

제2차 도시정책연구회
(2017.6.22.)

우리나라

‘축소도시’ 실태와 정책과제

국토연구원
구형수



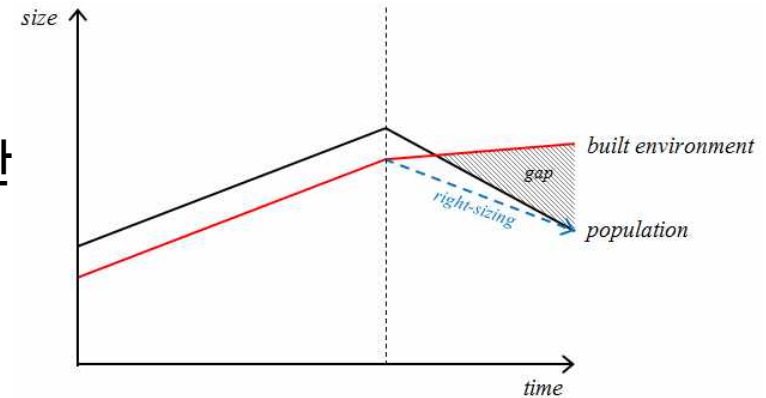
〈목 차〉

1. 축소도시란?
2. 오늘날 한국 도시의 자화상
3. 한국의 축소도시 살펴보기
4. 다른 나라는 어떻게 대응했나?
5. 도시 다이어트를 하자!

1. 축소도시란?

1-1. 축소도시(shrinking city)의 개념

- 인구감소 + 도시공동화
 - 구조적인 인구감소로 인해 과거 성장시대에 건설한 주택과 기반시설이 남아도는 도시
- (참고) 미국 디트로이트 시의 공동화 과정



1916



1950



1960

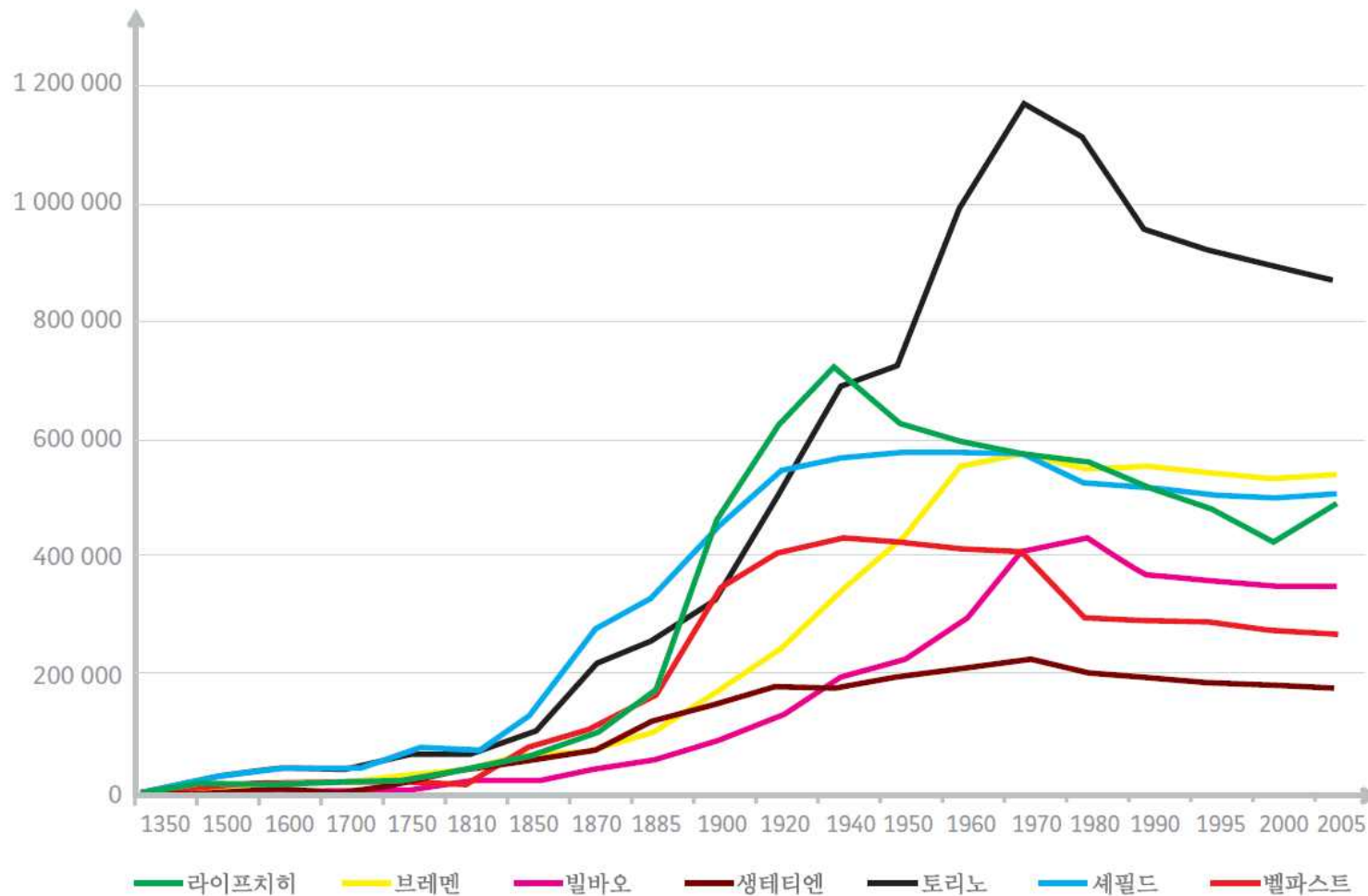


1994

자료: Stangl(2011)

※ (참고) 유럽 축소도시의 전형적인 인구변화패턴

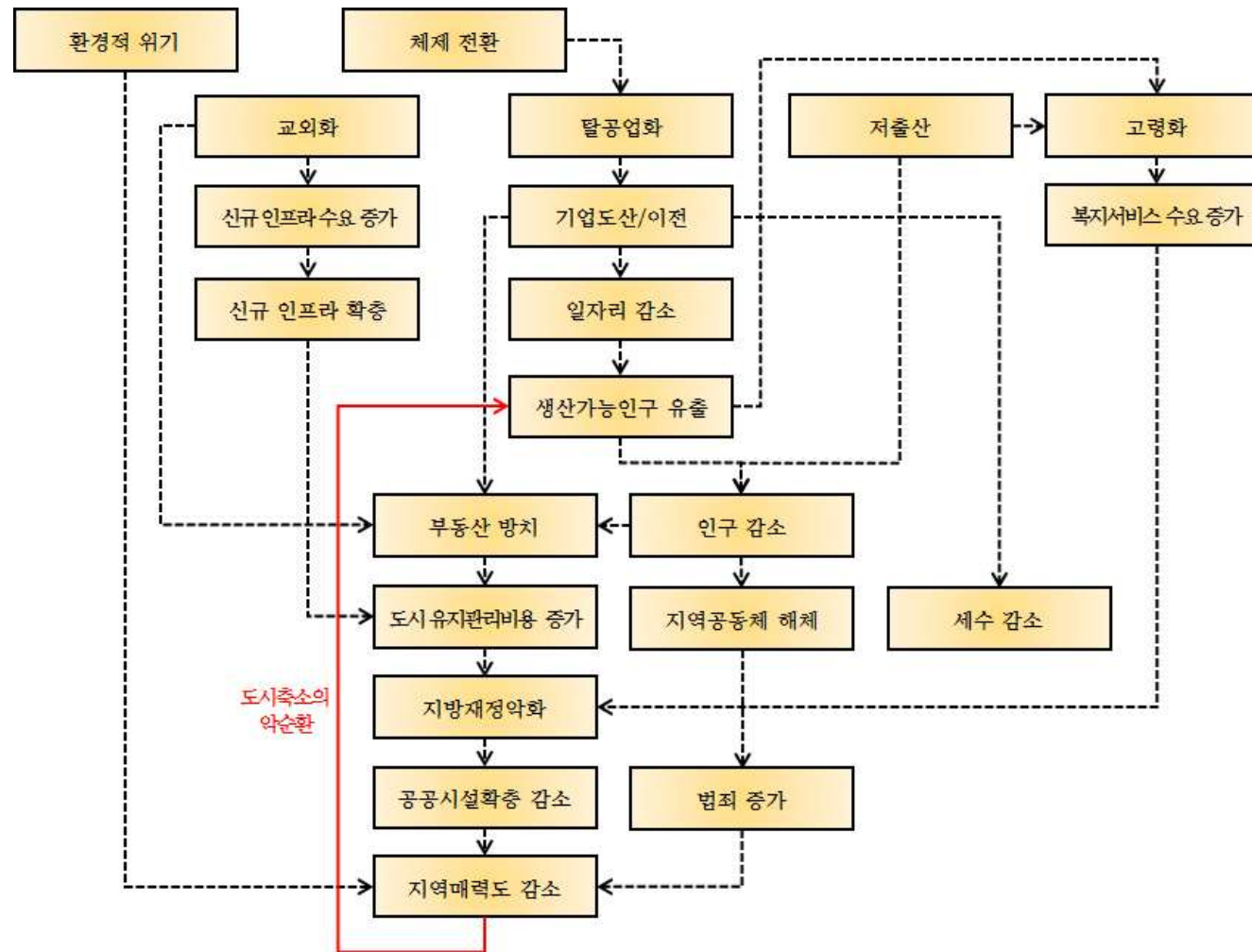
- 19세기 제조업 성장과 함께 증가 → 1970년대 제조업 기반이 붕괴되면서 급격히 감소



자료: La Fabrique de la Cite(2013)

1-2. 도시가 축소되는 원인은 무엇인가?

- ① 산업붕괴, ② 저출산, ③ 교외화, ④ 체제전환, ⑤ 재난·재해

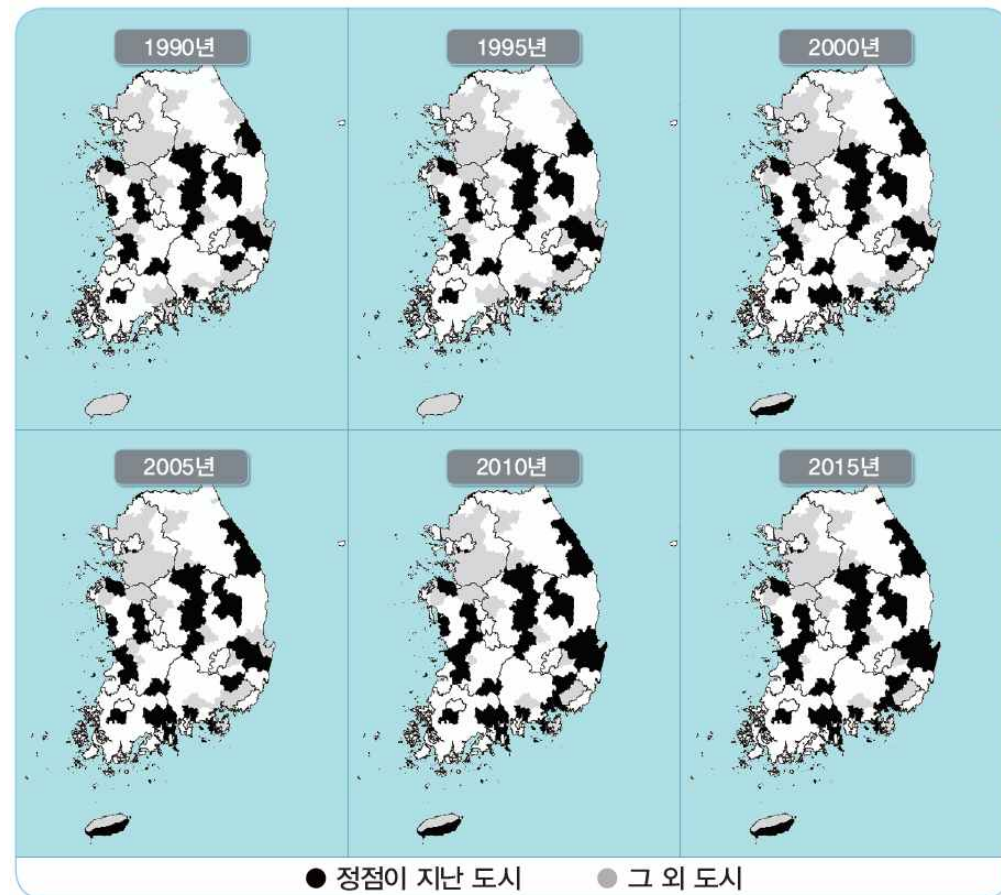


자료: 구형수 외(2016)

2. 오늘날 한국 도시의 자화상

2-1. 지방 인구절벽 시대의 진입

- 총 인구 2031년 5천 296만 명으로 정점에 도달한 이후 2065년 4천 302만 명으로 감소
 - 고령인구 비율은 2015년 12.8%에서 2058년 40%까지 증가(2026년 초고령사회 진입 예상)
- 인구정점시기 지난 도시 1990년 21곳에서 2015년 37곳(지방: 34곳, 수도권: 3곳)으로 증가
 - 2000년 이후 지방을 넘어 수도권 을 포함한 전역으로 확산 중

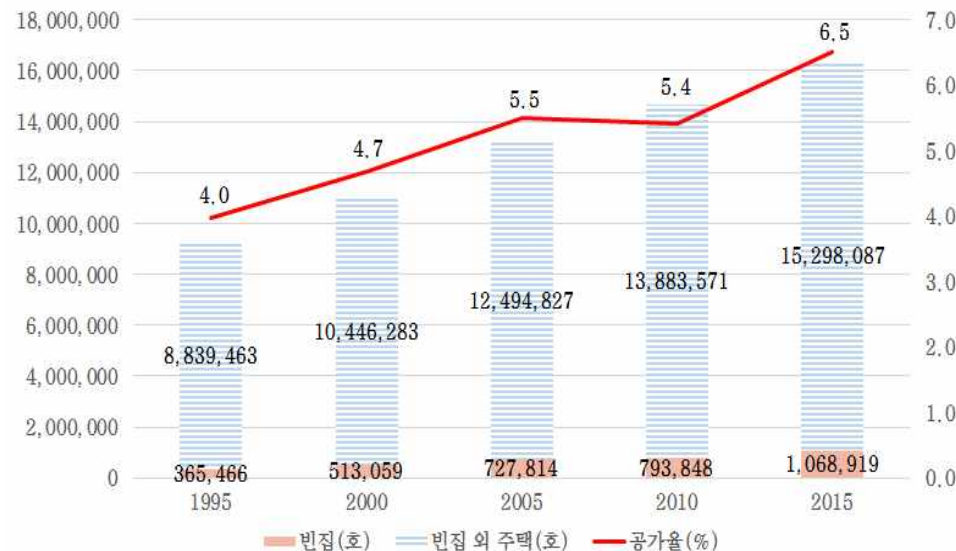


자료: 구형수 외(2016)

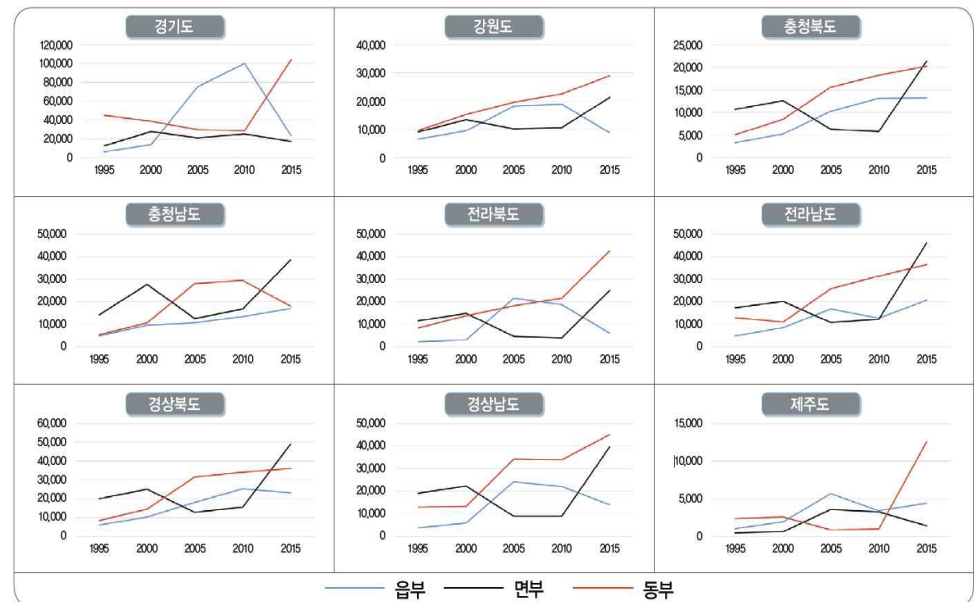
2-2. 도시공동화 현상 심화

- 인구감소와 신시가지 개발로 인해 빈집 등 유휴·방치 부동산이 증가하고 있는 추세
- 대부분의 광역자치단체에서 '면'지역보다 '동'지역에서 빈집 수 증가가 더 두드러지고 있음
 - 빈집 문제는 더 이상 농촌지역에만 국한된 것이 아님 → 도시지역에서 더 심각하게 다루어져야 할 문제

〈전국 빈집 수의 변화(1995~2015년)〉



〈9개 광역자치단체의 읍·면·동별 빈집 수 변화 추세〉



자료: 구형수 외(2016)

※ (참고) 공공 생활서비스 방치 문제(경남일보 2015년 5월 15일자)

텅빈 운동장·녹슨 시설물...도심 속 유령건물 늘고 있다

주차장·테니스장 등
부속시설 활용방안 필요

공공시설들이 만큼
주민들에게 최소한의
편의는 제공했으면...

이전후 매각될때까지 문닫고 방치
상위기관 허가나야 매각절차 돌입
안전문제 이유로 무조건 폐쇄조치

11일 오전 진주시 상대동에 있는 (구) 창원지방방범원 진주지원, 창원지방검찰청 진주지청 사육.

군계 닫혀진 정문에는 작은 현수막이 내걸려 지난 해 10월 26일부터 폐쇄 조치 됐다는 사실을 알리고 있었다. 정문에서 바라본 건물과 부지는 관리가 제대로 안되다 보니 텅 빈 사육은 흉물스럽기만 하다.

정문 근처에는 주차금지표 알리는 팻말이 쓰러진채 방치돼 있었다.

별써 반년 가까이 방치된 건물과 부지는 현재 매각이 추진되고 있으나 아직 진척되고 있는 사안은 없다.



청사 폐쇄 안내문만 걸려있는 옛 진주법원검찰 건물(사진 위)과 자물쇠로 굳게 채워진 옛 진주기계공고.

원과 법무부의 매각 허가가 늦어지고 있다. 한국자산관리공사 관계자는 "국유재산의 경우, 소속 기관에서 용도폐지가 되면 자산관리공사로 넘어오게 되며 이후 입찰 등을 거쳐 매각 절

도 불만의 목소리가 높다. 비록 기관들은 이전했지만 건물과 부속시설은 그대로 남아 있다. (구)창원지방방범원 진주지원 근처에서 만난 주민 박모(49) 씨는 "양 기관이 이전하면서 건

여차피 마땅한 주인을 찾기까지는 상당한 시일이 걸린다는 점에서 최소한의 활용방안을 모색해 인근 주민들에게 편의를 제공해야 한다는 것이다.

안전문제·우범지 전락 등
개방 관리에 한계 있어

개방 후 안전사고 발생시
책임소재 불분명해져...

◇ 공공기관 부지 및 부속시설 현황		
	부속 시설	총 면적
진주기계공고	강당시설, 농구장, 축구장, 테니스장 등	2만 2640㎡ (6800여평)
창원지방방범원 진주지원, 창원지방검찰청 진주지청	테니스장, 주차장 등	1만 1485㎡ (3400여평)

개 최소한의 편의는 제공했으면 좋겠다"고 말했다.

하지만 관리를 맡고 있는 공공기관들은 관리상의 어려움을 들어 개방에 부정적인 입장이다. 이같은 입장은 기관마다 별반 차이가 없다. 개방했다가 안전사고 등의 발생시에 책임이 뒤따르기 때문이다.

도교육청 관계자는 "진주시와 논의하는 등 다각도로 부지 및 시설의 활용 방안을 논의해 왔다"며 "워낙 큰 부지와 부지 금액이 상당한

※ (참고) 민간 생활서비스 폐쇄 문제(세계일보 2016년 4월 12일자)

“어디에 쓰나”... 은행들 폐쇄 점포 처리 ‘골머리’

최근 3년간 418곳 문닫아

김수미 기자 leolo@seggye.com

은행의 유휴 점포가 애물단지로 전락하고 있다. 인터넷뱅킹과 비대면 거래 활성화로 시중은행들은 앞다퉈 지점 통폐합에 나서고 있다. 과거 목 좋은 자리 1층을 차지했던 은행 점포가 차츰 2층으로 밀려나더니 이제는 아예 방을 빼야 하는 형편이 됐다. 각 은행들은 유휴 점포를 수익원으로 활용하기 위해 데스크 포스까지 만들며 갖가지 아이디어를 짜내고 있다. 그러나 부동산 경기가 둔화되고 각종 규제와 보안 문제에 부딪혀 묘안찾기가 쉽지 않다.

◆매각도, 임대도 쉽지 않아 골머리

11일 시중은행에 따르면 은행별로 차이는 있지만 대체로 전체 점포의 절반 내지 3분의 1은 자가 부동산이고 나머지는 임대 형태이다. 임대 지점은 문닫고 빼면 그만이지만, 자가 건물의 경우 처분이 쉽지 않고 활용 방안도 마땅치 않다.

KEB하나은행은 최근 국토교통부와 업무협약을 맺고 유휴 점포를 활용해 내년까지 뉴스테이 6000가구를, 장기적으로는 1만가구를 공급하기로 해 화제를 모았다. 뒤이어 KB국민, 우리, 신한 등 다른 은행들도 경쟁적으로 뉴스테이에 참여하겠다고 했다가 최근 “우선 매각해보고 안 되면 뉴스테이도 검토해보겠다”고 슬그머니 입장을 바꿨다. 뉴스테이는 은행이 유휴 점포를

인터넷뱅킹·비대면거래 등으로 은행들 앞다퉈 지점 통폐합 나서 폐쇄 점포 절반가량이 은행 소유 부동산경기 안 좋아 매각 지지부진

KEB하나, 뉴스테이 6000가구 투자
우리은행, 커피숍·빵집 등 임대 계획
보안 문제로 이마저도 쉽지않아

리츠(REITs·부동산투자회사)에 매각하고, 주거용 오피스텔로 재건축해 임대하는 방식이다. 국토부와 MOU를 체결하고진행하는사업인 만큼 용적률 상향 등의 혜택을 기대할 수 있지만, 은행 건물 대부분이 도심이나 목 좋은 자리에 위치하다보니 임대료가 높게 산정될 수밖에 없어 사업 성공을 장담할 수 없다는 우려가 나온다.

은행들은 가급적 점포를 매각할 계획이나 부동산 경기 둔화로 여의치 않다. A은행 부행장은 “은행의 자가건물은 평균적으로 4.5층인데 요즘 같은 경기에 잘 팔리지 않아 활용 방안에 대해 여러 가지 검토하고 있지만 뚜렷한 방향은 정하지 못했다”며 한숨을 쉬었다.

당장 문닫을 지점은 아니지만 고객수에 비해 점포가 큰 곳의 경우 임대를 놓는 방안도 추진되고 있다. 지난해부터 은행의 업무용 부동산 임대 가능 범



자료: 각 은행

위가 은행 사용면적 1배에서 9배로 늘었기 때문이다. 이에 우리은행은 지난 달 28일 커피브랜드 풀바셋과 손잡고 서울 동부이촌동에 '카페 인 브랜치' 1호점을 냈다. 총 131평 규모에 은행 창구와 커피숍이 함께 있는 구조로, 은행 영업시간 중에는 커피숍에 40평을, 영업시간 이후에는 61평을 임대해주는 방식이다. 우리은행은 향후 지점에 빵, 도넛, 아이스크림 등의 가게를 임대할 계획이다.

그러나 이 역시 성공을 장담하기 어렵다. 신한은행도 2006년 명동과 광교 지점 안에 커피숍 임대를 줬다가 보안 문제와 은행 고객들의 민원 증가로 곧 정리했다. B은행 부행장은 “은행은 보안이 중요해서 임대를 아무한테나 줄 수 없는 데다 영업시간이 끝난 후에는 어떻게 관리할지도 문제”라며 “건축법이나 재개발지역 규제 등의 문제 때문

에 수익원으로 활용하기가 쉽지 않다”고 말했다.

◆사라지는 은행 지점들

전국의 은행 본점과 지점, 영업소는 2012년 말 7698개에서 지난해 말 7280개로 3년 만에 418개나 줄었다.

은행별로 보면 시중은행 중 가장 많은 지점을 보유한 국민은행은 2014년 1161개에서 지난해 1138개로 23개의 지점이 축소됐다. 우리은행도 2014년 993개에서 2015년 956개로 1년 사이에 37개 축소됐다. 우리은행은 올해도 저수익 점포 및 영업권 중복 점포 50개 정도를 통폐합하고, 5개 내외의 점포를 신설할 계획이다. 지난해 대규모 구조조정을 단행했던 SC제일은행의 지점은 2014년 283개에서 지난해 254개로 29개 줄었다.

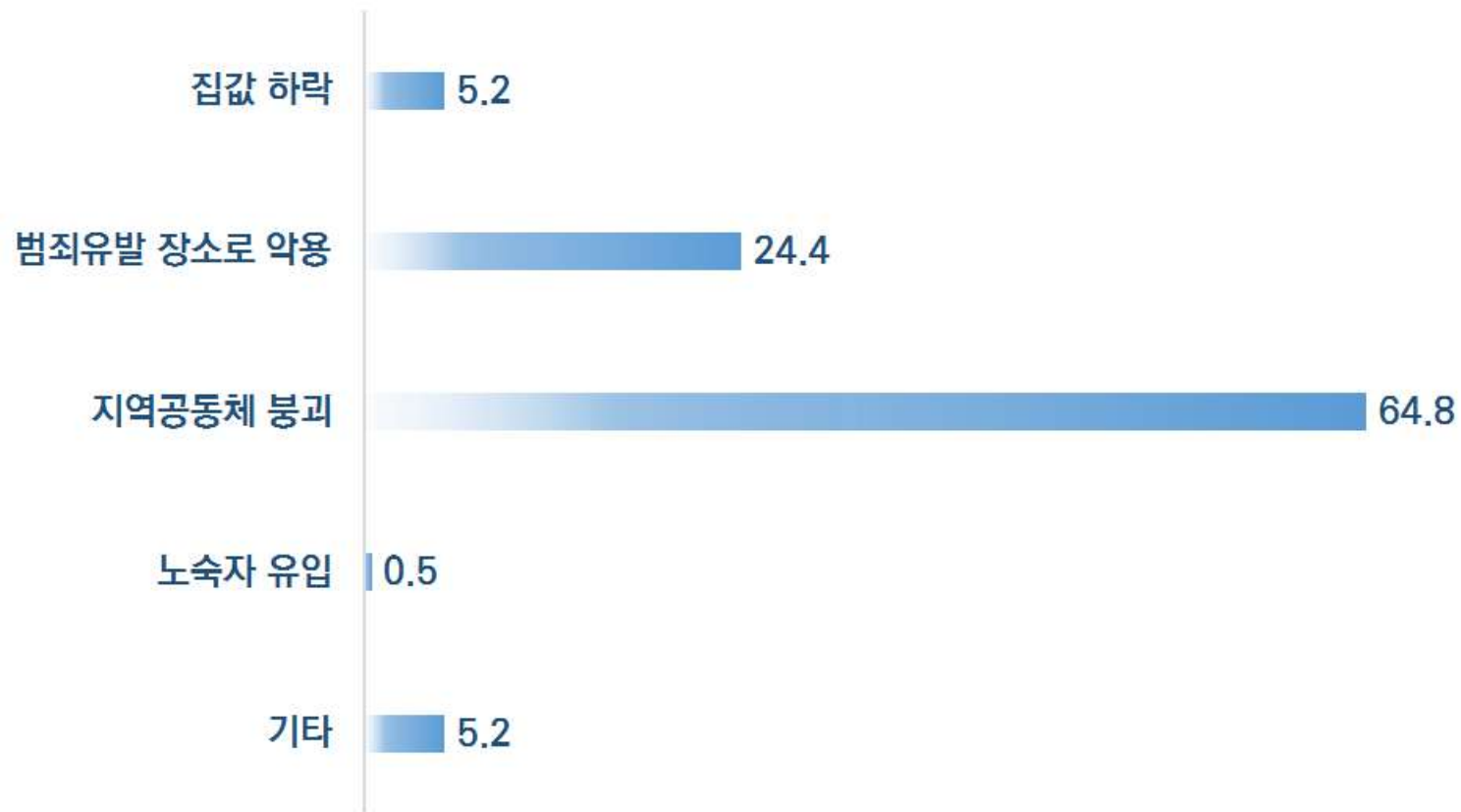
은행들이 이처럼 점포를 축소하는 것은 인터넷뱅킹의 발달과 비대면 거래

확대로 지점을 찾는 고객들이 확 줄어 수익성이 떨어지기 때문이다. 한 은행 관계자는 “저금리 장기화로 이자수입이 감소하니 직원을 줄여야 하는데 구조조정은 쉽지 않고 부동산자산인 점포라도 정리해야 하는 것”이라고 말했다. 과거 고객 접점을 늘리는 공격적 영업 전략이자, 세를 과시하는 수단이었던 은행 점포가 이제 비용 통제수단이 된 것이다. 이미 1층에 있던 은행 점포 상당수가 임대료가 절반 수준인 2층으로 올라간 지 오래고, SC제일 등 외국계은행은 몇 년 전부터 자가 점포를 대부분 매각한 후 임대로 전환했다.

한국금융연구원 임형섭 박사는 “장년층 고객들의 수요가 있다 해도 은행 지점의 축소는 불가피할 것”이라며 “단순히 지점 공간을 나눠 쓰는 수준을 넘어 금융과 비금융이 결합한 비즈니스 모델도 고민해야 할 때”라고 말했다.

※ (참고) 빈집, 폐상점, 유희시설이 많아지면 무엇이 문제인가?

- 지역공동체 붕괴(73.0%), 범죄유발 장소로 악용(24.4%), 집값 하락(5.2%) 등이 발생
 - 4개 도시(삼척시, 상주시, 김해시, 보령시) 거주민 중 거주지 주변에 유희·방치 부동산이 존재하는 213명을 대상으로 설문조사

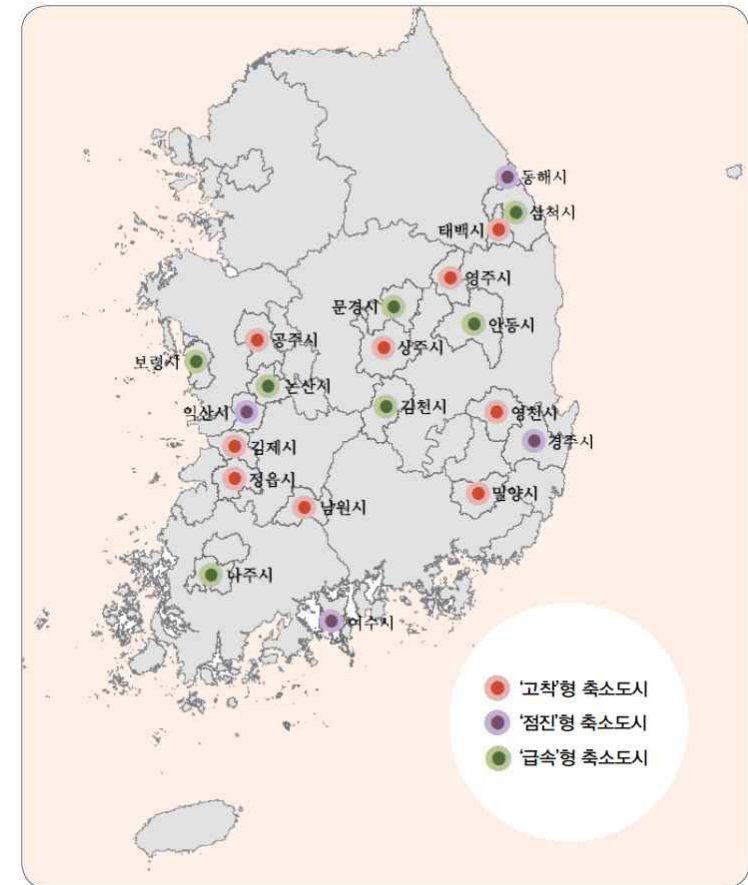


자료: 구형수 외(2016)

3. 한국의 축소도시 살펴보기

3-1. 한국의 축소도시 20곳

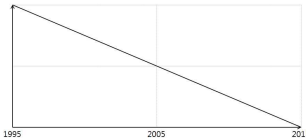
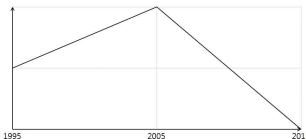
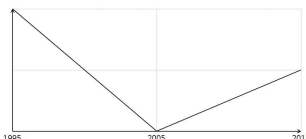
- 절반 이상이 경상북도(7곳)와 전라북도(4곳)에 분포
 - 가장 심각한 단계인 ‘고착’형 축소도시의 66.7%가 해당 지역에 분포
- 인구감소와 공동화 현상이 심각한 상황
 - 정점인구 대비 50% 이상 감소한 지역이 8곳(태백, 삼척, 정읍, 남원, 김제, 나주, 상주, 문경)
 - 영주(9%)를 제외한 19곳의 공가율이 10%를 넘어섬
 - 전국 평균 공가율(6.5%)의 두 배에 해당하는 13%를 초과하는 지역도 4곳(태백, 삼척, 나주, 영천)



자료: 구형수 외(2016)

※ (참고) 축소도시 선정 기준

- 최근 20년(1995~2005년) 동안 연평균 0.15% 이상 인구가 감소한 도시 중에서...
 - 두 기간 연속 감소 + 정점감소비율 25% 이상 : '고착'형 축소도시
 - 두 기간 연속 감소 + 정점감소비율 25% 미만 : '점진'형 축소도시
 - 한 기간 감소 + 정점감소비율 25% 이상 : '급속'형 축소도시

인구변화패턴			연평균 인구변화율(%)			그래프	정점대비 인구감소율(%)	
			장기	단기			25 이상	25 미만
				1995-2015	1995-2005			
축소	지속적 축소	A	-0.15 미만	-0.15 미만	-0.15 미만		'고착'형 축소도시	'점진'형 축소도시
	일시적 축소	B	-0.15 미만	-0.15 이상	-0.15 미만		'급속'형 축소도시	비축소도시
		C	-0.15 미만	-0.15 미만	-0.15 이상			

자료: 구형수 외(2016)

※ (참고) 미국 축소도시의 인구변화 및 공가율

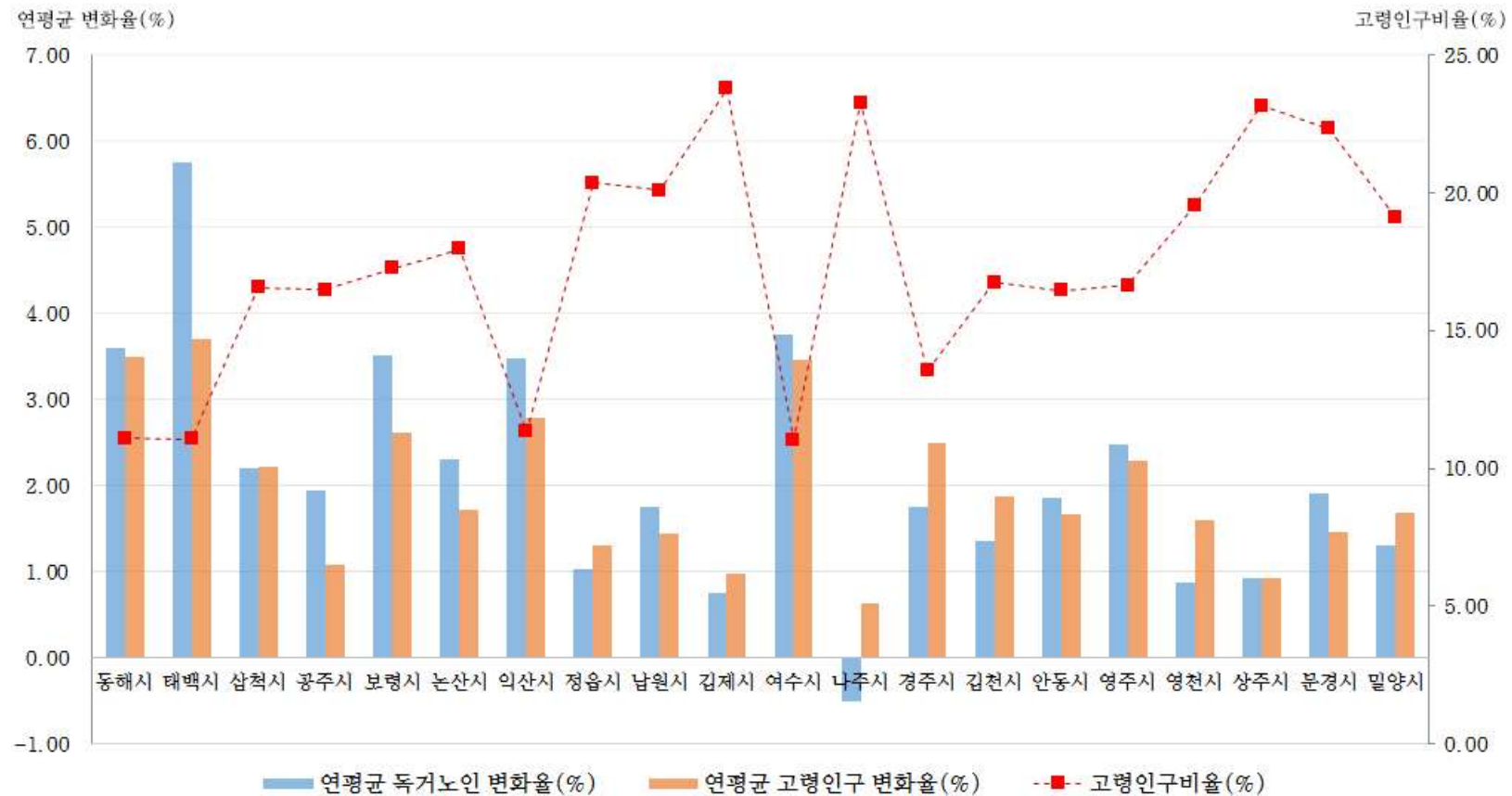
- 정점인구 대비 인구감소율(2008년 기준) : 33.9%~59.0%
- 공가율(2000년 기준) : 10.3%~15.7%

구분	정점인구(명)	현재인구(2008년)	정점인구 대비 감소율	인구변화율 (1980~2000년)	공가율(2000년)
영스타운	168,330명 (1950년)	72,925명	56.7%	-28.9%	13.4%
플린트	196,940명 (1960년)	112,900명	42.7%	-21.7%	12.1%
피츠버그	676,806명 (1950년)	310,037명	54.2%	-21.1%	12.0%
디트로이트	1,849,568명 (1950년)	912,062명	50.7%	-20.9%	10.3%
버팔로	580,132명 (1950년)	276,059명	52.4%	-18.2%	15.7%
클리블랜드	914,808명 (1950년)	433,748명	59.0%	-16.6%	11.7%
신시내티	503,998명 (1950년)	333,336명	33.9%	-14.1%	10.8%

자료: 구형수 외(2016)

3-2. 어떠한 상황에 처해있나?

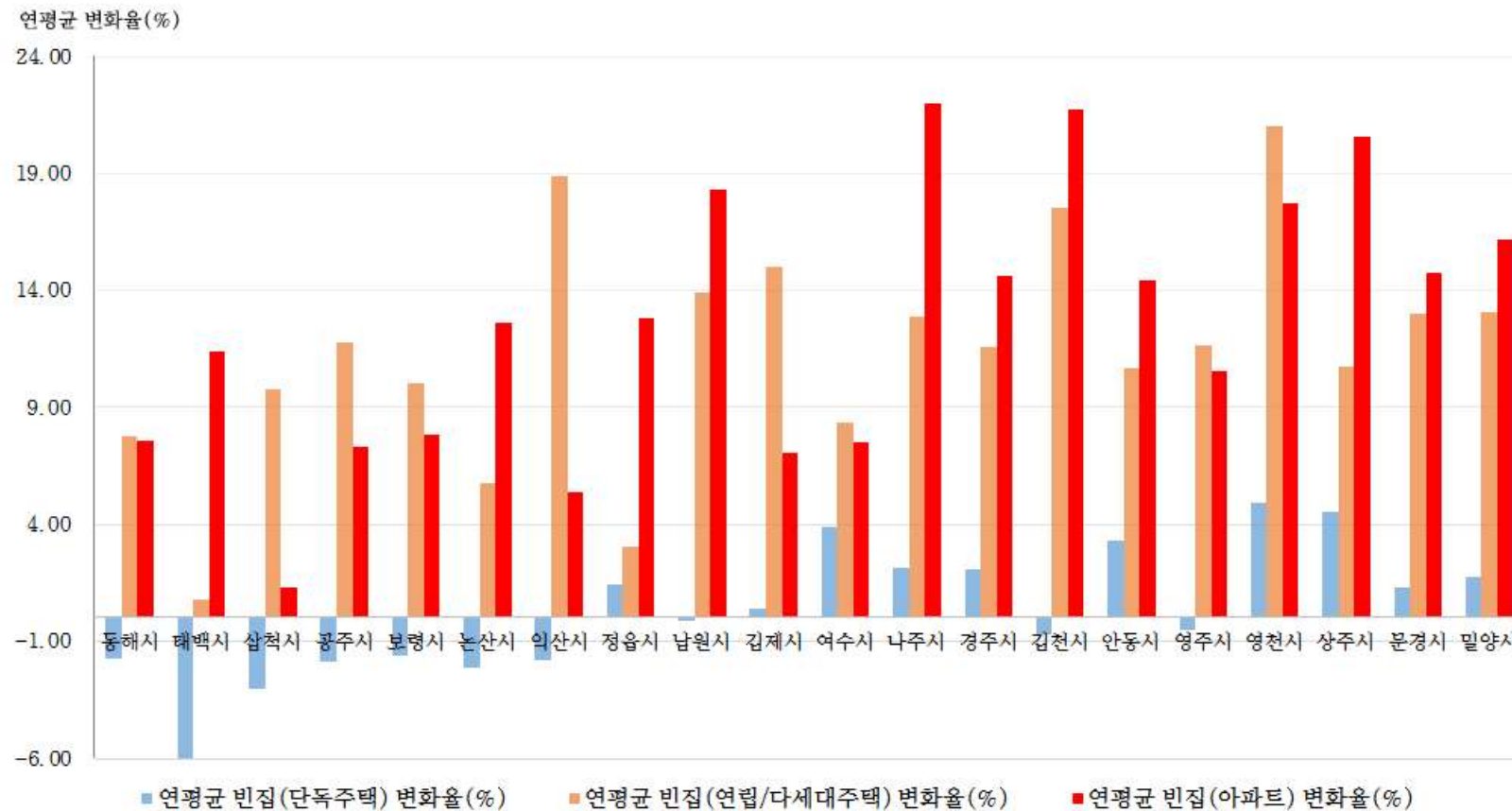
- 첫째, 고령화 사회에 접어들면서 독거노인이 증가하고 있다.



자료: 구형수 외(2016)

3-2. 어떠한 상황에 처해있나?

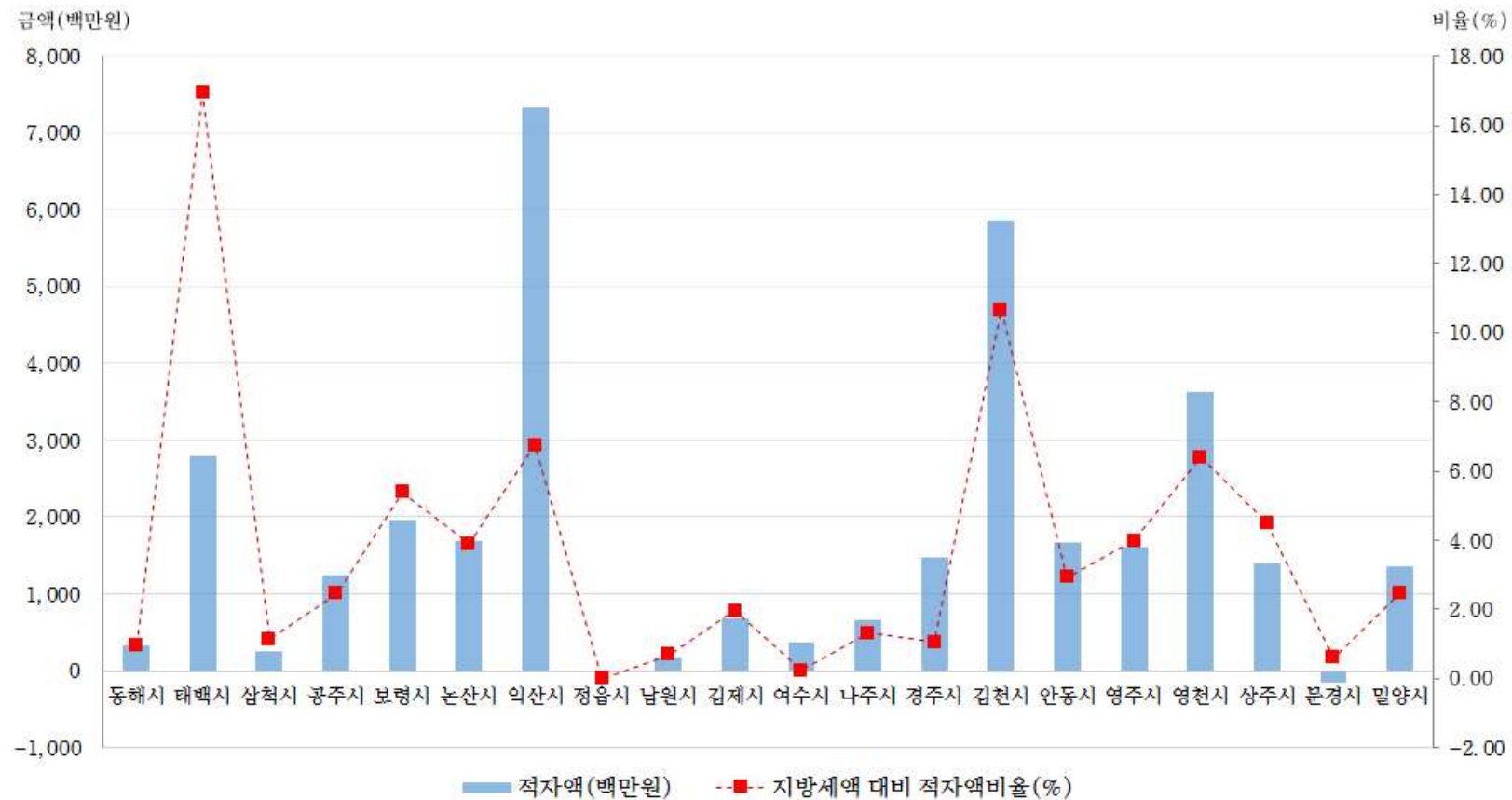
- 둘째, 공동주택(연립·다세대/아파트)도 비어가고 있다.



자료: 구형수 외(2016)

3-2. 어떠한 상황에 처해있나?

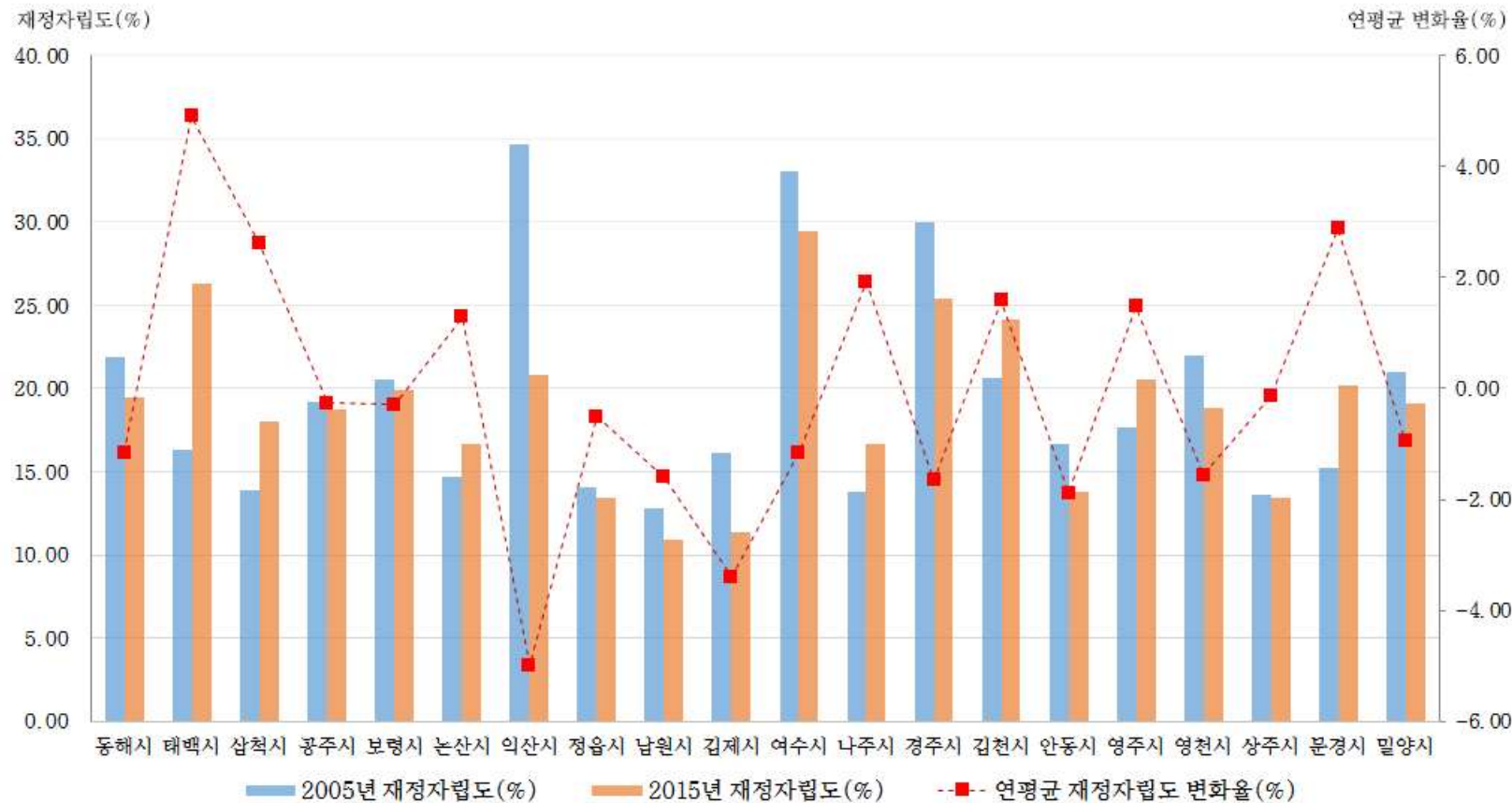
- 셋째, 대규모(설치비 100억 원 이상) 공공시설 운영에 적자를 보고 있다.



자료: 구형수 외(2016)

3-2. 어떠한 상황에 처해있나?

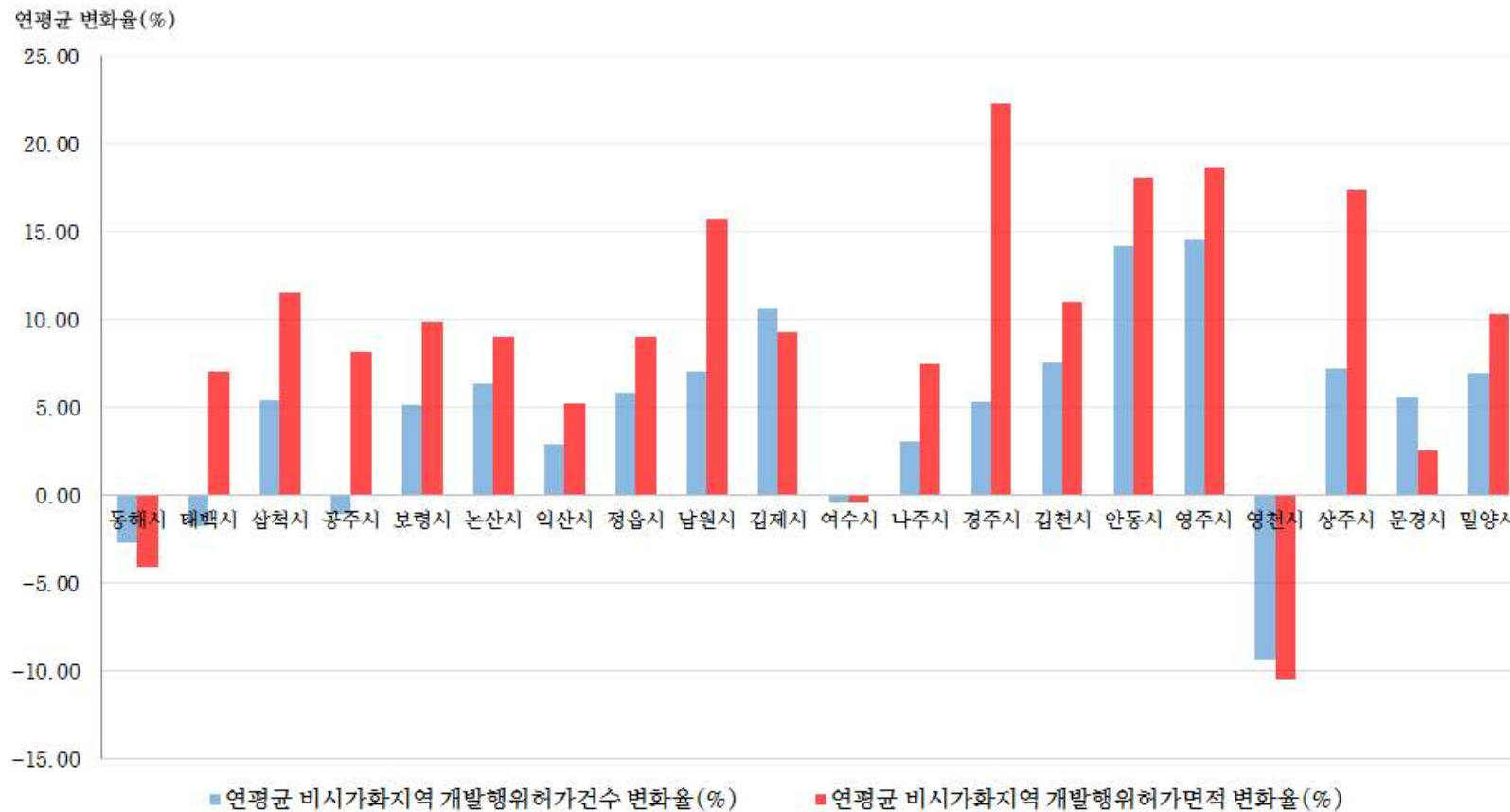
- 넷째, 재정자립도가 30%를 넘지 못한다.



자료: 구형수 외(2016)

3-3. 그런데도 여전히 규모는 확장 중?!

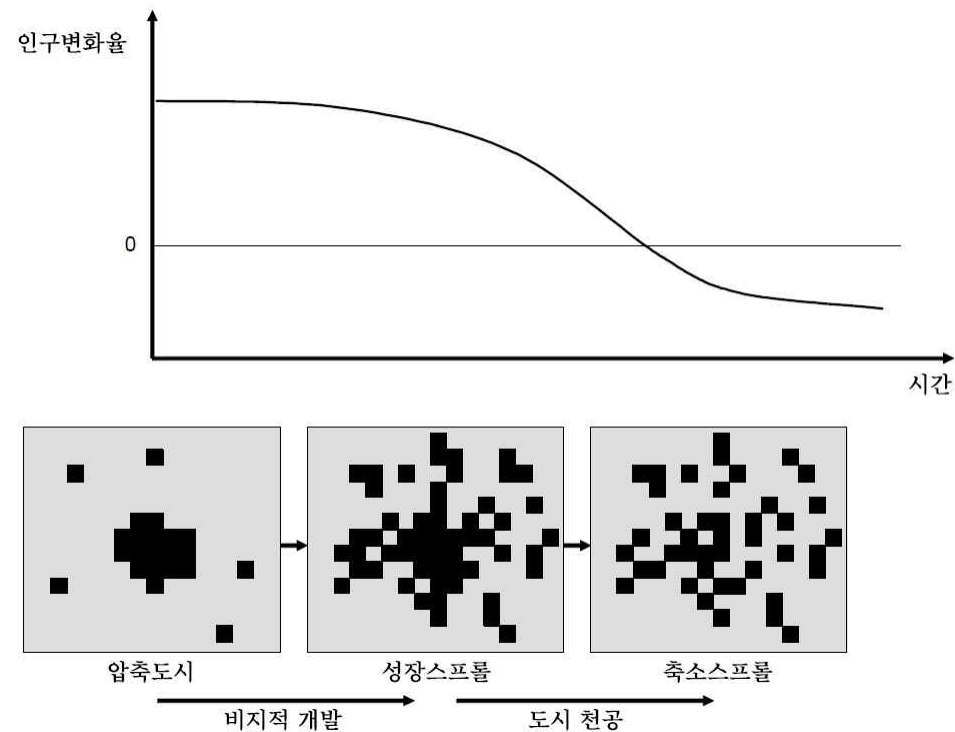
- 인구감소에도 불구하고, 도시외곽지역에서의 개발이 활발히 일어나는 '축소스프롤' 현상 심화



자료: 구형수 외(2016)

※ (참고) 축소스프롤(shrinkage sprawl)이란?

- 인구가 감소함에도 불구하고 시가화면적이 증가하는 상황을 말함
 - 도시화 초기는 인구증가와 스프롤이 동시에 진행되는 '성장스프롤(growth sprawl)' 단계
 - 이후 도시경계가 확장되면서 인구가 감소하면 '축소스프롤(shrinkage sprawl)' 단계에 도달
 - '도시천공(urban perforation, 도시 곳곳에 구멍이 발생)' 현상

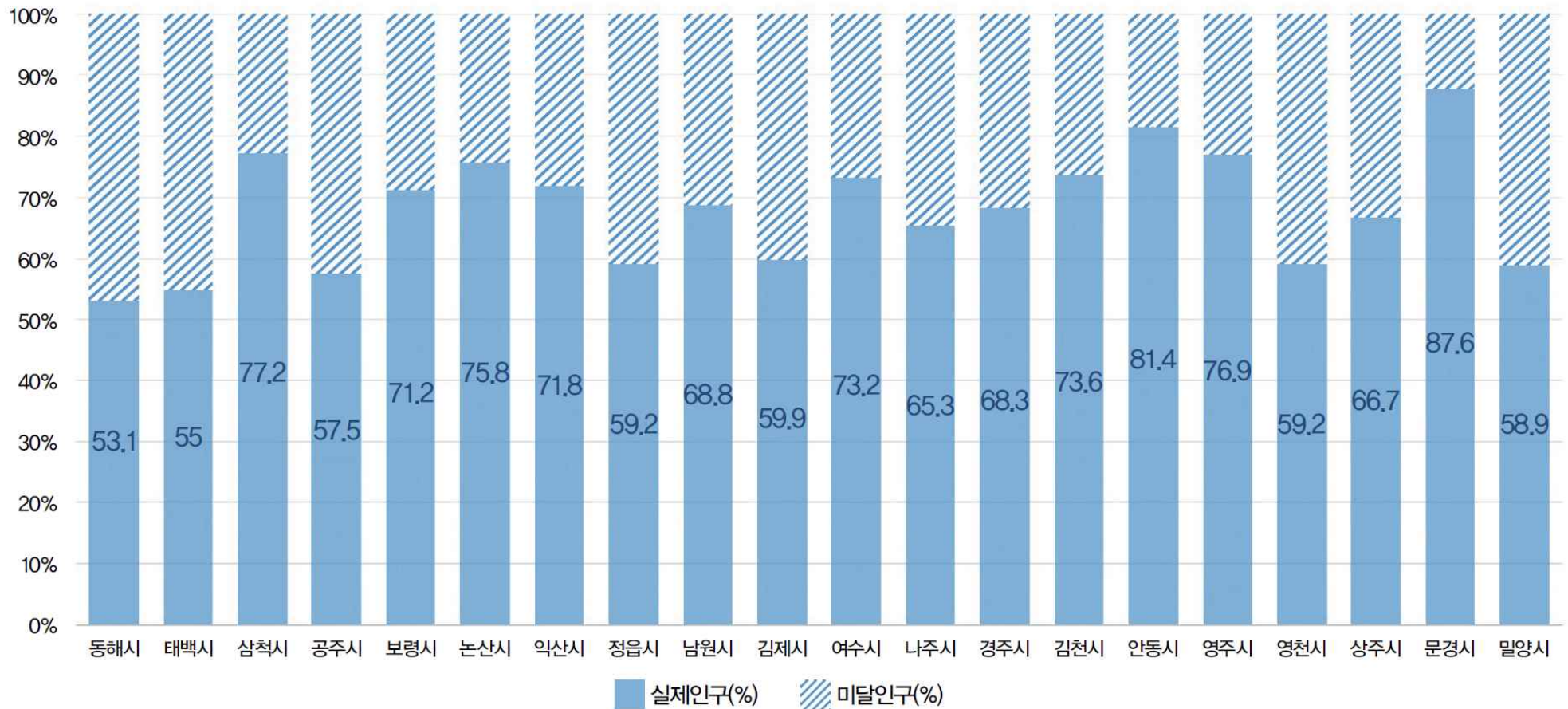


자료: Siedentop & Fina(2008)

※ (참고) 축소도시의 「2020/2025년 도시기본계획」 수립 실태

- 모든 축소도시에서 실제인구에 비해 과도한 계획인구 설정

〈2020/2025년 도시기본계획의 계획인구 대비 실제인구 달성비율(2015년 기준)〉



자료: 구형수(2016)

4. 다른 나라는 어떻게 대응했나?

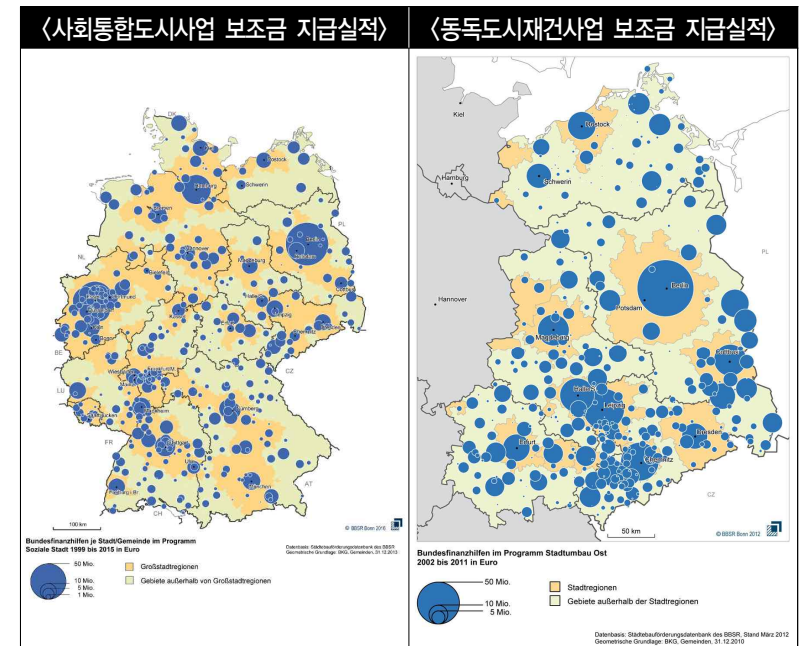
4-1. 독일의 대응전략

- 사회통합도시(Soziale Stadt)사업

- 1990년대 이후 사회·공간 분화 및 쇠퇴지역 문제(예: 물리적 쇠퇴, 기반시설 부족, 지역공동체 해체 등) 대두
- 주거환경 개선뿐 아니라 일정 수준 이상의 삶의 질 유지를 위해 다양한 사회지원프로그램(예: 청소년 및 교육정책, 지역경제 활성화, 이민자 통합 등) 도입
- 1999~2015년 간 418개 지방정부에 총 10억 유로 지원

- 동독도시재건(Stadtumbau Ost)사업

- 빈집 감축을 통한 주택시장 안정화 → 보전(protecting), 철거(demolishing), 적응(adapting) 등 다양한 방식으로 접근
- 해당 보조금을 지급받기 위해 지방정부는 「Integrated Urban Development Concept」을 수립해야 함
- 2002~2011년 간 442개 지방정부에 총 27억 유로 지원



※ (참고) 라이프치히 시의 대응전략

• 빈집의 철거 및 녹지화(greening)

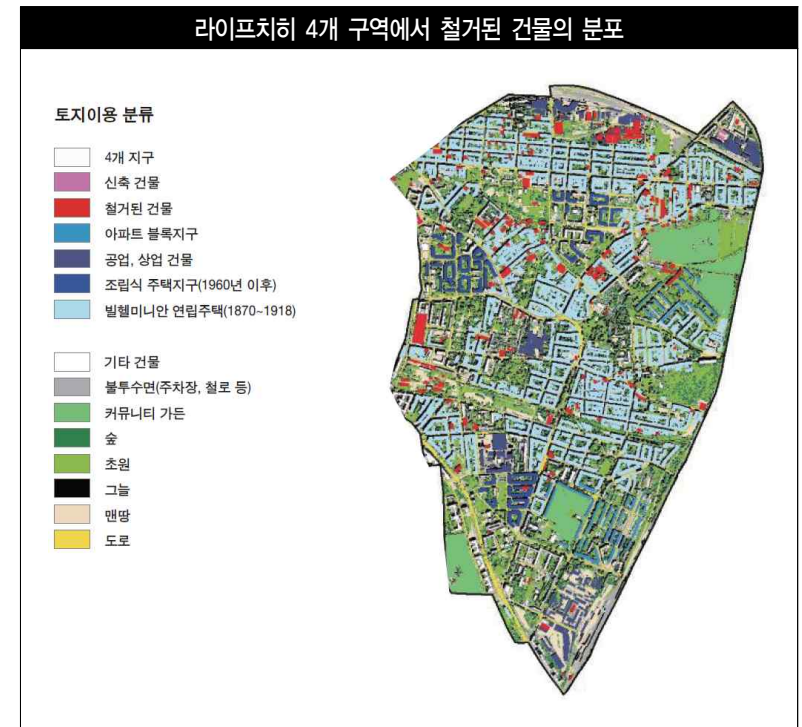
- 동독도시재건사업의 지원 하에 대규모 빈집 철거작업 착수 → 2001~2007년 동안 빈집 8,482채 철거
- 빈집을 철거한 자리에는 새로운 주택을 건설하지 않고 녹지나 공원 조성

• 유희·방치 부동산의 일시적 활용(temporary use)

- (공공-민간) 공공이 사유지를 10년 이하의 기간 동안 활용하는 대신에 토지소유자에게 재산세 감면 혜택
- (민간-민간) 토지소유자가 공공으로부터 일시적 활용에 대한 허가를 취득한 후 사용희망자와 계약

• 하우스할텐(HausHalten e.V)의 '관리인의 집' 사업(2005~)

- 특정 개인이 관리인이 되어 빈 건물을 임대료 없이 5년 동안 사용
- 우선 건물 소유주와 하우스할텐이 권한위임계약을 맺고, 하우스할텐에서 사용희망자 공모
- 지역사회에 보다 유익한 목적으로 활용하는 사용자를 선정하고, 사용자는 자비로 건물 개조 후 사용

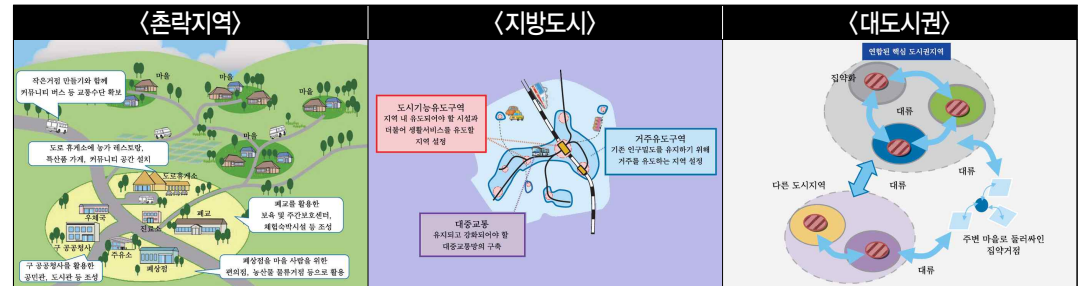


자료: Banzhaf, et al.(2007)

4-2. 일본의 대응전략

- 다층적 국토공간형성 전략 추진

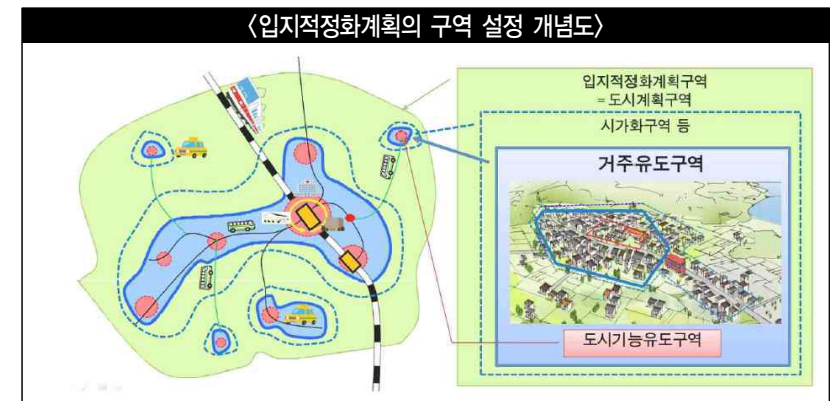
- (촌락지역) 작은 거점 만들기
- (지방도시) 콤팩트도시 형성
- (대도시권) 연계중추도시권 형성



자료: MLIT(2005)

- 도시기능 재배치를 위한 '입지적정화계획' 도입

- 지방도시의 도시기능 재배치 전략으로 「도시재생특별조치법」 개정(2014.8)을 통해 도입
- '거주유도구역'을 설정하여 시가화구역을 축소조정하고, '도시기능유도구역'을 통해 대중교통체계와 연계된 거점지역에 의료·복지 등 도시기능 집중



자료: 国土交通省(2005)

- 공적부동산(PRE) 및 빈집에 대한 대책 수립

- 「마을 만들기를 위한 공적부동산의 유효 활용 가이드라인(2014)」을 작성하여 시·정·촌에 배포
- 「공가 등 대책 추진에 관한 특별조치법(2014)」 제정 → 노후화로 붕괴 위험이 있는 빈집을 대상으로 소유자에게 철거·수선의 권고/명령 후 이에 따르지 않을 경우 강제 철거

※ (참고) 도야마 시의 도시기능 재배치 전략

- 집약적 도시구조 조성을 위해 '거주추진지구', '중심시가지지구' 설정
 - (거주추진지구) 철도 및 트램(tram)역 500m 반경, 버스정류장 300m 반경에 지정(약 3,383ha)
 - (중심시가지지구) 시내 중심부에 지정(약 436ha)
- 거주 유도를 위해 건설사업자, 주택·임대구매자를 대상으로 인센티브 제공

구분	지원 내용	
중심시가지지구	건설사업자	<ul style="list-style-type: none"> • 아파트 건설: 100만 엔/호 • 양질의 임대주택 건설: 50만 엔/호 • 오피스/상업건물을 아파트로 리모델링: 100만 엔/호 • 아파트단지 내 상점/의료복지시설 건설: 2만 엔/m²
	주택임대·구매자	<ul style="list-style-type: none"> • 주택/아파트 구매 대출: 1만 엔/달(최대 3년) • 외부지역에서 지구 내 임대주택으로 전입: 70만 엔
거주추진지구	건설사업자	<ul style="list-style-type: none"> • 공동주택 건설: 70만 엔/호 • 양질의 임대주택 건설: 공용면적 비용의 2/3
	주택임대·구매자	<ul style="list-style-type: none"> • 주택/아파트의 건설/구매: 30만 엔/호 - (추가 지원) 2세대(고령자와 동거세대) 주택: 10만 엔/호 - (추가 지원) 외부지역에서 전입: 10만 엔/호

자료: OECD(2012)



자료: Mori(2016)

※ (참고) 유바리 시 관련 기사(한국경제 2016년 9월 27일자)

유령도시 막아라... 주민들 한곳에 모은 日

유바리市, 중심부로 인구·복지 집중

극심한 인구 감소를 겪고 있는 일본 홋카이도의 유바리시가 사람이 살지 않는 ‘유령 도시’가 되는 것을 피하기 위해 시민을 도시 중심으로 불러들이고 있다고 블룸버그통신이 26일 보도했다. 중심부에 인구를 집중시켜 복지서비스 접근성을 높이면서 행정 비용을 줄이기 위해서다.

유바리시는 1960년대 전후 경제 붐이 일던 시절 광산도시로 유명했다. 하지만 이후 광산이 문을 닫으면서 인구가 급격히 감소했고, 재정난을 겪다가 2007년에는 파산 선언을 했다. 현재 유바리시 인구는 당시보다 90% 이상 감소한 9000여명이다.

공교롭게도 고령인구 비율이 높은 유

바리시를 책임지고 있는 사람은 ‘젊은 피’인 스즈키 나옴치 시장(35)이다. 그는 인구 감소를 막기 위해 도시 행정 및 기능을 중심으로 집중시키는 ‘콤팩트 시티 계획’을 추진하고 있다. 2010년부터 유바리시는 도시 전역에 있는 거주자를 시내 중심 공공주택으로 이주시켰다. 지금까지 275가구를 이주시켰다. 학교를 통합하고 공무원 수도 줄였다.

그 대신 절약한 재정으로 중심부에 밀집한 사람에게 도서관과 카페, 행정서비스 등 다양한 복지시설과 서비스를 제공할겠다는 계획이다. 그는 “가장 우선시하는 것은 보육 서비스”라며 “도시가 지속가능할 수 있도록 젊은 층에 친화적인 정책을 펴겠다”고 말했다.

홍윤정 기자 yjhong@hankyung.com

4-3. 미국의 대응전략

- 제1차 근린지역 안정화 프로그램(NSP1)

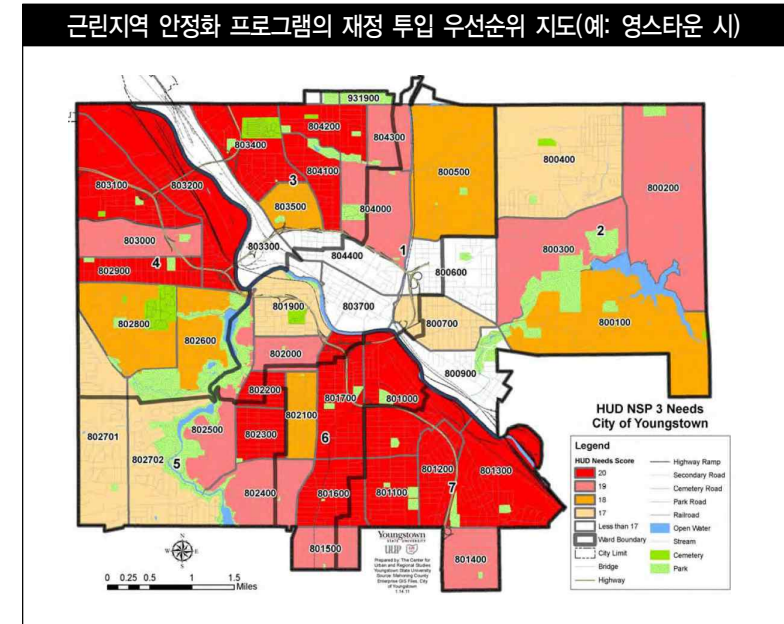
- 2008년 「주택 및 경제회복법」의 제정과 함께 시행
- 미국 HUD 주관으로 부동산 방치 혹은 압류로 인해 고통을 겪고 있는 지역의 안정화를 목적으로 보조금 지급
- 보조금을 지급받기 위해 지방정부는 〈NSP Action Plan〉 수립 필요 → 재정 투입 우선지역 파악
- 산식에 기초하여 309개 지역에 총 39억 2천만 달러 지원

- 제2차 근린지역 안정화 프로그램(NSP2)

- 2009년 「미국 회복 및 재투자법」의 제정과 함께 시행
- NSP1에 비해 지급대상을 비영리조직으로까지 확대 → 경쟁 배분방식으로 총 19억 3천만 달러 지원

- 제3차 근린지역 안정화 프로그램(NSP3)

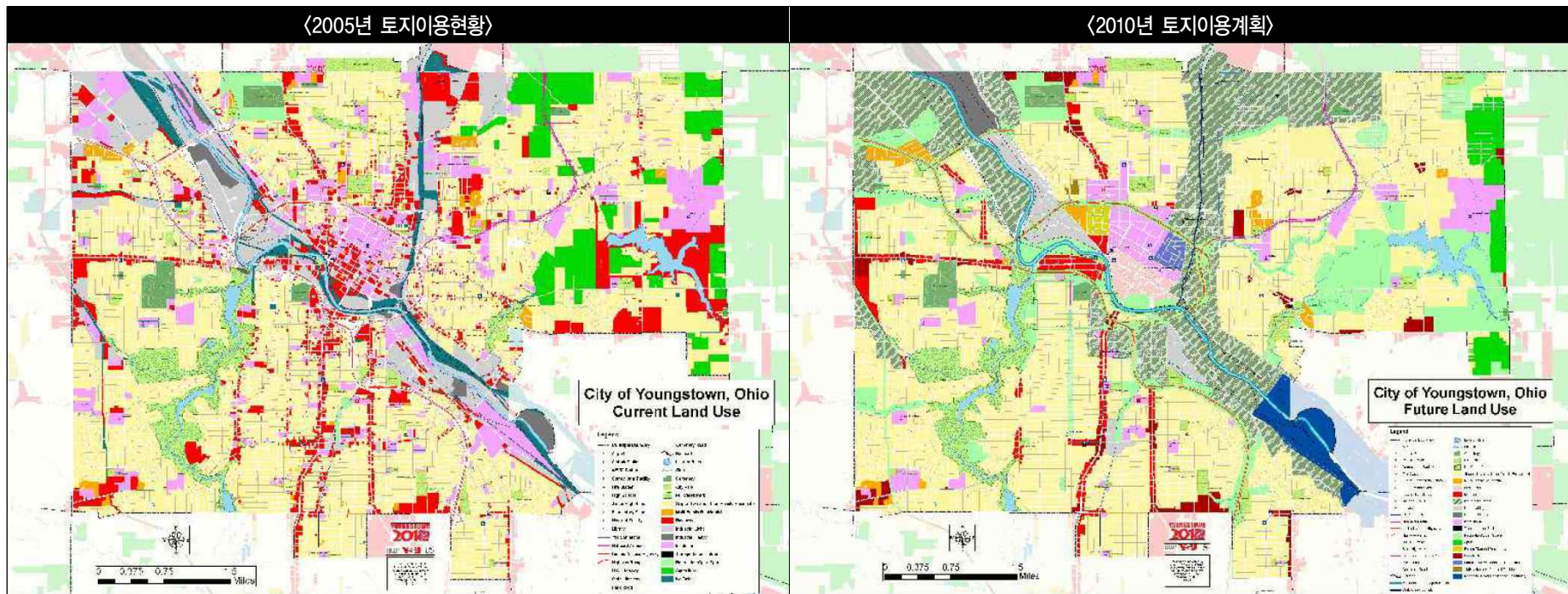
- 2010년 「도드-프랭크 월스트리트개혁 및 소비자보호법」에 근거하여 시행
- 산식에 기초하여 총 9억 7천만 달러 지원



자료: Youngstown(2011)

※ (참고) 영스타운 시의 'Youngstown 2010'

- 축소를 전제로 한 도시종합계획 수립
 - 감소된 인구에 맞게 주거지역 30%, 상업지역 16% 축소 → 위락·공원지역, 도시농업지역 신설
- 쇠퇴 근린지역의 방치 건물 철거 및 도로 폐지 후 녹지화
 - 철거된 건물이 있던 자리에 생산적 용도(예: 공동체텃밭) 부여 → 남아 있는 사람들의 삶의 질 향상

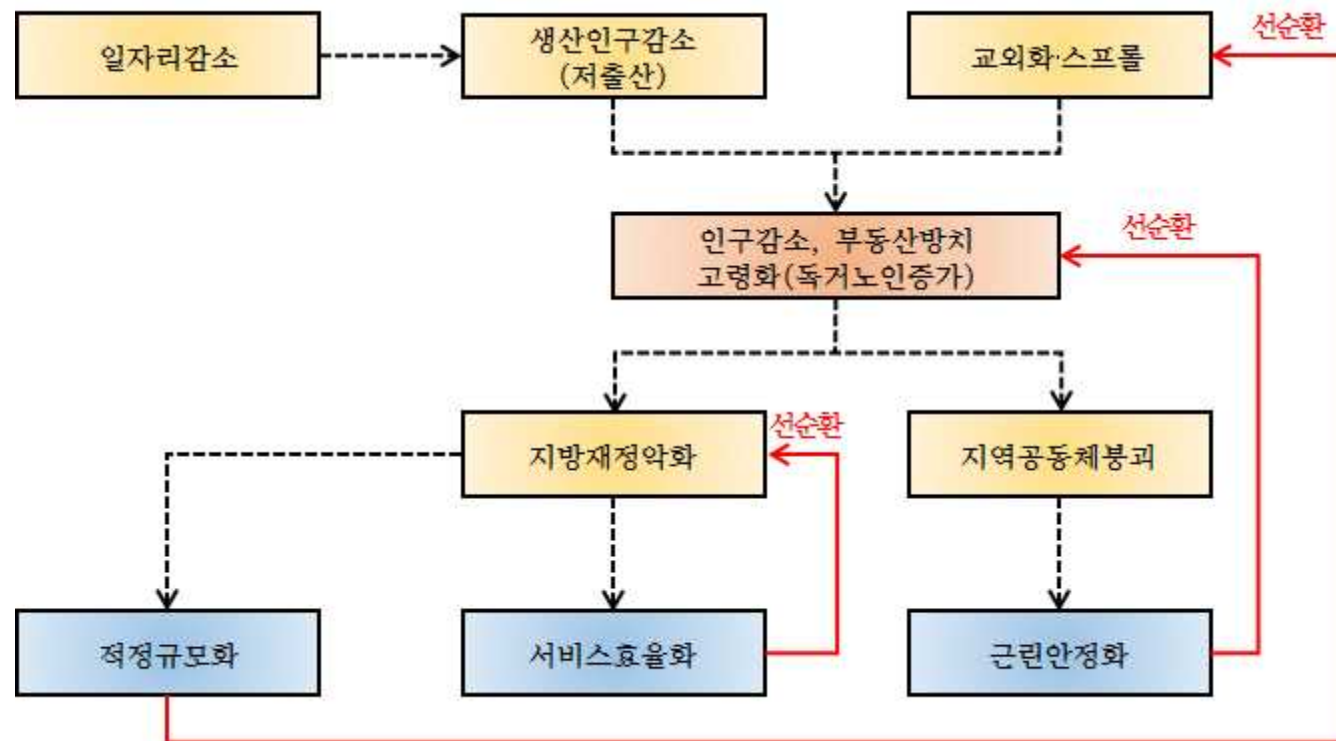


자료: Youngstown(2005)

5. 축소도시의 정책과제

5-1. 정책의 기본방향

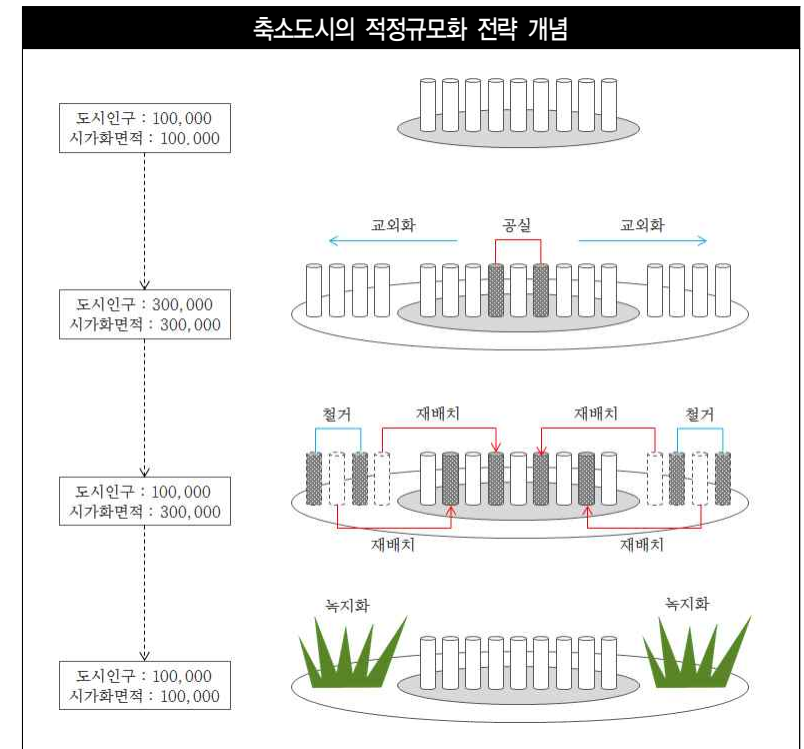
- 적정규모화, 서비스효율화, 근린안정화를 통해 도시축소를 방지하는 선순환 구조 창출



자료: 구형수 외(2016)

5-2. 적정규모화: 도시규모를 인구에 맞게 축소하자

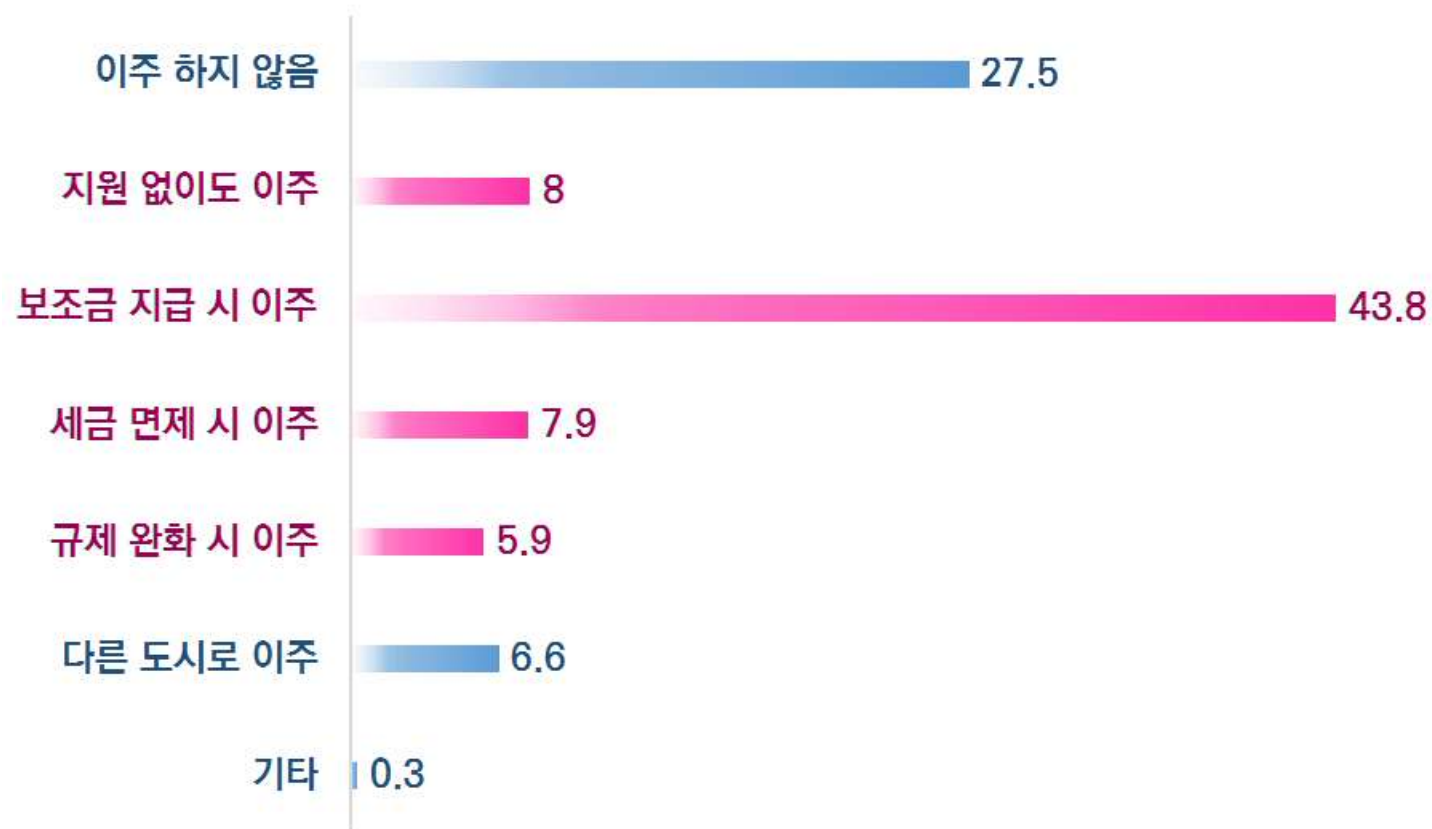
- 도시기능의 재배치 및 유희공간의 선별적 활용
 - 기성시가지의 유희공간을 최대한 활용하여 도시기능(거주·상업·업무·문화 등)의 입지를 유도하되, 도시외곽의 불필요한 유희공간은 철거한 후 녹지화
 - 도시축소 분포패턴 분석에 기초하여 공공서비스 우선 공급의 한계선과 도시기능 집약화를 유도할 생활거점(도입기능 포함) 설정
- 기성시가지 및 생활거점의 도시기능 유도전략 마련
 - 지역거점 인근의 부동산 신규 건설·취득 시 세금(재산세, 취득세 등) 감면, 구매대출 우대(예: 미국 입지효율저당대출 프로그램), 개축비용 보조 등의 재정적 지원방안 마련
 - 동지 내몰림(gentrification) 현상의 완화를 위해 저소득층, 고령자, 나홀로 가구를 대상으로 한 공공임대 및 소형주택 공급방안 마련



자료: 구형수 외(2016)

※ (참고) 생활거점으로의 이주 의사

- **이주하겠다(65.6%)**, 이주하지 않겠다(24.4%), 아예 다른 도시로 이주하겠다(6.6%)
 - 4개 도시(삼척시, 상주시, 김해시, 보령시) 610명을 대상으로 설문조사



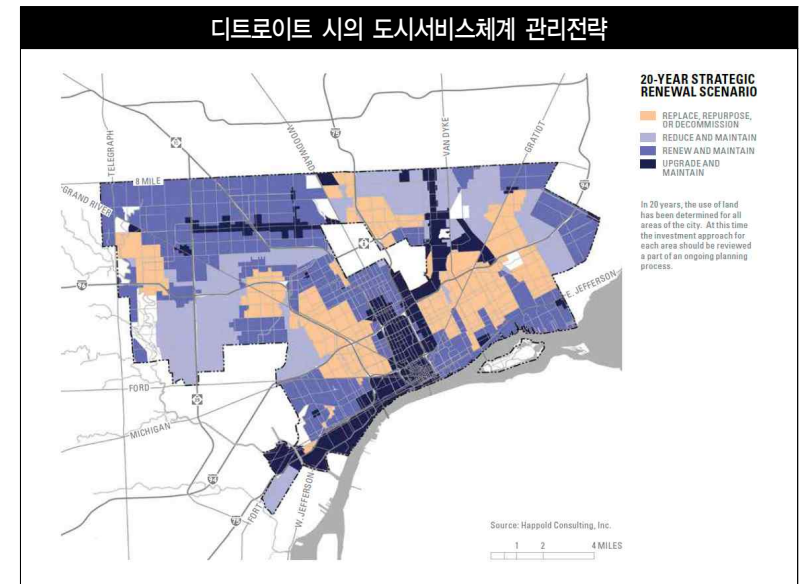
자료: 구형수 외(2016)

5-3. 서비스효율화: 공공서비스를 효율적으로 공급하자

- 지역별 공공서비스 수급상황을 고려한 효과적인 관리
 - 근린지역별 공공서비스 수급상황, 유지·관리비용 등 파악 후 이를 토대로 (1) 서비스 향상(복합화), (2) 유지, (3) 폐지·이전 등을 결정하는 계획제도 마련
 - 공공서비스를 폐지·이전하는 경우 서비스 취약지역의 접근성 강화 대책 마련(예: 학교 통폐합 → 통학버스 운영)

- 공공서비스 공동이용 지원체계 마련

- 인근의 복수 시·군이 별도의 공공서비스 공동이용계획을 수립하는 제도 도입
- 공공서비스의 유지·관리비용 및 수익에 대한 합리적인 배분방식 마련
- 공공서비스 공동이용계획 수립 시 다양한 인센티브(예: 국고보조금 대상사업 확대 및 보조율 인상, 특별교부세 지급, 지방채 발행 우선 승인 등) 제공
- ‘공공서비스 공동이용 표준협약(안)’ 작성 및 배포를 통해 도시 간 협약을 통한 공공서비스 공동 이용 지원



자료: Detroit Works Project(2013)

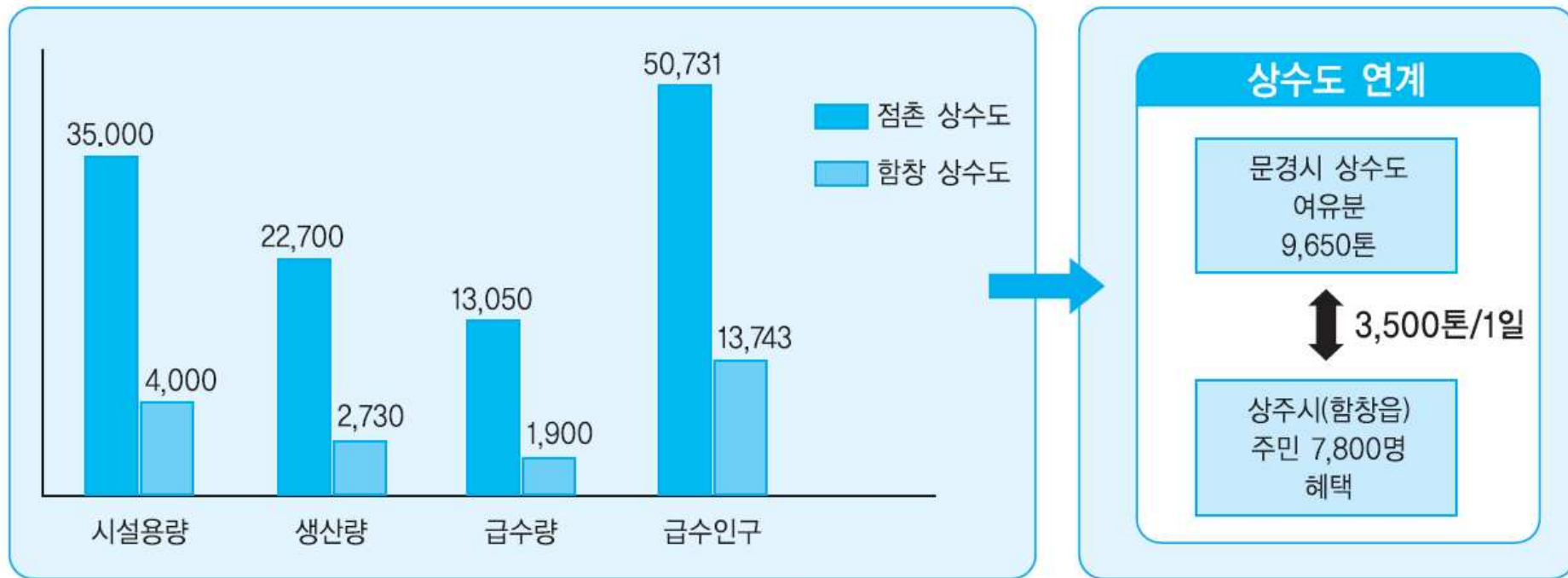
※ (참고) 문경-상주 공공서비스 공동이용 사례

- 산불진화용 헬기 공동 임대

- 겨울철마다 180일 동안 민간 산불진화용 헬기 공동 임대(임대료는 상주시가 55%, 문경시가 45% 부담)

- 상수도 정수 공동 공급

- 문경 흥덕정수장에서 생산하는 1일 정수량(3만5천 m^3)의 10%인 3,500 m^3 를 상주 함창상수도에 공급



자료: 권상원(2013)

5-4. 근린안정화: 소멸 위기의 근린지역을 안정화하자

- 소멸 위기 근린지역의 유희·방치 부동산에 대한 맞춤형 관리전략 마련

- 공실 수준에 따라 근린지역을 유형화(낮은/중간/높은 공실지역)한 후, 각 지역에 대한 차별화된 유희·방치 부동산 관리전략 마련
- 개발수요가 충분하지 않은 유희·방치 부동산에 대해서는 무리하게 개발하기보다 일시적으로 현재 필요한 용도(예: 텃밭, 주차장, 팝업가게, 전시장 등)로 활용하는 '일시적 활용 제도' 도입

- 취약계층의 경제활동 참여 활성화 및 회복탄력성 제고

- 유희·방치 부동산을 철거한 자리에 공동체정원, 텃밭 등으로 조성하고, 이와 연계한 일자리(빈집 철거, 공원·녹지의 유지·관리 등)를 취약계층에 제공
- 지역주민 주도로 농산물을 생산하여 소득을 창출하고, 구성원들 간 공생관계 구축을 통해 지역공동체의 회복탄력성 제고



자료: Detroit Works Project(2013)

※ (참고) 일시적 활용의 개념과 사례

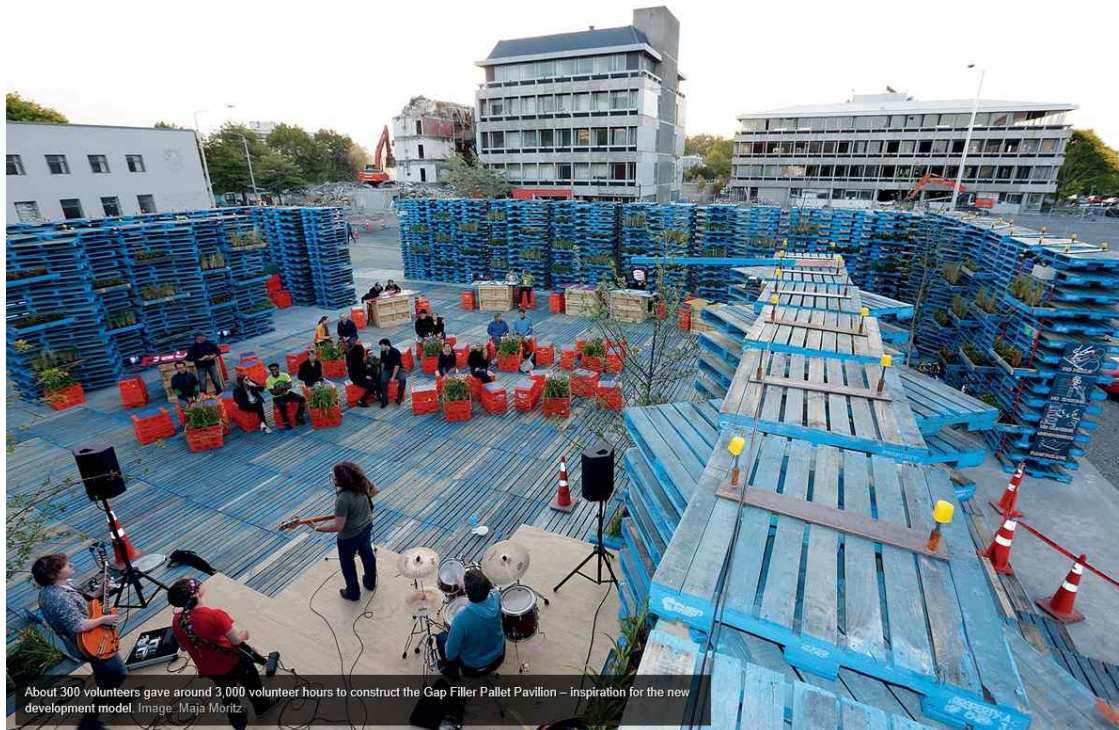
Temporary use

From Wikipedia, the free encyclopedia

Temporary use of empty spaces is a practice in **urbanism** aiming to **revitalize** empty spaces in urban areas, especially abandoned and decaying buildings.^{[1][2][3][4][5]}

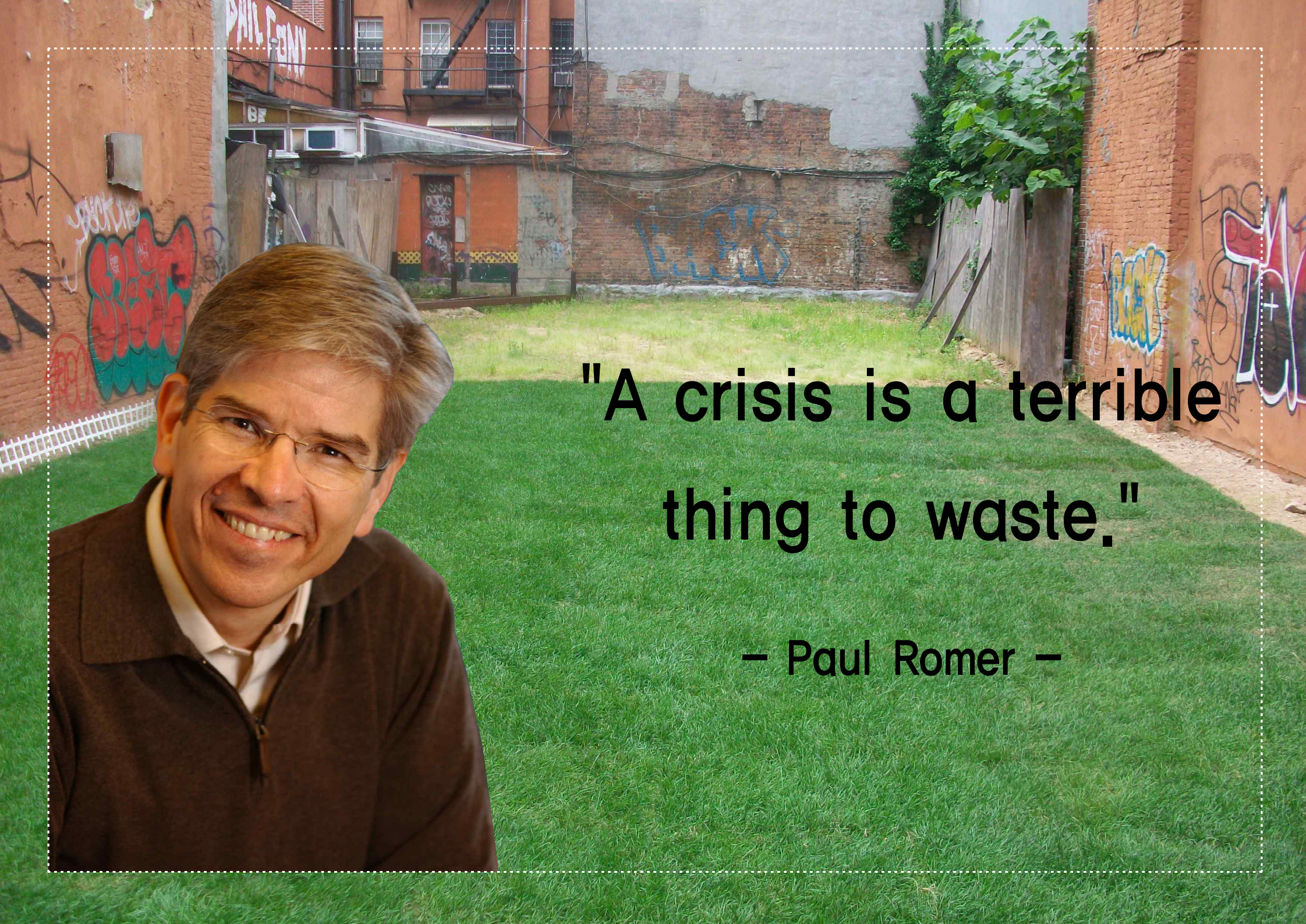
Many spaces are left empty by owners because they currently do not have plans with the space, no capital for its renovation or further building, or cannot sell or rent the space at the price they want. Instead of waiting with an empty space, which can often mean being additional taxed by the municipality, they can offer a temporary use of the space. This allows various community members to obtain the space for their social, cultural, or other needs, under often more favorable terms. The property owner often has less requirements than in the case of a normal lease: they do not have to maintain the spaces and can cancel the use at a much shorter notice. On the other hand, temporary users can use the space at no or symbolical cost, and often maintain the spaces themselves.

Such approach is perceived as win-win for both property owners who get tax benefits, and users and a wider city community who get new content in those spaces. Moreover, buildings are less prone to decay because they are in use. Furthermore, such use is intrinsically bottom-up driven by citizens and can demonstrate needs in a city which would otherwise be left undiscovered.



About 300 volunteers gave around 3,000 volunteer hours to construct the Gap Filler Pallet Pavilion – inspiration for the new development model. Image: Maja Moritz

자료: ArchitectureNow(<http://architecturenow.co.nz>)



"A crisis is a terrible
thing to waste."

— Paul Romer —

A photograph of a grassy backyard. The foreground is a large, well-maintained green lawn. In the background, there is a wooden fence and a brick wall with various graffiti. To the left, a brick wall is covered in colorful graffiti, including a large red and green bubble-letter design. To the right, another brick wall features more graffiti, including a large black and white design. A small tree or bush is visible on the right side. The overall scene is an urban backyard setting.

감사합니다.