

‘시·도 연구원 도시재생 정책세미나’

도시재생사업의 현황과 추진사례

권혁일 | 국토연구원 연구원(정리)

국토연구원 국토관리·도시연구본부 도시재생지원센터는 지난 1월 23일부터 24일까지 13개 시·도 연구원, 한국토지주택연구원, 인천대학교와 함께 시·도 연구원 도시재생 정책세미나를 경주 한화리조트에서 개최하였다. 금번 세미나에는 국토연구원 김태환 국토관리·도시연구본부장 외 4인, 서울연구원 양재섭 연구위원 외 12개 시·도 연구원 23인, 한국토지주택연구원 김주진 수석연구원, 인천대학교 윤석윤 교수가 참석하였다. 1월 23~24일 양일간 국가도시재생 정책방향 및 추진전략, 지역 도시재생정책 추진계획 및 주요 도시재생 사례를 주제로 총 2개 세션, 16개의 주제발표가 있었다. 다음은 이번 세미나에서 발표된 발제 내용을 요약·정리한 것이다.



국가도시재생 정책방향 및 추진전략

1. 국가도시재생기본방침

(유재윤 국토연구원 선임연구위원)

전국 3,470개 읍·면·동 중 2,239개(약 65%)가 도시 쇠퇴의 징후를 보이는 등 저성장, 저출산·고령화 등으로 외곽개발 위주의 도시정책이 한계에 도달함에 따라, 생활밀착형 도시재생정책의 중요성이 증대되고 있다. 특히 역사성과 문화가치를 내포하고, 다양한 계층이 모이는 기성시가지의 재생을 통한 경쟁력 강화가 창조경제의 기초임을 생각해볼 때 도시재생은 도시문제 해결과 경쟁력 강화를 위한 국가적 과제라고 볼 수 있다. 이에 정부는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」을 제정·시행(2013.12.5.)하고 ‘국가도시재생기본방침’을 수립하여 도시재생 활성화를 체계적·효율적으로 추진·지원하려 하고 있다.

국가도시재생기본방침에서는 ‘국민이 행복한 경쟁력 있는 도시 재창조’라는 비전을 세우고, 일자리 창출 및 도시경쟁력 강화, 삶의 질 향상 및 생활복지 구현, 쾌적하고 안전한 정주환경 조성, 지역 정체성에 기반한 문화 가치·경관 회복, 주민 역량 강화 및 공동체 활성화를 목표로 제시하였다. 이러한 국가 목표를 실현하기 위한 시책으로 ① 기성시가지 중심의 도시정책 패러다임 전환, ② 각 부처 도시재생 관련 사업 예산을 쇠퇴지역에 집중하고 추가로 마중물 예산을 지원하는 등 재정지원 확대, ③ 주택기금의 도시재생사업 지원, 국·공유지 활용 등 금융지원·규제완화, ④ 협동조합, 마을기업 등을 도시재생 주체로 육성하는 등의 지역 역량 강화 및 공동체 활성화를 제시하였다. 마지막으로 사

업구상의 적정성, 지역의 쇠퇴도, 지자체의 추진역량, 파급효과, 국정과제 연계성 등 도시재생선도지역의 지정 기준 등을 제시하였다.

2. 선도지역 도시재생사업 추진방안

(김주진 한국토지주택연구원 수석연구위원)

도시재생선도지역(이하 선도지역)에서는 도시재생을 긴급하고 효과적으로 실시하여야 할 필요가 있거나 주변지역에 대한 파급효과가 큰 지역으로, 국가와 지자체의 주요 시책을 중점 시행함으로써 도시재생 활성화를 도모할 수 있다.

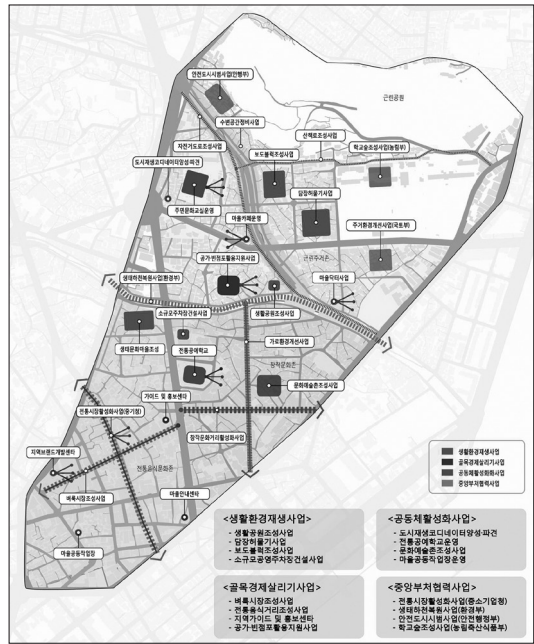
선도지역은 도시경제기반형과 근린재생형으로 구분하여 지정할 수 있다. 도시경제기반형은 국가 핵심시설의 정비·개발과 연계하여 주변지역 경제 회복 효과를 파급시키기 위한 지역에 지정되며, 기존의 산업기능·업종 전환, 새로운 경제기능의 도입을 통해 고용기반을 창출하고 주변지역으로 경제회복 효과를 파급하는 것을 목표로 한다. 근린재생형은 생활여건이 열악한 근린 주거지역 또는 쇠퇴한 구도심 및 중심시가지 등으로 지역공동체 중심의 자생적 회복이 필요한 곳으로, 침체된 중심시가지의 활성화 및 근린 주거지역의 생활환경 개선 등을 통해 도시 활력을 회복하는 것을 목표로 한다.

각각의 유형은 이루고자 하는 목표에 따라 중앙부처에서 지자체에 지원 중인 다양한 도시재생 관련 사업과 지자체에서 자체적으로 추진하는 사업, 민간이 추진하는 사업 등을 연계하여 도시재생 활성화를 추진한다.

<그림 1> 도시경제기반형 사업 예시(산단 중심형)



<그림 2> 그린재생형 선도사업 예시



3. 지역별 맞춤형 도시재생 추진전략 (윤석운 인천대학교 교수)

도시재생전략계획은 국가도시재생기본방침을 고려하여 도시재생 관련 각종 계획, 사업, 프로그램, 유·무형의 지역자산 등을 조사·발굴하고, 도시재생 활성화지역을 지정하는 등 도시재생 추진전략을 수립하기 위한 계획이다. 국토종합계획, 도시기본계획 등 상위계획의 내용을 수용하여 시·군이 지향하여야 할 도시재생의 바람직한 미래상을 제시하고, 지속가능한 도시재생을 위하여 경제·산업·주택, 교통·기반시설, 환경·에너지, 사회·문화·복지 등 각 분야에서 수립한 부문별 정책 및 계획 등이 서로 조화를 이루도록 해야 한다.

도시재생전략을 수립하기 위한 대상지역은 국가, 광역지자체, 기초지자체, 지자체 내 도시재생 활성화

지역으로 구분할 수 있다. 지자체 내에서는 도시재생 활성화를 추진하는 도시재생전략지역, 제한적·계획적 도시개발이 필요한 도시성장관리지역, 적극적 환경보전이 필요한 자연환경보전지역으로 세분화하고 이에 대한 도시재생정책 방향 설정이 필요하다.

도시재생전략 수립 시에는 ① 지역주민 주도의 도시재생, ② 지역의 의견과 지혜를 결집한 지역발전상 구상, ③ 자율성과 창의성에 의한 지역별 도시재생전략 추진, ④ 선택과 집중에 의한 도시재생 활성화지역 지정 등을 기본원칙으로 고려하여야 한다. 특히, 미개발, 저개발, 방치된 유휴지의 조사 및 분류를 통해 유휴지 개발방향을 설정하고 계획적 수단의 전략적 활용 및 토지 소유자의 능동적 참여를 유도하는 등 기존 시가지를 우선하는 도시재생을 추진해야 한다. 또한 무분별한 도시외곽 개발 및 도심기능외곽 이전 억제를 위하여 시가화 용도지역의 변경을

최소화하며, 압축형 도시공간구조, 복합적인 토지이용, 대중교통 중심의 교통체계 등을 도입하여 지속 가능한 도시공간을 조성할 필요가 있다.

지역 도시재생정책 추진계획 및 도시재생 사례

두 번째 세션은 13개 시·도 연구원에서 각 연구원이 속해 있는 지역의 도시재생정책 추진계획 및 도시재생 관련 사업 추진사례를 발제하였다.

1. 도시재생특별법과 부산시의 도시정책방향
(한승욱 부산발전연구원 연구위원)

부산시는 현재 ① 지속가능한 도시재생 추진기반 구축, ② 주민 주도 마을공동체 활성화, ③ 창조적 도시재생 생태도시 조성, ④ 산복도로 르네상스 프로젝트, ⑤ 강동권 창조도시 조성, ⑥ 낙후지역 맞춤형 통합재생을 통한 도시 활력이라는 여섯 가지 도시재생정책을 추진하고 있다. 선도지역 지정에 대응하여 산복도로 르네상스 사업이 추진 중인 원도심과 북항재개발사업, 그리고 이 둘을 연계하기 위한 부산역 일원 철도시설 재정비 사업을 중심으로 '원도심 창조적 마스터플랜'을 수립 중에 있다.

2. 도시재생특별법 시행에 따른 전남의 대응 전략
(조상필 전남발전연구원 지역발전연구실장)

전남도는 '지역민이 행복한 경쟁력 있는 도시 구현'이라는 비전을 세우고, ① 지역민 삶의 질 제고, ② 건강하고 행복한 생활환경 조성, ③ 지역 정체성 기반의 문화가치 회복, ④ 주민 역량강화 및 공동체 활성화, ⑤ 일자리 창출 및 도시경쟁력 강화 등 5대

목표를 제시하였다. 이와 더불어 도시재생 전담기구, 도시재생계획 수립, 도시재생 선도사업 유치, 전남 도시재생 종합정보시스템 구축 등을 통해 도시재생 활성화를 추진하고 있다. 순천시는 '자연의 날줄과 문화의 씨줄로 엮어내는 천가지로(天街地路)'를 비전으로 세우고 문화·사회·경제 3대 요소 회복을 위해 ① 순천형 도시재생 창의 모델, ② 도시재생 핵심거점 육성 및 확산, ③ 생태와 문화로 지역경제 활성화라는 3대 목표와 ① 인적 자산 및 역사·문화·자연 활용, ② 인재 육성 지속가능한 거버넌스 구축, ③ 삶의 질과 경제 중심 자생적 역량 확충, ④ 장소 중심적 사회·경제·문화 종합 재생이라는 4대 전략을 제시하였다.

3. 강원도 도시재생 추진방안
(추용욱 강원발전연구원 부연구위원)

강원도는 정부의 산업육성 및 개발정책의 중심축에서 벗어나 제조업 부문이 취약하고, 지역경제 기반이 굉장히 미약한 실정이다. 이에 도시전체에 활력을 줄 수 있는 '종합적 플랜'이 필요하며, 특히 도시재생계획 수립 시 특정지역만이 아니라 주변지역과 연계한 도시 전체의 그림을 체고해야 하고, 주거생활 중심으로 구성하되, 일제 철거방식을 탈피하여 도시원형을 보전해야 한다. 따라서 그와 연계한 도심공간의 개편해야 되며, 문화·사람·전통을 활용하는 사업의 추진을 강조하였다.

4. 대전시 무지개 프로젝트
(한인구 대전발전연구원 연구원)

2006년 8월 영구임대아파트·달동네를 비롯한 취

약동네의 슬럼화와 사회적 소외 현상을 해소하기 위해 무지개 프로젝트를 시작하였다. 4개구 174개 사업에 대해 100,573백만 원을 투입하여 주민 중심의 취약동네 재생프로그램을 운영하였으며, 정주여건 및 교육여건을 개선하고 지역공동체를 복원하는 데 큰 기여를 한 것으로 평가받고 있다.

5. 주민참여 도시학교

(김용범 대구경북발전연구원 연구위원)

주민참여 도시학교는 주민 주도 도시재생사업 초기 정착 및 활성화 유도를 위해 도시문제에 대한 대안을 주민 스스로 찾는 실습 위주의 체험학습 프로그램으로, 2009~2013년 동안 총 5회 운영되었다. 도시학교를 통해 도시와 마을에 대한 주민들의 애착심을 고취시키고, 지자체 정책과 사업에 대한 관심 및 자발적 참여를 증대시키는 계기를 마련하였다.

6. 창원시와 진주시의 도시재생전략

(마상열 경남발전연구원 연구위원)

창원시는 2010년 창원, 마산, 진해 3개 시가 통합된 통합시로, 균형발전 3대 프로젝트의 하나로 마산르네상스를 추진하고 있다. 마산 합포구 창동, 오동동을 중심으로 창동예술촌 조성, 노후집수리센터 운영 등을 통해 주민 중심의 원도심 활성화를 추진 중에 있다. 진주시는 쇠퇴하고 있는 기존 시가지와 혁신도시 간의 연계성을 강화하고 능동적이고 차별적인 수변 재생과 도심을 연계한 창조적 재생을 추진하고 있다.

7. 농촌중심지로서 소도시의 재생방향과 추진과제

(김정연 충남발전연구원 수석연구위원)

소도시는 농촌지역의 사회·경제·문화·공동체의 유지와 활성화에 있어서 그 중요성과 영향력을 더해가고 있다. 즉 소도시와 농촌지역의 성장·쇠퇴는 상호 밀접하게 영향을 미친다고 볼 수 있다. 따라서 소도시가 처한 위계와 기능, 역할을 충분히 고려하고 소도시 간의 광역적 서비스를 분담하거나, 소도시와 배후 농촌지역 간을 연계한 교통서비스를 다양화·유연화하는 등의 재생방향을 설정해야 한다.

8. 경기도의 인구·공간변화와 도시재생정책 추진방향

(이상대 경기개발연구원 미래비전연구실장)

경기도는 사업이 아닌 프로그램을 개발하고, 뉴타운 해제지역에 대한 적절한 관리방안을 마련하는 차원에서 지역 맞춤형 도시재생전략을 개발·활용하고 있다. 이와 더불어 원도심 활성화 시책사업 추진을 통해 살기 좋은 주거공동체를 조성하고, 도시재생 활성화를 위한 기반을 마련하고자 한다.

9. 청주시 도시재생 사례

(충북발전연구원 이경기 연구지원실장)

청주시는 2009년에 (사)주민참여도시만들기지원센터를 설립하여 주민참여를 중심으로 하는 도시재생사업을 추진해왔다. 대표적으로 상당구 중앙동을 중심으로 3차에 걸친 차 없는 거리 조성사업, 청소년 광장 조성을 통한 커뮤니티 거리 활성화, 흥덕구 사직2동을 중심으로 근대산업유산인 KT&G

청주연초제조창을 활용한 문화·예술 도시재생 활성화 사업을 추진 중에 있다. 또한 청주도시재생신사업무센터 설립·운영을 통해 빈 점포를 활용한 문화예술공간을 조성하는 등 다양한 사업을 지속적으로 발굴·추진하고 있다.

10. 전라북도 도시재생 추진방안

(이창우 전북발전연구원 부연구위원)

전북은 청년층의 인구감소와 노령층의 인구증가, 노후 빈집의 증가 등 도시 쇠퇴가 심화되고 있는 실정이다. 이를 해결하기 위해 도시재생에서의 광역도로의 역할, 군(농촌)지역의 도심재생 방안 등에 대한 연구를 추진 중에 있으며, 그 일환으로 선도지역 지정에 대응한 전북 14개 시·군별 도시재생사업 적용방안을 검토 중에 있다.

11. 인천 도시재생사업의 현황과 과제

(손동필 인천발전연구원 연구위원)

인천시는 대규모 개발사업에 따른 신시가지와 구시가지의 격차를 완화하고, 기존 도심의 공공편의시설 및 대중교통체계 등의 기반시설을 정비·확충하고자 2005년부터 루원시티 도시재생사업, 송의운동장 도시재생사업 등 13개 도시재생사업을 추진하였다. 그러나 동시다발적 대규모 개발사업 위주의 추진, 공공투자 부족, 지나친 민간자본 의존 등의 이유로 8개 사업이 지구 해제되거나 정채되고 있는 실정이다. 이에 인천시는 사업환경이 열악한 사업을 정리하고, 원도심 활성화 중심의 도시정책으로의 전환을 당면과제로 삼고 대응전략을 모색하고 있다.

12. 생태교통 수원 2013을 활용한 구도심 정비

(김주석 수원시정연구원 연구위원)

수원시 행궁동 주변은 쇠퇴지수가 매우 높음에도 세계문화유산 수원화성에 의해 개발규제가 엄격하여 정비가 어려운 곳이다. 수원시는 행궁동 일원을 중심으로 낙후되고 침체된 원도심 재정비를 위하여 생태교통 수원 2013 프로젝트를 추진하였다. 생태교통 수원 2013은 보행자 중심의 안전하고 쾌적한 거리를 조성하고, 화성과 같은 역사문화자원을 활용하여 도심 활성화를 이끌어내는 프로젝트로서 주민을 중심으로 다양한 이해 주체가 참여하여 지역공동체 회복을 이끌어 도시재생사업으로서 매우 긍정적인 평가를 받았다.

13. 도시재생특별법 제정에 따른 서울의 대응과제와 방향(양재섭 서울연구원 연구위원)

서울시는 뉴타운사업의 출구전략 이후 해제구역에 대한 대안사업으로 주민참여형 주거지 재생사업 및 마을공동체 지원사업을 추진 중에 있고, 주거와 상업이 밀집한 중심시가지의 쇠퇴에 대응하기 위하여 도시재생특별법의 활용방안을 검토하고 있다. 특히, 부서 간 연계를 통한 종합적 재생이 필요한 지역에 이를 적용하고자 하고 있다. 개별 부서, 단일 사업으로 해결하기 어려운 종합적 접근이 필요한 지역을 ① 지역자산 보존 + 주거재생형(성곽마을, 해방촌 등), ② 도시기능 전환형(문래, 가리봉 등 준공업지역 및 이전적지 등), ③ 산업기반 활성화형(세운상가 등), ④ 경제기반형(용산역세권 등) 등 네 가지로 구분하고, 유형별 맞춤형 도시재생전략을 연구 중에 있다. 🍀