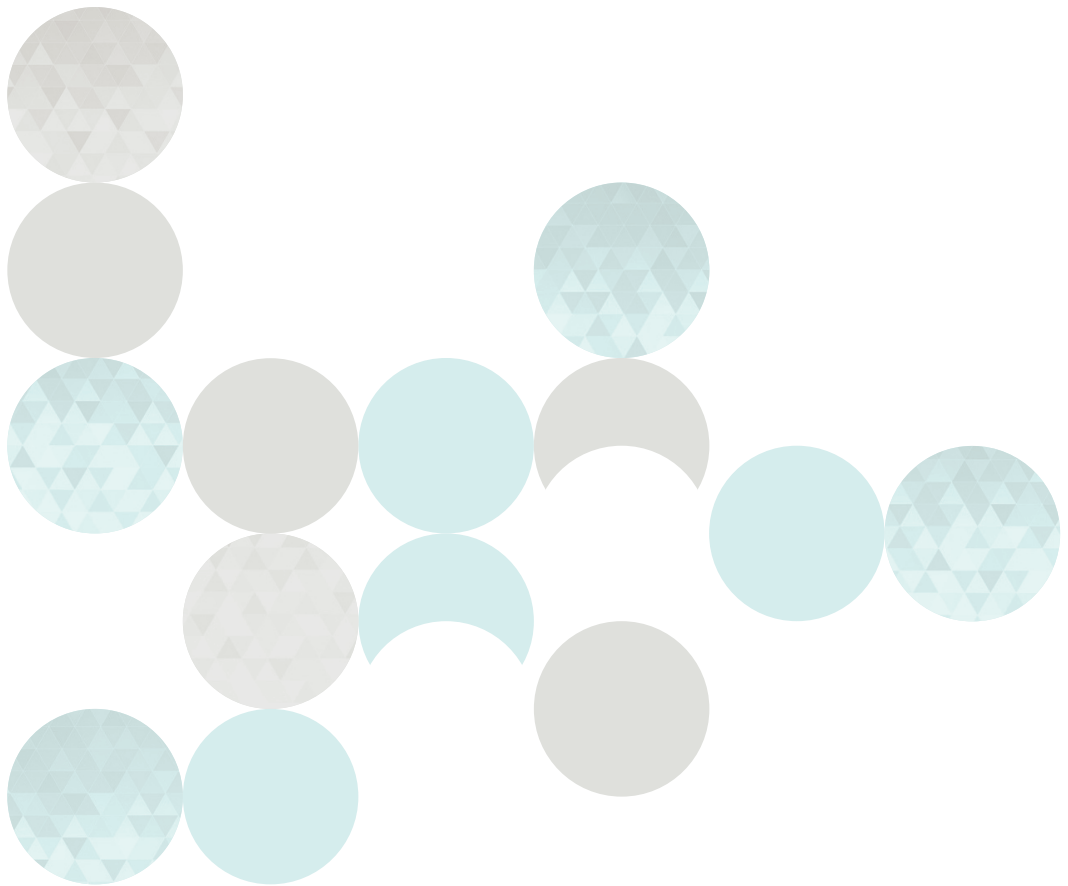


A Primer on Korean Planning and Policy

| PKPP 2019-02 |

URBAN REGENERATION



URBAN REGENERATION

**A Primer on
Korean Planning
and Policy**

PKPP 2019-02

Cataloging-in Publication Data

Publisher Hyun Soo Kang
Printed on December 31, 2019
ISBN 979-11-5898-509-7
978-89-8182-706-9 (Set)

All Right Reserved.

No part of this publication may be reproduced, used or stored in or introduced into a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means (electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise), without the prior written permission of Korea Research Institute for Human Settlements (KRIHS), except in the case of brief quotation embodies in critical articles or reviews.

Designed and Produced by NEULPUM PLUS Co., Ltd.(<http://www.npplus.co.kr>) Tel: +82-70-7090-1177

Copyright © 2019 by Korea Research Institute for Human Settlements

5 Gukchaegyeonguwon-ro, Sejong-si, 30147, Korea

Tel: +82-44-960-0114 Fax: +82-44-211-4760

Website: <http://www.krihs.re.kr>, <http://www.gdpc.kr>

※ Please note that the arguments in this primer are solely upon the authors' perspectives, and may differ from the official position of KRIHS.



This primer aims to share the knowledge and experiences of territorial planning and policy in Korea for the past 60 years. After undergoing turbulent times of colonial rule and war in the first half of the 20th century, Korea has accomplished a remarkable economic and social development since the 1960s. Now Korea becomes a favorite benchmark of many partner countries and is performing an important role to disseminate its knowledge and policy experiences to global friends. On such a track, KRIHS publishes this primer dealing with the territorial planning and policy ranging in either comprehensive or specific themes. More primers will be forthcoming with a wider variety of subjects year after year.

A Primer on Korean Planning and Policy (PKPP) **2019-02 Urban Regeneration**

Author	Dr. Jae Yoon Yoo Invited Professor Department of Construction & Environment Kongju National University, Gongju, Korea
Advisor	Dr. Min Ho Suh Research Fellow Urban Research Division KRIHS
Editorial Team	Global Development Partnership Center (GDPC) KRIHS • Dr. Se Hoon Park Director (Editor) Senior Research Fellow • Dr. Byoung Jae Lee Associate Research Fellow • Eun Hwa Kim Assistant Research Fellow • Min Uk Kang Assistant Research Fellow
Published by	Korea Research Institute for Human Settlements (KRIHS) – Global Development Partnership Center (GDPC)

CONTENTS

PART I. Introduction	2
1. Background	3
2. Concept of Urban Regeneration	11
PART II. Historical Overview of Urban Regeneration in Korea	16
1. Stage of Urban Improvement Centering on Redevelopment: 1980s – early 2000s	17
2. Introduction of Urban Regeneration Policy	21
PART III. Key Urban Regeneration Systems and Projects	26
1. Special Act on Promotion of and Support for Urban Regeneration	27
2. Government-aided Urban Regeneration Project	37
3. Urban Regeneration New Deal Project	51
PART IV. Key Policies for Urban Regeneration New Deal	60
1. Establishment of Pleasant Living Environment in Old Residential Areas	61
2. Development of Old Downtown Areas into Local Innovation Hubs	67
3. Establishment of Local Area-based Urban Regeneration Economic Ecosystem	73
4. Strengthening of Local Governance Capacity and Community Revitalization	79
5. Response to Gentrification	85
PART V. Implications for International Development Cooperation	90
1. Factors for and Limitations in Success of Korean-style Urban Regeneration	91
2. Expected Major Issues	95
3. Possibility of Cooperation in the Future	99
PART VI. Bibliography	102
LIST OF TABLES	
Table 1. Scale of Government Subsidies by Project Type in Leading Area	37
Table 2. Scale of Government Subsidies by Project Type in General Area	39
Table 3. Key Promotion Details of Economy-based Urban Regeneration Project	41
Table 4. Key Promotion Details of Neighborhood Regeneration-type Urban Regeneration Project	43
Table 5. Types of Urban Regeneration New Deal Projects	57
LIST OF FIGURES	
Figure 1. Status of National Decline	5
Figure 2. Urban Regeneration New Deal Project Promotion Status, 2017	55
Figure 3. Concept of Urban Regeneration in Old Residential Area	65
LIST OF PHOTO	
Photo 1. Thematic Street Development (Pedestrian Environment Improvement) in Gunsan	49
Photo 2. Thematic Street Development (Art Walls) in Gunsan	49
Photo 3. Maritime Park (Square) Development at Inner Port of Gunsan	49

목차

제1장 개요	2
1. 배경	4
2. 도시재생의 개념	12
제2장 시대별 변천	16
1. 재개발 중심의 도시정비 단계: 1980~2000년대 초	18
2. 도시재생 정책의 도입	22
제3장 주요 제도 및 사업 소개	26
1. 도시재생특별법	28
2. 국고보조 도시재생 사업	38
3. 도시재생 뉴딜 사업	52
제4장 도시재생 뉴딜정책의 주요 시책	60
1. 노후 주거지를 쾌적한 주거환경으로 정비	62
2. 구도심을 지역 혁신거점으로 조성	68
3. 지역기반의 도시재생 경제생태계 조성	74
4. 지역 거버넌스의 역량 강화와 공동체 활성화	80
5. 동지 내몰림 현상(젠트리피케이션) 대응	86
제5장 국제개발협력의 시사점	90
1. 한국형 도시재생의 성공 요인 및 한계	92
2. 예상되는 주요 이슈	96
3. 향후 협력 가능성	100
제6장 참고문헌	102
표 차례	
표 1. 선도지역 사업유형별 국비지원 규모	38
표 2. 일반지역 사업유형별 국비지원 규모	40
표 3. 경제기반형 도시재생사업의 주요 추진 내용	42
표 4. 근린재생형 도시재생사업의 주요 추진 내용	44
표 5. 도시재생 뉴딜 사업의 유형	58
그림 차례	
그림 1. 전국 쇠퇴 현황	6
그림 2. 도시재생 뉴딜사업 추진 현황, 2017	56
그림 3. 노후 주거지 도시재생 개념도	66
사진 차례	
사진 1. 군산시 테마가로(보행환경 정비) 조성사업	50
사진 2. 군산시 테마가로(아트월) 조성사업	50
사진 3. 군산시 내항 해양공원(광장) 조성사업	50

URBAN

REGENERATION

URBAN

REGENERATION

URBAN

REGENERATION

PART I

INTRODUCTION

개요

1. Background

Korea has achieved tremendous unparalleled economic growth around the world over the past three decades since the 1960s. During this period, Korea's per capita national income increased by more than a hundredfold and, in 1995 when the country's growth reached its peak, it was recognized as an advanced country both in name and reality by joining the OECD. The progression of Korea's industrialization was supported by the supply of sufficient infrastructure including roads, railways and industrial complexes. In addition, as a result of active promotion of urban development projects, such as of urban redevelopment and new town development, Korea's urbanization rate reached 80% and the housing supply ratio exceeded 100%.

Korea's economic growth, however, has continuously slowed since the 1990s and even entered a phase of low growth in the 2010s. Putting the two international economic crises in 1997 and 2008 aside, Korea reached a limit in growth demand and eventually shifted into the typical economic structure of advanced countries. At the same time, the nation's population growth rate has noticeably reduced in line with the trend of aging and low birth rate and, accordingly, Korea's population is forecast to shift into a decreasing trend by around 2030. The broadening of the capital region began in the 1990s as the population of Seoul decreased and, over a period of approximately 20 years since then, the populations in major regional cities have also decreased. Under this phenomenon, suburbanization, led by new town development projects, in areas outside major cities exerted a determinant impact. The trend of low growth and suburbanization, as such, are the main causes of reduced vitality of and decline of cities.

Rapid urbanization gives rise to the rapid decline of cities. An analysis on the levels of decline of cities centering on three indices, population, total number of businesses and ratio of old buildings as of 2012¹, indicated that 2,239 (65%) out of 3,470 town, township and neighborhood areas (*Eup*, *Myeon* and *Dong* in Korean) across the country are currently in the course of decline (falling under two or more indices).

¹ Introducing the status of decline immediately before the enactment of the Special Act on Promotion of and Support for Urban Regeneration instead of the latest status in order to explain the background for the urban regeneration policy introduction

1. 배경

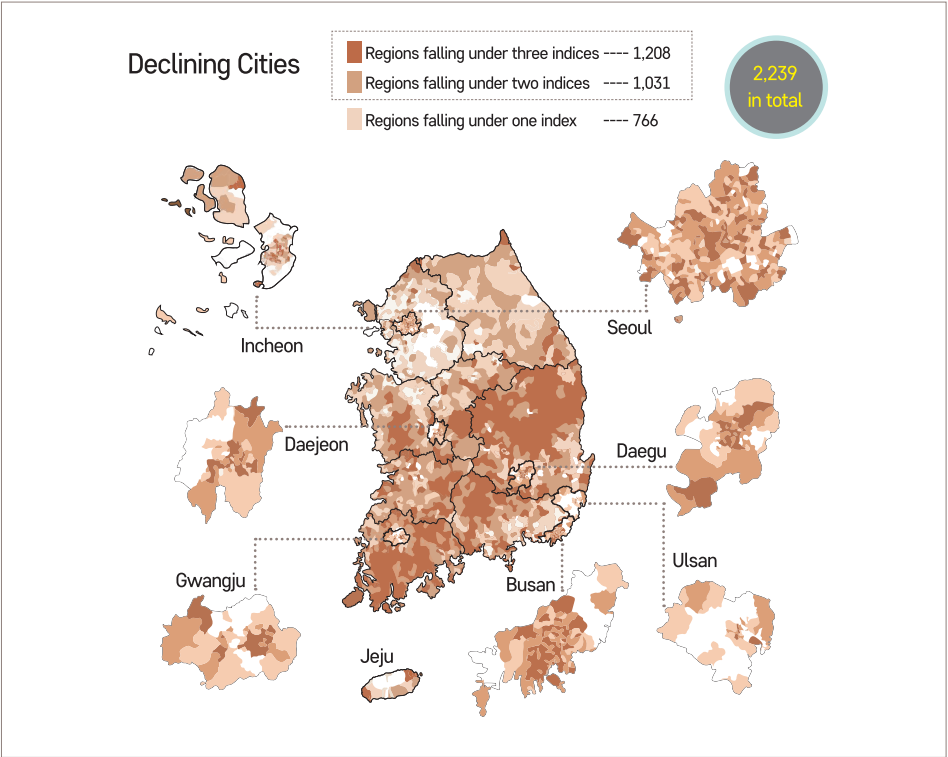
한국은 1960년대 이후 30여 년간 세계적으로도 유례를 찾기 어려운 엄청난 경제성장을 이루었다. 이 기간 중에 1인당 국민소득이 100배가 넘게 증가하였고 성장이 정점에 달하던 1995년에는 OECD에 가입하게 됨으로써 명실상부한 선진국으로 인정받기에 이르렀다. 이 기간 중에 산업화를 뒷받침하기 위한 도로, 철도, 산업단지 등 충분한 기반시설의 공급이 이루어졌으며 신도시 개발과 재개발 등의 도시개발사업이 활발하게 추진되면서 도시화율은 80%에 달하였고 주택보급률은 100%를 상회하게 되었다.

1990년대 이후 한국경제는 성장이 지속 둔화되어 2010년대에 이르러서는 본격적인 저성장시대에 진입하게 된다. 1997년과 2008년의 두 차례 국제적 경제위기도 있었지만 성장수요의 한계에 직면한 전형적인 선진국형 경제구조를 따르게 된 것이다. 이와 함께 저출산·고령화 현상과 인구성장률도 뚜렷하게 둔화되면서 2030년을 전후하여 전국의 인구는 감소세로 전환할 것으로 전망되고 있다. 1990년대부터 서울의 인구가 감소하면서 수도권의 광역화가 시작되었고 이후 20여 년에 걸쳐 지방 대도시의 인구의 감소도 진행되고 있다. 이에는 도시 외곽에서의 신도시 개발 등에 의한 교외화가 결정적인 영향을 미쳤다. 이와 같은 저성장기조와 교외화 현상은 도시의 활력을 저하시키고 쇠퇴를 야기하는 주요 원인이 되었다.

급속한 도시화가 이루어진 만큼 도시의 쇠퇴도 빠른 속도로 확산되고 있다. 2012년 기준¹ 인구, 총사업체 수, 노후건축물 비율 등 3개 지표를 중심으로 도시의 쇠퇴도를 분석한 결과, 전국 3,470개 읍·면·동 중 2,239개소(65%)에서 쇠퇴(2개 지표 이상 해당)가 진행 중인 것으로 나타난 바 있다.

¹ 도시재생 정책의 도입 배경을 설명하기 위하여 최근의 현황 대신 도시재생특별법 제정 직전의 쇠퇴 상황을 소개

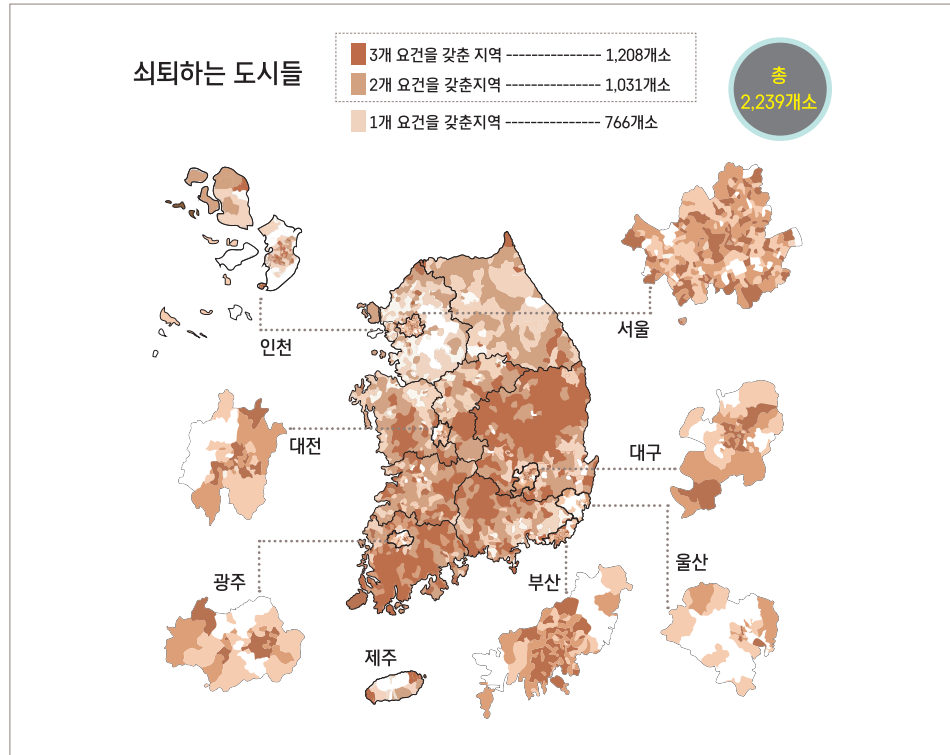
Figure 1. Status of National Decline



Source: Ministry of Land, Infrastructure and Transport 2014.

City Decline Indices	These indices are used to measure the levels of decline of cities. In the Enforcement Decree of the Special Act on Promotion of and Support for Urban Regeneration, city decline indices are used to determine the decline of a city, and thus are the standards for designating urban regeneration revitalization areas. In addition to the representativeness of these indices for determining the status of a city's decline, the standards for estimating the population, number of businesses and old housing ratio were selected considering the possibility of data acquisition. The detailed standards for urban regeneration revitalization area designation are specified in the Enforcement Decree.
-----------------------------	--

그림 1. 전국 쇠퇴 현황



자료: 국토교통부 2014.

도시쇠퇴지표

도시의 쇠퇴를 측정하기 위한 지표로 도시재생특별법 시행령에서는 이 지표에 의하여 도시의 쇠퇴를 판단함으로써 도시재생활성화지역의 지정 기준으로 삼고 있다. 도시쇠퇴 양상을 판단하기 위한 대표성과 함께 자료의 구득 가능성 등을 고려하여 인구, 사업체수, 노후주택비율에 대한 기준을 선정하였으며 세부적인 지정 기준은 시행령에 제시되어 있다.

Meanwhile, the fact that urbanization reached the final stage to an extent and the country entered upon an era of low growth means that the demand for urban development has also decreased. Redevelopment and rebuilding projects, which had been promoted in the past with the private sector's pursuit of development benefits as motivational power, became difficult as the real estate market stagnated. The development methods of the past also ran into serious issues in social respects. Development projects implemented through total demolition with the private sector's development benefits as motivational power inevitably results in social conflicts, such as due to gentrification. The "Yongsan Disaster," which arose as evicted residents of the Yongsan Redevelopment Zone opposed the government's compensation plan in January 2009, is recorded as one of the most tragic cases of conflict that even claimed the death of protesters by fire.

As a ripple effect caused by this accident, doubts have been expressed throughout society about the development methods centered on demolition. In the past, joint redevelopment, which entailed land owners organize unions and jointly promote projects with construction companies, was exercised as the most effective method of redevelopment. However, as it gradually took on a form of investment to obtain development benefits, it reached a structural limit making participation by residents or tenants of low-income brackets difficult. According to a survey conducted in 2010, the average resettlement rate of housing redevelopment projects was a mere 34%. Under the circumstances, the fundamental question of "for whom the development is promoted" was raised and, accordingly, a search for alternatives to the existing development methods commenced.

The physical approach in the past, let alone the side effects that have been revealed in the course of urban development thus far, was limited for accommodating new demands and social changes. In other words, the necessity of an integrated approach to create a space that can accommodate composite demands for living, such as educational, cultural, welfare and medical demands, beyond the scope of a residential space was raised.

From the industrial perspective, the demand for "urban high-tech industrial complexes" has further increased rather than that for industrial complexes located outside cities for large-scale production as in the past. In terms of urban policy, efforts to contribute to solving urban issues by establishing functional and compressive spaces in urban centers from the standpoint of a compact city also began to be discussed on the level of urban regeneration.

한편 도시화가 어느 정도 마무리 단계에 접어들고 저성장 시대로 진입했다는 것은 도시개발의 수요 또한 감소되었다는 것을 의미한다. 과거 민간의 개발이익 추구를 동력으로 삼아 추진되던 재개발이나 재건축과 같은 개발방식은 부동산시장이 침체되면서 사업 추진이 어려워지게 되었다. 종전의 개발방식은 사회적 측면에서도 심각한 문제점을 내포하고 있었다. 민간의 개발이익 추구를 동력으로 하는 전면 철거 위주의 개발방식은 필연적으로 세입자의 내몰림 현상 등 사회적 갈등을 초래하게 되는 것이다. 2009년 1월 용산 재개발구역의 보상대책에 철거민 측이 반발하면서 발생한 용산 참사는 시위 도중 일어난 화재로 인하여 사망사고로까지 이어진 가장 비극적 분쟁 사례로 기록되고 있다.

이 사건의 파장으로 철거를 전제한 개발방식에 대한 회의론이 사회 전반에 공감대를 얻게 되었다. 당시 토지소유자가 조합을 구성하여 건설회사와 공동으로 개발하는 합동재개발 방식은 가장 효과적인 재개발 방식으로 활용되었으나 점차 개발이익을 추구하기 위한 투자의 성격을 띠게 되면서 영세한 주민들이나 세입자가 참여하기 어려운 구조적 한계를 갖게 되었다. 2010년 시점에 조사한 주택재개발사업의 평균 재정착률은 34%에 불과한 것으로 나타난 바 있다. 이러한 상황에서 ‘누구를 위한 개발인가?’에 대한 근본적 논의가 전개되면서 종전의 개발방식에 대한 대안을 모색하게 된 것이다.

그동안의 도시개발 과정에서 드러난 부작용 문제가 아니더라도 새로운 시대적 요구와 사회적 변화를 수용하기 위해서는 과거의 물리적 접근만으로는 한계가 있었다. 즉 주거공간을 넘어 교육·문화·복지·의료 등 복합적인 생활수요를 충족시킬 수 있는 공간을 위한 통합적 접근이 필요하게 되었다.

산업적 측면에서도 과거처럼 대규모 생산을 위한 도시 외곽의 산업단지 보다는 ‘도시형 첨단산업단지’에 대한 수요가 더욱 증대하였다. 도시정책 차원에서는 컴팩트 시티(compact city) 관점에서 도심 거점에 기능적이고 압축적인 공간을 조성함으로써 도시문제 해결에 기여하기 위한 노력도 도시재생 차원에서 논의되기 시작하였다.

Urban High-tech Industrial Complex	Industrial complex established in a city with the goal of industrial area advancement centering on the manufacturing industry to an area of higher-standard manufacturing and service industry and of improvement of the urban functions of an industrial complex that have been separated from the surrounding areas by integrating residential, business and commercial functions of the industrial space
Compact City	Urban structure that aims for improvement of its functions and accessibility through high-density urban center development while refraining from the development of suburban areas

Most importantly, as opposed to development centering on developers as was in the past, project promotion based on governance now requires residents to participate directly in the process from the stage of planning and important decision making by reflecting various voices in the community. Under circumstances where the decline of cities is accelerating and conflicts resulting from development are aggravated, Korean-style urban regeneration was introduced as a new paradigm in urban area improvement to reflect changing conditions, such as various demands and technological innovation.

도시형 첨단산업단지	산업공간을 주거·업무·상업기능과 복합화시킴으로써 제조업 중심의 산업지역을 고차 제조업 및 서비스 지역으로 고도화시키고, 종전에 주변과 괴리되었던 산업 단지의 도시적 기능을 향상시키기 위하여 도시 내에 조성되는 산업단지
컴팩트 시티	도시 외곽의 개발을 지양하고 도심 거점을 고밀로 개발하면서 기능과 접근성을 향상시키는 것을 지향하는 도시 공간구조

무엇보다 종전의 개발자 중심의 개발에서 주민이 계획과정부터 직접 참여하고 커뮤니티의 다양한 목소리를 반영하여 중요한 의사결정을 내리는 거버넌스에 의한 사업추진이 요구되고 있다. 한국적 도시재생은 이와 같이 도시쇠퇴가 가속화되고 개발로 인한 갈등이 심화되는 상황에서 사회의 다양한 수요와 기술혁신 등 여건의 변화를 반영하기 위한 도시정비의 새로운 패러다임으로서 도입된 것이다.

2. Concept of Urban Regeneration

The concept of urban regeneration slightly varies in its scope of application in each country and according to the situation. In other words, when focus is placed on transforming an urban space and revitalizing the space itself rather than the means or process of urban regeneration, it does not necessarily have to be distinguished from the concept of urban redevelopment. However, in general, the concept of urban regeneration is defined as emphasizing an improvement method that is gradual and centers on existing residents in response to the redevelopment based on demolition. At the same time, the concept emphasizes an integrated approach that covers all aspects of a city including those being social, economic and cultural, together with a physical method.

The Office of the Deputy Prime Minister (ODPM) of the UK comprehensively defined urban regeneration as "not simply for the physical environment, but for the physical, social and economical stability of a region and for the quality of residents' lives". "Urban Regeneration" written by Roberts et al. also expresses it as "comprehensive and integrated vision and action that lead to the resolution of urban problems and which seek to bring about a lasting improvement in the economic, physical, social and environmental condition of an area".²

The Special Act on Promotion of and Support for Urban Regeneration (hereinafter referred to as Special Act on Urban Regeneration) defines urban regeneration as economic, social, physical and environmental revitalization of a city, which is declining due to depopulation, change of industrial structure, indiscriminate expansion of cities, deterioration of the dwelling condition, etc. by strengthening the local capacity, introducing and creating new functions and utilizing the local resources.³ At least, the legal definition emphasizes the aspect of urban regeneration as an integrated means.

² ODPM (Office of the Deputy Prime Minister). 2004. *Urban Regeneration Companies: Guidance and Qualification Criteria*. London: Crown. and Roberts, P. Sykes, H. and Granger, R. 2017. *Urban Regeneration: 2nd Edition*. New York: SAGE Publications. recited in Suh Minhø et al. (2018, 23).

³ *The Special Act on Promotion of and Support for Urban Regeneration*. 2017. Code. vol. 15317 (partially amended). Art.2, sec1.

2. 도시재생의 개념

도시재생의 개념은 국가나 시대상황에 따라 조금씩 그 적용 범위를 달리하고 있다. 즉 수단이나 과정보다는 도시공간을 변모시키고 도시에 활력을 주는 자체에 초점을 맞출 경우에는 도시재개발과 도시재생을 굳이 구분하지 않을 수도 있다. 하지만 일반적으로 도시재생은 철거재개발에 대응하여 점진적이면서도 기존 주민 중심의 정비방식을 강조하는 개념을 가지고 있다. 이와 함께 물리적 방식 뿐만 아니라 사회, 경제, 문화 등의 도시의 모든 분야를 망라한 통합적 접근 방식을 취한다는 것이 강조되기도 한다.

영국 총리실Office of the Deputy Prime Minister (ODPM)은 “도시재생은 단순히 물리적 환경에 대한 것이 아니라 지역의 물리·사회·경제적 안녕에 관한 것이며 주민의 삶의 질에 대한 것”으로 포괄적으로 정의하고 있다. Roberts 등이 저술한 『Urban Regeneration』에서도 “도시재생은 도시문제를 해결하고 도시의 경제적·물리적·사회적·환경적 조건의 지속가능한 개선을 위한 포괄적이고 통합적인 비전과 행동들”로 표현하고 있다.²

한국의 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(이하 도시재생특별법)에서는 도시재생을 인구의 감소, 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 확장, 주거환경의 노후화 등으로 쇠퇴하는 도시를 지역역량의 강화, 새로운 기능의 도입·창출 및 지역자원의 활용을 통하여 경제적·사회적·물리적·환경적으로 활성화시키는 것으로 정의하고 있다.³ 적어도 법적 정의에서는 통합적인 수단 측면을 강조하고 있는 것으로 나타난다.

2 ODPM (Office of the Deputy Prime Minister). 2004. *Urban Regeneration Companies: Guidance and Qualification Criteria*. London: Crown. 와 Roberts, P., Sykes, H., and Granger, R., 2017. *Urban Regeneration: 2nd Edition*. New York: SAGE Publications.의 내용을 서민호 외(2018,23)에서 재인용

3 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법. 2017. 법률 제 15317호(일부개정). 제2조, 제1항.

The Basic Policy for National Urban Regeneration promulgated together with the enactment of the Special Act on Urban Regeneration in 2013 suggested conversion to urban policies that center on existing city areas, autonomous promotion by local residents, intensive support by the government and inter-governmental cooperation for areas in urgent need of regeneration, utilization of composite politic means suitable to local conditions and achievement of spontaneous spatial welfare, etc. as the key promotional strategies for urban regeneration (Ministry of Land, Infrastructure and Transport 2014).

Considering the situation in Korea and the stipulation of laws and systems at the time the concept of urban regeneration was introduced into the country, urban regeneration in Korea aims for gradual improvement to not only improve the urban environment, but also restore local communities and revitalize local economies through a comprehensive approach covering social, economic and cultural aspects along with physical improvements by refraining from the method of total demolition for improvement of the existing urban districts. For fulfillment of this goal, public support, strengthening of residents' capabilities and spontaneous activities through active participation are particularly emphasized.

2013년 도시재생특별법의 제정과 함께 공포된 국가 도시재생 기본방침에서는 기성시가지 중심으로의 도시정책 전환, 지역주민에 의한 자율적 추진, 재생이 시급한 지역에 대한 국가의 집중 지원과 부처 간 협업, 지역 상황에 맞는 복합적 정책수단 활용, 자생적 공간 복지의 달성 등을 도시재생의 주요 추진전략으로 제시한 바 있다(국토교통부 2014).

한국의 도시재생이 도입될 당시의 상황과 법제도 등에 명시된 내용을 종합해 볼 때, 한국의 도시재생은 기성 시가지의 정비를 위하여 전면 철거방식을 지향하고 물리적 정비방식과 함께 사회, 경제, 문화 등 종합적 접근을 통하여 도시환경의 개선은 물론 지역 커뮤니티를 복원하고 지역경제를 활성화하는 점진적 정비방식을 지향하고 있다. 이러한 목표를 달성하기 위해서 공공의 지원과 함께 주민의 역량 강화와 적극적 참여에 의한 자생적 활동이 특별히 강조되고 있다.

URBAN

REGENERATION

URBAN

REGENERATION

URBAN

REGENERATION

PART II

HISTORICAL OVERVIEW OF URBAN REGENERATION IN KOREA⁴ 시대별 변천⁴

⁴ Written on the basis of Suh Minho et al., (2018) Chapter 2 and Park Sehoon (2019)

⁴ 서만호 외(2018) 제2장 및 Park Sehoon(2019)의 내용을 토대로 작성하였음

1. Stage of Urban Improvement Centering on Redevelopment: 1980s - early 2000s

Rapid urbanization from the 1960s to the 1980s, the period during which industrialization began, enabled residents of rural regions to enjoy the urban style of living. However, as the concentration of the population from local areas to Seoul accelerated, the number of substandard houses (slums) in Seoul increased at a high speed. Demolition and relocation in illegally established residential zones were inevitably repeated in order to meet the growing housing demand and, as a result, substandard residential districts expanded from the city centers to suburban areas.

The purpose of the Land Development Promotion Act, which was enacted in 1980, was to successfully supply large-scale housing in suburban areas. This Act enabled large-scale housing complex development through a combination of lots, which had previously been developed through land adjustment projects. The government continuously increased the housing supply including the establishment of a plan to build two million houses in 1988 and construction of five new towns outside the capital region in 1989. However, during this process, development outside the city areas was further activated and this resulted in an aggravation of decline of the existing urban districts.

In the earlier years of the 1970s, housing redevelopment was promoted on a level to prevent diffusion of substandard residential districts and to legalize them with the goal to improve the urban landscape. In 1973, the Act on Temporary Measures for Promotion of Housing Improvement was enacted to ban the improvement of buildings in the areas designated as redevelopment zones and, at the same time, to rescind the use of state-owned and public land within the zones and transfer them for free to local autonomous governments. The measures allowed residents of informal settlements districts to purchase the land and improve their houses by taking out loans. Nevertheless, it was still a difficult task for residents with no economic capacity to utilize. Up to the 1990s, redevelopment of illegal residential districts was promoted through commission-based projects. The commission-based development was executed through the demolition of informal housing and with the government managing the entire process from project execution to disposition while construction companies were solely in charge of construction works. However, the large burden of construction costs was a problem.

1. 재개발 중심의 도시정비 단계: 1980~2000년대 초

산업화가 시작된 1960년대부터 1980년대까지의 급속한 도시화로 인하여 지방의 농촌지역 주민들도 도시적 생활방식을 누릴 수 있게 되었다. 하지만 지방으로부터 서울로의 인구집중이 가속화되면서 서울의 불량주택은 급속도로 증가하였다. 주택수요를 감당하기 위해서는 무허가 주거지역의 철거와 이주가 반복될 수밖에 없었고, 이에 따라 불량 주거지역은 도심부에서 외곽으로 점차 확산되는 양상을 띠게 되었다.

1980년 제정된 「택지개발촉진법」은 도시 외곽에 대규모 주택을 원활하게 공급하기 위한 법이었다. 이 법에 근거하여 종전 토지구획정리사업에 의하여 개발하였던 소규모 필지를 합필함으로써 대규모의 주택단지로 개발하는 것이 가능해졌다. 정부는 1988년 주택 200만호 건설계획을 세우고 1989년 수도권 외곽에 5개 신도시를 건설한 것을 비롯하여 지속적으로 주택공급을 늘려 나갔다. 하지만 이 과정에서 도시 외곽의 개발이 보다 활성화됨으로써 기존 시가지의 쇠퇴는 더욱 심화되는 결과를 초래하였다.

주택재개발은 1970년대 초반 무허가, 불량 주거지의 확산을 방지하고 이를 양성화하여 도시미관을 정비하는 차원에서 추진되었다. 1973년 「주택개량 촉진에 관한 임시조치법」을 제정하여 재개발지구로 지정된 곳에서는 건축물의 개량을 금지하는 한편 이 지역 내의 국공유지에 대해서 용도폐지 및 지방자치단체에 무상 양여할 수 있도록 하였다. 이 조치에 의하여 무허가 불량주거지내 거주민은 용자를 통해 해당 토지를 매입하고 주택을 개량할 수 있는 길이 열렸지만 경제적 능력이 없는 거주민들은 여전히 감당하기 어려운 방식이었다. 1990년대까지 서울에서는 무허가 주거지역에 대해 위탁개발방식을 통한 재개발을 추진하였다. 위탁개발방식은 무허가 주택을 철거하고 사업시행에서 처분까지의 전 과정을 국가가 담당하는 방식이었으며, 건설업체는 단순 시공만을 담당하였다. 하지만 건설비의 부담이 높은 것이 문제였다.

While it was difficult for the local or central government to bear the burden of construction costs, the joint redevelopment method was introduced as an alternative. This method, which is based on the Urban Redevelopment Act enacted in 1983, calls for a union established through agreement by land owners to redevelop an existing residential area through total demolition together with construction companies. In other words, construction companies were responsible for the entire process from financing to construction and sales and the land owners provided their lands and then resettled in the redeveloped areas. It was activated until the 2000s as a typical method of redevelopment.

In line with the demand for apartment housing at the time, the joint redevelopment method guaranteed an enormous amount of development benefits to the participating land owners and provided high-return jobs to construction companies. The government could resolve the issue of illegal housing while responding to the increasing housing demand. There was no need to make fiscal expenditures and, on the contrary, the government's tax revenues increased. In addition, local autonomous governments obtained infrastructure, which was insufficient at the time, in the form of contributed acceptance from the project implementers while improving their urban environments. As such, it seemed everyone profited from the redevelopment. However, social conflicts deepened gradually as a result of the opposition of tenants who were excluded from the process.

While redevelopment projects became rather stagnant after the 1980s, the number of illegal and substandard houses in Seoul and the capital region began increasing rapidly during the middle phase of the 1990s. This led to the activation of rebuilding projects to densify low-rise apartment complexes.

The number of redevelopment and rebuilding projects was maintained at a steady pace until the early 2000s and began increasing explosively when the Special Act on the Promotion of Urban Renewal was enacted in 2006. The Seoul Metropolitan Government had been implementing a project supported by this Act under the title of the "New Town" project since 2003, which was before the enactment of this Act. The new town project was differentiated from the redevelopment projects in the past as it targeted wide improvement areas, using not only urban redevelopment techniques, but also other urban development techniques and secured infrastructure through public financial investments. The significance of the new town development project lies in the fact that the state promotes it by directly investing in the issue of urban decline. However, participants continued focusing on securing development benefits rather than promoting public interest and, as it was mainly executed in the form of high-cost, large-scale apartment complex construction, it made the resettlement of residents even more difficult. In particular, the New Town project was largely dependent on the real estate economy. Accordingly, it ended in failure in 2008 due to the global economic crisis.

건설비의 부담을 지방자치단체나 국가가 담당하기 어려운 상황에서 대안으로 도입한 방법이 합동재개발 방식이다. 1983년 제정된 「도시재개발법」을 근거로 하는 합동재개발 방식은 토지소유자의 동의를 통해 설립된 조합이 건설업체와 함께 기존 거주지역을 전면 철거하여 재개발하는 방식이다. 즉 건설업체는 건설에 필요한 자금조달에서 건설, 분양까지 전 과정을 책임지고 토지소유자는 본인의 토지를 제공하고 이후 재정착하는 방법으로 2000년대까지 재개발의 전형적인 방식으로 활성화되었다.

합동재개발 방식은 당시의 아파트 수요와 맞물려, 참여한 토지소유자에게 막대한 개발이익을 보장해 주고 건설회사에는 고수익의 일감을 제공해 주었다. 국가는 늘어나는 주택수요에 대응하면서 무허가 주택문제를 해결할 수 있었다. 국가가 재정지출을 할 필요가 없었고 오히려 세수입을 늘리게 되었다. 지방자치단체는 도시환경을 정비하면서 사업시행자로부터 부족한 기반시설을 기부채납 받을 수 있었다. 이와 같이 재개발 과정에서 모두가 이익을 얻는 것 같았지만 이 과정에서 소외된 세입자 등 영세 거주민의 반발로 인한 사회적 갈등은 점점 깊어져 갔다.

1980년대 이후 활기를 띠었던 재개발이 주춤해진 반면에, 1990년대 중반 이후부터는 서울 등 수도권 지역에 무허가·불량주택이 급속도로 감소하면서 저층 아파트 지역을 고밀화하는 재건축사업이 활발하게 진행되었다.

2000년대 초반까지 완만한 수준으로 유지되던 재개발·재건축 사업은 2006년 「도시재정비 촉진」을 위한 특별법」이 제정되면서 폭발적으로 증가하게 된다. 서울시는 이 법이 제정되기 이전인 2003년부터 이미 '뉴타운' 사업이라는 이름으로 이 법에서 지원하는 사업을 시행하고 있었다. 뉴타운 사업은 정비구역을 광역화하고 재개발수법 뿐만 아니라 다른 도시개발수법을 활용한다는 점과 함께 공공이 재정 투자를 하여 기반시설을 확보한다는 점에서 종전의 재개발사업과 차이가 있었다. 뉴타운 개발사업은 국가가 도시의 쇠퇴문제에 직접 재정을 투입함으로써 사업을 촉진하려고 했다는 점에서 의미를 찾을 수 있으나, 참여자들은 여전히 공공성보다는 개발이익을 확보하는데 집중하였고 높은 비용의 대형 아파트 건설 위주로 사업이 진행되면서 주민의 재정착이 더욱 어려워졌다는 문제가 있었다. 특히 뉴타운사업은 부동산 경기에 크게 의존하고 있었는데 2008년 세계적 경제위기를 맞으면서 실패로 끝나고 말았다.

2. Introduction of Urban Regeneration Policy

While redevelopment and rebuilding projects were actively promoted following the enactment of the Special Act on the Promotion of Urban Renewal, a policy to "create liveable cities/regions" was also implemented with the goal to achieve balanced development. Similar to various urban movements that had already been promoted in advanced countries to overcome the issues of urbanization, the project to "create liveable cities" aimed at "creating a desirable social and physical environment" from the standpoint of people living in the environment. From 2007 to 2009, a total of 94 projects to "create liveable cities" were promoted including pilot projects in the initial phase with a government budget of KRW 41.9 billion (approximately USD 35 million).

This project shares similarities with the current urban regeneration projects as it was promoted by the central government selecting the project sites through public invitation and investing in the sites with the goal for the state to actively respond to the issue of urban decline. In addition, the fact that the residents' role was further strengthened despite the government's active engagement in the course of project promotion, such as through financial investment, holds significance and it is evaluated to have affected present-day urban regeneration projects. In 2010, the project "to create liveable cities" was restructured into the urban revitalization zone development project. This project, which is to support basic livelihood security and strengthening of local capacity targeting areas located in city, county and district regions (*Si*, *Gun* and *Gu* in Korean) of the Special Metropolitan City and Metropolitan Cities across the country, is being promoted up to the present day.

As redevelopment projects that had largely been dependent on the real estate market dwindled due to aggravation of macroeconomic conditions and social conflicts caused by redevelopment were magnified, movements to seek alternatives to the existing development method were activated. Village creation projects were deployed centering on enthusiastic activists with the government's support and in 2006, an Urban Regeneration Project Team was established as part of the national R&D project to promote R&D projects on urban regeneration. These projects were concluded with the enactment of the Special Act on Urban Regeneration in 2013.

2. 도시재생 정책의 도입

「도시재정비 촉진에 관한 특별법」의 제정으로 재개발·재건축사업이 활발하게 추진되었던 시기에 한편에서는 균형발전의 시각에서 ‘살고 싶은 도시·지역 만들기’라는 정책이 추진되었다. ‘살고 싶은 도시 만들기’라는 이미 선진국에서 도시화의 문제점을 극복하기 위하여 추진되었던 다양한 도시운동들과 유사하게 생활자의 관점에서 ‘바람직한 사회적·물리적 환경의 형성’을 목표로 하였다. 2007~2009년 기간 중 ‘살고 싶은 도시 만들기’ 사업은 초기 시범사업을 거쳐 총 94개, 419억원(약 3,500만불)의 국가 예산이 투입되어 추진되었다.

이 사업은 국가가 도시의 쇠퇴에 적극적으로 대응하기 위하여 중앙정부가 공모를 통해 사업지역을 선정하고 재정 투자를 하였다는 점에서 현재 추진하고 있는 도시재생 사업과 유사점이 있다. 또한 이 사업의 추진과정에서 국가가 재정 투입 등 적극적인 역할을 하였음에도 불구하고 주민의 역할은 더욱 강화되었다는 점 또한 중요한 의의를 가지며 오늘날의 도시재생 사업에 영향을 주었다고 평가된다. 이후 ‘살고 싶은 도시 만들기’ 사업은 2010년 도시활력증진지역 개발사업으로 재편되었다. 이는 특별·광역시의 시·군·구에 위치한 지역을 대상으로 기초생활보장, 지역 역량강화 등을 지원하는 사업으로 현재까지 추진되고 있다.

거시경제 여건의 악화로 부동산시장에 크게 의존하고 있던 재개발사업이 위축되고 그동안 재개발로 인한 사회적 갈등 문제가 부각되면서 기존의 개발방식에 대한 대안을 모색하는 움직임이 활발해졌다. 마을만들기와 같은 사업들이 국가적 지원과 열정적인 활동가들을 중심으로 지역별로 전개되었으며 2006년에는 국가연구개발사업으로 도시재생사업단을 설립하여 도시재생에 대한 R&D 사업을 추진하였다. 도시재생에 대한 R&D 연구는 2013년 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」(이하 도시재생 특별법)의 제정으로 귀결되었다.

The enactment of this Act, which was a result of continuous discussions and discourse of academic circles and civil society about urban regeneration including on the policy for “liveable city” that had been attempted from the perspective of balanced national development in the 21st century, marked the beginning of the promotion of urban regeneration as a national policy.

Although urban regeneration introduced as a national policy through the enactment of the Special Act on Urban Regeneration suggested purposes and methods differentiated from those of the existing redevelopment and rebuilding projects, it was criticized for its limitations, such as the uniformed plan that failed to reflect regional characteristics, low level of resident friendliness and restrictions in government support.

The new Moon Jae-in Administration in 2017 proposed the urban regeneration New Deal project as a presidential campaign pledge. Accordingly, the government is currently implementing a plan to support urban regeneration in 500 locations over five years with an investment of approximately KRW 50 trillion (USD 42 billion). Considering that private investment alone is limited in promoting urban regeneration, the government has established a policy to strengthen local autonomy and diversify financial sources for investment while public enterprises actively engage in up-front investments.

2000년대 국가 균형발전의 관점에서 시도되었던 '살고 싶은 도시' 정책을 비롯하여 도시재생에 대한 학계와 시민사회의 꾸준한 논의와 담론의 결과로서 도시재생특별법이 수립되어 도시재생이 국가 정책으로 본격 추진되게 된 것이다.

도시재생특별법의 제정으로 국가의 정책으로 도입된 도시재생은 기존의 재개발, 재건축 등의 개발방식과는 차별화된 목적과 방법을 제시하고 있었음에도 불구하고 지역별 특성을 살리지 못한 일률적인 계획, 낮은 체감도, 정부지원의 제약 등의 한계가 지적되었다.

2017년 출범한 문재인 정부는 대통령 공약으로 도시재생 뉴딜사업을 제시하였다. 이에 따라 5년간 500곳에 약 50조원(약 420억불) 규모로 국가가 도시재생을 지원할 계획을 가지고 추진 중에 있다. 도시재생의 특성상 민간의 투자에 한계가 있음을 감안하여 공공기업이 적극적인 선투자에 나서되 지역의 자율성을 강화하고 투자재원을 다각화한다는 방침이다.

URBAN

REGENERATION

URBAN

REGENERATION

URBAN

REGENERATION

PART III

KEY URBAN
REGENERATION
SYSTEMS AND
PROJECTS

주요 제도 및
사업 소개

1. Special Act on Promotion of and Support for Urban Regeneration⁵

1) Overview

The Special Act on Urban Regeneration was enacted in 2013 with the purpose to contribute to the enhancement of the quality of life of people, such as the expansion of the base for sustainable growth of cities, improvement of competitiveness of cities and recovery of the local community, by strengthening the public's role and support for the economic, social and cultural revitalization of cities. With this purpose, it prescribes details concerning the urban regeneration promotion system, urban regeneration strategic plans and revitalization plans, urban regeneration project implementation and support for urban regeneration revitalization.

2) Urban Regeneration Promotion System

In order to push policies forward on urban regeneration systematically and efficiently, the Special Committee on Urban Regeneration (hereinafter referred to as Special Committee) was established under the jurisdiction of the Prime Minister. The Special Committee deliberates on major national policies for national urban regeneration, urban regeneration strategic plans jointly established by not less than two Special Metropolitan Cities, Metropolitan Cities, Metropolitan Autonomous Cities, Special Autonomous Provinces (*Dos* in Korean), urban regeneration revitalization plans including matters subject to the support of the state, designation of the urban regeneration leading area and urban regeneration revitalization plan for the urban regeneration leading area. The Special Committee is chaired by the Prime Minister and the members of the Special Committee consist of the heads of the relevant central administrative agencies and civil members. In addition, an urban regeneration planning group is established under the jurisdiction of the Minister of Land, Infrastructure and Transport in order to support the business affairs of the Special Committee and conduct the related operations.

⁵ Special Act on Promotion of and Support for Urban Regeneration. 2017. Code. vol. 15317. Written on Special Act on Promotion of and Support for Urban Regeneration. 2017. Code. vol. 15317 (partially amended).

1. 도시재생특별법⁵

1) 개요

도시재생특별법은 도시의 경제적·사회적·문화적 활력 회복을 위하여 공공의 역할과 지원을 강화함으로써 도시의 자생적 성장기반을 확충하고 도시의 경쟁력을 제고하며 지역 공동체를 회복하는 등 국민의 삶의 질 향상에 이바지할 것을 목적으로 2013년 제정되었다. 이러한 취지 하에 이 법은 도시재생의 추진체계, 도시재생 전략계획 및 활성화계획, 도시재생사업의 시행, 도시재생 활성화를 위한 지원 등에 대한 내용을 포함하고 있다.

2) 도시재생의 추진체계

도시재생에 관한 정책을 종합적이고 효율적으로 추진하기 위하여 국무총리 소속으로 도시재생특별위원회(이하 특별위원회)를 둔다. 특별위원회는 도시재생과 관련한 국가의 주요 시책, 둘 이상의 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도 또는 도가 공동으로 수립하는 도시재생전략계획, 국가지원 사항이 포함된 도시재생활성화계획, 도시재생 선도지역 지정 및 도시재생 선도지역에 대한 도시재생 활성화계획 등을 심의한다. 특별위원회는 국무총리를 위원장으로 하고 관계 중앙행정기관의 장과 민간위원으로 구성하는 한편, 특별위원회의 업무를 지원하고 관련 업무를 수행하기 위하여 국토교통부 장관 소속으로 도시재생기획단을 둔다.

⁵ 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법. 2017. 법률 15317호(일부개정).의 내용을 토대로 작성

A local urban regeneration committee can be established in local governments to deliberate on or respond to a request for consultation on major policies regarding urban regeneration as well as the urban regeneration strategic plans and urban regeneration revitalization plans for the respective areas. In a local government where a local urban planning committee is established, the local urban planning committee can perform the functions of the local urban regeneration committee. For consultation, etc. among the relevant agencies and departments regarding the establishment, support and promotion of projects of the urban regeneration strategic plans and urban regeneration revitalization plans, an establisher of the strategic plan⁶ can establish an exclusive organization in charge of general management and adjustment of business affairs relevant to urban regeneration.

The Minister of Land, Infrastructure and Transport can designate and establish an urban regeneration support organization for the discovery of policies for urban regeneration revitalization, investigation into and research on the development of an urban regeneration system, support for the establishment of urban regeneration strategic plans and urban regeneration revitalization plans, etc., support for the implementation, operation and management of urban regeneration projects, affairs related to the establishment, operation and management of the urban regeneration comprehensive information system and nurturing and dispatching of urban regeneration experts.

An establisher of a strategic plan can establish an urban regeneration support center to support the establishment of urban regeneration strategic plans and urban regeneration revitalization plans and implementation of the relevant projects, coordinate the opinions of the residents of an urban regeneration revitalization area, operate educational programs for nurturing onsite experts and support the foundation and operation of community companies.

⁶ Under Article 2 (Definitions) of the Special Act on Urban Regeneration, the establisher of the strategic plan means the Special Metropolitan City Mayor, Metropolitan City Mayor, Metropolitan Autonomous City Mayor, Special Autonomous Province Governor or the head of a city (*Si*) and county (*Gun*) (excluding the head of a *Gun* located in the jurisdiction of Metropolitan City)

지방자치단체는 지역의 도시재생 관련 주요 시책과 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획을 심의하거나 자문에 응하게 하기 위하여 지방도시재생위원회를 둘 수 있다. 지방도시계획위원회가 설치된 지방자치단체의 경우에는 지방도시계획위원회가 지방도시재생위원회의 기능을 수행하게 할 수 있다. 전략계획수립권자⁶는 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립 지원 및 사업추진과 관련한 관계 기관·부서 간 협의 등을 위하여 전담조직을 설치할 수 있다.

국토교통부 장관은 도시재생 활성화 시책의 발굴, 도시재생제도 발전을 위한 조사·연구, 도시재생 전략 계획 및 활성화계획의 수립 등 지원, 도시재생사업의 시행 및 운영·관리 지원, 도시재생 종합정보체계의 구축·운영·관리 등에 관한 업무, 도시재생 전문가의 육성 및 파견 등의 업무 등을 지원하기 위하여 도시재생지원기구를 지정·설치할 수 있다.

전략계획 수립권자는 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획 수립과 함께, 관련 사업의 추진 지원, 도시재생 활성화지역 주민의 의견조정, 현장 전문가 육성을 위한 교육 프로그램의 운영, 마을기업의 창업 및 운영 지원 등을 위하여 도시재생지원센터를 설치할 수 있다.

.....

6 도시재생특별법 제2조(정의)에 따라 전략계획 수립권자는 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수(광역시 관할구역에 있는 군의 군수는 제외)를 의미

3) Urban Regeneration Strategic Plans and Revitalization Plans

In order to push urban regeneration forward, an establisher of a strategic plan must establish an urban regeneration strategic plan every ten years and, if necessary, renovate it every five years. In addition, the urban regeneration strategic plan must be established in compliance with the basic policies for national urban regeneration and an urban or county (*Gun*) master plan and to ensure that urban regeneration is efficiently accomplished by preferentially linking and concentrating on various plans, projects, programs, and tangible and intangible regional assets relevant to urban regeneration in the urban regeneration revitalization area.

The urban regeneration strategic plan must include the goal and scope of the plan, measures to achieve the goal, diagnosis of decline and analysis of physical, social, economic and cultural conditions, matters regarding the designation or change of the urban regeneration revitalization area and measures to link the areas, a plan to organize and operate the urban regeneration support center, a local government's plan to raise funds and the discovery of supporting systems at the level of local governments, etc.

In the case an establisher of a strategic plan intends to designate an urban regeneration revitalization area by the urban regeneration strategic plan, at least two of the three requirements below must be met.

- ① Area where the population is drastically decreasing
- ② Area where industry departure, such as decrease of the total number of enterprises, is occurring
- ③ Area where the dwelling condition is worsening, such as by an increase of dilapidated housing

An establisher of a strategic plan can establish an urban regeneration revitalization plan for an urban regeneration revitalization area. The head of a district (*Gu*), etc. can establish a neighborhood regeneration revitalization plan for an urban regeneration revitalization area. The urban regeneration revitalization plan must include the goal of the plan, the plan and ripple effect of an urban regeneration project, the plan for the establishment and renovation of urban regeneration basic facilities, the plan for providing public and private financial resources, the plan for budget execution and the plan for evaluation and inspection of an urban regeneration project.

In establishing an urban economy-based revitalization plan, measures to link the plan with the renovation and development of urban or *Gun* planning facilities in charge of the core functions of the state, such as an industrial complex, port, airport, railroad, general national road and river, in the urban regeneration revitalization area and the ripple effect on the urban economy and industrial structure of the relevant urban regeneration revitalization plan must be preferentially considered. To establish or change the urban regeneration revitalization plan, it must be ensured that the plan complies with the basic policies for national urban regeneration and the urban regeneration strategic plans.

3) 도시재생 전략계획 및 활성화계획

전략계획 수립권자는 도시재생을 추진하려면 도시재생전략계획을 10년 단위로 수립하고, 필요한 경우 5년 단위로 정비하여야 한다. 도시재생전략계획을 수립할 때에는 국가 도시재생 기본방침 및 도시·군 기본계획의 내용에 부합하도록 하며, 도시재생과 관련한 각종 계획, 사업, 프로그램, 지역자산 등이 우선적으로 도시재생 활성화지역에 연계·집중됨으로써 도시재생이 효과적으로 이루어질 수 있도록 한다.

도시재생 전략계획에는 계획의 목표 및 범위, 목표달성을 위한 방안, 쇠퇴진단 및 물리적·사회적·경제적·문화적 여건 분석, 도시재생 활성화지역의 지정 또는 변경에 관한 사항, 도시재생 활성화지역별 우선순위 및 지역간 연계방안, 도시재생지원센터 구성 및 운영방안, 지방정부 자원조달계획, 기타 지방자치단체 차원의 지원제도 발굴 등의 사항이 포함되어야 한다.

전략계획권자가 도시재생 전략계획으로 도시재생 활성화지역을 지정하려는 경우에는 다음 3개의 요건 중 2개 이상을 갖추어야 한다.

- ① 인구가 현저히 감소하는 지역
- ② 총 사업체 수의 감소 등 산업의 이탈이 발생하는 지역
- ③ 노후주택의 감소 등 주거환경이 악화되는 지역

전략계획수립권자는 도시재생 활성화지역에 대하여 도시재생활성화계획을 수립할 수 있다. 구청장 등은 도시재생 활성화지역에 대하여 근린재생형 활성화계획을 수립할 수 있다. 도시재생 활성화계획에는 계획의 목표, 도시재생사업의 계획 및 파급효과, 도시재생 기반시설의 설치·정비에 관한 계획, 공공 및 민간자원 조달계획, 예산집행계획, 도시재생사업의 평가 및 점검계획 등의 사항이 포함된다.

도시경제기반형 활성화계획을 수립하는 때에는 해당 도시재생 활성화지역 내의 산업단지, 항만, 공항, 철도, 일반국도, 하천 등 국가의 핵심적인 기능을 담당하는 도시·군 계획시설의 정비·개발과의 연계방안과 해당 도시재생 활성화계획의 도시경제·산업구조에 대한 파급효과 등을 우선적으로 고려하여야 한다. 도시재생 활성화계획을 수립하거나 변경하려면 국가 도시재생 기본방침 및 도시재생 전략계획에 부합하도록 하여야 한다.

4) Support for Urban Regeneration Revitalization

The state or a local government can assist or finance the whole or part of the expenses for establishing the urban regeneration strategic plan and the urban regeneration revitalization plan, expenses for investigation and research for the development of an urban regeneration system, expenses for improvement, repair and renovation of buildings, expenses for dispatching experts, consultation and technological support, expenses necessary for the establishment, renovation and operation, etc. of urban regeneration basic facilities, expenses for operating the urban regeneration support organization and the urban regeneration support center, expenses necessary for the conservation of cultural heritage, etc., expenses for the advance planning and operation of local revitalization projects of community companies, social enterprises and social cooperatives and expenses incurred in acquiring land, objects and rights for an urban regeneration revitalization project.

When the head of a local government gives permission for the use of community facilities within an urban regeneration revitalization area for the revitalization of urban regeneration, the use fees can be reduced and exempted. In addition, for the urban regeneration revitalization, the state and local governments can reduce taxes, such as corporate tax, income tax, acquisition tax, registration license tax and property tax for an implementer of the urban regeneration project.

If necessary, an establisher of a strategic plan or the head of a *Gu*, etc. can establish an urban regeneration revitalization plan by applying the exception of the maximum limits of the building to land ratios and floor area ratios prescribed by the ordinance. In addition, an urban regeneration revitalization plan can be established with eased standards for the establishment of parking lots and maximum heights of buildings in each block.

4) 도시재생 활성화를 위한 지원

국가 또는 지방자치단체는 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획 수립비용, 도시재생 제도발전을 위한 조사·연구비, 건축물 개수·보수 및 정비 비용, 전문가 파견·자문비 및 기술 지원비, 도시재생 기반 시설의 설치·정비·운영 등에 필요한 비용, 도시재생 지원기구 및 도시재생지원센터의 운영비, 문화유산 등의 보존에 필요한 비용, 마을기업·사회적기업·사회적 협동조합 등의 지역 활성화사업 사전 기획비 및 운영비, 도시재생사업을 위한 토지·물건 및 권리 취득에 필요한 비용 등에 대하여 그 전부 또는 일부를 보조하거나 융자할 수 있다.

지방자치단체의 장은 도시재생 활성화를 위하여 도시재생 활성화지역 내 공동이용시설에 대한 사용허가를 하는 경우 사용료를 면제 또는 경감할 수 있다. 또한 국가 및 지방자치단체는 도시재생 활성화를 위하여 도시재생사업의 시행자에 대하여 법인세·소득세·취득세·등록면허세 및 재산세 등의 조세와 각종 부담금을 감면할 수 있다.

전략계획수립권자 또는 구청장 등은 필요한 경우 조례로 정한 건폐율과 용적을 최대한도의 예외를 적용하여 도시재생활성화계획을 수립할 수 있다. 이 밖에도 주차장 설치기준, 가로구역별 건축물의 최고 높이 등을 완화하는 내용으로 도시재생활성화계획을 수립할 수 있다.

5) Urban Regeneration Leading Area and Special Regeneration Area

The Minister of Land, Infrastructure and Transport can designate an area that requires urgent urban regeneration or has a great ripple effect of urban regeneration projects as an urban regeneration leading area by the Minister or at the request of an establisher of a strategic plan. The Ministry of Land, Infrastructure and Transport can preferentially support the financial and human resources, etc. for the urban regeneration leading area. The state can bear the whole or part of the expenses for the installation of urban regeneration basic facilities in the urban regeneration leading area.

The Minister of Land, Infrastructure and Transport can designate an area in which large-scale damage caused by a disaster has occurred among the areas proclaimed to be special disaster areas that fully meets the requirements below as a special regeneration area. In this case, the special regeneration area is deemed designated as an urban regeneration revitalization area.

- ① Area where it is necessary to improve and supply housing for residential stability because housing has been wholly or partially destroyed
- ② Area where infrastructure has been destroyed wholly or partially because a disaster occurred and it is necessary to improve infrastructure for prevention of and response to additional damage caused by the disaster
- ③ Area where psychological stability of residents of a damaged area and revitalization of the community are needed

A portion of a special regeneration area can be designated or altered as an area under minimal restrictions or as a leading investment district. The Minister of Land, Infrastructure and Transport and an establisher of a strategic plan can provide funds and human resources, etc. preferentially for a special regeneration area.

5) 도시재생선도지역 및 특별재생지역

국토교통부장관은 도시재생이 시급하거나 도시재생사업의 파급효과가 큰 지역을 직접 또는 전략계획 수립권자의 요청에 따라 도시재생선도지역으로 지정할 수 있다. 국토교통부장관은 도시재생선도지역에 대하여 예산 및 인력 등을 우선 지원할 수 있다. 국가는 도시재생선도지역의 도시재생 기반시설에 대하여 설치비용의 전부 또는 일부를 부담할 수 있다.

국토교통부장관은 특별재난지역으로 선포된 지역 중 대규모 재난 피해가 발생한 지역으로서 다음의 사항을 모두 충족하는 지역을 특별재생지역으로 지정할 수 있다. 이 경우 특별재생지역은 도시재생활성화지역으로 지정된 것으로 본다.

- ① 주택의 전부 또는 일부가 파손되어 주거안정을 위한 주택 정비 및 공급이 필요한 지역
- ② 재난이 발생하여 기반시설의 전부 또는 일부가 파손되고 추가 재난피해의 방지 및 대응을 위하여 기반시설 정비가 필요한 지역
- ③ 피해지역 주민의 심리적 안정 및 지역공동체 활성화가 필요한 지역

특별재생지역에 대해서는 일부를 입지규제최소구역 및 투자선도지구로 지정 또는 변경할 수 있다. 국토교통부장관 및 전략계획수립권자는 특별재생지역에 대하여 예산 및 인력 등을 우선 지원할 수 있다.

2. Government-aided Urban Regeneration Project⁷

1) Urban Regeneration in Leading Area and General Area

In line with the enactment of the Special Act on Urban Regeneration, the government began administratively and financially supporting urban regeneration projects in full scale. In 2014, the government designated 13 areas that were in urgent need of urban regeneration and had high ripple effects (two economy-based and 11 neighborhood regeneration areas) as urban regeneration leading areas. The project cost was supported in the form of matching funds where 50 – 60% of the total project cost was covered by the state in order to encourage local governments' participation. In 2016, based on the early-stage outcome of the project in leading areas, the government expanded support to 33 general areas (five economy-based areas, nine central urban districts and 10 neighborhood revitalization areas). The scale of government subsidies by project type are as specified in Table 1 and Table 2.

Table 1. Scale of Government Subsidies by Project Type in Leading Area

Classification	Economy-based Revitalization	Neighborhood Regeneration	
		General Scale	Small Scale
Characteristics	Renovation and development of industrial complex, port and station areas, regeneration of hinterland areas	Regeneration of declined central urban districts and neighborhood areas	
Total Project Cost	KRW 50 billion (approx. USD 42 million)	KRW 20 billion (approx. USD 17 million)	KRW 10 billion (approx. USD 8.5 million)
Government Subsidy	KRW 25 billion (approx. USD 21 million)	KRW 10 billion (approx. USD 8.5 million)	KRW 6 billion (approx. USD 5 million)

Source: Edited by the author.

⁷ Ministry of Land, Infrastructure and Transport. Urban Regeneration Revitalization and Support. 2019. http://www.molit.go.kr/USR/WPGE0201/m_35396/DTL.jsp (accessed July 28, 2019).

2. 국고보조 도시재생 사업⁷

1) 선도지역과 일반지역 도시재생

도시재생특별법이 제정됨에 따라 이에 근거하여 국가가 본격적으로 도시재생사업을 행정적·재정적으로 지원하게 되었다. 2014년 국가는 도시재생이 시급하고 파급효과가 높은 13곳의 지역(경제기반형 2, 근린재생형 11)을 국가 도시재생선도지역으로 지정하였다. 사업비는 국가가 총사업비의 50%~60%를 분담토록 하는 매칭 방식으로 지원함으로써 지방자치단체의 참여를 유도하였다. 2016년에는 선도지역 사업의 초기성과를 토대로 일반지역 33곳(경제기반형 5, 중심시가지형 9, 근린재생형 19)에 추가적으로 지원을 확대하였다. 사업유형별 국가지원 규모는 표 1 및 표 2와 같다.

표 1. 선도지역 사업유형별 국비지원 규모

구분	경제기반형	근린재생형	
		일반규모	소규모
특성	산단, 항만, 역세권 등 정비·개발 및 배후 재생	쇠퇴 중심시가지지역 및 근린주거지역 재생	
총사업비	500억원(약4,200만불)	200억원(약1,700만불)	100억원(약850만불)
국비지원	250억원(약2,100만불)	100억원(약850만불)	60억원(약500만불)

자료: 저자 작성.

⁷ 국토교통부, 도시재생 활성화 및 지원. http://www.molit.go.kr/USR/WPGE0201/m_35396/DTL.jsp (2019년 7월 28일 검색).

Table 2. Scale of Government Subsidies by Project Type in General Area

Classification	Economy-based Revitalization	Neighborhood Regeneration	
		Central Urban District	General Area
Characteristics	Renovation and development of industrial complex, port and station areas, regeneration of hinterland areas	Central commercial building and public organization relocation areas	Residential districts and neighborhood commercial districts
Total Project Cost	KRW 50 billion (approx. USD 42 million)	KRW 20 billion (approx. USD 17 million)	KRW 10 billion (approx. USD 8.5 million)
Government Subsidy	KRW 25 billion (approx. USD 21 million)	KRW 10 billion (approx. USD 8.5 million)	KRW 5 billion (approx. USD 4.2 million)

Source: Edited by the author.

Meanwhile, in areas requiring private investment for which support through government subsidies is difficult, the Housing and Urban Fund is actively utilized in urban regeneration. In the past, the Housing and Urban Fund was mainly used as a housing welfare fund. However, the enforcement of the Housing and Urban Fund Act enabled use of this fund in the urban regeneration projects. In other words, it allowed investment in and loans to the private sector promoting such projects as to build composite facilities, renovate small-scale housing and remodel neighborhood commercial buildings in declining urban regions.

2) Types of Urban Regeneration Projects

Economy-based regeneration is an urban regeneration project aimed at creating an employment basis and spread the effects of economic recovery to neighboring regions through introduction of new economic functions and conversion of the existing industrial functions and types. This type of urban regeneration targets the areas that have large effects of economic recovery through a link with improvement and development of key facilities, such as large industrial complexes, ports, railroads, general roads, rivers, airports and transfer sites, and where job creation is possible through composite development projects (anchoring projects). It also uses cultural and tourism assets of each area or targets transfer sites that remain after the transfer of schools, public buildings and military units. The details of the economy-based urban regeneration projects by type are as specified in Table 3.

표 2. 일반지역 사업유형별 국비지원 규모

구분	경제기반형	근린재생형	
		중심시가지형	일반형
특성	산단, 항만, 역세권 등 정비·개발 및 배후 재생	중심상가 및 공공기관 이전지역	주거지 및 골목상권 지역
총사업비	500억원(약4,200만불)	200억원(약1,700만불)	100억원(약850만불)
국비지원	250억원(약2,100만불)	100억원(약850만불)	50억원(약420만불)

자료: 저자 작성.

한편 재정으로 지원이 곤란한 민간투자 부문에 대해서는 주택도시기금을 도시재생에 적극 활용토록 하고 있다. 주택도시기금은 종전에 주택복지 금융을 주 목적으로 활용되었으나 주택도시기금법의 시행과 함께 도시재생에도 기금을 쓸 수 있게 되었다. 즉 쇠퇴도시지역에서의 복합시설 건립, 소단위 주택정비, 근린상가 리모델링 등의 사업을 할 경우, 민간부문에 대한 출자 및 용자가 가능하게 되었다.

2) 도시재생 사업의 유형

경제기반형 재생은 새로운 경제기능의 도입과 기존 산업기능의 업종 전환을 통해 고용기반을 창출하고 주변지역으로 경제회복효과를 파급하기 위한 도시재생사업이다. 경제기반형 도시재생사업은 경제회복 효과가 큰 산업단지, 항만, 철도, 일반국도, 하천, 공항, 이전적지 등 핵심시설의 정비·개발과 연계하고, 복합적 개발사업(앵커사업) 등을 통해 고용 창출이 가능한 지역을 대상으로 한다. 이외에도 지역의 문화·관광자산을 활용하거나 공공청사, 군부대, 학교 등이 이전하고 남은 이전적지도 대상지역이 된다. 유형별 예시적 사업 내용은 표 3과 같다.

Table 3. Key Promotion Details of Economy-based Urban Regeneration Project

Type	Key Promotion Details (Examples)	
Industrial Complex	<ul style="list-style-type: none"> • Centering on process/low value-added manufacturing industries • Infrastructure insufficient • Inefficient land use 	<ul style="list-style-type: none"> • Develop into site for advanced manufacturing/convergence industries • Introduce composite functions, such as business, cultural and residential
Port	<ul style="list-style-type: none"> • Port functions decreasing as the scale of ships increasing • Inner port wharves and dredged soil storage yards left unused 	<ul style="list-style-type: none"> • Develop cultural/tourist ports by building marinas • Introduce composite functions, such as business, cultural and residential
Station Area	<ul style="list-style-type: none"> • Simply providing transportation and logistics functions • Use, such as for storage of cargo, in urban area abolished 	<ul style="list-style-type: none"> • Promote advanced land use (three-dimensional, composite) • Develop transportation hub (transit center, etc.)
Transfer Site	<ul style="list-style-type: none"> • Site for urban rental housing (Happy Housing) • Transferred public buildings, military facilities and factories 	<ul style="list-style-type: none"> • Maximize value through composite development • Utilize cultural/educational facilities, parks and green zones
Use of Historical and Cultural Assets	<ul style="list-style-type: none"> • Historical and cultural assets of areas that have not been utilized 	<ul style="list-style-type: none"> • Increase tourists and floating population through cultural and tourism-type projects

Source: Edited by the author.

To support economy-based urban regeneration projects, the government supported installation costs for parks, parking lots, roads and utility tunnels, which were insufficient in the declining urban centers, and thus enhanced the overall feasibility of the anchoring projects. At the same time, the government will ensure successful project promotion by relaxing regulations as necessary, such as building regulations (standards for floor area ratio, building-to-land ratio, height limit, parking lot installation, etc.), according to the characteristics of each project. For activation of private investment, indirect support including tax support and financial support, such as investment in and loans to SPCs (Special Purpose Companies) through the Housing and Urban Fund, are also necessary. Targets of support encompass urban regeneration projects included in the urban regeneration revitalization plans and individual building projects acknowledged by the heads of local governments in the urban regeneration revitalization areas.

표 3. 경제기반형 도시재생사업의 주요 추진 내용

구분	주요 사업 추진 내용(예시)	
산업단지형	·장치산업/저부가가치 제조업 중심 ·기반시설 부족 ·비효율적 토지이용	▶ ·첨단 제조업·융·복합산업 입지 ·중심업무·문화·주거 등 복합기능 유치
항만형	·선박 대형화 등으로 항만기능 축소 ·내항부두·준설도 투기장 등 방치	▶ ·마리나 등 문화·관광형 항만 조성 ·중심업무·문화·주거 등 복합기능 유치
역세권형	·단순 교통·물류기능 수행 ·도심내 화물적치장 등 용도폐기	▶ ·입체화·복합화를 통해 토지이용고도화 ·복합환승센터 등 교통 Hub화
이전적지형	·도심임대주택(행복주택) 입지 ·이전 공공청사·군사시설·폐공장	▶ ·복합개발을 통한 가치 극대화 ·문화·교육·공원·녹지 등 활용
역사·문화 활용형	·활용되지 못하고 있는 지역 고유의 역사·문화 자산	▶ ·문화·관광형 사업을 통해 관광객 유치· 유동인구 증대

자료: 저자 작성.

경제기반형 도시재생 사업을 지원하기 위해서 오래전 형성된 쇠퇴도심의 부족한 공원·주차장, 도로, 공동구 등 기반시설 설치비용의 보조를 통해 앵커사업 전반의 사업성을 제고해 주도록 하였다. 이와 함께 사업의 특성에 따라 건축규제(용적률·건폐율·높이제한·주차장설치기준 등) 등 필요한 규제를 완화해 줌으로써 사업추진을 원활하게 지원해 주게 될 것이다. 민간투자의 활성화를 위해서는 세제지원이나 주택도시기금을 통한 SPC(Special Purpose Company)에 대한 출자 및 융자 등 금융지원 등 간접지원도 필요하다. 지원대상은 도시재생 활성화계획에 포함된 도시재생사업 및 도시재생활성화지역에서 지방자치단체장이 인정하는 개별 건축사업이 해당된다.

The neighborhood regeneration-type urban regeneration project targets neighborhood residential districts of inferior living environment and declining commercial districts, such as main streets and their hinterland areas. It aims at revitalizing the economy in stagnant main streets or maintaining communities by improving the living environment in neighborhood residential districts according to the local characteristics. The key projects include expansion of infrastructure for commercial district revitalization, cultural, art and tourism promotion, installation of infrastructure in old residential areas with inferior living environment and income creation centering on communities through socioeconomic organizations (social enterprises, cooperatives and community companies).

Table 4. Key Promotion Details of Neighborhood Regeneration-type Urban Regeneration Project

Type	Key Promotion Details (Examples)	
Main Street	<ul style="list-style-type: none">•Declining business district, collective occurrence of unoccupied stores•Insufficient infrastructure, decrease in floating population	<ul style="list-style-type: none">•Develop specially themed streets•Create art/creative space through unoccupied store fronts•Expand infrastructure(parking lots, etc)•Activate local festivals, etc.
Neighborhood Residential District	<ul style="list-style-type: none">•Concentrated with old/ substandard housing, narrow streets, insufficient living infrastructure, inferior environment	<ul style="list-style-type: none">•Expand community infrastructure (fire lanes, parks, parking lots)•Promote small-scale/customized housing improvement projects•Create income through community companies, etc.

Source: Edited by the author.

For support on neighborhood regeneration-type urban regeneration projects, a strategy was established to promote characteristic projects using unique historical and cultural assets of each area by emphasizing spatial welfare and job creation, expansion of infrastructure for basic living and strengthening of residents' urban regeneration capacity. As for welfare and job creation, focus is placed on creating jobs through cooperatives and community companies for repair and remodeling of old and substandard buildings (repair of walls and roofs, structural reinforcement) and revitalizing traditional markets. As for infrastructure for basic living, facilities that are directly related to resident life will be improved, such as public facilities including small parks, parking lots, playgrounds and village libraries, care facilities for children and senior citizens and general structures, such as alleyways. Lastly, to strengthen residents' capacity, fostering and dispatch of urban regeneration coordinators (experts), expansion of urban regeneration college programs and urban regeneration planning and execution through urban regeneration support centers will be supported so as to help local residents develop the capacity for promoting urban regeneration by themselves.

근린재생형 도시재생사업은 중심 가로와 그 배후지역 등 쇠퇴한 상업지역과 주거환경이 열악한 근린주거지역을 대상으로 하는데 지역 특색에 따라 침체된 중심시가지의 경제를 활성화하거나 낙후한 근린주거지역 생활환경 개선을 통한 공동체를 유지하기 위한 사업이다. 주요 추진사업은 상권 활성화를 위한 인프라 확충 및 문화·예술·관광 등 사업과 노후·불량주거지 인프라 확충과 사회적 경제(사회적 기업, 협동조합, 마을기업 등)에 따른 공동체 중심의 소득 창출 사업이다.

표 4. 근린재생형 도시재생사업의 주요 추진 내용

구분	주요 사업 추진 내용(예시)	
중심시가지형	<ul style="list-style-type: none"> · 쇠퇴상권, 집단적 빈 점포 발생 · 부족한 인프라, 유동인구 감소 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 특화거리 조성 · 빈 점포 신탁을 통한 예술·창작공간 조성 · 주차장 등 인프라 확충 · 지역축제 등 활성화 사업
근린주거형	<ul style="list-style-type: none"> · 노후·불량주택 밀집, 좁은 도로, 부족한 생활인프라, 열악한 환경 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 생활인프라(소방도로, 공원, 주차장) 확충 · 소규모·맞춤형 주택개량 사업 추진 · 마을기업 등을 통한 소득창출

자료: 저자 작성.

근린재생형 도시재생사업에 대한 정책지원은 공간적 복지·일자리 창출, 기초생활 인프라의 확충, 주민 도시재생 역량의 강화에 역점을 두고 지역 고유의 역사·문화자산을 활용한 특색 있는 재생사업을 추진 한다는 전략을 세웠다. 복지·일자리 창출을 위해서는 노후불량건축물 개·보수(벽·지붕수리, 구조보강 등)를 위한 협동조합·마을기업 등 공동체를 통해 일자리를 창출하고 전통시장을 활성화하는데 초점을 맞추었다. 기초생활 인프라는 소공원·주차장·놀이터·마을도서관 등 공동시설, 육아·노인보호 등 돌봄 시설, 골목길을 정비하는 등의 사업을 통하여 주민생활과 직결되는 시설 중심으로 개선하게 될 것이다. 주민역량을 강화하기 위해서는 도시재생 코디네이터(전문가) 양성 및 파견, 도시재생대학 확대, 도시재생지원센터를 통한 계획·실행을 지원함으로써 지역에 자생적 역량이 축적되도록 지원하게 된다.

Urban Regeneration College	Education for residents to establish a regeneration plan by themselves with assistance from experts and obtain the necessary knowledge
Urban Regeneration Support Center	Intermediate support organization installed in the form of private – public governance by region to support residents' urban regeneration plan establishment, community company establishment and project execution, etc.

3) Urban Regeneration Case: Urban Regeneration Leading Area of Gunsan (Neighborhood Regeneration Type: Main Street)⁸

In 2014, Gunsan-si established a revitalization plan for an area measuring 0.466 km² in Wolmyeong-dong and Yeonghwa-dong, which were selected as urban regeneration leading areas. The project cost amounted to KRW 20 billion (approx. USD 17 million), of which KRW 10 billion (approx. USD 8.5 million) was covered with government subsidy and the rest with support from the local government. Under the goal to create a city of modern history and culture, the city established a revitalization plan to create modern historic landscapes at the same time as conserving modern architecture through remodeling. The revitalization plan also included a plan to create a safe and pleasant pedestrian environment for the activation of cultural, art, exhibition and performance spaces and commercial districts through the establishment of cultural experience bases along with the establishment of thematic streets and art walls to highlight modern architectural works.

Local building owners, cultural groups and urban regeneration support center expanded a space for citizens' cultural experience in the old city center by signing an agreement to put a limit on rent. The cultural groups that have moved into the area are operating cultural programs together with local residents. At the same time, the city is creating an environment where not only foreigners, but also local tourists can stay comfortably in the old city center where the accommodation facilities are insufficient by building Fun Village, Korea's first cooperative of guesthouse operators (29 members), through the urban regeneration college program.

⁸ The Urban Regeneration Division of the Ministry of Land, Infrastructure and Transport. 2017. February, 17. Press release.

도시재생대학	주민이 전문가 도움을 받아 직접 재생계획을 수립해보고 필요한 지식을 습득하기 위한 교육 과정
도시재생지원센터	지역별로 민·관 거버넌스 형태로 설치하여, 주민의 도시재생계획 수립, 마을기업 창업, 사업실행 등을 지원하기 위한 중간지원조직

3) 도시재생 사례: 군산 도시재생선도지역 사업(근린재생형: 중심시가지)⁸

군산시는 2014년 도시재생 선도지역으로 선정된 군산시 월명동, 영화동 일원 0.466 km²에 활성화계획을 수립하였다. 사업비는 200억원(약1,700만불)으로 100억원(약850만불)의 국비 지원을 받고 나머지는 지방자치단체가 충당하였다. 근대역사문화도시를 구현한다는 사업목표 하에 근대건축물의 리모델링을 통하여 근대건축물을 보존하는 동시에 군집된 근대역사경관을 조성하기 위한 활성화계획을 수립하였다. 활성화계획에는 문화체험거점 조성을 위한 문화·예술·전시·공연 공간, 상가 활성화를 위한 안전하고 쾌적한 보행환경과 함께 근대건축 연계 테마거리 및 아트 월을 조성하는 계획도 포함되어 있다.

지역 건물주와 문화단체, 도시재생지원센터는 임대료 상한 협약을 맺어 원도심 내 시민문화체험공간을 확충했으며, 이곳에 입주한 문화단체와 지역주민이 함께 문화프로그램을 운영 중이다. 이와 함께 도시재생대학을 통해 설립된 국내 최초 게스트하우스 협동조합(29명 참여)인 펀빌리지Fun Village를 설립하여 숙박이 부족한 원도심 내 외국인은 물론 내국인 관광객까지 머물 수 있는 환경을 조성하고 있다.

⁸ 국토교통부 도시재생과 보도자료(2017.2.17)의 내용을 토대로 작성하였음

This plan, supported by the participants' efforts, produced an outcome to increase the number of startups and tourists in the old city center of Gunsan where the population decreased by 74% following the transfer of inner port functions. The number of tourists, which stood at 220,000 before the project, increased by almost fivefold to 1.02 million in only four years (220,000 → 1.02 million in 2016). In addition, unoccupied houses and stores in the old city center are being filled by various businesses, resulting in a rise in the number of stores from 409 before the project to 456 in 2016, an increase of 11.5%. As such, the city is busy with the active movements of startups along with increasing tourists. Once the base for the city's modern cultural experience is established using the city hall building and quarantine station site and the modern architecture improvement project is completed, tourism in the old city center of Gunsan will be further activated.

An important implication of the urban regeneration project in Gunsan is that the city secured a sustainable income source through job creation based on its regional characteristics by making use of the modern cultural heritage, a special resource of the area, and low rent in the old city center. The urban regeneration leading areas of Gunsan are evaluated as a success case to attract tourists and create locally customized jobs through cooperation among young people and residents of the city as well as experts under the theme of modern cultural heritage.

이러한 계획과 구성원들의 노력은 내항기능의 이전으로 인구의 74%가 감소했던 군산 원도심에 관광객과 신규 창업이 증가하는 성과를 거두었다. 사업추진 전 22만 명의 관광객은 2016년 102만 명으로 늘어 4년 만에 관광객이 약 5배(22만→102만) 증가하게 된 것이다. 이와 더불어 원도심 상가에 빈집·빈점포를 활용한 다양한 업종이 입점하고 있는 중이며, 사업시행 전에 409개였던 점포수가 2016년에 456개로 11.5% 증가하는 등 관광객 증가와 더불어 활발한 창업 움직임도 나타나고 있다. 앞으로 군산 시 청사 및 검역소 부지를 활용한 근대문화체험 거점공간이 조성되고 근대건축물 개선사업이 완료되면 군산 원도심 관광은 더욱 활성화될 것으로 보인다.

군산 도시재생의 중요한 시사점은 지역 특화자원인 근대문화유산과 원도심의 낮은 임대료를 활용하여 지역 특성을 살린 일자리를 창출함으로써 도시의 지속가능한 먹거리를 마련했다는 점이다. 군산시 도시재생선도지역은 근대문화유산을 테마로 하여 지역 청년, 주민, 전문가 등이 협력하여 관광객을 유치하고 지역맞춤형 일자리를 창출한 성공 사례로 평가되고 있다.

Photo 1. Thematic Street Development (Pedestrian Environment Improvement) in Gunsan



Before Project



After Project

Photo 2. Thematic Street Development (Art Walls) in Gunsan



Before Project



After Project

Photo 3. Maritime Park (Square) Development at Inner Port of Gunsan



Before Project



After Project

Source: Urban Regeneration Division, the Ministry of Land, Infrastructure and Transport

사진 1. 군산시 테마가로(보행환경 정비) 조성사업



사업 전



사업 후

사진 2. 군산시 테마가로(아트월) 조성사업



사업 전



사업 후

사진 3. 군산시 내항 해양공원(광장) 조성사업



사업 전



사업 후

자료: 국토교통부 도시재생과.

3. Urban Regeneration New Deal Project

1) Overview

As previously mentioned, the urban regeneration New Deal projects are promoted over five years from 2017 to 2022 with public investment of approximately KRW 50 trillion (approx. USD 41 billion)⁹ under the goal to overcome the low resident-friendliness of and limitations in government support for the existing urban regeneration projects by placing emphasis on expansion of public support, project promotion led by local communities and residents and based on social integration and job creation through urban regeneration. The New Deal projects are being implemented in 68 locations as of 2017 and 99 locations as of 2018 with the state as well as metropolitan cities and provinces at the helm. Through the projects, improvement of community infrastructure in old and low-rise residential districts, supply of public rental housing and expansion of intermediate support organizations have kicked into high gear.

The government established the national urban regeneration New Deal road map that covers all promotional strategies and key tasks of the urban regeneration New Deal policy for the next five years and announced the detailed policies for implementation of the urban regeneration New Deal road map. In the road map, the concept of the urban regeneration New Deal is defined as an "urban innovation project" to enhance the competitiveness of a city and improve the residents' quality of life by revitalizing the declining city rather than simply as a residential district improvement project.

According to this road map, the urban regeneration New Deal projects are largely promoted with three strategies, which are to create innovative urban spaces, increase vitality of the urban economy of the area and establish cooperative governance. For the urban space innovation, these projects aim at creating innovative urban spaces based on the declining old city centers in addition to regeneration for the inferior residential environment.

⁹ In detail, direct investment of approx. KRW 10 trillion (approx. USD 8 billion) by central/local governments, investment of approx. KRW 15 trillion (approx. USD 12.5 billion) by public enterprises and investment/loans of approx. KRW 25 trillion (approx. USD 20.5 billion) using the Housing and Urban Fund

3. 도시재생 뉴딜 사업

1) 개요

앞서 언급한 것처럼, 도시재생 뉴딜사업은 기존 도시재생의 낮은 체감도, 정부지원 제약 한계를 극복하기 위해 2017~2022년의 5년간 약 50조원(약 410억불)⁹의 공적투자와 공공지원 확대, 지역·주민 주도과 사회통합형 사업 추진, 도시재생을 통한 일자리 창출에 역점을 두고 추진하고 있다. 2017년 현재 68곳, 2018년 99곳의 뉴딜사업을 국가와 광역시·도 주도로 선정·추진하고 있으며, 노후·저층 주거지의 생활인프라 개선과 공적 임대주택 공급, 중간지원조직 확대 등을 본격화하고 있다.

정부는 향후 5년간 도시재생 뉴딜정책의 추진전략과 주요과제를 망라한 국가도시재생 뉴딜 로드맵을 수립·발표하여 도시재생 뉴딜 로드맵의 구체적 정책사항을 공표하였다. 로드맵에서는 도시재생 뉴딜의 개념을 단순한 주거지 정비사업이 아닌 쇠퇴한 도시를 활성화시켜 도시경쟁력을 높이고 삶의 질을 개선하는 '도시혁신사업'으로 정의하였다.

도시재생 뉴딜 로드맵에 따르면 도시재생 뉴딜사업은 크게 혁신적인 도시공간 조성, 지역의 도시경제 활력 제고, 협력적 거버넌스 구축이라는 세 가지 추진전략을 내세우고 있다. 도시공간을 혁신하기 위해서는 열악한 주거환경에 대한 재생사업 뿐만 아니라 쇠퇴한 구도심을 거점으로 혁신적인 도시공간을 조성하는 것을 목표로 하고 있다.

9 세부적으로는 정부·지자체의 직접 지원사업이 약 10조원(약 80억불), 공기업 투자 약 15조원(약 125억불), 주택도시기금을 활용한 출자 및 융자 약 25조원(약 205억불)으로 구성되어 있음

The urban regeneration new deal projects will also be promoted in a way to contribute to local economy revitalization through supply of spaces for startups that are related to urban regeneration, establishment of urban regeneration economic organizations and encouragement of private sector's participation. In particular, the government has set up a plan to secure the sustainability of urban regeneration projects by establishing local governance in which local residents participate actively.

2) Types of Urban Regeneration New Deal Project

The urban regeneration New Deal projects are divided into the five types of village revitalization, residential district support, general neighborhood regeneration, main street and economy-based as listed below.

● Village Revitalization

- Project to restore the village community by promoting small-scale housing improvement and supplying community facilities targeting an area that has basic infrastructure, such as roads, etc., in the living sphere, but has lost vitality due to depopulation and aging of residential districts

● Residential District Support

- Project to establish the foundation for successful housing improvement, such as through improvement of alleyways, and enhance the overall conditions of residential districts through promotion of small-scale housing improvement and supply of amenities

● General Neighborhood Regeneration

- Project to support the establishment of community bases, village store operations and pedestrian environment improvement, etc. with the goal to revitalize resident communities and neighborhood commercial districts targeting an area where residential districts and neighborhood commercial districts exist together

● Main Street

- Project to support improved vitality of commercial districts by restoring public functions of the old city center and through a link to historical/cultural and tourism assets targeting an area where the extent of decline of commercial districts and deterioration of public service in the old city center is severe

● Economy-based

- Project to create jobs and establish new economic bases, such as through the establishment of a composite anchoring facility, targeting an area where the extent of national/city-level economic decline is severe

또한 도시재생사업과 관련한 창업공간 제공, 도시재생 경제조직 구축, 민간부문의 참여 유도를 통해 도시재생이 지역경제 활성화에 기여하도록 추진할 방침이다. 특히 지역주민이 적극적으로 참여하는 지역 거버넌스 구축을 통해 도시재생사업의 지속가능성을 확보한다는 계획을 세우고 있다.

2) 도시재생 뉴딜사업의 유형

도시재생 뉴딜 사업은 다음과 같이 우리동네 살리기, 주거지 지원형, 일반근린형, 중심시가지형, 경제 기반형의 다섯가지 유형으로 구분하고 있다.

● 우리동네 살리기

- 생활권 내에 도로 등 기초 기반시설은 갖추고 있으나 인구유출, 주거지 노후화로 활력을 상실한 지역에 대해 소규모 주택 정비사업 및 생활편의시설 공급 등으로 마을공동체 회복

● 주거지 지원형

- 원활한 주택개량을 위해 골목길 정비 등 기반을 마련하고, 소규모주택 정비사업 및 생활편의시설 공급 등에 의한 주거지 전반의 여건 개선을 위한 사업

● 일반근린형

- 주거지와 골목상권이 혼재된 지역을 대상으로 주민공동체 활성화와 골목상권 활력 증진을 목표로 주민 공동체 거점 조성, 마을가게 운영, 보행환경 개선 등을 지원하는 사업

● 중심시가지형

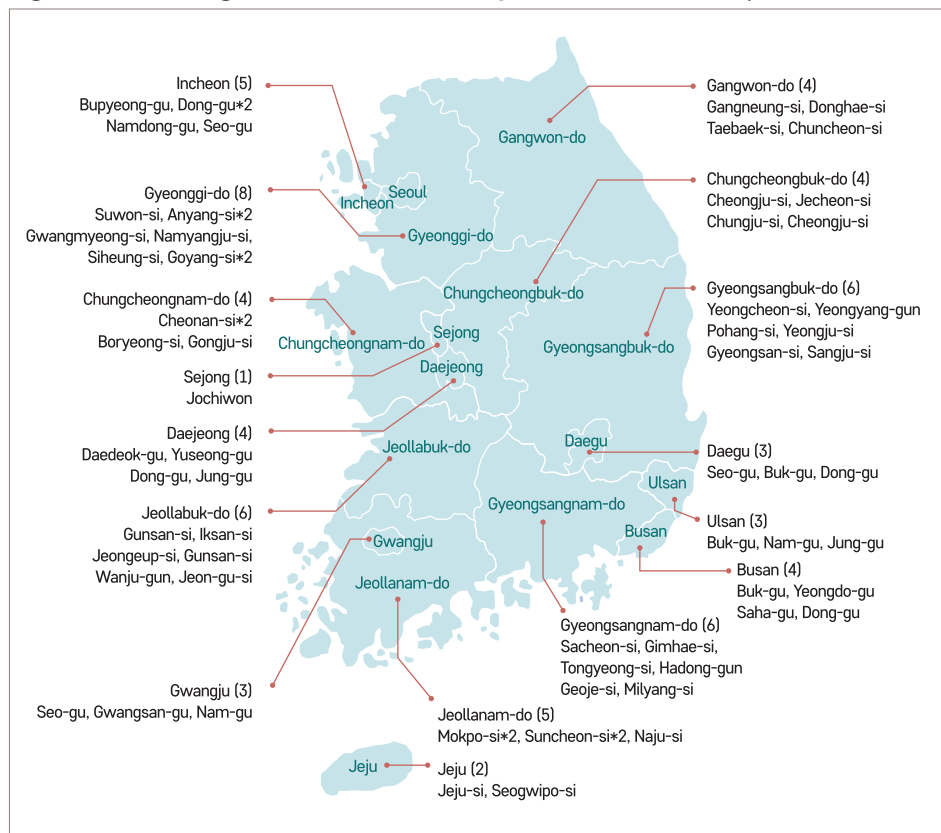
- 원도심의 공공서비스 저하와 상권의 쇠퇴가 심각한 지역을 대상으로 공공기능 회복과 역사·문화·관광과의 연계를 통한 상권의 활력 증진 등을 지원하는 사업

● 경제기반형

- 국가·도시 차원의 경제적 쇠퇴가 심각한 지역을 대상으로 복합앵커시설 구축 등 새로운 경제거점을 형성하고 일자리를 창출하는 사업

Among the urban regeneration New Deal project types, sites for village revitalization, residential district support and general neighborhood regeneration-type projects are selected through evaluation by the respective metropolitan cities or provinces and those for economy-based and main street-type projects are selected through evaluation by the central government on the projects applied for by the respective local governments. Public organizations can propose projects regardless of the type and selection is made from the proposed projects through evaluation by the central government. Of the 68 pilot projects in 2017, metropolitan cities and provinces, central government and public organizations proposed and selected 44, 15 and nine project sites respectively. By project type, 17, 16, 15, 19 and one sites were selected for the village revitalization, residential district support, general neighborhood regeneration, main street and economy-based projects respectively.

Figure 2. Urban Regeneration New Deal Project Promotion Status, 2017



도시재생 뉴딜사업의 유형 중 우리동네 살리기, 주거지 지원형, 일반근린형 사업의 경우 광역지자체에서 평가하여 선정하다. 중심시가지형과 경제기반형 사업은 지자체에서 신청한 사업에 대해 중앙정부에서 평가하여 선정하며, 공공기관의 경우 유형과 관계없이 사업을 제안할 수 있으며 제안한 사업 중에서 중앙정부가 평가하는 절차에 의하여 선정하고 있다. 2017년 시범사업의 경우 68곳 중 광역지자체가 44곳, 중앙정부가 15곳, 공공기관이 9곳의 시범사업 대상지를 제안하고 선정하였으며, 사업유형별로는 우리동네 살리기 17곳, 주거지 지원형 16곳, 일반근린형 15곳, 중심시가지형 19곳, 경제기반형 1곳이 선정되었다.

그림 2. 도시재생 뉴딜사업 추진 현황, 2017

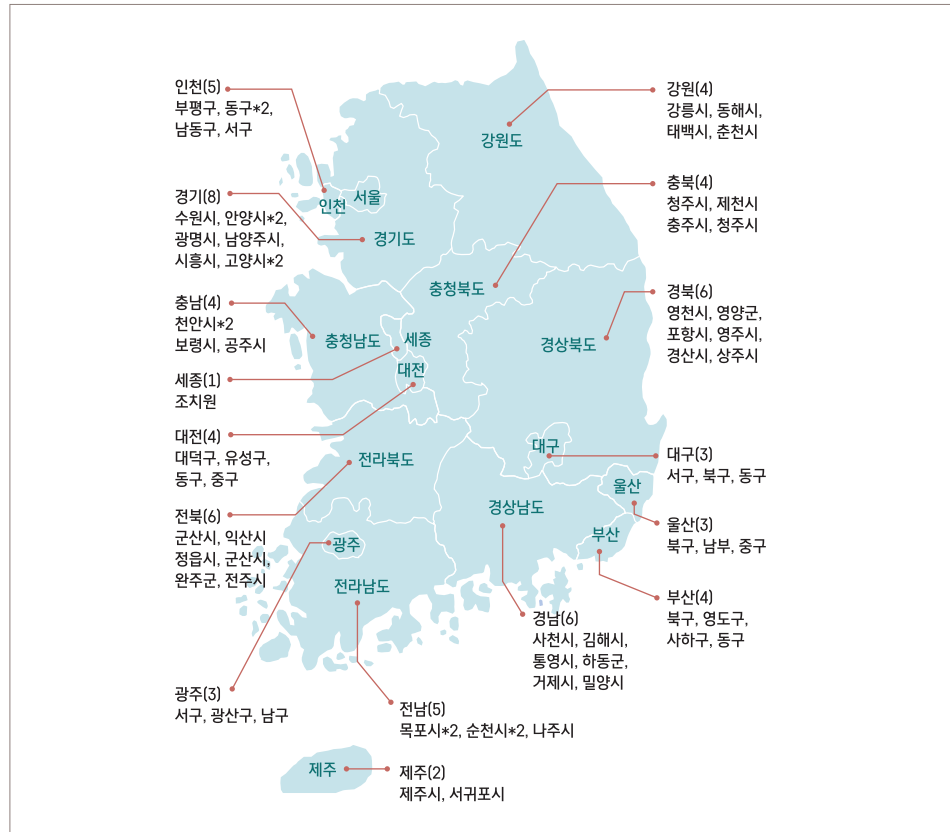


Table 5. Types of Urban Regeneration New Deal Projects

Item	Residential District Regeneration		General Neighborhood Regeneration	Main Street	Economy-based
	Village Revitalization	Residential District Support			
Statutory Type			Neighborhood regeneration		Economy-based
Existing Business Type	New	General neighborhood regeneration		Main street	Economy-based
Grounds for Project Promotion/Support	Special Act on Balanced National Development	Special Act on Promotion of and Support for Urban Regeneration			
Establishment of Revitalization Plan	When necessary	Establishment necessary			
Project Scale (Recommended Area)	Small-scale residential district (50,000m ² or less)	Residential district (50,000–100,000m ²)	Semi-residential district, neighborhood commercial district (100,000–150,000m ²)	Commercial district, regional commercial district (approx. 200,000m ²)	Industry, local economy (approx. 500,000m ²)
Target Area	Area concentrated with small-scale, low-rise housing	Area concentrated with low-rise housing	Neighborhood commercial district and residential district	Commerce, startup, history, tourist, cultural and art	Station area, industrial complex, port
Government Subsidy Limit/Execution Period	KRW 5 billion/3 years (approx. USD 4.35 million)	KRW 10 billion/4 years (approx. USD 8.7 million)	KRW 10 billion/4 years (approx. USD 8.7 million)	KRW 15 billion/5 years (approx. USD 13 million)	KRW 25 billion/6 years (approx. USD 21.75 million)
Introduction of Infrastructure	Community facilities including parking lots	Alleyway improvement, community facilities including parking lots	Small-scale public/welfare/facilities/amenities	Medium-scale public/welfare/facilities/amenities	Medium or larger-scale public/welfare/facilities/amenities

Source: Ministry of Land, Infrastructure and Transport, Urban Regeneration Information System.

표 5. 도시재생 뉴딜 사업의 유형

구분	주거재생형		일반근린형	중심시가지형	경제기반형
	우리동네 살리기	주거지지원형			
법정 유형			근린재생형		경제기반형
기존 사업 유형	신규	일반근린형		중심시가지형	경제기반형
사업 추진·지원 근거	국가균형발전 특별법	도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법			
활성화 계획 수립	필요시 수립	수립 필요			
사업규모 (권장면적)	소규모 주거 (5만㎡ 이하)	주거 (5만~10만㎡ 내외)	준주거, 골목상권 (10만~15만㎡ 내외)	상업, 지역상권 (20만㎡ 내외)	산업, 지역경제 (50만㎡ 내외)
대상지역	소규모 저층 주거밀집 지역	저층 주거밀집 지역	골목상권과 주거지	상업, 창업, 역사, 관광, 문화예술 등	역세권, 산단, 향만 등
국비지원 한도/ 집행기간	50억원/3년 (약435만\$)	100억원/4년 (약870만\$)	100억원/4년 (약870만\$)	150억원/5년 (약1,300만\$)	250억원/6년 (약2,175만\$)
기반시설 도입	주차장, 공동 이용시설 등 생활편의시설	골목길 정비, 주차장, 공동 이용시설 등 생활편의시설	소규모 공공·복지·편의시설	중규모 공공·복지·편의시설	중규모 이상 공공·복지·편의시설

자료: 국토교통부, 도시재생 종합정보체계.

URBAN

REGENERATION

URBAN

REGENERATION

URBAN

REGENERATION

PART IV

KEY POLICIES FOR URBAN REGENERATION NEW DEAL¹⁰

도시재생 뉴딜정책의 주요 시책¹⁰

.....

¹⁰ Written based on the data from the Ministry of Land, Infrastructure and Transport (2018) and the Urban Regeneration Project Planning Team of the Ministry of Land, Infrastructure and Transport (2018)

¹⁰ 국토교통부(2018) 및 국토교통부 도시재생사업단(2018)의 자료를 바탕으로 정리하였음

1. Establishment of Pleasant Living Environment in Old Residential Areas

1) Strengthening of Public Support for Small-scale and Unoccupied Housing Improvement

For the improvement of the residential environment in old low-rise residential districts and renovation of small-scale and unoccupied houses, the government has already established a systematic foundation, such as by simplifying project procedures and strengthening public support.¹¹ The government plans to continuously improve the system to facilitate implementation of the project, while preventing city sprawl due to small-scale development, and plans to support the revitalization of the project by designating dense areas of unoccupied housing with insufficient maintenance infrastructure as dense unoccupied housing areas.

For old residential districts, a project to prepare a basis for public support, such as to secure housing for relocation through public-led projects, and a project to expand the basic living infrastructure required by residents including public parking lots will be preferentially implemented. It will then be followed by the establishment of a foundation for village management through resident participation, such as in the form of a village management cooperative to be in charge of repair of houses, cleaning of public areas, supporting of rental management and operation of village stores, and activation of resident-led small-scale housing renovation and house repair projects through public support.

To activate small-scale housing renovation projects, a project model with the public participating in the promotion as a project implementer, such as in the case of autonomous housing improvement or block-unit housing improvement project, will be adopted, and thus support in the relocation of house owners and tenants through the supply of housing for relocation, etc. will be provided.

¹¹ Act on Special Cases Concerning Unoccupied House or Small-scale Housing Improvement (enacted in Feb. 2017)

1. 노후 주거지를 쾌적한 주거환경으로 정비

1) 소규모 주택 및 빈집 정비의 공공지원 강화

정부는 이미 노후 저층 주거지의 주거환경 개선과 소규모 주택 및 빈집의 정비를 위하여 사업절차 간소화 및 공공지원 강화 등을 위한 제도적 기반을 마련하였다.¹¹⁾ 앞으로도 지속적으로 소규모 개발에 따른 난개발을 방지하면서도 사업 시행을 용이하게 하기 위하여 제도를 개선하는 한편, 빈집이 밀집한 구역으로서 정비기반시설이 현저히 부족한 구역은 빈집밀집구역으로 지정하여 사업 활성화를 지원할 계획이다.

노후 주거지에 대해서는 공공선도사업을 통해 이주용 주택 등 공공지원 기반을 마련하고, 공용주차장 등 주민이 필요로 하는 기초생활 인프라를 확충하는 사업이 우선 시행된다. 이후 집수리, 공동구역 청소, 임대관리 지원, 마을상점 운영 등을 담당할 마을관리 협동조합과 같은 주민이 참여하는 자생적 마을관리 기반을 마련하고 공공지원을 통해 주민 주도의 소규모 주택정비, 집수리 사업을 활성화하는 방식으로 사업이 추진될 것이다.

소규모 주택정비사업의 활성화를 위해서는 사업을 자율주택정비사업, 가로주택정비사업 등과 같이 공공이 사업시행자로 참여하는 사업모델로 전환하여 이주용 주택 공급 등을 통하여 집주인 및 세입자의 이주를 용이하게 하는 등의 지원을 할 예정이다.

11 빈집 및 소규모 주택정비에 관한 특별법(2017년 2월 제정)

Autonomous Housing Improvement Project	Project to autonomously improve and renovate detached and multi-household housing
Block-unit Housing Improvement Project	Project for small-scale residential environmental improvement targeting detached and apartment housing along streets while maintaining existing streets

2) Supply of Basic Living Infrastructure

Basic living infrastructure refers to facilities that are directly related to the residents' lives. It is used as a concept that contrasts with large-scale infrastructure. Examples of facilities that are most needed by residents in everyday life include childcare facilities, facilities for senior citizens, village parking lots, libraries and parks. Under the goal to improve the basic living infrastructure in the old low-rise residential districts to that of apartment complexes, the government plans to prepare the minimum required standards not only by each of the basic living infrastructure facilities, but also by considering their accessibility (distance to reach the facilities) and preferentially support the increased supply of such facilities.

Once a supply goal suitable for an area is set, the old public assets, such as public rental housing construction sites and parks, are compositely developed and public parking lots are expanded. At the same time, through fund financing, supply of village libraries, sports facilities and community facilities is supported. The government will also devise a plan to support the supply of community facilities for basic living including facilities for sales services through the development of a private – public cooperative project model, such as for a local government to purchase a community facility built on privately owned land at a low price and give operating rights for the facility to the private sector.

자율주택정비사업	단독주택과 다세대주택을 자율적으로 개량·정비하기 위한 사업
가로주택정비사업	가로구역에서 단독주택과 공동주택을 대상으로 종전의 가로를 유지하며 소규모로 주거환경을 개선하기 위한 사업

2) 기초생활 인프라 공급

기초생활 인프라는 주거생활과 직접적 관련이 있는 시설로서 대규모 기반시설에 대응하는 개념으로 쓰인다. 주민들이 생활 속에서 가장 필요로 하는 시설로는 보육시설, 노인여가시설, 마을주차장, 도서관, 공원 등을 들 수 있다. 정부는 노후 저층 주거지역의 기초생활 인프라를 아파트 수준으로 개선시킨다는 목표 하에 기초생활 인프라의 시설별 기준 뿐만 아니라 이용의 접근성(도달거리)을 고려한 국가적 최소 기준을 마련하고 공급 확충을 우선 지원하고자 한다.

지역에 맞는 공급목표가 설정되면 공공임대주택 건설부지와 공원 등 노후 공유자산을 복합개발하고 공용주차장을 확충하는 한편, 기금 융자 등을 통해 마을도서관, 체육시설, 커뮤니티 시설 등의 공급을 지원하게 된다. 민간부지에 편의시설을 건설하면 지방자치단체가 저렴하게 매입하고 민간에 수익시설의 운영권을 부여하는 등의 민관협력형 사업모델도 발굴하여 판매서비스 시설 등 기초생활편의시설의 공급을 지원해 주는 방법도 모색하게 될 것이다.

[illegible]

65 | PART IV. KEY POLICIES FOR URBAN REGENERATION NEW DEAL

그림 3. 노후 주거지 도시재생 개념도



자료: 국토교통부 도시재생사업기획단 2018.

2. Development of Old Downtown Areas into Local Innovation Hubs

1) Urban and Spatial Planning Centering on Existing Urban Districts

Prior to the establishment of an urban center in the old downtown area, plans to prevent development outside the city area at the urban policy level must be prepared. In establishing the basic urban plan, local governments tend to indiscriminately secure sites for urbanization outside the city areas by over-estimating their population. Therefore, it is necessary to propose a differentiated population estimation method according to the type of growth of each city and to suggest a direction for urban planning establishment that is suitable for the era of low birth rate and aging. As for the expropriation of land for urban development, a policy to refrain from development outside a city area and to encourage facilities attracting a concentration of population, such as government buildings, terminals, large-scale sales facilities and hospitals, to be preferentially located in the existing urban districts must be established.

Meanwhile, reverting or investing profits redeemed from new suburban development into regeneration of the existing urban districts is another effective method for controlling the hollowing-out phenomenon of the existing urban districts and suburbanization. In other words, by prescribing to accumulate the proceeds redeemed from suburban development in the respective local government's urban regeneration special account and make active use of it in the urban regeneration project, decline of existing urban districts can be prevented.

In order to make an urban center function as a regional hub, improvement of the local public traffic network to enhance accessibility to the suburban areas and traffic blind spots is necessary. This means that accumulation of community service facilities, such as of medical, welfare and commercial functions, must be encouraged by using various idle sites including terminals, railway stations, government buildings and closed schools in the old downtown area that connect between the urban center and rural hinterland areas. At the same time, a link between central and surrounding areas must be strengthened by improving the public transportation transit system along with support for transportation means to connect to the blind spots and adjust bus service routes. This is a strategy to increase the quality of service and the resident life satisfaction level in the entire area by transferring the higher-level functions, which are insufficient in individual local governments, to the old downtown areas of backbone cities within the metropolitan region, and thus forming a regional sphere of a certain scale.

2. 구도심을 지역 혁신거점으로 조성

1) 기성시가지 위주의 도시·공간계획 수립

구도심에 도시 거점을 구축하기에 앞서 먼저 도시정책 차원에서 외곽개발 방지를 위한 방안이 마련되어야 한다. 지방자치단체는 도시기본계획 수립시에 인구를 과다하게 추정함으로써 도시 외곽에 시가화 예정용지를 무분별하게 확보하는 경향이 있으므로 도시의 성장유형에 따라 차별화된 인구추정방법을 제시하고 저출산·고령화시대에 맞는 도시계획 수립방향을 제시할 필요가 있다. 신규 도시용지 수요에 대해서는 도시 외곽의 개발을 지양하고 공공청사, 터미널, 대형 판매시설, 병원 등 인구집중 유발시설을 가급적 기성시가지 내에 우선 입지토록 유도하기 위한 정책을 마련해야 한다.

한편 신규 외곽개발에서 환수된 이익을 기성시가지의 재생에 환원·투자하도록 하는 것도 기성시가지의 공동화 및 도시의 외곽 확산을 통제하기에 효과적인 방법이다. 즉 외곽 개발에 대한 개발이익 환수분을 지방자치단체의 도시재생 특별회계로 적립하도록 하여 이를 도시재생사업에 적극 활용도록 하면 기성시가지의 쇠퇴를 방지할 수 있을 것이다.

도심이 지역 거점으로서의 기능을 담당하기 위해서는 도시 외곽 및 주변 교통사각지대와의 접근성 향상을 위한 지역 공공교통망의 정비가 필요하다. 즉 도심과 농촌 등 주변 배후지를 연계하는 읍내, 구도심의 터미널, 철도역, 공공청사, 폐교 등 각종 유휴 부지를 거점으로 활용하여 의료·복지·상업기능 등 생활서비스의 집적을 유도하여야 한다. 이와 함께 버스 노선의 변경 및 사각지대 연계 운송수단에 대한 지원과 함께 환승체계를 개편함으로써 중심지와 주변 간의 연계를 강화해야 한다. 이는 개별 지방자치단체 수준에서 부족했던 고차기능을 광역 내 중추도시의 구도심에 유도하여 일정 규모의 지역권을 형성함으로써 광역 전체의 서비스 질 및 생활만족도 향상을 도모하기 위한 전략이다.

2) Convergence and Advancement of Utilization of Land in Urban Areas

It is necessary to improve spatial structures by integrating key urban functions including business, residential, commercial and advanced industrial functions centering on public transportation nodes where the level of demand for use is high, such as station areas and transit centers in downtown areas, so as to enable composite land use and, at the same time, to increase accessibility to the functions. In particular, it is important to develop urban centers into innovation hubs, such as by building a knowledge industry center that can provide space at low cost to technology-oriented innovative startups and small and medium businesses.

To convert an urban center into an innovation zone, it is necessary to develop an area that has a large number of potential human resources, such as an area with a university, and can achieve a link among the industrial, academic and research sectors into an innovation zone, and thus secure innovation capacities and promote job creation from within the area. For this, idle sites in a university town, industrial complexes near an urban center, government or public-owned land and unoccupied houses must be actively used to secure inexpensive startup spaces and, at the same time, residential spaces with pleasant environments and support functions (technological, legal, accounting and consulting) must be prepared.

In addition, to create startup support spaces at the old industrial complexes and transfer sites located in the urban centers and integrate the functions of station areas, exemption from regulations including simplification of permits and authorization processes, must be concurrently implemented in order to provide urban planning-type incentives and encourage participation by the private sector. To develop and promote new industries and technologies centering on the innovation zones, it is also important for the industry and R&D-related government offices, such as the Ministry of Trade, Industry and Energy, the Ministry of SMEs and Startups and the Ministry of Science and ICT, to jointly develop the policies and support projects.

To ensure innovation activities, it is important to secure diversity. For this, housing that reflects the lifestyle patterns of people from all walks of life must be supplied in areas with convenient traffic within a city. That is, affordable housing and social housing that is suitable for various lifestyles and household sizes, such as of the newly wed, college students, young people and senior citizens, must be supplied. In particular, it is necessary to consider providing affordable housing to people working at tenant companies of an innovation zone so as to ensure their convenient journey to and from work and assigning special supply rights to the surrounding areas.

2) 도시 내부 토지이용의 융·복합화 및 고도화

도심의 역세권, 복합환승센터 등 이용수요가 높은 대중교통 결절점을 중심으로 업무, 주거, 상업, 첨단 산업기능 등 복합적인 토지이용이 가능하도록 주요 도심 기능을 집약하고 입체 복합화를 통해 공간구조를 개선하는 한편 접근성을 확대할 필요가 있다. 특히 기술 중심의 혁신창업자와 중소기업에게 저렴한 공간을 제공할 수 있는 지식산업센터를 조성함으로써 도시를 혁신적 거점으로 발전시키는 것이 중요하다.

도심을 혁신지구로 전환하기 위해서는 대학 등 잠재인력이 풍부하고 산·학·연 연계가 가능한 지역을 도시 규모에 적합한 혁신지구로 조성하여 도시 내부로부터의 혁신 역량 확보와 일자리 창출을 도모할 필요가 있다. 이를 위해서 대학가 부지, 도심 인근의 산업단지 및 공업지역, 국·공유지, 빈집 등의 유휴부지를 적극 활용하여 저렴한 창업공간을 확보하는 동시에 지원기능(기술·법률·회계·건설링 분야) 및 쾌적한 주거공간을 마련해야 한다.

또한 도심에 입지한 노후공단과 이전적지에 창업 지원 공간을 조성하고 역세권의 기능을 복합화하기 위해서는 도시계획적 인센티브 제공과 민간 참여 유도를 위한 인허가 절차 간소화 등 규제에 대한 특례를 제공하는 것이 병행되어야 한다. 혁신지구를 중심으로 신산업·신기술을 적극적으로 개발하고 추진할 수 있도록 산업통상자원부, 중소벤처기업부, 과학기술정보통신부 등 산업 및 연구개발 관련 부처들이 공동으로 정책을 구상하고 지원사업을 마련하는 것도 중요하다.

혁신활동을 위해서는 다양성의 확보가 중요하다. 이를 위해서 다양한 계층의 생활양식을 반영한 주택을 도시 내 교통이 편리한 지역에서 공급해야 한다. 즉 신혼부부·대학생·청년·노인 등을 위한 임대주택과 1인 가구 등 다양한 규모 및 라이프 스타일에 적합한 저렴한주택 및 사회주택 등을 공급해야 한다. 특히 혁신공간 내 입주기업 종사자가 거주함으로써 편리한 직주근접이 가능하도록 저렴한 주택을 공급하고 주변 지역에 대한 특별 공급권을 부여하는 방법을 고려할 필요가 있다.

An urban center is not only a space that is readily accessible and filled with various functions, but also a space where modern industrial heritage and cultural assets are located. Together with conservation of architectural assets of historical value, cultural and recreational spaces, such as libraries, exhibition centers and performance halls, required by urban residents, must be provided through the creative use of existing buildings including closed schools, factories and warehouses. Qualitative improvement in the cultural and recreational functions of a city is expected to bring synergy with the city's innovative industrial function. At the same time, to revitalize traditional markets, run-down business zones and neighborhood commercial districts, startups led by young people need to be supported through a link between private businesses and social contribution entities as well as cooperation among the relevant government offices.

Ecological urban spaces must be expanded by improving neighborhood parks through the use of idle sites including unoccupied or deserted houses, fallow land and urban planning facilities for which plans have not been implemented for a long period of time, and promoting the ecological restoration of waterways in the urban area, such as streamlets, covered rivers and wetlands. In addition, experts and residents improve the designs of public facilities ranging from city hall buildings to libraries and community centers and enhance the quality of design of street installations, such as street lighting and benches, together to increase the charm of old urban centers. Meanwhile, the existing urban districts are an optimal space for the application of new technologies.

By applying smart infrastructure technologies to existing urban districts, various urban issues can be resolved and the districts can be used as a living lab for the commercialization of new technologies.

Living Lab (Living Laboratory)	Concept of open laboratory that promotes user-centric planning, research and evaluation of technologies so as to have the technologies take roots in society
---	--

Each city has different characteristics. As much as so, developing a city according to its characteristics and needs, such as into a college town, a city of history and culture, a city of landscape, a city for local commercial district revitalization or a women-friendly city, and maintaining a cooperative and support system among the relevant government offices for integration of the urban functions are a key to success of urban regeneration based on the existing urban districts. For example, through cooperation, the Ministry of Land, Infrastructure and Transport, the Ministry of Culture, Sports and Tourism, the Cultural Heritage Administration, the Korea Forest Service, the Ministry of SMEs and Startups and the Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs can integrate physical improvement projects (hardware) and sociocultural expansion projects (software).

도심은 접근성이 유리하고 기능이 집적되어 있는 공간일 뿐만 아니라 근대 산업유산, 문화자원 유산이 자리잡고 있는 공간이기도 하다. 역사적 가치가 있는 건축자산의 보전과 함께, 창고·폐공장·폐교 등 기존 건물을 창의적으로 활용하여 도시민이 필요로 하는 도서관과 전시·공연장 등의 문화·여가공간을 공급하도록 한다. 문화·여가기능의 질적 향상은 혁신적 산업기능과 상호 시너지 효과를 줄 것으로 기대된다. 이와 함께 전통시장, 낙후된 상권, 골목상권에 활기를 불어넣기 위하여 부처간 협업 및 민간기업의 사회공헌사업과의 연계를 통하여 청년들의 창업을 지원하도록 한다.

장기미집행 도시계획시설, 공·폐가, 나대지 등 유휴부지를 활용하여 생활공원을 정비하고, 실개천 습지, 복개천 등 도심 하천의 생태복원을 추진하여 쾌적한 생태형 도시공간을 확충하도록 한다. 이와 함께 전문가와 주민이 함께 참여하여 시 청사, 도서관, 주민자치센터 등 공공시설의 건축디자인을 정비하고 벤치, 가로등과 같은 가로환경시설물의 디자인 품격을 제고함으로써 구도심의 매력을 향상시킨다.

한편 기성시가지는 새로운 기술 적용을 위한 최적의 공간이다. 기성시가지에 스마트 인프라 기술을 적용함으로써 다양한 도시문제를 해결하고 신기술 상용화를 위한 리빙 랩(living lab)으로 활용할 수 있다.

리빙 랩	기술이 사회적으로 뿌리내리기 위하여 사용자와 함께 기획하고 실행하고 평가하는 열린 실험실의 개념
------	---

도시마다 각각 다양한 특성을 가지고 있으므로 그 특성과 필요에 따라 대학타운형, 역사문화형, 경관형, 지역상권 활성화형, 여성친화형 등으로 특화 발전시키는 한편, 기능의 복합을 위하여 긴밀한 부처간 협업지원체계를 유지하는 것이 기성시가지의 거점으로 하는 도시재생의 성공을 위한 관건이다. 이를테면 국토부와 문화체육관광부, 문화재청, 산림청, 중소벤처기업부, 농림축산식품부 등이 협업하여 물리적(hard ware) 정비사업과 사회·문화적(soft ware) 확충사업을 결합할 수가 있다.

3. Establishment of Local Area-based Urban Regeneration Economic Ecosystem

To ensure sustainability of an urban regeneration project and expand job creation in a declining area, an urban regeneration economic organization must be actively developed. Examples include socioeconomic organizations, such as cooperatives, that aim to supply necessary services and commodities for urban regeneration and startups led by young people that are based on the declining areas. Young people must be utilized for operation of the urban regeneration centers or urban regeneration college and the opportunity for young designers' participation in the process of public building design must be increased. Young startup operators must be provided with support in strengthening their capacities and creating new business opportunities through a matching program and assisted for networking among various entities. A space for not only business incubation, but also for sharing ideas and opinions is necessary for establishing an innovative environment.

In establishing an economic base for a local area, socioeconomic corporations in the form of a social enterprise, a cooperative or a community company that provide jobs and social services to the socially vulnerable class and promote housing improvement projects, etc. must be developed. Considering that a socioeconomic corporation has the potential to innovative project outcomes, performs activities based on a local community and develops interest in solving pending issues in the area, its link to urban regeneration, which emphasizes revitalization of a local community, is necessary. In other words, a project to encourage local architects, energy accessors and builders to start businesses for improving housing sites, factory sites and playgrounds and repairing old buildings in the respective area and employ young people and local residents for their businesses must be activated.

A system to preferentially designate and foster startups in various areas of business that are required by an urban regeneration area as preliminary social enterprises of the Ministry of Land, Infrastructure and Transport and to certify them as City Regeneration Companies (CRCs) must be introduced.

3. 지역기반의 도시재생 경제생태계 조성

쇠퇴지역 내 도시재생사업의 지속성을 확보하고 일자리 창출을 확대하기 위해서는 도시재생 경제조직을 적극적으로 육성해야 한다. 도시재생 경제조직은 도시재생에 필요한 재화와 서비스를 공급하기 위한 협동조합 등 사회적 경제조직과 쇠퇴지역 기반의 청년 스타트업 등이 해당된다. 청년들을 도시재생 센터나 도시재생대학 운영을 위한 전담인력으로 활용하고 공공건축물의 디자인 과정에 청년 디자이너의 참여 기회를 확대해야 한다. 청년 스타트업들에게는 매칭프로그램을 통해 역량강화와 신규 사업 기회 창출을 지원하고 다양한 주체 간의 네트워킹을 유도해야 한다. 창업 인큐베이팅을 위한 공간은 물론 서로 사례와 아이디어를 공유하는 공간도 혁신적인 환경 조성을 위하여 필요하다.

지역 차원의 경제기반을 구축하기 위해서는 취약계층을 위한 일자리 및 사회서비스를 제공하고 주택개량 등을 시행하는 사회적기업, 협동조합, 마을기업 등 사회적 경제법인을 육성해야 한다. 사회적 경제법인은 사업성과 혁신가능성을 갖고 있으면서 지역사회를 바탕으로 활동하고 해당지역 문제해결에 관심을 갖게 된다는 점에서 지역공동체 활성화를 강조하는 도시재생과의 연계가 필요하다. 즉 지역의 집터·일터·놀이터 등을 정비하고 노후건축물을 개량하기 위한 사업을 지역에 있는 건축사·에너지 평가사·시공자 등이 창업하고 청년 및 주민을 고용하는 사업을 활성화시켜야 한다.

도시재생 지역에 요구되는 다양한 사업분야에서 창업할 경우, 국토교통부의 예비 사회적기업으로 우선 지정하여 육성하고 도시재생회사로 인증하는 제도를 도입해야 한다.

A CRC is selected from individual organizations or alliances of such organizations that are equipped with public values, representativeness and business feasibility among urban regeneration economic organizations within the respective area. A method of certifying a locally based organization, such as a residents' council or an urban regeneration support center, as a CRC and developing it to implement and manage a regeneration project as a whole can also be considered. A certified CRC must be provided with benefits including an opportunity for participation in a project and financial and funding support. A CRC needs to be assisted so that it can secure sustainability of its business, and thus continue existing even after the period of the government's support expires and encouraged to invest the profits it has generated from the business back into the area. For socioeconomic corporations, the government has established a policy to deploy a campaign to connect them with large enterprises and provide them with support in joint branding business and public advertisement along with financial support and guarantees for loans through social financing and fund-raising funds.

It is also necessary to expand public contests through which youth entrepreneurs or resident-led project promotion committees derive new business ideas and develop startup plans according to the needs of local areas. The making-place-new project is a system to designate business operators by each field and provide them with intensive support when they meet the conditions for employment of young people and residents of the respective area as well as re-investment of profits. It encourages market expansion by supporting the remodeling costs for improvement of a settlement environment in an urban regeneration area at the same time as supporting startups and jobs for the making-place-new project operators.

As for small-scale regeneration projects (house repair or establishment of a community library) proposed directly by local residents, the government must prepare a plan to support the residents so that they can establish an urban regeneration economic organization in the form of a cooperative, and thus perform as a project operator. The cooperative with local residents as members, which plays the role as a platform for the supply of services required by residents including house repair, cleaning of public areas, support on rental management and community store operation, is operated with the members' investments and revenues from profit-making businesses. By paying their membership fees, the members are entitled to using various services, such as a cleaning service, that are insufficient in old residential districts.

도시재생회사는 지역 내 도시재생 경제조직 중 공익성, 대표성, 사업성 등을 갖춘 개별 조직 또는 그 연합체 중에서 선정한다. 주민협의회, 도시재생지원센터 등 지역기반조직이 도시재생회사로 인증 받아 재생사업 전반을 시행·관리할 수 있도록 육성하는 것도 방법이다. 인증을 받은 도시재생회사에 대하여 재정·기금 용자에 대한 지원과 함께 사업 참여를 알선해 주는 등 혜택을 주도록 한다. 도시재생회사는 정부의 지원 기간이 지난 후에도 존립할 수 있도록 사업의 지속성을 확보하도록 하며 사업에서 발생한 이익은 지역에 재투자하도록 유도한다. 사회적 경제법인에 대해서는 사회적 금융, 모태펀드 등을 통한 재정지원과 대출보증 등의 지원과 함께 지역사회적 경제법인의 공동브랜드 사업화, 공익광고 등 미디어 홍보, 대기업과 지역 사회적 법인을 연결해 주는 캠페인 등을 전개할 방침이다.

청년 창업가 또는 주민주도 사업추진협의회 등이 지역수요에 부합하는 새로운 비즈니스 아이디어를 도출하고 창업계획을 개발하도록 공모사업을 확대할 필요도 있다. 터새로이 사업(making-place-new project)은 공모심사를 통해 지역 청년과 주민의 고용, 이익 재투자 등 조건을 충족하는 경우 분야별 사업자로 지정하여 집중 지원해 주는 제도이다. 터새로이 사업자의 창업 및 일거리를 지원하는 동시에 도시재생지역 정주환경 개선을 위한 리모델링비를 지원하여 시장의 확대를 유도하는 방식이다.

지역주민들이 직접 제안하는 소규모 재생사업(집수리, 마을 도서관 등)에 대해서는 주민들이 협동조합 형태로 도시재생 경제조직을 직접 설립하여 운영자로 연결될 수 있도록 지원하는 방안도 마련해야 한다. 집수리, 공동구역 청소, 임대관리 지원, 마을상점 운영 등 주민이 원하는 서비스 공급의 플랫폼 역할을 하는 협동조합은 주민을 조합원으로 하며 조합원의 출자금과 수익사업의 이익을 통해 운영된다. 조합원은 조합원비를 납부함으로써 청소서비스 등 노후주거지에 부족한 각종 서비스를 이용할 수 있게 된다.

Ultimately, private capital must be encouraged to participate in urban regeneration projects through the support of the Housing and Urban Fund. The Public–Private Partnership (PPP) system must be introduced through urban regeneration composite development REITs and spatial support REITs and expansion of pure private investment must be promoted.

REITs (Real Estate Investment Trusts)	Form of real estate investment trust to collect funds from small investors, invest the funds in real estate and pay out the dividends to the investors
--	--

To monitor the job creation effect of an urban regeneration project, direct and indirect job creation effects need to be estimated to measure the project performance. In addition, the quality of employment must be enhanced through identification of the status of employment by urban regeneration economic organizations. Lastly, incentives must be provided according to the job creation performance of urban regeneration projects in each area and establishment of execution plans for performance improvement must be supported.

궁극적으로는 마중물 역할의 주택도시기금 지원을 통해 민간자본이 도시재생사업에 참여하도록 유도하여야 한다. 도시재생 복합개발 리츠, 공간지원 리츠 등을 통하여 민관협력(Public-Private Partnership (PPP) 방식을 도입하고 궁극적으로 순수 민간투자가 확대되도록 해야 한다.

리츠	소액 투자자들로부터 자금을 모아 부동산에 투자한 후 수익을 배당해 주는 부동산투자신탁
----	---

사업의 고용효과에 대한 모니터링을 위하여 도시재생사업으로 인한 직·간접 고용효과를 추정하여 사업성과를 측정하고 도시재생 경제조직의 고용현황을 파악하여 고용의 질을 높이도록 유도한다. 지역별 도시재생 일자리 창출 성과에 따라 인센티브를 제공하고 성과 향상을 위한 실행계획 수립을 지원한다.

4. Strengthening of Local Governance Capacity and Community Revitalization

Strengthening of local capacity is a precondition for the establishment of urban regeneration governance. It is necessary to establish an organization capable of making decisions and gathering abilities throughout the process of an urban regeneration project, such as from the establishment of an urban regeneration plan to promotion and monitoring of the project execution, and the related systems.. At the same time, capacities of the participating members need to be improved and accumulated in the respective area through education.

The central government must designate urban regeneration supporting organizations in public institutions to discover and spread urban regeneration policies, conduct research and surveys and develop and operate urban regeneration-related educational programs. In addition, local autonomous governments must setup urban regeneration support centers to handle the establishment of plans, adjustment of clashing interests and operation of project consulting and educational programs at project sites. As for urban regeneration support centers in local areas, encouraging them to organize a consultative body to share and exchange success cases or expertise by area is recommended.

As a regional local government is entrusted with a considerable portion of an urban regeneration project, the regional local government also needs to setup a metropolitan urban regeneration support center for internal management. Metropolitan urban regeneration support centers establish a cooperative system with public enterprises or research institutes in the respective areas and function as a control tower to adjust and manage projects of each local government. These centers establish a plan for division of duties by area, support basic urban regeneration support centers according to the plan and promote ideal urban regeneration by inspecting efficient budget execution through performance management.

The urban regeneration support centers of local governments provide support at the project sites, such as by introducing experts to perform at the project sites, identifying local residents' needs and reflecting them in developing projects and mediating various conflicts arising at the sites. The government must help the urban regeneration support centers to function by monetarily supporting the operation costs and by improving the treatment of members.

4. 지역 거버넌스의 역량 강화와 공동체 활성화

도시재생 거버넌스를 정착시키기 위해서는 지역의 역량 강화가 전제되어야 한다. 이를 위해서는 도시재생의 계획 수립, 추진, 모니터링 등 전 과정에서 의사를 결정하고 역량을 결집할 수 있는 조직과 시스템을 구축하는 동시에 교육과 참여를 통하여 구성원의 역량이 향상되고 지역에 축적되어야 한다.

중앙정부 차원에서는 공공기관에 도시재생 지원기구를 지정하여 도시재생 시책 발굴 및 확산, 조사·연구, 도시재생 교육 프로그램 개발 운영 등 업무를 수행토록 하고 지방자치단체 단위에서는 사업 현장에서의 계획수립, 이해관계 조정, 사업 컨설팅 및 교육 프로그램 운영 등을 담당할 도시재생지원센터를 설치하도록 한다. 지역단위의 도시재생지원센터들은 협의체를 구성하여 다양한 지역별 성공사례나 노하우 등을 공유·확산하도록 유도하는 것이 바람직하다.

광역지방자치단체가 도시재생사업의 상당 부분을 위임받은 만큼 자체 관리를 위하여 광역차원에서의 도시재생지원센터도 설치하도록 한다. 광역 도시재생지원센터는 지역의 공기업이나 연구기관 등과 협업체계를 구축하여 기초지방자치단체의 사업들을 조정하고 관리하는 컨트롤 타워 역할을 수행하도록 한다. 광역 도시재생지원센터는 지역별 역할 분담 방안을 마련하여 이에 따라 기초 도시재생지원센터를 지원하고 성과관리를 통하여 예산의 효율적 집행을 점검하고 바람직한 도시재생을 유도하도록 한다.

기초지방자치단체의 도시재생지원센터는 현장에서 활동할 전문가들을 연결시켜주고 주민들의 필요 needs를 사업화하는 한편, 다양한 갈등을 조정하는 현장 차원의 지원 역할을 수행한다. 정부는 도시재생 지원센터의 운영과 구성원 처우개선 등을 위한 비용을 지원함으로써 도시재생 지원센터가 실질적 기능을 할 수 있도록 도와주어야 한다.

For a metropolitan or basic urban regeneration support center to successfully perform its role, organic cooperation with the urban regeneration-related organizations within the area is necessary. The cooperation, as such, produces greater effects when it is spatially integrated. For example, it will be easier for the urban regeneration support centers to play their role as a platform for various cooperative activities if a composite facility capable of accommodating various intermediate support organizations, shopping malls for public lease and rental housing is constructed in order to restore the functions of the old city center.

In addition to the urban regeneration support centers, it is important for resident organizations, such as an urban regeneration economic organization, to play substantial roles as an entity of the urban regeneration plan establishment and implementation. Resident participation in all stages of an urban regeneration project must be encouraged so that their ideas and project promotional plans derived from a project team led by residents or the urban regeneration college are reflected in each stage of the project to the greatest extent possible. In addition, support must be provided to link each team with experts considering the residents' capacity level in the processes of derivation of issues, establishment of regeneration project plans and development of startup plans.

Local residents must be supported so that they can perform as leaders of urban regeneration projects by encouraging their participation in not only the process of planing, but also small-scale unit projects. For example, resident participation in the publication of a community newsletter or operation of community library not only provides the residents with an opportunity to work and enhance their community spirit, but can also help them produce more effective outcomes of their work.

Residents' capacity will grow as their awareness changes and level of knowledge increases over the period of participation in a project. However, systematic education must be concurrently provided. It is necessary to develop a standard educational curriculum based on resident education programs offered through the urban regeneration college and foster urban regeneration educational institutions through support on consultation for educational planning. Local areas will be able to appropriately change the standardized educational programs according to their capacity levels and conditions.

광역 또는 기초 도시재생지원센터가 제 역할을 다 하기 위해서는 지역 내 도시재생 유관기관과의 유기적인 협력이 필요하다. 이러한 협력은 공간적으로 집적됨으로써 더욱 효과적으로 작용할 수 있다. 예를 들면 원도심의 기능 회복을 위하여 지역 내 각종 중간지원조직, 공공임대상가, 임대주택 등이 함께 위치할 수 있는 복합적 시설이 건립된다면 다양한 협업 활동을 위한 플랫폼 역할을 수행하기에 용이할 것이다.

도시재생지원센터 뿐만 아니라 도시재생 경제조직 등과 같은 주민조직이 도시재생계획의 수립 및 사업 시행 주체로서 실질적 역할을 수행하도록 하는 것이 중요하다. 도시재생대학이나 주민참여 프로젝트팀 으로부터 도출된 주민의 아이디어 및 사업추진계획 등이 도시재생사업 단계마다 최대한 반영될 수 있도록 하는 등 사업의 전 단계별로 주민이 참여하도록 유도하고 이슈의 도출, 재생사업계획 수립, 사업 창업계획의 수립 등의 과정에서 주민의 역량 수준을 고려하여 전문가를 팀별로 연계하도록 지원한다.

지역 주민은 계획의 수립 과정 뿐만 아니라 소규모 점 단위 사업에 직접 참여토록 유도함으로써 주민이 도시재생사업의 주역이 될 수 있도록 지원한다. 예를 들면 마을도서관이나 주민소식지 발간 등에 주민이 적극적으로 참여하는 것은 주민들로 하여금 일할 기회를 제공하고 지역 공동체 의식을 고취시킬 뿐만 아니라 보다 효과적인 근로성과를 얻어낼 가능성이 높다.

주민들의 역량은 사업에 참여하면서 의식이 바뀌고 노하우가 쌓여 가겠지만 체계적인 시스템에 의한 교육도 병행되어야 한다. 이미 시행하고 있는 도시재생대학 등 주민 교육 프로그램을 토대로 표준교육 과정을 개발하고, 교육기획 컨설팅 지원을 통해 도시재생 교육기관을 육성해야 한다. 지역은 표준화된 교육 프로그램을 지역별 역량 격차와 여건에 맞춰 적절히 변형하여 운용할 수 있을 것이다.

While establishing a system to certify institutions that are qualified and have the necessary capacities as urban regeneration educational institutions by providing them with educational guidelines and support on consulting for educational planning, each area must be encouraged to directly plan and implement educational curriculum customized to individual business types, participating entities and project stages. For local residents, it is recommended to provide them with "practice-based education" and, for coordinators and public officials, "seminar-type education" through which they can share their experience and expertise is ideal. As for the urban regeneration college, operation by a private organization specializing in the field, such as a consulting firm, college or academic society, must be activated through implementation of the certification system.

Together with education to general residents, standard programs targeting urban regeneration coordinators (activists and experts), who will be in charge of resident support and education at the urban regeneration support centers, must be developed and operated. This will ensure the development of experts from various fields into urban regeneration experts through systematic education and certification process and also creation of related jobs. The urban regeneration experts will be dispatched to local governments, etc. through the urban regeneration supporting organizations and perform activities to support urban regeneration projects.

Considering the demand for education on urban regeneration, it is necessary for the urban regeneration supporting organizations of the central government and the urban regeneration support centers of metropolitan and local governments to establish a cooperative system under which they divide roles in designing and operating educational curriculum. That is, while establishing the system as a rule for the urban regeneration-related educational curriculum to be planned and implemented directly by the urban regeneration college, the education of supervising coordinators, heads of urban regeneration support centers and public officials of local governments of whom understanding of the direction of urban generation policy is important can be provided by the central government. The central government monitors the educational performance of each local area, awards and shares success cases of areas producing excellent outcomes, and thus is able to encourage the advancement of performance and improvement of educational program operation by area.

교육 가이드라인 및 지침서를 마련해서 제공하고 교육기획 컨설팅 지원을 통해 자격과 역량을 갖춘 기관을 도시재생 교육기관으로 인증하는 체계를 확립하되 지역별로 사업유형·참여주체·사업단계별 맞춤형 교육과정을 직접 기획하여 시행하도록 유도한다. 지역 주민의 경우 ‘실전형 교육’ 위주로 운영하고, 코디네이터 및 공무원은 경험과 노하우를 공유할 수 있는 ‘세미나식 교육’ 위주로 구성하는 것이 바람직하다. 도시재생대학에 대해서는 인증제 운영을 통해 분야별로 컨설팅 회사, 대학, 학회 등 전문 민간 기관에 의한 도시재생대학 운영을 활성화한다.

일반 주민에 대한 교육과 함께 도시재생지원센터 등에서 대민지원, 주민교육 등을 담당할 도시재생 코디네이터(활동가, 전문가) 양성 표준 프로그램도 개발하여 운영토록 한다. 다양한 분야의 전문가들을 체계적인 교육, 인증과정을 통해 도시재생 전문가로 육성하고 관련 일자리를 창출할 수 있을 것이다. 이들은 도시재생 지원기구를 통해 지방자치단체 등에 전문가로 파견되어 도시재생사업을 지원하게 된다.

도시재생에 대한 교육 수요를 고려하여 중앙의 도시재생지원기구, 광역 및 기초 도시재생지원센터 등이 교육과정의 설계 및 운영을 분담하는 협력체계를 구축할 필요가 있다. 즉 도시재생 관련 교육은 지역별로 도시재생대학에서 직접 교육과정을 기획하고 시행하는 것을 원칙으로 하되, 정책 방향 이해가 중요한 총괄 코디네이터·센터장 및 지자체 공무원 교육은 중앙에서 시행하는 식으로 운영할 수 있다. 중앙은 지역의 교육성과를 모니터링하고 우수 지역에 대한 포상 및 사례 공유 등을 통해 지역별 교육 운영의 고도화 및 성과 향상을 유도할 수 있을 것이다.

5. Response to Gentrification

When rent increases rapidly in an area as a result of the effect of an urban regeneration project, it is highly likely for the side effect of gentrification to occur in small-scale business operators, startups and artists to be pushed out from the area. Therefore, plans for response to gentrification must be established prior to the commencement of an urban regeneration project. First, it is necessary for the local government to step in and mediate for lessors and lessees to enter into an agreement to cooperatively stabilize rent. The amended Special Act on Urban Regeneration (Dec. 2017) prescribes the grounds for and specifies the entities and standard contents of this agreement in its subordinate statutes. A standard agreement contains the lessor's duty to comply with the laws on the lease of commercial buildings and details of agreement on the rate of rent increase and leasehold period. To activate the application of this agreement, it is also necessary to provide the lessors with such incentives as tax reductions for long-term leases and maintain a cooperative relationship with licensed real estate agents.

Increasing supply in preparation for the rapid increase of rent due to speculative demand before and after the establishment of an urban regeneration plan and selection of a project is also effective. In other words, establishment of a shopping mall for public lease by a local government or a public enterprise within an urban regeneration project area and supply of this building for lease at low rent (for example, less than 80% of the rent applied in the market) will be helpful in stabilizing the real estate market. In addition, providing spaces for startups by utilizing idle buildings and unoccupied houses in the declining old downtown area will be helpful in revitalizing the local commercial district. A shopping mall for public lease can be established by purchasing and remodeling an old building. It can also be established by the private sector if under the condition of lease at low rent through an agreement for a set period of time.

The Community Benefits Agreement (CBA), which is an agreement on the details necessary for the community and area subject to a development project, can be concluded prior to the development project between the developer and local residents. Under this agreement, a developer implements a development project after consulting the local residents about the type of project and its contribution to the local community through a negotiation process. This way, public facilities or assets required for the area are secured while conflicts with the local residents are prevented.

5. 동지 내몰림 현상(젠트리피케이션) 대응

도시재생 사업지역에서 사업의 효과로 임대료가 급등하면 지역에서 활동하던 소상공인·청년창업가·지역예술가 등의 동지 내몰림 현상이 사업의 부작용으로 나타날 가능성이 높다. 따라서 사업에 들어가기 전에 이러한 동지 내몰림 현상에 대한 대응책을 세워 놓아야 한다. 먼저 임대인, 임차인이 협력적으로 임대료를 안정시키기 위한 상생협약을 체결하도록 지방자치단체가 나설 필요가 있다. 개정된 도시재생특별법(2017.12)에는 상생협약의 근거를 마련하고 주체, 표준내용 등을 담은 하위 법령을 마련하고 있다. 상생협약의 표준안에는 임대인의 상가임대차 법령 준수 의무, 임대료 인상률과 임대차 기간 관련 합의사항 등의 내용을 포함하고 있다. 상생협약 제도를 촉진하기 위해서는 임대인의 장기임대에 대한 조세 감면 등 인센티브를 부여하고 공인중개사와의 협업체계를 유지하는 것도 필요하다.

도시재생 계획 수립과 사업선정을 전후하여 투기수요로 인하여 임대료가 급등할 경우를 대비하여 공급을 늘리는 방안도 효과적이다. 즉 도시재생 사업지역 내에 지방자치단체나 공기업 등의 공공이 공공임대상가를 조성하여 저렴한 임대료(예: 주변 시세의 80% 이하)로 임대하는 상업용 건물을 공급한다면 부동산 시장을 안정시키는데 도움이 될 것이다. 쇠퇴한 구도심의 공간, 빈 점포 등의 유휴공간을 활용하여 창업공간을 제공한다면 지역 상권의 활력을 찾는 데도 도움이 될 것이다. 공공임대상가는 노후건물을 매입하여 리모델링하거나 신축하여 조성할 수도 있다. 일정기간 상생협약 등으로 저렴하게 임대하는 조건일 경우에는 민간이 조성할 수도 있을 것이다.

지역을 개발하고자 하는 개발업자와 지역 주민들 간에 개발사업 이전에 지역에 필요한 내용에 대해 합의하는 공동체이익협약을 체결할 수도 있다. 이는 개발사업자가 주민들과 사전에 협상과정을 통해 사업의 형태, 지역에 대한 기여 등에 대해 합의 후 개발사업을 진행하는 것이다. 이렇게 할 경우 주민들과의 갈등을 예방하고 지역에 필요한 공공시설이나 자산을 확보할 수 있게 된다.

Gentrification can also be prevented by a method based on urban planning. For example, by restricting alteration of the use of buildings, damage of placeness caused by large-scale capital infiltration in an area where gentrification is expected can be prevented. Designating the entire or a part of an urban regeneration promotion area as a district unit planning zone and prescribing the specific business types and acts (combination of lots, etc.) in establishing a plan will produce effects to not only suppress increases in land prices, but also maintain the existing environment where business activities can be continued.

Real estate speculation in urban regeneration project areas can also be prevented by designating an area where gentrification has occurred or is expected to occur as a "special restriction zone." The signs of gentrification can be detected through a survey on the leasing trends and monitoring on the related indicators. In the special restriction zone, powerful measures to suppress speculation, such as restriction of real estate acquisition by outsiders, additional imposition of transfer income tax and introduction of development impact fees and speculation prevention tax, are implemented and the fees collected are used for development of the area through re-investment.

To more systematically manage revenue generated in an area through urban regeneration, it is necessary to establish local funds and accumulate various fees, proceeds from facilities operated by local governments, donations including social contribution funds from businesses and funds raised by residents and the private sector through crowdfunding. Local funds can be used for the remodeling of old buildings, support on rent for long-term lessees and subsidies for housing vouchers.

When small business operators are forced to vacate their premises, they must be provided with compensation for eviction or be guaranteed of preferential tenancy. At the same time, local communities, such as resident-led cooperatives and association of business operators, must be given the right for the preferential use of spaces by allocating preemptive rights on real estate properties that have been placed for trade within the area and providing them with financial and tax-related support for securing the necessary funds.

In addition, it is required to actively examine a plan to introduce a community land trust system for a community to jointly own the land and for local business operators or residents to be provided with the buildings so as to ensure stability of residence of local residents and business operators. As a local community permanently owns the land and housing, commercial and community facilities are supplied at reasonable prices, thus residents will be guaranteed of continuous use of the spaces. For more systematic and long-term management, it will also be necessary to examine a plan to reserve land in a local government unit for productive use of idle sites and unoccupied or deserted houses through local public enterprises and to purchase idle or seized real estate for management by the public (or a community).

도시계획적인 수단에 의하여 동지 내몰림 현상을 방지할 수도 있다. 즉 건축물 용도변경 제한을 통하여 젠트리피케이션이 예상되는 지역에 대규모 자본 침투에 의한 장소성 훼손을 예방하는 것이다. 도시재생 활성화지역 전체 또는 일부를 지구단위계획구역으로 지정하고 계획 수립시 영업형태(업종)와 행위(합필 등)를 규정한다면 자가상승이 억제되는 동시에 종전의 영업 활동을 지속할 수 있는 환경이 유지되는 효과가 있을 것이다.

젠트리피케이션이 발생했거나 예상되는 지역을 '특별제한지구'로 지정하여 도시재생 사업지역에서의 부동산 투기행위를 방지하는 방법도 있다. 젠트리피케이션 징후는 임대동향조사와 관련 지표에 대한 모니터링을 통해 사전에 감지할 수 있을 것이다. 특별제한지구에서는 외부인의 부동산 취득 제한, 양도 소득세 중과, 개발영향부담금 및 투기방지세 도입 등 강력한 투기억제대책을 실시하는 한편, 발생된 부담금 수입은 지역에 대한 재투자를 통하여 지역을 발전시키는데 활용되도록 한다.

도시재생을 통해 지역에서 발생한 이익을 보다 체계적으로 관리하기 위해서는 '지역기금'과 같은 것을 조성하여 각종 부담금, 지자체 운영시설의 수입, 기업의 사회공헌기금 등 기부금, 크라우드 펀딩을 통한 주민과 민간자금 등의 재원으로 적립해 나갈 필요가 있다. 지역기금은 노후 건축물 리모델링 비용이나 장기 임차인 임대료 지원, 주택 바우처 보조 등으로 활용이 가능할 것이다.

소상공인이 철거로 인하여 불가피하게 퇴거하게 될 경우에는 퇴거 보상금을 지급하거나 우선 입주권을 보장해 주어야 한다. 이와 함께 주민 주도의 협동조합, 상인회 등 지역공동체에게 지역 내 부동산 매물에 대한 선매권을 부여하고 이에 필요한 자금 확보를 위해 금융·세제 지원을 함으로써 지역공동체에게 공간 이용의 우선권을 주어야 한다.

또한 공동체 토지신탁을 도입하여 지역 주민의 주거 또는 상인의 임차 안정을 위해 토지를 공동체가 공동으로 소유하고 건물은 분양하여 지역 상인이나 주민들에게 안정적으로 제공하도록 하는 방안도 적극 검토할 필요가 있다. 지역공동체가 토지를 영구적으로 소유하면서 안정적 공간 제공을 위해 주택, 상업 시설, 커뮤니티 시설 등을 부담가능한 가격으로 공급함으로써 주민들의 지속적인 공간 사용을 보장해 줄 수 있게 될 것이다. 보다 체계적이고 장기적인 관리를 위해서는 지방공기업을 활용하여 유희부지나 공가, 폐가 등의 생산적 활용을 위해 지자체 단위로 토지를 비축하고, 지역의 유희자산, 방치되거나 압류된 부동산을 공공(또는 공동체)이 매입하여 관리, 운영하는 방안도 검토해 보아야 할 것이다.

URBAN

REGENERATION

URBAN

REGENERATION

URBAN

REGENERATION

PART V

IMPLICATION FOR
INTERNATIONAL
DEVELOPMENT
COOPERATION
국제개발협력의
시사점

1. Factors for and Limitations in Success of Korean-style Urban Regeneration

As explained earlier, efforts made with the government, experts and activists at the helm to overcome problems caused in the course of rapid urbanization and seek new alternatives bore fruit through systemization of and project development for urban regeneration. Recently, as the Moon Jae-in Administration began promoting the urban regeneration New Deal policy in full scale, the government's support for urban regeneration is being further strengthened. The key characteristics of this policy is to achieve living environmental improvement in old residential districts to a level that can influence the residents' lives and, at the same time to emphasize the establishment of innovation hubs and secure links with socioeconomic organizations in order to promote job creation while reflecting changes of the times, such as those brought by the Fourth Industrial Revolution.

The government continuously attempts at spreading urban regeneration by planning to encourage private investment with its financial support at an earlier phase of the project. However, different viewpoints or a slightly insufficient cooperation system between the government and private sector in terms of project planning and at the stage of project promotion needs improvement in the future.

Since 2010, numerous attempts of urban regeneration led by the private sector, particularly in hub cities across the country, have been drawing the attention of citizens and providing assistance in developing various cities and regions into celebrated locations. Nevertheless, issues of commercialization and gentrification have also surfaced, resulting in the necessity to develop a plan for expanding urban regeneration led by the private sector, young people and activists while maintaining a balance between public and private interests.

1. 한국형 도시재생의 성공 요인 및 한계

앞서 설명한 바와 같이 정부와 전문가, 활동가 등을 중심으로 그동안의 급격한 도시화 과정에서 야기된 문제점을 극복하고 새로운 대안을 모색하는 노력들은 도시재생의 제도화와 사업화로 결실을 맺게 되었다. 최근 문재인 정부의 도시재생 뉴딜 정책 본격 추진으로 도시재생에 대한 국가 지원이 보다 강화되어 추진되고 있는데, 주요 특징은 노후주거지의 생활환경을 체감할 수 있는 수준으로 개선하는 한편, 4차산업 등 시대적 변화를 반영하면서 일자리 창출을 도모하기 위한 혁신거점 조성과 사회적 경제조직과의 연계 등이 강조되고 있는 점이다.

이 과정을 통하여 정부 재정지원이 사업초기 마중물이 되어 민간투자를 유발할 수 있게 계획되어 도시재생의 확산을 꾀하려는 시도가 계속되고 있으나, 현재 사업계획 및 추진단계에서 정부와 민간의 시각 차나 긴밀한 협조체계가 다소 미진하여 본격화되지 않는 점은 앞으로 개선이 필요하다.

2010년 이후 전국 주요 거점도시를 중심으로 민간이 주도하는 많은 도시재생 시도가 국민의 주목을 받고 지역과 장소의 명소화를 이루는데에도 도움을 주었으나 상업화 및 젠트리피케이션에 대한 문제도 드러나고 있어 앞으로 공익과 사익의 균형을 유지하면서도 민간, 청년, 활동가 중심의 도시재생을 확대하는 방안이 최근의 과제로 대두되고 있다.

Most of all, for urban regeneration in Korea, policies and support have been characteristically led by the central government and this is also a factor that enabled efficient establishment of the urban regeneration project. Accordingly, it has been possible to build a systematic framework for urban regeneration in a short period of time and spread the project across the country while keeping trial and error to a minimum.

However, during this process, local governments had to depend on the central government and, as a result, it was difficult for them to promote differentiated urban regeneration that reflected their respective conditions. There was also a limitation in increasing capacities of each local area. In recent times, the urban regeneration policy is gradually shifting towards initiative project implementation by local governments in line with the discussion for decentralization to transfer substantial administrative and financial power to local autonomous governments.

무엇보다 한국의 도시재생은 중앙정부가 정책 및 지원을 주도한 것이 특징이며 효율적으로 사업을 정착시킨 요인이라 할 수 있다. 이에 따라 단시간에 도시재생의 제도적 틀을 갖추고 시행착오를 최소화 하면서 전국적으로 사업을 확산하는 성과를 거두었다.

그러나 이 과정에서 지방정부는 중앙정부에 의존할 수밖에 없어 지역 실정을 반영한 차별화된 도시재생을 추진하기 어려웠고 지역의 역량을 키우는 데에도 한계가 있었다. 최근에는 지방자치단체에 실질적인 행정 및 재정 권한을 이양하고자 하는 지방분권화 논의에 맞추어 도시재생 정책도 점차적으로 지방 주도적 사업 시행으로 전환하고 있다.

2. Expected Major Issues

Unlike other development projects, urban regeneration needs to rely heavily on public funds. As much as so, the issue of financing inevitably comes to the forefront. However, from the standpoint that urban regeneration is for residents to gradually improve their residential environments by themselves, costs of urban regeneration projects can be saved in terms of the costs of compensation in comparison to development projects of the past. In addition, considering that the aspect of software is emphasized, it can produce greater effects at a lower cost than the development projects of the past that centered on physical development. Moreover, if the government's financial support is planned to gradually encourage private investment by functioning at an earlier phase of the project, it can generate higher benefits to costs (B/C). The government, which is to promote this project, must establish a project plan and seek funding support from international organizations by reflecting and making the most of such characteristics.

What is as important as funding is the capacity of public officials of local governments and residents to promote the project. At an earlier phase of the project, focus must be placed on helping members of the local community understand urban regeneration and sharing basic knowledge necessary in the project promotion. By building understanding and basic knowledge about urban regeneration, local residents will be able to directly participate in the planning process, identify what is necessary for their area, monitor the project execution process, and thus contribute to enhancing project outcomes.

In Korea, the lack of participation by and fostering of young people and activists for urban regeneration are being raised as major issues in line with the government's intensive support and expansion of projects. As such, development and establishment of roles of these people are necessary. For continuous promotion of urban regeneration in the future, establishment of an urban regeneration economic ecosystem has also surfaced as an urgent task. With respect to this issue, urban regeneration is expected to bring about important momentum as the country is in need of a major breakthrough in its economic structure for job creation.

2. 예상되는 주요 이슈

도시재생은 여타 개발사업과 달리 공적 자금이 크게 의존해야 하는 사업이므로 자원 조달의 문제가 필연적으로 대두된다. 그런데 도시재생은 주민들이 스스로의 거주환경을 점진적으로 개선한다는 측면에서 보면 과거의 개발사업과 비교하여 보상비 등에서 비용이 절감될 수가 있고 소프트웨어가 강조된다는 점에서도 과거의 물리적 사업 위주의 개발사업보다 적은 비용으로 효과를 높일 수 있는 장점이 있다. 이와 함께 정부의 재정지원이 사업 초기의 마중물이 되어 점차 민간투자를 유발할 수 있도록 계획된다면 비용 대비 높은 편익효과(Benefit/Cost (B/C))를 누릴 수 있는 사업이기도 하다. 사업을 추진할 국가에서는 이러한 특징을 잘 살려 사업계획을 수립하고 국제기관 등으로부터의 자금 조달에 나서야 할 것이다.

재원의 마련 못지않게 중요한 것은 사업을 추진할 지방 공무원 및 주민의 역량 문제이다. 사업의 초기에는 지역 구성원들에게 도시재생을 이해시키고 사업추진에 필요한 기본 지식을 공유하는데 주력해야 한다. 이와 같이 도시재생에 대한 기본소양을 쌓음으로써 주민들이 계획 수립에 직접 참여하여 지역에 필요한 사항을 도출하고 사업의 집행 과정에서의 모니터링을 통하여 사업성과를 높일 수 있게 될 것이다.

한국의 경우에도 최근의 집중적인 정책 지원과 사업 확대로 도시재생 청년·활동가의 부족과 양성이 큰 이슈로 대두되고 있어 이들에 대한 양성 및 역할 정립이 필요한 상황이며 향후 도시재생의 지속적 추진을 위해서는 도시재생 경제생태계의 조성이 시급한 과제로 떠오르고 있다. 도시경제 생태계의 이슈는 일자리 창출을 위하여 경제구조의 대전환이 필요한 시점에서 도시재생이 이를 위한 중요한 계기를 마련할 수 있을 것으로 기대되고 있다.

While urban regeneration is a project that is supported by a considerable portion of the public, it also needs a governance system for not only various government offices, but also related parties of interest to mediate conflicts in advance and make decisions together. In this process, residents must certainly play a leading role. To establish a governance system, support for a link with external experts and fostering of coordinators is necessary. The government's financial and administrative support needs to be focused at least in the initial phase of the project on the establishment and operation of training programs and systems as well as intermediate support organizations.

Most declining cities have historical and cultural assets that are worth preserving. Old buildings, facilities and factories, even if they are not historical remains of a historic city, have value for conservation. However, rather than leaving such local assets unused, remodelling them as necessary and developing them into tourism resources will contribute significantly to not only preserving the history and culture of an area, but also generating tourism revenue and activating commercial districts as shown by the case of Gunsan-si. At the same time, plans for response to the issue of gentrification, which is caused by an increase in rent and land prices accompanying the outcomes of urban regeneration, must also be established in advance.

도시재생은 공공이 상당 부분 지원하는 사업이기는 하지만 정부의 다양한 부처는 물론 관련 이해단체가 함께 갈등을 사전에 조정하고 의사를 결정하는 거버넌스 체제가 필요하다. 이 과정에서 주민이 주도적인 역할을 해야 하는 것은 물론이다. 거버넌스 체제를 확립하기 위해서는 외부 전문가와의 연계, 코디네이터의 양성 등에 대한 지원이 필요하다. 적어도 사업초기에는 교육 프로그램 및 체계, 중간지원조직의 설립 및 운영 등에 정부의 재정적·행정적 지원이 집중될 필요가 있다.

쇠퇴한 도시들은 대부분 보전할 만한 역사적·문화적 자산을 보유하고 있다. 많은 역사적 유물을 간직한 고도(historic city)가 아니더라도 오래된 건물이나 시설, 공장 등은 모두 보전할만한 가치가 있다. 그러나 이러한 지역 자산들을 방치해 둘 것이 아니라 필요시 리모델링을 하고 미관 개선을 위한 정비와 함께 관광화에 성공한다면 한국의 군산시 사례에서 보듯이 역사문화의 보전과 관광수입이나 상권 활성화에 큰 도움을 얻을 수 있을 것이다. 이와 함께 도시재생의 성과로서 나타나는 임대료 및 지가상승으로 인한 젠트리피케이션 문제에 대한 대응 방안도 미리 수립되어야 할 것이다.

3. Possibility of Cooperation in the Future

A large number of developing countries are expected to experience the side effects of rapid growth and urbanization as Korea has. These countries take note of Korea's swift urban development and physical improvement methods. However, they also need to pay attention to the fact that Korea is now searching for solutions to overcome the harmful consequences and conflicts from urban regeneration. Korea will be able to provide these countries with consulting support according to their situations and development stages for conflict management and utilization of local assets at the same time while proposing urban regeneration models suitable to each country.

As explained earlier, Korea achieved systemization of urban regeneration and the urban regeneration project model development through intensive R&D with participation by research institutes and experts. The experience and professional knowledge accumulated through this process can be transferred to developing countries through research projects or consulting services so as to help them in their establishment of a systematic foundation of project model development necessary in introducing urban regeneration. Of course, each country and city will need to choose from various regeneration methods based on their respective political and social backgrounds.

If a specific city of a country establishes its urban regeneration plan together with Korea's experts, it will not only be an opportunity for the city to apply Korea's experience to its characteristic situations, but also ensure Korea to effectively handover its planning techniques and expertise to the city. Dispatching Korea's activists who have similar experience will also produce the same effect. Any urban regeneration plans established as such must be feasible and reasonable enough to secure financial support from international financial organizations and the city must also actively cooperate in the course of securing aid funds.

As illustrated by Korea's experience, strengthening of the capacity of participating members is of critical importance in promoting urban regeneration. To strengthen the capacity of those participating in the urban regeneration of a city, a range of plans for cooperation, such as to invite public officials or potential activists from the developing country for education and provide them with educational programs and manuals, can be considered.

3. 향후 협력 가능성

많은 개발도상국들도 한국이 경험한 것과 마찬가지로 급격한 성장과 도시화의 부작용을 겪게 될 것으로 예상된다. 많은 개발도상국들이 한국의 빠른 도시개발과 물리적 정비방식에 주목하고 있으나 이제 한국은 그로 인한 피해와 갈등의 극복을 위한 해법을 도시재생을 통해 찾고 있다는 점에도 관심을 가질 필요가 있을 것이다. 한국은 개발도상국에 적합한 도시재생 모델을 제시함과 동시에 갈등관리·지역자산의 활용 등의 문제에 대하여 국가별 상황과 발전단계에 맞는 컨설팅 등을 지원할 수 있을 것으로 판단된다.

앞서 설명한 것처럼 한국은 연구기관과 전문가들이 참여한 집중적인 연구개발에 의하여 제도화와 모델 개발 등을 이루었다. 이러한 경험과 전문지식은 개발도상국에서 도시재생의 도입에 필요한 제도적 기반이나 사업모델의 구축을 위한 연구 용역이나 컨설팅 등을 통하여 전수할 수 있을 것이다. 물론 국가와 도시에 따라 그들의 정치적·사회적 배경을 감안한 다양한 재생방식을 선택해야 할 것이다.

해당 국가의 지역에 대한 도시재생 계획을 한국의 전문가와 공동으로 수립한다면, 한국의 경험과 해당 지역의 특성을 결합시키는 것은 물론 이 과정을 통하여 계획 기법과 노하우를 효과적으로 전수하는 기회가 될 것이다. 해당 지역에 유사한 경험을 가진 한국의 활동가를 파견하는 것도 마찬가지로의 효과를 얻게 할 것이다. 수립된 도시재생계획은 국제 금융기관 등으로부터 재원을 조달할 수 있을 만큼 타당성과 합리성을 갖춘 것이어야 하며 원조자금의 알선과정에서도 적극 협조해야 할 것이다.

한국의 경험에서도 나타났던 것처럼 도시재생에서 구성원들의 역량 강화는 무엇보다 중요하다. 도시재생 참여자의 역량 강화를 위하여 해당 국가의 공무원, 잠재적 활동가 등을 초빙하여 교육을 실시하고 교육 프로그램 및 매뉴얼의 제공 등 다양한 협력 방안을 모색해 볼 수 있다.

URBAN

REGENERATION

URBAN

REGENERATION

URBAN

REGENERATION

PART VI

BIBLIOGRAPHY

참고문헌

- MOLIT. 2014. Study on Establishment of Basic Policy for National Urban Regeneration. Ministry of Land, Infrastructure and Transport (MOLIT). Anyang: KRIHS (Korea Research Institute for Human Settlements).
- _____. 2018. Study on Amendment of Basic Policy for National Urban Regeneration. Study on Preparation of Plans, etc. for Urban Regeneration New Deal Activation, Vol. 1, Sejong: KRIHS (Korea Research Institute for Human Settlements).
- _____. Urban Regeneration Information System. <http://www.city.go.kr> (accessed June 24, 2019).
- _____. Activation of and Support for Urban Regeneration. http://www.molit.go.kr/USR/WPGE0201/m_35396/DTL.jsp (accessed July 28, 2019).
- Park Sehoon. 2019. Overview of Urban Policy Transition in Korea. *Proceedings of Technical Deep Dive on Urban Regeneration in Tokyo and Seoul*. Feb 18–23. Seoul: World Bank, Seoul Metropolitan Government and KRIHS.
- Suh Minho, Bae Yu-jin, Gwon Gyu-sang, Kim Yu-ran, Park Seong-gyeong and Baek Ji-hyeon. 2018. Plans for Strategic Promotion of Urban Regeneration New Deal. Sejong: KRIHS (Korea Research Institute for Human Settlements).
- Special Act on Promotion of and Support for Urban Regeneration. 2017. Code. vol. 15317 (partially amended).
- Urban Regeneration Division of the Ministry of Land, Infrastructure and Transport. 2017. Gunsan Creating New Income Source by Shifting from Industrial City to Modern Cultural City. Feb. 17. Press Release.
- Urban Regeneration Project Planning Team of the Ministry of Land, Infrastructure and Transport. 2018. Urban Regeneration New Deal Road Map. Data for Public Hearing.

- 국토교통부. 2014. 국가도시재생 기본방침 수립을 위한 연구. 안양: 국토연구원.
- _____. 2018. 국가도시재생기본방침 개정 연구. 도시재생 뉴딜 활성화 방안 마련 등을 위한 연구 1권. 세종: 국토연구원.
- _____. 도시재생 종합정보체계. <http://www.city.go.kr> (2019년 6월24일 검색).
- _____. 도시재생 활성화 및 지원. http://www.molit.go.kr/USR/WPGE0201/m_35396/DTL.jsp. (2019년 7월 28일 검색).
- 국토교통부 도시재생과. 2017. 군산 공업도시→근대문화도시로 새로운 먹거리 창출, 2월 17일. 보도자료.
- 국토교통부 도시재생사업기획단. 2018. 도시재생 뉴딜 로드맵. 공청회 자료.
- 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법. 2017. 법률 제 15317호(일부개정).
- 서민호, 배유진, 권규상, 김유란, 박성경, 백지현. 2018. 도시재생 뉴딜의 전략적 추진방안. 세종: 국토연구원.
- Park Sehoon. 2019. Overview of Urban Policy Transition in Korea. *Proceedings of Technical Deep Dive on Urban Regeneration in Tokyo and Seoul*. Feb 18–23. Seoul: World Bank, Seoul Metropolitan Government and KRIHS.

A Primer on Korean Planning and Policy

- 2013-01 Spatial Planning System
- 2013-02 Regional Development
- 2013-03 Land Development and Management
- 2013-04 Growth Management of the Capital Region
- 2013-05 Sustainable Development of National Territory
- 2013-06 Water Resource Management
- 2013-07 Housing Policy
- 2013-08 Housing Finance
- 2013-09 Private Investment in Infrastructure Provision
- 2013-10 City Management and Urban Renewal
- 2013-11 Smart City
- 2019-01 New Town Development for Growth, 1960-2000
- 2019-02 Urban Regeneration



Korea Research Institute for Human Settlements

Korea Research Institute for Human Settlements (KRIHS) was established in 1978 in order to contribute to the balanced development of national territory and improvement of the quality of people's lives by conducting comprehensive policy-oriented research in the efficient use, development, and conservation of territorial resources.



Global Development Partnership Center

Global Development Partnership Center (GDPC) provides education, consulting, and planning support to developing countries based on KRIHS's experiences and know-hows in national territorial development. To offer more effective support, the center works closely with international agencies such as the World Bank and the Asian Development Bank. It is expanding the partnership in academic and policy exchanges to prestigious international research institutes and universities. Through its global network, the center continues to enhance its capacity for international collaboration.

The website (<http://www.gdpc.kr>) provides detailed information and the latest news of GDPC.

URBAN A Primer on
Korean Planning
and Policy
REGENERATION PKPP 2019-02

발 행 2019년 12월 31일
발행처 국토연구원
주 소 (30147) 세종특별자치시 국책연구원로 5
전 화 044-960-0114
홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

A Primer on Korean Planning and Policy

URBAN REGENERATION

