

제 2 주제

도시재생정책의 법제화에 따른 중소도시재생 전략 수립 방안

도시재생정책의 법제화에 따른 중소도시재생 전략 수립 방안

조봉운 · 오명택

I. 본 내용의 개요

- 2012년 충남발전연구원 지역·도시연구부의 전략과제로 추진된 내용
- 충남의 29개의 중소도시(6개 시급도시, 23개 읍급도시)가 북부지역을 제외하고, 대부분 상대적·절대적으로 쇠퇴하고, 규모가 작을수록, 수도권과 경부축에서 멀어질수록, 농촌지역에 위치할수록 쇠퇴가 심화
- 최근 우리나라에서도 도시재생정책이 제시되고 있으며, 사업도 장소기반의 통합적 접근(Area-based Integrated Approach)에 의한 종합적인 재생방식으로 전환하고, 이를 위한 계획수립·추진방법, 추진체계, 추진기구, 지원제도 등을 제도화 추진
- 지역의 특성에 부합되도록 충남의 도시차원에서 도시재생방향과 추진과제를 도출하여 국가도시재생정책에 대응한 준비를 위해 도시재생 관련 정책·사업의 추진체계와 추진실태를 분석
 - 선도적인 도시재생사업·기법과 도시재생 TB 운영사례를 심층 분석하여 시사점을 도출하고, “도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(안)” 및 관련 연구를 토대로 충남 도시재생 정책의 방향과 추진과제를 ①기본방향과 추진전략, ②도시재생 대상영역과 적용방법, ③도시재생 정책 추진체계, ④ 도시재생 지원제도 및 재원활용 등의 대안 등으로 구분하여 제시

II. 분야별 도시재생사업 및 기법의 추진사례

1. 충남의 도시재생 관련 정책 및 사업

- 현재 충청남도에서 독자적으로 추진하고 있는 도시재생 관련정책은 민선 5기 충남비전(2011-2020)」과 「충청남도 종합계획(2011-2020)」 등을 통해 선언적 수준에서 제시되었으나 충청남도가 독자적으로 추진하는 실천적 수준의 도시재생정책은 없고, 중앙정부가 주관하는 관련 정책을 지역 차원에서 실행하고 있는 실정
- 현재 중앙정부가 주관하는 도시재생 관련사업은 각기 다른 부서에 의해 각기 다른 방식으로 추진하고, 관련 부서 간의 협조체계는 이루어지지 않고 있으며, 시·군에서의 업무추진체계 역시 시·군 내 관련부서의 연계·협조보다는 중앙부처와 충청남도 관련 부서의 지침, 점검, 평가 등에 더 많은 관심
- 현재의 도시개발 관련 행정추진체계로는 물리적 환경개선과 경제·사회·문화적 재생을 종합적으로 추진하는 도시재생 정책의 추진체계를 구축하기에는 경험과 노하우가 부족한 실정으로 충청남도과 시·군들이 합리적인 도시재생정책 추진체계로 전환하기 위해서는 현재 시행하고 있는 도시재생 관련 사업들 즉, 도시주거환경정비사업, 읍면소재지종합정비사업 등의 계획수립·추진과정에서부터 부서 간 통합적 협력체계를 구축하여 운영하고, 나아가서 지역사회·시민단체 등과 거버넌스를 구축운영하도록 해야 함
- 도정법과 도촉법, 그리고 포괄보조 방식에 의한 도시재생관련 사업 추진으로부터 얻을 수 있는 시사점은
 - 도정법, 도촉법에 의한 사업 중에서 현지개량형 주거환경개선사업은 노후 불량주거지에 있어서 자동차 통행가능 도로, 주차 공간 확보 등 물리적 환경개선에 기여하였으며, 이 사업방식에 커뮤니티시설 또는 공동이용시설의 정비를 결합하거나 커뮤니티비즈니스 등의 사업을 결합할 경우 근린재생을 촉진할 가능성이 클 것으로 보임
 - 도정법 및 도촉법의 사업 추진은 도시 정책적 측면에서 고려되어야 할 사항이 많은데, 신도시나 신시가지 개발과 상충된다고 할 수 있어 도시계획적으로 함께 고려되어야 하기 때문에 도시기본계획 및 도시관리계획 수립시 도시정비부문을 부문별계획으로 검토하도록 하고, 소규모 지역 또는 마을계획을 수립하도록 함으로써 지역에 적합한 정비사업 방식을 체계적

이고 주민 참여적으로 접근할 수 있을 것으로 판단됨

- 지방소도읍육성사업 방식은 사업의 선정과 계획의 작성에 유연성이 크고, 가급적 관련 사업을 복합시킴으로써 사업의 시너지효과를 높이고 일정 지역의 거점화를 도모함으로써 지역 활성화 효과를 높일 수 있다는 점에서는 장점이 있으나, 사업기간이 3년으로 짧고, 주민참여가 형식적인 경우가 많은 한계가 있으나, 소도읍육성사업의 경험은 장소기반의 통합적인 재생(area-based integrated regeneration)에의 접근에 있어서 시사점을 제공
- 살고싶은 도시만들기 사업은 도시만들기 과정에서 지원센터의 운영, 도시대학 등을 통한 주민역량의 강화, 헬프데스크의 운영 등 근린재생사업 추진에 있어서 다양한 사례와 시사점을 제공하고, 많은 도시만들기 시범사례들이 어떻게 하면 후속사업을 유기적으로 연계하여 발전시켜 나갈 수 있는지를 보여줌
- 읍면소재지종합정비사업 역시 지역역량 강화의 중요성을 강조하고 있고, 특히 계획에 의하여 설치된 시설물의 운영·관리에 대해서도 지역사회가 중심이 되도록 하는 등 주민참여에 있어서 시사점을 제공

2. 분야별 도시재생 관련 사업·기법 적용 선진사례

- 정주·환경분야, 산업·경제분야, 사회·문화분야별 도시재생 사례의 주요내용을 요약하면,
 - 정주·환경분야는 쇠락하는 지역의 도시개발, 사회적 약자의 주거환경개선, 경제변화에 따른 지역의 쇠락 등 다양한 사안에 따라 각기 다른 접근을 보이는데, 주민간 이해집단간 대립이 발생시에 공공이나 전문가 주도의 협의 및 의사결정을 단계적으로 추진
 - 산업·경제분야는 대부분 구도심의 중심상권과 관련된 사례가 많으며, 지역상인단체 중심의 상권활성화를 위한 노력이 가장 기본적으로 전제되고, 이를 추진하는 과정상에서 이해집단-상인연합회, 노점상, 지주 등-간의 끊임없는 설득과 협의가 반복적으로 추진되고 있으며, 추진 주체는 다분야 관련주체간의 참여하는 조직형태가 대부분
 - 사회·문화분야는 문화생활공간, 예술가 연합, 주민자치 커뮤니티 비즈니스의 다양한 형태로 추진되고 있으며, 그 출발선에는 쇠퇴하는 경제에 대한 부흥, 상권활성화, 공동육아 등 내부적으로 안고 있는 문제를 해결하려

는 데에서 출발하였다는 공통점을 갖고 있고, 사업의 추진 및 시간이 경과함에 따라 공동체를 형성하고, 산업적인 면에서는 클러스터를 조성하는 등의 단계적인 진화양상

○ 분야별 사례검토를 통한 시사점을 요약하면,

- 첫째, 쇠퇴일로에 있는 도시, 지역, 마을이 재생사업을 추진하게 된 시발점은 내부적·외부적 여건변화에 대한 인식변화에 따라 나름의 자구책을 만들어가는 과정에서 시작하고 있는데, 전반적인 도시의 쇠퇴, 주거지역의 노후화, 중심시가지의 공동화, 도시개발사업 추진의 사업성 부족, 저소득층의 주거환경 개선, 주민자치의 시발 등 모든 사업은 내부적이건 외부적이건 모든 요인에 대해 대응하기 위한 해당 도시·지역·마을의 직접적 영향을 받는 주체의 자구책으로부터 작게 시작
- 둘째, 문제해결을 위해서는 지역이 보유하고 있는 고유한 자산을 기반으로, 다분야에 걸친 종합적인 계획이 수립되고, 통합적으로 추진하고 있는데, 주민이나 상인연합회, 주민자치위원회가 사업을 추진하더라도 사업의 성격과 범위가 확장됨에 따라 이해대립 관계의 해소를 위해서는 다분야의 전문가, NGO, 행정, 의회의 관심과 참여가 반드시 선행되어야 하며, 계획을 효율적으로 추진하기 위해서는 사업추진을 주도적으로 추진하는 조직이 장소기반형의 통합적인 추진이 단계별로 추진
- 셋째, 투명한 사업추진을 위해서는 이해 당사자뿐만이 아닌 다양한 주체들간의 수평적인 협업시스템이 이루어지는데, 사업추진시에 나타나는 장애요인은 해당사업의 존폐위기를 결정짓는 사항으로 이를 해결하는 과정에는 항상 사업추진의 발단을 제공하였던 조직 주도하에 다양한 주체들과의 끊임없는 회의 및 협의를 진행하고, 그러한 과정속에서 다단계에 걸친 의사결정을 거치며, 이를 지원하기 위한 조직이나 제도적 장치로서 조례의 제정도 이루어지고 있음
- 다섯째, 민간주도의 사업인 경우, 사업추진 중 관련분야가 확장되더라도 최초 주된 추진조직은 그 역할을 충분히 수행하며, 그 중심에는 리더가 있는데, 문제에 대한 인식과 해결에 단초를 제공한 추진 조직은 관련분야의 사업이 추가되고 확장되는 가운데에도 중심조직으로 그 역할을 충실히 수행하고 있으며, 사업의 완결성을 위하거나 사업의 확장 시 내적인 인적 네트워크와 더불어 외적인 인적네트워크의 강화가 수행되며, 이러한 현상은 마을단위로 갈수록 강화되며, 부평 문화의 거리, 속초 학사평 마을, 마

포구 성미산 등 주민 주도의 사업에서 뚜렷해짐

- 여섯째, 시간이 흐름에 따라 기존의 시설투자 중심에서 탈피하여 역량을 강화하고, 지역의 문제를 스스로 해결하는 방향으로 전개되는데, 성미산 공동체의 커뮤니티 비즈니스, 광주 대인예술시장의 문화클러스터와 같이 처음에는 소수자 그룹에서 출발하지만 사업을 확장하면서는 구심적 역할을 수행한 조직이 있고, 이 조직의 특성상 접근이 가능한 형태로 발전하 되, 단계별로 사업영역을 넓히면서 진화

분야별 사례 요약

구분		특징	추진배경	주요내용	주요추진주체
정주환경 분야	계림재개발 사업지구	협력적 과정에 의한 근린생활권 계획	공공의 근린생활권계획TF 결성	-T자형 도로 개설, 푸른길 공원 연계 -계림교회 철거 합의 -현상공모	행정주도 주민, 전문가, 시민단체 참여
	두꺼비 하우스	사회적 기업방식의 주택관리	주거지 정비·보존·관리 측면의 이주없는 주거환경개선 도모	-수익사업 : 주택관리, 에너지효율 개선 집 수리등의 개보수 사업 -공공사업 : 지역공동체 형성사업, 주거복지 지원사업	사회적기업
	태백시 철암회생	전문가 주도의 재생사업	탄광지역 경제위기에 의한 폐광촌의 전문가에 의한 통합적 계획추진	-빌리지움만들기 -철암로 확장공사로 위기 -옛탄광촌복원사업	철암 건축도시작업팀
산업경제 분야	부평구 문화의 거리	상인단체 주도의 문화의 거리 조성	재래시장위기의식에 의한 추진위원회 구성	-노점상과의 갈등 -문화의 거리 및 프로그램시행 -공연문화, 청소년문화공간 조성	문화의 거리 발전협의회 주도 NGO 참여
	삼례읍 지주참여형 구도심	지주참여형 중심상권 육성	도시계획도로확장에 따른 건축물 조성 난항	-지주참여상가개발 추진협의회 도입·운영 -기반시설, 가로경관, 공동주차장제도	지주참여 상가개발추진협의회 주체
	속초시 학사평마을	기초생활권 유지를 위한 지역자산활용 사례	농업개방에 대한 우려 미시령터널 개통	-영농조합법인·상가 연합 -다수의 공공 지원사업 공모·선정	영농조합법인 주도 상가연합회 협력
사회문화 분야	광덕로 테마공간	공공주도의 문화생활공간 조성	살고싶은 도시만들기 및 지역경제활성화 TFT구성 및응모	-완충녹지공간 기능성 공간 조성 -경관조명 설치 -교각하단부 안산25시 광장조성	안산시지역 경제활성화 추진협의회체 다수 NGO 참여
	대인예술시장	예술가와 상인의 연합한 시장활성화	상권활성화를 위한 예술가의 참여	-예술공방활성화 -대인예술시장 문화교육 -홍보·마케팅	대인예술시장프로젝트팀 시장연합회 참여
	마포구 성미산 마을	주민자치의 커뮤니티 비즈니스	맞벌이의 공동육아협동조합 설립	-공동육아(어린이집, 방과후 어린이집, 성미 산유치원, 태권학교, 성미산학교 등) -커뮤니티 비즈니스(두레생협, 한뫼두레, 비 누두레, 동네부엌, 작은나무, 성미산법상 등) -성미산지킴이운동, 친환경생태마을	마을만들기 추진위원회 주도

Ⅲ. 도시재생 정책의 방향과 추진과제

1. 기본방향

- 장소 중심적 재생을 위한 분야별 정책·사업·프로그램의 집중·연계
 - 다양하고 복합적인 쇠퇴양상과 원인에 대해 장소를 중심으로, 현행 분립 주의적인 행정조직의 개편, 개별적인 사업추진의 개선, 통합적인 공공지원 등 복합적·통합적 접근의 도시재생을 지향
 - 기존에 지자체에서 공공 또는 민간의 분야별로 분립되어 추진되어 온 정책·집행사업의 상충·중복에 따른 효율성 저하 및 재정적 낭비 등을 방지하기 위해 개별적으로 추진되던 사업, 프로그램의 통합·집중연계를 통한 시너지 효과의 최대화를 도모
 - 지역의 다양한 특성과 다양한 문제 극복을 위해 장소가 가지는 환경과 사람, 기능의 제고를 위해 지역에 기반을 두는 통합적 정책과 프로그램의 발굴을 강화
 - 새로운 주민과 기업의 혜택 중심이었던 지금까지의 단순한 부동산 개발에서 벗어나 지역, 장소의 장기적인 미래와 정서적으로 이해관계를 형성하는 기존 커뮤니티를 고려한 작은 단위 중심의 복합적 재생방안을 모색
- 연계·융복합 방식에 의한 도시재생 대상사업 발굴 및 정책화
 - 지방도시는 개발수요와 사업의 과급효과가 작기 때문에 사업성을 바탕으로 한 물적 환경개선 방식을 적용하는 데 한계가 있기 때문에 ‘활성화’ 중심의 종합적인 도시재생을 추진
 - 각종 도시재생사업, 정책프로그램, 시범사업 등을 지역 성격에 따라 연계함으로써 시너지효과를 제고하는 형태로 패키지를 구성하여 도시재생에 적극 활용
 - 선호-비선호 사업을 연계 추진하고, 커뮤니티재생을 위한 하드웨어와 소프트웨어를 복합적으로 적용하며, 중앙부처의 다양한 사업을 지역실정에 맞게 통합 실천하는 방안도 효과적인 재생을 위한 방법이 될 수 있음
 - 기존 법률 및 제도 하에서도 추진 가능한 통합적 연계사업의 발굴 및 정책화가 필요한데, 특히, 지방도시, 중심시가지 관련 기존의 다양한 사업을 통합·연계하여 추진할 수 있는 재생계획 수립 및 단계적·체계적인 사업추진

진 방안을 모색

- 지방도시는 신산업동력, 주변지역과의 연계를 고려한 재생계획 수립을 지향하고, 인구감소, 노후주택 증가, 매출액감소, 활력저하 등 지방도시 쇠퇴의 구조적 원인을 제거하기 어렵기 때문에 원인 제거를 통한 도시재생이 아니라 신산업동력, 주변지역과의 연계재생을 고려
- 지역의 유무형 자원, 사회적 자원을 활용한 창조적 도시재생
 - 지역의 독특한 자연환경과 고유한 문화 등을 활용하여 도시재생의 특화전략으로 삼아 특화된 도시재생을 추진이 필요한데, 지역의 고유성을 강화할 수 있도록 가치 있는 건축물을 재생하고, 역사문화자산을 활용하여 지역경제 기반형성에 기여하는 등 지역자원을 활용한 재생을 추진
 - 특히, 대부분의 중소도시는 양호한 자연환경을 기반으로 하고 있으므로 이를 적극 활용하여 녹색성장을 선도적으로 실천할 수 있도록 재생사업을 기획하여 추진하고, 지역 내 잠재되어 있는 사회적 자본(인적·역사적·문화적 자산 등)의 적극 활용을 통한 주민참여형 도시재생의 실현 및 지역 커뮤니티 활성화를 위한 기반조성을 도모
 - 도시의 정체성을 기반으로 사회, 경제, 문화 등 복합적 발전 가능성을 통한 도시경쟁력을 갖출 수 있는 창조적 도시재생을 모색하고, 지역 내 문화자원의 그룹화를 통해 상호 연계할 수 있는 문화 네트워크 체계의 구축 방안을 모색
- 지역주도의 단계적, 점진적 도시재생 추진
 - 도시재생사업은 단기간 내에 이루어지는 물리적 개선이 아니라, 지역 문제에 주민이 적극적으로 참여하여 스스로 문제를 해결해 가는 장기간에 걸쳐 진행되는 것으로서 인적·물적·재정적 투자의 지속가능성 확보가 필요
 - 주민참여의 가치가 강조되고 그 중요성이 커지고 있어, 성공적인 주민참여를 위한 지원과 주민들의 자발적 활동을 유도할 수 있는 방안 모색이 필요하며, 지역과 사업주체를 중심으로 하는 도시재생이 추진되어야 함
 - 도시재생은 해당지역의 필요(needs)에 적합하고, 지역이 보유한 인적·물적 자원의 여건에 적합한 프로그램의 기획이 요구되며, 도시재생정책은 재생대상인 지역이 자신에게 필요한 사업을 스스로 기획하고 스스로 추진주체가 되며, 이를 유도·견인할 수 있는 지원체계의 구축이 필요

- 지역사회의 역량을 강화하기 위해 지방정부는 현장에서 발견되는 경험에서부터 배우고, 이를 잘 이해하고 전파하기 위해 노력하며, 변화를 잘 관리할 수 있는 능력을 갖추어야 함
- 도시재생의 경제적 자립구축을 위해 단기 재정적 지원 의존형 재생에서 탈피하여 장기적·지속적으로 존립할 수 있는 재생 시스템의 구축을 위해 커뮤니티 비즈니스의 활용 방안을 강구
- 주민참여 조직과 도시재생사업을 합리적·효율적·지속적으로 이끌어 갈 수 있는 리더의 양성을 통해 지속가능한 도시재생방안을 강구
- 도시재생은 해당 도시의 지속가능성을 견인하는 것이어야 하기 때문에 기존의 개발이익이 선행되어 추진되는 정비 사업은 단기적인 목표를 추구하며 지역사회의 장기적 발전과 일치하지 않는 결과를 초래하여 실패하였으므로 지역의 균형잡힌 발전을 추구하고, 지역사회의 역량 강화 기회를 활용하여 지속가능한 도시의 미래를 대비해야 함

2. 도시재생정책 대상도시의 선정과 통합적 관리방안

- 충남의 도시는 도농통합형도시라는 점에서 도시와 농촌과의 상호 긴밀한 관계를 갖고 있기 때문에 그래서 통합적 관리가 필요
 - 지방 소도시에 대한 정책 적용은 시·군마다 계층형(도시형/농어촌형), 마을·읍면 중심형, 시·군 단일 중심형 등 여러 형태로 마을·읍면 중심지-시·군 중심지 등의 기능 관계가 형성되는 등 지역별로 다양하게 나타나는 중심지 계층구조를 감안
 - 배후농촌의 중심지로서 유희부지 등에 생산유통의 전처리 시설(세척, 포장, 출하시기 조절용 저온저장창고 등), 생산 활동 지원 물류유통시설(터미널), 자전거 픽업 및 관리시설, 순환경제 지원센터(교육, 훈련, 컨설팅, 정보제공, 수요 대응형 일자리 상담), 휴식 및 지원시설(야외공원, 휴식 공간(식당, 찜질방 등), 홍보 및 마케팅 시설(홍보관, 체험관 등) 등의 시설·공간을 집적하고, 중심지와 배후 농촌지역을 연계하기 위한 차량의 다목적 활용방안¹⁾을 모색하는 등 배후 농촌지역의 활성화를 지원하는 거점으

1) 생산지 유통(물류) 지원 차량, 자전거 픽업 차량, 청소·세탁·공공시설관리 차량, 민간 차량(교회, 인력용역차량 등), 체험마을 간 연결을 위한 방문객 집의 이동 서비스, 농공단지 입주자 출근 지원 서비스, 순환경제 지원센터 대상자 픽업 서비스, 교육·훈련자 선진지 견학 및 귀가 서비스, 공공부문 위탁사업, 사회서비스사업, 다문화가족 지원사업, 문화예술·공연에 대한 픽업 서비스 등

로서 역할을 하도록 함

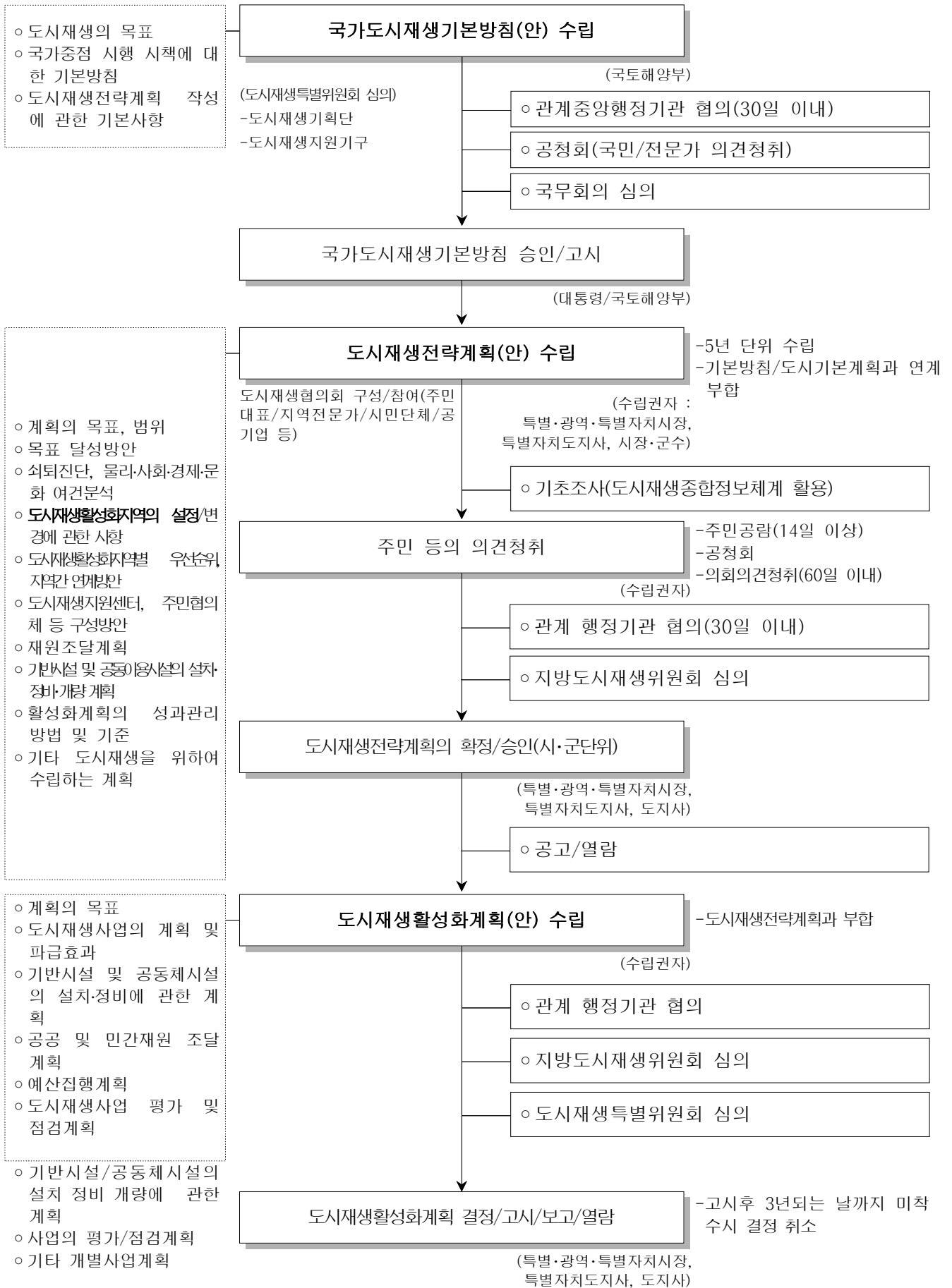
○ 실천전략으로서

- 우선, 도시와 농촌지역에 대한 실태와 문제점, 여건변화에 대한 주기적인 조사분석이 필요하며, 충청남도 차원의 통합적 지역·도시재생 전략과 추진 과제를 마련하고, 해당 도시마다 현재 추진되고 있는 읍면소재지종합정비 사업 등의 포괄보조사업, 개별 보조사업, 기금사업, 사·군 자체사업 등을 장소 중심으로 통합적인 개발·정비를 추진
- 이상의 재생정책의 원활한 추진을 위해서 단기적으로는 충청남도와 충남 발전연구원이 지원팀을 구성하여 계획과정 전반 또는 특정 문제 해결을 지원하고, 도시재생정책이 본 궤도에 오르면 충청남도 차원의 도시재생지원기구 또는 사·군의 도시재생지원센터를 통해 지원하는 것이 바람직함
- 이와 함께 도시재생정책 초기부터 모니터링 및 평가를 실시하여 정책의 완성도를 제고해야 함

3. 도시재생계획의 수립방안

○ 도시재생 관련 법률의 검토

- 먼저 국토해양부장관은 도시경쟁력 확보와 지역공동체의 활성화를 위한 도시재생을 종합적·계획적·효율적으로 추진하기 위해 수립하는 국가 도시재생전략으로서 국가도시재생기본방침을 수립
- 둘째, 특별시장·광역시장·특별자치시장, 특별자치도지사, 시장 또는 군수는 도시 전체 또는 일부 지역, 필요에 따라 둘 이상의 도시에 대하여 도시재생과 관련한 각종 계획, 사업, 프로그램, 유무형의 지역자산 등을 조사·발굴하고, 도시재생을 위한 사업의 효과가 극대화될 수 있는 전략적 대상지역인 도시재생활성화지역을 설정하는 등 도시의 재생을 위한 전략계획을 5년 단위로 수립
- 셋째, 시장·군수는 도시재생전략계획에 부합하도록 도시재생활성화지역 내 도시재생자산 등의 사항을 연계하여 통합·조정·활용하기 위해 수립하는 실행 계획으로서, 도시재생활성화계획을 수립하되 주요 목적 및 성격에 따라 도시의 산업구조 및 기능을 전환하는 ‘도시경제기반형’ 과 소규모 공동체 활성화를 위한 ‘근린재생형’ 으로 구분되며 다양한 유형의 사업을 연계하여 추진



도시재생전략계획 수립 체계

- 도시재생사업은 도시재생활성화계획에 포함되어 사회·문화적, 경제적, 물리적, 환경적 재생을 위해 도시재생과 관련한 각종 계획, 사업, 프로그램, 지역자산 등이 연계된 형태의 사업이고, 도시재생활성화계획이 도시재생심의조정기구 및 지방도시재생위원회의 심의를 거쳐 결정·고시된 경우 이 법에 따른 공공지원이나 특례를 적용
- 다섯째, 도시재생정책 심의, 도시재생전략계획 및 사업관리계획 심의 등을 위하여 중앙에는 도시재생특별위원회와 도시재생기획단 및 도시재생지원기구를 두고, 시·도에는 지방도시재생심의위원회를, 지방자치단체에는 도시재생 관련 업무의 총괄관리를 위한 도시재생 전담조직을 두며, 도시재생활성화계획에 따른 도시재생사업에 대해서 원활한 추진 등을 위해 도시재생지원센터와 함께 사업을 추진하도록 함
- 여섯째, 국토해양부장관은 도시재생 활성화 등에 필요한 비용을 충당하기 위하여 도시재생기금을 설치하는 한편, 지방자치단체 및 지역주민들에 의해 도시재생 촉진 등을 위한 지원업무를 도시재생지원기구에 위탁
- 도시재생계획은 기초조사 및 분석, 활성화지역 선정 및 우선순위 결정, 활성화지역별 도시재생방향 설정 그리고 도시재생활성화계획 수립의 단계로 구분

쇠퇴진단을 위해 활용 가능한 지표

지표		공간단위별 활용지표		
		도시	읍·면·동	집계구
경제기반 쇠퇴 수준 (현시점)	총사업체수*			○
	제조업 비율			○
	경제활동인구*			○
	주요 산업별 종사자수*			○
	사업체당 종사자			○
	천명당 종사자			○
	천명당 도소매, 음식숙박업 종사자			○
경제기반 쇠퇴 추이	사업체 증감률	○	○	○
	종사자 증감률	○	○	○
	도소매, 음식숙박업 종사자 증감률	○	○	○
인구·사회· 물리적 쇠퇴 수준 (현시점)	노령화지수			○
	독거노인가구 비율			
	고령인구*			○
	노년부양비*			○
	20년이상 주택 비율*			○
	최근 5년간 신규 주택 비율			○
	부동산 공시지가*			
	집도율*			
	과소필지 비율*			
인구·사회· 물리적 쇠퇴 추이	인구증감률	○	○	○
	노령화지수 증감률	○	○	○
	독거노인가구 증감률			
기타 사항		잠재자원, 주요시설 등		

주: * 표시된 지표는 한국토지주택공사에서 집계구 단위로 구축되고 있는 “도시재생종합정보시스템”의 지표 내용임(6차년도 결과보고회 내용, 2012.01.10).

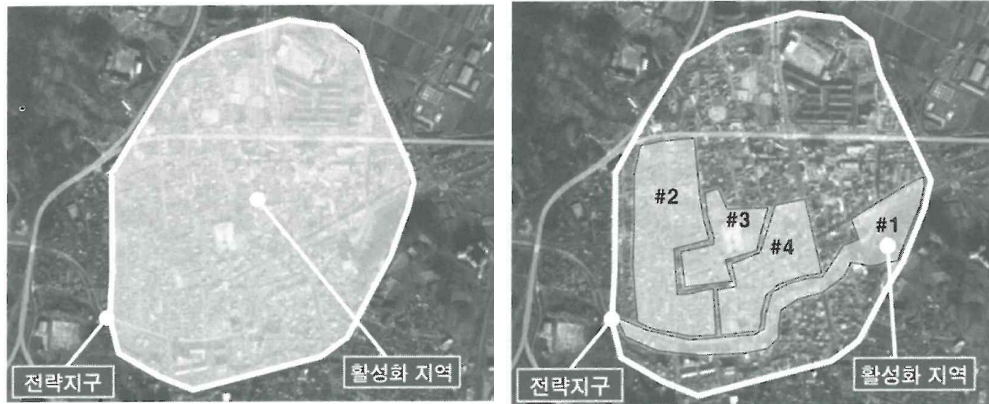
도시재생 종합정보시스템의 ‘지구 단위’ 쇠퇴진단지표

구 분	지 표	단위	자료 구득
물리적 지표	대지의 이용정도	필지	현장조사
	건축물 이용상태	건물	건축물 관리대장 또는 AIS
	건축물의 건축년도	건물	건축물 관리대장 또는 AIS
	건축물의 구조	건물	현장조사
	건축물의 낙후상태	건물	현장조사
경제적 지표	가구 소득	가구	수도권: 교통센서스, 그 외 지역: 현장면접조사
	가구의 고용현황	가구	현장면접조사
	가구의 학력	가구	현장면접조사
	가구의 직업기술	가구	현장면접조사
	주거 임차비용	가구	현장면접조사
	임차가구비율	가구	인구및주택센서스 또는 현장면접조사
	가구원수 대비 방수	가구	인구및주택센서스 또는 현장면접조사
	주거설비 수준	가구	인구및주택센서스 또는 현장면접조사
	가구차량 보유비율	가구	자동차세 발부정보 또는 현장면접조사
	상가매출액	업소	현장면접조사
	매출액 변화추이	업소	현장면접조사
	상가의 영업상태	업소	현장면접조사
	상가의 임대료 수준	업소	현장면접조사
	권리금 변화율	업소	현장면접조사
사회적 지표	결손가정비율	가구	동사무소 및 지역복지기관 자료 또는 현장면접조사

자료 : 서울대학교 외(2009), 도시재생사업단 1-1세부 “도시쇠퇴/잠재력 진단지표 및 기법연구 2차년도 보고서” 연구결과.

- 기초조사 및 분석은 도시 전체, 동·읍면 행정구역, 일정 지구단위로 실시하여, 상대적·절대적 쇠퇴수준, 쇠퇴양상, 쇠퇴원인과 메카니즘, 문제점 등을 파악하고, 도시의 여건과 진단목적에 따라 그 하위의 지구를 분석단위로 분석
- 활성화지역선정은 해당 도시 전체의 평균적인 쇠퇴 수준 및 추이보다 높은 쇠퇴지역을 추출하고, 해당 도시 평균이하인 읍·동을 대상으로 집계구 단위의 쇠퇴수준을 분석하여 3~5개 등급으로 등급화
 - 공공시설(공원, 녹지, 체육시설 및 기타 대규모 도시계획시설 등), 개발제한구역, 군사시설보호구역, 타 법률에 의한 개발예정지역·지구 등을 제외하고, 도시재생활성화지역 후보 대상지역 추출을 위해 주제별 수치지도를 중첩 분석하여 후보대상지역을 선정하며, 이를 토대로 도시재생활성화지역을 설정
 - 활성화지역 우선순위는 국가도시재생기본방침, 도시기본계획 등 상위계획과 개별적으로 시행되고 있는 관련계획 등 정책방향과 부합되는 지역, 기존 계획과의 연계를 통해 지자체의 정책 연동화 및 사업의 실현 가능성이 높은 지역, 다른 도시재생활성화지역의 벤치마킹 사례로서 긍정적인 파급

효과가 기대되는 지역, 지역격차 해소를 위한 시기의 적절성, 시급성, 형평성을 고려하여 결정



도시재생활성화지역 전체를 1개 사업구역으로 구성 가능(예: 소도시)

도시재생활성화지역 전체 또는 일부에 다수 사업구역 구성 가능(예: 대도시)

자료: 이영은, 2012, p.141.

도시재생활성화지역과 사업구역

우선순위 설정을 위한 평가항목 및 평가기준(예시)

구분	평가항목	평가기준			비고
		상 (3점)	중 (2점)	하 (1점)	
상위계획과의 연계성	도시기본계획과의 부합성	정성적 평가			
	도시재생전략계획과의 부합성	정성적 평가			
관련계획과의 연계성	기 사업추진 여부(유관사업과의 연속성)	정성적 평가			
	도시재생활성화계획 수립 여부	수립	수립중	미수립	
삶의 질 제고	시기의 적절성(시급성, 현안사업)	정성적 평가			
실행가능성	주민의 추진의지	정성적 평가			
	재원 확보 및 조달의 용이성	50%초과	20~50%	20%미만	
	지자체 정책 반영 여부	반영	-	미반영	
경쟁력	잠재 자원 분포	5개 초과	2~5개	2개 미만	
	독창성(지역적 특성 반영 여부)	정성적 평가			
지역격차 해소	형평성(각종 계획의 집중여부)	2개 미만	2~5개	5개 초과	
	복합쇠퇴지수	0미만	0~50	50초과	

자료: 마산시, 2012. 4, p.110.

- 도시재생방향은 도시재생활성화지역에 대한 진단과 계획과제 도출을 통해 비전과 목표, 전략을 설정하고, 도시재생을 위한 사업·프로그램을 구상하여 추진방향을 제시
 - 충남의 사업 및 프로그램의 유형으로 주민역량강화를 통한 “자력수복형 재생”, 지역 잠재자원을 활용한 “경제적 재생”, 역사·문화자산을 활용한 “창조적 재생”, 녹색기술 적용을 통한 지속가능한 “도시환경 재

생”, 국책사업 유치 등을 통한 “선도거점 재생” 등을 제시할 수 있음

○ 도시재생활성화계획 수립은

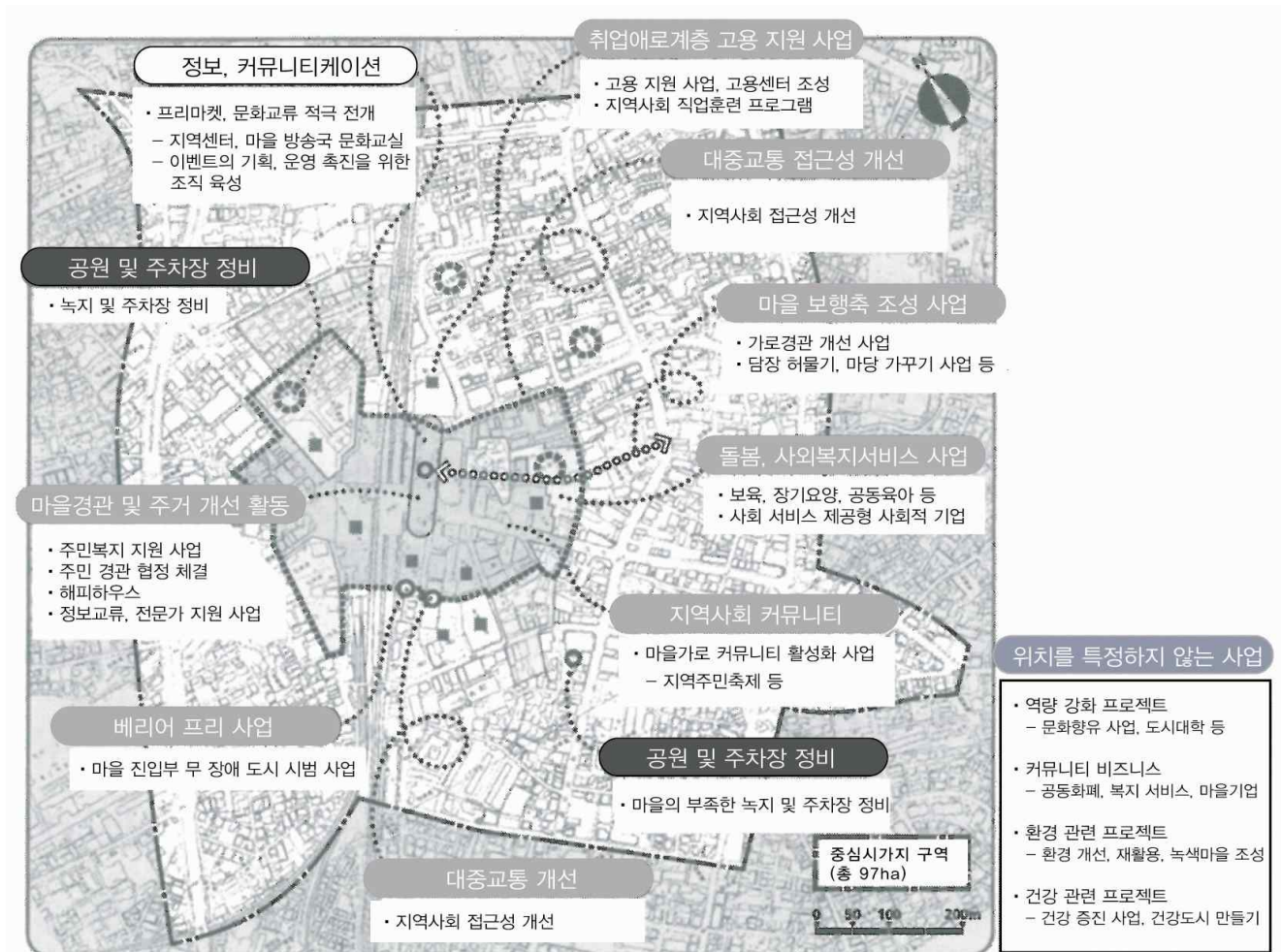
- 도시경제기반재생사업의 경우 사회간접자본구축(도로, 역세권, 항만, 상하수도, 물류사업 등), 도시산업 기반강화(산업단지, 관광지, 그 밖의 농업, 공업, 상업, 유통기반 조성 등), 도시개발정비(도시·시가지 개발과 노후불량 주거지정비 등), 핵심기능에 주민의 역량강화, 삶의 질 제고를 추구할 수 있는 교육, 문화, 복지 등 프로그램을 결합한 사업 등을 주요 대상으로 하면서, 도시경제기반재생사업 제안과 신청(시장, 군수), 사업의 신청, 선정, 지원요건 충족 여부 등 심의(국가), 승인 시 각 부처의 연계대상 사업비 지원(국가),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



자료: 이영은, 2012, p.127.

도시경제기반재생사업 개념도

- 근린재생사업은 지역사회가 갖는 사회적 자원을 활용하여 지역 공동체를 활성화시키는 사업으로 핵심 사업에 대한 직접지원과 거버넌스 주도의 지역자력형 재생을 실현하기 위한 간접지원 방식으로 추진하면서, 사업설명회, 목적과 사업내용 홍보(국가), 지역단위 사업공모, 사업 선정, 협약 설정(국가, 시군), 사업주체별 구체적 사업계획 수립(사업주체, 시군), 시군단위의 도시재생전담조직에서 사업계획 통합(시군), 지방도시재생위원회 심의(충청남도), 도시재생특별위원회의 승인(국가) 등의 절차를 따라 수립

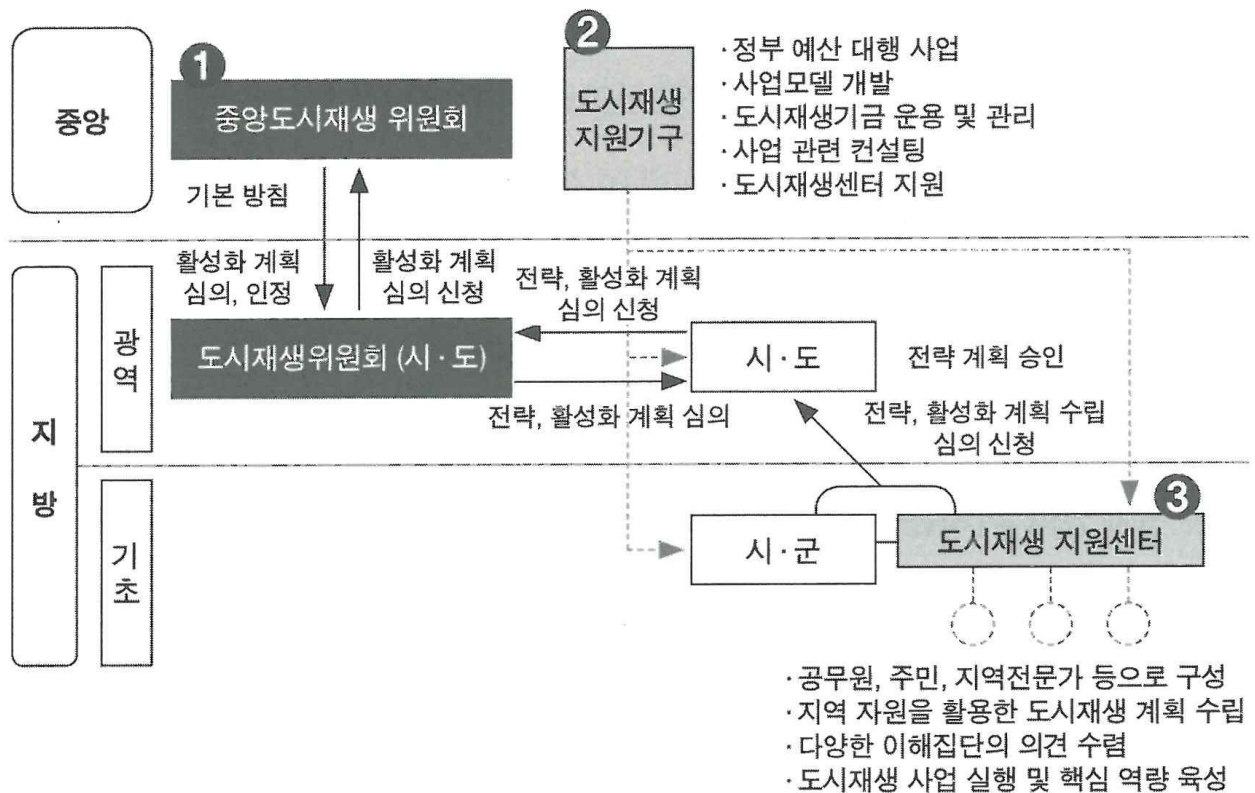


자료: 이영은, 2012, p.129.

주거지형 근린재생사업 예시도(일본 가시와시 수정)

4. 도시재생 추진체계 구축운영 방안

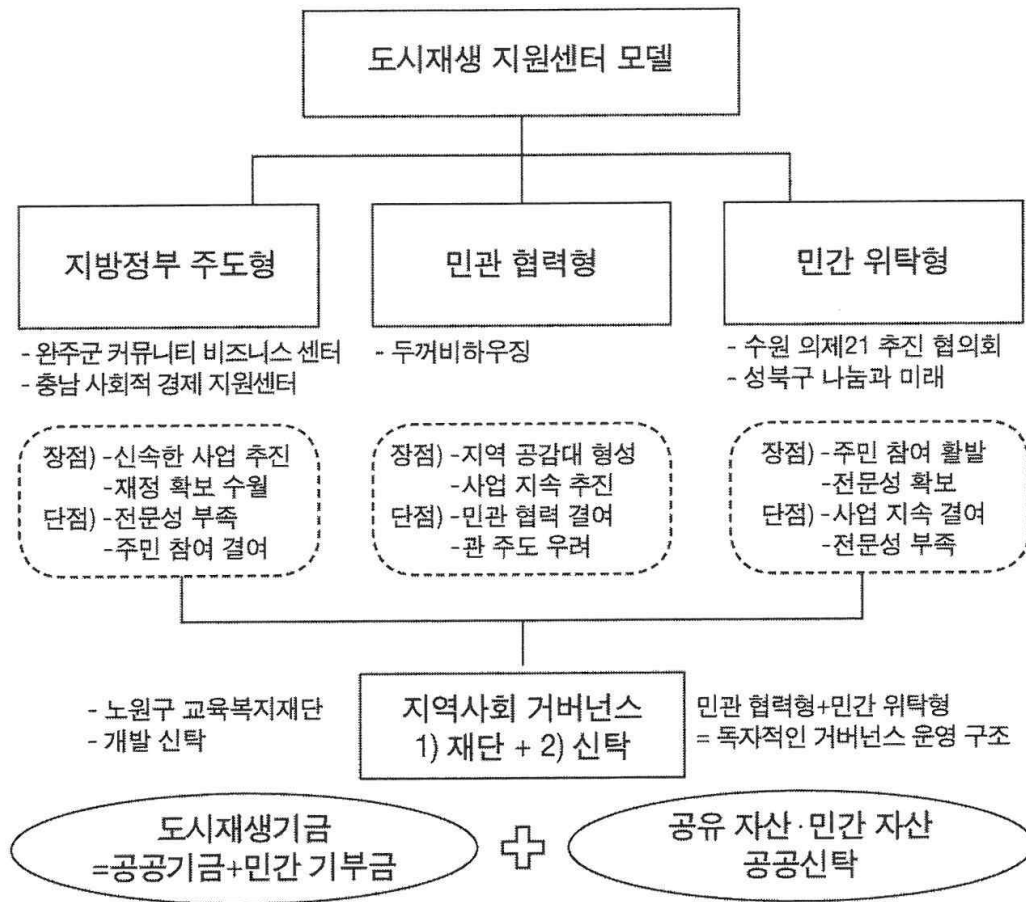
- 도시재생 전담기구, 지원센터, 도시재생위원회 등을 조기에 구축하여 지역의 인식 전환역량 강화를 도모하되, 해당 지역의 역량과 수용력을 고려하여 단계적으로 추진



자료: 이영은, 2012, p.149.

도시재생 추진체제의 열개

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



자료: 장원봉, 2012, p.223.
도시재생지원센터 구성방안

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

- 도시재생활성화지역의 주민협의회 지원, 도시재생계획 초기단계부터 주민의 적극적인 참여와 주민 간 합의형성, 지자체의 조례 등을 통해 위상정립과 지원하는 등 활성화지역 내 각종 커뮤니티 조직을 바탕으로 구성
- 지방도시재생위원회는 도시재생전략계획과 도시재생활성화계획, 도시재생정책 등의 심의를 담당하는데, 위원장을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하고, 위원장은 시·도지사 또는 부시장·부지사와 민간위원 중 1명이 공동으로 하며, 공무원 및 민간위원은 도시재생에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 시·도지사가 위촉하는 자로 구성
- 국가적으로 도시재생정책이 시범추진 단계를 거쳐 본격적으로 추진되기까지 일정 시간이 소요되지만, 충남은 초기단계에서 현 지방도시계획위원회를 확대, 개편하여 운영하고, 성숙단계에서 지방도시재생위원회 설치·운영

참고문헌

- 계기석, 2003, “기성시가지 중심상업·업무지역의 활성화”, 국토연구원, 국토, 257.
- 김광중 등, 2010, 도시쇠퇴 실태 자료구축 및 종합정보시스템 구축, 국토해양부·한국건설교통기술평가원·도시재생사업단.
- 김범수, 2009, 춘천시 도심 상권 활성화를 위한 도시재생 방향 연구, 강원발전연구원.
- 김선기·이소영, 2007, 주민주도형 지역 만들기 추진 모형, 한국지방행정연구원.
- 김진범 등, 2009, 도시재생을 위한 커뮤니티 비즈니스 지원방안 연구, 국토연구원.
- 김영 등, 2008, “마산시 도시재생사업 거버넌스의 특성과 평가에 관한 연구”, 한국지역개발학회지, 20(4), pp.89-110.
- 김용웅, 2008, “도시재생정책의 패러다임 변화와 대응과제”, 국토, 315, 142-154.
- 김정연 등, 2010, 정책환경 변화에 따른 농촌중심지 활성화 정책의 발전방안, 충남발전연구원.
- 김정연 등, 2010, 지방도시 재생정책 방향과 추진계획 연구, 국토해양부·한국건설교통기술평가원·도시재생사업단.
- 김진범 등, 2009, 도시재생을 위한 커뮤니티 비즈니스 지원방안 연구, 국토연구원.
- 김현숙, 2012.7, “지역자력형 주거재생 정책방향”, 지방도시 도시재생정책과 주거정비방향의 재정립, 대한국토도시계획학회 전북지부 2012 세미나.
- 김혜천, 2003, “도시공동화 문제의 이해와 도심재생의 접근방법”, 도시행정학보, 16(2).
- 김흥관·여상준, 2008, “부산시 도시기능의 유형별 도시재생에 관한 연구”, 한국지리정보학회지, 11(3), pp.174-182.
- 도시재생사업단 내부자료, 2011, 창원 테스트베드 기법적용 기초조사 결과보고서
- 도시재생사업단 내부자료, 2011, 도시재생사업 1핵심 2협동과제 5차년도 연차평가 자료집
- 도시재생사업단 내부자료, 2011, 창원 테스트베드 모니터링 결과보고서
- 도시재생사업단, 2012, 새로운 도시재생의 구상, 한울.
- 두리공간환경연구소, 2011, 살고싶은 도시만들기 시범도시 사업의 성과와 과제, 국토연구원.
- 마산시, 2012, 구마산시 도시재생전략계획 수립(안)
- 문채·최강림, 2009, “지방중소도시 중심시가지 유형설정에 관한 연구-중심시가지 쇠퇴특성 분석을 중심으로”,
- 박병호·김준용, 2009, “우리나라 중소도시의 쇠퇴유형 분석”, 한국도시지리학회지, 12(3), 125-137.
- 박병호·김준용, 2010, “복합쇠퇴지수를 활용한 지방도시 동태적 쇠퇴유형 연구”, 지역연구, 26(2), 3-17.
- 박세훈, 2011, 도시재생을 위한 문화클러스터 활용방안 연구, 국토연구원.
- 성주인 등, 2008, 국토 공간구조 변화에 대응한 농촌 중심지 발전 방안, 한국농촌경제연구원
- 신정철 등, 2004, 지방중소도시 활성화 방안 연구, 국토연구원.
- 양상언·여홍구, 2008, “소도읍 중심시가지 범위의 변화 특성 분석”, 대한건축학회논문집 계획계, 24(12), 249-257.
- 이범현 등, 2008, 중심시가지 환경개선을 위한 도시재생전략 연구-지방중소도시의 유형별 전략설정을 중심으로-, 국토연구원.
- 이연숙, 2012.10, 전주시TB 지원센터 연구중간보고자료.
- 이왕건 등, 2011a, 서민지향적 융합형 도시재생방안, 국토연구원.
- 이왕건 등, 2011b, 지역자산 활용형 도시재생 전략에 관한 연구, 국토연구원.
- 이영범, 2012, “지속 가능한 근린재생형 도시재생 사업의 운영 방식”, 한국형 도시재생을 위한 법제 연구: 새로운 도시재생의 구상, 도시재생사업단, 도서출판 한울, pp.232-265.
- 이영아 등, 2008, 시민참여형 도시정비를 위한 시민역량 강화방안, 국토연구원.
- 이영은, 2012, “도시재생법의 열개”, 한국형 도시재생을 위한 법제 연구: 새로운 도시재생의 구상, 도시재생사업단, 도서출판 한울, pp.122-154.
- 이재우, 2012, 도시경제 기반 재생 사업의 정의와 사업 방식, 한국형 도시재생을 위한 법제 연구: 새로운 도시재생의 구상, 도시재생사업단, 도서출판 한울, pp.156-195.
- 장옥연, 2012, “도시재생법 체제 구축의 기본방향”, 한국형 도시재생을 위한 법제 연구: 새로운 도시재생의 구상, 도시재생사업단, 도서출판 한울, pp.45-71.
- 장원봉, 2012, “근린재생형 도시재생 사업의 정의와 사업 방식”, 한국형 도시재생을 위한 법제 연구: 새로운 도시재생의 구상, 도시재생사업단, 도서출판 한울, pp.196-231.
- 전주시, 천년전주 도시재생추진협의회 자료, 2011.
- 전주도시재생지원센터, 2012. 2, 현장책임활동보고자료
- 전주도시재생지원센터, 2012. 2, 전주도시재생중간조직 육성방안 내부 검토자료
- 전주도시재생지원센터, 2012. 2, 상가지구 마스터플랜 협의자료

전주도시재생지원센터, 2012. 2, 상가지구 마스터플랜 협의자료

전주도시재생지원센터, 2012. 9, 전주TB 마스터플랜 중간보고자료

정철모·고선하, 2002, “지방도시의 구도심 활성화정책 개선방안에 관한 연구”, 한국지역사회발전학회, 지역사회발전학회논문집, 27(2).

조명호·추용욱, 2010, 강원도 도시재생 전략, 강원발전연구원.

진영환 등, 2007, 시민이 참여하는 살고 싶은 도시만들기 : 사례편, 국토연구원.

진영환 등, 2008, 시민이 참여하는 살고 싶은 도시만들기 : 전략편, 국토연구원.

차주영 등, 2009, 중소도시의 도심 활성화 전략으로서 공공공간 마스터플랜 수립방안 연구, 건축도시공간연구소

최민경·권정주·황희연, 2012, “예술매개 도시재생 프로그램이 주거공동체의 의식변화에 미치는 영향력 분석: 청주시 사직 2동을 중심으로”, 한국주거학회지, 제 23권 제 4호

충북대학교 산학협력단 등, 2011, 쇠퇴도시 유형별 재생전략 및 기법개발 : 1핵심 2협동 5차년도 연구성과II, 도시재생기법 매뉴얼.

한상욱, 2009, “지방중소도시의 복합쇠퇴 비교분석”, 충북대학교 석사학위논문.