

전략수시 17-14

도시지역 회복력 강화를 위한 패키지형 도시재생정책 추진방안

Urban Regeneration Policy of Packaged Style
for Urban and Regional Resilience

이왕건 외

■ 연구진

이왕건 국토연구원 선임연구위원 (연구책임)
권규상 국토연구원 책임연구위원 (연구부책임)
박소영 국토연구원 책임연구위원
이정찬 국토연구원 책임연구위원

■ 외부연구진

민범식 前 국토연구원 선임연구위원
진영효 두리공간환경연구소장

■ 연구심의위원

이용우 국토연구원 선임연구위원
김명수 국토연구원 연구위원
서민호 국토연구원 책임연구위원
류승한 국토연구원 연구위원
유재윤 공주대학교 교수
이상훈 국토교통부 부동산개발정책과장



1. 연구의 개요 및 목적

1 연구의 배경 및 필요성

- 도시재생활성화계획은 국비지원을 위한 마중물 사업 이외에도 지자체 사업, 부처협력사업, 민간투자사업 등을 종합토록 요구하고 있으나 각 단위사업은 동일한 활성화 지역 내에서 추진된다는 점 이외에는 개별 사업들 간의 화학적 연계 및 부처별 협의를 통한 사업연계는 미진한 실정

2 연구의 목적: 도시지역 회복력 강화를 위한 패키지형 도시재생정책 구현방안 제시

- 도시재생관련 조직의 설치 및 운영 실태에 초점을 맞추어 현행 도시재생정책과 사업의 추진과정과 특성을 분석하고 패키지형 접근 방식이 구현되지 않는 원인에 대한 분석
- 조직차원에서는 일본에서의 통합적 정책추진을 위한 정부조직 개편방향과 통합적 도시재생사업 추진방식들의 실태를 분석하여 시사점 도출
- 저성장, 고령화 시대에 대응하고 지역 회복력 강화를 통해 지속가능한 패키지형 도시재생정책 방안 수립

3 연구의 범위와 방법

- 「도시재생법」이 제정된 2013년 6월부터 2017년 현재까지 13개 도시재생선도지역과 33개 일반지역 등 총 46개 지역 중 활성화계획이 고시된 30개소를 중심으로 분석
- 패키지형 도시재생정책의 구성요소로서 ① 각각의 목적을 지닌 정책과 하위의 사업, ② 개별 사업을 연계해서 추진하기 위한 제도적 기반에 초점
- 관련 문헌연구 및 지자체 담당자 인터뷰, 전문가 협동연구 등을 통해 추진

2. 회복력과 패키지형 도시재생정책

1 회복력과 도시재생 간의 관계

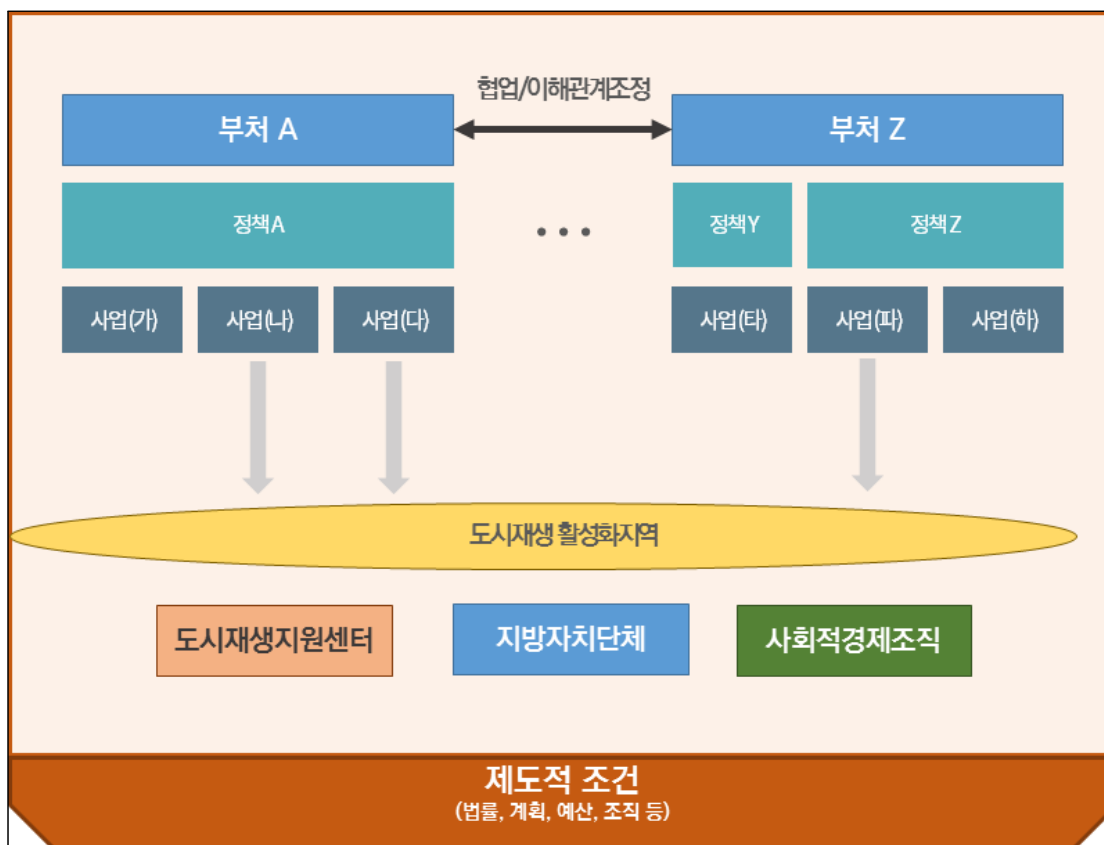
- 도시재생은 내·외부의 변화와 충격에 대한 대응전략으로서 쇠퇴한 상황을 원상태 혹은 더 나은 상태로 회복시키는 것이 목적
- 도시재생의 목표 그 자체는 활력이 떨어진 도시에 새로운 활력을 불어넣어 원래 상태를 회복하고 도시가 다시 충격에 의해 쇠퇴되지 않도록 하는데 있으므로 **도시재생은 회복력 확보를 위한 정책적 수단임**
- 변화 및 충격에 저항하고 회복하기 위해서는 산업 및 경제구조 뿐만 아니라 금융구조, 노동시장, 정부의 거버넌스 및 제도 등 다양한 요소들이 영향을 미치지만 현재 국내 도시재생정책은 물리적 개선 위주로 수행되고 있어 다양한 정책들이 상호 연계된 패키지형 도시재생정책 활성화 방안 필요
- **회복력 강화를 위해서는 물리적 개선뿐만 아니라 산업, 금융, 복지, 교육 등 다양한 정책과의 연계를 통한 패키지화가 필요**

2 도시재생에서 패키지의 의미

- **(패키지형 도시재생의 의미)** 도시재생은 재생이 필요한 특정한 공간 단위를 경제적, 사회적, 문화적으로 복원하는 것으로서 복지정책, 문화정책, 경제정책과 각 정책이 발현되기 위한 구체적인 장소와 물적 토대를 제공하는 공간정책들을 종합적으로 고려
- **(본 연구의 초점)** 본 연구에서는 실제 정책과 사업들 간의 연계방안에 집중하는 대신 패키지 정책을 추진하기 위한 공공주체 간의 연계 및 조율방안과 이를 뒷받침할 제도적 개선방안 도출에 중점



그림 1 | 패키지형 도시재생정책의 개념도



3. 도시재생 추진과정에서 통합적 접근의 한계

❶ 도시재생 사업특성

- 전체적으로 도시재생사업에서 국비를 획득할 수 있는 사업 중심으로 계획이 수립되어 있고 부처협력사업은 대체로 법정사업보다 비법정사업을 포함하고 있는 경우가 대다수여서 다양한 사업 연계가 드러나지 않음

- 단기간에 예산 집행률을 높일 수 있는 사업위주로 투자하거나 도시재생에 대한 이해부족 등으로 인해 프로그램 사업보다 물리적 사업위주로 추진
- 통합적이고 종합적 접근으로 패키지 지원을 추구한다는 도시재생의 취지는 실제 사업추진과정이나 사업계획에서 충분히 드러나지 않고 있으며 **패키지 지원은 수사(rhetoric)에 머무름**

2 통합적 도시재생 추진한계의 원인

- **(법적 측면)** 법률에 따른 계획수립절차의 복잡성과 이해관계 충돌 시 해결 가능한 조정절차의 부재, 도시재생관련 계정변동에 따른 제약 등 정책과 사업을 연계하기 위한 유인동기가 부족
- **(계획 및 예산측면)** 계획 및 예산측면에서 통합적 운영의 걸림돌이 존재하지만 실제 개별 정책 및 사업들을 연계할 조직적인 역량과 여력만 있다면 현 상태에서도 충분한 수준의 통합적 추진이 가능
- **(조직적 측면)** 중앙에서 부처할거에 따른 이해관계 조정 어려움, 공동사업추진을 위한 성과평가체계의 한계 등을 들 수 있고 지자체 측면에서는 전담조직의 낮은 위상, 행정협의회의 유명무실화, 도시재생지원센터의 지위에 따른 독립성 확보의 어려움에 따라 다양하게 추진되는 정책들을 장소와 계획 중심으로 엮을만한 동력과 인센티브가 부족했다는 점이 주요하게 작용



4. 일본 중앙행정부처의 통합운영체제 현황과 정책패키지 추진

1 일본의 사례를 살펴보면 부처할거주의에 따른 폐해를 해소하기 위해서 정부조직개편을 단행하고 패키지 정책을 추진

- 일본은 내각부에 각 부처의 업무를 조율할 특임대신을 임명하여 부처 간 이해관계를 조율하고 지역활성화를 위한 정책패키지를 제시하여 지자체로 하여금 각 사업들을 연계해서 활용할 수 있도록 제도화

5. 패키지형 도시재생정책 추진방안

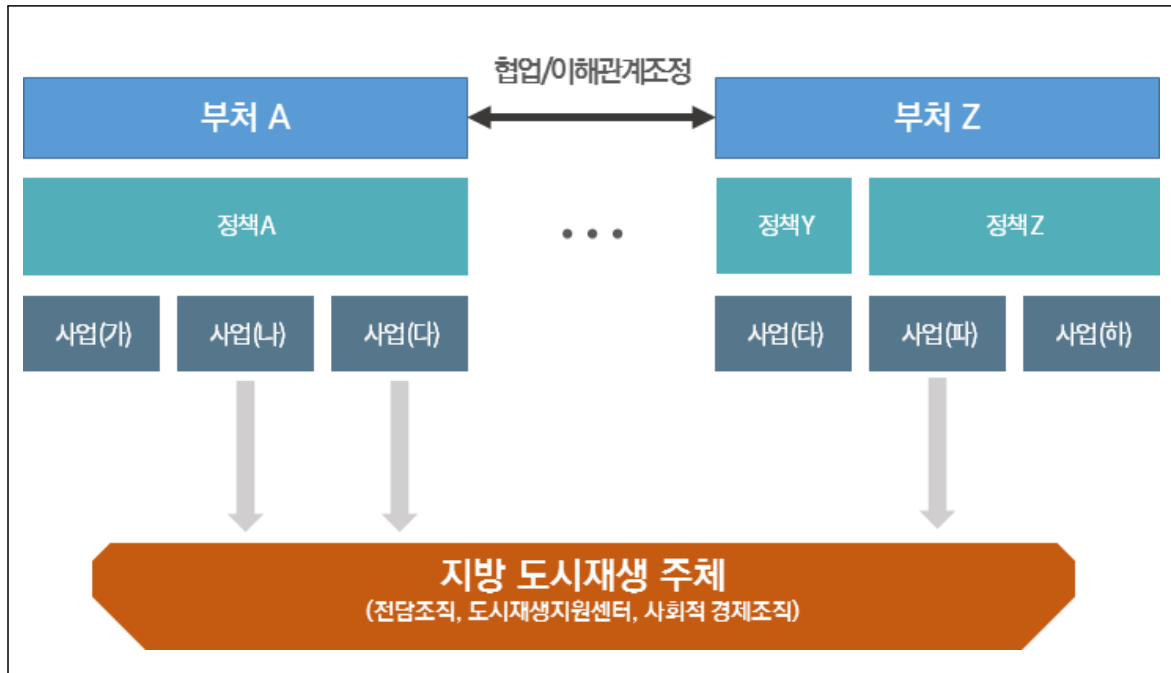
1 기본전제: 중앙-지방 간 역할분담을 통한 효율성 확보

- 패키지형 도시재생정책을 추진하기 위해 중앙정부는 상당수의 개별 사업추진에 지역사정을 잘 알고 있는 지자체에 맡기고 각 부처 간 개별적으로 추진되는 사업들을 상호 연계하는 과정에서 발생하는 법리적 다툼이나 갈등을 해결하는 등 이해관계 조정자의 역할을 중점적으로 수행하는 것을 전제
- 뿐만 아니라 중앙 나름대로의 협업사업 발굴, 지방 차원에서 중앙의 정책 및 사업과 지자체 사업들을 연계하여 패키지화 하는 등 하향식 방식과 상향식 방식을 동시 활용

2 부처 간 이해관계 조정을 위한 중앙정부의 역할정립

- (지역주도적 재생추진 확대) 중앙정부의 도시재생지원지역 선정 권한을 줄이고 지자체 스스로 지역을 선정하여 지역고유자산발굴과 연계하여 사업을 추진하고 중앙정부는 국가차원의 사업추진에 한정하고 이해관계 조정자로서 주된 역할 수행
- (도시재생특별위원회의 위상강화) 국무총리 산하의 도시재생특별위원회를 대통령 소속으로 격상하고 개별 부처들이 이해관계를 조율할 수 있도록 창구 마련

그림 2 | 도시재생사업에서 중앙과 지방의 역할분담



3 성과평가제도의 개선 및 부처 협업사업 발굴

- **(부처협업을 위한 성과평가제도 개선)** 부처별 협업사업 발굴을 장려하기 위해서 부처협업에 관한 성과지표를 도입하여 협업을 유도하는 한편 성과는 협업에 참여한 부서가 공유할 수 있도록 정부성과평가기본계획을 조정하고 부처협업사업과 관련한 사업리스트를 작성하여 배포함으로써 지자체가 다양하게 조합하여 활용할 수 있도록 장려
- **(부처연계형 시범사업 추진)** 지역발전특별회계 내 시도 자율편성사업에서 도시재생과 연관 있는 사업들을 연계하고 하나의 사업으로 통합하여 시범사업으로 추진하고 추진경과를 바탕으로 확산



■ 4 지자체 전담조직과 중간지원조직의 역량강화방안 마련

- **(행정협의회의 운영 활성화)** 지자체 전담조직의 위상은 지역이 처한 상황에 따라 달라지기 때문에 행정협의회의 위상 및 운영 효율성 증진방안 확대를 중심으로 하여 중앙부처 정책사업의 선정 시 또는 관문심사 시 단체장을 중심으로 한 행정협의회의 구성 및 운영에 대해 인센티브 제공방안을 마련하고 도시재생사업의 일환으로 행정협의회를 운영할 것이 아니라 지자체 전반에 걸쳐 추진되는 정책사업에서 행정협의회를 운영
- **(도시재생지원센터 역량강화)** ‘도시재생지원센터 육성사업’을 개별 고유사업으로 신설하여 도시재생사업 이전의 기반구축단계에서 의무적으로 추진하도록 함으로써 중간지원조직으로 도시재생지원센터의 역량 확보
- **(도시재생지원센터의 운영효율성 확보)** 도시재생지원센터의 역량확보 뿐만 아니라 사회적 경제 조직으로서 사회적 기업, 마을기업, 협동조합을 육성하기 위한 타 부처 사업들을 활용하고, 도시재생지원센터는 연관된 다른 지원센터들과 통합하여 운영의 효율성 도모

차례

CONTENTS

요 약	i
-----------	---

제1장 연구의 개요

1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구 범위 및 방법	4
3. 선행연구와의 차별성	8

제2장 회복력과 패키지형 도시재생정책

1. ‘회복력’과 도시재생 간의 관계	15
2. 도시재생정책에서 패키지의 의미	20

제3장 도시재생 추진과정에서 통합적 정책 추진의 한계

1. 도시재생법의 도입과정과 도시재생의 목표	27
2. 도시재생 선도지역 및 일반지역의 사업특성	30
3. 통합적 도시재생 추진한계의 원인	36
4. 소결	62

제4장 일본 중앙행정부처의 통합운영체제 현황과 정책패키지 추진

1. 통합운영을 위한 행정체제	67
2. 지역활성화 부문에서의 통합관리를 위한 체제	75
3. 지역활성화를 위한 정책 및 사업 패키지 추진체계	87
4. 일본사례 시사점	95

제5장 패키지형 도시재생정책 추진방안

1. 추진의 기본방향	99
2. 패키지형 도시재생정책 추진방안	102

제6장 결론 및 향후과제

1. 연구의 결론 및 정책제언	115
2. 향후 과제	119

참고문헌	120
------------	-----

SUMMARY	125
---------------	-----

부록	127
----------	-----



CHAPTER 1

연구의 개요

- 1. 연구의 필요성 및 목적 | 3
- 2. 연구 범위 및 방법 | 5
- 3. 선행연구와의 차별성 | 8

연구의 개요

1. 연구의 필요성 및 목적

1) 연구 배경 및 필요성

□ 도시재생은 기존의 정비사업과 달리 장소기반의 종합적이고 통합적인 접근 강조

- 「도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법」(이하 「도시재생법」)에 따르면 도시재생은 “도시의 경제적·사회적·문화적 활력 회복”(동법 제1조 1항)을 목표로 하고 있어 물리적 정비에 집중하는 재개발, 재건축 사업과 차별적
- 도시재생사업은 재정비촉진사업, 역세권개발사업, 산업단지 개발사업, 항만재개발사업, 상권 활성화 사업, 도시계획시설사업, 경관사업 등 다양한 단위사업 간 연계를 강조한다는 점에서 종합적 접근방법을 지향

그림 1-1 | 종합적 사업으로서 도시재생사업의 개념



자료: 도시재생종합정보체계 (www.city.go.kr)

□ 2013년 6월 「도시재생법」의 제정 이후 선도지역과 일반지역에서 활성화계획 수립 및 단위사업이 시행되고 있으나 여전히 도시재생 활성화계획과 단위사업 간 유기적인 연계와 통합은 미비

- 도시재생활성화계획은 국비지원을 위한 마중물 사업 이외에도 지자체 사업, 부처협력사업, 민간투자사업 등을 포함하고 있으나 각 단위사업들이 동일한 활성화 지역 내에서 추진된다는 점 이외 개별 사업들 간의 화학적 연계 및 부처별 협의를 통한 사업연계는 미진한 실정

□ 각종 도시재생 관련 사업들의 패키지화를 통한 도시재생정책 추진으로 낙후 및 쇠퇴도시의 회복력과 지역 경쟁력 강화 필요성 증대

- 정책 및 사업 간 중복문제 제거, 개별 사업의 연계를 통한 사업효율성 확보, 시너지효과 창출이 가능한 정책의 동시다발적 진행 등을 통해 지역 회복이 급박한 도시의 성장경로 변화를 유발할 수 있도록 도시재생정책의 패키지화가 시급

□ 단편적인 프로그램을 넘어 전략적·통합적 공간구조 개편 추진 요구

- 의료, 보건, 복지 등의 프로그램과 물리적 시설을 연계하여 ‘도시공간’의 활력 회복과 연계한 통합적 접근방식을 실현함과 동시에 고령화·저성장, 지방의 축소도시 추이를 반영한 도시재생정책이 추진되도록 접근방식을 재조정하는데 기여할 전략적 통합화 및 복합화 시도

□ 문재인 정부의 도시재생 뉴딜 정책은 도시재생의 범위 확대 및 범부처 단위의 대응 요구 (더불어민주당, 2017)

- 대통령 공약으로 발표된 도시재생 뉴딜정책은 기존 도시재생에 소

단위 정비사업과 공공임대주택 등을 활용한 주거복지 측면을 강조하고 있으며, 연간 2조원의 국가재정을 도시재생 예산뿐만 아니라 타 부처의 도시재생 관련사업의 예산을 포함하여 추진할 예정

- 재정여건이 열악한 지자체의 지역경제복지활성화의 선순환을 위한 지원확대뿐만 아니라 부처별 사업의 연계를 강화하기 위해 부처별 TF를 구성하여 운영 중

2) 연구의 목적 ☐ 도시지역 회복력 강화를 위한 패키지형 도시재생정책 구현방안 제시

- 첫째, 도시재생관련 조직의 설치 및 운영 실태에 초점을 맞추어 현행 도시재생정책과 사업의 추진과정과 특성을 분석하고 패키지형 접근 방식이 구현되지 않는 원인에 대한 분석
- 둘째, 조직운영차원에서는 일본에서의 통합적 정책추진을 위한 정부조직 개편방향과 통합적 도시재생사업 추진방식들의 실태를 분석하여 시사점 도출
- 셋째, 저성장, 고령화 시대에 대응하고 지역 회복력 강화를 통해 지속가능한 패키지형 도시재생정책 방안 수립

2. 연구 범위 및 방법

1) 연구 범위 ☐ 공간적 범위

- 문제점 도출을 위한 구체적인 공간적 범위는 중앙정부와 지자체가 협력하여 사업을 추진하고 있는 13개 도시재생선도지역과 33개 일반지역 등 총 46개 지역 중 활성화계획이 고시된 30개소를 중심으로 분석
 - 활성화계획 고시확정지역: 선도지역 (13개소), 일반지역 (17개소) (2017년 7월 기준)

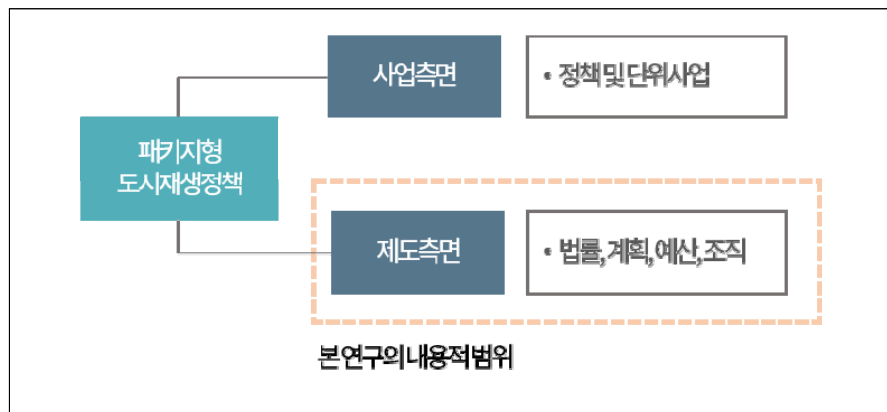
□ 시간적 범위

- 도시재생법이 제정된 2013년 6월부터 2017년 현재까지

□ 내용적 범위

- 패키지형 도시재생정책의 구성요소
 - ① 각각의 목적을 지닌 정책과 하위의 사업
 - ② 개별 사업을 연계해서 추진하기 위한 제도적 기반

그림 1-2 | 본 연구의 내용적 범위



- 부처별 정책과 사업들을 상호 연계하기 위해 관련 사업들을 파악하고 각 사업들의 추진시기 조율을 위한 방법론적 연구는 이삼수(2017)에서 추진 중
- 본 연구에서는 각각의 사업들을 상호 연계하여 개별 묶음으로 구성하는 작업에 집중하기보다 실제 현장에서 각 사업들을 연계하여 추진하기 위한 제도적 기반을 개선하는 연구에 집중

2) 연구 방법

☐ 문헌연구

- 도시재생법 및 계획체계의 문제점, 기반구축 및 사업실행과정의 문제점 및 한계 등에 관한 기존 논문 및 보고서 활용
- 도시재생 활성화계획 보고서, 정부 보도자료 등을 통한 사업의 추진과정과 애로사항 도출

☐ 관련 지자체 공무원 및 현장 활동가 면담조사

- 지자체별 도시재생사업 추진현황 및 사업추진과정의 애로사항 도출
- 지자체 내 공무원, 도시재생지원센터 등의 조직 운영실태 현황 및 추진과정에서의 문제점 도출

☐ 전문가 협동연구

- 도시재생 관련전문가를 활용하여 전문가 특강, 원고의뢰를 추진하고 발표 자료를 보고서에 활용
- 전문가 자문회의를 월 1회 추진하고 자문의견을 보고서 작성 과정에 반영하여 내실 있는 연구 추진
 - 패키지형 도시재생정책의 개념을 정립하고 패키지화함으로써 다양한 사업을 도시재생에 연계 활용할 수 있는 조직적 해결방안과 국내외 사례분석 등을 추진

3. 선행연구와의 차별성

1) 선행연구 현황

☐ 이왕건 외(2012), 커뮤니티 재생 활성화를 위한 공공지원제도의 통합적 운용방안 연구

- 중앙정부의 부·처·청 단위에서 개별적으로 추진되고 있는 공공지원 도시재생사업의 통합적 방안 제시
- 도시재생법 제정 이전의 개별법에 따라 추진되는 사업들의 효율적 통합을 위한 계획, 조직, 예산 측면의 개선방안 분석

☐ 이왕건 외(2015), 법정 도시재생사업에서 계획수립 및 절차의 통합적 운영방안 연구

- 도시정비사업, 재정비촉진사업, 도시재생사업 등 법정 도시재생 관련 제도 간 관계와 통합 수준 검토
- 자료 확보가 가능한 선도지역을 중심으로 계획간 연계, 관련조직 설립 및 운영 간 통합화 수준, 조직측면에서의 통합수준을 분석
- 도시재생사업의 통합적 운영을 위한 대안으로서 계획수립의 통합방안, 조직체계 개편방안, 재정의 연계통합방안, 장단기적인 차원에서 법제도의 개정방안들을 제시

2) 선행연구와 본 연구와의 차별성

☐ 선행연구의 특성

- 선행연구는 변화된 환경에 대응하기 위한 도시정책의 방향을 제시한 연구, 대응방안의 하나로써 지역 회복력 개념을 발전시킨 연구, 효과적인 도시재생정책 간 연계방향을 분석한 연구들로서 본 연구의 이론적 근간을 형성
- 고령화에 따른 인구감소, 저성장 기조의 만연에 따른 국토 및 도시관리방안에 대한 연구는 김광주 외(2010), 김태환 외(2015) 등에 의

해 수행된 바 있으며, 그 외에도 국토에 대한 미래전망, 도시에 대한 미래전망 등에 관해서는 이용우 외(2016)의 연구 존재

- 불확실성과 저성장이 일반화 된 현 추세 속에서 도시 및 지역이 나아가야 할 방향으로서 지역(경제) 회복력(regional (economic) resilience)에 대한 관심이 증가하고 있으며 그에 관해서 홍사흠(2015), 홍사흠 외(2016), 하수정 외(2014)의 연구가 대표적
- 도시재생법 제정 이전의 도시재생 통합적 추진을 위한 이왕건 외(2012)의 연구와 2013년 도시재생법 제정과 함께 시작된 도시재생사업을 보다 효과적으로 추진하기 위해 다양한 연구들이 제시 (이정목 외, 2016; 이삼수, 2017)

□ 선행연구의 한계와 환경의 변화

- 선행연구의 기여에도 불구하고 현재까지 도시재생사업을 위한 활성화계획 내에서도 단위사업 간 연계방안이 마련되지 않거나 개별 정책이 주체별로 따로 수행되는 등 현실에서의 어려움은 해결되지 않고 있음
- 도시재생사업은 구체적인 사업장소, 토지획득수단, 정부보조금 및 기금지원과 같은 지원수단이 존재하나 인접한 타 사업들을 연계시켜 시너지효과를 유발할만한 동력이 부족
- 기존 연구가 법정 사업들 간 상충에 따른 정합성 유지를 위해 법제와 계획체계의 개편에 보다 큰 방점을 두었으나 보다 넓은 범위에서 정책과 사업들을 연계하기 위한 방안의 하나로써 중앙정부와 지자체의 조직개편 방안에 대한 집중적인 연구는 상대적으로 미약
- 시기적으로도 새 정부의 도시재생 뉴딜정책이 공약사업으로서 추진되면서 기존의 도시재생사업에서 뉴딜정책과 연계하기 위한 방안마련이 시급

표 1-1 | 선행연구와의 차별성

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	1	•과제명: 커뮤니티 재생 활성화를 위한 공공지원제도의 통합적 운영방안 연구 •연구자: 이왕건 외 (2012) •연구목적: 공공지원 도시재생사업의 통합화를 통한 효율성 제고방안 제시	•국내외 문헌 검토 •국내 활용실태 조사 •외국사례조사 •전문가 자문 및 인터뷰	•커뮤니티재생 관련 공공지원제도의 현황 •해외주요사례 검토 및 시사점 도출 •공공지원방식의 통합화 방향 •활성화전략 및 법·제도, 조직 개편방안
	2	•과제명: 법정 도시재생사업에서 계획수립 및 절차의 통합적 운영방안 연구 •연구자: 이왕건 외 (2015) •연구목적: 법정 도시재생 관련제도 간 통합적인 운영의 가능성을 검토하고 법제도적 정비기반을 개선	•문헌검토 •중앙부처 및 지자체 공무원 면담 •외국사례 검토 및 분석 •전문가 자문 및 인터뷰	•법정 도시재생사업간 특성 비교 •국내 도시 법·제도 운영사례 검토 •일본 도시재생 법·제도 운영실태 •도시재생사업 관련제도의 통합적 운영방안
	3	•과제명: 지역경제 회복력 진단 및 증진방안 연구 •연구자: 홍사흠 외 (2016) •연구목적: 지역경제 회복력 측정지표 개발 및 정책방안 제안	•국내외 문헌검토 •통계분석 및 지표개발 •전문가 자문 및 인터뷰	•지역경제 회복력에 대한 개념정립 •지역회복력 정량적 측정 및 결정요인 모색 •지역경제 회복력 증진을 위한 정책방안 제안
	4	•과제명: 도시재생사업의 각 부처 사업연계를 위한 협업모델 및 지자체 추진체계 개발 (II) •연구자: 이삼수 (2017) •연구목적: 부처협업모델 개발	•국내 현황분석 •문헌연구 •전문가 자문 및 설문조사	•도시재생사업 내 부처협업의 현황분석 •부처협업 과정분석을 통한 시사점 도출 •부처협업을 위한 entry point 모델 제시 (각 단계별 추진가능한 사업리스트 작성)
	5	•과제명: 리질리언스 도시재생 모델에 관한 연구 •연구자: 김정곤 외(2016) •연구목적: 리질리언스 개념을 도시재생 정책에 적용하기 위한 개념적 토대 구축	•문헌연구(논문, 보고서) •국내외 사례분석 •전문가 자문 및 현지조사연구	•리질리언스 개념의 등장배경과 정의 •도시계획차원의 리질리언스 연구동향 •국내외 도시 리질리언스 사례분석 •도시 리질리언스 모델 프레임워크 제시
	6	•과제명: 도시재생사업 활성화를 위한 지자체 부서간 협업수준 진단: 도시재생선도지역을 사례로 •연구자: 이정목 외 (2016) •연구목적: 도시재생선도지역을 중심으로 부서 간 협업의 정도를 구분하여 평가	•문헌연구(논문, 보고서) •지자체 설문조사 •사례조사 및 심층인터뷰	•협업수준 진단을 위한 협업단계 구분 •지자체 부처협업 수준에 대한 평가항목제시 •지자체 협업 실태 분석 및 수준진단 •지자체 협업 활성화 방안 도출
본 연구		•종합적 도시정책으로서 도시재생의 본질을 강화하고 도시회복력 강화를 위해 패키지형 도시재생 정책 추진방안 제시	•국내외 문헌검토 •관련 법제도 검토 •도시재생사업 추진실태 조사 •해외사례 검토 및 분석 •관련 전문가 의견수렴	•조직적 측면에 중점을 두어 패키지형 도시재생정책 추진방안 제시 •일본 통합행정체계 개편방안 분석과 시사점 도출 •새 정부의 도시재생정책 방향과 부합하면서도 기존 도시재생사업의 효율적 추진방안 확보

□ 본 연구의 차별성

- 저성장과 고령화 시대에 직면하여 도시의 나아가야 할 방향을 양적 성장이 아닌 질적 안정의 관점에서 모색함으로써 도시재생정책의 패러다임을 도시의 경제적 성장이 아닌 변화에 적응가능한 회복력의 관점으로 전환
- 도시재생정책의 틀 안에서 대안이 도출되어야 한다고 보고 다양한 사업들 간의 연계를 통한 패키지형 도시재생정책 추진방향을 제시한다는 점에서 선행연구들과 차별
- 특히 계획수립, 집행, 운영 및 관리와 관련된 조직적 측면에서 다양한 정책과 사업을 연계하기 위한 개선방안을 중점적으로 도출함과 동시에 새 정부의 도시재생뉴딜정책을 수용할 수 있는 유연한 방안을 제시함으로써 변화에 빠르게 적응



CHAPTER 2

회복력과 패키지형 도시재생정책

- 1. '회복력'과 도시재생 간의 관계 | 15
- 2. 도시재생정책에서 패키지의 의미 | 20

회복력과 패키지형 도시재생정책

1. ‘회복력’과 도시재생 간의 관계

1) 회복력 개념의 활용

□ 도시¹⁾ 관련 회복력 개념은 주로 도시방재 관점에서 활용

- 회복탄력적 도시(resilient city), 도시를 회복력 있게 만들기 (making cities resilient)와 같이 도시를 회복력 관점에서 분석한 연구의 관점은 재해예방과 재해 위험 감소를 위한 방안을 마련하는데 주력 (Holling, 1973; Weichselgartner and Kelman, 2015)
- UN-ISDR, UN-HABITAT 등은 도시적 차원의 방재효과 증진을 위한 주요한 원칙 중 하나로 회복력 개념을 활용
- 국내에서도 방재분야에서 회복력 개념을 복원력 등으로 번역하여 다양하게 활용하고 있으며, 주로 홍수, 태풍 등에 따른 피해능력을 저감할 수 있는 방재체계 및 수문정비 등에 초점을 맞추고 있으며 복합재난에 대응하기 위한 정책마련 방안 등의 연구들도 다수 (강상준 외, 2013; 한우석 외, 2016)

□ 도시 및 지역경제 관점에서 회복력 개념 활용 중

- 회복력 개념이 생태학 분야에서 처음 도입되면서 도시를 중심으로 한 회복력 연구 또한 환경과 방재분야에서 활발하게 활용되었으나 10여 년 전 부터 도시의 사회경제적 측면에서 회복

1) 회복력 관점에서는 개별 도시의 회복력을 측정하는 것이 실제 도시의 경계가 명확하지 않고 주변과 상호작용을 주고받음에도 이를 분리하는 원자화(atomization)의 위험에 빠질 수 있다고 경고하고 있으나 (Christopherson et al., 2010; White and O'Hare, 2014), 이는 지리, 도시공학 등 공간연구 분야에서 오랫동안 논쟁적인 주제로서 회복력 개념에만 한정된 논의는 아님

력 개념이 폭넓게 활용되기 시작 (Adger, 2000)

- 경제적 측면에서 회복력은 금융위기 등에 따른 충격으로 도시에 경기변동이 발생할 때 이를 회복할 수 있는 능력으로 정의 (Simmie and Martin, 2010)
- 뉴올리언스 지역에서 허리케인 카트리나에 의한 피해로 인해 이재민이 속출하고 이주로 인해 사회적 네트워크가 파괴되고 지역 경제가 붕괴되었으며 상대적으로 경제력이 높지 않았던 뉴올리언스 지역은 10년이 지난 현재에도 경제구조를 완전히 바꾸었다는 점에서 방재측면의 회복력과 사회경제적 회복력은 상호 밀접하게 연관 (Adger, 2000; Campanella, 2006)
- (사회경제적) 회복력 개념을 올바르게 정립하기 위하여 현재 회복대상, 변화동인, 회복상태의 설정, 회복의 결정요인 등에 대해 이론적 논쟁이 분분하고 이와 관련하여 다양한 연구들이 제시되고 있는 상태 (Hassink, 2010; MacKinnon and Derickson, 2012; Martin and Sunley, 2014; Mehmood, 2016)

표 2-1 | 회복력의 다양한 정의

구 분	개념정의
생태학적 회복력	• 위기로부터 초래되는 혼란을 흡수하고 피해를 최소화하는 시스템 능력
공학적 복원력	• 부품의 한 부분이 파괴되거나 손상을 입더라도 동일한 기능을 유지할 수 있는 능력
공동체 복원력	• 공동체 내부의 지속적인 갈등과 모순을 다룰 수 있는 공동체와 구성원의 능력
사회적 복원력	• 외부 충격에 따른 시스템 불안정성을 줄이고 변화된 환경에 적응하도록 구성원들의 노력을 이끌어내는 사회의 역량
경제적 복원력	• 역동적 복원력: 빠른 시간 안에 심각한 충격을 극복하고 원하는 상태를 성취하는 역량 • 정태적 복원력: 충격이 왔을 때 경제체제의 기능을 유지시키는 역량

출처:최석현, 2015, 사회적 경제와 지역의 사회복원력, 2015 사회정책연합 공동학술대회 발표문, p.1057, 일부 수정 · 보완

2) 도시재생의 목표로서 회복력

□ 도시재생은 그 자체로 도시의 회복을 목표

- 도시재생법에 따르면 도시재생은 “도시의 경제적 · 사회적 · 문화적 활력 회복”을 통한 국민의 삶의 질 향상을 목표로 하며 이를 위해 “도시경쟁력 제고 및 지역공동체의 회복”을 추구 (법률 제1조 목적)
- 도시재생을 추진하게 된 배경은 1) 도시의 외곽개발을 통한 도심 공동화나 2) 도시 기반산업의 경쟁력 약화로 인해 상주 및 유동인구가 감소하여 도시 활력이 약화되었기 때문
 - 변화에 대한 적절한 대응과 적응이 필요했음에도 불구하고 이를 수행할만한 역량이 충분히 갖춰지지 못했기 때문에 발생한 것²⁾
- 도시재생은 내 · 외부의 변화와 충격에 대한 대응전략이며 쇠퇴한 상황을 원 상태 혹은 더 나은 상태로 회복시키는 것에 목적이 있기 때문에 도시재생의 목표 그 자체는 도시가 다시 충격에 의해 쇠퇴되지 않도록 해야 함
 - 도시재생의 목표는 활력이 떨어진 도시에 새로운 활력을 불어넣어 원래 상태를 회복하는데 있으므로 도시재생은 회복력의 정책적 수단임
- 실제 방재정책의 일환으로 도시재생정책이 활용 (Güzey, 2016)

□ 도시재생과 회복력 개념의 관계

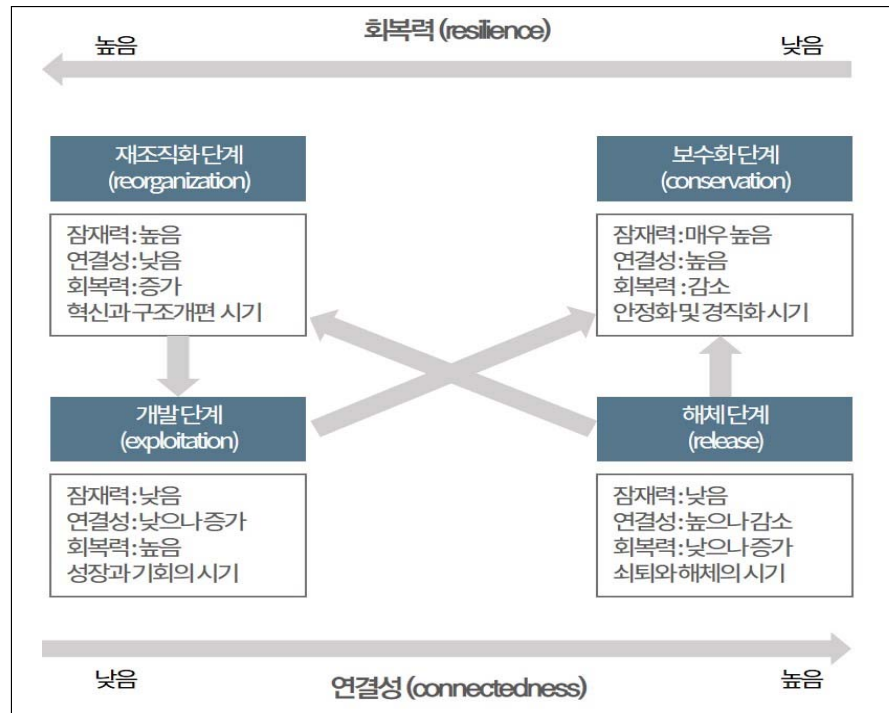
- 학술적으로 ‘회복력’ 개념에서 정책적 개입을 필요한 시점은 충격으로 인해 쇠퇴상태에 있을 경우가 아니라 충격이 존재하기 이전 시점
- 실제 회복력 개념에서 ‘충격’ 혹은 ‘변화’는 단기적인 급성 충격 (예. 금융위기, 재해)일수도 있고 장기적이고 만성적인 스트레스 (예. 인구감소, 산업구조의 노후화)일 수도 있으므로 (White and O’Hare, 2014) 변화의 종류에 따라 정책개입이 필요한 시점을 명

2) White and O’Hare (2014)나 Vale (2014) 등은 이와 같은 관점에서 회복력 개념이 변화에 대응할 책임을 커뮤니티 혹은 개인에게 전가시킴으로서 회복력 증진을 위한 국가의 책무를 약화시키고 있다고 지적한다.

확하게 판단하는 것은 어려움

- 도식화하면 도시재생은 도시의 전체 혹은 일부의 성장이 멈추고 환경이 낙후된 지역을 다시 회복시키는 일련의 과정을 의미

그림 2-1 | 지역경제회복력의 4단계 적응적 순환모형



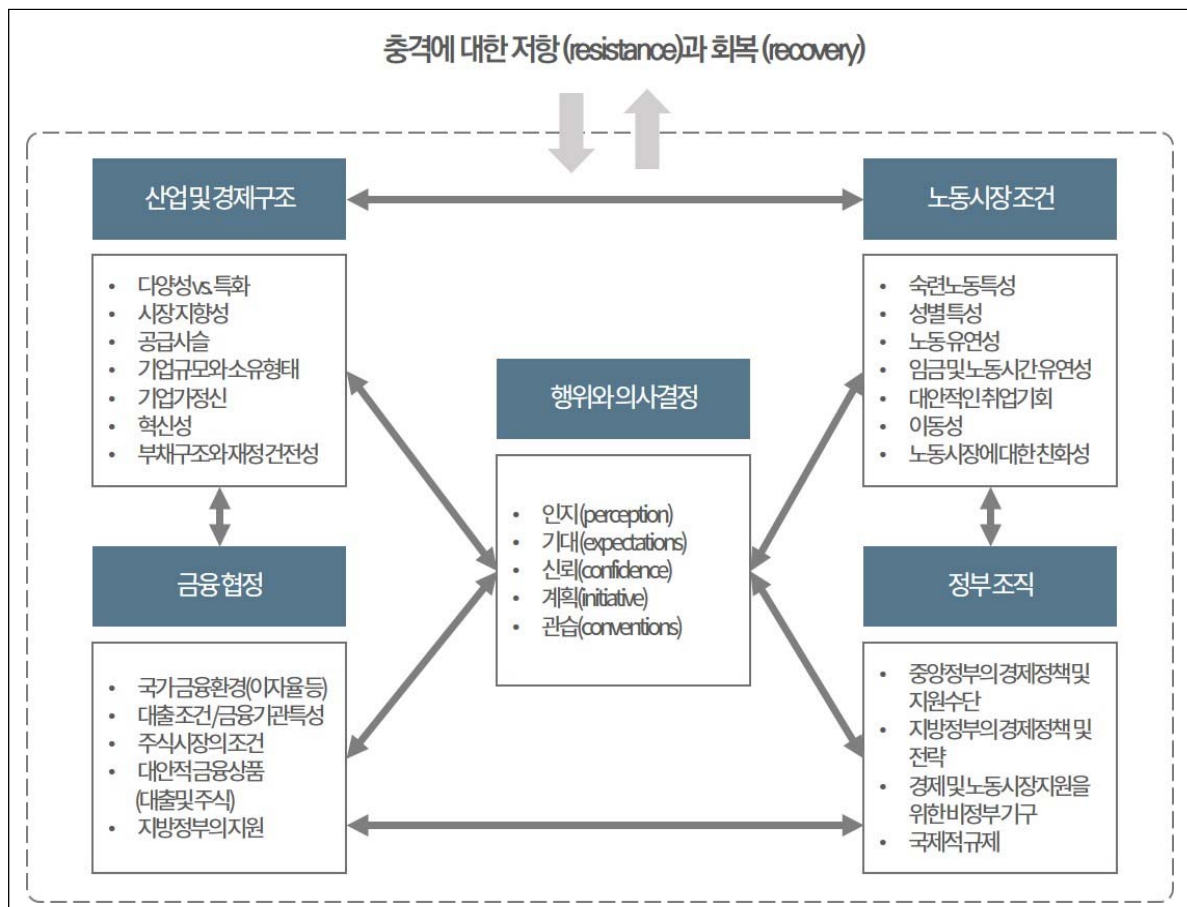
출처: Simmie and Martin, 2010, p.33 수정

- 도시의 경제적 순환에 따라 도시의 전반적인 활력회복을 위해 ① 현 상태의 도시 활력회복 뿐만 아니라 ② 향후 침체에 빠졌을 때 이를 극복할 능력의 강화 모두 도시재생의 목표가 되어야 함
- 도시가 성장-유지-침체의 성장경로를 순환하며 그 사이에서 침체에 빠졌을 때 새로운 재조직을 통해 도시의 활력을 찾는 것이 도시재생이 필요한 부분이며 그 과정에서 회복력을 증진시키는 것이 필요

□ 회복력의 결정요소

- 쇠퇴상황의 도시 활력을 회복하고 향후 침체에 빠지지 않기 위해서는 도시 회복력을 확보하기 위한 노력이 필요

그림 2-2 | 지역경제회복력의 결정요소



출처: Martin and Sunley, 2015, p.27.

- 도시회복력의 결정요소는 아직까지 논쟁적인 부분이나 상당수의 연구들은 도시의 다양성이 회복력에 결정적인 요소이며 그와 관련한 거버넌스 및 산업구조 등의 혁신역량이 중요함을 역설 (Martin and Sunley, 2015; Martin et al., 2016)

-
- 방재측면에서도 재해에 따른 피해 전, 후로 나눠 피해 전의 예방 대책, 내구성 및 저항력을 갖춘 시설 등이 회복력에 중요한 요소이며, 피해 후에는 단순한 물리적 방재능력뿐만 아니라 관련조직의 대응능력, 부서 간 협력, 시민참여 역량 등이 회복력에 중요 (한우석 외, 2016, 25)
 - 현재 국내 도시재생정책은 물리적 개선에만 집중되어있어 도시 재생을 통한 실질적인 회복력 강화의 어려움 존재
 - [그림 2-2]와 같이 변화 및 충격에 저항하고 회복하기 위해서는 산업 및 경제구조 뿐만 아니라 금융구조, 노동시장, 정부의 거버넌스 및 제도 등 다양한 요소들이 영향을 미치지만 현재 국내 도시재생정책은 물리적 개선 위주로 수행되고 있음

☐ 회복력 강화를 위해서는 물리적 개선뿐만 아니라 산업, 금융, 복지, 교육 등 다양한 정책과의 연계를 통한 패키지화가 필요

2. 도시재생정책에서 패키지의 의미

1) 정책 패키지의 활용 사례

☐ 패키지의 일반적 의미

- 상품을 싸다는 의미로서 일반적으로 상거래에서는 한 묶음으로 판매되는 상품세트로서 여러 개의 상품을 일괄로 거래한다는 의미를 지님(예. 통신사의 결합할인 등)
- 정책적으로는 IMF의 구제금융 당시 제안되었던 구조조정 프로그램에서 제시된 다양한 개방정책들의 패키지화가 대표적 사례

□ 정책패키지 (policy package) 관련 용어의 활용사례

- 경제 분야: 통화정책과 재정정책을 적절한 수준에서 조합할 경우 고용확대 및 물가안정을 동시에 달성할 수 있는 수단으로서 폴리시 믹스(policy mix) 개념을 제시
- 보험 분야: 손실의 원인이나 재산종류별 다양한 커버리지를 결합한 것으로서 기업 측면에서는 이익확보를 위해 여러 프로그램을 다양하게 조합하는 것을 의미
- 보건 분야: WHO는 항생제에 대한 내성(antimicrobial resistance)을 극복하기 위해 정부가 추진해야 할 중요한 행동들을 6가지로 묶어 제시하고 이를 정책 패키지로 개념화 (Leung, 2011)

2) 패키지형 도시재생정책 개념의 정립

□ 패키지 정책의 기본 속성

- 세부 목적은 서로 다를 수 있으나 궁극적인 목표는 공유할 것
- 최소 두 가지 이상의 정책 및 사업을 조합하여 시행할 것
- 정책 간 연계를 통해 개별 정책들이 추진되는 것보다 효과적인 결과, 즉 보완 및 시너지 효과가 발생할 것 (편익증가, 비용절감 등)
- 서로 다른 정책수행을 위해 단일한 주체를 설립하거나 정책시행 주체들 간 이해관계를 조정하기 위한 제도적 기반이나 협상창구가 존재할 것

□ 도시재생에서 패키지 개념의 정립

- 도시재생은 재생이 필요한 특정한 공간 단위를 경제적, 사회적, 문화적으로 복원하는 것으로서 복지정책, 문화정책, 경제정책과 각 정책이 발현되기 위한 구체적인 장소와 물적 토대를 제공하는 공간정책들을 종합적으로 고려
- 도시재생 패키지 정책의 구성요소

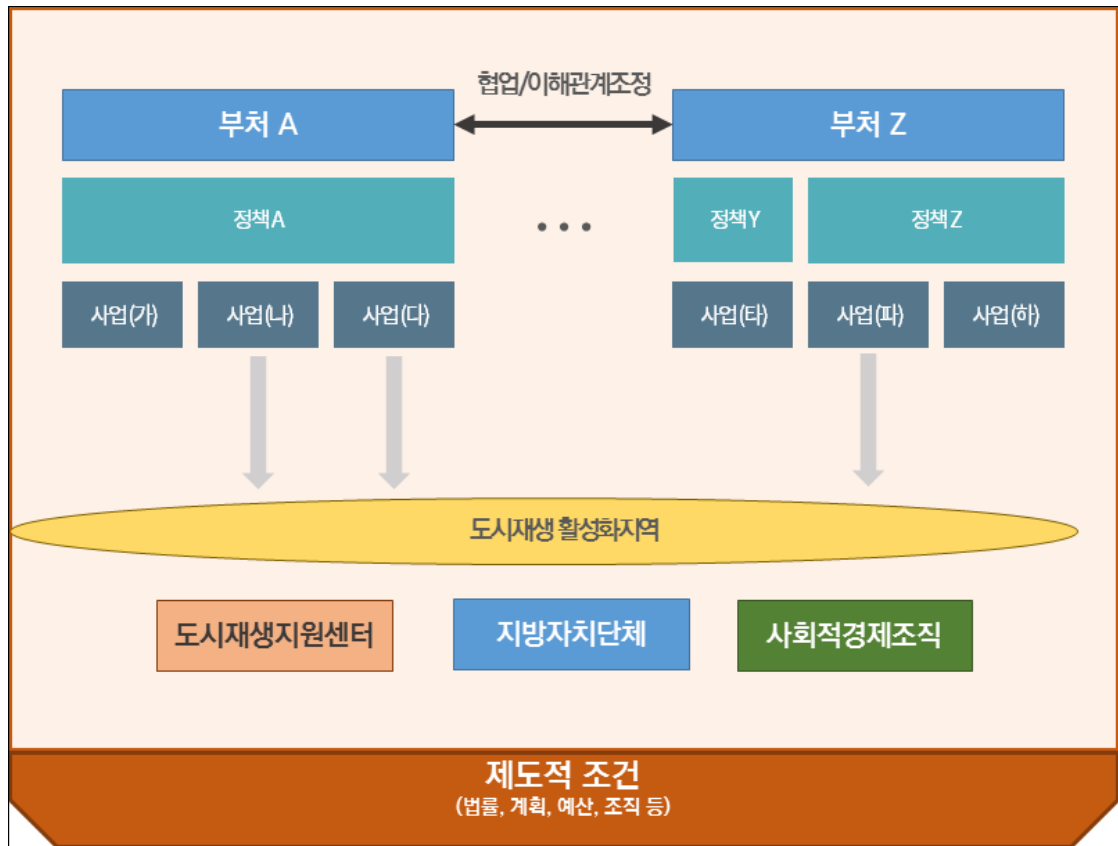
① 정책 및 사업: H/W 사업(공간 정책), S/W 사업(프로그램 정책)

② 주체: 공공(중앙 및 지자체, 각종 중간지원조직, 공기업), 민간(영리기업, 사회적경제주체 등)

③ 제도: 법률, 계획, 조직, 예산 체계 등

- 도시재생정책에서 패키지화의 주체는 공공이며 개별 부처와 부서, 관련 중간지원조직, 공기업 등 다양한 주체들이 추진하는 개별적인 사업과 정책을 연계하는 것이 중요
- 본 연구에서는 실제 정책과 사업들 간의 연계방안에 집중하는 대신 패키지 정책을 추진하기 위한 공공주체 간의 연계 및 조율방안과 이를 뒷받침할 제도적 개선방안 도출에 중점

그림 2-3 | 패키지형 도시재생정책의 개념도



출처: 저자작성

- 현재 도시재생정책에서 활성화계획이라는 틀 내에서 패키지형 정책지원을 추구하고 있는 상태이며 일본에서는 도시재생 및 지역 활성화가 정책주체 간의 협력에 의해 추진되어야 함을 인식하고 이미 정책패키지 목록과 이를 위한 모델 및 사례를 정리하여 제시 (国土交通省 国土計画局, 2010; 内閣官房 地域活性化統合事務局, 2014)

- 도시재생특별법은... 각 부처가 개별법에 따라 분산적으로 지원해왔던 각종 사업들의 연계·통합, 관계부처 간 협업을 통한 도시재생사업의 패키지 지원 등을 주요골자로 하고 있다 (이지현, 남진, 2016, p.43)

- 일본의 정책패키지와 관련된 자세한 사항은 4장에서 제시

3

CHAPTER

도시재생추진과정에서 통합적 정책 추진의 한계

- 1. 도시재생법의 도입과정과 도시재생의 목표 | 27
- 2. 도시재생 선도지역 및 일반지역의 사업특성 | 30
- 3. 통합적 도시재생 추진한계의 원인 | 36
- 4. 소결 | 62

도시재생 추진과정에서 통합적 접근의 한계

1. 도시재생법의 도입과정과 도시재생의 목표

1) 도시재생법의 도입과정

□ 도시재생법 당시 배경

- 기존에는 낙후된 주거지 문제를 해결하기 위한 수단으로 재개발, 재건축 사업과 같이 물리적인 정비방식을 활용하였으며 이후 재정비지구³⁾를 설정하여 개별단위로 진행되던 재개발, 재건축사업을 생활권 단위의 공간범역으로 묶어 추진하는 도시재정비법(도축법)이 시행
- 재개발, 재건축 방식의 한계에 따른 새로운 방향의 모색
 - 첫째, 뉴타운과 같은 전면철거 후 고밀로 개발하여 분양함으로써 사업성을 확보하던 기존방식은 서울에서도 일부 특정지역에서만 가능하게 되었고 지방중소도시에서는 도시정비법을 통한 정비사업이 사업성 부족으로 인해 대부분 정체상태에 빠짐
 - 둘째, 전면철거방식을 통한 물리적 정비보다 기존 커뮤니티의 특성을 유지한 채 소규모 리모델링이나 공동체를 유지하거나 복원하는 살기 좋은 마을 건설 및 종합적 재생접근방식이 강조³⁾

□ 도시재생법 입법과정에서 제시된 다양한 대안들

- 국가경쟁력강화위원회에서 제시한 도시재생의 다섯 가지 원칙 (유병권, 2014: 370-371)

3) 도시재생사업단을 중심으로 일본의 마을만들기, 도시재생 및 중심시가지활성화 등의 정책, 영국 및 프랑스의 도시재생사례 등을 바탕으로 물리적 정비를 넘어 사회경제적 재생을 추구하려는 움직임이 지속되는 와중에 뉴타운 출구전략으로서 서울시가 박원순 시장 취임 이후 마을만들기 사업을 본격적으로 추진하면서 정치권의 의원입법이 추진 (이영은 · 유해연, 2012; 정창무, 2012)

- ① 도정법 및 도촉법의 통합을 통한 도시재정비 법제의 통일적 개편
- ② 도시기본계획과 정비기본계획 간 관계정립을 통해 도시재생과 도시계획 간 연계성 강화
- ③ 전면 철거 후 재개발 이외의 방식도입을 통한 도시재정비방식의 다각화
- ④ 도시정비사업에 대한 공공역할을 확대하여 분쟁해소 필요
- ⑤ 노후 산단 등에 대한 재생사업 추진 필요

• 도시재생사업단의 도시재생활성화 기본법 (안)

- 해외 선진국의 도시재생정책을 주목하며 종합적 재생실현을 위해서는 부처 칸막이를 넘어 국가차원의 도시재생 전담기구 마련, 분산재원의 통합적 운영을 위한 단일법안의 마련 등을 제시 (이영은 · 유해연, 2012)

- 도시정비사업 관련 법률(도정법, 도촉법, 도시개발법)을 일원화 하여 도시재생 기본법을 제정하고 절차 등은 개별법으로 구축하여 기본법-개별법 체계로 개편

• 여야 3당의 2012년 의원발의에 따른 도시재생관련 법률(안)

- 도시재생법의 기본(안)으로서 각 당별 발의된 도시재생관련 법안들은 각 당의 안에 따라 고려 범위에 조금씩 차이가 존재하지만 공통의견은 부처 간 협력 및 연계부족을 중요하게 고려 (정창무, 2012)

- “도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법안 (새누리당 서병수 외 34인 발의)” : 도시재생기본방침을 바탕으로 사회, 문화, 경제, 주거환경의 재생을 목표로 하여 도시경제기반 및 근린재생 추진, 정부정책 및 사업 간 연계제시
- “구도심재생 활성화 및 지원에 관한 특별법안 (민주통합당 박주선 외 15인 발의)” : 용적률완화, 임대주택 공급 등, 부처 연계를 통한 도시 및 지역격차 심화 해소
- “원도심활성화를 위한 법률안 (통합진보당 양승조 등 11인)” : 원도심활성화 기본방침을 바탕으로 부처 간 연계를 통해 사업을 추진하여 원주민 퇴출 등을 방지하고 원도심의 재활성화 추진

2) 도시재생법의 목표

□ 도시재생법 제정의 기본 취지

- 첫째, 기존의 물리적 철거개발 중심이 아닌 사회·경제·문화적 측면을 복합적으로 고려한 도시재생 추진
- 둘째, 국고보조 사업들이 부처별 산발적으로 추진되어 비효율을 초래하고 있다는 인식 하에 “도시재생계획”이라는 틀에 묶어 상호 연계성을 강화함으로써 사업효과를 제고

□ 통합적 도시재생을 목표로 한 도시재생법의 제정

- 도시재생법 도입은 그 자체로 물리적 정비, 지역 내 사회적 재생을 통한 공동체 복원 및 복지, 경제 활성화, 문화적 풍요로움의 증대 등 기존 주거문제 해결을 위한 정비 사업을 넘어 다양한 사업의 결합된 형태를 지향
- 이러한 도시재생의 목표는 각 부처별 산발적으로 추진되던 정책과 사업들을 장소를 기반으로 계획 중심으로 엮어 패키지 형태로 추진함으로써 달성하고자 하였음
- 즉 도시재생법의 입법과정과 도시재개발에서 재생으로의 개념적 전환은 그 자체로 도시정책의 패키지화를 의미

2. 도시재생 선도지역 및 일반지역의 사업 특성

□ 마중물 사업 위주의 단위사업 편성

- 2017년 7월 기준 도시재생특위 심사 이후 활성화계획 고시가 확정된 선도지역 13곳, 일반지역 17곳을 중심으로 활성화계획 내에 포함된 사업들을 단위사업별로 구분해서 분석
- 평균적으로 총 22.6개의 사업으로 구성되어 있으며, 마중물사업이 9.7개, 부처협력사업 6.0개, 지자체사업 5.5개, 민간참여사업 1.1개로 구성되어 전체적으로 마중물사업의 비중이 높음
 - 선도지역과 일반지역으로 구분해서 살펴보면 선도지역의 경우 평균 17.5개의 사업으로 구성되어 있으며 마중물사업 8.3개, 부처협력사업 4.1개, 지자체사업 4.0개, 민간참여사업 0.5개 수준
 - 일반지역의 경우 평균 26.5개 사업으로 구성되어 마중물사업 10.8개, 부처협력사업 7.5개, 지자체사업 6.7개, 민간참여사업 1.6개로 일반지역이 선도지역에 비해 상대적으로 사업규모가 큼
- 전체적으로 부처협력사업에 비해 지자체사업의 비중이 상대적으로 낮지만 서울 창동·상계, 전북 전주, 인천 강화, 경기 부천은 지자체사업의 비중이 부처협력사업에 비해 압도적으로 높음

표 3-1 | 도시재생 선도지역 및 일반지역 단위사업별 사업현황 (개수)

구분		유형	단위사업 총 개수	마중물	부처협력	지자체	민간
선도지역 (13곳)	부산	경제기반형	38	11	10	14	3
	청주	경제기반형	15	5	6	3	1
	천안	근린재생형	22	9	3	8	2
	서울종로구	근린재생형	8	6	2	—	—
	창원	근린재생형	18	8	5	5	—
	광주 동구	근린재생형	11	6	3	2	—
	군산	근린재생형	18	8	5	5	—
	영주	근린재생형	15	4	1	2	—
	대구 남구	근린재생형	18	9	3	6	—
	목포	근린재생형	14	10	2	2	—
	순천	근린재생형	29	21	5	2	1
	공주	근린재생형	15	5	8	2	—
	태백	근린재생형	7	6	—	1	—
일반지역 (17곳)	대구 북구	경제기반형	33	5	15	10	3
	서울 도봉노원	경제기반형	24	6	1	14	3
	전주	경제기반형	41	16	4	20	1
	나주	경제기반형	34	11	14	7	2
	부산 서구	근린재생형	29	14	11	—	4
	부산 중구	근린재생형	21	10	2	7	2
	춘천	근린재생형	32	10	11	10	1
	김해	근린재생형	22	18	3	1	—
	서울 용산	근린재생형	19	8	11	—	—
	서울 강서	근린재생형	17	10	2	3	2
	서울 가리봉동	근린재생형	18	9	9	—	—
	인천 강화군	근린재생형	28	11	7	10	—
	부천	근린재생형	32	18	2	11	1
	충주	중심시가지	12	4	8	—	—
	부산 영도	중심시가지	33	15	9	5	4
	울산 중구	중심시가지	34	13	11	9	3
	안동	중심시가지	22	6	8	7	1
지역별 평균			22.6	9.7	6.0	5.5	1.1

□ 부처협업사업에서 실질적인 부처 간 ‘협업’ 부재

- 국가도시재생기본방침에 따르면 도시재생 세부사업은 공모 당선 시 국비와 지방비의 매칭으로 재원을 마련하여 시행되는 마중물 사업, 지자체의 자체 재원으로만 수행하는 지자체사업, 민간의 자본을 유치하는 민간투자사업, 국토부 외 타 부처의 사업에 지원하

여 수행하는 부처협업사업으로 구분

- 부처협업사업으로 칭하지만 실제 대부분의 사업은 국토부 이외 타 부처에서 개별적으로 수행하는 사업을 활성화계획에 포함시키거나 해당 부처에 공모할 예정인 사업을 포함하는 방식으로 실제 각 부처 간 협의 등이 존재하지 않기 때문에 실질적인 협업이라고 할 수 없음
- 계획 중심의 도시재생사업에서 기존의 정비사업과의 연계는 원활하게 추진되지 못함
 - 도시정비법과 재정비촉진법 내에도 계획은 존재했고 도시재생법에 따른 계획이 수립되었지만 실질적으로 연계를 위한 수단, 방식, 의무사항, 추진절차, 의제처리 범위의 확장, 협의채널 등이 존재하지 않았기 때문
 - 재정비촉진계획처럼 구역별로 단위사업들을 묶어서 물리적으로만 연계했지 실제 A사업이 B사업과 연계하여 시너지효과를 발휘하도록 만들거나(화학적 결합), 개별 사업 간의 연계 혹은 개별수행 과정에서 발생하는 법적 충돌이나 이해관계 등을 공동으로 해결하기 위한 노력 등은 보이지 않음

□ 법정사업이 아닌 비법정사업 위주의 편성 경향

- 부처협력사업의 경우 선도지역 및 일반지역에서 개별법에 의해 추진되는 법정사업보다 법률에 기반하지 않은 비법정사업 위주로 편성·추진되는 경향이 매우 강하게 나타남
 - 도시재생법을 통해 계획승인 후 다시 개별법에 따른 절차를 거쳐야하는 법정사업의 경우 사업의 복잡성으로 인해 편성비중이 비법정사업의 약 10% 수준에 불과

표 3-2 | 도시재생 부처협력사업의 법정사업과 비법정사업의 비중

구분	법정사업		비법정사업	
선도지역	2	(4%)	53	(96%)
일반지역	11	(9%)	117	(91%)
계	13	(7%)	170	(93%)

주: 법정사업은 도시재생법 제2조7항에 따라 개별법에 의해 추진되는 사업들로 정의

□ S/W 사업의 고려 없는 H/W 사업 위주의 추진

- 도시재생 선도사업과 일반사업 내 하드웨어 사업과 소프트웨어 사업, 둘을 함께 진행하는 융합사업으로 구분하여 살펴본 결과 하드웨어의 비중이 높으며 특히 일반지역의 경우 그 경향이 보다 심화되고 있는 것으로 나타나고 있음

표 3-3 | 도시재생사업 내 사업특성에 따른 비중

구분	H/W사업	S/W사업	융합사업
선도지역	106	76	53
일반지역	247	131	86
계	353	207	139

주: 정광진 외(2016)를 참고하여 활성화계획 내 사업내용을 기반으로 H/W, S/W, 융합사업으로 구분

□ 지방비를 활용한 H/W와 S/W 사업을 결합한 융합사업 추진

- 사업특성별 자원분포를 살펴보면 상대적으로 H/W 사업에 대부분의 비용이 지출되고 있음과 동시에 국비와 지방비의 매칭으로 인해 국비 및 지방비의 분포가 사업특성에 관계없이 유사
- 다만 융합사업의 경우 선도지역과 일반지역 모두 지방비의 비중이 훨씬 높는데 이는 국비의 경우 지원기간 내에 모두 집행해야하기 때문에 H/W 사업 위주로 진행하고 지방비를 매칭하는 동시에

지방비는 지자체 자율적으로 집행 가능하므로 계획 및 추진에 시
일이 걸리는 융합사업에 집중 투자하는 것으로 판단

표 3-4 | 도시재생사업특성별 자원분포 (단위: 억 원)

구분	사업특성	국비	지방비	민간
선도지역	H/W	3,856	3,672	6,914
	S/W	274	366	7
	융합	855	1,150	1,731
일반지역	H/W	20,080	19,569	25,811
	S/W	3,488	4,028	1,564
	융합	3,808	11,989	2,259
계		32,362	40,774	38,286

주: 총사업비만 명시된 경우는 제외

□ 도시재생 선도지역 및 일반지역 내 사업특성의 의미

- 첫째, 도시재생 활성화계획을 분석한 결과 전체적으로 도시재생 사업에서 국비를 획득할 수 있는 사업 중심으로 계획이 수립 (단, 지방비 매칭비율로 인해 지방비 지출 또한 비례로 증가)
- 둘째, 부처협력사업의 특성을 기준으로 볼 때 대체로 법정사업보다 비법정사업을 포함하고 있는 경우가 대다수
- 셋째, 단기간에 예산 집행률을 높일 수 있는 사업위주로 투자하거나 도시재생에 대한 이해부족 등으로 인해 프로그램 사업보다 물리적 사업위주로 추진되어 통합적 접근을 추구하는 도시재생사업의 목표와 맞지 않는 상황 발생
- 넷째, 다만 현재 추진되는 사업별 자원비중을 살펴볼 때 융합사업의 경우 지방비 지출의 비중이 월등히 높아 지방 중심의 사업 기

획 및 추진 시 종합적 접근이 보다 수월할 것으로 예상

- 결론적으로 통합적이고 종합적 접근으로 패키지 지원을 추구한다는 도시재생의 취지는 실제 사업추진과정이나 사업계획에서 충분히 드러나지 않고 있으며, 이는 곧 패키지 지원이 수사(rhetoric)에 그치고 있음을 보여주는 것이나 지역차원에서는 다양한 노력을 기울이고 있음

□ 패키지화 실패 원인 분석 필요

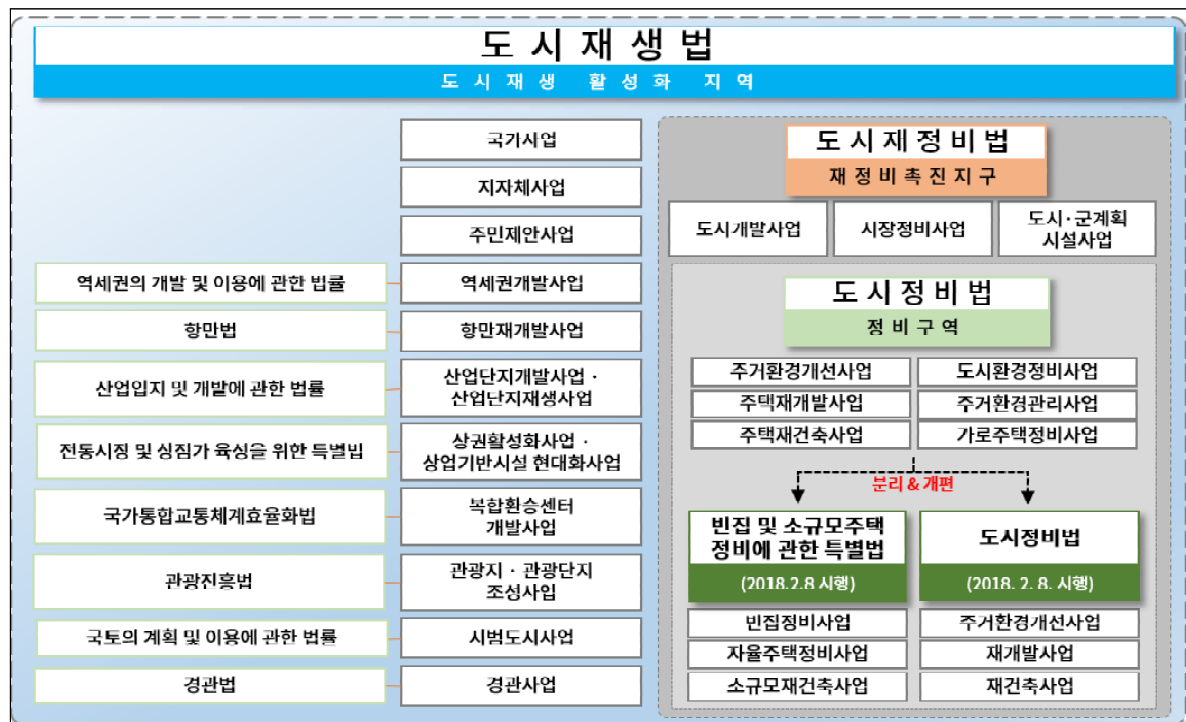
- 도시재생 도입 시 개념과 목표는 패키지화를 추구했음에도 불구하고 실질적으로 각 부처별로 흩어져있던 사업들이 시너지효과를 나타내며 추진되지 않는 이유에 대한 탐색 필요
- 동일한 정책수혜대상(마을 혹은 도시)에 서로 다른 부처별 사업이 여전히 개별적으로 추진되고 그 내용과 특성은 유사하여 중복에 따른 비효율성 문제가 대두되거나 상호보완적인 내용임에도 불구하고 개별적으로 추진하여 성과가 나지 않는 문제 발생
- 도시재생사업이 패키지화를 추구하는 목표의식에도 불구하고 실제 패키지화가 적절하게 달성되지 못하는 원인에 대한 분석 필요
 - 계획과 예산이 존재할 때 이를 집행하는 조직 간의 협업이 원활하지 않은 것이 핵심요인
 - 조직의 문제를 해결하는 방식으로 예산체계에서의 인센티브의 제공, 법률과 계획에서의 제약조건 부여 등을 통해 해결 가능함

3. 통합적 도시재생 추진단계의 원인

1) 계획측면의 한계 □ 의제처리 규정 등 계획측면에서 사업연계의 인센티브 부족

- 도시재생법은 앞서 언급한 것처럼 도시재생 활성화계획을 통해 국토부에서 지원하는 마중물사업과 각 부처별 사업, 지자체 사업 및 민간참여사업을 장소중심으로 한데 묶어 효율적으로 재생을 추진하는데 그 목적이 있음

그림 3-1 | 도시재생법에 따른 도시재생사업



출처: 저자작성

- 이를 위해 활성화계획 내에 포함되어 도시재생사업으로 인정되는 사업의 범위를 국가 및 지자체의 비법정사업 뿐만 아니라 개별 법률에 따른 법정 사업 또한 포함 (그림 3-1)

- 하지만 관문심사 및 특위심사에서 마중물 사업 이외 각 부처별 사

업을 추진할 경우 의제처리 규정이 폭넓게 적용되지 않기 때문에 개별 사업별로 관련부처에서 별도의 심의를 추진해야하므로 계획에 의한 사업추진의 동력 및 속도감소

- 도시재생활성화계획을 통해 의제처리 할 수 있는 대상은 경제기반형의 경우 국토계획법 제2조제4호 가목과 다목, 근린재생형은 같은 법률의 다목에 대해서만 의제처리가 가능한 것으로 보아 법정사업들은 모두 관련법들에 의해서 처리

표 3-5 | 도시재생 활성화계획을 통한 의제처리 사항

법률	상세 내용
도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법 (제21조제3항)	③제20조에 따라 도시재생활성화계획이 고시된 때에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획[「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제4호가목(근린재생형 활성화계획의 경우는 제외한다) 및 다목의 경우만 해당한다]의 결정 또는 변경 및 같은 법 제86조에 따른 도시·군계획시설사업의 시행자 지정을 받은 것으로 보며 이에 대한 고시나 공고를 한 것으로 본다.
국토의 계획 및 이용에 관한 법률 (제2조제4호)	4. “도시·군관리계획”이란... (중략) ... 토지이용, 교통, 환경, 경관, 안전, 산업, 정보통신, 보건, 복지, 안보, 문화 등에 관한 다음 각 목의 계획을 말한다. 가. 용도지역·용도지구의 지정 또는 변경에 관한 계획 다. 기반시설의 설치·정비 또는 개발에 관한 계획

- 현재 고시가 확정된 선도지역 및 일반지역 사업에서 도시재생법에 명시된 법정사업 보다 중앙의 非법정사업들 위주로 구성되어 있는 이유는 개별법에 따른 절차추진의 어려움이 작용
- 활성화계획 내에 포함된 부처협업사업이 실제 사업 확정 및 추진되고 있는지에 대한 명확한 실태파악이 되고 있지 않으나 선도지역의 경우사업종료 시점인 2016년에도 활성화계획 내 부처협업사업 변경이 잦은 걸로 보아(이삼수, 2017) 사업이 충분히 추진되지 않았음을 짐작할 수 있음

□ 상위법으로서 도시재생법의 지위 한계

- 법률 간 상충 해결방안 부족: 특별법이자 지원법으로서 도시재생법은 타 법에 비해 우선 적용된다는 규정에 근거할 뿐 실제 현장에서 법률 간 상충이 발생할 경우 이를 해결할만한 절차가 부족 (이지현, 남진, 2016; 서수정, 윤주선, 2015)
 - 도시재생법은 절차법이 아니라 지원법이기 때문에 도시재생사업에 대한 지원규정만 담겨있으므로 사업절차는 관련 개별 법률에 기초해 진행하기 때문에 사업관련 두 법률이 상충할 때 해당 문제를 풀어나가는 절차 규정 미흡
 - 도시관리계획으로서 지구단위계획은 규제중심인데 반해 도시재생활성화계획은 규제완화 중심의 계획이기 때문에 해당 계획 간 지향점이 다르고 같은 지역 내 계획수립 시 둘 사이의 상충관계에 대한 해결 및 의제처리 규정이 부족 (이지현, 남진, 2016)
- 개별 법정사업에 대한 지원과정에서 이해관계의 상충 시 도시재생법에 근거하여 우선할만한 근거 부족 (국비의 이중지원 등)

[인천 경제기반형 도시재생사업 과정에서 항만법과 도시재생법의 충돌사례]

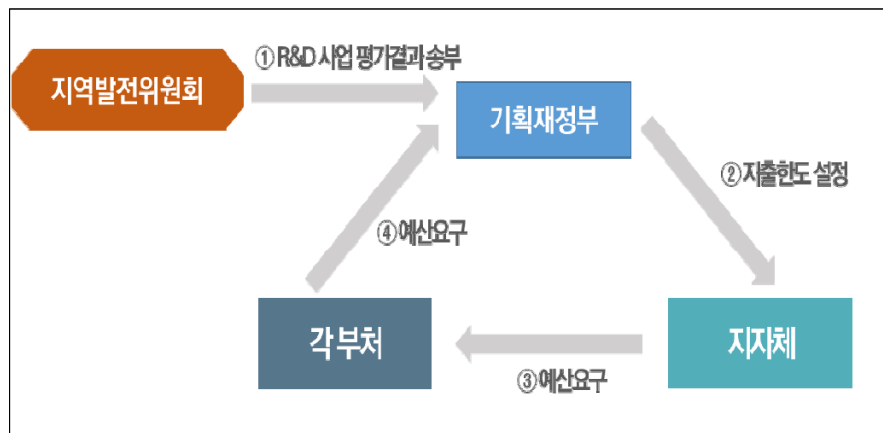
- 인천 경제기반형 도시재생 일반지역의 관문심사 당시 활성화계획구역 내에 포함되어 있던 舊 국물창고 부지에 대한 ‘상상플랫폼 조성사업’에 대해 해당 부지가 기 계획된 항만법의 항만재개발사업구역 내에도 포함되어 있어 국비의 이중지원문제가 대두
- 국토부, 해수부, 인천항만공사, 인천시, 중구청 등 다양한 이해관계주체가 협의를 진행하였으나 해당 부지를 항만재개발구역 내에서 제척할 것인지, 제척 과정 없이 국비지원이 가능한지 여부에 대한 결론이 나지 않음
- 법제처의 질의 및 각 부처별 국비지원여부에 대한 질의 등 1년여 간의 시간이 경과한 이후 최종적으로 부지에 대한 국비지원여부 확정

- 이와 같이 특별법을 통한 해결절차가 명확하지 않을 때 정부조직에서는 협의를 통해 문제를 풀기보다 해당 사업을 추진하지 않을 유인동기가 보다 큼

2) 예산측면의 한계 □ 지역발전특별회계에 따른 포괄보조금의 한계

- 특정 활용목적이 아닌 수혜자의 선택과 책임에 의해 집행되는 포괄보조금 제도이지만 실제 시군구 자율편성사업 내에서 도시재생사업을 추진하기 위해서는 공모를 통해 국토부의 승인을 얻어야하기 때문에 지자체의 권한은 거의 없고 여전히 중앙정부 주도적인 사업으로 추진

그림 3-2 | 지역발전특별회계의 집행절차



출처: 기획재정부, 2014, 2015년도 지역발전특별회계 편성방향

- 지자체 스스로 지역 특색에 맞는 사업을 추진함으로써 동일한 사업이 아닌 다양한 사업을 동시에 추진할 수 있도록 만든 포괄보조금의 취지가 드러나지 않음 (이삼수, 2016; 김현아, 2016)
- 실제 일본의 국토교통성 내 개별적으로 지원되던 국비 지원금을 폐지하고 사회자본정비 및 기간사업 육성을 동시에 추진하기 위한 사회자본정비종합교부금의 경우 포괄보조금 형태이면서 정부 승인이 불필요하여 지자체의 자율성을 향상 (이왕건 외, 2015)
- 도시재생법에서는 도시재생의 지원사항으로서 도시재생지원기구 및 지원센터의 운영비, 전문가 파견 및 자문비 등 경상경비의 지원이 가능하지만 도시재생사업 예산이 일반회계에서 지특회계 내 도시활력증진지역개발사업으로 편입됨에 따라서 기관 및 단체 운영비 등 경상항목의 지출이 어려움 (박소영, 2015)

- 선도지역의 경우 일반회계에서 집행되었지만, 일반지역은 지특회계에서 마중물 사업비가 집행되므로 센터운영비 등에 대한 국비 활용 어려움 발생
- 특히 현재 도시재생사업 예산으로 제공되지 않는 지특회계 생활기반계정 시도 자율편성사업 내 항목들을 살펴보면 도시재생에서 다루고 있거나 연계 가능한 사업들이 다수 있음에도 활용이 불가능하고 이로 인해 광역시·도가 기초지자체에 지원할 수 있는 근거가 불분명하여 상호 연계의 어려움 발생

표 3-6 | 지역발전특별회계 시도 자율편성사업 내 도시재생 연계가능사업

부처	사업명
문화체육관광부	1. 지방문화산업기반조성
	2. 문화시설확충및운영
	3. 관광자원개발
	5. 산업단지, 폐산업시설, 문화재생사업
산업통상자원부	13. 지역특성화산업육성
환경부	14. 상수도시설확충및관리
	15. 자연환경보전및관리
	16. 생태하천복원
	17. 노후상수도정비
국토교통부	18. 대중교통지원
	19. 주차환경개선지원
	20. 지역거점조성지원
문화재청	21. 문화유산관광자원개발
산림청	24. 산림휴양녹색공간조성
중소기업청	26. 전통시장및중소유통물류기반조성
고용노동부	27. 사회적기업육성(일자리창출)
보건복지부	28. 지역자율형 사회서비스 투자사업
행정자치부	29. 지역공동체일자리

출처: 기획재정부, 2016. 2017년도 지역발전특별회계 예산안 편성지침, 기획재정부, p. 75-81.

- 도시재생 뉴딜 등장 이후 5개 유형 중 우리동네살리기만 지특회계 내 시군구 자율편성사업으로 남고 나머지 4개 유형(경제기반형, 중심시가지형, 일반근린형, 주거지지원형)은 경제발전계정으로 이관되면서 1) 지자체의 자율적 예산활용 규모가 제도적

으로 축소되었고, 2) 공모주체(중앙, 광역지자체)와 계정
활용주체 간 관계 정립이 불분명해진 부분이 존재

표 3-7 | 도시재생 뉴딜 사업 유형별 특징

구분	우리동네 살리기	주거지 지원형	일반 근린형	중심 시가지형	경제 기반형
법정 유형		근린재생형			도시경제 기반형
사업추진 및 지원근거	국가균형 발전특별법	도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법			
지특회계 계정	생활기반계정 (시군구자율편성)	경제발전계정			

출처: 국토교통부, 2017, 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인 초안, 국토교통부, p.14 발췌정리

3) 조직측면의 한계 (1) 통합운영 관련 제도 및 운영현황

□ 법률 및 가이드라인을 통한 통합조정 내용 명시

- 법률 제7조에서는 국무총리의 권한으로 모든 부처장관이 한 자리에 모여 심의하고 결정함으로써 도시재생사업에서 제안된 융복합사업의 효율적 추진 의지 제시
 - 도시재생특별위원회가 의도대로 잘 운영되고 있는지와는 별도로 중앙정부 차원에서 통합조정심의제도가 마련
- 법률 제9조 제2항 3, 4호에는 지자체 도시재생전담조직의 역할로서 ‘관계기관, 관계 행정기관과의 업무협약 및 교류’, ‘지역 협업체제의 구축 및 운영’을 명시하고 있어 사업측면의 협업과 주체측면의 협업을 동시에 고려할 수 있는 기반은 마련되어 있음
 - 도시재생사업이 장소 중심의 패키지사업을 지향하는 만큼 도시재생과 관련되는 여러 부처사업까지 총괄 및 조정할 수 있는 지자체 수준의 컨트롤 타워 설치를 명시

표 3-8 | 도시재생 법 내 도시재생 통합운영 관련 조항

법률	상세 내용
도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법 (제7조)	① 도시재생에 관한 정책을 종합적이고 효율적으로 추진하기 위하여 국무총리 소속으로 도시재생특별위원회(이하 "특별위원회"라 한다)를 둔다. (중략) ③ 위원장은 국무총리가 되고, 위원은 다음의 각 호의 자로 하되, 10명 이상 30명 이하로 구성한다. 1. 정부위원: 대통령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 장 2. 민간위원: 도시재생에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하는 자
도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법 (제9조)	① 전략계획수립권자는 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립·지원 및 사업추진과 관련한 관계 기관·부서간 협의 등을 위하여 도시재생 관련 업무를 총괄·조정하는 전담조직을 설치할 수 있다. 도시사와 자치구의 구청장 및 광역시 관할구역에 있는 군의 군수(이하 "구청장등"이라 한다)는 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 전담조직을 설치할 수 있다. ② 전담조직은 다음 각 호의 사항을 수행한다. 1. 도시재생 관련 현황 및 주요지표의 조사·관리 2. 도시재생활성화계획 및 도시재생사업의 총괄·조정·관리·지원 3. <u>관계기관, 관계 행정기관과의 업무 협의 및 교류</u> 4. <u>지역 협업체제의 구축·운영</u> 5. 도시재생 관련 국고보조금 등의 관리 6. 마을기업 등 지역자원을 활용한 도시재생사업의 발굴 및 추진 7. 도시재생활성화계획 및 도시재생사업 평가 및 점검 8. 재원 조달 및 관리 9. 그 밖에 도시재생의 원활한 추진을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항
도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법 시행령 (제7조)	① 법 제7조제3항제1호에서 "대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 장"이란 다음 각 호의 중앙행정기관의 장을 말한다. 1. 기획재정부장관, 교육부장관, 미래창조과학부장관, 행정자치부장관, 문화체육관광부장관, 농림축산식품부장관, 산업통상자원부장관, 보건복지부장관, 환경부장관, 고용노동부장관, 여성가족부장관, 국토교통부장관, 해양수산부장관 2. 문화재청장, 산림청장, 중소기업청장 3. 법 제7조제1항에 따른 도시재생특별위원회(이하 "특별위원회"라 한다)에 상정된 안전과 관련되어 위원장이 지정하는 중앙행정기관의 장 ② 특별위원회의 민간위원은 성별을 고려하여 구성하되, 문화, 인문·사회, 교육, 복지, 경제, 토지이용, 건축, 주거, 교통, 도시설계, 환경, 방재, 지역계획 등 도시재생 관련 분야의 전문가가 고루 포함되도록 하여야 한다. (이하 생략)

표 3-9 | 도시재생 가이드라인 내 통합운영 관련 내용

가이드라인	관련조항	상세내용
도시경제기반형 도시재생활성화 계획 수립 및 사업시행 가이드라인	제2장 제1절 도시재생전담 조직의 설치 및 운영 2-1-2. (설치 및 구성)	④지방자치단체의 장은 부서 간 협업을 강화하기 위하여 도시재생사업을 중심으로 조직을 개편 할 수 있다.
	제2절 도시재생행정 협의회의 구성 및 운영등 2-2-1. (구성 및 운영)	①지방자치단체의 장은 관계 부서간의 업무 협의를 위하여 도시재생행정협의를 설치·운영 하여야 한다. ② 의장은 부자치단체장이 되고 위원은 각 부서의 장 으로 한다.
	제5장 제1절 사업시행 5-1-4. (부처협업사업의 시행)	① 부처협업사업의 관리 및 예산 집행은 각 부처사업을 담당하는 부서가 책임지고 수행 하되, 전담조직과 협의를 통해 마중물사업과의 연계성을 고려하여 추진 하도록 한다. ② 지원센터는 부처협업사업의 시행을 적극 지원 하고, 사업총괄코디네이터는 부처협업사업이 마중물사업과 시너지효과를 창출할 수 있도록 사업시행에 관한 사항을 총괄·조정하여야 한다.
근린재생형 활성화계획 수립 가이드라인	제3장. 활성화계획 수립을 위한 추진체계 3-4. (행정협의회)	① 활성화계획의 수립권자는 활성화계획의 수립 과정에서 도시재생사업과 관련 사업을 담당하는 관계 부서 간의 협의 및 사업간 조정 등을 위하여 해당 지방자치단체의 장 또는 부단체장 소속으로 행정협의회를 운영 하여야 한다.
근린재생형 도시재생 사업시행 가이드라인	제1장 제2절 도시재생사업 시행시 중점 고려사항 1-2-7. (부서간 협업)	▪ 지방자치단체의 장은 도시재생사업의 효과를 극대화하기 위하여 문화예술, 인문·사회, 교육, 복지, 경제, 토지이용, 건축, 주거, 교통, 도시설계, 환경, 방재, 지역계획, 일자리창출, 상권활성화 등 도시재생과 관련 있는 부서간 협업 을 위하여 노력하여야 한다.
	제2장 제3절 도시재생 전담조직2-3-1. (설치)	④지방자치단체의 장은 부서 간 협업을 강화하기 위하여 조직을 도시재생사업 중심으로 개편 할 수 있다.
	제2장 제3절 도시재생 전담조직 2-3-2. (행정협의회 구성)	①도시재생사업과 관련 사업을 담당하는 관계 부서 간의 협의 및 사업간 조정 등을 위하여 해당 지방자치단체의 장 또는 부단체장 소속으로 행정협의회를 운영 하여야 한다. ②행정협의회는 도시재생사업 전담조직과 유관 부서의 담당 공무원, 사업총괄코디네이터 등으로 구성 하고 사업총괄코디네이터는 행정협의회의 의사결정에 참여할 권한을 갖는다.
	제3장 제3절 사업시행단계 3-3-2. (협업사업의 시행)	①지방자치단체의 장은 도시재생활성화계획에 따라 다양한 부서에서 추진하는 사업을 충실히 시행될 수 있도록 하고, 사업 추진 과정에서 새로운 협업사업을 발굴·시행하도록 노력 하여야 한다 ② 협업사업의 시행과 예산 집행은 해당 사업을 담당하는 부서가 책임지고 수행 하되 행정 전담조직과 협의를 통하여 상호 연계 되도록 추진하여야 한다.

출처: 근린재생형 활성화계획 수립 가이드라인 (2017. 4), 근린재생형 사업시행 가이드라인 (2017. 4), 도시경제기반형 도시재생활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인 (2017. 5)

- 법 규정에 따라 도시재생사업의 통합운영의 측면에서 ‘전담조직 개편’과 ‘행정협의회 설치 운영’, 그리고 ‘도시재생지원센터를 통한 협업사업 시행’ 등 도시재생 활성화계획 및 사업시행 가이드라인에서 구체적인 사항 제시
 - 첫째, (전담조직 개편) 부서 간 협업을 강화하기 위하여 ‘도시재생사업을 중심’으로 조직을 개편
 - 둘째, (행정협의회 설치 운영) 관계 부서간의 업무 협의 및 사업간 조정 등을 위하여 도시재생행정협의회를 설치·운영하되 경제기반형은 부단체장이 의장이 되고 각 부서장이 위원이 되도록 구성하고 근린재생형은 단체장 또는 부단체장 산하에 행정협의회를 두되 관계부서의 담당공무원이 참여
 - 셋째, (도시재생지원센터의 협업사업 시행 지원) 단체장은 협업사업을 적극적으로 발굴 시행해야 하며 도시재생지원센터는 부처협업사업의 시행을 적극 지원
- 도시재생을 본격적으로 추진하기에 앞서 도시재생사업 추진과정에서 부서 협업을 도모하기 위한 통합운영체제로서 이러한 시스템을 갖추기 위한 기반구축이 필요

그림 3-3 | 지자체 통합운영조직 개편 과정



출처: 저자작성

□ 지자체 통합운영조직 개편 과정

- 1단계(TF팀 구성): 행정뿐만 아니라 각계 전문가, 지역단체, 시의원 등을 참여시켜 TF팀을 구성하며 도시재생에 대하여 함께 학습하고 토론하는 것으로부터 출발하여 도시재생 기반이 구축될 때까지 도시재생의 정책, 조직개편, 조례제정, 도시재생지원센터 설립 등 전반적인 사안 논의
- 2단계(전담조직 개편): 전담조직 구성과 위상 등에 대한 논의와 검토 결과를 토대로 전담조직을 구성
- 3단계(조례 제정): 전담조직에서는 TF팀의 논의과정에서 정리된

사안을 토대로 도시재생 및 지원센터 관련 조례 제정

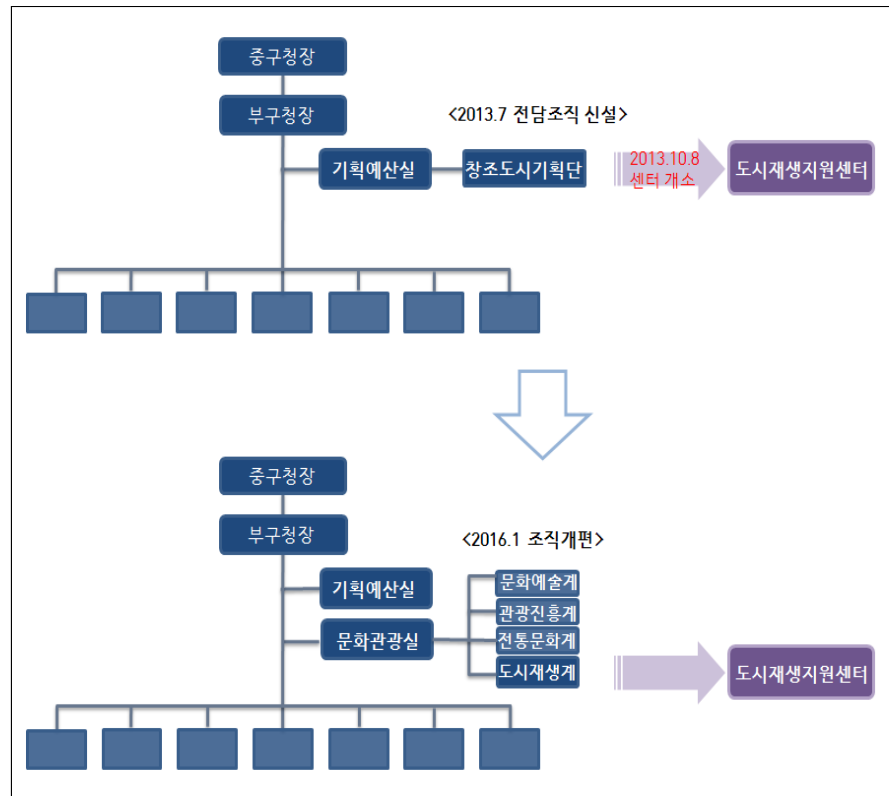
- 4단계(도시재생지원센터 설립): 지원센터 설립 및 운영방안에 관한 논의를 토대로 도시재생지원센터를 설립 혹은 위탁, 혹은 기존 유사 중간지원조직과의 통합운영
- 5단계(행정협의회 구성): 전담조직 개편 이후에는 전담조직이 중심이 되어 관련부서장 및 담당자와 도시재생지원센터장이 참여하는 행정협의회를 구성하여 운영

□ 지자체 전담조직 운영현황

- 전담조직의 위상과 규모는 지자체 행정여건에 따라 다양
 - 부단체장 산하 기획단 또는 추진단 등 ‘국’의 수준으로 운영하는 경우
 - 일반 부서로서 일개 ‘과’ 또는 ‘계/팀’의 수준으로 개편하는 경우
- 단체장 또는 부단체장 아래 전담조직으로 운영하는 경우 대체로 단체장의 도시재생에 대한 강한 의지에 따른 결과
 - 대표적 사례로 울산 중구의 경우 구청장이 도시재생에 대한 의지가 강한 편이어서 몇몇 전문가의 의견을 수렴한 후 짧은 시간 내에 기반을 구축
 - 2013년 부구청장 아래 기획예산실 소속으로 창조도시기획단을 신설해 전문직공무원 2인(6급, 8급)을 채용하고 행정직 1명과 인턴 3명을 구성해 초기 조직을 개편하고, 2016년 조직개편 때에는 원도심 재생을 문화예술형 사업 중심으로 추진되고 있음을 감안하여 문화관광실을 부청장 아래로 승격시키고 도시재생 전담업무를 기획예산실에서 문화관광실로 이전시켜 도시재생계로 재편
 - 현재 도시재생계는 계장 외 4명 인원이 도시재생업무를 담당
 - 기존 문화관광실에 도시재생조직만 단순 결합시키는 방식으로 개편이 이루어져 실질적인 통합운영의 효과를 거둘 수 있는지는 의문이나 최소한 부구청장 아래 위계에 있으므로 부서간의 협업을 강화하기에는

유리할 것으로 판단

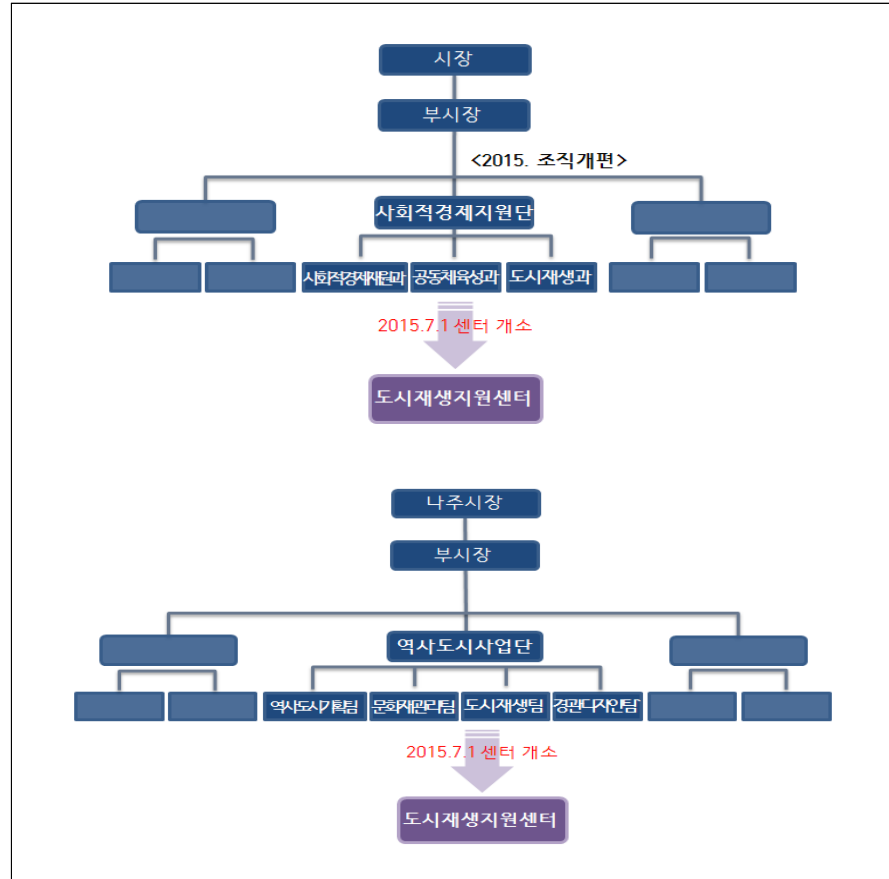
그림 3-4 | 단체장 또는 부단체장 아래 전담조직 운영사례: 울산 중구



출처: 저자작성

- 관련부서를 통합하여 ‘국(단)’급으로 운영하는 경우에도 단체장의 정책기조에 따라 관련부서를 통합하여 운영
 - 전주시의 경우 단체장 변경 후 전주의 정책기조를 사회적경제로 전환하면서 2015년에 도시재생과와 공동체육성과, 사회적경제지원과를 묶어 ‘사회적경제지원단’으로 개편하고 조직 개편방향과 발맞추어 기존의 도시재생지원센터도 사회적경제·도시재생지원센터로 전환하여 통합센터로 전환
 - 나주시는 도시재생의 주요과제인 역사도시와 통합하는 조직체계로 개편하기 위해 원도심 재생을 위해 협치할 필요가 있는 관계부서인 역사도시기획팀, 문화재관리팀, 도시재생팀, 경관디자인팀을 모아 역사도시사업단을 신설

그림 3-5 | 관련부서 통합을 통한 ‘국(단)’ 운영 사례: 전주시(위), 나주시(아래)



출처: 저자작성

- 개별 ‘과’ 혹은 ‘팀(계/담당)’으로 운영하는 경우 타 과 및 국과의 협력은 거의 불가능한 상황
 - 영주시의 경우 도시건설국 아래 도시과 내에 도시재생팀을 구성하여 도시재생업무를 담당하도록 하고 있는데, 이처럼 개별 과 내의 팀(계/담당)에서 도시재생업무를 담당할 경우, 현실적으로 행정협치는 해당 팀(계/담당) 범위 내로 축소 불가피
 - 대부분 지자체의 전담조직이 최소한의 규모와 형태로 개편되기 때문에 일개 과 또는 일개 팀(계) 단위에서 구성되는 것이 현실

그림 3-6 | 개별 ‘과’ 혹은 ‘팀’ 단위 운영 사례: 영주시



출처: 저자작성

- 선도지역 및 일반지역의 전담조직 인력현황을 살펴보면 각 전담조직 내 속해있는 인원은 평균 10명 이상이나 실제 인터뷰 결과를 살펴보면 재개발, 재건축과 같은 정비사업, 공원 및 관련 기반시설 사업 등을 재생과에 추진하는 경우를 제외한 순수 도시재생사업의 전담인력은 평균 3명 수준에 불과
- 예를 들어 인천 동구의 경우 도시재생국 내 도시재생과, 도시건설과, 도시경관과, 도시건축과 등이 포함되어 있으나 도시재생과 인력 중 실제 도시재생사업에 투입되는 인원은 4명이며 나머지 인원은 정비 및 도시계획 업무를 담당
- 국가공모사업에 지원하는 전담조직의 인력수준이 3명 수준이라면 실제 국비지원을 받지 않는 지자체의 경우 도시재생에 대한 관심이 적어 전담조직이 매우 작게 구성되어있을 수밖에 없음

표 3-10 | 도시재생 선도지역 및 일반지역 전담조직 인력 현황 (2017년 7월 현재)

구분	지역명	부서명	인력수준
선도지역	부산 동구	창조도시추진단	단장 외 19명
	충북 청주	도시개발사업단 도시재생과	과장 외 20명
	서울 종로구	도시개발과 도시재생팀	팀장 외 8명
	광주 동구	도시관리국 도시재생과	과장 외 21명
	전북 군산	건설교통국 도시재생과	과장 외 13명
	전남 목포	도시발전사업단 도시재생과	과장 외 13명
	경북 영주	도시과 도시재생팀	팀장 외 3명
	경남 창원	관광문화국 도시재생과	과장 외 15명
	대구 남구	도시건설국 도시재생총괄과	과장 외 23명
	강원 태백	도시건축과 도시재생팀	팀장 외 3명
	충남 천안	안전건설도시국 도시재생과	과장 외 19명
	충남 공주	미래도시사업단 창조도시과 도시재창조팀	팀장 외 4명
	전남 순천	경제관광국 도시재생과	과장 외 13명
일반지역	서울 노원/도봉구	(도봉구) 주택과 도시재생팀	팀장 외 3명
	대구 서/북구	(서구) 도시안전국 도시재생과 (북구) 도시재생추진단 도시재생과	과장 외 16명 과장 외 19명
	인천 중/동구	(중구) 건축과 도시재생팀 (동구) 도시재생국 도시재생과	팀장 외 2명 과장 외 17명
	대전 중/동구	(중구) 안전도시국 도시활성화과 (동구) 안전도시국 원도심사업단	과장 외 9명 과장 외 21명
	경기 부천	주택국 원도심지원과	과장 외 20명
	부산 영도구	도시안전국 도시재생추진단	단장 외 9명
	울산 중구	문화관광실 도시재생계	계장 외 4명
	충북 충주	건축디자인과 도시재생팀	팀장 외 2명
	충북 제천	-	-
	전북 전주	사회적경제지원단 도시재생과	과장 외 15명
	경북 김천	균형개발사업단 원도심재생담당	계장 외 2명
	경북 안동	신도청전략사업단 도시재생전략과	과장 외 8명
	경남 김해	도시디자인과 도시재생기획팀	팀장 외 4명
	제주 제주	도시건설국 도시재생과	과장 외 17명
	서울 용산구	도시계획과 도시재생팀	팀장 외 2명
	서울 구로구	도시관리국 도시재생과	과장 외 9명
	부산 중구	창조건축과 재생정책/사업계장	계장 외 7명
	부산 서구	안전도시국 창조도시과	과장 외 12명
	부산 강서구	건축과 도시재생계	계장 외 2명
	대구 서구	도시안전국 도시재생과	과장 외 16명
	인천 강화군	도시개발과 도시재생팀	팀장 외 4명
	광주 서구	안전도시국 도시재생과	과장 외 19명
	광주 광산구	안전도시국 도시재생과	과장 외 26명
	울산 동구	건설도시국 건축주택과	주무관 외 2명
	울산 북구	건설도시국 도시과	주무관 외 3명
	경기 수원	지속가능과 도시재생팀	팀장 외 5명
	경기 성남	-	-
	강원 춘천	건설국 도시재생과	과장 외 15명
	충남 아산	도시개발국 도시재생과	과장 외 13명
	전북 남원	안전경제건설국 도시과	주무관 외 2명
	전남 나주	역사도시사업단 도시재생팀	팀장 외 2명
	전남 광양	도시과 도시재생팀	팀장 외 3명

□ 지자체 행정협의회 운영특성

- 행정협의회의 필요성: 관계 부서 간의 업무협의 및 사업 간 조정 등을 통하여 칸막이 행정에 따른 예산낭비와 비효율 방지
 - (예산낭비 방지) 부서협의 및 사업간 공정조율 등 단순한 조정조치 이루어지지 않아 잦은 반복 공사를 초래하는 등의 비효율 제거
 사례) 노후주택이나 담장 등에 벽화를 그리거나 채색이 이루어지는 공공미술사업 이후에 집수리사업 추진, 보도개선사업 이후 상하수도 및 도시가스 사업 추진 등
 - (소통부재에 따른 비효율) 부서간의 교류가 이루어지지 않아 정보와 자원을 공유하지 못해 발생하게 되는 비효율, 더 나아가 부서의 정책 상충과 갈등에 따른 문제 방지
- 행정협의회 운영사례
 - (세종시 사례) 공동체-농업경제-도시재생활성화를 연계한 앵커사업 발굴을 위한 ‘공동체 TF’와 청춘조치원프로젝트 등 도심활성화 사업 등을 추진하기 위한 ‘행정협력 TF’ 운영

표 3-11 | 세종시 공동체 TF 사례: 참여부서, 역할, 활동내용

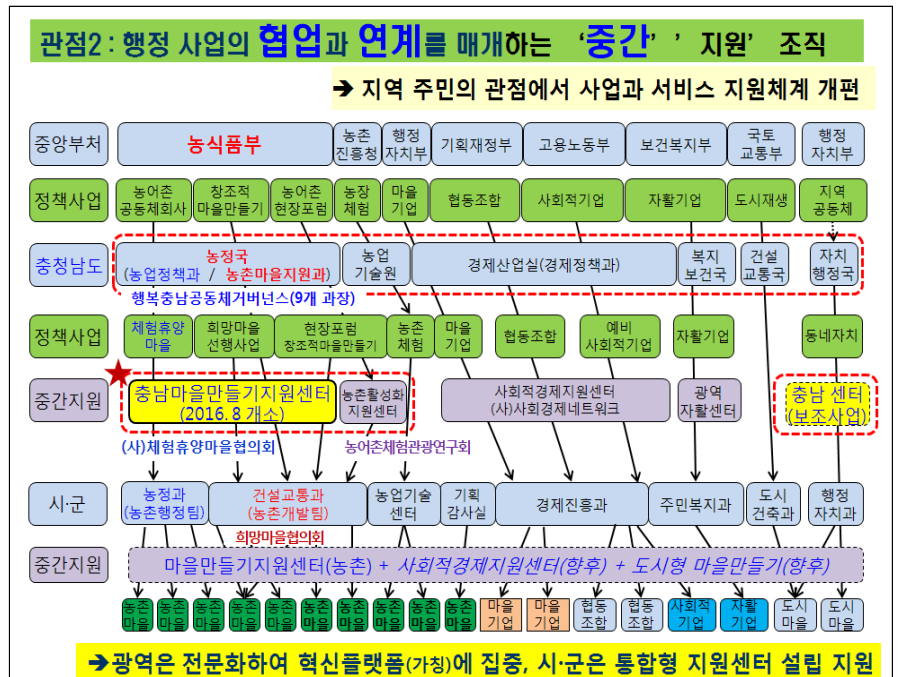
참여부서	역할	활동내용
청춘조치원과 도시재생계	도시재생사업 중 공동체 및 마을관련사업	1. 지역활성화를 위한 상품개발 - 지역특화상품 개발 및 상품화 전략 마련 및 시행 2. 마을경제활성화 시스템 구축 - 마을경제플랫폼 구축: 마을특화자원발굴●마을산업 연계플랫폼 구축 및 실행방안 - 지역활성화 방안: 농촌민박, 홈스테이 참여자 확보 및 시스템구축 - 여성●노인일자리 창출 방안 구상 및 시행 3. 귀농귀촌학교, 한땅한흙 설립 - 대상지 발굴 및 실행화 전략 마련 4. 마을공동체기본계획 수립 - 마을장소자산발굴, 마을●권역별 특화방안, 공동체 기반 마련
지역공동체과 (전 로컬푸드과 도농공동체계)	마을공동체, 마을기업, 로컬푸드 관련사업	
농업기술센터 도시농업계	농업관련 지원, 농업기술관련 자문 및 지원	
도시재생지원센터	마을특화방안 및 마을경제활성화 아이템	

출처: 세종시 공동체 TF 회의자료, 세종시 도시재생지원센터 내부자료 정리

□ 지자체 도시재생지원센터의 운영특성

- 사업 연계 및 협업에서 중간지원조직의 필요성
 - 도시재생 가이드라인에서는 도시재생지원센터의 역할에 협업사업의 발굴 및 시행에 대한 부분을 명시하고 있지 않으며 현장지원센터의 역할에는 ‘활성화지역 내 협업사업 발굴’ 정도로 적시해 놓은 수준
 - 도시재생에 대한 지자체 장의 관심이 적을 경우 도시재생사업은 공모를 통한 국비획득 목적으로 운영되므로 ‘과’ 단위 수준에서 전담조직이 구성되기 때문에 타 부서 업무와의 의견조율과 지자체 조직 내에서 권한을 발휘하는데 제약
 - 사업의 통합운영이라는 측면에서 볼 때 정보와 자원을 보유하고 있는 행정 안에서 협업사업을 발굴해내는 일이 가장 쉽고 효율적이지만 현실적으로 칸막이행정과 성과경쟁 시스템 속에서 부서간의 협업사업을 발굴하기 어려움
 - 행정과 긴밀하게 연결되어 있지만 상대적으로 자율성을 지닌 중간지원조직이 활성화될 경우 도시재생 단일 사업을 넘어 다양한 중앙부처 사업과 연계할 수 있는 방안이 마련될 수 있음
 - 중간지원조직의 경우 칸막이행정과 성과경쟁이 작동하지 않는 행정 밖에 위치하고 있으므로 통합운영의 가능성과 잠재력을 충분히 보유
- 사례) 진안군의 경우 관계부서 담당공무원의 역량에 의존하여 행정협의제도를 운영하였으나 순환보직으로 인해 작동이 어려워지자 마을만들기지원센터를 설치하여 그 역할을 수행
- 충청남도의 경우 통합운영의 가능성과 잠재력에 기대를 걸고 중간지원조직 육성 정책 추진
 - 충남도 관내 지자체를 대상으로 매칭펀드(5:5)로 지원센터 설치를 지원하는 정책사업 추진하면서 마을현장과 제일 가까운 시군단위에 통합지원센터(중간지원조직)를 설치하여 부처별 추진되는 정책사업들을 통합 운영함으로써 중간지원조직을 통해 칸막이행정의 한계 극복

그림 3-7 | 충청남도 중간지원조직 육성 사업



출처: 구자인, 2017, 농촌 마을만들기의 지원 시스템: 공동학습과 토론을 위한 자료, 충남마을만들기 지원센터, 2017. 3. 30.

- 도시재생지원센터중 선도지역은 대부분 행정직영, 일반지역은 행정직영과 공공위탁이 혼재된 상태로 운영 중 ([부록 표-1])
 - 마을만들기지원센터의 경우 초기 시민사회 기반으로 센터가 설립된데 (특히 2008년 안산시 마을만들기지원센터) 반해 (박세훈, 2015) 도시 재생지원센터의 경우 법률 제정 이후 법 제11조에서 지자체장에 의한 설립 근거와 역할을 명시하고 있고 선도지역 지정 이후 빠른 시간 안에 설립이 추진되어 대부분 행정직영 혹은 공공위탁의 형태로 운영
- 도시재생지원센터(이하 지원센터)는 도시재생 정책과 사업 전반에 대한 지원하기 위해 설치한다는 필요성은 모두 인지하고 있으나 실제로 대부분 지원센터는 ‘사업추진’ 지원에 국한된 역할만 담당
 - 도시재생지원센터도 재생사업만을 목적으로 일개 부서의 사업을 지원하는 역할에서 벗어나 범부서를 아우르는 통합운영의 역할을 할 수 있도록 구상될 필요

(2) 지자체 수준의 한계

□ 지자체 도시재생전담조직의 한계

- 법률에서는 중앙의 심의제도와 지방의 전담조직체계 안에서 통합운영의 길을 터놓고 있지만 실질적으로는 취약한 수준
- 중앙정부 사업 지원과정에서 인력부족 및 전문성 결여
 - 법률에서는 각 사업 간 연계조항을 명확하게 설정하고 있지 않고 의제 처리 사항이 적기 때문에 개별 법정사업을 추진하기 위해서는 개별 절차를 거쳐야 하는 어려움이 발생
 - 각 지자체에서는 개별 사업의 수행 및 법률 간 상충에 따른 문제를 풀기 위해 상당한 시간을 쏟아야하지만 실제 이를 수행할 지자체의 도시재생 인력은 매우 부족한 상황이며 전문성이 결여된 인력이 많아 도시재생지원센터에 관련 사항들을 해소토록 요구하는 경우가 다수 발생
 - 실제 지자체 전담조직 인력과 인터뷰 내용에 따르면 과 내 편제에 비해 실제 전담인력은 2~4명 수준에 불과한 것으로 나타남
- 지자체 내 ‘과’ 수준의 위상으로 인한 업무조정 어려움
 - 상당수의 지자체들이 부시장 산하의 ‘국’단위 개편보다는 과나 팀 수준으로 도시재생전담조직을 운영함에 따라 실질적인 협의 권한 부족
 - 경제기반형 및 근린재생형 가이드라인에서는 협업사업 추진 시 관리 및 예산 집행을 해당 사업 관련 부서가 담당하도록 하고 있으나 실제로는 지자체 내 행정협의회를 통해서 의견을 교환하고 협조를 부탁하는 것이 아니라 도시재생과에서 기존에 타 부서가 추진하던 사업을 도시재생사업으로 추진할 경우 업체선정에서부터 관리까지 재생과에서 모두 도맡아해야하는 상황 발생⁴⁾

4) 군산시 도시재생과 인터뷰 내용 발췌

□ 행정협의회 운영의 한계

- 행정협회의 중요성에도 불구하고 법률적 구속력 부재
 - 전담조직 및 지원센터 설립과 마찬가지로 실제 지자체 부서 간 업무조율은 행정협의회에 의해 이뤄질 수밖에 없으나 가이드라인에만 제시되어 있고 도시재생법 내에는 주요 조직으로 포함되지 않음
 - 근린 및 경제기반형 사업시행 가이드라인에서는 관계 부서 간 협업을 위한 행정협의회 설치를 의무적으로 규정하고 있으나 실질적인 협의가 추진되기에는 어려운 상태
- 행정협의회 운영을 위한 단체장의 인식과 의지 부족
 - 여러 관련부서들로 행정협의회를 구성하여 운영하려면 협의회 의장(위원장)은 전체 부서에 영향력을 행사할 필요
 - 아직까지 도시재생은 대부분 단체장의 현안이슈로 인식되지 못하고 법률적 구속력이 없기 때문에 직접관리·운영하려는 의지가 부족
- 도시재생 전담부서의 업무지원으로 한정된 행정협회의 역할인식에 따른 관련부서 참여 감소
 - 협업사업이나 연계사업의 성과 귀속에 대한 조정과 개선이 이뤄지지 않은 상태에서 관련부서 간 협업과정의 갈등 및 신경전 발생
- 총괄코디네이터(지원센터장)의 낮은 권한
 - 도시재생지원센터가 협업사업의 발굴 및 시행을 지원할 수 있도록 센터장(총괄코디네이터)의 행정협의회 참여를 보장해야 함에도 공무원 조직 위주로 협의가 추진되고, 특히 총괄코디네이터나 센터장이 대부분 비상근직이므로 역할 자체가 제한적

□ 중간지원조직으로서 도시재생지원센터의 한계

- 행정에 종속된 지위, 인력부족, 고용불안정 등으로 인한 한계
 - 도시재생지원센터는 상당수가 행정직영이나 공공기관 위탁의 방식으

로 운영되고 있어 행정 전담조직의 사업을 나누어 맡거나 궂은일을 담당하는 등 행정의 보조적 역할 수행 수준에 그침 (박세훈, 2015)

- 특히 행정직영일 경우 공공조직의 인력한도적용을 받기 때문에 충분한 인력확보에 어려움을 겪으며 운영예산을 충분히 확보할 수도 없기 때문에 상대적으로 불안정한 고용상태를 유지할 수밖에 없음
- 예산에 따라 행정에 종속될 수밖에 없는 구조에서 지원센터는 직접적으로 사업을 기획하는 경우가 많지만 주민협의 및 갈등관리와 같은 어려운 업무들을 주로 수행하고 예산집행의 자율성은 확보하는 것이 어려운 상태

- 전담조직 위계에 따른 통합운영을 위한 지원센터의 위상 변화

- 행정직영과 같이 상대적으로 행정에 종속적일 수 밖에 없는 위치에 있을 경우 전담조직의 관리를 받고 있는 지원센터가 타 부서와 협의하고 다른 부서의 업무를 갖고 와서 지원하는 그 자체에서 어려움 발생
- 전담부서가 단체장이나 부단체장 아래 ‘단’이나 ‘국’의 위계에 있을 때와 일반 ‘과’ 또는 ‘계/팀/담당’의 위계에 있을 때, 그 관리를 받는 지원센터의 역할 변화 가능

□ 제도적 한계로 인해 도시재생에 대한 시장의 관심과 추진력에 따라 지역별 차별적인 결과

- 순천시 등은 도시재생에서 부처협력이 원활하게 추진된 사례로 인정받고 있으나 (국토교통부 보도자료, 2016) 이들의 공통점은 제도적인 뒷받침보다 도시재생에 대한 시장의 관심과 추진력에 따른 결과로 해석
- 조충훈 순천시장장은 2014년 취임 당시 취임식 대신 ‘도시재생 시민 한마당’ 행사를 추진하여 당시를 ‘순천 도시재생 원년’으로 선포하는 등 도시재생 사업을 시정 중점사업으로 추진

- 도시재생전담조직인 도시재생과를 신설하면서 초기 시민소통과에서 담당하던 도시재생업무 및 주거정비사업을 재생과로 이관
- 이후 조직개편과정에서 도시재생과 지역경제활성화에 중점을 두고 경제환경국을 경제관광국으로 명칭변경 한 뒤 기존의 경제진흥과, 투자유지과에 사회적 경제 및 살고 싶은 지역만들기 등의 사업을 관장하는 시민소통과 및 안전행정국 소속이었던 도시재생과를 경제관광국 소속으로 이전하고 관광진흥과를 신설하여 중기청, 문광부, 국토부 사업을 국 단위에서 조정
- 직제 순도 경제관광국을 1순위로 조정하여 권한을 부여
- 진안군이나 완주군도 동일하게 전담부서는 ‘과’수준에 불과했으나 단체장의 확고한 의지가 뒷받침이 되었고 역량있는 전문가들이 그 중심에 있었기에 구조적인 여건과 다소 상관없이 성과 달성

□ 인센티브와 동기제공이 핵심

- 제도적 기반이 갖춰지지 않은 상태에서 지자체 부서 및 공공기관, 민간과의 협의에 따른 다양한 사업의 패키지화가 가능했던 사례는 대체로 지자체장과 같은 상위 책임자의 의지와 하향식 조정에 의존
- 도시재생이 시장 한 사람의 관심사에 의존하는 사업에서 벗어나 제도적인 보완을 통해 지역 스스로 패키지형 재생을 추진할만한 인센티브 마련과 동기부여가 필요

(3) 중앙 수준의 한계

□ 부처 간 이해관계 해결을 위한 창구마련의 어려움

- 앞서 계획과정에서 도시재생법 상 부처 간 이해관계 조율의 어려

움을 언급한 것과 관련하여 실제 도시재생사업 과정에서 발생하는 중앙 부처 간 이견조율의 창구가 없음

- 현재 도시재생사업에 대한 최고의사결정기구는 도시재생특별위원회에 있으나 위원회의 심의과정에서 사전 협상 및 조정과정은 부재
- 특별위원회의 개최 또한 한정적일뿐더러 중앙행정기관장들의 참석률이 저조하여 실질적인 협의창구로서 기능하지 못함

표 3-12 | 도시재생관련 정부부처 및 정부기관 부처협업사례

구분	협업부처	협업내용
1	국토교통부, 문화체육관광부, 보건복지부, 고용노동부, 여성가족부, 국무조정실, 중소기업청	- 시기: 2014년 7월 - 내용: 행복주택단지 편의시설 설치 - 상세내용: 서울 가좌지구와 오류동 지구를 대상으로 국토부는 행복주택단지 건설, 타 부처는 관련 문화 및 복지시설 제공(문광부: 생활문화센터, 도서관 등, 보건복지부: 국공립어린이집, 고용노동부: 고용센터 건립 등)
2	국토교통부, 문화체육관광부, 중소기업청	- 시기: 2014년 12월 - 내용: 문화를 통한 도시재생과 지역상권 기반의 부처 협업 진행 - 상세내용: 군산시와 천안시에서 도시재생사업과 문화 도시사업 공동 추진, 청주시에서 도시재생사업과 동아시아 문화도시사업 추진, 2016년 7월 문광부와 국토부 정책협업 합동세미나 개최
2	국토교통부, 법무부	- 시기: 2016년 2월 - 내용: 도시재생과 범죄예방 정책협력 강화 - 상세내용: 도시재생사업 지역 중 5곳을 선정(인천 동구, 서울 구로, 경북 김천, 울산 동구, 경기 수원)하여 CCTV, 보안 등 안전시설 설치에 대한 컨설팅과 주민대상 범죄예방 교육 등 도시재생을 통한 환경개선, 마을안전성확대 추진
3	국토교통부, 문화체육관광부, 중소기업청, 법무부, 농림식품부, 해양수산부, 행정자치부, 고용노동부, 여성가족부	- 시기: 2016년 4월 - 내용: 도시재생사업과 연계한 사업을 진행하며 범정부 차원 지원 약속

출처: 이삼수, 2017, 도시재생사업의 각 부처 사업 연계를 위한 협업모델 및 지자체 추진체계 개발(II), 도시재생실증연구단, p. 10.

□ 도시재생 관련 중앙정부의 부처 간 협업사업 발굴의 부족

- 중앙에서는 국토부를 중심으로 문광부, 중기청, 법무부 등과 양해각서(MOU)를 체결하여 협업을 추진해 왔으나 실제 4차례에 그쳤으며 전반적인 업무협약이 아닌 단발성 협의에 그침
- 도시재생 관련 업무협력은 국토부와 문광부, 중기청, 법무부를 중심으로 구성되어 있으며 그 외 부처 간의 협력은 상대적으로 미진한 상태 (교육부, 보건복지부, 여성가족부, 고용노동부 등)
- 특히 MOU 체결이 되어있지 않을 경우 부처 내 개별 사업들에 대한 협의 창구를 마련하려는 자발적인 노력은 찾아볼 수 없음

□ 성과지표의 특성에 따른 중앙부처 간 협업 동력 확보의 어려움

- 정부의 성과평가체계는 「정부업무평가기본법」에 근거하여 각 중앙행정기관의 장이 중장기계획으로서 성과관리전략계획을 작성하고 당해 연도의 성과평가를 위한 성과목표와 성과지표를 설정
- 평가결과는 공무원의 조직, 예산 및 보수체계, 기관의 차년도 예산수준에 반영되고 평가결과에 따라 성과급 등의 보상체계를 마련하고 있음
- 2016년도 국토교통부 성과관리전략계획에 따르면 ‘도시재생사업을 본격화한다’는 성과목표를 설정하고 관리과제로서 ① 도시재생사업 본격화, ② 도시재생민간투자사업 활성화, ③ 노후산업단지 재생 활성화를 제시하고 있으며 그에 따른 성과지표 제시
- 도시재생회사의 도입, 지자체 전담조직 및 도시재생지원센터 역할 강화 등을 제시하고 MOU 등을 통한 부처 간 협업모델을 지속적으로 발굴할 것을 계획상으로는 명시하고 있으나 도시재생 성과목표에 대한 추진계획으로서 작용할 뿐 달성해

야 할 성과지표로 구체화되지는 못함

- 정량적 측정을 지향하는 성과지표의 특성 상 사업공정률이나 빈집활용개수, 가이드라인 개정여부, 도시재생대학 운영 개수, 코디네이터 양성 인원 수, 기금에 따른 리츠 설립 횟수, 산단 재생 활성화계획 지정 개소 수 등 궁극적인 결과지표보다 일한 정도를 따지는 산출지표에 의존적

- 산출지표에 의존한다는 것은 개별 부처 혹은 부서의 사업단위 내에서 발생하는 산출물에 대한 성과측정(즉 개별사업의 공정률이나 사업지정개소 수)에 머무르기 때문에 부처협력이 사업 단위를 넘어서 성과지표 형태로 측정되지 않는 한 협업에 대한 추진동력을 얻기 어려움

표 3-13 | 국토교통부 도시재생 성과목표 달성을 위한 성과지표 내역

성과지표	목표치	'16 목표치 산출 근거
① 도시재생사업관리		
㉠ 근린재생형 도시재생사업 공정률 (공통) - '14년 선정한 도시재생선도지역 근린재생형 도시재생사업에 대한 공정률	65%	서울, 광주, 영주 등 근린재생형 도시재생활성화계획 수립('14. 11~12) 이후 사업이 본격화 되는 시점에 최대한 공정률을 높여 총사업비 대비 65% 까지 집행하는 것으로 목표설정 * '16년 65% (585억 원/900억 원) '17년 100% (900억 원/900억 원)
㉡ 도활사업(도시재생포함) 관련 빈 점포, 빈주택 등 활용개수(공통) - 도활사업으로 활용되는 빈점포, 빈주택 활용개수	15개	본 지표는 신규지표로서, 유사사업인 도시활력증진지역개발사업의 '13~'15년 빈점포, 빈주택 등 활용건수 8건보다 상향하여 적극적으로 목표치 설정
② 지원제도 정비 등		
㉢ 도시재생사업 지원체계 강화방안 마련 및 도시재생계획 수립·사업 시행 가이드라인 개정 - 도시재생사업을 강화하기 위한 방안을 마련하고 각종 가이드라인을 개정하여 지자체 배포	개정완료	도시재생사업의 효율적 추진을 위해 지원체계를 강화하고, 도시재생사업 현실에 맞게 계획·사업시행 가이드라인을 개정하여 지자체에 배포하는 것으로 목표 설정
㉣ 도시대학 40개소 운영 및 주민 리더·코디네이터 1,500명 양성 - 도시재생 주체로서 주민·전문가 양성	45개 (1,600명)	도시대학 운영 및 주민리더·코디네이터 양성 결과 '15년도 40개 교육에서 1,484명이 이수되었으나, '16년도는 10% 상향된 1,600명이 교육이수 하는 것으로 목표 설정

③ 도시재생 민간투자사업 본격화		
㉠ 도시재생사업 리츠설립 및 기금지원 승인	2건	도시재생사업은 관 주도의 사업에서 벗어나 민·관이 공동으로 추진하는 새로운 패러다임의 사업으로, 연내 사업착수를 위한 목표설정
㉡ 주택도시기금 지원범위 확대	신규 예산확보	다양한 도시분야 사업에 대한 기금지원을 확대하기 위해 산단재생 등 '17년 신규 기금예산 확보를 목표로 설정
㉢ 주택도시기금 지원대상 확대	2개소 계획수립	청주, 천안 외에 기금을 활용한 신규 도시재생 민간투자사업을 발굴하고, 이를 반영한 활성화계획 수립
④ 산단재생 민관 파트너십 강화		
㉠ 재생 활성화구역 지정 - 1차지구 2개소	2개소	재생시행계획 수립이 완료된 1차 지구 4개소 중 2개소에 활성화구역 지정
㉡ 재생시행계획(안) 공모 실시 - 1차지구 1개소	1개소	1차지구 4개소 중 1개소에 대하여 시행계획(안) 공모 실시
⑤ 재생사업 추진 본격화		
㉢ 재생사업지구 본격 공사추진 - 1차지구 3개소	3개소	재생시행계획 수립이 완료된 1차지구 4개소 중 3개소 기반시설 정비공사 착공
㉣ 재생사업지구 선정 - 제4차 사업지구	3개소	노후산단 리모델링 종합계획에 따라 '16년도 3개소 선정 결정

출처: 국토교통부, 2016, 2016년 성과관리 시행계획, pp.115-123. 관련 내용 종합하여 발췌 인용

4. 소결

□ 통합적 접근의 필요성

- 부서협의 및 사업간 공정조율 등 조정이 이루어지지 않아 반복 공사를 하게 되는 경우(예. 노후주택이나 담장 등에 벽화를 그리거나 채색이 이루어지는 공공미술사업 이후에 집수리사업이 이루어진다거나, 보도개선사업 이후 상하수도 및 도시가스 사업을 하는 등)와 같이 개별 사업 시기를 적절히 조정하지 못해 생기는 예산낭비문제나 부서간의 교류가 이루어지지 않아 정보와 자원(사업, 당면과제, 예산, 인적자원 등)을 공유하지 못해 발생하게 되는 비효율의 문제개별 정책들이 적절히 운영되지 않을 경우 예산 낭비 및 비효율의 문제가 발생하는 것처럼 통합적 운영은 필요

□ 통합적 운영의 한계

- 현재까지 추진된 선도지역 및 일반지역 사업현황을 보면 전반적으로 국비지원을 위한 사업들이 대부분이며 절차적 복잡성 문제로 인해 비법정사업을 주로 추진
- 특히 하드웨어와 소프트웨어 사업의 연계를 통한 사회, 문화, 경제적 재생을 추진한다는 목표와 달리 하드웨어 사업위주로 사업을 구성하여 실질적인 도시의 회복과 경쟁력향상에 어려움

□ 계획 및 예산측면에서 통합적 운영의 걸림돌이 존재하지만 실제 개별 정책 및 사업들을 연계할 조직적인 역량과 여력만 있다면 현 상태에서 충분한 수준의 통합적 추진이 가능

- 관련부서 간의 협의와 조정이 활성화되면 불필요한 예산낭비를 막을 수 있으며, 부서 간 정보와 자원을 공유하면 보다 창의적인 융복합사업을 발굴할 여지도 생기고 시너지를 창출할 가능성도 증가

- 특히 법률과 가이드라인 상에는 협업을 강조하고 있고 실제 도시 재생사업의 취지 또한 협업을 통한 패키지 지원이 목적이었으나 실제 추진되지 않았던 이유는 사업추진 주체들이 동일 지역에 공동으로 사업을 추진할만한 유인동기가 충분치 않았기 때문
- 따라서 실제 사업 간 연계를 통한 패키지형 도시재생정책 추진을 위해서는 정책추진 주체들 간의 관계 및 역할분담 등을 조정하여 이들 간의 협력을 추진하기 위한 조직적 해결방안의 탐색이 필요
- 통합적 추진의 어려움은 계획측면에서의 복잡성, 예산측면에서 부각된 지자체의 자율적 사업선택기회의 부족 등과 더불어 실제 각종 사업을 기획·추진하는 중앙 및 지자체 조직이 공동사업 및 사업의 연계를 추진할만한 적절한 인센티브의 부족문제로 인해 발생하는 것으로 판단

□ 계획 및 예산측면에서 통합적 운영의 걸림돌이 존재하지만 실제 개별 정책 및 사업들을 연계할 조직적인 역량과 여력만 있다면 현 상태에서 충분한 수준의 통합적 추진이 가능

- 관련부서 간의 협의와 조정이 활성화되면 불필요한 예산낭비를 막을 수 있으며, 부서 간 정보와 자원을 공유하면 보다 창의적인 융복합사업을 발굴할 여지도 생기고 시너지를 창출할 가능성도 증가
- 특히 법률과 가이드라인 상에는 협업을 강조하고 있고 실제 도시 재생사업의 취지 또한 협업을 통한 패키지 지원이 목적이었으나 실제 추진되지 않았던 이유는 사업추진 주체들이 동일 지역에 공동으로 사업을 추진할만한 유인동기가 충분치 않았기 때문
- 따라서 실제 사업 간 연계를 통한 패키지형 도시재생정책 추진을 위해서는 정책추진 주체들 간의 관계 및 역할분담 등을 조정하여 이들 간의 협력을 추진하기 위한 조직적 해결방안의 탐색이 필요

4

CHAPTER

일본 중앙행정부처의 통합운영체제 현황과 정책패키지 추진

1. 통합운영을 위한 행정체제 | 67

2. 지역활성화 부문에서의 통합관리를 위한 체제 | 75

3. 지역활성화를 위한 정책 및 사업패키지 추진체계 | 87

4. 일본사례 시사점 | 95

일본 중앙행정부처의 통합운영체제 현황과 정책패키지 추진

1. 통합운영을 위한 행정체제

□ 「행정개혁회의」를 설치하여 행정체제 개혁 추진⁵⁾

- 복잡하고 흩어져있는 행정과제에 유연하고 통합적으로 대응하기 위해 1996년부터 공식적으로 ‘행정개혁회의’(활동기한: ’98년 6월 30일까지)를 설치하여 행정체제 개혁을 논의
 - 이전부터 부처할거주의의 폐해를 막고 복잡하게 산재되어 있는 행정과제에 유연하고 적확하게 대응하기 위해 국가행정기관의 재편과 통합을 추진하고자 하는 논의가 ‘작은 정부’라는 개념과 함께 지속되어 왔으며, 하시모토 류타로 총리(橋本 龍太郎, 자민당, 1996.1~1998.7) 주도에 의해 공식적인 절차에 돌입
- 그 결과, 2001년에 중앙행정부처 통합에 성공하여 기존의 부처할거주의를 해소하고 통합기능을 강화

표 4-1 | 일본의 중앙부처 개혁 기본방향

[부처할거행정]의 폐해 배제
각 부처가 할거식 행정에 빠지지 않고, 정부전체가 일체가 되어 효율적으로 충실한 서비스를 제공하도록 합니다. ◎ 내각부의 종합조정 내각에 [내각부]를 신설하고, 복수의 부처가 관계하는 문제에 대해 각부로부터 한층 높은 위치에서 정부 내 정책의 종합조정을 수행하기로 합니다. ◎ 정책조정제도의 신설 각 부처가 상호 자료설명을 요구하고 의견을 진술하는 방법으로 정책조정 등을 꾀하는 새로운 조직을 구축하여 [부처할거행정]의 폐해를 없애기로 합니다.

출처: 수상관저, 중앙부처 등 개혁 (최신접속일: 2017.6.17.)

5) 본 장은 외부연구진인 민법식 박사의 원고를 바탕으로 일부내용을 추가, ·보완하여 작성함

□ 통합기능 강화를 위한 중앙행정체계 개혁 추진전략

- (전략1) 유사행정부처 통합 및 특수 분야에서의 행정통합
- (전략2) 내각부의 신설과 기능 확대에 의한 통합조정
- (전략3) 행정부처간의 수평적 상호조정

1) 부처의 통합 (중앙부처재편) 과 특정분야의 행정통합

(1) 중앙부처 재편

□ 23개 부처를 13개로 대폭 통합('01.1월)

- 「중앙부처 등 개혁기본법」에 근거하여 1부22성을 1부12성으로 재편
- 국가업무의 부처분담관할⁶⁾ 원칙에 따른 폐해를 줄이기 위함이며, 우리나라 22개 부처(17부5처, '17.6월 현재) 수와 비교하더라도 절반가량으로 줄어들어 더 이상 통합이 어려울 정도의 완결된 상태로 볼 수 있음

□ 통합부처마다 총괄기획부서(관방)를 강화해 부서 간 갈등을 조정

- 관방⁷⁾이 해당부처의 비서, 문서, 법제, 총무, 인사, 예산, 기획, 홍보, 통계 등 부처의 기획과 업무조정 등을 담당하며, 내부부처로서 모든 부처에 설치
- 우리나라 부처의 기획조정실, 대변인실, 운영지원과 등을 합친 총

6) 본래 내각은 업무를 분담하도록 되어있고 대신이 최종적 책임자로 되어 있지만, 분담이 폐해를 낳을 경우를 빗대어 이른바 부처할거주의라고 부정적인 용어를 사용함

7) 관방(官房)이라는 명칭 절대군주를 보좌한 소수의 신하가 집무하던 작은 방을 지칭하던 것에서 유래함. 기본적으로 인사, 재무, 문서작성 등 운용업무이었다가 기획, 조정, 조사등 기획업무가 추가됨, 대개 관방의 각과에는 고참과장이 취임함, 일본에서 내각부의 관방은 국무대신급으로 '내각관방장관'이라고 부르고, 내각총리대신의 활동을 뒷받침함

괄업무를 담당하며, ○ ○ 부처마다 ○ ○ 부처대신관방이라 부름*

* 예: 국토교통성은 국토교통성대신관방

표 4-2 | 일본의 중앙부처 개혁 (2001)에 의한 통합부처명과 이전부처명

2001년 통합 이전의 부처 1부22성청		통합된 부처명 1부12성청
총리부, 경제기획청, 오키나와개발청, 총무청(일부), 과학기술청(일부), 국토청(일부)	➔	내각부
총무청, 우정성, 자치성		총무성
법무성		법무성
외무성		외무성
대장성		재무성
문부성, 과학기술청		문부과학성
후생성, 노동성		후생노동성
농림수산성		농림수산성
통상산업성		경제산업성
운수성, 건설성, 국토청, 홋카이도개발청		국토교통성
환경청, 후생성(일부)		환경성
국가공안위원회		국가공안위원회
방위청		방위청 (2007년에 방위성으로 승격)

출처: 수상관저, 중앙부처 등 개혁(<http://www.kantei.go.jp/jp/cyuo-syochu/>)

(2) 특정분야의 행정통합

☐ 특정분야의 중요도가 커져 하나의 분야로 묶을 수 있는 업무가 부처
간에 나뉘어 있는 경우 행정통합방식 사용

- 부처를 통합하였다고 해도 여전히 업무영역이 여러 부처에 걸쳐
발생함에 따라 생기는 문제를 해결하기 위한 수단

☐ 본 방식을 통해 내각부 직할 ‘소비자청’ 신설 (‘09. 9월)

- 소비자 행정 소관이 제품·사업마다 여러 부처에 걸쳐 있어 소비자물품 사고에 대한 대응이 늦어져 일본사회에 파장이 일어남에 따라 소비자청을 신설하여 일체적인 소비자행정 추진

* 후쿠다 야스오(福田康夫) 총리대신은 당시 발생한 ‘곤약젤리 질식 사고’나 ‘중국산 냉동만두 중독사고’, ‘일본전기메이커 팔로마 전기 포트사망사고’ 등의 일련의 소비물품사고에 부처가 업무를 서로 떠넘기고 늦장대응을 드러내게 되자, 국민에 새로운 활력을 주고 생활의 질을 높이기 위해 지금까지의 생산자, 공급자편에서 만들어진 법률, 제도, 행정과 정치를 국민본위로 고쳐야한다고 역설하고 ‘생활자와 소비자가 주역이 되는 사회’를 향하여 출발을 주장하면서 소비자청과 소비자행정담당대신을 신설하도록 함

- 조직 통괄이 신속하게 이뤄질 수 있도록 직급단계를 간소화
 - 소비자청장(특명담당대신) 밑에 부국(部局)단위를 두지 않고 바로 과(課)를 설치하여 대신이 직접 실무과를 관할하도록 하여 통합성 제고

□ 단, 이러한 방식은 새로운 부처를 만들어 낼 우려가 있으므로 꼭 필요한 경우에 한하여 매우 조심스럽게 추진

2) 내각부의 기능확대에 의한 종합조정

(1) 내각부 업무의 강화

□ 기존 총리부를 대신해 내각부를 신설하고 역할을 강화

- 총리부 기능을 흡수하면서 내각관방 이외에 특명담당대신을 여러 명 두어 조정기능과 통합적 업무를 직접 담당할 수 있도록 조직을 강화
 - 총리부 외에 경제기획청, 오키나와개발청, 총무청(일부), 과학기술청(일부), 국토청(일부)를 포괄함에 따라 경제나 과학부문의 기획기능,

소외지역의 지원기능 등 국가 발전을 이끄는 데 중요하다고 판단되는
어젠다를 직접 관할

☐ 내각총리대신이 정부 전체차원에서 관리하는 게 적절한 행정사무를
원활히 수행할 수 있도록 소관업무 편성

- 경제·과학부문 기획업무 외에 중심시가지활성화, 도시재생, 우주
개발, 재해예방, 남녀공동참여사회, 저출산대책, 소비자청 설치와
관련된 소비자보호 등 핵심영역의 업무 소장(내각부설치법 제4조)

☐ 특히, 지역활성화 관련 정책을 직접 수립하는 것이 특징

- 중심시가지활성화, 도시재생, 구조개혁특별구역, 지역재생, 종합
특별구역, 국가전략특별구역에 대한 기본적인 정책을 전문부서
에 맡기지 않고 직접 관장하여 책정

(2) 내각관방과 특명담당대신에 의한 통합조정 확대

☐ 내각부의 기능 확대에 의한 내각총리대신의 방대한 업무를, 내각관방
장관과 특명담당대신이 분담하여 지원·처리

☐ (내각관방장관) 본래 총리의 업무를 돕는 대신으로 기존의 내각관방
대신이 맡던 조정기능을 재확인하면서 기능을 강화

- 부장관 3명을 임명하여 이들이 내각관방장관의 명에 따른 업무를
처리 (내각부설치법 제8조)

☐ (특명담당대신) 관방역할 강화와 더불어 정부 전체 차원의 종합조정
을 수행하기 위해 새롭게 설치한 직책

- 담당하는 주된 부처를 특정하는 것이 곤란한 과제로서, 전 정부적
으로 조정할 필요가 있는 것에 대해서는 항상적 또는 임시적으로

정부전체 차원에서 각 부처 위에 위치하여 종합조정을 수행

- 필요한 조정과제에 대해 담당대신을 두며, 내각총리를 대신하여 맡은 업무 처리를 위해 다른 부처에 대한 강력한 조정권을 부여
 - 자료제출과 설명요구권(내각부설치법 제12조제1항), (필요시) 권고권(동조 제2항), 반영조치여부 보고요구권(동조 제3항), 권고사항에 대한 총리대신의 의견 확인권(동조 제4항) 등
- 9명까지 임명 가능하며 반드시 담당하도록 정해진 업무(오키나와·북방대책담당, 금융담당, 소비자·식품안전담당)외 나머지는 필요에 따라 총리대신이 임명
 - 아베3차 내각('17년)은 12개 부문에 8명 특명담당대신 임명
 - 12개 부문: 오키나와 및 북방 대책, 금융, 소비자 및 식품 안전, 남녀공동참여, 저출산대책, 경제재정정책, 과학기술정책, 우주정책, 방재, 지방창생, 손배상·폐로 등 지원기구, 원자력 방재 등

그림 4-1 | 일본 내각부 조직과 각종 위원회



출처: 내각부, 내각부조직도. <http://www.cao.go.jp/about/about.html> (최신접속일: 2017년6월3일 접속)

(3) 부처의 수평적 협의조정

□ 앞서 서술한 ‘부처간 통합에 의한 조정’, ‘내각부에 의한 통합조정’으로도 해결되지 않는 나머지 통합조정 업무영역은 기존방식대로 부처간 수평적 정책조정으로 해결

- 「중앙부처 등의 개혁기본법」 제28조(부처간 정책조정 등)에서 방침 명시
 - (원칙1) 다른 부처가 소장하는 정책에 대하여 제언, 협의와 조정을 실시할 수 있는 체제로 할 것(동법 제28조 제1항 제1호)
 - (원칙2) 내각관방은 필요에 따라 종합조정을 실시할 것(동법 제28조 제1항 제2호)

□ 정책조정이 이루어지지 않을 경우 해당부처가 내각관방과 내각부에 대해 종합조정을 신청하는 것이 가능⁸⁾

- 상기 개혁기본법 방침(부처 간 정책조정 등)으로 부처 간 협의가 안 될 경우 중재를 요청할 수 있는 장치로써 「정책조정시스템 운용지침」 마련 (’00.5월 각의결정)

표 4-3 | 정책조정시스템의 운용지침(2005년5월30일 각의결정) 일부

3. 내각관방과 내각부에 대한 신청에 관한 사항

각 부처는 아래의 경우에는 내각관방과 내각부에 대해 종합조정을 해주도록 지침3(2)의 신청을 할 수 있다

가. 부처간 상호 정책조정이 모아지지 않고, 소관사무수행을 통한 임무달성을 위해 해당조정에 관련된 정책과제에 종합조정이 필요하다고 믿어지는 경우

나. 부처간 상호 정책조정 필요성에 대해 서로 의견이 다르고, 소관사무수행을 통한 임무달성을 위해 해당조정에 관련된 종합조정이 필요하다고 믿어지는 경우

출처: 내각부, 정책조정시스템의운용지침, '00.5.30. 각의결정 <http://www.kantei.go.jp/jp/komon/dai18/si3.html> (최신접속일 '17.6.5. 접속)

8) 다만 사전에 부처 간 의견조율이 우선이며 상위 기구에 의한 조정절차를 거침에 따른 불이익이 발생할 수 있으므로 해당 방식이 활성화되지는 않음

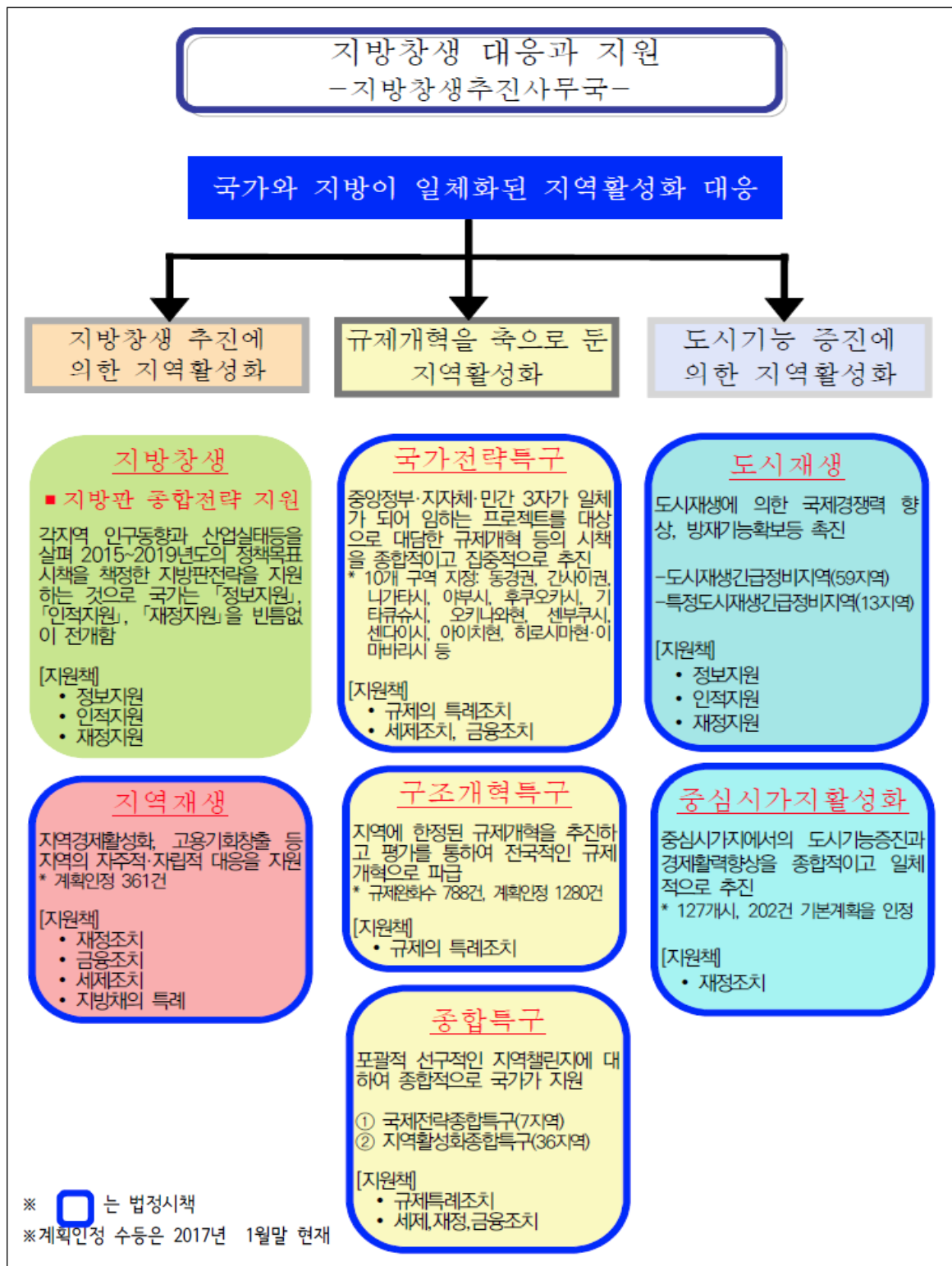
2. 지역활성화 부문에서의 통합관리를 위한 체제

1) 내각부 내 지역활성화 업무통합지원

□ 내각부 안에 ‘지방창생추진사무국’을 설치(내각부설치법 제40조제1항)하여 지역활성화와 관련된 업무를 통합 지원·관리(그림 3-3)

- 「지역재생법」(‘05년), 「국가전략특별구역법」(‘13년), 「구조개혁특별구역법」(‘02년), 「종합특별구역법」(‘11년)에 의한 종합특구, 「도시재생특별조치법」(‘02년), 「중심시가지활성화 추진에 관한 법률」(‘98년) 등의 법령에서 각각 규정한 모든 기본방침 작성 업무를 지원
 - 각 법령에서 규정한 내용을 내각부설치법에서 내각부의 역할로 동시에 규정하고 있는 형상
- 국가전략특별구역, 도시재생긴급정비지역, 특정재생긴급정비지역과 같은 경우에 대해서는 직접 구역을 지정하고 정비계획 작성을 관할·지원

그림 4-2 | 일본 내각부의 지방창생추진사무국 업무



※ 는 법정시책

※ 계획인정 수등은 2017년 1월말 현재

자료 : 내각부, 지방창생사무국 업무개요. http://www.cao.go.jp/about/pmf_index.html (최신접속일: 2017년6월3일)

2) 지역활성화 관련제도에서 통합조정 심의

(1) 내각관방에 통합조정심의기구로서 지역활성화통합사무국 구성

□ 지역활성화통합사무국은 앞서 나열한 각 지역활성화 관련 법령에 따라 기본방침을 작성하거나 해당지자체 등에서 작성한 기본계획을 심의·인정하는 기구

- 내각총리대신을 위원장으로 하는 국가전략특별구역회의와 국가전략특별구역자문회의, 종합특별구역추진본부, 도시재생본부, 지역재생본부, 구조개혁특별구역추진본부, 중심시가지활성화본부 등의 회합(지역활성화통합본부회합⁹⁾)을 실무 지원¹⁰⁾

□ 내각부의 지방창생추진사무국과 연계 체제

- (계획 심의·인정) 내각관방의 지역활성화통합본부가 기본방침을 결정하고 그에 따라 정비계획을 심의·인정하면
- (사업추진 지원) 내각부의 지방창생추진사무국이 해당 계획 추진과 관련된 정보·인적·재정·금융·세제 지원 등의 제도시책을 종합해 추진

□ 사업추진을 위한 실제적인 구역지정과 계획작성 단계에 들어가면

- 중앙정부가 직접 수립하여 본부의 인정을 받아 시행하는 경우(아래 (2)에서 설명)와 지자체가 신청하고 인정받아 시행하는 경우((3)에서 설명)로 나뉨

9) 2012년 각의결정(일부개정)으로 도시재생본부, 구조개혁특별구역추진본부, 지역재생본부, 중심시가지활성화본부와 종합특별구역추진본부 회합의 개최방법에 대하여 특단의 사정이 없는 한 합동으로 개최하기로 하고 합동을 개최할 경우 회합을 지역활성화통합본부회합으로 통칭하기로 함(출처: 총리관저, 도시재생본부, 구조개혁특별구역추진본부, 지역재생본부, 중심시가지활성화본부와 종합특별구역추진본부 회합의 개최방법에 대하여. <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kanrenkakugi.html>, 2017년6월11일 접속)

10) 지역활성화를 위한 일원적 사무체제에 관한 규칙(2007년10월9일 내각총리대신결정)제1조(설치와 임무) 내각관방에 도시재생본부, 구조개혁특별구역추진본부, 지역재생본부, 중심시가지활성화본부와 종합특별구역추진본부에 관련된 사무를 일원적으로 처리하기 위해 사무체제를 갖추는 것으로 하여 지역활성화통합사무국(이하 사무국이라 함)을 둔다.(출처: 총리관저, 지역활성화를 위한 일원적 사무체제에 관한 규칙; <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kanrenkakugi.html>, 2017년6월11일 접속)

표 4-4 | 일본의 지역활성화 관련제도의 심의인정기구 구성원

(내각관방 지역활성화통합사무국 담당)

제도(법령)	지역활성화통합본부 회합(기본방침·구역지정·계획 등 심의인정등)
국가전략특구 (국가전략특별구역법, 2013)	• 국가전략특별구역회의(*통칭 국가전략특구 통합추진본부) - 특구담당대신(*특명담당대신) + 지자체 + 민간사업자 • 국가전략특별구역 자문회의 - 의장: 내각총리대신 - 의원: 내각관방장관, 국가전략특구담당대신(*특명담당대신), 내각총리가 지정한 국무장관, 민간전문가
종합특구 국제전략종합특구/지역활성화종합특구 (종합특별구역법, 2011)	• 종합특별구역추진본부 - 본부장: 내각총리대신 - 부분부장: 내각관방장관 및 종합특별구역담당대신(*특명담당대신) - 본부원: 이외의 모든 내각대신
지역재생제도 (지역재생법, 2005)	• 지역재생본부 - 본부장: 내각총리대신 - 부분부장: 내각대신(*내각관방장관, 지역활성화담당대신, 내각부특명담당대신(경제재정정책)) - 본부원: 모든 내각대신
도시재생제도 (도시재생특별조치법, 2002)	• 도시재생본부 - 본부장: 내각총리대신 - 부분부장: 내각관방장관, 내각부특명담당대신(지방창생), 국토교통대신 - 본부원: 이외의 모든 내각대신 * 단, 지자체가 작성하는 도시재생기본계획과 입지적정화계획은 국토교통성에 제출
구조개혁특구 (구조개혁특별구역법, 2002)	• 구조개혁특별구역추진본부 - 본부장: 내각총리대신 - 부분부장: 내각대신(*내각관방장관, 지방창생담당대신, 내각부특명담당대신(경제재정정책)) - 본부원: 모든 내각대신
중심시가지활성화제도 (중심시가지활성화에 관한법률, 1998)	• 중심시가지활성화본부 - 본부장: 내각총리대신 - 부분부장: 내각대신 - 본부원: 모든 내각대신

출처: 이왕건 외, 법정도시재생사업에서 계획수립 및 절차의 통합적 운영방안 연구, 2015년, 61쪽의 내용을 최근의 개정내용 반영하여 일부수정

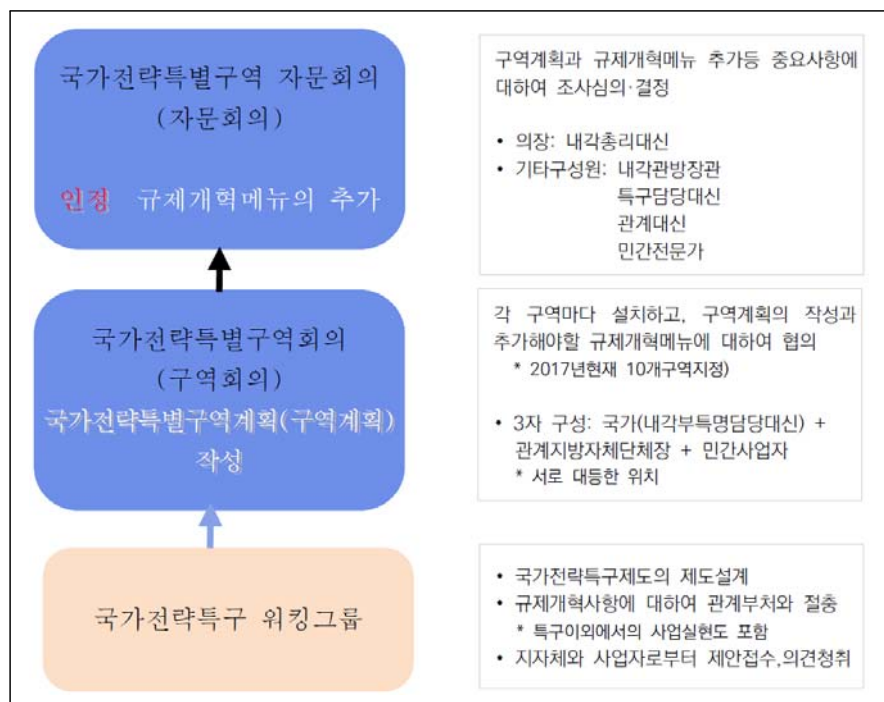
(2) 내각부(총리·내각주도)가 직접시행

☐ 국가전략특구, 도시재생긴급정비지역·특정도시재생긴급정비지역
제도는 내각부가 직접 계획하고 결정

☐ (국가전략특구) 워킹그룹 → 구역회의 → 자문회의 순으로 정책결정
을 진행하면서 통합조정 실시

- (자문회의) 사전에 규제개혁사항에 대해 관계부처와 협의를 진행
- (구역회의) 협의된 내용을 바탕으로 특구 계획안을 작성
 - * 구역회의 구성: 내각부 특구담당대신, 해당구역 지자체, 사업추진 민간사업자
- (자문회의) 계획안을 심의·인정
 - * 자문회의 구성: 내각부의 내각총리대신을 위원장으로 하며 각부 대신이 참여

그림 4-3 | 국가전략특별구역의 결정과정과 결정기구

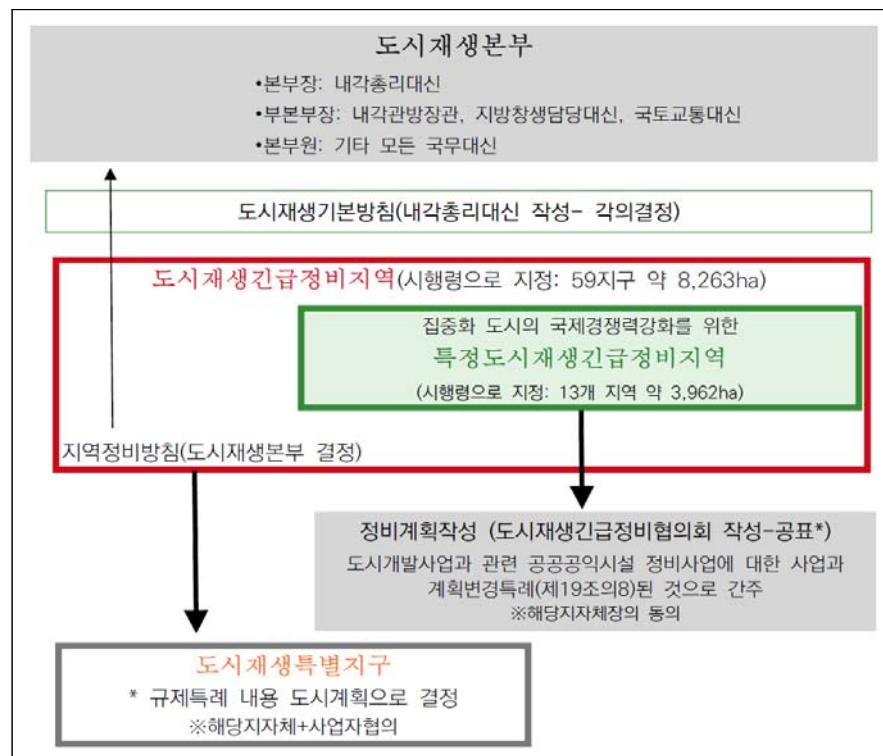


출처: 각부 지역창생추진사무국, 국가전략특구제도 개요.
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kokusentoc/index.html> (최신접속일: 2017년6월8일)

□ (도시재생지역) ‘도시재생긴급정비협의회’가 정비계획을 작성하여 직접 공포하고 결정

- 협의회 구성: 중앙정부(내각총리대신, 특명담당대신 등), 해당 지자체장, 민간사업자 등
- 민간 주도로 도시재생을 추진하는 ‘도시재생긴급정비지역’과 ‘특정도시재생긴급지역’을 시행령에 근거하여 지정

- 지정된 지역은 도시개발사업과 주변공공기반시설 정비를 신속하게 결정할 수 있는 특례조치 적용
- 특정도시재생긴급지역 내에 ‘도시재생특별지구 (81개)’를 지정하여 도시계획결정으로 용적률규제 완화 등을 허용



(3) 지역활성화통합본부의 국가+지방협의체 신청구역과 정비계획 심의

□ 종합특구, 구조개혁특구계획, 지역재생긴급정비지역 계획, 중심시가 지활성화기본계획 이상 4개 제도는 지자체가 작성한 것을 내각총리대신이 위원장인 해당본부에서 직접 심의

- 지역활성화통합본부(종합특별구역추진본부, 구조개혁특별구역추진본부, 지역재생본부, 중심시가지활성화본부)
- 기본방침에 따라 지자체가 작성한 구역지정 및 계획안을 지역활성화통합본부 회합에서 심의하여 내각총리대신이 최종 승인

(4) 기타 해당부처에서 개별심의

□ 지방자치단체가 실시해 왔던 기존의 일반적인 도시재생정비계획(마을 만들기) 및 관련 사업은 해당 광역자치단체의 동의를 얻어¹¹⁾ 국토교통대신이 인정(승인)

- 마을 만들기에 내각부가 직접 관여하지 않는 이유는 전국 도처에서 많이 실시되고 있는데다가, 국가적으로 중요성이 높지만 내각부에서 조정해야할 만큼의 중요한 사안은 아니라는 판단
- 특례와 부처간 종합조정과 같은 긴급한 영역은 지역활성화 관련 제도에 의한 특구 등을 통해 해결

11) 도시재생특별조치법 46조 제6항 제6호

표 4-5 | 일본 지방창생관련 제도의 계획작성·승인기구 등의 구성 종합요약

제도	중앙정부(내각부)의 계획·사업	지방정부 등의 계획·사업	심의승인기구
국가전략특구 *특구내 근본적 규제개혁/ 의료법, 농지법등 규제개혁	• 국가전략특별구역 기본방침 • 국가전략특별구역 지정 • 국가전략특별구역 계획 * 국가전략특별구역회의가 합의작성 (동칭: 국가전략특구 통합추진본부)	-	• 국가전략특별구역회의가 합의 작성한 기본방침 등을 국가전략특별구역 자문회의를 거쳐 내각총리대신이 인정
종합특구 *산업경쟁력강화와 지역활성화	• 종합특별구역 기본방침 * 종합특별구역추진본부 작성 • 지역마다의 지역활성화방침 * 내각총리대신 종합특별구역 기본방침 등을 고려하여 결정	• 지자체가 종합특별구역 ‘국제전략 종합특별구역’과 ‘지역활성화종합 특별구역’ 지정신청 • 지자체 국제전략종합특별구역계획과 지역활성화종합특별구역계획 작성,	• 기본방침과 구역지정, 계획안은 종합 특별구역추진본부 의견을 청취하고 관계행정기관의 장의 동의를 얻어 내 각총리대신이 인정
구조개혁특구 *지역특성에 따라 규제완화신청제도(학교설치, 의료특례 등)	• 구조개혁특별구역 기본방침 * 구조개혁특별구역추진본부 작성	• 규제특례조치 제안 • 규제특례조치를 활용한 특별구역계획에 대한 승인신청 ※ 지방공공단체 또는 민간사업자등	• 구조개혁특별구역 추진본부와 각부처간에 조정/ 결정 • 구조개혁특별구역 추진본부의 의견을 듣고 내각총리대신이 인정
지역재생제도 *저출산대응, 고용기회확대 등 활력재생	• 지역재생 기본방침 * 정부가 정함	• 민간사업자와 지방공공단체가 지역재생협의회 등을 만들어 지역재생계획을 작성 * 2017년6월현재 4962건 인정	• 지역재생본부의 의견을 듣고 내각총리대신이 인정
중심시가지활성화제도	• 중심시가지활성화 기본방침 * 중심시가지활성화본부가 작성	• 중심시가지활성화 기본계획 * 120개시 162개 계획	• 중심시가지활성화본부의 의견을 듣고 내각총리대신이 인정
도시재생제도	• 도시재생 기본방침 * 내각총리대신작성		- 각의에서 결정
	• 도시재생긴급정비지역과 특정도시재생긴급정비지역		- 별도의 시행령으로 결정 * 도시재생긴급정비지역과 특정도시재생 긴급정비지역을 정하는 시행령
	• 도시재생긴급정비지역 정비방침 작성		• 도시재생긴급정비지역의 지역정비방침 인정
	• 특정도시재생긴급정비지역에 대한 정비계획작성-공포	* 특정도시재생긴급정비지역 정비계획 지자체장동의	
	-	• 도시재생특별지구 • 도시재생정비계획 * 관련부문에 대한 해당부서의 동의 필요 • 입지적정화계획 * 주민공청회, 도시계획위원회 의견수렴	• 지자체장과 협의하여 용도, 용적률, 건축물높이, 벽면위치등 도시계획으로 결정 • 지자체가 작성하는 도시재생정비계획과 입지적정화계획은 국토교통성장관에게 제출 인정

자료: 이왕건 외(2015) 59쪽을 인용해 현재 자료(내각부 지방창생추진사무국 홈페이지 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/index.html>, 2017년6월8일 접속)를 반영해 일부 내용을 수정함

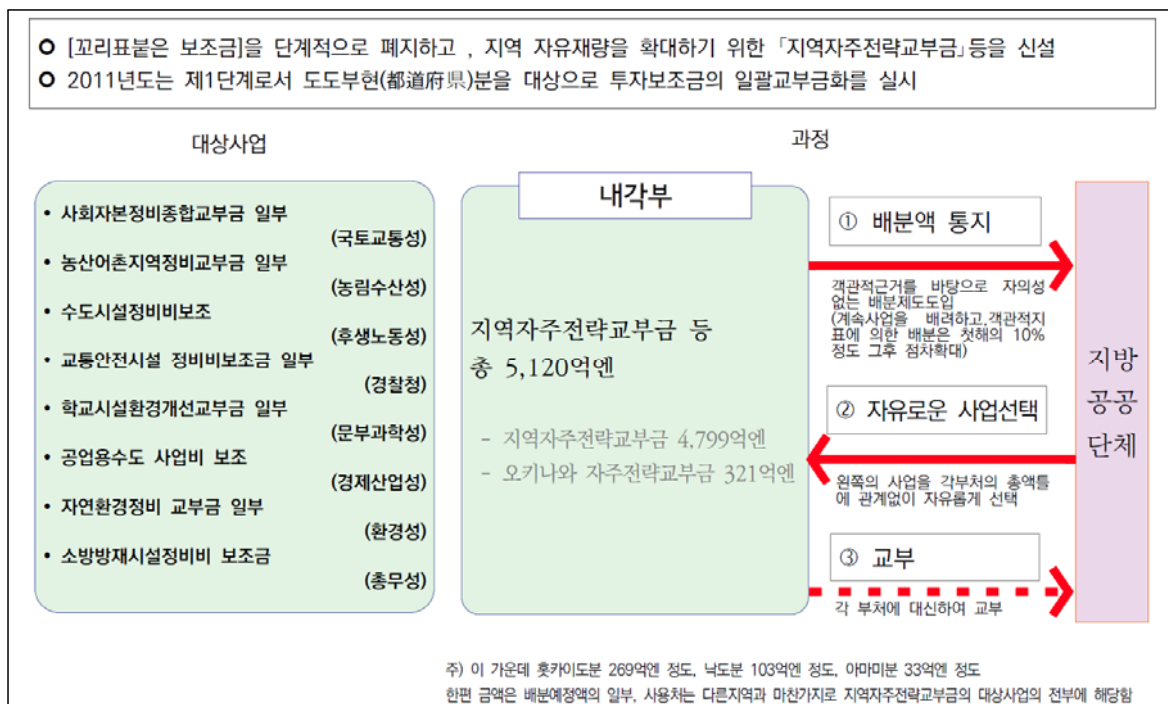
3) 재정지원의 통합화

(1) 민주당 내각에서 지역자주재원확보를 위한 「포괄보조금화」 시도

□ 간 나오토(菅直人) 내각 (2010.9.14.~2011.8.26.) 이 「지역자주전략교부금」이라는 포괄보조금을 신설하여 약 2년간('11~'12년) 지원

- 지역의 자율적인 행정 강화를 위해 각 부처의 국가교부금을 포괄해 지원
 - 각 부처가 국회에서 항목별로 받은 예산(부처별 9개 종류) 중 일부를 내 각부로 이관하고, 이를 내각부가 포괄하여 지방자치단체에 교부
- 지방자치단체는 항목과 관계없이 자유재량에 따라 유연하게 사용
 - 각 부처의 9개 항목출처 성격에 적합하기만 하면 항목 간 금액 이동은 자유
- 지역실정에 맞도록 예산을 사용할 수 있어 예산집행 효율화 도모
- 5,120억 엔(오키나와분 포함) 규모로 국가 전체 공공투자관계비의 약 10%에 해당

그림 4-5 | 일본의 포괄교부금(지역자주전략교부금, 2011~2012) 개요



출처: 내각부, 「지역자주전략교부금 개요」, <http://www.cao.go.jp/bunken-suishin/ayumi/chiiiki-shuken/jishukofukin/jishukofukin.html>, (최신접속일: 2017년5월15일)

(2) 포괄보조금 폐지와 통합보조금 확대

□ 자민당 아베내각으로 바뀌면서 포괄보조금(지역자주전략교부금) 폐지

- 재정의 목적 및 정책목표의 달성에 부합되지 않는다는 이유
 - 원래 중앙정부의 예산확보가 부처에서 정한 정책목표에 따라 국회에서 심의·할당된 것이므로 항목 없이 자유롭게 사용하는 것은 불합리하고 정책목표를 달성하는 데에도 불리
 - “예산에 용도가 없다는 것은 있을 수 없다(국토교통성)”, “식료 안정공급 등 국가정책 목적을 달성할 수 없다(농림수산성) 등 (지역주권전략회의 ‘포괄보조금에 관련된 관계부처 의견 청취’, ’10.3.31.)
- 강한 중앙집권적 정책목표 달성을 원했던 자민당 정권의 기조에는, 지자체의 행정자율권에 근거한 포괄보조금제도가 오히려 비효율적인 예산집행

□ 대신, 기존 부처별 포괄보조금을 확대하는 방향으로 전환

- 부처 내에서 가급적 세부예산 항목을 통합하여 포괄보조금(통합보조금) 형태로 정리
 - 대표 예: 국토교통성 「사회자본정비종합교부금」(그림 3-6)
 - 부처 내 포괄보조금 형태이지만 지자체가 인정계획에 따라 보조금을 신청하려면 개별사업별로 신청절차를 거쳐야 함¹²⁾
 - 포괄형태라는 것은 지자체가 항목별로 받은 것을 조건 없이 다른 항목으로 돌려 쓸 수 있다는 것이 아니라 형평성 차원에서 국가 보조금의 비율을 맞추는 범위에서 돌려 사용할 수 있다는 점

12) 지역활성화통합본부 회합에 안건을 올리기 전에 부처별 동의를 얻는 것이 통상적임. 따라서 이미 사전에 동의를 얻은 상태이기 때문에 신청 시 별도의 심사는 없음(이왕건 외, 2015, p. 62)

표 4-6 | 일본의 지역자주전략교부금 폐지 및 부처별 통합보조금화

1. 통합·메뉴화 (1) 메뉴의 큰 항목화 ○ 정비계획의 큰 항목화 촉진(국토교통성) - 현상은 사업별로 되어있는 것이 대부분이지만, 앞으로는 정책목적별로 큰 항목화(방재·안전교부금의 예) - 방재·삶의 안전을 테마로 한 긴급피난로, 긴급수송로, 방재공원, 수문의 일체적 정비(사회자본정비종합교부금의 예) - 민간투자 환기를 테마로 한 항만시설정비, 항만·고속도로로의 접근도로 정비 - 지역활성화를 테마로 한 중심시가지정비, 공공교통공간 확보, 가로정비 등 ○ 「강한 농업만들기교부금」으로의 일체화(농림수산성) - 복수의 시설정비사업*에 대하여 무엇보다도 절차가 간소화된 농업만들기교부금으로 일체화 * 강한농업만들기교부금, 산업활성화종합대책사업, 산지재생관련시설긴급정비사업 등 (2) 메뉴 추가 ○ 방재·안전대책 충실을 위한 교부금의 지원대상 메뉴의 확대(국토교통성) - 천정 등 비구조재부분까지 포함한 주택·건축물의 내진화, 기설엘리베이터의 안전 확보, 택시액상화대책 등, 방재·안전교부금에 의한 지원 대상 추가 ○ 학교시설환경개선교부금의 메뉴확대(문부과학성) - 사회체육시설 내진화사업과, 학교시설에 대해 건축부터 장수명화 전환을 피하기 위한 장수명화개량사업 신설 ○ 사회복지시설 등 시설정비비 보조금의 대상 확대(후생성) - 임대차건물개수와 기존건물 증축·개수를 보조대상에 추가
2. 사무절차의 간소화 - 신청등 서류의 공통화·간소화(국토교통성, 농림수산성, 후생성, 환경성) - 기재사항 정형화 등(국토교통성) - 사업수행상황보고서의 제출을 4분기마다 하는 것을 삭제(농림수산성, 경제산업성) - 원활화대책사업과 안전대책사업의 신청·교부 등 일체화(경찰청) - 자연환경정비교부금의 정비계획의 기재항목을 삭제(환경성) - 교부신청서의 첨부서류에서 ‘사양서’를 삭제(총무성)
3. 배분방법의 개선 ○ 농산어촌 지역정비교부금에 객관적 지표를 도입(농림수산성) - 예산배분에 있어서 계속성을 배려하면서 객관적지표* 개념을 도입 * 객관적 지표의 예: 제1차취업인구, 경지면적 등

출처: 내각부, 지역자주전략교부금의 폐지·이행방침. <http://www.cao.go.jp/bunken-suishin/doc/unyokaizen.pdf> (최신접속일: 2017년5월15일)

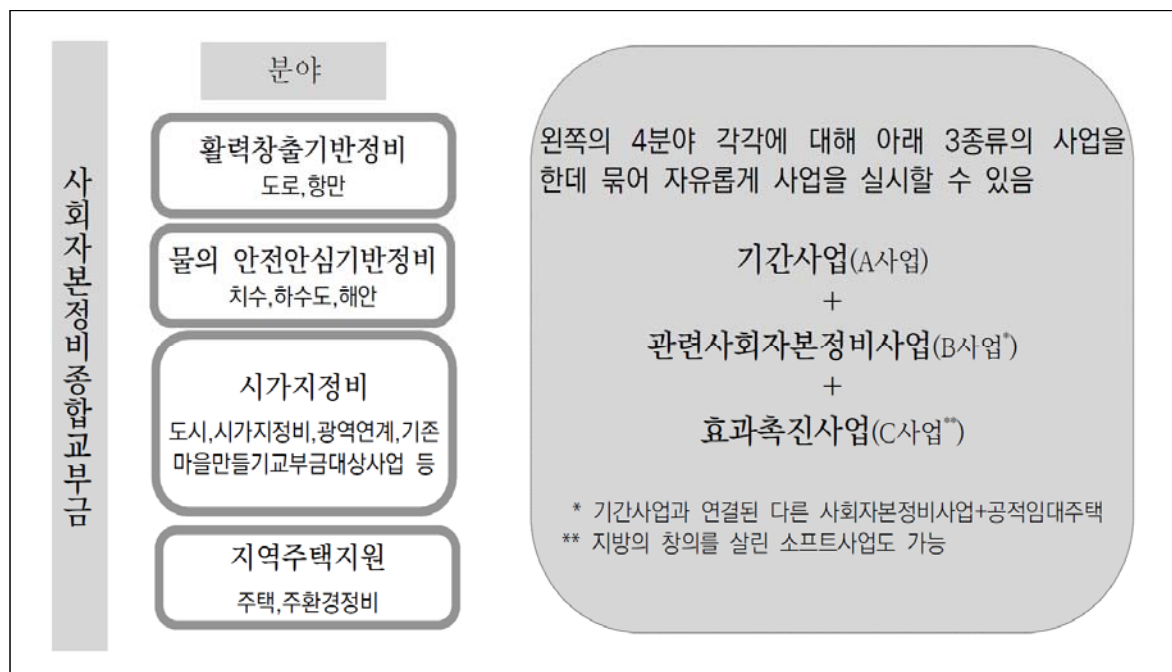
(3) 국토교통성의 사회자본정비종합교부금

☐ 국토교통성이 2010년에 신설한 통합보조금으로, 국토교통성이 소관하여 지방자치단체에게 교부했던 개별교부금을 일괄하여 지자체 행정 자유도를 제고

• 세 가지 큰 항목으로 나누었으며, 동일 분야 내에서 자유롭게 사용 가능

- 항목: 물적 「기반정비」와 「관련된 사회자본정비사업」 그리고 그 「효과를 증진하는 사업」으로서 대개 창의성 등과 같은 소프트한 부분
- 사업 후 남은 보조금은 반환이나 이월 없이 정비계획의 회기 내 다른 항목의 사업에 유용(流用)하는 것이 가능
- 단 지자체간 형평성을 지킬 수 있도록 해당연도의 국고보조금 비율을 넘을 경우 다음연도의 국비율에서 감하여 조정

그림 4-6 | 사회자본정비종합교부금(국토교통성)



자료: 편집부, 특집 「사회자본정비종합교부금」이 신설되었습니다, 협회리뷰 제7호, 2010년7월, 일본 도시계획컨설턴트협회

3. 지역활성화를 위한 정책 및 사업 패키지 추진 체계

1) 정책패키지

☐ 일본 정부는 지역활성화를 중심으로 정책패키지를 구성하여 관계부처의 각종 정책지원을 유기적으로 엮어 분야 횡단적이고 종합적인 지역활성화 전략을 추진

☐ 2개 분야 25개 패키지로 구성('14.6월 기준)

- (분야 1) 초고령화·인구감소 사회에서 지속가능한 도시·지역의 형성

- 분야1-①: 지방도시형

- 분야1-②: 농·산·어촌 및 과소(過疎) 지역형

- (분야 2) 지역산업의 성장·고용 유지창출

☐ 패키지는 국토교통성, 총무성, 경제산업성, 문부과학성, 후생노동성, 농림수산업성, 환경성 등 개별 부처의 정책 보조금 또는 지원사업 등으로 조합

- 단일 부처 내의 것으로만 구성되어 있는 패키지라 할지라도 담당하는 실·과가 다름

☐ 내각관방의 「지역활성화종합사무국」이 패키지의 구성·조합·관리 등을 관할

표 4-7 | 일본의 지역활성화정책 패키지 구성('14.6월)

분야		패키지	구성수 (지원사업, 보조금)
초고령화·인구감소 사회에서 지속가능한 도시·지역의 형성	지방도시	컴팩트시티 형성	5
		지역공공교통 재생	4
		중심시가지 활성화	8
		지역 포괄 케어시스템 구축	4
		지방중추거점도시(권) 및 정주자립권 형성	10
		저탄소·순환형 도시지역 형성	10
		교육·문화활동 등을 통한 지역커뮤니티 형성	2
	농·산·어촌 및 과소지역	지역산업진흥 및 생활기능 확보	6
		「작은 거점」 형성	6
		도시와 농촌 간의 교류	3
		의료체제의 확보, 지역포괄케어 등	5
		생활교통·정보통신의 확보 유지	6
		저탄소·순환형도시 형성	9
		지역활동 인재 지원	3
		교육·문화활동 등을 통한 지역커뮤니티 형성	2
	지역산업의 성장·고용 유지창출	지방공공단체 지원시책	3
		농림어업 진흥시책	11
		상공업·중소기업·산업지원기관 등 진흥시책	8
		대학 등 지원 및 연구진흥 시책	5
		관광진흥 시책	12
		고용대책	2
		지역금융활용 시책	1
		환경보전지원 시책	2
		문화·스포츠 자원의 활용	5
		지역산업 인재 육성	5

출처: 지역활성화종합사무국, 「지역활성화정책패키지 25」, 2014년6월, 내각관방.

2) 사업 패키지

□ 사업(프로젝트) 패키지 정의: 민간을 포함해 다양한 주체가 협력·연계하여 복수의 사업 및 계획을 실시함으로써, 단독사업 실시만으로는 현실적으로 불가능한 목표를 달성하도록 하는 사업수법

□ 사업을 패키지화하여 추진하는 체계는 다섯 가지 유형으로 구분 가능

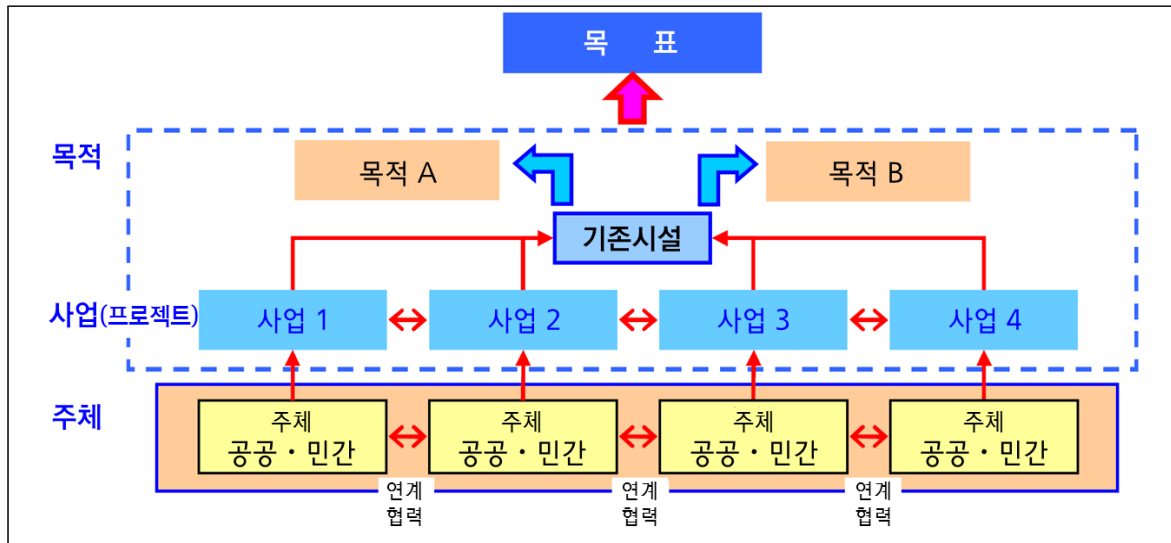
- ① 기존시설 활용형, ② 민간 참여 촉진형, ③ 지역계획 포괄형, ④ 범부처 컨트롤타워형, ⑤통합 플랫폼 구축
- 상기 유형은 상호 배반적이지 않은 경우, 중복하여 추진 가능

(1) 기존시설 활용형

□ 기존시설을 효과적으로 활용하여 지역 활성화 도모

- 사회가 성숙되면서 쌓여가는 기 구축 인프라, 공공시설 등의 사회 기반·민간 시설, 빈집 등을 적극 활용
- 기존시설을 활용하기에 비용(투자액) 투입이 적고 환경부하 또한 작은 것이 가장 큰 장점
- 패키지의 성공을 위해서 기존시설을 효과적으로 활용하기 위한 아이디어를 개발하는 것이 가장 중요
- 아이디어 생성단계에서 다양한 주체의 연계협력 긴요

그림 4-7 | 기존시설을 효과적으로 활용하는 사업패키지 추진체계



출처: 国土交通省 国土計画局, 2012, 地域活性化プロジェクトを成功に導くためにプロジェクト・パッケージのすすめ: 事例・ポイント集, 国土交通省 国土計画局.

표 4-8 | 기존시설 활용형 사업패키지 사례

사례	기존시설	활용방법
가와고에(川越)시 일번가 상점가	전통 창고형 건물	경관 형성, 상점
다카시마다이라(高島平) 단지	아파트 단지의 빈집	학생 기숙사, 교류 시설
가츠누마(勝沼) 타임터널 100년 구상	폐선 터널	와인창고, 산책로
오노미치(尾道) 빈집 재생 프로젝트	빈집	민가, 체류자용 주택, 이벤트 회장
모지(門司)항 레트로 카츠누마 타임터널	역사적 건축물	갤러리, 레스토랑, 박물관 등
요코스카(横須賀) 군항 둘러보기	미군·자위대 시설	관광 대상
노토(能登)공항	공항시설	행정기관 사무소(공항건물) 전문학교 학습시설(활주로, 격납고)

출처: 国土交通省 国土計画局, 2012, 地域活性化プロジェクトを成功に導くためにプロジェクト・パッケージのすすめ: 事例・ポイント集, 国土交通省 国土計画局.

(2) 민간참가 촉진형

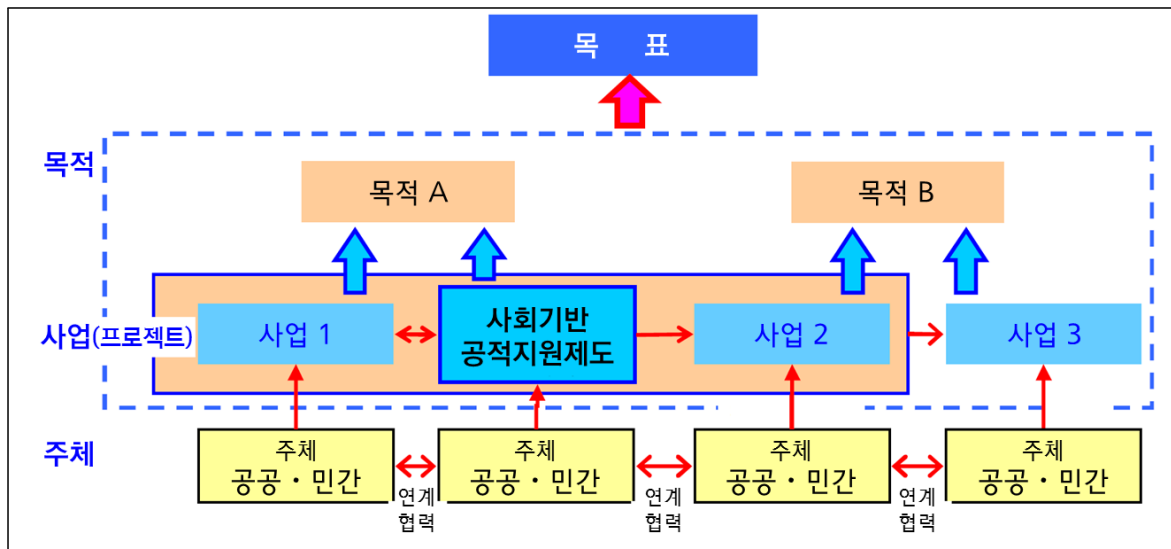
□ 민간기업, 민간단체, NPO 등 다양한 이해당사자들의 투자 및 사업 참가를 촉진시키는데 중점

- 사회기반의 선행 정비 등으로 민간투자리스크 감소를 통해 민간 투자 촉진

- 보조금과 같은 공적기반제도를 활용하여 민간의 사업 참가를 촉진

□ 민간의 투자와 참가를 촉진함으로써, 공적 자원부담을 경감시키고 더 나아가 민간이 독자적으로 사업을 확대하도록 유도

그림 4-8 | 민간 참가 촉진을 강화하는 사업패키지 추진체계



출처: 国土交通省 国土計画局, 2012, 地域活性化プロジェクトを成功に導くためにプロジェクト・パッケージのすすめ: 事例・ポイント集, 国土交通省 国土計画局.

표 4-9 | 민간 참가 촉진형 사업패키지 사례

사례	민간 참가	기반정비 또는 지원 제도
아오모리(青森)시 중심 상점가	벤처 지원	다목적 광장 「과사주(passage) 광장」 정비
가와고에(川越)시 일변가 상점가	상점 개장·정비	관광시가지 형성사업 보조제도 가와고에시 중심거리 개장사업
요코스카(横須賀) 군항 둘러보기	사루시마(猿島) 항로(航路) 재개	사루시마공원 정비
노토(能登)공항	합승 택시 운행	지방 택시 보전
가츠누마(勝沼) 타임터널	이벤트 투어 실시	마치즈쿠리 교부금(산책로 정비)
오노미치(尾道) 빈집 재생 프로젝트	NPO에 의한 집주인·견학자 지원	빈집 은행의 정비·등록
가츠누마(勝沼) 타임터널 모지(門司)항 레트로	건물의 무상 양도	역사적 건축물 수리·이축

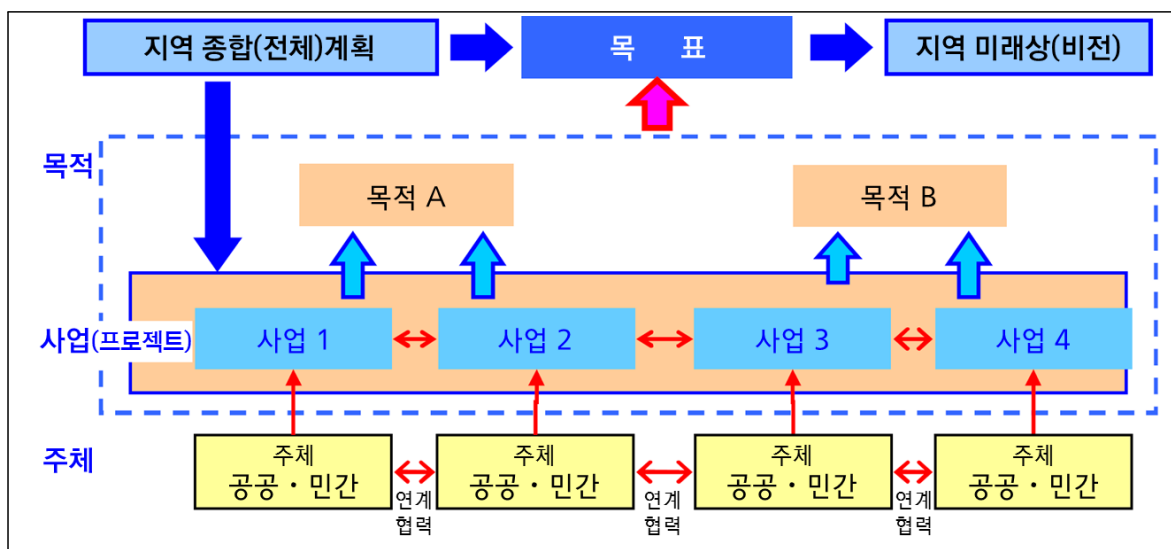
출처: 国土交通省 国土計画局, 2012, 地域活性化プロジェクトを成功に導くためにプロジェクト・パッケージのすすめ: 事例・ポイント集, 国土交通省 国土計画局.

(3) 지역계획 포괄형

□ 지역계획과 연동하여 각각의 사업들의 추진기간, 사업주체 간의 관계, 사업 전체의 목표, 사업이 추구하는 지역의 미래상 등을 지역계획이 일체적으로 포괄할 수 있도록 추진

- 단위 사업이 해결할 수 없는 근본적인 지역 문제들, 예를 들어 사회경제 상황의 변화에 의한 지역경제 쇠퇴, 인구감소에 따른 시가지 인구밀도 저하 등 지역 전체의 차원에서 대처하기 위해 단위사업들을 지역 종합계획 중심으로 패키지와

그림 4-9 | 지역 종합계획 포괄형 사업 패키지 추진체계



출처: 国土交通省 国土計画局, 2012, 地域活性化プロジェクトを成功に導くためにプロジェクト・パッケージのすすめ: 事例・ポイント集, 国土交通省 国土計画局.

표 4-10 | 지역계획 포괄형 사업패키지 사례

사례	계획명	계획내용
아오모리(青森)시 중심 상점가	중심시가가지 재활성화 기본계획	중심 상점가의 활성화 및 인구 집적
가츠누마(勝沼) 타임터널 100년 구상	가츠누마(勝沼) 타임터널 100년 구상	근대산업유산과 와인산업을 활용한 지역 활성화
모지(門司)항 레트로	가타큐슈(北九州)시 르네상스 구상	기타큐슈시內 각 지역의 활성화

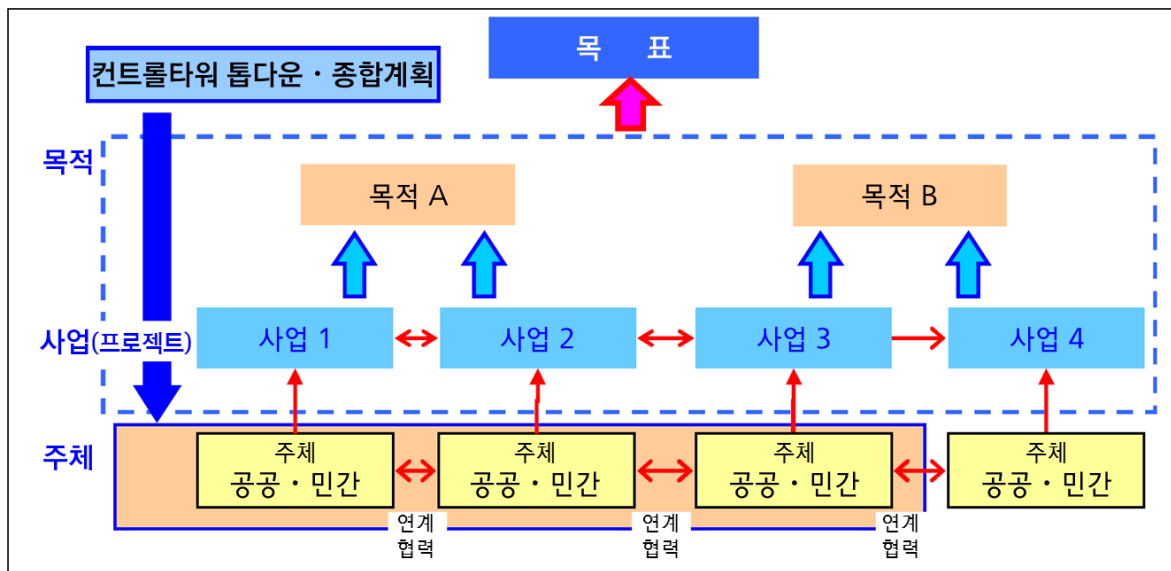
출처: 国土交通省 国土計画局, 2012, 地域活性化プロジェクトを成功に導くためにプロジェクト・パッケージのすすめ: 事例・ポイント集, 国土交通省 国土計画局.

(4) 범행정부서 컨트롤타워형

□ 행정부서의 칸막이를 뛰어 넘어 분야 횡단적인 대책을 실시하기 위해, 강력한 행정력과 이행의무를 활용한 행정력과 이행의무를 활용

- 범부서 컨트롤타워가 top-down으로 사업을 실시하고 제어
- 동시에, 종합계획의 목적의식을 명확히 하고 전체에 공유함으로써 연계 협력 및 이행력 강화

그림 4-10 | 분야횡단적인 대치를 위한 범부서 컨트롤타워형 사업 패키지 추진체계



출처: 国土交通省 国土計画局, 2012, 地域活性化プロジェクトを成功に導くためにプロジェクト・パッケージのすすめ: 事例・ポイント集, 国土交通省 国土計画局.

표 4-11 | 범부서 컨트롤타워형 사업 패키지 사례

사례	해당 분야(횡단)
아오모리(青森)시 중심 상점가	상업 활성화, 주택 공급
아오모리(青森)현 남부초 달인촌	농업 진흥, 관광 진흥
가와고에(川越)시 일변가 상점가	상업 활성화, 경관 보전
나가오카(長岡)시 육아의 역	도시공원 정비, 육아시설 정비
시나노마치(信濃町) 치유의 숲	의료보건 정책, 관광 진흥, 산림 보전

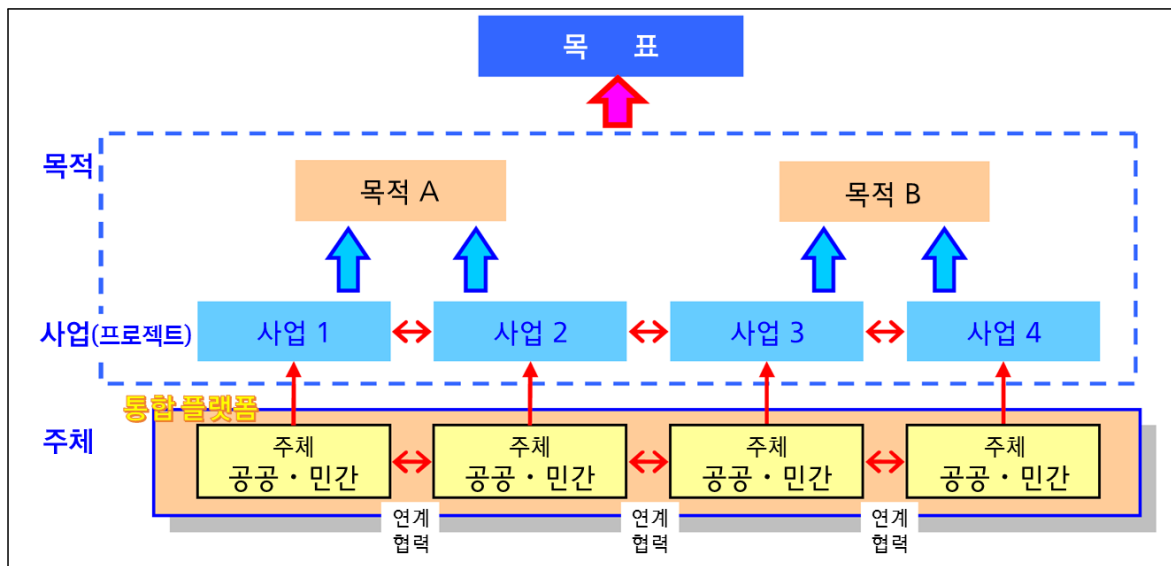
출처: 国土交通省 国土計画局, 2012, 地域活性化プロジェクトを成功に導くためにプロジェクト・パッケージのすすめ: 事例・ポイント集, 国土交通省 国土計画局.

(5) 통합플랫폼 구축형

□ 복수의 주체가 협력하는 장(場)·조직으로서 통합플랫폼을 구축

- 이질적인 주체, 특히 행정과 민간(주민, 민간사업자)의 원활한 연계를 통해 사업을 성공적으로 이끄는 것이 주목적
- 임의조직(검토위원회, 협의회 등) 뿐만 아니라 NPO법인, 시민단체 등 다양한 조직이 주체적인 활동을 할 수 있는 환경을 마련하는 것이 중요

그림 4-11 | 통합플랫폼을 구축·활용하는 사업패키지 추진체계



출처: 国土交通省 国土計画局, 2012, 地域活性化プロジェクトを成功に導くためにプロジェクト・パッケージのすすめ: 事例・ポイント集, 国土交通省 国土計画局.

표 4-12 | 통합플랫폼 구축형 사업패키지 사례

사례	플랫폼 명칭	참가 주체
아오모리(青森)시 중심 상점가	신마치상점가 가로정비계획 협의회	상점가, 시민단체, 현(県), 시
아오모리(青森)현 남부초 달인촌	달인촌 만들기 위원회	초(町)민, 초
가와고에(川越)시 일변가 상점가	창고회(蔵の会)	전문가, 시민, 상점주, 시
오노미치(尾道) 빈집 재생 프로젝트	NPO 오노마치 빈집 재생 프로젝트	주민, 건축전문가, 예술가

출처: 国土交通省 国土計画局, 2012, 地域活性化プロジェクトを成功に導くためにプロジェクト・パッケージのすすめ: 事例・ポイント集, 国土交通省 国土計画局.

4. 일본사례 시사점

□ 2000년 초반에 실시한 행정개혁을 통해 시급한 정책사항을 내각부에서 직접 처리할 수 있는 체제를 구축함으로써 부처할거로 인한 비효율 개선에 성공

- 내각부 조직을 확장하여 내각부 기능을 강화하고 내각부 관방장관 외에 새롭게 도입한 특명담당대신을 9명까지 둘 수 있도록 하여 행정수요 대응
- 국내에서는 국무총리 아래 국무조정실(장관급)이나 위상을 격상한 대통령비서실에 ‘특명담당장관’과 같은 제도를 도입·배치하거나 사회수석 및 주택도시비서관을 활용하여 종합조정기능을 강화하고 업무를 주도할 수 있도록 하는 방안을 고려할 필요

□ 업무의 통합과 재배분이 수시로 이루어지는 유연한 체제 확립

- 필요성의 정도에 따라 업무를 재조정하거나 일반부처로 재배분하여 내각부에 과도한 업무가 집중되는 것을 방지
- 국내에서는 법률개정 등을 통해 업무 등에 대한 사무이관 관련 조항 등을 마련하여 업무유연성을 확보하는 등의 방안으로 활용가능

□ 통합운영에 따라 내각관방 주도하에 재생 정책과 사업을 패키지화하여 체계적이고 효과적으로 추진

- 내각관방 내 지역활성화종합사무국이 지역재생의 성격에 따라 각 부처의 관련 정책과 사업을 조합·일체화
- 단일 정책 또는 단일 사업이 가지고 있는 한계를 극복하고 분야 횡단적으로 정책과 사업이 추진되어 실제 지역사회에 전체에 영

향을 미칠 수 있도록 실효성을 제고

□ 도시재생 업무 또한 절차·규제 특례 부여 사항 등의 시급성·전략성에 따라 내각부 대응 부문과 개별부처 대응 부문으로 구분하여 이원적 방법으로 대처

- 사업시기를 놓치면 안 되는 시급한 핵심전략지구와 같은 경우는 내각부가 대응하는 반면에, 오히려 긴 시간을 갖고 다양한 의견을 조정하면서 천천히 진행해야 좋은 근린지구와 같은 경우는 개별 부처가 대응하는 등 사업형태를 구분하고 대응방식도 차별화

□ 통합시행의 필요성 및 추진시급성 관점에서 사업을 구분하여 선택적으로 종합조정제도의 도움을 받을 수 있는 체제를 정비하되 특구 같은 제도를 남용하지 않도록 주의



CHAPTER 5

패키지형 도시재생정책 추진방안

1. 추진의 기본방향 | 99

2. 패키지형 도시재생정책 추진방안 | 102

패키지형 도시재생정책 추진방안

1. 추진의 기본방향

1) 도시재생에 대한 인식전환 기반 ☐ 도시재생을 물리적 개선이 아닌 도시 전체의 회복력 강화에 맞춰 추진

- 도시재생은 기본적으로 침체된 도시의 역량과 경쟁력 회복 및 종합적이고 통합적인 접근방법이라는 목표와 방향을 가지고 있었음에도 재개발, 재건축 사업의 확장된 형태라는 인식에 기초하여 물리적 개선사업 중심의 연장선으로 인식되기도 함
- 도시재생이라는 용어나 개념에 천착하지 않고, 침체된 도시의 회복력을 강화하기 위해 다양한 정책과 사업들을 서로 연계해서 쓴다는 고유의 목표를 중심으로 사업을 추진
 - 패키지 형태의 정책 추진이 어려울 경우 ‘도시재생’이라는 용어를 활용하지 못하더라도 기본적인 목표와 방향을 유지하여 사업 추진 필요

2) 계획 기반의 통합적 운영 ☐ 도시재생을 위한 정책의 패키지화는 계획 수립을 바탕으로 추진

- 다양한 단위사업은 기본적으로 활성화계획 지역 내에 포함하여 추진함으로써 도시재생법에 의한 다양한 지원혜택을 받을 수 있도록 하는 것이 기본원칙
- 도시재생 뉴딜사업 공약발표 이후 뉴딜사업을 도시재생법이 아닌 여러 개별법(도정법, 빈집법, 건축법 등)으로 추진하려는 움직임이 나타나고 있으나 기본 목표와 철학은 도시재생법의 목적과 같으므로 계획 내에 연계할 수 있는 방안이 마련되어야 함

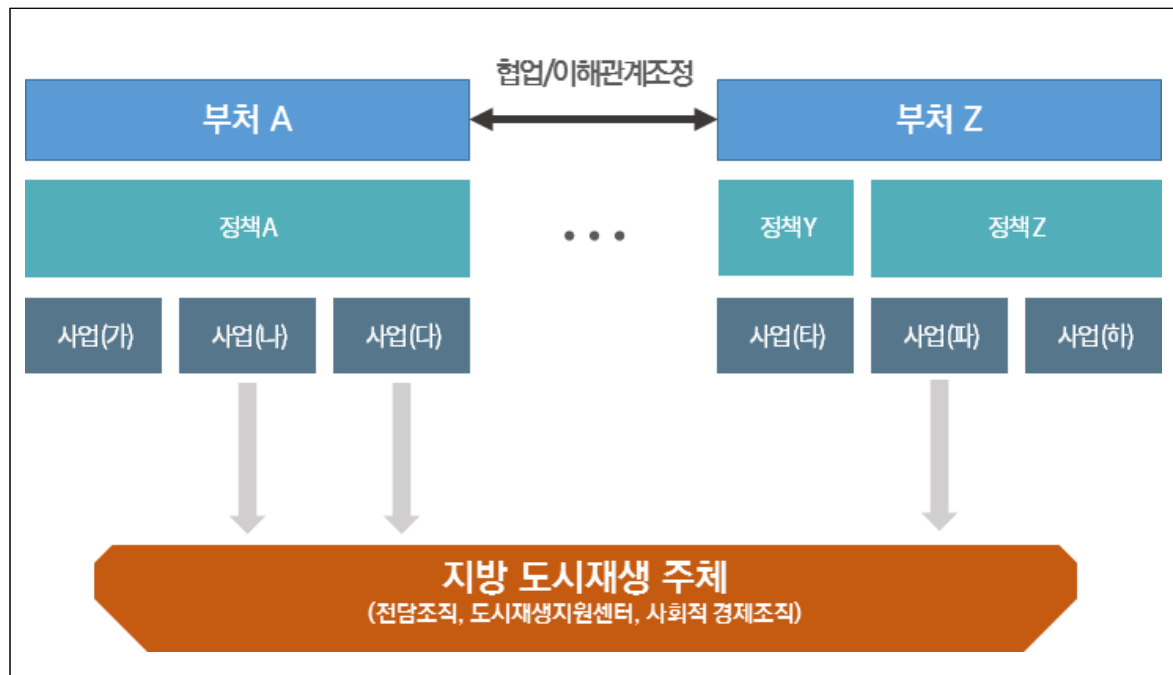
3) 지방분권을 통한
중앙-지방의
역할분담

□ 중앙은 이해관계 조정을 담당하고 실제 사업연계는 지방에서 담당하도록 지방의 책임과 권한 부여

- 현재의 도시재생사업은 중앙정부의 예산을 바탕으로 한 공모사업 형태로 추진됨으로 인해 계획 수립 시 지역 고유의 자산을 발굴하고 활용하는 사업보다 공모에 당선되기 위한 일반적인 사업 위주로 활성화계획을 작성함으로써 천편일률적인 사업이 난무하고 지자체의 역할은 매우 제한적인 수준
 - 전체 세수 중 2015년도 현재 지방세 비중은 24.6% 수준¹³⁾에 불과하여 지방의 재정자립도가 낮고 교부금과 각종 사업형태의 국고보조금을 통해서 재정을 충당하기 때문에 중앙에 의존적일 수밖에 없음
 - 특히 현재의 공모방식은 대상선정과정에서는 중앙정부에 의존하지만 선정 이후에는 국가가 이를 끌고나가기 어려운 구조이기 때문에 지자체는 예산확보에만 몰두 (박소영, 2015)
- 중앙정부는 예산권한을 바탕으로 사업내용을 조정할 것이 아니라 상당수의 개별 사업추진은 지역사정을 잘 알고 있는 지자체에 맡기고 각 부처 간 개별적으로 추진되는 사업들을 상호 연계하는 과정에서 발생하는 법리적 다툼이나 갈등을 해결하는 등 이해관계 조정자의 역할을 중점적으로 수행해야 함
- 지자체는 다양한 부처사업 및 마중물사업, 지자체 사업들을 스스로 연계하여 패키지화한 후 도시재생사업에 활용함으로써 패키지의 주체는 지방이 되고 추진과정에서 발생하는 중앙부처 간 이해관계 조정은 중앙에서 전담하여 맡는 방식으로 추진
 - 보행환경개선, 가로 정비, 거리사업 등 천편일률적인 사업발굴은 개별 부처 사업을 활용하도록 하고 마중물사업은 지역 고유의 자산을 발굴하고 지자체 사업은 마중물 사업의 효과를 극대화하기 위한 연계사업으로서 추진할 수 있도록 사업의 선택과 예산배분 등 전반적인 역할과 그에 따른 책임을 감수

13) e-나라지표 국세 및 지방세 비중 (2017년 7월 13일 검색)
(http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1123)

그림 5-1 | 도시재생사업에서 중앙과 지방의 역할분담



2. 패키지형 도시재생정책 추진방안

1)조직적 해결방안 (1) 중앙의 역할

□ 이해관계 조정자로서 중앙의 역할 정립

- 현재 중앙정부는 예산집행권한, 도시재생지원 지역 선정 등 도시재생관련 대부분의 권한을 가지고 있으나 실제 부처 간 사업추진 시 발생하는 이해관계 및 갈등에 대한 적극적 해결의지 부족
 - 인천사례처럼 국비지원여부에 대한 부처 간 협의(국토부 및 해수부)는 지자체의 역할이 아닌 중앙부처의 역할임에도 지자체가 나서서 모든 일을 처리함으로 인해 인력 및 사업기간의 낭비 초래
- 해외사례에서 드러나듯 일본의 경우 중앙부처의 행정체제조정을 단행하는 등 부처할거주의를 극복하기 위한 다양한 방안 모색
 - 일본의 경우 부처할거주의를 극복하고자 행정조정을 통해 내각부에 특임담당대신을 두고 부처 간 이해관계 극복을 위한 사전 조정창구 마련 및 제도적 기반을 마련
- 도시재생사업을 구분하여 중앙정부의 도시재생지원지역 선정 권한을 줄이고 지자체 스스로 지역을 선정하여 지역고유자산발굴과 연계하여 사업을 추진하고 중앙정부는 국가차원의 사업추진에 한정하고 이해관계 조정자로서 주된 역할 수행
 - 국무총리 산하의 도시재생특별위원회를 대통령 소속으로 격상하고 사무국을 두고 개별 부처들이 이해관계를 조율할 수 있도록 창구를 마련
 - 사전에 실무자들 간의 협의를 진행할 수 있도록 협의체를 구성하여 운영함으로써 도시재생의 효과적인 추진 동력 확보
- 특히 도시재생사업은 외곽개발을 지양하고 도심에 각종 활동들이 자리 잡을 수 있도록 공간을 제공하는 사업임을 인식할 때 빈집, 빈점포 등 민간소유의 부지뿐만 아니라 국공유지에 대한 활용권한을

지닌 기재부, 지자체, 관련 공기업들과의 활발한 연계가 필요

- 국공유지의 활용에 대한 법적 기반은 마련¹⁴⁾되어 있으나 실제 활용되지 않는 이유는 주체들 간의 이해관계가 서로 다르기 때문이며 협의 플랫폼을 활용하여 법적 기반 하에서 이해관계를 조율하여 문제를 풀어나갈 필요가 있음 (박소영 외, 2016)

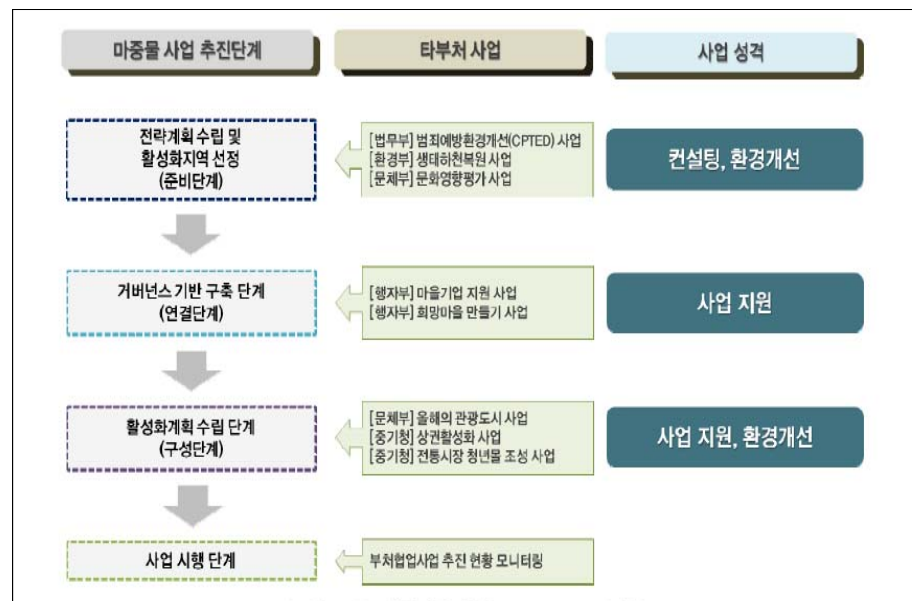
□ 다양한 협업가능형태를 고려한 사업 발굴 추진

- 현재 추진 중인 도시재생사업 내 협업사업은 중앙의 다양한 사업들을 지자체에서 파악하여 활성화지역 내에 배치한 것이며, 실제 도시재생관련 협업은 매우 미진한 상태
- 절차의 복잡성, 자율적인 협업추진에 한계가 있는 중앙 부처 간 MOU 등을 통한 협업사업을 넘어 사전에 중앙부처 간 융합 및 협업사업을 발굴하여 도시재생사업에 적극적으로 활용토록 권고
 - 단순한 개별부처 사업의 연계에서부터 상호 협조 및 조정, 공동사업 기획 등 다양한 스펙트럼의 협업사업을 발굴하고 심의 및 예산지원체계, 매칭비율 등의 내용 마련 (이정목 외, 2016)
 - 중앙부처 간 공동사업 추진 시 국비예산은 부처 간 공동으로 부담하도록 하는 한편 지자체 사업 신청 시 연계사업을 동시에 심사
- 사업 간 연계를 위해서는 협업 가능한 사업의 도출뿐만 아니라 사업특성에 따라 협업 시점이 중요하며 활성화계획수립 단계까지는 협업논의가 시작되어야 함 (이삼수, 2017, 56)
 - 활성화계획 지정을 통한 도시재생사업은 기반구축단계 - 계획수립단계 - 사업시행 단계로 나눌 수 있음
 - 예를 들어 행정자치부의 마을기업 지원사업이나 희망마을 만들기 사

14) 「도청이전을 위한 도시건설 및 지원에 관한 특별법」 제31조의2(중전 도의 청사 및 부지의 국가매입 등) 1항과 2항에서는 중전 도청 부지를 국가가 매입하고 필요한 경우 무상으로 지자체가 활용할 수 있도록 하고 있으나 실제 기재부가 무상으로 양여하여 활용하는 경우는 찾아볼 수 없음

업 등은 도시재생전담조직과 지원센터 설립, 행정협의체, 주민협의체 등이 구성되는 기반구축 단계에서 도시재생 협업사업으로 추진되어야 하며 그 외의 하드웨어 및 소프트웨어 사업들은 계획수립단계에서 연계방안을 마련

그림 5-2 | 부처협업을 위한 Entry point 모델의 예시



주: 마중물 사업 추진단계를 기준으로 타 부처사업의 협업시점을 나타내주는 결과물로 세부적인 사업단계에 대해서는 실무담당자들 간 협의 필요

출처: 이삼수, 2017, 도시재생사업의 각 부처 사업연계를 위한 협업모델 및 지자체 추진체계 개발 (II), 도시재생실증연구단, p. 57.

- 부처별 신규 협업사업 발굴과 동시에 기존의 부처별 사업들을 나열하고 협업 가능한 사업들을 연계한 ‘사업리스트’를 작성하여 배포함으로써 지자체의 활용가능성 촉진
 - 일본사례에서 살펴본 것처럼 일본은 지역 활성화를 위한 각종 부처사업들을 주제별로 묶고 각 사업별 지원금액과 시기 등을 정리한 리스트를 지방에서 활용 가능하도록 배포 (부록 표-3 참고)
 - 국내에서도 현재 도시재생정보체계를 활용하여 관련 부처 사업들을 활용할 수 있도록 하는 연구 진행 (이삼수, 2016, 109-129)

□ 부처 간 협력을 위한 성과평가 및 인센티브 구조개선

- 현재의 부처 및 공무원 성과평가체계에서는 부처 협업에 대한 의 무사항이나 인센티브를 부여할만한 조건이 부재
- 공동사업의 경우 부처 성과평가 시 가산점을 부여하고 성과지표 에 포함하여 공동사업개발을 촉진하도록 유도

표 5-1 | 공동사업 및 협업에 대한 국토부 성과지표 도입 예시

성과지표	목표치	목표치 산출 근거
① 도시재생 공동사업발굴 및 협업		
④ 도시경제기반형 도시재생사업 내 협업사업 발굴 (공통) - 각 부처 간 공동기획을 통한 협업 사업의 개수	2건	도시경제기반형 도시재생사업추진 지역별 로 중앙부처 간 협업을 통해 공동의 사업을 발굴함으로써 종합적 도시재생사업 추진 - 매년 단계적으로 상향 조정 - 연관 부처의 성과지표에 반영
⑤ 협업을 위한 부처 간 MOU 체결 - 부처 간 MOU 체결 및 협의건수	3건	본 지표는 신규지표로서 기존의 법무부, 문광 부, 중기청과의 MOU 체결을 통한 효과를 확산 하기 위해 성과지표로서 도입

- 부서 간 협업사업을 유도하기 위하여 단순 연계사업을 넘어서 부서 간 정보 및 자원 등의 지분과 행정력을 공동으로 투입하여 시너지를 창출 하는 협업사업일 경우 모든 부처의 공모사업에서는 가점을 부여

- 협력사업 또는 융복합사업의 이면에는 사업의 성과를 어느 부서로 귀 속시킬 것인가에 대한 미묘한 신경전이 존재하기 때문에 협업사업의 경우 관련부서간의 성과를 공유하여 성과경쟁을 성과공유로 전환

예) 주민들이 협동조합을 조직하여 함께 농산물을 생산하기 위해 빈 집 및 공공공간을 활용하고 로컬푸드 직매장에 공급해 판매한다면, 사회적경제과와 로컬푸드과, 도시재생과 등 관련부서에서 성 과를 공유

- 중앙부처의 성과평가 기준이 되는 「정부업무평가기본계획」 내에

부처할거주의 극복을 위한 협업 및 공동시책 발굴 등의 항목을 추가하여 각 중앙행정기관별 「성과관리전략계획」과 「성과관리시행 계획」에 반영될 수 있도록 유도

(3) 지자체의 역할

□ 도시재생 전담조직 및 행정협의회 운영 활성화 도모

- 지자체 전담조직의 규모와 위상은 도시재생에 대한 지자체장의 의지와 지자체의 행정여건을 고려하여 설정되기 때문에 획일적인 기준 적용이 불가
 - 상대적으로 ‘과’ 혹은 ‘팀/계’ 수준보다 시장 혹은 부시장 직속의 ‘국’이나 ‘단’수준에서 운영된다면 행정 협의 및 부처 간 협업추진의 동력 확보는 상대적으로 쉽지만 지자체의 독립성에 따라 개별적으로 선택해야 하는 부분
- 도시재생 전담조직의 규모나 위상확대보다 범부처 시스템으로서 행정협의회 위상 및 운영 효율성 증진방안 확대를 위해 중앙부처 정책사업의 선정 시 또는 관문심사 시 단체장을 중심으로 한 행정협의회 구성 및 운영에 대해서 인센티브 제공방안 마련
- 도시재생사업의 일환으로 행정협의회를 운영할 것이 아니라 지자체 전반에 걸쳐 추진되는 정책사업에서 행정협의회를 운영
 - 일반적으로 인식하는 도시재생의 틀 속에서 협의를 진행하는 것이 아닌 실제 사업을 위해서 관련부서와의 조정과 협의 등을 필요로 할 때 행정협의회를 구성하여 운영할 수 있도록 추진
 - 행정협의회는 협치를 필요로 하는 사안을 중심으로 해당부서가 주관하고 운영하도록 촉진하여 인식전환의 계기 마련
- 행정협의회 설치에 관한 사항을 경제기반 및 근린재생 가이드라인에서 법률로 옮겨 설치 및 활성화 도모

- 법적인 기반 없이 가이드라인에 의지해 행정협의회 운영이 추진되면서 지자체장이 설립 필요성을 인지하지 못하는 경우가 발생

표 5-2 | 행정협의회 설치를 위한 도시재생법 개정(안)

조항	개정 (안)
제9조의 1 (행정협의회의 설치)	① 활성화계획 수립권자는 활성화계획의 수립 과정에서 도시재생사업과 관련 사업을 담당하는 관계 부서 간의 협의 및 사업간 조정 등을 위하여 행정협의회를 운영할 수 있다. ② 행정협의회를 운영할 시 해당 지방자치단체의 장 또는 부단체장 소속으로 둘 수 있다.

□ 도시재생지원센터 지원사업을 통한 독립성 및 역량 확보

- 계획 수립 및 예산지원의 주체가 지자체 이므로 사업은 지자체 위주로 추진되고 특히 전담조직의 우선순위에 따라 추진(박소영, 2015; 박세훈, 2016)되고 있으므로 도시재생지원센터 및 중간지원조직 육성을 위한 사항과 통합과 연계하여 필수사업 신설 및 예산지원
 - 도시재생에는 다양한 주체들의 참여가 필수적이고 이들 간의 유기적인 연계와 협력이 중요함에도 예산이 지자체로 지원되기 때문에 지자체의 의사에 따라 사업이 집행
 - 특히 도시재생 전담조직의 경우 몇몇 지자체를 제외하고는 ‘과’ 단위로 운영되고 획득된 예산이 해당 ‘과’에서 사용되기 때문에 전담조직의 영향력 하에 있는 도시재생지원센터와 같은 중간지원조직은 과 경계를 넘어 타 부서와의 연계가 어려움
- ‘도시재생지원센터 육성사업’을 신설하고 재생추진 전 필수 사업으로 포함하는 한편 연관 센터(사회적경제지원센터, 마을만들기지원센터 등)의 통합과정에서 중간지원조직 관련 지원사업을 연계하고 근본적으로 지원센터가 통합적 역할을 할 수 있도록 인식과 구조조전환 필요

-
- 현재 법적으로 명시된 도시재생사업이라는 틀 속에서 벗어나 포괄적 의미로서 도시재생을 인식하고 이를 위해 전담부서의 재생사업 지원 역할을 넘어서 범부서와 소통하며 여러 부서의 정책 사업을 지원하는 역할로 확장

- 독립적인 중간지원조직으로서 통합지원센터로 전환

- 다른 유사한 중간지원조직들과의 통합을 추진하되 법률에 기반해 설립된 조직의 경우 조직경계는 유지하되 같은 공간을 활용함으로써 조직 상호 간의 연계 및 시너지 효과를 창출할 수 있도록 제시하거나 커다란 거점센터 조직 안에 각각의 조직들을 개별적으로 구성하는 등의 방법을 모색 (이왕건 외, 2017)
- 도시재생지원센터가 행정직영을 탈피하여 독립성을 지니기 위해서는 재원에 대한 의존을 감소시켜야 하며 이를 위해 고유사업의 발굴을 통한 재정확보방안 모색

□ 중간지원조직으로서 사회적경제조직 육성

- 위와 같이 현재 도시재생지원센터는 행정직영 혹은 공공/민간위탁 형태로 운영되고 있기 때문에 행정의 영향력을 받지 않는 독자적인 움직임을 보이는데 한계(이왕건 외, 2017)가 있으므로 도시재생지원센터의 역량강화와 더불어 민간에서 이를 추진할 수 있는 사회적경제조직의 육성이 함께 추진되어야 함
- 도시재생 분야에서는 초기부터 중간지원조직으로서 사회적경제조직의 육성에 관심을 두었으며 이에 관한 다양한 방안들이 제시되었음 (박세훈 외, 2015; 박세훈, 이왕건, 2016; 김지은 외, 2016; 김륜희, 윤정란, 2017)
 - 최근 문재인 정부에서는 도시재생 뉴딜의 주요 주체로서 사회적 경제조직을 제시하고 이들에 대한 지원을 통해 지역단위의 도시재생 추진에 역점

- 지자체나 공기업뿐만 아니라 사회적경제조직 또한 도시재생사업의 시행자가 될 수 있으므로 이들의 역량확보를 통해 지역 주도의 패키지형 도시재생사업 추진이 가능

- 공공주도의 도시재생지원센터를 넘어 사회적경제조직 육성을 통해 민간 스스로 지역재생과 개발을 추진할 수 있도록 행자부의 ‘마을기업 지원사업’, 노동부의 ‘사회적 기업 육성사업’ 등 도시재생 중간지원조직으로 활용 가능한 주체의 육성사업과 연계하여 지역 내 사회적 경제조직 육성

2) 계획 및 예산체계의 개편방안

□ 계획수립 시 사전 협의체 구성을 통한 의제처리 범위 확대

- 활성화계획 수립 시 의제처리 항목의 한계로 인한 업무부담 가중 등 여러 가지 문제점이 발생함으로써 법정사업을 계획 내로 포함하기보다 비법정사업에 의존하는 경향이 두드러짐
- 계획수립과정을 간소화하되 유연성을 확보할 수 있도록 계획수립의 전반적인 방향 정립 필요
 - 특히 최근 도시재생 뉴딜정책이 추진되면서 소단위 정비사업들이 활성화계획 구역포함여부에 관계없이 추진될 가능성이 높은 상황에서 매우 정적이고 유연성이 떨어지는 전략계획-활성화계획의 틀을 그대로 유지할 것인지 혹은 계획 단계를 간소화하는 대신 구체적인 사업 중심의 체계를 보다 강화할 것인지에 대한 논의 및 합의 필요
- 다양한 사업들을 도시재생의 틀 안에서 추진하기 위해서는 우선 의제처리 가능한 사업들을 발굴하여 사업추진절차를 간소화할 필요가 있음
- 관련 사업들에 대한 절차는 계획수립단계에서 사전 협의에 의해 추진될 수 있도록 하여 계획 승인 시 바로 사업이 시행될 수 있도록 재편
 - 일본의 경우와 유사하게 관련 절차를 거치지만 실제 사전 협의를 꾸준히 추진함으로써 효율성 확대

□ 조직적 해결의 인센티브 제공을 위한 예산체계 개편

- 지특회계 생활기반계정의 시군구 자율편성사업에 따른 중간지원 조직에 대한 경상운영비 지출이 어렵다는 문제가 있었으나 최근 뉴딜 추진과정에서 변경된 계정체계 또한 경제기반형과 근린재생형 간 차이에 따른 재원활용목적과 불일치하므로 지특회계 내 계정 이관 및 편성 조정 필요
 - 일반회계에서 지특회계로의 이관으로 인해 경상비 지출이 어려워짐으로 인해 도시재생지원센터 등의 중간지원조직 운영비 마련의 한계를 극복하기 위한 방안 마련 필요
 - 현재 도시재생 뉴딜 사업 추진과정에서 우리동네살리기 유형 이외 경제발전계정으로 옮겨져 지자체의 자율적 사업취지에 맞지 않는 부분이 존재하므로 경제기반형과 중심시가지형의 경우 경제발전계정으로 이전하고 일반근린형 및 주거지지원형은 생활기반계정으로 재조정

□ 지특회계 내 시도 자율편성사업을 연계한 융합형 시범사업 추진

- 도시재생사업을 위한 마중물 재원은 지특회계 시군구 자율편성사업의 한 형태인 도시활력증진지역개발사업에서 나오지만 실제 시도 자율편성 사업 내에도 도시재생과 연관된 다양한 사업 존재
 - 시도 자율편성사업 내에 속한 문광부, 국토부, 중기청 사업들은 모두 도시재생에서 활용 가능한 사업임에도 불구하고 개별적으로 추진되고 있으며 실제 추진하고 있는 사업 내용 또한 불분명함
- 시도 자율편성사업 내에서 서로 다른 부처의 사업이지만 연계 가능한 사업들을 하나로 묶어 시범사업으로 편성한 후 활용할 수 있도록 함으로써 부처 간 협업사업을 위한 예산지원체계 조정
 - 앞서 언급한 것처럼 시범사업에 따른 성과는 연계한 부처 모두에게 돌아갈 수 있도록 성과체계 조정과 연동
 - 시범사업의 성과를 모니터링하여 가시적인 성과 도출 시 연계사업형

을 신설하여 각기 흩어진 사업들을 연계할 수 있도록 추진

표 5-3 | 지역발전특별회계 시도 자율편성사업 내 도시재생 연계 시범사업 예시

부처	사업명
행자부, 복지부	1. 사회적기업 육성을 통한 지역일자리 창출사업
문광부, 국토부	2. 산업단지 등 부지를 활용한 지역 문화핵심거점 조성사업
국토부, 중기청	3. 전통시장 내 주차장 및 대중교통지원사업

- 시군구 자율편성 사업 내에 속해 있기 때문에 광역시·도의 지원 명분이 미약하여 광역과 기초자치단체 간의 연계가 부족하기 때문에 시도 자율편성사업을 도시재생사업에서 활용함으로써 광역시·도의 지원명분 마련
 - 실제 지방비 재원 중 광역시·도의 지원은 근거가 마련되어있지 않기 때문에 광역지자체의 재량에 맡길 수밖에 없어 예산편성 시 기초지자체의 어려움 수반
 - 시도 자율편성사업의 활용을 통해 광역시·도의 지원근거 마련

6

CHAPTER

결론 및 향후과제

1. 결론 및 정책제언 | 115

2. 향후 과제 | 119

결론 및 향후과제

1. 결론 및 정책제언

1) 연구의 결론

□ 본 연구는 도시재생사업이 패키지 형태로 추진되지 못하는 원인을 도출하고 이를 위한 정책방안을 제시하는데 그 목적이 있음

- 통합적, 종합적 접근을 취하면서 도시의 사회, 경제, 문화적 활력 회복을 목적으로 하는 도시재생사업은 다양한 사업들의 연계를 강조하지만 실질적으로는 개별사업들 간의 상호연계가 부족하고 사업추진 과정에서 발생하는 부처 간의 이해관계를 조율할만한 절차나 제도 또한 부족
- 이를 위해 국내 도시재생사례들을 분석하여 문제의 원인을 파악하고, 일본을 사례로 정책패키지 사업이 어떻게 추진되었는지 또한 부처 간 이해관계 조정 및 협업을 위해 어떤 노력을 취하였는지를 분석

□ 도시재생은 그 자체로 쇠퇴지역을 회복하는데 그 목적이 있으며 이를 위해서 다양한 사회, 문화, 경제적 측면의 정책들이 조합된 패키지형 정책추진이 필요

- 침체에 빠진 도시의 회복뿐만 아니라 향후 지속적인 변화과정에 적응할 수 있도록 도시의 다차원적인 측면에 회복력을 확보하는 것이 도시재생의 목표
- 이를 위해서는 단순히 물리적 정비뿐만 아니라 사회적 공동체의

회복, 산업구조의 변화, 시민들의 역량확보 등 복지, 교육, 산업 등 전 방위적인 노력이 필요하며 곧 다양한 정책들의 연계방안 확보가 중요

□ 현재 도시재생사업 추진현황을 살펴보면 다양한 정책들이 상호 연계되어 시너지효과를 창출한다기보다 같은 지역 내에만 있을 뿐 연계되고 있지 않으며 실제 사업추진이 되지 않거나 부처 간 이해관계에 따른 갈등으로 인해 사업추진이 지연되는 경우가 다반사

- 도시재생사업 현황에 따르면 마중물 사업과 같이 국비지원을 받기 위한 사업들이 대부분을 이루고 물리적 사업과 프로그램 사업이 상호 연계되어있기보다 집행률 제고를 위해 물리적 사업에 집중하여 정책 및 사업의 패키지 지원이 추진되고 있지 않은 상태
- 특히 인천사례처럼 국비지원여부에 대한 부처 간 법리해석 충돌시 이를 조율할만한 창구나 제도적 지원미비

□ 패키지로 재생정책이 추진되지 않는 이유는 계획측면의 복잡성이나 예산측면의 한계도 있으나 가장 중요한 것은 실제 정책을 연계하고 집행해야 할 중앙정부와 지자체 부처 간 협업이 적절히 이뤄지지 않고 있기 때문임

- 법률에 따른 계획수립절차의 복잡성과 이해관계 충돌시 해결 가능한 조정절차의 부재, 도시재생관련 계정변동에 따른 제약 등 정책과 사업을 연계하기 위한 유인동기가 부족
- 계획 및 예산측면에서 통합적 운영의 걸림돌이 존재하지만 실제 개별 정책 및 사업들을 연계할 조직적인 역량과 여력만 있다면 현 상태에서도 충분한 수준의 통합적 추진이 가능
- 조직 측면에서는 중앙에서 부처할거에 따른 이해관계 조정 어려

움, 공동사업추진을 위한 성과평가체계의 한계 등을 들 수 있고
지자체 측면에서는 전담조직의 낮은 위상, 행정협의회의 유명무실화, 도시재생지원센터의 낮은 지위에 따른 독립성 확보의 어려움에 따라 다양하게 추진되는 정책들을 장소와 계획 중심으로 엮을만한 동력과 인센티브가 부족했다는 점이
주요하게 작용

□ 일본의 사례를 살펴보면 부처할거주의에 따른 폐해를 해소하기 위해서 정부조직개편을 단행하고 패키지 정책을 추진

- 일본은 내각부에 각 부처의 업무를 조율할 특임대신을 임명하여 부처 간 이해관계를 조율
- 지역활성화를 위한 정책패키지를 제시하여 지자체로 하여금 각 사업들을 연계해서 활용할 수 있도록 제도화

□ 도시재생정책을 패키지화하여 도시지역의 회복력을 확보하기 위한 제도적 개선방안은 계획과 예산측면의 조정 이외에 사업추진을 위한 조직역량강화 및 인센티브 제공을 중심으로 추진하는 것이 바람직

2) 정책제언

□ 기본전제: 중앙-지방 간 역할분담을 통한 효율성 확보

- 패키지형 도시재생정책을 추진하기 위해서는 중앙정부는 상당수의 개별 사업추진은 지역사정을 잘 알고 있는 지자체에 맡기고 각 부처 간 개별적으로 추진되는 사업들을 상호 연계하는 과정에서 발생하는 법리적 다툼이나 갈등을 해결하는 등 이해관계 조정자의 역할을 중점적으로 수행하는 것을 전제
- 뿐만 아니라 중앙 나름대로의 협업사업 발굴, 지방 차원에서 중앙

의 정책 및 사업과 지자체 사업들을 연계하여 패키지화 하는 등
하향식 방식과 상향식 방식을 동시 활용

□ 부처 간 이해관계 조정을 위한 중앙정부의 역할정립

- 중앙정부의 도시재생지원지역 선정 권한을 줄이고 지자체 스스로 지역을 선정하여 지역고유자산발굴과 연계하여 사업을 추진하고 중앙정부는 국가차원의 사업추진에 한정하고 이해관계 조정자로서 주된 역할 수행
- 국무총리 산하의 도시재생특별위원회를 대통령 소속으로 격상하고 사무국을 두고 개별 부처들이 이해관계를 조율할 수 있도록 창구를 마련

□ 부처 협업사업의 발굴 및 성과평가제도의 개선

- 부처별 협업사업 발굴을 장려하기 위해서 부처협업에 관한 성과지표를 도입하여 협업을 유도하는 한편 성과는 협업에 참여한 부서가 공유할 수 있도록 정부성과평가기본계획을 조정
- 부처협업사업과 관련한 사업리스트를 작성하여 배포하고 지자체가 다양하게 조합하여 활용할 수 있도록 장려
- 지역발전특별회계 내 시도 자율편성사업에서 도시재생과 연관 있는 사업들을 연계하고 하나의 사업 틀로 통합하여 시범사업으로 추진하고 추진경과를 바탕으로 확산

□ 지자체 전담조직과 중간지원조직의 역량강화방안 마련

- 지자체 전담조직의 위상은 지역이 처한 상황에 따라 달라지기 때문에 행정협의회의 위상 및 운영 효율성 증진방안 확대를 중심으

로 하여 중앙부처 정책사업의 선정 시 또는 관문심사 시 단체장을 중심으로 한 행정협의회의 구성 및 운영에 대해서 인센티브 제공 방안 마련

- 도시재생사업의 일환으로 행정협의회를 운영할 것이 아니라 지자체 전반에 걸쳐 추진되는 정책사업에서 행정협의회를 운영
- ‘도시재생지원센터 육성사업’을 개별 고유사업으로 신설하고 도시재생사업 이전의 기반구축단계에서 의무적으로 추진하도록 함으로써 중간지원조직으로 도시재생지원센터의 역량 확보
- 도시재생지원센터의 역량확보 뿐만 아니라 사회적 경제 조직으로서 사회적 기업, 마을기업, 협동조합을 육성하기 위한 타 부처 사업들을 활용하고, 도시재생지원센터는 연관된 다른 지원센터들과 통합하여 운영의 효율성 도모

2. 향후과제

- ☐ 본 연구는 도시 회복력을 강화하기 위해 패키지형 도시재생정책이 필요함을 주장하고 현재 패키지형 도시재생정책이 추진되지 않는 원인을 분석하여 그에 따른 정책방안을 제시
- ☐ 공공뿐만 아니라 민간참여사업과의 연계를 통한 패키지 추진 시 계획 및 예산지원체계의 수립 등에 대한 면밀한 검토 필요
- ☐ 패키지 정책은 도시재생 추진의 기본과제이므로 추후 패키지 과정에서 고려해야 할 사항들에 대한 분석과 이를 해결하기 위한 절차 및 제도화에 초점을 맞춘 연구가 필요

참고문헌

REFERENCE



- 강상준, 2013, 자연재해부터의 지역사회 회복탄력성 도입방안, 경기연구원.
- 강상준, 조성한, 홍순영, 2013, 자연재해로부터의 지역사회 회복탄력성 도입방안, 경기연구원.
- 구자인, 2017, 농촌 마을만들기의 지원 시스템: 공동학습과 토론을 위한 자료, 충남마을만들기지원센터, 2017. 3. 30.
- 국토교통부 보도자료, 2016, 도시재생 선도사업, 부처협업으로 “지역경제 활성화” 탄력 (2016. 10. 4.).
- 국토교통부, 2016, 2016년도 성과관리 시행계획, 국토교통부.
- 국토교통부, 2017, 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인 초안, 국토교통부.
- 기획재정부, 2014, 2015년도 지역발전특별회계 편성방향, 기획재정부.
- 기획재정부, 2016, 2017년도 지역발전특별회계 예산안 편성지침, 기획재정부.
- 김광주, 송미경, 조병설, 이만형, 2010, 인구감소시대의 도시관리정책에 대한 동태적 분석, 한국시스템 다이내믹스연구, 11(4), 77-96.
- 김륜희, 윤정란, 2017, 도시재생과 사회적경제의 지속가능성에 관한 연구: 지역자산화를 중심으로, 토지주택연구원.
- 김정곤, 임주호, 이성희, 2016, 리질리언스(resilience) 도시재생 모델에 관한 연구, 토지주택연구원.
- 김지은, 이으뜸, 정재원, 2016, 노후주거지 재생을 위한 지역재생회사 육성방안, SH 도시연구원.
- 김태환, 박세훈, 이병재, 박소영, 정우성, 김수진, 박찬, 임지영, 송지은, 김소영, 2015, 한국 국가도시정책의 전략과 과제, 국토연구원.
- 김현아, 2016, 국고보조금의 포괄보조금 전환효과 분석, 한국조세재정연구원.
- 더불어민주당, 2017, 2017 대통령선거 정책자료집: 나라를 나라답게, 더불어민주당.
- 모리타 아키라(森田朗), 1999, 행정개혁의 과제- 내각기능강화와 종합조정, 1999년 일본공공정책학회 심포지움 자료.
- 미하라 미네(三原岳), 2011, 포괄보조금으로 무엇이 변하는가 -제도의 과제를 찾는다, 도쿄재단.
- 박성남, 김민경, 2016, 도시재생사업 기반 구축 단계의 경험과 과제, 건축도시공간연구소.

-
- 박세훈, 2015, 마을만들기 중간지원조직 운영특성 연구: 정부-시민사회 관계의 관점에서, 도시행정학보, 28(3), 75-104.
- 박세훈, 2016, 도시재생지원센터의 운영실태와 향후과제, 도시재생 활성화를 위한 도시재생지원센터 발전방안 세미나 발표자료집, 9-25.
- 박세훈, 임상연, 정소양, 김영빈, 장원봉, 2014, 도시재생 추진을 위한 사회적경제법인 육성 마스터플랜 수립 연구, 국토교통부.
- 박소영, 2015, 도시재생사업 실효성 제고를 위한 국가재정지원체계 개선방안, 국토연구원.
- 박소영, 이왕건, 임상연, 박정은, 정소양, 정유선, 김성제, 홍성조, 조현지, 박내선, 2016, 도시 내 국·공유 유휴재산 활용을 위한 공공분야 협력방안, 국토연구원.
- 서수정, 윤주선, 2015, 도시재생의 효율적 추진을 위한 제도개선 연구, 건축도시공간연구소.
- 야마우치 다케시(山内健史) 외, 2015, 도시재생특별지구의 공공공간검토과정의 실태에 관한 연구, 도시계획논문집, 일본도시계획학회, 10(3).
- 유병권, 2013, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」의 입법과정, 국토계획, 48(6), 367-385.
- 이삼수, 2016, 도시재생사업의 각 부처 사업연계를 위한 협업모델 및 지자체 추진체계 개발 (I), 도시재생실증연구단.
- 이삼수, 2017, 도시재생사업의 각 부처 사업연계를 위한 협업모델 및 지자체 추진체계 개발(II), 도시재생실증연구단.
- 이영은, 유해연, 2012, 사회경제적 지표 비교를 통한 도시재생 정책의 변화 시기 분석, 한국지역개발학회지, 24(4), 61-76.
- 이왕건, 김재철, 이승욱, 류태희, 이유리, 2012, 커뮤니티 재생 활성화를 위한 공공지원제도의 통합적 운용방안 연구, 국토연구원.
- 이왕건, 민범식, 박소영, 육은정, 이윤주, 이민정, 2015, 법정 도시재생사업에서 계획수립 및 절차의 통합적 운영방안 연구, 국토연구원.
- 이왕건, 진영호, 반영선, 권태목, 최영은, 권대환, 김지현, 정은진, 2017, 도시재생 중간지원조직 설립 및 운영방안 연구 (II), 도시재생실증연구단.
- 이용우, 변필성, 김동한, 임지영, 임용호, 유현아, 2016, 미래 대도시권 전망과 대응전략 연구, 국토연구원.
- 이정목, 이삼수, 김민, 황규홍, 2016, 도시재생사업 활성화를 위한 지자체 부서 간 협업수준 진단: 도시

-
- 재생 선도지역을 대상으로, 도시행정학보, 29(2), 25-46.
- 이지현, 남진, 2016, 도시재생특별법과 도시재생 관련법의 정합성 분석 연구, 도시행정학보, 29(1), 35-61.
- 정광진, 이종근, 이삼수, 2016, 도시재생 선도지역의 사업유형 및 자원조달 특성분석: 도시재생활성화 계획(안)을 중심으로, 한국지역개발학회지, 28(2), 19-37.
- 정창무, 2012, 도시재생사업 관련 법체계의 쟁점과 개선방안, 부동산포커스, 52, 4-13.
- 최석현, 2015, 사회적 경제와 지역의 사회복원력, 2015 사회정책연합 공동학술대회 발표문, 1053-1069.
- 편집부, 2010, 특집 [사회자본정비종합교부금]이 신설되었습니다, 협회리뷰 제7호.
- 하수정, 남기찬, 민성희, 전성제, 박종순, 2014, 지속가능한 발전을 위한 지역 회복력 진단과 활용방안 연구, 국토연구원.
- 하야시아스요시(林泰義), 고이즈미히데키(小泉秀樹), 2002. 도시재생관련법개정의 논점과 과제, 2002.3.12.
- 한우석, 하수정, 남기찬, 이상은, 홍사흠, 유진욱, 조은주, 2016, 기후변화 홍수재해 대응을 위한 복원력 제고방안 연구 I: 복원력 평가방법 개발 및 적용, 국토연구원.
- 홍사흠, 안흥기, 하수정, 남기찬, 김은란, 2016, 지역경제 회복력 진단 및 증진방안 연구, 국토연구원.
- 国土交通省 国土計画局, 2012, 地域活性化プロジェクトを成功に導くためにプロジェクト・パッケージのすすめ: 事例・ポイント集, 国土交通省 国土計画局.
- 内閣官房 地域活性化統合事務局, 2014, 地域活性化政策パッケージ25: 主な個別施策82, 内閣官房 地域活性化統合事務局.
- Adger, W. N., 2000, Social and ecological resilience: are they related?, Progress in Human Geography, 24(3), 347-364.
- Campanella, T. J., 2006, Urban Resilience and the Recovery of New Orleans, Journal of the American Planning Association, 72(2), 141-146.
- Christopherson, S., Michie, J. and Tyler, P., 2010, Regional resilience: theoretical and empirical perspectives, Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, 3(1), 3-10.
- Güzey, Ö, 2016, The last round in restructuring the city: Urban regeneration becomes a state policy of

-
- disaster prevention in Turkey, *Cities*, 50, 40-53.
- Hassink, R., 2010, Regional resilience: a promising concept to explain differences in regional economic adaptability?, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3, 45-58.
- Leung, E., Weil D., Raviglione, M., and Nakatani, H., 2011, The WHO policy package to combat antimicrobial resistance, *Bulletin of the World Health Organization*, 89, 390-392. (<http://www.who.int/bulletin/volumes/89/5/11-088435/en/>, 접속일: 2017. 6. 28.)
- MacKinnon, D. and Derickson, K. D., 2012, From resilience to resourcefulness: A critique of resilience policy and activism, *Progress in Human Geography*, 37(2), 253-270.
- Martin, R. and Sunley, P., 2015, On the notion of regional economic resilience: conceptualization and explanation, *Journal of Economic Geography*, 15, 1-42.
- Martin, R., Sunley, P., Gardiner, B. and Tyler, P., 2016, How Regional React to Recessions: Resilience and the Role of Economic Structure, *Regional Studies*, 50(4), 561-585.
- Mehmood, A., 2016, Of resilient places: planning for urban resilience, *European Planning Studies*, 24(2), 407-419.
- Simmie, J. and Martin, R., 2010, The economic resilience of regions: towards an evolutionary approach, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3, 27-43.
- Weichselgartner, J. and Kelman, I., 2015, Geographies of resilience: Challenges and opportunities of a descriptive concept, *Progress in Human Geography*, 39(3), 249-267.
- White, I. and O'Hare, P., 2014, From rhetoric to reality: which resilience, why resilience, and whose resilience in spatial planning?, *Environment and Planning C*, 32, 934-950.
- 내각부 지방창생추진사무국, 도시재생제도 개요
(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/toshisaisei/index.html>, 접속일: 2017. 6. 3)
- 내각부 지방창생추진사무국, 지방창생사무국 업무개요
(http://www.cao.go.jp/about/pmf_index.html, 접속일: 2017. 6. 3.)
- 내각부 지역창생추진사무국, 국가전략특구제도 개요
(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kokusentoc/index.html>, 접속일: 2017. 6. 8.)
- 내각부, 내각부조직도(<http://www.cao.go.jp/about/about.html>), 접속일: 2017. 6. 3.

내각부, 내각의 중요정책에 관한 종합조정등에 관한 기능강화를 위한 국가행정조직등의 일부를 개정하는 법률 (http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/cs_minaoshi/, 접속일: 2017. 6. 4.)

내각부, 정책조정시스템의 운용지침 (<http://www.kantei.go.jp/jp/komon/dai18/si3.html>) 접속일: 2017. 6. 5.

내각부, 지역자주전략교부금 개요

(<http://www.cao.go.jp/bunken-suishin/ayumi/chiiki-shuken/jishukofukin/jishukofukin.html>, 접속일: 2017. 5. 15.)

내각부, 지역자주전략교부금의 폐지·이행방침

(<http://www.cao.go.jp/bunken-suishin/doc/unyoukaizen.pdf>, 접속일: 2017. 5. 15.)

내각부, 지역자주전략교부금제도 요강 등

(<http://www.cao.go.jp/bunken-suishin/ayumi/chiiki-shuken/jishukofukin/jishukofukin.html>, 접속일: 2017. 5. 15.)

수상관저, 도시재생본부, 구조개혁특별구역추진본부, 지역재생본부, 중심시가지활성화본부와 종합특별 구역추진본부 회합의 개최방법에 대하여.(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kanrenkakugi.html>, 접속일: 2017. 6. 11.)

수상관저, 지역활성화를 위한 일원적 사무체제에 관한 규칙

(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kanrenkakugi.html>, 접속일: 2017. 6. 11.)

SUMMARY



Urban Regeneration Policy of Packaged Style for Urban and Regional Resilience

Lee Wangeun, Kwon Kyusang, Park Soyoung, Lee Jungchan

Keywords: Urban regeneration, policy package, resilience, organizational solution

Urban regeneration projects are required to integrate various unit projects and promote them in a place-centered manner, but the organic linkage between individual projects is insufficient. The purpose of this study is to analyze the reasons why the package approach is not implemented in the current urban regeneration project and to propose a policy plan to revitalize the package urban regeneration policy. This study analyzed the process and characteristics of current urban regeneration policies and projects, focusing on the actual conditions of urban regeneration related organization and suggested policies to promote the packaged urban regeneration policy for urban and regional resilience. Urban regeneration project focuses on the economic, social, and cultural renewal in a place or city that needs to be regenerated. It should take into consideration the welfare policies, cultural policies, economic policies, and spatial policies that provide space for each policy. In this study, we focused on linking and coordinating public entities to promote package policy, and drawing up institutional improvement plan to support it.

The followings are the legal, planning, and budgetary and organizational aspects of why the package approach is not implemented in urban regeneration projects. First, the process of planning according to the law is complicated and there is no coordination procedure that can be solved in case of conflict of interests. In addition, there is a lack of incentive for linking policies and projects, such as restrictions on city renewal account changes. In terms of planning and budget, there is an obstacle to integrated operation, but if there is organizational capability and capacity

to link individual policies and projects, it is possible to carry out sufficient level of integrated promotion even in the current state. In fact, the important part is the limitation of the performance evaluation system which does not provide the incentive to the ministry cooperation, and the difficulty of the adjustment of the interests due to the partitioning administration. On the municipal side, it lacked the power and incentive to link the policies of each ministry to the place-centered due to the low status of the dedicated organization, the lack of recognition of the administrative council, and the difficulty of securing independence due to the status of the Urban Regeneration Support Center.

Based on the results of the analysis, the following policy measures were suggested in this study. In order to promote packaged urban regeneration policies, the roles between central and local governments should be clearly distinguished. The central government should concentrate on the role of the interest coordinator in coordinating the conflicts among the central ministries, leaving a considerable number of individual projects to local governments who are well aware of the local situation. To this end, the role of the Urban Regeneration Special Committee needs to be strengthened. In order to promote the collaboration of the central government, it is desirable to improve the performance evaluation system to meet the collaboration of the ministry and to carry out the pilot project linking individual policy of the ministry. At the municipal level, policies and projects should be implemented to promote the administration of administrative councils and strengthen the role and capacity of the Urban Regeneration Support Center.

부 록

APPENDIX



부록 표-1 | 전국 기초지자체 도시재생지원센터 운영현황

구분	광역시	기초	사업	유형	센터명	설립일자	운영방식
1	서울	종로구	선도	근린 일반	창신승인 도시재생지원센터	14. 07. 29	행정직영
2		용산구	일반	근린 일반	해방촌 도시재생지원센터	-	행정직영
3		노원·도봉구	일반	경제기반	창동상계 도시재생지원센터	-	행정직영
4		구로구	일반	근린 일반	가리봉 도시재생지원센터	-	행정직영
5	부산	동구	선도	경제기반	부산 도시재생지원센터	15. 07. 01	재단법인
6		영도구	일반	근린 중심	현장지원센터	-	-
7		중구	일반	근린 일반	현장지원센터	-	-
8		강서구	일반	근린 일반	현장지원센터	-	-
9		서구	일반	근린 일반	현장지원센터	-	-
10	대구	남구	선도	근린 소	대구남구 도시만들기지원센터	-	-
11		서·북구	일반	경제기반	-	-	-
12		서구	일반	근린 일반	현장지원센터	-	-
13	울산	중구	일반	근린 중심	울산 중구 도시재생지원센터	13. 10. 08	행정직영
14		북구	일반	근린 일반	현장지원센터	-	-
15		동구	일반	근린 일반	현장지원센터	-	-
16	광주	동구	선도	근린 일반	광주동구 도시재생지원센터	14. 02. 27	행정직영
17		서구	일반	근린 일반	현장지원센터	-	-
18		광산구	일반	근린 일반	현장지원센터	-	-
19	인천	강화군	일반	근린 일반	현장지원센터	-	-
20		중·동구	일반	경제기반	현장지원센터	-	-
21	대전	중·동구	일반	경제기반	현장지원센터	-	-
22	경기	부천	일반	경제기반	-	-	-
23		부천	일반	근린 일반	현장지원센터	-	-
24		성남	일반	근린 일반	-	-	-
25		수원	일반	근린 일반	현장지원센터	-	-
26	충북	청주시	선도	경제기반	청주시 도시재생지원센터	-	위탁
27		제천시	일반	근린 중심	도시재생지원센터(현장지원센터)	14. 02	-
28		충주시	일반	근린 중심	도시재생지원센터(현장지원센터)	13. 12	-
29	충남	천안시	선도	근린 소	천안시 도시재생지원센터	15. 03. 18	위탁(LH)
30		공주시	선도	근린 소	공주시 도시재생지원센터	15. 02. 25	행정직영
31		아산	일반	근린 일반	현장지원센터	-	-

구분	광역시	기초	사업	유형	센터명	설립일자	운영방식
32	전북	전주시	일반	근린 중심	전주시 사회적경제-도시재생지원센터	11. 04. 25	위탁
33		군산시	선도	근린 일반	군산시 도시재생지원센터	15. 04. 24	행정직영
34		남원시	일반	근린 일반	-	-	-
35	전남	순천시	선도	근린 소	순천시 도시재생지원센터	14. 05	행정직영
36		목포시	선도	근린 일반	목포시 도시재생지원센터	-	위탁
37		광양시	일반	근린 일반	광양 도시재생지원센터	15. 04. 27	-
38		나주시	일반	근린 일반	나주시 도시재생지원센터	15. 03	행정직영
39	경북	김천시	일반	근린 중심	현장지원센터	-	-
40		영주시	선도	근린 일반	영주시 도시재생지원센터	15. 04. 21	행정직영
41		안동시	일반	근린 중심	현장지원센터	-	-
42	경남	창원시	선도	근린 일반	창원 도시재생지원센터	-	행정직영
43		김해시	일반	근린 중심	현장지원센터	-	-
44	강원	태백시	선도	근린 소	통리 도시재생지원센터	15. 08. 03	행정직영
45		춘천시	일반	근린 일반	현장지원센터	-	-
46	제주	제주시	일반	근린 중심	현장지원센터	-	-

출처: 이왕건 외, 2017, 도시재생 중간지원조직 설립 및 운영방안 연구 (II), 도시재생실증연구단, p.5-6.

부록 표-2 | 일본 내각부의 담당사무 (내각부설치법 제4조)의 종류

(소관사무)

제4조 내각부는 앞의 조 제1항의 임무달성을 위해 **행정각부의 시책통일을 피하기 위해 필요한 다음에 든 사항을 기획과 입안 그리고 종합조정**에 관한 사무(내각관방이 실시하는 내각법 (1946년) 제12조제2항제2호에 든 사무를 제외)를 다루도록 한다.

1. 단기와 중장기 경제운용에 관한 사항
2. 재정운영의 기본과 예산편성 기본방침의 기획과 입안을 위해 필요한 사항
3. 경제에 관한 중요한 정책(경제전반의 차원에서 실시하는 재정에 관한 중요한 정책을 포함)에 관한 사항(다음호부터 제11호까지 든 것을 제외)
4. **중심시가지 활성화**(중심시가지활성화에 관한 법률 제1조에서 규정하는 것을 말함)의 종합적이고 일체적인 추진을 피하기 위한 기본적 정책에 관한 사항
5. **도시의 재생**(도시재생특별조치법에서 규정하는 것을 말함)과 이것과 아울러 도시방재에 관한 기능확보를 피하기 위한 기본적 정책에 관한 사항
6. 지적재산(지적재산기본법 제2조제1항에서 규정하는 것을 말함)의 창조, 보호와 활용 추진을 피하기 위한 기본적 정책에 관한 사항
7. **구조개혁특별구역**(구조개혁특별구역법제2조제1항에서 규정한 것을 말함)에서 경제사회구조개혁 추진과 지역활성화를 피하기 위한 기본적 정책에 관한 사항
8. **지역재생**(지역재생법 제1조에서 규정하는 것을 말함)의 종합적이고 효과적인 추진을 피하기 위한 기본적 정책에 관한 사항
9. 도주제(道州制)특별구역 (도주제특별구역에서 광역행정추진에 관한 법률 제2조제1항에서 규정하는 것을 말함)에서 광역행정 (같은 조 제2항에서 규정하는 것을 말함)의 추진을 피하기 위한 기본적 정책에 관한 사항
10. **종합특별구역**(종합특별구역법 제2조제1항에서 규정하는 것을 말함. 제3항제3호의5에서 같음)에서 산업의 국제경쟁력 강화와 지역활성화를 추진하기 위한 기본적인 정책에 관한 사항
11. **국가전략특별구역**(국가전략특별구역법 제2조제1항에서 규정하는 것을 말함. 제3항제3호의6에서 같음)에서 산업의 국제경쟁력강화와 국제적 경제활동의 거점형성 추진하기 위한 기본적 정책에 관한 사항
12. 일본국 헌법의 국민주권 이념하에 주민의 일상생활의 행정은 지방공공단체가 자주적이고 종합적으로 널리 맡도록 함과 함께, 지역주민이 스스로 판단과 책임으로 지역의 여러과제에 대응할 수 있도록 개혁을 추진하기 위한 기본적인 정책에 관한 사항
13. 과학기술 종합적이고 계획적인 진흥을 피하기 위한 기본적 정책에 관한 사항
14. 과학기술에 관한 예산, 인재 기타 과학기술의 진흥에 필요한 자원배분의 방침에 관한 사항
15. 앞의 2호에서 든 것 외에 과학기술의 진흥에 관한 사항
16. 연구개발 성과의 실용화에 의한 이노베이션의 창출(연구개발시스템의 개혁추진등에 의한 연구개발능력강화와 연구개발등 효율적추진에 관한 법률 제2조제5항에서 규정한 것을 말함. 제3항제7호의3과 제26조제1항제4호에서 같음)의 촉진을 피하기 위한 환경의 종합적 정비에 관한 사항
17. 우주개발과 이용(이하 [우주개발이용]이라고 함)의 종합적이고 계획적인 추진을 피하기 위한 기본적인 정책에 관한 사항
18. 재해예방, 재해응급대책, 재해복구와 재해로부터 부흥(제3항제8호를 제외하고 이하 [방재]라고 함)에 관한 기본적인 정책에 관한 사항
19. 앞의 호에서 든 것 외에 대규모 재해가 발생하고, 또는 발생할 우려가 있는 경우에서 당해 재해에 대한 대처 기타 방재에 관한 사항
20. 남녀공동참여사회의 형성(남녀공동참여 사회기본법 제2조제1호에서 규정한 것을 말함. 이하 같음)의 촉진을 피하기 위한 기본적 정책에 관한 사항

21. 앞 호에서 든 것 외에 남녀공동참여사회의 형성을 저해하는 요인해소 기타 남녀공동참여사회 형성촉진에 관한 사항
22. 오키나와에 관한 여러문제에 대처하기 위한 기본적인 정책사항
23. 앞 호에서 든 것 외에 오키나와의 자립적 발전을 위한 기반의 종합적 정비 기타 오키나와에 관한 여러문제에 대한 대처사항
24. 북방지역(시행령으로 정한 지역을 말함. 이하 같음)에 관한 여러문제에 대한 대처사항
25. 청소년의 건전한 육성에 관한 사항
26. 금융의 원활화를 꾀하기 위한 환경의 종합적 정비에 관한 사항.
27. 식품의 안전성확보를 꾀하는데 있어서 필요한 환경의 종합적 정비에 관한 사항
28. 소비자기본법 제2조의 소비자권리 존중과 자립지원 기타 기본이념실현과 더불어 소비자가 안심하고 안전하게 넉넉한 소비생활을 이룰 수 있는 사회실현을 위한 기본적인 정책에 관한 사항
29. 어린이와 어린이양육자에게 필요한 지원을 위한 기본적인 정책과 더불어 저출산의 진전에 대한 대처사항

③ 앞의 2항에서 정한 것 이외에, 내각부는 앞의 조 제2항의 임무를 달성하기 위해, 다음에 든 **사무**를 다룬다.

1. 내외 경제활동 분석에 관한 것.
2. 경제에 관한 기본적이고 중요한 정책에 관한 관계행정기관의 시책추진에 관한 것(다른 부처 소관에 속하는 것을 제외)
- 2의2 **중심시가지활성화에 관한 법률** 제9조제1항에서 규정하는 **기본계획인정**에 관한 것.
3. 민간자금 등 활용에 의한 공공시설의 정비 등 촉진에 관한 법률 제4조제1항에서 규정한 특정사업실시에 관한 기본적인 방침의 책정과 추진에 관한 것
- 3의2 **구조개혁특별구역법** 제4조제1항에서 규정한 **구조개혁특별구역계획의 인정**에 관한 것
- 3의3 **지역재생법** 제5조제1항에 규정한 **지역재생계획 인정**에 관한 것, 동법 제13조제1항의 교부금에 관한 것(동법 제5조제4항제1호 나에서 든 사업에 요하는 경비를 충당하기 위한 교부금에 대하여, 해당교부금을 충당하여 실시하는 사업에 관하여 관련행정기관의 경비배분계획에 관한 것에 한함), 동법 제14조제1항에 규정하는 지정금융기관의 지정과 동항에서 규정하는 지역재생지원 이자보급금의 지급에 관한 것과 더불어 동법 제15조제1항에서 규정하는 지정금융기관의 지정과 동항에서 규정한 이자보급금의 지급에 관한 것.
- 3의4 도주제(道州制)특별구역에서 광역행정 추진에 관한 법률 제7조제1항에서 규정한 도주제특별구역 계획에 관한 것.
- 3의5 **종합특별구역법** 제8조1항에서 규정하는 국제전략종합특별구역의 지정에 관한 것, 동법 제12조 제1항에서 규정한 **국제전략종합특별구역계획의 인정**에 관한 것, 동법 제28조제1항에서 규정하는 지정금융기관 지정과 동항에서 규정하는 국제전략종합특구 지원이자보급금의 지급에 관한 것, 동법제31조제1항에서 규정하는 지역활성화종합특별구역의 지정에 관한 것, 동법 제35조제1항에서 규정하는 지역활성화종합특별구역계획의 인정에 관한 것, 동법 제56조제1항에서 규정하는 지정금융기관의 지정과 동항에서 규정하는 지역활성화종합특구 지원이자보급금의 지급에 관한 것과 더불어 종합특별구역에서 산업의 국제경쟁력강화와 지역활성화에 관련된 **관계행정기관의 사무조정**에 관한 것.
- 3의6 **국가전략특별구역**의 지정에 관한 것, 국가전략특별구역법 제8조제1항에서 규정한 **구역계획**에 관한 것, 동법 제16조4제3항에서 규정하는 **지침작성**에 관한 것, 동법제28조제1항에서 규정하는 지정금융기관의 지정과 동항에서 규정하는 국가전략특구 지원이자보급금에 관한 것과 더불어 국가전략특별구역에서 산업의 국제경쟁력강화와 국제적인 경제활동 거점형성에 관한 **관계행정기관의 사무조정**에 관한 것.

4~62호 생략

부록 표-3 | 일본의 지역활성화에 관한 정책패키지

대분류	중분류	소분류	주무부서
1. 초고령화·인구 감소사회의 지속 가능한 도시의 형성에 관한 지원조치 (지방도시형)	I. 콤팩트 시티의 형성	도시기능입지지원사업	국토교통성
		통합촉진경관·역사풍치형성 추진사업	국토교통성
		컴팩트 시티 형성 지원사업	국토교통성
		사회자본정비종합교부금	국토교통성
		공립학교시설 정비비	문부과학성
	ii. 지역공공교통의 재생	지역 공공교통 확보유지 개선사업	국토교통성
		사회자본정비종합교부금	국토교통성
		지역교통의 그린화를 통한 전기자동차의 가속적 보급촉진	국토교통성
		초소형 이동성의 도입촉진	국토교통성
	iii. 중심시가지 활성화	중심시가지의 활성화에 관한 법률의 일부를 개정하는 법률	경제산업성
		중심시가지 활성화를 위한 세제조치	경제산업성
		중심시가지 재흥 전략 사업비 보조금	경제산업성
		저리용자제도(기업활력증진기금)	경제산업성
		전략적 중심시가지 에너지 활용 사업비 보조금	경제산업성
		중심시가지 재활성화 특별대책 사업	총무성
		사회자본정비종합교부금	국토교통성
		보행자 이동지원의 보급 촉진	국토교통성
	iv. 지역포괄케어시스템 구축	의료·개호서비스의 제공체제 개혁을 위한 새로운 재정지원제도	후생노동성
		사회자본정비종합교부금	국토교통성
		스마트 웰빙 주택 등 추진사업	국토교통성
		지역 거주 기능 재생 추진사업	국토교통성
	v. 지방중추거점도시(지역)·정주자립권의 형성	새로운 광역연계의 촉진	총무성
		정주자립권 구상의 추진	총무성
		중심시가지 재활성화 특별대책 사업구조	총무성
		사회자본정비종합교부금	국토교통성
		선도적인 '저탄소·순환·자연공생' 지역 창출사업 (그린플랜 파트너십 사업)	환경성
		6차 산업화 네트워크 활동지원사업	농림수산성
		6차 산업화 네트워크 활동 교부금	농림수산성
		농림 어업 성장 산업화 펀드의 본격 전개	농림수산성
		도시와 농촌 공생·대류 종합대책 교부금	농림수산성
		농산어촌 활성화 프로젝트 지원 교부금	농림수산성
	vi. 저탄소 순환형 도시지역의 생성	지역 저탄소 투자 펀드 창설 사업	환경성
		선도적인 '저탄소·순환·자연공생' 지역 창출사업 (그린플랜 파트너십 사업)	환경성
		지역바이오매스 산업화 추진 사업	농림수산성
		지역 재활용 두배 전략 프로젝트 중 목질 바이오 매스 이용확대	농림수산성
		지역의 건강창조 플랜 (분산형 에너지 인프라 프로젝트)	총무성
		컴팩트 시티 형성 지원 사업	국토교통성
		사회자본정비종합교부금	국토교통성
		스마트 커뮤니티 구상 보급지원 사업비 보조금	경제산업성
		차세대 에너지 기술 실증 사업 보조금	경제산업성
		신재생에너지 열이용 고급 복합시스템 실증 사업 보조금	경제산업성
	vii. 교육·문화활동 등을 통한 지역공동체 형성	공립학교 시설 정비비	문부과학성
		노인의 평생학습을 통한 지역커뮤니티의 재생	문부과학성

대분류	중분류	소분류	주무부서
2. 초고령화·인구 감소사회의 지속 가능한 도시의 형성에 관한 지원조치 (농어촌·과소 지역 등)	I. 지역산업진흥·생활기능확보	과소 취락 등 자립재생대책사업	총무성
		소규모 사업자 등 JAPAN 브랜드 육성·지역산업자원활용 지원사업	경제산업성
		6차 산업화 네트워크 활동 지원 사업	농림수산성
		6차 산업화 네트워크 활동 교부금	농림수산성
		농림 어업 성장 산업화 펀드의 본격 전개	농림수산성
		농산어촌 활성화와 프로젝트 지원 교부금	농림수산성
	ii. “작은거점” 형성	“작은거점”을 중심으로 한 고향마을생활권의 형성	국토교통성
		마을활성화 추진사업	국토교통성
		“휴게소”의 다양한 기능의 강화	국토교통성
		과소지역 등 자립활성화 추진 교부금 (과소지역 취락재편정비 사건사업 및 과소지역 유희시설 재정비사업)	총무성
		도시와 농촌 공생·대류 종합대책교부금	농림수산성
		농산어촌 활성화와 프로젝트 지원 교부금	농림수산성
	iii. 도시와 농촌과의 교류	도시와 농촌 공생·대류 종합대책교부금	농림수산성
		농산어촌 활성화와 프로젝트 지원 교부금	농림수산성
		산림·산촌 다면적 기능발휘 대책	농림수산성
	iv. 의료체제의 확보, 지역포괄케어 등	의료·개호 서비스의 제공체제 개혁을 위한 새로운 재정지원제도	후생노동성
		벽지의료대책사업	후생노동성
		의료시설 등 시설 정비비 보조금·의료시설 등 시설 정비비 보조금	후생노동성
		사회자본정비종합교부금	국토교통성
		스마트웰빙주택 등 추진사업	국토교통성
	v. 생활교통·정보통신의 확보·유지	지역 공공교통 확보 유지 개선사업	국토교통성
		지역 교통의 그린화를 통한 전기자동차의 가속적 보급 촉진	국토교통성
		초소형 이동성의 도입 촉진	국토교통성
		보행자 이동 지원의 보급 촉진	국토교통성
		휴대전화 등 지역정비사업	총무성
		정보통신이용환경 정비촉진사업	총무성
	vi. 저탄소 순환형 도시형성	지역 저탄소 투자펀드 창설사업	환경성
		선도적인 ‘저탄소·순환·자연공생’ 지역창설사업 (그린플랜 파트너십 사업)	환경성
		지역 바이오매스 산업화 추진사업	농림수산성
		농산어촌 활성화와 재생에너지 종합추진사업	농림수산성
		지역재활용 두배전략 프로젝트 중 목질 바이오매스 이용확대	농림수산성
		지역의 건강창조플랜(분산형 에너지 인프라 프로젝트)	총무성
		스마트 커뮤니티 구상 보급 지원 사업비 보조금	경제산업성
		차세대 에너지 기술 실증사업 보조금	경제산업성
		신재생에너지 열이용 고급 복합시스템 실증사업 보조금	경제산업성
	vii. 지역활동담당자 지원	도시주민을 받아들여 지역부흥활동지원	총무성
		취락대책의 노하우 등 인재의 활동지원	총무성
		도시와 농촌 공생·대류 종합대책 교부금	농림수산성
	viii. 교육·문화활동 등을 통한 지역공동체 형성	공립학교 시설 정비비	문부과학성
		노인의 평생학습을 통한 지역 커뮤니티의 재생 지원	문부과학성
3. 지역산업의 성장·고용유지 창출	I. 지방공공단체 지원 시책	지역경제순환창조사업 교부금	총무성
		분산형 에너지 인프라 프로젝트	총무성
		공공 클라우드 구축 프로젝트	총무성
	ii. 농림어업진흥시책	지역자원활용 네트워크 구축사업	경제산업성
		지역경제순환 창조사업 교부금	총무성

대분류	중분류	소분류	주무부서
		6차 산업화 네트워크 활동 지원사업	농림수산성
		6차 산업화 네트워크 활동 교부금	농림수산성
		농림수산업 · 식품산업과학기술연구추진사업	농림수산성
		혁신적인 기술창조 촉진 사업	농림수산성
		지역 재활용 두배전략 프로젝트 중 목질바이오매스 이용확대	농림수산성
		산림 · 산촌 다면적 기능발휘 대책	농림수산성
		강한 수산업 만들기 교부금(산지수산업 강화지원사업)	농림수산성
		“바닷가의 활력재생계획” 수립 추진사업	농림수산성
	iii. 상공업 · 중소기업 · 산업지원기관 등 진흥시책	지역자원활용 네트워크 구축사업	경제산업성
		소규모 사업자 등 JAPAN 브랜드 육성 · 지역산업자원 활용 지원사업	경제산업성
		6차 산업화 네트워크 활동 지원사업	농림수산성
		6차 산업화 네트워크 활동 교부금	농림수산성
		농림어업 성장 산업화 펀드의 본격 전개	농림수산성
		혁신적인 기술창조 촉진사업	농림수산성
	iv. 대학 지원 · 연구 진흥시책	지역혁신전략지원 프로그램	문부과학성
		토지의 거점정비사업	문부과학성
		혁신적인 기술창조 촉진사업	농림수산성
		농림수산업 · 식품산업 과학기술연구추진사업	농림수산성
		전략적 정보통신연구개발추진사업(SCOPE)	총무성
	v. 관광진흥시책	방일여행촉진사업(비지트 재팬사업)	국토교통성
		관광지역 브랜드 확립지원 사업	국토교통성
		관광사업 창출 종합지원	국토교통성
		지역교통의 그린화를 통한 전기 자동차의 가속적 보급 촉진	국토교통성
		초소형 이동성의 도입 촉진	국토교통성
		보행자 이동 지원의 보급 촉진	국토교통성
		지역자원활용 네트워크 구축사업	경제산업성
		지역 교통, 일본의 국립공원과 세계유산을 활용한 지역활성화 추진비	환경성
		도시와 농촌 공생 · 대류 종합대책 교부금	농림수산성
		농산어촌 활성화 프로젝트 지원 교부금	농림수산성
		지역경제 순환 창조사업 교부금	총무성
		공공 클라우드 구축 프로젝트	총무성
	vi. 고용 등 대책	실전형 지역고용창조사업	후생노동성
		전략산업 고용창출 프로젝트	후생노동성
	vii. 지역금융 활용시책	지역경제순환창조사업 교부금	총무성
	viii. 환경보전지원시책	지열 · 지중열 등의 이용에 따른 저탄소 사회추진사업	환경성
		지역생물 다양성 보전활동 지원 사업	환경성
	Ix. 문화 · 스포츠 자원의 활용	지역에서 문화예술창조발신사업	문부과학성
		문화유산을 활용한 지역활성화 사업	문부과학성
		지역과 공동 미술관 · 역사박물관 창조활동지원사업	문부과학성
		지역의 특성을 살린 사적 등 종합활용지원사업	문부과학성
		문화재 건조물 등을 활용한 지역활성화 사업	문부과학성
	x. 지역산업의 담당자 육성	지역 직업교육 지원 협의회설치 촉진사업	문부과학성
		고등학교에서의 인턴십 코디네이터의 배치	문부과학성
		산업계의 요구에 대응한 교육개선 · 충실체제 정비사업	문부과학성
		슈퍼 전문 고등학교	문부과학성
		성장분야 등의 핵심전문인력 양성 등의 전략적 추진	문부과학성

출처: 内閣官房 地域活性化統合事務局, 2014, 地域活性化政策パッケージ25: 主な個別施策82

전략수시 17-14

도시지역 회복력 강화를 위한 패키지형 도시재생정책 추진방안

지 은 이 이왕건 권규상 박소영 이정찬

발 행 인 김동주

발 행 처 국토연구원

출판등록 제2017-9호

인 쇄 2017년 11월 30일

발 행 2017년 11월 30일

주 소 세종시 국책연구원로 5

전 화 044-960-0114

팩 스 044-211-4760

가 격 7,000원

ISBN 979-11-5898-256-0

한국연구재단 연구분야 분류코드 B171500

홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2017, 국토연구원

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

이 연구보고서는 대한인쇄문화협회가 제공한 바른바탕체와 네이버에서 제공한 나눔서체 등이 적용되어 있습니다.