

# 지속가능한 충남도시재생 정책과 상권활성화

2018. 11. 15

# 도시재생과 상권연구회 워크숍

- ◇ 도시재생 뉴딜과 연계하여 젠트리피케이션 방지를 위한 공공임대상가 사업의 필요성이 강조되는 시점에서, 충남 시군의 공공임대상가 사업의 추진여건과 고려사항 등에 대해 논의하고자 함

## □ 워크숍 개요

- (일 시) '18. 11월 15일(목) 10:00~12:00(120분)
- (장 소) 충남연구원 4층 회의실
- (참 석) 충남연구원 연구회 회원, 외부전문가, 시군 담당자 20명

## □ 발표 및 토론

### · 발 표(10:10 ~ 10:45)

- 제1발표: 지속가능한 지역주도 도시재생정책 추진방안(임준홍 충남연구원 박사)
- 제2발표: 공공임대상가 조성 및 운영방안(황규홍 LH토지주택연구원 박사)
- 제3발표: 민관협력에 의한 일본의 빈점포 활용사례(김영기 소상공인시장진흥공단 박사)

### · 토 론(10:45 ~ 12:00)

- \* 좌장(충남연구원 권영현 연구실장)
- 강완수(충남도 도시재생팀)
- 윤병일(아산시 정책팀장)
- 이경열(천안시 도시재생팀장)
- 이상준, 이민정(충남연구원 박사)
- 충청남·시군 도시재생 담당자 등

[제1발표]

## 지속가능한 지역주도(충남형) 도시재생정책 추진방안

임준홍 충남연구원 박사



## 지속가능한 지역주도(충남형) 도시재생정책 추진방안

문재인 정부의 도시재생 뉴딜과 더불어 도시재생사업의 선정권이 광역자치단체로 이관되는 등 도시재생 사업방식 등도 많은 변화가 예상됨. 이에, 충남도가 추진하는 도시재생 정책과 사업에 있어 고려사항을 검토하고 도시재생 정책방향과 추진방안에 대해 제안하고자 함

### CONTENTS

1. 문제인식 : 도시재생 정책의 성과와 한계, 문제인식
2. 지역주도의 도시재생 정책방향
3. 지역주도의 도시재생 핵심 콘텐츠
4. 충남의 도시재생정책 추진체계
5. 결론 및 정책제언

### 요약

- 2013년 ‘도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법’ 제정으로 본격적으로 시작한 도시재생사업은 문재인 정부의 도시재생 뉴딜로 가속화되고, 광역자치단체의 역할과 책임이 점점 강조되고 있음
- [충남 특색을 살린 도시재생 콘텐츠 발굴] 도시의 지속가능한 발전, 충남지역의 특색을 살릴 수 있는 도시재생 콘텐츠를 발굴하고 사업화하는 것이 중요함
- [도시재생사업 선정방식 전환] 지금까지의 도시재생사업추진 방식은 ‘공모방식’이었음. 많은 전문가와 행정의 요구처럼 사업방식이 공모방식에서 제안(인정)방식으로의 전환하여야 함
- [지속가능한 도시재생 재원확보] 안정적 재원확보와 더불어 주민과 지역사회가 함께하는 크라우드펀딩 등을 통한 재원확보도 중요함
  - 최근, 국내외 크라우드펀딩을 활용한 도시재생사업 사례는 확산되고, 그 중요성도 강조되고 있으므로, 지금부터 충분한 검토가 필요함
  - 크라우드펀딩에 의한 도시재생은 “작은 참여가 가져오는 놀라운-의미 있는 변화”로 말할 만큼 도시재생의 기본적인 성격과 부합함
- [주체간 역할 분담] 국가-광역자치단체-기초자치단체의 역할분담과 준비 중인 광역도시재생센터의 역할이 중요함

# 01

## 문제인식 : 도시재생 정책의 성과와 한계, 문제인식

### 1. 도시재생정책과 사업 성과와 한계

- 2013년 ‘도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법’ 제정으로 본격적으로 시작한 도시재생사업은 문재인 정부의 도시재생 뉴딜로 가속화되고 있음
  - 충남에서는 2014년 도시재생 선도지역에 천안과 공주, 2016년 일반지역 공모사업에 아산이 선정되어 사업 추진 중에 있으며, 작년과 올해의 도시재생 뉴딜사업지로 10곳 1조 1323억원이 투입되어 사업이 진행되고 있음
  - 특히, 도시재생 뉴딜의 5가지 사업유형 중 우리 동네 살리기, 주거정비지원형, 일반근린형 사업은 광역자치단체인 충남도가 직접 선정하고 있음
- 도시재생 선도지역과 일반지역 사업을 통해 주민과 행정의 도시재생 이해도가 높아지고, 재생사업추진을 위한 민·관협력체계 구축과 주민참여에 기반한 협력적 도시재생사업 추진 등의 성과는 있었지만 아직 눈에 띄는 가시적 효과는 부족함
  - 도시재생사업이 추진된 천안과 아산의 경우 상주인구 증가는 크지 않지만, 유동인구 증가와 매출액 증가는 조금씩 나타남
- 빠른 속도의 중앙정부 주도의 도시재생 사업추진은 ‘도시재생 전략계획 수립’과 ‘활성화지역 선정’을 통한 체계적 사업추진보다는 우선 공모사업을 통해 사업지역을 선정하고, 이를 도시재생 전략계획에서 받는 불완전한 형태로

추진되기도 함

- 도시재생사업 추진에 대한 지방정부의 준비가 부족했고, 사업추진과정에서의 협력체계도 미흡했으며, 공무원 및 주민 역량도 한계를 나타냄
- 특히, 이러한 과정에서 광역자치단체의 역할이 미비하고, 진정한 의미의 다양한 계층이 참여하는 주민참여와 주민주도가 부족하였음

## 2. 도시재생정책과 사업의 문제인식(도시재생 전문가 9인의 FGI 결과)

- 지금까지 정부주도의 도시재생 정책과 사업추진에 있어 전문가들은 다음과 같은 문제를 인식하고 있음
  - [도시재생 정책 기본방향] 시작단계의 도시재생 정책 추진이지만, 지극히 사업중심으로 추진되고 있으며, 지속가능한 건강한 도시만들기라는 정책적 접근은 부족함
  - [도시재생 사업 선정] 도시재생사업 선정에 있어서는 선정총량에 따라 자치단체를 대상으로 한 공모사업 방식으로 추진되고 있어, 제출된 사업계획서에 기초하여 선정하여, 진정한 의미의 주민참여를 확인하기 힘들고, 이에 따라 사업집행 속도와 성과도 부족함
  - [도시재생 콘텐츠] 지역의 다양한 문제를 지역민 스스로 발굴하고, 지역자산과 잠재력에 기초한 도시재생 콘텐츠가 발굴되어야 하지만 그 노력이 부족하였고, 이에 반해 정부는 너무 상세한 도시재생 사업메뉴판을 제공함으로써, 사업 필요성과 효과성 등을 소홀히 생각하게 하는 역효과도 나타남
  - [주민참여] 급한 사업계획서 작성과 공모사업 준비로 인해, 주민참여의 질적 측면보다는 양적·형식적 측면에 치중하게 되고, 의견은 일부 목소리 큰 주민에 의해 좌우되고, 전문가 집단은 이를 적절히 조정하지 못한 결과도 낡음
  - [지원체계] 자치단체별로 도시재생지원센터가 있지만 그 역할이 선정된 도시재생 사업 집행에 초점을 두고 있어, 창의적이고 생산적 지원에 한계를 가짐. 또한 광역자치단체의 역할이 미비함에 따라 ‘광역도시재생센터’의 설치도 미흡함
  - [재원확보] 공모사업에 선정된 도시재생사업 지역에 한정하여 국비를 투입하는 방식으로 재원조달이 이루어지고, 지속가능한 재원확보 방식에 대한 고민이 부족함

# 02

## 지역주도의 도시재생 정책방향

### 1. 지역주도의 도시재생 정책 방향

- ‘지역주도의 도시재생’이란 ‘지역이 주도하는 지역 특색과 잠재력을 살린 지속가능한 도시재생’을 말하며, 전술한 문제인식을 바탕으로 다음과 같이 ‘기본방향’을 제안함
  - 지역주도란 지역민이 도시재생사업의 주체임을 말하며, ‘도시재생사업 수혜자에서 사업 추진주체로의 전환’을 의미함



<그림> 지역주도(충남형) 도시재생정책 설정과정과 추진체계

- [정책개입 시점 명확화] ‘주요 정책개입 시점’을 명확히 하는 것으로, 도시재생뉴딜이 국가차원에서 강력히 추진하고 있기 때문에 충남형 도시재생정책은 도시재생 뉴딜의 진입과 사업완료 후 지속성 강화에 보다 초점을 두는 것이 바람직함

－ 특히, 아직 도시재생 뉴딜 사업완료 후 출구전략 즉, 지속성 강화에 대해서는 뚜렷한 대책이 없기 때문에 이에 초점을 두는 것이 보다 바람직하고, 이를 통해 도시재생의 지속성을 강화할 수 있을 것으로 판단됨

- [도시재생 콘텐츠] 충남형 도시재생사업 콘텐츠는 국가 도시재생 뉴딜정책과 연계한 충남특성을 보다 명확히 반영하여야 함

－ 민선5기와 6기, 민선7기의 주요 정책 중 도시재생 관련 공약사업을 우선 추진함으로써, 충남의 지속가능한 발전과 궁극적으로는 ‘더 나은 도민의 삶’을 지원하여야 함

- [도시재생사업 추진방법] 기존의 중앙정부 중심의 ‘공모사업’을 벗어나 진정한 주민주도 도시재생사업이 추진되도록 ‘제안방식’으로 전환하고, 지속가능한 도시재생정책 추진을 위해서는 안정적 재원확보와 도시재생센터 역할이 중요함

－ 이미 많은 시군에서는 시군 도시재생센터를 설치 운영하고 있으며, 도시재생 뉴딜사업 지역에서는 현장지원센터 등을 설치 운영하고 있기 때문에 이와 차별된 명확한 역할분담이 요구됨

－ 도시재생 뉴딜 사업의 새로운 사업주체인 충남개발공사의 역할과 사업참여 방법도 중요함



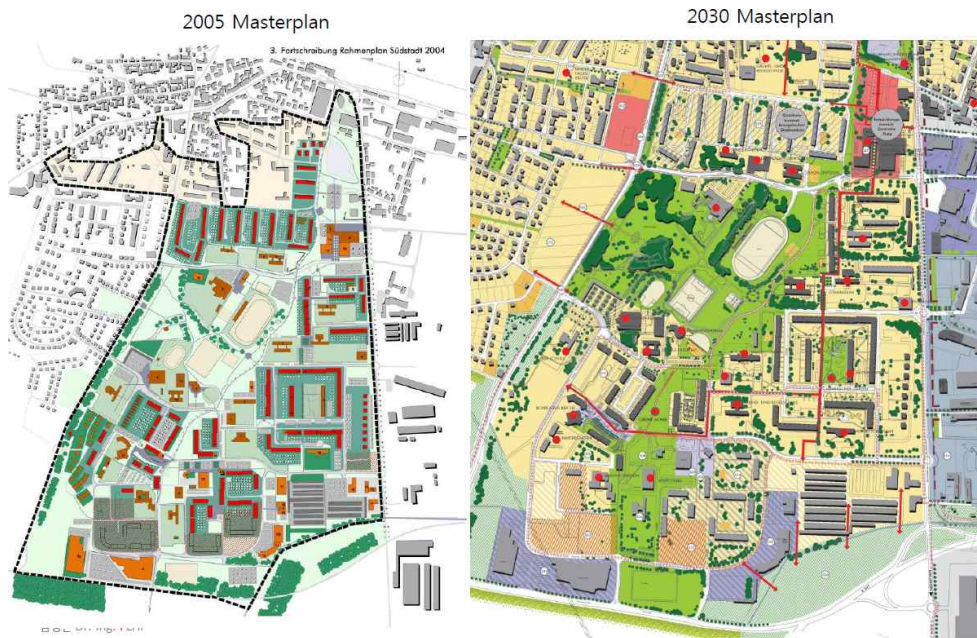
〈그림〉 국가 도시재생정책과 비교한 충남형 도시재생정책 특징

## 03

## 지역주도의 도시재생사업 핵심 콘텐츠(예시)

### 1. 축소도시의 기회를 살린 도시재생 콘텐츠

- 인구감소를 넘어 축소도시시대에는 축소도시의 기회를 살린 도시재생사업 추진이 요구됨
  - 축소도시시대의 최대 기회는 과밀의 도시에서 도시공간의 질과 환경에 적합한 도시로 만들어 갈 수 있는 기회이기 때문에 이러한 관점에서 도시재생사업 콘텐츠를 발굴·실천하는 것이 중요함
- 도시재생을 통한 공간의 질을 높이고 도시회복 탄력성을 높이는 도시재생사업을 적극 추진하여야 함
  - 그림에서 보는 바와 같이 인구감소와 도시축소에 따라 증가하는 유헴토지(빈집, 방치토지 등)를 활용하여 도시녹화를 강화하고, 환경에 대응·적응할 수 있는 공간으로 재생하여 장소적 가치를 높여야 함
  - 독일 Dessau(데사우)시는 축소도시로의 새로운 아이디어로 '400qm'프로젝트를 추진하고 있음. '400qm'프로젝트는 빈집 등을 철거하는 면적을 상징적으로 표기한 것으로 주민중심의 지역문제를 프로젝트임. 도시축소에 기초하여 도시의 빈공간을 녹지 공간으로 채워가는 사례임



<그림> 독일 라이네펠데의 도시축소화를 통한 'Urban Greening' 예시



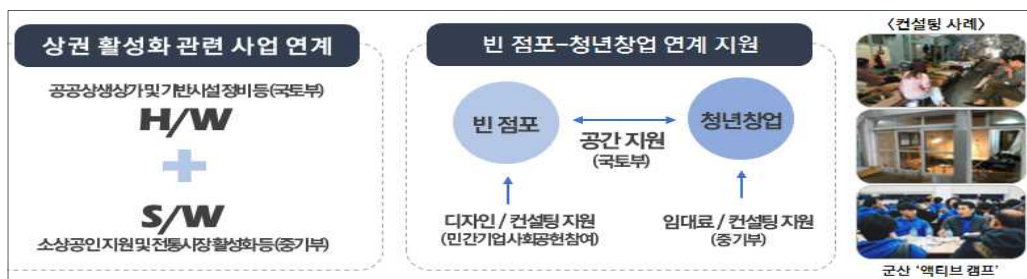
<그림> 독일 데사우 도시녹화 추진과정

## 2. 도시재생 뉴딜 등 중앙정부 사업과 연계한 도시재생 콘텐츠 발굴

- 도시재생 재원이 부족한 지방정부는 효과적 사업추진을 위해 도시재생뉴딜 등 도시재생 관련 사업을 재해석하여, 지역특색을 살린 콘텐츠로 발전시켜야 함

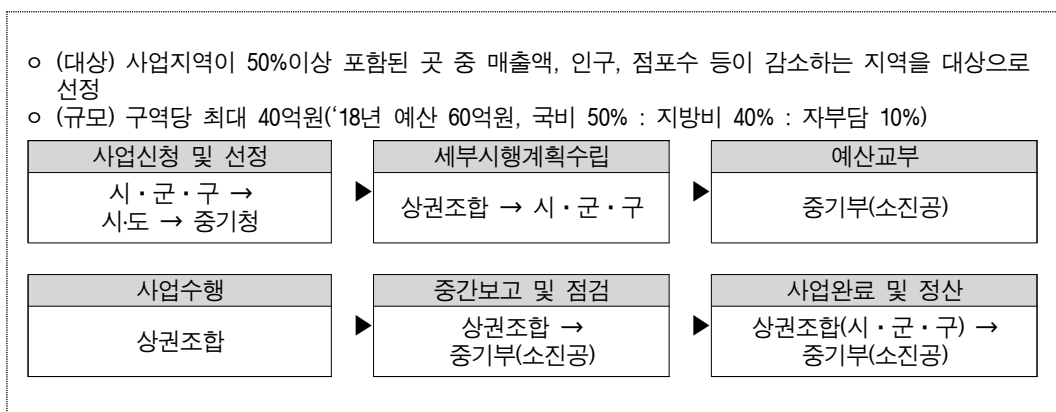
### ① 상권활성화 연계한 도시재생사업 추진

- [상권활성화사업 연계] 중기부 ‘상권활성화사업’과 연계하여 뉴딜사업 대상지를 상권활성화 우선 사업지역으로 선정하고 H/W 부문을 국토부에서 지원하여 구도심 내 전통시장 및 상권을 집중적으로 활성화함
  - 뉴딜사업지역의 복합기능핵심공간 등을 활용하여 중기부의 청년상인 창업지원 사업을 공동으로 실시하여 공간을 채움으로써 지역 활성화



<그림> 상권활성화사업과 도시재생사업의 연계 방향

<표> 중소벤처기업부 상권활성화사업 개요



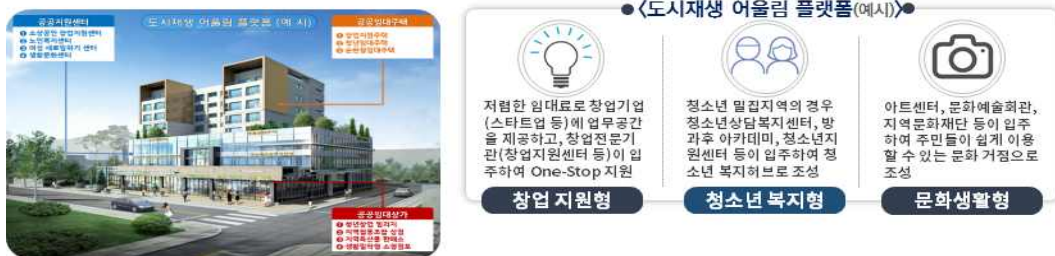
## ② 혁신지구 (innovation district) 사업

- **[구축 방향]** 구도심 지역을 대상으로 혁신적 활동이 창출될 수 있는 창업 및 업무기반을 조성하고, 활성화화 함

- 구도심을 대상으로 새로운 경제기반을 창출하고 청년 등 인재들이 유입됨과 동시에 도심에 위치한 다양한 산업의 고도화를 추진. 단순히 업무공간 뿐만 아니라 주거, 놀이 등을 고려한 매력적인 환경 조성

- **[사업내용]** 국공유지, 노후 공공청사, 폐교, 노후 산단 등을 적극적으로 활용하여 다양한 형태의 혁신창업공간을 조성함

- **[도시재생어울림플랫폼]** 도심 내 상업·업무·문화·주거 등의 다양한 혁신공간을 제공하기 위한 도시재생어울림 플랫폼 설치 및 조성



출처 : 권규상, 2018, 쇠퇴도심 활성화 및 지역특화발전을 위한 뉴딜 방향, 도시재생 뉴딜 활성화를 위한 대토론회 발표자료

<그림> 도시재생 어울림 플랫폼 (예시)

- **[도시 내 혁신지구 조성이 필요한 이유]** 혁신창출 기반으로서 스타트업은 대규모 시설투자 대신 프로젝트 중심의 유연한 업무특성을 지니고 있으며 다양한 투자정보 획득이 중요

- 폐업과 창업을 반복하기 때문에 필요에 따른 다양한 인력수급, 저렴한 창업공간과 인프라가 갖춰진 도시환경이 유리

- 최근의 혁신은 동종 산업이 아닌 타 산업과의 지식교류, 실수요자와의 상호작용, 정보·문화콘텐츠 등과의 융·복합 과정에서 창출. 산업·문화·취향 등이 다양하고 시장 접근성이 높은 도시화 경제(urbanization economy) 및 집적 강조

- 과거와 달리 창의적 인재들은 일만을 강조하는 것이 아니라 쾌적한 삶과 창의적 아이디어를 끌어내는 여가생활의 균형을 맞추어야 함. 쾌적한 주거환경과 다양한 편의시설, 문화예술기반을 갖춘 대도시 중심의 근무환경 선호하기 때문임

### 3. 충남 특성을 반영한 도시재생 콘텐츠 제안

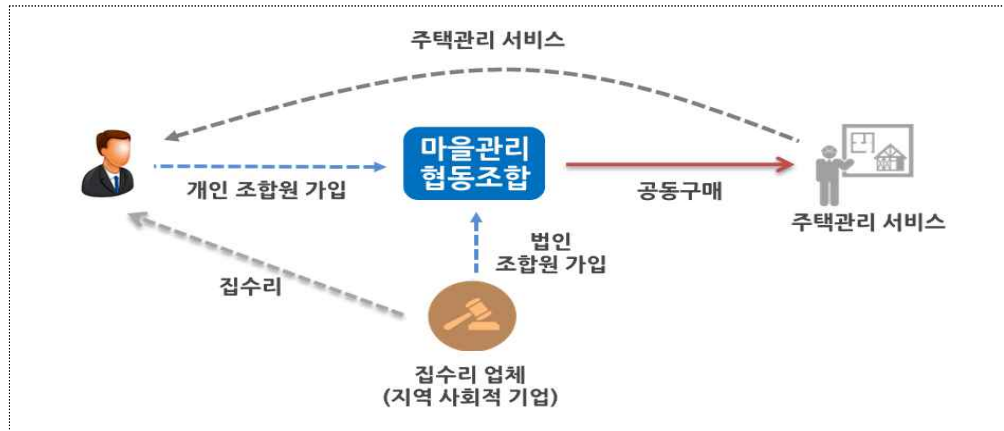
#### 1) 사회적 경제 조직과 연계한 도시재생

- 사회적 경제는 충남도 민선5기와 6기의 핵심정책이었으며, 사회적 경제 조직은 이미 지역사회에서 다양한 활동을 하고 있고, 특히 도시재생과 연계한 다양한 사업추진 가능하고, 사업추체로서의 역할을 담당할 수 있음

〈표〉 사회적경제 창업배경 및 목적에 따른 유형 구분

유형분류	유형 세분류	기업특징
(지역)사회혁신형	지역공동체	커뮤니티 카페, 지역사회문제
	일자리	자립자활 일자리 창출
	로컬푸드	지역의 친환경 유기농산물 생산지원과 유통
	교육·육아	교육프로그램 개발, 강사의 육성 및 관리, 육아서비스
	소셜벤처	적정기술, 사회혁신 기술, 아이디어 벤처, 생태·대안에너지 기술
	문화·예술·체험	지역 문화, 전통예술, 체험프로그램
	장애	장애인보호사업장 등
자활형	청소	자활기업 청소업체
	집수리	자활기업 집수리업체
	돌봄	자활기업 돌봄서비스업체
	기타	자활 복합 등
정책사업형	농촌정책	종합개발사업, 체험마을, 6차산업 등 농촌·농업정책
	대학주도 방과후학교	교육부 지원 대학주도 방과후 사업
사회공헌형	농업	농축산물 등 생산/단순가공/유통판매
	제조	식품가공, 물품생산
	서비스	청소, 강사파견 등
	문화예술	공연, 공예, 설치, 기획 등
	기타	자원재생 등

- 국토교통부 역시, 도시재생 과정에서 사회적경제 조직을 활용하고 있으며, 특히, 노후주거지 정비와 사회주택 공급 등에서 역할을 강조하고 있음
  - 국토부는 창업지원, 터 새로이 사업 등을 통해 도시재생 경제조직을 육성·정착시키는 데, 재생지역에 요구되는 다양한 사업 분야에 창업하는 청년 스타트업 등을 국토교통형 예비사회적 기업으로 우선 지정하는 등 사회적경제를 도시재생의 경제조직의 중요한 형태로 제시하기도 함



- 이 과정에서 노동자 임금과 가구소득은 증가되어 안정된 생활로 이어지고, 출산율은 오히려 증가하여 다시 인구가 증가하는 선순환 구조로 변화할 수도 있음
- 실제 여성의 사회참여률이 높을수록, 남성의 가사·육아 부담이 높을수록 출산율이 증가한다는 연구결과도 있음

## 2) 민선7기 핵심과제와 연계한 도시재생사업 콘텐츠 발굴

- 민선 7기 공약 중 도시재생과 관련된 내용은 ‘주택 공공성 확대, 청년, 신혼부부 등 주거 취약계층의 주거안정 확보’이며, 이를 위해 충남도는 ‘충남형 공공주택 “(가칭)더 행복한 주택”을 공급할 계획임
  - 충남형 공공주택 공급계획과 더불어, 최근 강조되고 있는 사회주택 개념을 포괄하는 확대된 주택정책 추진이 요구되며, 그 실천방식으로 도시재생사업을 통한 사회주택 공급을 활용할 수 있을 것임
  - 도시재생사업과정에서 공급되는 사회주택 운영에서 사회적 경제조직을 적극 활용할 수 있을 것임
- 특히, 중앙정부 차원에서도 사회임대주택 활성화를 위해 법·제도, 자금조달지원, 행정적 지원, 시범사업 등을 준비하고 있음
  - (법·제도) 사회주택의 개념, 지원 관련 사항을 체계화하기 위해 민간임대특별법 등 관련 법령 개정('18.上)
  - (자금조달지원) 사회적 경제주체의 부족한 재정·신용·사업수행능력·담보가치를 고려하여 기금 융

자 및 보증 지원('18.上)

- (행정적 지원) 사회적 경제주체의 역량강화, 사회주택의 공급관리, 공공지원 등을 위한 사회주택 지원센터\* 설립('19년)

\* 단기적으로 LH, HUG 등의 공공기관이 지원센터 역할을 수행

- (시범사업) LH 등 공공기관과 협력형 모델을 마련, 시범사업 등을 통해 사업모델을 발굴하고 활성화 지원

- (토지임대부 사회주택) LH 미개발 공공시설용지(수원 조원), 점포주택용지(고양 삼송)를 활용 해 취약계층 대상 사회임대주택 공급('18.上)

- (지자체 협업형) 지자체·지방공사, 금융기관, HUG 업무협약을 통해 보다 저렴한 사업비 대출을 통해 사업추진 토록 지원

\* 서울시는 HUG 신규 보증상품을 통해 사회임대주택 공급 추진 예정

- 충남에서 공모한 도시재생 뉴딜사업에는 도심과 도시에 인접한 주거지를 대상으로 임대주택 공급이 추진되고 있기 때문에, 임대주택 수요와 주요 타겟을 설정하고, 주택디자인의 차별성 살려 공급하는 것이 중요함

- 도시재생 뉴딜사업 과정에서 공급되는 임대주택을 충남의 여건에 맞게 재구조화하여, 충남형 공공주택의 폭을 넓혀 나가는 것이 필요함

- 정부의 도시재생 뉴딜사업에서도 주거복지 강화 차원에서 임대주택 공급을 활성화하고 있으며, 시군의 수요도 충분할 것으로 판단됨

#### 공동주택공급 대상지 및 주변 관련 현장사진

[보령/동네] 함께 가꾸는 공촌마을 녹색 행복공간		[홍성/동네] 꿈을 찾는 새봄동지, 남문동 마을	
보령 공동홈	행복GREEN 임대주택 (LH연계)	공공리모델링 임대	기능복합형 공공임대주택
			

\* 자료 : 임준홍(2018. 04) 자료 인용

<그림> 충남 도시재생뉴딜 사업 중 임대주택 사업 대상지

## 04

## 충남의 도시재생정책 추진체계

### 1. 주민주도의 지속가능한 재원확보 : 정책자금과 크라우드 펀딩

#### 1) 안정적 도시재생 재원 확보

- 도시재생사업 재정 및 기금지원은 「도시재생특별법」 과 「주택도시기금법」 을 근거함
  - 「도시재생특별법」 을 통해 도시재생특별회계 등의 국가지원의 근거, 「주택도시기금법」 을 통해 도시계정이 도시재생사업에 대해 출자, 투자 또는 융자, 그리고 공적보증 까지 지원할 수 있는 근거 마련함
- 지방자치단체(전략계획수립권자)는 도시재생 활성화와 도시재생사업 추진을 지원하기 위해 도시재생특별회계를 설치·운영할 수 있음(법률 제28조)
- 그 밖에 부처협업지원을 통한 재정지원 효율화, 조세 및 금융기법을 활용한 도시재생사업 지원 등이 있음
- 주택도시기금의 도시계정 예산은 2016년에 401억원, 2017년에는 650억원이 주택계정에서 전입되어 조성되었으며, 이는 도시경제기반형 도시재생사업 등에 출자, 투·융자 및 보증 등으로 지원하고 있음
  - (지원대상과 프로그램) 지자체, 지역주민, 마을기업, 협동조합 및 민간사업자 등 도시재생사업

을 추진하는 다양한 주체에 지원하며, 기존 프로그램인 복합개발형 출·용자 사업 외에 수요자 중심형 지원사업, 소규모 주택정비사업 등도 신규 지원함

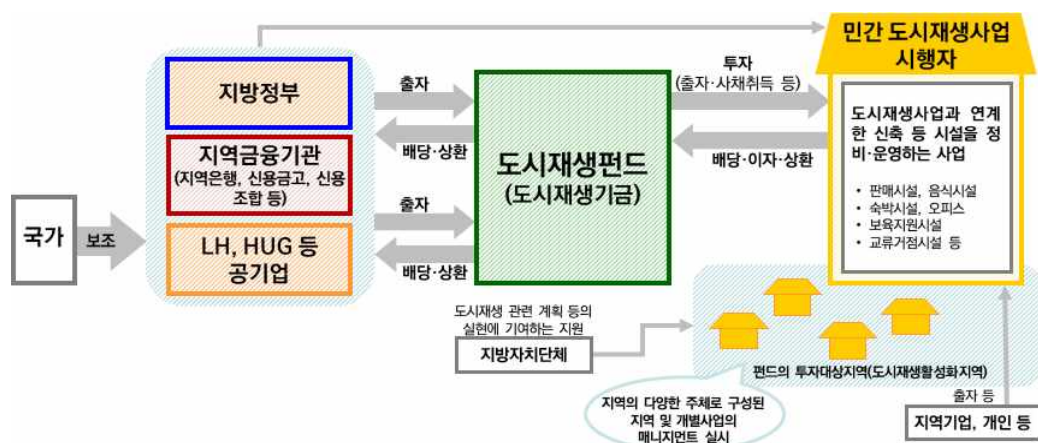
- (지원기준과 절차) 주택도시기금은 자금 회수가 가능한 사업에 대하여 지원 하며 공공성, 사업 성, 실현가능성을 심사 후 지원여부를 결정함. 기금 수요조사 및 기금지원 사업 발굴(지자체) → 활성화계획 반영·확정(지자체, 도시재생특위) → 기금 출·용자 심사(주택도시보증공사) → 약정체결 및 대출·용자 등 실행 → 사후관리 순임

〈표〉 주택도시기금의 지원계획

구 분		한 도	이 율	비 고
도 시 재 생 지 원				
	복합개발형 출자	총사업비의 20% 이내	-	• (출용자대상) 도시재생활성화지역 내에서 도시 재생사업을 추진하는 리츠 등 사업시행자 • (출용자용도) 도시재생사업 사업비 지원
	복합개발형 용자	총사업비의 20% 이내	연 2.5%	
	대출 보증		총사업비의 80% 이내	-
도 시 기 능 증 진 지 원				
수 자 심	코워킹 커뮤니티시설 조성자금 (용자)	총사업비의 70% 이내에서 담보범위 내	연 1.5%	• (용자대상) 도시재생활성화지역 내 코워킹 커뮤니티시설을 조성하는 개인, 지자체, 지방공기업 등 • (용자용도) 건설, 매입, 리모델링, 임차자금
	상가리모델링 자금 (용자)			• (용자대상) 도시재생활성화지역 내 상가소유자 • (용자용도) 상가 리모델링·신축
	공용주차장 조성자금 (용자)			• (용자대상) 도시재생활성화지역 내 주차장 부지 소유자, 지자체, 지방공기업 등 • (용자용도) 건설자금
	창업시설 조성자금 (용자)			• (용자대상) 도시재생활성화지역 내 신규 창업하는 청년창업자, 사회적기업 등 • (용자용도) 건설, 매입, 리모델링, 임차자금
	대출 보증		총사업비의 70% 이내	
소 모 택 정 비	가로주택정비사업 및 자율주택정비사업 (용자)	총사업비의 50% 이내 (연면적 20% 이상 공적임대시 70%)	연 1.5%	• (용자대상) 정비사업을 시행하는 정비사업 조합, 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업 등 • (용자용도) 용역비, 건설비, 매입비, 운영비 등 총사업비
	대출 보증		총사업비의 90% 이내	-

## 2) 크라우드펀딩을 활용한 도시재생 펀드 조성

- 도시재생사업 추진과정에서 크라우드펀딩은 이미 도입되고 있으며, 국가는 올해부터 도시재생과 연계한 창업기업에 크라우드펀딩을 지원하고 있음
  - 정부는 도시재생과 연계한 총 15개의 기업(투자형 5개, 후원형 10개<sup>1)</sup>)을 선정하여 본격적인 대중 투자를 이끌어 낼 계획임
  - 공모 분야는 ① 공동체 기반시설(인프라), ② 도시재생 일자리·창업, ③ 복지·돌봄 등 휴먼케어 분야 등으로 진행되며, 자격제한 없이 도시재생과 관련한 창의적인 생각을 가진 법인·단체는 누구나 응모할 수 있음
- 충남도는 기존의 충청남도 도시재생특별회계 설치를 통해서나 새로운 도시재생기금(펀드)을 만들 수 있음
  - 도시재생기금은 충청남도, 지역금융기관, 공기업 및 주택도시기금 등의 출자를 설치하고, 기금을 도시재생사업에 지원하는 방안을 고려할 수 있음
  - 도시재생기금(펀드)은 도시재생특별회계와 달리 지역의 도시재생사업을 추진하는 시행자에게 투자하는 형태로 지원할 수 있으며, 다음과 같은 펀드의 구성과 투자, 배당을 흐름을 고민할 수 있음



<그림> 충남형 도시재생기금(펀드) 개념도

- 1) 투자형은 기업이 일반 대중으로부터 투자를 받아 성장하기 위해 재원을 마련하고, 일정 수준 전문성을 확보한 기업이 사업 확대 수단이다. 후원형은 기업이 제품 또는 서비스를 개발·홍보하고, 일반인들의 후원을 유도하여 도시재생 관련 기업의 성장과 사회적경제 활성화에 효과적이다.

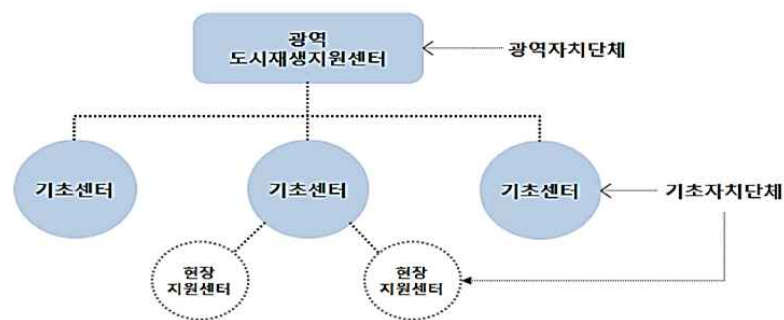
- 현재의 도시재생사업 재원은 도시재생뉴딜 공모사업을 통한 정부 재정지원(중앙 및 지방 매칭), 공공기관 제안형에 의한 공기업의 투자, 주택도시기금의 투·융자 등임. 그러나 도시재생 목표를 달성하기 위해서는 자금이 필요한 주체에 맞는 다양한 재원조달을 할 수 있는 시스템의 구축 및 지원이 필요하며, 각 주체별로 역할은 다음과 같음
  - (지자체) 중앙정부 공모사업에 의한 국토부 및 타부처 연계사업으로 재원조달을 통한 사업추진 및 지원
  - (민간사업자) 자체 재원, 주택도시기금 및 금융기관 등의 투·융자 등으로 재원조달 및 사업 추진
  - (지역주민 등 개인) 주택도시기금의 융자프로그램을 활용하여 재원조달 가능하나, 대부분 하드웨어 성격의 사업
  
- 도시재생을 위한 다양한 재원의 수요자에 대한 클라우드펀딩 또는 도시재생펀드의 재원조달의 플랫폼 구축 및 제공이 필요함
  - 지금까지의 국비 및 지방비의 재원조달 뿐만 아니라 실제 도시재생사업의 추진하는 수요자 및 새로운 수요자를 발굴하고 지원하기 위한 다양한 재원확보, 즉 도시재생 기금(펀드), 클라우드펀딩 등 방안이 필요함
  - 더불어 정부재원(일반회계) + 도시재생특별회계 + 주택도시기금 + 도시재생기금(펀드) + 클라우드펀딩 등의 연계 및 역할에 대한 재정립의 필요함

## 2. 충남 도시재생지원센터 구성과 운영

### 1) 도시재생지원센터 구성 방안

#### □〔1단계: 초기단계〕광역 도시재생지원센터 구성 방안

- 도시재생센터는 광역도시재생지원센터-기초자치단체(시군) 도시재생지원센터-현장지원 도시재생센터로 단계적으로 구성되도록 되어 있음



자료 : 국토연구원 도시재생실증연구단(2016), 도시재생중간지원조직 설립 및 운영방안 연구<sup>1)</sup>

<그림 4-9> 광역-기초-현장 도시재생지원센터의 상호 관계

- 충청남도도시재생지원센터는 광역지자체의 도시재생사업에 대한 방향성을 제시하고 이를 달성하기 위한 세부적인 전략과 사업에 대한 기획 및 연구와 더불어 기초 도시재생지원센터 및 지역주민 등에 대한 교육 및 역량강화, 정보 전달 등의 기능을 수행할 필요가 있음<sup>2)</sup>.
  - 지역 특성에 맞는 도시재생 모델 발굴 및 홍보 등 정책제안
  - 도시재생 전문가 양성 및 지역 센터장 역량강화 교육
  - 주민참여형 교육프로그램 개발, 교육 및 지원
  - 도시재생전략계획(안) 및 도시재생활성화계획(안) 수립 지원
  - 도시재생 기반강화를 위한 거버넌스 구축 지원
  - 도시재생기업(예비사회적기업, 마을협동조합) 양성 및 전문인력 양성
  - 도시재생뉴딜사업 추진실적 수시 모니터링, 사업추진실적 평가, 관리 등

2) 충청남도, 충청남도 도시재생지원센터 설립 및 운영계획(안), 2018, p.2, 내부자료



〈그림〉 광역 도시재생센터의 기능

- 충남도시재생지원센터 구성방법은 행정직영, 민간위탁, 공공위탁, 재단설립 등이 있음. 도시재생 뉴딜사업의 조기정착, 성공적인 사업추진과 확산을 위해서는 제시된 방식 중 공공위탁 방식의 운영이 적절하다고 판단됨
  - 공공위탁 방식은 도시재생 전문기관의 역량 활용과 전문성 제고, 조직의 독립적 활용을 통한 운영의 효율성 제고 등이 가능할 것임
  - 도시재생 뉴딜사업의 초기에 발생할 수 있는 정책 및 사업에 대한 혼란에 안정적으로 대처할 수 있다는 측면에서 효과가 있음
  - 광역 도시재생지원센터가 도 산하에 위치하게 됨에 따라, 충청도와 유기적인 네트워크를 형성할 수 있는 기관을 선정할 필요가 있음

〈표〉 광역 도시재생지원센터 구성 방안 비교

운영방식	장 점	단 점
행정직영	<ul style="list-style-type: none"> <li>고용 안정성에 따른 지속성 확보</li> <li>예산확보의 안정성</li> <li>의사결정의 신속성·효율성</li> <li>정책의 효과적, 효율적 집행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민 및 시민단체의 의견수렴 부족</li> <li>단기간의 성과 도출에 따른 실질적 도시재생 불가</li> <li>도시재생 혁신성 부족</li> </ul>
민간위탁	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민 및 시민단체의 의견수렴 용이</li> <li>통합적이며 유연한 예산집행</li> <li>혁신적 사업모델 발굴 제안</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>신분 및 직업적 안정성 부족</li> <li>사업종료 후 지속가능성 부족</li> <li>전문가 능력검증 곤란 및 집행력 부족</li> </ul>
공공위탁	<ul style="list-style-type: none"> <li>전문성 및 지속성 확보 가능</li> <li>인력 및 조직 등 독립적 운용 가능</li> <li>공공기관 등 대내외 네트워크 확보</li> <li>민관의 갈등해소 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>관료화될 가능성 존재</li> <li>예산집행의 유연성 부족</li> <li>행정기관의 하위조직으로 인식</li> </ul>
재단설립	<ul style="list-style-type: none"> <li>신분 및 직업적 안정성</li> <li>다양한 의견수렴용이</li> <li>주민역량강화 등 업무추진 효율성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>혁신성 부족, 관료화될 가능성 존재</li> <li>예산집행의 유연성 부족</li> <li>사업추진 집행력 부족</li> </ul>

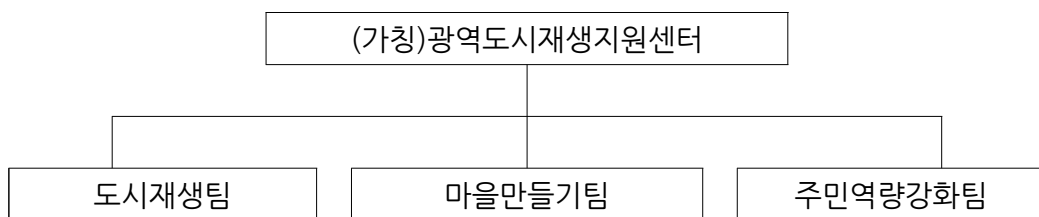
자료 : 충청남도, 충청남도 도시재생지원센터 설립 및 운영계획(안), 2018, p.3, 내부자료

## □〔2단계 : 안정단계〕 도시재생지원센터 중심의 통합지원센터 구성·운영

- 도시재생지원센터는 도시재생 뉴딜사업의 조기 정착 및 확산을 위해서 반드시 요구되는 중간지원조직이지만 도시재생지원센터와 유사한 기능의 중간지원조직이 현재 다양한 정부 정책과 연계되어 구성·운영되고 있는데, 지역사회에서는 이러한 중간지원조직을 모두 수용하는데 한계가 있음
  - 개별 중간지원조직의 구성·운영으로 중앙정부 정책에 대한 수용력이나 정책에 대한 선제적 대응도 한계가 있음. 이는 개별 중간지원조직을 통해서는 관련 정책 및 사업에 대해서만 연구와 기획이 이루어지고 있기 때문임
- 정책 및 사업 간 유사 중복성이 심화되고 있는 상황에서, 도시재생지원센터의 기능과 역할을 지속적으로 유지·발전시키면서도, 다양한 중앙정부 정책에 대한 충남도의 보다 폭넓은 수용력 확보 및 선제적 대응을 도모하기 위해서는 유사한 기능과 역할을 수행하고 있는 중간지원조직들 간의 통합 운영 방안 모색이 필요함
- 중간지원조직은 관련 정책 등과 연계한 법·제도적 근거를 확보하고 있으며, 이를 통해 예산이나 인력을 지원받고 있음
  - 중간지원조직 간 통합을 도모하기 위해서는 관련 법·제도에 통합을 위한 예산문제 등을 해결하기 위한 근거를 마련해야 함
  - 다양한 관련법을 수정·보완하는 데는 현실적인 어려움이 있다는 측면에서, 충남도 차원에서 중간지원조직 통합 구성 및 운영과 관련된 조례를 제정 필요
  - 현재 중간지원조직들이 갖고 있는 기능과 역할이 정책 및 사업의 범위 및 방향성에 따라 일부 차이는 있지만, 대부분 주민참여 및 역량제고에 기반으로 두고 있으며, 추진하는 사업도 사업지역의 차이가 있을 뿐 추진절차나 방향성은 유사함
  - 따라서, 현재 충남도에서 운영 중에 있는 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례, 혹은 향후 제정될 (가칭)공동체 활성화 지원 조례 등을 통해, 중간지원조직 간 통합 운영에 대한 근거를 마련하고, 관련 중앙부처와 협력하여 이에 대한 당위성을 확보할 필요가 있음

- 행정적 단계에 따른 통합화 방안 모색이 필요하며, 현재 도시재생지원센터는 기초와 현장으로 구분되어 구성·운영되고 있으며, 향후 광역도 구성·운영될 예정이며, 이러한 방식은 도시재생정책만의 특수성으로, 농림축산식품부에서는 광역 단위에서 충남마을만들기지원센터, 기초 단위에서 마을만들기지원센터로 이원화되어 운영되고 있음

- 다른 중간지원조직은 대부분 기초 단위에서만 운영되고 있으며, 사업 단위의 현장 지원센터는 도시재생사업만의 특수성을 고려하여 독립적으로 운영하되, 광역 및 기초자치단체 단위의 도시재생지원센터는 농림축산식품부, 중소벤처기업부 등에서 운영하는 중간지원조직과의 통합을 행정적 단계에 따라 추진할 필요가 있음
- 예를 들면 충청도 광역도시재생지원센터 산하에 도시재생팀과 마을만들기팀, 주민역량강화팀 등으로 세분화된 실무조직을 설치·운영하며, 이는 기초도시재생지원센터에서도 유사한 형태로 구성·운영할 수 있음
- 이를 통해 도시재생지원센터 등 중간지원조직 구성·운영으로 예산이나 인력, 센터의 지속성 확보 등 광역 및 기초자치단체의 어려움을 해소한다. 더불어, 유사·중복성이 높은 중간지원조직을 도시재생지원센터를 중심으로 통합하고, 다시 핵심이 되는 (가칭)주민역량강화팀을 중심으로 사업 범위와 정책에 따른 세분화된 관련 팀을 구성·운영함으로써, 중앙정부 정책에 대한 종합적으로 체계적인 대응과 수용이 이루어질 수 있도록 구조화시킬 수 있음
- 이러한 통합조직 구성을 통해 지속적으로 강화될 수밖에 없는 주민참여 및 역량강화, 이를 통한 공동체 중심의 다양한 정책과 사업에 대한 대응력을 제고할 수 있음



〈그림〉 도시재생지원센터 중심의 통합지원센터 구성·운영

### 3. 충남 개발공사의 도시재생사업 대응방안

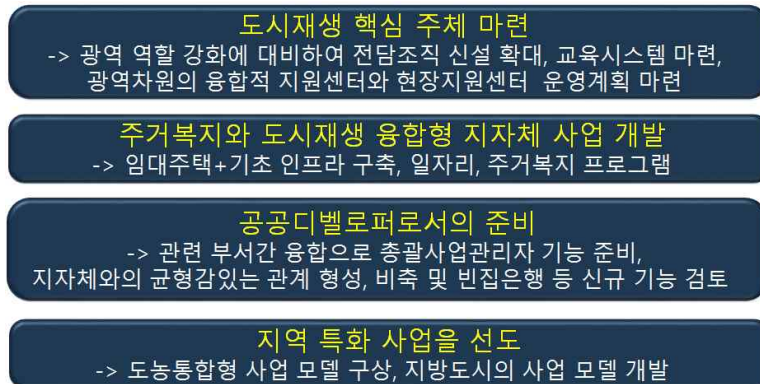
- 광역시 도시개발공사의 적극적 대응에 비해 광역도의 도시개발공사들은 아직 도시재생에 대한 로드맵이나 역할에 대한 고민은 부족함
- 충남개발공사의 사업부서는 택지개발과 지역개발, 토목공사를 담당하는 지역개발부와 함께 건축사업부, 공공사업부로 구성되어, 도시재생 전담조직이 전면 배치되어 있지 않고, 공공사업부에 도시재생업무가 추진되고 있음
  - 도시재생과 관련된 인력이 약 2-3인 정도로 매우 소수에 불과하여 인력을 확보하고 관련 사업을 한 부서로 총괄 집중하여 재배치함으로써 도시재생 전담 조직을 구성하는 작업이 필요
  - 2013년 이후 전국 도시재생사업 평가 결과 도시재생 전담조직의 유무가 도시재생사업에 대한 성공여부를 가름하는 결정적 요소로 작용하고 있어 사업추진 주체의 명확한 설정이 매우 중요

지역개발부(13인)	건축사업부(13인)	공공재생사업부(9인)	보상부(7인)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시개발</li> <li>• 산업단지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 건축 및 시설</li> <li>• 토목 및 조경</li> <li>• 전기 및 통신</li> <li>• 기계 및 소방</li> <li>• 시설물유지관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농산어촌개발사업</li> <li>• 내포신도시 개발</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개발사업보상</li> </ul>

<그림> 충청남도개발공사 사업본부 조직 및 담당업무

- 도시재생 관련 공공디벨로퍼로서의 준비를 위한 기능 재배치가 필요함
  - 지역특화사업을 선도하기 위한 지역 현황 분석 역량 강화, 지역주민과의 밀착도 제고 등 지역개발 공사로서의 강점을 최대화하기 위한 전략과 제도개선이 필요
  - 주거복지사업, 건축사업, 인프라 구축 사업, 친환경조성사업, 일반농산어촌개발사업 등 공사가 가장 잘 할 수 있는 기존 사업을 도시재생사업을 중심으로 재배치하는 조직개편 필요
  - 실질적인 사업 참여를 위해 경영평가 지표의 수정이나 인력 확충 방안 마련 등 중앙정부차원에서의 지원책도 전제

- 충남개발공사는 사업기획 단계에서부터 국가 및 지자체의 다양한 사업 중 해당 목표에 부합되는 사업 및 프로그램이 장소중심적인 연계 추진을 도모할 필요가 있음
  - 특히, 충남개발공사는 지자체의 다양한 사업을 대행하는 사업을 하고 있어, 도시재생 사업과 지자체의 사업을 연계하여 통합적 추진 등을 모색할 필요가 있음
  - 지자체와의 협력을 통해 도시재생사업을 통해 지역 활성화 및 도시재생으로 도시발전을 도모하기 위해 추진하고자 하는 사업의 우선순위를 조정하여 사업대상지역에 집중하거나 연계할 수 있도록 추진시기 등을 조정
  - 공공임대주택 공급과 연계하여 청년 창업 지원사업의 시행을 연동하고, 사전에 창업 희망자에 대한 모집 및 인재육성 등을 통해 창업여건을 갖추도록 지원



<그림> 충남개발공사의 대응 방향

- 사업계획 측면에서 도시재생사업의 취지를 고려한다면, 사업 대상지역을 중심으로 한 주변지역이 함께 활력을 되찾을 수 있는 방안에 대한 고민 필요
- 공공임대주택사업의 경우, 청년 창업과 주거공간의 제공이라는 목표를 달성하기 위해서는 청년의 주택 수요 및 요구사항 등 청년을 중심으로 한 그리고 입주 희망자를 중심으로 한 공급계획 수립이 이루어져야 할 것임

## 05

## 결론 및 정책제언

- 도시재생 특별법 제정(2013년)을 시작으로 본격화 된 우리나라의 도시재생정책과 사업은 문재인 정부의 도시재생 뉴딜로 가속화 되고 있지만 이러한 국가 주도의 도시재생사업추진은 도시재생 본질과 거리가 있음
  - 가장 지역의 문제를 중앙의 시각으로 접근하고 있으며, 지역 역량이 부족하다는 이유로 지역주도가 되지 못하고 있음
  - 지역 역량이 부족하지만 작은 경험을 갖고 있고, 지역 역량을 강화하는 것 자체가 도시재생의 과정이며, 문재인 정부는 도시재생 뉴딜 사업 추진과정에서 많은 권한과 역할이 지방정부에 부여되고 있음
- 이러한 시점에서 지역주도(충남형)의 도시재생정책과 사업을 준비하여야 하며, 전술한 바와 같이 지역역량이 부족하고, 사업추진주체도 부족하고, 재원도 부족하지만 도시재생정책과 전략 방향으로 정책 공감대를 얻어야 함
- 중앙정부는 도시재생을 하나의 사업이 아니라 지속적으로 추진할 수 있는 정책에 초점을 두고, 우리나라 도시재생이 추구해야 할 철학이 무엇인가 근본적인 고민을 하고, 이를 정책에 담아야 할 것임
  - 충청남도과 시군의 도시재생사업 역시, 도시적 관점에서 접근하고, 추진하는 도시재생사업들이 건강한 도시구조 만들기과 도시의 지속가능한 발전에 어느 정도 도움이 되는가? 방향은 일치하는가에 대한 보다 근본적이고 큰 관점에서 추진하여야 함

- 이러한 문제의식에서 출발한 본 연구 결과, 다음의 몇 가지를 강조하고자 함
- [충남도의 역할 설정·실천] 인구감소를 넘어 축소도시 시대의 도시재생은 국가적 관심이지만 그 해결방법과 사업주체는 지역이기 때문에 충남도는 시군의 도시재생이 명확한 방향성을 지니고 시군과 민간에서 도시재생사업이 지속적으로 추진되도록 돕는 조연자·지원자의 역할을 하여야 함
  - 국가가 도시재생의 역할에서 광역자치단체를 중시한 바와 같이, 광역자치단체 역시 도시재생의 고민과 해결방법을 자치단체 스스로 더 나아가 주민주도 할 수 있도록 지원하여야 할 것임
- [충남 특색을 살릴 수 있는 도시재생 콘텐츠 발굴] 도시의 지속가능한 발전, 도정 지속성, 충남 특색을 확보할 수 있는 도시재생 콘텐츠를 발굴·사업화하는 것이 중요함
  - 수도권과 접한 충남의 북부 도시를 제외하고는 모두 인구감소를 넘어 도시축소 현상을 띠고 있으므로, 축소도시의 기회를 살릴 수 있는 도시재생 기법과 콘텐츠를 적극 추진하여야 함
  - 도시재생사업을 통해 도시문제를 해결하고, 과밀에서 적정밀도로 회귀하면서, 공간(장소)적 가치를 높일 수 있도록 도시재생 기법을 활용하여야 하며, 이를 위해서는 채우는 도시계획·도시재생보다 공간은 비우고 역할과 활동을 채우는 도시재생 콘텐츠에 보다 강조점을 두어야 할 것임
  - 또한, 충남의 도시재생 핵심 콘텐츠 발굴에 있어 도시재생 뉴딜과 연계한 사업추진과 충남도의 특색을 살린 도시재생 콘텐츠의 발굴이 중요함
  - 특히, 민선5기와 6기, 새롭게 출발하는 민선7기의 도정 핵심과제와 연결하여 충남도의 특색을 살린 도시재생사업의 추진이 요구됨
- [도시재생사업선정 방식 전환] 지금까지의 도시재생사업추진 방식은 ‘공모방식’이었음. 많은 전문가와 행정가들의 요구처럼 사업방식이 공모방식에서 제안(인정)방식으로의 전환하여야 함
  - 이를 통해 준비되고 예측 가능한 도시재생사업이 추진되도록 하여야 하며, 이를 통

해 시군에서 수립하고 있는 도시재생 전략계획이 제 역할을 담당하도록 하여야 함

- 도시재생 전략계획은 도시적 차원에서 검토·분석되어야 하고 시군 도시재생 방향을 설정하고, 제시된 도시재생 활성화지역 간의 연계를 강화하여야 함

● [지속가능한 도시재생 재원확보] 안정적 재원확보와 더불어 참여주체와 지역사회가 함께하는 크라우드펀딩 등을 통한 재원확보도 중요함

- 최근, 크라우드펀딩의 도시개발사업 및 도시재생사업 적용사례는 확산되고, 그 중요성도 강조되고 있으므로, 지금부터 충분한 검토가 필요함
- 크라우드펀딩에 의한 재원확보에 대해 “작은 참여가 가져오는 놀라운-의미 있는 변화”로 요약하듯이 크라우드펀딩이야말로 공적인 도시재생사업에 가장 잘 어울리는 사업비 확보방법이기 때문임
- 크라우드펀딩을 통한 재원확보는 도시재생사업의 기획단계에서부터 사업완료 후 유지관리 단계까지 주민과 지역사회 참여를 이끌어 낼 수 있으므로 도시재생에서 가장 필요한 재원확보 방법이라 할 수 있음

● [관련 주체간 역할 분담] 국가-광역자치단체-기초자치단체-공공기관 등의 역할 분담이 중요함

- 도시재생 뉴딜에서 새로운 사업주체로 편입된 공공기관(충남개발공사)의 역할을 확대하고, 새로운 설치를 요구받고 있는 충청남도 도시재생 지원센터의 역할을 명확히 하여야 함
- 특히, 충남 도시재생 지원센터는 전술한 도시재생정책방향에 따라 충남도의 특색을 살린 도시재생 콘텐츠(정책과 사업) 발굴과 기초자치단체의 도시재생 전략계획과 활성화계획 수립 등을 지원하고, 부처간 연계사업을 충남도 차원에서의 통합적·융복합적 추진이 가능하도록 지원하여야 할 것이며, 시군 도시재생지원센터와 현장지원센터와의 역할 분담을 명확히 하여야 할 것임
- 시군과 현장지원센터의 역할 강화와 지원기능에 보다 많은 초점을 두어야 할 것임. 매년 충청남도에는 4-6곳 정도의 도시재생사업지구가 추가되는 만큼 이들 재생사업들이 성공적으로 추진되고 지속성을 강화할 수 있는 모니터링 및 평가기능도 주요 기능으로 설정되어야 할 것임

## 참고자료

- 이삼수·김정곤·이상준·윤나영·이미령(2014), 「도시재생사업에서 국민주택기금 활용방안 연구」, 토지주택연구원
- 이삼수·최종석(2015), “도시재생사업에서 매자닌파이낸싱 활용방안에 관한 연구 : 일본사례를 중심으로”, 대한건축학회연합논문집, 17(4), pp.41~52
- 이삼수 · 정성훈 · 김정곤 · 이상준(2017), 도시재생사업 특성을 고려한 재원조달 다각화 방안, 주택도시연구 No. 7(2), pp.5-20
- 정광진 · 이종근 · 이삼수(2016), 도시재생 선도지역의 사업유형 및 재원조달 특성 분석: 도시재생 활성화계획(안)을 중심으로, 한국지역개발학회지 No.28(2), pp.19-38
- 도시재생지원기구(2018), 도시재생선도지역 모니터링보고서
- 국토교통부 보도자료(2018.5.2), 창업 기업에 클라우드펀딩 지원
- 국토교통부(2018), 2018년 도시재생뉴딜사업 공모 가이드라인
- 문화예술협력네트워크(<http://arkonet.tistory.com/279>)
- 임준홍 외, 2017, 인구감소에 따른 충남의 축소도시 적응전략, 충남연구원
- 김성길 외, 2017. 10, 인구감소가 주는 기회 : 축소도시의 이해와 적응전략
- 윤혜영, 2017. 6, 지방도시 도야마 시의 도전: 공공교통 친화 도시, 『IDI 도시연구』 제11호
- 주일한국대사관, 2015. 6, 일본의 Compact City 정책 동향 보고
- 연합뉴스, 2017.12.26. 11:35, “일 대도시 50%, 도심에 거주·도시기능 집약 ‘콤팩트시티’ 추진”
- 공주시, 도시재생선도지역 근린재생형 사업구상(안)-백제왕도의 숨결이 살아있는 이야기길 만들기-, 20-14. 3.
- 공주시, 공주시 도시재생 기본구상 및 원도심 사업계획 수립 학술용역, 2015.
- 공주시 전략사업과 도시재생팀, 주민과 함께한 흥미진진한 원도심에서의 도시재생 이야기, 2016. 6.
- 공주시, 공주시 도시재생 선도지역 근린생활형 활성화계획(변경), 2017. 7. 11.
- 공주시, 공주시 도시재생전략계획, 2017.
- 공주시, 공주시 도시재생 선도지역 근린생활형 활성화계획(변경), 2017.
- 공주시, 지자체 자율편성 포괄보조사업(도시활력증진지역개발/근린재생형(일반형)) 자체평가 결과, 2017.
- 공주시, 지자체 자율편성 포괄보조사업(도시활력증진지역개발/근린재생형(일반형)) 자체평가 결과, 2018.
- Youngstown(2005). Youngstown 2010 Plan. [http://www.cityofyoungstownoh.com/about\\_youngstown/youngstown\\_2010/plan/final\\_plan/Ytown2010\\_chapter6.pdf](http://www.cityofyoungstownoh.com/about_youngstown/youngstown_2010/plan/final_plan/Ytown2010_chapter6.pdf). Accessed April 18, 2017.

[제2발표]

## 도시재생 뉴딜지역 공공임대상가 조성 및 운영방안(안)

황규홍 LH토지주택연구원 수석연구원



# **도시재생 뉴딜지역 공공임대상가 조성 및 운영방안(안)**

**2018. 11. 15**



**내토지주택연구원**

**황규홍 수석연구원**

# 목 차

I . 공공임대상가의 필요성 .....	1
-----------------------	---

II . 공공임대상가 조성계획[안] .....	2
---------------------------	---

III . 공공임대상가 운영 및 관리방안[안] .....	7
---------------------------------	---

## ① 추진배경

- 도시재생 뉴딜 사업선정을 전·후하여 투기 수요로 인한 임대료 상승 등 부동산 시장의 과열은 기존 상권의 안정성 저해 우려
- 영세 임차인들의 상가내몰림 부작용이 우려되는 지역에서 기존 상인·주민과 신규사업자 등이 상생·발전할 수 있는 대책 필요

## ② 공공임대상가의 개념

- 도시재생 뉴딜 사업지 내 공공(지자체, 공기업 등)이 조성 또는 소유하여 저렴한 임대료(주변 시세의 80% 이하)로 임대하는 상업용 건물
- 창업자나 과도한 임대료 상승으로 사업을 지속하기 어려운 소상공인 등 임차상인에게 일정기간 동안 자유로운 경제활동을 보장

## ③ 조성 목적

- 도시재생 뉴딜 사업지 내 상권 활성화와 상가내몰림현상 선제적 대응
- (상권활성화) 기존 문화·예술인, 소상공인, 창업가 등에게 저렴하고 안정적인 경제활동 공간을 제공할 수 있는 복합 앵커시설 조성
- (젠트리피케이션 대응) 뉴딜사업 진행 시 단기간 내 상가내몰림 현상이 발생하여 쫓겨나게 되는 임차인을 위한 경제활동 공간 조성

## ④ 기대효과

- 뉴딜 사업지 내 상권활성화 및 젠트리피케이션 대응 목적의 공공임대상가를 조성하여 지역 청년 및 소상공인을 위한 일자리 창출
- 공가, 빈 점포 등 쇠퇴한 구도심의 유휴공간을 활용을 적극적으로 활용하여 창업공간을 제공하는 등 지역상권의 활력 도모

## ※ 도시재생 뉴딜 로드맵('18.3)

### 임대료 안정공간(공공임대상가) 공급

- 최대 10년 동안 저렴하게(시세 80%이하)로 지역 영세상인 등\*에게 임대하는 공공임대상가(가칭 '공공상생상가') 공급('18.8~ , 연 평균 20곳 이상)

\* 뉴딜사업 추진 과정에서 내몰린 영세상인, 청년 스타트업, 기존 작업 공간에서 내몰린 지역 예술가 등에게 우선 공급

- 중심시가지형 등 젠트리피케이션 예상지역에는 공공임대상가 설치 의무화(사업신청 가이드라인 개정, '18.4)
- 입주한 영세상인, 창업가들에게 비즈니스 모델 컨설팅, 현장 교육\*, 타부처 역량강화 사업\*\* 등을 연계하는 종합 패키지 지원

\* 역량강화사업(도시재생사업지원 예산 활용), 소셜벤처 창업지원사업(LH) 활용 등

\*\* 소공인 특화지원, 청년상인육성(중기부), 지역맞춤형 일자리창출지원(고용부) 등

## II 공공임대상가 조성계획(안)

### 1 조성 필요지역

- (상권쇠퇴지역) 쇠퇴한 원도심 활성화를 위해 상권 기능 회복이 선제적으로 이루어져야 하는 지역
- (젠트리피케이션 예상지역) 중심시가지형 등 뉴딜사업 진행에 따라 상가내몰림 부작용이 예상되는 지역
- (뉴딜사업에 따른 기존 상인 이주 지역) 뉴딜사업(철거, 용도변경 등)으로 기존에 영업중인 상인들을 위한 대체공간 마련이 필요한 지역

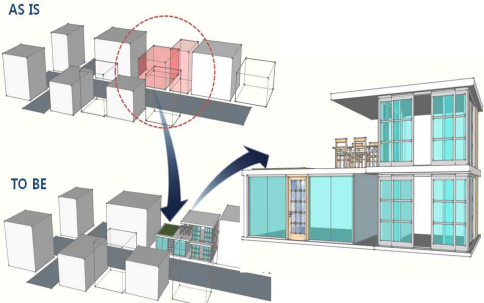

## 2 상가 조성방식

- (사업주체) 지자체, 공기업(지방공기업 포함), 공공기관, 마을기업, 사회적 기업, 협동조합 등

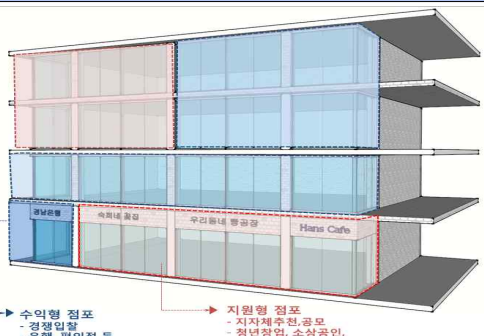
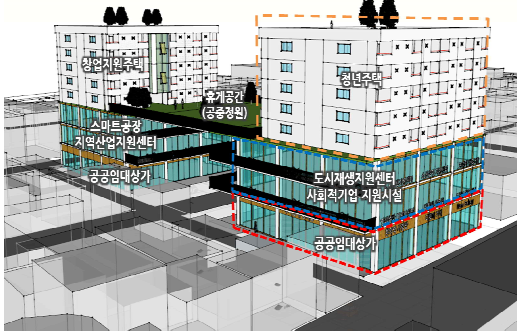
\* 단, 일정기간 상생협약 등으로 저렴하게 임대하는 조건일 경우 민간도 가능

- (조성 유형) 대상지 특성 및 사업의 추진 방식에 따라 ①매입형(리모델링)과 ②건설형(신축)으로 구분하여 조성

- (매입형) 쇠퇴 도심이나 상업지역 인근의 빈 점포, 빈집 등을 매입 후 리모델링하거나, 기존 주택을 복합용도 또는 상업용으로 용도 전환하여 소규모 임대점포를 조성하는 방식

매입형	빈 점포 활용	용도 전환
조성 예시		
대상지	쇠퇴한 도심 및 근린상가의 빈 점포, 현대식 전통시장, 활력이 낮은 상업지역에 인접한 빈집 등	저층주거지 또는 상업지역에 인접한 빈집, 공공기관 매입 임대주택 등

- (건설형) 쇠퇴 도심이나 젠트리피케이션 우려지역에서 국·공유지 및 공공기관 보유 토지 등을 활용하여 단독형 집합상가 또는 중·소규모의 복합시설을 조성하는 방식

건설형	단독상가	복합시설
조성 예시		
대상지	구도심 내 중소규모 유휴 국·공유지 및 사유지(필요시 폐가 포함), 젠트리피케이션 발생으로 내몰린 임차인 보호 필요지역	구도심 또는 임대료 상승지역 인근의 중규모 이상 유휴부지, 공공기관 보유 토지, 유휴 국공유지, 노후 청사·산단

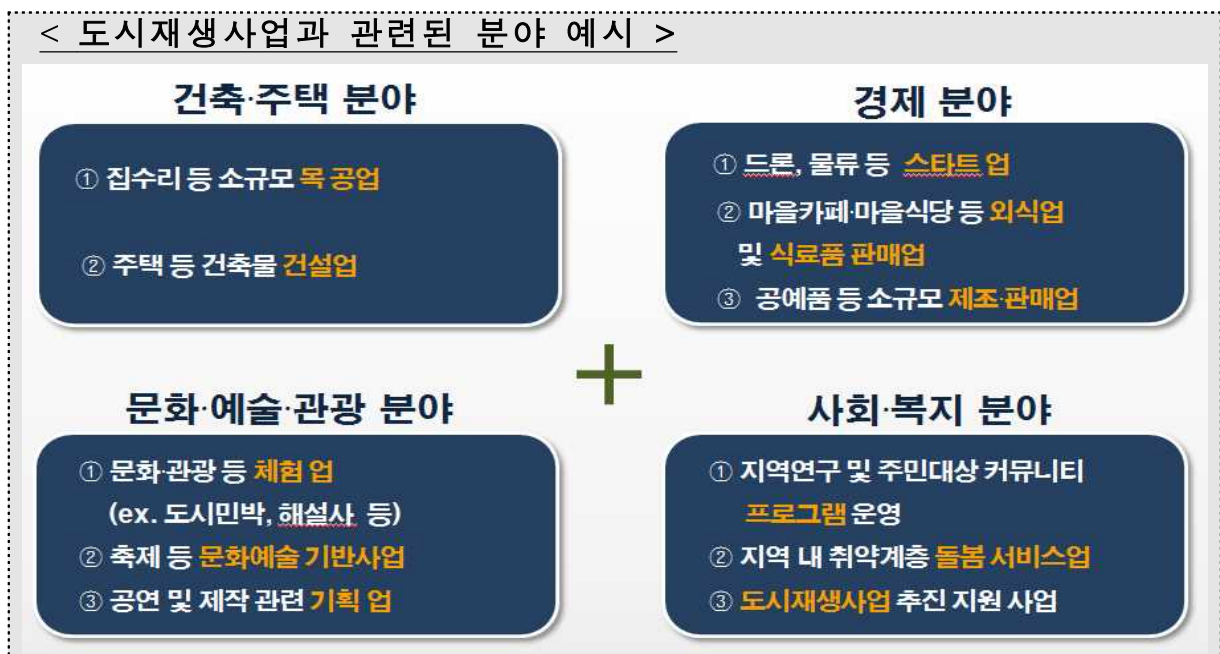
### 3 공급기준 및 입주대상 등

- (공급기준) 국토부는 입주대상, 기간, 임대료 등 세부사항에 대한 표준안을 제시하고, 각 지자체별로 환경·여건에 따라 수정 적용
- (입주대상) 소상공인, 창업기업(청년창업자, 1인 창조기업 등), 사회적 경제 조직, 사회배려대상(자활기업, 장애인 기업 등) 등 우선 선정
- (입주기간 및 임대료) 입주대상, 공급목적 등에 따라 차등 적용

구분 (표준안)	입주기간(잠정)	임대료(잠정)
소상공인	계약기간은 1년부터, 최장 10년까지 보장(갱신)  * 다만, 임차인이 원하는 경우 1년 이하도 가능	시세(감정가)의 80%
창업기업		시세(감정가)의 50%
사회적 경제 조직		시세(감정가)의 80%
사회배려대상		시세(감정가)의 70%

- (입주 가능 업종) 제조업, 도매 및 소매업, 숙박 및 음식점업, 출판, 임대업(부동산 제외), 교육 서비스업, 보건업 및 사회복지 서비스업 등

\* 단, 공공임대상가의 조성특성에 따라 총별 입주가능 업종이 다를 수 있으며, 주변 상권 및 도시재생 사업 관련 업종 우선 고려



- (입주자 선정) 지자체별로 선정위원회\*를 구성하여 주변상권과의 조화, 젠트리피케이션 피해정도 등 선정기준을 통해 입주자 선정

\* 분야별 전문가, 지원기관, 지역주민 등 총 15인 이내로 구성하고, 입주자 선정 절차 이후 상가 운영·관리단계에서는 상가운영위원회로 변경

항 목	세부 항목	배 점 (100)
젠트리피케이션 피해정도 (40)	신청 직전/현재 임대료 인상률	10
	신청 직전/현재 환산보증금	10
	신청 직전/현재 임차·영업기간	10
	지역공동체 보호가치	10
주변상권 고려 (20)	주변상권과의 미중복 업종	10
	상권활성화 선도(키테넌트) 기업 * 런칭, 강습, 경영컨설팅 등 수행(계획서 필수)	10
사업 적합성 및 지속가능성 (30)	고용인원(일자리 창출)	10
	사업의 적합성 및 타당성, 성공가능성, 재무건전성 등	10
	경력, 창업가(영업자) 자질, 기업운영기간 및 전문성, 지속가능성, 비전	10
사회가치 창출 (10)	지역사회 공헌실적 및 기여도	10

#### 4 재원 분담방식

- 지자체, 공기업 자체자금 또는 주택도시기금(수요자중심형) 활용

\* 수요자중심형 사업(기금) 내 공공임대상가 조성을 위한 융자상품 출시('18.7)

융자대상	지자체, 공기업 또는 공공기관, 마을기업, 협동조합 등
융자용도	건설·매입·리모델링 자금
임대조건	임대료 상승 연 2.5%이내
융자한도	총사업비의 80%(단, 담보물 등의 담보인정가액 이내)
융자기간	5년(1회 연장 최장 10년) * 만기 일시상환 또는 균등분할상환(중도상환수수료 없음)
융자금리	연 1.5%(변동금리)

○ **복합시설형**(예: 도시재생어울림플랫폼 등)으로 조성 시에는 각 시설별 연면적으로 구분하여 **재원 투자계획** 수립 필요

- (마중물사업비) 공공지원센터(창업지원센터, 각종 복지센터 등), 공영주차장 등

\* 마중물사업비는 공공임대상가 조성에 사용불가

- (주택도시기금-도시계정) 공공임대상가, 공공지원센터, 공영주차장

- (공기업자금) 공공임대주택, 공공임대상가

- (마중물 제외 지방비) 공공임대상가

※ **복합시설형**(어울림플랫폼)으로 조성 시 **재원투자계획 예시**

<div> <div> <div>창업주택</div> <div>창업주택</div> <div>창업주택</div> <div>창업주택</div> <div>창업주택</div> <div>스마트주차장</div> <div>스마트주차장</div> <div>스마트주차장</div> <div>사회적경제 공유오피스, 문화예술인 지원공간</div> <div>근생시설(공공임대상가), 고용복지플러스센터</div> <div>전기실, 발전기실 등</div> </div> <div> <div>6~10F</div> <div>3~5F</div> <div>1~2F</div> <div>B1</div> </div> </div>			<p>◆ <b>복합시설 계획</b>(연면적 13,000㎡)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 공공임대주택 : 5,000㎡</li> <li>▶ 공공임대상가 : 1,000㎡</li> <li>▶ 지원센터 : 2,000㎡</li> <li>▶ 주차시설(공영주차장 포함) 및 공동시설(전기실, 발전기실 등) : 5,000㎡ <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 공영주차장 : 3,000㎡</li> <li>▪ 공공임대주택·상가, 지원센터 설치에 따른 법적 의무주차시설 : 1,000㎡ <ul style="list-style-type: none"> <li>* 공공임대상가의 의무주차시설 : 100㎡</li> </ul> </li> <li>▪ 공동시설(전기실, 발전기실 등) : 1,000㎡</li> </ul> </li> </ul> <p>☞ 전체 연면적의 1,100/13,000를 차지하는 공공임대상가의 재원은 마중물 사업비 사용 불가</p>
<p>◆ <b>재원계획</b></p> <p>▶ <b>건축비용</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 공공임대주택(의무주차시설 포함) : 국고보조 + 주택도시기금(주택계정) + 공기업자체자금</li> <li>▪ 공공임대상가(의무주차시설 포함) : 주택도시기금(도시계정, 총사업비의 80%) + 지방비(마중물 제외) 또는 공기업자체자금</li> <li>▪ 공공지원센터(의무 주차시설 포함) 및 공영주차장 : 마중물 사업비 + 주택도시기금(도시계정)</li> <li>▪ 공동시설(전기실, 발전기실 등) : 공공임대주택, 공공임대상가, 지원센터 및 공영주차장 연면적 비율에 따라 재원계획 구분</li> </ul> <p>▶ <b>보상비용</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 공공임대주택, 공공임대상가, 지원센터 및 공영주차장 연면적 비율에 따라 재원계획 구분</li> </ul>			

### Ⅲ

## 공공임대상가 운영 및 관리방안(안)

도시재생활성화 지역의 지자체 장은 공공임대상가 조성 및 공급 이후 원활한 상가운영을 위하여 상가운영위원회를 설치하고, 아래 적시한 사항 등 운영규정 마련 필요

- ① 상가운영위원회 설치 : 구성원, 공간적 범위, 심의사항 등
- ② 상가 관리주체 : 행정재산 관리위탁 기관 지정
- ③ 입주자 지원사항 : 청년창업 육성, 임차인 지원 프로그램 등
- ④ 입주자 계약해지 및 퇴거 : 권리금 방지, 제재조치 등

#### 1 상가운영위원회 설치

- (위원회 구성) 지자체 담당공무원, 전문가, 지역주민 등 총 15명 이내로 구성하고 임기는 2년(연임 가능)

- 공무원 : 도시재생 담당자, 상권 담당자 등
- 전문가 : 지자체 출연연구원, 지역대학 교수, 직능단체, 중간지원조직 등
- 지역주민 : 상가임대인 및 임차인, 마을활동가 등

\* 각 대상은 동등한 비율로 구성하도록 권장

- (공간 범위) 뉴딜 사업지에 위치한 공공임대상가 대상\*

\* 활성화지역 내 공공임대상가 2개 이상일 경우도 하나의 상가운영위원회 운영

- (운영) 정기적으로 회의를 개최(예: 분기별)하되, 필요시 수시개최

- (역할) 입주자 및 입주권장 업종 선정, 임대기간·임대료 등에 관한 표준계약서, 컨설팅 등의 입주 후 프로그램, 퇴거규정 등 마련

구 분	내 용
입주자 선정	입주 신청자격, 입주권장 업종 선정, 입주자 선정심사 및 기준 등
운영 기준	사용료율(임대료), 임대기준, 표준계약서, 컨설팅 등 입주후 프로그램, 사용허가조건 및 퇴거규정, 추진일정 등
관리 위탁	관리 위탁 대상 선정기준, 선정심사 등

## 2 공공임대상가 관리 주체

- (선정) 상가운영위원회는 상가 운영·관리의 전문성, 지속가능성 등을 종합적으로 고려하여 수탁자 선정
  - (유형) 사업시행 주체 직접관리, 위탁관리 형태로 구분
    - (직접관리) 지자체나 공기업 등 사업시행 주체가 직접 관리
    - (위탁관리) 지자체 출연·출자회사\*, 소상공인 설립 비영리 법인, 사회적 경제조직, 민간 전문업체, 전담 공공기관 등에 위탁
- \* 지역사회의 경제진흥, 문화, 장학, 의료 등 자치단체별 정책을 전문적·효율적으로 추진하기 위해 지자체가 조례 제·개정을 통해 설립하는 주식회사

### 〈 사례 〉

#### ▶ 직접·위탁관리(포항시) : '17년 도시재생 뉴딜 공공임대상가 운영계획

- (직접관리) 2020~2022년 동안 포항시 일자리경제노동과, 포항테크노파크, 도시재생지원센터가 관리
- (위탁관리) 2023년 이후부터는 포항청소년재단 및 지역대학 위탁 운영
- (역할) 입주자 관리, 동지내몰림 방지 컨설팅단 운영, 현장지원센터 상시운영(건물 1층 위치, 월~금 09:00~22:00) 등

#### ▶ 위탁관리(서울시 성동구) : 구내 공공임대상가의 통합 운영관리를 위해 구 출자주식회사에 관리위탁

- (설립형태) 주식회사
- (출자금) 3억원 (A구 2.1억원, 민간출자 0.9억원)
- (구성원) 대표이사(1), 본부장(1), 직원(4), 현장근무자(10)
- (역할) 행정재산 관리운영, 입주자 관리, 카페운영 및 식품제조 판매 등 수익사업 등

- (관리업무) 상가운영위원회 심의에 필요한 정보제공, 임차인 계약대행(표준계약서 활용), 임차료 수령, 수입금\* 관리, 관리비 지원 등

\* 임차료, 주차비, 자판기 수입료, 휴게시설 이용료, 공연시설 입장료 등

- 수탁기관은 상가 관리업무 외에 청년, 사회적 약자 등의 일자리 창출과 연계될 수 있도록 수익사업(카페, 식품제조 등)도 함께 수행 유도

### 3 입주자 지원계획

- (임차인 경영전략 육성) 임차인의 지속가능한 영업활동을 위해서 임차인 입점 시 상호 컨설팅 가능한 업종을 고려하여 선정
- (임차인 역량강화) 도시재생 뉴딜 기본교육(지역 도시재생지원센터), 동지내몰림 관련 법률 자문, 세무 협의 등 지원

#### 〈 예 시 〉

##### ▶ 도시재생 뉴딜 기본교육

- (내용) 도시재생 뉴딜의 이해, 도시재생 뉴딜 사업유형 등
- (운영주체) 지역 도시재생지원센터
- (기간) 총 6시간 내외(3회, 회당 2시간)

##### ▶ 임차인 권익보호 교육

- (내용) 젠트리피케이션 이해, 관련 법·제도, 임차인 권리, 젠트리피케이션 대응 방안 모색 등
- (운영주체) 도시재생지원기구, 지자체 등
- (기간) 총 8시간 내외(4회, 회당 2시간)

##### ▶ 법률·세무지원단 운영

- (내용) 젠트리피케이션 과정에서 발생하는 불합리한 임대료 인상, 임대차계약 해지, 권리금 약탈 등 소상공인의 권리 침해에 대응하기 위한 상담서비스 지원
- (지원단 구성) 변호사 및 세무사
- (일정) 매주 ○요일 대면상담, 전화를 통한 상시 비대면 상담
- (운영비용) 지자체의 지원을 통한 무료 운영 또는 임대인 부담 유료 운영

- (창업 인큐베이팅) 공공임대상가에 입주한 청년 창업가들에게 사업 컨설팅, 현장 교육 등 다양한 창업지원 사업 추진
- 고용부, 중기부 등 타 정부부처, LH 등 공공기관 등의 다양한 역량 강화사업과 연계하여 운영하는 것을 적극 권장

#### 〈 사 례 〉

##### ▶ 사회적기업가육성사업단(북성로 허브) 사회적 기업 육성사업 추진(대구시)

- (사업주체) 000연구소
- (사업내용) 창업을 통한 고용 사례 발굴 및 정책개발, 교육 및 투자유치 등을 통한 지역 창업가(팀) 육성, 사업아이템 발굴, 소셜 임팩트 비즈니스 연계 등
- (사업효과) 2011~2015년 81개 팀 육성, 45개 팀 창업 성공
- (창업사례) 사업지역의 폐자전거 업사이클링 전문점과 일본인 관광객 안내센터로 유명한 북카페 등

참고	연계 가능한 부처별 주요 역량 강화사업	
부처명	사업명	주요내용
고용 노동부	사회적기업가 육성사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 창업공간, 창업비용*, 창업 관련 교육 및 멘토링, 자원연계 및 후속지원 등</li> <li>* 창업팀별 특성에 따라 차등지원(1팀당 1~5천만원)</li> </ul>
	사회적기업가 아카데미	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 창업입문과정, 사회적기업 리더과정, 사회적기업 강사 양성과정, 대표자 역량강화과정, 사회적기업 캠프, 맞춤형 아카데미 등 사회적기업 당사자들의 역량 강화를 위한 교육 실시</li> </ul>
	사회적기업 지원기관 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회적기업·협동조합 등의 운영에 필요한 서비스를 원스톱으로 제공하기 위하여 광역자치단체별 1개소씩 선정·운영</li> <li>• 지원기관은 인증지원, 신규모델 발굴·확산, 상시 컨설팅 및 각종 행정지원, 네트워크 구축 및 홍보·교육 등 추진</li> </ul>
	맞춤형 일자리 창출지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자치단체가 지역특성에 맞는 일자리사업을 발굴·추진하면 고용부가 평가·심사를 거쳐 지원</li> </ul>
국토 교통부	도시재생 지역 내 청년 창업 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역 내 공실 상가를 활용, 창업공간(청년 큐브)을 조성·운영하여 청년의 자립과 성장을 지원하고 지역경제 활성화 및 도시재생 실현</li> <li>• 사무공간 제공, 창업교육, 전문가 컨설팅(세무, 법무, 특허 등), 관련 기업 멘토링 지원</li> </ul>
중소벤처 기업부	청년상인 육성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 20개 이상 점포와 고객 휴게공간, 상인 협업공간 등이 어울어진 문화·쇼핑·놀이 등 집행개념의 청년몰 조성</li> <li>• 전통시장 내 창업을 희망하는 청년층에 인테리어 및 임차료 보조 및 전문가 매칭을 통해 제품개발 마케팅 등을 지원</li> </ul>
	상권활성화 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구 도심 등 낙후상권의 환경개선, 공동 상품·디자인 개발 등 공동사업, 핵심점포 발굴·육성 등</li> <li>* (구역) 상업지역 50% 이상 + 매출액·인구·점포수 등 감소 (사업시행자) 상권활성화재단(비영리법인)</li> </ul>
	소공인 특화지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소공인 집적지내 공동사업을 추진하는 특화지원센터 운영 지원 및 공동기반시설 구축·운영 등</li> <li>* (특화센터) 센터당 3.9억원 한도내 운영비 지원 (공동기반시설) 집적지구 연계 공동창고, 판매장 등</li> </ul>
	세대 융합형 창업 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기술·경험을 보유한 퇴직인력과 청년의 아이디어를 매칭하는 융합창업 지원</li> <li>• 거점별 세대융합센터 지정을 통해 세대 융합 창업팀을 발굴하고 인프라부터 사업화까지 일괄 지원</li> </ul>
행정 안전부	마을기업 육성사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각종 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 소득 및 일자리 창출과 지역공동체 활성화를 위한 마을단위 기업 육성</li> </ul>
문화체육 관광부	인문활동가 양성·파견	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 미취업상태 인문계열 석박사급 신진연구자들이 주축이 되어 인문활동가 양성과정 개발·운영, 지역 문화시설* 등에 인문활동가 파견, 인문활동 수행, 인문 잡페어 등</li> <li>* 동아리 및 학습공동체, 도시재생공간, 생활문화센터 등</li> </ul>
LH	소셜벤처 창업지원사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육/컨설팅 : 비즈니스모델 및 소셜미션 혁신교육, 권역별/현장 컨설팅</li> <li>• 네트 워크 : 참여자(팀)간 네트워크 구축 사회적창업 생태계 조성</li> <li>• 창업 공간 : 심사를 거쳐 대전·대구·진주지역 LH 창업센터 공간 제공</li> </ul>

#### 4 입주자 계약해지 및 퇴거

- (계약해지 사유) 입주자의 계약조건 미 이행, 임대료 미·체납, 불법 전대차, 사업계획을 변경하여 상가를 사용하는 경우 등
- (희망퇴거) 임차인이 임대차 계약의 해지를 하고자 할 때는 희망하는 날로부터 1개월 전에 관리주체에게 통지
- (사용재산반환) 임대기간이 만료되거나 임대차 계약이 해제 또는 해지된 경우에는 입주자는 사용재산을 원상으로 회복하여야 하고, 임차인의 연고권\*과 재산권(권리금) 등은 불인정

\* 새로이 상권을 구축한 상인들간의 권리

- (원상회복) 초기 시설물의 훼손·리모델링 등이 발생한 경우 임차인 퇴거시 직접 원상회복 하도록(민법 제615조) 임대차계약서 표준안 마련
- (협의 및 약정) 입주시점에 인테리어 등 초기시설물 설치 사전 협의하고 퇴거시 원상회복하도록 임대차계약서에 특약으로 명시
- (업종규제) 입주대상 업종 중 필요한 초기시설물이 과도하여 공공 임대상가 조성비용을 현저히 상승시켜 사업의 지속성을 저해한다고 판단되는 경우 상가운영위는 해당업종에 대한 입점규제 검토 가능
- (권리금 차단 등) 상권활성화 또는 젠트리피케이션을 예방하기 위해 공급되는 상가로서 다양한 지원이 병행되는 만큼, 차기입주자에 대한 권리금 등을 주장할 수 없도록 임대차계약서 표준안에 반영
- (협의 및 약정) 공공임대상가 입주시 체결하는 임대차계약서에 권리금 등을 주장할 수 없다는 점을 특약으로 명시

\* (시설 권리금) 정부의 창업지원 또는 업종 제한(과도한 시설 금지 등) 등을 통해 차단

\* (영업 권리금) 상생협약, 상가운영위 등을 통해 영업 노하우를 인수인계토록 하여 차단

## 5 공공임대상가 처분

- (최소 운영기간) 상가 준공 및 최초 입주 후 최소 10년을 운영하되, 입주자별 계약기간을 고려하여 최소 운영기간 연장가능
- (처분기준) 최소 운영기간 종료 후 운영의 필요성(상권쇠퇴 진행, 젠트리피케이션 예방 등)이 현저히 감소했거나, 민간의 자력운영이 가능하다고 지자체가 인정하는 경우 기금상환 완료를 조건으로 매각
  - 뉴딜사업 이후 육성된 도시재생회사, 도시재생 경제조직, 또는 중기부의 상가유동화회사 (가칭) 등에 우선 매각협의하고,
  - 민간 사업자·단체·기업 등에 경쟁 입찰방식으로 매각
- (처분방식) 사업시행 주체에 따라 지자체는 공유재산 처분에 관한 규정(공유재산법\*), 공기업은 내부 자산관리규정에 따라 처분절차 진행
  - \* ① 해당 지방자치단체의 이익에 맞도록 할 것, ② 취득과 처분이 균형을 이룰 것, ③ 공공가치와 활용가치를 고려할 것, ④ 투명하고 효율적인 절차를 따를 것
- (처분계획 수립) 지방자치단체의 장은 처분에 관한 관리계획을 수립하고 지방의회의 의결을 받아야 함(공유재산법 제10조)

[제3발표]

## 민관협력에 의한 일본의 빈 점포 활용사례

김영기 소상공인시장진흥공단



# 민관협력에 의한 일본의 빈 점포 활용사례

소상공인시장진흥공단 김영기

## I. 北九州 家守舎(YAMORISHA) 리노베이션 마을 만들기

### - 빈 점포 활용 사례

(주) Tanga Table	
소재지	福岡県 北九州市 (小倉地区 중심시가지)
용도	게스트 하우스(숙박시설), 음식점
부지/연면적	건물전체 : 602㎡ / 4,964㎡ Tanga Table 부분 연면적 725㎡
사업방법	리노베이션 마을 만들기, 주식회사 SPC
사업비	약 6,000만엔
자금조달	융자(금융기관), 익명 조합 출자(민간도시개발추진기구의 지역재 생출자), 주식출자

### □ 사업배경

- 북큐슈시 코쿠라 중심시가지는 지역경제 침체로 인한 빈 빌딩·빈 점포 등 유휴 부동산 증가로 활력 상실
- 2010년, 지자체가 상점가조합 및 마을 만들기 관계자들과 협의 후 「小倉家守構想」 책정
- 2011년부터 매년 유휴 부동산의 활용 사업을 제안하는 ‘리노베이션 스쿨’ 개최
- 2012년, 리노베이션 스쿨에서 나온 아이디어를 사업화하기 위한 민간 자립형 마을 만들기 조직인 (주) 北九州 家守舎 설립
- 제6회 리노베이션 스쿨에서 제안된 ‘Tanga Table Project’ 추진

## □ 사업개요

- 오랜 기간 사용되지 않던 상업용 빌딩의 빈 공간을 리노베이션하여, 외국인 관광객을 타겟으로 하는 게트스 하우스로 재생
- 해당 사업을 전문적으로 추진하기 위하여 별도의 ‘(주) Tanga Table’ 설립
- 금융기관의 융자, 민간도시개발추진기구의 ‘まち再生出資’ 등을 통하여 자금 조달
- 빈 빌딩 오너와 10년간 정기차가계약(定期借家契約)\* 체결

\* 계약에서 정한 기간의 만료로 임대차 계약이 종료하는 계약으로, 기본적으로 계약 기간 내 중도해약이 불가능한 계약(2000년부터 시행)

## □ 사업 특징

### ① 민간 주도에 의한 연쇄적 유희 부동산 리노베이션 사업

- 유희 부동산 활용과 질 높은 고용창출이라는 지역의 과제를 동시에 해결하기 위해, 민관이 연계하여 ‘리노베이션 스쿨’ 개최
- ‘리노베이션 스쿨’에서 제안된 유희 부동산 활용 안을 부동산 오너가 받아들이면
  - (주) 北九州 家守舎 등이 유희 부동산을 활용한 신규 비즈니스에 관심이 있는 창업자를 매칭 후,
  - 직접 자금을 조달하고 창업 콘텐츠에 맞는 리노베이션 사업 실시
- 북큐슈시는 민간이 추진하는 리노베이션 사업의 원활한 추진을 위해, 건축도시국·소방국·보건소 등 관련 기관의 원스톱 서비스 창구를 경제산업국 상업·서비스 산업정책과에 설치하여 지원

- 본 사업은 단발적으로 추진하는 것이 아니라, 복수의 사업을 동시에 집중적으로 추진하여, 중심시가지의 면적으로 빈 점포를 줄이는 것이 가능

## ② 지역자원과 관광수요를 연결한 매력 창출(Tanga Table)

- 북큐슈 지역의 부업 역할을 수행하고 있는 탄가시장(旦過市場)에 인접한 상업빌당의 빈 공간을 활용한 Tanga Table Project 진행
- 증가하는 외국인 관광객의 니즈를 고려하여 게스트 하우스를 설치하고, 탄가시장의 「食」을 연계한 식당을 오픈하여 지역 활성화에 기여
- 일본 국내에서는 드문 형태 숙박시설이며, 임차물건의 재생사업이라는 특수성으로 인해 담보력에 한계 존재 ⇒ 민간도시개발추진기구의 출자를 활용하여 공적 리스크머니를 보완하는 형태로 사업의 안정성 확보

## □ 사업 효과

- 민관협력 ‘리노베이션 스쿨’의 지속적인 개최와 그 성과를 활용한 민간주도의 사업 전개로 신규창업 및 고용창출 효과
- 리노베이션 건물의 다양한 인재의 교류거점화
- 2017년 3월 현재, 사업화 건물 수 20점포, 신규창업 237명, 고용인 수 290명

## ① 행정기관 측에서 본 사업의 의의

- 빈 점포가 증가하는 중심시가지의 문제 해결을 위해, 처음에는 「小倉家守構想」을 책정하는 등 지역 관계자들과 연계하면서 행

## 정이 리드하는 형태

- 실제 프로젝트는 민간이 주도, 행정기관은 지원하는 방식을 중시  
⇒ 리노베이션 스쿨 운영경비 일부를 부담하면서 그 운영은 민간에 일임
- 민간 주도의 사업에 도움이 되도록 행정기관에 원스톱 서비스 지원 창구 설치
- 「小倉家守構想」의 목표인 유희 부동산 활용과 질 높은 고용창출 달성

## ② 민간사업자 측에서 본 사업의 의의

- 보조금에 의존하지 않는 자립형 마을 만들기 회사로 (주) 北九州 家守舎 설립
  - 부동산 오너와 비즈니스 오너를 연결하는 역할 수행
  - 지역 내 증가하는 유희 부동산을 활용하여 직접 리노베이션 사업을 수행
  - 개발자금을 직접 조달할 수 없는 창업가(起業家)에게 리노베이션 물건을 제공하여 신규 창업 지원
- 유희화로 인해 가치창출이 없었던 부동산 오너에게, 직접 개보수 자금을 부담하지 않고도 임대료를 얻을 수 있는 수익구조를 제공

## <코쿠라 중심시가지 리노베이션 사업 사례>

<p>10   TangaTable [タンガテーブル]</p> <p>Hoteland Dining TangaTable</p> <p>第6回 スクール</p> <p>After</p>  <p>Before</p> 	<p>06   秘密基地</p> <p>coworking space 秘密基地</p> <p>After</p>  <p>Before</p> 
<p>Tanga Table (2015년 9월 오픈)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 기존 : 학습학원(6층 건물 중 4층)</li> <li>* 현재 : 게스트하우스 &amp; 레스토랑</li> <li>* 특징 : 북큐슈 지역의 '食' 제공</li> </ul>	<p>비밀기지(秘密基地) (2014년 1월 오픈)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 기존 : 당구장(잡거빌딩 3층)</li> <li>* 현재 : co-working space</li> <li>* 특징 : 지역 커뮤니티 조성을 촉진하는 start-up 의 거점, 지역인재 육성</li> </ul>

<p>08   リンク・ド・オフィス LIO</p> <p>LINKED OFFICE LIO</p> <p>After</p>  <p>Before</p> 	<p>02   ビッコロ三番街</p> <p>vicolo3 小倉魚町 ビッコロ三番街</p> <p>第3回 スクール</p> <p>After</p>  <p>Before</p> 
<p>Linked Office LIO (2014년 8월 오픈)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 기존 : 상업시설(잡거빌딩 3층)</li> <li>* 현재 : Share Office</li> <li>* 특징 : 건축가·그래픽디자이너 등이 연계하여 일자리를 창출하는 공간</li> </ul>	<p>vicolo 3번가 (2014년 6월 오픈)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 기존 : 여성복점(잡거빌딩 1층)</li> <li>* 현재 : 음식, 옷, 점술카페 등 다양한 업태의 Start-up 거점</li> <li>* 특징 : 건물 내 골목을 조성하여 상점가 회유성 향상, 새벽 시장-점심 물건 판매-저녁 포장마차</li> </ul>

<div> <div>04   Cucina di Toriyon [クッチーナ・ディ・トリヨン]</div> <div>cucina di TORIYON</div> <div> <div>第4回 スクール</div> <div> <div>After</div>  <div>Before</div>  </div> </div> <p>Cucina di Toriyon (2014년 10월 오픈)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 기존 : 빈 공터</li> <li>* 현재 : 컨테이너를 이용한 이탈리아 바</li> <li>* 특징 : 北九州家守舎가 운영</li> </ul> </div>	<div> <div>13   ママトモ魚町</div> <div> <div>After</div>  <div>Before</div>  </div> <p>ママトモ魚町 (2017년 10월 오픈)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 기존 : 마사지 가게</li> <li>* 현재 : 임시 탁아소 및 젊은 육아 엄마들의 휴게 장소</li> <li>* 특징 : 상점가 내 젊은 육아 엄마들의 교류장소</li> </ul> </div>
--	---

<div> <div>11   三木屋</div> <div>三木屋 CAFE</div> <div> <div>第2回 スクール</div> <div> <div>After</div>  <div>Before</div>  </div> </div> <p>三木屋 (2012년 10월 오픈)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 기존 : 일본 가옥의 정원</li> <li>* 현재 : 일본 가옥의 장점을 살린 카페</li> <li>* 특징 : 집 주인이 직접 카페 운영</li> </ul> </div>	<div> <div>09   MIKAGE1881</div> <div>MIKAGE 1881</div> <div> <div>第2回 スクール</div> <div> <div>After</div>  <div>Before</div>  </div> </div> <p>MIKAGE 1881 (2012년 10월 오픈)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 기존 : 음식점(잡거빌딩 5층)</li> <li>* 현재 : Working Space</li> <li>* 특징 : 北九州家守舎가 운영</li> </ul> </div>
--	---

## II. 小松市の 다기능 복합시설 조성

- 유희 공적 부동산(Public Real Estate)의 민간 활용

코마츠 역 복합시설 (Komatsu A × Z Square)	
소재지	石川県 小松市 (코마츠역전)
용도	민관복합시설(호텔, 공립 코마츠 대학, 육아지원시설, 북 카페, 영어회화 교실)
부지/연면적	3,942㎡ / 9,420㎡
사업방법	민관연계, 공적부동산 활용, 부동산 증권화
사업비	약 45억엔
자금조달	융자(금융기관), 출자(투자가, 민간도시개발추진기구의 지역재생 출자), 보조금(국가·시) 등

### □ 사업배경

- 코마츠시 중심시가지는 인구 및 점포수의 감소와 역 앞에 위치한 백화점의 폐점 등으로 인해 공동화 현상이 급속하게 진행
- 폐점한 백화점 부지를 코마츠시가 2013년 매입하여 공유지로서 효과적인 활용 고민
- 한편, 지역기업인 코마츠(コマツ)는 역 앞 공장부지에 2011년 동기업의 연수센터를 이전하여, 연수를 위한 숙박수요 증가
- 지역 활성화에 도움이 되는 숙박 수요를 활용하기 위해, 코마츠시는 백화점 부지를 민관복합시설로 정비하기 위해 2014년 사업자 공모 시행
- 숙박 수요 확대를 고려한 호텔, 지역 인재 육성을 위한 대학교, 육아지원 등의 기능을 도입하기 위하여 ‘부동산 증권화 수법’을 제안한 사업방식 채택

- 2016년 착공, 2017년 12월 오픈

## □ 사업개요

- 코마츠시는 시유화된 백화점 부지에 50년간 건물 양도 특약부 정기차지권(建物讓渡特約付定期借地權)\*을 설정하고,
  - \* 차지권의 존속기간을 30년 이상으로 설정하고, 계약 종료 시 차지인의 건물을 토지주가 매입하는 계약
- 민간 사업자인 SPC(합동회사 靑山 Life Promotion)에게 임대하였으며, SPC가 건물을 건설하고 소유
- SPC는 부동산 특정 공동사업의 허가 사업자((주)靑山財産 Networks)를 대상으로 익명조합출자를 모집하여 부동산 운영 위탁
- 민관복합시설에 입점한 점포를 대상으로 25년간 임대차 계약을 체결하고, 임대료 수익으로 개발자금을 회수할 예정
  - (1~3층) 제3섹터(코마츠시 60% 이상 출자) ‘코마츠 활력센터’에 임대
  - 1층 일부에 육아지원시설을 설치하고 제3섹터가 직접 운영
  - 기타부분은 제3섹터가 직접 공립 코마츠대학, 북카페, 영어회화 교실 등에 임대
  - (4~8층) 지역 호텔 운영회사인 (주) Hif 리조트에 임대

## □ 사업 특징

### ① 유허 공적 부동산의 민간 활용

- 유허 공적 부동산인 백화점 부지를 활용하기 위하여, 코마츠 역

앞을 중심으로 한 상권 활성화의 거점이 되는 민관복합시설 조성을 민간 사업자를 대상으로 공모형태로 진행

- 코마츠시가 구상한 ‘미래 세대와 연결되는 마을 만들기의 거점’을 구체적으로 실현 가능한 민간 사업자의 제안을 채택

## ② 다양한 투자가의 출자 등으로 개발자금 확보가 가능한 부동산 증권화 수법 활용

- 허가를 받은 사업자가 현물 부동산의 증권화가 가능한 부동산 특정 공동사업법에 근거한 SPC형 특례사업 절차를 도입
- 출자 SPC 설립하여, 개발시 필요한 민간자금의 조달 수요와 지역 상권 활성화에 도움이 되는 사업에 공헌하고 싶은 투자가의 니즈를 원활하게 결합

## ③ 공적인 재정지원으로 원활한 자금 조달 가능

- 총 사업비의 25%는 정부(국토교통성·도시기능 입지 지원사업 보조금)와 코마츠시로부터 지원, 민간도시개발추진기구로부터 4.5억엔 출자  
⇒ 수익성 향상 및 사업운영의 안정화, 사업의 조기 실현 가능화
- 정부보조 및 재생출자 자금 시기가 시설 건축 도중에 이루어져, 민간자금의 중간조달이 필요없어져 금융코스트 절약
- 테넌트인 제3섹터와 임대차계약에 향후 임차인에게 계약해지 사유가 발생한 경우에 코마츠시가 임대차 계약을 승계하는 조건  
⇒ 공공기관의 적극 관여로 인한 신용도 상승 및 임대차의 안정성 향상으로 자금 대출 시 유리

## □ 사업 효과

- 코마츠 역 주변 중심시가지의 핵심거점을 정비하여, 기존 시설과의 연계를 도모하고 도시기능의 집적 추진

### ① 행정기관 측에서 본 사업의 의의

- 유희화된 공적 부동산을 행정기관이 직접 정비하지 않고, 민간의 노하우와 자금을 활용한 성공 사례
- 코마츠 시내 4년제 대학의 부재로 학생들의 타 도시 유출 심각  
⇒ 공립 코마츠 대학 신설로 지역사회 인재 육성 도모
- 호텔유치로 숙박객의 타 도시 유출 방지

### ② 민간사업자 측에서 본 사업의 의의

- 사업 수익성 확보
  - 민간사업자가 직접 토지를 매입하지 않고 건물양도특약부정기차지권을 활용함으로써 자산 규모 압축이 가능
  - 공적 재정지원 활용으로 수익성 향상
  - 테넌트와 장기계약 체결 시 코마츠 시 정부의 지원 확보



Komatsu A×Z Square



코마츠 공립 대학



Komatsu A×Z Square 1F 카페



북 카페 내부



1F 육아지원시설



1F 육아지원시설

### Ⅲ. 일본 부동산 유동화·증권화 관련 제도

#### 1. 부동산 증권화

□ (개념) 부동산 보유만을 목적으로 하는 특별목적회사(SPC ; Special Purpose Company)에 부동산을 이전하고, 해당 부동산에서 얻는 임대료 수익으로 자금조달을 하는 방법

- 사업자 본인의 신용도에 의존하여 자금을 조달하지 않아도, 부동산 사업의 수익성·신용도로 자금조달 가능
- 소액화한 출자 지분(유가증권) 형태로 투자가 모집이 가능하기 때문에, 투자가는 소액의 투자자금이라도 부동산에 직접 투자한 것과 동일한 수익 가능

□ (부동산 증권화 방법) 부동산 증권화 방법은 특별목적회사의 종류와 근거법에 의해 주로 3가지로 분류

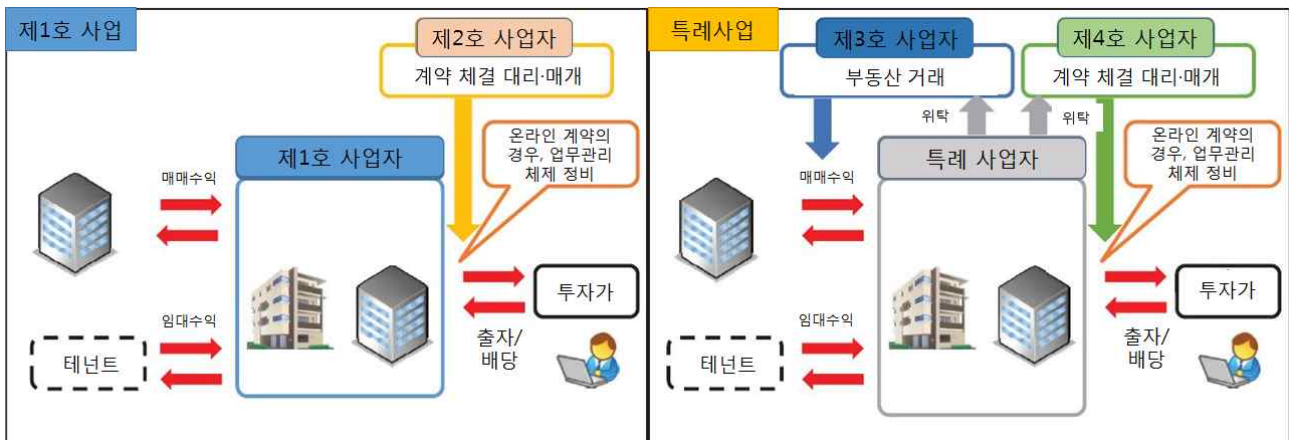
- ① 특정목적회사 방법 : SPC로 ‘자산의 유동화에 관한 법률’에 근거하여 특정목적회사를 설립하고, 투자가의 우선출자와 금융기관의 특정차입이나 특정사채로 현물 부동산 또는 부동산 신탁 수익권을 취득하여 운용하는 방법
- ② 부동산 신탁 수익권형 방법 : SPC로 합동회사를 설립하고, 투자가의 익명조합 출자와 금융기관의 차입금으로 부동산 신탁 수익권을 취득하여 운용하는 방법
- ③ 부동산 특정 공동사업 방법(현물 부동산형 방법) : SPC로 ‘부동산 특정 공동사업법’에 근거한 합동회사를 설립하고, 투자가의 익명조합 출자에 의한 출자금과 금융기관의 차입금으로 현물부동산을 취득하여 운용하는 방법

## 2. 부동산 특정 공동사업 제도

□ (개념) 모집한 소액의 자금으로 부동산 투자 후, 그 수익을 투자금액에 따라 배분하는 부동산 사업방법

- 1994년 ‘부동산특정공동사업법’에 근거하여 실시
- 사업의 건전성과 투명성 확보를 위해 허가제 실시

### <부동산특정공동사업자>



□ 허가조건

- 자본금 : 제1호 사업자 1억엔, 제2호 사업자 1,000만엔, 제3호 사업자 5,000만엔, 제4호 사업자 1,000만엔
- 택지건물 거래업 면허
- 양호한 재산 상황, 확실하게 사업을 수행할 수 있는 인적 구성
- 기준을 충족하는 계약약관
- 사업소마다 업무관리자 배치

## □ 2017년 부동산 특정 공동사업법 개정

### ○ 소규모 부동산 특정 공동사업 신설

- 기존 사업 참가 기준이 높아서 지방 중소 부동산업자의 신규 진입이 어려웠던 점을 고려하여 요건 완화
- (요건) 법인일 것, 택지건물 거래법 면허, 자본금 1,000만엔 이상, 채무액이 자산액의 10% 이하
- 소규모 부동산 특정 공동사업자로 선정되면 동법에 근거하여 자금조달이 용이하게 되기 때문에, 특히 지방 중소도시의 빈집포·빈집·고민가 등의 재생사업이 활발하게 이루어 질 것으로 예상

### ○ 클라우드 펀딩에 대한 각종 규정 정비

### ○ 각종 규제 재검토

- 부동산 특정 공동사업을 많은 투자가에게 개방하기 위해 규제를 완화
- 기관투자가만 사업에 참가할 경우 특례를 신설하고, 사업 참가자의 범위가 일반 투자가에게도 확대할 수 있도록 완화