

기본연구
2009-09

충청권 도시쇠퇴 특성과 재생 방향에 관한 연구

임준홍 · 조수희 · 황재혁



CDI 충청발전연구원
Chungnam Development Institute

www.cdi.re.kr

기본연구
2009-09

충청권 도시쇠퇴 특성과
재생 방향에 관한 연구

2009.12

충청발전연구원



ISBN : 978-89-6124-097-0 03350

기본연구 2009-09

충청권 도시쇠퇴 특성과 재생 방향에 관한 연구

임준홍 · 조수희 · 황재혁

발 간 사

도시정책의 중심이 개발에서 재생으로 전환되고 있다. 이는 참여정부의 ‘도시재생시스템 연구’, 이명박정부의 ‘(가칭)도시재생지원법’ 제정의 움직임 등으로 구체화되고 있다.

이에 향후 지방도시에도 도시재생이 지속적으로 확대·추진될 것이다. 그러나 충남 및 충청권 도시들이 왜 쇠퇴하며, 그 구체적인 원인이 무엇이며, 어떤 전략을 준비하여야 하는가에 대한 연구 자체가 부족하다.

이런 측면에서 본 연구는 충청권 도시들의 성장과 쇠퇴실태가 어떠하며, 그 원인이 무엇인가를 규명하려고 노력한 점에서 의의가 있으며, 이를 바탕으로 최근 국가차원의 도시재생 정책과 연계하여 충남도나 시·군이 어떤 전략에 관심을 가져야 하며, 무엇을 해야 하는가를 제시하였다는 점에서 정책 결정자와 행정 실무자에게 도움을 줄 수 있을 것이라고 생각된다.

국가차원의 도시재생 정책이 이제 시작 단계에 있고, 충남과 시군 역시 충분한 준비를 못하고 있다는 점에서 본 연구는 부족하지만 선형적인 의미가 있다. 그러나 도시쇠퇴와 이를 해결하기 위한 도시재생 전략 연구는 하나하나의 도시 단위, 개별 쇠퇴지역 단위에서 접근되고, 방안이 제시되어야 한다.

이런 측면에서 향후에는 본 연구를 기초로 보다 체계적인 연구와 실증적인 연구가 필요하고, 이에 우리 연구원이 꾸준히 관심을 갖고 지속적으로 대비한다는 점을 밝혀 둔다.

2009년 12월 31일

충남발전연구원장 김 용 응

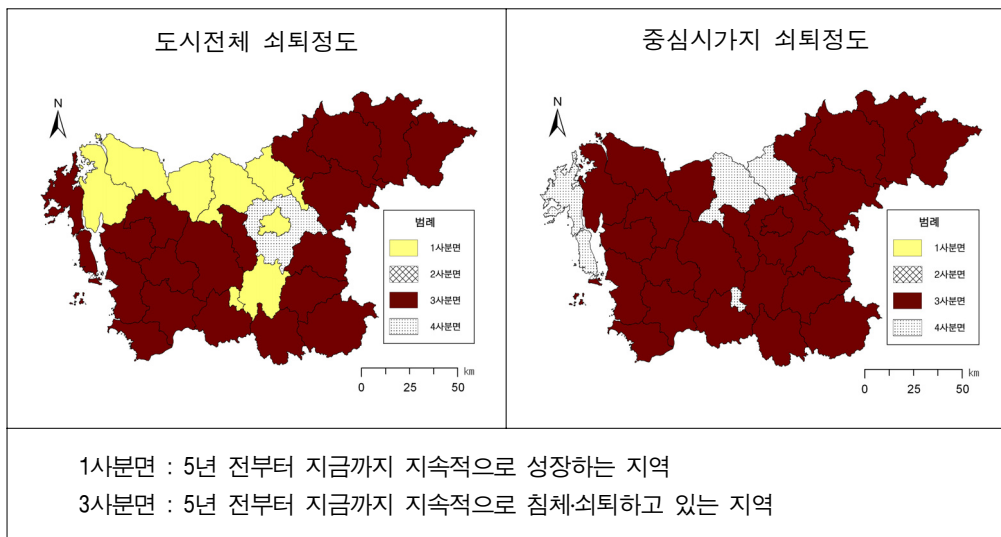
연구요약

본 연구는 도시정책의 중심이 개발에서 재생으로 전환되고 있는 시점에서 충청권 도시를 대상으로 도시쇠퇴의 특성과 영향구조, 최근 도시재생을 둘러싼 정부 대책을 분석하여 충남의 도시재생 정책방향과 도입 가능한 구체적인 전략, 자치단체의 역할을 제안하기 위해 이루어졌다.

연구방법은 관련 이론과 선행 연구 등을 바탕으로 연구의 방향과 방법을 결정하였고, 구체적으로는 전문가 의식조사, 선진 사례조사 등에 기초하였다. 그 연구 결과는 다음과 같다.

□ 충청권 도시의 쇠퇴 특성과 실태, 쇠퇴원인

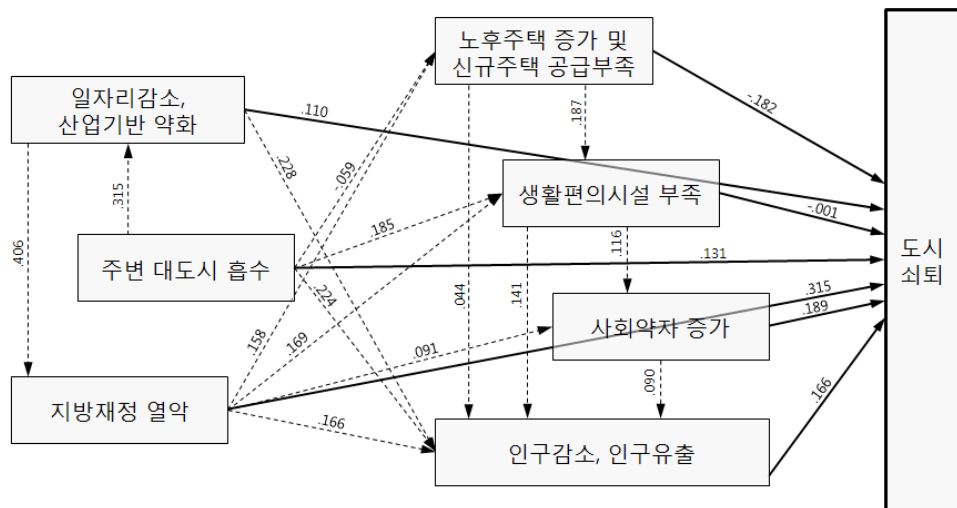
충청권 도시의 쇠퇴실태를 분석한 결과 수도권에 인접한 몇몇 도시를 제외하고는 대부분 쇠퇴하고, 쇠퇴현상은 도시전체 보다는 중심시가지에서 심각한 것으로 분석되었다.



[쇠퇴의 정도와 공간적 분포]

도시쇠퇴의 원인에 대한 영향구조분석 결과, 쇠퇴의 1차적 원인은 경제, 재정, 주변도시의 영향인 것으로 나타났다. 이러한 원인이 주거환경 악화, 사회약자 증가, 인구감소 현상을 유발하게 되고 결과적으로 도시가 쇠퇴하는 것으로 나타났다.

또한, 도시쇠퇴의 직접적인 영향은 노후주택 증가, 사회약자 증가, 인구감소 등이고, 간접적 영향은 주변도시의 영향과 인구감소 및 일자리 부족인 것으로 나타났다.



[도시쇠퇴의 영향구조]

[도시쇠퇴에 영향을 주는 원인]

구 분	주변도시 흡수	일자리 감소	지방재정 열악	노후주택 증가	편의시설 부족	사회약자 증가	인구 감소
직접영향 (Standardized Direct Effects)	0.131	0.110	0.091	-0.182	-0.001	0.189	0.166
간접영향 (Standardized Indirect Effects)	0.126	0.114	0.098	0.016	0.047	0.015	0.000
총영향 (Standardized Total Effects)	0.257	0.225	0.188	-0.166	0.046	0.204	0.166

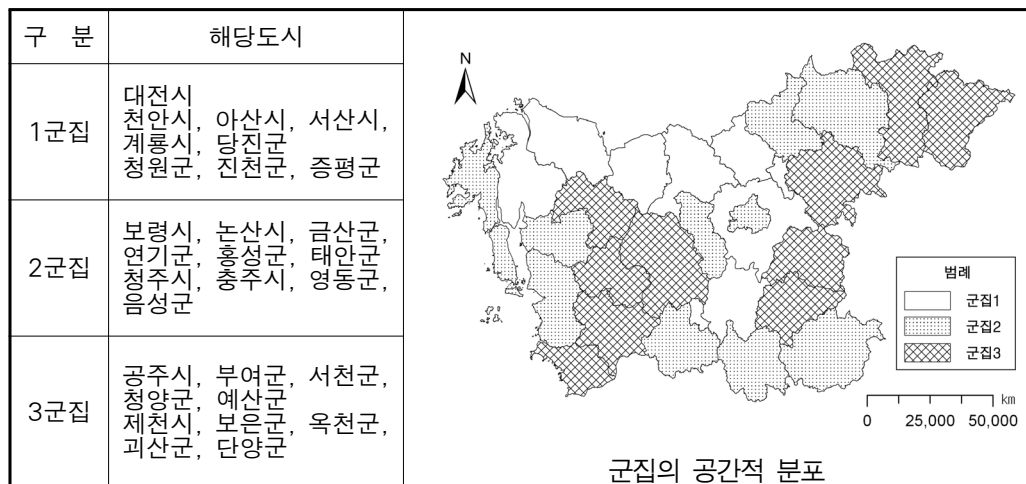
□ 도시유형별 도시재생의 기본방향

도시쇠퇴의 특성에 따라 도시를 유형화하고, 도시재생의 기본방향과 전략을 제시하면 다

음과 같다.

첫째, 가장 성장하고 있는 제1군집의 도시 특히, 천안, 아산 등은 도시재생을 통해 지역(광역)거점으로서의 기능을 강화하여야 할 것이며, 이를 위해 구체적으로는 중심시가지 상권 경쟁력 강화를 위한 재생사업, 중심시가지 내 미이용·저이용되고 있는 토지를 대상으로 토지이용 고도화 사업이 병행되어야 할 것이다.

중심시가지 정주환경 정비를 위해서는 기존의 대규모 재개발·재건축보다는 커뮤니티 재생 차원에서 정주환경이 정비되어야 할 것이다. 그리고 천안, 아산, 당진, 서산 등 수도권 북부지역은 수도권 효과를 극대화 할 수 있는 재생사업의 발굴이 필요하며, 특히 아산의 경우 수도권 전철 연장 등과 연계하여 과거 온양의 명성을 되찾을 수 있는 역사문화·디자인을 통한 도시재생을 적극 활용하여야 할 것이다.



[쇠퇴특성에 따른 도시유형화]

둘째, 저성장 또는 침체하고 있는 제2군집의 도시들은 무엇보다 새로운 발전을 위한 성장 동력의 확보가 필요하다. 이를 위해서는 국가 산업정책을 적극 활용하고 특히, 도시재생 차원에서 산업구조 고도화 재생사업과 중심시가지 내 이전적지 등을 활용한 새로운 활력을 모색하여야 할 것이다. 그리고 중심시가지 정주환경을 강화하기 위한 커뮤니티 재생도 지속적으로 추진되어야 할 것이다.

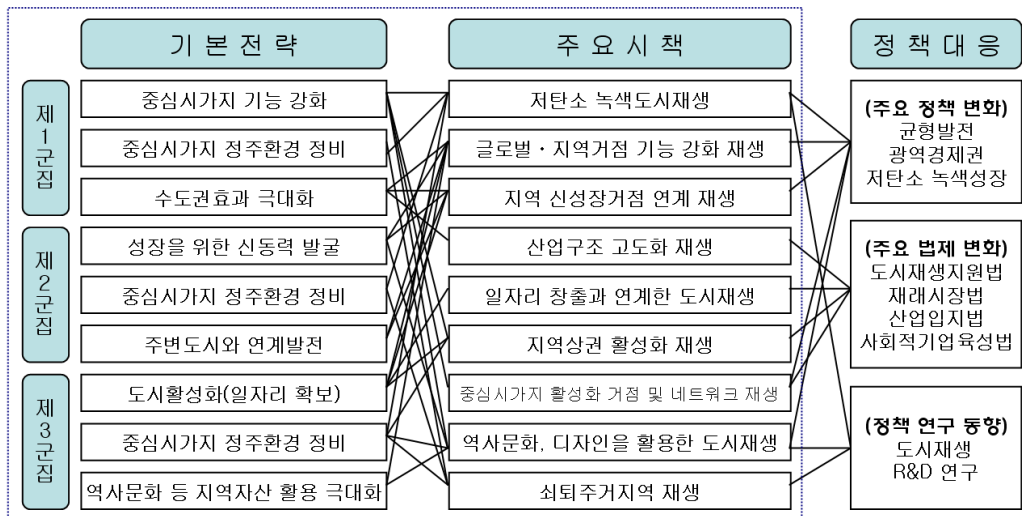
셋째, 도시전체가 침체·쇠퇴하는 제3군집의 도시들은 쇠퇴원인이 복잡하고, 우선적으로 일자리 확보가 중요하므로 산업구조 고도화재생, 중심시가지 상권 경쟁력 강화를 위한 재생

사업 등의 전략이 요구된다. 특히, 최근 사회적일자리 창출사업인 사회적기업 육성 등을 통해 지역복지, 지역커뮤니티와 연계한 일자리 확보도 요구된다. 그리고 공주, 부여, 예산 등과 역사문화 자산을 많이 보유한 도시들은 이들 지역자산을 기초로 한 도시재생 전략을 통해 도시 정체성 강화, 관광활성화, 경쟁력 확보 차원에서 접근되어야 할 것이다.

한편, 도시재생사업을 추진하는 방법과 정부지원 역시 선택적·차별적으로 이루어져야 한다. 도시규모가 상대적으로 크며, 독자적인 시장경쟁력을 갖고 있는 제1군집의 도시들은 민간개발과 부동산 개발방식에 초점을 두고, 이를 원만하게 추진하기 위한 규제완화나 인센티브 개발에 초점을 두어야 할 것이다. 이에 반해 침체·쇠퇴현상이 심각한 제2, 3군집의 도시들은 정부차원의 보다 적극적인 개입과 재정적 지원이 요구되며, 정책적 마인드에서 접근되어야 한다.

□ 도시유형별 도시재생 전략과 시책

국가 차원의 도시재생 추진에 대비하여 충청권 특히, 충남의 도시들은 도시유형과 개별 도시의 성격에 부합하면서, 재생의 자원과 잠재력을 발굴하여 적극적인 도시재생사업의 추진이 필요하다. 다음 그림에서 보는 바와 같이 도시의 유형과 정부정책 대응형 도시재생사업을 시군의 특색에 맞게 발굴하여 추진하는 것이 우선적으로 필요하다.



〈그림 1〉 도시재생의 전략과 시책

□ 도시재생을 위한 자치단체의 역할

도시재생사업을 직접 이끌어가야 하는 해당 시군은 우선적으로 도시재생에 대한 공감대와 쇠퇴도시·쇠퇴지역에 대한 재생의 방향성을 분명히 제시하여야 한다. 단기적으로는 현재 부처별로 개별 추진되고 있는 각종 도시재생 관련 사업을 종합적 기획·계획의 관점에서 정리하고, 체계적이며, 일관성 있게 추진되어야 한다.

그리고 국가차원의 ‘(가칭)도시재생지원법’ 제정 이전이라도 자치단체는 도시재생 관련 조례를 제정하고, 도시재생 마스터플랜을 수립하여 향후 전개될 도시재생 관련 시범사업 등에 적극 대비하여야 할 것이다.

충청남도는 시군의 도시재생을 지원하는 기능을 강화하여야 한다. 이를 위해서는 충청도 차원의 도시재생 방향성을 명확히 하고, 특히 국가 도시재생사업과 연계한 정보 제공, 전략의 제시 등의 선형적으로 이루어져야 한다.

그리고 최근 광역경제권 관점에서 필요한 도시재생사업이 무엇이며, 현재 진행되고 있는 포괄보조금 지원사업과 연계하여 어떻게 도시재생을 추진할 것인가를 명확히 제시하여야 한다. 포괄보조금 지원사업을 도시재생의 관점에서 검토·추진하여야 하는 이유는 우선 도시재생 유사사업을 패키지화함으로써 사업효과를 높일 수 있으며, 향후 ‘(가칭)도시재생법 제정’과 시범사업 추진에 효과적으로 대비할 수 있기 때문이다.

차 례

제1장 서 론

1. 연구의 배경 및 목적	1
1) 연구의 배경과 필요성	1
2) 연구의 목적	2
2. 연구의 방법 및 범위	2
1) 연구의 방법	2
2) 연구의 범위	3

제2장 이론검토 및 분석의 틀 설정

1. 선행연구의 검토	5
1) 도시쇠퇴 분야	5
2) 지역유형화 분야	6
3) 선행연구와 차이점	8
2. 관련이론의 검토	8
1) 도시쇠퇴의 원인	8
2) 중심시가지쇠퇴의 원인	11
3. 분석의 틀 설정	13
1) 분석의 과정	13
2) 단계별 분석 방법	15

제3장 도시쇠퇴의 영향구조 및 특성 분석

1. 도시쇠퇴의 정도	19
1) 정량적 지표로 본 도시쇠퇴	19
2) 정성적 지표로 본 도시쇠퇴	22

2. 도시쇠퇴의 영향구조와 원인	29
1) 분석 모형	29
2) 도시쇠퇴의 영향구조	30
3. 도시유형별 쇠퇴특성과 재생과제	34
1) 도시유형화 방법	34
2) 도시유형별 쇠퇴특성	35
3) 도시유형별 재생과제	37

제4장 도시재생의 방향과 전략

1. 도시재생 정책의 동향	40
1) 도시정책 패러다임의 변화	40
2) 도시재생 관련 정책의 변화	41
2. 도시재생의 전략과 시책과제	45
1) 도시재생 방향과 전략 설정	45
2) 주요 시책과제별 추진방안	47
3. 도시재생 추진체계 구축과 운영	68
1) 도시재생 참여 주체의 구성	68
2) 참여주체별 역할	69

제5장 결론 및 정책제언

1. 결론	74
2. 정책제언	76
3. 향후 연구과제	78

참고문헌

부록 1. 전문가 설문조사표	83
부록 2. 도시재생 선진 사례	86
부록 3. 정부 부처별 도시재생 관련 사업	99
부록 4. 광역·지역발전특별회계 대상사업(2009년 기준)	101

표 차례

<표 2-1> 도시쇠퇴에 관한 선행연구 검토	6
<표 2-2> 지역구조에 관한 선행연구 검토	7
<표 2-3> 국가별 도시쇠퇴 원인과 특징	9
<표 2-4> 분석에 이용할 쇠퇴지표의 선정	16
<표 3-1> 정성적 지표로 본 도시쇠퇴 정도	22
<표 3-2> 정성적 지표로 본 중심시가지쇠퇴 정도	24
<표 3-3> 도시별·공간별 쇠퇴정도	26
<표 3-4> 수정모형 추정경과	31
<표 3-5> 측정모델 적합도(경로분석 결과)	32
<표 3-6> 도시쇠퇴의 영향 분석	33
<표 3-7> 인구감소의 영향 분석	33
<표 3-8> 도시유형별 쇠퇴특성	36
<표 3-9> 도시유형별 쇠퇴원인	37
<표 3-10> 도시유형별 재생 과제	38
<표 4-1> 도시정책의 새로운 패러다임	41
<표 4-2> 저탄소 녹색도시 재생사업(예)	49
<표 4-3> 거점도시 기능회복 재생사업(예)	52
<표 4-4> 지역신성장거점 연계 재생사업(예)	54
<표 4-5> 쇠퇴주거지역 재생사업(예)	56
<표 4-6> 산업구조 고도화 재생사업(예)	60
<표 4-7> 지역상권 활성화 재생사업(예)	63

<표 4-8> 역사문화·디자인을 활용한 도시재생사업(예)	65
<표 4-9> 일자리 창출과 연계한 도시재생사업(예)	67
<표 4-10> 도시재생 추진에 있어 민간과 자치단체의 역할(예)	69
<표 4-11> 도시재생 관련 계획 수립 현황(2009.10 기준)	70
<표 4-12> 도시재생 관련 조례 제정 현황(2009.10 기준)	71
<표 4-13> 정부 부처별 도시재생 관련 사업 예	72
<표 4-14> 포괄보조금의 지원사업	73

그림차례

<그림 1-1> 연구의 주요내용과 방법	3
<그림 1-2> 연구의 공간적 범위	4
<그림 2-1> 도시쇠퇴모델	10
<그림 2-2> 도시쇠퇴의 상호조장성	11
<그림 2-3> 중심시가지 쇠퇴의 요인	12
<그림 2-4> 중심시가지쇠퇴의 메커니즘	12
<그림 2-5> 도시쇠퇴 영향 구조	13
<그림 2-6> 분석의 과정	14
<그림 2-7> 쇠퇴의 정도분석을 위한 개념	16
<그림 2-8> 도시쇠퇴의 구조 개념(안)	17
<그림 3-1> 정량적 지표로 본 도시쇠퇴	20
<그림 3-2> 정량적 지표로 본 중심시가지쇠퇴	21
<그림 3-3> 정성적 지표로 본 도시쇠퇴 정도(공간적 분포)	23
<그림 3-4> 정성적 지표로 본 중심시가지 쇠퇴 정도(공간적 분포)	25
<그림 3-5> 도시 및 중심시가지 쇠퇴의 종합(현재 기준)	27
<그림 3-6> 도시쇠퇴에 대한 정량적 지표와 정성적 지표	28
<그림 3-7> 중심시가지 쇠퇴에 대한 정량적 지표와 정성적 지표	28
<그림 3-8> 도시쇠퇴 제안모형	29
<그림 3-9> 도시쇠퇴 수정모형	30
<그림 3-10> 군집분석 결과(수형도)	34
<그림 3-11> 군집분석에 따른 도시유형화	36

<그림 4-1> 지역개발제도와 중소도시재생과의 연계성	42
<그림 4-2> 도시재생의 전략과 시책	46
<그림 4-3> 일본의 저탄소 도시재생사업(예)	48
<그림 4-4> 국가정책과 연계한 저탄소 녹색도시 재생사업	50
<그림 4-5> 네덜란드 란트스타트의 도시	51
<그림 4-6> 브리스톨	53
<그림 4-7> 항구재개발지구의 산업박물관	53
<그림 4-8> 통학로 벽화 그리기	55
<그림 4-9> 제분공장을 리모델링한 발틱 미술관	58
<그림 4-10> 뉴캐슬과 게이즈헤드를 연결하는 밀레니엄 브리지	58
<그림 4-11> 거점 및 네트워크 재생사업 이미지	59
<그림 4-12> 트래포드 산업단지	61
<그림 4-13> 루르 산업단지	61
<그림 4-14> 장흥토요시장 (장흥군)	62
<그림 4-15> 코벤트가든시장(런던시)	62
<그림 4-16> 점진적 시장 정비 이미지	63
<그림 4-17> 역사문화자산을 활용한 도시재생(예)	65
<그림 4-18> 사회적기업을 활용한 일자리 창출 사례	66
<그림 4-19> 도시재생사업 추진의 방향성	68

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경과 필요성

정부는 2007년부터 기존도시의 환경개선과 지속가능한 정주환경 조성, 삶의 질 향상을 통한 도시경쟁력 제고를 위해 「건설교통 R&D 혁신로드맵(VC-10)」을 준비하였고, ‘도시재생 시스템’ 연구개발사업을 10대 과제에 포함시켜 연구를 본격 추진하고 있다¹⁾.

최근, 정부는 지속적으로 도시재생을 강조하고 있으며, 특히 도시재생을 광역경제권 실현 수단, 쇠퇴하는 지방도시를 살리는 중요한 수단으로 생각하고, 적극 준비하고 있다.

이에 「2단계 지역발전정책 추진방향(2008.12.15)」에서 중소도시재생에 대해 기본방향을 제시하고, 중소도시를 대상으로 주거환경정비, 구도심재생 등을 종합적으로 추진하여 중소도시와 농산어촌을 연계하는 자립적 지역발전 거점 조성²⁾과 대도시 연계 통합개발 및 자족적 발전이 가능한 구시가지 정비를 중점적으로 추진할 것을 발표하였다³⁾.

한편, 「광역경제권 경쟁력 강화를 위한 도시정책 현안사항(2009.10.29)」³⁾에서는 도시재생 추진전략을 제시하고, 중소도시재생의 기본방향을 대단위 개발보다는 지역의 특색과 장점을 살린 점적(點的)개발과 확산효과를 통한 경쟁력 강화를 위해 노력할 것을 제시하였다.

이러한 국가적 관심에도 불구하고 지방중소도시 특히, 충청권, 충남을 대상으로 한 도시 쇠퇴에 대한 연구와 도시재생 방향 및 전략에 대한 연구는 부족한 실정이다.

1) 참여정부는 ‘삶의 질’ 향상과 미래가치를 창출할 건설교통 R&D 육성을 위해 「건설교통 R&D 혁신로드맵(VC-10)」을 작성하고, 향후 10년간 6조5천억 원을 지속적으로 투자할 계획이며, 이 10대 과제에는 ‘도시재생시스템’ 연구개발사업이 포함되어 있다. 그리고 ‘도시재생시스템’ 연구는 4개 핵심과제가 있으며, 이 중 제1핵심과제에 ‘지방 중소도시 유형별 재생기법개발(1-1세부과제)’이 주요과제로 포함되어 있음.

2) 국가균형발전위원회, 2008.12.15, 「2단계 지역발전정책 추진방향 발표」 보도자료 참조.

3) 국토해양부, 광역경제권 경쟁력 강화를 위한 도시정책 현안사항, 2009.10.29일 보도자료 참조.

2) 연구의 목적

본 연구는 충청권 차원의 본격적인 도시재생 정책 및 사업 추진을 위한 정책방향과 전략을 도출하기 위한 목적으로 수행하였다. 구체적으로는 다음과 같다.

첫째, 충청권 도시들의 쇠퇴특성(쇠퇴실태, 쇠퇴정도, 쇠퇴요인)을 분석하고자 한다.

둘째, 도시를 특성에 따라 유형화하고, 유형화된 도시별로 정부의 도시재생 정책 동향과 전략 등을 고려하여 충청권(충남)의 도시재생방향과 도입 가능한 전략을 제시하고자 한다.

셋째, 향후 도시재생을 추진하기 위해서 충남도와 시군이 어떻게 시책과 사업을 추진하여야 하는가를 제시하고자 한다.

2. 연구의 방법 및 범위

1) 연구의 방법

본 연구는 충청권 도시를 대상으로 도시쇠퇴의 특성과 영향구조 및 원인분석, 최근 도시재생을 둘러싼 정부의 대책 등을 바탕으로 충남 도시들의 도시재생 정책방향과 도입 가능한 구체적인 전략, 자치단체의 역할을 제안하기 위해 이루어졌다. 연구의 주요내용과 방법을 과정별로 설명하면 다음과 같다.

먼저, 제1장에서는 선행연구와 관련 이론, 도시재생 정책을 바탕으로 연구의 배경과 목적, 방법과 범위를 설정한다. 연구의 단위는 충청권을 대상으로 하며, 분석을 위해서 시군 단위로 분석한다. 또한 도시의 얼굴이자, 쇠퇴현상이 가장 핵심적으로 발생하는 중심시가지지를 추출하여 중심시가지가 어떻게 변화하였는가에 대해 분석한다.

제2장에서는 선행연구와 관련이론을 바탕으로 도시쇠퇴의 원인과 특성 연구를 위한 분석의 틀을 설정한다. 특히, 이론에서 추출한 쇠퇴원인을 전문가(공무원) 설문지로 구성하여, 의식조사를 실시하고, 이를 통계 처리하여 분석한다.

제3장에서는 도시쇠퇴의 정도와 영향구조, 원인 및 도시유형별 쇠퇴특성을 분석하는 것으로서 이 과정에서는 다변량분석을 이용하였다. 특히, 도시쇠퇴의 영향구조를 분석하기 위

해 경로분석⁴⁾을 활용하였다.

제4장에서는 도시재생 관련정책과 선진사례를 참조하여 도시재생의 과제, 방향, 전략 및 자치단체의 역할 등을 제시하고, 제5장에서는 향후 정책 대응 방향에 대해 제안하였다(구체적인 방법은 제2장에서 설명함).

	주요 내용	조사분석 내용	분석 방법 등
1장	· 연구의 배경 및 목적 · 연구의 방법 및 범위	- 선행연구 및 관련 이론 검토 - 도시재생 관련 정책 검토	- 분석단위 : 시군 * 중심시가지 추출
2장	· 관련 연구 검토 · 분석의 틀 설정	- 도시 및 중심시가지 쇠퇴 연구 검토 - 공간분석 방법론 검토	- 선행연구 - 관련연구 검토
3장	· 도시쇠퇴의 정도 · 도시쇠퇴의 영향구조, 원인 · 도시유형별 쇠퇴특성 분석	- 인구, 종사자 변화 분석 - 도시쇠퇴에 대한 전문가 의식 분석	- 쇠퇴정도(영역) 분석 - 상관분석, 군집 분석 - 경로분석
4장	· 도시재생 과제 도출 · 도시재생 방향 설정 · 도입 가능한 전략 제안 · 재생 주체의 역할 제시	- 도시재생 관련 정책 검토 - 도시재생 선진 사례 분석	- 관련정책 분석 - 선진 사례 분석
5장	· 결론 및 정책제언 · 연구 한계	- 연구 요약 - 재생정책 추진 시 정책제언	- 연구 종합

〈그림 1-1〉 연구의 주요내용과 방법

2) 연구의 범위

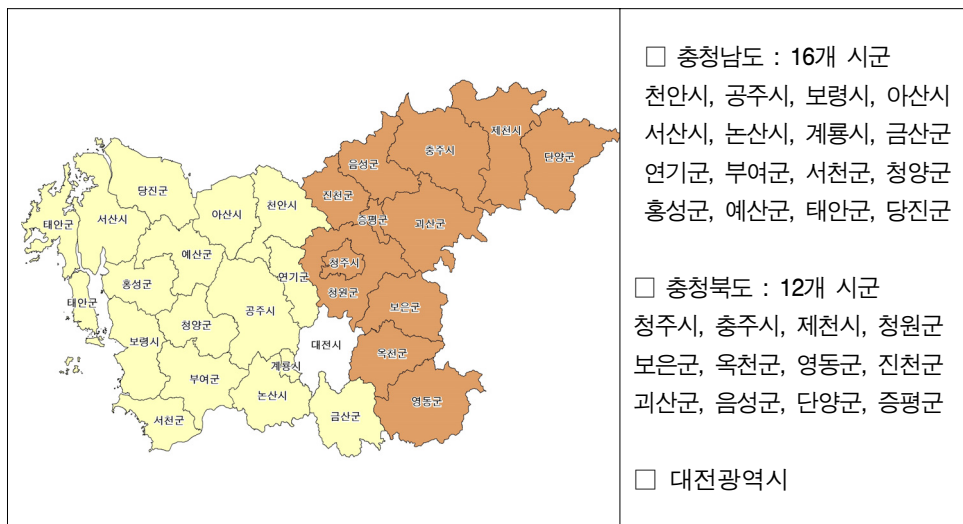
연구의 내용적 범위는 도시 및 지역단위로 쇠퇴의 특성과 재생정책의 방향 및 검토 가능한 재생전략을 제시하는 것에 한정한다.

도시재생 연구는 하나의 도시 단위, 더 구체적으로는 쇠퇴지역 단위로 쇠퇴에 대한 실태와 원인 및 방향과 전략, 정책과 사업 등이 구체적으로 제시되는 것이 바람직하나 본 연구는

4) 경로분석은 경제학, 행정학, 도시 및 지역계획학 등 여러 분야에서 인과관계를 설명하기 위해 사용되는 분석 방법 중의 하나임(변세일, 알기 쉬운 연구방법론 26_인과관계의 논리적 설명은 경로분석을 통해서, 국토연구원, p.59참조).

충청권 도시재생 연구의 첫 단계로 도시와 지역을 대상으로 전체적인 쇠퇴특성과 경향 등을 분석하고, 기본적인 방향 및 전략을 제시하는 연구라는 점에서 연구의 내용적 범위를 결정하였다.

한편, 연구의 공간적 범위는 충청권(충남, 충북, 대전)의 시군을 대상으로 한다. 연구의 공간적 범위를 광역경제권인 충청권으로 설정한 이유는 도시재생은 해당 도시의 삶의 질 및 경쟁력 강화에서 접근되어야 하지만 더 나아가 광역경제권의 경쟁력 강화와 연결되어야 한다는 관점에서이다. 실제 이명박 정부는 지방도시재생의 문제를 ‘국가경쟁력위원회’에서 다룰 예정이다. 따라서 지역적 차원에서 접근하는 것이 우선적으로 필요하다는 관점에서이다.



〈그림 1-2〉 연구의 공간적 범위

제2장 이론검토 및 분석의 틀 설정

1. 선행연구의 검토

본 연구의 목적과 방법에 관련된 선행연구는 도시쇠퇴에 관한 연구와 지역유형화에 관한 연구로 구분할 수 있다.

1) 도시쇠퇴 분야

도시쇠퇴에 관한 연구로는 도시차원의 쇠퇴를 분석한 연구와 도시의 중심지역인 중심시가지(도심)의 쇠퇴에 대한 연구가 주를 이룬다.

도시차원의 쇠퇴와 관련하여 장희순(2006)은 국가균형발전 차원에서 지방중소도시와 비성장형도시의 당면과제와 도시 자생력을 확보하고 성장하기 위한 대안 마련을 위해 비성장하고 있는 전국 84개 지방도시를 대상으로 쇠퇴원인 및 정책방향에 대해 공무원 설문조사를 실시하였다.

송상열(2006)은 비성장도시의 특성과 비성장요인을 파악하여 낙후도시 자생력 확보를 위한 실증자료를 제공하기 위해 통계청 시군구 통계지표를 바탕으로 요인분석, 판별분석을 실시하여 비성장도시를 도출하였다.

박병호(2008)는 우리나라 대도시 도심쇠퇴의 패턴에 관한 비교를 위해 도시사회적 요인, 도시경제적 요인, 보건 및 사회보장 요인 등의 지표와 모형을 통해 도심쇠퇴현상을 분석하였다.

김병섭(2008)은 앤서니 가든스의 구조화 이론을 통해 도심쇠퇴 현상을 설명하고 실제 적용하였다. 동두천시 도심을 대상으로 지역내부요소, 지역외부요소, 행위자의 상호작용에 의해 도심쇠퇴현상을 설명하였다.

〈표 2-1〉 도시쇠퇴에 관한 선행연구 검토

논문명	연구목적	분석지표(데이터)	연구방법	연구 대상지
비성장형도시의 쇠퇴 원인 분석과 활성화 방안(장희순, 2006, 국토연구)	국가균형발전 차원에서 지방중소도시의 비성장형도시의 당면과제와 도시 자생력을 확보하고, 성장하기 위한 대안 마련	비성장도시의 쇠퇴 원인을 인구유출, 고령화, 일자리 부족, 재정 및 예산부족 등 12가지로 선정하고, 정책방향에 대한 설문조사	이론적 고찰을 바탕으로 도시쇠퇴원인을 추출하여 공무원 설문조사를 실시	비성장하고 있는 전국 84개의 지방도시
우리나라 비성장형도시의 선정기준 및 특성분석(송상열, 2006, 주거환경 논문집)	비성장도시의 특성과 비성장 요인 파악하여 낙후도시 자생력 확보를 위한 실증자료 제공	통계청 시군구 통계지표(시군구 단위로 인구, 도시경제, 도시공간구조, 사회환경 측면의 지표로 구분)	요인분석, 판별분석을 이용한 비성장도시 도출	전국시군
우리나라 대도시 도심쇠퇴의 패턴에 관한 비교분석(박병호, 2008, 한국도시지리학회지)	도시사회적요인, 도시경제적요인, 보건 및 사회보장요인 등의 지표와 모형을 통한 도심쇠퇴현상 분석	통계청 통계지표(도시쇠퇴 측정을 위해 통계청 지표를 바탕으로 도시사회적요인, 도시경제적요인, 보건 및 사회보장요인 으로 구분)	거리-밀도함수를 바탕으로 분산과 공동화를 측정하여 도시를 공동화형, 도심공동화 진행형 등으로 구분하여 쇠퇴현상을 설명	50~100만 대도시의 도심
구조화이론을 통한 도심쇠퇴 분석(김병섭, 2008, 공간과 사회)	앤서니 가든스(Anthony Giddens)의 구조화 이론을 통한 도심쇠퇴 현상 설명과 실제 적용	구조 ; 지역 내부요소(지방재정 등), 지역외부요소(경제, 정치, 사회적 요소), 행위자(도시정부, 정치인, 시민단체 등)의 상호작용에 의해 도심쇠퇴현상을 설명	구조, 행위자의 상호작용에 의해 도심쇠퇴현상을 설명	동두천시 도심

한편, 현재 국가차원에서 추진되고 있는 도시재생 R&D연구에서도 지방도시 재생 연구(1핵심과제, 1-2세부과제)가 추진 중에 있다. 이 연구에서는 지방 49개 시급도시를 대상으로 지방도시 재생기본방향과 재생기법에 대해 연구를 진행하고 있다.

특히, 본 연구와 관계있는 도시쇠퇴연구(1-1세부과제)는 물리적 지표를 바탕으로 요인분석에 의한 가중치 산정 등의 과정을 거쳐 복합쇠퇴지수를 산출하고 쇠퇴정도를 판별하고 있다.

2) 지역유형화 분야

성주인·송미령(2003)은 지역의 사회경제적 지표에 대한 요인분석을 통해서 유형을 구분하였으며, 송상열(2007)은 인구통계측면, 도시경제측면, 도시공간구조측면, 사회환경 측면

에서 도시성장지표를 선정하여 요인분석과 판별분석으로 비성장형 도시를 유형화 하였다.

전병혜 등(2008)의 연구는 대도시권에 있어서의 중심도시와 주변지역 모두를 대상으로 도시의 성장과 쇠퇴특성을 고려한 지역유형의 특성을 제시하고 있다.

김홍배(2008)의 연구에서는 항목별 가중치를 이용하여 경기도를 대상으로 지역발전특성에 따라 발전지역, 잠재적 발전지역, 발전유보지역, 정체지역의 4개 지역으로 지역유형을 시도하고, 서울과 비교하여 각 지역유형별 발전방향을 제시하고 있다.

본 연구와 연구대상지역이 유사한 연구로는 최원희(2005)의 연구가 있으며, 충남지역구조에 대한 분석으로는 조봉운·김정연(2004)의 연구가 있다.

〈표 2-2〉 지역구조에 관한 선행연구 검토

논문명	연구목적	분석지표(데이터)	연구방법	연구대상지
지역유형구분과 농촌지역의 유형별 특성(성주인 송미령, 농촌경제 제26권, 2003)	시군지역을 대상으로 유형화를 시도하고 도시와 관계라는 측면에 집중하여 농촌지역의 유형별 제 특성을 파악	- 인구, 통근통학인구, 종사자수, 사업체수, 농림업 종사자수, 1차 2차 3차산업 비율 등	- 요인분석과 군집분석을 이용한 지역 유형화	165개 시군
비성장형도시의 쇠퇴원인 분석과 도시재생 방안에 관한 연구(송상열, 강원대학교 박사학위논문, 2007)	비성장형 도시의 구조적 특성과 요인 및 문제점을 파악	- 인구, 총사업체수, 재정자립도, 도시계획구역, 기초생활보호대상가구비율, 노후주택비율 등 현황자료	- 요인분석, 판별분석을 통한 지역 유형화	서울과 광역시 제외 시군
도시의 성장과 쇠퇴측면에서 본 서울대도시권의 지역유형특성에 관한 연구(전병혜 외, 국토계획, 2008.10)	도시성장관리정책 수립의 기초자료로 활용	- 인구, 활동(산업, 통근통학, 재정), 시설(주택노후도, 유형, 소유형태) 등 도시내부자료	- 인구, 활동, 시설(주택) 자료를 요인분석과 군집분석에 의해 지역을 유형화하고 특성을 분석	서울 대도시권
지역진단 지표개발과 지역발전방향에 관한 연구(김홍배 외, 국토계획, 2008.2)	지역발전 기본전략을 제시할 수 있는 지표 개발	- 경제, 기반시설, 사회문화, 생활, 환경 등 도시내부자료	- 지역발전진단 지표 개발 - 인적자본, 경제자본, 사회자본, 자연자본을 바탕으로 종합 지역발전지수 산출 및 진단지표 결정	경기도
충청권의 지역구조(최원희, 지리교육논집, 2005)	충청권 발전도모를 위한 지역구조 분석	- 인구 등 통계청 자료를 활용한 지역분화 분석 - 통근통학 자료를 이용한 지역간 상호작용 분석	- 요인분석, 군집분석 등을 활용한 유형화	충청권
충청남도 지역구조 변화분석과 대응방안(조봉운·김정연, 충남발전연구원, 2004)	충남 지역구조 변화와 요인을 해석하고 향후 합리적 지역구조 형성을 위한 대응과제 마련	- 인구, 사업체, 산업종사자수 등을 이용한 지역구조 분석 - 버스유동량, 통근통학패턴 등 분석을 통한 동적구조 분석	- 요인분석 등을 이용한 지역 유형화	충청남도

3) 선행연구와 차이점

이러한 선행연구에 비해 본 연구는 분석 자료와 방법, 연구내용과 성격측면에서 다음과 같은 차이점이 있다.

첫째, 분석 자료와 방법에서 선행연구는 도시쇠퇴 분석에 도시내부요인과 주로 물리적 내부요인만을 대상으로 분석하였지만 본 연구에서는 도시외부요인과 물리적 변수뿐만 아니라 ‘전문가 의식조사(정성적 평가)’등을 통해 종합적으로 분석한다.

둘째, 지역유형화와 연계한 도시쇠퇴 분석에서 선행연구는 도시쇠퇴연구, 지역유형화 연구를 별도로 진행하였지만, 본 연구는 지역유형화 관점에서 도시쇠퇴를 분석하고, 도시재생 방향을 설정한다.

셋째, 연구의 성격 면에서 본 연구는 단순한 이론적 분석 단계에서 그치는 것이 아니라 차치단체 차원에서 추진할 도시재생정책 방향과 전략을 제시한다.

향후 중앙정부의 ‘도시재생대책’과 ‘(가칭)도시재생지원법’과 연계하여 충남도, 시군차원에서 어떻게 대처하여야 하는가에 대한 추진방향을 제안 한다.

넷째, 국가 차원에서 추진되고 있는 도시재생시스템 연구와도 차이가 있다. 즉, 도시재생 R&D 연구의 공간적 범위는 50개 시급도시와 대도시 중심인 반면, 본 연구는 군급도시가 포함되어 있고, 하나의 지역(광역권)단위 연구이다.

2. 관련이론의 검토

1) 도시쇠퇴의 원인

도시는 살아있는 유기체와 같다고 말하듯이 과거 성장한 도시가 경제, 사회, 공공적 측면과 교통통신 등의 변화에 따라 쇠퇴하기도 한다⁵⁾. 그리고 도시쇠퇴를 발생시키는 장소와 요인 및 특징은 다음과 같이 정리할 수 있다.

5) 서울대학교, 2009.4, 도시쇠퇴 실태조사 및 해외 도시재생 시스템조사·분석, 도시재생 R&D 연구과제(1단계보고서), p.22~24참조 재정리

〈표 2-3〉 국가별 도시쇠퇴 원인과 특징

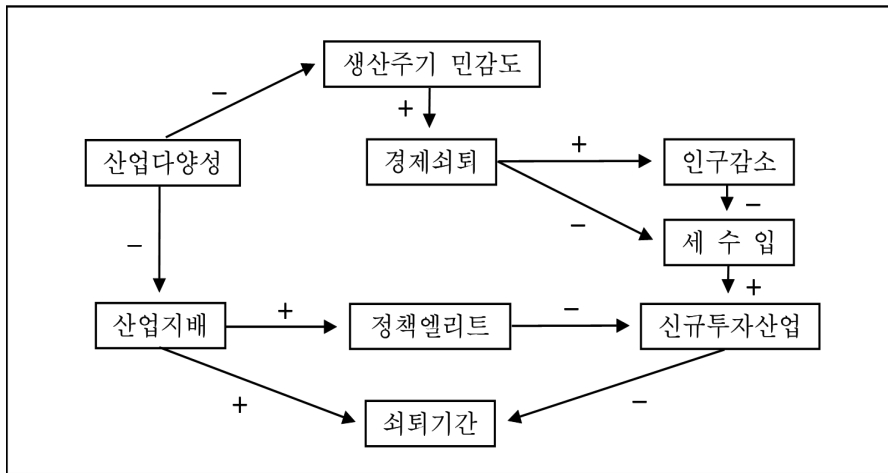
국가	과정과 주요 요인
독일 (주변부)	도심 재생 프로그램이 도심의 전통적 쇠퇴 지역을 개발하면서 안정적인 노동계급 공동체가 깨지고 저렴한 주변부 (공공)주택지역으로 분산. 공공임대선택과정이 사회적 양극화를 주도
노르웨이 (도심)	도심의 핵심적 쇠퇴지역 : 주택 조건이 좋더라도, 환경적 문제 증가 됨 (소음, 공해, 교통혼잡). 실업이나 사회보조의 수준이 낮은 만큼 사회적/경제적 쇠퇴가 감소
스웨덴 (주변부)	전후 국가의 도시재건축 프로그램이 주택스톡을 근대화했고 주택부족을 해소했음 새로운 부동산 개발지역에서 사회적 양극화가 나타남에 따라, 실업과 이민자의 집중이 열악한 지역을 중심으로 발생
프랑스 (도심-주변)	전통적 제조업과 산업지역의 재구조화를 통해 고실업(50%) 근린지역 변화 전후 주변지역과 교외지역에 건설된 사회주택이 가난한 가구와 이민자들에게 점유
스페인 (도심-주변)	무계획적인 도시화과정의 가속으로 빈민촌이 급증했고 주변부에 부적절한 집단 거주촌이 발생. 특정지역으로 이민자가 늘어남에 따라 새로운 긴장 조성
영국 (도심-주변)	도심지역에 실업, 이민의 집중. 중심, 주변부 지역 공히 사회주택의 감소로 사회적 약자의 주택 선택 기회감소
그리스 (도심)	빠른 도시화를 겪으면서 주택스톡의 물리적 수준이 구조적으로 낮아졌고, 현재 이는 도심의 환경문제와 직결되어 있음. 자가용 소유자는 교외 지역으로 이주

* 자료 : 서울대학교, 2009.4, 도시쇠퇴 실태조사 및 해외 도시재생 시스템조사·분석, 도시재생 R&D 연구과제(1단계보고서), p. 26참조 재정리

한편, 본 연구에서와 유사한 개념과 방법으로 도시쇠퇴의 원인을 구조적으로 분석하려고 시도한 최근 선행연구를 정리하면 다음과 같다.

Jürgen Friedrichs(1993)는 3단계로 설명하고 결국 일자리의 공급과 수요의 불일치로 인한 노동시장의 구조적 결과로 해석하고 있다.

1단계는 도시성장의 초기단계로서 노동력이 유입되는 단계를 말하며, 2단계는 1단계를 거쳐 약 20년 후에 경제가 하향곡선으로 접어드는 시기를 말한다.

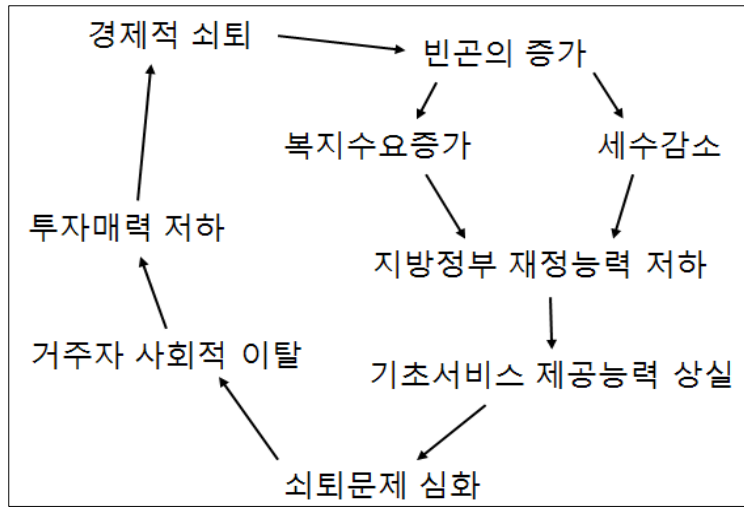


〈그림 2-1〉 도시쇠퇴모델

* 자료 : Jürgen Friedrichs. (1993). A Theory of urban Decline: Economy, Demography and Political Elites. Urban Studies, 30(6): 914.

3단계는 노동시장의 불균형단계로 이때 기존 인가와 유입인구 2세들을 위한 도시의 일자리가 늘어나지 않는다면 노동시장은 불균형을 이루게 되고, 결국 일자리의 공급과 수요의 불일치로 인한 노동시장의 구조적 결과로 도시쇠퇴가 나타난 것으로 설명하고 있다.

그리고 현재 도시재생시스템 연구(1-2세부과제, 중간보고서)에서는 산업구조 열악으로 인한 경제기반 쇠퇴, 투자위축 및 주민소득감소, 인구감소 및 사회적 정주기반 쇠퇴, 주택, 기반시설 등 물적환경 악화, 지원체계 및 제도적 기반약화 등의 과정으로 설명하고 있으며, 김광중(2008)은 도시쇠퇴 과정을 상호 순환구조로 설정하였으나, 이를 실증적으로 규명하지는 못하고 있다.



〈그림 2-2〉 도시쇠퇴의 상호조장성

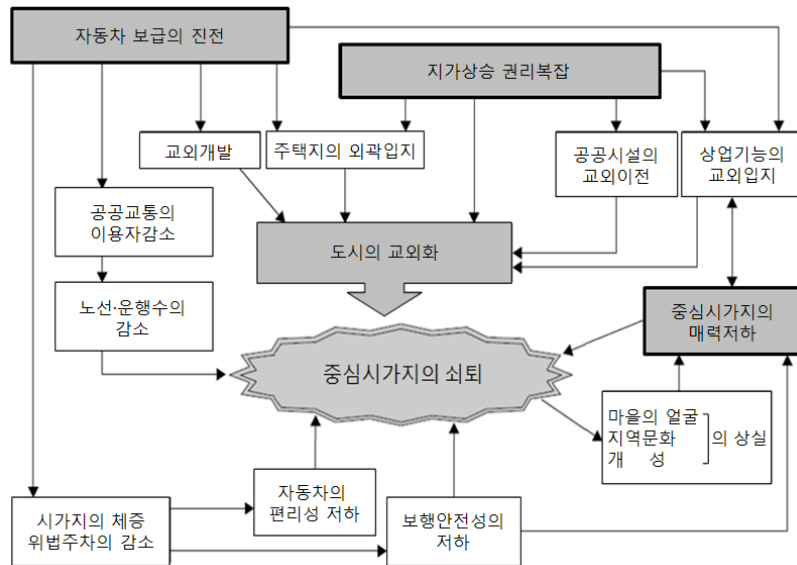
* 자료 : 김광중, 2008, “한국 도시쇠퇴의 이해”, 도시재생의 과제와 정책방향 자료집, p77.

2) 중심시가지쇠퇴의 원인

도시의 핵심부인 중심시가지 쇠퇴의 메커니즘에 대해 山川 充夫(2004)는 쇠퇴요인을 중심시가지 내부요인과 교외개발 등의 외부요인의 상호작용으로 설명하고 있다.

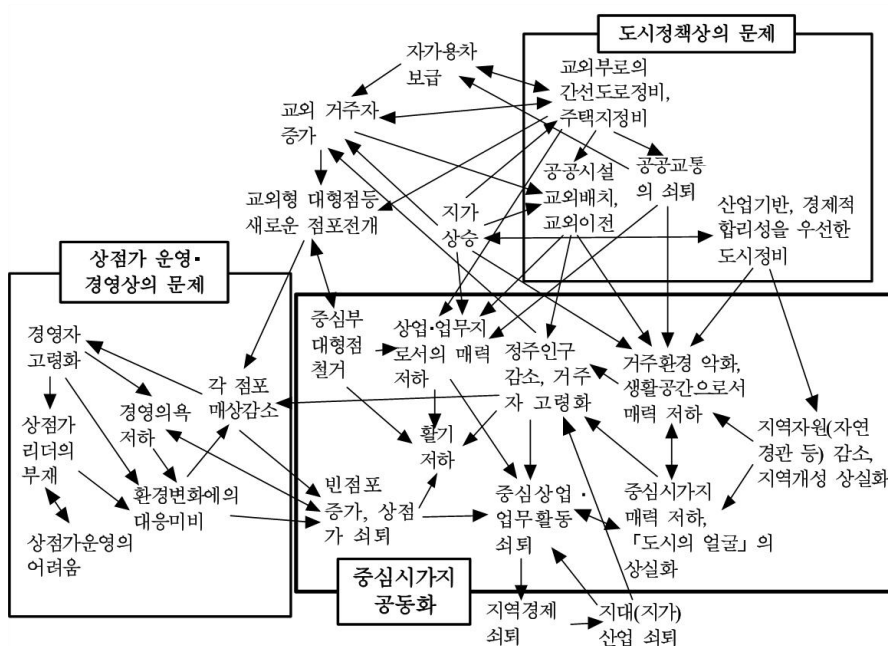
중심시가지를 쇠퇴시키는 내부요인으로서는 높은 지가, 주거환경 악화, 주차장 부족, 어메니티공간 부족, 대중교통 이용 저하, 인구감소, 고령화의 진전 등이 있으며 외부요인으로서는 교외의 개발, 대형할인점 개발 등을 들고 있다.

그리고 일본의 지방자치연구기구(1998)의 연구에 의하면 지방도시 중심시가지 쇠퇴의 메커니즘을 <그림 2-4>와 같이 상점가의 쇠퇴와 도시정책상의 문제, 중심시가지내의 여러 요인으로 설명하고 있다.



〈그림 2-3〉 중심시가지 쇠퇴의 요인

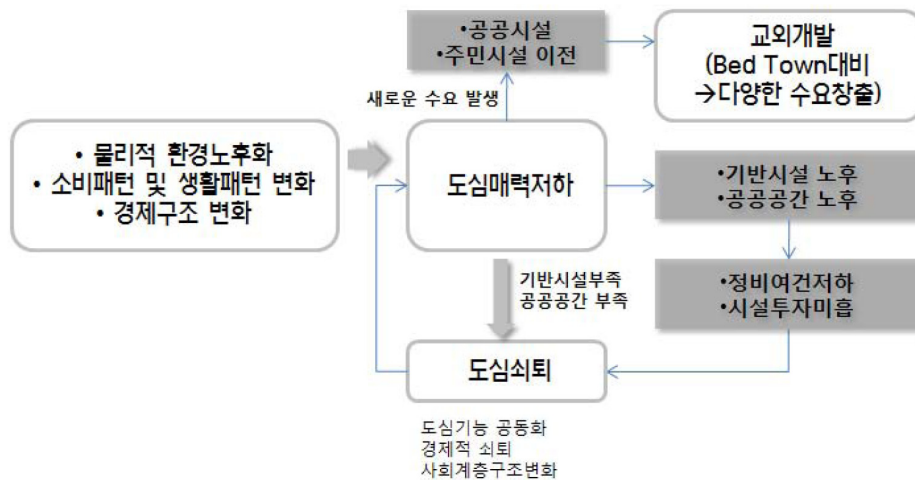
*자료 : UFJ總合研究所, TMOによる中心市街地商業活性化の可能性 2003, UFJ Institute REPORT Vol.8 No.2, p.45 참조



〈그림 2-4〉 중심시가지 쇠퇴의 메커니즘

* 자료 : 형시영(2004.8), p.18 재인용

최근 연구에서 서수정 외(2008)는 물리적 노후화와 도심기능의 쇠퇴에 따른 도심활력의 저하는 쾌적성, 편리성, 안전성 등의 측면에서 도심의 매력저하로 이어져 도시쇠퇴를 심화시킨다고 설명한다. 과거 원도심이 갖고 있던 사회·문화적 응집력을 떨어뜨려 지역사회의 공동체 형성을 저하시키는 배경이 되고 있으며, 더욱이 도심기능의 교외화로 인한 원도심의 공실률 증가는 부동산 가치를 떨어뜨리고 지방세 수입을 감소시키는 원인이 되어 교육, 문화, 복지 등 사회기반시설의 투자저하로 이어진다. 이와 함께 물리적 환경의 지속적 약화에 따라 도심기능 쇠퇴현상이 반복되는 순환구조로 설명하고 있다.



〈그림 2-5〉 도심쇠퇴 영향 구조

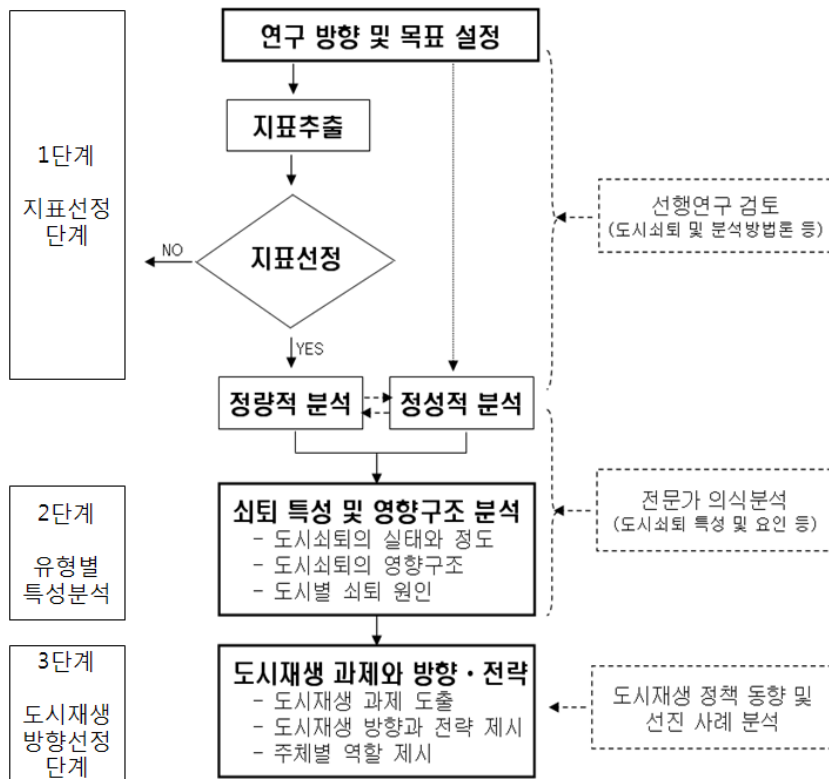
* 자료 : 서수정외, 2008, 공공공간을 매개로 한 원도심 활성화 방안, 건축도시공간연구소, p22.

3. 분석의 틀 설정

1) 분석의 과정

본 연구의 공간적 범위는 충청권이며, 도시쇠퇴특성 등 분석을 위한 공간적 단위는 시군 단위로 분석하고, 더 나아가 핵심공간인 중심시가지가 어떤 상태에 있는가를 분석하기 위해 도시내부공간에서 중심시가지^①를 추출하여 분석하였다.

분석의 진행과정은 다음 그림에서 보는 바와 같이 3단계로 이루어졌다. 1단계는 도시쇠퇴에 대한 조작적 정의와 도시쇠퇴 분석을 위한 지표를 선정하였다. 2단계는 선정된 지표와 도시쇠퇴에 대한 전문가 의식분석을 통해 도시의 성장과 쇠퇴 특성을 살펴보고, 이를 바탕으로 도시(지역)유형화를 실시하고, 유형별 특성을 분석하였다. 도시유형화를 위해서는 다변량 분석방법의 하나인 군집분석(cluster analysis)⁷⁾을 이용하였으며, 클러스터화의 방법은 계층적 방법인 워드(Ward)법을 이용하였다.



〈그림 2-6〉 분석의 과정

- 6) 본 연구에서 중심시가지의 공간적 범위는 선행연구를 참조하여 다음과 같이 설정하였다. 대전은 김혜천(2002)과 최봉문(2003)의 연구를 기초로 은행선화동, 중앙동, 대흥동으로 설정하였으며, 청주는 홍윤선(2007), 원세용(2004), 조상민(2004)의 연구를 기초하여 성안동, 중앙동으로 설정하였으며, 그 밖에 시급도시는 동지역을, 군급도시는 읍지역(읍이 2개 이상인 경우 군청소재지 1개읍)으로 설정하였다.
- 7) 군집분석(Cluster Analysis)이란 각 객체(대상)의 유사성을 측정하여 유사성이 높은 대상 집단을 분류하고, 같은 군집에 속한 객체들의 유사성과 서로 다른 군집에 속한 객체들의 유사성과 서로 다른 군집에 속한 객체간의 상이성을 규명하는 통계분석방법으로, 대상들을 분류하기 위한 명확한 기준이 존재하지 않거나 기준이 밝혀지지 않은 상태에서 다양한 특성을 지닌 대상자들을 집단으로 분류하는 데 사용되는 기법이다. 즉 데이터의 구조를 아는 유효한 수단으로서, 그 데이터를 구성하고 있는 관측대상(혹은 속성)을 어떠한 기준에 의해서 분류하는 것을 생각 할 수 있다.

마지막 3단계는 도출된 특성을 바탕으로 도시유형별 재생과제와 기본방향 및 충남도에서 도입 가능한 도시재생 전략이 무엇이며, 이를 효율적·체계적으로 추진하기 위해 충남도와 시군이 어떻게 해야 하는가에 대해 제안한다.

2) 단계별 분석 방법

(1) 1단계 : 도시쇠퇴에 대한 정의와 분석지표 선정

도시쇠퇴 특성을 분석하기 위해서는 첫째, 도시쇠퇴에 대한 정의가 필요하다. 따라서 본 연구는 도시쇠퇴를 정량적 지표와 정성적 지표를 바탕으로 조작적 정의를 내린다. 먼저, 정량적 지표로 상주인구와 종사자인구(전산업 종사자수의 합)가 계속해서 감소하고 있는 도시를 쇠퇴도시로 정의하고, 이와 더불어 정성적 지표로 전문가 의식조사를 통해 당해 도시가 쇠퇴한다고 평가한 도시를 쇠퇴도시로 정의한다.

연구에서 말하는 정량적 지표는 선행연구(도시재생 R&D 등)에서 이용한 지표를 바탕으로 도시성장과 쇠퇴를 가장 잘 표현할 수 있는 지표가 무엇이며, 이들 지표가 도시의 성장과 쇠퇴(변화)를 대표할 수 있는가와 지표 상호간의 상관성을 바탕으로 ‘종사자증가율’과 ‘인구증가율’을 분석지표로 선정하였다⁸⁾.

왜냐하면 ‘종사자증가율’은 해당 도시의 현재의 경제적 상태와 변화 상태를 대표한다고 판단되며, ‘인구증가율’은 도시의 현재 상태와 정주환경 상태를 간접적으로 표현할 수 있는 대표지표라 판단되기 때문이다.

그리고 정성적 지표는 선행연구 및 관련 이론, 지표 간의 관계 등을 고려하여 쇠퇴정도와 쇠퇴요인에 대한 설문항목으로 정리 한 후 전문가 의식조사를 실시하였다.

전문가 의식조사는 충청권(대전, 충남, 충북)의 시군의 도시계획, 지역경제, 관광, 기획업무를 담당하고 있는 공무원과 자치단체 연구원 450명을 대상으로 ‘쇠퇴에 대한 의식과 도시재생 방향 및 전략에 대한 의식’에 관해 2009년 3월 1일부터 25일까지 일대일 면접조사방식으로 이루어졌다.

8) 인구성장과 직업성장을 이용한 성장과 쇠퇴 구분은 선행연구(권진휘;2007, 이범현;2008)에서도 이용된 바 있다. 인구와 직업 모두 성장하는 도시는 사람이 모이고, 직업이 창출되는 도시로서 성장하는 도시며, 모두 감소하는 도시는 쇠퇴하는 도시로 성격을 구분하였다.

〈표 2-4〉 분석에 이용할 쇄퇴지표의 선정

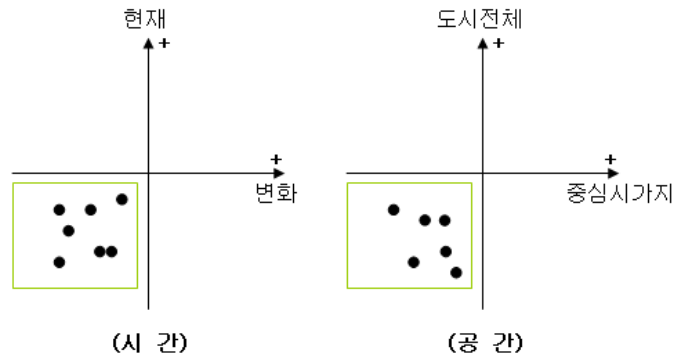
구분	세부 항목	자료 수집방법
정량적 지표	<ul style="list-style-type: none"> • 상주인구 현황 및 변화 • 종사자인구 현황 및 변화 	통계자료
정성적 지표	<div> <div> <ul style="list-style-type: none"> - 내부요인 • 일자리 감소, 산업기반에 관한 항목 • 생활 편의시설에 관한 항목 • 인구감소, 인구유출에 관한 항목 • 지방재정에 관한 항목 </div> <div> <ul style="list-style-type: none"> • 노후주택 및 신규주택에 관한 항목 • 교육환경에 관한 항목 • 사회약자, 복지에 관한 항목 • 도시재생역량에 관한 항목 </div> </div> <div> <ul style="list-style-type: none"> - 외부요인 • 서울 및 수도권 영향에 관한 항목 • 주변도시 상권이탈에 관한 항목 • 주변 대도시 영향에 관한 항목 • 도시재생 지원에 관한 항목 </div>	전문가 의식조사 자료

(2) 2단계 : 분석모형 설정

① 도시쇄퇴의 특성분석

첫째, 도시쇄퇴의 특성(실태와 정도) 분석을 위해서는 시간적 측면과 공간적 측면으로 구분하여 분석한다. 즉, 시간적으로 현재와 변화(2000년~2005년)로 구분하고, 공간적으로 도시전체 쇄퇴와 중심시가지 쇄퇴로 구분한다.

예를 들어 그림의 3영역(3사분면)에 속한 도시가 현재의 도시쇄퇴상태가 불량한 동시에 과거로부터의 추세측면에서도 쇄퇴하고 있어 쇄퇴현상이 가장 심각한 지역들이다.

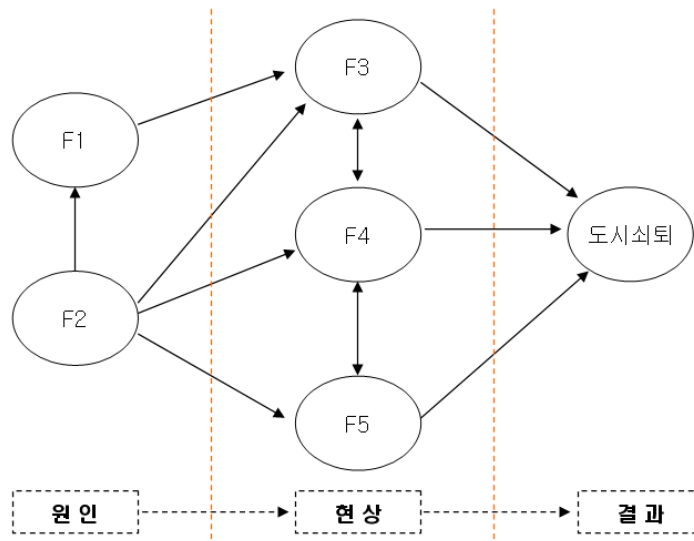


〈그림 2-7〉 쇄퇴의 정도분석을 위한 개념

② 도시쇠퇴 영향구조 분석

둘째, 도시쇠퇴의 영향구조를 분석하기 위해서는 전문가 의식조사에서 취득한 쇠퇴원인을 경로분석⁹⁾을 실시하였다.

경로분석에 투입한 변수는 선행연구를 바탕으로 설문분석에서 얻은 변수값을 투입하였고, 도시쇠퇴를 원인과 현상, 결과로 구조화하고자 한다. 그림과 같이, 도시쇠퇴에 원인적 영향을 주는 요인이 있고, 이러한 요인에 의해 현상적으로 환경이 악화되며, 결과적으로 도시쇠퇴가 진행된다는 가정 하에서 도시쇠퇴의 개념적 구조를 영향구조분석을 통해 제시하고자 한다.



〈그림 2-8〉 도시쇠퇴의 구조 개념(안)

9) 경로분석은 회귀분석에서 하나의 식으로 표현되던 독립변수들과 종속변수 간의 인과적 관계가 설정되고, 이를 검증함으로써 여러 변수들 간의 인과 관계를 논리적으로 설명하는 방법이다(Bohnstedt & Konke, 1994). 즉, 이미 밝혀진 이론적 배경 및 실증분석을 통해 입증된 가설에 입각하여 변수들 간의 인과관계를 나타내는 경로모형을 설정한 후, 회귀분석을 여러 번 수행하여 변수들 간 인과관계를 구체적으로 밝히기 위한 다중회귀분석의 확장기법에 해당된다고 할 수 있다. 경로분석도 일종의 회귀분석이므로 회귀계수, 즉 경로계수를 가진다. 경로계수란 한 변수에서 예측하는 표준화회귀계수(standardized regression coefficient: Beta)를 말한다. 직접효과(direct effect)란 한 변수가 다른 변수에 직접적으로 영향을 미치는 효과이며, 간접효과란 한 개 또는 그 이상의 중간변수를 통한 경로효과를 말한다. 총효과란 변수들 간에 발생한 총 직접효과와 총 간접효과를 모두 합한 효과를 말한다.

(3) 3단계 : 도시재생 방향 및 전략 제안

도시재생 방향 설정을 위해서는 쇠퇴특성을 바탕으로 도시를 유형화하였다. 도시유형화는 2단계에서 제시된 도시쇠퇴의 정량적·정성적 지표를 바탕으로 군집분석을 통해 제시하였다. 그 이유는 쇠퇴특성을 반영하여 도시를 유형화하고, 유형화된 도시에 따라 도시재생의 기본방향과 전략 등이 모색되어야 한다는 판단에서이다.

그리고 구체적인 도시재생 방향을 도출하기 위해서 최근 정부차원의 도시재생 정책 동향과 도시재생 선진사례 등을 통해 종합적으로 제시하고자 한다.

제3장 도시쇠퇴의 영향구조 및 특성 분석

1. 도시쇠퇴의 정도

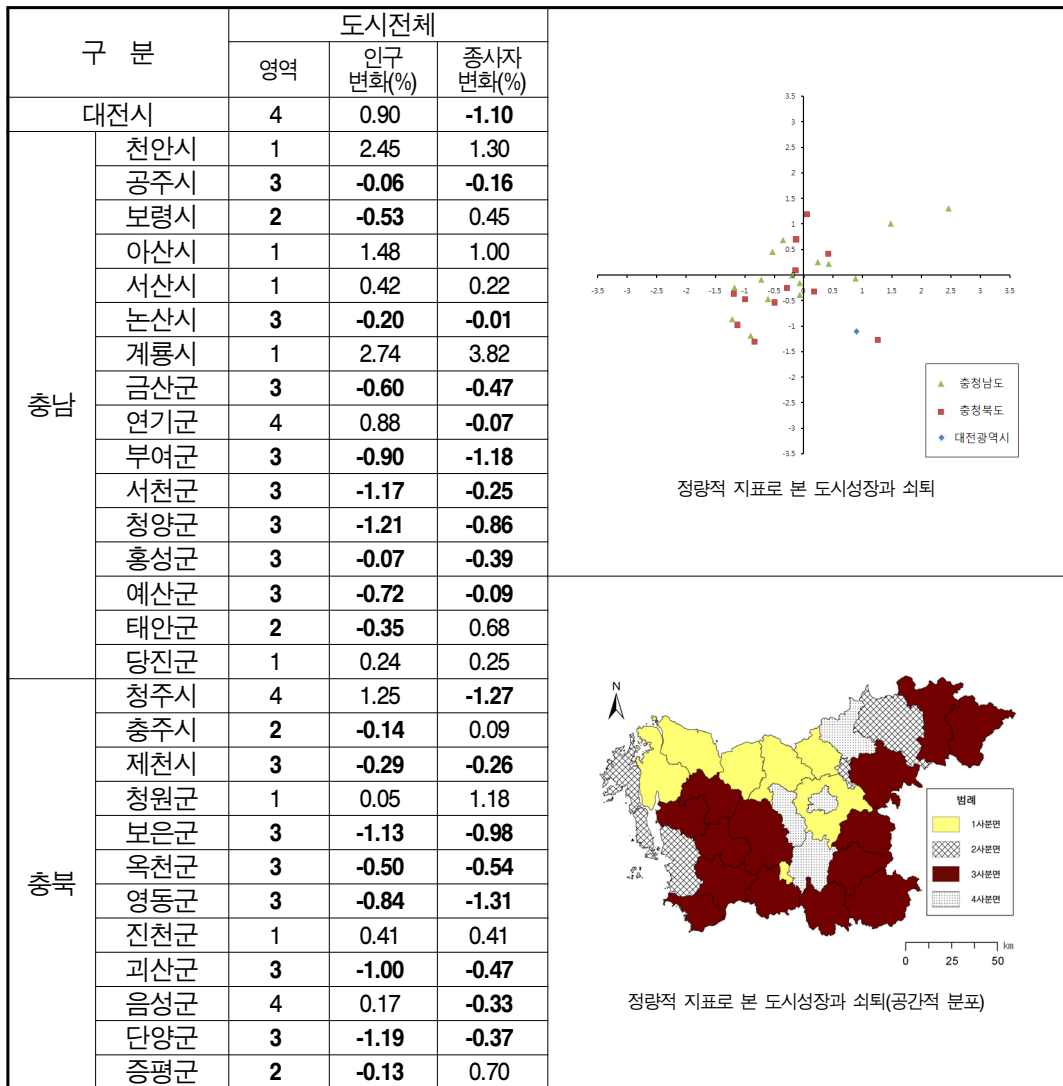
1) 정량적 지표로 본 도시쇠퇴

(1) 도시쇠퇴 정도

도시쇠퇴 정도를 측정하기 위한 지표로 인구변화와 종사자변화(직업변화) 지표를 이용하였다. 이들 지표를 기준으로 도시의 성장과 쇠퇴를 보면 수도권과 인접한 천안시, 아산시, 당진군, 서산시, 청원군 등은 인구와 종사자수가 모두 성장(+)하는 것으로 나타나 1사분면에 위치한 반면, 공주시, 논산시, 부여군 등은 인구와 종사자수 모두 감소(-)하는 것으로 나타났다.

또한, 대전시, 청주시, 연기군은 인구는 성장(+)하지만 종사자수는 감소(-)하는 것으로 나타났다으며, 보령시, 태안군, 충주시, 증평군은 종사자수는 성장하지만 인구는 감소하고 있다.

도시성장과 쇠퇴의 공간적 분포를 보면 그림에서 보는 바와 같이 수도권과 인접한 충남의 북쪽 도시들과 경부축(경부고속도로)에 인접한 도시들을 중심으로 성장하고 있는 반면, 충남의 내륙 도시들과 충북의 서쪽에 위치한 도시들을 중심으로 쇠퇴하고 있는 것으로 나타났다.



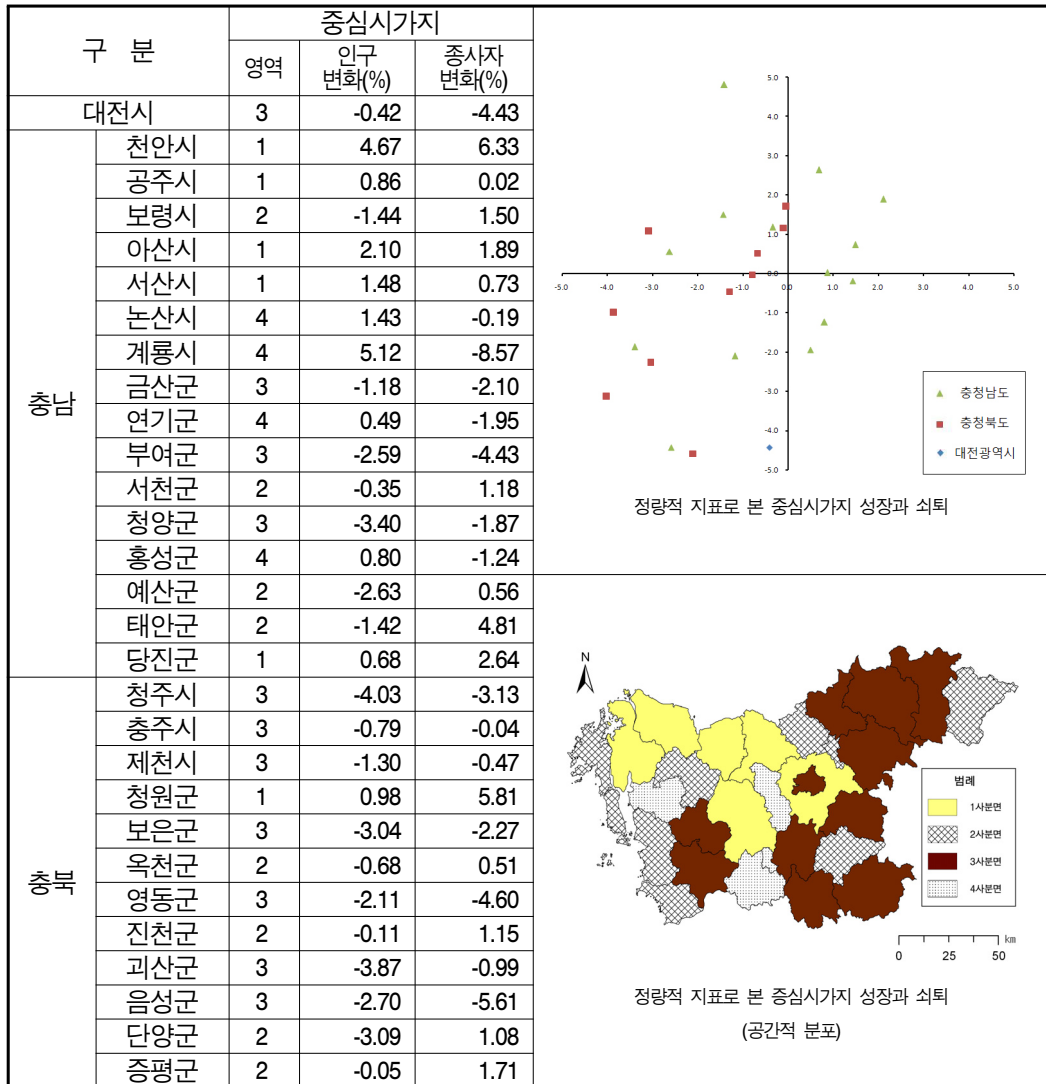
〈그림 3-1〉 정량적 지표로 본 도시쇠퇴

(2) 중심시가지 쇠퇴 정도

중심시가지 쇠퇴의 정도는 도시쇠퇴보다 뚜렷이 나타나고 있다. 대전시, 청주시는 도시쇠퇴현상은 나타나지 않지만, 중심시가지 쇠퇴현상은 나타나고 있으며, 금산군, 부여군, 청양군, 제천시, 보은군, 영동군 등은 도시쇠퇴와 중심시가지 쇠퇴가 동시에 나타나고 있었다.

도시의 핵심부인 중심시가지의 성장과 쇠퇴의 공간적 분포를 보면 그림에서 보는 바와

같이 전반적인 패턴은 도시성장과 쇠퇴와 유사하지만 성장하고 있는 청주와 대전도 쇠퇴하고 있는 것으로 나타났다.



〈그림 3-2〉 정량적 지표로 본 중심시가지쇠퇴

2) 정성적 지표로 본 도시쇠퇴

(1) 도시쇠퇴 정도

전문가 의식조사 분석 결과, 대전시, 청주시, 천안시, 아산시 등 몇몇 도시들을 제외하고 충청권의 많은 도시들이 현재 상태는 물론 과거부터 지속적으로 정체·쇠퇴하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 3-1〉 정성적 지표로 본 도시쇠퇴 정도

(단위 : 5점 만점)

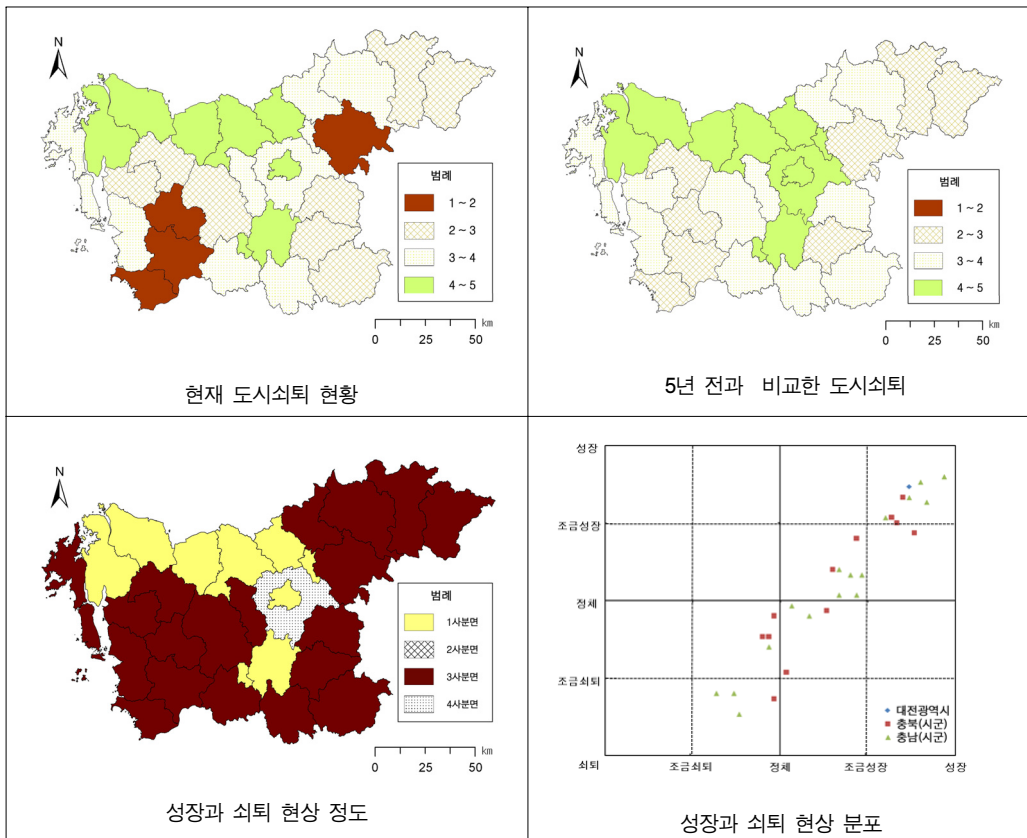
구 분	도시쇠퇴		성장과 쇠퇴의 정도					5년 후 미래예측
	5년 전과 비교(x)	현재상태(y)	영역	지속적 성장	정체·쇠퇴 하지만 과거보다 성장	지속적 정체·쇠퇴	성장하지만 과거보다 정체·쇠퇴	
대전시	4.47 ↗	4.30 ↑	1	○				4.27 ↗
충남	천안시	4.47 ↗	4.33 ↑	1	○			4.40 ↗
	공주시	3.13 -	2.93 ↓	3		○		3.87 -
	보령시	3.80 -	3.33 -	3		○		4.07 ↗
	아산시	4.60 ↗	4.53 ↑	1	○			4.40 ↗
	서산시	4.20 ↗	4.07 ↑	1	○			4.53 ↗
	논산시	3.67 -	3.07 -	3		○		3.73 -
	계룡시	4.67 ↗	4.27 ↑	1	○			4.33 ↗
	금산군	3.67 -	3.40 -	3		○		4.07 ↗
	연기군	3.93 -	3.33 -	3		○		3.80 -
	부여군	2.53 ✓	1.53 ↓	3		○		2.73 ✓
	서천군	2.27 ✓	1.80 ↓	3		○		3.53 -
	청양군	2.47 ✓	1.80 ↓	3		○		3.00 -
	홍성군	3.33 -	2.80 ↓	3		○		4.07 ↗
	예산군	2.87 ✓	2.40 ↓	3		○		4.20 ↗
	태안군	3.87 -	3.07 -	3		○		4.20 ↗
충북	당진군	4.87 ↗	4.60 ↑	1	○			4.80 ↗
	청주시	4.27 ↗	4.07 ↑	1	○			4.47 ↗
	충주시	3.87 -	3.80 -	3		○		4.73 ↗
	제천시	2.80 ✓	2.53 ↓	3		○		3.40 -
	청원군	4.53 ↗	3.87 -	4		○		4.27 ↗
	보은군	3.07 -	2.07 ↓	3		○		4.07 ↗
	옥천군	2.93 ✓	2.80 ↓	3		○		3.33 -
	영동군	3.53 -	2.87 ↓	3		○		3.80 -
	진천군	4.40 ↗	4.33 ↑	1	○			4.80 ↗
	괴산군	2.93 ✓	1.73 ↓	3		○		3.87 -
	음성군	3.60 -	3.40 -	3		○		3.73 -
	단양군	2.87 ✓	2.53 ↓	3		○		3.27 -
	증평군	4.33 ↗	4.00 ↑	1	○			4.47 ↗

* 1점: 쇠퇴, 2점: 조금쇠퇴, 3점: 정체, 4점: 조금성장, 5점: 성장임. 즉, 4점 이하는 정체내지 쇠퇴를 의미함(이하 동일)

충남의 경우 16개 도시 중 11개 도시가 현재에도 침체·쇠퇴하고 있으며, 5년 전과 비교해도 침체·쇠퇴하고 있는 것으로 나타났지만 5년 후의 미래 예측에서는 성장할 것이라고 생각하는 도시들이 많아 성장에 대한 기대를 알 수 있다.

도시 성장과 쇠퇴 정도의 지역적 분포를 보면 수도권과 인접한 지역과 경부축(경부고속도로)과 서해안축(서해안고속도로)에 인접한 지역은 성장하고 있지만, 타 지역은 쇠퇴현상을 나타내고 있다.

충남의 경우 내륙 도시들이, 충북의 경우 동북쪽에 위치한 도시들의 쇠퇴현상이 상대적으로 심한 것으로 나타났다.



〈그림 3-3〉 정성적 지표로 본 도시쇠퇴 정도(공간적 분포)

(2) 중심시가지 쇠퇴 정도

중심시가지 쇠퇴현상은 도시쇠퇴현상보다 더욱 뚜렷이 나타났다. 천안, 아산 등 성장하고 있는 도시들에서도 중심시가지는 쇠퇴하고 있어 그 심각성을 알 수 있다.

향후 5년 후의 중심시가지 변화 예측에 있어서도 천안 등 몇몇 도시를 제외하고는 지금 처럼 침체 또는 쇠퇴할 것을 우려하고 있었다.

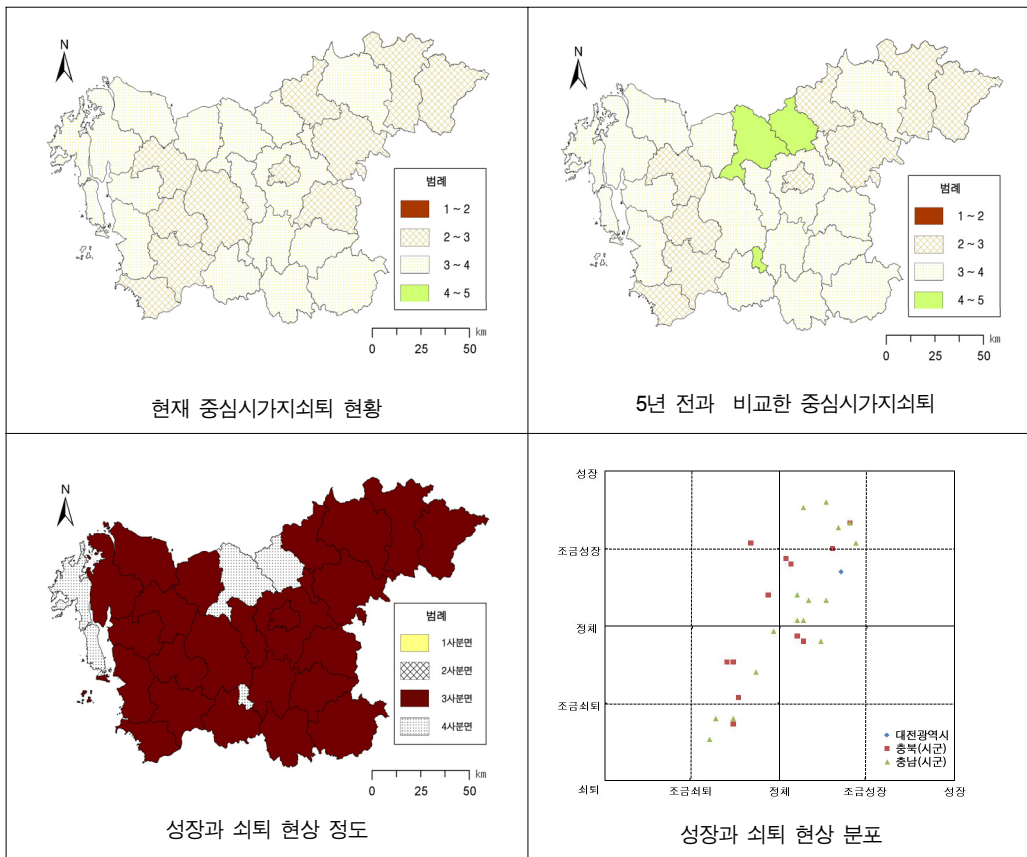
〈표 3-2〉 정성적 지표로 본 중심시가지쇠퇴 정도

(단위 : 5점 만점)

구 분	중심시가지쇠퇴		성장상 쇠퇴의 정도					5년 후 미래예측
	5년 전과 비교(x)	현재상태(y)	영역 판단	지속적 성장	정체·쇠퇴 하지만 과거보다 성장	지속적 정체·쇠퇴	성장하지만 과거보다 정체·쇠퇴	
대전시	3.83 -	3.70 -	3			○		3.90 -
충남	천안시	4.07 ↗	3.80 -	4		○		4.13 ↗
	공주시	3.07 -	2.93 ↓	3		○		3.53 -
	보령시	3.73 -	3.33 -	3		○		3.73 -
	아산시	3.60 -	3.27 -	3		○		3.53 -
	서산시	3.80 -	3.87 -	3		○		4.20 ↗
	논산시	3.53 -	3.27 -	3		○		3.60 -
	계룡시	4.13 ↗	3.67 -	4		○		3.93 -
	금산군	3.33 -	3.20 -	3		○		3.47 -
	연기군	3.53 -	3.53 -	3		○		3.67 -
	부여군	2.47 ↗	2.20 ↓	3		○		2.60 ↗
	서천군	2.67 ↗	2.27 ↓	3		○		3.73 -
	청양군	2.67 ↗	2.47 ↓	3		○		3.07 -
	홍성군	3.67 -	3.47 -	3		○		3.87 -
	예산군	2.80 ↗	2.73 ↓	3		○		4.00 ↗
	태안군	4.00 ↗	3.20 -	4		○		4.07 ↗
충북	당진군	3.93 -	3.53 -	3		○		3.87 -
	청주시	2.73 ↗	2.67 ↓	3		○		3.13 -
	충주시	3.20 -	3.13 -	3		○		3.93 -
	제천시	2.67 ↗	2.40 ↓	3		○		3.27 -
	청원군	3.27 -	3.07 -	3		○		3.47 -
	보은군	3.07 -	2.53 ↓	3		○		3.73 -
	옥천군	3.13 -	3.27 -	3		○		3.07 -
	영동군	3.27 -	3.20 -	3		○		3.87 -
	진천군	4.07 ↗	3.80 -	4		○		4.13 ↗
	괴산군	2.87 ↗	2.47 ↓	3		○		3.87 -
	음성군	3.00 -	2.87 ↓	3		○		3.13 -
	단양군	2.87 ↗	2.47 ↓	3		○		3.20 -
	증평군	3.93 -	3.60 -	3		○		3.93 -

중심시가지 쇠퇴의 공간적 분포를 보면 현재 모든 도시가 정체 내지 쇠퇴하고 있고, 과거와 비교해서도 침체 내지 쇠퇴하고 있다.

과거와 현재를 모두 고려하여 가장 쇠퇴현상이 심각한 도시는 대도시인 충남의 내륙도시와 청주시 및 충북의 북동쪽 도시들이다.



〈그림 3-4〉 정성적 지표로 본 중심시가지 쇠퇴 정도(공간적 분포)

(3) 도시 및 중심시가지 쇠퇴의 종합

도시쇠퇴가 가장 심각한 도시는 과거부터 지속적으로 쇠퇴하고 있는 도시이기도 하지만, 도시쇠퇴와 중심시가지쇠퇴 현상이 동시에 나타나는 도시들일 것이다.

도시가 성장하는 가운데 중심시가지가 쇠퇴하는 경우는 도시발전 과정에서 나타나는 하나의 현상으로도 이해할 수 있지만, 도시가 쇠퇴하는 가운데 중심시가지가 쇠퇴하는 경우는

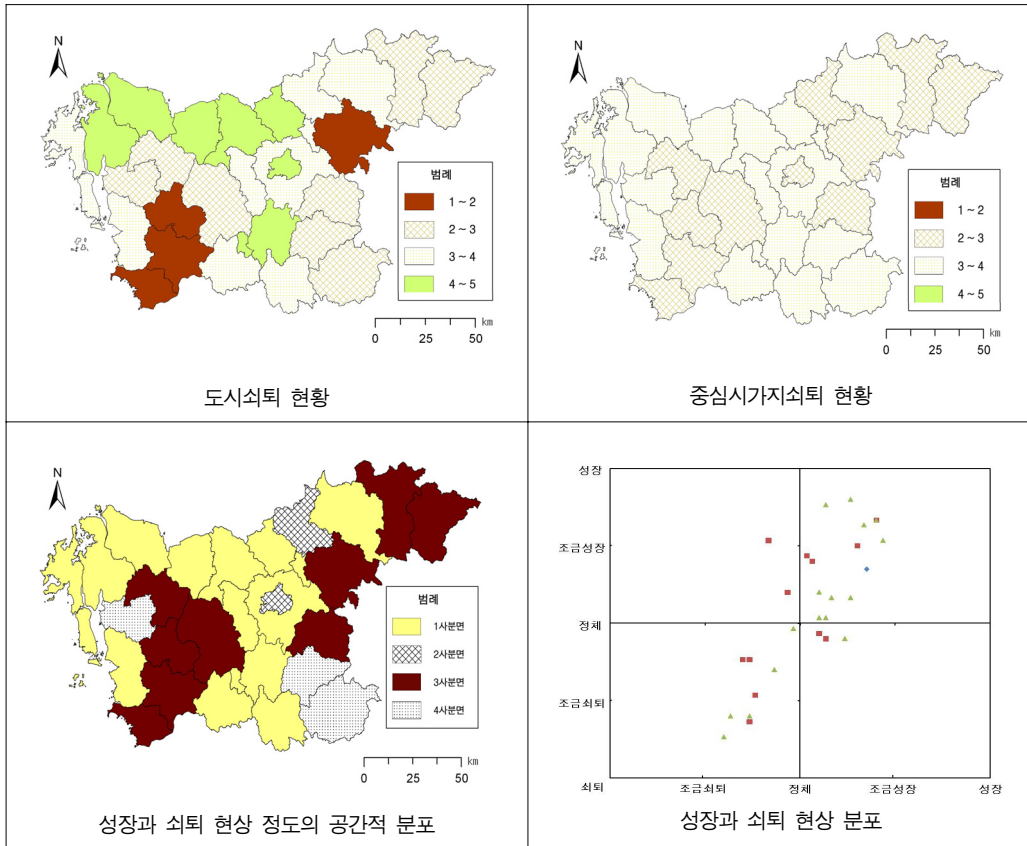
해석을 달리 할 수 있다. 즉, 도시쇠퇴에 대한 종합적 처방, 도시재생 정책 투입에 있어 우선적으로 고려되어야 할 도시들이다.

충청권에는 충북의 제천시, 보은군, 괴산군, 단양군과 충남의 공주시, 부여군, 서천군, 청양군, 예산군 등이 대표적이다.

〈표 3-3〉 도시별 · 공간별 쇠퇴정도

구 분		도시쇠퇴	중심시까지 쇠퇴	성장과 쇠퇴의 정도		
				모두 성장	도시성장/ 중심시까지 정체 · 쇠퇴	모두 정체 · 쇠퇴
대전시		4.30 ↑	3.70 -		○	
충남	천안시	4.33 ↑	3.80 -		○	
	공주시	2.93 ↓	2.93 ↓			○
	보령시	3.33 -	3.33 -			○
	아산시	4.53 ↑	3.27 -		○	
	서산시	4.07 ↑	3.87 -		○	
	논산시	3.07 -	3.27 -			○
	계룡시	4.27 ↑	3.67 -		○	
	금산군	3.40 -	3.20 -			○
	연기군	3.33 -	3.53 -			○
	부여군	1.53 ↓	2.20 ↓			○
	서천군	1.80 ↓	2.27 ↓			○
	청양군	1.80 ↓	2.47 ↓			○
	홍성군	2.80 ↓	3.47 -			○
	예산군	2.40 ↓	2.73 ↓			○
	태안군	3.07 -	3.20 -			○
	당진군	4.60 ↑	3.53 -		○	
충북	청주시	4.07 ↑	2.67 ↓		○	
	충주시	3.80 -	3.13 -			○
	제천시	2.53 ↓	2.40 ↓			○
	청원군	3.87 -	3.07 -			○
	보은군	2.07 ↓	2.53 ↓			○
	옥천군	2.80 ↓	3.27 -			○
	영동군	2.87 ↓	3.20 -			○
	진천군	4.33 ↑	3.80 -		○	
	괴산군	1.73 ↓	2.47 ↓			○
	음성군	3.40 -	2.87 ↓			○
	단양군	2.53 ↓	2.47 ↓			○
	증평군	4.00 ↑	3.60 -		○	

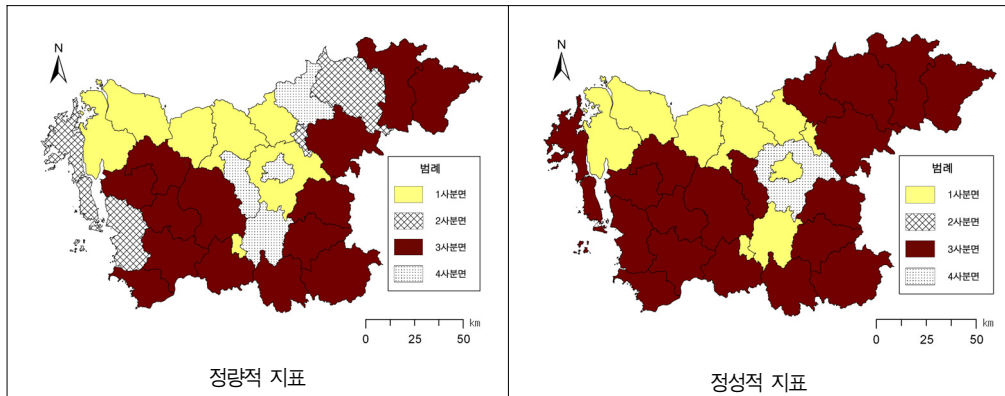
도시전체와 중심시가지가 동시에 침체·쇠퇴하고 있는 도시들의 공간적 분포는 충남의 내륙도시와 충북의 동북쪽 도시들이 많은 반면 경부축과 서해안축 중심으로 성장하고 있다.



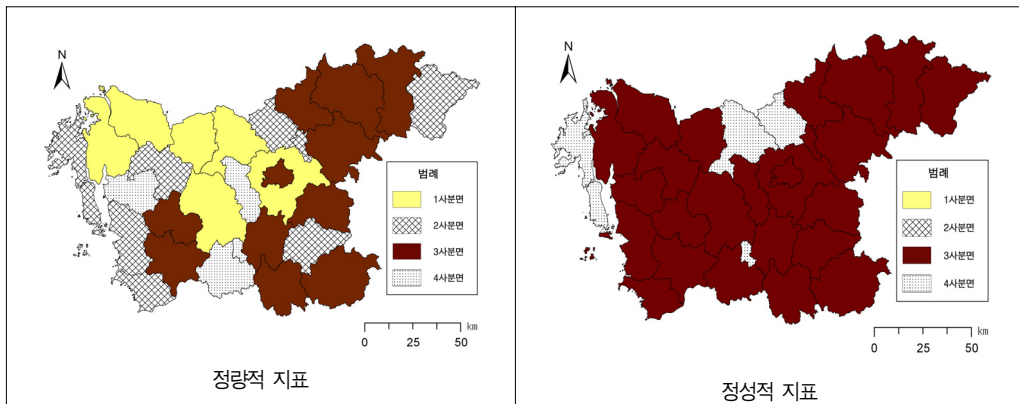
〈그림 3-5〉 도시 및 중심시가지 쇠퇴의 종합(현재 기준)

이상의 분석결과 인구와 종사자 변화로 본 정량적 도시쇠퇴 정도와 전문가들이 판단한 정성적 쇠퇴정도는 상당히 유사한 형태로 나타났지만 전문가 의식조사에서 더욱 심각하게 나타났다.

한편, 도시쇠퇴를 나타내는 정량적 지표인 인가지표, 종사자수지표와 정성적 지표와의 상관계수는 각각 0.776과 0.510으로 높게 나타났지만 그림에서 보는 바와 같이 정량적 지표에 비해 전문가들은 더 심각하다고 생각하고 있다는 것을 알 수 있다.



〈그림 3-6〉 도시쇠퇴에 대한 정량적 지표와 정성적 지표



〈그림 3-7〉 중심시가지 쇠퇴에 대한 정량적 지표와 정성적 지표

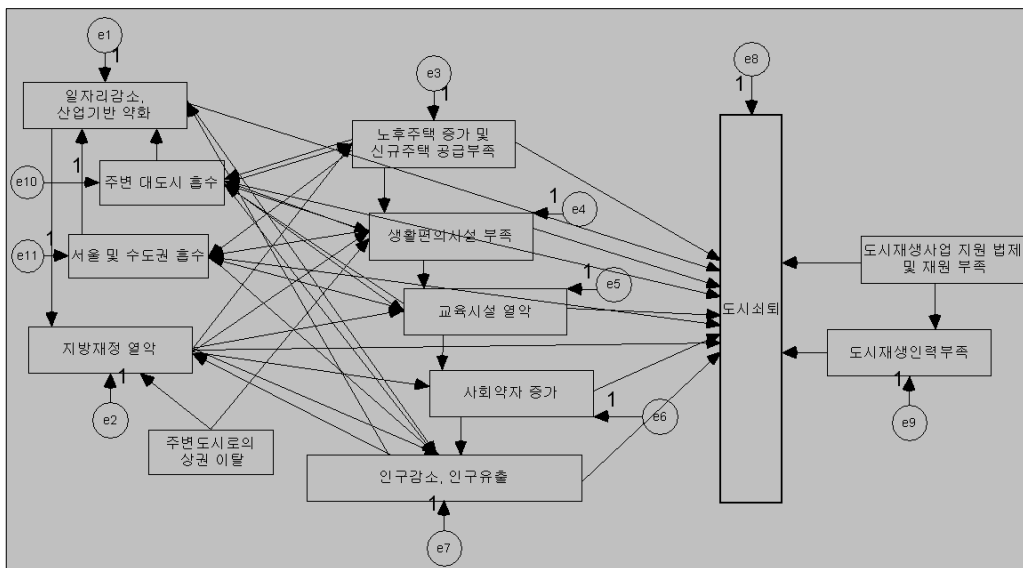
2. 도시쇠퇴의 영향구조와 원인

1) 분석 모형

(1) 제안모형

도시쇠퇴 영향구조 분석을 위한 모형은 도시쇠퇴의 원인과 현상, 이에 따른 결과로 구분하여 해석하고자 한다. 즉, 도시의 입지와 경제 및 일자리 감소, 지방재정 감소가 근본적 원인이며, 이로 인해 발생하는 주거환경 악화 등 현상적 요인이 결합하여 결과적으로 도시쇠퇴를 가져온다는 가정을 설정하였다(제2장 그림 2-10 참조).

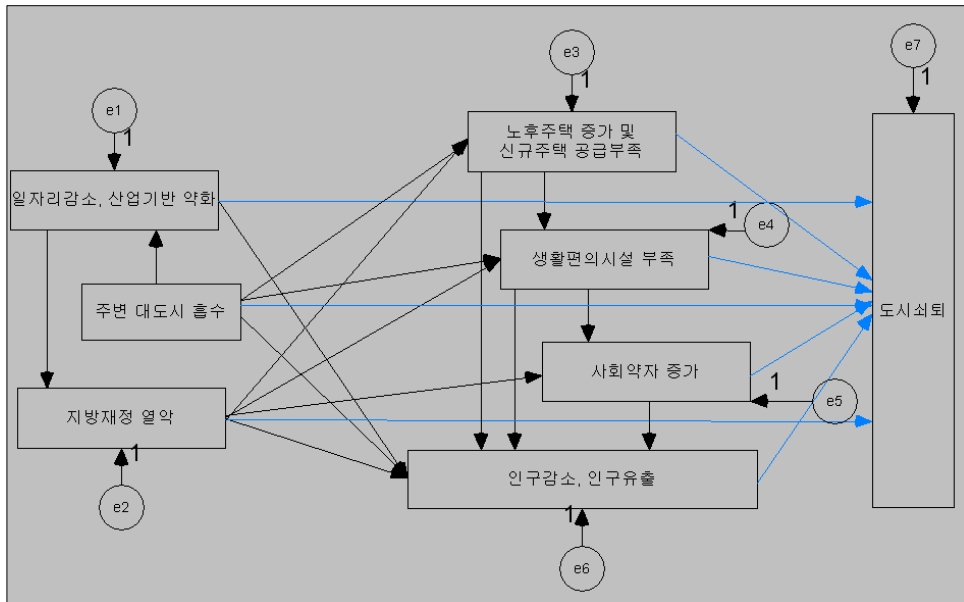
실제 제안모형 도출은 이론적 바탕을 통해 수집된 도시쇠퇴 내부요인(5개), 외부요인(5개)에 대해 전문가 설문조사 결과 자료를 모두 포함하여 모형을 검토한 것이다(제2장 표 2-8 참조).



〈그림 3-8〉 도시쇠퇴 제안모형

(2) 수정모형

제안모형을 바탕으로 경로분석을 반복 실시한 후 통계적 유의수준이 낮은 변수와 경로를 삭제한 후 내부요인(4개), 외부요인(3개)을 이용하여 최종 모형을 도출하였다. 모형설정 과정에서 통계적 유의수준은 낮지만 도시쇠퇴에 큰 의미가 있다고 생각하는 경로는 모형에 포함하여 분석하였다.



〈그림 3-9〉 도시쇠퇴 수정모형

2) 도시쇠퇴의 영향구조

수정모형에서 도출된 경로계수의 유의수준은 몇몇 변수를 제외하고는 대부분 통계적으로 유의한 것으로 나타났으며, 모형의 Chi-square = 59.700, Degrees of freedom = 6, Probability level = .000으로 나타났고, 적합도 지수인 GFI, NFI, CFI값도 수용 가능한 것으로 나타났다¹⁰⁾.

10) 모형의 적합도 판정에 있어 절대 적합지수와 증분 적합도지수 중 각각 1개 이상 수용할 수 있을 경우 적합도가 높은 것으로 판단하는 것이 바람직함(이학식·임지훈, 2009, 구조방정식 모형분석과 AMOS16.0, 법문사, pp.37참조)

〈표 3-4〉 수정모형 추정경과

구분		Estimate	Estimate (Standard ized)	S.E.	C.R.	P
일자리감소	← 주변대도시흡수	.290	.315	.041	7.037	.000
지방재정열악	← 일자리감소	.423	.406	.045	9.420	.000
노후주택증가	← 지방재정열악	.164	.158	.049	3.362	.000
노후주택증가	← 주변대도시흡수	-.059	-.059	.047	-1.251	.211
편의시설부족	← 지방재정열악	.165	.169	.044	3.735	.000
편의시설부족	← 노후주택증가	.175	.187	.042	4.156	.000
편의시설부족	← 주변대도시흡수	.172	.185	.042	4.118	.000
사회약자증가	← 편의시설부족	.112	.116	.041	2.716	.007
사회약자증가	← 지방재정열악	.409	.434	.040	10.190	.000
인구감소	← 일자리감소	.243	.228	.048	5.046	.000
인구감소	← 주변대도시흡수	.219	.224	.042	5.281	.000
인구감소	← 지방재정열악	.170	.166	.049	3.438	.000
인구감소	← 노후주택증가	.044	.044	.040	1.088	.277
인구감소	← 편의시설부족	.148	.141	.044	3.331	.000
인구감소	← 사회약자증가	.098	.090	.049	2.006	.045
도시쇠퇴	← 인구감소	.210	.166	.063	3.344	.000
도시쇠퇴	← 노후주택증가	-.225	-.182	.053	-4.235	.000
도시쇠퇴	← 사회약자증가	.258	.189	.065	3.971	.000
도시쇠퇴	← 편의시설부족	-.001	-.001	.060	-.025	.980
도시쇠퇴	← 일자리감소	.148	.110	.066	2.255	.024
도시쇠퇴	← 지방재정열악	.117	.091	.066	1.756	.079
도시쇠퇴	← 주변대도시흡수	.161	.131	.057	2.837	.005

적합도 지수는 표에서 보는 바와 같이 수용기준 안에 있는 것으로 나타났다. 그리고 도출된 수정모형은 처음에 제시된 제안모형에 비해 모형 적합도가 향상되었음을 알 수 있다.

〈표 3-5〉 측정모델 적합도(경로분석 결과)

구 분		수용기준	제안모형	수정모형
절대 적합도 지수	Chi-square(df)	-	580.7(46)	59.7(6)
	p-value	P>0.05	0.000	0.000
	GFI	0.90이상	0.833	0.968
	RMR	0.05이하	0.171	0.063
	NCP	최소값	534.9	53.700
	RMSEA	1.00이하	0.161	0.141
증분 적합도 지수	AGFI	0.90이상	0.669	0.810
	NFI	0.90이상	0.621	0.919
	CFI	0.90이상	0.833	0.916
	IFI	0.90이상	0.641	0.919
간명 적합도 지수	AIC	-	670.7	119.7
	PGFI	-	0.421	0.161
	PNFI	-	0.367	0.195
경로의 통계적 유의비율		%(유의/전제)	75.0%(24/32)	86.4%(19/22)

* 자료 : 적합도지수의 판단기준은 송지준, 2009, 논문작성에 필요한 SPSS/AMOS통계분석 방법, 21세기사, p.298참조하여 재작성

도시쇠퇴에 주는 영향을 총영향, 직접영향, 간접영향으로 나누어 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 도시쇠퇴에 직접적인 영향을 주는 항목으로는 노후주택의 증가·신규주택 공급 부족, 고령자 등 사회약자의 증가와 인구감소·인구유출로 분석되었다.

둘째, 간접적으로 많은 영향을 주는 항목으로는 주변대도시 흡수와 일자리 감소·산업기반 약화로 여러 변수에 다양하게 영향을 주는 것으로 분석되었다.

직접영향과 간접영향을 합친 총영향은 주변대도시 흡수와 일자리 감소·산업기반 약화, 고령자 등 사회약자의 증가가 크게 나타났으며, 이어 지방재정 열악, 노후주택 증가·신규주택 공급부족, 인구감소·인구유출이 영향을 주는 것으로 나타났다.

〈표 3-6〉 도시쇠퇴의 영향 분석

구 분	주변도시 흡수	일자리 감소	지방재정 열악	노후주택 증가	편의시설 부족	사회약자 증가	인구 감소
직접영향 (Standardized Direct Effects)	0.131	0.110	0.091	-0.182	-0.001	0.189	0.166
간접영향 (Standardized Indirect Effects)	0.126	0.114	0.098	0.016	0.047	0.015	0.000
총영향 (Standardized Total Effects)	0.257	0.225	0.188	-0.166	0.046	0.204	0.166

한편, 도시쇠퇴를 가장 잘 표현하는 변수 중 하나인 인구감소·인구유출에 영향을 주는 요인을 살펴보면 다음과 같다.

인구감소·인구유출에 가장 많은 영향을 주는 요인은 주변대도시 흡수와 일자리감소·산업기반약화, 지방재정 열악, 편의시설 부족한 것으로 나타났다.

〈표 3-7〉 인구감소의 영향 분석

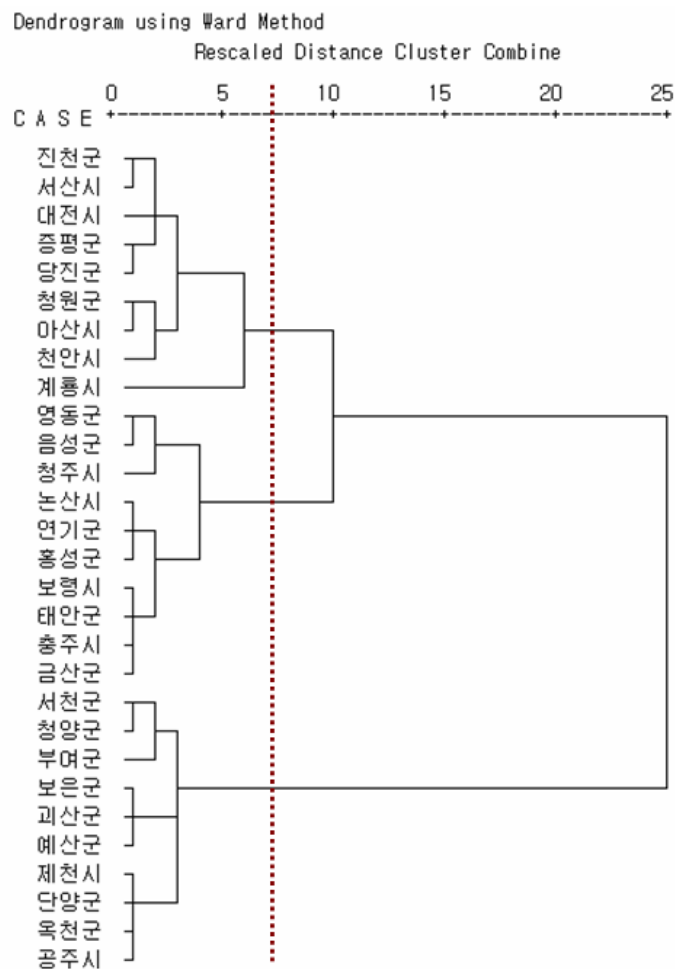
구 분	주변도시 흡수	일자리 감소	지방재정 열악	노후주택 증가	편의시설 부족	사회약자 증가
직접영향 (Standardized Direct Effects)	0.224	0.228	0.166	0.044	0.141	0.090
간접영향 (Standardized Indirect Effects)	0.127	0.098	0.076	0.028	0.010	0.000
총영향 (Standardized Total Effects)	0.350	0.326	0.242	0.073	0.151	0.090

특히, 분석결과 노후주택증가와 편의시설 부족의 영향이 낮은 것이 특징적으로 나타났다. 이는 정주환경의 불량은 생활의 불편을 주는 정도로 도시쇠퇴의 직접적인 원인은 주변도시와의 관계, 경제적 일자리 감소, 이에 따른 자치단체의 재원투입 부족한 것으로 판단된다.

3. 도시유형별 쇠퇴특성과 재생과제

1) 도시유형화 방법

전술한 정량적 지표와 정성적 지표를 바탕으로 도시를 유형화하기 위해 Ward Method 방법에 의한 군집분석을 실시한 결과 도시특성 등을 고려하여 3개의 군집(유형)으로 분류하였다.



〈그림 3-10〉 군집분석 결과(수형도)

분석에 투입한 변수는 도시의 성장과 쇠퇴에 대한 과거, 현재, 미래에 대한 인식, 도시재생사업의 필요도와 도시의 수준과 활성화 정도를 알 수 있는 지표(도시인구증감, 도시종사자수증감, 중심시가지 인구증감, 중심시가지 종사자수증감)의 총 11개 변수를 표준화하여 투입하였다(군집분석에 투입한 변수는 <표 3-11> 참조)¹¹⁾.

그리고 분석결과는 군집분석의 신뢰성을 확보하기 위해 상이한 거리측정방법을 통해 결과를 비교하여 최종적으로 선정하였다.

이처럼 도시성장과 쇠퇴 특성을 바탕으로 군집분석에 의한 도시유형화를 한 이유는 도시 성장과 쇠퇴특성에 따라 어떻게 지역을 구분할 수 있으며, 구분된 지역들이 어떤 특성을 갖고 있으며, 이에 따라 도시재생방향을 어떻게 결정하여야 하는가를 제시하기 위해서이다.

2) 도시유형별 쇠퇴특성

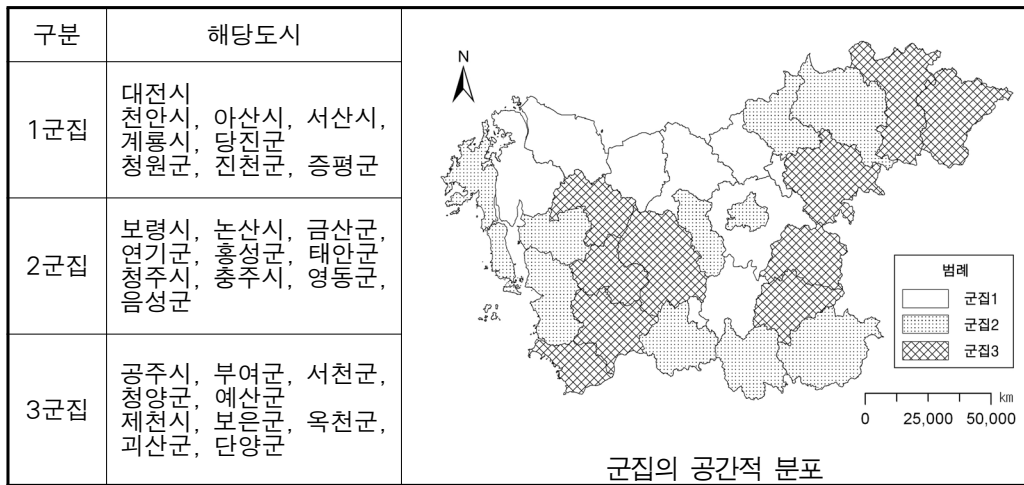
(1) 쇠퇴 특성

도시유형별 쇠퇴특성을 살펴보면 그림에서 보는 바와 같이 1군집의 도시들은 가장 성장하는 도시들로 수도권과 인접한 지역이며, 그 밖에 경부축(경부고속도로)에 인접하여 국토발전축 상에 있는 지역이다. 이들 도시들은 인구성장, 종사자성장 등 도시수준과 도시활성화 수준 모두 양호한 도시들로 도시의 성장관리 측면에서 중심시가지 재생이 고려되어야 하는 도시로 판단된다.

제2군집의 도시들은 대전과 인접한 도시, 서해안권 도시, 충북의 북쪽에 위치한 도시들이다. 이들 도시들은 인구성장 측면에서는 안정된 성장을 하고 있지만 종사자성장 등에서는 감소추세로 나타났으며, 도시침체도 보이지만 이보다는 중심시가지의 쇠퇴가 보다 뚜렷이 나타나는 도시들이다.

제3군집의 도시들은 인구성장, 종사자성장 등 도시수준이나 도시활성화 수준 모두 열악하여 쇠퇴현상이 가장 심각한 도시로 볼 수 있으며, 공간적으로는 충남의 내륙지역과 충북의 동쪽지역에 주로 분포되어 있다. 또한, 중심시가지가 침체·쇠퇴하고 있지만 이보다 도시전체 측면에서 쇠퇴현상이 뚜렷이 나타나는 도시로서 도시차원의 활성화가 필요한 도시들이다.

11) 유형화를 위해서 변수들을 축약하고, 요인을 추출하는 요인분석을 활용하는 방법도 있지만 본 연구에서는 변수가 많지 않고, 요인분석을 실시한 결과 요인이 잘 묶이지 않고, 누적설명력 등 통계값도 낮아 변수를 직접 투입하여 군집분석을 실시함.



〈그림 3-11〉 군집분석에 따른 도시유형화

〈표 3-8〉 도시유형별 쇠퇴특성

구 분	1군집	2군집	3군집	전 체
도시전체 인구증감(%)	1.08	-0.87	-2.39	-0.79
도시전체 종사자증감(%)	10.58	5.75	4.66	6.87
중심시가지 인구증감(%)	1.61	-1.10	-2.01	-0.57
중심시가지 종사자증감(%)	0.81	-1.26	-0.67	-0.41
도시전체 현재상태*	4.26	3.31	2.21	3.23
도시전체 과거상태(5년 전)*	4.50	3.75	2.79	3.65
도시전체 미래상태(5년 후)*	4.47	4.07	3.53	4.01
중심시가지 현재상태*	3.59	3.19	2.57	3.10
중심시가지 과거상태(5년 전)*	3.85	3.40	2.83	3.34
중심시가지 미래상태(5년 후)*	3.90	3.65	3.41	3.64
도시재생사업 필요성*	4.33	4.43	4.51	4.42

*는 쇠퇴(1점)에서 성장(5점)의 5점 척도에 의해 측정된 값임.

(2) 쇠퇴 원인

도시쇠퇴 원인을 도시내부원인과 도시외부요인으로 구분하여 어떤 요인이 더 크게 작용하고 있는가를 조사한 결과, 표와 같이 도시외부요인보다 오히려 도시내부요인이 더 크게 작용하고 있다고 분석되었다. 그러나 요인별 세부항목은 차이를 나타내고 있다.

도시쇠퇴에 영향을 주는 도시내부요인으로선 일자리 감소와 이에 따른 인구유출 때문인 것으로 분석되었으며, 그 밖에 편의시설부족과 교육환경 열악이 큰 원인으로 분석되었다. 이에 반해 도시외부요인에는 주변도시의 영향이 가장 큰 요인으로 분석되었다.

군집별로 보면 성장하고 있는 제1군집보다 3군집과 2군집의 도시들이 다양한 요인에 의해 많은 영향을 받고 있는 것을 분명히 알 수 있다. 성장하고 있는 제1군집의 경우 편의시설 부족과 교육환경 열악을 일자리 감소 못지않게 큰 영향을 받는 것으로 분석되었으며, 쇠퇴하는 2군집과 3군집의 경우 인구유출이 가장 큰 요인이며, 여기에는 일자리 감소가 큰 영향을 주는 것으로 분석되었다.

〈표 3-9〉 도시유형별 쇠퇴원인

(단위 : 5점 만점)

구 분		제1군집	제2군집	제3군집	전 체
도시 내부 요인 (47.3%)	일자리 감소	3.55	3.94	4.07	3.86
	노후주택증가	3.10	3.05	2.86	3.00
	편의시설부족	3.59	3.76	3.76	3.71
	교육환경열악	3.52	3.67	3.89	3.70
	인구 유출	3.30	3.93	4.25	3.85
	사회약자증가	3.03	3.29	3.52	3.29
	재정 열악	3.20	3.49	3.83	3.52
	전문인력부족	3.08	3.09	3.05	3.07
도시 외부 요인 (52.7%)	수도권영향	3.27	3.41	3.67	3.46
	주변대도시영향	3.28	3.53	3.97	3.60
	상권이탈	3.18	3.31	3.44	3.31
	법 및 자원부족	3.11	3.24	3.33	3.23

3) 도시유형별 재생과제

유형별 특성, 도시쇠퇴의 주요 원인 등을 바탕으로 도시재생의 주요과제를 도출한다. 군집의 특성과 쇠퇴원인에 기초하여 도시재생 과제를 도출하는 이유는 도시의 성장과 쇠퇴 특성에 따라 도시재생의 접근방법을 달리하여야 한다는 판단 때문이다. 도출된 과제는 다음과 같다.

첫째, 가장 안정적으로 성장하고 있는 제1군집의 도시들은 도시전체 측면에서는 성장하고 있지만 도시의 특정 공간 특히, 중심시가지는 상대적으로 침체·쇠퇴하고 있고, 생활편의시설 부족 등의 정주환경문제와 신개발지와의 격차 문제 등이 우려된다.

이에 도시재생을 위한 가장 큰 과제는 새롭게 개발되는 신개발지와 중심시가지의 격차를 어떻게 좁히는가하는 문제와 그 방법의 하나로 중심시가지 내 정주환경의 질을 높이는 것이 필요하다. 또한, 수도권의 연계 시너지 효과를 극대화 할 수 있는 도시재생기법도 요구된다.

〈표 3-10〉 도시유형별 재생 과제

구분	해당도시	군집특성	쇠퇴 주원인	주요 과제
제 1 군집	대전시 천안시, 아산시 서산시, 계룡시 당진군 청원군, 진천군 증평군	-안정적으로 성장하고 있는 도시 -도시는 성장하고 있지만 중심시가지가 쇠퇴 -경제적 문제보다는 정주환경의 문제	- 일자리 감소 - 편의시설 부족 - 교육환경 열악 - 주변도시 영향 - 수도권 영향	-신개발지와 중심시가지 격차 완화 (-중심시가지 특색 있는 개발) -중심시가지 정주환경의 질적인 정비 -수도권 및 주변도시와 연계발전
제 2 군집	보령시, 논산시 금산군, 연기군 홍성군, 태안군 청주시, 충주시 영동군, 음성군	-저성장·침체하고 있는 도시 -중심시가지 침체·쇠퇴현상 발생 -정주환경 악화	- 일자리 감소 - 인구유출 - 편의시설 부족 - 주변도시 영향 - 수도권 영향	-성장을 위한 신동력 발굴 필요 -인구유출 억제를 위한 중심시가지 정주환경 정비 -주변도시와 연계발전
제 3 군집	공주시, 부여군 서천군, 청양군 예산군 제천시, 보은군 옥천군, 괴산군 단양군	-쇠퇴정도가 가장 심각한 도시 -중심시가지지를 포함한 도시전체가 쇠퇴 -다양한 도시내부·외부 쇠퇴요인 작용(일자리감소와 인구유출이 가장 큰 요인)	- 일자리 감소 - 인구유출 - 교육환경 열악 - 주변도시 영향 - 수도권 영향	-도시 활성화 차원에서 접근(일자리 창출 및 경제 활성화) -인구유출 억제를 위한 중심시가지 정주환경 정비 -역사문화 등 지역자산 활용 극대화

둘째, 저성장 또는 침체하고 있는 제2군집의 도시들은 새로운 성장을 위한 성장동력의 발굴이 필요하고, 인구유출을 억제를 위한 중심시가지 정주환경 정비가 필요하다. 중심시가지는 아직 일상생활의 중심공간이고, 배후 농촌지역의 중심지 역할을 하고 있으므로 이를 강화하기 위해 중심시가지 환경정비가 필요하다. 따라서 중심시가지의 특색 있는 기능 강화를 통해 대도시로의 인구유출 현상을 최대한 억제하여야 한다.

셋째, 도시전체가 침체·쇠퇴하고, 쇠퇴현상이 가장 심각한 제3군집의 도시들은 쇠퇴원인에서 상당히 복잡하며, 가장 큰 요인은 일자리 부족 등 경제적 요인이므로, 우선적으로

도시차원에서의 일자리 창출과 경제재생에 초점을 두면서 인구유출을 최대한 억제하여야 한다. 그리고 이들 도시들은 대부분 인구규모가 작은 도시이므로 주변도시의 영향을 많이 받고 있기 때문에 중심도시, 주변도시와의 연계하는 것이 필요하며, 중소도시의 정체성을 강화하는 것이 우선적으로 요구된다.

제4장 도시재생의 방향과 전략

1. 도시재생 정책의 동향

1) 도시정책 패러다임의 변화

도시정책이 기존의 도시개발 중심적 사고에서 도시재생 및 관리(Urban Regeneration and Management) 등 녹색성장에 대한 요구 강조되고 있다. 최근, 지속가능한 개발을 위한 새로운 패러다임의 대표적 사례로는 일본과 유럽의 스마트 시티, 미국의 뉴어바니즘, 영국의 어반빌리지 등을 들고 있으며, 이는 도시재생 정책을 통해서 많은 부분 실현할 수 있다.

역사문화, 예술 등을 강조하는 창조도시는 도시재생 과정에서 역사문화 자산을 이용한 도시재생사업의 추진, 중심시가지의 문화산업, 창조산업의 유치와 강화를 통해 도시활력을 불어 넣을 수 수단으로 작용할 수 있으며, 궁극적으로 도시 이미지 강화 및 정체성 제고에 도움을 줄 수 있을 것이다.

외곽의 신규개발보다 기성시가지의 미활용·저이용 토지의 적극적 개발을 강조하는 뉴어바니즘과 보행 등 녹색교통체계를 강조하는 어반빌리지에서도 중심시가지 재생을 통한 압축개발의 타당성 등을 확보할 수 있다.

그리고 도시성장관리를 중요시 하는 스마트성장에서도 개발과 재생의 조화를 알 수 있으며, 커뮤니티를 강조하는 점에서 기존의 물리적 재생뿐만 아니라 커뮤니티 재생도 중요한 과제임을 알 수 있다.

최근, 주목을 받고 있는 슬로우시티는 농산어촌의 지역재생 차원에서 충분히 활용할 수 있으며, 새로운 재생의 한 형태로 자리매김 할 수 있을 것이다.

뿐만 아니라 지방분권이 강조되고, 시민·주민 참여의 중요성이 높아지고 있어 도시재생 사업 추진의 여건이 좋아지고 있으며, 도시의 이미지 제고 및 경쟁력 강화의 수단으로서 도시재생의 당위성은 더욱 높아지고 있다.

〈표 4-1〉 도시정책의 새로운 패러다임

구 분	주요 내용
창조도시 (creative city)	<ul style="list-style-type: none"> - 도시의 창조성을 이끄는 창조적 인재들이 활동하면서 예술적 영감과 창조성을 발휘 - 문화 및 거주환경의 창조성이 풍부하며 혁신적이고 유연한 도시경제 시스템 갖추
뉴어바니즘 (new urbanism)	<ul style="list-style-type: none"> - 무분별한 교외화로 인한 토지손실과 공동체의식 상실 지적 - 외곽의 신규개발보다 기성시가지의 미활용·저이용 토지의 적극적 개발
어반빌리지 (urban village)	<ul style="list-style-type: none"> - 지역특성·환경이 무시된 획일적 도시 지양, 공적 공간 증시킨 소생 활권 형성기법 - 도시공간의 물리적 요소에 적용 가능한 디자인 개념 - 보행친화적이고 고밀·복합의 토지이용
스마트성장 (smart growth)	<ul style="list-style-type: none"> - 무분별한 교외화로 인한 토지손실 및 환경문제에 대응 - 도시성장을 규제·유도관리하려는 광역적 접근, 광역적 토지이용시스템 구축 - 기존 커뮤니티 유지 및 결정과정에서 커뮤니티와 다양한 이해당사자간의 협력 추진
슬로우시티 (slow city)	<ul style="list-style-type: none"> - 인간 생활리듬을 존중하는 삶의 질 향상과 여유로운 생활 추구 - 주민의 자발적인 주도로 삶의 질을 향상시키려는 사고방식 - 자연, 음식, 문화, 전통적 방식의 보호·발전에 초점

* 자료 : 충남발전연구원 · 국토해양부 외, 2008.11, 중소도시재생 정책방향과 추진계획, p.10 참조

2) 도시재생 관련 정책의 변화

(1) 지역정책과 도시재생정책의 연계성

국가차원의 지방도시, 중소도시에 대한 관심은 수도권 집중억제와 권역개발 추진(제2차 국토계획)이후 지속적으로 이루어 졌지만 그 효과는 미흡하다. 중소도시와 관련된 많은 정책들이 추진되고 있지만 체계적·종합적이지 못하고 도시재생과의 연계성도 낮다.

‘지역균형개발 및 지방중소기업육성에 관한 법률’에서 규정하고 있는 지역개발사업 중 광역권개발사업, 특정지역개발사업은 광역을 범위로 하면서 중소도시들을 포괄하고 있으며,

개발촉진지구개발사업은 낙후된 지역의 기반시설정비 및 지역특화사업 등을 추진하여 지역 발전을 도모한다는 측면에서 연관성이 있지만 주로 신규개발에 치우쳐 있어 재생사업과는 거리가 있다.

현재 추진 중인 지역종합개발사업은 시군과의 협약 및 공동시행 등 다양한 개발방식으로 사업을 추진하고, 지역개발 자원을 최대한 발굴하여 지방중소도시를 살고싶은 도시로 바꾸어 나간다는 측면에서 중소도시의 개발 및 도시재생사업과 연관성이 있다.

지역특화발전특구도 지역경제활성화와 지방자립화를 위해 차별화된 지역사업의 발굴·발전을 지원한다는 측면에서 중소도시와 연관성이 있으나 도시재생과의 연계성은 높지 않다.



〈그림 4-1〉 지역개발제도와 중소도시재생과의 연계성

(2) 도시재생정책 추진현황

① 정책방향

국가는 도시재생 특히, 쇠퇴현상이 심각한 중심시가지 재생을 위한 도시재생의 기본방향과 이를 위한 추진전략을 제시하였다¹²⁾.

기본방향으로는 도시별 특성에 맞는 특화된 도시재생 전략 추구하고 민간기능에 의존해온 기존 정비사업 방식에서 탈피한 국가 및 자치체 등 공공의 역할·책임 강화를 제시하고 있

12) 국토해양부, 2009.10.29, 광역경제권 경쟁력 강화를 위한 도시정책 현안사항(보도자료) pp.5~7 참조.

다.

특화된 도시재생 전략을 위해 중소도시는 대단위 개발보다는 지역의 특색과 장점을 살린 ‘점(點)적개발 확산효과 창출’을 통한 경쟁력 강화에 중점을 두고, 국가 및 지자체 등 공공의 역할·책임강화를 위해 재정·금융 및 도시계획적 지원을 통한 다양한 사업방식 개발 및 경제·사회·문화 등 포괄적 도시재생방식 도입을 제시하고 있다.

그리고 이를 추진하기 위해 ‘(가칭) 도시재생활성화법’ 제정을 통해 도시재생의 개념 정립 및 도시별 특화발전 유도를 위한 기반 마련(2010년)을 준비 중에 있으며, 재원 마련을 위한 도시재생기금 또는 민간펀드 등의 설치 검토가 진행되고 있다. 자치단체의 지역개발기금, 도시·주거환경정비기금 등 기존 세입원의 활용을 통한 추가부담 최소화 방안도 적극 검토하고 있다.

특히, 현재 추진되고 있는 도시재생 성격의 유사 사업과 연계성을 높이기 위해 ‘도시재생 연계사업제도’를 도입하여, 각 부처가 개별적으로 시행중인 도시재생 관련 사업을 일정구역에 통합 지원할 예정이며, 각 부처가 자체사업 대상지 선정 시 ‘(가칭) 도시재생구역’을 우선적으로 고려토록 유도할 계획이다.

뿐만 아니라 도시재생 시범사업 지원을 통해 지자체의 특화된 도시재생을 도모하고, 도시대학 등 민관연 네트워크를 활성화하기 위해 기존 광특회계 내 ‘도시활력증진지역 개발사업’ 활용 및 확대 추진하고 있으며, 지자체별 주요 쇠퇴원인·유형 및 재생 잠재력 등에 대한 분석을 통해 유형별 맞춤형 재생전략을 수립 지원할 계획이다.

② 주요 전략

국가는 지방도시재생의 기본방향을 ‘활력 있는 창조적 지방도시 재생’으로 설정하고, 정책목표를 ‘지속가능한 정주환경 재생’, ‘경쟁력 있는 경제기반 재생’, ‘창의적 문화자산 재생’으로 설정하고, 9개 전략을 전문가 워크숍 방식¹³⁾에 의해 선정하였고 이러한 전략을 중심으로 시범사업 추진 등을 준비 중에 있다.

물리·환경 분야는 ‘지속가능한 정주환경 재생’의 목적에 따라 저탄소 녹색지향적 도시재생, 쇠퇴주거지역 재생, 구도심 재생의 3가지 전략을 선정하였다¹⁴⁾.

13) 2009년 6월부터 10월까지 ‘도시재생 정책방향과 추진계획 수립’을 위해 국토해양부, 도시재생사업단, 전문가들을 중심으로 총 6차례 워크숍을 개최하였으며, 그 결과를 정리함.

14) 구도심 재생의 경우 경쟁력 있는 경제기반 재생의 성격도 강하지만 지속가능한 정주환경 재생분야에 포함한 이유는 지방중소도시 구도심의 물리적 상태가 가장 불량하며, 도시민의 일상생활의 장의 역할을 하기 때문임.

경제·산업분야는 ‘경쟁력 있는 경제기반 재생’의 목적에 따라 산업구조 고도화 재생, 기존상권 경쟁력 재생, 지역거점도시 기능회복 재생, 지역신성장거점 연계 재생의 4개 분야이다.

사회·문화·복지 분야는 ‘창의적 문화자산 재생’의 목적에 따라 역사문화·디자인을 활용한 창조적 도시재생, 사회자본 형성을 통한 도시재생의 2개 분야를 선정하였다.

③ 도시재생 관련 법제의 추진

전술한 바와 같이 이명박정부는 ‘(가칭) 도시재생활성화법’ 제정을 준비하고 있으며, 그 밖에 최근에는 도시재생과 관련 있는 법제의 정비도 추진되고 있다.

먼저, 산업단지 재생을 위해 ‘산업입지 및 개발에 관한 법률’의 개정을 통해 산업단지 재생사업지구 지정과 재생사업 추진을 뒷받침하고 있다. 그리고 이를 지원하기 위해 입주기업의 지원 대책과 사전환경성 검토의 면제, 학교시설기준의 완화, 민간 재생사업시행자의 건축사업 허용 등의 특례를 마련하여 사업의 원활한 추진을 도모하고 있다.¹⁵⁾

그리고 쇠퇴하는 재래시장(전통시장)과 지역상권의 활성화를 위해 재래시장뿐만 아니라 주변의 상점가, 주거지와 연계한 일체적 정비를 지원하기 위해 ‘상권활성화구역’제도와 구역 내 사업을 이끌고 지원하기 위한 ‘상권관리자’제도의 도입을 준비하고 있다.¹⁶⁾

뿐만 아니라 취약계층에게 사회적일자리와 서비스를 제공하기 위해 사회적기업육성법에 근거한 ‘사회적기업육성 기본계획’을 수립하고 2012년까지 1천개의 사회적기업 육성을 목표로 관련 정책을 추진하고 있다. 따라서 도시재생사업의 추진과정과 취약계층이 많이 생활하고 있는 중심시가지의 각종 서비스 공급차원에서 이러한 사회적기업을 활용할 경우 복지 지원, 커뮤니티강화 등의 부수적인 목적도 달성할 수 있을 것이다.¹⁷⁾

따라서 향후 정책 및 도시재생 관련 법제의 변화에 적응할 수 있는 도시재생 전략과 구체적인 시책과 사업 등이 제시되어야 한다.

15) 임병규, 2009.4, 산업입지 및 개발에 관한 법률 일부개정법률안(이해봉의원 대표발의) 검토보고서, 국회 국토해양위원회, pp.5~32 참조.

16) 임준홍 외, 2009.9, 충남 전통시장의 특성과 활성화 전략, 충남발전연구원 충남리포트, pp.10~12참조.

17) 임준홍, 2009.6, 충청남도 사회적기업 육성전략, 충남발전연구원 충남리포트, pp.7~8참조.

2. 도시재생의 전략과 시책과제

1) 도시재생 방향과 전략 설정

앞에서 도출된 도시재생 과제를 중심으로 도시유형(군집)별로 재생전략을 도출하고 이를 실현하기 위한 시책과 사업을 제시하고자 한다. 도시재생 시책과 사업의 제안은 지난해 국토해양부가 제시한 지방도시재생 전략과 정부정책을 참조¹⁸⁾하여 충청권이 어떤 시책과 사업을 추진하여야 하는가에 대해 제시한다. 특히, 시책 개발·선정은 도시재생정책의 방향과 최근 도시재생 관련 법제의 변화를 충분히 활용할 수 있는가를 고려하였다.

이를 바탕으로 도입 검토 가능한 시책을 제안하면 다음 <그림 4-2>와 같다. 시책 중 저탄소 녹색도시재생, 글로벌·지역거점 기능강화 재생, 지역 신성장거점 연계 재생, 산업구조 고도화 재생, 일자리 창출과 연계한 도시재생은 경제·산업, 일자리 창출을 통한 지역활성화에 초점을 둔 시책이다. 지역상권 활성화 재생, 중심시가지 활성화 거점 및 네트워크 재생은 일자리 창출뿐만 아니라 중심시가지의 기능을 강화하고 정주의 쾌적성을 높이기 위한 시책이다. 역사문화·디자인을 활용한 재생은 도시의 이미지 제고와 정체성 강화를 위한 시책이며, 쇠퇴주거지역 재생은 정주성 강화를 위한 시책이다.

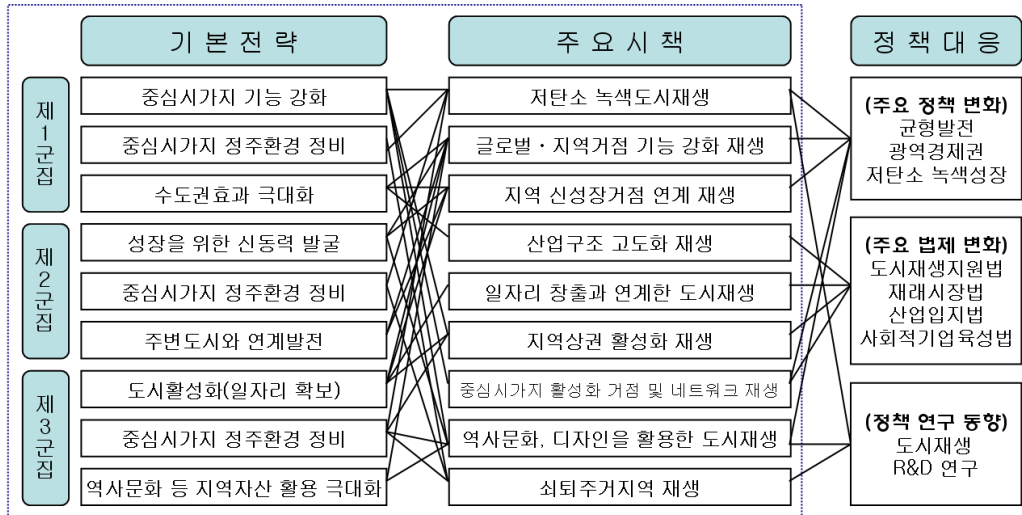
도시특성, 유형을 바탕으로 도출한 검토 가능한 시책과 이들 시책이 국가정책과 어떤 관계가 있는가를 정리하면 다음 그림과 같다.

첫째, 가장 성장하고 있는 제1군집의 도시들은 중심시가지 기능강화를 위해 천안, 아산 등은 지역(광역)거점으로서의 기능을 강화하여야 할 것이며, 이를 위해 구체적으로는 중심시가지 상권 경쟁력 강화를 위한 도시재생, 중심시가지 내 미이용·저이용되고 있는 토지를 대상으로 토지이용 고도화 사업이 병행되어야 할 것이다.

중심시가지 정주환경 정비를 위해서는 기존의 대규모 재개발·재건축보다는 커뮤니티 재생 차원에서 정주환경이 정비되어야 할 것이다. 그리고 천안, 아산, 당진, 서산 등 북부지역은 수도권 효과를 극대화 할 수 있는 재생사업 발굴이 필요하며, 특히 아산의 경우 수도권 전철 연장 등과 연계하여 과거 온양의 명성을 되찾을 수 있는 역사문화·디자인을 통한 도시재생을 적극 추진하여야 할 것이다.

18) 충남에서 적용할 수 있는 도시재생 전략 검토는 2008년 11월 국토해양부 등이 제시한 '중소도시재생 정책방향과 추진 계획' 참조.

둘째, 저성장 또는 침체하고 있는 제2군집의 도시들은 무엇보다 새로운 발전을 위한 성장 동력의 확보가 필요하다. 이를 위해 국가 산업정책을 적극 활용하고 특히 도시재생 차원에서 산업구조 고도화 재생사업과 중심시가지 내 이전적지 등을 활용한 새로운 활력을 모색하여야 할 것이다. 그리고 중심시가지 정주환경을 강화하기 위한 커뮤니티 재생도 지속적으로 추진되어야 할 것이다.



〈그림 4-2〉 도시재생의 전략과 시책

셋째, 도시전체가 침체·쇠퇴하는 제3군집의 도시들은 쇠퇴원인이 복잡하고, 우선적으로 일자리 확보가 중요하므로 산업구조 고도화재생, 중심시가지 상권 경쟁력 강화를 위한 재생 사업 등의 전략이 요구된다. 특히, 최근 사회적일자리 창출사업인 사회적기업 육성 등을 통한 지역복지, 지역커뮤니티 차원의 일자리 확보도 요구된다. 3군집의 도시인 공주, 부여, 예산 등과 같이 역사문화 자산을 많이 보유한 도시들은 이들 지역자산을 기초로 한 도시재생 전략을 통해 도시 정체성 강화, 관광활성화, 경쟁력 확보 차원에서 추진하여야 할 것이다.

한편, 도시재생사업을 추진하는 방법과 정부지원 역시 선택적·차별적으로 접근하여야 한다. 도시규모가 상대적으로 크며, 독자적인 시장경쟁력을 갖고 있는 제1군집의 도시들은 민간개발과 부동산 개발방식에 초점을 두고, 이를 원만하게 추진하기 위한 규제완화나 인센티브 개발에 초점을 두어야 할 것이다. 이에 반해 침체·쇠퇴현상이 심각한 제2, 3군집의

도시는 정부차원의 보다 적극적인 지원이 요구된다.

인구감소시대에 특정 도시의 성장은 주변도시의 희생의 결과인 측면이 많다. 이에 도시재생에 있어서도 신시가지, 주변도시와 연계한 도시재생 전략이 필요하다. 특히, 아산, 서산, 당진 등은 도시 내 신개발지와 연계전략이 필요하며, 공주, 연기, 태안 등은 세종도시와 기업도시와의 연계발전 전략, 계룡, 논산 등은 대도시인 대전과의 연계발전 전략 속에서 도시재생 방향이 모색되어야 할 것이다.

특히 실제 적용에 있어 주의해야 할 점은 이러한 도시재생 시책과 사업은 하나하나의 도시별로 특성과 잠재력을 분석하고, 더 나아가서는 쇠퇴지역별로 재생 관련 자산과 특성을 충분히 고려해야 한다.

2) 주요 시책과제별 추진방안

(1) 저탄소 녹색도시재생

① 배경 및 목적

기후변화에 대응한 저탄소 녹색성장을 위해서는 도시재생 특히, 중심시가지를 중심으로 한 재생과 적절한 토지이용을 통한 통행량 감소 등이 필요하며, 신개발과 재생을 통해 새롭게 조성되는 지역에 저탄소 녹색성장을 위한 기술을 접목하는 것이 요구된다.

이를 위해서는 선진사례 등을 지역의 현실에 맞게 받아들여 도시재생 사업에 접목하여 도시의 지속가능성을 높이고, 도시 경쟁력을 강화시켜야 할 것이다.

② 선진 사례

영국의 '베드제드(BedZED)'는 1999년부터 2001년에 개발한 것으로 과거 오물처리장으로 사용되었던 장소를 녹색공간으로 조성하였으며, 단지 내에서 생산된 에너지만으로 생활이 가능하도록 설계되어 있다. 그리고 건축과정에서 재생가능하거나 재활용 가능한 건축 재료를 최대한 사용하였으며, 단열기능 향상, 태양열·태양광 활용, 바람 통풍 시스템, 빗물 활용, 전기자동차 사용, 쓰레기 재활용 등의 기법이 도입되었다.

또한, 일본의 도쿄역 주변 마루노우치(丸の内)·오테마치(大手町) 지구 재개발·재건축사업은 지역냉난방 시스템 확대, 기존의 구식 시스템 개선, 하수·지하철 용수 등을 하절기 냉각

원으로 사용 검토, 연료전지, 코제네레이션(cogeneration) 시스템 도입을 공간계획과 연계하여 수립한 저탄소 도시재생사업의 예이다.



〈그림 4-3〉 일본의 저탄소 도시재생사업(예)

* 자료 : 왕광익 외, 지구온난화에 대응하기 위한 일본의 저탄소 도시재생사업과 시사점, 국토정책 Brief, 2009.3.30, p.5

③ 사업 대상과 내용

사업대상은 건축·시설단위에서는 공공청사, 문화·체육시설 등의 공공시설, 기업건축물, 개인주택 등에 우선 적용하고 있다. 마을차원에서는 각종 기반시설의 재생에너지 기법 적용, 주민참여를 통한 녹색생활기반 마련 등에 적용되었다.

사업유형은 성격에 따라 탄소저감사업과 녹색성장사업으로 구분할 수 있으며, 이들 사업

중 시군, 지역의 특성에 맞게 도입하여야 할 것이다.

〈표 4-2〉 저탄소 녹색도시 재생사업(예)

구분	세부사업	주요 내용
탄소 저감 부분	저탄소 녹색마을사업	<ul style="list-style-type: none"> - 산·학·관·연 협력 도시재생사업으로 탄소중립도시 만들기 추진 - 재생 가능한 건축재료 사용, 빗물 재활용 및 폐기물 재활용 시스템 도입 등 에너지 절약 및 신재생 에너지 사용 등 다양한 탄소저감기술 도입 - 탄소중립마을(그린타운) 재생사업 및 탄소중립주택(그린홈) 지원 재생사업
	에너지 자립도시 재생사업	<ul style="list-style-type: none"> - 재생에너지 중심의 에너지 자립도시 조성 재생사업 - 태양전지활용 태양관도시, 태양축열주택 등 태양관 도시 조성 재생사업 - 재생에너지 리모델링사업
	녹색교통 중심도시재생사업	<ul style="list-style-type: none"> - 대중교통 이용, 자전거 및 보행이 편리한 각종 부대시설 조성 - 환경친화적이고 편리한 대중교통, Park and Ride 시스템 등 녹색교통 활성화를 위한 기반 마련
녹색 성장 부분	슬로우시티 재생사업	<ul style="list-style-type: none"> - 유기농·생태적 삶의 도시인 슬로우시티 조성사업 - 유기농업·생태관광 마을 지원사업
	탄소중립숲 재생사업	<ul style="list-style-type: none"> - 탄소의 흡수를 위해 도시 및 마을숲 조성 재생사업 - 그린식재(탄소정화식재 사업) 지원사업 - 옥상녹화, 벽면녹화, 인공지반 녹화 등을 통한 건축물 에너지 저감사업
	미기후 조절 및 열섬완화사업	<ul style="list-style-type: none"> - 미기후 조절 및 열섬완화사업을 통한 녹지 확보 및 커뮤니티 공간 활용

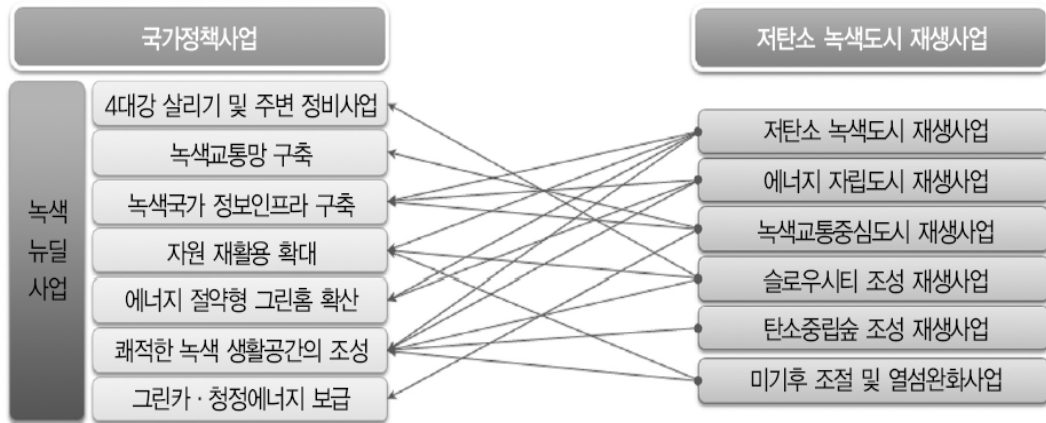
* 자료 : 이재준, 저탄소 녹색도시를 위한 도시재생, 국토연구원 월간국토, 2009.6, p.28

④ 실행방안

저탄소 녹색도시 재생사업은 일반적인 도시재생사업과 비교하여 많은 초기투자비용을 동반한다. 이에 따라 자치단체의 독자적인 추진도 필요하지만 다음 그림과 같은 4대강사업, 쾌적한 녹색 생활공간 조성사업 등 국가정책사업과 연계한 추진이 필요하다.

자치단체는 지역특성에 맞는 관련 조례 정비와 시책 및 사업개발이 요구된다. 예를 들어

충남도는 ‘빛물활용 조례’를 제정·운영하고 있다. 이러한 실천 가능한 작은 분야부터 단계적으로 추진되어야 할 것이다.



〈그림 4-4〉 국가정책과 연계한 저탄소 녹색도시 재생사업

* 자료 : 이재준, 저탄소 녹색도시를 위한 도시재생, 국토연구원 월간국토, 2009.6, p.36참조

(2) 글로벌·지역거점 기능 강화 재생

① 배경 및 목적

지역거점도시는 광역경제권의 개발효과를 기초생활권까지 파급시키기 위한 기능을 수행하는 지역의 중심도시를 의미한다.

현재 국가에서 정책적으로 다양한 성장거점개발사업이 추진되고 있지만, 이로 인해 수혜도시의 성장만 촉진하고, 주변도시는 오히려 경쟁력을 상실하거나 흡수되어 주변 도시가 쇠퇴하고 광역경제권 정책도 광역거점도시(광역시)와 주변 중소도시와의 격차 증대 및 광역거점도시로의 흡수 현상이 우려되고 있다.

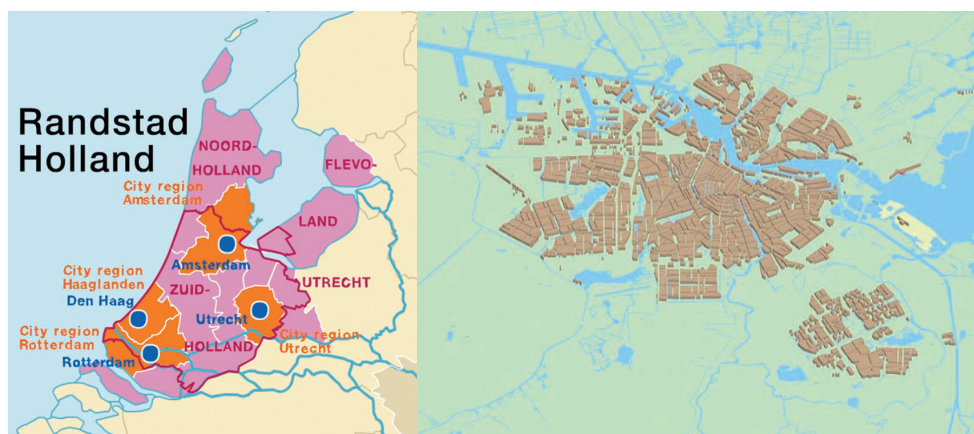
따라서 광역경제권의 중심적 역할을 수행하면서, 주변 시군의 생활 중심지 역할을 담당할 수 있도록 지역거점 기능을 회복·강화하여야 한다. 지역거점도시의 기능이 약화되고 역할을 제대로 하지 못할 경우 주변 대도시, 수도권으로의 인구이탈은 지속적으로 나타날 가능성이 높다.

② 선진 사례

광역거점과 연계한 네트워크도시는 2개나 그 이상의 독립적인 도시들이 기능상 상호보완적으로 협력하고 교통수단과 통신시설에 의해 집적 경제를 달성하는 경우이다.

네트워크 도시의 대표 사례로서는 ① 네덜란드 암스테르담-유평레히트-헤이그-로테르담, ② 벨기에 브뤼셀-루벵-겐트 ③ 독일 본-뒤셀도르프-콜른 ④ 독일 프랑크푸르트-마인즈-기센 등이 있다.

란트스타트는 네덜란드의 수도인 암스테르담을 중심으로 형성된 세계적인 네트워크도시다. 델타메트로폴리스(Deltametropolis)라고도 불리며, 다수의 도시들이 독립적이면서도 상호연계된 전형적인 네트워크 도시 형태를 가지고 있다.



〈그림 4-5〉 네덜란드 란트스타트의 도시

③ 사업 대상과 내용

광역거점도시와 기능의 분담 및 연계할 수 있거나 기초생활권의 삶의 질 향상을 위한 지역거점시설과 연계한 지역거점도시를 사업 대상으로 하여야 할 것이다. 구체적 세부사업 내용은 다음과 같다.

〈표 4-3〉 거점도시 기능회복 재생사업(예)

구분	세부사업	주요 내용
광역거점 기능지원	교통·물류시설 정비 및 확충사업	- 지역거점, 광역거점 기능을 수행하기 위한 교통 물류 인프라 정비사업
	산업단지의 기능 재생사업	- 광역경제권의 핵심 및 중점산업 지원을 위한 산 업단지 재생 및 구조고도화 사업
	신문화육성사업	- 지역의 문화관광 거점 역할을 담당할 수 있는 역 사문화 재생 및 신문화 육성사업
기초 생활권의 삶의 질 향상	문화복지시설 공동이용·운영사 업	- 활용도가 낮은 문화체육복지시설(문화회관, 종합 운동장, 의료기관 등)을 인접 시·군과 공동이용 및 운영하는 사업
	지역관광 공동마 케팅사업	- 지역의 관광자원을 활용한 공동마케팅사업 추진 을 위해 수요자 중심의 관광프로그램 개발과 지 역 간 협력체계 구축을 통해 지속가능한 관광자 원 재생사업

④ 실행방안

광역경제권·초광역경제권 정책과 연계하여 천안·아산 등은 지역경제 거점도시¹⁹⁾로 육성하고, 서해안의 태안·보령 등은 관광거점 도시로 육성하며, 도시간 연계사업 발굴 등을 최대한 이용한다.

(3) 지역 신성장거점 연계 재생

① 배경 및 목적

혁신도시 및 기업도시 등 지역 신성장거점 조성사업으로 인해 대상지 주변의 기존도시 및 기존도심에서 신도시 및 신시가지로의 인구 및 산업유출에 따른 공동화가 심화될 것으로 예상된다.

따라서 현재 독립적으로 분산·진행되고 있는 지역 신성장거점 조성사업과 도시재생관련 사업을 연계하여 사업의 효율성을 높이고, 기존도시 및 기존도심 쇠퇴에 대한 합리적인 대책을 마련해야 한다.

19) 제3차 도종합계획에 의하면, 고차의 상업 서비스 기능일수록 수도권과 대전시, 천안시의 영향권이 확대되고 있으며, 일상용품의 경우 천안시가 충남도의 전체 구매력의 19.4%를 차지하는 것으로 분석됨.

② 선진 사례

브리스톨시는 도시재생사업의 일환으로 브리스톨 레지블시(Bristol Legible City)라고 하는 성공적인 프로젝트를 수행함으로써 경제, 사회문화, 환경 등의 균형적인 발전을 유도하고 있다.

항공산업 위축으로 인한 도시 쇠퇴의 양상을 보였으나, 20세기에 들면서 에어버스, 롤스로이스 등 많은 중소기업이 항공산업을 중심으로 경제재생을 일으켰으며 또한 문화산업, 관광산업의 활성화를 통하여 도시활성화를 도모한 성공적인 사례이다.

특히, 교육복지 등 다양한 분야의 균형적 발전을 도모한 영국 서남부의 성장거점도시이다.



〈그림 4-6〉 브리스톨
쇼핑센터



〈그림 4-7〉 항구재개발지구의 산업박물관

③ 사업 대상과 내용

사업대상은 주요 지역 신성장거점사업을 추진 중인 기업도시(태안), 행정중심복합도시(연기·공주), 도청이전 신도시(홍성·예산) 등과 연계한 자치단체와 주변 도시뿐 아니라 농촌 지역(소도읍)까지로 하여야 한다.

사업내용은 지역 간 대중교통활성화사업, 산업클러스터 구축사업, 기반시설연계사업 등을 제시할 수 있다.

〈표 4-4〉 지역신성장거점 연계 재생사업(예)

구분	주요 내용
지역 간 대중교통 활성화사업	<ul style="list-style-type: none"> - 신성장거점도시와 기존도시 및 도심의 주민 간 교류를 원활하게 하기위해 환승시스템 도입을 통한 대중교통활성화사업 - 경전철, 저상버스, 리프트버스, 모노레일 등의 신개념 대중교통 도입 사업
산업클러스터 구축사업	<ul style="list-style-type: none"> - 기존도시의 연구 및 산업기반, 노동력과 신성장거점도시의 신산업이 연계 발전할 수 있는 산업클러스터 구축사업 - 산업클러스터 구축 시 각 관계 주체 간 협약서를 작성하며 클러스터활성화를 위한 기금을 조성
기반시설연 계사업	<ul style="list-style-type: none"> - 기존도시와 신성장거점도시의 중간완충지역에 연계지원기능(전원주거, 도매물류, 업무) 및 신산업(실버산업, 체험관광산업)을 도입하여 기존도시와 신도시간의 연계강화 사업 - 가로망 및 접근도로, 광역서비스시설을 확충 사업

④ 실행방안

동북아 최고의 관광 휴양지를 조성중인 태안 관광레저형 기업도시, 행정중심복합도시인 연기·공주, 충남도청이전 신도시인 홍성·예산은 모든 기능을 갖추려고 하기 보다는 특화된 기능을 활용할 수 있는 방안을 모색하고, 주변도시의 기능과 연계하여 상생 발전하는 방안을 모색하여야 한다.

현행 제도 하에서는 기존도심에 지역균형개발 및 지방중소기업육성에 관한법률, 지역특화발전특구법, 재래시장활성화법 등을 적용하여 신성장거점도시와 보완적으로 연계할 수 있도록 노력해야 한다.

향후에는 당해도시 및 도시의 일정 범위 내에 신성장거점도시 유치 시 쇠퇴 및 정체하고 있는 기존도심에는 ‘(가칭)재생축진지구’를 지정, 신성장거점도시를 중심으로는 ‘(가칭)지역연계발전특구’를 지정하여 기존도심 산업클러스터 형성 및 연계기반조성사업 등을 지원하는 방안을 추진해야 할 것이다.

(4) 쇠퇴주거지역 재생

① 배경 및 목적

도시화 초기에 형성된 기존 주거지는 주택 노후화, 좁은 도로망, 주차장 부족, 주민 교류 공간 부족 등으로 변화된 생활양식을 반영하지 못하고 있어서, 현대 생활양식을 반영한 주

거지 구조로의 개선이 필요하다.

최근 인구구조 변화 및 소득수준 향상과 여가시간 증대로 삶의 터전인 주거지역에서 각종 문화시설, 복지시설, 여가활동시설, 주민교류 공간 등 새로운 커뮤니티시설의 요구가 증대되고 있다.

따라서 주거지 정비에 있어서 물리적 환경개선뿐만 아니라 지역의 사회경제적 문제, 고령자 고용 문제 등을 복합적으로 고려한 지원방안 마련과 지역커뮤니티 활성화를 위해서 주민참여를 기반으로 한 주거지 재생의 필요성이 증대되고 있다.

② 선진 사례

순천시에서는 2004년 이후 ‘마을만들기’를 지역공동체 복원과 함께 지방자치를 성숙시키는 지름길이자 지역혁신의 통로로 간주하여 민간 시민단체와 연계하여 마을만들기와 관련된 사업을 적극 펼쳐가고 있다.

순천시는 주민자치대학 도입과 더불어 지난 2005년부터 「좋은 동네 만들기」란 명칭으로 삶터 가꾸기를 펼치고 있으며, 주민자치대학 과정을 통해 마을의 문제점과 개선사항, 새로운 가치관을 발굴하면서 이러한 과정들이 일회성으로 끝나지 않고 실제 생활현장에서 활용되도록 하고 있다.

초창기에는 버려진 공지들을 찾아 꽃밭을 조성하거나 도로변 꽃길 조성으로 시작된 마을만들기가 이제는 담장 허물기, 벽화그리기, 음식물 쓰레기 자원화 사업, 마을단위 축제 등으로 점차 그 영역이 넓어지며 참여하는 주민들도 증가하고 있다.



〈그림 4-8〉 통화로 벽화 그리기

③ 사업 대상과 내용

사업은 물리·환경적 개선 차원에서 기반시설이 열악한 노후불량주택, 주민주도의 주거환경개선 필요지역 등을 대상으로 한다.

사업내용은 공공주도의 사회통합형 주거환경개선 사업 및 지원 사업, 소생활권 단위의 커뮤니티 시설 확충 및 복합화, 주민주도의 주거환경개선 사업 및 주민참여 활동 지원 등이 있다.

〈표 4-5〉 쇠퇴주거지역 재생사업(예)

구분	주요 내용
공공주도의 사회통합형 주거환경개선 사업의 확대 및 지원 사업	<ul style="list-style-type: none"> - 공공지원이 필요한 거점확산형 주거환경개선 시범사업의 경험을 토대로 새로운 민·관협동형 사업의 확대 및 지원 - 공공주도의 거점구역 및 생활기반시설 정비 후 개별필지 및 커뮤니티 정비는 단계적으로 확대
소생활권 단위의 커뮤니티시설 확충 및 복합화 사업	<ul style="list-style-type: none"> - 소생활권 중심으로 커뮤니티시설을 확충, 복합화 - 공공이 주도적으로 소생활권 단위의 공공시설과 연계한 커뮤니티시설의 문화공간화, 통합 및 복합화 방안을 마련
주민주도의 주거환경개선사업(마을환경개선) 및 주민참여활동 지원 사업	<ul style="list-style-type: none"> - 기반시설이 양호한 주거지역을 중심으로 주민 중심의 환경개선사업 유도 - 주민이 스스로 지역의 환경을 진단하여, 환경개선이 필요한 지역을 발굴하게 하고, 자치단체와 협력하여 마을환경개선 사업을 실시하여 일반주거지의 주거환경 수준을 높이는 사업(Bottom-up 방식) 실시 - 주민조직 및 주민주도의 주거환경개선을 장려하고 지역커뮤니티를 활성화
중소도시형 커뮤니티 비즈니스 육성 및 지원 사업	<ul style="list-style-type: none"> - 지역 사회·경제적 문제, 노년층고용문제 등을 복합적으로 고려하여, 지역커뮤니티가 주도하는 지역밀착형 비즈니스 사업 발굴 및 지원 - 지역별 맞춤형 밀착형 비즈니스 사업모델 발굴과 이를 운영할 수 있는 지역커뮤니티 조직과 시민단체 등 지원
거주민 맞춤형 지원프로그램 개발 및 복지서비스 구축 사업	<ul style="list-style-type: none"> - 복지서비스(교육지원, 의료지원, 일상지원 등)를 충족할 수 있는 고령자 및 저소득층 복지시스템 구축 - 가구의 소득기준과 주거비 부담능력기준 등과 같이 일관성 있는 기준을 적용하고, 일정 정도의 주거수준을 누릴 수 있는 주거복지 지원프로그램 체계를 구축 - 주거환경개선 및 복지지원 프로그램 대상의 선정 및 서비스 제공에 있어 종합적이고 차별적인 지원을 실시하고, 지원내용의 체계적인 사후관리 등 실효성이 있게 지원프로그램을 운용
지역여건에 맞는 지역혁신사업	<ul style="list-style-type: none"> - 사회·경제적 여건을 해결하기 위해, 대상지의 입지, 규모, 수요를 고려하여 지역여건에 맞는 지역혁신사업 추진 - 쇠퇴주거지의 경우 고령자와 저소득층이 많아 노인, 저소득층 일자리 만들기 등 시니어클럽과 지역혁신사업을 연계하여 경제적 여건을 해결할 수 있는 지역혁신사업 추진

④ 실행방안

2009년 6월 현재 충남의 도시정비사업 추진현황을 살펴보면 천안시에 13개 구역이 지정되어 있으며, 아산시가 재정비촉진사업 1구역을 포함하여 총 6개 구역, 연기군이 4개 구역, 서산시 1개 구역, 서천군 1개 구역 등 총 12개 구역이 지정되었다.

대부분 천안·아산시를 중심으로 진행되고 있으며, 이는 기존의 '도시 및 주거환경정비법' 및 '도시재정비촉진법' 등 재생관련 사업이 물리적 환경개선, 사업성을 우선으로 하는 민간업자에게 의존 하는 한계를 보이기 때문이다.

따라서 사업성이 부족한 중소도시에서도 주거환경개선을 위한 사업이 시행될 수 있도록 지자체에서 지구지정 기준 및 사업추진의 가이드라인 등이 명확히 제시하고 다양한 지원제도를 통해 공공과 민간의 협력체계를 구축하여야 한다.

또한, 커뮤니티 지속성확보 위한 주민참여부분을 지구지정 단계뿐만 아니라 계획수립단계, 사업시행 단계 등 전 단계에서 이루어질 수 있도록 지원체계 구축 사업을 실시하여야 할 것이다. 한편, 중소도시의 주거환경개선사업은 현지개량방식으로 이루어져 저소득층에겐 주택개량자금 또한 매우 부족한 실정이므로 주택자금대출 보증의 활성화를 위해 대출보증이나 대출보험을 활용하여 대출한도 이상의 자금이 필요한 수요자, 정책적으로 주택자금의 공급이 필요한 업체를 위해 주택자금의 대출보증 및 대출보험 활성화를 통한 지원체계를 확대시켜야 할 것이다.

(5) 중심시가지 활성화 거점 및 네트워크 재생

① 배경 및 목적

중소도시의 중심시가지는 도시기능이 밀집되어 있을 뿐만 아니라 과거부터 주민의 일상적인 생활이 이루어진 곳이다. 이러한 중심시가지가 시대적 변화에 대응하지 못하고, 인구감소에 따라 사업성도 약화되어 침체되고, 이에 따라 미이용·저이용 토지가 증가하게 되고, 공공시설 이전 등으로 활력을 잃어가고 있다. 특히, 대규모 시설 이전적지가 방치되거나 새로운 기능의 도입이 없을 경우 중심시가지의 이미지는 물론, 기능자체를 저하시켜 쇠퇴를 가속화시킬 수 있다.

이에 중심시가지에 미이용·저이용 되고 있는 토지나 대규모 시설의 이전 후 적지를 대상으로 중심시가지 활성화의 거점으로 재생하거나 중심시가지의 주요 기능을 연결하는 네트워크형 재생사업을 추진하는 것이 요구된다.

② 선진 사례

중심시가지 재생 수단으로 이전적지를 활용한 사례로는 옛 제분소를 리모델링한 발틱 현대미술관(BALTIC Centre for Contemporary Art, 2002), 밀레니엄 브리지(Gateshead Millenium Bridge, 2001), 세이지음악당(The Sage Gateshead, 2004) 등 재생프로젝트가 있으며, 이들 사례는 거점재생을 통해 주변의 열악한 환경이 개선된 예이다.

문화에 바탕을 둔 도시재생을 통해 약 400개의 새로운 일자리 창출, 연간 26억 파운드의 추가매출을 달성하였으며, 문화거공간은 연간 167만 명의 관광객을 유치하고 있다.(방문객의 44%가 일반 근로자)



〈그림 4-9〉 제분공장을 리모델링한 발틱 미술관



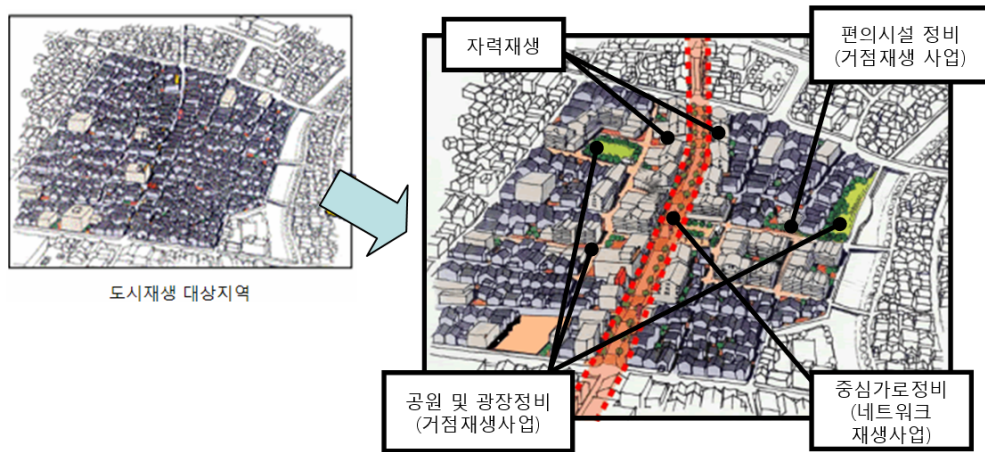
〈그림 4-10〉 뉴캐슬과 게이츠헤드를 연결하는 밀레니엄 브리지

③ 사업 대상과 내용

중심시가지 활성화를 위한 거점재생사업은 중심시가지에 위치한 대규모 시설 이전적지나 대규모 미이용·저이용 토지를 대상하며, 네트워크재생사업은 중심시가지 주요 가로나 주요기능을 연결하는 도로를 중심으로 한다.

첫째, 대규모 이전적지 등을 활용한 ‘거점재생사업’이다. 실제, 중소도시 중심시가지 침체의 가장 큰 원인 중의 하나가 공공기관의 이전이므로, 이전 후 남게 된 부지를 중심시가지 활성화의 거점을 조성한다.

둘째, 중심시가지의 주요 가로를 대상으로 주변의 저이용·미이용 되는 토지와 연계하여 소규모 광장, 공원 등 조성하고, 이를 녹색교통(보행, 자전거) 과 연계하는 ‘네트워크 재생사업’이다. 이를 통해서 중심시가지 내 부족한 공원, 녹지, 광장을 확보하여 중심시가지의 쾌적성을 높일 수 있을 것이다.



〈그림 4-11〉 거점 및 네트워크 재생사업 이미지

④ 실행방안

공공시설 등 대규모 시설의 경우 민간에 매각하는 것보다 시군이 직접 재건축 및 리모델링하여 활성화할 수 있는 시설로 재생한다.

중심가로 재생에서는 공공디자인 기법 등을 도입하여 지역이미지를 강화하고, 재원확보 등을 통해 국가 정책사업과 연계한다(예, 문화체육관광부의 간판문화 가로정비 시범사업, 공공디자인 시범도시조성사업, 국토부해양부의 공공시설디자인 시범사업 등)

(6) 산업구조 고도화 재생

① 배경 및 목적

제조업 중심의 전통적인 산업단지가 물리적으로 노후화되면서 생산 환경이 열악해지고 생산성의 저하를 초래하였기 때문에 중소도시의 성장 동력을 확보하기 위해서는 낙후한 산업구조 고도화가 필요하다.

산업구조 고도화는 침체된 산업도시에 새로운 활력과 경쟁력을 제공하며, 이를 활용한 도시재생으로 도시의 경쟁력 강화로 이어질 수 있기 때문에 지역특성을 고려하여 산업단지 재생으로 일자리 창출, 지역 경쟁력 강화시켜야 한다.

② 사업 대상과 내용

사업대상은 폐 산업시설(예, 태백 탄광시설 등) 등 시설 차원, 경쟁력을 상실한 산업단지(예, 농공단지, 지방산업단지 등) 등 단지차원, 산업도시 등 도시 차원이 있을 수 있다.

사업 내용은 노후 불량 산업단지의 물리적 환경개선 사업, 폐산업시설의 생태여가공간 조성, 고부가가치 산업단지 사업, 지역특화산업 육성산업 등을 제시할 수 있다.

〈표 4-6〉 산업구조 고도화 재생사업(예)

구분	주요 내용
노후 불량 산업단지의 물리적 환경개선 사업	<ul style="list-style-type: none"> - 노후한 산업단지의 물리적 환경을 정비하거나 공장을 재배치하여 산업단지의 효율성을 강화하는 사업 - 공장 내 및 공장간 자원의 흐름을 고려하여 폐기물 발생을 최소화시킬 수 있는 생태산업단지 재생하는 사업 - 불량한 주택과 소규모 공장이 혼재하여 열악한 환경을 지니고 있는 지역에 대한 계획적 정비
폐 산업시설의 지역 자원화 전략으로서의 생태여가공간 조성	<ul style="list-style-type: none"> - 폐 산업시설을 현대적으로 재활용하여 지역의 생태적 여가 문화 휴식공간으로 활용하는 사업 - 폐 산업시설의 자원화 사업을 통해 Eco-Culture형 행복한 녹색일터 만들기
고부가가치 산업단지로의 산업고도화 사업	<ul style="list-style-type: none"> - 생산성이 저조한 기능의 개편을 통한 산업의 첨단화고도화 - 산업의 체질을 개선하여 산업의 첨단화를 도모하고, 산업간 연계성과 클러스터의 강화로 상생적 산업공동체 구축 - One Stop 시스템의 최첨단 맞춤형 생산구조 구축
지역의 특성과 수요에 부합하는 지역 특화산업 육성 사업	<ul style="list-style-type: none"> - 지역의 자산과 특수성을 살려 고부가가치 산업으로 육성하거나 지별 업종특화를 통해 디지털 복합단지와 같은 첨단산업단지로 산업구조를 전환하는 사업 - 예를 들어, 인근산업단지와 연계한 부소재 집적화단지, 전기전자산업 집적화단지, 금속기계 클러스터 단지 등의 시범단지 조성

③ 선진 사례

영국의 성공적인 산업단지 재생 사례인 트래포드(Trafford) 산업단지는 재생사업으로 28,299개의 일자리를 창출하였고 신규기업이 990개 입주하였다.

민자 유치는 18억 파운드, 토지재생은 199ha, 교육지원시설은 14,245개소로 늘어나, 지역의 경제적 파급효과가 매우 우수한 것으로 판단되고 있다.

독일 경제를 회복시킨 루르 산업단지는 1970년대 석탄 및 철강 산업의 쇠퇴로 산업기능이 급격하게 침체되어 어려움을 겪었으나, 이러한 쇠퇴한 철강 산업을 경쟁력 있는 환경친화형 산업단지로 탈바꿈시켜, 지역경제 활성화에 기여하였다.



〈그림 4-12〉 트래포드 산업단지 〈그림 4-13〉 루르 산업단지

④ 실행방안

2008년 12월말 기준으로 충남도에는 국가산업단지 5개, 일반산업단지 35개, 농공단지 80개 등 120개가 개발되어 있으며, 이중 1980년 이전 지정된 산업단지는 국가산업단지만 3개, 1981~1990년에 지정된 곳은 일반산업단지 2개, 1991~2000년도 지정된 곳이 22개 등이 있다.

최근 정부는 노후산업단지의 산업기능과 기반시설 등 산업 환경을 효율적으로 정비할 수 있도록 ‘산업입지 및 개발에 관한 법률’을 개정함으로써, 산업단지 외에도 대규모 공업지역 및 산업단지 주변지역을 사업대상에 포함하도록 하여 체계적인 정비가 가능하도록 하고 있다.

따라서 충남도에서도 노후화된 산업단지를 정비하기 위해 정부 정책을 적극 활용하여야 할 것이며, 정부의 정책 외에도 지역 내 기업, 주민, 지역사회단체, 지역의회 등 이해당사자가 적극 참여함으로써 물리적 환경 정비뿐만 아니라 친환경 조성, 일자리 창출 등 지역이익을 극대화할 수 있도록 추진해야 한다.

향후에는 다양한 유형(자원순환형, 첨단과학형, R&D복합형)의 (가칭)산업재생특별지구의 설정을 통해 실효성을 강화시키고, 지역 산업의 고도화를 위한 예산지원, 프로그램 운영 등 실질적으로 지원할 수 있는 (가칭)산업재생기구의 설치하여야 할 것이다.

(7) 지역상권 활성화 재생

① 배경 및 목적

재래시장과 상점가는 지역의 역사·전통문화의 고유자산이며, 도시재생의 중요한 소재이며, 잠재력이다. 그러나 이러한 재래시장이 대형마트, SSM(수퍼수퍼마켓), 온라인쇼핑 등의 영향으로 침체되고 있다.

실제, 충남의 75개 재래시장의 활성화 점수는 44.2점(100점 만점, 2008년 시장경영지원센터 조사)으로 낮아 새로운 방법이 모색되어야 한다.

② 선진 사례

품물시장을 구현하여 유통경쟁력을 되찾은 사례로 “정남진 장흥토요시장”을 들 수 있다. 장흥토요시장은 한우장터와 지역특산물(표고버섯 등)을 통한 상품특화와 품물장터 등의 다양한 이벤트를 통하여 명물재래시장으로 부활하였다. 그 결과 실제 토요장날에는 약 1만 명이 넘는 고객·주민이 방문하여 상권활성화에 큰 기여를(2007년 현재, 장흥읍 인구 15,622명)하고 있다.

한편, 영국 런던의 ‘코벤트가든 시장’은 시장개선사업과 주변지구정비를 통하여 전문쇼핑몰, 미술관, 극장, 박물관 등으로 복합 개발된 재래시장이다. 1980년 시장개선사업과 지속적인 지구재생사업을 통해 시장 인근에 상점, 스튜디오, 공방, 커뮤니티시설과 연계한 주상복합건물이 들어서고 약 3,500명의 거주인구가 유입되어 문화중심가로 활성화되었고, 지구의 주택가격이 3배 상승하였다.



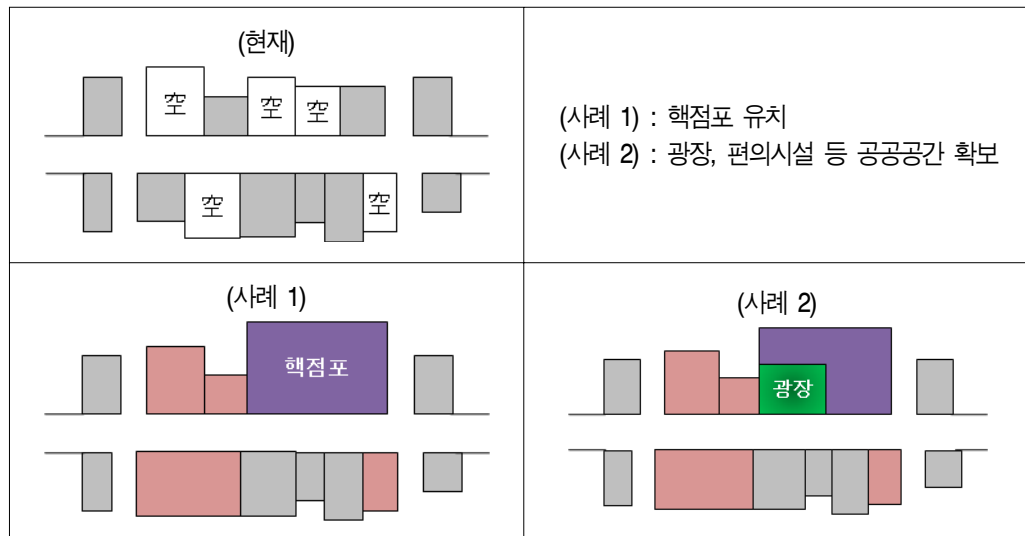
〈그림 4-14〉 장흥토요시장 (장흥군) 〈그림 4-15〉 코벤트가든시장 (런던시)

③ 사업 대상과 내용

사업대상은 충남 75개 재래시장을 대상으로 하며, 구체적인 사업추진에 앞서 재래시장의 시장경쟁력, 취급상품의 전문성 등 성격을 명확히 파악하여, 재생의 기본방향을 설정한다.

〈표 4-7〉 지역상권 활성화 재생사업(예)

구분	주요 내용
상권활성화구역 재생사업	재래시장뿐만 아니라 주변의 상점가 주거지를 마을만들기 관점에서 일체적으로 정비하는 사업
재래시장 기능전환 사업	재래시장 내 빈 점포나 저이용 공간을 과감히 타 용도로 전환한다. 시장경쟁력 및 취급상품의 전문성이 떨어질 경우에는 과감히 재래시장을 타 기능으로 전환도 장기적으로 유도하는 사업
재래시장 문화만들기 사업	재래시장 재생 과정에서 공공디자인, 공공미술 요소를 활용하고, 시장의 역사와 인물을 스토리텔링하여 문화가 있는 시장으로 육성하고, 지역축제와 연계하는 사업



〈그림 4-16〉 점진적 시장 정비 이미지

④ 실행방안

재래시장 재생을 위해서는 시장 활성화 지원체계를 구축한다. 기존의 행정과 개별상인, 소비자(주민)의 단편적이고 횡적인 구조에서 지역을 구성하고 있는 주민, 상인, 소규모 생산자·공급자(농민), 전문가가 함께할 수 있는 유기적·네트워크 조직체계로 전환하여야 하여야 한다.

재래시장 재생을 위한 재원을 확보하기 위해 자치단체 차원에서 지방세 감면 등의 새로운 검토가 필요하다. 특히, 현재의 중심시가지 및 재래시장 쇠퇴가 도시개발 과정에서 나온 부작용의 하나로 볼 수 있기 때문에 지역개발세, 도시계획세 등의 일정 부분은 지역상권 활성화에 투자하여야 한다. 또한, 재래시장 활성화 과정에서 이루어지는 건축행위에 대해 취득세, 등록세 등의 감면뿐만 아니라 재산세 등의 감면을 통해 보다 적극적인 자력재생이 생겨나도록 유도하여야 한다.

(8) 역사문화, 디자인을 활용한 도시재생

① 배경 및 목적

충남의 많은 시군은 오랜 역사와 문화를 갖고 있는 도시임에도 불구하고 지역의 특성을 살리지 못한 획일적인 도시개발로 인해 도시의 역사성, 독창성, 정체성이 약화되어 있다.

도시재생의 가장 큰 목적 중의 하나는 도시의 이미지와 정체성을 강화하고, 도시경쟁력을 확보하는 것이다. 이에 도시재생에서도 지역고유의 역사문화자산·디자인을 활용한 창조적 도시재생으로 관광객 유치, 일자리 창출, 지역 활력 증진에 기여하여야 한다.

② 선진 사례

최근 역사문화 자산을 활용한 예를 많이 찾아볼 수 있다. 예를 들어 국내의 근대문화 유산을 활용한 도시재생 사업이나 일본의 일본 가나자와시 시민예술촌, 독일 칼스루헤시(인구 27만)의 예술미디어센터(탄약창고) 등이 대표적이다.

특히, 이탈리아 볼로냐(인구 42만)는 1970년 이후 주거지 및 생산지의 교외화로 역사건축물이 밀집한 도심이 공동화 되어 ‘역사적 시가지 보존과 재생’이라는 소위 ‘볼로냐 방식’의 도심 재생전략을 수립하고 1985년부터 도심 역사적 건축물의 보존·복원, 활용방안과 ‘볼로냐 2000 프로젝트’를 통해 문화공간화사업을 추진하고 있다.

그 결과 볼로냐 도심 뒷골목은 개성 있는 공방에서 세계 수준의 명품을 생산하는 ‘생산의 장’인 동시에 많은 관광객을 불러들이는 ‘창조의 장’으로 재탄생하였다.



〈그림 4-17〉 역사문화자산을 활용한 도시재생(예)

③ 사업 대상과 내용

사업대상은 시설차원에서 보존 및 활용가치가 높은 근대건축물, 근대산업유산 등의 활용과 마을만들기 차원에서 장소성 및 활용가치가 높은 근대문화골목, 역사문화적 건축물밀집지역과 그 주변지역을 대상으로 한다.

〈표 4-8〉 역사문화·디자인을 활용한 도시재생사업(예)

구분	주요 내용
역사문화적 건축물 활용 사업	- 역사적 건축물을 창조적으로 리모델링하여 예술가 창작의 장, 주민 문화공간, 관광객 유치시설 등으로 활용하는 사업
역사문화 마을만들기 사업	- 역사문화 자산을 활용한 지역 고유 경관 창출을 통한 정체성 강화하는 사업 - 역사문화 자산의 관광자원화 및 마을만들기와 연계한 사업
역사문화 자산을 활용한 도시디자인 개발 사업	- 역사문화 자산과 연계된 상징적 디자인 개발을 통해 공공디자인에 적용한 사업(역사가로, 중심상점가, 재래시장 등의 역사적 장소나 시민들이 많이 모이는 장소)
역사문화 콘텐츠를 활용한 지역 창조산업 육성 사업	- 지역의 역사문화 자산을 활용한 다양한 상품개발(캐릭터 디자인 개발 등), 스토리텔링 - IT·CT 산업과의 연계한 지역 창조산업 발굴·육성

④ 실행방안

‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’, ‘고도보존에 관한 특별법’ 등 관련 제도를 적극 활용

하고, 자치단체는 조례제정을 유도(문화, 역사, 경관, 디자인 관련 지구 및 협정 등)한다.

중앙정부와 자치단체 차원에서 추진되는 각종 시책·사업을 도시재생사업과 연계 강화한다(예, 문화체육관광부 - 산업유산을 활용한 복합문화공간 조성사업 등). 예를 들어 충남에는 문화재로 지정되지 않은 근대문화유산이 343개소가 있으므로 이를 적극 활용한다.

(9) 일자리 창출과 연계한 도시재생

① 배경 및 목적

중심시가지내에는 취약계층이 많이 거주·활동하고 있다. 이에 최근, 사회적기업 육성 정책과 연계하여 중심시가지내에서 활동 가능한 사회적기업을 발굴·육성하여 취약계층에게 일자리를 제공한다.

② 선진 사례

일본 등 선진국에서는 상점가 내 빈 점포를 지역의 NPO에게 제공하고, 각종 활동(예, 도시락제조 및 배달서비스, 클린서비스 등)을 통해 도시재생, 커뮤니티 재생차원에서 취약계층에게 사회적 서비스와 일자리를 제공하고 있다.

대구의 희망자전거제작소는 중심시가지 내 녹색교통서비스와 자전거타기 일환으로 고용된 노인들이 중고 자전거를 수거·정비하여 필요로 하는 사람에게 제공하고, 이와 관련된 축제를 개최하고 있다.



빈 점포 활용 도시락 서비스(일본 토요나카시)



친환경아트바이크(대구 희망자전거 제작소)

〈그림 4-18〉 사회적기업을 활용한 일자리 창출 사례

③ 사업 대상과 내용

도시재생사업과 연계한 사업발굴이나 중심시가지의 특성을 살리고, 중심시가지에 거주하는 주민들에게 서비스를 제공할 수 있는 사회적기업²⁰⁾ 육성과 연계하여 일자리를 창출한다.

〈표 4-9〉 일자리 창출과 연계한 도시재생사업(예)

구분	주요 내용
중심시가지 활동 사회적기업 발굴·육성사업	중심시가지에서 활동할 수 있는 사업유형을 개발하고, 이와 관련된 사회적기업을 발굴·육성하는 사업
사회약자 사회서비스 제공사업	사회약자(저소득층, 초등학생 등)를 위한 도시락 마련 및 배달 서비스 및 보육서비스, 간병서비스 사업
상권활성화 지원사업	재래시장 정비시 발생한 유흥인력을 활용하여 케리어서비스, 클린서비스 제공서비스, 전문퇴직인력 활용사업 : 도시재생사업, 재래시장 경영 및 컨설팅 서비스 등을 제공하는 사업

④ 실행방안

국가가 현재 추진하고 있는 사회적기업 육성정책과 연계하여 추진한다. 국가는 2012년까지 1000개의 사회적 기업을 육성하기 위해 각종 대책이 이루어지고 있으며, 충남도, 시군에서도 지역특성에 맞는 사회적기업을 육성하기 위해 많은 노력을 하고 있다. 이와 연계된 실행방안이 모색되어야 할 것이다.

향후에는 도시재생 관련 사업계획 수립 시 ‘고령자 등 지역주민 고용촉진 계획’을 포함(양적·질적 고용 확대)하도록 한다.

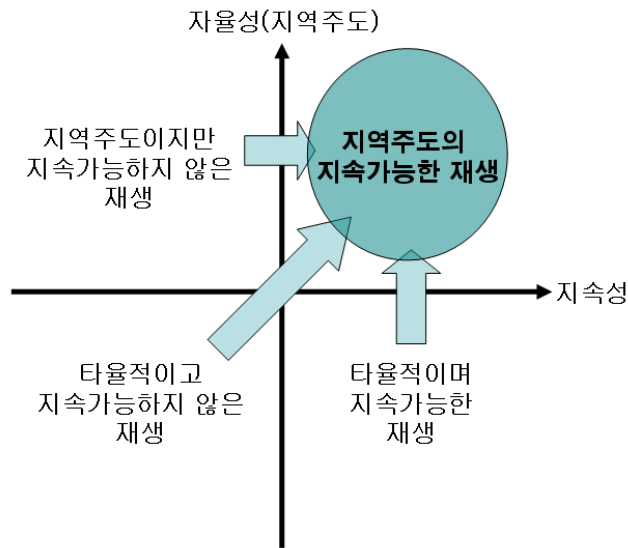
20) 법에 의해 사회적기업으로 인정받으면 사회적 기업의 설립·운영에 필요한 부지구입비·시설비 지원 및 국·공유지 임대, 인건비·운영경비 등 지원, 법인세 및 지방세 감면이 가능함.

3. 도시재생 추진체계 구축과 운영

1) 도시재생 참여 주체의 구성

도시재생사업의 추진은 사업주체(상인과 지역주민), 이용자·소비자(시민·주민), 행정(충남도, 시군)의 공감대와 방향성을 바탕으로 마을만들기 관점에서 추진되어야 한다. 특히, 중심시가지 재생은 상업기능뿐만 아니라 다양한 도시기능이 집적되어 있기 때문에 다양한 주체의 협력과 역할 분담이 필수적이다.

결국, 도시재생은 사업의 성격과 특성상 관련된 다양한 주체들이 자발적인 참여와 노력을 바탕으로 ‘지역주도의 지속가능한 도시재생’이라는 방향성을 갖고, 협조적으로 추진할 때 도시재생의 성공가능성이 높아지고, 사업효과도 커질 것이다.



〈그림 4-19〉 도시재생사업 추진의 방향성

사업자나 NGO 등은 도시재생 과정에서 이루어지는 각종 활동에 참여하고, 새로운 커뮤니티가 형성되도록 노력해야 한다. 특히, 사업자들은 쇠퇴지역의 활력을 불어 넣을 수 있는 창조산업 등 다양한 사업을 추진하는 것이 중요하며, 지역주민도 ‘스스로 마을을 만든다’라는 의식이 필요하다.

행정은 주민이나 관계자의 의견을 모으고, 도시재생의 방향성을 분명히 하고, 각 주체의 역할을 연결하여 하나의 방향으로 추진될 수 있도록 지원하여야 한다. 이를 위해서는 워크숍, 포럼 등을 운영하여 각각의 주체들이 문제의식을 공유할 수 있도록, 각종 정보의 교류의 장(場)을 만들어 주어야 한다.

2) 참여주체별 역할

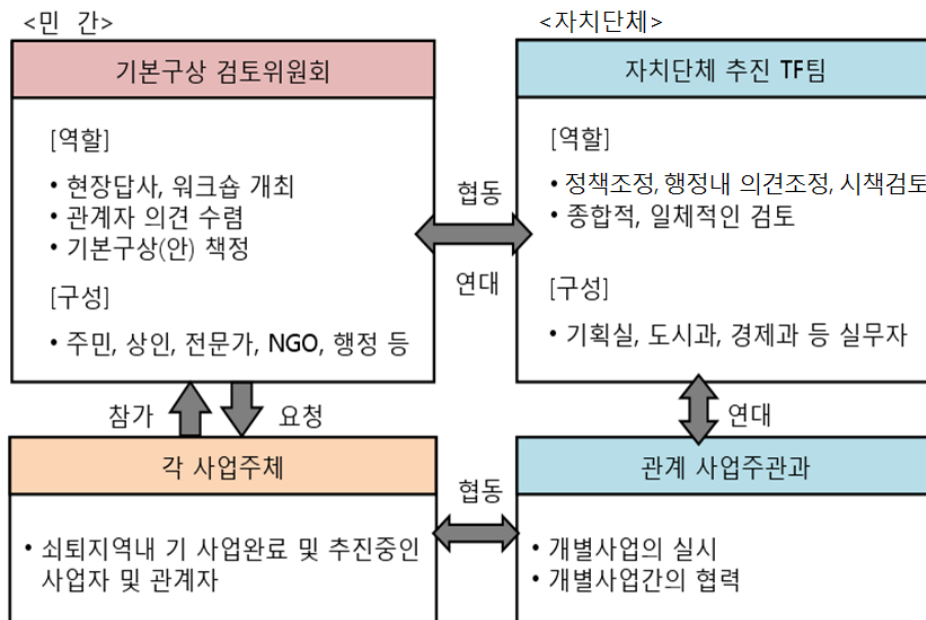
(1) 기초자치단체의 역할

도시재생사업의 주요 주체인 시군은 도시재생의 방향성을 명확히 한 후, 주민이나 관계기관과 제휴 협동하여 주체적이고 적극적인 참여를 이끌어 내야 한다.

특히, 지속적인 도시재생사업 추진을 위해서는 관계자의 공감대와 방향성 있는 비전과 목표가 제시되어야 한다. 이를 위해 도시 및 쇠퇴지역의 잠재력과 특성분석을 통해 해당 도시 및 재생사업 대상지역(쇠퇴지역)의 명확한 재생방향을 제시하여야 한다.

원활한 도시재생을 추진하기 위해 다음 그림과 같이 ‘(가칭)도시재생 협의회’를 설치하여 구체적인 논의가 진행되는 것도 좋은 방법일 것이다.

〈표 4-10〉 도시재생 추진에 있어 민간과 자치단체의 역할(예)



도시재생방향과 이를 실현하기 위한 구체적인 전략을 제시하는 ‘(가칭) 도시재생 마스터 플랜’도 수립하여야 한다. 실제로 최근, 도시재생에 많은 관심을 갖고 관련 계획을 수립하고 전담조직을 운영하고 있다²¹⁾).

〈표 4-11〉 도시재생 관련 계획 수립 현황(2009.10 기준)

도시명	계획명	수립연도
서울특별시	도심 재창조 프로젝트 마스터플랜	2007
	남산르네상스 마스터 플랜	2009
인천광역시	도시균형발전 기본계획 수립 중	-
대전광역시	원도심활성화계획	2006
대구광역시	대구 도심재생기본구상	2008
광주광역시	광주 도심활성화 종합기본계획	2003
광양시	광양시 원도심활성화 기본계획	2007
전주시	종합경기장 주변 도시재생사업 추진계획	2009
공주시	공주고도 도시재생 마스터플랜 : 역사문화자원을 활용한 도시재생계획	2008
청주시	도심활성화 기본계획 및 사업계획 용역 중	-

* 자료 : 서울대학교 외, 2009. 11, 도시재생 R&D연구과제(1-1 세부과제) 4차년도 중간 보고, P.17인용

또한, 도시재생에 능동적으로 대응하기 위해 ‘(가칭) 도시재생지원법’ 제정 이전이라도 관련 조례 등을 제정하여 재원확보와 향후 전개될 예정인 시범사업 에 능동적으로 대처하여야 할 것이다.

현재 국내에서 자치단체 차원에서 도시재생 관련 조례를 제정·시행하고 있는 자치단체로는 서울시, 인천시 등 대도시와 광양시, 전주시 등 지방도시에서도 적극적인 대처를 하고 있다.

이들 자치단체들의 조례 제정 목적은 원도심의 공동화 방지를 위해 상권 및 기능 활성화에 두고 있으며, 전주시나 익산시와 같이 구체적으로 특화 특정거리를 중점적으로 다루기도 하고, 대전시나 목포시처럼 중심시가지 전체를 다루기도 한다. 또한, 도시재생을 효과적으로 추진하기 위한 관련 부서를 설치·운영하고 있다.

21) 전국 84개 시급도시를 대상으로 ‘재생’ 용어를 직접사용하거나 ‘구도심’, ‘원도심’, ‘도심활성화’ 등 도시재생을 의미하는 간접 용어를 사용하는 조직, 계획, 사업을 조사한 결과임.

〈표 4-12〉 도시재생 관련 조례 제정 현황(2009.10 기준)

구 분	자치조례명	제정일	‘도시재생’ 관련 부서
서울특별시	서울특별시 지역균형발전지원에 관한 조례	2003.3	균형발전본부 도심활성화기획관
인천광역시	인천광역시 도시재생과 균형발전 지원에 관한 조례	2005.7	도시재생국 도시재생 1,2,3과
대전광역시	대전광역시 도시균형발전 지원에 관한 조례	2007.5	도시주택국 도시재생과
광양시	광양시 원도심 활성화 지원조례	2009.1	없음
목포시	목포시 원도심 활성화 지원조례	2006.1	도시개발사업단 원도심 사업과, 원도심재개발과
	목포시 원도심 활성화 지원조례 시행규칙	2009.5	
익산시	익산시 원도심활성화사업 지원조례	2006.1	건설교통국 도시개발과 구도심개발 담당
전주시	전주시 구도심 활성화 지원조례	2003.12	건설교통국 주택과 도심개발담당
	전주시 구도심 활성화 지원조례 시행지침	2004.10	
	천년 전주 도시재생추진단 운영 규정	2009.1	

* 자료 : 서울대학교 외, 2009. 11, 도시재생 R&D연구과제(1-1 세부과제) 4차년도 중간 보고, P.15참조 재정리

한편, ‘(가칭)도시재생지원법’ 제정 이전에 효과적인 도시재생사업을 추진하기 위해서는 우선, 각 부처별로 이루어지고 있는 도시재생 관련 사업²²⁾을 자치단체가 종합·체계적으로 시책 및 사업화여야 하고, 국비 확보 등에 노력해야 할 것이다.

22) 현재 중앙정부의 각 부처별 200여개의 지원 사업 중 도시재생과 관련된 국토해양부, 교육과학기술부, 문화체육관광부, 문화재청, 소방방재청, 지식경제부, 행정안전부, 환경부 등에서 28개의 지원사업을 운영 중에 있다(도시재생 R7D 연구과제(4차년도, 1-3세부) 도시재생관련 법제도 및 지원수단 개발, 중간보고자료, 2009.11.12, p10 참조).

〈표 4-13〉 정부 부처별 도시재생 관련 사업 예

관련 부서	사업 예
국토해양부	주거환경개선사업
문화체육관광부	생활친화적 문화공간 조성사업, 공공디자인 시범사업
중기청	재래시장 현대화사업, 시장정비사업
행정안전부	소도읍육성사업
지식경제부	지역전략산업진흥사업
기 타	기초생활권 포괄보조 지원사업 등

(2) 광역자치단체의 역할

충남도는 시군에 비해 보다 광역적인 관점에서부터 도시재생의 방향성과 기본적인 대처 방향을 명확히 제시하고, 도민의 의향 등을 파악하여야 한다. 그리고 그 과정에서 시군의 의견을 존중하면서 효과적인 조언을 통한 협력이 이루어지도록 하여야 한다.

도시재생에 적극적으로 대처하는 시군과 지역주민의 활동을 적극 지원하고 이를 위한 조례 제정 등도 이루어져야 하며, 국가 정책과 연계하여 충남도 차원의 도시재생사업을 적극 발굴하고 지원하여야 한다.

충남도의 발전을 위해 충남도 차원에서의 조정이 필요한 부분은 과감한 조정이 이루어져야 한다. 예를 들어 대형마트 입지의 경우 해당 시군뿐만 아니라 인접한 시군에도 영향을 주므로 광역적인 관점에서 입지조정이 필요하다.

결국 충남도는 시군의 특성을 살린 도시재생을 추진하기 위해서는 충남도 차원의 도시재생의 명확한 방향성을 결정하고, 도시재생 사업이 지속적으로 추진될 수 있도록 지원하는 것이 중요하다. 이를 위해서 충남도 내의 관련 부서의 협력체계도 구축되어야 할 것이다.

현시점에서 도시재생사업을 효과적으로 추진하기 위해서는 현재 국가차원에서 추진 중에 있는 포괄보조금 제도의 지원사업을 적극 활용하여야 한다. 예를 들어 정부가 제시한 24개의 포괄보조 사업군 중 도시활력증진지역개발 사업군은 도시재생사업과 직접적인 관련이 있으며, 그 밖에 ‘문화시설확충 및 운영’, ‘대중교통지원’, ‘문화유산관광지원개발’, ‘재래시장 및 중소유통물류 기반 조성’ 등은 도시재생과 깊은 관련이 있으므로, 이를 자치단체의 도시재생 시책·사업으로 발굴하여 체계적으로 추진하여야 할 것이다.

〈표 4-14〉 포괄보조금의 지원사업

구분	부처	포괄보조 사업명	도시재생과 의 관련성
시도 자율편성 사업	문화체육관광부	1. 문화시설확충 및 운영 2. 관광자원개발 3. 체육진흥시설 지원 4. 지방문화산업 기반조성	○ ○
	농림수산식품부	5. 농어촌자원 복합산업화지원 6. 농업기반정비	
	지식경제부	7. 지역특화산업육성지원	○
	보건복지가족부	8. 청소년시설확충	
	환경부	9. 상수도시설확충 및 관리 10. 자연환경보전 및 관리	
	국토해양부	11. 해양 및 수자원 관리 12. 대중교통지원 13. 민자유치접속도로 지원 14. 지역거점조성지원	○ ○
	문화재청	15. 문화유산관광지원 개발	○
	농촌진흥청	16. 지역농촌지도사업활성화지원	
	산림청	17. 산림경영자원육성 18. 산림휴양녹색공간 조성	
	중소기업청	19. 전통시장 및 중소기업물류 기반 조성	○
시군구 자율편성 사업	국토해양부	20. 성장촉진지역개발 21. 도시활력증진지역개발 주거환경개선사업 활력도시재생사업 문화도시재생사업 환경도시재생사업 안전건강도시재생사업 농촌과도시재생사업 자유창의형 도시재생사업	○
	행정안전부	22. 특수상황지역개발	
	농림수산부	23. 일반 농산어촌	
	환경부	24. 도서지역식수원개발	

* 자료 : 지역발전위원회, 2009.6, 기초생활권 발전계획 수립 매뉴얼 개발, pp.158~162참조 재정리(자세한 사업종류는 부록 참조).

* “○”는 도시재생과 관련성이 높은 분야임.

제5장 결론 및 정책제언

1. 결론

본 연구는 충청권 도시를 대상으로 도시쇠퇴의 특성과 영향구조 및 원인분석, 최근 도시재생을 둘러싼 정부의 대책 등을 바탕으로 충청권 특히, 충남 도시들의 도시재생 정책방향과 도입 가능한 구체적인 전략, 자치단체의 역할을 제안하기 위해 이루어졌다. 그 연구 결과는 다음과 같다.

첫째, 충청권 도시의 쇠퇴 특성과 실태가 어떠하고, 어떤 원인에서 도시쇠퇴가 진행되는가를 분석하였다. 분석 결과는 다음과 같다.

1) 충청권 중 수도권에 인접한 몇몇 도시를 제외하고는 대부분 도시쇠퇴를 경험하고 있는 것으로 나타났다. 특히 쇠퇴현상은 도시전체 보다는 중심시가지에서 심각한 것으로 분석되었다.

2) 도시쇠퇴의 영향구조분석 결과, 도시쇠퇴의 1차적 원인은 경제, 재정, 주변도시의 영향인 것으로 나타났다. 이러한 1차적 원인이 주거환경 악화, 사회약자 증가, 인구감소 현상을 유발하게 되고 결과적으로 도시가 쇠퇴하는 것으로 나타났다. 한편 도시쇠퇴의 직접적 영향은 노후주택 증가, 사회약자 증가, 인구감소 등이며, 간접적 영향은 주변도시의 영향과 인구감소 및 일자리 부족인 것으로 나타났다.

3) 도시별로 쇠퇴원인은 다양하게 작용하고 있고, 특히 주변 도시의 영향을 많이 받는 것으로 나타났다. 그러므로 도시쇠퇴의 문제를 해결하기 위해 도시내부 차원의 검토뿐만 아니라 주변도시와 연계한 대책 마련이 필요하다.

둘째, 도시재생 과제를 중심으로 도시유형별 도시재생 기본방향을 도출하고, 정부정책 등을 분석하여 충남에서 도입 가능한 도시재생 전략을 제안하였다. 그 주요 내용은 다음과 같다.

1) 가장 성장하고 있는 제1군집의 도시 특히, 천안, 아산 등은 도시재생을 통해 지역(광역) 거점으로서의 기능을 강화하여야 할 것이며, 이를 위해 구체적으로는 중심시가지 상권 경쟁력 강화를 위한 재생사업, 중심시가지 내 미이용·저이용되고 있는 토지를 대상으로 토지이용 고도화 사업이 병행되어야 할 것이다.

중심시가지 정주환경 정비를 위해 기존의 대규모 재개발·재건축보다는 커뮤니티 재생 차원에서 정주환경이 정비되어야 할 것이다. 천안, 아산, 당진, 서산 등 충남 북부지역은 수도권 효과를 극대화 할 수 있는 재생사업의 발굴이 필요하며, 특히 아산의 경우 수도권 전철 연장 등과 연계하여 과거 온양의 명성을 되찾을 수 있는 역사문화·디자인을 통한 도시재생을 적극 활용하여야 할 것이다.

2) 저성장 또는 침체하고 있는 제2군집의 도시들은 무엇보다 새로운 발전을 위한 성장 동력의 확보가 필요하다. 이를 위해서는 국가 산업정책을 적극 활용하고 특히, 도시재생 차원에서 산업구조 고도화 재생사업과 중심시가지 내 이전적지 등을 활용한 새로운 활력을 모색하여야 할 것이다. 중심시가지 정주환경을 강화하기 위한 커뮤니티 재생도 지속적으로 추진되어야 할 것이다.

3) 도시전체가 침체·쇠퇴하는 제3군집의 도시들은 쇠퇴원인이 복잡하고, 일자리 확보가 우선적으로 중요하므로 산업구조 고도화재생, 중심시가지 상권 경쟁력 강화를 위한 재생사업 등의 전략이 요구된다. 특히, 최근 사회적일자리 창출사업인 사회적기업 육성 등을 통해 지역복지, 지역커뮤니티와 연계한 일자리 확보도 요구된다. 공주, 부여, 예산 등과 같이 역사문화 자산을 많이 보유한 도시들은 이들 지역자산을 기초로 한 도시재생 전략을 통해 도시정체성 강화, 관광활성화, 경쟁력 확보 차원에서 접근되어야 할 것이다.

4) 도시재생사업을 추진하는 방법과 정부지원 역시 선택적·차별적으로 이루어져야 한다. 도시규모가 상대적으로 크며, 독자적인 시장경쟁력을 갖고 있는 제1군집의 도시들은 민간 부동산 개발방식에 초점을 두고, 이를 원활하게 추진하기 위한 규제완화나 인센티브 개발에 초점을 두어야 할 것이다. 이에 반해 침체·쇠퇴현상이 심각한 제2, 3군집의 도시들은 정부차원의 보다 적극적인 개입과 재정적 지원이 요구되며, 정책적 차원에서 접근되어야 한다.

5) 주변도시와 연계한 도시재생이 필요하다. 현재 충청권에는 행정중심복합도시, 기업도시, 혁신도시, 신도청도시 등 많은 대규모 개발사업이 진행되고 있으므로, 이들 지역과 연계한 도시재생이 필요하다. 인구감소 시대의 도시재생은 주변지역 및 주변도시에 피해를 유발

할 수 있으므로 이를 고려한 도시재생 전략이 필요하다. 더 나아가서는 충청광역경제권 차원에서의 역할 분담이 필요하다.

셋째, 성공적인 도시재생사업을 위해서는 사업 추진 주체인 주민과 상인, 지역민, 행정이 공감대 있는 방향성을 바탕으로 마을만들기 관점에서 지속적으로 추진되어야 한다.

1) 도시재생사업을 직접 이끌어가야 하는 해당 시군은 우선적으로 도시재생에 대한 공감대와 쇠퇴도시·쇠퇴지역에 대한 재생의 방향성을 분명히 제시하여야 하며, 단기적으로는 현재 부처별로 개별 추진되고 있는 각종 도시재생 관련 사업을 종합적 기획·계획의 관점에서 체계적으로 추진되어야 한다. 시군은 ‘(가칭)도시재생지원법’ 제정 이전이라도 관련 조례를 제정하고, 도시재생 마스터플랜을 수립하여 향후 전개될 도시재생 관련 시범사업 등에 적극 대비하여야 할 것이다.

2) 충청남도는 시군의 도시재생을 지원하는 기능을 강화하여야 한다. 이를 위해서는 충남도 차원의 도시재생 방향성을 명확히 하고, 국가 도시재생사업과 연계한 정보 제공, 전략의 제시 등이 선형적으로 이루어져야 한다. 최근 광역경제권 관점에서 필요한 도시재생사업이 무엇이며, 현재 진행되고 있는 포괄보조금 지원사업과 연계하여 어떻게 도시재생을 추진할 것인가를 명확히 제시하여야 한다. 포괄보조금 지원사업은 도시재생 유사사업을 패키지와 함으로써 사업효과를 높일 수 있으며, 향후 ‘(가칭)도시재생법 제정’과 시범사업 추진에 효과적으로 대비할 수 있기 때문이다.

2. 정책 제언

향후 도시재생은 도시정책의 큰 흐름을 넘어 새로운 패러다임으로 자리매김하고 있다. 특히 ‘(가칭)도시재생지원법’이 제정될 경우 지금까지와는 다른 양상으로 도시재생정책이 진행될 것이고, 지방중소도시에도 확산될 것으로 판단된다. 이런 측면에서 다음과 같은 제언을 제시하고자 한다.

첫째, 도시재생도 광역경제권 강화측면에서 추진되어야 한다. 특히, 국제화 시대의 글로벌거점과 지역거점 역할을 담당할 수 있도록 재생사업 등이 발굴·시행되어야 한다. 예를

들어 공주시는 글로벌 문화거점의 역할을 담당할 수 있도록 문화재생을 적극 활용하여야 할 것이며, 천안·아산의 경우 대도시가 없는 충청권의 경제핵심 기능을 담당할 수 있는 방안으로 도시재생사업이 추진되어야 한다.

둘째, 도시재생에서 가장 중요한 것은 재생 아이тем이다. 도시재생의 필요성을 강조하는 가장 큰 이유 중의 하나는 도시재생을 통해 도시의 아이덴티티를 높이고 경쟁력을 확보하는 것이다. 이런 점에서 도시재생 자원의 발굴과 확보, 즉 도시재생 테마, 아이тем, 콘텐츠 발굴이 매우 중요하다. 그러나 불행하게도 우리나라의 많은 중소도시들은 뚜렷한 차별된 개성을 갖고 있지 못하다. 이런 측면에서 도시재생을 통해 지역 정체성을 강화하고, 역사성을 복원하는 등의 노력이 수반되어야 한다. 이것이 도시재생이 필요한 이유이며, 도시재생을 통해 궁극적으로 달성해야 하는 목표이다.

도시재생의 가장 큰 목적 중의 하나는 도시 아이덴티티 창출이다. 특색 없는 충남의 중소도시가 경쟁력을 갖추고, 독창성을 유지하기 위해서는 그 도시의 특색을 나타낼 수 있는 재생 아이тем을 찾는 것이다.

셋째, 인구감소시대에 특정 도시의 성장은 주변도시의 희생의 결과이기도 하다. 이에 도시재생에 있어서도 신시가지, 주변도시와 연계한 도시재생 전략이 필요하다. 특히, 경제산업재생은 광역경제권 측면에서 성격과 역할 분담이 필요하며, 전체적으로는 광역경제권 전체, 차별된 지역차원에서의 재생전략이 제시되어야 한다.

넷째, 충청권을 비롯한 지방중소도시의 경우 도시재생사업의 추진은 현실적으로 쉽지 않다. 이미 인구감소가 진행되고, 시장수요에 한계가 있는 만큼 대규모 재생보다는 지역자산을 활용한 특색 있는 재생, 주민참여를 기반으로 한 지속가능한 커뮤니티 재생에 초점을 두어야 한다. 그리고 이를 지원하기 위한 국가적·정책적 배려가 요구되며, 향후 추진될 (가칭)도시재생지원법의 내용에도 포함되어야 할 것이다. 그리고 광역경제권 정책 추진에 있어서도 신규개발사업 못지않게 도시재생, 지역재생 사업을 비중 있게 다루어야 할 것이며, 자치단체는 이를 대비해야 한다.

3. 향후 연구과제

본 연구는 ‘(가칭)도시재생지원법’ 제정 등 국가 차원의 도시재생 정책 전개에 앞서 도시 재생사업을 추진해야 하는 충청권의 중소도시의 도시쇠퇴 실태가 어떠하며, 자치단체는 무엇을 해야 하는가에 대한 방향을 설정하고, 실천 가능한 전략을 제안하기 위해 이루어졌다.

이런 측면에서 본 연구는 충청권 차원에서의 재생정책의 방향과 전략을 제시하고, 쇠퇴원인을 계량적으로 분석한 점은 의의가 있으나 개별 도시차원의 보다 상세한 연구는 부족하였다.

보다 실효성 높은 도시재생 정책이 수립되기 위해서는 해당 도시의 쇠퇴원인이 무엇이며, 해당도시와 쇠퇴하는 지역이 갖고 있는 자산과 잠재력이 무엇인가를 끌어내고, 맞춤형 도시 재생 시책과 사업이 제시되어야 한다. 이러한 측면에서 본 연구의 한계를 인식하며, 이에 대한 연구는 향후 지속적으로 이루어짐을 밝혀 둔다.

참고문헌

■ 단행본

- 권영섭 · 변세일 · 김태환, 2007, 「국가균형발전을 위한 지역전략산업클러스터 촉진방안」, 안양:국토연구원.
- 김두섭(역), 2004, 「질적 연구방법론」, 서울:나남출판사.
- 김영수 외, 2008, 「광역경제권에 기반한 지역산업 육성 방안」, 산업연구원
- 김용웅, 2008.1, “도시재생정책의 패러다임 변화와 대응과제”, 국토정보.
- 김주석, 2007.12, 「대구경북 시·군간 연계 및 분업적 지역통합성 제고방안」, 대경연보고서.
- 서수정 외, 2008, 「공공공간을 매개로 한 원도심 활성화 방안」, 건축도시공간연구소.
- 서울대학교, 2009, 「도시쇠퇴 실태조사 및 해외 도시재생 시스템조사·분석」.
- 서울대학교, 2009, 「도시재생 R&D연구과제(1-1 세부과제)」.
- 송지준, 2009, 「논문작성에 필요한 SPSS/AMOS 통계분석방법」, 서울: 21세기사.
- 이순목, 1990, 「공변량 구조분석 서울:성원사.
- 이학식 · 임지훈, 2009, 「구조방정식 모형분석과 AMOS16.0」, 법문사.
- 임병규, 2009, 「산업단지 및 개발에 관한 법률 일부개정법률안(이해봉의원 대표발의) 검토보고서」, 국회 국토해양위원회.
- 임준홍 외, 2006, 「중소도시 중심시가지 실태와 활성화 방향 충남발전연구원
- 임준홍, 2006, 「중소도시 중심시가지 활성화 방향」, 충남발전연구원
- 임준홍 외, 2009, “충남 전통시장의 특성과 활성화 전략”, 충남발전연구원
- 임준홍 외, 2009, “충청남도 사회적기업 육성전략”, 충남발전연구원
- 조봉운 · 김정연, 2004, 「충청남도 지역구조 변화분석과 대응방안」, 충남발전연구원
- 조봉운 · 김정연, 2004, 「충청남도 지역구조 변화분석과 대응방안」, 충남발전연구원
- 주관수 외, 2007, 「한국의 도시재생과 공공의 역할」, 주택도시연구원
- 지역발전위원회, 2009, 「기초생활권 발전계획 수립 매뉴얼 개발」.
- 천대윤, 2002, 「종합SAS통계분석」, 서울:교우사.

통계청, 2000·2005, 「인구주택총조사보고서」.

통계청, 2005, 「사업체기초통계조사보고서」.

통계청, 2005, 「주민등록인구통계」.

통계청, 2007, 「시도별 장래인구추계 결과」.

행정자치부, 2006, 「한국도시연감 2005」.

Bohrnstedt. G. W. & Knoke. D, 2004, 「Statistics of Social Data Analysis」, Peacock Publishers.

■ 논문

임준홍 외, 2009, “충청권 도시쇠퇴의 특성과 영향구조분석: 전문가 의식조사를 중심으로”, 국토연구, pp123-140.

김광중, 2008, “한국 도시쇠퇴의 이해”, 도시재생의 과제와 정책 방향 자료집(제2회 도시의날 도시재생세미나), pp1-78.

김병섭 외, 2008, “구조화이론을 통한 도심쇠퇴 분석”, 공간과 사회 제30권, 한국공간환경학회, pp213-250.

김인수·박동철, 2005, “한국의 산업금융정책이 경제성장에 미친 영향분석: 시계열 자료를 이용한 경로분석”, 산업경제연구, 제18권 제5호, pp2001-2023.

김종섭, 2003, “경로분석을 이용한 지역경제 성장에 미치는 요인 분석: 강원지역을 중심으로”, 산업경제연구, pp207-222.

김홍배 외, 2008.2, “지역진단 지표개발과 지역발전방향에 관한 연구”, 국토계획

김홍주, 2008.12, “대도시광역권의 지역간 네트워크 구조변화”, 국토연구

박병호, 2008, “우리나라 대도시 도심쇠퇴의 패턴에 관한 비교분석”, 한국도시지리학회지

변세일, 2008, “알기 쉬운 연구방법론 26(인과관계의 논리적 설명은 경로분석을 통해서)”, 국토통권 제318호, 국토연구원.

송상열, 2006, “우리나라 비성장형도시의 선정기준 및 특성분석”, 주거환경 논문집

왕광익 외, 2009, “지구온난화에 대응하기 위한 일본의 저탄소 도시재생사업과 시사점”, 국토정책 Brief.

이정수 외, 2008, “신도시 개발예정지 인근 소도시의 중심시가지 현황분석 및 의식조사”, 국토계획 제43권 제7호, 대한국토도시계획학회, pp161-173.

- 이정수·임준홍 외, 2008, "신도시 개발예정지 인근 소도시의 중심시가지 현황분석 및 의식조사", 국토계획 제43권 제7호, 대한국토도시계획학회
- 이재준, 2009, "저탄소 녹색도시를 위한 도시재생", 월간국토, 국토연구원.
- 이종수, 2004, "한국지방정부의 혁신에 관한 실증분석: 혁신패턴, 정책행위자 및 영향요인을 중심으로", 한국행정학보, 제38권 제5호, pp241-258.
- 이희연 외, 2006.2, "네트워크 분석을 통한 수도권 공간구조 변화", 국토학회
- 장희순 외, 2006, "비성장형도시의 쇠퇴원인 분석과 활성화 방안", 국토연구 제50권, 국토연구원, pp39-58.
- 전병혜 외, 2008.10, "도시의 성장과 쇠퇴측면에서 본 서울대도시권의 지역유형특성에 관한 연구", 국토계획.
- 장희순, 2006, "비성장형도시의 쇠퇴원인 분석과 활성화 방안", 국토연구
- 최원희, 2005, "충청권의 지역구조", 지리교육논집
- Jürgen Friedrichs, 1993, "A Theory of Urban Decline: Economy, Demography and Political Elites", Urban Studies vol. 30, no 6, pp907-917.
- Nora. A, 2004, "Path Analysis: An Introduction and Analysis of a Decade of Reserch", The Journal of Educational Research, Vol. 98, No.1.
- UFJ總合研究所, 2003, "TMOによる中心市街地商業活性化の可能性", UFJ Institute REPORT, Vol.8, No.2.
- Wolfle. L. M, 2003, "The Introduction of Path Analysis to the Social Sciences, and Some Emergent Themes: An Annotated Bibliography", STRUCTURAL EQUATION MODELING, Vol.10, No.1.
- 山川 充夫, 2004.7, 大型店立地と商店街再構築—地方都市中心市街地の再生にむけて, 八朔社
- 静岡市. 2003. 第3回変更(2000년 策定)静岡市 中心市街地活性化基本計畫.
- 地方自治研究機構. 1998. 地方都市の中心市街地再生方策に関する調査研究.

■ 학위논문

- 강지철, 2004, 「대도시와 주변도시의 지역구조특성에 관한 연구」, 동의대학교 대학원 석사논문.
- 형시영, 2004, 「지방 대도시의 도심재생 방안에 관한 연구」, 전남대학교 박사학위논문.

■ 기타

관계부처합동, 2008. 12. 15, 「지역경제 활성화 대책(제3차 국가균형발전위원회)」.

국가균형발전위원회, 2006, 「2단계 지역발전정책 추진방향 발표 보도자료」.

국가균형발전위원회, 2008.12.15, 「“2단계 지역발전정책 추진방향 발표” 보도자료」.

국토해양부, 2009, 「광역경제권 경쟁력 강화를 위한 도시정책 현안사항 보도자료」.

충남발전연구원 외, 2008.11, 「중소도시재생 정책방향과 추진계획(안)」.

한국지방행정연구원, 2006·2007, 「지방재정분석자료」.

http://finance.naver.com/coinfo/1000_list.php(매출액 1000대기업), 2007

부록 1. 전문가 설문조사표

지방중소도시재생을 위한 전문가 설문조사

안녕하십니까?

충남발전연구원에서는 국토해양부 R&D과제인 「도시재생사업」의 일환으로 '지방중소도시 재생방향과 추진계획'에 대한 연구를 진행하고 있습니다.

본 설문조사는 그 동안 연구진에서 정리된 도시재생 관련 주요 시책·사업이 실제, 지방중소도시에 적용가능한지 전문가 여러분의 의견을 수렴하여 연구에 반영하고자 하는 것입니다.

바쁘시더라도 설문지에 답해 주시면 감사하겠습니다.

본 조사내용은 통계분석 이외의 목적으로는 사용되지 않음을 밝혀 둡니다.

충남발전연구원 도시재생센터

문의 : 임준홍 책임연구원(041-840-1166)

조수희 전임연구원(041-840-1170)

조사일시 : _____

조사시군 : _____

업무부서 : _____(업무경력_____년)

직 급 : _____

성 명 : _____

연 락 처 : _____

조 사 자 : _____

1. 도시 변화와 쇠퇴에 대한 생각

1. 귀하께서 살고 계시는 도시는 어디입니까? _____ 시·도 _____ 시·군·구

▽ 다음은 귀하가 살고 계시는 도시를 기준으로 답해주시시오

2. 다음은 귀하가 살고계시는 도시전체에 대한 질문입니다.

2-1. 귀하께서 살고계시는 도시는 현재 어떤 상태라고 생각하십니까?

① 쇠퇴 ② 조금 쇠퇴 ③ 정체 ④ 조금 성장 ⑤ 성장

2-2. 귀하께서 살고계시는 도시는 5년 전에 비해 어떻다고 생각하십니까?

① 쇠퇴 ② 조금 쇠퇴 ③ 정체 ④ 조금 성장 ⑤ 성장

2-3. 귀하께서 살고계시는 도시가 5년 후에는 어떻게 될 것으로 생각하십니까?

① 쇠퇴 ② 조금 쇠퇴 ③ 정체 ④ 조금 성장 ⑤ 성장

3. 다음은 귀하가 살고계시는 도시의 도심(중심시가지, 시내)에 대한 질문입니다.

3-1. 귀하께서 살고계시는 도시의 도심(중심시가지)은 현재 어떤 상태라고 생각하십니까?

① 쇠퇴 ② 조금 쇠퇴 ③ 정체 ④ 조금 성장 ⑤ 성장

3-2. 귀하께서 살고계시는 도시의 도심(중심시가지)은 5년 전에 비해 어떤 상태라고 생각하십니까?

① 쇠퇴 ② 조금 쇠퇴 ③ 정체 ④ 조금 성장 ⑤ 성장

3-3. 귀하께서 살고계시는 도시의 도심(중심시가지)은 5년 후에는 어떻게 될 것으로 생각하십니까?

① 쇠퇴 ② 조금 쇠퇴 ③ 정체 ④ 조금 성장 ⑤ 성장

4. 귀하께서 살고계신 도시내부 공간 중 쇠퇴지역이 있다면 어디라고 생각하십니까?

모두 선택해주시시오.

① 도시전체

② 도심(중심시가지)의 상점가, 재래시장

③ 교외 산업단지와 그 주변지역

④ 도시내 주거지

⑤ 쇠퇴하는 지역이 없다

5. 귀하께서는 쇠퇴지역을 활성화하기 위한 도시재생사업이 어느 정도 필요하다고 생각하십니까?

① 전혀 필요없다

② 필요없다

③ 보통이다

④ 일부 필요하다

⑤ 필요하다

II. 도시쇠퇴 원인 및 도시재생에 대한 생각

1. 다음은 도시를 쇠퇴시키는 **내부요인** 들입니다. 그 영향 정도에 대해 “√” 표시해 주십시오.

쇠퇴에 영향을 주는 항목	도시쇠퇴에 영향을 주는 정도				
	매우 적다	적다	보통	크다	매우 크다
(1) 일자리 감소, 산업기반 약화 때문에	①	②	③	④	⑤
(2) 노후주택 증가 및 신규주택 공급부족 때문에	①	②	③	④	⑤
(3) 문화시설, 의료시설 등 생활 편의시설부족 때문에	①	②	③	④	⑤
(4) 교육시설이 부족하고 열악하기 때문에	①	②	③	④	⑤
(5) 인구감소, 인구유출 때문에	①	②	③	④	⑤
(6) 고령자, 기초생활보호자 등 사회약자의 증가 때문에	①	②	③	④	⑤
(7) 지방세입감소 및 지방재정이 열악하기 때문에	①	②	③	④	⑤
(8) 도시재생사업 추진을 위한 전문인력 부족 때문에	①	②	③	④	⑤

2. 다음은 도시를 쇠퇴시키는 **외부요인** 들입니다. 그 영향 정도에 대해 “√” 표시해 주십시오.

쇠퇴에 영향을 주는 항목	도시쇠퇴에 영향을 주는 정도				
	매우 적다	적다	보통	크다	매우 크다
(1) 서울 및 수도권으로의 흡수 때문에	①	②	③	④	⑤
(2) 주변 대도시(광역시 등)로의 흡수 때문에	①	②	③	④	⑤
(3) 고속도로, KTX역 등 광역교통망이 나빠지기 때문에	①	②	③	④	⑤
(4) 혁신도시, 기업도시 등 대규모 신도시 개발 때문에	①	②	③	④	⑤
(5) 대형마트 등으로 인해 주변도시로의 상권 이탈 때문에	①	②	③	④	⑤
(6) 도시재생사업을 지원하는 법제와 재원 부족 때문에	①	②	③	④	⑤

3. 귀하께서는 도시를 **쇠퇴시키는 주요 원인** 중 무엇이 더 크다고 생각합니까?

- ① 도시 내부요인 ② 도시 외부요인

4. 쇠퇴하고 있는 도시를 **재생**하기 위해 누가 가장 **주도적인 역할**을 해야 한다고 생각하십니까?

- ① 중앙정부(국가) ② 자치단체 ③ 주민·상인 등 ④ 시민단체, 전문가 ⑤ 기타()

설문에 응답해주셔서 감사합니다.

부록 2. 도시재생 선진 사례

1) 경제/산업 요인

□ 마산시

- 마산시는 전체인구가 증가하는 창원시와는 달리 감소추세이며, 특히 도심지역의 인구가 현저히 줄어들었으며 도심기능인 상업업무의 기능이 현저하게 줄어들고 있음
- 마산시는 도로·주차장·도심공원 확충 등 인프라 개선에 중점을 둔 도시재생 추구
- 도심공동화 현상과 쇠퇴현상을 해소하면서 도시발전의 상생적 발전과 기능분산의 포용성이 발휘됨으로써 나아가 지역경제 및 도시마케팅에 이바지함을 목적으로 함
- 추진전략 및 성과
 - 시민단체를 중심으로 상인연합회, 상공회의소, 전문가 등으로 구성되는 도시재생추진위원회 창립
 - 개발, 정비, 관리 등 다양한 개발수법을 마련하고 주민참여 및 사회약자 대책 마련으로 기존 커뮤니티 지원을 위한 민관 파트너십 형성

□ 피츠버그(Pittsburgh)

- 철광석을 이용하여 오랫동안 세계적인 제철공업 지대로 발전하였지만 1920년대 철강산업 사양화와 맞물려 낡고 단조로운 건물에 황량하고 답답한 도시로 전락
- 도시경제의 회복과 역사적 건축물의 보존을 통하여 도심활성화 모색
- 추진전략 및 성과
 - 1980년대 초 피츠버그시 정부와 산업자본가들이 협력하여 도시 이미지 개선과 투자유치를 통한 도시재건 프로그램 착수
 - 첨단기업과 벤처캐피탈 유치를 위한 마케팅조직을 설치하고 기금모집, 기업유치 등을 위한 각종 이벤트를 개최
 - 도시 이미지 홍보를 위한 홍보물, 브로셔, 비디오 등의 제작 및 활용, 피츠버그시가 소프트웨어와 지식혁명의 중심지로 변모하고 있는 것을 강조, 'PPG Place'라는 포스트모던식 건축물의 건립 등 시설물 및 상징물 건축으로 도시 이미지를 홍보



〈그림 1〉 Daniel Burnham빌딩



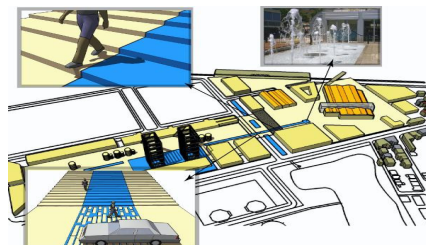
〈그림 2〉 Union station 건물

□ 도르트문트(Dortmund)

- 석탄, 철강 그리고 맥주산업을 중심으로 산업화를 이룬 대표적인 도시였으나, 1970년대 중반부터 중심산업이었던 석탄과 철강 산업의 쇠퇴에 따라 높은 실업률 발생
- 도시의 실업률 증가와 인구의 감소문제를 해결하기 위한 새로운 일자리를 창출하고 고부가가치 산업을 유치, 발전시켜 쇠퇴된 전통산업으로 인한 경제 문제를 극복
- 추진전략 및 성과
 - 첨단산업단지인 테크놀로지파크를 중심으로 2차 산업구조의 몰락에 따른 해결방안으로 3개의 신산업 클러스터 등을 중심으로 산업구조 개편을 통한 경제 활성화와 친환경적 건설, 정주지 문화 개선, 도시경관 등 다양한 아이디어를 연계한 도시개발 프로젝트
 - 성공적인 시정부의 신중한 프로젝트 추진과정과 공공과 기업, 민간이 공동으로 문제의식을 공유함과 동시에 협력체계를 구축



〈그림 3〉 TechnologiePark Dortmund



〈그림 4〉 페닉스 산업단지 계획도

□ 노팅엄(Nottingham)

- 주변의 맨체스터, 뉴캐슬, 리즈 등의 도시와 경쟁
- 노팅엄의 잠재요소(East Midlands 공항인접, 2개의 대학과 영국에서 4번째로 많은 대학생(고급인력) 보유, 영국의 Top 5 안의 쇼핑센터 입지)를 활용하여 도시재생사업을 시행
- 추진전략 및 성과
 - 사업대상 부지와 건물을 최대한 활용하고, 상위계획인 'the Greater Nottingham'에 연계하여 체계적인 사업 시행
 - 기존 제조업과 광업 위주의 산업구조에서 탈피하여 도심소매업, 여가산업, 서비스산업, 첨단산업 등으로 전환 자족적 경제기반 구축
 - 물리환경적 재생을 위해 민간차원에서의 투자를 최대한 유발하되, 필요에 따라서는 공공자원에서 지원함
 - 10년 동안(1996-2005)도심지역의 면적이 40%증가: 도심쇠퇴현상 극복, 도심활성화
 - 교외지역으로 이동하였던 주민들이 도심지역으로 회귀, 2005년 현재 노팅엄시 주거의 50%가 도심지역에 위치

□ 리버풀(Liverpool)

- 1950년대 전후복구사업으로 주택재건 프로젝트를 진행하며, 1970년대 중반 선박화물의 컨테이너 수송의 도래로 도시부두 필요성이 감소하면서 리버풀 부두와 전통적 산업이 급격히 쇠퇴, 수출항과 여객항으로 전략
- 노팅엄의 잠재요소(East Midlands 공항인접, 2개의 대학과 영국에서 4번째로 많은 대학생(고급인력) 보유, 영국의 Top 5 안의 쇼핑센터 입지)를 활용하여 도시재생사업을 시행
- 추진전략 및 성과
 - 문화를 기본으로 한 지역개발을 통해 수많은 일자리를 창출하고 문화거리를 만들어 현대 및 전통 예술의 경험이 어디서든 가능할 수 있도록 함
 - 리버풀은 문화인재의 외부유출을 막기 위하여 영화와 미디어 등 각종 문화 산업 분야에 많은 예산을 지원하였으며 도시에 활기를 불어넣고 관광산업을 발전시키기 위해 문화페스티벌 및 선창가 지역 재건 전략을 통하여 영국의 3대 관광지로 거듭남

2) 사회·복지/문화 요인

□ 캐슬포드 타운(Castleford town)

- 캐슬포드 타운은 1997년 석탄산업의 구조조정으로 광산의 폐쇄, 관련 산업의 도산 등이 원인이 되어 쇠퇴
- 초기 기획 단계부터 프로젝트 추진 단계에 이해주체들이 함께 참여하여 거버넌스를 통한 도시경제 재생을 성공시킨 사례
- 추진전략 및 성과
 - 2003년 캐슬포드 프로젝트(The Castleford Project)에 의해 도시재생이 이루어짐
 - 지자체와 지방 방송국, 알 국가차원의 도시재생 전문기관 ‘이퍼(English Partnership)와, 지역주민, 시민단체가 구축이 되어 10개의 도시재생사업을 시도
 - 화학, 전기제품, 의류 생산 기업과 유통 9및 소매업체, 레저산업으로 기능이 변화되어 수많은 고용이 창출되고 인구가 증가하게 됨

□ 사와라

- 1960년대 중반부터 본격화된 교통수단의 발달로 인해 기존의 도시기능이 상실하여 이로 인해 중심시가지의 상업 활동 쇠퇴를 초래
- 에도시대 전후의 전통건축물이 상당수 현존하고 있으나 그 상당수가 1980년대 개발 우선 정책에 의해 현대건물로서 신·개축되어 지역 고유의 역사경관이 상실
- 지역주민은 자주적으로 [사와라 마찌나미를 생각하는 모임]을 결성하여 오노가와 주변의 역사경관 재생을 통한 활성화를 강구
- 추진전략 및 성과
 - 10가지 활성화 목표에 근거하여 중심시가지 재생 프로젝트를 제시
 - TMO와 (주)부레키메라가 사업 추진체로 중심시가지 재생에 있어 사와라의 역사적 경관정비, 오노가와정비와 같은 마찌나미 보존정비 사업과 긴밀히 연대하여 추진

□ 가나자와

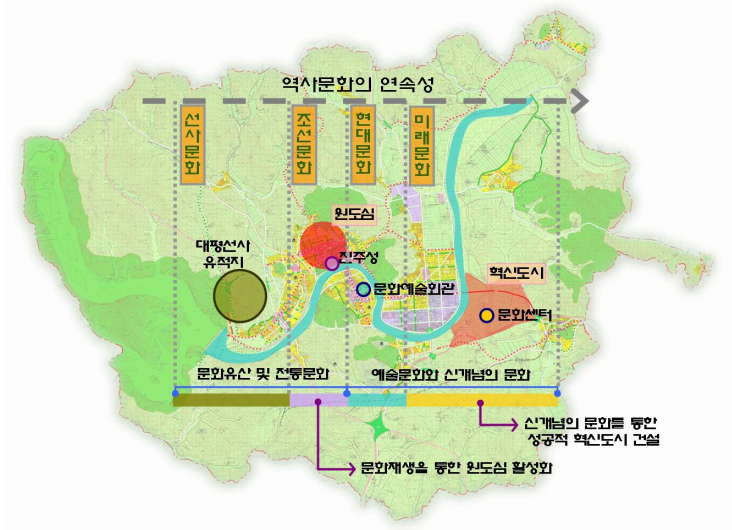
- 에도시대부터 상공업의 중심지로 400년간 번성하였으나, 메이지유신 이후 근대화에서 소외되어 작은 마을로 쇠락
- 역사문화경관의 관리를 통하여 개성 있는 경관연출과 지역적 특성을 살리고자 함
- 추진전략 및 성과
 - 전통공예도시인 가나자와 에서 전통산업이 아닌 새로운 예술분야를 문화로 창조
 - 도시성장이 정체되어 중소도시가 되었지만 문화유산을 활용한 지역경제성장을 도모하는데 성공하여, 문화와 경제가 균형을 이룬 내발적 창조 도시의 국제모델



〈그림 5〉 가나자와21세기 미술관 전경

□ 진주시

- 90년대 이후로 대학주변 및 택지개발에 의한 도시의 외연적 확산이 심화됨
- 2000년대 혁신도시 및 각종 개발사업으로 남북부지역으로 신시가지가 확장계획 및 사업 중에 있어 기존 시가지의 노후화 및 공동화 현상의 우려가 커지고 있음
- 원도심인 진주시가 신성장거점도시와 동반성장할 수 있도록 혁신도시와 도시기능의 네트워크를 구축함
- 추진전략 및 성과
 - 진주혁신도시와 원도심과의 역사문화적 네트워크 구축 전략을 통한 동반성장과 혁신도시와의 근접성을 확보하기위한 모노레일 코스개발 등 신성장거점 연계형 도시재생을 위한 사업을 구상 및 추진
 - 지역의 신성장거점 도시와 주변도시뿐 아니라 농촌지역(소도읍)까지 도시기능의 네트워크로 삼



〈그림 6〉 진주시 역사문화의 연속성(도심~혁신도시)
: 진주시 예시(안)

□ 게이츠헤드(Gateshead)

- 제조업이 몰락하면서 시대적인 패러다임이 변화됨에 따라 2차대전 이후 1980년대까지 실업률이 15%가 넘어 도시의 활력을 상실
- 1980년대 후반에 들어서는 고용, 교육, 의료 등 모든 분야에서 쇠퇴를 보여, 1990년대 들어와서 문화를 바탕으로 한 도시재생 프로젝트를 계획
- 토건국가식 개발주의 모델보다는 ‘문화’와 ‘교육’을 중심으로 도시재생
- 산업지역의 방치된 공장을 활용한 도시재생방안 모색
- 추진전략 및 성과
 - 문화에 바탕을 둔 도시재생 프로젝트 추진결과, 2001년 창조산업 분야 종사자가 2만 2,000명 이었던 것에 비해 2006년에는 5만9000명으로 늘어나, 약400개의 새로운 일자리를 창출하고 26억 파운드의 매출을 올림
 - 한해 500만 파운드에 불과했던 관광산업 규모가 지금은 4300만 파운드(약800억원)에 육박할 정도로 비약적 발전을 이룸



〈그림 7〉 Millennium Bridge



〈그림 8〉 The Sage Gateshead

□ 글래스고(Glasgow)

- 20세기 1차세계대전 이후 조선업과 중공업의 몰락으로 산업이 쇠퇴를 맞이하면서 이와 동시에 공장을 중심으로 형성된 임대주택 지구의 슬럼화
- 도시의 문화자산을 활용하여 문화·관광의 도시, 사업하기 편리한 도시로 만들고자함
- 추진전략 및 성과
 - 지역사회통합을 위해 애향심을 구축하고, 지역경제활성화, 문화공간을 외곽까지 확대
 - 금융·공공서비스·교육·보건·숙박 및 관광·기타 사업서비스 등 서비스업이 크게 발달하여 글래스고의 성장을 주도하고 있으며, 빅토리아 시대의 건축물과 편리한 쇼핑시설 및 문화적인 볼거리로 문화·관광의 도시로 변모



〈그림 9〉 글래스고 시청사와 거리전경

□ 빌바오(Bilbao)

- 1970년대 중반 빌바오의 근간산업인 철강, 조선산업이 몰락하면서 도시의 실업률이 증가하는 등 도시의 경제적 여건이 악화
- 도시경제의 몰락과 함께 기존 도심부 지역이 황폐화 됨에 따라 도심재생 실시
- 바스크주 정부에서는 지역의 회생을 위해 지역 내 3개 대도시의 문화정체성 확립과 상호보완적인 관계정립
- 추진전략 및 성과
 - 지역 내 문화적인 특성의 유지 등 문화예술의 활용과 지역균형발전을 목표로 하는 계획수립
 - Abandoibarra지구의 개발과 구겐하임 미술관을 통하여 지역경제 활성화 효과
 - 바스크 분리 독립운동으로 인한 도시의 부정적인 이미지가 세계적인 문화도시로 탈바꿈하게 되어 지역 주민들의 지역공동체를 활성화시키는 효과를 가져옴



〈그림 10〉 Abandoibarra 지구



〈그림 11〉 구겐하임미술관

□ 광주시 대인시장

- 2000년 롯데백화점이 들어선 이후 상권에 큰 타격을 받음
- 광주광역시 내 백화점의 경우 기존 도심의 충장로를 중심으로 입점하고 있으며, 대형할인점의 경우 신도시에 입점하고 있으며 2000년 이후에 9개의 대형할인점이 개점함
- 추진전략 및 성과
 - 가로 상점가 내에 예술의 생산·전시·판매가 동시에 이루어질 수 있는 팩토리 개념의 예술인 공방지구를 조성하여, 아시아 각국의 예술인들이 거주하며 작품을 전시 및 판매하는 특화된 단지를 조성

- 다양한 공연 및 전시 행사와 예술시장, 벼룩시장을 유치하여 관광명소화 하고 가로 상점가 활성화 및 문화적 소비패턴 창출하며, 작가의 입주를 통해 기존 가로 상점가에 문화가 소통되고 상품판매가 촉진되는 문화경제 활성화 단지로 조성



〈그림 12〉 문화간판



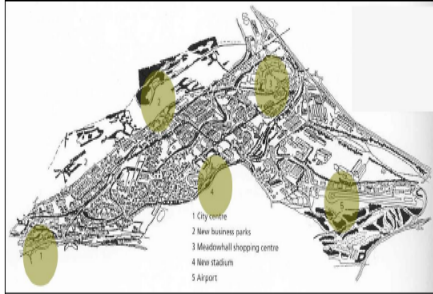
〈그림 13〉 수공예 예술인

3) 물적/환경 요인

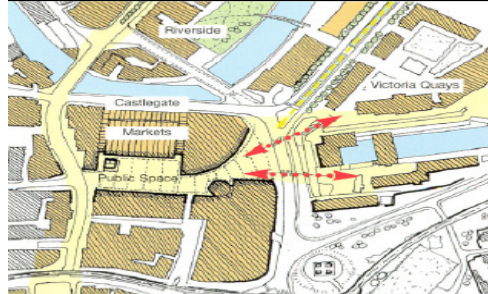
□ 셰필드(sheffield)

- 1970년대 이후 산업혁명에 의해 산업구조의 근간이 되어왔던 철강산업이 주변 대도시와의 경쟁으로 인해 상대적으로 쇠퇴기를 맞음
- 도시외곽지역의 무분별한 개발로 도심지역의 개발여력을 상실하여 도심부가 급격히 쇠퇴
- 도시재생 계획의 수립과정에 있어 다양한 이해관계를 참여시켜 정책적으로 유도
- 추진전략 및 성과
 - 1980년대 후반 교외형 대형쇼핑센터인 메도후홀 유치, 도심부 외곽의 유희산업지구인 로어 돈 벨리지구 재개발 등의 프로젝트를 추진하여 지역경제를 재건하고 도시 활성화 도모
 - 1991년도 하계유니버시아드 대회를 유치하여 도심내 물리적 환경 개선과 도시이미지 쇄신
 - 새로운 지식정보화 산업과 지역의 전통적 기술을 바탕으로 한 첨단제조업 육성을 통해 영국중부지역의 중심도시로 발돋움

- 깨끗하고 건전한 도심부의 조성, 도심부 접근성 향상, 그리고 문화공간의 확충 등을 통해 신규고용인력 창출 및 상점가 매출 증가, 도심부 방문자 증가 등의 구체적인 목표를 제시



〈그림 14〉 셰필드시 도시재생 기본계획도



〈그림 15〉 캐슬게이트주변개발계획

□ 토리노(Torino)

- 주요 기반산업이었던 자동차산업을 이끌어가던 피아트사의 자동차 생산대수가 2003년에 급격히 감소, 종업원수도 전성기에 비해 60%감소
- 이에 따라 토리노시의 제조업 전반에서 종업원수가 감소하고 주력기업인 피아트의 사업 다각화, 생산시설의 역외 이전 등 토리노의 지역경제가 타격을 입음
- 경제사업과 도시재개발사업을 중심으로 도시전체에 대한 비전정립, 도심재개발, 시장 재개발, 컨벤션 산업 육성
- 추진전략 및 성과
 - 흉물스러웠던 공장부지를 재개발하여 환경적으로 양호한 공원, 쇼핑센터, 호텔, 랜드마크 개발을 통하여 도시경관을 개선하는데 성공
 - 역사적 건축물들을 보전하고, 철도노선에 의해 열악해진 도시의 경관을 개조학 신산업 유치 공간을 확보하는데 성공
 - 이러한 지역재생을 통하여 각종 국제적인 행사를 개최하는데 성공하여 지역을 홍보하고 관광산업을 진흥하고 있으며 지역주민의 공동체와 자부심을 고취하는데 기여

□ 밀워키(Milwaukee)

- 주변 대도시들의 위세에 가리고 역사가 오래된 유적이나 볼거리가 마땅하지 않아 주목을 받지 못하는 도시로 도시재생프로젝트를 시행
- 오대호를 따라 늘어선 미국의 대규모 공업도시들과 더불어 산업재구조화의 여파를 경험하고 “녹슨벨트”의 한 부분으로 도시재생 프로젝트를 활발하게 진행
- 도시축매이론 적용을 통하여 지구계획, 도시축매프로젝트를 시행하여 도시디자인의 중요성을 제시하면서 기성시가지의 활성화를 도모
- 추진전략 및 성과
 - 도시재생사업의 일환인 도시축매프로젝트는 도시디자인의 중요한 위치를 차지하고 정부 또는 시차원에서 전략적으로 지구계획과 함께 적용해 적극적으로 운용
 - 지역특색을 반영하는 맥락중심의 도시디자인 수법으로서 도시 전체지역을 종합적으로 재정비하는 것이 아니라 전면재개발이 힘들고 여러 복합적 도시현황을 고려해야하는 기성시가지와 같은 경우, 핵심적인 부분 및 주변지구에 영향력이 큰 부분을 전략적으로 선정하여 효과적인 정비를 통해 주변 지구로의 영향력을 확대하여 다양한 민간개발을 유도

□ 시애틀(Seattle)

- 1800년대 벌목과 목재가공 사업으로 도시가 발전하기 시작되었고 이러한 산업유형과 이에 따른 지형변형은 도시의 형태변화를 초래함
- 해안을 따라 건설된 방파제와 2층의 고가도로는 도심과 서쪽 수변지역을 고립시켰으며, 도심을 동서로 단절시켜 오픈스페이스는 흩어지고 고립된 채 남게 됨
- 오대호를 따라 늘어선 미국의 대규모 공업도시들과 더불어 산업재구조화의 여파를 경험하고 “녹슨벨트”의 한 부분으로 도시재생 프로젝트를 활발하게 진행
- 추진전략 및 성과
 - 도심부 도시디자인 전체 가운데 가장 중요한 오픈스페이스 전략을 전개, 오픈스페이스 전략은 움스테드의 ‘Green Ring(1903~now)’의 이념을 계승해 도심부를 둘러싼 ‘Blue Ring(2003~)’을 계획
 - 시애틀의 특성인 오픈스페이스를 연계시켜 보행자가 걷고 싶은 환경을 제공
 - 도시 문화적 어메니티를 가진 장소를 연결하고 수공간, 공원, 광장, 보행가로를 선정



〈그림 16〉 2200복합개발 전경 〈그림 17〉 단지내 오픈 스페이스

□ 청주 지웰시티

- 도시기본계획 상 청주시 도시확장에 따른 도시공간구조를 재편
- 도시의 균형개발을 도모하기 위해 대규모 공장이전적지인 대농부지 일원을 행정·업무 중심의 부도심으로 개발토록 계획한 것으로 대농부지 일원의 상업기능 유치
- 청주시 부도심으로 개발하기 위해 토지이용, 유치시설, 규모, 밀도 등을 체계적으로 계획하고 유도하기 위함
- 추진전략 및 성과
 - 청주 지웰시티는 2011년 청주도시관리계획 결정에 따라 대규모 공장 이전 적지의 계획적 개발 및 관리가 필요한 지역에 부도심 기능을 부여하거나 도시 내에서 상업 등의 특정기능을 간화할 필요성이 있는 등 도시팽창에 따른 기존 도시의 긴으을 흡수 보완하여 새로운 시가지개발이라는 전략으로 지정 됨
 - 복합용도개발에 따른 주변지역의 난개발이 예상됨에 따라 도로, 상하수도 등 도시기반 시설 및 개발밀도 유치기능, 도시경관, 도시환경 등을 고려한 종합적·체계적 개발을 도모하기 위해 지구단위계획구역을 지정
 - 구역의 범위는 주변 간선도로와의 연계를 고려하여 종합적인 구역 설정을 위해 일부 주거지역과 업연초생산중양회부지를 포함하여 지정

□ 세인트폴(Saint Paul)

- 1960년대 이후 미시시피강의 산업적 기능 및 물류 이동 기능의 쇠퇴와 더불어 도시도 함께 쇠퇴
- SMDF 계획을 통하여 단순한 다운타운 계획이 아니라 도심과 미시시피강이라는 훌륭한 도시내 자연환경을 통하여 도심부의 성공적인 재생을 목적으로 함

○ 추진전략 및 성과

- 미시시피강을 단순한 산업적 용도에서 도심활성화를 위한 중요자산으로 인식
- 장소성을 만들기 위하여 도시개발의 10원칙을 만들어 실제 도심부를 활성화 하는데 매우 중요한 역할을 도모 함



〈그림 18〉 과거 창고를 개조해 Artist Housign 으로 사용




〈그림 19〉 Farmer's Market 지구 커뮤니티의 활성화에 기여

부록 3. 정부 부처별 도시재생 관련 사업

구분	지원프로그램	지원지역구분			지원유형		주관부처
		대도시	중소도시	도시 전체	HW	SW	
지구 지정 (5)	개발촉진지구 지원			✓		• 국고지원	국토해양부
	(지방)과학연구단지 육성			✓		• 국고지원	교육과학기술부
	지역특화발전특구	✓		✓		• 토지이용규제특례 • 권한이양특례 등	지식경제부
	경제자유구역	✓		✓		• 조세 및 부담금감면 • 외국인투자기업의 경영활동 지원	지식경제부
	테크노파크 조성사업	✓		✓		• 입지공급지원 • 자금공급지원(세제, 자금지원) • 인력지원	지식경제부
특정 시설 지원 (5)	지역 문화인프라 구축 지원			✓	• 시설지원		문화체육관광부
	지역혁신센터	✓		✓		• 자금지원	지식경제부
	전자상거래지원센터	✓		✓		• 지역중소기업마케팅지원 • 시스템구축지원 및 보급	지식경제부
	지역기술이전센터	✓		✓		• 자금지원	지식경제부
	지역환경기술개발센터운영	✓		✓			환경부
프로 그램 (18)	살고 싶은 도시만들기			✓		• 학습화지원 • 지원금지급	국토해양부
	특정지역개발			✓		• 국고지원 • 절차간소화 • 토지수용권	국토해양부
	기존 노후 산업단지 재정비			✓		• 사업정차 간소화 • 지원강화	국토해양부, 지식경제부
	지역문화유산개발			✓	• 시설지원	• 문화콘텐츠 (관광벨트, 문화관광자원개발)	문화재청
	재해위험지구 및 소하천 정비			✓	• 시설지원		소방재청
	문화를 통한 전통시장 활성화			✓	• 시설지원	• 문화콘텐츠(체험 축제)	문화체육관광부
	4대강유역 문화·관광발전계 획수립 및 친환경녹색관광 자 원화 프로젝트 추진			✓	• 시설지원	• 관광콘텐츠	문화체육관광부
	페션 등 유흥자원 활용			✓	• 시설지원	• 관광콘텐츠	문화체육관광부
	생태녹색관광자원 개발			✓	• 시설지원	• 문화콘텐츠(슬로시티)	문화체육관광부
	지역근대산업유산 활용 문화 예술창작벨트 조성			✓			문화체육관광부
	생활체육시설 확충 및 프로그 램 지원			✓			문화체육관광부
	지역거점 문화도시 육성		✓	✓		• 문화콘텐츠(축제, 발굴, 연구 등)	문화체육관광부

국가균형발전 특별법에 의한 사업 (표계속)

구분	지원프로그램	지원지역구분			지원유형		주관부처
		대도시	중소도시		HW	SW	
			도심	도시 전체			
프로 그램 (18)	지역전략산업육성사업	✓		✓	●기반정비 ●특화센터 건립	●자금지원	지식경제부
	외국인투자유치사업	✓		✓		●자금지원	지식경제부
	지역연고산업육성사업	✓		✓		●기술개발 ●인력양성 ●마케팅	지식경제부
	기업하기 좋은 지역	✓		✓		●규제개혁 원스톱 지원 ●합리적인 지자체 규제 개혁	지식경제부
	소도읍 육성사업		✓	✓	●시설지원	●세제 및 금융지원 ●적용특례(건축선, 간폐율, 용적률 등)	행정안전부
	살기 좋은 지역만들기			✓		●인센티브사업비제공 ●제도적지원 ●전문성지원	행정안전부

 국가균형발전 특별법에 의한 사업

부록 4. 광역·지역발전특별회계 대상사업(2009년 기준)

구 분	소관	사 업 명	비고
[지역개발계정]			
□ 시·도 자율편성사업	문화체육 관광부	1. 문화시설확충 및 운영 (1. 지방문화원 시설비 지원) ¹⁾ (2. 세계 군문화 엑스포 개최) (3. 대백제전 지원) (4. 군산근대역사경관 조성) (5. 공립박물관 건립) (6. 태백고생대자연사박물관건립) (7. 민자사업정부지급금(BTL)) (8. 비엔날레 지원) (9. 공립미술관건립지원) (10. 문화예술인기념시설 조성) (11. 문예회관건립) (12. 후반작업기지 조성) (13. 공공도서관 건립지원) (14. 경주역사문화도시 조성 ²⁾) (15. 전주전통문화도시 조성 ²⁾) (16. 공주·부여역사문화도시 조성 ²⁾)	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 시·도는 시도별 신청 한도 내에서 19개 포괄 보조사업 중 선택 * ()안의 사업명은 '09년 예산 기준 세부사업으로 해당 포괄보조사업 범주에 속하는 사업의 예시 ⇒ '10년 예산편성시는 내역사업의 의미 ▪ '10년 예산 요구시는 해당 포괄보조사업 내 신규 내역 신청 가능 ▪ 부처는 신청금액은 조정하지 않고 검토의견만 첨부 			
		2. 관광자원개발 (1. 관광지개발) (2. 문화관광자원개발) (3. 생태녹색관광자원개발)	
		3. 체육진흥시설지원 (1. 생활체육공원조성) (2. 노인건강생활체육 시설조성) (3. 칠곡운동장 건립) (4. 거창 스포츠파크 조성) (5. 통영산양 스포츠파크 조성)	

구 분	소관	사 업 명	비고
	농림수산 식품부	(6. 지방체육시설지원) 4. 지방문화산업 기반조성 (1. 지방문화산업 기반조성) (2. 대구디자인패션산업육성지원) (3. 지역영상미디어센터건립) (4. 지역문화산업연구센터(CRC)지원) (5. 부산문화콘텐츠콤플렉스 건립) (6. 경북 문화콘텐츠지원센터 건립) 5. 농어촌자원 복합산업화지원 (1. 녹색농촌체험마을조성) (2. 농어촌테마공원조성) (3. 농공단지조성) (4. 어촌어항관광개발) (5. 복합낙시공원조성) (6. 완전미브랜드파워현대화시설설치) (7. 한우명품화) (8. FTA대비 축산경쟁력제고) (9. 전통발효식품전용공장건립) (10. 향토산업육성사업) (11. 특화품목육성사업) (12. 김육상채묘 및 냉동망 보관) (13. 고효율어류사료생산공장건립) 6. 농어업기반정비 (1. 밭기반정비) (2. 대구획경지정리) (3. 농업생산기반종합정비) (4. 농업사관학교건립) (5. 전북실용농업교육센터건립) (6. 씨감자생산기반조성) (7. 소형어선인양기설치) (8. 지방어항) (9. 복합다기능 부잔교시설) (10. 양식어장관리) (11. 인공어초)	

구 분	소관	사 업 명	비고
		(12. 수산종묘관리) (13. 내수면어업생산시설)	
	지식 경제부	7. 지역특화산업육성지원 (1. 지역산업마케팅지원) (2. 귀금속·보석산업클러스터조성) (3. 청주국제공예비엔날레) (4. 광주디자인비엔날레개최) (5. 제천국제한방바이오엑스포) (6. 구미디지털전자산업관) (7. 광주광EXPO 2009)	
	보건복지 가족부	8. 청소년시설확충 (1. 공공청소년수련시설 건립지원) (2. 청소년 공부방 운영지원)	
	환경부	9. 상수도시설확충 및 관리 (1. 강변여과수 개발사업) (2. 농어촌생활용수개발) (3. 고도정수처리시설) (4. 소규모수도시설개량사업)	
		10. 자연환경보전 및 관리 (1. 산업단지완충녹지조성사업) (2. 자연환경보전·이용시설지원) (3. 에코타운조성사업지원)	
	국토 해양부	11. 해양 및 수자원 관리 (1. 연안정비) (2. 해양쓰레기 정화사업) (3. 해양관광자원시설 조성)	
		12. 대중교통지원 (1. 물류단지진입도로) (2. 백제로건설) (3. 화물자동차공영차고지건설지원) (4. 영산강강변도로) (5. 기타특정지역도로건설)	
		13. 민자유치접속도로 지원 (1. 가덕대교민자유치건설)	

구 분	소관	사 업 명	비고
□ 시군구 자율편성사업		(2. 천성-눌차민자접속도로) (3. 농소-유호민자접속도로) (4. 장승포-장목민자접속도로)	
	문화재청	14. 지역거점조성지원 (1. 국민임대산업단지기반시설조성지원) (2. 지방산업단지공업용수도건설지원)	
	농촌진흥청	15. 문화유산관광자원 개발 (1. 유교문화관광자원화) (2. 남해안관광벨트) (3. 백제역사재현단지조성) (4. 지역문화유산개발)	
	산림청	16. 지역농촌지도사업활성화지원 (1. 농작업환경개선편이장비지원) (2. 지역활력화작목기반조성) (3. 농촌지도기반조성) (4. 농촌건강장수마을육성) ³⁾ (5. 농촌전통테마마을조성)	
	산림청	17. 산림경영자원육성 (1. 임산물수출촉진 및 해외산림투자) (2. 목재이용가공지원) (3. 임도시설)	
		18. 산림휴양녹색공간 조성 (1. 지자체자연휴양림조성) (2. 지자체도시숲조성) (3. 지방수목원 및 박물관조성) (4. 지역생태숲조성)	
	중소기업청	19. 전통시장 및 중소기업물류 기반 조성 (1. 전통시장 시설현대화) (2. 중소기업도매물류센터건립) ⁴⁾	

구 분	소관	사 업 명	비고
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 시군구는 계속소요에 대해 신청한도 내에서 자율적으로 편성, 신규소요는 신청한도와 별도로 시·도에 신청 ▪ 부처는 계속소요는 신청금액은 조정하지 않고 검토의견만 첨부하고, 신규소요는 부처별 지출한도 내에서 적정 소요를 요구 	국토 해양부 행정 안전부 국토 해양부 농림수 산 식품부 환경부	20. 성장촉진지역개발	
		21. 특수상황지역개발	
		22. 도시활력증진지역개발	
		23. 일반 농산어촌	
		24. 도서지역식수원개발	
		(1. 기계화경작로확포장)	
		(2. 지표수보강개발)	
		(3. 소규모용수개발)	
		(4. 농촌생활환경정비)	
		(5. 전원마을조성)	
		(6. 농촌마을종합개발)	
		(7. 농촌농업·생활용수개발)	
		(8. 신활력지원)	
		(9. 신활력지역지원)	
		(10. 어촌종합개발)	
		(11. 도서종합개발)	
		(12. 소도읍육성)	
		(13. 접경지역지원)	
		(14. 살기좋은지역만들기추진)	
		(15. 개발촉진지구지원)	
		(16. 주거환경개선사업)	
		(17. 살고싶은도시만들기지원)	
		(18. 산촌생태마을조성)	
		(19. 도서지역식수원개발)	

- 1」 ()안의 사업은 광역·지역발전특별회계의 포괄보조사업으로 통합되기 이전 국가균형발전특별회계의 세부사업
- 2」 문화체육관광부 일반회계에서 이관
- 3」 농촌진흥청 농어촌구조개선특별회계에서 이관
- 4」 종전 균특회계 지식경제부 지역개발사업계정 사업에서 중소기업청 지역개발계정사업으로 이관

■ 집 필 자 ■

연구책임 : 임준홍 책임연구원 충남발전연구원 공간계획연구부

공동연구 : 조수희 전임연구원 충남발전연구원 도시재생연구센터

황재혁 초빙연구원 충남발전연구원 도시재생연구센터

기본연구 2009-09 · 충청권 도시쇠퇴 특성과 재생 방향에 관한 연구

글쓴이 · 임준홍, 조수희, 황재혁 / 발행자 · 김용웅 / 발행처 · 충남발전연구원

인쇄 · 2009년 12월 31일 / 발행 · 2009년 12월 31일

주소 · 충청남도 공주시 금홍동 101 충남발전연구원 (314-140)

전화 · 041-840-1166(직통) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1129

ISBN · 978-89-6124-097-0 03350

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

©2009. 충남발전연구원

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