

국토정책 Brief

국토연구원에서 수행한 주요 연구과제의 핵심 내용과 정책제안 등을 압축해 국민께 알려드리고자 하는 발간물입니다.

2026. 1. 5.
No. 1045



발행처 국토연구원
발행인 김명수
www.krihs.re.kr

이 브리프는 나무를 베지
않고 만든 생분해성 펄프
용지를 사용하였습니다.

박정은 연구위원
조미향 부연구위원
김유란 전문연구위원
박성경 연구원

지방도시 경제거점 육성을 위한 新 도시재생혁신지구 추진방안

주요 내용

- ① 새 정부는 '5극3특'과 중소도시 균형성장(국정과제 #49) 달성을 위한 실행수단으로 중소도시 혁신거점 및 집약거점 조성 강조
 - '5극3특' 기반 국가균형성장 실행을 위해 '지방 거점중소도시 우선 육성' 필요
 - 지방 거점중소도시는 다양한 기능복합거점 대상으로 지방 대도시와 중소도시를 연계하는 '다리(bridge)'이자, 인구가 더 이상 유출되지 않도록 지역산업과 서비스 거점을 담당하는 '인구 댐(dam)'으로 기능
- ② 지방도시의 효율적 경제거점 조성을 위한 민·관협력형 新 도시재생혁신지구 방식 제안
 - 도시재생혁신지구란, 도시재생을 촉진하기 위하여 산업·상업·주거·복지·행정 등의 기능이 집적된 지역거점을 우선적으로 조성할 필요가 있는 지역을 말함(「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조 정의)

정책방안

- ① (新 혁신지구 민·관 전략적 파트너십 추진 기본방향) 제도목표 구체화 및 세분화, 목표달성 가능한 최적 입지 선정, 다양한 토지소유자 참여 확대, 주체별 역할 정립 및 관리체계 구축 등
- ② (단기 적용: 지방도시 특화형 공모 추진) 국가균형성장을 위한 지방도시 경제거점 육성의 실행수단으로 지방도시에서 공공과 노후 도심기능을 회복하고 새로운 경제거점을 조성할 수 있도록 민간부지 활용형 도시재생혁신지구 국가선도사업 공모방식을 새롭게 추가
⇒ 별도의 법개정 등은 필요하지 않으며 공모 가이드라인에 반영하여 추진 가능
- ③ (장기 적용: 민간제한제도 도입) 노후 도심에 새로운 산업 및 일자리 거점 조성을 통해 도심기능을 회복하기 위하여 민간이 소유한 부지와 그 연접부지 등 지자체에 통합개발을 제안하는 제도 신설
⇒ 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제45조(혁신지구재생사업의 시행방법) 내용에 추가(신설)
- ④ (공공지원 다각화·차별화) 블록 단위 민관협력형 정비를 위한 통합개발 지원, 계획수립 및 정비기반시설 등 설치 지원, 기타 제도·행정·금융 지원 등 수단 다양화

01. 국가균형성장 실현과 중소도시 역할

국가균형성장을 위한 5극3특과 중소도시의 역할

(5극3특과 중소도시 육성) 새 정부의 '5극3특'과 중소도시 균형성장(국정과제 #49) 달성을 위한 실행 수단으로 중소도시 혁신거점 및 집약거점 조성 강조

- '5극3특' 기반 국가균형성장을 위한 중소도시 육성의 수단으로 도심융합특구, 新 도시재생 등 경제거점 조성이 주요 내용으로 제시됨
- '新 도시재생'의 핵심은 중소도시를 역사 및 문화자원 등을 활용한 특화발전의 대상뿐만 아니라, 새로운 혁신거점 대상으로 바라보고 사람과 기업이 모이는 경제거점으로 육성하는 데 있음

(거점중소도시의 역할과 중요성) 그동안 지방 대도시는 경제·산업의 중심지로 육성하고 지방 중소도시를 생활거점의 대상으로 다양한 균형발전 정책을 추진해 왔으나, 지방 대도시와 중소도시를 연결하는 '거점중소도시'¹⁾를 대상으로 하는 정책은 찾아보기 어려웠음

- '5극3특'의 지속성 관점에서 거점중소도시는 첫째, 다양한 기능의 집약거점 대상으로 지방 대도시와 중소도시를 연계하는 '다리(bridge)' 역할, 둘째, 지방도시 인구가 더 이상 유출되지 않도록 지역산업과 서비스 거점 역할을 담당하는 '인구 댐(dam)' 역할을 담당

그림 1 5극3특 정책 실현을 위한 지방 대도시와 중소도시 연결 중요성



도시재생혁신지구를 활용한 지방도시 경제거점 조성

(혁신지구 정의) 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」(이하 도시재생법) 제2조 정의에 따르면, '도시재생혁신지구'(이하 혁신지구)란, 도시재생을 촉진하기 위하여 산업·상업·주거·복지·행정 등의 기능이 집적된 지역거점을 우선적으로 조성할 필요가 있는 지역을 말함

- 혁신지구 도시재생사업의 핵심 목적은 공공주도로 쇠퇴지역 내 주거·상업·산업 등 기능이 집적된 지역거점을 조성함으로써 도시재생을 촉진시키는 데 있음

(경제거점 조성을 위한 수단으로서의 혁신지구) 혁신지구는 다양한 기능 집적화를 통해 지역경제거점과 산업 근로자·거주자 등을 위한 경제 및 서비스거점 조성이 용이하며, 특히 공공의 패키지형 지원방식은 낮은 사업성 때문에 민간에 의한 경제거점 조성을 기대하기 어려운 지방도시에서 활용도가 높을 것으로 기대됨

경제거점 조성을 위한 지방도시 도심정비형 재생사업 추진

(경제거점 조성 최적입지) 거점중소도시를 대상으로 경제거점을 조성하기 위해서는 수요확보 및 파급효과 확산을 고려하여 입지 접근성이 양호한 도심 내 교통거점지역, 행정거점지역 등을 우선적으로 고려해 볼 수 있음

(경제거점 조성 방식) 거점중소도시 도심의 교통거점지역 등에서 블록단위 정비형 재생을 통해 기존 기능과 연계하거나 새로운 기능을 도입하여 새로운 경제거점을 조성하고 이를 인근 광역시 및 중소도시와 기능적·공간적으로 연계

1) '거점중소도시'란, 수도권 이외 지역에 위치하며 광역시와 인근 중소도시 거점역할을 담당하는 도시를 말함.

02. 新 도시재생 전략, 지방도시 경제거점형 혁신지구

현행 혁신지구 추진의 한계

(기존 혁신지구 추진의 한계) 그동안 혁신지구는 산업·상업·주거·행정 등 복합개발을 위하여 대도시 중심으로 국가선도사업을 추진해 왔으며, 부지확보를 위해 도시 외곽의 국공유지를 활용한 블록 단위 재생방식이 선호되었음

- 혁신지구 국가선도사업은 2019년 시작하여 현재 12곳(24년 말 기준, 주거재생혁신지구 제외)이 선정되었으며 수도권을 제외한 지역은 총 6곳임
- 국가선도사업의 입지는 총 12곳 중 6곳은 도심에, 나머지 6곳은 부지확보가 용이한 도심 외곽(예: 산업단지, 공업지역, 농수산물 도매시장 등)에 입지함

(현행방식 한계 ①) 쇠퇴 원도심 활성화 목적 달성을 위한 활용 가능 국공유지 부재

- 도심 내에 경찰서, 우체국, 공공청사 등으로 활용되던 부지는 다수 존재하나 부지면적이 협소하여 단일 국공유지 부지를 활용한 혁신지구 사업추진은 한계가 있음
- 이에 따라, 지자체는 도심 내 입지를 활용하기보다 최소 2만 m² 이상 일단의 부지확보가 용이한 도심 외곽의 부지를 찾는 데 주력해 왔음

(현행방식 한계 ②) 사업의 파급효과 확산을 기대하기 어려운 대상지 환경

- 경제거점 조성, 파급효과 확산 관점에서 부지를 물색하기보다는 확보 가능 부지를 중심으로 사업을 구상하고 있어 혁신지구 사업이 성공적으로 완공된다고 하더라도 목적 달성, 파급효과 확산은 제한적일 수밖에 없음

新 도시재생 전략 추진을 위한 새로운 방식의 지방도시 혁신지구 추진

(① 목적에 부합하는 도심 내 최적 대상지 확보) 쇠퇴 원도심 지역활력 제고를 위한 수단으로서의 복합거점 조성이라는 혁신지구 목적 달성을 위하여 도심 내 입지 접근성이 양호한 지역을 우선 고려하도록 추진방식 전환

- 혁신지구 사업을 추진하고자 할 때 확보 가능한 국공유지를 찾는 것뿐만 아니라, 사업추진 가능성이 높고 파급효과도 극대화할 수 있는 도심 내 최적 부지를 우선적으로 찾는 방식으로 전환

(② 민간참여를 통한 사업파급효과 극대화) 혁신지구 사업의 파급효과 확대를 위해 민간참여는 선택이 아닌 필수

- 현재와 같이 공공이 주도하여 공공기관이 입주하는 방식 이외에도 실제 사업장을 운영하는 민간이 참여하여 지역경제가 살아나고 이를 거점으로 인근에 새로운 산업생태계가 구축될 수 있도록 민간참여 적극 유도

(③ 공공과 민간이 협업하는 사업방식 다양화) 이 외에 여러 사업추진 단계에서 다양한 방식으로 공공과 민간이 협업을 통해 추진하는 사례발굴 및 확산

- 민간협업이 시작되는 단계, 구축 방법 등을 다양하게 열어두고 다채로운 환경에서 민간협력이 이루어질 수 있도록 사업추진 과정에서의 유연성 확보 및 다각화 유도

그림 2 新 도시재생 전략과 지방도시 거점육성형 혁신지구 개념



03. 지방도시 혁신지구 新 모델: 민·관 전략적 파트너십

민·관 전략적 파트너십 정의

(광의의 개념) 사업목적의 성공적 달성을 위하여 공공과 민간이 각자의 장점을 최대한 활용하여 일방적인 지원 또는 기여의 관점이 아닌 리스크와 이익을 공유하는 협력자(partner)로서의 관계

(협의의 개념) 협력자 관계를 유지하면서도 그동안 혁신지구 사업방식에서 찾아보기 어려웠던 민간이 주도하며 공공이 도심기능 회복 및 활성화 등 공공목적 달성을 위해 협력·지원하는 방식의 '전략적' 이행 관계

- (기존) 공공소유 부지를 활용하여 공공이 기획·시행계획을 수립한 후 사업시행자 및 운영사 공모를 통해 민간이 참여하는 방식(소극적 민관협력 방식)
- (추가/변경) 민간소유 부지와 그 인근 부지를 통합하여 노후 도심 활성화를 목적으로 중소규모 블록단위 개발을 위한 '전략적' 민관협력체계 구축방식으로 전환

그림 3 민·관 전략적 파트너십에서의 공공참여 범위

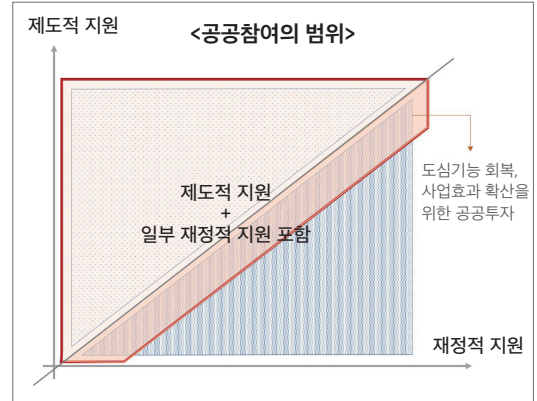
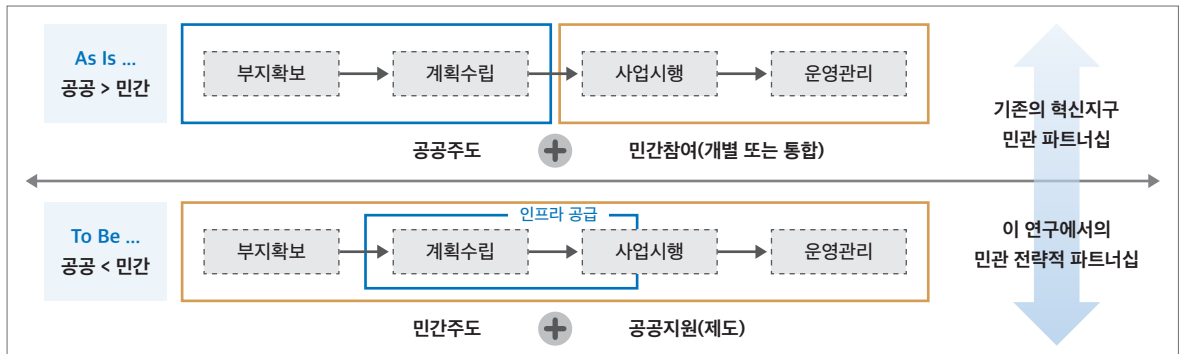


그림 4 민·관 전략적 파트너십의 개념



민·관 전략적 파트너십을 활용한 지방도시 경제거점 조성

(지방도시 적용 구상(안)) 접근성, 수요확보 가능성, 파급효과 확산성 등 관점에서 가장 양호한 입지의 저·미이용 교통·행정·교육·산업 시설을 주요 대상으로 토지소유자와 지자체가 추진주체로 참여하여 소단위 블록형 정비 추진

- 민간이 소유하고 있으나 공공시설 성격이 강한 도심의 저·미이용 시설 소유자와 민간이 사업기획 단계부터 참여하여 공동의 개발목표를 설정 ⇒ 추진주체, 추진방식 등을 결정한 뒤 지구계획 수립 ⇒ 국토교통부에 혁신지구 국가시범지구 후보지로 신청(후보지로 선정된 이후 절차이행을 통해 최종 혁신지구로 확정)

(지방도시 적용 가능성 진단) 도심 내 유동인구는 있으나 투자여력은 없어 노후된 채로 저이용되는 버스터미널이 다수 존재하며, 더 이상 운영하지 않는 폐교(사립 중·고교, 대학 등), 공장 등도 적극 활용 가능

- 버스터미널, 폐교, 공장 등 부지는 현재 저활용 또는 미활용 중인 부지로 수요확보 불확실성, 투자자금 부족 등에 따른 사업 리스크가 존재하여 해당시설 소유자는 마땅한 활용 방안을 찾지 못한 채 방치하고 있는 상황임
- 공공과 버스터미널, 폐교 등 소유자가 사업시행자로 참여할 경우 행정절차 간소화를 통한 사업기간 단축은 물론이고, 도시기금 활용(출·용자 등), 재정지원 등을 통해 사업 리스크 저감 가능
- 뿐만 아니라 침체되어 있던 지방도시 도심에 민·관 협력형 복합거점 조성을 통해 공공의 도심 활성화에 대한 의지를 간접적으로 표명함으로써 사업에 대한 불확실성, 신뢰성 문제해소 가능(사업확산 가능)

04. 유관 해외사례 검토 및 적용방안

(사업) 지방도시 경제 및 서비스 거점 조성사례

(일본/도심 상업기능 고도화) 일본 다카마츠역 주변 지역과 마루카메마치 지역 일부를 도시재생긴급정비지역으로 지정하여 역에서 이어지는 중앙상점가에 상업기능을 고도화하기 위하여 7개 구역으로 분할하고 단계적 개발 추진

- 계획 초기부터 상점가 전체에 대한 재정비와 가구별 특화업종을 구상하여 상가임대를 활성화하는 동시에 업종의 다양성을 확보하고 임대료를 낮추었고, 사업 시스템 구축을 통하여 상업시설 전체를 관리하고 지구 내 협력을 도모하는 등 사업추진주체 정비 등을 병행(구자훈 2015)

(일본/도심 서비스기능 집적화) 일본 하마마쓰시는 국토교통성의 시빅코어 정비지구로 지정하여 도심의 하마마쓰역 앞을 행정·사법+문화+상업+공원+광장 기능을 집적화한 시빅코어 조성

- 공공·행정·사법기능: 하마마쓰 지방 합동청사, 시즈오카 지방 가정재판소 하마마쓰지부 등
- 문화·상업기능: 공연장, 컨벤션센터, 전시장, 이벤트홀, 상점, 식당, 오피스텔 등(ACT CITY 복합시설 내)
- 공원·광장기능: 잔디광장, 녹지, 시빅 광장, 소규모 광장 및 보행공간 등

표 1 일본 도시규모별 현황 및 특징

구분	인구규모	중심시까지 현황	도시 예
대도시급 (광역시급)	70만 이상	• 도심은 중심기능 유지 • 새로운 기능유치 및 수준 높은 공공공간 조성	삿포로, 센다이, 시즈오카, 히로시마, 후쿠오카, 기타큐슈
지역 중핵도시	15~70만 이하	• 중심기능 일부 유지, 쇠퇴가 어느 정도 진행 • 재생사업 성과가 가장 명확하게 나타남 • 활성화된 지역에 공공 집객시설 유치 및 민간투자 유도	나가노, 가나자와, 다카마츠, 토야마, 후쿠시마, 아키타, 사세보
지방 중소도시	5~15만 이하	• 대부분 중심시까지 쇠퇴 진행 • 지역생활권 중심도시로의 기능 강화 • 명확한 목표에 따른 선택과 집중 필요	오타루, 토코나메, 츠루오카, 나가하마
지방 소도시	5만 이하	• 대부분 중심시까지 쇠퇴 • 소생활권 중심의 특성 있는 주제로 특화	나오시마, 오부세

주: 본고의 주요 대상도시는 일본의 '지역 중핵도시'에 해당함.

(다카마쓰시 인구 약 42만(<https://www.art-takamatsu.com>), 하마마쓰시 인구 약 78만(<https://www15.j-server.com>)).

자료: 구자훈 2015를 일부수정하여 재인용.

(제도) 민간참여 유도를 위한 공공의 선제적 구역 지정 사례

(영국/새로운 일자리 창출을 위한 기회지구 지정) 런던광역시(Greater London Authority)는 2004년부터 런던플랜(London Plan)을 수립하고 대규모 개발을 통해 새로운 일자리와 주택을 제공할 수 있는 잠재력을 가진 지역을 기회지역(Opportunity Areas: OAs)으로 지정

- OAs는 일반적으로 최소 2,500채의 주택 및 (또는) 5,000개의 일자리를 수용할 수 있는 잠재력이 있는 지역을 대상으로 지정하며, 대부분 지정지역은 대중교통 개선을 통해 접근성과 개발 잠재력을 더욱 높이도록 계획

(프랑스/정비사업 활성화를 위한 협의개발지구 지정) 프랑스 협의개발지구(Zone d'aménagement concerté: ZAC) 제도는 1967년 제정된 프랑스 도시계획체계 관리 및 운영에 대한 기본법이라 할 수 있는 「토지기본법(Loi d'orientation foncière: LOF)」에 의해 도입됨

- ZAC의 책임 주체는 정비사업의 권한을 가진 공공주체(중앙정부 혹은 지방자치단체, 광역협의체 등)여야 하고, 사업 초기부터 민간 혹은 다양한 공공주체들이 공동 투자자로 참여할 수 있으며 투자자 간 '협의'를 통해 추진됨
- 1974년 ZAC 제도 규정이 변경되면서, ZAC로 설정된 부지에 한하여 기존 용도지역 관련 규정을 따르지 않고 ZAC 부지만의 완전히 독립적인 지구정비계획(Plan d'aménagement de zone: PAZ) 수립 가능

(제도) 민간참여 활성화를 위한 신규 제도 도입 사례

(일본/도심재생을 위한 민간제안제도 도입) 일본의 민간도시재생사업계획 인정제도는 공공성이 있는 민간의 도시재생계획을 공공계획에 준하는 것으로 인정하고, 사업실행력을 제고할 수 있도록 다양한 특례와 지원을 제공하는 제도임

- 「도시재생특별조치법」에 따른 도시재생긴급정비지역 내에서, 민간도시개발사업에 대한 도시재생사업계획을 작성하고 국토교통성 장관의 인가를 받아 민간도시개발추진기구로부터 무상대여 및 도시재생촉진세제에 따라 지원을 받을 수 있음. 2024년 4월 26일 기준 전국에 162건의 사업계획이 인정받았음(国土交通省 2024)
- 대표적인 적용사례로는 도쿄 토라노몬 일대에 주거·오피스·상업·호텔 등을 집적시킨 모리빌딩의 토라노몬 힐즈 재생사업을 들 수 있음

05. 민·관 전략적 파트너십 구축 및 제도개선 방안

지방도시 혁신지구 민·관 전략적 파트너십 추진 기본방향

(제도목표 구체화 및 세분화) 혁신지구 제도도입 초기 단계에는 즉시 사업추진이 가능한 행정기능 중심형 기능복합화 추진을 우선적으로 고려해 볼 수 있겠으나, 제도도입 이후 5년이 경과한 현시점에서는 지역거점 조성이라는 혁신지구 사업목표를 재점검하고 파급효과, 지속가능성 등 측면에서 구체화·세분화 검토 필요

- 민관협력을 통해 단순한 산업분야 업무공간을 제공하는 데에서 나아가 실질적인 비즈니스 운영 주체가 시설을 이용하고 운영하며 혁신지구를 거점으로 새로운 산업생태계가 조성되고 도심이 활성화될 수 있도록 청사진 제시부터 시작

(목표달성 가능한 최적의 입지 선정 최우선 고려) 활용 가능한 부지를 중심으로 혁신지구 사업을 구상하기보다 산업거점 역할이 가능한 부지를 중심으로 접근하는 것이 핵심임

(다양한 토지소유자 참여 확대) 산업거점 조성 가능성, 파급효과 극대화 등을 최우선적으로 고려하여 혁신지구 입지를 검토할 때 개인, 법인 등 민간부지에 대해서도 활용 가능성, 참여 독려 방안 등을 심도 있게 검토

(명확한 주체별 역할 정립 및 관리체계 구축) 사업기획, 계획수립, 사업시행, 운영 등 단계별로 공공, 민간 등 참여주체 특성을 고려한 주체별 역할에 대해 세분화

- 부지 확보, 건설 등 과정에서 국비 또는 지방비 등 재정이 투입되는 만큼 재정사업에 대한 최소한의 관리체계 마련은 필요

민·관 전략적 파트너십 구축이 가능한 혁신지구 추진 유형(예시)

(도심 내 적용을 검토해 볼 수 있는 유형) 지방도시 민·관 협력형 혁신지구 추진 가능 유형을 토지소유자, 부지규모 등을 고려할 때 다음과 같이 3가지로 검토해 볼 수 있음

- (Type 1) 민간이 단독으로 소유하고 있는 일단의 부지 면적이 경제거점을 조성할 수 있는 적정면적 규모로 해당부지에 대한 구상안을 제안하는 경우
- (Type 2) 민간소유 부지면적이 충분하지 않아 단독개발은 어려우나 인접하여 국공유지가 있어 두 개 부지를 통합한 블록단위 개발구상안을 제안하는 경우
- (Type 3) 민간소유 부지면적이 충분하지 않아 단독개발이 어려워 인접 국공유지, 사유지 등 통합을 전제로 블록단위 개발구상안을 제안하는 경우

그림 5 민간제안 가능 타입(예시)

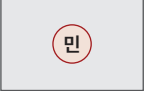
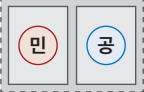
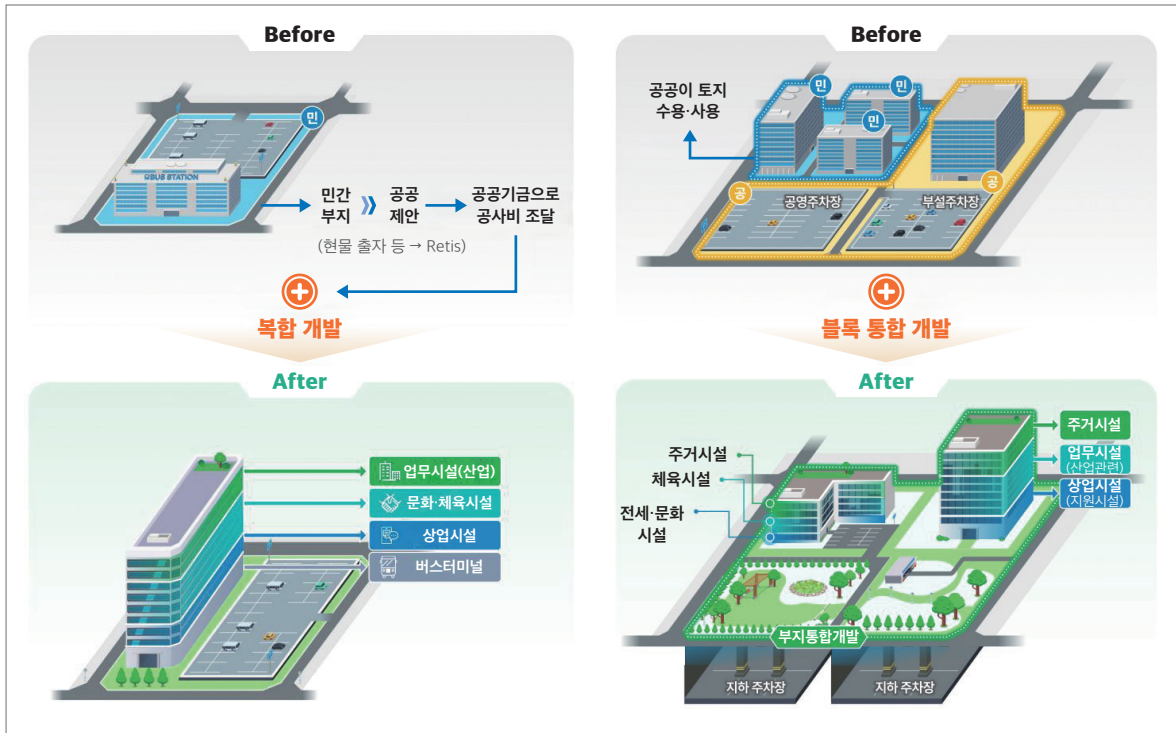
구분	민간제안의 Type	추진절차
①	 민간 단독부지 활용 제안	공공과 협의 진행
②	 민간+연접 공공부지 통합 활용 제안 → 민간이 통합하여 계획 제안	공공부지 활용에 대한 사항을 민간과 협의 진행 후 참여
③	 민간+연접 민간부지 통합 활용 제안 → 공공이 연접부지 토지 수용	토지수용을 위한 행정절차 이행 필수 (중도위)

그림 6 민간 단독부지(좌) 및 민간부지 연접부지 통합개발(우) 제안의 경우(예시)



(단기 적용방안) 민간부지 활용을 활성화하기 위한 새로운 국가시범지구 방식 확대

(국가시범지구의 일환으로 지방도시 민관협력형 공모사업 추가) 국가균형성장을 위한 지방도시 경제거점 육성의 실현수단으로 지방도시에서 공공과 노후 도심기능을 회복하고 새로운 경제거점을 조성할 수 있도록 민간부지 활용형 혁신지구 공모방식을 새롭게 추가

- 혁신지구의 세부 유형으로 별도의 법 개정 등은 필요하지 않으며 공모 가이드라인에 포함하여 안내·확산
- 국가시범지구 공모 가이드라인에서 민간소유 부지는 저·미이용 교통·행정·교육·산업시설로 특정구역이 아닌 시설로 정함으로써 참여대상을 명확히 함과 동시에 부동산 가격 상승 등 부작용 최소화

(사업발굴 및 기획단계 지원 확대) 개발사업 수요확보가 쉽지 않은 지방도시에서 소규모이지만 복합개발에 참여하고자 하는 민간을 발굴하고 참여를 유도하는 데는 한계가 있으므로 중앙정부 차원에서 기획단계부터 적극 지원

- 혁신지구 후보지를 검토하는 단계부터 국토교통부, 도시재생지원기구 등이 참여하여 지방도시에서 참여가능한 민간을 발굴하고 민간과 지자체가 협력형 계획 수립, 사업추진이 가능하도록 지원 확대 및 다양화

(장기 적용방안) 민간부지 활용을 전제로 한 민간제안제도 도입

(민간제안제도 신설) 혁신지구 민간제안제도란, 노후 도심에 새로운 산업 및 일자리 거점 조성을 통해 도심기능을 회복하기 위하여 민간이 소유한 부지와 그 연접부지 등 지자체에 통합개발을 제안하는 제도를 말함 ⇒ 법 제45조 혁신지구재생사업의 시행방법 내용에 추가 필요(신설)

(사업시행자 대상 확대) 민간부지 활용을 전제로 민간제안을 하고자 하는 경우 민간부지 단독 활용 또는 민간소유 부지 일부 활용의 경우 모두 총지분의 과반 이상을 차지할 가능성이 있기 때문에 사업시행자에 민간을 포함할 필요

- 사업시행자에 민간을 포함하는 경우는 민간제안제도를 활용하고자 하는 경우로 한정하는 방안도 고려해 볼 수 있음 ⇒ 법 제44조 사업시행자 대상 추가 필요(개정-추가)

(민간제안 가능한 특정 구역 등 선지정·공고) 제도로 도입 목적 달성이 가능하고 민간제안이 활발하게 이루어지도록 유도하면서도 민간에 대한 특혜시비 등을 최소화하기 위해서는 공공이 특별히 활성화가 필요하다고 판단되는 지역을 선제적으로 지정하여 민간제안을 유도하는 방안이 가장 합리적일 수 있음

- 제도로 도입을 위한 기본방향 설정 단계에서 산업, 일자리 창출이 가능한 경우로 도입기능을 한정하였으나 이에 추가적으로 민간제안제도 도입을 필요로 하는 공간대상을 선제적으로 명확하게 제안할 필요가 있음
⇒ (가칭)거점육성지역을 별도로 지정하는 대신 민간제안이 가능한 도심 내 산업 및 도시계획시설 등(교통, 교육시설) 부지로 제한(법 제45조 혁신지구재생사업의 시행방법 내용에 추가 시 제안가능한 시설부지 한정(신설))²⁾

(공공성 확보(민간의 의무이행 사항)) 앞에서 민간제안이 가능한 도심 내 산업·교통·교육시설부지에서 민간제안 제도를 운영할 경우 지자체장은 공공성 확보를 위한 민간의 의무이행 사항을 선제적으로 제시할 필요

- 민간의 의무이행 사항은 지자체 여건마다, 대상지 개발 환경마다 다를 수 있기 때문에 이는 지자체장이 판단할 수 있도록 유연하게 운영 ⇒ 법 제45조 혁신지구재생사업의 시행방법 내용에 일부 포함, 가이드라인 작성·배포를 통한 세부사항 안내(신설)

(민간제안 절차) 민간이 참고할 수 있도록 민간제안 절차를 상세하게 제시 ⇒ 제도 반영 방안: 가이드라인 작성·배포를 통한 안내(신설)

민간참여 유도를 위한 공공지원 다각화·차별화

(블록 단위 정비를 위한 연접부지 통합개발 지원(공공토지 수용·사용)) 토지를 소유한 민간이 블록 단위 개발을 전제로 연접 국공유지 또는 민간부지 통합을 제안할 경우 지자체는 자문단 자문 등 내부 검토 절차를 거쳐 국공유지 현물출자 결정 또는 민간부지 수용·사용 필요

- 주거재생혁신지구와 마찬가지로 특정 목적·특정 시설을 대상으로 하는 민간제안제도의 경우 사업의 효율적 추진을 위하여 필요하다고 판단되는 경우 토지소유자 3분의 2 동의를 거쳐 토지 수용·사용이 가능하도록 법 개정 검토 ⇒ 법 제55조의2(주거재생혁신지구에서의 토지등의 수용·사용 등), 제55조의3(토지등소유자에 대한 현물보상) 내용 수정(모든 혁신지구로 통일)(개정·삭제)

(계획수립 및 정비기반시설 등 설치 지원) 투입되는 공공재원을 국비와 지방비로 분리하여 활용, 민간참여형 혁신지구를 활성화하기 위해 민간협의체를 구축한 이후 리츠 설립을 완료하기 전까지 사업시행계획을 수립하는 계획수립비에 국비 사용 가능 ⇒ 가이드라인 작성·배포를 통한 안내(신설)

(기타 제도·행정·금융 지원) 현재는 모든 전국 지자체 혁신지구의 지원사항이 동일하나 민간제안제도를 도입할 경우 공공의 참여 및 지원수준은 도시 및 개발여건에 따라 '전략적'으로 차등화 ⇒ 가이드라인 작성·배포를 통한 안내(신설)

2) 추후 활용 여건, 효과 등을 고려하여 (가칭)거점육성지역 지정제도 도입으로 단계적 확대

참고문헌 구자훈. 2015. 중심시가지 도시재생의 도시규모 유형별 정책 및 전략-일본 도시 사례를 중심으로. 근린재생형 도시재생사업컨퍼런스 1차 발표자료.
국토교통부. 2019. 도시재생 뉴딜사업, 거점 재생 기능 강화한다. 12월 26일. 보도자료.
_____. 2025. 2025년 하반기 도시재생사업(혁신지구) 공모 가이드라인.
国土交通省. 2024. 民間都市再生事業計画に係る支援装置. https://www.mlit.go.jp/toshi/crd_machi_tk_000016.html (2024년 5월 14일 검색).
Balfroid P. 2013. Euralille, La ville continue. Universite de Liege.
Southwark council and Lendlease. 2010. Elephant and Castle Regeneration Plan.

- 박정은 국토연구원 도시연구본부 연구위원(jepark@krihs.re.kr, 044-960-0284)
- 조미향 국토연구원 도시연구본부 부연구위원(mhcho@krihs.re.kr, 044-960-0320)
- 김유란 국토연구원 도시연구본부 전문연구원(yrkim@krihs.re.kr, 044-960-0177)
- 박성경 국토연구원 도시연구본부 전문연구원(seongkyung@krihs.re.kr, 044-960-0264)

※ 이 브리프는 “박정은, 조미향, 김유란, 박성경. 2025. 노후 도심 정비형 재생을 위한 민간 전략적 파트너십 구축방안-도시재생혁신지구를 중심으로-. 세종: 국토연구원” 보고서를 요약·정리한 것임.

※ 이 브리프는 연구자 개인의 의견으로서, 정부나 국토연구원의 공식적인 견해와 다를 수 있음.

