

효율적 도시재생 활성화를 위한 지구단위계획기법 적용에 관한 연구

강태호, 양정철, 황경수*
제주대학교 행정학과

A Study on the Application of District Unit Planning Techniques to Activate Efficient Urban Regeneration

Tae-Ho Kang, Jeong-Cheol Yang, Kyung-Soo Hwang*
Department of administration, Jeju National University

요약 본 연구의 목적은 도시재생사업을 추진함에 있어 단위사업의 개별적 추진에 따른 사업효과 확산의 한계를 보완하기 위하여 도시재생사업과 합리적 토지이용계획 기반의 도시계획 수립 기법인 지구단위계획의 연계방안을 도출하는데 있다. 이를 위해 제도의 변천과정과 선행연구를 이론적 배경으로 검토하고 제주특별자치도를 공간적 범위로 도시재생 전략계획과 지구단위계획 수립사례를 분석하여 계획간 유기적 연계성 강화를 위한 행정절차 일원화 방안을 제시함으로써 계획수립 단계에서부터 합리적 토지이용계획에 기반한 효율적 재생사업 추진 방안을 도출하였다. 또한 활성화지역 간 우선순위를 선정함에 있어 주민참여도를 평가지표로 활용하기 위한 방안을 검토하였고 이를 통해 주민의 자발적 사업 참여를 유도하고 민원요소를 사전에 파악하여 사업을 원활하게 추진할 수 있다. 이와 함께 가상의 대상지를 설정하여 유형별 지구단위계획 기법 적용방안에 대하여 제시하였다. 대상지의 입지여건과 주변환경에 따라 합리적 토지이용계획을 기반으로 지구단위계획을 통한 규제와 완화를 적절히 활용하여 주민의 자발적 사업참여와 활성화 효과의 확산을 기대할 수 있다. 본 연구는 그간의 단순한 도시정비를 넘어 쇠퇴한 지역을 체계적인 도시계획과 연계하여 활성화시키고 그 효과의 확산을 도모하기 위한 행정절차 개선 및 지역주도의 상향식 사업추진 방안을 제시하였다.

Abstract The purpose of this study is to derive the linkage between urban regeneration and district unit planning, in order to supplement the limitations of the spread of the effects of individual urban regeneration projects. To this end, institutional changes and previous studies with theoretical backgrounds were reviewed, the urban regeneration strategic plan and district unit plan cases in the spatial scope of Jeju Island were analyzed, and a unified administrative procedure to strengthen linkages was proposed. In addition, when selecting priorities for active regions, we reviewed how to use the indicators of involvement of residents, which enabled the project to be performed smoothly by grasping the participation of residents and the elements of complaints. Also a hypothetical target site was set up and suggested how to establish a district unit plan by type. Depending on the circumstances and environment of the site, the use of the land use plan and the regulation and mitigation of the district unit plan may be appropriately used to expect the inhabitants to expand their participation and revitalization. This study suggests ways to revitalize decayed areas beyond systematic urban planning in connection with systematic plans, to improve administrative procedures, and to promote bottom-up projects.

Keywords : Urban Regeneration, District Unit Plan, Institutional improvement, Administrative, City

본 연구논문은 강태호(2019) 석사학위 논문 "주민참여적 도시재생 활성화를 위한 지구단위 계획기법 적용에 관한 연구" 일부를 발췌하여 수정·보완한 것입니다.

*Corresponding Author : Kyung-Soo Hwang(Jeju National Univ.)

email: kshwang@jejunu.ac.kr

Received November 4, 2019

Accepted March 6, 2020

Revised November 25, 2019

Published March 31, 2020

1. 서론

1.1 연구의 배경 및 목적

우리나라의 대다수 도시들이 그러하듯 지속적인 도시화가 진행됨에 따라 과거 형성된 구시가지의 인구유출과 경제·사회·문화 등 다양한 측면의 쇠퇴가 발생하며 정주여건 또한 갈수록 열악해지고 있다.

그간 쇠퇴한 도시는 전면철거 후 재개발 하는 방식의 물리적 환경정비가 주로 추진되었으나 이러한 정비방식의 한계인 지역공동체 파괴 및 젠트리피케이션 등 사회적 부작용에 대한 해소와 주민주도의 정주환경 개선을 위하여 도시재생이라는 방식이 대두되고 정부와 지자체 중심으로 적극 추진되고 있다.

하지만 도시재생사업 추진과정에서 발생하는 주민-행정 간, 주민 간 갈등은 새로운 지역의 이슈로 진행 중에 있고, 지역의 여건을 고려하지 않은 단순한 실적위주의 사업계획 수립 및 추진은 사업기간의 장기화 뿐 아니라 도시재생사업의 종료 이후 지역의 지속적인 활성화효과를 기대할 수 있는가에 대하여 의구심을 가지게 한다.

본 연구의 목적은 도시재생사업을 추진함에 있어 법률적 기반이 상이한 도시계획적 기법을 적용하고 행정절차 추진방식의 개선 및 주민참여율을 높여 실질적으로 주민이 체감할 수 있는 사업계획 수립기법과 재생여력이 부족한 쇠퇴지역의 자발적 재생을 유도하기 위한 제도개선 방안을 제시하는데 목적이 있다.

1.2 연구의 범위 및 방법

본 연구에서는 도시재생사업의 근거법인 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」(이하 「도시재생법」이라 한다.) 등 관련 법률에 관한 법적, 제도적 기반을 분석하고 제주특별자치도를 공간적 범위로 한정하여 제주특별자치도 도시재생전략계획을 계획수립 현황으로 분석한다. 도시재생활성화계획이 수립되고 사업이 추진되는 지역이 있으나, 본 연구에서는 재생이 필요한 지역 전반에 대하여 유형을 분류하고 제도개선을 통한 계획 간 연계 방안을 제시하기 위하여 공간적 범위를 한정하였다.

지구단위계획의 경우 사업의 유형별 수립기법에 관하여 관련기관의 홈페이지와 기 수립된 계획보고서를 분석하였다. 또한 전략계획에서 정하는 활성화지역 지정에 관한 조사와 함께 관련 법률에서 정하는 연계성 진단 및 활성화의 추진을 위한 입안절차와 관련하여 유기적 연계성 확보방안을 도출하였다.

이와 함께 양 계획에서 허용하고 있는 주민제한제도의 분석을 통해 도시재생사업과 지구단위계획의 동시 추진을 위한 제도개선 방안에 대하여 검토하여 행정에 의한 일률적 정비방식에서 탈피하고 주민과 지역공동체가 참여하는 주민 참여적 도시재생사업 추진방안을 제시하였다.

2. 이론적 배경

2.1 제도의 변천과정

2.1.1 도시재생 관련제도

국내 도시재생과 관련한 제도의 변천과정으로는 1973년 주택개량 촉진을 위하여 「도시계획법」에 따른 재개발사업에 관한 특례규정과 「주택개량 촉진에 관한 임시 조치법」 제정을 시작으로 1976년 본격적인 재개발사업 추진을 위한 「도시재개발법」 제정을 통해 재개발사업을 위한 근간을 마련하였다.

이후 「도시재개발법」, 「도시저소득 주민의 주거환경 개선을 위한 임시조치법」, 「주택건설촉진법」 등이 통합되어 보다 발전된 도시정비를 위한 「도시 및 주거환경 정비법」이 2004년 제정됨에 따라 도시의 정비와 개량을 위한 제도적 기반이 마련되었다.

정부별 도시재생 관련제도의 변천과정을 살펴보면 2008년 출범한 이명박 정부에서는 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 제정을 통해 주거환경개선사업, 재개발 및 재건축사업, 가로주택정비사업 등 현재의 도시재생사업과 유사한 구조를 가지는 정비 사업을 본격 추진하고, 노후도심의 정비를 위한 제도운영과 함께 창원시와 전주시를 도시재생 R&D테스트베드로 선정하여 약 4,000억 원의 예산을 지원하는 등 도시재생사업의 근간을 마련하였다.

2013년 출범한 박근혜 정부는 도시재생사업의 기반을 갖추고 본격적으로 추진한 정권이라 할 수 있다. 이전 정부까지는 재생의 개념보다 정비의 개념에 더 비중을 높게 주고 물리적 환경정비를 주요 사업으로 추진하였지만 박근혜 정부에서는 기존의 수익성위주 사업에서 탈피하여 지방 중소도시를 포함한 전국의 쇠퇴지역을 대상으로 사업을 추진한다.

또한 노후주택 및 기반시설 등 물리적 환경정비와 함께 사회·경제·문화적 재생사업을 통해 지역주도의 자발적 재생기반 구축이라는 정책방향을 설정하고 2013년 「도시재생법」을 제정하여 쇠퇴한 도시지역의 재생을 위한 제도적 기반을 마련하고 사업을 추진해온 반면 사업

초기 성과창출을 위하여 의욕적으로 추진했던 도시재생 선도지역 사업의 경우 대상 지자체의 준비 미흡과 계획 수립 및 추진에 있어 중앙정부에 대한 높은 의존도, 선도 사업이라는 한계에 따른 시행착오 등 한계를 나타내었다. 또한 사업의 대부분이 지역민원, 숙원사업, 단체장의 공약사업 등으로 구성됨에 따라 사업 본래의 취지와는 다소 맞지 않는 경우도 다수 발생하였다.

이렇듯 도시재생사업은 사업주체, 사업대상지, 사업의 내용 등에 관한 주체가 과거 도시정비사업과는 다른 차이점을 나타내고 이러한 패러다임의 변화를 표로 정리하면 다음 Table 1 과 같다.

Table 1. Paradigm shift in urban regeneration[1]

Redevelopment and reconstruction etc.	Urban regeneration
Land and building owner-centered - Interested in development profit	Resident-centered local community - Interested in local infrastructure and regional promotion
Profitable deteriorated area - metropolitan area-centered	Declining region that requires public support - Including regional small and medium-sized cities
Physical environmental arrangement - Housing and infrastructure improvements	Comprehensive functional improvements and revitalization - Social, economic, cultural, and physical environments etc.

문재인 정부 들어서는 앞선 정부의 사업기조를 반영하여 주거문제와 일자리를 결합한 방식의 도시재생 뉴딜사업을 공약으로 발표하고 당선이후 국정운영 5개년 계획을 발표하는데 5대 국정목표 달성을 위한 100대 국정과제 중 79번 과제로 도시재생사업을 선정하였다.

도시재생 뉴딜사업의 세부내용 중 첫 번째는 구도심 활성화와 주거환경 개선으로 매년 100개소의 쇠퇴한 구도심을 선정하여 재정 및 행정적 지원을 하고, 두 번째는 도시재생사업과 연계한 일자리 창출로 지역별 특성에 맞는 문화 및 관광과 연계한 활성화기반 구축과 4차 산업혁명과 연계한 신산업 발굴과 같은 일자리 창출에 기여하고자 하였다. 세 번째는 젠트리피케이션 방지에 관한 사항으로 활성화에 따른 부작용으로부터 사회적 약자를 보호할 수 있는 지원방안을 마련하고, 마지막은 국가적 사업으로써의 도시재생사업 추진이다.

뉴딜사업은 기존 중앙정부 중심의 사업추진방식에서 지역이 주도하고 정부가 지원하는 방식으로 전환하고 계획수립에 집중해오던 한계에서 벗어나 소규모 사업중심의 주민이 체감할 수 있는 사업으로 전환함과 동시에 전폭적으로 지원을 확대하여 다양한 지역의 재생의 효과가 확산될 수 있도록 하였고 기존 정책에서 개편된 내용을 정리하면 다음 Table 2 와 같다.

Table 2. Comparison between existing policies and urban regeneration new deal[2]

Existing policies	Urban regeneration new deal
Central government (top-down) mode - Central government-oriented project	Regional-led (bottom-up) mode - Local municipal-led, government support
Large scale plan-centered - Plan establishment focused	Small scale project-centered - Small town-based living-oriented type
Insufficiently supported region - Only 46 places supported in the nation	Substantial support expansion - a scale of KRW 50 trillion for five years

이렇듯 도시재생사업과 관련한 제도는 과거 정권부터 재개발 및 재건축사업과 같은 물리적 환경개선사업 추진 과정에서 나타나는 사회적 부작용에 대한 반성과 인문·사회적 환경개선을 위한 소프트웨어사업 육성 등의 필요성이 대두되며 변천하였다. 도시재생 R&D라는 연구 과제를 시작으로 추진되어 현재는 도시재생 뉴딜사업이라는 국가적 과제로 국민 삶의 질 향상이라는 목표를 달성하기 위하여 지속적인 노력을 하는 중에 있다.

2.1.2 지구단위계획

우리나라의 지구단위계획 관련제도는 1980년대의 도시설계, 1990년대 상세계획제도의 공존기를 거쳐 2000년대 지구단위계획으로 통합되면서 탄생되고 2010년대 제1종과 제2종 지구단위계획이 통합되면서 현재 제도의 모습을 갖추게 된다.[3]

지구단위계획 제도의 시기별 변천과정으로는 1980년대 아시안게임, 올림픽경기 등 국제적 행사 개최에 따른 도시미관과 환경정비에 대한 사회적 이슈에 따라 「건축법」상 도심부 내의 건축물에 대한 특례규정을 제정하면서 도시설계가 법제화 된다. 하지만 도시전반을 계획하는

제도에 대한 이해가 부족한 상황에서 도입된 도시설계 제도는 반복되는 시행착오의 과정을 되풀이함으로써 상세계획이라는 또 다른 제도의 필요성을 요구받게 된다.

이에 따라 도시설계제도의 한계와 미비점을 보완하기 위하여 1990년대 상세계획 제도가 도입되는데 그간 건축물의 규제를 주요 목적으로 하던 도시설계 제도와 다르게 상세계획은 지역·지구의 지정, 도시계획시설에 관한 사항과 같은 도시계획적 측면의 내용을 포함하며 지구단위계획의 근간을 마련했다고 할 수 있다.

하지만 같은 시대에 운영되던 두 제도는 계획의 내용적 측면에서 상호 비슷한 측면의 수단으로 작용하며 이후 지구단위계획이라는 새로운 제도로 통합되어 운영된다.

2000년대 통합된 지구단위계획제도는 「도시계획법」의 개정을 통해 도시설계와 상세계획이 통합되어 탄생하게 된 제도로 그간 중복규제 및 유사한 내용을 바탕으로 산발적으로 운영되던 제도가 하나의 체계로 일원화 되고, 주민제안, 시범도시 등 대상지역의 확대에 따라 도시문제에 적극 대응할 수 있는 수단으로 활용된다.

이후 「도시계획법」과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 「국토계획법」이라 한다.)이 통합되며 대상지역의 용도지역에 따라 제1종 및 제2종 지구단위계획으로 분류하여 운영되고 이는 비도시지역의 난개발 해소방안과 함께 선 계획-후 개발이라는 국토이용관리체계의 기반을 마련하게 된다.

2012년 유형별로 구분되어 운영되던 지구단위계획은 종 구분을 통합하고 단순화할 필요성에 따라 단일제도로 운용된다.

2.2 관련 선행연구 고찰

2.2.1 도시재생관련 선행연구

도시재생과 관련한 선행연구를 살펴보면 부문별 활성화를 위한 대안을 제시하고 추진방식과 계획수립 기법, 제도와 예산지원 등에 관한 개선방안을 제시하고 있다.

사업의 효율적 추진을 위하여 주민참여도를 높이고 지역공동체가 함께 만들어가는 도시재생사업방안을 제시한 선행연구로 Cho는 도시계획단계에서부터 도시재생사업 구역을 지정·관리하고 향후 장기적 도시관리계획과 연계하여 제시함으로써 주민의 적극적 참여를 유도하여야 한다고 주민에 의한 사업구도를 강조하였다.[4]

Lee는 지역차원에서 초기에 도시재생사업에 대한 인식제고를 위하여 교육프로그램을 제공하고 계획수립단계에서는 주제별 사업추진 및 운영방안 등에 대한 교육프로그램을 통해 주민 역량강화의 필요성에 대하여 언급하

였다.[5]

Seo는 주민협의체를 구성하여 조직에서 지역의 문제와 잠재력에 대한 발굴부터 근린재생을 위한 사업발굴과 시행단계까지 실행력을 담보하는 주체로서 주민의 역할을 강조하였다.[6]

또한 도시재생사업의 효율적 시행을 위한 제도개선에 대한 연구사례로 Woo는 급속한 도시화에 따라 주거·환경·교통 등 도시문제가 발생하게 되고 이러한 문제의 해결을 위하여 제도와 정책을 마련하여 이에 대응함에도 불구하고 도시문제는 더욱 심각해지고 있다는 사실과 그 원인은 도시행정계획절차에 있다고 강조하며 도시재생관련법률 등 「도시재생법」에 대한 개선방안을 제시하였다.[7]

2.2.2 지구단위계획 관련 선행연구

지구단위계획에 관한 연구는 「건축법」과 종전 「도시계획법」에 의한 도시설계, 상세계획에서부터 시작되고 현행 「국토계획법」 제정에 따라 통합된 지구단위계획에 관한 연구가 활발히 진행되고 있다.

Bae는 지구단위계획의 기획단계부터 입안, 결정, 운용 등 전 과정에 주민참여제도를 도입하여 계획의 목적을 효과적으로 달성할 필요가 있고 이를 위한 주민참여 프로그램 마련방안과 함께 도시재생 및 지구단위계획수립은 주민의 정주여건과 직접적인 관계를 맺고 있으므로 주민참여를 가장 중요한 요소로 고려하여 지역공동체를 기반으로 패러다임에 맞는 제도로 거듭날 필요성에 대하여 제시하였다.[8]

Song은 지구단위계획 수립과 추진에 따라 당초계획의 목표와 다르게 구역 내 슬럼화 현상 등 부작용이 속출하는 양상을 띠고 있다고 보고 문제해결을 위하여 장기적 측면의 계획수립과 지역별 특성에 맞는 계획수립이 필요하며 계획 수립 시 주민참여와 의견수렴 및 반영이 지구단위계획의 실효성 확보를 위한 중요한 요소라고 강조하였다.[9]

지구단위계획 수립의 유형과 도시재생사업과의 연계성 강화를 통한 효율성을 담보하기 위한 연구로 Lim은 지구단위계획의 유형을 감안하여 계획수립 목적에 부합하는 계획을 작성할 필요성과 계획의 실현가능성을 높일 수 있는 공공사업과 연계한 추진이 필요하다고 언급했다.[10]

Yoo와 1명은 지구단위계획 수립 시 용적률 등 밀도 계획에 관한 인센티브적용을 위한 항목을 다양하게 개발할 필요성을 제안하였다.[11]

Kim은 지역의 보존, 관리, 활성화를 위한 인센티브 완화 항목 등을 계획하여 이를 유도할 수 있으며, 공공기여를 통해 공공부문의 사업을 진행하고, 시행단계부터 도시건축공동위원회등 법정위원회와 주민협의회를 통해 계획의 이행여부를 체계적으로 관리해 갈 수 있다고 하였다.[12]

지구단위계획의 실행력을 높이고 주민과 행정 등 이해관계자 간의 거버넌스 강화를 위한 연구로 Mok외 1명은 주민참여 도시관리 행정을 위하여 전문가, 행정, 주민 간의 협력체계와 파트너십 강화가 필요하다고 강조했다.[13]

2.2.3 선행연구의 시사점

선행연구에서는 「도시재생법」과 「국토계획법」 등 개별 법률에서 정하는 계획수립기법과 목적달성을 위한 방안에 대하여 연구한 사례가 많았다.

도시재생사업은 구도심의 쇠퇴현상을 극복하고 행정주도가 아닌 주민이 주도하고 지역별 특성을 기반으로 해당 지역의 활성화를 도모하기 위한 사업이다. 기반시설 확충과 복합개발 등 하드웨어적 환경개선을 통해 정주여건 개선과 도시미관 정비 등 물리적 효과를 창출하고, 주민교육을 통한 역량강화를 기반으로 주민과 공동체의 자발적인 지역재생의지에 의한 활성화 방식에 대한 연구가 이루어져 있고 이러한 계획 간 적절한 융합에 의한 주민참여적 도시재생사업 추진방안을 제시하고 있다.

지구단위계획은 현행법률에서 제시하는 유형과 목적에 부합하는 계획수립이 필요하고 주민제안 단계에서 발진된 사업 전 과정에서 주민참여제도 도입을 통해 목적달성에 기여할 수 있다고 보았다.

또한 인센티브 완화 항목에 대한 개발과 다양화가 필요하고 장기적 측면의 계획수립과 지역별 특성에 부합하는 계획수립이 필요함과 계획수립 시 주민참여를 통해 계획의 실효성을 확보할 수 있는 방안을 제시하고 있다.

다만 기존 연구는 대부분 개별 법률에 근거한 독립적 사업추진에 대한 방안만을 제시하고 있고, 도시재생 사업 지구 내 지구단위계획구역의 지정과 인센티브 및 규제 적용을 통한 체계적 계획수립 기법에 대하여 규명하지는 않았다는데 한계가 있어 지구단위계획을 도시재생사업의 효율성 증대를 위한 수단으로 활용하여 주민 자발적 지역재생의지 향상과 지역 내 투자 활성화 등 도시재생사업 본래의 목적에 부합하는 사업 추진을 위한 접근방식의 마련이 필요한 실정이다.

3. 제주특별자치도 계획수립현황

3.1 제주특별자치도 도시재생전략계획[14]

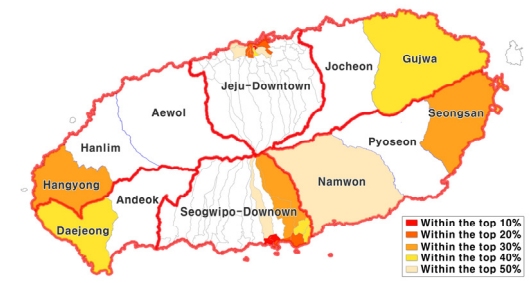
제주특별자치도의 도시는 1980년대 신제주 등 신시가지의 구성에 따라 2000년대 들어 과거 경제·산업·문화의 중심이었던 구도심의 쇠퇴현상이 발생하였고 이는 비단 제주도만의 문제는 아니었고, 「도시재생법」에 따라 도시재생사업의 방향을 설정하고 활성화지역을 선정하기 위한 제주특별자치도 도시재생전략계획을 수립하였다.

계획의 범위로 시간적 범위는 2016년을 기준년도로 2025년을 목표연도로 공간적 범위로는 행정구역면적 1,849.02km²를 대상으로 6대 도시재생 권역을 설정하였다.

도시의 쇠퇴도와 재생이 필요한 지역에 대한 진단을 위하여 「도시재생전략계획수립 가이드라인」에서 제시한 지표를 바탕으로 지역여건에 부합하는 지표를 선정하여 행정구역을 기준으로 쇠퇴도를 진단하였다. 쇠퇴진단 결과는 양 행정시의 원도심에 해당하는 지역의 쇠퇴도가 가장 높은 것으로 평가되었고, 이는 신제주 및 서귀포 신시가지 구성에 따라 과거 구도심의 인구와 산업 및 경제 기반 유출과 물리적 환경 또한 자연적으로 쇠퇴한 것으로 분석할 수 있고 쇠퇴진단 결과를 표로 정리하면 다음 Table 3 과 같다.

Table 3. Diagnostic results of overall decline[15]

	Dong area		Town area	
	Jeju	Seogwipo	Jeju	Seogwipo
10%	Ildo1	Jeongbang, Jungang, Cheonji	-	-
20%	Samdo1, Samdo2, Yongdam1, Geonip	Songsan	-	-
30%	-	Yeongcheon	Hangyeong	Seongsan
40%	Ido1	Hyodon	Gujwa	Daejeong
50%	Ildo2, Yongdam2	Seohong		Namwon



이러한 구도심지역은 지속적인 쇠퇴로 인해 인구유출은 더욱 가속화되고 기반시설 또한 정비 또는 확충에 소홀하여 지역의 슬럼화와 공동화현상은 심각해지고 정주여건 또한 악화될 우려가 있다.

「도시재생법」 제13조에서는 전략계획 수립권자는 전략계획 수립 시 도시재생 활성화지역을 지정하고 지역별 우선순위에 대하여 설정하도록 정하고 있다. 활성화지역은 법 제13조제4항 및 동법 시행령 제17조에서 정하는 지정 세부기준에 충족하는 지역을 대상으로 지정하며, 이 지역은 「국토계획법」에 따른 도시지역에 한하여 지정하였다.

활성화지역 지정을 위한 세부기준으로는 인구가 현저히 감소하는 지역, 사업체수가 감소하는 지역, 노후건축물의 비율이 높은 지역 등 총 3가지분야 5가지 기준 중 2가지 이상 쇠퇴한 것으로 평가되면 활성화지역으로 지정할 수 있다.

이러한 기준에 따라 평가한 결과 쇠퇴진단결과와 유사한 양 행정시의 원도심 지역이 지정기준에 충족하고 읍면지역 역시 소재지인근 지역이 기준에 충족하여 활성화계획 수립과 재생사업의 추진이 시급한 것으로 나타났고, 제주도 전체 행정구역 중 활성화지역 지정기준에 부합하는 평가결과는 다음 Table 4 와 같다.

Table 4. Review result of designation of promotion region[16]

Administrative area	Population		Company		Old building ratio (%)	
	Change rate (%)	Reduced year	Change rate (%)	Reduced year		
Jeju Downtown	Ildo1	-72.05	3	-11.38	2	84.5
	Ido1	-39.33	1	2.23	0	87.0
	Samdo2	-45.19	4	-1.60	2	83.5
	Yongdam1	-41.37	5	-1.90	1	84.3
	Yongdam2	-22.30	3	2.30	1	72.8
Jeju Eastern	Geonip	-31.61	5	-5.00	2	78.0
Jeju Western	Gujwa	-46.92	3	12.55	2	62.7
	Jocheon	-3.62	3	6.90	1	51.1
Seogwipo Downtown	Hanlim	-29.74	1	10.47	1	59.4
	Hangyeong	-50.64	1	12.93	2	64.2
	Songsan	-47.55	4	-0.30	2	74.6
Seogwipo Eastern	Jeongbang	-69.57	4	-0.82	0	89.4
	Jungang	-58.01	2	-6.33	2	85.8
	Cheonji	-56.26	2	-1.43	1	83.1
	Hyodon	-33.89	3	5.60	0	63.5
Seogwipo Western	Yerae	-20.17	1	9.02	0	51.2
	Namwon	-29.28	3	1.37	0	64.8
Seogwipo Western	Seongsan	-37.34	2	2.86	1	63.4
Seogwipo Western	Daejeong	-27.37	1	2.94	0	68.3
	Andeok	-23.38	1	12.53	1	56.9

기준에 따라 2가지 항목 이상 쇠퇴한 것으로 평가된 지역 중 당해지역의 여건과 특성 및 한정된 재정의 범위를 고려하여 활성화지역을 지정하고 활성화지역의 유형 및 우선순위를 설정하였다.

양 행정시의 원도심 지역은 과거 원도심의 위상확립과 기능 회복을 위하여 중심시가지형으로 설정하고 읍면지역은 선택과 집중을 통해 효율적 사업추진을 위하여 소재지가 위치한 지역을 대상으로 일반형 활성화지역으로 지정 하였다. 지정기준에 부합하나 소재지가 아닌 읍면지역에 대하여는 예비지역으로 지정하여 사업추진 효율성을 도모하고 향후 여건변화에 대응할 수 있는 여지를 남겨두어 지역주도의 재생의지에 기반한 제안을 통해 우선협상 대상자격을 부여하여 지역의 재생을 위한 활동을 유도할 수 있도록 하였다.

이렇듯 도시재생 전략계획에서는 사업추진을 위하여 법적 기준에 부합하는 활성화지역 지정과 각종 기준에서 요구하는 계획을 면밀하게 수립하였다. 하지만 「도시재생법」 제32조에서 정하는 건축규제완화와 같은 쇠퇴한 건축물의 자발적 정비와 환경개선을 위한 제도적 지원방안에 대한 연구가 진행되지 않은 아쉬움이 있다.

또한 「도시재생활성화계획 수립 가이드라인」에서는 사업을 통해 경관 및 도시의 기능증진 등 목적달성을 위하여 지구단위계획 제도를 활용할 수 있도록 정하고 지역 내 특정구역 및 가로를 대상으로 지구단위계획구역으로 지정하여 세부적인 도시계획을 수립하는 것을 권장하고 있으나, 이에 대한 계획이 수립되어 있지 않아 해당 활성화지역의 체계적인 정비방안이 부족한 실정이다.

3.2 제주특별자치도 지구단위계획[17]

제주특별자치도 내 지구단위계획구역은 1977년 지정된 서귀포 용머리 관광지구를 최초 지정사례로 총 123개소의 구역이 지정되어 있다. 그중 도시지역 내 지정된 구역은 49개소로 대부분 도시개발사업, 택지개발사업 및 산업단지 개발사업 등 개별법 상 구역지정에 따라 지정된 사례가 대부분으로 지구단위계획구역과 도시재생사업 간 연계성 또는 계획수립 시 양 계획간 유기적 연계를 염두에 두고 수립한 계획사례는 없는 것으로 조사되었다.

도시재생사업은 2013년 「도시재생법」제정 이후 선도지역과 활성화지역에 대한 사업들이 착수되고 지속적으로 활성화계획이 수립 및 고시되어 추진되고 있다. 하지만 사업추진방식에 있어 개별 단위사업별로 추진되어 대상지의 합리적인 토지이용계획과 연동되는 체계적이고 계획적인 도시계획적 수단과의 연계성은 부족한 실정이다.

제주특별자치도 사례 또한 계획 목적 간 연계성을 가지는 사례는 없는 것으로 조사되어 향후 계획 수립 시 검토되어야 할 요소를 도출하고 제도개선을 통해 활성화지역의 체계적인 토지이용계획을 기반으로 단위사업 간 연계성을 강화할 수 있는 제도적 기반을 마련할 필요가 있다.

4. 정책 제언

4.1 행정절차 일원화

도시재생사업은 인구의 감소, 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 외연적 확장, 주거환경의 노후화 등으로 쇠퇴하는 도시를 지역역량 강화, 새로운 기능의 도입·창출 및 지역자원의 활용을 통하여 경제·사회·물리·환경·문화 등 종합적으로 활성화시키기 위한 사업이다.

구도심 지역은 대부분 과거 자연마을 형태를 기반으로 체계적인 도시계획을 수립하지 아니하고 형성됨에 따라 소규모 필지와 불량도로 등 열악한 기반시설의 개선이 시급하나 토지소유자의 자발적 사업 참여도는 낮고 국비 또는 지방비 등 정부재정에 의존하는 형태의 방식으로는 도시재생사업 종료이후의 지속가능한 지역 활성화여건 조성이 어려운 실정이다. 이에 따라 일단의 대상지의 토지이용을 합리화 하고 기능증진과 미관개선 및 양호한 환경을 확보하기 위하여 수립하는 지구단위계획과 연계를 통해 효율적 사업추진을 도모할 필요가 있다.

현행 가이드라인 등 관련 제도에서는 도시재생사업을 통해 품격 있는 경관을 조성하고, 특정 도시기능의 증진과 도심공동화의 제어 등 목적을 달성하려는 경우 지구단위계획 제도를 활용할 수 있도록 정하고 있으나, 의무 또는 필수 지정요건이 아닌 점을 감안할 때 제도의 활용도는 낮은 현실이다.

이에 따라 계획 간 입안절차와 인허가에 따른 의제사항 등을 연계하여 계획이 동시입안 및 동시승인 될 수 있도록 하는 방식의 제도개선이 필요하다.

이를 통해 행정절차의 일원화 뿐 아니라 계획간 기법의 연계를 통해 주민과 지역 공동체 주도의 계획수립으로 사업추진 중 주민의 반대 또는 민원에 의하여 사업기간이 장기화 되는 만성적 제약사항을 사전에 예방할 수 있고 용도, 밀도 등에 관한 계획과 인센티브 제공을 통해 민간에 의한 자발적 사업추진력 확보를 기대할 수 있다.

이를 위하여 전략계획의 고시가 있는 경우 활성화지역을 대상으로 지구단위계획구역이 지정되도록 하고, 활성화계획 내용의 범위에 지구단위계획을 포함하도록 다음

Table 5 와 같이 제도 개선할 필요가 있다.

Table 5. 「Urban Regeneration Act」 Measure to improve systems

System improvement (draft)	
Proposal of system improvement	[Effects of urban regeneration strategy] ① When the urban regeneration strategic plan is notified according to Article 17 of the Act, the urban regeneration revitalization area is deemed to be notified as the district-unit planning zone according to the National Land Planning and Utilization Act.
	[Establishment of urban regeneration revitalization plan] ③ The items in the following subparagraphs shall be included in the urban regeneration revitalization plan. 8. District-unit planning in accordance with 「the Act of Land Planning and Usage」

위와 같이 전략계획 수립 시부터 실제 사업추진이 가능한 지역을 선별한 결과를 반영하여 활성화지역과 지구단위계획구역을 동시 지정하고, 활성화계획 수립 시 지구단위계획을 포함하여 규제 또는 완화가 적용되는 범위를 이해관계자를 대상으로 의견수렴하고 반영하여 민원 예방과 소통부재에 따른 사업기간 장기화 등 부작용을 방지할 수 있다.

4.2 주민참여도 강화방안

도시재생사업은 쇠퇴한 지역에 거주하는 주민, 단체, 기업, 지자체등 이해관계자가 협치와 지역자원에 기반한 자율적 추진사업이다. 그간 재개발사업 등 민간의 활력과 수익에 의존하는 정비사업 제도가 있지만 이러한 사업은 경제성기반의 물리적 환경개선 사업으로 수도권 및 대도시를 제외하고는 추진이 어려웠고 이러한 사업추진 사례에서도 주민 재정착률 저하 및 지역공동체 훼손 등의 문제가 발생하였다.

지역의 현안을 가장 잘 알고 지역을 공동체 주도로 재생하기 위한 의지를 기반으로 지원하는 방안으로 「도시재생법」 제18조에서는 주민이 전략계획수립권자에게 도시재생활성화지역의 지정 또는 변경을 제안할 수 있도록 정하고 있지만 이러한 사항은 참여율 부족과 자력에 의한 재생이 어려운 지역의 여건 등에 따라 활성화되어 있지 않은 실정이다.

이와 별도로 「국토계획법」 제26조에서는 지구단위계획구역의 지정 및 변경과 지구단위계획 수립 및 변경에 관한 사항을 주민 또는 이해관계자가 입안권자에게 제안할 수 있도록 정하고 있다.

지구단위계획에서 정하는 주민제안 제도는 도시개발 구역, 산업단지조성사업 등 개별법에 따른 사업구역 지정과 실시계획 승인에 의한 계획수립이 활발하게 이루어지고 있다. 하지만 이러한 개별법과 연동되는 제도의 운용은 실제 주민에 의한 제안보다는 개발사업자 주도의 제안이 대부분으로 민간사업자의 사업수익성 측면을 중요한 요소로 검토함에 따라 도시재생사업의 공익적 측면에서의 추진방향과는 다소 차이가 발생한다.

이처럼 두 계획은 현행 제도범위에서 주민이 참여할 수 있는 제도여건은 마련되어 있으나 실제 주민에 의한 구상과 이를 반영한 계획수립은 이루어지지 않고 있는 실정으로 주민참여를 유도하기 위한 효과적 제도마련이 필요하다.

전략계획수립에 따른 활성화지역 지정 시 지역별 우선순위를 정하여야 한다. 또한 우선순위를 평가하기 위하여 「도시재생전략계획수립 가이드라인」에서는 평가지표에 대한 예시를 제시하고 있는데 지표 중 주민과 지역공동체의 추진의지는 낮은 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다.

이는 단순한 예시로서 지역별 여건에 맞도록 조정하여 지표를 설정할 수 있으나 대부분 상위계획과 쇠퇴도, 사업간 연계성 등 주민참여와는 다소 거리가 있는 지표들로 이루어져 주민참여에 대한 반영률은 낮은 것으로 보인다.

이에 따라 활성화지역별 우선순위 선정 시 주민참여 또는 주민제안에 의한 주민 자발적 사업 참여도를 평가 지표로 설정하여 도시재생사업 본래의 취지인 상향식(Bottom-Up) 계획수립 체계를 구축할 필요가 있고, 주민참여 관련 지표를 활성화지역 및 우선순위 선정지표로 활용할 경우 사업추진에 따른 민원요소를 사전에 파악하여 이해관계자의 동의를 전제로 신속한 사업추진이 가능해질 수 있다.

지구단위계획 역시 「국토계획법」에 따라 주민제안을 통한 계획 수립이 가능한바 전략계획 수립단계에서 충분한 주민의견 수렴과 지역 간 주민공모 또는 민간에 의한 활성화지역 및 지구단위계획구역 지정에 대한 제안을 통해 계획 간 정합성을 확보하고 사업목적에 부합하는 도시의 효율적 발전방안을 모색할 수 있다.

4.3 지구단위계획기법 적용 방안

지구단위계획기법 적용방안 제언을 위하여 가상의 대상지를 설정하여 계획수립에 필요한 검토요소를 도출하였다. 가상의 대상지는 두 가지 유형을 설정하였고, 활성화지역과 지구단위계획구역이 일부 중첩되는 경우와 신

규로 계획구역을 지정하는 경우로 가정하였다.

첫 번째 유형으로 활성화지역과 지구단위계획구역이 일부 포함되는 가구 및 획지의 위치와 해당지역의 도시계획 측면에서의 위상, 장소성 등을 바탕으로 일반적 계획수립요소를 도출하였고 그 개념도는 다음 Fig 1 과 같다.

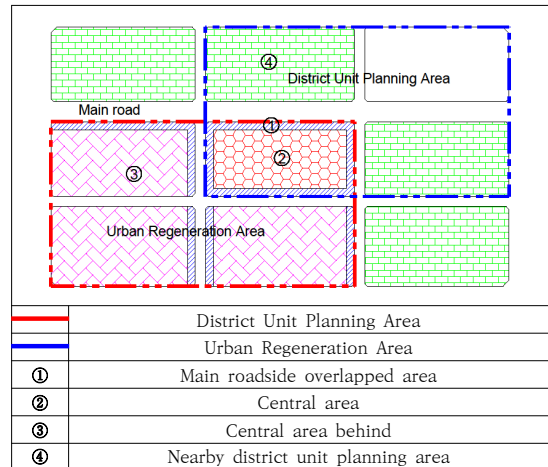


Fig. 1. Conceptual diagram by type when some zones overlap between plans

첫째, 간선가로변에 위치한 활성화지역과 지구단위계획구역이 포함된 지역은 가로변 활성화를 위하여 가로변 건축물의 저층부 용도를 제한하고 쇠퇴한 지역의 협소한 도로폭원을 확보하기 위해 건축한계선을 지정하는 규제와 함께 건폐율의 일부 완화를 통해 개방감 확보를 위한 시도가 필요하다.

이를 통해 가로변 저층부에는 지역별 특색에 부합하는 용도의 시설을 기반으로 지역특화자원을 활용한 활성화 및 건축한계선 지정에 따른 개방감을 확보하고 건폐율 완화에 따른 소유자의 자발적인 리모델링을 유도하여 노후건축물에 대한 리뉴얼 효과와 같은 도시환경 개선 효과를 기대할 수 있다.

둘째, 활성화지역의 중심지에는 앵커시설 도입을 통해 사람과 활동이 모이는 중심지로서의 위상을 확립할 필요가 있다. 권장용도 지정과 용적률 완화를 통해 공공건축물의 도입을 유도하고 특별계획구역과 같은 유연한 기법을 도입하여 기반시설 제공에 따른 밀도완화 등 지역 활성화의 마중물이 될 수 있는 핵심시설의 도입을 유도하여야 한다.

셋째, 중심지 배후지역에는 과소필지 및 불량도로 등 불리한 재생여건의 극복을 위하여 공동개발, 합벽건축 등 지구단위계획 기법 활용을 통한 주민 간 조합결성 등 공

동체 주도의 공동개발을 유도하여 재생사업의 선순환 구조 정착에 기여할 수 있다.

넷째, 활성화지역 인근 지구단위계획구역은 구역의 정비비를 통해 활성화지역의 재생방향과 연계한 계획요소를 창출하여 지역의 쇠퇴문제에 함께 대응하고 쇠퇴가 확산되는 것을 차단하는 효과를 기대할 수 있다. 이는 도시재생사업 종료 이후에도 지속가능한 지역의 활성화와 연계된 것으로 사업의 수혜를 받은 활성화지역과 인근지역의 격차를 해소하고 재생사업의 효과확산을 기대할 수 있다.

또한 공공주차장 및 마을회관 등 주민공동이용시설의 적정배치를 통해 쇠퇴한 지역의 주민복지증진에 기여하고 앵커시설 도입과 건축물 리모델링 및 증개축과 연계한 주민이용시설의 확충으로 지역전반에 대한 정주여건 개선에 기여할 수 있다.

두 번째 유형으로 현재 구역이 지정되지 않았으나 도시의 쇠퇴도를 고려할 때 향후 신규 지정이 예상되는 경우 앞서 제시한 행정절차의 연계성 강화 방안을 활용하여 계획수립 단계에서부터 합리적 토지이용계획에 기반한 체계적인 활성화계획을 수립할 수 있다.

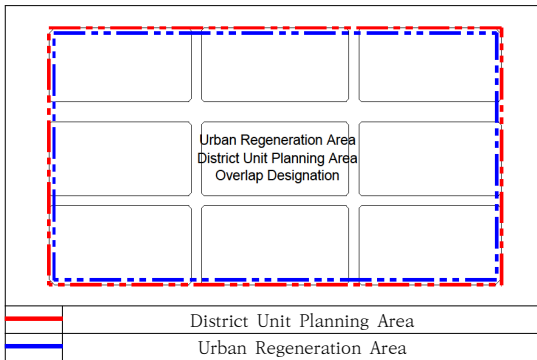


Fig. 2. Conceptual drawing when designating new area in future.

활성화계획과 지구단위계획은 계획의 고시로 인해 어떠한 행위가 이루어질 수 없는 행정계획으로 도시의 미래상에 부합하는 정비방향을 유도하기 위한 수단으로 작용한다. 활성화계획이라는 단독적인 계획으로는 활성화를 위한 건축물과 토지이용에 대한 제어수단이 없어 지구단위계획이라는 기법을 적극 활용하여야 한다.

「도시재생법」 제32조에서 정하는 건축규제 완화 등에 관한 특례와 지구단위계획 상 기반시설 기부채납 운용기준 등을 연동하고, 현행 「제주특별자치도 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례」 제23조에서 정하는 건축규제의 완화 특례 조항을 적극 활용하여 주민과 민간의 사업 참여를 유도하여야 한다.

여를 유도하여야 한다.

무분별한 증축 및 밀도완화가 도시의 정체성과 지역의 공동체를 유지하기에 어려움이 있다는 점은 과거 정비사업 추진사례에서도 확인할 수 있었다. 하지만 정부와 지자체의 예산에 의존한 사업추진으로 사업의 효과를 체감하기에는 한정된 예산의 범위와 사업기간의 장기화에 따른 피로도도 인해 추진 동력을 상실할 우려가 있다.

이에 따라 지구단위계획 기법을 활용하여 지역의 정체성을 유지하기 위한 규제와 민간의 자발적 재생사업 참여 유도를 위한 인센티브는 적절하게 병행되어야 할 것이다.

활성화계획 수립 시 지구단위계획을 포함하고 구역 내 건축행위와 가이드라인을 연동하여 재생사업종료 이후에는 지구단위계획구역으로 관리·운영할 수 있도록 한다.

5. 결론

본 연구는 도시재생사업을 추진함에 있어 주민참여에 기반한 사업계획 수립과 추진이 필요하고, 단순히 쇠퇴지역에 대한 일회성 지원정책이 아닌 사업종료 이후에도 지속가능한 지역의 활성화가 유지될 수 있도록 다양한 도시계획 기법 적용이 필요하다는 문제의식에서 시작하였다.

쇠퇴한 지역의 도시환경 정비비를 통해 사람과 산업이 모여 지역경제의 활성화를 도모하기 위한 도시재생사업과 특정지역의 합리적 토지이용계획을 수립하여 계획적이고 체계적인 개발을 유도하기 위한 지구단위계획의 상호 유기적 연계를 통해 도시재생사업의 효율적 추진을 도모할 수 있다. 이를 위하여 도시재생 관련계획 수립 시 지구단위계획을 포함하도록 제도를 개선하여 계획수립 단계부터 해당 지역의 용도와 역할을 구분하고 이에 맞는 도시의 장기 미래발전 전략을 수립하여 자생적인 지역의 활성화가 가능하도록 하는 방안을 제시했다.

이와 함께 도시재생사업의 추진현황을 살펴보면 대부분 주민의 인식부족과 사전 의견수렴의 부족에 따른 반대 등 민원에 의하여 추진이 어려운 실정이다. 이는 도시재생사업 본래의 목적인 주민주도의 상향식(Bottom-Up) 계획수립이라는 취지에 부합하지 못하고 행정주도의 구역지정과 계획수립이 원인으로 이를 해소하기 위하여 활성화지역 지정 시 주민참여도를 감안한 선정지표 설정과 지역 간 우선순위를 설정할 때에도 이러한 주민참여율이 반영될 수 있도록 평가지표 개선방안에 대하여 제시하였다.

마지막으로 구체적인 계획기법을 도출하기 위하여 가상의 대상지를 설정하여 계획 간 중첩된 현황에 따라 간선가로변에 위치한 경우, 활성화지역 내 중심지의 경우, 활성화지역 내 중심지의 배후지역에 위치한 경우, 활성화지역 밖 인근 지구단위계획구역의 경우 등 구역지정의 현황에 따라 계획수립 시 검토되어야 할 수단에 대하여 제시하였다.

이렇듯 쇠퇴한 도시를 재생하여 도시기능의 회복과 위상을 재정립 하여 사람과 산업이 모여 지역의 자생적 활성화를 도모하기 위한 도시재생사업의 효율적 추진을 위하여 지구단위계획이라는 도시계획기법 적용은 향후 지속가능한 도시재생사업 추진의 유형별 계획수립 기준으로 활용이 가능하다.

도시재생사업의 사업기간 내 활성화를 위한 노력과 함께 사업기간이 종료되어 정부나 지자체의 지원이 없는 상황에서도 도시계획측면의 관리방안을 바탕으로 지역의 자생적 역량을 기반을 둔 지속적인 활성화가 이루어질 때 비로소 도시재생사업이 재생이라는 기법을 통해 지역의 활성화를 위한 수단으로 작용할 수 있다.

하지만 연구의 한계로 선행연구, 관련 법률과 지침 및 연구보고서 등 문헌조사 위주로 수행하였다는 한계점을 가지고 있다. 사례분석 범위의 측면에서는 지자체별 다양한 사례를 분석하지 않고 제주특별자치도에서 수립되고 추진 중인 사업으로만 분석범위를 한정 했다는 한계점도 가진다. 이에 따라 지역별 특성에 맞는 다양한 사례를 분석하지 못해 좀 더 세분화된 유형을 제시하지 못하였다.

이러한 한계점에 대한 향후 과제로서 공간적 범위를 확대한 계획 및 운영사례에 대한 조사와 관련분야 전문가와 주민 등을 대상으로 하는 인터뷰, 활성화지역의 유형별 대상지의 현장조사와 지구단위계획 수립이후 관리가 미흡한 지역에 대한 사례 등에 대한 추가적인 연구 및 검증이 필요 하다.

References

[1] Hope to be together, urban regeneration The future of Korea, Ministry of Land, Infrastructure and Transport, 2014

[2] Necessity of Urban Regenerationl New Deal, Urban Regeneration Information System, 2019

[3] Kim Young-Hwan, Changes and Roles of District Unit Plan Related Systems, Korea Research Institute For Human Settlements, Planning and Policy, pp.6-15,

2007

[4] Cho Tae-Gu, The study of Role for sustainable Development by Urban Renaissance, Master's thesis, SeoulNational University of Technology, 2008

[5] Lee Woo-Jong, Challenges for the Success of the Urban Regeneration Project, Korea Planning Association, Urban Information Service, No.395, pp.2-2, 2015.

[6] Seo Soo-Jeong, Success Challenges by Type of Urban Regeneration Leading Area, Urban Design Institute of Korea, Urban Review, No.32, pp.10-11, 2014.

[7] Woo Tae-Sik, A Study of Legislative Arrangement on Urban Regeneration Projects, Ph.D dissertation, Soongsil University, 2015.

[8] Bae Woong-Kyoo, Citizen Participation in the Process of Urban Planning and Development at District Scale in Korea, Ph.D dissertation, Seoul National University, 2011.

[9] Song, Geun-bong, A Study on the Promotion of Citizen Participation in District Unit Planning -Focused on the Case of Hwayang District Unit(Type I) Planning-, Master's thesis, Dankook University, 2008.

[10] Lim Hee-ji, Achievement and Improvement Direction of District Unit Plan:Problems and Improvements of the Type I District Unit Plan-Mainly in Seoul, Planning and Policy, pp.16~28, 2007.

[11] Yoo Chang-Geun, Lee Jeong-Sim, Application of Floor Area Ratio Incentive System in the District Unit Plan - A Case Study on Apartment Houses in Namak New Town, Urban Design Institute of Korea, Urban Review, Vol.12 No.4, pp.75-90, 2011.

[12] Kim Seung-Yoon, A study on the stepwise progress direction of the District Unit Plan introduced the concept of the Urban Regeneration, Master's thesis, Sungkyunkwan University, 2017.

[13] Mok Jeong-Hun, Park Jong-Hyun, A Study on the Improvement and Conjugation of Resident Agreement for Enhancing Community Participation in District Unit Plan, Urban Design Institute of Korea, Urban Review, Vol.7 No.2, pp.109-126, 2006.

[14] Jeju Special Self-Governing Province Urban Regeneration Strategic Plan, Jeju Special Self-Governing Province, 2018.

[15] Jeju Special Self-Governing Province Urban Regeneration Strategic Plan, Jeju Special Self-Governing Province, 2018.

[16] Jeju Special Self-Governing Province Urban Regeneration Strategic Plan, Jeju Special Self-Governing Province, 2018.

[17] 2015 Jeju Special Self-Governing Province Urban Management Plan, Jeju Special Self-Governing Province, 2017.

강 태 호(Tae-Ho Kang)

[정회원]



- 2019년 8월 : 제주대학교 행정대학원(지방자치 석사)
- 2017년 12월 ~ 현재 : 제주특별자치도 개발공사 개발기획팀 과장

<관심분야>

지역개발, 도시계획, 도시재생

양 정 철(Jeong-Cheol Yang)

[정회원]



- 2009년 8월 : 제주대학교 행정대학원(일반행정 석사)
- 2015년 8월 : 제주대학교 일반대학원 (일반행정 박사)
- 2015년 9월 ~ 현재 : 세계섬학회 연구위원
- 2017년 8월 ~ 현재 : 제주대학교 사회과학연구소 특별연구원

<관심분야>

요트&크루즈정책, 지역개발, 해양관광, 문화행정

황 경 수(Kyung-soo Hwang)

[종신회원]



- 1993년 2월 : 서울대학교 환경대학원(도시 및 지역계획 석사)
- 1997년 2월 : 서울시립대학교(교통공학 박사)
- 2004년 9월 ~ 현재 : 제주대학교 행정학과 교수
- 2016년 11월 : 제주대학교 사회과학연구소 부소장

<관심분야>

교통행정, 도시행정, 문화행정, 협상론, 국가론