도시 중심시가지 유형설정에 관한 연구	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국내 지방중소도시의 특성을 고찰하여 유형을 설정하고 각 유형별 도시재생전략을 제언</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지방도시 원도심 쇠퇴유형 및 정책지원방안 제시에 참조</li> </ul>
건축도시공간연구소(2008), 공공공간을 매개로 한 원도심 활성화 방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 원도심 활성화 촉매기능으로서 공공공간 중심의 선도사업 필요성 및 정책지원방안 제언</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 원도심 활성화를 위한 공공공간을 활용한 사업화 방안 참조</li> </ul>
김광우 역(2002), 중심시가지활성화 - 미·영·독의 18개 도시사례 연구	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미국, 영국, 독일의 18개 도시를 대상으로 제도 및 사례 분석</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일본의 중심시가지 재생 관련 제도 및 사례별 사업아이템 참조</li> </ul>

첫째, 거시적 관점의 정책방향 개선에 관한 연구(오덕성 외, 2004, 오은열 외, 2008) 둘째, 쇠퇴유형별 도시재생정책 방향에 관한 연구(이범현 외, 2009, 도시재생사업단, 2009, 이준호 외, 2010, 김용진 외, 2011) 셋째, 원도심 활성화 사업방안 제시 연구(토지주택연구원, 2010, 유승수 외, 2014) 넷째, 공공공간을 활용한 사업화 촉진방안 연구(건축도시공간연구소, 2008, 2011) 등이다.

그리고 2013년 「도시재생 특별법」의 제정을 전후로 원도심 활성화를 위한 도시재생 모델 관련 연구로 도시재생사업단(2013), 국토교통부(2014) 등이 있다.

#### □ 광역자치단체 관점에서의 차별적 연구 수행

도시재생과 관련된 다양한 연구들이 이루어졌으며 이 중에서 본 연구와 관련된 연구들은 대부분 중앙정부 관점의 연구나 단편적인 사업과 콘텐츠에 대한 연구이며, 지방정부 특히 광역자치단체 관점에서의 연구는 부족하다.

이에 본 연구에서는 국가 도시재생뉴딜사업과 연계하면서 광역자치단체의 지속가능한 도시재생정책 추진을 위한 기본방향과 전략, 역할 분담 등을 제시한다는 측면에서 기존 연구와 차별된다.

#### <연구보고서>

- 건축도시공간연구소, 2013, 근린재생을 위한 도시 유휴공간 관리·활용 정책과제, AURI brief No.77
- 이왕건, 2017, 도시지역 회복력 강화를 위한 패키지형 도시재생정책 추진방안, 국토연구원
- 윤주선, 2016, 도시재생 활성화를 위한 지역기반 온라인 플랫폼 구축방안 연구, 건축도시공간연구소
- 김진범, 2009, 도시재생을 위한 커뮤니티 비즈니스 지원방안 연구, 국토연구원
- 박세훈, 2014, 도시재생 중간지원조직 연구 : 정부-시민사회 관계의 관점에서, 국토연구원
- 이왕건, 2011, 지역자산 활용형 도시재생 전략에 관한 연구, 국토연구원

#### <연구논문 등>

- 정철모, 이용재, 2013, 노후상가 재생을 위한 공공지원형 임대복합상가 개발모형 연구 - 전주 도시재생TB 상가지구를 중심으로 -, 한국지역개발학회지 25권3호
- 건축도시공간연구소, 2016, 지역 맞춤형 도시재생의 실행과 발전, 건축과 도시공간vol.23(가을호)

### 3. 연구의 정책적 활용

전술한 바와 같이 도시재생은 시대적 필요를 넘어 도시정책 핵심 패러다임으로 자리잡고 있다. 특히, 인구감소를 넘어 축소도시시대의 삶의 질, 행복을 위한 필수적·핵심적 도시정책이다. 이러한 관점에서 본 연구결과는 다음과 같이 활용할 수 있을 것이다.

첫째, 새정부 도시재생뉴딜과 연계하여 지방정부(광역과 기초자치단체) 차원에서 어떻게 대비하고 어떻게 도시재생정책 방향을 설정하여야 하는가를 제시한다. 특히, 민선 7기 출범과 더불어 충청남도의 색깔을 가진 도민의 실질적인 삶에 기여할 수 있는 정책개발이 가능할 것이다. 이를 통해 충청남도과 시·군은 실효성 높은 충남형 도시재생정책모델과 이를 실현하기 위한 사업추진의 근거자료로 활용할 수 있을 것이다.

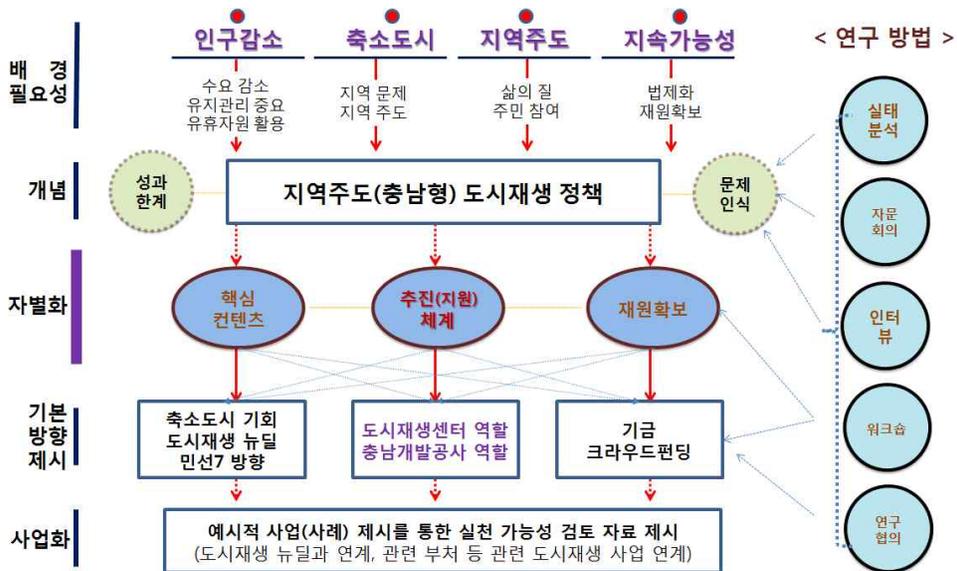
둘째, 도시재생은 지극히 지방정부의 역할임에도 중앙정부 주도로 이루어지고 있다. 지방분권시대에 맞게 지역의 경험을 바탕으로 국가 도시재생정책의 바람직한 추진방안에 대해 국가에 역제안 할 수 있을 것이다.

셋째, 지역주도의 도시재생정책 추진을 위한 재원확보 방안을 제안함으로써, 지속적인 도시재생사업을 지원한다. 특히 지역기업 및 지역민과 함께할 수 있는 재원확보 방안과 주택도시기금, 크라우드펀딩 등에 대해 검토할 수 있을 것이다.

### 제3절 연구방법과 주요내용

#### 1. 연구의 기본적인 틀

연구기획 단계의 연구설계와 우리나라 도시재생의 한계와 성과, 전문가 자문회의와 문제인식을 위한 인터뷰 조사 등을 바탕으로 현단계에서 연구의 진행과정을 제시하면 다음과 같다. [그림 1-3]에서와 같이 우선 연구의 배경과 필요성을 명확히 재검토하고 본 연구에서 말하는 '지역주도의 도시재생정책과 모델'이 무엇인가를 명확히 제시하고 이에 따른 공감대와 필요성을 바탕으로 다음 단계의 연구를 진행한다.



<그림 1-3> 연구의 진행과정

이러한 연구의 기본적 틀을 바탕으로 실효성 높은 도시재생정책과 사업을 발굴하기 위해 워크숍 및 자문회의에서 도출된 현재 도시재생정책과 사업의 문제인식에서 연구를 시작한다. 그리고 실행력을 높이기 위해 충청남도, 시·군 협의와 전문가 자문 등을 거치고 민선7기 도정과 시·군정 관련 공약과 정책에 대해 검토하여 충남 도시재생정책의 핵심 콘텐츠와 추진체계 등을 제시하고자 한다.

## 2. 연구의 주요내용

### □ [문제의식 명확화] 도시재생정책의 성과와 한계 그리고 지역의 역할

인구감소를 넘어 축소도시 시대의 도시재생은 국가적 관심이지만 그 해결방법과 사업 주체는 지역이다. 즉, 주민참여를 넘어 주민주도로 해당 지방자치단체가 도시적 접근을 바탕으로 방향과 전략을 설정하고 주민이 사업주체가 되어 추진하는 것이다. 하지만 도시 재생에 대한 경험과 역량이 부족한 현실에서 많은 어려움이 있다.

하지만 문재인 정부의 도시재생뉴딜 추진과정에서 광역자치단체의 역할이 강조되고 주민참여 강화를 위한 다양한 방안들이 제시되고 있으므로 지금까지의 도시재생 한계와 성과를 바탕으로 충청남도 및 시·군 그리고 관련 주체들의 역할을 보다 명확히 해야 한다.

### □ [지역주도의 지속가능한 충남 도시재생정책 체계 제시]

축소도시 시대에 충청남도가 추진해야 하는 도시재생정책의 기본 틀을 제시한다. 도시 재생뉴딜이 강조되는 시점에서 충남의 도시재생정책은 도시재생뉴딜과 연계를 강화하여야 한다. 충청남도 도시재생정책 개입의 시점을 어디에 초점을 두어야 하며 그 핵심 콘텐츠는 어떻게 설정하여 관련 주체들이 어떻게 역할 분담하고 도시재생사업의 지속성 확보를 위해 어떻게 재원을 확보하여야 하는가에 대한 기본적 틀을 제시한다.

### □ [도시재생 핵심 콘텐츠 찾기] 인구감소를 넘어 축소도시의 기회를 살린 도시재생사업의 추진

인구감소를 넘어 축소도시 시대의 도시전략의 핵심은 축소도시의 기회를 살리는 것이며, 그 수단으로서 도시재생은 매우 중요한 의미를 지닌다. 축소도시 기회 중 가장 중요한 것은 과밀화되어 기반시설이 부족한 도시를 축소를 통해 적정밀도로 변화시키면서 쾌적한 도시로 바꾸어나가는 것이다.

또한, 재정력이 약한 자치단체가 도시재생사업의 효과를 극대화하기 위해서는 도시재생뉴딜과 연계한 사업추진과 충청남도의 특색을 살린 도시재생 콘텐츠의 발굴이 중요하다. 특히, 민선5기와 6기, 새롭게 출발하는 민선7기의 도정 핵심과제와 연결하여 충청남도

의 특색을 살린 도시재생사업의 추진이 요구된다.

그리고 도시재생사업의 개념적 범위를 확대하여 다양한 부처에서 추진되는 사업을 통합적·체계적으로 추진하여야 할 것이다. 중앙정부 차원에서의 도시재생사업의 융복합 추진도 필요하지만 실행 단계에 있는 자치단체 차원에서의 융복합적 도시재생사업 추진이 더 절실하며 더 큰 효과를 낼 수 있기 때문이다.

#### □ 도시재생정책 추진주체의 역할 분담

도시재생사업은 공간적으로는 장소중심적 사업이며 내용적으로는 융복합적 사업이며 절차적으로는 주민주도, 협력과 연대에 기반한 거버넌스가 강조되는 사업이다. 이러한 도시재생사업의 성격상 관련 주체간의 역할 분담은 필수적이다.

이에 국가-광역자치단체-기초자치단체-공공기관 등의 역할 분담이 중요하다. 이에 본 연구에서는 도시재생뉴딜사업의 새로운 사업주체인 공공기관(충남개발공사)의 역할에 대해 살펴보고 광역차원의 중간지원조직인 충청남도 도시재생지원센터의 역할과 설치의 필요성이 요구되고 있으며, 이에 따른 광역차원의 도시재생지원센터의 설치방법과 역할에 대해서도 제시한다.

#### □ 지속적인 도시재생정책 추진을 위한 재원확보 방안 제시

또 하나의 핵심요소는 지속가능한 도시재생 관련 재원확보 방안이다. 도시재생사업을 추진하기 위해서는 안정적 재원확보가 무엇보다도 중요하며, 이에 못지않게 지역사회가 함께하는 크라우드펀딩 등을 통한 재원확보 방안도 요구된다. 최근, 크라우드펀딩을 도시개발사업 및 도시재생사업에 적용사례는 확산되고, 그 중요성도 강조되고 있다.

크라우드펀딩에 의한 재원확보에 대해 “작은 참여가 가져오는 놀라운-의미 있는 변화”로 요약하듯이 크라우드펀딩이야말로 지역주민 주도의 도시재생사업에 가장 잘 어울리는 사업비 확보방법이기 때문이다. 그리고 크라우드펀딩을 통한 재원확보는 도시재생사업의 기획단계에서부터 사업완료 후 유지관리 단계까지 주민과 지역사회 참여를 이끌어 낼 수 있으므로 도시재생에서 가장 필요한 재원확보 방법이라 할 수 있다.

## 제2장 도시재생 성과와 한계 그리고 문제인식

지금까지 추진된 국가 도시재생사업의 추진현황 분석을 통해 문제인식을 명확히 하고 충청남도의 도시재생정책 방향과 추진방안 설정을 위한 연구방법을 제시하고자 한다.

### 제1절 도시재생사업 추진현황

2013년 6월 「도시재생특별법」 제정과 도시재생을 종합적·계획적·효율적으로 추진하기 위한 '국가도시재생기본방침'을 발표하였고 이에 따라 쇠퇴한 지역을 재생하기 위한 국비 지원사업이 추진 중에 있다.

국가도시재생기본방침에서는 도시정책을 기성시가지 위주로 전환하고 국가 차원의 도시재생지원체계 마련을 표명하면서 2014년 도시재생 선도지역 지정을 통해 13개 지역에 대해 사업이 추진되었으며 선도지역의 사업성과를 토대로 2016년에는 공모사업을 확대하여 도시재생사업 지원 대상지 33개소를 선정하였다.

#### 1. 도시재생 선도지역

도시재생 선도지역은 「도시재생특별법」에 따른 국가도시재생기본방침에 따라 한국형 도시재생모델을 정립하기 위해 추진되었다. 도시재생 선도지역 사업은 도시재생활성화계획의 수립, 사업시행 및 관리에 이르는 도시재생사업의 전 과정에 대한 모니터링과 성과평가를 통하여 후속 사업들이 참고할 수 있는 성공적인 모범사례를 제시하고 장소중심적으로 각 부처와 지방자치단체가 추진하는 다양한 사업을 종합·연계하여 통합적으로 도시재생을 지원하는 구체적인 사업방식을 도출하는 것을 목적으로 하고 있다.<sup>2)</sup>

「도시재생특별법」에 의한 도시재생의 유형은 활성화계획의 목적과 성격에 따라 '도시경제기반형'과 '근린재생형'으로 구분된다.

- 도시경제기반형은 국가의 핵심적인 기능을 담당하는 도시·군계획시설의 정비 및 개발과

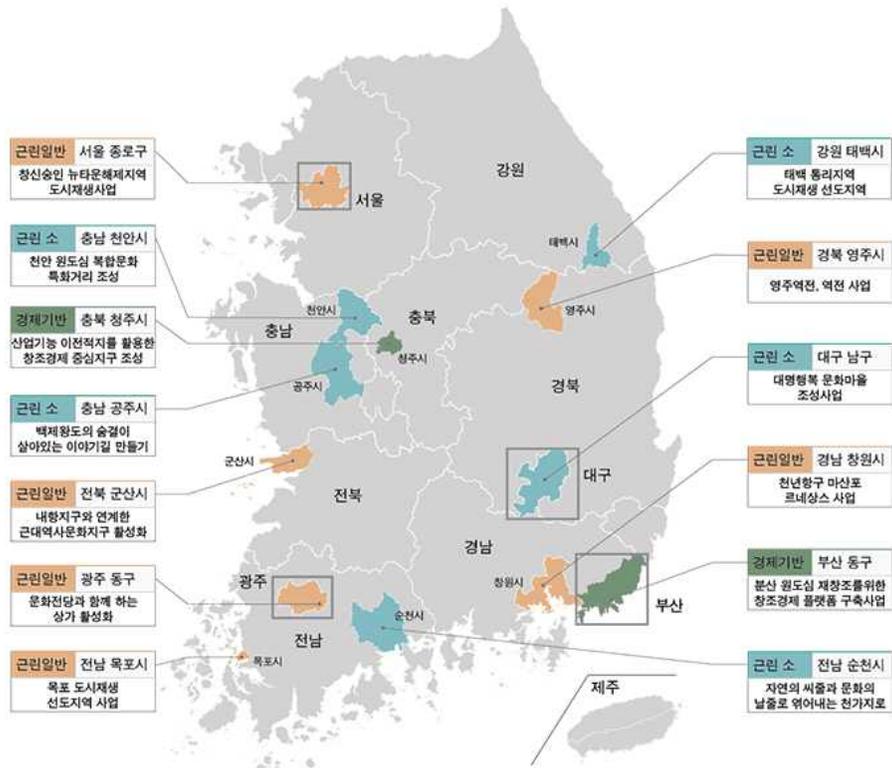
2) 국토교통부(2014), 2014년도 도시재생 선도지역사업시행가이드라인, p.1 참조.

연계하거나 복합개발 등을 통하여 도시에 새로운 기능을 부여하고 고용기반을 창출하기 위한 지역을 대상으로 선정

- 근린재생형은 근린 주거지역과 쇠퇴한 상업지역의 활성화를 위한 지역을 대상으로 선정

<표 2-1> 도시재생 선도지역 사업유형

구분	도시경제기반형	근린재생형	
		일반규모	소규모
특성	산단, 항만, 역세권 등 정비개발 및 배후지역	근린주거지역 및 쇠퇴한 상업지역	
지정 개수	2곳	6곳	5곳
국가지원(계획비)	250억원(2.5억원)	100억원(0.9억원)	60억원(0.5억원)



\* 자료 : 국토부 홈페이지(2018) 재정리

<그림 2-1> 도시재생 선도지역 지정 현황

근린재생형 선도지역은 주로 원도심과 주거환경이 열악한 노후·불량 주거지를 대상으로 지정되었다.

- (주거환경 열악 및 노후불량 주거지) 서울시 종로구는 뉴타운 해제지역으로 주거환경이 열악, 광주시 동구는 주거환경 노후 및 공폐가 방치 등으로 도심 주거환경 악화, 대구시 남구는 주거환경 노후화로 주거환경이 악화되고 있음
- (산업기능 쇠퇴) 군산시는 내항기능 상실로 원도심이 쇠퇴, 태백시는 석탄산업의 쇠퇴로 원도심이 쇠퇴함
- (교외지역 개발 및 주요시설 이전) 창원시, 목포시, 천안시, 공주시, 순천시, 영주시는 교외지역의 개발로 원도심이 쇠퇴하거나 주요시설의 이전으로 공동화 현상이 나타나 쇠퇴함

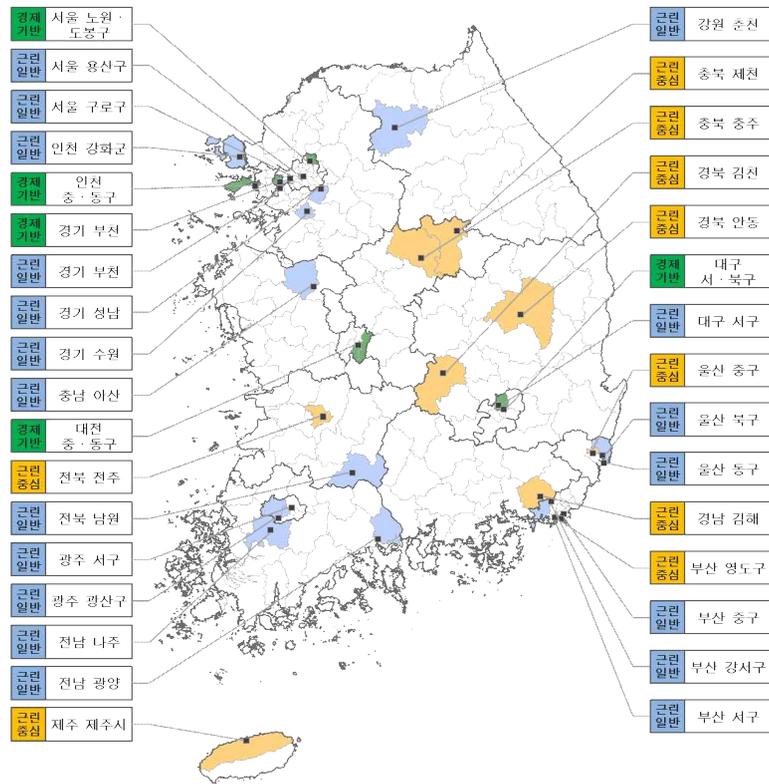
<표 2-2> 도시재생 선도지역 지정현황

유형		지자체		사업 구상(안)과 주요내용
도시경제기반형(2)		부산광역시	동 구	북항과 부산역 원도심을 연결하는 창조 지식플랫폼
		충청북도	청주시	폐공장 부지(연초제조창)를 활용한 공예문화산업지구
근린 재생형 (11)	일반 규모 (6)	서울특별시	종로구	뉴타운사업 해제지역에 대한 주거지재생사업, 봉제공장 특성화
		광주광역시	동 구	아시아문화전당 주변 구도심 상권활성화
		전라북도	군산시	군산 내항지구와 연계한 근대역사 문화지구 조성
		전라남도	목포시	유달산 주변 구도심 공폐가 활용 예술인마을 조성
		경상북도	영주시	근대시장(후생시장, 중앙시장)과 舊 철도역사 주변 재생
		경상남도	창원시	부림시장, 창동예술촌 중심의 문화예술 중심 도시재생
	소규모 (5)	대구광역시	남 구	공연소극장 밀집거리 재생을 통한 구도심 활성화
		강 원 도	태백시	폐 철도역사, 구 탄광도시의 정체성을 살린 소도시 재생
		충청남도	천안시	빈건물을 활용한 청년 기반시설 조성을 통한 활력창출
		충청남도	공주시	백제왕도의 문화유산을 활용한 특화거리 조성, 산성시장 등 전통시장 활성화
		전라남도	순천시	노후주거지역 친환경마을 조성, 부읍성터 복원

## 2. 도시재생 일반지역

### □ 도시재생 일반지역 선정

도시재생 선도지역 사업의 종료 전에 2015년 3월에는 2016년도 도시재생사업 지원대상지 공모사업 설명회를 개최하였다. 선도지역의 사업성과를 토대로 입지의 특성과 지역의 여건에 따라 맞춤형 도시재생사업의 추진과 확산이 필요하였고 사업유형별로 특성을 강화하고 유형도 다양화하였다. 특히, 과거 도시의 행정·업무·상업 중심지였던 원도심을 살리는 중심시가지형이 포함되었다.



\* 자료 : 국토부 홈페이지(2018) 재정리

<그림 2-2> 도시재생 일반지역 지정 현황

2016년 4월 도시재생특별위원회를 거쳐 총 33곳의 지역을 지원, 전국적 도시쇠퇴 현상에 대응하기로 결정하여, 경제기반형 5곳, 중심시가지형 9곳, 일반근린형 19곳을 선정하

였다.

- (도시경제기반형) 공공청사 이전부지, 유희향만 등을 거점으로 하여 도시경제 활성화를 도모하는 경제기반형 사업은 서울 노원·도봉구, 대구 서·북구 등 5곳
- (중심시가지형) 과거 도시의 행정·업무·상업 중심지였던 원도심을 살리는 중심시가지형 사업은 충주시, 김천시 등 9곳
- (일반근린형) 낙후된 주민생활환경을 개선하여 지역 주민의 삶의 질을 향상시키는 일반형 사업은 나주시, 부산 서구 등 19곳

<표 2-3> 도시재생 일반지역 지정현황

		지자체	사업구상(안)
경제기반형	서울	노원·도봉구	창동·상계 신경제중심지 조성
	대구	서·북구	경제·교통·문화 허브 조성을 통한 서대구 재창조
	인천	중·동구	인천 개항창조도시 재생사업
	대전	중·동구	원도심, 쇠퇴의 상징에서 희망의 공간으로
	경기	부천시	수도권 창조경제의 거점 부천 허브렉스
중심시가지형	부산	영도구	영도 대통전수방(大通傳授房) 프로젝트
	울산	중구	울산, 중구로다(中具路多)
	충북	충주시	충주 원도심, 문화창작도성(都城)으로 도약
	충북	제천시	응답하라 1975, 힐링재생 2020
	전북	전주시	전주, 전통문화 중심의 도시재생
	경북	김천시	자생(自生)과 상생(相生)으로 다시 뛰는 심장, 김천 원도심
	경북	안동시	재생두레를 통한 안동옹부 재창조계획
	경남	김해시	가야문화와 세계문화가 상생하는 문화평야 김해
	제주	제주시	같이 두드림 다시 올레!
일반근린형	서울	용산구	서울 용산구 해방촌 도시재생사업
	서울	구로구	G-valley를 품고 더하는 마을 가리봉
	부산	중구	보수 Plus: 책방골목과 언덕배기, 보수동 사람들
	부산	서구	내일을 꿈꾸는 비석문화마을 아미·초장 도시재생프로젝트
	부산	강서구	낙동강과 김해평야의 관문 신장로 전원 교향곡
	대구	서구	오늘의 신화와 문화가 살아있는 원고개 날뫼마을
	인천	강화군	'왕의 길'을 중심으로 한 강화 문화 가꾸기
	광주	서구	오감따라 천따라 마을따라, 오천마을 재생 프로젝트
	광주	광산구	전통의 맛과 멋이 한마당 되는 활기찬 광주송정역세권 재생
	울산	동구	방어진항 재생을 통한 원점지역 재창조사업
	울산	북구	노사민의 어울림, 소금포 기억 되살리기
	경기	수원시	세계문화유산을 품은 수원화성 르네상스
	경기	성남시	주민들이 함께 만드는 언덕 위 태평성대 도시재생사업
	경기	부천시	성주산을 품은 주민이 행복한 마을
	강원	춘천시	호반도시 춘천, 소양 관광문화마을/열린장터 만들기 사업
	충남	아산시	버려진 1만평, 살아나는 10만평
	전북	남원시	문화·예술로 되살아나는 도시공동체 "죽동爰"
	전남	나주시	나주읍성 살아있는 박물관도시 만들기
	전남	광양시	한옥과 숲이 어우러진 햇빛고을 광양

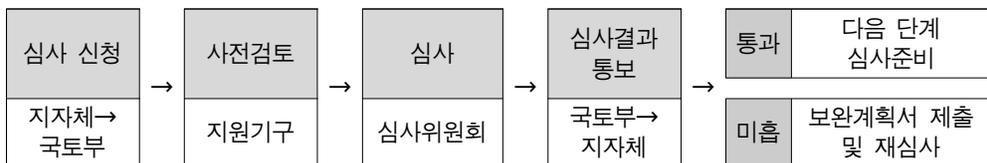
□ 관문심사위원회 구성 및 운영

2016년도부터 국비가 지원되는 일반지역의 경우 도시재생사업에 대한 경험이 부족하고 성공적인 사업추진을 위한 필수조건인 거버넌스 체계 및 핵심 콘텐츠 발굴이 미흡하다. 일반지역은 사업지원·관리, 지역역량 제도 등을 위해 효율적으로 중앙지원체계를 강화하기 위해 지자체가 관문심사를 통해 미흡한 부분을 점검받고 지역중심의 전문가 컨설팅을 통해 자율적으로 보완하는 선순환 체계를 도입하였다.

관문심사는 크게 2단계에 거쳐 진행되며, 1단계는 기반구축, 2단계는 계획수립 등의 내용으로 심사를 진행한다.

- (1단계 : 기반구축) 전담조직 구성, 주민역량 및 준비도, 협업을 위한 행정협의회 구성, 총괄코디 임명 및 현장지원센터 구성 등 사업추진 체계의 적정성에 대한 심사
- (2단계 : 계획수립) 경쟁력 있는 핵심 콘텐츠 발굴, 실행력 있는 세부단위사업 계획 및 추진주체 발굴 등 계획의 타당성 점검

1단계 심사를 통과한 지역은 2단계 심사를 준비, 2단계 심사를 통과한 경우에만 활성화 계획을 도시재생특별위원회에 상정하여 국비지원사항을 확정한다.



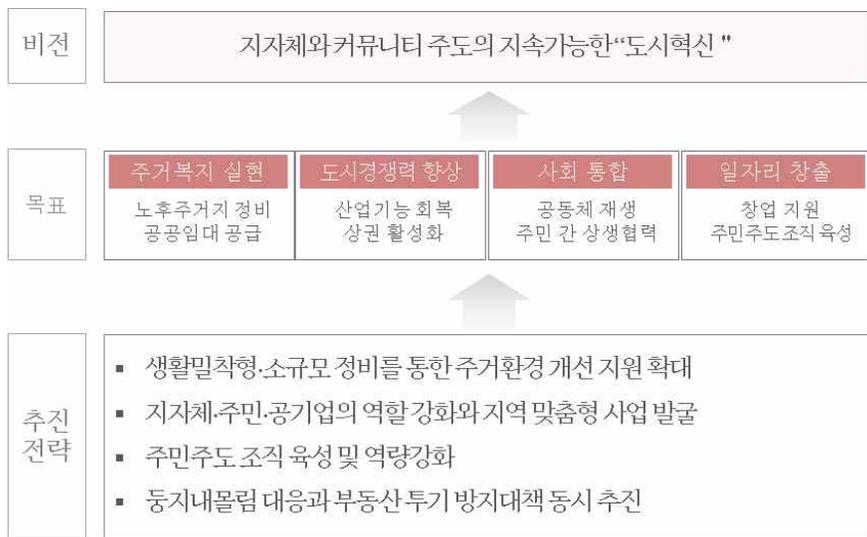
<그림 2-3> 도시재생 일반지역 사업추진 과정

### 3. 도시재생뉴딜사업 지역

#### (1) 도시재생뉴딜사업과 관련 사업

##### □ 도시재생 비전과 정책목표 제시

문재인정부 출발과 더불어 도시재생뉴딜사업이라는 정책브랜드를 통해 지자체와 커뮤니티 주도의 지속가능한 “도시혁신”을 비전으로 다양한 도시재생뉴딜사업유형을 개발하고, 본격적인 추진을 하고 있다.



<그림 2-4> 새정부의 도시재생뉴딜사업의 비전과 추진전략

<표 2-4> 도시재생뉴딜사업 유형

구분	우리 동네 살리기	주거정비 지원형	일반 근린형	중심시가지형	경제기반형
대상 지역	소규모 저층 주거밀집지역	저층 주거밀집지역	골목상권과 주거지혼재	상업, 창업, 역사 관광, 문화예술 등	역세권, 산단, 항만 등
특성	소규모 주거	주거	준주거	상업	산업
면적규모(㎡)	5만 이하	5~10만	10~15만	20만	50만

문재인정부는 도시재생뉴딜의 성공적인 추진을 위해 ‘내 삶을 바꾸는 도시재생뉴딜 로드맵(2018. 3. 27)’을 발표하였다. 국토교통부에 따르면 전국적으로 인구가 감소하는 지역이 확대되고 있으며 특히 지방 중소도시는 인구감소, 고령화 등에 따라 도시소멸 위기가

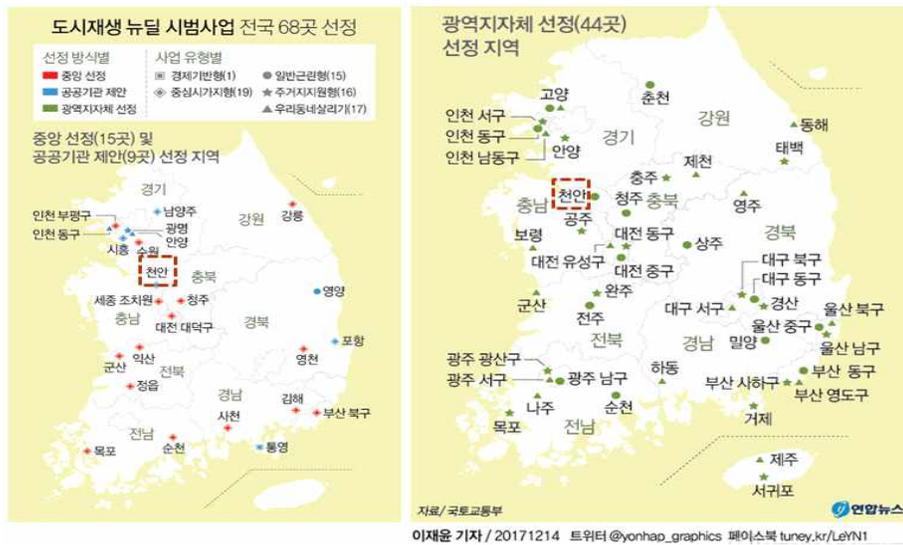
지 대두되는 상황이라 판단하고 '지역 공동체가 주도하여 지속적으로 혁신하는 도시조성, 살기 좋은 대한민국'을 비전으로 3대 추진전략과 5대 추진과제를 설정했다.

<표 2-5> 도시재생뉴딜의 정책목표와 추진전략, 추진과제

정책목표	3대 추진전략	5대 추진과제
삶의 질 향상 도시활력 회복	도시공간 혁신	노후 저층주거지의 주거환경 정비 구도심을 혁신거점으로 조성
일자리 창출	도시재생 경제 활성화	도시재생 경제조직 활성화, 민간 참여유도
공동체 회복 및 사회통합	주민과 지역 주도	풀뿌리 도시재생 거버넌스 구축 상가 내몰림 현상에 선제적 대응

□ 도시재생뉴딜사업 선정(2017년)<sup>3)</sup>

정부는 지난 제8차 도시재생특별위원회(9.25)를 통해 결정한 도시재생뉴딜 시범사업 선정계획에 따라 실시한 광역지자체 및 중앙정부 선정, 공공기관 제안 등의 방식을 통해 68 곳을 선정했다.(전국 총 219곳에서 신청해서 3:1이 넘는 경쟁률)



<그림 2-5> 도시재생뉴딜사업 선정 결과

3) 국토교통부 보도자료(2017. 12. 14) “도시재생뉴딜 시범사업 대상지 68곳 확정” 참조.

사업 선정은 주민들의 요구를 잘 파악하고 있는 광역지자체가 44곳을 선정했고 중앙정부 선정을 통해 15곳, LH 등 공공기관 제안을 통해 9곳을 선정했다. 최종 선정된 68곳의 시범사업지는 16개 광역지자체에 걸쳐 분포하고 있다. 시·도별로는 신청수요가 많은 경기도에서 가장 많은 8곳이 선정됐으며, 그 다음으로 전북·경북·경남에서 각 6곳씩 선정됐고 상대적으로 수요가 적은 제주도와 세종시는 각각 2곳, 1곳씩 선정됐다.

사업유형별로도 특정 유형에 편중되지 않게 유사한 규모로 선정했으며, 경제기반형은 폐조선소 부지를 활용하여 문화·관광·해양산업 거점으로 조성하는 경남 통영 1곳을 선정했다.

선정된 시범사업은 콘텐츠와 주요내용을 중심으로 살펴보면 다음과 같은 특징이 있다. 먼저, 지역의 역사자원과 문화자산을 활용하여 지역 관광을 활성화하고 문화재생으로 연계 가능한 사업이 다수 선정됐다.

- 전라남도 목포시는 300여 개에 이르는 근대 건축물을 활용해 근대역사 체험길을 조성하고 수익형 창업을 유도할 계획임
- 경상남도 하동군은 섬진강 인근 폐철도공원과 송림공원을 연계한 광평역사문화 간이역을 조성해 관광객을 유치하고 카페테리아 등 마을 수익사업을 운영하여 지역에 활력을 불어넣을 계획임

둘째, 도시문제를 해결하기 위해 정보통신기술을 활용하는 스마트시티형 도시재생사업도 5곳이 선정되었다.(부산 사하, 인천 부평, 조치원, 경기 남양주, 경북 포항)

셋째, 노후 주거지를 정비하여 공공임대주택 공급과 생활환경을 개선하는 사업을 추진하고 도심 내 융복합 혁신공간과 공공임대 상가를 조성하는 사업도 있다.

- 충청남도 천안시는 영세 소상공인과 주민 주도 자생적 조직의 경제활동을 지원하기 위해 공영임대상가 3개 층(33개소)을 조성함

넷째, 주민 주도 거버넌스를 구축하여 주민참여형 사업을 추진하는 계획도 포함되었다.

- 대표적으로 세종시 조치원읍은 지역주민이 직접 사업을 발굴하고 추진하는 방식으로 거버넌스를 구축했으며 주민·코레일·한국토지주택공사·민간기업·대학이 협약을 통해 대중교통 중심체계를 구축하고 청년창업 플랫폼을 조성할 계획임

한편, 기존에 도시재생사업으로 포함되지 않았던 농어촌 지역도 이번 시범사업으로 세종 조치원읍, 전북 완주군, 경북 영양군, 경남 하동군 등 4곳이 선정됐으며, 향후 농림축산식품부와 함께 사업지원계획을 구체화하여 추진할 예정이다.

□ 도시재생사업효과 높일 국토교통형 예비사회적기업 지정<sup>4)</sup>

정부는 도시재생뉴딜사업에 주도적으로 참여하여 경제활동을 하면서 지역경제 활성화와 공동체 복원 등 사회적 목적을 실현하는 기업을 육성하기 위한 예비 사회적기업 28곳을 지정했다. 지정된 기업들은 사회주택·공공임대상가·취약계층 주거환경 개선 등 주택·건축·도시 분야이며, 정부는 이들 사회적경제 주체가 도시재생사업에 참여하는 제도적 기반이 마련되기를 기대하고 있다.

□ 도시재생사업의 지속성 강화를 위한 ‘마을관리 협동조합’ 지원<sup>5)</sup>

정부는 「도시재생뉴딜 로드맵」(3월 27일 발표) 후속으로 주민이 협동조합을 만들어 도시재생뉴딜사업지를 관리하는 「마을관리 협동조합」 사업을 추진하고 있다. 정부는 협동조합을 통해 저층주거지의 노후주택을 정비하고, 공용주차장 등 기초생활인프라 공급을 통해 노후 주거지의 주거환경을 개선하고자 하고 있다.

도시재생사업지의 마을 주민, 공동체가 중심이 되는 협동조합을 통해 주민이 직접 마을을 유지·관리하는 방안이다. 이를 위해 뉴딜 사업지의 주민들이 「마을관리 협동조합」을 설립·운영할 수 있도록 행정적·재정적 지원을 추진하며, 이를 통해 지속가능한 도시재생의 기반을 마련할 계획이다.

마을관리 협동조합은 저층 노후주거지의 주민들이 소비자 협동조합을 구성하여 주택관리, 집수리 서비스 등 마을 유지관리에 필요한 서비스를 공동구매하는 방식으로 운영된다. 마을관리 협동조합의 서비스는 주택 잔손보기와 같이 가입 즉시 제공되는 기본서비스와 경비, 청소, 태양광 설치 등 가입을 통해 자부담을 경감하는 비용 절감형 서비스로 구성된다. 또한, 국토부와 지자체는 이러한 마을관리 협동조합이 자생력을 갖추고 운영할 수 있도록 수익원 확보, 운영지원 등 공공지원을 실시한다.

4) 국토교통부 보도자료(2018. 6. 11) “도시재생 효과 높일 국토교통형 예비사회적기업 28개 지정” 참조.

5) 국토교통부 보도자료(2018. 7. 26) “마을관리 협동조합 지속가능한 도시재생뉴딜사업의 초석을 다진다” 참조.

## 4. 충남의 도시재생뉴딜사업 지역

### 1) 보령 우리동네살리기

#### □ 뉴딜사업 유형

보령시 대상지는 우리동네살리기 유형에 매우 적합한 여건과 문제를 경험하고 있다. 충남형 우리동네살리기 유형 뉴딜사업은 주거환경문제와 사회적 문제를 동시에 겪고 있는 마을의 문제해결을 위해 마을주민들이 공동으로 협력할 수 있는 사업으로 적용하는 것이 적합하다. 중소규모 시지역 뿐만 아니라 군지역도 선정될 수 있도록 지자체 역량강화 지원 강화가 필요하다. (매칭비율 6:4를 고려하면 33.3억원의 지자체 부담+센터 운영비 정도로 지원가능 한 사업이며 활성화계획 수립 과정도 용이하다.)

#### □ 사업계획

보령시 사업 계획은 경제적, 사회적, 물리환경적 재생 요소들을 적합한 대상지와 주체를 연계하여 계획에 담아내고자 노력하였다. 충남형 우리동네살리기 유형 뉴딜사업은 물리적 공간 요소(활용하고자 하는 공공공간, 폐공가, 유휴토지, 건축물 등)와 주체 요소(사업 주체, 지원주체), 콘텐츠 요소를 통합적으로 고려하여 추진하도록 유도할 필요가 있다.

보령시 사업 계획은 지역 주민의 삶의 질 증진을 위해 고민한 노력이 보인다. 충남형 우리동네살리기 유형 뉴딜사업은 지역 주민들이 겪고 있는 문제를 파악하고 어떻게 하면 해결할 수 있을가에 중점적으로 고민할 필요가 있으며, 결국 지역 주민의 삶의 질 증진을 위한 사업들로 연계 유도할 필요가 있다.

보령시 사업에 대한 주민들의 사전 수요 파악 및 협력 의사 파악은 사업의 실현 가능성 제고를 위해 매우 효과적 과정으로 보인다. 충남형 우리동네살리기 유형 뉴딜사업은 수요에 대응하고 협력적으로 추진되도록 과정을 유도할 필요가 있다.

〈표 2-6〉 보령시 도시재생사업 개요

사업명	함께 가꾸는 “궁촌마을 녹색 행복공간”		
위치	보령시 궁촌동 일원	면적	53,134㎡(가구수 120)
쇠퇴원인	- 석탄 합리화사업, 이농으로 지속적 인구 감소 - 기반시설 미비, 열악한 마을환경으로 지역의 이미지 저하		
지역 문제	- 인구 감소 - 주민 고령화율 심화 - 다수의 공폐가, 유휴지 발생		
사업비	- 85.54억원 (재정보조 50, 지자체 35.54)		
추진전략	- 마을 주민 공동 사업 운영, 공동홈 조성 및 노후주택 집수리 지원, 기반시설 인프라 확충, 주민역량강화		

VISION

보령 첫 마을 주민행복 · 주민  동 프로젝트  
함께 가꾸는 “궁촌마을 녹색 행복공간”

목표

-  주민 행복실현을 통한 살고 싶은 명품 녹색마을 조성
-  아름다운 마을경관창출과 더불어 주민소득사업 창출
-  주민이 더 행복한 주민이 더 건강한 마을공동체 형성

추진전략

주민 일자리창출 경제·사회적 재생	주거복지 실현 물리·사회적 재생	도시경쟁력 향상 환경·문화적 재생	사회적 통합 사회·문화적 재생
<ul style="list-style-type: none"> <li> 유휴지 활용 마을 소득기반 조성</li> <li> 마을경관개선 연계 마을기업 운영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li> 주거복지실현·주민공동체시설 확충</li> <li> 마을환경정비로 녹색건축, 녹색 마을 조성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li> 기반확충을 통한 주민 삶의 질 향상</li> <li> 마을역사 문화 연계 마을 정체성 확립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li> 주민역량강화 통해 행복한 공동체 형성</li> <li> 역사문화 연계 마을 브랜드 개발</li> </ul>

세부사업

- 사업 1. 일자리 창출 “마을경관창출과 더불어 마을소득 증대”**  
마을공동작업장 : 마을공동사업 운영 ‘마을기업 꽃사주’ / 마을카페 및 판매장 / 마을공동텃밭 ‘상생 커뮤니티 가든’
- 사업 2. 주거복지 실현 “유휴지 활용을 통해 주거환경 개선”**  
공동홈(실버하우스) / 행복 Green 임대주택 / 노후주택 집수리 건강 찜지공원 / 클린하우스(쓰레기분리수거장)
- 사업 3. 도시경쟁력 향상 “기반시설 확충으로 주민 삶의 질 향상”**  
안심·스마트 골목정비(CPTED) / 도시가스·하수도 정비 / 녹색·스마트 주차장 조성 / 궁마을 공놀이 체험장
- 사업 4. 사회적 통합 “주민역량강화 통해 마을공동체 활성화”**  
주민취업지원 / 도시재생 뉴딜대학 / 마을공동체운영지원 / 우리동네 富村 문화학교

\* 자료 : 보령시 내부자료(2018)

## 2) 공주 주거지지원형

### □ 뉴딜사업 유형

공주시 대상지는 주거지지원형에 매우 적합한 여건과 문제를 경험하고 있다. 충남형 주거지지원형 뉴딜사업은 노후 주거문제에 대한 대응과 대안적 주거환경 정비 방안을 모색하는 방향으로 추진하는 것이 적합하다.

### □ 사업계획

공주시 사업 계획은 주거의 질적 향상을 위한 다양한 방안을 계획에 담아내지는 못했다. 충남형 주거지지원형 뉴딜사업은 주거지지원형에 부합하도록 빈집 등 주택정비, 소규모주택정비 지원, 외부환경 개선, 임대주택 공급 운영, 공동체주택·사회주택·협동조합주택·쉐어하우스 등 프로그램을 다양화할 수 있도록 유도할 필요가 있다. 이를 위해서는 충남연구원에서 HUG 기금 융자 연계 프로그램 지원 등을 포함하여 충남형 주거지재생 모델을 제시하고 향후 연계될 수 있는 유도가 필요하다.

공주시 사업 계획은 주거 정비 이외 부문 계획에서 주민들의 삶의 질 증진과 지역이미지 제고에 노력하고 있다. 충남형 주거지지원형 뉴딜사업은 주거 부문에 계획의 주요요소를 중점적으로 강조하더라도 지역 서비스 증진, 지역 문제 대응, 지역 이미지 제고를 위한 지역 특성화, 지속적인 지역 관리를 포괄할 수 있는 유도방안이 필요하다.

<표 2-7> 공주시 도시재생사업 개요

사업명	역사를 나누고 삶을 누리는 옥룡동 마을르네상스		
위치	공주시 옥룡동 일원	면적	93,421㎡(가구수 )
쇠퇴원인	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 석탄 합리화사업, 이농으로 지속적 인구 감소</li> <li>- 기반시설 미비, 열악한 마을환경 악화로 주거지 매력도 감소</li> </ul>		
지역 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 세종시 개발로 인구 유출</li> <li>- 건축물 노후화와 주거환경 질적 저하</li> <li>- 지역 경제 침체</li> </ul>		
사업비	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 294.40억원 (재정보조 96.19, 지자체 65.36, 기타 132.85)</li> <li>- 특이사항: 공기업 45억 포함(LH 실버임대주택 36호)</li> </ul>		
추진전략	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 마을 주민 공동 사업 운영, 공동홈 조성 및 노후주택 집수리 지원, 기반시설 인프라 확충, 주민역량강화</li> </ul>		

**비전** “ 문화와 세계문화유산을 품은 **공산성 마을** ”

**목표** -역사를 나누고 삶을 누리는 옥룡동 마을르네상스-

**실천전략**

<p><b>지역 잠재자원을 활용한 주거복지 실현</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-지역의 계층을 고려하여 맞춤형 임대주택을 마련</li> <li>-부족한 도시기반시설 및 문화시설을 확충</li> <li>-편안하고 밤에도 걱정없는 안심공목길 조성</li> <li>-모든 계층이 안전한 보행환경 형성을 통해 건강한 삶의 구현</li> </ul>	<p><b>주민 주도 자생적 조직을 통한 일자리 창출</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-뉴딜사업 후에도 지속가능한 동네공유상가의 개발</li> <li>-옥룡동을 진입하는 버드나무길의 일자리 공동체 가보화 유도</li> <li>-공유상가형 마을협동조합의 운영</li> <li>-마을기업을 육성하여 지속 가능한채권 마련</li> </ul>	<p><b>지역 거점센터를 통한 마을공동체 통합</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-지역의 공동체를 할양하는 어울림주민복지센터의 조성</li> <li>-공산성 주민을 테마로 한 마을축제의 활성화</li> <li>-주민들의 공동체 역량을 강화</li> <li>-마을사람들이 협력하는 마을의특화공간 조성</li> </ul>	<p><b>역사문화 자산을 활용한 마을경쟁력 강화</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-백제문화의 테마가로조성을 통한 지역의 정체성 강화</li> <li>-지형적 조건을 활용한 공산성독와돌레일의 조성</li> <li>-우리문화가꾸기 사업을 통해 마을 경쟁력 강화</li> <li>-공산성 문화골 테마공원 조성을 유도하여 머무름의 감소와 유도</li> </ul>
---	--	--	--



\* 자료 : 공주시 내부자료(2018)  
 <그림 2-6> 공주시 도시재생사업 구상

### 3) 천안 일반근린형

#### □ 뉴딜사업 유형

천안시 대상지는 기존 도시재생 선도지역과의 재생 사업 지역 중복성 논의 대응이 필요했다. 층상형 일반근린형 뉴딜사업은 주거지역과 근린 상업지역이 혼재되어 있는 구시가지를 대상으로 하되 가능하면 타 재원이 기투입 되지 않은 지역을 대상으로 추진하는 것이 적합하다.

□ 사업계획

천안시 사업 계획은 사업 연계를 통한 사업효과를 높이고자 노력하였으나 국비 추가 기재 및 도비 사전 산정의 행위는 지양해야 한다는 의견도 있다. 충남형 일반근린형 뉴딜 사업은 관련 가이드라인의 내용을 준수하도록 유도하고, 광역에서 평가시 의견에 대해 공모사업 계획 내용을 보완하도록 지도할 필요가 있다.

천안시 사업계획은 다양한 부처연계사업을 발굴하여 연계추진 하고자 하였으며, 지자체 사업 등을 연계하고자 노력하고 있다. 충남형 일반근린형 뉴딜사업은 마중물 사업 뿐 아니라 지역 여건에 맞게 다양한 부처협업사업을 연계 추진할 수 있도록 유도할 필요가 있다. 충남형 일반근린형 뉴딜사업은 주거지구(지역생활 복지향상)와 상업지구(지역상권 활성화)에 대한 대응의 복합화, 지역 정체성 강화, 지속성 증진을 위한 주민역량강화가 복합적으로 대응되도록 유도할 필요가 있다. 충남형 일반근린형 뉴딜사업은 주거지지원 형과는 차별화가 필요하므로 충남여건에 맞는 중점 고려사항을 검토하여 차별화된 시책을 확산할 필요가 있다.

<표 2-8> 천안시 도시재생사업(일반근린형) 개요

<b>사업명</b>	남산지구의 오래된 미래_역사와 지역이 함께하는 고령친화마을		
<b>위치</b>	천안시 동남구 사직동 284-3번지 일원	면적	약 150,000㎡
<b>쇠퇴원인</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 천안시청, 고속터미널 이전</li> <li>- 외곽 신시가지 개발로 지역 경쟁력 감소</li> </ul>		
<b>지역 문제</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지속적 인구 유출</li> <li>- 노후건축물 최다 밀집 지역 중 하나로 부정적 지역 이미지</li> <li>- 상권 침체로 공실 증가</li> <li>- 지역내 범죄 사고 증가</li> </ul>		
<b>사업비</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 778.18억원 (재정보조 217, 지자체 451.18, 부처연계 65, 민간 30, 공기업 15)</li> <li>- 특이사항: 국비를 130억, 지방비에 도비 지원을 책정</li> </ul>		
<b>추진전략</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공동 주차장 조성, 주택 개량 지원 및 순환형 임대주택 지원, 지역특성화 및 공공공간 질적 향상 도모, 고령 인구 수요 대응</li> </ul>		



\* 자료 : 천안시 내부자료(2018)

<그림 2-7> 천안시 도시재생사업 구상(일반근린형)

#### 4) 천안 중심시가지형(공공기관제한형)

##### □ 뉴딜사업 유형

중심시가지형은 중앙공모로 많은 지자체에서 공모 지원한 가운데, 선정된 천안시는 LH 공공기관제한형으로 제안하였다. 충남형 중심시가지형 뉴딜사업은 중앙공모에 인구 25만

명 이상의 지자체에서 매년 신청하도록 유도한다. 2017년 공모에 일반근린형으로 지원하여 미선정 된 당진시 읍내동 재생 사업 희망지 등 중심시가지형으로 적용 가능한 지역을 사전에 파악하여 인큐베이팅 지원하는 방안도 모색할 수 있다. 공공기관제안형으로 연계할 수 있는 지역에 대해 지자체와 공공기관 간 연계를 독려할 필요가 있다.

□ 사업계획

천안시 사업 계획은 중심시가지형으로 쇠퇴 도시기능 재편, 지역 일자리 확충, 지역 이미지 제고와 정체성 강화를 위한 복합적 접근을 시도하고 있으나 지속적 보완이 필요하다. 충남형 중심시가지형 뉴딜사업은 쇠퇴한 원도심에 대한 신규 도시기능 도입, 접근성 증진 등 도시계획적 요소 복합화, 지역 일자리 창출 및 지역경제기능 도입을 위한 접근 유도가 필요하다.

천안시 사업 계획은 6,530.9억원 수준의 사업비 제시로 지역 부동산 시장에 대한 종합적 대응이 필요하다. 충남형 중심시가지형 뉴딜사업은 지가 상승 및 임대료 상승 등에 대한 모니터링 및 관리 방안, 젠트리피케이션 대응 방안을 발전시킬 필요가 있다.

<표 2-9> 천안시 도시재생사업(공공기관제안형) 개요

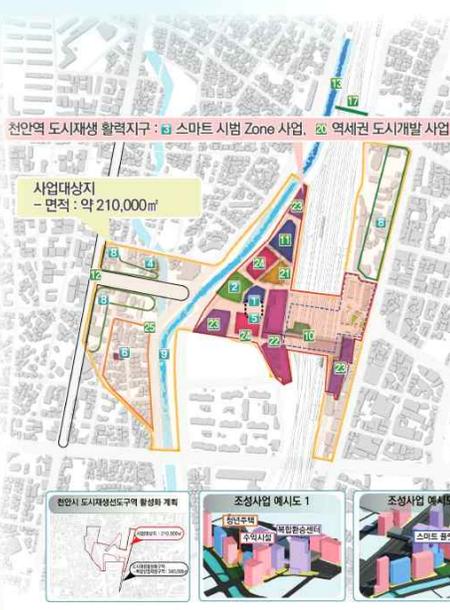
<b>사업명</b>	新 경제교통 중심의 복합스마트거점공간 천안역세권		
<b>위치</b>	천안시 서북구 성정1동, 동남구 중앙동, 문성동 일원	면적	약 210,000㎡
<b>쇠퇴원인</b>	- 천안시청 이전 / 7개의 공공시설 이전 / 외곽 신시가지 개발		
<b>지역 문제</b>	- 지속적 인구 감소, 사업체 감소 - 인구의 고령화 / 건축물 노후도 증가 - 기초인프라 부족으로 도시환경의 질적 저하 - 환승체계/ 대중교통 접근성 낮음		
<b>사업비</b>	- 6,530.9억원 (재정보조 452.5, 지자체 621.8, 공기업 1,290.6, 기금 42, 민간투자 4,124.0) - 특이사항: LH 제안, 기금 지원 신청: 스마트도시플랫폼 사업		
<b>추진전략</b>	- 스마트 도시 공간 조성 강조, 클라우드펀딩 사회주택 보급, 공공임대상가 조성, 지역 관리 및 공공공간 정비 강조		

**사업구상도**

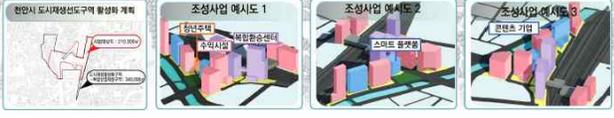
新 경제·교통 중심의 복합스마트거점공간 천안역세권 : 6,530.9억원

도시재생재정보조사업 : 총사업비 370억원

- 스마트도시공간 조성사업 : 242억원
  - 1 스마트 도시 플랫폼 사업 : 210억원
  - 2 스마트 에너지공원 조성사업 : 7억원
  - 3 스마트 시범 Zone 사업 : 25억원
- 사회통합기반 조성사업 : 78억원
  - 4 클라우드연동 사회주택 보급사업 : 21억원
  - 5 공공임대상가 조성사업 : 57억원
- 자율형 마을 관리사업 : 20억원
  - 6 주민역량강화 프로그램 운영 : 5억원
  - 7 마을공동관리 시스템 구축사업 : 5억원
  - 8 상가카로환경정비사업 : 10억원
- 공유공감공간 조성사업 : 30억원
  - 9 수변네트워크조성사업 : 30억원
- 부차연계사업 : 367.4억원
  - 10 천안역 증개축 사업 : 170억원
  - 11 콘텐츠키움 상상센터 구축사업 : 98억원
  - 12 전신지중화 사업 : 20억원
  - 13 생태하천복원사업 : 62억원
  - 14 청년 사회기업가 육성 : 5.0억원
  - 15 수선유지사업 : 7.5억원
  - 16 슬레이트차터 사업 : 4.9억원
- 지자체 자체사업 : 43.2억원
  - 17 보행육요 개선사업 : 30억원
  - 18 도시재생 현장지원센터 운영 : 10.8억원
  - 19 교통지정 장애인 주거환경개선사업 : 2.4억원



- 공기업 투자사업 : 3,106.3억원
  - 19 역세권 도시개발사업 : 1,102억원
  - 20 역세권 청년임대주택 조성사업 : 154.3억원
  - 21 복합환승센터 조성사업 : 1,850억원
- 민간투자사업 : 2,644억원
  - 22 첨단지식산업센터 조성사업 : 1,282억원
  - 23 상업·업무 복합센터 조성사업 : 1,300억원
  - 24 자율 주택정비사업 : 62억



新 경제·교통 중심의  
복합스마트거점공간으로 다시 태어나는  
천안역세권



\* 자료 : 천안시 내부자료(2018)

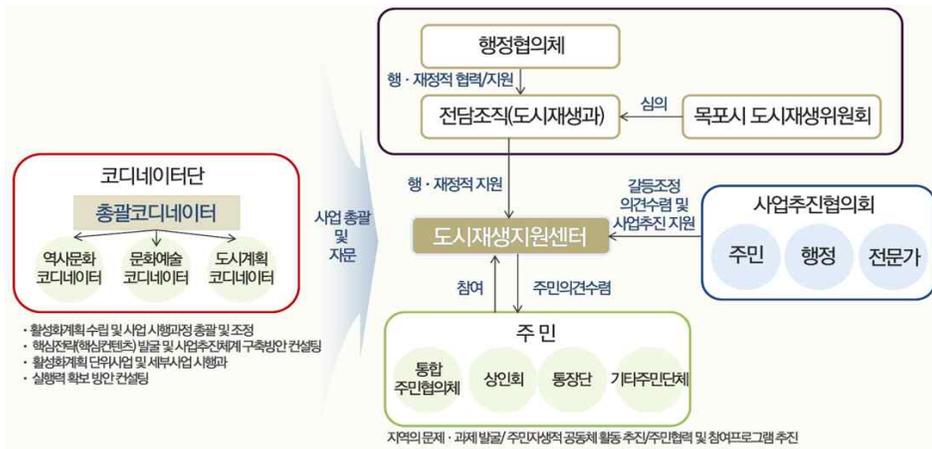
<그림 2-8> 천안시 도시재생사업 구상(공공기관제한형)

## 제2절 도시재생정책 성과와 한계

### 1. 도시재생사업의 주요성과6)

#### 1) 정성적 성과

- 도시재생사업을 통해 전문가를 활용한 민·관협력 체계를 구축  
 성격이 다양한 각각의 단위사업 추진을 위해 분야별 전문가를 포함하여 자문위원단(코디네이터단) 등을 구성하여 원활한 사업을 위해 노력 중에 있다.



\* 자료 : 목포시 내부자료(2018)

<그림 2-9> 목포시 도시재생 거버넌스 체계

- 상생발전을 위한 상호지원협약 체결

지역대학 및 지역기업(사회적기업, 민간단체, 전문가회 등)과의 업무협약을 체결하고 있다. 군산시는 군산시-군산대-AURI 상호지원협약 체결하여('16.4.28), 도시재생사업 참여 프로그램 개발 지원 및 참여 학생에 대한 역량강화 지원 등 관련 분야에서 업무를 협조하고 있다. 천안시는 (사)충남벤처협회, 충남문화예술협동조합 등 다양한 사회적기업, 민간단체 등과의 업무협약을 체결하였다. 그리고 순천시는 학도병 충혼거리 조성사업을

6) 이삼수·김주진·임주호(2017), 도시재생 2.0시대의 정책대응방안 연구, 토지주택연구원의 연구결과를 토대로 재정리.

위해 보훈청, 교육청, 매산학교 등이 참여하였다.



\* 자료 : 군산시 내부자료(2018)

<그림 2-10>군산시-군산대-AURI 협약식

\* 자료 : 순천시 내부자료(2018)

<그림 2-11>순천시 충혼거리 제막식

도시재생대학 운영 등으로 주민역량이 강화, 이를 바탕으로 소모임을 결성하여 주민공모사업 등에 참여하여 사업에 직접 참여하는 기회를 확대하고 있다. 도시재생대학 이수 후 공모사업에 직접 참여하거나 사회적기업, 협동조합 등을 설립하여 도시재생사업에 직접 참여하고 있다.



\* 자료: 순천시 내부자료(2018)

<그림 2-12> 순천시 주민 등의 참여 축제

#### □ 협력적 도시재생사업 추진

부처협업사업 및 지자체사업 발굴을 통해 핵심 콘텐츠를 명확화하고 실행화 방안을 마련하고 있다. 도시재생사업을 위해 타부처협업 및 지자체 사업을 추가로 발굴하여 사업을 추진하고 있다. 순천시는 도시재생 선도지역 내 순천부읍성 역사문화관광자원화 사업(문체부), 순천만만 생활문화센터(문체부), 원도심 상권 활성화사업(중기청)을 추진하고 있으며, 인접하여 청수골 새뜰마을 조성사업(국토부) 추진 중이다.



\* 자료 : 순천시 내부자료(2018)

<그림 2-13> 순천시 부처협업사업

도시재생사업 전담조직의 확대로 유관사업을 총괄·조정하는 역할, 이를 통해 협업체  
 계 마련하였다. 순천시는 시민소통과 내 도시창조담당 신설(14년 1월) 후 도시재생과 신  
 설(15년 1월), 도시재생과, 경제진흥과, 관광진흥과, 정원산업과, 시민소통과를 통합하는  
 경제관광국을 신설하여 부시장 주재 협업체계를 마련하였다.

빈집·빈점포를 활용한 다양한 업종을 통한 창업활동도 전개하고 있다. 천안시는 지하  
 상가 입점 등 빈공간을 활용하여 청년 창업 등을 유도하고 있으며 공주시는 구)소방서를  
 모델링하여 문화예술촌으로 조성하였다.



<그림 2-14> 공주시 문화예술촌(구.소방서)

## □ 주민·민간 참여의 확대

사업 참여주체 역시 확대되고 있다. 예를 들어 레지던시 사업 등을 통한 지역 예술가의 참여 다양한 전시 및 공연을 통한 지역주민이 문화예술을 접할 수 있는 기회를 확대하고 있다. 창원시의 창동예술촌을 중심으로 외부작가들이 활동 중이며, 대상지 내 금강미술관을 개관하여 운영하고, 마산예총 등 지역예술인을 중심으로 다양한 축제를 기획·운영 중에 있다.



\* 자료 : 창원시 내부자료(2018)

<그림 2-15> 창원시 창동예술촌창작공예촌

지역기업 및 단체의 사업 참여로 인해 도시재생사업의 민간참여가 확대되고 있다. 군산시는 지역기업인 이성당이 쌈지공원 조성으로 지역민에게 녹지공간을 제공하고 천안시 동남구청사 도시재생사업에 민간기업이 참여하여 사업을 추진하고 있다.



\* 자료 : 창원시 내부자료(2018)

<그림 2-16> 군산시 지역기업(이성당)의 쌈지공원 조성

## 2) 정량적 성과

도시재생사업의 정량적 효과를 분석하기 위해 천안과 공주를 중심으로 상주인구와 유동인구 및 카드매출액 변화, 신설법인수 및 소상공인수의 변화, 건축물인허가수의 변화를 살펴본다.

### □ 상주인구 변화

천안의 상주인구는 2014년 대비 2017년까지 선도지역, 비교지역 모두 상주인구 수는 감소하고 있으며, 비교지역 대비 선도지역 비율은 2014년 5.34%에서 2017년 4.97%로 감소하고 있다.

공주의 상주인구는 2014년 대비 2017년까지 선도지역, 비교지역 모두 상주인구 수는 감소하고 있으며, 비교지역 대비 선도지역 비율은 2014년 40.80%에서 2017년 38.98%로 감소하고 있다.

<표 2-10> 도시재생사업지역의 상주인구 변화

(명, 12월 기준)

구분		면적 (㎡)	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
천안	선도지역	1.46	11,168	10,937	10,452	10,353	10,004
	증가율(%)			-2.07	-4.43	-0.95	-3.37
	2014년 대비(%)		102.11	100.00	95.57	94.66	91.47
	천안시 동남구	47.58	204,215	204,995	205,429	203,650	201,424
	증가율(%)			0.38	0.21	-0.87	-1.09
	2014년 대비(%)		99.62	100.00	100.21	99.34	92.26
	선도/비교(%)	3.07	5.47	5.34	5.09	5.08	4.97
공주	선도지역	26.14	26,689	25,680	24,772	24,170	23,596
	증가율(%)			-3.78	-3.54	-2.43	-2.37
	2014년 대비(%)		103.93	100.00	96.46	94.12	91.88
	공주시	88.75	64,786	62,939	61,392	60,774	60,533
	증가율(%)			-2.85	-2.46	-1.01	-0.40
	2014년 대비(%)		102.93	100.00	97.54	96.56	96.18
	선도/비교(%)	29.45	41.20	40.80	40.35	39.77	38.98

\* 자료 : 이삼수(2018) 참조 재정리.

□ 유동인구

천안의 유동인구는 2015년 선도지역의 총량은 소폭 감소하였으나 이후 증가 추세를 보이며, 2014년 대비 123.91%의 증가를 보이고 있으며, 공주는 2015년 이후 증가추세를 보이고 있으나 비교지역 대비 선도지역 비율은 2014년 37.26%에서 34.53%로 감소하는 경향을 보이고 있다.

<표 2-11> 도시재생사업지역의 유동인구 변화

(명, 총량)

구분		2014년	2015년	2016년	2017년
천안	선도지역	720,083	680,005	807,700	892,247
	증가율(%)		-5.57	18.78	10.47
	2014년 대비(%)	100.00	94.43	112.17	123.91
	천안시 동남구	8,125,001	6,819,848	7,247,336	8,127,610
	증가율(%)		-16.06	6.27	12.15
	2014년 대비(%)	100.00	83.94	89.20	100.03
	선도/비교(%)	8.86	9.97	11.14	10.98
공주	선도지역	804,032	645,753	667,763	770,654
	증가율(%)		-19.69	3.41	15.41
	2014년 대비(%)	100.00	80.31	83.05	95.85
	공주시	2,157,961	1,740,480	1,853,320	2,231,525
	증가율(%)		-19.35	6.48	20.41
	2014년 대비(%)	100.00	80.65	85.88	103.41
	선도/비교(%)	37.26	37.10	36.03	34.53

\* 자료 : 이삼수(2018) 참조 재정리.

□ 카드매출액 변화

천안의 카드매출액은 2014년 대비 선도지역 및 비교지역 모두 총량은 감소하는 경향을 보이고 있으나 비교지역 대비 선도지역 비율은 2016년 7.90%에서 반등하고 있으며 공주는 선도지역 및 비교지역 모두 총량은 2014년 대비 감소하는 경향을 보이고 있으며 비교지역 대비 선도지역 비율은 35.49%에서 35.18%로 확인되었다.

<표 2-12> 도시재생사업지역의 카드매출액 변화(카드매출액

(원, 총량)

		2014년	2015년	2016년	2017년
천안	선도지역	170,539,377,933	145,782,688,472	146,853,065,818	142,323,546,235
	증가율(%)		-14.52	0.73	-3.08
	2014년 대비(%)	100.00	85.48	86.11	83.45
	천안시 동남구	1,914,022,879,421	1,833,789,800,473	1,858,508,372,926	1,711,253,950,921
	증가율(%)		-4.19	1.35	-7.92
	2014년 대비(%)	100.00	95.81	97.10	89.41
	선도/비교(%)	8.91	7.95	7.90	8.32
공주	선도지역	174,524,317,067	164,642,122,078	170,895,283,436	155,035,099,636
	증가율(%)		-5.66	3.80	-9.28
	2014년 대비(%)	100.00	94.34	97.92	88.83
	공주시	491,811,507,955	481,948,507,901	485,817,219,029	447,994,318,648
	증가율(%)		-2.01	0.80	-7.79
	2014년 대비(%)	100.00	97.99	98.78	91.09
	선도/비교(%)	35.49	34.16	35.18	34.61

\* 자료 : 이삼수(2018) 참조 재정리.

□ 신설 법인수 및 소상공인수 변화

천안은 신설 법인수 및 소상공인수 모두 비교지역 대비 선도지역의 비율은 2014년에 비하여 2015년은 감소하였으나 2016년은 2014년에 비하여 높은 비율을 보이고 있다. 공주는 비교지역 대비 선도지역의 신설 법인수 비율은 2015년 35.62%로 2014년에 비해 감소하였으나 2016년 44.94%로 2014년 보다 높은 비율을 보이고 있으며 소상공인수는 2014년 29.82%에서 2016년 38.24%로 증가하는 경향을 보이고 있다.

<표 2-13> 도시재생사업지역의 신설법인수 및 소상공인수

(인)

구분	신설법인수(개) *16.11까지			소상공인수(개)			
	2014년	2015년	2016년	2014년	2015년	2016년	
천안	선도지역	10	11	12	22	14	24
	증가율(%)		10.00	9.09		-36.36	71.43
	2014년 대비(%)	100.00	110.00	120.00	220.00	140.00	240.00
	천안시 동남구	298	343	285	661	532	607
	증가율(%p)		15.10	-16.91		-19.52	14.10
	2014년 대비(%)	100.00	115.10	95.64	221.81	178.52	203.69
	선도/비교(%)	3.36	3.21	4.21	3.33	2.63	3.95
공주	선도지역	32	26	40	68	72	91
	증가율(%p)		-18.75	53.85		5.88	26.39
	2014년 대비(%)	100.00	81.25	125.00	212.50	225.00	284.38
	공주시	81	73	89	228	204	238
	증가율(%p)		-9.88	21.92		-10.53	16.67
	2014년 대비(%)	100.00	90.12	109.88	281.48	251.85	293.83
	선도/비교(%)	39.51	35.62	44.94	29.82	35.29	38.24

\* 자료 : 이삼수(2018) 참조 재정리.

□ 건축물노후도 및 건축물인허가수 변화

천안은 건축물인허가수는 2~8건으로 확인되며, 비교지역 대비 선도지역의 비율은 0.38%~1.62%로 확인되었으며, 공주는 두 지역 모두 노후도는 감소하는 경향을 보이고 있으며, 비교지역 대비 선도지역의 건축물 인허가수 비율은 2013년 17.92%에서 2016년 38.99%로 증가추세를 보이고 있다.

<표 2-14> 도시재생사업지역의 건축물노후도와 건축물인허가수

		건축물노후도(%)				건축물인허가수(건)			
		2013년	2014년	2015년	2016년	2013년	2014년	2015년	2016년
천안	선도지역	-	-	-	-	7	5	8	2
	증가율(%)		0.00	0.00	0.00			60.00	
	2014년 대비(%)	-	-	-	-	140.00	100.00	160.00	
	천안시 동남구	0.04	0.05	0.09	0.11	431	552	497	526
	증가율(%p)		0.01	0.04	0.02		28.07	-9.96	5.84
	2014년 대비(%)	88.00	100.00	181.17	218.47	78.08	100.00	90.04	95.29
	선도/비교(%)	0.00	0.00	0.00	0.00	1.62	0.91	1.61	0.38
공주	선도지역	53.02	51.98	50.68	49.46	38	46	37	62
	증가율(%p)		-1.04	-1.30	-1.22		21.05	-19.57	67.57
	2014년 대비(%)	102.01	100.00	97.51	95.16	82.61	100.00	80.43	134.78
	공주시	31.44	29.59	28.25	27.26	212	241	157	159
	증가율(%p)		-1.84	-1.34	-0.99		13.68	-34.85	1.27
	2014년 대비(%)	106.23	100.00	95.46	92.11	87.97	100.00	65.15	65.98
	선도/비교(%)	168.68	175.65	179.41	181.45	17.92	19.09	23.57	38.99

\* 자료 : 이삼수(2018) 참조 재정리.

## 2. 도시재생사업의 한계

도시재생사업은 많은 준비와 사업추진 시간이 필요하여 단시간에 사업효과를 평가하는 것은 바람직하지 않지만 제한된 자료로 분석을 실시한 결과 의미 있는 변화와 한계를 확인할 수 있었다.

첫째, 선도지역은 선정 이후 활성화계획 수립까지 반년정도밖에 소요되지 않아 지자체가 준비되지 않은 상황에서 사업이 추진되고 있다. 지자체 담당자의 역량 부족으로 도시재생지원기구에 대한 의존도가 높았고 수시로 발생하는 현안해결을 위한 대안 모색에 급급하였다.

지역의 특성과 다양한 사업을 포함하고 있는 활성화계획에 대한 컨설팅이 전문가들의 부족 등으로 인해 자문회의 수준으로 진행되어 지자체에 혼란을 야기하고 있다.

7) 도시재생사업의 한계는 본 절의 분석자료와 이를 바탕으로 한 전문가 자문회의(2018. 5) 결과 재정리.

둘째, 중앙정부가 추구하는 장소중심적 협업사업 추진을 위한 협력체계가 미흡하다. 도시재생사업은 장소중심적 사업추진을 위해 부처협업사업 및 지자체사업을 연계하여 종합적으로 추진을 지원해야 한다. 중기청, 문체부, 법무부 등과 MOU를 체결하였으나 각 부처에 추진하는 사업과 도시재생사업과 연계 부족 등으로 협업체계 구축이 미흡하며, 각 부처에서 추진하는 주요 사업 및 공모사업에 대한 홍보가 필요하다.

셋째, 담당자 및 지역민을 위한 도시재생에 대한 교육이 미흡하다. 도시재생사업은 다양한 이해관계자의 참여와 협력으로 추진되어야 하나 도시재생에 대한 인식전환 등 관련 교육의 확대가 필요하다.

넷째, 주민 민원성 사업 및 지자체장의 공약 사업 중심으로 추진되는 경향도 있다. 활성화계획 수립팀에서 도시재생에 대한 이해부족과 계획수립 경험부족 등으로 주민 민원성 사업을 백화점식으로 나열하는 경우가 많다. 쇠퇴진단과 잠재력 분석 등을 통해 사업을 발굴하고 경쟁력 있는 핵심 콘텐츠를 도출하는 것이 바람직하지만 지자체장의 공약을 추진하기 위한 단위사업을 추진해야 한다.

다섯째, 사업추진을 위한 거버넌스 체계 구축이 필요하다. 도시재생사업은 다양한 주체와 다양한 분야의 협력이 필요하고 이를 반영하여 활성화계획이 수립되고 사업이 추진되므로 거버넌스 구축이 중요하며 사업 추진을 위한 권한과 책임을 담보할 수 있는 거버넌스 구축을 통해 사업이 원활하게 추진되도록 해야 한다. 도시재생사업이 공공주도의 사업이 되지 않도록 전담조직-도시재생지원센터 간의 거버넌스 체계의 개선도 필요하다.

여섯째, 도시재생사업을 추진해 나갈 다양한 추진주체가 부재하다. 도시재생사업은 주거뿐만 아니라 문화, 예술, 관광, 복지 등 다양한 분야의 사업이 추진되고 있으나 사업을 추진주체 및 전문가의 부재로 사업추진에 어려움이 발생하고 있다.

일곱째, 도시재생 전담조직의 역할 수행이 미흡하다. 중앙정부 및 지자체 도시재생담당자의 인사이동 및 도시재생에 대한 이해 부족으로 사업 추진에 공백 발생, 전문직 공무원 채용이 절실히 필요하다.

### 제3절 도시재생정책(사업)의 문제인식<sup>8)</sup>

#### □ 도시재생정책과 계획 측면

현재 추진되고 있는 도시재생사업들은 객관적인 자료를 바탕으로 문제점과 한계를 도출할 만큼 자료가 축적되지 않았기 때문에 도시재생정책과 사업에 참여한 전문가의 인터뷰와 서면자문을 통해 도시재생사업의 한계와 문제인식을 보다 명확히 정리하고자 한다.

도시재생정책에 대해서는 도시의 규모와 특성에 따른 도시재생의 방향과 목표설정이 요구되며, 도시재생사업의 추구하는 목표가 너무 많아, 현실성에 기초한 맞춤형 비전과 목표 설정이 필요하다고 지적하고 있다. 도시재생 관련 계획수립에 있어서는 도시기본계획과 도시정비 관련계획과의 관계정립이 요구되며, 도시재생전략계획의 재역할·위치 찾기도 중요하다고 지적하고 있다.

#### □ 도시재생사업(콘텐츠) 측면

도시재생사업의 콘텐츠 측면에서는 지역특성과 사업효과성을 높이기 위해 보다 충실한 검토가 요구되며, 국가에서 제시한 사업콘텐츠는 참고로만 활용하여야 함을 지적하고 있다. 많은 전문가들이 이미 제공된 도시재생사업 콘텐츠가 너무 다양하고 상세하여 오히려 지역특색에 맞는 사업아이템을 발굴하는데 오히려 방해가 되고 있다는 지적도 많다.

#### □ 도시재생사업 선정 측면

도시재생사업 선정과정에서는 “공모방식”에 대한 문제점과 도시재생전략계획 등 계획에 근거한 순차적 사업선정·추진이 요구되며 1회성 사업이 아니라 지속성을 확보할 수 있는 방안이 모색되어야 한다는 것을 지적하고 있다.

#### □ 도시재생에서 주민참여 측면

도시재생에서의 주민참여에 대해서는 아직 도시재생에 대한 이해와 주민참여가 부족하다는 전반적인 의견과 동시에 사업내용에 앞서 해당 도시재생의 비전과 목표, 방향에 대

8) 도시재생사업의 한계는 본 절의 분석자료와 이를 바탕으로 한 전문가 자문회의(2018. 5) 결과 제정리.

한 공유·공감이 우선되어야 하며, 세부 사업내용에 있어서도 주민참여(제안) 여부에 대해 명확히 제시하는 것이 필요하다고 지적하고 있다.

#### □ 도시재생 관련 주체(정부영역)의 역할 측면

도시재생정책과 사업에 대한 정부의 역할에 대해서는 국토부는 지역에서 도시재생사업이 잘 추진될 수 있도록 지원하고 법제도를 정비하는데 초점을 두고, 사업유형에 따라 중앙이 중심이 되어 추진할 재생사업을 명확히 하고, 책임지는 자세가 중요하다고 지적하고 있다.

광역자치단체(충청남도)의 역할에 대해서는 도시재생뉴딜은 광역자치단체에 많은 권한과 역할, 책임이 강화되고 있는 상황에서 예산확보와 시·군의 지원체계를 강화하여야 한다고 지적하고 있으며, 이를 위한 광역단위의 도시재생지원센터 설치도 필요하다는 의견을 제시하고 있다.

기초자치단체(시·군)의 역할에 대해서는 도시재생사업의 최종 책임주체로서의 역량강화와 해당 도시의 진정한 발전과 도시재생과의 관계 설정 등 도시적 차원의 접근이 요구됨을 명확히 인지하고, 지속가능한 도시재생사업추진을 위한 방안 모색이 필요하다고 지적하고 있다. 그리고 시급 도시보다 군급 도시에서 보다 철저한 준비가 요구된다.

#### □ 도시재생 지원기구와 지원센터 역할 측면

도시재생정책과 사업 추진에서 지원 역할을 담당하는 국가의 도시재생지원기구와 지자체의 도시재생지원센터의 역할에 대해서도 다양한 의견을 제시하고 있다. 국가 도시재생지원기구의 경우 국토부 행정업무의 보조기능 수행으로 인식하고 있어, 인식과 역할의 전환을 요구하고 있다. 특히, 도시재생지원기구는 전국의 도시재생사업의 추진을 모니터링하고 평가하는 방향으로의 역할 전환이 요구되며, 이를 위한 제도 개선과 다양한 중앙부처사업의 연계지원 역할을 강조하고 있다.

#### □ 도시재생 관련 재원확보 측면

도시재생정책과 사업추진을 위한 재원확보에 대해서는 지속가능한 정책추진을 위한 특별회계 및 기금설치와 주택도시기금 융자 및 크라우드펀딩 활용을 통해 지속성과 안전성

을 확보하여야 하며, 실제 사업추진의 시·군 특성에 맞는 사업비 매칭비율의 차등화와 사업 수혜자인 지역주민, 상인 등의 사업비 일부 부담도 강조하고 있다.

그 밖에 지방 도시재생은 대도시 도시재생과 달리, 인구감소 및 축소도시에 적절히 대응할 수 있는 도시공간구조 재편과 연계한 정책마련과 충청남도의 경우도 각 지자체의 도시발전 정도 및 여건에 있어 상당한 차이가 있으므로, 광역지자체의 도시재생 목표 설정을 명확히 제시하는 것이 요구되며 광역차원의 도시재생 우선선정 및 지원방안을 제시하여 충남형 도시재생 모델을 제시하여야 한다고 지적하고 있다.

# 제3장 지역주도 도시재생정책 방향과 핵심 콘텐츠

## 제1절 지역주도 도시재생정책 기본방향

지역주도의 도시재생이란 ‘지역이 주도하는 충남의 특색을 살린 지속가능한 도시재생을 말한다.’ 여기서 지역주도의 의미는 지역민이 도시재생사업의 주체임을 말하며 주체라는 의미는 ‘도시재생사업의 수혜자에서 추진주체로의 전환’을 의미한다. 그리고 지속가능성은 주민이 주도적으로 추진하여야 하는 것을 의미하는 동시에, 이를 위해 ‘지속가능한 재원을 확보하는 것’을 의미하며, 재원은 단순한 정부의 1회성 정책자금이라 아니라 지역사회가 함께 만들어가는 재원을 말하며, 본 연구에서는 크라우드펀딩을 그 수단의 하나로 접근한다. 그리고 충남형 정책모델의 체계는 다음과 같다.



<그림 3-1> 지역주도 도시재생정책 설정과정과 추진체계

구체적으로 지역주도의 도시재생정책에서 ‘정책 개입의 주요 시점’을 명확히 한다. 도시재생뉴딜이 국가차원에서 강력히 추진하고 있기 때문에 충남형 도시재생정책은 도시재생뉴딜의 진입과 사업완료 후 지속성 강화에 보다 초점을 두는 것이 바람직하다. 특히, 아직 도시재생뉴딜사업완료 후 출구전략 즉, 도시재생의 지속성을 강화하는 것이 보다 효과적일 것으로 생각된다.



<그림 3-2> 지역주도 도시재생정책 모델(정책개입 주요 시점)

지역주도 도시재생정책의 주요내용이 콘텐츠이다. 충남형 도시재생사업의 콘텐츠는 국가 도시재생뉴딜정책과 연계한 충남특성을 보다 명확히 표현하여야 한다. 특히, 민선5기와 6기, 민선7기의 주요 정책 중 도시재생과 관련된 사업을 우선 추진함으로써, 도시재생의 성공은 충남의 지속가능한 발전과 더불어 궁극적으로는 더 나은 도민의 행복을 지원하여야 할 것이다.



<그림 3-3> 지역주도 도시재생정책 모델(핵심 콘텐츠)

마지막으로 지역주도의 도시재생정책 모델에서 추진방법의 차별성을 두어야 한다. 기존의 중앙정부 중심의 공모사업을 벗어나 진정한 주민 주도의 도시재생사업이 추진되도록 정책화 하여야 하며, 이를 위해서는 충청남도 도시재생지원센터의 역할을 명확히 하여야 한다. 이미 많은 기초지자체에서는 시·군 도시재생지원센터를 설치 운영하고 있으며, 도시재생뉴딜사업 지역에서는 현장지원센터 등을 설치 운영하고 있는 등 기초지자체의 도시재생지원센터와 현장지원센터의 명확한 성격과 역할 설정이 요구된다. 그리고 사업성 강화를 위해 최근 도시재생사업주체로 역할이 요구되고 있는 지방공사, 즉 충남개발공

사의 역할과 사업참여 방법 등도 설정되어야 할 것이다. 또한 도시재생사업을 안정적으로 추진하기 위해서는 지역주민 및 기업 등이 참여하는 도시재생 기금의 조성과 운영도 요구된다.



<그림 3-4> 지역주도 도시재생정책 추진(지원)체계

결국 충남형 도시재생정책 모델 정립과 체계적 추진을 위해서는 국가 도시재생정책과의 차이점을 명확히 하는 것에서 출발하여야 할 것이다. 이를 통해 충청남도가 추진하는 도시재생정책의 필요성을 공감하고 국가정책을 토대로 충남의 독자적인 지역주도 도시재생을 차별된 정책으로 추진이 가능하기 때문이다. 이를 바탕으로 도시재생의 다양한 주체들이 함께 논의하면서 구체화하고 업그레이드하고 도시재생정책의 기획 단계에서 지역사회의 참여한 진정한 의미의 충남형 도시재생정책을 추진할 수 있다.



<그림 3-5> 국가 도시재생정책과 비교한 충남형 도시재생정책 특징

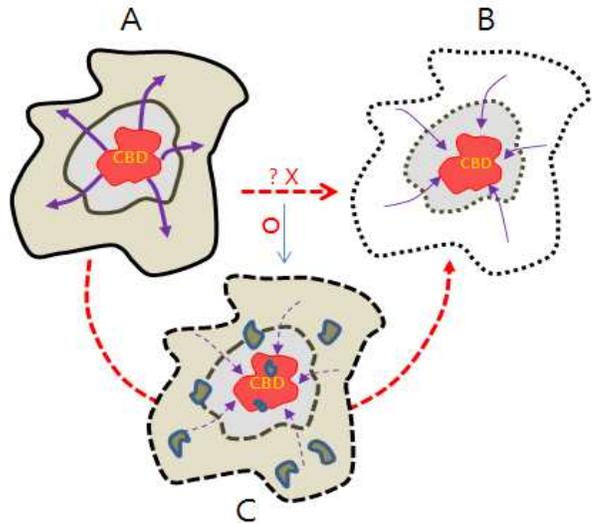
## 제2절 지역주도 도시재생사업의 핵심 콘텐츠

### 1. 축소도시 기회를 살린 도시재생 콘텐츠

#### 1) 축소도시 개념<sup>9)</sup>

축소도시 용어를 처음으로 사용한 독일은 1990년대 통일 이후 심각한 인구감소로 인해 발생하는 구조적인 문제로 접근하고 있다. 이러한 측면에서 축소도시란 '인구가 줄어들면서 과거 성장시대에 건설한 주택과 기반시설이 과잉 공급 상태에 이르게 된 도시'라고 볼 수 있다.

또한, 도시축소의 형태는 일방적으로 축소·쇠퇴하는 것이 아니라 '감소와 증가, '성장'과 후퇴'가 동시에 진행되고 있으며<sup>10)</sup>, 이에 따라 공간 전략이 중요하다. 그림과 같이 도시가 성장할 때는 접근성과 지가가 높은 도심으로부터 외곽으로 확장하는 모습(A)을 뚜렷이 나타내지만 인구감소 시대를 넘어 도시가 축소할 때는 성장의 반대 즉, 콤팩트시티 형태(B)로 축소하는 것이 아니라 쇠퇴·축소하는



<그림 3-6> 도시의 성장과 축소 모습

모습은 도시 공간 곳곳에 골다공증 환자의 뼈 모습으로 불규칙(C) 하게 나타난다.

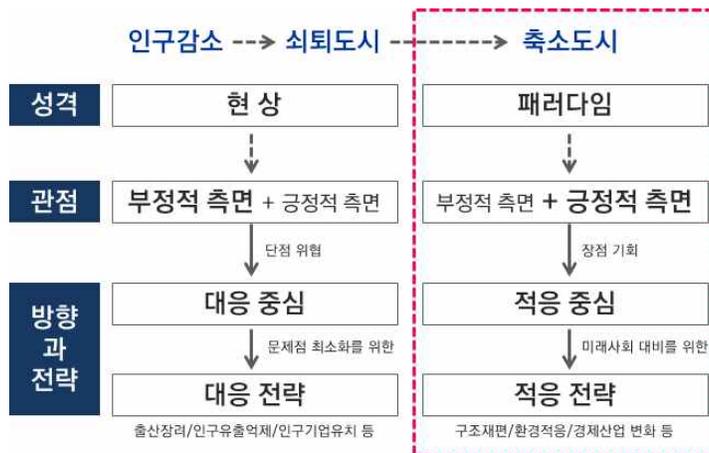
그 모습도 명확히 눈에 띄지 않아 초기에는 정책적 관심을 끌기도 쉽지 않다. 이러한 측면에서 콤팩트시티가 인구감소를 넘어 축소도시시대의 도시공간 전략으로 추진되기 위해서는 변화모습을 예측하고, 콤팩트시티로 전환하기 위한 각종 보완적 공간정책이 요구된다.

9) 임준홍(2017) 참조 재정리.

10) NIRA(2008) 참조 재정리.

이러한 축소도시의 성격과 개념을 보다 명확히 이해하기 위해서는 기존의 인구감소나 도시쇠퇴와의 차이점을 명확히 이해해야 한다. 축소都市는 기존의 인구감소와 쇠퇴도시의 부정적 어감을 줄이기 위해서 사용된 용어는 아니다. 축소都市는 도시 구성요소의 핵심인 인구의 감소가 또 다른 도시구성요소인 토지와 활동(시설)에 연속·지속해서 발생시켜 도시구조와 발전방향에 대해 근본적 고민이 필요하다는 관점에서 사용된 용어로 보는 것이 보다 바람직할 것이다.

축소都市는 하나의 현상이 아니라 패러다임으로 인식되어야 한다. 패러다임으로 인식하여야 보다 명확한 정책방향과 전략을 설정할 수 있기 때문이다. 축소都市 시대에는 인구증가 대응전략 못지않게 적응전략이 요구되며 보다 강화하여야 한다. 인구감소를 최소화하면서 인구감소가 주는 기회를 살릴 수 있는 적응전략 개발에 보다 무게 중심을 두어야 할 것이다.



<그림 3-7> 축소도시를 보는 관점

## 2) 축소도시의 기회

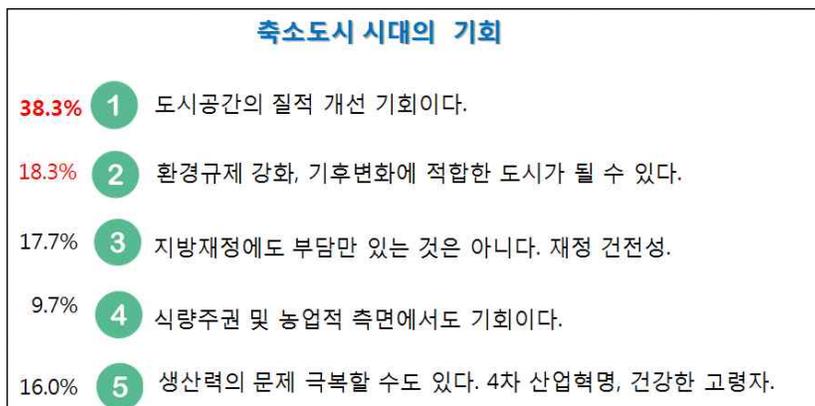
인구감소가 모두 부정적인 것은 아니다. 인구감소 문제점에 대응하기 위한 노력도 계속되어야 하지만 이 보다는 인구감소의 장점과 기회를 찾고 이를 극대화하는 노력이 우선되어야 할 것이다.

인구감소로 인해 일자리가 부족해지고 이로 인해 기업은 높은 임금을 지불해서라도 사

람을 고용하지 않을 수 없고 이는 가구소득 증대와 여성의 사회참여로 이어지면서 실업은 감소할 것이다. 이 과정에서 노동자의 임금과 가구소득은 증가되어 안정된 생활로 이어져 출산율은 오히려 증가하여 다시 인구가 증가하는 선순환 구조로 이어질 수도 있다.<sup>11)</sup>

이러한 긍정적인 측면 이외에도 인구감소를 넘어 축소도시시대에는 다음과 같은 장점과 기회가 있다. 첫째, 도시공간의 질적 개선 기회이다. 도시화의 문제점을 완화하고 개선할 수 있는 절호의 기회이다. 지금까지 도시화와 성장위주의 정책에 따른 교통체증, 부동산가격상승, 주택부족 등 다양한 도시문제를 해결할 수 있는 기회이다.

둘째는 환경규제 강화, 기후변화 대응에 적합한 도시가 될 수 있다. 인구감소시대의 도시는 환경부하 경감으로 이어질 수 있는 기회이다. 기존 도시자원의 재편, 재이용을 통한 환경부하를 경감하는 방법으로 도시규모를 창조적으로 축소할 수 있다. 지구의 생명유지 기능에 부담을 완화하고 보다 환경적으로 질 높은 도시를 만들 수 있다.



\*“%”는 연구자의 전문가 의식조사결과

<그림 3-8> 축소도시가 주는 기회

셋째는 환경문제와 더불어 식량주권 및 농업적 측면에서도 기회이다. 1인당 경지면적 확장으로 인한 생산성 증가와 더불어 인구감소로 식량소비가 감소하여 식량자급율도 개선될 수 있다.

넷째는 지방재정에도 부담만 있는 것은 아니라 건전성 측면에서도 기회이다. 예를 들면,

11) 실제 여성의 사회참여율이 높을수록, 남성의 가사·육아 부담이 높을수록 출산율이 증가한다는 연구결과도 있음.

연간 2조의 예산의 자치단체가 1조의 재정을 다른 방법으로 차입한다면, 지금의 인구가 절반으로 줄면 연간 5,000억 예산으로도 충분할 것이다. 이에 따라 차입 재원도 줄어들어 재정 건전성은 오히려 좋아질 수 있다. 물론 고령자 증가 등으로 더 많은 예산이 소요될 수 있지만 산술적으로는 상상할 수 있을 것이다.

다섯째는 인구감소 사회가 오히려 4차 산업혁명 시대에 더 적합한 사회구조가 될 수 있다. 산업 자동화, 무인화에 따라 고령자 일자리도 증가할 수 있고, 실제 고령자의 건강(생산성)도 좋아진다는 점에서 가능성을 찾아본다.

이에, 인구감소 문제는 전술한 바와 같이 인구총량의 문제라기보다는 인구구조의 문제, 경제활동의 문제로 접근하여야 한다. 저출산·고령화에 따른 경제활동인구의 감소가 핵심일 것이다. 이를 위해서는 여성과 고령자, 실업 청소년의 사회활동 강화로의 사회구조 변화가 더 절실할 것이다. 실제 현재의 65세 고령자는 과거 산업화 초기의 40대 건강을 유지하고 있다. 이처럼 우리 사회의 건강한 발전과 도시 공간은 이를 지원하도록 설계 개발되어야 한다. 더 궁극적으로는 정부의 정책목표도 인구와 GRDP 증가에서 삶의 질(행복) 정책으로 전환하여야 할 것이다.

### 3) 축소도시 기회를 살린 사례 : 건강한 도시만들기와 도시재생

축소도시는 인구감소나 도시쇠퇴와 같은 하나의 일시적 현상이라기보다는 인구감소에 적응하면서 공간적·환경적 질을 높이는 기회로 활용하는 것이 중요하다. 이를 위해 가장 중요하고 근본적인 것은 지금의 도시구조를 축소도시에 적용할 수 있는 구조로 만들어 가는 것이다. 그 대표적인 것이 현재의 도시공간구조를 네트워크 콤팩트시티 구조로 만들어 가는 것이다.

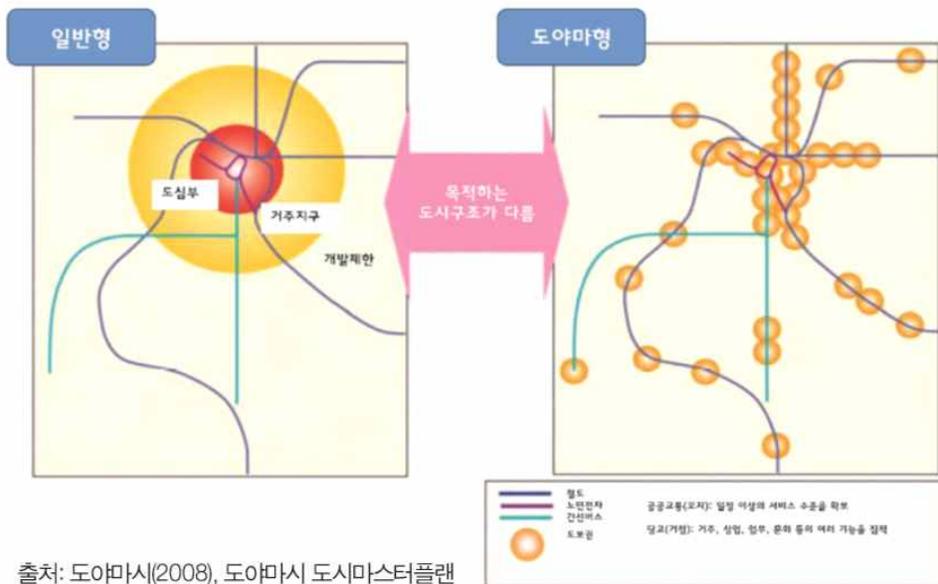
대표적인 사례가 일본 도야마시의 콤팩트시티 정책이다.<sup>12)</sup> 도야마시는 인구 약 42만명, 고령화 비율 31.8% (2014년 기준)의 도시로, 중심시가지의 공동화로 인한 도시 전체의 활력저하와 매력 상실, 행정구역 확대에 따른 행정비용의 증가 등으로 인해 압축도시 정책을 추진하게 되었다. 2006년 4월에는 이용자 감소가 심각했던 도야마선을 노면전차화

---

12) 주일한국대사관(2015) 참조 재정리.

(LRT)하고 버스운행과 연계시켜 대중교통의 활성화하고자 하였다. 대중교통 노선에 거주, 상업, 업무, 문화 등 도시기능을 집적 시키고 도심지 내의 주택 취득비용과 임대주택의 집세 보조, 핵심기능을 중심부에 두고 각각의 지역에도 생활거점을 두면서 공공교통을 축으로 걸어서 생활할 수 있는 도시를 목표로 하였다. 그리고 중심시가지 재생을 위해 제3섹터 사업과 복합시설의 운영 등을 위해 '(주)마을조성과 마음'이 주요 활동을 하고 있다.

2005년부터 콤팩트시티를 추진한 도야마시는 도심과 거점 지역을 차세대형 노면전차(LRT)와 버스로 연결해 노선 주변 거주를 유도하고 있다. 이러한 결과로 중심시가지의 인구는 2015년까지 8년 연속 증가했고 지가도 회복세를 보이고 있다. 시 당국은 LRT와 버스 노선 주변 거주 인구 비율은 37%에서 2025년에는 42%로 높인다는 계획이다.<sup>13)</sup>



\*자료 : 윤혜영, 2017. 6, 지방도시 도야마 시의 도전: 공공교통 친화 도시, 『IDI 도시연구』 제11호 재인용

<그림 3-9> 도야마시(富山市)의 압축도시 개념도

도야마시는 인구감소 대응책의 하나로 대중교통 체계 구축(LRT)을 기반으로 도심 중심성을 강화하면서, 개발해야 할 곳과 보존해야 할 곳을 적절히 구상·실천하면서 건강한 도시구조로 만들어가는 모습은 인구감소시대의 도시구조를 어떻게 만들어가야 하는 것에

13) 연합뉴스(2017.12.26. 11:35) 참조 재정리.

대해 많은 시사점을 제공한다.

도시차원에서 접근한 또 다른 사례는 미국의 철강도시인 영스타운의 축소이다. 영스타운은 축소도시 개념을 적극 반영한 ‘영스타운 2010 비전’을 수립하였다. 비전에서는 1) 영스타운이 더욱 작아진 도시라는 것을 받아들이는 것, 2) 새로운 경제에 작아진 도시의 규칙을 정의하는 것, 3) 영스타운의 이미지와 삶의 질을 향상시키는 것, 4) 실천가능하고 행동지향적인 실행계획을 수립하였다.

<표 3-1> 영스타운 2010 비전 주요내용

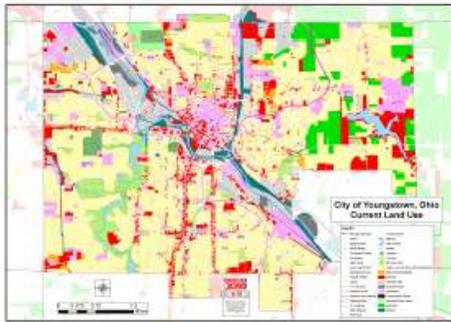
비전	주요내용
영스타운이 더욱 작아진 도시라는 것을 받아들이는 것	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회적, 경제적으로 책임 있고 지속가능한 방식으로 도시 기반 시설을 합리 화하고, 통합하기 위한 전략적 프로그램 필요</li> </ul>
새로운 경제에 작아진 도시의 규칙을 정의하는 것	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 철강 산업이 아닌 새로운 영스타운의 지역경제 현실을 고려</li> <li>• 대학, 의료, 산업클러스터, 예술공동체 등 도시가 보유한 강점을 바탕으로 역동적인 경제 지향 필요</li> </ul>
영스타운의 이미지와 삶의 질을 향상시키는 것	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘깨진 유리창’ 을 교정하고, 근린지구, 중심상가, 교육체계 등을 개선하기 위한 사업 필요</li> <li>• 공공안전, 인종차별 등의 해결도 함께 고려</li> </ul>
실천가능하고 행동지향적인 실행계획을 수립하는 것	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시에 이미 사회공헌에 동참하고 있는 지역 리더들의 존재를 확인</li> <li>• 실천적이고 행동지향적인 실행계획에 지역 리더들이 지속적으로 참여 할 수 있는 절차가 필요</li> </ul>

\* 자료 : Youngstown (2005)

계획의 기본방향과 목표는 도시를 새로운 규칙에 따른 축소된 규모로 리노베이션하는 것이다. 예를 들면, 새로운 정착지 등을 계획하지 않는 것, 새로운 공원과 녹지를 만들기 위해 토지관리 제도를 창조하는 것, 그리고 기본 보건, 교육, 행정, 문화 분야의 지역 사업을 강화하는 것이다. 이러한 새로운 도시 수축을 위한 규칙 중 특별한 관련성은 생태학적 구성요소인데 도시를 재생하는 과정에서 공간과 장소의 “친환경적(greener)시스템”을 위한 기회를 제공하는 것이다. 이는 지역주민과 함께 토지이용계획을 수립하는 과정에서 도출된 4개 테마와 연결된다.

<표 3-2> 지역주민과 함께 도출한 토지이용계획 주요내용

테마	주요내용	비고
녹색네트워크	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존 녹지 유지 → 새로운 위락 공간 창출</li> <li>• 위락·공원 지역 + 농업지역 신설</li> </ul>	친환경적(greener)시스템
경쟁력 있는 공업지구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존 제조업에 의지하던 면적(중공업지역, 경공업지역) 축소</li> <li>• 오염물질 배출 없는 친환경 공업 입지 유도</li> <li>• 녹색공업지역 신설</li> </ul>	친환경적(greener)시스템
자립가능 근린지역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존 주거지역 30% 축소</li> </ul>	-
활기찬 도심	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존 상업지역 16% 축소</li> </ul>	-



토지이용 현황



토지이용 변화 계획

\* 자료 : Youngstown (2005)

영스타운은 삶의 질을 높이고 지속 가능한 발전을 지향하는 축소도시 관점에서 “도시 전환(Urban Conversion) 전략”을 추진하고 있다. 이 과정에서 주민참여를 기반으로 하고 보다 실천적이고 행동집약적인 전략을 실천하고 있다.

아직까지 축소도시 성격과 개념을 도시 차원에서 수용하면서 적극적인 전략을 추진하는 도시들은 많지 않지만, 축소도시라는 패러다임에 착안한 종합적·전략적 정책들이 확산 될 것으로 기대된다.

#### 4) 사례를 통해서 본 도시재생사업화 방안

##### (1) 도시회복탄력성 향상을 위한 그린 도시재생

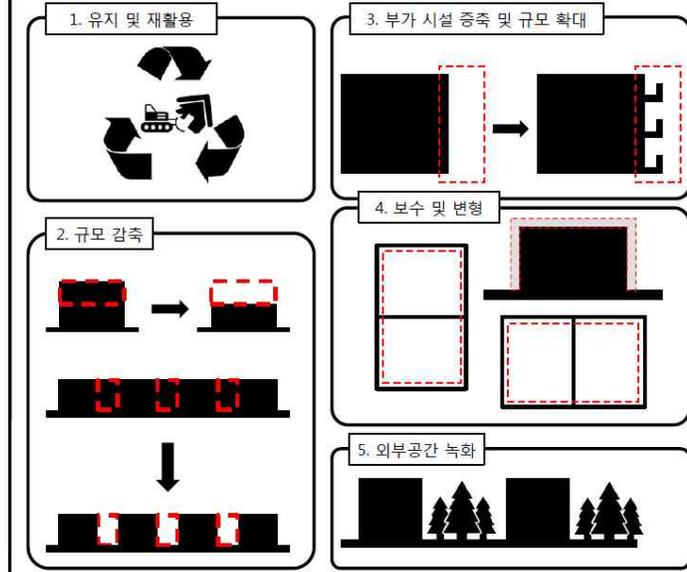
독일 축소도시가 추진하고 있는 도시계획적 핵심 전략은 도시공간구조의 변화를 기초로 설정한 3개의 유형으로 분류된다. 첫 번째는 역사성을 가지고 성장하는 지속가능한 압축도시 유형이다. 원도심은 집중과 함께 주거기능을 강화하고, 도시외곽은 라이네펠데(Leinefelde)시 사례처럼 공동주택(조립식 건축단지: Plattenbausiedlung)을 철거하고, 도시내부는 재건축 방향으로 전환시키고 주택은 토지이용저감형 저밀도로 전환하고, 철거된 공간은 도시재녹화를 통해 공간적 질 향상과 도시공간구조 개편 등이 추진되고 있다.

도시재생 제 1단계  
건축물 외관 미화



건물의 외벽에 투톤 컬러의 마감, 단지 내 정원 정비 및 보수, 미끄럼틀과 벤치 설치 등 간단한 작업

도시재생 제 2단계  
건축물을 다루는 방안



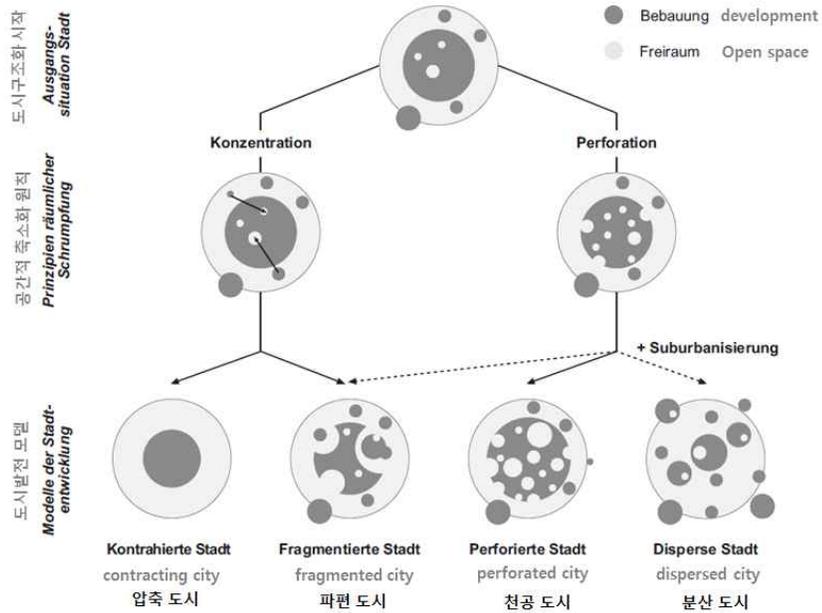
\* 자료 : 김정곤(2019) 참조 재정리

<그림 3-10> 독일 라이네펠데의 건축물 축소화 전략

위와 같이 축소도시의 구도심은 도시 녹화(Urban Greening)을 통해 다시 새롭게 탄생 하며, 아마도 향후에는 그린 젠트리피케이션(Gentrification)의 등장이 될 것이다. 독일의 사례는 도시재생과 새로운 도시성이란 2개의 컨셉은 축소화 속도를 제지하면서 지속가능한 압축도시를 만들어가는 예를 보여준다. 최근 전 세계적으로 도새재생 성공사례로 평가 되고 있는 드레스덴(Dresden) 사례도 이 유형에 속한다.

두 번째 도시재생 전략은 매우 심각하게 축소화가 나타나는 도시유형으로 파편화된 도시공간유형을 띄고 있는 도시이다. 풍선처럼 곳곳에 성장하는 것이 아니라 반대로 철거, 몰락 등으로 도시공간구조가 파편화된 도시이다. 'hohle Zaehne(hollow tooth)' concept 으로 공가의 점적철거 후 저밀주택을 건설하거나 빈 공간을 만들어 내는 것이다. 이러한 현상의 대표적 사례가 Leipzig이다. 하지만 'hollow tooth concept'는 주민의 상반된 의견으로 대립하였다. 부정적 의견은 도시 축소화를 외적에서 내적으로 개발하려는 구상은 결국 역사문화적 가치에 대한 내용이 부족하다는 것이다. 반대로 찬성의견은 구멍난 도시공간구조를 계획적으로 오픈스페이스 확보와 새로운 주거유형을 창출할 수 있는 많은 가능성이 존재한다고 보았다.

도시재생 전략은 '변형된 도시(transformierte Stadt)'이다. 이 도시는 인구감소 현상이 매우 강하여 위험수위에 있는 도시이다. 대부분 과거 인위적 공업화를 위해 만들어진 도시로서 탈공업화가 시작되면서 가장 짧은 시간에 대량 인구유출이 발생한 축소도시이다. 슈베드트(Schwedt), 호이어스베르다(Hoyerswerda), 오향게오르겐스타트(Johanngeorgenstadt) 등이 해당된다.



\* 자료 : 김정곤(2019) 참조  
 <그림 3-11> 축소화 도시에 나타난 도시공간유형(Roessle, S. 2010) 수정편집

이와 같이 독일의 축소도시 정책 중 대표적으로 추진한 도시개조 동부(Stadtumbau Ost) 프로젝트는 약 35,000호의 주택 철거를 목표로 하여 약 250,000호의 주택 철거가 완료되고, 공가율도 약 5% 감소라는 성과를 가져왔다. 아직도 향후 약 220,000호의 주택 철거가 필요하지만, 가능한 철거보다는 가치상승 전략에 보다 강화하고 있다. 도시 중심부 지역 사업은 기존주택 현대화사업이 약 70%가 진행되었으며, 공가도 평균 20%정도로 나타내고 있다.

독일의 축소도시 정책의 기본적 전략은 '임의이용(Zwischennutzung: interim use)'과 '철거와 녹화(demolition, renaturation)'이다. 전자는 사업이 결정되지 못한 공지, 공가 등을 창의적 아이디어 등으로 한시적으로 설치, 개발하는 방식이며 시간적으로 제한된 이용이 목적인 '하차에서 승차'와 다시 새로 주어질 '주소준비'라는 2개의 상징적 방향을 설정하고 철거면적의 44%를 임의이용 방식으로 해결하고 있다. 후자는 버려진 토지를 녹화하는 사업으로 숲의 귀환, 도시농업이라는 비전으로 약 85%의 버려진 토지 재이용은 더 이

상 건설이 아니라 녹지화로 하고 있다. 축소도시는 무엇인가 개발을 통해 새로운 것을 채워가는 과거 성장위주의 도시계획이 아니라 도시 철거와 가치재창출을 통해 도시의 공간 구조 재구조화를 추진하여 도심의 역사성과 공간의 질적 향상 등을 통해 새로운 도시로 재탄생하는 것이다.



\* 자료 : 김정곤(2019) 참조

<그림 3-12> 독일 데사우 Urban Greening 프로젝트

독일 Dessau(데사우)시는 당장 도시재생을 추진할 수 없는 축소도시로서 새로운 방안을 마련한 아이디어이다. 공가 등을 철거하는 면적을 상징적으로 표기한 것으로 실제 400qm면적 단위로 주민이 자발적이면서도 스스로 해결해가는 프로젝트이다. 도시 전체의 축소화를 예상한 토지이용 변화를 토대로 도시의 빈공간을 녹지공간으로 채워가는 사례이다.



\* 자료 : 김정곤(2019) 참조

<그림 3-13> 독일 데사우 도시녹화 추진과정

이처럼 도시 축소화는 전통적인 탈산업화에 따른 산업구조 변화에서부터 정치, 종교, 자연재해뿐만 아니라 부정확한 예측이나 정책 등도 원인이 된다. 지금의 도시는 일부 대도시를 제외하고는 축소가 진행되고 있으며, 축소화 현상이 서서히 나타나거나 예상이 되는 도시들이 증가하고 있다. 독일의 경험은 탈산업화와 경제침체뿐만 아니라 지금 우리가 추진하는 도시재생정책에 많은 시사점을 주고 있다.

## (2) 빈집 등 유헴토지와 연계한 도시재생

예를 들어 서산시 도심에는 [그림 3-15]에서 보는 바와 같이 현재 주택들이 많이 분포되어 있고 이들 주택들은 노후·불량화 되고 빈집 등도 발생하고 있다. 이에, 정부의 빈집 정비 정책 등과 연계하여, 셰어하우스 형태의 도심형 주택을 공급하여 도심 상권 활성화의 최소 지지인구를 유지·확보하고자 한다.



\* 자료 : 임준홍 외(2018) 참조 재정리  
 <그림 3-14> 도심 주택 분포 현황(노란색이 주택)

사업대상지는 현재 주택이 밀집되어 있어 빈집이 많이 분포되어 있는 지역을 우선적으로 선정하여 추진한다. 예를 들어 주택이 밀집되어 있고, 빈집이 분포되어 있으며 나대지 등 유휴토지가 있는 지역을 대상으로 추진한다. 이렇게 재생된 셰어하우스는 청년 등 도심에서 창업활동을 하는 사람들에게 저가(예를 들어 시세의 60~80%)로 임대한다.



\* 자료 : 임준홍 외(2018) 참조 재정리  
 <그림 3-15> 도심 주택(셰어하우스) 공급 예시

## 2. 도시재생뉴딜과 연계한 도시재생 콘텐츠

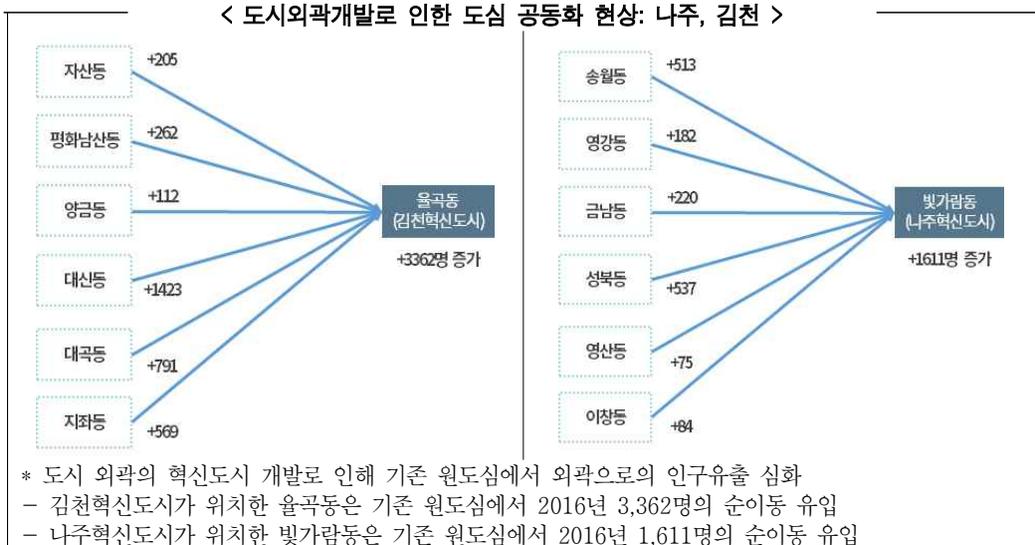
### 1) 도시재생뉴딜 특화사업 모델 : 혁신거점조성을 중심으로

지역여건을 반영한 다양한 지역특화가 필요한 사업은 “혁신거점조성”을 통해 다양한 특화사업 모델로 추진한다. “노후 저층주거지 재생”의 경우 기초생활인프라 정비, 자율주택·가로주택 정비 등 소규모 주택정비사업, 빈집정비, 뉴딜형 매입임대주택 등 로드맵 내에 제시된 사업모델을 지역별로 거의 동일하게 적용이 가능하다. 또한 혁신거점조성 사업은 지역의 산업기반, 혁신창출을 위한 인력의 보유정도, 기반시설의 수준, 지역별 특화된 어메니티 및 관광자원 확보 등 지역 맞춤형으로 추진해야 할 사업들이 다수 존재한다.

#### (1) 콤팩트-네트워크 도시 구축 수단으로서 도시재생

##### □ 배경

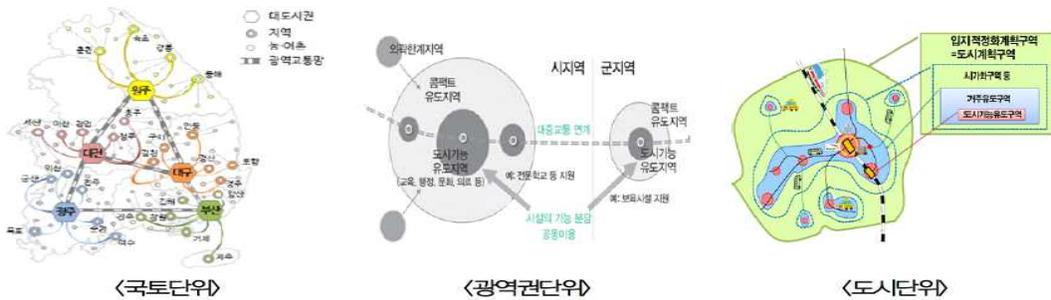
저출산·고령화 등 정책환경 변화에도 불구하고 여전히 인구성장을 가정한 도시기본계획으로 도시외곽개발 위주의 도시계획을 수립·집행하여 원도심의 경제환경 위축과 공동화 현상을 유발하고 있다.



\* 자료 : 통계청, 2016, 국내인구이동통계 원자료

## □ 콤팩트 네트워크 도시구축 방향

일본의 '입지적정화계획'을 참고하여 인구가 지속적으로 감소하고 그에 따른 기반시설 비용 부담이 증가하는 지역에서 개발을 도심인근으로 유도하여 비용절감 및 도시재생의 효과를 증대하고자 한다. 신규 개발 및 재생사업을 인프라가 갖춰진 도심지역으로 적극 유도하여 집적이익을 확보하고 이주시 도심에 가깝게 이주할 수 있도록 장려하여 주민들의 다양한 서비스에 대한 접근성을 향상시킨다.



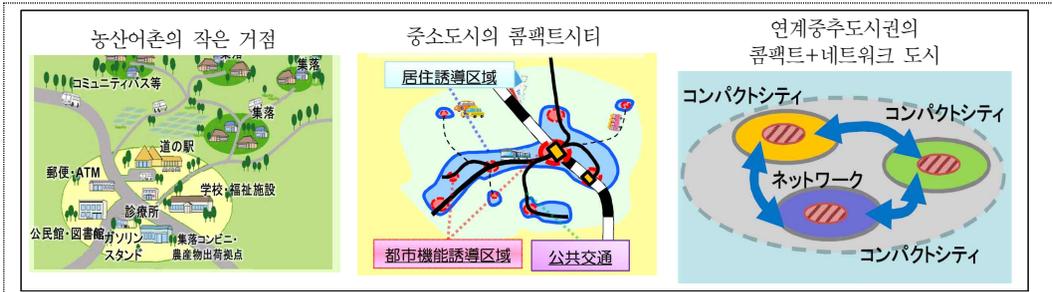
\* 자료 : 이삼수 외(2018) 참조 재정리

<그림 3-16> 국토·도시 공간위계별 도시재생 대응전략

## □ 지금까지의 정책방안

도시재생전략계획 수립 시에 지역공공교통망 계획 등을 포함하도록 하고, 공모사업에서 콤팩트+네트워크 구축 방안이 포함될 경우 가점을 부여하는 방식으로 추진 중이다.

- (추진과정) 2014년 7월 “대류 촉진형 국토의 형성” 이라는 제목의 국토계획에 따라 같은 해 도시재생특별조치법을 개정하면서 시정촌 기반의 일본 입지적정화계획을 통한 콤팩트도시 구축을 위한 기반 마련
- (정책수단) 개별 시정촌이 도시계획구역 전체를 대상으로 거주유도구역과 도시가능유도구역을 지정하여 구역 내부에는 인센티브를 제공하고 구역 밖에서는 개발행위를 규제
  - (거주가능유도) 주민제안제도 활용을 통한 창의적 사업추진, 거주유도구역 이외 공공주택 철거 후 구역 내 신축 시 철거비용지원, 구역 내 녹화경관사업, 대중교통시설 정비사업 지원 등
  - (도시가능유도) 유도시설에 대한 세제혜택 및 도시계획 인센티브, 토지구획정리사업 등 도시기반정비를 통한 입지조건 개선, 공유지 활용을 통한 유도시설정비 등
  - (거주유도구역 외) 건축개발행위 등에 대한 신고 및 유도구역으로의 이전 지원 등



<콤팩트+네트워크 도시의 이미지>

<p><b>&lt;도시기능유도구역&gt;</b> 생활서비스 유도 지구와 해당 지구로 유도하는 시설 설정</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 도시기능 입지촉진             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 유도시설에 대하여 세제/재정/금융 지원</li> <li>○ 외부에서 내부(도심)로 이전 시 환매 특례(세제)</li> <li>○ 민간도시개발추진기구의 출자(예산)</li> <li>○ 교부금 대상에 복지시설 등 추가(예산)</li> <li>○ 복지/의료시설 등 재건축 등 시 용적률 등 완화</li> <li>○ 유도용도에 대하여 용적률 등 완화</li> <li>○ 공유재산/미이용지의 유효 활용</li> <li>○ 기초지자체가 공유재산을 유도시설용으로 재공할 경우 정부 직접 지원(예산)</li> </ul> </li> <li>◆ 도보로 생활할 수 있는 도시만들기             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 부설주차장 집약화 가능</li> <li>• 보행자 편의/안전 확보를 위해 주차장 설치 시 신고토록 하여 지자체 조정</li> <li>• 보행공간 정비 지원(예산)</li> </ul> </li> <li>◆ 구역 외 도시기능 입지 유연한 규제             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 유도하고자 하는 기능의 구역 외 입지에 대하여 신고토록 하여 지자체 조정</li> </ul> </li> </ul>		<p><b>&lt;거주유도구역&gt;</b> 거주를 유도하여 인구밀도를 유지하는 지역 설정</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 구역 내 거주환경 향상             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공주택을 제거하여 구역 내에서 재건축 시 제거비 보충(예산)</li> <li>• 주택사업자의 도시계획, 경관계획 제안제도 (저층주거전용지역으로 용도 변경)</li> </ul> </li> <li>◆ 구역 외 거주유연한 규제             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 구역 외에서 밀집 규모 이상 주택개발에 대하여 신고토록 하여 지자체 조정</li> <li>• 지자체 판단으로 개발허가대상 가능</li> </ul> </li> <li>◆ 구역 외 주택 등 적지 관리/활용             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 부적절한 관리 적지에 대하여 지자체 조정</li> <li>• 도시재생추진기구 등(NPO 등)이 적지를 관리하기 위한 협정제도</li> <li>• 협정을 체결한 적지의 적정 관리 지원(예산)</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>&lt;대중교통&gt;</b> 유지/확충 위해 대중교통망 설정</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 대중교통을 축으로하는 도시만들기             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역공공교통망계획의 입지적정화계획과 조화, 계획 수립 지원(지역공공교통활성화재생법)</li> <li>• 도시기능유도구역으로의 버스전용차선/버스정류소, 역광장 등 대중교통시설 정비 지원(예산)</li> </ul> </li> </ul>		

<입지적정화계획 내 구역별 지원제도>

○(계획수립상황) 2017년 4월 기준 348개 지자체가 움직임이 있었고, 이 중 106개 지자체가 계획을 수립하였으며, 이 중 46개 지자체가 주민협회가 어려운 거주유도구역을 제외하고 도시기능유도구역만을 지정

출처 : 国土交通省(2015) 참조 재정리

<그림 3-17> 일본의 입지적정화계획

도시재생에서 콤팩트+네트워크 도시체계 구축의 한계점도 있다. ① 전략계획 내 콤팩트+네트워크 형태의 계획을 포함할 경우 인접 기초지자체 간에 발생하는 갈등이나 협의 사항을 조정하기 위한 광역의 역할이 부재하고, ② 콤팩트한 공간구조 구축을 위한 입지유도의 구체적인 정책수단(기능유도구역 등의 경계짓기 및 인센티브)이 부재하며, ③ 도시·군기본계획과의 정합성 및 조정방안에 대한 역할구분이 미흡하며, 그리고 ④ 부족한 서비스 확충을 위해서 필요한 임계규모(critical mass) 달성을 위해서는 인접 지자체와의 네트워크 체계 구축방안이 필요하다.

## (2) 스마트시티 기술을 활용한 스마트 도시재생 활성화

### □ 배경

쇠퇴지역에서 발생하는 다양한 도시문제들을 해결하기 위해 새로운 시설을 도입할 경우 높은 수준의 수요가 필요하지만 쇠퇴지역은 지속적으로 인구가 감소하고 주변 기반시설이 노후화 되어 있기 때문에 시설도입이 어렵다.

### □ 스마트시티 도시재생 방향

보다 적은 비용으로 효율적으로 도시문제를 해결할 수 있도록 구도심과 같은 기 개발지역에 스마트시티 기술을 도입하여 다양한 도시문제에 대한 솔루션을 제시한다. 스마트기술을 활용하여 지역 내 거점의 다양한 문제해결(주차 등)을 통해 거점의 매력도를 향상시킨다. 특히 콤팩트-네트워크 도시 공간구조를 확보하기 위해서는 외곽 지역과의 접근성 향상을 위해 도로와 같은 인프라를 확충하는 대신 대중교통망을 적극적으로 활용해야 하는데 이 경우 이운확보를 위한 최소한의 규모 확보가 어렵기 때문에 배차빈도의 최적화가 필수적으로 요구되므로 주민의 활동패턴을 스마트시티 기술을 활용하여 수집하고 분석함으로써 최적화를 효율적으로 달성할 수 있는 가능성을 제공한다.



\* 자료 : 권규상(2018) 참조재정리

<그림 3-18> 스마트시티 도시재생 방향 및 적용사례

### □ 지금까지의 정책방안

스마트시티형 도시재생사업에 대한 공모를 추진(매년 5곳 이상)하고 스마트시티 관련

기업들이 재생계획을 제안하는 민간공모도 추진한다.



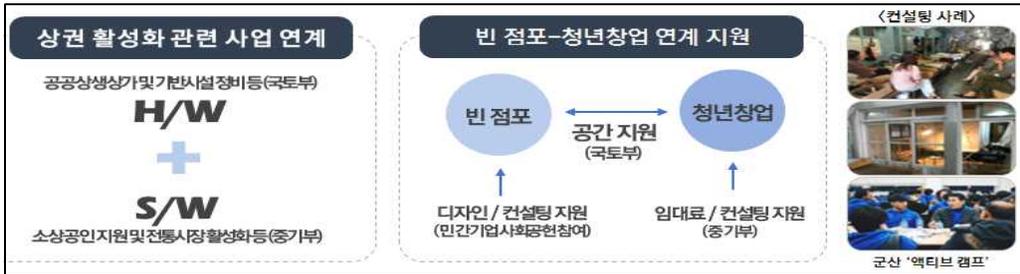
\* 자료 : 세종시(2017) 내부자료

<그림 3-19> 스마트시티 사업을 적용한 세종 조치원 도시재생사업 계획

### (3) 지역자산을 활용한 지역특화사업 추진

#### □ 상권활성화사업

중소벤처기업부는 '상권활성화사업'과 연계하여 뉴딜사업 대상지를 상권활성화 우선 사업지역으로 선정하고 H/W 부문은 국토부에서 지원하여 구도심 내 전통시장 및 상권을 집중적으로 활성화한다. 뉴딜사업지역의 복합기능핵심공간 등을 활용하여 중소벤처기업부의 청년상인 창업지원 사업을 공동으로 실시하여 공간을 채움으로써 지역 활성화를 도모한다.



<그림 3-20> 상권활성화사업과 도시재생사업의 연계 방향

<표 3-3> 중소벤처기업부 상권활성화사업 개요

○ (대상) 사업지역이 50%이상 포함된 곳 중 매출액, 인구, 점포수 등이 감소하는 지역을 대상으로 선정

○ (규모) 구역당 최대 40억원('18년 예산 60억원, 국비 50% : 지방비 40% : 자부담 10%)

<b>사업신청 및 선정</b> 시·군·구 → 시도 → 중기청	<b>세부시행계획수립</b> 상권조합 → 시·군·구	<b>예산교부</b> 중소벤처기업부(소진공)
<b>사업수행</b> 상권조합	<b>중간보고 및 점검</b> 상권조합 → 중소벤처기업부(소진공)	<b>사업완료 및 정산</b> 상권조합(시·군·구) → 중소벤처기업부(소진공)

#### □ 역사문화공간 조성사업

지역의 문화자원, 역사유산을 활용하여 재생하는 문체부의 '문화도시' 사업, 문화재청의 '역사문화공간 조성사업'과 연계하여 사업을 추진한다.

문화체육관광부의 문화도시 선정시 뉴딜사업지역을 우선 선정하고, 컨설팅 과정에서 문화도시 선정지역을 도시재생 연계형 문화도시로 지정한다.

<표 3-4> 문화체육관광부 문화도시사업 개요

○ (개요) 문화예술산업, 역사전통 등 분야별 문화도시를 지정, 도시기능 활성화

○ (내용) 지역간 연계, 문화도시 브랜드화, 지역 자체 신규사업 기획·추진

○ (규모) 도시 당 3억원을 5년간 지원('18년 예산 89억원, 국비 40% : 지방비 60%)

문화재청의 역사문화공간 조성사업 신청 시 도시재생 연계하는 사업을 우선선정하거나 뉴딜사업지역을 우선선정하고, 컨설팅 과정에서 역사문화공간 연계형 뉴딜사업을 선정한다.

<표 3-5> 문화재청 근대문화유산 관광자원화사업 개요

- (개요) 원도심 내 핵심 문화유산을 지역의 특화된 역사문화공간으로 조성하여 과거·현재·미래가 조화로운 고품격 지역관광 활성화
- (내용) 문화유산의 특성을 살린 전시, 재현 등 역사체험문화문화공간 조성, 지역의 역사문화자원을 활용한 문화재 체험프로그램 확대
- (규모) 도시 당 약 30억원을 3년간 지원( '18년 예산 100억원, 국비 50% : 지방비 50%)

건축경관 재생사업

한옥 및 근대건축물을 활용한 뉴딜사업을 추진하고 도심 내 유휴부지에 도시숲을 조성하여 지역을 매력있는 장소로 탈바꿈하고자 하는 것이다. 한옥·근대건축물 등이 밀집된 건축자산진흥구<sup>14)</sup>(또는 건축자산기초조사 실시 지역)을 대상으로 뉴딜사업을 선정하고, 건축물 개보수, 건축자산 보전을 위한 주민공동체 활동 등을 지원한다. 도심 내 국공유지, 나대지 등에 녹색쌈지숲, 생활환경숲, 산림공원 등 다양한 도시숲을 조성하여 도시환경 및 경관개선을 지원한다.

(4) 혁신거점공간 구축

배경

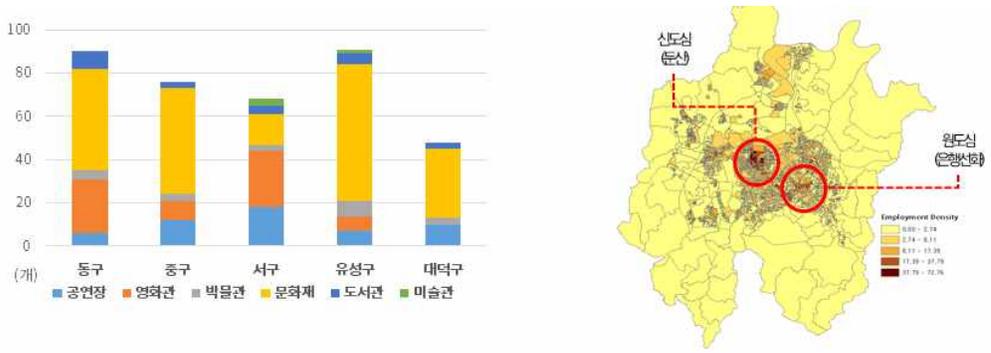
구도심은 여전히 다양한 어메니티와 기반시설이 존재하고 접근성이 높은 지역으로서 성장 잠재력이 높고 매력적인 공간이다.

혁신거점공간 구축방향

구도심 지역을 대상으로 혁신적 활동이 창출될 수 있는 창업 및 업무기반을 조성하고, 활성화한다. 구도심을 대상으로 새로운 경제기반을 창출하고 청년 등 인재들이 유입됨과

14) 시도지사가 건축자산 기초조사→지정계획수립→구역지정→관리계획을 수립하며, 현재 17개 시도 중 서울, 경기, 제주, 충남은 건축자산기초조사 중임.

동시에 도심에 위치한 다양한 산업의 고도화를 추진하고 단순히 업무공간 뿐만 아니라 주거, 놀이 등을 고려한 매력적인 환경을 조성한다.



\* 자료 : 박노동(2015) 참조 재정리  
 <그림 3-21> 대전 구별 문화자산 분포(2015년)(좌)와 집계구별 고용밀도(2016년)(우)

□ 사업내용

국공유지, 노후 공공청사, 폐교, 노후 산단 등을 적극적으로 활용하여 다양한 형태의 혁신창업공간을 조성한다.

□ 도시재생어울림플랫폼

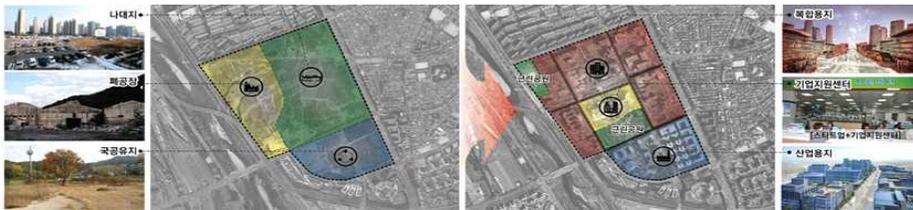
도심 내 상업·업무·문화·주거 등의 다양한 혁신공간을 제공하기 위한 도시재생어울림 플랫폼을 설치하고 조성한다.



\* 자료 : 권규상(2018) 참조 재정리  
 <그림 3-22> 도시재생어울림플랫폼(예시)

□ 첨단산업단지 조성

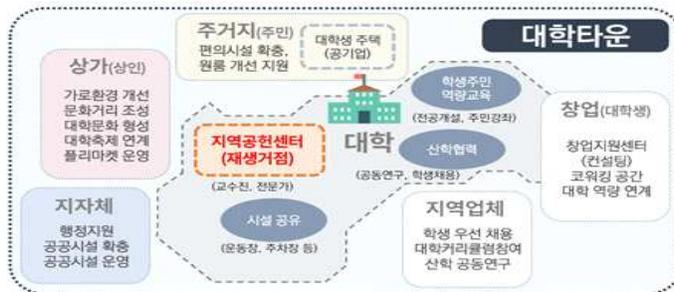
노후 산단이나 국공유지 등을 첨단산업단지로 지정할 수 있도록 절차를 간소화하여 창업공간을 조성한다.



\* 자료 : 권규상(2018) 참조 재정리  
 <그림 3-23> 도시재생형 첨단산업단지 조성방안

□ 대학타운형 도시재생

대학캠퍼스 내부 혹은 외부의 대학소유 부지를 활용하여 창업공간을 조성하고 대학 내 다양한 인적·물적자원을 활용하여 창업지원 및 지역사회의 공헌사업을 추진한다.



\* 자료 : 권규상(2018) 참조 재정리  
 <그림 3-24> 대학타운형 도시재생사업 추진방안

□ 부처협업을 통한 지원기능 제공

혁신거점공간 내 정부지원센터의 입주를 통한 혁신창출의 원동력을 확보하기 위해 부처협업 활성화 및 제도화 기반을 마련한다.(중소벤처기업부 및 산업부와의 협의)



\* 자료 : 권규상(2018) 참조 재정리

<그림 3-25> 판교 제2테크노밸리 혁신사업 종합지원 계획

## 2) 도시재생뉴딜과 연계한 지역주도형 재생사업 콘텐츠

### (1) 혁신지구 (innovation district) 사업

#### 로드맵 내 사업한계

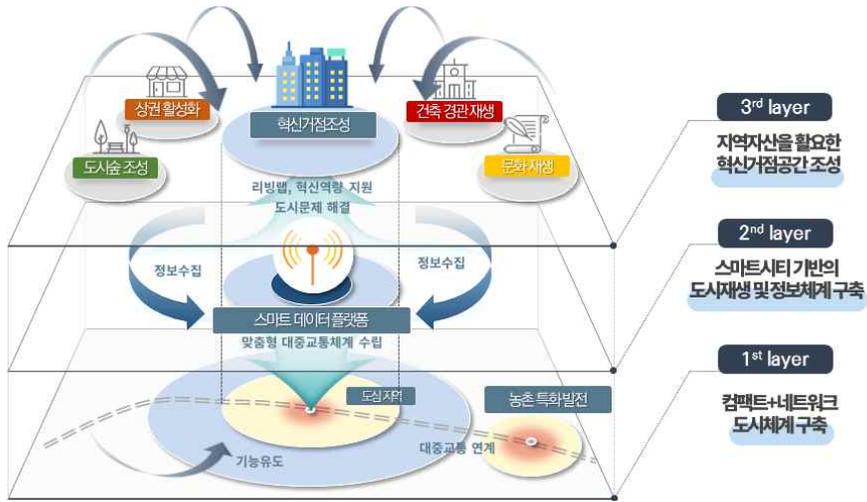
지역 활성화를 위해 개별 사업들이 파편화되어 추진되고 있으며 이를 장소 중심으로 엮기 위한 개념적 틀이 부족하다.

#### 혁신지구 정의

선도적인 기업, 관련 기관뿐만 아니라 스타트업, 인큐베이터, 엑셀러레이터 기능이 상호 연계되어 혁신을 창출하는 지리적 영역으로서 도심 혹은 부도심에 집적하여 형성한다. 예를 들면, 스페인 포블레노우, 미국 보스턴 이노베이션 디스트릭트는 도시 외곽에 단일 산업을 중심으로 한 혁신클러스터와 달리 도시 내부에 다양한 산업 간 연계를 중심으로 혁신지구를 형성하고 있다.

#### 도시 내 혁신지구 조성 이유

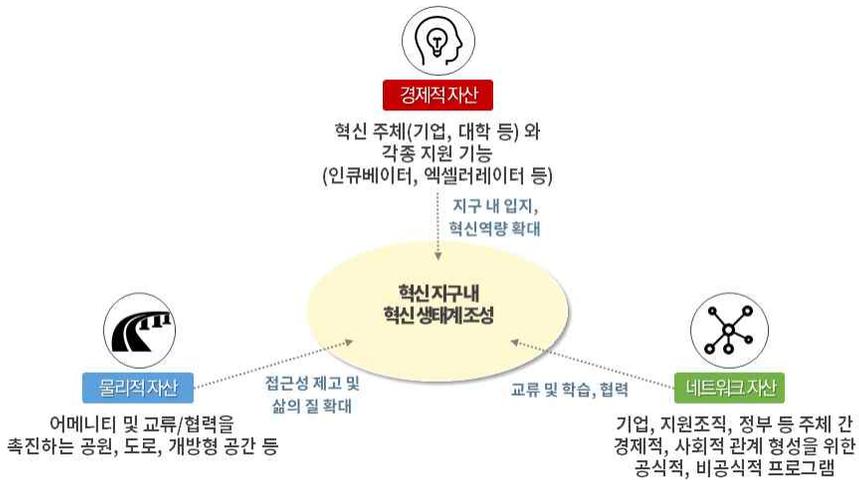
도시재생뉴딜에서 혁신지구는 아이디어 창업중심의 혁신환경, 융·복합 기반의 혁신, 그리고 인재의 일·삶·여가의 균형 등을 강조하여 조성한다. 아이디어 창업 중심의 혁신환경은 혁신창출 기반으로서 스타트업은 대규모 시설투자 대신 프로젝트 중심의 유연한 업무특성을 지니고 있으며 다양한 투자정보 획득이 중요하며, 폐업과 창업을 반복하기 때문에 필요에 따른 다양한 인력수급, 저렴한 창업공간과 인프라가 갖춰진 도시환경이 유리하다. 융·복합 기반의 혁신은 동종 산업이 아닌 타 산업과의 지식교류, 실수요자와의 상호작용, 정보·문화콘텐츠 등과의 융·복합 과정에서 창출되며, 산업·문화·취향 등이 다양하고 시장 접근성이 높은 도시화 경제(urbanization economy) 및 집적을 강조한다. 그리고 인재의 일·삶·여가의 균형은 과거와 달리 창의적 인재들은 일만을 강조하는 것이 아니라 쾌적한 삶과 창의적 아이디어를 끌어내는 여가생활의 균형을 맞추고자 한다. 쾌적한 주거환경과 다양한 편의시설, 문화예술기반을 갖춘 대도시 중심의 근무환경을 선호한다.



\* 자료 : 권규상(2018) 참조 재정리  
 <그림 3-26> 쇠퇴도시심 활성화 및 경쟁력 향상을 위한 정책방향

### □ 혁신지구 구성요소

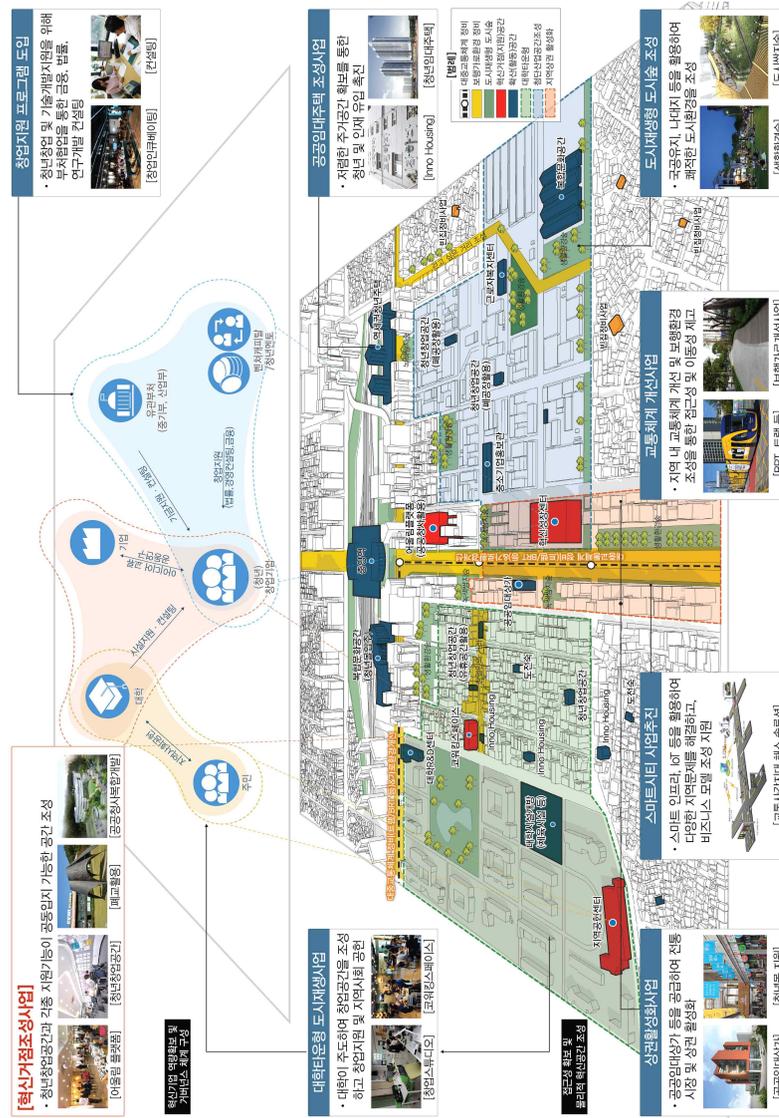
최근의 혁신생태계 구성에 적합한 물리적 자산, 경제적 자산, 네트워크 자산이 결합하여 혁신지구를 구성한다.



\* 자료 : 권규상(2018) 참조 재정리  
 <그림 3-27> 혁신지구 구성요소

## □ 혁신지구 사업 특징

도시재생뉴딜에서 제시된 사업과 차별화 된 사업이 아니라 뉴딜 내에 제시된 다양한 사업을 혁신을 창출하는 공간 조성을 위해 지역 특성에 따라 적절하게 취사선택하여 활용하는 것을 의미한다.



\* 자료 : 권규상(2018) 참조 재정리

<그림 3-28> 혁신지구 개념도(안)

## (2) 도시형 제조업 집적지역 재생사업

### □ 혁신공간 창출사업 한계

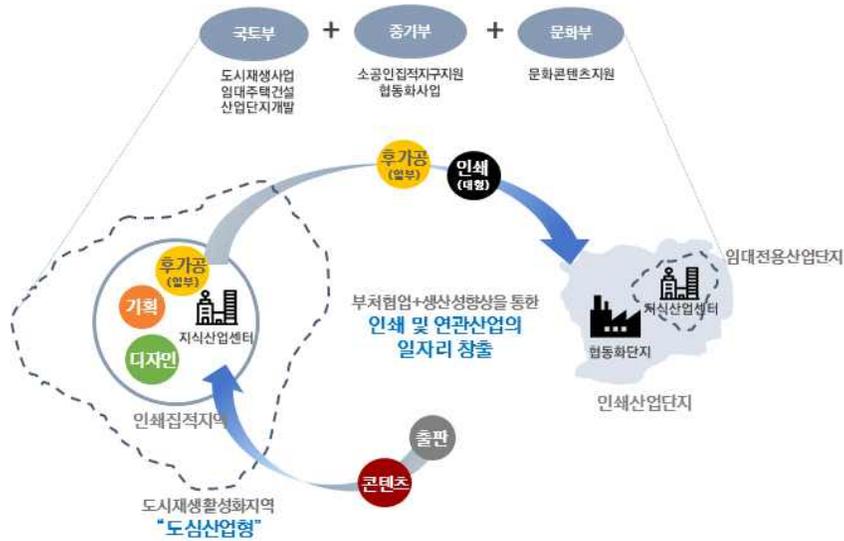
혁신 관련된 도시재생뉴딜 정책은 첨단산업단지, 복합지식산업센터, 캠퍼스 타운 등 혁신공간을 창출하여 첨단산업 중심, 창업 중심의 정책을 추진하지만 지방 중소도시에 적용되기에는 한계를 지닌다. 이는 ① 첨단산업 중심의 공급정책은 공간수요에 비해 초과 공급될 우려, ② 신규수요보다 기존 기업의 이전으로 충당되기 때문에 기존 집적지역의 쇠퇴로 연결될 가능성 상존, ③ 창업촉진을 위한 사회안전망이 확충되지 않은 상태에서 창업을 유도하는 정책의 한계가 존재한다.

### □ 도시형 제조업 정의와 특징

도시형 제조업은 산업특성상 도시에 입지할 필요가 있는 의류 및 봉제, 금속기계, 인쇄 등의 산업을 포함하는 개념으로서 업체수 기준도 2014년 전체 제조업의 약 80%, 종사자 기준으로 전체 제조업의 25%를 차지하고 산업의 전·후방 연계효과가 탁월한 뿌리산업으로서의 기능을 담당한다(남윤형, 2013). 특히 타 산업에 비해 소규모 업체 간 집적하는 경향이 탁월하다.

### □ 도시형 제조업 집적지역 재생방향

첨단산업 중심의 창업정책에서 벗어나 기존 산업지역의 환경개선을 추진하고 기존 산업의 공정특성에 기반한 맞춤형 재생사업 추진, 노하우 및 준비가 된 기존 산업 중심의 창업 및 고도화 전략을 추진한다. 도시형 제조업 집적지역은 대체로 노후화 된 환경이 다수이며 해당 지역의 노후화 된 환경개선을 통한 작업환경 개선 및 매력도 증대한다. 산업의 공정특성에 기반하여 공정효율화 및 임차료 부담이 적은 공간 제공하며(지식산업센터와 같은 복합건축물 고려) 기존 업체 내의 종사자의 분사창업을 적극 장려하고 공정 고도화를 추진하며 중소벤처기업부와 산업부 등과의 부처협업을 통한 지원정책과 연계한다.



\* 자료 : 권규상(2018) 참조 재정리

<그림 3-29> 도시형 제조업으로서 인쇄업 집적지역 재생 전략

### 3) 정책건의

#### (1) 지역자산을 적극적으로 활용한 맞춤형 사업 추진

##### □ 방향

도시재생뉴딜 로드맵 내에 포함된 사업들을 상당수 대도시 중심의 사업이라고 비판하기보다는 지방 중소도시에서는 해당 사업의 콘셉트를 중심으로 지역자산을 활용하여 맞춤형으로 적용하는 것이 필요하다.

##### □ 지역 대학의 적극적인 활용 필요

대학은 혁신창출을 위한 인재, 시설, 자원 등을 풍부하게 가지고 있는 주체로서 대학의 적극적인 활용은 지역의 혁신 잠재력을 이끌어내는데 많은 도움을 줄 수 있다. 충남은 국립대인 공주대를 비롯하여 수도권 소재 대학의 캠퍼스 등 여러 대학이 입지하고 있을 뿐

만 아니라 수도권과 지리적으로 가까워 상대적으로 매력도가 높은 대학들이 입지하고 있다. 학령인구 감소상황에서 새로운 도약을 모색해야 하는 지방 대학들은 도시재생사업의 주체로서 적극적으로 참여할 동기가 있으며 중앙정부 차원에서도 교육부 대학평가와 연계한 추진을 기획 중에 있다.



\* 자료 : 전영노(2018) 참조 재정리  
 <그림 3-30> 충청남도 지역혁신기관의 공간적 분포

□ 지역 내 소규모·특화산업 등을 기존 산업과 연계된 혁신공간 창출

지역 간 경쟁구도가 심화되는 양상 속에서 모든 지역이 바이오, IT 등의 첨단산업에만 집중할 수 없기 때문에 지방 중소도시는 스스로가 지닌 자산에 맞는 산업을 중심으로 한 재생정책을 펴나가야 할 필요가 있다.

충남의 경우 전략산업으로 삼고 있는 자동차 부품산업, 인쇄부품산업, 동물식의약, 디지털영상콘텐츠 등의 산업뿐만 아니라 고용 및 생산성이 높은 소규모 제조업 (의복 및 액세서리, 인쇄 및 기록매체 복제업, 운수업 등)의 육성과 재생정책을 결합하는 방안을 고려해 보는 것이 필요하다.

## (2) 주거환경개선, 상권활성화, 혁신공간창출을 하나의 틀에서 수행

도시쇠퇴의 원인은 하나의 원인에서 비롯되지 않으며, 산업침체 → 인구감소 → 주거환경감소 → 인구감소 등 다양한 원인의 복합적 요인에 의해 발생하거나 각각의 원인들 간의 인과관계에 따른 악순환에서 비롯된다.

하나의 장소 내에서 일-삶-여가가 한꺼번에 충족될 수 있는 복합적인 재생전략을 추구한다. 특정 지역의 활력회복은 복합적인 요소가 충족되어야 하고 특히 최근 인재들은 단순히 업무뿐만 아니라 생활공간의 만족도가 중요한 워라밸(work-life balance) 시대에 살고 있기 때문에 이를 고려하여 복합화된 사업 추진이 필요하다.

## (3) 도시재생에서 지역재생으로의 전환 필요

광역도의 경우 도 내에 속한 개별 기초지자체 수준에서 재생정책을 추진할 경우 충분한 규모의 수요확보가 어렵고 생활권 단위의 정책에도 맞지 않기 때문에 다양한 흐름을 고려하여 도시재생에서 지역재생으로의 전환이 필요하다. 콤팩트+네트워크 정책에서 네트워크를 확대한 재생전략의 마련이 필요하며 대전권과 천안을 중심으로 한 권역 간의 차별화된 재생전략 마련이 요구된다.

국가교통DB의 2015년 총목적통행을 커뮤니티 분석을 통해 그룹화해보면 충남의 경우 대전의 영향권에 속한 지자체와 청주와 연계된 지자체로 구분할 수 있다. 대전에 속한 지자체는 공주시, 논산시, 계룡시, 금산군, 부여군 등으로 볼 수 있다.

적절한 수준의 수요 확보 및 생존을 위해서는 대도시 영향권 속한 지자체와 연계강화와 네트워크 형성을 위한 정책마련이 필요하다.

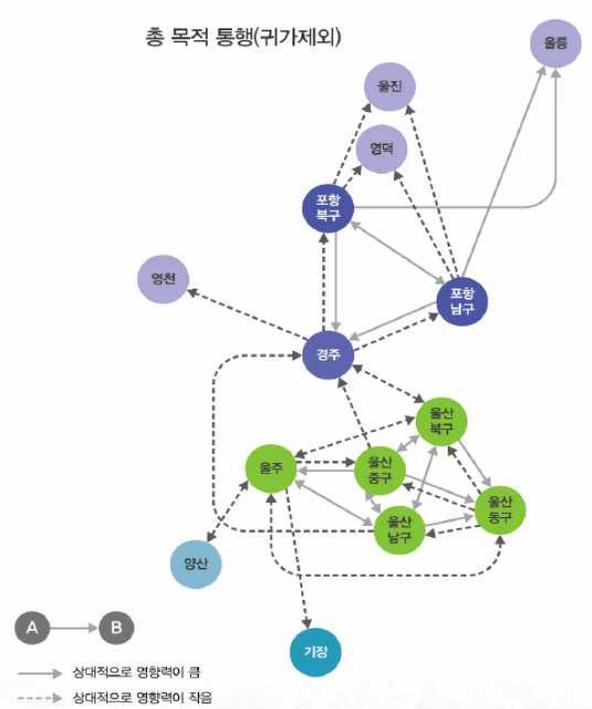
## 4) 충청남도(광역) 수준의 역할정립 필요

### 콤팩트-네트워크 도시구축을 위한 조정자 역할

콤팩트+네트워크 체계 구축을 위해서는 개별 기초지자체 수준에서의 콤팩트화 뿐만 아니라 기초지자체 간 네트워크를 통한 중추도시권을 형성해야 할 필요가 있으나 현재 상

태에서는 지자체 간 연대를 위한 협의 채널이 부재하고 개별 지자체가 스스로 연합을 구축해야 하는 실정이다.

예를 들어 해오름 동맹의 경우 지자체 간 스스로 연합을 구성하여 기술교류 및 네트워크를 강화하고자 하나 이러한 형태의 연합은 대체로 구성되기 어려우므로 광역차원의 조정 및 갈등해소 방안이 필요하다.



\* 자료 : 변필성 외(2018) 참조 재정리  
 <그림 3-31> 해오름 동맹 내 지역(울산, 경주, 포항) 간 연계구조

□ 사업 선정·관리권한 위임에 따른 광역도 방향

사업 및 관리권한이 위임되면서 광역도의 역할이 증대되었으나 실제 광역도에서 활용 가능한 예산의 확보, 전략계획 수립시 광역도의 역할 등이 분명히 정해지지 않은 상태이므로 광역차원의 전략수립이 필요하다.

### 3. 충남특성을 반영한 도시재생 콘텐츠

#### 1) 도시재생과 사회적경제 : 민선5기-6기 핵심과제 연계

##### (1) 충청남도 사회적경제 현황과 특징

###### □ 우리나라 사회적경제의 도입과 추진

**(빈민운동과 사회적경제)** 우리나라의 사회적경제 도입은 빈민(자활)문제의 해결책으로 제시되고, IMF 경제위기를 통해 확대, 「사회적기업육성법」 제정을 통해 정착되었다. 빈민해결을 위한 1998년 자활공동체지원 시범사업은 1997년 10월 외환위기로 폭증한 실업 문제를 대응하기 위해 확대되어 현재의 자활사업으로 정착되었다.

**(사회적경제 제도화)** 자활사업의 일자리창출을 제3섹터형 일자리<sup>15)</sup>로 규정하여 사회적경제의 도입을 추진한다. 2003년 고용노동부의 사회적일자리사업을 시작으로 각 부처 독립적인 사회적일자리사업을 추진한다. 일자리사업의 지속가능성의 문제가 제기되면서 사회적기업을 주목하게 되었고 2006년말 사회적기업육성법을 제정하고 2007년부터 사회적기업을 시행하게 되었다.

**(사회적경제 현황)** 우리나라의 사회적경제 활성화는 IMF라는 시대적 상황에 따른 국가적 지원이 있었다. 이는 사회적경제의 자발성을 위축시킨다는 한계가 존재하나 사회적경제주체(기업)는 2016년 현재 14,948개, 91,100명이 일하고 있으며 이는 우리나라의 포용적 성장의 한 축을 담당하는데까지 이르렀다(일자리위원회, 2017).

###### □ 충청남도 사회적경제 도입배경과 추진

**(내발적 발전전략으로 도입)** 충남의 사회적경제는 민선5기 주요 도정사업으로 제시하였다. 충남의 사회적경제는 충남내 지역간 경제·사회적 격차를 해소하기 위한 정책으로 제시되었다. 이는 외부자본에 의한 대공장 유치방식에 대한 전환이었다. 그러므로 우리나라

15) 제3섹터형 일자리란, 정부가 재원을 출연하고, 비영리조직이 사업 수행주체가 되어 만든 일자리로, 저소득층의 지속적인 고용창출을 위한 방법론으로 제기됨(김정원, 황정순).

사회적경제의 특징인 빈민·제3섹터형 일자리로서의 설계가 아닌 다양한 자원발굴과 연계를 통한 내발적 발전전략<sup>16)</sup>이며, 이는 도시재생분야의 적극적 연계활동을 포함한다.

**(3대전략과 4대과제 제시)** 충청남도는 사회적경제 활성화를 위한 법·제도·거버넌스를 추진하는 동시에 사회적경제의 청사진인 중장기계획 ‘충청남도 사회적경제 5개년 계획(이하, 1차 5개년 계획)’을 작성하였다. 1차 5개년 계획은 ① 육성인프라 및 생태계 구축, ② 민간주도 사회적경제 육성, ③ 통합적 정책 추진, ④ 로컬거버넌스 기반 사회적경제를 주요 추진방향으로 설정하고, 아래와 같이 3대 전략과 4대 과제를 제시하여 추진하였다.

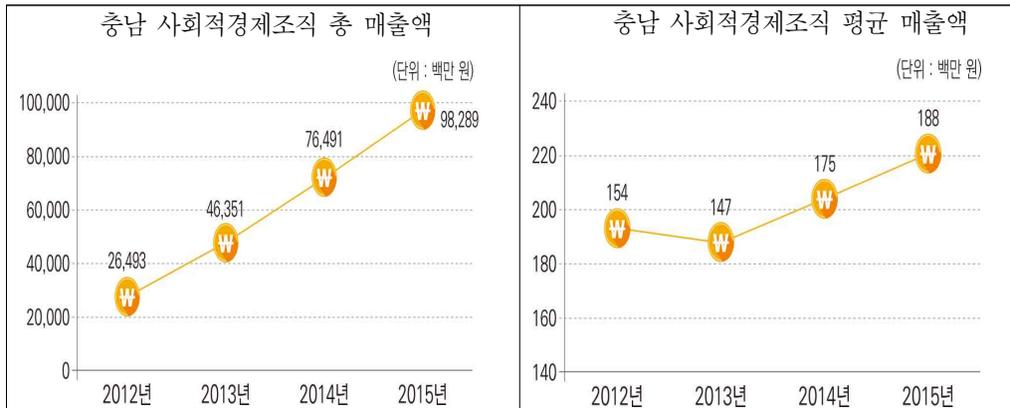
<표 3-6> 충남사회적경제 5개년 계획의 비전과 과제

구 상	내 용
비전	사람 중심의 공동체 경제
목표	사회적경제영역 확대 및 민간주도 사회적경제 정착
전략	공동생산전략, 사회적경제 주류경제화 전략, 민간주도 네트워크 전략
과제	사회적경제 기반조성, 사회적경제 인적자원 육성, 사회적경제 비즈니스 역량강화, 사회적경제 네트워크 구축

#### □ 충청남도 사회적경제 현황

**(사회적경제의 성장)** 위와 같은 충청남도의 관심과 노력으로 충남의 사회적경제조직(기업)은 2012년 172개에서 2017년 현재 670개로 증가하였다. 세부적으로는 사회적기업의 경우 2010년 17개를 시작으로 꾸준히 증가하여 2017년 현재 136개이며, 마을기업은 2012년 48개에서 2017년 현재 121개로 증가하였다. 특히 충청남도의 사회적경제의 성장을 이끈 것은 협동조합으로, 2012년 7개 규모에서 매년 큰 폭으로 증가하여 2017년 현재 413개가 활동 중이다. 이와 같은 기업(조직)의 수의 증가와 함께 다음과 같이 사회적경제 일자리는 39%, 매출액은 54.8% 증가세(2012~2015)를 보이고 있다.

16) 내발적 발전전략은 일본의 미야모토 겐이치(宮本憲一)의 주장으로, 충남연구원 박진도 전원장은 지역만들기의 주요한 기제 내발적 발전을 주장함.



\* 자료 : 충청남도 제2차 사회적경제 5개년 기본계획

<그림 3-32> 충남 사회적경제조직 매출액 변화

#### □ 충청남도 사회적경제와 도시재생<sup>17)</sup>

**(명시적 정책추진 없음)** 충청남도 사회적경제 정책방향에 있어서 명시적으로 도시재생을 주요한 정책과제로 삼은 적은 없는 것으로 보인다. 충청남도의 1,2차의 5개년 계획 및 사회적경제 관련정책 및 시책사업에서 구체적으로 제안되거나 다루지 않았기 때문이다. 그러나 현장에서는 도시재생과 관련한 사업을 추진하여 왔고, 고민해 왔다고 할 수 있다.

**(도시재생연계 활동조직 존재)** 지역혁신형 충남의 사회적경제 주체들은 지역사회의 문제 해결에 대한 고민을 가진 조직이며 다양한 사회문제 해결과 연관되어 있다. 그들은 사업목적과 내용에 따라 사회혁신형, 사회공헌형, 자활형, 정책사업형으로 구분할 수 있는데<sup>18)</sup>, 특히 사회혁신형 사회적경제조직(기업)의 경우 타 유형보다 사회적가치 지향성이 강하며, 다양한 사회활동 영역을 공유, 시민단체 등과의 네트워크를 가지고 있어, 도시재생과 직간접으로 연관된다고 할 수 있다. 다음의 유형구분과 같이 이 유형에 속하는 사업은 대표적으로 지역사회와 공동체의 필요에 따라 공간구축 및 서비스제공, 취약계층의 자

17) 도시를 포함한 지역재생으로 확장하여 논의함.

18) 2015년 현안과제 '사회적경제조직을 활용한 지역활성화 방안 연구'에 따르면, 1) 사회혁신형은 설립 목적 자체가 지역 사회 차원에서 사회적 가치 지향의지를 가지며, (지역)사회 문제 해결을 목적으로 하는 조직, 2) 사회공헌형은 일반기업이 사회적가치와 목적을 키워 사회적기업의 인증여건을 갖춰 사회적기업이 된 경우, 3) 자활형은 보건복지부의 자활사업에 따라 자활사업단이 자립·독립하는 과정에서 사회적경제기업으로 인증된 경우, 4) 정책사업형은 정부의 정책 지원사업에 따라 예산을 지원받고 사업단을 구성해 운영하다 사회적경제기업(조직)으로 전환한 경우를 말함.

립을 위한 일자리 창출, 친환경 유기농업 확산을 위한 로컬푸드 등이 있으며 이러한 사업은 도시재생에 연결된다.

<표 3-7> 사회적경제 창업배경 및 목적에 따른 유형 구분

유형분류	유형 세분류	기업특징
(지역)사회혁신형	지역공동체	커뮤니티 카페, 지역사회문제
	일자리	자립자활 일자리 창출
	로컬푸드	지역의 친환경 유기농산물 생산지원과 유통
	교육·육아	교육프로그램 개발, 강사의 육성 및 관리, 육아서비스
	소셜벤처	적정기술, 사회혁신 기술, 아이디어 벤처, 생태·대안에너지 기술
	문화·예술·체험	지역 문화, 전통예술, 체험프로그램
	장애	장애인보호사업장 등
자활형	청소	자활기업 청소업체
	집수리	자활기업 집수리업체
	돌봄	자활기업 돌봄서비스업체
	기타	자활 복합 등
정책사업형	농촌정책	종합개발사업, 체험마을, 6차산업 등 농촌·농업정책
	대학주도 방과후학교	교육부 지원 대학주도 방과후 사업
사회공헌형	농업	농축산물 등 생산/단순가공/유통판매
	제조	식품가공, 물품생산
	서비스	청소, 강사파견 등
	문화예술	공연, 공예, 설치, 기획 등
	기타	자원재생 등

\* 자료 : 박춘섭(2015) 참조 재정리

**(활동사례)** 사회혁신형 기업으로 분류되는 ① 금산군의 별에별꼴 협동조합, ② 서천군의 서천생선구이가게협동조합, ③ 아산시의 공세리마을협동조합 등은 도시재생과 연관되어 활동한다. 금산군의 별에별꼴 협동조합은 금산의 폐교를 활용하여 다양한 청년활동 및 지역활동을 추진하였다. 별에별꼴 협동조합은 지역의 대안학교 '간디학교' 졸업생들이 도시로 빠져나가는 것이 아니라 금산에 남아 삶을 살아가고자 하는 실험이었다. 별에별꼴 협동조합을 시작으로 금산의 간디학교 졸업생과 재학생이 중심이 되어 Airbnb를 활용한 게스트하우스, 전통시장 내 카페, 빵집, 공방 등 다양한 도시재생활동을 추진 중에 있다. 이와 같이 별에별꼴 협동조합의 사례는 도시재생에 있어서의 '폐교활용'의 방식과 인적결

합 등의 주요한 정책적 시사점을 준다.

서천군의 서천생선구이가게협동조합은 '서천다운 음식'을 먹을 만한 가게가 없다는 시민활동가들의 고민에서 출발한다. 이러한 고민은 국립생태원의 방문객 대상으로 서천지역의 농수산물을 제공하고 지역문화를 소개하는 명소를 만든다는 목표까지 확대되어 추진되었다. 장항 및 서천지역의 다양한 주민들이 십시일반하여 '서천생선구이가게'를 오픈하였고, 운영 중에 있다. 이는 도시재생에서 자발적인 펀딩방식의 주요한 사례로서 그리고 실제 지역민에 의한 가게운영에 대한 시사점을 준다고 할 수 있다.

공세리마을협동조합의 경우 공세리성당을 중심으로 다양한 지역필요를 제공함으로써 쇠퇴하는 지역의 활성화의 단초를 제공하였다. 초창기 평생학습을 통해 공동체의식을 고취, 공세리마을협동조합을 구성하였다. 협동조합은 성당 등 마을사람들과 함께 북카페, 마을도서관을 만들면서 마을공동체를 만들어 나가고 있다.

이와 같이 개별 사회적경제조직의 사회적 관심을 기초로 추진되고 있는 상황으로 도시재생분야에 있어서 사회적경제는 어떤 역할을 해야 할 것인가에 대한 구체적인 방향제시가 필요하다.

## (2) 사회적경제와 도시재생 사례

### □ 서울시 사회주택과 사회적경제

**(개요)** 서울시는 청년 주거빈곤 현상 심화와 결혼과 출산 등을 위한 주택확보가 어려운 30대의 서울이탈현상이 지속되면서 새로운 정책필요성이 제기되어 공공임대주택의 보완으로 '사회주택'을 추진하고 있다. 공급방식은 장기간 방치되어 있는 빈집의 활용신청을 받아, 주거관련 사회적경제주체와 협력하여 공급한다(서울시 사회주택플랫폼 홈페이지). 사회적경제주체는 빈집 등 장기간 방치되어 있거나 활용도가 낮은 시설을 리모델링하여 사회주택을 제공하는 데 다음과 같은 절차에 따른다.

이와 같이 빈집의 활용을 서울시의 사회문제인 '청년주거'·'신혼부부'<sup>19)</sup> 등에 초점을 두고 공급주체를 주거관련 사회적경제주체(사회적기업, 협동조합 등)로 한정하여 도시재생에 있어서 사회적경제조직의 역할과 기능을 제시하였다.

19) 도시근로자 가구당 월평균소득 70%~100이하(소득6분위).



\* 자료 : 서울시 사회주택플랫폼 홈페이지 참조 재정리  
 <그림 3-33> 서울시 사회주택 공급 절차

<표 3-8> 서울시 사회주택 공급현황

서울시 사회주택 공급현황					2017.11 적격심사 기준
사업자	유형	도지임대부	준주택(고시원) 리모델링	빈집살리기	합계
녹색친구들	(예비) 사회적 기업	40			40
두꺼비하우스		7	20	31	58
아이부키		16			16
안테나		11			11
선협 건축사사무소			40		40
세어하우스 우주					5
해맑은 주택협동조합	협동조합			20	20
드로우 주택협동조합				167	167
도담 주택협동조합				4	4
마을과 집 한국사회주택 협동조합		85			85
완두콩주택협동조합				32	32
유니버설 하우스협동조합		12			12
나눔주택협동조합			9	9	
얼리브	주거관련기업	10			10
서울소셜스탠다드		9			9
녹색친구들,안테나,아이부키	컨소시엄	48			48
<b>합계</b>		<b>153</b>	<b>145</b>	<b>268</b>	<b>566</b>

\* 자료 : 아산시·토지주택연구원·최경호 (2018.4.25.) 참조 재정리

(민관공동출자방식) 이와 함께 염두할 점은 관련 지원조례 제정과 민관공동출자 방식을 추진하고 있다는 점이다. 특히 민관공동투자에 있어서 서울시가 운영하는 ‘사회투자기금’은 주요한 역할을 한다. 2015년 6월 현재 103억원 정도의 자금을 지원하였고 지원금은 총 사업비의 70%를 연 2%의 저리로 융자하고 있다.<sup>20)</sup> 이러한 사회적금융은 도시재생에서 사회적경제가 적극적으로 활동할 수 있는 토대를 마련한다.

20) 사회투자기금외에도 민간금융기관을 통한 사회주택사업비 융자사업, 서울시 청년 입차보증금 융자사업 등이 존재함.

□ 대구시 북성로와 소셜벤처

**(북성로의 역사성)** 대구시 북성로는 경부선 대구역과 가까워 구한말부터 일찍이 상업의 중심지로 발달하였고 광복 후에는 한국전쟁 등을 거치면서 공구골목을 형성하였다. 그러다가 IMF 외환위기와 신개발된 유통단지로 인해 상당수의 업체가 빠져나가면서 쇠퇴하게 된다. 이와 같은 역사적 배경 하에 북성로에는 구한말부터 일제 강점기, 광복이후 1960년대 초반까지 지어진 근대건물이 상당수 남아있었고 이를 (사)시간과공간연구소와 중구청이 리노베이션을 통해 새로운 건물로 만들어 내기 시작한다. 그 시작이 카페 삼덕상화와 북성로 공구박물관이다. 이를 계기로 커피숍과 다다미방, 갤러리 등의 복합문화공간인 ‘믹스카페 북성로’, 적산가옥 등을 리모델링한 ‘판 게스트하우스’ 등 다양한 재생공간들이 만들어진다.

**(성공의 이면 소프트웨어의 존재)** 이러한 공간재생이 단순히 몇 개의 건물 리모델링으로 구축된 것이 아닌 하드웨어에 소프트웨어가 있었기 때문이다. 즉 새롭고 다양한 사회문제를 해결하는 소셜벤처들이 입주하면서 북성로 도시재생은 ‘성공한 도시재생’으로 평가하기도 한다. 북성로에는 국악밴드 ‘나랏’, 농산물직거래 유통업체 ‘드림스’, 일본인 관광객 안내센터 겸 북카페 ‘대구하루’, 한복체험투어업체 ‘두봄’ 등 다수의 소셜벤처가 활동 중이다. 현재는 소셜벤처들이 모여 축제 등 기획행사를 개최한다.

이와 같은 소셜벤처의 육성은 (사)시간과공간연구소 및 (사)공동체디자인 연구소<sup>21)</sup>가 2011년부터 꾸준히 추진해온 한국사회적기업진흥원의 사회적기업가 육성사업의 성과로, 2012~2015년까지 총 81개 팀을 육성했으며 2016년 기준 45개 팀이 창업에 성공해 지속적인 기업활동을 하고 있다.



\* 자료 : 영남일보(2016.1.5.), 좌) 북성로 공구박물관(전,후), 우) 삼덕상화(전,후)  
 <그림 3-34> 북성로 도시재생 사례

21) (사)시간과 공간연구소: 2011년~2017년, (사)공동체디자인연구소: 2017년~현재.

## □ 일본 고토부키의 호스텔 빌리지와 사회적경제

**(지역슬럼화)** 요코하마의 고토부키초(壽町)는 일본경찰도 꺼려하는 슬럼가이다. 원래 고토부키초는 요코하마 항만일용직 노동자들이 살던 여인숙 거리였다. 그런데 산업변화와 함께 일용노동자들이 고령이 되고 여인숙 거리는 쪽방촌이 되었다. 쪽방촌 골목(200mX300m)안에는 6,500명이 살고 있는데 95%가 독신남성이고, 이중 50%이상이 65세 고령자이고 80%가 생활보호대상자이다. 직업소개소만 120개가 있는 지역이다. 이 쪽방촌이 변화하기 시작한 것은 사회적기업들이 들어오면서이다.

**(사회적기업과 호스텔사업)** 사회적기업 KOTO LAB은 고토부키가 새로운 국제숙박지로 일본 마을의 정취를 느낄 수 있는 인기관광지로 거듭나도록 한다. KOTO LAB은 일본의 국제항이자 관광명소인 요코하마항과 걸어서 10여분정도의 거리에 있는 고토부키초의 위치에 착안하고 여행자(특히 국제여행자)를 대상으로 한 호스텔사업을 구상한다. 초기에 자본이 없었기 때문에 빈방(당시 2000개정도 쪽방 존재)의 건물주와 협의하여 리모델링, 홍보 등을 사회적기업이 하고 숙박비의 절반을 건물주에게 주는 것으로 계약하고, 요코하마 호스텔 빌리지의 사업을 시작한다. 이 호스텔 사업은 지역고용을 만들어냈고 일본(외국)청년들이 고토부키초에 방문하는 계기를 만들었다. 또한 고토부키초의 문제를 해결하고자 다양한 시민활동이 만들어지게 되었다.



\* 자료 : [www.slideshare.net/personweb/yokohama-kotobuki-style](http://www.slideshare.net/personweb/yokohama-kotobuki-style)

<그림 3-35> 고토부키 호스텔 빌리지

## (3) 국토부의 도시재생뉴딜정책과 사회적경제

### □ 도시재생뉴딜정책의 비전과 전략

국토부의 뉴딜정책은 '지역공동체가 주도하여 지속적으로 혁신하는 도시조성'을 비전으로, 아래와 같은 3대 전략과 5대 과제를 설정하였다.

도시공간 혁신전략은 주거환경이 열악한 노후 저층주거지 정비, 쇠퇴한 구도심을 혁신

거점으로 재생하여 도시공간 혁신을 목표로 2022년까지 250곳 이상을 조성한다.

<표 3-9> 국토부 도시재생 혁신공간 창출 계획(안)

도시재생 어울림플랫 폼	도시재생 첨단산업공 간	유휴공간 복합 개발	스마트시티 형 뉴딜사업	지역 특화재생 프로그램	계	5년 총계
年 20곳 이상	年평균 3곳 내외	年 5곳 이상	年 5곳 이상	年 20곳 내외	年 53곳	총 250곳

도시재생 경제활성화 전략은 도시재생 경제조직과 민간의 비즈니스 모델 발굴 및 지원, 도시재생 경제생태계 활성화, 일자리 창출을 목표로 국토교통형 예비사회적기업을 육성하고 있다.

주민과 지역주도 전략은 지역의 도시재생 역량강화를 통해 민관거버넌스를 구축하고, 젠트리피케이션 현상에 대응하고 상생을 유도한다.

□ 도시재생뉴딜정책과 사회적경제

국토부의 뉴딜정책에서 사회적경제의 역할은 전략적으로 도시재생 경제활성화 전략, 주민과 지역주도 전략에 있어서 중요하나, 각 전략별 추진과제에서 그 역할이 두드러진다.

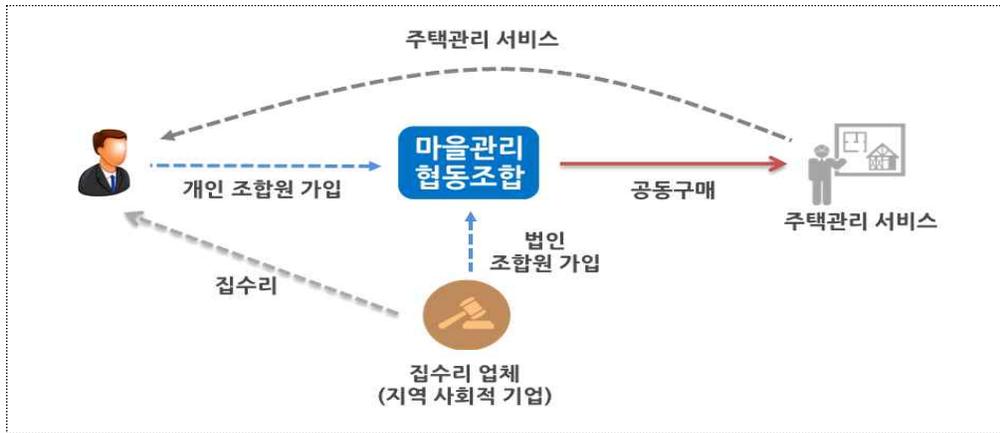
① 노후주거지 정비활성화

도시재생뉴딜 주거재생사업은 저층주거지의 노후주택 정비와 기초생활인프라 공급을 통해 노후 주거환경을 개선하는 사업이다. 이를 통해 물리적인 환경개선은 가능하지만 지속적인 유지관리가 필수적이다. 그러나 공공부문이 유지관리까지 지속적으로 추진하기에는 인적 물적 한계가 존재한다. 이러한 한계는 사회적경제가 활동할 수 있는 상황을 만들어 낸다.

국토부는 사업지의 주민들로 구성된 '마을관리 협동조합'을 설립·운영을 제안하고 있다.<sup>22)</sup> 마을관리 협동조합은 소비자협동조합으로 구성하며 주택관리, 집수리 서비스 등 필요한 서비스를 공동구매하는 협동조합방식을 채용한다. 실제 서비스는 법인 조합원으로

22) 국토부(2018.3.27.) 내삶을 바꾸는 도시재생뉴딜로드맵 참조.

가입한 사회적경제기업이 중심이 되어 추진된다.



\* 자료: 국토교통부 '마을관리협동조합' 관련 보도자료(2018.7.26) 참조  
 <그림 3-36> 국토부 마을관리협동조합 개념도

## ② 도시재생 경제조직 활성화 지원

도시재생사업 중 뉴딜형 청년 스타트업 지원프로그램에서는 도시재생지역 청년들이 창업하고 정착할 수 있도록 지원하는 '청년협력단'을 운영한다. 여기에서 주요한 도시재생 경제조직의 형태로 사회적기업(경제)을 제시한다.

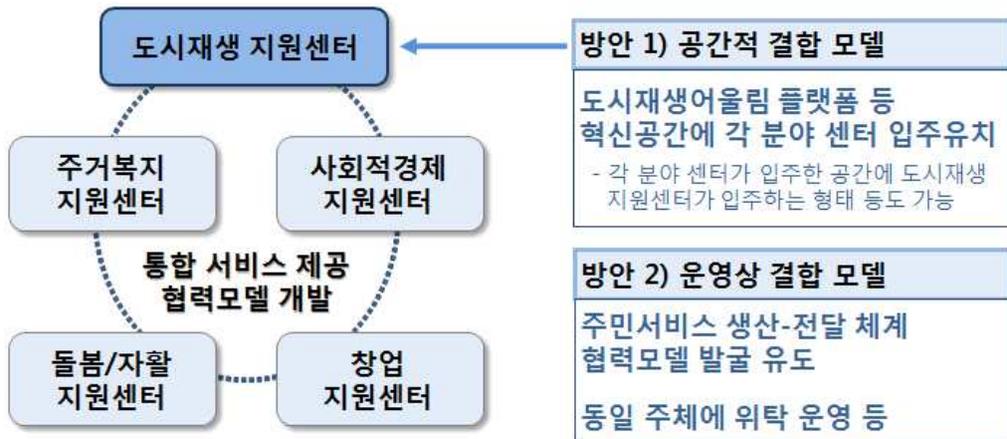
국토부는 창업지원, 터 새로이 사업 등을 통해 도시재생 경제조직을 육성·정착시키는 데, 재생지역에 요구되는 다양한 사업 분야에 창업하는 청년 스타트업 등을 국토교통형 예비사회적기업으로 우선 지정하는 등 사회적경제를 도시재생의 경제조직의 중요한 형태로 제시한다. 또한 뉴딜사업에는 년 50개 이상을 목표로 하며 사업분야는 집수리 등 소규모 목공업, 축제 등 문화예술 기반사업, 마을카페 및 식당 등 외식업 등 다양하다. 또한 사회적경제의 활성화를 위한 교육컨설팅, 자금융자 등 초기 사업화 지원을 추진한다. 장기적으로는 이익이 지역에 선순환되도록 도시재생회사(CRC)제도 도입을 검토하고 있다.

## ③ 도시재생지원센터와 사회적경제

도시재생뉴딜정책에서는 도시재생지원센터를 중심으로 사회적경제를 포함하며 다양한 중간지원조직과의 통합플랫폼을 구성하여 주민서비스 통합전달 및 제공하는 데 목적을

둔다. 아래의 통합서비스 제공 협력모델에서 볼 수 있는 것과 같이 사회적경제 중간지원 조직과의 협력모델로서 도시재생 지원모델을 제시한다.

플랫폼 방식으로는 공간적 결합모델과 운영적 결합모델을 제시한다. 공간적 결합모델은 도시재생어울림플랫폼 등 혁신공간에 각 분야 센터의 입주 및 유치하는 방안이고 운영적 결합모델은 주민서비스 생산-전달 체계 협력모델 발굴 유도한다.



<그림 3-37> 통합플랫폼 모델(안)

#### (4) 충청남도 도시재생에서 사회적경제 활성화 방안

사회적경제의 현황(역사적 흐름, 도입, 충남현황)과 사례, 도시재생정책과의 관련성을 통해 다음과 같은 도시재생 사회적경제의 활성화 방안을 제안한다.

##### □ 지역특성 고려한 연계전략 추진

사회적경제기업은 사회적가치 실현을 목적으로 하는 경제주체로, 특히 지역사회문제에 대한 적극적인 관심을 두고 사업을 추진한다. 앞서 제시된 폐교를 활용한 금산군 사회적경제기업 별에별꿀, 빈방(여인숙)을 활용한 고토부키초의 KOTO\_LAB의 사례가 그것이다. 그러나 도시재생과 연계하기 위해서는 연계전략이 필요하다. 예를 들어 KOTO\_LAB의 경우에서 나타난 것처럼 빈방 무상임대라는 조건(지원)에 사회적기업가의 노력 및 자원봉사가 합쳐졌을 때, 시너지를 얻을 수 있었다.

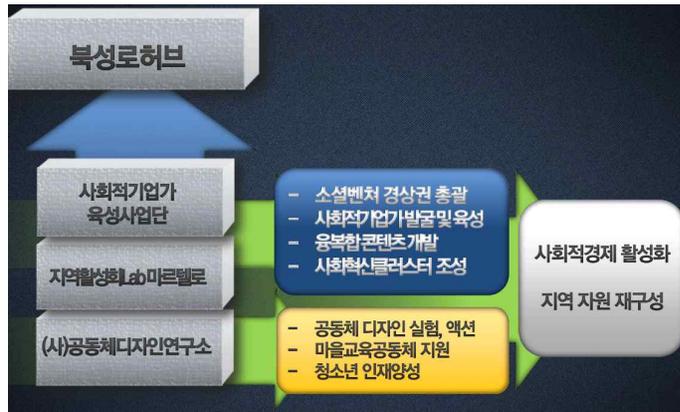
이러한 시너지를 얻기 위해서는 win-win의 조건을 찾는 노력이 필요하다. 금산군 사회적경제기업 별에별꼴의 경우 카톨릭농민회의 지원하에 폐교를 3년 사용하였으나 카톨릭농민회에서 폐교를 사용하게 되면서 더 이상 사업을 할 수 없게 된다. 이와는 다른 이유, 즉 지역에 젠트리피케이션이 발생하여 사회적경제기업이 떠나버리는 경우가 발생한다.

반대로 시·군에서 전통시장 활성화를 위해 폐상점을 청년들에게 제공하나 경험과 역량(skill)이 부족한 청년가게들이 쉽게 폐업하게 되는 등 문제가 발생한다. 이는 일방적인 연계협력력이 지속가능하지 못함을 보여준다. 그러므로 지역환경 및 주체간 욕구매칭(matching), 확고한 계약관계를 통한 비즈니스모델 개발 등 면밀한 연계전략이 필요하다.

#### □ 전문 사회적경제연계 코디네이터 육성추진

북성로 사례는 코디네이터의 중요성을 보여준다. 코디네이터는 단순히 사람과 사람, 자원과 자원을 연결하는 연결자로서만 존재하는 것이 아닌 더 확장된 역할을 수행한다. 도시재생과정을 하나의 혁신과정(innovation-development process)로 본다면, 문제/필요인식-연구 및 개발-상업화-확산 및 채택-결과의 과정을 겪게 된다. 일반적으로 코디네이터의 역할을 문제/필요인식-연구 및 개발, 즉 사람과 자원의 연결자의 역할로 한정한다.

혁신과정의 전과정으로 확대해 볼 때, 상업화 및 확산의 과정까지 코디네이터의 역할로 볼 수 있으며 북성로의 사례와 같이 북성로라는 지역에 소셜벤처의 입주를 도모하고(클러스터 조성) 다양한 축제 등 융합콘텐츠를 통해 소셜벤처가 상업화에 성공하도록 독려하고 소셜벤처간 네트워크를 도모하여 확산을 모색하는 지속적인 활동이 필요하다.



\* 자료 : 아산시 토지주택연구원 공동세미나 자료(2018.4.25)

<그림 3-38> 북성로 도시재생 혁신체계

#### □ 기금 및 CDFI 연계활동 강화

서울시 사회주택의 사례와 같이 기금 또는 펀드는 도시재생에서 사회적경제가 활동하는 데 중요한 역할을 한다. 그러나 공공기금 등은 국민의 세금으로 출연하기 때문에 속성상 적극적인 투자가 어렵다. 즉 원금손실에 대한 행정의 책임성 때문에 쉽지 않다. 그러므로 ① 공공+민간의 hybrid형 기금구축, ② 미국의 CDFI(Community Development Financial Institute, 커뮤니티혁신 금융기관) 등과 같은 방식에 대한 적극적인 모색 등이 필요하다.

공공+민간의 hybrid형 기금의 경우 공공기금은 전체기금의 레버리지 효과를 높일 수 있는 종잣돈 및 안정성이 높은 사업에 융투자하고 민간기금의 경우 위험성이 높지만 수익성이 높은 사업에 투자가 가능하여 그 활용도를 높일 수 있다. 미국의 CDFI제도는 민간은행이 일정한 지역투자를 하지 않을 경우 국가가 여러 가지 불이익을 주는 법률에 근거하고 있어 지역의 민간은행은 적극적으로 투자하게 된다. 마찬가지로 충청남도의 도금고 등의 자격조건 중 지역투자 조건을 포함하여 민간은행으로 하여금 투자하게 하는 방식을 고려할 필요가 있다.

#### 4. 민선 7기 핵심과제와 연계한 도시재생 콘텐츠

민선 7기 공약 중 도시재생과 관련된 대표적인 사업은 ‘주택 공공성 확대, 청년, 신혼부부 등 주거 취약계층의 주거안정 확보’를 위해 추진 중인 ‘충남형 공공주택 “(가칭)더 행복한 주택” 공급계획이다.

이러한 충남형 공공주택 공급계획과 더불어 최근 강조되고 있는 사회주택의 개념을 포괄하는 주택정책 추진이 요구되며, 그 일환으로 도시재생사업추진과정에서 적극 확대하는 것이 요구된다.

도시재생사업과정에서 공급되는 공공주택의 운영에 있어서는 사회적경제조직을 적극 활용하고 그 이전에 사회주택의 개념을 보다 명확히 하는 것이 요구된다.

##### < 서울시 사회임대주택 개념 >

- 사회적경제주체가 공급하거나 운영·관리하는 임대주택으로 민간임대의 거주불안을 보완할 수 있는 대안
- \* 사회적기업육성법상 사회적기업, 협동조합 기본법상 사회적 협동조합, 비영리법인 등 비영리 또는 최소한의 영리를 추구하는 민간주체

특히 정부는 사회임대주택 활성화를 위해 법·제도, 자금조달지원, 행정적 지원, 시범사업 등을 준비하고 있다.

##### < 사회임대주택 관련 법의 주요내용 >

- (법·제도) 사회주택의 개념, 지원 관련 사항을 체계화하기 위해 민간임대특별법 등 관련 법령 개정('18.上)
- (자금조달지원) 사회적경제주체의 부족한 재정·신용·사업수행능력·담보가치를 고려하여 기금 융자 및 보증 지원('18.上)
- (행정적 지원) 사회적경제주체의 역량강화, 사회주택의 공급관리, 공공지원 등을 위한 사회주택 지원센터\* 설립('19년)
- \*단기적으로 LH, HUG 등의 공공기관이 지원센터 역할을 수행
- (시범사업) LH 등 공공기관과 협력형 모델을 마련, 시범사업 등을 통해 사업모델을 발굴하고 활성화 지원
- (토지임대부 사회주택) LH 미개발 공공시설용지(수원 조원), 점포주택용지(고양 삼송)를 활용해 취약계층 대상 사회임대주택 공급('18.上)
- (지자체 협업형) 지자체·지방공사, 금융기관, HUG 업무협약을 통해 보다 저렴한 사업비 대출을 통해 사업을 추진하도록 지원
- \*서울시는 HUG 신규 보증상품을 통해 사회임대주택 공급 추진 예정

이미, 충남 시·군의 많은 도시재생뉴딜사업은 도심 또는 도심과 인접한 주거지를 대상으로 추진되기 때문에 임대주택 수요분석과 주요 타겟 설정, 입지적 적절성, 주택디자인의 차별성 등이 충분히 고려되어야 한다. 실제, 주거기능이 약화되어 재생이 필요한 재생사업지역에 주택을 다시 공급하는 것은 보다 신중하게 접근해야 한다.

이러한 새정부의 도시재생뉴딜사업 과정에서 공급되는 임대주택을 충남의 여건에 맞게 재구조화하여 충남형 공공주택의 폭을 넓혀 나가는 것이 필요하다. 정부의 도시재생뉴딜사업에서도 주거복지 강화 차원에서 임대주택 공급을 활성화하고 있으며 시·군의 수요도 충분할 것으로 판단된다.

**공동주택공급 대상지 및 주변 관련 현장사진**

[보령/동네] 함께 가꾸는 공촌마을 녹색 행복공간		[홍성/동네] 꿈을 찾는 새봄동지, 남문동 마을	
보령 공동홈	행복GREEN 임대주택 (LH연계)	공공리모델링 임대	기능복합형 공공임대주택
			
[공주/주거지] 역사를 나누고 삶을 누리는 옥룡동 마을 르네상스		[천안/근린] 천안 남산지구 도시재생사업	
실버임대주택사업 (LH연계)	사업지 인접 신축 다가구주택	순환형 임대주택 건설	순환형 임대주택 건설
			

\* 자료 : 임준홍(2018. 04) 참조 재정리

<그림 3-39> 충남 도시재생뉴딜 사업 중 임대주택 사업 대상지

## 제4장 지역주도의 도시재생정책 추진체계

### 제1절 지속가능한 재원확보

#### 1. 도시재생사업의 재원확보 다각화 필요성

##### □ 도시재생특별법과 주택도시기금

2013년 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(이하, 도시재생특별법)」을 제정하고 국가 도시재생 기본방침(2013.12)을 통해 도시재생사업의 재정지원 원칙 및 방안을 발표하였다. 이와 같이 2014년 4월에 선정된 13곳의 도시재생 선도지역에 자산 100조원에 달하는 국민주택기금을 도시재생사업에 지원하기로 발표하였다. 이 후속조치로서 국민주택기금에서 주택도시기금으로 개편하기 위하여 「주택도시기금법(2015.1.6)」을 공포·시행하였다.

##### □ 주택도시기금법 주요내용

주택자금만 공급한 기금을 도시재생사업으로 확대하며 주택계정과 도시계정으로 개편한다. 기존 융자방식 이외에 출자, 투융자, 보증 등 맞춤형 지원을 추진한다. 이는 풍부한 유동성을 정책 재원으로 활용하여 부족한 재정의 한계를 극복하되, 기금지원은 수익성사업으로 한정하고 기반시설 등 비수익성 사업은 재정보조로 추진한다. 공공성과 책임성 강화를 위해 대한주택보증을 주택도시보증공사(HUG)로 명칭을 변경하고 전담기관으로 지정하였다.

##### □ 주택도시기금으로의 전환 의미

주택도시기금은 도시계정을 신설하여 도시재생사업에 기금을 확대 투입하기로 결정하는 등 도시재생사업의 사업성을 높이는 방안을 강구한 것이며, 주택도시기금은 도시재생사업에 후순위 출자 및 투자 등 메자닌금융<sup>23)</sup>을 활용하여 도시재생사업의 리스크를 줄이고, 이를 통해 민간 자금을 유도하여 도시재생에 활력을 불어넣는 역할을 도모하며, 도시

재생과 주거환경개선 등의 분야로 확대하여 지원방식도 종전의 용자 일변도에서 벗어나 출자와 투자·공적보증 등 맞춤형으로 다양하게 추진하게 되었다(국토교통부, 2014)는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다.

#### □ 재원 다각화의 필요성

현재 정부는 2017년 도시재생뉴딜정책을 통해 매년 100곳의 구도심과 노후주거지를 선정하겠다고 발표하였다. 이는 매년 10조원의 재원이 필요로 하는 규모로 정부재정 2조원, 주택도시기금 5조원, 그리고 공공 및 공기업 3조원 등 총 10조원을 투입할 예정이다. 그러나 5조원의 도시계정은 주택계정을 활용하게 되는데 이는 5조라는 규모가 크다는 점과 소규모 마을단위 사업이 갖는 낮은 수익성 때문에 우려가 존재한다. 즉 채권자(국민)에게 이자를 지급하지 못하는 상황이 발생할 수 있다는 점이다.

#### □ 다양한 재원조달 방식 도출

도시재생사업의 정부의 재정지원과 주택도시기금의 출자 및 용자 등의 방식 이외에도 다양한 기금, 도시재생펀드, 크라우드펀딩 등의 도입 및 활용방안을 고려하여야 한다. 본 연구에서는 외국의 도시재생관련 기금 및 펀드 등의 사례를 중심으로 우리나라, 특히 지방정부에서 활용 가능한 재원조달 방안을 제시한다.

## 2. 도시재생사업의 재정 및 기금지원 현황과 과제

도시재생사업의 재정 및 기금지원은 「도시재생특별법」과 「주택도시기금법」을 근거로 한다. 즉, 먼저 「도시재생특별법」을 통해 도시재생특별회계 등의 국가지원의 근거, 「주택도시기금법」을 통해 도시계정이 도시재생사업에 대해 출자, 투자 또는 용자, 그리고 공적보증까지 지원할 수 있는 근거를 마련했다.

23) 메자닌(mezzanine)은 건물의 1층과 2층 사이의 중간지대를 의미하는 이탈리아어이며, 메자닌금융(mezzanine financing)은 후순위채권의 형태로 자기자본과 타인자본의 중간성격을 말한다. 즉, 일부는 타인자본으로써 이자를 지불하고, 나머지는 자기자본으로 인정하여 사업의 이익을 배분하는 방식임.

## □ 도시재생사업의 재정지원 근거 및 현황

「도시재생특별법」에 의한 공공 지원의 근거로, 법률 제3조 ‘국가와 지방자치단체는 도시재생사업을 추진하는 데에 필요한 예산을 확보하고 관련 시책을 수립·추진하여야 한다’라고 명시하고 있다. 도시재생전략계획이 수립된 경우, 해당 지방자치단체의 장은 도시재생전략계획이나 도시재생활성화계획 등의 실효성을 확보하기 위하여 「지방재정법」 제33조에 따른 중기지방재정계획에 반영하여야 한다.

법률 제27조에서는 국가 또는 지방자치단체는 도시재생 활성화를 위하여 도시재생사업과 관련한 비용의 전부 또는 일부를 보조하거나 융자할 수 있으며 이와 관련하여 보조하거나 융자하는 데에 필요한 자금을 일반회계 또는 「국가균형발전 특별법」 제30조에 따른 균형발전특별회계 그리고 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금(도시계정)에서 지원한다.

(보조 또는 융자대상) 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획 수립비, 도시재생 제도발전을 위한 조사·연구비, 건축물 개수·보수 및 정비 비용, 전문가 파견·자문비 및 기술 지원비, 도시재생기반시설의 설치·정비·운영 등에 필요한 비용, 도시재생지원기구 및 도시재생지원센터의 운영비, 문화유산 등의 보존에 필요한 비용, 마을기업, 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업, 「협동조합 기본법」 제2조제3호에 따른 사회적협동조합 등의 지역활성화사업 사전기획비 및 운영비, 도시재생사업에 필요한 비용 등이 해당

또한 중앙정부 및 지방자치단체의 보조 및 융자 외에 지방자치단체(전략계획수립권자)는 도시재생 활성화 및 도시재생사업의 촉진과 지원을 위하여 도시재생특별회계를 설치·운영할 수 있는 근거(법률 제28조<sup>24)</sup>가 존재한다.

24) 도시재생특별회계는 도시재생사업을 위한 조사·연구비, 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립 비용, 도시재생사업에 필요한 비용, 도시재생활성화지역 내 임대주택 건설·관리 비용, 전문가 활용비 및 기술비, 도시재생특별회계의 조성·운영 및 관리를 위한 경비, 도시재생지원센터의 구성비 및 운영비, 마을기업 등의 사전기획비 및 운영비, 공공 건축물의 보수 및 정비 비용, 도시재생활성화지역 내 폐가·공가 매입 및 활용 비용 등에 사용할 수 있음.

〈표 4-1〉 도시재생 특별회계 세입 및 세출

구분	세입	세출
내용	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 「지방세법」 제112조(제1항제1호는 제외)에 따라 부과·징수되는 재산세 10% 이상의 금액</li> <li>2. 「개발이익환수에 관한 법률」에 따른 개발부담금 중 지방자치단체귀속분의 일부</li> <li>3. 「재건축초과이익 환수에 관한 법률」에 따른 재건축부담금 중 지방자치단체 귀속분</li> <li>4. 「수도권정비계획법」에 따라 시·도에 귀속되는 과밀부담금 중 해당 시·도의 조례로 정하는 비율의 금액</li> <li>5. 일반회계로부터의 전입금</li> <li>6. 정부의 보조금</li> <li>7. 차입금</li> <li>8. 해당 도시재생특별회계 자금의 융자회수금, 이자수익금 및 그 밖의 수익금</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 도시재생사업을 위한 조사·연구비</li> <li>2. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립 비용</li> <li>3. 도시재생사업에 필요한 비용</li> <li>4. 도시재생활성화지역 내 임대주택 건설·관리 비용</li> <li>5. 전문가 활용비 및 기술비</li> <li>6. 도시재생특별회계의 조성·운용 및 관리를 위한 경비</li> <li>7. 도시재생지원센터의 구성비 및 운영비</li> <li>8. 마을기업 등의 사전기획비 및 운영비</li> <li>9. 공공 건축물의 보수 및 정비 비용</li> <li>10. 도시재생활성화지역 내 폐가, 공가 매입 및 활용 비용</li> <li>11. 제27조에 따른 보조 또는 융자 비용</li> <li>12. 그 밖에 필요한 사항으로 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항</li> </ol>

국가도시재생 기본방침에서 제시한 주요 재정지원 방안으로 부처 협업 지원을 통한 재정 지원 효율화, 도시재생활성화를 위한 마중물 지원, 국가 및 지방자치단체 재원확충, 그리고 조세 및 금융기법을 활용한 도시재생사업 지원 등이 있다.

□ 도시재생사업의 재정지원 근거 및 현황

「주택도시기금법」에 의한 주택도시기금의 지원은 기존의 국민주택기금을 주택도시기금으로 확대·개편되면서 도시계정은 도시재생 활성화를 지원하기 위해 운용되고 있다. 도시계정은 도시재생사업에 대해 출자, 투자 또는 융자, 그리고 공적보증까지 지원하며 도시계정의 지원대상 선정기준은 사업의 공공성, 사업성, 실현가능성을 종합적으로 고려하여 기금지원을 결정한다.

금융지원 심사대상으로 선정되기 위해서는 한국토지주택공사의 사업인정심사가 필요하다. 사업인정 심사는 「도시재생법」 제2조 제1항 제6호 가목의 ‘경제기반형 활성화계획으로 수행하는 도시재생사업 중 출자, 투자, 융자가 필요한 사업’과 그 외 출자, 투자가 필요한 사업으로 제한한다. 특히 주택도시기금의 도시계정 예산은 2016년에 401억원, 2017년에는 650억원이 주택계정에서 전입되어 조성되었으며 이는 도시경제기반형 도시

재생사업 등에 출자, 투·융자 및 보증 등으로 지원하고 있다.

먼저 출자를 받기 위해서는 수단이 필요하며 민간 출자요구수익률은 5~6%, 기금은 2.7% 수준으로 우선주(누적적, 비참가적 우선주 또는 상환우선주)에 출자하고, 투자는 출자와 융자의 중간적 성격이며 후순위 사채, 전환사채, 신주인수권부사채 등으로 투자한다. 융자의 경우에는 가장 범용적으로 활용가능한 금융수단으로 개인 및 법인 모두 가능하며 후순위 융자, 공유형 융자 등 다양한 방식으로 지원한다(박현민, 2016).

<표 4-2> 주택도시기금의 도시재생사업 지원방식 및 한도

구분	지원방식	지원한도	비고
출자	도시재생사업시행자가 발행하는 지분증권 매입 출자를 받을 Vehicle이 필요 민간출자요구수익률 5~6%, 기금 2.7% 수준 → 일반주주의 수익성 향상 우선주(누적적, 비참가적 우선주 또는 상환우선주) 출자에정	(출자한도) 총사업비의 20% 이내(투자포함), 기금운용계획상 한도 *현재 1개 사업장당 50억원 출자	주택도시기금 중 도시계정
투자	사업시행자가 발행하는 채무증권을 취득하는 것 기금투자는 융자와 출자의 중간적 성격 후순위 사채, 전환사채, 신주인수권부사채 등으로 투자 예정		
융자	사업시행자 등 자금을 필요로 하는 자에게 대출 가장 범용적으로 활용가능한 금융수단이며, 개인 및 법인 모두 가능 융자의 경우에도 후순위 융자, 공유형 융자 등 다양한 방식의 금융지원 가능	(융자한도) 총사업비의 30% 이내, 기금운용계획상 한도(연차별 지원) *1년차 30%, 2년차 40%, 3년차 30% (금리/상환) 연2.5%, 13년 이내	
보증	주채무자가 채권자에게 채무불이행시 보증인이 채무의 이행을 책임지는 제도 보증은 적은 재원으로도 금융지원 효과를 극대화할 수 있는 장점이 있고 기금과는 달리 HUG 공사계정에서 운용되어 탄력적인 지원 가능	(보증한도) 총사업비의 80%이내 (보증요율) 연 0.247~0.571%	주택도시보증공사 (HUG)

\*자료 : 이삼수의(2017) 참조 재정리

□ 도시재생뉴딜사업의 주택도시기금 지원 계획

(지원대상과 프로그램) 지자체, 지역주민, 마을기업, 협동조합 및 민간사업자 등 도시재생사업을 추진하는 다양한 주체에 지원하며 기존 프로그램인 복합개발형 출·융자 사업

외에 수요자 중심형 지원사업, 소규모 주택정비사업 등도 신규로 지원한다.

**(지원기준과 절차)** 주택도시기금은 자금 회수가 가능한 사업에 대하여 지원하며 공공성, 사업성, 실현가능성을 심사 후 지원여부를 결정한다. 기금 수요조사 및 기금지원 사업 발굴(지자체) → 활성화계획 반영·확정(지자체, 도시재생특위) → 기금 출·용자 심사(주택도시보증공사) → 약정체결 및 대출·용자 등 실행 → 사후관리 순이다.

<표 4-3> 주택도시기금 지원계획

구분		한도	이율	비고
도시재생지원				
	복합개발형 출자	총사업비의 20% 이내	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (출용자대상) 도시재생활성화지역 내에서 도시재생사업을 추진하는 리츠 등 사업시행자</li> <li>• (출용자용도) 도시재생사업 사업비 지원</li> </ul>
	복합개발형 용자	총사업비의 20% 이내	연 2.5%	
	대출 보증	총사업비의 80% 이내	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (보증대상) 도시재생리츠</li> <li>• (보증료율) 연 0.25%~0.57%</li> </ul>
도시기능증진지원				
수요자중심형	코워킹 커뮤니티시설 조성자금 (용자)	총사업비의 70% 이내에서 담보범위 내	연 1.5%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (용자대상) 도시재생활성화지역 내 코워킹 커뮤니티시설을 조성하는 개인, 지자체, 지방공기업 등</li> <li>• (용자용도) 건설, 매입, 리모델링, 임차자금</li> </ul>
	상가리모델링 자금 (용자)			<ul style="list-style-type: none"> <li>• (용자대상) 도시재생활성화지역 내 상가소유자</li> <li>• (용자용도) 상가 리모델링·신축</li> </ul>
	공용주차장 조성자금 (용자)			<ul style="list-style-type: none"> <li>• (용자대상) 도시재생활성화지역 내 주차장 부지 소유자, 지자체, 지방공기업 등</li> <li>• (용자용도) 건설자금</li> </ul>
	창업시설 조성자금 (용자)			<ul style="list-style-type: none"> <li>• (용자대상) 도시재생활성화지역 내 신규 창업하는 청년창업자, 사회적기업 등</li> <li>• (용자용도) 건설, 매입, 리모델링, 임차자금</li> </ul>
	대출 보증			총사업비의 70% 이내
소규모주택정비	가로주택정비사업 및 자율주택정비사업 (용자)	총사업비의 50% 이내 (연면적 20% 이상 공적임대시 70%)	연 1.5%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (용자대상) 정비사업을 시행하는 정비사업 조합, 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업 등</li> <li>• (용자용도) 용역비, 건설비, 매입비, 운영비 등 총사업비</li> </ul>
	대출 보증	총사업비의 90% 이내	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (보증대상) 가로주택·자율주택정비사업을 시행하는 정비사업조합</li> <li>• (보증료율) 연 0.30%~0.90%</li> </ul>

\* 자료 : 국토교통부(2018) 참조 재정리

□ 도시재생사업의 정부재정지원 현황

도시재생 선도지역 및 일반지역에 국가 재정을 통한 마중물사업 지원이 대표적이며 도

시경제기반형의 경우 1개소당 250억원, 근린재생형의 경우 중심시가지형은 100억원, 일반형은 50억원 이내에서 관문심사를 통해 차등적으로 지원한다.

<표 4-4> 도시재생 선도지역 및 일반지역 국가재정 지원 현황

구분	도시경제기반형	근린재생형		비 고
		중심시가지형	일반형	
선도지역(2014년)	2곳, 250억원	11곳, 100억		4년(5:5 매칭)
일반지역(2016년)	5곳, 250억원	9곳, 100억원	19곳, 50억원	4~6년(5:5 매칭)

도시재생뉴딜사업에서는 시도별 형평 및 지방재정 정도를 감안하여 매칭비율을 차등화 하며, 국고보조율은 특별시 40%, 광역시 및 특별자치시는 50%, 기타는 60%로 차등적용한다. 그러나 국비지원규모는 약 8천억원(5년간 평균)으로 총액 변동은 없다.

<표 4-5> 국비지원에 따른 지방비 대응투자(안)

구분	우리동네살리기	주거지원형, 일반근린형	중심시가지형	경제기반형	
국비지원 한도 (50~60%)	50억원	100억원	150억원	250억원	
지방비 대응투자	60%	75억원	150억원	225억원	375억원
	50%	50억원	100억원	150억원	250억원
	40%	33.34억원	66.67억원	100억원	166.67억원

<표 4-6> 도시재생뉴딜 사업유형별 특징 및 지원규모

구분	주거재생형		일반근린형	중심시가지형	경제기반형
	우리동네살리기	주거지지원형			
법정 유형	-		근린재생형		도시경제기반형
사업추진·지원 근거	(국가균형발전 특별법)		도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법		
활성화계획수립	필요시 수립 (기금 활용 등)		수립 필요		
균특회계 계정	생활기반계정 (시·군구자율편성)		경제발전계정		
개별사업 시행근거	개별법령 (소규모주택정비법 등 포함)		개별 법령		
사업규모	소규모 주거	주거	준주거, 골목상권	상업, 지역상권	산업, 지역경제
대상지역	소규모 저층 주거밀집지역	저층 주거밀집지역	골목상권과 주거지	상업, 창업, 역사, 관광, 문화예술 등	역세권, 산단, 항만 등
기반시설 도입	주차장, 공동 이용시설 등 기초생활인프라	골목길정비+ 주차장, 공동 이용시설 등 기초생활인프라	소규모 공공·복지·편의시설	중규모 공공·복지·편의시설	중규모 이상 공공·복지·편의시설
권장면적	5만㎡ 내외	5~10만㎡ 내외	10~15만㎡ 내외	20만㎡ 내외	50만㎡ 내외
국비지원 /집행기간	50억원 /3년	100억원 /4년		150억원 /5년	250억원 /6년

□ 도시재생 선도지역의 사업예산 및 집행실적 현황

도시재생활성화계획의 도시재생사업은 마중물사업, 부처협업사업, 지자체사업, 민간투자사업 등으로 구성되어 있다.

<표 4-7> 도시재생사업의 구분

구분	주요내용
마중물사업	도시재생특별법에 따라 국토교통부 예산으로 지원하는 사업이며, 지역중심의 자생적 재산을 촉진시키기 위한 일종의 마중물 성격의 재원을 활용하여 추진하는 사업
부처협업 사업	중앙정부의 각 부처에서 추진하는 여러 사업 중 도시재생과 관련된 하드웨어사업이나 소프트웨어성격의 프로그램사업
지자체사업	지자체의 자체 예산으로 추진되는 사업 중 도시재생과 관련된 하드웨어사업이나 소프트웨어성격의 프로그램사업
민간투자 사업	산단재개발과 역세권개발, 항만재개발, 도시개발사업, 도시 및 주거환경정비법에 의한 주거정비사업 등과 같이 조합이나 토지소유자, 민간건설사 등 민간자본 중심으로 추진되는 사업을 고려할 수 있음.

\* 자료 : 국토교통부·LH 도시재생지원기구(2015) 참조 재정리

<표 4-8> 도시재생 선도지역 사업예산 계획(안)

유 형	지자체		합계		마중물사업		부처협업사업		지자체사업		민간투자사업		
			사업수	사업비	사업수	사업비	사업수	사업비	사업수	사업비	사업수	사업비	
합계			308	14,926.4	192	2,850.6	54	4,739.9	51	1,487	11	5,848.9	
도시경제 기반형 (2)	부산	동 구	47	2,952	21	500	10	398	14	654	2	1,400	
	충북	청주시	16	3,114	4	500	9	896	-	-	3	1,718	
근린 재생 형 (11)	일반 규모 (6)	서울	종로구	19	211.1	17	200	2	11.1	-	-	-	-
		광주	동 구	15	506	10	218	3	262	2	26	-	-
		전북	군산시	26	727	14	200	5	344	5	133	2	50
		전남	목포시	14	339	10	208	2	114	2	17	-	-
		경북	영주시	22	353.1	15	199.6	4	149.8	1	0.6	2	3.1
	소규모 (5)	경남	창원시	18	1,765.1	8	200	5	1,439.1	5	126	-	-
		대구	남 구	38	240.4	29	101	3	101.4	6	38	-	-
		강원	태백시	19	103	18	98	-	-	1	5	-	-
		충남	천안시	20	2,100	11	126	1	20	7	54	1	1,900
		충남	공주시	25	1,035.7	14	100	5	595.7	6	340	-	-
		전남	순천시	29	1,480	21	200	5	408.8	2	93.4	1	777.8

<표 4-9> 도시재생 선도지역 예산집행실적

기초 (규모)	총괄현황				2018년 4월 집행현황*			
	전체사업비 (A)	누계 집행액 (B)	잔여예 산 (A-B)	공정율 (B/A)	이월+ 본예산 (C)	2018년 집행액 (D)	집행률 (D/C)	
천안시	계	12,600	9,495	3,105	75.4%	3,253	202	6.2%
	국 비	6,000	5,365	635	89.4%	603	30	5.0%
	지방비	6,600	4,130	2,470	62.6%	2,650	172	6.5%
	계	10,000	8,618	1,382	86.2%	4,311	196	4.5%
공주시	국 비	6,000	6,000	0	100.0%	0	0	
	지방비	4,000	2,618	1,382	65.5%	4,311	196	4.5%

\* 도시경제기반형의 경우 2018년 집행현황이 아닌 2017년말 기준의 집행현황임

\* 자료 : 도시재생지원기구(2018), 도시재생 선도지역 모니터링보고서 참조

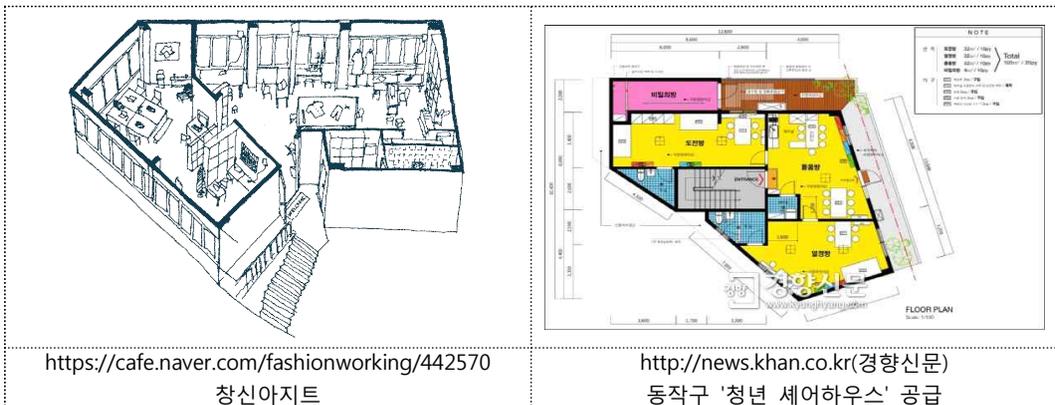
□ 도시재생과 연계한 창업기업에 크라우드펀딩 지원(2018년)<sup>25)</sup>

: 공동체 기반시설·창업 등 일자리·복지 및 돌봄 분야

대중투자(크라우드펀딩)는 자금이 필요한 기업이 온라인 플랫폼을 기반으로 불특정 다수로부터 소규모 후원이나 투자를 받는 방식으로 도시재생 분야에서도 사회적경제 활성화와 스타트업 기업 육성 방안으로 도입 필요성이 제기되었다. 우리나라의 세 번째 맥주 제조 기업인 세븐브로이는 2017년 크라우드펀딩으로 총 4억원 모금에 성공하여 금년도에 배당을 결정한 사례도 있다.

현재 정부는 도시재생과 연계한 총 15개의 기업(투자형 5개, 후원형 10개<sup>26)</sup>)을 선정하여 본격적인 대중 투자를 이끌어 낼 계획이다. 공모 분야는 ① 공동체 기반시설(인프라), ② 도시재생 일자리·창업, ③ 복지·돌봄 등 휴먼 케어 분야 등으로 진행되며 자격제한 없이 도시재생과 관련한 창의적인 생각을 가진 법인·단체는 누구나 응모할 수 있다.

공동체 인프라형은 지역 유휴공간을 활용하여 공유주택, 협업 공간, 문화거주지, 공동작업 공간 등을 조성하는 분야로 대표 사례로는 서울시 동대문구 창신동에서 동대문시장을 배경으로 봉제업자와 새내기 디자이너를 연결하는 공동작업 공간인 창신아지트, 임차료가 높은 서울에서 합리적 가격으로 주택을 제공하는 셰어하우스이다.



<그림 4-1> 공동체 인프라형 예시

25) 국토교통부 보도자료(2018.5.2), 창업 기업에 크라우드펀딩을 지원함.

26) 투자형은 기업이 일반 대중으로부터 투자를 받아 성장하기 위해 재원을 마련하고, 일정 수준 전문성을 확보한 기업이 사업 확대 수단이다. 후원형은 기업이 제품 또는 서비스를 개발·홍보하고, 일반인들의 후원을 유도하여 도시재생 관련 기업의 성장과 사회적경제 활성화에 효과적임.

일자리·창업형은 지역을 기반으로 유희 공간 등을 직접 기획, 조성·운영하여 도시재생 관련 창업(음식, 여행자 숙소 등)을 추진하는 분야로서 대표사례로는 낙후된 포구 상권의 유희 공간에서 레스토랑, 카페를 창업하고 지역주민들의 의견을 수렴하여 지역에서 필요로 하는 다양한 프로그램을 기획하는 시흥빌드가 있다.



시흥빌드

<그림 4-4> 일자리·창업형 예시

휴먼케어형은 지역 문제 해결을 위해 사회적경제단체 등이 돌봄, 노인복지, 문화·예술 서비스, 관광 자원화 등 지역 발전사업을 추진하는 분야로, 대표사례로는 지역 주민들의 기부금을 모집하여 폐지를 줍는 노인들에게 사회적·경제적 자립기반을 지원하는 회현당 협동조합이 있다.



할매 카페 전경

할매 참기름

김해 회현당 협동조합

<그림 4-5> 휴먼케어형 예시

공모의 심사 절차를 거쳐 대중투자(크라우드펀딩)에 참여기로 선정된 기업에는 기업이 부담해야 할 수수료와 홍보비용, 교육·컨설팅 비용 등이 지원되며 펀딩 성공시 기업 홍보 등의 기회를 부여할 예정이다. 주택도시보증공사는 투자형 대중투자를 지원하고 한국

토지주택공사는 후원형 대중투자를 지원할 예정이다. 또한 민간 온라인 플랫폼 와디즈는 도시재생 전용관 구축, 교육 및 컨설팅 등을 지원한다. 특히 신규 구축하는 도시재생 대중투자 전용 플랫폼은 대회 종료 이후에도 지속적으로 도시재생 분야의 대중투자자 모집에 활용할 계획이다.



\* 자료 : 국토교통부(2017) 참조 재정리

<그림 4-6> 도시재생뉴딜 크라우드펀딩 플랫폼 예시

주택도시보증공사(HUG), 한국토지주택공사(LH)는 향후 와디즈 이외에 다양한 플랫폼 회사와 협약을 확대하여 도시재생 분야의 대중투자 활성화를 유도할 계획이며 협약을 원하는 민간회사는 주택도시보증공사(HUG), 한국토지주택공사(LH)와 협의가 가능하다. 향후 도시재생 분야에 대중투자가 활성화되면 주택도시기금 전담 운용기관인 주택도시보증공사는 참여 법인·단체를 대상으로 기금과 연계한 금융 지원을 하고 한국토지주택공사는 주변 시세보다 저렴하게 공급되는 '한국토지주택공사 희망상가'에 본 대회 참여 단체가 입주를 신청할 경우 우선 고려하여 선정할 예정이다.

한편, 지난 4월 3일 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률 시행령」 개정됨에 따라 대중투자 일반투자자의 투자한도를 확대<sup>27)</sup>한 만큼 도시재생 분야에서도 대중투자가 활성화 될 것으로 기대할 수 있다.

27) (1년간 투자한도) 동일 기업당 200만원 → 500만원, 개인별 연간 총 한도 500만원 → 1,000만원.

□ 도시재생사업의 재원조달의 한계

우선 도시재생사업에서 정부 재정지원과 지자체 재원조달의 불일치로 인한 사업추진의 불확실성의 증대이다. 즉, 도시재생활성화계획 사업계획이 실제 사업추진 상황을 고려하지 못한 예산편성으로 인한 문제가 발생한다.

사업명	여성청년 경제문화 복합센터 조성	온천천 찾아가는 문화예술공연 추진	사회적 경제 및 청년 허브공간조성	장미마을 도로 확포장사업(전선지중화)
사업내용	청년 커뮤니티 공간, 문화예술 공간 조성 등	문화예술 상설공연을 통한 온천천 활성화	세븐모델 리모델링 및 사회적경제조직 입주	도시계획도로 확포장 L=170m, B=6m→15m
위치	-온천동 16-45외 2필지	-온천천 야외무대	-온천동 227-9외 1필지	-온천동 272-5번지 일원
사업비	-19억원 [참고자료 p.38~p.40]	-0.508억원	-7.3억원 [참고자료 p.35~p.37]	-82억원 [참고자료 p.34]
사업기간	-2017년~2019년	-2016년~2017년	-2017년~2018년	-2017년~2018년
사업명	온양2축진구역 도시개발사업	여성인권현장상담소 운영 및 성매매 피해자 지원	온양온천시장 와씨유 장터 운영	특정용도제한지구 내 잔여토지 활용방안
사업내용	행복주택 건설을 통한 청년임대주택 조성	인권현장상담소 운영 사회정착프로그램 운영	관광, 쇼핑, 공연, 휴식이 어우러지는 장터 운영	온천천과 연계한 생태 휴식공간 조성
위치	-온천동 1338번지 일원	-장미마을, 온천천 일원	-온양온천 전통시장	-장미마을 내 잔여토지
사업비	-154억원 [참고자료 p.33]	-1.3억원 [증명자료 p.104]	-25억원	-28억원 [참고자료 p.41~p.44]
사업기간	-2017년~2019년	-2017년~(지속사업)	-2014년~2017년	-2019년~2020년

\*자료 : 아산시 내부자료 정리

<그림 4-7> 아산시 도시재생뉴딜 재원조달 계획(예시)

두 번째는 도시재생사업과 연계한 관련 부처사업의 연계부족 및 형식적이고 계획상의 부처연계사업 추진이다. 기존의 도시재생활성화계획에서 부처협업사업의 경우 신규발굴을 통한 사업추진이 대부분이며 실제 사업추진현황은 극히 저조한 실정이다. 도시재생사업 추진과정에서 지역의 다양한 수요에 대응하지 못하는 재원조달 구조의 문제가 존재한다.

□ 5개의 핵심컨텐츠와 부합되는 부처별 연계사업 도출 및 추진

[기후친 신규발굴 중앙부처 연계사업 리스트]

핵심컨텐츠	사업명	사업내용	추진부처	사업비	비고
여성친화공간 조성및경제 문화지원	여성친화도시조성 및 확산 범죄예방 환경개선사업 마을미술프로젝트	· 여성친화도시 지정운영 · 범죄예방 컨설팅+역량강화 · 관광지원 연계 마을미술큐로스조성	여성가족부 법무부 문화체육관광부	비예산 0.5억원 1.5억원	추진예정사건준비 신규발굴 신규발굴
청년창업 특구조성 및 활력강화	청년창업 육성	· 청년창업 창업지원	중소벤처기업부	1억원	신규발굴
휴양개촌 자활 및 복지 지원	지역민총합 일자리 창출 지원 안전한 보행환경 조성사업 온천천 복개하천 생태복원사업	· 지역특성에 맞는 일자리 발굴 · 안전하고 편리한 보행환경 조성 · 온천천 생태하천 조성 (참고자료 : p.45)	고용노동부 행정안전부 환경부	5억원 10억원 496억원	신규발굴 신규발굴 기후친(사업시행중)
온양사회통합 지원프로그램 운영	문화적 도시재생사업 도시활력증진 지역개발사업 생활문화 공동체 만들기	· 도시문화 기록 및 활용 · 지역여량강화 및 주민사범사업 추진 · 공동체 형성지원주민활동비 지원	문화체육관광부 국토교통부 문화체육관광부	1억원 4억원 0.05억원	신규발굴 기후친(사업시행중) 신규발굴
원도심 기반시설 확충 및 정비	콘텐츠체험형 시티투어 활성화 전통시장 주차환경 개선 문화컨텐츠 집복 노후관광시설재생	· 지역특색활동 시티투어 발굴 지원 · 주차장 조성 연계 사무실 조성 등 · 노후관광시설 및 환경 개선	문화체육관광부 중소벤처기업부 문화체육관광부	4억원 5억원 7억원	신규발굴 신규발굴 신규발굴



\*자료 : 아산시 내부자료 정리

<그림 4-8> 아산시 부처협업사업 (예시)

그러므로 지방정부의 재정자립도 등을 고려한 새로운 형태의 재원조달 방안이 필요하다. 도시재생 선도지역의 재정집행현황을 보면, “국비는 89.3%를 집행하였으나 지방비는 49.9%로 절반이상 집행되지 못한 것으로 분석되었다”는 기존 도시재생사업의 국비와 지방비 매칭비율이 50:50으로 지방의 여건을 고려하지 못한 측면도 있으며 지방정부의 재원 확보 노력에도 한계가 존재한다는 것을 보여준다. 이러한 한계적 상황을 인식하고 정부는

2018년 도시재생뉴딜사업 공모 가이드라인에서 시·도별 형평 및 지방재정의 정도를 감안하여 매칭비율의 차등을 두었다<sup>28)</sup>.

그러나 도시재생에는 국비 및 지방비의 재원조달 뿐만 아니라 실제 도시재생사업의 추진하는 수요자 및 새로운 수요자를 발굴하고 지원하기 위한 다양한 재원확보 방안이 필요하다. 외국의 사례에서 보는 바와 같이 도시재생기금(펀드)와 크라우드펀딩 등의 새로운 재원조달 환경의 조성이 필요하다. 또한 정부재원(일반회계) + 도시재생특별회계 + 주택도시기금 + 도시재생기금(펀드) + 크라우드펀딩 등의 연계 및 역할 재정립이 필요하다.

□ 재정지원기간 중 도시재생사업비로 지역청년, 거주민, 여성의 지역 재정착을 촉진시키는 사업 추진( 여성+청년+거주민을 위한 공공임대사업 추진) → 재정지원 종료 후 주택도시기금+ 기타 운영 수익금(공영주차장, 게스트하우스, 한방치료실 등) → **지역 자생적 구조 창출**

□ 또한 청년창업공간 관련하여 **건물주들이 가격 상승이나 임대료 상승분 일부를 지역사회 기금으로 환원**하여 지역사회에 이바지 할 수 있는 비즈니스 활동 및 **크라우드 펀딩** 모색

구분	사업명	사업기간	대상	시행자	내용
재정지원 (도시재생사업비)	공공임대사업 추진	2018~2020		아산시	· 빈건물을 활용하여 주거용 임대주택 사업 추진(리모델링 5호, 모듈식 3호)
재정지원 종료 후	집주인 임대주택사업	2023~	거주민	나, 아산시	· 나와 아산시 협업 추진 · 주택 리모델링/신축하여 임대주택 건설
주택도시기금 + 기타 수익금 + 도시재생기금	기능복합형 공공임대주택	2023~	지역여성 청년계층	아산시	· 국공유지를 대상으로 공공임대주택 (생활편의시설)을 건설하여 공급
	주거환경정비 주민숙원사업	2023~		주민주도	· 마을기업 운영, 공영주차장 이용을 통한 수익금을 도시재생기금으로 활용 하여 숙원사업 또는 주거환경 정비추진

<그림 4-9> 아산시 도시재생뉴딜사업의 재원조달 방안(예시)

28) 국고보조율(안): 특별시 40%, 광역시 및 특별자치시 50%, 기타 60%.

### 3. 도시재생기금과 크라우드펀딩 사례

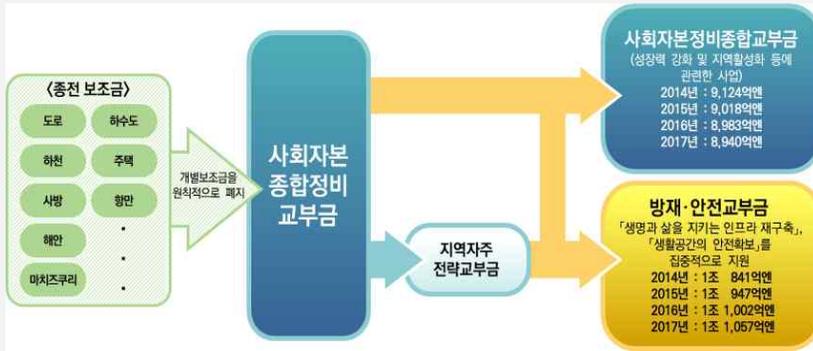
#### 1) 해외 도시재생기금 운용 사례

중앙정부의 도시재생기금은 다른 재원보다 도시재생에 있어서 주도적이고 중요한 재원으로 활용된다(이병남, 2013). 미국의 경우 HUD 주도하에 지역의 기반시설 개발, 공공주택의 보급 및 재개발, 지역경제활성화 사업 등에 보조금으로 서민주거복지와 도시재생 활성화를 연계하여 사업을 진행하고 있으며, HUD의 예산 중 10-15%가 대규모 도시재생자금으로 활용되고 있다. 한편 시애틀시는 근린협력기금(NMF, Neighborhood Matching Fund)을 조성하여 주민의 근린환경 개선 노력을 제도적으로 지원하고 있다. 이는 주민들이 자발적으로 구성된 자치회의 커뮤니티 모임이나 시민활동 프로그램에 지원하는 것을 목적으로 한다(도시재생사업단(2013), pp.277-278).

일본의 경우, 사회자본정비종합교부금을 통해 계획수립비용, 도시기반시설의 정비 및 매각에 필요한 비용(사업비 지원), 인적자본투입 및 개발 비용, R&D, 각종 융자 사업, 거버넌스에 대한 지원 등 지자체의 도시재생사업에 지원하고 있으며 또한 민간도시개발추진기구(MINTO)는 도시재생사업자에 대해 투융자 지원사업을 전개하고 있다. 영국은 정부 주도의 민간투자 유치 및 낙후지역에 별도 기금(NRF, 근린지역재생기금)을 조성하여 지원하고 있다.

**<일본의 '사회자본정비종합교부금' >**

- ◆ 2010년 일본 국토교통성 소관으로 지자체에 지원하던 개별지원금을 원칙적으로 폐지하고 종합적인 교부금을 창설. 이는 기간이 되는 사업의 시행 외에 이와 관련한 사회자본정비와 기간사업의 효과를 더욱 높이기 위한 사업을 일체적으로 지원한다.
- ◆ 기존의 개별지원금과 달리 지자체가 지역의 요구에 맞는 각종 사회자본정비의 자유로운 선택과 창의를 살린 소프트사업도 시행 가능한 종합적인 교부금이며, 지자체의 자율성과 사용처가 대폭 향상되었다고 평가한다



2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	
사회자본정비종합교부금	사회자본정비종합교부금	사회자본정비종합교부금	사회자본정비종합교부금	사회자본정비종합교부금	사회자본정비종합교부금	사회자본정비종합교부금	사회자본정비종합교부금	
2.2조엔	1조7,539억엔	1조4,395억엔	9,031억엔	9,124억엔	9,018억엔	8,983억엔	8,940억엔	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 활력창출기반정비(도로, 항만)</li> <li>• 물안전, 안심기반정비(치수, 하수도, 해안)</li> <li>• 시가지정비(도시공원, 시가지, 광역연계 등)</li> <li>• 지역주택지원(주택, 주거환경정비)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 4개 분야를 통합하여 보다 유연한 활용이 가능하도록 하여 지방정부의 활용성 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역자주전략교부금</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>방재·안전교부금</li> </ul>					
	5,120억엔	771억엔	6,754억엔	1조 460억엔	1조 841억엔	1조 947억엔	1조 1,002억엔	1조 1,057억엔
	지역자주전략교부금	오kina와진흥공공투자교부금	오kina와진흥공공투자교부금	오kina와진흥공공투자교부금	오kina와진흥공공투자교부금	오kina와진흥공공투자교부금	오kina와진흥공공투자교부금	
	5,120억엔	771억엔	810억엔	810억엔	932억엔	811억엔	807억엔	670억엔



〈그림 4-10〉 일본의 사회자본정비종합교부금 지원실적

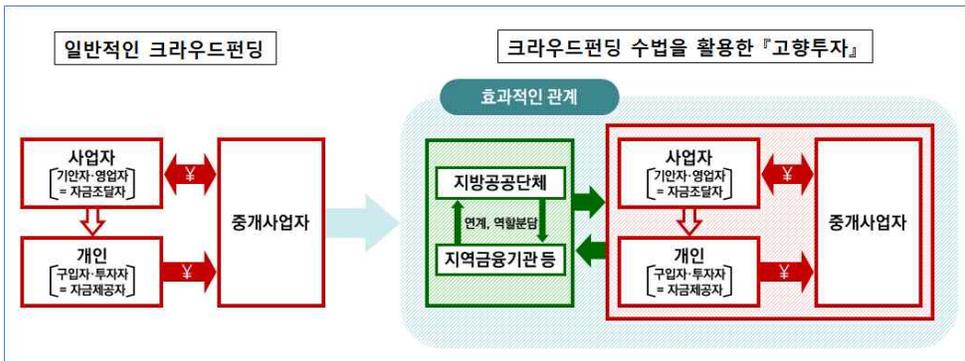
## 2) 해외 도시재생사업과 관련한 크라우드펀딩 사례

### □ 도시재생사업에서 크라우드펀딩 사례

중앙정부 차원의 기금과 별도로 주민참여형 펀드 및 크라우드펀딩을 조성하여 지역주도의 도시재생을 활발히 추진하는 사례도 증가하고 있다. 일본의 세타가야 마치즈쿠리 펀드는 일본 최초로 시작된 시민참여형 펀드로 「신탁법」에 근거한 공익신탁으로 설립되었다. 행정, 기업, 주민의 기부를 통해 조성된 자금을 신탁은행에 위탁하여 관리 운영하면서 공익활동을 지원하는 구조이다(도시재생사업단, 2013). 또한 내각부의 지방창생추진사무국에서 크라우드펀딩을 통한 고향투자(2016년) 및 MINTO의 크라우드펀딩활용형 도시재생펀드 등을 통해 지방자치단체의 도시재생사업을 지원하고 있다.

### □ 일본의 크라우드펀딩을 통한 고향투자제도 개요

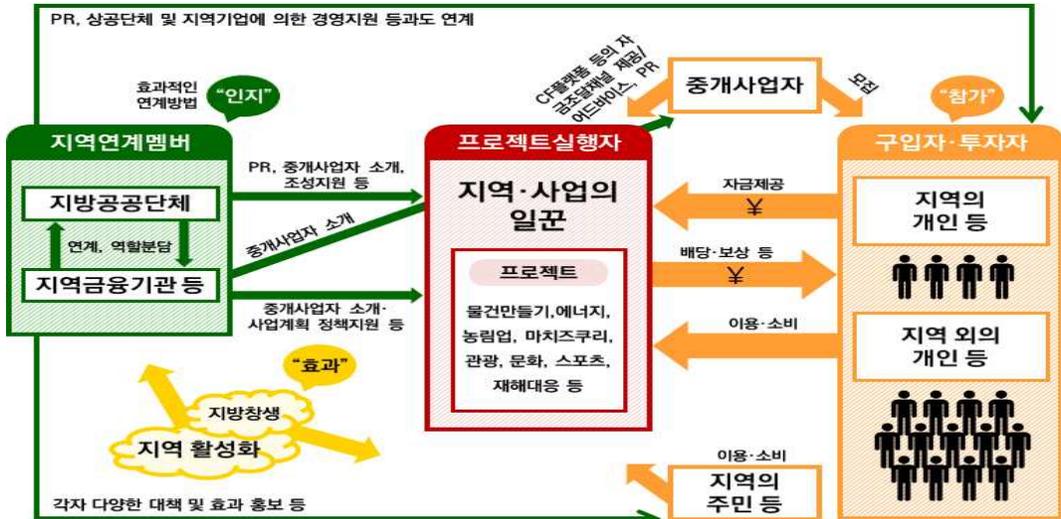
**(고향투자제도의 개념)** 하나의 사업에 지방과 도시가 연계되어 잠재적으로 존재하는 지역자원을 발굴하고 사업으로 확대되고 이를 통해 고용이 증가하며 사람들을 불러들이는 특색있는 지역경제 활성화라는 선순환을 기대하는 제도이다. 특히 지역에 위치하여, 지역을 잘 아는 지방공공단체와 지역금융기관이 효과적인 연계·조화가 이루어진다는 점에서 제도에 이점이 존재한다.



<그림 4-11> 크라우드펀딩을 활용한 고향투자의 개념

**(추진체계)** 고향투자 추진체계는 무엇보다 지방공공단체와 지역금융기관 등의 효과적

인 연계가 중요하며 연계방법은 다양하다. 예를 들면, 보급을 위한 프로모션, 중개사업자 소개·사업계획 책정 지원 등의 직접적인 프로젝트 지원 등 다양하게 존재한다.



<그림 4-12> 크라우드펀딩을 활용한 고향투자의 활용방안

(의의와 투자방식) 고향투자제도는 지역자원의 활용 및 브랜드화 등 지역활성화에 기여하는 다양한 사업에 크라우드펀딩을 활용한 소규모 투자를 함으로써 지역의 지자체 등의 활동과 조화를 도모하는 것으로, “따뜻한 자금”으로 불리며 얼굴을 볼 수 있는 관계에서 할 수 있는 소규모 투자로 효율적이다. 주요하게 다음과 같은 방식으로 추진되고 있다.

① 크라우드펀딩 사이트를 활용

- IT를 활용한 비용절감 및 전문적인 중개사업자 참여가능
- 일본 내 100개 정도의 중개사업자가 사이트 전개(이중 90%가 구입형)
- 인터넷상의 사이트 설치뿐만 아니라 설명회·현지 견학회 개최 및 SNS를 활용하여 자금 제공자와 조달자간에 보다 얼굴을 볼 수 있는 관계구축을 도모

② 창구고객(예금, 증권, 공동구입 등) 등에 판매

- 자금제공자 1인당 수십만엔(원화로 수백만원) 정도의 규모

□ 일본의 크라우드펀딩 활용형 도시재생펀드 개요

(개요) 지방공공단체와 MINTO기구의 자금각출로 마치즈쿠리펀드를 조성, 크라우드펀딩으로 개인으로부터 직접 자금제공을 받은 주민들의 마치즈쿠리사업에 공모를 실시한다. 아래와 같은 흐름으로 펀딩이 이루어진다.



<그림 4-13> 크라우드펀딩형 도시재생펀드 개념

(제도의 특징) 일본의 크라우드펀딩형 도시재생펀드 제도의 특징은 다음과 같다.

- 마치즈쿠리펀드(기금)의 신설 또는 기설(既設)은 상관없음
- 마치즈쿠리에 기여하는 하드웨어사업이면, 폭넓게 조성대상이 됨(하드웨어사업과 일체가 되는 소프트웨어사업도 조성 및 출자의 대상이 됨)
- MINTO기구의 각출금은 거출한 년도에 한정하지 않고 수년간에 걸쳐 활용할 수 있음
- MINTO기구의 각출금은 원칙적으로 변제할 필요가 없음
- MINTO기구의 거출금은 NPO 및 주민등에 의한 하드웨어사업의 조성 외에 민간마치즈쿠리사업을 실시하는 마치즈쿠리회사에 출자도 가능함

(지원대상 요건) 지원대상이 되는 마치즈쿠리펀드의 요건은 ① 지역주민 등의 마치즈쿠리사업 조성, 지정마치즈쿠리회사, 부흥마치즈쿠리회사, 또는 민간사업자에게 출자하고, ② 지방공공단체로부터 당해 마치즈쿠리펀드에 자금각출이 이루어져 있을 때 지원대상이 된다. 단 MINTO기구로부터 자본거출시에는 ①과 ②의 요건을 만족할 필요하지만 공모신청시에는 이러한 요건을 충족시키지 않아도 가능하다.

(지원내용) MINTO기구의 각출금액의 한도는 다음의 ①~③ 중 가장 적은 금액이 된다.

- ① 마치즈쿠리펀드의 규모, 조성대상 등을 고려, 최대 1억엔
- ② 당해 마치즈쿠리펀드에 대한 지방공공단체의 거출금액
- ③ 당해 마치즈쿠리펀드 총자산액(MINTO기구 각출분 포함)의 1/2

**<마치즈쿠리사업 사례 >**

- ◆ 경관형성에 기여하는 사업
  - 가로경관을 배려한 파사드의 개수, 식재 및 화단의 설치공사 등의 녹화활동 등
- ◆ 지역의 매력향상에 기여하는 사업
  - 심블시설의 정비, 라이트업 설비의 정비 등
- ◆ (전통문화의 계승, 역사적 시설의 보전에 기여하는 사업)
  - 전통문화계승을 위한 자료관 등의 정비
  - 지역의 전통적인 상가, 역사적 건축물(창고, 장(藏), 주택 등)의 보전 및 개수 등
- ◆ (관광진흥에 기여하는 사업)
  - 관광물산품의 판매시설정비, 관광진흥을 위한 안내판의 설치 등
- ◆공가등의 이활용에 기여하는 사업)
  - 공가, 고민가, 공점포를 활용한 지역교류거점의 정비 등
- ◆안심안전한 마치즈쿠리에 기여하는 사업)
  - 배리어프리화를 위한 슬로프의 정비 등

## 4. 충남형 도시재생정책 기금과 크라우드펀딩 조성 방안

### 1) 충남형 도시재생정책 추진을 위한 자원 확보 및 운영 체계

#### □ 지방자치단체의 자원확보

지방자치단체가 도시재생사업을 추진하기 위해서는 다양한 자원조달 방안을 고려할 수 있다. 우선 정부재원으로서 일반회계, 특별회계, 기금 등을 활용가능하며, 현재 도시재생특별법 상 도시재생특별회계 및 주택도시기금법상 주택도시기금은 도시재생에 활용가능하다. 또한 간접투자기구로는 「부동산투자회사법」에 의한 부동산투자회사(REITs, Real Estate Investment Trusts)와 자본시장법에 의한 부동산펀드(REF, Real Estate Fund) 등을 활용할 수 있다.

#### □ 정부재원을 활용하는 방안

도시재생관련 자원확보를 위해서는 일반회계, 특별회계 및 기금 등의 특성 분석이 필요하다. 일반회계는 국가고유의 일반적인 국가활동으로 조세수입과 무상급부의 원칙이나 특별회계는 특정사업 운영, 특정자금보유 운용, 특정세입으로 특정세출 충당 등의 원칙하에 일반회계와 기금의 운용형태가 혼용하여 활용된다. 특별회계와 기금은 큰 차이는 없으나 기금이 운영상 자율성이 다소 높다. 주요 항목 지출금액의 30%(금융성 기금은 50%) 범위 내에서는 변경이 가능하다.

기금은 정부의 재정활동에 해당되며 일반정부 부문의 구성요소라는 점에서 예산과 유사하나, 다음과 같은 점에서 예산과는 차별성을 가진다. 우선 예산의 주된 수입은 조세로서 일반보상원리가 적용되고 강제적으로 징수되는 것인데 비하여 기금은 개별적 보상원리가 적용되고 자발적으로 부담하는 경우가 많다. 예산은 예산총계주의 원칙, 세입세출 혼동금지의 원칙, 회계연도 독립의 원칙 등 합법성을 기본으로 하고 있으나 기금은 이러한 원칙의 예외적인 적용을 광범위하게 인정받는다. 그리고 수입과 지출의 집행과정에 있어서도 예산은 법령에 의하여 배정, 이용, 전용, 이체 등에 있어 합법성에 대한 통제를 받는데 비하여 기금은 합목적성 차원에서 재량과 탄력성의 여지가 크게 인정된다.

즉, 현재 기금은 주요 항목 기준으로 30% 범위 내에서 지출을 탄력적으로 운용될 수 있으며(금융성 기금의 경우는 50%), 주요 항목이 변동되지 않는 범위 내에서는 세항간 전용이 가능하다.

<표 4-10> 일반회계, 특별회계 및 기금 활용의 개념

구분	일반회계	특별회계	기금
설치사유	국가고유의 일반적인 국가활동	·특정사업 운영 ·특정자금보유 운용 ·특정세입으로 특정세출 충당	특정목적에 위하여 특정자금을 운용할 필요가 있을 때
재원조달 및 운용형태	조세수입과 무상급부 원칙	일반회계와 기금의 운용형태 혼재	출연금과 부담금 등을 수입원으로 하여 용자사업 등 유상급부 제공
확정절차	부처의 예산 요구→기획예산처의 예산안 편성→국회의 심의의결	부처의 예산 요구→기획예산처의 예산안 편성→국회의 심의의결	기금관리주체가 계획 수립→기획예산처장관의 협의 조정→국회의 심의의결
집행절차 (자율성)	합법성에 입각한 엄격한 통제	합법성에 입각한 엄격한 통제	합목적성 차원에서 상대적으로 자율성과 탄력성 보장
수입과 지출의 연계	연계 배제	연계	연계
계획 변경	추경예산편성	추경예산편성	주요 항목 지출금액의 30%(금융성 기금은 50%) 이상 변경시 국회 의결 필요
결산	국회의 결산심의	국회의 결산심의	국회의 결산심의

\* 자료 : 박영희 저(2004), 신재무행정론 참조 재정리.

## □ 간접투자기구 활용 방안<sup>29)</sup>

도시재생사업에서 간접투자기구를 통한 재원조달의 수단으로 부동산펀드(REF)와 부동산투자회사(REITs) 등을 활용하는 방안을 우선적으로 고려할 수 있다<sup>30)</sup>. 부동산펀드의 종류는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률(이하 자본시장법)」에 근거하여 신탁형과 회사형이 있다. 신탁형 펀드는 최저자본금의 제한이 없으며 부동산 운용비율과 개발 사업에 제한이 없는 것이 장점이다. 회사형 펀드는 최저자본금이 10억원 이상이며 부동산의 운용비율이 50%이상 70%미만이라는 점에서 신탁형 펀드보다 제한이 있지만 배당가능 이익의 90%이상을 배당할 경우 배당소득이 공제되는 등의 장점이 있다.

따라서 신탁형 펀드를 구성하면 주택도시기금이 출자자로 연기금 또는 금융기관과 함께 출자하고 도시재생사업으로 인한 운용수익을 배당의 형태로 수취가 가능하다. 그리고 출자된 금액을 집합투자업자가 운용하여 수수료를 받으며, 신탁회사, 투자매매업자와 투자회사는 위탁업무를 수행하여 수수료를 취득한다. 이때 펀드의 성격상 주택도시기금이 간접투자기구에 출자하는 형태이므로 운영방안과 관련해서는 집합투자업자와의 구체적인 운영방식을 협약하여야 한다. 신탁형 펀드는 펀드운용을 수익형 사업에 투자하여 수익이 발생할 경우 이를 비수익형 사업에 투자할 기금으로 활용하는 것도 바람직하다. 즉, 주택도시기금과 기관투자자들이 도시재생 신탁펀드에 출자하고 이 펀드가 각각의 도시재생사업에 재투자하는 형태를 통해 비수익형 사업에도 지원을 할 필요가 있다(이삼수 외, 2014).

부동산투자회사(REITs, 이하 리츠)는 펀드와 달리 「부동산투자회사법」에 근거하며 국토교통부가 주무관청으로 주주가 집행이사의 지위라는 점에서 펀드와 다르다. 펀드의 경우 자금의 운용이 집합투자업자에 의해 이루어지기 때문에 집합투자업자의 역할이 중요하다. 리츠는 정부 또는 민간이 출자자로 민간과 공공의 금융협약풀(pool)을 형성하여 리츠에 자본(equity)과 부채(debt)에 다양한 출자 및 대출이 이루어지고 이를 리츠가 직접 사업을 집행한다. 우선 금융협약풀은 일반적으로 일정수준을 출자하고 한도를 정하여 대

29) 이삼수외(2017) 참조 재정리.

30) 국토교통부는 「부동산투자회사법 시행령」 개정(2016.12)으로 리츠와 부동산펀드를 겸업할 수 있도록 하였으나, 기존에는 리츠 자산관리회사(AMC)는 리츠만, 자산운용사는 부동산펀드만 설정할 수 있음.

출을 해주며 리츠는 이를 상환하는 형태이다.

리츠는 세금측면에서 부동산펀드와 유사하나 회사형이므로 법인세가 존재한다. 만약 90%이상 배당을 하게 되면 「조세특례제한법」에 근거하여 소득공제가 이루어지고 주식으로 거래되므로 유동성이 높은 특징이 있다.

<표 4-11> 간접투자기구의 비교

구분	부동산투자회사(REITs)			부동산펀드(REF)	
	자기관리리츠	위탁관리리츠	CR리츠	회사형펀드	신탁형펀드
근거법률	부동산투자회사법			자본시장법	
주무관청	국토교통부(인가)			금융위원회(신고)	
회사형태	상법상 주식회사			신탁, 주식회사, 유한/합자회사, 조합	
최저자본금	70억 원	50억 원		10억 원	해당사항 없음
자산관리	직접관리	외부위탁(자산관리회사)		외부위탁(집합투자회사)	
투자대상	총자산의 70% 이상 부동산, 총자산의 80% 이상 부동산 및 부동산관련유가증권 또는 현금		총자산의 70% 이상 기업구조조정부동산, 총자산의 80% 이상 부동산 및 부동산관련유가증권 또는 현금	부동산 (총자산의 50% 초과)	부동산 (운용비율제한 없음)
개발 사업	총자산의 30%이하 (개발전문리츠의 경우 70% 가능)			제한 없음	
법인세	부과대상	배당가능액 90% 배당시 배당소득공제			해당사항 없음

\* 자료 : 이현석·강승일(2012) 및 KB금융지주경영연구소(2013)의 자료를 토대로 제작됨

## 2) 기금(펀드) 조성 및 운영 방안

### □ 충남형 도시재생기금(펀드) 조성방안

#### (대안1) 기존의 충청남도 도시재생특별회계 설치 및 활용 방안

현재, 충청남도 도시재생조례에는 도시재생특별회계의 설치근거가 없으며, 도시재생특별회계도 설치되어 있지 않다. 단지 도시재생조례 제7조에서 도지사는 시·군의 도시재생 사업에 대하여 행정적 지원과 예산의 범위에서 재정적 지원을 할 수 있는 근거가 마련되어 있을 뿐이다. 그러므로 우선적으로 충청남도는 도시재생특별회계의 설치근거를 마련

해야 한다.

도시재생특별회계의 설치와 관련하여 경기도는 도시재생특별회계와 관련한 별도의 조례를 설치하는 경우와 인천시는 도시재생조례에 도시재생특별회계 설치 근거를 마련하고 있다. 그러므로 도시재생특별회계를 통해 도시재생조례 제10조에 근거한 충청남도 공모형 도시재생사업의 추진하고 지원할 수 있는 근거를 만들어 도시재생특별회계를 통해 펀드조성을 추진가능하다.

**[충청남도 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례(2015.02.23. 시행)]**

제7조(도시재생사업의 지원) 도지사는 시·군의 도시재생활성화계획에 따른 도시재생사업에 대하여 행정적 지원과 예산의 범위에서 재정적 지원을 할 수 있다.

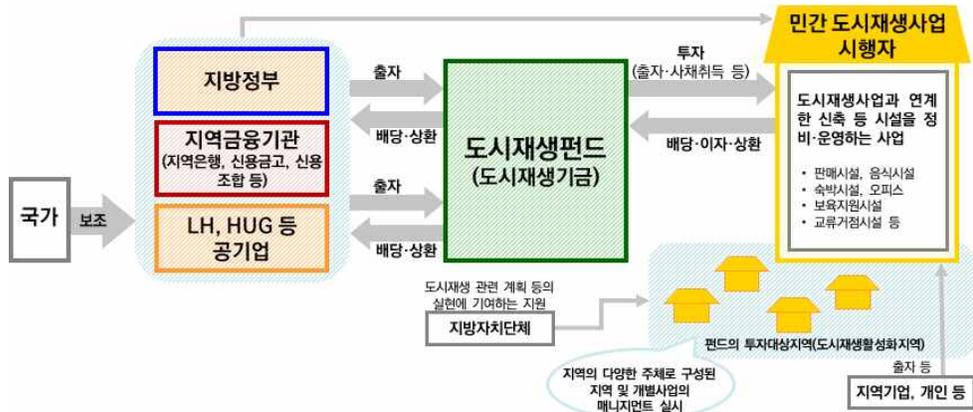
제8조(보조금 교부 등) 제7조에 따라 지원되는 보조금의 교부, 사용, 정산 등에 관한 사항은 「충청남도 지방보조금 관리 조례」에 따른다.

제10조(공모형 도시재생사업의 추진)

- ① 도지사는 시·군의 도시재생 활성화 촉진을 위해 필요할 경우 공모를 통해 도시재생사업을 추진할 수 있다.
- ② 도지사는 제1항의 공모형 도시재생사업 추진 시 국가도시재생기본방침을 참고하여 선정 기준을 마련하여야 하고, 충청남도 도시재생위원회의 자문을 거쳐야 한다.
- ③ 도지사는 제1항에 따라 선정된 공모형 사업의 관리를 해당 시장·군수에게 맡겨 추진할 수 있다.

**(대안2) 새로운 도시재생기금(펀드)를 만드는 방안**

도시재생기금은 충청남도, 지역금융기관, 공기업 및 주택도시기금 등의 출자를 설치하고 기금을 도시재생사업에 지원하는 방안을 고려할 수 있다. 도시재생기금(펀드)는 도시재생특별회계와 달리 지역의 도시재생사업을 추진하는 시행자에게 투자하는 형태로 지원할 수 있다. 다음과 같은 펀드의 구성과 투자, 배당을 흐름을 고민할 수 있다.



〈그림 4-14〉 충남형 도시재생기금(펀드) 개념도

#### □ 충남형 도시재생기금(펀드) 운영방안

도시재생특별회계는 기존의 제도 및 근거를 활용하여 운용가능하며, 도시재생펀드의 경우 자본시장법에 근거하여 별도 운용조직의 설치가 필요하다. 도시및주거환경정비기금, 재정비특별회계 등을 도시재생특별회계로 통합운영하는 방안도 모색가능하다.

<표 4-12> 충남형 도시재생기금(펀드) 운영방안

구분	대안1 (도시재생특별회계)	대안2(도시재생펀드)	비고
설치 근거	- 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 - 충청남도 도시재생(도시재생특별회계) 조례	- 자본시장법 - 충청남도 도시재생(도시재생특별회계) 조례	
세입	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 「지방세법」 제112조(제1항제1호는 제외한다)에 따라 부과·징수되는 재산세 중 10% 이상의 금액</li> <li>2. 「개발이익환수에 관한 법률」에 따른 개발부담금 중 지방자치단체귀속분의 일부</li> <li>3. 「재건축초과이익 환수에 관한 법률」에 따른 재건축부담금 중 지방자치단체 귀속분</li> <li>4. 「수도권정비계획법」에 따라 시·도에 귀속되는 과밀부담금 중 해당 시·도의 조례로 정하는 비율의 금액</li> <li>5. 일반회계로부터의 전입금</li> <li>6. 정부의 보조금</li> <li>7. 차입금</li> <li>8. 해당 도시재생특별회계 자금의 융자회수금, 이자수익금 및 그 밖의 수익금</li> </ol>	(추가) - 도시재생특별회계의 전입금 - 지역금융기관의 출자 - 중앙 및 지방공기업의 출자 - 주택도시기금의 출자 또는 융자 등	
세출	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 도시재생사업을 위한 조사·연구비</li> <li>2. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립 비용</li> <li>3. 도시재생사업에 필요한 비용</li> <li>4. 도시재생활성화지역 내 임대주택 건설·관리 비용</li> <li>5. 전문가 활용비 및 기술비</li> <li>6. 도시재생특별회계의 조성·운영 및 관리를 위한 경비</li> <li>7. 도시재생지원센터의 구성비 및 운영비</li> <li>8. 마을기업 등의 사전기획비 및 운영비</li> <li>9. 공공 건축물의 보수 및 정비 비용</li> <li>10. 도시재생활성화지역 내 폐가, 공가 매입 및 활용 비용</li> <li>11. 제27조에 따른 보조 또는 융자 비용</li> <li>12. 그 밖에 필요한 사항으로 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항</li> </ol>		
운영 주체	- 충청남도	- 별도 운용조직 설치 및 위탁 (지역금융기관 운영)	

### 3) 크라우드펀딩 조성 및 운영방안

#### □ 도시재생에서 크라우드펀딩의 의의<sup>31)</sup>

도시재생에서 크라우드펀딩의 의의는 크게 3가지로 정리할 수 있다. 첫째, 정부가 할 수 없거나 관심을 두지 않던 지역문제도 시민들이 모이면 충분히 해결될 수 있다는 것을 증명할 수 있다. 지금까지 정부와 공공기관은 짧은 기간 내에 큰 효과를 내기 위해 도시의 문화적, 지역적 요소를 고려하지 않고 일방적으로 개발 우선순위를 결정하였다면 크라우드펀딩은 시민들에 의해서도 공공시설물이 만들어 질수 있고 정부정책도 바꿀 수 있다는 사례를 보여준다. 둘째, 눈에 보이지 않는 도시의 사회적, 정서적 가치를 향상시킬 수 있다. 주민들의 생활에 꼭 필요한 시설을 이웃들과 힘을 합쳐 설치하고, 이에 따른 문제도 해결함으로써 서로 유대감을 형성할 수 있다. 마지막, 크라우드 펀딩 도시재생이 사회와 정책을 변화시키면서 나비효과를 불러일으킬 수 있다. 크라우드펀딩 형식의 프로젝트를 통해 도시가 긍정적으로 변화하는 모습을 보면서 주민과 정부가 도시재생에 관심을 갖게 되고 또 다른 프로젝트와 펀딩에 참여할 수 있는 동기를 부여할 수 있다.

즉, 크라우드펀딩을 활용한 도시재생은 도시를 개발의 공간에서 공유자원으로 인식하고 주민들이 직접 만들어가는 시민주도의 도시재생 방법이라 할 수 있다. 크라우드펀딩을 활용한 도시재생사례로서 로테르담 공중육교 건설을 통해 주변은 로테르담시에서 지원금을 받아 육교를 잇는 건물 옥상정원 설비는 물론 호프레인(Hoflein)기차역 옥상 보수, 폼펜버그(Pompenburg)공원의 정비로 이어지는 등 크라우드펀딩을 통한 시민참여가 도시를 바꾸는 동력으로 활용되고 있는 것은 우리에게 시사점을 준다.

#### □ 충남형 크라우드펀딩 조성방안

이와 같은 크라우드펀딩의 이점에 기반하여 충청남도에서 고려할 수 있는 대안을 제시한다.

#### (대안1) 도시재생특별회계와 연계한 크라우드펀딩 조성

31) 문화예술협력네트워크(<http://arkonet.tistory.com/279>) 참조 재정리.

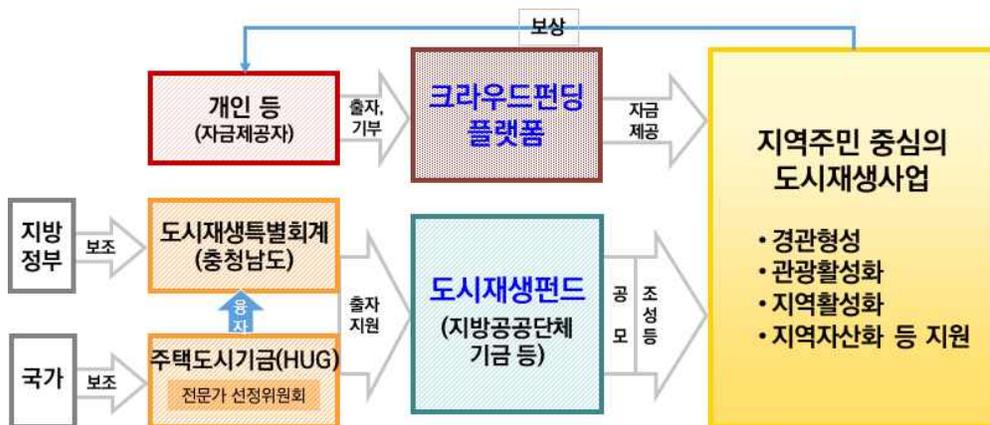
이 대안은 일본의 크라우드펀딩활용형 도시재생펀드와 유사하며, 도시재생펀드와 함께 다양한 도시재생사업에 지원가능하다. 이는 중앙 및 지방정부의 재원을 토대로 이를 보완하기 위한 측면에서 지역의 이슈 및 현안 문제 해결을 위해 지역주민 등 개인들에게 크라우드펀딩을 통해 재원을 마련한다.

### (대안2) 지방정부가 도시재생사업을 지원하기 위하여 크라우드펀딩 조성

이 대안은 한국의 도시재생과 연계한 창업기업에 크라우드펀딩 및 일본의 크라우드펀딩을 활용한 고향투자제도와 유사하다. 충청남도의 도시재생의 목적에 부합하는 크라우드펀딩의 정보제공 및 다양한 사업연계 등 플랫폼을 제공하여 재원조달의 다양화를 도모한다.

#### □ 충남형 도시재생 크라우드펀딩 운영방안

도시재생사업을 위한 크라우드펀딩은 다양한 형태(한국 및 일본사례)로 운용가능하며, 크라우드펀딩의 투자자를 지역내 개인 또는 기업, 지역의 출향민 등을 대상으로 추진 가능하다. 지방정부는 다양한 도시재생사업에서 자금이 필요한 개인 또는 기업이 정보를 제공받고 지원받을 수 있는 플랫폼을 만들어 지원하며 다음과 같은 흐름을 생각할 수 있다.



<그림 4-15> 충남형 도시재생 크라우드펀딩 개념도

## □ 도시재생사업의 재원확보를 위한 정책제언

현재의 도시재생사업에서 재원은 도시재생뉴딜과 같은 공모사업을 통한 정부의 재정지원(중앙 및 지방의 매칭), 공공기관제안형에 의한 공기업의 투자, 그리고 주택도시기금의 투·융자 등이 있다. 그러나 본 연구의 도시재생의 목표를 달성하기 위해서는 자금이 필요한 주체에 맞는 다양한 재원조달을 할 수 있는 시스템의 구축 및 지원이 필요하며 각 주체별로 역할은 다음과 같다.

**(지자체)** 중앙정부 공모사업에 의한 국토부 및 타 부처 연계사업으로 재원조달을 통한 사업추진 및 지원

**(민간사업자)** 자체 재원, 주택도시기금 및 금융기관 등의 투·융자 등으로 재원조달 및 사업 추진

**(지역주민 등 개인)** 주택도시기금의 융자프로그램을 활용하여 재원조달 가능하나, 대부분 하드웨어 성격의 사업

도시재생을 위한 다양한 재원의 수요자에 대한 크라우드펀딩 또는 도시재생펀드의 재원조달의 플랫폼 구축 및 제공이 필요하다. 또한 지금까지의 국비 및 지방비의 재원조달 뿐만 아니라 실제 도시재생사업의 추진하는 수요자 및 새로운 수요자를 발굴하고 지원하기 위한 다양한 재원확보, 즉 도시재생기금(펀드), 크라우드펀딩 등 방안이 필요하다. 더불어 정부재원(일반회계) + 도시재생특별회계 + 주택도시기금 + 도시재생기금(펀드) + 크라우드펀딩 등의 연계 및 역할에 대한 재정립이 필요하다.

## 제2절 충청남도 도시재생지원센터 구성과 운영

### 1. 충청남도 도시재생지원센터 구성 필요성

과거의 기존 뉴타운사업이나 재건축·재개발 사업 등은 도시에 대한 전면 철거 혹은 기반시설 확충 등 물리적 환경에 초점을 두고 있었고 이로 인해 중앙부처와의 연계가 단순하고 일원화되어 있는 측면이 있었다.

그러나 현재 추진되고 있는 도시재생사업은 '도시를 지역역량의 강화, 새로운 기능의 도입·창출 및 지역자원의 활용을 통하여, 경제적·사회적·물리적·환경적으로 활성화시키는 것'을 목표로 삼고 있다. 이로 인해 사업의 방향이나 대상이 과거의 물리적인 도시정비 및 도시개발 뿐만 아니라 도시가 갖고 있는 경제적, 사회적, 문화적 가치를 제고하고 이를 통해 새로운 발전방향을 도출하는 다차원적 성격으로 변모하고 있다. 이로 인해 도시재생 사업은 과거와 같은 일원화된 중앙부처와의 연계가 아닌 다양한 중앙부처 및 정책과의 연계 및 협력이 요구되고 있으며 이러한 다양성은 지속적으로 확대될 수밖에 없는 구조를 지니고 있다. 실제, 도시재생뉴딜사업은 낙후된 원도심을 중심으로 하고 있고 이로 인해 많은 지역에서 전통시장이나 원도심 상점가 등을 포함하고 있다. 이들은 중소벤처기업부, 문화체육관광부 등이 관련 정책이나 사업을 지원하여 오던 지역으로, 도시재생뉴딜사업을 추진하기 위해서는 이러한 관련 정책 및 사업과의 연계·협력 체계 설정이 중요한 문제로 대두되고 있다. 더불어 주민참여형 계획수립 체계로 추진됨에 따라 더 다양한 중앙부처 및 관련 정책 등과의 연계성이 강하게 요구되고 있다.

도시와 관련된 경제, 사회, 문화 등 다양한 분야에는 이미 개별 중앙부처의 정책방향 및 목표 달성을 위한 중간지원조직이 구성·운영되고 있다. 대부분 중앙정부 정책과 연계하여 광역자치단체 뿐만 아니라 기초자치단체에서도 함께 구성·운영되고 있는 실정으로, 예를 들면 농림축산식품부와 관련된 마을만들기지원센터, 사회적경제지원센터, 중소벤처기업부 등과 관련된 상권활성화센터, 문화체육관광부 등과 관련된 지역문화재단 등이 있으며 향후에는 행정안전부 등과 관련된 (가칭)공동체지원센터 등도 구성·운영될 가능성이 매우 높은 실정이다. 이러한 다양한 중간지원조직은 개별의 정책목표를 달성하

기 위해 다양한 정책개발 및 연구, 참여주체 역량강화 등을 다각적으로 추진해 오고 있는 실정이다.

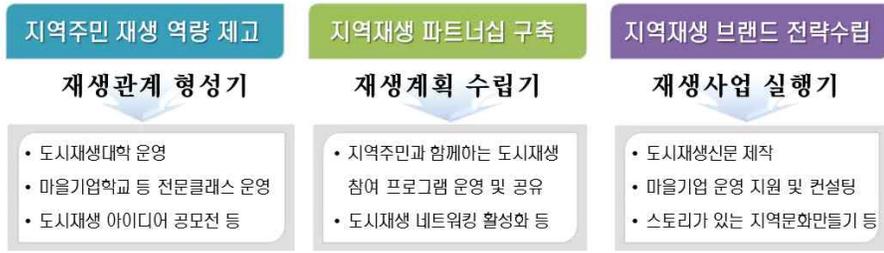
따라서, 도시재생사업을 통해 구성·운영될 도시재생지원센터는 이러한 기존 중간지원조직과의 유기적인 관계 설정이 무엇보다 필요하다. 현재 도시재생지원센터가 갖고 있는 기능과 역할의 범위를 명확히 설정하고, 기존 중간지원조직과의 연계·협력이 가능한 범위를 설정하고 이에 대한 협약이나 동의를 구하는 과정이 필요하다. 이러한 일련의 과정을 통해, 도시재생지원센터의 기능과 역할을 명확히 설정하고, 더불어 기존 중간지원조직과의 유기적인 연계·협력체계를 설정할 수 있다.

특히, 광역자치단체 뿐만 아니라 기초자치단체에서도 중앙정부 정책과의 연계성 제고를 위해 지속적으로 다양한 형태의 중간지원조직이 구성·운영될 가능성이 높다는 측면에서, 도시재생사업을 중심으로 한 중간지원조직들 간의 통합이나 협력체계 구축에 대한 새로운 방안 모색도 필요하다. 이러한 통합화는 광역 및 기초자치단체가 갖고 있는 인적·물적 한계를 극복하는 새로운 방안이 될 수 있으며, 무엇보다 도시재생사업 등 중앙정부 정책의 효과적 제고라는 측면에서 필요성이 높을 것으로 판단된다.

따라서, 도시와 관련된 종합적인 재생 전략과 실천과제를 제시할 수 있는 도시재생사업을 중심으로 이러한 중간지원조직들의 통합 혹은 연계 방안 모색이 필요하다.

또한, 도시재생지원센터에 요구되는 기능과 역할을 제고하기 위해서는, 일원화된 지원조직을 조성하기보다는 도시재생사업과 관련된 행정적·지역적 위계를 고려한 단계적 지원조직 구성(광역과 기초)이 선행될 필요가 있다.

첫째, 광역 도시재생지원센터는 기초도시재생지원센터가 없는 지자체의 지역주민을 위해서는 지역재생을 위한 지역 공동체의 유무형의 가치 발견과 지역내외 사람간의 네트워크를 형성하도록 지원해야 한다. 기초도시재생지원센터가 수행해야 하는 역할의 대행으로, 지역주민이 지역의 방치된 도시재생 자원의 중요성을 인식하고 이를 조사·발굴하면서 지역 정체성을 찾을 수 있도록 도시재생대학 등의 교육프로그램을 운영한다. 다음에는 지역공동체와 도시재생 자원의 관계를 형성하면서 지역주민들의 상호학습을 통하여 혁신역량을 강화하고, 사업단계에서는 지역내부는 물론 지역외부와 관계 맺기를 통하여 지역 방문객과 네트워크를 구축하고 국내외 관련자 등 외부와의 네트워크를 형성하여, 도시재생 발전의 인적 자원으로 활용하는 것이 필요하다.



<그림 4-16> 광역 도시재생지원센터의 도시재생 지역주민 지원 방안

둘째, 기초도시재생지원센터는 기초자치단체 차원에서 추진하는 도시재생사업에 대한 지원과 참여주체에 대한 역량강화, 홍보, 정보 전달 등의 역할을 기본으로 하고 있다. 다양한 참여주체 간의 거버넌스 구축 및 이를 통한 도시재생뉴딜사업에 대한 연계·협력체계를 구축하는 것을 지원하고, 도시재생사업 등에서 요구되는 현장지원센터에 대한 인적·물적 지원기구로서의 역할을 수행하고 있다. 특히, 지역주민, 상인, 공공기관, 지역기업, 사회적경제 등 도시재생 주체 사이에서의 역량을 결집하고 이해관계를 조율하는 역할을 수행해야 한다.

셋째, 현장지원센터는 도시재생뉴딜사업 대상지를 중심으로 참여주체와의 연계·협력 네트워크에 기초하여 실천적 사업 발굴 및 추진을 지원하고 참여주체에 대한 역량강화와 정보전달, 홍보 등의 역할을 수행하고 있다. 특히 지역주민의 도시재생 수요를 발굴하고 사업의 추진과정을 안내하며 사업간의 이해관계를 조절하고 사업추진협의체를 조직하는 도시재생 현장활동을 수행해야 한다(국토연구원 도시재생실증연구단 연구 참조).

<표 4-13> 도시재생지원센터의 유형별 기능

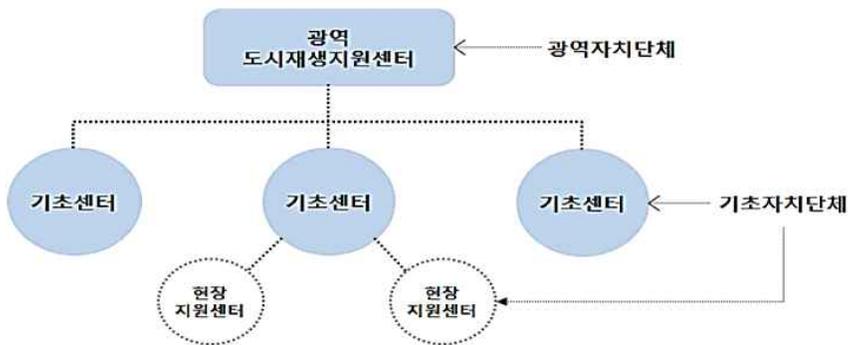
광역 센터	기초 센터	현장 센터
<ul style="list-style-type: none"> <li>도시재생 시책 발굴지원</li> <li>도시재생뉴딜사업 발굴지원</li> <li>- 기초·현장센터 부재 지역</li> <li>교육, 소규모 재생사업, 사업화지원, 프로젝트팀 등 지원사업 관리</li> <li>기초·현장 지원센터 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역 도시재생 거버넌스 구축·지원</li> <li>타 중간지원조직과의 협력</li> <li>현장지원센터 인력 파견 등 지원</li> <li>교육 등 지원사업 관리·추진</li> <li>지역 홍보</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역 도시재생 거버넌스 구축·지원</li> <li>도시재생사업 발굴·추진 지원</li> <li>교육 등 지원사업 관리 추진</li> <li>교육 등 지원사업 추진</li> <li>지역 홍보</li> </ul>

자료 : 국토해양부(2018), 도시재생뉴딜 교육 자료집

## 2. 충청남도 도시재생지원센터 구성 방안

### □ [1단계] 광역 도시재생지원센터 구성 방안

도시재생법 및 도시재생전략계획수립 가이드라인 등에서 제시된 도시재생지원센터의 구성 형태를 살펴보면, 광역자치단체 주도의 도시재생지원센터(이하 광역도시재생지원센터), 기초자치단체 주도의 도시재생지원센터(이하 기초도시재생지원센터), 기초자치단체 단위의 현장지원센터(이하 현장지원센터) 등 단계적으로 구성됨을 원칙으로 하고 있다.



자료 : 국토연구원 도시재생실증연구단(2016), 도시재생중간지원조직 설립 및 운영방안 연구  
 <그림 4-17> 광역-기초-현장 도시재생지원센터의 상호 관계

광역도시재생지원센터는 광역지자체 단위의 도시재생사업에 대한 방향성을 제시하고 이를 달성하기 위한 세부적인 전략과 사업에 대한 기획 및 연구가 요구되며, 더불어 기초 도시재생지원센터 및 지역주민 등에 대한 교육 및 역량강화, 정보 전달 등의 기능을 수행할 필요가 있다.

- 지역 특성에 맞는 도시재생 모델 발굴 및 홍보 등 정책제안
- 도시재생 전문가 양성 및 지역 센터장 역량강화 교육
- 도시재생전략계획(안) 및 도시재생활성화계획(안) 수립 지원 및 컨설팅
- 도시재생 기반강화를 위한 거버넌스 구축 지원
- 도시재생기업(예비사회적기업, 마을협동조합) 양성 및 전문인력 양성
- 도시재생뉴딜사업 추진실적 수시 모니터링, 사업추진실적 평가, 관리 등

광역 도시재생지원센터의 구성을 위해서는 행정직영, 민간위탁, 공공위탁, 재단설립 등

여러 가지 운영방안에 대한 검토가 필요하다. 이러한 구성 방식은 각각의 장단점을 내포하고 있는데, 도시재생뉴딜사업의 조기 정착, 성공적인 사업 추진 및 확산을 도모하기 위해서는 제시된 방식 중 공공위탁 방식의 운영이 추진될 필요성이 있다. 이는 다른 구성 방식에 비해, 공공위탁 방식은 위탁 대상이 되는 도시재생 전문 기관이 갖고 있는 역량 활용을 통한 전문가 활용 및 전문성 제고, 조직의 독립적 활용을 통한 운영의 효율성 제고 등을 긍정적인 효과가 있기 때문이다. 이는 도시재생뉴딜사업의 초기에 발생할 수 있는 정책 및 사업에 대한 혼란에 안정적으로 대처할 수 있다는 측면에서 상당한 효과가 있을 것으로 판단된다. 다만, 위탁 대상 기관의 선정에 있어서는 분명한 원칙과 기준을 갖고 선정이 이루어져야 할 것이다. 도시재생뉴딜사업이 갖고 있는 정책적인 기능과 더불어 사업과의 직접적인 연계가 이루어져야 한다는 측면을 고려한 위탁기관 선정이 이루어져야 한다. 더불어 도시재생뉴딜사업과 관련된 다양한 전문가 보유 및 이를 통한 지속적인 활동이 이루어져왔고 앞으로도 이루어질 수 있는 기관이어야 한다는 점이다. 마지막으로 광역 도시재생지원센터가 도 산하에 위치하게 됨에 따라 충청남도도 유기적인 네트워크를 형성할 수 있는 기관을 선정할 필요가 있다.

〈표 4-14〉 광역 도시재생지원센터 구성 방안 비교

운영방식	장 점	단 점
행정직영	<ul style="list-style-type: none"> <li>고용 안정성에 따른 지속성 확보</li> <li>예산확보의 안정성</li> <li>의사결정의 신속성·효율성</li> <li>정책의 효과적, 효율적 집행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민 및 시민단체의 의견수렴 부족</li> <li>단기간의 성과 도출에 따른 실질적 도시재생 불가</li> <li>도시재생 혁신성 부족</li> </ul>
민간위탁	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민 및 시민단체의 의견수렴 용이</li> <li>통합적이며 유연한 예산집행</li> <li>혁신적 사업모델 발굴 제안</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>신분 및 직업적 안정성 부족</li> <li>사업종료 후 지속가능성 부족</li> <li>전문가 능력검증 곤란 및 집행력 부족</li> </ul>
공공위탁	<ul style="list-style-type: none"> <li>전문성 및 지속성 확보 가능</li> <li>인력 및 조직 등 독립적 운용 가능</li> <li>공공기관 등 대내외 네트워크 확보</li> <li>민관의 갈등해소 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>관료화될 가능성 존재</li> <li>예산집행의 유연성 부족</li> <li>행정기관의 하위조직으로 인식</li> </ul>
재단설립	<ul style="list-style-type: none"> <li>신분 및 직업적 안정성</li> <li>다양한 의견수렴용이</li> <li>주민역량강화 등 업무추진 효율성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>혁신성 부족, 관료화될 가능성 존재</li> <li>예산집행의 유연성 부족</li> <li>사업추진 집행력 부족</li> </ul>

## □ (2단계) 도시재생지원센터 중심의 통합지원센터 구성·운영

중간지원조직으로서의 도시재생지원센터 설립은 도시재생뉴딜사업의 성공을 위해서는 반드시 필요하다. 다만 중앙정부 정책이 연계와 협력을 강화시키고 있으며 정책 및 사업 간 유사 중복성이 심화되고 있는 상황에서, 도시재생 지원센터의 기능과 역할을 지속적으로 유지·발전시키면서도 다양한 중앙정부 정책에 대한 충청남도의 보다 폭넓은 수용력 확보 및 선제적 대응을 도모하기 위해서는 유사한 기능과 역할을 수행하고 있는 중간지원조직들 간의 통합 운영 방안 모색이 필요하다.

첫째, 관련 법·제도에 대한 정비가 필요하다. 중간지원조직은 관련 정책 등과 연계한 법·제도적 근거를 확보하고 있으며 이를 통해 예산이나 인력을 지원받고 있다. 이로 인해 중간지원조직 간 통합을 도모하기 위해서는 관련 법·제도에 통합을 위한 예산문제 등을 해결하기 위한 근거를 마련해야 한다. 다양한 관련 법을 수정·보완하는데는 현실적인 어려움이 있다는 측면에서, 충청남도 차원에서 중간지원조직 통합 구성 및 운영과 관련된 조례를 제정하는 방안 모색이 필요하다. 이는 현재 중간지원조직들이 갖고 있는 기능과 역할이 정책 및 사업의 범위 및 방향성에 따라 일부 차이는 있지만 대부분 주민참여 및 역량제고에 기반으로 두고 있으며 추진하는 사업도 사업지역의 차이가 있을 뿐 추진 절차나 방향성은 유사하기 때문이다. 따라서, 현재 충청남도에서 운영 중에 있는 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례, 혹은 향후 제정될 (가칭)공동체 활성화 지원 조례 등을 통해, 중간지원조직 간 통합 운영에 대한 근거를 마련하고 관련 중앙부처와 협력하여 이에 대한 당위성을 확보할 필요가 있다.

둘째, 행정적 단계에 따른 통합화 방안 모색이 필요하다. 현재 도시재생지원센터는 기초와 현장으로 구분되어 구성·운영되고 있으며 향후 광역도 구성·운영될 예정이다. 이러한 방식은 도시재생정책만의 특수성으로 농림축산식품부에서는 광역 단위에서 충남마을만들기지원센터, 기초 단위에서 마을만들기지원센터로 이원화되어 운영되고 있다. 다른 중간지원조직은 대부분 기초 단위에서만 운영되고 있다. 따라서 사업 단위의 현장지원센터는 도시재생사업만의 특수성을 고려하여 독립적으로 운영하되 광역 및 기초자치단체 단위의 도시재생지원센터는 농림축산식품부, 중소벤처기업부 등에서 운영하는 중간지원조직 등과의 통합을 행정적 단계에 따라 추진할 필요가 있다. 예를 들면 충청남도 광역

도시재생지원센터 산하에 도시재생팀과 마을만들기팀, 주민역량강화팀 등으로 세분화된 실무조직을 설치·운영하며 이는 기초도시재생지원센터에서도 유사한 형태로 구성·운영하도록 한다. 이를 통해 도시재생지원센터 등 중간지원조직 구성·운영으로 예산이나 인력, 센터의 지속성 확보 등 광역 및 기초자치단체의 어려움을 해소한다. 더불어 유사·중복성이 높은 중간지원조직을 도시재생지원센터를 중심으로 통합하고 다시 핵심이 되는 (가칭)주민역량강화팀을 중심으로 사업 범위와 정책에 따른 세분화된 관련 팀을 구성·운영함으로써 중앙정부 정책에 대한 종합적이고 체계적인 대응과 수용이 이루어질 수 있도록 구조화시킬 수 있다. 또한 이러한 통합 조직의 구성을 통해 지속적으로 강화될 수밖에 없는 주민참여 및 역량강화, 이를 통한 공동체 중심의 다양한 정책 및 사업에 대한 대응력을 제고하도록 한다.

### 제3절 도시재생사업과 충남개발공사의 역할<sup>32)</sup>

#### 1. 도시재생과 공공기관의 역할

##### □ 공공기관형 도시재생뉴딜사업 제도 신설 배경

계획구역과 사업구역의 분리로 사업실행력을 높이고 사업대상지 면적을 대폭 축소함에 따라 무계획적 점적 사업 집행이나 예산 미집행이 우려된다.

- 뉴딜 이전 선정되어 추진중인 39개의 일반근린형 활성화지역 중 28개 지역 평균 규모는 약 100만㎡이며 최대 1,000만㎡까지 대규모 지역이 많은 반면 도시재생뉴딜 선정가이드라인에 의하면 일반근린형은 10~15만㎡로 대폭 축소

쇠퇴지역 도시재생이 전체적으로 신속하게 추진되기 어려운 상황이므로 핵심 기능을 중심으로 첫 번째 사업 촉발을 위해 자가 보유 자산을 활용하여 신속하게 핵심 거점 사업을 유치하고 이를 책임있게 시행할 주체가 필요하다.

주민 체감형 도시재생을 위해 공동체 활성화나 교육 등 소프트 프로그램 외에도 거주환경을 정비할 수 있는 직접적인 주거정비 사업 강화를 위해 소단위정비사업, 임대주택 공급 수단 다양화가 필요하다.

- 도시재생 지역에서 임대주택 공급은 대량 수요 충족형이라기 보다는 재생사업을 원활하게 추진하기 위한 순환형 임대주택이나 청년일자리를 위한 청년임대주택, 고령화된 주민의 노후를 위한 연금형 노인임대주택 등 도시재생지역내 주민들의 생활라이프 스타일에 맞는 공공서비스 공급을 의미

공모선정 주기에 맞추어 단기간 지역 용역업체가 다수의 계획안을 작성함에 따라 지역 자산에 근거한 지역특성을 담기보다는 천편일률적인 사업계획이 수립되고 있다.

- 국토부에서 제시한 사업유형 중 단위 사업아이템을 적재 적소에 배치하고 예산을 분배하는 방식의 현행 사업계획 수립 방식은 주민의 요구나 지역자산을 정확히 반영 곤란

---

32) 이영은(2018) 참조 재정리.

□ 공공기관형 도시재생뉴딜사업의 정의

공공기관 제안형 사업은 공공기관이 주도적으로 초기사업을 구상하는 사업으로 사업, 사업참여 주체 확대, 실행력 제고, 성과 현실화 기대, 공공기관이 지자체에 선제안하는 사업방식 도입과 같이 정의하고 있으며, 다만, 대규모 철거형 사업은 지양한다.

공공기관제안형 도시재생뉴딜사업 선정 조건은 ① 준비된 사업을 우선적으로 선정하기 위해 주민협이나 계획수립이 이미 구체화되어 바로 사업이 가능한 경우, ② 지역특성이 살아있는 도시재생을 위해 안전, 주거복지, 혁신공간조성, 젠트리피케이션 방지, 일자리, 생활환경개선, 스마트 도시, 녹색건축, 청년창업, 여성친화 등 지역특화형 목적이 수립되어 있는 경우이며, 하드웨어 중심의 국토부 사업뿐만 아니라 문화, 사회복지, 행정, 환경, 안전 등 국가 공공서비스와 관련된 다양한 부처협업사업과 연계하는 경우 가산점을 부여하고 있다.

공공기관제안형 제도 초년도인 2017년에 비해 2018년에는 공공기관의 책임 있는 사업 완료와 도시재생사업 실행력 제고를 중심으로 평가배점이 강화되었다.

- 사업필요성이나 뉴딜효과 등 지역별로 변별력이 다소 부족한 요소들의 배점을 축소하고 공공기관이 제안함으로써 얻는 특화 정도를 두배 강화

**<표 4-14> 공공기관 제안형 도시재생뉴딜사업 선정 평가 배점표 (2017/2018)**

평가항목	배점		세부 평가항목	배점	
	'17	'18		'17	'18
사업의 시급성 및 필요성	30점	15점	사업 시급성	15	10
			사업 필요성	15	5
			추진체계 구축	5	5
사업계획의 타당성	40점	40점	사업계획의 적정성	10	10
			사업의 실현가능성	15	15
			주민참여 및 역량 강화	10	10
			주거복지 및 삶의 질 개선	10	10
뉴딜 효과	30점	25점	일자리창출 및 도시경쟁력	10	10
			사회통합 및 지속가능성	5	5
			부동산 시장 영향	5	5
			공공기관 역량	5	10
특화 정도	10점	20점	공공기관 참여 효과	5	10
계	110점	100점			

2018년에는 15곳이 선정되었으며 매년 5개씩 추가하여 2022년 30개까지 5년간 총 100개 내외의 공공기관제안형 도시재생뉴딜사업 추진을 계획 중에 있다.

- 지자체 제안형과 같이 전체사업계획안을 공모안으로 제안하였던 2017년 방식에 더하

여 2018년에는 추가적으로 H/W단위사업계획안과 S/W사업계획안(idea)도 제안할 수 있도록 유형을 다양화하여 보다 많은 공공기관이 참여할 수 있도록 유도

\* 도시개발 기능 보유 기관 → 문화, 관광, 일자리, 에너지 등 다양한 공공기관 협업 유도

- 공공기관들이 보다 적극적으로 도시재생사업 참여 촉진을 위해 중앙공공기관은 기획재정부, 지방공기업은 행정안전부의 경영평가시 도시재생 참여 실적을 경영평가에 직접 반영하도록 점진적으로 실현 방안 및 확대 노력으로 2017년 2개의 공공기관 참여에서 2018년 8개의 공공기관 참여로 다양한 공공기관 협력 추진

**<표 4-15> 공공기관 제안형 도시재생뉴딜사업 제안 방식 비교 (2017/2018)**

구분	기존(2017)	확대(2018)	
	사업계획 제안	단위사업 제안	사업계획안 제안
내용	-전체 사업계획(공공기관 투자사업+재정사업+지자체 사업)을 공공기관이 지자체와 협의하여 공공기관이 직접 제안	-공공기관 투자 사업만 제안  -> 사업 선정되면 지자체와 협의하여 활성화계획에 반영 -> 사업 추진	-물리적 시설 투자(H/W)가 없더라도 공공기관의 전문성(S/W)을 바탕으로 사업계획안 제안 -> 사업선정되면 지자체와 협의하여 활성화계획에 반영 -> 사업 추진
특징	-지자체 사전 협의 필수	-H/W 단위사업 제안 -지자체 사전 협의 없어도 됨	-S/W 사업 기획 제안 -지자체 사전 협의 없어도 됨
절차	-활성화계획 수립시 사업계획 반영 -> 시행	- 선정되면 지자체 협의 시작 ->	활성화계획에 반영 -> 시행
예상 효과	-조속한 사업 시행	- 개발 공기업 외에 문화연구원, 관광공사 등 다양한 공공기관 참여 가능	
예상 문제점	-LH 및 지방공기업 위주 참여 -제안 후 사업 시행 권한 전무	-선정 이후 거버넌스 구축, 지자체 협의, 활성화계획 수립에 장기 시간 소요 (1년 내외 예상->2년이상 소요될 가능성 높음) -지자체 협의 불가시 사업 수행 자체 불가	

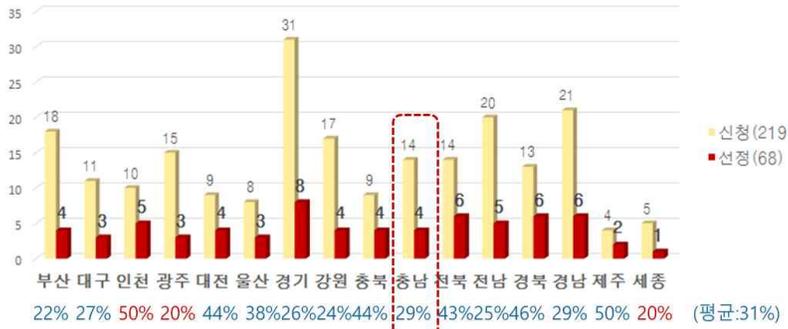
## 2. 도시재생뉴딜에서의 공공기관 제안사업의 특징과 시사점

### 1) 2017년도 도시재생뉴딜사업

#### □ 도시재생뉴딜사업 신청내용

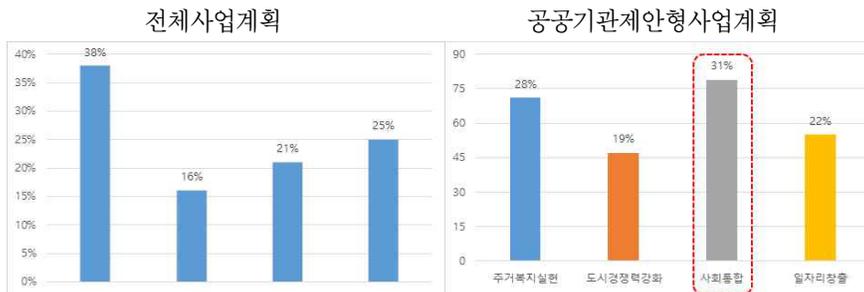
2017년의 도시재생뉴딜사업계획 신청 및 선정 결과를 보면 지자체별 평균 31%의 선정율을 보이는데 충남은 29%로 평균치와 유사하다.

- 제주와 인천은 50%로 적은 수를 제안하고 상대적으로 다수 선정된 반면, 광주 15건 중 3건 선정, 세종 5건 중 1건, 부산 18건 중 4건, 강원 17건 중 4건, 전남 20건 중 5건 선정되어 약 20%의 선정률을 보여 잠재수요가 많이 있는 것으로 보여 지역별 획일적 배분방식은 조정 필요



<그림 4-18> 지자체별 도시재생뉴딜사업 공모 대비 선정 비율(2017)

도시재생뉴딜 정책의 4대 목표별로 분석하면 68개 전체 사업계획이 주거복지실현을 위한 단위사업이 압도적으로 많이 포함되어 있는 반면 9개 공공기관 제안형 사업계획안의 단위사업은 공동이용시설, 복합 커뮤니티 등 사회통합을 위한 사업이 많았다.



<그림 4-19> 정책목표별 전체 사업계획과 공공기관제안사업계획 비교

단위사업의 유형별로 분석하면 도시재생뉴딜 전체 사업계획은 하드웨어 사업 65%, 소프트웨어 사업 30%, 스마트도시재생사업 5%으로 구성되는 반면, 공공기관제안형 사업계획은 55%, 34%, 11%의 구성으로 국가정책과제인 스마트 도시재생을 상대적으로 더 많이 고려한 것으로 보인다.

- 하드웨어사업의 구성을 보면 전체사업계획안이 골목길 정비, 한뼘공원 등 어메니티 확충 사업에 집중하는 반면, 공공기관제안형은 주민편의시설에 집중
- 소프트웨어사업의 구성을 보면 전체사업계획안이 주민교육 등 핵심역량강화사업에 집중하는 반면, 공공기관제안형은 마을축제, 프리마켓 등 공동체활성화 사업에 집중

- 공공기관이 가장 치중한 스마트도시재생은 교통 방재쪽에 압도적으로 치중되어 문화 복지나 환경공간에 대한 스마트도시재생 기술 접목 유도 필요

## 2) 2017년 공공기관제안형 도시재생사업계획 선정

### □ 공공기관제안형 도시재생뉴딜사업 선정 결과

2017년에는 LH가 12개로 가장 최다수 계획을 제안하였으며 경기도시공사가 2개, 인천도시공사와 대구도시공사가 각각 1개씩을 제안하여 선정되었고 2018년에는 추가로 6곳이 참여하여 총 8개 기관에서 15곳의 사업이 선정되었다.

- (2017년) LH는 우리동네살리기 1개, 주거지원형 2개, 일반근린형 2개, 중심시가지형 5개, 경제기반형 2개를 제안하여 혁신거점 조성, 경기도시공사는 일반근린형과 중심시가지형에 각 1개씩 제안, 인천과 대구는 우리동네살리기 유형에 제안하여 주거환경 개선
- (2018년) LH는 중심시가지형 3곳, 주거지원형 3곳, 일반근린형 3곳으로 총 9곳이 선정되었고, 그 외 부산도시공사가 주거지원형, 대구도시공사가 우리동네살리기형, 울산도시공사가 우리동네살리기형, 경기도시공사가 일반근린형, 광해관리공단이 경제기반형, 한국관광공사가 중심시가지형을 제안하여 선정

〈표 4-16〉 공공기관 제안형 도시재생뉴딜사업 공모 접수 (2017)

제안기관	소계	사업유형				
		우리동네살리기	주거지원형	일반근린형	중심시가지형	경제기반형
LH	12개	1	2	2	5	2
인천도시공사	1개	1				
경기도시공사	2개			1	1	
대구도시공사	1개	1				
소계	16개	3	2	3	6	2

〈표 4-17〉 공공기관 제안형 도시재생뉴딜사업 선정 결과 (2017)

제안기관	소계	사업유형				
		우리동네살리기	주거지원형	일반근린형	중심시가지형	경제기반형
LH	8개	1	1	1	4	1
인천도시공사	1개	1				
소계	9개	2	1	1	4	1

### 3) 2017년 공공기관제안형 도시재생사업 선정 결과에 대한 평가

공공기관 주도로 사업계획서 분석하면 단위사업 계획은 우수하나, 주민참여 등 일부 준비가 미흡한 경우도 있다.

- 주민 참여를 활성화하고 주민 주도 거버넌스가 구축될 수 있도록 사업 선정에 따른 조건 및 권고사항을 세부적으로 붙여 시범사업 추진

공공기관 제안형 9곳 중 LH가 8곳, 인천도시공사가 1곳 제안하는데 그쳐 보다 다양한 공공기관의 참여가 필요하다.

- 다른 공공기관은 2017년 준비기간 부족하지만 이후 관심이 높아질 것으로 예상
- 향만, 역세권 등 새로운 사업 모델 발굴하여 보다 다양한 공공기관 참여 유도
- 단위사업 제안을 신설하여 사업시행권이 없는 공공기관도 참여 유도

임대주택공급 및 핵심시설 공급에 치중하여 운영계획 미비, 지역내 수요-공급 불일치가 우려된다.



자료 : 최창규, (2018), 도시재생의 통합적 실현방안 구상연구  
 <그림 4-20> 8개 내 공공기관 제안형 사업계획안의 단위사업 구성

총괄적인 구상과 기획, 책임 있는 운영관리에 대한 계획이 미흡하다.

- 개별 임대주택사업이나 정비사업 등 공사의 기존 사업 시행계획 이외에 지역활성화를

- 위한 총괄관리자로서의 계획안 전무
- 이후 도시재생특별법상 총괄사업관리자의 법적 근거를 마련하고 공공성 확보 유도

공공기관의 사업실행력 제고를 위한 실질적인 수단은 부족하다고 판단된다.

- 수익성을 근간으로 하는 각종 사업평가와 경영평가가 불가피한 공공기관이 공공성 실현을 위해 적극적으로 도시재생사업에 참여 할 수 있도록 제도적·재정적 지원이 뒷받침 되어야 하나 현재는 사업 수단 전무
- 총괄적인 역할보다는 분양을 위주로 하는 단위사업 시행자로 참여 희망, 민간과 차별성 확보 곤란

#### 4) 2018년 도시재생뉴딜사업

정부는 지역밀착형 생활인프라 확충을 본격적으로 추진하여 삶의 질을 높이는 계획에 집중하고, 부처간 협업을 통해 주차장 등의 생활인프라와 도시재생이 연계 및 지원하는 방안으로 추진하였다.

공공기관제안형 사업의 중점사항으로 실현가능성을 확보할 것, 도시재생뉴딜 4대 목표의 실현에 집중할 것, 주민참여를 포함하고 주민수요에 기반하여 사업계획안을 수립할 것, 지역특성이 살아있는 특화사업을 구상할 것을 주문하였다.

**실현가능성을 강화할 것**  
-> 단위사업별 사업 주제 명시, 토지 확보, 자원 조달

**뉴딜 4대 목표들 추구할 것**  
-> 임대주택+기초 인프라 구축, 일자리, 어울림 플랫폼, 스마트도시재생

**주민참여를 기본으로 할 것**  
-> 주민과 협의 전제, 주민 조직의 발굴, 현장지원센터 운영 계획 구체화

**지역 특화 사업을 구상할 것**  
-> 지역 자산과 사업 연계, 인구 구조, 수요 반영

<그림 4-21> 2018 공공기관 제안형 사업계획 수립 착안점

공공기관제안형 사업의 실행 전제조건으로 민관협력을 기본으로 하되 공공 지원을 전제로 할 수밖에 없는 도시재생사업의 특성상 공공기관제안형 사업은 도시재생에서 공공기관 역할을 규정하는 과도기적 유형으로서 그 의미를 가진다.

- 향후 도시재생뉴딜사업에서 공기업이 제안자 역할에 그칠 것인지 단위사업 시행자 역할

- 만 수행할 것인지 더 나아가서 도시재생뉴딜의 총괄적 기획, 시행, 관리자로 역할 할 것
- 이 지 공공기관제안형 사업의 평가를 근거로 단기간내에 규정
- 2018년 도시재생뉴딜사업에 참여하는 공기업은 도시재생사업에 대한 자체 로드맵을 기반으로 참여방안을 능동적으로 구상하고 실행

도시재생사업의 참여를 희망하는 대다수의 공기업이 참여가 어렵다는 입장을 취하고 있다. 그 이유는 공기업의 운영 메커니즘이 기본적으로 부채사업 확장을 지양토록 하고 있으며 일정수익이 기대되지 않을 경우 참여 자체가 어렵기 때문이다.

- 공모 사업계획 선정 후 해당 공기업에 핵심구역 제안 및 사업계획 수립에 대한 권한 부여
- 핵심사업계획에 따른 예산집행권, 총괄 추진 권한 부여, 공기업 참여비용의 합법화 등
- 경영평가나 이사회 의사결정시 비수익적 사회가치 창출을 고려하도록 심사지표를 개정하는 등 실질적 제도 개선 필요

이러한 상황에도 불구하고 공기업이 책임성 있는 사업을 추진할 수 있는 제도적 조치나 개선방안이 전제되지 않으면 도시재생사업에서 공공기관제안형의 실질적인 확대와 활성화 기대하기는 어려움이 있다.

따라서, 공기업이 주도적으로 사업을 추진하되 민간의 창의력과 자본을 유입하고 공공성, 수익성을 높일 수 있도록 사업 수단과 사업 구조 마련, 법제화 추진이 요구된다.

- 쇠퇴지역 선정 지표에 잠재력 요소도 포함하도록 조정, 공기업이 책임지고 사업하는 핵심사업구역의 신설, 지역 도시재생지원센터와의 관계 정립, 특혜시비를 배제할 수 있는 민관협력 체계 구축, 제안후 경쟁 공모하도록 현 공모제도의 이원화, 하드웨어 사업계획과 소프트웨어 사업계획의 동시 병행 추진 로드맵 수립 의무화 등

## 5) 충남개발공사의 공공기관제안형 도시재생뉴딜사업 추진

충남개발공사는 정부에서 추진하는 도시재생뉴딜사업 중 공공기관제안형으로 '청소년과 청년의 보금자리, 행복 당진'이라는 사업을 우리동네살리기형으로 2018년 8월 제안하였다.

충남개발공사는 당진시가 교통·문화·생활의 중심, 환황해권 대표 문화·관광 도시,

전기자동차 선도도시 등 훌륭한 자연환경과 다양한 역사문화자원, 인근지방과의 교역중심·광역교통중심 도시로서 지역발전에 중요한 지역으로 인식하지만 지방 소멸 위기 도시, 정주생활여건 취약, 산업 및 지역경제 기반 취약 등 그 이면에는 지속적인 인구 정체와 경제·사회·문화적 쇠퇴양상이 가속화 되는 도시로 판단하였다.

뉴노멀에 적합한 도시재생방향 설정, 기존 유·무형 자원을 통합형 재생사업 마련, 원도심 성장을 견인하는 특성화 재생사업 수립, 지속가능한 주민주도형 자립여건 및 기반 마련 등을 통해 혁신하는 도시로의 탈바꿈을 위한 당진시 맞춤형 도시재생뉴딜사업을 제안하게 되었다.

충남개발공사에서 제안한 사업대상지는 고용쇠퇴, 교육여건 열악, 인구사회 감소, 생활안전 위협 등의 요소로 인해 도시재생이 필요한 지역으로서, 원도심 지역상권 활성화, 중심기능 및 정체성 강화, 역사문화공간 활성화, 주민주도 거버넌스 구축을 통해 삶의 질 향상 및 도시활력 회복, 보금자리 창출, 공동체 회복 및 사회 통합을 이루기 위한 계획을 수립하였다.

Vision 도시재생 비전	미래의 씨앗 청소년과 청년의 어울려, 서로가 상생하는 공동체 청소년과 청년의 보금자리, 행복 당진 청소년 커뮤니티 거점공간을 통해 세대간의 갈등 극복, 청년의 보금자리 확보		
Concept 도시재생 컨셉	“생(生)-활(活)-상(相) 일자리와 문화가 생생한 도시” 생(生): 삶의 질 향상을 추구하는 사람 중심 도시 활(活): 다양한 계층과 인재들이 혁신적 활동을 추구하는 보금자리 상(相): 공동체 배려, 사회적 갈등이 사라지고 지역공동체가 살아나는 도시		
Objective 도시재생 목표	도시활력, 生 삶의 질 향상 및 도시활력 회복 도시 어울림 공간 조성	경제 생태계, 活 보금자리 창출 경제생태계의 기초조성	공동체 배려, 相 공동체 회복 및 사회 통합 주민과 지역 주도
Planning Focus 계획과제	도시활력, 生 행복주택 및 문화복지 거점으로 조성 • 기초생활인프라 확충 • 행복주택을 통한 도심의 중심기능을 되살려 혁신거 점으로 조성	경제 생태계, 活 지역의 도시재생 경제 생태계 활성화 • 지역산업과 연계한 진로/ 창업 멘토링 교육으로 경제 생태 기반 강화 • 공동육아 품앗이로 여성 사회 진출 기반 마련	공동체 배려, 相 도시재생 거버넌스 활성화 및 상가내몰림 대응 • 지역 도시재생 역량강화 및 주민참여 제도적 기반 구축 • 젠트리피케이션에 대한 선제적 대응 및 상생 유도
Strategy 추진전략	지역 특성을 반영한 맞춤형 도시재생 추진	준비수준에 따른 단계적 도시재생 추진	도시재생사업의 지속가능한 기반 확보

자료 : 충청남도개발공사(2018), 사업계획서(공공기관제안형/우리동네살리기형)

<그림 4-22> 충남개발공사의 공공기관제안형 도시재생뉴딜사업의 기본 방향

충남개발공사는 사업면적 55,250㎡에 3년간 255억원을 투입하여 청년 주택 및 창업 지원시설 조성을 위한 지역 활성화, 청소년 방과 후 활동거점 조성, 생활환경 인프라 개선을 통한 주민참여 및 마을 공동체 회복을 위한 사업으로 공공임대주택 및 행정복합 복지센터 조성, 커뮤니티 활성화 거점 조성, 생활환경 인프라 사업을 추진하고자 계획하였다.



자료 : 충청남도개발공사(2018) 참조 재정리

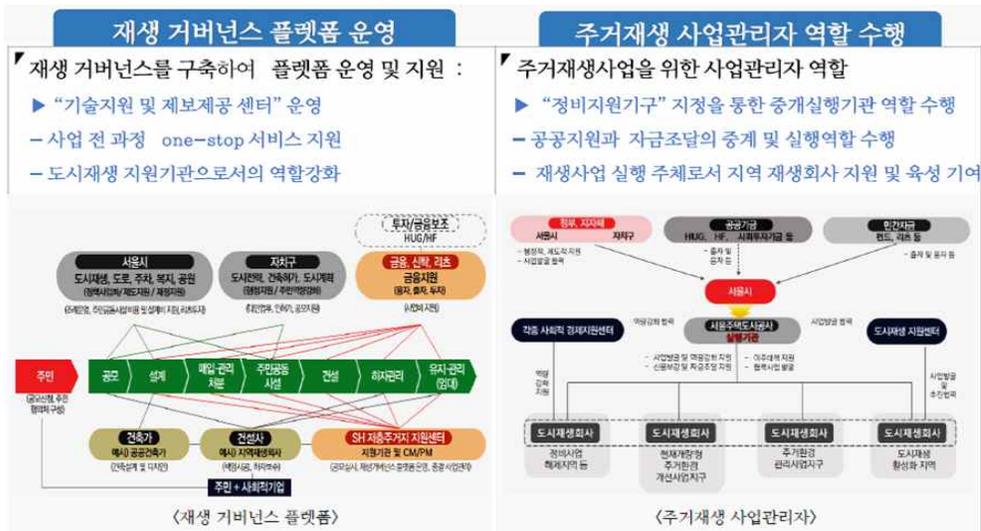
<그림 4-23> 충남개발공사의 공공기관제한형 도시재생뉴딜사업의 사업계획도

### 3. 도시재생을 위한 충남개발공사의 대응 방안<sup>33)</sup>

#### 1) 지방 공기업의 준비 상황

서울 SH는 도시재생 거버넌스 구축과 플랫폼 운영을 통해 도시재생사업 전과정에서 원스톱 서비스를 지원할 예정이며, 경제기반형이나 중심시가지형 뿐만 아니라 주거재생과 관련한 사업에서도 역할을 강화할 예정이다.

- 기술 지원 및 정보제공 센터 운영, 주민 컨설팅 강화, 사업실행 방안 강구 등
- 정비지원기구 지정을 통한 중개 실행기관 역할을 수행하여 공공지원과 자금 조달의 중개 및 실행 역할 수행, 재생사업 실행 주체로서 지역재생회사 지원 및 육성에 기여



출처 : 조준배, (2018), 서울형 도시재생 추진방향과 SH 역할  
 <그림 4-24> 도시재생사업에서 SH의 역할 구상도

인천도시공사는 인천 도시재생뉴딜기본계획을 수립하고 도시재생 특별회계설치, 전담조직 개편 등 도시재생을 추진하기 위한 기반 조성에 주력할 예정이며 여타 광역 지자체에 비해 부족한 점을 보완하고 해결할 예정이다.

- 전략계획에 대한 인식 부족, 지원센터 운영계획 부족, 전담조직 개편이 필요하나 인력이

33) 충청남도개발공사(2018) 등 참조 재정리.

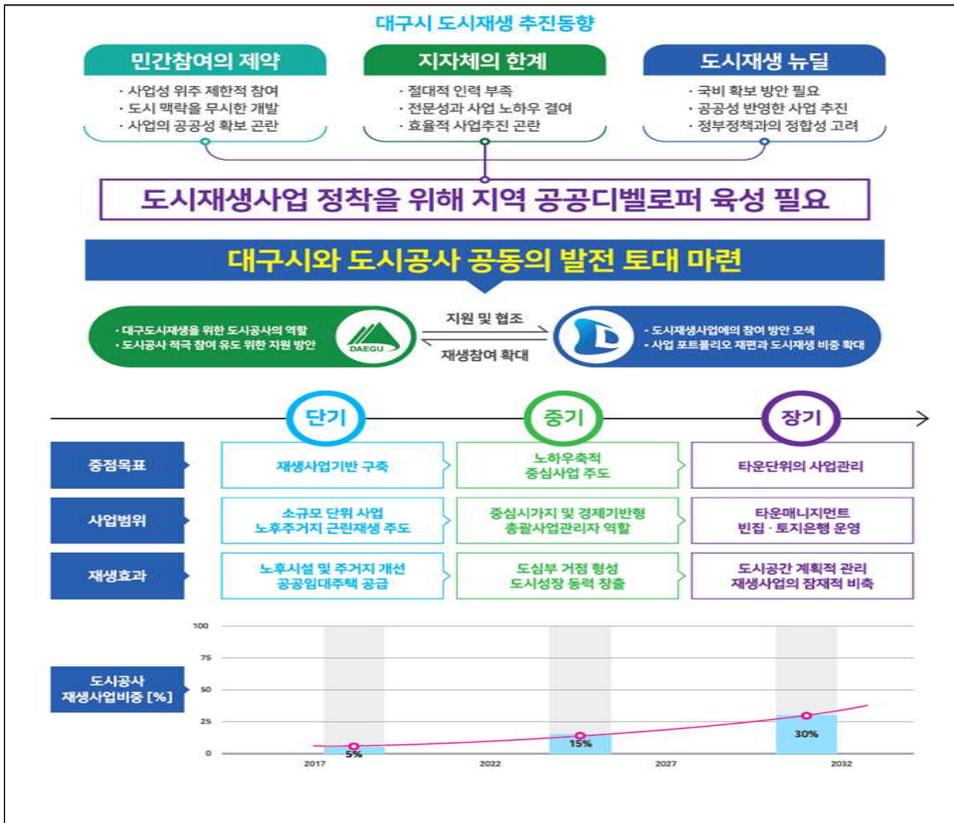
부족하므로 이에 대한 해결 방안 강구, 공공사업의 장기화로 주민들의 공공 불신감 극대화되고 있어 이를 해소할 수 있는 사업 모델 구상, 지자체 자체 재생사업 발굴 등



출처 : 조상운 외, (2017), 도시재생뉴딜 정책에 따른 인천시 대응방안  
 <그림 4-25> 도시재생사업에서 인천도시공사의 역할 구상도

대구도시공사는 대구시와 도시공사 공동의 발전 토대를 마련하고 상호 평등 관계에서 재생참여 확대를 위한 공조체계를 마련할 계획이다.

- 2017년은 재생사업기반 구축기로서 소규모 주거재생 단위사업을 시범적으로 추진하여 노후주거지 근린재생을 주도하고 2025년경에 노하우를 축적하여 중심사업을 주도하면서 총괄사업관리자로서의 역할을 수행할 예정
- 2030년경 타운매니지먼트의 역할을 수행하여 명실상부한 지역재생 주체로서 역할 정립



출처 : 조득환, (2017), 도시재생뉴딜과 대구도시공사의 역할  
 <그림 4-26> 도시재생사업에서 대구도시공사의 역할 구상도

## 2) 충남개발공사의 대응 방향

광역시 도시개발공사의 적극적 대응에 비해 광역도의 도시개발공사들은 아직 도시재생에 대한 적극적 로드맵이나 역할에 대한 심도 깊은 고민이 진행되지 않는 상황이다.

- 이는 여전히 외곽개발을 위주로 하는 단위사업물량이 다량 존재하고 혁신도시 이주로 인한 인력 유출 등 다양한 원인이 복합적으로 작용

충남개발공사의 경우, 사업부서는 택지개발과 지역개발, 토목공사를 담당하는 지역개발부와 함께 건축사업부, 공공사업부로 구성되어 도시재생 전담조직이 전면 배치되어 있

지 않고, 기존의 공공사업부에 도시재생업무가 추가되어 있다.

- 각 부서에 도시재생과 관련된 인력이 약 2~3인 정도로 매우 소수에 불과하여 인력을 확보하고 관련 사업을 한 부서로 총괄 집중하여 재배치함으로써 도시재생 전담 조직을 구성하는 작업이 필요
- 2013년 이후 전국 도시재생사업 평가 결과 도시재생 전담조직의 유무가 도시재생사업에 대한 성공여부를 가늠하는 결정적 요소로 작용하고 있어 사업추진 주체의 명확한 설정이 매우 중요

지역개발부(13인)	건축사업부(13인)	공공재생사업부(9인)	보상부(7인)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시개발</li> <li>• 산업단지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 건축 및 시설</li> <li>• 토목 및 조경</li> <li>• 전기 및 통신</li> <li>• 기계 및 소방</li> <li>• 시설물유지관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농산어촌개발사업</li> <li>• 내포신도시 개발</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개발사업보상</li> </ul>

<그림 4-27> 충청남도개발공사 사업본부 조직 및 담당업무

따라서 도시재생 핵심주체를 마련하고 광역차원의 역할을 강화하며 공공디벨로퍼로서 준비하기 위한 기능 재배치가 필요하다. 그리고 지역특화사업을 선도하기 위한 지역 현황 분석 역량강화, 지역주민과의 밀착도 제고 등 지역개발 공사로서의 강점을 최대화하기 위한 전략과 제도개선이 필요하다.

- 주거복지사업, 건축사업, 인프라 구축 사업, 친환경조성사업, 일반농산어촌개발사업 등 공사가 가장 잘 할 수 있는 기존 사업을 도시재생사업을 중심으로 재배치하는 조직개편 필요
- 실질적인 사업 참여를 위해 경영평가 지표의 수정이나 인력 확충 방안 마련 등 중앙정부 차원에서의 지원책도 전제

충남개발공사는 사업기획 단계에서부터 국가 및 지자체의 다양한 사업 중 해당 목표에 부합되는 사업 및 프로그램을 장소중심적으로 연계 추진을 도모할 필요가 있다. 특히, 충남개발공사는 지자체의 다양한 사업을 대행하는 사업을 하고 있어, 도시재생사업과 지자체의 사업을 연계하여 통합적 추진 등을 모색할 필요가 있다.

- 충남개발공사는 지자체와의 협력을 통해 도시재생으로 도시발전을 도모하기 위해서는 사업 우선순위를 조정하여 추진시기 등을 조정
- 공공임대주택 공급과 연계하여 청년 창업 지원사업의 시행을 연동하고, 사전에 창업 희망자에 대한 모집 및 인재육성 등을 통해 창업여건을 갖추도록 지원

- 입주희망자에 대한 조사 등을 통해 지원이 필요한 사회복지서비스 등을 지원하기 위한 시설의 공급 및 연계운영 프로그램 개발 등으로 청년입주자들의 편의를 도모
- 주변의 산업단지 및 기업 등과 연계하여 입주자 확보 및 편의 제공 등을 통해 지역의 산업여건 개선 등 도시 전반의 여건 향상으로 파급될 수 있는 방안 모색

**도시재생 핵심 주체 마련**

-> 광역 역할 강화에 대비하여 전담조직 신설 확대, 교육시스템 마련, 광역차원의 융합적 지원센터와 현장지원센터 운영계획 마련

**주거복지와 도시재생 융합형 지자체 사업 개발**

-> 임대주택+기초 인프라 구축, 일자리, 주거복지 프로그램

**공공디벨로퍼로서의 준비**

-> 관련 부서간 융합으로 총괄사업관리자 기능 준비, 지자체와의 균형감있는 관계 형성, 비축 및 빈집은행 등 신규 기능 검토

**지역 특화 사업을 선도**

-> 도농통합형 사업 모델 구상, 지방도시의 사업 모델 개발

<그림 4-28> 충남개발공사의 대응 방향

사업계획 측면에서 접근방식의 변화가 필요하다. 제안서의 내용을 살펴보면, 충남개발공사에서 추진하는 사업은 매우 명확하다. 그러나 도시재생이라는 본 사업의 취지를 고려한다면 사업 대상지역을 중심으로 한 주변 지역이 함께 활력을 되찾을 수 있는 방안에 대한 고민이 부족하다.

- 청소년과 청년의 창업을 촉진하고자 한다면 청소년의 활동 패턴 및 지역 내에서 청소년의 활동을 담아 낼 수 있는가에 대한 검토 필요
- 청년 창업의 지속성을 담보하기 위해서는 창업내용과 주변의 환경이 잘 조화를 이루도록 구상
- 청소년은 한 공간에서 활동을 지원하고 있어 지역의 동적인 움직임과 관련된 장소 및 공간(공원, 길 등)과 이곳에서 이루어지는 활동(청소년 정서에 부합하는 음악, 거리 풍경, 먹거리)을 고려한 계획이 필요
- 청년 창업 촉진 및 임대주택 공급에서도 삶의 공간으로서 주변지역과 어우러질 수 있는 공간의 확보, 청년의 활동 패턴을 지원할 수 있는 시설과 창업 대상의 소비를 통한 지속성을 담보할 수 있는가에 대한 고민이 부족

공공임대주택사업의 경우, 청년 창업과 주거공간의 제공이라는 목표를 달성하기 위해서는 청년의 주택 수요 및 요구사항 등 청년을 중심으로 한 그리고 입주 희망자를 중심으로 한 공급계획 수립이 이루어져야 할 것이다. 또한, 공간의 제공도 중요하지만 공간을

포함하고 있는 지역의 거리 특히, 거점공간간의 연결구간 등에 있어 특성화가 되지 않는다면 지역의 활성화는 기대하기 힘들 것이다.

- 청년의 가구구성, 소요 자금의 마련, 지속적 거주 등 생애주기적 대응 방안 등을 다각적으로 검토하여 공급주택의 규모, 형태, 임대방식 및 관리 방안을 마련 필요
- 청년의 일자리와 연계한 접근로의 정비, 활성화 거점 공간의 특성에 부합되는 연결동선상의 경관 형성 및 활동 지원 등을 통해 청년이 살기 좋은 지역이라는 인식을 부각할 수 있도록 계획
- 청소년의 주요 활동 공간과의 연결을 도모하기 위한 청소년 활동축을 설정하여 안전과 청소년 맞춤형 거리 조성 추진
- 청년 및 청소년 간의 상시적인 논의의 장을 마련하고, 활동을 지원하기 위한 프로그램 운영과 함께 지역주민과의 조화를 위한 협의체 구성 및 운영 추진

사업대상지역의 사업 중심에서 벗어나 주변지역의 종합적인 활성화라는 측면에서 청년과 청소년을 연계할 수 있는 기존 자원 및 신규 사업 등을 다각적으로 연계하는 프로그램의 개발과 지원방안 마련이 필요하다.

- 대상지역 이외의 주변지역에도 청년과 청소년을 지원하거나 이들의 활동이 이루어지는 다양한 시설과 프로그램 운영을 본 사업과 연계하여 그 효과를 극대화할 수 있음을 부각

## 제5장 결론 및 정책제언

도시재생특별법 제정(2013년)을 시작으로 본격화된 우리나라의 도시재생정책과 사업은 문제인 정부의 도시재생뉴딜로 가속화 되고 있다. 하지만 이러한 국가 주도의 도시재생사업추진은 도시재생 본질과 거리가 있다. 즉, 가장 지역의 문제를 중앙의 시각으로 접근하고 있으며 지역 역량이 부족하다는 이유로 지역주도가 되지 못하고 있다. 지역 역량이 부족하지만 작은 경험을 갖고 있고 지역 역량을 강화하는 것 자체가 도시재생의 과정이다. 다행히도 도시재생뉴딜사업 추진과정에서 많은 권한과 역할이 지방정부에 부여되고 있다.

이러한 시점에서 지역주도(충남형)의 도시재생정책과 사업을 준비하여야 한다. 전술한 바와 같이 지역 역량이 부족하고, 사업추진 주체도 부족하고, 재원도 부족하기 때문에 힘을 얻기 위해서는 도시재생 정책방향에 보다 많은 공감대를 얻어야 한다.

이를 위해서 중앙정부는 도시재생을 하나의 사업이 아니라 지속적으로 추진할 수 있는 정책에 초점을 두고, 우리나라 도시재생이 추구해야 할 철학이 무엇인가 근본적인 고민을 하고 이를 정책에 담아야 할 것이다. 그리고 충청남도과 시·군의 도시재생사업 역시, 도시적 관점에서 접근하고, 추진하는 도시재생사업들이 건강한 도시구조 만들기과 도시의 지속가능한 발전에 어느 정도 도움이 되는가? 방향은 일치하는가에 대한 보다 근본적이고 큰 관점에서 추진하여야 한다. 이러한 문제의식에서 출발한 본 연구 결과, 다음의 몇 가지를 강조하고자 한다.

첫째, 도시재생정책의 성과와 한계를 명확히 하고 지역(충청남도)의 역할을 설정·실천하여야 한다. 인구감소를 넘어 축소도시 시대의 도시재생은 국가적 관심이지만 그 해결방법과 사업주체는 지역이기 때문이다. 특히, 문제인 정부는 도시재생뉴딜 추진과정에서 광역자치단체의 역할이 강조되고 있기 때문에 충청남도는 시·군의 도시재생이 명확한 방향성을 지니고 시·군과 민간에서 도시재생사업이 지속적으로 추진되도록 돕는 조언자·지원자의 역할을 하여야 한다. 국가가 도시재생의 역할에서 광역자치단체를 중시한 바와 같이, 광역자치단체 역시 도시재생의 고민과 해결방법을 자치단체 스스로 더 나아가 주민주

도로 할 수 있도록 지원하여야 할 것이다.

둘째, 도시의 지속가능한 발전 그리고 충청도정의 지속성, 지역특색을 확보할 수 있는 도시재생 콘텐츠를 발굴·사업화하는 것이 중요하다. 특히, 수도권과 접한 충남의 북부 도시를 제외하고는 모두 인구감소를 넘어 도시축소 현상을 띠고 있으므로, 축소도시의 기회를 살릴 수 있는 도시재생 기법과 콘텐츠를 적극 추진하여야 한다. 도시재생사업을 통해 도시문제를 해결하고 과밀에서 적정밀도로 회귀하면서, 공간(장소)적 가치를 높일 수 있도록 도시재생 기법을 활용하여야 할 것이다. 이를 위해서는 채우는 도시계획·도시재생보다 공간은 비우고 역할과 활동을 채우는 도시재생 콘텐츠에 보다 강조점을 두어야 할 것이다.

또한, 충청남도의 도시재생 핵심 콘텐츠 발굴에 있어 도시재생뉴딜과 연계한 사업추진과 충청남도의 특색을 살린 도시재생 콘텐츠의 발굴이 중요하다. 특히 민선5기와 6기, 새롭게 출발하는 민선7기의 도정 핵심과제와 연결하여 충청남도의 특색을 살린 도시재생사업의 추진이 요구된다. 그리고 도시재생사업의 개념을 확대하여 다양한 부처에서 추진되는 사업을 통합적·체계적으로 추진하여야 할 것이다. 중앙정부 차원에서의 도시재생사업의 융복합 추진도 필요하지만 실행 단계에 있는 자치단체 차원에서의 융복합적 도시재생사업 추진이 더 절실하며, 더 큰 효과를 낼 수 있기 때문이다.

셋째, 도시재생사업 선정방식의 대전환이 요구된다. 예를 들어 지금까지의 도시재생사업추진 방식은 ‘공모방식’이었다. 많은 전문가와 행정가들의 요구처럼 사업방식이 공모방식에서 ‘제안(인정)방식’으로의 전환하여야 한다. 이를 통해 준비되고 예측 가능한 도시재생사업이 추진되도록 하여야 한다. 그리고 이를 통해 시·군에서 수립하고 있는 도시재생전략계획이 제 역할을 담당하도록 하여야 한다. 지금과 같이 도시재생사업들이 추진되고 법적 합리성을 담보하는 수준의 도시재생전략계획이 수립되어서는 안 된다. 도시재생전략계획이 도시적 차원에서 검토·분석되고 시·군의 도시재생 방향을 설정하고 제시된 도시재생 활성화지역 간의 연계를 강화하여야 한다.

넷째, 또 하나의 핵심요소는 지속가능한 도시재생 관련 재원확보이다. 이를 위해서는

안정적 재원확보도 중요하고 이와 더불어 주민과 참여주체, 지역사회가 함께하는 크라우드펀딩 등을 통한 재원확보의 다각화 전략이 요구된다. 최근, 크라우드펀딩의 도시개발사업 및 도시재생사업 적용사례는 확산되고 그 중요성도 강조되고 있으므로, 지금부터 충분한 검토가 필요하다. 크라우드펀딩에 의한 재원확보에 대해 “작은 참여가 가져오는 놀라운-의미 있는 변화”로 요약하듯이 크라우드펀딩이야말로 공적인 도시재생사업에 가장 잘 어울리는 사업비 확보방법이기 때문이다. 그리고 크라우드펀딩을 통한 재원확보는 도시재생사업의 기획단계에서부터 사업완료 후 유지관리 단계까지 주민과 지역사회 참여를 이끌어 낼 수 있으므로 도시재생에서 가장 필요한 재원확보 방법이라 할 수 있다.

다섯째, 도시재생사업은 공간적으로는 장소중심적 사업이며, 내용적으로는 융복합적 사업이며, 절차적으로는 주민주도, 협력과 연대에 기반한 거버넌스가 강조되는 사업이다. 이러한 도시재생사업의 성격상 관련 주체간의 역할 분담은 필수적이다.

특히, 국가-광역자치단체-기초자치단체-공공기관 등의 역할 분담이 중요하다. 이에 도시재생뉴딜에서 새로운 사업주체로 편입된 공공기관(충남개발공사)의 역할을 확대하고, 새로운 설치를 요구받고 있는 충청남도 도시재생지원센터의 역할을 명확히 하여야 한다. 충청남도 도시재생지원센터는 전술한 도시재생정책 방향에 따라 충청남도의 특색을 살린 도시재생 콘텐츠(정책과 사업) 발굴과 기초자치단체의 도시재생전략계획과 활성화계획 수립 등을 지원하고, 부처간 연계사업을 충청남도 차원에서의 통합적·융복합적 추진이 가능하도록 지원하여야 할 것이다. 뿐만 아니라 시·군 도시재생지원센터와 현장지원센터와의 역할 분담을 명확히 하여야 할 것이다. 분명한 것은 충청남도 도시재생지원센터는 시·군과 현장지원센터의 역할강화와 지원하는 기능에 보다 많은 초점을 두어야 할 것이다. 또한, 매년 충청남도에는 46곳 정도의 도시재생사업지구가 추가되는 만큼 이들 재생사업들이 성공적으로 추진되고 지속성을 강화할 수 있는 모니터링 및 평가기능도 주요 기능으로 설정되어야 할 것이다.

## [참고문헌]

- 국토교통부, 2014, 2014년도 도시재생 선도지역사업시행가이드라인
- 국토교통부, 2018, 내 삶을 바꾸는 도시재생뉴딜 로드맵(2018. 3. 27)
- 국토교통부, 2014, 국가도시재생기본방침 수립을 위한 연구 2권(지역맞춤형도시재생 전략) 및 3권(도시재생 선도지역 유형별 사업모델)
- 국토교통부, 2018, 2018년 도시재생뉴딜사업 공모 가이드라인
- 국토교통부·LH 도시재생지원기구(2015), 도시재생활성화계획 가이드라인
- 국토해양부, 2018, 도시재생뉴딜 교육 자료집
- 국토연구원 도시재생실증연구단, 2016, 도시재생중간지원조직 설립 및 운영방안 연구
- 국토교통부 보도자료(2017. 12.14) “도시재생뉴딜 시범사업 대상지 68곳 확정”
- 국토교통부 보도자료(2018. 6. 11) “도시재생 효과 높일 국토교통형 예비사회적기업 28개 지정”
- 국토교통부 보도자료(2018. 7. 26) “ ‘마을관리 협동조합’ 지속가능한 도시재생뉴딜사업의 초석을 다진다”
- 국토교통부 보도자료(2018.5.2.), “창업 기업에 클라우드펀딩 지원”
- 국토교통부 보도자료(2018.7.26) ‘마을관리협동조합’
- 연합뉴스(2017.12.26. 11:35) “일 대도시 50%, 도심에 거주·도시기능 집약 ‘콤팩트시티’ 추진”
- 주일한국대사관, 2015. 6, 일본의 Compact City 정책 동향 보고
- 충청남도 제2차 사회적경제 5개년 기본계획
- 아산시 토지주택연구원 ‘사회적경제’ 관련 공동세미나 자료(최경호, 2018.4.25.)
- 도시재생사업단(2013), 도시재생사업모델 시범적용을 위한 시뮬레이션 연구용역
- 도시재생지원기구(2018), 도시재생 선도지역 모니터링보고서
- 건축도시공간연구소(2011), 중소도시재생을 위한 공공건축 및 공공공간 활용방안
- 건축도시공간연구소, 2013, 근린재생을 위한 도시 유휴공간 관리·활용 정책과제, AURI brief No.77
- 건축도시공간연구소(2008), 공공공간을 매개로 한 원도심 활성화 방안
- 건축도시공간연구소, 2016, 지역 맞춤형 도시재생의 실행과 발전, 건축과 도시공간 vol.23(가을호)
- 토지주택연구원(2010), 신시가지 개발에 따른 진주시 도시성장 예측 및 도심재생 방안
- 도시재생사업단(2009), 지방도시 유형별 재생전략 및 기법 개발
- 충청남도개발공사(2018), 사업계획서(공공기관제안형/우리동네살리기형)
- 임준홍 외, 2017, 인구감소에 따른 충남의 축소도시 적응전략, 충남연구원
- 임준홍 외, 서산 오픈스트리트 조성 및 도심상권 활성화 방안 연구, 서산시·충남연구원

- 이삼수외(2017), 도시재생사업 특성을 고려한 재원조달 다각화 방안, 주택도시연구 No.7(2)
- 이삼수(2018), 도시재생 선도지역의 사업추진 모니터링 및 정보활용 방안 연구, 토지주택연구원
- 권규상 외, 2018, 일자리 창출형 도시재생 전략: 도시형 제조업 집적지역을 중심으로, 국토연구원
- 김정곤, 2019, 도시전환·도시회복력과 자원순환도시, 천안미래도시포럼(3차) 발표자료
- 이영은, 2018, 충남형 도시재생사업 추진에서의 공사의 역할
- 이범현 외(2009), 지방중소도시 중심시가지 유형설정에 관한 연구
- 유승수 외(2014), 도심활성화사업의 효과분석을 통한 도시재생방안 연구
- 김광우 역(2002), 중심시가지활성화 - 미·영·독의 18개 도시사례 연구
- 이왕건, 2017, 도시지역 회복력 강화를 위한 패키지형 도시재생정책 추진방안, 국토연구원
- 윤주선, 2016, 도시재생 활성화를 위한 지역기반 온라인 플랫폼 구축방안 연구, 건축도시공간연구소
- 김진범, 2009, 도시재생을 위한 커뮤니티 비즈니스 지원방안 연구, 국토연구원
- 박세훈, 2014, 도시재생 중간지원조직 연구 : 정부-시민사회 관계의 관점에서, 국토연구원
- 이왕건, 2011, 지역자산 활용형 도시재생 전략에 관한 연구, 국토연구원
- 정철모, 이용재, 2013.9, 노후상가 재생을 위한 공공지원형 임대복합상가 개발모형 연구  
전주 도시재생TB 상가지구를 중심으로-, 한국지역개발학회지 25권3호
- 윤혜영, 2017. 6, 지방도시 도야마 시의 도전: 공공교통 친화 도시, 『IDI 도시연구』 제 11호 재인용
- 이삼수 외, 2018, 도시재생 2.0 시대의 정책 대응방안 연구, LH 토지주택연구원, p. 186.
- 권규상, 2018, 쇠퇴도심 활성화 및 지역특화발전을 위한 뉴딜 방향, 도시재생뉴딜 활성화를 위한 대토론회 발표자료
- 박노동, 2015, 대전광역시 자치구 문화향유 차이분석에 따른 문화격차 해소방안 연구, 대전세종연구원, pp.58-66, SGIS 통계지리정보서비스
- 전영노(2018) 충남지역 산업구조 및 동향
- 변필성 외, 2018, 울산·경북 연계협력형 지역계획 수립 연구, 국토연구원
- 박춘섭(2018), 사회적경제조직을 활용한 지역활성화 방안 연구
- 이현석·강승일(2012) 및 KB금융지주경영연구소(2013)
- 최창규, (2018), 도시재생의 통합적 실현방안 구상연구
- 조준배, (2018), 서울형 도시재생 추진방향과 SH 역할
- 조상운 외, (2017), 도시재생뉴딜 정책에 따른 인천시 대응방안
- 조득환, (2017), 도시재생뉴딜과 대구도시공사의 역할

Youngstown, 2005, Youngstown 2010 Plan. [http://www.cityofyoungstownoh.com/about\\_youngstown/youngstown\\_2010/plan/final\\_plan/Ytown2010\\_chapter6.pdf](http://www.cityofyoungstownoh.com/about_youngstown/youngstown_2010/plan/final_plan/Ytown2010_chapter6.pdf). Accessed April 18, 2017.

NIRA, 2008, 地方再生に向けたシナリオ

国土交通省, 2015, 国土形成計画（全国計画）(概要)

国土交通省, 2015, 改正都市再生特別措置法等について, p.25.

[www.slideshare.net/personweb/yokohama-kotobuki-style](http://www.slideshare.net/personweb/yokohama-kotobuki-style)

[www.arkonet.tistory.com/279](http://www.arkonet.tistory.com/279) 등 인터넷 자료

■ 집 필 자 ■

연구책임 · 임준홍 충남연구원 연구위원  
공동연구 · 조봉운 충남연구원 연구위원  
· 이상준 충남연구원 책임연구원  
· 박춘섭 충남연구원 책임연구원  
· 유예나 충남연구원 연구위원

전략연구 2018-00 · 국가 도시재생정책과 연계한 지역주도의 도시재생정책 추진방안

글쓴이 · 임준홍, 조봉운, 이상준, 박춘섭, 유예나

발행자 · 윤황 / 발행처 · 충남연구원

인쇄 · 2018년 12월 31일 / 발행 · 2018년 12월 31일

주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (32589)

전화 · 041-840-1121(지역도시연구부) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1129

ISBN · 978-89-6124-432-9 03350

<http://www.cni.re.kr>

© 2018. 충남연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
- 무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 연구보고서의 내용은 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.