

전략연구 2012-13

도시재생정책의 제도화에 대응한 충남의 도시재생방향과 추진과제

김정연 · 조봉운 · 한상욱
오명택 · 이상준 · 송지현

발간사

충남의 북부지역을 제외하고 우리지역의 29개 중소도시(6개 시급도시, 23개 읍급도시)가 대부분 상대적·절대적으로 쇠퇴하고 있으며, 규모가 작을수록, 수도권과 경부축에서 멀수록 그리고 농촌지역에 위치한 지역의 쇠퇴가 심화되고 있습니다. 뿐만아니라 천안과 같은 성장지역도 내부적으로 구도심 쇠퇴가 심화되고 있다. 특히, 법률에서 정하는 도시정비사업의 추진이 매우 부진한 것이 현실이며, 지방도시에서 그나마 효과를 내고 있는 현지개발형 주거환경개선사업도 노후불량주거지에 자동차 통행가능 도로, 주차공간 확보 등 물리적 환경개선에 국한되어 지속적이고 자력적인 재생에는 한계를 보이고 있다.

선진사례를 보면, 커뮤니티를 중심으로 밑으로부터의 개발방식을 접목하고 있으며, 지역역량 강화를 위한 주민의 자주적인 커뮤니티활성화 기반을 구축하기 위한 다양한 개발기법들을 채용하여 물적 환경 개선과 함께 고용과 소득의 창출을 연계하여 지속가능한 도시재생기반을 갖추어 나가고 있다. 즉, 지속가능한 도시재생사업의 추진을 위해서는 커뮤니티중심의 근린재생사업이 선행되어야 하고, 지역 내 다양한 기관과의 연계를 통한 종합적인 지역인재 양성이 필요하다는 점이 강조되고 있다.

따라서, 충청남도과 시·군이 도시재생을 위해 추진해야 될 과제는 관련 주체들의 창의와 협력에 의해서 지역사회의 역사·문화·인적자원과 필수적으로 연계하여야 하고, 복합적 쇠퇴원인 또는 문제에 대한 종합적인 대책을 마련하고, 도시쇠퇴 또는 지역문제를 해결하기 위해 원인을 제거하거나 약화시킬 수 있는 대책을 하드웨어적인 측면과 함께 소프트웨어적 측면에서 마련하며, 자력의 도시재생을 위한 협력적 추진역량과 거버넌스 강화, 사업추진 및 평가와 모니터링 등 추진기구의 운영, 다양한 이해관계자와의 파트너십 구축 등을 위한 교육과 인재육성이 필요하고, 주민 눈높이에 맞춘 도시재생사업 추진 및 일자리 창출을 위한 도시재생을 기획하여 주민들이 도시재생에 따른 혜택을 직접적으로 느낄 수 있게 실천해야 한다. 이를 통해 그리고 물리적 여건 개선과 동시에 사회경제적 여건조성도 함께하여 자신들의 정주지를 가꾸어 삶이 지속될 수 있는 방향에서 도시재생사업을 확대 발전시키는데 있어 주민 입장에서

쉽게 실천할 수 있는 일을 우선 추진하여, 주민들이 스스로 할 수 있다는 성취감을 느끼게 하고, 보다 어려운 일들도 함께 하면 충분히 해낼 수 있다는 자부심을 심어주어 종합적인 도시재생으로 나아갈 수 있도록 해야 할 것입니다.

최근 국가정책으로서 도시재생을 추진하기 위해 근거법안을 상정하는가 하면, 시범도시사업으로 도시재생사업을 추진하려는 노력이 진행되고 있는 시점에서 시의적절한 연구를 수행해 주신 김정연 선임연구위원, 조봉운·한상욱 연구위원 및 이상준·오명택·송지현 연구원의 노고에 감사를 드리며, 연구과정에서 전문적 지식과 경험을 보태주신 박훈 박사님, 양도식 박사님, 이영은 박사님, 황희연 박사님, 정철모 박사님과 실무에서 수고하고 계신, 최문희·홍종선 선생님께도 깊은 감사를 드립니다.

본 연구가 쇠퇴하고 있는 지방 중소도시의 재생을 위한 밑거름이 되기를 기대합니다.

2012년 12월 31일
충남발전연구원장 박진도

연구의 요약

1. 연구의 배경과 목적

충남의 29개의 중소도시(6개 시급도시, 23개 읍급도시)가 북부지역을 제외하고, 대부분 상대적으로 · 절대적으로 쇠퇴하고, 규모가 작을수록, 수도권과 경부축에서 멀어질수록, 농촌지역에 위치할수록 쇠퇴가 심화되고 있다. 그리고 천안시와 같이 성장하고 있는 도시에 있어서도 내부적으로 구도심 쇠퇴가 심화되고 있다.

최근 우리나라에서도 도시재생정책이 제시되고 있으며, 사업도 장소기반의 통합적 접근(Area-based Integrated Approach)에 의한 종합적인 재생방식으로 전환하고, 이를 위한 계획 수립 · 추진방법, 추진체계, 추진기구, 지원제도 등을 제도화하려 하고 있다.

이에, 본 연구에서는 지역의 특성에 부합되도록 충남의 도시차원에서 도시재생방향과 추진과제를 도출하여 국가도시재생정책에 대응한 준비를 위해 도시재생 관련 정책 · 사업의 추진체계와 추진실태를 분석하였다. 그리고 선도적인 도시재생사업 · 기법과 도시재생 TB 운영사례를 심층 분석하여 시사점을 도출하고, “도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(안)” 및 관련 연구를 토대로 충남 도시재생 정책의 방향과 추진과제를 ①기본방향과 추진전략, ②도시재생 대상영역과 적용방법, ③도시재생 정책 추진체계, ④ 도시재생 지원제도 및 재원활용 등의 대안 등으로 구분하여 제시하고자 한다.

2. 실태분석 및 선진사례를 통한 시사점과 과제

☐ 충남의 도시재생정책 및 관련 사업 실태

현재 충청남도에서 독자적으로 추진하고 있는 도시재생 관련정책은 선언적 수준에서 제시되고 있으나, 실천적 수준의 도시재생정책은 없으며, 중앙정부가 주관하는 관련 정책을 지역차원에서 실행하고 있는 실정이다.

도정법, 도축법에 의한 사업 중에서 현지개량형 주거환경개선사업은 노후불량주거지에 있

어서 자동차 통행가능 도로, 주차 공간 확보 등 물리적 환경개선에 의한 중심인 바, 이 사업방식에 커뮤니티시설 또는 공동이용시설의 정비, 커뮤니티비즈니스 등의 사업을 결합할 경우 근린재생을 촉진할 가능성이 크다 할 수 있다.

지방소도읍육성사업은 사업의 선정과 계획의 작성에 유연성이 크고, 가급적 관련 사업을 복합시킴으로써 사업의 시너지효과를 높일 수 있다. 그리고 일정 지구의 거점화를 도모함으로써 지역 활성화 효과를 높일 수 있다는 점에서는 장점이 있으나, 사업기간이 3년으로 짧고, 주민참여가 형식적인 경우가 많은 한계가 있다. 그럼에도 소도읍육성사업의 경험은 장소기반의 통합적인 재생의 접근방식을 가지고 있다는 점에서 시사점이 있다.

살고싶은 도시만들기 사업은 도시만들기 과정에서 지원센터의 운영, 도시대학 등을 통한 주민역량의 강화, 헬프데스크의 운영 등 근린재생사업 추진에 있어서 다양한 사례와 시사점을 제공하고 있다. 그리고 많은 도시만들기 시범사례들이 어떻게 하면 후속사업을 유기적으로 연계하여 발전시켜 나갈 수 있는지를 보여준다.

읍면소재지종합정비사업 역시 지역역량 강화의 중요성을 강조하고 있으며, 특히 계획에 의하여 설치된 시설물의 운영·관리에 대해서도 지역사회가 중심이 되도록 하는 등 주민참여에 있어서 시사점을 제공한다.

충청남도과 시·군들이 합리적인 도시재생정책 추진체계로 전환하기 위해서는 현재 시행하고 있는 도시재생 관련 사업들 즉, 도시주거환경정비사업, 읍면소재지종합정비사업 등의 계획 수립·추진과정에서부터 부서관 통합적 협력체계를 구축하여 운영하고, 지역사회·시민단체 등과 거버넌스의 구축·운영이 필요하다.

□ 분야별 선진 도시재생 관련 사업

정주·환경 분야는 쇠락하는 지역의 도시개발, 사회적 약자의 주거환경개선, 경제변화에 따른 지역의 쇠락 등 다양한 사안에 따라 각기 다른 접근을 보이는데, 주민간 이해집단간 대립이 발생할 시에는 공공이나 전문가 주도의 협의 및 의사결정을 단계적으로 추진하고 있다.

산업경제 분야는 대부분 구도심의 중심상권과 관련된 사례가 많고, 지역 상인단체 중심의 상권 활성화를 위한 노력이 가장 기본적으로 전제된다. 그리고 이를 추진하는 과정에서 이해집단-상인연합회, 노점상, 지주 등-간의 끊임없는 설득과 협의가 반복적으로 진행되며, 추진주체는 다분야 관련주체간의 참여하는 조직형태가 대부분이다.

사회문화 분야는 문화생활공간, 예술가 연합, 주민자치 커뮤니티 비즈니스의 다양한 형태로 추진되고 있고, 대체로 쇠퇴하는 경제에 대한 부흥, 상권 활성화, 공동육아 등 내부적으로 안고 있는 문제를 해결하려는 데에서 출발한다. 그리고 사업추진이 지속되면서 공동체가 형성되고, 산업적인 면에서는 클러스터를 조성하는 등 단계적으로 진화하는 양상을 보이고 있다.

□ 국가R&D 도시재생사업단 테스트베드 사례

도시재생사업단에서 추진하고 있는 테스트베드는 창원과 전주 2곳에서 진행되고 있다. 2곳 모두 주거지구 및 상가지구로 구분하여 기존의 연구되었던 재생기법을 적용하고 있다.

창원테스트베드에서는 상가지구에서 생활공예클러스터, 프리마켓 ‘가고파’, 지역화폐, 창업 키오스크 및 쌈지문화공원, 근대역사문화유산 활용 브랜드와 스토리 개발, 창작동호회 및 대학동아리 창업스튜디오, 상가지도 디지털정보시스템, 전통명가(家, 街, 人) 발굴 및 지원 등의 사업을 추진하고 있다. 지속적인 사업추진을 위해 지역화폐, 신탁운영 등으로 조성된 수익금과 타 사업과 연계하여 재원을 마련하고 있다. 주거지구에서는 집수리 및 합필개발사업, 취약 계층 돌봄사업, 화훼산업 중심의 마을기업 운영, 스토리텔링에 의한 테마가로 조성 등 주거복지서비스 지원과 일자리 및 소득원창출을 위한 사업을 연계하여 추진하고 있다. 이를 위해서 관련 단체의 지원 및 자원봉사 등 다양한 주체들의 참여가 이루어지고 있다.

전주테스트베드에서는 천사축제를 통해 지역 정체성·이미지를 개선하고, 다양한 자원봉사·협력 사업을 통합적으로 추진한다. 그리고 주민학습 프로그램을 개발하여 운영함으로써 주민참여와 자력재생의 기반을 마련하며, 더 나아가 마을기업 및 사회적기업으로의 확대를 추진하고 있다. 특히, 지역에서 할 수 있는 일을 중심으로 마을키친이라는 음식점을 운영하고, 식자재는 주변 공터, 텃밭 등을 활용하며, 녹색기술을 접목하는 등 지역자산을 최대한 활용하고 있다. 상가지구에서는 지주중심, 소규모 공동투자 방식을 도입하여 맞춤형 상가개발을 추진하면서, 지역의 전문가와 주민간의 협의, 지자체의 지원 등을 통해 다양한 실험을 진행하고 있다. 특히, 정부의 각종 R&D연구사업단의 프로그램과 연계성을 검토하고, 협약을 통한 협력체계를 구축하여 운영함으로써 각종 연구 성과가 집중될 수 있도록 함에 따라 그 효과를 극대화하고 있다.

□ 시사점과 과제

선진사례를 통해서 알 수 있었던 시사점으로는 커뮤니티 중심을 바탕으로 밑으로부터의 개

발방식을 접목하여, 지역역량 강화를 위한 주민의 자주적인 커뮤니티활성화 기반을 구축하기 위한 다양한 개발기법들을 채용하고 있다. 그리고 복합적인 개발방식의 도입을 통한 고용과 소득의 창출을 연계하여 추진하고 있다는 점이다. 특히 2개의 TB 지역의 경우, 적극적인 사업 참여와 함께 도시활력증진사업, 중소기업청 주관 상권활성화 시범사업구역 등과 같은 다양한 사업과 연계하여 최소한의 사업비를 확보하고 있다.

선진 사례에서는 지속가능한 도시재생사업의 추진을 위해 커뮤니티중심의 근린재생사업의 추진이 선행되어야 하고, 지역 내 다양한 기관(주민지원센터, 자활봉사지원센터, 일자리창출 지원센터, 소상공인지원센터, 사회적기업지원센터, 지역대학내의 다양한 연구단과 사업단 등)의 연계를 통한 종합적인 지역인재의 양성이 필요하다는 점이 강조되고 있다. 여기에는 커뮤니티 중심의 마스터플랜 등의 수립을 위해서 도시재생지원센터와 같은 중간관리지원조직의 육성을 통한 계획수립·추진 과정에서의 개입, 현장에서 다양한 도시재생사업의 추진과 지원을 위한 도시재생 컨설턴트, 현장 활동가(actor) 등의 육성과 지원시스템의 구축, 지역 내 자력형 도시재생사업을 추진하기 위한 인적자원의 전략적인 육성 프로그램 마련, 육성된 인재를 도시재생사업의 현장에 투입하여 지역주민과의 협력적 거버넌스가 가능하도록 지원하는 일 등을 위한 실험연구 등이 포함된다.

선진 사례를 통해 충청남도와 시·군이 도시재생을 위해 추진해야 될 과제를 도출할 수 있는데, 첫째, 관련 주체들의 창의와 협력에 의해서 지역사회의 역사·문화·인적자원과 필수적으로 연계되어야 성공 가능성과 지속가능성이 높아진다. 따라서 다양한 사업의 연계를 통한 효과 극대화를 도모하고, 이를 종합적이고 체계적으로 연계하여 사업효과를 극대화하도록 하는 통합적 사업 추진계획 수립이 필요하다. 둘째, 복합적 쇠퇴원인 또는 문제에 대한 종합적인 대책을 마련하고, 도시쇠퇴 또는 지역문제를 해결하기 위해 원인을 제거하거나 약화시킬 수 있는 대책을 하드웨어적인 측면과 함께 소프트웨어적 측면에서 마련하여 시행할 필요가 있다. 셋째, 자력의 도시재생을 위한 협력적 추진역량과 거버넌스 강화, 사업추진 및 평가와 모니터링 등 추진기구의 운영, 다양한 이해관계자와의 파트너십 구축 등을 위한 교육과 인재육성이 강조되고 있다. 넷째, 주민 눈높이에 맞춘 도시재생사업을 우선 추진하고, 일자리를 창출할 수 있도록 도시재생을 기획하며, 경제활동의 중심지를 포함한 도시재생을 통해 주민들이 도시재생에 따른 혜택을 직접적으로 느낄 수 있게 실천하도록 한다. 다섯째, 물리적 여건 개선과 동시에 사회경제적 여건조성도 함께하여 자신들의 정주지를 가꾸어 삶이 지속될 수 있는 방향에

서 도시재생사업을 확대 발전시키는 것이다. 여섯째, 주민 입장에서 쉽게 실천할 수 있는 일을 우선적으로 실천하여, 주민들이 스스로 할 수 있다는 성취감을 느끼게 하고, 보다 어려운 일들도 함께 하면 충분히 해낼 수 있다는 자부심을 심어주어 종합적인 도시재생으로 나아갈 수 있도록 업그레이드해야 한다.

3. 충남의 도시재생 방향과 추진과제

□ 기본방향

- 장소 중심적 재생을 위한 분야별 정책·사업·프로그램의 집중·연계
- 연계·융복합 방식에 의한 도시재생 대상사업 발굴 및 정책화
- 지역의 유무형 자원, 사회적 자본을 활용한 창조적 도시재생
- 지역주도의 단계적, 점진적 도시재생 추진

□ 도시재생정책 대상도시의 선정과 통합적 관리방안

충남의 지방도시들은 도농통합형도시라는 점에서 도시와 농촌과의 상호 긴밀한 관계를 갖고 있다. 그래서 통합적 관리가 필요함에 따라, 우선 도시와 농촌지역에 대한 실태와 문제점, 여건 변화에 대한 주기적인 조사·분석이 필요하며, 충청남도 차원의 통합적 지역·도시재생 전략과 추진과제를 마련하도록 해야 한다. 그리고 해당 도시마다 현재 추진되고 있는 읍면소재지 종합정비사업 등의 포괄보조사업, 개별 보조사업, 기금사업, 시·군 자체사업 등을 장소 중심으로 통합적인 개발·정비를 추진하도록 한다. 그리고 이상의 재생정책의 원활한 추진을 위해서 단기적으로는 충청남도와 충남발전연구원이 지원팀을 구성하여 계획과정 전반 또는 특정 문제 해결을 지원하고, 도시재생정책이 본 궤도에 오르면 충청남도 차원의 도시재생지원기구 또는 시·군의 도시재생지원센터를 통해 지원하도록 해야 한다. 이와 함께 도시재생정책 초기부터 모니터링 및 평가를 실시하여 정책의 완성도를 제고하도록 한다.

□ 도시재생계획의 수립방안

도시재생계획은 기초조사 및 분석, 활성화지역 선정 및 우선순위 결정, 활성화지역별 도시재생방향 설정 그리고 도시재생활성화계획 수립의 단계로 구분된다.

기초조사 및 분석은 도시 전체, 동·읍·면 행정구역, 일정 지구단위로 실시하여, 상대적·절대적 쇠퇴수준, 쇠퇴양상, 쇠퇴원인과 메카니즘, 문제점 등을 파악하고, 도시의 여건과 진단 목적에 따라 그 하위의 지구를 분석단위로 분석한다.

활성화지역선정은 해당 도시 전체의 평균적인 쇠퇴 수준 및 추이보다 높은 쇠퇴지역을 추출하고, 해당 도시 평균이하인 읍·동을 대상으로 집계구 단위의 쇠퇴수준을 분석하여 3~5개 등급으로 등급화 한다. 그리고 공공시설(공원, 녹지, 체육시설 및 기타 대규모 도시계획시설 등), 개발제한구역, 군사시설보호구역, 타 법률에 의한 개발예정지역·지구 등을 제외하고, 도시재생활성화지역 후보 대상지역 추출을 위해 주제별 수치지도를 중첩 분석하여 후보대상지역을 선정하며, 이를 토대로 도시재생활성화지역을 설정한다.

활성화지역 우선순위는 국가도시재생기본방침, 도시기본계획 등 상위계획과 개별적으로 시행되고 있는 관련계획 등 정책방향과 부합되는 지역, 기존 계획과의 연계를 통해 지자체의 정책 연동화 및 사업의 실현 가능성이 높은 지역, 다른 도시재생활성화지역의 벤치마킹 사례로서 긍정적인 파급효과가 기대되는 지역, 지역격차 해소를 위한 시기의 적절성, 시급성, 형평성을 고려하여 결정한다.

도시재생방향은 도시재생활성화지역에 대한 진단과 계획과제 도출을 통해 비전과 목표, 전략을 설정한다. 그리고 도시재생을 위한 사업·프로그램을 구상하여 추진방향을 제시하는데, 충남의 사업 및 프로그램의 유형으로 주민역량강화를 통한 “자력수복형 재생”, 지역 잠재자원을 활용한 “경제적 재생”, 역사·문화자산을 활용한 “창조적 재생”, 녹색기술 적용을 통한 지속가능한 “도시환경 재생”, 국책사업 유치 등을 통한 “선도거점 재생” 등을 제시할 수 있다.

도시재생활성화계획 수립은 도시경제기반재생사업의 경우 사회간접자본구축(도로, 역세권, 항만, 상하수도, 물류사업 등), 도시산업 기반강화(산업단지, 관광지, 그 밖의 농업, 공업, 상업, 유통기반 조성 등), 도시개발정비(도시·시가지 개발과 노후불량 주거지정비 등), 핵심기능에 주민의 역량강화, 삶의 질 제고를 추구할 수 있는 교육, 문화, 복지 등 프로그램을 결합한 사업 등을 주요 대상으로 하면서, 도시경제기반재생사업 제안과 신청(시장, 군수), 사업의 신청, 선정, 지원요건 충족 여부 등 심의(국가), 승인 시 각 부처의 연계대상 사업비 지원(국가), 사업효과에 대한 정기적 평가(국가) 등의 절차를 따라 수립한다.

근린재생사업은 지역사회가 갖는 사회적 자원을 활용하여 지역 공동체를 활성화시키는 사업으로 핵심 사업에 대한 직접지원과 거버넌스 주도의 지역자력형 재생을 실현하기 위한 간접

지원 방식으로 추진하면서, 사업설명회, 목적과 사업내용 홍보(국가), 지역단위 사업공모, 사업 선정, 협약 설정(국가, 시군), 사업주체별 구체적 사업계획 수립(사업주체, 시군), 시군단위의 도시재생전담조직에서 사업계획 통합(시군), 지방도시재생위원회 심의(충청남도), 도시재생특별위원회의 승인(국가) 등의 절차를 따라 수립한다.

□ 도시재생 추진체계 구축·운영 방안

도시재생 전담기구, 지원센터, 도시재생위원회 등을 조기에 구축하여 지역의 인식 전환·역량 강화를 도모하되, 해당 지역의 역량과 수용력을 고려하여 단계적으로 추진하도록 한다.

전담조직은 도시재생 관련 현황 및 주요지표의 조사·관리, 도시재생활성화계획 및 도시재생사업의 총괄·조정·관리·지원, 관계기관, 관계행정기관과의 업무 협의 및 교류, 지역 협업체제의 구축·운영, 도시재생 관련 국가 보조금 등의 관리, 마을기업 등 지역자원을 활용한 도시재생사업의 발굴 및 추진, 도시재생활성화계획 및 도시재생사업 평가 및 점검, 법에 따른 재원 조달 등에 대한 총괄 관리 등의 기능을 하는데, 충남의 경우 첫 번째 대안으로 주무부서+관련부서 T/F 형태(초기대응단계)로 구성하는 것으로, 구성이 가장 용이하게 이루어질 수 있으나, 업무추진의 효율성 확보 및 실질적 상시적인 협력체계의 구축에 어려움이 있다. 두 번째 대안으로 도시재생추진기획단 설치(시범사업 추진단계)이다. 상당수 인력의 이동이 따르는 만큼 도시재생 T/F보다는 설치가 어려우나 업무추진의 안정성과 효율성은 제고할 수 있다. 세 번째 대안으로 전담부서 신설로, 가장 강력한 방법이나 행정조직 개편 차원의 문제이기 때문에 용이하지 않은 측면이 있다.

시군의 도시재생지원센터는 도시재생전략계획, 도시재생활성화계획 수립 및 사업 추진 지원, 도시재생활성화지역 주민의 의견조정을 위하여 필요한 사항, 현장 전문가 육성을 위한 교육프로그램의 운영, 마을기업의 운영 및 지원 등의 기능을 수행하는데, 지자체 담당공무원과 현장활동가, 지역주민, 지역단체, 도시재생 활동 전문가 등으로 구성하며, 다양한 지역사회 코디네이터의 양성, 도시재생지원센터 내의 전담 컨설턴트로 배치, 지역의제별 영역에서 그 전문성이 인정된 지역 활동가를 지역 코디네이터로 위촉하여 운영한다. 설립재원은 공공재정 및 민간기부금을 통한 도시재생기금과 민관 시설의 신탁재산을 통해서 마련하고, 기금이자와 민간기부금, 신탁시설 운영 및 사업수입을 통해 이를 충당하는 구조로 확보하도록 한다. 설립형태는 정부주도형, 민관협력형, 민간위탁형으로 구분하는데, 초기단계는 정부주도형으로 시작, 성숙단계에는 민관협력

형 및 민간위탁형으로 전환하도록 한다. 그리고 도시재생활성화지역의 주민협의회 지원, 도시재생계획 초기단계부터 주민의 적극적인 참여와 주민 간 합의형성, 지자체의 조례 등을 통해 위상정립과 지원하는 등 활성화지역 내 각종 커뮤니티 조직을 바탕으로 구성한다.

지방도시재생위원회는 도시재생전략계획과 도시재생활성화계획, 도시재생정책 등의 심의를 담당하는데, 위원장을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하고, 위원장은 시·도지사 또는 부시장·부지사와 민간위원 중 1명이 공동으로 하며, 공무원 및 민간위원은 도시재생에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 시·도지사가 위촉하는 자로 구성한다. 국가적으로 도시재생정책이 시범추진 단계를 거쳐 본격적으로 추진되기까지 일정 시간이 소요되지만, 충남은 초기 단계에서 현 지방도시계획위원회를 확대, 개편하여 운영하고, 성숙단계에서 지방도시재생위원회를 설치·운영하도록 한다.

4. 결론

국가적으로 도시재생정책이 제도화되는 것에 대응하여 충남과 시·군이 도시·지역·농촌 발전을 재생방식으로 전환이 필요하다. 이를 위해 지방정부와 지역사회의 실질적인 거버넌스 구축과 역량을 강화하고, 각종 사업들을 장소 중심으로 상호 연계하여 재생방식으로 진행하며, 주요 도시별 도시재생 구상 또는 도시재생 전략구상 등을 자체적으로 수립하여야 한다.

특히, 충남의 중소도시와 농촌지역 간 상호 긴밀한 의존 관계를 바탕으로 도농통합적인 접근에 의한 도시·농촌재생을 연계하며, 초기에 도시재생 전담기구 및 도시재생지원센터의 설치를 통한 추진동력의 확보가 필요하다.

본 연구는 도시재생 관련 사업들을 분석하였으나 구체적인 사업 현장지역에 있어서 드러나는 문제점과 그 원인, 그리고 재생의 관점에서의 성과와 개선 사항들을 심층적으로 분석하지 못하였다. 그리고 도농통합적인 접근을 강조하였으나, 구체적인 정책대안 또는 계획기법을 제안하지 못하였다는 한계를 갖고 있다.

향후 연구과제는 충남지역의 도시들 중 규모, 기능, 성격 등의 면에서 대표성을 갖는 도시들을 선정하여 다년간 현장적용 연구가 필요하다. 또한, 물리적 환경개선 중심으로부터 사회·경제·문화 영역을 종합적으로 활성화하면서, 지역공동체의 회복·지속화가 기본 목적이 되고 있는 바, 다학제적 접근이 필요하다.

목 차

제1장 서론	1
1. 연구의 배경과 목적	1
2. 연구의 내용과 방법	3
3. 연구 수행절차	7
제2장 선행연구 검토 및 연구의 관점	9
1. 도시재생의 개념과 정책동향	9
2. 선행연구 검토	19
3. 지방도시 재생 관련 쟁점과 연구의 관점	30
제3장 충남의 도시재생 관련 사업 추진실태 및 선진 사례 분석	33
1. 충남의 도시재생 관련 정책·사업의 추진실태	33
2. 분야별 도시재생사업 및 기법의 추진사례	67
3. 도시재생사업 Test Bed 운영 사례	96
4. 종합분석	179
제4장 충남의 도시재생 방향과 추진과제	187
1. 기본방향	187
2. 도시재생정책 대상도시의 선정과 통합적 관리방안	190
3. 도시재생계획의 수립 방안	200
4. 도시재생 추진체계 구축·운영 방안	228

제5장 결론 및 정책제언 237

1. 요약 및 결론	237
2. 정책제언	240
3. 연구의 한계와 향후과제	245

부록: 충남의 도시쇠퇴 실태 247

1. 도시별·지표별 쇠퇴 수준	247
2. 부문별 쇠퇴수준	252
3. 쇠퇴지역의 공간분포 유형과 특징	259
4. 종합분석	262

표 목 차

<표 2-1> 도시재생정책의 흐름	10
<표 2-2> 지방도시 쇠퇴에 관한 선행연구 검토	22
<표 2-3> 지방도시 재생방안 연구 검토	29
<표 3-1> 충청남도에서 추진되고 있는 도시재생 관련 사업 내용 비교	34
<표 3-2> 충청남도 시·군의 도시재생 관련 분야별 해당 부서	36
<표 3-3> 시군별 도시주거환경개선사업 추진현황(2012년 5월 현재)	39
<표 3-4> 시군별 주거환경개선사업 추진단계별 현황(2012년 5월 현재)	39
<표 3-5> 시군별 주거환경개선사업지구별 세부사업내역 및 추진단계	41
<표 3-6> 시군별 주택재개발사업 추진현황(2012년 5월 현재)	44
<표 3-7> 충남의 주택재개발사업 지구별 세부내역	45
<표 3-8> 시군별 주택재건축사업 추진현황(2012년 5월 현재)	47
<표 3-9> 도시환경정비사업지구별 현황	49
<표 3-10> 도축법에 의한 재정비촉진지구 현황	51
<표 3-11> 소도읍 육성사업의 연도별·지역별 선정현황	53
<표 3-12> 충남의 소도읍육성사업계획의 부문별 구성 비율	53
<표 3-13> 충남의 살고싶은 도시만들기 추진현황	59
<표 3-14> 서천군, 봄의 도시 서천만들기	59
<표 3-15> 금산군, 소통과 어울림의 중부권 문화배움터 만들기(금산 다락원 기능확충 사업)	60
<표 3-16> 논산시, '입영추억의 거리' 만들기를 통한 논산 원도심 재생'	60
<표 3-17> 읍면소재지 종합정비사업 지원메뉴	64
<표 3-18> 읍·면소재지종합정비사업 연도별·지역별 선정현황	65
<표 3-19> 7개 읍면소재지의 부문별 사업 구성비율(%)	65
<표 3-20> 두꺼비 하우스의 개요	71
<표 3-21> 대인예술시장 프로젝트 주요 사업(2011)	88
<표 3-22> 대인시장의 상가활성화를 위한 지원공간	90
<표 3-23> 성미산마을발전에 따른 가치의 전개와 조직 원리의 변화	91
<표 3-24> 마포두레 생협과 관련된 사업체	93
<표 3-25> 6~8차년도 창원TB 적용기법	98

<표 3-26> 도시재생 주민대학 운영	105
<표 3-27> 청주문화예술프리마켓 운영체제 및 추진경과	124
<표 3-28> 도시환경 조사 지역 및 지표	128
<표 3-29> 도시잠재력 조사 지역 및 지표	128
<표 3-30> 상가지구 조사 지표	129
<표 3-31> 주거지구 조사 지표	130
<표 3-32> 주거지구 모니터링 핵심지표 및 목표값	131
<표 3-33> 상가지구 모니터링 핵심지표 및 목표값	132
<표 3-34> 상가지구 모니터링 조사 지표구성	132
<표 3-35> 주거지구 모니터링 조사 지표구성	134
<표 3-36> 비교모니터링 지표	135
<표 3-37> 적용기법	145
<표 3-38> 전주시와 도시재생지원센터 간의 연계협력 분야	149
<표 3-39> 지역역량 강화기법의 내용과 진행사항	157
<표 3-40> 제1기 더불어 주민학교	158
<표 3-41> 제2기 더불어주민학교	159
<표 3-42> 상가재생 유형	166
<표 3-43> 분야별 사례 요약	182
<표 4-1> 충남의 중심지 계층별 해당 동부 및 읍·면소재지	191
<표 4-2> 시·군당 중심지 계층별 해당 읍·면·동 수(기초생활권 유형 간 비교)	193
<표 4-3> 생활권 유형별 특징과 농촌 중심지 정책의 주요 대상	195
<표 4-4> 쇠퇴 특성 분석을 위한 공간적 구분 - 도시/읍·면·동(권역)/집계구	206
<표 4-5> 쇠퇴진단을 위해 활용 가능한 지표	206
<표 4-6> 도시재생 종합정보시스템의 '지구 단위' 쇠퇴진단지표	207
<표 4-7> 우선순위 설정을 위한 평가항목 및 평가기준(예시)	214
<표 4-8> 근린재생형 도시재생사업의 유형과 내용	223
<표 4-9> 『도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법안』에서의 도시재생 추진체계 및 기구별 역할	229
<표 5-1> 도시재생정책과 사업의 통합적 관리	241
<표 5-2> 도시재생계획 수립방안	242
<표 5-3> 도시재생 추진체계 구축·운영 방안	244
<부록-표 1> 지표별 대표값	247
<부록-표 2> 충남 동·읍별/지표별 쇠퇴수준	250
<부록-표 3> 부문별 쇠퇴지수 교차분석에 따른 유형 구분	258

그림 목 차

[그림 1-1] 연구 수행절차	7
[그림 3-1] 중앙부처-충청남도·시·군 간 도시재생 관련 업무 전달체계	37
[그림 3-2] 광주 동구 계림지구 현황 및 사업계획도	69
[그림 3-3] 대인예술시장 안내지도	89
[그림 3-4] 성미산 마을 공동체의 10년간 조직·공간·프로그램 변화	92
[그림 3-5] 테스트베드 추진경과	96
[그림 3-6] 대상지 현황	96
[그림 3-7] 마산시 연도별 인구변화 비율	97
[그림 3-8] 도시재생기법 개발 원칙	98
[그림 3-9] 창원도시재생지원센터의 위상	99
[그림 3-10] 창원도시재생지원센터 조직도	99
[그림 3-11] 창원도시재생신탁업무센터 역할	100
[그림 3-12] 원도시재생 신탁업무센터 조직도	100
[그림 3-13] 주거지구 근린재생을 위한 지역 네트워크 체계	101
[그림 3-14] 미래하우스 개념 및 주요내용	101
[그림 3-15] 미래하우스 사업내용 및 목적	102
[그림 3-16] 미래하우스 추진체계	102
[그림 3-17] 미래하우스 법인화 추진과정	103
[그림 3-18] 상가지구 재생 주민협의회	103
[그림 3-19] 주거지구 재생 주민협의회	104
[그림 3-20] 도시재생 주민대학 추진과정	104
[그림 3-21] 체험학습 프로그램	105
[그림 3-22] 미디어 마케팅 수업	105
[그림 3-23] 도시재생신문 ‘미래’	106
[그림 3-24] 창원 생활공예 협회와 MOU체결	107
[그림 3-25] 부림시장 A동 리모델링 설계(안)	107
[그림 3-26] 제 1회 ‘프리마켓 가고파’ 현장	108
[그림 3-27] 지역화폐 운영계획	109

[그림 3-28] 자투리땅 활용 대상지 위치	109
[그림 3-29] 자투리땅 활용 방안(예시)	109
[그림 3-30] 역사문화지도(위)/ 상점정보 지도(아래)	110
[그림 3-31] 상가지도 안내판 디자인(안)	111
[그림 3-32] 창동예술촌 조성 후 모습	112
[그림 3-33] 창업동아리, 벤처동아리 지원	112
[그림 3-34] 주거복지서비스 개념	113
[그림 3-35] 미래홈파트너 1호점	114
[그림 3-36] 미래홈파트너 2호점	114
[그림 3-37] 창원 간호팀 독거노인 자원봉사	114
[그림 3-38] 평택시 방과 후 교실 “또바기방”	114
[그림 3-39] 화훼특화산업 중심 마을기업의 선순환구조	115
[그림 3-40] ‘가고파 프리마켓’에서 판매 중인 마을기업 상품	115
[그림 3-41] 누림마을공동체 수익금 선순환구조	116
[그림 3-42] 이원수길 Concept	117
[그림 3-43] 주민제안 사업 대상지	117
[그림 3-44] 상가지구 현장실험실 활용	117
[그림 3-45] 재생사업 정보 전달 및 의견 수렴	118
[그림 3-46] 유사지 사례를 통한 정보전달	118
[그림 3-47] 이야기 길 주변 거리벤치	120
[그림 3-48] 이야기 길 벽화조성	120
[그림 3-49] 어린이 문화탐험 별똥대	120
[그림 3-50] 주민자서전	121
[그림 3-51] 오픈스튜디오 및 주민축제	122
[그림 3-52] 송편축제	122
[그림 3-53] 굿데이 축제	122
[그림 3-54] 주민 100분 영화제	122
[그림 3-55] 폐쇄된 두부공장 사진	122
[그림 3-56] 청주시 도시재생신탁업무센터 조직도	123
[그림 3-57] 프리마켓 운영 모습	124

[그림 3-58] 청주시 중앙시장상가	125
[그림 3-59] 지역화폐‘복돈’유통체계	126
[그림 3-60] 서문시장 지역화폐, ‘복돈’	126
[그림 3-61] 상가지구 비교모니터링 대상지	135
[그림 3-62] 주거지구 비교모니터링 대상지	135
[그림 3-63] 전주 도시재생 테스트베드 공간적 범위	137
[그림 3-64] 도시정비 연도별 전주시 택지조성사업 위치도(좌), 도시정비사업 현황 및 계획(우) ·	138
[그림 3-65] 정비대상지 현황(2005년)	139
[그림 3-66] 전주시 동별 인구 변화율	140
[그림 3-67] 전주시 도시개발사업 현황도	141
[그림 3-68] TB지역 동별 인구추이	142
[그림 3-69] TB지역 연령 분포(설문 결과)	142
[그림 3-70] TB지역의 토지이용 현황	143
[그림 3-71] TB지역 토지 및 건축물 현황 분석	144
[그림 3-72] 전주시 TB 현장적용 도시재생기법 선정	145
[그림 3-73] 전주시 도시재생 종합구상도(2009)	146
[그림 3-74] 전주시 도시재생지원센터 조직도	147
[그림 3-75] 전주시 도시재생지원센터와 연계 기관	148
[그림 3-76] 전주시 도시재생 참여 기관과 업무분야	148
[그림 3-77] 전주시 도시재생사업단 직제 및 센터운영규정, 업무규정(‘11.07.05)	149
[그림 3-78] 도시재생지원센터 추진협의회 구성 및 운영규정 제정	150
[그림 3-79] 전주 도시재생 TB사업 거버넌스 체계	151
[그림 3-80] 도시재생지원센터 발전단계	152
[그림 3-81] 도시재생지원센터 조직구상도	152
[그림 3-82] 추진체계 과정	153
[그림 3-83] TB지역 마스터플랜 비전 및 목표	153
[그림 3-84] 전주 TB 마스터플랜 재생 전략 및 전략과제 종합	154
[그림 3-85] 도시재생기법 선정과 적용체계	155
[그림 3-86] 전주시 도시재생사업의 추진과정	156
[그림 3-87] 주민참여 및 커뮤니티 재생	157

[그림 3-88] 지역공동체 자력재생지원시스템	158
[그림 3-89] 전주시 주거지구내 커뮤니티복합시설 개발구상	160
[그림 3-90] 커뮤니티 복합지원센터 공간개발 계획구상도	161
[그림 3-91] 합필의 예시	161
[그림 3-92] 공공공간 조성기법	162
[그림 3-93] 주택노후도 현황 및 우선대상지 선정	162
[그림 3-94] 마을기업 지원기법	163
[그림 3-95] TB사업의 실행보고서	164
[그림 3-96] 지주중시 상가재생 사업대상지구의 지적현황	165
[그림 3-97] 창업상가 인큐베이터 도시재생 기법	167
[그림 3-98] 상가신탁창업지원센터의 사회적기업화	168
[그림 3-99] 상가신탁창업지원센터의 사회적기업화 추진단계	169
[그림 3-100] 지역미디어마케팅기법	170
[그림 3-101] 골목길 벽화 그리기	170
[그림 3-102] 테마골목길 조성사업 특성화	171
[그림 3-103] 만원행복거리	172
[그림 3-104] 상권활성화구역 종합관리센터의 역할	173
[그림 3-105] 전주도시재생지원센터의 지역대학연계협력 구상도	174
[그림 3-106] 지역 내 유관기관 네트워크 구축	176
[그림 4-1] 충남의 중심지계층의 공간분포	192
[그림 4-2] 도시재생전략계획 수립 체계	202
[그림 4-3] 도시재생전략계획 수립 절차	204
[그림 4-4] 도시재생활성화지역과 사업구역	209
[그림 4-5] 도시재생활성화지역 설정방법 비교(마산시 사례 예시)	211
[그림 4-6] 도시경제기반재생사업 개념도	221
[그림 4-7] 주거지형 근린재생사업 예시도(일본 가시와시 수정)	225
[그림 4-8] 도시재생 추진체제의 열개	230
[그림 4-9] 도시재생지원센터 구성방안	235
[부록-그림 1] 인구 쇠퇴지수와 산업 쇠퇴지수의 교차비교	252
[부록-그림 2] 인구 쇠퇴지수와 소득 쇠퇴지수의 교차비교	253

[부록-그림 3] 인구 쇠퇴지수와 주택 쇠퇴지수의 교차비교	254
[부록-그림 4] 산업 쇠퇴지수와 소득 쇠퇴지수의 교차비교	255
[부록-그림 5] 산업 쇠퇴지수와 주택 쇠퇴지수의 교차비교	256
[부록-그림 6] 소득 쇠퇴지수와 주택 쇠퇴지수의 교차비교	257
[부록-그림 7] 충청남도 동·읍별 복합쇠퇴 수준	260
[부록-그림 8] 충청남도 동·읍·면별 복합쇠퇴 수준	261

제1장 서론

1. 연구의 배경과 목적

1) 연구의 배경

우리나라 전체적으로 대도시에 비해 중소도시의 쇠퇴가 상대적으로 심화되고 있으며, 특히 20만 이하 소도시의 쇠퇴가 두드러진다. 이들 소도시들은 농업, 어업, 광업 등 1차 산업을 기반으로 하고 있으며, 이러한 기반산업의 축소·붕괴에 따라 도시의 전반적인 쇠퇴가 진행되고 있는 것이다. 이 외에도 교외화 및 신시가지 개발에 따른 도시쇠퇴, 형성초기 부실개발에 따른 도시쇠퇴, 환경수준의 상대적 낙후에 따른 도시쇠퇴 등이 복합적으로 진행되고 있다(김광중 등, 2010).

충남에는 인구 50만 이상의 대도시인 천안시와 29개의 중소도시(6개 시급도시, 23개 읍급도시)가 있다. 이중에서 천안시, 아산시, 당진시 등 충남 북부에 위치한 도시들을 제외한 대부분의 도시가 상대적·절대적으로 쇠퇴하고 있으며, 규모가 작을수록, 수도권과 경부축에서 멀어질수록, 농촌지역에 위치할수록 쇠퇴가 심화되고 있다. 한편, 천안시와 같이 성장하고 있는 도시에 있어서도 내부적으로 구도심 쇠퇴가 심화되고 있는 도시들도 많다.

그동안 「도시 및 주거환경정비법(이하 도정법)」과 「도시재정비 촉진을 위한 특별법(이하 도촉법)」에 의한 도시재생 관련 사업들이 제도화 되었으나, 지방중소도시가 안고 있는 미약한 사업성과와 낮은 파급효과 때문에 현지개량형의 주거환경개선사업 외에는 거의 적용되지 못하였고, 적용되었다고 하더라도 적합한 대책 또는 수단이 되지 못하였다. 또한 「도시 및 주거환경정비법」은 읍급도시에도 적용되고 있으나 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」은 시급도시에만 적용되고 있다.

그러나 지난 2011년 12월 30일 ‘도시 및 주거환경정비법 일부개정법률안’을 심사·의결하여

「도시 및 주거환경정비법」을 대폭 개정하였으며, 이 중에는 지방 중소도시에도 적용 가능할 것으로 보이는 사업방식을 포함하고 있어 기대가 되고 있다. ‘주거환경관리사업’¹⁾ 및 ‘가로(街路)주택정비사업’²⁾ 방식을 새로이 도입하여 정비사업 방식을 다양화하고, 국토부 주택정비과는 중소도시에 적합한 도시주거환경개선사업 기법을 개발하고자 하고 있다.

다른 한편, 2011년 말에는 종합적인 도시재생의 근거법인 “도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법안”을 성안하여 국회에 상정하였다가 2012년 6월에는 서병수위원의 대표발의로 재차 상정되어있는 상태이다. 이 법에 의하면 중앙정부가 “국가도시재생기본방침”을 수립하고, 지방정부는 “도시재생전략계획”과 “도시재생활성화계획”을 수립하도록 하고 있다. 국토해양부장관은 도시재생을 촉진하기 위하여 필요하면 직접 또는 관계 시장 또는 군수의 요청에 의해 시범도시(시범지구나 시범단지를 포함)를 지정할 수 있도록 하고 있으며, 이에 미리 대응하고 있는 시·도도 있다. 이 법은 그 동안 국가 R&D 연구의 진행상황 등을 고려할 때 시급도시에만 적용될 것으로 보인다.

이와 함께 국내에서도 여러 도시들이 마을만들기 또는 도시재생사업을 다양한 형태로 시도하거나 추진하여 오면서 상당한 경험과 노하우를 쌓아가고 있다. 또한, 최근에는 국가 도시재생 R&D 사업의 일환으로 전주시와 창원시를 도시재생 종합 Test Bed로 지정하여 운영하면서, 도시재생 추진기반의 구축과 운영, 실용적인 도시재생 기법의 적용과 개발, 평가·모니터링의 실시 등을 통하여 우리나라에 적합한 도시재생 방식을 실험하여 오고 있다.

이상과 같이 우리나라에서도 도시재생정책 방식으로의 전환이 본격적으로 일어나고 있는 실정이며, 이에 대응하여 지방 차원에서도 본격적인 준비와 도시재생정책 추진기반의 구성을 서둘러야 할 때이다. 특히 지자체들은 지방중소도시에서 추진되고 있는 다양한 사업을 “재생 방식”으로 전환하되, 장소기반의 통합적 접근(Area-based Integrated Approach)에 의한 종합적인 재생방식으로 전환하여야 한다. 이를 위해서는 계획수립·추진방법, 추진체계, 추진기구, 지원제도 등을 조기에 정비할 필요성이 크다. 물론 이 과정에서 “도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(안)”이 제시하고 있는 사항을 충실히 반영하여야 할 것이다.

1) ‘주거환경관리사업’이란 단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역에서 정비기반시설과 공동이용시설의 확충을 통하여 주거지를 재생하기 위하여 시행하는 사업이다.

2) ‘가로주택정비사업’이란 노후·불량건축물이 밀집한 가로구역에서 종전의 가로를 유지하면서 소규모로 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업이다.

2) 연구의 목적

이 연구는 우리나라에서 ‘도시재생 정책의 제도화 움직임에 대응하여 충남지역이 선도적으로 추진하여야 할 도시재생 방향과 추진과제를 제시’하는 데 주요 목적이 있으며, 다음과 같은 세부 연구목적으로 구성된다.

이를 위해 충남의 도시재생 관련 정책·사업³⁾의 추진체계와 추진실태를 분석하고, 현재까지 추진되고 있는 분야별 선도적인 도시재생사업·기법과 도시재생 TB 운영사례를 심층적으로 분석하여 시사점을 도출하도록 한다.

이와 함께 “도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(안)” 및 관련 연구를 검토하여 충남 도시재생 정책의 방향과 추진과제를 ① 기본방향과 추진전략, ② 도시재생 대상영역과 적용방법, ③ 도시재생 정책 추진체계, ④ 도시재생 지원제도 및 재원활용 등의 대안 등으로 구분하여 제시한다.

나아가 위의 연구 성과를 활용하되, “도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(안)”의 주요 내용에 따라 공주시를 대상⁴⁾으로 “공주시 도시재생전략계획(또는 도시재생활성화계획) 구상(안)”을 작성함으로써 본 연구 성과의 활용성을 높일 수 있도록 한다.⁵⁾

2. 연구의 내용과 방법

1) 주요내용

이 연구의 세부목차는 다음과 같다.

첫째, 서론에서는 연구의 배경 및 목적, 연구의 범위 및 방법, 그리고 연구수행 절차를 제시한다.

둘째, ‘선행연구 검토 및 연구의 관점’에서는 지방도시 재생의 개념과 정책동향을 정리한 다음, 지방도시 쇠퇴실태 및 지방도시재생 방안·기법에 관한 선행연구를 검토하고, 이를 바탕

3) 주거환경개선사업, 주택재개발, 주택재건축, 도시환경정비사업, 도시재정비사업, 소도읍육성사업, 살고싶은 도시만들기 사업, 읍면소재지종합정비사업 등

4) 충청남도 건축도시과와 협의였다. 공주시로부터 요청을 받아 진행하기로 하였다.

5) 향후 연구결과를 더욱 발전시켜 국토해양부의 시범도시로 선정될 수 있도록 한다.

으로 지방도시재생 관련 쟁점과 본 연구의 관점을 정립한다.

셋째, 충남의 도시재생 관련 사업의 추진실태 및 선진사례 분석에서는 충남의 도시재생 관련 사업의 구성과 주요 내용, 도정법 및 도촉법에 의한 사업 추진실태와 문제점, 포괄보조금 방식에 의한 관련사업의 추진실태와 문제점 등을 분석하여 가능성과 한계를 살펴본다. 이와 함께 충남의 도시들이 도시재생 방식을 도입·적용함에 있어 참고할 만한 분야별 도시재생사업·기법 사례와 도시재생 Test Bed 운영사례를 살펴보고 시사점을 정리한다.

넷째, 충남의 도시재생 정책의 방향과 추진과제에서는 기본방향과 추진전략, 도시재생정책 대상도시의 선정과 통합적 관리방안, 도시재생계획의 수립 방안, 도시재생 추진체계 구축·운영 방안 등에 대한 대안을 제시한다.

다섯째, 도시재생 전략계획 구상에서는 공주시를 사례로 기초조사·분석, 도시재생전략계획의 목표·범위·세부전략, 도시재생활성화지역의 설정과 우선순위, 단계적 사업추진계획(방안), 도시재생지원센터의 구성방안 등을 제시한다.

여섯째, 결론에서는 연구결과의 요약 및 결론, 정책제언, 연구의 한계 및 향후 과제 등을 정리한다.

2) 연구방법

(1) 선행연구 검토 및 연구의 관점

첫째, 지방도시 쇠퇴·재생 관련 선행연구 검토에서는 먼저, 도시재생의 개념과 우리나라, 영국, 일본 등의 도시재생 정책동향에 대해서 살펴보고, 지방도시의 쇠퇴에 대한 선행연구를 검토한다.

둘째, 지방도시 재생 방안 및 기법 연구 검토에서는 지방도시 재생방안 또는 기법에 관한 선행연구를 주제별로 검토하고, 시사점을 도출한다.

셋째, 기존의 지방도시 재생관련 연구에서 경시하였던, 지방중소도시와 배후 농어촌지역과의 연계관계에 관한 문헌을 검토하고 본 연구에서의 적용방안을 찾아본다.

넷째, 이러한 검토결과를 바탕으로 지방도시 재생관련 쟁점 정리 및 본 연구의 관점을 정립한다.

(2) 충남의 도시재생 관련 사업 추진실태와 문제점

첫째, 충남지역 도시재생 관련 사업의 유형과 추진실태를 조사한다.

먼저 충남지역에서 추진되고 있는 도시재생 관련 사업을 유형별로 추진실태에 대해 조사한다. 구체적으로 도정법에 의한 사업은 주거환경 개선사업, 거점확산형 주거환경 개선사업, 주택재개발, 주택재건축, 도시환경정비사업, 도시재정비사업이 대상이고, 도촉법에 의한 사업으로서 도시정비촉진지구사업(아산시), 지방소도읍육성지원법에 의한 소도읍종합육성사업(2009년까지 선정지역), 국가균형발전특별법에 의한 읍·면소재지종합정비사업, 도시활력증진지역사업(2010년부터 선정지역), 기타 포괄보조사업 등에 의한 유사·관련 사업 등이 그 대상이다. 이들 사업에 대해서 본 연구의 성격에 맞게 세부 조사항목을 재설정한다. 각각의 분석 대상사업에 대해 사업대상 및 목적, 주요내용, 충남지역에서의 추진실태, 성과와 문제점 등으로 나누어 조사항목을 선정한다. 그리고 모든 지역에 대해서 가급적 동일한 방법으로 조사·분석하고 비교할 수 있도록 한다. 종합적으로 충남지역 지방중소도시에 대한 적용에 있어서 문제점은 무엇인가라는 차원에서 종합하도록 한다. 그리고 현재 충남지역 도시재생 관련 추진체계의 구조와 작동 실태를 분석한다. 추진체계의 구조를 충청남도, 시·군의 담당부서 현황, 구조 파악, 업무분장 내용, 정책추진상의 애로점, 문제점을 면접 또는 설문조사를 한다.

둘째, 분야별 도시재생 추진사례에서는 정주·환경분야, 산업·경제분야, 사회·문화 분야로 구분하고, 해당되는 선진 도시재생 관련 사업·기법의 각각에 대해서 추진배경 및 경위, 주요내용, 추진주체의 역할, 시사점 등으로 구분하여 제시한다.

셋째, 도시재생 TB 운영사례에서는 전주시와 창원시를 대상으로 도시재생 종합 TB 개요, 추진기반 구축(추진체계와 TB 관련 사업 추진경위), 도시재생사업 추진 및 기법 적용, 평가·모니터링, 성과·시사점, 향후 과제 등으로 나누어 살펴본다.

넷째, 이상의 분석결과를 바탕으로 충남의 도시재생정책에 있어서 필요한 시사점과 과제를 제시한다.

(3) 충남지역 도시재생 정책의 방향과 추진과제

첫째, 충남의 도시재생 관련 사업 추진실태와 문제점 분석을 바탕으로 충남의 도시재생 기

본방향과 추진전략을 모색한다. 이를 위해 연구진이 작성한 사례별 분석결과와 개선과제를 바탕으로 워크숍을 개최한다.

둘째, 향후 재생지향의 도시 및 지역정책 기조 하에서 각종 정책이 형성·추진될 것으로 보인다. 도시들 중에는 도시재생법의 지원을 받는 도시들과 그렇지 못한 도시들이 있을 수 있고, 도시재생법의 지원을 받지 못한 도시들 중에서도 재생지향의 정책·사업을 적용할 수 있다. 특히 충청남도의 도시들은 농촌중심지로서의 역할이 매우 중요하며, 그만큼 도시와 농촌이 함께 지속 가능한 발전을 이루기 위해서는 상호보완적인 정책이 추진되어야 한다. 따라서 본 연구에서는 충청남도과 시·군이 종합적이고 통합적인 도시·지역재생정책의 관리방안을 제시한다.

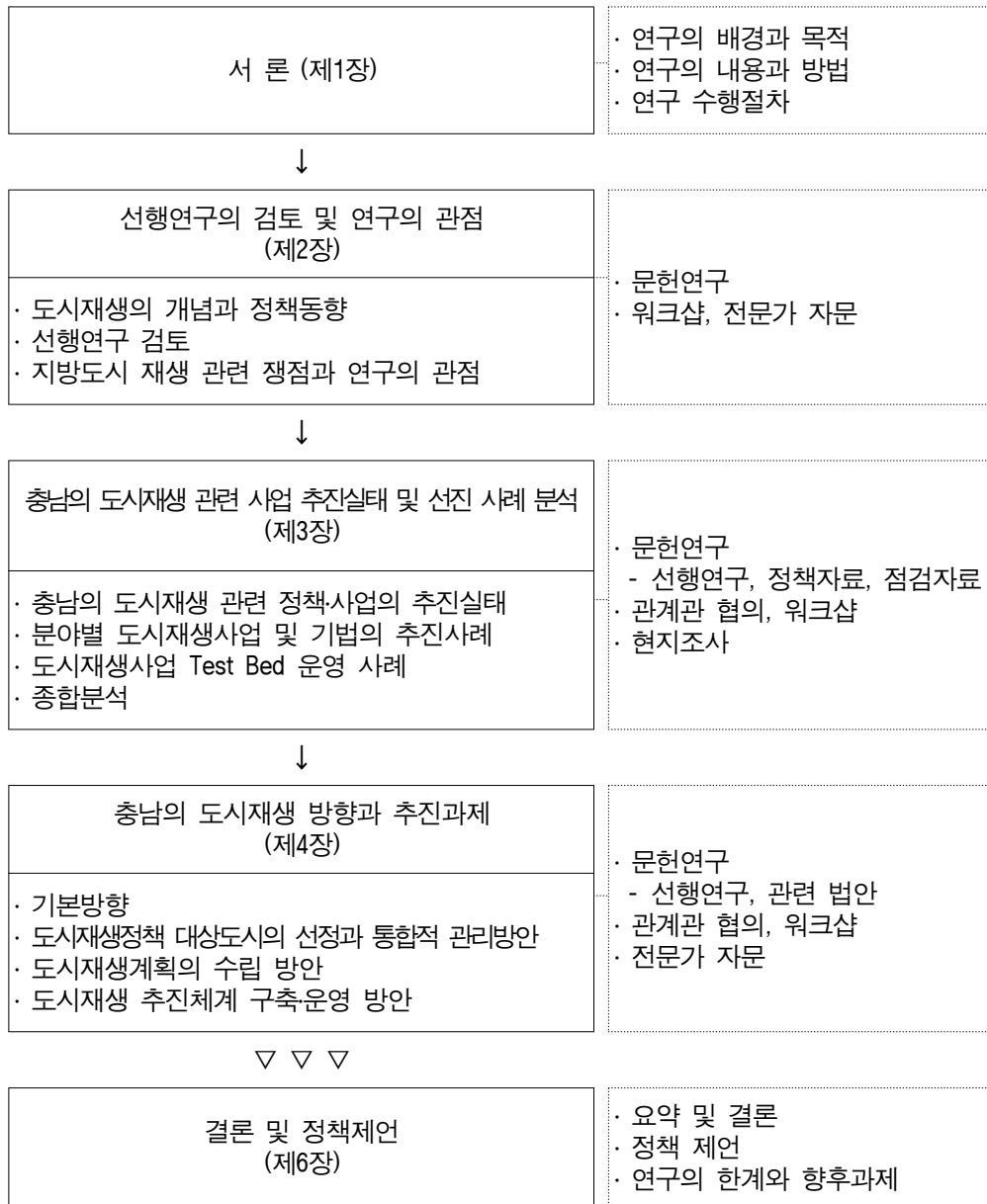
셋째, ‘도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법’이 제정될 경우 충청남도과 시·군의 대응방안으로서, 도시재생전략계획의 수립방안 즉, 기초조사, 도시재생활성화지역 설정과 우선순위 부여 및 재생방향의 설정, 도시재생활성화계획의 수립방안, 도시재생사업계획 수립방안을 제시한다.

넷째, 도시재생정책의 원활한 추진기반으로서 충청남도과 시·군의 도시재생 추진체계 구축방안에 대해 충청남도 및 시·군의 전담조직의 설치·운영, 시·군의 도시재생지원센터 설치·운영, 충청남도 지방도시재생위원회의 설치·운영 등으로 나누어 제시한다.

(4) 도시재생 전략계획 구상: 공주시 사례

여기에서는 ‘충남지역 도시재생 정책의 방향과 추진과제’에서 제시한 도시재생전략계획 수립방안을 사례지역(공주시)에 적용하여, 실제 계획과정에서 나타나는 현상과 과제를 검토하는 과정이다. 이를 위해 기초조사·분석, 도시재생전략계획의 목표, 범위, 세부전략, 도시재생활성화지역의 설정과 우선순위, 단계적 사업추진방안, 도시재생지원센터의 구성방안 등에 대해서 실제적인 대안들을 모색해본다.

3. 연구 수행 절차



[그림 1-1] 연구 수행 절차

제2장 선행연구 검토 및 연구의 관점

1. 도시재생의 개념과 정책동향

1) 도시재생의 개념

도시재생은 영국, 미국 등 유럽 선진국에서 도시문제를 통합적으로 해결하기 위한 도시정책으로서 등장하였다. 이들 국가에서는 1950년대부터 시작된 도시의 무분별한 교외화로 인해 도심부 쇠퇴가 진행되었으며, 도심부의 투자 감소, 시설노후화, 상업기능 쇠퇴, 도심공동화 등 다양한 문제를 야기하였다. 이러한 문제를 해결하기 위한 1950년대 도시재건(Urban Reconstruction), 1960년대 도시활성화(Urban Revitalization), 1970~1980년대의 도시재개발·도시재건(Urban Renewal·Urban Redevelopment) 등은 물리적 환경 개선 중심의 사업으로서, 문제지역의 경제를 활성화하고 지역을 회복시키는데 한계가 있었다. 이후 1990년대부터는 새로운 대안으로 지속가능한 도시 커뮤니티 보전, 이해관계자간의 합의 형성, 원주민의 생활의 지속성 확보 등을 중시하면서 물리적 환경뿐만 아니라 사회·경제 부문까지 포함하여 통합적으로 접근하는 ‘도시재생(Urban Regeneration)’ 정책이 도입되어 추진되고 있다(충남발 전연구원, 2010, p.79).

그러나 도시재생의 개념은 매우 다양하게 정의되고 있으며, 도시쇠퇴 현상과 원인, 패턴이 다를 뿐만 아니라 정책 환경과 방식에 있어서도 상당한 차이를 보이고 있는 우리나라에서는 어떠한 도시재생의 개념이 필요한가에 대해서 살펴볼 필요가 있다.

먼저, 도시 자체와 도시를 둘러싼 환경변화에 대응한 도시발전 방식이라는 점을 강조하는 입장이다. 도시재생사업단(2012)은 “도시재생이란 사업구조의 변화(기계적 대량생산 위주 산업→전자공학→하이테크→IT 등 신산업) 및 신도시→신시가지 위주의 도시 확장으로 낙후되고 있는 기존 도시에 새로운 기능을 도입·창출함으로써 경제적·사회적·물리적으로 부흥시키는 것을 의미한다.”고 정의한다(도시재생사업단 홈페이지). 그리고 도시재생의 필요성은 산업구조의 변화에 따른 구산업·주거지황폐화·실업증가가 쇠퇴지역 재생의 필

요성을 부각하고, 경제의 지구화는 고급산업과 두뇌 유치 경쟁을 심화시켜 사회·문화·생활 인프라의 ‘질’에 대한 중요성을 더욱 부각하였다. 그리고 소득계층 및 생활패턴 분화는 도시의 파편화·저소득층 주거지 분리를 가져와 사회 통합적 도시재생을 이슈화 하고 있으며, 어반거버넌스 등 국가·시장·시민사회의 관계변화는 민·관 협력에 의한 도시재생의 중요성에 대한 인식전환 등에 기인한다고 본다. 조명래(2007)는 “도시재생은 단지 공간의 물리적 재편만 아니라, 도시를 에워싼 사회·경제적 변화에 적극적으로 적응하면서(도시의 배경/맥락), 지구화시대의 도시 경쟁력을 새롭게 창출하기 위해(도시재생의 목표), 도시의 경제·사회·환경 전반을 적극적인 방식으로 개선하고자 하는 것이다(도시재생의 내용·방식)”라고 정의하고 있다. 김용웅(2007)은 ‘넓은 의미에서 도시재생은 정태적인 도시 토지이용과 물적 환경을 사회경제 구조나 생산기술 등 동태적인 사회·경제적 환경에 적응시켜 나가기 위한 일체의 교정 또는 회복적 변화(recuperative changes)를 의미하며, 좁은 의미에서는 도시계획 틀 속에서 추진되는 도시공간에 대한 교정이나 회복적인 변화를 의미한다.’고 본다.

〈표 2-1〉 도시재생정책의 흐름

구분	1950s 재구축정책 (Reconstruction)	1960s 활성화정책 (Revitalization)	1970s 재개발정책 (Renewal)	1980s 재간정책 (Redevelopment)	1990s 재생정책 (Regeneration)
주요전략과 경향	Master Plan에 의한 도시노후지역의 재건축, 교외 지역의 성장	1950년대 경향 유지, 교외지역과 주변부의 성장, Rehabilitation의 초기 시도	Renewal과 근린단위계획에 관심, 주변부 개발 계속	대규모개발 및 재개발계획, 대규모 프로젝트 위주	정책과 집행이 보다 종합적인 형태로 전환, 통합된 처방에 대한 강조
주요 actors와 이해관계자	중앙과 지방정부, 민간개발업자와 도급업자	공공과 민간부문간의 균형과 조화를 이루는 방향으로 전환	민간부문의 역할 강화, 지방정부의 탈 중앙화	민간부문과 특별정부기관이 중심, 파트너십의 성장	민간 파트너십이 지배적
공간적 자원	지방 및 해당부지 차원의 강조	지역차원의 활동 등장	초기에는 지역 및 지방차원, 후에 지방차원이 강조	80년대초 해당부지 차원 강조, 후에 지방차원을 강조	전략적 관점의 재도입, 지역차원의 활동성장
경제적측면	공공부문투자(일부 민간부문의 투자를 동반)	1950년대 이후 지속된 민간투자의 영향력 증대	공공부문의 재정압박으로 인해 민간투자의 성장	선별적 공공자금을 받은 민간부문이 주도적 역할	공공과 민간, 자발적(voluntary) 기금간의 균형이 중요
사회적측면	주택 및 생활수준의 향상	사회복지 증진	커뮤니티 위주의 시책과 보다 많은 권한 부여	선별적인 국가지원하에서의 커뮤니티 자활(Self-help)	커뮤니티 역할의 강조
물리적 강조점	내부지역(Inner Area)의 복원(Replacement)과 주변지역의 개발	기존 지역의 재건과 병행하여 1950년대의 시책 유지	노후도시지역의 재개발 확대	대규모 재개발 및 신개발, 대규모 개발 프로젝트	1980년대보다 신중한 개발계획, 문화유산과 자연 유지보전
환경적 접근	경관 및 일부 조경사업	선별적인 개선	일부 혁신적인 사업을 통한 환경개선	환경적 접근에 대한 관심집중	환경적 지속성이라는 보다 넓은 개념 도입

자료: 충남발전연구원, 2010, p. 79

두 번째는 도시발전에 대한 접근방식의 전환으로서 도시재생의 성격과 내용을 강조하는 입장이다. Roberts and Sykes(2000)는 도시재생이 ‘지역(area), 주로 도시지역(urban area)이 지니고 있는 문제를 해결하고, 여건 변화에 취약한 지역경제와 사회, 환경 등의 조건을 장기적인 시점에서 개선하는 것을 목적으로 실시하는 종합적이고 통합적인 계획 또는 활동’으로 정의하고 있다. 小泉(2002)은 “도시재생이란 인간의 활동거점인 오피스와 주택을 대량으로 공급한다는 단편적인 의미를 지니고 있지 않으며 도시에서 생활하는 사람들이 생활의 질을 높이는 것, 다시 말하자면 도시에 형성된 지역사회의 물리적·사회적인 환경을 재생하는 것을 의미한다”고 정의한다. 즉, 지역에 현존하는 환경자산을 최대한 활용하고, 지역사회의 연결고리를 강화하여 각종 기업 활동과 시민활동을 활용하면서, 지속가능하고 풍요로운 생활을 실천하는 것이 도시재생이라고 강조하고 있다(김진범 등, 2009, 19). 김영·서익진·이필용(2008)은 ‘도시재생은 과거 물리적 환경개선 중심의 접근방식을 탈피하고 기존 경제활동의 재활성화, 신산업의 육성 및 일자리 창출 등 경제적 재생과 문화·복지·교육·환경 쇄신 및 지속 가능한 커뮤니티 조성 등의 생활·문화적 재생을 포함하는 종합적인 접근방식을 취하는 한 차원 높은 도시재개발 정책’이라고 함으로써 도시재생의 사회·문화적인 측면과 종합성을 강조한다. 이와 유사하게 하창현·김영·김기홍(2009)은 ‘도시재생은 지속가능한 도시 커뮤니티의 보전, 고양을 위한 과정적 산물을 중시하기 때문에 이해관계자간의 합의 형성 및 종전 권리자의 생활적 지속성 확보 등 의사결정시스템을 중시하며, 도시 관리적 관점과 주택 정책적 관점, 그리고 사회경제적 관점을 동시에 고려하는 통합적 접근방식의 정비개념’이라는 점을 강조하였다. 주관수(2007)는 도시재생이란 ‘장기적이며 구체적인 비전에 입각하여 도시 내 쇠퇴 또는 저활용 지역을 물리적으로 개선하고 경제·사회·문화적으로 활성화하여 도시의 지속적인 성장을 도모하는 동시에 도시의 각종 문제를 포괄적이고 종합적으로 해결하고자 정부·비영리·영리 등 사회 전 부문이 참여하는 전략적인 활동’으로 정의한다.

셋째는 도시재생의 적용대상을 도심 또는 중심시가지 중심으로 보는 시각이다. Roberts and Sykes(2000)는 도시재생이란 ‘도시의 무분별한 외부확산을 억제하고, 중심시가지 쇠퇴현상을 방지하며, 중심시가지의 재활성화를 도모함으로써 궁극적으로는 경제성장과 환경보전이 조화를 이루는 지속가능한 도시개발을 추진하고자 하는 것’으로 정의한다(이범현 등, 2008, 0.18). 이와 유사하게 김영환·최정우·오덕성은 ‘도시재생(都市再生, urban regeneration)이란 도시지역의 무분별한 외부확산을 억제하고 도심부 쇠퇴현상을 방지함으로써 도심지역으로 인구

및 산업의 회귀를 촉진하고 재활성화를 도모하기 위하여 등장한 개념으로서, 쇠퇴지역의 문제를 종합적인 시각에서 해결하려는 접근으로, 해당지역의 경제적·사회적·환경적 상태를 지속적으로 개선함으로써 도심지역의 재활성화를 도모하고자 하는 것이다'라고 정리하고 있다(김영환·최정우·오덕성, 2004). 김영 등(2007)은 도시재생을 도심부의 도시기능 재활성화라는 의미로 해석하고 있다. 특히 도심재생의 대상이 되는 구도심이란 과거에 도시의 중심기능을 수행하던 지역이 사회여건 변화와 도시기능 이전 등에 의해 물리적으로 쇠퇴하고, 기능적으로 중심기능을 상실하게 되어, 과거의 중심지역으로서의 매력과 흡입력을 상실하게 된 지역으로 정의한다. 구도심의 중심지역 쇠퇴는 주변의 배후주거지역의 쇠퇴현상을 동반하고 있기 때문에, 도심배후 주거지역도 도심재생의 대상으로 설정되어야 한다고 본다. 그리고 도심재생을 위해서는 물리적인 환경개선뿐만 아니라 여건변화의 수용과 도시기능의 복원을 위한 개선대책과 함께 사회문화적 측면의 개선도 동시에 추진되어야 한다고 주장한다(김영 등, 2007, 5).

넷째, “도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법안(서병수 의원 대표발의)”에 의하면 “도시재생이란 인구의 감소, 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 확장 등으로 쇠퇴하는 도시를 지역역량 강화, 새로운 기능의 도입·창출, 지역자원 활용을 통해 경제·사회·물리·환경적으로 활성화시키는 것을 말한다.”고 정의하고 있다. 그리고 도시재생의 출발점이 되는 “쇠퇴”에 대해서는 ‘인구감소, 저출산·고령화 등에 따른 인구 및 가구 구성의 급격한 변화, 산업구조 및 기능의 급격한 변화, 지방자치단체 세수의 급격한 감소, 기존 도심 외 지역의 개발에 따른 도시기능의 급격한 변화, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항의 어느 하나 이상에 해당하는 것으로서 그 기준 및 진단에 대하여는 대통령령으로 정한다.’고 규정하고 있다.

이상의 논의를 바탕으로 이 연구에서는 도시재생이란 ‘충남 중소도시와 소도읍에 있어서 물리적·경제적·사회적 쇠퇴 또는 낙후에 따른 문제에 대한 해결 및 거시적인 사회·경제·환경의 변화에의 대응을 도모하되, 지역경제·사회·문화·환경 등의 조건을 장기적인 시점에서의 개선 및 지속 가능한 지역공동체 형성을 목적으로 하여, 지역사회가 주도하거나 행정과 파트너십을 형성하여 실시하는 통합적인 과정’이라고 정의한다. 이러한 정의와 함께 충남의 중소도시들은 농촌중심지로서 배후 농촌지역에 대한 각종 서비스의 제공, 경제활동의 거점, 교통결절, 지역사회의 중심으로서 중요한 역할을 하고 있으므로 도시재생 과정에서 반드시 배후 농촌에 대한 고려 및 배후 농촌사회의 참여를 강조한다.

2) 도시재생 관련 정책동향

(1) 영국의 도시재생 정책

영국은 20세기 초 산업혁명 이후 나타나는 불량주거환경 문제에 대해 주택과 공공보건의 차원에서 문제를 인식하였다. 그리고 슬럼지역을 중심으로 불량주거지역의 물리적 철거를 통해 도시화와 산업화로 발생한 도시문제의 해결을 시도하였다. 하지만 도시쇠퇴는 지속적으로 나타났으며, 신도시 및 신시가지의 개발로 인구 및 일자리가 분산됨으로써 교외화 현상에 따른 원도심지역의 쇠퇴가 발생하였다. 이로 인해 대도시 인구의 감소와 산업변화에 따른 경기 침체 및 도시쇠퇴 문제가 대두되면서, 1977년부터 신도시개발계획이 축소되거나 폐지되는 정책이 발표되기 시작하였다. 또한 도시재생을 위한 구체적인 목표를 추진할 수 있는 정책들이 발표되기 시작하였다. 특히 1978년 “도심활성화 법률(Inner Urban Area Act)”을 제정하여, 도심 인구의 감소와 전통산업의 쇠퇴로 인한 경제침체 등 도심부의 경쟁력 약화에 대응하기 위해 도시재생사업에 정부지원금제도를 신설하였다.

이를 계기로 도시쇠퇴에 의한 도시문제를 해결하기 위해 중앙정부의 도시재생정책이 대두되었으며, 1979년 대처 정권의 보수당 정부는 시장 중심으로 민간투자가 활발히 추진될 수 있는 지역에 개발위주의 정책을 구사하였다. 이를 위해 도시개발공사(Urban Development Corporation)를 설립하여, 도시개발지구로 지정된 곳에서 토지수용권과 계획수립 권한 및 개발허가권 등 독점적 권한을 활용하였다. 또한 민간 개발을 촉진하기 위한 전략으로서 1981년에 도입된 엔터프라이즈 존(Enterprise Zone)에 대한 개발계획을 수립하여 기반시설을 정비하고, 세금과 도시계획의 규제완화를 추진하였다. 이와 같은 엔터프라이즈 존(Enterprise Zone)은 경제 및 물리적으로 쇠퇴한 도시에 규제완화 및 세제혜택을 적용하여 민간 기업의 유치를 통해 낙후된 도심을 재생하기 위한 제도이다(이범현 외, 2008, p.136).

1980년대 중앙정부에서 수립한 도시재생정책들은 대부분 특정지역을 대상으로 한 프로젝트 단위의 사업이었다. 이 시기의 도시재생정책은 쇠퇴지역의 경제적인 측면과 물리적인 측면만을 다루었으며, 지역 내 존재해 왔던 커뮤니티의 붕괴 등 사회적 측면의 재생은 고려하지 못하였다. 이것은 도시쇠퇴를 전체적인 시각에서 접근하지 못하고, 개별적인 측면을 고려하여 통합적인 도시재생 측면의 정책 방향을 제시하지 못하였다는 비판을 받고 있다(김영환, 2004).

이와 같은 비판의 영향으로 1990년대에는 지속가능한 개발과 환경문제에 대한 심각성 및 통합적인 시각에서 도시재생을 강조하기 시작하였다. 이를 위해 1991년 City Challenge 프로그램을 통하여 심각한 도시문제를 겪고 있는 지역을 위한 직업교육, 범죄예방, 주택건설, 문화 및 복지프로그램을 종합적으로 추진하고 있다(이범현 외, 2008, p.136). 또한 1994년 SRB(Single Regeneration Budget)와 EP(English Partnership)를 통해 도시경제 활성화 및 커뮤니티 재생을 통합적으로 관리하면서 균형을 이루려는 노력이 추진되었다. SRB는 5개 중앙부처에서 지역재생을 위해 지원하던 20개 항목의 예산을 통합한 것이다. 이를 계기로 개별 단위사업의 추진에서 벗어나 통합적인 측면에서 계획과 관리 및 지원을 할 수 있었으며, 사업간의 연계를 통한 시너지 효과를 이끌어 낼 수 있는 정책이었다. 이와 더불어 국가 차원의 도시재생 추진 및 지원기구로서 EP(English Partnership)를 설립하여 민간도시재생사업에 대해 보조·융자·채무보증 등을 지원하면서, 쇠퇴가 심각한 지역에 기반시설과 민간투자 유치, 주택개발 등 다양한 도시재생사업을 추진하였다.

1990년대 이후 노동당 정권은 도시부흥(urban renaissance)을 내세우며, 근린재생 정책을 본격적으로 펼치기 시작 하였다. 이를 위해 커뮤니티와 장소 중심적인 도시재생 전략으로 1998년에 "근린재생을 위한 국가전략(NSNR : National Strategy for Neighbourhood Renewal)"을 수립하였다. 이것을 계기로 커뮤니티 중심적이고 재생지역의 여건에 맞는 정책을 적용하기 위한 '장소 중심적'정책으로 발전하고 있다(이범현 외, 2008, p. 135). 이 시기부터 근린재생기금(Neighbourhood Renewal Fund)과 커뮤니티육성기금(Community Empowerment Fund), 근린 지역강화기금(Neighbourhood Empowerment Fund) 등을 통한 다양한 프로그램이 운영되었다(서수정, 2012, p.82). 1999년 블레어 정부는 중앙정부에서 지방의 시각을 반영하고 중앙정부와 지방정부간의 연계를 강화하기 위해 RDA(Regional Development Agencies)를 설립하였다. RDA는 광역도시권 차원의 도시재생 추진기구로서 지역개발에서 전략계획 기능 외에 집행기능도 수행하였다. 또한 도시재생회사(Urban Regeneration Company)를 설립하여, 지방정부의 도시재생을 보다 집중적으로 추진을 하였다.

(2) 일본의 도시재생 정책

일본은 과거 고도성장기를 거치며 도시성장을 관리하고자 시가화구역 및 시가화조정구역을

도입하였다. 이때 대량의 농업지역까지 시가화구역으로 지정되는 바람에 난개발이 교외지역으로 급속히 확산되었다. 또한 1980년대 재정적자에 따른 내수 확대의 필요성이 제기되었다. 이에 당시 나카소네 내각은 도시개발을 위한 각종 규제의 완화와 국유지 매각을 통해 민간의 투기적인 부동산 개발 및 매매를 부추겼다(김진범 외, 2009, pp.49~50.). 이 시기에 많은 외국 자본이 유입되었으며, 도시개발이 활발히 진행되었으나, 지가의 상승으로 인하여 토지에 대한 은행 담보 가치가 상승하였고, 은행대출의 증가는 다시 주식 및 토지가격의 상승을 부채질하였다. 이것은 일본의 버블경제를 초래하게 된 원인이기도 하다.

1990년대 버블경제가 붕괴 되면서 “잃어버린 10년”이라는 장기 불황이 시작되었다. 이 당시 일본은 교외화로 인한 도쿄의 과밀화로 수도권 집중의 문제가 나타났다. 그리고 평균수명의 증가로 고령화 및 저출산으로 인한 지방도시의 인구감소가 진행되는 가운데 장기간의 경기침체가 복합적으로 나타났다. 이에 대응하기 위해 1998년에 중심시가지 도시기능의 증진 및 경제 활성화를 위한 종합적인 도심재생을 위해서 「중심시가지 활성화에 관한 법률」을 제정하였다. 그리고 1999년에 오부치 내각은 ‘경제전략회의’를 설치하여 도시를 재생하고, 토지를 유통화 하는 것에 역점을 둔 ‘일본경제재생전략’을 발표하였다(김진범 외, 2009, p.51). 이와 함께 도시재생전략을 재편하면서 도시계획과 마을 만들기 운동과 같은 도시재생정책의 한계를 직시하고, 보다 전략적이고 통합적인 도시재생사업을 추진하기 시작하였다.

이를 위해 2001년 새로 취임한 고이즈미 내각은 중앙정부가 직접적으로 개입하여 도시재생 전략을 추진하는 정책을 적극 도입하였다. 특히 불량담보 채권의 유동성을 확보하고, 경쟁력이 낮아진 도쿄의 침체된 도시경제를 회복하기 위한 도시공간구조의 재편을 도시재생전략으로 우선시 하였다. 그리고 대도시와 지방도시가 쇠퇴유형의 차이점을 인식하고, 다른 접근방법을 통한 도시재생전략을 수립하기 위해 대도시 경쟁력 회복과 쇠퇴한 지방도시의 회복, 지역자원의 재이용과 도시문화의 부흥, 생활환경의 회복을 국가방침으로 정하였다(서수정, 2012, p.83). 이에 대하여 도시재생정책을 종합적으로 접근하고 추진할 수 있는 ‘도시재생본부’를 설치하여 대응하였다. 또한 도시재생정책을 뒷받침 할 수 있는 법안으로서 2002년에 「도시재생 특별조치법」을 제정하여 도시재생 프로젝트와 민간 투자를 이끌며 다양한 도시재생정책을 추진하였다.

아울러 2007년에는 도시 및 지방재생 정책에 대해 개별 사업을 연계시키고 조정하여, 시너지 효과를 창출하기 위한 컨트롤 타워 역할의 기구가 필요하게 되었다. 따라서 ‘도시재생본부’

및 ‘지역재생본부’, ‘구조개혁특별구역 추진본부’, ‘중심시가지 활성화 본부’ 등 총리 직속 4개 본부를 통합적으로 운영할 수 있는 ‘지역활성화 통합본부회합’을 설치하여, 보다 종합적으로 도시재생정책을 연계시킬 수 있는 조정기구가 탄생하였다. 이에 따라 재생전략의 입안 및 실행 체제와 중앙정부 및 지방정부 간의 상담창구를 일원화 하였다(이왕건 외, 2011, pp.32~33).

2010년에는 ‘강한 경제’ 재건을 목표로 환경·에너지, 건강, 아시아, 관광입국·지역활성화, 과학·기술·정보통신입국, 고용·인재, 금융으로 구분 되어 2대 부문, 7대 전략분야, 21개 국가전략 프로젝트를 담은 “신성장전략”이 발표되었다. 따라서 이에 대응한 「도시재생특별조치법」의 ‘도시재생기본방침’을 전면 개정하였다. 이것은 국가경제를 건인하기 위한 도시성장 전략을 구체화 하고, 대도시와 지방 도시로 구분하여 도시재생사업의 추진방안을 제시하였다. 또한 물리적 기반뿐만 아니라 경제 및 문화·복지, 환경 등 종합적인 재생방향을 제시하고 있다.

(3) 우리나라의 도시재생 정책

1973년 주택의 노후화와 건축법 및 기타 관계법령의 규정을 위반하여 그 기준에 미달한 건축물을 정비·개량의 필요성이 대두되었다. 따라서 「주택개량촉진에관한임시조치법」을 제정하여 도시계획법상의 재개발사업에 관한 재개발구역의 지정을 시작하였다. 이후 도시계획에 의한 재개발사업은 재개발구역지정요건의 불충분 및 영세권리자보호규정의 미흡 등으로 재개발사업의 원활한 추진에 많은 문제가 제기되어 1976년 「도시재개발법」을 제정하여, 재개발사업계획의 입안 및 결정절차를 정하였다. 1989년에는 70년대 이후 주택보급률의 하락에 따라 200만호 주택을 건설하기 위한 정책이 펼쳐졌으나 신규주택공급에만 의존하는 정책의 한계가 제시되었다. 이에 따라 도시저소득주민이 거주하는 노후불량주택의 밀집지역을 재개발사업으로 개발하되, 주민의사에 따른 주택건설 및 개량사업을 할 수 있도록 「도시저소득주민의주거환경개선을위한임시조치법」을 제정하였다.

21세기에 들어서 70년대 이후 산업화와 도시화 과정에서 대량 공급된 주택들이 노후 됨에 따라 체계적이고 효율적으로 정비할 필요성이 제기 되었다. 종전의 재개발사업과 재건축 사업 및 주거환경개선사업이 각각 개별법으로 규정되어 있어, 각각의 제도를 일관성 있고, 체계적으로 단일화 된 기본계획 아래 추진할 수 있도록 2002년에 「도시및주거환경정비법」을 제정하였다. 이후 2005년에 낙후된 기존 구시가지의 재개발 등 각종 정비 사업을 좀 더 광역적으로

계획하여 효율적으로 개발할 수 있는 체계를 확립하고, 도시기반 시설을 개선할 수 있도록 재정비촉진지구를 지정하기 위해 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」을 제정하였다.

이와 같이 기존 제도의 문제점과 미비점들이 점진적으로 개선되어 왔으나 기존 제도들은 대부분 물리적 환경의 개선에 중점을 두어 추진되어 왔다. 이로 인해 도시 커뮤니티의 붕괴와 사회·문화적 기능의 저하 및 도시경제의 쇠퇴에 대한 정책들이 보완되지 못한 채 추진되어 왔다. 따라서 기존 도시가 가지고 있는 물리·환경, 산업·경제, 사회·문화적 측면을 종합적으로 체계화 된 틀 속에서 도시재생정책을 추진 해 나아갈 수 있는 제도적 장치가 필요시 되었다. 이에 대응하기 위해 우리나라에서도 도시재생을 위한 국가 차원의 대책이 본격화 되고 있다. 특히 국토해양부에서는 2006년 이후 도시재생 기법개발, 재원확보 방안 마련, 법제연구 등 도시재생 관련 제도 정립과 정책형성을 위한 준비를 내용으로 하는 도새재생 R&D사업을 추진해 오고 있으며, 최근에는 창원시와 전주시를 테스트베드로 하여 연구과정에서 개발된 기법들을 적용하는 연구를 지속하고 있다(충남발전연구원 등, 2010, p.81).

또한 새누리당(구 한나라당)의 도시재생특위에서 2011년 7월 6일 「도시재생법」의 입법을 추진키로 하여 법안의 조문검토에 대한 논의가 진행되었다. 그리고 2011년 11월 10일 새누리당 현기환 의원이 대표 발의로 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법안」이 제18대 국회 국토위에 상정되었으나 논의되지 못하고 폐기 되었다. 이후 2012년 6월 5일 제19대 총선에서 새누리당의 공약으로 서병수 의원이 대표발의 하여 동 법률의 제정을 제시하였다. 이때 발의한 법률은 18대 국회 발의안에 선도사업, 재생유형 구체화, 기금재원 등을 보완하여 재추진 하였다. 하지만 2012년 5월 30일에 「원도심 활성화를 위한 법률안」을 민주통합당의 양승조 의원이 대표 발의 하였으며, 2012년 6월 4일에 「구도심재생 활성화 및 지원법안」에 대해 무소속 박주선 의원이 대표발의 함에 따라 서병수 의원(안)과 통합 심사가 필요하여, 검토 중에 있다. 이러한 흐름과 더불어 최근 국토해양부에서는 도시재생정책의 확산과 체계화를 위해 공모방식에 의한 도시재생시범사업을 추진하고자 하고 있다.

(4) 도시재생정책 흐름의 시사점

국내에서는 그 동안 도시재개발에 의한 물리적 개발 위주에서 경제·사회·문화 등을 포괄할 수 있는 도시재생사업 및 추진체계 등을 도입하기 위해 노력하여 왔다. 이와 함께 영국과

일본의 사례처럼 대도시와 지방도시가 쇠퇴유형에 있어서 차이점이 있다는 인식이 필요하며, 유형에 따른 도시재생전략의 수립이 요구 된다. 특히 대도시의 경쟁력 회복과 쇠퇴한 지방도시의 회복이 주안점으로 지역 실정에 맞는 도시재생사업의 접근이 필요하다.

이를 위해서 중앙정부 차원의 기본방침에 의한 재생전략과 통합적인 시각에서 장소 중심의 도시재생 전략이 필요하다. 즉 국가가 도시재생의 기본방침을 정하고, 이를 각 지방정부가 쇠퇴지역의 특성에 따라 전략을 수립하는 지역중심의 재생전략을 구체화 할 필요가 있다. 이를 통해 지역마다 가지고 있는 고유한 가치를 고려하여, 물리적·사회적·경제적 측면의 종합적인 도시재생 전략으로 구체화 될 수 있을 것이다.

또한 중앙정부, 광역정부, 지방정부 간 거버넌스 또는 파트너십의 구축을 바탕으로 지역실정에 맞는 도시재생추진 전략을 수립하며, 지방정부 예산운용의 자율성과 재량권을 확대할 필요가 있다. 지방정부가 지역실정에 맞고, 잠재 자원에 대한 고려를 바탕으로 공공재원을 집중하여 체계적으로 관리할 수 있는 자율성과 예산 운용권이 뒷받침되어야 할 것이다.

영국의 SRB(Single Regeneration Budget)나 일본의 ‘지역활성화 통합본부회합’처럼 보다 종합적이고 각 단위사업의 연계를 조정할 수 있는 컨트롤 타워가 필요하다. 우리나라의 경우 그동안 국토해양부, 행정안전부, 농림수산식품부, 문화관광부 등 지방도시의 활성화 및 도시재생관련 사업들이 각 부처의 단위사업으로 추진되어 왔다. 국회에 발의되어 계류 중인 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법안」에서도 국무총리 소속의 특별위원회를 두어 도시재생정책의 종합적 추진과 심의를 거치게 되어 있다. 하지만 정책수립 및 평가를 총괄하는 도시재생기획단이 국토해양부 소속으로서 타 부처의 단위사업에 개입하여 각 부처의 단위사업을 연계시키고 조정하게 됨에 따라, 부처 간 원활한 협의와 지원을 바탕으로 시너지효과를 발휘할 수 있도록 컨트롤타워의 역할이 중요하다.

마지막으로 지속가능한 도시재생을 위해서는 지역사회의 주도성을 확보하고 지역공동체의 형성을 최종 목표로 하여 각종 사업을 추진하여야 한다.

2. 선행연구 검토

1) 지방도시 쇠퇴에 관한 연구

(1) 도시쇠퇴 수준, 특성, 양태 등에 관한 분석

도시쇠퇴를 측정할 수 있는 지표를 선정하고, 선정된 지표에 가중치를 부여한 다음 이를 종합한 복합쇠퇴지수를 산정하여 도시 쇠퇴의 정도, 특성, 양태, 경향성 등을 분석한다.

김영 등(2007)은 경상남도 지방도시의 특성을 파악하고, 진주시를 사례로 지방도시 공간구조 및 도심 분석을 통하여 대상지의 형태를 구성하는 기본단위인 가구, 필지, 건축물, 용도 등에 초점을 맞추어 공간의 특성을 파악하였다. 그들은 APHA(American public health association)를 기준으로 분석하였으며, 도심쇠퇴의 원인과 심각성을 파악하였다.

박병호 등(2008)은 인구 50~100만 규모의 도시에 있어서 도시쇠퇴패턴을 분석하기 위해 분산지표, 공동화지표를 개발하여 유형을 구분하였다. 첫째, 고령화지수, 고용밀도 및 의료종사자밀도를 사용한 분산지표에 따라 분석대상인 12개 도시는 시간이 지남에 따라 분산지표 감소형, 분산지표 증가 후 감소형, 기타 분산패턴 유형의 3가지로 분류되고, 둘째, 인구밀도, 사업체 및 복지시설 밀도에 의한 공동화지표에 따라 도심공동화형, 도심공동화진행형, 기타 패턴의 3가지로 유형이 분석되었다.

한상욱 등(2008)은 50~100만 규모 도시들의 도심활성화를 위해서 현재까지 진행된 도심공동화의 현황에 대해 인구밀도 지표를 이용하여 통계적인 방법으로 분석하고, 도시별로 비교분석한 후 쇠퇴유형을 파악하였다. 도심공동화 현상을 규명하는데 있어, 인구밀도 지표를 이용한 통계적인 방법에 의해 유형을 분류하였다.

정연우 등(2009)은 중소도시의 개념정의를 통해 수도권과 지방도시를 비교 분석하고, 지방도시에 대한 유형분석을 통해 문제점을 파악하였다. 그들은 현행 중소도시 관련 정책 및 제도를 검토하고, 중소도시 관련 지역개발정책의 제도개선 방안을 제시하였다.

박병호 등(2009a)은 지방중소도시들의 내부구조 변화패턴을 파악하기 위해서 인구중심점을 통해 인구분포의 시대별 변화 양상과 이동 패턴을 분석하고, 밀도분포를 중심으로 한 분산지표와 공동화지표를 통해 도심쇠퇴 현상을 도시별로 비교 분석하였다.

박병호 등(2009b)은 전국의 국가산업단지, 일반산업단지 및 농공단지의 3가지 유형의 산업단지 쇠퇴를 정량적으로 분석하여 산업단지 재생사업을 위한 근거를 제시하고 있다.

박병호·김준용(2010)은 도시쇠퇴와 관련된 다양한 통계자료를 이용하여 복합쇠퇴지수를 개발하고 쇠퇴의 유형을 비교 분류하였다. 연도별 쇠퇴지수의 변화와 증감순위에 따른 도시의 유형을 크게 지속적 악화형, 지속적 개선형, 악화 후 개선형, 개선 후 악화형 등 8가지 유형으로 분류하고 그에 따른 특성을 분석하였다.

김홍관·여상준(2008)은 부산시의 도심(축)에 속하는 15개 동과 부도심에 속하는 12개 동을 대상으로 22개의 변수를 선택하여 요인분석을 실시하였다. 도심(축)에 속하는 지역에서 주거적 기능의 공동화가 보이고, 부도심에서는 상업적 기능과 관리적 기능의 공동화가 나타나고 있으며, 전체적인 기능별 도심공동화현상이 나타나고 있음을 밝혔다.

도시재생사업단 1세부과제 연구결과 보고서(2008, 2011)에서는 쇠퇴를 진단하기 위해 선행 연구를 검토한 결과를 바탕으로 14개 지표가 선정되었다.⁶⁾ 이러한 지표를 바탕으로 복합쇠퇴지수를 개발하여 도시쇠퇴 현상을 분석하였다.

김홍관·강기철(2008)은 건축물 DB를 구축하여 행정동 단위의 노후도를 분석하고 대상도시의 도시정비 현황과의 연계를 통한 도시재생권역의 척도를 제시하였다. 또한 건축물 노후도의 물리적인 낙후 정도 측정만이 아닌 동 단위로 구축할 수 있는 인구, 사회, 복지, 사업체 등의 각 분야의 변수들 간의 특징과 유형화 과정을 요인분석을 통해 재생이 필요한 지역을 파악하였다.

성춘자·임익성(2008)은 천안시를 사례로 도심의 쇠퇴현상을 분석한 바, 구도심의 주거·상업기능 상실에 의한 공동화와 외곽 신시가지의 등장이 동시에 진행되고 있음을 제시했다. 그리고 주거·상업기능을 동시에 상실한 구도심은 더 이상 과밀이 아니며, 간선도로 이면을 따라서 저밀도의 건물과 불량주택이 난무한 상태로 도심의 비효율적인 토지이용구조를 조정하고 있으며, 주차공간·공원휴식공간의 결여, 재래시장 기능의 상실 등을 지적하고 있다.

6) 여기서 14개의 지표는 동·읍·면 단위까지 구축 가능한 것으로서 인구·사회 부문의 연평균 인구 성장률, 노령화 지수, 독거노인 가구비율 등의 3개 지표, 사업·경제 부문의 인구 1,000명당 총 종사자수, 사업체당 종사자수, 총 종사자 중 제조업 종사자비율, 인구 1,000명당 도소매업 종사자수 등의 4개 지표, 주택 부문의 노후주택비율 신규주택비율 등의 2개 지표, 변화율과 관련한 노령화지수 증감률, 독거노인 가구비율 증감률, 종사자수 증감률, 사업체 증감률, 인구 1,000명당 도소매업 종사자수 증감률 등 5개 지표로 구성되어 있다.

(2) 도시쇠퇴 영향구조, 메카니즘 등에 관한 연구

객관적 지표를 사용하거나 지역주민 또는 전문가 등에 대한 의식조사를 행하고 경로분석, 확인적 요인분석, 구조방정식 등의 모형을 사용하여 도시쇠퇴의 특성과 영향구조를 분석한다(임준홍 등, 2009a; 이세규, 2011). 그러나 분야별 대표지표의 구성, 적정 공간 단위(시·군지역 전체, 동·읍·면, 지구), 분석방법 등의 면에서 여전히 많은 과제가 남아 있다. 특히, 지방중소도시의 쇠퇴에 있어서 배후 농어촌지역 또는 주변 도시지역과의 영향구조를 정확히 파악하는 일이 중요하다.

정철모 등(2002)은 지방도시에서 구도심의 발전을 저해하고 쇠퇴를 가속화시키는 원인으로 신시가지 개발 중심의 도시발전 전략과 확대 지향적인 도시개발 정책, 도심지역의 비효율적인 토지이용체계를 지적하고 있다.

山川 充夫(2004)는 쇠퇴요인을 중심시가지 내부요인과 교외개발 등의 외부요인의 상호작용으로 설명하고 있으며, 내부요인은 높은 지가, 주거환경 악화, 주차장 부족, 어메니티공간 부족, 대중교통 이용 저하, 인구감소, 고령화의 진전 등, 외부요인은 교외의 개발, 대형할인점 개발 등을 제시하였다.

일본의 UFJ는 중심시가지의 쇠퇴를 도시정책상의 문제와 상점가운영 및 경영상의 문제, 그리고 중심시가지 공동화로 이어지면서 발생하는 세부 현상 및 내용간의 관계를 표현함으로써 중심시가지의 쇠퇴 메카니즘을 설명하였다(형시영, 2004).

이창수(2006) 역시 도심쇠퇴의 원인이 도시내부의 관리 소홀과 도시외곽지역의 개발 집중 과정에서 도심지의 주거기능 상실이라고 보고 있다.

통계자료를 통해서 나타난 쇠퇴현상과 관련 공무원의 인지를 통해 쇠퇴를 측정함으로써 종합적인 도시쇠퇴 진단방법을 제시하고자 하는 연구로서 성장·쇠퇴 현상이 뚜렷한 도시(분석 대상도시의 28.6%)에서는 일치하는 경향성을 보였고, 성장·쇠퇴현상이 뚜렷하지 않은 도시에서는 일치도가 혼재하는 것으로 나타났다(황희연 등, 2011).

〈표 2-2〉 지방도시 쇠퇴에 관한 선행연구 검토

구 분	연구목적	연구방법	주요 연구내용
박병호 등(2008)	<ul style="list-style-type: none"> 50~100만 규모 도시의 도심쇠퇴 패턴 분석 	<ul style="list-style-type: none"> 사회경제지표를 이용하여 분산모형 및 공동화모형을 구축하고, 계수를 비교분석 	<ul style="list-style-type: none"> 분산지표는 감소형, 증가후 감소형, 기타의 3가지 유형으로 분류 공동화지표는 도심공동화형, 도심공동화진행형, 기타패턴의 3가지 유형으로 분류
박병호 · 김준용 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> 우리나라 중소도시 쇠퇴 유형 분석 	<ul style="list-style-type: none"> 스케일 조정(re-scaled) 표준화 기법, 요인분석(가중치), 판별 분석 	<ul style="list-style-type: none"> 복합쇠퇴지수 이용 시기별, 인구규모별 쇠퇴순위 비교분석하고 변화유형(증가형, 감소형, 정체형) 분석
김준용 박병호 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> 복합쇠퇴지수를 활용한 지방도시 분석 	<ul style="list-style-type: none"> 복합쇠퇴지수 산출 분산지표·공동화지표 활용한 쇠퇴유형 파악 	<ul style="list-style-type: none"> 복합쇠퇴지수 분산지표 분석에 의한 쇠퇴유형 구분 복합쇠퇴지수 공동화지표 분석에 의한 쇠퇴유형 구분 분산지표와 공동화 지표를 이용한도심쇠퇴 특징 분석
이범현 등(2009)	<ul style="list-style-type: none"> 지방중소도시 중심시가지 유형설정 연구 	<ul style="list-style-type: none"> 정량적 공간분석(인구고용 변화율) 문헌분석(도시기본계획) 	<ul style="list-style-type: none"> 인구중사자수변화에 의한 중심시가지의 변화유형·쇠퇴 유형 설정 및 종합분석
임준홍 등(2009a)	<ul style="list-style-type: none"> 전문가 의식조사 자료 이용한 충청권 도시쇠퇴의 특성과 영향구조 분석 	<ul style="list-style-type: none"> 리커트척도에 의한 변화율 분석 경로분석 	<ul style="list-style-type: none"> 도시쇠퇴의 특성분석(도시 전체, 중심시가지) 도시쇠퇴의 영향구조 분석
김광중 등(2010)	<ul style="list-style-type: none"> 우리나라 도시의 쇠퇴실태 · 특성의 파악 쇠퇴 및 재생의 유형화 선진국의 도시재생정책 정보 제공 	<ul style="list-style-type: none"> 복합쇠퇴지수 산출을 위한 다양한 표준화, 가중치부여 방법 및 쇠퇴도시 그룹화 선진국의 도시재생 정책에 관한 문헌연구 	<ul style="list-style-type: none"> 도시쇠퇴 및 잠재력 진단지표 개발 한국 도시쇠퇴의 실태 및 유형화, 재생방향 해외 도시재생 시스템
박병호· 김준용 (2010)	<ul style="list-style-type: none"> 복합쇠퇴지수를 산출하고, 연도별 쇠퇴지수의 변화에 따른 쇠퇴유형을 파악 	<ul style="list-style-type: none"> 복합쇠퇴지수 개발 쇠퇴유형 분석 	<ul style="list-style-type: none"> 복합쇠퇴지수를 이용하여 시기별 지방도시의 쇠퇴순위 분석 연도별 쇠퇴지수 변화와 증감 순위에 따른 도시 유형화

2) 지방도시 재생방안과 기법에 관한 연구

(1) 지방도시 재생방향, 전략에 관한 연구

김현미(2007)는 부산시를 대상으로 도심재생을 위한 추진체계, 전략, 정주환경 개선 등의 방안을 제안하였다.

도시재생사업단(2009)은 우리나라 도시재생의 방향을 ‘다양한 쇠퇴의 원인분석을 바탕으로 잠재력이 높은 쇠퇴지역에 대해 도시재생을 통해 활력과 매력을 회복하고, 지역 커뮤니티의 지속적 발전을 도모하는 것’으로 설정하였다. 그리고 지속가능성, 삶의 질, 도시 경쟁력의 제고를 목표로 미래지향적 도시재생사업을 추진함으로써 지속가능한 도시재생, 지속가능한 도시 발전을 도모하는데 두고 있다.

김정연 등(2009, 2010)은 국가R&D사업인 도시재생사업에 참여하여 중앙정부 차원에서 지향해야 할 지방도시 재생정책 방향과 지방정부 차원에서 적용해야 할 지방도시 재생계획 수립 방안을 제시하고, 지방도시 재생계획에 대한 평가·모니터링 방안을 제시하였다.

임준홍 등(2009a)은 충청권 도시들을 대상으로 쇠퇴특성 분석 및 재생방향과 전략을 제시하였다.

조명호·추용욱(2010)은 강원도 도시재생 연계사업 모델을 구상하였으며, 여기서 도시재생 계획의 기본방향과 목표, 도시재생 연계사업의 도출, 도시재생을 위한 구역별 현안과제 도출, 기성시가지 공간구조의 구상, 도시재생 연계사업 대상구역의 선정, 구역 간 사업 연계방안 및 도시재생계획의 총괄, 도시재생 연계사업(핵심사업) 시범지역의 선정과 사업 제시, 도시재생 사업을 위한 자원조달 기법 등을 제시하였다.

(2) 지방중소도시 중심시가지/상권 활성화 및 재생전략에 관한 연구

박천보·오덕성(2002)은 천안시를 대상으로 당시 추진되고 있는 도심활성화전략을 도시공간구조, 개발밀도, 토지이용계획의 거시적 측면, 보행자 공간 조성, 도심주거정비, 역사정비, 문화환경조성, 복합용도 개발(재래시장 활성화) 등의 미시적 측면에서 분석하고 계획방향을 제시하였다.

백기영·임양빈·오덕성(2002)은 20만 이상의 79개 도시를 대상으로 도심공동화 진행 실태 및 이에 대응한 도심재생전략을 설문조사하였다. 그리고 도시공간구조, 토지이용, 개발밀도 등의 거시적 측면의 분석들을 대전, 청주, 광주, 울산, 천안 등 5개 사례도시에 적용하였다.

정철모·고선하(2002)는 지방도시에서 구도심 공동화는 획일적인 신시가지 확대에 따른 구도심 상업 활동의 쇠퇴, 야간인구의 감소, 종사자수, 주간인구의 감소 등이 복합적으로 작용한 결과로 설명하였다. 이를 극복하기 위한 대안으로 성장 지향적 도시개발정책 즉, 교외개발형의 성장·발전을 전제로 한 도시정책으로부터 집약도시 정책으로의 전환을 전제로 하여 도심복합화와 고밀화가 정책의 중심이 되어야 함을 강조하였다. 구체적으로 구도심 재생을 위하여 도시경제 시스템의 재생을 바탕으로 보행환경의 개선, 도심주거밀도 증대, 도시경관 및 역사문화환경 개선, 사회적 약자를 위한 친환경적 도시구조 확충, 새로운 문화중심가의 특화 등 다면적인 전략을 제시하였다.

계기석(2003)은 기성시가지 중심상업·업무지역의 활성화 전략으로서 도심지역과 신시가지와의 기능 분담 및 조화, 핵심사업의 선정 및 단계별 시행, 도시의 기능적·물리적 육성에 부합되는 다양한 개발 방식의 적용, 도심지역 활성화를 촉진·지원하는 법률 제정, 실현 가능성 높은 도시상권 활성 종합계획의 수립, 도심관리조직의 육성, 시민합의기반 조성 등을 제안하였다.

권대환·채병선(2003)은 전주시를 사례로 중심시가지 쇠퇴실태를 분석하고, 주상복합개발, 정주환경정비, 지역역사·문화자원의 활용 등의 방안을 제시하였다.

김혜천(2003)은 대전시의 도심공동화 실태와 그 성격을 진단하고, 도심상권 회복 및 신·구도심간 적정기능 배분, 역사·문화적 전통(상징성)의 활용, 구도심지역에 대한 특별용도지구 지정 및 활용, 구도심 중심지구(CBD)의 지구단위 정비 등의 세부방안을 제시하였다.

반영운·백종인(2006)은 지속가능한 청주시 도심재생을 위해 도심공동화 실태와 원인 분석을 바탕으로 도심재생방안을 도심기능 강화, 어메니티 증진, 제도적·정책적 지원, 거버넌스 실현 등의 4가지 분야로 나누어 제안하였다.

임준홍 등(2006)과 이범현 등(2008)은 중심시가지 활성화 또는 재생전략을 제시하였다. 임준홍 등은 충남의 7개 시·군 중심시가지의 물리적 특성 분석 및 전문가·상인 의식조사를 바탕으로 충남 중소도시 중심시가지 실태분석 및 활성화 방향을 제시하였다. 이범현 등(2008)은 39개 지방중소도시를 대상으로 인구 및 산업기능의 변화특성과 도시기본계획의 내용특성을

반영하여 3가지의 중심시가지 유형을 설정하고, 유형별 사례 중심시가지를 분석한 다음, 중심시가지 재생과제와 전략을 제시하였다. 특히, 중심시가지 차원에서는 중심시가지가 보유하고 있는 중심기능과 특화기능의 잠재력을 기준으로 전략을 구분한 바, 중심시가지 차원에서는 주거정비형, 재래시장형, 공공행정형으로, 특화기능 차원에서는 첨단산업형, 역사자원형, 문화자원형으로 설정하였다.

김범수(2009)는 춘천시 도심상권 활성화를 위한 도시재생 방향 연구에서 춘천시의 공간구조 패턴과 변화 양상을 살펴보고, 기존 도심상권의 활성화와 이전 적지를 활용한 새로운 상권의 형성으로 나누어 도심재생 방향을 제제시하였다.

이왕진 등(2011a)은 기존 정비사업⁷⁾의 대안적 방식의 하나로서 해당 사업지역이 가진 다양한 고유자산을 적극적으로 활용하는 재생형 접근방식을 제안하였다. 다시 말해서 이 연구에서는 첫째, 도시재생사업을 추진하는 과정에서 사업대상지와 주변지역이 가진 다양한 잠재적인 자산들을 종합적으로 발굴하고 재생사업에 적극적으로 활용하기 위한 방안과, 둘째, 도시재생사업에서 활용 가능한 지역자산의 유형⁸⁾을 분류하고 활용실태를 종합적으로 분석하여 체계적으로 정리함으로써 사업지역 특성에 맞는 지역자산 활용형 도시재생전략 수립을 지원하고자 하였다.

이왕진 등(2011)은 그동안 도시재생사업에서 상대적으로 소외되어온 서민계층을 배려하는 복지정책으로서 도시재생방법론을 마련하고자 하였으며, 특히 정부부처 및 부처 내 부서별로 추진되는 사업의 융복합화를 시도하였다.

차주영 등(2009)은 4개 지방중소도시를 사례로 한 도심 공공 공간 이용 및 관리현황 조사, 해외 공공 공간 마스터플랜 및 운영사례 조사 등을 바탕으로 공공 공간 마스터플랜 수립 및 활용방안을 제시하였다. 이에 앞서 서수정·고은정(2008)은 공공공간을 매개로 한 원도심 활성화 방안을 모색하고, 이상민 등(2008)은 도시 공공공간의 통합적 계획을 위한 제도개선 방안에 관한 연구를 진행하였다.

조명래(2010)는 정책으로 보편화되고, 제도로 표준화되는 추세 속에서 드러나는 도시재생의

7) 도시재정비촉진을 위한 특별법에 의한 재정비촉진사업, 도시 및 주거환경정비법에 의한 주택재개발·재건축 등의 법정 도시정비사업을 의미한다.

8) 이 연구에서는 지역자산의 유형을 자연적 자산, 구조적 자산, 문화적 자산, 사회적 자산, 경제적 자산으로 구분하고 있다.

실질적인 모습은 기존 도시정비방식과의 변별이 뚜렷하지 않은 한계가 엿보이고 있음을 비판하였다. 그리고 문화적 콘텐츠를 중심으로 하여 도시를 재생시키는 방식을 문화적 도시재생(cultural urban regeneration)에의 지향을 강조한다.

박세훈 등(2011)은 예술가의 창작공동체인 문화클러스터를 대상으로 그것의 활성화 메커니즘을 밝히고 도시재생에 기여할 수 있는 정책방향을 제시하였다. 부산 또가또가와 광주 대인시장 사례를 분석한 결과 일단 예술가 네트워크가 형성되면 지역사회효과가 발생하고, 그 효과를 보다 극대화하기 위해서는 예술가 네트워크에 대한 지원, 정부 - 문화단체 - 예술가 사이의 소통과 협력, 도시계획과 문화전략의 통합적 추진, 효과확산을 위한 공간전략, 문화지구제도의 개선, 문화예술 활용형 도시재생 방식의 도입 등의 제도개선 방안을 제안하였다.

(3) 도시재생 기법 개발 및 적용에 관한 연구

이명규·김향집(2011)은 상업지역과 주거지역으로 구분하여 도시재생사업기법을 제안하였다. 상업지역에 있어서는 상가활성화신탁을 통한 도시재생 추진모델, 도시형 산업 육성을 통한 도시재생 추진모델, 산업문화유산 재활용을 통한 도시재생 추진모델을 제안하였다. 그리고 주거지역에 있어서는 저층고밀 단독주거지 재생기법 추진모델, 저소득층 노후공동주택 재생기법 추진모델, 고층고밀 아파트단지 재생기법 추진모델, 고층고밀 아파트단지 재생기법 도출을 위한 모델 등의 재생 모델을 제시하였다. 아울러 광주시 도시재생 추진을 위한 제도개선 및 조례제정 등을 제안하였다.

충북대학교 산학협력단 등(2011)은 2007년 11월부터 지방도시 재생기법 개발 및 적용방안 연구를 수행하여 2011년에는 12개의 지방도시 재생기법 개발 및 적용방안과 수변 공간 재생모델 및 매뉴얼을 제시하였고, 이를 바탕으로 창원시와 전주시를 대상으로 이들 기법을 실험 적용하는 Test Bed를 운영하고 있다. 창원 TB의 ①상가지구에서는 상가지구 재생주민 추진협의회 운영, 상가지구 현장실험실 운영, 창원도시재생신탁회사 운영, 전통명가(家)/가(街)/인(人)발굴 및 지원사업, 창동예술촌 조성 사업, 상가지구 모니터링 및 평가, 상가지도, 디지털정보시스템 구축 및 키오스크 시제품, 도시재생 창조기업 창업 인큐베이터 사업시행, 빈점포 활용 창작동호회 및 대학동아리 창업스튜디오 조성, 원도심 활성화를 위한 시민문화마켓 운영, 원도심 브랜드&스토리 개발사업 시행, 지역화폐 운영 및 스마트 시스템 구축, 자투리땅을 활

용한 쌈지문화공원 조성, 상가재생 아카데미 운영, 창업혁신카페 운영, 원도심 서포터즈 운영, 상가지구 도시재생기법 사업화 모델개발 등의 기법을 적용하고 있고, ②주거지구에서는 주거 지구 재생주민 추진협의회 운영, 주거지구 현장실험실 운영, 마을만들기 학교운영, 주거지구 모니터링 및 평가, 주민참여형 지구단위 및 실시계획 모델사업 시행, 마래하우스 센터 설립 및 운영, 주거지구 재생주민 추진협의회 운영, 주거지구 현장실험실 운영, 마을만들기 학교운영, 주거지구 모니터링 및 평가, 주민참여형 지구단위 및 실시계획 모델사업 시행, 마래하우스 센터 설립 및 운영, 화훼클러스터 조성 및 마을기업 운영, 주거복지 서비스 사업 시행, 유희공지 활용사업 발굴, 합필을 통한 필지조건 개선 계획 수립, 주거지구 도시재생기법 사업화 모델 개발 등의 기법을 적용하고 있다.

김진범 등(2009)은 지속가능한 도시재생을 위한 커뮤니티 비즈니스의 역할과 지원방안을 제시하고 관련 제도의 개선방안을 제시하였다. 이를 위해, 첫째, 해외사례조사를 통해 도시재생에 있어서 커뮤니티 비즈니스의 역할과 커뮤니티 비즈니스 지원정책 및 지원 제도 등을 분석하고, 둘째, 국내 커뮤니티 비즈니스 현황 및 운영 실태를 분석하며, 셋째, 지속가능한 도시재생을 위한 커뮤니티 비즈니스 지원방안을 모색하였다.

이영범·김은희(2011)는 사회적 기업을 이용한 주거지재생 방안으로써 사회적 이익과 가치를 재생산하는 사회적 기업의 가치사슬구조를 형성하고, 사회적 기업의 지속 가능성을 확보(사회적 기술의 지원과 공유, 이익창출을 위한 시장의 확보와 사회적 가치의 재생산을 위한 메카니즘의 설계, 사회적 기업의 네트워크화를 통한 사회적 기업연합의 결성, 공간거점과 가치거점의 확보, 수익창출과 자산관리를 통한 규모의 경제성 확보, 지역공동체 주민의 사회복지 서비스로의 확대 등), 사회적 기업의 연합체 형성, 마을만들기 파트너십과 도시재생 클러스터 형성 등의 방안을 제시하였다.

(4) 도시재생을 위한 파트너십, 거버넌스, 주민참여

김영 등(2008)은 마산시의 도시재생 거버넌스 참여주체들을 대상으로 구성요소들의 상대적 중요도 및 자체적인 거버넌스 평가와 마산시의 도시재생 거버넌스의 구축과정에 대해 분석하였다. 그 결과 도시재생 거버넌스 구성에 있어서 책임성 및 리더들의 비전·열정이 중요한 것으로 나타났고, 안정적이고 상설적인 조직(네트워크)의 형성과 독립성 및 조직의 법적·제도

적 위상의 보장이 취약한 것으로 나타났다. 효율적인 거버넌스 구축을 위해서는 첫째, 안정적이고 상성적인 민관협의체 구성, 둘째, 도시재생 거버넌스의 위상을 정립하고 합리적인 절차를 확보할 수 있는 법·제도적 보완, 도시재생 전담기구 마련, 부문 주체별 리더 양성 등을 제안하였다.

이지숙(2008)은 커뮤니티 활성화를 위한 도심재생의 주민참여수법으로서 계획단계 및 추진과정에서의 주민참여, 모임 및 단체의 활성화, 거주자 및 커뮤니티의 활성화, 구체적인 참여기법, 커뮤니티의 도입·운영, 주민자체센터를 통한 주민참여, 제도 및 규정의 제정 등의 방안을 제시하였다.

김선기·이송영(2007)은 주민주도형 지역만들기 추진을 위한 요소로서 추진 리더 및 조직의 확립, 지방정부 차원의 추진조직 정비 등의 역량 강화, 중앙정부의 제도적 지원 등으로 구조화하고, 나아가서 주민주도형 지역만들기 추진을 위한 단계적 접근방안, 부처 이기주의를 극복한 중앙정부 수준의 단일한 지원체계 구축, 지방정부 역량 강화를 위한 제도적 정비 방안을 제시하였다.

이영아 등(2008)은 시민참여형 도시정비를 위한 시민역량 강화를 위한 지원시스템 구축방안을 제안하였다. 정부의 지원은 공모의 형태로 하도록 하고, 사업을 일일이 규제하거나 나열하는 것이 아니라 지역의 구심점 역할을 하는 매개조직을 통해서 보다 유연하고 탄력적으로, 각 지역별로 지역의 특성에 맞게 사업이 진행될 수 있도록 지원하는 포괄적인 지원시스템 구축을 제안하였다. 여기서 제안하는 지원시스템은 매개조직 지원, 커뮤니티의 공간 확보, 기존의 도시만들기 사업에 대한 평가 및 선정기준을 마련하는 것이다.

진영환 등(2008)은 시민이 살고 싶은 도시·마을만들기의 과제와 전략으로서 비전공유, 참여의 창출 및 촉진과 참여의 확산전략, 참여주체 간 협력체계 구축전략, 리더의 형성과 주민역량 강화전략, 참여평가 전략, 공론화와 공감대 형성을 위한 방법으로서 사회적 마케팅 활용전략, 갈등해소와 관리전략 등을 제시하였다.

〈표 2-3〉 지방도시 재생방안 연구 검토

구 분	연구목적	연구방법	주요 연구내용
임준홍 등 (2006)	· 충남 중심시가지 실태 분석 및 활성화 방향 제시	· 중심시가지 환경변화 문헌 연구 · 충남의 7개 시·군 중심시가지 대상 물리적 특성 분석 및 전문가·상인 의식조사	· 국내외 중심시가지 활성화 관련 대책 · 충남 중소도시 중심시가지 실태 및 활성화 방향
이범현 등 (2008)	· 지방중소도시 여건에 알맞는 중심시가지 재생전략 제시	· 도시 차원, 중심시가지 차원의 지표분석 및 SWOT분석	· 유형별 사례도시 중심시가지 분석 · 해외 도시재생 사례 분석 · 중심시가지 도시재생 과제 및 전략
김진범 등 (2009)	· 도시재생을 위한 커뮤니티 비즈니스 자원방안 연구	· 지속가능한 도시재생을 위한 커뮤니티 비즈니스의 역할과 지원방안 및 관련 제도의 개선방안 제시	· 커뮤니티 비즈니스 관련 이론, 개념, 국내외 제도 분석 · 커뮤니티 비즈니스 운영주체 심층면담설문조사
임준홍 등 (2009b)	· 충청권 도시들의 쇠퇴특성 분석 및 재생방향과 전략 제시	· 쇠퇴진단을 위한 인구종사자 변화분석, 전문가 의식 분석 · 관련정책 및 선진사례 분석	· 도시쇠퇴 관련 이론 검토 · 도시쇠퇴 영향구조 및 특성 분석 · 도시재생의 방향과 전략
차주영 등 (2009)	· 중소도시 도심지의 공공공간 마스터플랜 수립 및 활용방안 제시	· 문헌연구, 국내외사례 분석, 관련 공무원·전문가 자문회의 등	· 중소도시 공공공간계획 및 운영체계, 도심지 공공공간 이용 및 관리현황, 해외사례, 마스터플랜 수립 및 활용 방안
김정연 등 (2010)	· 지방도시 재생정책 방향(중앙정부 차원)과 지방도시 재생계획 수립방안(지방정부 차원) 제시	· 국내외 사례 및 정책대안에 관한 문헌연구 · 도시쇠퇴 진단지표에 의한 지방도시 쇠퇴현상 분석	· 지방도시 쇠퇴실태 분석 · 국내외 지방도시 재생정책 · 지방도시 재생정책 방향과 추진전략 · 지방도시 재생계획 수립방안
충북대학교 산학협력단 등(2011)	· 지방도시 재생기법 개발 및 적용방안 연구 · 저활용 수변공간 재생모델 개발	· 문헌연구 · 사례지역 적용 실험	· 12개의 지방도시 재생기법 개발 및 적용방안 제시 · 수변공간 재생모델 및 매뉴얼 개발

3. 지방도시 재생 관련 쟁점과 연구의 관점

1) 지방도시 재생정책의 대상

시·군 지역에는 농촌지역에 대한 서비스 중심지로서 시청소재지(洞部), 군청소재지읍, 일반읍소재지, 거점면소재지⁹⁾가 있다. 그러면 이들 중에서 어떤 중심지까지를 지방중소도시라고 할 수 있는가, 나아가서 어떤 중심지까지를 지방도시 재생정책의 대상으로 하여야 하는가의 문제가 있다.

먼저, 어디까지가 지방중소도시인가에 대해서는 다음과 같은 상반된 두 가지의 관점이 있다. 첫 번째는 도농통합시까지를 도시로 인정하고, 군지역과 그 내부의 읍·면소재지들에 대해서는 농촌지역으로 간주하거나 읍·면소재지는 소도읍이라 하여 도시와 농촌의 중간적인 지역으로서 도시와는 다른 것으로 보는 입장이다. 두 번째는 도농통합사이건 군지역이건 그 내부에 있는 중심지 즉, 시청소재지(洞部), 군청소재지읍, 일반읍소재지, 거점면소재지 등은 단지 농어촌지역에 대한 중심지로서 뿐만 아니라 주변의 농촌지역과는 차별성을 갖는 도시적 실체로 보는 입장이다.

여기서 법적 도시(legal city)인 도농통합시 전체를 도시로 보는 경우, 그 내부의 시청소재지(洞部), 일반읍소재지, 거점면소재지 등과 같은 지리적 도시지역(geographic city) 외에 농촌지역(면지역)까지도 도시로 간주하는 오류가 있으며, 도농통합시 전체를 하나의 도시 단위로서 지표를 구축하여 분석하게 되면 그 내부 도시지역의 것과 농촌지역의 것이 섞이게 되어 왜곡이 발생하게 된다. 반대로 군지역에 대해서도 농촌단위로서 지표를 구축하게 되는 경우 마찬가지로 도시지역의 왜곡이 발생하는 문제를 안게 된다.

따라서, 도농통합시와 군지역에 있어서 지리적 도시지역을 지방중소도시로 하는 것이 실질적인 도시재생정책을 추진하는 데 있어서 효과적이라고 할 수 있으며, 도농통합시나 군지역에 있어서 상호 작용 또는 연계 구조를 충분히 이해하는 것이 중요하다고 할 수 있다.

그러면 어떤 수준의 중심지까지를 도시재생정책의 대상으로 할 것인가이다. 특히, 농촌지역 뿐만 아니라 농촌중심지인 지방중소도시의 인구와 사회·경제적인 쇠퇴가 지속되고 있는 상

9) 1개 시·군지역당 8~15개의 면소재지 중에서 1~2개의 면소재지는 일반읍소재지와 유사한 기능을 수행하고 있으며, 이들을 거점면소재지라고 칭한다.

황에서 개발거점 또는 정책대상으로서 의미를 가질 수 있는 지방중소도시는 어디까지인가의 문제에 있어서도 첫 번째 쟁점에서와 같이 일반적인 합의에 이르지 못하고 있다.

2) 도시쇠퇴의 측정과 해석

일반적으로 도시쇠퇴를 진단하기 위해서는 측정지표를 선정하고, 선정된 지표 각각에 대해서 쇠퇴수준을 파악하거나, 각각의 지표에 가중치를 부여한 다음 이를 종합한 복합쇠퇴지수를 산정하여 도시 쇠퇴의 수준을 분석한다.

현실적으로 도시의 쇠퇴를 정확하게 분석할 수 있는 지표를 구축할 수 있는가, 분석결과로부터 성장, 정체, 쇠퇴의 수준을 어떻게 정하는가, 쇠퇴 진단의 결과를 어떻게 해석하고 어떤 수준에서 어떤 방식으로 도시재생정책이 개입해야 하는지에 대해 명확한 합의를 제공할 수 있는지 등에 대해서 아직은 미흡한 상태에 있다.

3) 지방도시 재생에 있어서 그 배후 농어촌지역에 대한 고려

시청소재지(洞部), 군청소재지읍, 일반읍소재지, 거점면소재지 등의 지방중소도시는 국토정주체계상 하위에 위치하고 있으나, 기능적으로는 상위 중심지인 중·대도시(中·大都市)들과 유사하게 다양한 역할을 복합적으로 수행하고 있다. 이들 지방중소도시는 그 지역사회에 있어 도시·농촌의 교량으로서, 정치적·경제적·사회적·문화적 활동의 중심지로서 역할을 담당하고 있다. 그리고 사람들이 모여 사는 곳으로서 도시적인 산업 활동이 이루어지며, 이를 기반으로 하여 지방중소도시는 지역발전을 위한 거점으로서 기능하고 있다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다(권오혁·황병천, 1996).

첫째, 지방중소도시는 지역사회의 중심지로서 역할을 수행한다.¹⁰⁾ 정치행정서비스, 문화 활동을 포함한 지역주민들을 위한 각종 서비스가 지방중소도시에서 공급된다. 둘째, 지방중소도시는 사람들이 모여 사는 도시형 취락으로서 주거, 위락, 교통 등 다양한 도시적 활동들이 수행된다. 셋째, 지방중소도시의 산업기능은 농촌지역에 대한 중심기능 외에 지방중소도시의 인

10) 여기서 중심지라는 개념은 W. Christaller가 제안한 중심지이론에 토대를 둔 것이다.

구를 부양하는 활동들이라 할 수 있다. 그것은 일반적으로 지역 내의 수요자들에 대한 소상품 생산과 공급으로부터 비롯되었다. 넷째, 지방중소도시는 주변 농촌지역에 대하여 개발거점기능을 가지고 있다. 개발거점이란 거점의 구축을 통하여 거점을 포함한 일대의 주변지역을 개발하는 전략적 개념이라고 할 수 있다.

이상과 같이 지방중소도시는 배후 농촌지역과 밀접하게 영향을 주고받는 상호작용 관계에 있다. 많은 경우에 지방중소도시에서 일어나는 일일지라도 배후 농촌지역에 사회적, 경제적, 문화적으로 영향을 미치게 된다.

따라서 지방중소도시 재생을 추구함에 있어 반드시 배후 농촌지역에 대한 고려가 있어야 한다. 지방중소도시의 쇠퇴현상 분석 및 재생방안 설정에 있어서 배후 농촌지역과의 관계 또는 연계 구조를 반드시 고려하여 통합적 지역재생의 차원에서 접근할 필요가 있다.

4) 지방도시 재생의 추진방법과 추진체계

기존의 ‘도시 및 주거환경정비법’과 ‘도시재정비 촉진에 관한 특별법’에 의한 도시재생 관련 사업들은 시행지역에 대한 제한은 없다. 그러나 민간투자가 중심을 이루는 것으로서 공공투자가 뒷받침되는 현지개량형 주거환경개선사업을 제외하고는 소도시 특히, 읍급도시의 적용이 사실상 어려운 실정이다.

반면에 지방소도읍육성사업은 읍을 대상으로 하되 행정안전부가 관할하는 특수상황지역¹¹⁾에서 추진되고, 읍면소재지종합정비사업은 농림수산식품부가 관할하는 일반농산어촌지역¹²⁾의 읍면소재지를 대상으로 각기 다른 방식으로 추진되고 있다.

현재 입안 예정인 “도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법안”은 시급도시를 대상으로 하고 있어 읍급도시 이하의 도시는 제외될 예정이다.

이상과 같이 사업마다 주관부처가 다르고, 광역시·도나 시·군에 있어서도 관련부처가 달라지며, 추진방식 또한 다르기 때문에 해당 도시에 있어서 종합성 또는 통합성을 발휘하기 어렵다. 따라서 장소기반의 통합적 추진방식과 추진체계를 구축함으로써 지방도시 재생의 효과를 제고할 수 있도록 하여야 한다.

11) 접경지역과 도서지역

12) 120개의 도농통합시와 군지역

제3장 충남의 도시재생 관련 사업 추진실태 및 선진 사례 분석

1. 충남의 도시재생 관련 정책 · 사업의 추진실태

1) 충남의 도시재생 관련 정책의 구조와 주요 내용

(1) 충남의 도시재생 관련 정책 및 사업의 개요

현재 충청남도에서 독자적으로 추진하고 있는 도시재생 관련정책은 선언적 수준에서 제시되고 있다. 먼저 「민선 5기 충남비전(2011~2020)」에서 도시기능이 쇠퇴한 원도심·기성시가지·낙후 주거지역을 대상으로 한 복합적인 지역재생사업을 추진 등 도시재생정책의 추진이 필요함을 언급하고 있다. 그리고 도시발전 전략의 하나로서 ‘도심활력 증진을 위한 도시재생 활성화’ 전략과 시책과제를 제시하고 있다(충청남도, 2010, pp.183-190). 「충청남도 종합계획(2011~2020)」에서도 중소도시 재생을 위하여 기존의 도정법 및 도촉법에 의한 사업을 도시 특성에 맞게 활용하고, 중심시가지 활성화를 위한 상권·문화 활성화·오픈스페이스 확보 방안, 소도읍육성사업 등과의 연계추진방안 등을 제시하고 있다(충청남도, 2011, p.95)

이와 같이 충청남도는 선언적 수준의 도시재생정책은 있으나 독자적으로 추진하는 실천적 수준의 도시재생정책은 없고, 중앙정부가 주관하는 관련 정책을 지역 차원에서 실행하고 있는 실정이다. 그 대상사업은 도시 및 주거환경정비법(이하 ‘도정법’이라 한다)에 제시된 6개 사업과 도시재정비 촉진에 관한특별법(이하 ‘도촉법’이라 한다.)에 의한 도시재정비촉진사업, 지방소도읍육성지원법에 의한 지방소도읍육성사업, 국토의 계획 및 이용에 관한 법률의 시범도시사업으로서 살고 싶은 도시만들기, 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌개발촉진에 관한특별법에 의한 읍면소재지종합정비사업 등이다.

〈표 3-1〉 충청남도에서 추진되고 있는 도시재생 관련 사업 내용 비교

구분	법적근거	주관부처 및 부서	대상지역	주요내용	시행지역
주거환경 개선사업	도시 및 주거환경 정비법	국토해양부 주택정비과 농림수산식품부 지역개발과 건설교통행민국 건축도시과	도시저소득주민이 집단으로 거주하는 지역	정비기반시설이 극히 열악하고 노후·불량건축물이 과도하게 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기	천안 7곳, 공주 9곳, 보령 5곳, 아산 8곳, 서산 4곳, 논산 6곳, 서천 1곳, 홍성 1곳, 예산 4곳, 태안 1곳
주택재개발 사업	도시 및 주거환경 정비법	국토해양부 주택정비과 건설교통행민국 건축도시과	정비기반시설이 열악하고 노후불량건축물이 밀집한 지역	주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업	천안 14곳, 아산 2곳, 서산 1곳, 연기 2곳
주택재건축 사업	도시 및 주거환경 정비법	국토해양부 주택정비과 건설교통행민국 건축도시과	정비기반시설은 양호하는 노후불량건축물이 밀집한 지역	주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업	천안 4곳, 아산 3곳, 연기 2곳
도시환경 정비사업	도시 및 주거환경 정비법	국토해양부 주택정비과 건설교통행민국 건축도시과	상업지역, 공업지역 등으로서 토지의 효율적 이용과 도심 또는 부도심 등 도시기능의 회복이나 상권 활성화 등이 필요한 지역	도시환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업	천안 3곳
주거환경 관리사업	도시 및 주거환경 정비법	국토해양부 주택정비과 건설교통행민국 건축도시과	단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역	정비기반시설과 공동이용시설의 확충을 통하여 주거환경을 보전·정비·개량하기 위하여 시행하는 사업	미지정(신규 도입사업)
가로주택 정비사업	도시 및 주거환경 정비법	국토해양부 주택정비과 건설교통행민국 건축도시과	노후불량건축물이 밀집한 가로구역	종전의 가로를 유지하면서 소규모로 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업	미지정(신규 도입사업)
재정비촉진 지구사업	도시재정비 촉진에 관한 특별법	국토해양부 주택정비과 건설교통행민국 건축도시과	노후불량주택과 건축물이 밀집한 지역, 상업지역, 공업지역, 주요역세권, 간선도로의 교차지 등	주거환경의 개선, 기반시설의 확충 및 도시기능의 회복을 광역적으로 계획하고 체계적·효율적으로 추진하기	아산 온양온천지구 1곳
지방소도읍 육성사업	지방소도읍육성지원법	행정안전부 지역발전과 농수산국 농촌개발과	수도권을 제외한 지역의 읍급도시지역	지역산업의 진흥, 지역산업의 진흥, 도시기반시설의 확충, 주민 생활환경의 개선과 복지 증진, 민간기업 유치 및 육성 등에 관한 사업	금산읍, 홍성읍, 유구읍, 강경읍, 태안읍, 부여읍, 청양읍, 장항읍, 당진읍, 웅천읍, 연무읍, 광천읍, 예산읍, 서천읍, 염치읍 15곳
실고심은도시 만들기사업	국토의이용및계획에관한법률	국토해양부 도시정책과 건설교통행민국 건축도시과	모든 시군 지자체	생태환경형, 경관미관형, 건축문화형, 역사문화형, 정보과학형 녹색교통형, 관광레저형, 방재안정형, 교육학습형, 도시정비형 사업	서천군, 금산군, 논산시 3곳
읍면소재지 종합정비사업	농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발촉진에 관한 특별법	농림수산식품부 지역개발과	농산어촌시군의 읍면소재지	도로교통, 복지시설, 문화시설, 운동휴양 등 기초생활기반확충, 소득기반, 도시경관 등 지역경관 개선, 교육훈련, 마을홍보, 부대비용 등 지역역량강화사업	한산면, 추부면, 서천읍, 송악면, 임천면, 대산읍, 삼교읍, 합덕읍, 이인면, 선장면, 남이면, 외산면, 광시면 13곳

(2) 주관부처 및 충남의 추진체계

도정법, 도축법, 국토계획법에 의한 도시재생 관련 사업은 주로 국토해양부의 도시재생과, 주택정비과 등에서 주관하고 있다. 그리고 소도읍육성사업은 행정안전부의 지역발전과, 읍면 소재지 종합정비사업은 농림수산식품부 지역개발과에서 주관하고 있다. 그러나 기초생활권발전정책 및 포괄보조금제도 도입에 따라 원래 국토부가 주관하였던 도정법에 의한 주거환경개선사업은 인구 50만명 이상의 대도시에 대해서는 국토해양부가 주관하고 있고, 그 이하의 중소도시와 소도읍에 대해서는 농식품부가 담당하는 등 주관부서가 달라진다. 이외에 문화체육관광부, 지식경제부, 보건복지부 등에서 도시재생 관련 사업을 독자적으로 추진하고 있다. 각 부처 주관 사업들을 추진하는 과정에서 주거환경개선사업을 제외하면 관련부처 간 통합가이드라인을 작성, 업무협력 등의 협조관계는 거의 없는 편이다.

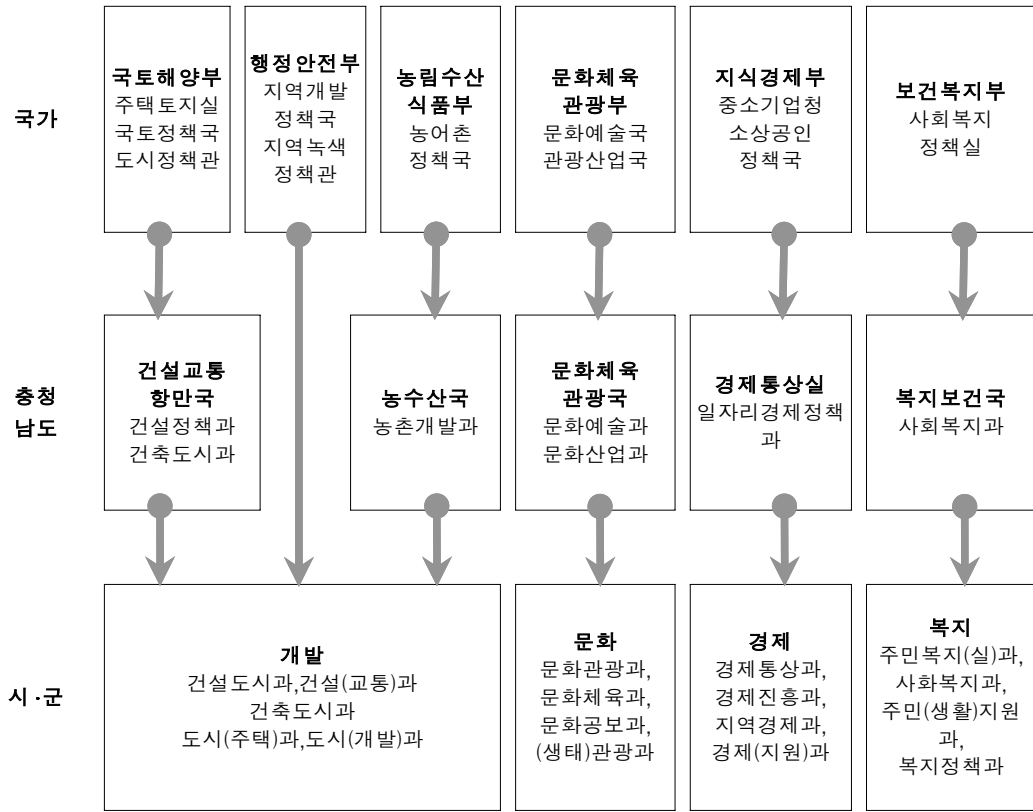
충청남도에 있어서는 국토해양부 관련사업은 주로 건설교통항만국의 건설정책과와 건축도시과, 농림수산식품부 소관 도시재생 관련사업은 농촌개발과, 문화체육관광부 소관 사업은 문화체육관광국의 문화예술과와 문화산업과, 지식경제부·중소기업청 소관 사업은 경제통상실의 일자리정책과, 보건복지부 소관사업은 복지보건국 사회복지과에서 담당하고 있다. 충청남도에 있어서는 대부분의 사업을 실·국·과에서 독자적으로 추진하고, 관련 부서와의 협조체계는 이루어지지 않고 있다.

시·군에 있어서는 국토부 소관 사업은 건설·도시·건축 관련 부서, 문화체육관광부 소관 사업은 문화·관광·체육·공보과에서, 지식경제부 소관 사업은 경제통상·진흥·지역경제과 등에서, 보건복지부 소관 사업은 주민복지·사회복지·주민생활지원·복지정책과 등에서 관리하고 있다. 시·군에서의 업무추진체계 역시 시·군 내 관련부서의 연계·협조보다는 중앙부처와 충청남도 관련 부서의 지침, 점검, 평가 등에 더 많은 관심을 갖고 있다.

이와 같이 현재의 도시개발 관련 행정추진체계로는 물리적 환경개선과 경제·사회·문화적 재생을 종합적으로 추진하는 도시재생 정책의 추진체계를 구축하기에는 경험과 노하우가 부족한 실정에 있다. 따라서 충청남도과 시·군들이 합리적인 도시재생정책 추진체계로 전환하기 위해서는 현재 시행하고 있는 도시재생 관련 사업들 즉, 도시주거환경정비사업, 읍면소재지종합정비사업 등의 계획수립·추진과정에서부터 부서 간 통합적 협력체계를 구축하여 운영하고, 나아가서 지역사회·시민단체 등과 거버넌스를 구축·운영하도록 하여야 할 것이다.

〈표 3-2〉 충청남도 시·군의 도시재생 관련 분야별 해당 부서

시군	주거	경제	문화	복지
천안시	도시개발과 도시개발팀 도시개발과 개발정책팀 건축과 주거환경팀	지역경제과 유통지원팀 일자리지원팀	문화관광과 산림녹지과	복지정책과
공주시	도시과 도시개발담당	경제과 경제정책담당	관광과 관광개발담당 축제담당	사회과 생활보장담당
보령시	도시주택과 살기좋은지역담당	지역경제과 지역경제담당	관광과 관광개발담당 축제담당	주민생활지원과
아산시	주택과 주택개발팀 주거환경개선팀	경제과 관광시장팀, 고용지원팀	문화관광과 문화예술팀, 관광기획팀, 온천관광개발팀	사회복지과
서산시	도시과 도시디자인팀	지역경제과 지역경제팀	문화관광과 문화예술팀 관광팀	주민지원과
논산시	도시주택과 공동주택분야	경제지원과 유통소비분야	문화관광과 문화예술분야	주민생활지원과
계룡시	도시주택과	지역경제과	문화공보과	주민생활지원과
당진시	주택과 주택	지역경제과 일자리지원, 시장지원	문화체육과 문화예술	사회복지과
금산군	도시건축과 주택담당 건설과 지역개발담당	지역경제과 지역경제담당	문화공보관광과 문화예술담당	주민복지지원실
부여군	도시건축과 지역개발담당 주택담당	경제진흥과 지역경제담당 일자리지원담당	문화관광과	사회복지과
서천군	생태도시과 경관디자인담당 지역개발담당	경제진흥과 경제정책담당 일자리창출담당	생태관광과	사회복지과
홍성군	도시건축과 도시기반분야 주택분야 공공디자인분야	경제과 지역경제분야	문화관광과 문화예술분야	주민복지과
예산군	도시건축과 주택디자인담당 건설교통과 지역개발담당	경제통상과 경제통상담당	문화체육과 문화예술담당 녹색관광과 관광담당	주민복지실
청양군	건설도시과 개발담당 건축담당	지역경제과 지역경제담당 시장고용담당	문화관광과	주민복지실
태안군	도시건축과 도시개발 주택	경제진흥과	문화관광과	주민복지과



(그림 3-1) 중앙부처-충청남도-시·군 간 도시재생 관련 업무 전달체계

2) 도정법 및 도촉법에 의한 도시재생 관련사업

(1) 도정법에 의한 도시재생 관련 사업

① 주거환경개선사업

주거환경개선사업의 목적은 도시저소득주민이 집단으로 거주하는 지역으로서 정비기반시설이 극히 열악하고 노후·불량건축물이 과도하게 밀집한 지역에서, 도시기능을 회복하기 위

하여 정비기반시설¹³⁾을 정비하고 주택 등 건축물을 개량하거나 건설하는 등 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업(도정법 제2조 제2호)으로 정의하고 있다. 주거환경개선사업은 도시계획측면에서 토지의 효율적 이용과 도시기능의 회복을, 주택공급측면에서는 공동주택의 건설로 주택공급 확대를, 사회복지측면에서는 무주택 세입자에 대한 주거대책 강구하는데 목적을 두고 있다.

주거환경개선사업의 사업방식은 현지개량방식, 공동주택건설방식, 환지방식 및 혼합방식으로 정비 사업이 시행되고 있는데, 현지개량방식은 시장·군수가 정비구역 안에서 정비기반시설을 새로이 설치하거나 확대하고 토지 등 소유자가 스스로 주택을 개량하는 방법이다. 그리고 공동주택건설방식은 주거환경개선사업의 시행자가 정비구역의 전부 또는 일부를 수용하여 주택을 건설한 후 토지등소유자에게 우선 공급하는 방법이다. 또한 환지¹⁴⁾방식은 주거환경개선사업의 시행자가 환지로 공급하는 방법이다. 아울러 대상지역의 특성에 따라 위 3가지 방식을 혼합하여 시행하기도 한다.

주거환경개선사업의 주요 사업내용은 도로·상하수도·공원·공용주차장·공동구(국토계획법 제2조 9호 규정) 그밖에 주민의 생활에 필요한 가스등의 공급시설로서 녹지, 하천, 공공공지, 광장, 소방용수시설, 비상대피시설, 가스공급시설, 주거환경 개선사업을 위하여 지정·고시된 정비구역 안에 설치하는 공동이용 시설로 사업시행계획서에 당해 시장이 관리하는 것으로 포함된 놀이터·마을회관·공동작업장·공동으로 사용하는 구판장·세탁장·화장실 및 수도, 탁아소·어린이집·경로당 등 노유자시설, 그밖에 주민이 공동으로 사용하는 시설을 설치 및 정비한다.

충남지역의 2단계 주거환경개선사업(2005~2013년)은 도내 46개 지구를 대상으로 추진되는 사업으로 장기간 추진됨에 따라 편입용지, 지장물 등 보상비와 공사비의 증가로 지방비의 추가부담이 불가피한 실정이다. 그리고 공동주택건설방식으로 추진 중인 사업지구는 LH공사의 재정악화로 인한 참여 기피 등으로 사업추진이 어려운 상황으로, 일부 지구는 사업방식을 변

13) 도로·상하수도·공원·공용주차장·공동구(국토계획법제2조9호 규정) 그밖에 주민의 생활에 필요한 가스등의 공급 시설로서 녹지, 하천, 공공공지, 광장, 소방용수시설, 비상대피시설, 가스공급시설, 주거환경개선사업을 위하여 지정·고시된 정비구역 안에 설치하는 공동이용시설로 사업시행계획서에 당해 시장이 관리하는 것으로 포함된 놀이터·마을회관·공동작업장·공동으로 사용하는 구판장·세탁장·화장실 및 수도, 탁아소·어린이집·경로당 등 노유자 시설, 그밖에 주민이 공동으로 사용하는 시설

14) 사업시행전에 존재하던 권리관계에 변동은 가하지 않고 각 토지의 위치, 지적, 토지의 이용상황 및 환경 등을 고려하여 사업시행후의 새로이 조성된 대지에 기존의 권리를 이전하는 행위

경(현지개량+공동주택) 추진 중인데, 계획변경지구는 서천 군사지구, 태안 남문지구이며, 지속 추진지구는 홍성 오관지구이다.

세부내용으로 계획변경지구는 공동주택 건설방식이 LH공사의 사업포기 등에 따라 현지개량지구를 중심으로 우선 추진하고 이후 계획변경을 추진하고 있다. 그리고 홍성 오관지구는 LH공사에 사업을 지속적으로 추진할 것을 촉구하고, 대안마련을 위해서 홍성군, 홍성군의회, 주민이 협의 중에 있으며, 아산 용화지구는 LH공사의 사업포기로 현지개량방식으로 사업변경을 추진 중에 있다.

추진과정별로 보면 협상 및 협의 중인 곳이 3곳, 시행인가 완료자 2곳, 보상중인 곳이 10곳, 공사추진중인 곳이 9곳 그리고 준공한 곳이 22곳으로 전체 46곳 중에서 준공이 50%에도 미치지 못하고 있다.

〈표 3-3〉 시군별 도시주거환경개선사업 추진현황(2012년 5월 현재)

구분	계	천안	공주	보령	아산	서산	논산	서천	홍성	예산	태안
계	46	7	9	5	8	4	6	1	1	4	1
완 료	22	3	8	3	5		2			1	
추진 중	24	4	1	2	3	4	4	1	1	3	1

자료 : 충청남도 내부자료

〈표 3-4〉 시군별 주거환경개선사업 추진단계별 현황(2012년 5월 현재)

구분	협상협의	시행인가	보상 중	공사추진	준공
지구수 (46개소)	3	2	10	9	22

충청남도의 주거환경 개선사업은 주로 도로의 확포장, 상하수도 정비, 주차장 조성, 소공원 조성 및 주민공동이용시설로서 마을회관 등을 설치하는 사업들이 추진되고 있다.

주거환경개선사업의 성과로는 기반시설의 정비를 통해 열악한 정주환경을 개선하여 부족한 주차공간, 공원녹지공간 등을 확보하였으며, 상하수도 및 도로정비를 통해 삶의 질을 향상시

켰다는 점 등을 제시할 수 있다. 이는 주민의 ‘환경이 좋아 졌다.’고 느끼고 있다는 주민의 인식을 통해 알 수 있다. 또한 주거환경 향상을 위한 기반시설이 중심이 되고, 과소필지에 대한 정비만이 중심이 되어 있어 이후 개개인의 정주환경은 해당 주민 스스로가 사업을 추진해야 하는 어려움으로 인해 공동주택개발방식을 선호하기도 한다.

그러나 주거환경개선사업방식으로 추진되는 곳에서는 기존 세입자에 대한 문제가 발생하고 있다. 즉, 건축물의 개량에 따라 이사하게 되고 재정착을 위해서는 비용의 증가가 발생하여 이를 지불할 수 없는 세입자는 기존 불량한 정주환경의 지역으로 다시 내몰릴 수밖에 없다. 결국, 주택개발사업의 경우, 주택소유자에게는 재정착이 가능하나 세입자에게는 그러한 지원이 이루어지지 못하고 있다. 또한, 현지개량방식은 공공시설 확보를 공공이 부담하나 건축물에 대한 개량은 주민 스스로 해야 하기 때문에 경제력이 약한 주민은 건설업자에게 의존함으로써 이로 인한 재정착과 비용부담이 발생하여 사업에 동참하지 못하거나 이주하는 경우가 많다. 이 외에도 주거환경개선사업은 주로 밀집된 저층의 주택지가 선정되는데, 일부 고밀개발이 이루어지면, 주변지역과 이질감이 발생하고 저층주택에 대한 일조건 및 프라이버시를 빼앗는 결과를 초래하기도 한다. 또한 이러한 고밀개발은 향후 재건축을 위해서 주변의 주택공급 부족을 초래함은 물론 개발비용을 마련하기 위한 추가적인 용적률 상향조정이 어려워 이후의 사업에 대한 악영향으로 돌아온다.

<표 3-5> 시군별 주거환경개선사업지구별 세부사업내역 및 추진단계

시군	지구명	세부 사업 내역					비 고
		도로 (m)	상하수도 (m)	주차장 (㎡)	소공원 (㎡)	마을회관 (㎡)	
천안	성말	549	1999	501	722		준공
	성정A	837	1935	1966			협상 협의 추진(80%)
	성정B	224	675		1500		협상 협의 추진(80%)
	성정C	450	1500	488			준공
	성정D	360	600	860			시행인가 완료, 보상추진 준비 중
	신부	796	2844	622			준공
	신선	812	1625	1200			시행인가 완료, 보상추진 준비 중
공주	교동B	2,150	250				준공
	교동D	828	140				준공
	금낙원	1667	192				준공
	반죽동	3115	363	292			준공
공주	산성동	655	52	2062			준공
	상고아	2314	370				준공
	시나무골	1312	186	831			준공
	큰샘	4641	428	1453			준공
	창말	6707	1225				공사 추진(75%)
보령	대승	416			2개소		준공
	대명	668		2개소			준공
	관촌	872			1개소		공사 추진(90%)
	소미	212			1개소		준공
	신설동	1152		3개소	4개소		공사 추진(85%)

〈표 계속〉

시군	지구명	세부 사업 내역					비 고
		도로 (m)	상하수도 (m)	주차장 (㎡)	소공원 (㎡)	마을회관 (㎡)	
아산	도고기곡						준공
	도고신언						준공
	방축						준공
	신창						준공
	실옥21	3982	359		912		보상추진 중
	온천21	2175	179	237			보상추진 중
	온천8						준공
	용화	4975		259	418		보상추진중
서산	동문2	694	1002	874			보상 추진(95%추진)
	동문3	1358	3086	794			보상 추진(50%추진)
	읍내석남	1878	5500	1291			공사중(40%)
	해미	1563	1425				보상 추진(75%추진)
논산	서말고샷	1163	3683				보상 완료
	연산텃들	678	3202	1020			공사 추진(50%추진)
	취암당재	1862	8046				준공
	취암서촌	1166	3975				보상 추진(70%추진)
	연무신흥	473	1423				보상 추진(30%추진)
	부창해창	959	2811				준공
서천	군사	1581	1501	2156			현지개량구역 보상추진 중
홍성	오관	2500					내공사 협약 체결 후 사업 보류
예산	예산	3259	326	1231			공사 추진(70%추진)
	향천	2706	451				공사 추진(60%추진)
	신례원	1832	229	283		120	준공
	삽교	2632	1089		154		공사 추진(80%추진)
태안	남문	13312		1459	719		현지개량구역 보상추진 중

② 주택재개발사업

주택재개발사업은 도시 내 노후·불량한 주거 밀집지역의 주택을 개량·건설하고 도로 등 공공시설을 정비하는 도시계획사업으로서 도시계획측면에서는 토지의 효율적 이용과 도시기능의 회복을, 주택공급측면에서는 공동주택의 건설로 주택공급 확대를, 사회복지측면에서는 무주택 세입자에 대한 주거대책 강구를 목적으로 하고 있다.

주택재개발사업의 대상은 순환용 주택을 건설하기 위하여 필요한 지역을 포함하여 첫째, 정비기본시설의 정비에 따라 토지가 대지로서의 효용을 다할 수 없게 되거나 과소토지로 되어 도시의 환경이 현저히 불량하게 될 우려가 있는 지역, 둘째 건축물이 노후·불량하여 그 기능을 다할 수 없거나 건축물이 과도하게 밀집되어 있어 그 구역안의 토지의 합리적인 이용과 가치의 증진을 도모하기 곤란한 지역, 셋째 철거민이 50세대이상 규모로 정착한 지역이거나 인구가 과도하게 밀집되어 있고 기반시설의 정비가 불량하여 주거환경이 열악하고 그 개선이 시급한 지역, 넷째 정비기본시설이 현저히 부족하여 재해발생시 피난 및 구조 활동이 곤란한 지역을 대상으로 정비계획을 수립하여 추진한다.

주택재개발사업의 사업방식은 관리처분계획에 의한 방식과 환지로 공급하는 방식이 있는데, 정비구역 안에서 인가받은 관리처분계획에 따라 주택 및 부대·복리시설을 건설하여 공급하거나, 환지로 공급하는 방법에 의해 사업을 시행한다. 주택재개발사업의 주요 사업내용은 주택건설과 함께 진입도로, 관리사무소, 조경시설, 안내표지판, 비상급수시설 등 부대시설과 어린이 놀이터, 근린생활시설, 경로당 등 복리시설 설치 등이다.

충남의 주택재개발사업은 장기간 건설경기 침체로 사업추진이 부진한 상태이며, 일부 사업 지구에 대하여만 사업시행인가 등 추진 중으로 서산 동문지구는 정비계획변경('12. 4. 10 변경고시)을 완료(건축심의 중)하였다. 철차이행 등 행정지원에는 문제가 없으나 부동산경기 침체 등으로 사업추진이 답보상태에 놓여 있는데, 부동산 경기회복시까지 사업추진이 지연될 것으로 전망하고 있다. 천안시, 아산시는 사업추진 부진지구 정비를 위한 용역 등 통해 주민의견 수렴 중이다. 세부절차별로 보면 19개 지구 중 추진위설립(준비)이 1곳, 조합설립(준비)이 11곳, 사업시행인가(준비) 지역이 6곳, 공사착공이 1곳 등이다. 이러한 추진상황을 볼 때, 앞으로 사업 추진이 장기화될 것으로 예상할 수 있다.

주택재개발사업의 세부사업 내용은 공동주택이 중심이 되고 도로, 공원 및 녹지(완충녹지

포함)를 조성하는 것이 대부분이며, 일부 지구에서 학교, 종교시설 및 공공공지 등의 조성사업이 포함되어 있다.

〈표 3-6〉 시군별 주택재개발사업 추진현황(2012년 5월 현재)

지 구 명	시행자	면적(천㎡)	세대수	사업비(억원)	사업기간
소 계	19	1,070	17,275	32,273	
천안 문성·원성	조 합	88	1,410	2,879	'06~'14
천안 봉명	조 합	32	498	861	'12~'14
천안 봉명2	조 합	35	606	1,400	'08~'13
천안 외촌	조 합	33	604	1,183	'11~'14
천안 성황·원성	조 합	79	1,225	2,801	'09~'13
천안 원성1동	조 합	50	910	2,030	'12~'14
천안 원성12	조 합	44	644	1,452	'12~'14
천안 봉명3	조 합	68	1,111	2,068	'11~'14
천안 원성10	조 합	59	1,004	1,210	'12~'14
천안 구성1	조 합	71	1,056	1,850	'12~'14
천안 성황	조 합	39	722	800	'12~'14
천안 부창	조 합	37	720	425	'12~'14
천안 원성18	조 합	55	845	1,749	'12~'14
천안 원성3	조 합	64	983	1,350	'13~
서산 동문	조 합	54	823	1,656	'08~'11
아산 모종1	조 합	24	421	1,011	'08~'12
아산 용화1	조 합	70	1,175	2,836	'09~'12
연기 신흥1	조 합	94	1,373	2,775	'08~'12
연기 침산	조 합	74	1,145	1,937	'09~'13

자료 : 충청남도 내부자료

〈표 3-7〉 충남의 주택재개발사업 지구별 세부내역

구분	공동주택 (㎡)	도로 (m)	공원녹지 (㎡)	학교 (㎡)	종교 (㎡)	공공공지 (㎡)
천안 문성·원성	70,600	12,139	4,252	1,205		
천안 봉명	25,728	5,846				
천안 봉명2	30,353	3,659			598	
천안 와촌	27,591	1,624	4,219			
천안 성황·원성	64,676	10,430	4,044	226		
천안 원성1동	40,501	6,742	2,541			
천안 원성12	34,029	3,825	2,206		3,771	
천안 봉명3	49,009	8,584	10,413		907	
천안 원성10	47,938	4,396	5,843		1,244	
천안 구성1	54,538	7,037	7,308		2,416	
천안 성황	30,563	6,649	2,212			
천안 부창	29,657	5,283	1,849			
천안 원성18	45,576	4,843	4,511			
천안 원성3	51,471	7,545	3,575			1520
서산 동문	47,099	4,318	2,798			

주: 일부지구의 자료는 누락으로 제외하였다.

주택재개발사업의 문제점으로 우선 지역여건을 고려하지 않은 고밀개발을 들 수 있다. 건축법 완화로 건축물 높이가 대지에 접하는 전면도로 폭에서 조례에 의해 높이를 정할 수 있도록 하고 있는데, 그 수치가 매우 크다. 이러한 문제는 공동주택의 경우, 인접대지경계선으로부터의 수평거리에 대한 비율로 규제하고 있다. 일반주거지역의 용적률이 매우 높은 수치까지 허용하고 있어, 이에 따른 층수가 최고 30층 이상까지 나타나는 등의 지역여건을 고려하지 않은 고밀개발이 일반화되어 있다. 또한, 구릉지 등 지역여건을 무시한 대규모 아파트건설 추진으로 노후주택지의 경우 표고와 경사도가 높지만 대규모 공동주택 건설방식이 도입되어 자연지형을 무시한 개발이 이루어지고 있다. 이와 함께 층고에 대한 규제도 완화된 단독주택지와

다세대, 다가구주택이 밀집한 지역은 주로 아파트로 개발됨에 따라 주변 저층주거지의 일조권 침해, 도시경관의 악화, 교통체증 야기 등의 문제를 발생시키고 있다.

이러한 개발로 인해 지역의 커뮤니티는 붕괴되고 있다. 커뮤니티는 기존 주민에 의해 형성되어 왔지만, 일시적인 대규모 개발은 주민의 이주로 이어지고, 높은 개발비용과 주택관리비용으로 인해 재정착률이 현저히 낮아 결국 기존 커뮤니티는 사라지고 있다. 이 현상은 해당 개발지역 뿐만 아니라 주변지역과 함께 형성되어 있던 지역커뮤니티 또한 붕괴되고 있는데, 이는 건축물의 형태에 따라 단지를 구분하여 접근성이 차단되어지기 때문이다. 특히, 경사가 심한 지역의 경우, 높은 옹벽 등으로 인해 지역 간의 단절은 매우 심하게 발생하고 있다.

이와 더불어, 사업이 장기미집행 되는 지역은 지역 간 주민의 갈등으로 인해 기존 커뮤니티는 부정적인 효과를 발생하고 커뮤니티가 분열되어 상호 갈등만 불러오는 악순환이 진행되고 있다.

③ 주택재건축사업

주택재건축사업의 목적은 도로 등 기반시설은 양호하나 노후·불량건축물이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업으로 노후한 공동주택(아파트, 연립주택)을 대상으로 안전성 확보, 수선·유지관리비 절감, 토지 효율증대, 도시미관 개선 등을 위하여 기존의 노후·불량주택을 철거한 후 그 철거한 대지위에 새로운 주택을 건설하는 사업이다.

주택재건축사업의 법적 근거는 도시 및 주거환경정비법에 의한 정비 사업이다.

주택재건축사업의 대상은 주거환경개선사업, 주택재개발사업, 도시환경정비사업에 해당하지 아니하는 지역으로서, 우선 기존의 공동주택을 재건축하고자 하는 경우에 첫째, 건축물의 일부가 멸실되어 붕괴, 그 밖의 안전사고의 우려가 있는 지역, 둘째 재해 등이 발생할 경우 위해의 우려가 있어 신속히 정비 사업을 추진할 필요가 있는 지역, 셋째 노후·불량건축물로서 기존 세대수 또는 재건축사업후의 예정 세대수가 300세대 이상이거나 그 부지면적이 1만 제곱미터 이상인 지역, 넷째 3이상의 공동주택 단지가 밀집되어 있는 지역으로서 안전진단 실시 결과(시행령 제20조) 3분의2이상의 주택 및 주택단지가 재건축 판정을 받은 지역에서 정비 계획을 수립하여 추진한다. 기존의 단독주택(나대지 및 단독주택이 아닌 건축물을 일부 포함할 수 있다)을 재건축하고자 하는 경우에는 단독주택 200호 이상 또는 그 부지면적이 1만㎡이

상인 지역으로, 첫째 당해 지역의 주변에 도로 등 정비기반시설이 충분히 갖추어져 있어 당해 지역을 개발하더라도 인근지역에 정비기반시설을 추가로 설치할 필요가 없는 지역(다만, 추가로 설치할 필요가 있는 정비기반시설을 정비사업 시행자가 부담하여 설치하는 경우), 둘째 노후·불량건축물이 당해 지역 안에 있는 건축물수의 3분의 2이상 이거나 노후·불량건축물이 당해 지역 안에 있는 건축물의 2분의 1이상으로서 준공 후 15년 이상이 경과한 다세대 주택 및 다가구 주택이 당해 지역 안에 건축물 수의 10분의 3이상인 지역을 대상으로 정비계획을 수립하여 추진한다.

충남지역의 주택재건축사업 추진실태를 보면, 주택재건축사업 중 연기군 교동아파트는 시공자 부도로 공사 일시중지 중에 있으며, 시공자 재선정 완료로 통해 조기 재착수하여 추진을 예상하고 있으며, 천안·아산시는 대상사업 정비를 위한 용역 등 의견 수렴 중에 있다.

충남지역 주택재건축사업 세부절차 진행단계별로 보면, 관리처분(준비)지구가 3곳, 조합추진위 설립이 1곳, 사업시행인가(준비) 지역이 4곳, 공사착공이 1곳이다. 주택재개발사업은 규모 및 이해관계자가 적어 사업시행인가 및 관리처분(준비) 지역이 많은데, 이는 사업추진시기가 부동산경기 등을 볼 때 추진시기를 늦추고 있는 것으로 판단되며, 최근 일부 여건변화에 따라 사업추진을 진행하는 초기 단계 사업이 많다.

〈표 3-8〉 시군별 주택재건축사업 추진현황(2012년 5월 현재)

지 구 명	시행자	면적 (천㎡)	세대수	사업비 (억원)	사업 기간
소 계	9	216	3,388	8,550	
천안 원성동 주택	조 합	62	1,066	2,076	'06~
천안남부아파트	조 합	6	149	240	'04~
천안 신부주공 2단지	조 합	98	1,493	3,656	'02~
천안 다기동 공무원(아)	조 합	4	44	미정	-
아산 용화주공 1단지	조 합	18	288	1,001	'08~
아산 한일연립	조 합	3	30	421	'08~
아산 충무아파트	조 합	7	114	211	'05~
연기 교동아파트	조 합	3	76	180	'04~
연기 신흥주공	조 합	15	128	765	'07~

자료 : 충청남도 내부자료

주택재건축사업의 성과와 문제점은 첫째, 우선적으로 과도한 고밀개발이 이루어질 수밖에 없어 단지 내 또는 주변지역까지의 주거환경의 악화로 인해 민원이 제기되는 등 부작용이 발생하게 된다. 즉, 고층건축물에 의한 일조권, 조망권 및 프라이버시 침해가 지속적으로 야기되고 있다. 둘째, 주택재건축사업의 경우, 법률에 제시된 규모 이하의 사업을 민간이 개별적으로 추진함으로써 도시 관리 상 지구단위계획대상에서 제외되어 도시문제로 발생하고 있다. 이러한 사업이 소규모 시가지전역에서 발행할 경우 그 주변지역에 대한 기반시설 부족 등 총체적인 도시 관리의 문제로 대두될 수 있다. 셋째, 주택재건축사업의 대규모화도 문제로 제기된다. 사업성 확보에 따른 건폐율 축소와 용적률 증대로 고층아파트 개발이 이루어지고, 이는 해당 지역의 주거환경은 쾌적하게 유지될 수 있으나, 도시 및 지역전체에 영향을 미치는 교통문제, 건축물 폐자재 발생 및 처리문제, 세대수 증가에 의한 도시기반시설과 공공시설 서비스 부족 문제 등이 발생하기 때문에 이에 대한 종합적인 대책이 마련되어야 한다.

④ 도시환경정비사업

도시환경정비사업의 목적은 상업지역·공업지역 등으로서 토지의 효율적 이용과 도심 또는 부도심 등 도시기능의 회복이나 상권 활성화 등이 필요한 지역에서 도시환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업이다.

도시환경정비사업의 대상은 첫째, 정비기반시설의 정비에 따라 토지가 대지로서의 효용을 다할 수 없게 되거나 과소토지로 되어 도시의 환경이 현저히 불량하게 될 우려가 있는 지역이다. 둘째, 건축물이 노후·불량하여 그 기능을 다할 수 없거나 건축물이 과도하게 밀집되어 있어 그 구역안의 토지의 합리적인 이용과 가치의 증진을 도모하기 곤란한 지역이다. 셋째, 인구·산업 등이 과도하게 집중되어 있어 도시기능의 회복을 위하여 토지의 합리적인 이용이 요청되는 지역이다. 넷째, 당해 지역안의 최저고도지구의 토지(정비기반시설용지를 제외한다) 면적이 전체토지면적의 50%를 초과하고, 그 최저고도에 미달 하는 건축물이 당해 지역안의 건축물의 바닥면적 합계의 3분의 2이상인 지역이다. 다섯째, 공장의 매연·소음 등으로 인접 지역에 보건위생상 위해를 초래할 우려가 있는 공업지역 또는 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 의한 도시형업종이나 공해발생정도가 낮은 업종으로 전환하고자 하는 공업 지역에서 정비계획을 수립하여 추진한다.

충남지역에서 추진되고 있는 도시환경정비사업은 천안시에 3개 지구가 있는데, 부동산 경기침체로 건설사 참여가 저조하여 사업추진이 부진하다. 천안 문화 및 사직은 공동주택과 도로 사업이 중심이며, 천안 대흥4는 공원·녹지와 학교부지가 포함되어 있다.

〈표 3-9〉 도시환경정비사업지구별 현황

지 구 명	시행자	면적 (천㎡)	세대수	사업비 (억원)	사업 기간
소 계	3	137	4,023	6,364	
천안 문화	조 합	19	546	2,069	'08~'13
천안 사직	조 합	26	720	4,295	'12~'14
천안 대흥4	조 합	92	2,757	미정	' 12~

도시환경정비사업은 기존 시가지 특히 도심의 여건을 고려하지 않는 개발계획이 수립되는 문제를 안고 있다. 지역의 수요와 공급이 적정하게 형성되어야 하지만, 개발붐에 의해 과도한 수요전망으로 인해, 현재에도 높은 지가를 형성하고 있는 도심의 지가를 더욱 높이고 있는 문제점을 보이고 있다. 이러한 정비 사업에 대한 거품과 같은 기대로 인해 사업추진에 막대한 비용이 소요되고 있다. 이를 추진하기 위해서는 시공사와 금융이 함께 하는 프로젝트 파이낸싱이 참여해야 하는데, 최근 금융위기로 인해 장기간 소요되는 사업에 있어서 이런 방식의 리스크가 크기 때문에 이에 대한 문제도 급격히 증가하고 있다. 무엇보다 도시 중심시가지의 환경은 이해관계가 매우 다양하게 얽혀있어 이를 해결하는 것도 많은 시간이 소요된다. 결국은 소요기간은 비용으로 추가되어 사업성은 떨어지고 이를 만회하기 위해 추가적인 용적률 상향 조정 및 분양가 상승 등으로 해당지역의 주민의 부담도 함께 증가되어 주민과 사업추진기관과의 마찰 및 갈등이 발생하고 있다. 이를 해결하기 위해 지자체에서 관여할 경우, 특혜 등의 논란으로 문제 해결이 더욱 어려워지고 있는 것이 실정이다.

앞에서 논의되었듯이 이러한 이해관계는 상호신뢰가 깨지기 시작하면서, 지역갈등으로 이어지고 지역의 커뮤니티는 붕괴될 뿐만 아니라 대립으로 인해 사업기간이 장기화되고 있다. 그리고 사업비 증가로 이어져 사업성은 악화되는 악순환이 발생하게 되면 그 해결방안 모색이 거의 불가능하게 되어 사업 추진이 무산되고, 그동안 추진에 소요된 비용과 시간은 고스란히 지역의 사회적 손실로 이어지는 문제를 보이게 된다. 특히, 서울시와 같은 특별시 및 광역시에

서도 사업성의 문제가 제기되고 있어, 지방의 중소도시에서는 도시환경정비사업의 추진자체가 거의 불가능하다고도 할 수 있다. 즉, 민간자본을 활용한 사업 추진의 한계를 갖고 있다.

⑤ 도촉법에 의한 사업

도촉법에 의한 재정비촉진사업의 목적은 낙후된 구시가지의 낙후 지역에 대한 주거환경개선과 기반시설의 확충 및 도시기능의 회복을 위한 주택재개발사업 등 소규모(3.3만㎡내외)의 정비 사업을 광역적으로 계획하고 체계적이고 효율적으로 개발할 수 있게 함으로써 도시의 균형발전을 도모하고 국민의 삶의 질 향상에 기여하기 위해 시행 하는데 있다.

재정비촉진사업의 대상은 3개의 유형으로 구분하여 추진하는데, 첫째 주거지형으로 노후·불량주택과 건축물이 밀집한 지역으로 50만㎡ 이상을 재정비촉진지구로 지정하여 추진한다. 둘째, 중심지형으로 상업지역·공업지역·도심·부도심 등을 대상으로 20만㎡ 이상 되는 지역을 지정하여 추진한다. 셋째, 고밀복합형으로 주요 역세권·간선도로의 교차지 등을 대상으로 10만㎡ 이상에 사업을 추진한다. 이 중에서 주거지형 및 중심지형은 일정규모 이하의 광역시 또는 시의 경우 그 면적의 1/2, 주거여건이 열악한 경우 그 면적의 1/4까지 완화가 가능하며, 노후·불량 단독·연립주택 밀집지역, 역세권지역 등을 우선 지정하도록 한다.

재정비촉진사업의 사업방식은 재정비촉진지구로 지정하여 재정비촉진계획을 수립하게 되면, 도시 및 주거환경정비법·도시개발법·국토의 계획 및 이용에 관한 법률 등 관련법상 계획의 의제처리로 기간단축(1~2년)의 효과와 용도지역 변경의 효과가 있다. 그리고 도시계획·건축 등 전문가인 총괄계획가(Master Planner)를 위촉, 전체계획을 종합적으로 수립·조정하게 된다. 공동된 기반시설의 설치와 개별사업의 종합관리를 위해 LH·지방공사 등 공공기관을 총괄사업관리자로 지정하여 사업을 시행하게 된다.

재정비촉진사업의 사업내용은 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 주거환경개선사업, 주택재개발사업, 주택재건축사업 및 도시환경정비사업과 「도시개발법」에 따른 도시개발사업, 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」에 따른 시장정비사업, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시계획시설사업이 대상이 된다.

충청남도의 도시재정비촉진사업은 아산에 1지구가 지정되어 추진되고 있는데, 아산 온양중심상권 재정비촉진지구는 보상추진 및 기반시설(도로) 공사 중에 있다. 이 사업은 사업계획에

맞춰 정상 추진 중이나, 각 블록별 세부단위사업은 추진이 지연(사업계획 변경 추진 중)되고 있는데, 3-1블록, 7블록이 추진위원회 및 조합구성 추진 중에 있으며, 재정비촉진계획 변경을 위한 용역 추진 중이다.

〈표 3-10〉 도촉법에 의한 재정비촉진지구 현황

지 구 명	시행자	면적 (천㎡)	세대수	사업비 (억원)	사업 기간	추진상황 (' 12.4월말 현재)	' 12년 계획
온양중심상권 재정비촉진지구	아산시장	517	5,650	35,000	'07~'25	촉진계획수립 (' 10.07.30)	기반시설설치

충청남도에 유일하게 아산시가 중심지형 촉진지구 지정 및 시범사업을 추진하게 되어 이를 위한 정비 지원을 통해 계획을 수립할 수 있는 여건이 조성되었으며, 이를 계기로 아산시의 중심 시가지인 온양지역의 활성화의 기대가 증대되었다. 이러한 시범연구를 통해 다양한 대안 마련 및 검토가 있었으며, 이를 위한 심도 있는 연구가 추진되기도 하였다. 뿐만 아니라 대도시가 아닌 중소도시에서도 충분히 시범사업 등을 통해 기존 쇠퇴하던 도심의 활성화를 도모할 수 있다는 희망도 제공하였다. 그러나 시범사업 등 정부지원을 끌어내고 이를 통한 사업계획 수립 등이 이루어졌지만, 이후 사업시행에 있어서 여러 가지 어려움을 겪게 되었다. 대외적으로는 경기침체로 인해 사업시행자의 적극적인 사업추진이 곤란하여 졌으며, 내적으로는 신도시개발과 함께 추진되는 사업으로 신도시개발과 비교하여 차별화 및 저비용 사업추진이 어렵다는 점에서 우려가 대두되었으며, 대상지역의 선정에 있어서도 사업의 취지와 주민의견 등에서 차이가 발생하여 진행의 어려움을 겪었다. 무엇보다도 사업시행자의 경제성을 고려하다 보니 사업이 초기 계획대로 추진되지 못하게 되어 현재는 사업의 내용을 일부 변경하는 변경절차를 밟고 있다.

3) 포괄보조방식에 의한 도시재생 관련사업

(1) 지방소도읍육성사업

지방소도읍육성지원법에서는 ‘지방자치법 제3조의 규정에 의하여 시·군에 설치된 ① 읍지역과 ② 면 지역 중 일정 지역에 인구 등이 집중되어 있거나 집중될 우려가 있어 주변 농어촌의 중심거점지역으로서의 기능 회복 또는 정비가 필요한 지역으로서 대통령령이 정하는 바에

따라 광역시장·도지사가 지방소도읍의 지정을 행정안전부 장관에게 신청한 지역으로 정의하고 있다(법 제2조). 다시 말해서, 도시화된 읍지역을 지방소도읍육성사업의 기본적인 대상지역으로 하면서 도시화가 진행될 수 있는 면지역도 대상에 포함함으로써 지역여건의 변화에 따라 탄력적으로 대응할 수 있도록 정의한 것으로 볼 수 있다.

지방소도읍육성사업의 목적은 첫째, 소도읍을 경제·사회·문화적 거점기능의 자족적 생산능력을 갖춘 중추소도시로 육성하고, 둘째, 읍지역의 특성을 발굴·개발할 수 있도록 테마별 전략사업 추진을 통해 지역경제 활성화 및 지역주민 삶의 질 향상을 도모하며, 도시·농어촌 간 균형발전의 건강한 중심축으로서 읍지역의 역할을 제고함으로써 사람을 모이게 하는 우수지로서의 도심지역 역할을 할 수 있는 읍지역을 육성하는데 있다.

행정안전부장관으로 하여금 지방소도읍 지역에 대한 실태조사를 매 5년마다 실시하고, 그 결과에 따라 여건이 미비한 지방소도읍의 지정을 해제할 수 있도록 하고 있다(법 제3조). 지방소도읍육성계획(이하 종합육성계획)의 수립(법 제4조)과 연도별 사업계획(법 제5조)을 수립하도록 하고 있다. 법 제4조 내지 제8조에서는 지방소도읍 지역에 대한 체계적 육성을 도모할 수 있는 방안으로 지방소도읍육성계획의 수립과 연도별 사업시행, 개발사업의 시행절차 등을 규정하고 있다. 종합육성계획은 소도읍이 배후 농어촌지역의 경제·문화·행정의 중심지역으로 육성해 나가는데 필요한 방안을 다각적으로 검토하여 시장·군수가 계획을 수립토록 한 것으로, 주요 내용은 ① 지방소도읍 육성을 위한 기본방침, ② 농림수산업, 광공업, 관광산업 등 지역산업의 진흥에 관한 사항, ③ 도로, 상하수도, 주차시설 등 도시기반시설의 확충에 관한 사항, ④ 주거환경, 도시공원, 교육과 문화의 진흥 등 주민생활환경의 개선과 복지 증진에 관한 사항, ⑤ 지방소도읍 지역 안의 민간기업 유치 및 육성 등에 관한 사항, ⑥ 기타 지방소도읍 경제 활성화에 필요한 사항 등을 포함하도록 하고 있다.

충남지역에서는 소도읍육성사업 공모가 시작된 2003년부터 2009년까지 15개 소도읍이 선정되었으며, 금산읍 등 12개 소도읍은 2012년까지 사업이 완료되고, 예산읍과 서천읍은 2013년까지, 염치읍은 2014년까지 완료될 예정이다.

소도읍육성사업종합계획서를 기준으로 보면 총 302개 사업, 총 2,625.6억원의 사업비가 투자된다. 주요 사업으로는 지역경제 분야 95개 사업, 도시기반분야 43개 사업, 역사관광 분야 115개 사업 및 문화복지 분야 49개 사업이 제안되어 있다.

<표 3-11> 소도읍 육성사업의 연도별·지역별 선정현황

'03~'06	'04~'07	'06~'09	'08~'12	'09~'12	'10~'13	'11~'14
금산 금산을 홍성 홍성읍	공주 유구읍 논산 강경읍 태안 태안읍	부여 부여읍 청양 청양읍 서천 장항읍 당진 당진읍	보령 웅천읍 논산 연무읍	홍성 공천읍	예산 예산읍 서천 서천읍	아산 염치읍

<표 3-12> 충남의 소도읍육성사업계획의 부문별 구성 비율

구분	전체	지역경제	도시기반	역사관광	문화복지
사업수	302 (100.0)	95 (31.5%)	43 (14.2%)	115 (38.1%)	49 (16.2%)
사업비 (백만원)	262,560 (100.0)	94,274 (35.9%)	54,386 (20.7%)	81,916 (31.2%)	31,984 (12.2%)

지방소도읍육성사업의 성과는 첫째, 4개 년 동안 100억 원 이상(2003년부터 2007년까지는 200억원 이상)의 사업비가 투자되는 복수의 프로그램·사업에 대해 지자체가 지방소도읍육성 계획(제안서) 내용에 근거하여 추진할 수 있게 됨에 따라, 사업의 선정, 사업간 연계, 선택과 집중 방식의 적용 등에 있어서 해당 소도읍의 자율성이 제고되어, 지역의 특성과 창의성을 잘 살릴 수 있을 뿐만 아니라 사업의 효과도 제고할 수 있었다. 둘째, 다수의 읍지역에 있어서 지방소도읍육성사업을 기반으로 후속 연계사업을 용이하게 추진할 수 있어 지역이 원하는 사업을 지속적으로 추진할 수 있었다. 다시 말해서, 지방소도읍육성사업을 선도 사업으로 추진한 다음, 이를 근거로 중앙부처가 지원하는 사업을 연계하여 추진할 수 있었다.¹⁵⁾ 셋째, 관련 사업을 연계·집적함으로써 거점지구를 형성하거나 일정 지구·가로(중심시가지 등)를 복합적으로 정비함으로써 선택과 집중에 의한 투자효과를 극대화하였고,¹⁶⁾ 소도읍육성사업이 중심시가지 활성화, 커뮤니티시설의 연계·복합 등을 중시하게 됨에 따라 그 운영 및 이용의 주

15) 지방소도읍육성사업이 계기가 되어 홍성읍은 '지역종합개발지구'로 지정되어 패키지형 연계개발을 도모할 수 있었으며, 금산읍은 인삼시장 일대와 인삼전시관 등을 정비하여 2006년에 '국제인삼엑스포'를 개최하였다.

16) 금산읍은 인삼약초 관련사업을 중심으로 거점지구 및 클러스터 형성을 도모하였고, 유구읍은 직물산업 중심의 산·학·연계 협력체계를 구축하였으며, 해남읍은 복합스포츠키구를 기반으로 스포츠 마케팅을 활성화 하였다.

체가 되는 주민의 참여와 역량 강화에도 기여하였다. 넷째, 지방소도읍육성사업이 공모에 의해 대상지역을 선정하고, 선도·전략사업에 집중토록 함에 따라 소도읍육성사업계획을 수립하는 과정에서 공무원, 주민들이 적극적으로 모범사례를 견학·학습하고 혁신적인 사업계획 수립을 도모하였으며, 계획수립 및 사업추진 방법이 개선되었다. 이에 따라 지방소도읍육성사업 추진경험이 축적될수록 주민참여 또는 파트너십에 의한 협력적 개발방식과 전문가 참여¹⁷⁾가 활성화되었다(행정자치부, 2007a; 행정자치부, 2007b; 행정자치부, 2008. 1; 행정안전부, 2009.10). 다섯째, 무엇보다도 지방소도읍육성사업은 공모방식 적용으로 기존의 나눠 주기식 개발방식에 비해 개발행정에 경쟁원리를 도입하고 창의적인 사업¹⁸⁾을 발굴·추진하는 사례가 증가하였다. 그리고 주변 농촌지역과의 연계개발효과를 제고하였으며, 농식품부가 2004년부터 도입한 농촌마을종합개발사업 등 지역개발사업의 추진방식의 발전적 변화에도 많은 영향을 미쳤다.

그러나 지방소도읍육성사업을 추진하는 과정에서 다양한 문제점과 과제도 나타났으며, 이 중에는 그 방식 자체에서 기인하는 것도 있지만 우리나라의 사회적·제도적 환경에서 기인하는 것이 더 많다. 따라서 정책 환경이 변화된 이후에도 이러한 문제가 계속될 가능성이 크다. 지방소도읍육성사업 추진과정의 문제점과 과제는 중앙정부 차원과 지방정부 차원으로 구분하여 살펴볼 수 있다.

중앙정부 차원의 문제점은 첫째, 지방소도읍육성사업 관련 부처 간 협력체제 미비를 들 수 있다. 지방소도읍육성사업에는 행정안전부가 지원하는 사업 외에 다른 부처가 주관하는 사업도 연계해야 할 필요가 있고, 실제 지방소도읍육성사업계획에서는 연계사업계획을 수립하였지만 타 부처가 주관하는 사업은 대부분 예산을 확보할 수 없었다. 둘째, 지방소도읍육성사업 제안서 선정 방식에 있어서의 문제를 들 수 있다. 광역시·도가 시·군이 수립한 지방소도읍육성사업을 1차 심사하여 2배수를 선정하며, 행정안전부의 소도읍정책 심의회에서 최종 선정을 하였다. 최종 심사는 지방소도읍육성사업 제안서와 증빙자료 검토 및 해당 시·군 담당자에 대한 질의만을 할 수 있어, 광역시·도에서 각각의 사업계획의 타당성, 실현가능성 등에 대해서 구체적으로 확인하지 않았을 경우, 사업추진과정에서 계획변경 사례가 다수 발생하였다.

17) 역사문화의 거리 조성사업을 위해 디자인공모제 실시(홍성읍), 금산인삼전시관 설계에서 설계경쟁공모 실시(금산읍) 등을 들 수 있다.

18) 홍성읍은 읍성도시로서의 특성을 살려 역사문화의 거리를 조성함으로써 역사도시 이미지를 제고 하였다.

광역시·도와 시·군 차원에 있어서의 문제점은 첫째, 광역자치단체의 역할이 불분명하였다. 광역시·도는 일부 승인권한과 협의·보고·경유 권한을 보유하고 있으나, 광역시·도 차원의 지방소도읍육성사업계획 수립 및 추진과정에서의 지원 또는 관리 역할이 미흡하였다. 둘째, 시·군의 추진기획단이 형식적으로 구성·운영된 경우가 많았다. 그 구성원의 대부분이 공무원이고, 주민대표와 외부 전문가는 일부에 지나지 않았으며, 계획수립 과정에서 시장·군수의 지시를 받아 주관부서가 주도적으로 추진함으로써 추진기획단의 실질적인 협의·심의 역할이 미흡하였다. 특히, 사업추진 단계에서는 소관 부서별로 분리하여 개별사업을 추진하여 지방소도읍육성사업의 통합적 관리가 미흡하였다. 셋째, 시·군청 주도의 사업 추진으로 지역주민의 참여가 상대적으로 미약하였다. 대개의 경우 주민 설명회, 공청회를 주민참여의 전부라는 인식이 있었으며, 계획수립 과정에서 학습 등 역량강화를 위한 노력이 미흡하였다. 주민의 주도성이 약화될수록 전문가, 지역유지, 행정에 대한 주민의 불신이 높아지는 경향이 있었다. 넷째, 사업추진과정의 문제점으로서 그 대부분은 여건변화로 인해 애로가 발생하는 것이었다. 토지·지장물 보상 문제로 사업추진이 지연되거나 사업비가 증가하고, 사업 추진과정에서 사업내용 변경이 필요하게 되었으며, 행정안전부 이외 부처 사업과의 연계 미흡과 민간투자 실적저조로 사업기간 연장이 불가피한 사례가 다수 발생하였다. 다섯째, 현지 전문가의 모니터링 및 자문활동이 저조하였으며, 그 결과 정책개발 연구 활동 또한 미흡하였다. 다시 말해서 계획수립 과정에서는 전문기관 또는 전문가의 개입이 활발한 편이나 사업추진 과정에서는 행정기관 주도로써 전문가의 활동이 미흡하였다. 특히, 설계 및 시행과정에서 전문성을 요하는 특정사업에 대한 맞춤형 자문이 미흡하였고, 다양한 자문 요구에 응할 수 있는 전문가 풀 형성 또한 미흡하였다.

② 살고싶은 도시만들기 시범사업

‘살기좋은 지역만들기’ 정책 중 군 단위 및 노동복합시 외의 도시 분야에서 국토해양부가 추진하는 것이 ‘살고싶은 도시만들기’ 사업이다. 시범도시는 지자체가 주민, 지방대학, 연구원 등과 네트워크를 구축하여 그 도시의 부존자원을 분석, 평가하고 경쟁력 우위 요소를 특화하고 발전시키기 위한 사업이다

국토해양부는 '05년부터 국가정책으로 「살고싶은 도시」 정책을 추진하였으며, 주민참여와 지자체 주도의 특화발전전략 수립을 통한 도시경쟁력 확보를 위하여 시범사업과 정책기반구축 등의 형태로 시급도시와 읍급도시를 대상으로 「살고싶은 도시만들기」를 추진하였다. 구체적으로 도시 특화발전 추진전략을 담은 '시범도시'사업과 주민주도의 마을만들기 활성화 전략을 담은 '시범마을' 사업으로 분류하여 진행하였다. 다시 말해서, 시범도시사업은 기초지자체(시·군·구) 단위 중대규모 지역을 대상으로 하며 지자체가 주도적으로 특화발전계획을 수립하고 비전을 제시하는 성격이라면, 시범마을 사업은 동단위 및 소규모 마을단위 생활공간을 대상으로 하며 주민이 주도적으로 생활환경을 개선하는 성격의 사업이라 할 수 있다(두리공간환경연구소, 2011, p.14).

포괄보조금제도가 도입됨에 따라 2010년부터는 특별·광역시·도의 군·구 및 시지역 중 도농복합형태의 시¹⁹⁾를 제외한 지역을 대상으로 하는 도시활력증진지역 개발사업의 내역사업으로 포함되었다.

「살고싶은 도시」란 도시가 사람들의 삶터(Living), 일터(Working), 놀이터(Playing)로서, 주거·근로·복지·교통에 대한 기초 욕구를 해결해 주면서 도시민의 건강하고 쾌적한 삶을 보장해주는 '어울려 사는 건강한 도시', 활기찬 경제기반을 갖추어 풍부한 일자리를 제공해주는 '일하기 좋고 활력 있는 도시', 다양하고 개성 있는 문화와 아름다운 경관을 제공하는 '여유 있고 문화적인 도시'를 지향한다. 이러한 살고 싶은 도시의 구성요소는 주거기능(삶터)에 속하는 주거/교육/의료/안전/교통, 근로기능(일터)에 속하는 일자리, 여가기능(놀터)에 속하는 환경/경관/문화 등 총 9개의 핵심 구성요소로 세분된다.

살고싶은 도시만들기 시범사업은 시민들이 살고 싶어 하고, 환경적으로 지속 가능한 도시를 만들기 위한 사회적 분위기를 조성하고, 지자체들로 하여금 이런 도시발전 전략을 시행하도록 하는 정책적 동기를 유발시키고자 하는 사업이자 예시사업이다.

살고싶은 도시정책 초기부터 중앙 차원에서 LH 공사 내에 도시만들기를 지원할 도시만들기지원센터를 운영해왔고, 2009년 말부터는 도시만들기지원센터 내에 시범사업만을 담당하는 헬프데스크를 별도로 운영하고 있다.

시범도시 사업에서는 지자체 차원에서도 도시만들기지원센터를 운영하도록 권장하다가

19) 도농복합시 중에서 지방자치법 제3조 제3항에 따른 특별시·광역시가 아닌 인구 50만 이상의 시(대도시)는 도시활력증진지역에 해당된다.

2009년부터는 이를 의무적으로 설치해 운영하도록 했다. 구체적으로 행정에서 TF를 구려 직접 운영하거나 대학부설 연구소나 교수 개인연구실, 시민단체에 맡겨 운영하도록 하였다.

이와 함께 시범사업의 응모계획서 자문부터 추진과정, 추진주체 형성지원, 사례소개, 전문분야의 자문 등 사업의 전반적인 사항에 대해 행정에서 해결할 수 없는 전문분야에 대한 자문과 중앙의 헬프데스크와의 소통창구 역할을 할 도시닥터를 지정하도록 의무화했다. 도시닥터는 대부분 대학교수나 전문가에게 맡겨졌다.

균형위의 살기좋은지역만들기 특별위원회의 전문위원회 기능을 하며, 살고싶은 도시만들기 주요정책 심의(자문)기능을 하는 살고싶은 도시만들기 위원회는 위원장이 국토부 차관이며, 위원은 지역만들기 총괄 지원 부처 등 관계부처 국장급 공무원, 연구원 정부투자기관 등 살고싶은도시만들기 협력기관, NGO및 관계전문가 등으로 구성된다.

살고싶은 도시만들기 지원협의회는 살고싶은 도시만들기와 관련한 여러 참여기관들과 네트워크 구축하고, 개별기관들이 보유한 자원의 효과적 활용방안 강구하여 「살고싶은 도시만들기」사업의 원활한 추진을 지원하기 위해 구성 및 운영하며, 주로 「살고싶은 도시만들기」사업의 체계적 추진방안 강구, 참여기관간의 역할 분담 방안 및 상호 협력 방안 마련 등의 역할을 수행한다. 협의회 운영은 운영위원회에 사무국을 설치하여 운영하는데, 운영위원회는 참여기관 1급 상당으로 구성하고, 월1회 정기회 개최하며, 국토연구원이 협의회의 업무를 지원하는 사무국 기능을 수행한다.

시범사업 헬프데스크는 국토부의 위탁으로 대한주택공사가 지원센터 구축방안 용역연구를 시작하였으며 지역별 전문가풀 구성 및 전문가 파견 등을 통한 시범사업 지원체계 구축하고, 원활히 시범사업을 관리하는 데 있으며, 직접 시범사업을 추진하는 지자체, 시민단체, 주민협의회 등이 시범사업을 추진하는 데 도움을 주고, 지원하는 역할을 목적으로 하고 있다.

일정에 따라 추진이 이루어지고 있으나, 지자체 및 전문가의 의견 조율에 따라 클리닉센터 및 마을닥터 등의 운영은 아직 진행되지 못하고 있는 실정이다.

조직구성으로 행정지원시스템은 사무국에서 운영하며, 국토부·사무국·자문위원·실무자 네트워크·클리닉센터·마을닥터·사업지구·멘토 등 전체를 지원한다. 국토부의 도시정책과, Help Desk 사무국은 LH공사, 운영지원시스템은 헬프데스크 자문위원, 사업 실무자 네트워크는 사업지구별 실무 담당자, 권역별 Clinic Center는 권역별 MD에서 담당한다.

전국적으로 100여개 시범사업지구를 현장지원하기 위해 권역별 지원조직을 구성하고, 권역

별 지원조직은 사업주체 및 지역주민들이 심리적으로 동질성을 느끼는 일정 지역을 권역으로 구분하여 권역별로 경영, 회계, 행정, 건축, 도시, 조경, 주민참여 등 전문가(MD: Maul Doctor)를 구성하여 권역 내 5~10개 사업지구의 현장지원을 담당하게 한다. 권역별 클리닉센터(Clinic center)는 12개 권역으로 구분하고 센터 내 MD는 사업지구 요청 시 자문활동 및 모니터링 투어 참여하고, MD중 희망자는 특정 사업지구 멘토 활동 동시 수행 가능하도록 계획하여, 마을닥터는 권역 내 시범사업지구 사업 자문, 사업완료지구 중 모범사례 지구 추천, 시범사업 추진 과정 모니터링 투어, 권역 내 시범사업지구의 멘토 선정 등의 기능이 부여된다.

‘07년, ‘08년 마을만들기 포럼 실무자 네트워크 명단 재정비하여 ‘08년 11월 네트워크를 구축하였으며, 워크숍 및 현장견학을 시행하였다.

사례집 발간(시범사업 지구별 사례집 발간, 살고싶은 도시만들기(국토부)), 도시의 날 등의 행사를 통해 우수 사례 발표회, TV 등의 매체를 통한 사업성과 홍보 등의 시범사업 홍보, 사업 네트워크 관리(건축물, 기반시설 등 지속적인 운영), 시범사업 성공모델 전파 및 확산(인적 교류 통한 마을만들기의 지속성 확보) 등의 성과를 보이고 있다.

온라인 행정시스템은 시범사업 응모 지원 시스템, 시범사업 정책 안내, 시범사업 응모 안내, 온라인 접수, 심사 및 평가 지원, 결과 발표 등의 기능을 담당하고 있다.

회원제 시범사업 지구별 게시판 및 카페가 운영되고, 지원서비스(시범사업 지구별 개요 및 사업계획서 등 자료 등재, 시범사업 지구별 카페 개설)가 제공되고 있다.

충남지역에서는 2006년 서천군의 봄의 도시 서천 만들기사업을 시작으로, 2007년 금산군의 소통과 어울림의 중부권 문화배움터 만들기-금산 다락원 기능확충 사업, 2008년 논산시의 입영추억거리 만들기를 통한 논산 원도심 재생사업 등의 3개 사업을 추진하였다.

<표 3-13> 충남의 살고싶은 도시만들기 추진현황

연도	지자체	유형	사업명	지원비
'07	서천군	도시정비형	봄의 도시 서천 만들기	15억원
'08	금산군	문화도시형 (예술문화형)	소통과 어울림의 중부권 문화배움터 만들기-금산 다락원 기능확충 사업 (2009년: 중부내륙권을 대표하는 도시재생형 문화도시, 금 산 만들기)	18억원 (6억원)
'09	논산시	활력도시형	입영추억거리 만들기를 통한 논산 원도심 재생	15억원

<표 3-14> 서천군, 봄의 도시 서천만들기

구 분	내 용
선정연도	2007년(도시정비형)
위 치	서천읍 군청소재지 및 구서천시장부지 일대(서천읍 군사리, 사곡리, 화곡리)
사업기간	2007. 3 ~ 2011. 12
사 업 비	총 169억원(살도사업 지원비 15억원, 타부처(보건복지부, 행안부, 여성가족부) 12억원, 도비 +군비 94.6억원, 민자 47.4억원)
기본방향	<ul style="list-style-type: none"> ■ 역사도시의 문화정비 : 서천읍 구시장 후적지 정비, 지역농산물 직거래장터 및 유기농생협 운영 ■ 녹색교통/경관미관: 중심가로 녹색/보행친화형 가로정비, 청소년 원도심 통학로 정비 ■ 교육학습/마을가꾸기: 주민자체센터 민간주도로 전환, 마을가꾸기적 보완과 평생학습체계 구축
주요사업	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국토부 지원사업: '봄의 마을' 만들기 <ul style="list-style-type: none"> - 봄의 광장, 청소년문화센터, 친환경농산물 판매센터, 노인회관, 일자리종합센터, 여성문화센터, 여성복지회관, 종합교육센터 ■ 기타: '봄의 거리' 만들기 <ul style="list-style-type: none"> - 녹색가로 만들기, 보행성 개선통학로 정비, 주차장 개선 및 확충

<표 3-15> 금산군, 소통과 어울림의 중부권 문화배움터 만들기(금산 다락원 기능확충 사업)

구 분	내 용
선정연도	2008년(문화도시형)
위 치	충남 금산군 금성면 양전리 79-1번지 일대
사업기간	2008. 4 ~ 2009. 5
사 업 비	총 145.7억원(살도사업 지원비 18억원, 군비 77.7억원, 민자 50억원)
기본방향	<ul style="list-style-type: none"> ■ 금산 고유의 예술문화 정체성을 발굴 육성 ■ 문화예술 창작여건 및 교육여건 조성 ■ 참여생산형 문화공간 조성 ■ 주민참여 및 관리기능 확대
주요사업	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국토부 지원사업 <ul style="list-style-type: none"> - 시설조성사업(교육컨벤션센터 조성: 2,046㎡, 다목적 야외광장 조성: 야외광장 5,150㎡, 인삼상징물 15m 등) - 프로그램사업(문화예술인 육성 프로젝트: 뮤지컬, 연극, 연주회, 음악회, 청소년 문화예술 체험놀이 한마당 등, 아마추어예술인 발표회: 뮤지컬 및 연주회, 주민문화예술 육성 교육: 경기민요 등 29개 프로그램, 선진도시 견학) ■ 기타 <ul style="list-style-type: none"> - 금산갤러리 건립, 예술의 길 조성, 문화예술 Eco공원 조성, 문화예술 지원사업, 교육문화회관 건립

<표 3-16> 논산시, '입영추억의 거리 만들기를 통한 논산 원도심 재생'

구 분	내 용
선정연도	2009년(활력도시형)
위 치	논산시 논산역광장, 논산역 ~ 대교동 주공아파트 가는 길, 논산역 ~ 화지시장
사업기간	2009년 ~ 현재
사 업 비	총 69억원(살도사업 지원비 15억원, 기타 국비 33억원, 시비 21억원)
기본방향	<ul style="list-style-type: none"> ■ 입역자원을 활용한 원도심 재생과 지역경제 활성화로 '활력도시 기반 구축' <ul style="list-style-type: none"> - 논산역 주변상가 및 화지전통시장을 연계한 원도심 재생 - 입역자원을 활용한 특화발전전략 수립 - 거버넌스 구축을 통한 원도심 재생 참여 확대 - 축제를 통한 웰빙4계절 특산물 판매로 지역경제 활성화
주요사업	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국토부 지원사업 <ul style="list-style-type: none"> - 입영테마 열린광장 조성(논산역광장 재정비): 4,600㎡ - 입영테마광장 조성, 휴게시설 설치 - 건강한 입영생태산책로 조성(대교동 주공아파트 가는길): L=400m - 저탄소녹색거리 조성, 중교천 경관공원 조성 등 ■ 기타 <ul style="list-style-type: none"> - 안전한 추억의 입영거리 조성사업(시장길·역전로 재정비사업)

살고싶은 도시만들기사업의 성과와 문제점을 살펴보면, 첫째, 시범사업을 계기로 후속 연계 사업을 추진하였다. 시범도시 사업들이 대부분 대규모 예산이 소요되는 하드웨어형 사업이다 보니 지자체에서는 당초 예정된 시범도시 사업의 규모를 축소하거나, 다른 재원확보방안을 찾아 문제를 해결해 나갈 수밖에 없었다. 시범도시사업이 국토부의 까다로운 심사과정을 거쳐 국가공모사업에 선정되었다는 점에서 검증되었기 때문에 지자체내 예산심의의 통한 지방비 확보 등 다른 재원을 확보할 기회를 만들 수 있었다. 서천군은 행정안전부에서 추가로 12억원을 지원받고, 47.4억원의 민간자본을 유치하였으며, 금산군 역시 50억원의 민간자본을 유치하였다. 둘째, 제한요인을 활용한 도시특화 전략의 학습 계기로 활용하였다. 시범도시사업은 도시의 특성과 장점을 발견, 발전시킴으로써 살고싶은 도시를 만드는 사업이다. 서천군은 중심시가지지를 더욱 쇠퇴시키는 시장의 교외이전 후적지에 지역 문화공간을 조성해 활성화시켰다. 논산시는 기존의 논산훈련소가 갖고 있는 다소 부정적인 이미지를 활용하여 입영이라는 소재로 원도심 재생을 시도하였다. 셋째, 기존의 구상·계획을 실체화(실현)하는 계기로 작용하였다. 당초 살고싶은 도시 만들기 시범사업이 신규사업보다는 이미 추진하고 있거나 구상하고 있는 사업을 지원하는 성격이 강하여서, 대부분의 지자체들은 이미 추진 중인 계획이거나 추진할 예정에 있는 기존 계획을 보완하여 시범사업에 응모하였다. 특히 종합계획 속에 포함된 많은 계획 내용 중에서 열쇠가 되는 핵심 사업을 시범사업으로 추진하는 경우가 많아 시범도시사업이 단발성으로 끝나지 않고 종합계획을 완성시켜 나가는 데 물꼬를 트는 사업이 되었다.

넷째, 군 단위 농촌지역의 문화·복지 기반환경을 향상하였다. 서천군은 ‘봄의 도시 서천만들기’ 시범사업을 통해 지역 문화·복지 거점을 마련했고, 금산군도 ‘소통과 어울림의 중부권 문화배움터 만들기’ 시범사업을 통해 문화·복지 시설을 보강하였다. 다섯째, 주민참여 인식확산과 거버넌스 구축 계기가 되었다. 살고싶은 도시만들기 시범사업은 주민들이 직접 참여할 수 있는 기회를 확대시켜 진정한 지방자치와 공동체적 삶을 고양시키는 방향으로 추진하고자 하는 정책적 맥락을 지니고 있었다. 따라서 시범도시 사업은 지자체가 주민, 공공연구기관, 지방대학, 연구소, 시민단체와의 거버넌스체계를 구축하여 함께 사업을 추진하도록 하였다. 이러한 취지에 따라 다양한 시민단체와 해당지역 주민, 전문가들이 협의체를 구성하여 함께 사업을 추진하였다. 여섯째, 하드웨어형 사업을 소프트웨어형 사업으로 전환하였다. 하드웨어 중심의 사업은 장기적으로 볼 때 지속적으로 상당한 관리비용의 소요가 우려되는 사업도 있다. 그러나 지자체 차원에서는 단기간에 가시적인 성과를 내기가 쉽지 않은 소프트웨어형 사업보

다 가시적인 성과를 낼 수 있는 하드웨어형 사업을 선호하는 경향이 있다. 살고싶은 도시만들기 사업뿐만 아니라 도시재생사업에서 그간 물적환경정비 위주로 접근하던 관성을 바꾸는 데에 좀 더 많은 노력을 기울일 필요가 있다. 일곱째, 지자체 도시만들기지원센터와 도시닥터 운영의 한계를 극복하였다. 좋은 제도이나 대부분의 경우 도시닥터가 자신의 전문분야에 대한 형식적인 자문에 그쳤고, 행정에서도 도시닥터와 도시만들기지원센터에 대한 신뢰와 의존도는 상당히 미약했다. 중앙의 도시만들기지원센터는 전국적으로 정부 지원 사업이 지속되었기 때문에 존속 될 명분이 있었지만, 지자체의 도시만들기지원센터는 당해 시범도시 사업이 완료되고 나면 지속할 명분이 없어지기 때문에 지자체 차원에서 의지를 갖고 예산을 확보하여 상설조직화하지 않는 한 일시적인 조직이 될 수밖에 없다. 여덟째, 형식적이고 제한적인 주민참여라는 한계를 극복하지 못하였다. 계획수립에 대한 주민의 참여도 상당히 형식적이고 제한적이며, 정책시행 초기의 가시적인 효과를 위해 중앙정부 위주, 행정주도적인 계획수립이 대다수였다. 공모기간의 부족, 계획의 단기성으로 인한 합의 형성 시간의 부족, 참여채널의 부족 등이 요인으로 지적된다. 아홉째, 물적 환경조성 위주의 시범사업이 강조되었다. 시설위주, 단지조성 측면의 물적 환경조성이 사업내용의 상당한 비중을 차지하고 있다. 주민참여에서 강조하고 있는 공동체 활성화나 주민의식 함양 등의 소프트웨어적 프로그램이 부족하다. 열 번째, 정부 부처의 경쟁적 공모사업 추진에 따른 지자체의 혼란 및 특화된 차별성이 부족하였다. 다양한 부처가 상당수 지역에서 다수의 지역개발사업을 시행, 추진하고 있는데, 특히 관광·문화·환경 등의 테마는 상당수 사업이 유사, 중복이 심하다. 부처 간에 공간을 기준으로 대상사업 지역을 분할하였으며 상당 부분 중복이 불가피(살고싶은 도시와 살기좋은 지역 등)한 것이다. 도시재생정책에서는 지원정책의 통합 및 패키지 지원이 필요하며, 정책패키지 지원협의를 활성화시켜 살고싶은 도시만들기 사업이 다양한 지역개발사업들 간의 연계를 도모하는 대안이 될 수 있도록 발전시킬 필요가 있다. 그러나 현실적으로는 각 부처 간의 사업을 조정할 실질적인 권한이 없어 협의의 어려움이 예상된다. 열한 번째, 지자체, 시민단체, 일반시민으로의 정책과급효과가 미비하였다. 정부 주도적 사업추진으로 인해 지자체의 자발적 추진이 결여되고, 지자체내 추진부서, 지원조직, 재원마련이 미비하며, 시민단체, 일반시민을 대상으로 한 정책 홍보 및 교육 확대가 필요하다.

③ 읍면소재지종합정비사업

읍면소재지종합정비사업은 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발촉진에 관한 특별법 제3조에 의한 농산어촌지역의 읍·면 지역 중 읍면소재지의 중심지역을 대상으로 하되, 국토의 계획 및 이용에 관한 법률, 자연환경보전법, 농지법, 산지관리법, 자연공원법 등 타법에 의하여 개발행위 등에 제약요인이 없거나 해제가 가능한 지역이어야 한다. 그리고 현재 지역 거점공간으로 역할을 수행하고 있거나 사업시행을 통해 지역거점공간으로 서비스기능 향상이 가능한 읍면소재지 지역을 대상으로 한다. 읍면소재지 종합정비사업으로 기 선정된 지역은 제외(소도읍 육성사업시행 및 거점면소재지 마을종합개발사업 시행지역 포함)한다.

읍면소재지종합정비사업의 목적은 첫째, 농어촌지역의 거점공간인 읍면소재지에 교육, 문화, 복지시설 등의 불특정 다수 주민이 이용 가능한 적정수준의 시설을 확충함으로써 읍면소재지의 거점기능을 강화하고 기초서비스 기능 향상을 도모하는데 있다. 둘째, 읍면소재지에 생활편익, 문화·복지시설 등을 종합적으로 확충함으로써, 농어촌 주민들의 정주서비스 기능의 충족과 농어촌 지역의 중심거점 공간으로 육성하여 지역주민의 삶의 질 향상에 기여하는데 있다.

읍면소재지종합정비사업의 법적 근거는 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발촉진에 관한 특별법 제39조를 근거법령으로 하되, 시행절차는 농어촌정비법 제52조 내지 제63조, 제71조를 준용하고 있다.

농림수산식품부는 120개의 일반농산어촌지역²⁰⁾에 대한 포괄보조사업 계획수립 가이드라인과 2012년 일반농산어촌지역개발사업 매뉴얼에서는 농촌중심지 정비사업의 일환으로 면소재지와 읍소재지를 포괄하는 ‘읍·면소재지 종합정비사업’을 제시하고 포괄보조사업계획에 포함하도록 하고 있다. 읍면소재지종합정비사업은 일반농산어촌지역에 있어서 읍소재지와 면소재지를 대상으로 종합계획을 수립토록 하고, 이에 대해 70~100억 원(읍소재지 100억원, 면소재지 70억원)의 예산을 지원함으로써 농촌중심지의 활성화 또는 재생을 도모하고 있다.

일반농산어촌지역에 있어서의 읍·면소재지 종합정비사업은 배후 농어촌지역에 대한 읍·

20) 시·군 중 지방자치법 제7조에 따른 도농복합형태의 시(제주특별자치도의 행정시 포함) 및 군(광역시의 군은 제외)으로 하되, 도농복합형태의 시 중 지방자치법 제3조 제3항에 따른 특별시·광역시가 아닌 인구 50만 이상의 시(대도시)는 제외되며, 특수상황지역에 해당하는 지역도 제외된다.

면소재지의 중심지 기능을 중시하여 소재지 주민뿐만 아니라 배후 농어촌 주민이 함께 이용하는 공동이용시설, 생활편익, 문화·복지 등 서비스 기능 확충을 중시한다. 또한, 농어촌정비법에 의한 농어촌 생활환경정비사업으로서의 성격이 강하다.²¹⁾

읍면소재지종합정비사업의 내용은 기초생활기반사업(도시계획도로, 주거환경정비, 다목적 복지회관, 운동휴양시설 등), 지역소득증대(지역활성화를 위한 지방자치단체 소유의 재래시장 시설개선 등), 지역경관개선(경관계획수립, 지붕·담장정비, 가로경관정비, 간판정비사업 등), 지역역량강화(교육훈련비, 컨설팅, S/W프로그램(시설물 운영관리 등), 기본계획비 등) 등의 4 가지 부문에 대해서 사업계획을 수립한다. 실제 계획수립에 있어서 지역실정에 따라 기능별 사업을 참고하여 시행가능하나, 읍면소재지 기초서비스 기능향상을 위한 기초생활기반확충 및 지역경관개선사업을 중심으로 시행한다. 단, 지역역량강화사업은 읍면소재지 종합정비사업 총사업비의 10%범위 내에서 시행가능하며, 기본계획비, 세부설계비 등의 부대경비 포함 시 10% 초과도 가능하다.

<표 3-17> 읍면소재지 종합정비사업 지원메뉴

기능별사업	세부사업	세부 내용
기초생활기반 확충	도로·교통	도시계획도로, 공용주차장, 주거환경정비 등
	복지시설	다목적회관, 마을도서관, 건강관리시설 등
	문화시설	아외공연장, 어린이놀이터 등
	운동휴양	레포츠시설, 근린공원조성, 체육공원조성 등
지역경관개선	소득기반	재래시장 시설개선, 향토(5일)시장정비 등
	도시경관	경관계획수립, 가로경관정비, 간판정비사업, 경관저해시설 정비 등
지역역량강화 (S/W)	교육훈련	주민교육훈련, 교육비품 및 장비지원, 지역리더양성, 국내외 선진지 견학 등
	마을홍보	지역축제 활성화, 문화·복지 P/G, 시설물 운영관리 P/G 지원 등
	부대비용	기본계획수립비, 문화재지표조사, 사전환경성검토, 재해영향평가, 세부설계비 등

21) 일반농산어촌지역 이외의 도시활력증진지역, 성장촉진지역, 특수상황지역에 대한 포괄보조사업 가이드라인에서는 면소재지 정비에 대한 내용이 없다.

충남지역에서는 2009년 거점면소재지사업(한산면소재지)에서 출발하여 2012년 현재 13개의 읍면소재지종합정비사업(4개 읍소재지, 9개 면소재지)을 추진하고 있다. 한산면소재지만 사업추진 단계에 있고, 그 외 읍면소재지는 계획수립 단계에 있다. 따라서 읍면소재지종합정비사업의 추진실태와 성과를 파악하기는 쉽지 않고, 계획수립 과정 및 그 내용에 대해서만 일부 살펴볼 수 있는 실정이다.

〈표 3-18〉 읍·면소재지종합정비사업 연도별·지역별 선정현황

'09~'11	'11~'13	'11~'14	'12~'15
1	1	3	8
서천군 한산면소재지	금산군 추부면소재지	서천군 서천읍소재지 아산시 송악면소재지 부여군 임천면소재지	서산시 대산읍소재지, 예산군 삼교읍소재지, 당진시 합덕읍소재지, 공주시 이인면소재지, 아산시 선장면소재지, 금산군 남이면소재지, 부여군 외산면소재지, 예산군 광시면소재지

읍면소재지종합정비사업계획 수립의 대상을 기초생활기반 확충(도로·교통, 복지시설, 문화시설, 운동휴양), 기지역경관개선(소득기반, 도시경관), 지역역량강화(교육·훈련, 마을홍보, 부대비용) 부문으로 한정하고 있다. 따라서 지역경제 및 산업 활성화와 사회 활성화 등의 부문에 대해서는 사업계획을 수립하기가 어려운 실정이다. 실제로 충남지역에서 2012-2015년 사이에 사업이 추진되는 7개 읍면소재지의 부문별 사업구성 비율을 보면 기초생활기반확충 33.9%, 지역역량강화 33.8%, 지역경관개선 24.6%, 지역소득증대 7.7%로서 산업·경제 분야의 비중의 매우 낮게 나타난다. 개별사업의 구성 비율이 상대적으로 높게 나타난 사업을 보면 도로교통 15.4%, 도시경관 18.5%, 마을홍보 13.8% 등이다.

<표 3-19> 7개 읍면소재지의 부문별 사업 구성비율(%)

기초생활기반확충				지역소득증대		지역경관개선			지역역량강화		
도로 교통	상하 수도	복지 시설	운동 휴양	농업 기반	소득 기반	체험 관광	생태 환경	도시 경관	교육 훈련	마을 홍보	부대 비용
15.4	3.1	7.7	7.7	4.6	3.1	1.5	4.6	18.5	9.2	13.8	10.8

주 : 서산시 대산읍, 당진시 합덕읍, 예산군 삼교읍, 예산군 광시면, 공주시 이인면, 아산시 선장면, 금산군 남이면의 사업계획서로부터 파악하였음.

읍면소재지종합정비사업의 성과와 문제점을 보면, 첫째, 계획 및 추진과정에서 주민참여를 강조하여 주민주도의 추진위원회와 주민-행정-전문가가 함께 참여하는 지역발전협의회를 구성·운영토록 하고, 주민교육·홍보마케팅·축제 등에 대한 지원을 통해 주민역량 강화를 도모하고 있다. 그러나 아직은 행정이 주도하고 주민은 소극적, 제한적 참여에 머무르고 있다. 둘째, 주민역량 강화사업을 제외한 기초생활기반, 지역소득, 지역경관 부문에 있어서 하드웨어 중심의 사업계획을 수립·추진하고 있으며, 지역사회 중심의 커뮤니티비즈니스 또는 사회적 기업 등의 사업은 다루어지지 않고 있다. 셋째, 농식품부의 계획수립 매뉴얼(농림수산식품부, 2012)이 상세하여 계획수립자에게 친절하기는 하나 계획수립 내용과 방법에 있어서 유연성을 저하시키는 측면이 있다. 또한, 이 가이드라인에 따르면 읍·면소재지를 농촌마을의 연장선상에서 확장한 측면이 있어 이들 읍·면소재지를 하나의 도시적 실체로서 다루는데 부적합한 분석·계획 항목을 포함해야 하는 경우도 있으며, 도시재생의 관점에서 접근하기가 곤란하다. 넷째, 농식품부가 읍면소재지종합정비사업의 주관부처이다 보니 충청남도에서는 농촌개발과가 업무를 담당하고, 시·군에서는 건설과가 읍·면소재지를 모두 전담하거나, 읍소재지는 도시건축과가 담당하고 면소재지는 건설과가 담당하기도 한다. 이에 따라 농촌개발을 주된 업무로 하는 부서가 도시정비를 다루게 되는 문제가 있다.

2. 분야별 도시재생사업 및 기법의 추진사례

1) 정주·환경 분야

(1) 광주시 동구 계림재개발 사업지구²²⁾

① 추진 배경 및 경위

90년대 이후 광주시는 공공기관을 비롯한 업무, 상업시설 등의 신시가지 이전으로 인하여 구도심인 동구 계림지구는 인구유출²³⁾ 등 도심공동화가 심각해지고, 이에 대한 대안 마련을 위해서 2006년부터 노후한 단독주택지를 대상으로 도시정비사업을 추진하였다.

주택재개발 예정구역²⁴⁾으로 지정코자 동구 계림지구 생활권계획 TFT를 구성하여 운영하였으며, 그 과정상에서 교통량의 증가, 사업지구의 사업성 불투명, 주거환경개선구역의 현지개발방식 추진에 의한 기반시설 확보 불가, 상위계획과의 불부합 문제에 봉착하면서 근린생활권 조성을 위해서는 종합적인 기반시설계획이 필요하다는 결론에 도달하였다.

이를 위해 주택재개발사업의 구역간 상충문제 해결, 간선도로 조성시 시가지 정비와 동시 추진, 푸른길 공원 중심의 공동체 의식을 고취하는 통합적인 마을정비 등을 추진하였고, 재개발추진위원회의 동의를 얻어 사업추진이 효율적으로 이루어지게 되었다.

② 주요 내용

계획의 수립 및 사업추진의 물고를 튼 것은 공공주도의 생활권 TFT인 연구동아리를 구성·운영하면서이다. 주요 활동은 전체 구역을 아우르는 T자형 도로계획과 푸른길 공원을 연계하는 공원축의 계획수립이었으며, 이를 추진하는 과정상에서 구체적인 대안의 제시, 의견의 수렴, 주체간 의견 조정을 단계별로 추진하였다.

22) 도시재생사업단(2011), 지역을 살리는 도시재생 이야기, pp24-45 요약

23) 광주 동구지역은 1999년 192천명에서 2008년 111천명으로 연평균 -72.5%의 급격히 인구가 감소한다.

24) 계림지구는 계림4구역, 계림5-2구역, 계림7구역, 계림7구역, 산수1구역으로 구성된다.

정비안의 구체화 과정상 가장 문제시되었던 계림교회의 철거²⁵⁾와 관련하여서는 민간이 나서기 힘든 점을 감안하였다. 그래서 계림교회 측과의 협의를 통해 교회부지의 대체부지 효과가 있는 획지계획안을 마련하여 최종합의에 이르는 성과를 거두었다.

재개발절차를 추진하는 과정상에서 주민들은 생활권 정비사업계획의 적정성을 인정하고, 효율적인 기반시설 설치를 위하여 동네만들기 협약을 체결하여 운영하였다. 협약서에 의거한 기반시설 설치시 부족한 재원 충당²⁶⁾을 위하여 동구청은 국토해양부에 살고싶은 도시만들기 사업에 현상공모하여 사업의 완결성을 높이고자 하였다.

민간에서는 초기 행정과의 의견 대립²⁷⁾에 대한 자구책으로 구역 전체를 아우르는 생활권계획의 필요성에 대한 공동인식과 사업내용에 대한 합의를 작성하여 주민측에서 공증을 받았고, 생활권계획수립을 통해 성숙된 역량을 광역적으로 추진코자 푸른마을만들기 운동으로 확대하였다.

③ 추진체계 및 주체별 역할

주민대표, 전문가(학계), 시민단체, 행정이 함께 개별 사안별로 협의에 의한 협력적 계획을 추진하였으며, 주민대표는 적극적인 주민참여 및 사업을 시행하고, 전문가(학계)는 사업의 구체적 계획 및 방안을 제시하였으며, 시민단체는 사업확장을 위한 인식을 확대하였고, 행정은 사업예산확보 및 지원을 아끼지 않았다. 이러한 각 주체는 푸른마을만들기 협의회로 확대 구성되기에 이른다.

동구청에서는 인허가 등의 행정업무와 코디네이터 측면의 주도적인 역할을 수행하면서 주민참여를 독려하였고, 갈등구조를 완화하려는 노력을 끊임없이 주도적으로 추진하였다.

민간은 주민조합, 푸른길운동본부, 푸른마을협의회가 있으며, 주민조합은 추진위원장 중심의 리더십으로 조합주민들간의 의견을 통합·유도하여 조합간 협약을 체결하는 성과와 더불어 푸른마을만들기 협의회에 참여하였다.

푸른길운동본부는 시민단체로서 공공에게는 간담회, 워크숍에 참석하고, 조합에게는 의견

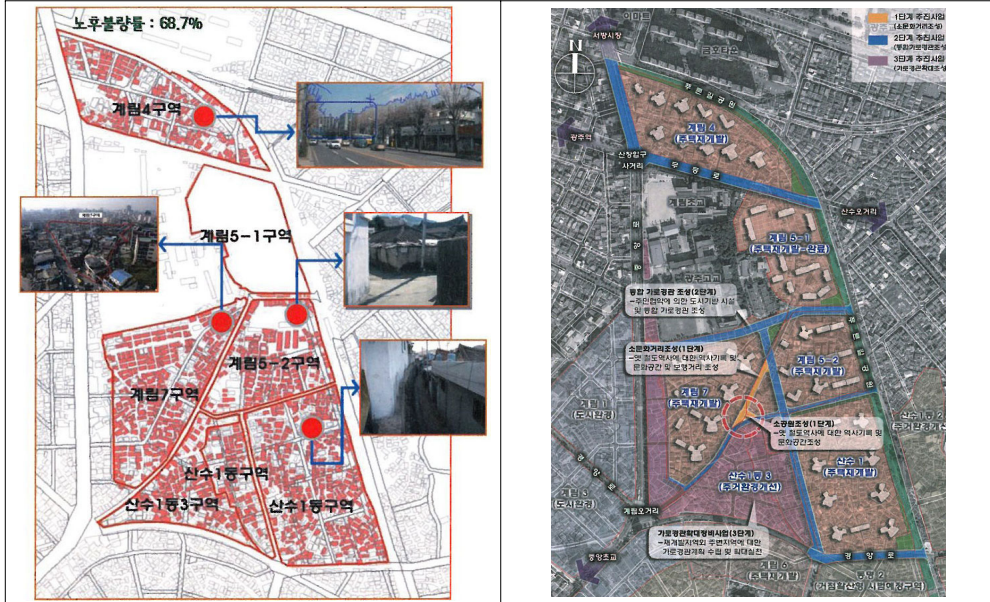
25) T자형 17m도로계획은 주변지역에는 필요한 계획이나, 이로 인해 계림교회는 예배당 중앙을 관통하여 철거해야만 하는 상황이 발생하여 대립하게 된다.

26) 협약서에 의거한 기반시설설치 내용중 계림7구역 부출입구 선형변경 도로계획은 정비구역 외의 도로로서 재개발사업으로 처리하지 못하는 문제점이 발생한다.

27) 신임과장은 민원발생 소지를 염려하여 원안대로 추진할 것을 3차례에 걸쳐서 지시하고, 이로인하여 생활권 TFT의 활동이 일시 전면 중단되기도 한다.

을 제안, 토론함으로써 푸른길 공원 조성의 전반적인 자문을 수행하였다.

푸른마을마을협의회는 행정, 시민단체, 주민이 참여하는 지역협의체로서 지자체 주도의 코디네이터 역할, 공무원, 시민단체, 주민조직의 의견을 통합·수렴하였다.



〔그림 3-2〕 광주 동구 계림지구 현황 및 사업계획도

④ 시사점

다양한 분야의 주체가 참여하는 협력적 계획으로서 관련 규정에 의거한 개별단위(개별 조합)의 사업추진에서 탈피하여 집합적으로 생각하고, 고민하여, 인식을 전환하고, 다양한 분야의 의견을 수렴하면서 단계별로 진화한 사례이다.

기존의 주민의견을 최대한 반영하여 현실적인 근린생활권 계획을 수립하였으며, 그 과정에서 협약체결, 협의회 구성 등 자치적인 사업참여가 활발하였다. 또한, 제도권 밖의 사업대상지에 대한 사업 참여를 유도하였고, 부족한 재원을 충당하기 위해서 공모사업을 적극적으로 활용하였으며, 계림교회·신임과장과의 마찰을 극복함으로써, 사업추진 시 장애요소에 대해서 합리적 대응함을 통해 사업의 완결성을 도모하였다.

(2) 서울시 은평구 두꺼비 하우스

① 추진 배경 및 경위

서울시 은평구는 서민층이 노후주택에 거주하는 대표적인 지역으로 주택재개발과 같은 도시개발사업이 활발하게 진행되는 곳이다. 이러한 도시개발사업은 개발이익의 사유화로 인해 주민 간 갈등이 빈번하게 발생하는 곳이기도 하며, 이를 방지하기 위해서 은평구는 두꺼비 하우스 사업이라는 대안적인 도시재생 방식을 도입하였다.

이 방식은 주택을 시장논리에 의한 단순한 주택공급에서 벗어나 주거지 정비·보존·관리라는 측면에서 기존 주민의 이주 없이 주거환경의 개선을 도모하고, 사회적 기업방식을 활용하여 취약계층 등의 일자리 창출과 지역경제 활성화를 도모하는 데에 특징이 있다.

두꺼비 하우스는 2010년에 추진위원회를 구성하여 시행계획을 수립하고, 민관합작 투자 및 업무협약을 체결²⁸⁾하여 법인 설립 기본방침을 결정한다. 2011년에는 주택에너지 기술협력 협약²⁹⁾을 체결, 법인설립 및 지원조례를 마련하여 타당성 조사용역 결과보고, 구의회 및 주민 등 사업설명회 개최, 법인설립 심의위원회 구성, 심의하면서 법인설립, 지원조례를 제정에 따라 주)두꺼비하우스를 발족하여 사업을 추진한다.

② 주요 내용

(주)두꺼비 하우스는 시범단지 사업을 통해 다음과 같은 목표를 실현하고자 하였다.³⁰⁾

첫째, 저층주거지 재생사업과정에서 주민참여형 대안모델을 제시함으로써 상향식 마을계획을 수립하고자 하였다.

둘째, ‘초록마을, 함께하는 이웃, 건강한 주민’의 삶의 질을 제고하고자 하였다. 이를 위해 단열개선, 에너지효율개선으로 저탄소 녹색마을을 조성코자 하였다.

셋째, 생활편의시설을 확보하여 주거환경개선과 서민주거 보호에 기여하고자 하였다.

넷째, 직접 고용창출 및 지역업체, 소상공인 협력 네트워크 구축 등을 통해 주민에 의한 도

28) 업무협약은 은평구청, (사)나눔과 미래, (사)녹색연합, (사)환경정의

29) 기술협력 업무협약은 은평구청, 명진학교, 에너지재단, (주)두꺼비하우스

30) 이왕건의 3(2011), 서민지향적 융합형 도시재생방안, 국토연구원, pp37-38, 요약

시관리시스템의 정착과 공공적 일자리 창출을 사업의 목표로 설정하였다.

〈표 3-20〉 두꺼비 하우스의 개요

구분	주요내용	
주택유지관리	· 주택관리 · 주택에너지효율개선사업	· 주택 개보수
기반시설 개선	· 도로 정비 및 유지보수 · 지투리(한평)공원 조성	· 상하수도 시설정비 · 상자텃밭 등 녹지공간 조성
가로환경 개선	· 마을공원 관목류 식재 · 가로변 꽃길 조성	· 보도상 각종시설물 정비 · 공공시설물 일제 정비
지역공동체 형성	· 마을 소식지 발행 · 마을축제 개최	· 주민자치 및 지역진흥사업 발굴 추진
주민참여개선	· 주택· 및 담장 개보수 · 그린파킹 및 생활도로	· 옥상 및 담장 녹화 · 저탄소 녹색생활 실천운동
주거복지서비스	· 주택정비사업 컨설팅 및 주민교육홍보 · 주거취약계층 상담, 긴급 임대료 지원	
상담 및 교육	· 개보수자금 용자 상담 · 주민협의체 구성운영	· 주민참여학교 운영 · 건축학교 개설운영
방법 및 방재	· 방법용 CCTV 설치 · 보안등 신설 및 보수	· 방역소독 및 방재활동 · 자율방범대 운영

자료 : 은평구 민자합자회사, (주) 두꺼비 하우스 사업현황.

두꺼비 하우스의 사업은 크게 주택관리사업, 주거개선사업, 살기좋은 마을만들기, 주민지원·주거복지 서비스로 사업영역을 구분할 수 있다.³¹⁾

주택관리사업은 단독, 다가구, 다세대주택을 대상으로 주택관리 서비스를 시행하는 사업으로서 구에서 지원가능한 저소득층 주택, LH 및 SH 임대주택 등을 대상으로 간단한 수리지원 서비스³²⁾를 시행한다.

주거개선사업은 저소득층 주거환경개선, 기후변화에 대응하는 주택에너지진단과 효율개선, 노후주택 리모델링, 일반건축물 리모델링과 에너지 성능 개선, 지역사회 네트워크를 통한 일자리 창출과 지역경제활성화를 시행하고 있다.

살기좋은 마을만들기는 지역조사를 통해 함께 공유할 수 있는 마을자원 발굴, 동네학교 운영을

31) ㈜두꺼비하우스 홈페이지(www.toadhousing.com) 요약 정리

32) 대상은 문창부속품, 양변기 보수, 수도 노수 및 세면기 보수, 싱크대 보수·교체, 배수구 막힘 수리, 배선기구 보수, 전등등 부속품 교체, 보일러 작동여부 및 가스누출점검 등이다

통한 주민참여형 마을관리 실시, 살기좋은 마을만들기를 통한 일자리 창출을 시행한다.

주민지원·주거복지서비스는 뉴타운·재개발사업 상담과 은평구 주거약자 주거복지 상담을 시행하고 있다.

사업내용을 수익사업과 공공사업으로 구분하면, 수익사업은 관리비 납부가구 소모품 무상교환, 공용공간 청소관리, 출동서비스 등의 주택관리와 신청자, 저소득층, LH 및 SH 임대주택 등에 대한 에너지효율 개선 집수리 등의 개·보수사업이며, 공공사업은 자투리 공원조성, 마을축제와 같은 지역공동체 형성사업 등의 마을만들기, 도시개발사업에 대한 정보제공 및 교육, 주민참여 및 주거복지 상담 등의 주거복지지원사업으로 구분할 수 있다.

③ 추진체계 및 주체별 역할

본 사업은 지방공기업법에 의한 제3섹터방식의 단독주택 관리회사로서 사회적 기업형태로 이루어지고 있다. 공공은 사업수행에 필요한 관련 조례의 제정, 예산지원 등 행·재정적 지원을 담당하고, 민간단체는 법인설립과 사회적 기업으로의 인증을 추진하였다.

조직은 총무부, 건축사업부, 주민지원사업부로 나누면 팀은 총무팀, 주택관리팀, 공공사업팀, 일반사업팀, 주거지원팀, 마을만들기팀으로 구성된다.

④ 시사점

무분별한 재개발을 지양하고 서민주거권·생활권을 보호하고, 골목문화를 보존하려는 시도이다. 그리고 사업적 측면에서 막대한 재원이 투입되는 기존의 각종 도로개설과 관리비용을 주민의 삶의 질 향상과 관련이 높은 도시공간 녹화사업 예산으로 활용한다는 점에서 예산 절감효과를 얻었다고 할 수 있다. 수익사업을 시행함에 있어서 관내 건축자재상 및 건축, 설비, 전기 등 시공업체가 사업에 참여하고, 건축자재 수급과 공사시공은 관내 상공인에게 도급을 줌으로써 관내 지역경제활성화를 도모하고 있다.

또한, (주)두꺼비하우징이 법인관리, 주택관리, 주택개보수에 관련된 전문인력을 직접 고용하고, 마을만들기 코디네이터 등 조사인력 채용을 직접 수행함으로써 관내 일자리창출에도 노력하고 있다.

(3) 강원 태백시 철암회생사업

① 추진 배경 및 경위

강원도 태백시 철암은 전형적인 탄광도시로서 1980년대에는 호황을 누려서 인구가 13,508명(1987)에서 석탄산업합리화정책에 따라 인구 4,037명(2004)으로 전락한 전형적인 폐광촌이다. 중앙정부에서 탄광지역의 경제위기를 극복하기 위해 각종 지역개발사업³³⁾을 추진하였으나 철암의 인구는 지속적인 감소추세이다.³⁴⁾

철암지역은 1993년 주민주도의 지역개발을 목표로 태백시민주식회사를 설립하고 주민주도의 지역개발을 추구하고자 하였으나, 지역경제는 쇠퇴일로를 계속 걷게 된다. 1996년 외지 민간 건축가³⁵⁾에 의해 철암 회생전략을 구상하기에 이른다.

철암지역건축도시작업팀은 태백생태마을만들기시민연대와 연대하여 2000년부터 다양한 활동을 전개하였고, 도시계획의 조정을 포함한 도시구조개편안을 작성하였다.

작업팀과 시민단체가 철암을 회생하기 위한 컨셉은 “탄광촌다움”이었다. 이 컨셉을 바탕으로 도출된 “빌리지움(villageum ; village museum의 합성어)”에 대해 이를 구체화하려는 노력으로서 역사적 경관 보존·주거환경개선사업을 시작으로 구체화되기 시작하였다.³⁶⁾

초기에는 건축가 집단과 시민활동가들이 모여 ‘탄광촌다움’이란 컨셉 하에 탄광촌 본래의 모습을 보전하면서 철암의 생활공간을 재구성하는 계획을 수립하였고, 철암을 ‘빌리지움(마을 박물관)’으로 만들기 위해 탄광시설, 광부들의 사택, 철암천변을 따라 독특한 풍광을 보여주고 있는 건물들을 보존하면서 조명을 통한 야경 계획을 수립하였다.

중기에는 저소득층을 대상으로 주거환경개선사업과 철암지역 학생들을 위한 학습프로그램

33) 중앙정부는 1989-1994년간 이주대책비로 1,978억원을 지급하고, 1989년 이후 탄가보전지원으로 1조3,400억원을 지원하였다. 또한 폐광지역개발지원에 관한 법률에 의거하여 탄광지역진흥종합개발계획을 추진하고 있다.

34) 채수홍((2004), 탄광촌의 쇠락과 폐광촌의 미래 : 태백시 철암의 사례, 비교문화연구 10(1), p63.

35) 사)문화도시연구소의 주대관이 주도하에 12인의 건축가가 참여하는 철암지역건축도시작업팀을 구성하여 마을회생전략을 구상한다.

36) 2001년에는산업유산보존운동, 도시현황조사, KBS 환경스페셜 반응이 있었고, 2002년에는 철암역 갤러리 오픈, 철암초등학교 교육지원프로그램 운영, 독거노인 여름집짓기, 철암콜페스티벌지원, 철암세상 결성이 추진되었으며, 2003년에는 철암초등학교 교육지원프로그램 운영, 영화스크린대설치지원, 철암집짓기자원봉사프로그램, 철암 예술축제를 개최하기에 이른다. 주대관(2004), 철암프로젝트 사례 : 사회전반의 패러다임 전환과 소지역 회생의 공간사회학적 접근의 중요성, 도시와 빈공 69, pp47-63 요약정리

을 운영하였으며, 2002~2003년에 잇따른 태풍 및 태백시 정책에 따라 탄광촌마을박물관 만들기가 중단되었다. 교육사업 및 비법인 문화활동 단체인 ‘할아텍’이 진행하고 있는 ‘철암그리기’ 사업은 지속적으로 진행되었다.

철암역이나 농장에서 전시회를 열고 있으며, 옛 광부들의 숙소를 보전하는 작업을 실시하였고, 철암의 과거를 채록한 벽화작업은 방문객들이 철암에 대해 좋은 인상을 가지게 하는 데에도 기여하였다. 더불어서, 광역적 전문가 집단이 환경, 건축도시, 사진, 미술 분야로 나누어 교육프로그램을 독립적으로 주관하였다.

② 주요 내용

철암회생사업은 전문가집단 주도의 재생사업이라고 할 수 있고, 빌리지움을 컨셉으로 석탄 관련시설의 재활용, 철암다운 경관의 보존, 도시경관의 특화, 철암천 정비, 생태복원, 산림문화 전시관 프로젝트, 새로운 건축유산만들기를 추진하였다.

함께 추진된 미술과 공예교육 프로그램은 대안학교로서의 철암고등학교, 미술과 공예교육, 대체산업전락으로서의 수공예와 교육 등을 추진하였고, 아티스트레지던스 프로그램, 일반인을 위한 미술체험관광프로그램 등의 예술가주거 프로그램을 구상하였다.

대부분의 계획은 철암건축도시작업팀에 의해서 추진되었으며, 도시구조 재구축, 도시경관 정비 및 특화, 산업유산보존·재활용, 예술과 공예교육, 생태복원의 다양한 분야에서 지역 발전을 위한 통합적 계획을 추진하였다.

2002~2003년 태풍으로 인한 수해방지사업의 일환인 철암로 확장공사와 하천정비사업에 의해 위기를 맞았던 철암회생사업은 최근 옛 탄광촌 복원사업³⁷⁾으로 이어지고 있으며, 사업내용은 시장, 상점, 이발관, 다방 등 옛 생활공간을 되살려 전성기 분위기를 느낄 수 있는 역사의 거리 조성, 옛광부 사택촌을 재현한 민박, 탄광촌의 애환을 담은 예술작품 전시관, 전망대 리모델링, 탄광관련 상품 개발·판매의 주민소득사업을 추진한다.³⁸⁾

37) 2006년 철암시가지 4차로 확장공사에 따른 논란으로 태백시 문곡소도동 태백체험공원 탄광문화체험단지 조성사업이 추진되었으나, 2011년 이를 백지화하고 철암동 일대를 보존·복원하는 사업이다.

38) 2013년까지 68억원을 투입한다.

③ 추진체계 및 주체별 역할

철암회생사업은 철암건축도시작업팀이라는 전문가집단주도의 생활문화형 보전·복원사업이라고 할 수 있다. 철암건축도시작업팀은 쇠락해가는 폐광촌을 재생하고자 자발적으로 조직을 구성하고, 계획안을 발표하였으며, 사업의 추진을 위하여 주민들과 협력하게 되었다.

기존의 하드웨어 위주의 개발방식을 선호하는 주민과 마을을 보존하자는 주민간의 대립을 둘러싼 갈등에 있어서 작은 것, 합의형성이 가능한 사업, 주민의 피부로 느낄 수 있는 사업부터 차근차근히 추진하였다.

갈등의 가장 큰 요인은 철암로 확장과 관련이 깊으며, 주민의 여론은 도로의 확장과 관련하여 개발과 보전의 논리로 양분되기에 이른다. 도로확장을 주장하는 주민은 소유 건물이 철거³⁹⁾되길 바라는 입장이며, 반대하는 입장은 현 전문가 집단이 추진해온 철암다움을 보전하고, 생활을 영위하되, 도로를 개통하려면 우회 개통하려는 입장이다.

지역의 미래를 위해 전문가 집단은 주민이 스스로 움직이기 위해 주민조직이 필요하다고 강조하면서, 철암지역에 이러한 주도적인 조직이 없는 점을 안타깝게 말한다. 이것은 철암고유의 지역자산인 산업유산을 고려하지 않고 개발을 성급하게 추진하려는 행정과 가시적인 보상에만 관심을 보이는 주민들에 의해 철암회생사업의 동력을 잃어가고 있는 것이기도 하다.

④ 시사점

도시의 하드웨어를 직접 디자인하기 보다는 철암의 회생을 위한 프로그램을 찾고, 그 실행을 위해 토론·협력하고자 하는 전문가 집단 주도의 도시재생 사례이다.

지역자산의 가치에 대한 재해석과 이를 활용한 대안을 모색함에 있어서 사회적 합의를 도출시, 주체간 이해대립·갈등으로 본 사업까지도 존폐위기에 봉착할 수 있다는 점은 시사하는 바가 크다.

39) 도로편입에 따른 철거와 보상이 그들이 철암을 떠날 수 있는 마지막 희망이기 때문이다.

2) 산업·경제 분야

(1) 인천시 부평구 문화의 거리 활성화 사업

① 추진 배경 및 경위

부평 문화의 거리는 1998년에 침체일로에 있는 부평재래시장을 활성화하고, 상인 연합회가 최초로 민간차원에서 도심거리를 조성했던 지역이다.

민간차원에서 논의의 시작은 대형마트의 입점으로 인한 경쟁에서 재래시장의 위기의식 형성과 이에 대한 대응책을 마련코자 문화의 거리 추진위원회를 구성하면서 시작되었다. 문화의 거리 추진위원회는 부평구에 문화의 거리 조성 청원서를 제출하고, 공동간담회를 개최하면서 1998년에 문화의 거리를 완공하기에 이른다⁴⁰⁾. 폭 10m, 270m의 거리에 300여개의 상가가 자리잡고 있는 문화의 거리는 10~20대의 이용이 증가하였고 다양한 계층을 수용하는 효과를 거두게 된다.

여기서 멈추지 않고 1999년에는 문화의 거리 발전 추진협의회를 발족하고, 2007년에는 도시연대와 협력하여 1차 문화의 거리, 한평공원 만들기를 추진하였으며, 2008년과 2009년에는 무대, 바닥, 영상실, 볼라드, 가드레일, 한평공원, 경사로 등의 주요시설물에 대하여 리모델링을 추진한다.

② 주요 내용

상인의 주도하에 조성사업을 추진함에 있어서 자구적인 노력을 지속적으로 추진한 바, 탄원서 제출 이후 가장 큰 해결과제가 노점상과의 합의 도출이었다.

노점상은 주로 의류, 음식물류, 농수산물, 잡화를 취급하고 있었으며, 부평구의 공식적인 유보 조치에 따라 양자 간에 대립하게 되었으며, 이를 해결하고자 공청회를 갖기로 합의하였으나 개최되지 못하는 상황에 이르게 되기도 하였다. 그렇지만 상가번영회에서 노점상 대책을

40) 청원서 제출 이후, 부평구청은 당시 100여명 노점상 철거문제로 공식적인 지원 요청을 유보하였고, 이로 인하여 추진위원회의 불법주차 근절대책마련과 노점상 철거요청으로 노점상 단체들과 대립하기도 하였다.

마련하기 위해서 실태조사를 요청하였고, 이에 따른 자격심사기준⁴¹⁾을 마련하여 최종적으로 재입주 인원은 60명으로 결정되었다.

이로서 발전협의회와 노점상 단체는 함께 문화의 거리 이미지를 손상시키고 있는 노점판매대를 이동식으로 교체하고, 영업이 끝난 후에는 인근 주차장으로 이동보관을 합의하였으며, 노점상 스스로 업종 및 형태를 개선하기로 합의하였다.

문화의 거리 조성사업 이후, 지속적인 운영관리가 이루어지지 않아 환경적인 면에서 과거로 회귀하는 양상⁴²⁾을 보였으나, 지역공동체 개념에 입각한 거리를 조성하기 위하여 도심 속 작은 쉼터를 위해 도시연대와 협업하고 한평공원을 조성하기로 합의하였다.

또한 애들이 시장가자, 어린이 벼룩시장, 문화의 거리 공연, 청소년 프로그램 등 공연문화 중심의 다양한 프로그램을 유치하여 공연문화의 중심공간, 인천시의 대표적인 청소년 문화공간으로 발전하였다.

③ 추진체계 및 주체별 역할

문화의 거리 조성 초기에는 부평구의 행정을 설득하였고, 이에 부평구청은 문화의 거리 조성을 위하여 살고싶은 마을만들기, 일상장소 문화공간 컨설팅 등 국가공모사업의 연계를 시도하였으며, 문화의 거리 활성화를 위한 기초조사 수행 및 예산을 집행하였다.

상가번영회, 문화의 거리 추진위원회(발전협의회)는 문화의 거리의 핵심주체로 초기에 문화의 거리 시설 설치비 자금을 자구적으로 각출하여 6천만 원을 모으는 성과를 보였으며, 30~35명이 건물주로 이루어진 부평시장 상가번영회를 중심으로 서명운동, 진정서 제출, 공청회, 간담회를 상인들 스스로 진행하고, 문화의 거리 조성에 필요한 자원을 상인부담으로 진행할 뿐만 아니라, 운영관리에 필요한 노동력도 상인이 부담하는 등 문화의 거리의 주인의식을 상인들 간에 공유하였다.

문화의 거리를 조성함에 있어서 도시연대의 참여로 인하여 도시디자인 기획단이 운영되었는데, 도시디자인 기획단은 민관산학 아이디어 회의를 개최하고 설계안을 최종 결정하며, 설

41) 자격기준은 재산정도, 노점상 운영주체의 본인 여부, 합의사항에 대한 준수 여부, 부평구의거주 여부 등임

42) 차량진입 금지석, 쓰레기가 쌓인 분수대로의 변모, 노점상의 재입주 시작, 지역 공동체 개념의 상실 등이 나타나게 된다.

계 및 시공과정에서 상인의 참여를 유도하였다.

④ 시사점

인천시 부평구 문화의 거리는 재래시장의 생존방식에 있어서 얼마나 자구 노력이 중요한지를 알려준다. 스스로 거리 활성화를 위한 논의를 시작하였고, 이를 전체적으로 공유하는 주인의식을 갖고, 더불어서 상인들의 인식변화를 유도하는 등의 노력은 지속적인 합의 형성과 연대감의 형성이 시설 위주의 물리적 환경 개선보다 중요함을 일깨워 준다.

문화의 거리 조성 초기에는 지원을 소홀히 했던 행정도 후반기에는 적극적으로 개입하여 부평구의 대표 특화가도로 육성하기 위한 예산지원과 기술적 자문을 아끼지 않았다.

예산지원은 2009년까지 7억 여원을 투입하였고, 문화관광부의 일상장소 문화생활공간화 지원사업 등의 공모사업에 연계하는 등 투입 재원확보를 위해 많은 노력을 경주하였으며, 실질적이고 종합적인 지원을 위해서 도시디자인기획단, 경제과, 도시경관과가 공동으로 대처하였다.

(2) 전북 삼례읍 지주참여형 구도심 재생사업

① 추진 배경 및 경위

전북 완주군 삼례읍의 삼례시장은 1964년 설비되었으며, 43개의 점포가 형성된 상업지역이었으나, 70년대의 노후한 건축물, 기존도로 2차선 인도 미개설, 불량 전면간판, 불법 도로 점용 등 지방중소도시의 구시가지가 갖는 단점을 보여주는 전형적인 지역이다.

도시계획시설 결정으로 인한 도심부 도로확장을 결정하고 공공에서 이를 추진할 경우, 도심부의 도로확장은 가능하더라도, 편입용지의 과다⁴³⁾로 인하여 개별 건축물의 신축이 어렵고 도시경관에 치명적인 악영향을 초래하는 문제를 발생하게 된다.

이러한 상황에서 2009년에 사업관계자가 현장을 방문하고, 삼례현장에 관련한 제안서를 작성하면서 본격적인 사업이 시작된다.

43) 삼례읍의 지적도를 살펴보면, 대부분 1940년대 결정된 것으로 필지별 면적이 매우 협소함에 따라 토지편입시 잔여 필지로는 건축물을 신축 또는 개축하기 어렵게 된다.

주민자치 아름다운 상가 물 꾸미기 사업을 제안(2009.8)하기에 이르며, 후속조치로 간담회를 지속적으로 개최하고 아름다운 상가물 건설 모임을 결성한다. 상가물 건설 모임에서 결정된 사항은 완주군에 전달하여 정기적인 회의와 지역발전 방안을 부군수 주재 하에 추진하기에 이른다.

이후 도로확장공사를 추진하면서 전선 지중화, 전북 도시가스 공급, 옥외광고물 등의 특정 구역 및 표시제한 완화 고시, 건축조형 경관부문까지 종합적인 가로물을 형성한다.⁴⁴⁾

② 주요 내용

도시계획도로 확장으로 인한 시장 존폐의 기로에서 필지를 소유하고 있는 지주의 참여는 필수조건이라고 할 수 있으며, 이를 위해 지주 참여확대 및 영향 확대를 위한 다양한 기법을 적용한다.

지구내 지주의 4/5이상 전원 참여를 원칙⁴⁵⁾으로 하는 지주참여 상가개발 추진협의회를 도입하여 주요사안에 대한 협의, 의사결정을 수행하였으며, 주민 제안방식의 상가활성화 지구 지정 및 지구단위계획 수립을 유도⁴⁶⁾하는 한편, 상가활성화지구내 토지의 교환, 분합의 신속한 행정절차를 마련한다.

또한, 사업의 추진에도 기반시설조성과 상가의 공동 발전을 위하여 사업을 일회제 추진하지 않고, 단계별 다양한 주체를 참여시키는 순차적인 추진방안을 마련하며, 상가주변 기반시설과 가로경관 조성지원 및 공동 주차장 제도를 도입한다. 이로 인하여 도시계획도로 준공전에 상가공사가 완료되었다.

사업을 추진 시에는 주민제안 활성화를 위한 적극적인 노력을 경주하는데, 코디네이터가 사전조사를 통해 파악한 내용을 기반으로 주민자치 상가물 건설모임 대표로부터 선택된 지주들과 회의를 진행하는 등 현실적 대안을 갖도록 추진하였다. 이후 지역인사를 초빙하여 모임의 목적에 대해 소개하고 행정 및 기술적인 지원을 받을 수 있도록 관계형성에도 주력하였다.

44) 금산군(2011), 마전권역 거면면 소재지마을 종합개발사업 기본계획, p537 요약.

45) 아름다운 상가물 건립모임의 회원은 지주 21명 전원을 정회원으로, 교수, 읍장, 도의원, 군의원 등을 특별회원으로 구성하여 지주중심공동체를 구성한다.

46) 호원대학의 전문가 컨설팅과 코디네이터의 활동을 통하여 지주참여방식의지구단위계획적인 테마상가 조성이 가능해졌다.

③ 추진체계 및 주체별 역할⁴⁷⁾

전북 완주군 삼례읍은 지주참여 상가개발추진협의회가 주체가 되어 사업추진 및 관리·운영을 한 대표적인 사례이다. 협의회에는 건축주(지주), 코디네이터, 지자체가 포함되었다. 그리고 건축주(지주)는 아름다운 상가몰 건립 제안을 군청에 제안하였고, 코디네이터는 사업추진을 위한 계획수립, 법률적 검토 등 전문적 지식 제공, 자문활동, 관련 주민 및 소유자와 활성화 방안에 대한 정규 토론회 개최 및 주관, 행정기관과의 협의를 주도적으로 추진하였다. 이에 맞추어 지방자치단체는 원활한 사업추진을 위한 행정적인 지원을 담당한다.

④ 시사점

쇠퇴하는 구도심의 상권을 도시계획도로 개설을 촉매로 중심상권으로 육성한 사례로 기존 업종을 유지하고, 테마업종의 중심으로 유도하는 등 지역전체에 대한 종합적 계획, 시행, 홍보를 통해 운영 및 임대에 대한 리스크를 최소화하였다.

지역의 상권활성화를 위해서 자발적인 주민자치기금으로 처음 시행하였다는 점 등 상가 지주가 중심이 된 투자재원을 확보한 것은 사업추진의 일관성 유지와 주인의식을 고양했다는 점에서 시사하는 바가 크다

47) 도시재생사업단(2011), 지역을 살리는 도시재생이야기, p152.

(3) 강원 속초시 학사평마을

① 추진 배경 및 경위

학사평 마을은 강원도 속초시 노학동에 위치하며, 설악산을 배경으로 하는 한화리조트 등 콘도시설이 밀집되어 있고, 순두부촌이 형성되어 관광객이 많이 방문하는 지역이다.

학사평마을이 순두부식당의 집적지역으로 전국적인 인지도를 확보하기 시작한 것은 1990년 대부터이며, 본격적인 사업추진의 계기가 된 것은 크게 미시령터널의 개통에 따른 환경변화와 농업개방에 대응한 마을의 새로운 소득원 개발의 필요에 의해서이다.

미시령터널의 개통으로 인하여 기존의 설악산 진입도로에 위치한 입지적 강점을 일시에 없애버리는 계기로 작용하였고, 이로 인해 마을의 해체를 의미하는 것으로 주민에게 받아들여졌다. 즉, 마을 발전의 중용한 기반 중 하나인 순두부 마을의 침체를 막기 위한 대안이 필요하였다. 순두부 식당의 활성화가 마을의 활성화와 긴밀하게 연계된 상황에서 농업개방에 대한 새로운 소득 작물로 콩을 재배하기 시작하며, 순두부 식당가의 활성화가 마을 농가에서 재배된 콩의 판로의 안정화를 의미하기 때문이다.

학사평마을은 2003년 강원도 우수사례로 선정되어 새농촌건설운동지원 대상에 포함된 후, 2004년부터 정부 및 지자체의 다양한 보조금 사업대상지역으로 지정되어 마을 활성화를 본격적으로 다양한 사업을 추진하기 시작하였다. 그러나, 미시령터널이 개통 된지 1년도 채 안되어서 학사평마을은 50%이상의 매출 감소로 이어지는 직격탄을 맞게 된다.⁴⁸⁾ 이후 단순 판매와 관광객유입을 위한 다양한 사업들 중에서 주민의 소득과 직접 연결되는 순두부 공장⁴⁹⁾은 연간 1억7천여만원의 판매고를 올리며 계속 확장중이다.

② 주요 내용

학사평마을은 영농조합법인을 설립하고, 속초시 농업기술센터와 협력하여 새농촌건설계획

48) 미시령터널 이전에는 1업소당 1일 평균 180-200만원대의 매출을 올렸지만, 개통 이후에는 주말에도 1일 매출액이 20만원대로 떨어졌다. 강원일보(2006.5.9)

49) 학사평마을은 마을자립을 위해서 순두부 공장의 판매를 100% 회원제로 운영되는 하고 있으며, 속초와 양양 고성 등의 500여명을 고객들에게 아침마다 배달을 시행하고 있다.

을 수립·추진한다. 그 주요내용은 정신개혁, 환경정비, 소득배가로 방향을 설정하였으며, 중점 추진사업은 순두부 명품화, 우리꽃 테마마을 조성, 황토민박단지 조성, 승마장 및 승마교실 운영, 상설 농산물 직거래장터 운영, 유료납시터 조성, 향토 장학재단설립, 친환경농업 및 체험형 농장 운영이다.

다양한 정부 및 지자체의 지원사업으로 인하여 마을회관, 마을운동장, 우리꽃 테마 꽃동산, 두부 가공공장, 야생화 체험장, 자연발효 공동화장실, 녹색농촌 종합체험시설, 농촌형 민박시설 등을 조성하게 된다. 또한, 순두부상점 밀집지역에는 간판정비사업을 추진하여 디자인 통일성을 도모하고, 2007년에는 전선지중화 사업지역으로 선정된다.

한편, 미시령 인접 2개시군의 농촌마을이 상호발전을 위해 관광교류를 추진하기 위하여 학사평마을과 인제군 북면 용대리 황태마을이 관광객 교환유치 등의 관광교류를 추진하는 등 마을의 관광자원을 서로 활용하고, 연계프로그램⁵⁰⁾을 개발하여 시행하고 있다. 미시령 옛 도로를 활용한 산악 마라톤 대회, 사진전 등 두 마을이 상생발전할 수 있는 관광전략을 추진한다.

이러한, 사업 추진의 결과로 2008년에는 참살기좋은 마을가꾸기 사업을 공모하여 선정되었고, 2009년에는 저탄소녹색성장 정책에 맞추어 신재생에너지 보급사업을 추진하였다. 프로그램도 적극적으로 추진하였는 바, 학사평 녹색농촌체험마을을 방문하는 학생단체에 1인당 5천원을 지원⁵¹⁾하는 등 다양한 관광객 유치사업을 진행 중이다. 최근에는 산림청의 자생식물원 신규 사업 타당성 심사에 속초시가 응모(2009)하여 설악산 특산식물단지, 관찰 학습로, 교육장, 어린이 체험학습장, 편의시설 등이 들어설 예정이다.

③ 추진체계 및 주체별 역할⁵²⁾

학사평마을은 농가와 비농가 간 갈등이 상존하고 불신의 골이 깊어 마을의 발전을 모색하기 어려웠던 지역으로 알려져 있었다. 주민간의 연대가 형성되기 시작한 것은 2001년 주민자치위원회를 구성하면서 시작되었고, 이후 새농촌건설운동을 추진하기 위한 주체로 영농조합법인

50) 일례로 황태축제 기간동안 학사평마을은 축제형 주말관광장터를 개장하고, 학사평 마을을 찾은 관광객들을 인제 황태마을로 안내하는 형태이다.

51) 1인당 체험비용이 5천원·1만원이나 사전예약을 통해 2종목 또는 1만원 이상의 체험종목을 선택할 경우 예약 당일 지원금인 5천원을 제외한 나머지비용만 지불하는 체제이다

52) 진영환 외 5(2007), 시민이 참여하는 살고 싶은 도시만들기, 국토연구원, pp71-72, 요약.

이 결성되면서 본격적인 조직 형성이 시작된다. 영농조합법인은 상가연합회 등과 협력하기 시작하면서 주민에 의한 마을만들기가 추진되기 시작하였다. 이후 마을주민 새농촌건설계획을 수립하면서 지역 주민 주도의 마을만들기가 성과를 거두기 시작한 것이다.

이러한 주민주도의 마을만들기의 핵심적인 주체는 마을의 리더와 농업기술센터이다. 마을 주민은 마을리더를 중심으로 농민 및 상인이 조직화되면서 정희섭 영농조합 대표마을 통장을 겸하고 주민의 의견수렴 및 사업추진과정은 물론 다른 정부 및 지자체 지원사업의 추진에서 주도적 역할을 담당한다.

속초시 농업기술센터는 새농촌건설운동 등을 주도하는데⁵³⁾, 아이디어 발굴과 계획수립 및 리더발굴과 육성에 적극 참여한다.

④ 시사점

속초시 학사평마을은 기초생활권 유지를 위해 전통산업, 자연산업과 연계한 마케팅사업을 추진한 대표적인 사례로 소규모 마을의 공동재산으로 체험학습시설과 펜션시설, 순두부공장, 운동장 등의 시설을 보유한 근간에는 마을 리더와 농업기술센터의 역할이 자리매김하고 있다. 물리적인 시설의 보유가 반드시 성공을 거두는 것은 아니어서, 시간의 흐름 속에서 새로운 발전대안을 모색하는 과정상에 주민합의 도출과 공감대 형성을 위해서는 보다 다양하고 포괄적인 노력이 요구되고, 단계적으로 진화·발전하기 위해서는 장시간을 요구한다.

또한, 학사평마을이 새농촌건설운동의 추진 이후, 다양한 보조사업을 유치한 것에 비추어 볼 때 외부적 관계망 형성의 중요성이 강조된다. 마을리더의 가장 중요한 역할중 하나가 내부적 결속과 외부적 협력관계의 구축이며, 외부와의 협력관계 구축을 위해 전문가, 시민단체, 행정기관들의 연계를 확대한 것이다.

53) 원칙적으로새농촌건설운동은 민간이 주도하여 계획을 수립하고, 민간이 이행하는 방식을 택하고 있고, 참여정부에서 추진된 다양한 마을만들기 사업도 같은 방식을 택하고 있지만, 많은 경우 지역주민의 참여하에 공공부문이 주도하는 형식을 띠게 되는 것이 현실이다.

3) 사회·문화 분야

(1) 안산시 광덕로 테마공간 조성

① 추진 배경 및 경위

안산시 광덕로 테마공간 조성사업은 안산시청에서부터 밀으로 이어지는 큰 대로를 광덕로⁵⁴⁾라고 부르는데, 신도시 개발과 전철 4호선의 개통에 의해 도시내부가 신시가지와 구시가지로 양분되었으며, 구도심의 상권이 침체되고 도시 전반적으로 쇠퇴함에 따라 2006년 안산시장은 이를 공약화 한다.

사업대상지에 대해 완충녹지를 테마공간으로 활용하여 살고 싶은 아름다운 조시, 도시통합을 위한 첫걸음을 내딛기 위해서, 2006년 7월에 살고싶은 도시만들기 및 지역경제활성화를 위한 TFT를 구성하여 공모에 응모한다.⁵⁵⁾ 과정상에서 안양시 벤치마킹, 주민설문조사, 축제개최, 광덕로 주변상가 기초조사 실시, 중앙동 만들기 추진위원회 개최, 경제특별위원회 간담회 등을 수행한다.

광덕로는 토지소유가 안산시이며, 용도지역은 자연녹지지역으로 일체의 상업시설 입지가 불가능한 상황에서 주변 상권의 극심한 쇠퇴⁵⁶⁾를 해소하기 위해 안산 지역경제활성화 추진협의체를 구성·운영하여 효율적인 업무처리와 의사소통을 주변상권의 관련자와 함께 추진해 나간다.

② 주요 내용

테마거리 조성사업은 기존 중심부 도로(편도4차로) 1km구간을 양쪽 상가방향으로 이전하고 중심부에 테마광장을 설치하는 사업이다. 일본의 홋카이도 삿포로시의 오도리공원을 벤치마킹하여 테마공간을 개발하였다.

기존 공간적 측면에서 전철4호선 철로변 신도시 방향의 완충녹지구간은 시민들이 걸어가면

54) 폭 100m, 시청에서 호수공원까지 약 1.6km의 안산시 도심부를 남북으로 연결하는 주요 보행축임

55) 당초사업은 안산 YMCA에서 제안되었으나, 안산시 경제정책과에서 전국공모에 응모하여 선정된다.

56) 주변상권은 상업·업무지역으로 공실률이 17.2%로 증가하였다.

서 볼거리와 쉼터 등의 기능성 공간으로 조성하고, 경관조명시설로 야간에도 활동을 유도하며, 학생들의 야외학습장으로 조성한다. 시청-신도시 방향의 전철 교각 하단부는 시민들의 공동 문화행사를 개최할 수 있도록 ‘안산 25시 광장’을 조성한다.⁵⁷⁾

도심내에서의 활동체류시간을 높이기 위해서 도심내 여가·문화공간 기반을 구축하기 위해 노적봉 인공폭포공원과 안산 호수공원과의 연계화를 도모한다.

당해 시설로만 보면 단순한 공원시설이라고 할 수 있지만, 테마공간 주변의 상업·업무관련자가 함께 참여하여 지역경제활성화를 견인하고자 안산시는 지역경제활성화추진 협의체를 구성·운영⁵⁸⁾한다. 다양한 분야의 구성원이 참여하는 협의체는 지역경제활성화 사업담당계장을 TF팀장으로 하고 관련부서의 공무원으로 구성한다. 주변상인들과의 의견수렴에 있어서 서로의 입장차이가 발생하는데, 이를 극복하기 위해서 상인들의 이해관계⁵⁹⁾ 조정을 위해 40여회 이상의 대화와 토론의 장을 마련하여 협의과정을 전개한다. 이러한 지역경제활성화 추진협의회의 활동을 보장하기 위해서 “지역경제활성화 추진협의회 구성운영에 관한 조례”를 제정·운영함에 따라 행정절차의 이행과 조율과정이 원활하게 진행된다.

③ 추진체계 및 주체별 역할

광덕로 테마공간 조성사업은 중앙정부의 보조금을 집행하기 위한 안산시 주도의 지역개발 사업이다. 안산시가 시의회 경제활성화 특별위원회와 시민단체, 부문별 주체를 포함한 지역경제활성화 추진협의회의 의견수렴 및 자문활동에 있어서 주체적인 역할을 수행한다.

살고싶은 도시만들기에서 요구하는 주민공청회, 시민단체와의 포럼, 시의회 의견 청취 등 일련의 절차를 이행하였으며, 사업 아이템을 발굴하고, 공감대를 형성한 사업이다.

최초의 안산시 살고싶은 도시만들기 추진협의회의 구성은 안산시, 시의회, 경제활성화 추진협의회, NGO단체⁶⁰⁾로 구성되어서 안산시는 행정절차이행, 주민의견수렴 및 단체의견을 조율

57) 상가의 접근성을 높이기 위하여 도로를 개설하고, 테마광장을 조성하여 지역경제활성화를 유도하며, 육교를 활용한 수경시설, 전망대, 에코시설을 조성한다.

58) 운영시기는 2007년 이후 지속 운영하였으며, 구성인원은 시장, 부시장, 시의원, 경제인, 법률가, 교수, NG대표 등 30명으로 구성된다.

59) 안산시는 광덕로 테마공원 조성사업을 추진하면서 주변 상인과의 의견조율 없이는 사업추진이 불가능하다는 판단하에 의견 조율에 나섰으며, 안산시는 테마공간을 개발하려는 입장이고, 주변 상인은 주차장 설치를 요구하는 의견이 팽팽히 대립된다.

하고, 시의회는 정책 및 대안제시, 경제활성화추진협의회는 자문 및 정책방향 제안, NGO단체는 계획참여, 각종 포럼개최, 사업모니터링의 기능토록 계획되었었고, 수평적인 기능을 갖았었지만, 광덕로 테마공간 조성사업의 추진체계는 안산 지역경제 활성화 추진협의체가 주도하면서 행정중심의 추진체계로 변화한다.

민간에서는 NGO 및 상인단체가 살고싶은 도시만들기를 위해 학회, 시민단체의 세미나, 워크숍 등을 활용하여 정책의 이해와 공감대를 형성하였으며, 상호 협력하는 여러 단체는 시민단체, 상인단체, 주민조직 연합, 공공미술단체 등으로 다수의 단체⁶¹⁾가 참여한다.

④ 시사점

완충녹지를 활용한 도시의 환경 개선을 위해 테마공간을 조성함으로써 도시경관 및 도시 이미지를 개선하였고, 시민들의 휴식공간 제공 및 문화생활공간을 조성하였다. 이를 추진하면서, 장기적인 안목에서 문화도시 콘텐츠 개발을 위한 공간을 확보하고, 도시활성화 프로그램을 마련하였다.

지역경제활성화 추진협의회 구성운영에 관한 조례를 제정함으로써 전문가, NGO의 참여를 보장하고, 사업추진의 근거를 마련하였다는 점에서는 시사점이 있지만, 형식적인 협의체 운영, 사업완료 후 관리주체가 모호하다는 점에 있어서는 아쉬움이 남는다.

60) 살고싶은 도시만들기 추진협의회에 참여한 NGO단체는 풀뿌리환경센터, 안산환경운동연합, 안산녹색소비자연대 등이다.

61) 시민단체 : 안산 경제정의 실천 시민연합, 안산 YMCA, 안산 환경운동연합, 안산 녹색소비 자연대, 안산 풀뿌리 환경센터, 껌Mi하고 살기좋은 안산의제 21

상인단체 : 중앙동발전협의회, 고잔신도시발전협의회, 한 대앞역발전협의회, 초지신도시발전협의회

주민조직 : 안산시 주민자치위원회, 안산시 새마을 부녀회, 호수동 주민자치위원회, 호수동 통장협의회, 호수동 새마을지도자, 호수동 새마을 부녀회

공공미술단체 : 공공미술 프리즘 등

(2) 광주 대인예술시장

① 추진 배경 및 경위

광주 대인시장은 1980년대 점포가 300여개로 늘어나면서 번성을 누렸었으나, 1990년대부터 광주역, 광주터미널이 이전하고, 도시적으로는 부도심개발을 추진하여, 인근에 대형마트가 시장 인근에 입점하면서 쇠퇴하기 시작한다. 침체되고는 있지만 대인시장은 교통의 요충지로 잠재력을 가진 지역이며, 70년대부터 대인시장과 예술의 거리를 중심으로 문화예술 활동이 많았던 지역이다.

대인예술시장은 상권회복을 위해 지역 예술가들이 뜻을 모아 대인시장 살리기 프로젝트를 착수하면서부터이고, 대인예술시장 살리기 프로젝트는 광주비엔날레⁶²⁾가 끝난 후 작가들이 점포를 임대해 작품활동을 계속하면서 시작된다.

2009년에는 문화체육관광부와 광주광역시 주도의 예술가 레지던시 사업⁶³⁾이 추진되었고, 예술가들의 자발적인 입주가 이어지면서 현재는 시장활성화 및 문화공간 조성사업이 중심이 되고 있다. 2010년에는 ‘느티나무 시장 프로젝트’를 추진하면서 35면의 상주작가와 상인이 주축이 되어 시장활성화와 문화공간 만들기를 추진하였다. 2011년에는 ‘문화예술 場이 열리는 느티나무 숲’이라는 이름으로 북구 문화의 집에서 운영을 맡아 추진하고 있다. 현재는 예술공방거리로 특화하기 위한 프로그램을 추진하고 있으며, 문화예술을 즐기고 체험하는 매력있는 문화예술시장 조성을 목표로 창작, 비평, 소비, 유통기능의 순환이 대인예술시장안에서 이루어지고 있다. 이로 인하여, 2011년 현재 30여명의 작가가 입주해 있다.

② 주요 내용

대인예술시장의 프로젝트는 크게 예술공방 활성화사업, 대인예술시장 문화교육, 대인예술시장 홍보, 마케팅 사업으로 나뉜다.

예술공방 활성화 사업은 레지던시 공모 프로그램, 문화예술공간 운영, 대인 공공예술제, 문

62) 광주비엔날레에서는 ‘복덕방 프로젝트’라는 이름으로 시장내 공가를 전시공간으로 활용하는 작업으로 추진되었다.

63) 이 사업으로 선정된 10명의 지역작가는 10개월간 장기적인 지원을, 15명의 지역의 작가는 3개월간 단기적인 지원을 받았다.

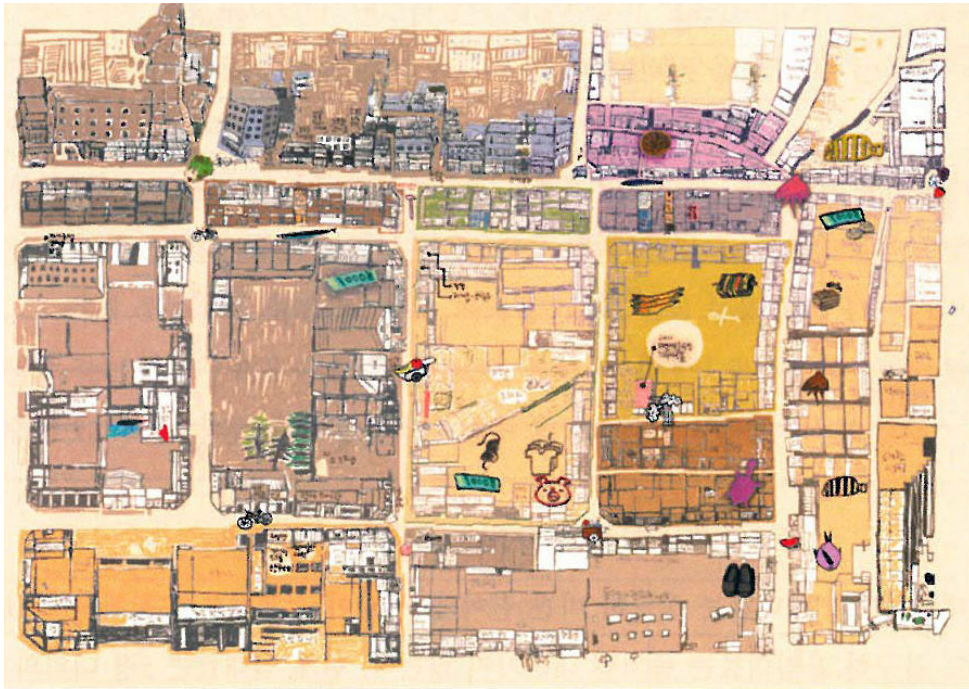
화예술 야시장 운영 프로그램을 운영중이다.

대인예술시장 문화교육은 대인예술시장 문화소풍, 창의 스쿨, 대인상인예술단 운영 프로그램을 운영하며, 대인예술시장 홍보·마케팅사업은 홍보마케팅사업, 예술의 거리사업 연계 예술체험 투어코스 개발 및 운영사업을 추진중이다.

〈표 3-21〉 대인예술시장 프로젝트 주요 사업(2011)¹⁾

구분	프로그램	주요내용
예술공방활성화	예술공방 레지던시 공모 프로그램	소극장, 카페 공방, 목공체험공방, 아트숍 등 예술공방 조성을 위한 공모
	문화예술공간 운영	시장속박물관, 음악사랑방, 다다익선 등 운영
	대인공공예술제	역량있는 국내외 공공예술가들이 대인예술시장으로 모이는 예술축제
	문화예술 야시장	매월 정기적인 야시장 운영(작품체험판매, 먹거리 장터 운영)
대인예술시장 문화교육	대인예술시장 문화소풍	광주지역내 초·중·고등학교 학생들을 대상으로 대인예술시장 체험 소풍프로그램
	창의스쿨	지역의 젊은 문화인력 창의워크숍 프로그램
	대인 상인예술단 운영	상인마당극단, 상인노래단 ⁶⁴⁾ 등
홍보, 마케팅	홍보마케팅	대인예술시장을 대내외적으로 알릴 수 있는 홍보 및 마케팅 사업
	예술의 거리사업 연계 예술체험 투어코스 개발 및 운영	아트로드 사업과 연계하여 예술의 거리와 대인예술시장을 연결하는 예술체험투어코스 개발 및 운영

64) 대인예술시장 상인들을 대상으로 한 극단 및 노래단 운영



〔그림 3-3〕 대인예술시장 안내지도¹⁾

자료 : 대인예술시장 프로젝트팀

③ 추진체계 및 주체별 역할

대인시장은 문화체육관광부의 지원사업인 대인예술시장 프로젝트를 통해 상인들과의 화합에 정책적 역량을 집중⁶⁵⁾하고 있으며, 총 7개의 점포를 임대하여 시장과의 네트워크를 위한 사업을 추진하고 있다. 축제 및 야시장과 같은 최소한의 활동들에는 예술가가 참여하고 있으나 실질적인 참여도는 그리 높지 않다.⁶⁶⁾ 그러나 예술가와 상인이 공존할 수 있는 이유는 시장 활성화에 기여하는 교류프로그램이 어느 정도 성과를 보이고 있고, 초기에 예술가들을 경계하는 분위기에서 우호적인 분위기로 바뀌고 있으며, 문화예술활동의 참여도 높아졌다.

65) 예술가에게는 직접적인 지원이 이루어지지 않기 때문에 초점이 지역상인에게 맞추어져 있다.

66) 대인시장의 예술가들은 자신들의 필요에 의해서 대인시장에 창작공간을 마련했을 뿐이며, 시장활성화나 시장상인들과의 공존에 문제의식을 갖지 않는 사람들이다. 대인시장 예술가들의 이해를 보호하고 예술가들이 기타 활동에 지나치게 동원되는 것을 막기 위해 결성된 “대소쿠리”라는 모임에서 알수 있듯이 예술가들의 활동과 지역사회 연계활동은 기본적으로 별개의 활동으로 보고 있다.

〈표 3-22〉 대인시장의 상가활성화를 위한 지원공간¹⁾

구분	주요내용
“다다익선”	대인시장에서 생활하는 사람이라면 누구나 이용가능한 각종 공구류 대여센터, 금요일 출장서비스 시행
느티나무숲 책방놀이터	아이들이 구르면서 그림책과 소설책을 읽을 수 있는 놀이터
아트숍 “덤dumm”	콩나물시루수첩, 두부지우개, 김 메모지 등 시장속 물건을 소재로한 디자인 소품을 판매하는 가게
디자인창작소 “짬”	시장풍경, 사람, 물건 등을 소재로 한 디자인 소품을 만드는 공방
주주클럽 “侍”	매주 이야기 손님을 초대해 이야기를 나누는 방, 매주 수요일 오픈하며 술과 음식을 나눔
스터디 카페 “상상의 공간”	대인시장을 찾는 모든이가 쉴 수 있는 공간으로 누구나 음악과 차를 즐길수 있는 카페 형공간으로 스터디모임이나 단체모임을 원할 경우 무료로 대여
시장속 박물관	시장의 살결, 삶의 자취들을 느낄 수 있는 기억의 공간

④ 시사점

문화예술을 접목하여 지역활성화를 도모하려는 지방자치단체의 노력은 계속되고 확대될 것으로 전망되며, 우리나라의 부산 또따또가와 함께 몇 안되는 예술가를 활용한 사례라고 할 수 있다.

도시재생 과정에서 보면 정책적으로 지방자치단체에서 예술가나 주변 상인에게 임대료를 보조하고, 예술가는 지역사회에 교육, 축제 등의 지역사회 활동을 추진하며, 공간에 대한 자기 투자를 하는 방식이 일반적이라는 점에서 아직 초보단계라고 할 수 있다. 하지만 그 과정상에서 빠르게 예술가의 사회네트워크가 구축되는 것은 지역사회와 예술가의 참여가 적극적이어야 한다.

또한, 예술가의 지원공간은 공간적으로 한 곳에 집중하는 것이 아닌 지역 내에 산포하여야 도시의 정체성을 유지하고, 침체된 분위기에 변화를 줄수 있다는 점에서 시사하는 바가 크다.

(3) 서울 마포구 성미산 마을과 커뮤니티 비즈니스

① 추진 배경 및 경위

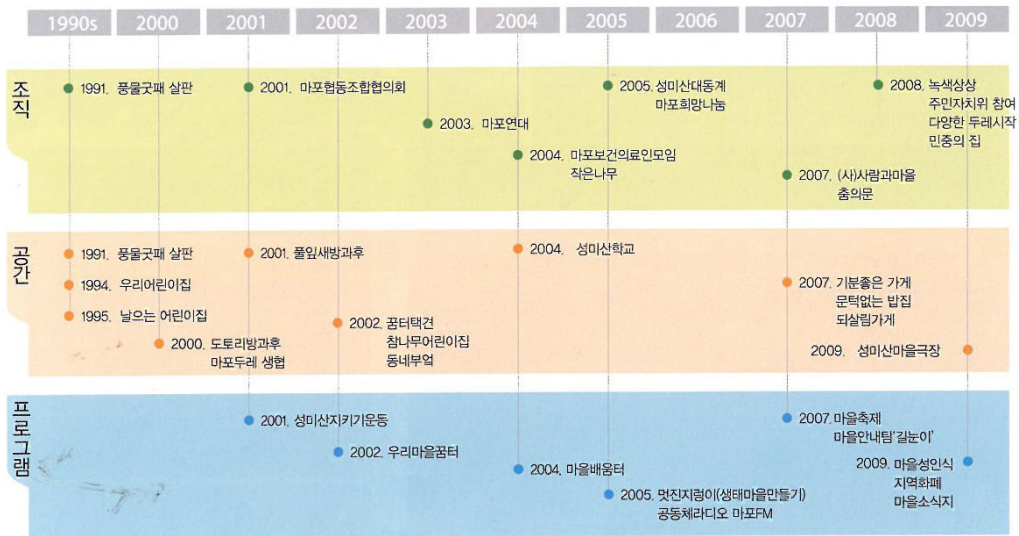
성미산 마을은 서울시 마포구 성산동, 서교동, 연남동, 망원동 일대의 작은 마을로 도시에 사는 찾아보기 힘든 독특한 도시지역 공동체를 이루는 곳이다.

성미산 마을공동체의 시작은 1995년에 육아문제 해결을 위한 30대 초중반의 맞벌이 부부들이 의기투합하여 공동육아협동조합을 설립하는 것으로부터 시작한다. 이러한 공동육아협동조합은 육아기를 거쳐 아이들의 성장함에 따라 공동체의 역할도 방과후 학교, 대안학교 등의 어린이 교육, 청소년교육으로 확장이 되면서 마을의 필요 서비스를 자급자족하는 커뮤니티 비즈니스로 발전해나가면서 성미산마을의 사업과 활동을 추진하는 핵심주체가 된다.

〈표 3-23〉 성미산마을발전에 따른 가치의 전개와 조직 원리의 변화

단계	가치의 전개	주요가치	조직	기간
이주민 정착기	가치의 도입	생태적 가치, 공동체적 가치	공동육아 어린이집	1994-2000
지역사회로의 모색기	가치의 연장	건강한 먹거리 나눔	생협과 공동육사	2001.1-2001.8
성미산 투쟁기	가치의 응축	성미산 지키기 (생태가치)	생협	2001.8-2003.7
마을확장기	가치의 다원적 확산	다양한 삶의 가치 분화	다극화	2003.7-2006
마을전환기	다원적 소통과 연대	다원적 소통과 연대의 문화	다원화 사람과 마을	2007.1-현재

출처 : 유창복(2009), 도시속의 마을공동체운동의 형성과 전개에 대한 사례연구, 성공회대 석사학위논문.



(그림 3-4) 성미산 마을 공동체의 10년간 조직·공간·프로그램 변화

출처 : 도시재생사업단(2011), 지역을 살리는 도시재생이야기, p.225

② 주요 내용

성미산 공동체는 10년이 넘게 진화하면서 다양한 사업을 추진하였다. 이를 단계별로 특징적인 사항을 정리하면 다음과 같다.

처음에는 교육생애주기⁶⁷⁾에 맞춘 공동육아사업을 추진한다. 1994년과 1995년에 2개의 공동육아협동조합이 설립되면서 어린이집이 만들어진 이후 작은 공동체가 형성되었고, 이후 공동육아협동조합, 생활협동조합, 성미산 학교(대안학교) 등 다양한 활동과 경험을 통해 내용과 규모가 확대된다. 그 주요 시설은 공동육아 협동조합 어린이집(우리1994, 참나무2002, 성미산2005, 또바기2005), 공동육아 협동조합 방과 후 어린이집(도토리1996), 꿈터 택전 및 춤의 문(2002), 성미산 학교(2004), 마을 배움터(2004), 성인식(2009), 귀촌(강원도 평창군, 2017년까지 귀촌 완료)

지역주민을 위한 공동체 형성단계에는 마포두레 생활협동조합이 활동하게 되어 커뮤니티

67) 교육생애주기는 어린이집-마을교육-성인식-꿈터마을-귀촌을 의미한다.

비즈니스 형태로 전환되는데, 유기농먹거리를 시작⁶⁸⁾으로 지역화폐까지 마포두레생협과 관련된 사업체는 9개에 이른다.

〈표 3-24〉 마포두레 생협과 관련된 사업체

구분	사업	경영방식	재원
유기농먹거리·생활용품	마포두레생협(2011)	협동조합	출자/사업수익
지역교육	우리마을꿈터(2002)	생협부설	생협출연/사업수익
반찬가게	동네부엌(2002)	협동사업체	출자/사업수익
재활용	되살림가게(2008)	일공동체(두레)	출자/사업수익
바느질	한땀두레(2008)	일공동체(두레)	출자/사업수익
비누·수공예	비누두레(2008)	일공동체(두레)	출자/사업수익
지역화폐	품앗이 선물(2009)	온라인네트워크(4개 생협)	두레지원센터 출연
노인요양사업	돌봄두레 어깨동무(2009)	일공동체	생협출연/사업수익
일공동체지원	두레지원센터(2008)	협의체(4개 생협)	출자/회비

출처 : 김찬동(2012), 마을공동체 복원을 통한 주민자치 실현방안, 서울시정개발연구원, p63.

성미산마을도 위기의 시기가 있었는데, 2003년 서울시 상수도사업본부에서 성미산에 배수 지시시설을 건설하려했고, 이에 반발한 성미산 공동체는 ‘성미산 지키기 운동’을 전개한다. 이로 인하여 성미산은 친환경 생태마을로의 전환점을 맞게 된다. 또한 홍익재단이 성미산 하단부지에 홍익 초·중·고를 이전하려는 계획이 시작되자 성미산 공동체는 ‘성미산 전체 생태공원을 위한 주민대책위원회’인 성미산 주민대책위원회를 중심으로 반대운동을 전개한다.

성미산 공동체는 주민자치, 나눔문화 공동체로 성장하면서 살고싶은 마을만들기 사업에 공모하고, 마을에서 추진중인 사업이나 기존사업의 네트워크 프로그램을 전개한다. 여기서 추진된 사업은 멋진 지렁이사업⁶⁹⁾, 자동차 나눔 운동⁷⁰⁾, 다양한 문화사업⁷¹⁾ 전개, 다양한 마을 축제⁷²⁾ 개최, 공동체 라디오 마포 FM⁷³⁾등의 사업을 추진한다.

68) 유기농 먹거리사업의 일환인 작은나무는 2004년 개점하여 유기농 아이스크림 전문점 그늘나무로 창업하고, 2007년에 작은 나무로 변경하여 출점한다. 또한 성미산 밭상은 친환경 유기농 식당에 대한 주민들의 요구로 초기 출자자 10명이 2009년 봄에 시작하여 2010년 4월에 오픈하며, 생산자 직거래와 두레생협이 복합된 형태이다.

69) 생협의 조합원이 주축이 되어 음식물쓰레기를 분해하는 지렁이를 분양하고, 마을의 자투리 공간을 공원으로 개조하는 한평공원만들기

70) 자동차로 인한 대기오염을 줄이고, 아이들이 잃어버린 골목길을 되찾아 주기 위한 활동

71) 아마밴드, 살사 댄스동아리, 노래모임, 사진팀, 어린이발레단, 어린이 노래단, 협합동아리를 지원하며, 성미산 마을극장을 중심으로 운영

72) 성미산길 축제, 지역화폐 등

③ 추진체계 및 주체별 역할⁷⁴⁾

성미산 공동체는 공동체 발달단계 중 준주민자치적 단계로 평가받고 있다.⁷⁵⁾ 이러한 준주민 자치단체의 핵심은 마을만들기 추진위원회로 실질적인 사업계획서를 작성한 주민과 마포구 도시계획과 살고싶은 도시만들기 담당자, 구의원, 전문가로 구성된다.⁷⁶⁾

살고싶은 도시만들기 시범사업 완료 이후 마을만들기 활동을 지속적으로 기획하고 추진하기 위해서 2007년에 사단법인형태의 ‘사람과 마을’⁷⁷⁾이 발족한다. (사)사람과 마을은 그동안 마을내에서 다양한 활동들의 현황과 과제를 살피고 상호연계하여 함께 문제를 해결해 나갈 수 있도록 돕는 단체로서 독자적인 주민조직 사업을 하지않고 기존사업을 지원하는 역할만을 담당한다.

성미산 마을의 추진조직에서 많은 역할을 수행한 것이 시민단체인데, 성미산 마을만들기에 참여한 단체로는 생태지평⁷⁸⁾, 녹색사회연구소⁷⁹⁾, 마포연대⁸⁰⁾가 있다.

주요 주민조직으로는 마을 공동체의 단위조합들인 성미산학교, 꿈터, 마포교사모임, 마포두레생협 등이 있다. 이들은 프로그램 개발과 실행에 직접 참여하는 주체들이다. 이외에 주민들은 주민 간담회 참여나 설문 등의 간접적으로 사업에 참여하고 있다.

④ 시사점

공동육아에서부터 시작한 성미산 공동체는 사업의 발전단계에서 생활기반형 공동사업, 커뮤니티 비즈니스사업으로 발전한 대표적인 사례이고, (사)사람과 마을을 중심으로 지속적인

73) 지역주민과 사회적 수수자들이 스스로 하는 방송으로 지원활동가들이 제작, 운영전반에 참여

74) 임철호(2009) 지역기반 건축·도시프로그램 지원 네트워크 구축 및 코디네이터 기능 활성화 방안연구, 건축도시공간연구소, pp.148-149. 요약

75) 김찬동(2012), 상계서, p67.

76) 실무위원회는 복지,교육,환경, 경제, 문화의 5개 분야를 담당하는 각 분과별 프로젝트 매니저 5인과 총괄 매니저 1인, 총 6인으로 구성되며, 분과별 간사, 전문가를 배치하였다.

77) 구성은 교육분야, 복지분야, 환경분야, 경제분야, 문화분야의 5개 분과를 두고, 각 분과별로 반상근 및 비상근 상임이사와 상근실무자가 있다.

78) 생태지평은 환경운동, 생태보전운동 관련 심층연구조사를 수행하는 연구소로 성미산 마을만들기사업과 관련하여 자전거도로사업 대상지에 대한 만족도를 조사하였다.

79) 녹색연합의 부설연구소로 2004년부터 생태마을만들기 사업을 벌이고 있다. 성미산 마을만들기 사업에서는 자문역할과 생태도시관련 지식교육을 담당하고 있다.

80) 마포연대는 마포구를 대상으로 구정을 견제하고, 구정에 대한 모니터링 작업을 하는 시민단체다. 마포연대는 자전거도로사업의 모니터링을 실시하였다.

사업아이템을 발굴하고 있으며, 행정과도 긴밀한 협력체계를 구축하고 있다.

물리적인 환경개선사업보다는 지역공동체의 자력재생역량강화를 위한 사회경제적 공동체 재생 프로그램에 집중하고 있다.

특징적인 사항으로는 성미산은 주로 협동조합이나 사업체를 설립할 때 출자방식을 활용하였고, 수익이 창출되지 않는 사업을 유지하기 위해서 새롭게 기금방식을 도입하여 사업에 필요한 재원을 조달함으로써 한국형의 커뮤니티 비즈니스를 개척하였다는 점에서 시사하는 바가 크다.

3. 도시재생사업 Test Bed 운영 사례

1) 창원시⁸¹⁾

(1) 창원시 도시재생 종합 Test Bed 개요

① 사업대상지의 개요

현재 창원시 (구)마산 원도심 지역에는 2011년 3월 22일 건설기술교통평가연구원, 도시재생 사업단, 창원시 간의 협약을 통해 상가지구(창동, 오동동 일대)와 주거지구(노산동 일대)를 중심으로 도시재생 테스트베드 사업을 추진하고 있다.⁸²⁾



[그림 3-5] 테스트베드 추진경과

테스트베드는 상가와 주거지역을 총괄하는 TB지역을 대상으로 하지만 실제 사업은 상가지구와 주거지구로 지정된 지역을 대상으로 시행된다. TB지역 전체면적은 547,600㎡이며 상가지구와 주거지구는 각각 144,000㎡, 148,820㎡이다. 2011년 인구는 2010년 기준 TB지역 전체가 35,127명이고, 상가지구 3,234명, 주거지구 2,777명이다.

TB지역은 창동, 오동동, 노산동 일원으로 마산만과 인접



[그림 3-6] 대상지 현황

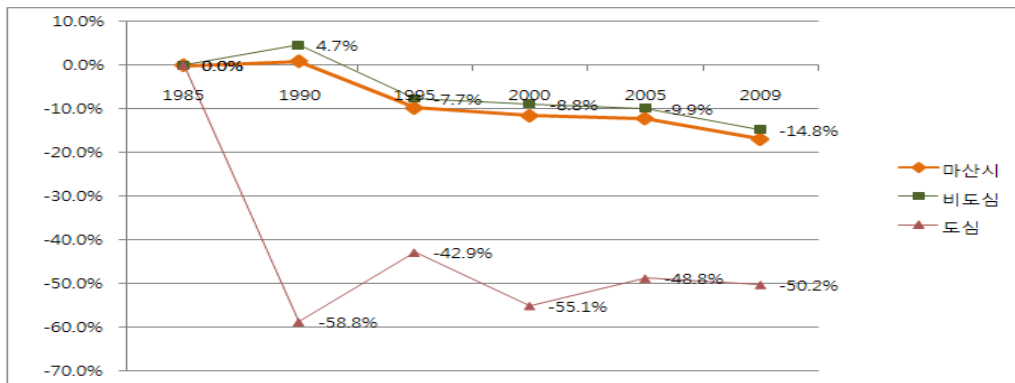
81) 이 절은 충북대학교 도시공학과 황희연 교수(창원도시재생지원센터장)에 의해 작성되었으며, 2011년 3월부터 2012년 8월까지 수행한 내용을 중심으로 정리하였다.

82) 테스트베드 사업은 도시재생사업단이 2007년 11월부터 2011년 2월까지 개발한 도시재생기법을 현장에 적용할 연구사업으로서 3년 동안 진행된다.

한 원도심 지역으로서, 1985년 이후 50%이상의 인구감소를 나타내고 있는 대표적인 쇠퇴지역이다. 상가지구는 과거 경남지역 최대상권을 형성했었지만 지금은 상권이 쇠퇴하여 중심지로서의 기능이 약화된 지역이다. 주거지구는 노후주거 밀집지구로 공가가 상당수 존재하며, 협소한 도로사정과 주차 공간 부재 등의 문제점을 안고 있다.

② 쇠퇴특성

구 마산시는 1970년대 이후 마산 남동쪽 양덕·봉암 일대에 마산수출입자유지역이 들어서면서부터 남동임해공업지대의 중심도시로 크게 발돋움하였다. 그러나 인근에 창원시가 건설되면서 인구와 기능이 유출되고 도시 내 전통산업이 쇠퇴함에 따라 도시중심부는 물론 도시외곽까지 쇠퇴 현상이 복합적으로 나타나는 매우 심각한 수준에 있다. <그림 3-7>을 보면 1985년을 기준으로 하여 도심의 인구는 급격히 감소하였으며, 구마산시 원도심과 비도심이 함께 쇠퇴하는 것을 알 수 있다.



[그림 3-7] 마산시 연도별 인구변화 비율

자료 : 통계청, 2011.

③ 현장적용 도시재생기법 개발

테스트베드에서 적용하는 도시재생기법은 ‘기존인구 유출 방지 및 신규인구 유입 지향’, ‘지역의 소득향상과 일자리 창출’ 및 ‘탄소배출 저감’ 등에 목적을 두고 있다. 또한 이 기법은 지역

의 자족적·내발적 도시재생, 지역의 사회적 자원을 최대한 활용하는 도시재생 그리고 여러 부처 사업을 패키지화하여 재정효율성을 극대화 하는 도시재생을 지향하고 있다.

테스트베드에서 실제 적용하는 도시재생 기법은 도시재생 R&D 연구단이 사전에 개발한 상가재생중심 도시재생기법과 주거재생중심 도시재생기법 및 녹색재생중심 도시재생기법 중에서 적용가능성이 높은 기법들이다.



〔그림 3-8〕 도시재생기법 개발 원칙

〈표 3-25〉 6~8차년도 창원TB 적용기법

상가주거 공통적용	<ol style="list-style-type: none"> 1. 주민주도형 커뮤니티디자인 도시재생기법 2. 재생거점 SITE LAB을 활용한 도시재생기법 (신)
상가지구 적용(8)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 상가활성화신탁 도시재생기법 2. 지역화폐활용 상가활성화 도시재생기법 3. 산업유산활용 도시재생기법 4. 창업상가 인큐베이터 도시재생기법 5. 지역미디어 마케팅 도시재생기법 6. 라운드테이블 파트너십 도시재생기법 7. 상가디지털정보시스템구축 도시재생기법(신) 8. 전통명가 발굴 및 인증 도시재생기법 (신)
주거지구 적용(8)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 주민밀착형 서비스기반 도시재생기법 (신) 2. 도농연계 도심형 사업육성 도시재생기법 3. 주민자력형 주택개량기법 4. 지구진단 기법 5. 사회경제적 프로그램 구상 기법 6. 마을만들기 학교 운영 기법 7. 기반시설 정비계획 기법 8. 그린단지시스템

(2) 도시재생 기반 구축

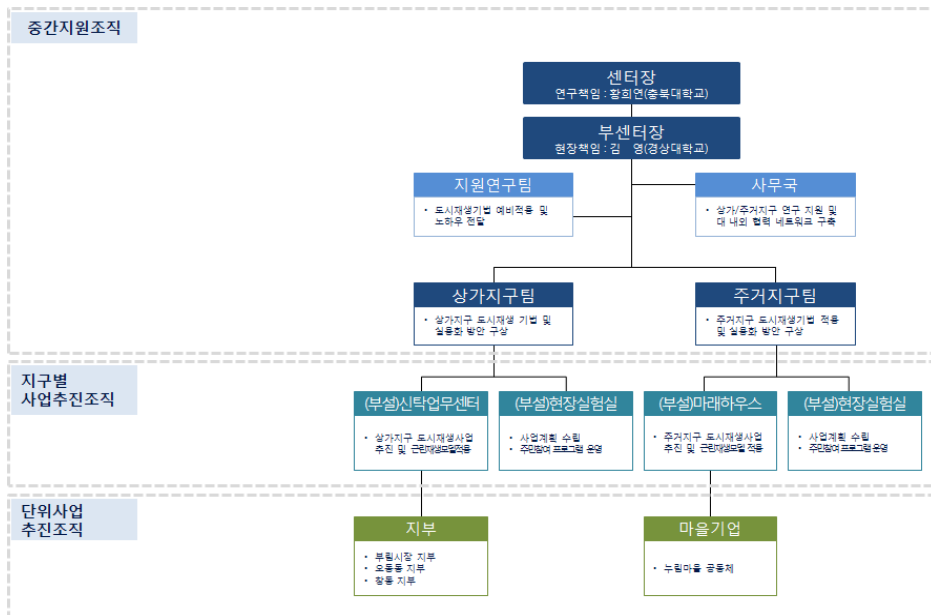
① 창원도시재생지원센터(사업총괄기구) 설립 운영

창원도시재생지원센터는 창원TB 사업을 총괄운영하기 위해 2011년 04월 28일 설립되었으며 TB지역 총괄주민협의회 행정 및 주민 간의 중간지원 기능을 담당하고 있다.

센터장과 부센터장을 두고 그 하부에 상가지구팀과 주거지구팀을 운영하고 있다. 실제 사업진행을 추진하는 지구별 사업추진조직으로 상가지구팀 산하에 창원도시재생신택업무센터와 현장실험실을 운영하고, 창원신택업무센터 산하에 부림시장지부, 오동동지부, 창동지부 및 어시장지부를 두고 있다. 주거지구팀 산하에 마래하우스와 현장실험실을 운영하고, 단위사업 추진조직으로 ‘누림마을공동체’라는 마을기업을 운영하고 있다.



〔그림 3-9〕 창원도시재생지원센터의 위상



〔그림 3-10〕 창원도시재생지원센터 조직도

도시재생사업의 활성화와 효율적 운영을 위해 지역 유관 기관 등과의 네트워크를 구축하여 다양한 프로그램을 운영하며, 주민협약 체결과 마을기업 설립·운영을 위한 지원, 도시재생관련 주민교육 프로그램 등에 대한 지원도 함께 하고 있다.

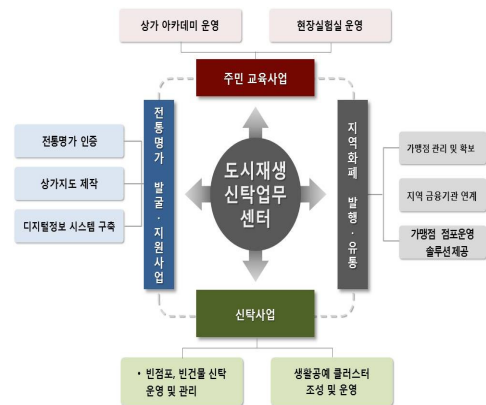
② 도시재생 사업추진기구 설립 및 운영

□ 창원도시재생 신탁업무센터

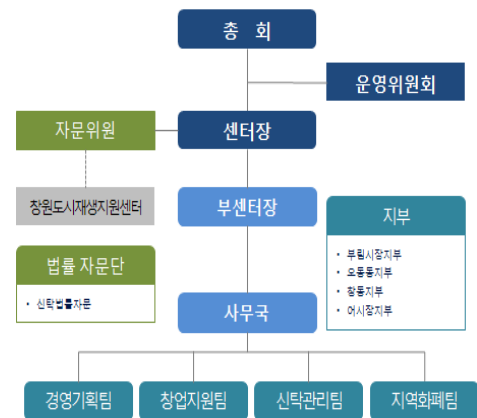
창원도시재생신탁업무센터는 상가지구 도시재생사업을 주관하는 비영리 기구로서 지역주민을 중심으로 공공기관이나 단체 등과 연계하여 상가재생사업을 추진하는 기구이며, 창동·오동동지역의 중심성 및 역사성을 회복하고, 지역 일자리 창출을 목적으로 시작했으며, 주민교육사업, 지역화폐 발행·유통, 전통명가 발굴 및 지원, 빈건물 및 빈점포 등의 재생을 위한 신탁사업 등을 추진하고 있다.

창원도시재생신탁업무센터는 현재 ‘법인으로 보는 비영리단체’로 등록(2011.12.13.)된 상태이며, 사회적 기업으로 인증 받는 것을 목표로 하고 있다. 또한, 오동동·창동·어시장지부를 설립하여, 지부 중심으로 각 지역의 빈건물 및 빈점포를 신탁받아 특화상권으로 탈바꿈시킬 예정이다. 현재 부림시장 A동 빈 점포 50개를 신탁받아 창원시의 예산 9.2억원 (리모델링: 8억원, 운영비: 1.2억원)으로 생활공예 클러스터 조성을 추진하고 있다.

창원도시재생신탁업무센터는 사업지구를 대상으로 창업지원, 신탁관리, 지역화폐유통 등의 사업을 추진하고 있다.



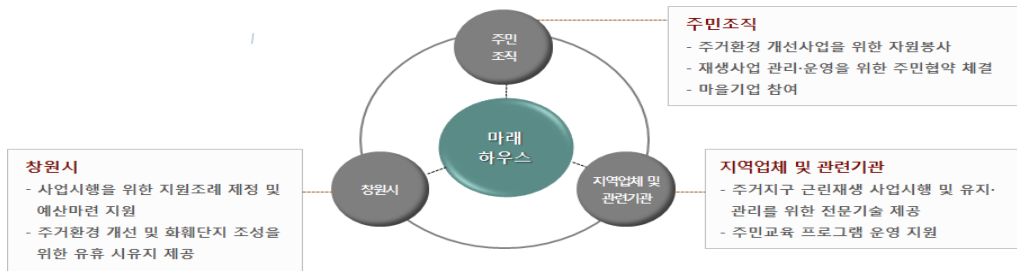
[그림 3-11] 창원도시재생신탁업무센터 역할



[그림 3-12] 원도시재생 신탁업무센터 조직도

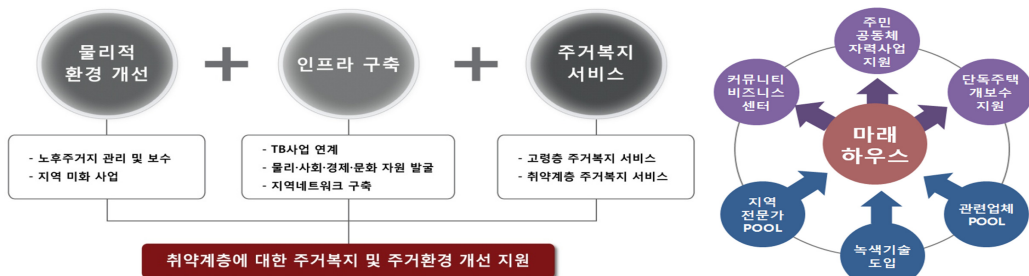
□ 미래하우스

미래하우스는 주거지구 근린재생을 위한 지역 네트워크의 주체로서 주민협의체, 창원시, 지역업체 등 협력기관 간의 교량 역할을 수행하고 있다.



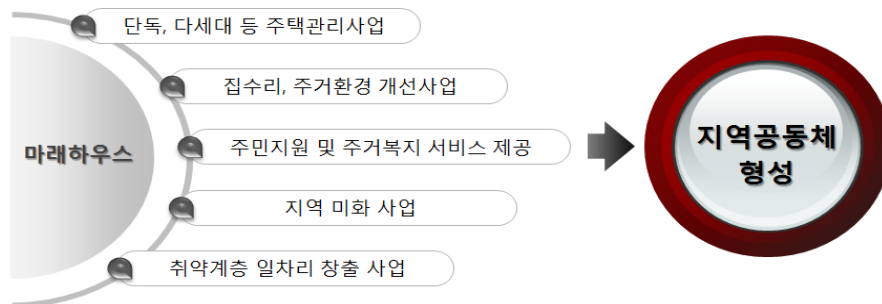
〔그림 3-13〕 주거지구 근린재생을 위한 지역 네트워크 체계

미래하우스는 주거지구 도시재생사업 전반을 주관하는 사업 추진기구로서 관련 전문가 및 민간단체가 지원하는 방식으로 운영된다. 또한 지역기업, 행정(지자체), 지역주민, 대학(전문가), 사회복지단체 등 다양한 주체가 참여하여 단순한 주거환경 개선사업 뿐만 아닌 생활환경 측면, 사회·문화·복지적 측면, 경제적 측면이 복합된 종합적인 정비를 추진하고 있다.



〔그림 3-14〕 미래하우스 개념 및 주요내용

따라서 미래하우스는 주거지구의 물리적·사회적·경제적·문화적 자원 및 인프라를 구축하고 지역미화사업, 커뮤니티 시설 관리사업 등을 포함하여 노후주택과 주거환경 개선을 주민 자조적으로 추진해 나가는 것을 지원하고 있다. 더 나아가 집수리, 주거환경 개선, 주민지원 및 주거복지 서비스, 지역 미화, 취약계층 일자리 창출 등과 같은 사업들을 바탕으로 지역공동체를 형성하는데 목적을 두고 있다.



[그림 3-15] 마래하우스 사업내용 및 목적

이를 위해 마래하우스는 창원도시재생센터, 노산동도시재생추진위원회, 지역주민, 마래 집수리단 간의 유기적인 네트워크를 구축하는 ‘라운드 테이블(Round Table)’방식의 추진체계를 구축하였다. 각 주체들의 역할을 세부적으로 나눠보면, 마래 집수리단은 주택 유지관리, 집수리사업 및 주거복지 서비스를 제공하며, 창원도시재생지원센터는 전문기술 및 전문인력을 지원하고 관련 네트워크를 구축하여 지원한다. 또한 지역주민은 사업주체로 참여하여 의견을 제시하고, 노산동주거지재생주민추진위원회는 주민들의 의견을 대변하고 사업추진 시에 필요한 주요사항을 의결하는 역할을 한다.



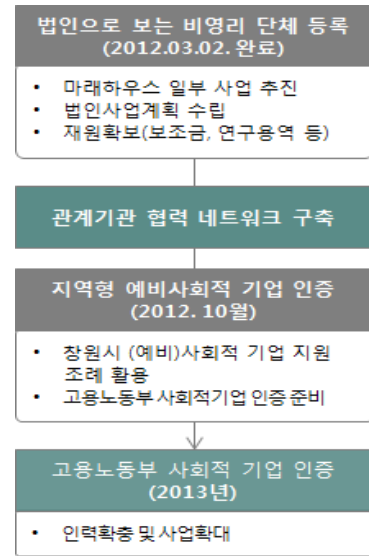
[그림 3-16] 마래하우스 추진체계

마래하우스는 2012년 3월 2일 법인으로 보는 비영리단체로 등록되었으며, 2012년 중에 법인화를 위한 준비를 완료할 예정이다. 마래하우스는 꽃을 주제로 상품을 만들어 판매하는 마을기업으로 ‘누림마을 공동체’를 설립하여 운영 중이다. ‘누림마을 공동체’는 행정안전부 마을기

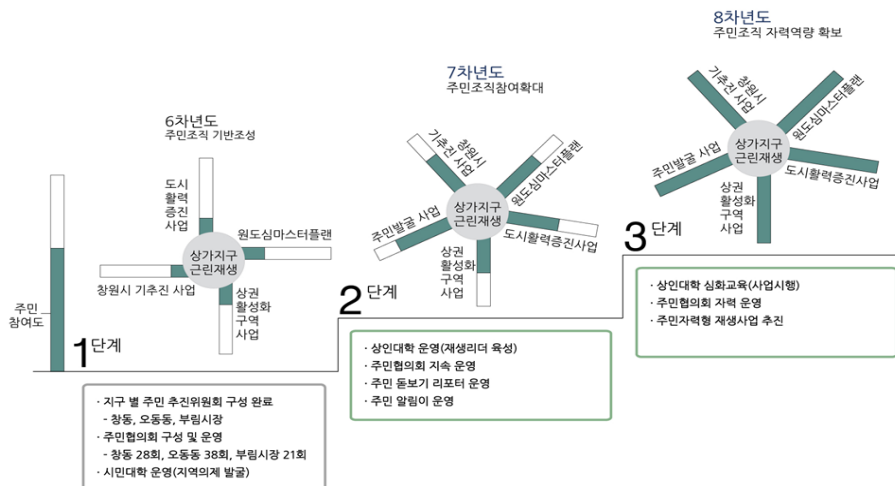
업으로 선정되어 지원금을 받고 있으며, 수익창출 사업을 통한 자주적 운영체계를 구축하였다. 또한 유관기관과 협약을 체결하여 지역 대학(창원대), 협력업체(진성종합개발) 등 인력과 장비를 지원받아 주택 개·보수사업, 취약계층 돌봄사업, 화훼특화 사업, 그린단지 조성사업, 주민교육사업 등을 시행 중에 있다. 앞으로 고용노동부의 사회적 기업으로 인증받기 위한 제반 요건을 갖추기 위해 노력하고 있다.

□ 주민조직 구성 및 운영

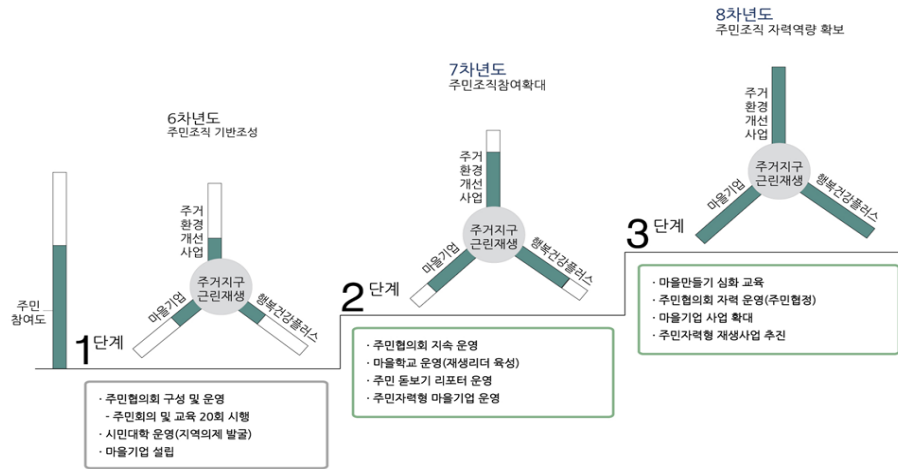
지역자력형 도시재생을 실현하기 위하여 상가지구와 주거지구 별로 주민협의회를 구성하여 운영하고 있다. 본 R&D사업의 종료 이후에도 주민 스스로 지역재생 사업을 지속적으로 추진하기 위해서는 활성화된 주민조직의 역할이 절대적으로 중요하다. 따라서 주민협의회의 운영을 크게 3단계로 구분하여 단계별 목표를 수립하였다. 1단계 주민조직 기반조성, 2단계 주민조직 참여확대, 3단계 주민조직 자력역량 확보이다.



〔그림 3-17〕 마래하우스
법인화 추진과정



〔그림 3-18〕 상가지구 재생 주민협의회

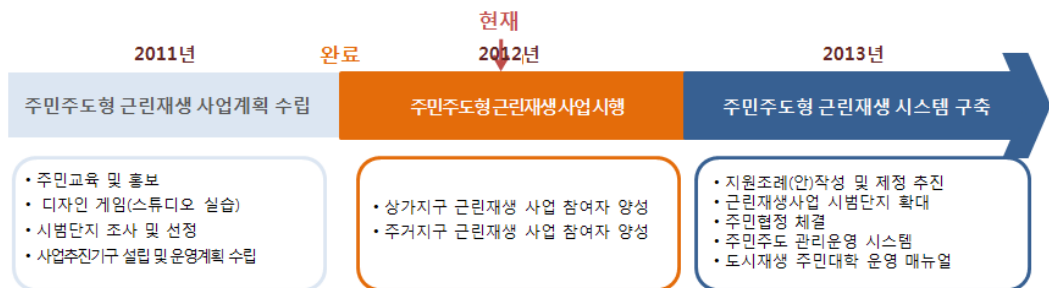


(그림 3-19) 주거지구 재생 주민협의회

□ 도시재생 주민대학 운영

도시재생 주민대학은 도시재생 사업참여자의 저변을 확대하고 지역리더를 육성하여 자력재생을 위한 지역역량을 강화하는데 목표를 두고 있다.

2011년도는 주민주도형 근린재생 사업계획 수립을 위하여 상가지구 및 주거지구별로 팀을 구성하여 스튜디오 실습을 하는 체험학습 프로그램을 운영하였다. 스튜디오 실습결과물을 중심으로 주민 스스로 평가회를 개최하여 대상 수상작으로 “노산동 꽃길 만들기”를 선정하였다. 이 사업은 현재 창원시의 예산으로 시행중에 있다.



(그림 3-20) 도시재생 주민대학 추진과정

주거 재생 1팀	노산동 꽃길 만들기(스토리텔링)
주거 재생 2팀	주민들을 위한 주민들의 생각, 그리고 내일의 이야기
주거 재생 2팀	문학과 가는 옛길 "골목에 말을 걸다"
창동팀	역사와 문화가 공존하는 길 창동을 걷다
오동동팀	밝고 쾌적한 문화가 살아있는 오동동 거리



[그림 3-21] 체험학습 프로그램

2012년도 주민대학은 도시재생사업을 주민 스스로 이끌어 나가고 참여의 폭을 확대하기 위하여 TB사업으로 추진하고 있는 사업별로 반을 편성하여 운영하고 있다.

〈표 3-26〉 도시재생 주민대학 운영

구분	반이름	참여인원수
상가 지구	전통명가 육성반	18
	미디어 마케팅반	64
	창동오동동 문화해설반	11
주거 지구	꽃 재배반	16
	우리집 짓기반	14
	꽃 비누·양초반	27
	행복한 길 찾기반	15



[그림 3-22] 미디어 마케팅 수업

□ 창원 도시재생신문(마래) 발행

주민 눈높이에 맞춘 도시재생 관련 정보를 제공하여 창원TB 추진사업에 대한 홍보와 지역 주민의 참여를 유도하기 위해 도시재생신문을 발행하고 있다. 이 신문은 마산지역 외부 인사에게 전달되어 애향심을 높이고 있을 뿐만 아니라 창원TB 추진사업에 대한 지역전문가 및 주민의 의견을 수렴하는 창구로도 활용되고 있다.

2012년도에는 주민이 만드는 도시재생신문을 지향하기 위하여 마을돋보기 주민리포터를 운영하고 있다. 사업별 쟁점사항을 발굴하고 주민의 의견을 주민 스스로 수렴하고 있다. 또한 유쾌하고 소박한 일상생활을 소재로 한 주민의 이야기를 중심으로 ‘살아가는 이야기’, ‘이 사람이 사는법’ 등의 시리즈를 연재하고 있다.



(그림 3-23) 도시재생신문 '마래'

(3) 도시재생기법의 적용

① 신탁업무센터기반 상가지구 근린재생 기법적용

□ 부림시장 생활공예 클러스터 조성

부림시장은 빈점포 69개를 신탁 받아 생활공예의 창작과 판매를 하는 사업을 추진 중이다. 신탁 받은 빈 점포에는 1인 창조기업의 창업을 지원함으로써 일자리 창출과 문화 창작공간을 확보하며, 추억의 상가 조성 등을 통하여 마산원도심의 상가 활성화에 한 몫을 담당하도록 할 계획이다.

현재 창원도시재생신탁업무센터가 중심이 되어 생활공예 예술가 30인과 MOU를 체결(2012.03.20.)하였고, 창원 테스트베드 녹색기술팀으로부터 건물안전 구조진단 및 보강공사를 위한 기술지원을 받고 있다.

이 사업을 위한 사업비를 창원시가 확보하여, 부림시장 A동의 빈 점포 69개소(A동 2,123㎡ 중 1,210㎡)에 대한 리모델링 실시설계를 완료(2012.9.)한 상태이며, 2013년 상반기에 이 공간은 공예예술 클러스터로 거듭날 것으로 기대된다.



〔그림 3-24〕 창원 생활공예 협회와
MOU체결



〔그림 3-25〕 부림시장 A동 리모델링 설계(안)

□ 생활공예 프리마켓 운영

현재 창원도시재생신탁업무센터는 매주 토요일에 부림시장 주변 창동·오동동 일원에서 ‘프리마켓 가고파’를 운영하고 있다. 이는 침체된 상권의 활성화와 도시의 정체성 확립, 도시의 지속가능한 발전을 추구하고자 창원시, 창동예술촌, 창원시공예협회, 창원상권활성화재단, 지

역시장 상인, 지역작가 등이 공동으로 추진하는 신개념 마케팅이다.

프리마켓은 체험 프로그램, 공연 등 다양한 문화 콘텐츠를 접목시킴으로써 문화중심 특화거리의 조성은 물론 상인과 이용객들을 위한 커뮤니티 공간으로서의 역할도 수행하고 있다. 앞으로 ‘프리마켓 가고파’에서는 생활공예 클러스터 생산품과 창동예술촌 입주작가 작품을 전시 및 판매할 예정이며, 공예 만들기 체험 프로그램과 거리공연 등 이벤트도 확대할 계획이다.



〔그림 3-26〕 제 1회 ‘프리마켓 가고파’ 현장
‘프리마켓 가고파’는 창원 마산지역의 새로운 문화예술 명소로 자리 매김함과 동시에 부림시장 내 생활공예 클러스터와 창동·오동동 상가를 연결하는 매개 역할을 담당할 것으로 기대된다.

□ 지역화폐(가고파) 발행 및 유통

창원 TB지역에 적용한 지역화폐는 이번 R&D 연구팀이 도시재생기법 중의 하나로 개발한 상권활성화 수단이다. 먼저 지역화폐 가맹점과 협약을 맺어, 가맹점에서 판매되는 상품 가격의 일부를 지역화폐로 고객에게 환원해 줌으로써 가맹점을 다시 찾도록 유도하는 시스템으로 운영된다. 즉, 특정지역 상점들만 사용하는 지역화폐 시스템을 통해 지역상권을 활성화시키는데 목적을 두고 있다.

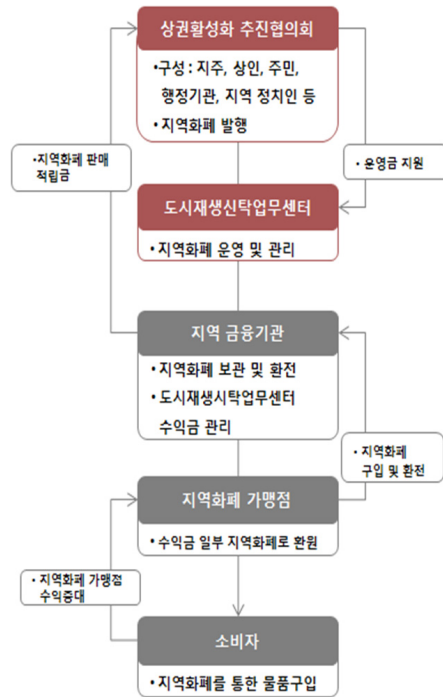
이 지역화폐 이용체계는 ‘지역화폐 이용시스템 및 이용방법’의 명칭으로 특허 출원 상태이며, 청주시 서문동 삼겹살 시장에서 ‘복돈’이라는 명칭으로 시범 적용한 바 있다. 창원도시재생 신탁업무센터는 지역화폐 ‘가고파’를 발행하여 TB 지역 내 6개 상점과 협약을 맺어 시범적용하고 있다. 또한 지역화폐의 원활한 유통을 위해 지역화폐유통협의회를 구성하였고, TB지역 내 상인회와 지역화폐 운영을 위한 MOU를 체결(2012.03.19.)한 상태이다.

지난 9월에 지역화폐 가맹점 현판식을 한 바 있으며, 지역화폐의 원활한 유통을 위해 앞으로 프리마켓, TB지역 내 주차장(창동·오동동 공영주차장), 공예촌, 예술촌 등과 연계 운영을 추진 중이다.

□ 원도심 자투리땅을 활용한 상업부스 및 썸지 문화공원 조성(추진 중)

창원테스트베드 상가지구 내에는 소규모 나대지와 자투리땅이 다수 있다. 연구진과 창원시는 상업지의 활기와 매력을 저하시키는 나대지와 자투리공간을 활용하여 지역의 예술인들이 공연·전시를 할 수 있는 소규모 문화공원의 조성을 추진하고 있다.

향후 조성될 문화공원은 원도심 지역 내 예술가·문화인 등 창조계급의 활동거점이 될 것이며, 원도심 방문객에게 다양한 체험과 문화를 향유할 기회를 제공함으로써, 거리의 활기를 더해줄 것으로 기대된다. 현재 토지소유자들과 협의를 거쳐 커뮤니티 디자인기법을 적용한 공간계획을 수립한 상태이며, 창원시 및 창원상권활성화재단과 함께 공동으로 추진하는 방안을 모색 중이다.



[그림 3-27] 지역화폐 운영계획



[그림 3-28] 자투리땅 활용 대상지 위치



[그림 3-29] 자투리땅 활용 방안(예시)

□ 근대역사문화유산 활용 브랜드·스토리개발(추진 중)

(구)마산 원도심 쇠퇴지역은 크게 창동·오동동·부림시장·어시장으로 나누어져 있다.

창원시와 연구진은 이들 지역의 역사·문화적 유산과 흥미로운 이야기거리를 발굴하고, 이를 브랜드화⁸³⁾ 하는 작업을 하고 있다. 또한 각 지역의 브랜드 가치를 홍보하기 위하여 시민들이 즐길 수 있는 축제 등 각종대회를 개최⁸⁴⁾하고, 민속자료의 발굴과 전시를 위하여 원도심 커뮤니티 뮤지엄을 개관하였다. 앞으로 지역의 역사·문화 유산을 창조적으로 재활용하는 각종 사업을 이어갈 계획이다.



〔그림 3-30〕 역사문화지도(위)/ 상점정보 지도(아래)

□ 상가지도 디지털정보시스템 구축 및 키오스크 시제품 설치

창원테스트베드 상가지구는 창원의 원도심으로서 오랜 전통과 명성을 가지고 있지만, 외부의 방문객들이 찾아 왔을 때 길을 찾기 힘들 정도로 지도 등 안내체계가 정비되어 있지 않다. 원도심에서 진행되는 이벤트나 축제는 물론 개별 상점에 대한 정보 제공도 미흡한 실정이다. 이에 연구진은 대상사업지의 상가지도와 종합안내 정보시스템을 구축함으로써 지역주민이나 상인들에게 홍보를 통한 소득 증진의 기반을 마련하고자 하였다.

연구진은 2011년에 역사문화지도(접이식 지도)를 제작·배포하여, 이용 시민을 통해 개선점을 도출한 후 2012년에 지도구성 내용을 보완하여 상점정보지도(접이식 지도)를 제작하여 배포하였다.

향후 지도 업데이트 및 DB구축은 창원시상권활성화기구(TMO)의 지원으로 진행할 예정이다. 더불어 접이식 상가지도 외에 통행자에게 정보전달을 위해 창동·오동동 공영주차장 앞에 상가지도 게시판을 제작·설치할 예정이다.

83) 사례 : 마산합중구→ 창동공화국/오동동공화국/부림시장공화국/어시장공화국

84) 사례 : 창동 허새비축제, 원도심 올림픽→ 4개 공화국이 참여하는 대회를 개최하여 우수한 지역에는 다양한 혜택을 제공



[그림 3-31] 상가지도 안내판 디자인(안)

□ 전통명가(家)/(街)/(人) 발굴 및 지원

창동·오동동 일대에는 200년이 넘는 조선시대의 골목길 등 역사와 문화를 간직한 오래된 골목길을 비롯하여 구마산의 역사와 함께한 다양한 음식점 등이 다수 있다. 그럼에도 불구하고 정작 골목길과 전통명가들의 가치에 대해 주민들의 인식이 부족한 상황이다. 더구나 최근 도로 확장과 주차장, 문화광장 등을 건설하면서 역사적 골목길과 전통명가들이 사라져갈 위기에 놓여 있다. 이에 연구진은 문화·예술이 살아있는 상점가와 전통명가의 보존과 계승을 위해 전통명가 인증제를 도입하기로 하였다.

이를 위해 각 분야의 전문가를 중심으로 전통명가 평가위원회를 구성하여 오랜 세월을 버텨온 최고의 가게를 전통명가(家)로, 역사성과 문화적 전통을 지닌 골목을 전통명가(街)로 선정하였으며, 선정된 상점과 골목길에는 인증패를 부착하고 상가지도에 홍보하는 등 여러 가지 혜택을 부여하고 있다.

현재 9개 업소가 전통명가(家)로, 4개 골목이 전통명가(街)로 선정된 상태이며, 주민협정 체결과 지원조례 제정을 추진하고 있다. 앞으로도 전통명가의 추가인증을 위하여 전통명가(家)/(街)/(人) 발굴을 이어갈 계획이다.

□ 빈점포 활용 예술인촌 및 스튜디오 조성

창동 일원의 빈점포에 예술인을 유치하여 ‘창동예술촌’을 조성하는 사업을 시행하였다. 창원시가 주관하고 연구진이 지원한 이 사업은 1차로 창동 골목길(400m) 빈점포 50개소를 대상으로 하였다.

지난 1년간 총괄기획자(문장철⁸⁵⁾) 선정, 빈점포 임대계약(50개 점포 완료), 전신주 지중화공사, 환경시설 개선공사를 한 후, 예술인을 입주시켜 2012년 6월에 개소식을 거행했다. 이 사업

은 2012 도시대상의 도시재생분야 대상으로 선정되어 국토해양부 장관상을 수상하기도 하였다. 현재 남은 빈 점포의 활용을 위해 지속적인 논의가 이루어지고 있으며, 향후 창작동호회 및 대학동아리 창업스튜디오를 유치하는 사업으로 이어갈 예정이다.



□ 빈점포 활용 창작동호회 및 대학동아리 창업스튜디오 조성

〔그림 3-32〕 창동예술촌 조성 후 모습

‘창동예술촌’을 조성한 이후로 빈 점포 활용방안에 대해 활발히 논의되었다. 그 중 하나가 대학교의 창업동아리와 벤처동아리가 원도심의 풍부한 인프라와 유동인구를 기반으로 하여 창업을 할 수 있도록 창원·오동동 일원의 빈점포를 제공하는 방안이었다.

이를 통해 대학 문화 동아리들이 원도심에 체류하면서 문화 활동을 펼치고, 그 결과를 원도심의 거리나 광장에서 공연, 전시, 발표함으로써 원도심 활성화를 유도하고, 지역의 문제에 대한 대학생의 관심을 환기시키는 효과가 있을 것으로 기대된다.

현재, ‘참여하고 싶은 동아리로부터 활용 계획서 및 제안서를 공모하여 선정된 우수동아리를 대상으로 시범적 시행하는 것’과, ‘1학기에 1회 전시회, 공연, 거리공연, 발표회 등 이벤트를 개최하도록 하여 원도심 방문객에게 볼거리를 제공하는 것’, ‘1분 개방형으로 동아리 활동이 외부에 보일 수 있도록 하는 스튜디오 리모델링 계획’ 등을 검토하고 있다. 앞으로 창원시의 사업예산 확보 수준에 따라 선별적으로 추진할 예정이다.

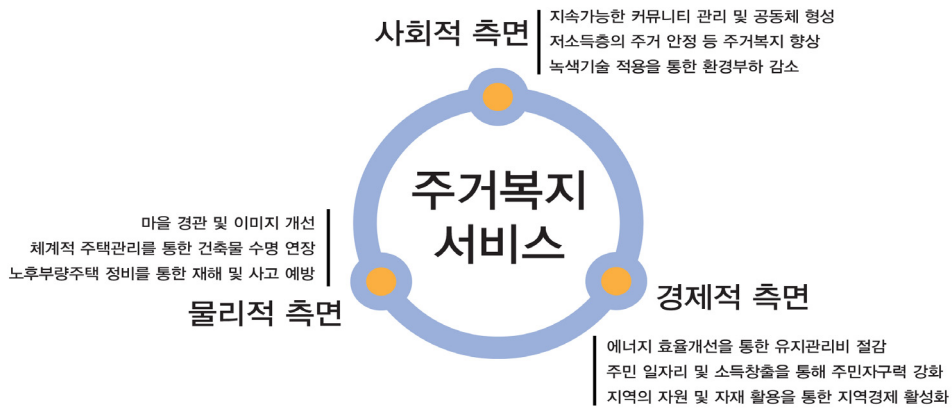


〔그림 3-33〕 창업동아리, 벤처동아리 지원

② 마래하우스 기반 주거지구 근린재생기법 적용 및 검증

□ 주거복지 서비스사업 협력체계 구축

주거복지서비스 사업은 단독주택이 다수인 TB주거지구를 대상으로 주택의 개·보수, 에너지 효율 및 관리를 개선할 수 있는 지역밀착형 주거복지서비스 지원사업을 통해 생활편의의 증진, 노후 환경개선을 통한 삶의 질 향상을 도모시키는 것을 목적으로 한다. 주택이나 주변의 인프라 시설정비 등의 물리적 주거환경 개선뿐만 아니라 거주공간의 연대와 관계·교류, 거주자의 사회문화적 안정감까지 포함하는 지속가능한 주거복지를 실현하기 위해 지속적으로 사업을 추진 중에 있다.



[그림 3-34] 주거복지서비스 개념

주거복지서비스 사업의 역할은 크게 사회적 측면, 경제적 측면, 물리적 측면으로 나뉜다. 사회적 측면으로는 지속가능한 커뮤니티 관리 및 공동체를 형성하며, 저소득층의 주거안정 등 주거복지를 향상시키고, 녹색기술 적용을 통한 환경부하를 감소시킨다. 경제적 측면으로는 에너지 효율 개선을 통한 유지관리비 절감, 지역 주민의 일자리 및 소득창출을 통한 주민 자구력 강화, 지역의 자원과 자재의 활용을 통해 지역경제를 활성화시킨다. 물리적 측면으로서의 역할로는 마을경관과 이미지를 개선시킴과 동시에 체계적 주택관리를 통한 건축물의 수명을 연장한다. 또한 이미 노후화된 불량주택을 재정비하여 재해와 사고를 예방할 수 있다.

TB주거지구인 노산동은 약 1,500세대가 거주하고 있는 주거 밀집지역으로, 지역 내 노후 불량주택이 80%를 상회하는 지역이다. 따라서 건축물의 건립 연도, 건축물 노후도, 지붕의 상

태 등 기초조사 자료를 토대로 사업의 우선순위를 정하고 연차적으로 사업을 확대하여 추진하고 있다.

노산동의 주거복지 서비스 사업은 창원시와 공동으로 추진중에 있으며, 크게 미래홈파트너로 불리는 집수리사업과 마을 내 취약계층을 대상으로 하는 맞춤형 돌봄 사업으로 나뉜다. 현재 미래홈파트너는 (주)진성개발, (주)승진개발의 건설기기 및 소모성 부품 지원과 재생추진위원회 주민들의 자원봉사를 통해 1, 2, 3호점이 시공되어 주민이 희망하는 사항을 수리하였으며, 창원시의 자재비 지원으로 후속 시공이 이어지고 있다.



〔그림 3-35〕 미래홈파트너 1호점



〔그림 3-36〕 미래홈파트너 2호점



노산동은 이러한 물리적 환경개선 사업과 동시에 마을 내 취약계층을 대상으로 사회문화적 재생이 동시에 진행되고 있다. 먼저 맞춤형 돌봄 사업을 진행하기 위해 노산동 주거지 내 독거노인, 장애인 등 취약계층의 현황을 파악하였다. 이후 이들의 아동을 대상으로 하는 방과 후 교육지원 프로그램 등 주민 맞춤형 돌봄 사업 프로그램을 개발하여 운영계획을 수립하여 사업을 추진 할 계획이다.



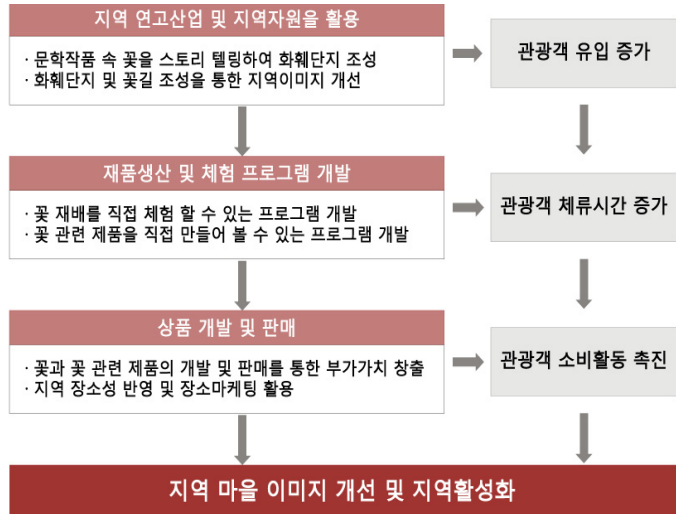
〔그림 3-37〕 창원 간호팀 독거노인 자원봉사



〔그림 3-38〕 평택시 방과 후 교실 “또바기방”

□ 화훼산업 중심 마을기업 운영

TB주거지구인 노산동 내에는 고령인구와 취약계층의 비율이 높아 경제력이 취약하여 마을전체가 침체되고 있었다. 따라서 연구진은 사회·경제적 가치를 동시에 추구하는 마을기업을 통해 지역주민이 스스로 지역문제를 해결하는 방안을 찾고자 하였다. 이에 물리적 재생만이 아닌 사회 경제적 환경을 재생하는 프로그램



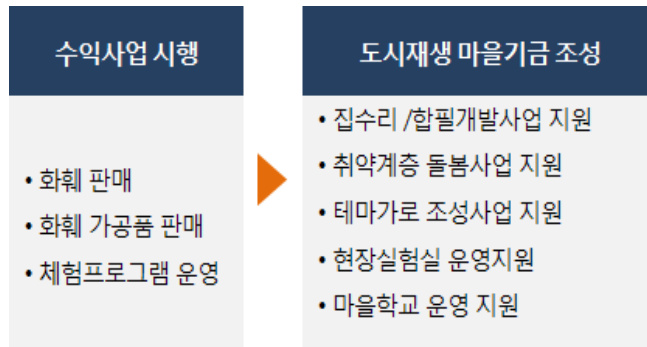
(그림 3-39) 화훼특화산업 중심 마을기업의 선순환구조를 도입하고, 지역의 지속가능한 주거지 재생을 실현하기 위해 마을 내의 지역자원을 탐색하기 시작했다.

그 결과, 노산동의 가장 대표적 지역자원인 문학작품을 스토리텔링 하여 “꽃”을 상품화한 화훼거리·화훼단지·꽃카페·북카페 등의 화훼산업을 중심으로 하는 마을기업을 설립하기로 했다. 연구진은 주민과 함께 2011년 12월에 마을 이미지를 개선하고, 지역 일자리 및 주민소득을 창출하여 수익의 일부를 지역에 재투자하는 선순환구조를 갖는 마을기업을 설립하고 2012년 2월에 “누림마을공동체”라는 이름으로 행정안전부 육성사업에 등록시켰다.



(그림 3-40) ‘가고파 프리마켓’에서 판매 중인 마을기업 상품

“누림마을공동체”가 행정안전부 마을기업으로 선정된 후에도 노산동 지역주민들은 지속가능한 프로그램의 운영을 위해서 주민들 스스로 상품을 개발하고 선진 사례를 답사하는 등의 많은 노력을 기울였다. 이러한 노력의 결과로 2012년 6월 19일 “누림마을공동체” 사무실을 개소하게



(그림 3-41) 누림마을공동체 수익금 선순환구조

되었다. 주민들은 이곳에서 화훼단지·옥상녹화·벽면녹화 등을 통하여 생산되는 꽃을 가공하여 제품을 만들고, 주민들의 의견으로 채택된 꽃차, 꽃 입욕제, 천연비누, 천연 화장품 등 다양한 상품을 제작하여 판매하고 있다. 또한 이러한 상품제작 뿐만이 아닌 꽃 관련 제품을 직접 만들어 볼 수 있는 체험 프로그램을 운영 중에 있다. “누림마을공동체”는 노산동 내 화훼 단지를 마련하기 위해 현재 2차례의 화훼단지 조성사업을 실시하였고, 이러한 도시텃밭에서 길러진 수종을 포함한 마을기업 상품을 TB 상가지구에서 진행되고 있는 프리마켓에서 판매하는 등 수익창출을 통한 지속가능한 재생사업 추진의 기반을 구축하고 있다.

□ “문학작품+지역자산+화훼산업” 연계 테마가로 조성 추진 중

노산동의 테마가로 조성은 이 지역을 주제로 한 문학작품과 관련하여 스토리텔링을 하고, 골목길에 문화를 접목시켜 미관과 보행환경을 개선하고 문화상품화를 통한 지역경쟁력 강화를 목적으로 하고 있다. ‘시화촌’은 스토리텔링을 기반으로 한 문화 탐방코스를 만들어 이벤트 개최 등과 함께 관광안내 체계를 구축하고 있다.

주민회의를 통해 발굴된 주민제안사업인 ‘이원수 길’은 노산동 노산남 1길에 위치한 길로서 이미 많은 프로그램이 진행되어 가로의 모습이 눈에 띄게 변하고 있다. 보다 나은 미관을 위해 지역주민은 창원대 해비타트의 도움으로 2012년 9월 벽 긁기 사업을 시행한 후 창동 예술촌 예술인들과 함께 벽화 그리기 사업을 시행하였다.



〔그림 3-42〕 이원수길 Concept



〔그림 3-43〕 주민제안 사업 대상지

이와 같이 노산동 테마가로는 꽃을 주제로 하는 마산 문학작품을 스토리텔링 하여 문학거리를 조성하고, 화훼단지와 연계시킴으로써 각 사업들이 개별적 사업이 아닌 긴밀한 네트워크를 가진 통합적 사업으로 이끌고 있다. 이와 함께 우수 저류·재활용을 위한 녹색기술 시스템을 적용하여 안전하고 쾌적한 보행환경을 조성하고 있다.

③ 현장실험실 설치 및 운영

□ 상가지구 현장실험실

현장실험실은 주민 주도의 도시 재생사업을 지원하는 공간으로 관련주체가 참여하는 공동공간이자 전시·홍보 공간이다. 마을리더, 지역 활동가, 전문가, 행정이 이곳에서 일상적으로 정보교환·사업기획 및 점검 등을 하는 거점 공간의 역할을 수행한다.

창원테스트베드 상가지구 내 중심부에 위치한 상가지구 현장실험실(2012.06.19. 개소)의 역할은 크



〔그림 3-44〕 상가지구 현장실험실 활용

게 4가지로 구분된다. 첫째, 도시재생에 대한 지역주민의 관심을 유도하고 지역 커뮤니티의 결속력을 강화하는 ‘커뮤니케이션 센터’, 둘째, 지역 현안문제를 발굴하고 해결 방안을 모색하는 ‘리서치 센터’, 셋째, 주민이 직접 참여하여 디자인 작업을 수행하는 ‘디자인 센터’, 넷째, 주민봉사단을 구성하여 주민의견을 수렴하고 지역을 홍보하는 ‘재생정보센터’이다.

상가지구 현장실험실은 마을만들기 전국대회 컨퍼런스 운영을 지원하였으며, 현재 주민회의, 연구진회의, 상인학교의 교육장소로 이용되고 있다. 또한 이 실험실은 주민참여의 열린 공간으로서 타기관(타지방 공무원 등)에게 도시재생 TB사업을 홍보하는데도 효과가 매우 크다.

□ 주거지구 현장실험실

주거지구 현장실험실은 주거지구의 다양한 과제를 해결하고 지역주민들을 위한 설명회 및 상담을 실시하기 위해 마련되었다. 이는 지역주민의 주도로 진행되는 도시재생사업을 지원하는 공간으로서 관련 주체가 참여하는 커뮤니케이션 센터의 역할과 동시에, 현재 노산동 모형과 데이터베이스, 적용 중인 녹색기술에 대한 내용을 전시하여, 노산동의 문제점 및 정보를 제공하고 공유할 수 있도록 하는 인포메이션센터로서의 역할을 맡고 있다.



〔그림 3-45〕 재생사업 정보 전달 및 의견 수렴



〔그림 3-46〕 유사지 사례를 통한 정보전달

TB주거지구 연구원들과 주민들은 현장실험실에서 사업지구의 정보를 교환하고, 주거지구 재생사업의 현재 모습과 나아가야 할 방향에 대해 주민회의를 통해 논의하며, 그 결과를 재생사업에 반영한다. 또한 주민들의 요구에 따라 주민교육을 실시하기도 하는데, 현재 도시농업과 신재생에너지에 관한 교육과 주민참여형 마을 만들기 선진사례에 대한 워크샵 등 여러 교

육 프로그램이 진행되고 있다.

주거지구 현장실험실은 앞으로도 자주적인 주거지구 재생사업 발굴 및 사업계획안 작성을 위한 스튜디오로 활용될 것이며, 주민이 주도하는 근린재생사업을 추진하기 위한 커뮤니티 공간으로서 이용될 것이다.

(4) 지원연구 도시재생기법 적용

① 청주시 사직2동

□ 지역폐교 활용 문화적 공간 조성

청주시 흥덕구 사직2동 653번지에는 2004년 폐교된 청주화교 소학교가 위치하고 있다. 7년간 방치되어 있던 폐교를 창조적으로 활용하기 위해 연구진과 사직2동 주민센터는 화교 소학교 측과 접촉하여 예술가들이 창작 활동을 할 수 있는 여건을 마련하였다. 번지수를 따서 이름을 붙인 ‘653 예술상회’는 2011년 4월, 7명의 지역내외 예술인들이 입주하면서 새로운 문화창작공간으로 탈바꿈하였다.

‘653 예술상회’에 입주한 예술인들은 사직 2동의 쇠퇴한 주거지를 활성화시키기 위한 방안으로 ‘공동체 예술’을 제안하였다. ‘공동체 예술’은 예술가와 주민이 함께 하는 공공예술 프로그램으로서, 마을의 경관 개선과 문화적인 볼거리 제공 등을 통해 주민과의 소통을 유도한다. 현재 진행되고 있는 공동체 예술 프로그램은 어린이 문화탐험 별똥대, 거리꼭두 프로젝트, 주민자서전 만들기가 있다. 이러한 프로그램은 사직2동 내에 활기찬 공동체 문화를 만드는 등 재생효과를 꾀하고 있다.

<거리 꼭두 프로젝트>

‘653 예술상회’가 입주하기 전부터 사직 2동에서는 역사성 있는 장소를 연결하여 도보공간을 조성하는 ‘사직 이야기길 조성사업’을 주민, 관(사직 2동 주민센터), 학(충북대학교 도시재생 R&D 연구진)이 협력하여 추진하였다. 예술상회가 입주하면서 이 사업은 골목길에 예쁜 벽화를 그리고 벤치 등을 설치하여 침체된 길을 걷고 싶은 거리로 탈바꿈시키는 사업으로 이어졌다. ‘사직 이야기길 조성사업’은 2014년까지 진행되는 장기적인 프로젝트이다. ‘653 예술상

회'는 이야기길 지도 및 책자 제작, 이야기길 주변 노후담장 아트타일 사업, 이야기길 주변 소공원 조성, 이야기길 사계절 꽃과 나무 심기 등 지속적인 지원과 인력을 공급할 예정이다(653 예술상회, 2012).



〔그림 3-47〕 이야기 길 주변 거리벤치



〔그림 3-48〕 이야기 길 벽화조성

<어린이 문화탐험 별똥대 운영>

사직 2동에는 많은 고령층과 취약계층이 거주하고 있다. 예술상회는 지역사회에 도움을 주고자 ‘어린이 문화탐험 별똥대’ 프로그램을 진행했다. 이 프로그램은 지역의 초등학교 어린이들과 예술가가 함께 하는 문화예술 체험을 통해 어린이들의 정서 발달에 기여하고 문화예술에 대한 거리감을 해소시켜 주는 취약계층 교육사업이다(653예술상회, 2012). 1차적으로 2011년 4월부터 9월까지 6개월간 어린이 10명을 대상으로 동네 탐험하기, 동네지도 그리기, 작은 골목에 그림그리기 등 다양한 교육 프로그램을 운영하였다.



〔그림 3-49〕 어린이 문화탐험 별똥대

<주민자서전 써주기>

사직 2동 주민센터와 ‘653 예술상회’는 2011년 4월부터 마을에 30년 이상 거주하거나 3대 이상 생활하고 있는 주민 가운데 특색 있는 이력을 가진 토박이 주민을 선정하고 그들에 대한 과거의 기록을 남기고 있다. 토박이의 역사기록은 옛 화교학교에 등지를 튼 예술상회를 중심으로 진행되었다. 예술인들은 자서전 제작을 위해 일주일에 한 번씩 토박이를 찾아가 인터뷰를 실시했다. 개인사의 기록을 통해 지역의 역사를 발견해 나갔다. 주민 자서전은 변화의 속도에 휩쓸려 잊혀져가는 과거 모습을 돌이켜보며, 사직 2동의 모습을 재해석할 수 있는 중요한 기록물로 남게 될 것이다. 향후 원주민 30여명의 소소한 이야기를 책자로 엮어 발행할 예정이다.



[그림 3-50] 주민자서전

자료: 청주시 사직 2동 예술인 매개 쇠퇴주거 활성화사업 추진 백서, 2012.

□ 마을축제 개척

사직 2동에는 다양한 주제로 마을축제가 열리고 있다. 예술상회가 기획하고 사직 2동 주민센터, 직능단체협의회 그리고 도시재생 R&D 연구진이 공동으로 주관하는 주민축제는 주민과 예술가들이 함께 예술문화를 공유하고 공동체의 소통과 활력을 불어넣고 있다. 2011년 7월 오픈스튜디오와 주민축제를 시작으로 주민 100분 영화제, 사직 2동 송편축제, 굿데이 축제까지 남녀노소 모두가 즐길 수 있는 주민 화합의 장이 이루어지고 있다. 이러한 마을축제는 사직 2동의 주민이면 모두가 참여해 즐길 수 있는 공동체 프로젝트로서, 앞으로도 다양한 주제를 발굴하여 지속적으로 운영할 계획이다.



〔그림 3-51〕 오픈스튜디오 및 주민축제

〔그림 3-52〕 송편축제



〔그림 3-53〕 굿데이 축제

〔그림 3-54〕 주민 100분 영화제

□ 폐쇄된 두부공장 마을기업화

사직 2동 이야기길계획 수립 중 과거에 두부공장으로 운영되던 곳이 발견됨에 따라 폐쇄된 두부공장을 다시 일으키려는 움직임이 나타났다. 이에 주민들은 폐쇄된 두부공장 건물을 임대하여 마을기업으로 운영하는 계획을 세우고 자원봉사자 및 판로를 확보하는 등 마을기업으로의 기반을 다졌으나, 해당건물이 무허가 건축물임이 확인된 후 잠시 주춤했다.

이후 충북대학교 대학원 수업의 일환으로 마을기업 설립지원 프로그램이 진행되면서 다시 활기를 찾게 되었다. 현재 주민들은 동네의 빈건물을 선정하여 두부공장 설립을 추진 중이며, 자투리땅 등에 주민이 직접 콩을 재배하여 그 콩으로 두부를 만드는 자력시스템을 구상하고 있다. 이 사업은 먼저 마을기업을 설립하여 운영하면서 사회적 기업으로 전환할 계획이다.



〔그림 3-55〕 폐쇄된 두부공장 사진

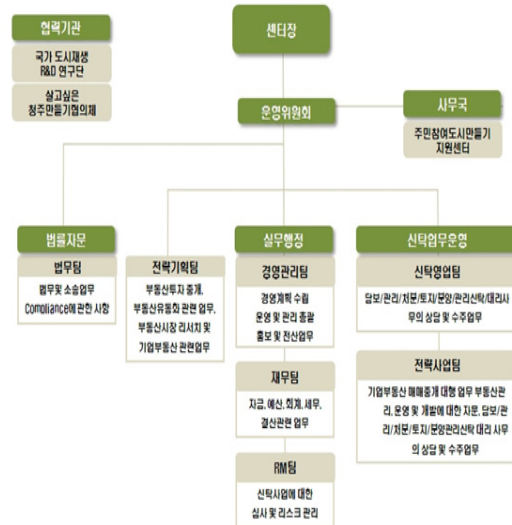
② 청주시 중앙동

청주시 중앙부에 자리하고 있는 중앙동은 성안동과 함께 청주시의 구도심으로서 근대기부터 도시계획상 대부분이 상업지역이며, 지역경제의 중심이며 도심활동의 대표 역할을 해온 곳이다. 하지만 확장 위주의 개발에 따른 유동인구 유발시설의 유출과 기반시설 및 건축물의 노후화로 인해 전형적인 상권 쇠퇴현상을 보이는 중심시가지이다. 이에 2010년 도시재생사업단의 개별 테스트베드 연구의 일환으로서 수차례의 주민간담회와 체계적인 사전 준비를 통해 사업을 추진하고 있다.

□ 도시재생신탁업무센터

청주도시재생신탁업무센터는 영세한 상인으로 구성된 청주시 중앙로 상가의 지속적인 도시재생사업의 추진을 위해 설립되었다.

센터는 2011년 1월 설립되었으며, 청주시 중앙동 및 사직2동에 각각 지부를 두어 일자리제공 및 각종 도시재생사업을 추진하고 있다. 중앙동 지부의 경우 빈 건물로 방치된 건물을 신탁받아 창업 업소를 지원하고, 나눔장터를 기획·운영하여 지역화폐를 활용한 상권활성화 도시재생사업을 추진하고 있다. 현재 민간건물 2개소와 공공 건물 4개소를 신탁운영중이다.



[그림 3-56] 청주시 도시재생신탁업무센터 조직도

□ 문화예술 프리마켓

청주문화예술프리마켓은 창작품과 창작행위가 펼쳐지는 예술자유시장으로 매주 토요일 오후 1시부터 6시까지 청주시 중앙동의 소나무길에서 청소년광장까지 이르는 약 200m구간에서 진행된다. 수공예품·재활용품 중심의 작품마켓, 뷰티·캐릭터·애니메이션 등의 아트마켓, 마

술·악기연주·댄스·노래 등의 공연마켓, 직접 만들어보는 1일 워크샵과 특별기획 전시 등 문화 예술을 사랑하는 작가와 시민들의 축제마당으로 자리 잡아가고 있다.



〔그림 3-57〕 프리마켓 운영 모습

〈표 3-27〉 청주문화예술프리마켓 운영체제 및 추진경과

구 분	내 용
운영 체제	<p>일시 : 매년 3월 ~ 11월, 매주 토요일, 오후 1시부터 6시까지 개장</p> <p>장소 : 청주시 중앙로 소나무길-청소년 광장</p> <p>주최 : 청주문화예술창작회, 중앙동 지역특화 및 상권활성화추진협의회</p> <p>후원 : 국토해양부 도시재생사업단, 중앙동 상가번영회·주민자치위원회</p>
추진 경과	<p>기획 및 운영계획수립 : 2011년 5월 ~ 11월</p> <p>홍보·마케팅 : 언론사 홍보, 전단지 10회 배포 (12,000장), SNS마케팅, 바이럴 마케팅 등</p> <p>작가 모집 및 참가신청 : 9~11월, 전통공예, 현대공예 전문가 및 동호회 등, 미술, 뷰티, 애니메이션, 초상화, 페이스페인팅 등</p> <p>청주대학교 공예디자인과 대학생 및 1인 창조기업 창업자 등</p> <p>프리마켓 책 작가모임 : 2011년 11월 9일(이후 매월 1회 작가회의 개최)</p> <p>프리마켓 개장 : 2011년 11월 12일(이후 매주 토요일 개장)</p> <p>2011년 프리마켓 성과(12월 포함 5주개장) : 참여작가 150명, 방문객 600명, 소득창출 950만원</p>

이러한 청주문화예술프리마켓 사업은 문화예술을 통한 창업기회를 제공하고, 건전하고 합리적인 문화예술품 거래관행이 정착되어지는 경제적 효과와 더불어 청주시의 문화관광상품으로서 볼거리, 즐길거리를 시민들에게 제공하며, 다문화 체험의 장으로서의 역할을 하고 있다. 이 프리마켓은 쇠퇴한 중앙로 상권을 성안길 상권과 잇는 “청주문화예술의 길”로 조성함으로써 궁극적으로는 쇠퇴상권의 문화예술적 재생을 지향한다.

□ 예술공예창작센터 설립

예술공예창작센터가 설립될 예정인 청주중앙시장상가는 1982년에 건축된 건물로서 공실률이 92%에 달하는 전형적인 도심의 낙후된 상가이다. 이러한 쇠퇴된 상가를 예술공예창작센터로 활용하기 위해 연구진들은 구조진단부터 시작하여 상인회와 예술단체의 참여협약, 관리운영을 할 수 있는 조직을 만들어 냈다. 또한 빈점포를 5년 동안 최소비용으로 임대받아 예술인들의 경제적 부담을 줄이고, 공적 자금을 지원받아 리모델링을 할 계획이다.



〔그림 3-58〕 청주시 중앙시장상가

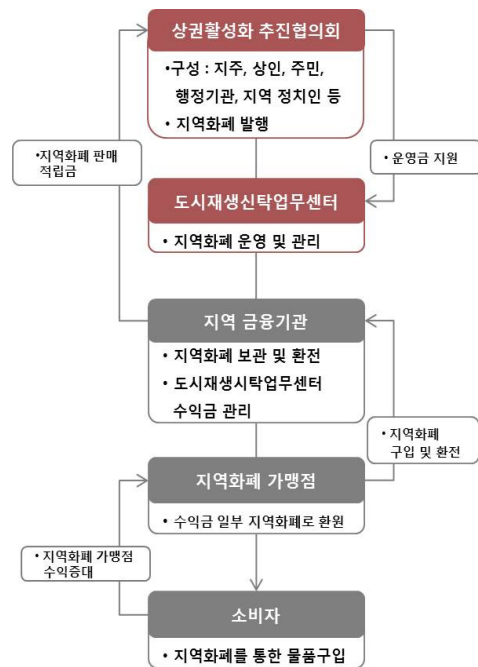
이와 같은 일련의 추진과정을 거쳐 중앙로 상권 활성화에 기여할 공예거리를 조성할 계획이다. 앞으로 예술공예창작센터는 입주할 예술인들을 통해 창작활동을 체험하는 장소로서, 그리고 지역 내 동아리를 통한 공연마켓의 장으로서의 역할과, 청주를 상징하는 CI, BI, 마스코트 등의 이미지를 활용한 상품을 개발하여 공예도시 청주라는 브랜드 이미지를 계승할 것이라 기대된다.

□ 중앙동 차 없는 거리

중앙로 차 없는 거리 사업은 2006년부터 2012년 2월까지 3차로 나누어 진행되었다. 2006년 10월부터 2007년 3월까지 시행된 1차 사업은 청주시 상당구청의 주관으로 구(舊)수아사를 기준으로 중앙시장 일원까지 길이 약 240m, 폭 15m의 보행자 전용도로 개설했다. 보행자 전용도로 조성을 위한 기본 요소 이외에도 볼거리 창출을 위한 바닥분수, 페이빙 스톤 등이 설치되어 시각적으로 보다 나은 가로환경을 만들어 냈다.

2차 사업은 2009년 4월부터 2009년 10월까지 차 없는 거리에 물길 조성 및 조형물 설치 등을 기반으로 시행되었다. 기존의 환경정비에서 벗어나 문화공간 창출을 위한 시도로서 청소년 광장과 공연장을 설치하였으며, 상징 조형물, 야간 조명 등을 이용한 볼거리 창출을 위한 노력도 이어졌다. 이러한 노력들로 인해 2차 사업이 끝난 후 중앙로는 기존의 열악한 이미지를 탈피하고 지역의 관심 거리로 자리 잡게 되었다.

3차 사업부터는 도시재생사업단의 참여와 함께 2011년 6월부터 2012년 2월까지 진행되었다. 이 시기에는 일부 환경정비를 포함한 물길 연장이 주요 사업으로 진행되었지만, 지역의 정체성 확보 및 상권 활성화를 위한 사업이기도 하다. 조금씩 증가하는 신규입주 상점과 유동인구의 증가가 현재 시행되고 있는 재생사업의 결과로 나타나고 있다.



〔그림 3-59〕 지역화폐 ‘복돈’ 유통체계

□ 청주 서문시장 지역화폐 ‘복돈’

서문시장은 청주시의 원도심에 위치하고 있음에도 불구하고 2000년 초부터 상권쇠퇴 현상이 심화되었고, 인근 대형할인매장의 입지로 쇠퇴가 더욱 가속화되어 공실률 95%에 이르는 상태에 이르렀다. 청주시는 이 상권을 다시 활성화 시키려는 의도로 기 입점 고깃집을 중심으로 삼겹살거리를 추진하였다. 그러나 추진과정에서 상권활성화에 여러 한계점에 부딪힌 추진위원회가 전문가 협조를 요청하여 도시재생사업단과 연계하게 되었다.



〔그림 3-60〕 서문시장 지역화폐, ‘복돈’

청주시 서문시장의 지역화폐인 ‘복돈’은 현재 진행중인 도시재생 지역화폐활용 상권 활성화 도시재생 기법으로 개발되었다. 도시재생사업단이 이 지구의 재활성화를 위해 지역화폐 프로그램을 적용하였고 발행된 지역화폐를 현재 시범사용 중에 있다. 발행된 지역화폐 ‘복돈’은 대 상지 내의 지역화폐 가맹점에서만 사용 가능하며, 가맹점은 소비자가 국가화폐로 재화 및 서비스를 구매 할 경우 거래금액의 10%에 해당하는 가치를 지역화폐로 현장에서 환전해 주고, 환 전 받은 지역화폐는 지역화폐 ‘복돈’의 가맹점에서 국가화폐 단위와 동일한 가치로 사용한다. 또한 지역화폐를 국가화폐로 환전 및 보관할 수 있도록 지역 금융기관과 연계한 금융시스템을 구축하였다. 지역화폐 시스템은 지역경제의 선순환구조를 유인하는 지역단위 도시재생 기법으 로서 쇠퇴한 상권의 활성화를 위한 또 하나의 새로운 모델로 자리매김할 것이라 기대된다.

(5) 도시재생 기본정보 구축

① 도시재생 기초조사

도시쇠퇴는 실업, 빈곤, 주거환경 악화 등의 영향으로 인해 발생하는 도시문제로, 지역별로 도시쇠퇴의 원인, 진행정도 등이 다르게 나타나고 있다. 따라서 도시쇠퇴 문제의 해결을 위해 서는 지역의 실태를 정확하게 진단하고 지역의 특성에 맞는 해결방안을 모색하는 것이 중요하다. 연구진은 창원도시재생TB 사업의 효율적 추진을 위하여, 인구·사회, 산업·경제, 물리, 녹색환경으로 나누어 총 32개 항목에 대한 기초조사를 실시하였다.

〈표 3-28〉 도시환경 조사 지역 및 지표

분 야		조사지역	조사지표
도시 환경	인구·사회 환경	(구)마산지역 마산합포구 원도심지역 도시지역 교외지역	인구·인구변화
			노령화지수
			인구 이동
			독거노인 비율
			기초생활 수급자수
	산업·경제 환경	전국 경상남도 (구)창원지역 (구)마산지역	고차서비스 비율
			재정자립도
			1인당 지방세액
			공시지가변동률
			실업률

〈표 3-29〉 도시잠재력 조사 지역 및 지표

분 야		조사지역	조사지표
도시 잠재력	사회적 자본	(구)마산지역	고용관련 취업상담 및 기술 교육기관 현황 및 주요활동
			시민단체 및 회원
			주민조직 및 참여인원
			자원봉사센터 등록인원 및 활동시간
			주민참여 지원제도
	역사· 문화자산 역사· 문화자산	(구)마산지역	문화재 및 주요 문화시설
			건축물골목길(도코모모 코리아)
			산업유산 및 이전적지
		(구)마산지역	축제이벤트
			문화적 다양성
			특산물, 전통음식 등
	자연경관 자산	창원시	지역정체성
			산
			바다
			강
			풍경

상가·주거지구 1차 기초조사는 각각 3개 분야(인구·사회 환경, 산업·경제 환경, 물리적 환경)의 27개 조사지표, 4개 분야(인구·사회 환경, 산업·경제 환경, 물리적 환경)의 28개 조사지표에 대해서 진행하였다. 또한 지역 자원 발굴을 목표로 도시잠재력 분야(사회적 자본, 역사·문화 자산)에 대해 상가·주거지구에서 각각 6, 7개 지표에 대한 기초조사를 실시하였다.

〈표 3-30〉 상가지구 조사 지표

분 야		조사지표	조사방법
지구 환경	인구사회 환경	유래 및 연혁	문헌조사
		가로별 행위	현장조사
		통행량	현장조사
		방문객 만족도	설문조사
	산업·경제 환경	업종(사업체)분포현황	방문조사
		상인회 활동현황	방문조사
		업종별 종사자수	방문조사
		업종특성	방문조사
		빈점포 현황	방문조사
	물리적 환경	표고·경사도	도면자료
		지구지정 현황	도면자료
		용도지역 현황	도면자료
		지목별 토지이용 현황	통계자료
		토지소유 현황	통계자료
		도로율(계획도로 포함)	도면자료
		주택접도율(계획도로포함)	도면자료
		과소필지	통계자료
		부지 면적별 토지이용현황 등	도면자료
		입지	도면, 현장조사
		공공시설 및 기반시설	도면, 현장조사
		교통 : 도로, 대중교통, 보행자 도로 등	도면, 현장조사
지구 잠재력	사회적 자본	시민단체 및 회원	문헌조사
		주민자치센터 운영프로그램 및 참여인원	문헌조사
		주민참여프로그램 및 운영현황	문헌조사
		문화예술관련 단체 및 회원	문헌조사
	역사·문화 자산	대상지 문화재	문헌조사
		대상지 관련 문학작품 등	문헌조사

〈표 3-31〉 주거지구 조사 지표

분 야		조사지표	조사방법
지구 환경	인구사회 환경	유래 및 연혁	문헌조사
		기초수급자수	문헌조사
		독거노인수	설문조사
		장애인등록자수	문헌조사
		범죄발생률	문헌조사
	물리적 환경	표고/경사도	도면자료
		지구지정 현황	도면자료
		용도지역 현황	도면자료
		지목별 토지이용현황	통계자료
		토지소유 현황	통계자료
		도로율	도면자료
		주택접도율	도면자료
		과소필지	통계자료
		과소필지+4m 도로에 접하지 않는 건축물	도면자료
		공원현황	도면, 현장조사
		면적별 토지이용 현황	도면, 현장조사
		공터·공가 현황	통계자료
		건물 층수별 토지이용 현황	도면, 현장조사
		건축물 용도별 토지이용 현황	도면, 현장조사
		주차장 현황	도면, 현장조사
		편의시설 현황	도면, 현장조사
		건축년도별 토지이용 현황	도면, 현장조사
지구 잠재력	사회적 자본	시민단체 및 회원	문헌조사
		주민자치센터 운영프로그램 및 참여인원	문헌조사
		주민참여프로그램 및 운영현황	문헌조사
		문화예술관련 단체 및 회원	문헌조사
	역사·문화 자산	역사자산	문헌조사
		문화자산	문헌조사
		문학자산	문헌조사

② 도시재생 모니터링

도시재생사업 추진결과 및 적용결과가 사업대상지와 인근지역에 미친 영향을 파악하기 위

하여 실시예정이다. 사업대상지는 상가주거의 지구별 모니터링과 추진사업별 모니터링을 실시하여 관련지표의 변화양상을 분석한다. 특히 상가지구와 주거지구 모두 주민협의회와 함께 핵심 지표에 대한 연도별 목표값을 설정하고 실제 조사값과 비교하여 매년 모니터링을 통해 목표값 달성여부를 평가할 예정이다. 상가·주거지구 핵심지표에 대한 2012년 1차 모니터링 (2012.01) 결과와 추후 모니터링의 목표값은 <표 3-28>, <표 3-29>와 같다.

<표 3-32> 주거지구 모니터링 핵심지표 및 목표값

핵심지표	현황(2012.1)	목표 값 및 모니터링 시기							
		2012. 12		2013. 12		2016. 12		2020. 12	
		목표값	조사값	목표값	조사값	목표값	조사값	목표값	조사값
거주민 만족도(%)	18%	20%		30%		40%		50%	
주민회의 수 및 참여자수 (2011.6-12월 기준)	15회(350명)	20회 (450명)		20회 (550명)		30회 (600명)		30회 (600명)	
기초생활 수급자수	117인	105인		95인		90인		70인	
주요지점 지가	62-17(문학관주변) 최저: 421,000	450,000		500,000		600,000		800,000	
창조사업 투자액	10억	3억		5억		10억		10억	
지역적 특성 만족도	32%	40%		5%		55%		60%	
지역 내 일자리 창출 수	2건	1건		1건		1건		1건	
주요지점 통행량(유동인구)	(구)경남은행 > 마산문화관 평일(80인)/주말(104인)	110/130		130/160		160/200		210/250	
주거환경 만족도	27%	35%		40%		50%		65%	
주택신축 및 리모델링 수	신축 및 리모델링: 0/0건	7/10		5/5		7/10		10/10	

〈표 3-33〉 상가지구 모니터링 핵심지표 및 목표값

핵심지표	현황(2012.1)	목표 값 및 모니터링 시기							
		2012. 12		2013. 12		2016. 12		2020. 12	
		목표값	조사값	목표값	조사값	목표값	조사값	목표값	조사값
상인회 만족도(%)	전문가지원 40점/ 사업추진 34점	45/40		55/45		60/50		70/60	
빈점포수(개)	80개(창원TB 상가지구 내)	50		40		30		20	
주요지점지가(원/㎡)	최저 7,050,000원								
창조사업 투자액	10억(총 20억)	10억		30억		30억		10억	
창조사업 투자건수	1건(창동예술촌 사업)	1건		3건		5건		7건	
지역적 특성 만족도	1건(창동예술촌사업)	47		51		55		67	
빈 점포활용 신규창업 수	평균 46% (장소성, 접근성, 상권)	2		2		2		3	
주요지점 통행량	50건(신탁건수)	340/710		360/750		370/790		390/830	
가로환경만족도	창동입구: 평일(320인)/주말(677인)	45		50		55		60	
상가 리모델링 수	없음	50		40		30		30	

〈표 3-34〉 상가지구 모니터링 조사 지표구성

구 분	핵심지표	세부지표	조사주기 및 시기		비 고
			주기	시기	
자력 수복형 재생 (사회적)	사회적 자본	거주 인구 및 가구수	1년	10월	통계연보
		유동인구수	1년	10월	현장조사
		이용목적	1년	10월	설문조사
		이용객 1주일 평균 방문횟수	1년	10월	현장조사
		시민단체 및 회원	1년	10월	자료협조
		주민자치센터 운영프로그램 및 참여인원	1년	10월	자료협조
		주민참여프로그램 및 운영현황	1년	10월	자료협조
	상인/ 주민의식	상인 만족도	1년	10월	설문조사
		재생사업(창원시, TB추진사업) 만족도	1년	10월	설문조사
	센터지원 활동	전문가 지원활동 만족도	1년	10월	설문조사
		사업추진 만족도, 기여도	1년	10월	설문조사
	상인조직 활동	상인회 회원수	6개월	2월/8월	자료협조
		상인회 회의수, 봉사활동수, 행사 수	6개월	2월/9월	자료협조
	상가재생 기법 관련	상가재생 카페 가입자수	6개월	2월/10월	자료협조
		월간 포스팅 수	1년	10월	자료협조

		서포터즈가입자수(스토리텔링과연계)	6개월	2월/8월	자료협조
		입주동아리수	6개월	2월/8월	자료협조
		입주동아리 활동	6개월	2월/8월	자료협조
경제적 재생 (경제적)	산업·경제	업종(사업체)분포현황	1년	10월	현장조사
		상인회 활동현황(축제, 봉사활동, 청소 횟수)	1년	10월	자료협조
		업종별 종사자수	1년	10월	현장조사
		소득세 또는 부가세 샘플조사(2개 거리 1층)	1년	10월	자료협조
		임대료 및 권리금 수준	1년	10월	현장조사
		빈점포 수	1년	10월	현장조사
		매출액	1년	10월	자료요청
		창업점포수	1년	10월	
	일자리 창출	신규 일자리 창출수	1년	10월	
		일자리 창출에 따른 고용인 수	1년	10월	
	재생기법	소셜쇼핑 활용 업체수	1년	10월	
		소셜쇼핑 활용 수익성	1년	10월	
		전통명가 인증점 수	1년	10월	자료협조
		상가지도 등록업체수	1년	10월	자료협조
		신탁건수/활용건수*	1년	10월	자료협조
창조적 재생 (문화적)	역사·문화	대상지 유래 및 문화재	2년	2월	현장조사
		대상지 관련 문학작품 등	1년	8월	
	창조사업	창조사업 투자액 및 투자건수(H/W)	1년	8월	
		창조사업 투자액 및 투자건수(S/W)	1년	8월	
	창조계급	창조계급 및 회원수	1년	8월	
		문화예술관련 단체 및 회원수	1년	8월	
	지역 특성	방문객 만족도(장소성, 매력도, 정체성관련)	1년	8월	설문조사
도시환경 재생 (물리적)	상가환경 개선	빈건물수	1년	8월	현장조사
		공가 및 폐가 호수(상가건물 2층까지 조사)	1년	8월	현장조사
		공가 및 폐가 호수(지구내 주거용도)	1년	8월	현장조사
		나대지수	1년	8월	현장조사
		주요지점 지가	1년	8월	
		상점시설 리모델링, 업종전환, 폐업 건수	1년	8월	현장조사
		건축물 신축, 리모델링, 철거 건수	1년	8월	현장조사
	가로환경 개선	건축물 및 가로경관 만족도(미관)	1년	8월	설문조사
		가로환경 만족도(물리적 편의성)	1년	8월	설문조사
		주요지점 통행량	1년	8월	현장조사
		주요지점 통행차량	1년	8월	현장조사

〈표 3-35〉 주거지구 모니터링 조사 지표구성

구 분	핵심 지표	세부지표	조사 시기 및 주기		
			1차조사시점 ⁸⁶⁾	조사주기(개월)	2차조사시점
지력 수복형 재생 (사회적)	사회적 자본	주민모임/조직/활동의 참석여부 및 참여정도	11.12	12	12.12
		동네일의 참여정도 및 만족도	11.12	12	12.12
		마을개선에 대한 주민 의식	11.12	12	12.12
		지역 내 봉사활동 참여경험 및 참여활동	11.12	12	12.12
		친하게 지내는 이웃의 수	11.12	12	12.12
		커뮤니티 소속감	11.12	30	13.12
	주거환경 개선에 대한 인식	주민자치센터 운영프로그램 및 참여인원	11.12	12	12.12
		주거환경 만족도	11.12	12	12.12
		마을개선사업 중요도 ⁸⁷⁾	11.12	12	12.12
		마을개선을 위해 우선적으로 필요한 사항	11.12	12	12.12
	재생기법 관련	마을개선을 위해 지불가능한 금액수준	11.12	12	12.12
		마을만들기 학교 참여자 수	11.12	12	12.12
경제적 재생 (경제적)	가정경제	마을만들기 학교 만족도	11.12	12	12.12
		월 소득	11.12	24	13.12
		가구의 소득원	11.12	24	13.12
		월 평균 주거유지비	11.12	24	13.12
		가구 지출부담 항목	11.12	24	13.12
		기초생활수급자	11.12	24	13.12
	일자리 창출	가구 거래가	11.12	24	13.12
		실업자 수	11.12	24	13.12
		주민공동사업 창업건수	-	-	13.12
		CB/사회적 기업 등의 인지도 및 가능사업	11.12	12	12.12
		마을 일자리에 참여여부 및 보유기술 여부	11.12	12	12.12
		주민공동사업에 대한 투자건수 및 투자액수	-	-	13.12
	재생기법 관련	주민공동사업 참여 의사 및 지불 가능한 출자금 수준	11.12	24	13.12
		주민공동사업으로 인한 종사자수 및 매출액	-	-	13.12
		대상지 유래 및 문화재, 역사유물 및 자원	11.12	24	13.12
창조적 재생 (문화적)	역사문화	대상지관련문학작품	11.12	24	13.12
		공공디자인(가로경관) 투자액	-	-	13.12
		주인공동사업 창업건수	-	-	13.12
선도거점 재생	일자리 창출	CB/사회적기업 등의 인지도 및 가능사업	11.12	24	13.12
		마을 일자리에 참여여부 및 보유기술 여부	11.12	24	13.12
		주요지점 통행량			
	가로환경 개선	가로환경 만족도(물리적 편의성)	11.12	24	13.12
도시환경 재생 (물리적)	생활환경 개선	주차장 현황	11.06	30	13.12
		공원/녹지 면적	11.06	24	13.12
		편의시설 현황	11.06	24	13.12
	주거환경 개선	최저주거기준 미달가구	11.12	24	13.12
		주택 수리 경험 및 수리 필요 정도	11.12	12	12.12
		주택 수리 의향 및 원하는 수리 형태	11.12	12	12.12
		주택 수리 시 지불 가능한 금액수준	11.12	12	12.12
		주거서비스 만족도	11.12	24	13.12
		주택신축 호수, 면적	11.12	24	13.12
		주택개량 호수, 면적	11.12	24	13.12
	재생기법 관련	미래하우스 활동에 대한 만족도	11.12	24	13.12
		미래하우스 사업을 한 주택의 주거 만족도	11.12	24	13.12
		그린단지 시스템에 대한 만족도	11.12	24	13.12

비교모니터링은 대표지표 2~3개를 인접지역과 변화양상에 대한 비교분석을 실시하여 사업 대상지의 사업이 인근지역에 긍정적 또는 부정적 외부효과를 가져오는지에 대한 연구를 함께 실시하고 있다.

모니터링의 시기는 연 1회(2월) 시행하되, 민감도가 높은 지표의 경우 2월, 8월 2회를 실시하고 있다.

〈표 3-36〉 비교모니터링 지표

구분	상가지구	주거지구
모니터링 지표	주요지점 지가	주요지점 지가
	빈건물(점포)	빈주택(나대지)
	주요지점 유동인구	주거환경 만족도



〔그림 3-61〕 상가지구 비교모니터링 대상지 〔그림 3-62〕 주거지구 비교모니터링 대상지

86) 2011년 11월 6,12일

87) 주택, 주변 환경, 사회, 교육, 경제, 기타 사항에 대한 중요도

(6) 시사점

창원테스트베드는 2014년 4월을 끝으로 연구를 종료하게 된다. 테스트베드에 적용된 도시재생기법은 현장적용과정에 나타난 장단점 등을 면밀히 분석하여 도시재생 매뉴얼을 개발하고, 쇠퇴상가지구와 노후불량지구의 도시재생 선도모델로서 전문가들뿐만 아니라 지역주민과 비전문가들 또한 쉽게 이해하고 활용할 수 있도록 할 계획이다.

창원테스트베드의 연구는 R&D의 사업의 특성상 실제사업을 시행하기 위한 사업비를 확보하기가 어려운 상황이다. 하지만 창원시의 적극적인 사업참여와 함께 도시활력증진사업 선정, 중소기업청 주관 상권활성화 시범사업구역 선정 등으로 인해 다양한 사업과 연계하여 최소한의 사업비를 확보할 수 있었다. 앞으로 도시재생사업의 효과적 추진을 위해서는 각 부처별로 시행되고 있는 각종 도시재생 관련 사업에 계획인증제를 도입하여 도시재생관련 예산의 통합이 가장 시급한 문제로 드러났다. 또한 지역역량 강화와 인력양성을 위한 교육체계를 구축하기 위하여 참여자 중심의 교육프로그램을 강화할 필요가 있다.

현재 추진되고 있는 ‘도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(안)’이 제정되고, 지자체별 도시재생사업 지원조례 등의 제도개선이 이루어지면 앞으로 지역자력형 도시재생사업에 대한 기반이 확보될 것으로 보인다.

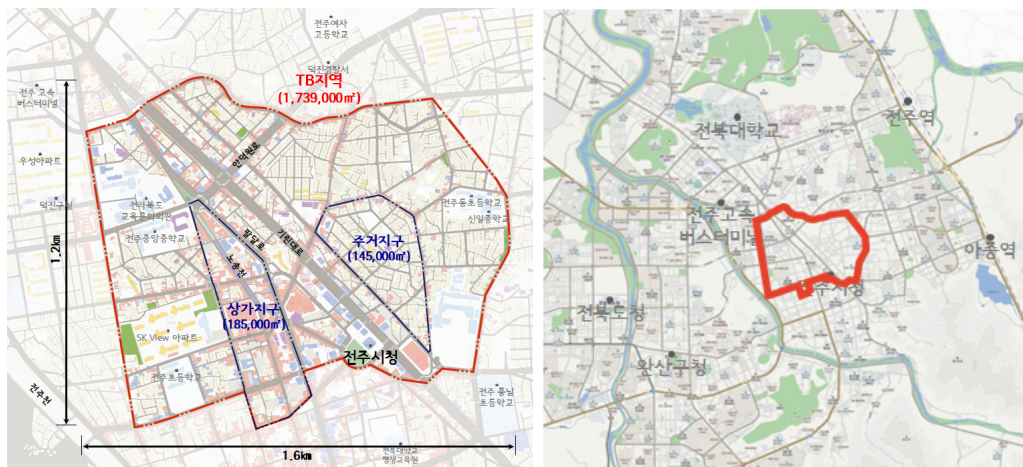
2) 전주시⁸⁸⁾

(1) 전주시 도시재생 종합 Test Bed 개요

① 사업대상지 개요

전주시 도시재생 TB 지역은 도시재생기법이 직접적으로 적용되는 상가지구, 주거지구 및 그 외 인접한 기타지역으로 구성된다.

전주TB지역의 위치는 전주시 구도심부 일대로서 주거지구의 경우 노송동, 인후1동, 인후2동 일대, 상가지구의 경우 중앙동, 진북동 일대이다. TB 대상지역의 전체 면적은 1,739,000㎡이고, 주거지구는 145,000㎡, 상가지구는 185,000㎡이다.

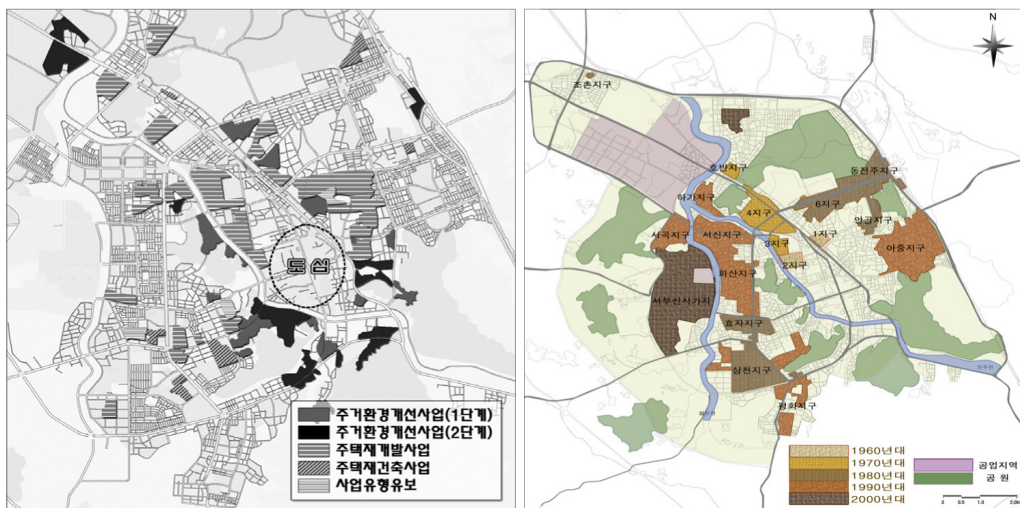


〔그림 3-63〕 전주 도시재생 테스트베드 공간적 범위

전주시는 과거 조선시대 성곽이 존재했던 사대문안과 주변 기성시가지를 중심으로 형성되어 발전되었다. 그리고 1960년대부터 도시화, 산업화에 따른 주거지의 수요가 증가하면서 토지구획정리사업, 택지개발사업 등의 개발 사업이 도시공간구조의 변화를 주도하여 왔다.

88) 이 절은 전주대학교 정철모 교수(전주도시재생지원센터 현장책임교수)에 의해 작성되었다.

1960년대는 토지구획정리사업의 시행과 팔달로의 개통에 의해 도심인근지역을 중심으로 시가지가 확대되었고, 1970년대는 팔달로를 따라 시가지가 점차 북측으로 성장하였으며, 1980년대는 철도의 이전으로 동측으로의 시가지 확대가 가속화 되었다. 그리고 전주역의 이전을 계기로 개설된 백제로를 따라 도심 북측일대에 대규모 택지개발이 이루어졌다. 이후 1990년대는 서신지구, 평화지구의 개발과 함께 백제로 노선이 연장되면서 서남지역이 성장하였으며, 또한 이중지구가 조성되고, 서부우회도로가 개설되는 등 대규모 개발사업이 활발하게 진행되었다. 2000년대 들어와 약 2,874천㎡의 서부신시가지가 조성되고, 이 지역에 도청사, 경찰청 등이 이전됨에 따라 서측으로의 발전 축이 이동되고 있다.



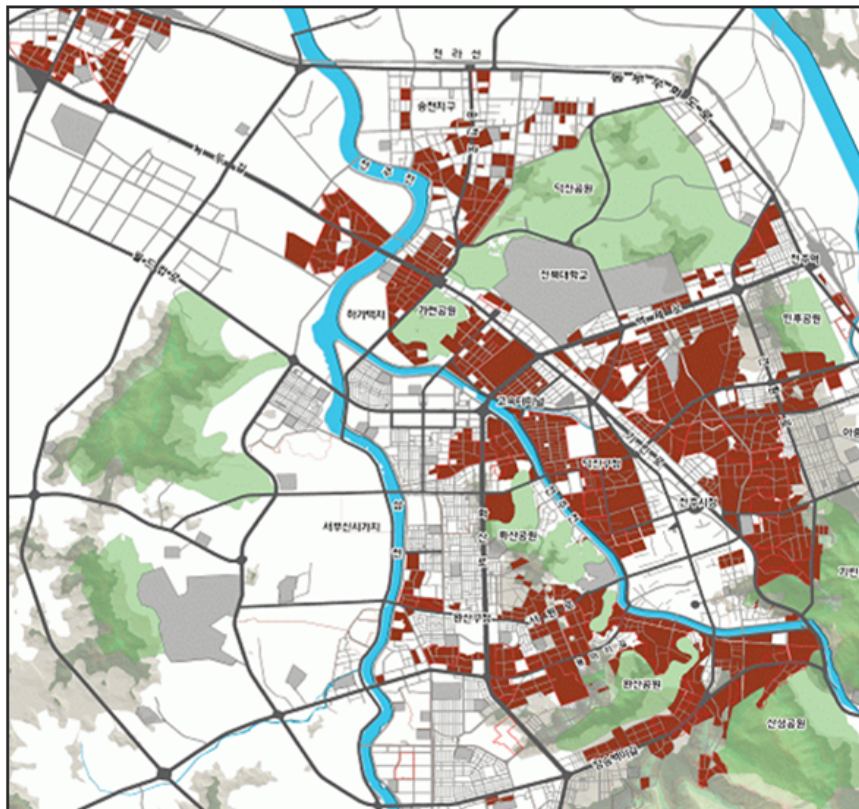
[그림 3-64] 도시정비 연도별 전주시 택지조성사업 위치도(좌), 도시정비사업 현황 및 계획(우)

전주시는 간선도로의 개설과 함께 주변지역의 택지개발을 통해 대규모의 저렴한 토지가 확보되면서 외곽지역으로의 시가지 확산이 급격하게 진행되었으며, 반면에 도심부의 공동화와 기능축소 현상이 초래되어왔다. 특히, 전주TB지역은 전주시의 공동화되고 있는 구도심부에 입지하고 있으며 주거지구는 구 전주역의 배후지로서 난민촌이란 명칭을 지닌 노후한 주거지구이다. 그리고 상가지구는 기존의 중앙상가를 중심으로 한 전통상가지구와 노송천주변의 노후상가지구를 포함하는 구도심 중심상권의 하나이나 전통시장과 주변상권의 침체가 지속되고 있다.

② 전주시 쇠퇴특성

□ 전반적인 쇠퇴특성

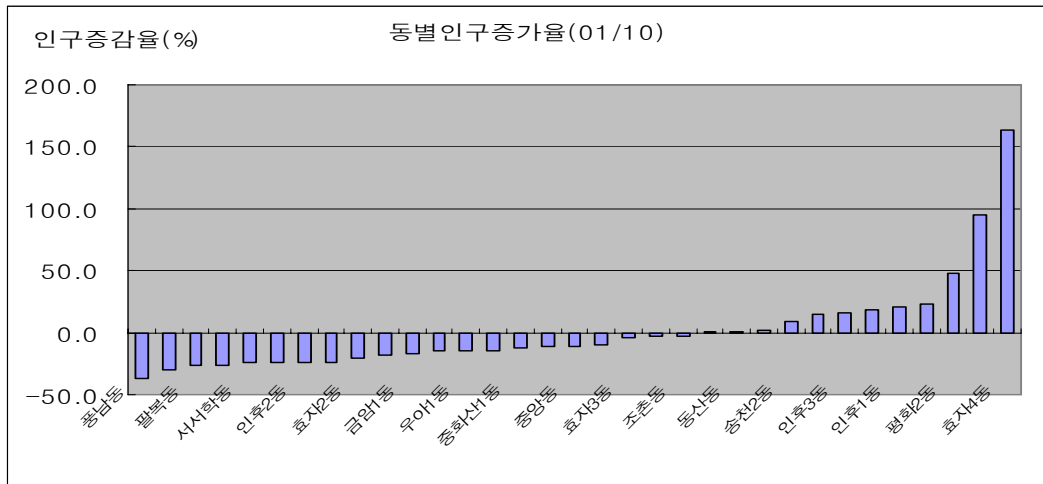
전주시는 90년대 중반 서부신시까지 조성등에 따라서 구도심의 공동화가 시작되었다. 구도심 주변지역은 자연발생적으로 형성된 노후주거지가 분포하고 있으며, 2003년 도시 및 주거환경정비법이 개정됨에 따라 전주시 전 지역을 대상으로 재개발, 재건축, 주거환경개선사업을 포괄하는 ‘도시및주거환경정비 기본계획’이 수립(2005년)된 바 있다. <그림 3-65>은 당시 정비대상지역을 조사 분석한 자료로 외곽지역 신시가지지를 제외한 대부분의 지역이 노후한 지역에 해당되며, 전주 도시재생 TB지역은 그 중심부에 자리 잡고 있다.



[그림 3-65] 정비대상지 현황(2005년)

자료: 전주시 도시및주거환경정비 기본계획

전주시의 도시쇠퇴현상은 인구변화추이를 통하여 분명하게 드러나고 있다. 특히, 최근 10년간 전주시 인구 변화는 전반적인 정체 현상을 보이며 특히, 구도심부 인구의 신시가지로의 이전 현상이 심화 되고 있다.



〔그림 3-66〕 전주시 동별 인구 변화율

전주시 전체 노인인구 증가 경향을 보면 2010년 현재 노인인구 비율이 20% 이상인 동은 4개 동으로 초고령 지역이며, 11개 동이 14%를 넘긴 고령 지역, 나머지 동이 7% 이상인 고령화 지역으로 전주시 노인인구는 '01년 6.6%에서 '10년 12.1%로 2배 가까이 증가하고 있다.

전주TB지역이 포함된 구시가지 지역 노인인구의 비율은 높은 경향을 보여 노인인구비율 14% 이상인 15개 동은 평화1동을 제외하고는 모두 4+1 도시재생 권역에 해당하는 구시가지 지역이다.

전주시 구시가지 팔달로와 충경로의 쇼핑가로 외에는 대부분 재래시장중심의 상권이 형성되어 있다. 구도심은 80년대 까지 전주시의 주요 상업·경제활동의 중심지역이었으나, 90년대 이후 외곽지역 신시가지 개발에 따라 상권이 위축되기 시작하였으며 2000년대 들어서는 대형 마트가 입점하면서 전통시장의 상권은 더욱 악화되는 결과가 초래되었다. 전주시는 구도심을 중심으로 시가지가 확장되면서 90년대 아중지구, 서신지구 등을 개발하면서 구도심 공동화 현상이 발생이 촉진되고, 최근에는 서부신시가지가 본격적으로 개발되면서 구시가지 쇠퇴는 심화되고 있다. 향후 혁신도시, 효천지구, 법조타운, 에코타운 등 외곽지역의 대규모 개발사업이

예정되어 있어 구시가지의 노후쇠퇴 현상은 심화될 것으로 예상됨에 따라 구도심의 재건축 및 재개발 사업의 사업성이 급속하게 저하되고 있다.

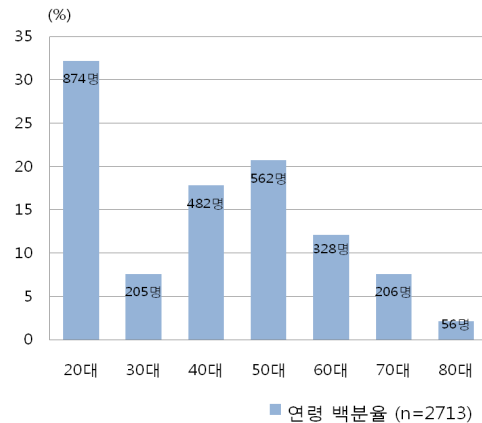
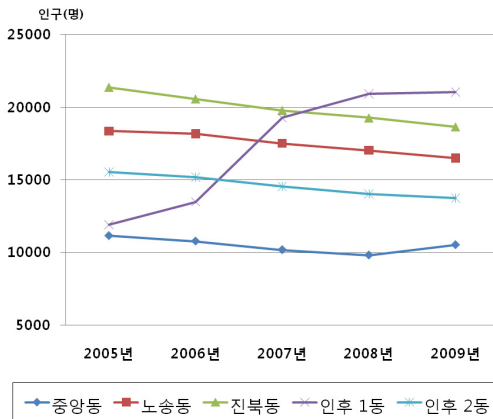


[그림 3-67] 전주시 도시개발사업 현황도
 자료: 전주시, 2011, 천년전주 도시재생추진협의회 자료.

□ 전주시재생 TB지역의 쇠퇴현황

전주시재생 TB지역인 인후 1동의 인구는 5년간 꾸준한 증가를 보이며, 중앙동은 2008년까지 감소추세를 보이다가 2009년 다시 증가하고 있고, 노송동, 진북동, 인후2동은 계속적으로 감소하고 있다.

대상지역을 중심으로 한 설문 결과, 가구주를 포함한 가구원 평균 연령은 48.6세이며, 20대가 32.2%, 50대가 20.7, 40대가 17.8%, 60대가 12.1%, 30대와 70대가 각각 7.6%의 순으로 나타나고 있다. 동네 평균 거주기간은 18.7년으로 12년 이하가 37.4%, 13년 이상-20년 이하가 28.1%, 21년 이상-30년 이하가 23.2%, 31년 이상이 11.3%로 분석된 바 있다.



〔그림 3-68〕 TB지역 동별 인구추이 〔그림 3-69〕 TB지역 연령 분포(설문 결과)

이에 따라 구도심 쇠퇴지역의 중심인 전주시재생 TB지역을 중심으로 주민자력형 주거재생과 상가재생을 추진해야할 여건이 점차 증대하고 있으며, 전체적으로 도시재생의 필요성이 요구되고 있다. 특히, 과거 중심상권이었던 중앙상가지역 일원은 1990년대 들어 상권이 쇠퇴하기 시작하여 그 기능이 2000년대 들어 급속히 위축되는 양상을 보이고 있다.

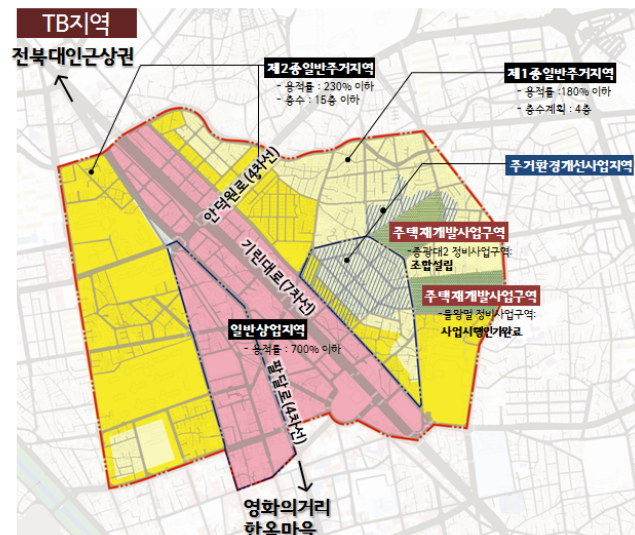
전주TB상가지구의 상권실태를 보면 지구 북단은 건축설비, 자재 등 소규모 전문업체들이 주로 위치하며, JTV가 위치하고 있으나 현재 이전하여 타용도로 이용이 전환되고 있다. 그리고 인접한 노송천의 생태하천화가 마무리됨에 따라서 주변 상가 정비와 더불어 점차 음식점등 친변이용 보

행자 대상의 점포가 출현하고 있다. 아울러 상가지구 중앙부는 30~40대 주부들을 주 고객으로 하는 슈퍼마켓 및 소형식품점, 포목, 의류점포가 주요 상권을 형성하고 있다. 상가지구의 남단은 공구점 중심으로 전라북도 차원에서 농기계 등을 중심으로 한 공구상권을 명확히 하고 있다.

상가지구 내 토지 중 일반형 필지의 면적이 전체 토지의 51.4%를 차지하고 있다. 하지만 부정형 필지 3.5%, 과소필지 20.8%가 있어 향후 토지이용에 대한 계획 수립시 부정형 필지와 과소필지에 대한 대안마련이 요구되고 있다.

전주 도시재생TB지역의 중앙시장일원의 상가지구는 최근 점포의 공실발생, 매출액 저하 등 상업 활동이 저하되고 있으며, 1980년대 후반 이후 상권이 점차 쇠퇴하여 많은 점포가 공실상태로 방치되고 있어 이에 대한 대책이 요구되고 있다.

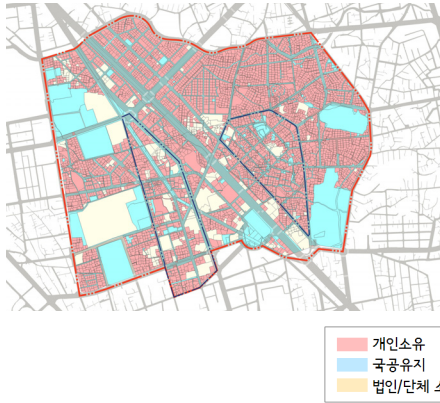
총 3,848동의 건축물이 존재하며, 2층 이하의 건축물이 3,331동(86.6%)으로 대다수를 차지하고 있으며 20년 이상 된 건축물이 85%를 차지하는 전반적으로 노후화된 지역으로 분석된다. 주거지역의 경우 1~2층 단독주택이 상당수를 차지하고, 대부분 노후주택이며, 주택규모가 협소한 실정이다. 또한, 건축물의 용도를 살펴보면 주거용도 건축물이 대다수를 차지하고 있으며 상업용도 건축물은 근린생활시설 위주로 분포하고 있다.



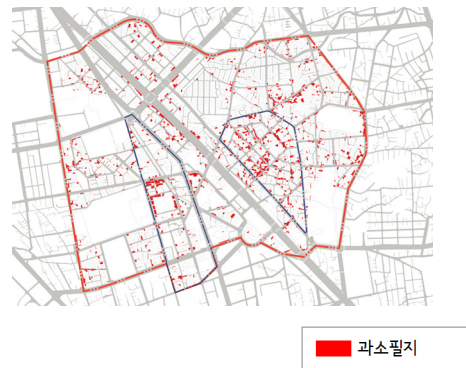
[그림 3-70] TB지역의 토지이용 현황

자료: 전주도시재생지원센터, 2011.6, 전주시 도시재생TB사업 중간보고자료.

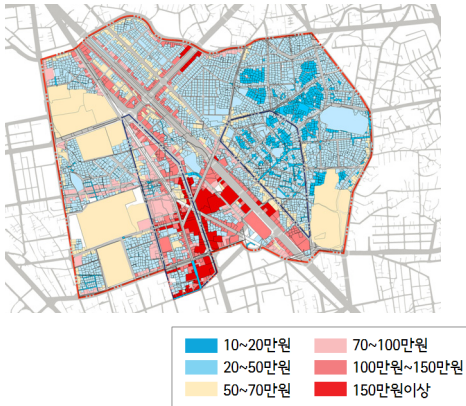
토지소유



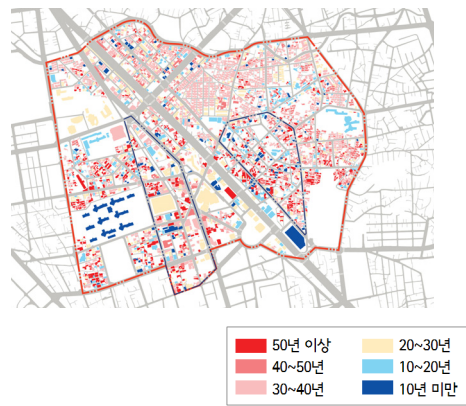
과소필지(90㎡이하)



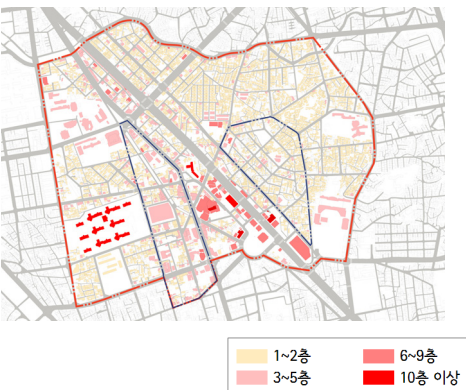
개별공시지가



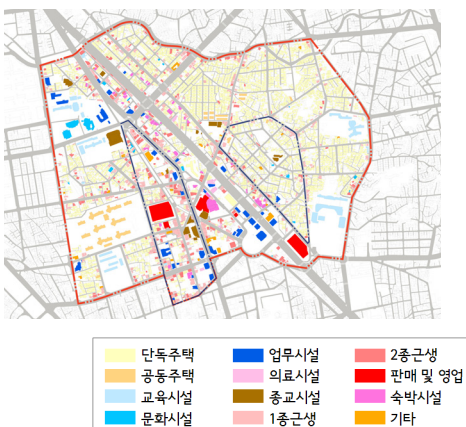
건축물 노후도



건축물 층수



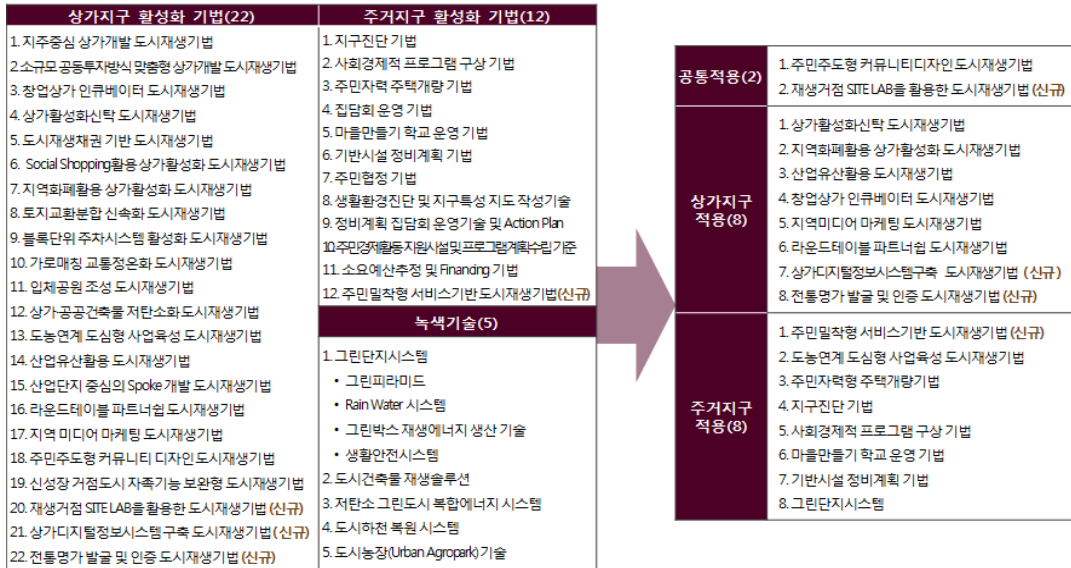
건물 주용도



(그림 3-71) TB지역 토지 및 건축물 현황 분석

③ 현장적용 도시재생기법 선정

전주시 재생TB지역의 도시재생기법적용은 다음과 같이 주거지구 활성화기법 12개, 상가지구 활성화기법 22개, 녹색기술재생기법 5개 중에서 TB지역의 여건과 적용가능성을 바탕으로 선정하였다.



〔그림 3-72〕 전주시 TB 현장적용 도시재생기법 선정

자료: 전주시도시재생지원센터, 2011. 6, 전주시 도시재생TB사업 중간보고자료.

전주시 도시재생TB사업을 위한 도시재생기법은 지역자력역량강화기법, 주거지역, 상가지역 등으로 구분된다.

〈표 3-37〉 적용기법

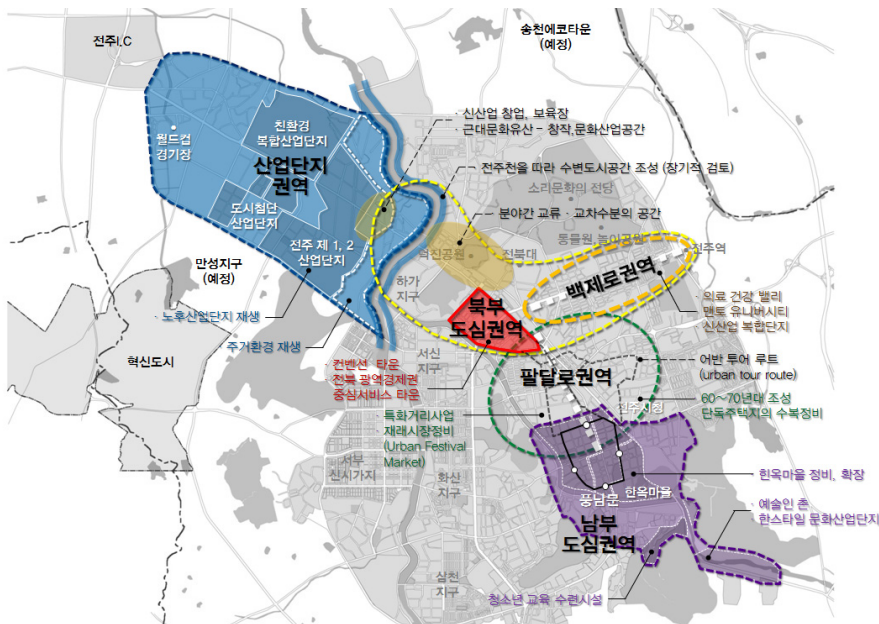
적용기법유형	세부적용기법
지역역량강화기법	주민역량강화기법, 주민활성화거점구축기법, 주민참여계획지원기법, CB발굴지원기법
주거재생기법	과소필지합필개발기법, 공공공간 조성기법, 사유공간지원기법, 마을기업지원기법
상가재생기법	지주중심상가개발기법, 신탁창업지원기법, 소규모상가맞춤형개발기법, 지역미디어활용기법, 커뮤니티디자인기법

(2) 도시재생 기반 구축

① 추진체계

□ 전주시 도시재생추진배경과 기본구상

전주시는 도시재생의 추진을 시정의 기본방침으로 설정하고, 도시재생 기본구상을 4+1전략으로 설정하여 도시공간구조의 재생을 추진하여왔다. 이를 위하여 천년전주 도시재생추진협의회를 구성하여 지역내외의 분야별 전문가를 자문위원으로 하는 산학연협력 네트워크기반을 강화하여 왔으며, 전주시 행정조직의 국 단위 조직으로 도시재생사업단을 설치하고 실무부서로 도시재생과를 신설하는 등 시차원의 도시재생 추진조직체계를 강화하여 왔다. 이러한 맥락에서 전주시의 전체도시공간구조의 재생을 위한 전주시 도시재생 기본전략 구상(2009)을 수립하였으며, 4+1전략의 세부 추진방안에 있어서 지역내 대학교수를 도시재생닥터로 하는 세부사업방안을 마련한 바 있다.



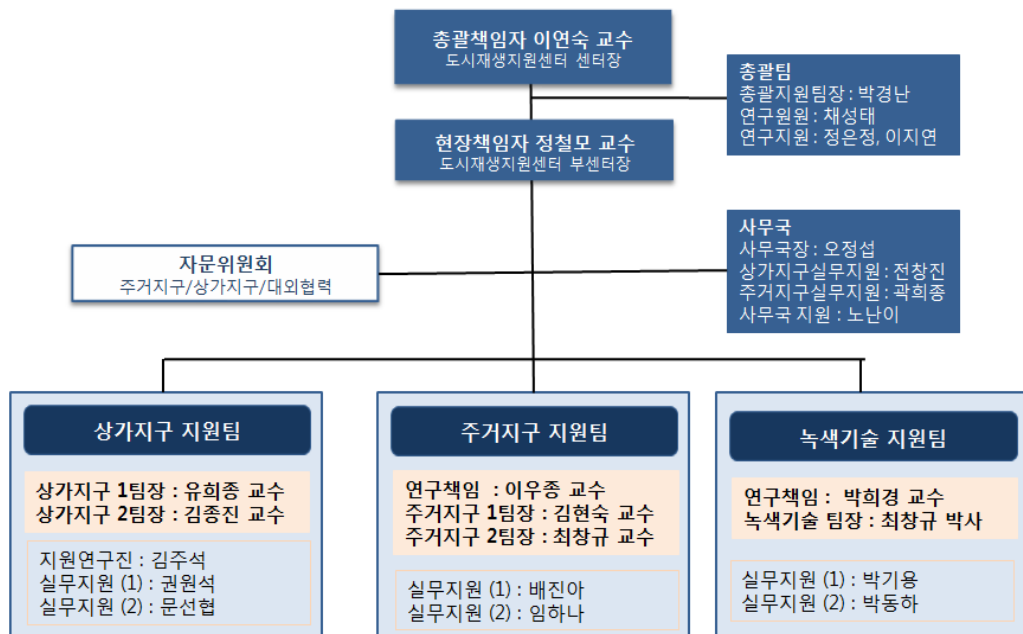
[그림 3-73] 전주시 도시재생 종합구상도(2009)

자료: 전주도시재생지원센터, 2011.9, 전주시 도시재생TB사업 마스터플랜 보고자료.

□ 전주시 도시재생 TB 추진체계

<추진체계>

전주시 도시재생 TB 지역에서 전주 테스트베드 지역내 근린재생 지원을 위한 중간지원 조직으로서 전주시도시재생지원센터가 설립되었으며, 총괄책임, 현장책임, 사무국, 상가지구 지원팀, 주거지구지원팀, 녹색기술 지원팀으로 구성되어 있으며, 총괄팀과 사무국이 지원하고 있다. 전주시도시재생지원센터의 운영기간은 '2011.04.25~'14.04.28(약 3년)이고, 전주시 완산구 중노송동 700-3 우정빌딩 301호에서 상주인원 6명(사무국장, 상가지구 담당자, 주거지구 담당자 등)이 근무하고 있다.



〔그림 3-74〕 전주시 도시재생지원센터 조직도

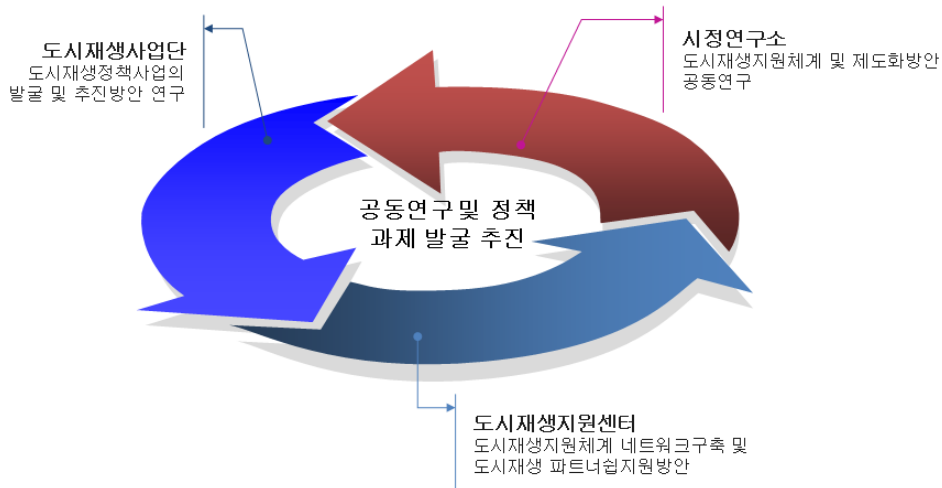
전주도시재생사업의 추진체계는 전주시 도시재생사업단을 중심으로 전주시 도시재생과에서 기획 및 총괄을 담당하면서 전주도시재생지원센터가 협력적 거버넌스 체계로 연계하는 동시에 국토부의 도시활력증진지원사업과 U에코시티사업 등을 연계하여 추진하고 있다.



〔그림 3-75〕 전주시 도시재생지원센터와 연계 기관

전주시와 도시재생지원센터 간 거버넌스 협력 네트워크 구축을 통한 공동연구 협력 및 정책 개발사업 추진을 강화하고 있다.

- 전주시 도시재생사업단, 전주시정연구소와 공생적 거버넌스체계 구축을 위한 공동연구과제의 발굴 추진
- 자력형 도시재생사업의 효율적인 추진을 위한 중앙부처별 도시재생관련 정책사업의 발굴 및 제안서 작성 협의 추진
- 천년전주도시재생추진협의회등과 협력적 파트너십 구축과 공동연구과제 도출



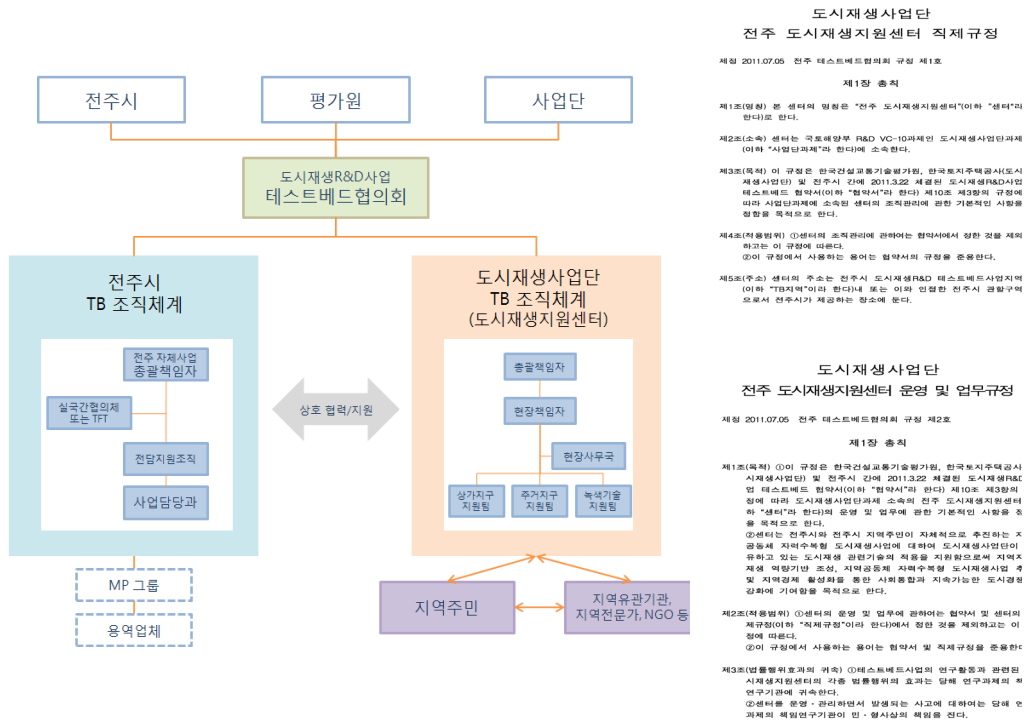
3

〔그림 3-76〕 전주시 도시재생 참여 기관과 업무분야

전주시와 도시재생지원센터 간의 협력적 거버넌스 증대를 통한 주요 연계협력 분야는 다음과 같이 구분할 수 있다.

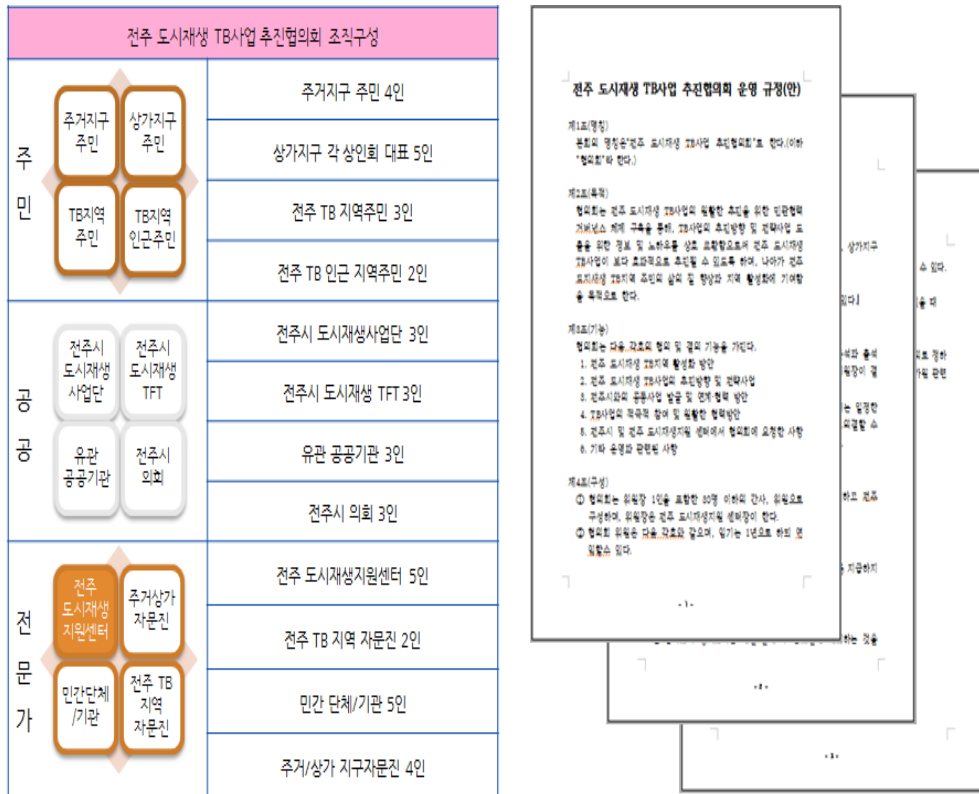
〈표 3-38〉 전주시와 도시재생지원센터 간의 연계협력 분야

구분	지원내용
정책사업 공모지원	중앙정부 정책사업 지원을 위한 제안서 작성에 대한 연구지원
전문인력 지원	사업추진을 위한 관련분야 전문가 컨설팅 및 코디네이터 지원,
인력양성 지원	다양한 주민교육프로그램의 운영등을 통한 지역주민 역량강화 교육 지원등
지역협력네트워크 지원	산학관민 협력적 거버넌스 축진을 위한 네트워크 연계 지원



〔그림 3-77〕 전주시 도시재생사업단 직제 및 센터운영규정, 업무규정('11.07.05)

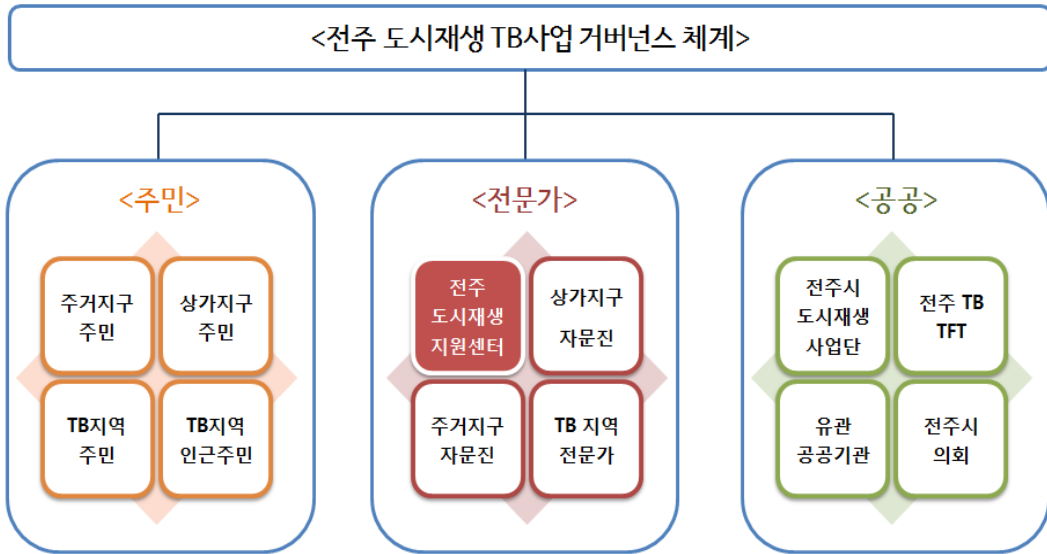
전주시 도시재생지원센터의 추진역량을 확대하고 지역주민과의 거버넌스를 구축하기 위하여 전주도시재생 TB사업 추진협의회를 구성하여 추진하였다.



〔그림 3-78〕 도시재생지원센터 추진협의회 구성 및 운영규정 제정

자료: 전주도시재생지원센터, 2011. 10, 전주시 도시재생TB사업 중간보고자료.

전주시 도시재생 거버넌스 체계는 주거지구 주민, 상가지구 주민, TB지역 주민, TB지역 인근주민으로 구성된 주민부문과 TB사업의 주관부서인 전주시 도시재생사업단과 도시재생 사업 유관부서로 구성된 전주TB TFT, 교육청 등 유관 공공기관, 전주시 의회로 구성된 공공 부문, 그리고 전주도시재생지원센터 및 지역전문가로 구성된 전문가부문으로 구축하였다.



(그림 3-79) 전주 도시재생 TB사업 거버넌스 체계

그러나 향후 도시재생사업의 추진주체는 현재 국회에 상정중인 도시재생지원법제의 입법화가 되면, 도시재생사업의 시범도시를 선정 후 도시재생지원센터가 맡게 될 것으로 전망되고 있다.

전주시 도시재생지원센터는 민관파트너십을 기반으로 하는 자율적인 조직으로 육성될 것이며, 전주시 도시재생지원센터를 중심으로 전주시의 다양한 도시재생사업의 기획관리 및 도시재생 전문인력을 지원하고 관리하는 시스템이 구축될 것이다.

전주시 도시재생지원센터는 협력적 거버넌스 추진 시스템의 일환으로서 도시재생과 연계되는 다양한 PPP활동의 활성화 촉진 및 지원을 통하여, 지역 내 다양한 사회적 자본들 간의 유기적인 파트너십 구축을 추진하는 역할을 할 것이다.

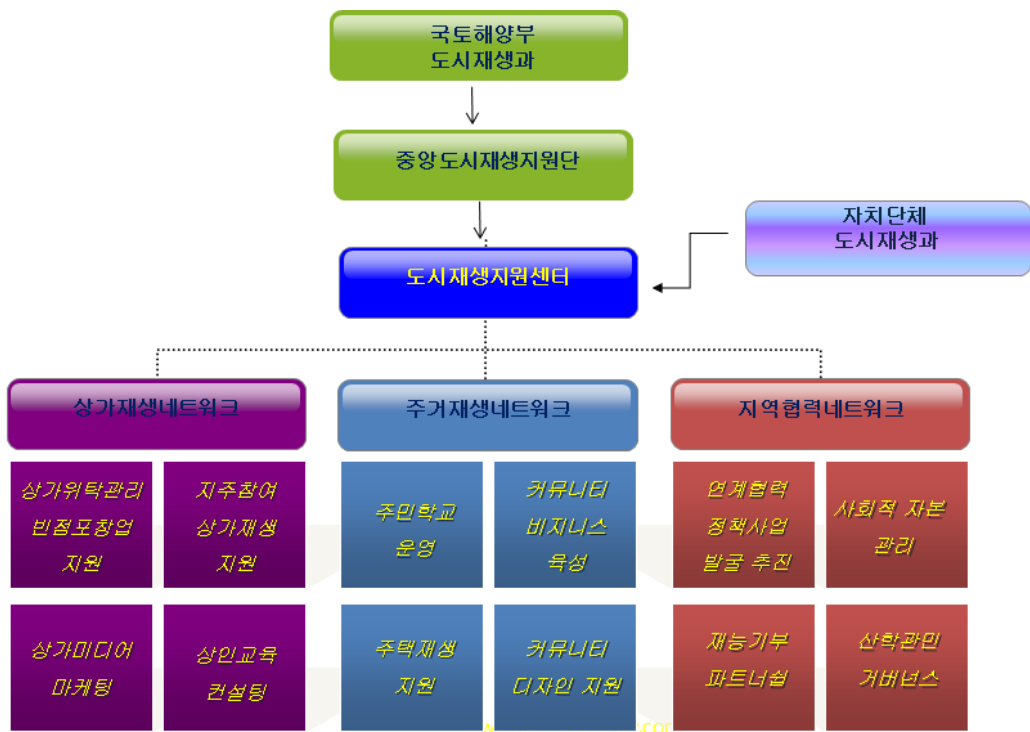
전주시 도시재생지원센터는 이러한 지역내 사회적 자본들 간의 수평적인 협력네트워크를 강화함으로써 지역연계 협력단계, 지역연계 네트워크구축단계 그리고 지역연계 파트너십 활성화단계로 발전시켜 나가야 할 것이다.

따라서 도시재생지원센터의 활성화는 지역내 다양한 사회단체와 중앙부처 지원단체 및 NPO등과의 수평적인 연계협력시스템을 구축하는 것 필요하다.



(그림 3-80) 도시재생지원센터 발전단계

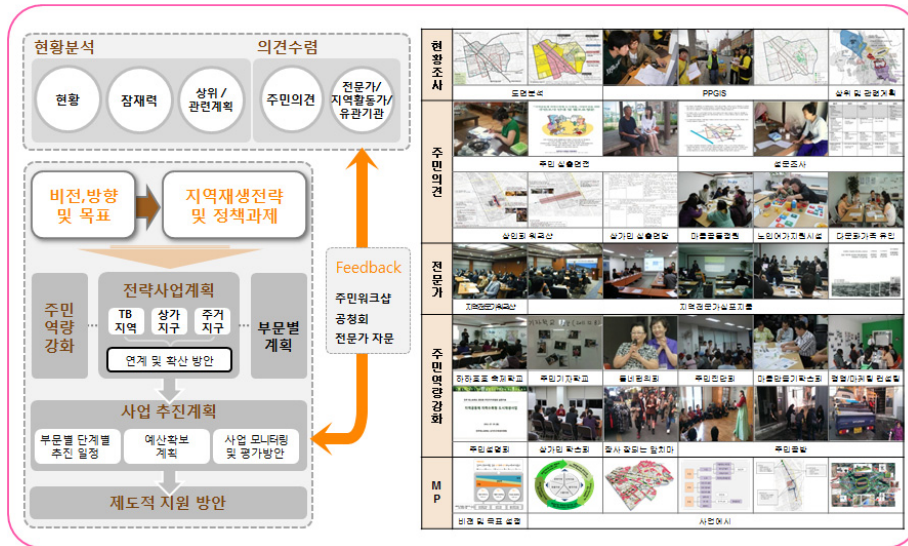
향후 도시재생사업 시범도시로 선정된 후 전주시 도시재생지원센터의 조직은 상가재생네트워크팀과 주거재생네트워크팀 그리고 지역협력네트워크팀으로 구성되며, 사무국이 전체 업무를 총괄 지원하는 구조가 될 것이다.



(그림 3-81) 도시재생지원센터 조직구상도

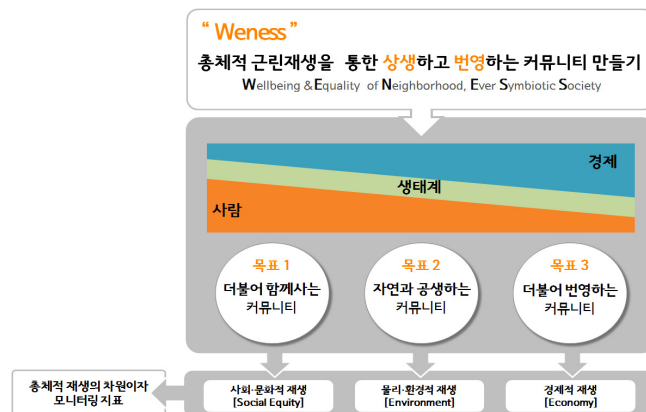
<전주도시재생TB지역 종합계획 추진체계>

전주시 도시재생TB지역의 종합계획추진체계는 전주시와 전주시 도시재생지원센터 간의 유기적 협력을 통하여 추진되어 왔으며, 전문가 자문과 지역주민들의 계획수립 과정 참여를 촉진하기 위하여 주민협의회 등을 다양한 차원에서 추진하여 왔다.



[그림 3-82] 추진체계 과정

전주도시재생 TB지역의 마스터플랜 추진체계는 마스터플랜의 비전과 목표설정을 바탕으로 지역여건을 바탕으로 한 전략사업을 수립하여 추진되고 있다.



[그림 3-83] TB지역 마스터플랜 비전 및 목표

전주도시재생TB지역의 재생전략별 전략과제의 내용은 다음과 같다.

전체적인 사업구성은 3가지의 발전목표(더불어 함께 사는 커뮤니티, 더불어 번영하는 커뮤니티, 자연과 공생하는 커뮤니티)별로 재생전략의 방향을 설정하고 이를 바탕으로 전략과제를 도출하였다. 전략과제는 지역자력형 도시재생사업의 이념을 기반으로 하여 크게 2가지 사업유형으로 구분하였는 바, 첫 번째가 주민역량강화사업이고, 두 번째는 클러스터사업이다. 주민역량강화사업은 다시 5개 사업으로 세부사업화가 되고, 클러스터사업은 다시 5개로 유형화하여 세부추진사업을 도출하였다



(그림 3-84) 전주 TB 마스터플랜 재생 전략 및 전략과제 종합

향후 전주도시재생TB지역의 전략과제를 기본틀로 설정하고, 이를 바탕으로 세부추진계획을 수립하여 추진할 계획으로 있다.

전주시 도시재생지원센터의 국토부 전주TB연구과제에서 마련된 마스터플랜에서 제시된 사항을 구현하기 위하여, 2012년 국토부의 도환사업 및 U-CITY 정책지원사업과 연계

하여 주거지재생을 중심으로 추진되고 있으며, 2013년도에는 중심시가지의 쇠퇴를 억제하기 위하여 상가재생지구인 중앙시장일원을 중심으로 한 테마골목길 정비사업을 2013년도 도시활력증진지원사업으로 연계하여 추진하고자 제안서를 국토부에 제시한 바 있다.

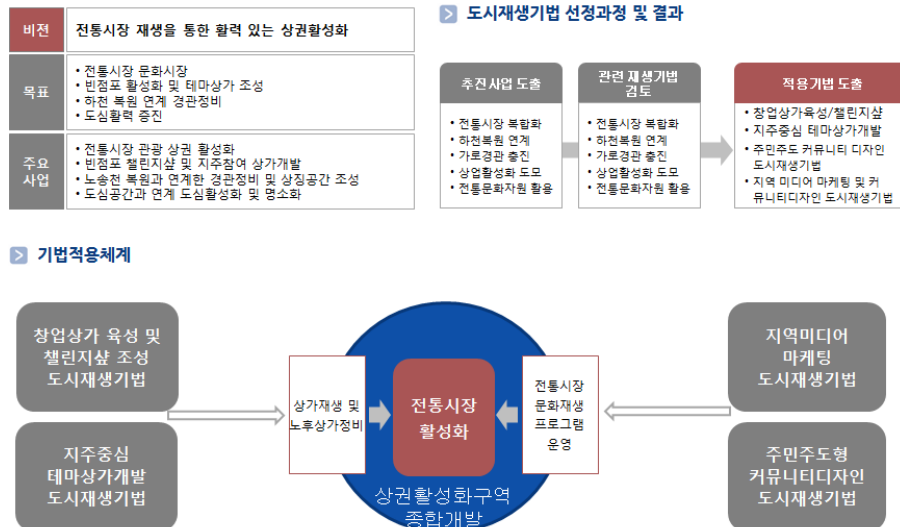
특히 상가재생을 추진하기 위한 정책 사업은 중기청의 상권활성화구역 지정사업과 연계하는 방안을 검토 중이나 현재 중기청 지원예산 미확보로 추진이 유보되고 있는 실정이다.

② TB 관련 적용기법 및 재생사업 추진경위

전주TB지역의 도시재생기법 적용은 크게 3가지 영역을 중심으로 추진되고 있다.

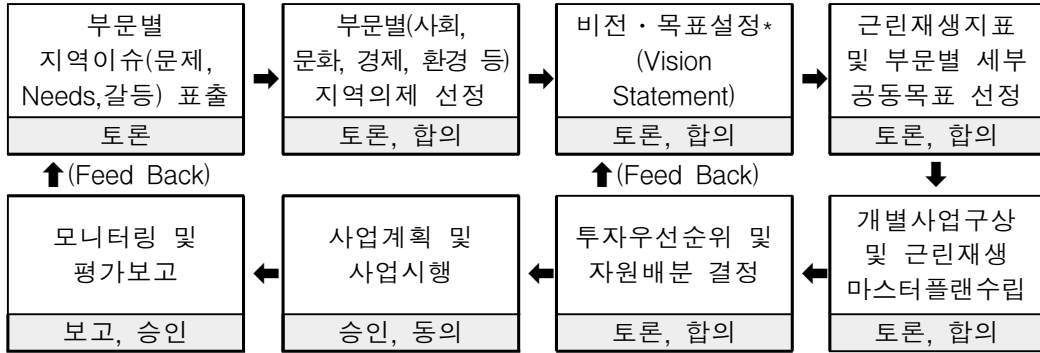
지역역량강화 부문에서는 주민역량강화기법, 주민활성화거점구축기법, 주민참여계획지원기법 및 CB발굴지원기법등을 중심으로 기법적용이 추진되어 왔으며, 주거재생 부문에서는 과소필지 합필개발기법, 공공공간 조성기법, 사유공간지원기법, 마을기업지원기법 등의 적용을 추진하고 있다.

상가재생기법은 크게 창업상가육성 및 챌린지샵 조성기법, 지주 중심 테마상가 조성기법, 지역미디어마케팅기법, 주민주도형 커뮤니티디자인기법 등 4가지를 선정하여 적용하였다.



〔그림 3-85〕 도시재생기법 선정과 적용체계

전주시 도시재생사업의 추진과정은 일반적인 밑으로부터의 주민참여적 계획과정을 바탕으로 추진되어 왔다.



〔그림 3-86〕 전주시 도시재생사업의 추진과정

(3) 도시재생사업 추진 및 기법 적용

① 주거지구: 지역자력형 주거재생사업 추진

□ 주거지 재생을 위한 천사축제 추진

노송동은 지난 10년간 연말에 불우이웃돕기 헌금을 익명으로 동사무소에 갖다놓은 선행이 알려지면서 기부천사마을이라는 지역브랜드가 형성하게 되었으며, 이를 바탕으로 천사마을 축제를 기획하였다.

전주시 도시재생지원센터의 액터(Actor)가 지원하면서 점차 지역주민 주도의 지역축제로 발전시켜나가고 있으며 전주시에서도 천사마을 연계 도로를 걷고 싶은 길 조성 차원에서 한옥마을과 연계시키는 기반조성사업을 추진 중이다

전주시 도시재생지원센터가 주관하여 지원하고 있는 천사마을 축제는 전국적인 브랜드 마케팅이 가능한 스토리를 갖고 있으며, 현재 지역주민의 적극적인 참여와 각종 기부네트워크가 연계되어 지속가능한 주민참여방식의 축제로 발전될 것으로 전망된다.

□ 지역공동체 자력재생 지원 시스템 적용

지역역량강화를 위한 기법으로는 주민역량강화기법, 주민활성화거점구축기법, CB 발굴적용기법 및 주민참여계획 지원기법 등이 있는 바, 이러한 기법의 추진상황은 다음과 같다.

〈표 3-39〉 지역역량 강화기법의 내용과 진행사항

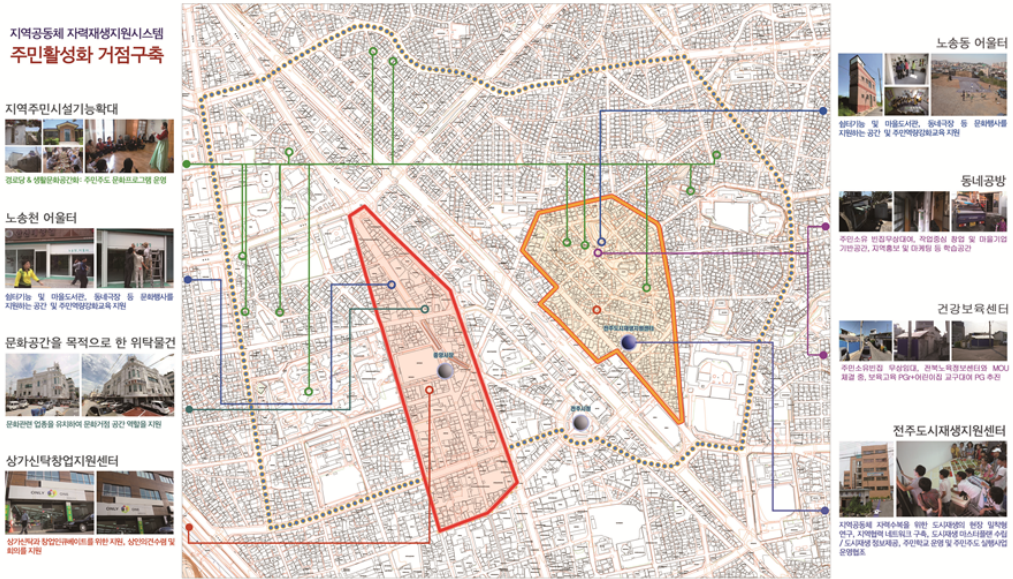
주요연구내용	추진일정				현재 진행된 사항 및 결과 요지	비첨
	2/4	3/4	4/4	1/4		
주민역량 강화 기법적용					· 주민학습과 활동 기회를 제공하여 조직화 를 지원 - 축제조직위원회와 실행위원회, 동별위원회 구성 및 활동 (7월 7일 ~ 현재, 축제준비기간 격주, 월1회) - 축제조직위원회 대상 축제학교 진행 / 2회 축제 사전 진행을 위한 축제학교 진행중 - 소식지 발행 참여 (사진기자, 인터뷰, 제호 글글기부) 및 축제프로그램 준비과정에 주민참여 활동기회	
주민활성화 거점구축기법					· 주거지구 상가지구 내 활용가능 공간 탐색후 주거지구와 상가지구에 각각 거점공간 확보 및 활용 - 상가지구 노송천 어울터 : 상인회와 함께 공간확보, 조성 후 활용 사진전 개최, 문화행사 준비 공간 활용, 상인대상 컨설팅 프로그램 진행 · 주거지구 노송동 어울터 : 사유지 폐가를 활용하여 전시공간 및 마을도서관 조성, 축제개최시 프로그램 진행 및 거점공간, 마을로 유인되는 프로그램 진행시 중심공간으로 활용)	
CB발굴 기법적용					· 지역내 네트워크에 기반한 CB 발굴을 위한 기초작업 진행중 - 전주시역 기반 CB 발굴사업추진을 위한 전문가 발굴 및 네트워크 구축(완주 커뮤니티 비즈니스 센터) - 지역여건에 맞는 교육프로그램 개발 및 참여주민 발굴 및 교육 - 학습기반 공동체창립 지원 - 지역내 연계협력기반 재생방안으로서의 CB 가능성 탐색중 (공동체라디오, 할머니공방)	
정보교류 지원 기술적용					· TB 전 지역을 대상으로 한 지역주민 밀착형 센터 소식지 및 각종 브로슈어 등 발행 배포 - 6월 준비1호, 7월 준비2호 발행, 8월 창간호 발행, 10월 3호 발행, 11월 4호 준비중 - 센터가 주민과 함께 진행하는 학습, 활동, 마을축제 등 지역주민이 공유할 수 있도록 정기 전달할 - TB 전 지역에 지역자력형 도시재생사업 브로슈어 등 제작 보급 - VR기반 TB현장 정보의 교류를 위해 해당 관련업체와 협력방안 모색함.	
주민참여 계획 지원기술 적용					· 아날로그형 방법으로 TB지역 맵 을 개발하고 일부 완성되어 활용 작성 - 5차년도까지 개발된 아날로그형 기술을 TB지역에 적용하기 위하여 제작 및 활용함 - 지역 이미지 맵 제작중 이며 기존 블록을 예비로 활용하고 블록을 AR에 연계시키기로 함 - 5차년도까지 개발된 첨단기술을 TB지역에 적용하기 위하여 제작 및 활용함 - 합필지원 도구, 주거지블록정보 지원시스템, 평면입체제작 지원시스템, 주민밀착형 가로정비 시스템	
지원시스템 통합매뉴얼					· TB 1차년도에 활용한 주민 참여 계획 지원기법 및 도구를 통합방안을 구성중임 - 주민참여 계획지원 기법 도구간의 통합적 제시, 전주TB 현장을 중심으로 활용되는 기법들을 통합적으로 정리중	
모니터링 평가방안					· 각 기법 및 기술중 기 추진과정에서 실행된 부분에 대한 기록을 실시해 왔음 - 주민역량강화기법 중 (조직화, 학습, 공간거점), 소식지, 지역 배부용 팸플렛 등에 대한 기록 실시	

계획 실행



〔그림 3-87〕 주민참여 및 커뮤니티 재생

유희 및 비활성화 공간을 활용한 활동거점공간 확보/활용



[그림 3-88] 지역공동체 자력재생지원시스템

전주시 도시재생사업의 추진을 위한 주민역량강화를 위해서 더불어 주민학교를 개설하여 단계적으로 다양한 교육프로그램을 도입하고, 주민자력형 도시재생에 대한 이해증진 및 도시재생 추진에 있어서 주민의 역할과 방법론에 대해 학습함으로써 주민역량 강화를 도모하고 있다.

<표 3-40> 제1기 더불어 주민학교

반	주제	비고
우리집 설계반	우리집 내가 설계하기	
마을기업 창업반	住食회사 ‘노송’ 설립하기	
정보교류 활성화반	스마트하게 소통하기	
상가 활성화반	우리상가 하나되기	
가로 디자인반	우리마을 개성·매력 찾기	
마을 탐험대반	중앙시장 보물찾기	
아트 예비사업가반	노송천에서 상상하기	

〈표 3-41〉 제2기 더불어주민학교

작은학교 유형	반이름	시작일	종료일	요일	추진현황
주민자치공동체를 기르는 작은학교	노송공동체	4월 21일	11월 17일	토	진행중
	주민기자반	8월 16일	9월 13일	목	진행중
	천년전주 천년사랑방	7월 11일	9월 26일	수	진행완료
	마을비전반	8월 13일	11월 30일	-	진행중
좋은 문화가 살아있는 마을을 구상하는 작은학교	마을정화반	9월 6일	10월 18일	목	진행중
	문화유산반	9월 19일	10월 24일	수/토	진행중
	주민공동시설반	8월 10일	9월 14일	금	진행완료
건강하고 안전한 마을을 구상하는 작은학교	방범안전반	8월 14일	8월 30일	화/목	진행완료
	건강육아반	7월 14일	11월 17일	토	진행중
	어르신 건강안전반	10월 2일	10월 16일	화	진행중
	어르신 안전환경반	10월 23일	11월 6일	화	진행완료
마을기업을 구상하는 작은학교	주민공방	7월 23일	12월 15일	월/토	진행중
	커뮤니티키친	7월 2일	12월 1일	월/토	진행중
	식물자원반	8월 30일	10월 18일	목	진행중

또한 지역주민의 참여를 도모하기 위하여 도시재생지원센터 소식지를 주기적으로 발간배포하고 있다. 지금까지 주민 눈높이차원에서 전주시 도시재생 관련정보의 제공, 지역소식 전달, 주민의견 수렴, 도시재생지원센터의 활동 소식 등을 게재하여 왔으며, '11.6.15(준비1호)~12.9.25(제14호)까지 16회 발간되었다. 도시재생지원센터 소식지는 지역주민들이 자발적으로 마을의 과제를 발굴·공유하고 이를 어떻게 풀지에 대한 방안을 제시하며, 마을기업 및 사회적 기업으로 발전할 수 있게 추진조직을 구축하도록 지속적으로 지원하고 있다.

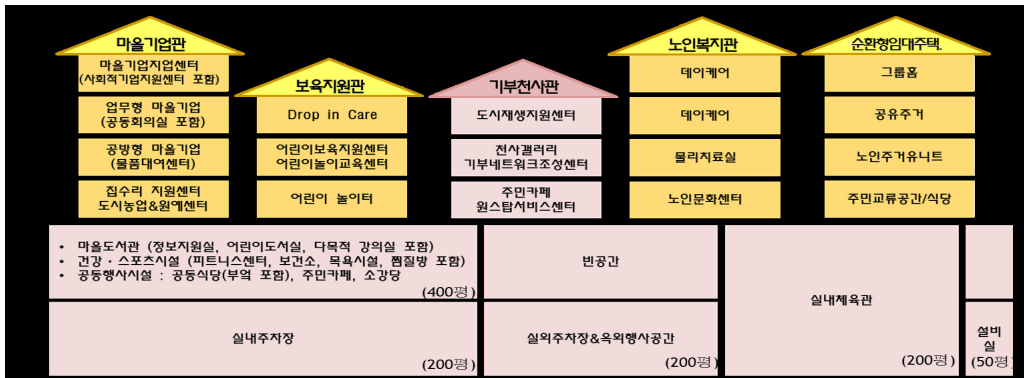
□ 커뮤니티 복합지원센터 개발

전주시TB지역내 주거지재생지구내에 위치한 노송동의 정상부에 있는 공원부지는 현재 나대지로 방치되어 있어, 2012년도 국토부의 도시활력증진지원사업 추진 시 주거재생의 거점공간으로 계획되어 사업이 제안된 바 있다. 전주시가 2012년도 추진사업으로 제시한 커뮤니티 복합공간 조성사업은 국토부 도화사업으로 선정되어 총 120억 원 규모의 복합기능건물의 건

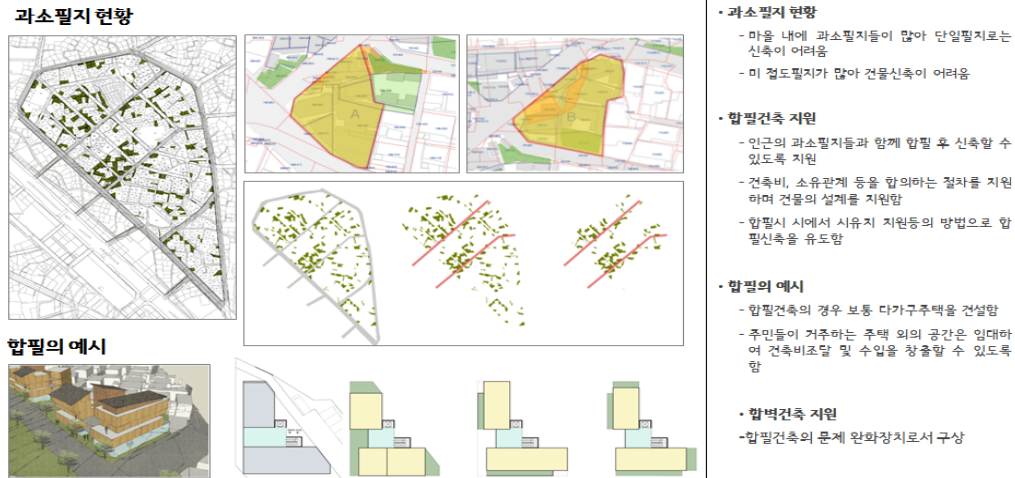
[illegible]

현재 국토부의 2012년도 도시활력증진지원사업으로 선정되면서 건축계획 및 설계를 위한 행정적인 절차가 추진 중에 있다. 커뮤니티복합지원센터의 개발방식은 공개경쟁방식으로 사전제안서를 받아 추진하는 방안 등 다양한 추진방안이 검토되었으며, 복합건축물의 조성은 정부지원예산 규모에 따라서 국토부 뿐만 아니라 타부처사업과 연계하여 단계적으로 추진하는 것으로 계획되었다. 커뮤니티복합지원센터의 공간배치 구상은 다음과 같다.

주거재생기법은 과소필지 합필지원기법, 공공 공간 조성 기법, 사유공간지원기법, 마을기업지원기법 등으로 적용을 추진하고 있다. 주거재생기법은 합필지원기법을 중심으로 추진되고 있으나, 사유지간의 공동투자개발의 현실적인 어려움으로 실질적인 추진은 검토단계에 있다.

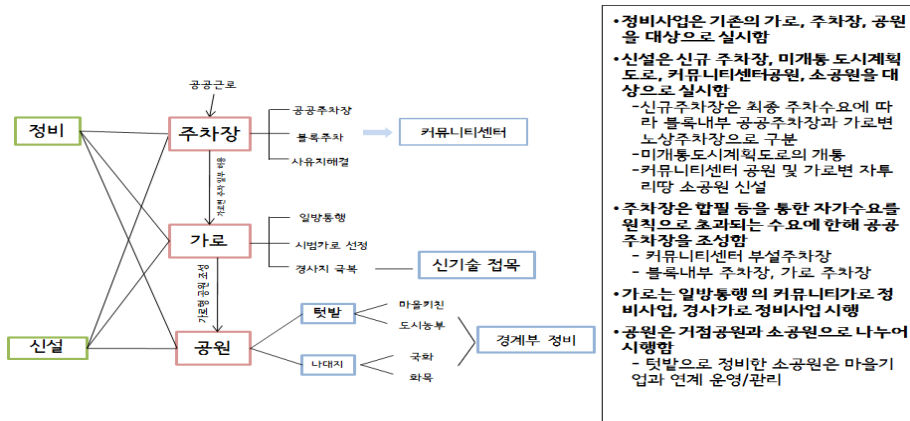


(그림 3-90) 커뮤니티 복합지원센터 공간개발 계획구상도



(그림 3-91) 합필의 예시

주거재생을 위한 공공공간 조성기법은 공공공간 넷이라는 명칭 하에서 지구내 주차장, 가로와 골목길 정비, 소공원과 텃밭 조성 등을 연계 추진하는 방식으로 적용되고 있다



(그림 3-92) 공공공간 조성기법

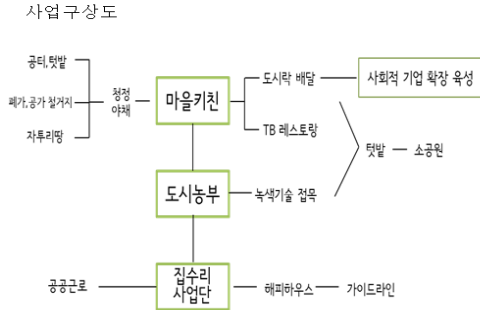
주거재생을 위한 사유공간지원기법의 적용은 노후한 집수리지원사업과 빈집철거정비 등의 형태로 추진되고 있다.



(그림 3-93) 주택노후도 현황 및 우선대상지 선정

주거재생을 위한 마을기업지원기법 적용은 마을기친(주식회사 노송), 도시농부 및 땀감숙성 프로젝트 등의 사업을 추진하면서 발전시키고 있다. 향후 사회적기업으로 발전시키거나 협동조합기본법이 시행되면 이에 근거한 협동조합방식으로서의 추진을 검토하고 있다

- 마을 만들기 학습회 결과 음식사업이 경쟁력이 있다고 판단
- 음식 솜씨가 좋은 마을주민을 활용하여 마을키친 운영
- 마을 내 텃밭 및 공지를 효율적으로 활용



• 마을키친사업은 도시락배달과 마을레스
토랑으로 이루어짐
- 인근의 오피스시설을 시장으로한 도시
락 배달사업 운영
- 마을레스토랑을 설치하여 마을내 커
뮤니티공간으로 이용

• 도시농부사업은 마을내 텃밭을 이용하여
청정야채를 생산
- 효율적으로 야채를 생산하여 마을키
친사업과 연계
- 녹색기술과 연계하여 토양개선 및 유
기농 식재료 생산이 가능하도록 함

• 주택철거수리사업은 공공근로와
연계함
- 대상지내 노후건축물의 철거 및 수리
를 위한 가이드라인 수립

(그림 3-94) 마을기업 지원기법

□ 모니터링 · 평가 및 기록

도시재생사업단 지침에 따라 모니터링 계획을 수립하고, 이에 대한 TB사업과정을 기록하여 근린재생지표에 대한 자료구축 및 분석을 실시하고 있다. 모니터링의 구성은 사업단 지침인 『근린재생 지원체제 제도화 방안』(2011.10.20)에 따라 “TB사업과정에 대한 기록”과 “근린재생지표에 대한 자료구축 및 분석”으로 구분된다.

TB사업과정에 대한 기록은 “TB기간 중 수행되는 TB총괄계획상의 전체사업 추진사항을 사건 경위 중심으로 기록하되, 문제점, 갈등의 원인과 해결과정을 기록하는 것이며, 근린재생지표에 대한 자료구축 및 분석은 사업단이 제시한 필수모니터링 지표를 기준으로 연구진이 TB지역 특성에 따라 자료를 구축하고 분석하는 것이다.

첫째, TB 사업과정에 대한 기록은 TB 사업과정을 체계화하여 기록하고 이를 보고서로 작성하되, 3단계 최종성과물에도 반영될 수 있도록 한다. 구체적으로 ‘백서’는 정보제공, 의사결정, 입법, 제도화, 정책수립을 위한 문서(녹서: 최종 백서 발간을 위한 각종 아이디어, 토론 및 자문 내용을 정리한 문서)로서 작성되고, ‘도시재생현장기반구축매뉴얼’은 지역자력형 도시재생현장의 기반 구축을 위한 제반 활동에 관한 매뉴얼이며, ‘도시재생기법 매뉴얼’은 R&D연구를 통해 개발된 기법에 대한 매뉴얼이다. 또한, ‘기록물 및 모니터링 보고서’는 TB기간 내 추진되는 실행사업 및 도시재생기법적용 성과에 대해 기록 및 모니터링을 한 보고서이고, ‘TB사업실행 보고서’는 TB기간 내 추진되는 사업실행에 대해 기술한 보고서이다.

주요연구 내용	현재 진행된 사항	별 첨	주요연구 내용	현재 진행된 사항	별 첨
TB출발 계획 모니터링	<ul style="list-style-type: none"> · 출발계획 모니터링 지표초안을 설정함 - TB지역에 적절한 지표설정을 위한 사전활동으로 전주의 제와 워크샵 개최 - 모니터링 전문가 워크샵 개최(최현선 명지대 교수) - 지역전문가들이 합의한 지표를 설정하기 위해 설문조사 델파이 조사를 구상중임 - 이후 조사를 위하여 유관 전문가 명단을 작성중임 		기록사업추진 종합계획	<ul style="list-style-type: none"> · 사업과정기록 및 모니터링을 연계한 기록주체별, 기록주거별, 기록단위, 기록매체별 계획 수립 - 기록 주체별 : 연구팀, 연터별, 사무국, 사업팀별 - 기록 주거별 : 일상적 기록, 매월, 분기별, 행사별(주민워크샵, 주민활동, 지역행사) 기록 - 기록 매체별 : 센터소식지, 소책자, 동영상, 사진자료집 - 주민대상 배포자료 : 정기간행물(센터소식지), 비정기 간행물(출제보고 등 특집물) 브로슈어 등 기타 (사업소개, 축제프로그램 등) 	
재생지원 시스템 모니터링	<ul style="list-style-type: none"> · 1차년도에 적용되었던 재생 제반 지원시스템에 대하여 모니터링 계획을 구상중임 - 모든 기술이 적용된 과정을 기록하여 질적 방법으로 모니터링 할 부분을 구상중임 - 적용된 기술에 대해 수량적 측정가능한 부분을 탐색중임 		TB추진 경과기록	<ul style="list-style-type: none"> · 일상적 기록과 성과추적기록으로 TB추진 경과 기록 - 일상적 기록 : 각 연구팀별 연구진행과정 기록 - 성과추적기록 : 센터 소식지 - 매월 말 1 달동안의 센터활동, 주민학습 및 활동, 지역 및 나눔행사 기록 	
도시재생 지원센터 모니터링	<ul style="list-style-type: none"> · 도시재생지원센터 사무국의 현지연구원 과 액터들의 활동을 모니터링 - 도시재생지원센터 내부 기록 및 TB 지역 자료 관리 및 활동에 대한 모니터링 - TB 지역 정보교류시스템 구축 및 운영에 대한 모니터링 - 주민학교 준비 및 설립 운영에 대한 모니터링 		주요추진 사업기록	<ul style="list-style-type: none"> · 축제형식을 통한 총체적 재생 기반 주민주도 생활축제 ‘원년 전주 천년사랑 축제’ 기록 - 축제보고 1, 2로 나누어 주민보고용으로 제작 - 사업기록으로 축제추진과정 네트워크 및 경과정리 중, 축제기록사진첩 제작 중 - 마을마케팅 마을기업을 육성할 위한 주민교육용 자료 활용 (축제조직위원회 마을축제학교) · 공동체활성화 거점 확보 및 어울터 조성, 상권활성화를 위한 ‘장사가 열리는 앞치마’ 프로그램 과정 기록 	
지자체 관계 모니터링	<ul style="list-style-type: none"> · 지자체에 관한 아래의 사항들에 대해 모니터링 - 관련 행정 담당직원들의 주민참여 기반 자력재생에 대한 인식 변화 - 지자체 행정 TFT의 주민참여 기반 자력재생에 대한 의식 변화 		TB사업보 고서 /백서발간	<ul style="list-style-type: none"> · 아일랜드 발리문 및 독일 사회통합적 재생 사업추진 사업보고서 번역 / 검토 · 백서관련 전문가 워크샵 개최(최현선 명지대 교수) · TB 사업보고서 및 백서발간 체계 및 계획 구상 	

[그림 3-95] TB사업의 실행보고서

둘째, 근린재생지표에 대한 자료구축 및 분석으로서 TB 종료 후에도 재생사업을 중장기적 관점에서 모니터링을 할 수 있게 하기 위해, 지표관리 매뉴얼 작성을 계획하고 이를 작성 중에 있다.

② 상가지구: 상가재생기법 적용

□ 지주중심 상가개발 도시재생 기법

지주중심 상가재생기법은 전주테스트베드 상가지구내 팔달로에 연계되는 도시계획도로 노선을 보행자전용도로로 전환하여 개설하는 것과 병행하고, 소규모 테마상가가로 정비에 적용하여 추진하려는 것이다. 아직은 도시계획도로의 개설을 위한 전주시의 재원 확보가 미정인 상태이고, 지주들의 전원합의를 통한 개발방안의 확정이 되지 않은 상태이나 연구진들이 현장을 중심으로 지주들과 단계적인 협의를 추진하여 추진협의회를 구축하기 위한 단계에 들어가고 있다. 현재까지 상가 연구진이 추진해온 지주중심 상가재생사업의 추진현황을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 지주중심 상가개발 추진협회의 구성을 합의하였다. 지주임시모임(2012.07.27)에서

협의회 구성 대상자들(지주 7인 + 공무원 + 시의원 + 전문가)과 추석을 전후해서 임시총회의 추진에 대한 합의를 이루었다. 지주들은 추진을 위한 지역 내 활동을 전개하고, 연구진은 외지 거주 지주들을 대상으로 개발에 대한 설명을 통해 이해를 구하고 참여를 설득하기로 하였다.⁸⁹⁾

둘째, 지주중심 상가개발 계획안을 수립하였다. 대상지 계획의 모티브는 중앙성당에서 얻어, 차분하고 정숙한 분위기를 띄고, 건축물 외벽은 벽돌을 중심으로 구성하며, 도로는 보행자 전용으로 설정하였다. 세부적인 계획안이 아닌 아이디어 수준으로 내부계획안을 작성하였으며, 해당 도로에 통로로 면한 부지를 계획구역에 새로이 추가하였다.

셋째, 지주중심 상가개발 계획과 관련한 지역전문가 육성에 대한 컨센서스를 형성하였다. 전북건축사협회 공동포럼 제1차 워크숍(2012.07.26)에서 도시재생관련 법제 제정을 위한 움직임과 지주중심의 상가개발 기법에 대한 설명과 논의가 있었다. 제2차 워크숍 (2012.09.13)에서 도시재생의 의미와 전주TB에 대한 설명과 논의가 있었으며, 전북건축사협회장과 지주중심 상가개발기법 적용의 대상부지에 대한 아이디어 기획 및 지역건축사들의 협력적 참여를 합의하였다(2012.08.17).



〔그림 3-96〕 지주중심 상가재생 사업대상지구의 지적현황

89) 현재 외지거주 지주들은 해당 사업에 대한 신뢰가 형성되어 있지 않은 상황으로 참여에 대해 매우 미온적이다.

☐ 소규모 공공투자 방식 맞춤형 도시재생 기법

소규모 공공투자방식에 따른 맞춤형 상가지구재생기법의 적용은 현재 적정 대상 지구를 선정하고, 지주들의 협의과정을 추진 중에 있다. 특히 노송천 생태하천주변의 노후 건축물들이 정비가 시급한 실정으로서, 학생생활문화체험지구 조성이나 찜질방 등 저가의 숙박겸용시설 등의 도입을 검토 중이다.

현재 노송촌 주변의 노후 건축물은 정비가 시급한 실정이나 민간자본의 유치가 현실적으로 어렵고 지주들 간의 사업타당성 검토가 잘 이루어지지 못하고 있다. 따라서 상가지구 액터의 투입을 통하여 지주들간의 수익성 있는 방안 마련을 위한 협의를 진행하고 있으며, 민간자본의 유치문제는 향후 지주협의를 통한 개발방안이 마련된 후 사업성 분석을 바탕으로 소규모 투자자들의 맞춤형 개발수요를 반영한 종합적인 개발프로젝트를 추진할 계획이다.

현재 건축설계사무실에서 대상부지 내 적정규모의 건축면적과 개발사업비를 추산하는 작업을 추진중이며, 이를 바탕으로 지주와 소규모 맞춤형 투자자들간의 사업추진 방안을 협의해 나갈 계획이다.

〈표 3-42〉 상가재생 유형

해당 내역사업명	중심시가지 소규모 공동투자 맞춤형 상가재생
세부사업명	소규모 공동 투자개발
연구팀	상가지구(하드웨어기법) 연구팀
대상지 주소	전주시 완산구 서노송동 651-14 일원

대상지 위치도



서노송동
651-14
651-17
651-16
651-11
653-1
655-6
(총 6필지)

□ 창업상가 인큐베이터 도시재생 기법

현재 법인으로 보는 단체로 상가신탁창업지원센터를 설립(2011. 10~)하여 도시재생지원센터의 인력을 바탕으로 신탁, 창업 및 시장분석 전문가와 상인회, 전주시, 시장경영진흥원 등 외부지원기관과의 연계협력체계를 구축하고 있으며, 설립된 상가신탁창업지원센터가 공실점포를 지속적으로 위탁받고, 위탁된 점포에 대한 시장분석을 통해 창업을 지원하며, 1인 창업비지니스센터와 챌린지샵 조성을 추진 중이다.



〔그림 3-97〕 창업상가 인큐베이터 도시재생 기법

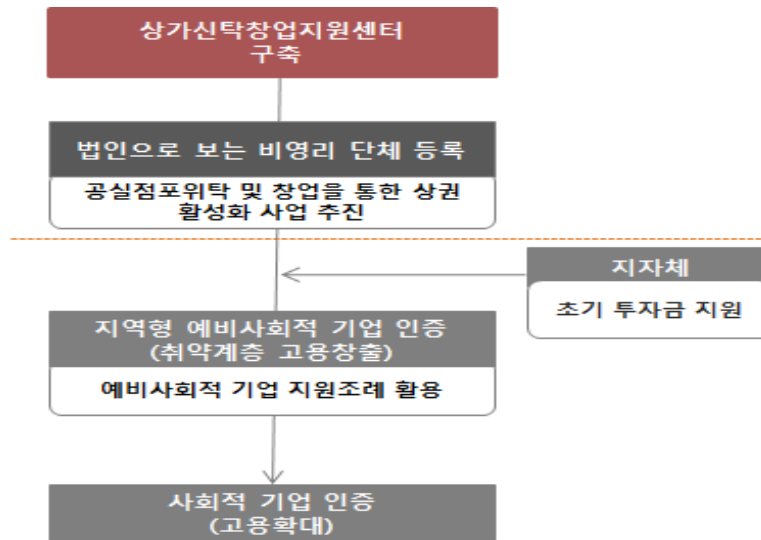
상가신탁창업지원센터의 기능을 강화하기 위하여 전주시와 전주시내의 지역대학 및 창업진흥원 등과 연계하여, 중앙상가 내의 공실점포를 활용한 중기청이 지원하는 1인 창업비즈니스센터 조성을 추진하고 있다. 또한 전주대 창업보육센터와 연계하여 청년창업교육프로그램의 발굴을 진행 중이며, 향후 청년창업인큐베이터로서 중앙상가의 빈점포에 대한 리모델링과 임대운영 방안을 검토 중이다

□ 신탁법인(상가신탁 창업지원센터) 설립

창업상가 육성 및 챌린지샷 조성기법은 상가민들이 도시재생지원센터 등 외부협력지원체계를 바탕으로 빈점포 운영관리를 담당하는 사회적기업(상가신탁창업지원센터)을 설립하여, 지역자력형 재생과 일자리 창출을 통한 상가활성화를 추진하는 방법이다.



[그림 3-98] 상가신탁창업지원센터의 사회적기업화



[그림 3-99] 상가신탁창업지원센터의 사회적기업화 추진단계

상가신탁창업지원센터 추진경위는 법인설립을 위한 법률자문 구성(2011.08), 신탁 및 부동산시장분석 전문가그룹 구축(2011.09), 상가신탁창업지원센터 설립인가(2011.10) 등으로 요약할 수 있다. 또한 전통 재래시장의 상권내의 빈점포를 청년 및 실버창업의 공간으로 재활용을 하기 위한 빈점포 활용 챌린샷 조성사업을 단계적으로 추진하고 있다.

□ 지역미디어마케팅기법

상가재생기법상 커뮤니티디자인기법 적용은 테마골목길사업을 중심으로 추진하였으며 2013년 국토부 도시활력증진지원사업에 포함하여 추진계획을 마련하였다. 상가지구 내 테마골목길 조성사업 대상은 4개의 골목을 시범사업 대상으로 추진하는 바, 기존의 중앙성당에 인접한 떡골목은 오래된 전통을 지닌 골목길 상가로서 떡을 테마로 특성화하고, 신규 도시계획도로 개설에 따른 보행자전용 도로변 상가 조성은 지주중심의 상가개발방식을 적용하여 추진하며 테마골목길로 명소화하고자 하였다. 또한 중앙상가와 버드나무상가의 중간통로 골목길은 현재 불법적으로 점용되고 있어, 무질서함을 정리하고 방송통신대학교 입지에 따른 젊은이 음식골목으로서 호떡, 만두, 순대, 라면가게 등 특성화에 커뮤니티디자인기법을 적용하였다.



〔그림 3-100〕 지역미디어마케팅기법

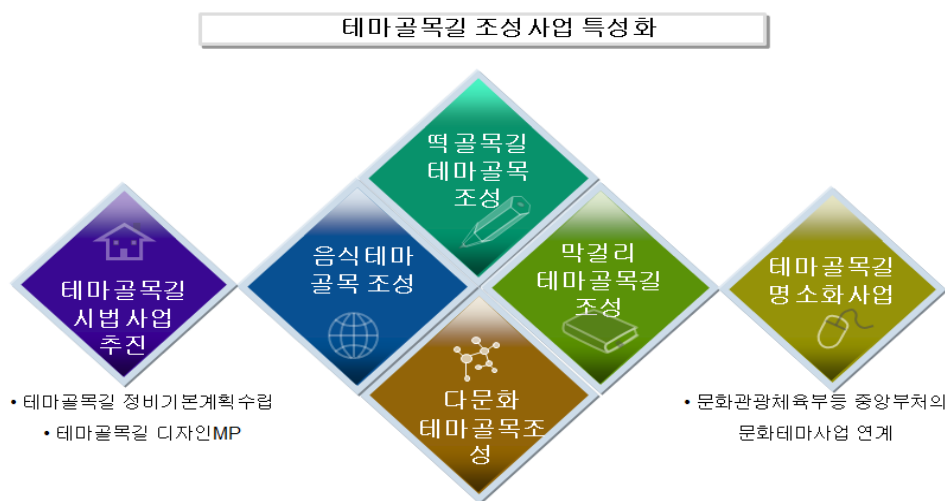
골목길의 규모에 맞고 건물의 입면과 어울리는 개성 있는 간판 제작과 벽면 그래피크를 위해 재료, 구조, 내용 등에서 아날로그 감성이 살아있는 간판으로 차별화하였다.



〔그림 3-101〕 골목길 벽화 그리기

현재 지역미디어 마케팅기법 적용을 위한 추진현황을 보면, 생태하천으로 조성된 노송촌 인접 상가를 중심으로 만원 행복거리 조성을 추진해 단계적으로 확대 중에 있으며 구체적인 추진사항은 다음과 같다

상가 가맹점 모집 및 가맹점 지도·명판 제작으로서 전주 TB 상가지구 노송천 상점가 일대를 대상으로 노송천 정명례 상인회장 외 11명과 상가지구 연구진 4명이 참여하여 8월부터 9월까지 노송천 일대 상점가의 체계적 발전과 상권활성화를 위한 가맹화 사업을 소개하고 가맹점을 모집하였다. 그 결과, 12개 상점(대중음식점 및 커피숍, 노래방)이 참여의사를 밝혔으며, 소정의 가맹 계약 체결 후 가맹사업이 진행 중에 있다. 가맹사업구역을 방문객에게 소개할 수 있는 지도를 제작하고, 가맹계약이 체결 된 상점에 한하여 명판을 제작·설치하였다.



〔그림 3-102〕 테마골목길 조성사업 특성화

지역미디어마케팅사업과 연계하여 젊은이들과 회사원들이 생태하천으로 조성된 노송천주변의 중앙상가를 찾게 하기 위한 마케팅전략사업으로서 ‘만원 행복거리사업’을 추진하고 있으며, 점차 가입규모를 확대하여 테마골목길사업으로 육성할 계획이다. 구체적으로 2012년 9월 24일 전주시 완산구 노송동 ‘노송천 광장’에서 노송천 상인회, 전주시, 건교평, 강원대 부동산학과 교수 및 학부생, 연구진이 참여하여 ‘만원 행복 거리’ 지정식을 개최하였으며, 지역 주체 및 외부 방문객이 모인 가운데 가맹계약이 체결 된 12개 가맹상점가를 주축으로 노송천 일대를 ‘만원 행복 거리’로 지정하고, 문화공연 및 만원 메뉴 시식회를 통해 ‘만원 행복 거리’를 홍보하였다.

만원행복거리 가입상가 명패	만원행복거리 명명식 행사
	

(그림 3-103) 만원행복거리

□ 상가지역 재생방안

전주시 도시재생지원센터에서는 상가지구재생을 위하여 현재 운영 중인 상가신탁 및 창업지원센터의 기능을 강화하여 빈점포를 정비하고, 신규 창업상가를 유치하는 작업을 추진하는 한편 노송천변의 차 없는 거리 지정을 바탕으로 오픈마켓의 개설을 추진하고자 하고 있다.

또한 전주시지역의 다양한 문화단체들과 연계하여 주말마다 정기적인 상가지역내 노송천변의 광장이나 상가내부 공간을 활용한 “장나래” 문화행사 등을 다양하게 추진하고 있으며, 이를 발전적으로 확대해갈 계획이다.

2013년에는 국토부의 도화사업을 상가지구재생사업과 연계하여 설정한 바 있으며, 이를 바탕으로 상가지구내 노후된 골목을 재정비하고, 새로운 활력을 도입하기 위한 테마골목길 정비사업을 종합적으로 추진할 예정이다. 또한 중기청이 지원하고 있는 전통시장을 중심으로 한 상권활성화구역 지정 지원정책사업과 연계하여 중앙시 장일원을 상권활성화구역으로 지정하여 단계적으로 자주적인 상가활성화정책을 추진토록 유도할 계획이다.

전주시 도시재생TB지역 내 상가지구의 상권활성화를 위한 사업계획에 근거하여 각종 사업을 원활하고 효과적으로 추진하기 위해서는 사업계획의 작성단계 및 각각의 사업 준비 단계부터 이해관계자가 충분한 정보교환 및 연계를 도모할 필요성이 있다. 그리고 이러한 활동을 주도적으로 추진할 상근 전문가가 요구되고 있다. 이를 위해서는 기초자치단체의 행정담당부서

간의 연계뿐만 아니라, 지역상공회의소, 지역상인회, 개인상인, 타운 매니저와 같은 전문가 등 필요에 따라서는 민간사업자도 포함하여 연계를 도모할 수 있는 광역적인 추진체계를 정비하는 것이 절대적으로 필요하다. 즉, 중앙상가지구를 중심으로 한 구도심 상권의 활성화를 위하여 광역적인 상권 활성화구역의 지정을 추진하고, 이를 담당할 광역적인 추진위원회와 사무국의 구성 및 상권활성화 구역에 대한 광역적인 종합발전계획이 마련되어야 한다.

〈상권활성화구역 종합관리센터의 역할〉

- 상권활성화 종합개발센터는 상권활성화구역 전체를 총괄하는 책임자인 타운 매니저를 중심으로 전략 책정 부문, 이벤트 등을 기획·실시하는 기획·코디네이트 부문, 홍보·정보관리 부문, 유지관리 부문 등으로 구성되는 것이 바람직하지만, 각 지역의 실정에 따라 필요한 부문을 추가할 수 있음.
- 각종 이벤트는 개별 스폰서를 모집하여 실시하기 때문에, 각 프로젝트 단위에서도 대응할 수 있는 유연한 조직형태를 취하는 것이 바람직함.
 - 종합조정 기능 : 행정, 각 상인회, 관계기관, 시민 등의 조정 역할
 - 기획·입안 기능 : 상권활성화구역의 환경개선사업, 고객유치사업, 상권관리사업 계획의 기획·입안 역할
 - 사업추진 기능 : 종합적으로 사업화 전략을 담당하는 역할
 - 관리운영 기능 : 상권활성화구역의 통합관리운영 역할



〔그림 3-104〕 상권활성화구역 종합관리센터의 역할

(4) 지역협력기반 구축

① 지역대학 협력 네트워크 구축

전주지역 6개 대학 R&D센터, 클러스터사업단 등과 공동으로 자력형 도시재생을 위한 지역 연구 및 교육 지원 협력네트워크 구축을 추진하였다. 지역대학과의 유기적 네트워크를 구축하여 전주시가 추진하는 지역자력형 도시재생인력양성을 위한 전문교육지원 및 컨설팅 지원 프로그램의 공동운영 추진방안에 대한 협의회를 개최한 바 있으며, 지역대학 산학협력단의 각종 R&D 클러스터 및 연구단과의 협력방안을 모색하고 있다.

향후 도시재생사업이 본격적으로 추진될 경우 지역대학 산학협력단 등과의 유기적 연계협력은 도시재생사업의 외연적 확대와 파급효과의 증대를 가져올 것으로 판단된다.



[그림 3-105] 전주소시재생지원센터의 지역대학연계협력 구상도

② R&D사업단과 협력네트워크 구축

전북대 산학협력단이 관할하고 있는 정부R&D 관련 연구단들의 70여 개 정부지원사업 중 20개 이상의 사업이 도시재생사업과 유기적 연계성이 있는 것으로 파악되었다. 그리고 전주대

학교의 창업지원센터 등은 청년실업 등의 일자리창출과 연계할 시 연계성이 높아 향후 단계적인 협력방안을 확충해 나갈 필요가 있다.

현재까지 중점 추진된 R&D사업단 등과의 협약체결내용은 다음과 같다.

전주대학 산학협력단 창업보육지원센터와 협약을 체결하고, 창업지원에 대한 업무협력 협의를 추진하였다. 전북대학 산학협력단 녹색환경기술지원센터와 협약을 체결하여 전주시테스트베드 사업지구에 관한 환경영향 평가분석 등 공동연구 및 컨설팅 지원을 협약하였다. 전주시 전주한식반찬산업클러스터 사업단과 전주한식반찬사업의 전주시테스트베드 상가지구 활성화사업과 연계추진 협약을 체결하였다. 그밖에도 전주미디어센터, 전주공예관, 그리고 지역내 다양한 사회복지기관 등과 유기적 협력을 위한 협약을 추진하여 왔다.

③ 고용촉진 및 창업 지원 네트워크 구축

□ 지역협력 네트워크 포럼 개최

전주시 도시재생지원센터는 전주시지역대학 산학협력단과 지역협력포럼을 추진하여 네트워크 활성화를 도모한 바 있다. 구체적으로 2011년 11월 도시재생지원센터 회의실에서 4개 대학 산학협력단과 3개 유관기관이 참석하여 지역대학 산학협력단과 도시재생 지원센터간의 향후 지속적인 지역협력네트워크 구축을 합의하였다. 특히, 전주대 창업보육지원센터 및 창업지원센터등과는 청년창업 및 실버창업등과 관련된 공동사업 추진을 협의한 바 있으며, 향후 1인창업비즈니스센터의 개설을 전주시 및 전라북도와 협력하여 추진하고, 중앙상가 일원의 빈점포를 활용하여 챌린지사업으로 추진할 계획을 도모하고 있다

□ 지역내 유관기관 네트워크 구축

전주도시재생지원센터는 전주시의 행정조직과 유기적 연계성을 확보하면서 지역자력형 도시재생사업의 추진을 위해서 지역내 대학과 다양한 시민활동을 해온 그룹들인 지역내 다양한 NPO등과의 협력적 거버넌스 지원체계의 구축을 도모하고 있다.

전주도시재생지원센터는 전주TB지역내 거버넌스시스템의 구축을 위한 중간조직으로서 지역자력형 도시재생사업의 추진에 있어서 지역내 유관기관간의 네트워크 구축을 위한 매우 중요한 기능을 담당하고 있다. 그동안 전주도시재생지원센터는 중앙부처별 고용 및 창업촉진을

위한 관련 기관들간의 유기적인 협력네트워크 구축을 통한 고용 및 창업지원의 시너지효과에 대해 극대화를 추진하여 왔다. 지역 내 도시재생 유관기관 조사를 통해 지역 내 위치하고 있는 기관의 현황 및 기관에서 추진하는 사업, 예산, 운영 프로그램 등을 파악함으로써 지역 내 다양한 사회적 자본의 효율적인 활용방안을 구축하기 위한 DB구축을 추진한 바 있으나, 아직까지 전주시 전체 사회적 자본에 대한 총괄 DB 구축은 안된 실정이다.

지금까지 전주시 지역내 유관기관과의 협력사업 추진을 위해 시장활성화 관련 유관기관의 협력네트워크 구축을 추진하여 큰 성과를 얻은 바 있으며, 주요한 기관과의 협력체계는 일자리와 소득증대에 초점을 두고 있다.

그동안 중앙부처 도시재생 관련 지원기관을 파악한 결과 시장경영진흥원, 사회적기업진흥원 및 전북사회적기업지원센터, 전북소상공인지원센터, 전주정보영상진흥원 등을 들 수 있으며 전라북도 산하에 일자리지원센터 등이 있다.



[그림 3-106] 지역 내 유관기관 네트워크 구축

이 같은 지역 내 유관기관과 유기적인 협력관계 형성을 통해 교육 및 취업지원, 문화예술활동 지원 등의 프로그램을 제공 받을 경우 연계사업에 다른 시너지효과가 나타날 것으로 추정되며, 향후 유관기관별 예산 중 도시재생사업과 연계하여 교육 프로그램지원, 장소제공, 재능기부 등을 제공할 경우 단계적으로 확대될 것으로 전망되고 있다.

(5) 성과·시사점과 향후 과제

국토부 도시재생사업의 현장적용 연구인 전주 테스트베드 지역에서의 성과와 시사점을 정리하면 다음과 같다.

가장 큰 성과로는 도시재생법제의 제정에 대한 사회적 합의를 형성하고, 국토부의 미래정책 과제로서 도시재생사업이 재정립되는 발판을 마련한 점을 들 수 있다. 특히 과거의 재개발과 재건축방식이 갖는 한계와 문제점을 극복하고, 인구감소시대와 고령화시대라는 여건변화를 발전적으로 수렴하여 커뮤니티 중심의 밑으로부터 개발방식을 접목한 점과, 지역역량 강화를 위한 주민의 자주적인 커뮤니티활성화 기반을 구축하기 위한 다양한 개발기법들을 정리한 점, 그리고 복합적인 개발방식의 도입을 통한 고용 및 소득의 창출과 연계시킨 점은 매우 커다란 연구성과라고 할 수 있다.

이상과 같은 연구성과를 바탕으로 향후 추진되어야 할 도시재생사업의 성공적인 추진을 위한 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 기존의 철거중심의 도시개발사업과는 달리 지역주민의 참여를 바탕으로 한 자력형 도시재생사업이라는 측면에서 볼 때 지속가능한 도시재생사업의 추진을 위해서는 지역주민의 역량강화를 통한 커뮤니티중심의 근린재생사업 추진이 매우 바람직한 방안으로서 판단된다. 아직도 대부분의 지방도시의 여건 하에서 도시재생사업의 기반은 물리적인 도시재생이 바탕이 되어야 하지만, 이러한 물리적인 도시재생사업의 추진도 지역주민의 참여와 역량강화를 통하여 거버넌스 방식으로 추진됨이 바람직하다. 지역주민의 역량을 강화하기 위해서는 지역내 다양한 기관(주민지원센터, 자활봉사지원센터, 일자리창출지원센터, 소상공인지원센터, 사회적기업지원센터 등, 지역대학내의 다양한 연구단과 사업단 등)의 연계를 통한 종합적인 지역인재의 양성이 이루어져야 하며, 지역대학 내에 도시재생 전문인력을 양성하기 위한 적절한 교육프로그램의 신설과 정책적 지원방안이 마련되어야 할 것이다.

둘째, 도시재생사업의 지속가능한 발전을 위해서는 밑으로부터 도시재생계획의 수립이 이루어져야 하며, 이를 위해서는 지역주민의 다양한 의견을 바탕으로 커뮤니티 중심의 마스터플랜 등의 수립이 필요하다. 그러나 아직 지역주민의 역량과 지역리더의 육성이 미흡하여 밑으로부터 자주적인 도시재생마스터플랜의 수립에 한계가 있으므로, 도시재생지원센터와 같은 중간관리지원조직의 개입과 육성이 필요하다. 도시재생지원센터는 현재 국토의 계획 및 이용

에 관한 법률에 근거하여 국토부가 추진하고 있는 자치단체별 시정연구원, 도시계획상임기획단 등의 제도 도입과 유기적인 연계협력시스템을 구축하도록 검토되어야 할 것이다.

셋째, 도시재생지원센터의 기능과 역할은 커뮤니티중심의 근린재생사업이 추진주체로서 위상을 제고하는 데 두어져야 하며 이를 위해서는 자율적인 근린재생사업의 추진 프로그램과 프로젝트의 추진을 위한 정책적인 포괄재원지원이 이루어져야 한다. 즉, 기존의 예산지원방식에서 탈피하여 도시재생지원센터가 자주적인 도시재생사업의 추진을 할 수 있는 포괄예산지원방식의 적용이 바람직하다고 판단된다. 이는 도시재생지원센터가 자치단체의 부서에 수직적으로 종속될 경우 협력적 거버넌스 체제의 구축이 근본적으로 불가능하며, 창의적인 지역자력형 근린재생사업의 추진이 어렵기 때문이다. 도시재생사업에 관한 포괄재정지원제도를 도입함으로써 중앙부처별 정책사업이 자치단체에서 수평적으로 네트워크화 되고 패키지화되어 사업추진의 시너지효과가 극대화될 수 있도록 제도가 개편되어야 한다. 이러한 관점으로 일본에서 추진되고 있는 마츠쓰꾸리 교부금제도 등은 좋은 선진 정책 사례로서 적극 검토할 필요가 있다.

넷째, 도시재생사업의 효율적인 추진을 위해서는 단순한 도시재생사업의 재정지원만이 아니라 지역내 다양한 중앙부처의 파견기관, 지원 단체, 그리고 지역사회에 자생적으로 형성된 커뮤니티단체 등의 네트워크 구축 및 지역대학과의 유기적 협력체계 구축을 통한 수평적 연계협력사업의 발굴과 추진이 필요하다. 이를 위해서는 지역 내 도시재생관련 지역대학 내 각종 정부지원 연구단과 클러스터 등의 발굴과 지역 내 사회적 자본에 대한 DB 구축 등을 통하여 수평적 협력네트워크 사업 추진기반을 구축하여 이를 활성화시켜야 할 것이다. 지금까지 이러한 지역내 유관기관간의 협력을 통해 도시재생지원센터에서 주민에게 필요한 사항을 유관기관과 연결하여 전문 인력 확보 및 다양한 프로그램을 제공 하여 왔으며, 이러한 연계활동을 통하여 도시재생사업의 지역자력형 기반에 대해 지속가능한 시스템을 구축하여야 할 것이다.

다섯째, 도시재생지원센터의 연계협력기반 구축과 함께 현장에서 다양한 도시재생사업의 추진과 지원을 위한 도시재생 컨설턴트, 현장액터 등의 육성과 지원시스템의 구축이 필요하다. 지역내 자력형 도시재생사업을 추진하기 위한 인적자원의 전략적인 육성 프로그램의 마련과 육성된 인재를 도시재생사업의 현장에 투입하여 지역주민과의 협력적 거버넌스가 가능하도록 지원방안이 마련되어야 한다. 이러한 정책개선방안의 적절한 도입과 지원에 따른 도시재생사업의 향후 연구과제로서는 정부가 지원하는 포괄예산방식에 있어서 도시재생사업을 위한

재정지원시스템의 확충과 도시재생기금등이 시급하게 마련되어야 하며, 이와 함께 다양한 도시재생기법의 현실적용을 지원하기 위한 다양한 도시재생지원 인센티브제 개선이 필요하다. 특히 기존의 불법 건축물이나 불법점용된 노후 주거지역에 대한 효율적인 재생사업의 추진을 위해서는 건축관련법상의 제도 개선과 특례 등의 방안이 강구되어야 한다. 특히 노후주거지역 주거재생기반 조성을 위한 도시가스, 공용주차장시설 등에 대해 우선적인 지원을 위한 부처간 사업의 연계 패키지프로그램이 현실적으로 이루어질 수 있는 사업방식의 전환에 대한 연구가 필요하다.

이와 함께 전국적인 도시재생사업의 효율적인 추진과 관리지원 및 도시재생 전문인력에 대한 교육지원 관리, 그리고 지역주민의 역량강화 프로그램 등의 발굴과 개발보급 등을 총괄할 수 있는 도시재생진흥원의 설립이 이루어질 수 있도록 제도개선 방안의 연구가 필요하다.

4. 종합분석

1) 시사점

(1) 충남의 도시재생 관련 정책 및 사업

현재 충청남도에서 독자적으로 추진하고 있는 도시재생 관련정책은 민선 5기 충남비전(2011~2020)」과 「충청남도 종합계획(2011~2020)」 등을 통해 선언적 수준에서 제시되고 있다. 그러나 충청남도가 독자적으로 추진하는 실천적 수준의 도시재생정책은 없고, 중앙정부가 주관하는 관련 정책을 지역 차원에서 실행하고 있는 실정이다.

현재 중앙정부가 주관하는 도시재생 관련사업은 각기 다른 부서에 의해 각기 다른 방식으로 추진하고, 관련 부서 간의 협조체계는 이루어지지 않고 있다. 시·군에서의 업무추진체계 역시 시·군 내 관련부서의 연계·협조보다는 중앙부처와 충청남도 관련 부서의 지침, 점검, 평가 등에 더 많은 관심을 갖고 있다.

이와 같이 현재의 도시개발 관련 행정추진체계로는 물리적 환경개선과 경제·사회·문화적

재생을 종합적으로 추진하는 도시재생 정책의 추진체계를 구축하기에는 경험과 노하우가 부족한 실정에 있다. 따라서 충청남도과 시·군들이 합리적인 도시재생정책 추진체계로 전환하기 위해서는 현재 시행하고 있는 도시재생 관련 사업들 즉, 도시주거환경정비사업, 읍면소재지종합정비사업 등의 계획수립·추진과정에서부터 부서 간 통합적 협력체계를 구축하여 운영하고, 나아가서 지역사회·시민단체 등과 거버넌스를 구축·운영하도록 하여야 한다.

도정법과 도촉법, 그리고 포괄보조 방식에 의한 도시재생관련 사업 추진으로부터 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같다.

도정법, 도촉법에 의한 사업 중에서 현지개량형 주거환경개선사업은 노후불량주거지에 있어서 자동차 통행가능 도로, 주차 공간 확보 등 물리적 환경개선에 기여하였다. 이 사업방식에 커뮤니티시설 또는 공동이용시설의 정비를 결합하거나 커뮤니티비즈니스 등의 사업을 결합할 경우 근린재생을 촉진할 가능성이 클 것으로 보인다.

도정법 및 도촉법의 사업 추진은 도시 정책적 측면에서 고려되어야 할 사항이 많다. 즉, 신도시나 신시가지 개발과 상충된다고 할 수 있어 도시계획적으로 함께 고려되어야 한다. 따라서 도시기본계획 및 도시관리계획 수립 시 도시정비부문을 부문별계획으로 검토하도록 하고, 소규모 지역 또는 마을계획을 수립하도록 함으로써 지역에 적합한 정비사업 방식을 체계적이고 주민 참여적으로 접근할 수 있을 것으로 판단된다.

지방소도읍육성사업 방식은 사업의 선정과 계획의 작성에 유연성이 크고, 가급적 관련 사업을 복합시킴으로써 사업의 시너지효과를 높이고 일정 지구의 거점화를 도모함으로써 지역 활성화 효과를 높일 수 있다는 점에서는 장점이 있으나, 사업기간이 3년으로 짧고, 주민참여가 형식적인 경우가 많은 한계가 있다. 그럼에도 소도읍육성사업의 경험은 장소기반의 통합적인 재생(area-based integrated regeneration)에의 접근에 있어서 많은 시사점을 제공한다.

살고싶은 도시만들기 사업은 도시만들기 과정에서 지원센터의 운영, 도시대학 등을 통한 주민역량의 강화, 헬프데스크의 운영 등 근린재생사업 추진에 있어서 다양한 사례와 시사점을 제공하고, 많은 도시만들기 시범사례들이 어떻게 하면 후속사업을 유기적으로 연계하여 발전시켜 나갈 수 있는지를 보여주고 있다.

읍면소재지종합정비사업 역시 지역역량 강화의 중요성을 강조하고 있고, 특히 계획에 의하여 설치된 시설물의 운영·관리에 대해서도 지역사회가 중심이 되도록 하는 등 주민참여에 있어서 시사점을 제공한다.

(2) 분야별 도시재생 관련 사업·기법 적용 선진사례

정주·환경분야, 산업·경제분야, 사회·문화분야별 도시재생 사례의 주요내용을 요약하면 다음과 같다.

정주·환경분야는 쇠퇴하는 지역의 도시개발, 사회적 약자의 주거환경개선, 경제변화에 따른 지역의 쇠퇴 등 다양한 사안에 따라 각기 다른 접근을 보이는데, 주민간 이해집단간 대립이 발생시에 공공이나 전문가 주도의 협의 및 의사결정을 단계적으로 추진한다.

산업경제분야는 대부분 구도심의 중심상권과 관련된 사례가 많으며, 지역상인단체 중심의 상권활성화를 위한 노력이 가장 기본적으로 전제되어야 한다. 이를 추진하는 과정상에서 이해집단-상인연합회, 노점상, 지주 등-간의 끊임없는 설득과 협의가 반복적으로 진행되고, 추진주체는 다분야 관련주체간의 참여하는 조직형태가 대부분이다.

사회문화분야는 문화생활공간, 예술가 연합, 주민자치 커뮤니티 비즈니스의 다양한 형태로 추진되고 있으며, 그 출발선에는 쇠퇴하는 경제에 대한 부흥, 상권활성화, 공동육아 등 내부적으로 안고 있는 문제를 해결하려는 데에서 출발하였다는 공통점을 갖고 있다. 그리고 사업의 추진 및 시간이 경과함에 따라 공동체를 형성하고, 산업적인 면에서는 클러스터를 조성하는 등의 단계적인 진화양상을 보인다.

분야별 사례검토를 통한 시사점을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 쇠퇴일로에 있는 도시, 지역, 마을이 재생사업을 추진하게 된 시발점은 내부적·외부적 여건변화에 대한 인식변화에 따라 나름의 자구책을 만들어가는 과정에서 시작한다. 전반적인 도시의 쇠퇴, 주거지역의 노후화, 중심시가지의 공동화, 도시개발사업 추진의 사업성 부족, 저소득층의 주거환경 개선, 주민자치의 시발 등 모든 사업은 내부적이건 외부적이건 모든 요인에 대해 대응하기 위한 해당 도시·지역·마을의 직접적 영향을 받는 주체의 자구책으로부터 작게 시작한다.

둘째, 문제해결을 위해서는 지역이 보유하고 있는 고유한 자산을 기반으로, 다분야에 걸친 종합적인 계획이 수립되고, 통합적으로 추진한다. 주민이나 상인연합회, 주민자치위원회가 사업을 추진하더라도 사업의 성격과 범위가 확장됨에 따라 관련자와의 협의, 다양한 요구사항에 대한 의견 수렴, 발전적인 대안을 마련하기 위한 일련의 계획수립과정에는 항상 투명성과 공정성을 확보되어야 한다. 또한, 이해대립 관계의 해소를 위해서는 다분야의 전문가, NGO, 행

정, 의회의 관심과 참여가 반드시 선행되어야 하며, 계획을 효율적으로 추진하기 위해서는 사업추진을 주도적으로 추진하는 조직이 장소기반형의 통합적인 추진이 단계별로 추진된다.

〈표 3-43〉 분야별 사례 요약

구분		특징	추진배경	주요내용	주요추진주체
정주 환경 분야	계림재개발 사업지구	협력적 과정에 의한 근린생활권 계획	공공의 근린생활권계획TF 결성	-T자형 도로 개설, 푸른길 공원 연계 -계림교회 철거 합의 -현상공모	행정주도 주민, 전문가, 시민단체 참여
	두꺼비 하우징	사회적 기업방식의 주택관리	주거지 정비·보존·관리 측면의 이주없는 주거환경개선 도모	-수익사업 : 주택관리, 에너지효율 개선 집수리등의 개보수 사업 -공공사업 : 지역공동체 형성사업, 주거복지지원사업	사회적기업
	태백시 철암화생	전문가 주도의 재생사업	탄광지역 경제위기에 의한 폐광촌의 전문가에 의한 통합적 계획추진	-빌리지주민들기 -철암로 확장공사로 위기 -옛탄광촌복원사업	철암 건축도시작업팀
산업 경제 분야	부평구 문화의 거리	상인단체 주도의 문화의 거리 조성	재래시장위기의식 에 의한 추진위원회 구성	-노점상과의 갈등 -문화의 거리 및 프로그램시행 -공연문화, 청소년문화공간 조성	문화의 거리 발전협의회 주도 NGO 참여
	삼례읍 지주참여형 구도심	지주참여형 중심상권 육성	도시계획도르화장 에 따른 건축물 조성 난항	-지주참여상가개발 추진협의회 도입·운영 -기반시설, 가로경관, 공동주차장제도	지주참여 상가개발추진협의 회 주체
	속초시 학사평마을	기초생활권 유지를 위한 지역자산활용 사례	농업개방에 대한 우려 미시령터널 개통	-영농조합법인·상가 연합 -다수의 공공 지원사업 공모·선정	영농조합법인 주도 상가연합회 협력
사회 문화 분야	광덕로 테마공간	공공주도의 문화생활공간 조성	살고싶은 도시만들기 및 지역경제활성화 TFT구성 및응모	-완충녹지구간 기능성 공간 조성 -경관조명 설치 -교각하단부 안산25시 광장조성	안산시지역 경제활성화 추진협의회체 다수 NGO 참여
	대인예술 시장	예술가와 상인의 연합한 시장활성화	상권활성화를 위한 예술가의 참여	-예술공방활성화 -대인예술시장 문화교육 -홍보·마케팅	대인예술시장프로 젝트팀 시장연합회 참여
	마포구 성미산 마을	주민자치의 커뮤니티 비즈니스	맞벌이의 공동육아협동조합 설립	-공동육아(어린이집, 방과후 어린이 집, 성미산유치원, 태권학교, 성미산 학교 등) -커뮤니티 비즈니스(두레생협, 한뫼두 레, 비누두레, 동네부엌, 작은나무, 성미산법상 등) -성미산자키기운동, 친환경생태마을	마을만들기 추진위원회 주도

셋째, 투명한 사업추진을 위해서는 이해 당사자뿐만이 아닌 다양한 주체들간의 수평적인 협업시스템이 이루어진다. 사업추진시에 나타나는 장애요인은 해당사업의 존폐위기를 결정짓는 사항으로 이를 해결하는 과정에는 항상 사업추진의 발단을 제공하였던 조직 주도하에 다양한 주체들과의 끊임없는 회의 및 협의를 진행하고, 그러한 과정속에서 다단계에 걸친 의사결정을 거친다. 또한, 이를 지원하기 위한 조직이나 제도적 장치로서 조례의 제정도 이루어진다.

다섯째, 민간주도의 사업인 경우, 사업추진 중 관련분야가 확장되더라도 최초 주된 추진조직은 그 역할을 충분히 수행하며, 그 중심에는 리더가 있다. 문제에 대한 인식과 해결에 단초를 제공한 추진 조직은 관련분야의 사업이 추가되고 확장되는 가운데에도 앙카조직으로 그 역할을 충실히 수행하고 있으며, 사업의 완결성을 위하여나 사업의 확장 시 내적인 인적네트워크와 더불어 외적인 인적네트워크의 강화가 수행된다. 이러한 현상은 마을단위로 갈수록 강화되며, 부평 문화의 거리, 속초 학사평 마을, 마포구 성미산 등 주민 주도의 사업에서 뚜렷히 나타난다.

여섯째, 시간이 흐름에 따라 기존의 시설투자 중심에서 탈피하여 역량을 강화하고, 지역의 문제를 스스로 해결하는 방향으로 전개된다. 처음에는 소수자 그룹에서 출발하지만 사업을 확장하면서는 중심적 역할을 수행한 조직이 있고, 이 조직의 특성상 접근이 가능한 형태로 발전하되, 단계별로 사업영역을 넓히면서 진화한다. 일례로 성미산 공동체의 커뮤니티 비즈니스, 광주 대인예술시장의 문화클러스터가 그 예이다.

(3) 도시재생 TB 운영 사례

창원시와 전주시에서 운영하고 있는 도시재생 종합 TB 운영 사례로부터 얻을 수 있는 시사점을 다음과 같다.

첫째, 과거의 재개발과 재건축방식이 갖는 한계와 문제점을 극복하고, 인구감소시대와 고령화시대라는 여건변화를 발전적으로 수렴하여 커뮤니티 중심의 밑으로부터의 개발방식을 접목하고 있다. 그리고 지역역량 강화를 위한 주민의 자주적인 커뮤니티활성화 기반을 구축하기 위한 다양한 개발기법들을 정리하였으며, 복합적인 개발방식의 도입을 통한 고용과 소득의 창출을 연계시켜나가고 있다.

둘째, 2개의 TB 지역은 R&D의 사업의 특성상 실제사업을 시행하기 위한 사업비를 확보하기가 어려운 상황이다. 하지만 창원시의 적극적인 사업참여와 함께 도시활력증진사업 선정, 중소

기업청 주관 상권활성화 시범사업구역 선정 등으로 인해 다양한 사업과 연계하여 최소한의 사업비를 확보할 수 있었다.

셋째, 지속가능한 도시재생사업의 추진을 위해서는 지역주민의 참여와 역량강화를 통해 거버넌스 방식에 의한 커뮤니티중심 근린재생사업의 추진이 선행되어야 하고, 이를 뒷받침하기 위해서 지역내 다양한 기관(주민지원센터, 자활봉사지원센터, 일자리창출지원센터, 소상공인지원센터, 사회적기업지원센터, 지역대학내의 다양한 연구단과 사업단 등)의 연계를 통한 종합적인 지역인재의 양성이 이루어져야 함을 알 수 있다.

넷째, 지역주민의 다양한 의견을 바탕으로 커뮤니티 중심의 마스터플랜 등의 수립이 필요하지만, 아직은 지역주민의 역량과 지역리더의 육성이 미흡하므로, 도시재생지원센터와 같은 중간관리지원조직에 대해 육성을 통한 계획수립·추진 과정에서의 개입이 필요하다.

다섯째, 도시재생지원센터의 연계협력기반 구축과 함께 현장에서 다양한 도시재생사업의 추진과 지원을 위한 도시재생 컨설턴트, 현장액터 등의 육성과 지원시스템의 구축이 필요하다. 지역내 자력형 도시재생사업을 추진하기 위한 인적자원에 대해 전략적인 육성 프로그램의 마련과 육성된 인재를 도시재생사업의 현장에 투입하여 지역주민과의 협력적 거버넌스가 가능하도록 지원되어야 한다.

여섯째, 지방도시에 있어서 적용할 수 있는 재생기법은 관련 주체들의 창의와 협력에 의해서 얼마든지 다양하게 고안해낼 수 있으나, 지역사회의 역사·문화·인적자원과 필수적으로 연계되어야 성공 가능성 및 지속가능성이 높다는 것을 알 수 있다.

2) 충남지역 도시재생에의 적용 과제

첫째, 다양한 사업의 연계를 통한 효과 극대화를 도모해야 한다.

중심시가지의 다양한 문제를 해결하기 위해 다양한 방법과 사업을 추진하도록 하고, 이를 종합적이고 체계적으로 연계하여 사업효과를 극대화하도록 하는 통합적 사업 추진계획 수립이 필요하다.

둘째, 복합적 쇠퇴원인 또는 문제에 대한 종합적 대책 마련이 필요하다. 외적·내적 요인에 의한 도시쇠퇴 또는 지역문제를 해결하기 위해, 원인을 제거하거나 약화시킬 수 있는 대책에 대하여 하드웨어적인 측면과 함께 소프트웨어적인 측면에서 마련 및 시행을 할 필요가 있다.

셋째, 자력의 도시재생을 위한 협력적 추진역량, 거버넌스 강화가 필요하다. 지역의 쇠퇴문제에 대한 검토에서부터 사업의 추진 및 평가와 모니터링, 추진방법 및 추진기구의 운영, 주민 등 다양한 이해관계자와의 파트너십 구축 등 협력적 추진역량의 강화를 위한 교육과 인재육성이 강조되어야 한다.

넷째, 주민 눈높이에 맞춘 도시재생사업의 필요성에 대한 인식이 제고되어야 한다. 일자리 창출과 지역경제 활성화를 꾀할 수 있는 도시재생의 기획이 필요하다. 일자리를 창출할 수 있도록 도시재생을 기획하고, 지역경제 활성화가 될 수 있도록 경제활동 중심지를 포함한 후 재생하여 국민들이 도시재생에 따른 혜택을 직접적으로 느낄 수 있도록 실천할 필요가 있다.

다섯째, 물리적 개선과 사회경제적 여건의 통합적 추진이 필요하다. 주민의 삶이 지속될 수 있는 도시재생의 실천이 필요하다. 도시재생을 통해 주민들의 주거생활 및 도시생활의 질을 높여 삶의 지속가능성을 높이는 것이 바람직한 도시재생의 실천이라고 할 수 있으며, 삶의 지속가능성은 물리적 개선과 동시에 사회경제적 여건 개선이 함께 어우러져야 달성할 수 있는 것이다. 따라서 주민들의 생활환경을 감안하여 물리적 여건 개선과 동시에 사회경제적 여건조성도 함께하여 자신들의 정주지를 가꾸어 발전시켜 삶이 지속될 수 있는 방향에서 도시재생사업을 확대 발전시킬 필요가 있다.

마지막으로 주민 입장에서 실천하기 쉬운 것부터 시작할 필요가 있다. 도시재생은 실천하기 쉬운 것부터 어려운 것까지 다양한 과제들이 있을 수 있으므로, 주민들이 쉽게 실천할 수 있는 것부터 과제를 선정하여 차근 차근 시행해야 한다. 주민들이 쉽게 실천할 수 있는 일을 우선적으로 주민들로 하여금 실천하게 함으로써 주민들이 스스로 할 수 있다는 성취감을 느끼게 하여, 보다 어려운 일들을 함께 하면 충분히 해낼 수 있다는 자부심을 심어주어 종합적인 도시재생으로 나아가게 업그레이드하여야 한다.

제4장 충남의 도시재생 방향과 추진과제

1. 기본방향

1) 장소 중심적 재생을 위한 분야별 정책·사업·프로그램의 집중·연계

다양하고 복합적인 쇠퇴양상과 원인에 대해 장소를 중심으로, 현행 분립주의적인 행정조직의 개편, 개별적인 사업추진의 개선, 통합적인 공공지원 등 복합적·통합적 접근의 도시재생을 지향한다.

기존에 지자체에서 공공 또는 민간의 분야별로 분립되어 추진되어 온 정책·집행사업의 상충·중복에 따른 효율성 저하 및 재정적 낭비 등을 방지하기 위해 개별적으로 추진되던 사업, 프로그램의 통합·집중·연계를 통한 시너지 효과의 최대화를 도모한다.

지역의 다양한 특성과 다양한 문제 극복을 위해 장소가 가지는 환경과 사람, 기능의 제고를 위해 지역에 기반을 두는 통합적 정책과 프로그램의 발굴을 강화한다.

새로운 주민과 기업의 혜택 중심이었던 지금까지의 단순한 부동산 개발에서 벗어나 지역, 장소의 장기적인 미래와 정서적으로 이해관계를 형성하는 기존 커뮤니티를 고려한 작은 단위 중심의 복합적 재생방안을 모색한다.

2) 연계·융복합 방식에 의한 도시재생 대상사업 발굴 및 정책화

지방도시는 개발수요와 사업의 파급효과가 작기 때문에 사업성을 바탕으로 한 물적 환경개선 방식을 적용하는 데 한계가 있다. 따라서 ‘활성화’ 중심의 종합적인 도시재생을 추진하도록 한다. 지금까지 우리나라 도시재생 관련 사업은 민간에 의존한 주거 및 상업지역의 물적 환경 정비사업 위주로 개발수요 등 여건이 불리한 지방도시 적용에 한계를 보이고 있다. 그러므로

지방도시에서는 단순한 환경개선이 아니라 활성화에 실질적으로 영향을 줄 수 있는 정책지원 방식으로 전환해야 한다.

각종 도시재생사업, 정책프로그램, 시범사업 등을 지역 성격에 따라 연계함으로써 시너지효과를 제고하는 형태로 패키지를 구성하여 도시재생에 적극 활용한다.

선호-비선호 사업을 연계 추진하고, 커뮤니티재생을 위한 하드웨어와 소프트웨어를 복합적으로 적용하며, 중앙부처들의 다양한 사업을 지역실정에 맞게 통합 실천하는 방안도 효과적인 재생을 위한 방법이 될 수 있다.

기존 법률 및 제도 하에서도 추진 가능한 통합적 연계사업의 발굴 및 정책화한다. 특히, 지방도시, 중심시가지 관련 기존의 다양한 사업을 통합·연계하여 추진할 수 있는 재생계획 수립 및 단계적·체계적인 사업추진 방안을 모색한다.

지방都市는 신산업동력, 주변지역과의 연계를 고려한 재생계획 수립을 지향한다. 인구감소, 노후주택 증가, 매출액감소, 활력저하 등 지방도시 쇠퇴의 구조적 원인을 제거하기 어렵기 때문에 원인 제거를 통한 도시재생이 아니라 신산업동력, 주변지역과의 연계재생을 고려한다.

3) 지역의 유무형 자원, 사회적 자본을 활용한 창조적 도시재생

지역의 독특한 자연환경과 고유한 문화 등을 활용하여 도시재생의 특화전략으로 삼아 특화된 도시재생을 추진한다. 지역의 고유성을 강화할 수 있도록 가치 있는 건축물을 재생하고, 역사문화자산을 활용하여 지역경제 기반형성에 기여하는 등 지역자원을 활용한 재생을 추진한다. 특히, 대부분의 중소도시는 양호한 자연환경을 기반으로 하고 있으므로 이를 적극 활용하여 녹색성장을 선도적으로 실천할 수 있도록 재생사업을 기획하여 추진한다.

지역 내 잠재되어 있는 사회적 자본(인적·역사적·문화적 자산 등)의 적극 활용을 통한 주민참여형 도시재생의 실현 및 지역 커뮤니티 활성화를 위한 기반조성을 도모한다.

도시의 정체성을 기반으로 사회, 경제, 문화 등 복합적 발전 가능성을 통한 도시경쟁력을 갖출 수 있는 창조적 도시재생을 모색한다.

지역 내 문화자원의 그룹화를 통해 상호 연계할 수 있는 문화 네트워크 체계의 구축방안을 모색한다.

4) 지역주도의 단계적, 점진적 도시재생 추진

도시재생사업은 단기간 내에 이루어지는 물리적 개선이 아니라, 지역 문제에 주민이 적극적으로 참여하여 스스로 문제를 해결해 가는 장기간에 걸쳐 진행되는 것으로서 인적·물적·재정적 투자의 지속가능성 확보가 필요하다. 이는 주민참여의 가치가 강조되고 그 중요성이 커지는 이유이며, 성공적인 주민참여를 위한 지원과 주민들의 자발적 활동을 유도할 수 있는 방안 모색이 필요함을 의미한다. 그리고 지역과 사업주체를 중심으로 하는 도시재생이 추진되어야 한다. 도시재생은 해당지역의 필요(needs)에 적합하고, 지역이 보유한 인적·물적 자원의 여건에 적합한 프로그램의 기획이 요구된다. 그리고 도시재생정책은 재생 대상인 지역이 자신에게 필요한 사업을 스스로 기획하고 스스로 추진주체가 되며, 이를 유도·견인할 수 있는 지원체계의 구축이 필요하다.

도시재생은 지역사회의 역량 강화를 가장 중요한 기반으로 해야 한다. 지역사회에 대한 사람들의 관심과 참여를 촉진하는 것은 문제를 해결하고, 지속적으로 성장할 수 있는 동력을 만드는 중요한 요소이다. 지역사회의 역량을 강화하기 위해 지방정부는 현장에서 발견되는 경험에서부터 배우고, 이를 잘 이해하고 전파하기 위해 노력하며, 변화를 잘 관리할 수 있는 능력을 갖추어야 한다.

특히, 도시재생의 경제적 자립구축을 위해 단기 재정적 지원 의존형 재생에서 탈피하여 장기적·지속적으로 존립할 수 있는 재생 시스템의 구축을 위해 커뮤니티 비즈니스의 활용 방안을 강구되어야 한다. 또한 주민참여 조직과 도시재생사업을 합리적·효율적·지속적으로 이끌어 갈 수 있는 리더의 양성을 통해 지속가능한 도시재생방안을 강구하여야 한다.

도시재생은 해당 도시의 지속가능성을 견인하는 것이어야 한다. 기존의 개발이익이 선행되어 추진되는 정비 사업은 단기적인 목표를 추구하며 지역사회의 장기적 발전과 일치하지 않는 결과를 초래하였다. 이에 비해 도시재생은 지역의 균형 잡힌 발전을 추구하고, 지역사회의 역량 강화 기회를 활용하여 지속가능한 도시의 미래를 대비하는 것이어야 한다.

2. 도시재생정책 대상도시의 선정과 통합적 관리방안

1) 충남의 중심지체계와 도시재생 대상도시

현재 도시재생 관련정책의 대상도시에 대해 시급도시(통합시의 洞部)는 도정법과 도촉법에 의한 각종 사업의 대상이고, 도시재생법안이 제정될 경우 도시재생사업의 대상이 될 것이다. 읍급도시는 도정법에 의한 각종 사업과 기초생활권발전정책의 일환으로 추진하는 읍면소재지 종합정비사업(지방소도읍육성사업, 도시활력증진지역개발사업) 대상이 되고 있다. 면소재지 역시 읍면소재지종합정비사업의 대상이 되고 있다.

그러면 향후 도시재생법이 제정되고 국가정책의 전반적인 기초가 도시·지역재생정책으로 전환되어간다고 했을 때, 충남지역에 있어서는 어떤 도시를 도시재생정책의 대상으로 할 것인가, 그리고 어떤 관점에서 접근할 것인가의 과제가 남는다. 그것은 충남지역에서 천안시를 제외한 대부분의 도시들이 배후 농촌지역에 대한 중심지로서의 기능을 강하게 하고 있고, 따라서 도시의 성쇠는 배후농촌지역의 성쇠와 밀접하게 관련되어 있어서 ‘도시 자체의 재생과 주변 농촌지역 활성화의 견인’이라는 두 개의 목표를 동시에 달성해야 하기 때문이다. 이러한 문제를 파악하기 위하여 충남의 중심지체계 구조와 특성을 먼저 살펴본다.

충남의 행정구역은 8시, 7군, 24읍, 137면, 44동으로 구성되어 있다. 이 중에서 시청소재지인 8개 동부(洞部, 이하에서 시급도시라 한다), 7개의 군청소재지 읍, 그리고 17개의 일반읍소재지(이하 읍급도시라 한다)는 도시형 취락을 이루고 있다. 면소재지 중에서도 금산군 마전면소재지 등 일부의 면소재지는 일반읍급도시에 버금가는 시가지를 형성하면서 도시기능을 보유하고 있다. 이들 행정중심지 중에서 시급도시와 군청소재지읍은 시·군지역의 수위 중심도시이고, 일반읍소재지와 면소재지는 제2~3계층의 중심지 기능을 수행하고 있으며, 천안시의 동부를 제외하면 중소도시 또는 소도읍의 특성을 지니고 있다.

충남 중소도시의 중심지계층구조 측면에서 분석하여 보면(김정연 등, 2010, pp.141-148)⁹⁰⁾,

90) 전국 중심지계층을 분석하기 위하여 도소매업(9업종), 숙박 및 음식점업(1업종), 운수업(1업종), 통신업(1업종), 금융 및 보험업(1업종), 공공행정, 국방 및 사회보장(4업종), 교육 서비스업(3업종), 보건 및 사회복지사업(3업종), 기타 공공, 수리 및 개인서비스업(5업종) 등 산업소분류 기준 28개 업종의 기초서비스 분야를 도출하고, 사업체수 분포 형태를 기준으로 중심지계층을 구분하였다.

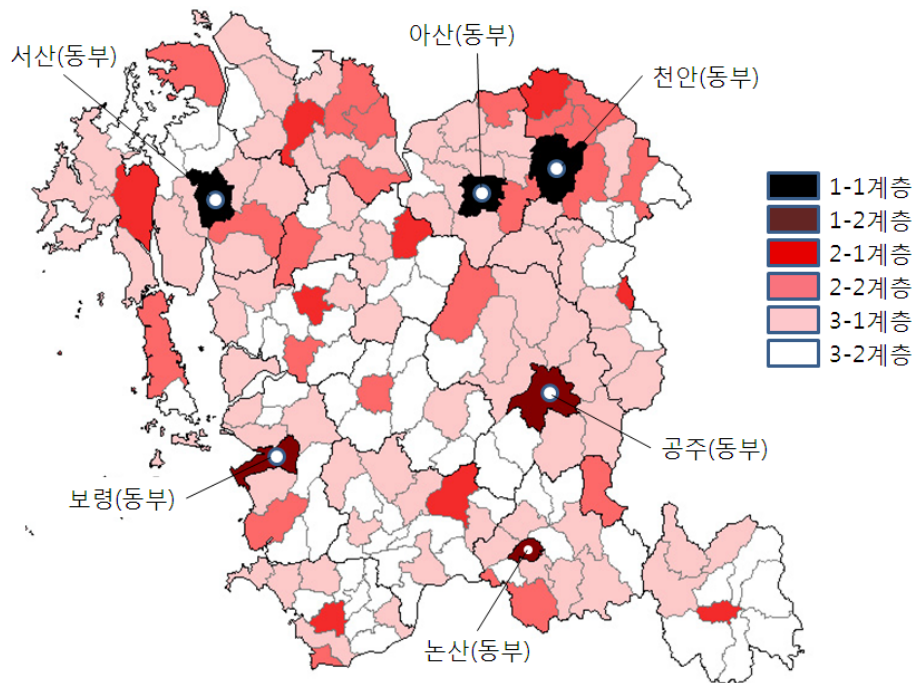
시청소재지의 경우 90% 이상이 1계층으로 분류되고, 군청소재지의 95%는 2계층에 포함되는 것으로 나타났다. 군청소재지가 아닌 일반읍소재지의 경우 73%가 2계층으로 분류되고, 일부는 3계층에도 포함되었다. 면소재지는 93%가 3계층에 해당한다.⁹¹⁾ 천안, 아산, 서산의 동부는 1-1계층, 공주, 보령, 논산의 동부는 1-2계층으로 분류된다. 예외적으로 도농복합시 중에서 계룡시 동부는 3-2계층에 해당한다. 이는 계룡시 자체의 규모가 작기 때문이다. 군청 소재지의 경우는 청양읍을 제외하고 모두 2-1계층으로 분류되어 타 시·도에 비해 상대적으로 상위 계층에 다수가 분포하고, 면소재지의 경우에도 타 시·도에 비해 3-1계층 구성비율이 상대적으로 높다.

〈표 4-1〉 충남의 중심지 계층별 해당 동부 및 읍·면소재지

중심지계층		해당 중심지	비 고
1계층	1-1계층	천안(동부), 아산(동부), 서산(동부)	
	1-2계층	공주(동부), 보령(동부), 논산(동부)	
2계층	2-1계층	성환읍, 금산읍, 조치원읍, 부여읍, 서천읍, 홍성읍, 예산읍, 태안읍, 당진읍	
	2-2계층	성거읍, 직산읍, 목천읍, 입장면, 병천읍, 유구읍, 웅천읍, 배방면, 둔포면소재지, 대산읍, 해미읍, 강경읍, 연무읍, 두마면소재지, 장항읍, 청양읍, 광천읍, 덕산면소재지, 안면읍, 합덕읍, 신평면소재지, 송악면소재지	
3계층	3-1계층	74개 면소재지	염치읍, 삽교읍 포함
	3-2계층	66개 면소재지	계룡시 동부 포함

주: 전체 충남 읍·면별 해당 중심지 계층은 부록 표에 제시

91) 충남지역에 있어서 하위중심지의 중심성이 타 시도보다 상대적으로 높은 것으로 나타났다.



(그림 4-1) 충남의 중심지계층의 공간분포

시·군마다 분포하는 평균적인 읍·면·동 중심지 계층 수를 기초생활권 유형⁹²⁾ 간에 비교해 보면, 전체적으로 볼 때 각 시·군에는 0.35개의 1계층 중심지와 1.79개의 2계층 중심지가 분포한다. 이는 평균적인 시·군들의 경우 시·군청 소재지 외에도 거점기능을 발휘하는 읍·면소재지가 1개소 가량 분포한다는 것을 시사한다. 단, 이러한 중심지 분포 양상은 기초생활권 유형에 따라 차이가 나타나는데, 도시형 기초생활권의 경우 1계층 중심지는 시·군당 약 0.96개가 분포하는 바, 도농연계형 시·군 한 곳에는 평균적으로 1계층 중심지와 2계층 중심지가 각각 0.6개 및 1.9개가 분포한다고 볼 수 있다. 반면, 농산어촌형 시·군에는 1계층 중심지가 거의 분포하지 않으며, 2계층 중심지만이 1.4개가 분포한다.

92) 지역발전위원회에서는 기초생활권 유형을 도시형, 도농연계형, 농산어촌형 등 세 가지로 공식 분류하고 있으며, 여기에서도 이러한 구분을 기준으로 중심지 계층 및 농어촌 주민 조사 결과 등을 분석한다. 충청남도의 경우, 도시형에는 천안시와 아산시가 해당되고, 도농연계형에는 보령시, 서산시, 논산시, 계룡시, 당진시, 공주시가 해당되며, 농산어촌형에는 부여군, 서천군, 청양군, 홍성군, 예산군, 태안군, 금산군 등이 해당된다.

〈표 4-2〉 시·군당 중심지 계층별 해당 읍·면·동 수(기초생활권 유형 간 비교)
(단위: 개)

구 분	기초생활권 유형			전 체
	도시형	도농연계형	농산어촌형	
1계층 중심지 수	0.96	0.59	0.01	0.35
2계층 중심지 수	2.71	1.92	1.40	1.79
3계층 중심지 수	6.14	8.08	8.77	8.08

전체 사업체 대비 기초서비스 부문(28개 업종) 사업체 분포 정도를 나타내는 특화계수(LQ)는 상위 계층 중심지일수록 높은 값을 나타내고 있다. 특히 1계층 중심지는 1995년에 비해 2005년의 특화계수가 더욱 높은 값을 나타내는 반면, 3계층 중심지의 특화계수는 낮아지는 양상을 보인다. 이는 상위 중심지의 기초서비스 기능이 더욱 강화되는 반면 하위 중심지의 기초서비스 부문은 약화되는 것을 시사한다. 충남의 경우 1계층 및 2계층 중심지의 기초서비스 부문 특화계수는 타 시·도보다 높고 10년간 증가 양상을 보이고 있어 시·군청 소재지의 배후 농어촌에 대한 지원 기능이 유지되고 있음을 시사한다.

다른 한편, 실제 배후 마을 주민들의 중심지 이용 실태를 보면(김정연 등, 2010, pp.149-152), 중심지 기능 수준과 무관하게 거주지 인근의 소재지를 많이 방문하는 것으로 집계된다. 이는 시·군과 읍·면 중심지 모두 배후 마을에 대한 지원 기능을 발휘하고 있음을 의미한다. 즉, 상당수 시·군지역에서 거리마찰이 여전히 존재하는 상태에서 기초적인 생활권의 중심으로 하위 중심지들의 위상이 유지되고 있다고 할 수 있다.

이상의 분석결과를 종합하면, 각 시·군에는 시·군청소재지가 탁월한 중심기능을 수행하는 한편, 거점기능을 발휘하는 읍·면소재지가 평균적으로 1개소 가량 분포였다. 그리고 이들 상위 중심지는 사업체 분포비율(특화계수)이 높아지지만 3계층 이하의 읍면소재지는 그 비율이 낮아지고 있다. 이러한 분포 특성은 기초생활권 유형에 따라 차이가 있다. 농촌주민의 중심지 이용행태에서는 하위 계층 중심지에 대해서도 이용도가 유지되고 있다.

그렇다면 어떤 도시들이 농촌중심지정책의 대상으로서 적절하고, 어떤 방식으로 관리할 것인가의 문제가 남는다. 충남지역의 8개 동부, 7개의 군청소재지 읍, 그리고 17개의 일반읍소재

지, 137개 면소재지 등 169개 행정중심지들은 어떤 형태로든지 농촌중심지로서 기능을 하고 있다. 그러나 1개 시·군에서 실질적인 중심지 기능을 보유하고 있는 동·읍·면소재지가 1~3개 정도라는 점, 재원의 한계, 정책추진의 효율성 등을 고려할 때 모든 중심지들을 정책대상으로 하기가 곤란하다. 더구나 농촌지역의 인구감소가 지속됨에 따라 농촌중심지에 대한 이용 인구가 줄어들고, 이는 다시 농촌중심지에 입지한 기능시설과 서비스 중에서 고차의 것부터 소멸되면서 농촌중심지의 기능약화가 지속되고 있어 전략적으로 선별적인 활성화 또는 재생 정책을 추진할 수밖에 없다.

따라서 첫 번째로 고려해야 할 사항은 소수의 농촌중심지에 대해 선별적으로 집중 투자하는 방식과 여러 중심지들에 분산해서 사업을 수행하는 방식 중에 선택을 하여야 하는바(성주인 등, 2008, pp.129-130), 더 많은 사람들이 이용하고 도시기능도 더 많이 집적해 있는 고차중심지에 대해서는 고차서비스, 경제기능 등을 보다 집중적으로 복합·연계하여 개발·정비함으로써 투자의 효율성과 이용자의 이용효율을 동시에 달성하도록 한다. 그리고 저차의 중심지에는 농촌주민들의 삶의 질 향상을 위한 농어촌서비스기준을 충족하기 위해서 기초생활서비스를 고르게 공급하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

둘째, 농촌중심지에 대한 정책 적용은 <표 4-3>에 예시한 바와 같이 지역별로 다양하게 나타나는 중심지 계층 구조를 감안하여 이루어져야 한다. 예컨대 시·군마다 계층형(도시형/농어촌형), 마을·읍면 중심형, 시·군 단일 중심형 등 여러 형태로 마을-읍·면 중심지-시·군 중심지 등의 기능 관계가 형성될 수 있다.

셋째, 배후 농촌지역의 활성화를 지원하는 거점으로서 역할과 함께 농촌중심지 자체의 재생을 도모할 수 있는 대상이 어디인가의 문제이다. 다시 말해서, 농촌중심지에 먼저 농업생산유통거점을 형성하여 규모의 경제성과 운영의 효율성을 높이면서, 개선된 교통서비스에 의해 농촌중심지와 배후 농촌지역 간 접근성을 높이는 방법을 적용할 수 있겠는가의 문제이다. 예를 들어 농촌중심지의 유희부지 등에 생산유통의 전처리 시설(세척, 포장, 출하시기 조절용 저온저장창고 등), 생산 활동 지원 물류·유통시설(터미널), 자전거 픽업 및 관리시설, 순환경제 지원센터(교육, 훈련, 컨설팅, 정보제공, 수요 대응형 일자리 상담), 휴식 및 지원시설(야외공원, 휴식 공간(식당, 찜질방 등), 홍보 및 마케팅 시설(홍보관, 체험관 등) 등의 시설·공간을 집적하고, 중심지와 배후 농촌지역을 연계하기 위한 차량의 다목적 활용방안⁹³⁾을 모색하는 것이다.

<표 4-3> 생활권 유형별 특징과 농촌 중심지 정책의 주요 대상

중심지 체계 도식화	특 징	농촌정책 대상 중심지
<p>■ 계층형(도시형)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 사군 소재지는 도시형 서비스 위주 - 근린 단위 서비스 기능 강화 	거점 읍면(소재지 제외)/ 일반 읍면 기초서비스
<p>■ 마을/읍면 중심형</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 사군 소재지 구심력 약하며, 생활권 분산 - 고차서비스의 지역 외 이용 - 소규모 마을 분산 분포 	개별 읍면의 기초서비스
<p>■ 계층형(농촌형)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 전통적 중심지 구조 유지 - 중심지의 농촌 지원형 서비스 강화 	사군 소재지 및 서비스 중심지 / 개별 읍면 기초서비스
<p>■ 사군 단일 중심형</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 사군 소재지 외 중심지 미약 - 기초서비스 접근성 불리 - 소규모 마을 분산 분포 	사군 소재지 / 읍면 기초서비스

주: 그림에서 점선으로 표시된 해당 장소의 서비스 기능이 약하여 주민들의 이용률이 상대적으로 낮음을 의미함. 단, 절대적인 기능 정도를 의미하는 것은 아님.

자료: 성주인 등(2008) 재구성

이상에서 살펴본 바와 같이 충남지역의 중소도시는 당해 도시 자체뿐만 아니라 주변의 농어촌지역에 대한 서비스의 중심지, 발전거점, 교통결절로서 상호 긴밀한 관계에 있을 뿐만 상호 의존성 또한 강하다. 그런 만큼 지방중소도시와 주변 농어촌지역이 동반성장할 수 있는 지역 재생의 추진이 필요하며, 지방중소도시와 주변 농어촌지역 간 공간, 기능, 사업 연계를 통해 지속가능한 지역성장 동력을 창출할 수 있도록 창조적 협력이 장려되어야 한다. 특히, 기존의 연구결과에 의하면 인구 10만 이하의 소도시일수록 주변 농어촌지역의 산업기반 약화와 그에

93) 생산지 유통(물류) 지원 차량, 자전거 픽업 차량, 청소·세탁·공공시설관리 차량, 민간 차량(교회, 인력용역차량 등), 체험마을간 연결을 위한 방문객 집의 이동 서비스, 농공단지 입주자 출근 지원 서비스, 순환경제 지원센터 대상자 픽업 서비스, 교육·훈련자 선진지 견학 및 귀가 서비스, 공공부문 위탁사업, 사회서비스사업, 다문화가족 지원사업, 문화예술·공연에 대한 픽업 서비스 등

따른 구매력 감퇴로 도시 전반적인 쇠퇴 양상을 보이고 있으며, 그만큼 자체적인 쇠퇴원인의 극복에 의한 도시재생보다는 주변 농어촌지역과 연계하여 새로운 성장 동력을 발굴하여 지역 재생을 도모할 필요성이 크다고 할 수 있다. 따라서 충남의 도시재생 정책은 농어촌·농어업 정책과 긴밀히 연계될 필요가 있으며, 개별 도시의 재생계획 수립과 추진에 있어서도 주변 농어촌지역에 대한 영향 판단과 함께 주변 농촌지역의 수요에 대해서도 면밀히 판단할 필요가 있다.

2) 충남의 도시·지역 재생을 위한 통합적 관리방안

(1) 기본방향

충남의 도시는 천안시, 아산시를 제외한 대부분이 소도시로서 농촌중심지의 배후 농촌지역과 다면적인 영향을 주고받고 있다. 그리고 일정 도시의 활력이 그 배후 농촌지역의 구매력에 의존하는 한편, 주변농촌지역은 도시의 기능 정도에 의해 생활의 편의성과 생산의 효율성이 결정되는 등 상호 간의 성쇠에도 많은 영향을 미치고 있다. 충남의 도시들이 농촌 주민에 대한 생활서비스의 중심지라는 전통적인 역할 이외에 지역 순환형 경제체제 구축의 거점(서천군의 지역경제순환센터 서천읍 구역사 입지 예정), 농촌지역의 도농교류 활동을 통합적으로 연계하고 농촌지역 상호간 네트워크 형성을 지원해줄 지역 도농교류센터의 입지·운영, 도시와 배후 농촌지역을 아우르는 도농복합형의 커뮤니티비즈니스·사회적기업·마을기업 거점의 입지·운영, 농촌지역이 생산하는 채소·과수 등의 집산·가공·유통거점, 귀농·귀촌인의 정착 거점, 과소 농촌마을 해체에 따른 고령 농촌주민의 집합적 주거 적지 등의 잠재력을 갖는다.

그러나 인구감소시대로의 전환이 충남 도시들의 이러한 잠재력과 가능성들을 약화시키는 원인으로 작용하게 될 것이다. 특히, 수도권과 경부개발축에서 벗어난 충남의 시·군들은 이미 절대인구 감소와 고령화를 이미 경험하고 있고, 우리나라의 인구가 감소세로 전환되는 2018년 이후에는 더욱 심각하게 과소화 될 것이다. 이와 같이 인구가 감소하면 할수록 농촌중심지에 대한 수요밀도가 저하되어 각종 상업·서비스 기능은 존립하기 어렵게 되고, 농촌중심지 자체의 인구와 기능도 감소하게 될 것이다.

다른 한편, 천안시 등 일부 도시들을 제외한 대부분 충남지역의 도시들은 그간 도시개발의

완속성과 자연 순응성이 강하여 상대적으로 자연환경이 양호한 상태이다. 또한, 도시공간의 미분화, 전근대적 기능의 濫存은 오히려 전통문화에 기초한 개성 있는 도시를 가꾸는 데 도움이 될 수 있다. 특히, 읍·면급 농촌중심지의 소규모성은 도시민의 사회적 만족도를 높이고, 도시의 개성적 특성을 표출하며, 과학적인 도시 관리를 하는데 있어서 매우 유리한 조건이 될 수 있다. 또한, 충남의 소도시들은 주변의 배후지를 포함하여 동질적인 생활공동체 형성 기능이 대도시에 비해 상대적으로 강하다. 또한, 도시 규모가 작아질수록 근린성과 생활공동체의 문화성이 강하게 표출되고 있다. 이러한 장소성 및 근린성과 문화성은 사회적으로나 물리적으로 실질적인 주민의 삶의 질 향상과 건강한 생활공동체를 형성시키는 데 중요한 여건이 되고 있다.

이상과 같은 조건들을 고려할 때 충남지역의 도시들은 다음과 같은 기본방향을 견지해야 할 것으로 생각된다(김정연 등, 2010, pp.117-125).

첫째, 충남의 중소도시들은 주변 농촌지역 주민의 생활 및 문화 활동과 각종 편익서비스의 중심지이며, 농산품의 유통 중심지, 교통중심지로서 주변 농촌지역의 재생과 경제발전에 매우 중요한 역할을 하므로 최대한 주변농촌과 연계하여 계획을 수립하여야 한다. 특히, 중소도시들은 그 자체의 주민들과 주변 농촌지역사회를 포함하는 커뮤니티 중심지로서의 기능과 역할이 매우 중요하므로 커뮤니티 활동을 다양화·고도화·활성화하는 프로그램이 지속적으로 개발·운영되도록 하여 농어촌 서비스 기준을 충족할 수 있어야 한다. 이를 위한 수법으로서 중소도시에 입지하는 관련 공공서비스들을 상호 연계하거나 일정 장소에서 복합화 하여 공공서비스거점을 형성하고, 운영효율과 이용효율을 제고하도록 한다. 또한 배후농촌을 순회하는 교통서비스를 제공하여 이용효율이 더욱 제고되도록 한다.

둘째, 농촌지역 인구감소의 지속화, 과소화에 따른 수요밀도 저하에 대응하여 충남의 중소도시를 압축적(compact)으로 개발하는 방안을 지금부터 마련해갈 필요가 있다. 이 방안은 중소도시의 커뮤니티시설, 공공시설 등은 투자비가 다소 증가하더라도 시가지 외곽보다는 기존의 주요기능들과 근거리에 설치하여 연계되도록 하는 등 압축적인 정비를 지향하도록 한다. 구체적으로, 물리적 환경개선과 경제·사회·문화 부문의 활성화를 통합적으로 추구하는 도시재생(urban regeneration) 전략을 추진하되, 반드시 배후 농촌지역을 포함하도록 한다. 농촌중심지의 전통시장·정기시장과 중심상점가를 포괄하는 중심시가지 활성화사업을 추진하고, 향토 산업의 재생과 전문화, 주변 농촌·도시와 연관된 사회적 기업 또는 커뮤니티 비즈니스

등의 신사업 육성을 추진하도록 한다. 또한, 주요 관련 기능·프로그램들이 일정 범위 내에 설치하거나 정비하게 될 경우 도시재생활성화지역으로 지정하여 종합적·복합적 정비가 이루어지도록 한다.

셋째, 도시재생사업 또는 읍면소재지종합정비사업 등을 수립할 때에도 종합적인 재생의 관점에서 또 다른 포괄보조사업뿐만 아니라 개별보조사업, 기금사업, 도비보조사업, 시·군 자체사업, 기타 재원에 의한 사업들을 장소중심적으로 최대한 연계하도록 한다. 특히, 전통시장 활성화, 상점가 활성화, 향토 산업 육성, 경관 정비 등 중심시가지 활성화를 위해 도입 가능한 제반 사업들을 적극적으로 연계할 필요가 있다. 이때, 신규 시설 조성 시에는 각종 시설들을 단지화 하여 입지하도록 유도하고, 주민 편의와 접근성을 제고토록 한다.

(2) 실천방안

이상에서 논의한 바와 같이 충남의 중소도시와 배후 농촌지역을 함께 고려한 도시·지역재생정책으로의 전환을 위해서는 다음과 같은 과제들을 해결해나가야 한다.

첫째, 도시와 농촌지역에 대한 실태와 문제점, 여건변화에 대한 주기적인 조사·분석이 필요하다. 먼저 충남 도시들의 농촌중심지로서의 역할 변화 또는 충남 도시체계의 변화에 대한 심층적인 분석이 필요하다. 시설조사에 의한 간접적인 계층구분 방법과 함께 농촌주민들의 생활행위에 따른 종류별 중소도시이용권(생활권)을 조사하여 주변농촌지역의 도시(중심지)에 대한 수요변화를 파악해야 한다. 또한 도시내부 물리적, 사회·경제·문화적 변화(쇠퇴)와 잠재력을 파악하도록 한다. 이를 위해서는 중앙단위에서 운영하는 도시재생종합정보체계를 활용하여 1차적으로 도시의 여건을 파악하거나 쇠퇴를 진단하도록 한다. 그러나 도시재생종합정보체계에 의한 정보만으로는 세부적인 쇠퇴 및 잠재력 분석에 한계가 있으므로 지역 단위에서의 상세정보 구축·활용과 함께 지역주민에 대한 다양한 조사가 병행되어야 한다. 이러한 조사·분석을 위해서는 충청남도과 해당 시·군, 충남발전연구원이 지역 차원의 도시정보를 구축하여 중앙 단위의 도시재생종합정보체계와 함께 활용하도록 한다.

둘째, 충청남도 차원의 통합적 지역·도시재생 전략과 추진과제를 마련하도록 한다. 이를 위해서는 충청남도과 시·군이 참여하여 지역·도시재생 수요와 시책과제를 도출하고, 이를 바탕으로 충청남도의 최상위 공간계획인 충청남도종합계획, 민선5기 충남비전 등에 반영하여

선언적인 수준에서 정책방향을 명확히 한다. 그리고 해당 시·군에서는 도시기본계획, 시·군 중장기발전계획, 도시(지역)재생계획, 각종 도시개발 관련계획 등에 반영하도록 한다.

셋째, 해당 도시마다 현재 추진되고 있는 읍면소재지종합정비사업 등의 포괄보조사업, 개별 보조사업, 기금사업, 시·군 자체사업 등을 장소 중심으로 통합적인 개발·정비를 추진하도록 한다. 먼저, 충청남도 차원에서 도시재생사업을 선제적으로 추진하여 향후 전개될 중앙정부의 도시재생시범사업 등에 대한 마중물 사업이 되게 하는 방안도 필요하다. 이를 위해서는 현재 충청남도에서 추진하고 있는 「제2기 충청남도 균형발전사업」에 있어서 해당 8개 시·군의 도시와 소도읍을 대상으로 도시재생사업을 선 추진하도록 한다. 또한, 도시재생법안에서는 마을기업⁹⁴⁾을 육성하도록 하고 있다. 따라서 법안에서 예시하고 있는 마을기업 관련 사업들을 현재 충청남도가 추진하고 있는 사회적 경제 활성화 및 사회적 경제육성정책과 연계하여 도시지역에서 선추진하고, 이를 도시재생정책의 일환으로 전환하도록 한다. 그렇게 함으로써 사회적 비즈니스와 지역공동체의 지속가능성을 담보하는데 유리하기 때문이다. 아울러 농식품부 주관 하에 각 시·군에서 추진하고 있는 읍면소재지종합정비사업이 시설설치와 공간개발 위주에서 실질적인 농촌중심지로 재생될 수 있도록 사회·경제·문화를 포괄하는 종합적인 재생방식으로 전환하고, 그 결과를 토대로 농식품부에 건의하도록 한다.

넷째, 이상의 재생정책의 원활한 추진을 위해서 단기적으로는 충청남도과 충남발전연구원이 지원팀을 구성하여 계획과정 전반 또는 특정 문제 해결을 지원하고, 도시재생정책이 본 궤도에 오르면 충청남도 차원의 도시재생지원기구 또는 시·군의 도시재생지원센터를 통해 지원하도록 한다.

다섯째, 재생정책 초기부터 모니터링·평가를 실시하여 정책의 완성도를 제고하도록 한다.

94) “마을기업”이란 생활권 단위 또는 생활권 내의 주민 또는 단체가 해당 지역의 인력, 향토, 문화, 자연자원 등 각종 자원을 활용하여 다음 각 호의 사업을 통해 소득 및 일자리를 창출하기 위한 기업을 말한다. 가. 지역특산물·자연자원 활용사업, 나. 역사문화자원 발굴 및 활용사업, 다. 지역 내 인적자원 활용사업, 라. 재래시장·상가 활성화 사업, 마. 주택 등 시설의 보수 및 개량 사업, 바. 공공부문 위탁사업(지역축제, 공원관리, 주차장관리, 주민자치센터 프로그램, 학교 급식 등), 사. 쓰레기·폐기물처리 및 자원 재활용 사업, 아. 태양열·자전거활용 등 녹색에너지 실천 사업, 자. 택배, 교통 등 물류 운송 사업, 차. 지역의 접근성 개선 사업, 카. 그 밖에 도시재생활성화계획에서 제안하는 사업(제2조)

3. 도시재생계획의 수립 방안

1) 도시재생계획 수립체계의 개요

도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법의 제정 배경은 다음과 같다.

첫째, 최근 인구성장의 정체와 급속한 고령화를 경험하고 있는 우리나라 대부분의 도시는 도시기반시설의 부족, 노후시설에 대한 정비의 지체, 지역산업의 쇠퇴와 역외이전, 지역공동체의 약화와 유무형 지역자산의 방치 등으로 자생적 재생역량 및 도시 성장 동력이 쇠퇴하는 문제를 겪고 있다. 특히 이러한 문제들은 물적·인적 기반이 상대적으로 취약한 지방 중소도시에서 더욱 심각하여 전반적인 도시 간·지역 간 격차를 심화시키는 요인이 되고 있다. 둘째, 현행 제도에 의거하여 시행되고 있는 재건축·재개발, 뉴타운사업(재정비촉진사업)은 사업성이 부족한 지방도시에서 추진하는데 한계가 있다. 그리고 수도권과 대도시에서도 수익성에 따른 물리적 정비 위주로 추진되어 원주민의 재정착에 기여하지 못하고 있다. 또한 공동체를 해체시키는 등 실질적인 재생으로 이어지지 못하고 있을 뿐만 아니라 도시재생과 관련한 정부의 정책과 지원사업도 상호 연계되어 집중적으로 추진되지 못하고, 개별·분산적으로 추진되어 효과적이고 실질적인 도시재생을 도모하기에는 매우 미흡한 상태에 있다. 셋째, 현행 제도의 미비점을 보완하여 공공의 역할과 지원을 강화함으로써 주민의 생활여건을 개선하고, 구도심을 비롯한 도시 내 쇠퇴지역 등의 기능을 증진시켜야 한다. 그리고 지역공동체를 복원하여 자생적 도시재생을 위한 기반을 마련해야 한다.

도시재생법안에서 제시하고 있는 도시재생계획체계를 중심으로 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

먼저 국토해양부장관은 도시경쟁력 확보와 지역공동체의 활성화를 위한 도시재생을 종합적·계획적·효율적으로 추진하기 위해 수립하는 국가 도시재생전략으로서 국가도시재생기본방침을 수립한다.

둘째, 특별시장·광역시장·특별자치시장, 특별자치도지사, 시장 또는 군수는 도시 전체 또는 일부 지역, 필요에 따라 둘 이상의 도시에 대하여 도시재생과 관련한 각종 계획, 사업, 프로그램, 유무형의 지역자산 등을 조사·발굴하고, 도시재생을 위한 사업의 효과가 극대화될 수 있는 전략적 대상지역인 도시재생활성화지역을 설정하는 등 도시의 재생을 위한 전략계획을 5

년 단위로 수립할 수 있다. 이 전략계획 수립단계에서 “전략계획수립권자는 전략계획을 수립하거나 변경하려면 미리 해당 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도, 시 또는 군 의회의 의견을 듣도록 하고, 수립안(또는 변경안)을 미리 14일 이상 주민에게 공람하거나 또는 공청회를 개최하여 주민과 관계 전문가 등으로부터 의견을 들어야 한다(15조).”고 함으로써 주민 등의 의견청취를 중시하고 있다. 이와 같이 전략계획수립권자가 의견을 청취할 경우 지방의회는 전략계획수립권자가 전략계획을 통지한 날부터 60일 이내에 의견을 제시하여야 하며, 의견제시 없이 60일이 경과한 경우 의견이 없는 것으로 보고, 공람이나 공청회 또는 지방의회에서 제시된 의견이 타당하다고 인정하면 전략계획에 반영하도록 하고 있다.

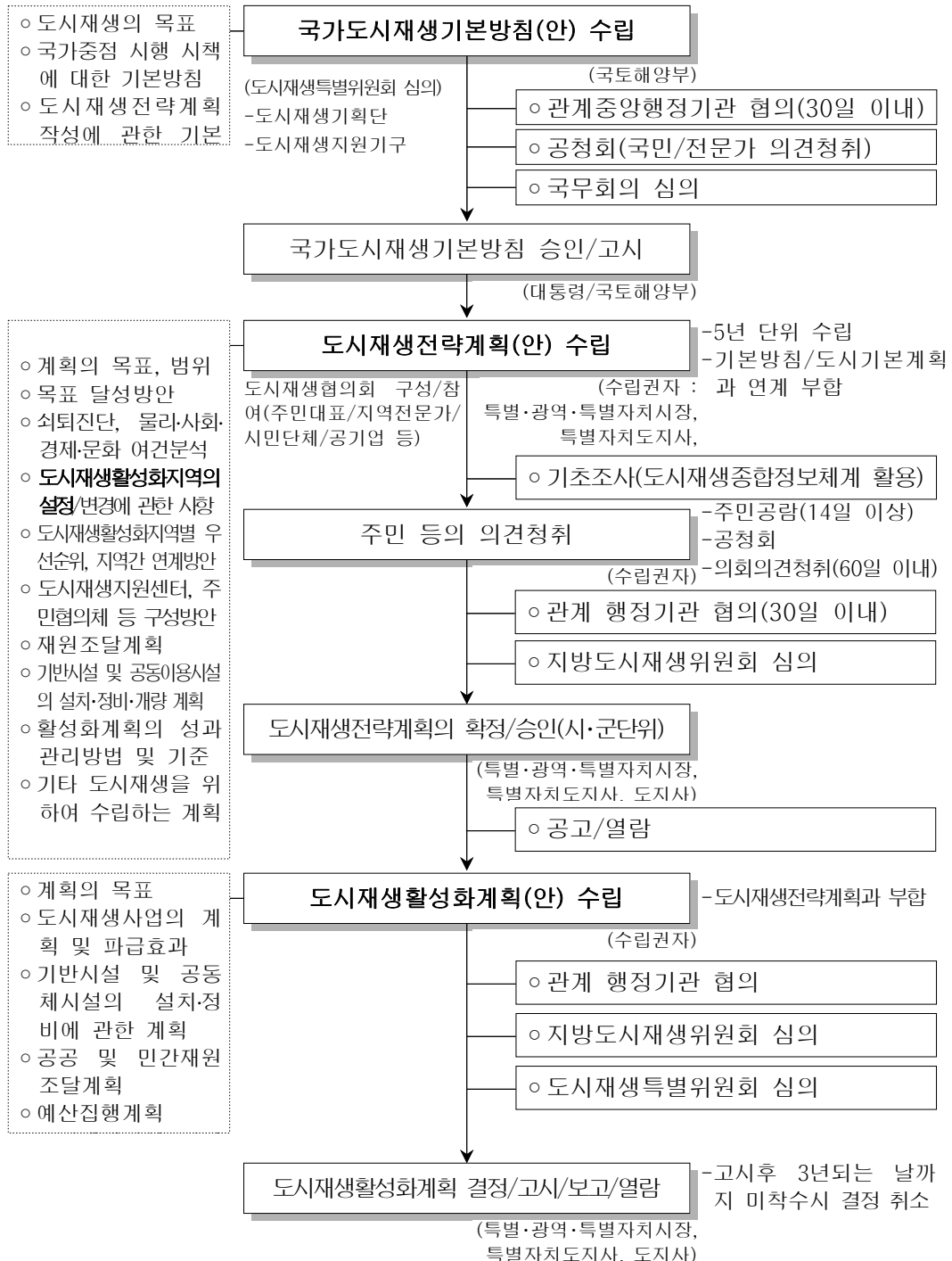
셋째, 시장·군수는 도시재생전략계획에 부합하도록 도시재생활성화지역 내 도시재생자산 등의 사항을 연계하여 통합·조정·활용하기 위해 수립하는 실행 계획으로서, 도시재생활성화계획을 수립하되 주요 목적 및 성격에 따라 도시의 산업구조 및 기능을 전환하는 ‘도시경제기반형’과 소규모 공동체 활성화를 위한 ‘근린재생형’으로 구분되며 다양한 유형의 사업을 연계하여 추진한다.

넷째, 도시재생사업은 도시재생활성화계획에 포함되어 사회·문화적, 경제적, 물리적, 환경적 재생을 위해 도시재생과 관련한 각종 계획, 사업, 프로그램, 지역자산 등이 연계된 형태의 사업이다. 그리고 도시재생활성화계획이 도시재생 심의조정기구 및 지방도시재생위원회의 심의를 거쳐 결정·고시된 경우 이 법에 따른 공공지원이나 특례를 적용받게 된다.

다섯째, 도시재생정책 심의, 도시재생전략계획 및 사업관리계획 심의 등을 위하여 중앙에는 도시재생특별위원회와 도시재생기획단 및 도시재생지원기구를 두고, 시·도에는 지방도시재생심의위원회를 둘 수 있다. 지방자치단체에는 도시재생 관련 업무의 총괄관리를 위한 도시재생전담조직을 두며, 도시재생활성화계획에 따른 도시재생사업에 대해서 원활한 추진 등을 위해 도시재생지원센터를 둘 수 있다.

여섯째, 국토해양부장관은 도시재생 활성화 등에 필요한 비용을 충당하기 위하여 도시재생기금을 설치하는 한편, 지방자치단체 및 지역주민들에 의해 도시재생 촉진 등을 위한 지원업무를 도시재생지원기구에 위탁할 수 있도록 한다.

도시재생법안을 기반으로 한 도시재생전략계획수립에 대한 흐름도는 다음과 같다.



(그림 4-2) 도시재생전략계획 수립 체계
주: (마산시, 2012. 4, p.11의 내용을 수정함.

2) 도시재생전략계획의 수립

(1) 도시재생전략계획의 주요 내용과 수립 절차

도시재생법안에서 도시전략계획은 “시장·군수가 5년 단위로 수립하되, 도시기본계획에 부합하도록 전략계획을 수립해야 하며, 도시재생 자산이 우선적으로 도시재생활성화지역에 연계·집중됨으로써 도시재생이 효과적으로 이루어질 수 있도록 하여야 한다”고 규정하고 있다(제13조).

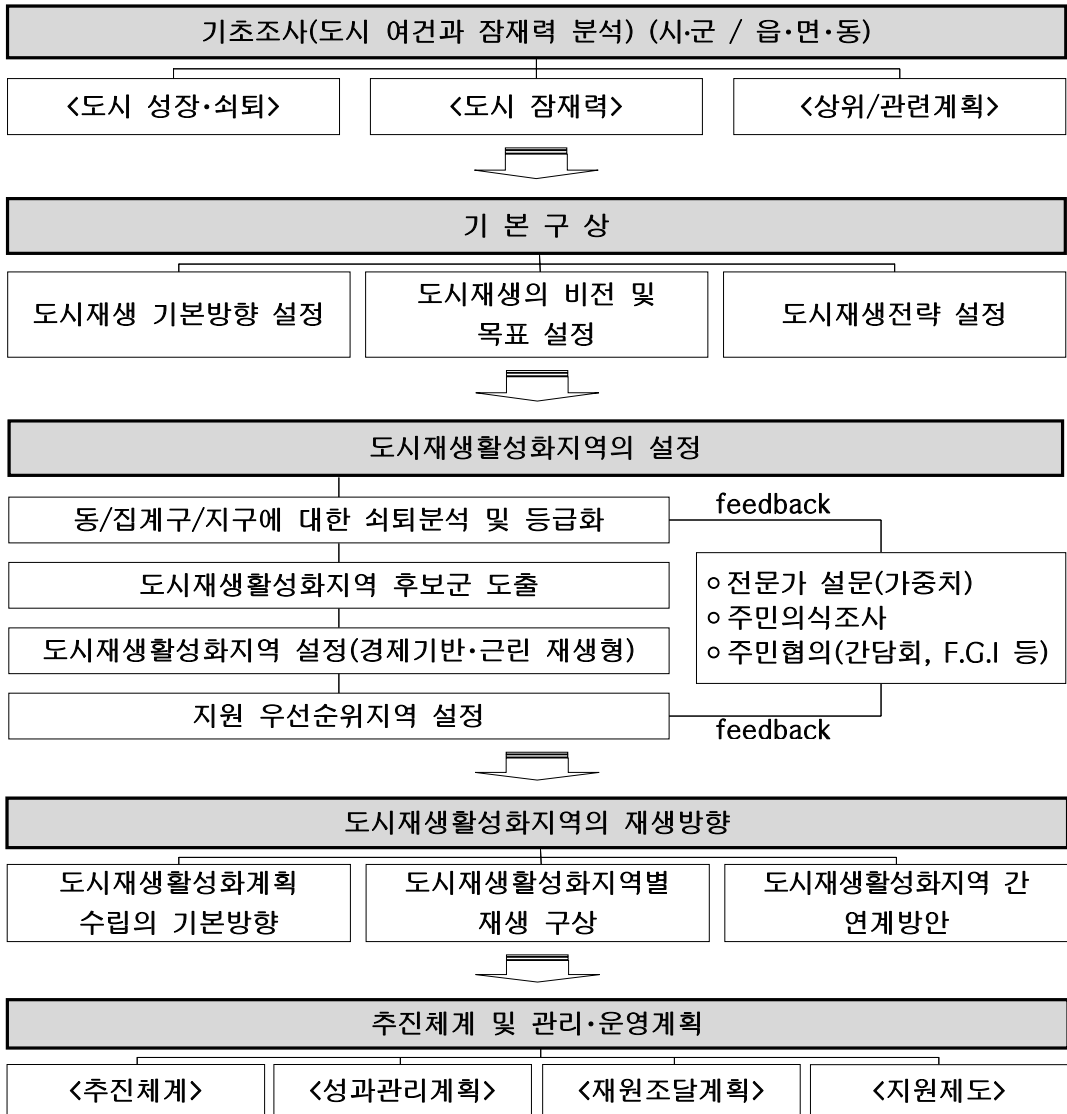
도시전략계획의 내용에는 계획의 목표 및 범위, 목표 달성을 위한 방안, 쇠퇴진단 및 물리·사회·경제·문화 여건 분석, 도시재생활성화지역의 설정 또는 변경에 관한 사항, 도시재생활성화지역별 우선순위 및 지역 간 연계방안, 도시재생지원센터·주민협의체 등 실행 주체 구성 방안, 중앙·지방정부 재정 지원 및 민간투자유치 등 재원 조달 계획, 지원조례, 협정지침 등 지자체 차원의 지원제도 발굴, 기반시설 및 공동이용시설의 설치·정비 또는 개량에 관한 계획, 활성화계획의 성과관리 방법 및 기준, 그 밖에 해당 특별시, 광역시, 특별자치시, 특별자치도, 시 또는 군에서 도시재생을 위하여 수립하는 사업 계획, 그 밖에 도시재생을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항 등을 포함하도록 하고 있다(제13조).

도시재생전략계획 수립의 첫 번째 단계에서는 도시의 성장·쇠퇴 배경, 역사성, 문화 등 지역자산을 평가하여 지역의 성장·쇠퇴 현상과 문제점 및 잠재력·잠재자원 파악, 정부 및 해당 지방자치단체의 정책방향 등을 파악하여 도시재생의 필요성, 당위성을 판단한다.

두 번째 단계에서는 앞서의 기초·조사 분석을 바탕으로 비전, 목표 등 도시재생을 통한 도시 차원의 미래상 및 도시재생의 방향을 제시하고, 행정구역(읍·동)별 특성 분석을 통해 도시의 재생방안을 제시한다.

세 번째 단계에서는 도시재생사업의 효과가 극대화될 수 있는 전략적 대상지역, 즉 도시재생활성화지역을 설정하는 단계로서, 정량화된 객관적 방법 및 주민참여를 통해 도시재생활성화지역을 설정하고, 도시재생활성화지역별 우선순위를 제시한다.

네 번째 단계에서는 설정된 도시재생활성화지역에 대한 기본적인 재생방안을 수립하는 단계로서, 도시재생전략계획을 보다 구체화하는 지역단위의 실천계획이면서 정부지원 평가 등 실질적으로 지원의 근거가 되는 도시재생활성화계획 수립의 지침이 되는 내용으로 이루어진다.



[그림 4-3] 도시재생전략계획 수립 절차

주 : 계획적 접근체계의 일반적인 과정으로 각 단계별 주민참여를 전제로 하여야 함.

자료: 마산시, 2012. 4, p.13.

마지막 단계에서는 계획집행체계, 즉 계획 수립에 따른 협력적 추진체계 및 집행체계를 확립하는 단계로서, 먼저 도시 차원에서 계획 수립의 주도적 역할을 할 수 있는 도시재생지원센터와 같이 민관협력체계(거버넌스)의 구축과 관련하여 구성 및 집행·운영방안 등을 제시한다. 또한, 도시재생전략계획의 실행 과정·결과에 대한 평가를 위해, 해당 지방자치단체의 특성을 반영한 성과지표를 설정하고, 정기적으로 평가하여 계획의 실천과정을 점검할 수 있는 성과관리계획을 제시한다. 아울러 도시재생사업의 집행력 확보를 위한 대강의 재원조달방안과 주민의식 형성을 통해 주민이 참여할 수 있는 동기를 부여한다. 그리고 주민들이 애정을 갖고 지속적으로 관리함으로써 장기적으로 지속가능한 도시재생의 실현을 위한 지방자치단체 차원의 지원제도를 마련한다.

(2) 기초조사: 도시 여건과 잠재력 분석

도시재생전략계획 수립을 위한 기초조사·분석의 목적은 해당 지방도시에 대한 쇠퇴진단, 잠재력·잠재자원 조사, 의식조사, 그리고 관련계획·정책검토 등을 실시하고, 이를 바탕으로 재생의 필요성·가능성·방향·추진과제 등을 종합적으로 파악하는데 있다. 여기서 구축된 조사자료 및 분석결과는 지방도시재생을 위해 기본구상 및 재생사업계획 수립을 위한 기초자료로 활용된다.

쇠퇴진단은 도시 전체, 동·읍·면 행정구역, 일정 지구 단위로 실시하여, 상대적·절대적 쇠퇴수준, 쇠퇴양상, 쇠퇴원인과 메카니즘, 문제점 등을 파악한다. 전국의 지방도시 중에서 해당도시의 상대적 쇠퇴수준, 쇠퇴경향(변화속도), 문제 영역(부문) 등을 파악하기 위해서는 도시 전체를 분석단위로 한다. 도시 내 일정 지역에 대한 쇠퇴진단을 하고자 하는 경우, 해당도시의 여건과 진단목적에 따라 동·읍·면 행정구역을 분석단위로 하거나 그 하위의 지구를 분석 단위로 할 수 있다(충남발전연구원, 2010, p.106).

쇠퇴특성 파악을 위한 지표는 『도시재생종합정보체계』의 자료를 기본으로 하고, 항목별 최근 자료 및 별도 자료가 필요할 경우에는 시·군에서 별도로 구축하여 그 자료를 활용하도록 한다. 도시쇠퇴 특성은 물리적 특성뿐만 아니라 사회·경제·문화·복지·역사 등 다양한 지표를 통해 분석하도록 한다.

<표 4-4> 쇠퇴 특성 분석을 위한 공간적 구분 - 도시/읍·면·동(권역)/집계구

구 분	주요 개요	활용부문
도시단위	○도시차원의 쇠퇴진단을 통해 지역격차 등 쇠퇴정도 파악을 통한 도시재생전략계획의 필요성 도출(쇠퇴추이 중심)	Ⅱ. 여건분석
읍·면·동 (권역)	○읍·면·동별 쇠퇴진단을 통한 쇠퇴지역 및 도시재생활성화지역 설정 대상지역 도출(쇠퇴추이 중심)	Ⅲ. 기본구상(권역별 특성)
집계구	○집계구 단위별 현황분석을 통해 도시재생활성화지역 설정에 활용	Ⅳ. 도시재생활성화지역 설정(집계구별 쇠퇴현황분석)

<표 4-5> 쇠퇴진단을 위해 활용 가능한 지표

지표		공간단위별 활용지표		
		도시	읍·면·동	집계구
경제기반 쇠퇴 수준 (현시점)	총사업체수*			○
	제조업 비율			○
	경제활동인구*			○
	주요 산업별 종사자수*			○
	사업체당 종사자			○
	천명당 종사자			○
	천명당 도소매, 음식숙박업 종사자			○
경제기반 쇠퇴 추이	사업체 증감률	○	○	○
	종사자 증감률	○	○	○
	도소매, 음식숙박업 종사자 증감률	○	○	○
인구·사회· 물리적 쇠퇴 수준 (현시점)	노령화지수			○
	독거노인가구 비율			
	고령인구*			○
	노년부양비*			○
	20년이상 주택 비율*			○
	최근 5년간 신규 주택 비율			○
	부동산 공시지가*			
	접도율*			
인구·사회· 물리적 쇠퇴 추이	과소필지 비율*			
	인구증감률	○	○	○
	노령화지수 증감률	○	○	○
	독거노인가구 증감률			
기타 사항		잠재자원, 주요시설 등		

주: * 표시된 지표는 한국토지주택공사에서 집계구 단위로 구축되고 있는 “도시재생종합정보시스템”의 지표 내용임(6차년도 결과보고회 내용, 2012.01.10).

이상과 같은 공식통계자료에 의한 쇠퇴현황 분석은 집계구 단위까지 가능하다. 이 보다 더 상세한 분석을 위해서는 건물·필지 단위 자료 등 건축물관리대장과 같은 자료를 이용하거나, 가구의 주거·취업·소득 등에 관한 사항 또는 업소 단위의 경영 상황을 분석하기 위한 현장 면접 및 관찰조사에 의한다.

<표 4-6> 도시재생 종합정보시스템의 ‘지구 단위’ 쇠퇴진단지표

구 분	지 표	단위	자료 구득
물리적 지표	대지의 이용정도	필지	현장조사
	건축물 이용상태	건물	건축물 관리대장 또는 AIS
	건축물의 건축년도	건물	건축물 관리대장 또는 AIS
	건축물의 구조	건물	현장조사
	건축물의 낙후상태	건물	현장조사
경제적 지표	가구 소득	가구	수도권: 교통센서스, 그 외 지역: 현장면접조사
	가구의 고용현황	가구	현장면접조사
	가구의 학력	가구	현장면접조사
	가구의 직업기술	가구	현장면접조사
	주거 임차비용	가구	현장면접조사
	임차가구비율	가구	인구및주택센서스 또는 현장면접조사
	가구원수 대비 방수	가구	인구및주택센서스 또는 현장면접조사
	주거설비 수준	가구	인구및주택센서스 또는 현장면접조사
	가구차량 보유비율	가구	자동차세 발부정보 또는 현장면접조사
	상가매출액	업소	현장면접조사
	매출액 변화추이	업소	현장면접조사
	상가의 영업상태	업소	현장면접조사
	상가의 임대료 수준	업소	현장면접조사
	권리금 변화율	업소	현장면접조사
사회적 지표	결손가정비율	가구	동사무소 및 지역복지기관 자료 또는 현장면접조사

자료 : 서울대학교 외(2009), 도시재생사업단 1-1세부 “도시쇠퇴/잠재력 진단지표 및 기법연구 2차년도 보고서” 연구결과.

특히, 면접조사에 있어서 첫째, 가구면접조사는 세대별 거주민을 대상으로 면접을 실시하되, 가구의 경제적 현황과 관련하여 가구주 고용상태·학력, 가구소득 등을 파악하고, 가구별 정주실태와 관련하여 점유실태, 사용방수, 화장실 현황, 난방수단 등을 파악한다. 그리고 주거복지현황 및 수요파악을 위해서는 장애인가구, 독거노인, 기초생활수급가구 등을 조사한다. 둘째, 상가·업무시설 면접조사에서는 업주 및 관리자를 대상으로 면접을 실시하되, 대상지역의 업태, 매출액 추이, 공실추이, 유동인구 추이 등을 파악한다. 셋째, 공장 입지지역의 면접조사에서는 업주 및 관리자를 대상으로 면접을 실시하되, 대상지역의 산업체 업종, 공장가동률, 종사자수 추이, 판로 등을 파악한다. 넷째, 조사기간 동안 부재중인 가구·업소부재중 면접조사지 set(우표, 우편봉투, 조사지)를 배포하여 조사하도록 한다.

(3) 도시재생활성화지역 설정과 우선순위 부여

① 도시재생활성화지역의 개념과 유형

도시재생활성화지역은 도시재생을 위한 사업의 효과가 극대화될 수 있는 전략적 대상지역으로서 도시재생전략계획에 의해 설정되는 지역이다(법안 제2조의 4). 이는 도시재생전략계획에 부합하고 도시재생자산을 장소 중심으로 연계하여 통합·조정·활용하기 위해 수립하는 지역이다. 도시재생활성화계획의 대상이 되는 공간적 범위로서, 각종 지표표를 통한 도시 쇠퇴진단을 기초로 하여 설정되어지는 도시재생이 필요한 최소한의 단위라고 할 수 있다.

도시재생활성화지역은 사업에 대한 융자 및 보조, 도시재생기금, 도시재생특별회계의 지원, 타 법률에 의한 특례 등 다양한 지원이 이루어질 수 있다. 또한 도시재생특별위원회가 정하는 국가 기본방침에 따라 관계 부처 및 지방자치단체는 인허가, 국가보조사업의 집중·연계 추진, 타 법률과의 의제처리(소요시간 단축), 그 외의 도시재생정책 등을 강력하게 추진할 수 있다는 장점을 갖는다. 그리고 도시재생활성화지역은 도시의 규모, 재생필요지역의 분포 및 특성, 그에 따른 재생 유형 등에 따라 1개 이상 다수를 설정하여 차별적인 사업추진이 가능하다. 그리고 활성화지역 내에서 물리적 정비 사업이 필요한 경우 구체적인 사업구역이 필요하며, 이 경우에도 사업구역은 지역특성에 따라 1개 또는 여러 개의 구역으로 설정할 수 있다. 그 규모 역시 지자체의 상황과 해당도시 재생사업의 성격에 따라 매우 다양하게 나타날 것이므로, 도

시재생에서 사업대상지의 상한이나 하한을 사전에 규정하는 것은 무의미하다. 도시정비사업이나 도축사업 등 기존의 사업법에 근거한 물리적 사업 구역이 하한선이나 상한선을 규정하는 것과는 달리, 도시재생사업은 대상지의 규모보다는 관련 사업의 종합적 연계전략 유무가 보다 더 중요한 지역설정 기준으로 활용될 수 있을 것이다. 여기서 도시재생활성화지역의 경계가 개념적인 이미지 차원이라면 사업구역의 경계는 사업이 추진되는 필지별 경계를 고려한 확정적인 개념이다(이영은, 2012, pp.140-141).



[그림 4-4] 도시재생활성화지역과 사업구역

도시재생활성화지역은 도시경제기반재생사업형 도시재생활성화지역과 근린재생사업형 도시재생활성화지역의 두 가지 유형이 있다. 도시경제기반재생사업형 도시재생활성화지역은 쇠퇴도시를 살리기 위한 전략적 핵심사업과 함께 시너지 효과 창출이 가능한 재생 프로그램을 하나의 계획안으로 연계·추진하는 사업이 이루어지는 지역으로서, 도시전반의 발전을 이끌 수 있는 물리적 개발·정비와 연계된다(상권활성화사업, 주거환경정비사업 등과 연계). 근린재생사업형 도시재생활성화지역은 근린 단위에서 물리적·사회적·인적 자원 등의 사회적 자본을 활용한 공동체 활성화 사업이 이루어지는 지역으로, 다양한 지역자력형 활동이 이루어질 수 있는 지역이다. 여기에서는 주거, 상업, 산업 등 다양한 생활 공동체에 의한 자력재생 활동 및

위치를 한정하지 않는 프로그램 연계사업(커뮤니티재생사업, 공동활성화사업 등)이 추진될 수 있다(마산시, 2012, p.88).

② 도시재생활성화지역 설정

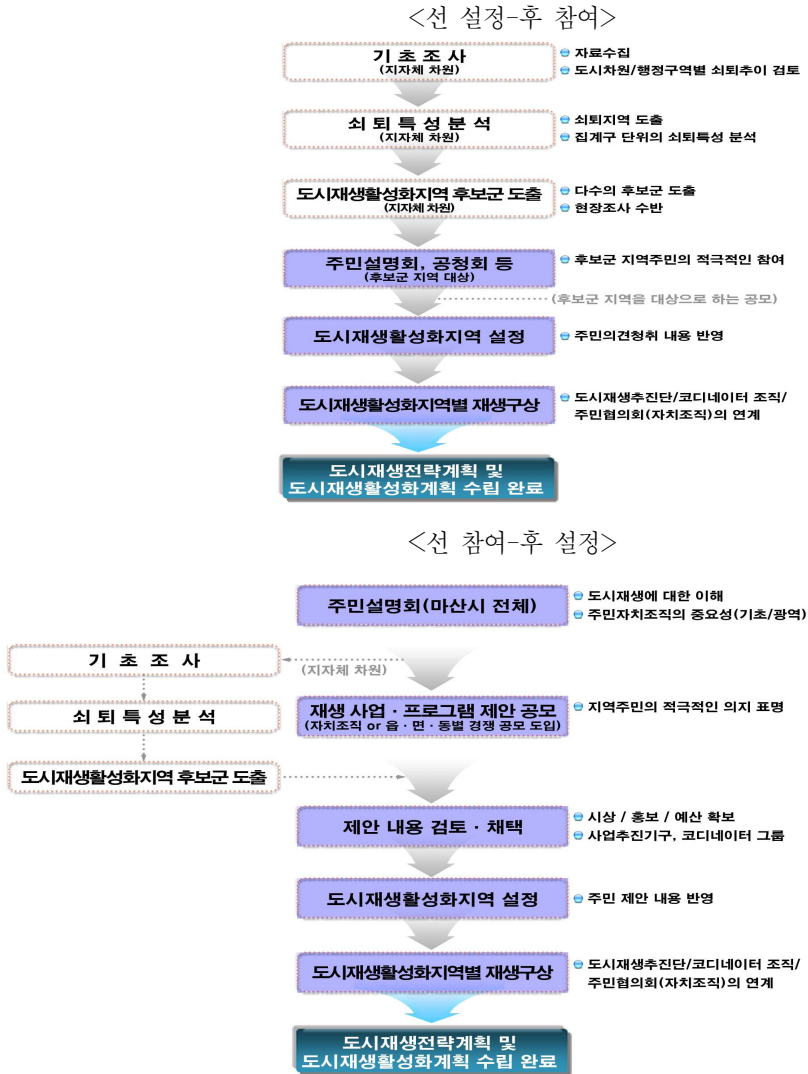
도시재생 활동과 지원을 장소 중심으로 집중하는 도시재생활성화지역의 설정을 위해서는 다음과 같은 사항을 고려하여야 한다(마산시, 2012. 4). 첫째, 도시재생사업의 실질적 추진주체가 되는 지역기반 단체나 지역주민의 참여와 역량이 중요함에 따라 충분한 주민의 참여 유도 및 주민의견 반영이 전제되어야 한다. 둘째, 여건분석 및 기본구상에서 파악한 지역적 특성이외에 최소분석단위인 집계구⁹⁵⁾, 필지·건물 단위의 기초조사를 활용하여 보다 구체적인 지역적 특성에 대한 분석이 필요하다. 셋째, 주민의견(공모, 제안 등), 정량적 분석 결과를 토대로 현장조사를 통한 지역밀착형 설정 과정이 이루어져야 하며, 이 과정에서 주민 조직·규모·활동 등 커뮤니티 형성에 대한 조사가 반드시 이루어져야 한다. 넷째, 분석단위별 쇠퇴진단을 위한 지표는 도시재생종합정보의 자료를 기초로 하되, 지역적 특성을 고려한 별도의 지표 및 평가 기준에 대한 검토가 필요하다.

도시재생활성화지역 설정에 필요한 각종 데이터는 『도시재생종합정보체계』의 자료 활용을 원칙으로 하되, 항목별 최근 자료 및 별도 자료가 필요할 경우에 지방자치단체에서 별도로 구축하여 그 자료를 활용하도록 한다. 도시쇠퇴 분석을 위한 공간의 최소단위는 동(洞) 또는 통계청에서 활용하고 있는 집계구를 기준으로 하거나, 데이터 구축이 가능한 범위에서 도시 여건에 따라 달리 정할 수도 있다.

도시재생활성화지역 설정에 있어서 전제사항은 주민참여를 통한 도시재생활성화지역 설정 및 계획 수립을 하여야 한다는 점이다. 도시재생활성화지역 설정 과정에서 공람, 공청회의 형식적 주민참여가 아닌 실질적 주민참여 즉, 해당지역별 주민설명회, 주민조직 간담회 등을 통한 충분한 이해 도모가 보장되어야 한다. 도시재생활성화지역 설정에는 다음과 같이 두 가지 접근방법을 적용할 수 있을 것이다. 첫째, 선 설정-후 참여방법으로서 도시재생지원센터에서 쇠퇴분석 및 정책 방향 등의 검토를 통해 사전에 다수의 적정한 도시재생활성화지역을 설정하

95) 인구 500명을 기준으로 구축되며 집계구 경계는 전국사업체조사를 통해 매년 갱신

고, 해당지역 주민의 의견을 들어 도시재생활성화지역을 설정하는 방법이다(예: 해당지역 토지 등 소유자, 세입자 등 지역주민의 2/3 이상 찬성 시 설정 가능 등). 둘째, 선 참여-후 설정 방법으로서 도시재생전략계획 수립 초기에 주민설명회 등을 통해 도시재생에 대한 이해를 도모하고, 주민자치조직 또는 읍·면·동별 경쟁 방식의 제안공모를 통한 도시재생활성화지역을 설정하는 방법이다(마산시, 2012. 4, pp.97-99).



[그림 4-5] 도시재생활성화지역 설정방법 비교(마산시 사례 예시)

자료: 마산시(2012. 4), 구)마산시 도시전략계획 수립(안), p.97.

앞에서 설명한 바와 같이 도시재생활성화지역의 설정을 위해서는 다수의 이해관계자가 공감할 수 있는 지표·방법에 의한 객관적 접근과 주민참여과정이 중요하며, 도시재생활성화지역 설정을 위한 객관적 분석 절차 및 기준을 다음과 같이 예시할 수 있다(마산시, 2012. 4, pp.98-99).

첫째, 해당 도시 전체의 평균적인 쇠퇴 수준 및 추이보다 높은 쇠퇴지역을 추출한다. 이때는 읍·동을 단위로 분석할 수 있다.

둘째, 앞에서 추출한 해당 도시 평균이하인 읍·동을 대상으로 집계구 단위의 쇠퇴수준을 분석하여 3~5개 등급으로 등급화 한다. 읍·동 단위와 집계구 단위의 쇠퇴진단을 위해 활용되는 지표는 기초조사 단계에서와 동일한 지표를 사용하거나 지역여건에 따라 가감할 수 있다.

셋째, 공공시설(공원, 녹지, 체육시설 및 기타 대규모 도시계획시설 등), 개발제한구역, 군사시설보호구역, 타 법률에 의한 개발예정지역·지구 등을 제외한다. 이때, 제외지역에 대한 검토 시 지자체별로 입장이 다를 수 있을 것이다. 예를 들어, 도심 내 대규모 근린공원을 전략적으로 도시재생활성화지역에 포함시키는 지자체가 있는 반면에, 다른 지자체는 별도의 공원조성 사업을 전제로 제외시킬 수 있을 것이며, 경우에 따라서는 각종 개발 사업을 핵심 사업으로 하는 도시경제기반재생사업유형의 도시재생활성화지역 설정도 가능할 것이다. 또한, 정비예정구역이 지정되었으나 추진이 미진한 지역은 해제 또는 활성화지역 지정에 관해 주민과의 협의가 필요하다.

넷째, 도시재생활성화지역 후보 대상지역 추출을 위해 주제별 수치지도를 중첩 분석하여 후보대상지역을 추출한다. 수치자료의 분석결과만으로는 한계가 있기 때문에 현장 내용을 반영할 수 있는 현장조사가 반드시 이루어져야 하며, 이때 주민자치조직(주민협의회)의 활동에 대한 내용도 함께 조사되어야 한다. 쇠퇴지역의 경우, 도시 및 주거환경정비법에 의한 정비예정구역을 포함하여 광범위하게 분포할 가능성이 있으며, 이 중에서 조합 구성 및 시공사 선정 등이 원활히 추진되고 있는 정비구역을 제외한 나머지 정비예정구역에 대해서는 해제 등을 통해 도시재생활성화지역으로 포함시키는 방안도 검토되어야 한다.

다섯째, 도시재생활성화지역을 설정한다. 하나의 집계구를 최소단위로 하되, 주민조직 구성 단위를 기본으로 설정하도록 한다. 그 면적은 지구단위계획구역, 도시개발구역, 개발행위허가 규모 등을 고려할 때 주거·상업지역은 1만㎡, 공업지역은 3만㎡ 이상으로 할 수 있을 것으로 보인다. 도새재생활성화구역의 경계는 도로(도시계획도로, 현황도로), 하천 등의 지형·지세를

기본으로 하되, 각종 개발사업 경계 또는 지적·행정구역 등을 고려하여 구획하도록 한다.

③ 도시재생활성화지역 우선순위 부여

선택과 집중에 의한 선도적 도시재생활성화지역의 육성과 파급효과를 감안하여 설정된 도시재생활성화지역의 우선순위를 위해서는 다음과 같은 사항을 고려하여야 한다(마산시, 2012. 4, p.110).

첫째, 국가도시재생기본방침, 도시기본계획 등 상위계획과 개별적으로 시행되고 있는 관련 계획 등 정책방향과 부합되는 지역에 대해서 우선순위를 부여한다. 특히, 도시재생전략계획의 기본방향, 목표 등과의 부합성을 검토한다.

둘째, 기존 계획과의 연계성을 통해 지자체의 정책 연동화 및 사업의 실현 가능성이 높은 지역에 대한 우선순위를 부여한다. 여기에는 기존 계획과 사업이 추진 중이거나 기 수립 또는 수립 중인 지역이 대상이 될 수 있다.

셋째, 다른 도시재생활성화지역의 벤치마킹 사례로서 긍정적인 파급효과가 기대되는 지역에 대해 우선순위를 부여한다. 주민 스스로 도시재생 추진조직을 구성하는 등 주민의 추진의지가 높아 지역 자력형 도시재생 가능성이 높은 지역 등이 포함될 수 있다.

넷째, 지역격차 해소를 위한 시기의 적절성, 시급성, 형평성을 고려한 우선순위를 부여한다. 특히, 주민의 삶의 질을 제고할 수 있는 현안사업에 대해 고려한다.

이상과 같은 기본방향 하에서 도시재생활성화지역의 우선순위 평가 기준과 항목은 다음과 같이 예시할 수 있다. 첫째, 상위계획과의 연계성으로서 도시기본계획과의 부합성, 도시재생전략계획과의 부합성 등을 평가한다. 둘째, 관련계획과의 연계성으로서 기 사업추진 여부(유관사업과의 연속성), 도시재생활성화계획 수립 여부 등을 평가한다. 셋째, 삶의 질 제고에 관한 것으로 재생사업 추진 시기의 적절성(시급성, 현안사업) 등을 평가한다. 넷째, 실현가능성으로서 주민의 추진의지, 재원확보 및 조달의 용이성, 지자체 정책 반영 여부 등을 평가한다. 다섯째, 경쟁력으로서 잠재력, 독창성(지역의 특성 반영 여부) 등을 평가한다. 여섯째, 지역격차 해소로서 형평성, 복합쇠퇴지수 등을 평가한다.

<표 4-7> 우선순위 설정을 위한 평가항목 및 평가기준(예시)

구분	평가항목	평가기준			비고
		상 (3점)	중 (2점)	하 (1점)	
상위계획과의 연계성	도시기본계획과의 부합성	정성적 평가			
	도시재생전략계획과의 부합성	정성적 평가			
관련계획과의 연계성	기 사업추진 여부(유관사업과의 연속성)	정성적 평가			
	도시재생활성화계획 수립 여부	수립	수립중	미수립	
삶의 질 제고	시기의 적절성(시급성, 현안사업)	정성적 평가			
실행가능성	주민의 추진의지	정성적 평가			
	재원 확보 및 조달의 용이성	50%초 과	20~50 %	20%미 만	
	지자체 정책 반영 여부	반영	-	미반영	
경쟁력	잠재 자원 분포	5개 초과	2~5개	2개 미만	
	독창성(지역적 특성 반영 여부)	정성적 평가			
지역격차 해소	형평성(각종 계획의 집중여부)	2개 미만	2~5개	5개 초과	
	복합쇠퇴지수	0미만	0~50	50초과	

자료: 마산시, 2012. 4, p.110.

(4) 도시재생활성화지역의 재생방향 설정

도시재생활성화지역은 앞에서 언급한 바와 같이 도시의 규모, 재생필요지역의 분포 및 특성, 그에 따른 재생 유형 등에 따라 1개 이상 다수를 설정하여 차별적인 사업추진이 가능하고, 도시재생활성화지역 내에서 물리적인 정비 사업이 필요한 경우 구체적인 사업구역이 필요하다. 이 경우에도 사업구역은 지역특성에 따라 1개 또는 여러 개의 사업구역으로 설정할 수 있다.

도시재생활성화지역의 재생방향 설정에서 담아야 할 내용에는 기본방향(또는 비전, 목표, 전략 등으로 세분화)을 설정하고, 이를 바탕으로 중점적으로 추진할 사업·프로그램의 선정 및 추진방향을 설정하며, 나아가서 도시재생활성화지역 내 사업·프로그램 간 연계방안을 제

시하는 한편, 도시재생활성화지역 간 연계방안에 대해서도 제시되어야 할 것으로 생각된다.

도시재생활성화지역의 재생방향 설정을 위한 첫 번째 과정은 도시재생활성화지역에 대한 진단과 계획과제 도출이다. 다시 말해서, 해당 도시 전체와 도시재생활성화지역의 특성, 잠재력, 시민의식조사 등을 기초로 할 뿐만 아니라, 도시재생정책 동향, 상위계획, 관련계획 등에 대한 검토를 바탕으로 종합적인 진단 및 계획과제의 도출로부터 출발한다. 특히, 쇠퇴지역의 문제점·특성·계획과제 파악을 위해서는 이해관계자의 폭넓은 참여를 통해 이루어져야 하며, 그 과정은 단순한 워크숍이 아니라 주민과 전문가, 행정이 함께 타운와칭(주민참여형 현장조사 등), 타운맵핑(타운와칭을 기초로 한 지도 맵핑과 토론)하는 과정을 거치도록 한다. 또한 상위·관련계획을 검토하여 기본구상에 반영하되, 계획 간의 정합성과 차이점, 상위·관련계획으로부터 수용하여야 할 사항과 배제하여야 할 사항 등을 명확히 제시하도록 한다(충남발전연구원, 2010, pp.114-115).

두 번째 과정은 비전과 목표, 전략의 설정으로서, 도시재생을 통해 도시재생활성화지역이 새롭게 변화할 미래의 모습을 일정한 방향성 하에서 명확하게 제시한다. 설정된 비전은 쇠퇴 지역에서 생활하는 주민·상인이 공감하여야 하며, 함께 공유하기 위해 간결하고 명료한 문장이나 그림으로 표현하며, 실행가능성도 검토하여야 한다. 목표 설정에서는 제시된 비전을 달성하기 위해 무엇을 하여야 하는가를 명확히 제시하여야 한다. 즉, 쇠퇴지역이 달성하고자 하는 바람직한 상태, 도시재생사업을 통해 실현하고자 하는 도달점·성과를 제시한다. 목표는 기간의 장단에 따라 단기목표, 중기목표, 장기목표 등으로 구분할 수 있으며, 분야별로 목표를 설정할 수 있고, 구체성과 측정가능성 등에 따라 정량적 목표와 정성적 목표로 구분할 수 있다. 세부목표는 전체적인 목표를 바탕으로 사업구역별 또는 재생 분야별 등으로 구분·설정할 수 있다. 그리고 설정된 비전, 전체 목표, 세부 목표들의 상호간 논리적 일관성과 연계성을 가져야 한다. 설정된 목표는 구체적인 지표로 제시되어야 하며, 정량화가 힘든 정성적 지표도 결과 이미지를 명확히 함으로서 일반인도 알 수 있게 구체화하여야 한다. 전략 수립에서는 비전과 목표를 달성하기 위한 체계적·구체적인 행동을 제시하여야 한다. 전략 수립의 과정은 앞에서 설정된 비전과 목표에 따라 전체적인 전략의 방향을 우선 설정하고, 설정된 방향에 따라 공간별(사업구역별)·분야별·기간별 세부전략을 마련한다. 수립된 전략은 이후에 진행되는 구체적인 시책과 사업계획 수립 방향을 제시하는 역할을 담당하여야 한다. 전략은 비전과 목표에 적합하게 제시되어야 하고, 해당 도시의 특성과 잠재력, 쇠퇴지역 또는 재생사업 대상

지역의 자산을 활용하여 실천 가능한 전략 도출에 집중하는 것이 필요하며, 무엇을 위해 전략을 수립하는가에 대한 정확한 목적성이 기초가 되어야 한다(충남발전연구원, 2010, pp.115-119).

세 번째 과정은 도시재생을 위한 사업·프로그램을 구상하고 추진방향을 제시하는 것이다. 재생사업·프로그램은 해당 도시재생활성화지역의 특성을 고려하여, 앞에서 설정된 기본구상의 방향과 목표를 실현할 수 있는 사업·프로그램을 중심으로 선정한다. 사업선정은 쇠퇴지역 활성화를 위한 전략사업(국가정책과 연계한 사업)이나 중점사업(지역 활성화를 견인할 수 있는 중요사업)을 우선적으로 선정하고, 이와 연계되어 재생효과를 높일 수 있는 정주·환경, 경제·산업, 사회·문화 등의 분야별 재생사업을 선정하여, 그 밖에 관련사업 등을 종합적으로 검토하여 선정한다. 재생사업은 가급적 일정장소의 위에 집적하여 상호 유기적으로 연계·복합되어 시너지효과를 극대화 할 수 있도록 구성한다. 점적인 사업과 면적인 사업뿐만 아니라 이를 연결하는 네트워크사업 등을 일정 구역 내·외에서 자유롭게 구성하고, 공공에 의한 사업뿐만 아니라 주민·상인 자력으로 추진하는 재생사업까지 구성하도록 한다.

충남의 도시 특성을 고려할 때, 도시재생활성화지역 발전방향 모색을 위해 선정할 수 있는 사업·프로그램 유형에는 다음과 같은 것들이 가능할 것으로 보인다.

첫째, 주민역량강화를 통한 “자력수복형 재생”으로서 자생적 재생기반 마련을 위한 지역 파트너십 구축, 지역주민 교육 및 주민리더 양성, 사회적 자본을 활용한 공동체 근린재생, 지역공동체 역량 강화 프로그램 운영 등을 포함한다. 둘째, 지역 잠재자원을 활용한 “경제적 재생”으로서 특화산업 육성을 통한 지역경제 활성화, 유흥인력을 활용한 사회적 기업 육성 등을 포함한다. 셋째, 역사·문화자산을 활용한 “창조적 재생”으로서 전통 및 근대유산의 활용 또는 창조적 재이용, 역사성과 장소성 복원을 통한 지역문화 계승 등을 포함한다. 넷째, 녹색기술 적용을 통한 지속가능한 “도시환경 재생”으로서 공공건물 중심의 소규모 점적 환경개선 및 개발, 도심 인프라의 녹색화를 통한 도시발전 동력 확보 등을 포함한다. 다섯째, 국책사업 유치 등을 통한 “선도거점 재생”으로서 도시재생활성화지역 기능강화를 위한 공간구조 설정, 국가차원 혹은 도시차원의 거점사업 유치 등을 포함한다.

3) 도시재생활성화계획의 수립

(1) 도시재생활성화계획의 내용과 절차

① 도시재생활성화계획의 주요 내용

도시재생법안에서 정의하는 도시재생활성화계획이란 전략계획수립권자가 도시재생전략계획에 부합하도록 도시재생활성화지역 내의 도시재생자산 및 다양한 사항⁹⁶⁾을 연계하여 통합·조정·활용하기 위해 수립하는 실행 계획을 말하며, 주요 목적 및 성격에 따라 도시의 산업구조 및 기능을 전환하는 ‘도시경제기반형’과 소규모 공동체 활성화를 위한 ‘근린재생형’으로 구분되며 다양한 사업을 연계하여 추진하는 계획이다(제2조의 5).

도시재생법에 의하면 전략계획수립권자가 도시재생활성화지역에 대해 도시재생활성화계획을 수립할 수 있으며, ① 계획의 목표, ② 도시재생사업의 계획 및 파급효과, ③ 기반시설 및 공동체시설의 설치·정비에 관한 계획, ④ 공공 및 민간자원 조달계획, ⑤ 예산 집행 계획, ⑥ 도시재생사업의 평가 및 점검 계획, ⑦ 제23조에 따른 행위제한이 적용되는 지역, ⑧ 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 등을 포함하도록 하고 있다(제19조). 이와 같이 전략계획수립권자

96) 가. 국가 차원에서 지역발전 및 도시재생을 위해 추진하는 일련의 사업

나. 지방자치단체가 지역발전 및 도시재생을 위해 추진하는 일련의 사업

다. 주민 제안에 따라 해당 지역의 물리적, 사회적, 인적 자원을 활용함으로써 공동체를 활성화하는 사업

라. 「도시 및 주거환경정비법」에 의한 정비사업 및 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」에 의한 재정비 촉진사업

마. 「도시개발법」에 의한 도시개발사업 및 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」에 의한 역세권개발사업

바. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 의한 산업단지개발사업 및 산업단지 재생사업 및 「항만법」에 의한 항만재개발사업

사. 「재래시장 육성을 위한 특별법」에 의한 상권활성화사업 및 시장정비사업

아. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 도시·군계획시설사업 및 시범도시(시범지구, 시범단지를 포함한다) 지정에 의한 사업

자. 「경관법」에 따른 경관사업

차. 그 밖에 도시재생에 필요한 사업으로 대통령령으로 정하는 사업

가 활성화계획을 수립 또는 변경하고자 하는 경우에는 기본방침 및 전략계획에 부합하도록 하여야 한다.

이상의 도시재생법안에서 규정하고 있는 바와 같이, 도시재생전략계획에서 설정한 도시재생활성화지역과 각 활성화지역에 대한 기본적인 재생전략을 보다 구체화하여 지역 단위의 실행계획(action plan) 성격의 계획을 수립하는 것이다. 다시 말해서, 도시재생활성화계획은 수립권자가 도시재생전략계획에 부합하도록 도시재생활성화지역 내의 다양한 도시재생자산을 상호 연계하여 총괄적으로 통합·조정·활용하기 위해 수립하는 사업 집행계획으로서, 사회·복지·문화·교육·환경 등 도시 활성화를 위한 하드웨어 및 소프트웨어 사업계획 등을 주요 내용으로 한다. 아울러 관계기관 간 조정을 원활히 하기 위해 관계 중앙행정기관이나 지방자치단체 등이 도시재생 전담조직, 도시재생지원기구, 도시재생지원센터 등을 조직할 수 있는 다양한 조치를 담을 수 있다(이영은, 2012, p.144). 정부의 지원 등을 위한 평가 등은 실질적으로 이 활성화계획을 대상으로 하며, 그 결과에 따라 지원이 이루어지는 만큼, 이 도시재생활성화계획이 각종 지원의 실질적인 근거가 될 것이다.

② 도시재생활성화계획의 수립절차

특별시장·광역시장·특별자치도시사 또는 특별자치시장이 도시재생활성화계획을 수립 또는 변경하고자 하는 경우에는 관계 행정기관의 의견을 수렴하여 지방위원회의 심의를 거쳐 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토해양부장관의 승인을 받아야 한다. 시장·군수가 도시재생활성화계획을 수립 또는 변경하고자 하는 경우에는 도지사에게 요청을 하고 도지사는 관계 행정기관의 의견을 수렴한 후 지방위원회의 심의를 거쳐 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토해양부장관의 승인을 받아야 한다. 국토해양부장관은 도시재생활성화계획을 승인할 경우 관계 중앙행정기관의 의견을 수렴하고, 특별위원회의 심의를 거쳐야 한다. 국토해양부장관은 승인된 활성화계획에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 고시하고, 관계 서류를 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다(제20조).

도시재생활성화계획은 고시가 된 날부터 그 효력이 발생하며, 도시재생활성화계획의 고시일 이전에 사업이나 공사에 착수한 자⁹⁷⁾는 해당 도시재생활성화계획의 고시에 관계없이 그 사업이나 공사를 계속할 수 있다(제21조). 그러나 전략계획수립권자가 도시재생사업의 추진

상황으로 보아 도시재생활성화지역의 지정 목적을 달성하였거나 달성할 수 없다고 판단하는 경우 관계 행정기관의 의견을 수렴하고 지방위원회의 심의를 거쳐 국토해양부장관에게 도시재생활성화계획의 취소를 요청할 수 있다. 이 경우 국토해양부장관은 관계 중앙행정기관의 의견을 수렴하고 특별위원회의 심의를 거쳐 도시재생활성화계획을 취소할 수 있다. 활성화계획이 취소된 경우 해당 도시재생활성화지역의 지정은 해제된 것으로 본다. 또한 도시재생활성화계획을 고시한 날부터 3년이 되는 날까지 하나의 도시재생사업도 착수되지 아니한 경우 활성화계획은 취소된 것으로 본다. 이 경우 해당 도시재생활성화지역의 지정은 해제된 것으로 본다(제22조).

(2) 도시재생사업계획의 구성과 유형

① 도시재생사업계획의 구성과 수립 원칙

도시재생활성화계획에서는 도시재생전략계획보다 훨씬 지역밀착형으로, 내부적인 역량을 바탕으로 수립될 필요가 있다. 그런 만큼 도시재생전략계획 수립 이후 지역 내부적으로 계획 수립 체계가 형성되고, 계획을 수립·추진할 수 있는 역량이 형성되었을 때 도시재생활성화계획을 수립하도록 하며, 이를 지원하기 위한 체계 마련이 선행될 필요가 있다.

도시재생활성화계획에는 다양한 실제사업에 대한 내용이 포함된다. 이 사업은 물리적·사회적·경제적·문화적 측면 등을 포괄하는 것이며, 타 법에서 규정된 사업, 정부의 다양한 부처에서 시행하는 프로그램적 사업을 모두 포함하는 형태가 되어야 한다.

도시재생활성화계획은 계획 내에 포함된 사업의 성격에 따라 지침적 성격(소프트웨어)과 규제적 성격(하드웨어)을 모두 가질 수 있다. 근린재생사업 등 굳이 규제적 성격의 사업계획을 필요로 하지 않은 경우에는 지침적 성격을 갖는 계획으로 구성된 도시재생사업 가이드라인을 제시하도록 하여, 사회경제적 내용의 프로그램을 용이하게 반영할 수 있도록 한다. 이와 반대로 도시재생활성화계획은 규제적 도시경제기반 재생사업처럼 대규모 물리적 사업을 포함하여 사전에 이와 관련한 지원이나 특례를 명확히 규정해야 하는 경우 성격을 포함한다. 예를 들어,

97) 이 법 또는 다른 법률에 따라 허가·인가·승인 등을 받아야 하는 경우에는 그 허가·인가·승인 등을 받아 사업이나 공사에 착수한 자를 말한다.

하나의 도시재생활성화지역에 전통시장 및 상점가활성화지원사업을 포함하는 경우, 도시재생활성화계획에서 이를 포함하여 계획한 후 지방도시재생위원회의 심의를 거쳐 중앙부처별 협의와 도시재생특별위원회(중앙도시재생위원회)의 심의를 거친 인정사업으로 인정 시 중소기업청이 기획재정부에 전통시장현대화사업의 예산안에 대한 검토의견의 제출까지 진행될 것으로 인정해줄 수 있다. 이는 전통시장 및 상가활성화지원사업의 절차를 모두 생략한다는 의미가 아니라 관련 사업의 연계를 전제로 하는 도시재생사업 추진 절차에서 모두 논스톱으로 일괄적으로 다루어준다는 의미를 갖는다(이영은, 2012, pp.144-145).

② 도시재생사업계획의 유형과 내용

도시재생활성화계획에서 다루는 도시재생사업의 성격과 내용에 따라 도시경제기반재생형과 근린재생형으로 나뉜다.

먼저, 도시경제기반재생사업은 도시의 산업구조 및 기능을 전환하여 도시경쟁력 강화를 위한 경제기반의 확충을 목적으로 하며, 도시의 성장을 견인하기 위해 대규모로 추진하는 사업으로서 도시기능, 공간구조상 핵심적 주요 입지나 사회 환경 변화에 적응하지 못하고 쇠퇴한 지역을 대상으로 한다. 도시재생기반사업은 지역 내 파급효과가 크고 지역에 새로운 수입과 일자리를 창출할 수 있는 수출산업(export industry)이 핵심 사업으로 반드시 구상하되, 지자체 여건에 따라 계획적·창의적으로 구상하도록 하고 있다. 또한 도시개발사업, 역세권개발사업 등 기존의 단일개발사업의 수단을 활용하되, 이것이 단일 부지개발로 그치지 않고 도시전체의 경쟁력 제고로 확산시키는 연계계획이 전략계획에 담겨지도록 한다. 지자체의 자발적인 노력으로 구상된 계획이 도시경제기반사업으로 인정될 경우 도시재생기금에서 사업비를 지원하거나 “중앙지원 도시재생사업”으로 인정하여 직접적인 사업비를 지원할 수 있다. 도시경제기반재생사업으로 인정받기 위해서는 도시경제 기반구조의 전환, 새로운 일자리 확보, 지속 가능한 산업기능의 창출이 가능해야 한다.

도시경제기반재생사업의 유형은 사회간접자본구축(도로, 역세권, 항만, 상하수도, 물류사업 등), 도시산업 기반강화(산업단지, 관광지, 그 밖의 농업, 공업, 상업, 유통기반 조성 등), 도시개발정비(도시·시가지 개발과 노후불량 주거지정비 등), 핵심기능에 주민의 역량강화, 삶의 질 제고를 추구할 수 있는 교육, 문화, 복지 등 프로그램을 결합한 사업 등을 들 수 있다(이재

우, 2012, pp.177-178).

도시경제기반재생사업의 주요대상지는 충청남도의 경우 기성시가지내 전 지역이 가능할 것으로 보이며, 특히 도시기능·공간구조상 핵심적 주요 입지이지만 사회 환경 변화에 적응하지 못하고 쇠퇴된 지역 즉, 제조업 중심의 노후 산단, 군부대·관공서 등 이전적지, 외부 관광객 집객 효과가 높은 문화사업 가능지 등이 대상이 될 수 있을 것이다.



〔그림 4-6〕 도시경제기반재생사업 개념도

자료: 이영은, 2012, p.127.

도시경제기반재생사업을 추진할 경우 해당 도시의 경제 구조 전환, 새로운 일자리 확보,

도시 신규 소득 창출, 지속가능한 지역기업 창출 등을 통해 해당 도시 전체의 재생 촉발 및 확산 등의 효과를 얻을 수 있으며, 그만큼 지자체 스스로 지역 특성과 잠재력에 근거한 도시재생 전략의 적극적 모색이 요구된다. 특히, 경제기반사업은 공간·기능연계 차원에서 파급효과가 큰 핵심 사업을 중심으로 쇠퇴도시 전반의 지속적 활성화를 가져오도록 계획함으로써, 기존의 쇠퇴도시 재생관련 사업이 국지적·산발적으로 추진됨에 따라 도시전반의 재활성화가 이루어지지 못하며, 단기적 사업효과에도 불구하고 중장기적 관점에서 투입재원의 매몰 현상이 반복되었던 기존의 사업추진 방식을 극복하여야 한다. 근린재생사업은 ‘지역의 전통과 특성을 계승, 발전시키기 위하여 지역의 물리적·사회적·인적자원을 활용해 추진하는 공동체 활성화사업으로서, 주민 또는 공익법인 등이 제안하는 사업’이라고 할 수 있다. 바꿔 말하면, ‘근린재생사업은 지역공동체 활성화를 통한 낙후된 지역사회의 문제해결을 목적으로 하며, 주민참여를 토대로 하는 공동생산의 원리 속에서 사회정책과 경제정책의 통합적인 접근을 통해 이루어지는 지역사회 역량강화사업’이라고 할 수 있다(장원봉, 2012, p.200).

근린재생사업은 쇠퇴한 지역사회의 문제해결을 위해 지역사회가 갖는 사회적 자원을 활용하여 지역 공동체를 활성화시키는 사업으로서, 근린재생사업 지원방식은 핵심 사업에 대한 직접지원 이외에 거버넌스 주도의 지역자력형 재생을 실현하기 위한 간접지원 방식(지역협력기구 운영비, 전문가활용비 등)을 적용하게 된다. 근린재생사업은 구도심 활성화 사업, 위치를 한정하지 않는 프로그램 연계 사업 등과 같이 지역 요구에 근거하여 복잡다기한 사업들이 중첩된 형태로 추진된다. 주요 근린재생사업 대상지로는 구(원)도심 재래시장, 주거지 등 쇠퇴지역 등이 된다.

근린재생사업은 지역주민의 삶의 질 개선에 필요한 시설·프로그램을 중앙정부의 국고보조 사업을 활용하여 통합 시행함으로써 기존의 단순 물리적 정비를 지역의 종합적 활성화를 구현하거나, 도시경제기반재생사업 외에 거버넌스 주도의 지역자력형 재생 실현을 위한 사업체계 구축하고, 주택노후 등 물리적 요인보다 인구감소, 실업, 빈곤, 범죄, 치안문제 등 사회경제적 요인의 영향을 고려하여 종합적인 측면에서 총체적으로 재생을 접근한다. 그만큼 근린재생사업은 지역의 물리적 환경개선보다 고용기회제공, 문화예술체험, 사회문제 해결, 지역 커뮤니티 향상 등 종합적 여건개선을 통해 근원적인 지역역량 향상을 가능하게 하는 데 중점을 둔다.

근린재생형 도시재생사업의 영역은 크게 근린사회재생, 근린경제재생, 근린환경재생 등으로 구분할 수 있다. 근린사회재생은 문화·평생학습, 보건·의료사업, 돌봄·사회복지 서비스, 정보·커뮤니케이션 등의 지역의제를 포괄한다. 근린경제재생은 취업애로계층의 고용, 직업 교육·훈련, 기업지원, 지역 자조금융 등의 지역의제를 포함한다. 그리고 근린환경재생은 지역 대안에너지체계, 환경·기후변화, 주거 및 주거환경 개선, 대중교통 등의 지역의제를 포함한다(장원봉, 2012, 201).

<표 4-8> 근린재생형 도시재생사업의 유형과 내용

유 형	내 용
근린사회재생	<ul style="list-style-type: none"> ■ 문화평생학습: 지역사회문화격차 해소 및 평생학습체계 구축을 위한 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 문화바우처사업, 평생학습원 등 ■ 보건·의료사업: 지역사회 보건의료체계 구축 주민참여사업 <ul style="list-style-type: none"> - 종합건강지원센터, 의료생활협동조합사업 등 ■ 돌봄사회복지서비스: 보육장기요양장애인보조, 간병 등의 돌봄사회복지서비스 제공사업 <ul style="list-style-type: none"> - 사회서비스 제공형 사회적기업, 지역사회 돌봄 바우처사업 등 ■ 정보커뮤니케이션: 지역사회 정보교류 및 의사소통 촉진사업 <ul style="list-style-type: none"> - 마을방송국, 마을신문 등
근린경제재생	<ul style="list-style-type: none"> ■ 취로애로계층 고용교육훈련: 노동시장에서 취업하기 어려운 계층(고령자, 미숙련노동, 장애인 등)을 위한 고용촉진활동이나 교육훈련을 통한 노동통합과정을 조직하는 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 노동통합형 사회적기업, 지역사회 직업훈련 프로그램 ■ 기업지원: 지역사회에서 신규창업 및 기존 사업체에 대한 경영 지원사업 <ul style="list-style-type: none"> - 창업보육센터, 사회적기업 지원센터, 상공회의소 기업지원사업 등 ■ 지역 자조금융: 취약계층의 자립 혹은 사회적기업 지원을 위한 지역사회의 자조금융지원사업 <ul style="list-style-type: none"> - 취약계층 공제조합, 성미산 동네금고 등
근린환경재생	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역 대안 에너지체계: 지역사회의 대안에너지 공급체계 구축사업 <ul style="list-style-type: none"> - 시민발전소, 에너지 절감형 주거 지원 사업 등 ■ 환경기후변화: 지역사회의 환경개선 및 자원순환형 도시설계를 위한 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 도시·옥상녹화, 재활용사업, 자원순환형체계 구축사업 등 ■ 주거 및 주거환경개선: 낙후된 주거 및 주거환경의 개선을 위한 주민의 자조활동사업 <ul style="list-style-type: none"> - 두거비하우징, 주거복지센터, 지역관리공사(프랑스) 등

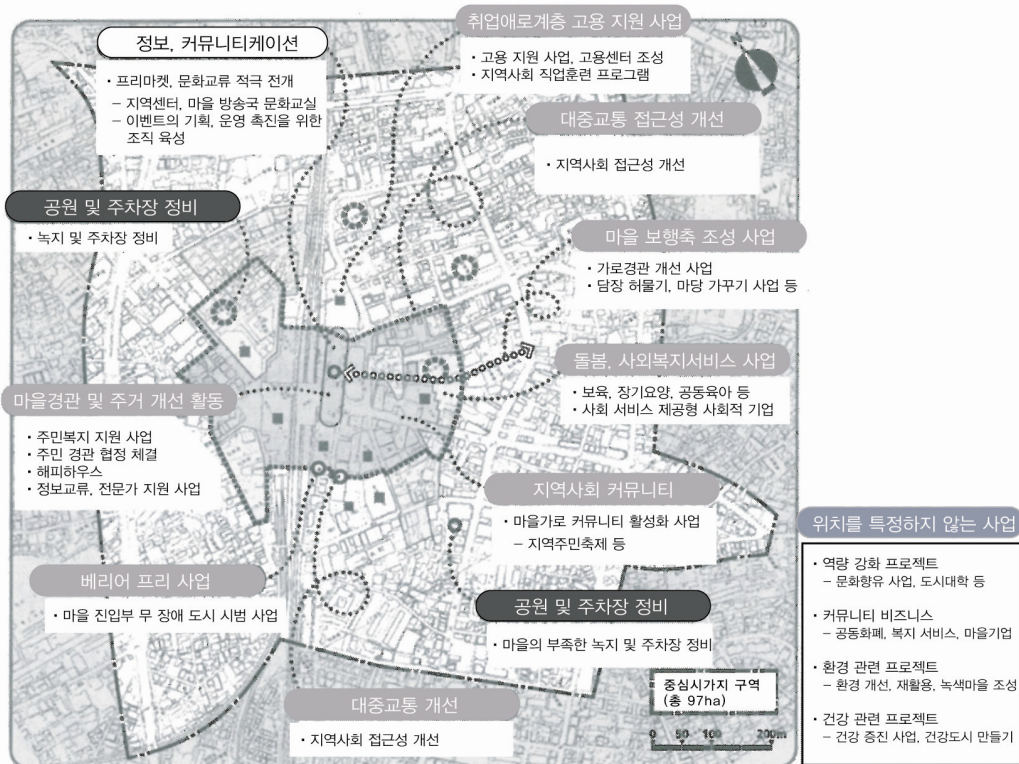
자료 : 장원봉, 2012, pp.201-202.

근린재생사업은 낙후된 지역사회의 문제를 해결하기 위한 수단인 만큼, 사회정책과 경제정책의 통합적 접근을 통해 지역공동체가 지역사회 문제해결에 주도적인 역할을 할 수 있도록 지역사회 역량을 강화하고자 하는 사업으로서(장원봉, 2012, p.200), 이 사업의 적용 대상지를 중심으로 도입 가능한 세부사업 유형을 정리하면 다음과 같다(마산시, 2012, pp.126-127).

첫째, 도심형 근린재생사업으로서 시가지 정비개선, 도시복리시설정비, 도심거주촉진, 상권활성화 사업 등 중앙정부 국고보조사업 대상의 통합계획 유형과 재래시장 등 지역상권 재생사업으로서 도심부의 시장 등을 놀이·문화·교육 등의 도시생활 밀착형 공간으로 재생하는 유형을 들 수 있다.

둘째, 주거지형 근린재생사업(소규모 물리적 정비 포함)으로서 노동시장에서 취업하기 어려운 계층을 위한 고용촉진활동, 교육훈련 등을 포함하는 취업애로계층의 고용과 교육훈련(예시; 사회적 기업, 지역사회 직업훈련 프로그램), 지역사회 문화격차 해소를 위한 문화향유사업(예시; 문화바우처 사업 등), 지역사회의 보건의료체계 구축을 위한 보건 의료 사업(예시; 종합건강지원센터, 건강증진사업 등), 보육, 장기요양 등의 복지서비스를 제공하는 돌봄·사회복지서비스(예시; 사회서비스 제공형 사회적 기업, 지역사회 돌봄서비스 등), 대안에너지 공급체계 지원 사업 등 에너지 절약사업(예시; 에너지 절감형 주거지원사업 등), 지역사회 환경개선, 자원순환형 도시설계 사업 등과 같은 환경·기후변화(예시; 도시옥상녹화, 재활용사업, 자원순환체계구축사업 등), 쇠퇴주거지 환경개선을 위한 주민자조활동지원사업 등의 주거 개선(예시; 거점확산형 주거환경개선사업, 두꺼비 하우스, 주거복지센터, 해피하우스, 고치며 살자 등), 대중교통체계 정비를 통한 지역사회 접근성 개선을 도모하는 대중교통사업(예시; 배리어 프리 사업, 협동조합형 마을버스사업 등), 지역사회 의사소통 촉진 지원사업으로서 정보, 커뮤니케이션사업(예시; 마을방송국(마포 FM, 성미산), 마을신문(마래, 창원)), 지역사회 신규 창업, 기존 사업체 경영지원사업 등을 포함하는 마을기업(예시; 창업보육센터, 사회적기업지원센터, 지역판로개척사업 등) 등을 들 수 있다.

근린재생사업에서 주로 다루는 다양한 프로그램과 사업은 도시경제기반재생사업의 연계프로그램으로 추진될 수 있으며, 공간적으로 특정 입지를 요구하는 사업뿐만 아니라 전혀 공간적 입지가 요구되지 않는 프로그램 성격을 갖는 활동도 포함된다.



[그림 4-7] 주거지형 근린재생사업 예시도(일본 가시와시 수정)

자료: 이영은, 2012, p.129.

(3) 도시재생사업계획의 수립과정

① 도시경제기반재생사업계획

도시경제기반재생사업은 경제기반을 강화하거나 새롭게 추구하기 위해 포함되는 핵심 사업을 비롯한 다양한 사업을 포함하게 되며, 기존의 단일 사업 방식과는 달리 사업과 사업의 연계 추진을 고려한 다음과 같은 사업추진방식이 필요하다(이재우, 2012, pp.179-187).

먼저 시장·군수가 도시경제기반재생사업 제안과 신청을 한다. 이를 위해 시·군의 도시재생전담부서가 당해 도시의 지역경제 기반 강화를 주된 목적으로 지역여건에 적합한 사업, 지자체 현안사업 등을 검토한다. 이때 도시경제기반재생사업은 중앙정부의 방침과 지원 기준에

따라 파급효과가 클 것으로 예상되는 핵심 사업을 중심으로 중앙정부의 지원이 이루어지는 개별법에 의한 사업을 연계하는 것을 전제로 한다. 특히, 실현가능성이 높고 도시재생 활성화를 도모할 수 있는 사회기반시설, 소득기반시설, 산업 활성화 목적 등의 개발사업(핵심사업), 중앙부처별 지역 지원 사업을 상호 유기적으로 연계추진이 가능하도록 한다.

둘째, 장소 중심의 사업간 연계를 도모하는 도시재생사업 특성에 따라 도시경제기반재생사업 내에 포함되는 개별법 사업의 신청·선정·지원요건의 충족 여부에 대한 심의가 필요하다. 또한 도시경제기반 재활성화 관점에서 계획내용의 적합성, 실현 가능성, 제안된 도시기반재생사업의 파급효과 등에 대한 심의도 필요하다.

셋째, 도시재생특별위원회가 도시경제기반재생사업을 승인하는 경우, 각 부처는 도시경제기반재생사업에 포함된 연계대상 개별 사업의 해당 사업비를 지원한다. 그리고 국가의 지원을 받는 도시경제기반재생사업은 해당 도시의 산업기반 강화나 지역 내 소득증대를 가져올 외부 수요 증대효과 등 사업신청 시점의 계획과 실행 과정, 사업추진에 따른 개선효과 등을 정기적으로 평가한다.

② 근린재생사업계획

근린재생사업이 낙후된 지역사회 문제를 해결하기 위한 수단으로서 계획수립과 추진과정에서 지역 공동체가 지역사회의 문제해결에 주도적인 역할을 할 수 있도록 하여야 하며, 다음과 같은 계획수립과정을 상정해볼 수 있다(장원봉, 2012, p.212).

첫째, 사업설명회를 통해서 근린재생사업의 목적과 사업내용을 지역사회 구성원들에게 알린다.

둘째, 근린재생을 위한 구체적인 지역단위의 사업공모를 통해 사업을 선정하고 사업특성에 따라 협약기간을 설정한다.

셋째, 지역단위 공모사업을 통해 주민 욕구 파악과 참여를 촉진하도록 한다. 이는 근린재생을 위해 주민참여를 촉진하고, 지역사회의 필요를 주민에게 분명하게 파악할 수 있도록 하기 위함이다.

넷째, 선정된 지역단위 사업을 수행할 주체를 대상으로 구체적인 사업계획 수립을 위한 교육 및 워크숍을 진행함으로써 주민의 욕구에 대한 좀 더 심층적인 이해와 해소방안을 수립하

도록 하며, 이를 통해 효과적인 예산집행과 사업 추진이 이루어질 수 있도록 한다.

다섯째, 지역단위의 사업계획이 수립된 이후에는 관련 행정기관과의 맞춤형 회의를 통해서 지역의제별 근린재생계획과 목표를 수립하도록 한다.

여섯째, 이를 근거로 시·군 단위의 도시재생전담조직에서는 지역의 근린재생계획 및 목표 수립을 도시재생계획에 통합해 지방도시재생위원회에 심의를 요청한다. 지방도시재생위원회를 통해서 수집 및 심의된 기초 단위 도시재생활성화계획은 중앙단위의 도시재생특별위원회에서 승인된다.

③ 계획서의 작성(예시)

도시재생활성화계획서에는 사업별로 가급적 사업계획의 완성도 또는 정도(精度)를 높이기 위하여 다음과 같은 내용을 포함하여 정리하도록 한다.

첫째, 사업지 위치는 가급적 번지단위까지 표시하고, 경계를 필요로 하지 않는 단위사업의 경우는 1/25,000지형도(필요시 1/5,000 지형도 사용)에 위치를 표기하고, 경계가 있는 사업의 경우는 사업구역계(事業區域界)를 표시하도록 한다.

둘째, 사업의 필요성을 제시한다. 도시재생을 위해 당해 사업이 필요한 이유를 설득력 있게 제시한다. 셋째, 개발여건을 기술한다. 당해 재생사업 추진에 필요한 여건이 어떻게 갖추어져 있는지를 기술한다. 넷째, 사업계획의 목표와 지표를 제시한다. 지표는 가급적 실적지표와 성과지표를 모두 제시하도록 한다. 다섯째, 사업내용을 제시한다. 실제로 도입될 시설물 등의 세부사업 내역과 소프트웨어 프로그램 등의 세부내역 등을 제시한다. 본 사업과 연계 추진할 수 있는 연계사업을 모두 파악하여 제시한다. 여섯째, 사업비 및 투자계획을 제시한다. 사업비는 국비, 지방비, 민자 등으로 구분하되, 국비의 경우는 소관부처를 명시한다.

일곱째, 사업기간·사업시행주체·추진방법을 제시한다. 국가의 경우는 소관부처를 명시하고, 지방의 경우 시행 광역시·도, 시·군을 명시한다. 민·관 합동, 공공단체, 민간단체의 경우는 주체별로 그 시행방법을 구체적으로 제시한다. 여덟째, 물리적인 사업에 있어서 필요할 경우 토지이용 및 시설배치 계획(구상)을 제시하도록 한다. 이때, 사업지별로 토지이용계획 및 시설배치계획을 도면(1/5,000 이상의 축척)에 표시한다.

4. 도시재생 추진체계 구축·운영 방안

(1) 도시재생 추진체계의 구조

중앙 단위에는 국무총리 소속으로 중앙도시재생위원회(도시재생특별위원회)를 두고 도시재생 관련 국가 주요 시책, 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획, 도시재생선도지역 지정, 도시재생기금의 운영과 관련한 주요사항, 그 밖에 도시재생과 관련하여 필요한 사항으로 위원장이 회의에 상정하는 사항 등을 심의하도록 하고 있다(제7조).

광역시·도 단위에는 지방도시재생위원회를 두고 지방자치단체의 도시재생 관련 주요 시책, 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획, 그 밖에 도시재생과 관련하여 필요한 사항으로 위원장이 회의에 상정하는 사항 등을 심의하도록 하고 있다(제8조).

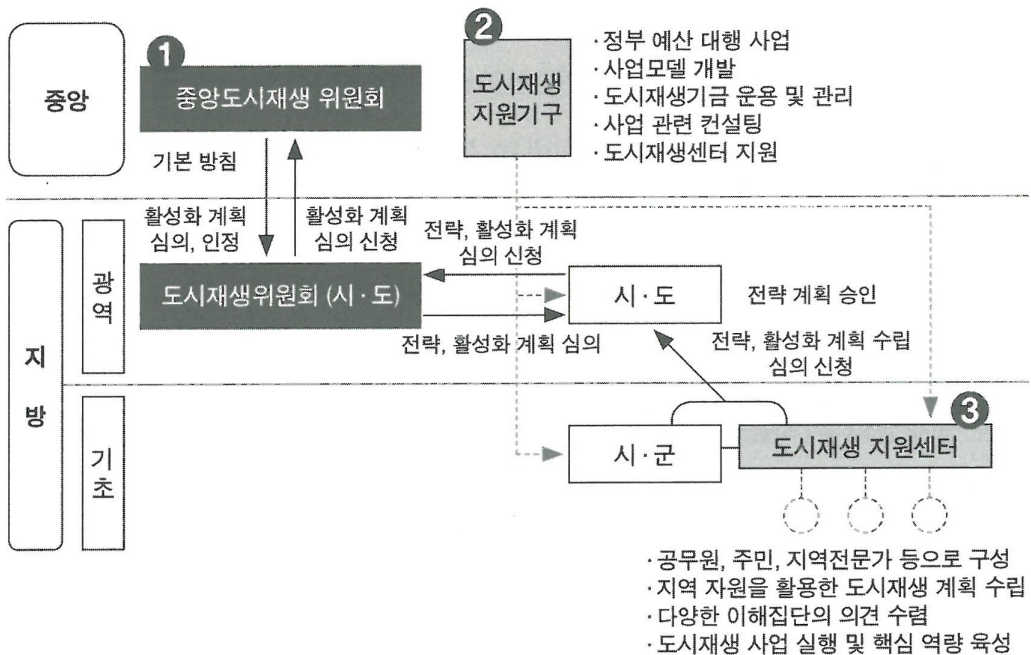
국토해양부장관은 도시재생지원기구를 설치하여 국가의 도시재생활성화 시책의 발굴, 도시재생 제도발전을 위한 조사·연구, 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립 등 지원, 도시재생사업의 시행, 도시재생종합정보체계의 구축·운영·관리 등에 관한 업무, 도시재생 전문가의 육성 및 파견 등의 업무, 도시재생지원센터 운영 등의 지원, 도시재생사업의 운영·관리 지원, 그 밖에 국토해양부장관이 정하는 업무 등을 수행하도록 하고 있다(제10조).

시·군은 도시재생지원센터를 구성하여 도시재생전략계획, 도시재생활성화계획 수립 및 사업 추진 지원, 도시재생활성화지역 주민의 의견조정을 위하여 필요한 사항, 현장 전문가 육성을 위한 교육프로그램의 운영, 마을기업의 운영 및 지원, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 등을 협의 또는 추진할 수 있도록 하고 있다. 도의 경우에도 필요한 경우 대통령령이 정하는 바에 따라 설치할 수 있도록 하고 있다.

도시재생전략계획의 경우 시장·군수가 재생전략계획을 수립하여 시·도지사의 승인을 거치도록 함으로써 검증체계를 마련하고, 시·도지사(지방도시재생위원회)의 승인을 받은 전략계획에 대해서는 주민의 열람, 수정 청구 등 권리행사를 용이하게 할 필요가 있다. 도시재생활성화계획의 경우는 기본방침과 재생전략계획에 부합하는 범위에서 수립하고 지방도시재생위원회와 중앙도시재생위원회(도시재생특별위원회)의 심의를 거쳐 도시재생활성화계획으로 결정하여 일반인이 열람할 수 있도록 한다(이영은, 2012, p.149).

<표 4-9> 『도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법안』에서의 도시재생 추진체계 및 기구별 역할

구분	성격	설치	업무
도시재생특별위원회	심의조정 기구	중앙	<ul style="list-style-type: none"> 도시재생 관련 국가 주요 시책의 결정 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 심의 및 승인 도시재생선도지역 지정 도시재생기금의 운영과 관련한 주요사항 그밖에 도시재생과 관련하여 필요한 사항
지방 도시재생 위원회	심의조정 기구	시·도	<ul style="list-style-type: none"> 지방자치단체의 도시재생 관련 주요 시책 도시재생전략계획과 도시재생활성화계획의 심의 및 승인 그밖에 도시재생과 관련하여 필요한 사항
도시재생 전담조직	행정 기구	광역 및 기초	<ul style="list-style-type: none"> 도시재생 관련 현황 및 주요지표 조사관리 도시재생활성화계획 및 도시재생사업의 총괄·조정·관리지원 관계기관, 관계행정기관과의 업무 협의 및 교류 지역 협업체체의 구축·운영 도시재생 관련 국가 보조금 등의 관리 마을기업(커뮤니티 비즈니스) 등 지역자원을 활용한 도시재생사업 발굴, 추진 도시재생활성화계획 및 도시재생사업 사후평가 및 점검 재원 조달 등에 대한 총괄 관리 그밖에 도시재생의 원활한 추진을 위해 필요한 사항
도시재생 지원기구	지원 기구	중앙 (국토부)	<ul style="list-style-type: none"> 국가의 도시재생활성화 시책의 발굴 도시재생 제도발전을 위한 조사연구 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립 등 지원 도시재생사업의 시행 도시재생종합정보체계의 구축·운영·관리 도시재생전문가의 육성 및 파견 도시재생지원센터 운영 등의 지원 도시재생사업의 운영·관리 지원 그밖에 국토해양부장관이 정하는 업무
도시재생 지원센터	지원 기구	광역 및 기초	<ul style="list-style-type: none"> 도시재생전략계획, 도시재생활성화계획 수립 및 사업 추진 지원 도시재생활성화지역 주민의 의견조정 현장 전문가 육성을 위한 교육프로그램의 운영 마을기업(커뮤니티 비즈니스)의 운영 그밖에 대통령령으로 정하는 사항



[그림 4-8] 도시재생 추진체제의 열개

자료: 이영은, 2012, p.149.

(2) 충청남도 및 시·군의 전담조직의 설치·운영

법안에서는 시장·군수가 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립·지원 및 사업 추진과 관련한 관계 기관·부서 간 협의 등을 위하여 도시재생 관련 업무를 총괄·조정하는 전담조직을 설치하도록 하고, 도지사는 필요한 경우 대통령령이 정하는 바에 따라 설치할 수 있도록 하고 있다. 전담조직은 ① 도시재생 관련 현황 및 주요지표의 조사·관리, ② 도시재생 활성화계획 및 도시재생사업의 총괄·조정·관리·지원, ③ 관계기관, 관계행정기관과의 업무 협의 및 교류, ④ 지역 협업체체의 구축·운영, ⑤ 도시재생 관련 국가 보조금 등의 관리, ⑥ 마을기업 등 지역자원을 활용한 도시재생사업의 발굴 및 추진, ⑦ 도시재생활성화계획 및 도시재생사업 평가 및 점검, ⑧ 법에 따른 자원 조달 등에 대한 총괄 관리, ⑨ 그 밖에 도시재생의 원활한 추진을 위해 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항 등을 수행하도록 하고 있다(제9조).

이와 같이 도시재생전담조직은 지역에서 일어나는 일련의 노력들이 전략적으로 일관된 목표 없이 산발적으로 대응되는 문제들을 행·재정적으로 지원해 주는 기구이다. 그러나 시·군에서 풀뿌리단체의 경험과 능력은 전문적이지 않고, 노력에 비해 효과가 크지 않기 때문에 제도권에서 실천적 작업이 이루어지도록 지원해줄 수 있는 주체가 필요한 것이다

(김기홍, 2012, p.439).

도시재생사업은 그 성격상 여러 분야의 사업을 포함한다. 충청남도의 경우는 건설교통항만국의 건설정책과와 건축도시과, 농수산국의 농촌개발과, 문화체육관광국의 문화예술과와 문화산업과, 경제통상실의 일자리경제정책과, 보건복지국의 사회복지과 등이 관련이 된다. 시·군의 경우는 건설·도시 관련부서(건설도시과, 건설(교통)과, 도시(개발)과, 건축도시과 등), 문화·관광 관련부서(문화관광과, 문화체육과, 문화공보과, (생태)관광과 등), 사회복지부서(주민복지(실)과, 사회복지과, 주민(생활)지원과, 복지정책과 등) 등 다양한 부서가 관련이 된다.

이 중에서 도시재생사업 분야와 가장 관련이 높은 부서는 충청남도의 경우 건축도시과, 시·군의 경우는 건설도시과 등 건설도시 관련부서가 된다. 그런데 문제는 이들 부서가 도시재생법에 의한 전담조직 역할을 충분히 해낼 수 있는가 이다. 도시재생법에 의한 전담조직의 기능은 조사·관리, 사업 발굴, 재생계획의 총괄·조정·관리·지원, 재생계획의 평가·점검, 보조금 관리 및 재원조달 등 매우 광범위한 업무 영역을 가지게 되는 만큼 기존의 사업부서로서는 그 역할을 해내기 어려울 것으로 보인다. 또한, 기초생활권 발전계획, 삶의 질 향상계획 등의 수립과정에서 나타났던 것처럼 부서 간 협력의 경험과 노하우 또한 일천한 실정이다.

따라서 새로운 형태에 의한 전담부서의 설치가 필요하다. 소극적으로는 하나의 주무 부서를 중심으로 관련 부서들이 포함된 도시재생 T/F를 구성하여 운영하는 방법이 있고, 다른 하나는 부지사 또는 기획관리실장 산하에 도시재생추진기획단을 설치하는 방법이 있으며, 마지막으로 전담부서를 신설하여 도시재생업무를 포괄적으로 추진토록 하는 방법이 있을 수 있다. 이 중에서 도시재생 T/F 구성이 가장 용이하게 이루어질 수 있으나, 업무추진의 효율성 확보 및 실질적이고 상시적인 협력체계의 구축에 어려움이 있고, 추진기획단 설치의 상당수의 인력의 이동이 따르는 만큼 도시재생 T/F보다는 설치가 어려우나 업무추진의 안정성과 효율성은 제고할 수 있으며, 신규 전담부서 설치의 방법은 가장 강력한 방법이나 행정조직 개편 차원의 문제이기 때문에 용이하지 않은 측면이 있다.

한편, 2002년 하반기에 도시재생법이 제정되고 이를 근거로 도시재생시범사업 등 도시재생

정책이 추진되는 경우에도 충남지역의 대부분의 도시들에 전면적으로 적용되지는 않을 것으로 보인다. 국토해양부는 일정 기간 동안 도시 규모별 또는 기능 유형별로 도시재생 시범도시 사업을 추진하고, 그 과정에서 정책 및 사업의 내용과 추진방법, 그리고 중앙과 지방의 추진체계 등을 개선한 다음, 그 적용 대상도시를 확대해 갈 것으로 보인다. 그런 만큼 도시재생정책 추진 초기에는 충남지역의 일부 도시가 시범도시로서 도시재생사업을 추진하게 될 가능성이 크다.

따라서 충청남도과 시·군은 다음과 같은 단계적인 정책추진을 통하여 도시재생사업 추진 역량 증진 및 도시재생 수요에 유연한 대응이 필요할 것으로 보인다. 첫째, 국토부가 정책적으로 추진하고자 하는 도시재생과 관련되거나 유사한 기존의 사업을 도시재생 방향에 적합하도록 보다 더 업그레이드 하여 추진하는 방법이다. 여기에는 읍·면소재지종합정비사업, 도시활력증진지역사업, 도시주거환경개선사업, 사회복지 분야의 사회적기업·마을기업·커뮤니티비즈니스사업 등을 들 수 있다. 이러한 사업의 추진에 있어서는 충청남도의 경우 건축도시과와 농촌개발과가 주로 관련되며, 이들 업무의 총괄·조정 기능은 균형발전담당관실이 수행하되, 이를 중심으로 여타의 관련부서들이 참여하는 T/F를 구성하여 운영할 수도 있을 것이다. 시·군에서는 건설과 등 주무 부서를 중심으로 T/F를 구성하여 운영할 수 있을 것이다.

둘째, 시범사업 추진단계에서는 충청남도의 경우 전담부서를 균형발전담당관실을 중심으로 하는 T/F를 그대로 운영하거나 추진기획단을 설치할 수도 있고, 시범사업을 추진하는 시·군에서는 부군수 산하에 추진기획단을 설치하거나 기획실에서 총괄·조정기능을 담당하게 할 수 있을 것이다. T/F를 설치할 경우 그 구성은 주무부서의 장이 팀장을 맡고 관련 부서 및 기관의 공무원, 도시재생 분야 지역전문가, 관련 이해관계자 등을 위원으로 위촉하는 방안도 고려해볼 수 있다.

셋째, 도시재생정책이 더욱 확대되는 경우에는 추진기획단을 더욱 확대·보강하거나 새로운 전담부서를 설치하여 도시재생뿐만 아니라 그 배후지역의 재생까지도 포괄하는 업무를 담당케 할 수 있을 것이다.

(3) 시·군의 도시재생지원센터 설치·운영

도시재생법안에서는 시장·군수가 도시재생지원센터를 설치 할 수 있도록 하고, 도시는 필요한 경우 대통령령이 정하는 바에 따라 설치할 수 있도록 하고 있다. 도시재생지원센터는 지역 단체들과 주민, 관계기관 등과 연계·협력을 촉진하여, 원활한 사업추진을 유도하는 역할을 하는 곳으로서 기존의 주민조직, 단체들을 포용함과 동시에 지역의 경험과 노하우를 살려서 더 나은 지역을 만들기 위한 발전적 테이블을 구축하기 위한 것이다(김기홍, 2012, p.445).

도시재생지원센터의 주요 기능은 도시재생법안에서 ‘① 도시재생전략계획, 도시재생활성화 계획 수립 및 사업 추진 지원, ② 도시재생활성화지역 주민의 의견조정을 위하여 필요한 사항, ③ 현장 전문가 육성을 위한 교육프로그램의 운영, ④ 마을기업의 운영 및 지원, ⑤ 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 등’에 대해서 협의 또는 추진하도록 규정하고 있다(제11조). 이외에도 도시재생지원센터는 도시재생사업의 발굴, 현장에서의 재생사업 지원, 다양한 연구조사 등의 업무를 수행해야 한다.

이와 같은 도시재생지원센터의 업무 중에서도 지역주민이 구체적인 지역의제를 발굴하고, 구체적인 실천계획을 수립할 수 있는 주민역량 강화를 위한 교육, 컨설팅, 사업운영을 위한 인적·물적 자원의 연계, 그리고 지역사회의 활발한 민-민 혹은 민-관 네트워크의 운영을 지원하도록 하는 것에 집중될 것이다. 특히, 근린재생을 위한 다양한 지역단위 사업이 추진되는 과정에서 다양한 지역사회 코디네이터의 양성이 요구될 것이며, 도시재생지원센터 내의 전담 컨설턴트로 배치될 수도 있다. 그리고 각각의 지역의제별 영역에서 그 전문성이 인정된 지역 활동가를 지역 코디네이터로 위촉해, 그들의 활동을 위한 인적·물적 자원을 연계 가능하도록 해서 도시재생지원센터와 지속적인 협력관계를 구축할 수 있도록 할 필요가 있다(장원봉, 2012, p.224).

이러한 기능을 수행하기 위해서 도시재생지원센터는 해당 지자체의 담당 공무원과 현장활동가, 지역주민, 지역단체, 도시재생 활동 전문가 등으로 구성되어 지역 주체로서 대표성을 갖도록 한다(이영은, 2012, 134). 이는 기존의 주민조직, 단체를 포용함과 동시에 지역의 경험과 노하우를 살리면서 더 나은 지역을 만들기 위한 발전적 테이블을 구축하기 위한 것이다.

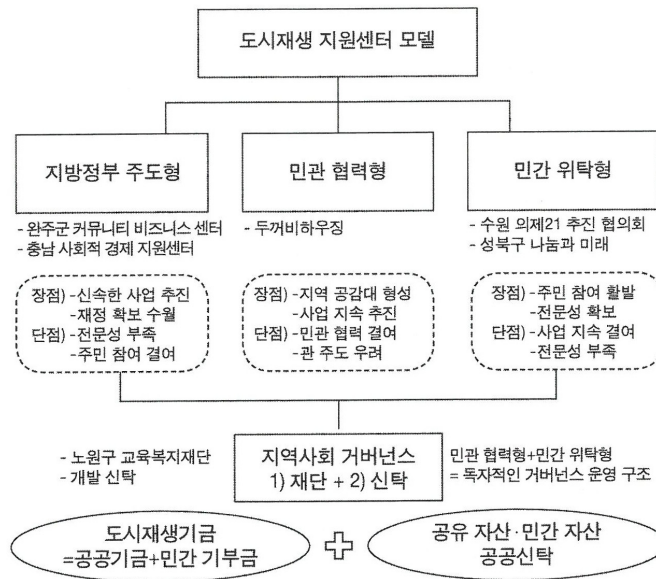
도시재생센터의 설립을 위한 재원의 확보와 관련하여, 장원봉은 공공재정 및 민간기부금을 통한 도시재생기금과 민관 시설의 신탁재산을 통해 마련하고, 운영자금은 기금이자와

민간기부금, 신탁시설운영 및 사업수입을 통해서 충당하는 방안을 제안하고 있다 (장원봉, 2012, p.222).

도시재생지원센터의 설립은 지역사회의 독자적인 거버넌스 구성을 통해서 이루어지도록 하 되, 그 구체적인 형태는 지역사회의 상황에 따라 다르게 이루어지도록 한다. 도시재생지원센터의 설립 유형은 지방정부 주도형, 민관협력형, 민간위탁형 등의 세 가지로 구분할 수 있는데, 각각의 유형별로 장단점이 있을 수 있다. 먼저 지방정부 주도형은 신속한 사업추진과 재정확보의 수월성이라는 장점에 비해, 행정의 전문성 부족과 주민의 참여가 결여될 수 있다는 단점이 있다. 민관 협력형은 지역공감대의 형성과 사업의 지속적인 추진을 가능하게 하는 장점이 있는 반면에 실질적인 민관협력이 이루어지지 못할 가능성이 있으며, 그 경우 관 주도의 사업 추진이 될 가능성이 높다. 민간위탁형은 활발한 주민참여와 민간의 전문성을 활용할 수 있다는 장점이 있는 반면에, 사업의 지속성이 결여될 수 있거나 전문성이 떨어지는 위탁기관으로 인해 오히려 사업의 효율성을 떨어뜨리는 한계를 가질 수도 있다(장원봉, 2012, pp.223-224).

충청남도 시·군의 경우는 아직 마을만들기 또는 도시재생 지원기능을 하는 기구를 설립·운영해본 경험을 가지고 있지 않기 때문에, 초기단계에서는 지방정부 주도형으로 구성하고 점차 지역여건에 맞게 민관협력형 또는 민간위탁형으로 발전시켜 나가도록 한다.

도시재생지원센터는 지역 풀뿌리형으로 이루어질 필요가 있으며, 시·군 도새재생 전담조직과 수평구조를 갖도록 운영되어야 한다. 만약 도시재생지원센터가 도시재생 전담조직의 관리감독을 받는 하부 단체로 운영되면, 밑으로부터의 활동을 담아내는 유연한 도시재생은 처음부터 불가능해질 수 있다. 따라서 예산의 전달 및 관리, 사업평가의 의무가 있는 행정조직인 도시재생 전담부서와 예산의 집행, 사업 추진, 사업 평가의 의무가 있는 거버넌스 조직인 도시재생지원센터의 원활한 유대관계 및 수평적 조직운영이 이루어지도록 하여야 한다 (이영은, 2012, p.135).



[그림 4-9] 도시재생지원센터 구성방안

자료: 장원봉, 2012, p.223.

실제 운영과정에서는 이해당사자가 공동의 문제의식과 합의형성을 도모하기 위해서 많은 노력과 시간이 소요된다. 그리고 거주민 스스로의 역량이 강화될 수 있도록 지역재생의 의지를 고취시켜, 지속가능한 재생이 이루어질 수 있도록 하는 것이 가장 중요한 과제가 된다. 도시재생사업은 원칙적으로 주민참여·주도에 의한 방식으로 진행되어야 장기적·지속적·안정적인 커뮤니티 재생을 실현할 수 있기 때문이다.

이를 위해서는 도시재생활성화지역에 주민협의회를 두고 도시재생지원센터가 지원할 필요가 있다. 구체적으로 도시재생계획의 초기단계부터 주민의 적극적인 참여와 주민 간 합의형성이 전제되어야 하며, 이익집단으로서의 주민조직이 아니라 사회적 공동체로서 지역·마을을 함께 만들어 간다는 의식을 갖는 건강한 주민협의회를 운영하도록 한다. 이를 위해 주민협의회는 지자체의 조례 등을 통하여 제도적으로 위상 정립 및 지원을 할 수 있도록 하여야 하며, 주민협의회는 도시재생활성화지역 내 각종 커뮤니티 조직을 바탕으로 구성하도록 한다. 나아가서 도시재생활성화지역별로 총괄 주민협의회를 구성하고, 총괄 주민협의회를 지원할 수 있는 다수의 지원 주민협의회를 둘 수 있도록 하되, 도시재생지원센터를 중심으로 구성되도록 한다.

(4) 지방시재생위원회의 설치·운영

법안에서는 도시재생전략계획과 도시재생활성화계획, 도시재생정책 등의 심의를 위하여 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도 또는 도에 지방도시재생위원회를 두도록 하고 있다. 지방도시재생위원회는 지방자치단체의 도시재생 관련 주요 시책, 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획, 그 밖에 도시재생과 관련하여 필요한 사항으로 위원장이 회의에 상정하는 사항 등을 심의하도록 하고 있다(제8조).

지방도시재생위원회는 위원장을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하고, 위원장은 시·도지사 또는 부시장·부지사와 민간위원 중 1명이 공동으로 하며, 위원은 20명 이내로, 공무원 및 민간위원은 도시재생에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 시·도지사가 위촉하는 자로 하도록 하고 있다.

이상과 같이 지방도시재생위원회는 시·군에서 작성한 도시재생전략계획과 도시재생활성화계획을 심의하고 조정하면서 국가로부터 지원받을 사업을 걸러내는 역할을 수행한다. 그러나 충청남도에 있어서 초기단계부터 지방도시재생위원회를 신설하기는 쉽지 않을 것으로 생각된다. 그 가장 큰 이유는 국가적으로 도시재생정책이 시범추진 단계를 거쳐 본격적으로 추진되기까지 일정 시간이 소요될 가능성이 크며, 그만큼 충청남도에 있어서도 도시재생계획의 수립과 추진이 본격적인 궤도에 오르기까지는 상당한 시간이 소요될 것으로 보이기 때문이다.

따라서 단기적으로는 현재 운영 중에 있는 충청남도 지방도시계획위원회를 확대·개편하여 운영하고, 그 경험을 바탕으로 적절한 시기에 지방도시재생위원회를 신설하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

제5장 결론 및 정책제언

1. 요약 및 결론

이 연구는 충남지역 도시의 쇠퇴실태와 문제점에 대한 다각적인 분석과 재생관련 사업의 추진실태에 대한 평가 및 “도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(안)”에 대한 검토를 바탕으로 충남 도시재생 정책의 방향과 추진과제를 제시하기 위해 추진되었다.

‘제2장 선행연구 검토 및 연구의 관점’에서는 도시재생의 개념과 정책동향을 살펴 본 다음, 선행연구를 지방도시 쇠퇴에 관한 연구, 지방도시 재생방안과 기법에 관한 연구로 나누어 살펴보았다. 이를 바탕으로 지방도시 재생 관련 쟁점과 연구의 관점을 지방도시 재생정책의 대상, 도시쇠퇴의 측정과 해석, 지방도시 재생에 있어서 그 배후 농어촌지역에 대한 고려, 지방도시 재생의 추진방법과 추진체계 등의 측면에서 살펴보았다.

‘제3장 충남의 도시재생 관련사업 추진실태 및 선진사례 분석’에서는 충남의 도시재생 관련 사업의 추진실태, 주요 도시에 있어서 현재까지 진행되어온 분야별 도시재생 사업 및 기법 적용의 선진사례, 그리고 전주시와 창원시의 도시재생 TB 운영사례를 분석하였다.

첫째, 충남의 도시재생 관련 사업의 추진실태 분석을 위해서 충남의 도시재생 관련 정책의 구조와 주요내용, 도정법 및 도촉법에 의한 도시재생 관련사업의 추진실태와 문제점, 포괄보조방식에 의한 도시재생 관련사업의 추진실태와 문제점 등으로 나누어 살펴보고, 논의를 종합하였다. 제3장의 분석결과를 정리해보면 다음과 같다. 첫째, 충청남도는 민선 5기 충남비전(2011~2020)」과 「충청남도 종합계획(2011~2020)」 등에서 도심활력 증진을 위한 도시재생 활성화 전략과 시책과제 등을 제시하고 있다. 그러나 아직은 충청남도가 독자적으로 추진하는 실천적 수준의 도시재생정책은 없고, 중앙정부가 주관하는 관련 정책을 지역 차원에서 실행하고 있다. 각각의 사업 추진에 있어서 충청남도과 시·군의 담당부서는 지방정부 내에서의 부서 간 횡적인 협력관계보다는 중앙부처의 소관부서와 관계를 더 중시하고 있다. 또한 도시

재생사업이 대부분의 종합적 접근과 여러 주체들의 통합적인 접근을 요한다. 하지만, 현재의 도시개발 관련 행정추진체계로는 물리적 환경개선과 경제·사회·문화적 재생을 종합적으로 추진하는 도시재생 정책의 추진체계를 구축하기에는 경험과 노하우가 부족한 실정에 있다. 둘째, 도정법 및 도촉법에 의한 도시재생 관련 사업들은 공통적으로 지방도시에서의 낮은 사업성, 사업효과 등으로 부진한 상태에 있다. 충남지역의 2단계 주거환경개선사업(2005~2013년)은 도내 46개 지구를 대상으로 추진되는 사업으로 장기간 추진됨에 따라 편입용지·지장물 등 보상비와 공사비의 증가로 지방비의 추가부담이 불가피한 실정이다. 그리고 공동주택건설방식으로 추진 중인 사업지구는 LH공사의 재정악화로 인한 참여 기피 등 사업추진이 어려운 상황으로, 일부 지구는 사업방식을 변경하여(현지개발+공동주택) 추진 중에 있다. 충남의 주택재개발사업 역시 장기간 건설경기 침체로 사업추진이 부진한 상태이며, 일부 사업지구에 대해서만 사업시행인가 등을 추진 중에 있다. 주택재건축사업의 경우 연기군 교동아파트는 시공자 부도로 공사 일시중지 중에 있으며, 시공자 재선정 완료를 통해 조기 재착수하여 추진을 예상하고 있으며, 천안·아산시는 대상사업 정비를 위한 용역 등 의견 수렴 중에 있다. 도시환경정비사업도 천안시에 3개 지구가 있는데, 부동산 경기침체로 건설사 참여가 저조하여 사업추진이 부진하다. 이 외에도 도정법 및 도촉법에 의한 도시재생 관련 사업들은 물리적 환경개선 중심으로 추진되고 있어 해당 지역사회의 사회·경제·문화 등을 통합적으로 활성화 하는데 한계가 있으므로 보다 소프트화 할 필요가 있다. 포괄보조방식에 의한 도시재생 관련 사업들에 있어서는 도정법 및 도촉법에 의한 도시재생 관련 사업들에 비해 보다 소프트화 되고, 종합성을 띄며, 도시재생사업으로 발전할 수 있는 요소들을 지니고 있다. 그러나 이들 사업 중에는 중단되거나 포괄보조사업으로 통합되면서 각각의 사업이 지니고 있는 장점들을 살리지 못하는 경우가 있다. 특히 살고싶은 도시만들기 사업은 도시재생사업으로서 접근방식을 취하고 있어, 향후 지방도시재생사업 추진 시 사업의 추진경험과 방식들을 충분히 검토하여 발전적으로 적용해볼 필요성이 크다고 할 수 있다.

둘째, 분야별 도시재생 추진사례에서는 정주·환경분야, 산업·경제분야, 사회·문화 분야로 구분하고, 해당되는 선진 도시재생 관련 사업·기법의 각각에 대해서 추진배경 및 경위, 주요내용, 추진주체의 역할, 시사점 등으로 구분하여 제시하였다.

셋째, 도시재생 TB 운영사례에서는 전주시와 창원시를 대상으로 도시재생 종합 TB 개요, 추진기반 구축(추진체계와 TB 관련 사업 추진경위), 도시재생사업 추진 및 기법 적용, 평가·

모니터링, 성과·시사점과 향후 과제 등으로 나누어 살펴보았다.

‘제4장 충남의 도시재생 방향과 추진과제’에서는 기본방향으로 장소 중심적 재생을 위한 분야별 정책·사업·프로그램의 집중·연계·융복합 방식에 의한 도시재생 대상사업 발굴 및 정책화를 제안하였다. 그리고 지역의 유무형 자원, 사회적 자본을 활용한 창조적 도시재생, 지역주도의 단계적, 점진적 도시재생 추진 등을 제시하였다. 도시재생정책 대상도시의 선정과 통합적 관리방안으로 지방중소도시와 주변 농어촌지역이 동반성장할 수 있는 지역재생을 위해 지방중소도시와 주변 농어촌 지역 간 공간, 기능, 사업 연계를 통해 지속가능한 지역성장 동력을 창출할 수 있도록 창조적 협력이 장려되어야 할 것을 제안하였다. 이를 위한 도시와 농촌지역에 대한 실태와 문제점, 여건변화에 대한 주기적인 조사·분석, 충청남도 차원의 통합적 지역·도시재생 전략과 추진과제의 마련이 필요하다. 아울러 해당 도시마다 현재 추진되고 있는 읍면소재지종합정비사업 등의 포괄보조사업, 개별 보조사업, 기금사업, 시·군 자체사업 등을 장소 중심으로 통합적인 개발·정비 등의 실천방안과 이를 지원하기 위해 단기적으로는 충청남도와 충남발전연구원이 지원팀을 구성하여 계획과정 전반 또는 특정 문제 해결을 지원할 필요성을 제안하였다. 또한 도시재생정책이 본 궤도에 오르면 충청남도 차원의 도시재생지원기구 또는 시·군의 도시재생지원센터를 통해 지원하는 방안 및 모니터링·평가 실시를 제안하였다.

도시재생법안이 제정될 경우 충청남도와 시·군 차원에서의 대응방안으로 도시재생계획의 수립 방안을 제시하였다. 먼저 도시재생전략계획의 수립에 있어서는 기초조사(도시 여건과 잠재력 분석), 도시재생활성화지역 설정과 우선순위 부여, 도시재생활성화지역의 재생방향 설정 방법을 제시하였다. 그리고 도시재생활성화계획의 수립에 있어서 도시재생사업계획의 구성과 수립 원칙, 도시재생사업계획의 유형과 내용, 도시재생사업계획의 수립과정(도시경제기반재생사업계획, 근린재생사업계획), 계획서의 작성방법 등을 제시하였다.

이러한 계획기법과 함께 도시재생 추진체계를 제안하였다. 즉, 충청남도 및 시·군의 전담조직의 설치·운영, 시·군의 도시재생지원센터 설치·운영, 도지방시재생위원회의 설치·운영 방안 등을 제시하였으며, 이러한 추진조직은 처음부터 완벽한 구성을 하기보다는 도시재생정책의 전개과정에 따라 단계적으로 확대해 가는 방식을 제안하였다.

이상의 연구결과로부터 도출할 수 있는 결론은 충청남도와 시·군이 지금부터 도시·지역·농촌발전을 재생방식으로 전환해야 하고, 이를 가능하게 하기 위한 지방정부와 지역사회

의 실질적인 거버넌스 구축과 역량 강화가 이루어져야 한다는 점이다. 그리고 현재 추진하고 있는 각종 사업들도 가급적 장소 중심으로 상호 연계하는 재생방식으로 진행하면서, 도시재생법의 제정에 대비하여 주요 도시에 있어서 도시재생 구상 또는 도시재생 전략구상 등을 자체적으로 수립하는 등 충청남도과 시·군 차원의 선제적인 대응이 필요하다는 점이다. 특히, 충청남도의 중소도시와 농촌지역은 상호 긴밀한 의존 관계를 맺으며 그 각각의 성쇠에도 상호 많은 영향을 미치는 만큼 도농통합적인 접근에 의한 도시·농촌재생을 연계하여 이루어나가는 것이 중요하다. 또한 이러한 것들이 가능하기 위해서는 도시재생 전담기구 및 도시재생지원센터의 설치가 조기에 이루어져 추진 동력을 얻도록 하여야 할 것이다.

2. 정책 제언

도시재생법안의 제정과 이를 근거로 하는 도시재생시범사업 등 도시재생정책의 추진이 가시화되고 있다. 이러한 움직임에 대응하여 지방 차원의 적극적이고 구체적인 대응 노력이 필요하다. 특히 지금까지 도시재생과 관련한 특정 도시 또는 도시재생 TB에서의 경험을 보면 도시재생은 단기간에 일시적으로 추진될 수 없고, 지역사회의 인식전환과 역량강화가 필수적으로 병행되어야 하며, 지방정부와 지역주민, 상공인, 전문가와 활동가, 지역대학 등이 파트너십 또는 거버넌스 체제를 구축하여 함께 노력하여야 한다는 점이다. 또한, 지방중소도시의 경우는 도시의 쇠퇴 문제와 재생 과제가 그 도시만의 문제가 아니고 배후 농촌지역과 긴밀히 연계되어 있기 때문에 상호 보완적으로 다루어져야 한다.

이러한 전제 하에서 이하에서는 지방정부와 지역사회가 조기에 대응하여야 할 과제에 대해 도시재생정책 대상도시의 선정과 통합적 관리방안, 도시재생계획의 수립 방안, 도시재생 추진 체계의 구축·운영 방안 등 세 가지 주제로 나누어 제시하면 다음과 같다.

(1) 도시재생정책 대상도시의 선정과 통합적 관리방안

충남지역의 중소도시는 당해 도시 자체뿐만 아니라 주변의 농어촌지역에 대한 서비스의 중심지, 발전거점, 교통결절로서 상호 긴밀한 관계에 있을 뿐만 아니라 상호 의존성 또한 강하다. 그런 만큼 지방중소도시와 주변 농어촌지역이 동반성장할 수 있는 지역재생의 추진이 필요하

며, 지방중소도시와 주변 농어촌지역 간 공간, 기능, 사업 연계를 통해 지속가능한 지역성장 동력을 창출할 수 있도록 창조적 협력이 장려되어야 한다. 특히, 기존의 연구결과에 의하면 인구 10만 이하의 소도시일수록 주변 농어촌지역 산업기반의 약화와 그에 따른 구매력 감퇴로 도시 전반적인 쇠퇴 양상을 보이고 있으며, 그만큼 자체적인 쇠퇴원인 극복에 의한 도시재생 보다는 주변 농어촌지역과 연계하여 새로운 성장 동력을 발굴하여 지역재생을 도모할 필요성이 크다고 할 수 있다. 따라서 충남의 도시재생 정책은 농어촌·농어업정책과 긴밀히 연계될 필요가 있으며, 개별 도시의 재생계획 수립과 추진에 있어서도 주변 농어촌지역에 대한 영향 판단과 함께 주변 농촌지역의 수요에 대해서도 면밀히 판단할 필요가 있다.

이러한 전제 하에서 충남의 중소도시와 배후 농촌지역을 함께 고려한 도시·지역재생정책으로의 전환을 위한 추진과제 및 도시지역 내에서의 통합적 재생 전략과 추진계획 마련, 기존 사업의 통합적 추진, 통합적 재생추진 지원팀 구성·운영 등을 도모하도록 한다.

〈표 5-1〉 도시재생정책과 사업의 통합적 관리

과 제	주요 내용	비고
조사분석 (변화 모니터링)	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌중심지로서 도시들의 역할 변화(충남 도시체계 변화)에 대한 주기적 분석·예측 • 주변농촌지역의 도시(중심지)에 대한 수요변화 분석 • 쇠퇴분석(중앙과 지방의 도시재생종합정보체계 활용) • 도시·지역재생 관련사업 모니터링 	충남발전연구원 (충남도, 시군)
통합적 재생 전략과 추진계획 마련	<ul style="list-style-type: none"> • 지역·도시의 재생 수요와 시책과제를 도출 • 공간(지역)계획에 반영(도종합계획, 민선5기 충남비전, 시·군기본계획, 각종 개발계획 등) 	충청남도, 시군 (충남발전연구원)
기존 사업의 통합적 추진	<ul style="list-style-type: none"> • 포괄보조사업, 개별 보조사업, 기금사업, 시·군 자체사업 등을 장소 중심으로 통합적 개발·정비를 추진 - 충발연 매뉴얼 재발, 충남도 지침 및 인센티브 시행 	시군, 충청남도 (충남발전연구원)
통합적 재생추진 지원팀 구성·운영	<ul style="list-style-type: none"> • (단기) 충청남도와 충남발전연구원이 지원팀을 구성하여 계획과정 전반 또는 특정 문제 해결을 지원 • (중장기) 도시재생지원기구 또는 시·군의 도시재생지원센터를 통해 지원 	충청남도, 충남발전연구원

(2) 도시재생정책 대상도시의 선정과 통합적 관리방안

이 연구에서는 도시재생법안의 통과를 전제로 다음과 같이 재생계획의 수립방안을 마련하였으며, 도시재생 TB의 성과와 자체적인 사례연구의 결과를 활용하여, 2013년에는 충남형 도시재생계획 수립의 매뉴얼로 발전시키도록 한다.

〈표 5-2〉 도시재생계획 수립방안

구분	내용	비고
기초조사 및 분석	<ul style="list-style-type: none"> 도시 전체, 동읍면 행정구역, 일정 지구 단위로 실시하여, 상대적·절대적 쇠퇴수준, 쇠퇴양상, 쇠퇴원인과 메카니즘, 문제점 등을 파악 도시의 여건과 진단목적에 따라 동읍면 행정구역을 분석단위로 하거나 그 하위의 지구를 분석 단위로 분석 건축물대장, 토지특성자료 등을 이용하여 건물·필지 단위의 분석 가구의 주거·취업·소득 등에 관한 사항 또는 업소 단위의 경영 상황을 분석하기 위한 현장면접 및 관찰조사 	도시재생 종합정보 체계 활용/ 지자체 내부자료 활용/ 현장조사
활성화 지역 선정	<ul style="list-style-type: none"> 해당 도시 전체의 평균적인 쇠퇴 수준 및 추이보다 높은 쇠퇴지역을 추출 해당 도시 평균이하인 읍동을 대상으로 집계구 단위의 쇠퇴수준을 분석하여 3~5개 등급으로 등급화 공공시설(공원, 녹지, 체육시설 및 기타 대규모 도시계획시설 등), 개발제한구역, 군사시설보호구역, 타 법률에 의한 개발예정지역·지구 등을 제외 도시재생활성화지역 후보 대상지역 추출을 위해 주제별 수치지도를 중첩 분석하여 후보대상지역을 추출 도시재생활성화지역을 설정 	GIS분석/ 전문가 자문/ 현장조사
활성화 지역 우선순위	<ul style="list-style-type: none"> 국가도시재생기본방침, 도시기본계획 등 상위계획과 개별적으로 시행되고 있는 관련계획 등 정책방향과 부합되는 지역 기존 계획과의 연계를 통해 지자체의 정책 연동화 및 사업의 실현 가능성이 높은 지역 다른 도시재생활성화지역의 벤치마킹 사례로서 긍정적인 파급효과가 기대되는 지역 지역격차 해소를 위한 시기의 적절성, 시급성, 형평성을 고려 	전문가 평가

<표 5-2> 계속

구분	내용	비고
재생방향 설정	<ul style="list-style-type: none"> • 도시재생활성화지역에 대한 진단과 계획과제 도출 • 비전과 목표, 전략의 설정 • 도시재생을 위한 사업·프로그램을 구상하고 추진방향을 제시 • 충남의 사업 및 프로그램의 유형 <ul style="list-style-type: none"> - 주민역량강화를 통한 “자력수복형 재생” - 지역 잠재자원을 활용한 “경제적 재생” - 역사·문화자산을 활용한 “창조적 재생” - 녹색기술 적용을 통한 지속가능한 “도시환경 재생” - 국책사업 유치 등을 통한 “선도거점 재생” 	전문가/ 지역주민/ 관련단체/ 공무원
도시재생 활성화계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> • 도시경제기반재생사업 <ul style="list-style-type: none"> - 사회간접자본구축(도로, 역세권, 항만, 상하수도, 물류사업 등), 도시산업 기반강화(산업단지, 관광지, 그 밖의 농업, 공업, 상업, 유통기반 조성 등), 도시개발정비(도시·시가지 개발과 노후불량 주거지정비 등), 핵심기능에 주민의 역량강화, 삶의 질 제고를 추구할 수 있는 교육, 문화, 복지 등 프로그램을 결합한 사업 등 <ol style="list-style-type: none"> 1. 도시경제기반재생사업 제안과 신청(시장, 군수) 2. 사업의 신청, 선정, 진원요건 충족 여부 등 심의(국가) 3. 승인시 각 부처의 연계대상 사업비 지원(국가) 4. 사업효과에 대한 정기적 평가(국가) • 근린재생사업 <ul style="list-style-type: none"> - 지역사회가 갖는 사회적 자원을 활용하여 지역 공동체를 활성화시키는 사업으로 핵심 사업에 대한 직접지원과 거버넌스 주도의 지역자력형 재생을 실현하기 위한 간접지원 방식 <ol style="list-style-type: none"> 1. 사업설명회, 목적과 사업내용 홍보(국가) 2. 지역단위 사업공모, 사업 선정, 협약 설정(국가, 시군) 3. 사업주체별 구체적 사업계획 수립(사업주체, 시군) 4. 시군단위의 도시재생전담조직에서 사업계획 통합(시군) 5. 지방도시재생위원회 심의(충청남도) 6. 도시재생특별위원회의 승인(국가) 	<p>기성시가지, 노후산단, 이전적지, 문화관광지 등</p> <p>쇠퇴한 지역사회, 구도심, 재래시장, 주거지 등</p>

(3) 도시재생 추진체계 구축·운영방안

도시재생을 위한 지역사회의 학습과 인식 전환, 역량 강화 등을 위한 도시재생 전담기구, 지원센터, 도시재생위원회 등을 조기에 구축하여 지역의 인식 전환·역량 강화를 도모하되, 해당 지역의 역량과 수용력을 고려하여 단계적으로 추진하도록 한다.

<표 5-3> 도시재생 추진체계 구축·운영 방안

구분	구축 및 운영방안
충남, 시군의 전담조직 설치 및 운영	<ul style="list-style-type: none"> • 전담조직의 기능 <ul style="list-style-type: none"> - 도시재생 관련 현황 및 주요지표의 조사관리, 도시재생활성화계획 및 도시재생 사업의 총괄·조정·관리·지원, 관계기관, 관계행정기관과의 업무 협의 및 교류, 지역 협업체체의 구축·운영, 도시재생 관련 국가 보조금 등의 관리, 마을기업 등 지역자원을 활용한 도시재생사업의 발굴 및 추진, 도시재생활성화계획 및 도시 재생사업 평가 및 점검, 법에 따른 자원 조달 등에 대한 총괄 관리 등 • 대안1 : 주무부서+관련부서 T/F 형태(초기대응단계) <ul style="list-style-type: none"> - 구성이 가장 용이하게 이루어질 수 있으나, 업무추진의 효율성 확보 및 실질적 상시적인 협업체체의 구축에 어려움 • 대안2 : 도시재생추진기획단 설치(시범사업 추진단계) <ul style="list-style-type: none"> - 상당수의 인력의 이동이 따르는 만큼 도시재생 T/F보다는 설치가 어려우나 업무 추진의 안정성과 효율성은 제고 • 대안3 : 전담부서 신설 <ul style="list-style-type: none"> - 가장 강력한 방법이나 행정조직 개편 차원의 문제이기 때문에 용이하지 않은 측면
시군의 도시재생 지원센터 설치 및 운영	<ul style="list-style-type: none"> • 도시재생센터의 기능 <ul style="list-style-type: none"> - 도시재생전략계획, 도시재생활성화계획 수립 및 사업 추진 지원, 도시재생활성화 지역 주민의 의견조정을 위하여 필요한 사항, 현장 전문가 육성을 위한 교육프로그램의 운영, 마을기업의 운영 및 지원 등 • 도시재생지원센터는 지자체 담당공무원과 현장 활동가, 지역주민, 지역단체, 도시 재생 활동 전문가 등으로 구성 • 다양한 지역사회 코디네이터의 양성, 도시재생지원센터 내의 전담 컨설턴트 배치 • 지역의제별 영역에서 그 전문성이 인정된 지역 활동가를 지역 코디네이터로 위촉 <ul style="list-style-type: none"> • 설립재원 : 공공재정 및 민간기부금을 통한 도시재생기금과 민관 시설의 신탁재산 등을 통해서 마련 • 운영재원 : 기금이자와 민간기부금, 신탁시설운영 및 사업수입 • 설립유형 : 정부주도형, 민관협력형, 민간위탁형으로 구분 <ul style="list-style-type: none"> - 초기단계 정부주도형으로 시작, 성숙단계에는 민관협력형 및 민간위탁형으로 전환

	<ul style="list-style-type: none"> • 도시재생활성화지역의 주민협의회 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 도시재생계획 초기단계부터 주민의 적극적인 참여와 주민 간 합의형성이 전제 - 지자체의 조례 등을 통해 위상정립과 지원 - 활성화지역 내 각종 커뮤니티 조직을 바탕으로 구성
충청남도지 방도시 재생 위원회 설치 및 운영	<ul style="list-style-type: none"> • 도시재생전략계획과 도시재생활성화계획, 도시재생정책 등의 심의 <ul style="list-style-type: none"> - 위원장을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하고, 위원장은 시·도지사 또는 부시장·부지사와 민간위원 중 1명이 공동으로 하며, 위원은 20명 이내로 하며, 공무원 및 민간위원은 도시재생에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 시·도지사가 위촉하는 자 • 대안 1 : 현 지방도시계획위원회 확대, 개편(초기단계) <ul style="list-style-type: none"> - 국가적으로 도시재생정책이 시범추진 단계를 거쳐 본격적으로 추진되기까지 일정 시간이 소요 • 대안 2 : 지방도시재생위원회 설치(성숙단계)

3. 연구의 한계와 향후과제

이 연구는 현재 추진되고 있는 도시재생 관련 사업들의 추진실태와 문제점들에 대한 분석 등 현재 국회에 상정되어 있는 도시재생법안의 내용에 대한 검토를 바탕으로 충청남도과 시·군의 재생정책으로의 전환 및 재생계획 수립에 있어서 기본적인 기법들에 대해 논의하였으나 다음과 같은 한계를 지니고 있다.

첫째, 도시재생 관련 사업들을 분석하였으나 구체적인 사업 현장지역에 있어서 드러나는 문제점과 그 원인, 그리고 재생의 관점에서의 성과와 개선 사항들을 심층적으로 분석하지 못하였다. 따라서 도시재생법이 제정된 이후 도입되는 도시재생사업과 이들 사업 간의 역할분담 또는 연계방안에 대해서 제시하지 못하였다.

둘째, 이 연구에서는 도시재생에 있어서 도농통합적인 접근을 강조하고, 이를 촉진하기 위한 방안도 제시하였다. 그러나 농촌중심지로서 중소도시의 체계, 기능, 역할, 향후 전망, 정책의 과제 등에 대해서 심층적으로 분석하지 못하고 피상적으로 다룸으로써 구체적인 정책대안 또는 계획기법을 제안하지 못하였다.

셋째, 도시재생계획 수립방법의 제시에 있어서 공주시를 사례로 현지적용 결과를 심화시켜 대안으로 제시하고자 하였으나, 아직은 그 성과가 미흡한 실정이다.

따라서 향후 연구과제는 충남지역에 있어서 도시재생정책과 기법의 개발을 충실하게 해내기 위해서는 충남지역의 도시들 중에서 규모, 기능, 성격 등의 면에서 대표성을 갖는 도시들을 선정하여 현장적용 연구를 다년간 추진할 필요성이 크다. 또한, 이제는 물리적 환경개선 중심으로부터 사회·경제·문화 영역을 종합적으로 활성화 하면서, 지역공동체의 회복·지속화가 기본 목적이 되고 있는 바, 다학제적 접근이 요구된다. 단기적으로는 공모방식에 의해 도시재생시범사업이 추진될 예정으로 있어 충청남도, 충남발전 연구원, 해당 시·군과 지역사회가 거버넌스를 이루어 문제를 해결해 나가는 노력부터 시작해야 할 것으로 생각된다.

부록: 충남의 도시쇠퇴 실태

1. 도시별 · 지표별 쇠퇴 수준

도시별 쇠퇴수준을 측정하기 위하여 16개 시군의 도시지역인 66개 동·읍을 분석의 단위로 하고, 4개 부문 12개 지표를⁹⁸⁾ 사용하여 각각의 지표를 표준화하여 하위 30%의 지역을 구분하는 한편, 복합쇠퇴지수⁹⁹⁾를 구하여 쇠퇴지역을 구분하였다. 여기서 하위 30%에 해당하는 지역을 쇠퇴지역으로 간주하는 것은 대부분의 지표분석에서 실제적인 쇠퇴를 의미하는 기준값을 구하기가 어렵기 때문에 통상적으로 하위 30%선을 쇠퇴 또는 낙후지역으로 인정하는 데 따른 것이다.

〈부록-표 1〉 지표별 대표값

지 표		최소값	최대값	평균	표준편차	
인구 · 사회	노령화지수	13.81	344.31	91.36	75.31	
	노령화지수증감률	-14.78	17.69	7.43	5.42	
	연평균인구성장률	-5.06	19.51	1.43	4.95	
경제	산업	천명당종사자수	106.90	1,445.30	373.78	217.37
		종사자수증감률	-4.52	17.54	3.12	4.00
		사업체당종사자수	2.40	10.50	4.70	2.046
		사업체증감률	-5.39	24.71	1.93	4.58
		제조업종사자비율	0.40	72.00	15.52	18.55
	소득	인구천명당도소매업종사자수	23.50	599.50	109.71	99.61
		인구천명당도소매업종사자수증감률	-10.26	33.51	2.00	6.166
주택	노후주택비율	0.00	70.63	24.90	16.08	
	신규주택비율	0.01	60.14	13.11	12.24	

98) 각 지표는 연구에서 국토해양부 R&D과제인 도시재생사업 1-1세부과제의 1단계보고서(도시쇠퇴실태조사 및 해외 도시재생 시스템 조사·분석, 2008)와 동일하게 구축하였으며, 사회 부문 지표인 독거노인 가구 비율은 통계자료가 2012년 9월경에 발표되는 관계로 사회부문은 포함하지 못하였다.

99) 각 지표를 표준화 시킨 후 합한 값의 평균

분석결과는 <부록-표 2>와 같이 6개 동·읍별 전체에 대해서 12개 지표별률 표준화한 값과 복합쇠퇴지수 값을 제시하였고, 각 지표별 하위 30%에 해당하는 동·읍에 대해서는 음영으로 표시하였다.

분석결과를 살펴보면 대체적으로 인구 변화율, 사업체수 및 종사자수 증감률, 도소매·음식·숙박업 종사자수 증감률, 노후주택비율의 하위 30% 지역이 복합쇠퇴지수 하위 30% 지역과 가장 많이 일치하는 것으로 나타났다. 또한, 복합쇠퇴지수 하위 30% 지역은 개별지표가 대체적으로 6개 이상 지표에서 하위 30% 지역에 포함되었다.

도시별로 살펴보면 충남에서 가장 인구가 많은 천안시의 경우 중앙동, 문성동, 원성1동, 원성2동, 성정1동, 봉명동 등 원도심을 중심으로 쇠퇴하고 있음을 알 수 있다. 특히 천안시 문성동은 천안역 앞 원도심 지역으로서, 복합쇠퇴지수를 살펴보면 충남 동·읍 지역 중 가장 쇠퇴하고 있는 것으로 나타났다. 또한 8개 지표가 하위 30%에 속하고, 그중 6개 지표가 충남 동·읍 중 가장 쇠퇴한 것으로 분석되었다. 그리고 노후주택비율의 경우 전체 주택 중 70.63%가 건축된지 20년이 넘는 노후주택으로 나타나 물리적 환경이 가장 열악한 것으로 분석되었다. 한편 천안시 원도심 지역이 대부분 노후주택비율이 50%를 넘는 것으로 파악되며, 신규주택비율이 낮은 것으로 나타났다.

천안시 중앙동 역시 천안역 앞 원도심 지역으로 인구·경제·물리적 환경이 모두 쇠퇴하고 있으나, 인구 1,000명당 도소매·음식·숙박업 종사자수가 충남 동·읍 중 가장 높은 수치를 보이고 있어 아직까지 천안의 도심으로서 중심성을 유지하고 있는 것으로 분석되었다.

천안시 쌍용2동과 쌍용3동, 백석동은 노후주택비율이 충남 동·읍 중 가장 낮은 축에 속해 도시개발사업에 따른 신규 아파트 입지가 크게 늘어나고 있는 특성을 보임을 알 수 있다. 또한 쌍용 2동과 백석동은 충남지역 내에서 노령화지수가 가장 낮은 것으로 나타나 주로 청·장년층 가구가 정주하고 있는 것으로 보인다. 특히, 청룡동의 경우 신규주택비율이 51.50%로 현재 도시개발사업(청수택지지구)이 활발히 진행되고 있음을 알 수 있다.

공주시의 경우 6개 동·읍 중 4개 동·읍인 유구읍, 중학동, 옥룡동, 웅진동이 복합쇠퇴지수가 하위 30%에 속하는 것으로 분석되었다. 유구읍, 중학동, 옥룡동은 전반적인 지표에서 하위 30%를 나타내고 있고, 웅진동은 인구 1,000명당 도소매·음식·숙박업 종사자수와 그 증감률 지표가 긍정적으로 나타났으나 사업체수와 인구가 감소추세에 있는 것으로 분석되었다. 신관동의 경우 신시가지 구성에 따른 지표의 특성을 보여주고 있으며, 금학동의 경우 인구 1,000명

당 도소매업음식숙박업종사자수가 충남 동·읍 중 가장 적은 반면 산업관련 지표들의 증가추세가 뚜렷하여 산업입지에 따른 성장지역의 특징을 보이는 것으로 분석할 수 있다.

보령시의 경우 6개의 동·읍 중 3개 동읍인 웅천읍, 대천2동, 대천5동이 복합쇠퇴지수 하위 30%에 속하는 것으로 분석되었다. 이 중 보령시 웅천읍의 노령화지수가 344.31로 충남 전체 동·읍 중 가장 높은 것으로 나타나 인구의 노령화와 장래 노령인구 부양 비중이 가속화 될 전망을 보이고 있다.

아산시의 경우 배방읍이 충남 동·읍 중 복합쇠퇴지수에서 가장 긍정적인 수치를 보여 도시개발 사업이 활발히 진행되었음을 알 수 있다. 특히 12개 지표 중 5개 지표가 가장 긍정적으로 나타나, 충남에서 성장 동력이 가장 큰 것으로 사료된다.

계룡시 금암동과 당진시 송악읍은 사업체수 증감률과 종사자수 증감률이 충남 동·읍 중 높은 지역에 속한다. 그리고 당진시 송악읍의 경우 천안시 직산읍과 함께 제조업 종사자비율이 가장 높은 것으로 나타났다. 그 밖에 논산시 강경읍·연무읍, 부여군 부여읍, 홍성군 광천읍, 예산군 삽교읍, 태안군 안면읍, 당진시 합덕읍이 충남 동·읍 지역 중에서 복합쇠퇴지수 하위 30% 지역에 속하며 전반적인 지표에서 하위 30%를 나타내고 있다.

<부록-표 2> 충남 동·읍별/지표별 쇠퇴수준

행정구역		인구			산업					소득		주택(물리적환경)		복합 쇠퇴 지수
시군	동읍	노령화 지수	노령화 지수 증감률	연평균 인구 변화율	1,000명 당 총사자 수	총사자 수 증감률	사업체 당 총사자 수	사업체 증감률	제조업 총사자 비율	인구 1,000명 당 도소매 음식숙 박업 총사자 수	인구 1,000명당 도소매음 식숙박업 총사자수 증감률	노후 주택 비율	신규 주택 비율	
천안시	성환읍	82.79	7.29	-0.01	358.05	1.92	5.40	-0.66	41.11	70.55	-0.46	22.79	9.54	-0.03
	성거읍	35.52	3.43	1.31	560.54	1.21	10.22	4.42	59.76	66.56	6.94	10.41	1.61	0.65
	직산읍	42.88	8.80	0.06	657.42	9.05	9.95	3.97	72.03	62.63	5.41	9.33	0.90	0.75
	목천읍	40.72	9.48	-1.27	255.72	5.31	5.27	2.57	33.66	48.28	3.07	6.31	1.69	0.08
	중앙동	221.92	17.69	-2.62	987.28	-4.18	2.44	-3.62	5.28	457.93	-5.42	59.31	5.35	-0.57
	문성동	204.43	15.92	-4.35	520.24	-4.52	3.84	-5.39	4.70	122.32	-10.26	70.63	1.25	-1.15
	원성1동	94.87	10.69	-2.44	329.18	1.48	4.56	0.41	2.32	69.64	-1.81	55.47	3.07	-0.57
	원성2동	100.98	11.60	-1.80	248.11	-0.85	3.50	-3.08	3.72	69.90	-3.49	53.43	2.01	-0.78
	성정1동	68.15	12.99	-0.91	262.68	-0.53	3.40	-2.89	5.51	85.00	-4.34	44.65	0.99	-0.69
	성정2동	47.81	14.37	0.34	484.40	4.72	4.68	-0.06	6.97	151.95	1.69	26.07	2.82	-0.12
	봉명동	49.33	12.53	-1.43	304.35	-0.31	4.72	-1.43	5.10	68.04	-2.56	26.40	0.79	-0.47
	쌍용1동	38.97	10.27	-0.97	362.55	-0.17	3.67	-1.19	3.20	133.52	-3.57	10.67	1.55	-0.31
	쌍용2동	15.12	9.96	1.49	185.01	7.08	4.55	2.83	1.18	56.56	4.34	0.16	11.31	0.11
	쌍용3동	30.89	7.16	3.61	110.79	6.25	3.62	8.99	0.41	23.49	12.43	0.00	0.01	0.20
	백석동	13.81	6.93	3.61	318.07	6.25	8.17	8.99	39.32	52.75	12.49	0.21	26.70	0.87
	청룡동	38.48	-1.50	12.21	231.95	7.47	4.76	6.37	8.38	56.84	6.78	7.97	51.50	0.83
	신안동	49.53	11.00	3.37	412.97	3.95	6.41	-0.26	1.45	118.33	1.02	17.11	12.03	0.05
	부성동	19.53	9.58	2.41	738.67	3.37	10.07	4.28	52.25	112.90	4.95	3.27	6.38	0.74
	일봉동	38.91	6.48	6.19	159.28	6.16	3.29	4.37	7.22	45.52	6.27	22.25	28.58	0.21
	신방동	16.92	6.56	6.19	173.80	6.16	4.02	4.37	5.36	66.16	6.14	0.40	18.09	0.31
공주시	유구읍	247.24	11.32	-2.75	272.36	-1.72	3.42	-3.09	38.20	66.82	-2.80	37.62	5.74	-0.70
	중학동	159.92	9.97	-2.86	614.95	1.90	4.80	-1.09	2.03	131.69	-2.36	66.27	2.97	-0.56
	금학동	117.59	1.62	2.55	286.24	4.01	10.52	3.06	42.84	24.18	5.47	19.71	21.16	0.50
	옥룡동	115.67	13.58	-3.32	161.19	-0.04	3.34	-0.87	3.69	52.79	-1.25	32.84	1.70	-0.72
	신관동	35.73	8.28	2.25	258.78	3.90	4.52	1.88	1.68	79.96	1.49	9.28	19.08	0.05
	웅진동	98.13	11.17	-2.98	550.87	1.60	3.53	-1.80	3.95	193.78	0.27	35.79	1.79	-0.36
보령시	웅천읍	344.31	12.10	-0.97	323.77	0.75	3.23	-0.85	29.00	118.79	4.35	43.02	5.33	-0.62
	대천1동	47.49	6.25	2.15	228.36	-0.50	2.95	0.02	3.43	83.20	-1.04	27.59	17.89	-0.26
	대천2동	81.67	11.17	-2.14	421.26	-0.56	3.31	-2.14	4.07	172.73	-2.19	25.04	10.60	-0.37
	대천3동	54.28	3.98	4.06	448.14	2.02	3.75	1.20	2.25	156.72	0.09	22.18	29.82	0.17
	대천4동	41.85	5.42	3.05	259.85	10.18	7.01	6.10	2.78	46.10	15.03	15.84	18.31	0.53
	대천5동	170.01	12.89	-4.03	585.66	-1.46	3.62	-2.56	13.00	332.62	-3.36	28.52	7.56	-0.36

(표 계속)

행정구역		인구			산업					소득		주택(물리적환경)		복합 쇠퇴 지수
시군	행정동	노령화 지수	노령화 지수 증감률	연평균 인구 변화율	1,000명당 총사자수	총사자 수 증감률	사업체 당 총사자 수	사업체 증감률	제조업 증사자 비율	인구 1,000명당 도소매업 상업업 총사자수	인구 1,000명당 도소매업 상업업 총사자수 증감률	노후 주택 비율	신규 주택 비율	
아산시	염치읍	137.32	12.37	-1.81	356.25	6.66	6.99	2.00	47.18	54.96	1.11	24.04	2.55	0.00
	배방읍	24.85	-14.78	19.51	259.44	10.79	7.27	15.93	53.97	42.77	16.46	6.03	60.14	1.93
	온양1동	108.74	8.01	-3.74	1,445.28	-0.03	3.79	0.68	3.68	599.54	-1.06	38.72	1.27	0.33
	온양2동	72.49	11.36	1.33	264.90	1.30	2.51	2.01	2.39	127.76	0.35	22.30	23.77	-0.19
	온양3동	37.07	-3.22	11.27	209.80	5.68	3.68	4.76	3.13	62.54	4.89	14.16	31.80	0.52
	온양4동	34.54	7.37	2.39	255.63	5.19	5.60	4.27	40.15	43.59	2.55	9.15	17.19	0.33
	온양5동	42.30	6.68	1.08	157.41	2.23	3.56	3.73	13.89	41.64	1.77	25.96	15.46	-0.11
	온양6동	35.41	1.07	3.45	106.89	0.48	3.54	5.83	15.12	26.63	8.25	4.06	22.58	0.25
서산시	대산읍	64.36	9.98	-0.50	656.78	9.39	10.29	2.37	40.02	82.87	5.12	18.38	8.41	0.56
	부춘동	37.97	8.43	0.20	282.93	1.77	4.20	1.18	1.96	93.34	2.04	14.98	14.12	-0.09
	동문1동	46.19	2.14	-0.22	170.37	-3.70	3.47	-1.10	1.40	53.72	-3.34	22.57	30.87	-0.27
	동문2동	60.26	-6.10	16.08	816.51	3.80	3.14	2.07	1.78	412.21	3.15	35.02	27.20	0.86
	수석동	48.35	4.64	3.36	287.31	5.00	5.16	3.29	10.10	58.93	1.33	11.44	22.29	0.23
	석남동	36.03	3.70	3.19	193.44	5.67	4.66	4.13	3.34	47.05	4.89	10.18	25.25	0.26
논산시	강경읍	141.13	7.77	-2.38	284.85	-0.49	2.89	-0.39	3.44	122.09	-0.87	35.08	7.87	-0.52
	연무읍	151.66	7.49	-1.77	322.42	2.45	4.33	-0.52	36.13	76.63	-1.72	40.48	2.77	-0.35
	취암동	52.64	6.69	0.09	478.98	1.78	3.66	0.73	2.63	159.40	-0.56	21.19	7.69	-0.09
	부창동	57.77	9.22	0.28	168.37	4.26	3.48	1.77	3.90	42.48	1.42	27.80	9.56	-0.27
당진시	당진읍	38.45	-2.14	9.53	344.68	7.51	4.34	4.65	3.79	101.19	3.41	11.04	25.01	0.57
	합덕읍	234.42	10.16	-2.65	355.77	1.96	3.27	-0.93	29.34	105.86	-2.94	36.25	6.11	-0.52
	송악읍	77.37	-5.55	10.10	556.77	13.67	9.20	10.36	60.59	49.06	5.12	15.80	32.82	1.36
계룡시	금암동	33.07	8.53	13.89	208.65	17.54	5.12	24.71	1.67	60.98	33.51	4.63	1.04	1.27
금산군	금산읍	91.89	6.78	0.21	350.93	1.34	2.62	1.10	8.79	129.74	-0.50	30.27	12.42	-0.24
연기군	조치원읍	56.63	4.74	4.79	246.33	1.35	3.91	-0.08	9.04	74.62	0.39	20.33	27.93	0.03
부여군	부여읍	115.33	11.07	-1.96	418.61	1.44	3.79	0.00	6.03	124.41	-0.13	41.11	4.04	-0.43
서천군	장항읍	142.20	9.29	-2.35	444.06	-0.52	5.30	-1.38	32.50	89.97	-2.06	38.02	7.61	-0.33
	서천읍	107.39	5.51	-0.16	465.47	1.44	3.60	0.38	2.22	141.93	1.46	28.11	16.97	-0.12
청양군	청양읍	113.19	8.33	0.07	485.89	2.52	4.43	-0.33	11.66	111.97	-3.34	33.64	12.46	-0.22
홍성군	홍성읍	54.57	5.65	2.81	375.36	6.21	4.17	3.53	2.72	110.24	2.97	21.34	18.02	0.17
	광천읍	280.16	12.20	-5.06	348.59	0.66	3.08	-1.20	20.22	129.44	-1.35	44.24	3.86	-0.75
예산군	예산읍	83.21	6.08	0.68	366.11	2.86	4.06	0.21	9.00	95.95	-0.64	27.66	15.18	-0.13
	삽교읍	314.29	8.07	-3.64	229.47	3.34	3.83	-0.27	30.75	45.76	-3.37	35.37	7.19	-0.62
태안군	태안읍	90.47	8.69	-0.82	359.64	2.78	3.74	2.11	4.96	104.59	1.01	28.92	7.88	-0.23
	안면읍	242.56	11.19	-2.98	323.04	-0.33	2.78	-0.46	1.05	218.81	-0.80	34.24	7.82	-0.61

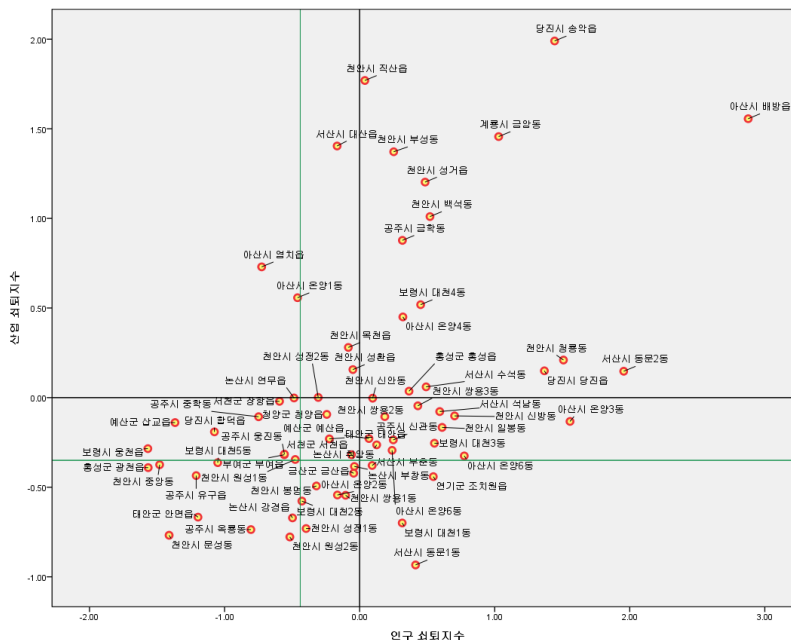
2. 부문별 쇠퇴수준

12개의 개별지표들 표준화한 다음 인구부문, 경제산업부문, 경제소득부문, 물리적환경부문 별로 평균 표준화점수를 구하여 상호 교차 비교하였다.

1) 인구 및 산업 쇠퇴지수

인구 쇠퇴지수와 산업쇠퇴지수 모두 하위 30% 이하인 지역은 총 9개 지역으로 천안시 중앙동·문성동·원성2동, 공주시 유구읍·옥룡동, 보령시 대천5동, 논산시 강경읍, 홍성군 광천읍, 태안군 안면읍으로 분석되었다.

이들 지역은 인구가 쇠퇴하면서 산업 역시 쇠퇴하는 지역들로서 천안시(대도시), 공주시(역사도시), 보령시 등의 구도심들과 젓갈산업의 거점으로서 상업기능이 강했던 강경읍과 광천읍 등이 포함된다.



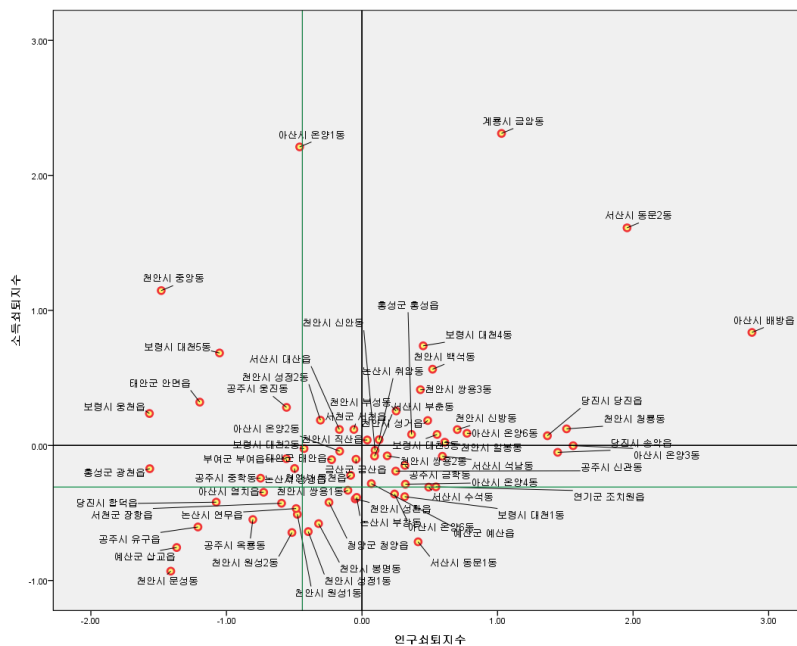
〔부록-그림 1〕 인구 쇠퇴지수와 산업 쇠퇴지수의 교차비교

2) 인구 및 소득 쇠퇴지수

인구부문의 쇠퇴지수와 소득부문의 쇠퇴지수 모두 하위 30% 이하인 지역은 총 10개 지역으로 천안시 문성동·원성1동·원성2동, 공주시 유구읍·옥룡동, 아산시 염치읍, 논산시 연무읍, 당진시 합덕읍, 서천군 장항읍으로 분석되었다.

이들 지역은 인구가 쇠퇴하면서 소득 역시 감소하는 지역들로서 천안시와 공주시의 구도심과 시·군지역에서 2~3계층의 지위에 있는 일반읍소재지들이 포함된다.

소득부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이하이고 인구부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이상~평균 이하인 지역은 천안시의 구도심인 성정1동, 봉명동, 쌍용1동과 논산시 부창동, 그리고 천안시 성환읍, 청양군 청양읍 등이 포함된다. 인구부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이하이고 소득부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이상~평균 이하인 지역은 공주시 중학동, 부여읍, 광천읍 등이 포함된다. 인구부문과 소득부문 쇠퇴지수가 공히 하위 30% 이상~평균 이하인 지역은 아산시 온양2동, 태안읍, 금산읍, 웅천읍 등이 포함된다.

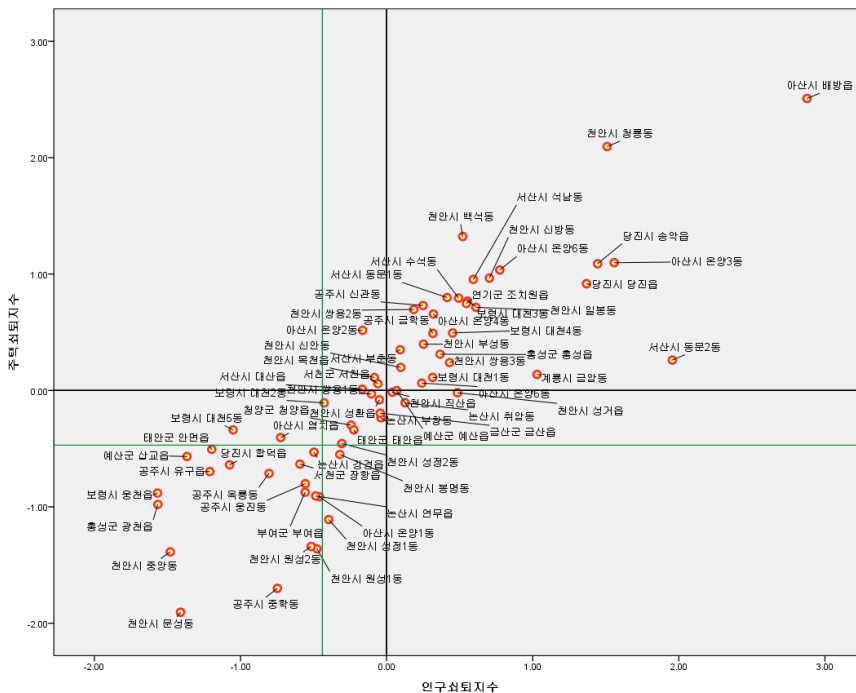


[부록-그림 2] 인구 쇠퇴지수와 소득 쇠퇴지수의 교차비교

3) 인구 및 주택 쇠퇴지수

인구 쇠퇴지수와 주택 쇠퇴지수 모두 하위 30% 이하인 지역은 총 18개 지역으로 천안시 중앙동·문성동·원성1동·원성2동, 공주시 유구읍·중학동·옥룡동·웅진동, 보령시 웅천읍, 아산시 온양1동, 논산시 강경읍·연무읍, 당진시 합덕읍, 부여군 부여읍, 서천군 장항읍, 홍성군 광천읍, 예산군 삽교읍, 태안군 태안읍으로 분석되었다. 이들 지역은 인구가 쇠퇴하면서 소득 역시 감소하는 지역들로 구분할 수 있다.

인구부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이하이고 주택부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이상~평균 이하인 지역은 보령시 대천5동, 안면읍, 염치읍이 포함된다. 주택부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이하이고 인구부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이상~평균 이하인 지역은 천안시 원성1동, 성정1동, 봉명동이 포함된다. 인구부문과 주택부문 쇠퇴지수가 공히 하위 30% 이상~평균 이하인 지역은 보령시 대천2동, 논산시 부창동, 성환읍, 태안읍, 염치읍, 대산읍 등이 포함된다.

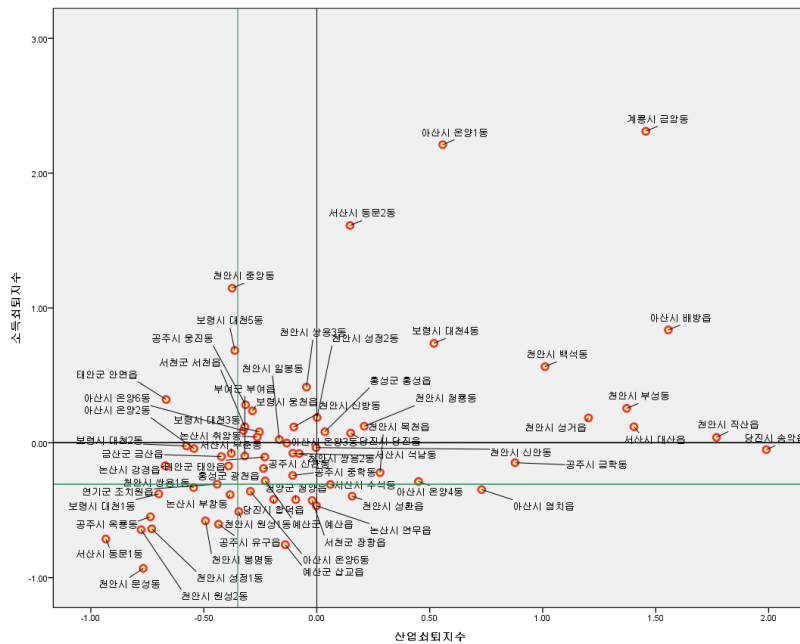


[부록-그림 3] 인구 쇠퇴지수와 주택 쇠퇴지수의 교차비교

4) 산업 및 소득 쇠퇴지수

산업 쇠퇴지수와 소득 쇠퇴지수 모두 하위 30% 이하인 지역은 총 12개 지역으로 천안시 문성동·원성1동·원성2동·성정1동·봉명동·쌍용1동, 공주시 유구읍·옥룡동, 보령시 대천1동, 서산시 동문1동, 논산시 부창동, 연기군 조치원읍으로 분석되었다. 이들 지역은 산업이 쇠퇴하면서 소득 역시 감소하는 지역들로 구분할 수 있다.

소득부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이하이고 산업부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이상~평균 이하인 지역은 삼교읍, 함덕읍, 청양읍, 아산시 온천6동이 포함된다. 산업부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이하이고 소득부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이상~평균 이하인 지역은 강경읍, 보령시 대천2동, 아산시 온양2동, 금산읍, 서산시 부춘동, 태안읍이 포함된다. 소득부문과 산업부문 쇠퇴지수가 공히 하위 30% 이상~평균 이하인 지역은 예산읍, 공주시 신정동, 천안시 쌍용2동, 서산시 석남동이 포함된다.

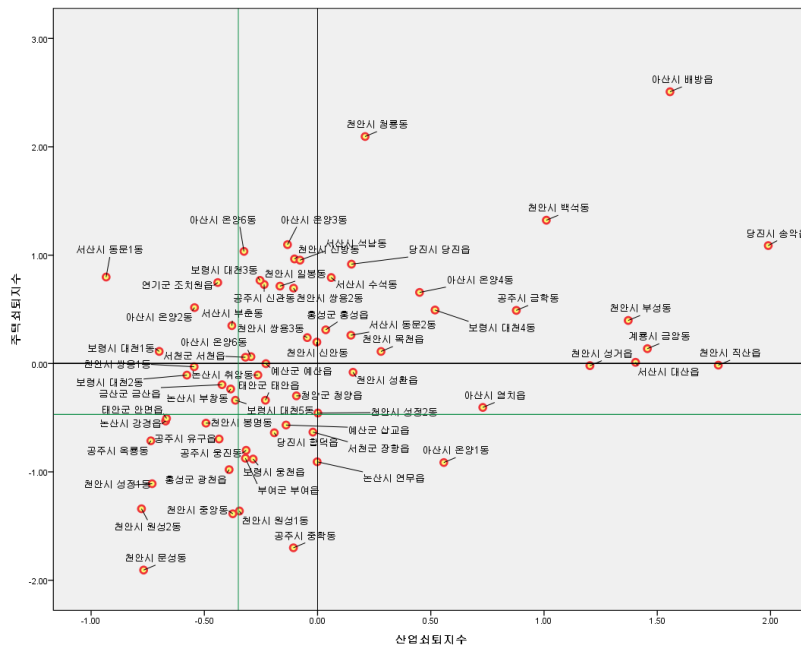


〔부록-그림 4〕 산업 쇠퇴지수와 소득 쇠퇴지수의 교차비교

5) 산업 및 주택 쇠퇴지수

산업 쇠퇴지수와 주택 쇠퇴지수 모두 하위 30% 이하인 지역은 총 10개 지역으로 천안시 중앙동·문성동·원성2동·성정1동·봉명동, 공주시 유구읍·옥룡동, 논산시 강경읍, 홍성군 광천읍, 태안군 안면읍으로 분석되었다. 이들 지역은 산업이 쇠퇴하면서 주택 역시 노후 된 지역들로 구분할 수 있다.

주택부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이하이고 산업부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이상~평균 이하인 지역은 공주시 중학동, 천안시 원성1동, 부여읍, 웅천읍, 연무읍, 합덕읍, 장항읍, 삽교읍이 포함된다. 산업부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이하이고 주택부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이상~평균 이하인 지역은 안면읍, 보령시 대천2동과 대천5동, 천안시 쌍용1동, 논산시 부창동, 금산읍이 포함된다. 주택부문과 산업부문 쇠퇴지수가 공히 하위 30% 이상~평균 이하인 지역은 태안읍, 청양읍, 논산시 취암동, 예산읍이 포함된다.

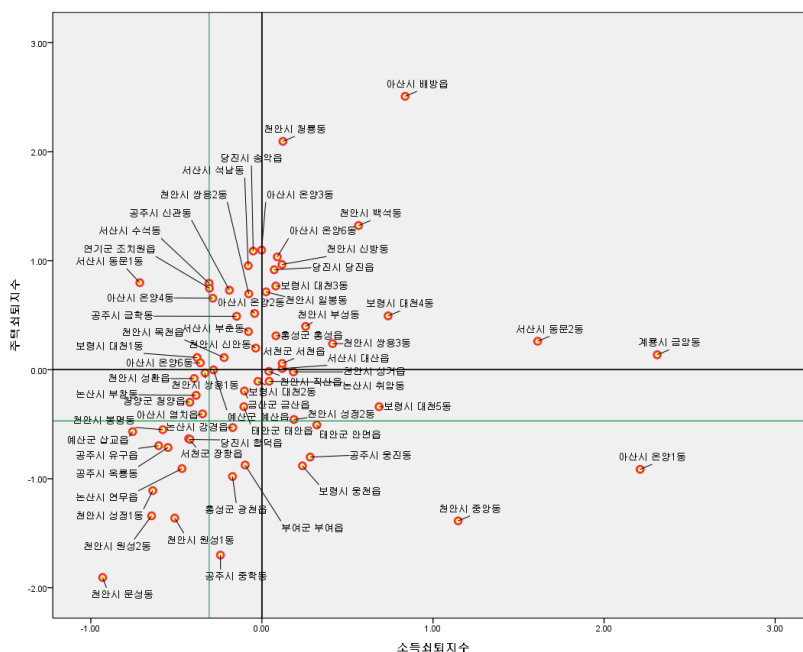


〔부록-그림 5〕 산업 쇠퇴지수와 주택 쇠퇴지수의 교차비교

6) 소득 및 주택 소비지수

소득 쇠퇴지수와 주택 쇠퇴지수 모두 하위 30% 이하인 지역은 총 11개 지역으로 천안시 문성동·원성1동·원성2동·성정1동·봉명동, 공주시 유구읍·옥룡동, 논산시 연무읍, 당진시 합덕읍, 서천군 장항읍, 예산군 삼교읍으로 분석되었다. 이들 지역은 소득이 줄어들면서 주택 역시 노후 된 지역들로 구분할 수 있다.

주택부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이하이고 소득부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이상~평균 이하인 지역은 공주시 중학동, 광천읍, 부여읍, 강경읍이 포함된다. 소득부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이하이고 주택부문 쇠퇴지수가 하위 30% 이상~평균 이하인 지역은 염치읍, 청양읍, 논산시 부창동, 성환읍, 천안시 쌍용1동이 포함된다. 주택부문과 소득부문 쇠퇴지수가 공히 하위 30% 이상~평균 이하인 지역은 금산읍, 보령시 대천2동, 예산읍이 포함된다.



[부록-그림 6] 소득 쇠퇴지수와 주택 쇠퇴지수의 교차비교

각 부문별 쇠퇴지수에 대한 교차분석 결과를 <부록-표 3>와 같이 교차분석 30% 이하에 해당하는 지역 구분을 통해 여러 부문에 대한 쇠퇴가 복합적으로 작용하고 있는 지역을 분류하였다.

부문별 쇠퇴지수 교차분석 30% 이하에 해당하는 개수가 6개 모두인 지역은 천안시 문성동·원성2동, 공주시 유구읍·옥룡동으로 나타나 복합적으로 전 부문에 걸쳐 쇠퇴하고 있는 것으로 분석되어 도시재생사업이 우선적으로 적용되어야 할 지역인 것으로 보인다.

그리고 천안시 중앙동·원성1동·성정1동·봉명동, 논산시 강경읍·연무읍, 서천군 장항읍, 홍성군 광천읍, 태안군 태안읍, 당진시 합덕읍 등 총 10개 동·읍 지역이 부문별 교차분석에서 30% 이하인 지역이 3~4개로 전반적으로 쇠퇴한 지역으로서 주요 쇠퇴부문을 중심으로 도시재생 사업이 필요한 것으로 사료된다.

마지막으로 천안시 쌍용1동, 공주시 중학동·웅진동, 보령시 웅천읍·대천1동·대천5동, 아산시 염치읍·온양1동, 서산시 동문1동, 논산시 부창동, 연기군 초치원읍, 부여군 부여읍, 예산군 삽교읍 등 총 13개 동·읍 지역이 부문별 교차분석에서 30% 이하인 지역이 1~2개로 쇠퇴 부문에 대한 모니터링 후 도시재생사업 여부를 평가할 필요가 있다.

<부록-표 3> 부문별 쇠퇴지수 교차분석에 따른 유형 구분

부문별 쇠퇴지수 교차분석 30% 이하 개수	행정구역	비고
6개	천안시 문성동 · 원성2동, 공주시 유구읍 · 옥룡동	가장 쇠퇴한 지역으로 도시재 생사업이 빠른 시일 내 필요 함
3~4개	천안시 중앙동 · 원성1동 · 성정1동 · 봉명동, 논산시 강경읍 · 연무읍, 서천군 장항읍, 홍성군 광천읍, 태안군 태안읍, 당진시 합덕읍	쇠퇴한 지역으로 도시재생 사 업이 필요함
1~2개	천안시 쌍용1동, 공주시 중학동 · 웅진동, 보령시 웅천읍 · 대천1동 · 대천5동, 아산시 염치읍 · 온양1동, 서산시 동문1동, 논산시 부창동, 연기군 초치원읍, 부여군 부여읍, 예산군 삽교읍	쇠퇴부문에 대한 지역 모니터 링 후 도시재생사업 여부 평가 필요

3. 쇠퇴지역의 공간분포 유형과 특징

1) 일련의 시가지 내(동·읍지역) 내에서의 쇠퇴지역 분포

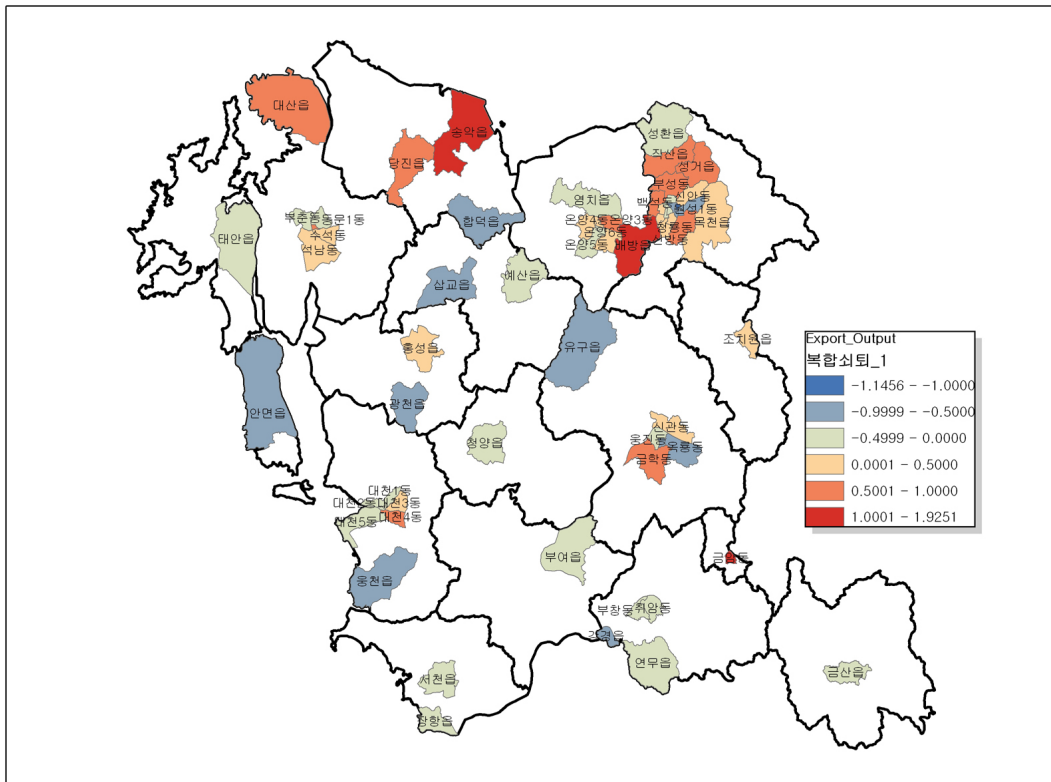
12개의 각 지표를 표준화시켜 합한 값에 대한 평균을 구하여 복합쇠퇴지수를 산정하여 쇠퇴지역의 공간분포 유형과 특징을 살펴보았다.

시지역 중에서는 충청남도의 북부지역에 속하는 천안시, 아산시, 당진시 등은 전반적으로 성장세를 보이고 일부 동·읍이 정체하거나 쇠퇴상태에 있다. 서산시, 공주시, 보령시 등은 전반적으로 정체 상태를 보이는 가운데 일부 동이 성장세에 있다. 논산시의 동·읍지역은 전반적으로 쇠퇴 상태에 있다. 군지역 중에서 홍성군의 홍성읍은 약간의 성장세를 보이나 광천읍은 쇠퇴 상태에 있으며, 금산군, 기타의 군지역들은 전반적으로 쇠퇴 상태에 있다.

여러 개의 동이 연속하여 일련의 시가지를 이루고 있는 동부지역의 내부구조를 보면 성장·정체·쇠퇴가 혼합되어 있으며, 대체적으로 신시가지 조성에 따른 원도심 지역의 쇠퇴 현상이 두드러지게 나타났다. 천안시 동부의 경우 철도역사를 중심으로 앞에서 살펴본 바와 같이 극심한 쇠퇴 상태에 있는 반면에 여타의 지역은 성장세를 보이고 있으며, 특히 천안·아산역 주변의 성장세가 두드러진다. 반면에 천안시에 인접한 아산시의 동부는 약간의 성장세와 정체가 혼재되어 있다. 공주시의 경우는 산업단지가 소재한 금학동과 신시가지인 신관동이 성장세를 보이고 있으나 구시가지는 상당히 쇠퇴가 심한 편이다. 서산시의 동부지역 중에서 동문1리를 제외하고는 전반적으로 정체 상태에 있으며, 보령시의 동부지역 역시 시청사가 소재한 대천1동을 제외하고 전반적으로 정체 상태에 있다. 반면에 논산시의 동부지역은 전반적으로 가장 낮은 수준의 정체 상태를 보이고 있다.

읍지역에 있어서 약간의 성장세를 보이는 홍성읍을 제외한 모든 군청소재지읍이 정체 상태에 있으며, 일반읍소재지 중에서는 연무읍, 장항읍, 염치읍은 정체 상태를 보이고 있으나, 강경읍, 웅천읍, 유구읍, 삽교읍, 함덕읍, 안면읍은 쇠퇴 상태에 있다.

이상과 같이 동지역은 일련의 시가지 내에서 성장·정체·쇠퇴가 결합되어 나타나지만, 시가지의 면적이 작은 읍지역에서는 시가지 내에서의 성장·정체·쇠퇴의 차이가 그다지 크게 나타나지 않는다.



〔부록-그림 7〕 충청남도 동·읍별 복합쇠퇴 수준

2) 시·군지역 전체(동·읍·면지역)에서의 쇠퇴지역 분포

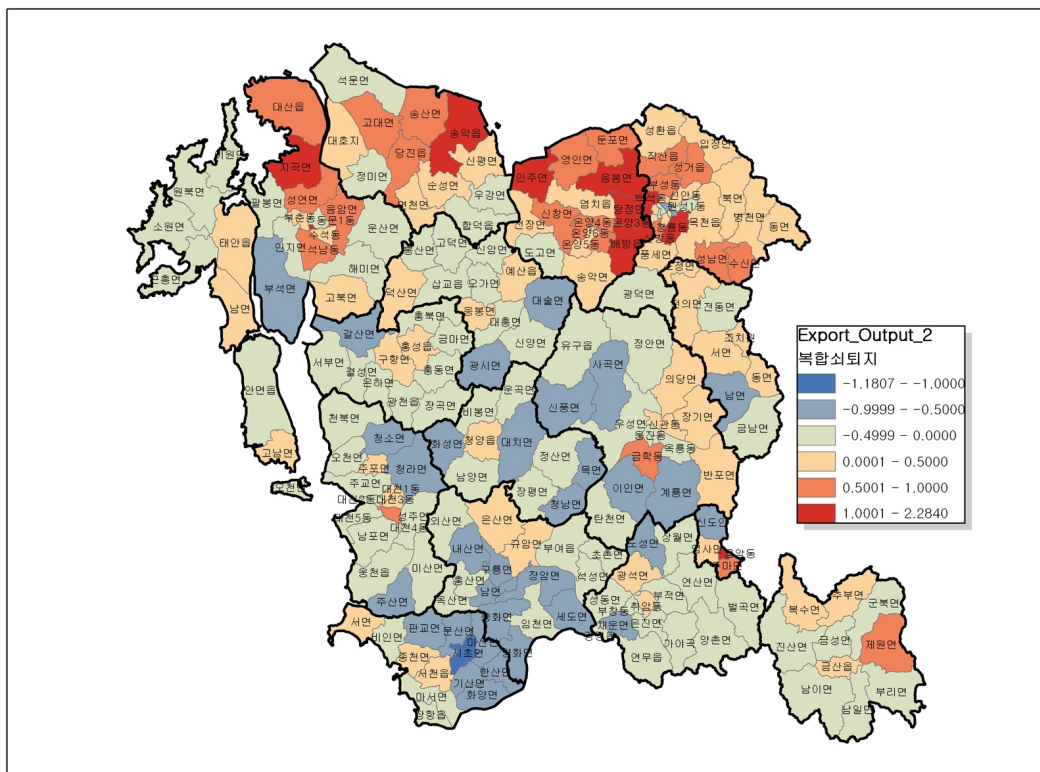
충청남도 16개 시·군의 211개 동·읍·면지역 전체를 대상으로 12개 지표를 복합한 쇠퇴 지수를 구하여 그 분포 특성을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 충청남도의 북부에 있는 시지역의 쇠퇴수준 분포패턴이 유사하게 나타난다. 다시 말하면 천안시, 아산시, 당진시, 서산시의 동부지역과 읍지역은 전반적으로 높은 성장세를 보이고 있고, 면지역도 상대적으로 상위에 위치하여 지역 전체가 활력을 유지하고 있다. 다만 천안시의 구도심과 아산시와 당진군의 일부 면지역이 정체 상태에 있다.

둘째, 금산군의 추부면, 복수면, 계룡시의 금암동, 두마면, 업사면, 공주시의 반포면 등 대전광역시와 인접한 동·읍·면지역은 성장세를 보이고 있다.

셋째, 금남면, 남면 등 세종시 예정지구에 포함된 지역은 정채 또는 쇠퇴를 보이거나 그 주변 지역인 연기군 동면, 서면, 조치원읍 등과 공주시 장기면, 의당면, 충남 북부의 면지역과 유사한 수준을 보이고 있다.

넷째, 상기 지역들을 제외한 모든 시·군에서 동·읍지역은 정채 상태를 보이고 있고, 대부분의 면지역은 쇠퇴상태에 있다. 특히, 서천군, 부여군, 청양군, 공주시, 예산군, 보령시 중에서 산촌지역에 위치한 면지역 중에는 극심한 쇠퇴 상태에 있는 면들이 분포한다.



[부록-그림 8] 충청남도 동·읍·면별 복합쇠퇴 수준

4. 종합분석

수도권과 인접한 충청남도의 북부지역은 대체로 성장세를 보이고, 그 외의 지역은 정체 또는 쇠퇴 경향을 보이고 있다.

천안시와 같은 대도시는 도심부 즉, 상업기능과 행정기능이 밀집해 있는 구도심 또는 그 인접지역이 쇠퇴하고 있으며, 이러한 경향은 기존 시가지 외곽에 신시가지 건설이 이루어짐으로써 더욱 심화되고 있다. 특히, 천안시는 전체적으로 보면 성장하고 있는 매우 활력 있는 도시이지만, 주로 구시가지가 쇠퇴하고 있는 유형으로 나타나고 있어 도시 전체의 특성과 도시 내부에서의 동(洞)지역들 간의 특성이 상당히 다를 것을 말해주며, 이는 같은 도시 내부에서의 동지역간의 차이가 매우 심함을 시사해준다.

공주시, 보령시, 논산시와 같이 정체 또는 침체형 도시들의 경우도 구시가지의 쇠퇴가 심하게 나타나고 있는 동지역을 보유하고 있으며, 주변부 면들의 쇠퇴가 동시에 나타나고 있거나 주변부 면들만 오히려 쇠퇴하는 유형들이 혼재되어 있다.

전형적인 쇠퇴형의 지역인 경우 구시가지가 쇠퇴함과 동시에 주변부 면들의 쇠퇴가 심하게 나타나는 도시들이 많으며, 특히 주변부 면들의 쇠퇴로 인해 지역 전체의 쇠퇴가 유도되고 있는 도시들도 상당수가 나타나고 있다. 이와 같이 도심부(동·읍지역)와 주변의 면부지역(농촌)이 함께 쇠퇴하고 있는 지역은 주로 전통적으로 낙후지역에 속하는 서천군, 부여읍, 청양군 등이 포함된다.

이들 지역 이외의 군지역에서는 군청소재지읍지역(도심부)은 대부분 정체 상태에 있으며, 그 외곽의 면부(농촌)는 정체하거나 쇠퇴 상태를 보이고 있다.

참고문헌

- 계기석, 2003, “기성시가지 중심상업·업무지역의 활성화”, 국토연구원, 국토, 257.
- 국토연구원, 2003, 소도시활성화를 통한 국토정주체계 구축방안, 영천시.
- 권대한·채병선, 2003, “중심시가지 상가활성화방안에 관한 연구”, 한국도시설계학회지, 7.
- 김광중 등, 2010, 도시쇠퇴 실태 자료구축 및 종합정보시스템 구축, 국토해양부·한국건설교통기술평가원·도시재생사업단.
- 김범수, 2009, 춘천시 도심 상권 활성화를 위한 도시재생 방향 연구, 강원발전연구원.
- 김선기·이소영, 2007, 주민주도형 지역 만들기 추진 모형, 한국지방행정연구원.
- 김진범 등, 2009, 도시재생을 위한 커뮤니티 비즈니스 지원방안 연구, 국토연구원.
- 김진범 등, 2010, 인구감소에 대응한 바람직한 도시정책 방향, 국토연구원.
- 김 영 등, 2007, “지방쇠퇴도시 도심공간분석과 도시재생기법에 관한 연구-경상남도 진주시를 중심으로-”, 한국주거환경학회지, 5(2), 1-33.
- 김 영 등, 2008, “마산시 도시재생사업 거버넌스의 특성과 평가에 관한 연구”, 한국지역개발학회지, 20(4), pp.89-110.
- 김용웅, 2008, “도시재생정책의 패러다임 변화와 대응과제”, 국토, 315, 142-154.
- 김정연 등, 2010, 정책환경 변화에 따른 농촌중심지 활성화 정책의 발전방안, 충남발전연구원.
- 김정연 등, 2010, 지방도시 재생정책 방향과 추진계획 연구, 국토해양부·한국건설교통기술평가원·도시재생사업단.
- 김주훈, 2009, “지방중소도시 노후불량주거지 특성과 주거지 재생방안 전략에 관한 연구”, 경상대학교 석사 학위논문.
- 김준용·박병호, 2009, “복합쇠퇴지수를 활용한 지방도시 분석”, 한국지역개발학회지, 21(4), 83-100.
- 김진범 등, 2009, 도시재생을 위한 커뮤니티 비즈니스 지원방안 연구, 국토연구원.
- 김현숙, 2012.7, “지역자력형 주거재생 정책방향”, 지방도시 도시재생정책과 주거정비방향의 재정립, 대한민국도시계획학회 전북지부 2012 세미나.
- 김혜천, 2003, “도심공동화 문제의 이해와 도심재생의 접근방법”, 도시행정학보, 16(2).
- 김흥관·여상준, 2008, “부산시 도시기능의 유형별 도시재생에 관한 연구”, 한국지리정보학회지, 11(3), pp.174-182.
- 김현미, 2007, “지방도심 재생활성화 방안에 관한 연구 -부산광역시를 중심으로-”, 한·중 국제학술발표대회 및 제21차 하계 정기학술발표회 한국세무회계학회 발표논문집, pp.119-142.
- 농림수산식품부, 2012, 2012년도 일반농산어촌개발사업 추진매뉴얼.
- 도시재생사업단 내부자료, 2011, 창원 테스트베드 기법적용 기초조사 결과보고서
- 도시재생사업단 내부자료, 2011, 도시재생사업 1핵심 2협동과제 5차년도 연차평가 자료집
- 도시재생사업단 내부자료, 2011, 창원 테스트베드 모니터링 결과보고서
- 도시재생사업단, 2012, 새로운 도시재생의 구상, 한울.

- 두리공간환경연구소, 2011, 살고싶은 도시만들기 시범도시 사업의 성과와 과제, 국토연구원.
- 마산시, 2012, 구)마산시 도시재생전략계획 수립(안)
- 문채 · 최강림, 2009, “지방중소도시 중심시가지 유형설정에 관한 연구-중심시가지 쇠퇴특성 분석을 중심으로”,
- 박병호 등, 2008, “우리나라 대도시 도심쇠퇴의 패턴에 관한 비교분석”, 한국도시지리학회지, 11(3), pp.101-111.
- 박병호 · 김준용, 2009, “우리나라 중소도시의 쇠퇴유형 분석”, 한국도시지리학회지, 12(3), 125-137.
- 박병호 · 김준용, 2010, “복합쇠퇴지수를 활용한 지방도시 동태적 쇠퇴유형 연구”, 지역연구, 26(2), 3-17.
- 박세훈, 2011, 도시재생을 위한 문화클러스터 활용방안 연구, 국토연구원.
- 박천보 · 오덕성, 2002, “도심활성화를 위한 전략과 방안에 관한 연구-천안시를 중심으로-”, 충남대학교, 지역개발연구논총, 14, pp.53-76.
- 백기영 · 임양빈 · 오덕성, 2002, “국내 도심공동화 현황 및 도심재생 실태분석”, 대한국토도시계획학회 정기 학술대회 논문집.
- 서수정, 2012, “5개 핵심 전략으로 보는 영국과 일본의 도시재생 정책”, 한국형 도시재생을 위한 법제 연구: 새로운 도시재생의 구상, 도시재생사업단, 도서출판 한울, pp.72-121.
- 성주인 등, 2008, 국토 공간구조 변화에 대응한 농촌 중심지 발전 방안, 한국농촌경제연구원
- 신정철 등, 2004, 지방중소도시 활성화 방안 연구, 국토연구원.
- 양상언 · 여흥구, 2008, “소도읍 중심시가지 범위의 변화 특성 분석”, 대한건축학회논문집 계획계, 24(12), 249-257.
- 이명규 · 김항집, 2011, 광주 도시재생 개발기법 적용모델 연구, 광주발전연구원.
- 이범현 등, 2008, 중심시가지 환경개선을 위한 도시재생전략 연구-지방중소도시의 유형별 전략설정을 중심으로-, 국토연구원.
- 이세규, 2011, “주민지향적 도시재개발 및 재생정책을 위한 실증연구: 쇠퇴지표에 의한 시각차이를 중심으로”, 지방행정연구, 25(2), 389-412.
- 이연숙, 2012.10, 전주시TB 지원센터 연구중간보고자료.
- 이연숙, 2012. 9, 도시재생의 미래, 도시재생을 통한 건축사업무 활성화방안 세미나, 대한건축사협회 전 북건축사회/전주도시재생지원센터 상가지원팀.
- 이왕건 등, 2011a, 서민지향적 융합형 도시재생방안, 국토연구원.
- 이왕건 등, 2011b, 지역자산 활용형 도시재생 전략에 관한 연구, 국토연구원.
- 이왕건, 2012, “주민 중심의 커뮤니티를 활용한 도시·지역 재생방안”, 국토연구원, 국토, 362, pp.21-29.
- 이영범, 2012, “지속 가능한 근린재생형 도시재생 사업의 운영 방식”, 한국형 도시재생을 위한 법제 연구: 새로운 도시재생의 구상, 도시재생사업단, 도서출판 한울, pp.232-265.
- 이영아 등, 2008, 시민참여형 도시정비를 위한 시민역량 강화방안, 국토연구원.
- 이영은, 2012, “도시재생법의 열개”, 한국형 도시재생을 위한 법제 연구: 새로운 도시재생의 구상, 도시재생사업단, 도서출판 한울, pp.122-154.
- 이재우, 2012, 도시경제 기반 재생 사업의 정의와 사업 방식, 한국형 도시재생을 위한 법제 연구: 새로운 도시재생의 구상, 도시재생사업단, 도서출판 한울, pp.156-195.
- 이지숙, 2008, “커뮤니티 활성화를 위한 도심재생에의 주민참여수법에 관한 고찰”, 한국생활과학학회지,

17(3), pp.1-8.

- 이창수, 2006, “도시재생과 도심회귀”, 한국토지공사 국토도시연구원, 토지와 기술, 19(2).
- 이창호, 2012. 1. 20, “「도시 및 주거환경정비법」개정에 따른 향후 과제”, 국회입법조사처.
- 임준홍 등, 2006, 중소도시 중심시가지 실태와 활성화 방향, 충남발전연구원.
- 임준홍 등, 2009a, 충청권 도시쇠퇴 특성과 재생 방향에 관한 연구, 충남발전연구원.
- 임준홍 등, 2009b, “충청권 도시쇠퇴의 특성과 영향구조 분석: 전문가 의식조사를 중심으로”, 국토연구, 63, 123-139.
- 장옥연, 2012, “도시재생법 체제 구축의 기본방향”, 한국형 도시재생을 위한 법제 연구: 새로운 도시재생의 구상, 도시재생사업단, 도서출판 한울, pp.45-71.
- 장원봉, 2012, “근린재생형 도시재생 사업의 정의와 사업 방식”, 한국형 도시재생을 위한 법제 연구: 새로운 도시재생의 구상, 도시재생사업단, 도서출판 한울, pp.196-231.
- 장재홍, 2006, 지역혁신지수의 산출 및 지역간 비교분석”, 산업연구원, 15-26.
- 전주시, 천년전주 도시재생추진협의회 자료, 2011.
- 전주도시재생지원센터, 2012. 2, 현장책임활동보고자료.
- 전주도시재생지원센터, 2012. 2, 전주도시재생중간조직 육성방안 내부 검토자료.
- 전주도시재생지원센터, 2012. 2, 상가지구 마스터플랜 협의자료.
- 전주도시재생지원센터, 2012. 2, 상가지구 마스터플랜 협의자료.
- 전주도시재생지원센터, 2012. 9, 전주TB 마스터플랜 중간보고자료.
- 정철모, “도시재생관련법안의 추진과 검토과제”, 대한국토도시계획학회 전북지부 2012년 세미나, 2012.7
- 정철모·고선하, 2002, “지방도시의 구도심 활성화정책 개선방안에 관한 연구”, 한국지역사회발전학회, 지역 사회발전학회논문집, 27(2).
- 조명래, 2010, “문화적 도시재생과 공공성의 회복- 한국적 도시재생에 대한 비판적 성찰-”, 부산발전연구원 주관 ‘공공예술/건축/디자인’ 세미나 발제문.
- 조명호·추용욱, 2010, 강원도 도시재생 전략, 강원발전연구원.
- 지남석, 2008, “소도읍 중심부의 토지이용 변화 특성 분석”, 한양대학교 대학원 박사학위논문.
- 진영환 등, 2007, 시민이 참여하는 살고 싶은 도시만들기 : 사례편, 국토연구원.
- 진영환 등, 2008, 시민이 참여하는 살고 싶은 도시만들기 : 전략편, 국토연구원.
- 차주영 등, 2009, 중소도시의 도심 활성화 전략으로서 공공공간 마스터플랜 수립방안 연구, 건축도시공간연구소.
- 최민경·권정주·황희연, 2012, “예술매개 도시재생 프로그램이 주거공동체의 의식변화에 미치는 영향력 분석: 청주시 사직 2동을 중심으로”, 한국주거학회지, 제 23권 제 4호.
- 충북대학교 산학협력단 등, 2011, 쇠퇴도시 유형별 재생전략 및 기법개발 : 1핵심 2협동 5차년도 연구성과 II, 도시재생기법 매뉴얼.
- 충청남도, 2010, 민선 5기 충남비전.
- 충청남도, 2011, 충청남도 종합계획(안) (2011~2020).
- 한상욱, 2009, “지방중소도시의 복합쇠퇴 비교분석”, 충북대학교 석사학위논문.
- 홍의동, 2011, “한국과 영국의 도시재생사업 특성에 대한 비교분석: 청주시와 셰필드시 사례의 사업요소

- 와 참여주체를 중심으로”, 충북대학교 대학원 석사학위논문.
- 황희연, 2008, “도시재생사업과 공공의 역할”, 토지와 기술, 통권 제76호, pp.7-12.
- 황희연, 2012, “청주시 사직2동 재개발 조합운영 및 도시재생 사례”, 도시재생을 위한 효율적 도시 관리 제도 개선방안, 국토연구원.
- 황희연 등, 2011, “지방중소도시 쇠퇴에 대한 공무원의 인지도와 쇠퇴현상의 일치도 분석”, 한국도시지리학 회지, 14(3), pp.129-143.
- 653예술상회 내부자료, 2012, 653예술상회 ‘공동체 예술공간’.
- 653예술상회, 2012, 청주시 사직 2동 예술인 매개 쇠퇴주거 활성화사업 추진 백서, 충북대학교 산학협력단.
- <http://kosis.kr>(국가통계포털)
- <http://stat.cjcity.net>(청주시 통계정보)

■ 집필자 ■

연구진	김정연 선임연구위원 조봉운 연구위원 한상욱 연구위원 이상준 연구원 송지현 연구원 오명택 연구원
워크숍 발제 및 원고집필	박 훈 박사(삼우종합건축사사무소 부실장) 양도식 박사(영국 어반플라즈마 소장) 이영은 박사(도시재생사업단 총괄과제팀장) 정철모 교수(전주대학교 도시공학과) 최문희 담당(충청남도 건축도시과) 황희연 교수(충북대학교 도시공학과) 홍종선 담당(연기군 도시건축과)
연구자문 연구심의위원	성태규 선임연구위원 이민화 박사(사)도시연구소 한울 대표) 이인희 책임연구원 임준홍 책임연구원 최문희 담당(충청남도 건축도시과)

전략연구 2012-13 · 도시재생정책의 제도화에 대응한 충남의 도시재생방향과 추진과제

글쓴이 · 김정연 · 조봉운 · 한상욱 · 오명택 · 이상준 · 송지현 / 발행자 · 박진도 / 발행처 · 충남발전연구원

인쇄 · 2012년 12월 31일 / 발행 · 2012년 12월 31일

주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (314-140)

전화 · 041-840-1140(지역도시연구부) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1129

ISBN · 978-89-6124-202-8 03350

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

© 2012, 충남발전연구원

- 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.