

도시재생사업에서 핵심사업의 추진 현황과 과제 -중심시가지형 사업 추진 사례를 중심으로-

김영환
청주대학교 휴먼환경디자인학부

A Study on the Current Status and Challenge of Core Project in Urban Regeneration -Focused on the Type of Central Commercial District-

Young-Hwan Kim
Division of Human & Environmental Design, Cheongju University

요약 도시재생사업에서 핵심사업은 사업 대상지의 성격을 규정할 뿐 아니라, 사업비가 가장 많이 투입되고 사업 추진을 견인하는 역할을 한다. 본 연구의 목적은 도시재생사업의 마중물 역할로써, 도시재생 핵심사업의 사업추진 현황과 특징을 검토하고, 문제점을 분석하여 향후 원활한 도시재생사업 추진을 위한 방향을 제시하는 데 있다. 이를 위해 연구의 대상은 충청권 지역의 중심시가지형 도시재생사업을 주요 사례로 선정하여 진행하였다. 이에 마중물 사업비를 기준으로 전체 사업비의 약 10% 이상을 차지하는 사업을 도시재생 핵심사업으로 도출하였다. 연구결과, 5개 사례 대상지의 경우 전체 37개 단위사업 중 14개가 핵심사업으로 도출되었다. 해당 사례별 핵심사업은 주로 사업 규모가 큰 물리적 시설 조성 사업 위주로 구성되고 있었는데, 공통적 특징으로 대규모 복합거점공간의 확보와 주차장 조성이 핵심사업을 이루고 있음을 알 수 있었다. 또한 마중물 사업비 기준으로 볼 때, 전체 사업비 대비 핵심사업의 구성비는 약 80% 내외를 차지하였으며, 연계사업간 사업비의 경우 공공투자와 민간투자 부문에서 사례 지역 모두 상대적으로 연계가 미흡한 것으로 분석되었다.

Abstract In urban regeneration projects, the core projects define the characteristics of the project site and contribute to the highest project cost and drive the project forward. The purpose of this study was to identify the current status and characteristics of the project as a priming project for urban regeneration and to seek desirable alternatives in the future project process. For this purpose, the case of urban regeneration projects in the Chungcheong region was targeted. The results showed that the core projects for each case consisted mainly of projects to develop physical facilities on a relatively large scale. Securing large-scale complex base space and constructing public parking lots are planned as key projects. In addition, based on the cost composition of the priming project, the core project accounted for approximately 80 % of the total project, and the project cost between linked projects does not appear to be relatively well linked in both public and private investment sectors. These findings are expected to help promote substantial urban regeneration projects and enhance efficiency by using them as basic data for urban regeneration projects in the future.

Keywords : Urban Regeneration, Core Project, Composition of project costs, Case Study, Chungcheong Region

이 논문은 (2019~2020) 학년도에 청주대학교 산업과학연구소가 지원한 학술연구조성비(특별연구과제)에 의해 연구되었음.

*Corresponding Author : Young-Hwan Kim(Cheongju University)

email: youngkim@cju.ac.kr

Received January 12, 2021

Accepted February 5, 2021

Revised February 4, 2021

Published February 28, 2021

1. 서론

1.1 연구의 배경 및 목적

2013년 도시재생특별법 제정 이후, 초기의 선도지역 사업에서부터 최근의 도시재생 뉴딜사업에 이르기까지 정부는 쇠퇴한 도시 기능을 회복하기 위해 도시재생사업에 전폭적인 재원을 투입하고 있다. 국토교통부 자료에 의하면, 2020년 말 현재 전국 약 330여곳에서 도시재생사업이 선정되어 추진 중에 있다. 범국가적인 도시재생 추진정책 속에서, 최근 일각에선 기존 도시재생 정책의 성과와 그 한계성에 대한 기대와 우려가 동시에 제기되고 있다. 4년째를 맞는 도시재생 뉴딜사업에 대한 현실적 평가와 함께 코로나19, 지역뉴딜, 저탄소도시 등 시대적 패러다임의 변화에 맞춰 앞으로 도시재생을 어떻게 꾸러갈 것인지에 대한 고민이 필요한 상황이다.

현재 도시재생사업의 가장 큰 문제점으로 제기되고 있는 것은 도시별 규모나 특징에 관계없이 획일적인 활성화계획이 수립되고 있다는 것과, 민간투자를 견인해야 할 마중물 사업이 제 역할을 하지 못하고 있다는 점, 그리고 도시재생사업의 지속가능성을 담보하기 어렵다는 점 등이다. 그 중에서도 특히 대부분의 도시재생사업에서 거의 동일한 기능과 역할을 담당하는 복합시설이 도시재생 어울림 플랫폼, 도시재생허브센터 등 명칭으로 전체 사업의 핵심 부분을 담당하도록 활성화계획에 포함되고 있으나, 이에 관한 구체적 자료와 분석은 미흡한 것이 사실이다 [1].

도시재생사업에서 핵심사업은 사업 대상지의 성격을 규정할 뿐 아니라, 사업비가 가장 많이 투입되고 사업 추진을 견인하는 역할을 함으로써 사업의 성패를 가름하는 잣대가 된다는 점에서 이에 관한 연구는 매우 중요한 의미를 갖는다고 할 수 있다.

이러한 배경에서 본 연구의 목적은 도시재생사업에서 마중물 역할을 담당하는 도시재생 핵심사업을 대상으로 사업추진 현황과 특징을 검토하고, 문제점을 분석하여, 향후 원활한 도시재생사업 추진을 위한 방향을 제시하는데 있다.

1.2 연구의 내용 및 방법

연구의 주요 내용은 첫째, 개념 탐색 및 선행연구 검토로서 도시재생사업의 개념과 단위사업 구성 및 역할 등을 고찰하였다. 둘째, 연구 대상과 분석 항목을 설정한 후, 각 사례별 사업추진 현황을 살펴보았다. 셋째, 사업비

구성 기준에 따라 도시재생 핵심사업을 도출하여 사업별 세부내용과 특징을 파악하고, 사업 추진의 문제점을 분석하였다.

연구의 방법은 대전·세종·충북 지역의 중심시가지형 도시재생사업 대상지를 사례지역으로 선정된 후, 활성화 계획 자료 분석, 관계자 면담 등을 진행하였다.

2. 이론 및 선행연구 검토

2.1 도시재생사업과 중심시가지 재생

도시재생은 재개발, 재건축으로 대표되는 도시정비방식에 대한 사회적 문제 해결을 위해 등장하였다. 도시재생특별법 제2조에서 도시재생은 ‘인구의 감소, 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 확장, 주거환경의 노후화 등으로 쇠퇴하는 도시를 지역역량의 강화, 새로운 기능의 도입·창출 및 지역자원의 활용을 통하여 경제적·사회적·물리적·환경적으로 활성화시키는 것’으로 법적 정의를 내리고 있다.

우리나라는 2013년 관련 법 제정 이후 선도지역사업과 일반지역사업을 통해 도시재생사업을 꾸준히 추진해 왔는데, 현 정부 들어서는 기존 재생사업의 성과와 한계를 보완하여 국가적 차원에서 도시재생사업을 추진하고자 도시재생 뉴딜정책을 국정과제로 설정하고 지속적으로 사업을 추진해 오고 있다.

도시재생 뉴딜사업은 노후 주거지와 쇠퇴한 구도심을 지역 주도적으로 활성화시켜 도시 경쟁력을 제고하며, 일자리 창출을 도모하는 도시혁신사업이다. 이러한 뉴딜사업은 지역 특성과 사업 규모에 따라 Table 1과 같이 5개의 유형으로 구분된다¹⁾. 이 중에서 중심시가지형 사업은 원도심과 상권 쇠퇴가 매우 심각한 지역을 대상으로 도시 기능의 회복을 위해 역사·문화·관광 등의 콘텐츠를 연계해 상권 활력을 증진시키는 데 목적이 있다

도시 기능이 집약적으로 형성되는 중심시가지는 상업·업무 등 모든 도시 활동이 집중되는 일단의 지역을 의미한다. 이러한 중심시가지는 공공청사의 이전, 신 상권 형성으로 인구 유출 등 내·외부적인 원인으로 쇠퇴가 심각한 상황이다.

1) 마을 단위의 주민생활밀착형 재생사업 실현을 위해 기존의 3개 유형에 더해 우리동네살리기 유형, 주거지원형 유형이 추가 되었으며, 최근에는 도시재생 인정사업, 총괄사업관리자 제도, 도시재생 혁신지구 등이 새롭게 도입되었다.

Table 1. Types of Urban Regeneration Projects

(Unit : a thousand m², a hundred million Won)

Spec.	Target area	Area	Support amount (period)
Small scale town	Small&Low-rise residential area	below5	50(3years)
Residential area	Low-rise residential area	5~ 10	100(4years)
General neighborhood area	Mix of retails and residential areas	10~15	100(4years)
Central commercial area	Commercial, Start-up, Culture-art	20	150(5years)
Economic base area	Station area, Port Industrial complex	50	250(6years)

2.2 도시재생사업의 단위사업 구성과 역할

도시재생사업은 사업 유형과 지역 특성 등을 고려해 단위사업을 발굴하며, 핵심 컨텐츠에 따라 단위사업에 대한 시행계획을 수립하도록 되어 있다. 특히 중심시가지 사업유형은 상권 활성화, 도시 기능 회복 및 경제 활성화와 관련된 단위사업들이 주로 발굴된다.

도시재생 뉴딜사업 가이드라인에서 이러한 단위사업은 구체적이고 실현가능한 사업 위주로 실행계획을 수립하도록 권장하고 있다. Table 2에 따르면, 각각의 단위사업은 재원에 따라, 마중물 사업, 부처협업사업, 지자체 사업, 공공기관 투자사업, 민간투자사업으로 구분된다. 이렇듯 도시재생사업에서 단위사업은 개별적인 단독사업이 아니라, 각 사업들이 유기적으로 연계되고 다양한 참여 주체가 참여하는 복합적인 성격을 띠다고 할 수 있다.

Table 2. Types of Unit Projects in Urban Regeneration

Spec.	Details
Priming Project	◦A project strategically promoted to induce between projects links and attract private investment.
Department-coordinated project	◦A project promoted with support budgets of each central government in urban regeneration areas.
Local government's own project	◦A project carried out by local governments with their own budgets for the purpose of revitalizing declining areas.
Public investment project	◦A project in which the budget of public institutions(public enterprises etc.) is invested in urban regeneration areas.
Private investment project	◦A project to which private capital is invested, as well as projects promoted by social enterprises or invested by residents.

2.3 선행연구 검토

선행연구 검토는 Table 3과 같이 정리된다.

김주진 외(2015)는 경제기반형 재생사업의 원활한 추진을 위해 민자사업의 착안점과 공공의 역할 등을 제시하였다. 경제기반형 재생사업의 핵심이 될 수 있는 주요 개발사업을 핵심사업으로 보고, 각 핵심사업의 유형별 사례를 선정하여 분석하였다. 연구결과로 핵심사업이 주변 지역과 기능적·공간적으로 연계되고, 핵심사업과 중복되는 유사사업간의 통합 운영이 필요함을 강조하였다[2].

정광진 외(2016)는 도시재생 선도지역에서 추진하고 있는 도시재생활성화계획(안)을 분석하여, 어떤 유형의 사업이 중점적으로 추진되고 있으며, 자원조달방식은 무엇인지 등을 파악하고자 하였다. 이를 위해 13개 선도지역의 사례를 중심으로 유형 분류 및 특성 분석을 통해 그

Table 3. Literature Review

No.	Author	Name of research(year)	Details	Method
1	J.J.Kim, D.J.Ryu	The Public Roles and Implications on Private-invested Projects for Urban Economic Regeneration Projects (2015)	◦Analyzing the types of core projects based on cases and identifying the characteristics of each type to present public directions	Literature research, Case studies, Interview
2	K.J.Jung, J.K.Lee, S.S.Lee	An Empirical Study on Project Type and Funds Supply Characteristics of Urban Regeneration Priority Regions (2016)	◦In order to analyze the characteristics of urban regeneration leading areas, analyze them by dividing them into three types based on urban regeneration plans and laws. ◦Based on the analysis results, present the differences between each type and the direction of urban regeneration.	Literature research, Case studies, Statistical analysis
3	J.S.Yoo, J.W.Lee	Visitors' Perceptions, Satisfaction of Urban Regeneration Anchor Tenant (2019)	◦To maximize the utility of urban regeneration hub facilities, analyze the satisfaction level and improvements of the users. ◦Based on actual cases, the survey was conducted to understand the characteristics of users and the effectiveness of implementation.	Literature research, Case studies, Survey

성과와 한계점을 도출하였다[3].

유지수 외(2019)는 도시재생사업으로 구성된 거점시설인 전주혁신센터 분석을 통해 도시재생 활성화 효과를 극대화하기 위한 전략적 시사점을 도출하고자 하였다. 이를 위해 거점시설 이용자들을 대상으로 만족도, 개선사항 등의 의견을 조사·분석하였다. 연구결과로 거점시설 기획과정에서 사업의 특성과 지역의 특성을 정확하게 진단하고 이를 계획안에 반영하여야 함을 지적하였다[4].

선행연구 검토 결과, 대부분의 연구들이 도시재생 선도지역사업 등 도시재생사업 초기의 사례를 대상으로 하고 있음을 알 수 있었다. 이에 비해 본 연구는 충청권의 중심시가지형 도시재생 뉴딜사업 사례를 대상으로, 사업비 비중이 큰 핵심사업에 초점을 맞추어 추진과정상의 문제점을 분석하고 그 특징을 도출하고자 한다는 점에서 차별성이 있다고 할 수 있다.

3. 연구대상 및 분석항목 설정

3.1 연구대상 선정

본 연구는 도시재생사업 유형 중 중심시가지형 사업을 대상으로 한다. 자료 확보의 한계 등 제한적 여건으로 사례 전수조사가 용이하지 않아, 대전, 세종, 충북 지역의 주요 도시로 대상을 제한하였다.

이에 따라 국토교통부 도시재생사업 중 대전, 세종, 충북 지역에서 중심시가지 유형에 선정되어 현재 사업이 추진 중인 대전시 신탄진동, 세종시 조치원읍, 청주시 우암동, 충주시 성내성서동, 제천시 원도심 등 5개 도시재생사업을 사례 대상으로 선정하였다²⁾.

Table 4. Study Target Area Overview

(Unit : m², a hundred million Won)

Spec.	Daejeon	Sejong	Cheongju	Chungju	Jecheon
Selected year	2018	2017	2017	2016	2016
Site	①	②	③	④	⑤
Area	181,754	200,000	185,800	212,000	355,000
Period	2018~2022	2018~2022	2018~2022	2016~2020	2016~2020
Total Cost	730	1,851	688	182	876

①Sintanjin-dong, ②Jochiwon-eup, ③Uam-dong,
④Seongnae-Seongseo-dong, ⑤Jungang-Namhyeon-Gyo-dong

2) 2019년도에는 18군데, 2020년도에는 13군데가 중심시가지형 도시재생사업에 선정되었으나 아직 활성화계획이 수립되지 않아 사례연구 대상에서 제외하였다.

3.2 개념 및 분석항목 설정

도시재생사업에서 핵심사업은 전체 사업의 근간을 이루며, 사업 효과를 주변으로 파급시켜 도시재생의 기폭제 역할을 담당하게 된다. 그러나 도시재생특별법 등 관련법이나 규정에는 핵심사업이란 용어가 명확하게 정의되어 있지 않기 때문에, 본 연구에서는 도시재생사업의 단위사업을 기준으로 전체 사업비 구성의 10% 이상을 차지하고 있는 단위사업을 핵심사업으로 정의하고자 한다.

사례마다 도시재생사업 추진현황(추진개요, 단위사업 구성)을 정리한 후, 핵심사업의 세부내용을 검토하였다. 이를 위해 관련 유사 선행연구를 참고하여, 핵심사업의 사업범위 및 세부내용, 사업비 구성, 운영관리 측면을 주요 분석항목으로 설정하였다.

4. 사례별 사업추진 현황 및 핵심사업 특징

4.1 사례별 단위사업 구성 현황

2018년에 대전시 신탄진동 일대에 도시재생 뉴딜사업에 선정된 본 사업은 신탄진 역세권 일대 노후 상권의 체질 개선과 활력 회복을 목표로 한다. 총 사업비는 약 730억원으로, 마중물 사업이 300억원, 연계사업이 430억원을 차지하고 있다. 이 중 마중물 사업은 총 8개의 단위사업으로 구성되며, 핵심사업은 역세권 상업가로 환경개선사업 등 3개 사업이 해당된다.

2017년에 선정된 세종시 조치원읍 중심시가지형 도시재생 뉴딜사업은 행정중심복합도시 건설로 인한 지역 불균형 해소 차원에서 추진되는 사업으로서, '스마트재생'과 연계하여 청년 및 문화 콘텐츠를 활용해 조치원역 일대의 상권 개선을 목표로 한다. 총 사업비는 약 1,851억원으로, 마중물 사업이 360억원, 연계사업이 1,491억원이다. 이 중 마중물 사업은 총 9개의 단위사업으로 구성되며, 도시재생 어울림 플랫폼 구축사업 등 3개의 핵심사업을 포함하고 있다.

2017년에 선정된 청주시 우암동 중심시가지형 도시재생 뉴딜사업은 이전에 도시재생 선도지역사업으로 선정된 경제기반형 도시재생사업(구 연초제조창)과 연계하여 우암동 일대를 구도심 핵심거점으로 조성하고자 한다. 총 사업비는 약 688억원으로 마중물 사업이 405억원, 연계사업이 283억원을 차지하고 있다. 이 중 마중물 사업은 총 6개의 단위사업으로 구성되며, 청춘허브센터 구축 등 2개의 핵심사업을 포함하고 있다.

Table 5. Total Project Composition Status(Continue)
(Unit : a hundred million Won)

Spec.	Priming Project	Personality	Cost	
				%
	Sub total		300.0	100.0
	Environmental maintenance of commercial street in the station area	HW	121.0	40.3
	Street-gardening contest for community participating	SW	3.0	1.0
	Operation of urban regeneration college	SW	8.0	2.7
Sintandong	Construction of Urban Regeneration Aulim Platform	HW	54.0	18.0
	Alley Store saving project	SW+HW	3.0	1.0
	Incubating project for start-ups	SW+HW	10.0	3.3
	Construction of Saeyeoul community center	HW+SW	84.0	28.0
	Geumgang Rohas Happy road connection	HW	17.0	5.7
	Sub total		360.0	100.0
	Establishment of infrastructure and education operation for youth start-up	HW+SW	100.6	27.9
Jochiwon	Providing convergence services of housing and job	HW+SW	28.0	7.8
	Establishment of administrative complex and public transportation system	HW+SW	89.2	24.8
	Supporting for advancement and upgrade for traditional markets	HW+SW	17.0	4.7
	Establishment of guest facilities and cultural foundation	SW+HW	19.2	5.3
	Supporting for living culture and social integration	SW+HW	13.9	3.9
	Establishment of 4th industry and culture infrastructure	SW+HW	60.0	16.7
	Establishment of infrastructure to revitalize local commercial districts	SW+HW	12.0	3.3
	Establishment of foundation for balanced regional development	HW+SW	20.1	5.6

source: the urban regeneration active plan for each case

2016년에 도시재생 일반지역사업으로 선정된 충주시 성내성서동 중심사가지형 도시재생사업은 충주목 관아터를 중심으로 과거 중심 상권이던 성내·성서동 지역에 새로운 활력을 불어넣기 위한 목적으로 추진되고 있다. 총 사업비는 약 182억원으로 모두 마중물 사업비이며, 총 5개의 단위사업 중 도시재생허브센터 구축 등 2개의 핵심 사업을 포함하고 있다.

2016년에 도시재생 일반지역사업으로 선정된 제천시 원도심 중심사가지형 도시재생사업은 힐링·전통·향수를 테마로 원도심 재생을 실현하기 위해 중앙동, 남현동, 교동 일원을 대상으로 추진되고 있다. 총 사업비는 약 876

억원으로 마중물사업이 182억원, 연계사업이 694억원이다. 이 중 마중물 사업은 총 9개의 단위사업으로 구성되는데, 2020 힐링·영삼마을 기반구축사업 등 4개의 핵심사업을 포함하고 있다.

Table 6. Total Project Composition Status
(Unit : a hundred million Won)

Spec.	Priming Project	Personality	Cost	
				%
	Sub total		405.0	100.0
Uamdong	Construction of youth hub center	HW+SW	296.9	73.3
	Pedestrian Environment Improvement Project	HW	25.0	6.2
	Construction of happy-house for sharing	HW+SW	14.1	3.5
	Construction of public parking lot	HW	54.9	13.6
	Operation of hopeful community	SW	10.1	2.5
	Operation of youth mind festival	SW	4.0	1.0
	Sub total		182.0	100.0
Seongnae Seongdong	Construction of regeneration hub center	HW+SW	90.3	49.7
	Construction of a youth store	HW+SW	10.9	6.0
	Construction of pedestrian-friendly old city	HW+SW	69.9	38.4
	Promotion for urban regeneration local experts	SW	7.3	4.0
	Etc.(research, marketing, monitoring)	-	3.4	1.9
Sub total		182.0	100.0	
Jecheon old city	Establishment of foundation for healing and video village	HW+SW	45.7	25.2
	Establishment of foundation for residents' self-sufficient	HW+SW	24.9	13.7
	Win-win Project for youth & merchant in traditional market	HW+SW	41.7	22.9
	Construction of specialized food street in jecheon by merchant	HW+SW	12.9	7.1
	Project of cultural hub development	HW+SW	42.8	23.5
	Construction of open intersection in myeongdong, jecheon	HW+SW	1.2	0.7
	Planning and Public offering of resident suggestion project	SW	2.0	1.1
	Operation of resident competency enhancement program	SW	1.8	1.0
Archiving project(recording)	SW	8.8	4.8	

'HW' is hardware project such as construction of facility etc. and 'SW' is software project such as education program, contest etc. source: the urban regeneration active plan for each case

4.2 핵심사업별 세부내용 및 계획적 특징

앞에서 언급한 바와 같이 마중물 사업비를 기준으로 전체 사업비의 10% 이상을 차지하는 핵심사업을 5개 사례 대상지에 적용해 보면 전체 37개 단위사업 중 14개 핵심사업으로 정리된다(Table 7).

각 사례 대상별로 도출된 핵심사업을 나열해보면, 대전시는 ‘역세권 상업가로환경정비’, ‘도시재생어울림플랫폼 조성’, ‘새여울 커뮤니티 센터 조성’, 세종시는 ‘청년창업교육 및 운영 인프라 구축’, ‘행정복합 및 대중교통중심체계 구축’, ‘4차산업 및 문화 인프라 구축’, 청주시는 ‘청춘허브센터 조성’, ‘나눔 주차장 조성’이 해당된다. 또한

충주시는 ‘문화창업재생허브 조성사업’, ‘보행친화 원도심 조성사업’, 제천 원도심은 ‘2020 힐링·영상마을 기반구축사업’, ‘주민자활 기반구축사업’, ‘전통시장 청년·상인상생사업’, ‘향수와 감성의 문화거점 육성사업’이 포함된다.

각 사례마다 전체 사업구성은 하드웨어 사업과 소프트웨어 사업이 단독적으로 추진되거나 혼합되어 구성되어 있는데, 예외없이 시설조성 사업이 핵심사업에 포함되고 있음을 알 수 있다. 이를 사업 내용 및 사업 범위에 따라 구분해 보면, 도시재생허브센터 조성, 신규 공용주차장 조성, 광장 조성, 가로환경정비 등의 단순한 구성이 주류를 이루고 있음을 확인할 수 있다(Table 8).

Table 7. Summary of Core Projects and Details by Case

Spec.	Core Project	Details	
		Hard Ware Project	Soft Ware Project
Sintandong	Environmental maintenance of commercial street in the station area	◦Expansion of public parking lots, Construction of event space, Infrastructure maintenance(street, Square etc)	
	Construction of Urban Regeneration Aulim Platform	◦Construction of complex facility(public office, welfare, public rental housing) ◦Construction of childcare support center	
	Construction of Saeyeoul community center	◦Construction of Saeyeoul community center	◦Saeyeoul cultural market
Jochiwon-eup	Establishment of infrastructure and education operation for youth start-up	◦Construction of start-up support center and visual art	◦Start-up support program (downtown campus, r&d project lab)
	Establishment of administrative complex and public transportation system	◦Establishment of administrative complex space	◦Operation of urban regeneration field support center
	Establishment of 4th industry and culture infrastructure	◦Establishment of smart city infrastructure	◦Smart city youth start-up education program ◦Discovering citizen sensation service
Uamdong	Construction of youth hub center	◦Construction of public rental housing ◦Construction of complex community space	◦Operation of public rental store ◦Youth start-up program ◦Operation of urban regeneration field support center
	Construction of public parking lot	◦Construction of public parking lot ◦Construction of Bukbumarket parking lot	
Seongnae Seongseodong	Construction of regeneration hub	◦Remodel of post office ◦Construction of culture square	◦Cultural experience program
	Construction of pedestrian-friendly old city	◦Construction of square & parking lot ◦Construction of a specialized street	◦Citizen participation workshop
Jechoon-old city	Establishment of foundation for healing and video village	◦Maintenance of rear-side street ◦Construction of video residency ◦Construction of open space(rest space)	◦Hilling health-care program ◦Holding cultural events
	Establishment of foundation for residents' self-sufficient	◦Construction of multi-community store ◦Maintenance of empty house and store	◦Specialized product development ◦Village tour program for family
	Win-win Project for youth & merchant in traditional market	◦Construction of merchant activation center ◦Construction of youth start-up support center ◦Maintenance of street environment	◦Development of traditional market service ◦Movie screening and Event programs ◦Brand development in conjunction with local universities
	Project of cultural hub development	◦Construction of cultural hub center ◦Construction of culture square	◦Archive and Exhibition program ◦Resident agreement(land scape, etc)

source: the urban regeneration active plan for each case

도시재생에서 핵심사업은 도시재생의 성격을 규정하고 사업의 파급효과와 직결된다는 점을 고려할 때, 이는 종합계획적 성격을 띠어야 할 도시재생사업이 사업의 단순화, 획일화를 유발할 수 있다는 점에서 우려되는 점이라고 지적할 수 있다.

Table 8. Key Project Scope of Core Projects

Spec.		①	②	③	④	⑤
Construction of facility	Urban regeneration hub facility	○	○	○	○	○
	Small-scale facilities (culture, exhibition, etc.)	○				○
Construction of public parking lot		○	○	○	○	○
Maintenance of street environment (road, pedestrian environment, etc.)		○	○		○	
Construction of square		○		○	○	○
Establishment of a public transportation complex system			○			
Establishment of a smart city infrastructure			○			

①Sintanjin-dong, ②Jochiwon-eup, ③Uam-dong, ④Seongnae-Seongseo-dong, ⑤Jecheon old city

5. 도시재생 핵심사업의 문제점 도출

5.1 각종 연계사업과의 연계 및 다양성 미흡

핵심사업 대비 연계사업 전체 구성비의 경우, 조치원읍 도시재생사업(596.8%), 제천 원도심 도시재생사업(532.6%)은 연계사업의 사업 비중이 비교적 높게 나타났

으나 부처협업사업과 지자체 자체사업에 편중된 것으로 분석되었으며, 신탄진동 도시재생사업은 전 부문에 걸쳐 다양한 연계사업이 추진되고 있으나 연계사업비 비중은 상대적으로 낮은 것으로 분석되었다. 이는 신탄진동 도시재생사업은 핵심사업 대비 공공기관 투자사업 비중(90.7%)과 민간투자 사업비 중(54.1%)이 상대적으로 높게 나타났는데, 전자는 역세권 상업가로 환경정비사업으로서 한국전력공사가 전선지중화사업을 지원하고 대전도시공사가 도시재생 어울림플랫폼 조성 사업비를 지원한 것이며, 후자는 금강로하스 해피로드 사업 추진과정에서 민간업체가 도로 확장 및 공원 조성사업에 일부 재원을 지원함에 기인한 것으로 보인다.

이에 비해 충주시 성내성서동과 청주시 우암동의 경우는 연계사업이 전혀 없거나 비중이 낮은 도시재생사업의 파급효과를 반감시킬 우려가 있는 것으로 나타났다(Table 9).

5.2 개소수 대비 과다한 핵심사업비 구성

마중물 사업을 기준으로 전체 사업비의 10% 이상을 차지하는 핵심사업은 전체 단위사업 대비 개소수는 전체의 약 33~44%를 차지하나 사업비는 70~90%의 높은 비중을 차지하고 있는 것으로 나타났다(Table 10). 성내성서동 도시재생사업이 88.1%, 우암동 도시재생사업이 86.9%로 높은 비중을 보이고 있으며, 가장 낮은 제천 원도심 도시재생사업도 71.6%를 차지하는 것으로 나타났다(Table 10).

이에 비해 비핵심사업은 전체 마중물 사업비 대비

Table 9. Comparison of Project Costs between Priming Project and Linked Project

(Unit : a hundred million Won)

Spec.	① Core Project	② Subtotal	Linked project								비고		
			Department-linked project		Local government's own project		③ Public investment		④ Private investment		[A] ¹⁾	[B] ²⁾	[C] ³⁾
			Cost	%	Cost	%	Cost	%	Cost	%			
①	259.0	429.8	6.4	0.9%	48.4	6.6%	235.0	32.2%	140.0	19.2%	166.0%	90.7%	54.1%
②	249.8	1,490.8	1,338.6	72.3%	152.2	8.2%	-	-	-	-	596.8%	0.0%	0.0%
③	351.8	282.8	282.8	41.1%	-	-	-	-	-	-	80.4%	0.0%	0.0%
④	160.3	0.0	-	-	-	-	-	-	-	-	0.0%	0.0%	0.0%
⑤	130.3	694.0	582.5	66.5%	101.5	11.6%	-	-	10.0	1.1%	532.6%	0.0%	5.5%

①Sintanjin-dong, ②Jochiwon-eup, ③Uam-dong, ④Seongnae-Seongseo-dong, ⑤Jecheon oldcity

1) Composition ratio of linked project to Core project = (②÷①)×100

2) Composition ratio of public investment project to Core project = (③÷①)×100

3) Composition ratio of private investment project to Core project = (④÷①)×100

10%~30% 수준에 그치고 있는데, 주로 주민 공모사업 발굴 및 지원, 주민역량강화, 소규모 시설의 신규 조성 및 정비, 청년창업 지원, 집수리 지원, 주민 공동체 육성 지원, 중간지원조직 운영 및 지원 등 주로 프로그램 사업 위주로 사업이 구성되고 있음을 알 수 있다(Table 11).

Table 10. Comparison of Project Costs between Core and Non-core Project

(Unit : a hundred million Won)

Spec.		Total	Core Project	Non-Core Project
Sintanjin dong	Cost	300.0	259.0	41.0
	%	100.0%	86.3%	13.7%
Jochiwon eup	Cost	360.0	249.8	110.2
	%	100.0%	69.4%	30.6%
Uam dong	Cost	405.0	351.8	53.2
	%	100.0%	86.9%	13.1%
Seongnae Seongseo dong	Cost	182.0	160.32	21.68
	%	100.0%	88.1%	11.9%
Jecheon oldcity	Cost	182.0	130.28	51.72
	%	100.0%	71.6%	28.4%

Table 11. Key Project Scope of Non-core Projects

Spec.	Details
Support for public offering projects	°Resident idea contest project
Reinforcement of residents' capabilities	°Education program(resident, merchant, leader) and start-up consulting
Small-scale facility construction and maintenance	°Road maintenance(pedestrian, mobility, crossroad, amenities) °Empty store remodeling °Construction a specialized street
Support for youth start-up	°Operation of start-up support program and Providing space
Support for house repair	°Support for repair of old houses
Support for community	°Village festival, Flea market °Operation of culture and arts program °Support for CRC
Operation of intermediary organization	°Operation of urban regeneration field support center
Etc	°Archive and marketing

5.3 다양한 운영관리 주체 및 수단

각 사례마다 공통적으로 복합거점시설이나 공용주차장 위주의 핵심사업을 추진하는 것을 알 수 있는데, 거점 시설의 경우 명칭은 조금씩 다르지만 기존 건물이나 유휴 부지를 활용하여 복합공간 형태로 조성하고 있으며³⁾, 공용주차장 조성의 경우, 중심시가지형 사업에 대응하여

부족한 주차 수요를 해결하기 위해 지상 혹은 지하 등 공간을 입체적으로 활용해 공용주차장을 계획하고 있다.

한편, 각 사례마다 핵심사업의 운영관리 주체를 선정하여 도시재생사업의 지속가능성을 확보하고자 하고 있는데, 시설 성격과 도입 기능, 지역적 여건 등에 따라 지자체가 직영하거나 대학 등 공공기관 위탁, 혹은 중간지원조직(도시재생(현장)지원센터)이나 도시재생 주민협의체, 마을기업, (사회적) 협동조합 대행 등 운영 주체와 수단이 다양하게 나타나고 있다. 그러나 아직까지는 각 운영 주체와 수단별 운영관리 성과와 한계에 관한 제대로 된 분석이 이루어지지 않고 있어 도시재생사업의 지속가능성을 예단하기 어려운 현실이다.

Table 12. Operation and Management Plan of Multi-base Space

Spec.	method	Operation & Maintain	Major Partner
Sintanjin dong	①	New Construction (Daejeon City Corporation)	°Ministry of Gender Equality and Family °Ministry of Health and Welfare °Daedeok-gu Office
	②	New Construction	°Sintanjin Library °Daejeon Social Capital Support Center
Jochiwon eup	③	New Construction	°Governance of 3 regional universities
Uam dong	④	Remodel	LH, Community Organization °Cheongju University °CRC
Seongnae Seongseo dong	⑤	Remodel	Urban Regeneration Support Center °Korea National University of transportation °Konkuk University °Youth Cooperative
Jecheon old city	⑥	New Construction	Merchant Activation Center °Merchant Association °Community Organization

- ①Urban Regeneration Aulim Platform
- ②Saeyeoul cumunity center
- ③Start-up support center and visual art
- ④Youth hub center
- ⑤Culture start-up regeneration hub
- ⑥Merchant activation center

3) 신탄진동 도시재생사업은 기존 신탄진동 행정복지센터를 철거하고 해당 부지에 복합거점시설을 신축하여 조성하며, 돌봄센터는 남한제지 이전적지 부지의 기부채납을 통해 육아종합지원센터 별관에 어울림플랫폼을 구축하였다. 청주시 우암동은 SK주유소 부지를 매입하여 기존 건물을 철거한 후, 청춘허브센터라는 복합거점시설을 조성하고 있다.

6. 결론 및 시사점

본 연구에서는 도시재생뉴딜사업 중 중심시가지형 도시재생의 마중물 사업에 한하여 사업비 구성에 따른 핵심사업을 도출하고 해당 사업의 사업추진 현황과 세부내용을 파악하였다. 이를 통해 핵심사업의 특징과 사업 추진과정에서 나타나는 문제점을 분석하고자 하였다.

연구의 결과는 다음과 같다.

첫째, 사례 대상의 전체 사업구성을 핵심사업과 비핵심사업으로 구분해 보면, 대부분의 경우 핵심사업은 복합거점시설이나 공용주차장, 광장 조성사업 등 시설사업 위주로 구성되는데 비하여, 비핵심사업은 주민역량강화(도시재생대학)이나 취·창업 교육 및 컨설팅, 축제 개최 등 프로그램 사업 위주로 구성되어 있음을 알 수 있었다. 이론 고찰에서 보았듯이 도시재생은 물리적 환경개선뿐만 아니라 공동체 활성화, 일자리 창출 등 종합적 재생을 목표로 하고 있다는 점에서 핵심사업과 함께 비핵심사업에 관한 지속적인 관심과 지원을 병행함으로써 균형잡힌 도시재생사업의 추진이 가능하도록 유도할 필요가 있다.

둘째, 마중물 사업 중 핵심사업과 연계사업간 사업연계는 부처협업사업과 지자체 자체사업에 편중되어 있으며, 특히 공공기관 투자사업과 민간투자사업은 일부 사례를 제외하고는 거의 연계가 이루어지지 않고 있는 것으로 나타났다. 핵심사업의 원활하고 내실있는 추진을 위해서는 다양한 연계사업과의 연계가 필수적이며, 특히 공공기관의 다양한 사업 경험과 민간부문의 축적된 사업자본과 기술 접목이 요구된다는 점을 고려할 때 민관 파트너십에 기반한 다양한 주체의 참여와 협력을 통해 도시재생 성공 모델을 발굴하고 확산하고자 하는 노력이 강구되어야 할 것으로 사료된다.

셋째, 사례 대상의 마중물 사업 전체 사업비 중 10% 이상을 차지하고 있는 핵심사업은 단위사업 개소수 기준으로는 전체의 약 33~44%를 차지하나 사업비는 70~90%의 높은 비중을 차지하고 있는 것으로 나타나 핵심사업에의 사업비 쏠림 현상이 심한 것으로 분석되었다. 이는 핵심사업의 성격상 어느 정도 불가피한 측면을 인정한다고 하더라도, 사업부지 확보, 주민의견 수렴 등의 문제로 핵심사업 추진이 지연되어 사업비 집행실적 미흡 등 도시재생사업 추진 전반에 부정적인 영향을 미치는 경우가 많다는 점을 고려할 때 핵심사업비의 적정 비중을 고려한 선택과 집중전략이 필요한 것으로 사료된다.

넷째, 핵심사업의 경우, 해당 사업지구의 앵커 역할을 담당하는 대규모 복합거점시설과 중심상권 내 부족한 주

차 수요를 개선하기 위한 공용주차장 시설이 공통적으로 계획되어 있었다. 이러한 핵심사업은 공공 유희부지를 활용하거나, 기존 건물 리모델링, 기존 건물 철거 후 신축 등의 방식으로 추진되고 있으며, 시설의 운영관리 주체와 수단은 시설 성격과 도입 기능, 지역적 여건 등에 따라 지자체 직영이나 공공기관 위탁, 중간지원조직 대행 등 다양하게 나타나고 있었다. 도시재생사업은 사업기간 중뿐만 아니라 공공지원이 종료된 후 핵심거점시설의 유지관리가 사업의 지속가능성을 좌우한다는 측면에서 이에 관한 보다 실증적이고 심도있는 연구를 통해 참여주체별 합리적인 역할 분담과 면밀한 운영관리 방안이 강구되어야 할 것이다.

본 연구는 관련 자료 확보의 어려움으로 인하여 다양한 도시재생사업 추진 사례를 확보하지 못하였다는 점, 사업종료 이후의 유지관리를 포함한 집행결과를 반영하지 못했다는 점 등을 한계로 들 수 있다. 한편 중심시가지형 이외에 주거지원형, 일반근린형, 경제기반형 등 사업 유형을 확대하여 핵심사업에 대한 면밀한 분석이 향후에 지속적으로 이루어진다면, 도시재생사업의 기초자료로서 공통된 함의를 도출하는 데 도움을 줄 수 있을 것으로 사료된다.

References

- [1] Y. H. Kim, "Design and Management of Complex Anchor Facility in Urban Regeneration - Focused on the Urban Regeneration Project in Chung-buk", *Journal of The Korean Cadastre Information Association*, Vol.22, No.2, pp.111-123, 2020. DOI: <http://doi.org/10.46416/JKCA.2020.08.22.2.111>
- [2] J. J. Kim, D. J. Ryu, "The Public Roles and Implications on Private-invested Projects for Urban Economic Regeneration Projects: Based on the Case Studies of Anchor Projects", *The Korea Spatial Planning Review*, Vol.86, No.-, pp.89-105, Sept. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.15793/kspr.2015.86.006>
- [3] K. J. Jung, J. K. Lee, S. S. Lee, "An Empirical Study on Project Type and Funds Supply Characteristics of Urban Regeneration Priority Regions", *Journal of the Korean Regional Development Association*, Vol.28, No.2, pp.19-38, Jun. 2016.
- [4] J. S. Yoo, J. W. Lee, "Visitors' Perceptions, Satisfaction of Urban Regeneration Anchor Tenant: The Case of Jeonju Urban Innovation Center", *Journal of the Korea Real Estate Management Review*, Vol.20, No.-, pp.319-348, Dec. 2019.
- [5] S. E. Park, "A Study on the Efficient Operation Plan

- through the Diagnosis of the Operation of Urban Regeneration Community Facilities : Focusing on the Busan Community Facilities”, *Journal of Korea Planning Association*, Vol.55, No.3, pp.5-16, Jun. 2020.
DOI: <http://doi.org/10.17208/jkpa.2020.06.55.3.5>
- [6] H. J. Lee, Y. W. Kim, S. H. Lee, “The Analytical Research on Community Centers Used as HUB Spaces of Communities and Their Utilization Status: Focus on the Community Center in Daegu”, *Journal of the Architectural Institute of Korea Planning & Design*, Vol.34, No.9, pp.31-42, Sept. 2018.
DOI: https://doi.org/10.5659/JAIK_PD.2018.34.9.31
- [7] J. S. Park, “A Study on Urban Regeneration by Community Regeneration: Focussing on Community Regeneration Projects in the U.K”, *Journal of the Architectural Institute of Korea Planning & Design*, Vol.33, No.2, pp.41-51, Feb. 2017.
DOI: https://doi.org/10.5659/JAIK_PD.2017.33.2.41
- [8] I. Kwon, “A Case Study of Urban Regeneration in Seongseo-dong, Chungju City”, *Journal of Urban Planners*, Vol.5, No.1, pp.17-21, 2018.
- [9] Y. S. Hwang, S. K. Kim, K. B. Kim, “A Study on the Problems and Improvements of Incheon City’s Urban Renewal New Deal”, *IDI Urban Research.*, Vol.-, No.16, pp.185-208, 2019.
DOI: <http://doi.org/10.34165/urbanr.2019.16.185>
- [10] S. Y. Jeon, “Public Role and Support Plan for Urban Regeneration”, *Planning and Policy*, Vol.370, No.8, pp.127-135, 2012.
- [11] H. S. Kim, K. S. Kim, C. K. Choi, Y. S. Lee, C. D. Yeo, “New Deal for Urban Regeneration based on Base”, *Urban Information Service*, Vol.-, No.434, pp.4-19, 2018.

김 영 환(Young-Hwan Kim)

[정회원]



- 1988년 2월 : 서울대학교 환경대학원 환경조경학과 (조경학석사)
- 1997년 2월 : 서울대학교 대학원 협동과정 조경학 (공학박사)
- 1990년 5월 ~ 1995년 2월 : 국토연구원 연구원

- 1995년 3월 ~ 2007년 8월 : 영동대학교 도시공학과 교수
- 2007년 9월 ~ 현재 : 청주대학교 휴먼환경디자인학부 교수

〈관심분야〉

도시재생, 도시경관, 도시계획 및 도시설계, 주민참여