WP 21-08

서울 도시재생사업지 젠트리피케이션 진단 및 특성 분석

2015~2019년을 대상으로

박효숙 국토연구원 연구원 (hspark@krihs.re.kr)
이진희 국토연구원 부연구위원 (jhlee@krihs.re.kr)

KRIHS 국토연구원

※ 이 Working Paper의 내용은 국토연구원의 공식 견해가 아니며, 저자 개인의 의견입니다. 연구 내용에 대하여 궁금한 점은 저자의 이메일로 문의하여 주시고, 인용 시에는 저자 및 출처를 반드시 밝혀주시기 바랍니다.
※ 본 연구는 서울시와 서울신용보증재단 소상공인정책연구센터 상권분석팀의 자료 협조를 통하여 수행되었습니다.

차례

01 서론 05

02 서울시 젠트리피케이션 진단 결과 09

03 도시재생사업지 젠트리피케이션 변화 분석 18

04 결론 35

01 서론

1) 연구의 배경

■ 국내 젠트리피케이션 현상과 젠트리피케이션에 대한 사회적 이슈가 발생됨

- 젠트리피케이션(gentrification)은 일반적으로 쇠퇴한 지역이 부유화·활성화되는 과정으로 정의되며, 그 과정에서 고소득·고학력 인구가 유입되고 고위 기능이 입주하면서 상대적으로 저소득·저학력 인구가 '비자발적으로 이주'하게 되는 현상임(국토교통부 2020)
  - 국내에서는 '둥지내몰림' 또는 '상가내몰림'이라는 부정적 이미지로 사용되고 있으나, 젠트리피케이션은 지역의 변화를 나타내는 중립적 의미로 부정적인 관점과 긍정적인 관점을 모두 아우르고 있음(국토교통부 2020)
  - 부정적인 측면은 저소득층이나 영세소상공인이 외부로 축출되는 현상을 의미하고, 긍정적인 측면은 자본 유입으로 인해 환경 개선이 활발히 일어나는 것을 의미함(국토교통부 2020)
- 국내에서 본격적인 젠트리피케이션 논의가 시작되기 이전인 2014년 서울시 서촌에서 젠트리피케이션 조짐이 나타났으며, 이후 연남동, 상수동, 홍대 등 상업 밀집지역에 '한국형 젠트리피케이션'이 발생함(김상일 외 2017)
  - 한국형 젠트리피케이션은 상업 젠트리피케이션으로, 주거지역이 상업용도로 바뀌는 과정에서 외부 인구가 유입하고 근린 특성이 변화하면서 임대료 상승 등의 현상이 주로 나타남(도시재생매거진 2020)
- 국내 상업 젠트리피케이션의 경우 주요 주체에 따라 다른 모습을 보이는데, 최근에는 정부 주도(state-led)[1] 젠트리피케이션이 큰 이슈가 되고 있음
  - 정부 주도 젠트리피케이션은 정부가 정책적으로 계층적 변화를 촉진하거나 장려하면서 발생되는 형태로, 노후화되거나 쇠퇴된 지역에 공공이 강력하게 개입하여 지역의 점유계층이 변화하는 것을 의미함(국토교통부 2018a)
- 도시재생사업은 정부 주도 젠트리피케이션을 야기하는 대표적인 정책으로, 문제 예방을

1) 주도하는 주체에 따라 나타나는 젠트리피케이션은 정부 주도(state-led), 문화(예술) 주도(art-led) 등으로 나타남(국토교통부 2018a).

위해 사업 추진 시 다양한 중앙 정부 및 지자체 대응이 이뤄지고 있음

■ 젠트리피케이션 문제 대응을 위한 지자체별 대책을 마련함

- 서울시 성동구는 지자체 최초로 젠트리피케이션 대책을 마련함
  - 2015년 9월 서울시 성동구에서는 젠트리피케이션 방지 관련 조례로 「성동구 지역공동체 상호협력 및 지속가능발전구역 지정에 관한 조례」를 제정함
- 이후 서울시에서도 젠트리피케이션 종합대책 발표, 젠트리피케이션 방지 조례 제정, 상생협약[2] 체결 및 상생협력상가[3] 조성 등 지역별 대책을 마련함
  - 서울시는 광역지자체 단위 조례와 자치구별 조례를 제정했으며, 25개 자치구 중 17개 자치구가 개별 조례를 제정하여 운영 중임
  - 조례는 「상가건물임대차보호법」에서 규정하고 있는 상가건물에 적용되며, 상생협약 체결 권장 및 지원, 장기안심상가, 공공임대상가 조정 지원 등의 내용이 포함됨
- 서울시 젠트리피케이션 종합대책에서는 대학로, 인사동, 신촌 · 홍대 · 합정동, 성미산 마을 등 마을공동체, 도시재생지역(해방촌, 성수동 등), 북촌 및 서촌을 젠트리피케이션 발생지역으로 설정하고, 지역별 대응방안을 제시함

■ 도시재생사업 추진 과정에서 예상되는 젠트리피케이션 문제 대응을 위해 중앙 정부 역시 관련 정책을 적용 중임

- 국토교통부는 2017년 도시재생 뉴딜사업 가이드라인에서 젠트리피케이션 방지를 위한 상생협약방안, 부동산 시장 동향 모니터링 등을 제시했으며, 2018년에는 상가내몰림 방지를 위한 대책으로 상생협약 표준안을 고시함
  - 추가적인 대안으로 상생생태계 조례 제정, 장기안심상가 및 공공임대상가 운영, 앵커시설 확보, 민관협의체 체결 등을 권장함
  - 또한 상가내몰림 예상지역에는 도시재생사업 추진 시 상생협약 체결 등 상생계획 수립을 의무화하여 젠트리피케이션 문제를 방지하고자 함
- 2019년부터는 젠트리피케이션 발생 여부 진단을 위해 사전적격성검사를 도입함
  - 도시재생사업 선정 시 실시하는 사전적격성검사 8개 항목 중 둥지내몰림에 대한 검증 항목이 포함되어 있음(국토교통부 2019)

2) 상생협약이란 도시재생 활성화지역에서 지역주민, 「상가건물임대차보호법」제3조제1항에 따른 사업자등록의 대상이 되는 상가건물의 임대인과 임차인, 해당 지방자치단체의 장 등이 지역활성화와 상호이익 증진을 위하여 자발적으로 체결하는 협약으로 정의하고 있음(「도시재생특별법」 2017).

3) 상생협력상가는 최대 10년간 주변 시세의 80% 이하로 임대하도록 하며, 지자체와 공공기관이 주도하고 지역 내 청년과 소상공인, 예술가 등을 위한 저렴한 점포 임대와 안정적인 공간 제공을 말함(국토교통부 2018b).

■ 젠트리피케이션 발생 대응을 위한 정책이 추진되고 있으나, 지속적인 젠트리피케이션 변화 모니터링과 진단을 위한 체계는 미흡함

- 서울시 등 각 지자체에서는 상생협약 체결, 관련 조례 제정, 상생협력상가 등의 조성을 통해 젠트리피케이션 문제를 방지하고자 하나, 전반적인 젠트리피케이션 변화 모니터링은 실시하지 않음
  - 젠트리피케이션 문제에 대한 세밀한 조사 없이 대응 정책이 추진될 경우, 여러 지자체의 노력에도 불구하고 효과적인 문제 해결이 어려움
- 특히 젠트리피케이션 문제는 도시재생사업 추진 과정에서 발생할 가능성이 높으므로, 사업 추진 과정에서 초기 젠트리피케이션 발생 여부 검증 이후 지속적인 모니터링을 통하여 문제를 예측하고 적절하게 대응하는 것이 필요함
  - 2018년 이후 정부는 한국부동산원을 통해 도시재생사업 지역에 대한 분기별 임대동향 조사와 반기별 권리금 조사를 추진하고 있으나,
  - 대부분의 조사가 주요 핵심 상권 중심으로 진행되어 신흥 상권이나 기존 주거지에서 발생하는 젠트리피케이션 문제를 파악하기에는 한계가 있음

2) 연구의 목적

■ 기존 연구에서 추진된 젠트리피케이션 진단지표 보완을 통해 서울시를 대상으로 지속적인 젠트리피케이션 동향 모니터링을 추진함

- 서울시의 경우 여러 지역에서 이미 젠트리피케이션 문제 발생이 보고되고 있으며, 이에 따라 젠트리피케이션 진단과 정책 적용이 이뤄지고 있음
  - 이진희(2019) 연구에서는 젠트리피케이션 진단지표와 2015~2018년 서울시 젠트리피케이션 변화를 제시하여 젠트리피케이션을 모니터링함
  - 하지만 2018년 이후 추가적인 젠트리피케이션 진단이 이뤄지고 있지 않으며, 특히 도시재생사업과 같은 정책적 영향에 대한 조사는 미흡함
- 본 연구에서는 기존에 제시된 젠트리피케이션 진단지표를 활용하여 2019년도 젠트리피케이션 발생 여부를 함께 진단하여 젠트리피케이션 발생 동향을 보고자 함
  - 기존 연구(이진희 2019)와의 차별성으로 젠트리피케이션 진단지표 측정 시 사용한 상업시설 업종 분류를 45개 업종에서 100개 업종으로 확대·분석함
  - 또한 기존 분석된 자료를 변화된 100개 업종으로 업데이트하여 통일된 기준으로 젠트리피케이션 변화 양상을 보고자 함

■ 정부 주도 젠트리피케이션 발생 여부를 검토하기 위해 도시재생사업지를 대상으로 젠트리피케이션 발생을 진단함

- 정부가 주도하는 도시재생사업 추진 과정에서는 젠트리피케이션의 긍정적·부정적 영향이 함께 발생할 수 있으므로, 부정적 영향이 발생하는 지역을 파악하고 정책적으로 대응하는 것이 필요함
  - 2018년부터 국내에서 젠트리피케이션 정량진단에 대한 시도가 있으나, 실제로 도시재생사업 추진 시 젠트리피케이션 문제가 나타나는지, 어떠한 변화를 보이는지에 대한 분석은 실시되지 않음
- 이 페이퍼에서는 젠트리피케이션 진단지표를 도시재생사업지에 적용하여 젠트리피케이션 발생 여부와 변화를 보고자 함
  - 정부 주도 사업 이후 활성화에 대한 지속적인 분석 및 모니터링을 실시하지 않는 경우 젠트리피케이션의 부정적인 방향으로 갈 수 있는 위험이 있기 때문에, 젠트리피케이션 발생 변화를 면밀히 검토할 필요가 있음
  - 따라서 본 페이퍼에서는 도시재생 선도사업과 도시재생 뉴딜사업, 지자체 도시재생사업을 모두 포함하여 사업 추진 과정에서의 젠트리피케이션 문제 발생 여부를 분석하고 대응방안을 모색하고자 함

■ 젠트리피케이션 변화에 영향을 미치는 요인을 세밀하게 검토하기 위해 대상지 내 업종변화를 분석함

- 대표적인 상업 젠트리피케이션 문제로 대규모 외부 업종의 유입과 도소매업 퇴출 등이 언급되고 있으므로, 실제적인 문제점을 파악할 필요가 있음
- 따라서 서울시 도시재생사업 지역의 젠트리피케이션 진단에 따른 업종변화 분석을 통해 업종의 변화 추이를 보고자 함
  - 업종변화는 100대 생활밀접업종을 대상으로 외식업·서비스업·소매업으로 구분하여 분석하고, 업종별 창·폐업 변화 추이를 분석함

02 서울시 젠트리피케이션 진단 결과

1) 분석의 개요

- 젠트리피케이션 진단은 이진희(2019)의 분석방법을 활용함
  - 이진희(2019)는 주변 지역과의 비교를 통하여 개별 변수를 측정한 후 통합하는 방법으로 젠트리피케이션을 분석했으며, 이를 통해 해당 시기의 경제 상황과 상관없이 특정 지역의 활성화 정도 파악이 가능했음
  - 젠트리피케이션 관련 변수로는 상주인구, 유동인구, 창·폐업, 영업기간, 프랜차이즈 업체, 매출액의 6개 개별 변수로 블록단위[4]로 측정했으며, 개발이 어려운 용도지역[5]은 제척한 후 분석함(이진희 2019)
- 본 연구에서는 2019년도 선행연구(2014~2018년도 자료 활용) 이후 자료를 구득, 서울시를 대상으로 2019년도 젠트리피케이션 지표를 분석하였으며, 결과 해석을 위해 매출 및 폐업과 같은 추가적인 상권 자료를 면밀히 살펴봄
  - 또한 상업시설 업종 기준을 기존 45개 업종에서 100개 업종으로 확대·재분석하여 상권 변화를 더욱 구체적으로 살펴봄

표 1 개별 변수 정의 및 측정방법

변수	내용 및 측정방법	출처
상주인구	• 상주인구는 상업 젠트리피케이션 문제가 심화될수록 과잉 상업화가 발생하여 상주인구가 감소하는 경향을 보임(이진희 2019) • 상업젠트리피케이션이 진행될수록 상주인구는 감소할 것으로 가정하여, 연간 인구밀도 증가율을 활용함 (현재 연도 변수값*-이전 연도 변수값*) / 이전 연도 변수값* *변수값 산정 = {(6월 현재 상주인구 + 12월 현재 상주인구)÷2}÷블록 면적	서울특별시
유동인구	• 젠트리피케이션이 진행될수록 상권이 활성화하여 방문객이 증가하게 됨 • 유동인구는 상업젠트리피케이션에서 지역 내 상권 활성화를 직접적으로 측정하는 변수로 활용하기 때문에 유동인구 밀도 증가율을 활용함 (현재 연도 변수값*-이전 연도 변수값*) / 이전 연도 변수값* *변수값 산정 = {6월 현재 유동인구 + 12월 현재 유동인구}÷2}÷블록 면적	SKT(~2016), KT(2017~)
창·폐업	• 창·폐업은 상권 활성화를 진단할 수 있는 변수로 젠트리피케이션 과정에서 빈번한 업종변경 현상을 내포함 • 창·폐업 수는 해당 연도의 전체 점포 수 대비 창·폐업 수로 산정하여 측정함 (1~12월 전 구간 창업 횟수와 폐업 횟수 합산) ÷ {6월 현재 영업 중인 점포[6] 수 + 12월 현재 영업 중인 점포 수 ÷2}	서울특별시 (상가DB)

4) 블록단위는 통계청에서 발표하는 경계 중 가장 최소 단위의 경계를 개인정보 보호를 유지하면서 실제적인 마케팅에 활용할 수 있는 최적의 정보단위(서울특별시 빅데이터 캠퍼스, 2020년 8월 10일 검색).

5) 제척된 용도지역은 산지, 도로용도구역, 하천, 문화재보호구역, 공역지역, 녹지지역, 도로, 주차장, 자동차정류장, 자동차 및 건설기계 검사시설, 철도, 운하, 항만, 공항(국토교통부 2018; 이진희 2019).

표 1 개별 변수 정의 및 측정방법(계속)

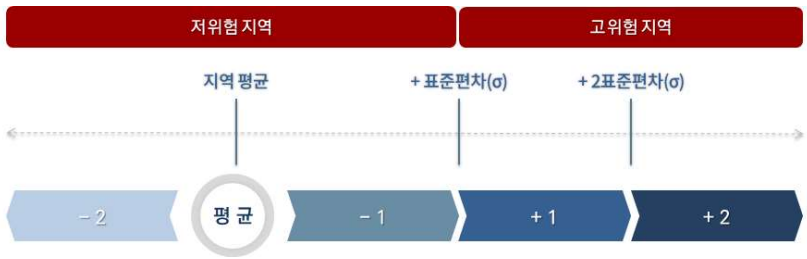
영업기간	• 상업젠트리피케이션이 진행될수록 빠른 업종변경이 발생하게 되므로 영업기간으로 상업젠트리피케이션을 진단할 수 있음 • 영업기간은 해당연도의 평균 영업기간으로 측정함	서울특별시 (상가DB)
	현재 연도에 영업 중인 점포의 영업기간 합 ÷ 현재 연도에 영업 중인 전체 점포 수	
프랜차이즈 업체	• 지역이 활성화되면서 대규모 자본이 진입하는 것을 의미하는 프랜차이즈 업체는 상업 젠트리피케이션의 중요한 변수임 • 프랜차이즈 업체는 해당 연구의 전체 점포 수 대비 프랜차이즈 업체 수로 측정함	서울특별시 (상가DB)
	(1~12월 전 구간 프랜차이즈 업체 수 합산) ÷ {(6월 현재 영업 중인 점포 수 + 12월 현재 영업 중인 점포 수)÷2}	
매출액	• 매출액은 상권 활성화 과정에서 매출액이 증가한 사례가 나타나면서 상업젠트리피케이션을 나타내는 변수로 측정함 • 매출액은 해당 연도의 평균 매출액 증가율로 측정함	BC, KB, 신한(~2018), BC(2019)
	{(6월 현재 매출액 합산 ÷ 6월 현재 영업 중인 점포 수) + (12월 현재 매출액 합산 ÷ 12월 현재 영업 중인 점포 수)}÷2	

주: 2019년 매출액 데이터는 BC카드만 제공되어 전체매출 스케일로 보정.
출처: 이진희 외 2018, 101의 〈표 4-10〉: 이진희 2019, 12의 〈표 1〉에서 재인용.

2) 젠트리피케이션 진단체계

- **[위험도 측정]** 위험도는 개별 변수를 서울시 전체 평균과 비교하여 재코딩하는 방식을 사용하여 해당 지역의 젠트리피케이션 진단 결과의 원인을 분석할 수 있도록 함(이진희 2019)

그림 1 젠트리피케이션 진단을 위한 개별 변수의 위험도 측정 방법



위험도	측정 방법	재코딩
고위험	전체 지역 평균값 + 2σ ≤ 변수값	2
	전체 지역 평균값 + σ ≤ 변수값 <전체 지역 평균값 + 2σ	1
저위험	전체 지역 평균값 ≤ 변수값 <전체 지역 평균값 + σ	-1
	변수값 < 전체 지역 평균값	-2

주: 상주인구와 영업기간은 젠트리피케이션 영향력을 고려, 역변환(inverse transformation)한 후 재코딩.
출처: 이진희 외 2018, 105의 〈표 4-18〉: 이진희 2019, 13의 〈그림 4〉에서 재인용.

6) 점포는 100개 생활밀접업종(사업체 수가 많고, 종사자 수가 5인 미만이 소규모 사업체 비중이 높으며, 창업 등 진출입이 용이한 업종)을 기준으로 분석했으며, 외식업·서비스업·소매업으로 분류해 최근 4년간 운영점포 수가 연평균 800개 이상인 업종을 대상으로 분석함(우리마을가게상권분석시스템 [https://golmok.seoul.go.kr/introduce2.do, 2020년 9월 24일 검색]).

- **[가중치 적용]** 개별 변수의 젠트리피케이션 영향력을 차등적으로 분석하기 위한 방식으로 가중치를 적용하여 개별 변수를 통합함(이진희 2019)

표 2 젠트리피케이션 가중치 및 통합지표 산정

변 수	가중치	우선순위
상주인구	0.134	6
유동인구	0.202	2
창 · 폐업	0.141	4
영업기간	0.134	5
프랜차이즈 업체	0.150	3
매출액	0.239	1

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

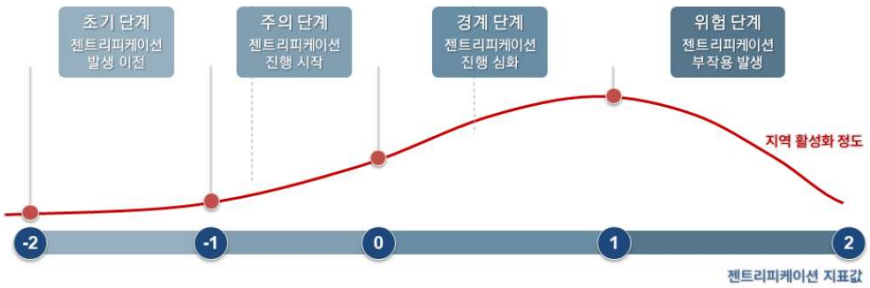
* A~F 위험도에 따라 재코딩 된(-2, -1, 1, 2) 개별 변수값

출처: 이진희 외 2018, 105.

- **[젠트리피케이션 단계 구분]** 개별 변수를 통합한 종합점수를 토대로 젠트리피케이션 발생 여부를 4단계(초기단계, 주의단계, 경계단계, 위험단계)로 구분함(이진희 2019)

표 3 젠트리피케이션 단계 구분

구분	정의
초기단계	• 젠트리피케이션이 발생하지 않았거나, 젠트리피케이션 발생 이후 지역이 재쇠퇴한 단계로 상권이 비활성화된 상태임
주의단계	• 상대적으로 낮은 임대료, 정책 추진, 소비 경향 변화 등의 원인으로 젠트리피케이션이 발생하기 시작하는 단계로 자본이 유입되어 상권 활성화가 시작됨
경계단계	• 상권 활성화가 지나치게 빨리 진행되는 단계로 임대료 상승, 지역 명소화, 빠른 업종 변경 등 지역 변화가 발생함
위험단계	• 젠트리피케이션 최종 단계로 과잉 상업화와 비자발적 이주 등의 젠트리피케이션 부작용이 발생하며 이후 상권이 쇠퇴할 가능성이 높음



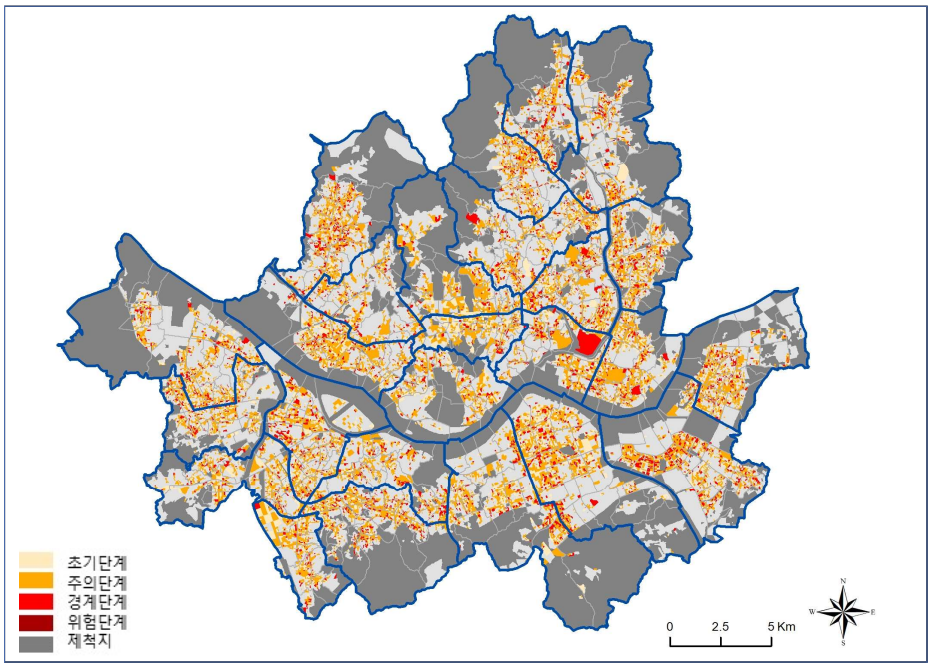
출처: 이진희 2019, 14.

3) 서울시 젠트리피케이션 진단지표 분석 결과

■ 2015년~2018년 젠트리피케이션 분석 결과 이전 연구(이진희, 2019)와 변화가 없음

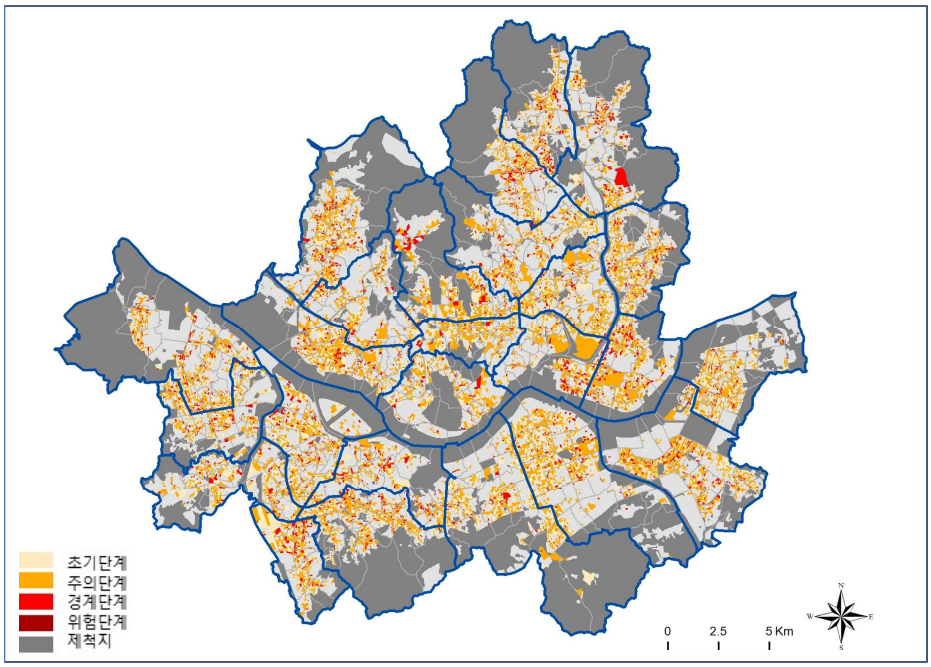
- **[2015년]** 생활밀접업종을 세분화하여 분석했으나, 2015년 서울시 전역의 젠트리피케이션 진단지표 분석 결과는 기존 연구(이진희 2019)와 유사하게 나타남
  - 강북보다 강남 지역에서 젠트리피케이션 단계가 더욱 심화된 것으로 분석됐으며, 기본 연구와 같이 은평구 6호선, 도봉구 1호선, 송파구 8호선, 3호선 신사역, 7호선 논현역 등 지하철 노선을 따라 젠트리피케이션 위험징후가 선적으로 확인됨
  - 면적으로는 광진구 건국대학교, 성동구 한양대학교, 성북구 국민대학교 인근에서 젠트리피케이션 위험징후가 나타남
- **[2016년]** 이전 연도와 비교했을 때 젠트리피케이션 활성화 이전 단계인 초기와 주의단계 비율이 증가한 반면, 활성화 이후 단계인 경계와 위험단계 비율이 감소함
  - 전반적으로 경계·위험 단계 비율이 감소했고, 일부 상업지역에서 젠트리피케이션 위험징후가 주의단계로 완화되는 변화가 보임
  - 위험단계는 이전 연도와 비교할 때 10개 자치구가 감소한 9개 자치구에서 확인되었고, 새롭게 위험징후가 포착된 지역은 광진구·구로구·금천구의 3개 자치구임
  - 위험징후가 면적으로 포착된 지역으로는 종로구 부암동, 노원구 서울과학기술대학교, 북촌 일대, 광진구 건국대학교, 구로구 가산디지털단지, 용산구 이태원 일대인 것으로 진단됨
- **[2017년]** 이전 연도와 비교할 때 서울시 전역에 젠트리피케이션 경계단계 비율이 급격히 증가한 반면 위험단계는 감소한 것으로 나타나 기존 연구와 동일한 양상을 보임
  - 서울시 전역에서 경계단계 비율이 급증했으며, 특히 강북 지역의 증가폭이 컸고 위험단계는 종로구·성북구·노원구·강남구·송파구에서만 확인됨
  - 신촌·홍대·북촌·서촌·이태원과 같이 서울시 젠트리피케이션 종합대책이 적용된 지역을 중심으로 젠트리피케이션 위험징후가 확대되고 있는 것으로 나타남
- **[2018년]** 기존 분석과 다르게 모든 자치구에서 위험단계가 확인되는 등 서울시 전역에서 젠트리피케이션이 확대되고 있는 것으로 조사됨
  - 이전 연도와 비교하면 위험단계는 점차 감소하고 있으나 모든 자치구에서 위험단계가 포착되고, 특히 경계단계가 15.3%로 급증함
  - 경계단계 비율은 지속적으로 증가하고 있는 반면, 초기단계 비율은 서울시 전체의 1% 미만인 것으로 나타나 젠트리피케이션이 꾸준히 진행 중인 것으로 확인됨
  - 경계단계로 확인된 지역은 강력한 선형의 모습이 나타나는데, 이는 지하철 노선과 일부 상업 밀집지역에서 두드러지게 나타남

그림 2 2015년 서울시 젠트리피케이션 진단 결과



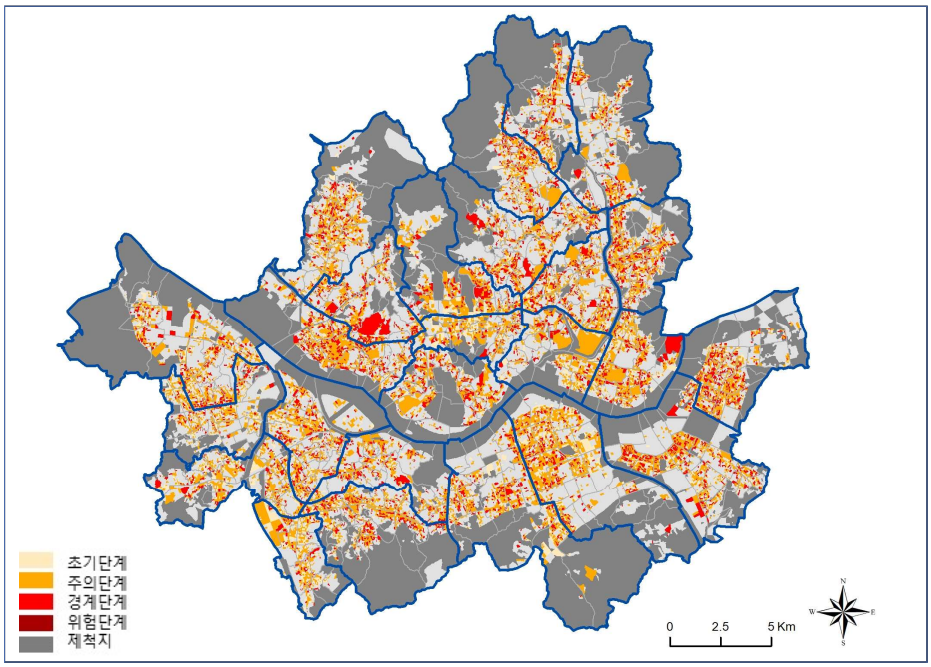
출처: 저자 작성.

그림 3 2016년 서울시 젠트리피케이션 진단 결과



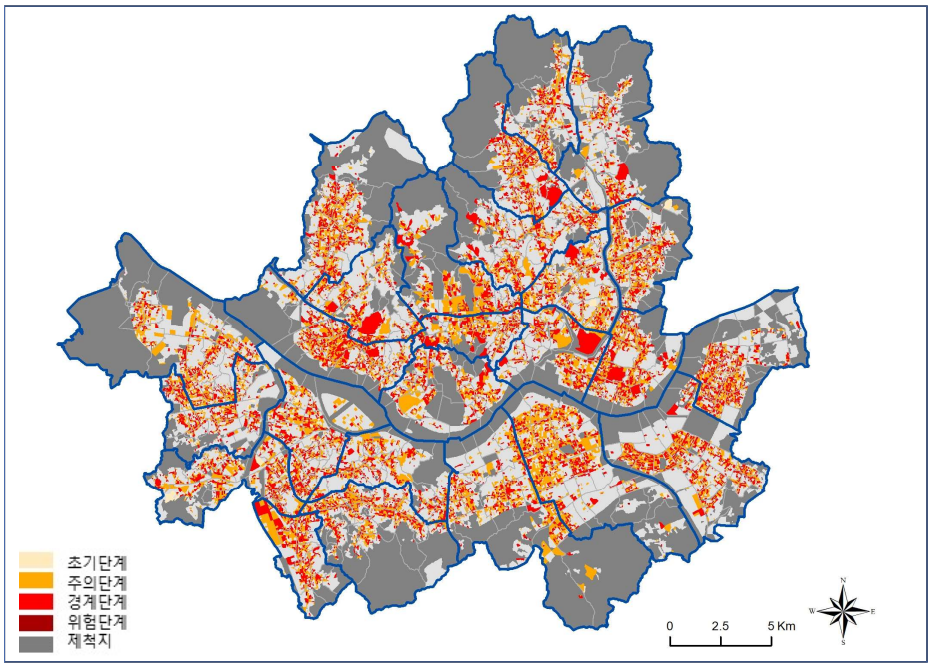
출처: 저자 작성.

그림 4 2017년 서울시 젠트리피케이션 진단 결과



출처: 저자 작성.

그림 5 2018년 서울시 젠트리피케이션 진단 결과



출처: 저자 작성.

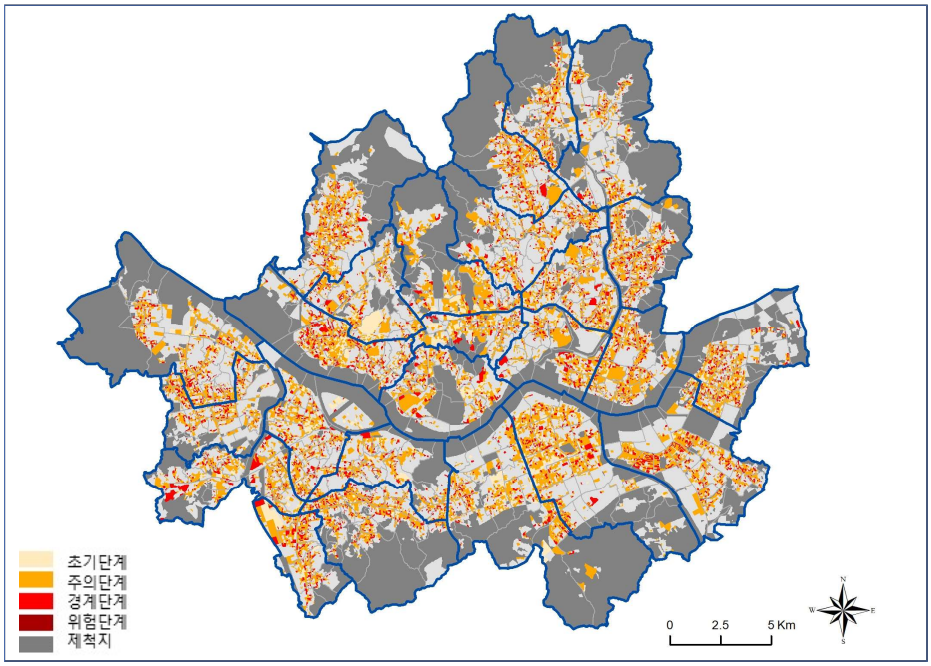
■ 2019년 추가 분석 결과

- **[2019년]** 이전 연도에 비하여 젠트리피케이션이 전반적으로 완화된 것으로 나타났으나, 동북·서북·서남 생활권에서는 여전히 젠트리피케이션이 진행 중인 것으로 확인됨
  - 젠트리피케이션이 완화되면서 강력한 선형의 모습으로 확인되던 위험징후가 감소했고, 특히 신촌과 한양대·경희대 주변 등의 대학가 인근과 서촌과 북촌에 집중됐던 경계 및 위험 단계가 완화됨
  - 이전 연도와 비교할 때 젠트리피케이션 진행이 완화된 것은 상주인구의 증가와 유동인구 및 매출액의 감소에 의한 것으로 확인됨
  - 특히 유동인구의 경우 중구(서촌·북촌)를 중심으로 감소했고, 매출액은 서울시 전역에서 감소됨

■ 2018년과 2019년도를 비교한 결과

- **[이전연도와의 비교]** 서울시 젠트리피케이션 진단 결과는 기존 분석과 유사한 양상을 보이며, 특히 2019년의 경우 이전 연도와 비교할 때, 유동인구나 매출액의 감소로 젠트리피케이션이 전반적으로 완화되는 모습을 보임
  - 다만 2018년도까지 분석한 기존 분석과 다르게 젠트리피케이션 진행은 2018년도에 가장 심화된 것으로 확인됨

그림 6 2019년 서울시 젠트리피케이션 진단 결과



출처: 저자 작성.

표 4 서울시 젠트리피케이션 경계 및 위험단계 진단 결과(2015~2019년)

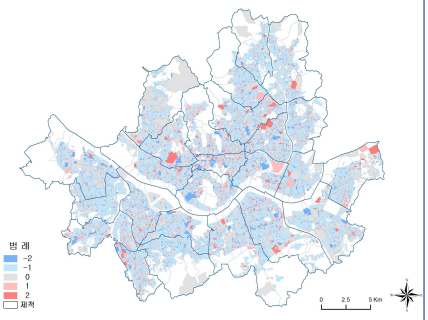
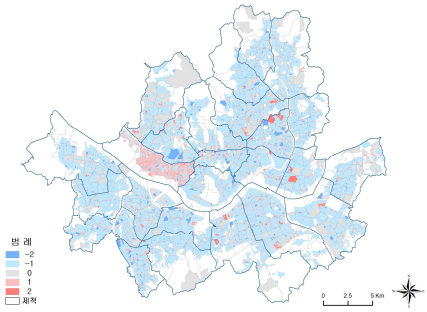
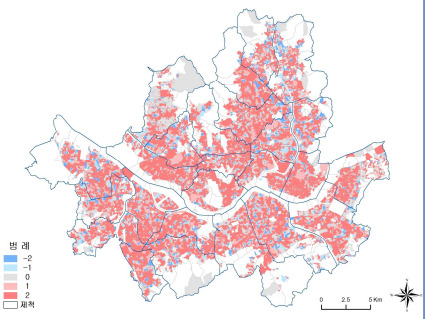
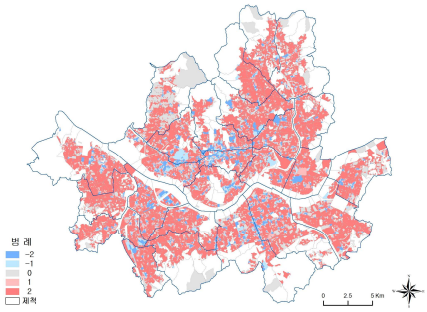
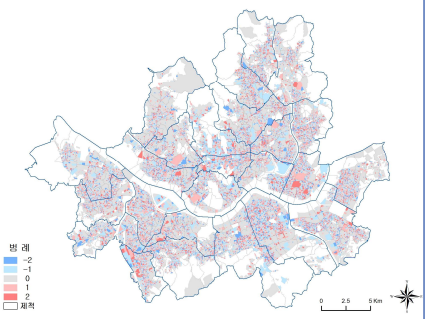
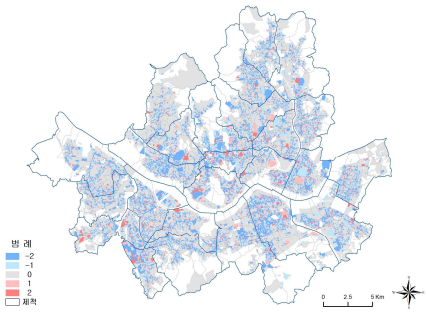
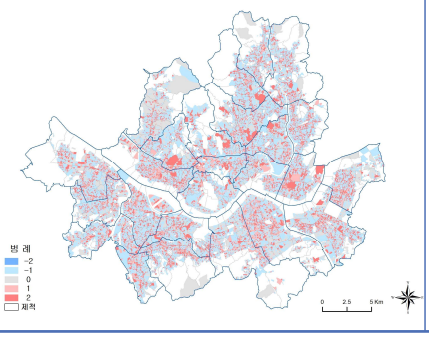
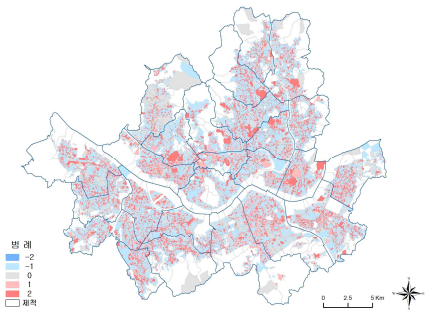
(단위: %)

자치구	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
종로구	10.81	13.14	24.21	39.10	15.58
중구	15.25	8.85	20.98	46.70	19.09
용산구	18.43	11.34	35.26	48.02	25.24
성동구	22.00	19.31	25.79	50.26	27.84
광진구	21.59	25.08	31.61	55.96	29.87
동대문구	25.45	11.96	35.29	44.45	29.81
중랑구	21.28	15.13	33.10	46.26	30.26
성북구	21.22	15.17	34.14	48.31	26.48
강북구	23.68	21.29	35.69	56.70	31.85
도봉구	20.25	15.13	26.39	38.26	21.53
노원구	16.32	12.00	18.93	27.42	13.55
은평구	23.15	19.00	28.00	49.06	25.57
서대문구	16.45	15.30	34.76	43.93	20.62
마포구	20.27	16.05	35.22	50.76	34.47
양천구	16.02	11.84	18.02	42.48	21.14
강서구	18.92	15.34	27.01	40.60	24.47
구로구	16.87	11.90	22.65	45.71	23.09
금천구	19.60	21.09	20.79	53.82	34.58
영등포구	24.52	17.11	32.14	55.21	28.51
동작구	27.88	24.10	34.58	55.11	26.58
관악구	16.30	12.03	24.19	36.19	20.82
서초구	16.29	6.99	20.72	31.89	16.54
강남구	20.83	10.67	23.75	39.84	17.87
송파구	19.18	10.24	24.48	35.81	20.58
강동구	16.27	9.10	29.80	40.85	21.73
총합	19.47	14.20	27.76	43.83	23.77

주: 자치구별 전체 블록 수 대비 경계 및 위험단계로 진단된 블록 수 비율임.
출처: 저자 작성.

- 2019년에 완화된 젠트리피케이션 진행의 원인을 확인하기 위하여 개별 변수 변화를 확인한 결과, 상주인구는 증가한 반면 유동인구과 매출액은 감소하고, 프랜차이즈 업체의 경우 큰 차이가 없는 것으로 확인됨
- 따라서 2019년도의 젠트리피케이션 진단 결과에 큰 영향을 미친 것은 상권의 변화인 것으로 판단되나, 이러한 변화가 2015년도부터 적용된 대응정책에 의한 것인지 전반적으로 경기가 침체된 이유인지에 대해서는 추가 분석이 필요함

그림 7 2018~2019년 개별 변수 변화

구분	2018년	2019년
상주인구		
유동인구		
매출액		
프랜차이즈업체		

출처: 저자 작성.

03 도시재생사업지 젠트리피케이션 변화 분석

1) 서울시 도시재생사업 추진 현황

- **[서울형 도시재생사업 선정 현황]** 서울시는 지속가능 동력을 장착한 체감가능 도시재생을 목표로 시민이 행복하고 지역이 활력 있는 도시재생특별시를 실현하고자 2015년부터 서울형 도시재생사업을 추진하고 있음
- 서울형 도시재생사업 유형은 일자리거점 육성형, 생활중심지 특화형, 주거지 재생형, 거점확산형(비법정 유형)으로 나뉘며, 2020년 1월 기준 총 189개 관련 사업을 추진 중임
  - 법정 유형으로 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」, 「도시 및 주거환경정비법」, 「국가균형발전 특별법」에 관련하여 총 149개소 사업을 추진 중임
  - 비법정 유형으로 「서울시 골목길 지원 조례」와 개별법에 따라 서울형 도시재생사업으로 총 50개 사업을 추진 중임
- **[정부 주도 도시재생사업 선정 현황]** 중앙정부 공모사업을 통해 2014년 도시재생 선도사업 1개소, 2016년 도시재생 일반지역사업 3개소, 도시재생뉴딜사업 15개소가 서울시 도시재생사업으로 선정됨
  - 이 중 선도사업은 2017년 사업이 완료됐고, 일반지역사업은 2020년 완료됨
- 본 페이퍼에서는 서울시에서 추진 중이거나 완료된 47개소의 도시재생사업지에 대한 젠트리피케이션 진단을 진행했으며, 각각의 사업 유형은 다음과 같음
  - 도시경제기반형 3개소, 근린재생 중심시가지형 10개소, 일자리거점형 3개소, 근린재생일반형 19개소, 근린재생 주거지지원형 7개소, 우리동네살리기형 5개소가 활성화지역으로 지정되어 사업 추진 중에 있음(서울시 도시재생포털, 2020년 8월 10일 검색)

표 5 서울시 도시재생뉴딜사업지 추진 현황

선정 연도	No.	사업명(유형)	사업지역	면적(m^2)
2014	1	창신숭인 도시재생 선도지역(선도지역 중심시가지형)*	종로구	830,130
2015	2	서울역 일대 도시재생활성화지역(서울형 일자리거점형)	용산구	1,670,000
	3	세운상가 일대 도시재생활성화 지역(서울형 중심시가지형)	종로구	439,356
	4	창덕궁 앞 도성한복판 도시재생활성화 지역(서울형 중심시가지형)	종로구	403,000
	5	장위 시범사업 도시재생활성화 지역(서울형 근린재생일반형)	성북구	318,000
	6	상도4동 시범시업 도시재생활성화 지역(서울형 근린재생일반형)	동작구	750,000
	7	성수동 시범사업 도시재생활성화 지역(서울형 근린재생일반형)	성동구	887,000
	8	신촌동 시범사업 도시재생활성화지역(서울형 근린재생일반형)	서대문구	432,628
	9	암사동 시범사업 도시재생활성화지역(서울형 근린재생일반형)	강동구	634,885
2016	10	창동상계 도시재생 활성화지역(일반지역 경제기반형)*	도봉구	982,839
	11	해방촌 도시재생활성화지역(일반지역 일반근린형)*	용산구	332,000
	12	가리봉 도시재생활성화지역(일반지역 일반근린형)*	구로구	333,000
	13	정동 일대(서울형 중심시가지형)	중구	600,000
2017	14	영등포-경인로 일대(서울형 일자리거점형)	영등포구	524,409
	15	장안평 일대 도시재생활성화 지역(서울형 일자리거점형)	성동구	508,390
	16	4.19 사거리 일대(서울형 중심시가지형)	강북구	628,000
	17	독산동 우시장 일대(서울형 중심시가지형)*	금천구	232,000
	18	마장동 일대(서울형 중심시가지형)	성동구	576,971
	19	안암동 캠퍼스타운(서울형 중심시가지형)	성북구	171,000
	20	용산전자상가 일대(서울형 중심시가지형)	용산구	212,123
	21	청량리 종합시장 일대(서울형 중심시가지형)	동대문구	420,892
	22	묵2동 일반근린형 활성화 지역(서울형 근린재생일반형)*	중랑구	530,000
	23	창3동 일반근린형 활성화 지역(서울형 근린재생일반형)	도봉구	340,000
	24	수유1동(서울형 근린재생일반형, 도시재생뉴딜 주거지지원형)*	강북구	518,718
	25	불광2동(서울형 근린재생일반형, 도시재생뉴딜 주거지지원형)*	은평구	586,400
	26	난곡 · 난향동(서울형 근린재생주거지형)*	관악구	271,000
2018	27	장미로 물들이는 재생마을(도시재생뉴딜 일반근린형)	중랑구	146,519
	28	천연충현 도시재생 사업(도시재생뉴딜 일반근린형)*	서대문구	291,780
	29	제기동 감초마을(도시재생뉴딜 우동살)	동대문구	49,800
	30	금하마을 도시재생사업(도시재생뉴딜 우동살)	금천구	56,611
	31	송정동 일반근린형 활성화 지역(서울형 근린재생일반형)	성동구	204,000
	32	인수동 일반근린형 활성화 지역(서울형 근린재생일반형)	강북구	366,551
2019	33	글로벌 바이오 산업혁신의 심장(도시재생뉴딜 경제기반형)	동대문구	497,000
	34	목3동 마을활력 프로젝트(도시재생뉴딜 일반근린형)	양천구	106,023
	35	스마트 마을 도시재생 뉴딜 사업(도시재생뉴딜 일반근린형)	동작구	161,358
	36	도봉2동 키움 프로젝트(도시재생뉴딜 주거지지원형)*	도봉구	96,615
	37	은천동 희망마을 만들기 사업(도시재생뉴딜 우동살)	관악구	31,000

표 5 서울시 도시재생뉴딜사업지 추진 현황 (계속)

선정 연도	No.	사업명(사업유형)	사업지역	면적(m^2)
2019	38	재기하라! 고대앞마을(도시재생뉴딜 우동살)	동대문구	55,000
	39	본동 도시재생 뉴딜사업(도시재생뉴딜 우동살)	동작구	37,527
	40	사근동 주거지원형 활성화 지역(서울형 근린재생주거지형)	성동구	100,000
	41	사당4동 일반근린형 활성화 지역(서울형 근린재생일반형)*	동작구	420,000
	42	성내2동 일반근린형 활성화지역(서울형 근린재생일반형)	강동구	420,000
	43	응암3동 일대(서울형 근린재생일반형)	은평구	148,043
	44	구로2동 주거지원형 활성화 지역(서울형 근린재생주거지형)	구로구	101,000
	45	중화2동 일반근린형 활성화 지역(서울형 근린재생일반형)	중랑구	141,000
2020	46	홍릉 일대 도시재생활성화 지역(도지새생뉴딜 경제기반형)	동대문구	497,154
	47	신월3동 주거지원형 활성화 지역(서울형 근린재생주거지형)	양천구	101,000

주: (*) 표기된 사업은 중앙정부 선정 도시재생사업(선도, 일반, 도시재생뉴딜)과 서울형 도시재생사업 모두 선정된 사업지역.
출처: 서울도시재생포털(https://uri.seoul.go.kr/surc/propProgress/businessOneStep.do?s_text_m=, 2020년 8월 10일 검색).

2) 서울시 도시재생사업지 젠트리피케이션 진단지표 분석 결과

- 젠트리피케이션 진단지표 분석은 2019년까지 선정된 서울시 내 45개소 도시재생사업지를 대상으로 진행함
  - 도시재생사업의 활성화를 넘어 젠트리피케이션 부작용 단계로 진행되는 경계단계와 위험단계로 변화하는 모습을 중점적으로 파악함
- 서울시 도시재생사업지의 젠트리피케이션 진행은 서울시 전역과 비슷한 양상을 보였으며, 특히 2018년 젠트리피케이션 위험 및 경계단계 비율이 높아졌다가 2019년 완화되는 모습을 보임
  - 경계·위험 단계 비율은 2016년 18.5%에서 2018년 50.9%로 3년 연속 증가함
  - 권역별로는 도심권, 동북2권, 서북권, 서남3권에서 2015년부터 2018년까지 젠트리피케이션 경계·위험 단계 비율이 연속적으로 증가하다가 2019년 완화되는 모습을 보임
- 도시재생사업지의 경우 젠트리피케이션 위험·경계 단계 비율이 50% 이상인 지역이 포착되었으며, 2018년 이후 위험·경계 단계로 진행된 지역도 있음
  - 장위 시범사업, 안암동캠퍼스타운, 인수동 일반근린형 활성화지역, 신촌동 시범사업, 응암3동 사업의 경우 위험·경계 단계 비율이 특히 높게 나타남
  - 이 중 인수동과 응암3동의 경우 이미 젠트리피케이션 단계가 많이 높아진 상태에서 사업이 진행된 반면, 나머지 지역은 대부분 사업 기간 중 젠트리피케이션 위험단계로 이동됨
  - 도봉2동, 응암3동, 구로2동, 산업우시장문화, 사당4동, 성내2동 사업의 경우 도시재생사업이 진행되면서 젠트리피케이션 단계가 낮아지는 모습을 보임

표 6 서울시 도시재생사업지 젠트리피케이션 경계/위험지역 분석결과 (단위 : %)

구 분	No	사업명(사업유형)	2015	2016	2017	2018	2019
도심권	1	창신숭인 도시재생 (선도지역 중심시가지형)	13.0	21.5	35.0	54.0	39.1
	2	서울역 일대 (서울형 일자리거점형)	11.1	17.4	32.1	41.0	35.4
	3	세운상가 일대 (서울형 중심시가지형)	14.3	11.3	3.2	46.9	26.8
	4	창덕궁 앞 도성한복판 (서울형 중심시가지형)	6.1	8.9	17.8	38.3	11.5
	11	해방촌 일대 (서울형 근린재생일반형)	8.3	16.4	43.8	54.7	30.8
	13	중구 정동 일대 (서울형 중심시가지형)	0.0	6.0	4.9	23.4	15.5
	20	용산전자상가 일대 (서울형 중심시가지형)	0.0	0.0	15.8	0.0	36.0
소 계			10.7	15.9	26.8	42.3	24.1
동북1권	7	성수동 일대 (서울형 근린재생일반형)	25.4	39.7	32.2	59.0	31.5
	18	마장동 일대 (서울형 중심시가지형)	10.3	8.0	26.7	30.8	10.6
	15	장안평 일대 (서울형 일자리거점형)	20.0	2.9	5.1	21.8	17.3
	21	청량리 종합시장 일대 (서울형 중심시가지형)	10.3	7.2	23.4	43.6	31.9
	22	중량구 묵2동 일대 (서울형 일반근린형)	30.2	16.3	35.2	50.3	20.3
	29	동대문구 제기동 감초마을 (도시재생뉴딜 우동살)	31.0	11.1	58.1	44.4	26.1
	31	성동구 송정동 일대 (서울형 일반근린형)	13.3	35.1	23.6	52.8	31.6
	27	중량구 장미마을 (도시재생뉴딜 일반근린형)	27.9	28.6	30.0	52.6	21.4
	33	동대문구 홍릉일대 (도시재생뉴딜 경제기반형)	0.0	15.7	38.0	46.0	13.7
	38	동대문구 고대앞마을 (도시재생 뉴딜 우동살)	24.0	36.0	60.0	55.6	40.9
	40	성동구 사근동 일대 (서울형 주거지원형)	12.5	0.0	51.4	38.2	32.1
	45	중량구 중화2동 (서울형 일반근린형)	34.0	14.3	58.1	38.9	38.3
소 계			19.8	17.1	31.4	44.2	25.0
동북2권	5	성북구 장위 도시재생 (일반 근린재생일반형)	29.5	35.3	58.5	58.6	38.5
	10	도봉구 창동·상계 일대 (서울형 일자리거점형)	9.5	22.1	10.2	40.7	5.6
	16	4.19 사거리 일대 (서울형 중심시가지형)	5.2	2.9	22.4	40.6	18.2
	24	강북구 수유1동 (서울형 근린재생형)*	10.5	28.4	11.8	45.1	5.5
	19	안암동 캠퍼스타운 (서울형 중심시가지형)	44.3	4.5	54.8	63.8	33.3
	23	도봉구 창3동 일대 (서울형 일반근린형)	28.0	35.7	24.1	48.8	33.1
	32	강북구 인수동 일대 (서울형 일반근린형)	29.5	30.0	50.0	55.8	45.0
	36	도봉구 도봉2동 일대 (서울형 근린재생일반형)*	45.0	10.0	38.5	51.2	19.4
소 계			20.3	21.2	29.8	47.9	25.7
서북권	8	서대문구 신촌동 도시재생 (일반 근린재생일반형)	7.6	17.4	52.1	55.5	5.5
	25	은평구 불광2동 일대 (서울형 근린재생형)*	25.2	18.6	31.5	53.6	14.6
	28	서대문구 천연충현 (도시재생뉴딜 근린재생일반형)	15.6	15.8	41.1	59.4	16.7
	43	은평구 응암3동 일대(서울형 근린재생일반형)	16.1	11.1	54.9	66.7	21.4
소 계			17.3	18.1	44.8	56.1	12.5
서남1권	34	양천구 목3동 (도시재생 뉴딜 일반근린형)	25.4	17.0	22.2	68.6	40.7
소 계			25.4	17.0	22.2	68.6	40.7
서남2권	12	구로구 가리봉 일대 (서울형 근린재생일반형)	33.8	22.0	22.7	63.5	26.3
	14	영등포-경인로 일대 (서울형 일자리거점형)	27.5	6.3	30.5	52.8	19.3
	30	금천구 금하마을 (도시재생뉴딜 우동살)	7.7	0.0	6.7	14.3	20.9
	44	구로구 구로2동 일대 (서울형 근린재생형)	6.7	14.6	7.1	75.4	48.0
	17	금천구 독산동 (도시재생뉴딜 중심시가지형)	7.9	38.5	26.7	54.5	39.1
소 계			23.2	16.0	22.2	56.8	28.1
서남3권	6	동작구 상도4동 도시재생 (일반 근린재생일반형)	19.0	17.6	37.3	64.5	30.7
	35	동작구 스마트마을 (도시재생뉴딜 일반근린형)	29.6	42.9	42.9	73.3	35.3
	39	동작구 본동 (도시재생뉴딜 우동살)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	41	동작구 사당4동 일대 (서울형 근린재생일반형)	22.2	30.6	32.1	58.6	28.6
	26	관악구 난곡동 (도시재생뉴딜 주거지지원형)	23.1	0.0	0.0	81.8	27.3
	37	관악구 은천동 (도시재생뉴딜 우동살)	37.5	55.6	14.3	64.3	65.2
소 계			23.0	28.2	35.0	65.3	33.0
동남권	9	강동구 암사동 일대 도시재생 (일반 근린재생일반형)	26.6	13.5	38.3	61.4	35.8
	42	강동구 성내2동 일대 도시재생 (일반 근린재생일반형)	32.2	18.3	48.4	70.8	35.4
소 계			29.8	15.5	42.8	65.5	35.6
총 계			19.4	18.5	32.1	50.9	26.1

주: * 서울형 도시재생사업 이후 도시재생뉴딜 공모 선정; ** 음영부분은 도시재생 사업기간에 해당하는 수치임.
*** 빨간색은 3년 연속 경계/위험지역이 증가한 지역을 표기함.
출처: 저자 작성.

- 도시재생사업 진행 중에 젠트리피케이션 위험징후가 포착되는가를 보다 면밀히 검토하기 위하여 문제가 심화된 지역을 다음과 같이 권역별[7]로 분석함
- **[도심생활권]** 2014년 창신숭인 선도사업을 시작으로 지금까지 총 7개의 도시재생사업이 추진되고 있으며, 대규모 사업인 서울역 일대 경제기반형 사업을 포함함
  - 서울역 일대 사업의 경우 주의단계가 감소하고 경계단계가 증가하고 있으며, 2018년에는 경계·위험 단계 비중이 매우 높아지는데, 이는 서울로 7017 개장이 영향을 미치는 것으로 해석됨
  - 세운상가 일대 사업의 경우 2017~2018년 경계지역이 40.9%가 증가했으며, 특히 유동인구와 매출액 증가가 젠트리피케이션 진행에 영향을 미친 것으로 보임

표 7 도심생활권 젠트리피케이션 진단 결과(2015~2019년)

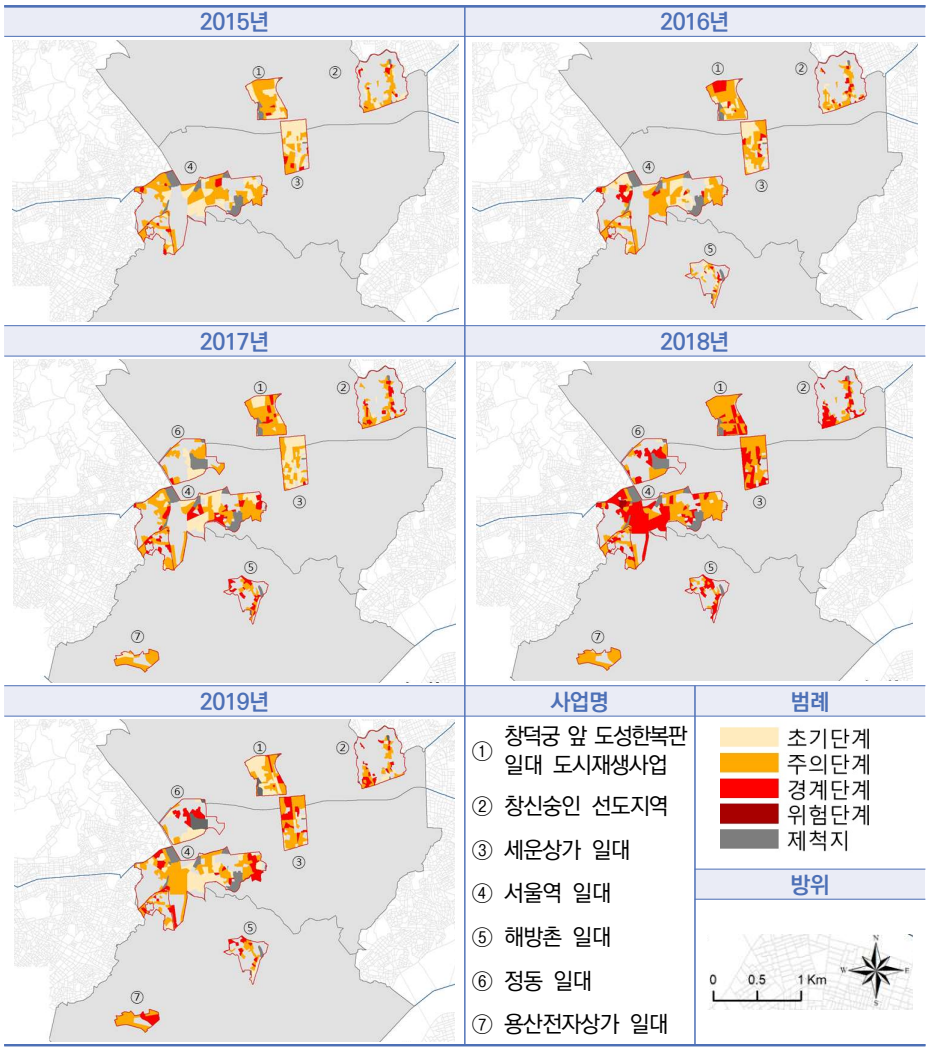
(단위: %)

사업명	단계	2015	2016	2017	2018	2019
창신숭인 도시재생	초기	7.4	11.6	2.1	0.5	2.3
	주의	53.4	39.5	37.2	21.1	31.4
	경계	13.6	22.7	36.7	55.8	40.1
	위험	-	-	-	-	-
세운상가 일대	초기	21.0	17.0	30.1	-	7.1
	주의	47.6	54.7	47.3	40.6	50.0
	경계	14.3	11.3	3.2	44.1	26.8
	위험	-	-	-	2.8	-
서울역 일대	초기	12.2	12.7	4.3	1.0	6.7
	주의	51.3	44.7	42.8	37.9	47.4
	경계	11.1	17.4	32.1	40.3	20.7
	위험	-	-	-	0.7	-
창덕궁 앞 도심한복판	초기	18.2	14.9	3.4	0.8	16.3
	주의	48.5	49.5	55.9	40.6	46.2
	경계	6.1	8.9	17.8	38.3	11.5
	위험	-	-	-	-	-
해방촌 일대	초기	-	12.7	0.7	-	2.6
	주의	-	38.2	30.6	20.1	35.9
	경계	-	16.4	43.8	54.7	30.8
	위험	-	-		8.2	-
중구 정동 일대	초기	-	-	3.3	1.6	8.6
	주의	-	-	32.8	18.8	13.8
	경계	-	-	4.9	23.4	15.5
	위험	-	-	-	-	-
용산 전자상가 일대	초기	-	-	10.5	5.3	-
	주의	-	-	73.7	94.7	64.0
	경계	-	-	15.8	-	36.0
	위험	-	-	-	-	-

주: 자치구별 전체 블록 수 대비 각 단계로 진단된 블록 수 비율임.
출처: 저자 작성.

7) 서울시 권역은 2030 서울시 생활권계획에 따라 권역을 구분하여 구체화했으며, 도심권, 동북권(1·2권), 서북권, 서남권(1·2·3권), 동남권으로 설정, 도시재생사업지의 현황을 지역밀착형으로 검토하기 위해 생활권 면적이 100㎢ 이상인 권역을 나누어 재구성함.

그림 8 도심생활권 젠트리피케이션 지표 변화



출처: 저자 작성.

- **[동북1생활권]** 2015년 경제기반형인 장안평 일대 도시재생사업과 근린재생일반형인 성수동 일대 도시재생사업을 시작으로 동북1생활권은 총 11개 사업을 추진 중임
  - 장안평 일대 도시재생사업은 2015년 사업 지정과 동시에 장안평 중고차매매센터 주변에 경계단계가 목격됐으나, 이후 완화됐다가 2018년 1월 해당 지역이 재개발정비구역으로 지정하면서 다시 위험단계로 변화됨
  - 성수동 일대 사업지는 젠트리피케이션 조례가 처음 적용된 시범지역이나 2018년까지 주의단계가 감소하고 경계단계가 증가하여 젠트리피케이션 현상은 계속 진행되고 있는 것을 알 수 있음

- 하지만 2019년 경계단계 비율이 전년 대비 27.5% 감소됐으며, 이는 서울시 전체 변화와 유사하여 정책 대응의 성과인지 서울시 전역의 변화인지를 파악하기에는 한계가 있음

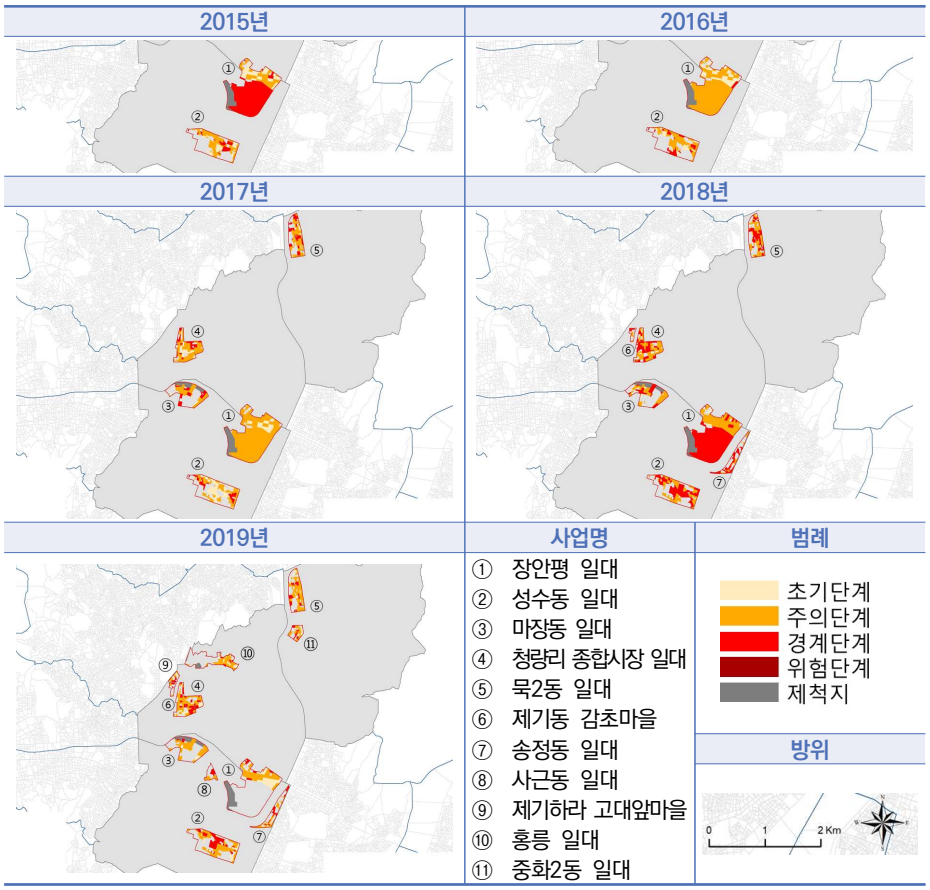
표 8 동북1생활권 젠트리피케이션 진단 결과(2015~2019년)

(단위: %)

사업명	단계	2015	2016	2017	2018	2019
장안평 일대	초기	20.0	17.6	5.1	1.6	8.7
	주의	34.3	52.9	66.7	54.8	48.1
	경계	20.0	2.9	5.1	21.8	17.3
	위험	-	-	-	-	-
성수동 도시재생 활성화지역	초기	7.7	4.0	12.1	-	4.9
	주의	60.0	50.3	49.7	36.1	57.3
	경계	25.4	39.7	32.2	59.0	31.5
	위험	-	-	-	-	-
마장동 일대	초기	-	-	3.0	2.7	5.3
	주의	-	-	37.0	35.6	44.2
	경계	-	-	26.7	30.8	10.6
	위험	-	-	-	-	-
청량리 종합시장 일대	초기	-	-	8.3	1.8	4.4
	주의	-	-	50.6	40.0	47.8
	경계	-	-	26.1	43.6	31.9
	위험	-	-	-	-	-
묵2동 일대	초기	-	-	2.8	0.5	3.4
	주의	-	-	57.0	44.6	70.3
	경계	-	-	35.2	48.2	20.3
	위험	-	-	-	2.1	-
제기동 감초마을 일대	초기	-	-	-	-	-
	주의	-	-	-	22.2	34.8
	경계	-	-	-	44.4	26.1
	위험	-	-	-	-	-
송정동 일대	초기	-	-	-	1.9	-
	주의	-	-	-	20.4	40.0
	경계	-	-	-	52.8	31.6
	위험	-	-	-	-	-
사근동 일대	초기	-	-	-	-	-
	주의	-	-	-	-	35.7
	경계	-	-	-	-	32.1
	위험	-	-	-	-	-
제기하라 고대앞마을	초기	-	-	-	-	13.6
	주의	-	-	-	-	45.5
	경계	-	-	-	-	40.9
	위험	-	-	-	-	-
홍릉 일대	초기	-	-	-	-	5.3
	주의	-	-	-	-	53.4
	경계	-	-	-	-	13.7
	위험	-	-	-	-	-
중화2동 일대	초기	-	-	-	-	6.4
	주의	-	-	-	-	55.3
	경계	-	-	-	-	38.3
	위험	-	-	-	-	-

주: 자치구별 전체 블록 수 대비 각 단계로 진단된 블록 수 비율임.
출처: 저자 작성.

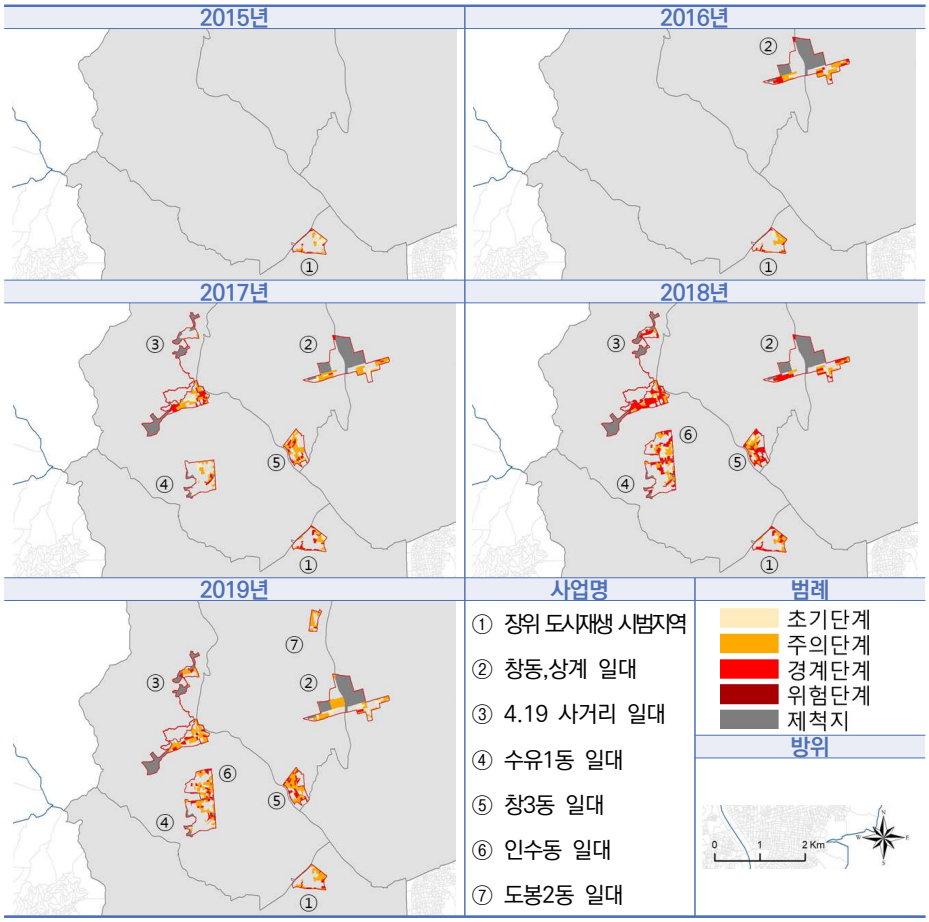
그림 9 동북1생활권 젠트리피케이션 지표 변화



출처: 저자 작성.

- **[동북2생활권]** 2015년 근린재생일반사업으로 장위 시범사업이 선정되었으며, 이후 2019년까지 총 7개 사업이 추진 중에 있음
  - 장위 시범사업은 2015년 서울시 마중물사업으로 처음 추진되었으며, 젠트리피케이션 진단 결과 2017~2018년 경계단계 비율이 높아졌다가 2019년에는 주의단계 비율이 증가하면서 젠트리피케이션 진행이 완화되는 모습을 보임
  - 창동·상계 일대 도시재생사업의 경우 2016년 사업 선정과 동시에 '도봉구 지역상권 상생협력에 관한 조례'를 통해 상생협약 체결을 추진했으며, 이후 2017년에 전년 대비 경계단계 비율이 11.9% 감소했으나, 2018년에는 오히려 30.5% 증가됨
  - 창동·상계 지역의 젠트리피케이션 진단지표 결과는 대응 정책의 영향과 서울시 전역의 활성화 방향을 동시에 보여주고 있음

그림 10 동북2생활권 젠트리피케이션 지표 변화



출처: 저자 작성.

표 9 동북2생활권 젠트리피케이션 진단 결과(2015~2019년)

(단위: %)

사업명	단계	2015	2016	2017	2018	2019
장위 도시재생 시범지역	초기	18.0	11.8	4.9	–	–
	주의	52.5	52.9	36.6	41.4	61.5
	경계	29.5	35.3	58.5	58.6	38.5
	위험	–	–	–	–	–
창동·상계 일대	초기	–	2.2	9.3	–	12.0
	주의	–	42.6	42.4	27.1	40.7
	경계	–	22.1	10.2	40.7	5.6
	위험	–	–	–	–	–
4.19 사거리 일대	초기	–	–	1.7	–	0.4
	주의	–	–	19.9	12.5	26.7
	경계	–	–	22.4	40.6	18.2
	위험	–	–	–	–	–

표 9 동북2생활권 젠트리피케이션 진단 결과(2015~2019년) (계속)

사업명	단계	2015	2016	2017	2018	2019
수유1동 일대	초기	-	-	10.2	-	-
	주의	-	-	28.3	16.0	33.1
	경계	-	-	11.8	42.6	21.6
	위험	-	-	-	2.5	-
창3동 일대	초기	-	-	8.6	2.0	-
	주의	-	-	39.5	26.9	42.0
	경계	-	-	24.1	44.8	33.1
	위험	-	-	-	4.0	-
인수동 일대	초기	-	-	-	5.4	-
	주의	-	-	-	38.8	55.0
	경계	-	-	-	55.8	45.0
	위험	-	-	-	-	-
도봉2동 일대	초기	-	-	-	-	3.2
	주의	-	-	-	-	77.4
	경계	-	-	-	-	19.4
	위험	-	-	-	-	-

주: 자치구별 전체 블록 수 대비 각 단계로 진단된 블록 수 비율임.
출처: 저자 작성.

- **[서남2생활권]** 서남2생활권에는 2016년부터 5개의 사업이 추진됐으며, 가장 먼저 가리봉 일대 도시재생 활성화지역 사업이 진행됨
  - 가리봉 일대 사업의 경우 사업 초기인 2016~2017년 젠트리피케이션 진행이 가장 활발했던 것으로 나타남

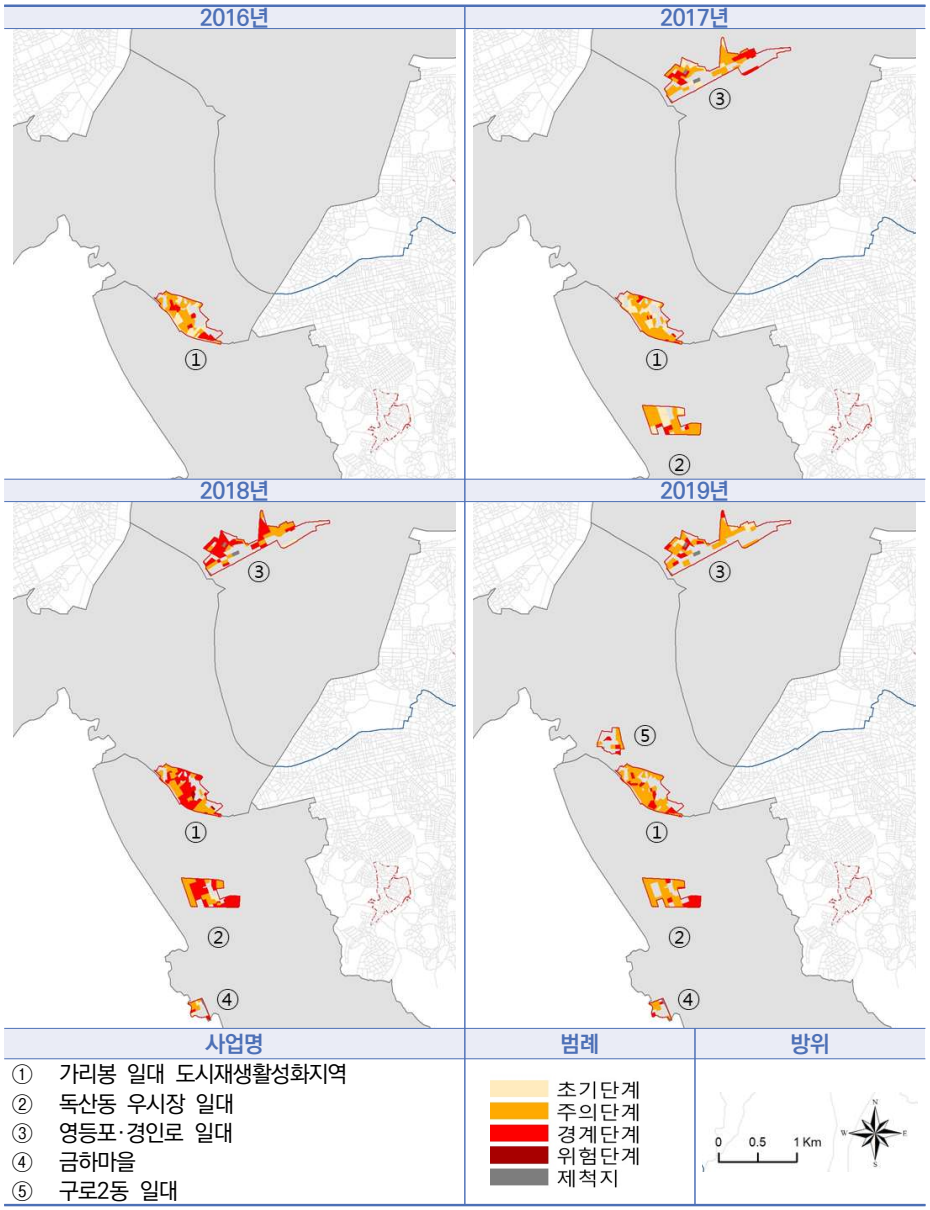
표 10 서남2생활권 젠트리피케이션 진단 결과(2016~2019년)

(단위: %)

사업명	단계	2016	2017	2018	2019
가리봉 일대 도시재생 활성화지역	초기	13.8	12.9	-	-
	주의	56.9	57.6	31.5	67.2
	경계	22.0	22.7	59.0	26.3
	위험	-	-	4.5	-
독산동 우시장 일대	초기	-	11.1	1.8	-
	주의	-	62.2	43.6	60.9
	경계	-	26.7	54.5	39.1
	위험	-	-	-	-
영등포·경인로 일대	초기	-	5.5	0.7	5.5
	주의	-	35.9	21.1	42.2
	경계	-	30.5	52.8	19.3
	위험	-	-	-	-
금하마을 일대	초기	-	-	9.5	-
	주의	-	-	33.3	37.2
	경계	-	-	14.3	20.9
	위험	-	-	-	-
구로2동 일대	초기	-	-	-	2.0
	주의	-	-	-	32.0
	경계	-	-	-	48.0
	위험	-	-	-	-

주: 자치구별 전체 블록 수 대비 각 단계로 진단된 블록 수 비율임.
출처: 저자 작성.

그림 11 서남2생활권 젠트리피케이션 지표 변화



출처: 저자 작성.

- 이후 2018년 젠트리피케이션 부작용 징후가 보였다가, 2019년 다시 주의단계 비율이 높아져 젠트리피케이션 진행이 완화된 것으로 나타남
- 이 외 4개 사업에서도 2018년 서울시 전역에서 목격된 젠트리피케이션 위험징후가 포착됐으며, 2019년에도 여전히 경계단계 비율이 높아 젠트리피케이션의 관리가 필요한 것으로 나타남

3) 서울시 도시재생사업지의 업종변화 특성 분석

- 업종변화율은 상권변화를 볼 수 있는 지표로 젠트리피케이션에 유의미한 징후로 나타나 변화율을 분석하였으며, 업종별 창·폐업 데이터는 서울신용보증재단의 협조를 통해 구득함
  - 2015~2019년 사이 서울시 내 생활밀접업종 100종을 대상으로 서울시 도시재생사업지별로 재분류를 통해 업종변화 추이를 분석함

- **[생활밀접업종]** 서울시 도시재생사업지의 업종변화 파악을 위해 일상생활에 밀접하고 소상공인이 주로 운영하는 생활밀접업종 100개를 대상으로 도시재생사업지 내 비율 변화를 측정함
  - 생활밀종업종은 사업체 수가 많고 종사자 수 5인 미만의 소규모 사업체 비중이 높으며 창업 등 진출입이 용이한 업종으로, 외식업(10종)·서비스업(47종)·소매업(43종)으로 구분함(서울신용보증재단 내부자료)

표 11 서울시 생활밀접업종(100개)

구 분	업종 수	세부 업종
외식업	10	• 한식음식점, 중식음식점, 일식음식점, 양식음식점, 제과점, 패스트푸드점, 치킨전문점, 분식전문점, 호프-간이주점, 커피-음료
서비스업	47	• 일반교습학원, 외국어학원, 예술학원, 컴퓨터학원, 스포츠강습, 일반의원, 치과의원, 한의원, 동물병원, 변호사사무소, 변리사사무소, 법무사사무소, 기타법무서비스, 회계사사무소, 세무사사무소, 당구장, 골프연습장, 볼링장, PC방, 전자게임장, 기타오락장, 복권방, 통신기기수리, 스포츠클럽, 자동차수리, 자동차미용, 모터사이클수리, 미용실, 네일숍, 피부관리실, 세탁소, 가전제품수리, 부동산중개업, 여관, 게스트하우스, 고시원, 노래방, 독서실, DVD방, 녹음실, 사진관, 통번역서비스, 건축물청소, 여행사, 비디오/서적임대, 의류임대, 가정용품임대
소매업	43	• 슈퍼마켓, 편의점, 컴퓨터 및 주변장치 판매, 핸드폰, 주류도매, 미곡판매, 육류판매, 수산물판매, 청과상, 반찬가게, 일반의류, 한복점, 유아의류, 신발, 가방, 안경, 시계 및 귀금속, 의약품, 의료기기, 서적, 문구, 화장품, 미용재료, 운동/경기용품, 자전거 및 기타운송장비, 완구, 섬유제품, 화초, 애완동물, 중고가구, 가구, 가전제품, 철물점, 악기, 인테리어

출처: 서울신용보증재단 내부자료.

- 서울시 도시재생사업지의 생활밀접업종에 대해 창·폐업을 분석한 결과, 지역 활성화 과정에서 외식업이 증가하고, 소매업과 서비스업이 감소하고 있는 것으로 나타남
  - 외식업의 경우 창업은 증가한 반면 폐업은 감소했고, 소매업은 창업이 감소하는 추세이며, 서비스업은 폐업이 증가한 것으로 확인됨
  - 이러한 변화는 상업 젠트리피케이션의 징후로서, 비근린생활시설이나 부가업종이 증가하고 근린생활시설과 필수업종이 감소하는 모습을 보임(윤윤채 2017)
  - 구체적으로 상권이 활성화되면 지역의 인기가 상승하면서 음식점이나 카페와 같이 외부인을 서비스하는 업종이 확대되고 근린생활업종이 감소하게 됨

- 특히 도시재생사업이 가장 오래 추진된 도심권에 위치한 사업지의 경우 상업 젠트리피케이션 양상인 외식업 증가와 근린생활시설 감소 변화가 뚜렷함
  - 도심권은 외식업은 창업이 증가하고 있으나 폐업률은 낮아지고 있어 외식업이 차지하는 비중이 높아지고, 근린생활시설인 서비스업과 소매업의 창업 비중은 감소하고 폐업은 증가하고 있음
  - 일부 지역에서 외식업의 창·폐업 현황이 증가하여 지역 내 활성화가 이뤄진 반면, 서비스업종과 소매업종 창업은 증가하나 폐업은 감소하여 지역 내 영세소상공인이 운영하는 상업시설의 활성화가 이뤄지고 있는 것으로 해석됨
- 도봉구 창3동 일대, 강북구 수유1동 일대 일부 사업지역에서는 전반적으로 창업은 감소하고 폐업이 증가하는 모습이 확인됨
  - 이러한 모습은 도시재생사업 이후 정책에 의해 활성화된 지역이 젠트리피케이션 부작용으로 재쇠퇴되는 현상으로 연결될 수 있으며, 특히 젠트리피케이션 진단에서도 위험 징후가 미미하게 나타남
- 근린생활시설 변화 없이 외식업 창업만 활발히 일어난 지역은 동대문구 홍릉 일대와 도봉구 도봉2동 일대임
  - 외식업 창업만 증가하고 서비스업과 소매업 비율 변동이 낮기 때문에 외식업 진·출입 폭이 커졌음을 알 수 있으며, 해당 지역으로의 지속적인 외부 자본 유입이 이루어지고 있는 것을 알 수 있음
  - 반면 동작구 상도4동 일대 도시재생사업 지역에서는 사업 기간 중 서비스업과 소매업 비중은 증가하고 외식업의 폐업이 증가하여 지역 내 상권이 근린생활시설 위주로 활성화되고 있는 것으로 확인됨
- 앞선 젠트리피케이션 진단지표 분석 결과 도시재생사업지에 젠트리피케이션이 진행되고 있는 것으로 볼 때, 해당 지역이 활성화를 넘어 부동산 가치가 상승하고 거주환경의 변화가 나타날 수 있음이 예상됨
  - 근린생활시설 부족은 지역 주민의 불편을 야기할 수 있으므로, 도시재생사업 추진 과정에서 지역 활성화와 더불어 양호한 주거환경 유지를 위한 방안 마련이 필요함
- 젠트리피케이션 진행 과정에서 외식업종의 증가는 자칫 단일 업종 중심의 상권을 형성하여 용도 다양성 감소의 문제점을 야기할 수 있음
  - 단일 업종이 상권을 독점하게 될 경우 임대료 상승이나 상업 편의성 저하 등의 문제로 생활 여건이 악화될 가능성이 높으므로 상권의 업종 다양성을 위한 방안 마련이 필요함 (박정윤 2015)

표 12 서울시 도시재생사업지 업종 변화 분석 결과(창업)

(단위: %)

No.	외식업					서비스업					소매업				
	'15	'16	'17	'18	'19	'15	'16	'17	'18	'19	'15	'16	'17	'18	'19
전체	35.8	34.1	35.2	41.7	44.4	20.2	21.7	21.9	21.8	19.7	43.9	44.2	42.9	36.4	35.9
1	33.7	34.2	44.0	37.9	45.7	31.4	31.3	18.1	27.5	20.7	34.9	34.5	37.9	34.6	33.6
2	29.5	23.9	27.5	35.1	32.9	18.9	15.1	16.6	13.3	13.5	51.6	61.0	56.0	51.7	53.6
3	26.2	23.5	27.0	32.8	46.4	15.0	17.2	15.7	9.0	7.9	58.7	59.3	57.3	58.2	45.7
4	31.5	32.4	36.0	41.6	33.3	14.9	12.4	14.5	12.5	14.5	53.7	55.2	49.5	45.9	52.2
5	30.3	34.8	48.6	33.3	52.9	54.5	34.8	20.0	33.3	20.6	15.2	30.4	31.4	33.3	26.5
6	30.7	35.8	34.1	36.8	32.4	23.3	28.4	29.7	23.1	23.9	46.0	35.8	36.2	40.2	43.7
7	41.1	38.3	40.2	51.7	50.6	20.6	20.4	18.9	20.6	13.3	38.3	41.3	40.9	27.7	36.1
8	53.8	52.0	46.0	53.6	59.5	19.6	25.3	26.7	22.7	18.0	26.7	22.6	27.2	23.6	22.4
9	37.6	40.7	30.6	40.8	44.6	25.8	28.5	28.2	26.0	26.2	36.7	30.8	41.2	33.2	29.2
10	38.7	34.7	31.2	33.8	39.3	26.5	33.3	36.7	41.1	37.7	34.8	32.0	32.1	25.0	23.0
11	58.3	55.9	55.2	52.2	59.1	11.8	8.7	10.4	13.2	8.5	29.9	35.4	34.4	34.6	32.3
12	44.2	48.8	46.3	50.3	45.1	27.6	25.0	25.8	28.3	27.3	28.1	26.2	28.0	21.3	27.6
13	31.1	29.1	28.0	50.5	63.3	20.4	26.6	30.9	24.8	18.9	48.5	44.2	41.1	24.8	17.8
14	28.0	28.5	23.6	47.7	56.6	9.9	11.5	12.0	20.6	16.9	62.1	60.0	64.5	31.6	26.5
15	20.5	18.0	24.2	28.6	31.9	17.6	23.4	22.0	26.6	27.7	62.0	58.6	53.8	44.8	40.3
16	54.0	58.3	50.0	55.3	55.9	12.1	13.6	18.9	16.0	9.7	33.9	28.2	31.1	28.7	34.4
17	21.2	13.0	26.8	34.1	26.6	3.7	13.7	11.6	9.4	12.5	75.1	73.3	61.6	56.5	60.9
18	11.4	7.3	15.1	25.0	25.3	6.0	8.5	8.7	17.2	13.3	82.6	84.2	76.2	57.8	61.4
19	65.1	56.6	67.5	66.2	68.0	13.4	21.3	19.3	19.2	14.4	21.5	22.1	13.3	14.6	17.5
20	15.1	10.3	11.5	13.4	19.6	2.5	4.0	4.0	5.4	5.9	82.4	85.7	84.6	81.2	74.5
21	25.0	23.2	24.7	41.5	41.9	15.1	16.8	11.9	12.5	14.3	59.9	60.0	63.4	46.0	43.8
22	39.7	50.3	33.1	39.3	44.1	19.1	18.9	31.8	27.4	22.0	41.1	30.8	35.1	33.3	33.9
23	45.1	38.3	33.3	47.5	36.1	20.6	19.6	27.0	15.3	21.3	34.3	42.1	39.7	37.3	42.6
24	35.1	45.2	40.5	40.2	49.4	29.9	24.7	29.8	20.6	13.6	35.1	30.1	29.8	39.2	37.0
25	30.3	24.0	33.9	31.4	45.6	40.4	37.3	42.4	37.3	28.1	29.2	38.7	23.7	31.4	26.3
26	27.3	45.2	41.5	30.8	55.6	33.0	29.0	22.0	30.8	16.7	39.8	25.8	36.6	38.5	27.8
27	32.4	43.3	23.1	47.2	19.2	26.5	13.3	26.9	16.7	30.8	41.2	43.3	50.0	36.1	50.0
28	47.9	47.6	53.1	46.2	52.0	24.5	28.6	29.3	23.1	20.4	27.6	23.8	17.7	30.8	27.6
29	42.9	53.3	71.4	41.7	62.5	0.0	13.3	14.3	16.7	12.5	57.1	33.3	14.3	41.7	25.0
30	35.3	50.0	33.3	44.4	44.4	35.3	30.0	33.3	0.0	33.3	29.4	20.0	33.3	55.6	22.2
31	41.2	28.3	32.4	32.4	41.2	19.6	50.0	35.1	37.8	23.5	39.2	21.7	32.4	29.7	35.3
32	22.0	31.7	31.5	44.0	41.0	50.0	23.8	29.6	20.0	28.2	28.0	44.4	38.9	36.0	30.8
33	62.1	61.5	58.7	64.2	67.8	16.5	22.1	18.5	23.0	15.3	21.4	16.4	22.8	12.7	16.9
34	41.3	47.9	37.0	24.6	43.8	25.3	24.0	33.3	36.9	21.3	33.3	28.1	29.6	38.5	35.0
35	21.1	32.5	34.5	38.0	36.2	35.2	31.3	32.8	19.7	23.4	43.7	36.3	32.8	42.3	40.4
36	38.3	28.3	54.8	62.2	49.1	45.7	39.6	28.6	16.2	23.6	16.0	32.1	16.7	21.6	27.3
37	33.3	21.4	45.0	33.3	23.1	60.0	42.9	30.0	22.2	15.4	6.7	35.7	25.0	44.4	61.5
38	81.3	69.6	67.9	55.6	78.3	0.0	21.7	10.7	33.3	8.7	18.8	8.7	21.4	11.1	13.0
39	33.3	0.0	0.0	0.0	33.3	66.7	100	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	66.7
40	72.2	63.6	61.5	47.1	81.8	22.2	27.3	15.4	29.4	0.0	5.6	9.1	23.1	23.5	18.2
41	42.5	37.7	36.7	41.6	38.3	14.9	31.6	28.9	20.8	21.7	42.5	30.7	34.4	37.6	40.0
42	40.5	39.2	45.4	38.1	47.6	20.7	33.9	25.4	28.8	30.2	38.8	26.9	29.2	33.1	22.2
43	32.1	34.5	40.0	43.2	36.4	24.5	18.2	14.5	11.4	13.6	43.4	47.3	45.5	45.5	50.0
44	37.3	36.6	63.2	47.6	58.6	43.1	43.9	15.8	28.6	17.2	19.6	19.5	21.1	23.8	24.1
45	65.9	48.8	51.3	46.2	36.1	14.6	27.9	30.8	30.8	22.2	19.5	23.3	17.9	23.1	41.7

주1: 서울시 도시재생사업 현황에 표기된 번호와 동일하게 일괄 부여함.
주2: 음영부분은 도시재생 사업기간에 해당하는 수치, 빨간색은 3년 연속 증가한 지역, 파란색은 3년 연속 감소한 지역임.
주3: 전체 점포 수 대비 해당 업종 점포 수 비율임.
출처: 저자 작성.

표 13 서울시 도시재생사업지 업종 변화 분석 결과(폐업)

(단위: %)

No.	외식업					서비스업					소매업				
	'15	'16	'17	'18	'19	'15	'16	'17	'18	'19	'15	'16	'17	'18	'19
전체	35.4	35.5	33.8	33.7	34.8	19.5	18.9	20.0	21.0	20.1	45.1	45.6	46.2	45.3	45.1
1	33.9	37.7	36.2	37.1	38.2	29.8	29.1	27.6	23.9	27.1	36.4	33.1	36.2	39.0	34.7
2	24.9	25.5	23.2	23.9	23.1	13.0	13.4	13.4	14.2	15.1	62.1	61.1	63.4	61.9	61.8
3	28.5	28.7	27.1	23.9	24.6	11.6	13.3	18.6	17.1	12.8	59.9	58.0	54.3	59.0	62.6
4	32.3	29.9	32.0	30.1	33.6	14.1	11.5	17.4	15.6	13.4	53.6	58.6	50.6	54.3	53.0
5	33.9	29.3	33.3	32.1	39.3	30.6	31.7	35.7	35.7	28.6	35.5	39.0	31.0	32.1	32.1
6	33.5	31.3	37.9	29.7	22.6	24.0	21.7	29.7	19.6	33.1	42.5	47.0	32.4	50.7	44.4
7	46.8	38.6	39.5	43.8	46.5	19.9	18.6	17.3	24.7	12.0	33.3	42.8	43.2	31.5	41.5
8	47.1	51.9	46.7	49.5	52.2	20.7	23.1	21.9	23.3	21.7	32.2	25.1	31.4	27.2	26.1
9	41.0	39.3	30.0	36.6	44.7	25.0	26.8	30.0	32.6	19.6	34.0	33.9	40.1	30.8	35.7
10	39.6	38.4	36.8	32.3	30.0	27.3	27.7	29.8	32.8	32.2	33.2	33.9	33.5	34.9	37.7
11	43.4	52.2	42.9	48.0	65.1	20.2	17.4	19.6	20.3	10.3	36.4	30.4	37.5	31.7	24.7
12	46.5	49.8	48.6	46.5	40.0	28.8	18.5	26.4	28.1	32.9	24.7	31.7	25.0	25.3	27.1
13	37.1	37.6	32.0	33.3	36.6	16.2	15.1	14.0	20.9	26.2	46.7	47.3	54.0	45.8	37.2
14	32.5	37.0	26.4	26.5	29.3	10.7	11.0	13.8	11.4	11.6	56.8	52.0	59.8	62.1	59.1
15	20.4	18.6	20.6	22.4	24.9	20.4	17.3	23.9	20.1	18.7	59.3	64.1	55.5	57.5	56.5
16	64.2	56.8	55.6	53.3	54.0	8.9	13.5	13.0	16.8	13.0	26.8	29.7	31.5	29.9	33.0
17	32.9	20.0	25.0	26.1	18.9	11.8	8.2	11.7	9.0	13.2	55.3	71.8	63.3	64.9	67.9
18	15.0	10.4	17.8	12.9	8.5	10.0	11.5	9.4	12.9	12.4	75.0	78.1	72.8	74.3	79.1
19	61.7	62.3	62.9	61.3	66.4	24.6	18.9	19.8	24.2	18.0	13.8	18.9	17.2	14.5	15.6
20	9.6	6.8	7.0	8.9	7.6	2.7	1.5	3.1	3.7	3.8	87.7	91.6	89.9	87.4	88.5
21	25.7	26.0	20.9	29.6	24.7	12.2	16.2	13.9	11.6	12.5	62.1	57.8	65.2	58.8	62.7
22	39.3	49.7	46.5	42.8	37.1	19.0	17.9	21.3	23.3	23.4	41.7	32.5	32.3	34.0	39.5
23	49.5	47.4	41.3	37.9	39.4	16.5	21.1	20.0	17.2	21.2	34.0	31.6	38.7	44.8	39.4
24	42.1	36.0	29.4	38.7	43.4	26.2	28.0	30.3	16.2	18.1	31.8	36.0	40.3	45.0	38.6
25	36.6	23.3	24.3	34.4	38.0	28.2	32.0	35.7	44.3	40.0	35.2	44.7	40.0	21.3	22.0
26	36.5	42.1	31.8	24.2	43.9	21.6	21.1	22.7	38.7	9.8	41.9	36.8	45.5	37.1	46.3
27	40.6	56.5	27.3	48.5	39.3	18.8	4.3	27.3	15.2	21.4	40.6	39.1	45.5	36.4	39.3
28	47.1	49.6	49.0	45.1	47.5	26.2	26.4	28.0	24.8	22.2	26.7	24.0	23.1	30.1	30.3
29	63.6	53.8	44.4	36.4	80.0	9.1	15.4	22.2	18.2	0.0	27.3	30.8	33.3	45.5	20.0
30	37.5	45.5	27.8	52.9	50.0	12.5	18.2	33.3	11.8	0.0	50.0	36.4	38.9	35.3	50.0
31	37.3	39.5	40.5	34.1	29.2	17.6	27.9	27.0	36.6	31.3	45.1	32.6	32.4	29.3	39.6
32	32.1	27.3	42.0	45.3	25.6	33.9	25.5	22.0	32.1	20.9	33.9	47.3	36.0	22.6	53.5
33	56.7	59.7	58.8	62.8	52.4	19.7	21.8	17.6	19.4	25.4	23.6	18.4	23.6	17.8	22.2
34	39.6	46.7	41.8	22.8	36.0	27.7	26.1	27.6	31.6	30.3	32.7	27.2	30.6	45.6	33.7
35	24.7	34.8	32.8	35.5	40.4	37.7	27.5	21.9	30.3	21.2	37.7	37.7	45.3	34.2	38.5
36	60.3	50.8	57.1	39.3	49.4	32.1	21.3	26.8	26.8	21.0	7.7	27.9	16.1	33.9	29.6
37	38.5	27.8	46.2	16.7	25.0	30.8	27.8	38.5	25.0	50.0	30.8	44.4	15.4	58.3	25.0
38	57.7	72.2	57.6	48.0	72.7	26.9	16.7	18.2	24.0	18.2	15.4	11.1	24.2	28.0	9.1
39	0.0	0.0	50.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100	50.0	100	100
40	69.2	37.5	60.0	50.0	66.7	7.7	43.8	10.0	25.0	13.3	23.1	18.8	30.0	25.0	20.0
41	24.8	39.8	37.0	40.4	44.4	37.6	26.5	23.9	26.0	22.2	37.6	33.7	39.1	33.7	33.3
42	38.0	39.6	46.3	31.5	50.4	26.1	29.9	23.5	30.1	28.1	35.9	30.5	30.1	38.4	21.5
43	22.9	35.3	28.3	45.2	40.5	27.1	25.5	21.7	19.0	13.5	50.0	39.2	50.0	35.7	45.9
44	52.6	39.1	50.0	40.0	42.4	23.7	30.4	21.4	40.0	9.1	23.7	30.4	28.6	20.0	48.5
45	49.1	37.7	60.9	41.9	33.3	24.6	27.9	21.7	32.3	36.4	26.3	34.4	17.4	25.8	30.3

주1: 서울시 도시재생사업 현황에 표기된 번호와 동일하게 일괄 부여함.
주2: 음영부분은 도시재생 사업기간에 해당하는 수치, 빨간색은 3년 연속 감소한 지역, 파란색은 3년 연속 증가한 지역임.
주3: 전체 점포 수 대비 해당 업종 점포 수 비율임.
출처: 저자 작성.

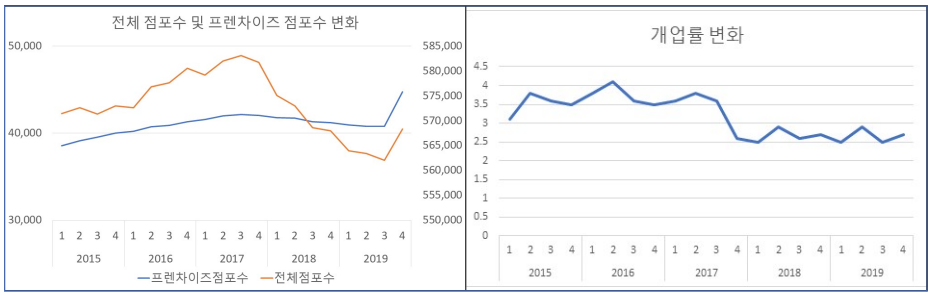
04 결론

1) 젠트리피케이션 진단 결과 종합

■ 서울시 젠트리피케이션 위험징후가 완화되는 양상이 상권축소에서도 나타남

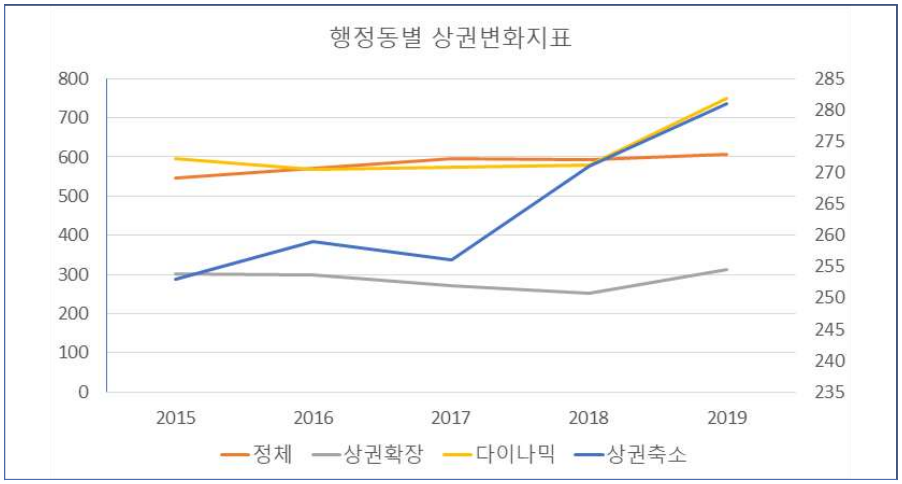
- 젠트리피케이션 진단지표 분석 결과, 서울시의 경우 2018년까지는 젠트리피케이션 경계 및 위험단계 비율이 증가했으나, 2019년에는 전반적으로 완화되는 양상이 나타남
  - 특히 경계단계가 19.49% 감소하여 젠트리피케이션 부작용 발생 이전인 주의단계로 완화됐고, 젠트리피케이션 논의가 주로 이루어지는 대학가나 상권 밀집 지역에서도 위험징후가 감소하는 추세를 보임
- 이와 같이 완화되는 양상은 젠트리피케이션을 진단한 6개 개별 변수 이외에 실제로 상권에서도 변화를 보임
  - 서울시 전반적으로 점포수, 프렌차이즈 점포수, 개업률이 2018년을 기점으로 낮아지고 있는 있으며, 2019년 가장 하락한 것으로 나타났으며, 운영 중인 전체 점포수가 줄어든다는 것은 서울시 전반적으로 상권이 축소되고 있는 양상을 보이는 것으로 판단됨
- 또한 서울시 우리마을가게 상권분석 서비스에서 제공하고 있는 상권변화 모습을 보면 2019년 가장 크게 축소되는 모습을 보이는 모습으로 보아 서울시 전반적으로 2018 이후 상권이 축소되는 모습으로 변화를 볼 수 있음
  - 서울시 젠트리피케이션 위험징후가 완화되는 양상은 상권축소에서도 동일하게 나타남

그림 12 서울시 점포수, 프렌차이즈, 개업률 변화



출처: 우리마을가게 상권분석서비스(https://golmok.seoul.go.kr)를 바탕으로 저자 작성.

그림 13 서울시 행정동별 상권변화 지표



출처: 우리마을가게 상권분석서비스(https://golmok.seoul.go.kr)를 바탕으로 저자 작성.

■ 2018년~2019년 젠트리피케이션 변화의 가장 큰 이유는 유동인구와 매출액으로 나타남

- 젠트리피케이션 위험징후는 2018년까지 증가추세에서 2019년 완화되는 양상을 보이는데, 이와 같은 모습은 개별변수의 변화에서도 크게 두드러짐
  - 유동인구는 젠트리피케이션이 진행될수록 상권이 활성화 하여 방문객이 증가하는 지표로 보고 있는데, 서울시의 유동인구를 비교한 결과 2017~2018년에 비해 2018~2019년에 유동인구가 감소한 것으로 나타남
  - 상주인구는 과잉 상업화가 발생하면 상주인구가 감소하여 젠트리피케이션에 부정적인 영향을 미치는 것으로 판단하는데, 서울시의 경우 2017~2018년에 비해 2018~2019년에 상주인구가 증가한 것으로 나타남
  - 또한, 매출액은 상권 활성화 과정에서 매출액이 증가하면 상업젠트리피케이션이 나타나는 것으로 보고 있어, 2018년에 비해 2019년의 매출액이 감소한 것으로 보아 젠트리피케이션 완화에 영향을 미친 것으로 판단됨
- 서울시 젠트리피케이션 변화 흐름에 따른 개별 변수의 영향을 보았을 때, 유동인구, 상주인구는 전년 대비 변화를 측정함으로써 젠트리피케이션 변화에 영향을 미치는 것으로 보임
  - 또한 유동인구, 매출액 등 상권에 직접적인 영향을 줄 수 있는 변수의 변화가 크게 나타남에 따라 젠트리피케이션의 단계 변화도 확인 할 수 있음

■ 도시재생사업 추진 지역에서 젠트리피케이션 심화가 보이지 않으므로 실제 상권 활성화는 일어나지 않음

- 도시재생사업 추진에 따른 젠트리피케이션 양상이 보이는지 분석한 결과 서울시 도시재생사업의 젠트리피케이션은 서울시 젠트리피케이션 변화와 동일하게 나타남
  - 전반적인 도시재생사업지의 젠트리피케이션 변화는 2016~2018년까지 경계 및 위험단계 비율이 증가하다가 2019년 감소되는 모습을 보임
  - 이는, 도시재생사업추진에 따른 젠트리피케이션 발생보다는 서울시 상권변화에 따른 활성화에 영향을 받은 것으로 보임
  - 따라서 도시재생사업으로 인해 젠트리피케이션의 직접적인 영향이 미치지 않았고 지역 활성화의 사업적 효과로 보기 어려움
- 권역별 분석을 보면 일부지역에서 사업 초기부터 지속적으로 경계 및 위험단계 비율이 높아 있는 것으로 보아 도시재생사업과 별개로 지역의 젠트리피케이션 양상을 보임
  - 도심권(종로구, 중구, 용산구), 동북2권(성북구, 강북구, 도봉구, 노원구), 서북권(은평구, 서대문구, 마포구), 서남3권(동작구, 관악구)는 2015~2018년까지 4년 연속 경계 및 위험단계 비율이 증가함
- 도시재생사업 진행 여부와 관계없이 이미 지역에서 젠트리피케이션 경계 및 위험단계 비율이 높은 사업이 대부분임
  - 도심권에서는 해방촌일대(서울형 근리재생일반형) 사업이 2016년부터 선정되어 시작되었으나 젠트리피케이션 경계 및 위험단계의 변화는 2015년부터 증가하고 있는 추세로 나타남
  - 동일한 현상으로 동북1권에서는 마장동일대, 장안평일대, 청량리 종합시장 일대, 중랑구 묵2동 일대 사업이 2017년부터 선정되어 시작되었으나 젠트리피케이션 변화는 2016년부터 증가추세를 보임
  - 또한, 장미마을 일대 사업은 2018년 , 홍릉일대, 고대앞마을 일대 사업은 2019년에 선정되어 시작되었으나 젠트리피케이션 변화는 2015년부터 경계 및 위험징후가 나타나고, 사업이 시작된 2018과 2019년에서는 감소한 추세로 나타남
- 따라서 정부주도 사업이 젠트리피케이션의 직접적인 영향을 미쳤다고 보기 어렵고 지역의 경기흐름에 따른 젠트리피케이션 변화일 뿐 도시재생사업이 젠트리피케이션의 부정적인 영향을 미쳤다고 판단할 수 없음
- 앞서 제시한 도시재생사업에 따른 젠트리피케이션 양상은 경계 및 위험단계가 2018년까지 지속했다가 2019년에 완화하는데, 일부 지역에서 2018년에 완화되는 모습을 보임
  - 동북 1권의 동대문구 제기동 감초마을, 동대문구 고대앞 마을, 성동구 사근동 일대, 중랑구 중화2동 일대에서 2018년에 평균 12.6% 정도 완화된 것으로 나타남
  - 해당지역은 2017년을 기점으로 경계 및 위험단계가 연속적으로 감소하고 있으며, 감소

하는 과정에서 도시재생사업이 시작되었음

- 특히, 동대문구의 도시재생사업지 2곳과 성동구 1곳은 장안평 일대, 청량리 종합시장 일대 인근 대상지로 기추진된 사업대상지의 젠트리피케이션 방지 대책의 영향을 받은 것으로 보임
  - 장안평 일대와 청량리 종합시장 일대는 2017년 사업이 선정됨과 동시에 젠트리피케이션 방지 대책을 시행하여 직접적인 영향을 받지 않음
  - 그러나 이후 근접한 대상지에서 추진한 감초마을 일대, 고대앞 마을일대, 사근동 일대는 젠트리피케이션 방지 대책이 시행된 이후 사업이 선정되어 젠트리피케이션 경계 및 위험단계가 감소하고 있음
- 추가적으로 언급된 대상지는 사업이 시행되기 전에 젠트리피케이션이 연속적으로 완화되는 모습을 보이는데 실질적으로 도시재생사업이 시행되면서 토지, 상가 임대료 등이 감소했는지에 대한 주민체감도를 분석할 필요가 있음

■ 도시재생사업의 추진이 젠트리피케이션 현상으로 연결되지 않았으나, 외식업 증가라는 뚜렷한 업종변화가 관찰됨

- 앞서 분석된 젠트리피케이션 위험징후의 2019년 완화되는 결과에 반해, 개별변수인 프렌차이즈는 2018년에서 2019년 증가하였으며 도시재생사업 사업 지역에서도 같은 모습으로 업종변화가 나타남
  - 총 45개 도시재생사업지역 중 21개 지역에서 3년 연속 외식업의 창업이 증가하는 모습을 보이며, 대부분 외식업이 증가하면 서비스업과 소매업의 창업이 감소하는 것으로 나타남
  - 특히, 도시재생사업의 선도지역과 사업이 완료된 지역에서 외식업 창업의 증가가 두드러지게 나타나며, 서비스업과 소매업의 창업률은 감소하는 것으로 동시에 나남
  - 또한 업종별 폐업률에서도 외식업 폐업률은 감소하고, 서비스업과 소매업의 폐업률은 증가하고 있어, 외식업의 비중이 점차 높아지고 있음을 확인함
- 이와 같은 업종의 변화는 젠트리피케이션에 직접적으로 부정적인 영향을 미칠 수 있는 요소로 지역이 활성화되면서 비근린생활시설이나 부가없종이 증가하는 모습이라 할 수 있음
  - 외식업의 증가는 지역 활성화를 넘어 부동산 가치가 상승하고 거주환경의 변화로 이어질 수 있음
- 소매업이나 서비스업과 같은 근린생활시설이나 필수 업종의 감소는 주거 편의성을 약화와 영세소상공인의 비자발적 이주를 야기할 수 있으므로 지역상권 보호가 필요함

2) 정책제언

■ 젠트리피케이션 진단과 지속적인 DB 관리를 통해 지역 변화를 파악하여 적기에 대응 추진

- 본 페이퍼에서는 서울시를 대상으로 2015~2019년까지 5년 동안의 젠트리피케이션 진행을 정량지표를 통해 분석하면서 관련 자료의 수집과 진단이 필요함을 확인했으나, 지속적인 모니터링을 위한 체계는 아직 미흡한 상황임
- 특히 도시재생사업과 같이 국비가 투입되면서 발생 가능한 젠트리피케이션 문제의 선제적 대응을 위해서는 사업 이전부터 이후까지 지역의 변화를 파악할 수 있는 지표 구축이 필요하나, 체계적으로 구조화된 진단체계는 아직 적용되지 못함
  - 도시재생 뉴딜사업의 경우 2017년부터 사업 추진 이전에 젠트리피케이션 방지를 위한 적격성 검사를 시행하도록 하고 있으나, 구체적인 방법과 기준 등은 미비함
- 젠트리피케이션 문제를 객관적으로 진단하기 위해서는 지역 내에서 구득 가능한 변수로 구성된 진단지표 개발이 요구되며, 특히 젠트리피케이션 문제는 대도시와 지방 소도시 간 다른 양상을 보일 수 있으므로 지역 특성에 따라 선택 가능한 방안이 고민돼야 함
  - 젠트리피케이션 현상은 주변 지역과의 비교를 통해 파악이 가능하며, 그 원인을 확인하고 적절하게 대응하기 위해서는 다양한 변수를 적용하는 것이 바람직함
  - 세부 지표의 경우 젠트리피케이션 진단에 필수적인 지표와 지역 특성에 따라 선택 가능한 지표군(群)으로 구분하는 것이 도움이 될 수 있음
  - 본 연구에서 적용한 6개의 세부 지표 외에 젠트리피케이션을 파악할 수 있는 지표에 대한 추가적인 고민이 필요하며, 진단지표를 통하여 문제점이 확인된 지역의 경우 정확한 실태를 파악하기 위해 현장조사나 지역 주민 인터뷰와 같은 정성적 방법 역시 함께 진행돼야 할 것임
- 따라서 중앙정부 차원에서 지자체가 젠트리피케이션을 모니터링을 할 수 있는 지표와 대응 정책을 마련하여 전략적으로 젠트리피케이션을 관리하도록 안내할 필요가 있음

■ 도시재생사업이 상권활성화에 연결되지 않았으므로 상권이 포함되는 도시재생사업지에 젠트리피케이션을 방지하면서 상권을 활성화할 수 있는 방안이 추가 검토되어야 함

- 도시재생사업과 젠트리피케이션의 변화 양상을 분석한 결과, 도시재생사업이 상권활성화에 직접적인 영향을 미치지 못하고 지역 전체의 상권 흐름에 영향을 받은 것으로 보임
  - 도시재생사업 중 주거지지원형과 우리동네살리기형을 제외하고 경제기반형, 중심시가지형, 일반근린형은 상권을 중심으로 추진되는 사업이기 때문에 상권활성화가 중요함
  - 그러나 현재까지 분석된 도시재생사업의 젠트리피케이션 변화는 지역의 변화에 따라

영향을 받았을뿐 사업에 따른 효과라고 보기 어려우므로 상권 관련 사업 내용을 재검토하여 보완할 필요가 있음

- 도시재생사업의 보완은 젠트리피케이션으로 이어지지 않도록 상권활성화 측면을 보완하는 가이드라인이 제시되어야함

• 도시재생사업 추진 과정에서 젠트리피케이션 진단을 통해 젠트리피케이션 진단 결과 문제점이 발견되면 적극적인 대응이 필요하나, 이에 대응하는 정책방안이 부재하기 때문에 지자체에서 관리할 수 있는 가이드라인이 마련되어야 함

- 일부 지자체에서는 젠트리피케이션 문제가 예상됨에도 불구하고 상생협약과 같은 실효성이 낮은 정책만을 적용하고 있으므로, 문제에 맞는 적절한 정책이 추진될 수 있도록 다양한 정책을 소개하는 것이 필요함
- 특히 젠트리피케이션 문제는 진행 단계와 지역 특성에 따라 각기 다른 정책적 대응이 필요하므로, 이에 대한 지자체의 이해도를 증진하는 노력이 중요함

• 도시재생사업과 같은 정책 추진 과정에 맞춰 젠트리피케이션 문제를 진단하고, 젠트리피케이션 진행 단계에 맞는 적절한 대응 정책이 적용될 수 있도록 제도적 개선이 필요함

- 현재 도시재생 뉴딜사업의 경우 사업 추진 이전 사전적격성 검사를 시행하도록 하고 있으나, 그 결과의 활용이 미비할 뿐만 아니라 대응 정책으로 상생협약 체결이나 협의체 구축과 같이 초기 단계에서 적용 가능한 정책만이 시도되고 있음
- 따라서 보다 다양한 젠트리피케이션 대응 정책의 소개와 개별 정책의 특성 및 성과를 공유할 수 있는 기반이 마련되어야 함

■ 상권의 지나친 업종 단일화 규제를 통한 주거 편의성 증대 및 영세소상공인 보호

• 젠트리피케이션 진행에 따라 단일 업종 중심으로 상권이 변화하면서 주거 편의성이 약화되는 모습이 보이므로, 거주민 보호를 위한 다양한 정책이 적용돼야 함

- 현재 젠트리피케이션 대응 정책은 대부분 상권 내 영세소상공인 보호에 초점이 맞춰져 있으나 과잉 상업화로 인하여 불편을 겪게 되는 거주민에 대한 고려는 부족함
- 하지만 젠트리피케이션 진행에 따른 업종 변화 분석에서 외식업이 증가한 반면 일상생활에 필요한 소매업이나 서비스업 비중이 약화되고 있는 것이 확인된 만큼, 지역 내 거주민을 위한 환경 개선을 위한 노력이 필요함

• 또한 외식업 위주로의 변화는 임대료 증가나 대형 프랜차이즈 유입 등을 통하여 기존의 영세소상공인의 상가내몰림 역시 유발할 수 있으므로 이에 대한 대응이 요구됨

- 프랑스 파리의 경우 젠트리피케이션에 따른 임대료 상승이나 단일 업종의 독식현상을 막기 위하여 도시계획 및 자체적인 지원 사업을 활용하여 적극적으로 소상공인을 보호하고 주민 편의성을 높이고 있음(국토교통부 2020)

- 따라서 젠트리피케이션 진행 과정에서 발생하는 용도변화를 인지하고 체계적으로 상권을 관리할 수 있는 방안이 마련돼야 함

참고문헌

국토교통부. 2017. 도시재생뉴딜사업 신청 가이드라인. 세종: 국토교통부.

_____. 2018a. 도시재생 뉴딜 사업을 통한 소상공인 상생발전 방안 연구. 세종: 국토교통부.

_____. 2018b. 도시재생뉴딜사업 신청 가이드라인. 세종: 국토교통부.

_____. 2019. '19년 상반기 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인. 세종: 국토교통부.

_____. 2020. 젠트리피케이션 대응수단 마련 및 제도화 방안 연구. 세종: 국토교통부.

김상일·허자연. 2017. 서울시 상업 젠트리피케이션 실태아 정책적 쟁점. 서울: 서울연구원.

도시재생메거진. https://brunch.co.kr/magazine/renewal (2020년 9월 24일 검색).

박정윤. 2015. 파리시의 중소상업 및 수공업 보호정책. 세계와 도시 3권: 92-97.

서울시도시재생포털. https://uri.seoul.go.kr/surc/propProgress/businessOneStep.do?s_text_m= (2020년 8월 10일 검색).

서울신용보증재단 내부자료.

우리마을상권분석서비스. https://golmok.seoul.go.kr/main.do (2020년 9월 24일 검색).

윤윤채. 2017. 상업젠트리피케이션으로 인한 주거지역의 변화 속도 및 변화 단계에 관한 연구. 한양대학교 석사학위 논문.

이진희·임상연·박종순·이왕건. 2018. 도시경제기반형 젠트리피케이션 지표개발 및 활용방안 연구. 세종: 국토연구원.

이진희. 2019. 서울시 상권분석 시스템을 통한 젠트리피케이션의 정책적 대응. 세종: 국토연구원.

국토연구원 Working Paper는 다양한 국토 현안에 대하여 시의성 있고 활용도 높은 대안을 제시할 목적으로 실험정신을 가지고 작성한 짧은 연구물입니다. 투고된 원고는 정해진 절차를 거쳐 발간되며, 외부 연구자의 투고도 가능합니다. 공유하고 싶은 새로운 이론이나 연구방법론, 국토 현안이나 정책에 대한 찬반 논의, 국내외 사례 연구나 비교연구 등 국토분야 이론이나 정책에 도움이 될 어떠한 연구도 환영합니다.
투고를 원하시는 분은 국토연구원 연구기획·평가팀(044-960-0582, jhkim@krihs.re.kr)으로 연락주십시오. 채택된 원고에 대해서는 소정의 원고료를 드립니다.

WP 21-08

서울 도시재생사업지 젠트리피케이션 진단 및 특성 분석

연 구 진 박효숙, 이진희
발 행 일 2021년 5월 11일
발 행 인 강현수
발 행 처 국토연구원
홈페이지 http://www.krihs.re.kr

© 2021, 국토연구원

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

이 연구보고서는 한국출판인협회에서 제공한 KoPub 서체와 대한인쇄문화협회가 제공한 바른바탕체가 적용되어 있습니다.

KRIHS 국토연구원