

ORIGINAL ARTICLE

강원도 도시재생사업계획 수립을 위한 정책 과제 진단

함광민*

횡성군 도시재생지원센터

Diagnosis of the Policy Tasks for the Execution of an Urban Regeneration Project Plan in Gangwon-do

Kwang-Min Ham*

Hoengseong Urban Regeneration Center, Hoengseong 25220, Korea

Abstract

This study aims to establish the measures required for strengthening the internal stability of and executing the systematic plan for Gangwon-do in relation to the “urban regeneration preliminary project” launched by the Ministry of Land, Infrastructure, and Transport. The results of this study are as follows. The unit project carried out via the Gangwon-do urban regeneration preliminary project presented the tendency for the standardization of the H/W and S/W projects such as the establishment of the community anchor space and the resident competency reinforcement project. Further, rather than focusing on the contents that could objectively measure the effects of the project, it concentrated more on the performance indicators that are required for verifying the execution of unit projects like the establishment of buildings and operating programs. It was found to be insufficient with regard to the practicality of the project, the correlation with the New Deal Project, and the validity of the project contents. To improve these aspects, Gangwon-do would be required to highlight its distinguishability from the other regions and increase its practicality by operating the field-centered urban regeneration educational program, inducing the participation of experts in each of the areas in case there is a need to execute a project plan and discover a project with placeness. It also needs to focus on strengthening its connection with the urban regeneration new deal project by discovering the resident leaders and professional manpower, and establishing the performance indicators needed for systematically monitoring the regional changes in accordance to the urban regeneration preliminary project.

Key words : Urban regeneration, Project plan, Performance indicators, Appraiser’s opinion

1. 서론

국토교통부는 도시재생의 주민참여 확대와 역량강화를 도모하기 위한 다양한 사업을 추진해왔다. 특히 2018년에는 사업 준비단계에서 계획·실행단계에 이르기까지

지역주민이 주도적으로 행할 수 있는 도시재생예비사업(舊, 소규모재생사업)을 새롭게 선보였다. 도시재생예비사업의 실질적인 목적은 주민이 소규모 점 단위 재생사업에 직접 참여하고 지자체 및 도시재생지원센터와 유기적 추진체계를 형성하여, 향후 뉴딜사업을 원활히 추진

Received 2 March, 2021; Revised 17 May, 2021;
Accepted 20 May, 2021

*Corresponding author: Kwang-Min Ham, Hoengseong Urban Regeneration Center, Hoengseong 25220, Korea
Phone: +82-33-340-2638
E-mail: kmham@korea.kr

© The Korean Environmental Sciences Society. All rights reserved.
This is an Open-Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0>) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

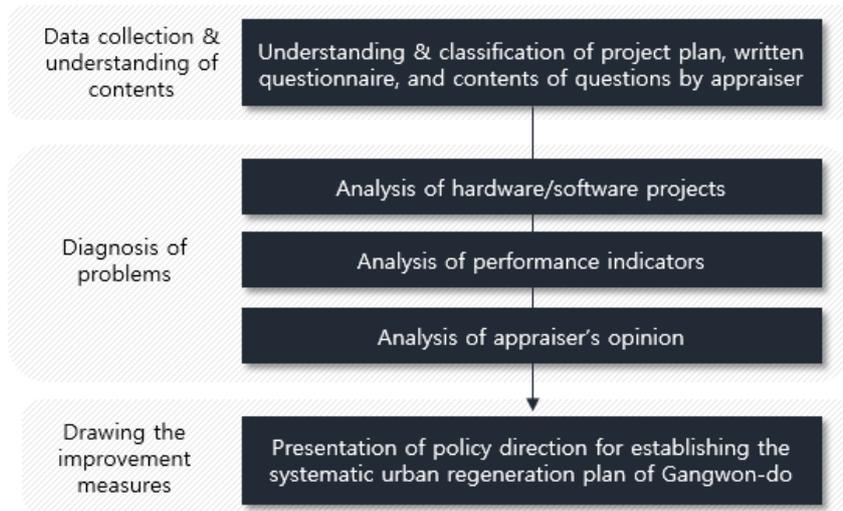


Fig. 1. Research process.

할 수 있는 역량을 키워내는 데 있다(Ministry of Land Infrastructure and Transport, 2020). 실제로 2019년에 국토교통부는 뉴딜사업 신청 경험이 있는 지역에서 도시재생예비사업을 신청할 경우 가점(1점)을 부여하는 평가 기준을 만들어 적용하였으며, 2021년에는 기존에 선정된 도시재생예비사업이 완료되지 않았을 경우 뉴딜사업 선정에서 제외하고, 2022년에는 도시재생예비사업을 완료한 지역에 한해 뉴딜사업으로 선정하겠다는 ‘뉴딜사업과의 인과적 연계 강화’ 정책을 제시하기도 하였다.

도시재생사업계획 수립에 있어 주민의견 수렴과 장소성 회복이 증대한 과제로 여겨지는 가운데, Han(2019)은 주민 스스로 도시재생 안전제의를 할 수 있는 여건조성이 무엇보다 필요하다고 논하며 관과 주민간의 의사소통 및 결정과정을 통한 계획수립의 중요성을 강조하였고, Choi and Lee(2009)는 인천시 구도심을 사례로 역사적 맥락을 논하며 역사자원 재활용계획의 필요성을 제기하였다. 한편, Lee and Lee(2011)와 Lee et al.(2016)은 도시재생 계획요소에 있어 도시환경부문과 함께 경제부문이 중요하게 다루어져야 함을 논증하기도 하였다. 이와 같이 접근방식에 따라 도시재생계획의 방향성과 전략이 설정되는 가운데, 강원도 도시재생계획은 무엇에 중점을 두고 수립해야하는지에 대한 필요성이 제기되었다. 이에 본 연구에서는 그간 강원도 도시재생예비사업의 성과와

문제점을 검토하여 체계적이고 안정적인 도시재생계획 수립에 있어서의 개선방안을 제시하고자한다.

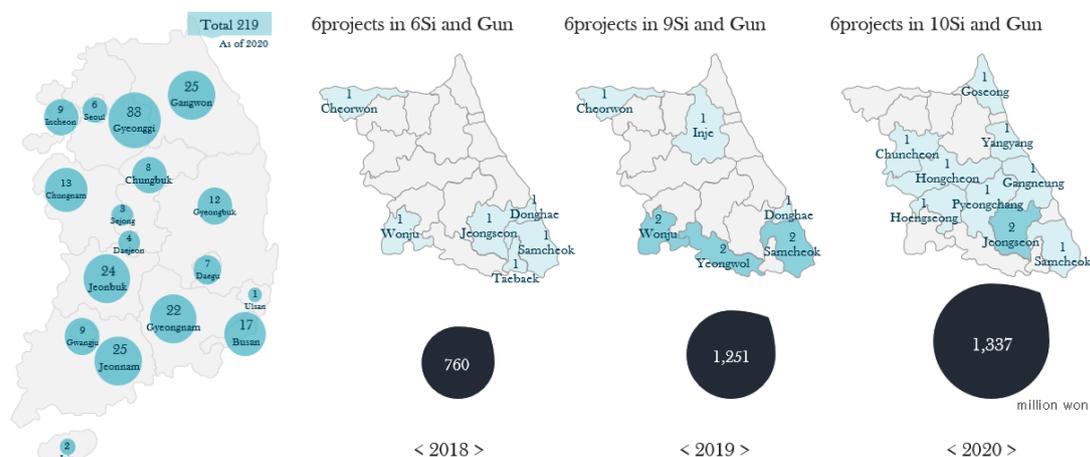
2. 연구 방법

본 연구는 2018-2020년 국토교통부 도시재생예비사업 공모에 선정된 강원도 13개 시·군 25개 사업을 대상으로 조사·분석을 실시하였다. 연구방법으로는 문헌조사와 인터뷰조사를 병행하였으며, 문헌조사는 공모 신청시 제출한 사업계획서와 1차 서면평가를 위한 서면질의서를 활용하였다. 인터뷰 조사는 2차 발표평가를 마친 발표자를 대상으로 개별 인터뷰를 실시하여 평가자 질의내용을 집계·분석하였다(Fig. 1).

분석방법으로는 ①실행계획상의 하드웨어사업과 소프트웨어사업 내용 및 빈도 분석, ②성과지표 분석, ③평가자 질의분석을 실시하였으며, 이를 토대로 강원도 도시재생예비사업의 동향분석과 문제점 진단을 통해 향후 발전방안을 도출하고자하였다.

3. 강원도의 도시재생예비사업 성과

2018년부터 시작한 도시재생예비사업은 2020년까지 전국에서 총 219곳이 선정되었다. 그 중 강원도는 25곳이 선정되어, 경기도(33곳) 다음으로 소규모 점 단위



Note : Written on the basis of data from Gangwon Province and the Ministry of Land, Infrastructure, and Transport

Fig. 2. Research process.Current status of selection of urban regeneration preliminary project of Gangwon-do (2018-2020).

재생사업에 대한 기회를 최대한 확보하였다(Fig. 2).

2018년에는 원주시(1)와 철원군(1) 등 6개 시·군, 6개 사업이 선정되었으며, 국비 7.6억원을 지원받아 도시재생 뉴딜로 향한 재생기반을 구축하였다. 그 중 동해시 발한 18동 주민들은 주거환경개선과 주민 삶의 질 향상을 목적으로 방치된 집터를 정비하여 공동 텃밭을 조성하였으며, 유휴공간에 마을공동체 거점공간을 조성하여 주민 소통의 장을 마련하였다.

2019년에는 삼척시(2)와 영월군(2) 등 6개 시·군, 9개 사업이 선정되었으며, 강원도는 전년도 대비 국비 60%가 증액된 12.51억원을 획득하였다. 삼척시 도계읍 주민들은 『뿌리깊은 나무공방 만들기』라는 사업명으로, 목공방을 조성하여 지역주민과 강원대학교(도계캠퍼스) 산업디자인학과 학생을 대상으로 일자리를 창출하고, 목공 산업을 통해 지역 경쟁력을 회복하겠다는 계획을 내세웠다.

또한, 영월군 덕포리 주민들은 『문화재생 플랫폼, 영월문화발전소』라는 사업명으로, 영월역 앞 방치돼 있던 공간 ‘진달래 장의사’를 리모델링하여 청년 및 주민들의 교육과 모임의 장소, 이후에는 마을공동사업지로 활용하겠다는 계획을 내세웠다. 특히, 진달래 장의사는 1954년에 삼성여관으로 지어져 영월을 찾는 관광객들의 숙박지

뿐만 아니라 주민과 관광객이 함께 어울리는 교류 공간으로 이용되었다. 하지만 석탄산업이 사양되면서 1989년부터 장의사로 운영되었고, 2000년대 들어 공가로 남게 되면서 도시재생 거점공간으로 재탄생되는 기회를 맞게 되었다. 현재, 진달래 장의사는 영월에서 몇 채 남지 않은 역사 건축물로서, 역사적·문화적·관광적 가치가 높아 덕포리의 정체성 확립과 강원청년문화거점으로 자리매김 할 수 있는 핵심 공간으로 재탄생될 예정이다.

2020년에는 강릉시(1)와 정선군(2) 등 9개 시·군, 6개 사업이 선정(국비 13.37억원)되었다.

고성군 거진읍 주민들은 『화목한(Burning Tree) 희망공작소 블랙우드』라는 사업명으로, 2019년 고성군 대규모 산불로 발생한 폐목재를 굶즈 상품으로 제작하기 위한 거점 공간 조성과 교육을 실시하고, 판로 개척을 위한 협동조합을 설립한다는 계획을 수립하였다.

4. 발전방안 진단

4.1. 하드웨어사업과 소프트웨어사업 분석

2018년 선정된 6개 도시재생예비사업에서의 하드웨어사업은 공동체 거점공간과 카페·도서관 조성 등이 주류를 이루었고, 소프트웨어사업으로는 주민역량강화사업과 플라마켓, 전시회 등이 주류를 이루었다. 하드웨어

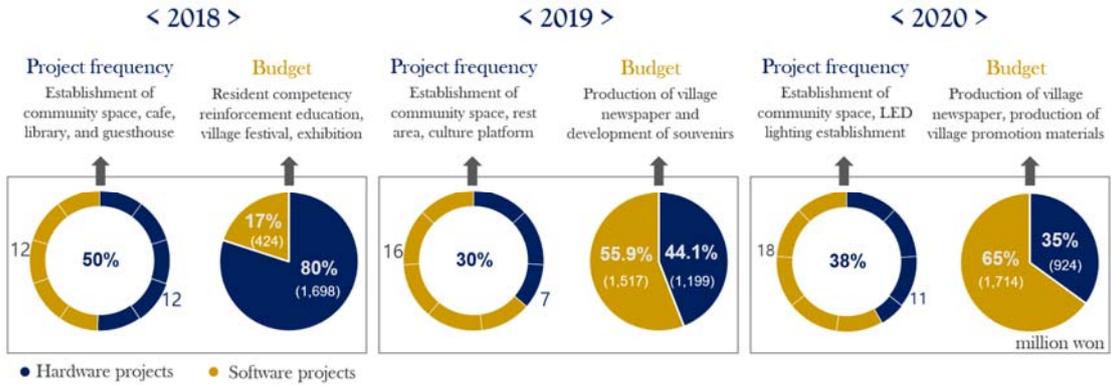


Fig. 3. Frequency and budget of hardware and software projects.

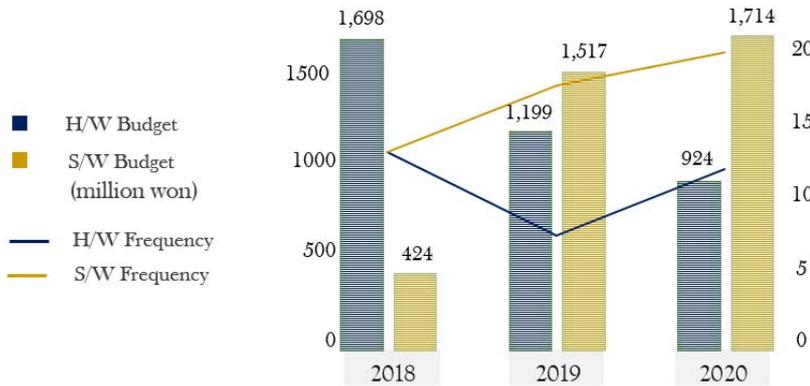


Fig. 4. Course of planning hardware and software projects.

사업과 소프트웨어사업의 개수는 동등하게 나타났다. 반면, 하드웨어사업의 예산이 16.98억 원으로, 전체 예산의 80%를 차지하여 현저히 높은 비율을 차지하였다 (Fig. 3).

2019년 선정된 9개 사업에 있어 하드웨어사업은 공동체 거점공간이나 문화플랫폼 조성, 소프트웨어사업은 주민역량강화사업과 소식지 등 전년도와 유사한 결과를 보였다. 반면, 소프트웨어사업의 개수는 16개(70%), 예산은 15.17억 원(55.9%)으로 전년도 대비 38.9% 증가하였다(Fig. 3).

2020년에 선정된 10개의 사업에서는 하드웨어사업으로 LED 조명 설치를 비롯한 가로경관 개선사업이 새롭게 출현하였다. 또한, 소프트웨어사업으로는 굿즈상품과

소식지 등 다양한 홍보사업이 출현하였으며, 전년도 대비 9.1%의 예산이 증가한 것으로 확인되었다(Fig. 3).

그간 강원도가 도시재생예비사업을 통해 추진한 하드웨어사업 개수는 2019년 한 차례 감소하다 다시 증가추세에 있으며, 예산은 점차 하향세를 보이고 있는 것으로 나타났다(Fig. 4). 반면, 소프트웨어사업 개수는 점차 증가추세에 있고, 예산은 2020년 17.14억 원으로 2018년 대비 4배 증가한 것으로 확인되었다. 이와 같은 결과는 2018년 도시생예비사업 추진 시 하드웨어사업 포함 권장에서, 2019년 단순 시설사업을 지양한다는 정부 도시재생 정책방향 변화에 대한 강원도의 대응 결과로 볼 수 있다.

Table 1. Types and frequency of performance indicators

		Major measures	Frequency
Housing welfare and quality of life	○	Maintenance of deteriorated housing, and establishment of shelter and vegetable garden	10
Recovery of urban vitality	○	Planning & operation of festivals	4
Creation of jobs	○	Employment of manpower, and organization of business start-up club	8
Recovery of community	○	Establishment of community space, and club activities	15
Evaluation and monitoring	●	Evaluation of satisfaction, and preparation of reports	6
Reinforcement of resident competency	●	Organization of workshops and resident-participatory projects	11
Promotion of spontaneous groups	●	Establishment of socioeconomic groups	9
Promotional activities	●	Production of village newspaper and youtube videos	9

Note : ○ Performance indicator items of urban regeneration new deal ● Newly-added items

Table 2. Results of written questions

	Major contents	Frequency
Practicality of project	▪ Detailed schedule, contents, and methods	14(25.0%)
Correlation with urban regeneration new deal project	▪ Recovery of urban competitiveness & regional vitality, and connection with the creation of jobs	12(21.4%)
Validity of project contents	▪ Concerns about simple landscape improvement and environment maintenance, and lack of differentiation from other regions	9(16.1%)
Local government's will to carry out	▪ Matter of planning the resident competency reinforcement education, and establishing the safety accident measures	7(12.5%)
Residents' will to participate	▪ Review on strengthening the local residents' participation	5(8.9%)
Reflection of regional conditions	▪ Matter of reflecting regional resources and characteristics	4(7.1%)
Sustainability of project	▪ Concrete plan of operation & management after establishing the community space	3(5.4%)
Construction of governance	▪ Composition of resident consultative group	2(3.6%)

4.2. 성과지표 분석

강원도 도시재생예비사업(25개)에서 선정한 성과지표를 분석한 결과, 사업 내용에 따라 7개 유형으로 분류할 수 있었다. 예컨대, 노후주택정비와 쉼터 및 텃밭조성은 <주거복지 및 삶의 질>, 축제 기획 및 운영은 <도시활력 회복>, 인력고용과 창업동아리 조직은 <일자리 창출>, 공동체거점 조성은 <공동체 회복>, 만족도 평가는 <평가 및 모니터링>, 교육 및 워크숍 운영은 <주민역량 강화>, 사회적경제조직 설립은 <자생적 조직 육성>, 신

문 등 소식지 발간은 <홍보 강화>로 분류하였다(Table 1).

최근 3년간(2018-2020) 강원도 도시재생예비사업의 성과 지표로 <공동체 회복(15개)>이 가장 많이 나타났고, <주민역량 강화(11개)>, <주거복지 및 삶의 질(10개소)>, <자생적 조직 육성(9개)>, <홍보 강화(9개)>의 순으로 나타났다. 이와 같은 성과지표 대부분은 공간 조성의 여부, 역량강화 교육의 운영 여부, 조직 육성 여부 등, 도시재생사업으로 인한 지역사회의 변화를 파악하기

Table 3. Distribution of written questions in each project

N=51

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R	S	T	Total
Practicality of project	●		●	●			●	●	●			●	●	●	●			●			12
Correlation with urban regeneration new deal project			●	●	●	●			●	●	●				●			●		●	10
Validity of project contents		●		●			●					●	●		●					●	8
Local government's will to carry out		●	●		●	●			●									●		●	7
Residents' will to participate				●						●						●	●		●		5
Reflection of regional conditions		●	●								●								●		4
Sustainability of project	●							●												●	3
Construction of governance																		●	●		2

Note : A ~ T Area name(Si/Gun) ■ Selected projects □ Not selected projects ● Received a question

보다는 사업의 실행 여부에 초점을 맞춘 것으로 확인되었다.

4.3. 평가자 의견 분석

사업계획서 평가과정에서의 평가자 서면질의 내용을 집계·분석하여 강원도 도시재생예비사업 계획서 수립 상의 미흡한 점을 도출하고자하였다. 참고로, 자료수집의 한계로 인해 2020년 공모 신청한 20개 사업을 토대로 분석을 실시하였다(Table 2).

5명의 평가위원이 실시한 서면질의 수는 총 56개로 확인되었으며, 도시재생예비사업 평가항목 기준인 12개의 세부항목으로 유형분류를 실시한 결과, 8개 항목을 추출할 수 있었다.

강원도 도시재생예비사업계획서 상에서 가장 많은 질의를 받은 내용은 <사업의 실현가능성(25%)>에 관한 것으로, 세부추진 일정과 내용, 방문객 유치에 대한 구체적인 계획 수립 여부를 진단하는 것이었다(Table 2). 이어 <도시재생 뉴딜사업과의 연관성(21.4%)>에 관한 것으로, 도시경쟁력 및 지역활력 회복, 일자리창출과 연계 정도 진단, <사업내용의 타당성(16.1%)>에 관한 것으로, 단순 경관개선이나 지역 숙원사업 성격에 대한 진단 등의 순으로 나타났다. 반면, 주민협의체 구성과 연관된 <거버넌스 구축(3.6%)>과, 거점공간 조성 후 운영관리에 대한 계획수립 여부와 연관된 <사업추진의 지속가능

성(5.4%)>에 대한 진단은 비교적 낮게 나타난 것으로 확인되었다.

또한, 사업별 서면질의 항목을 확인해 본 결과(Table 3), <사업의 실현가능성>의 경우는 총 12개 사업에서 질의를 받았으며, 그 중 7개 사업은 1차 선정되었고, 5개 사업은 비선정되었다. <뉴딜사업과의 연관성>의 경우 총 10개 사업에서 질의를 받아, 5개 사업은 선정, 5개 사업은 비선정, <사업내용의 타당성>의 경우 총 8개 사업에서 질의를 받아, 4개 사업은 선정, 4개 사업은 비선정되었음을 확인할 수 있었다. 즉, 전술한 3개의 항목은 사업 선정 여부와 관계없이 공통적으로 출현한 것으로 보아, 도시재생예비사업계획 수립 시 강원도 시·군의 미흡한 점으로 해석할 수 있다.

반면, <지자체 추진의지>와 <지역여건 반영>의 경우, 미선정된 사업에서만 출현한 것으로 보아, 평가결과에 결정적 요인으로 작용한 것으로 판단된다.

5. 결론

본 연구는 국토교통부 ‘도시재생예비사업’에 대한 강원도의 체계적인 계획수립과 내실 강화 방안을 마련하기 위한 연구이며, 그 결과는 다음과 같다.

강원도 도시재생예비사업을 통해 실행된 단위사업은 공동체 거점공간 조성과 주민역량 강화사업 등, H/W

사업과 S/W사업의 획일화 경향이 나타났다. 또한, 성과지표는 사업효과를 객관적으로 진단할 수 있는 내용보다는 건축물 조성 여부, 프로그램 운영 여부 등 단위사업 실행 여부를 확인하기 위한 성과지표에 편중됨을 확인할 수 있었으며, 사업의 실현가능성과 뉴딜사업과의 연관성, 사업내용의 타당성 측면에서 미흡한 것으로 드러났다.

이를 개선하기 위해 강원도는 현장 중심의 도시재생 교육프로그램 운영과 사업계획 수립 시 분야별 전문가 참여를 유도하여, 장소성이 담긴 사업을 발굴함으로써 타지역과 차별성을 부각하고 실현가능성을 높일 필요가 있다. 또한, 주민리더와 전문인력 발굴과 함께 도시재생 예비사업에 따른 지역변화를 체계적으로 모니터링 할 수 있는 성과지표를 구축하여 도시재생 뉴딜사업 연계 강화에 몰두할 필요가 있다.

감사의 글

본 연구는 강원도·강원연구원의 지원에 의해 수행된 연구결과입니다.

REFERENCES

- Choi, K. R., Lee, S. H., 2009, A Case study on urban regeneration through historical environment: Incheon art platform project in the old downtown of the city of Incheon, *J. Kor. Plan. Assoc.*, 44(2), 219-230.
- Han, Y. S., 2019, A Study on the planning of urban regeneration plans in small and medium cities, *J. Commun. Design*, 67, 421-431.
- Lee, E. J., Jung, J. W., Byun, B. S., 2016, A Study of the urban regeneration planning index that uses historical and cultural resources: focus on Ganghwa-eup, Incheon Metropolitan City, *Geograph J. Kor.*, 50(3), 349-360.
- Lee, I. H., Lee, J. H., 2011, A Study on the urban planning elements for sustainable urban regeneration, *J. Urban Design Insti. Kor.*, 12(6), 101-114.
- Ministry of Land Infrastructure and Transport, 2020, Announcement of the selection plan for urban regeneration preliminary project in 2021.

-
- Chief. Kwang-Min Ham
Hoengseong Urban Regeneration Center
kmham@korea.kr