국토이슈리포트 제8호

2019년 7월 3일 | 발행처 | 국토연구원 www.krihs.re.kr | 발행인 | 강현수 | 주 소 | 세종특별자치시 국책연구원로 5

어느 동네에서 젠트리피케이션이 발생하는가?
젠트리피케이션 진단 지표

요약

■ 젠트리피케이션(gentrification) 발생 여부와 진행 정도를 파악하고 지역 내 공론화를 통해 해당 현상의 부정적 효과에 빠르게 대응하기 위한 젠트리피케이션 지표가 필요

• 젠트리피케이션 지표는 관련된 정량적인 자료를 바탕으로 해당 현상의 발생 여부와 진행 정도를 파악할 수 있는 통합된 수치로 산정

■ 다양한 젠트리피케이션 유형 중 상업 유형에 초점을 맞춰 개발한 지표를 서울시*에 적용한 결과, 기초 지자체별로 젠트리피케이션 문제의 양상이 다르게 나타남

* 현재 국내에서 서울시만 자료가 구축돼 있어 서울시와 서울신용보증재단의 자료 협조를 받아 연구에 활용

• 2014~2018년까지 젠트리피케이션 현상의 발생·진행 정도를 진단한 결과 서울시 전 지역에서 젠트리피케이션 문제가 점차 심화되고 있음을 파악했고, 젠트리피케이션 문제가 일부 지역에 공간적으로 집중돼 있는 것으로 분석

• 강남보다는 강북 지역에서 젠트리피케이션 문제가 심각한 것으로 파악

• 젠트리피케이션이 가장 심각한 진행단계를 보이는 자치구는 마포구·광진구·도봉구였으며, 젠트리피케이션과 관련해 언론에 많이 노출된 성동구·용산구·종로구 등에서는 상대적으로 진행단계가 낮은 것으로 분석

• 젠트리피케이션 현상은 유명 대학가(홍익대·건국대·한양대·경희대) 주변 등 특정 상권에 집중돼 있고, 주요 가로(街路)나 지하철노선을 따라 선(線)적으로 심화되고 있는 것으로 나타나 이러한 지역에 대한 선제적인 정책적 대응이 요구

■ 젠트리피케이션 지표를 활용한 지속적 모니터링 기반 구축 필요

• 젠트리피케이션 현상은 발생 초기에는 긍정적인 효과를 얻을 수 있으나 일정 수준을 넘어가게 되면 부정적인 문제를 야기

• 젠트리피케이션 지표는 측정과 확인이 용이한 정량적인 진단 지표를 통해 발생·진행 상황을 모니터링할 수 있는 도구로 실제 정책 과정에 효율적으로 활용이 가능

• 따라서 지자체별 젠트리피케이션 지표 분석을 위한 관련 자료 구축, 젠트리피케이션 지표를 활용해 해당 문제의 공간적 집중 실태 파악, 분석 결과의 지역 내 공유를 통해 문제점이 발생한 지역에 정책적인 대응방안 마련, 지속적인 젠트리피케이션 진단을 위한 관련 제도·가이드라인 도입 등의 정책 추진 필요

이진희 책임연구원

1 젠트리피케이션의 악영향과 지표 개발의 필요성

젠트리피케이션의 정의와 부정적 영향에 대한 우려

상업 젠트리피케이션이 사회적 문제로 대두

- 젠트리피케이션 현상은 지역이 부유화·활성화되면서 고소득·고학력 인구가 유입되고 기존에 거주하던 사회적·경제적으로 취약한 인구가 외부로 밀려나는 일련의 과정을 말함
- 지역의 물리적·사회적·경제적 환경 측면에서 젠트리피케이션의 발생은 환경 개선과 지역 활성화, 자본의 유입이라는 긍정적 효과로 연결될 수 있어 여러 지자체에서는 쇠퇴한 지역의 재활성화를 목표로 재생사업의 추진이나 앵커시설(대학, 병원 등) 설치 등을 통해 젠트리피케이션을 유도
- 하지만 젠트리피케이션이 발생한 지역은 지나친 활성화로 인해 기존 주민의 축출, 장소성 상실, 저렴 주거지역 부족 등의 부정적 과정을 겪고 최근에는 대도시를 중심으로 상가 내몰림 등의 부작용을 야기하는 상업 젠트리피케이션이 사회적 이슈로 부상

젠트리피케이션 지표 개발의 필요성

젠트리피케이션 지표는 해당 현상의 발생 여부와 단계를 진단하는 통합 점수

- 젠트리피케이션 발생 여부뿐만 아니라 진행 정도를 일관성 있게 측정해 선제적으로 대응하기 위한 진단체계 개발에 대한 요구가 증가
- 하지만 젠트리피케이션은 복잡한 사회현상으로 단일 지표만으로 측정이 어려운 한계가 있으므로 젠트리피케이션 현상과 밀접한 관계가 있고 구득이 가능하며 해석이 용이한 다양한 지표를 통합해 문제를 파악하는 것이 필요
- 기존 연구와 미국 여러 주에서 젠트리피케이션 진단을 위해 개발한 통합지표에서 활용한 변수 중 국내 상업 젠트리피케이션 현상을 간접적으로 측정할 수 있는 구득 가능한 변수는 다음과 같음
  - 상주인구는 상업 젠트리피케이션이 진행되는 과정에서 주거지 상업화로 인해 감소
  - 유동인구는 지역 활성화에 따라 증가
  - 창·폐업 수는 상업활동이 증가하면서 업종 변경이 활발해지고 증가
  - 영업기간은 빈번한 업종 변경으로 인해 감소
  - 프랜차이즈 업체 수는 대규모 자본의 유입으로 증가
  - 매출액은 지역 활성화에 따라 증가

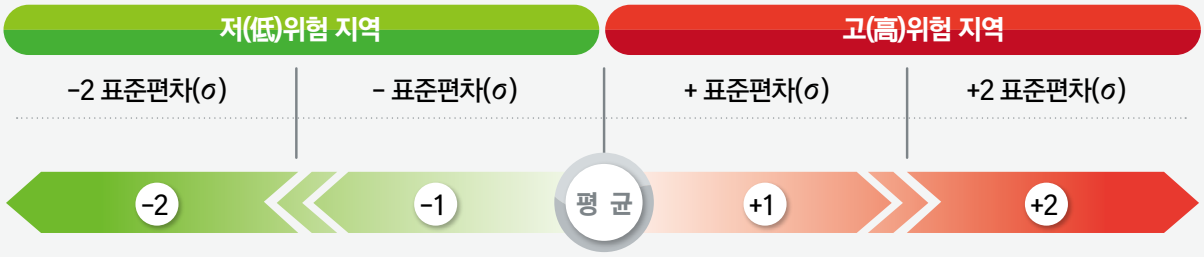
* 공간적 분석 단위는 블록으로 집계구를 3개 정도로 나눈 단위이고, 시간적 분석 단위는 1년으로 연간 젠트리피케이션 현상의 변화를 분석

2 젠트리피케이션 지표 산정*

개별 변수별로 위험도를 측정

통합지표 산정을 위해 개별 변수를 지역 전체 평균값과 비교해 위험도를 평가하고, 서울시 실증을 위해 개별 변수별로 서울시 전체 평균과 표준편차를 기준으로 재코딩

〈그림 1〉 개별 변수의 위험도 측정 방법



- 전체 지역 평균값 + 2σ(표준편차) ≤ 변수값 ▶ 2점 부여
- 전체 지역 평균값 + σ(표준편차) ≤ 변수값 〈 전체 지역 평균값 + 2σ(표준편차) ▶ 1점 부여
- 전체 지역 평균값 ≤ 변수값 〈 전체 지역 평균값 + σ(표준편차) ▶ -1점 부여
- 변수값 〈 전체 지역 평균값 ▶ -2점 부여

  * 인구와 영업기간의 경우 음의 영향력을 고려해 역변환(inverse transformation)한 후 재코딩

개별 변수별로 위험도를 측정

개별 변수의 우선순위 설정을 위해 전문가 AHP(Analytic Hierarchy Process; 계층분석)를 시행하고 변수별 가중치를 설정해 젠트리피케이션 지표값을 산정

〈표 1〉 개별 변수의 가중치 설정과 통합지표 산정 방법

변수명	가중치	우선순위
상주인구 증가율	0.134	6
매출액 증가율	0.239	1
창폐업 횟수	0.141	4
평균 영업기간	0.134	5
프랜차이즈 업체 수	0.150	3
유동인구 증가율	0.202	2

통합지표 산정 방법

$P_{지표값} = 0.134*A_{상주인구} + 0.141*B_{창·폐업} + 0.134*C_{영업기간} + 0.150*D_{프랜차이즈\ 업체} + 0.202*E_{유동인구} + 0.239*F_{매출액}$

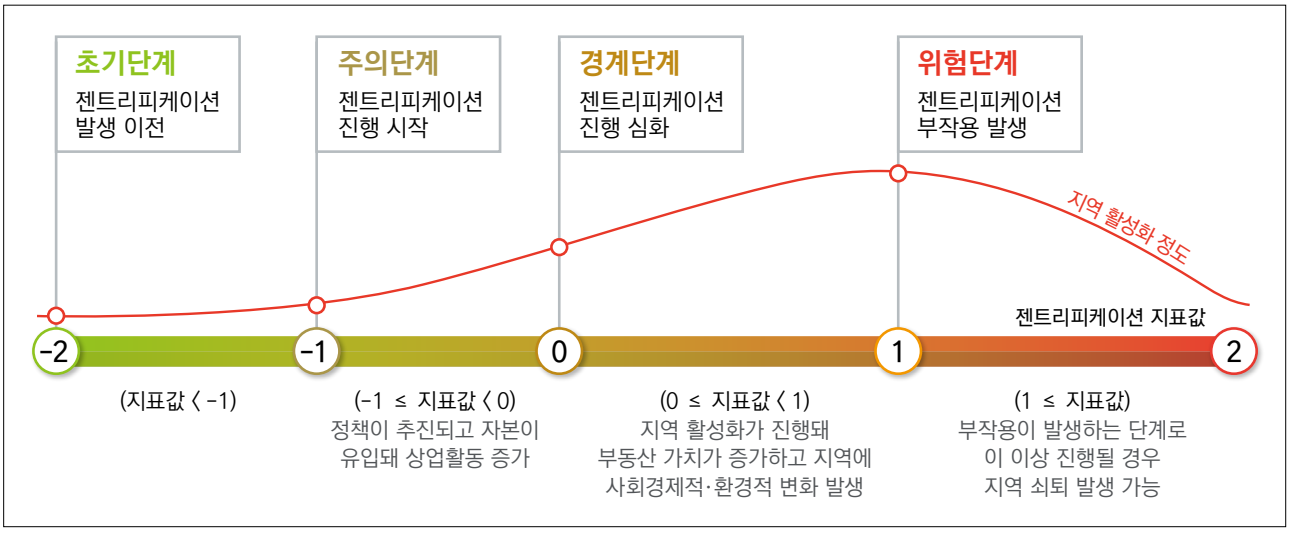
* A ~ F는 위험도에 따라 재코딩된(-2, -1, 1, 2) 개별 변수값

* 젠트리피케이션 지표 분석방법은 '이진희 외. 2018. 도시경제기반형 젠트리피케이션 지표 개발 및 활용방안 연구. 세종: 국토연구원'을 참고

젠트리피케이션 지표값에 따른 단계 구분

지표값을 토대로 젠트리피케이션의 발생 여부와 진행단계를 손쉽게 파악할 수 있도록 단계 구분

〈그림 2〉 젠트리피케이션 단계 구분



3 젠트리피케이션 지표 적용 결과

2017년을 제외하고 서울시 전 지역에서 젠트리피케이션 현상 지속적으로 진행

경계·위험단계 비율은 2015~2016년까지 증가, 2017년 보합세였다가 2018년에 다시 급증

- 초기단계는 서울시 전 지역에서 2015~2017년까지 비슷한 비율을 유지하다 2018년에 거의 두 배 이상 증가
- 주의단계는 2015~2017년까지 일정 수준을 유지하다가 2018년에 하락
- 경계단계는 2015~2018년까지 약 1%p만 증가하고 위험단계는 3배 정도 확대

마포구·광진구·도봉구에서 젠트리피케이션이 가장 많이 진행

마포구는 2015~2018년에 경계·위험단계가 지속적으로 증가한 반면, 초기·주의단계 비율은 점차 감소

- 경계단계 비율은 2015~2018년 사이 약 두 배로 증가(8.10%→15.24%)하고, 위험단계는 거의 10배로 확대(0.28%→2.56%)
- 2015~2018년 사이 초기단계 비율은 약 0.5%p 하락하고, 주의단계는 약 10%p 감소

광진구는 2016년 전년 대비 증가했던 경계·위험단계 비율이 2017년에 감소했다가 2018년에 급격히 증가한 반면, 주의단계는 2017년까지 일정 수준을 유지하다 2018년에 감소

- 위험단계는 2016년 전년 대비 높은 증가율을 보이다 2017년 약화됐다 2018년에 다시 급증
- 주의단계는 2017년까지 3년간 일정하게 유지되다가 2018년 전년 대비 8%p 정도 하락

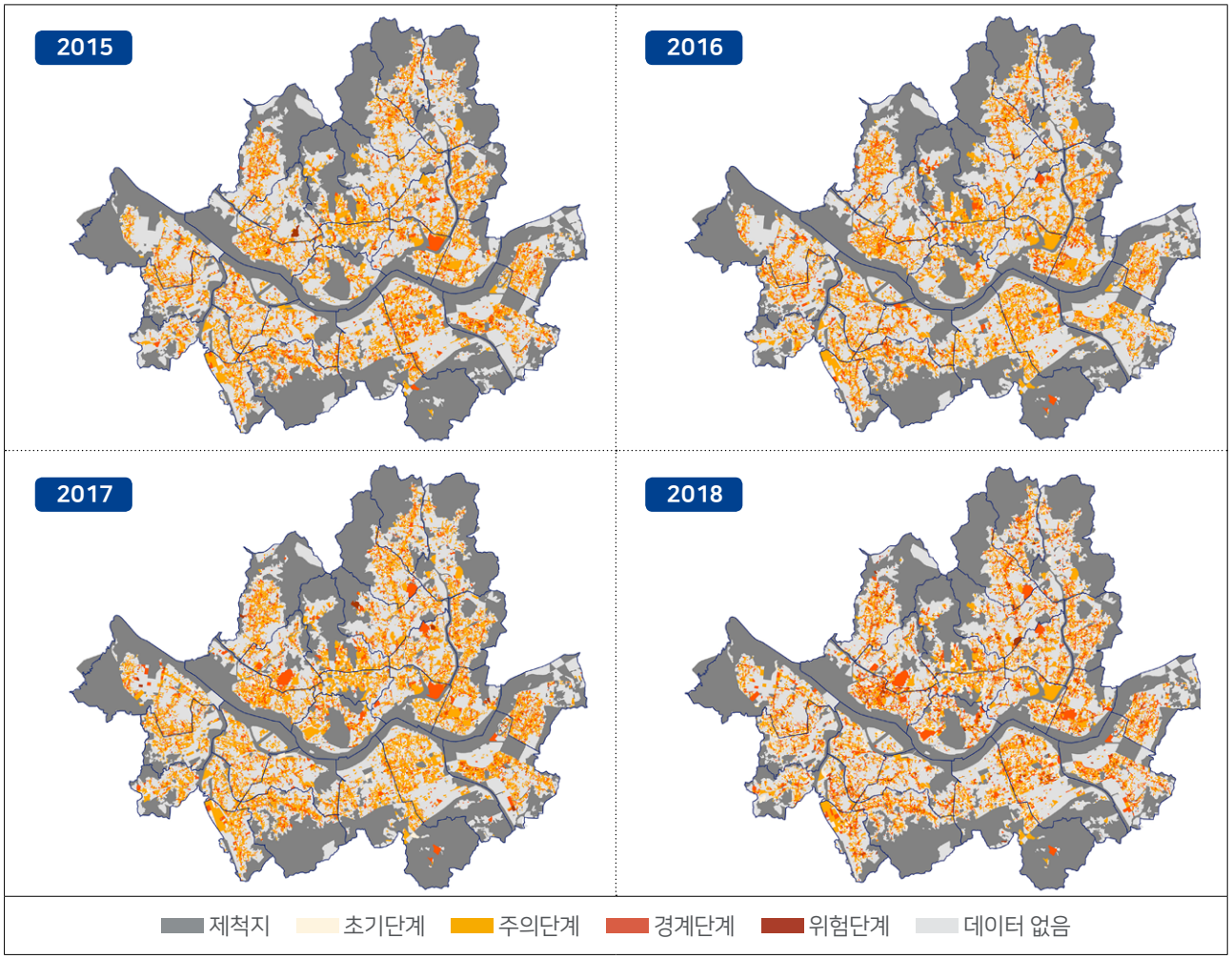
도봉구 역시 2018년 경계·위험단계 비율이 증가한 반면, 주의단계 비율은 감소하는 것으로 진단

서초구·강남구의 젠트리피케이션 문제 심각성 약화

서울의 대표적인 상업지역인 서초구·강남구는 젠트리피케이션 지표상 경계·위험단계 비율이 점차 감소하거나 타 자치구보다 낮은 것으로 분석

- 서초구의 경우 2018년 경계단계 비율이 2015년 대비 약 2%p 감소하고, 경계·위험단계 모두 타 자치구와 비교할 때 최저 비율로 진단
- 강남구는 공간적으로 심화단계가 분산돼 있으며, 경계단계의 비율이 지난 4년간 일정 수준으로 유지

〈그림 3〉 2015~2018년 젠트리피케이션 지표 진단 결과



성동구·종로구·용산구는 젠트리피케이션 진행단계가 언론의 진단보다 낮음

최근 들어 젠트리피케이션 문제로 언론에서 심각하게 논의되고 있는 성동구·종로구·용산구는 상대적으로 경계·위험단계 비율이 낮음

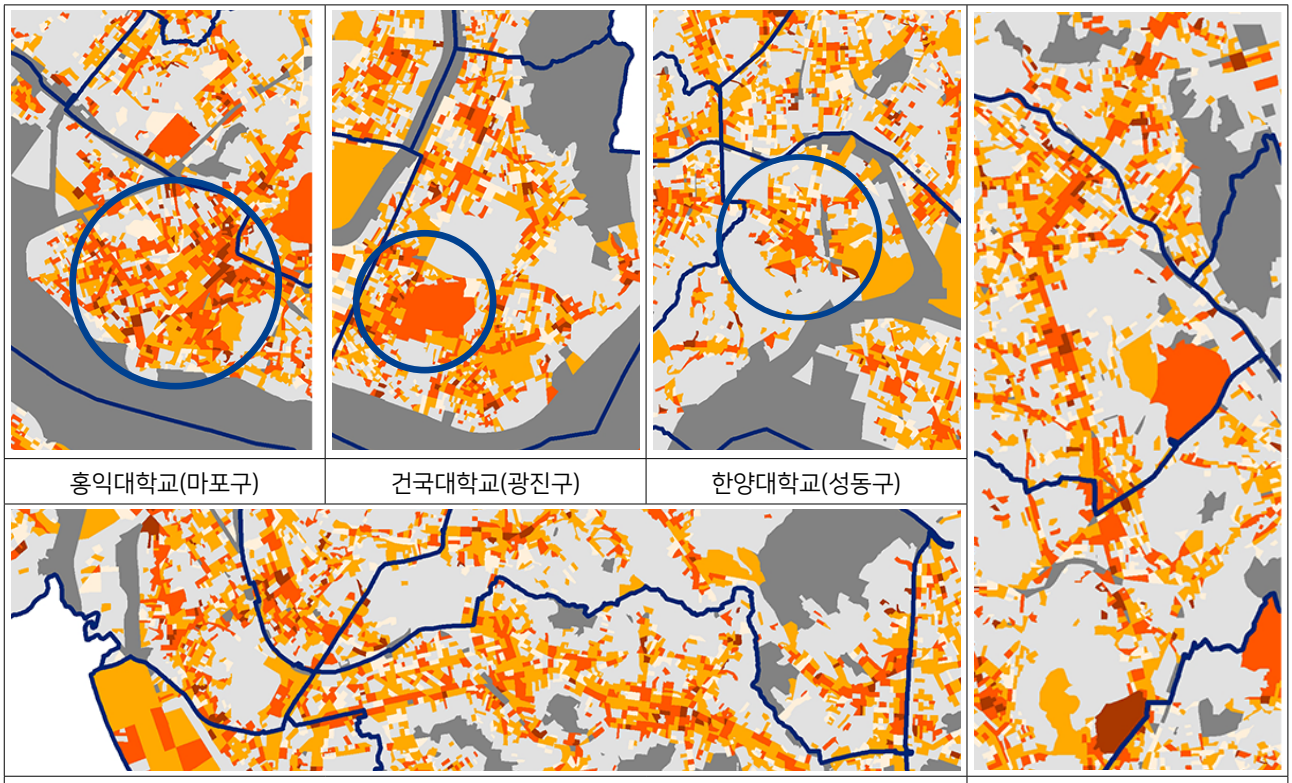
- 성동구의 경계단계 비율이 감소하면서 서울시 젠트리피케이션 진행 평균값보다 이하의 수치를 보임
- 용산구·종로구는 경계·위험단계 비율이 증가하고 있으나 상대적으로 높지 않음
- 성동구·종로구·용산구에서는 젠트리피케이션 문제가 특정 지역에 밀집된 것으로 해석 가능

대학가를 중심으로 젠트리피케이션 현상의 공간적 집중 심각

서울에서 젠트리피케이션의 공간적 집중은 전 지역에서 진단되지만 특히 대학가 인근 상업지역에서 두드러짐

- 젠트리피케이션 지표값 중 경계·위험단계로 진단된 블록은 마포구 홍익대 인근, 광진구 건국대 인근, 성동구 한양대 인근 등 유명 대학가에 집중
- 자치구별 젠트리피케이션 지표값 비교에서는 젠트리피케이션 진행 현상이 분석되지 않은 지역에서도 대학가(서울과학기술대[노원구], 경희대[동대문구], 국민대[성북구])를 중심으로 젠트리피케이션의 공간적 집중 확인

〈그림 4〉 젠트리피케이션 현상의 공간적 집중



주요 가로와 지하철노선을 따라 젠트리피케이션 현상의 선형 집중 파악

젠트리피케이션 현상은 일부 지역에서 주요 가로와 지하철노선 등을 따라 선적으로 진행

- 강북구와 도봉구 사이 노해로를 따라 경계·위험단계로 진단된 블록이 선적으로 밀집
- 신도림역부터 대림역·구로디지털단지역·신대방역·신림역·봉천역·서울대입구역·낙성대역으로 이어지는 지하철 2호선을 따라 구로구와 관악구에 경계·위험단계 블록이 선적으로 집중
- 7호선 노선을 따라 동작구에서도 젠트리피케이션 현상의 선적 집중이 목격

〈표 2〉 2015~2018년 젠트리피케이션 지표 진단 결과

(단위: %)

	초기단계				주의단계				경계단계				위험단계			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
종로구	4.49	4.61	5.41	6.77	24.78	23.31	22.82	17.84	6.95	7.93	7.93	10.46	0.25	0.62	0.31	1.41
중구	6.58	5.82	6.66	10.80	28.71	29.56	31.01	20.90	8.35	8.58	6.28	10.87	0.46	0.15	0.15	1.53
용산구	3.82	4.31	2.58	5.50	21.57	21.17	19.68	14.48	6.54	6.49	9.52	10.66	0.40	0.35	0.55	1.69
성동구	3.01	2.67	3.44	5.92	17.85	17.85	20.27	14.99	7.61	7.95	4.90	6.89	0.19	0.19	0.05	0.87
광진구	4.86	3.42	4.91	6.92	27.99	26.19	28.08	20.24	10.21	12.70	9.86	14.10	0.48	1.23	0.70	2.28
동대문구	3.73	5.14	4.15	7.23	21.82	21.63	20.73	17.13	7.10	6.04	7.90	7.87	0.45	0.29	0.32	0.87
중랑구	3.76	4.56	4.12	8.72	24.76	24.36	25.16	18.20	9.12	8.72	8.46	10.25	0.51	0.51	0.40	0.98
성북구	3.20	3.53	3.26	6.23	17.14	17.53	15.94	12.77	6.73	6.07	7.87	7.37	0.36	0.31	0.36	1.06
강북구	4.67	3.14	4.67	7.73	22.86	23.23	22.61	16.87	8.27	9.14	8.64	10.38	0.45	0.74	0.33	1.28
도봉구	3.47	3.71	4.10	5.76	19.91	19.96	21.13	15.71	8.49	8.39	6.78	8.98	0.54	0.34	0.39	1.95
노원구	1.61	1.58	2.61	4.59	12.77	12.24	13.95	9.76	6.57	6.77	4.56	6.20	0.34	0.70	0.17	0.74
은평구	2.66	2.28	3.38	5.24	18.13	17.72	18.39	14.23	7.79	8.62	6.77	8.30	0.54	0.48	0.56	1.34
서대문구	2.82	2.40	1.83	4.20	18.04	17.05	16.36	12.89	6.10	7.25	8.28	8.73	0.19	0.46	0.69	1.33
마포구	5.06	4.29	4.05	4.61	25.21	23.96	25.07	16.24	8.10	9.90	9.18	15.24	0.28	0.48	0.35	2.56
양천구	1.99	2.61	3.55	7.18	20.48	18.67	21.49	14.97	7.50	8.92	5.11	7.10	0.47	0.25	0.29	1.20
강서구	2.22	2.53	2.64	5.59	18.59	17.83	18.76	13.84	6.99	7.53	6.63	7.69	0.45	0.37	0.22	1.12
구로구	3.23	3.41	3.83	5.52	18.05	18.39	18.80	13.70	6.12	5.48	4.69	7.39	0.23	0.34	0.30	1.01
금천구	4.61	4.47	4.67	7.11	23.95	22.96	25.39	18.03	7.96	8.82	6.51	10.07	0.20	0.46	0.13	1.51
영등포구	4.48	4.24	4.82	9.71	23.66	24.24	25.53	17.04	8.76	8.62	6.69	9.61	0.51	0.31	0.37	1.05
동작구	1.80	1.67	2.37	5.47	18.56	17.67	19.50	13.87	8.61	9.42	6.94	8.81	0.53	0.73	0.69	1.35
관악구	2.59	3.06	2.59	6.62	20.98	21.29	22.11	17.16	10.38	9.53	9.31	9.68	0.54	0.60	0.47	1.01
서초구	2.80	3.83	3.73	6.79	18.86	21.27	20.60	16.51	7.27	4.25	4.86	5.44	0.45	0.03	0.19	0.64
강남구	3.36	4.18	4.95	6.80	21.07	23.60	24.14	17.41	9.47	6.60	5.52	8.95	0.79	0.32	0.10	1.53
송파구	2.69	5.25	2.25	6.79	20.51	23.12	22.16	16.72	9.93	5.58	8.66	9.60	0.99	0.16	1.04	1.02
강동구	2.83	3.45	1.77	6.42	20.38	21.19	20.61	15.46	8.46	7.44	9.28	9.49	0.61	0.20	0.61	0.92
서울시	3.29	3.54	3.57	6.47	20.64	20.75	21.23	15.66	8.01	7.72	7.23	9.04	0.47	0.41	0.40	1.25

4 젠트리피케이션 지표를 활용한 지속적 모니터링 기반 구축 필요

2014~2018년까지 젠트리피케이션 현상의 발생·진행 정도를 진단한 결과 서울시 전 지역에서 젠트리피케이션 문제가 점차 심화되고 있음을 파악했고, 젠트리피케이션 문제가 일부 지역에 공간적으로 집중돼 있는 것으로 분석

- 젠트리피케이션 현상은 발생 초기에는 긍정적인 효과를 얻을 수 있으나 일정 수준을 넘어가게 되면 부정적인 문제를 야기
  - 젠트리피케이션 발생 여부와 진행 정도를 지속적으로 모니터링하는 것이 중요
  - 도시재생 뉴딜과 같이 일정 지역에 재원이 투입되는 도시 정책이 젠트리피케이션 발생의 원인이 될 수 있으므로 정책 추진과정에서 지역의 변화를 지속적으로 확인하는 것이 필요
- 젠트리피케이션 지표는 측정과 확인이 용이한 정량적인 진단 지표를 통해 젠트리피케이션 발생·진행 상황을 모니터링할 수 있는 도구로 실제 정책 과정에 효율적으로 활용이 가능
  - 하지만 현재 서울시 등 일부 대도시를 제외한 지역에서는 자료 구축이 미흡하고 젠트리피케이션 문제에 대한 이해가 낮아 실제 적용에 한계 발생
  - 따라서 지자체 자체적으로 젠트리피케이션 지표 관련 자료를 수집하고 지역 특성에 맞춰 지표를 적용할 수 있는 기반 마련 필요
  - 중앙정부에서는 지역에서 수집한 자료를 통합 관리하고 젠트리피케이션 부작용에 즉각적으로 대응할 수 있는 정책 수단 개발 고려

5 정책 방향 제언

지자체별 젠트리피케이션 지표 분석을 위한 관련 자료 구축 필요

젠트리피케이션 지표를 활용해 해당 문제의 공간적 집중 실태 파악

분석 결과의 지역 내 공유를 통해 문제점이 발생한 지역에 정책적인 대응방안 마련

지속적인 젠트리피케이션 진단을 위한 관련 제도·가이드라인 도입

이진희 도시연구본부 책임연구원(jhlee@krihs.re.kr, 044-960-0637)