

기본연구 2007-18

도시재생사업의 수요조사 및 사업추진방안

조봉운

발 간 사

정부의 정책에 발빠르게 대응방안을 모색하는 것은 지역발전에 매우 큰 이익을 가져다 준다. 본 연구원에서 국가적 과제인 도시재생의 정책 개발연구를 맡아 추진한다는 것은 매우 뜻깊은 일이다. 이것을 잘 활용하여 국가정책개발에 일조하면서 나아가 충청남도의 발전을 위한 밑거름이 되길 바란다.

최근들어 도시재생이란 용어가 많이 회자되는 것은 국가에서 적극적인 연구를 추진하고 있기 때문이다. 쇠퇴한 도시를 재생시키기 위한 노력은 지금껏 지속적으로 추진하고 있는 일이지만 물리적 환경, 사회·경제적 환경, 문화적 환경 등 종합적인 접근을 국가가 직접 많은 연구비용을 투자하는 것은 국가적으로 매우 중요할 뿐만 아니라 기존의 도시정책의 패러다임을 전환하기 위한 노력이라 생각한다.

이러한 시기에 충청남도의 각 시군에서도 지역의 쇠퇴실태와 원인 및 재생방향을 검토하는 시기로 삼아 국가정책이 확정되기 전에 충청남도의 도시특성을 반영할 수 있도록 하는 것이 매우 중요할 것이다. 이를 위해 우선적으로 도시재생과 관련된 국가정책 및 추진현황을 검토하고, 관련 사례와 향후 방향을 살펴 본 것을 매우 뜻깊은 일이라고 생각한다. 아무쪼록 본 연구가 충청남도의 쇠퇴한 중소도시를 재생하는 시발점이 되어 국가정책과 보조를 맞추어 지역발전을 선도하는 지자체되기를 바란다.

이를 위해 연구에 힘써 준 조봉운 책임연구원의 노고에 고마움을 전하고, 향후 지속적인 연구를 통해 충청남도 발전에 기여하는 후속연구가 이어지길 기대한다.

2007년 10월 31일

충남발전연구원장 김 용 응

차 례

제1장 서론	1
1. 연구의 배경 및 목적	1
1) 연구의 배경	1
2) 연구의 목적	2
2. 연구의 범위와 방법	2
1) 공간적 범위	2
2) 시간적 범위	2
3) 내용적 범위	2
4) 연구의 방법	3
제2장 도시재생사업의 개요	4
1. 도시재생의 개요	4
1) 도시재생의 개념	4
2) 도시재생의 범위	6
3) 도시재생의 필요성	18
2. 도시재생 관련 정책 및 연구 검토	19
1) 도시재생 관련 정책	19
2) 쇠퇴도시 관련 연구	31
3) 도시재생 관련 연구	34
4) 쇠퇴도시 사례연구	37
5) 해외 도시재생 정책 동향	38

제3장 도시재생사업 추진현황 및 수요분석	54
1. 도시재생사업 추진현황	54
1) 전국적인 도시재생사업 추진현황	54
2) 충청남도의 도시재생관련 사업 추진현황	55
3) 도시재생사업 추진의 문제점	57
4) 도시재생사업의 수요분석	60
2. 도시재생사업단	61
1) 도시재생 연구개발사업	62
2) 주요연구과제	62
3) 파급효과	67
제4장 도시재생사업에 대한 의식조사	68
1. 조사개요	68
2. 의식조사 결과	68
1) 전문가 조사	68
2) 공무원 조사	75
3. 조사결과	81
1) 물리적 환경개선위주의 정비사업	81
2) 재개발 이후 지속가능한 지역관리체계 부재	81
3) 획일적 사업방식과 규제	82
4) 이해관계자 및 사업주체간 불신과 갈등	83
5) 저소득층의 주거불안 유발과 사회복지 프로그램의 부재	83
6) 민간의 수익성 위주의 사업추진	84
제5장 결론 및 정책제언	85

표 차 례

<표 1> 사업유형별 비교	9
<표 2> 도시 및 주거환경정비법상 정비계획 수립대상구역	10
<표 3> 도시·주거환경정비기본계획수립지침상 정비예정구역 지정기준	11
<표 4> 사업유형별 정비예정구역 지정 요건	17
<표 5> 시·군 단위 쇠퇴지역개발사업	21
<표 6> 주요 쇠퇴지역 정책현황	21
<표 7> 신활력사업과 기존 낙후지역사업의 차이점	23
<표 8> 신활력사업의 예시	24
<표 9> 신활력사업 주요선정지표	24
<표 10> 신활력사업 투자계획(2005-2007)	25
<표 11> 개발촉진지구 선정지표	27
<표 12> 개발촉진지구 SOC 지원 예산(건교부)	28
<표 13> 접경지역사업 주요선정지표	29
<표 14> 쇠퇴지역 지원사업 종합	31
<표 15> 쇠퇴지역관련 선행연구 종합	33
<표 16> 도시재생관련 선행연구 종합	36
<표 17> 쇠퇴도시 도시재생관련 선행연구 종합	38
<표 18> 도시재생 전담기구	41
<표 19> 미국의 도심활성화 정책의 변화	42
<표 20> 미국의 도심활성화 시책 요약	43
<표 21> 미국의 부분별 제도 및 세부내용	44
<표 22> 일본의 중심시가지활성화 계획의 전략 및 정비수법	45
<표 23> 일본의 중심시가지활성화사업의 유형과 성격	46
<표 24> 영국의 부문별 제도 및 세부내용	46

<표 25> 대전 도시재생 정비수법의 검토	49
<표 26> 도심활성화 사업의 단위화 및 20대 핵심사업	50
<표 27> 도시재생축 개발 및 정비	51
<표 28> 전략적 세부 계획요소 추진	52
<표 29> 전략 세부 계획 시책	52
<표 30> 전국도시재생 사업 유형별 추진실적 비교	55
<표 31> 충청남도 도시정비사업 추진현황(2006년)	56
<표 32> 지역별 도시재생 사업 유형별 지구지정 현황	60
<표 33> 주요 쇠퇴지역	69
<표 34> 도시쇠퇴의 원인	69
<표 35> 도시환경 측면에서 문제점	70
<표 36> 사회경제 측면에서 문제점	71
<표 37> 제도 및 추진체계 측면에서 문제점	72
<표 38> 사업추진시 갈등	73
<표 39> 도시쇠퇴 극복을 위한 중점부문	73
<표 40> 도시재생의 중점사항	74
<표 41> 도시재생 추진주체	75
<표 42> 과거 5년 전과 비교한 현재 도시의 현황	75
<표 43> 향후 도시에 대한 전망	75
<표 44> 지역별 주요 쇠퇴지역	76
<표 45> 도시쇠퇴의 원인	76
<표 46> 도시환경 측면에서 문제점	77
<표 47> 사회경제 측면에서 문제점	77
<표 48> 제도 및 추진체계 측면에서 문제점	78
<표 49> 사업추진시 갈등	79
<표 50> 도시쇠퇴 극복을 위한 중점부문	79
<표 51> 도시재생의 중점사항	80
<표 52> 도시재생 추진주체	80
<표 53> 도시재생정책의 패러다임 변화	86

그림차례

[그림 1] 계획수립절차	12
[그림 2] 도시재생 관련 법 제정 현황	19
[그림 3] 핵심과제구분	63
[그림 4] 연구개발추진체계	63
[그림 5] 단계별 연구개발내용	64
[그림 6] 1핵심과제의 단계별 개발목표	65

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경

충청남도의 도시는 북부지역을 제외하고 대부분의 중소도시들의 인구가 감소하고 있다. 이러한 추세는 정부축 및 수도권과 멀수록 그 감소폭은 크다. 이러한 중소도시의 쇠퇴를 극복하고자 지자체에서는 물론 중앙정부에서 많은 노력을 기울이고 있다. 하지만, 그 효과는 극히 미미한 수준에 머물고 있다.

중앙정부에서는 소도읍육성사업, 살고싶은 또는 살기좋은 도시와 지역만들기를 추진하고, 농촌과 어촌 및 산촌의 낙후지역에 대한 지원사업을 지속적으로 추진하고 있다. 그러한 노력에도 불구하고, 그 효과가 미미한 것은 개별적으로 사업이 추진되고 있으며, 추진기간도 상당히 장기간이어서 집중적인 개발과 지원이 필요한 사업을 추진하기가 곤란하기 때문이다. 또한, 대부분이 물리적 환경의 개선에 집중되어 있어 이를 활용하는 소프트웨어적 정책의 개발이 함께 이루어지지 못하고 있다.

이와 함께 중소도시에서도 도시성장을 위해 무리하게 신시가지 개발 또는 신도시개발을 추진하려고 하고 있어, 더욱더 도심은 노후화되어 도시전체의 쇠퇴를 야기하게 된다.

이러한 도시쇠퇴가 만연한 가운데 국가정책의 변화가 시작되고 있다. 건설교통부는 야심찬 R&D사업 추진에 도시재생사업을 포함하여 기존 대도시뿐만 아니라 중소도시까지 쇠퇴하는 도시를 재생시킬 수 있는 전략과 기술개발에 막대한 연구개발비용을 투자하고 있다.

이에 본 연구에서는 충청남도의 도시재생관련 사업의 추진현황을 살펴보고, 국가의 도시재생사업과 관련 연구 및 해외 사례 등을 검토하여 충청남도의 중소도시가 앞으로 도시재생을 위해 추진해야 할 정책의 방향을 제시하여 보고자 한다. 또한, 관련 공무원 및 전문가의 의견을 설문조사하여 문제점과 개선과제 등을 도출하여 향후 정책추진에 기초자료로 활용하고자 한다.

2) 연구의 목적

본 연구의 목적은 충청남도의 도시재생사업 추진 현황을 파악하여 현재까지 추진실적과 향후 추진되어질 사업수요를 파악하는 것이다. 이를 통해 향후 전개된 도시재생사업 수요를 전망하여 본다.

또한, 관련 연구 등을 검토하여 도시재생을 위한 정책 추진방향을 모색하고, 관련 공무원의 설문을 통해 일선에서의 추진상의 문제점을 도출해 보고, 전문가 설문을 통해 향후 추진방향에 대한 의견을 수렴하고자 한다.

2. 연구의 범위와 방법

1) 공간적 범위

연구는 충청남도의 도시를 대상으로 한다. 그리고 관련 사례 및 문헌조사는 전국적인 자료를 활용하여 분석한다.

2) 시간적 범위

연구는 2006년 현재를 기준으로 하여 도시재생사업이라 할 수 있는 도시 및 주거환경정비법에 포함된 사업을 대상으로 추진현황을 분석한다.

3) 내용적 범위

연구의 주요 내용은 제2장에서 도시재생사업에 대한 개념 및 관련 연구를 검토하고, 제3장에서는 전국과 충남의 도시재생사업의 추진현황을 분석하고, 제4장에서는 전문가 설문과 관련 공무원 설문을 통해 문제점과 개선과제를 도출한다. 제5장에서는 앞의 연구내용을 종합하여 향후 정책추진을 위한 제언으로 연구를 마무리하고자 한다.

4) 연구의 방법

연구는 우선 통계자료를 수집하여 전국의 도시재생사업이 어떻게 추진되고 있으며, 충남은 어떻게 추진되고 있는지 분석한다.

이와 함께 관련 연구문헌을 검토하여 도시재생사업과 관련된 연구를 조사하여 그 연구내용을 검토하고, 도시재생사업단 연구보고서를 통해 현재 추진되고 있는 국가적인 도시재생사업 추진내용을 검토한다.

이와 함께 충청남도과 각 시군의 도시재생관련 사업을 담당하고 있는 공무원을 대상으로 도시의 쇠퇴원인, 해결방안, 중점과제 등에 대해 설문조사하고, 전문가(국토도시계획학회회원)로 하여금 관련 공무원과 같은 설문을 통해 전문가의 의견을 수렴한다.

제2장 도시재생사업의 개요

1. 도시재생의 개요

1) 도시재생의 개념

최근 도시재생에 대한 논의와 연구가 활발하게 진행되고 있으며, 그 대상이나 범위에 따라 다양하게 도시재생이 정의되고 있기 때문에 이를 하나의 정의로 말하기는 어렵다.

도시재생에 대해 정의하고 있는 연구를 살펴보면 다음과 같다.

- Roberts & Sykes(2000)는 도시재생이란 ‘대도시 지역의 부분별한 외부확산을 억제하고, 도심쇠퇴 현상을 방지하며, 도심부의 재활성화를 도모함으로써 궁극적으로는 경제성장과 환경보전이 조화를 이루는 지속 가능한 도시개발을 추진하고자 하는 것’이라고 말하고
- 박세훈(2002)은 도시재생은 ‘영어의 Urban Regeneration, Urban Revitalization의 일본어 번역어라 할 수 있다’라고 말하고, Urban Regeneration은 잘 알려진 바와 같이 1980년대 이후 세계적으로 유행이 되다시피 한 도시개발방식, 즉 국가가 경제회생을 목표로 특정 지역의 개발을 위해 민간투자를 끌어들이는 전략을 의미한다고 함
- 김영환 · 최정우 · 오덕성(2003)의 도시재생 의미는 ‘기존 시가지를 정비하는 재개발사업으로 단순한 물리적인 개축의 재개발이 아닌 지역경제 활성화 측면이 강조되고 도심공동화 현상을 방지하고 지역 내 산업구조변화에 따른 다양한 공간구조의 변화, 지역 거주민의 커뮤니티 활성화가 주요한 개발의 목적이 되고 있음. 그동안 도시개발에서 간과해 왔던 사소한 문제들을 보완하고 재고함으로써 보다 근본적인 도시문제를 해결하려는 접근방법’이라고 정의
- UNEP(2004)는 도시재생의 개념은 ‘나라마다 개발수준에 따라 다양한 의미로 해석될 수

있으며, 대부분의 선진 도시의 목표는 도시의 복귀를 촉진하고, 도심을 재생하며, 격심한 국제경쟁 상황에서 도심의 활력을 창출하고 스마트 성장으로 넓은 의미에서 환경의 질을 개선하기 위한 진취적인 사업을 집행하는 것'이라고 정의

- 김창석(2007)은 '도시재생은 도심만이 아닌 도시전체의 시각으로 도심재생을 다룬다는 의미'라고 정의
- 정재희(2007)는 사전적 의미로 '도시의 생기를 되살려내기', 즉 도시 재활성화를 뜻하거나 활력을 잃거나 시대에 뒤쳐진 도시의 일부 혹은 전체를 대대적으로 수술해 새로운 생기를 불어넣는 것
- 임서환(2007)은 도시활동이 침체해있거나 쇠퇴하는 기존도시에 새로운 기능을 도입하거나 기존의 기능을 재활성화하여 경제적, 사회적, 물리적으로 부흥시키는 것
- 도시재생사업단(2007)은 정비사업을 통해 도시의 물리·환경, 산업·경제, 사회·문화적 측면을 부흥시킨다는 포괄적 의미가 강조된 개념이며, 산업구조의 변화(기계적 대량생산 체계 → 전자공학·하이테크·IT 등 신산업 체계) 및 신도시·신시가지 위주의 도시 확장으로 상대적으로 쇠퇴되고 있는 기존 도시를 새로운 기능을 도입 또는 창출함으로써 물리·환경적, 경제적, 생활·문화적으로 재활성화 또는 부흥시키는 것을 의미
- 김용웅(2007) 도시재생이란 광의로는 정태적인 도시토지이용 및 물적 환경을 사회경제구조나 생산기술 등 동태적인 사회경제적 환경에 적응시켜 나가기 위한 일체의 교정 또는 회복적 변화(recuperative changes)를 의미한다. 도시재생은 공간적 확산(spatial expansion)과 함께 도시성장과 발전의 2대 기본요소이다. 극히 일부 신도시를 제외하고 오늘날 모든 도시들은 그동안 지속적으로 추진되어 온 도시재생의 축적물이라 할 수 있다. 협의의 도시재생(urban renewal)은 도시계획 틀 속에서 추진되는 도시공간에 대한 지닌 교정 또는 회복적인 변화만을 의미

또한, 우리나라의 경우 도시재생에 대한 법률적 규정이 없다. 유사한 사례로는 '도시재정비 촉진을위한특별법'에서 말하고 있는 재정비¹⁾가 있다.

서충원(2002)은 일본의 사례를 들어 도시재생의 법률적 의미로 「도시재생특별조치법」에

1) 재정비란 '도시의 쇠퇴된 지역에 대한 주거환경개선과 기반시설의 확충 및 도시기능의 회복을 위한 사업을 광역적으로 계획하고 체계적이고 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 사항을 정함으로써 도시의 균형발전을 도모하고 국민의 삶의 질 향상에 기여함을 목적하는 사업이다'

의하면 도시재생은 “도시기능의 고도화와 도시 주거환경의 향상”이라고 정의하고 있으며, 이러한 정의는 기존의 도시재개발과 유사하나 현재 일본정부의 도시재생이 경제회생이라는 국가적 목표를 추구하고 있다는 점에서 기존의 도시재개발과 차이가 있다고 하겠다. 그리고 추진방식에 있어도 기존 제도와 차이가 있는데, 국가주도로 민간자본을 유치하여 도시개발을 도모하며, 이를 위하여 ‘도시재생특별조치법’을 신설하고 기존 법률들을 개정하여 보다 개발을 용이하게 하고 있다는 점이다.

기존 연구의 정의를 종합해 보면, 도시의 일부 또는 전체가 성장하지 않고 정체되었거나 쇠퇴하고 있는 상태에서 도시의 일부 또는 전부를 정비사업을 통해 물리·환경적, 사회·문화적, 산업·경제적 측면에서 기능을 새롭게 하거나 기존기능을 활성화하는 것으로 이해할 수 있으며, 이때 추진하는 사업을 도시재생사업으로 정의하고 있다.

도시재생이란 용어는 새로운 것이 아닌 원래의 기존 도시공간 환경변화를 통칭해 온 일반화된 용어임에도 불구하고 우리나라에서 도시재생이라는 용어를 강조하는 것은 기존의 도시의 물적 환경개선에만 치중해온 정책과의 차별화를 위한 선택이라 볼 수 있다.²⁾

2) 도시재생의 범위

이러한 정의를 바탕으로 볼 때, 도시재생은 도시 전체 또는 일부가 정체되었거나 쇠퇴하고 있는 공간적 범위와 과거와 현재 그리고 미래를 비교하는 시간적 범위 그리고 그 공간이 갖는 기능의 변화를 도모하는 전략 또는 사업 등의 내용적 범위를 갖추어야만 한다.

따라서, 도시재생을 연구하기 위해서는 우선, 공간적 범위를 구체화하기 위해 과거의 모습과 현재의 모습을 물리·환경적, 사회·문화적, 산업·경제적 지표를 통해 양적, 질적 수준이 어떻게 변화하였는가를 분석하여 정체하였거나 쇠퇴한 도시 또는 지역을 찾아야 한다.

또한, 도시간 또는 도시내 지역간 상대적인 변화를 비교하여 살펴봄으로써 쇠퇴의 수준이 전국적인 경향인지 해당도시만의 쇠퇴인지 그리고 쇠퇴의 정도의 차이가 있는지 등 쇠퇴의 실태를 파악해야 한다.

이와 함께, 도시재생을 위해 어떠한 사업이 추진되었는지를 조사함으로써 도시재생을 위한

2) 일본도 최근 도시정비에 있어 쇠퇴된 도심지 경제의 활성화와 주민의 삶의 질 개선, 지역사회 복원에 치중하면서 도시재개발이라는 용어 대신에 도시재생이란 용어를 새롭게 사용하고 있다. 大寺廣幸, 2002, 도시중심시가지·농촌과소지역의 재생; 國土交通省, 2005, 중심시가지재생을 위한 마을 가꾸기

전략이 합리적이고 효과적이었는가, 그렇지 않다면 이유가 무엇인가 등에 대해 파악해야 한다.

도시재생은 기존의 노후시가지의 정비뿐만 아니라 신규개발을 통해 활력을 제공하고, 관련 유동인구를 촉발하여 도시활성화 및 재생을 도모할 수도 있으며, 이 경우는 도시전체를 하나의 재생대상으로 보고 정책을 추진한 것이며, 일정지역을 또는 블록을 대상으로 쇠퇴원인 해소와 문제해결 및 향후 비전을 실현하기 위한 재생사업을 추진할 수 있다.

현재 우리나라의 도시재생과 관련된 사업은 도시 및 주거환경정비법에 의한 주택재건축사업, 주택재개발사업, 주거환경개선사업 그리고 도시환경정비사업이 있으며, 도시재정비촉진을 위한특별법으로 서울의 뉴타운사업 등이 추진되고 있고, 재래시장및상점육성을위한특별법에 의해 재래시장과 상점가의 시설 및 경영현대화사업 등이 있다.

(1) 도시 및 주거환경정비법에 의한 도시재생사업

도시재생사업과 밀접한 관계를 가지는 사업은 도시 및 주거환경정비법에 의한 사업으로서, 도시 및 주거환경정비법은 대도시의 노후화된 주택의 재정비를 통한 주거수준의 향상, 부족한 택지공급, 주거환경개선 수단으로서 도심 및 주택재개발, 주택재건축, 주거환경개선사업이 개별법으로 시행하였으나, 각종 정비관련 사업의 체계적인 추진과 시행의 일관성 유지를 위해 도시 및 주거환경 정비법 제정을 통해 통합·시행하게 되었다. 이에 따라 선계획-후개발 기조 하에 종합적인 도시관리 지향, 사업추진절차 개선으로 각종 비리 및 분쟁 방지, 조합원의 권익 보호장치 강화, 저소득 주민의 주거환경개선지원 확대가 이루어졌다.

가. 정의

본 법에서 사용되는 정비사업은 도시기능을 회복하기 위하여 정비 구역안에서 정비기반시설을 정비하고 주택 등 건축물을 개량하거나 건설하는 사업(주택재건축사업은 정비구역이 아닌 구역에서 시행하는 주택재건축사업 포함)이며, 정비구역은 정비 사업을 계획적으로 시행하기 위하여 지정·고시된 구역이다.

주거환경개선사업은 도시저소득주민이 집단으로 거주하는 지역으로서 정비기반시설이 극히 열악하고 노후·불량건축물이 과도하게 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업이고, 도시환경정비사업은 상업지역·공업지역 등으로서 토지의 효율적 이용과

도심 또는 부도심 등 도시기능의 회복이 필요한 지역에서 도시환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업이다.

주택재개발사업은 정비기반시설이 열악하고 노후·불량건축물이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업이며, 주택재건축사업은 정비기반시설은 양호하나 노후·불량건축물이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업이다.

나. 정비예정구역 선정기준

주거환경개선사업은 도시저소득주민이 집단으로 거주하는 지역으로서 정비기반시설이 극히 열악하고 노후·불량건축물이 과도하게 밀집한 지역에서 추진하는 사업이다.

도시환경정비사업은 상업지역·공업지역 등으로서 토지의 효율적 이용과 도심 또는 부도심 등 도시기능의 회복이 필요한 지역에서 추진하는 사업이다.

주택재개발사업은 정비기반시설이 열악하고 노후·불량건축물이 밀집한 지역에서 추진하는 사업이고, 주택재건축사업은 정비기반시설은 양호하나 노후·불량건축물이 밀집한 지역을 대상으로 사업을 추진한다.

〈표 1〉 사업유형별 비교

구 분	주거환경개선사업	주택재개발사업	주택재건축사업	도시환경정비사업
사업 방식	<ul style="list-style-type: none"> ◦현지개발방식 ◦공동주택건설방식 ◦환지방식 	<ul style="list-style-type: none"> ◦관리처분방식 ◦환지방식 	<ul style="list-style-type: none"> ◦관리처분방식 	<ul style="list-style-type: none"> ◦관리처분방식 ◦환지방식
주민 동의	<ul style="list-style-type: none"> ◦시행자지정:토지 또는 건축물 소유자 2/3 이상 및 세입자 1/2이상 	<ul style="list-style-type: none"> ◦추진위원회:토지 또는 건축물소유자 1/2이상 ◦조합:토지 또는 건축물소유자 4/5이상 	<ul style="list-style-type: none"> ◦추진위원회:토지 및 건축물 소유자 1/2 이상 ◦조합:동별 2/3이상 및 전체 4/5이상 ※ 단독주택: 토지면적 2/3이상 및 소유자 4/5이상 	<ul style="list-style-type: none"> ◦추진위원회:토지 및 건축물소유자 1/2 이상 ◦조합:토지 등 소유자 4/5이상
조 합 원 자 격		<ul style="list-style-type: none"> ◦토지 또는 건축물 소유자 ◦지상권자 	<ul style="list-style-type: none"> ◦토지 및 건축물 소유자 	<ul style="list-style-type: none"> ◦토지 및 건축물 소유자
사 업 시 행 자	<ul style="list-style-type: none"> ◦시장 또는 주택공사 등 	<ul style="list-style-type: none"> ◦조합 ◦조합+지자체·주택공사 등 ◦지자체 또는 주택공사 등 단독시행 	<ul style="list-style-type: none"> ◦조합 ◦조합+지자체·주택공사 등 	<ul style="list-style-type: none"> ◦토지소유자 단독 ◦조합 ◦조합+지자체·주택공사 등
임시 수용 대책	<ul style="list-style-type: none"> ◦임시수용시설 설치 또는 주택자금 융자 알선 	<ul style="list-style-type: none"> ◦임시수용시설 설치 또는 주택자금 융자 알선 		
주택 공급	<ul style="list-style-type: none"> ◦1세대 1주택 	<ul style="list-style-type: none"> ◦1세대 1주택 	<ul style="list-style-type: none"> ◦1세대가 1이상의 주택을 소유한 경우 1주택을 공급 다만, 투기과열지구가 아닌 경우 소유한 주택수만큼 공급 가능 	
주택 규모	<ul style="list-style-type: none"> ◦10%이하 : 85㎡초과 ◦임대주택:20% 이상 -40% 이상or전체건설세대수의8% 이상 40㎡이하로 건설 ◦1만㎡이하 적용 안함 	<ul style="list-style-type: none"> ◦80% 이상: 85㎡이하 ◦임대주택:17% 이상 -30% 이상or전체건설세대수의 5% 이상 40㎡이하로 건설 -200세대미만 적용 안함 		

〈표 2〉 도시 및 주거환경정비법상 정비계획 수립대상구역

구분	정비구역 수립대상구역
주거 환경 개선 사업	<p>가. 1985년 6월 30일 이전에 건축된 법률 제3719호 「특정건축물정리에 관한 특별조치법」 제2조의 규정에 의한 무허가건축물 또는 위법시공건축물로서 노후·불량건축물에 해당되는 건축물의 수가 당해 대상구역안의 건축물수의 50퍼센트 이상인 지역</p> <p>나. 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 의한 개발제한구역으로서 그 구역지정 이전에 건축된 노후·불량건축물의 수가 당해 정비구역안의 건축물수의 50퍼센트 이상인 지역</p> <p>다. 주택재개발사업을 위한 정비구역안의 토지면적의 50퍼센트 이상의 소유자와 토지 또는 건축물을 소유하고 있는 자의 50퍼센트 이상이 각각 주택재개발사업의 시행을 원하지 아니하는 지역</p> <p>라. 철거민이 50세대 이상 규모로 정착한 지역이거나 인구가 과도하게 밀집되어 있고 기반시설의 정비가 불량하여 주거환경이 열악하고 그 개선이 시급한 지역</p> <p>마. 정비기반시설이 현저히 부족하여 재해발생시 피난 및 구조 활동이 곤란한 지역</p> <p>바. 노후·불량건축물이 밀집되어 있어 주거지로서의 기능을 다하지 못하거나 도시미관을 현저히 훼손하고 있는 지역</p>
주택 재개 발 사업	<p>가. 정비기반시설의 정비에 따라 토지가 대지로서의 효용을 다할 수 없게 되거나 과소토지로 되어 도시의 환경이 현저히 불량하게 될 우려가 있는 지역</p> <p>나. 건축물이 노후·불량하여 그 기능을 다할 수 없거나 건축물이 과도하게 밀집되어 있어 그 구역안의 토지의 합리적인 이용과 가치의 증진을 도모하기 곤란한 지역</p> <p>다. 제1호 라목 또는 마목에 해당하는 지역</p>
주택 재건 촉 사업	<p>가. 기존의 공동주택을 재건축하고자 하는 경우에는 다음의 1에 해당하는 지역</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 건축물의 일부가 멸실되어 붕괴 그 밖의 안전사고의 우려가 있는 지역 (2) 재해 등이 발생할 경우 위해의 우려가 있어 신속히 정비사업을 추진할 필요가 있는 지역 (3) 노후·불량건축물로서 기존 세대수 또는 재건축사업후의 예정세대수가 300세대 이상이거나 그 부지면적이 1만제곱미터 이상인 지역 (4) 3이상의 공동주택단지가 밀집되어 있는 지역으로서 제20조의 규정에 의한 안전진단 실시결과 3분의 2 이상의 주택 및 주택단지가 재건축 판정을 받은 지역 <p>나. 기존의 단독주택(나대지 및 단독주택이 아닌 건축물을 일부 포함할 수 있다)을 재건축하고자 하는 경우에는 단독주택 200호 이상 또는 그 부지면적이 1만제곱미터 이상인 지역으로서 다음에 해당하는 지역. 다만, 당해 지역안의 건축물의 상당수가 붕괴 그 밖의 안전사고의 우려가 있거나 재해 등으로 신속히 정비사업을 추진할 필요가 있는 지역은 다음에 해당하지 아니하더라도 정비계획을 수립할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 당해 지역의 주변에 도로 등 정비기반시설이 충분히 갖추어져 있어 당해 지역을 개발하더라도 인근지역에 정비기반시설을 추가로 설치할 필요가 없을 것. 다만, 추가로 설치할 필요가 있는 정비기반시설을 정비사업시행자가 부담하여 설치하는 경우에는 그러하지 아니하다. (2) 노후·불량건축물이 당해 지역안에 있는 건축물수의 3분의 2이상이거나, 노후·불량건축물이 당해 지역 안에 있는 건축물의 2분의 1 이상으로서 준공 후 15년 이상이 경과한 다세대 주택 및 다가구 주택이 당해 지역 안에 있는 건축물 수의 10분의 3 이상일 것
도시 환경 정비 사업	<p>가. 제2호가목 또는 나목에 해당하는 지역</p> <p>나. 인구·산업 등이 과도하게 집중되어 있어 도시기능의 회복을 위하여 토지의 합리적인 이용이 요청되는 지역</p> <p>다. 당해 지역안의 최저고도지구의 토지(정비기반시설용지를 제외한다)면적이 전체토지면적의 50퍼센트를 초과하고, 그 최저고도에 미달하는 건축물이 당해 지역안의 건축물의 바닥면적합계의 3분의 2이상인 지역</p> <p>라. 공장의 매연·소음 등으로 인접지역에 보건위생상 위해를 초래할 우려가 있는 공업지역 또는 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 의한 도시형 업종이나 공해발생정도가 낮은 업종으로 전환하고자 하는 공업지역</p>

〈표 3〉 도시·주거환경정비기본계획수립지침상 정비예정구역 지정기준

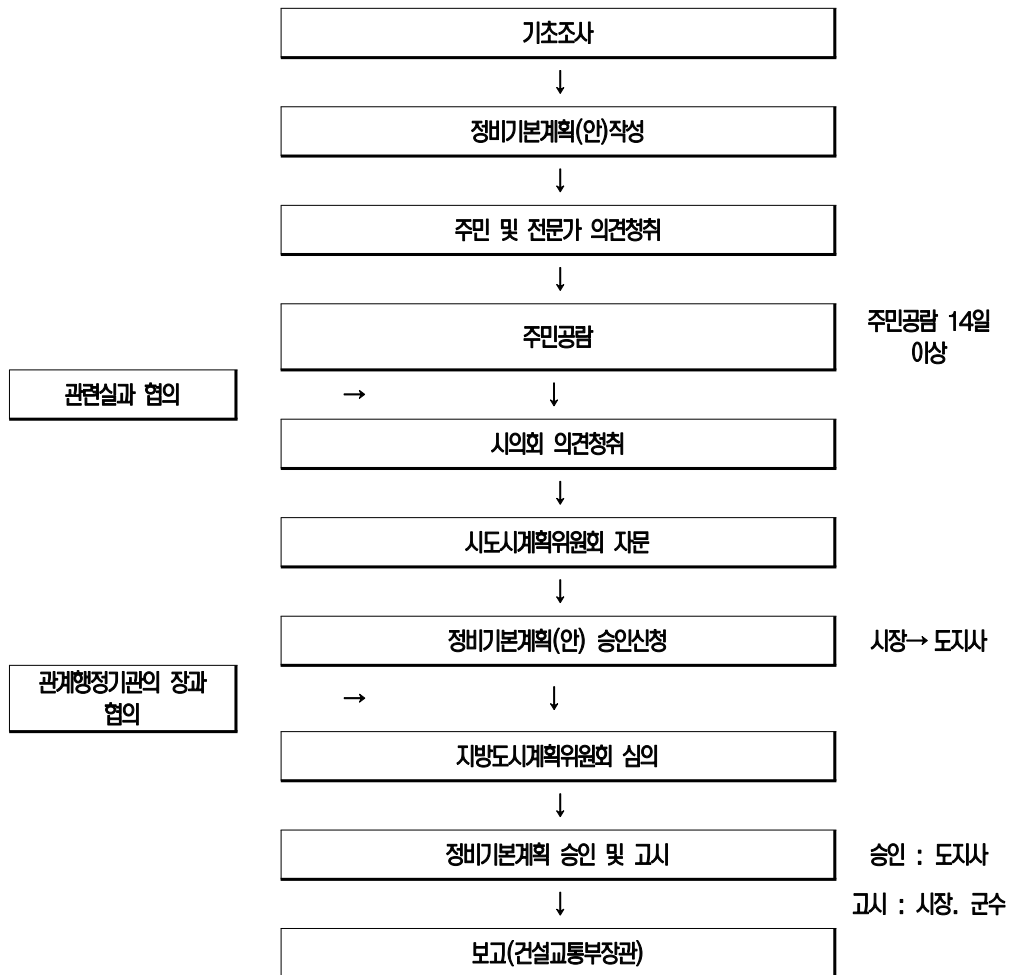
구분	정비예정구역 지정기준
주거환경개선사업	<p>가. 노후·불량건축물에 해당되는 건축물의 수가 대상구역안의 건축물 총수의 50% 이상이거나 무허가 주택비율이 20% 이상인 지역</p> <p>나. 개발제한구역으로서 그 구역지정 이전에 건축된 노후·불량건축물의 총수가 당해 정비구역안의 건축물 총수의 50% 이상인 지역</p> <p>다. 주택재개발사업을 위한 정비구역안의 토지면적의 50% 이상의 소유자와 토지 또는 건축물을 소유하고 있는 자 총수의 50% 이상이 각각 주택재개발사업의 시행을 원하지 아니하는 지역</p> <p>라. 철거민이 50세대 이상 규모로 정착한 지역이거나 주택밀도가 70호/ha 이상인 지역 또는 총 인구밀도 200인/ha 이상인 지역</p> <p>마. 정비대상 구역내 4M 미만 도로의 점유율이 40% 이상이거나 주택접도율이 30% 이하인 지역</p> <p>바. 건축대지로서 효용을 다할 수 없는 과소필지, 부정형 또는 세장형 필지 수가 50% 이상인 지역</p> <p>사. 정비대상 구역내 주민의 소득수준이 당해 구역 관할 도시의 도시근로자가계평균소득에 미치지 못하는 자가 3분의 2 이상인 지역</p>
주택재개발사업	<p>가. 주택밀도가 60호/ha 이상인 지역이거나 총 인구밀도 180인/ha 이상인 지역</p> <p>나. 정비대상 구역내 4M 미만 도로의 점유율이 30% 이상이거나 주택접도율이 25% 이하인 지역</p> <p>다. 건축대지로서 효용을 다할 수 없는 과소(過小)필지, 부정형(不定形) 또는 세장형(細長型) 필지 수가 40% 이상인 지역</p> <p>라. 법 제35조제2항의 규정에 의한 순환용주택을 건설하기 위하여 필요한 지역</p>
주택재건축사업	<p>가. 기존의 공동주택을 재건축하고자 하는 경우에는 다음의 1에 해당하는 지역</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 건축물의 일부가 멸실되어 붕괴 그 밖의 안전사고의 우려가 있는 지역 2) 재해 등이 발생할 경우 위해의 우려가 있어 신속히 정비사업을 추진할 필요가 있는 지역 3) 노후·불량건축물로서 기존 세대수 또는 주택재건축사업후의 예정세대수가 300세대 이상이거나 그 부지면적이 1만제곱미터 이상인 지역 <p>나. 기존의 단독주택지를 재건축하고자 하는 경우에는 기존의 단독주택이 300호 이상 또는 그 부지면적이 1만제곱미터 이상인 지역으로서 다음에 해당하는 지역. 다만, 당해 지역안의 건축물의 상당수가 붕괴 그 밖의 안전사고의 우려가 있거나 재해 등으로 신속히 정비사업을 추진할 필요가 있는 지역은 다음에 해당하지 아니하더라도 정비계획을 수립할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 당해 지역의 주변에 도로 등 정비기반시설이 충분히 갖추어져 있어 당해 지역을 개발하더라도 인근지역에 정비기반시설을 추가로 설치할 필요가 없을 것. 다만, 추가로 설치할 필요가 있는 정비기반시설을 정비사업시행자가 부담하는 경우는 그러하지 아니하다. 2) 노후·불량건축물이 당해 지역안에 있는 건축물수의 3분의 2 이상일 것 3) 당해 지역안의 도로율을 20퍼센트 이상을 확보할 수 있을 것
도시환경정비사업	<p>가. 정비기반시설의 정비에 따라 토지가 건축대지로서의 효용을 다할 수 없게 되거나 과소토지로 되어 도시의 환경이 현저히 불량하게 될 우려가 있는 지역</p> <p>나. 건축물이 노후·불량하여 그 기능을 다할 수 없거나 건축물이 과도하게 밀집되어 있어 그 구역안의 토지의 합리적인 이용과 가치의 증진을 도모하기 곤란한 지역</p> <p>다. 인구산업 등이 과도하게 집중되어 있어 도시기능의 회복을 위하여 토지의 합리적인 이용이 요청되는 지역</p> <p>라. 당해 지역안의 최저고도지구의 토지(정비기반시설용지를 제외한다)면적이 전체토지면적의 50%를 초과하고, 그 최저고도에 미달하는 건축물이 당해 지역안의 건축물의 바닥면적합계의 3분의 2 이상인 지역</p> <p>마. 공장의 매연·소음 등으로 인접지역에 보건위생상 위해를 초래할 우려가 있는 공업지역 또는 산업집적활성화및공장설립에관한법률에 의한 도시형업종이나 공해발생정도가 낮은 업종으로 전환하고자 하는 공업지역</p>

(2) 계획수립 절차

계획의 수립절차는 기초조사를 한 후 정비기본계획(안)을 작성하고 지역주민과 전문가의 의견을 청취하여 정비기본계획(안)에 대한 피드백과정을 거치게 된다.

이 후 주민들에게 14일 동안 공람하게 되며, 이 때 지자체 관련실의 협의와 시의회의 의견을 청취한 후 시도시계획위원회의 자문을 거친 다음 관계행정기관의 장과 협의를 거친 후 지방도시계획위원회 심의를 거쳐 정비기본계획을 승인, 고시하게 된다. 이때 승인은 도지사가 하게 된다.

[그림 1] 계획수립절차



(3) 정비사업 추진전략

□ 주거환경개선사업

주거환경개선사업의 사업방식은 현지개량방식, 공동주택방식 및 환지방식으로 구분되며, 최근 공동주택방식과 현재개량+공동주택을 병행하는 복합방식으로 사업이 추진되고 있다.

가) 공동주택방식 유도

기존의 현지개량방식은 공공에서 도로 등의 정비기반시설을 설치하고, 민간 스스로 주택을 개량하는 방식으로서 민간 스스로 주택개량이 미약해 주거환경개선 효과가 미미한 실정이다.

따라서 신규 주거환경개선사업은 개선효과가 큰 공동주택방식과 구릉지 등의 경우 지역적 특성을 고려한 복합방식으로 유도하고 있다.

기존 특별법에 의한 건폐율 및 용적률 등의 건축법 완화로 재슬럼화된 지역에 대한 재정비 방안을 모색해야 한다.

나) 공공지원 확대

정비기금, 일반예산 및 국비에 대한 지원을 확대한다.

소공원, 주차장, 노인정, 복지관 등 공공기반시설 및 공동이용시설의 설치를 확대하고, 설치를 지원한다.

□ 주택재개발사업

추진위원회 승인, 구역지정, 조합설립, 사업시행인가, 관리처분계획인가 등 각각의 절차상 문제점을 지속적으로 보완하여 정비사업이 신속하게 추진될 수 있도록 행정적 지원이 이루어져야 한다.

2개 이상의 정비예정구역이 인접할 경우, 공공기반시설 및 공동이용시설 설치 시 주변지역과 연계 검토하여 시설의 규모 및 입지의 적정성을 확보한다.

점적 개발 시 나타날 수 있는 주변지역에 미치는 악영향을 최소화한다.

담장 허물기 또는 식재형 담장, 인접 보행로와의 연결, 주변지역과 공유 가능한 커뮤니티 공간 조성 등으로 지역 내 커뮤니티를 조성한다.

산지, 수변, 역사문화관광자원 등을 감안하여 주변지역과 조화되는 개발을 유도한다.

□ 주택재건축사업

정비계획 및 정비구역 지정 후 안전진단결과 재건축으로 판정시 사업추진이 가능하다.

단독주택지의 경우 인접한 단독주택지와의 조화를 고려하여 건축계획시 접하는 부분의 층고를 인접지역의 건축물의 높이를 고려하여 주변과 조화될 수 있도록 계획한다. 다만, 건축선후퇴 등 시각차단으로 주변지역과의 부조화를 최소화할 수 있는 경우는 제외한다.

정비예정구역 선정시 형태를 정형화하고, 정비기반시설 확보 등을 고려하여 적정규모가 되도록 하며, 계획수립시 주변지역을 연계·검토하여 주변지역에 미치는 영향을 최소화한다.

□ 도시환경정비사업

도시환경정비사업으로 정비예정구역이 광역적으로 지정된 경우, 사업시행이 가능한 일부구역의 정비구역 지정 및 사업시행이 가능하도록 한다.

입안권자는 정비예정구역의 일부를 정비구역으로 지정하는 경우, 전체 정비예정구역에 대한 마스터플랜을 구상하여 정비구역 지정 및 계획수립의 타당성을 검토한 후 입안하도록 한다.

도심지 내 부족한 휴식공간 확보를 위하여 정비사업 시행시 구역주민은 물론 상업시설 이용자가 공유할 수 있는 공개공지 확보를 유도한다.

휴식공간으로 이용되는 공개공지는 조경, 벤치, 가로수 등 가로시설물 설치 등으로 실효성을 갖도록 유도하고, 보행자 전용도로, 역사·문화 등의 특화거리와 연계될 수 있도록 배치를 유도한다.

지상층은 개별 건축물이나, 지하가 연결되는 경우 상업기능의 집중이 가능토록 하여 효율적인 건축배치를 가능하게 한다.

도시환경정비사업의 경우 고층화, 고밀화되므로 스카이라인 검토로 주변지역과의 부조화를 억제하고, 야간경관 검토로 특색 있는 건축계획을 유도한다.

□ 사업유형 유보구역

주택재개발사업 또는 주거환경개선사업으로 시행 가능성을 고려한다.

(4) 정비예정구역의 선정방향

물리적 선정기준에 의한 정량적 분석내용을 근거로 도시기본계획, 도시관리계획, 경관계획 등 도시정책과 부합되도록 선정한다.

☐ 주거지의 효율적 정비 및 관리를 위한 적정규모로 선정

주거환경의 효율적 정비·관리를 위해 도로, 공원, 하천 등에 의해 구획된 블록단위로 설정하고, 도시기반시설의 확보와 생활권이 설정되도록 일정규모 이상으로 선정한다.

선정기준에 적합한 주민의 요청지역을 수용하되 사업의 실현성이 공공의 이익과 조화를 이룰 수 있도록 선정한다.

지역별 노후화의 진행정도 및 거주환경별 특성을 감안하여 균형적 안배가 이루어지도록 선정한다.

재해지역, 경관(수변경관지역, 자연경관지역, 시가지경관지역), 역사·문화자원 등을 고려한 전략적 구역을 선정한다.

☐ 정비예정구역 범주 검토

정비예정구역에 대한 정비사업 범위를 지나치게 넓게 지정할 경우, 공공시설 확보가 유리한 반면에 정비구역 지정의 명분이 퇴색될 수 있으며, 정비사업 추진시 조합구성의 합의도출이 어렵고, 정비사업에 대한 주민들의 갈등 등으로 정비사업이 지연되는 사례가 발생할 수 있다.

반면에 정비예정구역의 범위를 주민들의 요구에 따라 정비사업에 필요한 단위사업으로 한정하는 경우, 대상범위가 제한되어 생활권 단위의 공공시설 확보가 어려울 수 있다.

기존 도심권에 있어 토지구획정리사업 등 계획적인 개발사업이 이루어진 지역임에도 생활환경의 변화로 주차장 등 기반시설이 확보되지 않아, 도로의 일부가 주차장으로 활용되는 등 제 기능을 유지하지 못할 수 있으므로 정비예정구역의 범위 설정에 있어서 지역특성을 감안 비교·검토하여 조정이 필요하다.

주거용 건축물과 도로변에 접한 비주거용 건축물이 혼재되어 있는 지역이 진입도로 확보의 필요성으로 비주거용 건축물군까지 주택재개발 예정구역에 포함할 필요가 있으나, 비주거용의 건축물인 경우 존치, 리모델링 또는 자체 개발할 여건임에도 철거를 통한 전면 재개발 대상으로 분류함에 무리가 따를 수 있다.

정비예정구역내 단독주택 및 사업승인을 받은 소규모 공동주택단지가 혼재되어 있는 경우, 정비사업방식에 있어 단독주택지 등은 주택재개발, 공동주택단지는 주택재건축 정비사업대상으로 분류되나, 계획적 개발을 위해서는 비록 공동주택이 사업승인을 받은 지역이라 하더라도 정비기반시설의 확보가 어려워 도시기능 회복의 계획적인 개발이 필요한 경우에는 주변지역과 연계하여 주택재개발예정구역으로 검토할 필요가 있다.

본 기본계획수립의 정비예정구역 범위를 선정함에 있어 광역적 계획에 의한 범위설정을 원칙으로 하되 정비사업의 시급성 등 지역현황을 고찰하여 부분적 개발방향에 따른 정비예정구역의 범위를 검토해야 한다.

☐ 정비예정구역 지정요건

정비예정구역 지정요건은 도시 및 주거환경정비법, 동 시행령, 도시 및 주거환경정비 기본계획수립지침 등을 근거로 설정하는 것을 원칙으로 한다.

「도시 및 주거환경정비법, 시행령」과 「도시·주거환경정비 기본계획 수립지침」상 사업유형별 정비예정구역 지정 요건은 다음과 같다.

〈표 4〉 사업유형별 정비예정구역 지정 요건

구 분	정 의	지 정 요 건			
		주거환경 개선사업	주택 재개발사업	주택 재건축사업	도시환경 정비사업
노후·불량 건축물	<ul style="list-style-type: none"> ◦건물의 훼손 및 멸실로 안전사고의 우려가 있는 건축물 ◦2005년 기준 20년 경과 건축물 	50% 이상	-	<ul style="list-style-type: none"> ◦공동주택 재건축시 -건축물의 붕괴 우려가 있는 건축물 	<ul style="list-style-type: none"> ◦상업·공업지역 등으로써 토지의 효율적 이용과 도시기능의 회복이 필요한 지역 -과소토지 등으로 대지효용이 불량한 지역 -노후·불량건축물로서 기능을 다할 수 없거나 과다 밀집 지역
무허가 건축물	◦기존무허가 건축물	20% 이상	-		
호수 밀도	◦1ha당 건축되어 있는 건축물의 동수	70호/ha 이상	60호/ha 이상	<ul style="list-style-type: none"> -재해우려가 있는 지역 -노후·불량 건축물로서 300호이상 또는 부지면적 1만㎡ 이상 	
인구 밀도	◦1ha당 총인구수	200인/ha 이상	180인/ha 이상		
주택 접도율	◦폭 4m 이상의 도로에 접한 건축물의 비율	30% 미만	25% 미만	<ul style="list-style-type: none"> ◦단독주택 재건축시 -200호이상 또는 부지면적 1만㎡ 이상으로써 노후·불량건축물 비율이 2/3 이상 -노후·불량 건축물 1/2이상으로 15년이상 다세대 및 다가구 3/10이상 -도로율 20% 이상 확보 	<ul style="list-style-type: none"> -인구·산업의 집중으로 합리적인 토지이용이 필요한 지역 -최저고도 지구의 토지가 50%를 초과하고, 최저고도미달 건축물이 2/3이상인 지역 -인접지역에 보건위생상 위해를 초래할 우려가 있는 공업지역
4m 미만 도로율	◦폭4m 미만 도로 연장 비율	40% 이상	30% 이상		
과소· 세장형· 부정형 필지율	<ul style="list-style-type: none"> ◦과소형 : 필지면적이 일정규모 미만인 필지 -주거지역 60㎡ 미만 -상업·공업지역 150㎡ 미만 ◦세장형 : 대지폭 3m 미만인 필지 ◦부정형 : 건축물을 건축할 수 없는 기형적 필지 	50% 이상	40% 이상		

3) 도시재생의 필요성

그렇다면, 왜 도시재생이 필요한가? 그것은 기존 도시공간의 취약성과 사회·경제적 환경의 변화 측면에서 설명할 수 있다.

우리나라의 도시는 대부분 산업화 과정 속에서 집중되는 인구를 수용하기 위해 임시방편적으로 건설되어 급격한 도시화 과정을 거치게 됨으로써 도시로서의 필요한 기반시설을 갖추지 못하였다. 이러한 성장은 중심부에 도시화를 촉발하는 산업기반이 위치하고 그 주변으로 주택지가 조성되는 도시공간의 모습을 만들게 된다. 그러나 산업기술의 발달은 기존 도심의 산업기반의 쇠퇴를 심화시키게 되었다.

이와 같은 변화 속에서 도심의 물리적 환경은 삶의 질 향상의 기대에 못미치게 되어 더욱 교외화를 촉진하게 되어, 교통수단의 이용의 증대, 자연환경의 파괴, 도심의 토지이용 비효율적 이용이 증가함에 따라 이에 대한 해결방안이 필요했으며, 그 결과 도시재생이 필요하게 되었다.(김용웅, 2007)

이와 함께 현재의 도시는 세계화로 인해 국경 없는 경쟁체제 속에서 위치하게 되어 국가 간 경쟁력이 곧 도시 간 경쟁력이 되는 시대를 맞이하게 되었다. 이러한 도시경쟁력은 단순한 산업의 발달과 도시의 성장으로서 얻어지는 것이 아니라 이에 걸맞는 도시환경적 수준을 만족시키는 매력있는 도시 즉 삶의 질이 중시됨에 따라 도시재생에 대한 요구가 높아지고 있다.

또한, 기존의 도시화와 핵가족화 등 도시공간 확대를 가져왔던 수요가 인구감소, 저출산 등으로 인해 감소하면서 신도시개발의 수요가 줄어들고 있다는 것이다. 이는 부동산시장을 축소시키는 요인으로 작용하여 지역경제의 쇠퇴를 가져오게 된다. 선진국에서는 이러한 현상을 도시재생이라는 기존 도시공간의 변화를 통해 활력을 불어 넣음으로써 금융자본의 증대와 경제성장 촉진을 위한 정책수단으로 활용하고 있다.

2. 도시재생 관련 정책 및 연구 검토

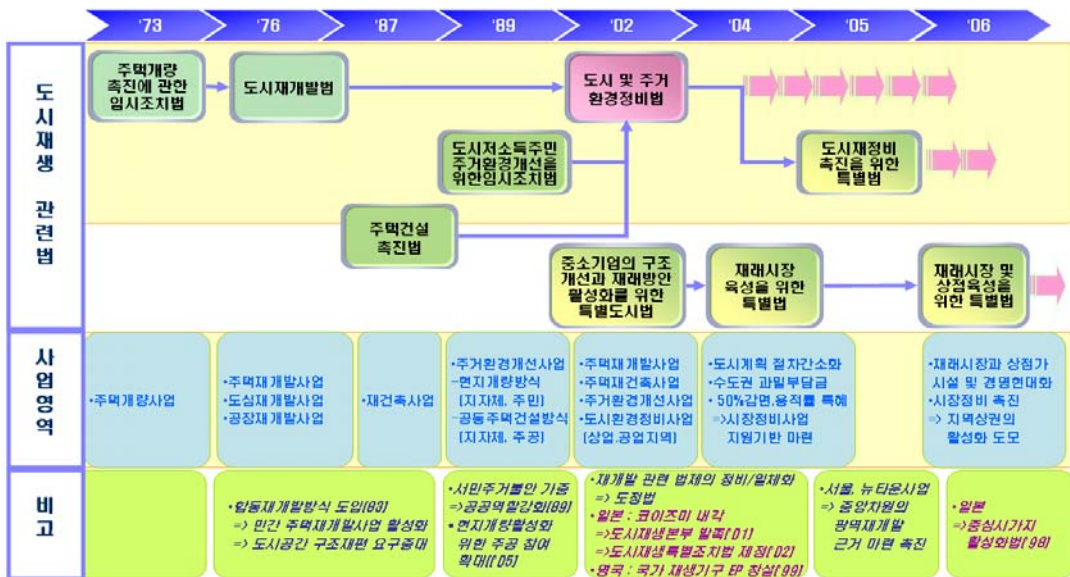
1) 도시재생 관련 정책

(1) 관련 법·제 검토

재개발사업에 대한 최초의 근거는 1962년 도시계획법 제정시 일단의 불량지구 개량에 관한 사항을 도시계획으로 결정하여 사업을 시행할 수 있도록 한 것이다. 1971년에는 도시계획법 개정으로 재개발사업의 시행조항을 삽입함으로써 도시계획법상 재개발사업의 근거를 마련하였다.

1973년 주택개량촉진에관한임시조치법의 제정을 시작으로 이후 1976년 도시재개발법과 1989년 도시저소득주민의주거환경개선을위한임시조치법, 2002년 도시및주거환경정비법, 2005년 도시재정비촉진을위한특별법 등이 제정되었으며, 국토의계획및이용에관한법률에 의한 도시계획시설사업, 도시및주거환경정비법에 의한 정비사업, 도시개발법에 의한 도시개발사업, 도시재정비촉진을위한특별법, 재래시장육성을위한특별법에 의한 시장정비사업, 주택법에 의한 리모델링사업 등이 있다.

(그림 2) 도시재생 관련 법 제정 현황



(2) 쇠퇴지역관련 정책동향

가. 쇠퇴지역 정책 개관

쇠퇴지역의 침체는 오랜 기간에 걸쳐 누적되어 온 것으로 이를 타개하기 위해 중앙정부를 통해 다양한 제도가 시행되고 있다. 우리나라에서 쇠퇴지역 정책은 거시적 여건이 변화됨에 따라 새로운 형태의 정책이 추가되는 형태로 추진되어 왔다.

쇠퇴지역 정책이 도입된 시점은 1970년대 이후부터로 볼 수 있는데 이때부터 1980년대까지는 정주생활권 단위의 기초 생활환경 정비에 중점을 두었다. 1970년대의 대표적인 쇠퇴지역 정책은 새마을운동이며, 1980년대를 대표하는 정책은 도서종합개발, 오지종합개발, 지방정주권 개발이다.

1990년대 이후에는 정주환경 개선과 병행하여 지역특성을 반영한 관광, 산업 등 경제기반 확충에 역점을 두었다. 개발촉진지구와 정주권개발이 1990년대를 대표하는 쇠퇴지역 정책이다.

2000년대 이후에는 지역의 자립적 역량을 제고하기 위한 자율적인 계획수립 및 집행체계의 정립, 지역혁신체계 구축을 강조하고 있다.

2000년대 이후 쇠퇴지역에 대한 관심의 증대로 다양한 정책들이 도입되었는데, 접경지역, 소도읍, 신활력지역, 각종 마을가꾸기 등의 정책이 그것들이다.

쇠퇴지역 정책은 쇠퇴지역이 기본적인 정주환경을 누릴 수 있도록 하는데 큰 역할을 담당하였다. 즉 주거, 인프라, 보건 등에 대한 지속적인 투자를 통하여 쇠퇴지역 주민의 삶의 질 개선에 기여하였다.³⁾

나. 시·군 단위 쇠퇴지역개발사업

정부부처의 시·군 단위 쇠퇴지역개발사업은 행정자치부와 건설교통부를 중심으로 농림부, 중소기업청에서 지원사업을 진행하고 있는데, 지원사업은 신활력사업, 접경지역사업, 개발촉진지구사업, 농업농촌발전계획, 향토산업기본계획 등 크게 5가지로 정리할 수 있다.

3) 이원섭(2006), 낙후지역 활성화를 위한 지역개발법인 활용방안 연구 : 개발촉진지구를 중심으로, 국토연구원

〈표 5〉 시·군 단위 쇠퇴지역개발사업

구분	주관부처	근거법	사업내용
신활력사업	행자부	국가균형발전특별법	<ul style="list-style-type: none"> 70개 지역당 매년 30억원 포괄보조 소득창출의 소프트사업을 지원
접경지역사업	행자부	접경지역지원법	<ul style="list-style-type: none"> 권역별(보전권역, 준보전권역, 상장권역) 친환경적사업, 도로 및 기간 교통 확충, 상수원개발, 정보통신, 인프라 구축, 환경 오염처리시설 확충, 생태체험관광개발 등
개발촉진지구사업	건교부	개발촉진지구법	<ul style="list-style-type: none"> 개촉지구의 발전을 도모 민자유치 도모
농업농촌발전계획	농림부	농업·농촌기본법	<ul style="list-style-type: none"> 식량지급, 그 외 농업/농촌의 종합적/계획적 발전 위한 사항
향토산업기본계획	중기청	지역균형개발 및 지방중소기업 육성법	<ul style="list-style-type: none"> 자원발굴 및 관련 인재육성, 향토산업지정 및 지원

자료 : 김현호 외(2005), 낙후지역개발사업의 조정방안, 낙후지역개발사업의 조정방안

〈표 6〉 주요 쇠퇴지역 정책현황

사업명	소관부처	재정지원	사업기간	대상지역	사업내용	도입시기
도서종합개발사업	행자부	2억원(70% 보조)	10년	410개 도서	정주기반	1988
오지종합개발사업	행자부	20억원(70% 보조)	2-3년	361개 면	정주기반	1990
어촌종합개발사업	해수부	35억원(85% 보조)	2-3년	160개 권역	정주기반 특화산업	1994
산촌종합개발사업	산림청	14억원(70% 보조)	3-4년	193개 마을	정주기반	1994
농어촌생활환경정비사업	농림부	30억원	3-5년	757개 면	정주기반	1990
개발촉진지구지원사업	건교부	500억원	5년	27개 지구	인프라 관광개발	1995
접경지역 지원사업	행자부	70% 보조	5년	98개 읍면동	정주기반	2003
소도읍종합육성사업	행자부	100억원	3년	194개 읍	종합개발	2003
지역특화발전특구	제경부	-	-	41개 지구	지역특화	2004
농촌마을종합개발	농림부	70억원	3-5년	76개 권역	정주기반	2004
신활력지역지원사업	행자부	20-30억원	3년	70개 시군	지역혁신 특화산업	2004

□ 신활력사업

가) 신활력사업 도입배경

신활력사업은 2004년 1월 「국가균형발전특별법」을 제정함으로써 도입되었다. 지역간의 불균형을 해소하고 지역혁신 및 특성에 맞는 발전을 통하여 자립형 지방화를 촉진하고자 하는 「국가균형발전특별법」의 취지에 부합되도록 계획된 사업이다. 근대화·산업화·도시화 과정에서 소외된 낙후지역을 선정하여 특별 지원함으로써, 생동감 넘치는 활력지역으로 변모시켜 전국이 개성있게 골고루 잘사는 균형발전 실현을 목표로 도입되게 되었다.

나) 신활력사업 주요내용

신활력사업의 주요내용은 국가균형발전위원회가 발표한 신활력지역의 중·장기 방향을 통해 살펴볼 수 있으며, 국가균형발전위원회에서 제시한 중·장기 방향은 크게 네가지로 다음과 같다.

첫째, 신활력지역을 새로운 국가발전의 전략적 견인지역으로 변화시키기 위해 적극적·핵심적 정책으로 전환해야 한다. 이는 신활력지역정책이 과거의 소극적, 주변적 위치에서 탈피하여야 함을 의미한다.

둘째, 도시와 농촌이 대립적, 적대적 관계가 아니라 서로 도움을 주고받는 농도상생(農都相生)의 관계로 전환시켜야 한다는 것으로 도시와 농촌의 다양한 교류를 통해 농촌은 도시로 부터, 도시는 농촌으로부터 새로운 활력을 충전할 수 있어야 함을 의미한다.

셋째, 농산어촌의 수동적·의존적 발전이 아니라 자립적 발전이 가능하도록 농산어촌의 지역 혁신역량을 강화해야 한다는 것으로 농·산·어촌지역의 발전이 외부의 지원에 종속되는 것이 아니라 내부의 자원과 역량을 최대한 결집함으로써 스스로 발전할 수 있는 새로운 지역 발전 시스템을 구축해야 함을 의미한다. 농산어촌형 지역 혁신체계구축을 위해서는 지역내의 공무원과 지역교육자, 주민은 물론 출향인사와 외부전문가 등이 함께 참여하는 개방형 네트워크를 구축하고, 참여 주체들의 상호토론 및 학습과 벤치마킹이 활발하게 이루어져야 한다.

넷째, 신활력지역을 농어업, 제조업, 서비스산업이 융합된 활력이 넘치는 곳으로 전환시켜야 한다는 것으로 농산어촌의 경제기반을 농림어업 제품의 단순생산 기능에서 탈피하여 다양한 기능을 추가함으로써 부가가치를 제고해야 함을 의미하며, 산업의 융합이란 농어업에 제조

업, 관광, 유통 등을 융합하여 고부가가치의 새로운 산업을 창출하는 것을 의미한다. 농림어업 제품을 단순한 1차 생산에서 그치지 않고, 가공·판매를 통해 부가가치를 높이는 동시에 이를 관광 등 서비스 산업으로까지 발전시킴으로써 소득기반을 확대할 수 있다. 이를 위해서는 산업융합을 활성화하기 위해서는 정책적 지원이 필요하다. 여기에는 향토자원육성법과 같은 법률을 제정하여 지역의 고유한 향토자원을 고부가가치 향토산업으로 체계적으로 육성하는 것을 지원한다든지 1郡 3名 제도(名人·名品·名所)를 통한 국가인증제의 도입과 전국의 명인·명품·명소 DB화와 홍보지원 등이 포함된다.

〈표 7〉 신활력사업과 기존 낙후지역사업의 차이점

구분	신활력사업	기존 낙후지역사업
사업주체	■민간참여 가능(산·학·연)	■관 주도(지자체)
사업내용 및 예시	■S/W 분야(지역혁신역량 강화 지원) - 함평 나비축제 - 함양 옷칠산업 - 순창 발효천국	■H/W 분야(SOC, 생활정주환경개선) - 도로 확포장 - 상·하수도 시설 - 마을회관 건립
지역범위	■시·군·구 단위	■지구단위 또는 읍·면·동 단위(사업별로 상이)
사업계획 수립 및 평가	■RIS구축 + 중기사업계획 + 연차별 시행계획 ■전문가 컨설팅 등을 통해 지자체 스스로 수립(상향식) ■사업계획에 대한 평가 및 컨설팅	■단위사업계획 ■중앙부처가 계획수립(하향식) ■사업계획의 타당성에 대한 평가절차 부재
다른 사업과의 연계	■기존 낙후지역사업과 합리적 연계·차별 강조 ■장기적으로 통합유도	■다른 사업과 별도 추진되고 있어 중복 여부 확인 불가
재정지원	■낙후도에 따라 차등지원 ■신활력사업 전체에 대한 포괄지원	■사업량에 따라 지원 ■세부사업단위 지원
사업실적 평가	■평가결과의 환류	■예산심의 외 별도 평가절차 부재

〈표 8〉 신활력사업의 예시

사 업 범 주	개 별 사 업
지역혁신체계구축 및 혁신역량 강화	<ul style="list-style-type: none"> ▪지역의 내생적 발전을 선도할 수 있는 혁신주체들의 육성 ▪혁신역량 강화 프로그램 개발 ▪신활력사업 계획 및 관리
생산 및 소득 기반 조성	<ul style="list-style-type: none"> ▪지역특화산업 육성 프로그램 개발 ▪도농상생을 위한 5도2村사업 및 향토자원의 고부가가치화 ▪신기술·신인력·신기업가 육성
공공서비스 개선과 삶의 질 향상	<ul style="list-style-type: none"> ▪교육·의료·교통·통신 등 공공서비스개선 프로그램 개발 ▪삶의 질 향상 프로그램 개발
홍보·마케팅 강화	<ul style="list-style-type: none"> ▪지역이미지 제고 및 관광과 연계한 홍보·마케팅

다) 신활력사업 주요지표

신활력지역의 선정은 국가균형발전특별법 제2조 및 동법시행령 제2조에 의거 행자부 장관이 매 3년마다 선정·고시토록 하고 있다. 선정대상 지역은 산업쇠퇴, 인구감소 등으로 소외되고 경제기반이 부족하여 활력이 없을 뿐 아니라 재정이 취약하여 발전지역에 비해 경쟁력이 떨어지는 낙후지역이다.

지표 선정시 중요하게 고려한 사항은 각 지표가 대표성, 신뢰성, 보편성을 충족하는 것으로서 간명하고 사회통념에 맞아야 한다. 아울러 전국의 모든 기초자치단체 차원에서 자료확보가 가능하고 신뢰할 수 있는 지표여야 한다. 신활력지역 선정에 사용된 지표는 인구적 측면을 대표하는 인구변화율과 인구밀도, 산업경제 측면을 나타내는 소득세할주민세, 지방재정력을 설명하는 재정력 지수를 사용한다. 인구, 산업경제, 재정 지표의 중요도를 동일하게 간주하여 각 지표의 표준화 점수를 계산하여 합산하는 방식으로 지역별 낙후도 순위를 산정하였다.

〈표 9〉 신활력사업 주요선정지표

구 분		내 용
인구	인구변화율	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 인구주택총조사 ▪ 30년간 인구변화율 분석자료 ▪ 당해 년말 주민등록 인구현황
	인구밀도	
산업·경제	소득세할주민세	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지방세정연감
재정	재정력지수	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 재정분석종합보고서 ▪ 기준재정수입액/ 기준재정수요액

라) 신활력 사업에 대한 재정지원

신활력지역에 농산어촌형 지역혁신체계(RIS)를 구축하여 자립적인 발전 역량을 축적하기 위해서 중앙정부의 재정지원을 제공하고 있다. 2005년부터 시작되는 1차 신활력사업에 대해서는 2007년까지 3년간 지원하게 되며, 최대 3차에 걸쳐 9년까지 지원하게 된다.

신활력지역은 3년마다 평가하여 대상지역을 재선정하되, 단계적으로 축소하게 되고, 지역별 지원규모는 낙후도를 감안하여 차등화 하며, 졸업제도를 도입하여 조기에 졸업하는 지역에 대해서는 인센티브를 부여한다.

2005년도의 경우 국가균형발전특별회계(지역개발사업 계정)를 통해 총 2,000억원을 지원하고 있으며, 전체 지원액 중에서 1,750억원은 신활력 시·군의 낙후도에 따라 20~30억원을 차등적으로 지원하게 된다. 낙후도에 따라 하위 10%까지는 30억원, 11~20%는 25억원, 21~30%는 20억원이 지원된다. 나머지 250억원은 신활력사업계획이 우수한 시·군에 지원하는 인센티브 배정된다.

구체적으로는 사업계획이 상위 20%까지는 5억원, 21~50%까지는 3억원을 인센티브로 제공하여 총 131억원을 지원한다. 그 외는 시군별 Family Doctor 운영에 35억원(시·군 별 5천만원), 사업 실적평가를 통해 84억원을 지원한다.

국고지원과 자체부담액을 합친 신활력사업의 전체 투자규모는 2005~2007년간 총 280개 사업에 약 8천 2백억원으로 시·군별로 평균 4건, 117억원 규모이며, 2005년도의 총 사업비는 2,771억원으로 시·군별 평균 40억원 규모이다.

〈표 10〉 신활력사업 투자계획(2005-2007)

사업년도	사업비(억원)			
	계	국비	지방비	민자 등
계	8,198	6,000	1,199	999
2005	2,771	2,000	442	329
2006	2,681	2,000	358	323
2007	2,746	2,000	399	347

□ 개발촉진지구 개발사업⁴⁾

가) 도입배경

개발촉진지구는 1994년 1월 「지역균형발전및지방중소기업육성에관한법률」을 제정함으로써 도입되었다. 개발촉진지구가 도입되기 이전의 특정지역 개발제도는 지정기준의 모호성, 중앙정부차원에서의 지원방안 미흡으로 실효성이 낮은 것으로 평가되어 이 제도를 대체하기 위하여 새로운 형태의 개발촉진지구 개발제도를 도입하게 되었다.

개발촉진지구는 지방의 발전 잠재력을 개발하고 민간부문의 자율적인 참여를 유도하여 지역개발사업이 효율적으로 시행될 수 있도록 함으로써 인구의 지방정착과 지역경제 활성화를 추구하여 국토의 균형발전을 이루려는 목적을 지니고 있다.

나) 주요내용

개촉지구개발사업이 효과적으로 실천될 수 있도록 중앙정부는 행정지원, 금융지원, 세제지원, 수익성 제고 사업권 부여 등의 각종 지원을 제공하고 있다. 먼저 행정지원으로는 공공시설 점용허가, 국공유지 점용허가, 토지·시설의 매입 업무대행, 주민이주대책 수립 및 시행에 관한 업무 대행, 실시계획 승인 후 국토이용관리법 등 22개 법률에 의한 인·허가 의제 처리 등이 있다. 금융지원에는 실시계획 승인 후 토지 관리 및 지역균형특별회계(국가균형발전특별회계로 편입)에 의한 자금융자와 개발 부담금의 감면이 제공된다. 세제지원으로는 법인세, 취득세·등록세 면제와 5년간 재산세·종합토지세 50% 경감 등을 제공하고 있다.

또한 사업시행자의 토지수용을 원활히 하기 위해 시행자가 직접 토지를 수용할 수 있도록 하고 있다. 민간개발자의 경우 사업대상 토지면적의 2/3이상을 매입하고 토지소유자 총수 및 건물소유자 총수의 각 1/2 이상에 해당하는 자의 동의 획득이 있으면 직접 토지 수용이 가능하다. 그리고 도로·상하수도 등 기반시설 설치를 위해 한 지구당 500억원 내외의 자금을 국고에서 지원하고 있다.

다) 주요지표

낙후지역형 개발촉진지구는 개발수준이 타 지역에 비하여 현저히 낮은 지역으로 인구밀도, 연평균인구변화율, 소득세할 주민세총액, 재정력지수 지표 중 1개 이상과 사업체 총종사자의

4) 이원섭(2006), 낙후지역 활성화를 위한 지역개발법인 활용방안 연구 : 개발촉진지구를 중심으로, 국토연구원

인구비율, 도로율, 노령화지수, 지역접근성 지표 중 1개 이상이 전국 하위 30% 미만인 지역을 대상으로 지정한다.

단위 시·군내에 낙후지역형의 개발촉진지구는 1개 지구에 한하여 지정하되, 인접 시·군에서 새로이 지구를 지정하면서 사업의 연계성 및 사업효과의 극대화를 위해 필요한 경우 일부지역을 포함할 수 있다.

〈표 11〉 개발촉진지구 선정지표

구 분	
공동 지표	▪ 인구밀도
	▪ 연평균인구변화율
	▪ 소득세할 주민세총액
	▪ 재정력지수
특성 지표	▪ 총사업체중사자비율
	▪ 도로율
	▪ 노령화지수
	▪ 지역접근성

라) 재정지원

낙후지역형 개발촉진지구는 4차에 걸쳐 총 16조 1,882억원의 사업예산이 책정되었다. 지구별로는 1차 지구가 7조 3천 7백 82억으로 가장 많은 예산투입이 계획되어 있으며, 이후부터는 예산 규모가 감소하고 있다. 특히 낙후지역형은 국가가 일부 사업비를 지원하고 있는데, 건설교통부는 SOC 구축을 위한 예산을 지원하고 있다.

전체 사업예산의 구성은 국비 185%, 지방비 98%, 민자 투자비 717%의 비율로 사업예산이 계획되어 있다. 이 중에서 건설교통부 사업은 개발계획이 확정된 후 사업착수 초기에는 설계비 및 토지보상비를 우선 지원하고 2~3차년도 이후 본격적으로 사업비가 지원된다.

〈표 12〉 개발촉진지구 SOC 지원 예산(건교부)

(단위: 억원)

구분	전체			'03년 까지	%	'04년 까지	%	'05년 까지	%	'06년 까지	%
	노선수	연장	사업비								
계	121	675	14,433	6,339	43.9	1,490	10.3	1,602	11.1	5,002	34.7
1차	19	116	4,515	3,965	87.8	356	7.9	148	3.3	46	1.0
2차	24	143	3,503	1,494	42.6	560	16.0	548	15.6	901	25.8
3차	30	203	3,011	604	20.1	341	11.3	435	14.4	1,631	54.2
4차	37	173	2,904	276	9.5	233	8.0	427	14.7	1,968	67.8
5차	11	40	500	-	-	-	-	44	8.8	456	91.2

주 : 5차지구는 1개 지구만 개발계획이 수립됨

□ 접경지역사업⁵⁾

가) 도입배경

정부는 최근 확대되고 있는 남북교류와 2000년 6월 15일 남북정상회담 개최에 따른 평화적 통일기간 조성 등에 필요한 각종 제도의 개선이 필요하게 되었다. 이에 2000년 1월 21일 「접경지역지원법」과 2000년 8월 28일 「접경지역지원법시행령」이 제정·공포되어 접경지역종합계획 수립이 의무화 되고, 2003년 2월 정부의 접경지역종합계획이 수립되게 되었다.

이와 같은 배경에 따라 추진되고 있는 접경지역지원사업은 통일시대를 대비한 접경지역의 기반조성을 목적으로 하는 구체적인 정책수단으로, 그 목표는 낙후한 접경지역을 전국 평균 수준의 지역으로 향상시키는 데에 있다.

기대효과는 접경지역을 정부의 국토계획과 남북통일 대비계획 등 여건변화에 능동적으로 대처할 수 있는 지역 능력의 함양과 주민생활 환경개선, 지역경제의 활성화 및 자연환경의 체계적인 보존에 있다.

나) 주요내용

접경지역사업의 주요 사업분야는 사회간접자본 확충, 산림·환경보전, 산업기반 및 관광개발, 정주생활환경개선, 남북교류 및 평화통일 기반조성, 문화재 발굴 및 문화유산 보존, 지역별

5) 김범수(2006), 접경지역지원사업의 실적 및 효율적 추진방안, 강원발전연구원

전략사업 등으로, 그동안 추진하지 못했던 지역별 현안사업 등이 포함된다. 특히, 남북 교류협력 및 평화통일 기반조성과 관련된 사항은 남북관계의 진전 상황에 따라 통일부 등 관계부처와 협의를 통해 연도별 사업계획을 보완 추진해 나가는 한편, 급변하는 주변환경에 대응하기 위하여 향후 5년간 사업성과를 분석하여 종합계획을 변경할 수 있도록 했다. 접경지역 종합계획에서 제시하고 있는 발전전략에 따르면, 보전권역, 준보전권역, 성장권역 등 3개 권역으로 구분하여 권역별 특성에 맞는 친환경적인 사업을 추진한다. 도로건설 등 기간교통시설 확충, 상수도 급수체계 개선을 위한 대체 상수원을 개발한다. 정보화 소외지역에 대한 통신망 등 정보통신서비스 제동 확대 및 정보통신 인프라 구축, 환경오염방지 기초시설 확충 및 유지관리에 필요한 지원확대, 소규모 환경 오염처리시설 확충, 유기농업 등 친환경 농축산업 육성 및 자연경관, 역사·문화자원 활용을 위한 생태체험 관광개발, 불량주택 및 도로정비 등 정주기반 확충, 생활편의시설 확충 등의 사업을 추진하도록 하고 있다.

다) 주요지표

〈표 13〉 접경지역사업 주요선정지표

구 분	내 용
인구증감률	<ul style="list-style-type: none"> ■민통선 이남 20km 이내 시군의 읍·면·동 ■최근 5년간 3개 이상의 비율이 전국평균 보다 저조한 지역
도로포장률	
상수도보급률	
제조업종사자비율	
군사시설보호구역점유비율	
기타	<ul style="list-style-type: none"> ■민통선 이북의 농업생산기반정비사업지구 및 남북한교류협력사업 추진지역 ■백령도, 대청도, 소청도, 대연평도, 소연평도와 그 주변 도서

접경지역지원법 시행령 제2조는 접경지역의 지정기준을 군사시설보호법 제2조 제3호의 규정에 의한 민간인통제선 이남으로부터 20킬로미터 이내에 소재한 시군에 속한 읍·면·동 행정구역으로서, 최근 5년간 인구증감률, 도로포장률, 상수도보급률, 제조업종사자비율, 군사시설보호구역 점유비율의 지표 중 3가지 이상의 지표가 전국 평균지표보다 저조한 지역으로 규정하고 있다.

그 외 지역 군사분계선 남방 2킬로미터 지점을 잇는 선으로부터 민통선 사이의 지역 및 해

상의 북방한계선 이남지역으로서 백령도, 대청도, 소청도, 대연평도, 소연평도와 그 주변 도서를 접경지역으로 규정하고 있다.

라) 재정지원

접경지역지원사업의 투자계획은 1단계는 2003년부터 2007년까지, 2단계는 2008년부터 2012년까지로 설정하여 수립하였다.

접경지역종합계획이 10년 기간의 중장기계획임을 감안하여 사업규모, 국고지원비율 등에 대한 구체적인 사항을 매년 예산편성시 개별사업계획을 검토하여 투자를 확정하고 있다.

특히, 기존 조성사업비 중에서 정비·확충사업, 신규 사업이나 타 계획 및 법률에 의하여 지원이 가능한 사업, 지방재정으로 일부 지원이 가능한 사업 등 사업의 중복성을 검토 하여 중복지원의 가능성을 배제하고 있다.

아울러 국비, 도비, 시·군비, 민자 등 재원 유형별 투자계획 수립은 기존 예산배분 원칙을 따르고, 시행 사례가 없는 신규 사업은 유사사례의 예산배분 기준을 적용하고 있다.

접경지역 종합계획은 2003년에 확정되었는데, 시행 2년차인 2004년도에는 국비 300억원, 지방비 128억원 등 총 428억원을 주거환경개선, 생활기반시설 확충 등에 투자하였다.

다. 종합

쇠퇴지역의 대표적인 지원사업으로 살펴본 신활력사업, 개발촉진지구사업, 접경지역사업에 대해 도입배경, 주요내용, 선정지표 기준, 재정지원 및 투자계획은 다음과 같다.

〈표 14〉 쇠퇴지역 지원사업 종합

구분	신활력사업	개발촉진지구사업	접경지역사업
도입배경	<ul style="list-style-type: none"> 2004년 도입 기존 낙후지역 지원제도의 문제점 극복을 위해 도입 	<ul style="list-style-type: none"> 1995년 도입 특정지역개발제도의 한계를 극복하기 위해 도입 	<ul style="list-style-type: none"> 2003년 도입 접경지역의 낙후문제 및 통일 기반 조성의 배경으로 도입
주요내용	<ul style="list-style-type: none"> 민간참여 기능 5都2村형 사업 활성화 기존 낙후지역사업과 합리적 연계 	<ul style="list-style-type: none"> 낙후지역, 도농통합, 균형개발으로 구분 산업특성, 입지특성, 낙후요인 등에 따라 개발사업 특화 	<ul style="list-style-type: none"> 접경지역의 지역경제 활성화, 주민정주개선 등의 체계적 보전 및 관리 남북 교류협력 및 평화통일 기반조성
선정지표 기준	<ul style="list-style-type: none"> 인구변화율 인구밀도 소득세할주민세 재정력지수 	<ul style="list-style-type: none"> 지표에 의해 지정 연평균인구변화율 재정력지수 도로율 총사업체종사자비율 등 	<ul style="list-style-type: none"> 민통선이남 20km 이내 인구증감율 제조업종사자율 군사시설보호구역점유율 도로율, 상수도보급률 등
재정지원 및 투자 계획	<ul style="list-style-type: none"> 2005년부터 3년간 매년 2,000억원 규모 지원 2007년 사업비는 총 2,746억원 	<ul style="list-style-type: none"> 낙후지역형 개척지구는 4차에 걸쳐 총 16,188억원 책정 사업예산은 국비18.5%, 지방비 9.8%, 민자투자비 71.7% 비율로 사업예산계획 	<ul style="list-style-type: none"> 2004년도 국비 300억원, 지방비 128억원, 총 428억원 투자 2012년까지 투자계획은 7개 부문에서 총 51,278억원

2) 쇠퇴도시 관련 연구

(1) 쇠퇴도시 인구구조 변화 관련 연구

김태현(2001)은 한국 농촌사회의 변천을 농촌 인구와 가족의 변화를 중심으로 고찰하면서 연구지역으로는 청주시로 출퇴근이 가능한 충북 청원군 옥산면 2개 리(근교농촌)와 도시와 접하지 않은 충북 보은군 2개 리(일반농촌)를 선정하였다. 이 연구의 결과에 의하면, 일반농촌의 경우 성·연령별 인구구조는 전형적인 역삼각형을 그리고 있으며, 이 현상은 지속적인 젊은 연령층의 전출로 더욱 심화되고 있다.

성주인(2002)은 농촌의 미래 지표 전망을 위하여 통계청(2002)의 ‘시·도별 장래인구추계’를 바탕으로 2000~2011의 농촌인구를 추계하였으며, 농촌(읍·면부)인구는 2000년의 9,357,669명에서 2011년에는 8,748,690명으로 연평균 0.6% 감소하는 것으로 나타났다. 그리고 2000~

2011년에 읍지역의 인구는 연평균 0.2% 증가하는데 반해서 면 지역의 인구는 연평균 1.2% 정도 감소할 것으로 전망하였다.

정기환(2003)은 농촌인구와 가족구조의 변화를 고찰하기 위하여 농촌인구의 총량적 변화, 농촌인구의 구조적 변화, 농촌인구의 변동 요인 등을 다루었으며, 농촌인구 이동이 농촌 지역 사회에 미친 영향으로는 농촌 지역의 인구를 노인 중심으로 구조화하는 결과를 초래했으며, 경제사회 활력 상실, 노년인구에 대한 부양 부담 증가를 가져왔고, 남자인구에 대한 여자인구 비율의 급격한 저하로 농촌 지역의 인구구조가 불건전하게 되고, 농촌 총각들의 결혼이 어려워진 것으로 파악하였다.

박대식·박경철(2003)은 인구구조의 변화를 중심으로 농촌 지역사회의 변화 동향을 파악하고, 국내·외 농촌의 사례조사, 인구추계 검토, 관련 전문가들의 의견 등을 종합하여 21세기 초반에 있어서 농촌 지역사회의 변화를 전망하였다. 우리나라에서 1990년대 중반까지는 인구가 급속하게 감소했으나 1990년대 중반부터 인구 감소가 완화된기 시작하여 최근에 들어서는 정체 상태를 나타내고 있다. 농촌인구의 감소 추세가 완화된기 지역에 따라서 역도시화 내지 농촌 지역으로의 인구선회를 나타내는 것은 1970~1980년대를 전후에서부터 일본, 미국, 유럽 등에서 나타나는 보편적인 현상인데, 이러한 경향이 우리나라에도 나타났다.

(2) 쇠퇴도시 지역사회 변화관련 연구

김수옥·유병민(2003)은 산업화기간동안 우리나라 농촌의 변화를 농가인구의 감소, 농업노동력의 질적 하락, 농가경제구조의 변화, 농업경영구조의 변화, 교육, 의료, 보건환경의 변화, 농촌의 정보화 측면에서 고찰하였으며, 농촌인구의 과소화와 농업의 한계화와 함께 생활환경의 악화가 심각하며, 지식농업을 위한 정보화 기반도 열악한 것으로 나타났다.

허장·정기환(2003)은 농촌마을단위에 초점을 두고서 발전의 원동력이 되는 리더십의 역할에 주목한 연구이며, 농촌의 변화를 지도력 구조의 변화 측면에서 고찰하였는데, 주민들은 리더의 역할보다는 주민의식이나 마을의 입지조건을 마을발전에 더 중요하다고 평가하였지만, 비교적 성공한 마을에서는 리더의 역할이 중요했음을 고찰하였다. 전통적 의미에서 사회적 신분 계급에 입각한 '구형'리더와 이장이나 새마을지도자와 같은 행정적 리더보다는 새로운 농법이나 기술을 도입하고 신념과 열의를 가진 '신형'리더의 중요성이 확인되었다.

(3) 쇠퇴도시 지역유형 구분 및 특성에 관한 연구

성주인·송미령(2003)은 우리나라 시군지역을 유형화하고 도시와의 관계 측면에 집중하여 농촌지역의 유형별 특성을 고찰하고자 하였으며, 지역의 사회경제적 지표에 대한 요인분석을 통해서 농촌지역의 유형을 비농업강세형, 자족성 우세형, 대도시 통합형, 일반농촌형으로 유형을 구분하였다. 지역유형별 농촌특성을 인구변화의 인구특성, 농가 및 전업농가비율의 농가 특성, 경지 및 도시계획구역 변화의 토지이용특성 등을 토대로 고찰하였다.

(4) 쇠퇴지역관련 선행연구 종합

쇠퇴지역관련 선행연구는 크게 쇠퇴도시의 지역사회 변화, 인구구조 변화, 지역유형 구분 등 세 가지로 구분된다. 쇠퇴도시의 지역사회 변화 요인 중 가장 중요한 측면으로 인구구조의 변화를 꼽고 있다. 또한 인구구조의 변화는 지역별로 상당히 차등적으로 발생하고 있으며, 읍부와 면부, 도시근교농촌과 일반농촌 등에 따라서 많은 격차를 보이고 있다고 지적하고 있다.

〈표 15〉 쇠퇴지역관련 선행연구 종합

구 분		내 용
인구구조 변화	김태현(2001)	<ul style="list-style-type: none"> ■한국 농촌사회의 변화를 인구와 원초적 제도인 가족의 변화를 중심으로 접근 ■성, 연령별 인구구조는 전형적인 역삼각형으로 나타남
	성주인(2002)	<ul style="list-style-type: none"> ■통계청의 '시·도별 장래인구추계'를 바탕으로 농촌인구 추계 ■연구에 따르면 농촌 인구는 연평균 0.6% 감소
	정기환(2003)	<ul style="list-style-type: none"> ■농촌인구와 가족구조의 변화를 고찰하기 위하여 다양한 측면에서 분석 ■농촌인구 이동이 농촌지역사회에 미치는 영향 분석
	박태식·박경철(2003)	<ul style="list-style-type: none"> ■인구구조의 변화를 중심으로 농촌 지역사회의 변화 전망 ■우리나라의 인구가 감소가 완화된 시기 시작하여 역도시화 내지 농촌지역으로의 인구선회 경향이 나타남
지역사회 변화	김수옥·유병민(2003)	<ul style="list-style-type: none"> ■산업화기간동안 우리나라 농촌의 변화를 다양한 측면에서 고찰 ■생활환경의 악화가 심화하고, 지식농업을 위한 정보화 기반도 열악한 것으로 분석
	허장·정기환(2003)	<ul style="list-style-type: none"> ■농촌마을단위에 초점을 리더십 역할에 주목한 연구 ■농촌의 변화를 지도력 구조의 변화 측면에서 고찰
지역유형 구분 및 특성	성주인·송미령(2003)	<ul style="list-style-type: none"> ■시·군지역을 유형화하고 도시와의 관계 측면에서 농촌지역의 유형별 특성 고찰 ■지역유형별 농촌특성을 인구특성, 농가특성, 토지이용특성 등을 토대로 고찰

3) 도시재생 관련 연구

(1) 도심 도시재생(활성화) 연구동향

임양빈(2006)은 대전시 및 지방도시 사례를 통해 도시재생을 위해서는 지구단위계획을 통한 토지이용의 고도화·복합화 및 개발밀도의 강화가 필요하고, 도시및주거환경정비법 및 도심 재정비촉진법을 통한 도시주거환경정비 및 도심활성화의 필요성을 제기하고 있다.

형시영(2005)은 광주광역시의 주민·공무원 등의 의견수렴을 통해 도심활성화 사업을 위해서는 중앙정부, 지방자치단체, 지역주민 등의 적절한 역할분담과 정책의 공론화가 필요하다고 제시하였다.

유완·남해진(2003)은 대구광역시 중구의 공동화 사례분석을 통해 개발중심에서 관리위주의 시책변화, 도심재개발 및 주거지개발, 교육환경의 개선, 전문화·테마거리의 보존과 활성화 등을 제시하였다.

박영달·이동배(2006)는 인천시 동인천권역 주변 역세권 정비의 연구를 통해 역세권지역 전반에 대한 지구단위계획의 수립, 비용부담에 대한 협의, 기존 시설과의 연계, 도시계획조례의 개정(완화)을 제시하였다.

(2) 도시재생 기법 연구동향

윤은호·채병선(2006)은 전주시 고사동 ‘걷고 싶은 거리’ 사례를 통해 블록내부에 가로정비와 핵심시설 도입필요, 물리적 가로정비를 통한 상가 활성화, 개별사업과 차기사업의 관계를 고려한 객관적인 지표를 제시하였다.

백종인·반영운(2006)의 경우 청주시의 지속가능한 도심재생을 위해 도심기능 강화, 도심의 쾌적성 증진, 정책·제도적 지원, 민·관리의 협력하는 관리시스템을 제안하였다.

최선영·이진원(2005)의 경우 인천 구도심의 재생방안에 대해 경제적 활력을 동반한 재생, 역사·문화·환경의 지속적인 보전·재생, 주거환경의 개선, 도심재생기본계획 수립, 적극적인 주민참여 유도를 제시하였다.

김홍관 외 2인(2006)의 경우 부산광역시 서면도심의 연구를 통해 주민과 시가 주체가 되는 도심재생, 물리적환경과 소프트적 환경을 개선하는 도심기능 강화, 도심상권 활성화를 제시하였다.

(3) 도시재생 해외사례 연구동향

남용훈·신중진(2004)의 경우 일본 사례(15개 지구)의 도시재생 공간계획기법 연구를 통해 재생사례는 역세권-연속성확보, 중심상업지-인프라확보와 집객력확보, 이전적지-거점조성과 주변의 연계, 애착심을 통한 지속성, 재생을 위한 공간계획기법으로 촉매, 매개, 복합, 유지, 연쇄, 연계, 협조의 기법 활용을 제시하였다.

한승희·오덕성(2004)의 경우 일본 후쿠오카, 기타큐슈, 오사카, 도쿄의 도심활성화 사업을 통해 도시계획상 용도지역의 기준보다는 지역의 특수성을 반영한 계획, 인간중심적이고 친환경적 개발 유도, 개발초기 단계부터 개발 후 유지관리까지 추진기구를 설립하여 지속적으로 유지·관리를 제시하였다.

남진·이삼수(2004)의 경우 일본 도심부 재개발에서 공공과 민간의 역할 및 지역관리 실태를 통해 사례지역에 맞는 개발컨셉 설정, 계획과 사업의 역할정립 및 다양한 사업수법, 도시 전체를 기준으로 지역별 육성 용도설정, 도시재생정책 등을 공공의 적극적인 지원 및 제도 정비, 공공과 민간이 일체화된 다양한 형태의 파트너십을 제시하였다.

박천보·오덕성(2005)의 경우 미국, 영국, 일본의 도심재생 정책을 통해 지자체가 시행하는 도시계획의 내용과 범주 속에 도심문제 뿐만 아니라 도시의 확산문제를 포괄하는 정책 필요, 도시의 활성화를 위해서는 사람들을 유도하는 정책 및 도심주택을 육성, 주민과 지역의 민간 단체가 참여하는 도심재생협력기구 설치를 제시하였다.

(4) 도시재생관련 선행연구 종합

도시재생관련 선행연구는 크게 도심재생, 도시재생기법, 해외도시재생사례 등으로 구분되어 연구되고 있다. 도심재생은 토지이용의 고도화, 복합화, 테마거리 보존 등에 대한 정책제안이 이루어졌으며, 도시재생기법은 주민참여를 통한 상가활성화 등을 제시하였다.

아울러 해외 도시재생사례는 공공·민간 일체형 파트너십으로 도심재생협력기구의 설치 등을 제안하고 있다.

〈표 16〉 도시재생관련 선행연구 종합

구 분		내 용
도시 재생	임양빈 (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ▪대전시 및 지방도시 사례를 중심으로 연구 ▪지구단위계획을 통한 토지이용의 고도화, 복합화 및 개발밀도 강화 필요, 도시및주거환경정비법 및 도심재정비촉진법을 통한 도시주거환경 및 도심활성화
	형시영 (2005)	<ul style="list-style-type: none"> ▪광주광역시의 주민·공무원 등의 의견수렴 ▪도심활성화 사업을 위해서는 중앙정부, 지방자치단체, 지역주민 등의 적절한 역할 분담과 정책의 공론화 필요
	유완, 남해진 (2003)	<ul style="list-style-type: none"> ▪대구광역시 중구의 공동화 사례분석 ▪개발중심에서 관리위주의 시책변화, 도심재개발 및 주거지개발, 교육환경의 개선, 테마거리의 보존과 활성화
	박영달, 이동배 (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ▪인천시 동인천권역 주변 역세권 정비 ▪역세권지역 전반에 대한 지구단위계획의 수립, 비용부담에 대한 협의, 기존 시설과의 연계, 도시계획조례의 개정
도시 재생 기법	윤은호, 채병선 (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ▪전주시 고사동 ‘건고싶은 거리’를 중심으로 ▪블록내부에 가로정비와 핵심시설 도입필요, 물리적 가로정비를 통한 상가 활성화, 개별사업과 차기사업을 고려한 지표
	백종인, 반영운 (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ▪청주시의 지속가능한 도심재생 제안 ▪도심기능 강화, 도심의 쾌적성 증진, 정책·제도적 지원, 민·관리의 협력하는 관리시스템
	최선영, 이진원 (2005)	<ul style="list-style-type: none"> ▪인천 구도심 재생방안 ▪경제적 활력을 동반한 재생, 역사문화·환경의 지속적인 보전·재생, 주거환경의 개선, 적극적인 주민참여 유도 등
	김홍관 외 2인 (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ▪부산광역시 서면도심을 중심으로 ▪주민과 시가 주체가 되는 도심재생, 물리적환경과 소프트적 환경을 개선하는 도심기능 강화, 도심상권 활성화
해외 도시 재생 연구	남용훈, 신중진 (2004)	<ul style="list-style-type: none"> ▪일본 15개 사례지구의 도시재생 공간계획기법 ▪재생사례는 역세권·연속성확보, 중심상업지·인프라확보와 집객력확보, 이전적지·거점조성과 주변의 연계 등 ▪재생을 위한 공간계획기법으로 축매, 매개, 복합, 유지, 연쇄, 연계, 협조의 기법 활용
	한승희, 오덕성 (2004)	<ul style="list-style-type: none"> ▪일본 후쿠오카, 오사카, 도쿄 등 도심활성화 ▪도시계획상 용도지역의 기준보다는 지역특수성을 반영한 계획, 인간중심적이고 친환경적 개발 유도, 개발초기 단계부터 개발 후 유지관리를 위한 추진기구 설립, 지속적 유지·관리
	남진, 이삼수 (2004)	<ul style="list-style-type: none"> ▪일본 도심부 재개발에서 공공과 민간의 역할 지역관리 실태 ▪사례지역에 맞는 개발컨셉 설정, 계획과 사업의 역할정립 및 다양한 사업수법, 공공·민간 일체형 파트너쉽 등
	박천보, 오덕성 (2005)	<ul style="list-style-type: none"> ▪미국, 일본, 영국의 도심재생정책 비교 ▪도시의 확산문제를 포괄하는 정책 필요, 도시에 사람들을 유도하는 정책 및 도심주택을 육성, 도심재생협력기구 설치

4) 쇠퇴도시 사례연구

(1) 해외 쇠퇴도시 사례연구

김태엽·신중진(2003)은 일본의 지방중소도시 중심시가지 재생사업의 특징과 관계를 조사·분석·고찰하였으며, 그 내용으로는 도시재생사업들은 관계성확립을 위해 촉매·매개·유지와 같은 역할이 설정되며, 계획구역의 공간적 연속성, 사업주체의 파트너십의 의한 사업 간 협력, 사업주체의 초기참여, 지역자원의 발굴과 지속성 계승, 계획의 일관성에 대해 논술하였다.

(2) 국내 쇠퇴도시 도시재생 연구동향

김기홍(2006)은 사회적 자본의 핵심인 '신뢰'와 '네트워크' 개념을 활용하여, 우리나라 농촌 마을에서 물적 및 인적자본의 부재문제에 더하여 중요한 사회적 자본의 실태를 고찰하고자 하였다. 또한 전통적으로 다른 어떠한 사회적 단위보다 사회적 자본의 수준이 높았던 우리나라 농촌의 마을은 두레, 품앗이, 계라는 요인을 통해 고찰한 결과 최근까지 급속히 소진되어 온 것으로 이러한 사회적 자본은 표면적으로 해체되고 사라지는 과정 속에 존재하지만, 그 관계방식은 수렴과 확산과정을 통해 새로운 공동체 원리로 재편되고 있는 실정이다.

김영(2003)은 마산시와 창원시의 도시기능 상호작용을 분석·고찰하였으며, 그 특성으로는 마산시와 창원시는 행정적으로는 지금까지 분리된 상태로 지속되어왔으나 하나의 도시가 두 개의 중심을 이루고 있는 다핵도시임을 지적하였다.

백기영 외 2인(2002)은 5개 지방도시 도시 재생사례 실태 조사를 통해 국내 도심공동화 현황 및 도심재생 실태분석을 고찰하였으며, 그에 따른 정책으로 다양한 법제도의 법제화, 민간의 자주적 재생조직구성, 다양한 정비사업을 지구단위계획 및 정비사업으로 구체화, 기성시가지 정비를 통한 구도심 인구 이동의 억제를 제안하였다.

(3) 쇠퇴도시 도시재생관련 선행연구 종합

쇠퇴도시 도시재생관련 선행연구는 크게 국내사례와 해외사례로 구분되어 사례연구의 형태로 진행이 되어 왔다.

국내사례는 쇠퇴도시 재생을 인구의 이탈현상 방지와 함께 구도심으로의 인구유입 방안 마

련을 위해 법제도의 정비, 민간의 자주적 재생 조직 구성, 다양한 정비사업 등을 제시하고 있다. 해외사례는 도시재생사업을 관계성 확립을 위해 촉매, 매개, 유지와 같은 역할 수행으로 규정하고 계획구역의 공간적 연속성, 사업주체의 파트너십을 강조하고 있다.

〈표 17〉 쇠퇴도시 도시재생관련 선행연구 종합

구 분		내 용
해외 사례	김태엽, 신중진 (2003)	<ul style="list-style-type: none"> ■일본의 지방중소도시 중심시가지 재생사업의 특징과 관계 ■도시재생사업들은 관계성확립을 위해 촉매, 매개, 유지와 같은 역할이 설정 ■계획구역의 공간적 연속성, 사업주체의 파트너십의 의한 사업간 협력, 사업주체의 초기참여, 지역자원의 발굴과 지속계승, 계획의 일관성
	김기홍 (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ■신뢰와 네트워크 개념을 활용하여 우리나라 농촌마을의 사회자본의 실태를 고찰 ■사회적 자본의 관계방식은 수렴과 확산과정을 통해 새로운 공동체 원리로 재편되고 있는 설정임
국내 사례	김영 (2003)	<ul style="list-style-type: none"> ■마산시와 창원시의 도시기능 상호작용 분석 ■마산시와 창원시는 행정적으로는 분리되어 있으나 하나의 도시가 두개의 중심을 이루고 있는 다핵도시임
	백기영 외 2인 (2002)	<ul style="list-style-type: none"> ■5개 지방도시 도심 재생사례 실태 분석 ■다양한 법제도의 정비, 민간의 자주적 재생 조직 구성, 다양한 정비사업을 지구단위계획 및 정비사업으로 구체화, 기성시가지 정비를 통한 구도심 인구 이동의 억제

5) 해외 도시재생 정책 동향⁶⁾

영국, 미국, 일본 등은 삶의 질 저하와 무분별한 교외화로 인한 도심부 쇠퇴현상을 극복하기 위해 도시재생 정책을 추진하였는데, 그 주요 정책의 내용을 상업업무기능 재생 제도, 낙후지역 재생 제도, 도심주거기능 재생 제도, 도시재생 활성화를 위한 금융 및 재정지원 제도, 도시재생 전담 조직 등으로 구분할 수 있다.

6) 건설교통부, 도시재생사업단 사전기획 연구보고서 제2장의 해외사례를 요약 정리하였다.

(1) 상업업무기능 재생 제도

'70~'80년대 전반, 쇼핑센터 유치 제도로써, 도심공동화 방지를 목적으로 상가중앙집중화(CRM, Centralize Retail Management, 미국)와 업무활동 활성화를 위한 자원 조달을 위해 업무개발지구(BID, Business Improvement District, 미국)와 도심지역 소매업의 건전한 발전 도모하기 위해 매점입지법(일본) 제도가 있다.

(2) 낙후지역 재생 제도

영국에서 공공부문이 기반시설을 선투자하는 기업촉진지구(EZ, Enterprise Zones)와 미국에서 낙후지역에 대한 도심재생 촉진제도로써 HUD 산하의 도시재생프로그램으로 발전한 재생촉진지구(EZs, Empowerment Zones)가 있으며, 고용촉진지구(EZ, Employment Zones, 미국)는 지역파트너십 지원 제도로써, 일자리 창출을 위한 제도이고, 도시챌린지(CC, City Challenge, 미국)는 지자체의 활성화 계획을 공개경쟁방식으로 선정하여 포괄적인 보조금 교부 형식으로 운영하는 제도이다

일본은 중심시가지활성화법에 의해 중심시가지의 정비, 개선, 상업 등의 활성화를 목적으로 '98년 제정되었으며, 중앙정부의 지침에 따라 지자체가 기본계획을 수립하게 하였다.

(3) 도심주거기능 재생 제도

입지효율저당권(LEM, Location Efficient Mortgage Project, 미국)제도는 주택구입 자금 차입 한도액을 증가해 줌으로써 중심시가지 거주를 촉진하려는 제도(김광우, 1978)이며, 오피스주택연계공급프로그램(OHPP, Office Housing Production Program, 미국)은 일정 면적 이상의 건축 허가 시 일정 면적의 주택건설을 의무화하는 제도이다.

(4) 도시재생 활성화를 위한 금융 및 재정지원 제도

조세증가담보금융(TIF, Tax Increaseament Financing, 미국)은 이익이 예상되는 재산에 대해 개발사업을 지원하는 제도이며, 단일도심재생기금(SRB, Single Regeneration Budget, 영국)은 '94년 4월 창설된 영국의 도시재생보조금제도로써 전국에서 경쟁방식으로 선발된 민관파트너십 활동 및 시가지활성화 프로젝트를 대상으로 보조금을 지원한다.

유럽구조기금(ESF, Europe Structural Funds)은 유럽연합의 사회경제적 구조조정 지원기금

이며, 유럽지역개발금(ERDF, Europe Regional Development Funds)은 유럽구조기금 중 유럽 낙후지역의 물리적, 경제적 개선/개발 지원 기금으로 유럽 도시재생의 자금지원 역할을 담당한다.

커뮤니티개발보조금(CDBG, Community Development Block Grant, 미국)은 공공시설의 개보수, 건축물의 철거 및 개보수, 슬럼화 방지 등을 위해 저소득층을 지원하고, 커뮤니티뉴딜사업(New Deal for Communities)은 빈곤지역의 문제를 해결을 위한 리더 및 코디네이터 양성, 지역주민 및 지자체 등 다양한 자원활동을 지원, 파트너십 결성 및 기본계획 수립(1단계)→실시준비계획수립(2단계)→계획시행(3단계)의 10년 정도 기간에 걸친 파트너십 운영방식이다.

(5) 도시재생 전담 조직

TCM(Town Center Management, 영국)은 도시계획, 부동산개발 경영 등 전문가로 구성된 중심시가지 매니저를 중심으로 관리 및 운영되고, EP(English Partnership, 영국)는 지속가능성장을 지원하기 위한 도시재생 국가 조직이다. 마을관리조직(TMO, Town Management Organization, 일본)은 중심시가지활성화법(1998)에 근거하여 행정, 시민, 상점가, 기타 사업자 등 다양한 구성주체가 참가, 조정·관리·운영하는 조직체이며, 커뮤니티개발공사(CDC, Community Development Corporation, 미국)는 도심 주거기능 재생 및 중심지구 활성화를 위해 재정지원 및 민간기업, 개인 기부 등으로 운영하는 조직이며, 이 네트워크를 통해 저소득계층의 주택정비를 담당한다.

영국도시재생협회(BURA, British Urban Regeneration Association)는 도시재생을 위한 정보 및 아이디어 제공, 교환을 목적으로 하는 비영리조직으로, 영국에서 1990년에 조성되었으며, BURA의 지역네트워크는 민관파트너십에 기초하여 재생계획을 실행하기 위해 모든 분야의 조직들을 통합운영하게 된다.

〈표 18〉 도시재생 전담기구

구분		정책 및 제도 내용	관련 제도	해외사례			비 고
				영국	미국	일본	
계획·정책	상업업무기능재생	·도심인구 공동화 예방 조치 ·중심시가지 상업활성화 조치 ·도심업무기능의 경쟁력 유지	·CMR(집중소매관리)		○		·미국, 일본의 상업업무기능활성화를 통한 도심재생방안 모색
			·BID(업무개발지구)		○		
			·대규모소매점포법			○	
	낙후지역기능재생	·기업유치로 낙후지역 재생 ·고용촉진으로 도심활성화 시도 ·고실업률 지역의 고용창출 ·지역의 재생파트너십 모색	·EZ(Enterprise Zones)	○	○		·기업유치를 위한 특정 도심지역 설정(영국, 미국) ·중앙정부차원의 법적인 제도로 정착(일본)
			·EZs(Empowerment Zones)		○		
			·고용촉진지구(Employment Zone)	○			
			·CC(City Challenge)	○			
			·중심시가지 활성화법			○	
	도심주거기능재생	·도심 저소득층 주택보유 촉진 ·업무시설과 주거연계프로그램	·LEM(임지효율저당권)		○		·도심에 상주인구를 증가시키기 위한 방안(미국)
			·OHPP(Office Housing Production Program, 사무실주택연계공급제)		○		
금융·재정	도시재개발기금	·고정자산세로 개발기금 마련 ·EU와 연계한 재개발프로그램 ·소외계층에 직업교육 기회 제공 ·민간건설후 공공시설 기부채납	·TIF(Tax Increase Financing, 세금충당금지원)		○		·도심재생기금의 마련을 위한 세금충당계획 ·영국의 중앙정부와 EU를 활용한 활성화 대책
			·SRB(단일도심재생기금)	○			
			·ESF(유럽구조기금)	○			
			·ERDF(유럽지역개발기금)	○			
			·PFI(민자활용수법)			○	
	빈곤지역재생기금	·저소득계층지역의 슬럼화 방지 ·도시환경개선과 인적활동 지원	·CDBG(지역개발보조금)		○		·빈곤계층의 사회적 재생을 위한 정책 추진(영국, 미국)
			·뉴딜커뮤니티	○			
조직·체계	도시재생파트너십	·비영리의 민관협력파트너십 ·공적인 도심재생조직체 구성 ·재생관련 조직체의 법적인 운영	·TCM(타운센터관리)	○			·도심재생파트너십을 통한 정책 운영(영국, 일본)
			·EP(English Partnership)	○			
			·TMO(마을관리조직)			○	
	도심재생회사	·중심시가지 주거재생 정비 ·지방주도의 도심재생정비사업 ·도심재생 아이디어 제공, 교환	·CDC(커뮤니티개발회사)		○		·도시전체의 재생사업을 관리 운영하는 주체
			·BURA(영국도시개발협회)	○			

자료 : 박천보·오덕성, “해외 도심재생의 정책 및 제도에 관한 연구”, 국토계획, 제39권 제5호, 2004년, 10월호, 35쪽 표4 수정 재인용

□ 미국의 도심활성화 정책

초기에는 중앙정부와 지방정부의 공공투자를 중심으로 시행된 도심 재구축(reconstruction)정책이 점차 민간부문의 참여를 증시하고 교외지역의 확장이 지속되면서, 재부흥(revitalization)정책, 재개발(renewal)정책과 재건(redevelopment)정책으로 변모하였으며, 환경적 측면과 민관의 파트너십이 강조되면서 도시재생(regeneration)정책으로 변화하게 된다.

〈표 19〉 미국의 도심활성화 정책의 변화

구 분	1950년대 재구축 정책 (Reconstruction)	1960년대 재부흥정책 (Revitalization)	1970년대 재개발 정책 (Renewal)	1980년대 재건정책 (Redevelopment)	1990년대 재생정책 (Regeneration)
주요전략과 경향	구도심의 재구축 및 도시의 확장, 마스터플랜을 기초로 한 교외화	1950년대와 같은 경향 ; 교외지역의 확장과 함께 도심수복계획(rehabilitation)	도심재개발 및 근린계획에 중점 ;교외지역 개발은 계속됨	많은 대규모 개발·재개발 사업 위주의 선사업 추진	정책과 집행 중심의 종합계획으로 전환, 통합계획 중심
주체 및 이해관 계자	중앙정부, 지방정부, 민간개발업자 등	공공과 민간의 균형에 역점	민간의 역할 강화, 지방정부의 탈중앙화	민간중심의 특별기구 설립 : 파트너십의 발전	민관 · 파트너십 중심
공간적 범주	지역(local)과 해당부지(site)중심	지방(regional) 차원의 활동 개시	초기에는 지방과 지역(regional & local)차원, 후에 지역(local)이 더 강조됨	해당부지(site) 중심에서 지방(local)차원에 역점을 둠	전략적 접근에 대한 관점을 재도입, 지역(regional)차원 이 중요시됨
경제적 측면	공간부문투자(일부 민간부문의 투자 포함)	1950년대 이후 지속된 민간투자의 영향력 증대	공공부문의 재정난으로 인해 민간투자의 성장	일부 공공자금이 투입된 민간부문이 주도적 역할	공공투자와 민간투자, 민간투자와 자발적 기금간의 균형 성장
사회적 측면	주거환경 및 최저 주거기준의 향상	사회복지 증진	커뮤니티 위주의 시책	선별적인 국가지원 하에서 자발적 커뮤니티 추진	커뮤니티 역할 강조
물리적 측면	inner area의 개선 및 주변지역개발	기존지역의 재건과 병행하여 1950년대 시책 유지	노후지역 재개발 확대	대규모, 재개발 및 신개발, 대규모 프로젝트	1980년대 보다 신 중한 개발계획, 문화유산과 자원유지 보전
환경적 측면	경관계획 및 조경 사업	선별적인 개선사업 실시	일부 혁신적 사업추진을 통한 환경 개선	환경적 접근에 대한 관심증대	환경적 측면의 지속가능한 개발이라는 넓은 의미 도입

주 : Peter Roberts & Hugh Sykes, "Urban Regeneration", 2005, p.14.

〈표 20〉 미국의 도심활성화 시책 요약

구분	시 책	주 요 내 용
보행 편리 성 제고	Pedestrian Mall	◦보행전용도 인근버스, 경전철 배치 ◦주차장 설치
	Transit Mall	◦셔틀버스, 경전철 ◦버스 운행시간 단축, 주차장 설치 ◦미네소타주 미네아폴리스 Nicolette Mall(최초)
	비영리단체	◦Historic Lexington Foundation, Nation Main Street Center, National Trust for Historic Preservation(1980)
	경관조례	◦역사경관보존, 색채·조화 ◦Historic Preservation Commission(매릴랜드주 아나폴리스,1968)
주거 기능 재생	CDC(Community Development Corp.)	◦비영리단체로 특정지구 저소득층주택정비 담당 ◦600개 이상 설립
	Liver's Mortgage	◦62세 이상 고령자에 대한 가옥개보수 대부
상업 기능 재생	CRM(Centralized Retail Management)	◦쇼핑센터의 경영기법 도입 ◦도심상점가 전체의 tenant 구성, 컨셉 통일 시행 ◦관리조직 : TMO(Town Management Organization)
	BID(Business Improvement District)	◦부동산소유자 다수의 동의를 얻어 과세를 부여 ◦상업활성화를 위한 TMO의 재원조달 ◦Downtown Improvement District, Special Improvement District, Business Improvement Zone, Special Assessment Zone 다양하게 불림
업무 기능 재생	비즈니스 센터	◦대기업 본사 유치 : 클리브랜드(오하이오주), 필라델피아 ◦IT사업유치 : 사업서비스업 집적, 문화/예술환경 정비(뉴욕)
	컨벤션 센터	◦관광지서로의 중심지 매력 : 보행쾌적성, 개성있는 도시경관 (San Antonio, 텍사스주)
투자 촉진 책	TIF(Tax Increment Financing)	◦지방정부가 재개발 프로젝트의 사업자금을 고정자산세 등 세수 증가분에 의해 교부하는 제도 ◦지구지정은 주/지방정부 소관이나 민간은 제안가능
	RLF(Rovolving Loan Funds)	◦주/연방정부 보조금을 재원으로 인프라 정비 및 재개발사업에 융자 ◦시정부와 비영리단체에 의해 운영
	LEM(Efficient Mortgage Loan)	◦도심거주자의 대출한도액을 인상하여 거주촉진 ◦Mapping System : 한도액 설정
	기타	◦CDBG, EZ/EC 등 세제상 우대조치
성장 관리 정책	택지분할규제	◦시가지 주변부 건물 높이제한, 부지분할 금지 등을 통해 도심 경제 활동 회복을 유도
	도시성장경계선(UG B : Urban Growth Boundary)	◦도시권 전체의 스프롤에 대한 주정부 차원의 광역적 대처 ◦포틀랜드 도시권은 지방정부간 제휴에 의해 UGB 설정

자료 : 전주시(2002), 「전주시 구도심부 활성화 방안 연구」, p.68 내용 재구성.

현재 미국의 연방정부 차원에서 도심문제를 대응하기 위한 방법은 주로 스마트성장 정책과 맞물려 시행되고 있는데, 그 시책은 주로 보행편리성 제고, 주거 및 상업기능 재생, 업무기능 재생, 투자촉진, 성장관리 등을 전략으로 삼아 다양한 정책과 계획이 수립·집행되고 있다.

〈표 21〉 미국의 부분별 제도 및 세부내용

부문	정 책	세부내용
계획 및 정책	집중소매 관리 (CRM, Centralize Retail Management)	<ul style="list-style-type: none"> ◦교외지역으로의 인구분산으로 인한 도심공동화를 막기 위해 교외형 쇼핑센터를 중심시가지로 유치 ◦부동산소유자, 상점주, 지방정부 등으로 구성된 ‘마을만들기조직’에 의해 운영
	업무개발지구제도 (BID, Business Improvement District)	<ul style="list-style-type: none"> ◦미국도시 중심지의 일정지구를 대상으로 부동산에 대해 일정비용의 부담금을 부과하여 업무활동의 활성화에 필요한 재원 조달하여 ‘마을만들기 조직’을 운영하는데 이용 ◦BID의 인가 권한은 주정부가 가짐
	엠펙워먼트존 (EZs, Empowerment Zones)	<ul style="list-style-type: none"> ◦미국 연방정부산하 도시주택개발국(HUD)에서 권장 ◦기술지원을 제외하고 철저히 지역정부와 주민의 자발적 참여에 의해 진행 ◦선정조건은 20만 이하 중소도시로써 5만 이상 혹은 전체도시민의 10% 이상이 거주하는 쇠퇴지역이어야 함 ◦연방과 주 그리고 지역차원으로 파트너쉽을 구분
	입지효율저당권 (LEM, Location Efficient Mortgage Project)	<ul style="list-style-type: none"> ◦공공교통기관이 발달한 도심에서 자중소득자의 주택보유를 촉진시키기 위한 제도 ◦중심시가지 거주를 촉진하기 위해 중심시가지에 거주할 경우 주택구입자금을 차입할 때 한도액을 상향 ◦대중교통지향형 개발(TOD)을 추구하며 근린주구에서 살고자 하는 저소득과 중산층 주택구입자들에게 혜택을 줄 것으로 예상
	사무실주택생산 제도 (OHHP :Office Housing Production Program)	<ul style="list-style-type: none"> ◦1980년에 시작된 오피스 개발로 인해 발생하는 도시문제를 완화하기 위한 수단 ◦산업구조의 변화에 의해 도심에서 급격히 증가하는 업무용 건물개발을 성장관리차원에서 재조명 ◦재정난으로 어려워진 주택공급을 개발업자에게 부담시킴 ◦업무용 건물의 개발업자가 일정면적 이상의 건축을 허가받기 위해 의무적으로 건설해야 하는 주택의 양을 가이드라인을 통해 제시
금융 및 재정	세금충당금지원 (TIF, Tax Increase Financing)	<ul style="list-style-type: none"> ◦지방정부가 일정지구의 재개발프로젝트의 사업자금을 고정 자산세의 세수 증가분에 의해 확보 ◦중앙정부의 자산가치평가를 통해 이루어짐 ◦개발 또는 토지정비를 통해 특정이익이 발생할 것으로 예상되는 재산에 대한 기존 평가치와 새로운 평가치를 비교하여 세입의 차를 계산하고 그 차액만큼 개발에 지원
조직 및 체계	커뮤니티개발회 사 (CDC, Community Development Corporation)	<ul style="list-style-type: none"> ◦미국도시의 도심주거기능을 재생하여 황폐해진 중심지구를 활성화시키기 위해 1960년대에 조직 ◦연방정부의 재정지원과 민간기업 및 개인으로부터 기부를 받음 ◦빈곤지구에서 커뮤니티단체를 조직네트워크화하여 특정도시 저소득 계층의 주택정비를 담당

자료 : 박천보·오덕성, “해의 도심재생의 정책 및 제도에 관한 연구”, 2004, 내용 재구성.

□ 일본

일본의 기존 도심활성화 정책은 도심의 상업지역에 한정하는 중심시가지 활성화에 초점을 맞추고 있었다. 이를 위해 중심시가지활성화법을 제정·운영해왔으나, 최근 들어 대도시권까지 포괄할 수 있고 강도 높은 도시재생을 추진하기 위한 도시재생정책이 도입되었다.

〈표 22〉 일본의 중심시가지활성화 계획의 전략 및 정비수법

구 분	내 용
목 표	<ul style="list-style-type: none"> - 면적 정비와 공공시설 정비에 의한 시가지환경 개선 - 상업 및 도시형 산업의 입지 촉진
	<ul style="list-style-type: none"> - 다양한 기능의 입지 유도 <ul style="list-style-type: none"> ◦ 여유있고 매력적인 상업공간 연출 ◦ 도시형 산업의 육성 ◦ 도심문화의 계승 육성
전 략	<ul style="list-style-type: none"> - 도심활동을 지원하는 기반시설 정비 <ul style="list-style-type: none"> ◦ 대중교통 이용환경 정비 ◦ 주차장 공급 확대
	<ul style="list-style-type: none"> - 소프트웨어 지원 강화 <ul style="list-style-type: none"> ◦ 이벤트 활성화 ◦ 시민참여 강화 ◦ manager, coordinator 육성
수 법	<ul style="list-style-type: none"> - 건설성 소관 <ul style="list-style-type: none"> ◦ 중심지 재생형 환치 방식에 의한 도시개발사업 / 시가지재개발사업 ◦ 공동주차장 정비 촉진사업 ◦ 특정 교통안전시설 등 정비사업 ◦ 특정 우량임대주택제도 / 지역활성화 분양주택제도 ◦ 인정재개발사업 도입
	<ul style="list-style-type: none"> - 통상산업성 소관 <ul style="list-style-type: none"> ◦ 지역진흥정비공단 산업정비지급

중심시가지 활성화 사업의 유형은 사업추진방식에 따라 프로그램형, 프로젝트형, 매니지먼트형으로 구분된다. 프로젝트형은 단일 거점사업의 파급효과를 도심 전체로 확대해나가는 형태이고, 프로그램형은 종합적인 도심사업프로그램을 수립하여 다수의 주요 사업을 단계적으로 추진하는 유형이며, 매니지먼트형은 도심관리기구를 설치하고 도심관리기구가 도심의 종합적인 정비, 관리를 주도적으로 담당하는 유형이다.

〈표 23〉 일본의 중심시가지활성화사업의 유형과 성격

구 분	프로그램형	프로젝트형	매니지먼트형
성 격	중심시가지 전체 사업프로그램을 수립하고 복합적인 사업을 전개하는 형태	중심시가지의 거점적 기능을 정비하고 전체로 파급시켜 나가는 형태	도심관리기구를 설치하고 개별사업을 지원하며 사업을 전개하는 형태
특 징	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 독립적인 개발회사 ◦ 전문행정기구 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 중심거점시설 정비 제도 ◦ 연계 공공시설 정비사업 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 도심관리기구 ◦ 가로기능 연계사업 전개

자료 : 전주시(2002), 「전주시 구도심부 활성화 방안 연구」, p.73 내용 재구성.

□ 영국

영국은 1960년대 심각한 인구감소로 도시쇠퇴를 경험하면서 도심활성화의 필요성이 인식되었고, 1978년 도심활성화 법률(Inner Urban Area Act)을 제정하여 추진하게 되었다.

영국 도심활성화 정책의 특징은 중앙정부가 주도하고, 지방정부는 협조하는 체제라는 점이다. 정부는 도시개발공사(UDC)를 통해 적극 대응하여 도시기반시설을 정비하였다.

1990년대에 환경문제가 세계적인 이슈로 떠오르면서 영국 정부는 기성시가지에 대한 압축적이고 짜임새 있는 개발을 통해 도시재생을 적극적으로 추진하고 있다.

〈표 24〉 영국의 부문별 제도 및 세부내용

부문	정 책	세부 내용
계 획 및 정 책	기업촉진지구 (EZ, Enterprise Zone)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 경제적·물리적으로 쇠퇴한 중심도시에 각종 규제완화와 세제의 인센티브를 제공함으로써 기업과 산업을 유치하여 도심지역의 재생을 도모하고자 하는 제도. ◦ 중앙정부(환경성)의 요청에 의해 지방정부와 뉴타운 개발 공사가 지역 개발에 관한 계획을 작성하면 중앙정부에 의해 지정. ◦ 지정된 지역에 입주한 기업은 10년간 도시계획규제 및 경제규제의 완화와 세제혜택 및 다양한 인센티브가 부여됨.
	고용촉진지구 (Employment Zones)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 만성적 실업 지역을 지정하여, 고용창출에 힘쓰는 지역 파트너십을 지원하고 장기적 측면에서 지역의 혁신을 위한 계획을 촉진시키는 제도. ◦ 지역기업의 고용알선, 개인사업의 설립지원, 교육과 기술 훈련, 자격취득지원, 커뮤니티 활동 등을 광범위하게 지원.
	도시챌린지 제도(City Challenge)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 도심문제가 심각한 지역에 대한 주택, 범죄, 교육, 문화 사업을 포괄하는 정책프로그램. ◦ 지역차원에서 도심재생파트너십을 모색하고 지역주민들에게 재생에 따른 실질적인 이익을 강구하기 위해 추진. ◦ 지자체 활성화 계획이 공개경쟁방식으로 선정되고, 포괄적인 보조금을

		교부하는 형식으로 운영하여 지자체 스스로 중심 시가지 재생에 나설 수 있도록 함.
금융 및 재정	단일도심재생 기금(SRB, Single Regeneration Budget)	<ul style="list-style-type: none"> ◦5개 행정부에서 개별적으로 지원하던 20여개의 보조금 제도를 하나로 통합. ◦지역의 고용촉진과 주민교육여건의 향상, 빈곤자의 사회적 문제대응, 장애자의 기회제공, 환경의 보호 및 정비, 범죄와 마약대책 등 치안 유지의 강화에 목적을 둠.
조직 및 체제	TCM(Town Centre Management)	<ul style="list-style-type: none"> ◦중심시가지 재생을 위해 민간과 공공 파트너십이 조직한 비영리 조직. ◦도시계획, 부동산개발경영 등의 전문가로 구성된 중심 시가지 매니저를 구성하여 중심시가지의 활성화를 위한 관리 및 운영을 전략적이고 종합적으로 시행.
	잉글리쉬 파트너십(EP, English Partnership)	<ul style="list-style-type: none"> ◦수준 높고 지속 가능한 성장을 지원하기 위해 정부를 보좌하는 국가 재생조직. ◦쇠퇴지역의 전략개발과 조연, 공유지의 공적활용, 도심 재생과 사업의 지원에 목적을 둠. ◦중심시가지재생(Town Center Regeneration), 도시개발협 의회(Urban Development Corporation), 도시재생회사 (Urban Regeneration Companies, URCs) 등으로 구성.
	영국도시재생 협회(BURA, British Urban Regeneration Association)	<ul style="list-style-type: none"> ◦도시재생을 위한 정보와 아이디어를 제공 및 교환하는 조직으로써 지역재생 분야에서 선도적이고 독립적인 역할을 담당. ◦도시재생비용을 최소화하면서, 다양한 요구에 대응할 수 있는 유연성을 지님. ◦민간과 공공파트너십에 기초한 지역네트워크는 재생계획을 실행하기 위해 모든 분야의 조직을 통합운영.

주 : 박천보 · 오덕성, “ 해외 도심재생의 정책 및 제도에 관한 연구 ”, 2004, 내용 재구성.

□ 한국

정부차원의 제도적 정비와 계획수립 외에도 개별 지자체의 지역사회 수준에서도 다양한 도심활성화 논의가 진행되고 있다. 대도시에서는 도심쇠퇴의 심각성을 인식하고 해당 도시 나름대로 도심활성화 계획을 수립하여 시행하고 있다.⁷⁾

(1) 서울 도심부 관리 기본계획(2000)

이 계획에서는 아래와 같은 8개의 실천과제, 즉 ① 도심특성을 살리는 도시개발의 유도, ② 도심경관을 살리는 스카이라인의 형성, ③ 공동화 없는 도심 커뮤니티의 육성, ④ 지속적인

7) 계기석 · 김형진 (2003), pp. 80~82.

변영을 위한 도심산업의 지원, ⑤ 경쟁력 강화를 위한 교통환경의 개선, ⑥ 정체성을 지키는 역사·문화환경의 조성, ⑦ 매력을 증진시키는 도시환경의 정비, 그리고 ⑧ 지역별 특성에 따라 다양한 관리를 제시하고 있다.

(2) 대전 기존도심 재활성화 방안 연구(1999)

이 연구는 기존의 법정계획을 보완할 수 있는 종합적 지구계획의 성격을 가지고 있는 대전시 도심지역 관리를 위한 정책대안인 비 법정계획으로, 도심재개발 기본계획의 조정으로서의 역할, 도시설계 및 상세계획의 마스터플랜으로서의 역할, 제도적 개선방안의 역할 등을 담당하고 있다.

도심중심지역을 포함하여 도심인접지역에 이르는 2.64km²의 면적에 해당하는 공간적 범위를 중심으로 하여 직접영향권과 간접영향권으로 나누어 도심활성화의 접근방안을 모색하고 있다. 또한 세부적인 현황분석과 지구여건분석을 진행하여 분야별로 기본구상을 계획을 세우고 구체적인 정비수법 고찰 및 정비과제를 도출하였다.

주요 내용은 도심활성화를 위해 중심시가지와 관련된 정비계획의 통합 운영, 경제계획과 물적 도시계획의 제휴, 민간부문의 참여 활성화, 지구단위계획·정비사업의 실현성 확보 등을 기본방향으로 제시하고 있다.

이 계획에서는 아래와 같은 중점과제, 즉 ① 도시재개발기본계획변경, ② 재래시장 현대화 사업 및 상점가 특화거리 조성사업, ③ 걷고 싶은 거리 조성사업, ④ 청소년 문화의 거리 조성 및 중구청 주변 역사적 지구의 정비사업, ⑤ 중앙로 정비사업, ⑥ 특별용도지구 지정 및 관리 계획 수립, 그리고 ⑦ 건축조례 제정을 선정하고, 그에 따른 정책지침을 제시하고 있다.

〈표 25〉 대전 도시재생 정비수법의 검토

구분	종 류	관련법	특 징	비 고
개 별 사 업 법	도심재개발 사업	도시재개발법	<ul style="list-style-type: none"> ◦도심재개발 기본계획 수립 ◦도심재개발구역 지정 및 사업계획 ◦사업시행자의 비용부담 ◦재개발사업기금의 설치운용 ◦국고보조 및 융자 	<ul style="list-style-type: none"> ◦도심재개발기본계획의 조정 ◦도심재개발사업 대상지의 선별
	역세권개발 사업	국유철도 운영에 관한 특례법	<ul style="list-style-type: none"> ◦민자역사조성 ◦주변부 역세권개발사업 ◦타개발사업법과의 연계정비 	◦대전역사 일대의 역세 권 개발사업 범위 설정
	시장재개발· 재건축사업	중소기업구조개선 및 경영안정지원 을 위한 특별조치 법	<ul style="list-style-type: none"> ◦재래시장 재개발재건축 추진 ◦조합결성요건의 완화 ◦자금지원 및 세제지원 ◦도시재개발법에 의한 사업구역 지정 	◦국가 및 지자체의 지 원을 통한 사업시행의 원활화
	재건축사업	주택건설촉진법	◦조합결성에 의한 사업시행	◦노후공동주택 또는 노 후주택 재건축
	주택재개발 사업	도시재개발법	<ul style="list-style-type: none"> ◦주택재개발 기본계획 수립 ◦도심재개발사업과 동일 	◦주택재개발기본계획수 립에 따라 구역지정
	주거환경개 선 사업	도시저소득주민의 주거환경개선을위 한임시조치법	<ul style="list-style-type: none"> ◦건축법 완화 ◦국공유지 무상양여 ◦국민주택기금의 보조융자 	<ul style="list-style-type: none"> ◦지구지정 선행 ◦노후주택건축물의 허 용범 위내에 포함
특 별 용 도 지 구	공주흔재지 구정비지구	도시계획법	◦일본의 공주흔재지역정비모델 적용 방안 검토	<ul style="list-style-type: none"> ◦용도지구 선정 ◦특별용도지구의 경우 제시된 용도지구 상호 간의 구분이 명확하지 않고 중복지정이 필요 한 경우도 있으므로 보 다 구체적인 용도지구 운용방안을 작성할 필 요가 있음
	가로환경정 비지구	도시계획법	<ul style="list-style-type: none"> ◦공공부문의 지구내 가로환경정비사업 추진 ◦TIP사업과 연계 ◦공동주차장 설치, 보차구조개선, 가로시 설 을 설치/개량, 건축선 후퇴 등 	
	상점가환경 개선키구	도시계획법	<ul style="list-style-type: none"> ◦유통산업발전법에 의한 상점가 진흥조 합 을 주제로 지구환경개선 ◦일본 마찌쓰꾸리 협정과 유사한 협정과 유 사한 민간주도의 사업 촉진 ◦공공부문의 지원과 민간부문의 협력에 의 한 사업시행 	
	기업유치지 구	도시계획법	<ul style="list-style-type: none"> ◦enterprise zone 개념의 도입 ◦벤처산업의 입지 유도 	
	업무개선지 구	도시계획법	<ul style="list-style-type: none"> ◦업무환경의 개선 ◦임대료 보조 등 행재정 지원 ◦가로환경정비사업과 연계 	

(3) 전주시 구도심부 활성화 방안 연구(2002)

이 연구에서는 도심활성화를 위해 도심기능 유치, 상주인구 확보, 이벤트의 활성화, 인프라 정비를 과제로 설정하고, 도심특화기능의 선별·육성, 정주환경 정비, 다양한 유형의 도심주거 공급, 이벤트 거점공간 확보, 이벤트 연계·상시화, 도심으로의 접근성 제고, 보행의 쾌적성 확보 등을 전략으로 제시하였다.

(4) 광주광역시 도심활성화 방안 연구(2003)

광주광역시의 도심활성화 방안 연구는 도심의 주요 기능을 기능의 중심공간, 변화의 중심공간, 활동의 중심공간으로 설정하고, 광주 도심의 미래상으로 국가적 기능을 지닌 주요 지역거점, 지식정보활동의 중심지, 다양한 도시문화를 즐길 수 있는 공간, 깨끗하고 안정된 주거환경, 쾌적하고 편리한 시민공간 조성을 기본 비전으로 제시하고 있다.

〈표 26〉 도심활성화 사업의 단위화 및 20대 핵심사업

구 분	핵심사업
도시상징성	세계 민주인권 기념구조물 건립 (도심일원)
	인권의 거리 조성(금남로)
문화인프라	개화기역사문화마을 조성(양림동 일원)
	복합문화센터 건립(도심일원)
	현대미술관 건립(중앙초등학교)
	궁동문화마당 조성(궁동일대)
문화산업	첨단문화산업단지 조성(사직공원 일원)
	디지털컨텐츠센터 건립(학생회관 부지)
특화거리	예술의 거리 특화사업(궁동일대)
	충장로 문화특화거리 조성방안(충장로 일원)
	◦청년문화의 거리 조성(충장로 2가) ◦쇼핑의 거리 조성(충장로 1~3가)
	◦한복의 거리 조성(충장로 4~5가)
도심축제	도심활성화 대표축제 개발(도심일원)
	◦세계인권 대축제 개발 ◦시민 빛 축제 개발 ◦청소년 과학축제 개발
도심산업	재래시장 정비사업(남광주대인·양동시장)
	◦재래시장 환경정비(차양막, 가로정비, 시장표지, 시장 도색 등)
	◦재래시장 주차장 건설 ◦재래시장 진입로 개설
재개발	금동지역 재개발사업(아파트형 공장건립 포함)
	양림지역 주택재개발 사업
교통	금남로 대중교통물 조성(도청·금남3가)

	도심주차장 확보(전남여고, 중앙초교, 전남도청, 광주공원)
녹지· 경관	광주공원 활성화사업(도심과 연계방안 포함) ◦광주공원정비(지하주차장, 미관광장, 공원조성 포함) ◦광주교-충장로4가 간 보행자전용도로 조성(도심-광주공원 연결)
	광주천 워터프런트 조성 ◦광주천변 야간조명 및 보행공간(riverwalk)조성 ◦광주천 보도교(이벤트교)설치 ◦광주천변 주차장 철거 자연하천복원 ◦광주천변 청소년 체육공간
	사직공원 활성화사업(도심과 연계방안 포함) ◦사직공원정비(문화산단 이외 지역) ◦서석로-사직공원 연결사업(도심-사직공원 연결)
사회	위락시설 집단화지구 조성(광주역 근처)
기타	도심활성화지원특별법 제정 시범도시 지정

자료 : 조상필, 광주도심활성화를 위한 구상사업내용, 대전발전Forum, 통권 제16호, 2005년 겨울호, p.45.

(5) 인천 구도심지역의 재생 방안 연구(2003)

본 연구의 전략적 목표는 구도심의 기능과 위상의 정립, 쾌적한 도심환경 조성, 문화적 욕구 증대, 주거 삶의 질 향상 및 지역경제력 부활 등을 기본방향으로 설정하였으며, 구도심재생의 공간전략을 문화가 살아있는 경제기반 구축, 문화가 느껴지는 환경(생활) 조성, 역사성이 살아 있는 문화 유도로 설정하였다.

〈표 27〉 도시재생축 개발 및 정비

기본방향	주요사업
<ul style="list-style-type: none"> ◦경제자유구역과 기성시가지 도시기능의 연계 강화 ◦점→선→면에 의한 단계적인 도시재생전략추진 ◦내항 주변의 역사문화·관광기능 재생을 통한 경제기반 구축 ◦경인고속도로 직선화로 청라지구와 구도심 연계 ◦경인고속도로 간선도로화 및 주변지역 도시기능 재편 ◦경인전철 주변역세권의 상업기능 활성화 및 도시경관 정비 	<ul style="list-style-type: none"> ◦경인고속도로 직선화 및 가정뉴타운 조성사업 ◦제물포 전략지구 정비사업 ◦용현학익지구 도시개발사업 ◦월미관광특구, 근대건축물복원 등 내항인근 관광기반 구축 ◦가좌IC 역세권 개발사업 ◦주안, 제물포역 등 경인전철 역세권 정비사업

〈표 28〉 전략적 세부 계획요소 추진

내 용	목표 및 성격
도시공간구조	<ul style="list-style-type: none"> ◦지속가능한 도시공간구조 및 도시형태 추구 ◦점진적이고 균형있는 도심재생 ◦삶의 질이 보장된 도심 공간 창출 ◦구도심의 위상 및 역할 강화 ◦도시개발촉진과 보전촉진의 설정
역사·문화환경	<ul style="list-style-type: none"> ◦문화중심지 재생을 통한 도심공동화 현상 억제 ◦생활문화로서 삶의 질 향상 ◦역사문화요소의 발굴, 보전 및 활용 ◦도시특성을 살린 관광상품화 하여 도심 및 지역경제 활성화 추진
도심주거	<ul style="list-style-type: none"> ◦사회복지 환경의 창출 ◦주민참여 활성화를 통한 도시관리 강화 ◦주택시가지의 체계적·계획적 정비 ◦도심내의 상업기능과 주거기능의 적절한 조화

〈표 29〉 전략 세부 계획 시책

전 략	세부 계획
지방정부의 효율적 역할 분담	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 도심 활성화를 위하여 중앙정부와의 긴밀한 협력체제 구축 ◦ 분야별, 계층별, 직능별 시민 구도심 활성화 자문위원회 구성 및 운영 ◦ 지방화시대에 부응하여 획일적인 중앙정부 차원의 맞춤형 정책이 아닌 지역의 특성을 고려한 계획에 대한 수용 및 지원 ◦ 중앙정부 차원의 정책대안과 지방자치단체인 인천시 차원의 대응전략을 도출 ◦ 지방자치단체 담당 공무원의 전문성 강화와 업무계속성 확보
도시내 위상의 제고	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 우선적으로 도심공동화 실태수준을 규명하고 이를 위한 기초적 이론과 개념을 정립하고 거시적 측면에서 분석의 틀을 정립 ◦ 도시공간구조적 차원에서의 도심부 쇠퇴의 현상에 대한 진단과 대처방안 모색 ◦ 도시내의 상징성의 제고 ◦ 다양한 도시축과 연계성 확립 ◦ 장소적 특이성의 확보
용도지역제의 유연적 활용 등 제도적 기법 모색	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 도심부의 체계적 정비 ◦ 주거복합 인센티브 부활
도심부의 정체성 회복으로 인한 지역사회 복원	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 개발에 대한 거부보다는 품격 높은 개발 유도 ◦ 도심부의 강점과 매력을 극대화
자연과 인간이 공존하는 생태적	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 소규모 분산형 공원·녹지의 확충 ◦ 도심생태계 보존 및 회복

도심부 조성	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 자연자원 및 경관보전 ◦ 기존 녹지 및 이전적지의 공원·녹지 전화
역사적 지구의 조성	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 역사문화의 거리 조성 ◦ 건물 전면이나 가로경관의 보존 ◦ 역사 및 문화차원의 발굴 및 보존 ◦ 전통건축물, 문화재의 보존 : 자원목록의 데이터베이스 구축 ◦ 문화공간의 조성과 주변 환경의 개선
도심문화산업 육성	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 축제, 이벤트 등 각종 문화행사 개최 ◦ 문화특화거리 조성 및 문화시설의 확충 및 정비 ◦ 문화행사와 문화유산을 활용한 장소마케팅을 추진 ◦ 상품성의 발굴 및 종합적인 지방문화 활성화 프로그램 운영 ◦ 인적, 물적 네트워크 인프라 구축 ◦ 문화 인프라 확충으로 도심경쟁력 확충
커뮤니티 위주의 주변지역의 개발	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 중심지와 근린을 연계하여 커뮤니티 단위의 비전과 시행전략을 포괄하는 커뮤니티계획 수립 ◦ 복합용도개발을 활성화하고 커뮤니티개념 도입을 위한 토지이용에 인센티브 부여 ◦ 소단위적응형 정비사업을 실시하여 기존 도시맥락과 조직의 보전 ◦ 주민의 주거환경정비조직의 육성과 관련 주제간 역할정립과 파트너십 형성 ◦ 주민주도로 커뮤니티 중심의 주거환경정비를 실현 ◦ 환경친화적 도시 커뮤니티 환경조성방안
도심형 주거유형의 형태의 다양화	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 저소득층 주거공급의 확대 ◦ 사회주택, 임대주택의 공급의 확대 ◦ 주택연계 프로그램의 도입 ◦ 도심주거지의 공급방식의 다양화 ◦ 다양한 계층과 문화를 수용하는 주거 공급 ◦ 중상층 도심주거 복귀를 유도하는 매력있는 고품격 도심주거지 조성
도심 산업의 고도화 및 활성화	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 구도심을 신산업·신문화 지구로 육성 ◦ 다변화되고 적응력 높은 경제기반 육성 ◦ 도심환경의 개선으로 산업경쟁력 강화를 측면지원

제3장 도시재생사업 추진현황 및 수요분석

1. 도시재생사업 추진현황

1) 전국적인 도시재생사업 추진현황

현재 추진되고 있는 도시재생은 법률에 의해 추진되고 있는 주택재개발, 주택재건축, 주거환경개선사업, 도시환경정비사업과 이를 촉진하기 위한 도시재정비촉진법에 의한 사업으로 구분할 수 있다.

도시환경정비사업의 경우, 1973년 서울에서 11개 구역이 도심재개발구역으로 처음 지정된 이후 2006년 말 까지 511개 지구, 약 2,709천㎡(약 82만평)이 지정되었고, 완료된 사업은 181개 지구 870천㎡(약 26만평)으로서 면적대비 32%의 실적을 보이고 있다.

주택재개발 및 재건축 사업의 경우는 2006년 말 까지 인가된 조합과 재개발구역은 3,362개이고, 건설될 가구 수는 140만동에 달한다. 이 중 2006년 말 까지 완료된 사업은 1,712구역(조합 포함)이고, 건립된 주택 수는 60만동에 이른다. 시행중인 사업도 1,244개, 신규 건축된 주택 수는 48만동에 이른다. 그동안 완공되었거나 시행중인 사업의 규모는 주택건축 수를 기준으로 보면 77%에 달한다. 주거지 재개발의 경우, 주택재건축사업이 대부분을 차지한다. 건축가구 기준으로 주택재건축사업의 비중은 70%에 달한다.

끝으로 1989년 “도시저소득주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법”에 의거 시작된 주거환경개선사업을 보면, 2006년말 까지 265,400가구가 입지한 958개 지구가 지정됐고, 이 중 2006년말 까지 완료된 사업은 457개 지구의 108,200가구로서 가구 전체의 52%를 차지한다. 완료된 사업과 시행중 사업을 합치면 계획대비 93%의 높은 실적을 보이고 있다.

주거환경개선사업은 2005년 “도시정비촉진을 위한 특별법”이 제정되면서 공공재정 지원, 주거지의 용적률 인상 및 민간사업자 시행 강화 등을 통하여 사업성이 크게 개선된 것으로 평가받고 있다.

〈표 30〉 전국도시재생 사업 유형별 추진실적 비교

구 분		사업계획	완료사업	시행사업	미시행사업
도심지 재개발	지구수 (%)	511 (100%)	181 (36%)	42 (8%)	288 (56%)
	면적(천㎡) (%)	2,709 (100%)	870 (32%)	384 (14%)	1,455 (54%)
주 택 재 생	지구수 (%)	3,862 (100%)	1,712 (44%)	1,244 (32%)	906 (24%)
	면적(㎡) (%)	24,719,205 (100%)	15,384,989 (62%)	3,672,633 (15%)	5,661,583 (23%)
	주택수 (%)	1,405,654 (100%)	600,202 (43%)	481,914 (34%)	323,538 (23%)
	주 택 재 개 발	지구수 (%)	524 (100%)	72 (14%)	98 (18%)
		면적(㎡) (%)	24,719,205 (100%)	3,672,633 (15%)	5,661,583 (23%)
		주택수 (%)	409,947 (100%)	58,251 (14%)	80,301 (20%)
	주 택 재 건 축	지구수 (%)	3,338 (100%)	1,172 (35%)	808 (24%)
		면적(㎡) (%)	-	-	-
		주택수 (%)	995,707 (100%)	423,663 (43%)	243,237 (24%)
	주거환 경 개선사 업	지구수 (%)	958 (100%)	434 (45%)	67 (7%)
		면적(㎡) (%)	-	-	-
		주택수 (%)	265,400 (100%)	138,200 (52%)	19,000 (7%)

자료: 건설교통부 주거복지 본부 주거환경팀, 2007년 통계자료에서 재작성

2) 충청남도의 도시재생관련 사업 추진현황

주택재개발사업으로는 총 10곳의 사업이 추진되고 있다. 그 중 천안시 봉명지구, 봉명2지구, 문성·원성지구 및 서산의 동문지구 등 4곳은 지구지정완료되어 사업이 추진되고 있으나, 천

안의 원성1동지구, 성황·원성지구, 와촌지구와 아산의 모종1지구, 용화1지구 그리고 연기의 신흥1지구 등 6개곳은 현재 지구지정신청 중이다.

주택재개발의 총 면적은 560,782㎡중 지구지정이 완료된 면적은 207,429㎡이며, 사업비는 총 14,600억원 중 지구지정이 완료된 지역의 사업비는 6,770억원이다.

주택재개발지구의 계획인구는 총 28,200명이고, 세대수는 기존 3,746세대에서 9,314세대로 증가할 것이다.

도시환경정비사업은 최근에 추진되기 시작하였기 때문에 지정현황이 미미하다. 현재 천안의 문화지구가 지구지정이 완료되었으며, 천안의 사직지구가 신청중에 있다. 문화지구는 총 1698명을 수용하고, 117세대에서 556세대로 정비되는 사업이다. 사직지구는 2,835명정을 수용하고, 174세대에서 945세대로 정비되는 사업이다.

재정비촉진사업은 아산 온양중심상권이 지구지정 신청중에 있으며, 수용인구는 21,771명에 7,257세대를 수용하는 사업이다.

〈표 31〉 충청남도 도시정비사업 추진현황(2006년)

구 분	구역명	위 치	면 적	건폐율	용적률	최고	사업비	세대수		계 획	신 청
			(㎡)	(%)	(%)	층수	(억원)	계획	기존	인 구	
합계		13	1,009,884				18,885	18,072	4,037	54,504	
주택재 개발	계	10	560,782				14,600	9,314	3,746	28,200	
	지구지정 완료	4	207,429				6,770	3,337	1,388	10,011	
	봉명지구	천안·봉명 7-3번지일원	31,575	26	247	15층	861	498	85	1,494	’05.11.21
	동문지구	서산·동문 765-1번지일 원	54,178	21.47	219.06	9~17층	1,656	823	264	2,469	’07.6.20.
	봉명2지 구	천안·봉명 62-1번지일원	34,610	19.93	243.6	14~23층	1,400	606	378	1,818	’07.6.20.
	문성·원 성지구	천안·문화1- 4번지일원	87,066	20.98	249.68	16~25층	2,853	1,410	661	4,230	’06.01.20
	지구지정	6	353,353				7,830	5,977	2,358	18,189	

	신청										
	원성1동지구	천안·원성280-30번지일원	49,784	19.58	247.21	23층		949	370	2,942	'06.9.26. ('06.6.1)
	신흥1지구	연기·조치원신흥리13-1	98,027	21.81	243.08	20층		1,581	398	4,743	'06.10.17
	성황·원성지구	천안·성황1-1번지일원	79,376	20.56	249.9	12~23층	2,800	1,225	758	3,675	'06.12.28
	와촌지구	천안·와촌161-1번지일원	33,433	19.38	249.63	13~23층	1,183	604	224	1,812	'07.2.12.
	모종1지구	아산·모종588-1번지일원	23,137	19.98	242.02	8~23층	1,011	442	193	1,371	'07.4.6
	용화1지구	아산·용화59-13번지일원	69,596	19.87	231.48	13~23층	2,836	1,176	415	3,646	'07.7.3
도시환경정비	계	2	44,744				4,285	1,501	291	4,533	
	지구지정완료	1	18,740				0	556	117	1,698	
	문화지구	천안·문화36-66번지일원	18,740	79.09	739.1	30층		556	117	1,698	'06.05.10
	지구지정신청	1	26,004				4,285	945	174	2,835	
	사직지구	천안·사직55번지일원	26,004	67.3	769.66	35~40층	4,285	945	174	2,835	'06.9.26. ('06.4.18)
재정비촉진사업	지구지정신청	1	404,358				0	7,257	0	21,771	
	온양중심상권재정비촉진	아산 온천·권곡·실옥동 일원	404,358	80	800			7,257		21,771	07.7 신청

3) 도시재생사업 추진의 문제점

우리나라 도시재생사업 추진의 특징과 문제점은 다음과 같다.(김용웅, 2007)

첫째, 도시재생정책은 비록 정책이나 사업의 목적이 도시의 물적 환경의 개선 및 도시경제

활성화 등을 지향한다 하더라도 특정 부처가 다루는 특정법 제도의 틀 속에 포함되지 않으면 도시재생으로 인식하지 못함에 따라 도시내 재래시장의 현대화와 소도읍정비 등 중소도시의 재생시책과 사업은 도시재생사업과 별도로 추진되면서 큰 성과를 거두지 못하였다.

둘째, 도시재생사업의 대부분이 주거지 재개발에 의존해 왔으며, 업무기능을 수행하는 도심지(CBD) 재개발은 극히 부진했다. 전체 도시재생에서 차지하는 주택재개발사업 비중은 95%가 넘는 것으로 추정된다.⁸⁾ 우리나라 도시재생사업이 주택재개발에만 의존했던 것은 도시재생이 불량주택의 개선 등 주택정책의 수단으로 다루어져 왔기 때문이다. 특히 1990년대 이후 서울에서는 주택재개발과 재건축이 도시내 주택가격 안정 및 주택공급 확대 수단으로 활용되어 왔다. 도시재생이 주택공급 확대수단으로 전락하면서 모든 주택 재개발과 재건축 사업에서는 신규주택 공급비율을 최대한 높이는 데 치중해 왔다. 주택재개발 위주의 도시재생이 추진된 또 다른 이유는 주택재개발의 경우 사업성의 확보와 이해당사자 간 합의가 용이하기 때문이다. 반면, 도심지 재개발사업의 경우에는 주택재개발사업에 비하여 이해당사자간의 합의가 어렵고, 사업비 규모가 크고, 사업성이 상대적으로 불확실하다는 단점을 지니고 있다.

셋째, 기존의 도시재생사업은 대부분 철거와 재건축이라는 획일적인 시행방법에 의존해 왔다. 현지개량 등 다양한 방식이 적용되던 주거환경개선사업마저 대부분 철거와 재개발을 주된 사업방식이 되고 있다. 철거위주의 재개발방식은 도시 저소득층의 주거기회 박탈과 자생적이고 다양한 상호보완적 공동체 사회를 붕괴시키는 결과를 초래하였다. 이러한 것은 일부 도시의 도심지 재개발 및 주거환경정비 사업의 경우 원주민의 재 입주 비율이 20%에도 미치지 못하는 것으로 보도로도 알 수 있다.⁹⁾ 이렇게 도시재생사업이 철거·재개발 위주에 의존해온 것은 정책목표가 많은 주택을 공급하는 것과 토지소유자와 사업주체는 자산의 시장가치 증대와 사업성만을 추구해 왔기 때문이다.

넷째, 도시재생의 사업단위가 매우 소단위로 세분화돼 왔기 때문이다. 도심지재개발의 경우 지구당 평균 도심면적은 5,200㎡(약 1600평)로 평균 가로구획 규모를 넘지 않고 있으며, 주택재개발, 재건축사업 그리고 주거환경 개선사업의 경우에도 사업단위 세분화는 뚜렷이 나타나

8) 도심지재개발과 기타 도시재생사업규모를 비교하기 위한 공통의 준거자료는 없다. 도심지재개발사업은 지구수와 개발면적이 있는 반면 기타 도시재생사업은 주택재개발사업을 제외하고는 지구 수, 기존주택 수, 신규가구 자료입수가 가능하다. 주택재개발사업의 기존주택대비 면적(2004년 자료)을 가지고 기타 도시재생사업 면적을 추정한 결과, 주택재개발, 주택재건축 및 주거환경정비사업의 면적규모는 106,862천㎡로서 도심지 재개발의 43.9배에 달하는 것으로 추정된다.

9) 대전 KBS는 대전도심의 재개발사업에서 획일적인 철거 재개발 및 중대형 위주 신규주택 건설로 노인 및 저소득층, 임대가구 등이 대부분 축출되어 재입주율이 20%에도 미치지 못한다고 보도함(2007년 10월 1일 9시 뉴스)

고 있다. 예를들면 주택 재개발사업의 지구단위 규모를 보면, 평균 토지면적은 47,000㎡(약 14,000평), 기존 주택수는 358가구(2004년 기준)에 불과하다. 주택재건축과 주거환경개선사업의 경우에도 지구당 평균 가구수는 각각 181가구 및 253 가구에 불과하여 대부분 소단위 사업이 추진되고 있음을 보여주고 있다. 소단위 도시재생사업은 공공공간의 희생으로 사적 공간의 자산가치 증식을 가져오는 결과를 초래하게 된다. 그러나 이같은 문제에도 불구하고 소단위 도시재개발이 일반화된 것은 광역단위 사업시 이해당사자간 합의가 어렵고, 공공시설 투자비용 부담으로 사업 추진이 어렵기 때문이다.

다섯째, 도시재생사업은 지역적 편중 현상이 심하고 대부분 서울에 집중돼 왔다. 1962년부터 추진되어 온 도심지 재개발사업의 경우, 2006년 말까지 519개 지구, 2,435천㎡ 대상면적 중 서울이 487개, 대상면적이 2,165천㎡로 전국의 88.9%를 차지하고 있다. 완료 또는 시행중인 도심지 재개발 사업을 기준으로 보면, 서울의 비중은 각각 92.1%, 94.1%로 절대적인 비중을 차지하고 있다. 부산과 대구 등 지방대도시에서도 도심지 재개발사업은 추진됐으나 대상지 자체가 각각 24개 및 8개 지구에 불과하고, 그 중 완료된 곳은 각각 3곳과 5곳에 불과한 실정이다. 주택재개발과 주택 재건축사업의 경우도 정도의 차이는 있으나 지역적 편중이 매우 심하다. 기존 주택 수를 기준으로 보면 서울의 주택재개발과 주택재건축사업 비중은 각각 81.2%와 53.8%이고, 완료된 사업의 경우는 각각 93% 및 66.9%에 달한다(도시재생사업단, 2007: 32-34).

그러나 주거환경정비사업의 경우에는 지역적 편중현상이 거의 나타나지 않고 있다. 주택정비 동수를 기준으로 보면 주거환경정사업의 서울과 인천·경기의 비중은 각각 8.5%와 14.4%에 불과한 반면, 지방대도시와 기타 지방도시의 비중은 각각 43.9%와 33.1%를 차지하고 있다. 주거환경 정비사업의 경우, 정부는 그동안 수익성과 사업성에만 의존하지 않고 주거환경정비의 필요성에 따라 정부의 재정지원을 제공해 왔다.

〈표 32〉 지역별 도시재생 사업 유형별 지구지정 현황

구 분		구역 수	시행면적 (천㎡)	철거대상 (동)	건설가구
도심지 재개발 사업	계	519	2,435	-	-
	서울	487	2,165	-	-
	인천·경기	-	-	-	-
	지방대도시	32	270	-	-
	기타도시	-	-	-	-
주택 재개발 사업	계	430	18,646	153,996	323,534
	서울	347	15,143	129,867	286,298
	인천·경기	8	551	3,614	6,905
	지방대도시	68	2,674	18,201	27,077
	기타도시	7	278	2,304	3,254
주택 재건축	계	2,878	-	522,427	855,286
	서울	2,081	-	281,169	457,838
	인천·경기	486	-	120,510	192,762
	지방대도시	201	-	73,800	130,452
	기타도시	110	-	46,948	74,234
주거환경 개선사업	계	815	-	206,142	-
	서울	105	-	17,484	-
	인천·경기	116	-	29,681	-
	지방대도시	288,306	-	90,613	-
	기타도시	-	-	68,364	-

주: 지방대도시: 부산, 대구, 울산, 광주, 대전광역시

자료: 건설교통부 주거복지본부 주거환경팀, 2005년 통계자료, 도시재생사업단(2007), 32~35면 재작성

4) 도시재생사업의 수요분석

전국적으로 추진되었던 70~80년대의 주택공급정책이 주로 아파트로 공급되었으며, 30년이 상 노후화된 주택이 발생하고 있다는 점에서 도시재생의 수요는 급속도로 증가할 것이다. 특히, 아파트의 재건축이 이루어짐에 따라 부동산가격의 상승으로 자산가치가 높아지는 것은 기존 단독주택을 갖고 있는 노후주택 밀집지역에서는 매우 적극적일 것이 분명하기 때문이다.

또한, 최근 제정된 도시 및 주거환경정비법과 도시재정비촉진특별법 등으로 도시정비가 필요한 50만명 이상의 인구규모를 갖는 도시뿐만 아니라 중소도시에서도 계획 수립 등 사업추진을 위한 노력을 기울이고 있는 점에서 알 수 있다.

2006년말 기준으로 사업지구는 64%, 면적으로는 68%가 시행중이거나 미시행지구로서 남아

있으며, 충청남도의 경우 완료된 곳은 하나도 없으며, 천안, 아산, 서산, 연기 등 성장하고 있는 도시에서의 도시재생사업이 활발히 추진되고 있다는 점에서 대도시주변 지역 및 수도권 인접 도시에서의 도시재생사업 추진이 붓물을 이룰 것으로 예상된다. 이와 함께 현재 충청남도에서 추진중인 균형발전지원조례에 의해 쇠퇴도시에 대한 지원이 이루어지고 있는데, 이를 활용한 도시재생사업이 보다 가시화될 것으로 예상된다.

또한, 행정중심복합도시, 충남도청이전신도시, 아산신도시, 태안기업도시 개발 등은 신도시 개발과 함께 홍성, 예산, 당진, 공주, 논산, 보령 등 주변도시의 도심공동화 우려에 따라 이에 대응한 도시재생사업을 앞 다투어 시행하려할 것이다.

이러한 수요가 도시재생사업으로 이어지기 위해서는 단순한 주택공급만으로는 어려울 것이다. 왜냐하면 주택의 고급화 및 개발비용을 부담해야 하기 때문에 토지 및 주택의 축소와 함께 재정적 부담을 갖게 되고, 특히 분양 등 사업성이 떨어지는 지방중소도시의 경우 상당부분을 소유자가 부담해야 할 것이다. 그렇게 되면 다시 도시재생사업이 지연되고, 주택 및 도시는 노후화되어 사업성은 더욱 떨어지는 악순환을 지속하게 되어 도시쇠퇴에서 벗어날 수 없게 될 것이다.

이러한 문제점을 인식하고 보다 효과적인 재생방안을 모색하여야 한다. 이를 위해 국가에서 도시재생사업과 관련하여 2,071억원(정부출연금과 참여기업부담금)을 투입하여 국가차원에서 재생연구를 추진하게 되었다.

2. 도시재생사업단

건설교통부는 정부적 차원에서 도시재생사업을 추진하기 위해 “도시재생 사업단”을 2007년 1월 23일 구성하고, 앞으로 7년 동안 1,500억원의 연구개발(R&D) 비용을 투입하여 산업구조 변화에 따라 쇠퇴한 도시에 새로운 기능을 불어넣어 물리적·사회적·경제적으로 재활성화하는 사업을 추진하고자 한다.

건설교통부는 도시재생의 시장규모를 향후 200조원에 달할 것으로 추산 하고 있으며, 자체 기술확보를 통해 외국기술의 무분별 한 도입을 막는 한편, 물리적 정비 위주의 재건축·재개발 사업 및 뉴타 운사업을 한단계 향상시키는 성과를 목표로 하고 있다.

1) 도시재생 연구개발사업

총사업기간은 2007년부터 2013년까지 7개년을 총 4단계로 구분하여 추진된다. 여기에 투입되는 사업비는 총 2,071억원(정부:1,525억원, 민간:546억원)으로 시작하였다.

도시재생사업단은 단편적 주거환경 개선사업, 도로 및 주차장 등 물리적 정비만으로는 구시가지 활성화에 한계가 있고, 지구적 차원의 도시경쟁 환경에서 경쟁력있는 도시재생 구상 및 기획능력이 미약하며, 관련 연구 및 논의는 많았으나 분야별로 산발적, 단편적으로 진행되어 핵심기술로 발전하지 못하고 있다는 판단하고 있다.

따라서, 도시재생분야의 연구노력을 결집하고 실천프로그램으로 가공해내는 구심체 역할 및 도새재생에 대한 사회적 공감대 확산과 기반구축으로 계적인 모델 개발이란 목표를 가지고, 산학연 공동연구 및 해외기관과의 연구교류를 통한 연구의 질 제고와 테스트베드를 통한 성과 측정 및 피드백을 통해 도시재생 기반 구축에 활용하여 추진하고자 한다.

2) 주요연구과제

도시재생사업단은 물리적 정비 위주의 재개발 단계, 도시재생역량 미숙, 연구개발 기반취약으로 신도시, 신시가지 개발보다는 도시재생에 대한 수요가 크게 증가할 전망으로 국내 관련분야의 연구노력을 결집하고 실천프로그램으로 가공해내는 구심체 역할과 도시재생의 문제에 대한 사회적 공감대를 확산, 도시재생 지식기반을 구축하여 도시재생 역량을 선진국 수준으로 제고한다는 목표를 가지고 사전 기획연구에서는 4개의 핵심과제를 설정하였다.

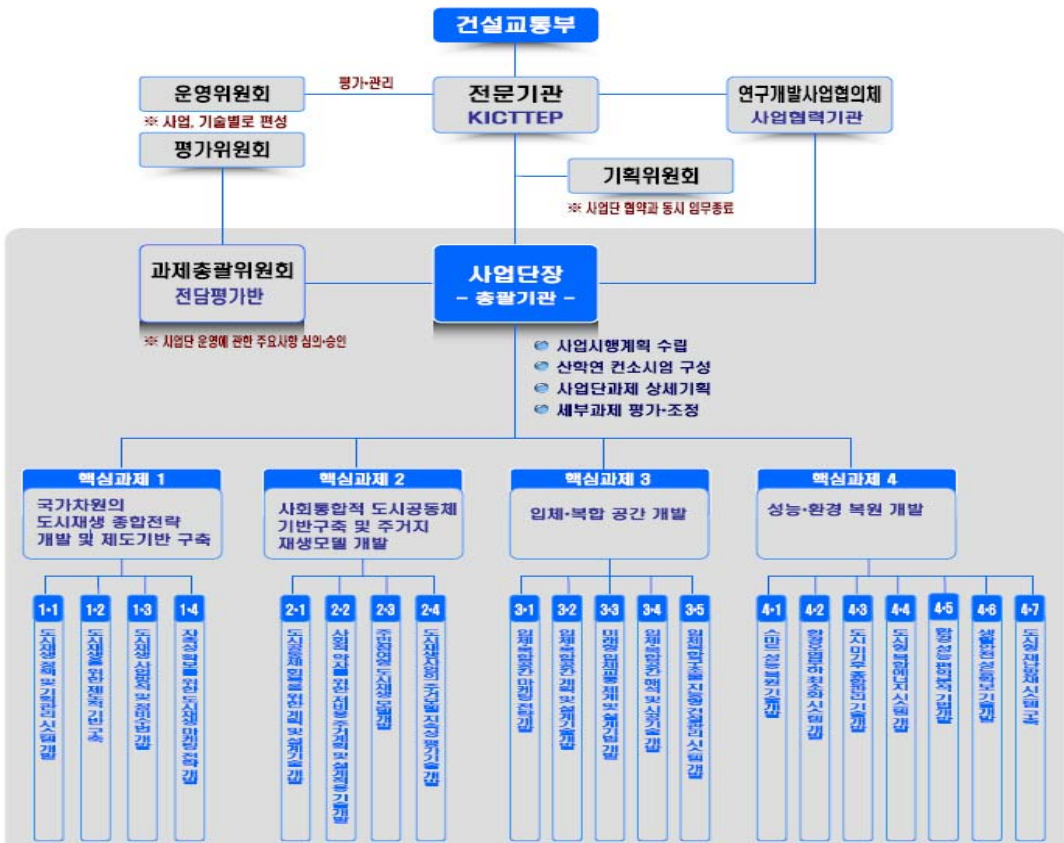
1핵심과제는 국가차원의 도시재생 종합전략 개발 및 제도기반구축, 2핵심과제는 사회통합적 도시공동체 기반 구축 및 주거지 재생모델 개발, 3핵심과제는 입체 및 복합공간 개발, 4핵심과제는 성능 및 환경 복원기술 개발 추진하고자 하였다.

(그림 3) 핵심과제구분



건설교통부는 사전기획연구를 수행하여 도시재생사업단에서 추진해야 할 사업을 기획하였으며, 사업단장으로 하여금 핵심과제를 총괄하도록 하여 사업을 추진하고 있다.

(그림 4) 연구개발추진체계



(그림 5) 단계별 연구개발내용

단계별 개발 목표	정책기반구축·개발모형 완성		요소기술·태스트베드 적용		태스트베드 실현·성과확정		국가적 종합전략·성과평가
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
국가차원의 도시재생 종합 전략 개발 및 제도기반 구축 삶의 질을 제고하고, 지역의 역사·경제성이 존중 되도록 환경·경제·사회적 측면의 도시 활성화를 도모하기 위한 도시재생 관련정책 및 제도개발	전국 도시의 문제 상황 진단	수도 광출영 도시재생 전략 및 도시마케팅 기법 개발	도시재생 유형별 사업방식 및 정비수법 개발	개발 성과 평가 및 국가적인 종합전략 수립	도시재생 관련 법·제도의 장애요인 분석	도시재생 정책 및 제도의 평가 및 보완	도시재생 자료의 전산화 DB 구축
	도시재생 유형별 접근방법 모색 및 국가적 전략 구상	도시재생 유형별 사업방식 및 정비수법 개발	정책 및 제도의 핵심기술 개발완료 및 태스트 베드 적용안 도출	사후평가 피드백 시스템 및 종합적 자원 체계 개발	도시재생의 계획요소 도출 및 도시계획 수립제도 개선안 마련	도시재생 전문인력 양성 프로그램 완성	
	도시재생 핵심기술의 개발 방향 설정	도시재생 유형별 사업방식 및 정비수법 개발	도시재생 유형별 사업방식 및 정비수법 개발	도시재생 유형별 사업방식 및 정비수법 개발	도시재생 유형별 사업방식 및 정비수법 개발	도시재생 유형별 사업방식 및 정비수법 개발	도시재생 유형별 사업방식 및 정비수법 개발
	핵심 기술을 개발 모형 완성	핵심기술을 태스트 베드 적용한 도출 및 적용	도시재생의 계획요소 도출 및 도시계획 수립제도 개선안 마련	도시재생의 계획요소 도출 및 도시계획 수립제도 개선안 마련	도시재생의 계획요소 도출 및 도시계획 수립제도 개선안 마련	도시재생의 계획요소 도출 및 도시계획 수립제도 개선안 마련	도시재생의 계획요소 도출 및 도시계획 수립제도 개선안 마련
	가칭 '도시재생법(안)' 마련	가칭 '도시재생법(안)' 입법과 추진	국가/지자체/공공기관의 역할모형 개발	국가/지자체/공공기관의 역할모형 개발	국가/지자체/공공기관의 역할모형 개발	국가/지자체/공공기관의 역할모형 개발	국가/지자체/공공기관의 역할모형 개발
	가칭 '도시재생법(안)' 마련	가칭 '도시재생법(안)' 입법과 추진	국가/지자체/공공기관의 역할모형 개발	국가/지자체/공공기관의 역할모형 개발	국가/지자체/공공기관의 역할모형 개발	국가/지자체/공공기관의 역할모형 개발	국가/지자체/공공기관의 역할모형 개발
사회통합적 도시공동체 기반구축 및 주거지 재생 모델 개발 도시공동체 활성화와 사회적 약자를 고려한 주거지 계획·설계모형 및 평가시스템 개발	사회 통합형 주거지 현황분석 및 전략수립	사회 통합형 주거지 개선방안 수립 및 태스트 베드 적용	사회 통합형 주거지 개선방안에 대한 평가 및 보완	사회 통합형 주거지 개선방안에 대한 평가 및 보완	사회 통합형 주거지 개선방안에 대한 평가 및 보완	사회통합형 주거지 모델 개발	
	저비용 주거계획 및 주거건설 핵심기술 개발	저비용 주거계획, 설계기법, 건설기술 완성 및 태스트 베드 적용	저비용 주거계획, 설계기법, 건설기술 적용에 대한 평가 및 보완	저비용 주거계획, 설계기법, 건설기술 적용에 대한 평가 및 보완	저비용 주거계획, 설계기법, 건설기술 적용에 대한 평가 및 보완	저비용 주거계획, 설계기법, 건설기술 적용에 대한 평가 및 보완	저비용 주거계획, 설계기법, 건설기술 적용에 대한 평가 및 보완
	주거환경형 설계 모형 및 시뮬레이션 시스템 개발	주거환경형 설계 모형 및 시뮬레이션 시스템 태스트 베드 적용	주거환경형 설계 모형 및 시뮬레이션 시스템 태스트 베드 적용	주거환경형 설계 모형 및 시뮬레이션 시스템 태스트 베드 적용	주거환경형 설계 모형 및 시뮬레이션 시스템 태스트 베드 적용	주거환경형 설계 모형 및 시뮬레이션 시스템 태스트 베드 적용	주거환경형 설계 모형 및 시뮬레이션 시스템 태스트 베드 적용
	도시재생 계획·설계 모델 지속성 평가방법 설정	도시재생 계획·설계모델 지속성 평가방법 태스트 베드 적용	도시재생 계획·설계모델 지속성 평가방법 태스트 베드 적용	도시재생 계획·설계모델 지속성 평가방법 태스트 베드 적용	도시재생 계획·설계모델 지속성 평가방법 태스트 베드 적용	도시재생 계획·설계모델 지속성 평가방법 태스트 베드 적용	도시재생 계획·설계모델 지속성 평가방법 태스트 베드 적용
	도시재생 계획·설계 모델 지속성 평가방법 설정	도시재생 계획·설계모델 지속성 평가방법 태스트 베드 적용	도시재생 계획·설계모델 지속성 평가방법 태스트 베드 적용	도시재생 계획·설계모델 지속성 평가방법 태스트 베드 적용	도시재생 계획·설계모델 지속성 평가방법 태스트 베드 적용	도시재생 계획·설계모델 지속성 평가방법 태스트 베드 적용	도시재생 계획·설계모델 지속성 평가방법 태스트 베드 적용
임계·복합 공간 개발 연속적이고 효율 가치가 높은 도시공간 창조를 위한 임계·복합공간 계획·설계·구조해석·시공기술개발	계획 및 설계기법에 관한 이론 및 사례 조사·평가 및 핵심기술 개발	계획·태스트 베드 분석기법 및 마케팅 전략 개선방안 수립 및 태스트 베드 적용	계획·태스트 베드 분석기법 및 마케팅 전략 개선방안 수립 및 태스트 베드 적용	계획·태스트 베드 분석기법 및 마케팅 전략 개선방안 수립 및 태스트 베드 적용	계획·태스트 베드 분석기법 및 마케팅 전략 개선방안 수립 및 태스트 베드 적용	계획·태스트 베드 분석기법 및 마케팅 전략 개선방안 수립 및 태스트 베드 적용	계획·태스트 베드 분석기법 및 마케팅 전략 개선방안 수립 및 태스트 베드 적용
	임계·복합공간에서의 교통체계 분석 및 핵심기술 개발	임계·복합 공간 계획, 설계기법 완성 및 태스트 베드 적용	임계·복합 공간 계획, 설계기법 완성 및 태스트 베드 적용	임계·복합 공간 계획, 설계기법 완성 및 태스트 베드 적용	임계·복합 공간 계획, 설계기법 완성 및 태스트 베드 적용	임계·복합 공간 계획, 설계기법 완성 및 태스트 베드 적용	임계·복합 공간 계획, 설계기법 완성 및 태스트 베드 적용
	해석 및 시공기술 관련 예토기술 도출 및 핵심기술 개발	임계·복합 공간에 적합한 교통핵심 기술개발 및 태스트 베드 적용	임계·복합 공간에 적합한 교통핵심 기술개발 및 태스트 베드 적용	임계·복합 공간에 적합한 교통핵심 기술개발 및 태스트 베드 적용	임계·복합 공간에 적합한 교통핵심 기술개발 및 태스트 베드 적용	임계·복합 공간에 적합한 교통핵심 기술개발 및 태스트 베드 적용	임계·복합 공간에 적합한 교통핵심 기술개발 및 태스트 베드 적용
	임계·복합구조물의 건설관리 전략수립 및 핵심기술 개발	임계·복합 공간 해석 및 시공 기술 개발 및 태스트 베드 적용	임계·복합 공간 해석 및 시공 기술 개발 및 태스트 베드 적용	임계·복합 공간 해석 및 시공 기술 개발 및 태스트 베드 적용	임계·복합 공간 해석 및 시공 기술 개발 및 태스트 베드 적용	임계·복합 공간 해석 및 시공 기술 개발 및 태스트 베드 적용	임계·복합 공간 해석 및 시공 기술 개발 및 태스트 베드 적용
	임계·복합 개발의 경제·마케팅 분석기술 현황분석 및 마케팅 전략개발	임계·복합구조물의 건설관리시스템 개발 및 태스트 베드 적용	임계·복합구조물의 건설관리시스템 개발 및 태스트 베드 적용	임계·복합구조물의 건설관리시스템 개발 및 태스트 베드 적용	임계·복합구조물의 건설관리시스템 개발 및 태스트 베드 적용	임계·복합구조물의 건설관리시스템 개발 및 태스트 베드 적용	임계·복합구조물의 건설관리시스템 개발 및 태스트 베드 적용
성능·환경 복원 기술 개발 지역특성에 적합한 도시환경·구조물의 기능회복 및 도시의 모든 위험요소로부터 안전성을 확보하여 지속가능한 도시사회 건설을 추구하는 보수·보강·복원 기술개발	노후구조물의 성능회복 및 보수·보강 요소기술 도출 및 개발	노후 구조물의 성능회복 및 보수·보강 요소기술 통합 및 태스트 베드 적용	노후 구조물의 성능회복 및 보수·보강 적용 시스템 평가 및 보완	노후 구조물의 성능회복 및 보수·보강 적용 시스템 평가 및 보완	노후 구조물의 성능회복 및 보수·보강 적용 시스템 평가 및 보완	노후 구조물의 성능회복 및 보수·보강 적용 시스템 평가 및 보완	노후 구조물의 성능회복 및 보수·보강 적용 시스템 평가 및 보완
	재생도시의 환경부하 저감 및 환경복원 요소기술 도출 및 개발	재생도시의 환경부하 저감 및 환경복원 요소기술 통합 및 태스트 베드 적용	재생도시의 환경부하 저감 및 환경복원 요소기술 통합 및 태스트 베드 적용	재생도시의 환경부하 저감 및 환경복원 요소기술 통합 및 태스트 베드 적용	재생도시의 환경부하 저감 및 환경복원 요소기술 통합 및 태스트 베드 적용	재생도시의 환경부하 저감 및 환경복원 요소기술 통합 및 태스트 베드 적용	재생도시의 환경부하 저감 및 환경복원 요소기술 통합 및 태스트 베드 적용
	도시미기후 관련 기존 기술 평가 및 예측·평가시스템 구상	한국형 도시미기후 모델 개발 및 3D 모델의 특성상 평가	20/30 도시미기후 예측시스템 운영·평가 및 전체 재생사업과의 연계	20/30 도시미기후 예측시스템 운영·평가 및 전체 재생사업과의 연계	20/30 도시미기후 예측시스템 운영·평가 및 전체 재생사업과의 연계	20/30 도시미기후 예측시스템 운영·평가 및 전체 재생사업과의 연계	20/30 도시미기후 예측시스템 운영·평가 및 전체 재생사업과의 연계
	복합에너지 관리시스템을 위한 요소기술 도출 및 개발	복합 에너지 관리 시스템 적용 및 분석·설계	종합적 에너지 시스템 건설 및 분석·설계	종합적 에너지 시스템 건설 및 분석·설계	종합적 에너지 시스템 건설 및 분석·설계	종합적 에너지 시스템 건설 및 분석·설계	종합적 에너지 시스템 건설 및 분석·설계
	도시재생 환경·성능 가치 추정을 위한 요소기술 도출 및 개발	환경·성능 가치평가 단위모델 개발 및 현역분석 통합프로그램 개발	환경·성능 현역분석 통합프로그램의 분석 능력 평가	환경·성능 현역분석 통합프로그램의 분석 능력 평가	환경·성능 현역분석 통합프로그램의 분석 능력 평가	환경·성능 현역분석 통합프로그램의 분석 능력 평가	환경·성능 현역분석 통합프로그램의 분석 능력 평가
	도시사회 기반시설 안전성평가 지표 도출 및 개발	도시 안전 시스템의 통합개발 모형 도출 및 태스트 베드 적용	도시 안전 시스템의 통합개발 모형 도출 및 태스트 베드 적용	도시 안전 시스템의 통합개발 모형 도출 및 태스트 베드 적용	도시 안전 시스템의 통합개발 모형 도출 및 태스트 베드 적용	도시 안전 시스템의 통합개발 모형 도출 및 태스트 베드 적용	도시 안전 시스템의 통합개발 모형 도출 및 태스트 베드 적용
	도시재생 안전 시뮬레이션의 표준 설계 기법 개발	도시 안전 시스템의 통합개발 모형 도출 및 태스트 베드 적용	도시 안전 시스템의 통합개발 모형 도출 및 태스트 베드 적용	도시 안전 시스템의 통합개발 모형 도출 및 태스트 베드 적용	도시 안전 시스템의 통합개발 모형 도출 및 태스트 베드 적용	도시 안전 시스템의 통합개발 모형 도출 및 태스트 베드 적용	도시 안전 시스템의 통합개발 모형 도출 및 태스트 베드 적용
	도시재생 안전 시뮬레이션의 표준 설계 기법 개발	도시 안전 시스템의 통합개발 모형 도출 및 태스트 베드 적용	도시 안전 시스템의 통합개발 모형 도출 및 태스트 베드 적용	도시 안전 시스템의 통합개발 모형 도출 및 태스트 베드 적용	도시 안전 시스템의 통합개발 모형 도출 및 태스트 베드 적용	도시 안전 시스템의 통합개발 모형 도출 및 태스트 베드 적용	도시 안전 시스템의 통합개발 모형 도출 및 태스트 베드 적용

이중에서 본 연구와 많은 연관이 있는 것은 1핵심과제로 전략수립, 제도개설 등의 연구내용으로 구성되어 있다.

(그림 6) 1핵심과제의 단계별 개발목표

단계별 연차별 개발 목표	정책기반구축·개발모형 완성		요소기술·테스트베드 적용		테스트베드 실현·성과측정		국가적 종합전략·성과평가
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
세부과제 1 도시재생 정책 및 기획·관리 시스템 개발	도시생태 진단자료 개발	실태 조사 및 유형화	주목 및 도시관련 DB구축				장기적 도시재생 관련 DB 구축방안 개발
	수요예측 기반 개발	도시재생 수요분석	도시재생 유형별 수요분석	도시재생 우선지원 대상선정 기법개발	테스트 베드 시추 평가 방안		도시재생 기획·관리 종합시스템 개발
	도시재생 시추평가 분석 기법 개발				시추평가 피드백 시스템 개발		
	핵외 도시재생 기획·관리 시스템 사례 분석		테스트 베드 시추 평가 방안				
세부과제 2 도시재생을 위한 제도적 기반구축	도시재생 관련 정책 및 제도 개선 방안	도시재생법 제정	도시 및 주거환경정비법 개정 또는 가칭 도시재생법 입법 추진		테스트 베드에 대한 정책 및 제도측면의 시추평가와 개선		국가차원의 도시재생 전담조직 설립안 마련
	국내외 도시재생 지원 체계 분석	국내외 도시재생 지원 조직	재정, 세제, 금융 지원 방안	규제완화, 인센티브 등 테스트 베드 지원 방안	도시재생 활성화 지원 대안의 시추 평가 및 개선		도시재생 유형별 종합지원체계개발
	해외선진국 도시성장 관리제도 수요분석	도시재생 계획수립	도시재생관련 토지이용제도 개선방안 (계획적밀도관리, 개발권양도, 입체도시계획)				도시 재생 계획 수립 체계 개발
	핵외 도시재생 사업 자금 조달 방안 분석	지속형 금융기법 및 자금조달 모델 개발	테스트 베드 자금 조달 방안	리스크 관리 방안	테스트 베드 자금조달 평가 및 개선안 도출		
세부과제 3 도시재생 사업방식 및 정비수법 개발	도시재생 유형별 정비수법 개발		도시재생 유형별 사업추진 절차 및 가이드라인 개발		테스트 베드 적용 및 개선안 도출		도시재생 유형별 정비방식별 사업절차 및 거버넌스 모델 개발
	도시재생 유형별 거버넌스 모델 개발		테스트 베드 적용 거버넌스 모델 개발		테스트 베드 거버넌스 사후평가 및 개선안 도출		
	지방 중소도시 경제재생형 도시재생 모델 개발		테스트 베드 적용 도시재생유형별 사업방안(정비수법)구제화		정비수법 대안 사례 시뮬레이션		정비수법 종합조정 및 개선안 도출
	지방 중소도시 주거환경정비형 도시재생 모델 개발						
세부과제 4 지속성 확보를 위한 도시재생 마케팅 전략	도시재생 자원현황 DB구축		지역별(유형별) 도시마케팅 전략 모델 개발		도시마케팅 전략모델의 시범 적용	도시마케팅 전략 모델의 보완	국가차원의 도시재생 종합 전략 개발
	도시경쟁력 분석 지표 개발	도시경쟁력 분석지표의 적용 및 보완	구도심 재생전략 모델 개발		구도심 재생 전략모델 시범 적용	구도심 재생 전략 모델 상품화 전략	
	테스트 베드 유형별 도시마케팅 전략 시범 적용 기획		테스트 베드 사업의 도시마케팅 전략 시범 적용		테스트 베드 사업의 마케팅 전략 시추평가		
	도시마케팅 비즈니스 모델 개발		도시마케팅 비즈니스 모델 시범 적용		도시마케팅 비즈니스 모델 상품화 전략		
	국내 사례 분석						
	해외 사례 분석						

(1) 방향

도시재생은 도시커뮤니티 유지 및 활성화 과정적 활동으로서 이해관계자간의 합의 형성 등의사결정시스템을 중시하며, 기존 거주자의 지속적 생활여건 확보의 물리적인 측면, 사회·문화적 기능회복의 사회적 측면, 도시경제 회복의 경제적 측면을 동시에 고려하는 통합적 접근 방식의 정비개념이다.

선진국에서는 도시재생이 실천적인 사업과 연계되어 다양한 방식으로 추진되고 있다. 미국에서는 커뮤니티 운동과 중심시가지 활성화 사업이 연계되어 있고, 일본에서는 마을만들기 운동차원의 사업이 연계되어 있으며, 영국에서는 근린지역 재생운동(New Deal for Community)과 연계되고 있다.

우리나라의 도시재생은 아직 개념정립단계로서 다음과 같은 방향으로 추진되어야 할 것이다. 즉, 기성시가지의 재활성화와 도시공간구조의 기능재편을 통한 신·구 도시간 균형발전을 도모하고, 쇠퇴된 기성시가지 재생을 통한 도시경쟁력을 제고하며, 미래사회 삶의 질 향상을 위한 지속가능 한 도시발전모델을 확립함으로써 도시경쟁력을 제고해야 할 것이다.



(2) 범위

도시재생의 범위는 대도시와 지방중소도시 내 물리·환경적, 생활·문화적, 경제적으로 쇠퇴화가 진행되고 있는 곳을 대상으로 합니다.

공간적 범위로는 자치단체의 도시 및 주거환경정비 기본계획상 정비예정구역과 향후, 도

시외화현상이 심화될 것으로 예상되는 지역 내 중심시가지 및 기성시가지 및 지방중소도시의 도심부(대도시나 수도권 도시와 달리, 도심 중핵공간이 대도시 도심주변부의 특성을 나타냄)를 대상으로 한다.

내용적으로는 물리·환경적으로, 쇠퇴화가 진행되고 있는 지역을 대상으로 기성시가지의 체계적인 정비와 신개발지의 계획적 개발이 이루어지도록 유도할 수 있도록 하고, 생활·문화적으로, 공공, 민간, 지역주민 등 다양한 개발주체의 참여를 통해 지역 고유의 사회·문화적 특성을 유도할 수 있으며, 경제적으로, 도시의 지역산업과 경제 등 종합적인 도시부흥을 유도할 수 있도록 도시재생사업의 전략과 기법을 개발하는데 있다.

3) 파급효과

도시재생 R&D 사업은 초기 계획에서는 1,355억원의 예산을 투입하여 총 4개 분야에서 진행되며, 그 결과로 175조원에 달하는 도시재생사업시장이 창출되는 것으로 분석하였다. 창출된 시장은 각 부문별로 타 산업에 영향을 미쳐 최대 174조원의 생산유발효과, 최대 87조원의 부가가치유발효과, 최대 18,235명의 고용유발효과 등의 파급효과를 갖는다고 분석하였다.



제4장 도시재생사업에 대한 의식조사

1. 조사개요

본 조사의 목적은 도시계획 관련 업무를 담당하고 있는 공무원 및 전문가를 대상으로 우리나라 도시의 현황 및 쇠퇴 정도, 원인을 파악하고 개선과제를 도출하고자 함이다.

조사 시기는 2007년 12월 10일부터 12월 24일까지 15일 동안 실시하였으며, E-Mail과 팩스를 이용하여 통하여 총 54명의 전문가와 총 50명의 공무원에게 질의하여 응답된 결과를 활용하였다. 분석방법으로는 SPSS 12.0 분석패키지 및 Excel을 사용하여 분석하였다.

설문내용은 도시쇠퇴지역에 대한 물음과 극복하기 위한 중점사항을 거시적 측면에서 질문하였고, 도시재생 중점사항(5대분류 15개소분류)에 대한 중요도를 7점척도로 물어보았다. 또한, 도시재생사업별로 문제점에 대한 질문과 사업추진에 있어 예상되는 갈등에 대해서 설문하였다.

이와 같은 질문을 충청남도, 시·군 담당공무원에게 설문하여 그 결과를 분석하였다. 공무원에게는 추가적으로 도시재생관련 세부사업에 대해 추진하고 있거나 할 예정인 것에 대한 질문을 추가하였다.

2. 의식조사 결과

1) 전문가 조사

(1) 주요 쇠퇴지역

도시의 주요한 쇠퇴지역을 파악해보면, 구도심 상점가가 가장 많은 46.3%를 차지하였으며, 도심의 주거지가 29.6%, 일반 주거지와 산업단지 주변지역이 각각 9.3%, 도시전체가 3.7%의 순이다.

〈표 33〉 주요 쇠퇴지역

구 분		구도심 상점가	도심의 주거지	일반 주거지	산업단지 주변지역	도시 전체	기타	전체
전체	빈도	25	16	5	5	2	1	54
	%	46.3	29.6	9.3	9.3	3.7	1.9	100

(2) 도시쇠퇴의 요인

기존 연구에서 도심의 기반시설의 미비, 노후화, 주차시설 부족, 청사와 같은 중추기능의 이전, 도시 외곽의 택지개발 등으로 인해 도심 공동화와 도심 쇠퇴가 발생하는 것으로 연구되었다.

〈표 34〉 도시쇠퇴의 원인

구 분		교통통신의 발달	주변도시의 성장	개발 가용토지 부족	공원 녹지 공간 부족	환경오염	기반산업의 경쟁력 약화	기업이전으 로 인한 일자리 감소
전체	빈도	10	19	7	5	4	26	15
	%	6.2	11.7	4.3	3.1	2.5	16.0	9.3
구 분		상업업무기 능의 약화	토지 및 건축물가격 상승	문화및편의 시설 정비부족	예술활동 기반 부족	의료 및 사회복지서 비스 미흡	교육서비스 부족	보행공간의 협소 및 부재
전체	빈도	20	7	8	1	1	6	3
	%	12.3	4.3	4.9	0.6	0.6	3.7	1.9
구 분		여가 및 체육활동 공간 부족	교통시설 부족	안전의 취약	쾌적한 주거환경 정비 부족	정비계획 지연	토지건축물 등의 다양한 규제	기타
전체	빈도	1	13	0	10	3	2	1
	%	0.6	8.0	0	6.2	1.9	1.2	0.6

또한 국제관계·산업구조·인구구조의 변화 및 신도시 개발로 인해 이전의 활력을 되찾지 못하고 점차 쇠퇴하고 있다. 이러한 도시 쇠퇴의 결과는 인구의 유출로 표현되며, 도시쇠퇴의 악순환이 지속되면서 더욱 도시쇠퇴가 가속화되었다. 이에 어떠한 원인이 도시쇠퇴에 영향을 많이 주는지를 물어 보았다.

이에 대해 “기반산업의 경쟁력 약화”가 16.0%로 가장 많았으며, “상업업무기능의 약화” 12.3%, 주변도시의 성장” 11.7%의 순이었다.

(3) 도시환경 측면에 있어서 도시재생사업의 문제점

기존의 도시재생사업에 대한 문제점을 파악해보기 위해 사업별로 조사해본 결과, 주거환경 개선사업의 경우 “기반시설 부족”이 가장 크게 나타났다. 이는 대부분이 사업성 위주로 추진되다 보니 고층·고밀도 개발이 지향됨에 따라 공공시설의 부족현상이 심화되기 때문이다. 이로 인해 사업지구 내 주민은 물론이고 주변 지역의 주민들까지 불편을 겪게 된다.

주택재개발사업의 가장 큰 문제점은 “아파트공급 위주 사업”이다. 이러한 아파트 공급 위주의 사업은 고층·고밀도의 아파트 건축으로 이어져 도시의 스카이라인 등 경관에 심각한 문제를 야기하고 있다. 주택재건축사업에서도 주택재개발사업과 마찬가지로 “아파트공급 위주 사업”과 “기반시설 부족”이 가장 큰 문제점으로 지적되었다. 도시환경정비사업에 있어서는 “기반시설부족” 및 “주변지역과 연계부족”이 지적되었다.

〈표 35〉 도시환경 측면에서 문제점

구 분		주변지역 과 연계부족	기반시설 부족	도시경관 악화	아파트공 급 위주 사업	기타	전체
주거환경 개선사업	빈도	3	33	4	14	0	54
	%	5.6	61.1	7.4	25.9	0	100
주택재개 발사업	빈도	11	5	10	28	0	54
	%	20.4	9.3	18.5	51.9	0	100
주택재건 축사업	빈도	8	12	4	29	1	54
	%	14.8	22.2	7.4	53.7	1.9	100
도시환경 정비사업	빈도	18	21	9	5	1	54
	%	33.3	38.9	16.7	9.3	1.9	100

(4) 사회경제적 측면에 있어서 도시재생사업의 문제점

대부분의 정비사업이 공익을 위해서라기보다는 사업성의 여부에 의해 결정, 추진되기 때문에 사업 추진 시 발생하는 경제적 이득을 쫓아가고 있다. 따라서 고밀도·고층으로 개발되며, 대형평형 위주로 공급되기 때문에 과도한 건축비와 유지관리비에 대한 부담으로 인해 원주민 및 저소득층이 입주하기가 쉽지 않다는 문제점을 갖고 있다. 또한 철거개발 방식으로 이뤄지기 때문에 지역 거주민 또는 세입자가 동시에 이주를 함으로써 주변지역의 주택가격 및 전세 가격을 급등시키고 이는 저소득층 및 세입자의 주거불안을 일으키는 요인으로 작용하게 된다.

본 조사에서도 주거환경개선사업에서의 문제점을“세입자의 주거불안”이 31.5%로 가장 많은 비중을 나타내고 있다.

주택재개발사업, 주택재건축사업, 도시환경정비사업에서는 “수익성위주의 사업추진”이 가장 큰 문제점으로 지적되었다. 이는 주거환경개선사업에 비해 더욱 공공의 개입이 약하기 때문에 조합원의 이익을 위해 사업을 추진하기 때문으로 판단된다.

〈표 36〉 사회경제 측면에서 문제점

구 분		수익성위주 의 사업추진	세입자의 주거불안	지역공동 체 해체	부동산투 기 과열	기타	전체
주거환경 개선사업	빈도	13	17	16	3	5	54
	%	24.1	31.5	29.6	5.6	9.3	100
주택재개 발사업	빈도	23	12	10	9	0	54
	%	42.6	22.2	18.5	16.7	0	100
주택재건 축사업	빈도	22	8	3	21	0	54
	%	40.7	14.8	5.6	38.9	0	100
도시환경 정비사업	빈도	21	5	8	13	7	54
	%	38.9	9.3	14.8	24.1	13.0	100

(5) 제도 및 추진체계 측면에 있어서 도시재생사업의 문제점

주거환경개선사업의 제도 및 추진체계측면에서의 문제점은 “사업방식의 한계”가 50%로 나타났다. “사업방식의 한계”가 문제점으로 거론되는 이유는 현재까지 추진되는 정비사업은 대부분 전면철거방식으로 이뤄졌기 때문이다. 그로 인해 거주민 및 세입자가 동시에 이동을 하게 됨에 따라 다양한 문제들을 야기시켰고, 도심 속에 존재하는 보존가치가 높은 건축물 등도 파괴되었다. 또한 주거환경개선사업의 경우 주택건설의 규모와 공급대상의 제한으로 사업성이 낮아 공공지원에 의존하게 되어 예산집행에 차질을 빚는 경우 사업추진에 어려움이 나타난다.

주거환경개선사업과는 달리 주택재개발사업과 주택재건축사업에 있어서는 “조합운영의 미흡”이 가장 큰 문제점으로 나타났다. 지역의 주민들이 사업에 대해 전문성이 없기 때문에 사업은 정비업체에 의존되기 마련인데 이러한 정비업체들은 사업의 원활한 추진과 계획보다는 이익에만 급급하여 조합원들에게 혼란을 주고 있다. 또한 정비업체의 난립으로 인해 사업 시행이 지체됨에 따라 조합원들의 부담은 가중되고 있으며, 어떤 경우에는 조합 주체세력이 설

계업체 등 기술용역업체 선정 및 시공사 선정 시 영향력을 행사하는 등의 또 다른 문제점을 낳고 있기도 한다. 도시환경정비사업의 가장 큰 문제점은 “재원확보방안 미비”로 나타났다.

〈표 37〉 제도 및 추진체계 측면에서 문제점

구 분		상위계획과 연계성부족	사업방식 의 한계	조합운영 의 미흡	재원확보 방안 미비	기타	전체
주거환경 개선사업	빈도	4	27	1	21	1	54
	%	7.4	50.0	1.9	38.9	1.9	100
주택재개 발사업	빈도	5	11	26	10	2	54
	%	9.3	20.4	48.1	18.5	3.7	100
주택재건 축사업	빈도	9	17	19	7	2	54
	%	16.7	31.5	35.2	13.0	3.7	100
도시환경 정비사업	빈도	11	11	2	27	3	54
	%	20.4	20.4	3.7	50.0	5.6	100

(6) 사업추진상의 갈등

정비사업은 사업추진 상 많은 갈등 단계를 갖고 있다. 조사 결과 “계획단계”와 “추진위원회 설립단계”의 갈등이 33.3%로 사업에 가장 큰 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. “추진위원회 설립단계”는 개발동의자와 개발부동의자와의 갈등으로 나타난다. 즉, 사업이 추진됨으로 인해 주거지를 빼앗기고 지역공동체가 해체되기 때문에 모든 사람들이 개발에 동의하는 것은 아니다. 이러한 주민들의 갈등으로 인해 사업의 추진은 늦춰지게 된다.

〈표 38〉 사업추진시 갈등

구분	계획단계	추진위원회 설립단계	조합설립 단계	관리처분 단계	완료단계	전체
빈도	18	18	13	5	0	54
%	33.3	33.3	24.1	9.3	0	100

(7) 도시쇠퇴의 극복을 위한 중점부문

도시쇠퇴를 극복하기 위한 중점부분을 경제, 문화, 사회, 물리적 환경, 제도 및 계획 측면으로 나누어 조사해본 결과, 산업경제육성 부문이 1순위로 나타났으며, 68.5%의 비중을 보였다. 다음으로 2순위에는 “주거여건향상”이 38.9%를 차지하였으며, 3순위로는 “도시의 사회문제 개선”이 31.5%로 나타났다.

즉, 도시쇠퇴를 극복하기 위해서는 먼저 경제육성이 선행되어야 하며, 그 다음으로 물리적 기반 확충에 이어 사회적문제도 개선해야 하는 것으로 나타났다.

〈표 39〉 도시쇠퇴 극복을 위한 중점부문

구 분		산업경제 육성	문화관광기 반시설 확충	도시의 사회문제 개선	주거여건 향상	제도및계획 수립	전체
1순위	빈도	37	3	1	9	4	54
	%	68.5	5.6	1.9	16.7	7.4	100
2순위	빈도	7	8	8	21	10	54
	%	13.0	14.8	14.8	38.9	18.5	100
3순위	빈도	4	13	17	11	9	54
	%	7.4	24.1	31.5	20.4	16.7	100

(8) 도시재생의 방향

도시재생이란 산업의 변화 및 신도시·신시가지 위주의 도시 확장에 의해 상대적으로 쇠퇴되고 있는 기존 도시를 새로운 기능을 도입 또는 창출함으로써 물리, 환경, 경제, 생활·문화적으로 재활성화 또는 부흥시키는 것을 의미한다. 이러한 목적을 위해 기존의 도시 및 주거환경 정비사업 영역을 포함한 노후화된 인프라를 재정비하고, 공간 구조 재편 및 신공간 창출 도모 등 새로운 도시기능을 수행할 수 있도록 하는 사업을 “도시재생사업”이라 할 수 있다. 따라서 앞으로 도시재생이 나아가야 할 방향을 ① 산업·경제 진흥 ② 문화관광기반 조성 ③ 도시의 사회문제 개선 ④ 주거여건 개선 ⑤ 법·제도 지원 측면으로 중점을 두어야 할 사항에 대해 점수로 알아본 결과는 다음과 같다. “기반시설 확충”이 가장 높은 5.70점이었으며, “도심명소 개발”이 5.65점, “도심상권부활”이 5.64점의 순이었다.

〈표 40〉 도시재생의 중점사항

구분	응답수	평균	표준편차
도심상권부활	53	5.64	1.145
신성장산업 육성	54	5.35	1.246
일자리 창출	54	5.50	1.077
도심명소 개발	54	5.65	.955
복합문화공간 조성	54	5.50	.986
지역축제유치	54	4.17	1.514
공동체 형성	54	4.59	1.394
도시균형발전	54	4.65	1.348
도심공동화 개선	54	5.20	1.309
보행환경 개선	54	5.15	1.123
도심녹지 확충	54	5.11	.984
기반시설 확충	54	5.70	1.039
주민참여 확대	52	5.10	1.225
행정절차 간소화	52	5.15	1.433
각종 규제 완화	52	5.08	1.453

한편, 도시재생의 원활한 추진을 위한 주체에 대한 1순위는 중앙·지방정부로 50.5%의 비중을 차지했으며, 2순위는 지역주민이었다.

〈표 41〉 도시재생 추진주체

구 분		중앙지방 정부	지역주민	기업	시민단체	전문가 집단	기타	전체
1순위	빈도	27	17	6	0	1	3	54
	%	50.0	31.5	11.1	0	1.9	5.6	100
2순위	빈도	12	25	7	4	4	2	54
	%	22.2	46.3	13.0	7.4	7.4	3.7	100

2) 공무원 조사

(1) 5년 전과 현재와의 도시수준 비교

5년 전의 도시와 현재를 비교하여 도시수준이 어떠한가를 질의한 결과 64.0%는 성장하고 있다고 답변하였으며, 정체와 쇠퇴가 각각 24.0%, 12.0%였다.

〈표 42〉 과거 5년 전과 비교한 현재 도시의 현황

구분	쇠퇴	정체	성장	전체
빈도	6	12	32	50
%	12.0	24.0	64.0	100

(2) 향후 도시의 모습

향후 도시가 어떻게 될 것으로 예상하는지에 대한 응답에 대해 성장이 82.0%로 압도적으로 높았다.

〈표 43〉 향후 도시에 대한 전망

구분	쇠퇴	정체	성장	전체
빈도	1	8	41	50
%	2.0	16.0	82.0	100

(3) 주요 쇠퇴지역

도시의 주요한 쇠퇴지역을 파악해보면, 구도심 상점가가 가장 많은 52.0%를 차지하였으며, 도심의 주거지가 14.0%, 도시전체가 12.0%의 순이다.

〈표 44〉 지역별 주요 쇠퇴지역

구 분		구도심 상점가	도심의 주거지	일반 주거지	산업단지 주변지역	도시 전체	기타	전체
전체	빈도	26	7	5	1	6	5	50
	%	52.0	14.0	10.0	2.0	12.0	10.0	100

(4) 도시쇠퇴의 요인

도시쇠퇴의 요인에 대한 물음에 “주변도시의 성장”이 17.3%로 가장 많았으며, “기반산업의 경쟁력 약화” 12.7%, “문화 및 편의시설 정비 부족” 11.3%의 순이었다.

〈표 45〉 도시쇠퇴의 원인

구 분	교통통신의 발달	주변도시의 성장	개발 가용토지 부족	공원 녹지 공간 부족	환경오염	기반산업의 경쟁력 약화	기업이전으 로 인한 일자리 감소
빈도	13	26	4	3	3	19	12
%	8.7	17.3	2.7	2.0	2.0	12.7	8.0
구 분	상업업무기 능의 약화	토지 및 건축물가격 상승	문화및편의 시설 정비부족	예술활동 기반 부족	의료 및 사회복지서 비스 미흡	교육서비스 부족	보행공간의 협소 및 부재
빈도	13	8	17	1	5	16	0
%	8.7	5.3	11.3	0.7	3.3	10.7	0
구 분	여가 및 체육활동 공간 부족	교통시설 부족	안전의 취약	쾌적한 주거환경 정비 부족	정비계획 지연	토지건축물 등의 다양한규제	기타
빈도	0	7	0	2	1	0	0
%	0	4.7	0	1.3	0.7	0	0

(5) 도시환경 측면에 있어서 도시재생사업의 문제점

기존의 도시재생사업에 대한 문제점을 파악해보기 위해 사업별로 조사해본 결과, 주거환경 개선사업의 경우 “기반시설 부족”이 가장 크게 나타났다. 이는 전문가 설문의 응답과 같은 대답이다.

〈표 46〉 도시환경 측면에서 문제점

구 분		주변지역과 연계부족	기반시설 부족	도시경관 악화	아파트공급 위주 사업	기타	전체
주거환경 개선사업	빈도	15	24	2	8	1	50
	%	30.0	48.0	4.0	16.0	2.0	100
주택재개 발사업	빈도	10	10	7	22	1	50
	%	20.0	20.0	14.0	44.0	2.0	100
주택재건 축사업	빈도	12	10	5	22	1	50
	%	24.0	20.0	10.0	44.0	2.0	100
도시환경 정비사업	빈도	17	19	12	1	1	50
	%	34.0	38.0	24.0	2.0	2.0	100

(6) 사회경제적 측면에 있어서 도시재생사업의 문제점

주거환경개선사업에서의 문제점은 “세입자의 주거불안”이 40.0%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 주택재개발사업, 주택재건축사업, 도시환경정비사업에서는 “수익성위주의 사업 추진”이 가장 큰 문제점으로 지적되었다. 이는 주거환경개선사업에 비해 더욱 공공의 개입이 약하기 때문에 조합원의 이익을 위해 사업을 추진하기 때문으로 판단된다.

〈표 47〉 사회경제 측면에서 문제점

구 분		수익성위주 의 사업추진	세입자의 주거불안	지역공동 체 해체	부동산투 기 과열	기타	전체
주거환경 개선사업	빈도	14	20	5	9	2	50
	%	28.0	40.0	10.0	18.0	4.0	100
주택재개 발사업	빈도	21	9	2	16	2	50
	%	42.0	18.0	4.0	32.0	4.0	100
주택재건 축사업	빈도	21	7	3	17	2	50
	%	42.0	14.0	6.0	34.0	4.0	100
도시환경 정비사업	빈도	24	2	7	12	5	50
	%	48.0	4.0	14.0	24.0	10.0	100

(7) 제도 및 추진체계 측면에 있어서 도시재생사업의 문제점

주거환경개선사업과 도시환경정비사업의 제도 및 추진체계측면에서의 문제점은 “재원확보 방안 미비”가 많았다. 한편, 주택재개발사업과 주택재건축사업에 있어서는 “조합운영의 미흡”이 가장 큰 문제점이었다.

〈표 48〉 제도 및 추진체계 측면에서 문제점

구 분		상위계획과 연계성 부족	사업방식의 한계	조합운영의 미흡	재원확보 방안 미비	기타	전체
주거환경 개선사업	빈도	8	14	4	23	1	50
	%	16.0	28.0	8.0	46.0	2.0	100
주택재개발사업	빈도	3	12	20	12	3	50
	%	6.0	24.0	40.0	24.0	6.0	100
주택재건축사업	빈도	5	5	26	13	1	50
	%	10.0	10.0	52.0	26.0	2.0	100
도시환경 정비사업	빈도	18	5	4	22	1	50
	%	36.0	10.0	8.0	44.0	2.0	100

“조합운영의 미흡”이 큰 문제점으로 지적된 이유는 지역의 주민들이 사업에 대해 전문성이 없기 때문에 사업은 정비업체에 의존되기 마련인데 이러한 정비업체들은 사업의 원활한 추진과 계획보다는 이익에만 급급하여 조합원들에게 혼란을 주고 있기 때문이다. 또한 정비업체의 난립으로 인해 사업 시행이 지체됨에 따라 조합원들의 부담은 가중되고 있으며, 어떤 경우에는 조합 주체세력이 설계업체 등 기술용역업체 선정 및 시공사 선정 시 영향력을 행사하는 등의 또 다른 문제점을 낳고 있기도 한다.

(8) 사업추진상의 갈등

정비사업은 사업추진 상 많은 갈등 단계를 갖고 있다. 조사 결과 “계획단계”의 갈등이 44.9%로 사업에 가장 큰 영향을 미치고 있다. “계획단계”는 주민과 행정기관의 갈등이라고 할 수 있다.

〈표 49〉 사업추진시 갈등

구분	계획단계	추진위원회 설립단계	조합설립단 계	관리처분단 계	완료단계	전체
빈도	22	15	4	8	0	49
%	44.9	30.6	8.2	16.3	0	100

(9) 도시쇠퇴의 극복을 위한 중점부문

도시쇠퇴를 극복하기 위한 중점부분을 경제, 문화, 사회, 물리적 환경, 제도 및 계획 측면으로 나누어 조사해본 결과, 산업경제육성 부문이 1순위로 나타났으며, 62.0%의 비중을 보였다. 다음으로 2순위에는 “주거여건향상”, “제도 및 계획 수립”이 28.0%를 차지하였으며, 3순위로는 “문화관광 기반시설 확충”이 32.0%이었다.

〈표 50〉 도시쇠퇴 극복을 위한 중점부문

구 분		산업경제 육성	문화관광기반 시설 확충	도시의 사회문제개선	주거여건 향상	제도및계 획 수립	전체
1순위	빈도	31	3	3	10	3	50
	%	62.0	6.0	6.0	20.0	6.0	100
2순위	빈도	6	10	6	14	14	50
	%	12.0	20.0	12.0	28.0	28.0	100
3순위	빈도	4	16	15	7	8	50
	%	8.0	32.0	30.0	14.0	16.0	100

(10) 도시재생의 방향

중점을 두어야 할 사항에 대해 점수로 알아본 결과는 다음과 같다. “기반시설 확충”이 가장 높은 6.22점이었으며, “일자리 창출”이 6.04점, “신성장산업 육성”이 5.74점의 순이었다.

〈표 51〉 도시재생의 중점사항

구분	N	최소값	최대값	평균	표준편차
도심상권부활	50	2	7	5.40	1.525
신성장산업 육성	50	3	7	5.74	1.157
일자리 창출	50	3	7	6.04	1.160
도심명소 개발	50	2	7	5.20	1.400
복합문화공간 조성	50	2	7	5.60	1.125
지역축제유치	50	1	7	4.32	1.421
공동체 형성	50	3	7	4.82	.983
도시균형발전	50	2	7	5.08	1.122
도심공동화 개선	49	2	7	5.22	1.279
보행환경 개선	50	2	7	4.92	1.027
도심녹지 확충	50	3	7	5.30	.909
기반시설 확충	50	4	7	6.22	.790
주민참여 확대	49	2	7	5.12	1.184
행정절차 간소화	49	2	7	5.27	1.169
각종 규제 완화	49	2	7	5.24	1.300

한편, 도시재생의 원활한 추진을 위한 주체에 대한 1순위는 지역주민으로 49.0%의 비중을 차지했으며, 2순위는 지역주민과 전문가집단이 각각 26.5%, 24.5%로 나타나 추진주체는 지역주민이 되어야 하는 것으로 생각하고 있었다.

〈표 52〉 도시재생 추진주체

구 분		중앙지방 정부	지역주민	기업	시민단체	전문가집 단	전체
1순위	빈도	21	24	2	1	1	49
	%	42.9	49.0	4.1	2.0	2.0	100
2순위	빈도	9	136	9	12	12	49
	%	18.4	26.5	12.2	18.4	24.5	100

3. 조사결과

1) 물리적 환경개선위주의 정비사업

기존의 도시재생 관련 사업은 종합적이고 체계적인 도시발전을 도모하는 법제도적 장치가 미흡하여, 노후·불량주택의 물리적 환경개선을 주목적으로 하는 주거환경정비사업과 역세권의 상업·업무기능 재편을 위한 도시환경정비사업 등 특정지역의 특정 기능위주의 사업유형을 구분하는 기준으로만 기능하고 있다.

특히, 대도시의 기성시가지에서는 노후불량한 주거지를 철거하여 정비하고 부족한 주택공급문제를 해결하기 위한 주요 수단으로 주거환경정비사업(주택재개발, 재건축, 주거환경개선사업)이 활용되어 왔기 때문에 우리나라의 도시재생 관련법과 제도가 주거환경정비와 주택공급 위주의 물리적 환경개선에 초점이 맞추어져 있다

이를 해결하기 위해서는 관련 법제도와 연계, 상위계획과의 연계, 도시발전방향과 부합, 도시환경의 관리 및 정비기능 강화, 개발이익의 환수 및 배분, 사회문화, 산업경제 등 공공과 민간의 협력을 통한 종합적이고 체계적인 도시재생을 도모하여야 함. 따라서 지역의 경제활성화나 지역커뮤니티의 활성화 등을 종합적으로 고려한 도시재생사업을 뒷받침하기 위해서는 새로운 도시재생법의 제정과 기존 관련 법제도의 체계적인 정비가 필요함. 아울러 경제, 사회, 문화, 복지 등의 차원에서 범정부차원의 협의체가 필요하며, 이를 추진하기 위한 추진체제(거버넌스 모델, 기구 및 조직의 관리운영체계) 등이 필요하다.

2) 재개발 이후 지속가능한 지역관리체계 부재

기존의 재개발사업은 준공된 후, 해당 지역의 관리가 이루어지지 않음으로 인해 지속가능한 개발 등 새로운 도시계획 패러다임에 부합하지 못하고 개발 중심적이고 임기응변식의 대응에 그쳤다. 도시재생은 새로운 도시계획 패러다임의 변화에 대응하며 물리적 환경개선 뿐만 아니라 지역 커뮤니티 및 지역경제 활성화, 사회문화, 복지, 환경 등 복잡 다양한 사회현상에도 대응할 수 있는 법체제와 추진체제를 갖출 필요가 있다.

지속적이고 통합적인 도시재생의 추진을 위해서는 산업경제, 문화, 복지, 교육 등 종합적인

차원에서의 지역관리(Area Management)체계의 구축이 필요하다. 도시재생을 위한 주요한 전략 중의 하나가 장소마케팅인데, 재개발 이후 도시재생 지역의 이미지와 브랜드를 향상시키기 위한 노력은 도시재생의 지속가능 측면에서도 매우 중요하다.

또한 범정부차원에서의 부처간 도시재생 관련 업무분장과 연계를 도모하는 업무협의체의 구성과 정책네트워크(policy network), 민관파트너십(public / private partnership) 등 다양한 레벨에서의 거버넌스 모델을 정립하여 도시재생의 추진체제를 개발 및 정비할 필요가 있다.

3) 획일적 사업방식과 규제

도시재생사업을 효율적으로 수행하고 있는 외국의 경우에는 도시재생 대상지역의 특성에 따라 다양한 계획시스템과 사업방식을 시행하고 있는데 반해, 현재 우리나라에서는 민간에서 추진하는 재개발사업은 전면철거에 의한 공동주택 건설방식(관리처분방식)이며, 도시환경정비사업은 전면매수에 의한 사업이며, 도시개발사업도 대부분 수용방식의 사업으로 지역 특성을 반영하지 못한 채 획일적인 사업방식으로 이루어지고 있다.

정비사업은 도시의 공간구조를 개선하여 도시민의 삶의 질을 개선하고, 도시경쟁력을 높일 수 있어 공공성이 큰 사업으로 다양한 인센티브 제공과 개발밀도관리 등을 통하여 유인이 필요하나, 현재는 정비사업에 대한 특별한 유인책으로서의 계획시스템을 제시하지 못하고 있다.

또한 우리나라의 토지이용에 관련된 제도는 근본적으로 여러 관련법에서 분산 규정하고 있으나 이들 제도사이의 일관성이 유지되지 않고 있고 상충이 발생하는 경우가 많으며, 용적률 등 도시재생사업의 활성화를 위해 중요한 인센티브 요소들이 남용되어 도시환경의 악화를 초래할 가능성이 큼. 그리고 개별사업별 사업성 확보의 필요성에 의하여 구릉지에 고층고밀개발이 이루어지는 등의 문제점을 해결하기 위해서는 결합개발제도 및 용적이전제도(TDR)등 새로운 방식의 토지이용 제도의 도입이 필요하며, 획일적인 규제의 적용을 지양하고 지역 여건에 따라 차별적으로 적용할 수 있는 다양한 계획시스템과 제도적 장치의 마련이 필요하다.

4) 이해관계자 및 사업주체간 불신과 갈등

재개발 과정에는 일반적으로 다양한 이해관계자 간의 이해 충돌이 있는데, 더욱이 우리나라와 같이 지대차익의 증대를 통한 재개발 촉진 전략을 구사하는 환경에서는 그 갈등의 소지는 더욱 증폭되며, 갈등을 중재하고 조정할 수 있는 민관파트너십에 의한 갈등조정기구(거버넌스 모델)의 부재는 문제를 더욱 악화시킨다.

현재 재개발 사업에서는 재개발 주체인 주민(조합원)들이 복잡한 재개발사업의 프로세스에 대해 전문적인 지식을 갖지 못하고 있기 때문에 민간개발업체(전문정비업체 등)를 고용하게 되는데, 주민(조합원)들의 재개발에 대한 지식 부족으로 인해 시공회사, 전문정비업체 등 민간 개발업체와 주민(조합원)사이, 주민(조합원)과 조합간부 사이에는 끊임없이 불신과 갈등이 야기되고 있다.

이와 같은 문제를 해결하기 위해서는 공공에서 광역적 사업구역에 대한 선계획을 기본으로 각 사업 주체간 역할(거버넌스 모델 개발) 및 비용분담을 체계적으로 제시하여 사업주체간의 갈등을 해소하고, 민관파트너십에 의한 갈등조정기구를 설치하여 이해관계자간의 갈등과 불신을 제거하도록 노력하여야 하며, 환지(입체환지 등)방식의 적극적인 도입 등 사업방식의 다양화를 통한 주민참여를 확대시켜야 한다.

5) 저소득층의 주거불안 유발과 사회복지 프로그램의 부재

현재 재개발사업의 근본적인 속성이 저가주택이 밀집된 노후지역을 고밀의 고가주택지역으로 전환시키며 이윤을 극대화 하는 사업이기 때문에 저렴한 주택 재고를 일시에 소멸시킴으로써 기존 저소득층 거주자들의 주거안정을 위협하고 있다.

재개발사업구역은 물리적으로 노후할 뿐만 아니라 대체로 저소득층이 거주하는 지역이기 때문에, 단순히 물리적 변화이상의 지역의 변화를 추구해야 하며 그러기 위해서는 사업구역 내 주민들의 삶의 질을 개선할 수 있는 다양한 사회복지 프로그램이 도입되어야 한다. 그러나 현재는 재개발사업 지역 거주민의 삶의 질 개선에 대한 고려 없이 단순히 물리적 사업으로 추진하다 보니 정비사업구역 주민의 삶의 질은 주거불안정과 더불어 오히려 삶의 질이 더 악화되는 경향을 보이고 있다.

재개발사업에 의해 세입자의 경우 별다른 대책 없이 퇴거하게 되고 사업 준공 후에는 임대료 상승분에 대한 부담능력이 없기 때문에 타 지역의 불량주거지로 이동할 수밖에 없어 결국 세입자의 재정착률이 낮아지고 그만큼 저소득층의 주거안정을 저해한다고 할 수 있다. 재개발 사업구역 내 가옥소유자의 경우도 소규모 주택으로 인한 과소필지 토지소유 또는 국공유지 등 타인의 토지 상 가옥소유자가 많아 보상금이 많지 않아 인근 지역의 전세로 가기에도 힘든 경우가 많다.

저소득층의 주거안정을 위해서는 일정규모 이상의 임대주택의 건설과 역모기지 등 금융지원, 사회복지차원에서의 지원 등 세입자를 포함한 저소득층 주민들의 거주부담을 완화할 수 있는 종합적인 사업지원시스템이 필요하며, 이는 현재 재개발사업과 재정비촉진사업에서 이슈가 되고 있는 원주민 재정착율을 제고시키는데도 기여할 수 있을 것이다.

6) 민간의 수익성 위주의 사업추진

우리나라에서의 도시재생사업은 민간의 수익성 위주의 소규모 구역단위로 추진되고 있기 때문에 도로, 공원 학교 등 도시기반시설의 확보가 어려우며, 개별사업단위의 허가제도로 인하여 주변지역과의 연계성 부족으로 인하여 광역적 생활권단위에서의 공공시설의 연계를 기대하기 어렵다.

따라서 일정부분 공공의 지원을 통한 도시재생사업 추진을 촉진할 필요가 있으며, 이에 대한 조사와 연구가 필요할 것이다.

제5장 결론 및 정책제언

지금까지 충청남도는 수도권과 인접한 북부지역의 도시개발사업에 주력하고 있었다. 그러나 이러한 도시개발은 그 한계에 부딪히고 있으며, 수도권 완화라는 불확실성에 의해 좌지우지될 수 있는 도시개발정책을 갖고 있었다. 이러한 가운데 기존 도심은 지속적으로 쇠퇴하여 더욱 불균형한 도시공간구조와 도시환경이 만들어지게 되었다.

국가적인 도시재생정책이 추진되는 시점에서 보다 적극적으로 도시재생의 정책 변화에 대응해야 할 것이다. 왜냐하면 현재의 도시재생사업은 사업성이 미약한 지방 중소도시에서는 그 효과가 적었으며, 도시재생사업 마저 수도권에 빼앗기는 형국이 될 수 있기 때문이다.

그 일례로 도시재정비촉진특별법이 수도권의 도시재생사업을 더욱 촉진시킬 뿐만 아니라 사업성이 미미한 지방중소도시에는 적합하지 않은 법률이라는 판단에서 지방중소도시에 적합한 재생사업전략 및 방안을 모색하고 이를 국가정책에 반영시키는 것이 필요하다.

충청남도는 그동안 쇠퇴하는 도시를 성장시키기 위해 추진한 다양한 분야의 사업을 종합적으로 검토하여 봄으로써 문제점과 개선방안을 찾는 데 집중해야 할 것이다. 전문가 설문에서도 제시되었지만, 도시재생에 있어 가장 큰 문제는 산업의 유치이다. 지역에 적합한 산업을 발굴하는가 하면, 기존 산업을 확대 및 성장시킬 수 있는 방안을 모색하여야 할 것이다. 농업과 같은 1차 산업이라 할지라도 다양한 부가가치가 있도록 생산지에서 바로 가공식품으로 출하되어 운송비용의 감축 등 생산비용의 절감을 통해 가격경쟁력과 식품의 질적 향상을 도모하는 한편, 관련 연구인력 및 생산인력을 육성하여 지속적인 기술개발이 이루어질 수 있도록 연계하고, 다양한 판로를 개척하고, 공유함으로써 시너지효과를 극대화함으로써 지역경제발전을 도모하도록 다양한 의견을 공유해야 할 것이다.

이를 위한 추진체계의 구축이 요구된다. 도시재생이란 물리적 환경뿐만 아니라 사회, 경제적, 문화적 환경 등 여러방면을 모두 고려하기 때문에 이를 총체적으로 이끌어가고 지원하는 시스템이 갖추어져 있어야 한다. 다시말해서 재래시장의 환경을 정비하면 이와 함께 점포별로 가로환경 정비를 추진하고, 공동 마케팅 및 유통환경을 조성하여 재래시장 환경정비의 효과를

극대화하는데 개개인이 협력하는 체계를 갖추어나가는 것이다. 이를 위해서는 이해당사자간의 공동의 목표를 갖고 협력하여야 한다. 지자체에서는 적극적으로 행재정적 지원과 더불어 사업컨설팅 등을 통해 지원체계를 갖추어야 한다.

〈표 53〉 도시재생정책의 패러다임 변화

구분	기존 도시재생 정책 패러다임	새로운 도시정책 패러다임
도시재생 정책추진	<ul style="list-style-type: none"> ○ 문제해결 지향적 도시계획 수단 ○ 문제지역에 한정된 도시환경변화 수단 ○ 특정부처 사업추진체계 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시정비와 발전을 위한 도시계획수단 ○ 도시전반의 환경변화를 위한 정책수단 ○ 종합적 범정부적 추진체계
정책목적	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시주택 문제 해결 ○ 불량노후 환경 제거 및 양적 확대 ○ 시장기능에 의존한 사업추진 확대 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시공간의 선진화와 경쟁력 강화 ○ 도시기능 강화 및 삶의 질 개선 ○ 도시발전 전략차원에서 사업확대
추진전략	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시가지내 주택공급 확대 전략 ○ 기존 시설 철거·재개발의존 전략 ○ 사업주체 수익성과 사업성 보장 전략 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시의 종합발전과 도시구조 개편전략 ○ 지역특성별 다원적 도시재생 추진전략 ○ 공익성차원의 정부재정지원 강화전략
추진방식	<ul style="list-style-type: none"> ○ 용적률 및 신규주택건설 비율 확대 ○ 소단위 사적 공간위주 추진방식 ○ 개인자산가치 증식·개발이익 사점화 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 복합적 주거·업무공간의 효율적 공급 ○ 광역단위 공적·사적 공간 병행개선 ○ 지역사회공동발전·개발이익 지역공유

도시재생사업의 대상이 소규모 단위사업에 국한하지 말고, 도시 전체 또는 상당히 거시적인 측면에서 바라보고 접근해야 한다는 것이다. 한 지역의 문제를 해결하였다고 해서, 모든 것이 해결된 것이 아니라 그 주변으로 문제가 전가되거나 더욱 복잡한 문제로 표출될 수 있다. 예로서 주차공간부족으로 혼잡한 도시환경이 만들어져 이를 해결하고자 주차장을 설치하였으나, 주차장으로 인해 추가적인 수요가 증가하여 더욱 혼잡해지는 것을 종종 보게 된다. 즉, 거시적인 관점에서 추진해야 할 사업이 바로 재생사업인 것이다.

이러한 도시재생사업은 시장기능만으로는 해결할 수가 없다. 도심부의 지나치게 높은 지가와 다양한 이해관계자로 인해 신규개발사업이 보다 경제적이거나 이러한 현실을 그대로 시장에 맡긴다면 영원히 기존 도심의 재생을 기대할 수 없을 것이다. 바로 이러한 점을 감안하여 도시 재생을 위한 국가 및 지자체의 개입을 통해 타분야의 도시재생사업의 협력을 촉발할 수 있는 지원체제의 구축이 필요하다.

참고문헌

- 1) 광주광역시·국토연구원, “광주광역시 도심활성화 방안 수립을 위한 연구”, 2003.
- 2) 계기석, “미국과 영국의 도심쇠퇴와 활성화 노력”, 『도시문제』 제37권 406호, 대한지방행정공제회, 2002.
- 3) 계기석, “광주도심의 쇠퇴와 활성화”, 『도민활성화 시민토론회』 토론자료, 광주광역시·국토연구원, 2002.
- 4) 계기석·김형진, “지방대도시 도심의 기능활성화와 쾌적성제고 방안”, 『국토 연구원 연구보고서』, 국토연구원, 2003.
- 5) 김광우, “중심시가지 활성화(미·영·독의 18개도시 사례연구)”, 전남대학교 출판부, 2002.
- 6) 김영환, 최정우, 오덕성, “성장관리형 도심재생의 기본전략 및 계획요소”, 대한국토·도시계획학회지 『국토계획』 제38권 3호, 2003.
- 7) 김용웅, 도시재개발의 개념적 고찰, 주택, 제 39호, 대한주택공사, 1980.
- 8) 김용웅, 주거지 재개발정책의 변화와 정책적 과제, 주택, 제42호, 대한주택공사, 1982.
- 9) 김용웅·차미숙, 유럽의 지역개발 성공사례와 동향, 국토연구원, 2000.
- 10) 김용웅·차미숙·강현수, 지역발전론, 한울 아카데미, 2003
- 11) 김용웅, “우리나라 도시재생정책의 추진현황과 방향”, 한국도시행정학회 학술발표대회 논문집 2007 한국도시 행정학회 추계학술대회, 한국 도시행정학회, 2007.
- 12) 김창석 외, “도시중심부 연구”, 보성각, 2000.
- 13) 김태영, “도심공동화의 문제점과 대책의 기본방향”, 세미나주제발표자료, 청주시 도심공동화 해소대책 추진위원회, 2006.
- 14) 남진, “동경도의 도심주거확보에 관련한 인센티브제도의 효과와 거주환경평가에 관한 연구”, 요코하마 국립대학교 박사학위 논문, 2001.
- 15) 노춘희, “체계적 도시성장관리 방안의 모색” 대한지방행정공제회, 『도시문제』 제37권 406호, 1997.
- 16) 대전시, “도심재활성화 방안 연구”, 1999.
- 17) 대한주택공사, “도심 노후지역 활성화 방안과 공공의 역할”, 2001.

- 18) 박병호, “계획모형”, 도서출판 개신, 2003.
- 19) 박병호, “도심공동화의 문제점과 대책의 기본방향”, 토론자료, 청주시 도심공동화 해소대책 추진위원회, 2006.
- 20) 박병호, “청주를 위한 도시재생전략”, 충북대학교 건설기술연구소 논문집, 2006.
- 21) 박세훈, “일본의 도시재생 정책”, 대한국토·도시계획학회지 『국토계획』 제39권 2호, 2004.
- 22) 박종철, 이혁주, 김항집, “일본의 중심시가지 활성화 유형에 관한 연구”, 한국지역개발학회지, 2001.
- 23) 박천보, “해외 도심재생의 정책 및 제도에 관한 연구”, 대한국토·도시계획학회지 『국토계획』 제39권 5호, 2004.
- 24) 박천보, “해외 도심재생방안 및 계획특성분석”, 『대전발전포럼』 15호, pp.6~17. 2005.
- 25) 박천보·오덕성, “도심활성화를 위한 전략과 방안에 관한 연구(천안시를 중심으로)”, 『충남대학교 지역개발논총』 제4권, 충남대학교, 2002.
- 26) 반영운·백종인, “지속가능한 청주시 도심재생 방안”, 대한국토·도시계획학술대회 논문집, 2006.
- 27) 백기영·임양빈·오덕성, “국내 도심활성화 현황 및 도심재생 실태분석”, 대한국토·도시계획학회 『2002년 추계학술대회 논문집』, 2002.
- 28) 서충원, “일본의 도심재생에 대해서”, 대한국토·도시계획학회 『도시정보』, 2월호, 2002.
- 29) 서충원, “일본의 도심재생에 대해서(II)”, 대한국토·도시계획학회 『도시정보』, 2월호, 2002.
- 30) 신정철·건의식·김형진, “지방중소도시 활성화 방안 연구”, 국토연구원, 2004.
- 31) 심진범, “구도심 도보관광 진흥방안”, 인천발전연구원, 2002.
- 32) 심진범·김돈호, “인천시 구도심 장소마케팅전략 연구”, 『2002년도자책연구』, 인천발전연구원, 2002.
- 33) 양재섭, “서울도심부 주거실태와 주거확보방향 연구”, 서울시정개발연구원, 2001.
- 34) 염일렬, “광주광역시 도심공동화의 접근시각과 활성화 전략”, 한국도시행정학회 『도시행정학보』 제16집 2호, 2003.
- 35) 오덕성, “대전시 구도심 기능강화와 복합화의 도입”, 『충남대학교 지역개발논문』, 제10호, 1998.5
- 36) 오덕성, “대전의 기존도심 활성화 방안”, 『도시문제』 37권 406호, 대한지방행정공제회, 2002.
- 37) 유두선·박병호 “동별 인구추정방법에 관한 연구”, 대한국토·도시계획학회 『2006 추계학

- 술대회 논문집』, 제1권, 2006.
- 38) 유두선·한상욱·박병호, “청주시 도심공동화 현황과 활성화 대책”, 대한국토·도시계획학회 대전·충청지회 『2006 추계학술대회 논문집』, pp.21~33, 2006.
 - 39) 윤상복, “일본의 중심시가지 재생전략”, 대한국토·도시계획학회 『국토계획』 제37권 4호, 2002.
 - 40) 윤혜정, “미국의 스마트성장과 도시개발정책의 시사점”, 대한국토·도시계획학회 『국토계획』 제37권 7호, 2002.
 - 41) 이양재·박양호·박병주, “우리나라 중소도시 유형별 특성과약을 위한 연구” 대한국토·도시계획학회 『국토계획』 제26권 3호, 1991.
 - 42) 이영민, “구도심 활성화를 위한 장소의 역사·지리적 의미의 재구성”, 『한국지리학회지』, 제4권 2호, 2001.
 - 43) 이왕건, “새로운 도시성장관리정책:오스틴시의 스마트 성장”, 월간 『국토』, 국토연구원, 2002.
 - 44) 이왕기·이현식·허소영, “구도심 역사문화자원 및 활성화 관련 사업조사·연구”, 인천발전연구원, 2003.
 - 45) 이왕기, “인천내항과 구도심의 활성화”, 인천발전연구원, 2003.
 - 46) 이종현, “인천광역시 도시기능 강화를 위한 도심재개발 활성화 방안 연구”, 인천발전연구원, 1998.
 - 47) 이종현·최정환, “인천 구도심지역의 재생방안 연구”, 인천발전연구원, 2003.
 - 48) 이현식, “구도심의 문화적 특성과 문화 활성화를 위한 정책개발 방안”, 인천발전연구원, 2003.
 - 49) 임병호, “대전시 원도심 활성화 방안”, 『대전발전포럼』 15호, pp.35~46. 2005.
 - 50) 전영옥, “어메니티(amenity)가 도시경쟁력이다”, 『CEO Information』 No. 384, 삼성경제연구소, 2003.
 - 51) 주민참여도시만들기 지원센터(청주시), “주민과 함께하는 도심 살리기”, 『정책토론회 및 정기총회』, 주민참여도시만들기 지원센터, 2006.
 - 52) 청주시, “2010년 청주 도시·주거환경정비기본계획, 청주시, 2006.
 - 53) 청주시, “2021년 청주도시기본계획”, 청주시, 2001.
 - 54) 청주시, “2011년 청주도시관리계획”, 청주시, 2003.
 - 55) 최봉문·김영천, “도심구조 전이과정에서 나타난 기존도심과 신도심의 기능변화에 관한 연구”, 대한국토·도시계획학회 『2001년 추계학술대회 논문집』, 2001.
 - 56) 한주성, “연령별 인구구성에서 본 청주시의 거주패턴 변화”, 대한지리학회지 제30권 제1호, pp.57~67, 1995.

- 57) 황재훈·오덕성·박천보, “국내 도심재생의 미시적 현상 해석”, 대한국토·도시계획학술대회 논문집, 2002.
- 58) 황희연, “도심공동화의 문제점과 대책의 기본방향, 토론자료, 청주시 도심공동화 해소 대책 추진위원회, 2006.

『도시재생』에 대한 전문가 설문조사

안녕하십니까?

충남발전연구원에서는 도시재생사업과 관련하여 『도시재생사업의 수요조사 및 사업추진방안』 연구과제를 수행하고 있습니다. 관련 전문가 및 공무원의 고견을 듣고자 하오니, 바쁘시더라도 응답하여 주시면 감사하겠습니다. 본 조사내용은 통계법 제8조 및 제9조의 규정에 따라 통계분석 이외의 목적으로는 절대 사용되지 않음을 밝혀 둡니다.

※ 12월 14일(금요일)까지 회신(이메일, 팩스)을 부탁드립니다. 감사합니다.

2007년 12월 충남발전연구원 조봉운 책임연구원

회신: 042-820-1129(팩스) / bwcho@cdi.re.kr 문의전화 : 042-820-1153

※ 아래 『도시 및 주거환경정비법』의 주요 내용을 참고하시고 답해주시기 바랍니다.

구분	주거환경개선사업	재건축사업	재개발사업	도시환경정비사업
목적	불량주택 및 공동시설 정비	노후·불량주택 재건축	불량주택 및 공동시설 정비	도심기능 회복
특성	도시계획사업 (사회정책 측면) 저소득층 주거안정을 위한 공공중심 사업단위 개발	민영주택사업 (주택공급) 민간중심 사업단위 개발	도시계획사업 (주택정책 측면)	상업·공업지역 정비
지정요건	노후불량 건축물이 밀집되어 주거지로서 기능을 못하는 지역	준공후 20년 이상 경과되어 재건축 효용증가가 예상되는 지역	노후불량주택이 밀집된 지역	열악한 상업·공업지역으로 도시계획으로 정비가 필요한 지역
시행주체	-시장·군수:기반시설, 공동주택 건설 -토지·건물소유자:현지개량 사업 -주택공사:공동주택 건설 및 긴급사업 시행시	-재건축 조합	-1순위:토지등의 소유자·조합 -2순위:지자체·주공·토공·지방공사 -3순위:민관합동법인, 부동산신탁회사 등	
공급대상	-토지·건물 소유자 -세입자: 임대주택	-조합원 -잔여분: 일반분양	-토지·건물 소유자 -세입자: 임대주택	
세입자대책	-세입자용 임대주택 건설 -주거이전비 지급	-없음	-세입자용 임대주택 건설 -주거이전비 지급	
공공지원	-국가·지자체 보조	-없음	-국가·지자체 보조	

자료: 건설교통부(2007), 주택업무편람.

■ 귀하께서 살고계신 도시(시·군)에 관한 내용입니다.

1. 귀하께서 살고계신 도시가 5년전에 비해 어떠하다고 생각하십니까? 해당란에 표시(√)해주십시오.

① 매우쇠퇴	② 쇠퇴	③ 약간쇠퇴	④ 정체	⑤ 약간성장	⑥ 성장	⑦ 매우성장
()	()	()	()	()	()	()

2. 귀하께서 살고계신 도시는 앞으로 어떠할 것이라고 예상하십니까? 해당란에 표시(√)해주십시오.

① 매우쇠퇴	② 쇠퇴	③ 약간쇠퇴	④ 정체	⑤ 약간성장	⑥ 성장	⑦ 매우성장
()	()	()	()	()	()	()

3. 귀하께서 살고계신 도시의 주요 쇠퇴지역은 어디라고 생각하십니까?

- ① 구도심 상점가 ② 도심의 주거지 ③ 일반 주거지 ④ 산업단지 주변지역
⑤ 도시 전체 ⑥ 기타(_____)

4. 도시쇠퇴의 원인은 아래와 같이 구분할 수 있습니다. 도시쇠퇴에 가장 큰 영향을 미치는 원인을 3가지만 선택해 주십시오.(1: 2: 3:)

- ①교통·통신의 발달 ②주변도시의 성장 ③개발 가용토지 부족 ④공원·녹지공간 부족
⑤환경오염(공해, 소음, 쓰레기 등) ⑥기반산업의 경쟁력 약화 ⑦기업이전으로 일자리 감소
⑧상업업무기능의 약화 ⑨토지 및 건축물가격 상승 ⑩문화 및 편의시설 정비 부족
⑪예술활동 기반 부족 ⑫의료 및 사회복지서비스 미흡 ⑬교육서비스(학교, 학원 등) 부족
⑭보행공간의 협소 및 부재 ⑮여가 및 체육활동공간 부족 ⑯교통시설(도로, 주차장등) 부족
⑰안전(범죄, 재해 등)의 취약 ⑱쾌적한 주거환경정비 부족 ⑲정비계획 지연(주민갈등 등)
⑳토지, 건축물 등의 다양한 규제 ㉑기타(_____)

5. 도시쇠퇴를 극복하기 위해서 중점을 두어야할 부문을 1~5순위로 평가해주십시오.

(1순위 : 2순위 : 3순위 : 4순위 : 5순위 :)

- ① 산업·경제 육성 ② 문화관광기반시설 확충 ③ 도시의 사회문제 개선
④ 주거여건 향상 ⑤ 제도 및 계획 수립

■ 도시재생에 관한 내용입니다.

‘도시재생’이란 산업구조의 변화(기계적 대량생산 체계 → 전자공학·하이테크·IT 등 신산업 체계) 및 신도시·신시가지 위주의 도시 확장으로 상대적으로 쇠퇴되고 있는 기존 도시를 새로운 기능을 도입 또는 창출함으로써 물리·환경적, 경제적, 생활·문화적으로 재활성화 또는 부흥시키는 것을 의미한다.

이러한 목적을 위해 기존의 도시 및 주거환경정비사업 영역을 포함한 노후화된 인프라를 재정비하고, 공간 구조재편 및 신공간 창출 도모 등 새로운 도시기능을 수행할 있도록 하는 사업을 ‘도시재생사업’이라 하며, ‘도시재생기술’은 사업의 추진을 위해서 정책·제도기술, 계획·설계기술, 첨단입체화기술 등을 말하고, 효과적으로 사업을 추진하기 위한 종합적·체계적 실행 프로그램을 ‘도시재생시스템’이라 한다.

1. 도시재생에 있어 아래와 같은 **중점 사항에 대해 중요도에 따라** 해당란에 표시(✓)해 주십시오.

		← 약간필요 중간 매우필요 →						
		1점	2점	3점	4점	5점	6점	7점
1. 산업·경제 진흥	1) 도심상권 부활							
	2) 신성장산업 육성							
	3) 일자리 창출							
2. 문화관광기반 조성	1) 도심명소 개발							
	2) 복합문화공간 조성							
	3) 지역축제 유치							
3. 도시의 사회문제 개선	1) 공동체 형성							
	2) 도시균형발전							
	3) 도심공동화 개선							
4. 주거여건 개선	1) 보행환경 개선							
	2) 도심녹지 확충							
	3) 기반시설 확충							
5. 법·제도 지원	1) 주민참여 확대							
	2) 행정절차 간소화							
	3) 각종 규제 완화							

2. 도시재생의 원활한 추진을 위한 **추진주체는 누가 되어야 한다고** 생각하십니까?

(1순위 : 2순위 : 3순위 : 4순위 : 5순위 :)

- ① 중앙·지방정부 ② 지역주민 ③ 기업
④ 시민단체 ⑤ 전문가집단 ⑥ 기타(_____)

■ 도시재생관련 사업에 관한 사항입니다.

1. 아래 각 사업별로 도시환경 측면에서 제시되는 문제점 중 가장 큰 문제는 무엇이라고 생각하십니까?

구 분	① 주변지역과 연계 부족	② 기반시설 부족	③ 도시경관 악화	④ 아파트공급 위주 사업	⑤ 기타
1. 주거환경개선사업					
2. 주택재개발사업					
3. 주택재건축사업					
4. 도시환경정비사업					

2. 아래 각 사업별로 사회경제 측면에서 제시되는 문제점 중 가장 큰 것은 무엇이라고 생각하십니까?

구 분	① 수익성 위주의 사업 추진	② 세입자의 주거불안	③ 지역공동체 해체	④ 부동산 투기 과열	⑤ 기타
1. 주거환경개선사업					
2. 주택재개발사업					
3. 주택재건축사업					
4. 도시환경정비사업					

3. 아래 각 사업별로 제도 및 추진체계 측면에서 제시되는 문제점 중 가장 큰 것은 무엇이라고 생각하십니까?

구 분	① 상위계획과 연계성 부족	② 사업방식의 한계	③ 조합운영의 미흡	④ 자원확보 방안 미비	⑤ 기타
1. 주거환경개선사업					
2. 주택재개발사업					
3. 주택재건축사업					
4. 도시환경정비사업					

4. 도시재생관련 사업에서는 추진 단계에 따라 다음과 같은 갈등이 나타나고 있습니다.

사업추진에 가장 큰 영향을 주는 갈등은 무엇이라고 생각하십니까? ()

① 계획단계 : 주민⇔공공기관 ② 추진위원회설립단계 : 개발동의자⇔개발비동의자

③ 조합설립단계 : 조합 \Leftrightarrow 조합(조합의 난립)

④ 관리처분단계 : 세입자⇔조합원(토지등의 주택소유자) ⑤ 완료단계 : 입주자⇔시공사

■ 일반사항 입니다.

1. 현재 귀하의 직업은 무엇입니까?()

① 공무원 ② 교수 ③ 연구원 ④ 대학생 및 대학원생
⑤ 도시계획 관련 회사의 구성원 ⑥ 기타()

2. 귀하께서 살고계신 곳은 어디습니까?

충청남도 _____ 시·군

3. 아래의 빈란에 도시재생이 나아가야할 방향에 대하여 자유로운 의견 부탁드립니다.

- 감사합니다 -

■ 집 필 자 ■

연구책임 · 충남발전연구원 조봉운 책임연구원

기본연구 2007-18 · 도시재생사업의 수요조사 및 사업추진방안

글쓴이 · 조봉운 / 발행자 · 김용웅 / 발행처 · 충남발전연구원

인쇄 · 2007년 10월 31일 / 발행 · 2007년 10월 31일

주소 · 대전시 중구 용두동 112-1 동아일보빌딩 5-6층 (301-745)

전화 · 042-820-1153(도시계획연구팀) / 팩스 · 042-820-1129

ISBN · 978-89-6124-012-3 93300

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

© 2007, 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.