

ORIGINAL ARTICLE

도시재생사업 추진방식의 차이점과 정책적 개선방안 - 서울시와 국토부 도시재생사업 사례를 중심으로 -

박성원 · 함광민^{1)*}

서울특별시의회사무처, ¹⁾지역정보연구원

A Study on Major Differences between Urban Regeneration Projects' Execution Methods and Future Policy Improvements Propositions - Centering around a Comparative Analysis of the Seoul Metropolitan City-MOLIT Urban Regeneration Project Execution Cases -

Sung-Won Park, Kwang-Min Ham^{1)*}

Seoul Metropolitan Council, Seoul 04519, Korea

¹⁾Local Information Institute, Wonju 26392, Korea

Abstract

This study aims to review the differences in urban regeneration independently implemented by the government (Ministry of Land, Infrastructure, and Transport, MOLIT) and Seoul based on related laws and ordinances, and to draw out the implications of Korean urban regeneration's directions. The results are as follows. First, Seoul has constantly responded to the revision of the Urban Regeneration Act by adjusting and specifying the contents of ordinances, and especially, there have been efforts to enhance regional characteristics suitably for the circumstances of Seoul. Second, in the urban regeneration of Seoul, the budgets including the matching ratio of national and local subsidies shall be changed according to the standards of the MOLIT in changing designating places after the selection of the urban regeneration by the ministry, and this procedure and these implementation methods cause confusion to Seoul and local governments. Third, there were differences in the results of comparing the budgets and support methods of the "Gaggum Housing Project" of Seoul and "New Deal Housing Repair Project" of the MOLIT, which caused conflicts due to the differences in the project implementation and support standards, and the arbitrary interpretation of the guidelines. Although the urban regeneration greatly contributed to the revelation and conservation of regional characteristics, it might be necessary to establish systems that can enhance citizens' awareness and compensate the efficient contents needed for each region in the future.

Key words : Urban regeneration, Low-rise residential area, Revitalization plan, Project type

1. 서 론

우리나라의 도시재생사업은 2013년 6월 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 (이하, 도시재생법)」이 제정된 이후 2014년에 도시재생 선도사업으로 13개소

1.1. 연구의 배경 및 목적

Received 8 June, 2022; Revised 27 July, 2022;

Accepted 29 July, 2022

*Corresponding author : Kwang-Min Ham, Local Information Institute, Wonju 26392, Korea
Phone: +82-33-765-0293
E-mail: space1227@gmail.com

© 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.

가 선정되며 본격적으로 추진되었다. ‘도시재생’이라는 새로운 사업방식으로 다양한 지역 주체들의 참여를 유도하고, 지역 특성을 살리려 한 점에서는 본 사업의 긍정적인 가능성을 엿볼 수 있었으나, 전에 없는 새로운 사업구조와 추진방식으로 많은 시행착오를 겪고 있으며, 이를 개선하고자 정부와 지자체, 지역 주민들이 다양한 시도를 하고 있다.

특히, 2017년 국토교통부에서 주거 문제와 함께 일자리 창출에 중점을 둔 도시재생 뉴딜정책이 발표되며 5개의 사업유형을 중심으로 도시재생 뉴딜사업이 본격적으로 추진되었으나, 제시된 유형은 주로 수익성이 보장되거나 개발압력이 존재하는 서울·대도시 권역에 적합한 유형들이었다. 지금까지의 국토부 도시재생 뉴딜사업(이하, 국토부 재생사업) 시행 경험으로 비추어 볼 때 마중물 사업비 투입 효과로 지역의 자생적 정비를 유도하는 현재 방식은, 공공성을 담보하면서 수익성을 확보해야 하는 지방의 중소도시에서는 조건에 부합하는 수요부족으로 작동하기 어렵다는 의견이 지배적이다 (Seong et al., 2018).

이러한 지역 여건 등을 반영하여, 지방자치단체별 도시재생 관련 조례를 제정·개정하는 과정에서 지역 간 차별성이 나타나기 시작했는데 그 중 서울시는 2014년부터 ‘서울형 도시재생사업(이하, 서울형 재생사업)’을 추진, 국토부 재생사업과 구별되는 독자적인 사업유형을 도입하였다. 또한, ‘2025 서울시 도시재생전략계획’의 수립과정에서 국토부 재생사업과 서울형 재생사업 유형을 구분하고 국토부 재생사업과의 정합성을 유지하는 내용을 수립하였다(Table 1).

따라서, 국토부와 서울형 재생사업의 변화과정을 관련 법령·조례의 제정 및 개정 내용이 시간의 경과에 따라 어떠한 내용으로 변화되어왔는지 필요성이 인식되었다. 특히, 서울형 재생사업 선정지역 중 국토부 재생사업으로 변경지정된 지역을 중심으로 사업 간 불합치 요소를 정리하고, 예산 편성기준, 중복지원 사항 등의 내용 분석은 향후 재생사업의 정책방향을 수립하는데 있어 기초자료로서의 의의가 있을 것으로 판단하였다.

이에 본 연구에서는 국토부와 서울형 재생사업의 변화과정을 관련 법령의 제정 및 개정 내용을 바탕으로 비교·분석하고, 서울형 재생사업 선정지역 중 국토부 재생사업으로 변경지정된 13개 지역을 중심으로 예산 집행 기준의 차이점과 사업 추진 및 변경과정에서 나타나는 불합치 요소·중복지원 사항에 대해 정리, 향후 도

시재생사업에 대한 시사점을 도출하는 것을 목적으로 한다.

1.2. 선행연구 고찰

국내 도시재생 관련 연구는 도시공학 및 설계 분야에서 많이 이루어졌으며, 연구 내용으로는 법 제도 개선 및 평가, 모니터링에 관한 것이 주류를 이루고 있다. 그 중 Park et al.(2021)은 도시재생이 추구하는 가치는 보편적으로 공유할 수 있으나, 이를 실현하는 구체적인 전략은 차별적이고 상이하더라는 것을 강조하였다. 이는 한 도시에서 성공한 도시재생전략을 벤치마킹하여 다른 도시에 적용하였다고 반드시 성공하는 것은 아니며, 이를 보완하기 위한 해결책으로 지역의 현황 및 맥락에 맞추어 도시재생사업 전략이 수립되어야 한다는 시사점을 제공하였다. 또한, Park et al.(2020)은 중앙정부가 지역별 특성에 맞추어 도시재생 활성화지역에 대한 성과 측정을 모두 하기에는 무리가 있다고 논하였으며, 지역 특성에 맞는 지역별 지표를 개발하고 모니터링하는 연구의 필요성에 대해 언급하였다. 한편, Choi et al.(2008)은 일본의 지방재생 사례분석을 통해 사업 추진 전 과정에서 지자체 및 지역 주민의 자발적 참여의 중요성을 논하며, 도시재생은 모든 지역이 공통된 하나의 답으로 나오는 것이 아닌 해당 지역을 가장 잘 아는 지역 주민과 전문가들이 세운 독창적인 계획과 사업 추진방식이 전제되어야만 한다는 것을 강조하였다. 이와 같은 선행연구는 중앙정부 차원에서의 재생사업 목표와 보편적 가치 추구를 위해 논의하였다는 것에 큰 의의가 있다. 반면, 그간 지자체가 실시한 정책 방향을 토대로 재생사업을 점검한 사례는 미흡한 실정이며, 중앙정부와 지자체의 사례를 함께 논의하는 것은 의의가 있을 것으로 판단하였다.

이에 본 연구에서는 도시재생법 및 서울특별시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례(이하, 서울시 도시재생 조례)의 시기별 법령 개정 내용을 비교·분석하여 서울형 재생사업의 추진체계 구축 근거와 특징을 찾아보고자 하였다. 또한, 중앙정부에 대한 지방자치단체의 도시재생사업 추진체계 및 형태를 서울형 도시재생사업을 사례로 들어 그 특징을 밝히고 지역 맞춤형 도시재생사업 추진을 위한 추진체계 및 프로세스를 고찰해 보고자 한다.

2. 연구 방법

Table 1. Comparison of MOLIT's New Deal Project and Seoul Urban Regeneration Project (as of June 2020)

Types by law	Economy basis type of urban economy		Neighborhood regeneration type		-
Basis of supporting business implementation	Special Act On Promotion Of And Support For Urban Regeneration				Special Act on Balanced National Development
MOLIT's New Deal project type	Economic base type	Central urban area type	General neighborhood type	Housing support type	Reviving our town
	General Project Administrator (Revising and extending public institute proposal type, new in 2020)				
Project scale	Industry, local economy	Commercial, local commercial area	Semi-residential, small local business	Residential	Small scale residential
Target area	Station district, industrial complex, port, etc.	Commercial, start-up, historic, tourism, art, culture, etc.	Small local business and residential area	Low-story residential building area	Small scale low-story residential building area
Direction of regeneration	Giving new urban function Establishing hub for creation of employment	Establishing facilities for activation of public function and commercial revitalization	Establishing community hub by using delocated and unused facilities	Renovating alleys of old residential area, parking lot, and convenient facilities	Providing community facilities and convenient facilities to old residential area
Area	200,000~500,000㎡	200,000㎡	100,000~150,000㎡	50,000~100,000㎡	50,000㎡
National subsidy (Seoul) / Period of execution	25 billion won (37.5 billion) / 6 years	15 billion won (22.5 billion won) / 5 years	10 billion won(15 billion won) / 4 years		5 billion won (7.5 billion won) / 3 years
Seoul Urban Regeneration	Employment hub cultivation type	Residential center specialized type	General neighborhood regeneration (Residential regeneration)		
Project scale	Industry, national(local) economy	Local specialty industry(commercial), local commercial district	Mixed uses of residential and commercial purposes	Residential	Small scale residential
Target area	Area retaining large scale(low use) available land	Revitalizing existing industrial, commercial districts, using historic, cultural, natural assets	Old low-story residential buildings that need community recovery		
Direction of regeneration	Creating employment and future growth engine with the cooperation of the government and private parts	Specializing declining industrial(commercial) area and historic resource area into innovation hub	Renovating residential environment and recovering local community		
Area	500,000㎡	200,000㎡	100,000~150,000㎡		50,000㎡
Local subsidy / Period of execution	Within 50 billion won / 6 years	Within 20 billion won / 5 years	Within 10 billion won / 5 years		Within 50 billion won / 5 years

※ MOLIT New Deal Project of 2020, new type: Innovation district(maximum 25 billion won / 5 years), approved project(maximum 5 billion won / 3 years)

2.1. 연구의 범위

본 연구는 서울시 내 서울형 및 국토부 재생사업 선정지역을 대상으로 하였다. 특히, 2014-2019년 12월 까지 선정된 서울형 재생사업지역 총 39개소, 국토부 재생사업 21개소(Table 2) 중, 서울형 재생사업이 국토부 재생사업으로 변경 지정된 13지역(2014년 종로구 창신·송인동, 2015년 노원·도봉구 창동·상계일대, 용산구 해방촌, 구로구 가리봉동, 2017년 중랑구 목2동, 강북구 수유1동, 은평구 불광2동, 서대문구 천원·충현동, 관악구 난곡·난향동, 금천구 독산동 2018년 도봉구 도봉2동, 동작구 사당4동, 동대문구 청량리·회기동)을 연구대상지로 선정하였다(Fig. 1).

2.2. 조사 및 분석 방법

본 연구는 문헌조사와 현지조사, 인터뷰 조사를 통해 수행되었다. 도시재생법 제정(2013.6월) 이후 현재까지의 서울형-국토부 재생사업 추진현황을 알아보기 위해 국토부 및 서울시 도시재생 관련 법령, 정책보고서, 사업추진자료, 논문, 가이드라인 등의 자료를 활용하였으며, 이를 시계열로 정리하여 두 사업간 차이점이 발생한 시점과 내용을 정책적 관점에서 분석하였다. 또한, 연구대상지로 선정한 13개 지역을 대상으로, 서울형 재생사업에서 국토부 재생사업으로 변경지정 하는 과정에서의 문제점 및 애로사항에 대하여 정리하였고, 이를 비교·분석하여 향후의 과제 및 시사점을 도출하였다.

자료수집은 첫째, 서울형-국토부 재생사업 관련 법령 및 정책변화를 알아보기 위해 국가법령정보센터·도시재생종합정보체계·국토교통부 등 관련 기관 홈페이지 및 담당자 협조를 통해 도시재생사업 법·제도 정비 내용, 문헌자료 등을 수집하였다. 둘째, 서울형-국토부 재생사업 선정 및 추진현황 자료 수집을 위해 서울시 및 서울시 도시재생지원센터, 자치구 도시재생 현장지원센터의 협조를 통해 도시재생사업 선정 및 추진현황, 가이드라인, 활성화계획(안), 관련 자료를 수집하였다. 셋째, 위 방법으로 확인이 불가능한 항목에 대해 전문가(교수, 연구자) 및 도시재생사업 실무자 인터뷰를 통해 수집한 자료를 보완·수정하였다.

본 연구는 세 가지의 연구 질문을 통하여 내용이 전개된다. 첫째, 서울형 재생사업의 특징은 무엇이며 어떻게 현재와 같은 사업 추진체계가 구축되었는가. 둘째, 서울형 재생사업의 지원범위 및 사업실행 방식은 국

토부 재생사업과 비교하였을 때 예산편성 및 집행기준에서 어떠한 차이점이 있는가. 셋째, 서울형-국토부 재생사업 계획수립 및 실행단계에서 나타나는 불합치 요소는 무엇인가.

연구의 배경에서 밝힌 바와 같이 서울형 재생사업은 국토부 재생사업과는 구별되는 사업 추진체계 및 지원내용을 가지고 있으며, 이러한 차이가 발생한 원인을 도시재생법 제정 이후부터 현재까지의 법령 개정 내용, 서울시가 자체적으로 정립해 온 정책 대응 경과 자료, 재생사업 가이드라인 변경 내용의 분석을 통해 영향을 준 요인이 무엇인지 정리 및 분석하는 것을 우선적으로 고려하였다.

위의 내용을 바탕으로 3장에서는 서울형-국토부 도시재생 법령 개정 경과를 시계열로 비교·분석하여 이에 따라 변경·보완되는 내용을 분석하고 그 원인을 정리한다. 또한, 서울형 도시재생사업에서 국토부 도시재생사업으로의 변경지정 절차와 예산편성 및 집행기준의 차이점을 정리·분석하고, 사업계획 수립 및 실행단계에서 발생하는 단위사업 지원내용의 차이점 및 지원내용을 서울가꿈주택사업과 국토부 뉴딜 집수리사업을 예로 들어 사업간 비교를 통해 고찰한다. 마지막으로 서울형-국토부 도시재생사업의 특징 및 차이점을 비교하여 향후 국내 도시재생사업의 발전 가능성에 대한 시사점, 개선 방향을 기술한다.

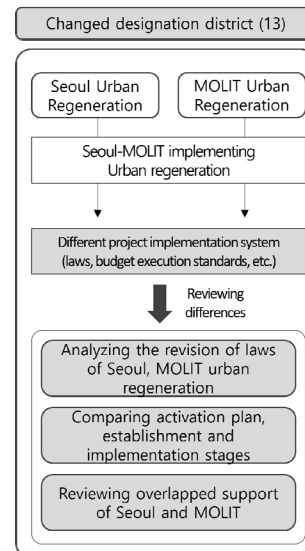


Fig. 1. Scope and method of research.

Table 2. Areas selected for Seoul-MOLIT Urban Regeneration Project each year(as of June 2020)

Year	Seoul Urban Regeneration			Change Specification	MOLIT Urban Regeneration		
	Project type	Name of district	Name of area		Project type	Name of district	Name of area
2014	General neighborhood regeneration	Jongno-gu	Changsin·Sungin-dong	→	Neighborhood regeneration (general)	Jongno-gu	Changsin·Sungin-dong
	Employment hub cultivation type	Yongsan-gu	Seoul Station district				
	General neighborhood regeneration	Yongsan-gu	Seogye-dong (Newly added in 2019)				
	Employment hub cultivation type	Nowon·Dobong-gu	Changdong- Sanggye areas				
	Employment hub cultivation type	Dongdaemun-gu	Jangnpyeong area				
	Residential center specialized type	Jongno-gu	Seun Arcade area				
	Residential center specialized type	Jongno-gu	Middle of castle town of Changdeokgung Palace				
	General neighborhood regeneration	Seongdong-gu	Seongsu-dong				
	General neighborhood regeneration	Seongbuk-gu	Jangwi-dong				
	General neighborhood regeneration	Seodaemun-gu	Sinchon-dong				
2015	General neighborhood regeneration	Dongjak-gu	Sngdo 4-dong				
	General neighborhood regeneration	Gangdong-gu	Amsa-dong				
	General neighborhood regeneration	Yongsan-gu	Haebangchon				
	General neighborhood regeneration	Guro-gu	Garibong-dong				
					Economy base type	Nowon·Dobong-gu	Changdong, Sanggye-dong
					General neighborhood type	Yongsan-gu	Yongsandong 2 ga(Haebangchon)
					General neighborhood type	Guro-gu	Garibong-dong
2016	Employment hub cultivation type	Yeongdeungpo-gu	Yeongdeungpo·Gyeonginro area				
	Residential center specialized type	Jung-gu	Jeong-dong area				
	Residential center specialized type	Seongdong-gu	Maijang-dong area				
	Residential center specialized type	Yongsan-gu	Yongsan Electronics Market area				
	Residential center specialized type	Geumcheon-gu	Doksan-dong Beef Market area				
	Residential center specialized type	Dongdaemun-gu	Cheongnyangni Market area				
	Residential center specialized type	Gangbuk-gu	4.19 Intersection area				
	Residential center specialized type	Seongbuk-gu	Anam-dong Campus Town				
	General neighborhood regeneration	Jungnang-gu	Muk 3-dong				
	General neighborhood regeneration	Seodaemun-gu	Cheonyeon·Chunghyeon-dong				
2017	General neighborhood regeneration	Gangbuk-gu	Suyu 1-dong				
	General neighborhood regeneration	Eunpyeong-gu	Bulgwang 2-dong				
	General neighborhood regeneration	Gwanak-gu	Nangok·Namyang-dong				
	General neighborhood regeneration	Dobong-gu	Chang 3-dong				
	General neighborhood regeneration	Seongdong-gu	Songjeong-dong		General neighborhood type	Jungnang-gu	Muk 2-dong
	General neighborhood regeneration	Gangbuk-gu	Insu-dong		General neighborhood type	Seodaemun-gu	Cheonyeon·Chunghyeon-dong
	General neighborhood regeneration	Dobong-gu	Dobong 2-dong		Residential area support type	Gangbuk-gu	Suyu 1-dong
	General neighborhood regeneration	Dongjak-gu	Sadang 4-dong		Residential area support type	Eunpyeong-gu	Bulgwang 2-dong
	General neighborhood regeneration	Gangdong-gu	Seongnae 2-dong		Residential area support type	Gwanak-gu	Nangok-dong
					Reviving our town	Dongdaemun-gu	Jegi-dong
2018	Employment hub cultivation type	Dongdaemun-gu	Cheongnyangni-Hoegidong (Heungneung)		Reviving our town	Geumcheon-gu	Doksan 1-dong
	General neighborhood regeneration	Seongdong-gu	Sageun-dong		Urban center type	Geumcheon-gu	Doksan-dong Beef Market area
	General neighborhood regeneration	Jungnang-gu	Junghwa 2-dong		Economy base type(SH)	Dongdaemun-gu	Cheongnyangni-Hoegidong(Heungneung)
	General neighborhood regeneration	Eunpyeong-gu	Eungam 3-dong		Residential area support type	Dobong-gu	Dobong 2-dong
	General neighborhood regeneration	Yangcheon-gu	Sinwol 3-dong		General neighborhood type	Dongjak-gu	Sadang 4-dong
	General neighborhood regeneration	Guro-gu	Guro 2-dong		General neighborhood type (LH)	Yangcheon-gu	Muk 3-dong
					Reviving our town	Dongdaemun-gu	Jegi-dong
					Reviving our town	Dongjak-gu	Bon-dong
					Reviving our town	Gwanak-gu	Euncheon-dong
					Innovation district	Yongsan-gu	Hangangno 3 ga area
				Approved project	Yeongdeungpo-gu	Singil-dong	

※ 11 areas in are changed areas in Seoul-MOLIT Urban Regeneration Project.

3. 결과 및 고찰

3.1. 서울형-국도부 도시재생 법령의 특징·개정 대응 현황

3.1.1. 국가의 균형발전 정책으로 추진된 도시재생법

도시재생법은 노무현 정부의 '살고 싶은 지역 만들기'가 시초가 되어 제정되었다고 볼 수 있으며, 초기에는 국가균형발전을 위한 정책의 일환으로 추진되었다. 노무현 정부 이후 국회를 중심으로 관련 논의가 진행되었는데 18대 국회(2008.5-2012.5)에서는 「도시 및 주거환경정비법(이하, 도시정비법)」과 「도시재정비 촉진을 위한 특별법(이하, 도시재생정비법)」을 개정하며 재개발, 재건축을 위한 정비구역이나 뉴타운 사업 지구에서 발생하는 문제를 해결하는 대안으로 도시재생 방식을 제안하였다. 2012년 다수의 국회의원들이 의원발의 형태로 재생사업 관련 법률안을 제출하며 2013.12월 도시재생법이 제정되었다(Lee et al., 2017).

도시재생법 제정 이후 개정 현황을 보면, 2015.1월에는 새로운 지역발전 정책의 핵심 공간개념인 지역생활권 및 경제협력권을 신설하여 기초생활권 및 광역경제권 등 기존 권역을 대체하는 근거를 마련, 지역발전계획 체계를 개편하였고, 예산의 효율적 뒷받침을 도모하기 위해 광역·지역발전특별회계를 지역발전특별회계로 개편하였다. 2015.7월에는 주택분야 국민주택기금의 용도를 도시재생 분야까지 확대하여 주택도시기금으로 개편하였고, 주택도시보증공사(HUG)를 주택도시기금 전담 운영기관으로 지정하였다. 2018.3월에는 국가혁신융복합단지 지정 및 육성 근거 및 지역통계 기반 구축 등 법적 근거를 마련하였고, 2018.4월에는 경주·포항 대지진을 계기로 재난지역 재생을 위한 특별재생 지역 제도를 신설하였다. 2018.6월에는 빈집정비사업, 소규모주택정비사업, 공공주택사업 유형의 추가, 지역활성화를 위한 상생협약 근거를 신설하였다. 2019.8월에는 인정제도, 총괄사업관리자, 도시재생혁신지구 지정제도를 도입하고, 국유재산·공유재산 처분 등에 대한 특례부여 근거 또한 마련하였다.

이러한 도시재생법의 제정 및 개정내용을 통해 도시재생법은 국가균형발전 정책이 근간이 되었음을 알 수 있으며, 도시정비법과 도시재생정비법의 개정을 통해 재개발, 재건축을 위한 정비구역이나 뉴타운 사업 지구에서 발생하는 문제를 해결하는 대안으로 도시재생 사

업방식이 제안된 것임을 알 수 있다. 이러한 사업 추진 방식을 통해 기성 시가지의 관리가 철거 위주 물리적 정비방식을 벗어나 경제, 문화 사회 요소를 포괄적으로 다루며 지역 여건에 맞으며, 정주 여건 개선을 추구하는 방식으로 전환되는 계기가 되었다고 볼 수 있다.

3.1.2. 독자적 사업추진체계를 마련한 서울시 도시재생 조례

서울시 도시재생 조례는 박원순 시장 시정 1기(2011년) 1.30 뉴타운 재개발 수습방안 발표를 시작으로 주거재생정책으로 전환하기 위한 계획수립에 집중하였으며, 시정 2기(2014년)에 들어서며 도시재생 전담 조직인 도시재생본부를 신설, 제도 및 정책을 정비하여 본격적으로 서울형 도시재생추진을 위한 기틀을 마련하여 2015년 2월 제정되었다(Jang et al., 2017).

조례 제정 이후 개정 현황을 보면, 2016.5월에는 주민 의견조사를 진행할 때 지역 특성을 반영하는 내용 및 재정지원 방법으로 보조 용자 관련 규정 근거를 정비하였고, 특히 2017.3월에 서울형 도시재생사업의 지속적·안정적 추진 기반을 마련하기 위한 법적 근거를 마련하였다. 2017.5월에는 '도시재생위원회'의 구성 및 운영 관련 근거, 2018.3월에는 상생 협약 내용 관련 협약체결의 구체적 방법 등에 대한 근거를 마련, 사용자 감면에 따른 공익 목적 기준과 사용자 면제 등 법령에서 위임한 내용을 정리하였다. 2019.12월에는 희망지와 후보지 사업에 대한 법적 근거를 명확히 하여 사전단계 사업의 정의와 역할, 지원 근거를 명확히 하는 기준을 마련하였다. 2020.7월에는 도시재생활성화지역에서의 주차장 설치기준의 완화사항을 마련하였다.

이를 통해 서울시는 도시재생법을 근거로 하여 서울시 도시재생 조례의 내용을 구체화하거나 보완하는 차원의 개정을 해 온 것을 알 수 있었다. 그러나, 2017.3월, 2019년 12월에는 서울시만의 지역 특성을 살린 독자적 사업 추진체계를 구축하고자 서울형 도시재생사업 및 희망지사업 내용을 정비하여 서울시가 지향하고 있는 도시재생사업의 추진 의도 및 방향성에 대한 독자적인 근거를 마련했다고 볼 수 있으며, 이는 국토부 도시재생사업과 구별되는 사업추진 체계를 갖추게 되었다.

3.1.3. 도시재생법 개정에 따른 서울시 도시재생 조례의 대응

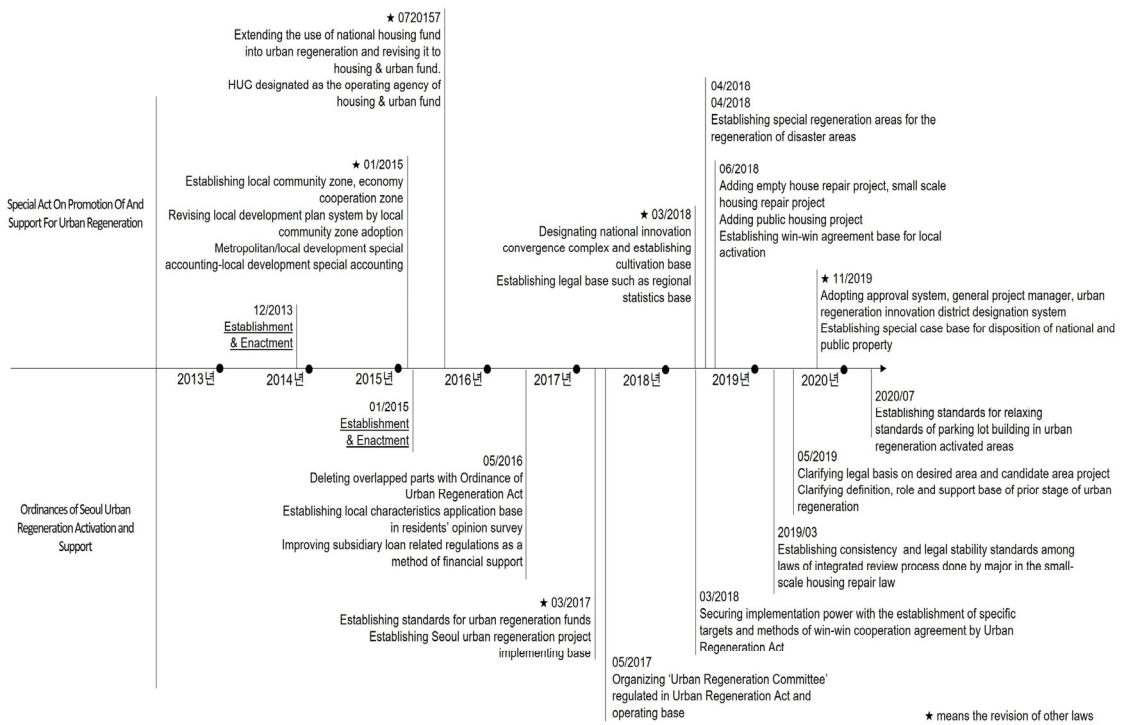


Fig. 2. Establishment of Urban Regeneration Act, Seoul Urban Regeneration Ordinance and major contents of each year.

3.1.2. 에서 밝힌 바와 같이, 서울시 도시재생 조례의 경우 도시재생법의 개정에 따라 대응한 것을 확인할 수 있었다. 이에, 도시재생법 개정에 따라 서울시는 구체적으로 서울시 도시재생 조례에 어떠한 내용으로 대응했는지 대응 내용을 비교·정리하였다(Fig. 2).

2016.5월에는 도시재생법 및 시행령 내용 중 서울시 도시재생 조례와 중복되는 내용을 삭제, 서울형 재생사업 추진을 위한 지역 특성을 판단할 수 있는 조사 방법에 대해 근거를 마련, 재정 보조 및 용자 지원과 관련한 구체적 내용을 정비하였다. 2017.3월에는 도시재생사업 추진을 위한 기금설치 및 운용 근거를 마련하였고, 2017.5월에는 도시재생위원회의 구체적인 구성 방법 및 운영 근거를 마련하였다. 또한, 2018.3월에는 도시재생법 개정에 따라 상생협약 체결의 구체적 대상 및 방법, 공익 목적 내용의 기준 등 법령에서 위임한 내용을 구체화하였다. 2019.3월에는 도시재생사업의 통합심의 절차 관련 내용을 정비하였고, 2020.7월에는 도시재생 활성화지역 내 주차장 설치 완화 기준을 구체화하였다.

위의 대응 내용을 통해 서울시는 도시재생법의 개정

에 따라 서울시 도시재생 조례와 중복되는 내용을 삭제하거나 법령 간 정합성·안전성을 기하는 차원의 대응을 한 것을 알 수 있었다. 또한, 도시재생기금 설치 및 운용, 상생 협약의 대상 및 방법, 소규모주택정비법 통합심의 절차 등 도시재생법에서 규정하고 있는 내용을 구체화하는 방식으로 사업추진을 위한 명확한 근거를 마련하기도 하였다.

3.2. 서울형-국토부 재생사업 변경지정에 따른 특성 및 차이점

3.2.1. 서울형-국토부 재생사업의 선정 및 사업의 변경 지정 절차

서울시의 경우, 국토부 재생사업 공모 신청을 위해 서울시 도시재생 조례에 따라 필수로 거쳐야 하는 사전 절차가 있는데, 이는 사업유형에 따라 차이가 있다.

국토부 재생사업의 경제기반형·중심지가지형 유형에 공모 신청을 위해서는, 서울시와 자치구가 협의를 거쳐 도시재생사업 추진이 필요하다고 판단되는 지역들을 검토하여 후보지를 사전에 선정하여야 하며, 이후

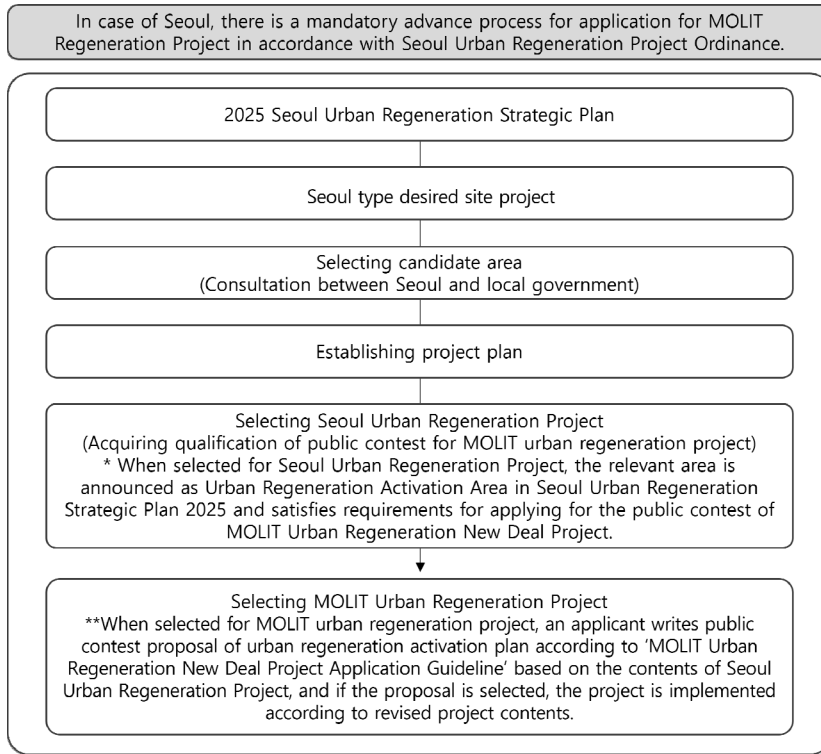


Fig. 3. Seoul Urban Regeneration Project promotion process.

해당 후보지를 사업대상지로 사업계획을 수립, 서울형 재생사업에 선정되어야만 이후 국토부 재생사업에 공모 신청을 할 수 있는 자격조건을 얻게 된다. 이후 서울형 재생사업 계획 내용을 바탕으로 국토교통부 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인에 따라 도시재생활성화계획을 작성, 공모 신청을 하여 선정되면 새롭게 작성된 도시재생활성화계획을 도시재생법 및 시행령에 따라 고시를 하게 되며, 이를 근거로 변경된 사업내용에 따라 추진을 하게 된다. 또한, 국토부 재생사업의 일반근린형·주거지지원형 유형에 공모 신청을 위해서는, 앞서 기술한 두 가지 유형(경제기반형·중심시가지형)의 사전절차 앞에 하나의 절차가 더 추가되는데, 서울특별시 도시재생지원센터에서 추진하고 있는 희망지사업에 먼저 선정되어야만 이후 서울형 재생사업 근린재생일반형 유형에 공모할 수 있는 자격을 얻게 된다.

하지만, 국토부 우리동네살리기 유형의 경우, 사업추진 및 지원 근거가 위의 네 가지 사업유형과는 다르게 도시재생법이 아닌 국가균형발전특별법을 따르게 되어

있으며, 희망지사업 및 서울형 재생사업에 사전 선정되지 않아도 실행계획(활성화계획) 수립을 통해 국토부 재생사업에 공모 신청을 할 수 있다. 이렇게 유형에 따라 구별된 사전 선정 절차를 통해, 서울시의 경우 2020년 6월을 기준으로 총 13개 지역이 국토부 도시재생사업으로 변경지정 되었다. 변경 지정된 총 13개 지역 중 일자리거점육성형→경제기반형의 변경지정이 2건, 생활중심지특화형→중심시가지형의 변경지정이 1건이었으며, 근린재생일반형의 경우 근린재생형(일반)으로의 변경지정이 1건, 일반근린형의 변경지정이 5건, 주거지지원형의 변경지정이 4건인 것으로 확인되었다.

여기서 주목할 만한 점은, 국토부 재생사업으로 변경 지정된 서울형 재생사업 13곳의 사업유형이 기존에 수립한 재생 방향성을 크게 변질시키지 않는 유형(방향성)으로 변경되었다는 점이며, 전보다 향상된 사업내용과 실현가능성을 높일 수 있는 방향으로 추진 기반을 마련하였다는 점이다(Fig. 3).

3.2.2. 서울형-국토부 재생사업 예산편성 및 집행기준의 차이점

3.2.1.에서 정리한 바와 같이 서울시에서는 2014년부터 2016.06월 까지 13개 지역이 서울형 재생사업에서 국토부 재생사업으로 변경지정 되었으며, 그에 따라 국비·지방비 매칭 비율을 포함한 예산 관련 내용도 국토부 재생사업 기준에 따라 변경되었다. 특히, 예산편성 및 집행기준의 경우, 서울형 재생사업 기준에는 부합하지만, 국토부 재생사업 기준에 부합하지 않는 경우 해당 단위사업을 국토부 재생사업의 지자체 자체 사업으로 편성하거나, 기타 연계사업 등으로 설정한 것을 해당 지역 활성화계획 및 해당 고시 내용으로 알 수 있었다. 즉, 서울시-국토부 재생사업 예산집행 지침에 맞도록 유연하게 사업내용을 수정 및 변경한 것을 알 수 있었으며 이러한 변경지정 과정에서 변경 절차 및 내용에는 문제가 없었으나, 사업을 직접 시행하고 예산을 집행하는 자치구 및 도시재생현장지원센터, 도시재생사업에 참여하는 주민 입장에서는 달라진 집행기준으로 혼란을 야기하기도 하였다.

본 논문에서는 예산편성 및 집행기준 비교 항목을 “국토부 도시재생 뉴딜사업 계획수립 및 사업시행 가이드라인”에서 정하고 있는 일반지침 항목을 중심으로 내용상 어떠한 차이점이 있는지 살펴보았으며, 그 결과, 서울시-국토부의 예산편성 일반원칙 항목은 일부 표현의 차이는 있으나 내용상 큰 차이점은 없는 것으로 확인되었으나, 서울시의 경우 좀 더 내용이 구체화되거나 완화된 기준을 제시하고 있는 것으로 확인되었다.

토지 및 건축물 매입비 항목은, 국토부의 경우 공적 임대주택은 부지확보비용, 주택정비사업은 공공용도 부분에 한하여 부지매입비를 지원하나, 서울시의 경우 특별한 제한 규정이 없는 것으로 확인되었다. 또한, 국토부의 경우 선정일로부터 2년 이내 부지매입비 (계획수립비, 계획수립을 위한 의견수렴비용, 센터 운영비 등 포함) 를 마중물 사업비로 인정하나 서울시의 경우 이를 인정하는 내용은 확인되지 않았다.

주민역량강화 항목은, 국토부의 경우 건당 5천만 원 총 10억 원 이내, 서울시의 경우 월 약 350만 원 내에서 집행 가능하며, 주민공모사업 항목은, 서울시가 일반공모와 기획공모로 구분하여 지원금액·사업 기간을 세분화하는 등 국토부보다 기준이 구체적이었다. 거버넌스 운영항목은, 국토부는 연간 5천만 원 이내, 서울시는 연간 1,200만 원 이내로 서울시 지원금액이 국토부보다

적었으나, 단기 임차료, 소모성 물품구입비 등 일부 사업비 항목은 국토부 지원항목에 없는 것을 확인하였다.

도시재생현장지원센터 운영 항목은, 국토부의 경우 행정직영, 공공기관위탁, 민간위탁, 재단 등 운영 방식이 다양하게 존재하며 조직 또한 단일 조직 안에서 유연하게 구성되나, 서울시의 경우 센터장 및 사무국장 등 서울시 도시재생지원센터 소속으로 현장지원센터에 파견하고, 자치구, 도시재생활성화지원용역, 활성화계획 수립용역의 3개의 기관 및 단체에서 각각 현장근무자를 파견하는 방식으로 인력구성을 한다.

활성화계획수립 항목은, 국토부의 경우 별도의 외부 용역업체가 활성화계획 수립을 하기 위한 계약체결을 하며, 서울시의 경우 현장도시재생지원센터 안에 ‘도시재생활성화계획수립용역’으로, 1년 동안 현장지원센터에 근무자 1인을 파견하여 업무 소통구조를 확보하며, 최대 1년에 3.2억 원 집행이 가능하도록 하였다.

위의 분석 결과로 보아, 서울시-국토부 간 일반원칙 항목에 대해서는 큰 차이점이 발견되지 않았으나, 부지매입 및 임대, 주민거버넌스 및 역량강화 관련 항목에 대해서는 세부적인 예산집행 기준이 달라 실제 사업을 추진하는 과정에서 혼란을 일으킬 수 있는 것으로 확인되었으며, 실제 자치구 및 도시재생현장지원센터에서 사업을 집행하는 과정에서 최대한 보수적인 관점(향후 사업평가 및 정산 시 문제를 일으키지 않을 만한)에서 사업이 추진 된 것으로 확인되었다. 도시재생현장지원센터 운영의 경우, 서울시는 자체적인 기준을 만들어 독자적인 운영구조를 정립, 국토부와는 명확히 구분되는 기준을 가지고 있었다.

3.2.3. 서울가꿈주택사업-국토부 뉴딜 집수리사업 지원비교

서울가꿈주택사업과 국토부 뉴딜 집수리사업의 사업 성격과 지원내용을 비교하고 실제 사업 추진하는 과정에서 나타나는 애로사항을 정리하였다(Table 3).

서울가꿈주택사업은 계획수립이 필요 없는 비법정 사업으로서, 사업지원 대상은 단독주택 및 다가구주택, 다세대 연립을 대상으로 하며, 시행 주체는 주택 소유자이다. 지원항목은 주택성능 개선을 목적으로 하는 지붕·방수·외부창호·단열·외벽·설비 등에 최대 1,200만 원(성격에 따라 50%~100% 내 지원)을 지원하고, 담장 철거·조성, 쉼터조성에 50~300만 원을 지원한다. 또한, 다세대 연립의 개별세대의 경우에는 외부창호·단

Table 3. Comparison of Support Details and Contents between Seoul Gaggum Housing Project and MOLIT New Deal Housing Repair Project(as of June 2020)

Item	Specific item	Implementati on agent	Support item	Support	Note
Seoul Gaggum Housing Project	Single family house Multi-household house	Home owner	House repair for improvement of performance	within 50%	Maximum 12 million won for roof, waterproof, outside window and door, insulation, outer wall, equipment, etc.
			Demolishing and establishing fence, Establishing rest area	100%	Maximum 3 million won for demolishing fence, reestablishing after fence demolition(under 1.2m) 15 million won, 500,000 won for rest area establishment
	Multi-house hold townhouse	Common use part	Common use part house repair for improvement of performance	within 50%	Maximum 17 million won for roof, waterproof, outside window and door, insulation, outer wall, equipment, etc.
		Home owner	and establishing fence, Establishing rest area	100%	Maximum 3 million won for demolishing fence, reestablishing after fence demolition(under 1.2m) 15 million won, 500,000 won for rest area establishment
	Individual household	Individual household house repair for improvement of performance	within 50%	Maximum 5 million won for outside window and door, insulation, equipment, etc.	

* The maximum subsidy is 20 million won for each household for mixed support such as performance improvement and demolishing fence.

MOLIT New Deal Housing Repair Project	Slate roof repair	Local government	Roof improvement cost (Roof construction)	Partial support	<ul style="list-style-type: none"> Supporting merchandise for home owner Unit price: 7 million won/household 				
			* Applying slate process project of the Ministry of Environment in case of demolition		<table border="1"> <thead> <tr> <th>Target</th> <th>Self-payment(%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>-Recipients of basic living and lower income families</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>• House of over 20 years old</td> <td>30</td> </tr> <tr> <td>• House of less than 20 years old general</td> <td>50</td> </tr> </tbody> </table>	Target	Self-payment(%)	-Recipients of basic living and lower income families	-
Target	Self-payment(%)								
-Recipients of basic living and lower income families	-								
• House of over 20 years old	30								
• House of less than 20 years old general	50								
	Home renovation support	Local government	Home repair for exterior	Partial support	<ul style="list-style-type: none"> Supporting merchandise for home owner (Including consulting cost) For exterior improvement purpose, 10% self-payment(For limit of each household, housing benefit applied) * No double benefit with housing benefit With win-win agreement(Limiting rent increase). self-payment from 10%→ 5% 				

열·설비 등 최대 500만 원까지 지원한다.

국토부 뉴딜 집수리사업은 계획수립이 필요한 법정 사업으로서, 사업지원 대상은 주택 소유자이며 현물 보조 형태로 지원한다. 지원항목은 주택 외부 수리를 목적으로 하는 페인트·담장·대문·일부 창호에 대해 최대 1,000만 원(자부담 10%, 상생협약시 5%)를 지원하고,

지붕개량 비용은 호당 최대 700만 원 (자부담 비율은 조건에 따라 다름)을 지원하나, 지붕 철거 비용은 환경부 슬레이트 처리사업과 연계하여 지원받아야 한다. 두 지원사업 모두 집수리 관련 지원을 한다는 공통점은 있지만, 지원받는 대상자 측면에서 보면 지원 방법 및 사업비 집행 기준에 있어 혼란을 야기할 수 있는 부분이

있다.

먼저, 집수리 지원범위를 보면 서울가꿈주택사업의 경우 주택 외부를 포함, 내수도 지원하지만, 국토부 뉴딜 집수리의 경우 외부만 지원한다. 바꾸어 말하면 두 사업 모두 주택 외부에 대해서는 지원을 한다는 의미인데, 이러한 비슷한 지원범위에 대해 중복으로 예산집행이 가능한지에 대한 명확한 근거가 없는 상황이다. 현재 서울시는 국토부와 협의의 협의를 통해 자체적 기준을 수립하여 운영 중이다. 또한, 서울가꿈주택사업의 경우 집수리 지원금액에 대한 자부담 비율이 50%이나, 국토부 뉴딜 집수리의 경우 10% 이내로 서울가꿈주택사업보다 비율이 적으며, HUG 용자를 통해 자부담 비용을 분할 납부할 수 있는 방법 또한 지원도 하고 있다. 이러한 서울가꿈주택, 국토부 뉴딜 집수리 간 집행기준 및 범위의 차이가 현장에서 예산집행 기준에 대한 혼란 요소로 작용하고 있었고, 두 사업의 차이점에 대해 충분한 설명과 올바른 가이드라인의 해석 및 이해 없이 진행됨에 따라 주민 간 갈등도 야기되고 있는 것을 확인할 수 있었다.

4. 결론

본 연구는 서울형-국토부 재생사업의 변화과정을 도시재생법과 서울시 도시재생 조례의 제·개정 내용을 중심으로 변화 경향 및 차이점을 분석하였다. 또한, 서울형 재생사업 선정지역 중 국토부 재생사업으로 변경지정된 13개 지역을 중심으로 변경지정에 따른 특징을 정리, 특히 서울형 재생사업의 일반근린재생형, 국토부 재생사업의 일반근린형 및 주거재생형 유형을 중심으로 예산편성 및 집행기준의 차이점에 대해 정리하고 그에 따라 나타나는 사업 추진과정에서의 애로사항을 서울시-국토부가 각각 추진하는 집수리사업을 사례로 정리할 수 있었다. 이러한 내용을 바탕으로 서울형-국토부 재생사업 간 연계와 향후 발전 가능성에 대한 시사점을 아래와 같이 제시하였다. 그 결과에 따라 다음과 같은 3가지 결론으로 정리할 수 있었다.

첫째, 서울형 재생사업의 특징은 국토부 도시재생사업과 비교하였을 때 어떠한 부분이 특징적이며 어떻게 현재와 같은 추진체계가 구축되었는가. 본 질문에 대한 해답을 찾기 위해 특히 주목한 것은 도시재생사업을 추진하기 위한 법적 근거의 변화 내용이었으며, 국토부 재생사업은 도시재생법을, 서울형 재생사업은 서울시 도

시재생 조례를 중심으로 제정 및 개정 내용을 시계열로 비교·분석하였다.

도시재생법은 최초 노무현 정부의 ‘살고 싶은 지역 만들기’에서 시작되었다고 볼 수 있으며, 국가균형발전 정책의 일환으로 추진된 것을 알 수 있었다. 이후, 도시정비법과 도시재생정비법의 개정을 통해 재개발, 재건축을 위한 정비구역이나 뉴타운 사업 지구에서 발생하는 문제를 해결하는 대안으로 현재와 유사한 도시재생사업방식이 제안되었으며, 이러한 사업 추진방식을 통해 기성 시가지 관리가 철거 위주의 물리적 정비방식을 벗어나 경제, 문화 사회 요소를 포괄적으로 다루며 지역 맞춤형 정주 여건 개선을 추구하는 방식으로 전환되는 계기가 되었다고 볼 수 있다.

서울시 도시재생 조례는 박원순 시장 시정 1기 뉴타운 재개발 수습방안 발표에서 시작되었으며, 이후 제도 및 정책 등을 정비 보완하여 본격적으로 서울형 재생사업 추진을 위한 기틀을 마련하였다. 특히, 서울시는 도시재생법을 근거로 하여 조례의 내용을 구체화하거나 보완하는 차원의 개정을 해왔으며, 2017년, 2019년 두 차례에 걸쳐 서울시만의 특성을 살린 독자적 도시재생사업 추진체계 구축을 하고자 서울형 재생사업 및 희망지사업 관련 내용을 정비하여 서울시가 지향하고 있는 도시재생사업 추진 의도 및 방향성에 대한 근거를 마련하였고, 이것이 계기가 되어 국토부 도시재생사업과 구별되는 현재와 같은 독자적인 사업추진 체계를 갖추는 계기가 되었다.

서울시는 이후에도 도시재생법의 개정에 따라 정합성·안전성을 기하는 차원의 대응을 지속적으로 해 온 것을 알 수 있었으며, 도시재생기금 설치 및 운용, 상생협약의 대상 및 방법, 소규모주택정비법 통합심의 절차 등 도시재생법에서 규정하고 있는 내용을 보다 구체화하여 사업추진을 위한 명확한 근거를 마련하여 서울시의 여건 및 자치구에서 보다 명확한 근거를 가지고 사업을 추진할 수 있는 기반을 지속적으로 정비하고 있는 것을 알 수 있었다.

둘째, 서울형 재생사업의 지원범위 및 사업실행 방식은 국토부 재생사업과 비교하였을 때 예산편성 및 집행기준에서 어떠한 차이점이 있는가. 서울형 재생사업은 국토부 재생사업 선정 후 변경지정 과정에서 국비·지방비 매칭 비율을 포함한 예산 관련 내용도 국토부 재생사업 기준에 따라 변경되었다. 특히, 예산편성 및 집행기준의 경우 서울형 재생사업 기준에는 부합하지만, 국토

부 재생사업 기준에 부합하지 않는 경우 해당 단위사업을 국토부 재생사업의 지자체 자체 사업으로 편성하거나, 기타 연계사업 등으로 설정하는 경향을 확인할 수 있었다.

서울시-국토부 간 예산편성 및 집행기준의 일반원칙 항목에 대해서는 큰 차이점이 발견되지 않았으나, 부지매입 및 임대, 주민거버넌스 및 역량강화 관련 항목에 대해서는 지원하는 사업의 성격이 유사하나 세부적인 예산집행 기준이 다른 것을 확인하였으며, 현장지원센터 운영의 경우, 서울시는 자체적인 기준을 만들어 독자적인 운영구조를 정립, 국토부와는 명확히 구분되는 기준을 가지고 있었다.

즉, 서울시는 국토부 재생사업 예산집행 지침에 맞도록 유연하게 사업내용을 수정 및 변경한 것을 알 수 있었으며 이러한 변경지정 과정에서의 절차 및 내용에는 문제가 없었으나, 사업을 직접 시행하고 예산을 집행하는 자치구 및 도시재생사업에 참여하는 주민의 경우 달라진 예산편성 및 집행기준으로 혼란을 야기하기도 하였다.

이에, 예산집행 기준이 국토부에 비해 비교적 유연하고 명확한 서울시의 기준을 근거로 하여 지원 중복범위에 대한 예산집행 가능 여부 및 순서에 대한 근거를 국토부 차원에서 마련할 필요가 있으며, 향후 정산을 하는 과정에서 문제가 없도록 사전 예방하는 것이 필요하다고 판단된다. 또한, 자치구 및 사업실행을 하는 현장에 예산집행 기준에 대한 다른 해석 및 혼선을 방지하기 위한 예산집행 가이드라인을 제작·배포하는 과정이 필요할 것으로 보인다.

셋째, 서울형-국토부 재생사업 계획수립 및 실행단계에서 나타나는 불합치 요소는 무엇인가. 본 연구에서는 서울가꿈주택사업과 국토부 뉴딜 집수리사업의 사업 성격과 지원내용을 비교하고 실제 사업을 추진하는 과정에서 나타나는 애로사항을 정리하였다. 두 지원사업 모두 집수리 관련 지원을 한다는 공통점은 있지만, 세부 지원내용에서 차이점을 확인할 수 있었다.

먼저, 집수리 지원범위를 보면 서울가꿈주택사업은 주택 외부를 포함, 내부도 지원하지만, 국토부 뉴딜 집수리는 외부만 지원한다. 바꾸어 말하면 두 사업 모두 주택 외부에 대해서는 지원을 한다는 의미인데, 이러한 비슷한 지원범위에 대해 중복으로 예산집행이 가능하지에 대한 근거가 없는 상황이다. 현재는 서울시-국토부와의 협의를 통해 서울시 자체적 기준을 마련하여 운

영 중이기는 하나, 대부분의 도시재생현장지원센터에서 서울시 재생사업 구역과 국토부 재생사업 구역과의 집수리사업 시행 기준의 차이, 가이드라인 해석 차이 등으로 주민 간 갈등이 있는 것으로 확인되었다.

그 중, 자부담 비율에 대한 기준에 대한 논란이 많이 있었는데, 서울가꿈주택사업의 경우 집수리 지원금액에 대한 자부담 비율이 50%이나, 국토부 뉴딜 집수리의 경우 10% 이내로 서울가꿈주택사업 보다 비율이 적으며, 자부담 비용이 부담 될 경우 HUG 용자를 통해 분할납부를 할 수 있도록 지원도 하고 있어, 이러한 차이로 서울가꿈주택사업 지원을 받는 입장에서, 국토부 뉴딜 집수리 사업 지원을 받는 대상자로부터 상대적 상실감을 느끼는 주민도 있었다. 이러한 서울가꿈주택, 국토부 뉴딜 집수리 간 집행기준 및 범위의 차이가 현장에서 혼란 요소로 작용하고 있었고, 두 사업의 차이점에 대해 충분한 설명과 이해 없이 진행됨에 따라 주민 간 갈등도 야기되고 있는 것을 확인할 수 있었다.

본 연구에서는 서울형-국토부 재생사업 간 차이점을 정리하고 그 원인에 대해 분석한 결과를 정리하였는데, 분석 과정에서 국토부 재생사업과 비교하였을 때 서울형 재생사업이 가지는 장점도 찾을 수 있었다.

현재 국내에서 추진되고 있는 도시재생사업은 표면적으로 지방자치 및 주민주도 방식을 지향하고 있으나, 실제 추진과정을 보면 많은 지역에서 행정 주도 방식으로 추진되고 있는 경향이 강하고 경직된 행정 프로세스를 가지고 있는 경우가 많은 것으로 확인되고 있다. 또한, 전국에 설치된 광역·기초·현장 도시재생지원센터 등 중간지원조직과 행정과의 소통을 통해 지역 특색을 살린 재생사업 추진 노력이 전개되고 있으나 현실적으로 도시재생지원센터에 대한 필요성과 사업 준비, 추진 과정에서 역할 정립에 어려운 부분이 많다.

서울형 재생사업의 경우 국토부 재생사업과 비교하였을 때보다 유연하고 행정 및 중간지원 조직과의 소통을 통해 도시재생사업이 추진되고 있는 것도 확인할 수 있었는데, 이는 중앙정부 차원이 아닌 지방자치단체가 가지는 유연한 사업계획 수립, 예산집행 방식, 자체 조례에 따른 기준을 정립할 수 있다는 데 기인한 것으로 볼 수 있다. 지역마다 여건이 다르나, 서울에서 추진하는 도시재생사업 방식을 타 지방자치단체에 그대로 적용하는 것은 어려울 수 있으나, 자체적인 조례개정을 통해 근거를 마련하고 가이드라인을 수립한다면 해당 지역의 특성에 맞는 보다 나은 도시재생사업을 추진할 수

있는 가능성이 있을 것이다.

2022.4월 현재 서울시의 경우 도시재생 2.0 정책 추진 발표에 따라 도시재생활성화지역 내 적극적인 정비사업 추진이 진행되고 있다. 이는 이전에 추진되었던 도시재생사업에 대한 효과 및 실효성에 대한 의문에 기인하였다고 볼 수 있으며, 도시재생사업에 대한 주민들의 인지도·관심도 또한 크게 하락한 것으로 확인되었다. 이는 도시재생사업의 사업 특성인 보존·보전 중심, 지역 커뮤니티 활성화 등의 소프트웨어적 성격이 강한 측면이 지역에 제대로 체감도를 올리지 못했다고 볼 수 있으며, 향후 물리적인 정비사업과 결합하여 보완할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것이 중요하다고 판단된다.

본 연구는 서울형 재생사업 만을 사례로 하여 국토부 재생사업과 비교하였기 때문에 전국적 관점과 시각으로 시사점을 도출하지 못했다는 한계점을 가진다. 하지만, 서울시의 독자적 노력으로 자체적인 도시재생사업 추진기반을 마련하고 이를 시행하는 과정 및 결과물에서 충분히 지역 중심의 도시재생사업 추진에 대한 당위성을 확인할 수 있었다. 향후, 이와 관련된 지역 간 비교연구가 추진되어야 할 것으로 판단된다.

REFERENCE

- Choi, Y. J., Kang, T. W., Lim, J. H., 2008, Implications of Japan's regional regeneration strategy for regeneration of small and medium cities in Korea, *Journal of Regional Policies*, 19(2), 113-130.
- Jang, N. J., Kim, S. I., Lee, H. J., Baik, S. N., 2017, Search for main issues and new direction on urban regeneration in Seoul, 1st ed., The Seoul Institute, Seoul, Korea, 8-10.
- Lee, W. G., Kim, J. B., Park, S. Y., Kwon, K. S., Song, J. E., Jung, Y. S., 2017, Future prospect and strategy for urban regeneration project, 1st ed., Korea Research Institute for Human Settlements, Sejong, Korea, 26-31.
- Ministry of Land, Infrastructure and Transport, 2020, Guidelines for Application for Urban Regeneration New Deal Project, Korea.
- Ministry of Land, Infrastructure and Transport, 2020, Guidelines for planning and implementation of urban regeneration new deal projects, Korea.
- Ministry of Land, Infrastructure and Transport, 1993~2020, Special act on promotion of and support for urban regeneration, Korea.
- Park, H. J., Lee, H. C., 2020, A Study on appropriateness as a plan of urban regeneration through type analysis, Focused on Seoul's 27 urban regeneration areas, *Journal of The Korean Regional Development Association*, 32(4), 181-198.
- Park, J. K., Jin, K. I., 2021, Comparative analysis of urban regeneration strategies for local city between Germany and Korea, Focused on two case studies 'Cottbus' in Germany and 'Chang Won TB' in South Korea, *The International Journal of The Korea Institute of Ecological Architecture and Environment*, 21(2), 65-74.
- Seong, E. Y., Yoon, Z. S., Kim, Y. G., 2018, Shrinking-smart policies for revitalizing neighborhoods in shrinking cities, 1st ed., Architecture & Urban Research Institute, Sejong, Korea, 1-2.
- Seoul Urban Regeneration Center, 2019, Guideline for Seoul, type Urban Regeneration Project Implementation (General neighborhood regeneration), Seoul, Korea.
- Seoul, 2018, 2025 Seoul Regeneration Strategic Plan, Seoul, Korea.
- Seoul, 2005~2020, ordinances of Seoul Urban Regeneration Activation and support, Seoul, Korea.
- Seoul Urban Regeneration Center, 2020, <https://surc.or.kr>.
- Seoul Balanced Development Portal, 2020, <https://uri.seoul.go.kr>.
- Urban Regeneration Information System, 2020, <https://www.city.go.kr>.

-
- Policy Planning Division. Sung-Won Park
Seoul Metropolitan Council
swpark1004@seoul.go.kr
 - Principal Research Engineer. Kwang-Min Ham
Local Information Institute
space1227@gmail.com