일반연구보고서 2024-5

지방중소도시 재생정책의 현안 진단과 향후 과제

Diagnosis of Current Issues and Future Tasks of
Regeneration Policy in Local Small and Medium-sized Cities

정인아 Jung, Ina
서수정 Seo, Soojeong
심혜민 Sim, Hyemin

(aur

일반연구보고서 2024-5

지방중소도시 재생정책의 현안 진단과 향후 과제

Diagnosis of Current Issues and Future Tasks of
Regeneration Policy in Local Small and Medium-sized Cities

지은이 정인아, 서수정, 심혜민
펴낸곳 건축공간연구원
출판등록 제2015-41호 (등록일 '08. 02. 18.)
인쇄 2024년 12월 26일, 발행: 2024년 12월 31일
주소 세종특별자치시 가름로 143, 8층
전화 044-417-9600
팩스 044-417-9608

http://www.auri.re.kr
가격: 10,000원, ISBN: 979-11-5659-492-5

이 연구보고서의 내용은 건축공간연구원의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

연구책임

정인아 부연구위원

연구진

서수정 선임연구위원
심혜민 연구원

외부연구진

김희현 영주시청 도시재생지원센터 사무국장
김우주 서울대학교 환경계획연구소 객원연구원
김채린 조사원

연구심의위원

염철호 부원장
성은영 공간문화본부 본부장
김상호 선임연구위원
김이탁 건축공간연구원 전문위원
박윤미 서울대학교 조교수
구자훈 한양대학교 교수

연구자문위원

권진휘 강원연구원 도시재생지원센터 운영관리팀장
김기태 전북특별자치도 도시재생지원센터 사업지원팀장
김성령 소통협력센터군산 운영실장
박정은 국토연구원 연구위원
박정현 영주시청 도시재생과 주무관
박지수 소통협력센터군산 팀장
송성진 공유인 유한회사 대표이사
송원석 경기주택도시공사 도시재생지원센터 주임
안나리 춘천사회혁신센터 운영실장
안상욱 충북대학교 대학원 협동과정 전담교수
양준호 인천대학교 교수
우신구 부산대학교 교수
우택구 영주시청 허가과 건축허가팀장
유병수 국토교통부 도시재생과 과장
윤세형 인천주택도시공사 iH도시연구소 소장
윤주선 충남대학교 교수
이영은 토지주택연구원 주택주거연구실장
정기욱 부산주택도시공사 도시재생지원센터 책임
조기성 군산시청 도시재생과 주무관
조은경 영주시청 문화예술과 문화재시설팀장
조준배 영주시 총괄계획가
황지수 충청북도 도시재생지원센터 전문연구원

연구요약

Summary

「도시재생법」 제정 이후 2014년부터 시작된 도시재생사업은 2024년까지 전국 605곳이 선정 및 추진되어 지역 활성화를 위한 주요한 정책사업으로 자리매김하였다. 도시재생사업은 지역의 쇠퇴문제 해결을 위한 대표적인 정책으로, 문화체육관광부, 행정안전부, 중소벤처기업부, 해양수산부 등 관련 부처의 정책수립에 참조점이 되었다. 그러나 도시재생사업은 대도시 중심의 사업모델 적용과 물량위주의 사업추진으로 인해 장소 중심의 지역활성화 효과에는 한계가 있었다. 이에 도시재생사업이 시작된 지 10년이 지난 현재, 그간의 도시재생정책을 되돌아보고 새로운 정책 방향의 모색이 필요한 시점이다.

한편, 인구감소에 대응하여 지방중소도시의 생활환경 개선 및 경제활성화를 위한 지방정부의 정책 요구가 증대되고 있다. 2023년 기준 전국 229개 시군구 중 인구 30만 이하의 중소도시는 전체 54.6%(125개)에 달하며. 대도시의 쇠퇴와는 달리 중소도시 쇠퇴는 원도심에서 시작하여 지역 전체로 영향을 끼치는 특성이 있다. 따라서 다양한 인구 규모와 지역 여건을 고려하여 대도시와 차별화된 중소도시 맞춤형 재생정책 방안이 필요하며, 이를 위해서는 그간의 도시재생정책의 성과와 한계를 종합적으로 분석하여 지방중소도시 활성화를 위한 향후 정책 방향을 모색할 필요가 있다.

이에 본 연구는 도시재생정책의 변화 흐름 속에 추진된 지방중소도시의 재생정책의 현안을 진단하고 향후 정책 방향과 과제를 도출하는 것에 목적이 있다. 이를 위해 「도시재생법」 제정 이후 그간의 도시재생 및 관련 정책을 살펴보고 중소도시 재생사업의 추진현황을 분석하여 시사점을 도출하였다. 또한, 장기간 도시재생 및 관련 정책사업을 추진한 실증사례 지역 2곳(영주, 군산)을 선정하여 사업추진특성을 분석하여 현안을 진단하고, 이를 토대로 향후 지방중소도시 재생정책의 방향과 정책과제를 제시하였다.

2장에서는 지방중소도시의 재생여건 변화를 고려한 중소도시 재생관점을 제시하였다. 지방중소도시의 재생여건은 인구규모별 도시쇠퇴현황으로 살펴본 결과, 수도권의 인구 및 일자리 쏠림현상에 따른 지역 간 격차 심화로 인해 도시쇠퇴는 인구 5만 이하의 '소도시' 쇠퇴에서 인구 10만~30만이하의 '중규모 도시'의 쇠퇴로 확산되고 있음을 확인하였다. 또한, 중소도시는 생활서비스 격차가 심화되고 있고, 열악한 주거환경과 빈집 확산에 대응하는 기초지자체의 관리여건 또한 부족한 것으로 나타났다. 이에 지역소멸 위기에 대응하는 재생정책은 기금 및 재정사업을 통해 관계인구 증가를 위한 지원정책이 추진되는 한편, 지역의 생활환경 개선과 경제 활성화를 연계하는 정책 또한 나타나고 있다. 특히, 주거·일자리·복지·문화환경 여건 등을 연계하여 안정적인 정주여건을 제공하는 주거정책과 함께 생활권

단위에서 주요 거점을 중심으로 생활서비스 전달체계 마련과 경제생태계 구축을 연계하는 사업으로 확대되고 있다. 이러한 재생여건의 변화와 인구감소 대응 정책을 토대로 본 연구의 지방중소도시 재생에 대한 관점은 '인구·경제·공간관리 정책이 함께하는 지역의 생활·경제 네트워크 구축'으로 설정하였다.

3장에서는 2013년 「도시재생법」 제정 이후 정책변화 동향과 지방중소도시 재생사업 현황을 분석하였다. 분석 결과, 도시재생정책은 인구감소시대에 적극적으로 대응하지 못하였고, 인구규모와 지역특성을 고려한 맞춤형 중소도시 재생정책에 한계가 나타났다. 특히, 주거환경 개선 측면에서는 중소도시의 노후건축물과 영세필지 상황, 사업성 등의 주택정비 여건을 고려하지 못하고 부동산 대책 중심의 주거지정비 사업이 추진되었다. 이는 중소도시의 외곽개발과 신시가지로의 인구유출을 심화시키는 결과를 초래하였다. 또한, 거버넌스 측면에서는 지역의 자생력 강화를 위해 민간 참여와 공공기관의 역할을 강화한 정책 추진에도 불구하고, 지역활성화를 견인할 수 있는 공공기관 부족, 전문 인력 확보의 어려움, 민간 주체의 참여 여건 또한 미흡하였다. 이로 인해 중소도시의 국비 지원에 대한 의존은 지속되었다. 결과적으로 도시재생정책이 중소도시의 재생 여건을 충분히 반영하지 못함에 따라 지역 차원의 종합적인 재생전략을 담는 계획수립과 면단위의 사업효과 확산에 한계로 나타났다. 이는 궁극적으로 지방중소도시 주민의 삶의 질 제고와 관련되는 생활환경 개선과 지역경제 활성화에도 한계로 나타나고 있다.

4장에서는 도시재생 정책동향과 중소도시 재생사업 추진현황에서 나타난 정책적 한계를 실증지역을 토대로 검토하였다. 이를 위해 2014년 선정된 도시재생 선도사업 지역인 영주와 군산을 대상으로 장기간의 사업추진특성을 생활환경 개선과 지역경제 활성화 측면에서 분석하고 현안을 도출하였다. 사례지역의 현안 진단을 종합한 결과, 생활환경 개선 측면에서는 중소도시의 사업성 부족 및 영세필지로 인한 주택정비 여건의 제약으로 소극적인 집수리 중심의 사업이 추진되었으며, 기초지자체 단위의 통합적인 계획이 부족하여 사업구역 단위별로 거점시설이 운영되어 공간, 조직, 자원간의 연계가 부족하다는 현안을 도출하였다. 지역경제 활성화 측면에서는 산업단지나 관광산업 등 외부 경제 기반에 의존하여 불안정한 산업경제 여건을 가지며, 지역 내 통합운영 체계 및 네트워크 구축의 한계에 대한 현안을 확인하였다.

5장에서는 지방중소도시 재생사업 지역의 현안 진단을 토대로 인구감소시대에 대응한 지방중소도시 재생정책의 방향과 과제를 제시하였다. 이에 따라 본 연구는 지방중소도시 재생정책의 기본방향을 "인구감소에 대응한 지방중소도시 활

성화를 위한 생활·경제 네트워크 구축"으로 설정하였다. 또한, 사례지역의 현안 진단을 바탕으로 지방중소도시 재생을 위한 향후 과제를 '계획체계, 주거환경, 생활서비스, 지역경제 활성화, 거버넌스'의 다섯 가지 측면에서 제시하였다.

향후 과제는 계획적 측면의 과제를 대전제로 하여 거버넌스 측면의 과제를 추진 기반으로 하고, 이를 토대로 나머지 3개 측면의 실천적 과제를 추진하는 것으로 설정하였다. 이에 계획적 측면에서는 개별 사업구역에서 기초지자체 단위의 통합적 재생으로 전환하는 '인구감소에 대응하는 중소도시의 통합적인 계획수립 체계 마련'을, 주거환경 개선 측면에서는 집수리 중심에서 주택정비의 주거환경 개선으로 '중소도시 맞춤형 주택정비모델 마련'을 제시하였다. 생활서비스 측면에서는 개별 거점시설 단위에서 생활권 단위의 거점시설 네트워크로 '중소도시의 전략적 장소 활용과 거점시설의 통합 운영관리 방안 마련'을, 지역경제 활성화 측면에서는 주민공동체 중심의 경제에서 지역의 산업·일자리를 연계하는 '중소도시 신내생적 발전을 위한 경제생태계 구축'을 제시하고, 거버넌스 측면에서는 개별 사업 중심의 조직에서 기업 및 민간주체의 연계로 '중소도시의 통합적 재생을 위한 민관협력 운영관리 체계 구축'을 제시하였다.

본 연구는 인구감소시대에 대응한 지방정부 주도의 중소도시 재생을 위해 향후 정책 방향과 과제를 제시함으로써 관련 정책개발에 기초자료로 활용하고자 하였다. 다만, 본 연구의 정책과제의 활용과 적용을 위해서는 과제의 세부전략과 실행방안을 후속 과제에서 구체화할 필요가 있다. 또한, 본 연구는 기초지자체 단위에서 중소도시의 재생사업 추진을 위한 과제를 도출함에 따라 후속 연구에서는 다양한 인구규모에 따른 도시특성을 비롯하여 산업구조, 지역의 사회문화적 특성을 고려한 정책방안 마련이 필요하다. 이와 함께 중소도시에 대하여 중추도시와 주변도시의 관계 설정, 중소도시 연합생활권 구축 등의 중소도시의 체계와 관련된 후속 연구를 수행하여 지방중소도시 재생을 위해 국가적 차원에서 보다 효과적이고 종합적인 정책 방안을 모색해야 할 것이다.

주제어

지방중소도시, 도시재생, 지역활성화, 인구감소지역, 생활·경제생태계 구축, 통합적 재생

차 례 CONTENTS

제1장 서론 — 1

1. 연구의 배경 및 목적 — 2
   1) 연구의 배경 및 필요성 — 2
   2) 연구의 목적 — 5
2. 연구의 범위 및 방법 — 6
   1) 연구의 범위 — 6
   2) 연구의 방법 — 7
3. 선행연구 검토 — 8
4. 연구추진절차 — 11

제2장 인구감소시대 지방중소도시 재생여건 변화 및 관점 — 13

1. 지방중소도시의 재생여건 변화 — 14
   1) 중소도시 인구감소와 인구규모별 도시쇠퇴 현황 — 14
   2) 인구감소로 인한 중소도시 지역관리 여건 — 19
2. 지방중소도시 재생정책 동향 — 23
   1) 지역소멸 위기에 대응하는 재생정책 — 23
   2) 생활환경 개선 및 경제 활성화 연계정책 — 29
3. 지방중소도시 재생에 대한 관점 — 33

제3장 도시재생 정책변화 동향 및 중소도시 재생정책 추진현황 — 37

1. 도시재생법 제정 이후 정책변화 동향 — 38
   1) 저성장시대 도시관리 체계 전환을 위한 「도시재생법」 제정과 시행 — 38
   2) 도시재생정책의 확산시기와 주거·복지정책의 결합 — 40
   3) 사회경제조직 육성 강화와 민간참여 활성화 유도 — 46
   4) 민간참여 활성화를 위한 도시재생기금 상품 다양화 — 48
   5) 부동산 대책 중심으로 도시재생 정책 전환 — 51

차 례 CONTENTS

2. 정책변화에 따른 지방중소도시의 도시재생 추진현황 — 55
1) 도시재생 계획수립 체계 및 현황 — 55
2) 도시재생사업 추진을 위한 거버넌스 구축 관련 현황 — 62
3) 도시재생사업 국비지원 사업추진현황 — 71
4) 생활여건 개선을 위한 주거정비사업 관련 추진현황 — 78
5) 거점시설 조성 및 민간참여를 위한 도시재생기금 활용 현황 — 85
3. 종합 및 시사점 — 88

제4장 지방중소도시의 재생사업 추진사례 분석 및 현안 진단 — 101

1. 개요 — 102
1) 분석목적 — 102
2) 분석범위 및 방법 — 102
3) 사례지역 선정 — 103
2. 경북 영주시 — 105
1) 개요 — 105
2) 주요사업 추진내용 — 111
3) 사업추진특성 — 116
3. 전북 군산시 — 124
1) 개요 — 124
2) 주요사업 추진내용 — 130
3) 사업추진특성 — 135
4. 사례분석을 통한 현안 진단 종합 — 143

차 례 CONTENTS

제5장 지방중소도시 재생정책의 방향과 향후 과제 149

1. 지방중소도시 재생정책의 기본방향 150
2. 지방중소도시 재생정책의 향후 과제 152
   1) 인구감소에 대응한 중소도시 통합 계획수립체계 마련 152
   2) 중소도시 맞춤형 주택정비 모델 마련 154
   3) 중소도시의 전략적 장소 활용과 거점시설 통합 운영관리 방안 마련 155
   4) 중소도시 신내생적 발전을 위한 경제생태계 구축 157
   5) 중소도시 통합적 재생을 위한 민관협력 운영관리 체계구축 159
3. 연구 성과 및 한계 161
   1) 연구 성과 161
   2) 연구의 한계 및 후속 과제 164

참고문헌 165

SUMMARY 175

표차례 LIST OF TABLES

[표 1-1] 도시재생사업 선정지역 현황 — 2
[표 1-2] 인구규모별 도시현황(2023년 기준) — 4
[표 1-3] 도시재생 사업지역 중 인구 30만 이하 중소도시 현황 검토 — 6
[표 1-4] 본 연구와 관련된 주요 선행연구 — 9
[표 2-1] 인구규모별 도시쇠퇴현황(2014년, 2022년) — 18
[표 2-2] 주거취약지수 평균(50점)이상 지역현황(2021) — 21
[표 2-3] 전국 도농복합도시 54곳 현황(2022) — 22
[표 2-4] 인구감소지역 지정 현황 — 23
[표 2-5] 인구감소지역의 기금 및 세제혜택 — 24
[표 2-6] 인구감소지역 지방소멸대응기금 현황 — 25
[표 2-7] 지방소멸대응 기금사업의 사업건수 현황(2022-2023) — 26
[표 2-8] 고향사랑기부금 모금현황(2023) — 26
[표 2-9] 인구감소위기 지역의 관계인구 증가 지원정책 — 28
[표 2-10] 청년층 유입을 위한 지자체 임대주택 정책 — 29
[표 2-11] 일자리와 주거를 연계한 지원정책 — 30
[표 2-12] 생활권 단위 생활·경제생태계 구축 지원정책 — 32
[표 3-1] 제1차 국가도시재생 기본방침의 비전 및 목표 — 39
[표 3-2] 2020년 자율주택정비사업 활성화를 위한 지원내용 — 42
[표 3-3] 「빈집 및 소규모주택정비사업 특례법」에 의한 노후주거지 정비수법 — 43
[표 3-4] 도시재생 뉴딜 신사업제도 도입 — 44
[표 3-5] 도시재생 경제조직 육성 및 지원 내용 — 47
[표 3-6] 2024년 도시재생씨앗융자 종류 — 49
[표 3-7] 소규모 주택정비사업 융자지원 — 50
[표 3-8] 혁신지구 유형 비교 — 52
[표 3-9] 뉴:빌리지 사업 개요 — 54
[표 3-10] 전략계획 수립시기(2020년 기준) — 57
[표 3-11] 전략계획의 도시재생권역 설정 방법 — 57
[표 3-12] 도시재생전략계획에 반영된 쇠퇴원인 분석 결과 — 58
[표 3-13] 외곽개발 현황 및 조정계획 포함 여부 — 59
[표 3-14] 전략계획 내 활성화지역 지정 현황 — 59
[표 3-15] 전략계획 내 활성화지역 평균 면적 — 60

표차례 LIST OF TABLES

[표 3-16] 도시재생전략계획 가이드라인의 면적상한 도입 개정 전 후 — 61
[표 3-17] 도시재생사업기획단 조직 변화 — 64
[표 3-18] 도시재생 추진체계 — 64
[표 3-19] 도시재생 거버넌스 체계를 구성하는 주요주체 — 66
[표 3-20] 전국 도시재생지원센터 설치현황(23년 11월) — 68
[표 3-21] 마을관리사회적협동조합 설립현황(2024.5. 기준) — 69
[표 3-22] 국토교통형 예비사회적기업 현황(2018-2023년) — 70
[표 3-23] 인구규모별 국토교통형 예비사회적기업 현황(2018-2023년) — 70
[표 3-24] 도시재생 사업유형의 변천과정(2014-2024.4) — 73
[표 3-25] 도시 인구규모별 도시재생 사업선정 현황(2014-2023) — 75
[표 3-26] 인구규모 및 사업유형별 도시재생사업 선정지역 현황(2014-2023) — 76
[표 3-27] 인구규모별 국비지원 현황(2014-2023 선정지역) — 77
[표 3-28] 가로주택정비사업 지역별 추진현황(2022) — 79
[표 3-29] 인구규모별 가로주택정비사업(2020) — 79
[표 3-30] 자율주택정비사업 현황(2018-2021) — 80
[표 3-31] 인구규모별 자율주택정비사업(2020) — 80
[표 3-32] 집수리 지원 대상 및 지원기준 — 81
[표 3-33] 도시재생사업지역 대비 집수리 지원사업 추진지역 현황 — 82
[표 3-34] 연차별·사업유형별 집수리 추진실적 — 82
[표 3-35] 인구규모별 노후주택 및 집수리사업 현황 — 83
[표 3-36] 준공지역 공공임대주택 공급 수(2021-2023) — 84
[표 3-37] 준공지역 거점시설 조성 수(2020-2022) — 85
[표 3-38] 도시재생 씨앗융자 지원현황('24년 9월) — 86
[표 3-39] 소규모 주택정비사업 기금지원건수 현황 — 86
[표 3-40] 도시재생 지원융자 및 출자 현황 — 87
[표 3-41] 사업유형 변화 요약 — 90
[표 3-42] 부처협업을 위한 관계부처 업무협약 체결 — 98
[표 4-1] 분석항목 — 103
[표 4-2] 사례분석 대상 — 104
[표 4-3] 영주시 도심재생마스터플랜 및 도시재생전략계획 — 106
[표 4-4] 경북 영주 주요 도시재생사업 — 107

표차례 LIST OF TABLES

[표 4-5] 경북 영주 도시재생 사업추진과정 108
[표 4-6] 경북 영주 도시재생 관련 사업추진현황 109
[표 4-7] 영주시 기금활용 및 기타 관련 사업 110
[표 4-8] 영주시 집수리사업 추진현황 116
[표 4-9] 영주시 주택 유형별 변화 116
[표 4-10] 영주시 도시재생사업을 통한 거점시설 현황 119
[표 4-11] STAXX의 주요 소셜벤처 활동 122
[표 4-12] 군산시 원도심 활성화 종합계획 및 도시재생전략계획 125
[표 4-13] 전북 군산시 주요 도시재생사업 126
[표 4-14] 주요 도시재생사업 외 추진현황 127
[표 4-15] 전북 군산 도시재생 사업추진과정 128
[표 4-16] 전북 군산 도시재생 관련 사업추진현황 129
[표 4-17] 군산시 기금활용 및 기타 관련 사업 130
[표 4-18] 군산시 집수리사업 추진현황 135
[표 4-19] 군산시 주택 유형별 변화 135
[표 4-20] 군산시 주요 도시재생사업을 통한 거점시설 현황 138
[표 4-21] 영주시·군산시 지역현안 분석 및 진단 148
[표 5-1] 향후 과제 도출 151
[표 5-2] 도시재생 관련 계획 152
[표 5-3] 기업의 사회공헌활동 사례 160

그림차례 LIST OF FIGURES

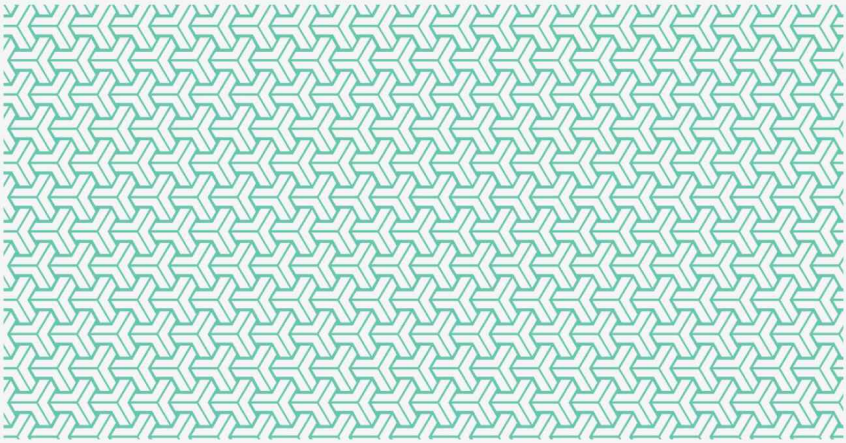
[그림 1-1] 연구의 흐름도 — 11
[그림 2-1] 수도권 및 비수도권 인구추이(2014년-2023년) — 14
[그림 2-2] 임금근로자 평균 임금 격차 및 업종별 취업자수(2013-2020) — 15
[그림 2-3] 권역별 청년층 인구대비 순유입률(2000-2022) — 16
[그림 2-4] 수도권-비수도권 생활수준 격차(2015년, 2021년) — 16
[그림 2-5] 지방중소도시 외곽 택지개발에 따른 도시화 영역 확장사례 — 19
[그림 2-6] 생활SOC 복합결핍지수 현황 — 20
[그림 2-7] 문화체육관광부, 문화를 담은 산업단지 조감도 — 31
[그림 2-8] 중소도시 컴팩트시티 및 n분 생활권 사례 — 33
[그림 2-9] 전국 재정자립도 현황(2024년) — 34
[그림 2-10] 생활 및 경제생태계 구축 개념 — 36
[그림 2-11] 지방중소도시 재생을 위한 지역의 잠재자원 활용 — 36
[그림 3-1] 도시재생특별법의 주요내용 및 체계 — 38
[그림 3-2] 도시재생 뉴딜 정책 4대 목표 — 40
[그림 3-3] 생활SOC 복합화 사업의 개념 — 45
[그림 3-4] 커뮤니티케어 제공 체계(좌) 및 커뮤니티케어형 도시재생 예시(우) — 45
[그림 3-5] 마을관리협동조합 사업구조 — 47
[그림 3-6] 터새로이 사업 개념도 — 47
[그림 3-7] 도시재생 전략계획 및 활성화계획 수립 절차 — 55
[그림 3-8] 도시재생전략계획 및 관련 계획과의 관계 — 56
[그림 3-9] 기존 활성화지역 분할 현황 — 60
[그림 3-10] 도시재생 거버넌스 체계 — 62
[그림 3-11] 도시재생 거버넌스 체계 — 65
[그림 3-12] 도시재생예비사업 개편 — 72
[그림 3-13] 도시재생사업 인구규모별 누적 선정지역(2014-2023) — 74
[그림 3-14] 지방도시 노후주거지 현황(J시) — 95
[그림 4-1] 영주시 도시재생 및 관련 사업추진현황 — 107
[그림 4-2] 영주 도시재생 선도사업 : 구성마을 주요거점시설 — 111
[그림 4-3] 영주 도시재생선도사업 : 후생시장 주요 거점시설 — 112
[그림 4-4] 영주 도시재생 선도사업 : 영주 중앙시장 — 113
[그림 4-5] 남산선비마을 거점시설 — 114

그림차례 LIST OF FIGURES

[그림 4-6] 남산선비마을 집수리사업 114
[그림 4-7] 영주역 도시재생 뉴딜사업 주요 시설 115
[그림 4-8] 영주시 10년간 신축 주택 현황(2014-2023년) 117
[그림 4-9] 영주시 건축물 노후도 현황(2023년) 117
[그림 4-10] 영주시 공시지가 변동률(2023) 118
[그림 4-11] 영주시 도시재생사업 거점시설 현황 118
[그림 4-12] 생활SOC 상대적 결핍도(2021) : 영주시 119
[그림 4-13] 영주시 사업체 수 및 종사자 수 증감률 120
[그림 4-14] 영주시 사회적경제조직 설립(인가)현황(2011-2024) 121
[그림 4-15] 영주시 방문자 수 및 관광소비 추이(2018-2020) 121
[그림 4-16] 영주 청년교류공간 STAXX 122
[그림 4-17] 유휴하우스 영주 122
[그림 4-18] 군산 도시재생 사업지역 현황 126
[그림 4-19] 군산 도시재생 선도사업 : 근대 건축물 활용 주요시설 131
[그림 4-20] 군산 도시재생 선도사업 : 영화시장 영화타운 내 주요시설 132
[그림 4-21] 군산 중앙동 도시재생 뉴딜사업 주요시설 133
[그림 4-22] 군산시민회관 GRAND DIT FESTA 및 거인의 초대 134
[그림 4-23] 군산시민회관 운영자·설계자 공모 과정 134
[그림 4-24] 2014 - 2023년 군산시 신축 건축물 136
[그림 4-25] 2023년 기준 군산시 노후 건축물 136
[그림 4-26] 군산 원도심 일대 공시지가 변동률(2023) 137
[그림 4-27] 군산시 도시재생사업 거점시설 137
[그림 4-28] 생활SOC 상대적 결핍도(2021) : 군산시 138
[그림 4-29] 군산시 사업체 수 및 종사자 수 증감률 139
[그림 4-30] 군산시 사회적 경제조직 설립(인가)현황(2013-2024) 140
[그림 4-31] 군산시 방문자 수 및 관광소비 추이(2018-2020) 140
[그림 4-32] 사례지역 분석 종합 147
[그림 5-1] 생활권 단위 공간거점 네트워크 155
[그림 5-2] 공간 및 산업구조특성에 따른 사업모델 예시 156
[그림 5-3] 거점-동네 네트워크 모델 157

제1장 서론

Chapter.1



1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구의 범위 및 방법
3. 선행연구 검토
4. 연구추진절차

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경 및 필요성

□ 「도시재생법」[1] 제정 이후 10년 도래, 지역주도의 정책 전환을 위한 방안 필요

- 지역쇠퇴 문제해결을 위한 도시재생 및 지역활성화 정책이 확산됨에 따라 다부처에서 관련 정책사업을 추진
  - 뉴타운 재개발사업의 대안으로 등장한 도시재생은 2013년 법 제정 이후 정책 여건의 변화 속에 지역활성화를 위한 대표 사업으로 자리매김했으며, 도시재생사업은 2024년까지 전국적으로 누적 605곳에서 선정 및 추진
  - 도시재생정책은 도시재생 선도('14), 일반('16). 뉴딜('17-'21), 도시재생('22-)사업으로 추진되어 민관협력의 거버넌스 체계구축, 주거지재생 및 생활여건 개선, 지역 자원을 활용한 지역가치 창출과 거점시설 운영관리 등 다양한 분야에서 쇠퇴지역 활성화를 위한 방안을 모색
  - 도시재생정책은 문화체육관광부 문화도시('18년 도입), 행정안전부 청년마을만들기('18년 도입), 해양수산부 어촌활력증진 지원 시범사업('22년 도입) 등 여러 부처 정책에 참조점이 됨

[표 1-1] 도시재생사업 선정지역 현황

구분	선도	일반	도시재생 뉴딜					도시재생			계
연도	2014	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
선정지역(곳)	13	33	68	100	116	117	87	26	31	14	605

출처 : 도시재생종합정보체계, 도시재생사업 선정현황. https://www.city.go.kr/portal/business/newDeal/statusInfo/link.do(검색일: 2024.02.26.); 국토교통부. (2024). '24년 상반기 도시재생 혁신지구 2곳 선정. 8월 29일 보도자료, p.1.; 국토교통부. (2024). '24년 하반기 도시재생사업 12곳 신규 선정. 12월 24일 보도자료, p.1.

- 정책 여건의 변화에도 지속적인 정책 수단으로 활용되고 있는 도시재생 정책의 회고와 새로운 방향 모색이 필요
  - 도시재생사업은 정책 여건에 따라 사업 속도 향상, 주민 체감도 제고 등을 위한 사업수단 마련과 다각도의 정책 개선 방안을 마련하였으나, 개별 단위사업 중심의 실행력 확보와 물량공급 위주의 사업추진이 이루어지면서 장소 중심의 지역활성화 효과에는 한계

1) 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법. 법률 제11868호. 2013. 6. 4. 제정.

- 도시재생사업 및 관련 부처의 사업은 지역활성화를 위해 사업추진방식이나 체계에 큰 변화 없이 추진되고 있어 사업의 실효성 제고를 위해 새로운 방안 마련이 필요

- 특히, 최근 도시재생사업의 준공 지역이 증가함에 따라, 국비 지원 종료 후 사업효과의 지속성을 위해 그간의 정책을 검토하고 다변화된 정책 여건에 맞춰 지역 주도의 정책 전환을 위해 새로운 방향 모색이 필요한 시점임

□ 대도시와 차별된 지방정부 주도의 중소도시 재생정책 방안 필요

- 인구감소와 저성장 시대에 대응하여 지방중소도시 생활환경 개선 및 경제활성화를 위한 지방정부 주도의 정책 요구 증대

  - 인구감소와 저성장이 본격화됨에 따라 정부는 지방 도시의 소멸위기에 대응하기 위해 2022년 전체 시군구 중 40%(89곳)를 인구감소지역으로 지정하고 2023년부터는 지방소멸대응기금을 투입하여 지역활성화를 지원

  - 정부는 '대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대' 비전과 지방시대 10대 국정과제를 선정하였고 '23년 11월 '지방시대 종합계획(2023-2027)' 발표하며 5대 전략 중 '자율성을 키우는 과감한 지방분권'[2]을 포함함

  - 이는 중앙정부 주도의 일률적인 정책으로는 지역 여건을 고려한 맞춤형 대응에 한계가 있고 지역의 자율성과 창의성을 강조하는 방향으로 정책 전환을 시사

  - 따라서 민간과 지역 주도의 협력을 통해 개성을 살리는 특화발전 전략으로, '로컬리즘('지방다움')을 통한 문화 · 콘텐츠 생태계 조성'을 중점 추진 과제로 설정하여 지자체 주도의 발전을 강조

- 대도시와 달리 지방중소도시 쇠퇴는 원도심의 쇠퇴가 지역 전체에 영향을 끼치며, 인구 규모와 지역 여건을 고려한 중소도시 재생 방안 마련 필요

  - 도시재생사업에서는 경제기반형, 중심시가지형, 근린재생형, 우리동네살리기형 등의 다양한 사업유형으로 추진하였으나, 대도시 중심의 사업모델을 전국 중소도시에 적용하며 사업의 매뉴얼화와 형식화를 초래

  - 대도시는 기능별로 도심 기능이 분화된 공간구조를 갖는 반면, 지방중소도시의 도심은 생활, 업무, 상업 등 다양한 기능이 복합[3]적으로 집적된 공간구조를 가지는 차이가 있음

---

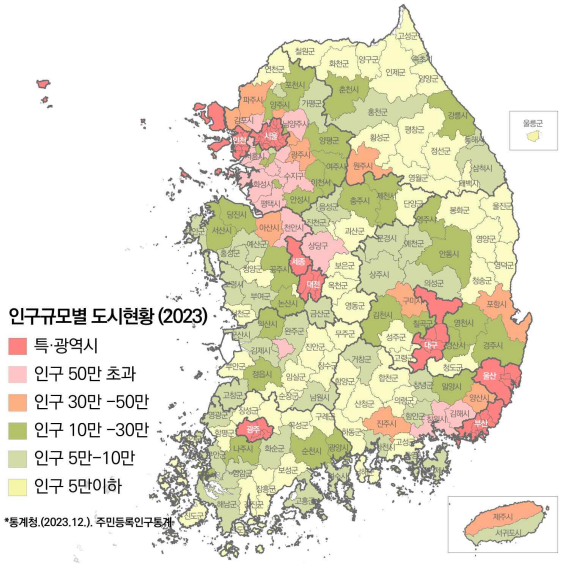
2) 대통령직속 지방시대위원회. (2023). 제1차 지방시대 종합계획(2023-2027). p.7.
3) 임준홍, 박정은. (2015). 지방중소도시 도심재생의 바람직한 정책방향. 충남연구원. p.8.

- 또한, 중소도시는 주로 원도심에서 쇠퇴가 시작되어 쇠퇴양상이 지역 전체에 영향을 끼치므로 대도시와는 차별화하여 접근할 필요

- 2023년 기준 전국 229개 시군구 중 인구 30만 이하의 중소도시는 전체 54.6% (125개)로 국가적 차원에서 다양한 인구 규모와 지역여건을 고려한 지방중소도시 맞춤형 정책 방안 마련이 필요

[표 1-2] 인구규모별 도시현황(2023년 기준)

인구규모별 도시구분		시군구 (개)	시군구 (%)
대도시	특·광역시	76	33.2%
	인구 50만 초과	16	7.0%
	인구 30만 초과~ 인구 50만 이하	12	5.2%
	소계	104	45.4%
중소도시	인구 10만 초과~ 인구 30만 이하	39	17.0%
	인구 5만 초과~ 인구 10만 이하	32	14.0%
	인구 5만 이하	54	23.6%
	소계	125	54.6%
계		229	100.0%



주1. 시군구 229개는 기초자치단체 226개, 세종시 1개, 제주도의 2개 행정시(제주시, 서귀포시)를 포함
주2. '특·광역시'는 특별시(1곳, 서울), 광역시(6곳, 인천·부산·대전·대구·광주·울산), 특별자치시(1곳, 세종)에 해당하는 시군구
출처 : 통계청 국가통계포털. 주민등록인구통계(2023). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04005N&conn_path=I2(검색일: 2024.02.26.)를 토대로 연구진 작성

□ 중소도시의 재생정책방향 모색을 위한 그간의 정부 정책에 대한 실증적 분석 필요

- 지방정부 권한 확대에 따라 지방중소도시 재생정책의 방향 구체화에 대한 정책요구 증대 전망

  - 2022년 도시재생사업 개편으로 도시재생사업에서 지자체 현장 거버넌스 체계 구성 및 운영의 의무화를 축소하고 지자체 재량을 확대함에 따라 지방정부는 자체적인 노력으로 지역 맞춤형 사업을 기획하여 추진해야 함

  - 지방정부는 도시재생사업 이외에도 관련 부처사업, 지방소멸대응기금 및 고향세기부금 활용 사업 등을 활용하여 지역실정에 맞는 정책방향을 설정하고 사업모델 발굴이 필요

- 이를 위해 인구 규모, 산업구조, 지역자원 활용 등의 여건을 고려하여 지방정부가 자체적인 정책 방향을 모색하기 위한 참조점이 필요하며, 그간의 정부 정책에 대한 성과와 한계를 파악하여 새로운 방향을 모색해야 할 필요

- 획일적인 도시재생사업 모델의 한계극복 및 지방중소도시의 지역특성을 반영한 차별화된 방안 마련 필요
  - 도시재생 뉴딜사업 이후 전국적으로 사업이 확대 시행됨에 따라 대도시 중심으로 추진되는 도시재생 모델이 일반화되어 전국에서 유사한 사업이 추진되고, 지역 여건과 무관하게 유사한 형태의 활성화계획이 확산되며 사업의 정형화[4]를 초래
  - 타 지역의 모델을 단순 벤치마킹 및 복제하는 것이 아닌 지역주도로 맞춤형 정책을 기획하고 추진될 수 있도록 지방중소도시에 특화된 방안마련 필요
  - 이를 위해서는 그간의 관련 정책사업의 추진에 따른 영향과 성과들을 종합적으로 파악하여 한계점을 살펴보고, 지방정부가 자체적인 지역활성화 정책 개발에 도움이 되는 정책 과제 도출이 필요

2) 연구의 목적

□ 본 연구는 도시재생정책의 변화 흐름 속에 나타난 지방중소도시의 재생정책의 현황 파악과 현안을 진단하여 향후의 정책 방향 및 과제를 도출하고자 함

- 2013년 「도시재생법」 제정 이래 지난 10년간 도시재생 및 관련 정책의 변화 동향을 살펴보고 지방중소도시의 정책추진현황을 분석하여 시사점을 도출
- 도시재생 및 관련 정책사업이 장기간 추진된 지방중소도시의 실증사례를 토대로 사업추진과정에서 나타난 특성 및 한계에 대해 정성적으로 분석하여 지역현안을 도출
- 이를 토대로 향후 지방중소도시의 재생정책의 방향과 정책과제를 제시

4) 박정은 외. (2020). 지방중소도시 재생모델 구축방안. 국토연구원. p.7.

2. 연구의 범위 및 방법

1) 연구의 범위

□ 연구대상 : 2013년「도시재생법」제정 이후 장기간 관련 정책사업 추진지역 2곳

- 도시재생 및 관련 사업을 10년 이상 추진한 인구30만 이하 중소도시로서, 정책 방향의 변화에 따른 장기간의 사업추진과정을 파악할 수 있는 시군구 단위 사례지역을 선정
- 중앙정부 정책사업을 장기간 추진하며 사업추진과정에서 나타난 공간운영, 조직구성, 사업추진체계 등의 사업추진특성 분석 및 지역현안 도출
  - 도시재생 선도사업('14 선정)지역 중 경북 영주시와 전북 군산시

[표 1-3] 도시재생 사업지역 중 인구 30만 이하 중소도시 현황 검토

인구 5만 이하 (48곳)	인구 5만 -10만 이하 (32곳)	인구 10-30만 이하 (33곳)
강원(8) 고성군, 영월군, 인제군, 정선군, 철원군, **태백시**, 평창군, 화천군 경기(1) 연천군 경남(7) 고성군, 남해군, 산청군, 의령군, 하동군, 함양군, 합천군 경북(9) 고령군, 군위군, 봉화군, 성주군, 영덕군, 영양군, 울진군, 청도군, 청송군 전남(10) 강진군, 곡성군, 구례군, 담양군, 보성군, 신안군, 완도군, 장흥군, 진도군, 함평군 전북(6) 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 진안군 충남(2) 서천군, 청양군 충북(5) 괴산군, 단양군, 영동군, 옥천군, 증평군	강원(4) 동해시, 삼척시, 속초시, 홍천군 경기(1) 동두천시 경남(5) 거창군, 밀양시, 사천시, 창녕군, 함안군 경북(4) 문경시, 상주시, 예천군, 의성군 전남(6) 고흥군, 무안군, 영광군, 영암군, 해남군, 화순군 전북(4) 고창군, 김제시, 남원시, 완주군 충남(6) 금산군, 보령시, 부여군, 예산군, 태안군, 홍성군 충북(2) 음성군, 진천군	강원(2) 강릉시, 춘천시 경기(7) 광명시, 군포시, 양주시, 여주시, 오산시, 의왕시, 포천시 경남(2) 거제시, 통영시 경북(7) 경산시, 경주시, 김천시, 안동시, **영주시**, 영천시, 칠곡군 전남(5) 광양시, 나주시, **목포시**, **순천시**, 여수시 전북(3) **군산시**, 익산시, 정읍시 제주(1) 서귀포시 충남(4) 공주시, 논산시, 당진시, 서산시 충북(2) 제천시, 충주시

출처 : 통계청 국가통계포털. 주민등록인구통계(2023). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04005N&conn_path=I2(검색일: 2024.02.26.)를 토대로 연구진 작성

□ 내용적 범위

- 정책 및 제도적 측면
  - 본 연구는「도시재생법」에 따른 관련 정책 및 제도의 변화과정을 살펴보고 지방중소도시의 재생정책에 대해 고찰함

- 이에 지방중소도시 관련 정책은 인구감소 위기에 대응하는 중앙부처의 정책 내용을 포함함

- 지방중소도시 사례분석의 측면
  - 본 연구에서 지방중소도시의 재생은 인구감소 시대 및 축소사회에 대응하여 중소도시에 지속적 거주를 위한 여건 마련과 관련됨
  - 이에 중소도시 심층사례 분석에서 지역현안의 도출은 지역의 자생적 역량을 기반으로 생활환경 개선 및 지역경제 활성화를 위한 관련 활동 및 사업 추진특성 도출을 기반으로 함

2) 연구의 방법

□ 문헌조사

- 도시재생법 제정 이후 제도 및 정책 변화에 대한 조사
- 정책변화과정의 도시재생사업의 변화과정에 대한 계획수립체계, 사업 추진체계, 정책 수단 등에 대한 조사

□ 현지조사 및 면담 조사

- 사례지역의 지역현황, 사업추진현황, 거점시설 등 공간운영 및 관련 주체 조직체계 등의 파악을 위한 현지 조사
- 사례지역의 장기간의 사업추진과정에서 나타난 사업추진의 성과 및 한계 등 지역현안에 대한 관계자 면담조사

□ 전문가 활용 및 자문

- 도시재생 제도 및 정책변화 동향 분석을 위한 전문가 자문
- 지방중소도시 재생정책의 현안진단 및 과제 발굴을 위한 전문가 세미나 개최
  - 중앙부처, 학계, 연구기관, 도시재생 중간지원조직, 관련 민간주체 등의 전문가 세미나를 통해 정책의 현안 진단 및 향후 정책과제 발굴
- 사례지역의 사업추진특성 및 현안진단의 심층분석을 위한 전문가 활용
  - 경북 영주시, 전북 군산시 도시재생 및 관련 사업의 추진과정에서 나타난 지역의 현안을 도출하기 위한 원고 의뢰

3. 선행연구 검토

□ 선행연구 검토

- 인구감소 대응 및 지방중소도시 재생을 위한 해외 정책사례 분석
  - 인구감소시대에 대응하기 위한 도시재생 정책방향 및 사례 분석과 관련하여 지역발전을 위한 공간전략 구상을 중심으로 한 제도 개편 방향 제시 연구(안홍기 외, 2018)가 추진된 바 있으며, 저성장·인구감소에 대응한 국내·외(영국, 일본, EU) 사례 분석, 전문가 협업을 통해 지역발전정책 개선 방안을 도출
  - 김예성· 하혜영(2020)은 지방중소도시의 인구감소 양상과 쇠퇴현황 및 원인을 살펴보고, 일본의 인구감소 대응을 위한 입법사례를 분석하여 지방의 중소도시 활성화를 위한 지역재생 방안을 제시
  - 전영수(2022)는 일본의 도시재생 정책변화와 특징을 파악하고, 도시재생특별조치법·중심시가지활성화법을 중심으로 도시재생 정책 사례 분석을 진행하여 일관된 정책방향, 지역성을 반영한 모델 발굴, 민간참여 유도, 전문성·이해도가 높은 인재양성 등의 한국 도시재생의 개선 방안을 위한 시사점을 도출함
- 도시재생사업지역을 대상으로 사례분석을 통한 정책방안
  - 서수정 외(2018)는 도시재생 정책추진과정 분석과 도시재생 선도지역(영주, 김천, 군산) 사례분석을 토대로 전문가 토론회를 통해 정책 현안을 진단하고 인구감소시대에 대응하는 지방중소도시 정책방향을 제시
  - 서수정 외(2021)는 인구감소 위기에 있는 중소도시를 위한 방안으로 지역 내외부의 주체들이 연대하며 새로운 지역의 가치를 창출하는 로컬리즘의 개념을 제안하며, 도시재생 사업지역을 로컬리즘 관점에서 분석하여 성과 및 과제를 도출하고 이를 토대로 한 정책방향을 제시
  - 임성호(2021)의 경우 경상북도를 대상으로 한 통계분석, 전문가 심층 인터뷰(FGI)를 통해 인구소멸 및 도시쇠퇴의 변화양상을 분석하였으며, 도시재생활성화지역의 인구소멸 및 도시쇠퇴 정도에 따른 5가지 유형 구분 및 광역지방자치단체의 정책방향과 개선방안을 제언함
  - 박정은 외(2020)는 지방중소도시(인구 5만~50만 기준)의 실증사례(원주·목포·제천·의성)에 대해 인구증감, 산업구조, 공간구조를 분석하고 산업·주체·공간을 고려한 도시특성별 지방중소도시의 재생모델 제시

□ 본 연구의 차별성

- (정책검토기간) 본 연구는 2013년 「도시재생법」 제정 이후 약 10년간 장기간 도시재생정책을 검토하고 이에 대한 그간의 지방중소도시의 정책현황을 일련의 변화과정으로 파악
- (사례대상) 사례지역은 도시재생사업 추진지역 중 시군구 단위 '인구 30만 이하'의 지방중소도시를 대상으로 하고, 여러 정책사업이 장기간 진행되어 상호 관련성을 파악할 수 있는 사업의 추진과정을 분석
- (사례분석방법) 사례지역의 사업추진과정을 지역차원에서 장기적·종합적으로 분석하여 정책사업의 특성을 분석함에 따라 실증적인 분석결과를 도출하여 이에 따른 정책 지원·제도 개선방안 제시
- (연구방법) 선행연구는 전문가 간담회 및 심층면접(FGI)를 활용하고 있으며, 본 연구는 전문가 및 관계자 심층면접(FGI)뿐만 아니라 연구 단계별 전문가 세미나를 통해 정책과제 도출을 위한 공론화 과정을 포함함

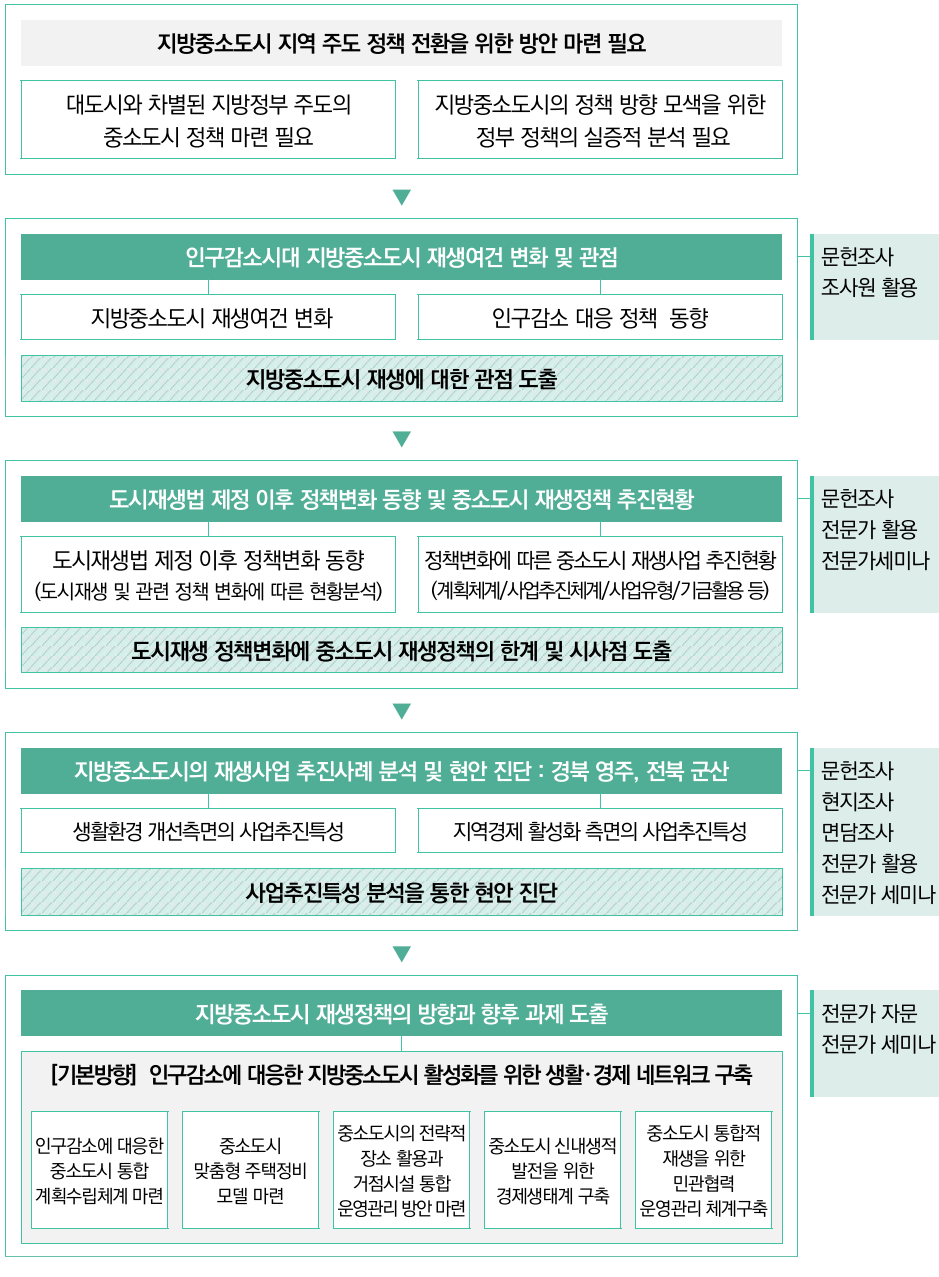
[표 1-4] 본 연구와 관련된 주요 선행연구

구분		연구제목 및 목적	연구방법	주요내용
인구감소 대응 및 지방중소도시 재생을 위한 해외 정책분석	1	• 안홍기 외(2018). 저성장·인구감소 시대의 지역발전 정책방향 연구 • 연구목적: 인구 감소 등의 변화에 대응하며 지역의 재생 발전을 위한 지역발전전략 제시	• 문헌고찰 • 통계분석 • 전문가포럼 • 전문가 자문·협동연구	• 인구감소·저성장에 대응한 국내외 정책사례 검토 및 시사점 도출 • 인구감소·저성장 시대의 지역발전을 위한 공간전략 구상 및 핵심 과제 도출 • 인구감소·저성장 시대의 지역 자생 발전을 위한 지역발전정책의 실행방안 제시
	2	• 김예성· 하혜영(2020). 인구감소시대 지방중소도시의 지역재생 방안 • 연구목적: 지방중소도시의 인구감소 양상과 쇠퇴현황 및 원인에 대해 일본의 입법사례를 분석하여 지방중소도시 활성화를 위한 지역재생 방안 제시	• 문헌검토 • 통계분석	• 지방중소도시의 인구감소 양상 피악 및 쇠퇴현황분석을 토대로 쇠퇴원인 분석 • 일본의 인구감소지역 재생관련 지방창생정책, 과소지역 자립촉진정책, 특정지역만들기 정책 분석 • 지방중소도시 지역재생 방안제시
	3	• 전영수(2022). 도시재생의 정책방향 – 일본의 경험과 한국에의 시사점 • 연구목적: 일본 도시재생 정책 및 사례 분석을 통한 한국 도시재생을 위한 시사점 제시	• 문헌검토	• 일본 도시재생의 정책변화과정 및 특징 분석 • 일본의 거점지역 대형사업형 도시재생 (도시재생특별조치법) 및 지방도심의 공간중심형 도시재생(중심시가지활성화법)분석을 통한 특징과 한계 도출 • 일본 사례로 본 한국 도시재생의 시사점 도출

구분		연구제목 및 목적	연구방법	주요내용
도시재생 사업지역을 대상으로 사례분석을 통한 정책방안 제시	4	• 서수정 외(2018). 지방중소도시 도시재생 현안 진단 및 발전방향 • 연구목적: 지방중소도시의 도시재생 정책 실행력 검증 및 도시의 특성을 고려한 도시재생 정책 발전 방향 제시	• 문헌고찰 • 전문가 포럼	• 도시재생정책 추진과정 한계 분석 • 지방중소도시의 도시재생 선도지역 사례분석 및 한계점 파악 • 지방중소도시의 지속적인 도시재생을 위한 정책 개선방향 제시
	5	• 서수정 외(2021). 로컬리즘 기반의 중소도시 재생정책 방안 • 연구목적 : 로컬리즘 기반의 중소도시 재생 개념 정의와 중소도시 재생이 지향해야 할 정책방향과 추진과제 제안	• 문헌검토 • 통계분석 • 현장조사 • 심층면담	• 로컬리즘 기반의 중소도시 재생 개념 및 관련 정책동향 검토 • 도시재생사업 추진현황 분석 및 로컬리즘 기반의 중소도시 재생 과제 도출 • 중소도시 재생사례(의성, 나주, 충주) 심층분석 • 로컬리즘 기반의 중소도시 재생정책 방향 및 제도개선방안 제시
	6	• 임성호(2021). 인구감소시대의 광역지방자치단체 도시재생 정책방향 연구 • 연구목적: 지역소멸위험 지방의 도시재생 정책 방향 설정 및 법·제도와 광역지자체의 도시재생 체계 개선방안 제시	• 문헌검토 • 통계분석 • 관계자 심층인터뷰	• 경상북도 인구소멸 및 도시쇠퇴 지역 현황 분석 • 경상북도 도시재생사업 실태 및 추진 기반 분석 • 지역 수준 진단평가를 통한 도시재생활성화지역 5개 유형 구분 및 정책 개선방향과 향후 추진과제 제시
	7	• 박정은 외(2020). 지방중소도시 재생모델 구축방안 • 연구목적: 지방중소도시 재생모델 및 재생모델 활성화를 위한 제도 개선방안 제시	• 문헌검토 • 통계분석 • 전문가 자문	• 지방중소도시 재생사업의 한계 및 문제점 분석 • 지방중소도시 기초 현황 및 재생사업 사례 분석을 통한 핵심이슈 발굴 • 쇠퇴하는 지방중소도시의 지역산업을 강조한 재생모델 제안 및 제도 개선방안 제시
본 연구		• 연구제목 : 지방중소도시 재생정책의 현안 진단과 향후과제 • 연구목적: 「도시재생법」 제정 이래 도시재생 정책변화에서 나타난 지방중소도시의 재생정책의 현황 파악 및 현안 진단을 통해 향후 정책방향 및 과제 제시	• 문헌검토 • 통계분석 • 현장조사 • 전문가 자문 • 전문가 세미나·포럼	• 지방중소도시 재생 여건변화 및 정책동향을 토대로 중소도시 재생의 관점 제시 • 도시재생정책 변화 동향에 따른 중소도시 재생사업 추진현황 분석을 통한 시사점 제시 • 지방중소도시의 도시재생사업 추진사례 분석을 통한 현안 진단 • 지방중소도시 재생정책 방향 및 과제 제시

출처 : 각 연구를 토대로 연구진 작성

4. 연구추진절차



[그림 1-1] 연구의 흐름도
출처 : 연구진 작성

Chapter.2

제2장 인구감소시대 지방중소도시 재생여건 변화 및 관점

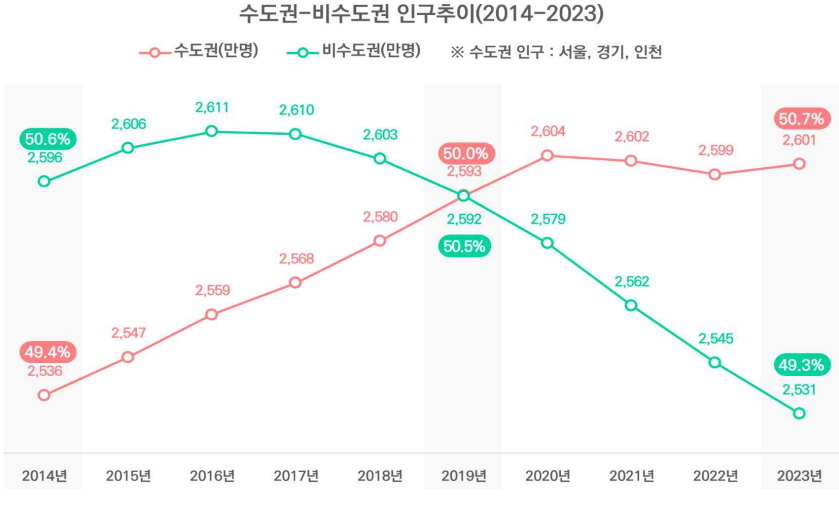
1. 지방중소도시의 재생여건 변화
2. 지방중소도시 재생정책 동향
3. 지방중소도시 재생에 대한 관점

1. 지방중소도시의 재생여건 변화

1) 중소도시 인구감소와 인구규모별 도시쇠퇴 현황

□ 대도시와 수도권 이동에 따른 중소도시 생산인구 지속 감소

- 2014년부터 2023년까지 지난 10년간 수도권(서울, 경기, 인천)과 비수도권의 인구는 2019년도를 기점으로 역전되어 2023년 인구격차가 확대
  - 우리나라 인구 비율은 2014년 수도권 49.4%, 비수도권 50.6%였으나, 2023년 수도권 50.7%, 비수도권 49.3%를 차지
- 전 국토면적(100,283.9㎢)의 11.8%[5]인 수도권에 인구와 일자리 쏠림이 심화되고 비수도권의 인구는 급속하게 감소하여 지방소멸 위기 고조
  - 경제활동인구가 대도시로 유출되면서 중소도시의 생산가능인구 감소는 지역경제의 축소로 이어져 소비감소, 기업이탈, 세수 감소 등을 야기
  - 이로 인해 지역산업의 경쟁력 약화되어 지역경제의 성장 동력을 상실할 뿐만 아니라 지역사회 생활서비스 축소로 주민의 삶의 질 저하를 초래



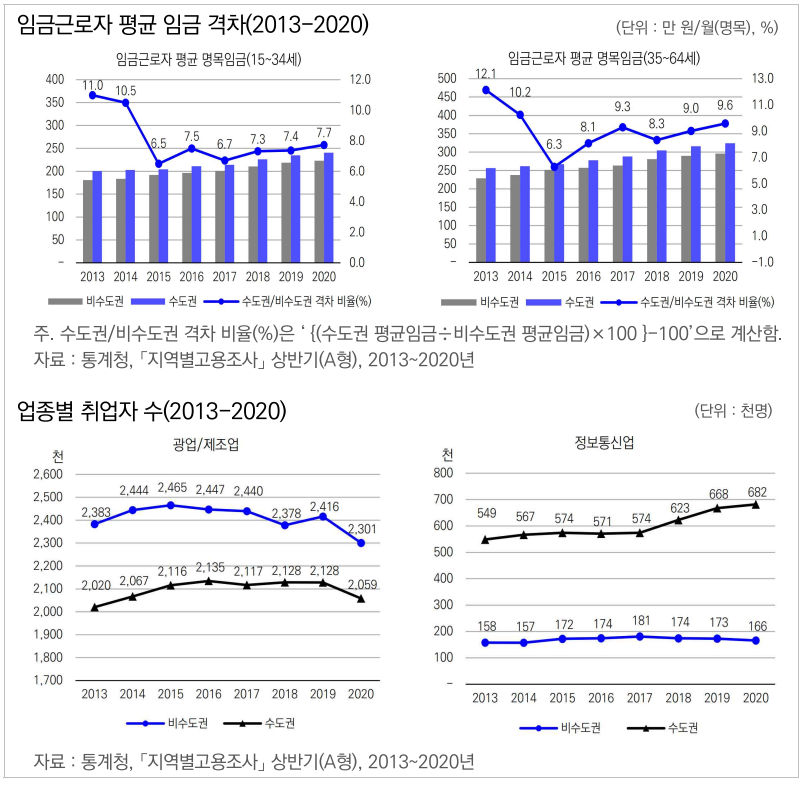
[그림 2-1] 수도권 및 비수도권 인구추이(2014년-2023년)

출처 : 통계청 국가통계포털. 주민등록인구통계. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04005N&conn_path=I2(검색일: 2024.02.26.)를 토대로 연구진 작성

5) 서울(605.2㎢), 경기(10,199.7㎢), 인천(1,067.1㎢)의 수도권 총면적은 11,872㎢에 해당. (통계청 지표누리. 국토현황(2023). https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2728(검색일자: 2024.02.26.))

□ 중소도시의 1차 산업과 제조업 침체로 수도권과의 임금격차 심화

- 지역경제를 이끌던 중소도시 제조업의 침체와 수도권 중심의 IT 정보통신업의 부상으로 수도권과 비수도권의 임금격차가 확대
  - 중소도시는 농·산·어업의 1차 산업을 가지면서 2010년대 중반까지 조선, 해운, 철광, 자동차 등 주력 제조업이 지역경제에 큰 역할을 담당
  - 그러나 제조업의 장기부진으로 군산, 거제, 통영 등 중소도시는 고용·산업 위기 지역이 되었고 양질의 일자리를 제공하는 정보통신업은 수도권에 집중
  - 수도권과 비수도권 임금근로자 평균 임금 격차(35~64세)는 2015년 6.3%에서 2020년 9.6%로 확대되었으며, 중소도시에 양질의 일자리가 부족함에 따라 청년층(15~34세)의 수도권 이주를 심화시킴
  - 업종별 취업자 수(2013-2020)로 보면, 제조업·광업 취업자 수는 수도권보다 비수도권에서 큰 폭으로 감소하고 있으며, 정보통신업은 비수도권은 미미한 증가세를 보이는 반면, 수도권은 2017년 이후 빠르게 증가하고 있음

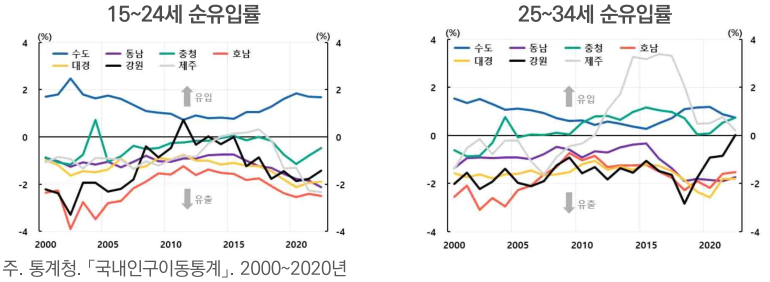


[그림 2-2] 임금근로자 평균 임금 격차 및 업종별 취업자수(2013-2020)

출처 : 강동우. (2023). 일자리 분포의 지역격차 : 수도권과 비수도권 간 비교를 중심으로. 노동리뷰. 통권224호. 한국노동연구원. p.10, p.13. 재인용

□ 지방 경기침체와 생활수준 격차로 청년층 인구의 수도권 이동 심화

- 지방의 2030청년층 인구는 일자리·교육·주거 여건을 이유로 수도권·충청권역으로 지속 유입됨에 따라 수도권과 비수도권의 불균형 심화
  - 권역별 청년층 인구는 대학진학 및 교육여건, 취업 등을 이유로 수도권으로 이동하며, 이에 따라 동남권, 호남권, 대경권의 순유출비율이 2015년 이후 모두 상승하여 지역 간 비대칭성이 강화[6]되고 있음
  - 청년층의 수도권 집중현상이 심화됨에 따라 수도권은 과밀화로 인해 주거비용 증대, 경쟁 심화 등의 부정적 영향 초래하며, 지방중소도시는 청년층 인력 감소 및 노동인구 고령화로 인해 지역의 고용여건을 악화시키며 기업의 유입을 더욱 어렵게 만드는 악순환을 초래

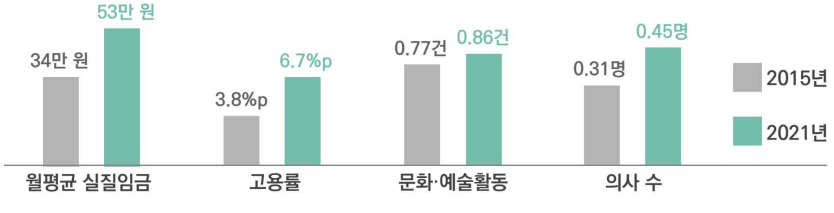


주. 통계청. 「국내인구이동통계」. 2000~2020년

[그림 2-3] 권역별 청년층 인구대비 순유입률(2000-2022)

출처 : 정민수 외. (2023). 지역간 인구이동과 지역경제. BOK 이슈노트. 제2023-29호. 한국은행. p.7. 재인용

- 청년층의 수도권으로의 이동 증가는 기대소득과 함께 문화, 의료 등 서비스의 지역 간 격차가 커진 것에 기인함[7]
  - 수도권과 비수도권 생활수준은 2021년 기준 월평균 실질임금은 53만원, 고용률은 6.7%, 문화예술활동 0.86건으로 2015년 대비 격차 심화



[그림 2-4] 수도권-비수도권 생활수준 격차(2015년, 2021년)

출처 : 정민수 외. (2023). 지역간 인구이동과 지역경제. BOK 이슈노트. 제2023-29호. 한국은행. pp.10-11. ; 김민지, 윤연정. (2023). 수도권 집중 원인과 해법 제시한 한국은행 보고서. 충청투데이. 11월 5일 기사 재인용

6) 정민수 외. (2023). 지역간 인구이동과 지역경제. BOK 이슈노트. 제2023-29호. 한국은행. p.7.

7) 정민수 외. (2023). 지역간 인구이동과 지역경제. BOK 이슈노트. 제2023-29호. 한국은행. p.1.

□ 지역 불균형의 심화로 '소도시 쇠퇴'에서 '중규모 도시 쇠퇴'로 변화

- '특·광역시' 및 '인구 50만 초과'의 대도시와 '인구5만 이하'의 소도시 수가 크게 증가하여 도시 인구규모의 양극화 심화
  - 기초지자체 인구를 기준으로 본 2014년 대비 2022년 인구 규모별 도시의 증감을 비교해 본 결과, 대도시 전체 읍면동 수는 특·광역시(+32곳)와 인구 50만 초과(+34곳)가 크게 증가
  - 중소도시 전체 읍면동 수는 '인구 10만~30만 이하(-30곳)'와 '인구 5만~10만 이하(-38곳)'는 감소한 반면, '인구 5만 이하(+68곳)'의 도시 수가 크게 증가하였음
- 농촌 및 '인구 5만 이하' 소도시의 쇠퇴로 시작된 지역소멸의 위기는 '인구 10만~30만 이하'의 중간 규모의 도시 쇠퇴로 변화
  - 2014년 기준 인구 5만이하의 도시 쇠퇴가 82.4%로 소도시 쇠퇴가 심화
  - '인구 10만~30만 이하' 도시의 쇠퇴 부합 읍면동은 2014년 53.2%였으나, 2022년 73.8%로 중규모 도시 쇠퇴가 크게 증가
- 지방중소도시의 쇠퇴지역 증가로 지역의 경쟁력 상실 및 기초지자체의 도시관리 부담 증대 전망
  - 2022년 기준 전국 30만 이하 중소도시 읍면동 기준 전체 1,589곳 중 쇠퇴진단지표 2개 이상 부합하는 쇠퇴지역은 75.6%(1,201곳)를 차지
  - 2022년 기준 대도시의 시군구 기초지자체당 쇠퇴부합 평균 읍면동 개수는 14개로 2014년(11.8개) 대비 평균 2.2개 읍면동이 증가하였으며, 특히 '인구 50만 초과' 도시에서 6.2개로 크게 증가하였음
  - 2022년 기준 중소도시의 시군구 기초지자체당 쇠퇴부합 평균 읍면동 개수는 11.9개로 2014년(8.6개) 대비 평균 1.5개 읍면동이 증가하였으며, 특히 '인구 10만~30만 이하' 도시에서 4.1개로 크게 증가
  - 중소도시 쇠퇴뿐만 아니라 대도시의 쇠퇴부합 읍면동 또한 전체 73.4%로 인구감소로 인한 기초지자체의 행정력 감소를 고려할 때 쇠퇴지역에 대한 도시관리 부담 증대 전망

[표 2-1] 인구규모별 도시쇠퇴현황(2014년, 2022년)

연도	인구규모별 도시 구분		전체 시군구 수 (A)	쇠퇴부합 시군구 수 (A')	전체 읍면동 수 (B)	쇠퇴부합 읍면동 수 (B')	쇠퇴부합 읍면동 비율 (B')/(B)*100%	쇠퇴부합 시군구당 읍면동 수 평균 (B')/(A')
2014	대도시	특·광역시	75	75	1,160	846	72.9%	11.3
		인구 50만 초과	15	15	488	211	43.2%	14.1
		인구 30만~50만 이하	11	10	242	119	49.2%	11.9
		소계	101	100	1,890	1,176	62.2%	11.8
	중소도시	인구 10만~30만 이하	43	42	701	373	53.2%	8.9
		인구 5만~10만 이하	38	37	462	362	78.4%	9.8
		인구 5만 이하	48	48	426	351	82.4%	7.3
		소계	129	127	1,589	1,086	68.3%	8.6
	계		230	227	3,479	2,262	65.0%	10.0
2022	대도시	특·광역시	75	75	1,192	990	83.1%	13.2
		인구 50만 초과	16	16	522	325	62.3%	20.3
		인구 30만~50만 이하	12	12	250	127	50.8%	10.6
		소계	103	103	1,964	1,442	73.4%	14.0
	중소도시	인구 10만~30만 이하	39	38	671	495	73.8%	13.0
		인구 5만~10만 이하	34	33	424	328	77.4%	9.9
		인구 5만 이하	53	49	494	378	76.5%	7.7
		소계	126	120	1,589	1,201	75.6%	10.0
	계		229	223	3,553	2,643	74.4%	11.9
증감비교 (2014년 대비 2022년)	대도시	특·광역시	0	0	32	144	10.1%	1.9
		인구 50만 초과	1	1	34	114	19.0%	6.2
		인구 30만~50만 이하	1	2	8	8	1.6%	-1.3
		소계	2	3	74	266	11.2%	2.2
	중소도시	인구 10만~30만 이하	-4	-4	-30	122	20.6%	4.1
		인구 5만~10만 이하	-4	-4	-38	-34	-1.0%	0.2
		인구 5만 이하	5	1	68	27	-5.9%	0.4
		소계	-3	-7	0	115	7.2%	1.5
	계		-1	-4	74	381	9.4%	1.9

주1. '쇠퇴부합 시군구/읍면동'은 도시쇠퇴 진단지표 중 2개 이상 항목이 부합되는 시군구/읍면동를 의미함
주2. 2014년 시군구 수는 2014년 7월 충북 청원시와 청원군이 청주시로 통합된 것을 반영
주3. 시군구 수 229개는 기초자치단체 226개, 세종시 1개, 제주도의 2개 행정시(제주시, 서귀포시)를 포함

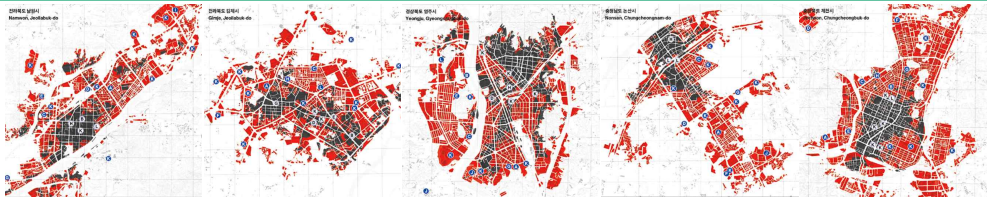
출처 : 통계청 국가통계포털. 주민등록인구통계(2014, 2022). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04005N&conn_path=I2 (검색일: 2024.02.26.); 도시재생종합정보체계. 도시쇠퇴현황(2014, 2022). https://www.city.go.kr/portal/notice/notice/view.do?nttId=8946(검색일: 2024.02.26.)

2) 인구감소로 인한 중소도시 지역관리 여건

□ 중소도시 원도심 쇠퇴는 지역 전체에 영향을 미치므로 통합적 지역관리 필요

- 대도시는 도심과 교외 신도시 간의 격차 문제가 주된 현상이나, 중소도시는 동일한 도시지역 내에 원도심 인근 또는 외곽의 택지개발로 인한 신도심 형성으로 원도심 쇠퇴가 심화
- 이에 중소도시는 신규 택지개발 지구 일부를 제외한 지역 전체 쇠퇴를 초래하며 '원도심 VS 신도심'으로 지역 내 공간의 이분화 경향
  - 중소도시 원도심은 과거 주력 산업과 행정기관이 입지하거나 교통 요충지로 중심지였으나 1990년대 이후 택지개발이 지속 추진되면서 원도심의 열악한 정주여건은 도시 외곽의 택지개발 수요를 증대시키는 영향을 초래
  - 중소도시는 원도심에 일부 공공시설과 전통시장 등의 행정 및 경제 중심지의 기능을 하면서도 확장된 외곽지역에 새로운 중심지를 형성하게 되면서 같은 도시 내 원도심과 신도심으로 양분되는 공간구조 형성

[그림 2-5] 지방중소도시 외곽 택지개발에 따른 도시화 영역 확장사례

지역	전북 남원	전북 김제	경북 영주	충남 논산	충북 제천
인구('23)	76,781명	81,430명	100,199명	110,423명	130,194명
현황					

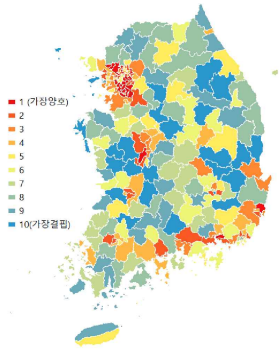
1970년대 이전 도시화 영역　　1970년대 이후 신규 확장영역

출처 : 통계청 국가통계포털. 주민등록인구통계(2023). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04005N&conn_path=I2(검색일: 2024.02.26.); 이장환, 이상현. (2024). 소멸의 가능성, 중소도시포럼 02 – 도시농도. SPACE. 통권 677호. https://vmspace.com/report/report_view.html?base_seq=Mjk2Mg==(검색일: 2024.09.30.)

- 중소도시는 확장된 시가지에 인구밀도는 낮아짐에 따라 중심지 기능이 약화되었으며 도시기능 회복을 위한 지역차원의 종합적인 공간관리 필요
  - 경제성장기 확대된 시가지 공간범위에 인구감소로 인해 인구밀도가 낮아져 원도심의 중심지 기능이 약화되는 경향
  - 중소도시의 신도심 개발로 인해 기존 중심지의 약화뿐만 아니라, 도시 내 산업경제, 행정업무, 여가문화 등의 공공거점의 기능이 분산되어 도시관리를 위한 지역차원의 종합적인 시각이 필요

□ 생활서비스 격차 심화 및 중소도시 지방재정 악화로 공공서비스 제공 한계

- 생활SOC 복합결핍지수로 볼 때, 수도권과 광역도시는 양호한 반면, 중소도시는 내륙 산간의 농촌지역일수록 결핍도가 높게로 나타남[8)]
  - 도시(시/구)와 농촌(군)으로 구분하여 볼 때, 도시지역은 1~3등급으로 양호한 수준인 반면, 농촌(군)지역은 8~9등급으로 결핍지수가 높은 것[9)]으로 나타남

전국 생활SOC 복합결핍지수 현황	구분	10%미만	10-20%	20-30%
	특·광역시	부산 진구 대구 남구 대전 동구	부산 수영구 대구 중구 인천 중구 인천 미추홀구	서울 구로구 서울 동작구 부산 사상구 광주 동구
	지방중소도시	제주시, 포천시 여주시, 공주시 서산시, 논산시 당진시, 김제시 경주시, 영천시 옹진군, 연천군 양평군, 평창군 화천군, 괴산군 음성군, 금산군 태안군, 진안군 의성군, 영덕군	창원시 의창구 동두천시, 양주시 충주시, 남원시 가평군, 정선군 양구군, 인제군 단양군, 부여군 청양군, 영암군 군위군, 청송군 청도군, 고령군 성주군, 함안군 산청군	천안시 동남구 의정부시, 이천시 안성시, 삼척시 보령시, 나주시 김해시, 거제시 홍천군, 철원군 고성군(강원) 양양군, 보은군 서천군, 무주군 부안군, 곡성군 강진군, 진도군 함양군

[그림 2-6] 생활SOC 복합결핍지수 현황

출처 : 임은선 외. (2021). 지역밀착형 생활SOC 정책을 위한 복합결핍지수 개발 및 활용 방안. 국토연구원. p.96.

- 2024년 기준 지방재정자립도는 전국 평균 48.6%로, 특·광역시는 57.7%로 비교적 높은 수준이나, 시(31.5%), 군(17.2%)[10)] 지역과 큰 격차
  - 지역 내 인력 감소가 심화되면서 중소도시 내 기업 운영을 어렵게 하고, 이는 지역의 세수감소와 지방 재정 악화를 가속화하여 결과적으로 공공서비스의 질 저하를 초래
- 따라서 지역차원에서 생활권 단위로 종합적으로 관리하고 양질의 공공서비스 공급을 위해 서비스 전달체계 및 연계전략 마련이 필요

8) 임은선 외. (2021). 지역밀착형 생활SOC 정책을 위한 복합결핍지수 개발 및 활용 방안. 국토연구원. p.96.

9) 임은선 외. (2021). 지역밀착형 생활SOC 정책을 위한 복합결핍지수 개발 및 활용 방안. 국토연구원. pp.95-96.

10) 통계청 국가통계포털. 지방자치단체 재정자립도 현황(2024). https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2458(검색일: 2024.10.14.)

- 중소도시는 넓은 공간범위 내 낮은 인구밀도의 공간특성 때문에 생활서비스의 균등한 공급이 어렵고 이를 운영할 수 있는 공공 행정인력이 부족

- 특히, 중소도시 여건에 맞는 체계적인 자원배분과 통합서비스 모델을 통해 운영 효율성을 높일 필요

□ 열악한 주거환경과 빈집 확산에 대응하는 중소도시 기초지자체 관리여건 부족

• 중소도시 읍면동 중 주거취약지수 전국 평균(50점)을 상회하는 지역은 전체 59.3%로 대도시(40.7%)의 약 2.5배에 해당

- 특히 인구 10만~30만 이하'의 중소도시 읍면동이 27.8%로 가장 많으며 노후건축물 및 취약한 건물구조뿐만 아니라 미접도 및 영세 필지가 많아 주거환경이 열악한 상태임

[표 2-2] 주거취약지수 평균(50점)이상 지역현황(2021)

구분		해당 시군구(개)	해당 읍면동(개)	전체 읍면동 비율
대도시	특·광역시	75	714	26.3%
	인구 50만 초과	15	294	10.8%
	인구 30만~50만 이하	8	95	3.5%
	소계	31	1,103	40.7%
중소도시	인구 10만~30만 이하	35	754	27.8%
	인구 5만~10만 이하	34	457	16.9%
	인구 5만 이하	50	397	14.6%
	소계	119	1,608	59.3%
합계		150	2,711	100.0%

주1. '해당 시군구/읍면동'은 주거취약지수가 50점 이상의 지역이 포함된 시군구/읍면동을 의미함
주2. 시군구 수 229개는 기초자치단체 226개, 세종시 1개, 제주도의 2개 행정시(제주시, 서귀포시)를 포함
출처 : 건축공간연구원. 전국 주거취약지수 현황(2021) 내부자료.; 통계청 국가통계포털. 주민등록인구통계(2021). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04005N&conn_path=I2(검색일: 2024.02.26.)를 토대로 연구진 작성

• 또한, 빈집 문제는 농촌지역의 '읍면'지역보다 중소도시의 '동'지역으로 확산되어 빈집이 증가[11]하고 있으나 지자체의 관리역량은 부족한 실정

- 중소도시는 인구유출로 빈집이 증가하고 있으며, 최근 20년(1995 ~ 2015년) 동안 광역자치단체 중 특히 강원, 전북, 경북, 제주는 '동'지역의 빈집 증가율이 읍, 면 지역보다도 더 높은 것으로 나타남[12]

11) 구형수 외. (2017). 지방 인구절벽 시대의 '축소도시' 문제, 도시 다이어트로 극복하자. 국토정책 Brief, 616, 1-8. p.3.

- 전국 시군구 기초지자체 중 24%(54개)가 빈집 관리를 위한 관련 조례 미비하며 빈집 업무를 전담하는 별도 조직이 전무[13]하며, 주택 정비 및 도시재생 등 관련 부서나 일반 행정 담당부서가 담당하고 있는 실정

- 2022년 기준 시군구 빈집 관련 투입예산은 약 2.8억원[14]으로 적은 수준이며 빈집을 관리하는 재정계획 및 사업추진체계가 미흡한 실정

• 빈집관리에 대한 제도는 농어촌지역은 「농어촌정비법」, 도시지역은 「소규모주택정비법」에 따르고 있기 때문에, 도농복합도시의 성격을 가진 중소도시가 많아 빈집 확산에 대응하는 통합적 관리에 한계

[표 2-3] 전국 도농복합도시 54곳 현황(2022)

구분	기초지자체
경기(12)	남양주시, 평택시, 파주시, 이천시, 용인시, 안성시, 김포시, 화성시, 광주시, 양주시, 포천시, 여주시
강원(4)	춘천시, 원주시, 강릉시, 삼척시
충북(3)	충주시, 제천시, 청주시
충남(8)	공주시, 보령시, 아산시, 서산시, 천안시, 논산시, 당진시, 계룡시
전북(5)	군산시, 정읍시, 남원시, 김제시, 익산시
전남(4)	순천시, 나주시, 광양시, 여수시
경북(10)	포항시, 경주시, 김천시, 안동시, 구미시, 영주시, 영천시, 상주시, 문경시, 경산시
경남(8)	진주시, 통영시, 밀양시, 거제시, 사천시, 김해시, 창원시, 양산시

출처 : 성은영 외. (2022). 도농복합도시의 공간복지 서비스 계획체계 구축 방안 연구. 경제·인문사회연구회. p.122.

12) 구형수 외. (2017). 지방 인구절벽 시대의 '축소도시' 문제, 도시 다이어트로 극복하자. 국토정책 Brief, 616, 1-8. p.3.

13) 조정희. (2022). 지방정부의 빈집 관리 정책역량 분석과 시사점. 국토연구원. p.13, p.17.

14) 조정희. (2022). 지방정부의 빈집 관리 정책역량 분석과 시사점. 국토연구원. p.19.

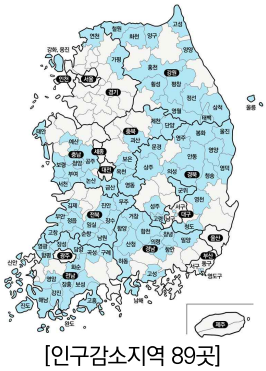
2. 지방중소도시 재생정책 동향

1) 지역소멸 위기에 대응하는 재생정책

□ 인구감소지역에 대한 기금 및 재정사업

- 「국가균형발전 특별법」개정('20)[15], 「인구감소지역 지원 특별법」시행('23), 고향사랑기부금제('23) 도입 등 소멸위기에 대한 대응 본격화
  - 정부는 2021년 89곳의 인구감소지역을 지정하고 2022년부터 10년간('22~'31년) 연 1조의 지방소멸대응기금을 투입

[표 2-4] 인구감소지역 지정 현황

구분	시군구	비고
부산(3)	동구, 서구, 영도구	 [인구감소지역 89곳]
대구(3)	남구, 서구, 군위군	
인천(2)	강화군, 옹진군	
경기(2)	가평군, 연천군	
강원(12)	고성군, 삼척시, 양구군, 양양군, 영월군, 정선군, 철원군, 태백시, 평창군, 홍천군, 화천군, 횡성군	
충북(6)	괴산군, 단양군, 보은군, 영동군, 옥천군, 제천시	
충남(9)	공주시, 금산군, 논산시, 보령시, 부여군, 서천군, 예산군, 청양군, 태안군	
전북(10)	고창군, 김제시, 남원시, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 정읍시, 진안군	
전남(16)	강진군, 고흥군, 곡성군, 구례군, 담양군, 보성군, 신안군, 영광군, 영암군, 완도군, 장성군, 장흥군, 진도군, 함평군, 해남군, 화순군	
경북(15)	고령군, 문경시, 봉화군, 상주시, 성주군, 안동시, 영덕군, 영양군, 영주시, 영천시, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군	
경남(11)	거창군, 고성군, 남해군, 밀양시, 산청군, 의령군, 창녕군, 하동군, 함안군, 함양군, 합천군	
관심지역(18)	대전 동구, 인천 동구, 부산 중구, 부산 금정구, 광주 동구, 경남 통영시, 강원 강릉시, 강원 동해시, 대전 중구, 경북 경주시, 경남 사천시, 경북 김천시, 대전 대덕구, 강원 인제군, 전북 익산시, 경기 동두천시, 강원 속초시, 경기 포천시	

출처 : 행정안전부. 인구감소지역 지정. https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/populationDecline/screen.do(검색일: 2024.05.01.)

- 정부는 인구감소지역 지원을 위한 지방소멸대응기금, 고향세기부금 정책 외에도 생활인구 유입을 통한 인구감소지역의 활성화를 위해 주택구입에 따른 부담 경감을 위한 세컨드 홈 활성화, 농어촌주택 비과세 특례 적용 등의 부동산 정책을 추진

15) 2023년 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제정으로 통합

- 인구감소지역의 지방 이주 및 생활인구 유치를 위해 지역활력타운, 소규모 관광단지 조성을 통한 재정지원을 추진

- 민간 자본을 활용한 지역의 지속가능한 활성화 프로젝트를 위해서는 지역활성화 투자 펀드를 유치하여 중앙정부와 산업은행, 지자체와 민간투자자가 공동으로 출자하여 사업의 재원을 활용하는 정책을 추진

[표 2-5] 인구감소지역의 기금 및 세제혜택

구분		목적	지원대상/지원내용	관련법
기금	지방소멸 대응기금	- 지역 주도의 지역 인구감소 및 지방소멸 위기 대응 사업 추진을 위한 재정 지원	- (지원대상) 122개 지자체(광역 15개, 기초 107개) - (지원내용) 연 1조원(광역 25%, 기초 75%), 10년('22년~'31년)	「인구감소지역법」
	고향세 기부금	- 개인의 자발적 기부를 통한 지방재정 확충, 지역간 재정 격차 완화 - 지역특산품 등을 답례품으로 제공하여 지역경제 활성화 추진	- (지원대상)개인(법인불가) 및 주민등록 주소지 외 전국 모든 지자체 - (지원내용) 1인당 연간 500만원(지자체는 기부금의 30% 이내에서 답례품 제공 가능), 10만원까지 전액 공제, 10만원 초과분 16.5% 공제	「고향사랑기부금법」
세재 혜택	세컨드 홈 활성화	- 세컨드 홈에 대한 세제지원을 통해 인구감소지역으로의 생활인구 유입 촉진	- (지원대상) 세컨드 홈 특례지역(수도권·광역시 접경지역 및 광역시 군 지역), 인구감소지역 중 부동산 투기 등 우려 있는 수도권·광역시 제외 - (지원내용) 기존 1주택자가 인구감소지역 내 주택 1채를 추가 취득해도 1세대 1주택 세제 특례 부여	「조세특례제한법」
	농어촌주택 취득	- 농촌지역 인구 유입 및 자본 유치를 통한 도·농 교류 촉진	- (지원대상) 읍·면에 소재한 농어촌주택 - (지원내용) 농어촌주택을 취득하여 3년 이상 보유한 경우 취득 전 보유하던 일반주택 양도시 소유 주택이 아닌 것으로 보고 1세대 1주택 비과세 특례 적용	「조세특례제한법」
지역 투자	지역활성화 투자 펀드	- 지역의 지속가능한 대규모 융·복합 프로젝트를 민간의 역량 및 자본을 활용하여 추진	- (지원대상) 광역지자체(수도권 소재, 향락시설, 단순 분양형 사업 등 제외) - (지원내용) 3,000억원 규모 모(母)펀드 조성 후 지자체·민간이 자(子)펀드 결성 및 SPC 설립을 통해 총 3조원 규모 지역 활성화 프로젝트 투자	「지방분권균형 발전법」
재정 사업	지역활력 타운	- 주거·문화·복지가 결합된 수요 맞춤형 주거거점을 제공하여 지속적인 지방이주 및 정착 지원	- (지원대상) 기초지자체(수도권, 지방광역시, 제주특별자치도 제외) - (지원내용) 8개 부처의 18개 국비사업(지방소멸대응기금, 학교복합시설 건립, 체육센터 건립, 농촌아이들 돌봄 등)을 통합지원	「지역 개발 및 지원에 관한 법률」
	소규모 관광단지 조성	- 인구감소지역에 관광기반시설을 조성하여 실질적인 생활인구 확대 추진	- (지원대상) 5만㎡ 이상 30만㎡ 미만 규모, 지정 필수시설 2종(공공편익시설, 관광숙박시설) 이상 - (지원내용) 개발부담금 면제, 취득세 감면, 공유재산 임대료 감면, 관광진흥개발기금 융자 지원	「인구감소지역법」, 「관광진흥법」

출처 : 행정안전부. 지방소멸대응기금. https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/localextinctionFund/screen.do(검색일: 2024.06.13.); 관계부처 합동. (2024). 세컨드 홈 인구감소지역 부활 3종 프로젝트 추진방안. 4월 15일 보도자료. p.4.; 관계부처 합동. (2024). 「지역활성화 투자 펀드」 출범, 지자체·민간 주도의 지역개발 박차. 3월 26일 보도자료. p.1.; 국토교통부. (2024). 8개 부처 협업으로 지역활력타운 10개소 선정. 5월 10일 보도자료. p.7.; 문화체육관광부. (2024). 인구감소지역에 '소규모 관광단지' 조성해 지역 살린다. 1월 4일 보도자료. pp.1-2.; 국가법령정보센터. https://www.law.go.kr/(검색일: 2024.06.14.)을 토대로 연구진 작성

- (지방소멸대응기금 현황) 2021년 인구감소지역 지정(89곳) 에 따른 지방소멸대응기금은 2022년 9월 배정금액 5,328억원 기준 '인구 5만 이하'의 지역 50곳에 55.4%(2,952억원)이 배분됨
  - 인구감소지역의 수는 인구 5만이하(50곳), 인구 5만~ 10만 이하(23곳), 특·광역시(8곳), 인구 10만~ 30만 이하(8곳) 순으로 나타나며, 인구규모가 적을수록 배분금액이 높은 비율로 나타남
  - 지자체 당 48억원에서 60억원의 범위로 배분되었으며, 사업 1건당 평균 14억원에서 20억원 가량의 금액으로 계획하여 사업추진 중이며, 2023년 12월까지 집행률은 42% 수준임

[표 2-6] 인구감소지역 지방소멸대응기금 현황

구분	기초지자체		사업건수		배분금액((A)		집행금액(B)		집행률
	곳	비율	건	비율	억원	비율	억원	비율	(B/A)
특·광역시	8	9.0%	33	9.2%	426	8.0%	414.2	18.5%	97.2%
인구 10만~ 30만 이하	8	9.0%	26	7.2%	522	9.8%	214.9	9.6%	41.2%
인구 5만~10만 이하	23	25.8%	93	25.9%	1,428	26.8%	468.8	21.0%	32.8%
인구 5만 이하	50	56.2%	207	57.7%	2,952	55.4%	1,138.5	50.9%	38.6%
합계	89	100.0%	359	100.0%	5,328	100.0%	2,236.4	100.0%	42.0%

주. 2022년 9월 배정, 2023년.12월 집행기준
출처 : 송윤정. (2024). 지방소멸대응기금 2022년 배분액 사업별 집행률 현황(기준일 2023.12.31.). 나라살림브리핑 386호. https://www.narasallim.net/report/602(검색일: 2024.06.14.)를 토대로 연구진 작성

- (지방소멸대응기금사업 투자계획 현황) 지방소멸대응기금은 투자계획을 토대로 집행 실적 등 성과평가 등급에 따라 배분 금액을 차등적용[16] 하여 지원함
  - 지방소멸대응기금은 기초와 광역으로 구분하고, 기초지자체를 인구감소지역과 관심지역으로 구분하여 배분
  - 이에 해당하는 전국 122개 기초 및 광역지자체의 투자계획을 살펴보면 사업건수가 총 1,691개이며 기초지자체의 사업이 1,457건으로 전체의 86.2%를 차지함
  - 기금사업의 투자계획에서 사업분야는 문화·관광(27.1%), 산업·일자리(24.3%), 주거(21.3%)와 관련된 사업 수요가 높은 비율로 나타남

16) ('23년도 기금) A등급 120억, B등급 96억, C등급 80억, D등급 72억, E등급 64억(최대 56억 원 차이), ('24년도 기금) S등급 144억, A등급 112억, B등급 80억, C등급 64억 (최대 80억 원 차이), (행정안전부. (2023). 2024년도 지방소멸대응기금 1조 원 자치단체별 차등배분 강화. 11월 5일 보도자료. p.1.)

[표 2-7] 지방소멸대응 기금사업의 사업건수 현황(2022-2023)

구분			2022년	2023년	계	비율
지역 현황	기초	인구감소지역(89곳)	637	691	1,457	86.2%
		관심지역(18곳)	63	66		
		소계(107곳)	700	757		
	광역(15곳)		111	123	234	13.8%
	계(122곳)		811	880	1,691	100.0%
사업 분야	문화·관광		226	232	458	27.1%
	산업·일자리		190	221	411	24.3%
	주거		167	193	360	21.3%
	교육		84	85	169	10.0%
	노인·의료		47	44	91	5.4%
	보육		43	47	90	5.3%
	교통		24	24	48	2.8%
	기타		30	34	64	3.8%
	계		811	880	1,691	100.0%

출처 : 행정안전부. (2022). 전국 122개 지방자치단체 지방소멸대응기금 투자계획 제출. 7월 8일 보도자료. p.3.

- (고향사랑기부금) 2023년 1월 고향사랑기부제 시행에 따라 243개 지자체의 2023년 고향사랑기부금은 총 650억원을 모금하여 광역도 지역에 526억원(80.9%)의 재정을 확충[17)]
- 그러나 고향사랑기부금 활용 방안을 구체적으로 제시한 곳은 20개 지자체에 불과하며, 대다수의 지자체는 활용 방안을 마련하지 못하여 기부금 전액을 적립 및 예치[18)]하고 있는 실정임

[표 2-8] 고향사랑기부금 모금현황(2023)

지역		기부건수		모금액	
		(건)	(%)	(백만원)	(%)
수도권	서울	27,385	5.2	2,481	3.8
	경기	41,009	7.8	3,906	6
	인천	8,629	1.6	773	1.2
	소계	77,023	14.6	7,160	11.0

17) 최예술 외. (2024). 고향사랑기부제의 모금 실태와 제도 개선방안. 국토정책Brief, 962, 1-8. p.3.

18) 황이경. (2023). 고향사랑기부제 도입에 따른 지방자치단체의 대응 현황 및 향후 과제. 복지타임즈. 7월 27일 기사.

지역			기부건수		모금액	
			(건)	(%)	(백만원)	(%)
비수도권	광역시	부산	15,354	2.9	1,274	5
		대구	8,808	1.7	747	1.1
		광주	12,591	2.4	1,516	2.3
		대전	6,441	1.2	628	1
		울산	9,193	1.7	985	1.5
		세종	1,587	0.3	145	0.2
		소계	53,974	10.3	5,295	8.1
	광역도	충북	21,922	4.2	3,112	4.8
		충남	37,758	7.2	4,317	6.6
		전북	63,625	12.1	8,481	13
		전남	92,761	17.6	14,336	22
		경북	66,001	12.5	8,999	13.8
		경남	52,340	9.9	6,248	9.6
		제주	16,608	3.2	1,823	2.8
		강원	44,293	8.4	5,295	8.1
		소계	395,308	75.1	52,610	80.9
	광역시·도 소계		449,282	85.4	57,906	89
합계			526,305	100	65,066	100.0

출처 : 최예술 외. (2024). 고향사랑기부제의 모금 실태와 제도 개선방안. 국토정책Brief, 962, 1-8. p.3.

□ 인구감소지역의 관계인구 증가 및 지역자원 활용 관련 지원정책

- 일과 여가생활의 균형을 추구하는 라이프스타일(work-life balance)이 확산됨에 따라 지방에서의 단기 체류를 지원하는 정책을 추진
  - 개인의 취향과 경험을 중시하는 워케이션, 촌캉스, 소도시 여행 등의 체류문화 확산되면서 이를 활용한 체류인구 증가를 위한 정책 또한 확산
  - 비수도권의 체류형 생활인구 확보를 위해 문화체육관광부는 한국관광공사와 '워케이션 시범사업'을, 행정안전부는 '고향올래사업'을 추진하였으며 그 외 지자체별 워케이션 거점을 확보하며 관련 사업을 추진
  - 행정안전부는 청년마을 만들기사업, 인구감소지역 통합지원 공모사업, 지역주도형 청년 일자리 사업 등을 통해 청년의 지역 정착과 경제 활동을 위한 일자리 및 창업을 지원
- 또한 지자체에서는 지역의 자원과 잠재적 가치를 활용하며 대안적 로컬라이프나 다양한 삶의 가치를 추구하는 창의적 경제활동주체가 관계인구를 유입하며 지역활성화를 유도하는 정책을 추진

- 중소도시는 우수한 자연환경과 1차 생산의 기반으로 '5도2촌'[19], '반농반X'[20]의 라이프 스타일을 경험하는 관련 수요가 증대하고 있으며, 지역자원을 활용한 로컬 기반의 비즈니스 창업이 증대되는 경향

- 지자체 차원에서는 경북의 도시청년 시골파견제, 서울 넥스트로컬 등의 정책으로 지역자원을 활용한 청년창업 및 지역 활성화 활동을 지원

[표 2-9] 인구감소위기 지역의 관계인구 증가 지원정책

구분	사업명	사업개요	사업내용/지원사항	주요사례
행정안전부	청년마을 만들기 지원사업	-지방 청년들의 유출 방지 및 도시 청년들의 지역 정착을 지원하여 인구감소지역에 활력 제고	-(사업내용) 공간조성, 청년체험 프로그램, 네트워크, 홍보 등 운영 -(시행주체) 청년단체 및 기업 -(지원사항) 대상지역별 5억원 사업비 및 자문단 지원 등	-목포 괜찮아마을 (2018, 시민주도 공간활성화 프로젝트) -서천 삶기술학교 (2019, 청년들이 살기좋은 마을 만들기 사업)
	인구감소지역 통합지원 공모사업	-청장년의 정착과 창업 지원, 귀촌을 활성화시키는 등 인구감소 위기 대응을 위한 지역발전정책 추진 -인구활력, 경제회복, 공간혁신, 기타 인구유입 및 활력에 도움 되는 아이디어 공간조성 등 4개 분야 공모	-(사업내용) 인프라 구축사업(시설 건립, 공간조성 등) -(지원사항) 지자체당 특교세 5억 (2021년도 사업)	-충북 괴산군 수옥정 관광지 청년관광 활력 특화사업 -전남 곡성군 도담 도담 마을만들기 사업(지역사회 활성화 계획 대상 지자체)
	지역주도형 청년 일자리사업	-지자체가 지역 현장에 맞는 청년 일자리를 위한 사업을 만들어 운영할 수 있도록 지원 -인구감소 지역에 청년 유입을 지원하고, 청년이 지역공동체 발전과 지역사회 문제 해결에 기여할 수 있도록 지원	-(사업유형) 지역정착지원형, 창업투자 생태계 조성형, 민간취업 연계형 -(지원사항) 취·창업 및 직무교육, 지역정착을 위한 주거·교통·복지 혜택 등 다양한 지원 가능 -(지원기간) 사업유형에 따라 1~3년으로 다양	-전남 마을로 프로젝트 -경북 도시청년 시골파견제 -광주 청년일경험 드림
경상북도	도시청년 시골파견제	-지역자원을 활용한 청년창업을 지원하여 지역 활력을 도모	-(지원사항) 정착활동비 및 사업화자금으로서 1인당 최대 3,000만원, 팀당 최대 6,000만원 지원, 별도 역량 강화 교육 및 컨설팅 지원	-신아푸드(영천), 나는꽃(칠곡), 우리동네(성주), 단듸랩(영양), 무양주택(상주) 등
서울특별시	넥스트로컬	-지역자원을 연계·활용한 비즈니스 활동 진행 -지역사회 활성화 및 가치창출을 하고자 하는 서울 청년 지원	-(프로젝트 유형) 지역자원 연계형, 로컬 라이프스타일 제안형, 지역 문제 해결형, 기타 자유 제안형 -(지원사항) 지역조사 활동지원, 창업 육성 교육, 사업비 지원, 전문창업 멘토링, 지역자원 연계 및 네트워킹	-여기공 협동조합(경북 의성) -로컬프렌들리(전북 군산) 등

출처 : 행정안전부. (2021). 2021년 지역자산화 지원사업 공모, 지역살리기에 앞장선다. 1월 5일 보도자료.; 경상북도경제진흥원. (2020). 2030 라이프스타일의 모험가들 – 로컬 크리에이터 정착기.; 경상북도경제진흥원. (2020). 10개 시, 군 『2020 도시청년 시골파견제 지원사업』 참여자 모집 통합공고. 경상북도경제진흥원 공고 제2020-87호.; 서울특별시. (2019). 서울시, 전국 8개 시·군의 지역경제 활력 될 청년창업가 150명 찾는다. 8월 5일 보도자료.; 서수정 외. (2021). 로컬리즘 기반의 중소도시 재생정책 방안. 건축공간연구원. p.40. 재인용

19) 평일 5일은 도시에서, 주말 2일은 시골에서 생활하는 것을 의미.

20) 농사로 자급자족하면서(반농) 좋아하는 일(반X)을 하는 삶의 방식을 의미.

2) 생활환경 개선 및 경제 활성화 연계정책

□ 주거·일자리·복지 등을 연계한 중소도시 인구 정착을 위한 정책

- 인구감소지역은 청년층 유입을 위해 '만원 임대주택' 등 주거지원 정책 추진
  - 인구감소 지역은 늘어나는 빈집 문제 해결과 청년 인구부양책으로 만원 임대주택 등 주거비용 절감을 위한 지원정책을 추진
  - 그러나 지역에서의 계속 거주를 위해서는 수도권과의 임금 격차 문제와 양질의 일자리 제공 문제에 대한 해결이 필요[21]하다는 의견

[표 2-10] 청년층 유입을 위한 지자체 임대주택 정책

사업명	지원대상	지원내용
화순군 만원 임대주택 지원사업	-화순 거주 청년·신혼부부 -18세 이상 ~ 49세 이하 무주택자 중 중위소득 150% 이하인 자	- 월1만원 임대료의 20평형 공공임대주택 공급 -최장 6년 거주(기본 2년, 2회 연장)
나주시 취업 청년 임대주택 임대보증금 지원사업	-18세 이상 45세 이하 -중위소득 150% 이하 무주택가구 -나주시 소재 근로(예정)자 또는 사업자 또는 전입예정자	-임대주택 임대보증금 전액 지원 -2년(1회 연장 가능, 최장 4년)
전남형 만원주택 사업	-청년 및 신혼부부	-월 1만원 임대료로 신혼부부(32평형), 청년(17평형)별 전용면적 차등, 최장 10년 지원(2026년 예정)
태백시 만원 임대주택	-태백시에 주민등록 한 19세 이상 49세 이하 청년 및 신혼부부	- 39㎡ 규모 소형 아파트를 보증금 441만원, 월 임대료 1만원에 제공

출처 : 화순군청. 만원 임대주택 지원사업. https://hwasun.go.kr/contents.do?S=S08&M=070100000000(검색일: 2024.10.10.); 나주시. (2023). 2023년「나주시 취업 청년 임대주택 지원사업」공고. pp.1-2.; 전남도청. (2023). 전남도, 전국 최초로 청년층에 신축아파트 만원에 공급. 9월 6일 보도자료.; 신민재. (2024). 천원주택·만원주택…신혼부부 위한 파격 주택 봇물. 연합뉴스. 7월 13일 기사.

- 이와 더불어 안정적인 정주여건 제공을 위해 일자리 및 생활SOC 등을 연계한 주거정책이 추진
  - 국토교통부는 '일자리 연계형 지원주택' 을 추진하며 중소기업 및 산업단지 근로자, 청년 창업인 등에 저렴한 공공임대주택을 공급하여 장기근속을 유도[22]하고자 함
  - 국토교통부는 지역개발사업의 지역수요 맞춤지원 유형을 추진하며 농산

21) 손고운. (2023). '월세 1만원' 아파트 살아보니 "딱히 불편한 거 없다". 한겨레21. 10월 14일 기사.
22) 국토교통부. (2023). 일하는 청년 위한 "일자리연계형 지원주택사업". 12월 21일 보도자료. p.1.

어촌 지역 및 인구감소 위기에 처한 낙후지역의 인구유입과 정주환경 여건을 개선하기 위해 지역에 필요한 생활SOC를 공급을 지원

- 이에 작은학교살리기, 청년창업, 관광숙박, 공공체육시설 등 다양한 거점 시설을 연계하여 정주환경을 개선하여 지역 내 인구유입을 도모하고자 함

- 이와 관련하여 함양군 서하초등학교가 대표적인 사례로 민·관·공의 협력으로 주거와 일자리, 교육여건을 연계하였으며, 장기적으로 자녀세대의 교육여건(중고등학교 등)과 양질의 일자리 지속 제공을 위한 방안을 준비 중

[표 2-11] 일자리와 주거를 연계한 지원정책

사업명	추진목적	사업내용
일자리 연계형 지원주택 (국토교통부)	- 중기근로자 및 전략산업 종사자 등 일자리 계층의 주거비 경감	- 공공주택사업자가 국·공유지 등을 활용하여 일자리계층에 소득 및 자산에 따라 저렴한 임대료로 지원시설과 연계 · 공급
작은학교 살리기 지원사업(LH)	- 폐교 위기에 처한 초등학교 및 마을공동체 지원	- 농촌형 임대주택, 일자리, 생활 편의시설을 결합한 소규모 단지를 조성 - 임대주택은 최장 20년 거주 거능
농산어촌 주거플랫폼 (국토교통부, 2021.4 지역수요 맞춤지원)	- 성장촉진지역의 생활불편 해소 및 삶의 질 제고	- 성장촉진지역 지정 70개 시·군의 읍·면지역 대상 - 입주자 및 지역주민 수요에 맞춰 필요한 생활SOC를 공급하며 사업당 최대 50억원
주거플랫폼 사업 (국토교통부, 2021.8 지역수요 맞춤지원)	- 인구 감소 위기에 처한 지방 낙후지역의 인구 유입 도모 및 삶의 질 향상	- 주거 안정을 위한 공공임대주택과 지역에 필요한생활SOC, 그리고 일자리를 함께 공급하여 지방중소도시 및 농산어촌의 정주 여건을 개선 - 작은학교 살리기, 청년창업, 생활SOC 연계 등
지역개발사업 지역수요맞춤지원 (국토교통부, 2024)	- 지역의 인구감소 대응 및 실질적인 성장 지원 - 정주·체류·관계인구의 증가를 유도	- 교통 및 공공·문화체육시설 등의 설치, 주민의 생활편의 증진사업을 위해 사업당 최대 25억원 지원 - 관광·숙박·교통, 주거·생활인프라·일자리 등 다양한 지자체 사업, 정부지원사업 등과 연계지원

출처 : 국토교통부. (2024). 고령자·청년·중소기업 근로자를 위한 특화 주택을 지어드립니다. 4월 15일 보도자료. p.4.; 국토교통부. (2021). 지역 활력 제고를 위한 주거플랫폼 사업 본격 추진. 8월 2일 보도자료. p.1.; 국토교통부. (2021). '농산어촌 주거플랫폼 조성' 속도낸다...국가 균형발전 견인. 4월 5일 보도자료. p.4.; 국토교통부. (2024). 2024년도 지역개발사업 공모 지침. p.3.

주거·일자리·교육 연계 사례 : 함양 서하초등학교 작은학교살리기 사업 (LH, 함양군)

- (추진배경) 학령인구 감소에 따른 폐교 위기에 처한 초등학교를 귀농·귀촌 수요와 연계하는 것으로 민간이 자발적으로 제안
- (추진내용) 민관공 거버넌스로 정주여건 및 일자리 연계 지원
  - LH는 이주민을 위한 임대주택을 지원하고 함양군은 지역 내 전기차 생산업체의 일자리를 연계
  - 함양군과 LH는 '농어촌상생협력기금'으로 마을 카페, 스마트팜, 창업공간플랫폼(서하다움), 어린이 도서관 등을 조성하여 주거환경개선 추진
- (사업성과) 2019년 14명에 불과했던 학생 수는 2021년 학생 24명이 전·입학하여 지역 내 인구유입효과 발생(29가구 104명 이주)

출처 : 윤찬영. (2024). '일자리와 집을 드립니다'... 시골 학교 살린 놀라운 방법. 오마이뉴스. 3월 26일 기사.

- 한편, 주로 중소도시 외곽에 위치한 산업단지는 최근 청년 인력의 확보를 위해 일자리와 연계하여 산업단지 내 문화공간 조성을 추진
  - 교외에 입지하는 산업단지 일대는 문화향유 여건이 부족하여 청년층은 산업단지의 일자리를 기피하며 이는 산업 인력의 고령화와 고용여건을 악화
  - 이에 문화체육관광부, 산업통상자원부, 국토교통부는 2024년 산업단지 내 청년인력 확보를 위한 일터와 연계한 문화공간 조성 시범사업을 추진
  - 사업내용은 산업단지 내 문화편의시설 확충 및 경관개선 , 문화 및 관광콘텐츠 발굴, 청년창업 등을 추진하며, 2027년까지 '문화 융합 선도 산단'을 총 10곳 선정을 추진
- 이처럼 청년 인구 유입 및 노동력 확보를 위해 주거, 복지, 일자리, 문화공간 등을 연계하며 관련 정책은 건물 단위 또는 단지 단위로 정주환경 개선과 지역에서의 거주 지속성을 높이고자 함

[그림 2-7] 문화체육관광부, 문화를 담은 산업단지 조감도
출처 : 관계부처 합동. (2024). 문화를 담은 산업단지 조성계획. p.30.

□ 생활권 단위의 생활서비스 개선과 경제생태계 구축 지원 정책

- 인구감소 위기에 대응하여 해양수산부, 농림축산식품부는 지역활성화를 위해 생활권 단위 및 지역의 주요 거점지역을 중심으로 생활환경 개선 및 경제생태계 구축을 위한 사업을 추진
  - 해양수산부는 어촌생활권 단위의 생활서비스 및 경제생태계 구축을 위해 민간주체와 지자체의 협력적 관계를 토대로 한 어촌어항재생사업을 추진
  - 농림축산식품부는 농촌 지역의 특성을 살린 성장 기반 마련을 위해 농촌중심지 활성화사업, 농촌신활력플러스사업을 추진하며 지역 내 농업 및 임어업의 생산물을 6차 산업화하여 농촌경제 활성화를 도모하고자 함

[표 2-12] 생활권 단위 생활·경제생태계 구축 지원정책

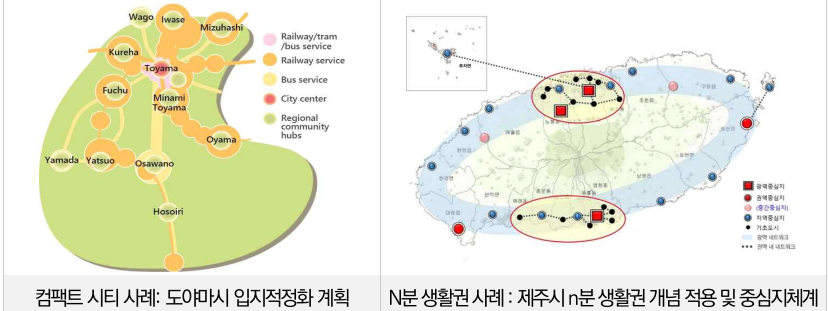
구분	사업명	사업개요	사업내용/지원사항
해양수산부	어촌활력증진 지원 시범사업	- 어촌 인구감소를 막기 위한 생활서비스 개선 및 관계인구의 정주인구 전환을 추구	- (사업내용) 어촌앵커조직을 중심으로 어촌생활권 조성 및 어촌 스테이션 운영을 통한 생활서비스 제공 - (지원사항) 개소당 최대 70억원 (국비%, 지방비 30%)
	어촌신활력 지원사업	- 어촌 경제 신활력 제고 경제·생활서비스 거점 육성 - 주거기반 마련, 어촌형 생활서비스 공급 및 생활환경 개선	- (사업내용) 어촌 경제플랫폼 조성(유형1), 어촌 생활플랫폼 조성(유형2), 어촌 안전인프라 개선(유형3) 유형별 추진 - (지원사항) 300개소에 5년간 3조원 투자
농림축산식품부	농촌중심지 활성화사업	- 농촌 중심지의 잠재력 및 특성을 살려 경쟁력을 갖춘 농촌 발전거점으로 육성 - 농촌 중심지를 배후마을과 도시를 연결하는 연결 거점으로서 지역행복생활권 구현의 중심지 역할 수행	- (사업내용) 읍면동 지역을 대상으로 면소재지 및 배후마을의 기초생활 인프라 개선, 서비스 기능 확충 - (지원사항) 선도지구 80억원 이내, 일반지구 60억원 이내 지원(국비 70%, 지방비 30%)
	농촌신활력 플러스사업	- 향토산업, 6차산업 등으로 구축된 지역자산·민간조직을 활용하여 지역특화산업 고도화 - 사회적 일자리 창출 등을 통해 지역의 자립적 성장기반 구축	- (사업내용) 신상품개발, 시설장비 고도화, 기업유치 등 - (지원사항) 4년간 70억원(국비 70%, 지방비 30%)

출처 : 해양수산부. (2021). 어촌소멸에 대응하는 사업모델 발굴한다-어촌소멸 대응을 위한 어촌활력증진 시범사업 지자체 공모. 12월 10일 보도자료. p.1.; 해양수산부. (2024). 전국 31개 어촌지역에 총 1조 1,800억 원 투입, 어촌 소멸 막는다. 1월 9일 보도자료. p.1.; 해양수산부. (2023). 2024년도 어촌신활력증진사업 공모 가이드라인.; 건축도시정책정보센터. https://www.aurum.re.kr(검색일: 2024.06.14.)

3. 지방중소도시 재생에 대한 관점

□ 중소도시의 쇠퇴문제는 전 국토의 도시체계를 연결된 관점에서 바라볼 필요

- 중소도시는 대도시와 농산어촌을 연결하는 국토공간의 허리에 해당하며 도시체계에서 상·하위 지역을 잇는 중요한 공간
  - 중소도시는 배후 농촌지역에 생활, 경제 서비스를 제공하는 중심지이자, 상위 대도시를 연결하며 서비스를 전달하는 주요한 공간적 위상을 가짐
- 중소도시 쇠퇴는 중소도시만의 문제가 아닌 국가적 차원의 과제로 다양한 분야의 지역 간 격차를 해소하며 상호 보완하는 네트워크체계 필요
  - 청년층의 수도권 이동은 중소도시에서 해소되지 않는 주거, 교육, 의료, 일자리, 문화수준 등 다양한 이유에서 비롯되며 이는 지역 간 격차에 해당
  - 수도권 쏠림현상은 중소도시의 쇠퇴뿐만 아니라 수도권의 과밀화와 주택가격 상승, 혼잡, 경쟁 심화, 삶의 질 저하 등의 부정적 영향을 초래
  - 또한, 도시쇠퇴는 농촌과 소도시에서 시작하여 중규모 도시로 확산되고 있으며 이에 따라 대도시와 소도시만이 남는 도시규모의 양극화를 초래하여 국가전체의 경쟁력 및 성장 동력을 약화시킴
- 인구감소에 따른 축소사회 전환을 위해 중소도시에 콤팩트시티 및 n분 생활권 개념 등을 고려한 공간적·기능적 네트워크 체계구축 필요
  - 도시의 외곽개발에 따라 중소도시의 도심 공동화가 심화되고 있으며, 이에 따른 인프라시설에 대한 도시관리 부담 가중이 전망됨
  - 이에 n분 생활권, 콤팩트시티 등 근거리의 생활권을 집약적으로 이용하는 개념을 중소도시에 적용하여 축소사회에 대한 적극적인 대응 필요



컴팩트 시티 사례: 도야마시 입지적정화 계획 | N분 생활권 사례 : 제주시 n분 생활권 개념 적용 및 중심지체계

[그림 2-8] 중소도시 컴팩트시티 및 n분 생활권 사례

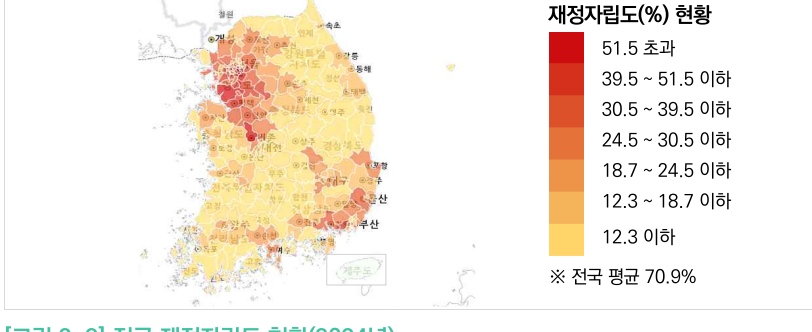
출처 : (좌) Kriss, P. 외. (2020). Toyama City Compact City Development. World Bank. p.3.; (우) 제주특별자치도. (2023). 2040년 제주특별자치도 도시기본계획. p.5.

□ 중소도시 재생은 생활인구 유입정책에서 정주인구를 위한 정책을 병행할 필요

- 도시재생은 쇠퇴 도시에 대한 사회·경제·물리적 재생의 종합적인 접근으로서 지역의 역사, 문화, 공간자원을 활용한 장소활성화 정책에서 출발
  - 이에 지역문제를 해결하기 위해 다양한 지역자원을 연계·활용하여 지역가치 중심의 장소활성화 정책이 추진되었음
- 도시재생사업이 추진 이후 인구는 지속적으로 감소하여 축소사회의 진입하였으며 지역과 관계를 맺는 생활인구 정책이 활발히 추진
  - 생활인구 정책은 체류기회를 제공하며 지역 활력을 도모하는 장점이 있으나 일시적인 관광활성화 사업이 치중되는 경향이 있음
- 생활인구 정책은 방문객이 지역의 생활문화 및 삶의 방식 등 다양한 형태의 관계를 맺고 정착 계기를 마련하는 것이 중요하며, 이를 위해서는 생활인구를 통한 새로운 정주인구 유입을 위한 다각적인 접근이 필요

□ 중소도시의 자치역량 제고를 위한 내생적 발전과 선순환체계 구축

- 정부는 지역특성에 맞는 권한 이양으로 지방의 자율성을 확대하여 지역주도성을 높여 자치분권을 실현[23]하고자 하며 자치역량 강화가 중요
  - 지역의 자치역량은 지역특성과 주민요구에 맞는 정책을 개발하고 실행하는 정책결정의 권한 확대와 함께, 지방정부가 자율적으로 예산을 편성하고 사용할 수 있도록 재정적 자립이 뒷받침될 필요
  - 지방정부의 자율성은 외부 의존에서 벗어나 지역에 맞는 최적의 자원을 활용하여 내생적 발전을 통해 성장해 나가는 필수 조건임



[그림 2-9] 전국 재정자립도 현황(2024년)

출처 : 통계지리정보서비스. 재정자립도 현황. https://sgis.kostat.go.kr/view/thematicMap/thematicMapMain?id=CEG2JrqGsu20241016220720711 4GosDs8Gpy(검색일: 2024.10.10.)

23) 대통령직속 지방시대위원회. (2024). 2024년 지방시대 시행계획. p.13.

- 중앙정부나 외부에 대한 의존성을 줄이고 불안정한 대외 여건에 대응하기 위해 신내생적 발전을 통한 선순환체계 구축이 필요
  - 내생적 발전은 지역사회가 지역현안을 객관적으로 인식하고 지역자원을 활용하여 지역전체의 발전적 변화를 도모하는 과정[24][25]을 의미
  - 이에 지역문제 해결을 위해 지역자원을 최대한 활용하고, 지역경제의 자립성을 위해 지역 내 상품과 서비스의 전달체계를 구축하여 지역 내 자본의 순환을 도모할 필요
  - 또한, 특정 산업에 의존하여 외부충격에 취약한 경제구조에서 벗어나 지역에 기반을 둔 산업·기업 간의 활동을 연계하고 고도화하면서 대외 여건에 유연하게 대응하는 신내생적 발전을 위한 체계 구축이 필요
  - 이에 중소도시 재생이라는 공동목표를 달성하기 위해서는 경제활동의 주체, 프로그램이 연계될 수 있는 주체 간 연대와 협력이 수반되어야 함

□ 인구·경제·공간관리 정책이 함께하는 지역의 생활·경제 네트워크 구축

- 본 연구의 지방중소도시 재생에 대한 관점은 인구·경제·공간관리를 종합적으로 접근하여 '생활환경'과 '지역경제'의 네트워크 구축으로 설정
  - 지역가치를 창출하여 중소도시 활성화를 위해 '생활환경'과 '지역경제'를 주요 핵심공간과 장소 중심으로 상호 연계하는 것으로 주요 부문을 설정
  - 부문별 세부 관점으로 생활환경 개선과 지역경제 활성화 측면을 고려하여 지방중소도시 재생의 관점을 설정

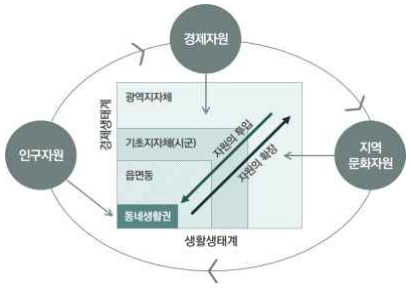
24) 김태곤 외. (2006). 농촌의 내발적 지역활성화에 관한 한·일 간 비교연구– 지역사례연구를 중심으로 –. 한국농촌경제연구원. p.iii.

25) 외생적 발전, 내생적 발전, 신내생적 발전의 차이는 다음 표를 참고

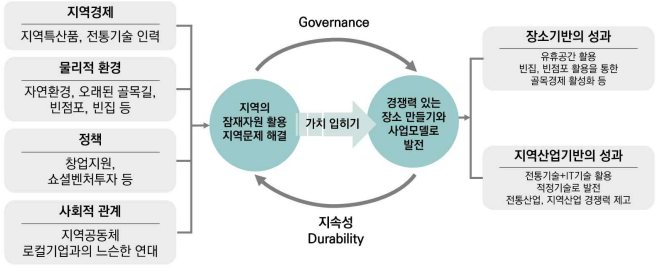
[외생적 발전과 내생적 발전의 비교]

구분	외생적 발전	내생적 발전	신내생적 발전
주요 원리	규모의 경제, 집중	범위의 경제, 잠재재원의 활용	규모의 경제 + 범위의 경제
핵심동력	성장중심축의 도시	지역주체(기관, 기업, 단체)	지역주체 + 외부경제 연계
주요문제	낮은 생산성과 주변성	지역의 낮은 역량과 주체의 참여	지역특성에 맞는 다양한 주체 참여
과제	노동력과 자본의 이동	네트워크 및 하부구조 능력 향상	개방적 혁신 시스템

출처 : Lowe P. 외. (1998). Participation in rural development: a review of European experience. CRE Research Reports. p.7.;김태연. (2012). 신내생적 농촌발전의 개념적 특성과 활용 가능성 모색 세계화에 대응하는 대안적 농촌개발모델의 모색. 공간과 사회, 39, 155-161. p.122, p.127.



[그림 2-10] 생활 및 경제생태계 구축 개념
출처 : 서수정 외. (2021). 로컬리즘 기반의 중소도시 재생방안. 건축공간연구원. p.31.



[그림 2-11] 지방중소도시 재생을 위한 지역의 잠재자원 활용
출처 : Williams G. (2003). The Enterprising city centre: Manchester's development challenge. Routledge. p.21.를 토대로 연구진 작성

- 생활인구정책에 정주인구를 고려한 정책으로 범주를 확장하여 주택정비를 포함한 생활환경 개선과 더불어, 다양한 주체의 활동과 지역자원을 연계 활용하여 사회·경제·문화적 가치를 창출하는 관점으로 설정
  - 축소사회 전환을 고려하며 기존 인구의 유출 방지와 새로운 정주인구의 가능성을 전략적인 공간과 연계하여 생활환경 개선을 고려할 필요
  - 특히, 지역의 산업체 및 기업의 인력확보를 위해서는 지속적으로 거주할 수 있는 주택정비와 생활여건의 마련이 필수적이며, 이를 위해서는 의료 및 복지, 교육 및 여가 등 기초생활인프라에 대한 고려 필요
  - 또한, 정주환경의 여건은 문화생활과 관련된 지역선호도와도 관련이 있으며 이를 위해서는 지역자원을 발굴·활용하고 지역특화 전략으로 지역의 가치를 살리는 장소활성화 필요
- 본 연구의 중소도시 재생은 개별 사업이나 활성화지역에 한정하지 않고 기초지자체 단위에서 공간적·기능적 네트워크를 위해 지역 내 다양한 주체들의 연대 협력을 고려하고자 함
  - 중소도시는 원도심과 신도심으로 분리된 공간구조로 인해 지역 전체의 쇠퇴를 야기하는 현상을 고려하여 생활환경 개선과 지역경제 활성화가 지역의 전략적인 장소와 연계하여 활성화하고 있는지를 고려할 필요
  - 또한, 생활인구 유입정책에 정주인구의 정책을 고려하여 지역의 고용, 교육·문화, 지역선호도 및 문화예술 향유도 등을 종합적으로 접근하여 중소도시의 지역가치를 증진하는 장소 활성화를 유도할 필요

Chapter.3

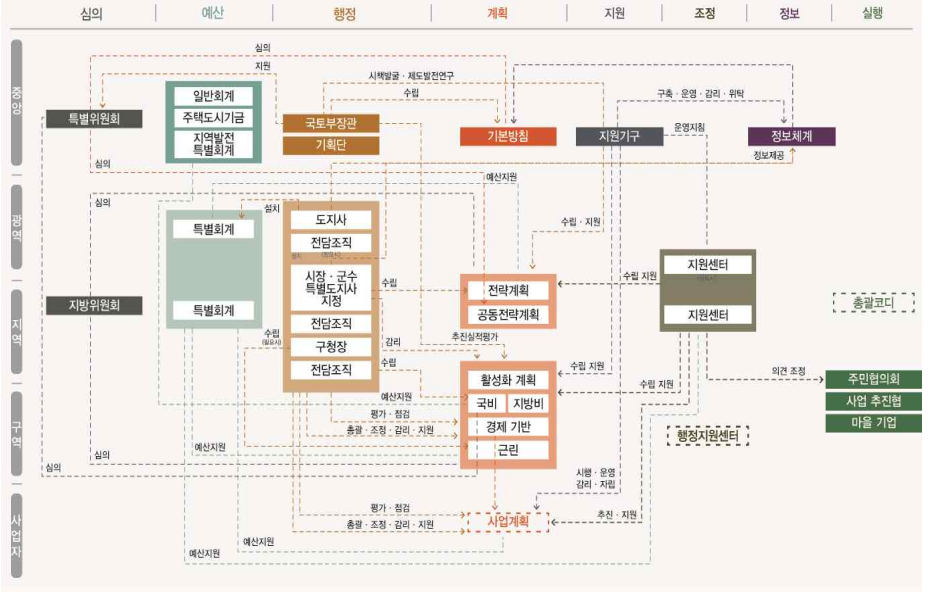
제3장 도시재생 정책변화 동향 및 중소도시 재생정책 추진현황

1. 도시재생법 제정 이후 정책변화 동향
2. 정책변화에 따른 지방중소도시의 도시재생 추진현황
3. 종합 및 시사점

1. 도시재생법 제정 이후 정책변화 동향

1) 저성장시대 도시관리 체계 전환을 위한 「도시재생법」 제정과 시행

- 2013년 제정된 「도시재생법」은 2007년부터 수행한 국가 도시재생 1차 R&D의 결과로 국가균형발전 정책의 연장선으로 볼 수 있음
- 「도시재생법」은 한국사회가 고도경제성장기를 지나 저성장시대에 이르렀음을 인식하고 도시정책도 저성장시대에 맞춰 대규모 개발에서 도시관리로 전환해야 한다는 사회적 공감대를 반영
  - 「도시재생법」에는 지역 스스로 지역 쇠퇴의 원인을 파악하여 물리적, 사회·경제적, 문화적 측면이 결합된 총체론(holistic)시각의 재생사업을 추진할 수 있는 재생계획체계, 재정지원, 특례, 기금 설치 등을 포함



[그림 3-1] 도시재생특별법의 주요내용 및 체계

출처 : 서수정 외. (2015). 도시재생의 효율적 추진을 위한 제도개선 연구. 건축도시공간연구소. p.25.

- 정부는 2013년 12월 「도시재생법」 제 4조에 따라 향후 10년간(2014~2023)의 국가도시재생전략인 제1차 '국가도시재생기본방침'을 발표하며 도시쇠퇴진단과 국비지원 기준과 함께 도시재생 선도사업의 추진방안을 제시함
  - 국가도시재생기본방침은 신도시개발 방식에서 기성시가지 중심으로 도시정책 전환을 전제로 각 부처의 도시재생 관련사업 예산을 쇠퇴지역에

집중하고 추가로 마중물 예산을 지원하는 장소단위의 재생정책 방향 제시

- 국비지원과 함께 주택기금을 도시재생사업에 지원하고 맞춤형 규제 특례 등 금융지원과 규제 완화 시행 방안 제시

- 지역의 자생역량으로 지속가능한 사업추진을 위해 협동조합, 마을기업 등을 도시재생 주체로 육성할 수 있는 주민교육과 전문가 양성 추진계획을 포함

- 마지막으로 한국형 도시재생 사업모델을 마련하기 위해 선도사업 추진방안을 마련

[표 3-1] 제1차 국가도시재생 기본방침의 비전 및 목표

비전	국민이 행복한 경쟁력 있는 도시 재창조
목표	① 일자리 창출 및 도시경쟁력 강화 ② 삶의 질 향상 및 생활복지 구현 ③ 쾌적하고 안전한 정주환경 조성 ④ 지역 정체성 기반 문화 가치·경관 회복 ⑤ 주민역량 강화 및 공동체 활성화
국가 도시재생 중점시책	① (도시정책 패러다임 전환) 신규 용지수요는 기성시가지 재생을 통해 공급하고, 기존도시 정주여건·매력 극대화 ② (재정지원 확대) 각 부처의 도시재생 관련사업 예산을 쇠퇴지역에 집중 지원하고, 추가로 마중물 예산 지원 ③ (금융지원·규제완화) 주택기금을 도시재생사업에 지원하고, 다양한 금융기법 도입, 맞춤형 규제특례 및 국·공유지 활용 ④ (역량 강화 및 공동체 활성화) 협동조합, 마을기업 등을 도시재생의 주체로 육성, 주민교육·전문가 양성 등

출처 : 국토교통부. (2013). 국가도시재생기본방침, p.2.

- 국가도시재생기본 방침에 반영된 선도사업 추진방안은 「도시재생법」 제33조[26]에 근거한 것으로 선도사업 지역은 2014년 13곳을 선정

  - 선도사업은 법에서 정한 도시재생활성화지역의 유형을 반영하여 '도시재생 경제기반형'과 '근린재생형' 사업으로 구분하여 공모

  - 국비지원 대상은 민주적 거버넌스와 명확한 비전을 갖춘 준비된 지방자치단체를 우선 선정하고 외곽신규개발 등 과도한 도시확장 계획이 있는 지방자치단체에 대한 지원은 지양하는 방향을 제시

- 「도시재생법」 시행 초기에는 지자체별로 쇠퇴지역인 원도심과 신도시 지역의 격차 해소를 위해 원도심 활성화를 중심으로 정책이 시행되면서 인구감소 대책과 중소도시의 쇠퇴문제는 이슈로 드러나지 못함

26) 「도시재생법(법률 제11868호)」 제33조에 쇠퇴지역 활성화를 위해 시급성을 고려하여 선도적으로 사업을 추진할 경우 국가가 재정을 지원하거나 직접 사업을 시행할 수 있는 선도지역 지정 근거를 마련

2) 도시재생정책의 확산시기와 주거·복지정책의 결합

□ 도시재생뉴딜 정책으로 도시재생 국비 지원사업 확산과 주거·복지정책 결합

- 도시재생 정책이 국가의 핵심 정책으로 자리잡기 시작한 것은 문재인 정부로 국정과제인 '내 삶을 바꾸는 도시재생뉴딜' 정책이 발표되면서 본격 추진
- 도시재생뉴딜 정책은 제1차 국가도시재생기본방침에서 명시한 저출산·고령화와 저성장시대 대응 전략인 도심지역 중심의 도시재생과 압축적 도시관리의 필요성을 더욱 강조[27)]
- 또한, 그간 도시재생사업이 주민의 생활에 직결되는 주거환경개선에 정부지원이 부족하였으며, 계획수립에 소요되는 시간이 길어 사업성과가 낮다는 비판적 시각을 토대로 다음과 같은 4대 목표를 제시

방향	노후주거지와 쇠퇴한 구도심을 지역주도로 활성화하여 도시경쟁력을 높이고 일자리를 만드는 국가적 도시혁신 사업			
	주거복지실현	도시경쟁력 회복	사회통합	일자리 창출
목표	• 거주환경이 열악한 노후주거지 정비 • 기초생활인프라 확충 • 저렴한 공적 임대주택 공급	• 쇠퇴한 구도심 혁신 거점공간 조성 • 중심 기능 활성화를 통한 도시활력 회복	• 주민참여 거버넌스 구축 지역공동체 회복 • 재생이익의 선순환 유도, 지역 구성원 상생 추구	• 도시재생 경제조직 활성화 • 민간 비즈니스 모델 발굴 지원

[그림 3-2] 도시재생 뉴딜 정책 4대 목표
출처 : 국토교통부. (2018). 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵. p.15.

- 첫째, 주거복지실현을 위해 노후 저층주거지를 정비하고 단독, 다세대, 다가구 밀집주거지의 생활서비스 수준을 아파트단지 수준으로 확충하기 위해 생활SOC국가 최저기준을 마련
- 또한 공적임대주택 공급 활성화를 위해 LH나 지방공사가 참여하는 가로주택정비사업 활성화를 유도
- 둘째, 도시경쟁력 회복을 위해 쇠퇴한 구도심 지역의 혁신거점으로 재생('22년까지 혁신거점 250곳 이상 조성을 목표로 함)
- 셋째, 사회통합을 위해 주민참여 기반의 상향식 거버넌스를 활성화하고 골목상권의 내몰림 현상에 대응하여 상생방안을 마련함으로써 지역공동체를 회복하고 재생사업의 이익에 대해 선순환 구조를 유도

27) 1차 국가도시재생기본방침에는 도시재생의 패러다임 전환을 요구하며 기성시가지 위주로 도시공간계획을 수립하고 이를 위해 신규 외곽개발의 이익을 도시재생으로 환원할 것을 명시. (국토교통부. (2013). 국가도시재생기본방침. p.19.)

- 이는 제1차 '국가 도시재생 기본방침'에 선언적으로 명시된 정책 방향을 구체적인 수단을 제시한 것으로 도시재생대학 200개 이상, 도시재생지원센터 300곳 이상 설치, 공공임대상가 100여 곳 이상 조성할 것을 제시[28)]

- 넷째, 지역의 일자리 창출을 위한 국토교통형 예비사회적기업을 육성하여 도시재생 경제조직과 민간의 비즈니스 모델을 발굴함으로써 지역경제 생태계 구축을 실현

□ 소규모 주택정비 사업 활성화를 위한 법 제정으로 주거지재생 기반 마련

- 도시재생 뉴딜 정책의 핵심인 주민체감형 재생사업에 대한 실행력을 강화하기 위해 정부는 '주거복지로드맵'을 수립하여 저소득, 청년계층을 위한 주택공급 정책을 세분화하여 발표

- 2018년에는 「빈집 및 소규모주택정비에 관한 특례법」[29)] 을 제정하여 도시재생 사업지역에서 다양한 주거재생사업을 추진할 수 있는 기반을 마련

  - 「도시 및 주거환경정비법」에 있던 가로주택정비사업을 포함하여 자율주택정비사업, 소규모주택재건축사업, 소규모재개발사업을 제도화하고 주택도시기금에서 융자지원도 확대[30)]

  - 또한, 쇠퇴지역에 방치되어 있는 빈집을 철거, 활용하거나 빈집밀집구역에 대한 정비사업 근거를 마련

  - 법 시행 이후 가로주택정비사업과 빈집정비사업을 활성화하기 위해 공공기관이 참여하여 주차장, 주민복지시설 등 생활SOC을 조성하고 조합의 미분양 부담을 완화시켜주기 위해 LH나 SH공사에서 미분양 주택에 대한 매입 확약을 조건으로 사업을 시행

- 2020년에는 수익성 부족, 사업 인지도 부족, 주민의 전문성 부족 등으로 사업추진이 부진한 자율주택정비사업을 활성화하기 위해 도시재생 뉴딜 사업지역 내 공공지원을 강화

  - 설계부터 준공까지 전 단계에 걸쳐 사업성 분석을 위한 설계비용을 지원하고, 전문성이 부족한 주민을 위해 공사가 공동시행자로 참여, 공사가 참여하지 않는 사업은 사업성 분석과 민간전문가 참여 지원[31)]

---

28) 국토교통부. (2018). 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵. p.2.

29) 빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법. 법률 제14569호. 2017. 2. 8. 제정.

30) 2012년 「도시 및 주거환경정비법(법률 제11293호. 2012. 2. 1. 개정) 」제2조 2호 바목에 가로주택정비사업이 도입되었으나, 2017년 「빈집 및 소규모주택정비에 관한 특례법」이 제정되면서 가로주택정비사업에 관한 내용이 「빈집 및 소규모주택정비에 관한 특례법」 제2조 1항 3호 나목에 포함됨

[표 3-2] 2020년 자율주택정비사업 활성화를 위한 지원내용

구분	지원내용
설계비용 지원	-뉴딜 사업지역 내 집주인이 자율주택정비사업 추진을 희망하는 경우 사업성 분석 관련을 지원
공공시행자 참여 지원	-LH가 총괄사업관리자로 참여, 주민-LH 공동사업시행방식 추진 -공공임대주택 20% 이상 공급하는 경우 기금으로 융자 -LH 임대주택을 임시거주시설로 공급
민간 전문가 참여 활성화	-공공시행자 미참여 사업에 대해 건축사, 시공업체 등 민간 전문가 참여를 지원 -사업 참여를 원하는 민간 전문가에 제공하고 사업시행이 이루어질 경우 혜택 부여

출처 : 국토교통부. (2020). 자율주택정비사업에 참여하는 집주인에게는 어떤 혜택이?. 4월22일 보도자료. pp.2-3.

□ 도시재생 신사업제도 도입과 공공기관 역할 확대로 주택정책 본격 결합

- 2019년도에는 '주거복지 로드맵'에 기반한 주택공급 정책과 도시재생 사업을 조기에 실현하기 위해 도시재생혁신지구, 도시재생인정사업제도, 총괄사업관리자제도의 신사업제도를 도입
- 도시재생혁신지구는 쇠퇴지역 일부를 지역거점으로 조성하기 위해 상업, 업무 등이 복합된 재생사업을 추진하는 것으로 도시재생활성화계획 대신 '도시재생혁신지구 사업계획'을 수립하도록 제도화
  - 복합 개발사업에 필요한 계획수립절차 간소화를 위해 「국토계획법」에 의한 입지규제최소구역 지정, 산업단지 지정의제, 인·허가 통합심의 등 혁신지구의 활성화를 위한 조치를 포함[32]
  - 다만 개발이익의 사유화 방지를 위해 지자체, 공기업 등 공영개발주체만 사업시행이 가능하도록 하여 개발이익은 지역재생 재투자[33]를 전제로 함
- 도시재생인정제도는 도시재생전략계획이 수립된 지역 중 도시재생활성화지역 밖에서 점단위로 추진하는 사업도 재생사업으로 인정하는 것으로 재정지원과 기금지원이 가능하도록 함
  - 이는 도시재생의 거점이 될 수 있는 장소에 사업을 추진하여 주변지역 재생을 견인하기 위한 목적으로 도입
  - 인정사업제도는 도시재생전략구역 내 쇠퇴지역으로 생활SOC공급이나 「공공주택 특별법」에 의한 임대주택건설, 「민간임대주택에 관한 특별법」

31) 국토교통부. (2020). 자율주택정비사업에 참여하는 집주인에게는 어떤 혜택이?. 4월22일 보도자료. pp.2-3.
32) 이에 따라 「도시재생법(법률 제16562호. 2019. 8. 27. 일부개정)」 '제8장 혁신지구의 지정 등'의 내용이 신설되어 개정됨
33) 국토교통부. (2019). 국민이 체감하는 도시재생을 추진하겠습니다. 8월 2일 보도자료. p.2.

에 의한 공공지원 민간임대주택 공급[34], 일자리 창출을 위한 건축물 대수선, 리모델링 사업 등을 위한 수단으로 활용

[표 3-3] 「빈집 및 소규모주택정비사업 특례법」에 의한 노후주거지 정비수법

구분	소규모 주택정비사업			빈집정비사업
	자율주택 정비사업	가로주택정비사업	소규모 재건축사업	
대상	-단독·다세대주택	-단독주택+공동주택	-공동주택(사업시행상 필요시 단지 외 건축물포함)	-빈집(주택)
정의	-단독주택, 다세대주택을 자율적으로 개량·정비	-가로구역에서 종전의 가로를 유지하며 소규모로 주거환경 개선	-정비기반시설이 양호한 지역에서 공동주택 재건축(주택, 부대시설, 복리시설 및 오피스텔)	-장기간 방치되어 있는 빈집을 철거·정비하고 효율적 관리 및 활용
시행방법	-건축허가, 건축협정 등으로 노후주택을 보전·정비 또는 개량	-가로구역 내 사업시행인가에 따라 주택 등을 건설 및 공급	-사업시행인가에 따라 소규모공동주택 재건축	-빈집 보전·정비, 빈집 철거 후 주택, 기반시설 등 건설
시행자	-토지 등 소유자(주민합의체)	-토지 등 소유자(주민합의체) 또는 조합		-시장·군수 등 또는 -빈집 소유자
공동시행자	시장·군수 등 + 공사 등 + 건설업자 + 신탁업자 + 리츠			-토지주택공사 등 + 건설업자 + 사회적 기업 등
공공시행 조건	-	안전사고 우려 시 시장·군수 등 토지주택공사 등 공공기관 공동시행 가능		-직권 철거시 시장 등 -토지주택공사 등 -공공기관 공동시행 가능
인허가의제	-건축허가·건축협정	-사업계획승인 등	-사업계획승인 등	-건축허가(건축신고)
임대주택 건설 특례	-공공임대주택이나 공공지원민간임대주택을 전체 연면적 또는 세대수의 20% 이상을 건설하는 경우 법정 용적률 상한까지 건축 가능			-
건축규제 완화 및 특례	-대지의 조경기준, 건폐율의 산정기준(경사지에 위치한 가로구역에 한정), 대지안의 공지기준, 건축물의 높이제한, 부대시설 및 복리시설의 설치기준 -※ 자율주택정비사업의 경우 근린재생활성화계획에 반영하거나 빈집밀집구역에서 시행하는 경우, 소규모 재건축사업의 경우 취약주택정비사업에 해당하는 경우			-
	-공동이용시설, 주민공동시설의 용적률 완화, 부지 인근에 노상 및 노외주차장 확보시 주차장 설치기준 완화			
절차	-주민합의체 구성신고→필요시 건축심의 →사업시행계획인가→철거 및 착공→준공	-주민합의체 구성신고 및 조합설립 인가→필요시 건축심의→분양신청 →사업시행계획 -인가(관리처분계획)→철거 및 착공→준공		
공공지원 현황	-전담기관 컨설팅 및 사업성 분석, 사업자·금융자 지원(빈집 추가지원), 일반 분양권 선매입 지원	-전담기관 컨설팅 및 사업성 분석, 사업자 금융지원, 일반 분양권 매입 및 공공임대 활용	-안전진단 제외	-

출처 : 서수정 외. (2020). 전주시 주거지재생 기본구상 및 발전전략 수립. 전주시. p.52.; 권혁삼 외. (2022). 소규모 주택정비사업 활성화를 위한 제도연구. 국토교통부. p.27.를 토대로 연구진 작성

34) 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(법률 제20394호. 2024. 3. 19. 타법개정)」 제2조 1항 7에 해당 내용이 포함됨

- 총괄사업관리자 제도는 도시재생사업 시행역량이 낮은 지자체를 대상으로 공기업이 계획수립부터 사업시행, 운영·관리까지 적극 참여하여 재생사업을 견인하는 것을 목적으로 도입
  - 이는 도시재생의 실행력을 높이기 위한 제도로 주택도시기금, 공기업 투자 등 공공재원 투자 증대 효과를 도모[35]하고자 함
  - 총괄사업관리자는 주택정비와 공급을 위해 「공공주택 특별법」을 연계하고 「소규모주택정비법」에 의한 가로주택정비사업을 조합과 함께 시행하여 주거지 재생사업을 견인하고 지역에 필요한 생활서비스 시설 확충과 지역주민의 역량강화를 위한 역할을 수행할 것을 기대
- 신사업제도의 도입으로 도시재생뉴딜 정책은 지역주도의 재생사업을 위한 '지원법'의 성격에서 '사업법'의 성격으로 전환

[표 3-4] 도시재생 뉴딜 신사업제도 도입

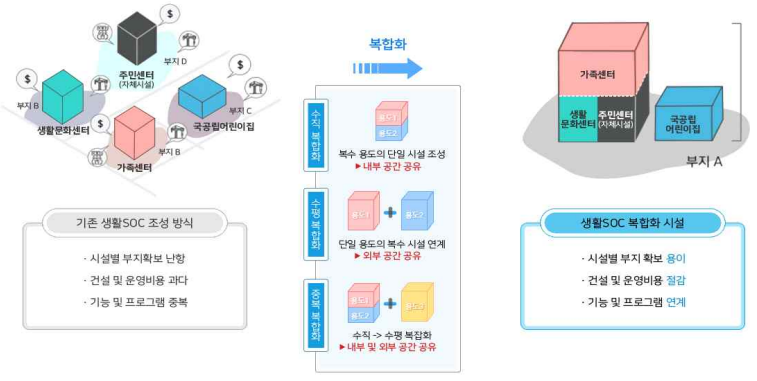
구분	개념	비고
혁신지구	-공공주도로 쇠퇴지역 내 산업·상업·주거 등 기능이 집적된 지역거점을 조성하는 지구단위 개발사업	-「도시재생법」 제2조7호나목에 따른 혁신지구 재생사업으로 혁신지구계획 및 시행계획에 따라 시행
총괄사업관리자	-전략계획수립권자 또는 구청장 등이 권한을 공기업 등에게 대행 또는 위탁 공기업 등이 시행하는 거점개발사업	-「도시재생법 」 제2조에 따른 주거환경개선사업, 도시개발사업, 역세권개발사업, 산단재생의 거점개발사업
인정사업	-활성화계획 없이 도시재생지역 밖 쇠퇴지역에도 생활편의시설 공급 등을 추진할 수 있는 점단위 재생사업	-「도시재생법」제26조2에 따른 도시재생전략계획 수립지역

출처 : 국토교통부. (2020). '20년 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인. p.3, p.35-36, p.44.

□ 저출산·고령화 사회에 대응하는 생활SOC 공급과 고령사회 대응 정책 결합

- 도시재생뉴딜 정책은 '제1차 국가도시재생기본방침'에서 기본적인 방향만 제시되었던 생활SOC 공급전략에 대해 구체적인 정책수단을 제시
  - 이를 위해 정부는 '주거복지 로드맵'과 함께 '생활 SOC 3개년 계획(2020-2022)'을 수립하고 2020년부터 '생활 SOC복합화' 사업을 추진
  - 특히, 초고령화 사회에 대응하여 '저출산·고령사회 로드맵'과 연계할 수 있도록 돌봄플랫폼, 체육플랫폼, 문화플랫폼, 복합플랫봄 조성계획을 수립하고, 각 부처에서 추진하는 관련 사업을 연계하여 추진하도록 국무조정실 산하에 '생활SOC추진단'을 설치[36]

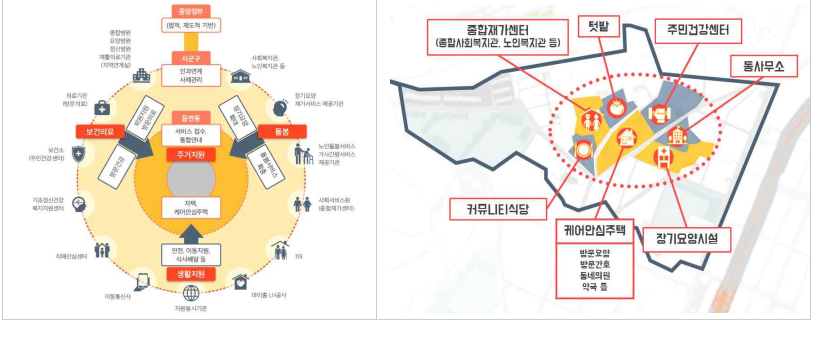
35) 국토교통부. (2020). '20년 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인. p.3.
36) 그러나 '생활SOC추진단'은 2022년 새정부가 들어서면서 해체



[그림 3-3] 생활SOC 복합화 사업의 개념

출처 : 건축도시정책정보센터. 생활SOC 아카이브. https://www.aurum.re.kr/lifesoc/pages/comple(검색일: 2024.06.14.)

- 생활SOC 복합화 사업과 고령사회 정책을 위한 복지부의 '지역사회통합돌봄' 사업은 도시재생사업의 연계사업으로 추진
  - 도시재생 인정사업으로 생활SOC복합화 사업을 연계하여 추진하거나 '커뮤니티케어형 도시재생 뉴딜'사업을 별도로 시행
  - 커뮤니티케어형 도시재생사업은 지역사회 돌봄에서 필요로 하는 케어안심주택과 통합돌봄지원센터 등 거점시설을 조성하고, 보건복지부의 통합돌봄 서비스 프로그램을 연계하여 돌봄대상자의 지역사회 거주를 목표로 함[37]
  - 커뮤니티케어형 도시재생사업은 경기도 안산시과 부천시를 시범사업 대상지로 선정한 이후, 도시재생사업에서 부처 연계사업을 제시할 경우 가점을 부여하는 수준으로 추진



[그림 3-4] 커뮤니티케어 제공 체계(좌) 및 커뮤니티케어형 도시재생 예시(우)

출처 : 보건복지부. (2018). 어르신이 살던 곳에서 건강한 노후를 보낸다. 「지역사회 통합 돌봄 기본계획(1단계 : 노인 커뮤니티케어)」발표. 11월 20일 보도자료. pp.19-20

37) 이진희 외. (2019). 커뮤니티케어형 도시재생뉴딜사업 모델 마련연구. 보건복지부. p.134.; 서수정 외. (2020). 지역사회 통합 돌봄 연계형 주거지 재생 방안 연구. 건축도시공간연구소. p.108. 재인용

3) 사회경제조직 육성 강화와 민간참여 활성화 유도

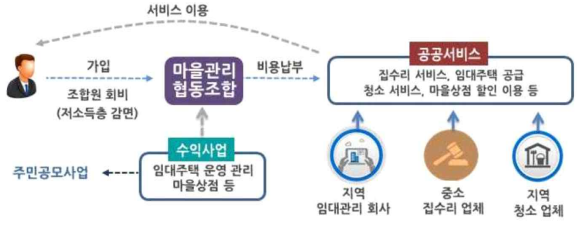
- 도시재생뉴딜 정책에서는 상향식 의사결정에 의한 거버넌스 기반의 사업을 정착시키기 위한 사회적경제조직 육성과 민간참여 활성화를 위해 다양한 지원수단 마련
- 대표적으로 청년 창업자를 비롯한 재생사업에 관심있는 주체가 사회적경제조직을 설립할 수 있도록 국토교통형 예비사회적 기업 지정제도를 마련하고 이들이 재생사업에 참여할 수 있도록 기금융자를 우선 지원
  - '국토교통형 예비사회적기업'은 지역경제 활성화와 공동체 복원 등 사회적 목적을 실현하기 위해 각 부처가 시행하는 인증제도로 국토교통부는 '18년에 도입하였고 '22년까지 250개 이상을 목표로 시행[38]
- 청년창업 육성을 위해서는 '도시재생 청년혁신스타(2019~2020)'제도를 도입
  - 이는 도시재생 분야의 혁신적인 아이디어를 가진 청년창업가를 발굴하여 도시재생 활성화에 기여할 수 있도록 교육·멘토링·자원연계 등을 연계하여 창업 및 성장을 지원[39]
  - 또한 청년창업활성화를 위해 도시재생거점 공간인 어울림플랫폼에 창업인큐베이팅 공간을 두고 청년창업자에게는 시세 이하의 임대료로 제공할 수 있도록 정책 시행
- 주민주도의 지속가능한 도시재생사업 추진을 위해서는 주민이 필요로 하는 생활서비스를 공급하고 일자리를 만들어 운영할 수 있도록 '마을관리협동조합' 설립을 지원
- 또한 주민 주도의 노후주택 집수리 사업과 더불어, 집수리 사업을 통해 주민 대상의 작은 일자리를 만들 수 있도록 '터새로이 사업자 육성'제도를 마련
  - '터새로이 사업자'는 지역 건축사·에너지평가사·시공사 등이 참여하여 정비사업이 어려운 노후주택을 대상으로 집수리를 시행하는 전문조직으로 지역 내 집수리 업체를 대상으로 '터새로이 사업자'를 지정[40]

---

38) 일자리제공형, 지역사회공헌형, 창의혁신형, 혼합형 4가지형태로 운영되며, 사회서비스 확충, 일자리와 소득창출을 위해 고용노동부의 예비사회적기업 지정 업무지침에 근거하여 2021년까지 총 206개를 지정. (국토교통부. (2021). 21년 제3차 도시재생뉴딜 사업 선정. 12월 17일 보도자료. p.9.)

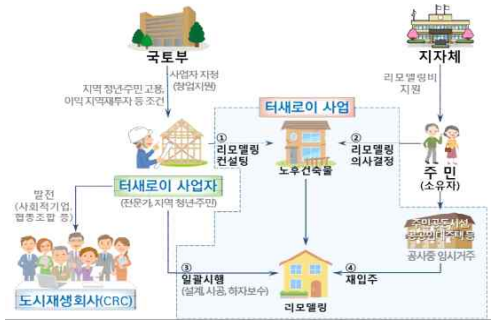
39) 한국디자인진흥원. (2020). 「도시재생 청년혁신스타 육성대회. ('20년도. 2년차)」 사업 권역별 육성프로그램 운영기관 모집 공고.; 서수정 외. (2021). 로컬리즘 기반의 중소도시 재생정책 방안. 건축공간연구원. p.67.

40) 관계부처 합동. (2018). 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵. p.28.



[그림 3-5] 마을관리협동조합 사업구조

출처 : 관계부처 합동. (2018). 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵. p.17.



[그림 3-6] 터새로이 사업 개념도

출처 : 관계부처 합동. (2018). 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵. p.28.

- 이처럼 도시재생뉴딜 정책에서는 주민공동체 주도의 도시재생사업 추진을 강조하였으나 고령사회에 진입한 도시재생지역에서 주민주도의 도시재생사업 시행은 한계에 직면
  - 이에 창의적인 민간조직이 도시재생사업에 앵커역할로 참여하여 지역관리자이자 기획자로 참여할 수 있도록 '도시재생회사(CRC)' 지정제도 도입의 필요성이 제기됨
  - 도시재생회사 지정제도를 본격 도입하기에 앞서 2020년도에 시범사업을 추진하고 그 성과를 토대로 전국적으로 적용 가능성을 검증하기 위해 중소도시 중 공주, 군산 2곳을 시범사업 대상지로 선정
  - 시범사업은 도시재생회사의 권한과 역할의 한계, 예산지원에 다른 집행방식의 한계, 지자체가 생각하는 도시재생 방향과 민간주체가 지향하는 사업 방향의 접점을 찾는 과정에 상당한 시간이 소요
  - 그러나 부동산 대책으로 도시재생 정책이 강화되면서 시범사업은 본격적으로 시행되지 못함

[표 3-5] 도시재생 경제조직 육성 및 지원 내용

구분	사업목적	지원대상	지원내용
마을관리 사회적협동조합 육성	집수리, 공동구역 청소, 임대관리 지원 영 등 주민이 원하는 서비스 공급의 플랫폼	주민이 조합원인 마을관리 협동조합	-지역 금융기관(신협, 새마을금고 등)을 운영지원 전문기관으로 지정하여 초기사업비 지원
국토교통형 예비사회적기업 육성 (2018-	지역경제 활성화와 공동체 복원 등 사회적 목적을 실현하는 기업 육성	법인, 비영리단체 등	- 교육 및 컨설팅, 주택도시기금 융자 등 초기 사업화 지원 - 고용노동부 사회적기업 인증 심사 시 추천

구분	사업목적	지원대상	지원내용
도시재생 청년혁신스타 (2019-2020)	사회적 가치를 추구하는 도시재생 창업 생태계 기반 조성	청년예비 창업자(팀)	- (육성지원) 권역별 전담 엑셀러레이터가 육성 프로그램 구성 및 운영 - (창업지원금) 예선통과 시 팀별 500만원, 본선 진출 시 500~2,000만원 추가 지원
터 새로이 사업자 육성·지원	집수리 관련 우량업체를 육성·지원하여 집수리 시장 활성화 및 일자리 창출	법인	- 지역 건축사, 에너지평가사, 시공자 등 창업, 노후 건축물 개량사업 지원 - 터 새로이 사업자로 지정 시 창업지원(컨설팅, 창업비, 창업공간 등), 사업 수주지원
도시재생회사 시범사업	지역기반 자립형 도시재생 추진체계 구축	지자체 + 민간기업 컨소시엄	- 도시재생 회사 육성을 위한 분야별 컨설팅 - 사업기반 구축 및 사업화 필요비용

출처 : 관계부처 합동. (2018). 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵. p.17.; 서수정 외. (2021). 로컬리즘 기반의 중소도시 재생정책 방안. 건축공간연구원. pp.67-68.; 국토교통부. (2019). 터새로이 지원정책으로 노후 저층주거지의 집수리·리모델링 품질을 높이겠습니다. 12월 13일 보도자료. p.1.를 토대로 연구진 작성

4) 민간참여 활성화를 위한 도시재생기금 상품 다양화

- 도시재생사업 시행을 위해 2015년 1월 「주택도시기금법」 제정과 함께 도시재생기금을 설치[41)]
  - 도시재생사업에 지원되는 기금은 주택도시기금 중 '도시계정'으로 주택계정으로부터의 전·차입 등으로 조성한 자금[42)]
- 2014년 최초로 선정된 선도지역의 경우 경제기반활성화 사업에 한하여 기금을 융자
- 2016년 도시재생 일반지역 사업공모에서는 공공성과 수익성을 갖춘 민간 도시재생사업에 대한 출자·투자·융자 등의 금융 지원[43)]을 확대
  - 이에 도시재생 리츠와 PF보증 목적의 복합개발형 금융지원으로 기금이 활용되었으나 민간사업자의 참여는 미흡했고 공공기관이 참여하는 사업에 주로 기금 활용

41) 국토교통부는 「도시재생법」 제정과 함께 도시재생기금을 설치하려는 시도가 있었으나 기획재정부의 신규 기금설치 불허에 따라 주택기금을 활용하는 방안을 검토하였고 「주택도시기금법」을 제정(법률 제12989호. 2015. 1. 6. 제정)하여 도시재생에 필요한 기금을 마련

42) 주택도시기금. https://nhuf.molit.go.kr/FP/FP04/FP0401/FP040102.jsp(검색일: 2024.06.12.)

43) 국토교통부. (2015). 도시재생사업 및 도시활력증진지역 개발사업 지원신청 가이드라인. p.13.

- 도시재생뉴딜정책이 본격 시행된 2018년부터는 경제기반형에만 투입되었던 도시재생기금의 출자와 융자를 근린재생형 사업으로 확대
- 특히 사회경제적 조직과 민간사업자가 소규모 재생사업에 참여할 수 있도록 코워킹시설, 상가 리모델링, 공용주차장, 창업시설, 임대상가 등의 수요자 중심형 금융상품(도시재생 씨앗융자) 마련
  - 도시재생 씨앗융자는 부동산 가격 급등으로 부동산 투기에 활용될 우려가 높아지자 2021년에 사업 및 대상별 금리조건 및 한도를 개편하여 운영

[표 3-6] 2024년 도시재생씨앗융자 종류

종류	융자대상	융자용도	한도	이율
생활SOC 조성자금	생활SOC를 조성하는 지자체, 공공기관 등 법인 또는 개인사업자	건설, 매입, 리모델링 자금 등	총사업비의 70% 이내	연 2.0% (최대 연 1.5%)
공동협업공간 조성자금	공동협업공간을 조성하는 개인, 지자체, 지방공기업 등	건설, 매입, 리모델링 자금 등	총사업비의 70% 이내	(개인/일반법인) 연 2.2% (공공/사회적경제주체**)연 2.0%
상가리모델링 자금	상가소유자, 상가신축을 추진하는 토지소유자	상가 리모델링·신축	총사업비의 80% 이내	
창업시설 조성자금	신규 창업하는 청년창업자, 사회적기업 등	건설, 매입, 리모델링 자금 등		**마을기업, 사회적기업, 협동조합, 자활기업 등
임대상가 조성자금	임대상가를 조성하는 지자체, 지방공기업 등	건설, 매입, 리모델링 자금		

출처 : 국토교통부. (2024). '24년 상반기 도시재생사업 신청 가이드라인. p.5.

- 2019년에는 도시경제기반형에 지원되는 도시재생 리츠와 PF보증 목적의 복합개발형 금융지원이외에도 다양한 민간주체가 도시재생사업에 참여할 수 있도록 도시재생 리츠사업 추진
  - (도시재생 앵커리츠) 2019년에 「주택도시기금법」[44]을 개정하여 모자리츠에 대한 기금(도시계정) 출자 근거를 마련, 기금이 모(母)리츠(앵커리츠)에 우선 출자하고 모리츠가 도시재생 단위사업을 수행하는 자(子)리츠에 재출자하는 구조 마련[45]
  - (도시재생 모태펀드) 2020년에는 도시재생 분야 중소·벤처기업과 청년창업기업 등을 직접 지원하기 위한 도시재생 모태펀드 운영 결정하고 주택도시기금 200억원과 민간출자금 50억원을 출연하여 제1호 '도시재생 모태펀드'를 출범[46]

44) 주택도시기금법. 법률 제16499호. 2019. 8. 20. 일부개정.
45) 국토교통부. (2019). 도시재생 핵심시설 아우르는 「앵커(Anchor)리츠」 만든다. 12월 19일 보도자료. p.1.
46) 국토교통부. (2019). 도시재생 핵심시설 아우르는 「앵커(Anchor)리츠」 만든다. 12월 19일 보도자료. p.1.

- (공간지원리츠) 2020년 정부는 도시재생사업의 수익성 개선과 세입자들의 둥지 내몰림 현상 방지를 위해 공간지원위탁관리부동산투자회사(이하 공간지원리츠)를 출범하여 제1호 법인을 설립

- '공간지원리츠' 사업은 기금 및 LH가 출자한 리츠가 도시재생활성화계획에 따른 사업, 혁신지구, 인정사업 등 도시재생사업으로 건설된 자산(근린·상업·업무시설)을 먼저 매입하여 일정기간 동안 공적임대주택, 공공임대상가 등의 임대 형태로 운영한 후, 매각하는 방식으로 진행[47]

- 또한 도시재생사업지역 내 주택공급을 활성화와 청년주택 문제를 해결하기 위해 공공지원 민간임대주택과 매입임대주택 제도를 기금지원과 연계
- 부동산 투자회사(리츠)에 대한 기금지원을 확대하고 사회적경제조직이 조성 및 운영하는 사회주택공급 활성화 유도
- 이처럼 다양한 도시재생기금 상품 마련과 함께 도시재생사업을 통한 주거환경정비를 촉진시키기 위해 가로주택정비사업이나 자율주택 정비사업에도 주택기금을 적극적으로 활용하도록 유도

[표 3-7] 소규모 주택정비사업 융자지원

구분	자율주택정비사업	가로주택정비사업
일반 사항	-토지 등 소유자, 공동시행자 대상 융자 -연 1.5% (변동금리, 빈집 포함 또는 공공참여 시 1.2%) -만기일시상환(중도상환 수수료 없음)	-조합, 공동시행자, 공공시행자 등 대상 융자 -연 1.5% (변동금리, 빈집 포함 또는 공공참여 시 1.2%) -만기일시상황(중도상환수수료 없음)
초기 사업비	-한도 : 총 사업비의 5% -용도 : 주민합의체 신고 이후부터 사업시행계획인가 이전까지의 사업비 -기간 : 최초 융자일(주민합의체 신고일 이후)로부터 5년 이내 연장 가능	-한도 : 총 사업비의 5%(15억 한도) -용도 : 조합설립인가 이후 사업시행계획인가 이전까지의 사업비 -기간 : 최초 융자일(조합설립인가일 이후)로부터 5년 이내 연장 가능
본사업비	-한도: 총 사업비의 50~90% (공적임대주택 연면적 또는 세대수 20% 이상 공급시 공공시행자의 경우 90%, 그 외 70%이며 일반 공급 경우 50% 융자) -용도 : 사업시행계획인가 이후 준공에 소용되는 사업비, 선순위 물권 해지비, 공사비, 이주비 등 -기간 : 공적임대주택 공급시 준공 후 6개월(융자 실행일부터 10년 이내 2년 단위 연장), 그 외 준공후 6개월(융자 실행일부터 5년 이내 1년 단위 연장)	-한도 : 총 사업비의 50~90% (공적임대주택 연면적 또는 세대수 20% 이상 공급시 공공시행자의 경우 90%, 그 외 70%이며 일반 공급 경우 50% 융자) -용도 : 사업시행계획인가 이후 준공에 소요되는 사업비(초기사업비 상환자금, 공사비, 이주비, 금융비 등) -기간 : 준공 후 6개월까지(이주비 제외한 융자금액 최초 실행일부터 5년 이내 1년 단위 연장)

출처 : 권혁삼 외. (2022). 소규모 주택정비사업 활성화를 위한 제도개선 연구. 국토교통부. p.28.

47) 국토교통부. (2022). 국민 체감 높은 규제혁신과제를 발굴·개선하겠습니다. 5월 5일 보도자료. p.2.

5) 부동산 대책 중심으로 도시재생 정책 전환

□ 주택가격 상승에 따른 부동산 대책 일환으로 도시재생 수단 강화

- 2018년 도시재생뉴딜 정책 이후 도시재생 사업지역은 지속적으로 확대하였으나 도시재생 정책을 통해 해결하고자 했던 주거환경개선과 공공주택공급 실적은 단기간에 실현하는데 한계
  - 서울과 수도권의 청년주택 문제는 해결되지 않은 채 전국적으로 주택가격 상승과 전세난 지속[48)]
- 이에 2020년 5·6 부동산 대책, 8·4부동산 대책으로 서울과 수도권에 주택 36만호 공급방안을 발표
  - 이는 공공택지 12만호, 정비사업 20만호 공급을 목표로 하였고 정비사업 촉진을 통한 주택공급을 위해 도시재생 사업구조 개편 요구
- 2021년 2·4대책으로 서울 32만, 전국 83만호 주택을 신규 공급하겠다는 '공공주도 3080+' 대책이 발표
  - 도시재생 관련 내용으로는 민간재개발사업의 이익 사유화를 방지하고 공공주도의 정비사업을 촉진하기 위해 용적률 인센티브 제도를 확대하고 인허가 절차 완화 등의 대책을 제시
- '공공주도 3080+' 대책에는 「도시재생법」의 혁신지구를 활용해 '주거재생 혁신지구'를 지정하고 기존 도시재생을 주거특화형으로 추진할 경우 도시기반시설 설치에 대해 50억원에서 100억원을 증액 지원하는 방안 마련
  - '주거재생 혁신지구'는 공기업이 쇠퇴한 주거지역에서 주거 복지 생활편의거점을 조성하는 사업[49)] 을 추진
  - 이는 근린주거복합형, 주거업무복합형, 주거중심의 3가지 유형으로 시행할 수 있으며 사업시행자에게 토지수용권을 부여한다는 점에서 도시재생 혁신지구와 차이가 있음
- 2022년 윤석열 정부는 도시재생을 통한 주택공급정책의 확대를 위해 「도시재생법」과 시행령 개정[50)]으로 규제 완화 조치와 특례를 강화[51)]

48) 안광호. (2020). "부동산 대책 비웃는 집값 상승 기대치". 경향신문. 7월 27일 기사.
49) 국토교통부. (2021). '21년 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인. p.4.
50) 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법. 법률 제18942호. 2022. 6. 10. 일부개정; 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 시행령. 대통령령 제33033호. 2022.12. 6. 일부개정.
51) 국토교통부. (2022). 「도시재생법 시행령」 개정안 29일 국무회의 통과 - 「새정부 도시재생 추진방안」 후속조치 등을 위해 시행령 개정. 11월 28일 보도자료.pp.1-2.

- 도시재생혁신지구 사업은 사업특성에 맞게 규모 있는 거점사업을 추진하도록 사업면적 제한을 기존 50만㎡에서 200만㎡로 4배 늘리고 주거재생혁신지구는 주택공급 확대를 위해 2만㎡에서 20만㎡까지 면적 제한을 확대

- 역세권 개발사업을 활성화하기 위해 혁신지구사업과 중복지정이 가능한 사업에 복합환승센터 개발사업을 포함

- 혁신지구 사업의 초기 위험을 완화하고 공동이용시설 등 공익시설을 안정적으로 공급하기 위해 혁신지구사업으로 공급하는 건축물 등에 대한 수의계약 요건에 공간지원 리츠를 추가[52]

• 또한 주거재생혁신지구에서 주택공급 물량을 확대하기 위해 도시공원 및 녹지 비율을 완화

- 1,000세대 미만으로 사업규모가 작은 주거재생혁신지구의 경우에 대해서는 정비사업 등과 유사하게 공원·녹지 확보 의무를 면제하고, 1,000세대 이상인 사업의 경우에는 공원·녹지 확보기준을 완화함(상주인구 1명당 3㎡ 에서 1세대당 2㎡ 또는 부지면적 5% 중 큰 면적)[53]

[표 3-8] 혁신지구 유형 비교

구분	도시재생혁신지구	주거재생혁신지구
목적	-산업·상업·주거 등의 기능이 2개 이상 집적된 복합거점 개발	-노후주거지 재생을 위한 주거중심 거점 개발
기본요건	-쇠퇴지역 요건 중 2개 이상 충족	-쇠퇴지역 요건 중 2개 이상 충족 -20년 경과 건축물, 빈집 등 노후불량건축물 등이 2/3 이상인 주거취약지
부지규모	-200만㎡ 이하	-20만㎡ 이내
토지수용	-수용권 없음	-제한적 수용(면적의 2/3, 토지소유자의 2/3 이상 동의 필요)
대상지	-국·공유지 위주	-국·공유지 및 사유지

출처: 한국토지주택공사. https://www.lh.or.kr/menu.es?mid=a10403030103 (검색일: 2024.05.30.)

52) 주택도시기금이 출자한 리츠가 도시재생사업으로 조성된 부동산을 선(先)매입하여 일정기간 임대 · 운영 후 매각하는 리츠(「주택도시기금법」(법률 제20047호, 2024. 1. 16., 일부개정) 제9조제2항제2호의2)

53) 국토교통부. (2022). 「도시재생법 시행령」 개정안 29일 국무회의 통과 - 「새정부 도시재생 추진방안」 후속조치 등을 위해 시행령 개정. 11월 28일 보도자료. p.2

- 노후 다가구·다가구 밀집지역의 주거환경정비를 위해서는 2021년 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」을 개정[54]하여 '소규모주택정비 관리지역'(법 제2조 1항 9호)을 도입
  - 소규모주택정비 관리지역에 의한 정비사업은 도시계획과 건축규제완화가 적용되며 도로 확폭, 공원·주차장 조성 등에 4년간 각각 120억원과 150억원을 지원
  - 소규모주택정비사업은 2021년 7월 「도시재생법」 개정을 통해 법 제26조의 2[55]에 따른 도시재생인정사업으로 추진이 가능해짐
- 소규모주택정비사업의 지정은 노후주거지 재생을 위한 가로주택정비사업을 확산시키기 위한 전략이었으나 사업대상지 선정 이후 민간주도 사업의 한계, 급격한 공사비 상승과 부동산 가격 하락에 따른 주택공급 시장의 불안정 등으로 추진성과는 미흡
  - 주택가격 상승률이 높았던 서울과 대도시, 수도권을 중심으로 소규모주택정비 관리지역을 지정하였으나 도시관리계획 수립, 주택소유자 동의율 확보에 따른 절차상 어려움 등이 원인으로 작용
- 이에 2024년 민생대책의 일환으로 '뉴:빌리지 정책'을 발표하여 서울시 휴먼타운과 연계한 노후주거지 정비사업 추진 발표
- 뉴빌리지 사업은 소규모주택정비 관리지역과 연계한 정비연계형, 도시재생사업과 연계한 도시재생형으로 구분
  - '정비연계형'은 관리지역 등의 자율주택정비사업에 편의시설을 패키지로 제공하고, '도시재생형'은 정비연계형 외 활성화지역 등에서 추진되는 자율주택정비사업 및 개별 재건축사업과 편의시설을 패키지로 제공[56]
  - 뉴빌리지 사업은 자율주택정비사업을 촉진하기 위해 기반시설 정비와 용적율, 건폐율 완화 등의 특례 확대

54) 빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법. 법률 제18314호. 2021. 7. 20. 일부개정.
55) 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법. 법률 제18313호. 2021. 7. 20. 일부개정.
56) 국토교통부. (2024). 뉴:빌리지 사업 개요 및 향후계획. pp.2-3.

[표 3-9] 뉴:빌리지 사업 개요

구분		정비연계형		도시재생형	
		현행	개선	현행	개선
사업대상		단독·다세대·연립으로 소규모 정비하려는 저층주거지			
사업지역		소규모주택정비관리지역		도시재생활성화지역	
사업선정		국토교통부 선정			
기금 대출지원		총사업비 50%	총사업비 70% (기반시설 공급 시)	다세대 호당 5천만 원	다세대 호당 7.5천만 원
기반·편의시설		국비 지원 : 150억 내외		국비 지원 : 150억 내외 (생활밀착재생 집중 지원)	
추가 인센티브	용적률	완화 없음	법적상한 1.2배 (관리지역 내외)	완화 없음	법적상한 1.2배 (활성화지역 내)
	주민 동의율	관리지역 내 80%·외 100%	관리지역 내외 80%	-	-
	층수	-	-	완화 없음	용적률 상한에 맞게 완화 (도시재생활성화 계획 변경사항)
추진체계		소규모주택정비 사업 통합지원센터(부동산원)		도시재생센터(`23, 439개소)	

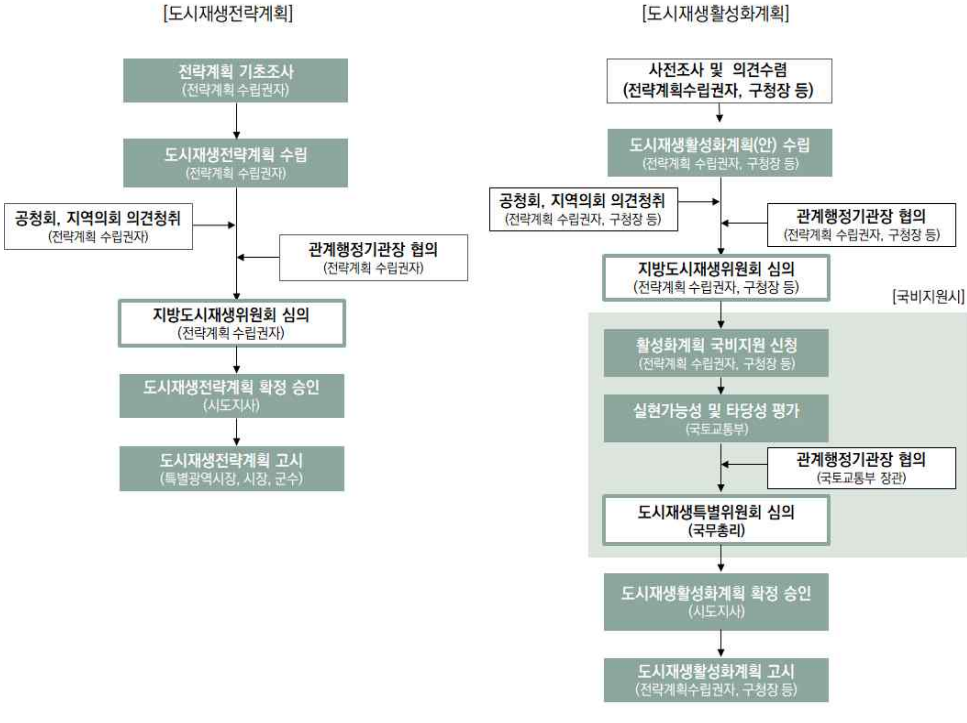
출처 : 국토교통부. (2024). 도시 공간·거주·품격 3대 혁신 방안. pp.4-5.

2. 정책변화에 따른 지방중소도시의 도시재생 추진현황

1) 도시재생 계획수립 체계 및 현황

□ '전략계획-활성화계획'의 계획체계

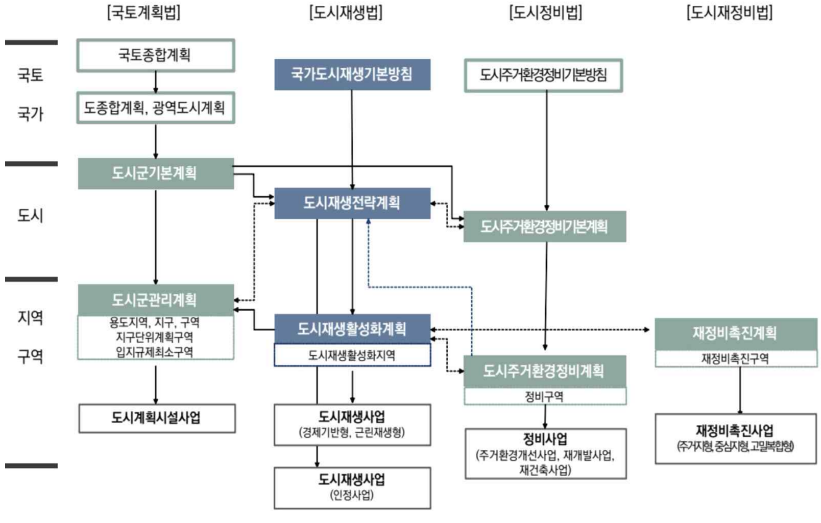
- 도시재생사업을 통해 국비지원을 받기 위해 지자체는 '도시재생전략계획(이하 '전략계획')'과 '도시재생활성화계획(이하 '활성화계획)'을 수립해야 함
  - 전략계획은 시·군·구 단위의 쇠퇴진단을 통한 재생전략을 마련하는 것으로 장기적인 비전과 목표를 토대로 활성화지역을 지정하고 재생사업 추진을 위한 재원조달과 사업추진체계를 마련하는 것
  - 활성화계획은 지역사회문제를 해결하기 위한 구체적인 전략과 세부 사업을 수립하는 실행계획으로 '도시경제기반형'과 '근린재생형'으로 구분
- 도시재생 국비를 지원받기 위해서는 전략계획에 근거한 활성화지역이 지정되어 있어야 하므로 대부분의 지자체는 2014년 이후 전략계획을 수립함



[그림 3-7] 도시재생 전략계획 및 활성화계획 수립 절차

출처: 서수정 외. (2020). 도시재생 계획체계 및 전략계획 수립 가이드라인 개선 방안 연구. 국토교통부. p.33.

- 이에 시군구 단위로 수립하는 기본계획 수준의 계획은 '도시군기본계획'을 비롯하여 '도시재생전략계획', 「도시 및 주거환경정비법」에 의한 '도시 및 주거환경정비 기본계획' 등으로 늘어남



[그림 3-8] 도시재생전략계획 및 관련 계획과의 관계
출처 : 서수정 외. (2020). 도시재생 계획체계 및 전략계획 수립 가이드라인 개선 방안 연구. p.57.

□ 외곽개발 조정계획 반영이 미흡한 중소도시 도시재생전략계획 수립 현황

- 도시재생 계획수립체계 정착 이전인 선도지역('14년 선정)과 일반지역('16년 선정)이 선정될 때까지는 전략계획과 활성화계획을 동시에 수립
  - 2014년 선도지역은 법 시행과 동시에 공모절차가 진행됨에 따라 전략계획 없이 사업구상서를 도시재생활성화지역으로 대체하여 선정하고 선정 이후 활성화계획과 전략계획을 동시에 수립[57]
  - 2016년에 선정된 도시재생 일반지역은 정책적으로 선도지역으로 명칭 하지는 않았지만, 전략계획에서 지정된 활성화지역을 선정할 수 없어 내용적으로는 선도지역 사업 절차를 따랐으며 이는 도시재생뉴딜 정책에도 이어짐
- 대부분의 지자체는 2018년 이후 전략계획 수립을 완료하고 도시재생 정책이 변화에 맞춰 변경 절차를 거쳤으며 제도 도입 이후 10년 이상 경과함에 따라 재수립 시기에 도래한 지자체도 나타남
- 인구 30만 이하 중소도시 또한 도시재생 뉴딜 정책으로 국비지원사업 대상이 확대된 2018년 이후에 전략계획을 수립한 지역이 많음

57) 이영은, 서수정. (2019). 도시재생법 2013 되돌려 보기, 「당연하지 않은 도시재생」. p.28.

- 특히 군단위 기초지자체는 도시재생뉴딜 정책이 본격 시행된 2018년 이후 전략계획을 수립

[표 3-10] 전략계획 수립시기(2020년 기준)(단위: 개소)

구분		2015	2016	2017	2018	2019	2020	미착수	합계
대도시	특·광역시	3	4	2	0	0	0	0	9
	50만 이상	0	3	5	5	2	1	0	16
	30~50만	0	0	2	4	4	1	0	11
중소도시	10~30만	1	11	3	11	10	5	0	41
	5~10만	0	1	1	8	11	11	2	34
	5만 이하	0	0	0	12	22	13	3	50
합계		4	19	13	40	49	31	5	161

출처 : 서수정 외. (2020). 도시재생 계획체계 및 전략계획 수립 가이드라인 개선 방안 연구. 국토교통부. p.90.

- 2020년 기준 전략계획을 수립한 161개 중 119개 지자체 전략계획 수립 내용을 살펴보면, 이 중 108개 지역이 전략계획 수립가이드라인에 따라 도시·군기본계획에서 설정한 생활권 계획을 반영하여 수립한 것으로 나타남
- 인구 10만 이하의 중소도시의 경우는 타법의 법정계획(농촌종합계획)이나 비법정 계획인 미래발전계획 등을 연계하여 도시재생을 위한 생활권역을 설정하고 있는 것으로 나타남[58)]
- 이는 중소도시의 경우 도시군기본계획 이외에도 지자체장의 공약을 실행하기 위한 발전계획 수립이 도시재생사업에 직접적인 영향을 미친다는 것을 확인

[표 3-11] 전략계획의 도시재생권역 설정 방법(단위: 개소)

구분	특·광역시 등	50만 이상	30~50만	10~30만	5~10만	5만 이하	합계
도시·군기본계획 상 생활권 계획 반영	8	15	7	31	17	30	108
타법정계획 및 비법정 발전계획 연계	0	0	0	0	1	6	7
도시재생권역 설정기준을 명시하지 않음	0	0	0	2	0	0	2
기타	1	0	1	0	0	0	2
합계	9	15	8	33	18	36	119

출처 : 서수정 외. (2020). 도시재생 계획체계 및 전략계획 수립 가이드라인 개선 방안 연구. 국토교통부. p.93.

58) 10만 이하 도시 7곳은 미래비전 및 발전전략수립, 장기종합개발계획, 경관기본계획을 반영하여 도시재생권역을 설정. (서수정 외. (2020). 도시재생 계획체계 및 전략계획 수립 가이드라인 개선 방안 연구. 국토교통부. p.93.)

- 전략계획은 지자체 도시관리 방향을 담는 것으로 1차 국가도시재생기본방침에서 국비지원 대상의 조건은 외곽개발 조정으로 두고 있음
  - 전략계획이 수립된 161개 지자체 계획수립 내용을 분석한 결과 특·광역시, 50만 이상의 대도시 일수록 도시쇠퇴 원인 중 외곽개발 비중이 높은 것으로 나타났음
  - 인구 5만 이상~30만 이하의 중소도시는 외곽개발과 함께 도심부 핵심시설의 외곽 이전이 미치는 영향도 큰 것으로 나타남

[표 3-12] 도시재생전략계획에 반영된 쇠퇴원인 분석 결과

구분		외곽개발로 인한 인구유출	도심부 핵심시설 이전	인구감소로 도심 상업기능 쇠퇴	노후 도시환경 방치	도시기반 산업 또는 도심산업 기능 쇠퇴	대도시·수도권으로 인구 유출	보호구역 등으로 인한 제한	합계
특·광역시	개소	6	1	1	7	3	1	0	19
	비율(%)	31.58	5.26	5.26	36.84	15.79	5.26	0	100
50만 이상	개소	10	7	6	11	3	1	1	39
	비율(%)	25.64	17.95	15.38	28.21	7.69	2.56	2.56	100
30~50만	개소	5	3	2	5	2	1	0	18
	비율(%)	27.78	16.67	11.11	27.78	11.11	5.56	0	100
10~30만	개소	15	15	19	25	8	2	1	85
	비율(%)	17.65	17.65	22.35	29.41	9.41	2.35	1.18	100
5~10만	개소	6	2	6	17	10	5	1	47
	비율(%)	12.77	4.26	12.77	36.17	21.28	10.64	2.13	100
5만 이하	개소	3	3	17	26	25	17	3	94
	비율(%)	3.19	3.19	18.09	27.66	26.60	18.09	3.19	100
합계	개소	45	31	51	91	51	27	6	302
	비율(%)	15	10	17	30	17	9	2	100

주. 쇠퇴원인은 지자체 여건에 따라 여러 항목들 제시되고 있어 각 쇠퇴원인에 해당하는 지자체 개소수를 합산하여 정리
출처 : 서수정 외. (2020). 도시재생 계획체계 및 전략계획 수립 가이드라인 개선 방안 연구. 국토교통부. p.98.

- 그러나 외곽개발 조정 계획을 반영한 지자체는 17곳에 불과하며 인구감소 현상이 심각한 중소도시 또한 외곽개발 조정 내용 반영은 미흡
- 중소도시의 경우 외곽개발로 인한 쇠퇴보다 인구감소로 인한 상업기능 쇠퇴, 대도시로 인구이동, 도심산업 기능 쇠퇴가 지역쇠퇴의 원인으로 크게 나타남
- 이는 중소도시 재생전략은 외곽개발 조정뿐 아니라 인구정책과 산업정책이 병행되어야 함을 시사함

[표 3-13] 외곽개발 현황 및 조정계획 포함 여부(단위: 개소)

구분	외곽개발 조정계획	외곽개발 현황	해당내용 없음	합계
특·광역시	3	1	5	9
50만 이상	1	7	8	16
30~50만	-	4	7	11
10~30만	10	6	25	41
5~10만	2	6	26	34
5만 이하	1	4	45	50
합계	17	28	116	161

출처: 서수정 외. (2020). 도시재생 계획체계 및 전략계획 수립 가이드라인 개선 방안 연구. 국토교통부. p.94.

□ 중소도시 인구규모 대비 과도하게 지정된 도시재생활성화지역

- 전략계획에 반영된 활성화지역 지정 현황을 살펴보면 중소도시나 인구 30만 이상의 도시 현황이 유사한 수준으로 나타남
  - 도시경제기반형도 인구 30만 이하 지역에 8개소나 지정되어 있고 근린재생형 활성화지역 평균 지정개수도 4개소~6개소로 지정

[표 3-14] 전략계획 내 활성화지역 지정 현황(단위: 개소)

구분	도시경제기반형		근린재생형		우리동네살리기형	
	평균값*	최빈 값·구간**	평균값	최빈값·구간	평균값	최빈값·구간
특·광역시	3.83	6	47.00	42~49	7.8	3
50만이상	0.47	0	8.69	6	0.1	0
30~50만	0.13	0	7.40	5	0	0
10~30만	0.17	0	6.22	3	0.3	0
5~10만	0.04	0	5.13	4	0.5	0
5만이하	0.03	0	4.19	3	0.5	0
전국	0.30	0	8.16	3	0.57	0

주1. 각 인구규모별 그룹에 해당하는 지자체의 활성화지역 지정 수에 편차가 크게 나타나 분석 시 각 그룹의 활성화지역 지정 수의 최대값 및 최소값에 해당하는 지자체는 제외

주2. 우리동네살리기 유형은 특·광역시를 제외한 지자체의 활성화지역 지정 수 편차가 작아 최대값 및 최소값을 제외하지 않고 평균값을 도출

** 최빈값을 도출하기 어려운 경우, 빈도수가 많은 최빈구간으로 작성

출처 : 서수정 외. (2020). 도시재생 계획체계 및 전략계획 수립 가이드라인 개선 방안 연구. 국토교통부. p.115.

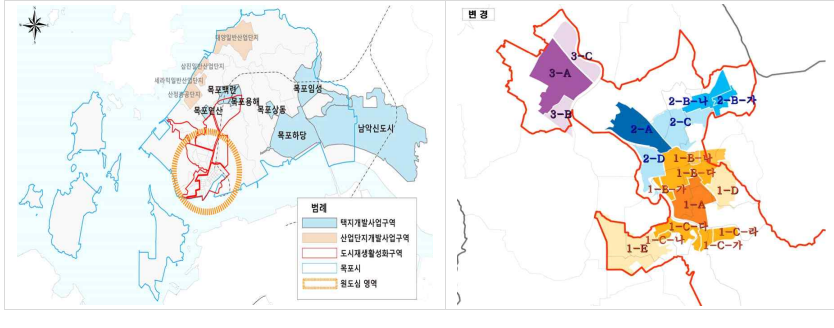
- 활성화지역 평균 면적은 인구 10만~30만 지역이 가장 큰 규모로 지정된 것으로 나타남
  - 인구 10~30만 지역의 활성화지역은 인구 규모 대비 많은 지역을 재생사업 추진 대상으로 지정한 것으로 볼 수 있음

[표 3-15] 전략계획 내 활성화지역 평균 면적(단위: ㎡)

구분	근린재생형		도시경제기반형		우리동네살리기형	
	평균 면적	최빈 값·구간	평균 면적	최빈 값·구간	평균 면적	최빈 값·구간
특·광역시	429,342	110,000	1,151,660	516,000~599,000	44,952	50,000
50만 이상	377,257	153,000	789,031	468,883~469,000	48,518	48,518
30~50만	267,218	120,000	995,000	995,000	0	0
10~30만	650,291	600,000	1,003,906	470,000~483,000	46,078	43,994~49,310
5~10만	210,975	100,000	317,000	317,000	50,408	50,000
5만 이하	159,180	150,000	492,000	492,000	53,729	50,000
전국 평균	393,568	100,000	1,043,662	510,000~599,000	47,410	50,000

주. 최빈구간은 최빈값을 도출하기 어려울 시 가장 많은 값을 가진 구간의 최소값과 최대값을 작성
출처 : 서수정 외. (2020). 도시재생 계획체계 및 전략계획 수립 가이드라인 개선 방안 연구. 국토교통부. p.123.

- 이처럼 지자체 인구규모와 무관하게 활성화지역의 지정개수가 유사한 것은 도시재생뉴딜 정책에서 정한 국비지원의 면적 상한기준을 맞추기 위해 기존에 지정된 활성화 지역을 2개 이상으로 쪼개면서 나타난 현상임
  - 특히 중소도시는 원도심 전체, 읍면소재지 전부를 활성화지역으로 지정한 경우가 많아 이를 국비지원 규모에 따라 모자이크처럼 지역을 분할하게 됨



[그림 3-9] 기존 활성화지역 분할 현황
출처 : 서수정 외. (2020). 도시재생 계획체계 및 전략계획 수립 가이드라인 개선 방안 연구. 국토교통부. pp.105-106.

- 이러한 현상에 대응하여 2021년에는 전략계획 수립 가이드라인을 개정하여 활성화계획 수립 유형에 따라 도시경제기반형 50만㎡, 근린재생형 30㎡ 만의 면적 상한선을 설정
- 또한, 지자체 인구규모에 따라 활성화지역의 지정 개수 상한 기준을 설정하여 재생이 필요한 곳에 집중하여 사업을 추진하도록 제시
  - 인구 30만 이하 기초지자체는 5개소 내외의 활성화지역 지정을, 군단위는 읍면 소재지 중심의 2개소 내외로 지정할 것을 권장함

[표 3-16] 도시재생전략계획 가이드라인의 면적상한 도입 개정 전 후

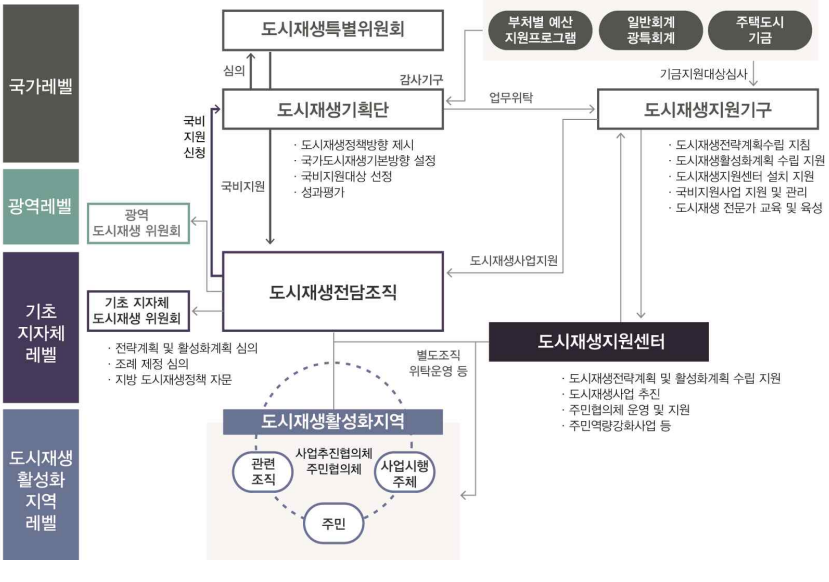
구분		개정 전 (2014.9)	개정 후 (2021.3)
가이드라인명		-도시재생 전략계획 가이드라인 1차 개정안(2014.9.23)	-도시재생 전략계획 가이드라인 2차 개정안(2021.3.15)
활성화지역 지역 지정 수		-지역의 여건에 따라 1개 또는 다수로 지정할 수 있음	-인구 50만 이상은 10개소 내외 -인구 50만 미만은 10개소 이내 **-인구 30만 미만은 5개소 내외** -인구 50만 이상 중 특·광역시는 50개소 내외로 지정할 수 있음 (세종,제주는 인구 50만 미만과 동일) **-군지역은 2개소 내외**
유형별 세부기준	도시경제기반형	- (※유형별 세부기준 없음)	-면적상한 50만㎡
	근린재생형		-면적상한 30만㎡

출처 : 국토교통부. (2014). 도시재생 전략계획 가이드라인. p.18.; 국토교통부. (2021). 도시재생 전략계획 가이드라인. p.23, p.25.

2) 도시재생사업 추진을 위한 거버넌스 구축 관련 현황

□ 중간지원조직 중심의 거버넌스 체계 도입 및 변화

- 2014년 선도지역 사업을 시작하면서 국토교통부는 도시재생사업 국비지원 조건으로 법에서 정한 도시재생 사업추진체계를 구축하도록 명시
  - 국가차원에서는 선도사업을 선정 및 지정하기 위해 국토교통부는 법에 규정된 국가 도시재생특별위원회를 구성하고 도시재생과에 도시재생기획단의 업무를 둠
  - 도시재생 선도사업에 응모하는 지자체는 도시재생 전담조직을 설치하도록 하도록 하고 이에 대한 제도적 근거를 「도시재생법」제9조와 시행령 제11조에 마련
  - 마중물 사업지원 대상 지역에 대해서는 사업선정 이후 사업시행가이드라인에 의해 사업추진협의회와 행정협의회, 주민협의체를 두도록 제시
  - 또한, 중간지원조직인 도시재생지원센터 설치·운영을 통해 주민교육 프로그램 개발과 교육을 시행하고 중간지원조직이 활성화계획 수립을 지원하도록 명시
  - 이는 국가기본방침에서 제시한 민주적 거버넌스 구축을 기반으로 한 사업추진체계를 정착시키기 위한 방안



[그림 3-10] 도시재생 거버넌스 체계

출처 : 서수정 외. (2014). 도시재생지원기구 운영사례 및 중장기 운영방안. 건축도시공간연구소. p.33. 재구성

- 도시재생 거버넌스 체계는 도시재생뉴딜 정책에서 역할이 좀 더 구체화되고 강화
  - 2017년 국토교통부 별도조직으로 '도시재생사업기획단'이 신설되었고 5개과로 운영되다가 2022년 도시재생정책 변화에 따라 조직 개편
  - 국가차원에서는 국가도시재생특별위원회 이외에 특별위원회의 권한을 일부 위임받아 심의하는 실무위원회를 설치(「도시재생법」제7조의2)
  - 전략계획 승인권자로서 역할에 국한되었던 광역자치단체의 역할도 강화하여 시도 전담조직 설치를 권장
- 이와 함께 도시재생업무를 지원하는 도시재생지원기구도 다양한 분야의 전문성을 갖춘 공공기관으로 확대하여 지원기구로 지정[59)]
- 도시재생지원기구는 법에서 정해진 연구, 조사, 사업지원 등의 업무를 수행하면서 재생정책을 시행할 수 있는 경험과 전문역량이 낮은 지방중소도시 정책사업에 맞춤형으로 지원해 줄 수 있는 컨설팅 업무 시행
  - 도시재생지원기구는 각 기관별 전문성을 살려 사회경제조직 구성 관련 지원, 도시재생기금 융자지원 알선, 주택정비사업 관련 사업성 분석 등을 지원
  - 특히, 활성화지역 단위의 사회적경제조직과 민간참여를 통한 자생역량 강화와 사업의 지속가능성을 위해 사회적기업진흥원을 지원기구로 지정
  - 중소도시 재생사업 지원을 위해 건축공간연구원(AURI)은 선도지역 선정 이후 중소도시를 대상으로 한 선도모델을 만들기 위해 지자체 사업시행 과정 전반에 걸쳐 새로운 사업을 제안하고 컨설팅 업무를 수행
  - 대표적으로 군산 영화타운 재생, 영주시 할매묵공장 조성 및 운영, 최초의 건축협정을 도입한 임대주택 조성 등 사업으로 추진할 수 있는 새로운 제도 적용과 민관협력 사업의 시행방향에 대한 전담 컨설팅 업무를 수행
- 그러나 2022년 새 정부 도시재생정책이 부동산 대책이 강화되면서 각 기관의 역할과 기능은 축소
- 도시재생사업기획단은 2023년 12월 31일 해체[60)]되어 관련 부처·부서로 업

59) 2014년 2월 도시재생정책 발굴과 시행, 지자체 도시재생사업 지원을 위해 「도시재생법」 제10조에 따라 국토연구원(도시경제기반형), 한국주택토지공사(중심시가지형), 건축도시공간연구소(일반근린형)가 사업유형별로 실무를 지원하며, 지자체 신청서 예비검토, 서류접수, 전문가 평가위원회 운영, 평가운영 계획 수립 및 시행지원 등의 업무를 지원함. 2017년 뉴딜사업부터는 선정평가 및 사업관리 업무를 LH로 단일화하였으며, 2018년 법 개정 이후에는 주택도시보증공사(HUG), 한국감정원, 한국교통연구원, 사회적기업진흥원, 한국디자인진흥원의 5개 기관을 추가 지정함

60) 2024년부터는 도시재생사업기획단 하에 도시재생과를 두고 단장을 국토교통부 도시

무를 이양하였으며, 사업관리 전담 지원기구를 한국토지주택공사(LH)에서 주택도시보증공사(HUG)로 이관함

[표 3-17] 도시재생사업기획단 조직 변화

구분	2017.7.4.(발족)	2018.4.3.	2021.9.28.	2022.7.1.	2023.12.31.
조직 구성	기획총괄과 지원정책과 경제거점재생과 도심재생과 주거재생과	도시재생정책과 도시재생역량과 도시재생경제과 도심재생과 주거재생과	도시재생정책과 도시재생역량과 도시재생경제과 도심재생과	도시정비정책과 도시정비경제과 도시정비산업과 도심재생과	- (도시재생기획단 해체)

출처 : 국토교통부. (2017). 국토부 도시재생사업기획단 발족. 7월 4일 보도자료. p.1.; 「도시재생사업기획단의 구성 및 운영에 관한 규정」. 국토교통부훈령 제1709호. 2024. 1. 25. 일부개정을 토대로 연구진 작성

- 도시재생뉴딜 정책 이후 사업대상지가 늘어나면서 도시재생지원기구에서 수행하던 기초지자체 단위의 컨설팅이나 사업지원의 역할을 광역자치단체가 해야 한다는 공감대가 형성
  - 이에 광역자치단체의 역할을 강화하여 중앙정부에서 직접 하던 도시재생 선정과정에서 광역자치단체에 역할을 부여
- 이처럼 광역자치단체의 역할이 강화되면서 서울과 부산에만 설치되었던 광역단위 도시재생지원센터가 전국적으로 설치되어 도시재생 추진체계는 중앙정부, 광역단위, 기초지자체 단위의 지원체계가 마련됨

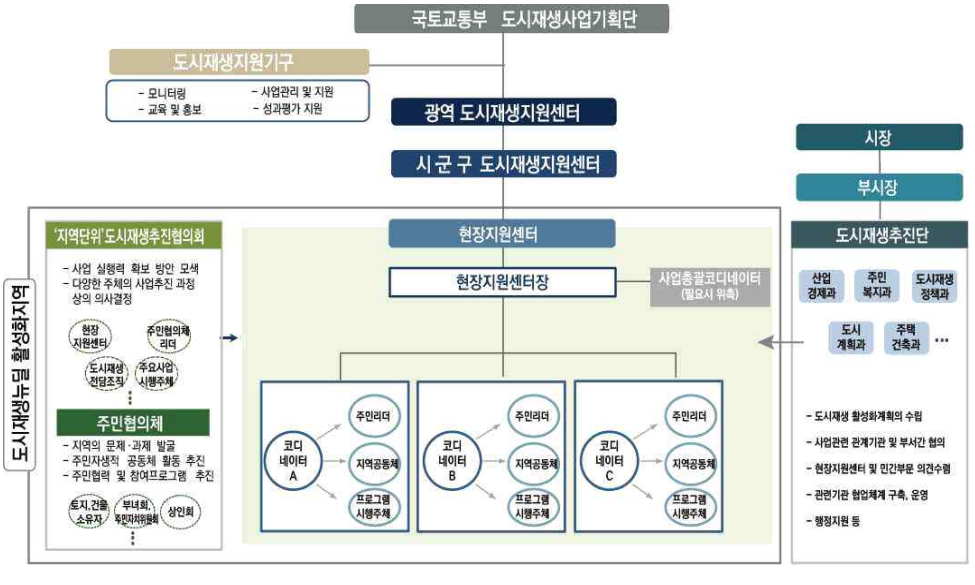
[표 3-18] 도시재생 추진체계

구분		심의조정	행정 전담조직		지원·실행조직
			전담조직	유관부처/부서	
중앙 (국가)		도시재생특별위원회 (국무총리 위원장)	국토교통부 (도시재생사업기획단)	기재부, 행안부, 문체부, 법무부, … [유관부처]	도시재생지원기구 (KRIHS, AURI, LH, HUG 등)
지방	광역	시·도 도시재생위원회	시·도 지자체 전담조직	건축과, 경제과, 복지과, 관광과, … [유관부서]	시·도 도시재생지원센터
	기초	시·군·구 도시재생위원회	시·군·구 지자체 전담조직	건축과, 경제과, 복지과, 관광과, … [유관부서]	시·군·구 도시재생지원센터
	현장				도시재생현장지원센터 (+사업추진협의회 / 주민협의체 / 마을관리사회적협동조합 등)

출처 : 도시재생종합정보체계. 도시재생 지원체계. https://www.city.go.kr/portal/policyInfo/urban/contents05/link.do (검색일: 2024.06.03); 임상연 외. (2022). 도시재생사업 지속성 제고를 위한 지자체 행정지원체계 개편 방안. 국토연구원. p.13, p.25.를 토대로 연구진 작성

정책관이 임함. (도시재생사업기획단의 구성 및 운영에 관한 규정. 국토교통부훈령 제1709호. 2024. 1. 25. 일부개정.)

- 광역자치단체에 도시재생지원센터가 설치되면서 도시재생 중간지원조직은 지자체 여건에 따라 시군구 단위의 기초 센터가 사업대상지 단위로 설치하는 현장지원센터의 역할을 겸하며 운영기도 함
  - 도시재생 국비지원 사업대상지에는 전담조직 설치, 행정협의회 구성과 현장지원센터의 설치를 의무화하고, 센터장이 사업을 총괄할 수 있는 권한과 책임을 부여함[61)]
  - 중간지원조직의 역할을 강화하기 위해 국비지원으로 지원센터의 운영비용을 사용할 수 있도록 허용함
  - 그러나 2022년도부터 광역·현장지원센터를 지자체 자율로 설치하도록 유도하고 중간지원조직에 투입되는 국비지원도 지자체 부담으로 전환
- 도시재생뉴딜 정책 시기부터는 각 부처사업의 협업을 강화하기 위해 행정전담조직을 국장급을 단장으로 하는 '도시재생추진단'으로 운영하도록 규정
- 활성화지역과 도시재생사업대상지 단위로는 주민·상인협의체, 민관협의체, 도시재생추진협의회를 구성하여 중간지원조직을 중심의 거버넌스 체계 구축을 토대로 사업을 추진하도록 함



[그림 3-11] 도시재생 거버넌스 체계

출처 : 국토교통부. (2020). 도시재생 뉴딜사업 도시재생활성화계획 수립 및 사업시행가이드라인. p.6.

61) 국무조정실. (2016). 신규 도시재생사업 33곳 확정, 협업 통해 범정부적 지원. 4월 18일 보도자료. p.3.

- 이러한 변화에 따른 지자체 단위의 도시재생 거버넌스 조직과 구성, 각 조직의 역할은 다음과 같음

[표 3-19] 도시재생 거버넌스 체계를 구성하는 주요주체

구분		구성	역할
행정 관련	도시재생 전담조직	- 지자체 도시재생 총괄 관리 실·국 또는 부서단위 행정 전담조직	- 활성화계획 수립 - 사업시행 관계 유관기관·부서 간 협업 등
	도시재생 추진단	- 단장 : 부단체장(또는 실·국장) - 도시재생 전담조직 및 유관부서(담당 공무원) 등으로 구성	- 도시·주택·건축·환경·산업·문화·복지 등 다양한 분야 간 협업을 위한 상시 의사결정 체계 - 장소중심의 지원이 구현되도록 현장지원센터 중심 사회서비스 제공 기반구축 지원
	도시재생 행정협의회	- 의장 : 자체단체장(또는 부단체장) - 도시재생추진단, 연계·협력이 필요한 유관기관 참여	- 활성화계획 수립 및 도시재생사업 시행에 있어 유관기관 간 연계·협력 필요 사항 상정 및 조정하는 협의기구
중간 지원 조직	도시재생 지원센터	- 광역(시·도), 기초(시·군·구), 현장지원센터 구분 - 센터장과 코디네이터로 구성	- 해당 지자체 도시재생 정책 및 사업 전반에 대한 지원 기능*을 수행
지역 사회	주민·상인 협의체	- 사업단위 구성 - 활성화지역 내 토지·건물 소유자, 세입자, 상인 등 다양한 이해당사자	- 도시재생사업에 대한 주민 이해 증진 - 활성화계획 수립을 위한 의견수렴 및 이견·갈등 조정 창구 역할
	민관협의체	- 사업지역 내 임대인과 임차인 대표, 주거·상인분야 협의체 대표, 현장지원센터, 도시재생추진단 담당자, 전문가 등	- 지속적 상권·공동체 활성화를 위해 상생협약 체결 추진
	도시재생 추진협의회 (운영위원회)	- 지역단위 구성 - 도시재생현장지원센터, 전담조직, 주민·상인협의체, 중간지원조직, 사업시행주체	- 사업초기단계부터 다양한 참여주체가 협력적 거버넌스 구축할 수 있는 여건 마련 - 필요시 위원회 형태 의사결정기구로 활용, 분야별 세부 위원회 운영 가능

* 도시재생 시책 발굴·조사 연구, 활성화계획 수립·연계·조정, 도시재생사업 시행·운영·관리, 교육 프로그램 운영 등

출처 : 국토교통부. (2020). 도시재생 뉴딜사업(중심시가지형, 일반근린형) 도시재생활성화계획수립 및 사업시행 가이드라인. pp.5-13.; 서수정 외(2021). 로컬리즘 기반의 중소도시 재생정책 방안. 건축공간연구원 p.61 재인용

□ 도시재생 중간지원조직 설치 현황

- 2023년 11월 기준 광역지원센터를 포함하여 도시재생센터는 전국 총 438개소가 설치·운영되고 있음
  - 광역센터는 특·광역시 7개소, 광역도 9개소가 설치되었고 서울시[62]의 경우 경제기반형 사업을 직접 담당하고 있어 현장지원센터 1개소를 함께 운영
  - 서울시, 인천시, 경기도는 국비지원 사업 이외에 별도의 자체적인 도시재생사업을 추진
  - 서울시는 서울형 도시재생사업을 국비지원 규모 이상으로 시행하고 인천시와 경기도는 예비사업 성격의 도시재생사업을 추진함
- 시장·군수·구청장은 모든 국비지원 사업대상지에 현장지원센터를 의무적으로 설치해야 하므로 현장지원센터는 사업이 추진되는 238개소에 설치
- 시군구 단위에서 도시재생정책을 지속적으로 실행하는 핵심 주체인 도시재생 지원센터(기초)는 대도시 38개소, 중소도시는 63개소가 설치
  - 중소도시의 경우 기초자치단체 센터를 독립적으로 운영하는 곳은 63개소이며, 기초센터가 현장지원센터 역할을 겸하는 곳은 37개소로 나타남
  - 지자체 인구규모별 현황을 살펴보면 인구 10만~30만 이하 기초지자체는 39개 지자체 중 27개 지자체(69.2%)가 기초센터를 설치한 반면 인구 10만 이하 중소도시는 86개 지자체 중 26개(41.8%) 기초센터가 설치된 것으로 나타나 사업대상지 중심의 현장센터를 운영하는 것을 알 수 있음
- 이러한 센터 설치 및 운영현황을 보면 기초지자체 차원의 종합적인 재생전략으로 각 사업지역을 연계하고 관리, 지원할 수 있는 중간지원조직 운영체계가 아직 미흡하다는 것을 알 수 있음
- 이와 관련하여 광역단위 센터 운영 주체들과 면담 결과, 현장센터에 상근으로 근무할 수 있는 전문인력을 확보하기 어려워 현장센터를 운영하는 것이 한계가 있다는 의견을 제시[63]
  - 센터에 근무할 수 있는 전문인력 부족과 인력의 잦은 교체는 중소도시일수록 심하므로 현장센터 중심의 사업추진에 대한 근본적인 개선이 필요하다는 의견도 제시

62) 서울특별시도시재생지원센터는 2022년 12월 31일 운영을 종료함
63) 2024년 제4회 AURI 마을재생 세미나(주제: 지역주도의 도시재생 사업실행과 향후 과제, 개최일: 2024.06.11.) 도시재생 광역지원센터 전문가 간담회 결과

[표 3-20] 전국 도시재생지원센터 설치현황(23년 11월)

구분			지자체 수	도시재생지원센터 설치 현황					계	
				광역	광역+현장	기초	기초+현장	현장	(개소)	(%)
대도시	특·광역시(8곳)		76	7	1	16	36	82	142	32.4
	광역도(9곳)		-	9	-	-	-	-	9	2.1
	인구 50만 초과		16	-	-	13	5	51	69	15.8
	인구 30만~50만 이하		12	-	-	9	4	19	32	7.3
	소계	(개소)	104	16	1	38	45	152	252	57.5
		(%)	-	6.3	0.4	15.1	17.9	60.3	57.5	100.0
중소도시	인구 10만~30만 이하		39	-	-	27	8	57	92	21.0
	인구 5만~10만 이하		32	-	-	13	12	16	41	9.4
	인구 5만 이하		54	-	-	23	17	13	53	12.1
	소계	(개소)	125	0	0	63	37	86	186	42.5
		(%)	-	0.0	0.0	33.9	19.9	46.2	42.5	100.0
합계		(개소)	229	16	1	101	82	238	438	100.0
		(%)	-	3.7	0.2	23.1	18.7	54.3	100.0	-

주1. 광역 도시재생지원센터 중 운영종료 및 위치변경 된 서울(2개소), 충남(1개소)를 미포함한 수치임
주2. 특·광역시 및 광역도를 제외한 시군구 기초지자체에 대하여 지원센터의 입지를 기준으로 인구규모별 도시를 구분함
주3. 특·광역시는 구단위 센터를 인구규모별로 구분하지 않고 대도시 특·광역시 내에 포함하여 산정

출처 : 도시재생종합정보체계. 전국도시재생지원센터 현황(2023.11.17.기준). https://www.city.go.kr/portal/policyInfo/urban/supportCenter/list.do(검색일: 2024.05.30.)를 토대로 연구진 작성

□ 사회적경제조직 설립 및 운영 현황

- (마을관리사회적협동조합) 마을관리사회적협동조합은 2024년 5월 기준 총 216개가 설립되었으며 대도시는 53.2%(115개), 중소도시는 46.8%(101개)로 주로 일반근린형과 주거지지원형의 사업지역에서 설립
  - 사업유형별로는 일반근린형(41.2%), 주거지지원형(21.3%), 중심시가지·우리동네살리기형(14.8%)순으로 나타나 주로 주거지재생과 관련된 사업지역에 나타남
  - 일반근린형은 대도시(48개, 41.7%)와 중소도시(41개, 40.6%)에서 가장 많은 유형으로 나타났으며, 중소도시에서는 우리동네살리기(20.8%, 21개)와 중심시가지형(14.9%, 15개소)의 비중이 상대적으로 대도시보다 높은 것으로 나타남
  - 지자체 인구규모별로 살펴보면 마을관리사회적협동조합은 특·광역시를 제외하고 대도시와 인구 30만 이하 도시의 설립 비율의 차이는 크지 않음을 알 수 있음

- 이는 도시재생뉴딜 정책이 시행되면서 2019년 「도시재생법」 제26조 사업 시행자 자격에 '마을기업과 사회적기업, 사회적협동조합'이 포함되었고 2020년 동법 제30조의2에 따라 공동이용시설에 대한 사용수익 허가시 사용료 감면 조항을 적극 활용하여 주민공동체 주도 사업을 유도했기 때문임

- 이에 도시재생뉴딜사업 지역에서는 대부분 도시재생대학을 거쳐 주민공동체 중심의 마을관리사회적협동조합을 설치하는 것이 일반적인 현상으로 자리 잡음

- 그러나 거점시설 준공 이후 마을관리사회적협동조합이 재정지원 없이 거점시설을 운영할 만큼 경영능력을 갖춘 조직은 미흡한 것으로 나타남[64]

- 특히, 고령자로 구성된 마을관리사회적협동조합일수록 시설 운영의 어려움을 겪고 있는 것으로 나타남[65]

[표 3-21] 마을관리사회적협동조합 설립현황(2024.5. 기준)

구분			경제 기반형	일반 근린형	주거지 지원형	중심시 가지형	우리동네 살리기	인정 사업	소규모 도시재생	특별 재생지역	기타	계	
												(개)	(%)
대도시	특·광역시		-	30	15	14	6	4	-	-	1	70	32.4
	인구 50만 초과		-	13	10	1	5	3	1	-	1	34	15.7
	인구 30만~50만 이하		-	5	1	2	-	1	-	1	1	11	5.1
	소계	(개)	-	48	26	17	11	8	1	1	3	115	53.2
		(%)	-	41.7	22.6	14.8	9.6	7.0	0.9	0.9	2.6	-	100.0
중소도시	인구 10만~30만 이하		1	18	8	10	13	2	-	-	-	52	24.1
	인구 5만~10만 이하		-	15	6	1	3	-	1	-	-	26	12.0
	인구 5만이하		-	8	6	4	5	-	-	-	-	23	10.6
	소계	(개)	1	41	20	15	21	2	1	-	-	101	46.8
		(%)	1.0	40.6	19.8	14.9	20.8	2.0	1.0	-	-	-	100.0
합계		(개)	1	89	46	32	32	10	2	1	3	216	100.0
		(%)	0.5	41.2	21.3	14.8	14.8	4.6	0.9	0.5	1.4	100.0	-

주. 도시재생사업 유형 중 기타의 경우 인정사업, 예비사업 등을 포함

출처 : 도시재생종합정보체계. 마을관리 사회적협동조합 현황. https://www.city.go.kr/portal/business/vilmgrcoop/center/list.do(검색일 : 2024.05.20.)를 토대로 연구진 작성

64) 2024년 제4회 AURI 마을재생 세미나(주제: 지역주도의 도시재생 사업실행과 향후 과제, 개최일: 2024.06.11.) 도시재생 광역지원센터 전문가 간담회 결과

65) 일례로 도시재생 선도사업으로 조성된 영주 할매묵공장도 고령자 중심의 협동조합을 설립하여 운영하였으나 영주시의 지속적인 도움으로 운영하고 있으며, 현재 조합원의 고령화로 세대교체 논의가 이루어지고 있는 상황(2024년 7월 16일 영주시 도시재생지원센터 관계자 면담결과)

- (국토교통형 예비사회적기업) 국토교통형 예비사회적기업은 2023년 기준, 전국 총 212개 기업이 선정되었으며, 창의혁신형이 52%(111개), 지역사회공헌형 25%(54개), 일자리제공형 16%(34개)순으로 선정

[표 3-22] 국토교통형 예비사회적기업 현황(2018-2023년)

구분		일자리 제공형	지역사회 공헌형	사회서비스 제공형	창의혁신형	혼합형	계
2018		8	15	-	27	2	52
2019		12	10	1	36	1	60
2020		8	7	2	28	1	46
2021		1	7	2	14	-	24
2022		3	8	3	3	-	17
2023		2	7	1	3	-	13
합계	개수	34	54	9	111	4	212
	(%)	16	25	4	52	2	100

출처 : 국토교통부. (2018.6.; 2018.11.; 2019.7.; 2019.12.; 2020.9.; 2021.10.; 2022.11.; 2023.12.). 국토교통형 예비사회적기업 지정 공고를 토대로 연구진 작성

- 인구규모별로 보면 특·광역시(112개)가 가장 많으며, 인구 10만~30만 이하의 중소도시(34개)도 비교적으로 많은 예비사회적기업이 지정됨
- 이는 마을관리사회적협동조합을 국토교통부형 예비사회적기업으로 지정받은 사례가 많기 때문이며, 인구 10만 이하의 중소도시는 2021년 이후 신청 건수가 없거나 미미하며 인구 10~30만 이하 도시도 감소 추세
- 이러한 경향은 중소도시의 경우 도시재생사업지역이 증가함에도 사업에 직접적으로 참여하는 주체는 제한적이라는 것을 시사함

[표 3-23] 인구규모별 국토교통형 예비사회적기업 현황(2018-2023년)

구분		2018	2019	2020	2021	2022	2023	합계
대도시	특·광역시	29	34	22	12	7	8	112
	인구 50만 초과	9	6	7	5	4	1	32
	인구 30만~50만 이하	3	4	4	1	2	2	16
	소계	41	44	33	18	13	11	160
중소도시	인구 10만~30만 이하	9	8	7	4	4	2	34
	인구 5만~10만 이하	1	4	3	-	-	-	8
	인구 5만 이하	1	4	3	2	-	-	10
	소계	11	16	13	6	4	2	52
합계		52	60	46	24	17	13	212

출처 : 국토교통부. (2018.6.; 2018.11.; 2019.7.; 2019.12.; 2020.9.; 2021.10.; 2022.11.; 2023.12.) 국토교통형 예비사회적기업 지정 공고를 토대로 연구진 작성

3) 도시재생사업 국비지원 사업추진현황

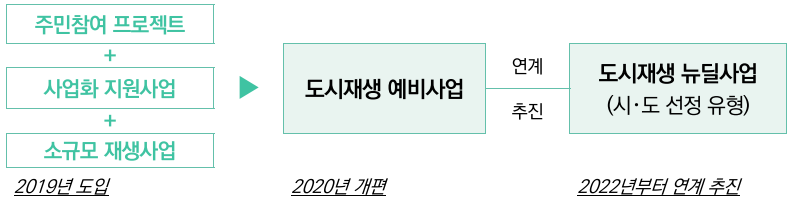
□ 법적 기준에 의한 도시재생사업에서 다양한 특화사업으로 사업유형 확대

- 2014년 선도지역 사업에서는 「도시재생법」에 따라 활성화계획과 연동한 경제기반형과 근린재생형의 2개 사업유형으로 시작
- 2016년 일반지역에서는 입지특성과 지역여건에 따른 맞춤형 사업추진을 위해 '도시경제기반형', '근린재생형 중심시가지형', '근린재생형 일반근린형'의 3개 유형으로 구분
  - '도시경제기반형'은 공공청사 이전부지, 역세권, 노후산단, 폐항만 등을 경제거점으로 민·관이 함께 개발하는 '거점확산형 사업방식'으로 추진[66]
  - 선도지역 사업을 추진하면서 '근린재생형'은 쇠퇴한 상업지역에 대한 특화 전략이 필요하다는 관문심사 위원의 의견이 제시되었고 도시재생지원기구와 국토교통부, 전문가들의 논의 과정을 거침
  - 이에 근린재생형 사업을 세부유형으로 구분하여 행정·상업·업무 등의 중심이었던 원도심 활성화를 위한 '중심시가지형'을 신설하고 주거지 중심의 도시재생사업이 필요한 지역을 대상으로 한 '일반근린형 [67]으로 구분
  - 한편 도시재생사업으로 쇠퇴지역 개선이 어려운 주거취약지역에 대해서는 2015년부터 국가균형발전사업의 일환으로 '도시취약지역 개조사업(새뜰마을사업)'을 별도로 선정하여 국비를 지원함
- 도시재생뉴딜 정책에서는 사업목적에 따라 3개 사업유형으로 세분화하고 신사업제도를 도입하면서 사업유형을 다변화
  - 이에 뉴딜사업에서는 기존 3개 사업유형을 경제기반형, 중심시가지형, 일반근린형, 주거지지원형, 우리동네살리기형의 5개 유형으로 세분화하고, 공공기관 제안, 소규모 주민제안사업 및 민간 제안사업 등[68]의 사업방식을 다양하게 구성
  - 특히 거점개발 방식의 인정사업과 공공기관이 참여하는 혁신지구와 총괄사업관리자 제도 도입에 따라 이를 별도 사업으로 선정

---

66) 주택도시기금의 금융지원, 입지규제최소구역 등의 토지이용기준완화 등의 민간투자 여건을 개선하고자 함. (국토교통부. (2015). 2016년 도시재생사업 및 도시활력증진지역 개발사업 지원신청 가이드라인. p.6.)
67) 국토교통부. (2015). 2016년 도시재생사업 및 도시활력증진지역 개발사업 지원신청 가이드라인. pp.8-9.
68) 국토교통부. (2017). 도시재생 뉴딜 추진방안. p.3.

- 2019년에는 준비사업의 성격으로 지원했던 '사업화지원' 및 '주민참여프로젝트 사업', '소규모 재생사업'을 통합하여 2020년에는'도시재생 예비사업'으로 개편



[그림 3-12] 도시재생예비사업 개편

출처 : 국토교통부. (2020). 주민역량강화사업 통합, 도시재생예비사업으로 격상. 9월 23일 보도자료. p.2.를 토대로 연구진 작성

- 2021년에는 2·4.대책에 따른 '공공주도 3080+' 주택공급 방안에 따라 노후주거지 개선을 위한 재생사업의 실행력 제고 및 주택공급 확대를 위해 도입된 주거재생혁신지구 사업 추진
- 2022년 새 정부에서는 도시재생사업을 성과중심의 사업체계로 개편하고 기존 사업유형을 대폭 축소하고 2024년부터 뉴:빌리지 사업으로 도시재생사업 집중[69]
  - 정부는 기존 5개 사업유형을 쇠퇴한 원도심 등에 파급효과가 큰 거점시설을 조성하기 위해 혁신지구 사업을 추진하는 '경재재생 거점사업'과 중소도시의 중심 및 골목상권 활성화, 도시경쟁력강화를 위해 추진되는 '지역특화재생' 사업의 2개 유형으로 대폭 축소[70]

69) 국토교통부. (2024). 뉴:빌리지 사업 개요 및 향후계획. p.4.
70) 국토교통부. (2022). 도시재생사업 신청 가이드라인. p.4.

[표 3-24] 도시재생 사업유형의 변천과정(2014-2024.4)

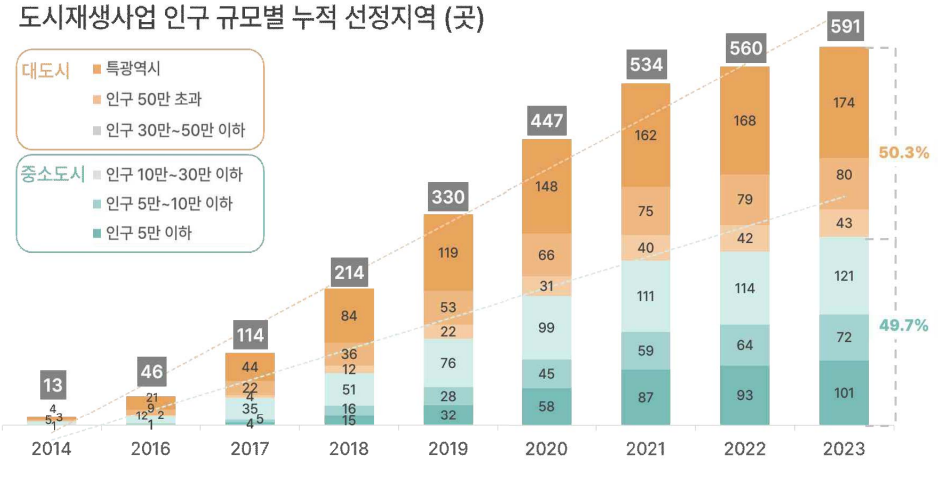
구분	도시재생사업 유형							도시재생 지원사업 (역량강화사업)		
2014년 선도지역	도시 경제기반형	근린재생형 (일반규모/소규모)								
2016년 일반지역	경제기반형	근린재생형								
		중심시가지형	일반형							
2017년 뉴딜 시범사업	경제기반형	중심시가지형	일반근린형	주거재생형				사업화 지원		
				주거지 지원형	우리동네 살리기					
(권장면적)	(50만㎡ 내외)	(20만㎡ 내외)	(10-15만㎡내외)	(5-10만㎡내외)	(5만㎡ 이하)					
2018년 뉴딜사업	경제기반형	중심시가지형	일반근린형	주거재생형				사업화 지원	주민참여 프로젝트 팀	소규모 재생사업
				주거지 지원형	우리동네 살리기					
(권장면적)	(20-50만㎡ 내외)	(20만㎡ 내외)	(10-15만㎡내외)	(5-10만㎡내외)	(5만㎡ 내외)					
(선정방식)	(중앙)	(중앙)	(시·도)	(시·도)	(시·도)					
2019년 뉴딜사업	경제기반형	중심 시가지형	일반근린형	주거재생형		혁신지구 (시행령 50만㎡ 이하)	인정사업 (활성화지역外)	사업화 지원	주민참여 프로젝트 팀	소규모 재생사업
				주거지 지원형	우리동네 살리기					
(권장면적)	(20-50만㎡ 내외)	(20만㎡ 내외)	(10-15만㎡)	(5-10만㎡내외)	(5만㎡ 내외)	(1-20만㎡권장)	(10만㎡ 미만)			
(선정방식)	(중앙)	(중앙)	(시·도)	(시·도)	(시·도)					
(시행주체)	+ 총괄사업관리자 제도									
2020년 뉴딜사업	경제기반형	중심시가지형	일반근린형	주거재생형		혁신지구 (법상 50만㎡ 이하)	인정사업 (활성화지역外)	주민역량 강화사업		소규모 재생사업
				주거지 지원형	우리동네 살리기					
(권장면적)	(20-50만㎡ 내외)	(20만㎡ 내외)	(10-15만㎡)	(5-10만㎡내외)	(5만㎡ 내외)	(1-20만㎡권장)	(10만㎡ 미만)			
(선정방식)	(중앙)	(중앙)	(시·도)	(시·도)	(시·도)	(중앙/수시)	(중앙/수시)			
(시행주체)	+ 총괄사업관리자 제도									
2021년 뉴딜사업	경제기반형	중심시가지형	일반근린형	주거재생형		혁신지구 (법상 50만㎡ 이하)	인정사업 (활성화지역外)	도시재생예비사업		
				주거지 지원형	우리동네 살리기					
(권장면적)	(20-50만㎡ 내외)	(20만㎡ 내외)	(10-15만㎡)	(5-10만㎡내외)	(5만㎡ 내외)	(1-20만㎡권장)	(10만㎡ 미만)			
(선정방식)	(중앙)	(중앙)	(시·도)	(시·도)	(시·도)	(중앙/수시)	(중앙/수시)			
(시행주체)	+ 총괄사업관리자 제도									
공공주도 3080+ ('21.2.4)		주거재생 특화형 뉴딜사업				주거재생 혁신지구	인정사업 확대			
2022년 도시재생사업	경제거점 조성	지역특화 재생			우리동네 살리기	혁신지구 (법상 200만㎡ 이하)	인정사업 (활성화지역外)			
(권장면적)	(면적 제한 없음)	(면적 제한 없음)			(5만㎡ 내외)	(200만㎡ 이하)	(10만㎡ 미만)			
(선정방식)					(시·도)	(중앙)	(중앙)			
2024년 사업재편		+ 뉴:빌리지 사업('24.4)								
		정비연계형	도시재생형							

주. ▭ 전년 대비 변동 사항

출처 : 국토교통부. (2018.4.; 2019.1.; 2020.1.; 2021.9.). 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인.; 서수정 외. (2021). 로컬리즘 기반의 중소도시 재생정책 방안. 건축공간연구원. p.59 재인용.; 국토교통부. (2024). 뉴:빌리지 사업 개요 및 향후계획. p.4.를 토대로 연구진 작성

□ 지방중소도시 도시재생사업의 선정지역 및 국비지원금액 현황

- 도시재생사업은 2014년도부터 시작하여 2023년까지 총 591곳을 선정하여 추진하였으며 그 중 인구 30만 이하 중소도시는 전체 49.7%(294곳)를 차지
  - 시기별로는 선도·일반지역('14-'16) 46곳, 뉴딜지역('17-'21) 488곳, 22년 이후('22-'23) 57곳의 사업지역을 선정
- (연차별 선정현황) 도시재생사업은 선도·일반지역('14-'16)에서는 특·광역시 등 대도시를 중심으로 추진되었으나, 2020년 뉴딜사업을 기점으로 인구30만 이하 지방중소도시에 사업선정지역이 지속적으로 증가
  - 선도·일반사업에는 2014년 전체 53.8%, 2016년 75.8%로 대도시 중심의 도시재생사업 선정지역이 다수
  - 연차별로 사업선정이 가장 많은 연도는 2020년 117곳으로 10년간 전체 사업지역(591곳)의 19.8%를 차지함
  - 2020년을 기점으로 중소도시의 도시재생사업 선정지역(56.4%)은 대도시 선정지역(43.6%)을 상회하며, 이후 중소도시의 선정지역은 대도시보다 지속적으로 높게 나타나 2023년 74.2%로 가장 높은 비율을 보임



[그림 3-13] 도시재생사업 인구규모별 누적 선정지역(2014-2023)

출처 : 통계청 국가통계포털. 주민등록인구통계(2023). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04005N&conn_path=I2(검색일: 2024.02.26.); 도시재생종합정보체계. 도시재생사업 선정현황. https://www.city.go.kr/portal/business/newDeal/statusInfo/link.do(검색일: 2024.02.26.); 국토교통부. (2023). 23년 하반기 도시재생사업 20곳 신규 선정. 12월 15일 보도자료를 토대로 연구진 작성

[표 3-25] 도시 인구규모별 도시재생 사업선정 현황(2014-2023)

구분			선도·일반사업		도시재생뉴딜사업					도시재생사업		계	
			2014	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	(곳)	(%)
대도시	특·광역시		4	17	23	40	35	29	14	6	6	174	29.4
	인구 50만 초과		3	6	13	14	17	13	9	4	1	80	13.5
	인구 30만 ~50만 이하		-	2	2	8	10	9	9	2	1	43	7.3
	소계	곳	7	25	38	62	62	51	32	12	8	297	50.3
		%	53.8	75.8	55.9	62.0	53.4	43.6	36.8	46.2	25.8	50.3	-
중소도시	인구 10만~30만 이하		5	7	23	16	25	23	12	3	7	121	20.5
	인구 5만~10만 이하		-	1	4	11	12	17	14	5	8	72	12.2
	인구 5만 이하		1	-	3	11	17	26	29	6	8	101	17.1
	소계	곳	6	8	30	38	54	66	55	14	23	294	49.7
		%	46.2	24.2	44.1	38.0	46.6	56.4	63.2	53.8	74.2	49.7	-
합계		곳	13	33	68	100	116	117	87	26	31	591	100.0
		(%)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)		
		%	2.2	5.6	11.5	16.9	19.6	19.8	14.7	4.4	5.2	100.0	-

출처 : 통계청 국가통계포털. 주민등록인구통계(2023). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04005N&conn_path=I2(검색일: 2024.02.26.); 도시재생종합정보체계. 도시재생사업 선정현황. https://www.city.go.kr/portal/business/newDeal/statusInfo/link.do (검색일: 2024.02.26.); 국토교통부. (2023). 23년 하반기 도시재생사업 20곳 신규 선정. 12월 15일 보도자료를 토대로 연구진 작성

- (사업유형) 대도시(26.9%)와 중소도시(32.7%) 모두 일반근린형이 가장 많으며 그 외 대도시는 주거지지원형(16.8%)과 중심시가지형(15.5%)이, 중소도시는 인정사업(18.7%)과 중심시가지형(15.3%)의 사업유형이 많은 경향이 나타남
  - 인구 5만 이하 지역은 인정사업(24.8%, 25곳), 인구 5만~10만 이하 지역은 우리동네살리기(20.8%, 15곳), 인구 10만~30만 이하 지역은 중심시가지형(24.0%, 29곳)이 높게 나타남
  - 경제기반형은 주로 특·광역시(8곳)에 추진되지만, 중소도시 중 통영('17년 선정), 태백('18년 선정), 경북 문경('20년 선정)의 3곳에서도 추진됨
  - 그러나 중소도시의 경제기반형 사업은 민간투자를 전제로 한 일자리 창출과 새로운 산업기능 도입을 통한 주변지역의 경제활성화를 견인하기 위한 전략으로 발전하는데 한계
  - 이에 따라 2020년 이후 중소도시는 중심시가지형 사업에 집중하는 경향을 보임

[표 3-26] 인구규모 및 사업유형별 도시재생사업 선정지역 현황(2014-2023)

구분		중소도시			대도시			계	
		인구 5만 이하	인구 5만~10만 이하	인구 10만~30만 이하	인구 30만~50만 이하	인구 50만 초과	특·광역시	곳	비율
경제기반형		1	1	1	1	2	8	14	2.4%
중심시가지형		1	5	29	6	15	16	72	12.2%
일반근린형		35	24	31	10	21	47	168	28.4%
주거지지원형		7	7	18	3	11	30	76	12.9%
우리동네살리기		16	15	10	5	7	36	89	15.1%
특별재생지역		·	·	·	1	·	·	1	0.2%
총괄(경제기반형)		·	·	·	·	1	·	1	0.2%
총괄(중심시가지형)		2	3	5	3	1	5	19	3.2%
총괄(일반근린형)		3	·	3	1	·	1	8	1.4%
총괄(주거지지원형)		1	·	1	·	2	4	8	1.4%
혁신지구		·	1	·	1	6	4	12	2.0%
인정사업		25	12	18	10	10	17	92	15.6%
지역특화재생('22-)		10	4	5	2	4	6	31	5.2%
합계	곳	101	72	121	43	80	174	591	100.0%
	비율	17.1%	12.2%	20.5%	7.3%	13.5%	29.4%	100.0%	
비고		294곳(49.7%)			297곳 (50.3%)				

주. 선도지역의 근린재생형(일반규모, 소규모)은 뉴딜사업의 일반근린형, 일반지역의 근린재생형 중심시가지형과 일반형은 뉴딜사업의 중심시가지형과 일반근린형에 해당하는 것으로 간주

출처 : 통계청 국가통계포털. 주민등록인구통계(2023). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04005N&conn_path=I2(검색일: 2024.02.26.); 도시재생종합정보체계. 도시재생사업 선정현황. https://www.city.go.kr/portal/business/newDeal/statusInfo/link.do (검색일: 2024.02.26.); 국토교통부. (2023). 23년 하반기 도시재생사업 20곳 신규 선정. 12월 15일 보도자료를 토대로 연구진 작성

- (국비지원금액) 지난 10년간(2014-2023) 전국 도시재생사업의 국비지원금액은 공모선정 당시 금액을 기준으로 총 5조 8,690억원이며, 사업지역 1곳당 평균 99.3억원의 국비가 투입되는 것으로 추산됨
- 지난 10년간(2014-2023) 지방중소도시의 도시재생사업 국비 지원금액은 총 27,730억원(47.2%)으로 추산되며, 이 중 인구10만~30만이하 지역에 투입된 국비금액 비율(20.8%, 12,220억원)이 가장 높게 나타남
  - 중소도시는 사업유형 중 일반근린형(8,680억원, 31.3%)에 가장 많이 투입되었고, 그 다음으로는 중심시가지형이 17.7%(4900억원), 주거지지원형이 11.5%(3,200억원), 지역특화재생 10.3%(2850억원) 순으로 나타남
- 국비지원규모를 보면 인구규모 대비 지방중소도시에 재정지원이 도시재생사업으로 집중 투자되었음을 알 수 있음

[표 3-27] 인구규모별 국비지원 현황(2014-2023 선정지역, 단위 : 억원)

구분		중소도시			대도시			계	
		인구 5만 이하	인구 5만~10만 이하	인구 10만~30만 이하	인구 30만~50만 이하	인구 50만 초과	특·광역시	억원	비율
경제기반형		250	250	250	250	500	2,000	3,500	6.0%
중심시가지형		150	750	4,000	850	2,100	2,200	10,050	17.1%
일반근린형		3,460	2,350	2,870	950	1,910	4,110	15,650	26.7%
주거지지원형		700	700	1,800	300	1,100	3,000	7,600	12.9%
우리동네살리기		800	750	500	250	350	1,800	4,450	7.6%
특별재생지역					490			490	0.8%
총괄(경제기반형)						250		250	0.4%
총괄(중심시가지형)		300	450	750	450	150	750	2,850	4.9%
총괄(일반근린형)		300		300	100		100	800	1.4%
총괄(주거지지원형)		100		100		200	400	800	1.4%
혁신지구			250		250	1,500	1,000	3,000	5.1%
인정사업		1,250	600	900	500	500	850	4,600	7.8%
지역특화재생('22-)		1,500	600	750	300	600	900	4,650	7.9%
합계	억원	8,810	6,700	12,220	4,690	9,160	17,110	58,690	100.0%
	비율	15.0%	11.4%	20.8%	8.0%	15.6%	29.2%	100.0%	-
비고		27,730억원(47.2%)			30,960억원(52.8%)				

주1. 선정당시 사업공모 가이드라인에 따른 국비지원 금액으로 실제 국비 투입비용과 다를 수 있음

주2. 사업유형별 국비지원금액은 사업선정금액을 기준으로 산정(우리동네살리기 50억 / 일반근린형 2014년 60억, 2015년 50억, 2016년-2021년 100억 / 중심시가지형 2014-2016년 100억, 2017-2021년 150억/ 경제기반형 250억/ 주거지지원형 100억 / 인정사업 50억/지역특화재생 150억, 혁신지구 250억)

출처 : 통계청 국가통계포털. 주민등록인구통계(2023). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04005N&conn_path=I2(검색일: 2024.02.26.); 도시재생종합정보체계. 도시재생사업 선정현황. https://www.city.go.kr/portal/business/newDeal/statusInfo/link.do (검색일: 2024.02.26.); 국토교통부. (2023). 23년 하반기 도시재생사업 20곳 신규 선정. 12월 15일 보도자료를 토대로 연구진 작성

4) 생활여건 개선을 위한 주거정비사업 관련 추진현황

□ 주거환경개선 효과를 높이기 위한 주거지 정비사업 추진현황

- 도시재생정책에서는 대규모 전면철거 재개발·재건축의 대안으로 가로주택정비사업을 비롯한 소규모 주택정비사업 도입
  - 도시재생 뉴딜사업에서는 사업절차 간소화 및 건축규제를 완화하고 주택도시보증공사를 통한 사업비의 저금리 대출을 지원함으로써 소규모 주택정비를 유도
  - 특히 서울과 수도권, 특·광역시를 중심으로 부동산 가격 상승과 청년주택 부족문제 해결 대안으로 도시재생사업지역 내 가로주택정비사업을 촉진하기 위해 공공기관이 참여하여 미분양 대비 매입확약을 전제로 사업을 시행
- 이러한 제도적 지원에 따라 주거지원형과 일반근린형 사업에서 가로주택정비사업 추진계획은 늘어났고 조합설립 인가신청 또한 매년 증가 추세이나, 실제 준공한 지역은 2022년 기준 234건 중 5.1%인 12곳에 불과한 실정임
  - 조합설립인가도 특·광역시 및 수도권 지역에 집중되어 있으며, 인구 30만 이하 도시는 공모 당시 조합설립 계획을 제시하였으나 2020년 기준으로 조합설립인가는 1건에 그치고 있음
  - 가로주택사업 준공 지역은 서울, 인천, 경기도에 집중되어 있으며 이 지역 또한 LH나 SH공사를 비롯한 지역개발공사가 매입확약을 하거나 사업시행자로 참여한 경우에 해당함
  - 이는 개발공사가 없는 지방중소도시의 경우 사업자체가 어렵다는 것을 입증하는 사례임
  - 주택공급효과를 기대했던 가로주택정비사업은 준공 후 주택공급호수 1,015호에 불과하나 기존주택 600호를 정비한 결과로 볼 때는 성과가 있는 것으로 볼 수 있음

[표 3-28] 가로주택정비사업 지역별 추진현황(2022)

구분		조합인가			사업계획승인			준공			계		
		조합	기존주택	공급주택	조합	기존주택	공급주택	조합	기존주택	공급주택	조합	기존주택	공급주택
특광역시	서울	59	5,046	8,731	11	535	922	8	330	529	78	5,911	10,182
	부산	16	1,085	2,096	2	101	471	-	-	-	18	1,186	2,567
	대구	9	878	1,532	6	520	983	-	-	-	15	1,398	2,515
	인천	22	2,717	3,007	1	105	233	1	80	160	24	2,902	3,400
	광주	6	380	925	2	110	269	-	-	-	8	490	1,194
	대전	5	740	1,404	-	-	-	-	-	-	5	740	1,404
	울산	3	208	324	-	-	-	-	-	-	3	208	324
	세종	1	35	171	-	-	-	-	-	-	1	35	171
광역도	경기	48	5,136	6,994	12	1,407	1,715	3	190	326	63	6,733	9,035
	강원	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	충북	1	77	468	-	-	-	-	-	-	1	77	468
	충남	1	43	352	-	-	-	-	-	-	1	43	352
	전북	12	716	2,641	-	-	-	-	-	-	12	716	2,641
	전남	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	경북	3	352	655	-	-	-	-	-	-	3	352	655
	경남	1	71	71	-	-	-	-	-	-	1	71	71
	제주	1	32	52	-	-	-	-	-	-	1	32	52
합계		188	17,516	29,423	34	2,778	4,593	12	600	1,015	234	20,894	35,031
(%)		80.3%	83.8%	84.0%	14.5%	13.3%	13.1%	5.1%	2.9%	2.9%	100.0%	100.0%	100.0%

출처 : 국토교통 통계누리. 시도별 가로주택정비사업 현황(2022년 기준). https://stat.molit.go.kr/portal/cate/statMetaView.do?hRsId=17(검색일: 2024.05.30.)

[표 3-29] 인구규모별 가로주택정비사업(2020)

구분		사업지역(곳)	조합인가			사업계획승인			준공			계		
			조합	기존주택	공급주택	조합	기존주택	공급주택	조합	기존주택	공급주택	조합	기존주택	공급주택
대도시	특·광역시	191	51	2,889	3,538	18	853	1,662	2	126	226	71	3,868	5,426
	인구 50만 초과	133	18	1,103	1,399	4	219	495	-	-	-	22	1,322	1,894
	인구 30만~50만 이하	4	1	62	134	-	-	-	-	-	-	1	62	134
	소계	328	70	4,054	5,071	22	1,072	2,157	2	126	226	94	5,252	7,454
중소도시	인구 10만~30만 이하	12	1	128	190	-	-	-	-	-	-	1	128	190
	인구 5만~10만 이하	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	인구 5만 이하	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	소계	15	1	128	190	-	-	-	-	-	-	1	128	190
합계		343	71	4,182	5,261	22	1,072	2,157	2	126	226	95	5,380	7,644
(%)		-	74.7	77.7	68.8	23.2	19.9	28.2	2.1	2.3	3.0	100.0	100.0	100.0

출처 : 통계청 국가통계포털. 주민등록인구통계(2020). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04005N&conn_path=I2(검색일: 2024.02.26.); 건축공간연구원. 가로주택정비사업 추진현황(2020) 내부자료를 토대로 연구진 작성

- 소규모 필지단위로 시행되는 자율주택정비사업(2018-2021) 또한 대도시 및 수도권에서 주로 시행되어 중소도시 실적은 1곳에 불과
  - 주민합의체가 구성된 건수는 전국적으로 147개소이며, 사업시행인가는 22.7%인 74건, 준공 실적은 44건으로 미흡한 실정
  - 중소도시의 경우 2020년 기준 인구 30만 미만 지역에서 준공 실적은 1곳에 그치고 있으며 인구 10만 이하는 사업실적이 전무
- 이처럼 지방중소도시는 도시재생사업을 통한 자율주택정비사업 및 가로주택정비사업의 추진은 미미한 실정

[표 3-30] 자율주택정비사업 현황(2018-2021)

구분		주민합의체	사업시행 계획인가	착공	준공	계	
						건	%
서울/수도권		84	38	32	20	174	53.4%
부산/울산/경남		18	11	7	6	42	12.9%
광주/전라/제주		9	0	0	0	9	2.8%
대구/경북		5	3	0	0	8	2.5%
대전/충청		27	21	21	18	87	26.7%
강원		4	1	1	0	6	1.8%
합계	건	147	74	61	44	326	100.0%
	%	45.1%	22.7%	18.7%	13.5%	100.0%	-

출처 : 소규모&빈집정보 알림e. 소규모주택정비사업현황-자율주택정비사업(2021). https://binzib.reb.or.kr/binzib/binzibplatform/statisticInfo/binzibSmallHome.do?pageCd=1(검색일: 2024.10.08.)

[표 3-31] 인구규모별 자율주택정비사업(2020)

구분		사업지역(곳)	주민합의체		사업계획승인		준공		계	
			합의체(개)	공급주택(호)	합의체(개)	공급주택(호)	합의체(개)	공급주택(호)	조합(개)	공급주택(호)
대도시	특·광역시	74	39	1,090	18	283	8	94	65	1,467
	인구 50만 초과	20	11	117	4	68	-	-	15	185
	인구 30만~50만 이하	2	1	6	-	-	-	-	1	6
	소계	96	51	1,213	22	351	8	94	81	1,658
중소도시	인구 10만~30만 이하	10	4	279	1	23	1	10	6	312
	인구 5만~10만 이하	-	-	-	-	-	-	-	0	0
	인구 5만 이하	-	-	-	-	-	-	-	0	0
	소계	10	4	279	1	23	1	10	6	312
합계		106	55	1,492	23	374	9	104	87	1,970
(%)		-	63.2%	75.7%	26.4%	19.0%	10.3%	5.3%	100.0%	100.0%

출처 : 통계청 국가통계포털. 주민등록인구통계(2020). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04005N&conn_path=I2(검색일: 2024.02.26.); 건축공간연구원. 가로주택정비사업 추진현황(2020) 내부자료를 토대로 연구진 작성

□ 주거환경 개선을 위한 민간전문가 연계 집수리 사업 추진

- 도시재생사업 대상지에서 노후주택 개선 사업으로 가장 많이 활용되는 수법은 집수리사업으로 나타남

[표 3-32] 집수리 지원 대상 및 지원기준

구분	집수리사업 지원	슬레이트 지붕정비
지원대상	주택	주택
지원항목	주택 외부(외부경관개선 목적시) 창호 포함	지붕개량비용(지붕건축) * 철거의 경우 환경부 슬레이트 처리사업 활용
지원규모	주거급여 수선유지비 기준 (대보수 기준 1,241만원)	단가 : 7,000천원/호
자부담률	외부경관개선 목적시 지원, 자부담 10%(호당 한도는 주거급여 기준 준용) * 주거급여와 중복수혜 금지	지원 대상 / 자부담(%) • 기초생활수급계층 및 차상위 계층 / – • 20년 이상 주택 일반 / 30 • 20년 미만 주택 일반 / 50
집행방식	집주인에 대한 현물보조(컨설팅비용 포함)	집주인에 대한 현물보조
지원조건	주거급여와 중복수혜 금지	–
시행주체	지자체	지자체
비고	상생협약(임대료 상승률 제한) 체결시 자부담 10%→ 5% 인하	–

출처 : 국토교통부. (2020). 도시재생 뉴딜사업(주거지지원형) 활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인. p.31.

- 도시재생사업에서 집수리는 자부담 10%를 전제로 지붕, 담장, 창호 등을 개선할 수 있도록 지원
  - 도시재생사업 초기에는 집수리 사업에 대한 정보부재, 가격 및 품질 신뢰도 부족 하자보수 체계 부실[71] 등으로 사업추진 미흡
  - 도시재생뉴딜 정책에서는 집수리 사업을 확산시키기 위해 집수리사업을 지원하기 위한 터새로이 지원센터를 LH에 설치하고 집수리 전문회사를 육성, 지정하기 위한 터새로이 사업자 등록체계를 마련
  - 2020년에는 개별 주택단위로 추진하는 집수리 사업이 주거환경개선가 낮다는 인식하에 골목길 정비사업과 연계해 골목단위로 집수리 사업을 추진하는 골목길 정비 연계형 집수리 사업인 '동행사업[72]'을 추진
  - 2020년 도시재생사업 기 추진지역을 대상으로 6곳의 동행사업 시범사업 지역을 선정하였으며, 21년부터 지역특화 재생사업의 유형 중 하나로 신규사업 선정 시 가점을 부여하여 21년 6곳의 사업지역이 추가 선정됨

71) 국토교통부. (2019.10). 터새로이 사업 지원정책 추진방안. p.1.
72) '동네행복사업'의 줄임말로 '동네를 행복하게', '전문가와 함께'를 의미함

- 집수리 사업은 주민협의 과정만 거치면 단기간에 노후주택의 성능을 개선할 수 있다는 점에서 꾸준하게 추진

- 터새로이사업 및 동행사업 등 도시재생사업지역 내 집수리사업은 2014년부터 2022년까지 계획건수 누계 17,145호, 완료건수 9,967호로 집수리사업 계획대비 완료 건수 비율은 58.1%로 추산
  - 도시재생사업 선정지역 개수와 연차별 집수리 계획건수를 단순 산정할 경우 사업지역 1곳당 약 30호의 집수리 사업이 추진

[표 3-33] 도시재생사업지역 대비 집수리 지원사업 추진지역 현황

연도	선도·일반사업		뉴딜사업					도시재생사업	
	2014	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
도시재생사업 선정지역 (곳)	13	33	68	100	116	117	87	26	31
도시재생사업 선정지역 누계(곳)	13	46	114	214	330	447	534	560	591
집수리 사업 계획건수 (호)	60	425	2,980	7,779	11,148	13,842	15,880	17,145	-
사업지역 1곳당 계획건수(호)	4.6	9.2	26.1	36.4	33.8	31.0	29.7	30.6	
집수리 사업 완료건수(호)	-	-	24	58	586	2,960	6,550	9,967	-
집수리 계획대비 완료건수 비율(%)	-	-	0.8%	0.7%	5.3%	21.4%	41.2%	58.1%	-

출처 : 도시재생종합정보체계. 도시재생 집수리사업 현황. https://www.city.go.kr/portal/business/newUris/np/np02/np02005.do#tab1(검색일: 2024.06.11.)를 토대로 연구진 작성

- 2021년 기준 도시재생 집수리 지원사업의 추진실적은 전국 6,363호로, 사업유형은 주거지지원형(40%, 2,526호)이 가장 많은 것으로 나타남
  - 사업유형별로는 주거지지원형이 가장 많은 2,526호(40%)로 나타났으며, 다음으로는 일반근린형(30%, 1,895호), 우리동네살리기(24%, 1,502호), 중심시가지형(7%, 440호) 순으로 나타남

[표 3-34] 연차별·사업유형별 집수리 추진실적

구분	우리동네살리기		주거지지원형		일반근린형		중심시가지형		소계	
	(호)	(비율)	(호)	(비율)	(호)	(비율)	(호)	(비율)	(호)	(비율)
2018	-	-	-		8	100%	-	-	8	0.1%
2019	184	33%	75	14%	258	47%	33	6%	550	9%
2020	648	29%	861	38%	650	29%	109	5%	2,268	36%
2021	670	19%	1,590	45%	979	28%	298	8%	3,537	56%
합계	1,502	24%	2,526	40%	1,895	30%	440	7%	6,363	100%

출처 : 국토교통부 도시재생역량과. (2022). 도시재생 집수리 지원사업 추진실적 내부자료.; 장민영 외. (2022). 터새로이사업 지원센터 운영. 국토교통부. p.131.재인용

- 지자체 인구규모별 집수리 계획을 살펴보면 2021년 기준, 지역별 평균 55.4호로 이는 지자체 인구규모와 무관하게 대도시나 중소도시가 유사한 것으로 나타남
- 그러나 도시재생 전략계획 지역 내 노후주택 대비 집수리 비율을 살펴보면 중소도시가 대도시에 비해 약 2배 수준으로 높은 것으로 나타남
- 이는 중소도시의 경우 빈집이나 미분양 비율이 높아 가로주택정비사업이나 자율주택정비사업 같은 직접적인 정비사업보다 주민체감도가 높고 단기간 사업효과를 볼 수 있는 집수리 사업을 선호하는 것으로 이해할 수 있음

[표 3-35] 인구규모별 노후주택 및 집수리사업 현황

구분		도시재생전략계획 내 노후주택 현황(2020)				집수리 사업(2021)				노후주택 대비 집수리사업 호수비율(%)
		전체 (호)	최대값 (호)	최소값 (호)	평균 (호)	전체 (호)	최대값 (호)	최소값 (호)	평균 (호)	
대도시	특·광역시	997,686	71,611	531	14,890.8	5,031	250	0	57.2	0.5%
	인구 50만 초과	392,096	168,408	479	11,532.2	1,767	153	0	57.0	0.5%
	인구 30만~50만 이하	96,183	23,698	4,075	12,022.9	827	112	16	55.1	0.9%
	소계	1,485,965	168,408	479	13,632.7	7,625	250	0	56.9	0.5%
중소도시	인구 10만~30만 이하	344,672	26,618	1,159	9,574.2	2,688	480	0	56.0	0.8%
	인구 5만~10만 이하	137,012	17,705	528	5,708.8	1,320	107	0	44.0	1.0%
	인구 5만 이하	181,646	13,939	1,159	4,657.6	2,323	239	10	58.1	1.3%
	소계	663,330	26,618	528	6,700.3	6,331	480	0	56.9	1.0%
합계		2,149,295	168,408	479	10,333.1	13,956	480	0	55.4	0.6%

출처 : 통계청 국가통계포털. 주민등록인구통계(2020). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04005N&conn_path=I2(검색일: 2024.02.26.); 건축공간연구원. 도시재생전략계획 노후주택 현황(2020) 내부자료.; 건축공간연구원. 도시재생뉴딜사업지구 내 집수리 사업 추진현황(2021) 내부자료를 토대로 연구진 작성

□ 도시재생사업을 통한 임대주택 공급 현황

- 국비지원이 종료된 도시재생사업의 임대주택공급은 총 1,120호이며, 이 중 30만 이하 중소도시는 341호로 전체의 30.4%로 나타남
  - 2021년부터 2023년까지 준공된 도시재생사업의 공공임대주택 공급 수를 살펴본 결과, 대도시는 69.6%(779호), 중소도시는 30.4%(341호)이며, 대도시 중 특·광역시(36.0%, 403호)에서 공급호수가 가장 높게 나타남
  - 한편 중소도시 중 인구 5만~10만 이하 도시(1.3%, 14호)에서 공공임대주택 공급 호수가 가장 낮은 것으로 나타났으며 인구 5만 이하 도시에는 공

공임대주택이 공급되지 않은 것으로 나타남

- 도시재생사업에서 공공임대주택은 한국토지주택공사(LH)나 지방공사가 공급하거나 매입임대주택을 통해 공급하고 있으나, 중소도시는 주택공급 관련 지방공사가 사업에 참여하기에는 사업성이 너무 낮아 사업추진에 한계
  - 2021년부터는 인구감소지역을 중심으로 청년임대주택을 정책적으로 공급하면서 일부 공급계획이 있으나 이 또한 2022년 이후 사업이 지연
  - 특히 인구 10만 이하 시장군수는 직접 임대주택을 조성하고 관리·운영한 경험이 거의 없어 도시재생사업에서 임대주택 공급을 권장하고 있음에도 불구하고 실적은 미흡
  - 인구 10만 규모의 기초지자체가 직접 임대주택을 건립한 사례로는 영주시 도시재생 선도지역에서 다가구 주택을 신축하여 순환형 임대주택으로 활용 중인 사례가 유일함

[표 3-36] 준공지역 공공임대주택 공급 수(2021-2023)

구분		2021 (호)	2022 (호)	2023 (호)	계 (호)	계 (%)
대도시	특·광역시	217	48	138	403	36.0
	인구 50만 초과	-	78	48	126	11.3
	인구 30만~50만 이하	-	250	-	250	22.3
	소계	217	376	186	779	69.6
중소도시	인구 10만~30만 이하	13	167	147	327	29.2
	인구 5만~10만 이하	10	4	-	14	1.3
	인구 5만 이하	-	-	-	-	-
	소계	23	171	147	341	30.4
합계		240	547	333	1,120	100.0

출처 : 국토교통부. (2024). 2021~2023 도시재생 종합성과지표 내부자료.

5) 거점시설 조성 및 민간참여를 위한 도시재생기금 활용 현황

□ 거점시설 조성 현황

- 도시재생사업에서 가장 두드러진 결과는 사업대상지역마다 어울림 플랫폼의 거점시설을 조성한 것임
  - 준공지역에 조성된 거점시설은 주로 주민공동체를 위한 다목적공간, 상생상가, 수익시설을 위한 카페, 게스트하우스 등의 기능을 적용
  - 이는 주민공동체 활성화를 위한 목적과 함께 마을관리사회적협동조합이 운영할 수 있는 마을소득사업을 통해 경제활성화 도모를 목적으로 함
  - 그러나 거점시설 준공 이후 거점시설 민간위탁 관련 지자체 근거 미흡, 수익시설 운영을 위한 지역 공동체 준비 미흡 등으로 지역경제 활성화 목표를 달성하는데 한계[73]
- 도시재생 종합성과평가기준으로 2021년부터 2023년까지 준공된 도시재생사업에 조성된 거점시설은 256개소로 나타남
  - 거점시설 조성 실적이 가장 높은 곳은 인구 10만~30만 지역으로 나타났으며, 그 다음으로 특·광역시, 인구 50만 이상 대도시로 나타남
  - 인구 10만 이하 지자체는 총 20곳이 준공되었으나 도시재생 뉴딜사업으로 인구 10만 이후 사업대상지 선정 개소 수가 늘어났으므로 향후 준공사업대상지의 거점시설은 더 증가할 것으로 예상

[표 3-37] 준공지역 거점시설 조성 수(2020-2022)

구분		2021	2022	2023	계(개소)	비율(%)
대도시	특·광역시	24	17	34	75	29.3
	인구 50만 초과	12	12	25	49	19.1
	인구 30만~50만 이하	-	10	2	12	4.7
	소계	36	39	61	136	53.1
중소도시	인구 10만~30만 이하	32	20	48	100	39.1
	인구 5만~10만 이하	3	5	3	11	4.3
	인구 5만 이하	7	-	2	9	3.5
	소계	42	25	53	120	46.9
합계		78	64	114	256	100.0

출처 : 국토교통부. (2024). 2021~2023 도시재생 종합성과지표 내부자료.

73) 2024년 제4회 AURI 마을재생 세미나(주제: 지역주도의 도시재생 사업실행과 향후 과제, 개최일: 2024.06.11.) 도시재생 광역지원센터 전문가 간담회 결과

□ 도시재생기금 활용현황

- 거점시설과 관련한 도시재생 씨앗기금 지원 현황을 살펴보면 2024년 9월 기준 전체 364건 중에 대도시가 72.5%를 차지하는 반면 중소도시는 27.5%로 나타남
  - 중소도시 중 인구 10만 이하는 씨앗 금융 지원 건수가 공동협업공간조성과 생활 SOC조성이 대부분이고 상가리모델링은 2건, 민간참여가 필요한 임대상가나 창업시설 조성은 실적이 전무함

[표 3-38] 도시재생 씨앗융자 지원현황('24년 9월)

구분		공동협업 공간조성	상가 리모델링	생활SOC 조성	임대상가 조성	창업시설 조성	계	
							건	비율
대도시	특·광역시	79	12	3	80	12	186	51.1%
	인구 50만 초과	24	2	5	20	2	53	14.6%
	인구 30만~50만 이하	7	2	4	11	1	25	6.9%
	소계	110	16	12	111	15	264	72.5%
중소도시	인구 10만~30만 이하	26	6	5	19	19	75	20.6%
	인구 5만~10만 이하	8	1	5			14	3.8%
	인구 5만 이하	4	1	6			11	3.0%
	소계	38	8	16	19	19	100	27.5%
합계	건	148	24	28	130	34	364	100.0%
	비율	40.7%	6.6%	7.7%	35.7%	9.3%	100.0%	

출처 : 기금도시재생포털. 도시재생기금지도. https://enhuf.molit.go.kr/fur/pp/pm/POPPM009M01.jsp(검색일자: 2024.09.30.)

- 민간참여를 통한 소규모 주택정비사업의기금지원 실적을 보면, 본 사업비와 초기사업비, 자율주택정비사업을 포함하여 총 지원건수 513건 중 대도시 가로주택정비사업 지원비율이 가장 높은 58.5%로 나타남
  - 인구 10만 이하 도시는 가로주택정비사업이나 자율주택정비사업의 추진되지 않아 기금 지원실적도 전무함

[표 3-39] 소규모 주택정비사업 기금지원건수 현황

구분		가로주택정비사업(건)		자율주택정비사업(건)		계	
		본 사업비	초기사업비	본 사업비	초기사업비	건	비율
대도시	특광역시	70	182	53	21	326	63.5%
	인구 50만 초과	40	94	5	2	141	27.5%
	인구 30만~50만 이하	1	12	8	10	31	6.0%
	소계	111	288	66	33	498	97.1%

구분		가로주택정비사업(건)		자율주택정비사업(건)		계	
		본 사업비	초기사업비	본 사업비	초기사업비	건	비율
중소도시	인구 10만~30만 이하	2	12	1	–	15	2.9%
	인구 5만~10만 이하	–	–	–	–	–	–
	인구 5만 이하	–	–	–	–	–	–
	소계	2	12	1	·	15	2.9%
합계	건	113	300	67	33	513	100.0%
	비율	22.0%	58.5%	13.1%	6.4%	100.0%	

출처 : 기금도시재생포털. 도시재생기금지도. https://enhuf.molit.go.kr/fur/pp/pm/POPPM009M01.jsp(검색일자: 2024.09.30.)

- 도시재생 지원 출자나 융자 전체 건수는 26건에 불과하나 이 또한 대도시에 집중되어 있고 주로 경제기반형 사업과 혁신지구사업에 시행자로 참여한 공공기관에 지원
- 모자리츠와 모태펀드 출자는 특·광역시에서 운영하고 있으며, 이는 소규모 재생사업을 위한 출자지원 방식으로 운영
  - 이는 중소도시에서는 민간참여를 전제로 한 모자리츠와 모태펀드 지원 사업이 없다는 것을 의미

[표 3-40] 도시재생 지원융자 및 출자 현황

구분		도시재생 지원 융자	도시재생 지원 출자	모자리츠 출자	모태펀드 출자	계	
						건	비율
대도시	특·광역시	5	2	1	3	11	36.7%
	인구 50만 초과	8	4	–	–	12	40.0%
	인구 30만~50만 이하	1	–	–	–	1	3.3%
	소계	14	6	1	3	24	80.0%
중소도시	인구 10만~30만 이하	4	–	–	–	4	13.3%
	인구 5만~10만 이하	2	–	–	–	2	6.7%
	인구 5만 이하	–	–	–	–	–	–
	소계	6				6	20.0%
합계	건	20	6	1	3	30	100.0%
	비율	66.7%	20.0%	3.3%	10.0%	100.0%	

출처 : 기금도시재생포털. 도시재생기금지도. https://enhuf.molit.go.kr/fur/pp/pm/POPPM009M01.jsp(검색일자: 2024.09.30.)

3. 종합 및 시사점

① 인구감소 시대를 고려하지 못한 정책으로 중소도시 맞춤형 재생정책 미흡

□ 서울·수도권의 쇠퇴와 지방중소도시 쇠퇴현상 차이를 고려한 정책 미흡

- 지방중소도시는 인구감소와 지역경제를 견인했던 제조업과 1차 산업 기반의 약화 현상으로 지역 전체가 쇠퇴하는 문제 심화
  - 중소도시의 전략계획에는 신도시개발로 인한 원도심 쇠퇴보다는 대도시로 인구유출과 기반산업 쇠퇴를 도시쇠퇴의 가장 큰 원인으로 들고 있음
- 그러나 「도시재생법」 제정 당시에는 인구감소에 따른 지자체 규모에 따른 맞춤형 정책보다는 국가차원에서 저성장기조에 따라 외곽개발을 조정하고 쇠퇴지역 활성화를 견인하기 위한 목적으로 정책 수립[74)]
  - 도시재생의 국가정책과 방향을 제시하는 제1차 '국가도시재생기본방침'에는 저성장 시대의 도시관리정책 전환에 대한 필요성은 제기
  - 그러나 쇠퇴지역은 인구감소와 고령화 지수가 높고 도시재생활성화지역 지정 기준도 인구감소와 사업체수 감소를 기준으로 설정하였음에도 불구하고 인구감소를 심각한 수준으로 인식하지는 못함
  - 이에 기성시가지와 외곽 신도시개발지역의 생활서비스와 주거환경수준의 격차를 해소하는데 집중
  - 경제활성화를 위한 전략도 성장거점을 찾아 집중적으로 재정과 민간투자를 유도한다는 방향은 제시하였으나 인구감소, 사업체수 감소, 노후주택수 증가라는 3개 지표 기준에 부합하는 지역을 선정하여 재생사업을 추진
  - 이러한 기조는 도시재생뉴딜 정책에도 지속되어 저출산·고령화 정책을 이슈로 도시재생 로드맵, 주거복지 로드맵, 생활SOC 3개년 계획을 연계한 재생정책 추진
- 정부차원에서 인구감소에 대한 본격적인 논의는 2020년경 시작되어 「국가균형발전법」을 개정하였으나 도시재생정책과 연계는 미흡
  - 2022년 행정안전부의 「인구감소지역 지원 특별법」제정으로 지역소멸대응기금을 마련하고 소멸지역 89곳을 발표

74) 국가 도시재생 R&D사업에서도 중소도시를 겨냥한 연구는 충남연구원에서 수행한 연구가 유일하며 「도시재생법」 제정 이후에는 도시재생 사업과 정책에 맞춘 연구 수행

- 인구감소지역은 대부분 도시재생사업을 추진하고 있는 지역으로 지역소멸 대응기금이 인구 30만 이하 중소도시에 집중 지원되고 있음에도 도시재생사업과 긴밀한 연계 전략은 미흡[75)]

- 이처럼 2014년 이후 도시재생 정책은 정부 현안에 따라 지속적으로 변화 과정을 거쳤으나 인구감소로 인한 중소도시 쇠퇴현상을 고려한 맞춤형 재생정책은 미흡
  - 도시재생 뉴딜 정책 이후 국비지원 사업이 전국에 확산되면서 중소도시에서 도시재생사업도 늘어났음에도 불구하고 지역별로는 지속적으로 인구감소가 심화되어 지방소멸위기 문제가 심각하게 대두
  - 서울수도권이나 대도시는 원도심과 신도시간의 격차를 해소하기 위해 활성화지역 단위로 사업을 추진하더라도 지역의 역량에 따라 지역활성화에 기여할 수 있음
  - 그러나 중소도시는 인구감소로 빈집, 빈점포, 유휴공간이 지속적으로 늘어나고 있고 경제기반 약화로 인한 지역 전체가 쇠퇴하는 경향이 높아 활성화지역 단위로 사업을 추진하는 것이 지역활성화를 견인하는데 한계
  - 중소도시형 경제기반형 사업의 필요성으로 선정된 태백이나 통영 등도 태백의 탄광산업 폐쇄, 통영 조선업 쇠퇴 등, 지자체 전체 차원의 경제활성화 전략을 추진하기보다 활성화지역단위로 사업을 추진
  - 이에 일반 근린재생형사업이나 중심시가지활성화사업과 내용적으로 차별성을 찾기 어려워 도시재생뉴딜 정책 이후에는 중소도시에서 경제기반형 사업은 선정되지 않음

□ 대도시 중심의 사업유형 확대로 중소도시에 맞는 도시재생 사업추진의 한계

- 2014년 도시재생 선도지역 선정을 시작으로 정부정책의 변화에 따라 사업방식과 유형도 다양화
  - 도시재생뉴딜 정책 이후부터는 부동산 정책이 국가 아젠다로 등장하면서 도시재생 사업유형에도 주택공급을 촉진하기 위한 도시재생혁신지구, 주거재생특화뉴딜사업 등을 적용

75) 전국 인구소멸 1위로 나타난 의성군의 경우, 읍소재지에 도시재생사업이 추진되고 있는 상황에서 LH 청년임대주택 조성, 농림부의 스마트팜 조성, 서울시 및 경상북도의 청년이주정책 등이 집중되면서 국비지원사업이 동시에 추진되었으나 지자체 차원의 종합적인 전략은 미흡한 것으로 나타남. (서수정 외. (2021). 로컬리즘 기반의 중소도시 재생정책 방안. 건축공간연구원. pp.143-145.)

- 그러나 주택공급 중심의 새로운 사업유형은 서울·수도권, 대도시를 중심으로 적용

[표 3-41] 사업유형 변화 요약

구분	선도지역 2014	일반지역 2016	뉴딜사업지역 2017-2021	도시재생사업 2022-
도시재생법	경제기반형	경제기반형	경제기반형	경제재생 거점사업 (혁신지구 제도활용)
	근린재생형	근린재생 중심시가지형	중심시가지형	지역특화재생
		근린재생 일반근린형	일반근린형	뉴빌리지사업('24.4) (정비연계형/도시재생형)
			주거지지원형	
	-	-	신사업제도(혁신지구, 총괄사업관리자, 인정사업, 주거재생 특화뉴딜)	인정사업
국가균형 발전특별법	도시활력증진 지역 개발사업	도시활력증진지역 개발사업	우리동네살리기형	우리동네실리기형
			소규모 재생/ 도시재생예비사업	-
			새뜰마을사업	새뜰마을사업

출처 : 연구진 작성

- 이에 도시재생뉴딜 정책으로 지방중소도시에도 국비지원사업이 크게 증가하였으나 중심시가지형이나 일반근린형 사업에 집중되어 유사한 사업이 중소도시 내에서 동시에 추진
  - 중소도시의 경우 중심시가지 사업으로 추진할 수 있는 장소특성을 갖는 지역은 읍면 소재지나 동지역 1~2개소에 국한
  - 그럼에도 불구하고 중소도시에 가장 많은 사업유형은 일반근린형과 중심시가지 유형으로 나타나 지역사회문제를 해결할 수 있는 인적저원이나 문화, 관광자원 등 자원 활용에도 한계
- 2022년부터 근린재생형 사업은 지역특화재생으로 통합하였으나 지역의 인구감소여건, 사회경제적 여건, 지역산업여건 등을 고려한 지역특화재생으로 정착하기에는 구체적인 전략과 재생수단에 한계
- 따라서 중소도시의 지속가능한 재생을 위해서는 명목상의 지역특화재생이 아니라 사회경제적 여건변화, 쇠퇴원인과 잠재력을 고려한 지방중소도시 맞춤형 재생전략을 마련할 필요

② 민간참여와 공공기관 역할은 강화되었으나 중소도시의 국비 의존도 지속

□ 중간지원조직 자체 재원 투입 미흡과 역량 있는 전문 인력 투입 한계

- 1, 2차 국가도시재생기본방침은 모두 지역의 자생역량을 통한 지속가능한 재생을 강조하고 있으며, 이를 위해 중간지원조직을 중심으로 한 거버넌스 체계를 구축하도록 제시
- 2014년 도시재생선도지역 사업은 「도시재생법」 시행과 동시에 진행됨에 따라 제1차 '국가도시재생기본방침'에 주민참여형 계획수립과 거버넌스 구축에 의한 도시재생사업추진을 강조에도 불구하고 선도지역은 도시재생 기반구축이 미흡한 상태에서 추진
- 이에 지방자치단체는 도시재생전담조직이나 도시재생지원센터 설치 요건을 갖추지 못한 상태에서 도시재생 선도사업에 공모, 선정되어 사업추진
  - 초기에는 도시재생지원센터 설치에 필요한 지자체 재원과 역량 있는 주체 발굴의 어려움으로 선도지역 사업시행 가이드라인에 도시재생지원센터를 설치하기 전까지 사업을 총괄하고 이해관계자간의 갈등을 중재·조정할 수 있는 사업총괄코디네이터 제도를 운영하도록 제시
  - 그러나 2015년 이후에도 한동안 현장지원센터를 두고 이를 총괄하는 사업총괄코디네이터 제도로 사업을 운영
- 사업총괄코디네이터는 민간전문가이기 때문에 행정절차에 관여할 수 없고 예산집행의 권한과 책임도 부여할 수 없어 도시재생활성화계획 수립이나 사업의 중요한 결정은 행정주도로 추진될 수밖에 없는 한계
  - 도시재생뉴딜 정책이 시작되면서 지역역량강화를 토대로 한 도시재생사업의 본래 의미가 강조되었고 이를 위해 도시재생지원센터 설치 및 운영 관련 예산을 마중물 예산으로 활용할 수 있도록 함
  - 이에 2018년 이후에는 중소도시에도 기초지자체 단위에서 도시재생지원센터와 현장지원센터 설치 확산
- 그러나 중소도시의 경우 지자체 자체재원 투입은 최소화하고 국비에 의존하여 도시재생지원센터를 운영한 결과 2022년 새정부의 지원센터 운영에 대해 국비지원을 축소함에 따라 사업이 추진되고 있는 현장지원센터만 남기고 센터 운영도 축소하는 결과를 초래
  - 정부 정책의 변화에 따라 중소도시 뿐 아니라 서울시를 비롯하여 대도시도 도시재생지원센터 운영을 중단하는 사례가 늘고 있으나 이는 자치단체

장의 정책판단에 의한 것이고 국비 의존도가 높은 중소도시는 국비지원 축소에 따른 영향이 크다고 볼 수 있음

- 더욱이 생산인구의 유출이 심한 중소도시는 도시재생지원센터에서 일할 수 있는 기획력 있는 전문인력이 부족해 센터운영의 지속성을 담보하지 못하는 것으로 나타남[76]
  - 그 결과 중소도시는 현장지원센터 중심으로 센터가 운영되고 공동체 역량 강화사업을 비롯한 소프트웨어 사업을 추진하는 역할에 국한[77]
- 중간지원조직의 전문역량 부족과 운영의 지속성 문제는 도시재생사업을 총괄할 수 있는 기획자로서 도시재생센터의 역할을 수행하지 못하는 결과
  - 이로 인해 지자체 단위의 종합적인 시각에서 각 활성화지역 단위의 사업을 조정하고 부처 협업사업과 관련 사업을 시기적절하게 연계함으로써 지자체 활성화를 도모하기 위한 전략을 마련하지 못함
  - 특히 전략계획과 활성화계획 수립 단계에서 이러한 역량이 반영되어야 하지만 대부분 지자체는 전략계획과 활성화계획은 지자체와 용역회사 역할로 한정[78]
  - 또한 행정직영으로 운영되는 지자체의 경우 센터 직원은 행정업무 보조 역할을 수행하는 경우도 다수[79]
- 전문인력 수급의 한계와 재정지원의 문제 등 지방중소도시 여건을 고려할 때 현장지원센터보다는 기초지자체 차원의 도시재생지원센터를 설치·운영하고 활성화지역 간 연계 및 재생 관련 부처사업을 발굴·연계하는데 역량을 집중할 수 있도록 거버넌스 체계 개편이 필요한 상황

76) 2024년 제4회 AURI 마을재생 세미나(주제: 지역주도의 도시재생 사업실행과 향후 과제, 개최일: 2024.06.11.) 도시재생 광역지원센터 전문가 간담회 결과
77) 22024년 제4회 AURI 마을재생 세미나(주제: 지역주도의 도시재생 사업실행과 향후 과제, 개최일: 2024.06.11.) 도시재생 광역지원센터 전문가 간담회 결과
78) 재생계획 수립과 관련하여 도시재생지원센터와 행정전담조직 담당자 설문조사 결과. (서수정 외. (2020). 도시재생 계획체계 및 전략계획 수립 가이드라인 개선 방안 연구. 국토교통부. pp.169-170.)
79) 2024년 제4회 AURI 마을재생 세미나(주제: 지역주도의 도시재생 사업실행과 향후 과제, 개최일: 2024.06.11.) 도시재생 광역지원센터 전문가 간담회 결과

□ 지역활성화를 견인할 수 있는 공공기관의 부재와 민간조직 참여 여건 한계

- 도시재생뉴딜 정책 시기부터 도시재생사업 촉진과 노후주거지 정비, 부동산 급상승에 따른 대책을 위해 공공기관의 역할 강화
  - 2019년 이후 도시재생사업은 주택정책과 긴밀하게 연계되어 왔으며 그 과정에서 LH 등 공공기관의 역할이 강화되었고 부동산 소유주가 참여하는 민간주도 재생 정책도 확대
  - 2022년 이후는 공공기관 주도의 재생사업이 더욱 늘어나 주민공동체가 중심이 되는 도시재생거버넌스 체계는 약화 되었고 주택공급을 촉진하기 위한 민간주체 중심의 사업으로 전환
  - 그러나 지방공기업이 없는 중소도시는 정부의 재생정책이 부동산 중심 정책으로 전환되면서 총괄사업 관리자 사업도 중단되는 사례가 늘어남
  - 특히 사업성 문제로 지방 공기업도 중소도시 보다는 인천, 부산, 광주, 부산 등 대도시에 집중해서 사업에 참여하고 있으며 충남도시공사는 도시재생사업보다는 혁신도시 사업에 집중
- 공공기관의 역할이 강화된 것은 재원조달과 신속한 주택공급, 공공성 확보 측면에서 긍정적이나 지역주도의 재생이라는 도시재생정책 취지는 희석되는 경향을 보임
- 공공기관의 지속적인 역할 강화와 함께 민간참여를 촉진하기 위한 다양한 수단도 마련
  - 민간주체 중심의 도시재생 정책을 위해 중앙정부는 지속적으로 특례조치와 기금지원을 강화하였으며 제2차 '국가도시재생기본방침'에는 조세 및 부담금 감면 등 각종 특례 도입
  - 복합적 토지이용과 개발을 통해 개발밀도를 높이고 다양한 계층의 주거기능 확보를 위한 대책으로 건축규제완화를 위한 특별건축구역을 비롯한 지역특화발전특구 중복 지정으로 다양한 규제특례를 활용하도록 방침 결정
- 한편 도시재생뉴딜 정책에서는 사회적경제조직이 도시재생사업의 주체로 적극 참여할 수 있도록 소규모 기금융자와 출자 프로그램을 마련하여 사회주택과 거점시설 조성과 운영에 참여
  - 그러나 민간참여를 위한 기금지원 실적은 대도시에 집중되어 있으며, 인구 10만 이하 중소도시는 기금지원 실적이 없는 것으로 나타남
- 이러한 현황은 지금까지 도시재생정책에서 민간참여방식이 중소도시에 적합하지 않으며, 중소도시는 국비지원에 의존도가 높다는 것을 시사함

- 따라서 중소도시는 정부 정책 변화에 민감할 수밖에 없는 국비의존방식을 개선할 필요
  - 도시재생정책은 대도시 중심으로 강화되고 있으나 인구소멸위기에 따른 지방중소도시를 대상으로 하는 타 부처 사업이 늘어나고 있으므로 중소도시 쇠퇴현황에 맞는 종합적인 시각의 재생정책 방향 전환이 필요한 시기

③ 중소도시에 적용하기 어려운 부동산 대책 중심의 주거지정비 사업 수단

□ 외곽개발 조정과 주택재고관리가 필요한 중소도시에 부적합한 부동산 대책

- 도시재생 뉴딜 정책 초기에는 도시재생정책과 주거복지 정책이 결합되면서 중소도시에도 지역에 부족한 임대주택 공급과 생활서비스 향유도 개선이라는 목표를 실현할 수 있을 것이라는 기대
- 그러나 2019년부터 서울과 수도권 집값 상승에 대한 대책으로 주거재생혁신지구, 도심복합정비사업 등 정부정책이 부동산 대책에 쏠리면서 도시재생기금 지원과 공기업 참여도 주택공급과 관련한 사업에 집중
- 이에 중소도시에 필요한 노후주택 정비나 초고령사회에 대응하는 돌봄시설, 문화·복지 서비스 전달체계 마련 등의 사업은 후순위로 밀림
- 특히 중소도시는 인구감소로 가구 수 감소, 생산인구 감소로 신규 주택 수요가 줄어 빈집이 늘고 있으며, 외곽 택지개발로 이주하는 가구로 인해 원도심의 빈집은 방치되는 상황이 지속[80]
- 이처럼 부동산 대책 중심으로 도시재생정책이 강화되면서 중소도시는 변화된 정책에 대응하여 재생전략을 마련하기 어려운 상황

□ 사업성이 강조된 가로주택정비사업 및 자율주택정비사업 추진 여건의 한계

- 도시재생뉴딜 정책 이후부터 주민이 체감하는 주거환경과 아파트단지와 생활서비스 격차 해소를 목적으로 생활SOC조성사업과 가로주택정비사업이나 자율주택정비 사업 등을 촉진
- 그러나 도시재생사업지구 내 소규모주택정비사업이 활성화되지 못한 가운데 주택가격 상승에 따른 주택공급 문제가 정부의 가장 핵심 정책으로 부각
- 주택공급 목적이 강화된 도시재생사업은 2022년 이후 더욱 강화되어

80) 도시재생쇠퇴원인으로 중소도시는 원도심의 노후지 방치 문제도 높은 순위로 나타남. (서수정 외. (2020). 도시재생 계획체계 및 전략계획 수립 가이드라인 개선 방안 연구. 국토교통부. p.99.)

2024년에는 기존 도시재생사업에서 뉴빌리지 사업이나 주거재생특화형 혁신지구를 강화하기 위한 특례와 조세제도 개편

- 주택공급 중심의 재생정책은 사업성이 높은 서울과 수도권, 대도시 중심의 정책으로 국비 의존도가 높은 지방중소도시는 도시재생사업이 축소될 수 밖에 없는 상황
  - 지방중소도시보다 사업성이 높다고 인식되는 서울과 대도시도 공기업의 미분양 확약을 전제로 가로주택정비사업이 추진되고 있으며, 자율주택 정비사업 또한 대도시 중심으로 추진
- 중소도시의 노후주거지는 열악한 필지여건(지적 불부합, 영세필지, 좁은골목길), 구릉지 등 입지여건 불리로 낮은 사업성과 소규모 주택정비사업 추진이 어려운 조건
  - 2장의 중소도시 재생여건에서도 나타났듯이 대도시에 비해 중소도시는 기초생활인프라 국가최저기준에 미달하는 가구비율이 높아 소규모 주택정비사업과 병행한 생활서비스시설 공급이 인구감소로 달성하는데 한계
  - 또한 소규모 주택정비사업에 참여할 수 있는 믿을 만한 시행사 및 시공사가 부족하며, 지방중소도시는 건설자재 소량구매에 따른 가격경쟁력 저하, 소규모 정비에 필요한 건설장비, 건설자재 등 부족이 더욱 심함
  - 이에 서울이나 대도시는 지자체 산하 공기업이 참여하여 건설기간 중에 발생하는 위험을 관리하고 지원하나 지방중소도시는 이러한 역할을 수행할 수 있는 지원기관 부재
  - 더욱이 지방중소도시는 낮은 지가 대비 상대적으로 높은 건설비용으로 가로주택정비사업이나 자율주택정비사업 추진효과가 낮음

[그림 3-14] 지방도시 노후주거지 현황(J시)

출처 : 서수정 외. (2020). 전주시 주거지재생 기본구상 및 발전전략 수립. 전주시. p.39.

- 이러한 중소도시의 소규모 주택정비사업 관련 여건으로 중소도시는 대도시에 비해 집수리 비중이 높은 상황
  - 지붕, 창호 개선 등 외관 중심의 집수리 사업만으로도 주택성능개선과 에너지 효율이 높아져 적은 예산투입과 사업기간도 짧아 주민만족도와 체감도가 높은 것으로 나타남

- 따라서 중소도시의 노후주거지 현황과 인구감소에 따른 주택재고 관리를 고려한 주거지 재생 수단과 방범 마련이 필요한 시점
  - 정비수요보다 집수리 수요가 많은 지방중소도시는 탄소중립 정책과 연계한 주택성능개선을 통해 에너지효율을 높이거나 필지단위 정비지원 방안을 강화해 필지단위 정비를 활성화할 수 있는 방안 등을 검토할 필요[81)]

④ 지역의 생활서비스 및 경제생태계 구축을 위한 계획수립 및 사업추진 한계

□ 중소도시 전체 재생 전략을 수립하지 못한 활성화지역 중심의 계획수립 고착

- 「도시재생법」에 따라 계획수립은 '전략계획-활성화계획'의 2단계로 정착
  - 전략계획은 도시·군 기본계획의 부문계획인 '도심 및 주거환경'과 '도시재생계획'과 달리 별도로 수립하는 지자체 재생정책으로 의무수립은 아니지만 국비를 지원받으려면 반드시 수립해야 하는 조건
  - 또한 전략계획은 쇠퇴지역의 재생정책과 방향을 제시하는 것으로 물리적 정비방안 및 방향을 담고 있는 '도시 및 주거환경 정비기본계획'과도 관련이 있으며, 이러한 관련 정비사업의 방향과 성격을 반영하는 것이 중요[82)]
  - 그러나 선도지역 선정 이후 몇 년이 경과 한 이후에 각 지자체 전략계획 승인이 이루어졌고 그 과정에서 매년 도시재생사업 공모가 진행됨에 따라 전략계획은 활성화지역을 지정하기 위한 수단으로 고착
- 상위계획 성격으로 전략계획을 수립하도록 법을 제정한 이유는 지자체 차원에서 쇠퇴여건을 종합적으로 분석하고 재생이 필요한 지역을 선정해 재원과 역량을 집중함으로써 지자체 전체의 활성화 효과를 기대
  - 이에 도시재생사업은 지자체 차원의 재생방향과 전략에 따라 지역활성화를 견인할 수 있는 쇠퇴지역을 선정하고 국비지원사업을 추진한다는 '국가도시재생기본방침'의 방향 설정
  - 그러나 국가기본방침의 의도와 달리 지자체에서는 국비지원 자체를 위한 계획수립과 사업추진
  - 특히 '선택과 집중'에 의해 재생사업이 필요한 곳을 활성화지역으로 선정하고 활성화지역을 중심으로 주변지역에 부족한 생활서비스를 연계하고 일자리 창출을 통한 경제활성화를 도모하는 것을 목표로 하였으나 공모사

81) 2024년 제3회 AURI 마을재생 세미나(주제: 지방중소도시 재생의 회고와 향후 정책과제, 개최일: 2024.05.27.) 도시재생정책 입안자 및 전문가 간담회 결과
82) 서수정 외. (2020). 도시재생 계획체계 및 전략계획 수립 가이드라인 개선 방안 연구. p.54.

업을 위한 활성화계획을 수립

- 이에 전국적으로 전략계획이 수립되었음에도 불구하고 중소도시 전체의 쇠퇴진단과 지역사회문제 발굴, 이를 개선하기 위한 전략을 재생사업에 담지 못함
  - 이에 따라 중소도시 재생사업의 추진은 대부분 거점시설 조성에 집중
- 활성화계획 중심의 지자체 도시재생 계획 수립은 도시재생 관련 주체들 사이에 도시재생 전략계획의 수립 필요성과 역할에 대한 논쟁의 원인이 됨 83)
  - 도시재생전략계획의 역할에 대한 회의적인 시각이 확산에 따라 2020년 도시재생 제도 및 전략계획수립 가이드라인 개정 연구를 진행하면서 전문가, 도시재생지원센터, 행정전담조직 등 관련주체 면담과 토론 진행
  - 당시 주요 핵심 논쟁은 전략계획을 도시군기본계획으로 대체하고 활성화계획 중심으로 재생계획체계를 전환해야 한다는 주장과 그럼에도 불구하고 '전략계획-활성화계획' 수립단계는 거쳐야 한다는 주장이 엇갈림
  - 논의 끝에 중소도시에 대해서는 전략계획 수립 의무를 폐지하고 중소도시 이상 인구규모 지자체에 한해서만 유지하는 것이 필요하다는 의견이 많았으나 면적상한과 활성화지역 개소 수 한도를 지정하는 수준으로 논의를 마무리84)
  - 이러한 논의는 「도시재생법」제정을 위한 전문가 토론회에서도 지속적으로 대두되었던 문제로 전략계획 없이 지자체 자율로 활성화지역을 지정하면 지자체장의 공약사업이나 정치적 이슈에 영향을 많이 미칠 것이라는 주장이 설득력이 있었기 때문에 당시에는 '전략계획' 수립을 도입
  - 그러나 「도시재생법」 제정 이후 10년이 경과한 지금, 각 지자체 도시재생 전략계획 재수립 시기가 도래하고 있는 상황에서 N분 생활권 중심의 도시 마스터플랜 수립 필요성이 제기되면서 도시관리계획의 전환 시기 도래
  - 더욱이 중소도시를 주요 대상으로 하는 2023년 「농촌공간재구화 및 재생 지원에 관한 법률」제정으로 농촌지역의 '농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획' 수립이 의무화되었고, 인구감소에 대응한 지역소멸기금을 위한 계획수립 등 지역활성화 관련 계획수립 여건이 지속적으로 변화

83) 2024년 제3회 AURI 마을재생 세미나(주제: 지방중소도시 재생의 회고와 향후 정책과제, 개최일: 2024.05.27.) 도시재생정책 입안자 및 전문가 간담회 결과
84) 서수정 외. (2020). 도시재생 계획체계 및 전략계획 수립 가이드라인 개선 방안 연구.p.212

- 따라서 도시재생 관련 법체계를 재정비하고 활성화계획 중심의 도시재생계획수립체계에서 벗어나 중소도시 활성화를 위해 재생전략을 마련할 수 있는 중소도시 맞춤형 계획수립체계 개편 필요[85)]

□ 장소기반의 통합적 재생을 위한 연계사업 추진의 한계

- 쇠퇴지역의 활성화를 위해서는 부족한 생활서비스를 공급하고 지역주민의 경제여건 개선을 재생사업만으로 해결하기 어렵다는 측면에서 도시재생정책에서는 장소 단위에서 부처 연계사업을 강조
  - 이를 위해 국토교통부는 사회, 경제, 문화, 의료, 복지 등 통합적 재생을 실현하기 위한 관계부처 협업 추진을 위한 업무협약(MOU)을 2014년부터 2020년까지 총 6차례 체결

[표 3-42] 부처협업을 위한 관계부처 업무협약 체결

시기	부처	업무협약 내용
2014.12.	국토교통부, 문화체육관광부, 중기청	- '지역문화와 지역상권 기반의 도시재생 활성화' - 신규사업 선정 시 상호 가점부여, 사업계획 연계 수립
2016.02.	국토교통부, 법무부	- 도시재생 사업지역(5곳)에 CCTV, 보안등 등 안전시설의 최적 설치 방안 등의 컨설팅 및 범죄예방 교육
2018.08.	국토교통부, 문화체육관광부	- 도시재생 뉴딜사업 및 문화도시사업조성지 연계 선정 및 지원, 전문가 참여 협의체 구성 등 - 뉴딜사업지 문화영향평가 연계 실시, 문화사업 지원 등
2018.09	국토교통부, 보건복지부, 행정안전부	- 3개 부처 협력 시범사업 추진, 공모사업 간 연계 (커뮤니티케어 선도사업 및 커뮤니티 특화재생 추진) - 지원조직 간 연계·협력 및 주민서비스 전달체계 구축 보건복지 케어서비스와 주거지원 통합 제공
2020.03.	국토교통부, 행정안전부, 보건복지부, 교육부, 농림축산식품부	- 정책 연계 고도화를 통한 새로운 협력모델 발굴 - 부처 간 사업 연계, 협력사업 추진 및 협업과제 발굴, 주민 주도의 지역사업 추진 기반 마련, 성과 및 사례 홍보 · 확산
2020.08	국토교통부, 문화재청	- 도시재생 사업 추진 시 무형문화재 전수교육관과 예술인 행복주택을 건립하고 지역이 보유한 전통문화와 연계한전시 공연 작업장 등 문화·편의시설을 확대

출처 : 국토교통부, 문화체육관광부, 중소기업청. (2014). 국토부·문화부·중기청 도시재생 활성화를 위한 MOU 체결. 12월 18일 보도자료. p.1.; 국토교통부. (2016). 국토부, 법무부와 범죄예방 환경개선 공동추진 업무협약(MOU) 체결. 2월 3일 보도자료. p.2.; 국토교통부. (2018). 문화적 도시재생을 위해 국토부와 문체부 손잡다. 8월 13일 보도자료. pp.1-2.; 국토교통부. (2018). 지역사회 활력 회복을 위해 행안부·복지부·국토부 손을 맞잡다. 9월 11일 보도자료. p.2.; 국토교통부, 문화재청. (2020). 국토부-문화재청, 무형문화 보전 · 진흥 특화 도시재생에 맞손. 8월 20일 보도자료. p.1.

85) 2024년 제3회 AURI 마을재생 세미나(주제: 지방중소도시 재생의 회고와 향후 정책과제, 개최일: 2024.05.27.) 도시재생정책 입안자 및 전문가 간담회 결과

- 공모사업 단계부터 부처협업사업을 추진하는 경우 상호 가점 부여, 연계 및 협력사업 추진, 사업계획 연계수립, 협력모델 발굴 등을 협약함
- 부처 연계사업 중 대표적인 사업은 2016년도 시작한 법무부의 '범죄예방 환경개선사업[86]'을 들 수 있음
- 2018년도에는 행정안전부의 자치, 보건복지부의 돌봄, 국토교통부의 재생 분야를 연계하여 의료·요양·복지·주거 등 지역 기반의 서비스의 제공을 위한 '커뮤니티 케어형 도시재생'을 추진
- 그러나 국토교통부 중심의 도시재생사업이 추진됨에 따라 각 부처 사업에서는 도시재생사업으로 조성된 거점시설을 활용하는 수준

• 이러한 상황은 중소도시뿐 아니라 대부분의 도시재생 국비지원사업을 시행하고 이는 지역에서 공통적으로 나타남

• 부처 연계사업 추진이 거점시설 이용 수준에 머무르고 있는 가운데 중소도시는 제2장에서 분석한 중소도시 재생정책 동향에도 나타나듯이 지역활력을 도모하기 위한 다양한 사업이 추진되고 있는 상황
- 중소도시에 집중 투자되는 사업들은 도시재생사업과 선정 시기, 추진방식과 선정절차 등이 개별적으로 추진되어 종합적으로 추진하는데 한계
- 부처연계사업은 타 부처간 협력이 쉽지 않으므로, 동시다발적인 진행보다 각 부처의 순차적인 사업 지원 및 성장형 단계적 지원 추구 등의 방안 마련이 필요[87]

• 중소도시의 재생을 위해서는 계획수립체계 개편과 더불어 장소기반의 생활서비스 연계와 경제활성화를 도모할 수 있는 중소도시에 적합한 재생정책 마련이 필요한 상황

86) 국무조정실. (2016). 신규 도시재생사업 33곳 확정, 협업 통해 범정부적 지원. 4월 18일 보도자료. p.4.
87) 2024년 제3회 AURI 마을재생 세미나(주제: 지방중소도시 재생의 회고와 향후 정책과제, 개최일: 2024.05.27.) 도시재생정책 입안자 및 전문가 간담회 결과

제4장 지방중소도시의 재생사업 추진사례 분석 및 현안 진단

Chapter.4

1. 개요
2. 경북 영주시
3. 전북 군산시
4. 사례분석을 통한 현안 진단 종합

1. 개요

1) 분석목적

- 「도시재생법」 제정 이후 지방중소도시 중 도시재생 및 관련 사업추진 지역의 사업추진과정의 특성 및 한계에 대해 정성적 분석을 수행하여 지역현안을 진단하고 정책방향 및 과제 도출에 활용
  - 지방중소도시의 정책사업 추진특성에 대해 '생활환경 개선'과 '지역경제 활성화' 측면으로 구분하여 현황을 검토
  - 이를 바탕으로 도시재생 및 관련 사업이 주거환경 개선과 지역경제 활성화에 미치는 효과를 정성적으로 분석하여 지역 현안을 도출

2) 분석범위 및 방법

- 분석범위
  - (시간적 범위) 2013년 「도시재생법」 제정 이후부터 2024년까지
  - (공간적 범위) 사업선정지역의 기초지자체(시군구) 단위
- 분석방법
  - (1단계) 문헌 검토를 통한 기초조사 → (2단계) 사업실행 관련 주체 심층면담을 통한 분석 → (3단계) 지역현안 및 사례특성 종합 및 시사점 도출
- 분석내용
  - (지역개요) 지역 쇠퇴특성, 지자체 계획수립 방향, 도시재생사업 및 부처 연계사업, 기금활용사업 등 관련 정책 추진현황 검토
  - (주요사업) 대상지역별 주요 도시재생사업 추진내용 파악
  - (생활환경개선 측면) 도시재생사업을 통한 주택공급 및 생활서비스 관련 시설공급 및 운영 현황, 시군구 단위 주택공급 및 공공시설 공급현황 검토
  - (지역경제활성화 측면) 도시재생사업을 통한 조직 구성(도시재생지원센터, 사회적경제조직, 민간주체 등) 및 기타 민간주체·기업 연계현황, 시군구 단위 사업체 현황, 지자체 산업/투자유치 정책, 관광소비 현황 파악
  - (거버넌스측면 및 지역현안 검토) 생활환경 개선·경제 활성화와 관련된 핵심 단위사업의 공간조성·운영, 주체 발굴·민간주체 참여 등 사업추진 주체, 지속 운영 측면에 대해 심층면담을 통한 지역현안 도출 및 진단

[표 4-1] 분석항목

구분		항목	내용
지역개요		개요	· 쇠퇴특성, 도시재생사업 추진 이전 관련 지자체 정책
		계획수립방향	· 도시재생활성화지역 지정 및 전략계획 수립 방향
		사업추진현황	· 도시재생사업, 부처 연계 사업, 기금활용 사업
		주요 도시재생사업	· 주요 도시재생사업의 추진내용
사업 추진 특성	생활환경 개선 측면	도시재생사업을 통한 주거환경 개선 현황	· 소규모 주택정비 현황
			· 도시재생 집수리사업현황
			· 도시재생사업을 통한 거점시설 공급
		주거환경 관련 지역 수요	· 주택유형별 변화, 신축주택 현황, 건축물 노후도
			· 공시지가 변동률(최근 5년)
			· 생활SOC 공급 현황
	지역경제 활성화 측면	도시재생 관련 조직구성	· 도시재생지원센터 조직구성
			· 사회적경제조직 현황(마관협, 협동조합, 사회적기업)
			· 기타 민간주체 및 기업연계 활동
		지역의 산업·경제 현황	· 사업체 현황(사업체 및 종사지 수 변화)
			· 지자체 산업/투자유치 정책
			· 관광소비 현황(지역 방문객 및 관광소비 추이)
	거버넌스 측면		· 공공행정/중간지원조직/민간주체 관련 심층면담
지역현안 검토		· 심층면담을 통한 지역현안 도출 및 진단	

출처 : 연구진 작성

3) 사례지역 선정

□ 선정기준 및 사례지역 검토

- (선정기준) 도시재생 및 관련 사업을 10년 이상 장기 추진한 인구30만 이하 중소도시로서, 정책사업의 추진과정을 기초지자체(시군구) 단위에서 종합적으로 확인할 수 있는 사례지역을 선정
- (사례지역 검토) 2014년 도시재생 선도지역 13곳 중 30만 이하 중소도시는 경북 영주, 전남 목포·순천, 전북 군산, 강원 태백의 6개 지역에 해당함. 이 중 근린재생형 사업지역으로 기초지자체 단위의 종합적인 지역분석이 가능한 인구 10만~30만 이하의 도시를 선정
  - 관련 부처 연계사업을 통한 사업추진실적이 장기간 추진된 바 있는 경북 영주시와 전북 군산시 2곳을 최종 선정

□ 대상지역 선정

- (경북 영주) 2014년 선도지역을 시작으로 2017년 우리동네살리기, 2020년 중심시가지형 도시재생 사업 및 관련 부처 사업을 다수 추진, 사업이전부터 지자체 주도로 마스터플랜 마련 및 총괄·공공건축가제도를 활용하였으며 근대건축문화를 기반으로 한 구도심 활성화 사업추진 및 주민공동체 기반의 사회적 경제조직을 구성·운영 한 사례
- (전북 군산) 2014년 선도지역을 시작으로 2017년 중심시가지 및 우리동네살리기, 2019년 중심시가지형 인정사업, 2020년 주거지지원형 및 관련 부처 사업을 다수 추진하였으며, 근대건축자산 기반의 사업 추진 및 로컬라이즈 군산 등 민간주체의 참여활성화 사례

[표 4-2] 사례분석 대상

구분	경북 영주시	전북 군산시
행정동	19개 읍면동 (1읍 9면 9동)	27개 읍면동 (1읍 10면 16동)
면적	670.1km²	398.3km²
인구	(2014년) 110,780 명	(2014년) 278,098 명
	(2023년) 100,199 명	(2023년) 259,980 명
	(증감) - 10,581명 (- 9.6%)	(증감) -18,118 명 (-6.5%)
도시재생사업	**[도시재생사업 3건, 새뜰마을 4건, 예비사업 1건]** · 2014년 (중심시가지형) 영주1,2동 도시재생 선도사업 · 2017년 (우리동네살리기) 남산선비인의예지 도시재생 뉴딜사업 · 2020년 (중심시가지형) 영주역 도시재생 뉴딜사업 · 기타 – 새뜰마을 사업 4건, 예비사업 1건	**[도시재생사업 8건, 새뜰마을 3건, 예비사업 2건]** · 2014년 (중심시가지형) 월명동 도시재생 선도사업 · 2017년 (중심시가지형) 중앙동 도시재생 뉴딜사업 (우리동네살리기) 산북동 장전·해이 · 2019년 (중심시가지형) 해신동 도시재생 뉴딜사업 (인정사업) 군산시민문화회관 인정사업 · 2020년(주거지지원형) 소룡동 도시재생 뉴딜사업 · 2021년(인정사업) 경암동 도시재생인정사업 · 2023년 (인정사업) 나운동 도시재생인정사업 · 기타 – 새뜰마을 사업 3곳, 예비사업 2곳
주요 관련 부처 사업	· 중소벤처기업부 – 전통시장 현대화사업 ('15), 전통시장 및 상점가 육성('18) · 국토교통부 – 지역수요맞춤 지원사업 ('16), 지역활력타운('24) · 행정안전부– 청년창업랩 구축사업('18), 마을기업사업('18)	· 고용노동부 – 청년센터조성사업('19) · 중소벤처기업부 – 창업지원센터 조성('18), 상권르네상스사업('18) · 행정안전부 – 청년마을만들기 사업('22), 지역거점별 소통협력공간 조성('22) · LH – LH행복주택건설사업('20~'23)
주요 특징	· 지자체 주도의 지역활성화 정책 추진, 도심재생마스터플랜 마련 및 총괄·공공건축가제도 활용 · 지역주민 공동체 기반의 사회적경제조직 구성 및 운영	· 근대 건축자산 기반의 도시재생 사업 추진 · 로컬라이즈 군산 등 민간 주체 참여 확산 · 2021년 군산시민회관 운영자 공모 프로젝트 추진

출처 : 통계청 국가통계포털. 주민등록인구통계. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04005N&conn_path=I2(검색일: 2024.02.26.); 영주시청. (2023). 행정구역. https://www.yeongju.go.kr/open_content/main/page.do?mnu_uid=3738 (검색일: 2024.06.05.); 군산시청. 군산 현황. https://www.gunsan.go.kr/main/m347 (검색일: 2024.06.05.)를 토대로 연구진 작성

2. 경북 영주시

[경북 영주시 주요사업 추진과정 요약]

1) 개요

□ 지역개요

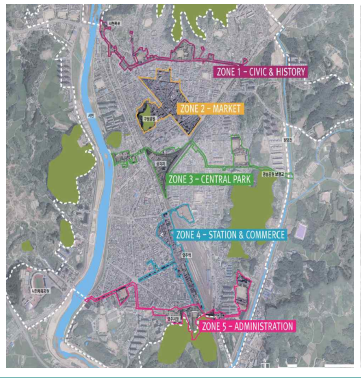
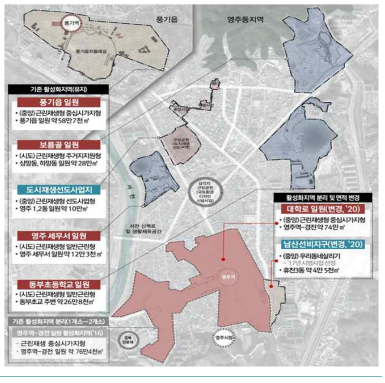
- (쇠퇴특성) 영주역과 시청 이전으로 인한 원도심 쇠퇴
  - 영주시는 도농복합도시로 19개 읍면동이 있으며 2014년 인구 110,780명에서 2023년 기준 인구 100,199명[88]으로 약 9.6% 인구가 감소하였음
  - 영주시 원도심은 1970년대 이후 영주역 및 영주시청 이전, 가흥 신도심의 발전 및 대규모 주거단지 개발 등의 영향으로 인한 구도심 공동화와 상권 위축으로 중심지로서 기능을 상실
- (도시재생사업 추진 이전 관련 지자체 정책) 원도심 활성화를 위한 도심재생마스터플랜 수립과 총괄·공공건축가제도를 통한 디자인관리체계 마련
  - 영주시는 2009년 '공공건축을 통한 도심재생마스터플랜'[89]을 자체적으로 수립하여 도심 내 활용할 수 있는 공공시설 및 유휴공간을 발굴하고 3개 핵심축과 7개 거점으로 도심 활성화를 위한 새로운 도시구조를 제시
  - 도심재생 마스터플랜의 추진체계로 총괄·공공건축가제도를 도입하고 2010년부터 민간전문가들로 구성된 도시건축관리단(구, 디자인관리단)을 운영하여 개별사업별로 진행되는 공공사업을 장소 중심의 사업들로 통합 관리하는 협력적인 도시건축 디자인관리체계를 마련[90]
  - 영주시는 2007년 제정된 건축기본법의 민간전문가 제도을 기반으로 전국 최초로 공공건축가를 위촉하여 시장 직속 도시건축관리단을 운영

88) 통계청 국가통계포털. 주민등록인구통계. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04005N&conn_path=I2(검색일: 2024.02.26.)
89) 영주시가 건축도시공간연구소에 의뢰하여 수립한 '공공건축을 통한 영주시 도심재생방안연구'로 이후 영주시의 구도심 도시공간을 통합적으로 관리하는 기준이 되었으며, 이를 바탕으로 도시재생 전략계획 및 활성화 계획이 수립됨
90) 조준배. (2013). 영주시 공공건축가 제도의 실험과 성과. 건축과도시공간, no.11. p.82.

□ 도시재생활성화지역 지정 및 전략계획 수립방향

- 영주시는 2014년 도시재생 선도사업에 선정된 후, 2016년 도시재생전략계획 수립하여 역사문화 및 생태자원의 힐링테마와 도심지역의 재생을 결합한 비전을 제시하고 구도심을 중심으로 7개 활성화지역을 지정함
  - 2016년 도시재생전략계획은 '힐링과 재생이 만나는 행복 영주'를 비전으로 제시하였으나, 2020년 변경안에서는 경제적 측면을 강화하여 자연 및 건강, 힐링을 기반으로 힐링 경제재생을 지향하는 '힐링 경제도시, 다시 사는 영주'로 설정함
  - 도시재생활성화지역으로는 6개 동과 풍기읍으로 총 7개 지역을 지정

[표 4-3] 영주시 도심재생마스터플랜 및 도시재생전략계획

계획명	도심재생마스터플랜 (2009)	도시재생전략계획 (변경안)(2020)
성격	비법정계획	법정계획
공간계획		
주요비전	참살이터	힐링경제도시, 다시 사는 영주
재생목표	• 걸어서 생활할 수 있고 거주의 풍요로움이 있는 도심공간 만들기 • 여건에 맞는 자족적 소상업시설 활성화 • 안전하고 편안한 생활공간 확충으로 윤택한 삶을 영위하는 영주 만들기	• 쇠퇴지역주민 삶의 질 향상 • 소백문화권자원기반의 도시정체성 회복 • 도심의 새로운 성장동력 발굴 • 주민참여를 통한 도시재생 정착
세부전략	• (도심통합화) 공공건축의 연계 • (도심활성화) 상업거점 연계 • (도심통합화+도심활성화) 수변 및 녹지의 연계	• (테마전략) 주거생활환경개선, 미래성장동력만들기, 체류광광인프라 만들기 • (공간전략) 정주환경재생권역, 서도지역재생권역, 역-시청재생권역, 풍기지역재생권역 • (추진전략) 지역공동체 만들기
주요 활용 자원	• 도심 내 공공시설 및 유휴공간 연계 • 상업시설, 생태 및 여가공간 연계	• 도심지역 유휴공간 활용 • 역사문화관광자원 연계

출처: 영주시. (2009). 도심재생마스터플랜; 영주시. (2020). 도시새생전략계획을 바탕으로 연구진 작성

□ 사업추진현황

- (도시재생사업 추진현황) 도시재생사업 3건, 새뜰마을 4건, 예비사업 1건이 추진되었으며, 관련부처 사업은 6개 부처 29개 사업이 추진
- 도시재생사업은 2014년 영주 1,2동 도시재생 선도사업, 2017년 선정된 남산선비 도시재생뉴딜사업, 2020년 선정된 영주역-경북전문대학 도시재생 뉴딜사업이 추진되어 총 515.8억원의 사업비가 투입됨

[그림 4-1] 영주시 도시재생 및 관련 사업추진현황
출처 : 연구진 작성

[표 4-4] 경북 영주 주요 도시재생사업

선정년도	사업유형	사업명(계획기간)	위치(면적)	주요 사업	비고
2014	-	영주1,2동 도시재생 선도사업 (200억 /14-18)	영주 1,2동 후생시장, 중앙시장, 구성마을 일원 (104,446㎡)	• 후생시장 신가게사업 추전근대경관사업 등 • 중앙시장 창업지원센터, 낙향다과 등 • 구성마을 할매묵공장, 할배목공소 사업	완료 ('21)
2017	우리동네 살리기	남산선비인의예지 도시재생뉴딜사업 (82.8억/17-22)	영주시 휴천3동 일원 (45,047㎡)	• 선비문화센터 조성사업 • 순환임대주택,게스트하우스 운영 사업 • 사회적협동조합 설립 일자리창출	완료 ('23)
2020	중심시가 지형	영주역-경북전문대학 도시재생 뉴딜사업 (233억/ 20-25)	영주역 인근 구도심 (740,038㎡)	• 더이음 어울림센터 조성 • 역광장 관광거점화 사업 • 대학로 문화가로 조성 및 도심이용체계 개선	진행중

출처: 영주시. (2020). 도시재생전략계획을 바탕으로 연구진 작성

[표 4-5] 경북 영주 도시재생 사업추진과정

년도	영주1,2동 도시재생 선도사업	남산선비인의예지 도시재생뉴딜사업	영주역-경북전문대학 도시재생뉴딜사업	법제도/추진체계
2014 이전	· (2011년) 도시재생사업 준비			도심재생마스터플랜 수립(9월) 공공건축가 위촉(9월) 도시건축관리단 설치(10월)
2014	· 공모선정(5월) · 활성화계획승인(11월)			영주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 제정(12.31)
2015	· 1차년도 평가(3월) · 2차년도 평가(12월) · 도시재생마당 최우수상 (12월)			도시재생지원센터 개소(4.21)
2016	· 황금시대방송국 운영	· 활성화지역 지정	· 활성화지역 지정	영주 도시재생전략계획(안) 승인 고시(4.22)
2017	· 3차년도 평가(3월) · HW 사업 완공 (9월)	· 공모선정		
2018	· 사업 준공(3월) · 할매묵공장, 할배목공소, · 빨간인형극단, 소백여관 개소	· 활성화계획승인(8월)	· 활성화계획 용역 발주	
2019	· 근대역사전시관 개관 (4월)	· 거점시설 설계공모(5월)		
2020		· 활성화계획변경 승인 (8월) · 동행사업(집수리) 시범사업지구 선정(8월) · 거점시설 착공(6월)	· 공모선정(12.21)	영주 도시재생전략계획(변경안) 승인(9.18)
2021			· 활성화계획승인(2월)	
2022		· 남산센터 마을관리사회적 협동조합 설립(9월) · 남산센터 HW 완공(12월)	· 더이음어울림센터 설계 공모(8월)	영주시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 일부개정 (4.29)
2023		· 남산센터 개관(3월) · 어린이돌봄센터 개관 (3월)	· 주민설명회(4월) · 더이음어울림센터 활성화 용역 발주(8월)	
2024			· 통신지중화KT협약(2월) · 더이음어울림센터 착공 예정 · 시민광장 조성완료	영주시 기업 및 투자유치 촉진 조례 개정(5.7.)

■ 계획 수립 ■ 계획변경 ■ HW시설 준공

출처 : 영주시. (2022). 선도사업 사업관리카드 ; 영주시. (2020). 남선선비지구 사업관리카드 ; 영주시. (2024). 역세권 도시재생 뉴딜사업 사업관리카드 ; 영주시. (2020.12.). 2020 영주시 도시재생 전략계획 변경(안) ; 서수정 외(2018). 영주시 도시재생선도사업 종합운영체계 및 성과관리방안. 건축도시공간연구소 ; 김교윤. (2024). 영주시, 관광사업 투자유치 보조금 대폭 상향. 대구신문. 5월 16일 기사.를 바탕으로 연구진 작성

- (부처 연계사업) 6개 부처 29개 사업으로 약 7,610억원의 사업비 투입
  - 영주시 도시재생사업과 연계하여 국토교통부 외 행정안전부, 중소벤처기업부, 문화체육관광부, 보건복지부, 농림축산식품부의 관련 사업이 추진
  - 도시재생사업의 시설연계, 상권 및 관광활성화, 창업지원, 주거환경개선 및 주택공급 등 다양한 사업이 추진되었으며, 도농복합시와 관련하여 농촌중심지 활성화 및 농촌정주환경 개선 등의 사업이 연계 추진됨

[표 4-6] 경북 영주 도시재생 관련 사업추진현황

부처		사업명	시기	(억원)	주요내용	위치	연계
국토교통부	1	영주 삼각지 국토환경디자인시범사업	10-	139	(HW) 근린공원, 노인복지관 건립 등	휴천동	(선도사업 이전)
	2	지역수요맞춤지원사업 야심만만	16-19	46.7	(HW) 구도심 주차시설 확보, 기반시설정비	영주1동	(선도)후생시장
	3	관사골 새뜰마을사업	16-19	41	(HW) 마을센터 조성, 마을안길정비, 주차장 조성, 집수리지원, 주민역량 강화	영주동	(선도)구성마을
	4	구성마을 노인안전 둘레길 조성	17-19	60	(HW) 소방도로 개설, 안전둘레길/주민공동작업장/마을 주차장 조성, 공원진입로 정비 등	영주1동	(선도)구성마을
	5	중앙선 철도복선전철사업	17	5,500	(HW) 중앙선 복선전철화	영주역	(뉴딜) 영주역
	6	한절마지구 새뜰마을사업	19-23	48	(HW/SW) 주거환경개선, 안전보행로 개선, 집수리지원, 주민역량 강화	가흥동	(새뜰마을사업)
	7	곱작골 새뜰마을사업	2020-	60	(HW/SW) 가로환경정비, 공원조성, 노인공동생활홈조성	하망동	(새뜰마을사업)
	8	새직골지구 새뜰마을사업	2024-	30	(HW) 주거환경개선, 주차장 조성, 안전보행로 개선, 집수리지원, 주민역량 강화	하망동	(새뜰마을사업)
	9	지역수요맞춤지원사업 (영주시가지일주보행로길 조성)	2023-	25	(HW) 영주 시가지 보행로 갓길 21.5km 조성	영주동	(뉴딜) 영주역
	10	영주역신설사업	2021-	252	(HW)신영주역 역사 신설	영주역	(뉴딜) 영주역
행정안전부	11	명품희망마을시범 사업	2010-	10	(HW)중고악기재활용센터, 공연장, 주민커뮤니티공간, 공동작업장 조성	영주1동	(선도사업 이전)
	12	마을기업사업	2023	0.5	(SW) 남선선비마을관리 마을기업	휴전동	(뉴딜) 선비마을
	13	지역공동체일자리사업	2017-	-	(HuW) 취업취약계층고용을 통한 생계안정 및 지역공동체 활성화를 도모	영주시	(뉴딜) 선비마을
	14	청년창업랩구축사업	2018-	14	(SW) 거점 및 상생상가 연계	영주역	(뉴딜) 영주역
중소기업벤처부	15	학사골목 경제활성화사업	2015-	11.2	공실점포 활용한 대학주거모델	휴천2동	(뉴딜) 영주역
	16	전통시장 시설 현대화 사업	2015-	7	노후시설 개선	중앙시장	(선도) 중앙시장
	17	문화관광형시장 육성사업 (영주 365시장)	2016-	9	(SW) 선비골시장 및문화시장, 주요 관광지 연계, 상품개발 및 투어사업	선비골 시장 등	(선도) 중앙시장
	18	전통시장청년상인창업지원사업	2017-	0.2	청년 창업자 임대료 지원, 컨설팅지원	관내시장	(선도) 중앙시장
	19	전통시장 및 상점가 육성	2018-	-	관내 12개 전통시장 정비	관내시장	(선도)후생/중앙
	20	메이커스페이스운영사업	2020-	5	거점 및 상생상가 연계	영주역	(뉴딜) 영주역
	21	로컬크리에이터 육성사업	2024	0.5	음식, 숙박 및 체험상품 개발	휴천동	(뉴딜) 선비마을
문화체육관광부	22	지역관광개발사업(안빈낙도 힐링영주)	2021-	60	(SW) 선비 풍류 및 일상문화체험 축제	선비촌	(뉴딜) 영주역
	23	문화특화지역조성 사업	2021-	13.3	(SW) 문화관광사업 발굴 및 운영	영주시	(뉴딜) 영주역

부처	사업명	시기	(억원)	주요내용	위치	연계
보건복지부	24 노인복지증진사업	2016-	-	(HuW) 노인돌보미, 노인일자리지원 등	영주시	(선도)구성마을
	25 다함께 돌봄사업	2023-	4.35	(SW)방과후 아동 돌봄	휴천동	(뉴딜) 선비마을
농림축산식품부	26 농촌중심지 활성화 사업 (일반농산어촌개발사업)	16-22	150	(HW/SW) 기초생활거점시설 조성, 주민공동체 활성화 프로그램 등	풍기, 장수, 단산, 순흥	면지역 농촌마을
	27 농촌협약 공모사업	2022	430	(HW/SW)농촌정주여건 개선, 지역특화 및 향토산업 육성, 창업지원 등	관내	면지역 농촌마을
	28 시골언니 프로젝트	2023	0.2	(SW) 남산센터 거점시설을 활용한 청년 여성의 지역정착의 어려움 해소	휴천동	(뉴딜) 선비마을
관계부처 합동	29 지역활력타운	2024-	693	(HW)영주 플레이그라운드 HIVE - 연립주택 70호와 복합커뮤니티센터, 실내스포츠복합시설 등	하망동	(곱작골 새뜰마을)
계	29개 사업		7,610			

출처: 영주시. (2020.12.). 2020 영주시 도시재생 전략계획 변경(안). p.158, p.181, p.186.; 영주시. (2020.11.). 도시재생활성화계획 중심시가지형. p.20.을 토대로 연구진 작성

- (기금활용 및 기타) 생활인구 확보 및 지역활성화를 위한 사업을 추진하는 한편, 민간기업과 연계한 청년 창업공간 조성 및 소셜벤처 육성 추진
  - (지방소멸대응기금 활용- 영주시 인구활력센터) 구 영주우체국 부지를 활용하여 인구활력센터를 조성하고 ,빈집을 리모델링하여 도시민 살아보기 체험공간을 조성하는 사업을 추진하여 94억원의 사업비 투입
  - (지역활성화 투자펀드) 영주시는 '지역활성화 투자펀드 활용한 지역개발 프로젝트 발굴 및 기본계획 수립 용역' 추진 중
  - (기타) SK스페셜티가 기부한 50억 원을 마중물로 외부 투자(펀드) 유치를 통해 총 100억원이상 규모[91]로 '영주경제속으로' 프로젝트를 추진하고 있으며, 이를 통해 STAXX 청년 교류공간을 조성하고 청년 소셜벤처를 육성

[표 4-7] 영주시 기금활용 및 기타 관련 사업

구분	사업명	사업기간	사업비(억원)
지방소멸대응기금	인구활력센터 조성	2022-2025	84
	영주 살아보기 체험공간 조성	2022-2024	10
기타(민관협업)	영주경제속으로 프로젝트 (영주시, 임팩트스퀘어, SK스페셜티 협력)	2022~	100 (SK기부금 50억원 + 투자유치 50억원)

출처 : 영주시. (2024). 2024년 업무보고, p.45, p.49.; 오공환, 윤애옥. (2023). 청년들의 도전과 실험, 지역소멸 막아낸다 [1] 새로운 변화 'STAXX', 영주의 도전·가치·경험·이야기를 쌓아가다. 영주시민신문. 10월 12일 기사.

91) 오공환, 윤애옥. (2023). 청년들의 도전과 실험, 지역소멸 막아낸다 [1] 새로운 변화 'STAXX', 영주의 도전·가치·경험·이야기를 쌓아가다. 영주시민신문. 10월 12일 기사.

2) 주요사업 추진내용[92)]

□ 주요사업❶ 영주1,2동 도시재생 선도사업 ('14-'21)
: 구성마을, 후생시장, 중앙시장의 권역별 사업추진

- **(구성마을)** 할매묵공장·할배목공소 조성을 추진하며 노후주거지 개선과 어르신 일자리 및 수익창출을 통해 마을의 선순환구조 구축을 추진
  - 할배목공소, 할매묵공장은 지역주민의 아이디어에서 출발하여 도시재생대학, 주민제안공모사업, 예비사업 등으로 구체화하여 추진
  - 2016년 9월 묵과 두부를 판매하는 할매묵공장을, 2017년 1월에는 목공예품을 판매하는 할배목공소를 개소하고 2016년 11월 할매묵공장과 할배목공소의 어르신들이 50만원씩의 기금을 모아 각각의 사회적협동조합을 설립하여 운영
  - 할배목공소는 최초 5명의 조합원에서 출발하였으나 목공예품의 생산으로는 시설의 운영수익 확보가 어렵게 되자 집수리사업 전담조직으로 변화, 행정과의 긴밀한 협조 아래 2018년부터는 사회적기업 백년건축과 협업하여 새뜰마을 사업(관사골, 효자지구)에 참여하여 총 83호의 집수리 사업을 진행, 현재는 마을공원의 운동기구 설치, 저소득층 집수리 등을 함께 진행하여 일자리 창출뿐만 아니라 지역사회의 환원까지 진행
  - 할매묵공장은 2021년 묵식당을 추가 조성하여 운영하였으나 코로나19로 매출이 급감하고, 연로한 어르신들의 참여가 줄어들면서 2024년 1월 폐업 위기에 처함. 이에 영주시 도시재생지원센터와 사회적경제지원센터가 협약을 맺고 정상 운영을 위한 새로운 체계를 마련하고 사회적경제기업의 대표가 참여하는 이사장체계로 전환. 이에 제조 기술 전수는 어르신들이, 경영, 판매, 판로개척, 홍보 등은 이사장이 담당하며 운영 중이며, 지속 운영을 위해 청년 1인이 참여하여 현재 기술 전수 중이며, '묵식당'은 영주자활사업이 함께 공동으로 운영 중

할매묵공장 | 할매묵집 | 할배목공소 | 할배목공소 집수리모습

[그림 4-2] 영주 도시재생 선도사업 : 구성마을 주요거점시설
출처 : 영주시 도시재생지원센터 내부자료.

92) 영주시 도시재생사업의 추진내용은 전문가 원고(영주시 도시재생지원센터 김희현 사무국장)를 토대로 작성함

- (후생시장) 근대역사경관을 토대로 건축자산을 복원하고 후생문화사업단, 청소년도시참여지원단, 후생시장 협동조합 등 주체를 발굴해 소백여관, 빨강인형극장, 황금시대 방송국, 영주근대 역사체험관 등 다양한 생활문화 프로그램을 도입한 사업추진
  - 역세권 배후 시장으로 기능을 상실한 후생시장에 입지한 1950년에 건설된 근대목조건축물로 고추전근대경관사업을 통해 근대목조건물 103동을 개선하여 근대기 한옥시장의 경관을 복원하였고, 이와 함께 근대역사체험관을 조성하며 도시건축관리단이 사업관리를 진행함
  - 소백여관은 기존 소백여인숙을 소규모 게스트하우스로 리모델링해 소백예술촌이 위탁 운영하며 관광숙박시설로 활발히 운영 중. 황금시대방송국은 지역방송국 영주FM과 경북교육청이 참여한 청소년도시참여사업단이 핵심 주체로 시작하였으나 운영 어려움으로 18년도부터 영주FM가 위탁 운영
  - 빨간인형극장은 소백예술촌이 입찰방식으로 위탁운영하며 지역예술인의 창작인형극이 활발하게 공연하였으나 황금시대방송국과 함께 코로나19 이후 운영이 중단됨

후생시장 근대경관 복원사업	소백여관

[그림 4-3] 영주 도시재생선도사업 : 후생시장 주요 거점시설

출처 : (좌/중) 건축도시정책정보센터. https://www.aurum.re.kr/Bits/BuildingDoc.aspx?mm=4&ss=1&num=7882(검색일: 2024.06.14.); (우) 영주시 도시재생지원센터 내부자료.

- (중앙시장) 시장의 중정을 활용하여 다목적 오픈스페이스를 조성하고 공실 점포에 청년 창업자와 예술 창작가들을 유입하여 생활예술거점으로 활성화하는 사업을 추진
  - 빈점포를 정비하고 8명의 청년 공예가들이 입점한 목금토 공방 및 문방구을 운영하였으나 공모를 통해 모집한 청년예술가로 조직된 모디공예공동체가 수익모델을 찾지 못해 협동조합의 조직화는 이루지 못함
  - 중정은 초기 모디공예공동체가 플리마켓을 운영하고, 18년도부터는 시장상인회를 중심의 협동조합 마당애가 주기적인 축제를 운영하였으나 코로나19 이후 중단됨
  - 2024년 기준 운영 중인 청년창업 점포는 음식점, 자수공방, 증류소, 한지

공예 4곳[93]이며 2023년 STAXX 프로젝트에서 활동하는 청년스타트업(리쿼스퀘어)과 상인회가 펀딩을 통한 '영주 어반버스킹 페스티벌'을 개최하였으며, '영주시 전통시장 빈 점포 창업 지원사업'이 추진 중

2017년 영주 중앙시장 중정 먹거리장터	2023년 영주 어반버스킹 페스티벌

[그림 4-4] 영주 도시재생 선도사업 : 영주 중앙시장

출처 : (좌) 오공환. (2021). 영주원도심 활성화 프로젝트- 영주야! 놀자[6] 중앙시장. 영주시민신문. 11월 4일 기사.; (우) STAXX. https://staxx.tistory.com/161(검색일: 2024.07.05.)

□ 주요사업❷ 남산선비인의예지 도시재생뉴딜사업 (우리동네살리기, '17-'23)

- (남산선비센터와 사회적협동조합) 선비문화센터, 남선식당 및 카페, 게스트하우스를 복합화 한 남선선비센터 및 주민 중심의 마을기업 설립 및 운영
  - 선비문화센터는 우수한 시설조성을 위해 인테리어와 내부집기에 각별한 주의를 기울여 조성하였으며, 기존 활성화계획의 실외 스마트팜 부지 및 운영관리 문제에 대해 계획을 변경하여 현실성 있는 시설로 조성
  - 2020년 사회적경제교육을 거쳐 마을운영위원회를 남산선비 사회적협동조합(총 12명)으로 정식 인가를 받았으나, 고령의 주민을 중심으로 한 사경조직의 지속성 보완을 위해 2021년 11월 청년조합원 3명을 별도로 모집. 2022년 4월 예비마을기업사업을 신청하여 전문성을 강화하고 2023년 마을기업으로 인정[94]받으며 안정적인 경영환경을 조성
  - 2023년 농림축산식품부의 시골언니 프로젝트로 청년 여성의 정착을 지원하고, 2024년 중소벤처기업부 '로컬크리에이터 육성사업'에 선정되어 지역자원을 활용한 체험 및 숙박 상품을 개발, 남선센터를 중심으로 관광요소를 연계하고 온라인으로 밀키트를 제조·판매하여 수익을 창출
  - 또한 마을기업 수익의 사회 환원을 위해 장애인복지관 청소년문화의집, 대한노인회 영주시지회 등과 업무협약 체결 및 사회공헌 지속

93) 영주시청 블로그. https://blog.naver.com/yeongju_city/223427612972(검색일 : 2024.07.05.)
94) 예비마을기업으로 2천만원을, 정식 마을기업 인정으로 3년간 1억원의 사업비를 지원

- (어린이돌봄센터과 부처협업사업) 배후주거지역을 포함한 주민 수요를 조사하여 진행되었고 준공 후 영주시 아동청소년과에서 23년부터 보건복지부 다함께 돌봄사업을 활용하여 운영
  - 2021년 아동청소년과로 시설물을 인수인계하였다 현재 아동청소년과에서 돌봄 전문인력을 모집하고 이용객을 모집하여 센터장(1명), 돌봄교사(5명)의 상주 인원이 약 30여 가구에 대해 돌봄서비스를 제공

남산선비센터	어린이돌봄센터

[그림 4-5] 남산선비마을 거점시설
출처 : 영주시 도시재생지원센터 내부자료.

- (집수리 시범사업 동행사업) 민간 전문가와의 거버넌스를 통한 공동사업추진으로 주거지 경관 및 저층 주택에너지 효율 증진
  - 20년 8월 집수리와 골목길 정비사업을 연계하여 추진하는 동행사업에 선정되어 집수리 선정위원회를 구성하고 실태조사 및 설계, 에너지 효율 진단을 전문가와 연계하여 사업을 추진
  - '21년 12월부터 22년 6월까지 총 69가구의 노후주택과 함께 골목 총 연장 570m 구간의 골목정비 사업을 완료, 집수리 사업의 에너지 효율진단 결과 단위면적 당 약 7.5%~11.1%의 에너지 효율 개선 효과 및 연간 난방비 절감 효과, 골목길 정비과정에서의 민간전문가와의 협업 등에 대한 성과로 2022년 도시재창조 한마당 최우수 사업지역으로 선정됨

(사업전)	(사업후)	(사업전)	(사업후)	(사업전)	(사업후)
차량진입 불가구간의 담장 셋백		공통경관 조성을 위한 노후 담장 및 골목정비			

[그림 4-6] 남산선비마을 집수리사업
출처 : 영주시 도시재생지원센터 내부자료.

□ 주요사업❸ 영주역-경북전문대학 도시재생 뉴딜사업 (중심시가지형, 20-25)

- 영주역 일대 도심부 중심상권 재생사업으로 쇠퇴한 영주역 일대 활성화를 위해 대학과 연계하여 청년핵심거점과 문화거리 조성사업을 추진
  - 영주역 일대에 관광객이 머무는 환경을 조성하기 위한 사업으로 더이음어울림센터 조성 사업은 기존 시유지를 활용하여 청년, 관광문화 및 먹거리 특화산업 거점 조성을 추진하고, 상권활성화도로계획(도로다이어트)과 남북 육거리 회전교차로 조성
  - 또한, 주변 숙박업체, 상인회, 관광택시협동조합, 가공업체, 청년창업자, 영주한국국제조리학교, 영주문화관광재단, 지역예술인 등 인적자원을 연계하여 운영주체로 청년문화기획단 엘리, 영주로 마을관리사회적협동조합을 조직화를 추진 중

영주역 광장 조감도	남부육거리 회전교차로 조감도	더이음어울림센터 조감도

[그림 4-7] 영주역 도시재생 뉴딜사업 주요 시설

출처 : 영주시. (2024). 영주 역세권 도시재생사업 활성화계획. p.7, p.12, p.17.

3) 사업추진특성

□ 생활환경개선 측면

- (도시재생사업을 통한 주거환경개선) 소규모 주택정비사업은 전무하나 적극적인 집수리사업 추진을 통한 노후주거지 환경개선을 추진
  - (소규모 주택정비) 영주시 내 가로주택정비사업, 자율주택정비사업의 소규모 주택정비사업 추진은 전무함
  - (집수리사업) 우리동네살리기 및 새뜰마을사업으로 관내 총 325건의 집수리 사업을 추진하였으며, 남산선비마을은 동행사업 시범지역으로 민관협력 거버넌스를 기반으로 2022년 도시재생 집수리사업 우수사례 대상을 수상하였으며, 2023년 대통령 직속 지방시대위원회 주관 평가에서 하망동 효자지구 새뜰마을사업이 우수지구로 선정

[표 4-8] 영주시 집수리사업 추진현황

사업유형	사업지역	집수리 호수	비고
우리동네살리기	남산선비마을	70	-노후주택 집수리 -공폐가 철거 -슬래이트 지붕개량 -담장정비 등
새뜰마을 사업	관사골	65	
	새직골	41	
	한절마	88	
	효자지구	61	
계		325	

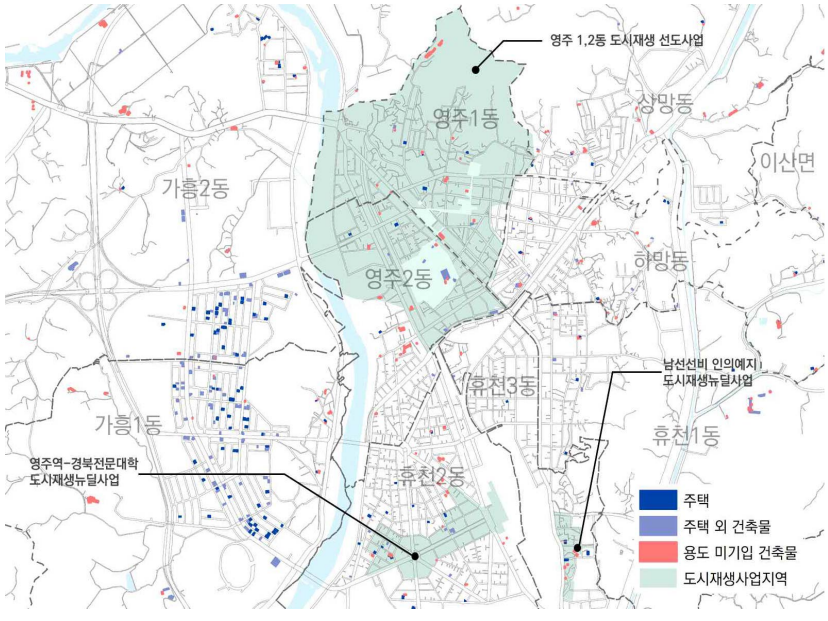
출처 : 영주시. (2023.9.). 새뜰마을 사업관리카드를 토대로 연구진 작성

- (주거환경 관련 지역 수요) 원도심의 노후단독주택지와 가흥신도심 택지개발 수요가 증대하여 서천을 중심으로 동서 방향 주거환경 양극화
  - 영주시의 원도심이 위치하고 있는 휴천동(40.4%)과 영주동(37.3%) 일대를 중심으로 20년 이상 된 노후 건축물이 대부분 위치함. 신축 건축물은 택지개발지구가 포함되어 있는 가흥동(4.6%)에 가장 많이 분포
  - 영주시는 단독주택이 주요한 주택 유형이나 2015년 이후 2020년을 제외한 대부분의 기간에서 단독주택은 감소한 반면, 아파트는 지속 증가 추세

[표 4-9] 영주시 주택 유형별 변화(단위: 호(%))

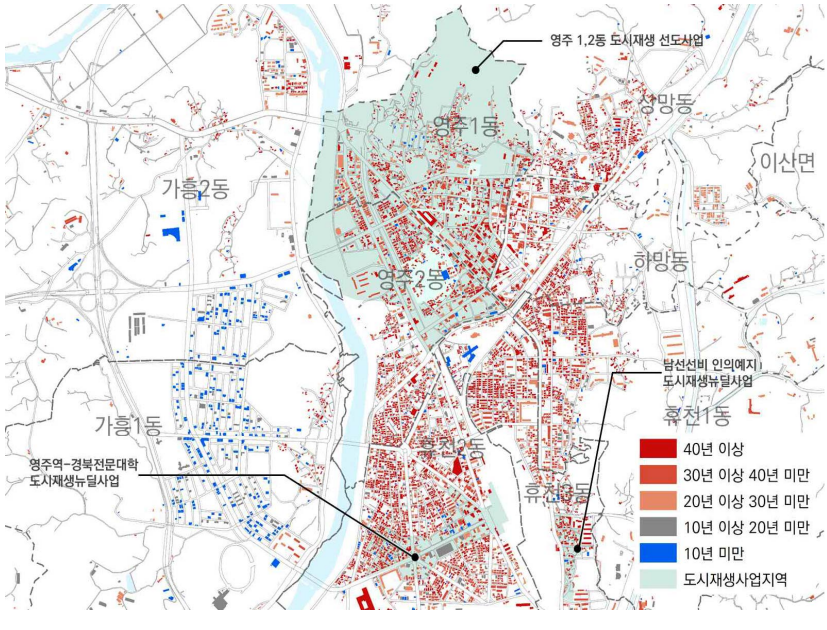
년도	단독주택	아파트	연립주택	다세대주택	비거주용	오피스텔	계
2015	24,648(58.2)	13,858(32.7)	1,331(3.1)	1,181(2.8)	1,268(3.0)	40(0.1)	42,327(100.0)
2022	24,139(54.3)	16,191(36.4)	1,357(3.1)	1,276(2.9)	1,374(3.1)	122(0.3)	44,459(100.0)

출처 : 통계청. 주택(오피스텔 포함)의 종류 및 주거면적별 가구(일반가구) 시군구(2015-2022). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1JC1521&conn_path=I3(검색일: 2024.06.15.)



[그림 4-8] 영주시 10년간 신축 주택 현황(2014-2023년)

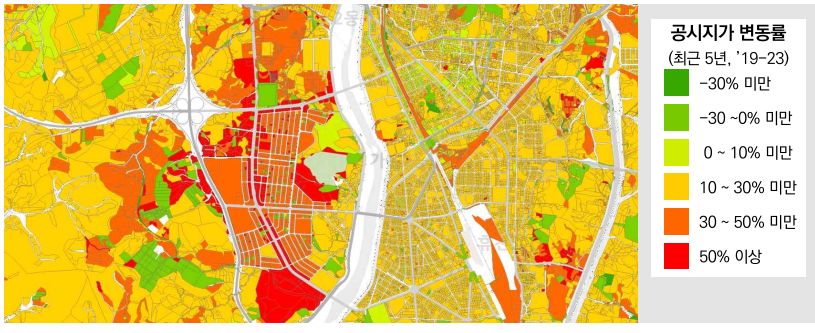
출처 : 국토교통부. GIS건물통합정보(2023). https://www.vworld.kr/dtmk/dtmk_ntads_s002.do?svcCde=NA&dsId=18(검색일: 2024.08.29.) ; 국토교통부. 건축인허가데이터(2023). https://open.eais.go.kr/opnsvc/opnSvcInqireView.do#(검색일: 2024.07.31.)를 토대로 연구진 작성



[그림 4-9] 영주시 건축물 노후도 현황(2023년)

출처 : 국토교통부. GIS건물통합정보(2023). https://www.vworld.kr/dtmk/dtmk_ntads_s002.do?svcCde=NA&dsId=18(검색일: 2024.08.29.) ; 국토교통부. 건축인허가데이터(2023). https://open.eais.go.kr/opnsvc/opnSvcInqireView.do#(검색일: 2024.07.31.)를 토대로 연구진 작성

- 공시지가 변동률로 볼 때, 가흥 신도심 일대는 50%이상 크게 증가하고 원도심 일대는 KTX 영주역 가로변(30~50%미만)과 휴천동(10-30%미만) 일대는 증가하는 반면 영주동 일대(-30%~10%미만)는 지가 하락 양상



[그림 4-10] 영주시 공시지가 변동률(2023)
주. 서천(가운데)을 기준으로 좌측이 가흥동 신도심, 우측이 원도심인 영주동, 휴천동 일대임
출처 : 도시재생종합정보체계. 우리동네재생정보.. https://www.city.go.kr/map/index.do(검색일: 2024.10.11.)

- (도시재생사업을 통한 거점시설 공급) 총 15개 거점시설 조성 추진, 선도사업시기 체험/관람시설과 주민 수익시설을 조성하였으나 점차 생활문화 및 창업거점시설로 신규 주체를 고려한 수익시설 조성
  - 초기 선도사업에는 영주동을 중심으로 근대역사문화를 중심으로 한 체험시설과 주민수익 시설을 연계한 거점시설을 조성
  - 뉴딜사업 이후 휴천동을 중심으로 영주역과 연계하여 복합시설로 조성하여 커뮤니티 및 숙박·관광 등 수익시설과 청년창업 거점시설 등 조성

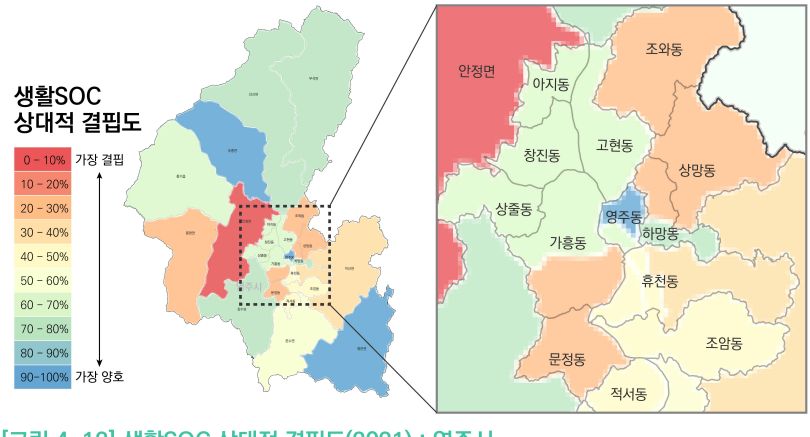
[그림 4-11] 영주시 도시재생사업 거점시설 현황
출처 : 연구진 작성

[표 4-10] 영주시 도시재생사업을 통한 거점시설 현황

사업			공간	용도	운영조직	비고
영주 1·2동 선도 사업	구성 마을	1	할매묵공장	제조 및 판매	마을기업→마을기업 + 이사장 체제로 전환	수익창출 시설, 운영중단 및 재정비
		2	할매묵식당	음식점		
		3	할배목공소	목공예→집수리	마을기업(+전문업체 협업)	관내 집수리사업 추진
		4	소담자리	커뮤니티시설	영주시, 영주시니어클럽	운영 중(경로당, 카페 등)
		5	살림자리	순환형 임대주택	영주시	운영중
	후생 시장	6	근대역사체험관	전시/체험	도시참여지원단→영주시	상시운영, 비수익
		7	소백여관	숙박시설	소백예술촌	수익창출 시설
		8	빨간인형극장	문화시설	소백예술촌	미운영
		9	황금시대방송국	문화시설	영주 FM과 교육청→영주 FM	미운영
	중앙 시장	10	목금토 공방/문방구	공예공방	모디공예공동체→협동조합마당애	미운영
		11	어울장터	주말시장, 야시장	중앙시장상인회→협동조합마당애	미운영
남산선비마을 뉴딜사업		12	남산선비문화센터	숙박/공공거점	마을운영위→마관협→마을기업	수익시설, 후속 사업연계
		13	어린이돌봄센터	돌봄시설	영주시 아동청소년과	보건복지부 돌봄사업연계
영주역 뉴딜사업		14	더이음어울림센터	SOC복합시설	3개 조직→마관협 조직화	(조성중)
		15	영주역 광장	광장	영주시	(조성중)

출처 : 연구진 작성

- (생활 SOC공급현황) 2021년 기준 생활SOC 상대적 결핍도는 도시재생사업을 통한 시설공급으로 영주동, 하망동의 원도심 일대는 비교적 양호
  - 가흥동 신도심은 남측 일부를 제외하고 인접지역 대부분이 70-80%의 양호한 환경인 반면, 원도심의 주변부인 인접지역의 경우 20-40%의 결핍도가 나타나 인접지역과의 생활SOC공급 여건에 차이가 있음

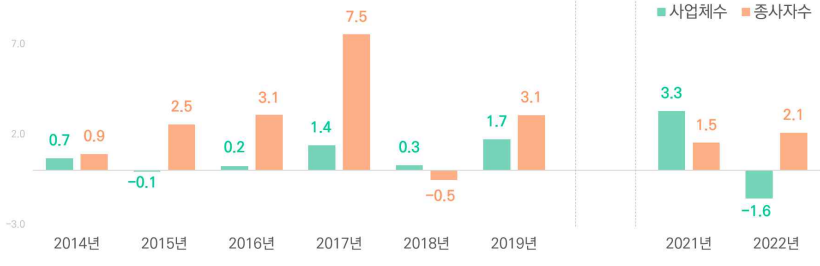


[그림 4-12] 생활SOC 상대적 결핍도(2021) : 영주시

출처 : KRIHS 인터랙티브 리포트, 생활인프라 결핍지수(2021).
https://interactive.krihs.re.kr/interactive/multipleDeprivationIndex(검색일: 2024.10.05.)

□ 지역경제 활성화 측면

- (사업체 및 종사자 변화) 2017년까지 증가추세였으나, 이후 사업체 수 및 종사자 수의 증가와 감소를 반복하여 불안정한 추이를 보임
  - 도시재생 선도사업이 시작된 2013년 이후 사업체 수는 증가와 감소를 반복한 것에 비해 종사자 수의 경우 2017년까지 꾸준히 증가한 것으로 나타남
  - 2022년 사업체 수 증감률의 경우 -1.6%로 감소하였으나 종사자 수는 2021년(1.5%), 2022년(2.1%) 지속적으로 증가한 것으로 나타남
  - 종사자 수 증가는 2017년 영주 적십자병원 준공(2017.6.)에 따른 건설업 종의 변화가 있었으며 이후 증감률 변화가 지속됨



[그림 4-13] 영주시 사업체 수 및 종사자 수 증감률

주. 통계청 전국사업체조사의 조사방법 변경(2013-2019 현장조사, 2020-2022 등록기반 조사)
출처 : 영주시. 사업체조사. https://www.yeongju.go.kr/open_content/main/page.do?mnu_uid=1509 (검색일: 2024.08.30.)를 토대로 연구진 작성

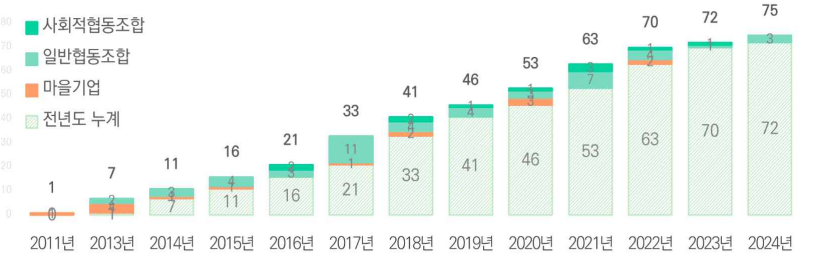
- (지자체 산업/투자유치 정책 등) 산업단지 조성을 통한 제조업, 관광사업 투자유치를 통한 대규모 관광산업을 유지
  - SK스페셜티(SK머티리얼즈)는 10년 장기 플랜으로 신규 산업단지 조성 및 소재 제조공장 확장 투자하여 제조업 종사자의 증가 예상[95]
  - 영주시는 2024년 5월 '영주시 기업 및 투자유치 촉진 조례'를 개정 시행함에 따라 관광사업 투자유치 보조금을 기존 최대 60억원(투자금액 5% 내)에서 최대 200억원(투자금액 10% 내)으로 대폭 상향하고 주변 기반시설 설치를 지원하는 등 대규모 사업 민간 유치 활성화 추진[96]
- (사회적경제조직 현황) 영주시 협동조합 및 마을기업은 2011년 이후 최초 1건 이후 꾸준히 증가하여 2024년 기준 75개 조직이 구성
  - 일반협동조합 49개, 사회적협동조합 11개, 마을기업 15개 조직이 있으며,

95) 2022년 7월 SK스페셜티는 반도체 및 디스플레이용 소재 투자 확대로 영주시에 2033년까지 7천억원 투자유치를 결정
96) 김교윤. (2024). 영주시, 관광사업 투자유치 보조금 대폭 상향, 대구신문, 5월 16일 기사.

마을기업 중 7개 조직은 영농조합으로 농산물 가공 및 판매 조직임

- 지역자원을 활용한 식품 제조 및 판매, 도소매업 등 카페, 숙박시설, 체험 및 교육 서비스를 제공하는 조직이 전체 55개(73.3%) 조직에 해당

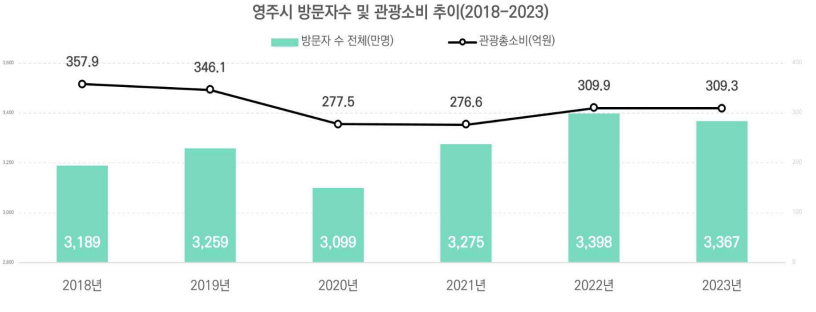
- 도시재생사업 추진과 직접적인 관련이 있는 사회적 경제조직은 할매묵공장, 할배목공소, 남산선비마을기업(남산선비마을사회적협동조합), 영주로 마을관리사회적협동조합의 총 4개 조직이 해당



[그림 4-14] 영주시 사회적경제조직 설립(인가)현황(2011-2024)

출처 : 한국사회적기업진흥원. COOP 협동조합 설립현황(2024). https://www.coop.go.kr/home/state/guildEstablish.do?menu_no=2032(검색일: 2024.10.11.); 공공데이터포털. 전국마을기업표준데이터(2024). https://www.data.go.kr/data/15017326/standard.do(검색일: 2024.10.11.)을 토대로 연구진 작성

- (방문객 및 관광소비 추이) 최근 6년간 영주시 연간 평균 방문자 수는 3,265명, 관광소비액 연간 평균 금액은 약 313억원으로 추산되며, 방문자 수는 증가 추세이나 관광소비액은 감소 추세임



[그림 4-15] 영주시 방문자 수 및 관광소비 추이(2018-2020)

주1. 방문자 수 : KT데이터 기반 일상생활권을 벗어나 관광 등의 목적으로 한 장소에 30분 이상 체류한 사람

주2. 관광총소비 : 비씨카드㈜, 신한카드 데이터 기반 관광업종 관련 소비액

출처 : 한국관광데이터랩. https://datalab.visitkorea.or.kr/datalab/portal/main/getMainForm.do(검색일: 2024.10.11.)의 빅데이터 자료를 기반으로 연구진 작성

- (기타 민간주체 활동) '영주 경제속으로 프로젝트' 일환으로 청년 교류공간 'STAXX'(스택스)를 조성하고 소셜벤처 10개 기업이 활동 중이며, 남산선비마을의 마을기업이 후속 활동을 추진 중
  - SK스페셜티의 기부금, 영주시청의 사업지원, 임팩트스퀘어의 거점 운영과 소셜벤처의 액셀러레이팅 및 컨설팅을 지원
  - 남산선비마을은 사회적협동조합부터 마을기업 주식회사까지의 발전을 통해 남산선비문화센터를 운영하고 준공 후 중소벤처기업부의 후속 사업을 위한 로컬크리에이터 활동 추진 중

영주 민간기업 연계 및 민관협력 사업 추진동향

■ **SK스페셜티-임팩트스퀘어-영주시; '영주 경제속으로 프로젝트' 및 청년교류공간 STAXX**

- (배경) '영주 경제속으로(2022-2024)'는 영주시에 생산 공장을 두고 있는 SK스페셜티(SK머티리얼즈)의 지역사회 공헌 프로젝트로, SK스페셜티의 기부금(50억 원)과 영주시의 사업·행정 지원, 임팩트스퀘어의 거점 운영 및 소셜벤처 컨설팅 지원을 통해 협업하여 추진
  - 청년 교류공간 'STAXX'(스택스)를 조성하고 비네스트, 블랭크, 리스퀘어, 한국수산기술연구원 등 소셜벤처 10개 청년 기업이 활동 중
- (추진내용) 청년교류공간 거점시설 운영 및 소셜벤처 지원 추진
  - (거점시설 운영) 청년교류공간 STAXX 내 지역 자원을 연계한 10개 소셜벤처 기업이 입주했으며, 공유·독립형 오피스, 라운지, 라이프 오피스, 세탁실 및 공유주방 등 비즈니스 목적의 영주 방문객들에게 휴식·업무·네트워킹을 위한 공간 제공
  - (소셜벤처 기업 컨설팅) 임팩트스퀘어의 엑셀러레이션 프로그램을 통한 컨설팅으로 기업의 양적·질적 성장을 도모하고 소셜벤처 발굴 및 육성 프로그램, 창업 생태계 확대를 위한 교육을 진행하여 지속 가능한 창업 생태계 구축과 지역경제 활성화 추진

[표 4-11] STAXX의 주요 소셜벤처 활동

소셜벤처명	추진내용
비네스트	지역 농가 소득 창출을 위해 상생 협업하여 영주 사과 활용 상품화
블랭크	영주시 내 빈집을 활용하여 한달살기 임대주택 '유휴하우스 영주' 운영
리스퀘어	중앙시장 내 공유유통 양조장 조성 및 '영주 어반버스킹 페스티벌' 개최
한국수산기술연구원	내륙인 영주에 신선한 수산물 공급을 위해 스마트 양식장 조성 추진

출처: STAXX. https://www.staxx.co.kr/project(검색일: 2024.10.11.)

[그림 4-16] 영주 청년교류공간 STAXX
출처 : 임팩트스퀘어 내부자료.

[그림 4-17] 유휴하우스 영주
출처 : 유휴. https://yoohuu.kr/yoohuu011

출처 : 손병현. (2023). '영주 경제속으로(STAXX)' 10개 소셜벤처기업 참여. 영남일보. 7월 20일 기사.

영주 민간기업 연계 및 민관협력 사업 추진동향

■ **남산선비마을 로컬크리에이터 후속사업 및 사업화**

- (배경) 2017년 남산선비인의예지 도시재생 뉴딜사업 선정 이후 2020년 남산선비 사회적 협동조합을 정식 인가 받았으며, 2021년 예비마을기업사업 선정, 2023년 ㈜남산선비마을 마을기업 조성을 통해 거점시설 운영 및 프로젝트 진행을 위한 경영조직 구성
- (추진내용) 남산선비센터를 설립하여 시설 내 남선식당, 카페남선, 남선 프리미엄 스테이 등 지역특산 재료를 활용한 식당과 숙박업 운영 및 수익 창출
- (후속사업) 중소벤처기업부·소상공인시장진흥공단이 주최하는 '2024년 로컬크리에이터 육성사업' 선정 및 사업비 5천만원 확보
  - 영주 사과와 한우를 활용한 영주 비빔만두 밀키트, 요가·명상·다도 프로그램을 경험할 수 있는 웰니스 숙박 공간 조성 등 지역의 로컬 자원을 활용한 사업 아이템 구상
  - 2024년 '2024년 영남권 로컬페스타-Local SEE:SUN(로컬 시선)'에서 경북창조경제혁신센터의 영남권 우수 로컬크리에이터 선정

출처 : 마경대. (2024). 영주시 남산선비마을기업, 중소벤처부 '로컬크리에이터 육성사업' 선정. 매일신문. 5월 23일 기사. ; 류성욱. (2024). 새로운 시선으로 보는 영남권 로컬 '2024 영남권 로컬페스타'. 대구일보. 11월 4일 기사.

□ 거버넌스 측면

- 민간전문가그룹을 연계한 도시건축관리단의 참여를 통해 지속적인 사업관리 및 운영으로 양질의 공간환경 조성에 기여
- 중간지원조직은 도시재생지원센터 내 선도사업부터 현재까지 지속 운영하며 장기 근속한 주체가 존재하며, 지원센터에서 배출된 활동가가 관내 새뜰마을사업 또는 관광두레 사업 등 유사 사업 분야의 코디네이터로 활동하면서 인적자원의 성장과 활동 영역을 확장
- 도시재생사업을 통한 경제주체 육성을 위해 선도사업의 시행착오의 경험을 토대로 뉴딜사업(남산마을)에서는 공동체의 폐쇄성 문제를 완화하기 위해 사업초기 청년조합원을 모집하고, 마을운영위에서 마을기업, 주식회사로 성장하여 온라인 판로개척 등의 활발한 활동 추진 중

3. 전북 군산시

[경북 군산시 주요사업 추진과정 요약]

1) 개요

□ 지역개요

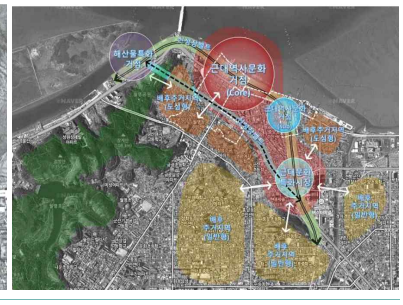
- (쇠퇴특성) 택지개발과 지역경제 견인 기업 폐쇄로 인한 원도심 쇠퇴
  - 군산시는 27개 읍면동 행정구역으로 구성, 2023년 12월 기준 인구 259,980명으로 2014년(278,098명)[97] 대비 약 6.5% 인구가 감소
  - 군산 원도심은 1990년대 이후 대규모 택지개발사업 추진 및 군산역 이전으로 인한 구도심 공동화와 상권 위축으로 도심 중심지로서의 기능 상실
  - 군산시는 선박 해양구조물, 자동차 등 제조업 기반의 산업도시였으나 2017년 현대조선소, 2018년 한국 GM 군산공장의 폐쇄 이후 대규모 인구 유출 및 지역상권 몰락과 부동산 가격 하락으로 인한 도시쇠퇴 심화
- (도시재생사업 추진 이전 관련 지자체 정책) 원도심 활성화와 근대건축물 보존·활용 관련 계획수립 및 제도를 마련하여 사업 추진기반을 마련
  - 군산시는 2007년 '군산시 원도심 활성화 지원 조례' 제정을 통해 원도심 상권 활성화와 근대역사문화 보존 활용 방안을 발굴하고 특화 및 특정거리 지정 및 운영을 위한 지원 체계를 구축
  - 군산시는 2009년 군산 근대문화도시 조성 사업을 기반으로 근대건축물을 활용한 문화체육관광부, 국토교통부, 문화재청 공모사업 추진 및 도시재생 선도사업 연계 기반을 마련함
  - 2011년 '군산시 원도심 활성화 종합추진계획' 수립하여 원도심 3개 권역별 활성화 전략을 마련하고 근대역사문화자원을 체계적으로 관리하여 특화거리 사업을 추진, 근대문화유산을 활용한 원도심 재생사업으로 2013년 대한민국 경관대상, 14년 아시아도시경관상, 15년 지역문화브랜드사업 우수상 수상[98]

97) 통계청 국가통계포털. 주민등록인구통계. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04005N&conn_path=I2(검색일: 2024.02.26.)
98) 군산시청. 수상현황. https://www.gunsan.go.kr/main/m349(검색일: 2024.07.05.)

□ 도시재생활성화지역 지정 및 전략계획 수립방향

- 군산시는 2019년 변경한 '2025도시재생전략계획(변경)'에서는 새로운 경제기반 구축, 지역 균형발전과 지역혁신역량 강화를 위해 '항만과 근대문화가 어우러진 활기차고 따뜻한 전북중심도시 군산'을 비전으로 제시하고 구도심 내 15개 활성화지역을 지정함
  - 2018년 도시재생전략계획 최초 수립 후 2019년 변경안에서 근대 건축자산 활용을 위한 도시재생뉴딜 사업추진 기반을 마련함
  - 도시재생 활성화 지역으로는 중심시가지형 4개, 일반근린형 4개, 주거지지원형 3개, 우리동네살리기 4개 총 15개 지역이 지정되었으며, 2019년 건축자산진흥구역인 월명동 3구역이 추가 지정됨

[표 4-12] 군산시 원도심 활성화 종합계획 및 도시재생전략계획

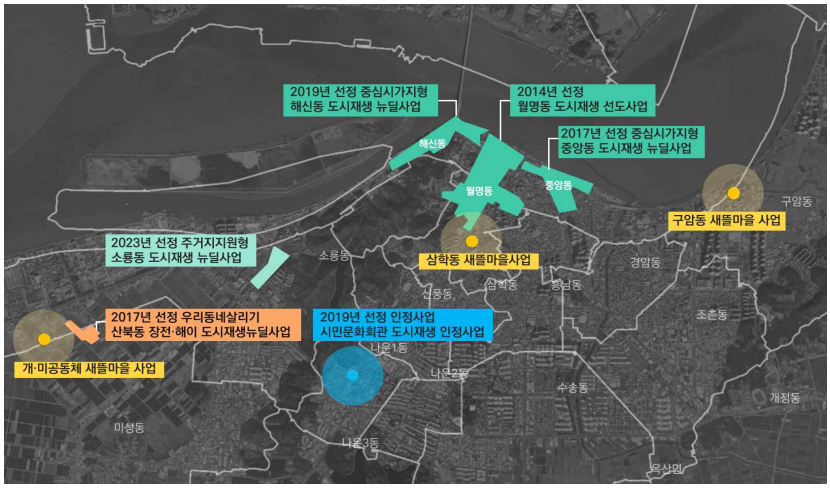
구분	군산시 원도심 활성화 종합추진계획(2011)	2025 군산시 도시재생전략계획(변경안)(2019)
성격	(비법정계획)	(법정계획)
공간계획	• 3개 권역 구분 (주거정비권역, 중심시가가지권역, 신발전권역) 	• 3개 거점 지역, 배후주거지역 (근대역사문화거점, 근대문화시장, 해산물특화시장) 
주요비전	지속가능한 물의도시 르네상스 구현 원도심 활성화를 위한 종합발전계획수립	항만과 근대문화가 어우러진 활기차고 따뜻한 전북중심도시 군산
재생목표	• 원도심을 중심으로 근대 역사문화도시 조성사업 복합화 • 새만금 내부개발 추진	• 원도심의 새로운 경제기반구축 • 신구도시간 균형발전 • 위기를 극복하는 지역혁신역량 강화
세부전략	• 원도심 활성화를 위한 광역적 도시재생 유도 • 원도심 근대역사문화자원 특성 및 네트워크화 • 원도심 권역의 정주기반 개선 및 상권활성화 • 미리지향적이고 실천가능한 도시재생사업 추진 기틀마련	• 장소특성별 맞춤형 재생추진: 쇠퇴중심시가지, 일반노후주거지, 소멸위기 근린주거지, 유휴공간, 산업경제 중심지 • 역량강화를 위한 단계별 재생추진 • 지속가능한 추진기반 확보:사업추진체계확립, 안정적 재원조달, 모니터링 평가 시스템 구축
주요 활용 자원	• 근대역사문화자원 • 도심지역 유휴공간	• 근대역사문화자원 • 도심지역 유휴공간

출처: 군산시. (2019). 2025 군산시 도시재생전략계획. p.67,p. 70,p.125, p.134를 토대로 연구진 작성

□ 사업추진현황

- (도시재생사업 추진현황) 도시재생사업 8건, 새뜰마을 3건, 예비사업 2건이 추진되었으며, 관련부처 사업은 12개 부처 26개 사업이 추진
  - 군산시 내 도시재생사업은 2014년 월명동 도시재생 선도사업을 시작으로 2017년 중앙동과 장전해이 도시재생 뉴딜사업, 2019년 해신동 도시재생 뉴딜사업, 군산시민문화회관 인정사업, 2020년 소룡동 도시재생 뉴딜사업, 2021년 경암동 도시재생 인정사업, 2023년 나운동 도시재 생인정사업이 추진되어 도시재생사업으로 총 1,928억원의 사업비가 투입됨

※ 군산시의 사업추진특성 분석은 원도심을 중심으로 공간 및 관련 주체가 연관되어있고 사업추진이 진행되어 가시적 성과가 있는 사업을 중심으로 함



[그림 4-18] 군산 도시재생 사업지역 현황
출처 : 연구진 작성

[표 4-13] 전북 군산시 주요 도시재생사업

선정년도	사업유형	사업명(사업비/기간)	위치	주요 사업내용	비고
2014	-	월명동 도시재생 선도사업 (200억/14-18)	군산시 영화동 18-5번지 일원	• 영화시장·곱창골목 활성화사업 • 근대건축 테마거리 조성사업 • 근대건축물 보전·정비 지원사업	완료 ('18)
2017	중심시가지형	중앙동 도시재생 뉴딜사업 (262.5억/18-22)	군산시 해망로 146-24번지 일원	• 영상미디어센터·국립과학관 건립 • 째보선창가 명소화 • 한국선급·수협창고 리모델링 • 폐철도 선형 녹지공원 사업	진행중
2019	인정사업	군산시민문화회관 도시재생 인정사업 (90억/20-23)	군산시 나운동 790-3번지	• 시민문화회관 리모델링 • 야외공원 및 주차장 시설 개선	진행중

출처 : 군산시청. 도시재생사업 현황. https://www.gunsan.go.kr/main/m434(검색일: 2024.07.05.)

[표 4-14] 주요 도시재생사업 외 추진현황

선정년도	사업유형	사업명	위치	사업내용(주요 사업)	비고
2017	우리동네 살리기	산북동 장전·해이 도시재생뉴딜사업 (132억/18-20)	군산시 산북동 1629번지 일원	• 생활인프라 개선 • 스마트도시 조성사업 • 공동체 공간 조성	완료 ('20)
2019	중심시가 지형	해신동 도시재생 뉴딜사업 (754억/20-25)	군산시 해망동 1000-9번지 일원	• 해산물가공센터 조성 • 문화파크·철길공원·바다정원 조성 • 야간경관 개선 사업	진행중
2019	주거지지 원형	소룡동 도시재생 뉴딜사업 (140억/20-24)	군산시 소룡동 1473-4번지 일원	• 생활SOC 및 기반시설 정비 • 어울림센터 조성 • 지역공동체 활성화사업	진행중
2021	인정사업	경암동 도시재생 인정사업 (93.4억/21-24)	전라북도 군산시 경암동 63637번지 일원	• 학생 특화형 생활SOC 복합화시설 건립	진행중
2023	인정사업	나운동 도시재생 인정사업 (108.6억/24-26)	전북 군산시 나운동 1193번지 일원	• 고령자 건강·문화·복지시설 조성	진행중
2016	새뜰마을 사업	개·미공동체 취약지역 생활여건 개조사업 (46억/16-19)	군산시 산북동 1069-11번지 일원	• 마을경관개선, 지역축제 등	완료 ('21)
2019	소규모 도시재생 사업	소규모 재생사업 (영동,흥남동,장미동, 월명동)(19-20)	군산시, 영동, 흥남동, 장미동, 월명동 일원	• 도시가스 인입, 집수리 지원 • 생활안전인프라 확충 • 기반시설 정비	완료 ('20)
2020	새뜰마을 사업	구암동 취약지역 생활여건 개조사업 (29억/20-24)	군산시 구암동 362-1번지 일원	• 도시가스 인입, 집수리 지원 • 생활안전인프라 확충 • 기반시설 정비	진행중
2021	새뜰마을 사업	삼학동 취약지역 생활여건 개조사업 (35억/21-25)	군산시 금광동 156-1번지 일원	• 삼학시장 일원 성화(공유공간리폼, 목로만들기, 주민역량강화사업 등)	진행중
2021	소규모 도시재생 사업	삼학동 도시재생 예비사업 (2021)	군산시 삼학동 795-1번지 일원	• 생활SOC확충 • 어울림센터 조성 • 기반시설 정비 • 지역공동체 활성화사업 등	진행중
2022	새뜰마을 사업	선양 새뜰마을사업 (38억/22-26)	선양동 925-76번지 일원	• 안전확보, 생활인프라 구축, 주택정비지원 • 주민역량강화	진행중

출처 : 군산시청. 도시재생사업 현황. https://www.gunsan.go.kr/main/m434(검색일: 2024.07.05.)

[표 4-15] 전북 군산 도시재생 사업추진과정

년도	월명동 도시재생 선도사업	중앙동 도시재생 뉴딜사업	시민문화회관 도시재생 인정사업	법제도/추진체계
2014	· 선도사업공모선정(5월) · 활성화계획승인(12월)			· 건축자산진흥구역 관리 계획 행정협의체 구성(7.22)
2015	· 1차년도 평가(3월) · 2차년도 평가(12월)			· 군산시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 제정 (15.6) · 도시재생지원센터개소(4.21)
2016	· 활성화계획 1차 변경 · 내향 해양공원,테마가로 아트월 조성사업 준공(10월)			
2017	· 테마가로 아트월 준공(1월) · 근대건축자산DB구축 및 콘텐츠 연구용역 준공(4월) · 구)검역소 거점시설 준공(6월)	· 공모선정(12월)		· 건축자산진흥구역 지정 (7.3)
2018	· 청년창업플랫폼리모델링 준공(5월) · 건추자산관리계획 고시(11월) · 구시청사부지 쉼터준공 (11월) · 동국사 문화체험거점시설 준공(12월)	· 활성화계획승인(8월)		· 2025 군산 도시재생전략계획(안) 승인 고시(9.3) · 건축자산진흥구역 관리계획 수립(11.27)
2019	· 영화시장 시설개선 준공(5월)	· 수협창고 HW 준공(8월) · 맛거리 환경개선사업 준공(10월)	· 공모선정	· 2025 군산시재생전략계획(변경) 승인(8.23)
2020		· 도시재생숲 준공(3월) · 수재맥주판매장 입주업체 모집(4월) · 활성화계획변경(12월)	· AURI 위탁계약체결(6월) · 공간기획시범사업운영(11월)	
2021		· 신영시장HW착공(4월) · CPTED안전 보행길준공(5월) · 째보선창가 명소화사업 착공(5월)	· 외부 가시설물정비 준공(5월) · 2차 시범프로그램 운영(5월) · 민관협력형 운영자·설계자 선정 공모(10월) · 운영자 및 설계자 선정시범프로그램 운영 및 선정(12월)	
2022		· 째보선창 협동조합 마을기업 선정(7월)	· 위탁운영 체결(8월)	· (2022.12.31)고용위기지역 해제 · (2023.4.4.) 산업위기 대응 특별지역 해제
2024			· 군산시민회관 개관	

출처 : 국토교통부. (2021.8.). 군산시 도시재생 선도지역 공모사업 사업관리카드; 국토교통부.(2021.2). 2020년도 도시재생활성화계획 추진실적 보고서- 2017년 선정 중심시가지형 전북 군산시. pp1-3.; 국토교통부. (2021.2). 2020년도 도시재생활성화계획 추진실적 보고서-2019년 선정 중심시가지형 전북 군산시. pp1-4.; 군산시. (2019). 2025 군산시 도시재생전략계획.; 군산시. (2018). 군산시 영화시장 자립형 도시재생 스타트업 통합 지원 용역.; 윤주선 외. (2021). 군산시민회관의 민관협력(PPP)형 도시재생을 위한 운영 및 건축기획 연구 요약보고서. 군산시.; 문지연. (2022). 지연되던 해신동1구역 도시재생사업 올해 본격 시동. 군산미래신문. 1월 24일 기사.; 최승호. (2023). 4월 군산산업위기대응특별지역 지정 종료. 새군산신문. 3월 11일 기사를 바탕으로 연구진 작성

- (부처 연계사업) 도시재생사업과 연계하여 근대건축물 보전 및 활용, 거점시설 운영, 콘텐츠 개발, 청년 창년창업 지원, 유휴공간 활용 등을 위한 부처협업으로 28개 사업 총 2,750.5억 원의 사업비 투입
  - 면단위의 지역활성화 관련 사업으로는 근대역사경관조성사업, 문화도시 조성사업, 관광두레사업, 생생문화재사업, 청년창업지원센터 조성 및 운영, 어촌신활력증진사업 등이 추진됨

[표 4-16] 전북 군산 도시재생 관련 사업추진현황

부처		사업명	시기	(억원)	위치	연계
국토교통부	1	근대역사경관 조성사업	2015	53	월명동	(선도) 월명동
행정안전부	2	자연재해위험개선지구 정비 사업	2016	220	월명동 외	(선도) 월명동
	3	청년마을 만들기 사업(술익는마을)	22-24	6	월명동	(선도) 월명동
	4	청년마을 공유주거 조성사업	24-26	20	선양동	(선도) 월명동
중소벤처기업부	5	창업지원센터 조성	18-19	35.5	장미동	(뉴딜) 중앙동
	6	청년(창업)지원센터 운영비	18-19	8.47	-	(뉴딜) 중앙동
	7	상권르네상스사업	20-24	80	신영동	(뉴딜) 중앙동
	8	주차환경개선사업	16-17	39	장미동 외	(선도) 월명동
문화체육관광부	9	문화도시 조성사업	15-17	92		(선도) 월명동
	10	마을미술 프로젝트	2017	0.1	영화동	(선도) 월명동
	11	관광두레 사업	2017	0.5	월명동	(선도) 월명동
	12	예술콘텐츠스테이션	18-23	90	금암동	(뉴딜) 중앙동
	13	산북동 화석산지 종합정비(문화재청)	18-20	41.3	산북동	(뉴딜) 장전해이
	14	근대역사공간재생활성화사업	20-24	330.8	장미동 일대	(뉴딜) 중앙동
	15	근대역사문화공간재생활성화사업(문화재청)	20-23	330.8	장미동 일대	(뉴딜) 해신동
해양수산부	16	제4차 전국 무역항 기본계획	21-23	440	군산항	(뉴딜) 중앙동
	17	어촌신활력증진사업(장자, 선유, 관리)	23-27	100	장자,선유,관리	-
	18	어촌신활력증진사업(무녀, 신시, 야미)	23-27	100	무녀,신시,야미	-
	19	어촌신활력증진사업(관리도항)	23-27	50	관리도항	-
농림축산식품부	20	수제맥주 시음판매장	2020	2	금암동	(뉴딜) 중앙동
	21	수제맥주 청주특화사업(선술집)	19-20	15	금암동	(뉴딜) 중앙동
고용노동부	22	청년센터조성사업	18-19	27.6	장미동	(뉴딜) 중앙동
과학기술부	23	국립과학관 건립	19-24	400	금암동	(뉴딜) 중앙동
문화재청	24	생생문화재 사업	15-17	3.73	군산시	(선도) 월명동
산림청	25	도시공원조성	18-20	25	금암동	(뉴딜) 중앙동
소방방재청	26	월명우수저류조 설치사업	15-16	79	월명동	(선도) 월명동
LH	27	LH행복주택건설사업	19-22	160	금암동	(뉴딜) 중앙동
서울특별시	28	넥스트로컬(딜리버리랩)	19-20	0.7	(중앙동)	(뉴딜) 중앙동
계		28개 사업		2,750.5		

출처: 국토교통부. (2021.8.). 군산시 도시재생 선도지역 공모사업 사업관리카드. p.3.;국토교통부. (2021.2.). 2020년도 도시재생활성화계획 추진실적 보고서- 2017년 선정 중심시가지형 전북 군산시. p.59.; 국토교통부. (2021.2.). 2020년도 도시재생활성화계획 추진실적 보고서-2019년 선정 중심시가지형 전북 군산시. p.51.

- (기금활용 및 기타) 지방소멸대응기금으로 섬지역의 기초생활인프라 시설 조성 관련 사업을 추진하였으며, 도시재생 씨앗융자를 활용하여 주요 도시재생사업지역 내 3건의 임대상가 조성 추진
  - (지방소멸대응기금 활용) 섬 마을 2곳의 LPG시설 구축 사업을 추진하여 7.8억원의 기금이 투입되었으며 군산 원도심 및 도시재생 사업지역과는 지리적으로 관련성이 적은 지역임
  - (도시재생 씨앗융자) 씨앗융자를 활용한 3건의 임대상가 조성사업은 도시재생현장지원센터 건물('22년 운영종료), 군산시 구도심상권르네상스사업의 일환으로 공공 창업지원 점포 1건이 포함되어 도시재생사업지역 내에서 추진되었음

[표 4-17] 군산시 기금활용 및 기타 관련 사업

구분	사업명	사업기간	사업비(억원)	비고
지방소멸대응기금	LPG 시설구축사업(명도)	2022-2023	3.7	
	LPG 시설구축사업(말도)	2024-2025	4.1	
도시재생 씨앗융자	군산시 신영동6-26 임대상가 조성사업	2019-2020	5.0	구도심상권르네상스사업단 창업지원 점포 (현재 폐업)
	군산 신영동 6-14 임대상가 조성사업	2019-2020	4.5	현 서래수산 (운영중)
	군산 신영동 빌딩 임대상가 조성사업(구시장로 70)	-2019	34.9	중앙동 도시재생 현장지원센터 23년 운영종료

출처 : 군산시. (2024). 2024 주요 업무계획 – 기획예산과. p335.; 기금도시재생포털. 도시재생기금지도. https://enhuf.molit.go.kr/fur/pp/pm/POPPM009M01.jsp(검색일: 2024.09.30.)

2) 주요사업 추진내용

□ 주요사업❶ 월명동 도시재생 선도사업('14선정)
: 근대건축 보전 정비 및 영화시장 활성화 사업추진

- (근대건축 보전·정비) 근대 건축물 기록화를 통해 건축물 및 생활문화 DB를 구축하고 근대역사경관 보전을 위한 민간 건축사의 풀(pool)을 구성하여 원도심 내 근대건축물 리모델링을 추진
  - 2016년 근대건축유산의 원형적 가치 및 경관 보전을 위해 전문성 있는 건축사를 모집[99]하여 리모델링 사업을 추진, 2017년 월명 3동 일대를 건축

99) 군산시. (2016.4). 군산시 도시재생선도지역 근대·일반건축물 리모델링 보조사업 참여 건축사 풀(pool) 모집 정정공고. 군산시 공고 제2016-770호. p.1.

자산 진흥구역으로 지정하고 2019년 근대건축물과 인근 주거지역 관리계획을 수립하여 도시재생활성화지역 신규 지정

- 이와 동시에 근대역사문화관광 활성화를 위해 2017년 도새재생 시민대학을 통해 '여미랑 게스트하우스협동조합'을 설립하여 근대건축물 게스트하우스 운영하고, 2018년 원도심 내 노후 주거지를 대상으로 한 '도란도란 우체통거리 경관협정'을 체결하여 주민 주도의 거리 특화 사업을 추진

- 2019년 소규모 도시재생사업을 통해 가로환경 개선, 우체통거리 홍보관 조성하고 '군산 우체통 손편지 축체' 개최 등을 우정사업본부, 한국우편사업진흥원의 기관과 협업하여 통한 우체통 거리 브랜드를 형성[100)]

근대 건축관(전 조선은행)	여미랑 게스트하우스	우체통 거리

[그림 4-19] 군산 도시재생 선도사업 : 근대 건축물 활용 주요시설

출처 : (좌) 정준모. (2024). 역사적 가치가 큰 옛 조선은행 건물 지붕 원형으로 복원해야. 전북도민일보. 9월 25일 기사; (중) 군산시 문화관광. https://www.gunsan.go.kr/tour/m2232(검색일: 2024.10.16.); (우) 설정욱. (2023). 폐우체통에 그림 그렸더니 관광객들이 몰려왔다…'군산우체통 거리'의 성공 스토리. 서울신문. 9월 2일 기사.

- (영화시장) 청년창업자 발굴과 지역관리회사 설립을 지원하는 액티브 로컬을 통해 영화시장 상권 활성화 및 '영화타운' 브랜드 형성

  - 영화시장의 사업 지속성 확보를 위해 건축공간연구원(AURI)이 참여하여 '액티브 로컬' 방식을 적용한 자립형 도시재생 창업 모델 구축 실험을 진행하였으며('17.5~'18.8), 빈점포 발굴 및 점포 건물주 교육 시행

  - 2017년 11월 2박 3일 간의 액티브 로컬 캠프를 위해 기획, 부동산, 미디어, 건축설계, 창업, 경영, 문화, 브랜딩 등 전문분야별 6명의 액티브 마스터 그룹을 구성하여 예비 창업자 8개 팀을 선발·지원하였으며, 2018년 5월 액티브로컬 마스터로 참여한 주체를 중심으로 지역관리회사(㈜지방) 설립

  - 2019년 8월 영화시장 내 노후 시설정비를 완료하고 5개 신규 점포를 개장하였으며, 사업 종료 이후 지역관리회사 ㈜지방은 청년마을 만들기 사업(행정안전부,'22-'24), 청년마을 공유주거 조성사업(행정안전부,'24 -'26)등 지속적인 원도심의 활성화를 위한 활동을 추진

100) 설정욱. (2023). 폐우체통에 그림 그렸더니 관광객들이 몰려왔다…'군산우체통 거리'의 성공 스토리. 서울신문. 9월 2일 기사.

[그림 4-20] 군산 도시재생 선도사업 : 영화시장 영화타운 내 주요시설
출처 : 연구진 촬영

□ 주요사업❷ 중앙동 도시재생 뉴딜사업 (중심시가지형,'17선정)

- (수협창고) 관련 부처 및 부서 간 협업을 통해 폐수협창고를 리모델링하여 지역 문화 콘텐츠를 위한 공간 조성
  - 도시재생사업을 통해 수협창고(연면적 3,392㎡)를 리모델링하여 거점시설을 조성하면서, 문화체육관광부 및 농림축산식품부의 부처사업을 연계하여 군산예술콘텐츠스테이션 추진하며 수제맥주 및 청주 특화사업, 수제맥주 시음판매장, 예술 콘텐츠기업 창업 등을 추진
  - 사업추진결과로 '군산 째보스토리 1899' 내 스타트업 기업 공간 대여 및 시설·장비 무상 대여를 통해 지역 콘텐츠산업 활동을 지원하는 군산시콘텐츠 팩토리(2020년, 2·3층)와 군산시에서 생산되는 보리의 소비시장 창출을 도모하는 수제맥주사업 비어포트(2021년, 1층)가 개관
  - 도시재생 뉴딜사업을 통해 리모델링한 수협창고 공간을 기반으로 군산시 먹거리정책과가 관리하는 비어포트 (1층)와 전라북도 문화콘텐츠산업진흥원(2, 3층)이 동일 공간을 공유하여 우수정책 사례로 인정
  - 군산시는 지역에서 나는 보리 소비를 늘리고 지역 청년의 일자리 창출을 위해 수제맥주양조장 창업을 지원하며 비어포트를 조성. 이에 따라 비어포트는 군산 보리의 맥아박을 활용한 수제맥주를 판매하는 수제맥주 체험관으로 운영되고 있으며, '메인쿤브루잉, 크래프트 월명, G3 크래프트 맥주, 드라마틱 군산 브루잉'의 4개 단체가 입주하여 운영 중[101]
- (신영시장) 시장의 상업환경을 개선하고 청년상인 육성사업, 협동조합 설립, 상인 교육 및 컨설팅을 통한 시장 경영 사업 추진
  - 시장 내 보행로 등 공동환경을 개선하고 2021년 6월 상권 르네상스 사업(중소벤처기업부)을 통한 상인 공동창고·공동작업장·친환경생선건조장

101) 군산시청 먹거리정책과 주무관, 비어포트 입주 단체 관계자 면담(2024.07.30.)결과

을 구축하여 시장 내 위생환경을 개선

- 빈점포 활성화를 위해 공공창업 공간 점포 발굴 및 관리조직 운영용역을 추진하고 예비 점포입주자(10명)를 모집하여 '21년 6월 입주하여 운영

- 시장상인을 중심으로 '군산옐로우푸드협동조합'을 설립하고 온라인 유통망 구축, 상인 교육 및 컨설팅을 통한 시장 서비스 질 개선, 고객센터 운영, 원산지 표지판 관리 등의 시장 경쟁력 확보를 위한 시장경영사업을 추진

콘텐츠 팩토리/비어포트	도시재생숲	신영시장

[그림 4-21] 군산 중앙동 도시재생 뉴딜사업 주요시설

출처 : (좌/중) 연구진 촬영; (우) 정영욱. (2021). "냄새나는 생선 덕장은 잊으시라" 신영시장 친환경 공동 덕장 눈길. 투데이군산. 10월 1일 기사.

□ 주요사업❸ 군산시민문화회관 도시재생 인정사업 (인정사업, '19선정)

- (군산 시민문화회관) 2013년 운영이 중단된 군산시민회관에 민관협력형(Public Private Partnership, PPP) 방식을 통한 복합문화공간 조성

  - 군산시민문화회관은 김중업 건축가의 유작이라는 건축사적 가치와 군산의 첫 문화예술 공간으로서, 2019년 도시재생 인정사업 대상지로 선정되어 총사업비 90억 투입되었으며, 행정안전부의 지역거점별 소통협력공간 사업을 연계하여 추진

  - 건축공간연구원(AURI)이 장기간 사업추진과정에 참여하며 선도사업인 영화타운의 도시재생 모델(액티브 로컬)을 확장하여 민관협력형(PPP) 방식을 실험적으로 적용

  - 2020년 11월 건축공간연구원은 시민회관의 옥상 및 야외공간을 활용하여 참여형 공간으로 만들기 위한 DIT(Do it Together)를 활용한 "GRAND DIT FESTA"를 개최, 이에 따라 공연, 전시 등의 수동적인 공간활용 방식을 능동적으로 참여 및 활용하는 프로그램을 추진

  - 2021년 5월, 건축공간연구원과 군산시는 군산시민문화화관의 재생 프로젝트를 공유하는 '거인의 초대(거인의 잠 프로젝트)'를 개최하고 로컬크리에이터, 민간기획자 등 다양한 참여주체를 발굴

  - 2021년 10월에는 군산시민회관의 지속가능한 운영을 위해 운영자와 설

계자 동시 공모방식을 국내 최초로 시도하는 '민관협력형 운영자 및 도시재생 사업시행자 공모'를 추진

- 이는 운영자와 설계자가 사전에 선정되어 시설 조성단계부터 상호 협력하여 시설의 공간조성과 지속가능한 운영방안을 유도하기 위한 것이며, 공모결과, 문화예술 기획 및 콘텐츠크룹과 재생분야 설계자 등으로 구성된 '거인의 친구들' 팀이 선정

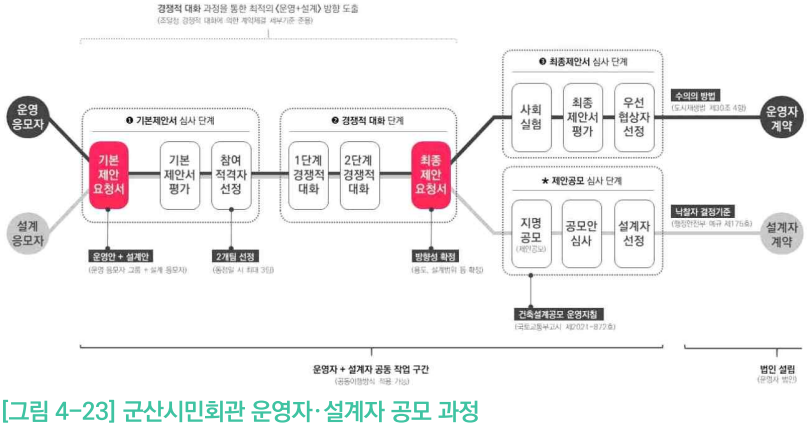
- 2022년 8월 ㈜커넥트 군산의 20년 장기 위탁운영을 체결하였으며, 군산시민회관은 전시장과 공연장 외 로컬샵, 카페, 코워킹스페이스등 복합문화공간으로 리모델링하여 2024년 ㈜커넥트군산이 운영 중

2020 GRAND DIT FESTA

2021 거인의 초대(거인의 잠 프로젝트)

[그림 4-22] 군산시민회관 GRAND DIT FESTA 및 거인의 초대

출처 : 건축공간연구원 내부자료.



[그림 4-23] 군산시민회관 운영자·설계자 공모 과정

출처 : 윤주선 외. (2021). 군산시민문화회관의 민관협력(PPP)형 도시재생을 위한 운영 및 건축기획연구 요약보고서. 군산시. p.23.

3) 사업추진특성

□ 생활환경개선 측면의 사업추진특성

- (도시재생사업을 통한 주거환경개선)
  - (소규모 주택정비) 2022년 12월 기준 가로주택정비사업이 3건(조합설립인가 단계 1건)[102] 추진 중이며, 자율주택정비사업 추진은 전무함
  - (집수리사업) 뉴딜사업에서 집수리는 2개 사업에서 약 3.8억원의 사업비로 35호의 집수리가 추진

[표 4-18] 군산시 집수리사업 추진현황

사업유형	사업명	집수리 호수	사업비	비고
중심시가지형	중앙동 도시재생 뉴딜사업	15	1.8억	※활성화계획 기준
우리동네살리기	산북동 장전·해이 도시재생뉴딜사업	20	2억	집수리 지원, 슬레이트 지붕정비 ※사업관리카드 기준

출처 : 군산시.(2020). 군산 중앙동 일원(중심시가지형) 도시재생활성화계획.; 군산시. (2021). 산북동 장전·해이 도시재생뉴딜사업 사업관리카드.

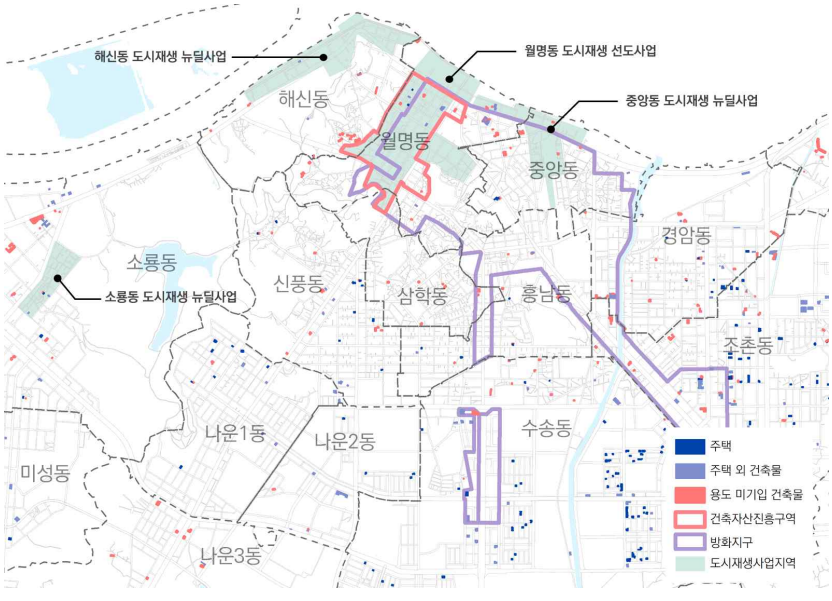
- (주거환경 관련 지역 수요) 월명동 원도심 일대 근대건축자산 및 노후건축물 산재, 수송동·조촌동 일대 외곽 택지지구를 중심으로 주택 신축 증대
  - 도시재생사업지가 다수 포함되어 있는 월명동(34.2%) 및 중앙동(32.8%) 일대의 원도심을 중심으로 20년 이상 된 노후건축물이 밀집
  - 신축 건축물은 수송동(2.7%) 등 원도심 외곽 지역에 다수 위치하며, 월명동 일대(1.3%)의 원도심 지역은 신축 건축물이 미미한 수준임
  - 군산시 주택유형별 현황은 코로나 팬데믹 영향으로 2020년을 제외한 대부분의 기간에서 단독주택은 감소하고, 아파트는 지속적으로 증가하여 2022년 아파트가 전 유형의 61.9%를 차지함

[표 4-19] 군산시 주택 유형별 변화(단위: 호(%))

구분	단독주택	아파트	연립주택	다세대주택	비거주용 건물 내 주택	오피스텔	계
2015	37,284(35.7)	60,986(58.4)	3,186(3.0)	833(0.8)	1,768(1.7)	406(0.4)	104,463(100.0)
2022	36,966(32.5)	70,468(61.9)	3,063(2.7)	880(0.8)	1,579(1.4)	804(0.7)	113,760(100.0)

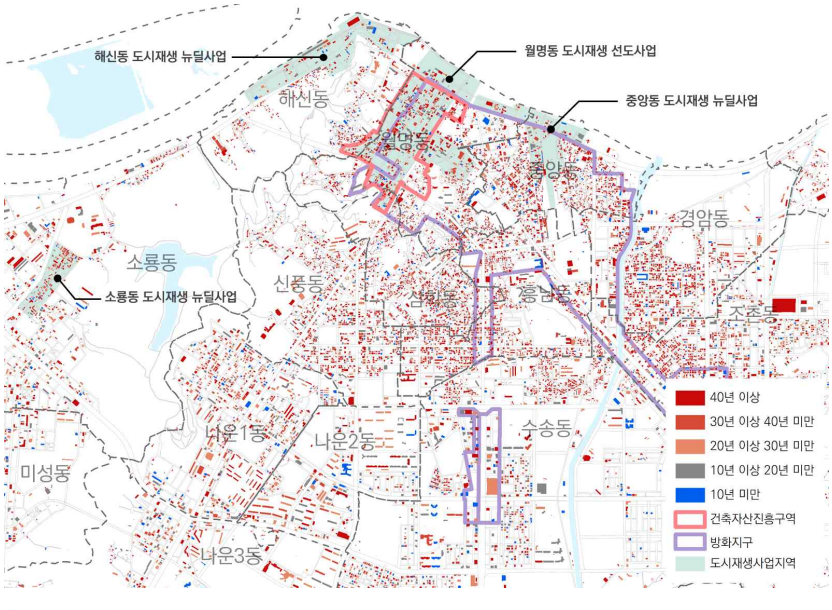
출처 : 통계청. 주택(오피스텔 포함)의 종류 및 주거면적별 가구(일반가구) 시군구(2015-2022). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1JC1521&conn_path=I3(검색일: 2024.06.15.)

102) 검인동의서 단계 2건(현 운림목욕탕, 군산시 경암동 570-33; 충성장로교회 후면, 군산시 경암동 627-40), 조합설립인가 단계 1건(동원주택, 군산시 나운동 803-1) (오병록, 배진아. (2023). 전라북도 소규모주택정비사업 실태분석 및 관리방안. 전북연구원. p.156.)



[그림 4-24] 2014 – 2023년 군산시 신축 건축물

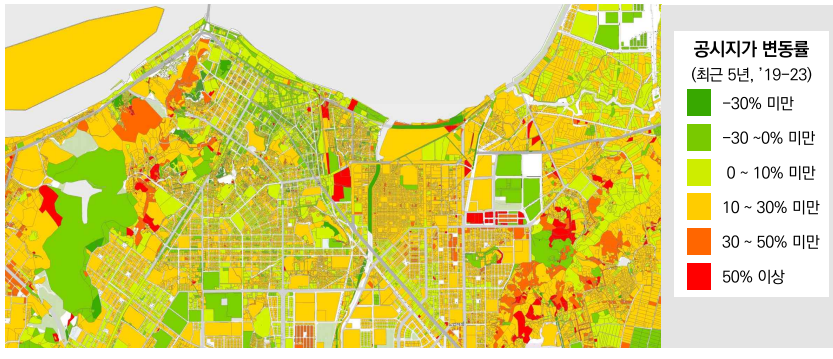
출처 : 국토교통부. GIS건물통합정보(2023). https://www.vworld.kr/dtmk/dtmk_ntads_s002.do?svcCde=NA&dsId=18(검색일: 2024.08.29.) ; 국토교통부. 건축인허가데이터(2023). https://open.eais.go.kr/opnsvc/opnSvcInqireView.do#(검색일: 2024.07.31.)를 토대로 연구진 작성



[그림 4-25] 2023년 기준 군산시 노후 건축물

출처 : 국토교통부. GIS건물통합정보(2023). https://www.vworld.kr/dtmk/dtmk_ntads_s002.do?svcCde=NA&dsId=18(검색일: 2024.08.29.) ; 국토교통부. 건축인허가데이터(2023). https://open.eais.go.kr/opnsvc/opnSvcInqireView.do#(검색일: 2024.07.31.)를 토대로 연구진 작성

- 공시지가 변동률로 볼 때 월명동·중앙동 원도심 일대는 일부 주택지를 제외하고 지가 하락 양상(0~-30%미만), 소룡동·나운동·수송동·조촌동 등 택지개발이 추진된 외곽지역(0~50% 이상)은 지가 상승 양상



[그림 4-26] 군산 원도심 일대 공시지가 변동률(2023)

출처 : 도시재생종합정보체계. 우리동네재생정보. https://www.city.go.kr/map/index.do(검색일: 2024.10.11.)

- (도시재생사업을 통한 거점시설 공급) 총 12개 거점시설 조성, 선도사업 시기 근대건축물을 활용한 역사문화시설과 청년창업지원시설을 조성, 이후 문화예술 활동 지원을 위한 다목적 문화시설 다수 조성
  - 초기 월명동 도시재생 선도사업에서는 근대건축물을 기반으로 한 역사문화시설 및 청년의 창업 프로그램 및 공간 지원을 위한 거점시설 조성
  - 중앙동 도시재생 뉴딜사업 및 군산시민문화회관 인정사업에서는 기업과 시민들의 문화예술 활동을 지원하기 위한 공연·전시 시설 및 생활문화거점이 조성

[그림 4-27] 군산시 도시재생사업 거점시설

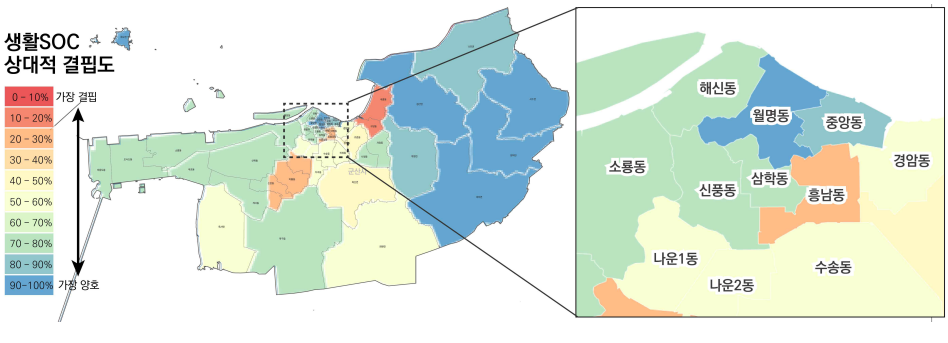
출처 : 연구진 작성

[표 4-20] 군산시 주요 도시재생사업을 통한 거점시설 현황

사업		공간	용도	운영조직	비고
월명동 도시재생 선도사업	1	청년창업플랫폼	외식창업지원	군산시 일자리경제과	운영중단
	2	영화타운	음식점	㈜지방	수익창출 시설
	3	근대쉼터	문화시설	군산시	공연·전시 운영
	4	근대건축관	문화시설	군산시	상시운영, 입장료 수익창출
	5	문화체험거점(구 검역소)	도시재생거점시설	군산 도시재생지원센터	'23년 센터 운영 종료
	6	문화체험거점(구 시청사)	광장, 문화시설	군산시	문화예술 공연 운영
	7	문화체험거점(동국사)	문화시설, 주차장	군산시	군산역사관 운영
중앙동 도시재생 뉴딜사업	8	수협 창고 비어포트	음식점	군산시청 먹거리정책과 +4개 수제맥주 업체	수익창출 시설
		수협 창고 콘텐츠팩토리	문화시설	전북 문화콘텐츠산업진흥원	시설·장비 등 기업에 무상대여
	9	신영시장 공동시설	창고, 작업장, 건조장	신영시장 상인회	시장 인프라시설
	10	중앙광장	다목적 광장, 놀이마당	군산시	'24.6 준공
	11	영상미디어센터	문화시설	-	'21년 착공
	12	국립과학관	문화시설	-	(조성 중)
	13	한국선급(리모델링)	문화시설	군산시	(조성 중)
인정사업	14	군산 시민문화회관	문화시설	㈜커넥트군산	'24년 6월 개관

출처 : 연구진 작성

- (생활 SOC공급현황) 2021년 기준 생활SOC 상대적 결핍도는 상업시설이 밀집해있고 도시재생사업을 통한 시설공급이 이루어진 월명동, 중앙동 원도심 일대는 비교적 양호
  - 원도심 인접지역 중 흥남동이 20-30%의 결핍도로 생활SOC공급이 가장 부족하며, 나운동, 수송동, 경암동은 50-60%의 결핍도로 원도심에 비해 생활SOC 공급이 부족한 것으로 나타남

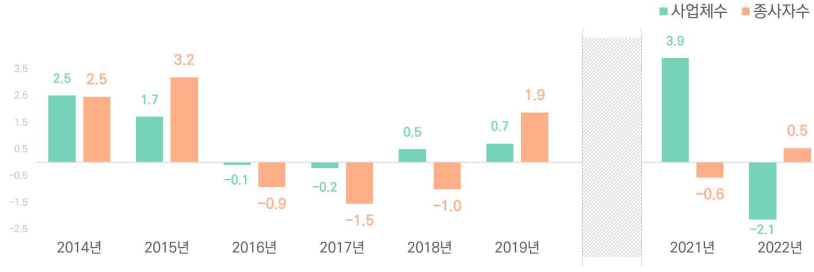


[그림 4-28] 생활SOC 상대적 결핍도(2021) : 군산시

출처 : KRIHS 인터랙티브 리포트, 생활인프라 결핍지수(2021).
https://interactive.krihs.re.kr/interactive/multipleDeprivationIndex(검색일: 2024.10.05.)

□ 지역경제 활성화 측면

- (사업체수 및 일자리 수 변화) 도시재생사업 시작 이후 2015년까지 증가 추세였으나 2016년 이후 지속적인 감소 후 미미한 증가 추세를 보임
  - 2021년 사업체가 증가한 것에 비해 종사자는 -0.6%로 감소하였으며, 2022년 사업체가 -2.1%로 급감한 것에 비해 종사자는 +0.5%로 소폭 증가한 것으로 나타남



[그림 4-29] 군산시 사업체 수 및 종사자 수 증감률

주. 통계청 전국사업체조사의 조사 방법 변경으로 인한 2020년 증감률 부재(2013-2019 현장조사, 2020-2022 등록기반 조사)

출처 : 통계청 국가통계포털. 산업별 사업체 수 및 종사자 수(2013-2022). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=214&tblId=DT_21402_D004&conn_path=I2 (검색일자: 2024.08.30.)를 토대로 연구진 작성

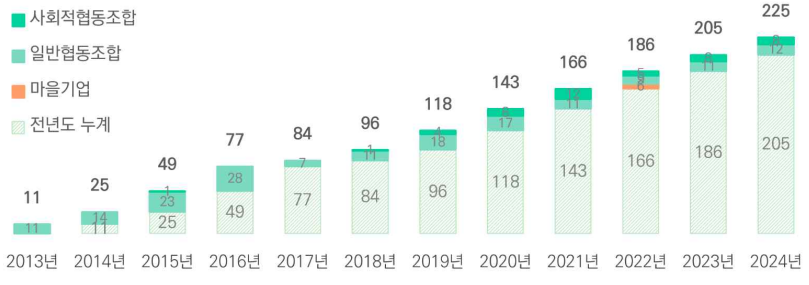
- (지자체 산업/투자유치 정책 등) 국가산단 일대 강소연구개발특구로 지정
  - 2018년 지정된 군산의 고용위기지역이 지정[103]에 따라 2020년 국가산업단지 일대에 강소연구개발특구로 지정되었으며, 이에 따라 제조업에서 R&D 첨단기술로 산업 전환을 도모하기 위해 지역 내 산업체 유입 및 을 유도
  - 2023년 군산 새만금 산단6공구에 1조 2천억 원의 대규모 투자 유치가 결정되었으며 이차전지 소재 제조시설 건립[104]을 추진
- (도시재생 사회적경제조직 현황) 군산시 협동조합 및 마을기업은 2013년 설립되기 시작하여 2024년까지 총 225개 조직이 구성되었음
  - 일반협동조합 172개, 사회적협동조합 47개, 마을기업 6개 조직으로 구성
  - 마을기업은 숙박시설 1건 외 농산물 및 식품 가공 관련업이며, 협동조합

103) 2023년 고용위기지역 해제

104) 새만금개발청. (2023). 새만금, 올 들어 3조원 투자유치, 신기록 행진 중- ㈜LG화학·절강화유코발트 1조 2,000억 투자. 4월 18일 보도자료, p.1.

(219개)은 도소매업(46개), 숙박/음식업(6개), 예술여가·서비스업(21개), 교육서비스업(19개), 제조업(2개)이 총115건(51.1%)으로 2016년 이후 크게 증가함

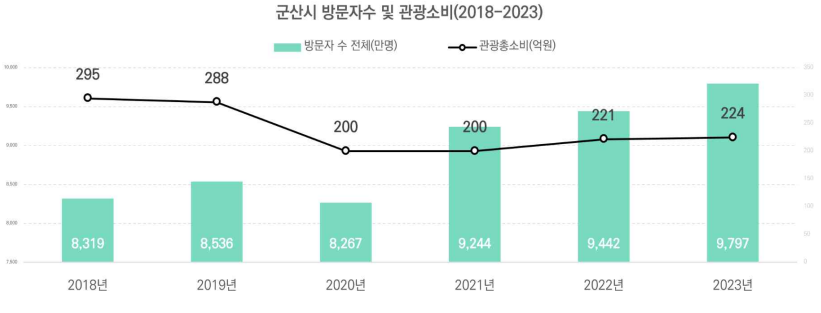
- 도시재생사업 추진관련 조직은 펀빌리지협동조합(월명동), 째보선창협동조합(금암동), 군산공예협동조합(영동), 해신동바다사랑협동조합(해신동), 군산경암철길마을협동조합(경암동), 경암철길마을협동조합(경암동), 장전해이 사회적협동조합(산북동)의 7개 조직임



[그림 4-30] 군산시 사회적 경제조직 설립(인가)현황(2013-2024)

출처: 한국사회적기업진흥원. COOP 협동조합 설립현황(2024). https://www.coop.go.kr/home/state/guildEstablish.do?menu_no=2032(검색일: 2024.10.11.); 공공데이터포털. 전국마을기업표준데이터(2024). https://www.data.go.kr/data/15017326/standard.do(검색일: 2024.10.11.)을 토대로 연구진 작성

- (방문객 및 관광소비 추이) 최근 6년간 군산시 연간 평균 방문자 수는 8,934명 관광소비액 연간 평균금액은 약 238억원으로 추산되며, 방문자수는 증가 추세이나 관광소비액은 감소 추세임



[그림 4-31] 군산시 방문자 수 및 관광소비 추이(2018-2020)

주1. 방문자 수 : KT데이터 기반 일상생활권을 벗어나 관광 등의 목적으로 한 장소에 30분 이상 체류한 사람

주2. 관광총소비 : 비씨카드㈜, 신한카드 데이터 기반 관광업종 관련 소비액

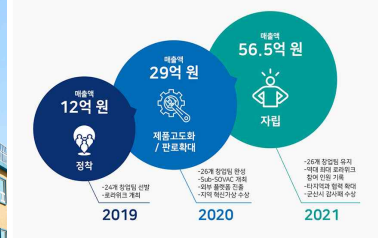
출처 : 한국관광데이터랩. https://datalab.visitkorea.or.kr/datalab/portal/main/getMainForm.do (검색일: 2024.10.11.)의 빅데이터 자료를 기반으로 연구진 작성

- (기타 민간주체 활동) 로컬라이즈 군산, 군산시민회관 DIT/거인의잠/PPP프로젝트, 리터닝 프로젝트 등 민간주체 활동 확장
  - SK E&S의 민간 지역 재생 활성화 사업인 로컬라이즈 군산을 통해 군산의 지역 경제 활성화 및 창업 생태계 활성화를 위한 컨설팅 지원
  - 군산시민회관의 민관협력 운영자인 ㈜커넥트군산이 도시재생 인정사업과 지역 거점별 소통협력공간 조성사업에 참여
  - 리터닝 프로젝트는 지역민 중심의 자발적인 문화예술 공간조성 및 상업공간(재즈클럽, F&B, 호텔)을 조성하는 프로젝트로, 유한회사 '공유인'을 설립하여 민간자본을 통한 군산의 구도심 활성화를 추진

군산 민간기업 연계 및 민관협력 사업 추진동향

■ **SK E&S의 로컬라이즈 군산**

- (배경) 로컬라이즈 군산은 SK E&S의 지역사회공헌 사업으로, 군산의 지역자원을 활용한 관광 상품 활성화와 청년 일자리 및 지역 소득 창출을 통한 군산의 지역재생을 지원하는 민간 프로젝트
- (추진내용) 26개 로컬라이즈 창업팀을 발굴하여 공간을 기반으로 한 로컬 창업 맞춤형 프로그램 및 컨설팅을 진행하고, 지역자원을 활용한 문화·상업 공간 구성, 지역 특산품 및 서비스 개발과 판로 개척 지원을 통한 지역 경제 활성화 추진
  - 3년 간(2019-2021) 26개 창업팀의 245개 신규 제품 개발, 총 100억 원의 매출액을 달성하여 로컬라이저의 지속가능한 자립 기반 마련 및 실질적인 지역 활성화 성과 도출
- (거점공간) '로컬라이즈 타운' 거점 공간 조성을 통해 로컬라이저를 위한 군산 최초의 코워킹 스페이스(카페, 공용 오피스, 미팅룸, 공용 주방) 및 게스트하우스를 임대한 숙박 공간 제공



[로컬라이즈 군산 거점공간(좌) 및 주요 성과(우)]

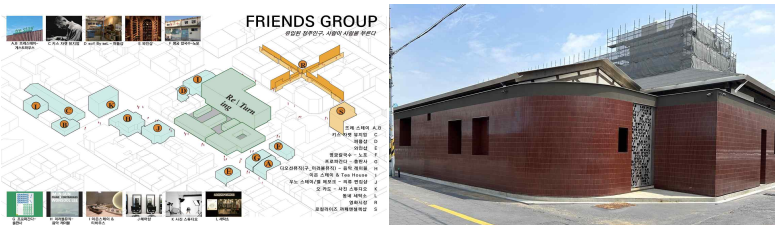
출처 : SK E&S. (2022). 지역(Local)을 재생(Rise)하다, '로컬라이즈 군산'의 도전 스토리. https://media.skens.com/1405(검색일: 2024.11.25.); SK E&S. (2024). SK E&S, 지역재생 프로젝트 '로컬라이즈 군산' 페스티벌 개최. https://media.skens.com/767(검색일: 2024.11.25.)

■ **군산 리터닝 프로젝트**

- (배경) 군산의 원도심 활성화를 위해 자생적으로 추진 중인 민간 조직인 유한회사 '공유인'의 민간 주도 프로젝트로 공유인 프렌즈의 자본으로 영화동
- (추진내용) 일대 구옥을 리모델링하여 재즈 클럽, F&B, 호텔을 포함한 복합문화공간 조성
  - 도시재생선도사업의 영화타운 일대와 연계하여 리터닝 프로젝트의 거점시설을 조성 중이며, 주변으로는 독립서점, 출판사, 스튜디오, 편집샵 등이 입지하여 상권 활성화 효과에 기여
  - 지역 소상공인의 활동을 연계하거나 서울의 예술인을 초청하여 재즈클럽의 공연 활동 등을 추진하

군산 민간기업 연계 및 민관협력 사업 추진동향

는 등 원도심 활성화를 위한 관련 활동 추진



[리터닝 프로젝트 위치도(좌) 및 조성예정 복합문화공간(우)]

출처 : 송성진. (2023). 민간주도의 지역재생 : 군산 리터닝 프로젝트, 한국도시부동산학회 2024 추계학술대회 발표자료(2024.11.02.). p.38, p.60.

□ 거버넌스 측면

- (공공기관 협업) 도시재생 선도사업(영화타운)과 인정사업(군산시민회관)에 국책연구기관인 건축공간연구원(AURI)과의 협업하며 민관협력형(PPP, Public Private partnership)사업추진방식을 적용하여 추진
  - (영화타운) 영화타운에서는 '액티브 로컬' 방식을 적용한 자립형 도시재생 창업모델 구축실험('17.5~'18.8)을 진행하며 민간이 기획하고 공공이 지원하는 도시재생 액설러레이터 프로그램을 추진
  - (군산시민회관) 운영자 및 설계자 선정공모('21.10)를 진행하여 건물 조성 이전에 민간 운영자/설계자가 협업하여 시설의 용도, 사업계획 등을 구상하여 시설 운영의 지속성을 제고하고자 함
- (중간지원조직) 원도심 내 도시재생지원센터(기초)와, 중앙동, 해신동, 소룡동 3곳의 현장지원센터를 운영하였으나, 지자체 자율권한 확대에 따라 2023년 12월 운영종료
  - 이에 따라 사업관리는 군산시청 도시재생과에서 개별 사업구역별로 업무를 분담하여 추진 중
- (민간주체) SK E&S의 로컬라이즈 군산, 군산 리터닝 프로젝트 등 민간주체의 활동이 확산되는 추세이나, 조직 간의 연대 협력을 위한 단체 및 기구는 부재함

4. 사례분석을 통한 현안 진단 종합

□ 주택정비여건 제약 및 거점시설 조성 중심의 사업추진으로 신시가지와의 격차

- 중소도시 원도심 일대 사업성 부족 및 정비여건의 제약으로 집수리 중심의 소극적인 주택 정비 추진
  - 영주시는 민간전문가가 연계한 집수리사업을 추진하여 주민만족도는 높은 성과를 거두었으나 실질적인 소규모 주택정비가 추진되지 않아 가흥신도심의 주택수요가 증대되어 원도심과 신도심의 양극화를 초래
  - 군산시 집수리사업은 원도심 외 새뜰마을 중심으로 이루어졌고 원도심인 월명동에 방화지구로 지정되어 있어 주택정비에 제약이 있으며, 이로 인해 지역 내 산재한 건축자산이 7년간 20%가 멸실[105]되었음
- 사업구역을 중심으로 부처연계 사업을 통해 다양한 거점시설을 조성하였으나 원도심 인구감소로 이용저조 우려
  - 도시재생 거점시설 대부분은 영주시는 영주동에, 군산시는 월명동 원도심의 주요 위치에 조성되어 두 지역 모두 생활SOC 결핍도가 양호하나 사업구역 외 인접지역간의 격차 발생
  - 거점시설이 원도심에 집중되어 신시가지 주택수요 증가를 고려할 때 향후 인구감소가 심화될 때 거점시설의 이용률 저하가 우려됨
  - 신시가지 주거지 대부분은 산업단지에 따른 베드타운으로 활용되는 반면 원도심과의 연계 이용성이 떨어져 거점시설의 장소별 기능 고려 필요
  - 또한, 대부분 외부방문객의 유입을 위한 문화관광체험 시설 중심의 거점이 조성되어 정주인구의 생활, 복지, 일자리 등을 고려한 지속 이용 가능한 거점을 위해 거점시설과 주택정책을 연계할 필요

□ 개별 사업구역 단위로 거점시설 조성사업 추진 및 거점시설간 연계성 부족

- 지역 전체발전을 고려한 거점시설의 기능 도입 및 서비스 전달체계는 미흡
  - 거점시설은 활성화지역을 중심으로 문화, 복지, 돌봄 프로그램 등이 주변 생활권과 연계하여 서비스 전달체계 구축과 장소단위의 기능을 수행
  - 거점시설은 지역문제 해결 및 지역활성화에 기여할 수 있는 기능을 도입하여 조성해야 하나, 사업구역단위로 완결적인 계획을 수립하다 보니 지역전체 발전구조를 고려한 사업추진은 미흡

105) 모형숙, 김재영. (2024). 7년간 건축자산 20% 사라져…근대 건축물 보호 '엇박자'. KCN 뉴스. 7월 16일 기사.

- 개별 마을/조직단위의 거점시설 운영 및 수익창출 미흡
  - 영주시의 거점시설 운영사례는 조성 직후 사회적경제조직 및 지역예술단체(소백예술촌)의 운영으로 우수한 사례로 평가 받았으나, 할매묵공장과 같이 운영주체 고령화로 인해 시설운영체제를 변경하거나 중앙시장, 후생시장 등의 신규점포 유입에 어려움 존재
  - 영주시 거점시설은 운영주체가 명확한 할매묵공장, 할배목공소, 남산선비문화센터, 소백여관, 근대역사체험관, 어린이돌봄센터는 지속 운영되고 있으나 수익창출 및 조직·시설운영 측면에서는 향후 지속성을 위한 방안마련 필요
  - 도시재생사업을 통한 거점시설 개별 수익은 지역경제를 좌우할 만큼의 수익이라 보기 어려우며, 이들 간의 연계나 지역기업과의 연계는 거의 이루어지고 있지 않음
- 도시재생사업으로 조성되는 시설은 공동체 중심의 작은 규모로 일자리 창출 및 지역경제에 직접적으로 기여하는 효과가 미미
  - 지역의 산업분야와 도시재생사업의 연계성이 부족하나, 최근 민간 주체 및 민간기업과 연계하여 영주 스택스의 소셜벤처가 일부 1차산업의 농산물을 토대로 6차산업으로 수익화 추진 중
  - 두 지역 모두 코로나19의 여파로 거점시설이 운영되지 않는 곳이 상당 수이며, 인접 사업지역 간 거점시설의 기능 연계 및 서비스전달체계 미비하며, 지역 기반의 자원을 토대로 수익화 및 연계활용 전략 필요
  - 군산의 산복동 및 소룡동 일대의 도시재생사업은 주거지지원형, 우리동네 살리기, 새뜰마을 사업이 상호 반경 1km이내에 입지하나 이들 간의 연계 활동은 부재하며 개별 사업지역의 주거환경 개선에 집중 경향

□ 지역기반의 산업 고도화 전략 부재와 단기 · 관광 중심의 생활인구 정책 집중

- 불안정한 산업·경제 여건과 도농복합시의 1차 산업자원의 연계·활용 미흡
  - 지역 내 사업체와 종사자 수의 변동폭이 크고 증감을 반복하는 불안정한 추이를 보여 지역 기반의 산업 특성을 고려한 활성화전략 수립에는 미흡
  - 영주, 군산 모두 도농통합시로 영주는 축산업과 농업, 군산은 농업과 어업 기반이 강한 특성을 가진 중소도시임
  - 지역경제 활성화를 위해서는 1차 산업을 기반으로 6차 산업을 연계하는 농림축산식품부나 문화관광부 사업을 연계하고 관련 산업이나 지역기업으로 성장기회를 마련하는 것이 중요하나 이에 대한 고려는 미흡

- 대기업 유치를 통한 외생적 발전에 집중되는 경향이 있으나, 민간참여 및 민관협력을 통해 지역문제 해결과 내생적 발전의 가능성을 보임
  - 두 지역 모두 도시재생사업에서는 산업기반의 활성화 전략은 미흡하며, 관광산업 중심으로 프로그램을 기획
  - 대부분의 중소도시와 마찬가지로 코로나 팬데믹의 여파로 관광 관련 거점 시설의 운영 중단, 상권 내 폐업 증대 등 경기침체 회복에 어려운 경향
  - 이에 영주시는 관광산업에 투자유치를 위해 조례를 개정하는 등의 대기업의 유치하고자 하며, 군산시는 새만금에 1조2천억원의 투자를 유치[106]하여 강소특구 지정에 따른 일자리 창출 및 투자유치를 추진
  - 그러나 군산의 GM군산공장 폐쇄에 따른 쇠퇴와 같이, 대기업 의존의 기반산업은 외부 경제상황에 따라 지역전체에 미치는 영향이 크며, 외부 기업이나 민간투자를 유치할 경우 지역 내에 기여할 수 있는 제도적 기반을 마련하지 않으면 경제적 지속성에 한계
  - 한편, 영주의 SK스페셜티의 스택스(STAXX) 사례는 대기업 유치에 따른 지역 내 선순환 구조의 가능성을 보여주고 있다는 점에서 의미 있는 사례
- 정부의 생활인구 증가정책에 따라 전국적으로 유사한 지역살이 프로그램 추진, 다양한 형태의 지역과의 관계 맺기를 통한 정주인구 유입 전략은 미흡
  - 영주시는 지방소멸대응기금으로 생활인구 확대를 위해 인구활력센터 조성 및 영주 살아보기 체험공간 조성을 추진하며, 지방소멸에 대응하기 위해 많은 중소도시들이생활인구 확대를 위한 관광산업에 집중하는 경향
  - 도시재생사업의 성과로 두 지역 모두 방문객은 증가 추세이나, 관광소비액은 감소 추세로 나타나며, 이는 소비패턴의 변화나 경제불황의 이유도 있으나 단기체류 중심 및 관광품질 저하요인에 가능성도 있음
  - 영주시, 군산시의 경우 최근 기업유치에 성공하였으나 노동인력의 확보를 위해 유입된 인구를 정주인구화하기 위한 방안 마련이 필요

□ 사업추진성과에 기여하는 참여주체의 협업과 사업지역의 통합관리 부족

- 민간전문가제도 및 연구기관, 민간주체의 협업이 사업성과에 영향
  - 영주시 전국 최초로 공공건축가제도를 도입하고 도시건축관리단 운영을 통해 지속적인 사업관리가 추진되어 다수의 대회에서 수상

106) 이정훈. (2023). 군산 새만금에 또 1조2천억원 대규모 투자유치 결실. 군산미래신문. 10월 30일 기사.

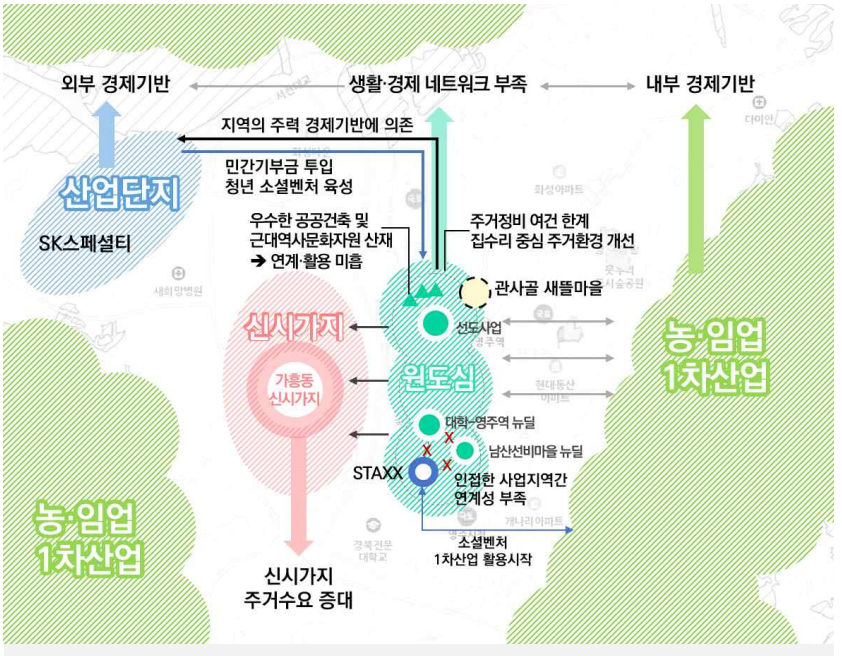
- 반면, 군산시는 도시재생사업 초기 근대건축자산 및 역사경관 보전을 위해 민간건축사 풀을 마련하여 사업을 추진하였으나 지속 운영되지 않음
- 영주시와 군산시 사업지역 모두 정책연구기관(AURI)이 참여하여 추진됨에 따라 우수한 건축물을 조성하거나 민관협력을 통한 기획·설계·시공·운영 등의 실험적·선도적인 사업성과를 발생

• 중간지원조직 주체의 연속성과 사업구역을 지역단위로 통합·관리하는 사업추진체계 부족

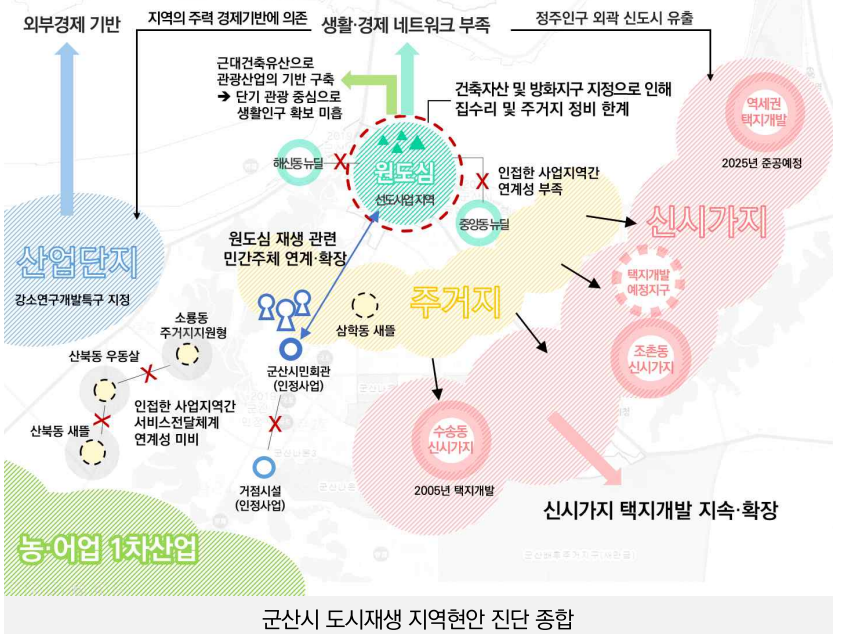
- 중간지원조직은 영주시는 도시재생지원센터 내 선도사업부터 현재까지 장기근속하며 이를 지속적으로 통합 관리하는 별정직 공무원이 존재하고, 지원센터에서 배출된 활동가가 관내 새뜰마을 사업 또는 관광두레 사업 등 유사사업 분야의 코디네이터로 활동하면서 인적자원의 성장과 활동영역을 확장
- 영주시 중간지원조직은 선도사업의 경험을 토대로 뉴딜사업(남산마을)에서는 공동체의 폐쇄성 문제를 완화하기 위해 청년조합원을 사업초기 모집하고, 마을운영위에서 마을기업, 주식회사로 성장시킨 성과가 있음
- 군산시는 사업별로 행정담당자가 별도로 분담하며, 기초지자체 단위의 지원센터가 부재하고 현장지원센터는 사업 준공과 함께 운영이 종료하여 사업별 중간지원조직의 연속성 또한 부족

• 도시재생 전략계획에서 제시하고 있는 사업지역간 연계 및 네트워크 미흡

- 군산은 원도심의 3개 거점지역과 배후지역의 연계, 영주시는 남산선비마을과 영주역-대학로 일대를 연계하는 것으로 확인되나, 이에 대한 거점 연계, 운영 연계 등의 활동이 부재
- 두 지역 보두 전략계획 상에서 권역별 전략은 제시하고 있으나 신시가지와 원도심간의 구체적인 전략 내용이 부재함
- 개별 사업의 성과가 지역 전체의 생활수준 향상 및 일자리 창출 효과에 기여하기 위한 공간, 주체, 프로그램, 자원 등의 다양한 연계전략이 필요
- 도시재생사업을 통해 조성된 공간, 구성된 조직, 발굴된 자원 및 프로그램 등이 지역 내 안착하지 못하고 타부처사업과 융합되지 못함
- 일례로 청년창업시설의 경우, 영주시의 STAXX는 영주시청 내 투지유치과에서 지원하는 시설이며, 반경 50m이내에 청년정책부서에서 지원하는 청년창업센터가 있으나 별도로 운영됨



영주시 도시재생 지역현안 진단 종합



군산시 도시재생 지역현안 진단 종합

[그림 4-32] 사례지역 분석 종합
출처: 연구진 작성

[표 4-21] 영주시·군산시 지역현안 분석 및 진단

항목	지표	사업추진특성 및 현안 분석			[현안 분석 및 진단]
		영주	군산		
생활 환경 개선 측면	소규모 주택정비 현황	· 가로주택정비 및 자율주택 정비 사업추진 실적 전무	· 가로주택정비사업 3건 있으나 신고 · 조합인가단계 (실질적인 사업추진 전무)	⇒	· 사업성 부족 및 필지 여건, 근대건축자산 산재 등 정비여건 제약으로 소규모 주택정비 추진 한계 · 정비여건 한계로 집수리 중심 추진 ⇒ **중소도시에 맞는 주택정비 모델 필요**
	도시재생 집수리 사업 현황	· 집수리사업이 적극 추진, 주민만족도가 높은 성과	· 원도심 내 방화지구 지정으로 인한 주택정비 한계		
	주택현황, 건축물 노후도	· 가흥 신도심을 중심으로 신축 증가, 원도심과 신도심 간 주택수요 양극화	· 원도심 노후주택 밀집으로 인한 외곽지역 및 택지개발지구 수요증대	+	· 지역 개발 여건 및 외곽개발 고려 부족, 원도심-신도심간 주거환경 격차 · 빈집 증가 등 주택 재고관리 부족, 거점시설 조성 중심의 사업추진 ⇒ **기초지자체 단위 통합적인 계획 부족**
	공시지가 변동률	· 가흥신도심 일대 30% 이상 상승 우세, 영주동 원도심 일대 10% 미만 상승	· 외곽 택지개발지구 일대 30% 이상 상승, 월명동 원도심 일대 상승/하락 혼재	⇒	
	도시재생사업을 통한 거점시설 공급	· 12개 준공, 7개 운영 (미운영 거점비율 41.7%) · 운영주체 및 전문인력 부족 · 거점 간 연계 부족	· 11개 준공, 9개 운영 (옥외시설 2곳 포함) · 문화체험시설 중심의 거점시설 조성	+	· 방문객을 중심으로 하는 문화관광체험 시설 중심의 거점 조성 · 운영주체 및 전문인력 부족으로 미운영시설 존재 ⇒ **사업구역 단위별 거점 운영으로 공간, 조직, 자원 간 연계 부족**
	생활SOC 공급 현황	· 신도심과 원도심 내에 비해 원도심 인접지역의 생활 SOC 공급 미비	· 원도심에 비해 원도심 인접지역과 신도심 지역의 생활 SOC 공급 부족	⇒	
지역 경제 활성화 측면	사업체 및 종사자 수 변화	· 2017년 이후 사업체 수 및 종사자 수 추이 불안정	· 2016년 이후 지속적인 감소 및 미미한 증가 추세 반복	+	· 산업단지, 관광산업 등 외생적 경제기반 중심으로 불안정한 산업경제 여건 · 도농복합시의 자산인 1차 산업의 지역자원 연계·활용 미흡 · 단기 관광중심의 생활인구 정책 집중 · 주민공동체 경제활동 효과 미미 ⇒ **대기업 및 산업단지 등 외부경제 의존**
	지자체 산업/투자유치 현황	· SK스페셜티 산업단지 조성 제조업 투자 확대 · 대규모 민간사업자의 관광사업 투자 유치 추진	· 강소연구개발특구 지정으로 산업단지 일대 일자리 증가 · 원도심은 근대역사문화유산 기반 관광산업 활성화	⇒	
	사회적경제조직 현황	· 영주시 내 75개 조직 구성으로 지속적인 증가 · 식품 제조 및 판매 숙박, 체험/교육서비스 관련업 증가	· 군산시 내 225개 조직 구성으로 지속적인 증가 · 농산물/식품 가공, 도·소매, 숙박, 예술여가서비스업 증가	+	
	관광소비 현황	· 방문자 수는 증가 추세, 반면 관광소비액 감소 추세		⇒	
	기타 민간주체 및 기업연계 활동	· 기업 연계 소셜벤처 창업 프로젝트(STAXX) 추진 · 부처 사업과 연계 부족	· 민간주도의 자생적인 활성화 프로젝트(리터닝 프로젝트) 추진 성과	+	· 지역자원을 활용한 협동조합, 마을기업 등 사회적경제조직 증가 · 기업 연계 및 민간주도, 사경조직 등 자생적인 경제주체의 활동 증대 · 개별 거점시설 운영조직이나 민간주체 간 네트워크 부족 ⇒ **지역 내 통합 운영체계 및 네트워크 구축 미흡**
거버넌스 측면	공공행정 및 중간지원조직	· 중간지원조직이 사업관리 지속 운영, 전문관 제도로 행정전담인력 업무 지속	· 중간지원조직 운영종료 후 사업구역별 행정전담자가 사업을 관리	⇒	
	네트워크 및 연합체계	· 개별 민간조직 간의 네트워크 활동은 미흡	· 개별 민간조직 간의 네트워크 활동은 미흡		

출처 : 연구진 작성

제5장 지방중소도시 재생정책의 방향과 향후 과제

Chapter.5

1. 지방중소도시 재생정책의 기본방향
2. 지방중소도시 재생정책의 향후 과제
3. 연구 성과 및 한계

1. 지방중소도시 재생정책의 기본방향

□ 기본방향

- 본 연구는 향후 지방중소도시재생정책의 기본방향을 "**인구감소에 대응한 지방중소도시 활성화를 위한 생활·경제 네트워크 구축**"으로 설정
  - 중소도시 여건 변화와 재생정책 동향(2장)에서, 인구감소 및 지역불균형은 일자리, 주거·교육·의료·문화 등 생활서비스 격차 등 복합적으로 발생하며, 관련 정책은 지역활성화를 위한 관계인구 증가 및 지역자원 활용, 지방 인구의 정착을 위한 생활환경 개선 및 경제활성화 연계 정책으로 확대되고 있음
  - 이에 그간의 도시재생 정책변화를 중소도시의 관점에서 현황(3장)을 살펴보며 정책적 한계에 대한 시사점을 도출하였고, 이를 바탕으로 영주와 군산의 사례지역을 분석하여 중소도시 재생정책의 현안을 진단함(4장)
  - 이에 따라 중소도시 재생에서 생활환경 개선과 지역경제 활성화를 위한 사업추진이 지역 차원의 종합적인 재생이 필요하다는 시사점을 도출하여 이를 토대로 향후 지방중소도시 재생정책의 방향을 설정
- 본 연구에서 지방중소도시 재생의 관점은 인구 30만 이하 중소도시에 대해 인구·경제·공간관리를 종합적으로 접근하여 기초지자체 단위 총체적인 지역재생을 지향

□ 향후 과제 도출

- 기본방향을 토대로 향후 과제는 4장에서 확인된 사례지역 현안 분석을 중심으로 지방중소도시 재생을 위해 계획체계, 주거환경, 생활서비스, 지역경제 활성화, 거버넌스 측면에서 5가지 향후 과제를 도출함
  - 향후 과제는 '인구감소에 대응하는 중소도시의 통합적인 계획수립체계 마련'의 계획적 측면을 대전제 과제로 하여 '중소도시 통합적 재생을 위한 민관협력 운영관리 체계구축'의 거버넌스 측면의 과제를 추진기반으로 함
  - 따라서 계획과 거버넌스를 토대로 주거환경 개선, 생활서비스, 지역경제 활성화 측면의 과제를 실천적 과제를 도출함
  - 계획적 측면에서는 개별 사업구역에서 기초지자체 단위의 통합적 재생으로 전환하하고, 주거환경 개선 측면에서는 집수리 중심에서 주택정비의 주거환경 개선으로, 생활서비스 측면에서는 개별 거점시설 단위에서 생활

권 단위의 거점시설 네트워크로, 지역경제 활성화 측면에서는 주민공동체 중심의 경제에서 지역의 산업·일자리를 연계하는 경제 생태계 구축으로, 거버넌스 측면에서는 개별 사업 중심의 조직에서 기업 및 민간주체의 연계로 중소도시의 통합적 재생체계 구축을 방향으로 제시하여 이에 따른 정책과제를 제시

[표 5-1] 향후 과제 도출

구분	[중소도시 재생 사업지역 현안 분석]	[방 향]	[향 후 과 제]		
계획적 측면	· 지역 개발 여건 및 외곽개발 고려 부족, 원도심-신도심간 주거환경 격차 · 빈집 증가 등 주택 재고관리 부족, 거점시설 조성 중심의 사업추진 ⇒ **기초지자체 단위 통합적인 계획 부족**	⇒ 개별 사업구역에서 기초지자체 단위 통합적 재생으로 전환 ⇒	**인구감소에 대응한 중소도시 통합 계획수립 체계 마련**	· (공간통합) 기초지자체 단위 인구·경제·공간관리의 통합 재생계획 수립체계 마련 · (정책연계) 인구감소 대응 및 농어촌 정책을 통합 지원하는 정책방안 마련	대전제
⇩		⇩	⇩		
주거환경 개선측면	· 사업성 부족 및 필지 여건, 근대유산 산재 등 정비 여건 제약으로 소규모주택 정비 추진 한계 · 정비여건 한계로 집수리 중심 추진 ⇒ **중소도시에 맞는 주택정비 모델 필요**	⇒ 집수리 중심에서 주택정비의 주거환경 개선으로 ⇒	**중소도시 맞춤형 주택정비 모델 마련**	· 중소도시에 적합한 사업성 평가 및 정비수단 마련 · 중소도시 주택의 질적 향상과 주택의 재고 관리를 고려한 정비 방안 마련	
생활서비스 측면	· 방문객을 중심으로 하는 문화관광체험 시설 중심의 거점 조성 · 운영주체 및 전문인력 부족으로 시설 미운영 및 시설 유휴화 ⇒ **사업구역 단위별 거점 운영으로 공간, 조직, 자원 간 연계 부족**	⇒ 개별 거점시설 단위에서 생활권 단위의 거점시설의 네트워크로 ⇒	**중소도시의 전략적 장소 활용과 거점시설의 통합 운영관리 방안 마련**	· 공간거점을 연계한 생활권 단위 네트워크 구축 · 생활권 단위 거점시설을 연계한 공간·조직·지역자원의 서비스 전달체계 마련	
지역경제 활성화 측면	· 산업단지, 관광산업 등 외생적 경제기반 중심으로 불안정한 산업경제 여건 · 1차 산업의 지역자원 연계·활용 미흡 · 주민공동체 경제활동 효과 미미 ⇒ **대기업 및 산업단지 등 외부경제 의존**	⇒ 주민공동체 경제에서 지역 산업·일자리 연계로 ⇒	**중소도시 신내생적 발전을 위한 경제생태계 구축**	· 지역 고유의 자원을 활용한 로컬브랜딩으로 특화산업화 · 지역의 산업 연관성 강화 및 고도화 방안 마련	
⇧		⇧	⇧		
거버넌스 측면	· 지역자원을 활용한 협동조합, 마을기업 등 사회적경제조직 증가 · 기업 연계 및 민간주도 등 자생적인 경제주체의 활동 증대 · 개별 거점시설 운영조직, 민간주체 간 네트워크 부족 ⇒ **지역 내 통합 운영체계 구축 미흡**	⇒ 사업중심의 조직에서 기업·민간주체 연계로 ⇒	**중소도시 통합적 재생을 위한 민관협력 운영관리 체계구축**	· 기초지자체 단위 사업구역 통합 운영관리방안 마련 · 민간주도 및 민관협력의 지역관리를 위한 방안 마련 · 기업의 ESG경영활동과 연계한 지역활성화 방안 마련	추진기반

출처 : 연구진 작성

2. 지방중소도시 재생정책의 향후 과제

1) 인구감소에 대응한 중소도시 통합 계획수립체계 마련

□ (공간통합) 기초지자체 단위 인구·경제·공간관리의 통합재생계획 체계 마련

- 외곽 개발 조정과 기초지자체 단위에서 시행되는 사업구역간의 연계성 강화를 위해서는 관련 계획을 통합적으로 반영한 계획수립 필요
  - 중소도시 대부분 인접 도시가 농산어촌인 경우가 많고 원도심이 도시의 주요 거점 역할을 하는 경우가 많아 대도시와 차별화되는 계획수립체계 필요
  - N분 생활권 개념의 중요성이 대두되고 있으나 중소도시에는 청주와 제주 외 지자체 관련 계획이 부재한 실정으로 일상생활에 밀접한 도심공간관리를 통합 관리하기 위해서는 관련 계획과의 연계성을 강화할 필요
  - 도시 특성과 관련하여 농산어촌 관련 계획, 산업단지 재생계획 및 혁신도시 개발계획 등 1·2차의 산업경제 관련 계획에 대한 통합적 접근이 중요
  - 지방소멸 위기에 있는 지역의 활력 증진을 위한 인구감소대응기금과 지역주민의 삶의 질 향상을 위한 고향사랑기부금 각각의 활용 방식을 고려하여 재원의 효율적 활용을 위한 전략적 계획 수립이 필요함

[표 5-2] 도시재생 관련 계획

구분	관련 계획	관련 사업	법
도시재생	도시재생 전략계획	도시재생사업	도시재생법
계획체계	도시 · 군기본계획 및 관리계획	도시개발정비사업	국토계획법
	시·도 지방시대 계획	균형발전사업	지방분권균형발전법
산업경제	혁신도시 개발계획	혁신도시개발사업	혁신도시법
	산업단지 재생계획	노후 산업단지 재생사업	산업입지법
주거환경 개선	도시주거환경정비계획	도시 및 주거환경정비사업	도시 및 주거환경정비법
	빈집정비계획 소규모주택정비 관리계획	빈집정비사업 소규모주택정비사업	소규모주택정비법
농산어촌 관련	농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획	농촌협약, 농촌신활력플러스사업, 일반농산어촌지역개발사업	농어업인삶의질법, 농촌공간재구조화법
	어촌 · 어항재생개발계획 (공간환경 마스터플랜)	어촌활력증진 지원 시범사업 어촌 신활력증진 사업	어촌·어항법
인구감소 대응	시·군·구 인구감소지역대응 기본계획 및 시행계획	지방소멸대응기금 사업	인구감소지역법
	고향사랑기부금 활용계획	기부금사업	고향사랑기부금법

출처 : 국가법령정보센터. https://www.law.go.kr/(검색일: 2024.12.20.)을 토대로 연구진 작성

- 지역의 인구규모, 공간구조 등에 따라 활성화계획보다 전략계획이 지역관리에 유리할 수 있으며 지역에 필요하고 적합한 계획수립 방안을 마련
  - 도시재생전략계획이 활성화지역의 지정 근거로만 활용되고 실행계획인 활성화계획을 중심으로 도시재생사업이 추진됨에 따라 개별 사업구역 중심의 사업이 추진되어 면단위의 지역관리 효과가 미흡하고 사업구역간 연계 효과가 부족한 실정
  - 또한, 증가하는 빈집과 주택의 재고관리와 함께 난개발과 지역불균형 문제를 해소하기 위해 지역관리 차원에서 공간의 재편 및 재구조화를 기초지자체 단위에서 종합적으로 다룰 필요
  - 따라서 장기적인 관점에서 도시재생의 방향을 설정하여 개별 정책사업 중심의 계획수립보다는 관련 계획을 주택, 일자리, 생활서비스 및 복지, 문화 등의 부문들을 아우르는 지역관리 차원의 통합적 계획을 수립할 필요

□ (정책연계) 인구감소 대응 및 농어촌 정책을 통합 지원하는 정책방안 마련

- 지방정부 주도의 사업실행을 위해 기초지자체 단위의 통합적 계획을 마련하여 부처사업을 장소 중심으로 연계 추진하는 방안 마련 필요
- 다부처의 국비지원 사업에 대한 사업 관련성을 검토하여 지역 주도의 효율적·효과적인 사업추진을 위한 범부처 국비지원체계 마련
  - '지방시대 종합계획('23-'27)'에서는 지방정부의 자율성을 확대하여 지역특성에 맞는 사업추진과 자치역량을 제고[107]하고자 하며, 시도 지방정부가 협의하여 범정부의 협력계획(시·도 지방시대 시행계획)을 수립[108]함
  - '인구감소지역 맞춤형 패키지 지원('24.8)' 추진 방안 발표에 따라 중앙 주도의 분절적, 산발적 지원에서 벗어나 주거, 일자리, 생활환경을 통합 지원[109]하는 범부처 협력방안에 대한 정책 수요 증대 전망
  - 이를 위해서는 국비지원 사업의 중복을 방지하고, 단계별 국비를 지원하여 국비지원의 효율성을 증대함과 동시에 지속적인 지역의 성과관리 등 장소 중심의 정책사업을 효율적으로 통합 관리하는 방안 마련이 필요함
  - 따라서 부처별 관련 사업의 목적, 성격, 지원방식 등을 고려하여 지역단위에서 국비지원 사업을 효과적으로 연계 관리 할 수 있는 시스템 구축하고 지역 단위의 재생모델 마련을 지원하는 방안 마련이 필요

107) 대통령직속 지방시대위원회. (2023). 제1차 지방시대 종합계획(2023-2027). p.17.
108) 대통령직속 지방시대위원회. (2024.4). 2024년 지방시대 시행계획. p.1.
109) 관계부처 합동. (2023.8). 「인구감소지역 맞춤형 패키지 지원」 추진방안, pp.2-4

2) 중소도시 맞춤형 주택정비 모델 마련

□ 중소도시에 적합한 사업성 평가 방안 및 정비수단 마련

- 중소도시의 주택정비 활성화를 위한 지역 여건과 특성을 반영한 현실적인 사업성 평가 방안 마련
  - 인구감소, 지가 하락, 경제상황 등 중소도시의 특수성을 반영한 사업성 분석 모델을 개발하고, 현실적인 사업 추진을 지원할 필요
  - 중소도시에 적합한 사업성 평가를 통해 민간사업자의 사업위험 부담 해소를 위한 사업규모와 절차, 지원 방식의 대안 마련이 필요
- 정비 사각지대에 있는 중소도시 여건을 고려한 소규모 주택정비 수단 마련
  - 중소도시는 군산 사례와 같이 근대건축자산이 산재하여 역사문화적으로 활용할 잠재력이 높으나, 방화지구 등 각종 규제로 인해 정비에 어려움이 있어 방치됨에 따라 건축자산이 멸실되고 있는 실정
  - 또한, 영주 사례와 같이 중소도시는 미접도 및 소규모 영세 필지 등으로 인해 정비 제약이 많아 주거환경 개선을 위해 개별적인 집수리 수준의 조치만 진행되어 소규모 주택정비사업 추진실적은 전무한 실정
  - 중소도시 원도심의 주민이 체감할 수 있는 실질적인 주택정비가 이루어지지 않음에 따라 신시가지로의 인구유출을 가속화하는 경향
  - 따라서 정비 사각지대에 놓인 중소도시의 특수한 정비 여건을 고려하여 소규모 주택정비법의 중소도시의 특례조항 신설을 고려하거나 중소도시에 추진이 가능한 사업규모 및 절차, 지원방안 등의 개선 필요

□ 중소도시 주택의 질적 향상과 주택의 재고 관리를 고려한 정비 방안 마련

- 중소도시는 초고령화에 진입한 지역이 다수이며, 인구감소 추세를 고려하여 주택의 재고 관리를 포함한 주거지 재생수단 마련이 필요
- 대도시와 달리 중소도시의 쇠퇴문제는 주택공급으로 해결할 수 없으며, 빈집정비와 더불어 주택의 질적 향상을 위한 단계적 정비 필요
  - 중소도시 원도심의 주택 및 주거지 재생의 문제가 인구유출과 외곽 택지개발을 심화시킴에 따라 원도심 주거지는 지속적으로 방치되어 빈집 밀집지역으로 전락할 우려
  - 중소도시는 주택 유지보수 및 개량보수 등 집수리에 대한 만족도가 높고

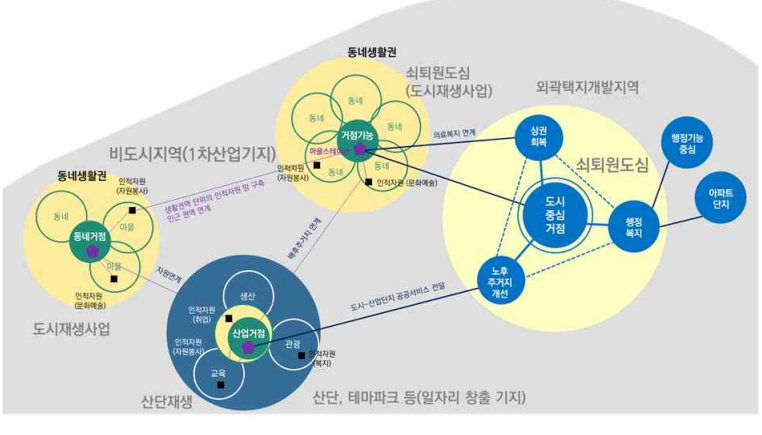
주민 다수가 오랜 기간 거주한 고령자로 주거지 변경이 쉽지 않으므로 이들의 지역에서의 계속거주를 고려가 필요하며, 중장기적으로 인구감소를 고려할 때 주택의 재고관리와 주거지 정비에 대한 대안 마련이 필요

- 따라서 기존 집수리 지원사업을 고도화하여 주택 성능개선을 단계적으로 지원하면서 중장기적으로 소규모 주택정비사업 및 주거지 정비효과가 나타날 수 있는 정비 모델 마련이 필요

3) 중소도시의 전략적 장소 활용과 거점시설 통합 운영관리 방안 마련

□ 공간 거점을 연계한 생활권 단위 네트워크 구축

- 기초지자체 단위 통합된 재생계획을 바탕으로 생활권 단위의 전략적 장소를 발굴하여 정주인구와 생활인구의 유입 및 지역 활력 제고
  - 기초지자체 단위 생활권 단위의 전략적 장소를 연계 이용하는 네트워크 구축방안을 통해 지역단위 공간이용 활성화를 도모할 필요
  - 인구감소로 인한 공공서비스 및 상업시설의 수요변화가 나타나고 있으며, 생활권 내 특정 장소가 지니는 접근성, 기능, 차별적 가치 등을 고려하여 전략적 장소를 발굴하여 이를 연계한 정주인구의 장소 이용활성화 도모
  - 지역의 공공 및 생활서비스, 상업, 역사, 문화관광 등의 특성을 고려하여 전략적 장소의 기능을 강화하고 이를 통해 주변 지역에서 생활인구가 지속적으로 방문하는 장소로 지역 활력을 도모할 필요



[그림 5-1] 생활권 단위 공간거점 네트워크
출처 : 서수정 외. (2021). 춘천 지속가능도시 공간관리 전략, 춘천시. p.228

- 주택정책과 산업·일자리 정책을 연계한 통합적 거점시설 조성 및 운영
  - 중소도시는 원도심과 외곽 신도시 및 산업단지와 공간이 이분화되고 있으며 지역의 산업기반을 연계하여 지역 간 격차를 해소 필요
  - 지역마다 산업구조가 다양하고 인구증감 추이, 지리적 입지 등을 고려하여 중소도시의 지역특성을 고려한 차별적 접근이 필요
  - 특히 주택정책과 연계한 산업 및 일자리, 문화관광 등의 거점시설 조성이 필요하며, 이를 토대로 생활인구 확보와 정주인구 유출 방지가 필요

[그림 5-2] 공간 및 산업구조특성에 따른 사업모델 예시
출처 : 박정은 외. (2020). 지방중소도시 재생모델 구축방안, 국토연구원. p.ix

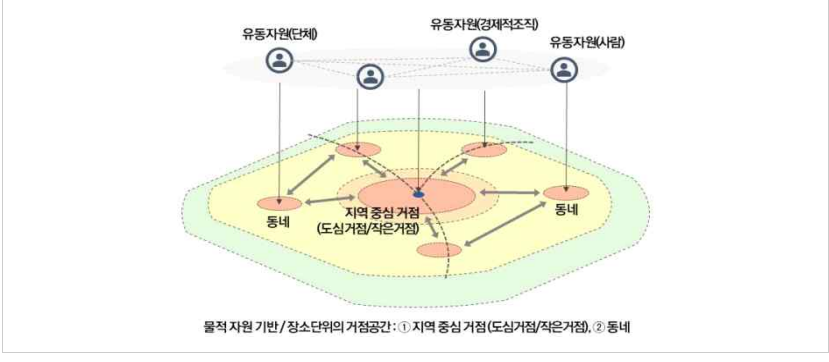
□ 생활권 단위 거점시설을 연계한 공간·조직·지역자원의 전달체계 마련

- 생활권 단위 전략적 장소에 거점시설의 기능을 강화하여 지역에 부족한 필수서비스를 제공하는 서비스 전달체계 마련 및 생활여건 개선 필요
  - 중소도시 내 도시재생 거점시설 외에도 상권 활성화사업, 농촌중심지 활성화사업, 생활SOC복합화 사업 등을 통한 다수의 시설이 조성되어 있으며, 운영관리 등의 이유로 방치되는 사례가 빈번히 발생
  - 또한, 사업단위 또는 담당부서별로 거점시설이 운영 및 관리됨에 따라 기초지자체 단위 내에서도 이들의 통합관리가 미흡한 실정
  - 거점시설의 효율적 활용을 위해서는 기초지자체 단위의 통합적 관점에서 생활권 단위의 특성을 고려하여 거점별 기능을 강화하고, 공간의 이용뿐만 아니라 관련 지역의 경제조직, 공동체가 지역자원 및 서비스 등을 상호 전달하는 체계 마련 필요
- 인구감소에 대응한 생활권 단위 거점시설의 체계적인 운영관리 필요
  - 거점시설을 통해 지역에 부족한 서비스를 제공함과 동시에 기초지자체 단

위에서 원활한 서비스 제공을 위해 거점의 기능을 고려하여 자원을 효율적으로 배분할 필요

- 인구감소 대응을 위한 장기적 관점에서는 초고령화 현상의 심화와 삶의 질 악화가 전망됨에 따라 이에 대응한 거점시설의 자원배분과 서비스 전달체계 구축을 위한 체계적인 방안 마련 필요

- 특히, 의료, 보육, 문화 및 여가활동 지원에 대한 수요가 더욱 증대될 전망이며, 도시, 농산어촌 등 지역 특성에 따라 필요 서비스와 시설 형태에 차별화를 고려할 필요



[그림 5-3] 거점-동네 네트워크 모델

출처 : 서수정 외.(2019) 중·소도시 지속가능성을 위한 지역자원기반의 통합적 공간관리 방안. 건축도시공간연구소. p.31

4) 중소도시 신내생적 발전을 위한 경제생태계 구축

□ 지역 고유의 자원을 활용한 로컬브랜딩으로 특화산업화

- 지역의 안정적인 내생적 기반마련을 위한 농산어촌의 1차산업 활용

  - 중소도시 대부분 주변지역의 농산어촌의 1차산업이 입지하여 이에 기반한 지역 특산물이 있으나, 경쟁력 있는 상품 및 서비스로 활용되거나 경제적 효과는 미미한 수준임

  - 지역의 안정적인 내생적 경제 기반 마련을 위해 지역 고유의 자원을 브랜딩하여 지역의 차별화된 이미지를 구축하여 상품성 있는 특화산업으로 육성할 필요가 있음

  - 특히, 로컬크리에이터, 소셜벤처, 로컬 스타트업 등을 활용하여 지역의 장소문화를 창출하고, 이를 통해 6차산업 및 융복합사업으로 발전시킬 필요

□ 지역의 산업 연관성 강화 및 고도화 방안 마련

- 지역 내 산업 간 연계성 강화 및 경제주체 활동의 연계
  - 도시재생사업을 통해 마을기업, 마을관리사회적협동조합 등 다양한 사회적경제조직이 나타나는 성과는 있었으나 이들의 경제활동은 개별 거점을 중심으로 이루어져 효과는 미미한 수준임
  - 지역 내 생산과 소비, 이를 통한 지역 내 선순환 경제 구축을 위해서는 산업연관성을 강화하여 대/중·소기업 연계, 공공 및 민간기업 연계 등을 통해 지역기반의 강소기업 육성 필요
- 지역 기반의 경제활동 및 지역문제 해결 관련 민간 주체의 사업화 지원
  - 인구감소 위기 지역의 활성화를 위한 로컬 창업 및 청년 창업 지원 프로그램과 중소벤처기업부의 우리동네 크라우드펀딩, 민간투자 연계형 매칭융자, 국토교통부의 도시재생씨앗융자 등 지원이 활성화
  - 그러나 3장에서 살펴본 기금 활용 실적('24년 9월)에서 나타나듯이, 중소도시에서 활용된 도시재생 씨앗융자는 전체 27.5%이며, 도시재생 지원출자 및 융자 건수는 전체 20%(6건)에 불과한 실정
  - 이는 대도시에 비해 중소도시에서의 창업이 어렵고 제한적인 시장 규모로 인한 수익 창출에 한계가 있으므로, 이를 해소할 수 있는 방안 마련이 필요
  - 특히, 네덜란드의 Startup in Residence(SiR)와 같이 지역문제를 해결하는 비즈니스를 운영하는 기업가를 인큐베이팅하는 프로그램이나, 영주의 STAXX의 사례와 같이 지역자원을 활용한 지역특화 산업을 육성하는 스타트업을 지원하는 방안을 활용할 필요
  - 또한, 장기적으로 외부에서 유입된 민간주체의 지역 정착을 유도하기 위해 창업과 정주여건 조성을 연계한 지원 방안 마련 필요

5) 중소도시 통합적 재생을 위한 민관협력 운영관리 체계구축

□ 기초지자체 단위 사업구역 통합 운영관리를 위한 지원방안 마련

- 다부처의 정책사업 및 사업구역을 통합 관리하는 기초지원센터 운영
  - 도시재생 중간지원조직은 2022년부터 지자체가 자율적으로 설치하도록 변경되어 군산과 같이 지원센터의 운영을 종료하거나, 통폐합하는 사례가 증가하고 있음
  - 중소도시의 경우 전문 인력의 확보가 어려워 현장지원센터보다 기초센터의 운영이 지역에 적합하다는 전문가 의견[110]을 고려하여 사업구역을 통합 관리하는 기초센터의 지속 운영 필요
  - 또한, 국비지원 종료지역의 경우 새로운 전문인력 확보가 어렵기 때문에 필요 시 기존에 구축한 현장지원센터의 조직을 적극 활용하여 중간지원조직의 기능 전환을 통해 후속사업으로 확장을 도모할 필요
  - 특히, 인구감소 대응을 위한 지속적인 지역관리와 관련 사업의 추진을 위해 도시재생사업을 비롯한 다부처의 관련 사업을 효율적으로 통합관리 할 수 있는 운영체계 구축 필요

□ 기업의 ESG 경영 및 사회공헌 활동과 연계한 지역활성화 방안 마련

- 기업의 사회적 책임(CSR)의 핵심 주제인 '지역사회와의 상생'을 위해 지역활성화 사업에 대한 지역 기업의 참여 유도
  - 기업의 사회적 책임이 중요해지면서 기업이 공공사업에 참여하는 사례 증가하고 있으며, 기업의 사회적 책임(CSR)에 대한 지침인 ISO26000의 7개 핵심 주제 중 하나인 '공동체 참여 지역사회발전'과 도시재생사업은 밀접한 관련
  - 기업이 행정기능의 대체, 공공의 역할 보완, 민간영역에서의 공공성을 발휘, 중간지원의 기능 등을 하는 '새로운 공공'의 역할[111] 부상
  - 기업 입장에서 지역활성화는 지역의 생활·문화 인프라 구축과 삶의 질 향상을 통해 지역의 인구유출 방지와 기업이 필요로 하는 우수 인력 확보에 도움

110) 2024년 제4회 AURI 마을재생 세미나(주제: 지역주도의 도시재생 사업실행과 향후 과제, 개최일: 2024.06.11.) 도시재생 광역지원센터 전문가 간담회 결과

111) 오키노 노하부로, 구리타 타쿠야. (2015). 새로운 공공의 도시시대, 사람을 이어 도시를 살리다. 최선주 역. 국토연구원, p.35.; 이여경 외. (2018). 지역의 공유가치창출을 위한 기업 사회공헌활동과 공공사업 연계방안 연구. 건축도시공간연구소. p.47.재인용

이 되는 것으로써 지역사회와 함께 지속적인 성장의 토대 마련이 가능

- 기업의 사회공헌활동을 인구감소지역 등의 정책사업 지역과 연계하여 장소중심으로 활용
  - 2023년 기업의 사회공헌 지출총액은 3조 5,191억 4,418만 원으로 1개사 평균 30억원[112]으로 주거, 교육, 의료 및 복지, 창업지원 등 다양한 분야에 투자하고 있음
  - 기업의 사회공헌활동을 지역의 장소 중심으로 전략적으로 활용한다면, 도시재생사업 추진 과정에서 필요한 전문 인력과 재원을 확보하고, 기업의 전문성을 활용하여 공공사업의 부족한 점을 보완하는 등의 시너지 효과를 창출이 가능
  - 특히 인구감소 및 취약 지역과 연계하여 장소 중심적인 사회공헌활동을 추진할 경우 지역 사회의 문제 해결에 더욱 효과적으로 기여할 수 있음

[표 5-3] 기업의 사회공헌활동 사례

기업명 및 사례명	사회공헌활동 추진내용
신한카드 아름인도서관	· 2010년부터 취약계층 아동을 대상으로 시작하여 지역사회 모든 주민들이 이용할 수 있는 종합복지관 등의 독서문화공간 제공 · 2023년 12월 기준 총 545개의 도서관을 지원
KCC, 새뜰마을	· 도시지역 내 주거환경이 열악한 지역에 생활인프라, 집수리, 돌봄, 일자리 등을 지원 · 국토교통부, 주택도시보증공사, 코맥스 등 민관협력형으로 추진 · 2018년부터 약 900세대의 주거환경을 개선
한국수력원자력, 안심가로등, 반딧불 프로젝트	· 2014년 시범사업을 시작으로 2023년 기준 총 10년간 안전취약 지역(어두운 골목길, 취약계층 거주지)을 대상으로 가로등 설치 · 주민의 삶의 질 향상과 사회안전망 구축과 범죄예방에 기여
SK, 임팩트 유니콘 프로그램	· 사회문제를 해결하는 스타트업(소셜벤처)을 지원하여 지속가능한 기업으로 육성 · 2020년부터 사업지원금, SK와 사업협력, 투자유치, 멘토링 등의 지원정책을 추진 · 지난 3년간 7개 사의 기업가치 평균 2.6배 증가

출처 : 한국경제인협회, K-ESG 얼라이언스. (2024). 주요기업의 사회적 가치 보고서. p.38, p.40, p.41.p.43

112) 매출액 기준 500대 기업 중 247개사 분석 결과(사회공헌 지출액은 219개사) (한국경제인협회, K-ESG 얼라이언스. (2024). 주요기업의 사회적 가치 보고서. p.9, p.12)

3. 연구 성과 및 한계

1) 연구 성과

□ 지방중소도시의 재생여건 변화를 고려한 중소도시 재생관점 제시

- 수도권의 인구 및 일자리 쏠림현상에 따른 지역 간 격차 심화로 인해 지역소멸 위기는 '소도시' 쇠퇴에서 '중규모 도시'의 쇠퇴로 변화
  - 중소도시의 1차산업과 제조업 침체로 수도권과 임금격차가 심화되는 가운데, 생활수준 격차로 인해 청년층 인구의 수도권 이동이 심화
  - 2014년 대비 2022년의 기초지자체 단위 인구규모별 도시쇠퇴현황을 분석한 결과, 과거 농촌 및 '인구 5만 이하'의 소도시의 쇠퇴로 시작된 지역소멸위기가 '인구 10만~30만 이하'의 중간규모 도시쇠퇴로 변화
  - 인구감소로 인해 중소도시는 원도심의 쇠퇴가 지역 전체의 영향을 미치며 생활서비스 격차가 심화되고 있으나 열악한 주거환경과 빈집확산에 대응하는 중소도시 기초지자체의 관리여건이 부족한 실정
- 인구감소로 인한 지역소멸위기에 대응하는 재생정책은 기금 및 재정사업 관계인구 증가를 위한 지원정책이 추진되는 한편, 지역의 생활환경 개선과 경제활성화를 연계하는 정책으로 확장되는 추세
  - 지방소멸대응기금, 고향사랑기부금, 세컨드홈 활성화의 세제혜택과 지역활성화 투자펀드 등 기금 및 재정사업이 활성화
  - 주거·일자리·복지 등을 연계하여 안정적인 정주여건을 제공하는 주거정책과 함께 생활권 단위에서 주요 거점을 중심으로 생활환경 개선 및 경제활성화를 연계하는 해양수산부 및 농림축산식품부의 사업이 확산
- 이에 본 연구의 지방중소도시 재생에 대한 관점으로 인구·경제·공간관리 정책이 함께하는 지역의 생활·경제 네트워크 구축으로 설정
  - 중소도시 쇠퇴문제는 전 국토의 도시체계가 연결된 관점에서 보고, 생활인구 유입과 정주인구 유지 및 증가 정책의 병행이 필요하며, 중소도시의 자치역량 제고를 위한 내생적 발전과 선순환 체계 구축이 필요

□ 도시재생법 제정 이후 정책변화 동향 및 중소도시 재생사업 현황 분석

- 도시재생법 제정 이후 정책변화 동향을 살펴보고, 이를 토대로 중소도시의 재생사업의 추진현황을 검토
  - 그 결과 도시재생정책에서는 인구감소시대에 대응하지 못하여 중소도시에 대한 맞춤형 재생정책이 미흡했고, 민간참여와 공공기관의 역할을 강화한 정책이 추진되었음에도 불구하고 중소도시는 전문인력 확보 및 민간주체의 참여 여건의 한계 등으로 중앙정부에 대한 의존은 지속되었음
  - 또한, 중소도시에 적용하기 어려운 부동산 대책 중심의 주거지정비 사업수단으로 인해 중소도시에는 외곽개발 조정 및 주택의 재고관리가 되지 못하는 결과를 초래하였음
  - 이는 도시재생정책이 중소도시 전체의 재생전략을 담지 못하는 계획수립과 장소 기반의 통합적 재생사업 추진의 한계로 인해 지역의 생활서비스 및 경제생태계 구축 전반에도 어려움을 초래

□ 장기간 도시재생사업을 추진한 사업지역을 분석하여 지역 현안을 도출

- 정책동향 및 사업추진현황에서 나타난 중소도시의 재생정책의 한계를 실증지역을 토대로 검토하기 위해 도시재생 선도지역인 영주와 군산을 대상으로 2013년「도시재생법」제정 이후 2024년 현재까지 장기간의 사업추진특성을 분석
- 생활환경 개선 측면에서는 중소도시의 주택정비 여건의 한계와 더불어, 기초지자체 단위의 통합적인 계획이 부족하여 사업구역 단위별 거점시설이 운영되어 공간, 조직, 자원간의 연계 부족의 현안을 도출
  - 주택정비 현황에서는 사업성 부족과 근대역사 및 건축자산 산재 등 정비여건의 제약이 있어 이로 인해 집수리 중심의 사업이 추진
  - 지역의 외곽개발 고려가 부족하여 원도심과 신시가지의 주거환경 격차 또한 심화되고 빈집 증가 등 주택의 재고관리가 부족한 실정
- 지역경제 활성화 측면에서는 산업단지나 관광산업 등 외부 경제 기반에 의존하여 불안정한 산업경제 여건을 가지며, 지역 내 통합운영 체계 및 네트워크 구축이 미흡한 현안을 도출
  - 중소도시 대부분 도농복합시로 1차산업의 경제 기반을 가지고 있으나 이에 대한 연계 활용이 미흡했고, 도시재생사업이 주민공동체 중심의 경제활동으로 추진됨에 따라 경제활동의 효과 또한 미미하였음

□ 인구감소시대에 대응한 지방중소도시 재생정책의 향후 과제 제시

- 중소도시 재생사업지역의 현안분석을 토대로 본 연구는 지방중소도시 재생정책의 기본방향을 "인구감소에 대응한 지방중소도시 활성화를 위한 생활·경제 네트워크 구축"으로 설정
  - 본 연구에서 지방중소도시 재생의 관점은 인구 30만 중소도시에 대해 인구·경제·공간관리를 기초지자체 단위에서 종합적으로 접근
- 또한, 사례지역의 현안분석을 중심으로 지방중소도시 재생을 위한 향후 과제를 계획체계, 주거환경, 생활서비스, 지역경제 활성화, 거버넌스 측면에서 제시
  - 향후 과제는 계획적 측면의 과제를 대전제로 하며 거버넌스 측면의 과제를 추진기반으로 설정하고 이를 토대로 나머지 3개 측면(주거환경, 생활서비스, 지역경제 활성화)의 실천적 과제를 추진하는 것으로 설정
  - 계획적 측면에서는 개별 사업구역에서 기초지자체 단위의 통합적 재생으로 전환하는 '인구감소에 대응하는 중소도시의 통합적인 계획수립체계 마련'을 제시
  - 주거환경 개선 측면에서는 집수리 중심에서 주택정비의 주거환경 개선으로 중소도시 맞춤형 주택정비모델 마련을 제시
  - 생활서비스 측면에서는 개별 거점시설 단위에서 생활권 단위의 거점시설 네트워크로 중소도시 거점시설의 통합 운영관리 방안 마련을 제시
  - 지역경제 활성화 측면에서는 주민공동체 중심의 경제에서 지역의 산업·일자리를 연계하는 중소도시 신내생적 발전을 위한 경제 생태계 구축을 제시
  - 거버넌스 측면에서는 개별 사업 중심의 조직에서 기업 및 민간주체의 연계로 중소도시의 통합적 재생을 위한 민관협력 운영관리 체계 구축을 제시

2) 연구의 한계 및 후속 과제

□ 지방중소도시 재생정책의 향후 과제를 구체화 하는 후속 연구 필요

- 본 연구는 도시재생 정책동향을 토대로 중소도시 재생정책의 현안을 도출하고 이를 토대로 향후 정책 방향과 과제를 제시
- 다만, 제시된 지방중소도시 향후 과제의 추진을 위해서는 후속 연구에서 정책과제별로 세부전략을 구체화하여 실행방안을 마련할 필요

□ 지방중소도시의 인구규모별 도시특성 및 체계 관련 연구 필요

- 본 연구는 기초지자체 단위에서 중소도시 재생정책 전반에 대한 향후 정책 방향과 과제를 도출함에 따라 인구규모에 따른 도시특성을 비롯하여 산업구조, 지역의 사회문화적 특성 등을 고려한 정책 방안에 대한 내용이 미흡하며 이에 대해서는 후속 연구에서 다룰 필요
- 이와 함께 중소도시에 대해 중추도시와 주변도시간의 관계 설정, 중소도시 연합생활권 등의 중소도시의 체계와 관련된 후속 연구를 수행하여 국가적 차원에서 종합적인 정책방안 모색 필요

참고문헌

References

강동우. (2023). 일자리 분포의 지역격차 : 수도권과 비수도권 간 비교를 중심으로. 노동리뷰. 통권224호. 한국노동연구원.

건축공간연구원 내부자료.

건축공간연구원. 가로주택정비사업 추진현황(2020) 내부자료.

건축공간연구원. 도시재생뉴딜사업지구 내 집수리 사업 추진현황(2021) 내부자료

건축공간연구원. 도시재생전략계획 노후주택 현황(2020) 내부자료.

건축공간연구원. 전국 주거취약지수 현황(2021) 내부자료.

건축도시정책정보센터. https://www.aurum.re.kr(검색일: 2024.06.14.)

경상북도경제진흥원. (2020). 10개 시, 군『2020 도시청년 시골파견제 지원사업』참여자 모집 통합공고. 경상북도경제진흥원 공고 제2020-87호.

경상북도경제진흥원. (2020). 2030 라이프스타일의 모험가들 – 로컬 크리에이터 정착기.

고향사랑 기부금에 관한 법률. 법률 제20314호.

공공데이터포털. 전국마을기업표준데이터(2024). https://www.data.go.kr/data/15017326/standard.do(검색일; 2024.10.11.)

공공주택 특별법. 법률 제20451호.

관계부처 합동. (2018). 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵.

관계부처 합동. (2023.8).「인구감소지역 맞춤형 패키지 지원」추진방안.

관계부처 합동. (2024).「지역활성화 투자 펀드」출범, 지자체· 민간 주도의 지역개발 박차. 3월 26일 보도자료.

관계부처 합동. (2024). 문화를 담은 산업단지 조성계획.

관계부처 합동. (2024). 세컨드 홈 인구감소지역 부활 3종 프로젝트 추진방안. 4월 15일 보도자료.

관광진흥법. 법률 제20357호.

구형수, 김태환, 이승욱. (2017). 지방 인구절벽 시대의 '축소도시' 문제, 도시 다이어트로 극복하자. 국토정책 Brief, 616, 1-8.

국가균형발전 특별법. 법률 제19430호.

국가법령정보센터. https://www.law.go.kr/(검색일: 2024.06.14., 2024.12.20.)

국무조정실. (2016). 신규 도시재생사업 33곳 확정, 협업 통해 범정부적 지원. 4월 18일 보도자료.

국토교통 통계누리. 시도별 가로주택정비사업 현황(2022년 기준). https://stat.molit.go.kr/portal/cate/statMetaView.do?hRsId=17(검색일: 2024.05.30.)

국토교통부 도시재생역량과. (2022). 도시재생 집수리 지원사업 추진실적 내부자료.

국토교통부, 문화재청. (2020). 국토부-문화재청, 무형문화 보전 · 진흥 특화 도시재생에 맞손. 8월 20일 보도자료.

국토교통부, 문화체육관광부, 중소기업청. (2014). 국토부·문화부·중기청 도시재생 활성화를 위한 MOU 체결. 12월 18일 보도자료.

국토교통부. (2013). 국가도시재생기본방침.

국토교통부. (2014). 도시재생 전략계획 가이드라인.

국토교통부. (2015). 2016년 도시재생사업 및 도시활력증진지역 개발사업 지원신청 가이드라인.

국토교통부. (2016). 국토부, 법무부와 범죄예방 환경개선 공동추진 업무협약(MOU) 체결. 2월

3일 보도자료.
국토교통부. (2017). 국토부 도시재생사업기획단 발족. 7월 4일 보도자료.
국토교통부. (2017). 도시재생 뉴딜 추진방안.
국토교통부. (2018). 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵.
국토교통부. (2018). 문화적 도시재생을 위해 국토부와 문체부 손잡다. 8월 13일 보도자료.
국토교통부. (2018). 지역사회 활력 회복을 위해 행안부·복지부·국토부 손을 맞잡다. 9월 11일 보도자료.
국토교통부. (2018.11.). 국토교통형 예비사회적기업 지정 공고.
국토교통부. (2018.4.). 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인.
국토교통부. (2018.6.). 국토교통형 예비사회적기업 지정 공고.
국토교통부. (2019). 국민이 체감하는 도시재생을 추진하겠습니다. 8월 2일 보도자료.
국토교통부. (2019). 도시재생 핵심시설 아우르는 「앵커(Anchor)리츠」 만든다. 12월 19일 보도자료.
국토교통부. (2019). 터새로이 지원정책으로 노후 저층주거지의 집수리·리모델링 품질을 높이겠습니다. 12월 13일 보도자료
국토교통부. (2019.1.). 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인.
국토교통부. (2019.10). 터새로이 사업 지원정책 추진방안.
국토교통부. (2019.12.). 국토교통형 예비사회적기업 지정 공고.
국토교통부. (2019.7.). 국토교통형 예비사회적기업 지정 공고.
국토교통부. (2020). 도시재생 뉴딜사업 도시재생활성화계획 수립 및 사업시행가이드라인.
국토교통부. (2020). 도시재생 뉴딜사업(주거지지원형) 활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인.
국토교통부. (2020). 도시재생 뉴딜사업(중심시가지형, 일반근린형) 도시재생활성화계획수립 및 사업시행 가이드라인.
국토교통부. (2020). 자율주택정비사업에 참여하는 집주인에게는 어떤 혜택이?. 4월22일 보도자료.
국토교통부. (2020). 주민역량강화사업 통합, 도시재생예비사업으로 격상. 9월 23일 보도자료.
국토교통부. (2020.1.). 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인.
국토교통부. (2020.9.). 국토교통형 예비사회적기업 지정 공고.
국토교통부. (2021). '농산어촌 주거플랫폼 조성' 속도낸다...국가 균형발전 견인. 4월 5일 보도자료.
국토교통부. (2021). 21년 제3차 도시재생뉴딜사업 선정. 12월 17일 보도자료.
국토교통부. (2021). 도시재생 전략계획 가이드라인.
국토교통부. (2021). 지역 활력 제고를 위한 주거플랫폼 사업 본격 추진. 8월 2일 보도자료.
국토교통부. (2021.10.). 국토교통형 예비사회적기업 지정 공고.
국토교통부. (2021.2). 2020년도 도시재생활성화계획 추진실적 보고서-2019년 선정 중심시가지형 전북 군산시.
국토교통부. (2021.8.). 군산시 도시재생 선도지역 공모사업 사업관리카드
국토교통부. (2021.9.). 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인.
국토교통부. (2022). 「도시재생법 시행령」 개정안 29일 국무회의 통과 - 「새정부 도시재생 추진방안」 후속조치 등을 위해 시행령 개정. 11월 28일 보도자료.
국토교통부. (2022). 국민 체감 높은 규제혁신과제를 발굴·개선하겠습니다. 5월 5일 보도자료.

국토교통부. (2022). 도시재생사업 신청 가이드라인.

국토교통부. (2022.11.). 국토교통형 예비사회적기업 지정 공고.

국토교통부. (2023). 23년 하반기 도시재생사업 20곳 신규 선정. 12월 15일 보도자료.

국토교통부. (2023). 일하는 청년 위한 “일자리연계형 지원주택사업”. 12월 21일 보도자료.

국토교통부. (2023.12.). 국토교통형 예비사회적기업 지정 공고.

국토교통부. (2024). ’24년 상반기 도시재생사업 신청 가이드라인.

국토교통부. (2024). 2021~2023 도시재생 종합성과지표 내부자료.

국토교통부. (2024). 2024년도 지역개발사업 공모 지침.

국토교통부. (2024). ’24년 상반기 도시재생 혁신지구 2곳 선정. 8월 29일 보도자료.

국토교통부. (2024). ’24년 하반기 도시재생사업 12곳 신규 선정. 12월 24일 보도자료.

국토교통부. (2024). 8개 부처 협업으로 지역활력타운 10개소 선정. 5월 10일 보도자료.

국토교통부. (2024). 고령자·청년·중소기업 근로자를 위한 특화 주택을 지어드립니다. 4월 15일 보도자료.

국토교통부. (2024). 뉴:빌리지 사업 개요 및 향후계획.

국토교통부. (2024). 도시 공간·거주·품격 3대 혁신 방안.

국토교통부. GIS건물통합정보(2023). https://www.vworld.kr/dtmk/dtmk_ntads_s002.do?svcCde=NA&dsId=18(검색일: 2024.08.29.)

국토교통부. 건축인허가데이터(2023). https://open.eais.go.kr/opnsvc/opnSvcInqireView.do#(검색일: 2024.07.31.)

국토교통부.(2021.2). 2020년도 도시재생활성화계획 추진실적 보고서- 2017년 선정 중심시가지형 전북 군산시.

국토의 계획 및 이용에 관한 법률. 법률 제20234호.

군산시. (2016.4). 군산시 도시재생선도지역 근대·일반건축물 리모델링 보조사업 참여 건축사 풀(pool) 모집 정정공고. 군산시 공고 제2016-770호.

군산시. (2018). 군산시 영화시장 자립형 도시재생 스타트업 통합 지원 용역.

군산시. (2019). 2025 군산시 도시재생전략계획.

군산시. (2020). 군산 중앙동 일원(중심시가지형) 도시재생활성화계획.

군산시. (2021). 산북동 장전·해이 도시재생뉴딜사업 사업관리카드.

군산시. (2024). 2024 주요 업무계획 – 기획예산과.

군산시청. 군산 현황. https://www.gunsan.go.kr/main/m347 (검색일: 2024.06.05.)

군산시청. 도시재생사업 현황. https://www.gunsan.go.kr/main/m434(검색일: 2024.07.05.)

군산시청. 수상현황. https://www.gunsan.go.kr/main/m349(검색일: 2024.07.05.)

권혁삼, 배연희, 오정민, 권상균, 오지은, 박현제, 김성훈. (2022). 소규모 주택정비사업 활성화를 위한 제도개선 연구. 국토교통부.

기금도시재생포털. 도시재생기금지도. https://enhuf.molit.go.kr/fur/pp/pm/POPPM009M01.jsp(검색일: 2024.09.30.)

김교윤. (2024). 영주시, 관광사업 투자유치 보조금 대폭 상향, 대구신문, 5월 16일 기사 https://www.idaegu.co.kr/news/articleView.html?idxno=461202 (검색일: 2024.10.11.)

김민지, 윤연정. (2023). 수도권 집중 원인과 해법 제시한 한국은행 보고서. 충청투데이. 11월 5일 기사. https://www.cctoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=2186922(검색일: 2024.10.05.)

김예성, 하혜영. (2020). 인구감소시대 지방중소도시의 지역재생 방안. 국회입법조사처.

김태곤, 정기환, 송미령. (2006). 농촌의 내발적 지역활성화에 관한 한·일 간 비교연구– 지역사례 연구를 중심으로 -. 한국농촌경제연구원.

김태연. (2012). 신내생적 농촌발전의 개념적 특성과 활용 가능성 모색 세계화에 대응하는 대안적 농촌개발모델의 모색. 공간과 사회, 39, 155-161.

나주시. (2023). 2023년「나주시 취업 청년 임대주택 지원사업」 공고.

농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법. 법률 제20579호.

농어촌정비법. 법률 제20581호.

농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률. 법률 제19430호.

대통령직속 지방시대위원회. (2023). 제1차 지방시대 종합계획(2023-2027).

대통령직속 지방시대위원회. (2024.4). 2024년 지방시대 시행계획.

도시 및 주거환경정비법. 법률 제11293호.

도시 및 주거환경정비법. 법률 제20549호.

도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 시행령. 대통령령 제33033호.

도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법. 법률 제11868호.

도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법. 법률 제16562호.

도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법. 법률 제18313호.

도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법. 법률 제18942호.

도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법. 법률 제20394호.

도시재생사업기획단의 구성 및 운영에 관한 규정. 국토교통부훈령 제1709호.

도시재생종합정보체계, 도시재생사업 선정현황. https://www.city.go.kr/portal/business/newDeal/statusInfo/link.do(검색일: 2024.02.26.)

도시재생종합정보체계. 도시쇠퇴현황(2014, 2022). https://www.city.go.kr/portal/notice/notice/view.do?nttId=8946(검색일: 2024.02.26.)

도시재생종합정보체계. 도시재생 지원체계. https://www.city.go.kr/portal/policyInfo/urban/contents05/link.do(검색일: 2024.06.03.)

도시재생종합정보체계. 도시재생 집수리사업 현황. https://www.city.go.kr/portal/business/newUris/np/np02/np02005.do#tab1(검색일: 2024.06.11.)

도시재생종합정보체계. 마을관리 사회적협동조합 현황. https://www.city.go.kr/portal/business/vilmgrcoop/center/list.do(검색일 : 2024.05.20.)

도시재생종합정보체계. 우리동네재생정보. https://www.city.go.kr/map/index.do(검색일: 2024.10.11.)

도시재생종합정보체계. 전국도시재생지원센터 현황(2023.11.17.기준). https://www.city.go.kr/portal/policyInfo/urban/supportCenter/list.do(검색일: 2024.05.30.)

류성욱. (2024). 새로운 시선으로 보는 영남권 로컬 '2024 영남권 로컬페스타'. 대구일보. 11월

4일 기사. https://www.idaegu.com/news/articleView.html?idxno=619413(검색일: 2024.11.18.)

마경대. (2024). 영주시 남산선비마을기업, 중소벤처부 '로컬크리에이터 육성사업' 선정. 매일신문. 5월 23일 기사. https://www.imaeil.com/page/view/2024052310274912412(검색일: 2024.11.18.)

모형숙, 김재영. (2024). 7년간 건축자산 20% 사라져…근대 건축물 보호 '엇박자'. KCN뉴스. 7월 16일 기사. https://www.kcn.tv/?r=home&m=bbs&bid=news_test&uid=4908329(검색일: 2024.10.10.)

문지연. (2022). 지연되던 해신동1구역 도시재생사업 올해 본격 시동. 군산미래신문. 1월 24일 기사. http://www.kmrnews.com/ynews/ynews_view.php?code=NS08&pid=68140&PHPSESSID=14fccbcaa0131ade18324388b05(검색일: 2024.10.16.)

문화체육관광부. (2024). 인구감소지역에 '소규모 관광단지' 조성해 지역 살린다. 1월 4일 보도자료.

민간임대주택에 관한 특별법. 법률 제19680호.

박정은, 정소양, 김유란, 박성경. (2020). 지방중소도시 재생모델 구축방안. 국토연구원.

보건복지부. (2018). 어르신이 살던 곳에서 건강한 노후를 보낸다. 「지역사회 통합 돌봄 기본계획(1단계 : 노인 커뮤니티케어)」발표. 11월 20일 보도자료.

빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법. 법률 제14569호.

빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법. 법률 제18314호.

빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법. 법률 제19225호.

산업입지 및 개발에 관한 법률. 법률 제20551호.

새만금개발청. (2023). 새만금, 올 들어 3조원 투자유치, 신기록 행진 중– ㈜LG화학·절강화유코발트 1조 2,000억 투자. 4월 18일 보도자료

서수정, 박성남, 임강륜. (2014). 도시재생지원기구 운영사례 및 중장기 운영방안. 건축도시공간연구소.

서수정, 윤주선. (2015). 도시재생의 효율적 추진을 위한 제도개선 연구. 건축도시공간연구소.

서수정, 차주영, 성은영, 박지은, 박진규. (2018). 영주시 도시재생선도사업 종합운영체계 및 성과관리방안. 건축도시공간연구소.

서수정, 윤주선, 장민영, 김민경, 민혜경. (2020). 도시재생 계획체계 및 전략계획 수립 가이드라인 개선 방안 연구. 국토교통부.

서수정, 장민영, 윤주선, 성은영, 여혜진. (2018). 지방중소도시 도시재생 현안 진단 및 발전방향. 건축도시공간연구소.

서수정. 장민영. 김영하. (2019) 중·소도시 지속가능성을 위한 지역자원기반의 통합적 공간관리 방안. 건축도시공간연구소.

서수정, 장민영, 김영하, 신수양, 채한희, 조돈철, 김유진, 이도원, 민윤기, 이예슬, 천효진. (2020). 전주시 주거지재생 기본구상 및 발전전략 수립. 전주시.

서수정, 장민영, 김영하. (2020). 지역사회 통합 돌봄 연계형 주거지 재생 방안 연구. 건축도시공간연구소.

서수정, 장민영, 임보영, 정인아, 변은주, 진영효. (2021). 로컬리즘 기반의 중소도시 재생정책 방안. 건축공간연구원.

서수정, 이상민, 여혜진, 김우주, 송윤정. (2021). 춘천 지속가능도시 공간관리 전략. 춘천시.

서울특별시. (2019). 서울시, 전국 8개 시·군의 지역경제 활력 될 청년창업가 150명 찾는다. 8월

5일 보도자료.

설정욱. (2023). 폐우체통에 그림 그렸더니 관광객들이 몰려왔다…'군산우체통 거리'의 성공 스토리. 서울신문. 9월 2일 기사. https://n.news.naver.com/article/081/0003389813?sid=102(검색일: 2024.7.26.)

성은영, 조시은, 한수경, 공지희, 김수빈, 심재헌, 정문수, 김태완, 민경찬, 손경민, 임준홍, 원광희. (2022). 도농복합도시의 공간복지 서비스 계획체계 구축 방안 연구. 경제·인문사회연구회.

소규모&빈집정보 알림e. 소규모주택정비사업현황-자율주택정비사업(2021). https://binzib.reb.or.kr/binzib/binzibplatform/statisticInfo/binzibSmallHome.do?pageCd=1(검색일: 2024.10.08.)

손고운. (2023). '월세 1만원' 아파트 살아보니 "딱히 불편한 거 없다". 한겨레21. 10월 14일 기사. https://h21.hani.co.kr/arti/society/society/54532.html(검색일: 2024.10.10.)

손병현. (2023). '영주 경제속으로(STAXX)' 10개 소셜벤처기업 참여. 영남일보. 7월 20일 기사. https://www.yeongnam.com/web/view.php?key=20230720010002651(검색일: 2024.11.18.)

송성진. (2023). 민간주도의 지역재생 : 군산 리터닝 프로젝트, 한국도시부동산학회 2024 추계학술대회 발표자료(2024.11.02.).

송윤정. (2024). 지방소멸대응기금 2022년 배분액 사업별 집행률 현황(기준일 2023.12.31.). 나라살림브리핑 386호. https://www.narasallim.net/report/602(검색일: 2024.06.14.)

신민재. (2024). 천원주택·만원주택…신혼부부 위한 파격 주택 봇물. 연합뉴스. 7월 13일 기사. https://www.yna.co.kr/view/AKR20240712071400065 (검색일: 2024.10.10.)

안광호. (2020). "부동산 대책 비웃는 집값 상승 기대치". 경향신문. 7월 27일 기사. https://www.khan.co.kr/economy/real_estate/article/202007292153005(검색일: 2024.06.05.)

안홍기, 차미숙, 임은선, 윤영모, 김다윗, 김경민. (2018). 저성장·인구감소 시대의 지역발전 정책방향 연구. 국토연구원.

어촌·어항법. 법률 제17893호.

영주시 도시재생지원센터 내부자료.

영주시. (2009). 도심재생마스터플랜.

영주시. (2020). 남선선비지구 사업관리카드

영주시. (2020). 도시새생전략계획.

영주시. (2020.11.). 도시재생활성화계획 중심시가지형.

영주시. (2020.12.). 2020 영주시 도시재생 전략계획 변경(안).

영주시. (2022). 선도사업 사업관리카드

영주시. (2023.9.). 새뜰마을 사업관리카드.

영주시. (2024). 2024년 업무보고.

영주시. (2024). 역세권 도시재생뉴딜사업 사업관리카드

영주시. (2024). 영주 역세권 도시재생사업 활성화계획.

영주시. 사업체조사. https://www.yeongju.go.kr/open_content/main/page.do?mnu_uid=1509 (검색일: 2024.08.30.)

영주시청 블로그. https://blog.naver.com/yeongju_city/223427612972 (검색일 : 2024.07.05.)

영주시청. (2023). 행정구역. https://www.yeongju.go.kr/open_content/main/page.do?

mnu_uid=3738 (검색일: 2024.06.05.)

오공환, 윤애옥. (2023). 청년들의 도전과 실험, 지역소멸 막아낸다 [1] 새로운 변화 'STAXX', 영주의 도전·가치·경험·이야기를 쌓아가다. 영주시민신문. 10월 12일 기사. https://www.yjinews.com/news/articleView.html?idxno=74237 (검색일: 2024.08.30.)

오공환. (2021). 영주원도심 활성화 프로젝트- 영주야! 놀자[6] 중앙시장. 영주시민신문. 11월 4일 기사. http://www.yjinews.com/news/articleView.html?idxno=65795(검색일: 2024.07.05.)

오병록, 배진아. (2023). 전라북도 소규모주택정비사업 실태분석 및 관리방안. 전북연구원.

오키노 노하부로, 구리타 타쿠야. (2015). 새로운 공공의 도시시대, 사람을 이어 도시를 살리다, 최선주 역, 국토연구원.

유휴. https://yoohuu.kr/yoohuu011(검색일: 2024.10.11.)

윤주선, 김보미, 채아람, 이혜원, 임보영, 박석환, 이화영, 김성준, 김보은, 한승희, 김남규, 최인용. (2021). 군산시민문화회관의 민관협력(PPP)형 도시재생을 위한 운영 및 건축기획연구 요약보고서. 군산시.

윤찬영. (2024). '일자리와 집을 드립니다'... 시골 학교 살린 놀라운 방법. 오마이뉴스. 3월 26일 기사. https://www.ohmynews.com/NWS_Web/Series/series_premium_pg.aspx?CNTN_CD=A0003013536(검색일: 2024.10.15.)

이여경, 심경미, 차주영. (2018). 지역의 공유가치창출을 위한 기업 사회공헌활동과 공공사업 연계방안 연구. 건축도시공간연구소.

이영은, 서수정. (2019). 도시재생법 2013 되돌려 보기, 「당연하지 않은 도시재생」.

이장환, 이상현. (2024). 소멸의 가능성, 중소도시포럼 02 – 도시농도. SPACE. 통권 677호. https://vmspace.com/report/report_view.html?base_seq=Mjk2Mg==(검색일: 2024.09.30.)

이정훈. (2023). 군산 새만금에 또 1조2천억원 대규모 투자유치 결실. 군산미래신문. 10월 30일 기사. http://www.kmrnews.com/ynews/ynews_view.php?code=NS08&pid=76064&PHPSESSID=8541a1fe28cf952657d20b1b437783cf(검색일: 2024.10.10.)

이진희, 임상연, 박효숙, 정은진, 민범식. (2019). 커뮤니티케어형 도시재생뉴딜사업 모델 마련연구. 보건복지부.

인구감소지역 지원 특별법. 법률 제19840호.

임상연, 이진희, 송지은, 박효숙, 조현우, 박민숙. (2022). 도시재생사업 지속성 제고를 위한 지자체 행정지원체계 개편 방안. 국토연구원.

임성호. (2021). 인구감소시대의 광역지방자치단체 도시재생 정책방향 연구. 계명대학교 박사학위 논문.

임은선, 손재선, 이영주, 이보경, 장요한, 이경주. (2021). 지역밀착형 생활SOC 정책을 위한 복합결핍지수 개발 및 활용 방안. 국토연구원.

임준홍, 박정은. (2015). 지방중소도시 도심재생의 바람직한 정책방향. 충남연구원.

임팩트스퀘어 내부자료.

장민영, 정인아, 제현정, 임현서. (2022). 터새로이사업 지원센터 운영. 국토교통부.

전남도청. (2023). 전남도, 전국 최초로 청년층에 신축아파트 만원에 공급. 9월 6일 보도자료.

전영수. (2022). 도시재생의 정책방향 - 일본의 경험과 한국에의 시사점. 일본학보, 131, 271-229.

정민수, 김의정, 이현서, 홍성주, 이동렬. (2023). 지역간 인구이동과 지역경제. BOK 이슈노트. 제2023-29호. 한국은행.

정영욱. (2021). “냄새나는 생선 덕장은 잊으시라” 신영시장 친환경 공동 덕장 눈길. 투데이군산. 10월 1일 기사. https://www.todaygunsan.co.kr/news/articleView.html?idxno=7312(검색일 : 2024.10.17.)

정준모. (2024). 역사적 가치가 큰 옛 조선은행 건물 지붕 원형으로 복원해야. 전북도민일보. 9월 25일 기사. https://www.domin.co.kr/news/articleView.html?idxno=1485780&sc_section_code=S1N1(검색일: 2024.10.16.)

제주특별자치도. (2023). 2040년 제주특별자치도 도시기본계획.

조세특례제한법. 법률 제20617호.

조정희. (2022). 지방정부의 빈집 관리 정책역량 분석과 시사점. 국토연구원.

조준배. (2013). 영주시 공공건축가 제도의 실험과 성과. 건축과도시공간, no.11.

주택도시기금. https://nhuf.molit.go.kr/FP/FP04/FP0401/FP040102.jsp(검색일: 2024.06.12.)

주택도시기금법. 법률 제12989호.

주택도시기금법. 법률 제16499호.

주택도시기금법. 법률 제20047호.

지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법. 법률 제19514호.

지역 개발 및 지원에 관한 법률. 법률 제20394호.

최승호. (2023). 4월 군산산업위기대응특별지역 지정 종료. 새군산신문. 3월 11일 기사. http://www.newgunsan.kr/newsView.htm?code=1_1&idx=10737(검색일: 2024.11.28.)

최예술, 차미숙, 조은주. (2024). 고향사랑기부제의 모금 실태와 제도 개선방안. 국토정책 Brief, 962, 1-8.

통계지리정보서비스. 재정자립도 현황. https://sgis.kostat.go.kr/view/thematicMap/thematicMapMain?id=CEG2JrqGsu20241016220720711 4GosDs8Gpy(검색일: 2024.10.10.)

통계청 국가통계포털. 산업별 사업체 수 및 종사자 수(2013-2022). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=214&tblId=DT_21402_D004&conn_path=I2(검색일자: 2024.08.30.)

통계청 국가통계포털. 주민등록인구통계. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04005N&conn_path=I2(검색일: 2024.02.26.).

통계청 국가통계포털. 지방자치단체 재정자립도 현황(2024). https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2458(검색일: 2024.10.14.)

통계청 지표누리. 국토현황(2023). https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2728(검색일자: 2024.02.26.)

통계청. 주택(오피스텔 포함)의 종류 및 주거면적별 가구(일반가구) 시군구(2015-2022). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1JC1521&conn_path=I3(검색일: 2024.06.15.)

한국경제인협회, K-ESG 얼라이언스. (2024). 주요기업의 사회적 가치 보고서.

한국관광데이터랩. https://datalab.visitkorea.or.kr/datalab/portal/main/getMainForm.do(검색일: 2024.10.11.)

한국디자인진흥원. (2020). 「도시재생 청년혁신스타 육성대회. (‘20년도. 2년차)」 사업 권역별 육성프로그램 운영기관 모집 공고.

한국사회적기업진흥원. COOP 협동조합 설립현황(2024). https://www.coop.go.kr/home/state/guildEstablish.do?menu_no=2032(검색일: 2024.10.11.)

한국토지주택공사. https://www.lh.or.kr/menu.es?mid=a10403030103(검색일: 2024.05.30.)

해양수산부. (2021). 어촌소멸에 대응하는 사업모델 발굴한다-어촌소멸 대응을 위한 어촌활력증진 시범사업 지자체 공모. 12월 10일 보도자료.

해양수산부. (2023). 2024년도 어촌신활력증진사업 공모 가이드라인.

해양수산부. (2024). 전국 31개 어촌지역에 총 1조 1,800억 원 투입, 어촌 소멸 막는다. 1월 9일 보도자료.

행정안전부. (2021). 2021년 지역자산화 지원사업 공모, 지역살리기에 앞장선다. 1월 5일 보도자료.

행정안전부. (2022). 전국 122개 지방자치단체 지방소멸대응기금 투자계획 제출. 7월 8일 보도자료.

행정안전부. (2023). 2024년도 지방소멸대응기금 1조 원 자치단체별 차등배분 강화. 11월 5일 보도자료.

행정안전부. 인구감소지역 지정. https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/populationDecline/screen.do(검색일: 2024.05.01.)

행정안전부. 지방소멸대응기금. https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/localextinctionFund/screen.do(검색일: 2024.06.13.)

혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법. 법률 제20342호.

화순군청. 만원 임대주택 지원사업. https://hwasun.go.kr/contents.do?S=S08&M=070100000000(검색일: 2024.10.10.)

황이경. (2023). 고향사랑기부제 도입에 따른 지방자치단체의 대응 현황 및 향후 과제. 복지타임즈 7월 27일 기사. https://www.bokjitimes.com/news/articleView.html?idxno=35243(검색일: 2024.05.01.)

KRIHS 인터랙티브 리포트. 생활인프라 결핍지수(2021). https://interactive.krihs.re.kr/interactive/multipleDeprivationIndex(검색일: 2024.10.05.)

Kriss, P., Miki-Imoto, H., Nishimaki, H. & Riku, T. (2020). Toyama City Compact City Development. World Bank.

Lowe P., Ray, C., Ward, N., Wood, D. & Woodward, R. (1998). Participation in rural development: a review of European experience. CRE Research Reports.

SK E&S. (2022). 지역(Local)을 재생(Rise)하다, '로컬라이즈 군산'의 도전 스토리. https://media.skens.com/1405(검색일: 2024.11.25.)

SK E&S. (2024). SK E&S, 지역재생 프로젝트 '로컬라이즈 군산' 페스티벌 개최. https://media.skens.com/767(검색일: 2024.11.25.)

STAXX. https://staxx.tistory.com/161(검색일: 2024.07.05.)

STAXX.https://www.staxx.co.kr/project(검색일: 2024.10.11.)

Williams G. (2003). The Enterprising city centre: Manchester's development challenge. Routledge.

Summary

Diagnosis of Current Issues and Future Tasks of Regeneration Policy in Local Small and Medium-sized Cities

Jung Ina
Seo Soojeong
Sim Hyemin

Following the enactment of the "Urban Regeneration Act" in 2013, urban regeneration projects have been implemented in 591 locations nationwide, establishing themselves as key policies for regional revitalization. However, given the uniform application of metropolitan-centric business models and the focus on quantitative supply-driven project implementation, there is a pressing need for effective policy transformation that considers the distinct characteristics of local small and medium-sized cities in response to the era of population decline. This necessitates a review of existing urban regeneration policies and related initiatives to explore new policy directions.

This study aims to diagnose the current issues of regeneration policies in local small and medium-sized cities implemented within the evolving landscape of urban regeneration policies and to derive future policy directions and tasks. To this end, we examined the status of urban regeneration and related policies over the past decade since the enactment of the "Urban Regeneration Act." We analyzed the implementation status of regeneration projects in local small and medium-sized cities to derive implications. Based on this analysis, we examined the project implementation characteristics of empirical case study areas that have pursued long-term urban regeneration projects to propose future directions and policy tasks for regeneration policies in local small and medium-sized cities.

Chapter 2 presents perspectives on the regeneration of small and medium-sized cities considering changing regeneration conditions in local small and medium-sized cities. The regeneration conditions of local small and medium-sized cities were examined through the status of urban decline by population size. The findings revealed that due to the intensifying regional disparities caused by the concentration of population and jobs in the capital region, the risk of regional extinction is shifting from the decline of 'small cities' to 'medium-sized cities.' While regeneration policies responding to the risk of regional extinction due to population decline promote support policies to increase the related population through fund and fiscal projects, they also expand into policies that link improvements in living environments with economic revitalization. Based on these changes in regeneration conditions and population decline response policies, this study establishes its perspective on the regeneration of local small and medium-sized cities as the construction of regional living and economic networks that integrate population, economic, and spatial management policies.

Chapter 3 analyzes policy changes and the status of regeneration projects in

small and medium-sized cities since the enactment of the Urban Regeneration Act. The analysis revealed that urban regeneration policies failed to adequately address the era of population decline, resulting in insufficient customized regeneration policies for small and medium-sized cities. Although policies were implemented to strengthen private sector participation and the role of public institutions, small and medium-sized cities continued to depend heavily on the central government. Moreover, residential area improvement measures centered on real estate policies, which were difficult to apply to small and medium-sized cities, resulted in inadequate management of suburban development coordination and housing inventory. This was primarily influenced by the limitations of urban regeneration policies in developing comprehensive plans and implementing place-based integrated regeneration projects that could encompass overall regeneration strategies for small and medium-sized cities, consequently limiting the establishment of living services and economic ecosystems in these cities.

Chapter 4 analyzes the project implementation characteristics over the ten years following the enactment of the Urban Regeneration Act in Yeongju and Gunsan, leading regions in urban regeneration, to examine the policy limitations identified in urban regeneration policy trends and the implementation status of regeneration projects in small and medium-sized cities. The analysis focused on the aspects of living environment improvement and regional economic revitalization. The findings revealed a need for housing improvement models suitable for small and medium-sized cities for living environment improvement. The lack of integrated planning at the basic local government level resulted in the operation of hub facilities by project district units, leading to insufficient linkages between spaces, organizations, and resources. Regarding regional economic revitalization, the analysis identified unstable industrial economic conditions due to dependence on external economic bases such as industrial complexes and tourism industries and inadequately integrated operational systems and network establishment within the regions.

Chapter 5 presents the direction and tasks for urban regeneration policies in local small and medium-sized cities in response to the era of population decline, based on the analysis of current issues in regeneration project areas. The study established the basic direction of regeneration policies for local small and medium-sized cities as "establishing living and economic networks for the revitalization of local small and medium-sized cities in response to population

decline." Furthermore, based on the analysis of issues in case study areas, future tasks for the regeneration of local small and medium-sized cities were presented from the perspectives of planning systems, residential environment, living services, regional economic revitalization, and governance.

This study aimed to provide foundational data for related policy development by presenting future policy directions and tasks for local government-led regeneration of small and medium-sized cities in response to the era of population decline. However, to utilize and apply this study's policy tasks, detailed strategies and implementation plans need to be specified in subsequent research. Furthermore, as this study derived tasks for implementing regeneration projects at the basic local government level, it necessitates consideration of urban characteristics and systems according to various population sizes. Consequently, further research is needed to establish relationships between hub and peripheral cities among small and medium-sized cities and combined living zones of small and medium-sized cities.

주제어

Small and Medium-Sized Cities, Urban Regeneration, Regional revitalization, Population Decline Areas, Building a Living and Economic Ecosystem, Integrated Regeneration