



기본 | 20-42

지역주도형 도시재생을 위한 재정·금융 지원체계 구축 방안

Positing a Public Financial Assistance System
for Local-led Urban Regeneration

박소영, 정소양, 홍나은

기본 20-42

지역주도형 도시재생을 위한 재정·금융 지원체계 구축 방안

Positing a Public Financial Assistance System
for Local-led Urban Regeneration

■ 저자

박소영, 정소양, 홍나은

■ 연구진

박소영 국토연구원 연구위원(연구책임)

정소양 국토연구원 부연구위원

홍나은 국토연구원 연구원

■ 외부연구진

양준호 인천대학교 교수

김수진 한국사회가치평가 이사

박성은 주택도시보증공사 연구위원

■ 연구심의위원

문정호 국토연구원 부원장

이왕건 국토연구원 도시연구본부장

조판기 국토연구원 선임연구위원

정우성 국토연구원 연구위원

유재윤 단국대학교 교수

이영은 토지주택연구원 수석연구원

염지원 국토교통부 사무관

주요 내용 및 정책제안

FINDINGS & SUGGESTIONS



본 연구보고서의 주요 내용

- 1 도시재생 예산지원을 위한 사업유형이 다양화되었지만, 사업의 결과는 전국이 대동소이
- 분권을 위한 노력에도 불구하고, 부처가 직접 편성하는 국가균형발전특별회계 지역지원 계정의 구조적 한계에서 벗어나지 못함
- 2 도시재생 기금은 지원방식이 담보기반 ‘융자’에서 사업기반 ‘투자’로 업그레이드되었지만, 지역기반 관계금융으로서의 역할에는 한계
- 주택도시기금 도시계정은 부채성 재원에 의존한 직영방식으로 안정 지향적 관행 지속

본 연구보고서의 정책제안

- 1 (국가의 역할 재설정) 국가는 경제기반형, 혁신지구 등 사업의 파급범위가 지역 외로 확장 되는 사업을 담당하고, 근린재생형 등 사업효과가 지역에 국한되는 사업은 지역사회가 스스로의 자율과 책임 하에 추진할 수 있도록 보다 적극적 권한 위임
- 2 (예산과 기금의 역할분담) 기본적으로 예산-공공부문, 기금-민간부문 지원이라는 명확한 역할분담 하에, 예산은 반드시 필요하고 시급한 사업위주로 선택과 집중하고, 기금을 강화하여 쇠퇴지역 내 민간부문 활성화 지원
- 3 (근린재생형은 지역자율계정을 통해 기초지자체별 총액 예산지원) 경제기반형, 혁신지구를 제외한 나머지 모든 사업은 근린재생형으로 통폐합하고, 균특회계 지역자율계정을 통해 기초지자체별로 도시리구에 따른 총액 한도 내에서 자율조정토록 하여 유연성 확보
- 4 (광역지자체별 도시재생 지역기금 조성) 광역지자체별로 국가지자체 및 지역금융기관이 함께 도시재생 지역기금을 조성하고, 지역금융기관과 관련된 전문 민간기관들과 함께 쇠퇴지역 내 지역문제를 해결하는 역량 있는 주체 또는 사업을 발굴, 교육, 육성 및 지원



1. 연구의 개요

□ 연구의 배경 및 필요성

- 도시 쇠퇴문제에 대응하기 위하여 2013년 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(이하 도시재생법)이 제정되었고, 2017년부터는 도시재생이 국정과제로 채택되어 도시재생 뉴딜사업이 추진
- 특히 자치분권 로드맵, 재정분권 추진방안 등과 함께 도시재생도 뉴딜 로드맵을 통해 국가 전략차원에서 지역의 일은 지역이 권한과 책임을 가지고 스스로 해결토록 국가가 지닌 권한을 단계적으로 지자체에게 위임할 것을 계획
- 실제 도시재생 뉴딜사업이 본격화되면서 예산과 기금 규모는 2020년 기준으로 예산 약 8000억 원, 기금 약 1조억 원 수준으로 확대
- 이를 통해 최근 도시재생사업의 성과가 가시화되고 있지만, 기대와 달리 대부분의 성과는 전국적으로 대동소이한 ‘도시재생 플랫폼’, ‘생활 SOC’으로 국한
- 도시재생 뉴딜 로드맵의 반환점을 맞아 지역의 쇠퇴문제를 보다 효과적으로 해결하기 위하여, 지역맞춤형, 지역주도형의 관점에서 도시재생 추진체계를 진단하고, 추진방식을 재정비할 필요가 있음
- 특히 정책목표의 실현을 위해 지출하는 정부의 예산과 기금은 지자체와 지역사회의 작동양식을 실효적으로 변화시키는 핵심적인 기제라는 점에서, 예산과 기금 지원방식을 중심으로 도시재생 지원체계를 재점검 필요

□ 연구의 목적

- 본 연구의 목적은 도시재생 예산과 기금 지원방식을 지역주도 관점에서 진단하고, 국내외 선진사례 검토와 관련자·전문가 의견수렴을 통하여 지역사회가 지역별 다양한 쇠퇴양상과 지역주민의 여건에 맞게 도시재생을 추진할 수 있는 있도록 도시재생 예산과 기금 지원체계 개선 방안을 제시하는 것임

2. 지역주도형 도시재생 재정지원에 관한 논의

□ 지역주도형의 필요성

- 한국의 도시들은 현재 내적으로 인구 감소, 경제성장 정체, 환경 노후화 등의 쇠퇴와 함께 외적으로 코로나, 기후변화, 세계 경기변동 등 점점 더 경험해보지 못한 다양한 위기에 직면
- 이러한 상황에서 지역주도형 추진방식은 한정된 여건에서 보다 더 효율적으로 지역에서 필요한 공공재를 효과적으로 공급할 수 있을 뿐만 아니라, 위기에 보다 유연하게 대응할 수 있다는 측면에서 그간 고도경제 성장을 뒷받침해온 중앙 집중형 권위주의와 비교하여 문제해결에 있어 보다 효과적

표 1 | 중앙집권과 지방분권의 비교

구 분	관료적 중앙집권 체계	유기적 지방분권 체계
배경	노동과 자본을 생산의 핵심요소로 활용하는 산업사회	지식을 생산의 핵심요소로 하는 지식기반사회
기본원리	성장·평등	공정·경쟁
국가와 지방의 관계	국가(중앙정부)의 절대 우위	상대적 우위, 대등관계
프로세스	표준화된 규칙과 절차 수직적, 기능적 분권화와 부처별 접근	수요에 대응한 유연한 규칙과 절차 수직적 및 수평적 네트워크
정책의 가치기준	중앙정부의 지도감독(간섭주의)	지역주민의 선호도
정책형성과정	상의하달(Top Down)	하의상달(Bottom Up)

자료: 하세현. 2017. 지방차원의 실질적 지방분권 추진전략 연구. p08. 저자 일부수정

□ 정부재정의 구성과 역할

- 정부재정은 행정기관이 중심이 된 정부활동에서 화폐단위로 표시된 수입과 지출활동에 초점을 두고, 이를 명시적으로 표시한 예산과 기금을 대상으로 함(김민주, 2019, p9).
- 근대 재정학의 창시자인 머스그레이브(Richard Abel Musgrave)는 정부재정의 기능을 자원배분의 기능, 소득재분배의 기능, 경제안정화 3가지로 제시(김

민주, 2019, p11).

표 2 | 예산과 기금의 차이

구 분	예산 (Accounting)		기금(Fund)
	일반회계	특별회계	
설치사유	국가 고유의 일반적 재정활동	특정사업 운영을 위한 특정자금 운용	특정목적 위해 특정자금 운용
운용형태	공권력에 의한 조세 수입과 무상급부를 원칙	일반회계와 기금 형태 혼재	출연금·부담금 등 다양한 자원
집행절차	합법성에 입각하여 엄격히 통제, 예산의 목적 외 사용금지 원칙 적용		합목적성을 위해 상대적으로 자율성·탄력성 보장
수입·지출연계	특정수입과 지출 연계배제	특정세입과 지출 연계	특정수입과 지출 연계
회계제도	단년도 회계		다년도 회계

자료: 유민봉. 2005. 한국행정학. p547-548. 저자 일부수정

□ 지역기반 관계금융의 등장과 의의

- 관계금융(relationship banking)이란 금융기관이 기업이나 개인 등 금융수요자와 장기간 거래를 통해 계량적이고 객관적인 정보 이외에 수요자 고유의 비공식 정보까지 취합하여 이를 토대로 금융을 지원하는 방식임(김은경 외, 2017, p13).
- 관계금융은 일정한 공간적 경제단위 개념인 지역경제 내에서 정보수집비용의 우위를 바탕으로 지역주민, 지역기업 및 단체의 금융적 수요에 대응하여 금융 서비스를 효과적으로 제공함으로써 복지증진과 균형발전에 기여한다(김은경 외, 2017, p12)는 점에서 의의가 있음
- 특히 금융 소외지대인 지역 중소기업, 영세 자영업자, 사회적 취약계층 등을 지원하고, 지역발전과 연계되어 사회적 책임을 실현하는 지역의 금융생태계 구축(김은경 외, 2017, p3)할 수 있다는 점에서 도시재생과의 관련이 높음

3. 도시재생 재정 지원체계 현황과 과제

□ 도시재생 재정 지원체계

- 도시재생법에 따라 국가는 일반회계 또는 국가균형발전특별회계를 통해 보조할 수 있으며, 주택도시기금을 통해 융자투자 할 수 있음. 지자체는 이와 별도로 재산세 등을 재원으로 도시재생특별회계를 설치하여 도시재생사업을 지원 가능
- 도시재생 뉴딜 로드맵에서는 연간 국비 8,000억 원, 기금 약 4조9,000억 원을 투자하는 것을 목표로 함

표 3 | 도시재생사업 재정 지원체계

	예산 지원	기금 지원
주요 재원	국가균형발전특별회계 (지역지원계정, 지역자율계정)	주택도시기금 (도시계정)
도시재생 뉴딜 투자 목표(계획안)	연간 약 2조원 (국비 8,000억 원, 지방비 5,000억 원, 부처 7,000억 원)	연간 약 4조9000억 원

자료: 관계부처 합동. 2018b. 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵. p48.을 바탕으로 정리

□ 도시재생 예산 지원의 특성과 한계

- 도시재생 뉴딜사업 초기에는 광역지자체별로 총액예산을 배분하고, 우리동네 살리기, 주거지지원형, 일반근린형 3가지 유형의 중소규모 사업에 대하여 선정 권한을 광역지자체에게 위임 등 분권화를 노력 시행

표 4 | 기존 도시재생 뉴딜사업 선정체계

	우리동네살리기 (50억/3년)	주거지지원형 (100억/4년)	일반근린형 (100억/4년)	중심시가지형 (150억/5년)	경제기반형 (250억/6년)
광역선정	○	○	○		
중앙선정				○	○

자료: 국토교통부. 2020b. 6.10. '20년 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인.을 바탕으로 정리

- 신속한 성과 도출을 위하여 2019년 혁신지구, 인정사업, 총괄사업관리자 3가지 신규제도가 도입되고, 도시재생 뉴딜 본 사업과 별도로 국가가 직접 선정하는 소규모, 주민역량강화 사업이 추가되면서, 분권화를 위한 역할 분담에 있어 국가와 지자체 간 균형이 다시 국가 중심으로 이동

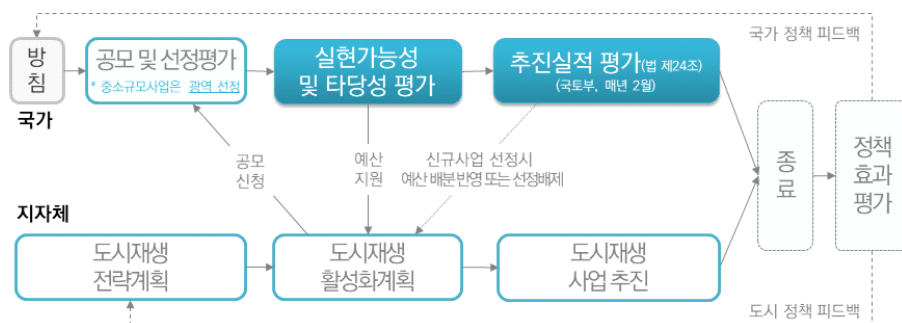
표 5 | 신규 도시재생사업 선정체계 (2020년)

	기타		신규	기존					신규
	주민역량	소규모	인정사업	우리동네 살리기	주거지형	일반근린형	중심지형	경제기반형	혁신지구
사업비	0.2억	2억	50억	50억	100억	100억	150억	250억	250억
기간	6개월	1~2년	3년	3년	4년	4년	5년	6년	5년
선정 주체	광역			○	○	○			
	중앙	○	○	○	○	○	○	○	○
신규 : 총괄사업관리자									

자료: 국토교통부, 2020b, 6.10. '20년 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인을 바탕으로 일부 수정

- 선정권한은 광역으로 이전했지만, 지역지원계정이라는 재원의 특성상 부처가 직접 예산을 편성하고, 선정 이후 실현가능성 및 타당성 평가, 사업추진 실적 점검, 추진실적 평가 등을 통해 사업에 대한 국가의 통제 지속

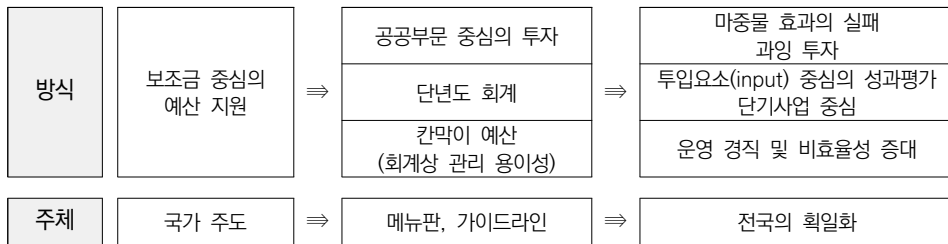
그림 1 | 도시재생 평가체계



자료: 저자 작성

- 지자체 입장에서는 늘어나는 국고 보조금만큼 의무적으로 매칭해야 하는 지방비가 증가함에 따라 이는 곧 지자체의 재정 중 재량지출의 규모를 축소시켜 지자체 차원의 적극적 정책 추진 동력 감소를 유발(이선화, 2018)
- 결과적으로 도시재생 예산은 민간참여를 촉발하는 마중물로서 기능하지 못하고, 향후 지속적으로 운영·관리비가 소요되는 각종 공공시설에 과잉 투자하는 결과 초래

표 6 | 도시재생 뉴딜 예산 지원체계의 특성과 한계



자료: 저자 작성

□ 도시재생 기금 지원의 특성과 한계

- 도시재생 뉴딜이 시작되면서, 대규모 사업에 국한되었던 주택도시기금 도시계정은 50억 미만 중소규모 사업으로도 지원이 확대. 또한 담보기반의 용자에서 사업기반의 투자로 금융지원 방식이 업그레이드 됨
- 하지만 도시재생 모태펀드가 도입되었지만 이는 시범사업 수준이고, 대부분의 금융상품은 여전히 부동산을 담보로 대출 시행. 또한 주택도시기금 도시계정은 부동산 매입, 건설 또는 리모델링 등 건설자금 용도로만 활용이 가능
- 용자 심사에서 심사기준이 공개되지 않고, 기본 요건을 충족하더라도 용자 가능성을 사전에 파악하기 어려운 등 의사결정에서 예측가능성이 낮음. 중앙집중형 의사결정으로 공공성을 매우 경직적으로 판단. 또한 시중은행에 위탁운영하는 국민주택기금과 달리 주택도시보증공사가 직접 운영하기 때문에 수요자 입장에서 물리적 접근성 매우 취약
- 집행률을 제고하기 위하여 국비 지원액 대비 기금 활용 활용금액이 10% 미만인 사업지는 신규 국비 지원 대상에서 제외(국토교통부, 2020c, p6)하는 방식으로 기금 사용을 의무화함으로써 기금 본연의 기능 훼손

- 결과적으로 공공성 판단의 경직성, 조성자금 중심의 용도, 부동산 담보 기반의 대출 등으로 쇠퇴문제를 해결하기 위한 민간주체들의 다양한 시도들에는 자금이 흘러가지 못하고, 오히려 지자체가 조성하는 공공시설에 기금이 집중되는 현상 발생

표 7 | 도시재생 뉴딜 기금지원의 특성과 한계

	특징	내용
재원	주택계정에 대부분 의존	주택계정(국민주택채권, 입주자저축 등) 전입금차입금 등
자금용도	공간관련 시설자금 집중	토지 또는 건축물 매입, 신축 또는 리모델링 자금
사업대상	특정 시설사업 중심	복합개발, 가로주택·자율주택정비사업, 노후산단 생활SOC / 공동협동공간, 창업시설 / 임대상가조성, 상가 리모델링
접근성	접근성 낮음	서울과 부산 2개소에서 접수 가능
심사기준	사업심사를 진행하나 담보력 중심	1. 사업심사(신청인적격, 공공성, 사업성, 실현가능성의 적정여부 심사) * 임대료, 임대기간, 임차인 조건 등을 기준으로 공공성 평가 2. 담보심사(부동산, 지급보증서, 담보취득)

자료: 저자 작성

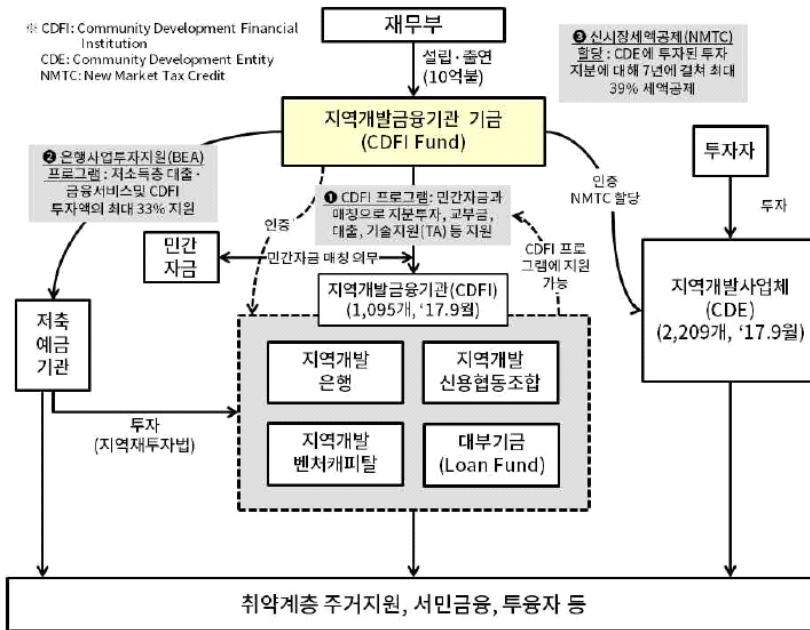
4. 국내외 사례와 시사점

□ 미국 CDFI

- 미국은 빈곤 문제 등과 같은 지역 차원의 다양한 사회문제를 해결하고 또 지역 차원의 금융 배제 현상을 완화하기 위해 ‘커뮤니티 금융’으로 불리는 지역개발 관계금융을 적극적으로 활용
- 클린턴(Clinton)정부는 1994년 9월 23일 지역개발은행 및 금융기관법(The Community Development Banking and Financial Institutions Act)¹⁾ 제정을 통해 CDFI의 기능과 역할을 법률에 의해 제도화

1) 지역개발은행 및 금융기관법은 리글 지역개발 및 규제 개선법(Riegle Community Development and Regulatory Improvement Act of 1994)의 Title I의 Subtitle A를 의미함

그림 2 | 미국 CDFI 운용체계



자료: 관계부처 합동. 2018a. 02.08. 사회적 금융 활성화 방안.

- (재원) 미국 재무부는 재정으로 기금(CDFI Fund)을 조성. 매년 의회에서 기금 규모를 정하며, 2020년 회계연도 기준으로 2019년 미 의회에서는 2억 6,200만 달러(약 3,000억원)를 승인
- (운영) CDFI Fund는 재무부가 직영체제로 운영. 다만 한국과 차이점은 자금 수요자를 직접 상대하는 것이 아니라, 자금을 운영하는 지역의 금융기관을 상대하는 점에 있음. 이들은 각 지역의 CDFI 기관에 대한 자금제공, CDFI에 대한 교육훈련 및 경영지원, 지역재투자법, 세액공제 등을 통하여 CDFI 활동을 받쳐주는 민간 자금이 유통될 수 있는 제도적 기반을 형성하는 역할 수행
- (사업실행) 실제 사업은 재무부로부터 심사를 통해 인증을 받은 지역개발은행, 신용협동조합, 벤처캐피탈 등 지역기반의 다양한 금융기관이 민간자금을 매칭하여 수행. 2020년 현재 인증을 받은 CDFI 기관은 1,126개이며 그 수는 꾸준히 증가

- (자금용도) 인증된 CDFI는 시중 금융기관보다 유연한 대출을 제공함으로써 CDFI의 목적에 부합한 사업 계획, 신용 컨설팅과 같은 교육서비스 제공 및 낙후된 지역 사회에서 합리적인 가격의 금융상품과 서비스를 제공(여효성 외, 2018)

□ 서울 사회투자기금

- 한국에서는 최근 사회적 경제 등을 활성화하기 위한 금융 활성화되고 있음. 이들은 CDFI처럼 지역을 기반으로 하지는 않지만, 지역문제 해결을 위해 사회적 경제조직을 지원하는 측면에서 관계금융으로서 역할을 수행함. 대표적인 사례로 서울시 사회투자기금이 있음
- (재원) 서울시 사회투자기금은 서울시 일반회계로부터의 출연금과 함께 법인·단체 또는 개인의 기부 등으로 재원을 조달코자 하였으나, 대부분 서울시 예산으로부터 전출을 받아 운영
- (운영) 초기에는 ‘한국사회투자’라는 민간단체가 위탁 운영하였으나, 기금의 민간위탁이 법으로 금지됨에 따라 2017년부터 직영체제로 전환. 현재는 큰 틀의 사업별로 용자 수행기관을 모집하여 이들이 서울시 사회투자기금으로부터 0%로 용자받아 사회적경제기업에게 3%로 재융자하는 방식으로 운영
- (사업내용) 사회주택 등 사회적 과제를 해결하기 위한 프로젝트, 사회적 경제 기업 또는 사회적 배려가 필요한 기업 또는 사람에 대한 지원을 병행하여 지원

□ 시사점

- 민간참여 활성화 및 지역 차원의 다양한 사회문제를 해결하기 위해선 정부가 조성하고 지역이 운영하는 지역기반 관계금융 도입 필요
- 중앙이 지역기반 관계금융기관이 지역에 맞는 다양한 민간주체 및 프로젝트를 지원할 수 있도록 자금 지원과 함께 교육훈련, 경영지원 병행
- 지역기반 관계금융은 자금의 지원과 함께 컨설팅, 인큐베이팅, 컨설러레이팅 등을 병행하여 민간주체의 역량강화 도모

5. 정책방향 및 제도개선 방안

□ 정책방향

- (국가의 역할 재설정) 도시재생에서 국가는 경제기반형, 혁신지구 등 사업의 파급범위가 지역 외로 확장되는 사업은 직접 담당하되, 근린재생형 등 사업효과가 지역에 국한되는 사업은 지역사회가 스스로의 자율과 책임 하에 추진할 수 있도록 적극적 권한 위임
- (예산과 기금의 역할분담) 기본적으로 예산-공공부문, 기금-민간부문 지원이라는 명확한 역할분담 하에, 재정정책은 반드시 필요하고 시급한 사업위주로 선택과 집중하고, 금융정책을 강화하여 쇠퇴지역 내 민간부문 활성화
- (지역차원의 안정적 재원확보 유도) 지역차원의 안정적 재원확보를 유도하기 위하여 예산은 기초지자체별 특별회계에, 기금은 광역지자체별 지역기금에 매칭 지원

그림 3 | 도시재생 예산기금 정책 방향



자료: 저자 작성

□ 제도개선 방안

- (근린재생형은 지역자율계정을 통해 기초지자체별 총액 예산지원) 경제기반형, 혁신지구를 제외한 나머지 모든 사업은 근린재생형으로 통합하고, 군특회계 지역자율계정을 통해 기초지자체별로 도시규모에 따라 총액 한도 내에서 자율조정토록 하여 유연성 확보

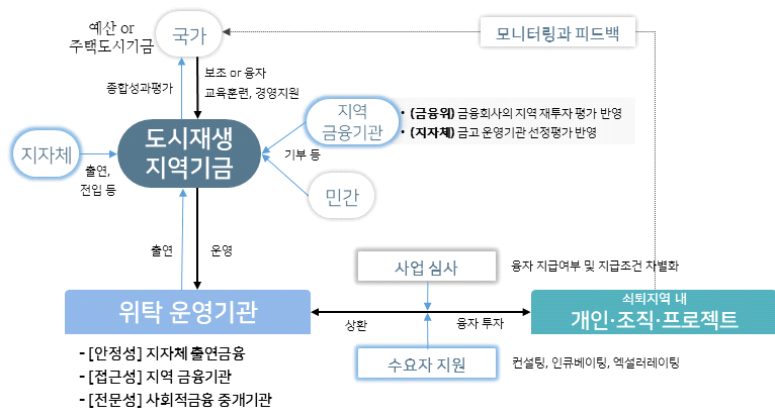
표 8 | 도시재생 예산 운영체계 개선방안

		지역 지원계정	지역 자율계정
사업유형		경제기반형 (경제기반형, 혁신지구)	근린재생형 (역량강화, 소규모, 우리동네살리기, 주거지, 일반, 중심, 인정 등)
지원 방식	50만 이상	완전경쟁	기초리그별 총액 한도 내에서 예산편성 지침에 따라 자율조정
	15만~50만		기초리그별 총액 한도 내에서 예산편성 지침에 따라 자율조정
	15만 미만		기초리그별 총액 한도 내에서 예산편성 지침에 따라 자율조정
주체 / 방식		중앙 / 공모	중앙 / 배분 + 광역-기초 / 협약

자료: 저자 작성

- (광역지자체별 도시재생 지역기금 조성) 광역지자체별로 국가지자체 및 지역 금융기관이 함께 도시재생 지역기금을 조성하고, 지역금융기관이 관련된 전문 민간기관들과 함께 쇠퇴지역 내 지역문제를 해결하는 역량 있는 주체 또는 사업을 발굴, 교육, 육성 및 지원

그림 4 | 도시재생 자금 운용체계 개선방안



자료: 저자 작성

차례

CONTENTS

주요 내용 및 정책제안	iii
요 약	v

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적	3
2. 연구의 범위 및 방법	6
3. 선행연구와의 차별성	10
4. 연구의 기대효과	14

제2장 지역주도형 도시재생 재정지원에 관한 논의

1. 지역주도형 도시재생의 필요성	17
2. 정부재정의 구성과 역할	22
3. 지역기반 관계금융의 등장과 의의	25

제3장 지역주도 관점에서 도시재생 재정 지원체계 현황과 과제

1. 도시재생 재정 지원체계 개요	31
2. 도시재생 예산 운용체계와 현황	36
3. 지자체 도시재생 특별회계 운용체계와 현황	46
4. 도시재생 기금 운용체계와 현황	55
5. 지역주도 관점에서 도시재생 재정 지원체계 특성과 한계	83

제4장 지역주도형 재정지원 국내·외 사례와 시사점

1. 사례 개요	97
2. 도시재생 재정지원 해외 사례	100
3. 국내 관련 금융 운용 사례	124
4. 국내·외 사례 시사점	138

제5장 지역주도형 도시재생을 위한 재정 지원체계 구축방안

1. 기본 방향	143
2. 도시재생 예산 지원체계 개선방안	149
3. 도시재생 기금 지원체계 개선방안	159

제6장 결론 및 향후 과제

1. 결론 및 정책제언	175
2. 연구의 한계와 향후 과제	177

참고문헌	179
------------	-----

SUMMARY	188
---------------	-----

부 록	191
-----------	-----

표차례

LIST OF TABLES

표 1-1		연구의 공간적 범위	7
표 1-2		선행연구요약 및 차별성	12
표 2-1		중앙집권과 지방분권의 비교	19
표 2-2		예산과 기금의 차이	22
표 2-3		재정지원의 방식	24
표 3-1		도시재생 재정 금융 지원체계	32
표 3-2		균형발전특별회계 편성체계	32
표 3-3		도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법에 따른 재정지원 항목	33
표 3-4		국가 도시재생 재정지원 유형과 투자 목표(안)	34
표 3-5		도시재생사업 및 도시활력증진지역개발사업 예산 변화	35
표 3-6		2020년도 도시재생사업 예산(안)	35
표 3-7		도시재생사업 변화과정	37
표 3-8		도시재생 뉴딜 사업유형	38
표 3-9		도시재생 신규제도	38
표 3-10		2019년 시도별 도시재생 뉴딜 총액예산 배정 규모	39
표 3-11		2020년 시도별 도시재생 뉴딜 총액예산 배정 규모	39
표 3-12		시도별 도시재생사업 사업수 및 재정보조 현황	41
표 3-13		유형별 도시재생사업 추진현황(사업 개소수)	42
표 3-14		유형별 도시재생사업 추진현황(국비지원 규모)	42
표 3-15		2019년 신사업 3종 사업 선정 현황	43
표 3-16		2019년 도시재생 혁신지구 현황	43
표 3-17		도시재생뉴딜 주요 세부사업	44
표 3-18		도시재생특별회계 세입 항목	46
표 3-19		도시재생특별회계 세출 항목	46
표 3-20		도시재생 조례 제정 현황	47
표 3-21		도시재생특별회계·기금 조례 제정 현황	48

표 3-22		도시재생기금 · 특별회계 세입 현황	49
표 3-23		도시재생특별회계의 법조항 이외 세출 항목	50
표 3-24		지역별 특별회계·기금 조성 현황	51
표 3-25		지자체별 기금 자원	53
표 3-26		지자체별 기금 활용방식	54
표 3-27		주택도시기금 도시계정의 용도	56
표 3-28		도시재생 기금지원 금융상품	57
표 3-29		주택도시기금 도시계정 용자 이용절차	59
표 3-30		도시재생 기금지원 개소수 현황(2017년~2019년)	60
표 3-31		수요자 중심형 용자상품의 용자 대상(2017년~2019년)	61
표 3-32		도시재생 기금 지원규모(2017년~2019년)	62
표 3-33		도시재생 기금 출용자(도시재생리츠) 주요 사업현황	62
표 3-34		지역별 기금지원 현황(2017년~2019년)	63
표 3-35		정부 운용 펀드	65
표 3-36		도시재생 모태펀드 조성규모	66
표 3-37		도시재생 모태펀드 출범과 예정 일정	67
표 3-38		도시재생 모태펀드 도시재생기여도 평가 기준표	68
표 3-39		건맥1897 사업비 구성사항	70
표 3-40		「지역자산화 지원사업」 업무협약(MOU) 체결('19.10.21.)	74
표 3-41		공유공간 나눔 층별 현황	76
표 3-42		기존 도시재생사업 선정체계	84
표 3-43		신규 도시재생사업 선정체계 (2020년)	85
표 3-44		도시재생의 분권화 단계	86
표 3-45		도시재생 재정정책 효과	87
표 3-46		기존 도시재생사업의 한계	88
표 3-47		도시재생 뉴딜 금융정책의 특성과 한계	90

표차례

LIST OF TABLES

표 4-1		국내외 사례 연구 대상	97
표 4-2		사회적 금융 사례	98
표 4-3		일본 사회자본정비 종합교부금의 특징	102
표 4-4		마을만들기 지원펀드 지원기준	106
표 4-5		CDFI 인증 가능한 조직 및 자격요건	114
표 4-6		연도별 CDFI기금 규모	116
표 4-7		회계연도 기준 CDFI기금 의회 승인액 구성	118
표 4-8		CDFI프로그램 재정 및 기술적 지원 평가 기준	119
표 4-9		광역지자체 사회적경제 기금 개요	124
표 4-10		광역지자체 사회적경제 기금의 용도	125
표 4-11		서울시 사회투자기금 연도별 용자 지원 실적	126
표 4-12		서울시 사회투자기금 업무흐름도	127
표 4-13		서울시 사회투자기금 용자 수행기관	128
표 4-14		조례에 따른 서울시 사회투자기금의 용도	128
표 4-15		2020년 운용계획에 따른 서울시 사회투자기금의 용도(약 298억 원)	129
표 4-16		서울시 사회투자기금의 지원 방식	129
표 4-17		국내외 사례 종합	140
표 5-1		도시재생 재정지원 수단 역할 분담	145
표 5-2		지방자치단체 국고보조사업 분류 원칙	147
표 5-3		도시재생사업유형별 특성	148
표 5-4		국가균형발전특별회계 계정별 도시재생 사업유형 매칭	149
표 5-5		국가균형발전특별회계 계정별 역할	150
표 5-6		기존 세부사업 유형별 공모방식	152
표 5-7		사업유형 단순화 및 회계 매칭 방안	153
표 5-8		도시재생 예산 운영체계 개선방안	154
표 5-9		공익성과 시급성에 따른 재원조달 원칙	156

표 5-10		사회적 금융 중개기관	164
표 5-11		민간주체의 유형	165
표 5-12		도심기반 활동 민간 주체 사례	166
표 5-13		성장 단계별 지원 방안	168
표 5-14		사회적 가치를 고려한 도시재생 기금용자 심사기준 개선(안)	169
표 5-15		국가 도시재생과 지자체 기금 연계 방안	172
부표 1-1		연차별 국비 투입계획	192
부표 2-1		도시재생 뉴딜 계획수립 및 공동체 활성화 등 예산지침	202
부표 2-2		도시재생 뉴딜 생활편의시설 설치 예산지침	203
부표 2-3		도시재생 뉴딜 주택정비 및 임대주택 조성사업 예산지침	205
부표 2-4		도시재생 뉴딜 상가 정비사업 예산지침	207
부표 3-1		도시재생 기금지원 금융상품	208
부표 3-2		주택도시기금 도시계정 수요자중심형 상품 개정	209
부표 3-3		도시재생 융자사업 진행현황	212

그림차례

LIST OF FIGURES

그림 1-1	도시재생 뉴딜 단계적 분권계획	4
그림 1-2	연구 흐름도	9
그림 2-1	문재인 정부 자치분권 추진전략	21
그림 3-1	연도별 사업수 및 국비지원 규모	40
그림 3-2	기초생활 인프라 예시	45
그림 3-3	도시재생 어울림 플랫폼 예시	45
그림 3-4	도시재생금융지원 상품구조	58
그림 3-5	주택도시기금 수요자 중심형 상품구조	61
그림 3-6	복합개발형 (기금 출자·융자) 사례	64
그림 3-7	코워킹 커뮤니티시설 조성 (기금 융자 보증) 사례	64
그림 3-8	도시재생 모태펀드 운영구조	67
그림 3-9	사회적 가치 판별 및 측정방안	69
그림 3-10	신용보증기금 사회적경제 기업 특례보증 사항	71
그림 3-11	비플러스 펀딩-건맥1897협동조합 마을펀	72
그림 3-12	지역자산화사업 추진 체계도	73
그림 3-13	지역자산화사업 공모추진절차	75
그림 3-14	공유공간 나눔 공간활용계획	77
그림 3-15	보린 함께 사업개요	80
그림 3-16	맞춤형 임대주택	81
그림 3-17	시흥 빌드	82
그림 3-18	도시재생 평가체계	84
그림 4-1	일본 도시재생 정책 추진체계	100
그림 4-2	일본 사회자본정비 종합교부금	101
그림 4-3	시가지정비사업·도시공원사업을 기간산업으로 한 정비계획 예시 (중심시가지 재생)	102
그림 4-4	일본 도시재생 정비계획에 따른 사업절차	103

그림 4-5		민간 도시개발 추진기구(MINTO) 주요역할	104
그림 4-6		MINTO 마을만들기 지원펀드(매니지먼트형) 구조	105
그림 4-7		미국 CDFI 운용체계	110
그림 4-8		미국 재무부 조직도	111
그림 4-9		CDFI기금 행정조직구조	112
그림 4-10		제25회 CDFI기금에 대한 지역사회개발 자문위원회 회의 아젠다 ..	113
그림 4-11		CDFI기금의 자금조달 프로세스	115
그림 4-12		신시장 세액공제(NMTC) 프로그램의 메커니즘	121
그림 4-13		서울시 사회투자기금 운용체계 변화	127
그림 4-14		한국 사회가치 연대기금 사업 FLOW	131
그림 4-15		한국사회혁신금융의 주요 고객 대상	132
그림 4-16		사회혁신기금 구성(2017년 기준)	133
그림 4-17		사회혁신기금(공제기금) 운용 프로세스	134
그림 4-18		기업 육성체계	135
그림 4-19		가치평가를 통한 기대효과	135
그림 4-20		한국사회투자 자원공급 및 지원대상	136
그림 4-21		한국사회투자의 주요역할	137
그림 5-1		도시재생 예산·기금 정책 방향	144
그림 5-2		Post-New Deal의 중점 방향	146
그림 5-3		활성화지역 지정 사례	152
그림 5-4		근린재생형 예산 사용 방식의 변경 예시 (안)	154
그림 5-5		도시재생 기금 운영체계 개선방안	159
그림 5-6		지역 신용보증재단 현황	162
부도 3-1		도시재생 기금융자 절차	210
부도 3-2		도시재생 기금융자 주요 심사기준	210
부도 3-3		도시재생 기금융자 제출서류	211



CHAPTER 1

서론

1. 연구의 배경 및 목적	3
2. 연구의 범위 및 방법	6
3. 선행연구와의 차별성	10
4. 연구의 기대효과	14

01 서론

본 연구는 지역주도의 관점에서 도시재생 추진체계를 점검하고 개선방안을 모색하고자 한다. 특히 예산과 기금지원은 도시재생을 실현시키는 핵심요소로서 지자체의 작동양식에 직접적으로 영향을 미치기 때문에 본 연구의 핵심대상으로 선정하였다. 그 밖에 본 장에서는 분석의 범위와 방법, 선행연구와의 차별성, 기대효과를 제시하였다.

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경 및 필요성

한국의 인구는 2028년까지 소폭 증가한 후 감소할 것으로 전망(통계청, 2019, p1) 되고 있다. 도시화율은 90%를 넘어 OECD 평균을 상회하고, 서울을 제외한 모든 지역의 주택보급률이 100%¹⁾(국토교통부, 2020b, p326)를 넘기고 있어, 70~80년대 고도 성장기와 같은 대규모 신규 도시개발 수요는 점차 감소할 것으로 전망되고 있다.

이에 따라 2010년 초반부터는 도시재생이 도시정책의 주요한 부문으로 자리매김하기 시작했다. 2013년 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(이하 도시재생법)」이 제정되어, 계획 및 조직 등 주요한 제도적 기반이 확립되었으며, 2017년부터는 도시재생이 국정과제로 채택되면서 연간 국비 8,000억, 기금 4조9000억 원(관계부처 합동, 2018a, p6)이라는 대규모 국가 예산 및 기금지원이 계획되었다.

1) 2018년 기준 : 전국 평균 104.2%, 서울 95.9%

그림 1-1 | 도시재생 뉴딜 단계적 분권계획



자료: 국토교통부 도시재생사업기획단, 2019. 도시재생 뉴딜 정책 설명자료.

한편 문재인 정부는 지역이 처한 위기와 중앙정부 주도 문제해결의 한계를 인지하고, 2017년 자치분권 로드맵, 2018년 재정분권 추진방안, 2019년 국가균형발전 5개년 계획 등을 통해 국정전반에서 지역주도형 정책실천을 강조하였다. 특히 지속가능한 발전과 국가의 균형발전을 위하여 국가 전략차원에서 지역의 일은 지역이 권한과 책임을 가지고 스스로 해결토록 정책 방향을 설정하였다. 도시재생도 이에 따라 적극적인 지역주도형 사업추진을 계획하였다. 국토교통부(2018b)는 2018년 3월 ‘도시재생 뉴딜 로드맵’을 통해 도시재생사업의 주민 체감도를 제고하기 위하여 단계별로 사업의 선정·관리 권한과 예산 운영권을 지자체에 이양하는 단계별 분권계획을 마련하였다. 뉴딜사업이 시작된 1~2년차에는 중소규모사업의 선정권한을 광역지자체에 위임하고, 도약기에 해당하는 3~4년차에는 사업관리 권한을 위임하고, 안정기에 해당하는 5년차 이후에는 선정·관리의 자율성을 극대화하는 것이 그 내용이다. 한편 지역별 다양한 수요에 대응하고 지자체의 역할을 강화하기 위해 지자체별 도시재생특별회계를 활성화할 것을 함께 계획하였다.

실제 뉴딜사업이 본격화되면서 예산과 기금 규모는 계획했던 바와 같이 크게 확대되

었다. 하지만 지역의 쇠퇴문제를 지역 주도적으로 지역의 여건에 맞게 해결하고 있는 지에 대해서는 크게 의문이다. 수도권이든 지방이든, 대도시든 중소도시든, 도시전체의 인구가 감소하는 곳이든 도시전체는 증가하지만 부분적으로 원도심 일대의 인구가 감소하는 곳이든 도시재생사업의 성과로 가시화되고 있는 것은 전국 어디서나 ‘도시재생 플랫폼’, ‘생활SOC’ 등으로 불리는 단위 건축물뿐이기 때문이다. 전국의 도시재생이 획일화되고 있음에도 불구하고 지자체는 대부분 정부의 보조금을 따는 것 이외 지자체 차원의 자체적인 도시재생 정책과 사업에는 관심을 가지지 못하는 것이 현실이다. 많은 지자체에서 도시재생 조례를 통해 도시재생 특별회계의 운영근거를 마련하고 있다. 하지만 대부분의 지자체에서는 지역 현안문제 해결을 위해 미리 계획했던 사업과 예산조차 도시재생 뉴딜사업 국비 보조금에 대한 매칭으로 전환하는 상황으로, 지자체 차원의 도시재생 특별회계 조성 및 운영에는 매우 소극적이다.

따라서 도시재생 뉴딜 로드맵의 반환점을 맞아 지역의 쇠퇴문제를 보다 효과적으로 해결하기 위하여 지역맞춤형, 지역주도형의 관점에서 도시재생 추진체계를 진단하고, 추진방식을 재정비할 필요가 있다. 특히 정책목표의 실현을 위해 지출하는 정부의 예산과 기금은 지자체와 지역사회의 작동양식을 실효적으로 변화시키는 핵심적인 기재라는 점을 고려하여 예산과 기금 지원방식을 중심으로 도시재생 지원체계를 재점검할 필요가 있다.

2) 연구의 목적

본 연구의 목적은 도시재생 예산과 기금 지원방식을 지역주도의 관점에서 진단하고 지역사회가 지역별 다양한 쇠퇴양상과 지역주민의 여건에 맞게 도시재생을 추진할 수 있는 있도록 도시재생 예산 및 기금 지원체계 개선 방안을 제시하는 것이다. 이를 위해 다음의 4가지 세부목표를 설정하였다.

첫째, 관련 이론 검토를 통해 지역주도형 도시재생의 필요성을 확인하고 최근 부각되고 있는 지역기반 금융을 통해 지역주도형 도시재생에 있어 예산 및 기금 지원정책의 역할과 방향을 정립한다.

둘째, 현재 도시재생 뉴딜의 예산 및 기금 지원체계 현황을 파악하고 지역주도성 관점에서 개선과제를 도출하는 것이다. 특히 국가뿐만 아니라 지자체 차원의 예산 및 기금 지원체계를 함께 검토하여 현황을 보다 입체적으로 파악한다.

셋째, 국내외 도시재생 지원 선진사례 분석을 통하여 도시재생 예산 및 기금 지원체계 개선과제를 해결하기 위한 시사점을 도출한다.

넷째, 현황을 통해 도출된 개선과제와 해외사례 등을 바탕으로 도시재생 예산 및 기금 지원체계 개선을 위한 기본방향과 예산과 기금부문 각각의 지원체계 개선방안과 관련된 제도개선 방안을 제시하는 것이다.

2. 연구의 범위 및 방법

1) 연구의 범위

(1) 시간적 범위

도시재생법에 따른 국가의 예산지원은 2014년도 선도지역이라는 이름으로 최초 시행되었다. 그 이후 2015년을 제외한 매년 예산지원 대상지가 선정되어 현재에 이르고 있다. 도시재생법에 따른 국비지원 사업기간을 모두 연구의 범위에 포함하여야 하지만, 2020년 현재의 경우 자료구득이 용이하지 않아 연구의 시간적 범위를 2019년 하반기까지로 한정하였다.

(2) 공간적 범위

도시재생법에 따라 도시재생사업은 용도지역 상 도시지역 중 쇠퇴요건을 만족하는 지역은 모두 가능하다. 따라서 이들 지역 모두가 연구의 공간적 범위에 해당한다. 다만 현황분석 등 기초적인 실태파악을 위하여 법이 제정된 이래 현재까지 국가로부터 재정을 지원받아 사업이 추진되고 있는 모든 지역들을 연구의 대상으로 한정한다.

표 1-1 | 연구의 공간적 범위

시·도별		구분	시·군·구			도시재생사업 추진 지자체수			사업수
			시	군	구	시	군	구	
특별시	서울				25			14	19
광역시	부산			1	15			14	22
	대구			1	7			7	15
	인천			2	8		2	8	16
	광주				5			5	15
	대전				5			5	10
	울산			1	4		1	4	12
특자치	세종								5
도	경기		28	3		15			35
	강원		7	11		6	3		21
	충북		3	8		3	3		17
	충남		8	7		7	3		21
	전북		6	8		6	8		22
	전남		5	17		5	8		24
	경북		10	13		10	6		25
	경남		8	10		8	5		26
특자도	제주								6
계			75	82	69	60(80%)	39(48%)	57(86%)	311

자료: '14, '16, '17, '18, '19(상), '19(하) 국토교통부 보도자료를 바탕으로 정리

* 14년 선도 13곳, 16년 일반 33곳,

* 17년 뉴딜 68곳, 18년 뉴딜 99곳, 19년(상) 22곳, 19년(하) 76곳

2) 연구의 방법

(1) 문헌연구

문헌연구는 이론과 제도분석 두 가지 차원으로 진행하였다. 먼저 지역주도형의 필요성과 방법에 대하여 이론과 선행연구를 검토하였다. 이론부문에서는 지역주도형의 의미와 재정정책의 역할, 그리고 최근 부각되고 있는 지역기반 금융의 의의를 중심으로 검토하였다. 제도부문에서는 「도시재생법」과 도시재생법에 따른 예산 및 기금 재원의 근거가 되는 「국가균형발전 특별법(이하 국가균형발전법)」과 「주택도시기금법」을 검토하였다. 그 밖에 지자체 도시재생조례를 통해 도시재생 특별회계를 검토하였다.

(2) 관련자 의견수렴

도시재생 예산 또는 기금과 관련된 당사자는 크게 일선 현장의 지자체 담당자와 쇠퇴지역에서 활동하는 민간주체들이다. 본 연구는 실태 파악을 위하여 광역 및 기초자치단체의 일선 도시재생 담당자와 정책 협의회를 진행하고, 쇠퇴지역에서 지역문제 해결을 위해 다양한 활동을 하는 민간주체들을 발굴하여 심층 인터뷰를 시행하였다.

(3) 외부 연구진 협업

연구의 흐름에서 세부 항목별로 별도의 심층 분석이 필요한 내용에 대하여는 외부 연구진과 협업하였다. 특히 본 연구는 해외 사례, 주택도시기금 도시계정 운영현황, 기금심사에 있어 공공성 평가 등과 관련하여 외부 연구진의 도움을 받았다.

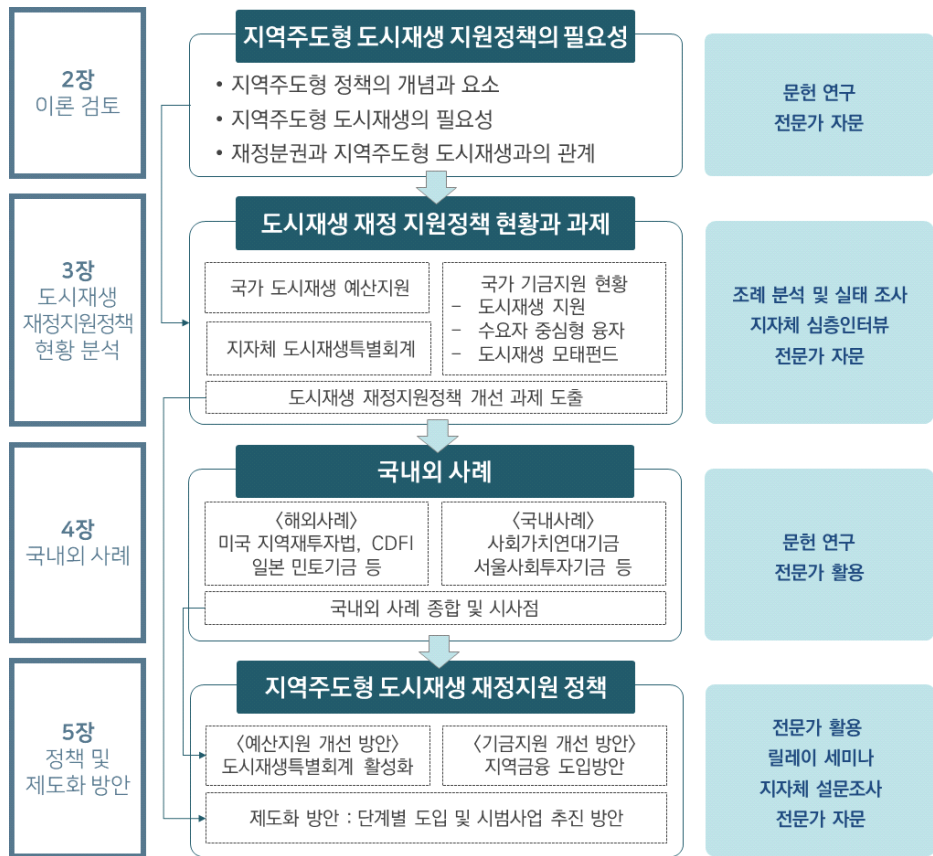
(4) 전문가 자문

이론 검토, 현황 분석 및 과제 도출과 국내외 사례 분석을 통해 도출된 정책 대안에 대하여 도시재생 및 예산기금 분야 전문가들과의 자문과 토론을 통해 최종 방안을 정리하였다.

3) 연구의 틀

연구의 목적을 반영하여 본 연구의 틀은 크게 (1) 지역주도형 도시재생의 필요성과 예산기금 지원 정책의 역할 검토; (2) 도시재생 예산 및 기금 정책 현황과 과제; (3) 지역주도형 도시재생을 국내외 재정 지원 사례; (4) 지역주도형 도시재생을 위한 정책 기본 방향과 예산과 기금 부문별 추진체계 개선방안 등으로 구성하였다.

그림 1-2 | 연구 흐름도



자료: 저자 작성

3. 선행연구와의 차별성

1) 선행연구 현황

선행연구는 크게 지방자치와 재정 분권에 관련된 연구, 도시재생 재정에 관련된 연구 및 사회적 금융에 관련된 연구로 구분할 수 있다.

먼저 지방자치 및 재정분권에 관련된 연구들은 지방자치를 위한 주요한 과제 중 하나로 재정분권을 꼽고 건전한 재정분권이 이루어지기 위한 제도적 과제를 다루는 연구가 주를 이루고 있다. 정재진(2011)은 재정분권의 수단인 세입분권과 세출분권이 재정건전성에 미치는 영향을 분석하고, 지방정부의 재정건전성 강화를 위한 재정분권의 방안 단기적·장기적 측면에서 제시하였다. 홍근석 외(2018)는 재정분권을 추진할 때 지방재정의 자율성과 책임성 간 균형을 유지할 필요가 있음을 전제로 지방자치단체의 재정책임성을 높이기 위한 추진과제를 제시하였다. 김성주 외(2018)는 최근 들어 국고보조금과 더불어 지방보조금의 관리 필요성이 증가하였으며, 이에 지방보조금의 관리체계와 현안 분석을 바탕으로 보조금의 유형화에 따른 관리체계 개선과 지방보조금 통합관리시스템 도입의 적극 추진 등의 방안을 제시하였다.

두 번째로 도시재생 재정에 관련된 연구들은 포괄보조금의 성격의 국가균형발전특별회계의 현황 및 문제점을 바탕으로 다양한 각도에서 이의 개편방안 및 제도개선안을 제시하는 연구들이 다수 있다. 이원섭 외(2018)는 국가균형발전과 지방분권의 핵심요소를 융합한 분권형 국가균형발전의 추진전략과 실천과제를 제시하였으며, 전략 중 하나로 국가균형발전 재정의 분권화 확대를 위한 국가균형발전특별회계의 구조 개편 및 포괄보조금의 지역자율성 강화, 지역 간 차등지원 확대 등을 개편방안으로 제시하였다. 남기찬 외(2019)는 지방재정정책을 국가균형발전을 위한 중요한 수단으로 보고 지방재정의 현재여건을 분석하고 문제점을 도출하였으며 이의 개선을 위해 교부금 제도인 수평적재정조정제도와 보조금 제도인 균형발전특별회계의 개편대안을 제시하였다. 김성주 외(2018)는 균특회계 관련 자료·데이터 및 일본사례 등을 통해 그간 제기되어온 포괄보조금의 문제점을 계획단계, 집행단계, 평가단계 및 전담인력에 따라 제

시하고 이에 대한 단계별 개선방안과 제도개선안을 제시하고 있다.

마지막으로 사회적 금융에 관련된 연구들은 지역경제 활성화 등 지역의 당면문제 해결의 주체를 지역으로 보고 이를 적극적으로 뒷받침할 수 있는 지역금융의 활성화를 위한 해외사례 고찰, 지역금융의 역할 및 제도적 해결과제 등을 다루고 있다. 양준호(2016)는 미국 내 각 지역이 직면한 다양한 사회문제를 해결하는 주체들의 자금수요에 적극적으로 대응하고 있는 민간부문의 금융 중개조직인 ‘지역개발 금융기관(Community Development Financial Institution; 이하 CDFI)’의 중요한 성과의 배경이 되는 공적 시스템 및 제도적 요인을 개괄하였다. 최용호(2002)는 건전한 지역금융의 육성이 지역경제 활성화의 실마리이자 한국경제의 구조적 모순 해결의 핵심대안으로 보고, 향후 지역금융의 역할이 무엇이며 이를 위해 제도적 차원에서 해결되어야 할 과제를 제시하였다. 송애정 외(2018)는 도시재생 뉴딜사업을 위한 재정확보 방안의 하나로 크라우드 펀딩의 국내 도입 가능성을 논하기 위해 일본의 마을만들기 크라우드 펀딩 사례를 분석하고 시사점을 제시하였다.

2) 선행연구와의 차별성

관련연구들은 지방자치와 재정분권, 국가균형발전특별회계의 개편방안, 지역금융의 역할과 과제 등 각각의 주제를 다루고 있으나 이를 지역주도의 도시재생 측면에서 통합적으로 바라보고 있는 연구는 찾아보기 어렵다.

본 연구는 도시재생사업이 지역주도로 이루어져야 한다는 문제의식 하에 향후 도시재생사업의 지속성 확보 및 지역경제 활성화를 위한 재정지원 체계의 개선방안을 제시하는 것을 목적으로, 그 중 지자체 차원의 도시재생특별회계 활성화와 지역금융의 도입방안을 주요 연구내용으로 다룰 예정이다.

표 1-2 | 선행연구요약 및 차별성

구 분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요연구내용
주요 선행 연구	1 • 과제명 : 도시재생사업 실효성 제고를 위한 국가재정지원체계 개선 방안 • 연구자 : 박소영(2015) • 연구목적 : 도시재생에 대한 국가 개입의 필요성과 국가 역할 정립 하고, 실효성 측면에서 정부 재정 지원체계 개선방안 도출	• 국내외 문헌 검토 • 미국과 영국 해외 도시재 생 재정지원 원칙과 체계 분석 • 전문가 심층 인터뷰	• 도시재생사업 재정지원체계 현황 과 문제점 • 해외 선진국의 도시재생 재정지 원체계 분석 • 도시재생사업 재정지원체계 개선 방안
	2 • 과제명 : 주택도시기금 사업인정심 사제도의 운영방안 및 심사지표 연구 • 연구자 : 이영은 외(2016) • 연구목적 : 기금을 활용한 도시재 생 활성화를 위한 제도 개선 방안 모색	• 국내외 문헌 검토 • 시뮬레이션 • 전문가 설문조사	• 선행연구 검토 및 국내외 유사사 례 분석 • 지표 및 심사체계 개발 • 시뮬레이션을 통한 심사체계검증 • 제도개선 방안
	3 • 과제명 : 지역발전특별회계 재정 사업의 성공적 추진방안 • 연구자 : 권영섭 외(2016) • 연구목적 : 지역발전사업의 성공 적 추진을 위한 제도개선 방안 마련	• 국내외 문헌 검토 • 사례연구 • 전문가 협동연구	• 지역발전특별회계 사업평가 현황 및 문제점 • 국토교통부 지역발전특별회계 재 정사업의 추진현황 및 문제점 • 지역발전사업의 우수사례와 성공 요인 • 지역발전사업의 성공적 추진을 위한 제도개선 방안
	4 • 과제명 : 국가균형발전을 위한 지방재정지원제도 연구 • 연구자 : 남기찬 외(2019) • 연구목적 : 실효적인 국가균형발 전을 위한 주요 수단인 지방재정 지원제도의 문제점을 분석하고 이 의 개편대안을 제시	• 국내외 문헌 검토 • 통계분석 및 시뮬레이션 분석 • 전문가 협동연구 • 전문가 자문회의	• 국가균형발전과 재정지원의 관계 고찰 및 전망 • 지방재정지원제도의 현황과 문제점 • 균형발전을 위한 자치단계간 재 정조정방안 • 균형발전특별회계 개편방안
	5 • 과제명 : 분권형 국가균형발전의 실천 전략 연구 • 연구자 : 이원섭 외(2018) • 연구목적 : 분권형 국가균형발전 의 추진전략과 실천과제 제시	• 국내외 문헌 검토 • 통계자료 분석 • 전문가 협동연구 • 전문가 자문회의	• 국가균형발전 정책의 분권화 현 황과 과제 • 지방자치분권 정책의 현황과 과 제 • 해외사례 분석 • 분권형 국가균형발전 정책의 추진 전 략
	6 • 과제명 : 미국 지역개발금융 (CDFI)에 관한 '개괄적' 고찰 • 연구자 : 양준호(2016) • 연구목적 : 미국 지역개발금융의 주요주체인 지역개발금융기관의 성과 배경 및 제도적 요인 고찰	• 국내외 문헌 검토 • 현장조사	• 미국의 지역개발금융 개요 • CDFI의 유형별 특징 • 미국의 지역개발금융 정책의 흐름과 특징 • 미국 지역개발 금융의 추이 • 한국에의 정책적 함의

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요연구내용
	7	- 과제명 : 지역경제발전을 위한 지역금융의 역할과 과제 - 연구자 : 최용호(2002) - 연구목적 : 지역경제 발전을 위한 지역금융의 역할과 제도적 차원의 과제 제시	- 국내외 문헌검토 - 통계자료 분석	- 지역경제와 지역금융의 관계 고찰 - 지역경제 현황과 지역금융산업의 위축 현황 - 지역금융의 역할과 향후 과제
	8	- 과제명 : 클라우드 펀딩을 활용한 일본의 도시재생 재원확보 사례와 시사점 - 연구자 : 송애정 외(2018) - 연구목적 : 국내 도시재생사업에 클라우드 펀딩 도입·활용 논의	- 국내외 문헌 검토 - 사례연구	- 클라우드 펀딩의 국내 도입 가능성 논의 - 일본의 마을만들기 클라우드 펀딩 사례를 분석 및 시사점 도출
본 연구		- 선행연구들은 대부분 균형발전 또는 자치분권 보다, 중앙이 재원을 어떻게 확보하고, 보다 효율적으로 지역을 지원하는 차원에서 연구 수행 - 본 연구는 자치분권의 관점에서 현재 도시재생 재정지원 시스템을 진단하고, 도시재생 재정의 지속 가능한 지방 이양 정책 방안 모색	- 정책·사례 문헌연구 - 부처·지자체·민간 등 심층인터뷰 - 정책 대안 설문조사	- 자역주도형 도시재생의 필요성 - 도시재생 재정 지원체계 현황과 한계 도출 : 균형발전 특별회계(지역자율계정), 주택도시기금(도시계정), 도시재생특별회계 - 지역 주도형 재산을 위한 해외 재정지원 사례 분석 - 자역 주도형 도시재생 재정지원 정책 및 제도개선 방안

자료: 저자 작성

4. 연구의 기대효과

1) 정책적 기대효과

본 연구의 정책적 기대효과는 지역의 자율과 책임에 기반한 보다 지역 맞춤형 도시 재생이 실현될 수 있도록 국가의 도시재생 예산 및 기금 지원 체계를 중앙주도형 집행 방식에서 지역주도형으로 전환하는데 있다. 이와 더불어 지자체가 국가 보조금사업에 대한 맹목적 의존도를 줄이고 지역의 쇠퇴문제를 주도적으로 해결할 수 있도록 지역 금융 등 다양한 민간 참여를 기반으로 지자체 차원의 안정적 재원을 확보토록 하는 기반을 구축하는데 있다.

2) 학술적 기대효과

학술적 기대효과는 도시재생 차원에서 지역기반 관계금융의 도입 필요성과 역할을 정립하는 것에 있다. 특히 지역발전과 연계한 사회적 가치를 제고하는 한편 시중금융의 사각지대를 해소하여 지속가능한 지역발전을 실현하기 위한 금융방식으로서 지역기반 관계금융의 대표사례인 미국 CDFI의 소개를 통하여 도시재생을 중심으로 한 지역기반 관계금융에 관한 논의의 장을 마련하였다는 점에서 학술적 의의가 있다.



CHAPTER 2

지역주도형 도시재생 재정지원에 관한 논의

- 1. 지역주도형 도시재생의 필요성 17
- 2. 정부재정의 구성과 역할 22
- 3. 지역기반 관계금융의 등장과 의의 25

02 지역주도형 도시재생 재정지원에 관한 논의

본 장에서는 먼저 지역주도형 재생의 의미와 중요성을 살펴보았다. 지역주도형 재생이란 지역발전의 추진주체와 동인이 지역 내에 존재하고 발전의 성과 역시 지역에 귀속되는 방식이며, 경제성장을 둔화, 복지수요 증대와 인구고령화 등 우리나라가 직면한 거시적 환경변화를 고려할 때 더욱 지역주도의 문제해결이 필요하다. 또한 공공재정의 의미와 대상 및 주요역할을 토대로 도시재생재정의 효율적인 운영 필요성을 살펴보았다. 이와 함께 지역기반 금융의 의미, 지역기반 금융기관의 역할 등을 고찰하였으며, 지역금융이 담당하는 지역경제 활성화 및 금융소외계층 지원 등이 지역주도형 도시재생을 실현하는 중요한 수단임을 살펴보았다.

1. 지역주도형 도시재생의 필요성

1) 지역주도형의 의미

아마르티아 센(Amartya Kumar Sen)은 Development as Freedom(1999)에서 “민주국가에는 기근이 없다”라는 тезис를 통해 경제위기나 사회적 혼란에 대응해서 권위주의 보다 민주주의 체제가 더 효과적으로 대응할 수 있음을 제시하였다. 기근은 식량생산이 줄어들어 발생하는 것만이 아니라 불평등한 사회구조 때문에 특정한 처지의 사람들이 식량 ‘획득 권한(entitlement)’을 잃게 되면서 발생¹⁾하기도 한다. 민주주의 체제

1) 베리타스 알파. 2014. 11.26. 자유로써의 발전(아마르티아 센) [http://www.veritas-a.com/news/articleView.html?idxno=33122] (2020년 12월 1일 검색)

에서는 현장 전문가의 문제포착과 아이디어가 민간의 자유로운 실험으로 이어지고, 이게 성공하면 다시 정부가 받아서 제도화하는 민간의 창의성과 관료적 역량이 시너지를 내는 열린사회의 작동방식²⁾을 통해 문제를 해결할 수 있다. 즉 이러한 민주주의적 작동양식을 통해 가난하더라도 기근이 발생하지 않을 수 있다는 의미이다. 반면 중앙집권적 권위주의 체제는 선택과 집중을 통해 지역 간의 이해갈등으로 인한 비효율과 혼란을 감소시킬 수 있지만, 일사불란한 통제과정에서 흔히 정보의 은폐³⁾가 발생하기 때문에 빈곤과 불평등 같은 문제 해결에 한계를 보이게 된다.

오츠(Oates)는 분권화 정리(Decentralization theorem, 1972)를 통해 “지방 공공재의 공급은 지방정부가 해당되는 지역에 공급하는 것이 더 효율적이다”라고 정의하고 있다. 즉 공공서비스의 혜택이 특정구역 내의 주민들에게 한정되고, 그 지방 공공재를 공급하는 비용(서비스 비용)이 어느 단계의 정부가 생산하든 동일하다면, 중앙정부가 일률적으로 넓은 구역을 대상으로 공공재를 공급하는 것보다 지방정부가 해당되는 지역에 최적 산출물⁴⁾을 공급하는 것이 더 효율적이라고 볼 수 있다(김민주, 2019, p387).

유럽연합 창설과정에서 도입된 보충성의 원리(Subsidiarity principle)에서도 상위단위의 관여는 한정된 범위에서 보충적이고 보조적인 형태여야 한다고 강조한다. 하위단위에 의해 만족할만하게 추구될 수 있는 기능의 수행은 상위단위가 담당해서는 안 되며, 상위단위의 관여는 하급단위가 충분히 수행할 수 없는 것에 대하여 한정된 범위에서 보충적이고 보조적인 형태일 때 정당화 될 수 있다(김민주, 2019, p385).

한국의 도시들은 현재 내적으로 인구 감소, 경제성장 정체, 환경 노후화 등의 쇠퇴와 함께 외적으로 코로나, 기후변화, 세계 경기변동 등 점점 더 경험해보지 못한 다양한 위기에 직면하고 있다. 이러한 상황에서 지역주도형 추진방식은 한정된 여건에서

2) 시사IN. 2020. 03.17. 민주주의의 국에서 비민주주의를 이겨려면 필요한 것 [https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=41562] (2020년 12월 1일 검색)

3) 권위주의 체제에서는 최고 의사결정자의 의중이 가장 중요하기 때문에 위에서 생산된 정보는 아래로 내려가지만 아래에서는 문제를 알아채지 못하거나, 알고도 방치 또는 은폐하기 때문에 문제 악화

4) 지방공공재란 학교, 공원과 같이 한 지역에 모여 사는 사람들이 주로 소비하는 재화를 의미

보다 더 효율적으로 지역에서 필요한 공공재를 효과적으로 공급할 수 있을 뿐만 아니라 위기에 보다 효과적으로 대응할 수 있다는 측면에서 그간 고도경제 성장을 뒷받침해온 중앙집중형 권위주의와 비교하여 문제해결에 있어 보다 효과적일 수 있을 것이다.

표 2-1 | 중앙집권과 지방분권의 비교

구 분	관료적 중앙집권 체계	유기적 지방분권 체계
배경	노동과 자본을 생산의 핵심요소로 활용하는 산업사회	지식을 생산의 핵심요소로 하는 지식기반사회
기본원리	성장·평등	공정·경쟁
국가와 지방의 관계	국가(중앙정부)의 절대 우위	상대적 우위, 대등관계
프로세스	표준화된 규칙과 절차 수직적, 기능적 분권화와 부처별 접근	수요에 대응한 유연한 규칙과 절차 수직적 및 수평적 네트워크
정책의 가치기준	중앙정부의 지도감독(간섭주의)	지역주민의 선호도
정책형성과정	상의하달(Top Down)	하의상달(Bottom Up)

자료: 허세현. 2017. 지방차원의 실질적 지방분권 추진전략 연구. p08. 일부수정

2) 지역주도형 지역발전

지역재생과 지역발전은 근본적으로 다르지 않은 개념으로 두 개념 모두 지역의 현안 문제를 해결하고 지역주민의 삶의 질을 제고하는 것을 목표로 삼고 있다⁵⁾. 즉, 지역재생은 쇠퇴지역을 대상으로 하고 있다는 점에서만 차이가 있을 뿐 일반적 의미의 지역발전이라는 개념과 매우 밀접하게 연관되어 있다. 초기 도시재생은 불량주택의 개선을 중점으로 추진되었으나 점차 물리적 재생사업 중심의 시각을 벗어나 사회·경제적 영역을 포함한 종합적 재생의 필요성을 강조하기 시작하였다. 이러한 지역재생의 패러다임 전환은 외생적 지역발전에서 내생적 지역발전이라는 지역발전의 커다란 패러다임의 전환과 맥락을 같이 하고 있음을 볼 수 있다.

내생적 전략(endogenous local development)이란 지역이 주도하여 스스로의 자원을

5) 박인권. 2012. 지역재생을 위한 지역공동체 주도 지역발전전략의 규범적 모형:SAGE전략. 한국지역개발학회. 제24권 제4호. p02.

활용하고 자신의 역량을 발굴 또는 강화함으로써 지역발전을 꾀하는 방식을 뜻한다⁶⁾. 이와 반대로 외생적 전략(exogenous local development)이란 국가의 주도하에 특정지역에 외부의 자원을 투입하여 그 지역의 성장을 추구하는 하향식 방식을 의미하는데, 이는 국가 재정문제 악화 우려, 지역자율성 약화 등의 근본적 한계점을 지니고 있다⁷⁾. 2000년대 이후 우리나라에서도 내생적 지역발전 패러다임에 주목하고 ‘사회적 자본’, ‘마을기업’, ‘마을만들기’, ‘상향식 접근’ 등과 관련된 여러 가지 지역발전정책이 시행되고 있으며⁸⁾, 이는 지역재생이 추구하는 바와도 맥을 같이 한다. 즉, 내생적 지역발전은 지역발전의 추진주체와 동인(motivation)이 지역 내에 존재하고 발전의 성과 역시 지역으로 귀속되는 지역발전 방식으로 곧 지역주도형 지역발전을 의미한다(김효정, 2013).

지역발전을 추진하는 데 있어서 지역주도의 중요성은 국가와 지역발전 및 도시재생의 목표 설정에서도 여실히 드러난다. 2019년 12월 발표한 「제5차 국토종합발전계획:2020~2040」의 주요 목표 중 하나는 “중앙정부 주도의 획일적 정책 추진의 한계와 부작용을 최소화하기 위해 지역의 다양성과 자율성을 기반으로 하는 균형 국토 조성”이다⁹⁾. 또한 2019년 1월에 발표된 「제4차 국가균형발전 5개년 계획:2018~2022」의 목표도 “지역주도의 자립적 성장기반 마련”이다. 2017년 설정된 도시재생 뉴딜 로드맵은 “지역 공동체가 주도하여 지속적으로 혁신하는 도시”를 비전으로 제시하고 지역 및 주민 주도의 지속가능한 사업 추진을 강조하고 있다.

인구이동성 감소, 경제성장률 둔화, 복지수요 증대와 인구고령화 등 우리나라의 거시적 환경변화와 조건을 고려한다면 지역주도의 문제해결을 통한 지역발전·지역재생은 지속되어야 할 흐름이다¹⁰⁾. 급속한 산업화·도시화에 따른 빠른 인구이동과 지역공동체 해체 현상은 1990년대 이후 도시화의 속도 둔화에 따라 잦아들면서 점차 인구이동성은

6) 전계서. p07.

7) 전계서. p06-07.

8) 전계서. p09.

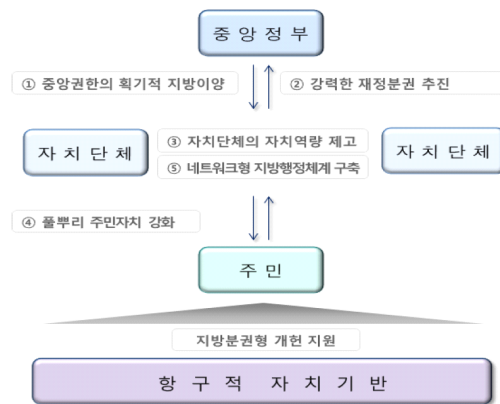
9) 박관규. 2020. [정책제언]재정협력을 통해 지역이 주도하는 지역발전 추진해야. 한국자치학회. 공공정책 Vol.173. p55.

10) 전계서. p12-22.

감소하였으며,¹¹⁾ ‘마을만들기’ 등 지역공동체 복원 노력은 이어지고 있다. 또 다른 환경변화 중 하나는 국민경제의 저성장과 이에 따른 세입의 악화와 복지국가로의 이행에 따른 세출증가가 국가재정 악화로 이어지는 것으로 이는 지역발전에 투입할 국가재정의 감소를 뜻하며 지역발전의 내부동력을 찾아야함을 의미한다. 이와 함께 복지에 대한 수요는 증대될 것으로 보이는데 이는 인구노령화와 관련이 깊다. 노인인구 증대는 사회복지 지출의 증대로 이어지며 경제활동인구 비율 감소에 따른 세입 감소효과도 동시에 가져오게 될 것이다.

이번 문재인 정부에서는 고도의 중앙집권적 국정운영 방식의 대응능력 약화, 주민수요에 둔감한 국가중심의 획일화된 공공서비스, 생활현장을 중심으로 한 국민의 참여 욕구 등에 따라 자치분권 정책을 주요 국정과제로 채택하였다.¹²⁾ 일부 자치단체의 방만한 운영 및 전문성 부족 등으로 획기적 지방 이양과 강력한 재정분권과 함께 자치단체의 역량 제고, 풀뿌리 주민자치 강화를 함께 추진할 것을 계획하여 실행하고 있다.

그림 2-1 | 문재인 정부 자치분권 추진전략



자료: 행정안전부. 2017. 10. 자치분권 로드맵(안). p04.

11) 우리나라의 인구 이동성지수는 산업화와 도시화가 급속히 이루어지던 시기인 1970년대 이후 전국적으로 0.2를 넘어섰고 서울은 0.5 가까이 치솟은 적도 있었으나, 1990년대 이후로는 전국적으로 0.2이하로 떨어지고 2000년대 들어서는 서울도 0.2 아래로 내려가고 있음. 이동성지수가 0.2 아래로 내려간다는 것은 지역민들이 현재 거주하는 지역에 평균적으로 5년 이상을 거주한다는 의미임(전게서. p13)

12) 행정안전부. 2017. 10. 자치분권 로드맵(안). p.01-04. 발췌 정리.

2. 정부재정의 구성과 역할

1) 정부재정의 구성

재정정책은 정부가 조세 수입의 규모를 어떻게 조정하고, 어디에 어떻게 효율성과 안정성의 원칙에 따라 조정하는 일을 뜻한다(이준구, 2004). 사회적 의제로서 재정을 논의할 때 재정은 흔히 공공재정(Public Finance)을 의미한다. 이준구(2004)는 공공 재정을 정부가 공공의 욕구를 충족시키기 위해 수행하는 모든 경제적 활동으로 정의하였다. 공공재정은 행정기관이 중심이 된 정부활동에서 화폐단위로 표시된 수입과 지출 활동에 초점을 두고, 이를 명시적으로 표시한 예산과 기금을 대상으로 한다(김민주, 2019, p09).

표 2-2 | 예산과 기금의 차이

구 분	예산 (Accounting)		기금(Fund)
	일반회계	특별회계	
설치사유	국가 고유의 일반적 재정활동	특정사업 운영을 위한 특정자금 운용	특정목적 위해 특정자금 운용
운용형태	공권력에 의한 조세 수입과 무상급부를 원칙	일반회계와 기금 형태 혼재	출연금·부담금 등 다양한 재원
집행절차	합법성에 입각하여 엄격히 통제, 예산의 목적 외 사용금지 원칙 적용		합목적성을 위해 상대적으로 자율성·탄력성 보장
수입·지출연계	특정수입과 지출 연계배제	특정세입과 지출 연계	특정수입과 지출 연계
회계제도	단년도 회계		다년도 회계

자료: 유민봉. 2005. 한국행정학. p547-548. 저자 일부수정

우리나라의 재정은 예산(일반회계 1개 특별회계 19개)과 기금(67개)으로 구성된다.¹³⁾ 대한민국 정부에서 제공하고 있는 국가재정운용계획(2019) 자료를 살펴보면, 이 중 예산은 일반회계와 특별회계로 구분된다. 일반회계는 국세 등 일반세입으로 경

13) 대한민국정부. 2019. 2019~2023년 국가재정운용계획. p08.

제개발, 복지, 교육, 국방 등 일반적 지출을 충당하는 회계이며, 특별회계는 특정사업 운영, 특정자금 운영, 기타 특정한 세출에 충당하기 위한 회계이다(유민봉, 2005). 기금은 사회보험료, 부담금 등 특정자금을 운용하여 특정목적을 달성하기 위해 법률로 설치하는 것으로 예산원칙의 일반적인 제약으로부터 벗어나 좀 더 탄력적으로 운용이 가능하다(국회 예산결산특별위원회, 2009).

2) 정부재정의 역할

근대 재정학의 창시자인 머스그레이브(Richard Abel Musgrave)는 정부재정의 기능을 자원배분의 기능, 소득재분배의 기능, 경제안정화 3가지로 제시하였다(김민주, 2019, p11). 시장의 실패를 보완하기 위하여 가격이라는 매커니즘을 통해 공급하기 어려운 공공재를 공급하고 자원을 배분하는 것이 정부재정의 첫 번째 기능이다. 두 번째 정부재정의 기능은 소득재분배이다. 즉 현실의 소득분배 상태가 공평하다고 보장하기 어렵기 때문에 정부는 취약계층에 대한 생활보호, 의무교육지원, 저소득계층 주택지원 등 사회보장적 지출을 통해 사회경제적 양극화, 불평등의 문제를 해소하고, 국민 모두에게 인간의 존엄성을 유지하는데 필요한 기본적 삶의 질을 보장하는 영역이다. 세 번째 정부재정은 경제안정화 기능을 수행한다. 정책적 차원에서 정부라는 거대한 경제적 실체가 수입과 지출활동을 통해 높은 고용과 생산수준을 유지함으로써 경기침체와 같은 심각한 불황을 극복하고자 하는 영역을 의미한다(김민주, 2019, p13~14). 이와 더불어 쉬크(Allen Schick)는 정부재정이 머스그레이브가 논의한 정부활동의 거시적 측면과 함께 국정운영에서 기획, 통제, 관리의 기능을 하는 것으로 제시하고 있다. 특히 예산편성은 계획 활동에 생명력을 불어 넣기 때문에 재정활동 자체에 기획의 기능이 있음을 강조하고 있다(김민주, 2019, p15).

정부지출은 일반적으로 지속적으로 증가하는 현상을 보이기 때문에 공공부문의 생산성에 관한 많은 정보를 수집해 지속적인 평가와 수정의 과정을 거쳐야 비로소 효율적인 운영이 가능할 수 있다(이준구, 2004, p310). 하지만 공공부문은 이윤처럼 효율성과

관련된 정보를 정확하게 전해주는 매체가 없으며, 관료들에게 유효한 경쟁의 압력이 없기 때문에, 효율적인 예산제도 수립이 중요하다. 효율적인 예산제도를 미리 채택하고, 정부가 이 규칙에 따라 움직이게 함으로써 효율적인 자원의 활용을 어느 정도 보장하는 것이 가능하다. 이러한 측면에서 확장추세에 있는 도시재생 재정을 효율적으로 운영하기 위해서는 효과적인 재정정책 수립이 필요하다.

표 2-3 | 재정지원의 방식

	보조	출연	출자	융자
법적 근거	「보조금 관리에 관한 법률」	「공공기관 운영에 관한 법률」 「정부출연연구기관 등의 설립·운영 등에 관한 법률」	「공공기관 운영에 관한 법률」 「지방공기업법」 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」	예산 편성 「지방자치단체 기금관리기본법」
	「지방재정법」 제17조제1항 등	「국가재정법」 제12조 「지방재정법」 제18조제2항 등	「지방재정법」 제18조제1항	기금은 「국가재정법」 「지방자치법」
특징	개별 법률에 반드시 지원근거가 있어야 하는 것은 아님 예산편성만으로도 보조금 교부가 가능	국가 : 법률의 근거가 있어야 함 지방자치단체 : 법령의 근거나 공공기관에 대해 조례 근거가 있어야 함	국가 : 법률의 근거없이 예산 편성만으로 출자 가능 지방자치단체 : 법령의 근거 있어야 함	개별 법률에 반드시 근거가 있어야 하는 것은 아님 기금 설치가 필요한 경우에는 법률(지방자치단체는 법률 또는 조례) 근거가 필요
법적 성격	증여와 비슷	기부행위와 비슷 (※ 엄격한 통제 필요)	국가 등이 출자에 따른 권리를 취득	정책금융
집행 잔액 처리 등	사후정산을 해야하여 집행잔액 및 이자수입은 국고에 반환하도록 하는 것이 원칙이나 예외규정도 있음	포괄적으로 지원 일반적으로 사후정산을 하지 않으며 집행잔액 및 이자수입은 출연기관의 자체수입으로 사용 가능		

자료: 정부입법지원센터.[<https://www.lawmaking.go.kr/lmKnlgl/jdgStd/info?astSeq=2236&astClsCd=CF0101>]
(2020년 10월 9일 검색)

재정지원 방식은 크게 보조, 출연, 출자, 융자로 구분할 수 있다. 보조는 일반적으로 국가 또는 지방자치단체가 공익적 사업을 지원하기 위해 반대급부 없이 교부하는 금전 급부를 말하는 것으로, 법적 성격은 ‘증여’와 비슷하지만, 교부받은 재원을 목적 범위에서 사용해야 하고, 보조로 생긴 재산 등의 행사에 일정한 제약(「보조금 관리에 관한 법률」 제22조, 제30조, 제35조 등)이 있다는 점에서 증여와 다르다¹⁴⁾. ‘융자’는

민간이 행하는 사업 중 공익성이 크고 적극적으로 장려·진흥시켜야 할 필요가 있는 경우에 정부가 재정자금 등을 재원으로 하여 민간 금융회사보다 낮은 이자율로 융통함으로써 사업자의 자금 확보를 도와주는 제도를 말하며, 저리자금의 용자는 특혜의 소지가 있으므로 사업의 공익성에 대한 검토가 필요하며, 시장경제질서를 해치지 않도록 해야 한다¹⁵⁾.

3. 지역기반 관계금융의 등장과 의의

1) 지역기반 관계금융의 개념

지역기반 관계금융은 ‘지역’이라는 제한된 일정한 공간에서의 금융을 의미한다.¹⁶⁾ 즉, 일정한 공간적 경제단위 개념인 지역경제 내에서 정보수집비용의 우위를 바탕으로 지역주민, 지역기업 및 단체의 금융적 수요에 대응하여 금융서비스를 효과적으로 제공함으로써 복지증진과 균형발전에 기여하는 활동을 뜻한다.¹⁷⁾

지역금융은 일정한 지역을 대상으로 영업이 이루어지므로 지역밀착금융 또는 관계형 금융¹⁸⁾이라는 개념을 항상 지니고 있다. 관계금융(relationship banking)이란 금융기관이 기업이나 개인 등 금융수요자와 장기간 거래를 통해 계량적이고 객관적인 정보 이외에 수요자 고유의 비공식 정보까지 취합하여 이를 토대로 금융활동이 이루어진다.¹⁹⁾

14) 정부입법지원센터. 법령 입안 및 심사의 세부기준 [<https://www.lawmaking.go.kr/lm/Knlg/jdgStd/info?astSeq=2236&astClsCd=CF0101>] (2020년 10월 9일 검색)

15) 정부입법지원센터. 법령 입안 및 심사의 세부기준 [<https://www.lawmaking.go.kr/lm/Knlg/jdgStd/info?astSeq=2236&astClsCd=CF0101>] (2020년 10월 9일 검색)

16) 김은경·김지혜. 2017. 지역 기반 관계금융생태계 구축 방안. 경기연구원. 기본연구, 2017-05. p12.

17) 최용호. 2002. 지역경제발전을 위한 지역금융의 역할과 과제. 대구경북개발연구원. 대구경북개발연구 7호. p04.

18) 관계금융(relationship banking)이란 금융기관이 기업이나 개인 등 금융 수요자와 장기간 거래하면서 쌓인 계량적이고 객관적인 정보 이외에 수요자 고유의 비공식 정보까지도 취합하여 이를 바탕으로 자금을 대출하는 금융활동을 뜻함(김은경 외. 2017. p13)

지역금융기관은 지역성(locality)을 기반으로 지역 내에 본사를 두고 지역금융을 전문적으로 담당하여 지역금융을 효율적으로 공급하는 기관이다.²⁰⁾ 지역금융기관이 전국형 금융기관에 대해 가지는 비교우위는 지역의 특성과 수요를 반영한 상품과 서비스를 얼마나 잘 제공하는가에 있으며, 대체로 지역 주민들을 위한 서민금융의 성격도 동시에 지니고 있다. 한국에서 지역금융기관의 범주에는 상호저축은행, 새마을금고, 신용협동조합, 농협, 수협, 산림조합 등의 상호금융 등이 포함될 수 있다.

2) 지역기반 금융의 역할

지역금융의 주된 역할은 지역주민과 지역기업, 지방공공단체 등 지역 내 경제주체에 금융서비스를 제공함으로써 지역경제 활성화와 지역발전에 기여하는 것이다.²¹⁾ 지역기반 관계금융은 일반적으로 정보 불투명 및 미래불확실성으로 일반적인 금융기관이 대출을 꺼리는 중소기업에게 중장기적으로 필요한 금융거래를 확대시킴으로써 중소기업의 발전을 이끌 수 있다.²²⁾ 관계금융을 통하면 신용등급 외에도 기업의 평판과 장래성, 기업문화 등 비재무적인 정보를 참고자료로 활용하고 장기간의 신뢰를 바탕으로 중소기업 금융이 활발해질 수 있다.

지역기반금융은 지역경제 활성화에도 기여하는 한편, 지역 내 금융소외계층을 지원할 수 있다. 영세상공인, 자영업자 등 계량화된 정보가 매우 제한되어 금융사각지대에 놓인 금융소외계층에 대해 장기적인 지속적인 접촉을 통해 지역에서 얻는 정성적 정보를 바탕으로 금융서비스에서의 리스크를 줄이고 시장중심의 금융시스템을 보완해주는 역할이 가능하다.

19) 김은경·김지혜. 2017. 지역 기반 관계금융생태계 구축 방안. 경기연구원. 기본연구, 2017-05. p13.

20) 전게서. p05.

21) 전게서. p12.

22) 중소기업은 증권이나 채권을 발행하지 않기 때문에 공개적인 정보가 상대적으로 투명하지 않음. 정보 비대칭과 불투명성으로 인해 금융기관은 행정비용이 큰 가계나 소기업에 대한 신용공급을 최소화하고 이들에게 높은 금리를 부과하나 이러한 정보비대칭 문제를 축소시키는 것이 관계금융의 강화임(전게서. p17)

3) 지역정책에서 지역기반 금융의 의의

지역경제 발전에 있어서 금융은 자금의 수요와 공급을 매개·조절함으로써 최저비용으로 자본동원을 극대화하고 자원의 최적 활용을 촉진하게 된다(김은경 외, 2017, p4, 정진상, 2000). 재정지출 중심의 지역정책은 조세수입의 한계로 지속적인 정책추진이 어렵고, 국세 중심의 시스템에서는 지방자치단체의 재원조달도 쉽지 않은 것이 현실이다. 지역금융시스템 없는 지역정책은 지방자치단체 간 중앙정부의 재원을 획득하기 위한 갈등을 유발하고, 지자체의 중앙정부 의존성을 심화시켜 결국 지방분권을 저해하게 된다.

또한 지역기반 금융은 금융소외지대인 지역 중소기업, 영세자영업자, 사회적 취약계층 등을 지원하고, 지역발전과 연계되어 사회적 책임을 실현하는 지역의 금융생태계 구축을 가능하게 하므로 결국 지속가능한 지역발전의 실현이 가능케 한다(김은경 외, 2017, p3). 중앙중심의 금융시스템이 담보위주의 대출관행, 과거 실적 중심의 재무정보 등은 객관적 정보가 부족한 중소기업, 영세 상공인 등을 금융소외계층으로 만들어 가는 것과 대조적인 모습이다.



CHAPTER 3

지역주도 관점에서 도시재생 재정 지원체계 현황과 과제

- 1. 도시재생 재정 지원체계 개요 31
- 2. 도시재생 예산 운용체계와 현황 36
- 3. 지자체 도시재생 특별회계 운용체계와 현황 46
- 4. 도시재생 기금 운용체계와 현황 55
- 5. 지역주도 관점에서 도시재생 재정 지원체계 특성과 한계 .. 83

03 지역주도 관점에서 도시재생 재정 지원체계 현황과 과제

본 장에서는 앞에서 논의한 재정정책의 의미와 역할을 바탕으로 도시재생 예산과 기금의 추진여건 및 실태를 분석하였다. 여기에서는 실제적인 국내 도시재생 재정정책의 체계와 규모, 도시재생 보조금 지원현황 및 지자체 도시재생 특별회계와 기금 운용 상황을 파악하고, 도시재생 지역기금 예비 수요 사례를 검토하여 현 정책의 특성과 한계를 도출했다. 즉, 재정규모의 양적 확대 및 사업 다양화 가운데 분권화를 위한 노력 시도 중이고 제도적 기틀은 마련되었으나, 분권실현을 위한 추가적 노력 경주 필요하다. 도시재생 기금지원은 쇠퇴지역을 활성화하기 위한 지역기반 관계금융으로서 역할하기에는 한계 존재하기 때문에 지역주도형 기금 지원체계와 사회적 가치를 평가할 수 있는 새로운 평가방식 모색 등이 필요하다.

1. 도시재생 재정 지원체계 개요

1) 도시재생 재정지원 체계

도시재생법에 따른 도시재생 재정지원은 크게 보조와 융자로 구분되며, 국가와 지자체에서는 이를 위한 재원을 회계와 기금에서 조달한다. 세부적으로 국가는 도시재생사업에 대한 보조나 융자를 위한 자금을 일반회계, 「국가균형발전특별법」에 따른 국가균형발전특별회계, 「주택도시기금법」 주택도시기금에서 지원한다. 이에 따라 중앙행정기관의 장은 국가도시재생기본방침을 고려하여 국가재정법에 따른 국가재정운용계획에 반영하여야 한다(도시재생법 제5조). 국가와 달리 지자체는 「도시재생법」 제28조에 근거하여 도시재생특별회계를 설치 및 운용 할 수 있으며, 국가는 지자체의 특별회계에 대하여 보조

금을 지급할 수 있다. 지자체 장은 도시재생전략계획, 도시재생활성화계획 등의 실효성을 확보하기 위하여 「지방재정법」 제33조에 따른 중기지방재정계획에 반영하여야 한다 (도시재생법 제3조).

표 3-1 | 도시재생 재정 금융 지원체계

주체	지원방식	재정 지원		재정계획 반영
		보조	융자투자	
국가		일반회계 국가균형발전특별회계	주택도시기금 (도시계정)	국가재정운용계획
지자체		도시재생특별회계	-	중기지방재정계획

자료: 「도시재생법」 제3조, 제5조를 바탕으로 정리

표 3-2 | 균형발전특별회계 편성체계

계정		지역자율계정	지역지원계정	세종특별 자치시계정	제주특별 자치도계정
편성방식					
지자체 자율편성	사·도	① 사·도 자율편성사업	-	③시·도, 시·군·구 자율편성사업	④시·도, 시·군·구 자율편성사업
	시·군·구	② 시·군·구 자율편성사업	-		⑤특별지방행정 기관이관사무 수행경비
부처직접편성		-	⑥ 부처직접 편성사업	⑦부처직접편성 사업	⑧부처직접편성 사업

자료: 기획재정부. 2019. 4. 국가균형발전특별회계예산안 편성지침. p09.

국가와 지방자치단체는 이러한 재정을 통해 도시재생 활성화를 위한 도시재생과 관련된 각종 사업뿐만 아니라 계획수립, 역량강화에 관련된 재정을 지원할 수 있다.

표 3-3 | 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법에 따른 재정지원 항목

구분	내용
계획수립 등	1. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획 수립비 2. 도시재생 제도발전을 위한 조사·연구비
역량 강화	1. 도시재생지원기구 및 도시재생지원센터의 운영비 2. 전문가 파견·자문비 및 기술 지원비 3. 마을기업, 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업, 「협동조합 기본법」 제2조제3호에 따른 사회적협동조합 등의 지역활성화사업 사전기획비 및 운영비
사업 추진	1. 도시재생기반시설의 설치·정비·운영 등에 필요한 비용 2. 문화유산 등의 보존에 필요한 비용 3. 도시재생사업을 위한 토지·물건 및 권리 취득에 필요한 비용 4. 건축물 개수·보수 및 정비 비용 5. 도시재생사업에 필요한 비용

자료: 「도시재생법」 제27조를 바탕으로 정리

2) 국가 도시재생 재정 규모

도시재생 뉴딜은 국정과제의 하나로서 연간 10조 규모의 대규모의 재정을 투자계획을 가지고 있다. 매년 예산 2조원, 기금 4조9,000억 원, 공기업 투자 3조원 등 약 10조원씩 5년간 50조원 규모의 재정 투자를 목표로 한다.

표 3-4 | 국가 도시재생 재정지원 유형과 투자 목표(안)

	예 산	기 금
재 원	국가균형발전특별회계	주택도시기금
재정규모 (안)	연간 약 2조원 (국비 8,000억 원, 지방비 5,000억 원, 부처 7,000억 원)	연간 약 4조9000억 원

자료: 관계부처 합동. 2018b. 3.27. 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵. p48.을 바탕으로 정리

국토교통부(2019)가 제공하는 2020회계연도 국토교통부 소관 예산 및 기금운용계획안 개요 자료에 따르면, 2020년을 기준으로 보조금으로 활용되는 회계는 약 7,800억 원, 기금은 약 9,700억 원(도시재생 활성화) 규모의 예산 계획을 가진다. 지방분권 정책에 따라 국가균형발전특별회계(이하 균특회계) 내 많은 사업이 대폭 지방으로 이양됨으로써 균특회계 규모가 감소하고 있음에도 불구하고 도시재생 예산은 증가 추세에 있다. 이는 도시재생 이전에 도시지역에 지원되던 ‘도시활력증진 지역개발사업’의 한해 예산이 1,000억 원¹⁾ 규모였던 것을 고려할 때, 예산을 기준으로 약 7배 이상 지원 규모 증가한 것을 통해 알 수 있다.

1) 도시재생사업으로 통합되기 직전인 2015년에는 1,041억 원

표 3-5 | 도시재생사업 및 도시활력증진지역개발사업 예산 변화

(단위 : 억 원)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
국토부 전체	248,457	241,204	235,720	223,632	220,205	209,116	219,834	219,392	201,168	170,700	175,741
지역 및 도시	8,415	8,976	8,574	8,827	8,034	7,978	7,899	7,506	7,706	11,495	14,658
- 도시재생사업 (일반회계)	-	-	-	-	5	306	431	-	-	-	-
- 도활사업 (균특, 시군구편성)	1,161	1,015	964	964	1,086	1,032	1,041	1,452 (통합)	1,452 (통합)	1,606	1,606
- 도시재생 (균특, 부처편성)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3,032	4,857

자료: 국토교통부. 2019a. 2020회계연도 국토교통부 소관 예산 및 기금운용계획안 등을 바탕으로 정리

표 3-6 | 2020년도 도시재생사업 예산(안)

(단위 : 백만 원, %)

구분	사업명	2018 결산	2019		2020 계획안(B)	증감	
			당초	수정(A)		(B-A)	(B-A)/A
회계 (4개)	도시재생사업	280,079	478,354	483,254	683,977	200,723	41.5
	도시재생사업(세종)	0	7,350	7,350	13,240	5,890	80.1
	도시활력증진 지역개발	157,139	152,364	152,364	75,975	△ 76,389	△ 50.1
	도시활력증진 지역개발(제주)	3,425	8,200	8,200	5,985	△ 2,215	△ 27.0
	소 계	440,643	646,268	651,168	779,177	128,009	19.7
기금 (7개)	도시재생지원(출자)	144,100	93,300	63,300	128,000	64,700	102.2
	도시재생지원(융자)	67,238	132,984	102,984	180,950	77,966	75.7
	도시재생사업지원	2,308	13,305	13,305	20,607	7,302	54.9
	수요자중심형 재생사업	52,636	61,000	151,000	230,600	79,600	52.7
	가로주택정비사업	67,505	150,000	150,000	267,500	117,500	78.3
	자율주택정비사업	2,058	100,000	70,000	100,000	30,000	42.9
	노후산단 재생지원(융자)	0	50,400	50,400	50,000	△ 400	△ 0.8
	소 계	335,845	600,989	600,989	977,657		
합 계		776,488	1,247,257	1,252,157	1,756,834	661,885	52.9

자료: 국회예산정책처. 2019. 10. 2020년도 예산안 위원회별 분석-국토교통위원회 소관. p28.을 바탕으로 정리

2. 도시재생 예산 운용체계와 현황

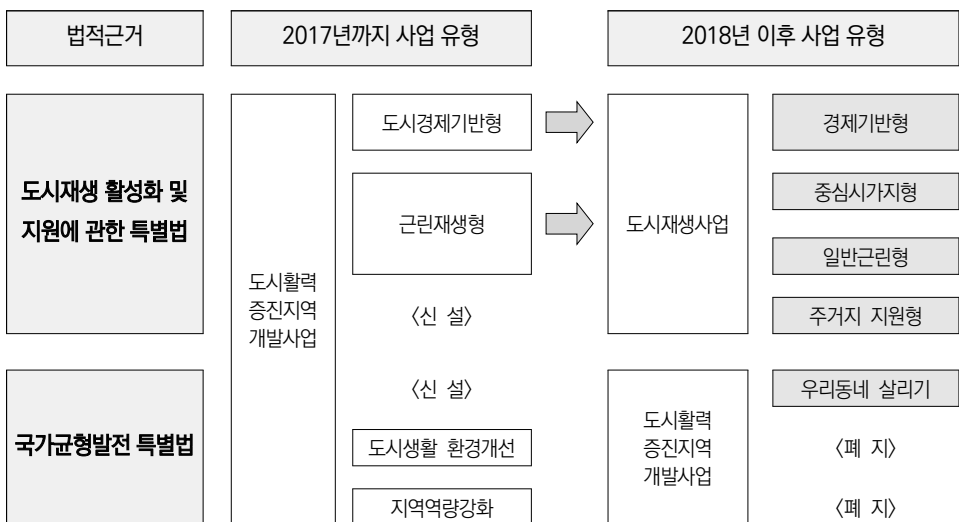
1) 도시재생 보조금 지원사업 개요

국토교통부(2020a)에 따르면 법정 도시재생은 도시경제기반형과 근린재생형 2가지 계획 유형으로 구분되지만, 도시재생 뉴딜은 경제기반형, 중심시가지형, 일반근린형, 주거지원형, 우리동네살리기형 5가지 사업유형으로 구분되어있다. 사업목적, 면적, 기간 등에 따라 구분된 사업유형에 따라 예산 지원 규모가 작게는 50억에서 많게는 250억으로 차등화 되어있다. 지자체는 이에 대하여 특별시 60%, 광역시 및 특별자치시 50%, 기타는 40% 매칭하여 사업을 추진하게 된다. 이밖에도, 2019년 8월 도시재생법이 개정되면서 ‘도시재생 혁신지구’, ‘도시재생 인정사업’, ‘도시재생 총괄사업관리자’ 3가지 신규제도가 도입되었다. 이처럼 사업의 유형은 기존보다 다변화되었지만, 예산지원 규모는 최소 50억 원에서 최대 250억 원으로 기존의 사업규모와 유사하다.

본 사업들과는 별개로 국토교통부 차원에서 역량강화와 관련된 다양한 소규모 사업 또한 추진하고 있다. 첫째로, 소규모 재생사업은 1~2년 내 완료 가능한 단위사업을 발굴하여 지자체가 신청하며, 국토부가 평가·심사 거쳐 1곳당 국비를 최대 2억 원을 지원하는 사업이다. 2018년부터 2020년까지 220곳 선정을 선정하여 재생학교 운영, 마을축제 개최 등 주민역량을 키우고 공동체를 활성화하는 S/W사업과 주민거점공간, 공동육아방 등 주민공동공간을 조성하는 H/W사업으로 구성(국토교통부 보도자료, 2020a)토록 하고 있다. 둘째로, 도시재생 주민역량강화사업은 도시재생 뉴딜사업을 준비 중인 지역의 지원센터와 지역주민이 지역 활성화 사업을 기획하면, 정부가 전문가 컨설팅과 함께 약 500만원 규모의 경비 지원(3개월), 우수한 팀은 사업실행단계로 연계하여 초기사업비 1,500만원 추가 지원(3개월)하고 있다. 셋째로, 도시재생 전문인력 양성 대학은 도시재생을 선도하는 전문인력을 양성하기 위해 석·박사 과정을 선정·지원하는 사업으로, 대학을 선정하여 대학 당 국비 연간 1.9억 원을 5년간 지원한다. 2020년에는 고려대, 인하대, 충북대, 경북대, 경성대, 광주대로 총 6곳 선정하였다. 마지막으로 도시재생뉴딜 청

년 인턴십은 지자체 도시재생지원센터 등에서 업무를 경험하면서 전공에 맞는 직무능력 개발과 경력 형성기회를 주는 프로그램으로서, 1명당 800만원(6개월, 1개월 교육, 5개월 인턴) 지원한다. 2020년 상반기 기준 300명을 선발하였고, 하반기에 비슷한 규모로 선발 예정에 있다(국토교통부, 2020a).

표 3-7 | 도시재생사업 변화과정



자료: 국토교통부, 2020a. 4. 도시재생 뉴딜사업 도시재생활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인(중심시가지형일반근린형). p01.

표 3-8 | 도시재생 뉴딜 사업유형

구분	우리동네살리기	주거지원형	일반근린형	중심시가지형	경제기반형
근거	국가균형발전법	도시재생법			
예산지원	국가균형발전특별회계 지역자율계정 (시군구자율편성사업)	국가균형발전특별회계 지역지원계정 (부처직접편성사업)			
국비지원액	50억 원	100억 원	100억 원	150억 원	250억 원
지방비 대응 투자	60%	75억 원	150억 원	150억 원	225억 원
	50%	50억 원	100억 원	100억 원	150억 원
	40%	33.34억 원	66.67억 원	66.67억 원	100억 원
집행기간	3년	4년	4년	5년	6년
권장면적	5만㎡ 미만	5~10만㎡	10~15만㎡	20만㎡ 내외	50만㎡ 내외
내 용	노후주거지 정비, 공동이용시설, 생활편의시설 등 공급(도로정비 可)	노후주거지 정비, 골목길 정비, 주차장, 생활편의시설(신규 도로, 확폭 可)	이전·유휴공공시설을 활용한 공동체 거점 조성	공공기능 및 상권 활성화를 위한 시설 조성	기반시설 정비 및 복합 앵커시설 구축

자료: 국토교통부, 2020b. 6.10. '20년 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인.

표 3-9 | 도시재생 신규제도

구분	인정사업	총괄사업관리자	혁신지구
대상지역	기초생활인프라 최저기준 미달 또는 쇠퇴요건 2개 이상	주거지원형/일반근린형/ 중심시가지형/경제기반형	복합기능이 집적된 지역 거점을 조성할 필요가 있는 지역,
권장면적 (㎡)	10만㎡ 미만 소규모 점단위 사업	(주거) 5~10만 / (일반) 10~15만 (중심) 20만내외 / (경제) 20~50만	1만~20만㎡(법 기준 50만㎡) 지구단위
집행기간	3년	주거) 4년 / (일반) 4년 (중심) 5년 / (경제) 5년	5년
국비 지원액	최대 50억 원	(주거) 100억 / (일반) 100억 (중심) 150억 / (경제) 250억	최대 250억

자료: 국토교통부, 2020b. 6.10. '20년 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인.

도시재생 뉴딜은 분권형 사업추진을 위하여 사업시행 초기부터, 100억 미만 중소규모 사업의 선정권한을 광역지자체로 위임하였다. 국토교통부(2019b)에 따르면, 시·도가 선정하는 사업은 유형별 개수가 아닌 총액으로 배정하여 사업유형별 개수를 선택할 수 있도록 지자체의 자율성을 확대하였다.

표 3-10 | 2019년 시도별 도시재생 뉴딜 총액예산 배정 규모

시도	배정예산	시도	배정예산	시도	배정예산	시도	배정예산
부산	400억 원	대전	250억 원	강원	350억 원	전남	400억 원
대구	300억 원	울산	250억 원	충북	300억 원	경북	400억 원
인천	300억 원	세종	100억 원	충남	300억 원	경남	400억 원
광주	250억 원	경기	500억 원	전북	300억 원	제주	150억 원

자료: 국토교통부, 2019b. 7.04. '19년 하반기 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인.

표 3-11 | 2020년 시도별 도시재생 뉴딜 총액예산 배정 규모

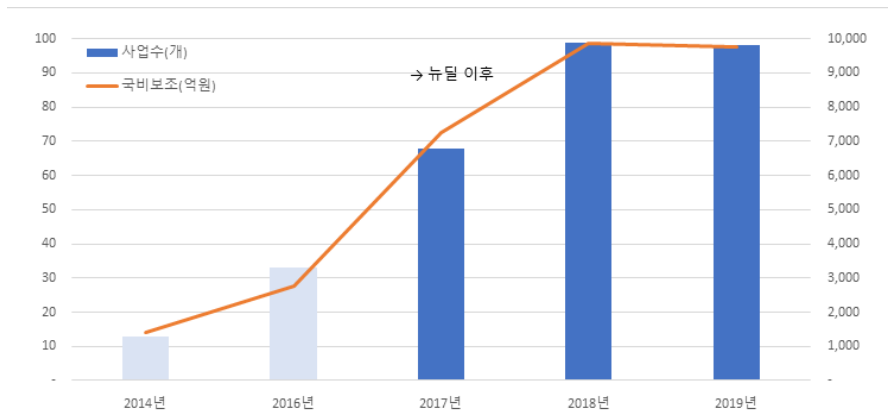
시도	배정예산	시도	배정예산	시도	배정예산	시도	배정예산
서울	360억 원	광주	120억 원	강원	240억 원	전남	440억 원
부산	250억 원	대전	220억 원	충북	200억 원	경북	360억 원
대구	120억 원	울산	120억 원	충남	300억 원	경남	400억 원
인천	140억 원	경기	400억 원	전북	220억 원	제주	110억 원

자료: 국토교통부, 2020b. 6.10. '20년 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인.

2) 도시재생 보조금 지원 현황

2013년 도시재생법이 제정된 이래 2019년 하반기까지 총 311개의 사업에 대하여 31,032억 원의 규모의 국비 지원이 결정되었다. 2014년에 최초로 13개의 선도사업을 선정한 이후 2106년 33개의 일반사업을 선정하였다. 도시재생 뉴딜사업은 도시재생이 국정과제로 채택된 이후 시작되었다. 첫 해인 2017년에 68개소, 2018년 99개소, 2019년 상반기와 하반기를 포함하여 98개소 선정되었고, 2020년에는 120곳(중앙공모 70곳, 광역공모 50곳)내외로 선정예정에 있다. 사업 개수 증가에 따라 국가가 지원하는 사업비 규모 또한 2014년 1,399억 원에서 2019년 9,751억 원으로 증대하였다.

그림 3-1 | 연도별 사업수 및 국비지원 규모



자료: 국토교통부 보도자료. 2020a.02.28. '올해 소규모 재생사업 약70곳 선정한다'. 바탕으로 저자 작성

* 사업비는 해당년도에 선정된 유형별 사업에 따라 사업기간(4~6년) 동안 지원되는 총 예산(국비)을 의미

지역별로 살펴보면 그 동안 경기도에 가장 많은 예산이 지원이 확정되었고, 다음으로 경남, 경북, 강원, 전남 순으로 국가 예산 지원이 확정되었다. 더 나아가 인구기준으로 살펴보면 특·광역시 중에서는 세종과 광주가, 도에서는 강원도와 전남, 전북, 경북에 많은 예산 지원이 확정되었다. 쇠퇴읍면동의 개수를 기준으로 살펴보면 세종, 제주를 제외하면 특·광역시에서는 울산, 광주가, 도에서는 강원도에 많은 예산 지원이 확정되었다.

표 3-12 | 시도별 도시재생사업 사업수 및 재정보조 현황

구분	행정 구역	일반현황				사업 현황		지원 특징	
		A. 인구수	B. 재정 자립도	기초 개수	C. 쇠퇴 지역수	사업수	D.재정 보조(억 원)	D/A (인구)(만 원)	D/C (쇠퇴)(억 원)
특광시	서울	9,729,107	76.5	25	344	19	1,870.0	1.9	5.4
	부산	3,413,841	50.0	16	175	22	2,129.9	6.2	12.2
	대구	2,438,031	45.9	8	108	15	1,432.5	5.9	13.3
	인천	2,957,026	57.7	10	103	16	1,413.1	4.8	13.7
	광주	1,456,468	40.8	5	66	15	1,569.0	10.8	23.8
	대전	1,474,870	43.9	5	61	10	949.5	6.4	15.6
	울산	1,148,019	53.7	5	32	12	985.0	8.6	30.8
도	세종	340,575	62.1	1	4	5	490.0	14.4	122.5
	경기도	13,239,666	60.5	31	237	35	3,350.2	2.5	14.1
	강원도	1,541,502	23.5	18	105	21	2,349.0	15.2	22.4
	충북	1,600,007	28.7	11	103	17	1,722.0	10.8	16.7
	충남	2,123,709	33.0	15	119	21	1,961.5	9.2	16.5
	전북	1,818,917	20.4	14	182	22	2,228.9	12.3	12.2
	전남	1,868,745	19.1	22	252	24	2,300.9	12.3	9.1
	경북	2,665,836	24.9	23	259	25	2,776.3	10.4	10.7
합계 평균	경남	3,362,553	33.4	18	217	26	3,025.7	9.0	13.9
	제주시	670,989	33.0	2	22	6	478.6	7.1	21.8
합계				224	2,389	311	31,032.1		
평균								8.7	22

자료: (A. 인구수) 행정안전부. 2020. 2019년 주민등록인구현황자료

(B. 재정자립도) 통계청. 2019년 행정구역별 재정자립도(세입과목개편후) [https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20921] (2020년 7월 3일 검색)

(C. 쇠퇴지역수) 도시재생종합정보체계. 개방데이터 쇠퇴진단 지표 [<https://www.city.go.kr/portal/notice/opensys/contents02/link.do>] (2020년 7월 3일 검색) 자료를 근거로 쇠퇴읍면동개수 저자 가공

(사업현황 내 사업수) 도시재생종합정보체계. 광역시도별 선정현황 [<https://www.city.go.kr/index.do>] (2020년 7월 3일 검색) 자료를 근거로 2014년 이후 국가 도시재생사업 예산을 받은 사업수 저자 가공

(D. 재정보조) 도시재생지원기구 사업현황 내부자료를 근거로 저자 도시재생사업에 대한 국비지원 현황 재정리

<표 3-13>에서 사업유형별로 추진현황을 살펴보면, 사업수로는 일반근린형이, 예산규모로는 중심시가지형이 가장 규모가 컸다. 사업 수는 일반근린형이 113개로 가장 많고, 다음으로 중심시가지형, 주거지형 순이었다. 경제기반형은 6번의 공모에서 모두 13개소만을 선정하여 가장 개소수가 적었다. 예산 규모는 오히려 중심시가지가 9,921억 원으로 가장 많고, 일반근린형, 주거지원형, 경제기반형, 우리동네살리기 순으로 나타났다.

표 3-13 | 유형별 도시재생사업 추진현황(사업 개소수)

	뉴딜이전		뉴딜 이후				합계
	2014	2016	2017	2018	2019(상)	2019(하)	
경제기반형	2	5	1	3	0	2	13
중심시가지형	6	9	19	17	7	13	71
일반근린형	5	19	15	34	6	34	113
주거지원형			16	28	4	14	62
우리동네살리기			17	17	5	13	52
총합계	13	33	68	99	22	76	311

* 2014년은 경제기반형, 근린재생형(일반규모, 소규모)로 구분하여 사업 선정, 일반규모는 중심시가지형으로, 소규모는 일반근린형으로 간주

자료: 도시재생지원기구 사업현황 내부자료를 근거로 정리

표 3-14 | 유형별 도시재생사업 추진현황(국비지원 규모)

(단위 : 억 원)

	뉴딜이전		뉴딜 이후				합계
	2014	2016	2017	2018	2019(상)	2019(하)	
경제기반형	500	1,000	250	780		500	3,030
중심시가지형	500	819	3,000	2,545	1,056	2,001	9,921
일반근린형	399	930	1,515	3,187	495	3,195	9,720
주거지원형			1,599	2,532	350	1,323	5,803
우리동네살리기			905	822	220	611	2,559
총합계	1,399	2,749	7,269	9,866	2,121	7,629	31,032

자료: 도시재생지원기구 사업현황 내부자료를 근거로 정리

2019년 12월에는 일반공모와 별도로 새로 도입된 3가지 유형의 사업이 추가 선정되었다. <표 3-15>에서와 같이 혁신지구 4곳, 총괄사업관리자 2곳, 인정사업 12곳 등 총 18곳이 선정되었다.

표 3-15 | 2019년 신사업 3종 사업 선정 현황

	합계	지역별									
		서울	부산	대구	인천	경기	충북	충남	경북	전북	전남
혁신지구	4	1				1		1	1		
총괄사업관리자	2		1		1						
인정사업	12	1		1		2	2		1	3	2
총합계	18	2	1	1	1	3	2	1	2	3	2

자료: 국토교통부 보도자료. 2019. 12.27. '도시재생 뉴딜사업, 거점재생기능 강화한다'를 바탕으로 정리

표 3-16 | 2019년 도시재생 혁신지구 현황

지자체	대상지	면적(㎡) 사업비(억 원)	시행자	기능	입지유형	
					역세권	산업단지
서울시	용산역, 일반상업 (주차장, 자동차 정류장)	13.963㎡ 약5,927	LH, 서울시	신산업앵커, 신혼희망타운(분양), 청년주택(임대)	△	
고양시	원당역, 주거녹지 (환승주차장 등)	12.355㎡ 약1,886	리츠 (고양, LH, 고양공사, 기금)	복합환승시설 8년임대 후 분양주택	○	
천안시	천안역, 일반상업 (주차장 등)	15.215㎡ 약2,525	리츠 (천안, LH, 코레일, 기금)	지식산업센터(분양) 주상복합(분양) 복합환승센터	○	
구미시	구마국가산단1	26.660㎡ 약2,090	구미시	비즈니스센터, 오피스, 챌린지공장, 컨벤션, 주거, 보육, 도서관		○

자료: 국토교통부 보도자료. 2019. 12.27. '도시재생 뉴딜사업, 거점재생기능 강화한다'를 바탕으로 정리

도시재생 사업의 유형은 5개로 구분되나, 세부사업은 계획수립 및 공동체 활성화, 생활편의시설 조성, 주택정비 및 임대주택 조성, 상가정비로 크게 4가지로 구분이 가능하다. 모든 세부사업은 5가지 사업유형에 관계없이 모두 추진이 가능하지만, 주거지원형이나 우리동네살리기 유형에서는 주택정비 및 임대주택 조성사업을, 중심시가지형이나 일반근린형에서는 상가 정비사업을 강조하고 있다. 계획수립 및 공동체 활성화와 생활편의시설 조성사업은 모든 유형의 사업에서 기본적으로 추진하고 있다. 특히, 주택 또는 상가 정비와 같이 사업유형의 특성이 나타나는 사업들은 계획이 수립되었다고 하더라도

민간과 함께 사업을 해야 하기 때문에 추진 일정에 따라 실행되기에는 어려움이 존재한다. 결국 대부분의 지자체에서는 ‘생활SOC’, ‘도시재생어울림센터(복합앵커시설)’ 등 생활편의시설 조성사업, 거점개발사업 중심으로 사업을 추진하고 있다. 2019년 10월 기준으로 전국적으로 도시재생사업을 통해 생활SOC는 312개, 도시재생어울림센터는 총 209개 공급²⁾하고 있다.

표 3-17 | 도시재생뉴딜 주요 세부사업

구분	내용
계획수립 및 공동체 활성화	①계획수립, ②거버넌스 운영, ③역량강화사업, ④주민공모사업 ⑤ 기타 (지원센터 운영은 지자체 매칭비용으로 활용가능)
생활편의시설 조성	① 국토계획법에 따른 기반시설 : 도로, 주차장, 공원광장, 체육시설 등 ② 도시재생법에 따른 공동이용시설 1. 놀이터, 마을회관, 마을 도서관 등 주민의 복지 증진을 위한 시설 2. 공동으로 사용하는 구판장·세탁장 등 공동작업장, 화장실 및 수도 3. 어린이집·경로당 등 아이돌봄서비스시설 및 노인복지시설 4. 마을방송국·마을신문사 등 지역주민 간 정보교류 및 의사소통을 위한 시설 5. 마을기업·마을카페 등 주민 공동체 활성화를 위한 시설 등
주택 정비 및 임대주택 조성	① 소규모 주택정비(빈집법) : 사업 내 생활편의시설 설치비용 일부지원 ② 집수리 : 슬레이트 지붕정비, 집수리 사업지원(외부경관) ③ 빈집정비 : 철거비용 ④ 공적임대주택 : 간설임대, 매입임대, 임차형
상가 정비	① 상가리모델링 : 상생협약 체결시 리모델링 비용 10% 지원 ② 상생협력상가 : 매입형(리모델링), 건설형

자료: 국토교통부, 2020a. 4. 도시재생 뉴딜사업 도시재생활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인. p36-39.을 바탕으로 정리

2) 국토교통부 도시재생사업기획단 내부자료(2019a)

그림 3-2 | 기초생활 인프라 예시



자료: 관계부처 합동. 2018b. 3.27. 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵. p15.

그림 3-3 | 도시재생 어울림 플랫폼 예시



자료: 국토교통부. 2018. 4.24. 도시재생 뉴딜 사업구성 예시. p220.

3. 지자체 도시재생 특별회계 운용체계와 현황

1) 도시재생법에 따른 도시재생특별회계

「도시재생법」 제28조에 따라 전략계획수립권자³⁾는 도시재생 활성화 및 도시재생사업의 촉진과 지원을 위하여 도시재생특별회계를 설치·운용이 가능하다. 도지사 또한 관할 구역 내 시·군이 시행하는 도시재생사업의 지원 등을 위하여 설치·운용이 가능하다.

세입의 경우, 도시재생특별회계는 재산세, 각종 부담금, 일반회계 전입금, 정부보조금 등으로 구성되어 있다. 도시재생특별회계의 세출은 자본보조 뿐만 아니라 경상보조를 가능토록 하고 있다. 주요 자본보조 항목으로는 임대주택, 공공건축물 개보수, 폐공가 정비 등이며, 경상보조로는 계획수립, 도시재생지원센터 운영비 등이 있다.

표 3-18 | 도시재생특별회계 세입 항목

구분	항목	
지방세	• 재산세 10%	「지방세법」
부담금	• 개발부담금 중 지방자치단체귀속분	「개발이익환수에 관한 법률」
	• 재건축부담금 중 지방자치단체 귀속분	「재건축초과이익 환수에 관한 법률」
	• 과밀부담금 중 해당 시·도의 조례로 정하는 비율의 금액	「수도권정비계획법」
기타	• 일반회계로부터의 전입금	
	• 정부의 보조금	
	• 차입금	
	• 해당 도시재생특별회계 자금의 융자회수금, 이자수익금 및 그 밖의 수익금	

자료: 「도시재생법」 제28조를 바탕으로 정리

표 3-19 | 도시재생특별회계 세출 항목

자본보조	경상보조
• 도시재생사업에 필요한 비용 • 도시재생활성화지역 내 임대주택 건설·관리 비용 • 공공 건축물의 보수 및 정비 비용 • 도시재생활성화지역 내 폐가, 공가 매입 및 활용 비용 • 그 밖에 필요한 사항으로 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항	• 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립 비용 • 도시재생사업을 위한 조사·연구비 • 도시재생지원센터의 구성비 및 운영비 • 전문가 활용비 및 기술비 • 마을기업 등의 사전기획비 및 운영비 • 도시재생특별회계의 조성·운용 및 관리를 위한 경비

자료: 「도시재생법」 제27조, 제28조를 바탕으로 정리

3) 전략계획수립권자 : 특별시장, 광역시장, 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장, 또는 군수(광역시 관할구역 내 군수는 제외)

2) 지자체 조례에 따른 도시재생특별회계 특성

지자체 조례제정 현황으로는 전체 243개 지자체 중 207개 지자체에서 도시재생 관련 조례를 제정하고 있으며, 이 중 약 절반 수준인 92개에서 조례 내에 도시재생 특별회계 조항을 포함하고 있다. 특히 서울, 경기, 서울 중랑구, 부산 동구, 인천 동구, 논산 등 일부 지자체에서는 도시재생 조례와 별도로 도시재생특별회계 또는 도시재생기금 조례를 자체적으로 제정 및 운영하고 있다.

표 3-20 | 도시재생 조례 제정 현황

구분		지자체 개수	재생 조례** 유무	조례 내 특별회계	특별회계 별도 조례
광역	특·광역시	8	8	6	서울
	도	9	9	2	경기
기초	50만 명 이상*	16	16	12	
	50만 명 미만*	141	126	72	논산
	자치구	69	48	0	서울 중랑구, 부산 동구, 인천 동구
합계		243	207	92	6 개

* 2019년도 인구수 통계청 데이터를 기준으로 50만 명 이상 또는 미만의 기초지방자치단체를 의미

** 도시재생 기본 조례, 도시재생 및 마을 공동체 활성화 지원 등에 관한 조례, 도시재생지원센터 설치 및 운영 조례, 도시재생 활성화 및 마을만들기사업 지원에 관한 조례, 도시재생 활성화 및 마을환경정비사업 지원에 관한 조례, 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 등을 의미함

자료: 저자 작성

표 3-21 | 도시재생특별회계·기금 조례 제정 현황

구분	조례명	조례 제정일	존속기한
기금	서울특별시 도시재생기금 설치 및 운용에 관한 조례	2017.03.23.	2021년 12월 31일
	서울특별시 중랑구 도시재생기금 설치 및 운용에 관한 조례	2020.01.02.	2024년 12월 31일
	부산광역시 동구 도시재생기금 설치 및 운용에 관한 조례	2019.02.14.	2023년 12월 31일
	인천광역시 동구 도시재생활성화기금 설치 및 운용 조례	2015.01.01.	2024년 12월 31일 「지방자치단체 기금관리기본법」 존속기한을 연장가능
특별회계	경기도 도시재생특별회계 조례	2017.11.13.	2023년 12월 31일
	논산시 도시재생특별회계 설치 및 운용에 관한 조례	2018.09.20.	2023년 12월 31일

자료: 저자 작성

조례 내 특별회계·기금 세입 현황으로는 대부분의 지자체에서는 법에서 정한 항목을 세입원으로 하고 있다. 다만 지자체의 위계에 따라 재원의 활용가능 유무 차별화를 두고 있다. 특히, 재산세는 기초지자체(시군자치구)의 지방세이기 때문에 광역지자체에서는 활용이 불가하다. 과밀부담금 또한 시도의 재원이기 때문에 반대로 기초지자체에서는 활용이 불가하다. 그 밖에 도시재생기금조례를 설치한 곳에서는 기타 재원으로 기부금품법에 따른 민간인(단체) 출연금을 주요한 재원으로 하고 있다.

표 3-22 | 도시재생기금 · 특별회계 세입 현황

「도시재생법」	도시재생기금				도시재생특별회계		
	서울특별시	서울 중랑구	부산 동구	인천 동구	부천시	천안시	논산시
재산세 10% 이상	-	-	-	-	재산세 30%	○	-
개발부담금 중 지자체 귀속분 일부	-	-	-	-	개발부담금 중 부천시귀속분의 50%	○	-
재건축부담금 중 지자체 귀속분	-	-	-	-	○	○	-
시도 귀속 과밀부담금 중 시도 조례로 정하는 비율의 금액	시도에 귀속되는 과밀부담금 50%	-	-	-	○	(삭제)	-
일반회계 전입금	다른 기금이나 회계로부터의 전입금	다른 회계로부터 전입금	다른 회계로부터 전입금	다른 회계로부터 전입금	○	○	○
정부 보조금	○	정부 및 서울특별시의 보조금	○	○	○	○	○
차입금	○	○	○	○	○	○	○
자금의 융자회수금, 이자수익금 등	기금의 자금운용 수익금 및 수입금	기금의 운용으로 발생하는 수익금	기금의 운용으로 발생하는 수익금	기금의 운용으로 발생하는 수익금	○	○	○
기타	기부금품법에 따른 절차 거친 민간인(단체) 출연금	기부금품법에 따른 절차 거친 민간인(단체) 출연금	기부금품법에 따른 절차 거친 민간인(단체) 출연금	기부금품법에 따른 절차 거친 민간인(단체) 출연금	-	-	-

- : 해당 항목이 재원으로 명시되어 있지 않음 ○ : 해당 항목이 「도시재생법」과 동일하게 명시되어 있음

자료: 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법, 서울특별시 도시재생기금 설치 및 운용에 관한 조례, 서울특별시 중랑구 도시재생기금 설치 및 운용에 관한 조례, 부산광역시 동구 도시재생기금 설치 및 운용에 관한 조례, 인천광역시 동구 도시재생활성화기금 설치 및 운용 조례, 경기도 도시재생특별회계 조례, 부천시 도시재생 활성화 및 지원 조례, 논산시 도시재생특별회계 설치 및 운용에 관한 조례

조례 내 특별회계 세출 현황 파악을 위하여 우선 광역 및 50만 이상 지자체의 세출항목을 검토한 결과, 대부분 법에서는 정한 항목들과 함께 지자체별로 추가 세출항목을 지정하고 있다. 추가항목은 주요 환경개선사업, 문화관련 사업, 주민역량 강화사업 등 사항을 규정하고 있다. 법에서 정한 항목 이외에 지자체에서 가장 많이 정한 세출항목은 ‘도시재생기반시설의 설치·정비·운영 등에 필요한 비용(20곳)’, ‘주민역량 강화에 필요

한 비용(18곳)', '문화유산의 보존 또는 관광자원화에 필요한 비용(11곳)' 등이다. 그 밖에 '담장정비 및 주차장 조성에 필요한 비용', '전선지중화 및 공중선 정비 등에 필요한 비용', '노후 건축물의 개량, 정비 및 집수리 사업 등에 필요한 비용', '지역문화사업 육성 지원비용' 등이 있다. 주요 사업이외에 '사업추진협의회 운영에 필요한 비용', '센터장, 총괄 코디네이터 등 전문가에 대한 수당', '국가 등 지원사업 추진 시 매칭 비용 이외에 추가적으로 소요되는 비용' 등을 규정하고 있다.

표 3-23 | 도시재생특별회계의 법조항 이외 세출 항목

구분	세출 항목	광주광역시	경기도	성남시	화성시	안산시	안양시	천안시
환경 개선 사업	도시재생기반시설의 설치정비운영	○	○	○	○	○	○	○
	담장 정비 및 주차장 조성에 필요한 비용 등	○	-	○	-	○	-	-
	전선지중화 및 공중선 정비 등에 필요한 비용	○	-	○	○	○	○	-
	노후 건축물의 개량, 정비 및 집수리사업 등에 필요한 비용	-	-	-	-	-	○	-
문화 관련 사업	문화유산의 보존 등에 필요한 비용	○	○	○		○	○	○
	문화유산 관광자원화 등에 필요한 비용	○	-	○	-	○	○	○
	지역문화산업 육성 지원비용	○	-	○	-	○	○	○
경상비	주민역량강화에 필요한 경비	○		○	○	○	○	○
	사업추진협의회 운영에 필요한 비용	○	-	-	○	-	○	-
	센터장 및 총괄 코디네이터 등 전문가에 대한 각종 수당 지급에 필요한 비용	○	-	-	-	-	-	-
기타	각종 아이디어 공모전 및 공모사업에 필요한 비용	○	-	-	-	-	-	-
	국가공모사업 중 도시재생뉴딜사업 공모에 선정된 사업의 사업비	-	○	-	-	-	-	-
	국가 등 지원사업 추진 시 매칭 비용 이외에 추가적으로 소요되는 비용	○	-	○	-	○	○	-

○: 해당 항목이 특정 세출항목으로 별도 명시되어 있음 -: 해당 항목이 특정 세출항목으로 별도 명시되어 있지 않음

자료: 광주광역시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례, 경기도 도시재생특별회계 조례, 성남시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례, 화성시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례, 안산시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례, 안양시 활성화 및 지원에 관한 조례, 천안시 활성화 및 지원에 관한 조례

3) 지자체 도시재생특별회계 운용현황

지자체 도시재생 조례 내 특별회계 조항이 포함된 경우가 92곳임에도 불구하고, 실제 도시재생특별회계 또는 기금을 운용하고 있는 지자체는 광역 4개소, 기초 14개소로 전체 18곳⁴⁾에 머물고 있다. 지자체의 도시재생 특별회계 또는 기금 조성액은 대부분 100억 원대 규모이나, 인천광역시와 경기도는 1,000억 원 이상을 조성하고 있다(국토교통부, 2020c).

표 3-24 | 지역별 특별회계·기금 조성 현황

	광역	기초
서울	서울특별시 (기금)	종량구
부산		동구(기금)
인천	인천광역시	동구
경기	경기도	고양시, 광명시, 광주시, 부천시 안양시, 양주시, 평택시, 성남시
충남		천안시, 논산시, 예산군
제주	제주	
총 개소	4개소	14개소

자료: 지자체 특별회계·기금조성 현황실태조사(2020년 기준)를 통해 저자 작성

도시재생법에 따르면 도시재생특별회계의 재원으로 재산세, 개발부담금, 재건축부담금 등을 활용할 수 있지만, 대부분이 일반회계 전입금에 의존하고 있다. 대부분 재산세를 ‘도시 및 주거환경 정비기금’ 등 기존 타 기금 또는 특별회계에 활용하고 있기 때문에 도시재생에서 추가적으로 활용하기 어렵고, 그 외 재원은 수도권 이외에는 크게 없는 등 법정재원의 한계로 일반회계에 의존하고 있는 실정이다. 그렇기에 부천과 안양만이 재산세를 도시재생 특별회계의 재원으로 활용토록 하고 있다. 이밖에도, 부산 동구의 경우에

4) 지자체 특별회계·기금조성 현황실태조사(2020년 기준).

는 일반회계로부터 90%를 전입하나, 이와 함께 ‘그 밖의 수익금’의 하나로서 거점시설의 수익금을 기금의 재원으로 회수하는 구조를 구축하고 있다. 이 기금을 활용하여 공폐가 매입 등 국가의 뉴딜사업과 별개로 지자체 차원의 도시재생사업에서 추진⁵⁾하는 등 지자체 차원의 기금을 적극적으로 운용 중에 있다.

하지만 일부 지자체의 경우 일반회계에 의존하는 특별회계는 행정낭비로서, 별도 존립 필요성에 대해 강하게 의문을 제기하고 있다. 2020년 말까지 운영하고 없애고자 하는 지자체도 존재한다.⁶⁾ 이처럼 특별회계를 뉴딜사업의 매칭비용과 지자체 별도사업에 함께 활용하는 곳이 절반 수준이고, 뉴딜사업의 매칭비용으로 활용하는 곳이 6곳 정도로 한정되어있는 실정이다. 국가 사업과 별개로 지자체 차원의 도시재생사업을 위해 활용한다는 곳은 5곳에 불과하다.

5) 부산 동구 담당자 인터뷰 (2020년 7월 6일 실시)

6) ○○지자체 특별회계 담당자 인터뷰 (2020년 7월 6일 실시)

표 3-25 | 지자체별 기금 자원

구분	서울		인천		경기										충남			전남				제주
	(광역)	중랑구	(광역)	동구	(광역)	고양시	광명시	광주시	부천시	안양시	양주시	평택시	화성시	성남시	천안시	논산시	예산군	당양군	장흥군	무안군	함평군	(광역)
재산세	-	-	-	-	-	-	-	-	○	○	-	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-
개발 부담금	-	-	-	-	-	-	-	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
재건축 부담금	-	-	-	-	-	-	-	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
시도 귀속 과밀부담금	○	-	-	-	-	-	-	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
일반 회계 전입금	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	-	-	○	-	○	○	-	-	-	-	○
정부 보조금	○	○	○	-	○	○	○	○	○	-	○	-	○	○	○	-	-	-	-	-	-	-
차입금	○	○	○	-	-	-	-	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	○	○	○	○	-
융자회수금, 이자수익금	○	○	○	○	○	○	○	-	○	-	○	-	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-
민간인(단체) 출연금	○	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
기타	-	-	○	○	-	-	-	-	-	-	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

자료: 지자체 특별회계·기금조성 현황실태조사(2020년 기준).를 통해 저자 작성

표 3-26 | 지자체별 기금 활용방식

지자체명		도시재생기금 활용 방식	지자체명		도시재생기금 활용 방식
시도	시군구		시도	시군구	
서울특별시	-	지자체 별도사업	경기도	성남시	뉴딜사업의 매칭비용 + 지자체 별도 사업
서울특별시	중랑구	지자체 별도사업	인천광역시	-	뉴딜사업의 매칭비용 + 지자체 별도 사업
경기도	-	뉴딜사업의 매칭비용 + 지자체 별도 사업	인천광역시	동구	지자체 별도사업, 기타
경기도	고양시	뉴딜사업의 매칭비용 + 지자체 별도 사업	전라남도	담양군	뉴딜사업의 매칭비용
경기도	광명시	뉴딜사업의 매칭비용 + 지자체 별도 사업	전라남도	장흥군	뉴딜사업의 매칭비용
경기도	광주시	뉴딜사업의 매칭비용 + 지자체 별도 사업	전라남도	무안군	뉴딜사업의 매칭비용
경기도	부천시	뉴딜사업의 매칭비용 + 지자체 별도 사업	전라남도	함평군	뉴딜사업의 매칭비용
경기도	안양시	뉴딜사업의 매칭비용 + 지자체 별도 사업	제주특별자치도	-	지자체 별도사업
경기도	양주시	뉴딜사업의 매칭비용 + 지자체 별도 사업	충청남도	천안시	뉴딜사업의 매칭비용
경기도	평택시	뉴딜사업의 매칭비용 + 지자체 별도 사업	충청남도	논산시	뉴딜사업의 매칭비용 + 지자체 별도 사업
경기도	화성시	뉴딜사업의 매칭비용	충청남도	예산군	지자체 별도사업

자료: 지자체 특별회계·기금조성 현황실태조사(2020년 기준).를 통해 저자 작성

4. 도시재생 기금 운용체계와 현황

1) 도시재생 기금 지원사업 개요

주택분야에 한정된 국민주택기금의 용도를 도시재생 분야까지 확대하기 위하여 2015년에 주택도시기금법이 제정되었다. 기존의 국민주택기금의 지원대상은 주택분야 중심이었으나, 주택도시기금의 지원대상은 주택과 함께 도시재생 분야로 확대되었다. 기존의 국민주택기금의 지원방식은 용자를 중심이라면, 주택도시기금은 출자, 투융자로 방식이 다변화되었다. 기존의 국민주택기금의 운영체계는 5개 시중은행에 운영 위탁으로 이루어졌으나, 주택도시기금은 주택도시보증공사(HUG)가 전담운영하고 있다.

도시재생 금융지원의 재원인 주택도시기금의 도시계정은 주택계정으로부터의 전입금 또는 차입금, 국가균형발전특별회계로부터의 출연금 또는 예수금, 공공자금관리기금으로부터의 예수금 등을 재원으로 할 수 있다. 하지만 현재 주택도시기금 도시계정은 전액이 국민주택채권, 입주자저축 등 부채 성격의 주택계정으로부터의 전입으로 이루어진다. 도시재생 기금지원은 주택도시기금의 도시계정에서 가능하며, 도시재생사업 등에 대한 융자, 투자, 보증 및 출자로 활용될 수 있다.

도시재생 금융상품은 도시재생지원과 도시기능증진지원으로 구분되어진다. 도시재생 지원은 도시재생활성화지역 내 대규모 개발사업을 위한 출자, 융자, 보증으로 구성된다. 반면, 도시기능증진지원은 융자와 보증으로 구성되어있다. 구체적인 상품들로는 「도시재생법」에 따른 도시재생활성화지역 내를 대상으로 하는 ‘수요자 중심형’ 상품과 「소규모주택정비법」에 따른 가로주택정비사업, 자율주택정비사업을 지원하는 ‘소규모 주택정비사업’ 상품, 그리고 「산업입지법」에 따른 산업단지 재생사업을 지원하는 ‘산업단지재생사업’ 상품이 존재한다. 2019년 법개정을 통해 도시재생 관련 투자를 하는 것을 목적으로 하는 투자조합에 대해 출자하는 등 도시재생금융상품이 기존 출자와 융자에 더하여 투자로 확대되었다.

표 3-27 | 주택도시기금 도시계정의 용도

구분	내용
1. 다음 각 목에 대한 용자	가. 「도시 및 주거환경정비법」 주거환경개선사업, 재개발사업, 재건축사업, 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특별법」 빈집정비사업, 소규모주택정비사업(자율주택정비사업, 가로주택정비사업, 소규모 재건축사업) 나. 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 제2조제7호에 따른 기반시설 중 같은 법 제29조제2항에서 정하는 <u>기반시설</u>의 설치에 드는 비용
2. 다음 각 목의 사업 중 대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 사업에 필요한 비용의 출자·투자 또는 용자	가. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제7호에 따른 <u>도시재생사업</u>의 시행에 필요한 비용 나. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제5호에 따른 도시재생활성화지역 내에서 해당 지방자치단체의 장이 <u>도시재생을 위하여 필요하다고 인정하는 건축물의 건축에 필요한 비용(토지의 매입에 필요한 비용을 포함)</u> 다. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제11호에 따른 <u>산업단지 재생사업</u>의 시행에 필요한 비용
2의2. 제1호가목 및 제2호가목의 사업으로 조성된 부동산을 매입하여 도시재생 활성화 목적으로 운영하는 위탁관리 <u>부동산투자회사</u> (「부동산투자회사법」 제2조제1호나목에 따른 위탁관리 부동산투자회사를 말한다)에 대한 출자·용자	
3. 다음 각 목의 기금, 특별회계에 대한 용자	가. 「도시 및 주거환경정비법」 제126조에 따른 도시·주거환경정비기금 나. 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 제24조에 따른 재정비촉진특별회계 다. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제28조에 따른 <u>도시재생특별회계</u>
3의2. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제5호에 따른 <u>도시재생 활성화지역</u> 에서 창업 지원, 지역상권 활성화 등 도시재생 관련 투자를 하는 것을 목적으로 하는 투자조합에 대한 출자	
3의3. 제2호 각 목의 사업을 추진하기 위하여 설립된 <u>부동산투자회사</u> (「부동산투자회사법」 제2조제1호에 따른 부동산투자회사를 말한다) 및 제2호의2에 따라 설립된 부동산투자회사가 발행하는 증권의 매입	
4. 제5조 및 제6조에 따른 예수금, 예탁금, 차입금의 원리금 상환	
5. 기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비	
6. 그 밖에 도시계정의 설치목적에 달성하기 위하여 대통령령으로 정하는 사업 (시행령) 도시재생 활성화를 위한 연구조사, 도시재생을 효율적으로 추진하기 위한 기획 및 관리 사업	

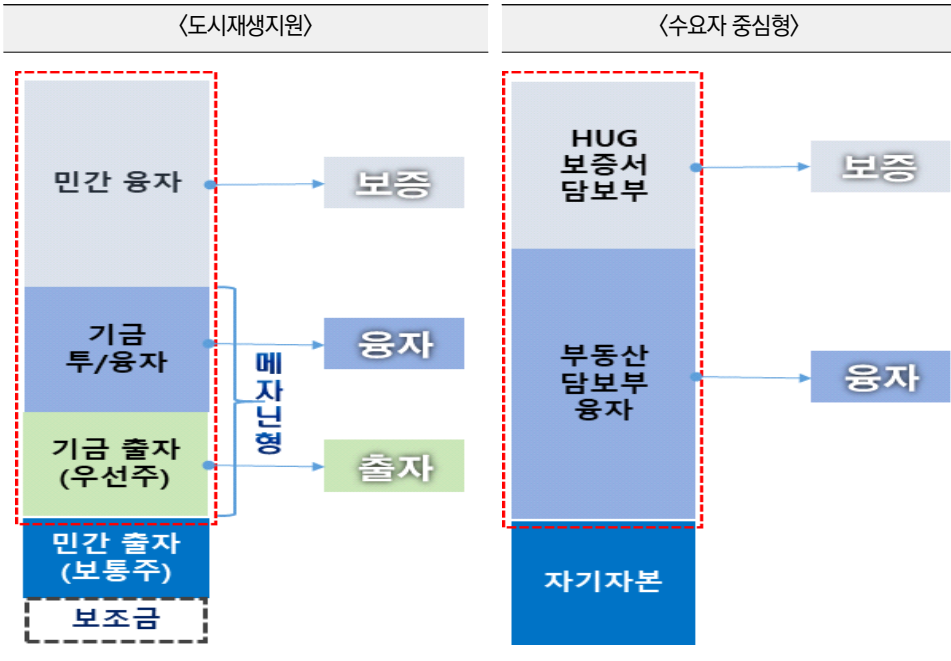
자료: 「주택도시기금법」 제9조 (2019. 8.20. 시행).를 바탕으로 정리

표 3-28 | 도시재생 기금지원 금융상품

구 분		방식	상 품	한 도	이 율	적 용 법 률
도 시 재 생 지 원		출자	복합개발형 출자	총사업비의 20% 이내	-	
		융자	복합개발형 융자	총사업비의 50% 이내	연 2.2%	
			공간지원리츠 융자		연 1.8%	
		보증	대출 보증	총사업비의 80% 이내	-	
도 시 기 능 증 진 지 원	수요자 중심형	융자	코워킹커뮤니티시설 조성자금	총사업비의 70~80% 이내에서 담보범위 내	연 1.5%	「도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법」
			상가 리모델링 자금			
			공용주차장 조성자금			
			창업시설조성자금			
			임대상가조성자금	총사업비의 80% 이내에서 담보범위 내		
	보증	대출 보증	도시재생 특례보증	총사업비의 70%~80% 이내	-	
	소규모 주택 정비	융자	가로주택정비사업 및 자율주택정비사업	총사업비의 50% 이내	연 1.5%	「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특별법」
		보증	대출 보증	총사업비의 90% 이내	-	
	노후 산단 재생	융자	복합개발	총사업비의 50% 이내	연2.0%	「산업의 입지 및 개발에 관한 법률」
			기반시설 조성	총사업비의 70% 이내	연1.5%	

자료: 국토교통부. 2020b. 6.10. '20년 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인.

그림 3-4 | 도시재생금융지원 상품구조



자료: 주택도시보증공사 내부자료.

용자는 신청자가 신청하면, HUG에서 용자 심사 및 담보 취득을 통해 실행된다. 용자 심사는 크게 ‘사업심사’와 ‘담보심사’로 이루어지며, 적격여부로 판단된다. 사업심사는 신청인적격, 공공성, 사업성, 실현가능성의 4개 항목으로 구성되어있다. 적격성⁷⁾, 사업성, 실현가능성은 사업의 타당성과 추진여건의 확인 및 자금회수 가능성을 확인하기 위한 일반적 심사기준이다. 도시재생사업의 특수성은 지자체의 확인서⁸⁾와 함께 공공성 항목을 통해 확인할 수 있다. 공공성 부분의 세부기준은 임대기간, 임차기간, 임차인 조건 이외에도 부적합 업종여부, 중복지원 여부 등 용자대상으로서 최소한의 자격요건 충족여부를 확인하는 요소로 구성되어 있다. 담보심사는 국토부와 협약을 맺은 감정평가 업체

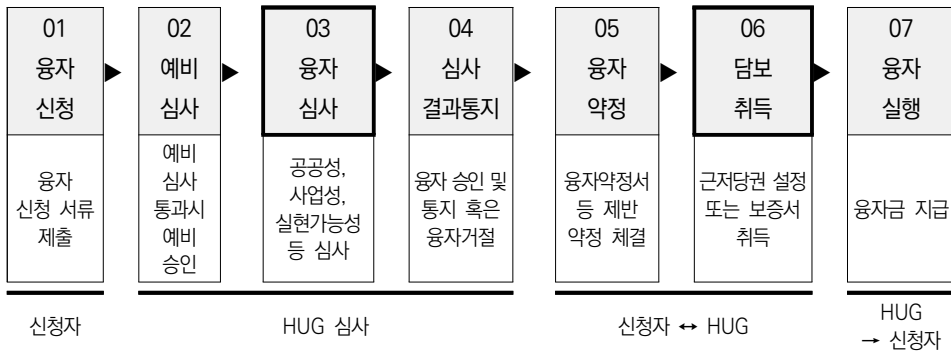
7) 신청인 적격성은 파산, 회생, 국제·지방세 체납여부 등 일반적 금지사유와 함께 용자 신청인 개인 또는 법인, 지자체의 재무현황을 확인

8) 수요자중심형 사업은 지자체의 도시재생활성화지역 내 도시재생을 위하여 필요하다고 인정하는 건축물임을 확인 필요

에 의뢰하여 감정평가액을 산정한 후 부동산 담보인정가액을 산정한다.

심사 이후 용자신청절차는 부산 본사와 서울서부지사 단 2곳에서 접수를 받고 있다. 국민주택기금은 5개 시중은행에 위탁하고 있어, 담보물 인근 시중은행 영업점에서 취급 가능하나, 주택도시기금 도시계정은 주택도시보증공사에서 직영하고 있어 경상도는 부산 HUG 본사에 그 외 지역은 여의도 서울서부지사에 직접 신청하도록 되어있다. 도시재생 사업의 특수성, 공공성에 대한 판단을 시중은행에서 심사하기 어렵기 때문에 국민주택기금과 같이 시중은행에서 위탁접수하지 못하고 있다.⁹⁾

표 3-29 | 주택도시기금 도시계정 용자 이용절차



자료: 기금도시재생포털 [<https://enhuf.molit.go.kr/fur/index.jsp>] (2020년 7월 3일 검색)

9) 주택도시금융센터 담당자 인터뷰 (20.07.03)

2) 도시재생 기금 지원 현황

2017년~2019년 사이 기금지원 현황을 살펴보면 다음과 같다. 사업의 빈도 측면에서는 수요자 중심형이 가장 많고, 다음으로 소규모주택정비가 순서를 보인다. 특히, 수요자 중심형 중에서는 코워킹시설 조성자금 용자가 107건으로 가장 많다.

표 3-30 | 도시재생 기금지원 개소수 현황(2017년~2019년)

구 분			개소수	비율(%)	연도별(빈도)		
					'17년	'18년	'19년
도시재생지원	도시재생 출·용자(12개)		12	3.9	2	5	5
도시기능증진	수요자 중심형 (207개)	코워킹시설조성자금	107	34.7	3	52	52
		상가리모델링자금	14	4.5	1	4	9
		생활SOC조성자금	1	0.3	.	.	1
		창업시설조성자금	22	7.1	1	13	8
		임대상가조성자금	63	20.5	.	.	63
	소규모 주택정비 (86개)	가로주택정비	61	19.8	9	21	31
		자율주택정비	25	8.1	.	5	20
	노후산단재생(3개)		3	1.0	.	.	3
합계			308	100.0	16	100	192

자료: 주택도시보증공사 내부자료.

수요자 중심형 용자상품의 용자대상을 살펴보면 개인이 83건으로 가장 많으며, 다음으로 일반 법인이 33건으로 뒤를 잇는다. 그러나 마을기업, 협동조합, 사회적기업 등 사회적 경제조직은 전체 133개 중 11%인 14개소에 불과한 수치를 보인다. 이는 사회적 경제조직은 대부분 신생조직으로서 총사업비의 20%라는 최소한의 자기자본이 필요한 자체 공간 확보까지 여력이 없기 때문임을 시사한다. 역으로 사회적 경제조직이 영세한 것은 사실이나, 거대자본이 투입되는 사업의 경우, 일정비율 자기자본을 투입하지 못하는 재무 상태를 보이는 조직이라면 사업선정 대상자가 될 역량이 안 되는 것이라고 볼 수 있다. 한편 역량이 되는 조직들은 이미 사회적경제 전용으로 사회적경제지원센터 내

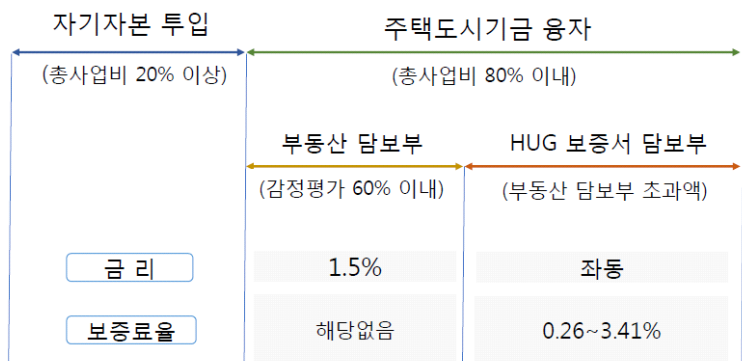
공간, 사회적경제 혁신센터 또는 사회적기업 성장지원센터 등 이미 다른 곳에서 공간과 자금을 지원받고 있다¹⁰⁾.

표 3-31 | 수요자 중심형 융자상품의 용자 대상(2017년~2019년)

구 분		빈도	비율(%)
개인		83	62.4
사회적경제 (14)	마을기업	1	0.8
	협동조합	3	2.3
	사회적기업	9	6.8
	예비 사회적기업	1	0.8
법인 (34)	리츠	1	0.8
	법인	33	24.8
공공기관		2	1.5
합계		133	100.0

자료: 주택도시보증공사 내부자료.

그림 3-5 | 주택도시기금 수요자 중심형 상품구조



자료: 한승욱. 2019. 도시재생사업과 주택도시기금의 역할. 세미나 발제 자료.

금액 측면에서는 대규모 사업을 대상으로 하는 도시재생 지원사업의 규모가 가장 크다. 하지만 2019년도에 추진하는 인천역 복합개발사업 및 대전역 사업이 모두 2018년

10) 이은선(경남과학기술대학교 교수) 서면자문 (20.08.24)

이후 계속해 민간사업자 공모가 유찰됨에 따라 2020년도에도 민간사업자가 선정될 수 있을지 불확실하며, 리츠 설립 및 영업인가 거치는데도 상당한 기간이 소요될 것으로 예상¹¹⁾(국회예산정책처, 2019, p33)되어 사업추진에 난항을 겪고 있다.

표 3-32 | 도시재생 기금 지원규모(2017년~2019년)

구 분		금액(억 원)	비율(%)
도시재생지원	도시재생 출·용자	6,669	46.9
도시기능증진	수요자 중심형 (3,627)	코워킹시설조성자금	1,892
		상가리모델링자금	66
		생활SOC조성자금	85
		창업시설조성자금	95
		임대상가조성자금	1,489
	소규모 주택정비 (3,201)	가로주택정비	2,994
		자율주택정비	207
	노후산단재생		720
합계		14,217	100.0

자료: 주택도시보증공사 내부자료.

표 3-33 | 도시재생 기금 출·용자(도시재생리츠) 주요 사업현황

구 분	천안사업	청주사업	대구사업	서울사업
부지면적	19,842㎡	12,850㎡	5,433㎡	10,746㎡
총사업비	약 2,286억 원	약 1,021억 원	약 673억 원	약 6,555억 원
주요내용	동남구청사 일대에 구청사·어린이회관·주상 복합 등 복합개발	옛 연초제조창 본관동을 리모델링하여 공예관, 상업시설 설치	서대구산단내 aT공사 이전부지에 복합지식산업센터 건립	창동역 환승주차장 부지에 창업/문화/상업/주거 복합시설물 조성
추진상황	사업착공('17.4)	사업착공('18.4)	사업착공('19.6)	사업착공('19.9)
리츠 설립	'16.11월	'17.10월	'18.8월	'18.8월
민간 투자	600억 원	250억 원	23억 원	841억 원

자료: 국토교통부 도시재생사업기획단 내부자료.

11) 국회예산정책처 보고서(2019)에서는 "대규모 사업인데 비해 낮은 수익성 등으로 지속적으로 민간사업자 공모에서 유찰되고 있어 2020년에도 계획대로 사업이 추진될 것인지에 대하여 비관적"으로 전망

지역별로는 서울이 93건으로 가장 빈도가 높다. 서울 다음으로 전남, 경기, 전북, 인천이 20~30건 수준으로 많고, 나머지는 10건 이하 수준으로, 보조금과 달리 되갚아야 하는 기금의 활용은 저조하다. 그 중 서울과 경기를 합한 수도권의 기금지원이 전체의 41%를 차지하고 있다.

표 3-34 | 지역별 기금지원 현황(2017년~2019년)

지역별	도시재	도시기능증진								합계	비율 (%)	
	생지원	수요자중심형						소규모주택정비				
		도시 재생 출·용자	코워킹	상가	생활	창업시설 조성자금	임대상가 조성자금	가로주택 정비사업	자율주택 정비사업			노후 산단 재생
			시설조성 자금	리모델 링 자금	SOC 조성자금							
서울	3	35	1	-	1	10	28	15	-	93	30.2	
경기	3	3	-	-	-	5	14	3	-	28	9.0	
부산	-	5	-	-	1	6	2	2	-	16	5.1	
인천	-	6	2	-	2	3	7	-	-	20	6.4	
광주	-	7	-	-	-	6	1	-	1	15	4.8	
대구	2	3	-	1	1	4	4	-	1	16	5.1	
울산	-	-	-	-	-	-	2	-	-	2	0.6	
대전	-	2	1	-	1	2	-	5	1	12	3.9	
세종	-	1	2	-	-	1	-	-	-	4	1.3	
충북	1	6	1	-	-	1	1	-	-	10	3.2	
충남	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0.3	
경남	-	2	1	-	-	3	-	-	-	6	1.9	
경북	-	3	-	-	-	6	2	-	-	11	3.5	
전남	-	13	1	-	12	4	-	-	-	30	9.7	
전북	-	13	-	-	1	7	-	-	-	21	6.8	
강원	-	4	3	-	2	3	-	-	-	12	3.9	
제주	-	4	2	-	1	2	-	-	-	9	2.9	
기타	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2	0.6	
합계	10	103	12	1	21	61	61	25	3	297	100.0	
비율(%)	3.9	34.7	4.5	0.3	7.1	20.5	19.8	8.1	1.0	100.0	-	

자료: 주택도시보증공사 내부자료.

그림 3-6 | 복합개발형 (기금 출자·용자) 사례



재원조달

구 분	합 계	출 자				용 자			매각수입 등
		우선주	보통주		소계	기 금	민 간	소계	
		기금	청주시	LH					
금액(억원)	1,021	50	55	25	130	204	25	229	662
비 율	100%	5%	5.5%	2.5%	13%	20%	2.5%	22.5%	64.5%

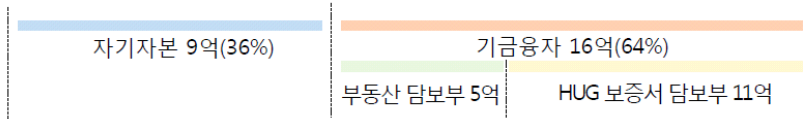
자료: 한승욱. 2019. 도시재생사업과 주택도시기금의 역할. 세미나 발제 자료.

그림 3-7 | 코워킹 커뮤니티시설 조성 (기금 용자 보증) 사례



- 사업명** 부산 삼진어묵
- 연면적** 대지면적 507㎡, 건축면적 403㎡
- 사업내용** 노후 주택을 매입해 청년스타트업, 코워킹 스페이스 등 조성
- 운영방안** 1층: 청년창업음식점
2층: 창업컨설팅센터사무실, 커뮤니티 공간

총 사업비 : 25억



자료: 한승욱. 2019. 도시재생사업과 주택도시기금의 역할. 세미나 발제 자료.

3) 도시재생 모태펀드(투자)

국토교통부는 도시재생에 대한 민간자본의 참여를 활성화하기 위하여 2019년 8월 주택도시시기금법 개정을 통하여 도시재생 모태펀드를 도입하였다. 법 개정을 통하여 주택도시시기금의 도시계정에서 도시재생활성화지역에서 창업지원, 지역상권 활성화 등 도시재생 관련 투자를 목적으로 하는 ‘투자조합에 출자’ 할 수 있도록 하고, 도시재생사업 등을 추진하기 위하여 설립된 ‘부동산투자회사 등이 발행하는 증권의 매입’을 할 수 있도록 하였다.¹²⁾ 주택도시시기금법 개정 후 「도시재생 모태펀드 운용지침」을 마련하고, 모태펀드 내 도시재생계정을 신설함으로써 펀드 시장에 첫 발을 내딛었다.

한국 모태펀드¹³⁾는 매년 예산배정에 따라 투자금액이 결정되는 등 공급자 위주 투자정책에서 탈피하고, 시장 수요를 반영한 회수재원의 재순환 방식으로 안정적 벤처투자재원 공급체계를 마련하기 위해 「벤처기업육성에 관한 특별조치법」에 근거 2005년부터 결성되어 운영 중에 있다. 정책효율성 제고를 위해 투자재원 공급은 정부가 하되, 투자의 사결정은 전문기관 ‘한국벤처투자(주)’가 담당한다. 정부차원에서 부처 정책목적별로 조성하는 펀드는 창구 일원화를 위해서 모태펀드를 통해 운영토록 하고 있어, 도시재생 펀드도 모태펀드를 통해 운영된다.

표 3-35 | 정부 운용 펀드

	모태펀드(Fund of funds)	성장사다리펀드	혁신모험펀드
근거	벤처기업육성에 관한 특별조치법(제4조의2) 중소기업창업 지원법	자본시장과 금융투자업에 관한 법률	
설립	2005년 7월	2013년 8월	2018년 8월
관련부처	중소벤처기업부	금융위원회	금융위원회

12) 국가법령정보센터. 2019. 주택도시시기금법. 법률 제16499호. (8월 20일 일부개정). 개정이유 및 주요 내용
[<https://www.law.go.kr/LSW/lswPsrListP.do?sessionid=NvH510gXHpQB3rtqpy3LSM16?drGscd=010102&slcd=012226>]
(2020년 7월 10일 검색)

13) 한국벤처투자(주) [https://www.k-vic.co.kr/business/business1_1_1] (2020년 7월 10일 검색)

	모태펀드(Fund of funds)	성장사다리펀드	혁신모험펀드
운용기관	한국벤처투자 (기타 공공기관)	한국 성장금융투자운용 (민간 자산운용사)	한국산업은행 한국성장금융투자운용 산은캐피탈
재원	재정 + 민간 (공공 : 재정, 산은, 성장금융)	정책자금+민간 (정책 : 산은, 기은, 은행권 청년창업재단)	재정 + 정책자금 + 민간
특징	- 재정(anchor)을 기반으로 민간자금을 매칭하여 정책목적별로 투자 - 중기부, 문화부, 고용부, 복지부, 교육부, 환경부, 국토부 등	- 정책자금을 기반으로 민간자금을 매칭하여 기업 성장단계별로 투자 창업, 성장, 화수(재기지원) 기업의 생애주기에 따른 지원 - 산업 육성과 투자수익 확보라는 두 가지 성과를 모두 목표	(혁신창업펀드) 창업 초기기업 중심 투자 (성장지원펀드) 성장회수단계 중심 투자

자료: 금융위원회 보도자료. 2018. 03.29. '성장지원펀드 혁신창업생태계의 든든한 버팀목이 되겠습니다'.

도시재생 모태펀드는 주택도시기금(도시계정)에서 3년간 총 500억 원을 출자하고 민간 출자금 총 125억 원을 결합하여 총 3개의 펀드를 조성 예정(국토교통부 보도자료, 2020b)에 있다.

표 3-36 | 도시재생 모태펀드 조성규모

구분	제1호 펀드	제2호 펀드	제3호 펀드	계
일정	('19.9월 기금출자 ~'20.6월 펀드결성)	('20.9월 기금출자 ~'21년 펀드결성)	('21.下 기금출자 ~'22년 펀드결성)	-
기금출자	200억 원	200억 원	100억 원	500억 원
민간출자	50억 원	50억 원	25억 원	125억 원
계	219.9억 원	220.9억 원	121억 원	625억 원

자료: 국토교통부 보도자료. 2020b. 6.12. '제1호 도시재생 모태펀드 출범. 15일부터 본격 활동 나서'.

국토교통부 보도자료(2020c)에 따르면, 2020년 6월 제1호 도시재생 모태펀드가 출범하였고, 그 이후부터는 3년간 지역경제 활력·일자리 창출에 기여하는 기업 발굴 및 투자를 예정¹⁴⁾ 중이다.

14) 국토교통부 보도자료. 2020b. 6.12. '제1호 도시재생 모태펀드 출범. 15일부터 본격 활동 나서'.

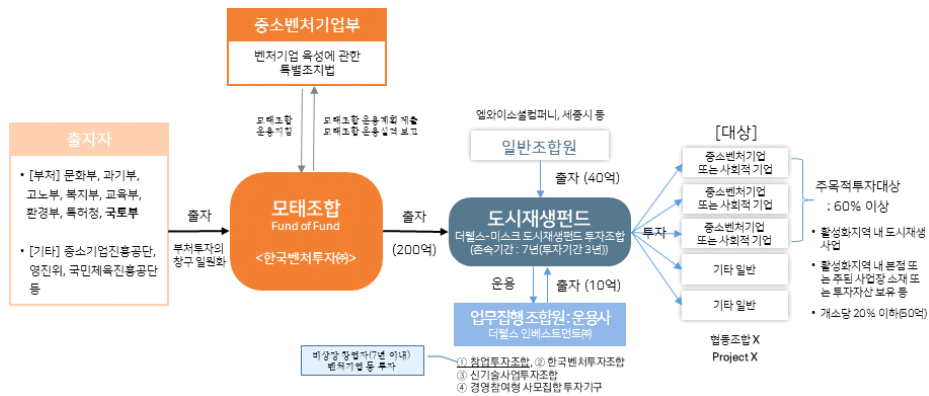
표 3-37 | 도시재생 모태펀드 출범과 예정 일정



자료: 국토교통부 보도자료, 2020b. 6.12. '제1호 도시재생 모태펀드 출범, 15일부터 본격 활동 나서'.

국토교통부 보도자료(2020b)에 따르면, 제1호 도시재생 모태펀드는 주택도시기금 출자금 200억 원과 민간출자금 50억 원 등 총 250억 원의 규모로 조성되었으며, 도시재생 활성화지역의 사회·문화·환경·경제적 활력 회복과 주민 삶의 질 향상에 기여하는 중소·벤처기업 등을 중심으로 다양한 분야의 기업들에 투자할 계획이다. 운용사는 향후 3년간 약 20개 내외의 유망한 기업들을 찾아 투자하고 4년간 투자금 회수 기간을 거쳐 총 7년간 펀드를 운용한다.

그림 3-8 | 도시재생 모태펀드 운영구조



자료: 국토교통부 보도자료, 2020c. 9.27. 혁신적 도시재생기업 발굴·육성...제2호 모태펀드 출범, 등을 바탕으로 저자 작성

도시재생 모태펀드는 다음 중 하나에 해당하는 중소·벤처기업 또는 (예비)사회적기업에 약정총액의 60% 이상 투자해야 한다. '도시재생활성화사업 참여형'은 「도시재생 활

성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제7호에 따른 사업을 영위하는 경우에 해당하며, ‘지역기반 도시재생활성화 기여형¹⁵⁾’은 도시재생 활성화지역의 경제적·사회적·문화적 분야의 활력회복과 지역주민 삶의 질 향상에 기여하는 경우에 해당한다.

모태펀드는 중소벤처기업부의 「벤처기업육성에 관한 특별조치법」에 따라 관리되는 펀드로서 주로 중소벤처기업이 상장하는 것을 목표로 투자하는 펀드이다. 모태펀드는 기본적으로 산업 생태계 활성화를 위해 초기 또는 창업기업을 지원하는 펀드이기 때문에 중소·벤처기업 또는 사회적 기업에는 투자할 수 있으나, 1인 1표 형태의 협동조합 및 프로젝트에 대한 투자는 불가한 등 제도적 제약이 존재한다. 도시재생에 참여하는 민간주체들은 루키보다 더 영세한 사회적 경제주체에 머물고 있는 점을 고려할 때, 도시재생 모태펀드는 도시재생 특성에 맞는 주체를 발굴하고 투자하는 것뿐만 아니라, 비즈니스 컨설팅, 엑셀러레이팅 등을 통해 기업으로서 경쟁력을 육성하는 기능을 함께 수행하는 것이 필요하다.

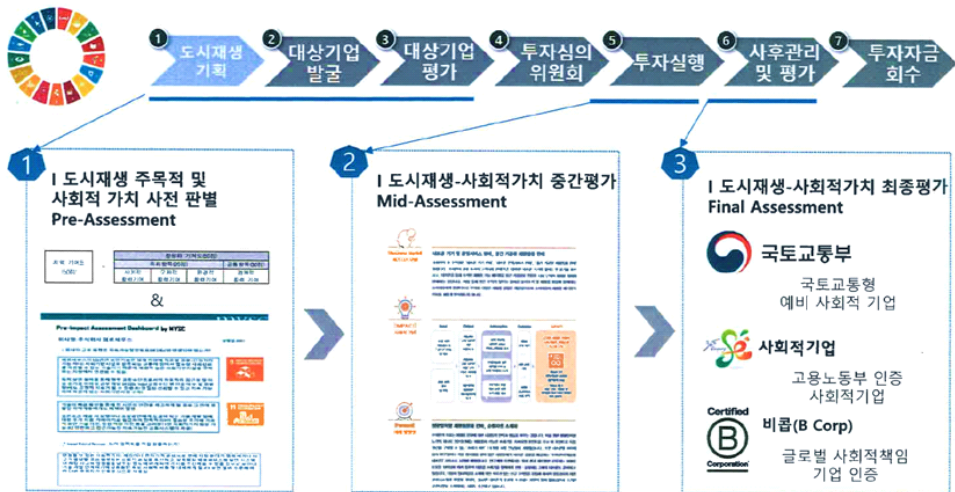
표 3-38 | 도시재생 모태펀드 도시재생기여도 평가 기준표

구분	항목	측정항목 및 방법
공통항목	• 경제적 활력기여 (30점)	• 지역주민고용 또는 소득증대 기여 - 고용실적, 소득신고 실적
선택적 항목 (특화항목)	• 사회적 활력기여 (20점)	• 사회적 활력제고 - 사회서비스 제공, 공동체 공간제공, 동네상권 및 창업지원, 지역자원 활용 공동생산 등
	• 문화적 활력기여 (20점)	• 문화적 활력제고 - 지역공동체 활성화 지원, 문화관광서비스제공, 지역특화 콘텐츠 제작 또는 활용 등
	• 환경적 활력기여 (20점)	• 환경적 활력제고 - 주민친화적 정주환경개선, 생활안전인프라 개선, 혁신공간 구축 & 운영, 신재생 및 친환경 에너지 개선, 생태환경의 지속가능성 복원 등
특별항목	• 국토부 예비사회적기업 및 이로부터 유래한 사회적기업 (70점)	

자료: 한국벤처투자(주). 2019. 한국모태펀드 2019년 5차 정시 출자사업 계획 공고

15) 도시재생 활성화 지역에 본점 또는 주된 사업장이 소재하거나 활성화지역 내 투자자산 보유, 일정 비율 이상의 매출 발생 기업 중 도시재생 기여도 평가 기준표에 의한 평가점수가 100점 만점에 70점 이상이어야 함.

그림 3-9 | 사회적 가치 판별 및 측정방안



자료: 더웰인베스트먼트(주). 2020. 4. 출자제안서.

4) 도시재생 기금수요 사례

(1) 목포시 건맥1897

목포시 행복동1가 4-3에 위치한 ‘건맥1897’은 원도심 건해산물거리 내 옛 안신상사 건물을 활용하여 마을 펍으로 운영하고 있는 협동조합 건물이다. 건맥1897 담당자 서면인터뷰 결과에 따르면 이 협동조합은 2020년 6월 20일에 토지 및 건축물을 취득하였다. 해당 건물은 토지면적 214.9㎡에 연면적 298.1㎡에 해당하며, 3층 높이의 시멘트 벽돌 건물이다. 1층은 1897건맥 펍으로 활용하고 있는 중이며, 2층과 3층은 게스트 하우스로 활용할 예정이다.

건맥1897 협동조합은 2019년 12월에 설립되었으며, 구성총액은 6.4억 원이다. 자부담 및 용자로 사업비를 마련하였다. 협동조합 출자금 6천만 원, 신용보증기금 5천만 원, 비플러스 펀딩 6천만 원, 사회연대기금 1억2천만 원과 기타 대출로 3억5천만 원 조달 및 조달 예정이다.

표 3-39 | 건맥1897 사업비 구성사항

구분	내용	추진경과	비용(억원)
자부담	조합원 출자금	①	0.6
용자	(정책) 신용보증기금 특례보증	②	0.5
	(민간) 비플러스 펀딩	③	0.6
	(민간) 사회가치연대기금	④	1.2
	(정책) 지역자산화 지원사업 - 예정	⑤	3.5
합계			6.4

자료: 건맥1897 담당자 서면 인터뷰(2020. 8.21.) 등을 바탕으로 저자 작성

사업비 구성 중 첫 번째 추진사항에 해당하는 자부담은 조합원의 출자금으로 이루어졌다. 건맥1897협동조합의 조합원은 2020년 4월 기준 86명이며, 해당 협동조합의 출자금으로 자부담금 6천만 원을 조달하였다. 대상 부동산은 매매계약을 체결 후 중도금까지 치른 상황이며, 2020년 5월에 잔금결제 후 공사에 들어가 7월부터 운영을 시작하였다. 조합원 1인당 최소출자금은 50만 원이고 현재 조합원출자금은 약 6천만 원으로

초기자본으로 사용되고 있다. 신규협동조합임에도 100명에 가까운 지역주민이 공동으로 6천만 원을 출자했다는 것은 그만큼 많은 지역주민이 이 사업에 공감하고 있음을 의미한다. 또한, 신생협동조합이기 때문에 적립되어 있는 잉여금은 없다. 특히, 건맥 1897협동조합은 조합원 차입금을 이용하지 않는데, 그 이유는 개인으로부터 차입금을 빌린다는 부정적 인식 때문이었다. 즉, 초기 설정부터 조합원들이 출자자이면서 채권 자라는 복합적인 관계를 설정함에 따라 이자에 대한 큰 실익이 없는 상태에서 개인 간 부채에 관한 부정적인 인식 및 결과를 낼 수 있음을 고려한 것으로 볼 수 있다.

두 번째 사업비 구성사항에 해당하는 항목은 융자정책 중 하나인 ‘신용보증기금 사회적 기업 특례보증¹⁶⁾’이다. 건맥1897 협동조합이 7년 이하 창업기업이라는 ‘성장단계’에 해당되어 신용보증기금의 사회적경제기업 보증 프로그램을 통해 차입금을 확보한 것이다. 사회적경제기업 보증 프로그램 중 “협동조합 희망보증”을 활용하였으며, 보증한도에 따라 수협은행으로부터 5천만 원을 확보하였다. 해당 프로그램으로 확보된 자금은 운전자금 및 시설자금으로 활용되었다.

그림 3-10 | 신용보증기금 사회적경제 기업 특례보증 사항



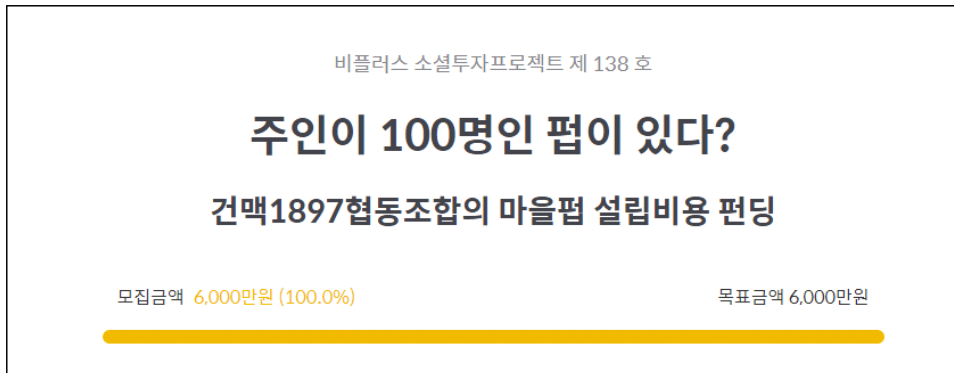
자료: 신용보증기금 [http://www.smefn.or.kr/articleDetailPop.do?main_sno=27527#middle] (2020년 8월 21일 검색)

16) 신용보증기금 [http://www.smefn.or.kr/articleDetailPop.do?main_sno=27527#middle] (2020년 8월 21일 검색)

신용보증기금의 사회적경제기업 보증 프로그램은 운전자금의 한도사정을 ‘최근 1년간 매출액×1/2’에서 기보·재단의 운전자금보증금액을 차감한 금액으로 두었다. 다만, 보증신청금액이 30백만원 이하인 경우 한도 사정 생략 가능하다. 보증료는 연 0.8%이며, 보증비용은 100% 전액보증이다. 또한, 보증기간은 5년 이상 장기 운용을 원칙으로하나 조정이 가능하고, 근보증의 경우 1년 이내에 운용이 가능하다. 이러한 보증의 취급기간은 보증재원 소진시까지로 신용보증기금에서 직접 안내하고 있다.

세 번째는 민간 용자에 해당하는 임팩트투자 플랫폼 ‘비플러스 펀딩(BPLUS)¹⁷⁾’이다. 비플러스는 사회적 경제 기업과 시민투자자를 연결하는 ‘P2P 투자’ 형태의 대출형 크라우드펀딩 플랫폼을 운영 중에 있으며, 이를 통해서 건맥1897 협동조합이 ‘건맥1897 마을펀’이라는 이름으로 해당 플랫폼에서 펀딩을 지원 받았다. 펀딩금액의 용도는 건맥1897협동조합의 마을펀 설립비용 조달이었으며, 모집금액 6천만 원을 달성하였다.

그림 3-11 | 비플러스 펀딩-건맥1897협동조합 마을펀



자료: 비플러스 [<https://benefitplus.kr/campaigns/191>] (2020년 8월 21일 검색)

비플러스 펀딩에서 제시하고 있는 상환기간은 12개월이고, 원금만기 일시상환에 이자율은 8%라는 조건이 있다. 특히, 이 펀딩에서는 이자 이외에도 맥주와 안주 이용권, 숙박권 등과 같은 투자금액에 따른 보상을 투자자들에게 제공하도록 되어있다. 이자율

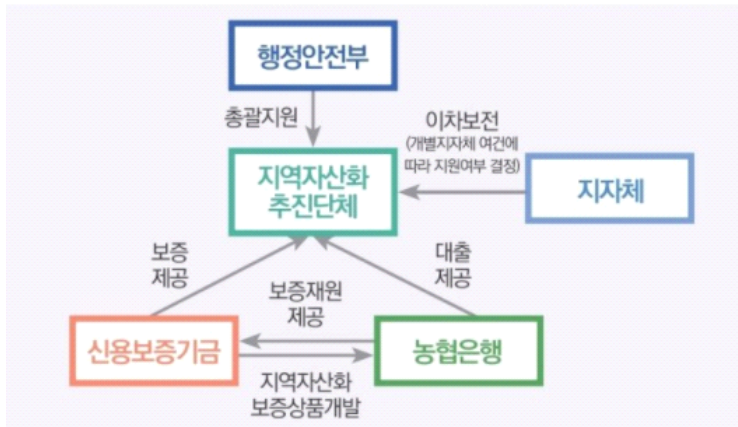
17) 비플러스 [<https://benefitplus.kr/campaigns/191>] (2020년 8월 21일 검색)

이 높은 편에 속하지만, 새마을금고중앙회가 상생기금을 통한 대출이자를 지원하기 때문에 건맥1897협동조합 입장에서는 무이자대출이었다. 본 편당에는 협력연계사업으로서 MG 새마을금고와 함께 MG희망나눔 지역상생 시민편당이 진행되었다.

네 번째는 사회가치연대기금¹⁸⁾을 통한 융자이다. 자금의 용도는 ‘건맥1897협동조합’이 공동 소유 및 운영하는 지역자산화 거점공간 마련 및 1단계(마을팝) 조성을 위한 매칭자금 공급이었다. 해당 공급금액은 1.2억 원이었으며, 2020년 2월 기준 시중 은행 신용대출 평균금리 3.70%인 것을 감안했을 때 2.3%의 상환조건을 가지고 있었다. 대출기간은 약 4년으로 1년 거치, 3년 분할상환을 하도록 되어있으나, 브릿지기금의 성격상 다른 사업에도 활용될 수 있도록 조기 상환을 기대하고 있다.

다섯 번째는 융자 예정 정책인 지역자산화 지원사업¹⁹⁾이다. 지역자산화 지원사업이란, 주민들이 안정적인 지역활동을 위해 건물토지 등의 자산을 공동으로 매입·운영하며 이에 따라 창출되는 유무형의 가치를 지역사회에 환원하는 사업이다.

그림 3-12 | 지역자산화사업 추진 체계도



자료: 행정안전부, 지역자산화 지원사업 공지 [<https://happychange.kr/news/notice/4887/>] (2020년 8월 21일 검색)

18) 한국사회가치연대기금 [<https://www.svsfund.org/aboutus>] (2020년 8월 21일 검색)

19) 행정안전부, 2020. 2020년 「지역자산화 지원사업」 참여자 모집 공고 [https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type013/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000006&nttId=76118] (2020년 8월 21일 검색)

행정안전부와 농협은행, 신용보증기금이 업무협약(MOU)하여 2020년 ‘지역자산화 지원사업’ 예비대상으로 건맥1897 협동조합을 포함하여 전국 20곳의 민간단체를 선정하였다. 이 협약을 통해 지역사회혁신활동 맞춤형 금융지원(시설자금, 운전자금 보증저리 대출) 및 컨설팅 지원 등을 제공할 예정이다(행정안전부, 2020). 연간 약 25건('20~'22 3년간 총 75건 예정), 건당 최대 5억원 한도 내 100% 보증 규모이다.

표 3-40 | 「지역자산화 지원사업」 업무협약(MOU) 체결('19.10.21.)

구분	내용		
협약기관	행정안전부-농협은행-신용보증기금		
협약내용	'19년 시범사업 및 '20~'22년 본사업 저리대출·보증 제공	행정안전부	사업 총괄, 사례 발굴 및 선정 기준 수립, 협력사항 조정 등
		농협은행	37.5억원의 재원을 신보에 제공 등
		신용보증기금	농협의 출연재원(37.5억원)의 10배(375억원) 보증, 건당 최대 5억원 한도 내 100% 보증 제공(0.5% 고정보증료율)

자료: 행정안전부, 2020. 2020년 「지역자산화 지원사업」 참여자 모집 공고.

그러나 행정안전부(2020)에 따르면, 반드시 지역자산화 추진 필요자금 중 10% 이상은 자기자금으로 준비되어야 하고, 이때의 자기자금은 부지·건물 매입비, 설계·인허가비, 토목·건축비, 개보수비(리모델링비), 가구·설비·물품 구입비, 초기 3개월 운전자금(인건비, 세금, 공과금)을 위한 예산을 의미한다.

건맥1897 협동조합은 해당 정책사업을 통한 융자금 3억 5천만 원으로 건물 2층 호스텔 공간을 추가로 리모델링하여 운영할 계획이다. 융자금리는 3.5% 내외(민간단체 부담 2.5%, 지자체 이자보전 1%)이며, 보증료율은 0.5%로 민간단체 부담이나 해당 금리는 지자체 이자보전 여부에 따라 변동이 가능하다. 또한, 해당 융자는 10년 상환(1년 거치, 9년 분할상환)조건을 가지고 있다.

그림 3-13 | 지역자산화사업 공모추진절차



자료: 행정안전부. 2020. 2020년 「지역자산화 지원사업」 참여자 모집 공고.

이 밖에도 건맥1897 협동조합은 지역자산화 지원사업 심사결과 여부에 따라 사회적 경제 기업을 대상으로 시설자금과 운전자금을 대출해주는 상품인 ‘신협중앙회의 상생 협력대출²⁰⁾’ 이용을 차선택으로 고려하고 있다.

20) 건맥1897 협동조합은 목포의 꿀벌신협을 통해서 금리 2.5%의 부동산담보대출과 금리 3%의 신용대출로 차입이 가능한 상태이다. 해당상품은 협동조합과 사회적 기업, 마을기업 등 사회적 경제 조직을 대상 대출기간 5년(연장가능), 신용대출(한도 1억5천만 원, 금리 3.5%내외)와 담보대출(LTV 최대 80%, 금리 3.0% 내외)을 취급한다.

(2) 공유공간 나눔(광진구, 광진협동사회적경제네트워크)²¹⁾

공유공간 나눔은 광진구 시민운동 및 사회적 경제 조직 대표들이 협력하여 시민운동 단체들의 공간마련을 위한 ‘시민자산화’ 사업을 시작한 곳이다. 서울특별시 광진구 긴고랑로 41(중곡동 241-17)에 위치하고 있으며, 이곳은 2017년 11월 개소하였다. 규모는 지하 1층, 지상 4층의 건물로 해당 건물 매입비용으로 사업비 39억 원이 소요되었다. 계속해서 오르는 임대료에서 벗어나고자 시민단체들이 자금을 모아 매입한 공간이라는 것에 의미를 가진다.

각 공간에는 11개 지역단체, 기관의 사무활동 공간이 자리해 있고, 지역주민단체와 공유하는 교육장, 지역 단체(모임) 인큐베이팅 공간으로 구성되어있다. 광진주민연대 사무실, 행복중심 광진생협, 더불어내과의원, 사회적협동조합 도우누리 등 여러 단체가 입주해 있다. 특히, 지하 1층 교육장과 3층 회의실은 지역주민에게 개방해 지역 네트워크 공간으로 활용되고 있다. 이러한 시민협력플랫폼이 5개의 지역네트워크이며, 지역 상황을 자연스럽게 공유하면서 주민들과 연계된 조직들이 힘을 응축 시킬 수 있는 것이 가장 큰 장점으로 꼽힌다. 건물을 같이 쓰면서 사업의 시너지가 나고, 사회적 자본이 축적되면서 넓은 공간에 사경, 시민사회, 창동, 돌봄 시민협력 플랫폼까지 모여 있어 소통이 쉬워지는 효과를 낳았다.

표 3-41 | 공유공간 나눔 층별 현황

층	층별 현황
1층	더마실카페(자활기업 ²²⁾), 광진생활협동조합, 다온약국, 공유식당
2층	더불어 내과(마을 주치의)
3층	도우누리(광진구의 재가 요양 및 노인돌봄 서비스 공급하는 사회적 협동조합)
4층	광진주민연대(주민자치 실현), 광진구 사회적경제 네트워크와 지원센터, 돌봄플러스 협동조합(찾아돌봄 서비스를 원스톱으로 제공)
5층	디지털 광진(지역 언론사)

자료: 건강미디어. 2018. 10.12. ‘의사 윤여운, 지역주민운동을 말하다 [http://www.mediahealth.co.kr/news/articleView.html?idxno=543] (2020년 8월 21일 검색)

21) 박소영 외. 2019. 지역활성화를 위한 국공유 유휴공간 민간활용 제고방안. 행정안전부. 발체정리

이 밖에도 입주단체들은 운영위원회를 구성해 정기적으로 건물운영현황과 관리계획을 협의한다. 공유공간 ‘나눔’에는 커뮤니티 케어라는 테마가 생겼으며, 추상적인 마을 공동체가 아니라 공간을 통해 지역 문제를 해결하려는 정확한 의제가 있는 공간이다. 이는 공유자산을 마련해 시세보다 저렴하게 임대함으로써 세입자가 안정적으로 영업할 환경을 만들고 주변 임대료 안정화 효과도 가져왔다.

그림 3-14 | 공유공간 나눔 공간활용계획



자료: 건강미디어. 2018. 10.12. '의사 윤여운, 지역주민운동을 말하다 [http://www.mediahealth.co.kr/news/articleView.html?idxno=543] (2020년 8월 21일 검색)

‘나눔’의 건립과정을 살펴보면 지역에 공유공간이 생기기 전까지 광진구의 시민단체들은 활동가의 급여는 밀려도 월세는 꼬박꼬박 내야하는 어려운 상황에 처하기도 했었

22) 자활기업이란, 수급자 또는 저소득층이 상호협력하여 조합 또는 공동사업자의 형태로 지역사회에서 신뢰할 수 있는 물품과 서비스를 제공하고 수익을 창출하여 저소득주민의 경제적인 자립을 촉진하는 기업을 의미함(은평구청, 2020)

다. 광진주민연대가 광진자활센터를 위탁 운영하면서 같은 사무실을 쓰게 되었고, 사업단 크기가 커지면서 월세가 부담이 된 것이다. 처음에는 건물 하나를 전부 임차해서 여러 시민단체와 사회적 경제조직이 모이자는 취지로 시작해 광진주민연대 소속 단체들이 10년에 걸쳐 이사를 하였다. 한 건물에 모여 안정되었으나 임대인이 건물을 팔겠다고 내놓았고, 광진주민연대 회원들을 중심으로 ‘안전한 등지 만들기’ 프로젝트를 시작하였다. 공간 매입 시 주민연대는 대출이 되지 않아 법인이나 단체로 등록하려고 하였다. 그리고 사회적 협동조합은 향후 조합이 해산되어도 자산을 나눠가질 수 없으며, 이로 인해 합의하는 데 시간이 오래 걸린다. 그럼에도 불구하고 후배 활동가들을 위한 지역자산을 남기기 위해 최종적으로는 사회적 협동조합으로 결정하였다.

‘자양동 사옥’은 광진주민연대가 성동주민의원 매각 대금 2억 7천만 원과 임차보증금 3천 2백만 원, 회원출자금 2억 8천만 원, 은행대출 5억 7천만 원 등 11억 원으로 2010년에 마련한 공간이다. 하지만 2013년 매입한 건물이 지구단위개발지역으로 묶여 헐리게 된다는 통보를 구청에서 받아 7여년에 걸쳐 새 건물을 매입해 이주하게 되었다.

‘중곡동 사옥’은 목욕탕 건물이었으며, 광진주민연대 기금 6억 원과 입주단체 임차보증금 7억 6천만 원, 단기차입금 2억 3천 8백만 원, 은행대출 23억 원 등 총 39억여 원의 자금을 들여 매입하였다. 기존 목욕탕 용도였기 때문에 인테리어 비용만 6억 원이 들었으며, 초기 비용도 문제지만 건물의 유지 보수비용도 만만치 않았다. 11개 지역단체(기관)들이 모여 지하 1층부터 지상 4층까지 건물을 매입하였으며, 한 건물에 여러 단체들이 모여 활동할 수 있는 공간을 조성하였다. 이는 부동산을 소유하여 돈을 버는 것이 아니라 지역에 기반하고 있는 단체들에게 안정적인 활동 거처를 마련해주었다는 의의를 가진다.

이러한 공간 운영방식에 있어서 임대료는 주변 시세의 40% 수준이어서 대출이자를 감당할 만하며, 공간을 더 촘촘하게 쓰면 원금을 상환할 여력도 생겨났다. 현재 공유공간 나눔은 공간을 구성하는 단체이나 조합원의 참여를 확대하고, 제2, 3의 공유공간을 만들 계획을 갖고 있다. 단체 사정에 따라 임대료 없이 품어주는 인큐베이팅 역할도 하며, 관련 단체들이 한 건물에 모여 있어 사업 진행이 빨라졌다. 특히, 노인돌봄 사업

을 진행하는 돌봄플러스 협동조합은 예산에 임대료가 책정되지 않아 4층 일부를 무상으로 사용하기도 한다. 열려 있는 공간으로서 주민들이 많이 이용하며, 대관 시스템을 갖추어 공용공간과 3층을 이용하기도 한다. 외부에서 오면 관리비를 받고, 지하 공간도 외부인 사용 시 한 시간에 5천 원 정도의 비용을 받으며 주차도 11대 정도 가능하다. 그밖에도 2층에는 내과, 3층 도우누리(요양사를 파견하는 회사), 4층 돌봄 플러스 협동조합(지역의 5개 사회적 경제기업이 돌봄 서비스 공급을 위해 모인 플랫폼)이 자리하고 있다. 지역 어르신이 내과나 도우누리가 운영하는 식당에 오면, 더불어 내과에서 무료로 건강 체크를 하고, 어르신의 문제를 확인하고 도우누리가 요양서비스를 제공한다. 이들은 주민연대의 자원봉사 그룹이 같이 결합하여 반찬 배달을 하거나, 돌봄 관련 지원 활동을 수행하기도 한다.

(3) 맞춤형 임대주택 : 보린함께

서울특별시 금천구 독산로24가길 16(시흥4동)에 위치한 '보린(保隣)함께' 주택은 1인 가구 어르신 맞춤형 임대주택이다. 이는 65세 이상 1인 가구 어르신 맞춤형 임대주택인 '보린' 주택 총 4개호 중 제4호에 해당한다. 서울시는 주거취약계층의 주거환경개선 및 공동체 주거문화를 확산코자 해당 주택을 공급하고 있음을 밝혔다.²³⁾

건설 사회적기업인 아이부키(주)가 프로젝트를 기획했고, 홀몸 어르신 맞춤형 주택을 공급하는데 서울주택도시공사(SH)가 다 지어진 건물을 사들이는 '매입형 임대주택' 사업을 활용하자는 아이디어에서 시작되었다.²⁴⁾ 이에 더불어 금천구가 2013년 9월 서울시가 주최한 자치구 지역현안 토론회에서 홀몸어르신 공공원룸주택 사업을 제안했고, 서울시가 제안을 받아들임에 따라 서울시와 SH 그리고 금천구의 협약으로 마련될 수 있었다. 경남도민일보(2016)에 따르면 자금은 한국사회투자(기금) 용자를 활용하였다.

그림 3-15 | 보린 함께 사업개요



보린함께

사업명 : 홀몸어르신 맞춤형 주택 '보린주택 4호'

주소 : 금천구 독산동 817-54,55

대지개요 : 대지면적 229㎡ (69py)

건축면적 136㎡ (41py)

건물개요 : 연면적 497㎡ (151py)

지상 5층

주거 16세대: 1인실

커뮤니티실, 관리실, 옥상정원

착공/준공 : 2015. 4 / 2015. 7

참여

자금 : 한국사회투자(기금)용자

기획 : 아이부키(주)

설계 : 건축사사무소 아키드

시공 : 티하우스종합건설(주)

자료: 이광서. 2020. 아이부키 소개. 세미나 발표자료.

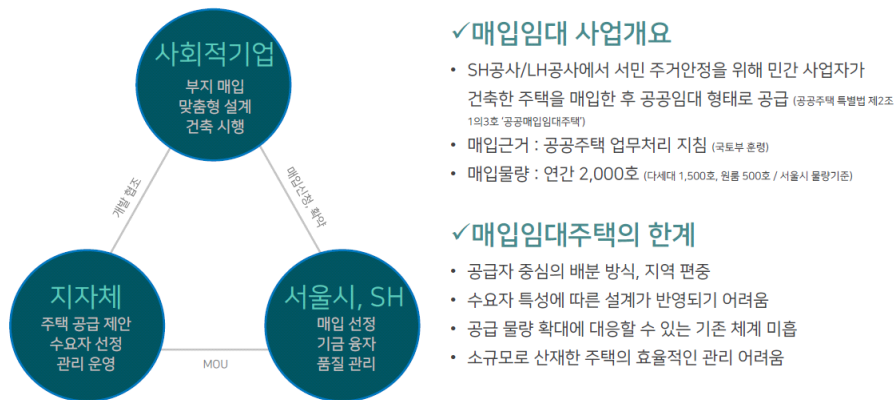
23) 서울특별시 서울주거포털 [<https://housing.seoul.go.kr/site/main/homeInfo/communityHousing/view?homeCode=10001284>] (2020년 11월 26일 검색)

24) 경남도민일보. 2016. 11.02. 홀몸 노인, 주거부담 덜고 이웃 정 쌓아
[<http://www.idomin.com/news/articleView.html?idxno=522195>] (2020년 11월 26일 검색)

서울시 서울주거포털사이트에서는 2015년 4월에 착공하여 2015년 7월에 준공한 보린함께를 대지면적 229㎡에 건물 연면적 497㎡를 띄고 있으며, 지상 5층 건물로 소개하고 있다. 각 1인실 주거16세대 원룸 분리형에, 커뮤니티실, 관리실, 옥상정원을 가지고 있다. 입주대상은 금천구에 거주하는 만 65세 이상 기초생활보장수급자(생계 또는 의료급여) 1인 단독가구 독립된 주거생활(혼자 거동)이 가능한 자, 보린주택 입주자 규약 등 의무이행에 동의하는 자로 조건을 제시하고 있으며, 남녀공용이다. 서울주택공사와 협약하여 시세보다 저렴하게 공급되는 공동체 주택이기에 보증금은 5,950,000원 ~ 9,370,000원이며, 월세는 77,600원 ~ 122,000원으로 책정되어있다. 임대계약은 2년마다 이뤄지며, 입주자격을 유지하는 경우 최대 9회까지 연장이 가능하다.

주택관리는 SH에서 서울에 있는 모든 임대주택을 맞춤형으로 관리하기는 어렵다고 판단해, 중요한 하자 보수는 SH가, 경미한 수선 및 전반적인 건물관리는 금천구가 맡아 관리하고 있다. 금천구에서는 지역자활센터의 해피하우스 사업단에 위탁해 상주하면서 보린주택들을 관리한다. 25)

그림 3-16 | 맞춤형 임대주택



자료: 이광서. 2020. 아이부키 소개. 세미나 발표자료.

25) 뉴스워치. 2016. 2.17. [서울 지자체 탐방 ②] 금천구청 [http://www.newswatch.kr/news/articleView.html?idxno=4676] (2020년 11월 26일 검색)

(4) 시흥시 빌드

시흥시는 ‘공유재산을 활용한 시민자산화’를 실험하기 위하여 빈점포 등을 매입하여 예비사회적기업인 ‘빌드(BUILD)’에게 저렴한 비용으로 임대하였다. 「사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례」, 「공유재산 관리조례」에 근거하여 대부요율을 재산평가가격의 10/1000으로 제공하였다.

사회적기업 빌드는 임팩트 투자 플랫폼 비플러스(소셜벤처 P2P, 크라우드 펀딩 등)를 통하여 초기 자금을 조달하였다. 이후, 시민자산화 주식회사(SPC)를 설립하고 수익의 일부를 기금으로 적립하여 부동산매입 자금으로 활용하였다. 매출 쉐어를 통해 건물주와 임차인이 연대책임을 지는 방식으로 진행되고 있으며, 지역사회에서 필요한 아이템인 키즈카페 등을 발굴하는 혁신을 펼치고 있다.

그림 3-17 | 시흥 빌드



자료: 우영승. 2017. 아이와 부모를 위한 도시. 제주포럼 발제자료.

5. 지역주도 관점에서 도시재생 재정 지원체계 특성과 한계

1) 도시재생 예산 지원체계 특성과 한계

(1) 재정규모의 양적 확대 및 사업 다양화 가운데, 분권화를 위한 노력 시도

도시재생 뉴딜이 시작됨에 따라 도시지역에 대한 예산 목표가 한해 1,000억 원 규모('13년 도시활력증진지역개발사업 기준)에서 7,800억 원('20년 예산안 기준) 수준으로 급격히 증가하였다. 재정규모가 확대된 만큼 보조금과 기금 관련한 사업 유형도 다양화되었다. 특히, 보조금과 관련하여 법적 유형은 경제기반형과 근린재생형 2개이나, 도시재생 뉴딜이 시작되면서 5개 사업으로 세분화 되었으며, 최근 혁신지구, 총괄사업 관리자, 인정사업이라는 3가지 신규사업 추가되었다. 결과적으로 본 사업 이전에 주민 조직화 및 역량강화를 위해 추진하는 소규모 사업까지 포함하면, 9개 유형으로 사업 다양화되었다.

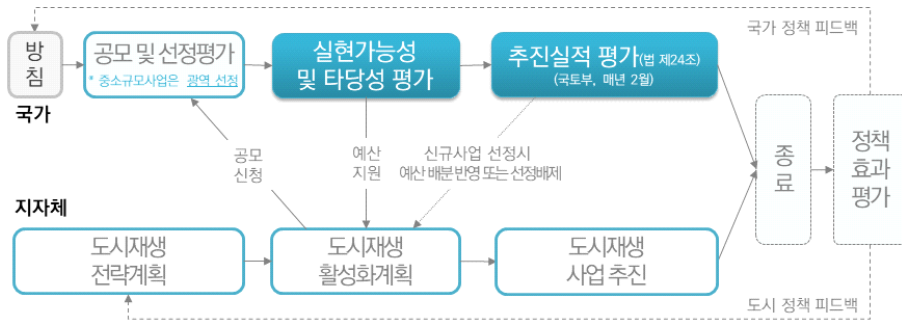
기금은 기존의 융자 및 출자사업 뿐만 아니라 민간투자 활성화를 위한 투자사업으로 확대되었다. 지역주도의 지속가능한 맞춤형 뉴딜사업 추진을 위하여 '22년까지 사업선정 및 관리권한을 지자체에게 단계적으로 위임하는 것으로 천명했다(관계부처 합동, 2018b). 2020년 현재까지 광역지자체별로 총액예산을 배분하고, 우리동네살리기, 주거지원형, 일반근린형 3가지 유형의 중소규모 사업에 대하여 선정권한을 광역지자체에게 위임 등 분권화를 노력하고 있다.

(2) 중앙정부 주도의 지원대상지 선정 및 지원은 여전

도시재생에 대한 재정지원은 선정평가, 실현가능성 및 타당성 평가, 추진실적 평가 등 일련의 평가를 통해 이루어진다. 실제 평가과정에서 지자체의 참여는 첫 번째 단계인 선정평가에 국한되는 등 중앙집권적 통제는 지속되고 있다. 광역지자체에서 평가를 통해 대상지를 선정하더라도 이후에 각 단위사업별로 실현가능성 및 타당성 평가를 바탕

으로 국무총리가 위원장인 도시재생특별위원회의 심의를 통해 중앙에서 최종 예산 지원이 확정된다. 또한 국토부는 매년 추진실적 평가를 통하여 신규 사업 선정 시 예산 배분 반영 또는 선정배제의 방식으로 사업관리하고 있다.

그림 3-18 | 도시재생 평가체계



자료: 저자 작성

2019년 3가지 신규제도 도입 이후 신속한 성과 도출을 위하여 단계적으로 권한을 이양하고자 했던 도시재생 뉴딜 로드맵의 분권화 계획은 주춤하였다. 중앙선정 사업은 3가지 신규 유형 이외에 소규모 재생사업(2억, 1~2년), 주민역량강화사업(기획비 500만원+초기사업비1500만원), 청년인턴쉽 등으로 다변화되었다(국토교통부, 2020b). 그러나 총괄사업관리자 제도는 기존 광역에서 선정하던 주거지원형과 일반근린형과 중복되는 부분이 있으며, 인정사업은 예산규모 측면에서 광역에서 선정하던 우리동네살리기와 중복되는 부분이 있다. 결과적으로 기존에 지자체로 위임된 100억 미만의 중소규모 사업은 광역으로 모두 이양코자 했던 뉴딜 초기 계획으로부터의 후퇴로 보여진다.

표 3-42 | 기존 도시재생사업 선정체계

	우리동네살리기 (50억/3년)	주거지원형 (100억/4년)	일반근린형 (100억/4년)	중심시가지형 (150억/5년)	경제기반형 (250억/6년)
광역선정	○	○	○		
중앙선정				○	○

자료: 국토교통부, 2020b, 6.10. '20년 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인을 바탕으로 정리

표 3-43 | 신규 도시재생사업 선정체계 (2020년)

	기타		신규	기존					신규
	주민역량	소규모	인정사업	우리동네 살리기	주거지형	일반근린형	중심지형	경제기반형	혁신지구
사업비	0.2억	2억	50억	50억	100억	100억	150억	250억	250억
기간	6개월	1~2년	3년	3년	4년	4년	5년	6년	5년
선정 주체	광역			○	○	○			
	중앙	○	○	○	○	○	○	○	○
신규 : 총괄사업관리자									

자료: 국토교통부, 2020b, 6.10. '20년 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인을 바탕으로 정리

(3) 지자체는 국가공모사업 대응 중심으로 자체사업 발굴 추진에는 소극적

늘어나는 국고 보조금만큼 의무적으로 매칭해야 하는 지방비가 증가함에 따라 이는 곧 지자체의 재정 중 재량지출의 규모를 축소시켜 지자체 차원의 적극적 정책 추진 동력 감소를 유발한다.²⁶⁾ 지방자치단체의 지역주도 현황은 도시재생 뉴딜과 별도의 특별회계 또는 기금의 운영, 지자체 조직역량 등을 통해 확인할 수 있다. 국토교통부 (2020c)에 따르면 지자체 도시재생 특별회계 또는 기금을 운영하는 곳은 18개소로 조사되었으며, 이러한 특별회계를 지자체 별도사업에 쓰겠다고 계획하고 있는 곳은 5개소이다. 그리고 나머지는 뉴딜사업의 매칭비용에만 상정하고 있는 등 지역 맞춤형 사업 추진을 위한 지자체 자체 재원확보에 미온적이다. 실제 중앙정부에서 추진하는 도시재생 뉴딜사업과 별개로 자체적인 재생사업을 추진하는 곳은 서울, 경기, 대구 단 3곳에 머물고 있다. 그나마 서울을 제외한 곳의 지자체 자체사업은 매우 소규모로 추진 중이다.

26) 이선화, 2018. 세제개편을 통한 지방의 재정자립과 균형발전 전략. 혁신도시와 지방발전 정책 세미나 자료.

(4) 제도적 기틀은 마련되었으나, 분권실현을 위한 추가적 노력 경주 필요

비교적 짧은 기간에 도시재생 뉴딜정책의 분권화 시도가 제도화 되어 형식적으로 모습을 갖추고 있으나, 분권이 실현되었다고 하기에는 여전히 한계가 존재한다. 총액배분 광역선정이라는 제도가 운영되고 있으나, 행정중심의 권위주의 문화와 중앙집권적 통제 방식의 틀에서 벗어나지 못하고 있다.

표 3-44 | 도시재생의 분권화 단계

		혁신기(1~2년차)	도약기(3~4년차)	안정기(5년차 이후)
계획	방향	선정 권한의 위임	관리 권한의 위임	지자체 자율성 극대화
	주요내용	중소규모 사업의 선정권한 지자체에 위임 도시재생뉴딜 성공사례 발굴	사업관리 권한을 단계적 위임 도시재생 뉴딜 효과 확산	지역주도 사업추진·관리체계확립 지속가능한 도시재생 거버넌스 구축
	목표년도	2017년~2018년	2019년~2020년	2021년~
2020년 실현단계		○		

자료: 관계부처 합동, 2018b, 3.27. 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵, p40. 바탕으로 저자 추가

(5) 마중물 사업방식의 한계

① 마중물 효과 한계: 민간참여 촉발효과 미흡

한국 도시재생 정책의 핵심은 쇠퇴지역의 삶의 질을 개선하고 경제사회문화적 활력을 회복하기 위하여 국가가 쇠퇴지역에 마중물을 집중 지원하는데 있다. 공공부문에 대한 마중물 지원을 통하여 민간부문의 참여와 활력이 촉발되기를 기대하고 있다.

2014년부터 2019년 하반기까지 156개 기초 지자체(60개 시, 39개 군, 57개 구)에 이르는 311개 대상지에 3조1,032억 원의 국가 예산을 지원²⁷⁾ 결정하였다. 도시재생 활성화를 위하여 지자체가 직접 시행하는 도시재생 플랫폼, 가로조성, 생활SOC, 공원, 주차장 등의 사업은 어느 정도 가시적인 성과를 내고 있다. 반면에 2020년 현재

27) 지자체 매칭을 고려하면 도시재생사업에 투자되는 직접적인 공공예산은 5조7천여억 원에 이릅니다

마중물 방식으로 사업이 시행된 지 7년차이지만, 공공부문에 대한 마중물이 자발적 건축물 개량, 창업, 일자리 확대 또는 창출 등 민간부문으로 파급되고 있다고 보기는 어려움이 있다. 경우에 따라서는 오히려 단기간 소규모 특정지역을 대상으로 한 공공 부문의 집중투자로 인하여 젠트리피케이션이 가속화되는 부작용이 발생하기도 한다.

표 3-45 | 도시재생 재정정책 효과

구분	주요내용	도시재생에서 효과
시장실패 보완	각종 공공재 공급	(상) 공공시설, 가로조성, 공원, 주차장 등
소득경제적 기회의 분배 및 재분배	사회경제적 양극화 문제 완화	(중) 취약계층 집수리, 공동체 활성화 등
경제 안정화	경제주체의 경제적 선택에 도움	(하) -

자료: 김민주, 2019. 재무행정학. p11. 내용을 바탕으로 저자 작성

② 과잉투자와 운영관리를 고려한 지속가능성 확보 어려움

대부분의 지자체는 재정의 상당부분을 국고에 의존하고 있기 때문에 사업의 최종 성공 유무와 관계없이 국고보조금 사업 유치만으로도 담당공무원의 성과를 인정하고 있다. 이로 인하여 지역의 사업 필요성, 사업추진역량 등과 무관하게 무리하게 국고보조금 유치 경쟁 및 공공시설 위주의 과잉투자가 발생한다. 국고보조금은 대부분 지방비 매칭을 요구하기 때문에, 최근 지방세원이 증가하고 있음에도 불구하고 국고보조금 매칭 이외에 자체적으로 사업을 추진할 수 있는 자주재원이 감소하였다. 결국, 국고보조금 사업 종료 이후 유지관리 어려움에 봉착한 실정이다.

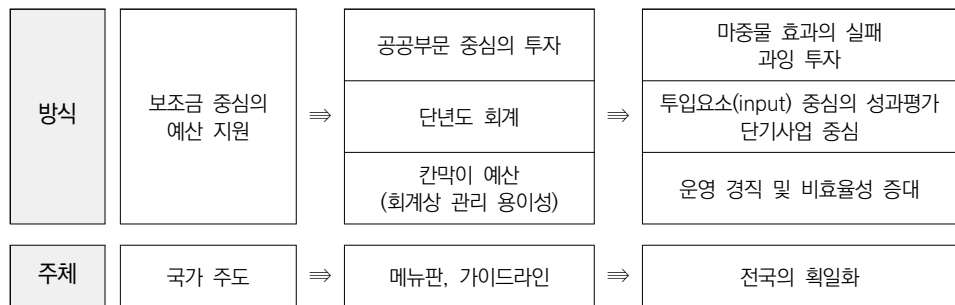
③ 단기적·가시적 성과에 치중

한국에서 예산은 민주적 통제와 재정 건전성 유지를 위하여 단년도 회계주의를 원칙으로 하고 있다. 도시재생의 중장기적인 속성에도 불구하고 단년도가 원칙인 회계에 대한 의존도가 지나치게 높아짐에 따라 지역에서 필요한 사업, 중장기적 성과보다는 투입요소 즉 예산 집행률 중심으로 성과를 평가하고 있다. 결과적으로 빠른 시일 내에 가시적인 효과가 날 수 있는 사업에만 집중하는 결과를 초래하게 되었다.

④ 지역맞춤형 도시재생 추진 어려움

중앙부처가 결정하는 국고보조금을 확보하기 위하여 지역에서 필요한 사업보다, 부처가 정한 우선순위에 따라 사업을 구성함으로써 전국의 사업이 획일화되는 양상을 초래하였다.

표 3-46 | 기존 도시재생사업의 한계



자료: 저자 작성

2) 도시재생 기금 지원체계 특성과 한계

(1) 대규모 사업 중심에서 중소규모 사업으로 지원 대상 확대

초기의 도시재생 기금상품은 청주 연초제조창, 천안 동남구청부지, 서울 창동 복합 시설 등과 같은 대규모 복합개발사업을 위한 것으로 도시재생 리츠를 설립하고 기금이 우선주로 출자 및 용자하고 공사가 보증을 통해 민간 투자를 유지하는 방식이 중심이 되었다. 하지만 이들은 대규모 개발사업이었지만 도시재생사업의 특성상 낮은 수익성 등으로 지속적으로 민간사업자 공모가 유찰(국회예산정책처, 2019, p31)되면서, 정책의 관심은 자연스럽게 연면적 1만㎡ 미만의 중소규모로도 확대되었다.

현재는 생활 SOC, 공동협동공간, 스타트업을 위한 창업시설, 주변시세보다 저렴한 임대상가 등 단기에 큰 수익을 기대하기는 어렵지만, 지역사회에서 사회적 가치를 지향하면서도 장기적으로 안정적으로 회수가능한 중소규모의 사업들로도 정책의 관심이 확대되고 있다. 사업규모로 볼 때 도시재생 리츠에 투자되는 도시재생 지원사업이 여전히 가장 큰 부분을 차지하고 있지만, 사업 개수의 증가추세로 볼 때 중소규모 씨앗 용자사업이 지역사회에서 보다 크게 요구되고 있음을 알 수 있다.

(2) 담보 기반의 용자에서 사업 기반의 투자로 기금지원 방식 업그레이드

용자는 일반적으로 사업계획서 보다는 부동산, 지급보증서 등을 담보로 대출이 발생하는 안정지향형 금융방식이다. 반면 투자는 담보가 없더라도 사업계획서를 기반으로 자금을 지원하는 금융방식으로, 투자자와 사업자는 공동으로 수익과 리스크를 분담하게 된다. 이러한 투자방식은 단순한 자금의 지원을 넘어 담보력을 갖추지 못하였으나, 아이디어가 있는 사업자들을 발굴하고 성장시킬 수 있는 계기를 마련하는 점에서 의의가 크다.

그간의 도시재생 기금은 국민들의 청약자금이라는 태생적인 한계 때문에 리스크를 분담하고 지역의 민간 도시재생사업 주체를 적극적으로 키우기보다는 담보를 바탕으로

용자하는 안정적인 방식을 선호하여 왔다. 이러한 한계를 극복하기 위하여 최근 도시재생 모태펀드라는 투자형태의 금융방식이 시도되고 있다. 도시재생 모태펀드는 여러 가지 제약조건에도 불구하고 기존의 안전 지향의 금융에서 도시재생에 보다 적극적인 금융의 역할을 도입하였다는 측면에서 의의가 크다.

표 3-47 | 도시재생 뉴딜 금융정책의 특성과 한계

	특징	내용
재원	주택계정에 대부분 의존	주택계정(국민주택채권, 입주자저축 등) 전입금·차입금 등
자금용도	공간관련 시설자금 집중	토지 또는 건축물 매입, 신축 또는 리모델링 자금
사업대상	특정 시설사업 중심	복합개발, 가로주택·자율주택정비사업, 노후산단 생활SOC / 공동협동공간, 창업시설 / 임대상가조성, 상가 리모델링
접근성	접근성 낮음	서울과 부산 2개소에서 접수 가능
심사기준	사업심사를 진행하나 담보력 중심	1. 사업심사(신청인적격, 공공성, 사업성, 실현가능성의 적정여부 심사) * 임대료, 임대기간, 임차인 조건 등을 기준으로 공공성 평가 2. 담보심사(부동산, 지급보증서, 담보취득)

자료: 저자 작성

(3) 부동산 매입을 전제로 하는 높은 진입장벽

도시재생 모태펀드가 도입되었지만 이는 시범사업 수준이고, 대부분에 해당하는 상품은 부동산을 담보로 대출이 시행된다. 즉 사용자 입장에서는 부동산의 소유권을 확보한 경우에만 기금을 지원받을 수 있다. 또한 주택도시기금 도시계정은 부동산 매입, 건설 또는 리모델링 등 조성자금 용도로만 활용이 가능하다.

일반적으로 사업을 할 때 공간을 매입하기보다 임대해서 사용하는 경우가 더 많다. 지방의 부동산 가격이 아무리 낮아도 민간주체들이 대부분 영세한 점을 고려할 때 부동산을 매입하고 사업을 하기는 쉽지 않다. 민간주체가 영세하지 않더라도 부동산의 매

입 여부는 경영전략에 따라 달라질 수도 있다. 이러한 점을 고려할 때 부동산에 대한 1순위 근저당을 전제로 융자하는 방식은 공급자 입장에서 안정성을 확보할 수 있지만, 사용자 입장에서는 높은 진입 장벽일 수밖에 없다.

쇠퇴한 도시는 물리적 환경 개선뿐만 아니라 사회경제적 활동의 활성화를 통해 재생될 수 있다. 쇠퇴지역 내 사회경제적 활동의 증가는 자연스럽게 물리적 환경의 개선을 동반하게 된다. 지금과 같은 진입장벽이 높은 물리적 환경 위주의 금융지원은 쇠퇴지역 내 민간분야의 다양한 사회경제적 활동을 유입하고 활성화하기에는 한계가 있다.

(4) 공공성 판단의 경직성

중소규모 상품에 해당하는 씨앗융자사업은 1.5%라는 이율, 최장 14년이라는 사용기간, 50억 미만 내 총 사업비의 70~80%라는 한도 등 지원내용이 시중은행과 비교하여 매우 유리한 조건이다. 유리한 조건과 함께 주택도시기금 도시계정은 한해 9,000억 규모의 대규모 공적자금인 만큼 융자심사에서 공공성에 대한 심사도 점차 강화되고 있다. 국정감사 등 외부 지적에 따라 몇 차례 변경을 거쳐 현재 공공성 요건은 사회적 경제주체에 의한 운영관리, 노인장애인 등 사회적 약자 고용, 지역주민들을 위한 프로그램 정기 운영 등 운영관리에 대한 요건, 사업자(차주) 직접 거주 금지, 제한업종 3가지로 정리되었다.

하지만 도시재생에서 공공성은 지역의 여건에 따라 차별화될 수 밖에 없다. 수도권 이 아닌 인구가 감소하는 지방 중소도시에서는 차주가 직접 살면서 영업 활동을 할 때 오히려 지역이 저녁에도 활기차고 안전할 수 있다. 또한 주점이나 여관업도 운영하는 방식에 따라서는 커뮤니티의 거점이 되기도 한다. 젠트리피케이션과 관련하여 기존에 영업하시던 분이 원하거나 협의가 된 경우, 사업 이후 기존 세입자가 교체되는 것이 문제가 되지 않을 수도 있다. 건축물의 안전성, 형태 등에 따라서 리노베이션이 아니라 신축이 보다 더 적합할 수 있다. 그럼에도 불구하고 중앙에서 정한 공공성 잣대의 획일적인 적용으로 인하여 정작 지역에 필요한 혁신적인 실험에는 자금이 흘러가지 못하는 경우가 발생하고 있다.

(5) 공급자 중심의 의사결정 시스템

국민주택기금은 5개 시중은행에 위탁하고 있어, 담보물 인근 시중은행 영업점에서 상담을 받을 수 있으나, 주택도시기금 도시계정은 주택도시보증공사가 직영한다. 물론 전화로 상담하고, 우편 또는 이메일을 통해 접수가 가능하지만, 대면을 위해서는 서울 또는 부산으로 가야만 한다. 물리적 거리뿐만 아니라 부동산 담보 이외 용자 심사에서 심사기준이 공개되지 않고, 기본 요건을 충족하더라도 용자 가능성을 사전에 파악하기 어려운 등 의사결정에서 예측가능성이 매우 낮다.

금융지원 과정은 단순한 자금의 지원을 넘어, 사업에 대한 컨설팅, 인큐베이팅, 액셀러레이팅을 통해 사업자를 성장시키는 역할을 할 수 있다. 주택도시기금 도시계정이 기존의 건설금융을 넘어, 지역을 활성화하는 금융이 되기 위해서는 이와 같은 임팩트 금융이 되어야 한다. 하지만 이와 같은 절대적인 물리적 거리와 공급자 중심의 의사결정 시스템은 사용자 입장에서 접근성을 떨어트릴 뿐만 아니라, 공급자와 사용자 간 긴밀한 의사소통과 프로젝트에 대한 정확한 이해를 바탕으로 한 의사결정을 제약한다. 결과적으로 주택도시기금 도시계정은 적극적으로 지역문제를 해결하는데 자금이 사용되기보다, 정형화되고 안정적인 사업을 지원하는 소극적 금융에 머물고 있다.

(6) 지자체에 대한 기금 사용 의무화

한국의 도시재생은 목적 외 사용금지 등 합법성에 근거하여 엄격하게 통제되는 예산 지원방식의 한계를 극복하기 위하여, 상대적으로 자율성과 탄력성이 보장되는 금융 지원방식을 병행하고 있다. 특히 예산은 일방향으로 지원되기 때문에 주로 공공부문에 대하여 집중 지원되는 것과는 달리, 기금은 목적 달성 이후 회수가 가능하기 때문에 민간부문을 지원하는 수단으로 큰 의미가 있다. 또한 기금지원은 일방적인 수혜가 아니라 사용자의 참여와 책임을 담보로 하기 때문에 민간주체를 보다 더 건강하게 성장시키는 역할을 할 수 있다.

하지만 현재 기금도 예산과 마찬가지로 집행률을 제고하기 위하여 국비 지원액 대비

기금 활용 활용금액이 10% 미만인 사업지는 신규 국비 지원 대상에서 제외(국토교통부, 2020, p6)하는 방식으로 기금 사용을 의무화하고 있다. 민간의 의사결정은 계획을 수립하고 사업을 준비하는 기간 내에 이루어지기 어렵기 때문에 결과적으로 공모를 준비하는 지자체들은 수익이 나기 어려운 공적인 공간에 기금을 태우는 방식으로 의무를 이행하고 있다. 이러한 공적인 공간들은 조성 이후 지속적으로 지자체가 운영비를 부담하게 되는데, 지자체는 기금을 융자함으로써 빚까지 갚아야하는 이중의 비용부담을 떠안게 된 것이다.



CHAPTER 4

지역주도형 재정지원 국내·외 사례와 시사점

1. 사례 개요	97
2. 도시재생 재정지원 해외 사례	100
3. 국내 관련 금융 운용 사례	124
4. 국내·외 사례 시사점	138

04 지역주도형 재정지원

국내·외 사례와 시사점

본 장에서는 지역주도형 도시재생 재정지원을 위한 국내·외 사례와 그에 따른 시사점을 도출하였다. 일본의 경우 중심시가지 활성화사업 등 보조금 중심의 도시재생의 한계를 이미 경험하고 예산 지원은 축소하되, 민간참여 활성화를 위하여 마츠즈쿠리 펀드와 같은 기금 지원을 강화하는 방향으로 재정 지원체계가 전환되고 있다. 미국에서도 보조금 보다는 CDFI Fund를 통하여 지역 금융과 함께 지역의 도시재생을 지원하는 것이 보편화되어 있다. 즉 한국도 보조금에 대한 의존도를 줄이고 직접적인 활동에 지원 할 수 있는 기금을 보다 활성화해야 한다. 이 때 국가 기금을 모태로 사회적 금융 분야의 전문성과 노하우를 지역금융의 접근성과 자본과 결합하여 시너지 효과를 창출하는 지역기반의 새로운 기금 운영모델을 실험해 볼 필요가 있다.

1. 사례 개요

사례연구는 재정지원 방식 중 예산과 기금 모두를 대상으로 하되, 지역주도 도시재생을 강화하기 위하여 예산과 비교하여 자율성이 높고 민간에 대한 지원이 용이한 기금을 보다 더 집중적으로 검토하였다.

표 4-1 | 국내외 사례 연구 대상

	예산	기금
일본	사회자본정비 종합교부금	마을만들기 펀드 등
미국	(CDBG)	CDFI
국내		사회투자기금, 한국사회가치연대기금, 한국사회혁신금융, 한국사회투자

일본은 한국과 가장 유사한 제도적 맥락 속에 도시재생을 추진하고 있으며, 도시재생에 대한 오랜 기간의 경험을 바탕으로 재정지원 방식을 고도화하고 있다. 특히 최근에는 오랫동안 추진해온 중심시가지 활성화사업이 실패한 요인을 공공주도의 공적 재원 의존형 사업방식이라고 진단하고, 공공지원을 줄이고 민간주도로 사업을 추진(서수정, 2016, P i)할 수 있도록 기금 지원을 강화하는 방향으로 정책을 전환하고 있다. 이러한 측면에서 일본은 두 축의 재정지원 방식과 내용을 모두 검토하였다.

미국의 도시재생 재정지원은 1974년에 시작하여 현재까지 지속되고 있는 CDBG (Community Development Block Grant)가 가장 대표적이다. 이는 한국이 도시재생을 제도화하던 초기 가장 많이 참고했던 사례 중 하나로서 현재 한국의 근린재생형 도시재생 모델에 반영되었다. 따라서 본 연구에서는 전통적인 보조금 지원 방식보다는 경제적 지속성과 더불어 사회적·생태적 임팩트 효과를 적극적으로 추구¹⁾하는 가치지향성 측면에서 지역사회와 밀접한 관련이 있는 사회적 금융(Social Finance)으로서 CDFI(Community Development Financial Institute) Fund를 중심으로 검토하였다.

표 4-2 | 사회적 금융 사례

	민간부문	공공부문
해외	• 벤시티 (캐나다, '46, 신용협동조합) • GLS 은행 (독일, '73, 협동조합은행) • JAK (스웨덴, '97, 협동조합은행) • 방카에티카 (이탈리아, '99, 협동조합은행) • 트리오도스 은행 (네덜란드, '75, 비상장주식회사) • 뉴리소스 은행 (미국, '06, 주식회사) • 어큐먼펀드 (미국, '98, 사회적 벤처 캐피탈) • 소셜임팩트 본드SIB (영국, '10, 사회혁신 성과채권) • 혁신센터(CDI) (프랑스, '10, 그룹 SOS)	• CDFI 펀드 (미국, '95, 정부기금/민간운영) • 빅소사이어티 캐피탈 BSC(영국, '12, 휴먼예금)
한국	• 한국사회혁신금융 (한국, '16, 주식회사) • 한국사회가치연대기금 (한국, '19, 재단법인)	• 서울시 사회투자기금(한국, '12) • 사회적기업 모태펀드 (한국, '11) • 중소기업 정책자금 (한국, '10) • 서민금융진흥원 (한국, '08)

자료: 이종수 외. 2013. 보노보 은행. p19. 발췌 수정.

1) 이종수 외. 2013. 보노보 은행 부키. p12.

사회적 금융은 초기 서구에서 시작되었으며, 주로 민간부문의 은행이 중심이 되었다. 대표적인 사례로 1998년 시작한 미국의 어큐먼 펀드(Acumen Fund)가 있다. 어큐먼 펀드(Acumen Fund)는 세계 최초의 비영리 벤처캐피탈로서 단순한 자선을 넘어 사회적 기업이나 혁신적 아이디어를 가진 사회적 기업가에게 투자, 사회변화를 창출하는 것을 지향하고 있다(미디어SR, 2014a).

반면 한국에서는 민간부문 사회적 금융도 있지만 주로 공공부문이 사회적 금융을 주도하고 있다. 이와 같은 한국의 여건을 고려하여 공공부문에서 주도하되 민간부문과 함께 재원을 마련하고 운영하는 미국의 CDFI Fund가 한국에 가장 접목 가능한 모델이라고 볼 수 있어 사례 분석 대상으로 선정하였다. 유사한 성격의 영국의 빅소사이어티 캐피탈(BSC)이 휴먼예금을 재원으로 하는 반면, 미국의 CDFI Fund는 정부재정을 바탕으로 지역금융이 결합하여 커뮤니티를 기반으로 작동하는 하는 점에서 도시재생에 대한 시사점이 크다고 볼 수 있다.

한국에서도 2010년대 전후로 사회적 금융이 본격적으로 시작되었으며, 융자형태로는 사회취약계층을 위한 소액 대출인 미소금융에서 시작된 서민금융진흥원, 중소기업 정책자금 등이 있다. 또한, 사회적 가치 지향성이 보다 뚜렷한 금융으로는 서울시의 사회투자기금, 사회적기업 모태펀드 등이 존재한다. 따라서 한국 사례는 이와 같이 사회적 가치 지향성이 보다 뚜렷한 공공금융과 함께 대표적인 민간 금융으로서 한국사회 가치연대기금, 한국사회혁신금융, 한국사회투자를 검토하였다. 이들을 통해 현재 한국의 여건에서 작동 가능한 지역기반의 사회적 금융방식을 미리 확인할 수 있을 것으로 판단하였다.

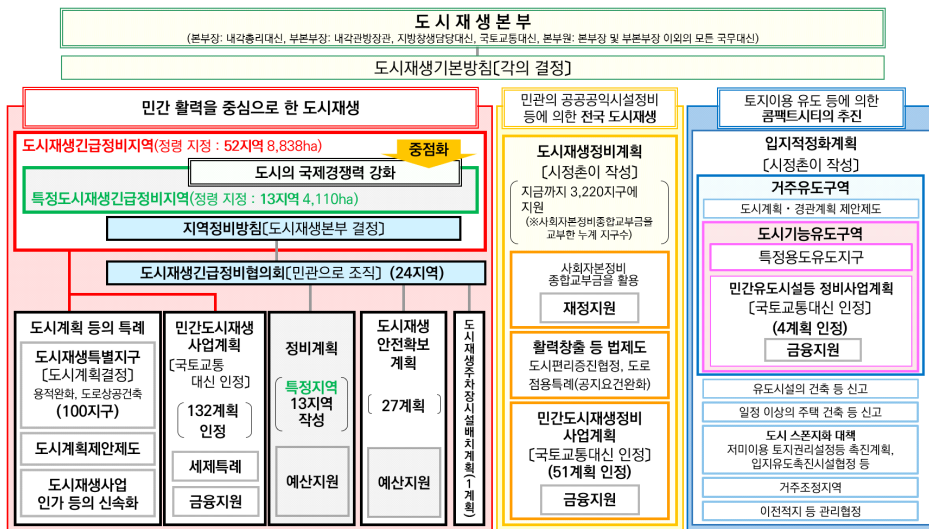
2. 도시재생 재정지원 해외 사례

1) 일본 도시재생 재정 지원체계²⁾

(1) 일본 도시재생 정책 추진체계

일본 도시재생본부가 도시재생기본방침에 따라 추진하는 도시재생 정책은 크게 민간 활력을 중심으로 하는 '도시재생간접정비지역' 과, 공공시설 정비 등을 중심으로 하는 '도시재생정비계획', 콤팩트시티 추진을 위한 '입지적정화계획' 으로 구성된다.

그림 4-1 | 일본 도시재생 정책 추진체계



2020년 7월 현재(도시재생정비계획 작성건수에 대해서는 2019년 4월 1일 현재, 도시재생특별지구수에 대해서는 2020년 3월 현재)

자료: 임정민(LHI 수석연구원) 자료회의 자료 (20.11.30).

원문: 일본 내각부 지역 창생 추진 사무국 http://www.kantei.go.jp/singi/tiiki/toshisaisei/index.html(2020년 11월 30일 검색)

2) 본 장의 내용은 2020년 11월 30일에 시행한 임정민(토지주택연구원 수석연구원)의 서면자문과, 임정민(2015), 임정민(2016), 서수정(2016), 이삼수(2017)의 연구를 바탕으로 정리

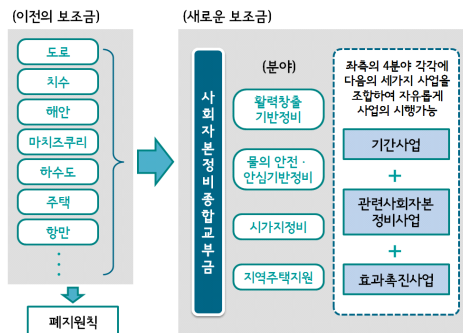
도시재생긴급정비지역은 시간과 장소를 한정된 특단의 조치에 의한 대규모 민간도시 개발 투자촉진사업으로서 도시계획 특례, 절차 간소화, 인정 민간도시재생사업에 대한 금융 지원 등이 이루어지는 것(이삼수, 2018, p27)으로 한국의 경제기반형과 유사한 성격이다. 도시재생정비계획사업은 재정지원을 바탕으로 공공시설을 우선 정비하여 도시재생 추진의 기반을 마련하는 사업(마중물 사업)으로서 한국의 근린재생형과 유사한 사업이다. 마지막으로 도시의 압축적 토지이용을 유도하기 위한 입지적정화계획과 이를 위한 지원이 이루어지고 있다.

(2) 사회자본정비 종합교부금과 도시재생 정비계획

일본의 자민당 정권은 보조금을 폐지 및 감축하고, 국세를 지방세로 이양하는 가운데 사업 메뉴를 세분화하지 않고, 지자체에게 제출된 사업범위 내에서 연도, 사업간 예산의 융통성 있는 활용을 인정하는 교부금(예 : 국토교통성 ‘마치즈쿠리 교부금’) 방식을 운영하였다(이삼수, 2018, p32).

2010년 집권한 민주당 정권은 지역주권 확립이라는 차원에서 기본적으로 지방이 자유자재로 사용할 수 있도록 중앙관청간 횡단형 보조금 제도인 ‘일괄교부금’으로서 ‘지역자주전략 교부금’을 도입하고, ‘마치즈쿠리 교부금’ 등 국토교통성 내 관련 보조금을 ‘사회자본종합교부금’으로 통합하였다(이삼수, 2018, p32).

그림 4-2 | 일본 사회자본정비 종합교부금



자료: 임정민 외. 2015. 재정비촉진사업 현황분석 및 제도개선 방안 연구. p73.

기존 보조금들이 개별시설 단위로 수직 분할되어 지원되었다면, 사회자본종합교부금은 계획전체를 패키지로 지원하는 점에서 크게 차별화된다. 또한 기존 보조금이 정부가 상세하게 사전 심사하고 개개의 성과를 중심으로 했다면, 통합교부금은 지방 스스로 목표를 설정하여 사후평가하고, 계획전체로서의 성과를 중심으로 하는 점에서 차이가 있다(임정민 외. 2016, p71).

표 4-3 | 일본 사회자본정비 종합교부금의 특징

기존 보조금 방식	변경 종합교부금 방식(사회자본정비 종합교부금)
개별시설 단위로 수직분할로 지원채택	계획전체를 패키지로 채택
개개의 하드정비에만 사용	기간의 하드사업과 일체적으로 시행하는 다른 종류의 사업을 자유롭게 선택가능(관련 사회자본정비사업) 지방의 창의를 살린 소프트사업도 가능(효과촉진사업)
지원금이 남으면 반환 또는 이월 절차 (다른 사업에 사용불가)	계획 내 다른 사업에 국비 유용 가능 (예산 지원사업은 연도간이라도 국비율의 조정 가능 → 반환 · 이월 수속불필요, 순조로운 사업 진전이 가능)
정부가 상세하게 사전심사 개개의 out put에 착안	지방 스스로 목표를 설정하여 사후평가공표 계획전체로서의 out come에 착안

자료: 임정민 외. 2016. 새마을사업 추진체계 및 평가방안 연구. p71.

그림 4-3 | 시가지정비사업·도시공원사업을 기간산업으로 한 정비계획 예시(중심시가지 재생)

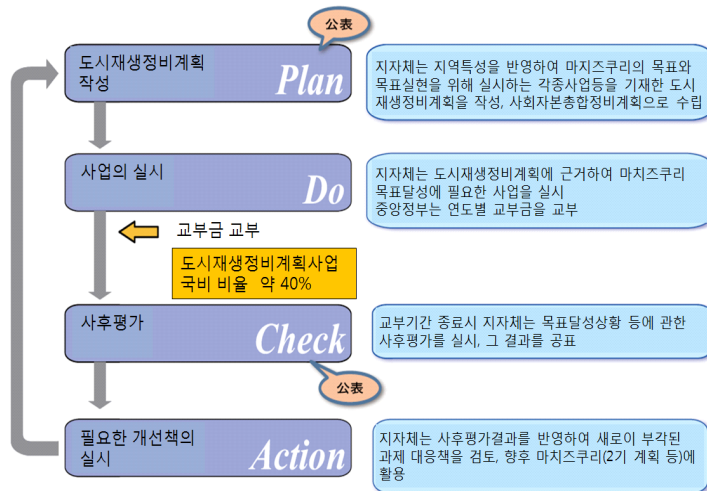


⇒ 다양한 마을 만들기들의 대처를 일체적으로 실시하고, 효과적인 중심시가지 활성화 추진

자료: 임정민 외. 2015. 재정비촉진사업 현황분석 및 제도개선 방안 연구. p75.

도시재생 정비계획에 따른 사업절차는 아래와 같다. 도시재생특별조치법 제46에 따라 시정촌이 도시재생에 필요한 공공 공익시설의 정비 등을 중점적으로 실시해야 할 토지의 구역에서 도시재생 기본방침에 따라 공공 공익시설의 정비 등에 관한 계획(도시재생정비계획)을 작성하여 국토교통대신에게 제출하면, 동법 제47조에 따라 국가는 도시기능의 내용, 공공 공익시설의 정비 상황 등을 고려하여 국토교통성령으로 정하는 바에 따라 예산의 범위 안에서 보조금을 교부할 수 있다. 이때 국토교통성은 통합된 사회자본정비종합교부금을 재원으로 지원하게 된다.

그림 4-4 | 일본 도시재생 정비계획에 따른 사업절차



자료: 임정민 외. 2015. 재정비촉진사업 현황분석 및 제도개선 방안 연구. p82.

일본의 도시재생정비계획사업은 3~5년 정도 계획기간으로 사업을 추진하고 있으며, 사업 완료 후 추가적인 계획수립으로 지속적인 사업추진이 가능하다. 구역면적에 대한 제한은 없고 계획 갱신 시 지역현황을 고려하여 구역경계 등 변경이 가능하다. 또한 사업비는 지자체의 재정여건을 고려(국비 지원비율 4~50% 사이로 우리나라에 비하여 지자자체 부담비율이 높음)하여 적절하게 사업계획을 순차적으로 수립하며 추진되고

있다. 한정된 구역 내에 짧은 사업기간(3~6년) 내에 과도하게 국비 및 지방비가 투입 되는 현재 우리나라 도시재생 뉴딜사업과 달리 도시재생정비계획사업은 공모방식이 아니라 국토교통성과의 사전 협의를 통하여 신청하는 방식으로 대부분 지자체가 신청 하는 범위 내에서 승인이 이루어지고 있기 때문에 지자체가 보다 안정적으로 사업을 추진할 수 있다(임정민 자문회의 자료).

(3) 민간 도시개발 추진기구(MINTO)와 마을만들기 펀드

일본 MINTO기구는 ‘민간 도시개발 추진에 관한 특별조치법’에 근거하여 운영되는 주체로서 국토교통대신으로부터 지정을 받는 재단법인이다. 이 기구는 1987년에 설립 되었으며, 2013년에 일반 재단법인으로 전환하였다. 1987년 설립 이래, 도시재생특별 조치법에 따라 민간 도시개발사업에 안정적인 자금을 지원하는 역할을 수행해 오고 있다³⁾.

그림 4-5 | 민간 도시개발 추진기구(MINTO) 주요역할

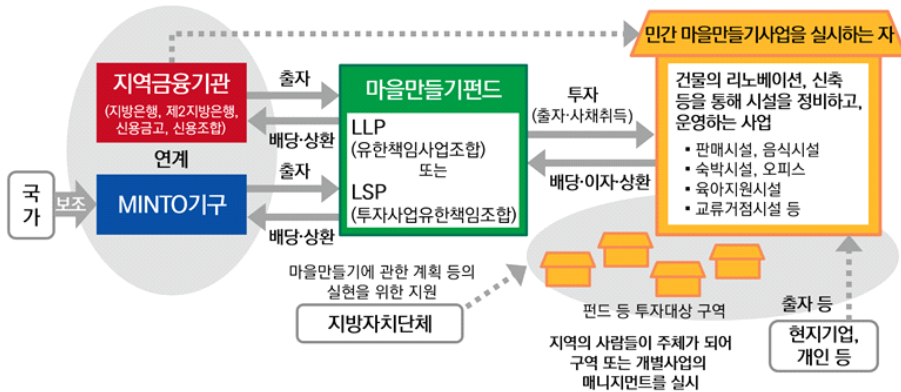
응자	1. 마을재생출자 업무 지자체가 수립한 ‘도시재생정비계획’ 등의 구역에서 실시되는 국토교통대신의 인정을 받은 민간도시개발사업에 대해 출자 등을 통해 지원
장기 안정적인 응자형 지원	2. 메자닌 지원 업무 ‘도시재생진흥정비지역’ 등의 구역에서 실시되는 국토교통대신의 인정을 받은 민간도시개발사업에 대하여 대부 또는 사채 취득을 통해 지원 3. 공동형 도시재건축 업무 사업시행에 필요한 비용의 일부를 부담하여 부동산을 취득하고, 해당 부동산을 공동사업자에게 장기할부 변제조건으로 양도함으로써 장기 안정적인 대출과 동일한 효과를 지원
펀드 지원	4. 마을만들기펀드 지원 업무 (매니지먼트형) 지역금융기관과 연계하여 마을조성펀드를 조성하고 민간에 의한 마을만들기사업에 대해 출자 등을 통해 지원 (크라우드펀딩 활용형) 크라우드펀딩을 활용한 민간에 의한 마을만들기사업을 조성하는 마을만들기펀드에 대해 자금 각출로 지원

자료: 임정민(내 수석연구원) 자문회의 자료 (20.11.30).

3) MINTO기구 홈페이지 조직 소개 [<http://www.minto.or.jp/about/introduction.html>] (2020년 11월 30일 검색)

MINTO기구의 주요 역할은 국토교통대신의 인정을 받은 민간도시개발사업에 대한 출자, ‘도시재생긴급정비지역’ 등의 구역에서 국토교통대신의 인정을 바든 민간도시개발사업에 대한 대부, 비교적 소규모 사업을 지원하는 마을만들기펀드 지원이 있다.

그림 4-6 | MINTO 마을만들기 지원펀드(매니지먼트형) 구조



자료: 임정민(LHI 수석연구원) 자문회의 자료 (20.11.30).

원문: MINTO기구 홈페이지 업무 안내 [http://www.minto.or.jp/products/management.html] (2020년 11월 30일 검색)

주요 사업 내용 중 매니지먼트형 마을만들기 펀드는 지역 금융기관과 MINTO기구가 함께 ‘마을만들기 펀드를 조성하고 민간에서 추진하는 마을만들기 사업에 출자 등을 통하여 지원한다. 이를 통해 일정 지역에서 민간 마을 만들기를 연쇄적으로 진행함으로써 당해 지역의 가치 향상을 도모하면서 지역의 과제해결에 기여하고 있다. 구체적으로 매니지먼트형 마을만들기 펀드는 건물의 리노베이션 등 시설의 정비에 관한 사업을 원칙으로 하며 해당 사업과 관련한 소프트웨어 사업도 포함할 수 있다. 하지만 인건비, 임차료 등 기타 경상적인 경비를 충당하는 것은 불가능하다. 펀드에 의한 출자한도액은 해당 출자를 받은 직후의 사업자 자본금의 2/3 또는 총사업비의 2/3 중 적은 금액까지이며, 펀드에 의한 사채 취득 한도는 총사업비의 2/3까지 지원가능하다. 사업채산성을 고려하여 펀드가 출자할 경우 해당 사업으로부터 출자 후 대략 5년 이내에 배당을

목표로 하며, 펀드에 의한 투자 회수기간은 최장 10년을 목표로 하고 있다⁴⁾.

최근에는 재원을 지역금융기관 뿐만 아니라 일반 민간으로 확장하기 위하여 크라우드 펀딩과 연계하는 방식을 활용하고 있다. 크라우드 펀딩 활용형 마을만들기 펀드는 ① 지방자치단체⁵⁾와 MINTO기구가 마을만들기 펀드를 조성하고, ② 마을만들기 사업자가 크라우드 펀딩에 의해 개인 등으로부터 자금을 모집하여, ③ 크라우드 펀딩 조달 목표액의 1/2 이상 조달할 경우, 그 잔액을 마을만들기 펀드에서 지원하는 방식으로 운영된다. 이 때 지원은 공익성, 발전성, 지역성, 필요성, 선도성 등으로 구성된 심사 기준을 통해 선정한다.

표 4-4 | 마을만들기 지원펀드 지원기준

심사항목	내용
공익성	• 불특정 다수의 주민의 이익이 되는가? • 지역 마치즈库里 추진에 공헌하는가?
발전성	• 활동의 수준을 높이고 활동범위를 넓히는 등의 활동의 활성화가 기대 되는가? • 타 주민(단체)나 지역에 파급효과가 기대되는가? • 타 주민(단체)와 연동을 구상하는 계기를 만들 수 있는가?
지역성	• 지역의 특성과 자원(도시지역경관, 향토예능, 문화 등)을 증진하기 위한 관점이나 고민이 보이는가? • 지역의 실정에 근거한 과제해결 체계로 평가 할 만한가?
필요성	• 주민(지역)으로부터 요구가 높은 활동인가? • 마을의 활성화나 매력 만들기를 위한 의미가 있는 활동인가? • 충분한 사업실시의 전망이 있는가?
선도성	• 도전성이나 독창성이 보이는가? • 마을 만들기 활동으로서 새로운 체계가 보이는가?

자료: 서수정 외. 2016. 도시재생 활성화를 위한 근린재생형 기금지원 프로그램 개발. p108.

원문: MINTO 기구. 2016. 주민참가형 마치즈库里펀드 선정기준(2016년 10월 개정).

4) MINTO기구 홈페이지 업무 안내 [<http://www.minto.or.jp/products/management.html>] (2020년 11월 30일 검색)

5) 펀드에 대한 지자체의 출연금은 고항납세 기부금을 재원으로 활용할 수 있다.

(4) 소결

일본의 도시재생 재정지원은 크게 주로 공공 공익시설의 정비 등을 지원하는 사회자본정비 종합교부금(재정지원)과 주로 민간을 지원하는 MINTO 기구의 각종 펀드(금융지원)으로 구분되어 있다. 공공 공익시설 등 공적영역을 지원하는 방식은 세분화된 사업별로 꼬리가 달린 보조금이 아니라 지자체의 자율성을 최대한 보장되는 교부금으로 지원되고 있다는 점이 특징이다. 민간 영역에 대한 지원은 대규모 개발사업 뿐만 아니라 소규모 사업에 대하여 적극적으로 지원하고 있다. 특히 소규모 사업에 대하여는 융자가 아니라 투자 형태로 지원하되, 위험을 분산하고 보다 혁신적인 실험을 위하여 MINTO 기구 뿐만 아니라 지역의 금융기관, 지자체, 일반 민간까지 함께 재원을 마련하고 있다는 것이 특징이라고 할 수 있다.

2) 미국 CDFI(Community Development Financial Institution) Fund

(1) 도입배경과 목적

미국은 빈곤 문제 등과 같은 지역 차원의 다양한 사회문제를 해결하고 또 지역 차원의 금융 배제 현상을 완화하기 위해 ‘커뮤니티 금융’으로 불리는 지역개발 금융을 적극적으로 활용하고 있다. 특히, 빈곤 문제 해결 등 지역 또는 커뮤니티의 사회혁신 및 경제재생을 실현하는데 기여하고자 하는 것을 목적으로 하는 민간부문의 금융 중개조직인 ‘지역개발 금융기관(Community Development Financial Institution, CDFI)’에 의해 적극적으로 전개되고 있다.⁶⁾ 미국은 과거부터 ‘레드라이닝(Redlining)’이라 불리는 인종, 종교, 성별 등에 따라 차별적인 대출 관행들이 존재해왔기에 특정지역에 대한 은행의 대출차별 방지를 위해 지역재투자법(CRA: Community Reinvestment Act of 1977)을 제정하였다(여효성 외, 2018). 지역재투자법은 제정 이후 시대의 변화에 따라 발생한 문제점을 보완하고자 여러 차례 법 개정을 거쳤으나, 동 법은 카터(Carter), 레이건(Reagan), 부시(Bush) 행정부 시절에는 유명무실한 상태로 그 명맥만을 유지한 채 애틀란타·보스턴·시카고 등지에서 여전히 차별적 대출관행을 지속해왔다. 이에 각 지역사회에서는 규제당국과 은행에 대해 거센 압력을 가했고, 결국 1995년 법 개정을 통해 자산규모 2억 5천만 달러 이상인 대형은행을 대상으로 낙후된 지역에 합당한 대우를 입증해야 할 의무를 부여받게 되었다(여효성 외, 2018).

지역재투자법 개정에 앞서 클린턴(Clinton) 정권 하인 1994년 9월 23일 지역개발은행 및 금융기관법(The Community Development Banking and Financial Institutions Act)⁷⁾이 제정되면서 최초로 CDFI의 기능과 역할이 법률에 의해 제도화되었다. 이는 CDFI의 제한적인 갯수와 기관의 규모 또한 작아 지역개발금융자금이 부족하다고 판단한 미국 정부가 새로운 기금을 통해 문제를 해결해보고자 하는 시도였다.⁸⁾ 그렇기에

6) 양준호. 2016. 미국 지역개발금융(CDFI)에 관한 개괄적 고찰. 전남대학교 지역개발연구소 지역개발연구, 제48권 제2호. p43.

7) 지역개발은행 및 금융기관법은 리글 지역개발 및 규제개선법(Riegle Community Development and Regulatory Improvement Act of 1994)의 Title I의 Subtitle A(P.L. 103-325)를 의미함

8) 한재준 외. 2017. 협동조합 금융조달 활성화 방안 연구. 한국금융연구원 용역보고서. p83.

동법은 전액 정부 소유회사의 ‘CDFI기금’을 도입하여 CDFI에 대한 금융 및 기술적인 지원을 도모하도록 내용을 담고 있다.⁹⁾ 이에 발맞춰 지역개발금융기금(Community Development Financial Institution Fund, CDFI Fund)이 정부 지분 100% 공사 형태로 설립되었다.¹⁰⁾ 그 이후, 1995년 7월에 개정된 법 P.L. 104-19에 의해 CDFI기금을 재무부 산하에 두고 재무부 장관이 기금 운영에 대한 모든 권한을 가지게 되었다. CDFI기금은 취약한 도시 및 농촌지역의 경제적 발전을 위해 설립되었으며, CDFI에 대한 투자 및 원조를 통해 지역경제 활성화와 지역개발을 촉진하는 것을 목적으로 한다.¹¹⁾ 이 기금의 역할은 각 지역의 CDFI에 대한 자금제공, CDFI에 대한 교육훈련 및 경영지원, 그리고 CDFI 활동을 받쳐주는 민간 자금을 유통시킬 수 있는 시장을 형성시키는 것이다.¹²⁾ 그렇기에 미국의 지역재투자법이 지역 간 차별 완화를 위한 법률적 측면에서의 접근이라고 볼 때, CDFI는 지역재투자를 실천하기 위한 구체적인 프로그램으로 볼 수 있다.

9) 김병태. 2007. 제2차 영미법제분과 워크숍: 미국 금융법의 최근 동향과 국내법의 과제. 한국법제연구원. 비교법제자료, 07-07. p53.

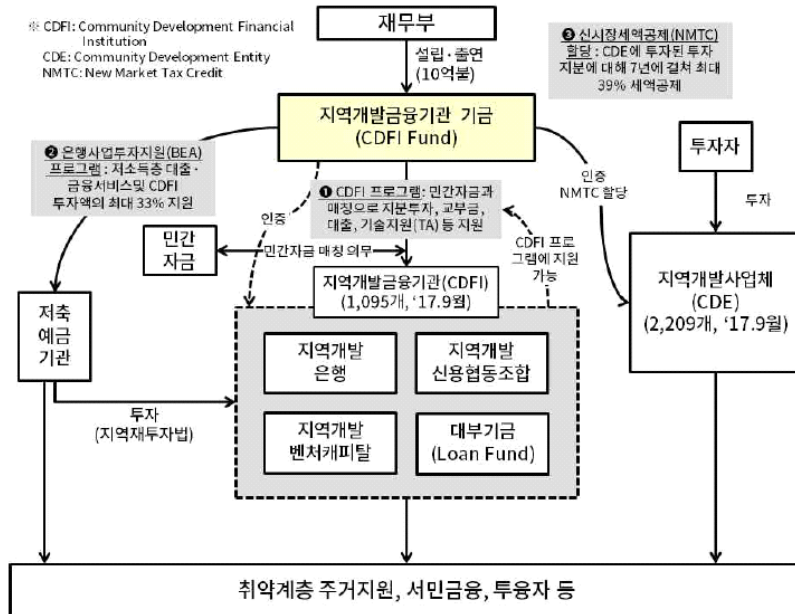
10) 한재준 외. 2017. 협동조합 금융조달 활성화 방안 연구. 한국금융연구원 용역보고서. p83.

11) 김은경·김지혜. 2017. 지역 기반 관계금융생태계 구축 방안. 경기연구원. 기본연구, 2017-05. p61.

12) Fred Mendez. 1997. Community Development Financial Institutions: A Primer. Community Investment. Vol.9, No.2, Spring.

양준호. 2016. 미국 지역개발금융(CDFI)에 관한 개괄적 고찰. 전남대학교 지역개발연구소. 지역개발연구, 제48권 제2호. p47.

그림 4-7 | 미국 CDFI 운용체계



자료: 관계부처 합동. 2018a. 2.08. 사회적 금융 활성화 방안.

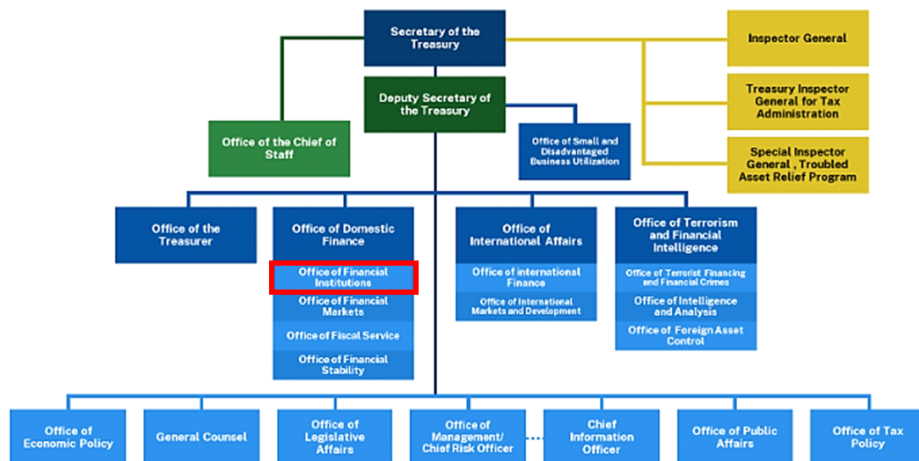
(2) 조직 구성

미국 재무부 산하에 있는 CDFI기금은 국장을 중심으로 행정조직을 갖추고 있으며, 자문조직의 속성을 띠는 지역사회개발 자문위원회도 함께 설립하였다. 즉, CDFI는 은행, 재단, 정부, 개인으로부터 자금을 조달하여 이를 지역사회의 다양한 문제를 해결하고자 하는 사회적경제조직 등에 투자 및 융자를 통해 결국 이 자금이 빈곤 지역과 빈곤층에게 흘러들어갈 수 있도록 자금을 중개하는 금융 중개조직이다.¹³⁾

(CDFI기금 행정조직) CDFI기금은 재무부 내 국내금융본부(Office of Domestic Finance) 산하의 금융회사국(Office of Financial Institutions)에 소속되어 있으며, 기금의 국장은 대통령이 임명한다.

13) 양준호 2016. 미국 지역개발금융(CDFI)에 관한 개괄적 고찰. 전남대학교 지역개발연구소 지역개발연구, 제48권 제2호 p56.

Downloaded from <http://ajph.org/> on November 10, 2014



자료: 미 재무부 CDFI기금 [<https://www.cdfifund.gov/Pages/default.aspx>] (2020년 7월 1일 검색)

미 재무부 CDFI기금 홈페이지에서 제공하고 있는 조직도에 따르면, CDFI기금은 2020년 7월 기준 국장 1명과 임직원 14명(총 15명)으로 구성되어 있다. 국장국(Office of the Director)에 국장 1명, 상임 고문 1명, 부국장국(Office of the Deputy Director)에 부국장 2명이 배치되어 있다. 또한, NMTC 및 BEA 프로그램(New Markets Tax Credit Program and Bank Enterprise Award Program), CDFI 연합보증 프로그램(CDFI Bond Guarantee Program), CDFI 및 NACA 프로그램(CDFI Program and Native Initiatives), 캐피탈 마그넷 펀드(Capital Magnet Fund) 프로그램 부서별로 각 1명씩 매니저 구성되어 총 4명이 배치되어 있다. 그리고 재무 전략 연구(Financial Strategies and Research), 행정운영(Administrative Operations), 인증·준수·모니터링·평가(Certification·Compliance Monitoring and Evaluation), 최고 정보 책임자(Chief Information Officer)라는 금융 및 운영 부서별 매니저들이 각 1명씩 총 4명 배치되어 있다. 이 밖에도 최고 재무 책임자(Chief Financial Officer), 법률 고문(Legal Counsel), 입법 및 대외업무(Legislative and External Affairs) 매니저가 각각 1명씩 총 3명 임명되어 있다.

```

graph TD
    A[국장] --- B[입법 및 대외업무]
    A --- C[상임 고문  
행정보좌관]
    A -.- D[최고 재무 책임자]
    A -.- E[법률고문]
    A --- F[부국장  
(정책 및 프로그램)]
    A --- G[부국장  
(금융 및 운영)]
    F --- H[NMTC 및 BEA  
프로그램]
    F --- I[CDFI Bond  
Guarantee 프로그램]
    F --- J[CDFI 및 NACA  
프로그램]
    F --- K[Capital Magnet  
Fund]
    G --- L[재무 전략  
연구]
    G --- M[운영]
    G --- N[금융관리]
    G --- O[인증, 준수  
모니터링, 평가]
    G --- P[최고 정보 책임자]
  
```

(지역사회개발 자문위원회(Community Development Advisory Board)¹⁴⁾) 지역사회개발 자문위원회는 1994년 지역개발은행 및 금융기관법 제정 당시 CDFI기금과 함께 설립되었다. 자문위원회는 정부대표 6명과 민간대표 9명 총 15명으로 구성되어있다. 정부대표로는 농림상공부, 주택도시개발부(Housing and Urban Development), 내무부, 재무부 장관 및 중소기업청 행정관이 보직을 맡고 있으며, 민간대표로는 기존

112

CDFI임원 2명, 보험예탁기관 임원 2명, 국가 소비자 또는 공익 단체 임원 2명, 지역사회 개발에 전문성을 갖춘 전문가 2명, 그리고 북아메리카 인디언 관련 전문가¹⁵⁾ 1명으로 이루어져 있다. 그리고 본 위원회는 CDFI기금의 활동에 관한 정책에 대해 CDFI기금 책임자에게 조언하는 자문조직으로 최소 1년에 한 번은 만나도록 되어있다.

그림 4-10 | 제25회 CDFI기금에 대한 지역사회개발 자문위원회 회의 아젠다

 COMMUNITY DEVELOPMENT FINANCIAL INSTITUTIONS FUND U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY Meeting of the Community Development Advisory Board on the 25th Anniversary of the CDFI Fund September 23, 2019 9:00 a.m. to 5:00 p.m. Cash Room, U.S. Treasury Building, Washington, D.C. AGENDA		- Urban/Persistent Poverty – Brent Theodos, Senior Fellow, Urban Institute - Native Communities – Patricia Kmetz, Assistant VP & Director, Center for Indian Country Development, Minneapolis Federal Reserve Bank - Unbanked & Underbanked – Keith Ernst, Associate Director, FDIC	
9:00 – 9:02	Welcome Remarks	11:30 – 1:00	Lunch Break
	Shane Jett, Chair, Community Development Advisory Board	1:00 – 2:30	Panel II: The Changing Roles of CDFIs. The Evolution of Financial Products and Services for Low-Income Peoples and Communities over the Last 25 Years.
9:02 – 9:10	Remarks by Bimal Patel, Assistant Secretary for Financial Institutions, U.S. Department of the Treasury		Moderated by: Aimee Donovan, former Director, CDFI Fund
	Introduced by Jodie Harris, Director, CDFI Fund		Topic Panelists:
9:10 – 9:20	Convening of Meeting and Opening Remarks		- Banking Deserts – Bill Bryson, CEO, HOPE - FinTech – Melissa Knide, CEO & Director, FinRegLab - CDFI Survey – Emily Corcoran, Senior Research Analyst, Richmond Federal Reserve Bank - Native Financial Services – Dante Desiderio, Executive Director, NAFOA
	Shane Jett, Chair, Community Development Advisory Board	2:30 – 2:45	Update on Subcommittees
	- Opening Remarks - Roll Call - Overview of the Meeting Agenda	2:45 – 3:00	Closing Business
9:20 – 9:30	Introduction of Community Development Advisory Board Members		Shane Jett, Chair, Community Development Advisory Board
9:30 – 9:35	CDFI Fund Director's Report	3:00	Adjournment of Public Meeting
	Jodie Harris, Director, CDFI Fund		
9:50 – 10:00	Break	3:15	25 th Anniversary Reception
10:00 – 11:30	Panel I: The Changing Needs of CDFI Communities. An Examination of the Capital Needs of Economically Distressed Communities Over the Last 25 Years.		
	Moderated by: Maurice Jones, former Director, CDFI Fund		
	Topic Panelists:		
	Rural/Persistent Poverty – Bruce Weber, Rural Policy Research Institute		

자료: 미 재무부 CDFI기금 [<https://www.cdfifund.gov/Pages/default.aspx>] (2020년 7월 1일 검색)

(**실행조직 CDFI**) CDFI는 대출펀드, 은행, 소비자신용조합, 벤처캐피탈펀드 등 4가지 기본형태가 있는데 모두가 주류 금융기관들로부터 신용 및 자본, 금융서비스를 제대로 받을 수 없는 저소득 공동체를 지원한다는 기본적 미션을 가지고 있다.¹⁶⁾ 많은

15) 인디언 보호구역에 대한 북아메리카 인디언 부족의 독특한 대출 및 지역사회 개발 문제에 대한 개인적 경험과 특화된 전문지식을 갖춘 전문가

16) 미디어SR. 2014. 10.06. 미국&유럽 임팩트 투자 매년 10~20% 증가
[<http://www.mediasr.co.kr/news/articleView.html?idxno=6924>] (2020년 7월 9일 검색)

CDFI들 중 미국 연방정부로부터 인가되는 ‘인증 CDFI(Certified CDFI)’의 인증 가능한 조직유형과 자격 충족 요건을 아래의 표와 같이 규정¹⁷⁾하고 있다. 이는 경제적으로 어려움을 겪고 있는 지역사회를 지원하는 전문금융기관 네트워크를 구축함으로써 저소득층이 금융서비스에 접근할 수 있게 유도하는데 목적을 두고 있다.

표 4-5 | CDFI 인증 가능한 조직 및 자격요건

구분	내용
인증 가능 조직	• 은행 대출과 투자를 통해 경제적 낙후지역 사회를 재건하기 위해 자본을 제공하는 영리법인 • 신용협동조합 저축, 저렴한 융자 및 기타를 촉진시키는 회원 소유 비영리 협동조합 금융 서비스 • 융자 기금 일반적으로 소액 대출에 자금 및 기술 지원을 제공하는 비영리 단체 기업, 소규모 기업, 저렴한 주택 개발자 및 지역 사회 봉사 단체 • 벤처 캐피탈 펀드 낙후지역 기업에 주식 및 부채 상환 서비스를 제공하는 조직
자격 요건	• 지역 또는 커뮤니티의 개발을 주요 목적으로 하는 조직 • 투자대상 지역 또는 사람들에게 적극적으로 봉사할 수 있는 조직 • 지역개발 사업에 대해 주식 투자 또는 융자를 시행하는 조직 • 투자대상 지역의 주민 또는 여러 주체들에 대해 설명 책임을 지속적으로 다하는 조직 • 민간조직

자료: CDFI Fund [<https://www.cdfifund.gov/>] 및 양준호, 2016. 미국 지역개발금융(CDFI)에 관한 개괄적 고찰.

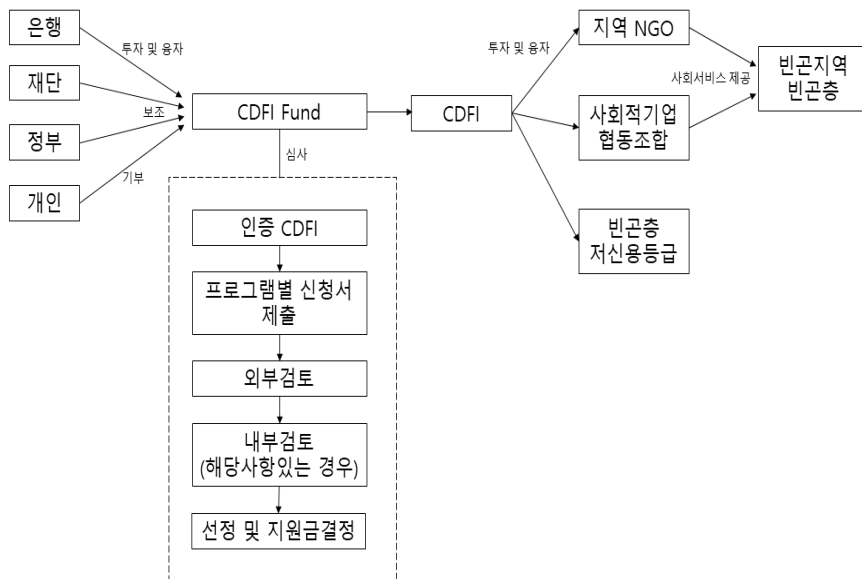
인증된 CDFI는 전통적인 대출기관보다 유연한 대출을 제공함으로써 CDFI의 목적에 부합한 사업 계획, 신용 컨설팅과 같은 교육서비스 제공 및 낙후된 지역 사회에서 합리적인 가격의 금융상품과 서비스를 제공한다(여효성 외, 2018). 2020년 현재 인증 CDFI 기관은 1,126개로, 2017년(1,011개) 대비 115개 증가하였다. 인증 CDFI를 유형별로 살펴보면 대출기관 548개(49%), 신용협동조합 312개(28%), 은행 또는 저축은행 147개(13%), 벤처캐피탈 펀드 15개(1%)로 구성되어 있다(양준호, 2016).

17) 양준호 2016. 미국 지역개발금융(CDFI)에 관한 개괄적 고찰. 전남대학교 지역개발연구소 지역개발연구, 제48권 제2호 p46.

(3) 주요자원 및 예산규모

CDFI기금은 CDFI로 지정된 은행, 신용협동조합, 비영리 대부기금과 (영리 및 비영리)벤처자본기금에 부여되어 각 지역 CDFI에 대한 자금제공 뿐만 아니라, CDFI에 대한 교육훈련 및 경영지원과 CDFI 활성화를 위한 민간자금 시장을 형성시키는 것에 기여한다. 18)

그림 4-11 | CDFI기금의 자금조달 프로세스



자료: 양준호. 2016. 미국 지역개발금융(CDFI)에 관한 개괄적 고찰. 인용 및 재가공

매년 미국 의회에서 CDFI기금 규모를 결정하며, 2020년 회계연도 기준으로 2019년 미 의회에서는 2억 6,200만 달러를 승인하였다. 상원세출위원회에서 2020년 회계연도에 CDFI기금 규모 2억 5,100만 달러를 승인하였고, 하원 법안에는 1,000만 달러의 대출손실준비금 보조금과 소액 대출프로그램 기술지원금이 포함되었다. 19) 그리고

18) 김은경·김지혜. 2017. 지역 기반 관계금융생태계 구축 방안. 경기연구원. 기본연구, 2017-05. p61.

19) Opportunity Finance Network. 2019. 9.20. Senate Appropriations Committee Approves \$251 Million for CDFI

1994년 9월 행정부에서 CDFI 기능과 역할을 법률로 제도화 한 이후로는 CDFI기금의 미 의회 승인 규모가 전체적으로 1994년에 비해 약 5배 이상 증가하였다.

표 4-6 | 연도별 CDFI기금 규모

(단위 : 백만 달러)

회계연도	승인액	회계연도	승인액	회계연도	승인액
1995	50	2004	61	2013	209.4
1996	45	2005	55.5	2014	226
1997	50	2006	54.5	2015	230.5
1998	80	2007	54.5	2016	233.5
1999	95	2008	94	2017	248
2000	115	2009	107	2018	250
2001	118	2010	260.2	2019	250
2002	80	2011	226.5	2020	262
2003	75	2012	221		

자료: CDFI Coalition. Appropriations History [<http://cdfi.org/policy-and-advocacy/appropriations-history/>] (2020년 7월 9일 검색)

김은경(2018)에 따르면, CDFI 순자산은 종종 CDFI기금 또는 영리은행으로부터의 지원금이나 보조금의 형태로 획득된다. CDFI는 빈곤 지역에서 제조업, 서비스업, 소매업, 주택, 교육시설, 대안 공립학교 등과 같은 매우 다양한 자금수요자 영역을 대상으로 투자 및 융자를 실행하고 있다. 이와 같이 다양한 영역의 투자 및 융자의 대상들은 CDFI의 금융 지원 뿐 아니라 주 정부 등 지방자치단체의 인증 및 보조금 지급 등의 지원을 통해 그 수익사업의 지속가능성을 강화해 나가고 있다. 이와 더불어 미국에서는 CDFI의 경영을 지원하기 위한 보조금 제도 등, CDFI에 대한 매우 다양한 지원정책을 정비하고 또 이를 계속해 적극적으로 추진하고 있으며,²⁰⁾ CDFI들은 CDFI기금으로

Fund in FY 2020 [<https://ofn.org/articles>

/senate-appropriations-committee-approves-251-million-cdfi-fund-fy-2020] (2020년 7월 9일 검색)

20) 양준호, 2016, 미국 지역개발금융(CDFI)에 관한 개괄적 고찰, 「지역개발연구」제48권 제2호, p63

부터 재정지원과 경영지원 보상금을 받아 설비구매, 컨설팅 고용이나 계약서비스, 월급 및 수당 지급, 혹은 스태프나 중역 훈련 등에 투입할 수 있다.²¹⁾

앞서 언급한 재정지원보상(Financial Assistance Awards; FA)²²⁾은 연방정부(CDFI기금)가 인증한 CDFI 기관을 대상으로 제공하는 자금지원 정책으로, 이 자금은 대출자본·대손충당금·자본준비금·운영개발 서비스 등 각 CDFI가 수행하는 용자의 기초 자본으로 활용된다. CDFI는 1건 당 200만달러까지 재정지원 신청할 수 있으며, CDFI기금의 보조금 중에서는 최대 규모에 해당된다. 이 제도에 의해 지원을 받은 인증 CDFI는 동일한 액수 및 형태의 민간 자금을 준비하여 빈곤 지역의 금융상품 및 금융 서비스에 대한 수요에 비 연방적 지원으로 반드시 매칭 대응해야한다. 즉, 인증 CDFI가 빈곤 지역에서 시행하고자 하는 금융서비스 제공 활동을 적극적으로 이루어지도록 지원함으로써 민간자금이 CDFI에 대거 유입되도록 하고자 함이다.

이와 달리 경영지원보상(Technical Assistance Awards; TA)²³⁾은 CDFI의 조직적 지속가능성과 성공에 필수적인 능력개발을 위해 이미 인증된 CDFI 및 CDFI 인증을 목표로 하고 있는 단체를 대상으로 자금을 제공하는 정책이다. 본 정책은 CDFI의 경영 역량을 형성·강화하기 위한 공적 보조금 제도로써 12,500달러까지 제공한다. 특히, CDFI의 기자재 구입, 컨설턴트 수수료, 직원에 대한 교육(인재육성), 시장조사, 그리고 전략 및 계획의 수립 등과 같은 매우 폭넓은 경영활동 등을 지원한다.

이 밖에도 CDFI들은 전통적인 금융기관, 민간재단 및 다른 기금들과 파트너십을 통해 여러 회에 걸쳐 CDFI프로그램 급여를 이용할 수도 있다.²⁴⁾ 회계연도 2019년 보고서를 기준으로 CDFI기금 의회 승인액 구성을 살펴보면, CDFI프로그램이 1억 8,200만 달러(72.8%)를 차지하고 있으며, BEA프로그램 2,500만 달러(10%), 원주민 이니셔티브 1,600만 달러(6.4%), 관리비용 2,700만 달러 등으로 구성되어 있다.

21) 김은경·김지혜, 2017, 지역 기반 관계금융생태계 구축 방안, 경기연구원 기본연구 2017-05, p61

22) 양준호, 2016, 미국 지역개발금융(CDFI)에 관한 개괄적 고찰, 「지역개발연구」제48권 제2호, p53

23) 양준호, 2016, 미국 지역개발금융(CDFI)에 관한 개괄적 고찰, 「지역개발연구」제48권 제2호, p53

24) 김은경·김지혜, 2017, 지역 기반 관계금융생태계 구축 방안, 경기연구원 기본연구 2017-05, p62

표 4-7 | 회계연도 기준 CDFI기금 의회 승인액 구성

(단위 : 백만 달러)

정부지출금	2019년		2018년	
	금액	비율	금액	비율
CDFI 프로그램	182	72.8%	182	72.8%
BEA 프로그램	25	10%	25	10%
원주민 이니셔티브	16	6.4%	16	6.4%
관리비용	27	10.8%	27	10.8%
기금 합계	250	100%	250	100%
미사용 금액	190.1	-	28.8	-
기금 사용 합계	59.9	24%	221.2	88.5%

자료: Department of the Treasury. 2019. Audit of the Community Development Financial Institutions Fund's Financial Statements for Fiscal Years 2019 and 2018. Financial Management. OIG-20-011.

(4) CDFI기금 운영 프로그램

CDFI기금은 CDFI에 대한 투자와 지원을 통해 경제 활성화와 지역사회 발전을 도모하기 하는 것을 목적으로 하며 다양한 프로그램을 제공하고 있다(양준호, 2016). 크게 CDFI, NACA, BEA, CMF, NMTC, BGP 등 6개의 프로그램이 운영되고 있다. 이 중 CDFI프로그램과 은행사업 투자지원(Bank Enterprise Award: BEA)프로그램은 1994년 CDFI기금이 최초로 승인한 프로그램이다.²⁵⁾ CDFI기금 웹사이트(www.cdfifund.gov)에서는 이러한 프로그램별로 지원에 관한 구체적인 내용과 지원 서식, 지시사항 등의 여러 지원 서류에 대한 내용들을 공개하고 있다. 각 프로그램별 심사단계는 크게 ‘인증CDFI-프로그램 신청서 제출-외부검토-(해당사항 있는 경우) 내부검토-선정 및 지원금 결정-공개’를 거치도록 되어있다. 대표적인 6개 프로그램에 대한 세부내용은 다음과 같다.

첫째, CDFI프로그램(Community Development Financial Institute Program)²⁶⁾은

25) 한재준 외. 2017. 협동조합 금융조달 활성화 방안 연구. 한국금융연구원 용역보고서. p84.

26) 한재준 외. 2017. 협동조합 금융조달 활성화 방안 연구. 한국금융연구원 용역보고서. p86.

CDFI에게 재정지원(FA) 및 경영지원(TA)을 제공하기 위한 프로그램이다. 본 프로그램은 지역사회에 대출, 투자, 금융 서비스 및 기술 지원을 제공하는 CDFI에 직접 투자, 지원 및 교육함으로써 지역사회 개발 금융을 촉진하는데 목적을 두고 있다. 본 프로그램은 신청자가 완전하고 적격인 신청서를 제출한 경우, CDFI기금의 규정과 신청 지침 및 통일된 행정 요건에 기술된 기준과 절차에 따라 실질적인 지원대상 해당여부 검토에 들어간다.

표 4-8 | CDFI프로그램 재정 및 기술적 지원 평가 기준

평가 부문	재정 지원	경영 지원
사업개요	-	-
목적/제안	10 점	15 점
상품(생산)	10 점	10 점
정책	10 점	10 점
인력	10 점	15 점
파트너십	10 점	5 점
수행(성과)	40 점	30 점
계획	10 점	15 점
합계	100 점	100 점

자료: Department of the Treasury. 2016. Community Development Financial Institutions Program (CDFI Program) FY 2016 Funding Round

지원대상기관은 CDFI기금과 협상된 성과목표를 달성한다는 조건, 연방정부 이외의 개인이나 단체로부터 매칭펀드(matching funds)²⁷⁾을 확보한다는 조건, 지원대상기관의 분기별 및 연간 재무상태 보고서 및 성과목표이행 중간보고서를 제출해야 한다는 조건이 지원계약(Assistance agreement)에 포함된다(한재준 외, 2017). 본 프로그램이 시작된 1994년부터 회계연도 2016년까지 CDFI는 총 20억 달러 이상의 규모의 재정지원과 경영지원을 CDFI에 제공한 운영성과를 거두었다. 13,300개의 기업에게 자

27) 매칭펀드(matching funds) 요건을 충족시키려면 지원대상 기관들은 연방정부 이외의 곳에서 CDFI 펀드의 재정지원에 상응하는 재원을 확보하고 이를 입증하는 증빙서류를 CDFI 펀드에 제출해야함(한재준 외, 2017).

금을 제공하였으며, 42만7천명의 개인에게 금융지식(financial literacy)관련 교육을 제공하였다.

둘째, 은행사업 투자지원(BEA: Bank Enterprise Award) 프로그램²⁸⁾은 커뮤니티 개발 및 경제발전 프로젝트에 융자하는 은행 및 저축금융기관 등의 금융기관을 지원하기 위한 보조금 지원 제도이다. 본 프로그램은 은행이 소속되어 있는 해당 지역사회 및 기타 CDFI에 투자하도록 인센티브를 제공함으로써 가장 빈곤한 지역에서 은행 지점이 감당해야 하는 금융적 리스크와 운용비용 완화에 기여를 목적으로 한다. 본 프로그램에서는 은행 등이 CDFI에 대한 투자 및 융자를 늘리거나 빈곤 지역 또는 쇠퇴 지역에 있어서의 주택 융자 및 소기업 융자 등을 제공했을 경우에 보조금을 지급한다. 미국 예금보험공사에 의해 예금이 보증되어 있는 모든 예금 취급 금융기관이 신청할 수 있으며, 이 보조금 지원을 받는 금융기관이 빈곤 지역의 인증 CDFI에 대해 자본투자, 대부, 예금, 경영지원 등을 제공하게 된다. 이 밖에도 빈곤층 공공 임대주택 담보 대출, 소기업 대상 대출, 빈곤층 주택수리비 대출, 상업용 부동산 대출, 교육 대출 등의 금융상품을 제공하며, 예금 등의 기타 금융서비스 역시 제공하게 된다. 그렇기에 본 프로그램을 실행하는 은행들은 제한된 신용기록, 더 낮은 소득과 잠재적으로 파산 위험이 더 큰 사람들에게 대출을 제공한다.²⁹⁾

셋째, 신시장 세액공제(NMTC: New Markets Tax Credit) 프로그램³⁰⁾은 국가 예산을 통해서가 아니라 세액공제를 통해서 인센티브가 제공되는 프로그램이다. CDFI가 금이 영리조직인 커뮤니티 개발단체(Community Development Entities, 이하 CDE)에 투자한 납세자들에게 투자세액을 공제하여 연방소득세를 감면해줌으로써, CDE가 민간으로부터 투자 및 융자를 위한 자금을 대거 조달하여 이를 빈곤 지역개발 사업에 관련된 자금수요에 매칭될 수 있도록 함을 목적으로 한다. CDE에 의한 적격 빈곤 지역(커뮤니티) 투자의 투자수익성을 확보하기 위해서 영리기업의 형태를 띠어야 하지만,

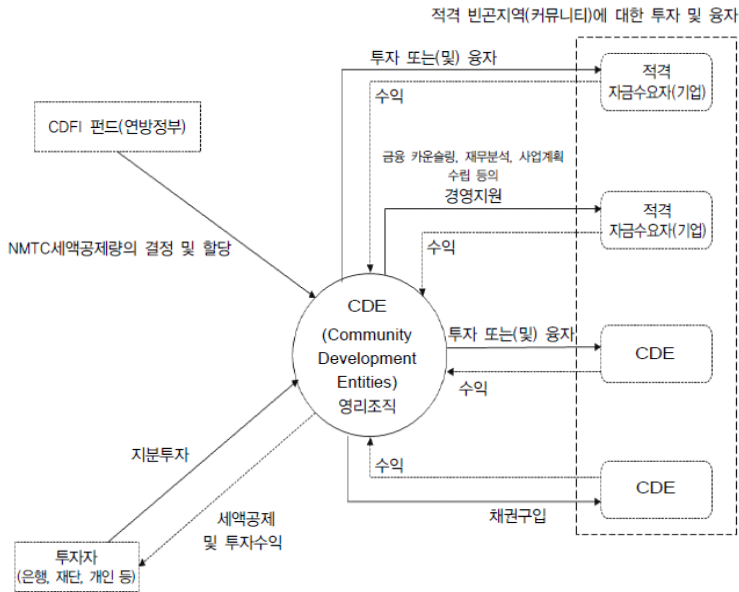
28) 양준호 2016. 미국 지역개발금융(CDFI)에 관한 개발적 고찰. 전남대학교 지역개발연구소 지역개발연구, 제48권 제2호. p54.

29) 김은경·김지혜. 2017. 지역 기반 관계금융생태계 구축 방안. 경기연구원. 기본연구, 2017-05. p62.

30) 한재준 외. 2017. 협동조합 금융조달 활성화 방안 연구. 한국금융연구원 용역보고서. p87.

비영리조직 형태로 운영되는 CDE도 있다. 이 경우 투자자들에게 세액공제 혜택을 주기 위해 자회사를 두고, 이 자회사를 영리기업 형태로 운영하고 있다. 이는 신시장 세액공제 투자를 통해 중위소득이 낮고 실업률이 높은 지역사회에 변화를 촉진시키는 원동력으로 작용토록 하고자 함이다. 결과적으로 본 세액공제 할당 공모에 선정된 CDE는 할당받은 세액공제만큼의 투자 금액을 CDFI에 유치하고, CDE에 투자한 투자자는 7년간 누계투자액의 39%에 해당하는 세액공제를 미연방세법(Internal Revenue Code)으로부터 돌려받게 된다.

그림 4-12 | 신시장 세액공제(NMTC) 프로그램의 메커니즘



자료: 양준호. 2016. 미국 지역개발금융(CDFI)에 관한 개괄적 고찰.

CDFI로부터 CDE 인가를 받기위한 조건으로는 신청할 시점에 법적실체, 저소득층 공동체를 대상으로 서비스를 제공한다는 사업 목적, 대상 저소득층 공동체에 대한 신뢰 유지 등이 요구된다(강철구 외, 2018). 2000년 NMTC 프로그램이 시작된 이래 펀드는 15개의 할당을 완료하였고, 총 575억 달러의 세금 배분 권한을 가진 1,197개

에 지원하였다. 프로그램을 통한 할당이 시작된 이래로 지원기관들은 314,000개의 일자리와 522,000개 이상의 건설 일자리를 창출하였으며, 저소득 지역에 사회투자자 약 525억 달러 투자하였다.

넷째, 북미 원주민 CDFI 지원(NACA: Native American CDFI Assistance) 프로그램은 원주민 CDFI 및 원주민 CDFI가 되거나 만들기를 제안하는 기타 지역민(Native entities)에게 재정적 지원, 경영 지원 및 교육을 제공하는 조치이다. 본 프로그램을 통해 인증 원주민 CDFI의 전국적인 네트워크를 구축하는 데 도움을 주었고, 결과적으로 전국의 원주민 공동체에서 경제적 자결을 촉진시키는데 목적을 둔다. 2001년부터 17차례 본 프로그램을 마쳤으며, 총 1억750만16달러의 재정지원보상과 경영지원보상을 수여하였다. 2001년에 원주민 CDFI의 수는 총 14개였으나, 회계연도 기준 2019년 말에 인증 원주민 CDFI 수가 총 65개로 증가하였다. 또한, 본 프로그램 선정기관이 보고한 성과결과에 따르면, 원주민 CDFI는 2018년 활동 포트폴리오 기준으로 4,800개 이상의 대출이나 투자를 발생시켰다.

다섯째, CDFI 채권 보증 프로그램(BGP: CDFI Bond Guarantee Program)은 다른 프로그램들과 달리 보조금을 제공하는 것이 아니라 납세자에게 무료로 기능하도록 설계된 연방 신용프로그램이다. 본 프로그램을 통해 적격 커뮤니티 또는 경제 개발 목적으로 투자하는 CDFI를 지원하기 위한 채권을 발행함으로써 CDFI가 장기 자본의 중요한 원천에 접근할 수 있도록 하였다. 이로써 저소득 지역사회의 경제성장을 촉진하는데 사용할 수 있는 장기 저비용 자본에 대한 비판적 시장 수요에 대응하고, 저소득 지역사회의 경제 활성화를 가속화시킴에 목적을 두고 있다. 이러한 CDFI채권보증 프로그램을 통해 CDFI펀드는 적격발행자가 최대 만기가 29.5년이고 연방정부가 전액 보증하는 채권을 발행할 수 있도록 하였다. 프로그램의 신청자들은 인증 CDFI 여부, 채권 발행 및 대출 가능여부, 대출 서비스 및 재무 보고를 비롯한 전문 관리 기능을 수행할 수 있는 역량 입증 과정을 거치게 된다. 이러한 과정을 거친 후, 자격을 갖춘 채권 발행자는 연방파이낸싱은행(FFB)에 채권을 판매하고 채권 수익금을 사용하여 CDFI에 적절한 금리로 장기 대출하여 신규 또는 기존 지역사회 개발 프로젝트에 자금을 조달하

거나 자금을 재조달하게 된다. 결과적으로 본 프로그램을 통해 회계연도 2019년 CDFI가 이용할 수 있는 채권보증권한을 최대 5억 달러까지 조성하였고, 1억 달러의 보증금을 의무화하였다. 특히, CDFI 채권 보증 프로그램은 전국의 저소득 도시, 농촌, 원주민 사회에 광범위한 사업을 위한 장기 고정금리 자본을 제공하였다.

여섯째, 캐피탈 마그넷 펀드(CMF: Capital Magnet Fund)는 전국 저소득층과 저소득 지역사회를 위한 저렴한 주거 솔루션 자금을 조달하기 위해 경쟁적으로 수여되는 보조금을 제공하는 프로그램이다. 미국 전역의 저소득층들은 월급의 절반 이상을 임대료로 지출하는 부담을 가지고 있기에 본 프로그램을 통해 적당한 가격의 주택을 찾는 데 겪는 어려움 해소³¹⁾하고자 하였다. 이를 통해 경제 개발 활동과 지역사회 서비스 시설뿐만 아니라 경제적인 주택 활동에도 사용하는 보조금이 제공되며, 보조금 총액에 최소 10배 이상의 금액을 반드시 주택 및 경제 개발 투자에 활용해야한다. 또한, 인증된 CDFI 또는 합리적인 가격의 주택 솔루션 개발 또는 관리를 주된 목적으로 운영하는 비영리 단체만이 신청할 수 있다. 뿐만 아니라 특정 프로젝트에 지원금을 수여하는 데 2년이 소요되고, 프로젝트를 완료하는 데까지는 5년이 걸린다. 그럼에도 CDFI기금 프로그램 실행 이후 4차례가 진행되었으며, 회계연도 기준 2018년 CMF 지원금에 대한 수요는 CMF 예산을 크게 초과하였다. 116개 기관이 지원하였는데 거의 1억 7천 5십만 달러의 지원금을 요청하였고, 38개 기관을 선정해 총 2억 9천 9백만 달러의 금액을 지원하였다.

31) 미 재무부 CDFI기금 [<https://www.cdfifund.gov/Pages/default.aspx>] (2020년 7월 1일 검색)

3. 국내 관련 금융 운용 사례

1) 지자체 사회적경제 기금

(1) 개요

2007년 「사회적기업 육성법」(고용노동부 사회적기업과), 2012년 「협동조합 기본법」(기획재정부 협동조합과)이 제정된 이후 지자체에서는 사회적기업, 사회적경제 관련 조례를 제정하고 지원하는 정책을 추진하고 있다. 특히 2012년 서울을 시작으로 2020년 현재 전체 5개 광역지자체에서 사회적 경제 관련 조례와 별도로 기금운영 조례를 제정하여 운영하고 있다.

표 4-9 | 광역지자체 사회적경제 기금 개요

	서울	경기	충남	경남	전북
명칭	사회투자기금	사회적경제기금	사회적경제기금	사회적경제기금	사회적경제기금
조례제정	2012.07	2016.07	2019.10	2020.06	2020.08
소관부서	사회적경제담당관 노동민생정책관	사회적경제과	사회적경제과	사회적경제추진단	사회적경제과
기금 재원	1. 서울시 전입금 2. 기금운용 이자수입 3. 용자금 회수, 차입금, 예수금 4. 법인·단체 또는 개인의 기부금 등 5. 그 밖의 수입	1. 경기도의 출연금 2. 기금운용 수익금 3. 그 밖의 수입금	1. 도 일반회계로부터의 전출금 2. 기금운용 수익금 3. 그 밖의 수입금	1. 일반회계로부터의 전출금 2. 기금의 운용으로 생기는 수익금 3. 그 밖의 수입금	1. 전라북도 및 시·군의 출연금 2. 기금운용 수입금 3. 그 밖의 수입금
규모 (천원)	5,800,000 (‘20년 전입금)	4,890,578 (‘20년 전입금)	-	-	500,000 (‘21년 전입금)
특징	(서울) 기금을 민간 운용기관에게 무 이자로 대출	(경기) 기금을 금융 기관에 대여, 사회 적 가치에 따라 1.5 ~2% 이자지원 (신탁) 사영 기업에 대출	(충남) 이자지원, 원 금손실 발생 시 손 실액 70% 지원 (신탁) 자체자금으로 대출 실행		

자료: 서울특별시 사회투자기금의 설치 및 운용에 관한 조례, 경기도 사회적경제기금 설치 및 운영 조례, 충청남도 사회적경제 육성지원에 관한 조례, 광역지자체 관련조례, 경상남도 사회적경제기금 설치 및 운용 조례, 전라북도 사회적경제 기본 조례 및 기금운용계획 등을 바탕으로 정리

* 사회적경제기금 관련 조례를 운영하는 지자체는 위의 5개소임

* 강원도는 「강원도 사회적경제 육성 지원에 관한 조례(2014년 제정)」에 따라 ‘사회적경제지원기금’ 운용 중

* 광주광역시, 충청북도, 전라남도 3개 광역지자체는 관련 조례에 기금 조성 근거가 있으나 운영하고 있지 않음

(2) 운영방식

초기 서울시의 경우 기금을 조성 후 민간단체에 위탁하는 방식으로 운영하였으나, 제도가 「지방자치단체 기금관리기본법」 개정에 따라 기금의 민간위탁이 금지됨에 따라 시가 직영하는 방식으로 운영하고 있다.

직영체계 전환 이후에는 지자체가 민간 운용기관에게 0%로 대출하는 방식, 민간 운용기관이 시행한 대출에 대하여 이자를 보전하는 방식, 민간 운용기관이 시행한 대출에 대하여 보증하는 방식 등 다양한 운용방식이 시험되고 있다. 서울의 경우 다양한 사회적금융 중개기관과 함께 운영하고 있으며, 경기도의 경우 경기신용보증, 신한, 신한은행 등 금융기관과 협업이 진행 중이다.

표 4-10 | 광역지자체 사회적경제 기금의 용도

서울	경기	충남	경남	전북
1. 사회적 경제기업에 대한 지원 2. 사회적 금융을 수행하는 기관에 대한 지원 3. 사회, 환경 및 문화 등과 관련한 문제를 개선하는 사회적 투자 사업에 대한 지원 4. 장애인기업 등 사회적 배려가 필요한 기업 및 사람에 대한 지원 5. 기금의 관리·운용을 위하여 필요한 경비지출 6. 수행기관의 사회적 경제기업 대상 비영리사업비 지원 7. 수행기관의 용자에 대한 이차차액 보전 8. 「서울특별시 사회주택 활성화 지원 등에 관한 조례」에 따른 사회주택의 건설 및 공급을 위한 용자 또는 보조 9. 그 밖에 시장이 인정하는 기금 공모사업 등에 대한 지원	1. 사회적경제 및 공유경제 육성과 지원을 위한 투자, 대출, 보증 및 사회적 금융기관과의 협력사업 2. 사회적경제 조직 및 공유단체 설립 또는 운영지원 3. 기금운용계획에 포함된 사업 추진에 필요한 경비 4. 그 밖에 사회적경제 조직 및 공유단체의 육성을 위하여 도지사가 필요하다고 인정하는 사업의 지원 ③ 기금은 목적 외로 사용할 수 없다.	1. 사회적경제 조직의 설립 또는 운영에 필요한 투자·용자·보증 지원 2. 기금운용계획에 포함된 사업추진에 필요한 경비 3. 사회적경제 조직에 관한 자금 투·융자 및 투·융자 손실액 4. 사회적경제 조직에 관한 자금 융자의 이차차액 보전 5. 사회적금융기관 육성과 운영에 필요한 경비 6. 그 밖에 사회적경제 조직의 육성을 위하여 충청남도지사(이하 “도지사”라 한다)가 필요하다고 인정하는 사업의 지원	1. 사회적경제조직의 설립 또는 운영에 필요한 투자·용자·보증 지원 2. 사회적금융기관과의 협력사업 3. 기금운용계획에 포함된 사업 추진에 필요한 경비 4. 그 밖에 사회적경제 기업 육성을 위하여 도지사가 필요하다고 인정하는 사업의 지원	1. 사회적경제 조직 및 기업 설립 또는 운영지원 2. 사회적경제 육성과 지원을 위한 투·융자 및 투·융자 손실액 보전과 사회적 금융기관과의 협력사업 3. 기금운용계획에 포함된 사업 추진에 필요한 경비 4. 사회적금융기관 육성과 운영에 필요한 경비 5. 사회적경제 조직에 관한 자금 융자의 이차차액 보전 6. 그 밖에 사회적경제 조직 및 기업의 육성을 위하여 전라북도지사(이하 “도지사”라 한다)가 필요하다고 인정하는 사업의 지원 ② 기금은 목적 외로 사용할 수 없다.

자료: 서울특별시 사회투자기금의 설치 및 운용에 관한 조례, 경기도 사회적경제기금 설치 및 운영 조례, 충청남도 사회적경제 육성지원에 관한 조례, 광역지자체 관련조례, 경상남도 사회적경제기금 설치 및 운용 조례, 전라북도 사회적경제 기본조례를 바탕으로 작성

2) 서울시 사회투자기금

(1) 개요

서울시 내 사회적 경제기업 및 주거·돌봄 등 다양한 사회문제를 해결하는 프로젝트를 대상으로 투·융자 지원을 위하여 2012년 최초로 설치되었다. 해당 기금의 설치는 ‘사회투자기금 조성·운용 추진계획(시장 방침, 12. 4. 13)’과 「서울특별시 사회투자기금의 설치 및 운용에 관한 조례(12. 7. 30 제정)」에 근거하고 있다.

(2) 재원

조례에 따른 재원의 구성은 서울시 일반회계로부터의 출연금, 법인·단체 또는 개인의 기부금, 기금운용 수익금 등으로 되어있으며, 2016년에 약 103억 조성하였고, 2017년에 약 213억 운용규모를 가지게 되었다. 2020년 2월 말 기준으로 시 기금 조성액은 734억 원 (20년 일반회계 40억 전출)으로 파악된다(서울특별시, 2020).

표 4-11 | 서울시 사회투자기금 연도별 융자 지원 실적

(단위 : 백만 원)

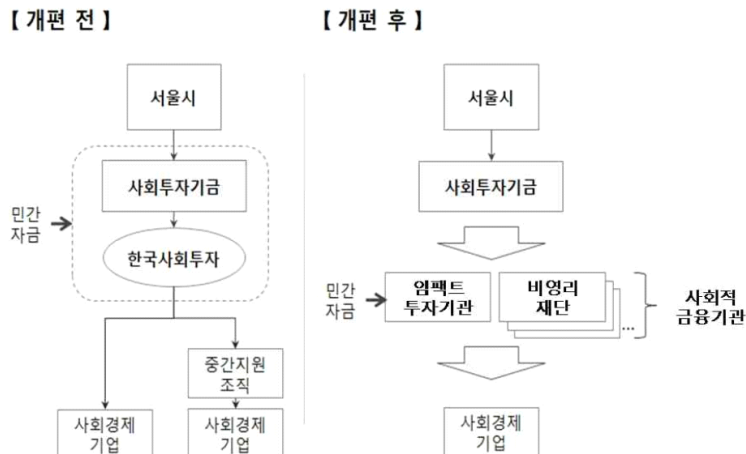
구 분		계	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
지원 금액	합계	118,540	21,123	9,348	15,954	21,331	13,356	18,171	19,257
	市 기금	90,464	10,900	7,488	14,612	20,664	9,884	13,066	13,850
	민간 기금	28,076	10,223	1,860	1,342	667	3,472	5,105	5,407
지원 기업수		635	72	44	81	65	170	137	66

자료: 서울특별시, 2020. 2020년 서울시 사회투자기금 운용계획.

(3) 운영체계

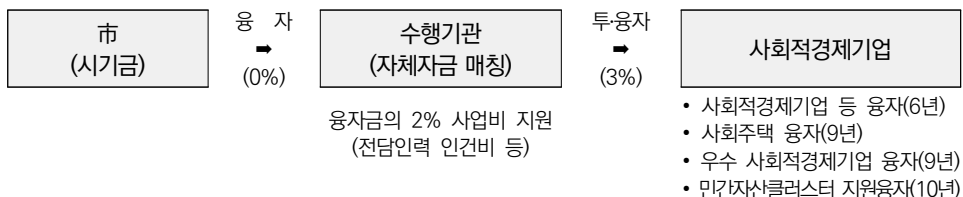
2013년 1월부터 2017년 3월까지 재단법인 한국사회투자자가 민간 위탁하여 서울시 사회투자기금을 운용하였다. 이후, 「지방자치단체 기금관리기본법」 개정으로 기금의 민간위탁이 금지됨에 따라 2017년부터는 시 직영 관리체계로 전환되었다. 이에 따라 사회적 금융기관이 서울시 융자금과 매칭(자체자금 확보 1:1~3:1)하여 재용자를 하는 체계를 가진다. 그러나 이 밖에도 기금운용 수행기관의 건정성 및 안정성 제고를 위하여 융자금의 2% 규모의 운영비를 근거당 설정 등 행정비용, 전담인력 인건비, 경영지원 컨설팅, 교육 등의 명목으로 지원하고 있다.

그림 4-13 | 서울시 사회투자자금 운용체계 변화



자료: 서울시의회. 2016. 12.06. 사회투자자금 조례 일부개정안 심사보고서.

표 4-12 | 서울시 사회투자자금 업무흐름도



자료: 서울시의회. 2016. 12.06. 사회투자자금 조례 일부개정안 심사보고서.

표 4-13 | 서울시 사회투자자기금 용자 수행기관

사회적경제기업 및 사회적투자 사업 지원 용자	우수 사회적경제기업 지원 용자	사회주택 지원 용자
• 논골신용협동조합 • 신목신용협동조합 • 동작신용협동조합 • (사)한국사회적기업중앙협의회 • 더임팩트(주)/ (주) 비플러스 • 한국사회혁신금융(주)	• (사)한국 마이크로크레딧 신나는조합 • (사)한국사회적기업중앙협의회³²⁾	• (사) 나눔과 미래 • 한국사회혁신금융(주)

자료: 서울특별시. 2019. 사회투자자기금 2019년 용자 수행기관 선정결과 공고.

(4) 용도

서울시 사회투자자기금은 「서울특별시 사회투자자기금의 설치 및 운용에 관한 조례」에 따라 기업 및 사람, 사업 및 기타용도로 활용되고 있다. 2020년 운용계획으로는 약 300억 원 중 50%인 150억이 사회적(경제)기업과 소셜하우징 용자에 활용 등이 있다.

표 4-14 | 조례에 따른 서울시 사회투자자기금의 용도

기업 및 사람	사업	기타
• 사회적 경제기업 • 사회적 배려가 필요³³⁾한 기업 및 사람	• 사회, 환경 및 문화 등과 관련한 문제를 개선하는 사회적 투자 사업 • 사회주택의 건설 및 공급을 위한 용자 또는 보조 • 시장이 인정하는 사회적 과제를 해결하기 위한 기금 공모사업	• 사회적금융을 수행하는 기관 • 수행기관의 사회적경제기업 대상 비용 자사업비 지원 • 기금의 관리 운용을 위하여 필요한 경비

자료: 서울특별시 도시재생기금 설치 및 운용에 관한 조례.

32) 현재 (사)한국사회적기업중앙협의회(공제사업단)은 재단법인 밴드로 독립

33) 장애인기업, 여성기업, 다문화가정 및 북한이탈 주민 등

표 4-15 | 2020년 운용계획에 따른 서울시 사회투자기금의 용도(약 298억 원)

주요사업	기타
• 사회적 경제기업 등 용자 100억 원 • 우수 사회적기업 용자 15억 원 • 소셜하우징 용자 35억 원 • 민간 자산클러스터 용자 50억 원 • 임팩트투자조합 출자 10억 원	• 소셜벤처허브센터 운영 2.42억 원 • 사회적금융기관 지원 3억 원 • 이차보전금 4.5억 원 • 사회가치평가용역 • 기금운용심의위원회 개최 등

자료: 서울특별시. 2020. 2020년 서울시 사회투자기금 운용계획.

표 4-16 | 서울시 사회투자기금의 지원 방식

구분	(서울시) 수행기관 용자	(수행기관) 개별기업 재용자
사회적경제기업 등 용자	• 융자기간 : 6년(2년거치 원금 분할상환) • 이자율 : 무이자 • 조건 : 수행기관 매칭금액의 3배 이내에 서 시기금 용자, 채권이행을 위한 담보권 또는 대표자 보증제공 등	• 융자한도 : (사경)최대3억 원, (사회적투자사업) 최대10억 원 • 융자기간 : 6년 (우수는 9년) • 이자율 : 3% 이내 수행기관별 책정
사회적 주택 용자	• 융자기간 : 9년(2년거치 원금 분할상환) • 이자율 : 무이자 • 조건 : 수행기관 매칭금액의 3배 이내에 서 시기금 용자, 채권이행 위한 담보권 또는 대표자 등 보증	• 융자한도 : 기업당 25억 원 (총사업비의 70~90%) • 융자기간 : 최대 9년 • 이자율 : 3% 이내 수행기관별 책정 • 조건 : 토지(건물) 매입비, 건축비, 설계 감리비 및 부대비용 등
민간자산 클러스터 지원 용자 (3개 이상 사경 공동 자산)	• 융자한도 : 50억 원 • 융자기간 : 10년(2년거치 원금 분할상환) • 이자율 : 무이자 • 조건 : 수행기관 매칭금액의 5배 이내에 서 시기금 용자, 채권이행 위한 담보권 또는 대표자 등 보증	• 융자한도 : 50억 원 • 융자기간 : 최대 10년 • 이자율 : 2% 이내 수행기관별 책정 • 조건 : 해당 취득 부동산 담보권 제공(담보설정 권자 : 수행기관)

자료: 서울특별시. 2020. 2020년 서울시 사회투자기금 운용계획.

3) 한국사회가치연대기금

(1) 개요

2018년 정부의 사회적 금융 활성화 정책에 따라 2019년 1월 국내 최초 사회적 금융 도매기금으로 한국사회가치연대기금이 비영리 재단법인 형태로 출범하였다.

(2) 재원

민간의 자발적 기부출연 등을 통해 주요 기금 재원을 확보(281억 원, 2019년 기준) 하고, 각종 정책기금 및 민간기금과 협력하여 사회적 금융 수요에 맞는 출자대출출연 등 다양한 사업을 탄력적으로 운영하고 있다(이로운넷, 2019).

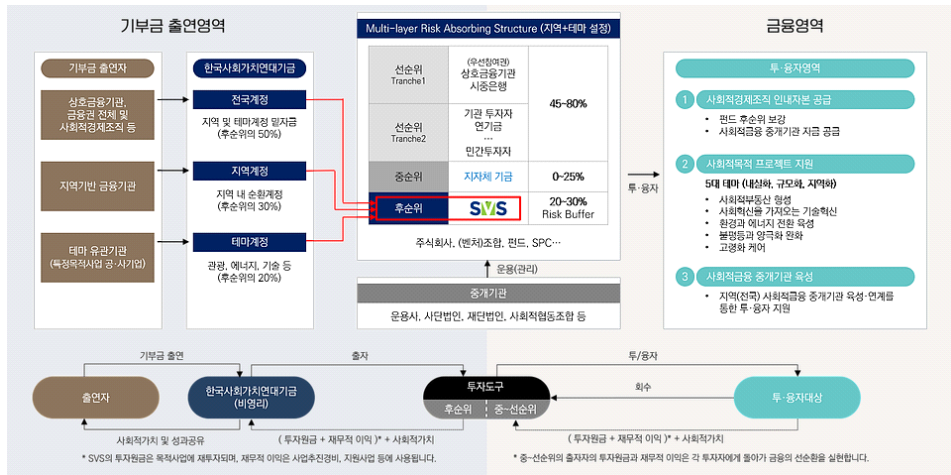
(3) 운영체계 및 용도

사회주택·지역시민자산화, 양질의 일자리·고용·교육·보육, 도시재생·문화, 건강·고령화 케어·장애인 복지, 환경·에너지·농업, 금융접근성(취약계층 등), 사회혁신기술 등 모두 7가지 영역으로 구분하여 금융을 지원하고 있다. 또한, 일반 금융권에서 다루지 못하는 사각지대에 대한 후순위 금융 및 출자자로서의 역할도 수행하고 있다.

한국사회가치연대기금(2020)에 따르면, 대표적인 사례로서 ‘안산 의료사회적협동조합’의 총사업비 44억은 지자체 기금이 선순위 담보로 10억, 우리은행이 23억(10억 신용보증기금 보증, 13억 후순위 담보), 지역 신탁 2개소에서 2억 신용, 재단법인 밴드에서 8.1억(이 중 한국사회가치연대기금 4.5억), 조합원 출자금 12억(이 중 한국사회가치연대기금 0.9억)으로 구성되었다.

향후 제도적 보완 사항으로는 탄탄한 기획을 할 수 있도록 하는 1억 원 내외의 보조금 형태의 비용 지원, 그리고 일반 금융권에서 충당하지 못하는 부분(총 사업비의 약 20~30%)에 대한 후순위 금융이다.

그림 4-14 | 한국사회가치연대기금 사업 FLOW



자료: 한국사회가치연대기금 [https://www.svsfund.org/aboutus] (2020년 8월 21일 검색)

4) 한국사회혁신금융(주)³⁴⁾

(1) 개요

한국사회혁신금융(주)은 관계금융을 기반으로 하는 주식회사로서 사회혁신기업의 성장을 지원하는 사회적 금융기관이다. 2016년에 창립을 하였으며, 대부업·대부중개업(서울시 등록), 경영참여형 사모집합투자기구 업무집행사원(금융감독위 등록), 기업 컨설팅 및 액셀러레이터(중소벤처기업부 등록), 사회적가치 및 기업가치 평가 등을 수행하고 있다.

사회적 경제기업의 출자, 지자체 기금, 사회공헌자금 등을 통해 재원을 마련하고, 사회적 기업, 협동조합, 비영리단체 사회적 프로젝트 등 사회문제 해결에 보다 집중하는 조직 및 종사자를 대상으로 융·투자와 함께 기업 육성 지원을 통해 사회적 가치를 실현하고 있다.

그림 4-15 | 한국사회혁신금융의 주요 고객 대상

고객군	특성	적정한 금융방식	목표 고객군
기업	벤처기업 - 사업 목표는 수익 극대화 - 기술혁신을 통한 빠른 성장을 지향하며, 사회적가치 추구는 옵션	- 재무적 이익을 추구하는 벤처캐피탈, 사모펀드가 자본시장으로부터 자금 조달 - 투자 후 IPO, M&A, 구주매각을 통해 회수	“사회문제 해결에 보다 집중하는 조직 및 종사자” - 사회적기업 - 협동조합 - 일부 비영리단체 - 사회적 프로젝트
	소셜벤처 - 사회적가치 추구를 지향 - 높은 성장성에 대한 기대 존재	정책자금 기반의 소셜임팩트펀드 증가 - 사회적가치를 판별한 후 재무적 가치 추구 - 시장형성단계로 투자 회수 사례 부족	
	사회적기업 - 사회적가치 추구, 민주적 의사결정, 이익 재분배 등을 실천하는 기업 - 성장성이 다소 낮으나 자립 가능	- 대부분 융자/보충 형태로 정책자금 공급 - 낮은 기대수익률로 민간 금융시장에서 자금유입이 어려움	
	협동조합 사회적약자들이 협동과 민주적인 운영을 통해 자립하는 것만으로도 사회적가치가 우수하다고 판단됨	금융기관에서 자금조달이 어렵기 때문에 자조적인 노력(자조자금/연대기금)을 통해 자금 조달 (투자 불가능)	
비영리단체 (사단법인, 재단법인)	- 사회적가치 우수 - 후원 기반이 튼튼하면 지속 성장 가능 - 사업성이 있는 수익 사업도 가능	- 기부, 보조금이 일반적이며 투자는 불가능 - 사회적 프로젝트 투자는 일반 금융을 통한 자금 조달 가능	

자료: 한국사회혁신금융(주). 2020. 9.04. 회사소개서.

34) 본 장의 내용은 한국사회혁신금융 홈페이지와 이상진 대표와의 서면자문(20.12.16)의 자료를 바탕으로 정리

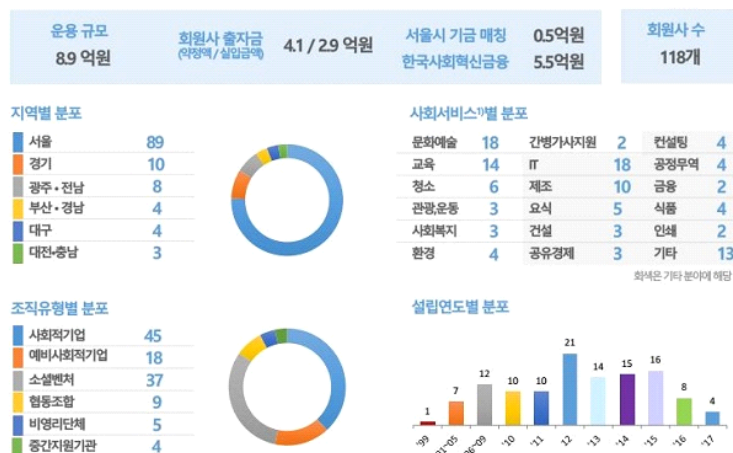
(2) 재원

한국사회혁신금융은 ‘사회혁신기금’과 ‘지역기금’을 운영하고 있다.

‘사회혁신기금’은 사회혁신기업을 지원하는 기금으로서 회원사의 출자금을 기반으로 한국사회혁신금융이 조달하는 민간자본과 공적자금(서울시 사회투자기금 등)을 매칭하여 조성한다. 2020년 7월을 기준으로 (예비) 사회적 기업, 소셜벤처, (사회적) 협동조합, 비영리단체, 중간지원기관 등 140여개 회원사가 참여하고 있으며 이들이 출자한 금액이 약 7.1억 규모이다.

‘지역기금’은 지역기반의 사회적 경제발전을 위한 것으로 현재 광진협동기금, 카톨릭 사회경제연합발전기금, 대구 사회적경제혁신기금을 공동 또는 위탁 운영하고 있다. 대구 사회적경제혁신기금의 경우, (사)대구광역시사회적기업협의회, (사)커뮤니티와경제 등 지역단체와 한국사회혁신금융(주)가 공동으로 협력하여 조성 및 운영하고 있다.³⁵⁾

그림 4-16 | 사회혁신기금 구성(2017년 기준)



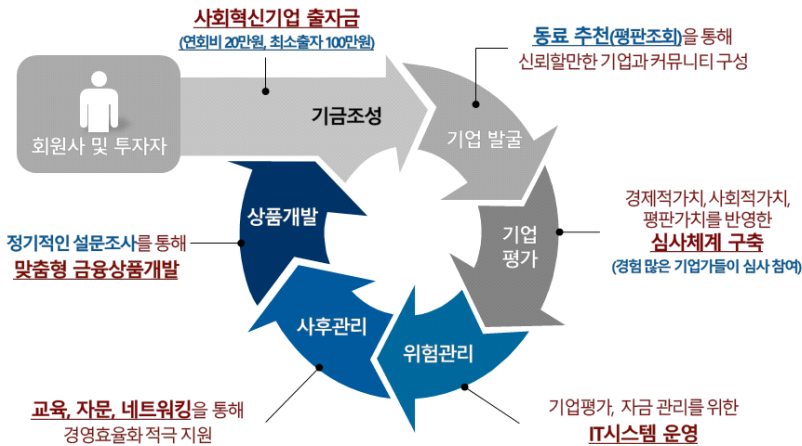
자료: 파이낸셜투데이. 2017. 9.08. 이상진 한국사회혁신금융 대표 “사회적 금융은 ‘신뢰금융’입니다”
[<https://www.ftoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=79868>] (2020년 4월 21일 검색)

35) 한국사회혁신금융, 대구사회적경제혁신기금 [http://ksifinance.com/index.php/portfolio_page/daegu/] (2020년 11월 30일 검색)

(3) 운용체계

한국사회혁신금융은 단순히 기금을 조성하고 운영하는 것에 그치지 않고 경영진단, 창업지원, 컨설팅, 사회적 가치 측정 및 평가 등의 각종 기업지원을 통해 사회적 경제 기업의 성장을 함께 도모한다. 이와 같은 가치평가, 교육 및 자문 과정은 공공기관, 지역 네트워크, 사회적 금융네트워크, 사회적 경제적 네트워크 등 다양한 조직과의 협력을 통해 이루어고 있다.

그림 4-17 | 사회혁신기금(공제기금) 운용 프로세스



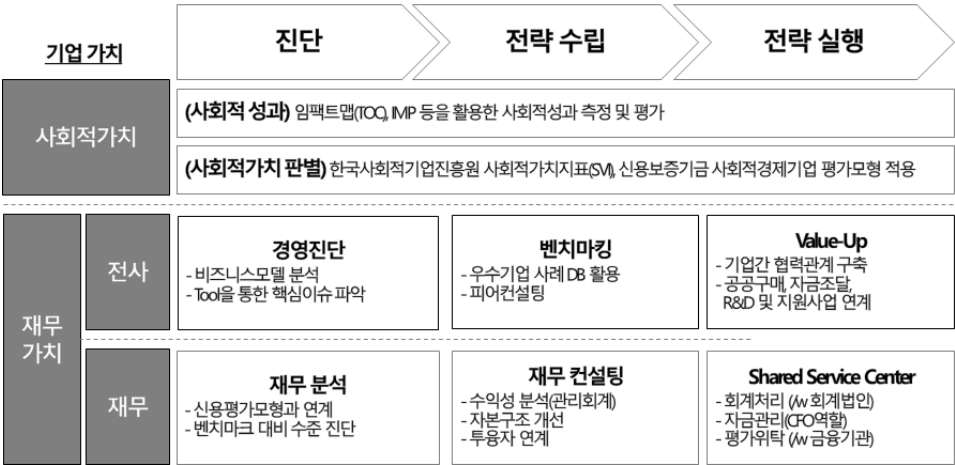
자료: 이상진(한국사회혁신기금 대표) 자문회의 자료 (20.12.16)

기금의 운영도 일반 시중은행과 달리 무담보, 무보증으로 융자하는 대신 회원사 2인의 추천이 필요하다는 것이 관계금융으로서 사회혁신기금의 특징이라고 볼 수 있다. 기금은 일정금액을 출자한 회원사를 대상으로 연이율 4% 이내에서 출자금의 10배까지 융자가 가능하다.

기업에 대한 지원은 기업의 발굴, 평가, 위험관리, 사후관리에 이르기까지 진행되며, 사회적 가치와 재무적 가치의 평가를 통해 진단하고, 이를 바탕으로 전략수립 및

실행함으로써 사회적 경제기업들이 사회적 가치와 함께 재무적 가치를 균형 있게 지향할 수 있도록 지원한다.

그림 4-18 | 기업 육성체계



자료: 이상진(한국사회혁신기금 대표) 자문회의 자료 (20.12.16)

그림 4-19 | 가치평가를 통한 기대효과



자료: 이상진(한국사회혁신기금 대표) 자문회의 자료 (20.12.16)

5) (재)한국사회투자

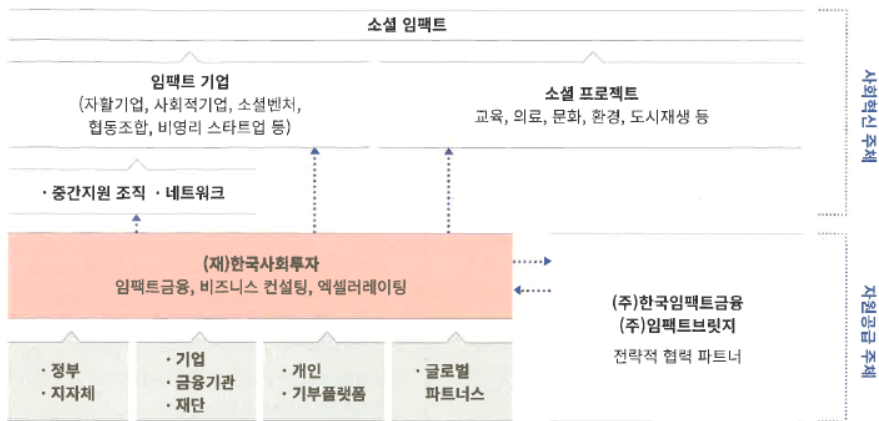
(1) 개요

한국사회투자는 사회적 금융 민간재단으로 임팩트 투자와 비즈니스 컨설팅을 통해 사회 혁신기업들을 견인하고 있다. 특히, 자활기업, 사회적기업, 협동조합, 소셜벤처 등 사회경제조직을 적극 지원하고자 사회투자채원을 확보하고 있다³⁶⁾.

(2) 재원

정부·지자체, 기업·금융기관·재단, 개인·기부 플랫폼으로부터 자원을 공급 받아 운영하고 있다. 2020년 11월 기준 한국사회투자 홈페이지에서 제공하고 있는 성과에 따르면 임팩트 금융 총 운용액은 623억 원이며, 2013년부터 2016년까지 사회투자만의 모험자금 금액은 245억 원 규모이다.

그림 4-20 | 한국사회투자 자원공급 및 지원대상



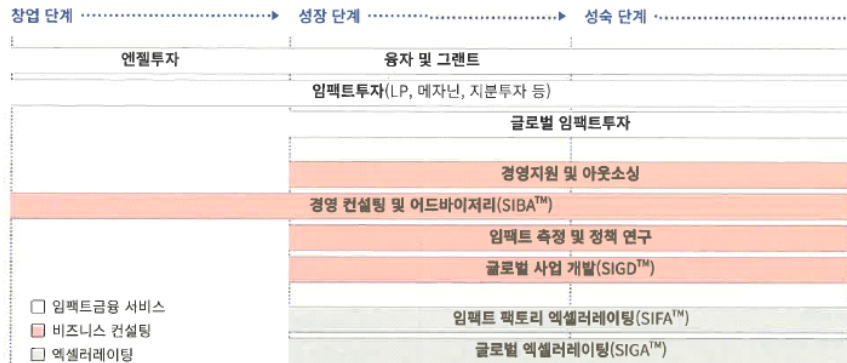
자료: 재단법인 한국사회투자. 2019. Impact Report.

36) 한국사회투자 [http://www.social-investment.kr/sb/e2.php] (2020년 11월 25일 검색)

(3) 운영체계 및 용도

지원 대상으로는 임팩트 기업, 소셜 프로젝트, 중간지원조직 등이 있으며, 주요역할로는 기업 성장 단계별 임팩트 금융서비스와 함께 비즈니스 컨설팅 및 엑셀러레이팅 기능 수행을 하고 있다.

그림 4-21 | 한국사회투자자의 주요역할



자료: 재단법인 한국사회투자. 2019. Impact Report.

4. 국내·외 사례 시사점

본 절에서는 공공부문의 사회적 금융사례를 중심으로 검토하되, 지역주도 측면에서 운용되고 있는 미국의 CDFI와 한국적 맥락에서 지역주도형 도시재생으로의 적용가능성을 고려해 볼 수 있는 서울시 사회투자기금, 한국사회가치연대기금, (주)한국사회혁신금융, (재)한국사회투자 사례를 검토하였다. 본 국내외 사례는 도입배경, 조직구성, 운영체계 및 용도 등을 중심으로 파악할 수 있었으며, 해당 사례를 통해 우리나라 지역주도형 도시재생을 위한 예산·기금 정책에 활용 가능한 대안을 모색하고자 하였다.

1) 지속적이고 안정적인 재원확보 체계 구축

미국 CDFI는 지속적이고 안정적인 재원확보를 위해서 「지역개발은행 및 금융기관법」에 전액 정부 소유회사의 ‘CDFI기금’을 도입하여 CDFI에 대한 금융 및 기술적인 지원을 도모하도록 내용을 담아 법률에 의해 제도화되어 있다. 특히, CDFI는 은행, 재단, 정부, 개인으로부터 자금을 조달하여 이를 지역사회의 다양한 문제를 해결하고자 하는 사회적경제조직 등에 투자 및 융자를 통해 결국 이 자금이 빈곤 지역과 빈곤층에게 흘러들어갈 수 있도록 자금을 중개하고 있다. 한편 서울시 사회투자기금은 「서울특별시 사회투자기금의 설치 및 운용에 관한 조례(12. 7. 30 제정)」에 따라 재원의 구성은 서울시 일반회계로부터의 출연금, 법인·단체 또는 개인의 기부금, 기금운용 수익금 등으로 구성되어 있다.

2) 컨설팅 등을 통한 경영지원 강화

미국 CDFI프로그램은 1994년부터 회계연도 2016년까지 CDFI는 총 20억 달러 이상의 규모의 재정지원과 경영지원을 CDFI에 제공한 운영성과를 거두었다. 특히, 42만7

천명의 개인에게 금융지식(financial literacy)관련 교육 등을 제공하였다. 국내의 경우, 한국사회가치연대기금은 사회적부동산 형성, 사회혁신을 가져오는 기술혁신, 환경과 에너지 전환 육성, 불평등과 양극화 완화, 고령화 케어 등 사회적목적을 지니는 프로젝트를 지원함과 동시에 전국에 있는 사회적금융 중개기관을 대상으로 육성 및 연계를 통해서 투·융자를 지원하고 있다. (주)한국사회혁신금융은 사회혁신기업들의 재무관리 역량을 강화하고자 재무분석을 통한 사업진단이나 기업 가치평가를 통한 자금조달 연계 등 컨설팅을 수행하고 있다. (재)한국사회투자자는 임팩트 비즈니스 창업부터 지속적인 성장에 필수적인 전략과 실행 방안을 제공하고자 경영컨설팅, 투자자문, 엑셀러레이팅 세 가지 사항들을 사업 단계와 분야에 맞춰 통합 또는 선택적으로 적용³⁷⁾하도록 서비스를 제공하고 있다.

3) 중앙과 지역 간 명확한 역할 분담

미국 CDFI는 중앙(재무부)이 지원하는 기금에 민간자금 매칭을 의무화 및 저축예금기관들이 투자하도록 하고, 지역밀착형 금융기관들이 운영함으로써 중앙과 지역 간 명확한 역할 분담을 하고 있다. 재무부가 운영하는 중앙기금은 직접 수혜자를 상대하는 것이 아니라, 오로지 민간자금을 지역에 투자하는 제도를 형성하는 업무를 수행하고 있으며, 반면에 수혜자에 대한 금융지원은 지역개발은행, 신용협동조합 등 전국의 1,000여개 인증 받은 지역개발 금융기관이 지역사회에 컨설팅 등 교육서비스와 합리적인 금융상품 제공을 하고 있다. 국내에서는 서울시 사회투자기금의 경우, 사회적 금융기관이 서울시 융자금과 매칭(자체자금 확보 1:1~3:1)하여 재용자를 하는 체계를 가지고 있다. 이밖에도 (주)한국사회혁신금융은 2018년 중앙(고용노동부)으로부터 공익 목적으로 대부업을 하는 사회적 기업으로 인증받았으며, 서울시 사회투자기금 뿐만 아니라 사회적경제조직, 예비사회적기업 등 131여 곳이 회원으로 참여하고 있는 ‘사회혁

37) 한국사회투자 [<http://www.social-investment.kr/sb/e2.php>] (2020년 11월 25일 검색)

신기금'을 운영하며 수요자들에게 용자상품을 제공하고 있다. 또한, (재)한국사회투자
는 사회적 금융 민간재단으로서 정부·지자체, 기업·금융기관·재단, 개인·기부플랫폼
으로부터 자원을 공급받으며, (주)한국임팩트 금융, (주)임팩트브릿지와 전략적 협력 파
트너십을 통해 재원을 공급하고 있다.

표 4-17 | 국내외 사례 종합

구분	사례	주요내용
지속적이고 안정적인 재원확보 체계 구축	(미국) CDFI	- 전액 정부 소유회사의 'CDFI기금'을 도입하여 CDFI에 대한 금융 및 기술적인 지원을 도모 - 은행, 재단, 정부, 개인으로부터 자금을 조달하여 이를 사회적경제조직 등에 투자 및 용자를 통해 결국 이 자금이 빈곤 지역과 빈곤층에게 흘러들어갈 수 있도록 자금을 중개
	(한국) 서울시 사회투자기금	조례에 따라 재원은 서울시 일반회계로부터의 출연금, 법인·단체 또는 개인의 기부금, 기금운용 수익금 등으로 구성
컨설팅 등을 통한 경영지원 강화	(미국) CDFI	CDFI프로그램은 42만7천명의 개인에게 금융지식(financial literacy)관련 교육 등을 제공
	(한국) 한국사회가치연대기금	- 지역(전국) 사회적금융 중개기관 육성 및 연계를 통한 투·용자 지원 - 사회적목적성을 지니는 프로젝트 지원
	(한국) (주)한국사회혁신금융	사회혁신기업들을 대상으로 재무관리 역량 강화 컨설팅 수행 (사업진단, 자금조달 연계 등)
	(한국) (재)한국사회투자	사업단계와 분야에 맞추어 통합 또는 선택적으로 경영컨설팅, 투자자문, 액셀러레이팅 등 제공
중앙과 지역 간 역할 분담	(미국) CDFI	- 재무부가 지원하는 기금에 민간자금 매칭을 의무화 및 저축예금기관들이 투자하도록 하고, 지역밀착형 금융기관들이 운영 - 재무부가 운영하는 중앙기금은 직접 수혜자를 상대하는 것이 아니라, 민간자금을 지역에 투자하는 제도를 형성하는 역할 - 지역개발 금융기관은 컨설팅 등 교육서비스와 함께 지역사회에 합리적 금융상품 제공
	(한국) 서울시 사회투자기금	사회적 금융기관이 서울시 용자금과 매칭(자체자금 확보 1:1~3:1)하여 채용자를 하는 체계
	(한국) (주)한국사회혁신금융	- 고용노동부로부터 공익 목적으로 대부업을 하는 사회적 기업으로 인증 획득 - 서울시 사회투자기금이 들어가 있는 사회혁신기금 운영관리
	(한국) (재)한국사회투자	정부·지자체, 기업·금융기관·재단, 개인·기부플랫폼으로부터 자원을 공급 받음

자료: 저자 작성

CHAPTER 5

지역주도형 도시재생을 위한 재정 지원체계 구축방안

- 1. 기본 방향 143
- 2. 도시재생 예산 지원체계 개선방안 149
- 3. 도시재생 기금 지원체계 개선방안 159

05 지역주도형 도시재생을 위한 재정 지원체계 구축방안

본 장에서는 지역주도형 도시재생을 위한 재정지원 기본방향과 각 부문별 지원체계 개선방안을 제시하였다. 현재 중앙정부가 주관하고 지자체가 주체(player)가 되어 뛰는 상황에서 적어도 근린재생형 사업만큼은 지자체가 주관하고 지역의 풀뿌리 조직이나 경제주체들이 주도적으로 참여하는 구도로 전환해야 한다. 이를 위해 예산집행 체계를 지자체의 도시재생 특별회계를 중심으로 재정립하는 방안을 제시하였다. 또한 현재 중앙부처는 개별사업에 대한 선정심사를 통해 사업과 주체가 등장하는 관문을 지키고 있는데, 예산집행 체계가 변화된다면 중앙부처의 역할도 지자체의 정책추진 현황을 모니터링하고 성과를 평가하는 것으로 전환되어야 한다. 금융정책 측면에서는 광역지자체별로 국가와 지자체 및 민간이 함께하는 도시재생 지역기금을 조성하고, 지역금융이 관련된 전문 민간단체들과 함께 지역 특성에 맞는 사업 또는 주체를 발굴 및 지원할 것을 제안하였다.

1. 기본 방향

1) 지속적이고 안정적 재원확보 유도

한번 조성된 도시가 지속적으로 시민의 삶과 경제 번영을 뒷받침하기 위해서는 계속적인 정비와 유지관리가 필요하다. 하지만 저성장과 인구감소, 노령화 등으로 인한 복지비 지출 증가에 따라 도시재생 등 지역개발에 대한 국가의 예산지원이 현재와 같이 유지되기는 쉽지 않다. 작은 금액이더라도 안정적이고 지속적으로 확보할 수 있도록 재정정책 설계가 필요하다. 따라서 향후 국가의 도시재생 예산과 기금은 일회성 재생

사업 추진을 넘어, 지방정부와 지역사회가 함께 도시의 장기 수선유지관리를 위한 안정적인 재원확보를 유도하도록 설계하여야 한다.

그림 5-1 | 도시재생 예산·금융 정책 방향



자료: 저자 작성

2) 재정지원 수단(예산·기금) 간 명확한 역할 분담

도시재생 뉴딜에서는 공공부문 사무의 영역까지 기금지원 방식을 채택하거나, 민간의 수익성 사무에도 예산을 지원하는 등 예산과 금융간 역할 및 사용이 혼재되고 있다. 즉, 재정지원 수단간 지원 대상의 명확화가 필요하다. 예산은 산사태, 상습침수 등 주민안전에 직·간접적인 위협을 초래하는 재해예방, 건물·축대 등 노후시설 보수, CCTV 설치 등 안전 확보, 주민생활의 불편 및 위생문제 해소를 위한 상하수도 정비, 도시가스 설치 등 주민생활과 밀접한 인프라 개선¹⁾, 작은 도서관, 마을건강센터 등 생활 인프라 조성, 취약계층의 주거여건 개선 등 주거 안정성 도모, 주민역량 강화 등 공공부문에서 지역주민의 안전과 생활여건 향상을 위하여 반드시 필요하고 시급하게 수행해야 하는 사업 위주로 선택과 집중을 해야한다. 그 밖의 일반적인 사업들은 민간 부분의 참여를 통해서 수행될 수 있도록 금융과 함께 컨설팅, 인큐베이팅, 엑셀러레이팅, 네트워킹 연계가 요구된다.

표 5-1 | 도시재생 재정지원 수단 역할 분담

	예산	기금
부문	공공 부문	민간 부문
지원대상	시급하고 반드시 필요한 사업 (안전 확보, 주민생활 불편 해소 등)	그 밖의 일반사업
지원방식	지자체 특별회계에 보조금 지원	지역기금에 중앙기금 융자 또는 지원

자료: 저자 작성

1) 임정민. 2019. 도시 취약지역 생활여건 개선방안 마련을 위한 연구. 국가균형발전위원회.

3) 금융 및 컨설팅 지원 강화

Post-도시재생 뉴딜은 국가의 재정지원이 인프라 조성에 머무르지 않고 지역사회 활성화로 확장시키는 것에 역량 집중이 필요하다. 이를 위해서는 공공부문에 대한 예산지원은 시급하며 반드시 필요한 사업 위주로 선택과 집중해야한다. 대신 뉴딜사업을 통해 조성된 생활SOC 내의 또는 개선된 기반시설 주변으로 민간참여가 이루어 질 수 있도록 쇠퇴지역 내 개인, 조직, 프로젝트 등 민간부문에 대한 지역 맞춤형 금융 및 컨설팅 지원 강화와 각종 행정지원 연계가 강화되어야 한다.

그림 5-2 | Post-New Deal의 중점 방향



자료: 저자 작성

4) 사무의 책임소재에 따른 차별화된 접근

지방자치단체 국고보조사업 분류원칙(심지현, 2014)에 따르면 사업의 파급효과 범위에 따라 국가와 지방자치단체의 책임 범위를 구분해야 한다. 법령에 사무주체가 공동으로 규정되어 있거나, 국가최저수준 사업인 경우, 그리고 사업의 파급범위가 지역 외로 확장되는 경우에는 국가와 지자체가 공동 책임을 져야한다. 이외에도 사업의 파급효과가 특정지역에 제한되는 경우는 주로 지자체 책임으로 구분되어야 한다.

표 5-2 | 지방자치단체 국고보조사업 분류 원칙

	분류원칙
지자체의 선택권 여부	법령상 의무사업인 경우는 선택불가 그렇지 않은 경우는 선택가능
국가와 지방자치단체의 책임성 정도	• 주로 국가의 책임 - 법령에 사무주체가 국가로만 명시되어 있거나, 지역성이 없는 국가정책 사업 • 국가·지자체 공동책임 - 법령에 사무주체가 공동으로 규정되어 있거나 국가최저수준 사업인 경우 - 사업의 파급범위가 지역 외로 확장되는 경우 • 주로 지자체의 책임 - 법령에 사무주체가 지자체로만 명시되어 있거나, 사업의 파급효과가 특정지역에 제한되는 경우 - 사업명에 특정지역명이 포함되거나, 사업목적에서 지역적 편익을 도모함을 명확히 밝히고 있는 경우

자료: 심지현. 2014. 지방자치단체 국고보조사업 평가. 발췌수정

이준구(2004)는 외부성의 존재, 규모의 경제, 조세징수상의 효율성이 있을 경우 자원배분측면에서 중앙집권적인 체제가 확실한 우위를 점한다고 제시하였다. 국고보조금 제도는 「보조금 관리에 관한 법률」에 근거하여 국가의 이해관계가 존재하는 사업, 특히 지방정부의 행정구역을 넘어서 공공재의 외부효과(External Effects)나 파급효과(Spillover Effects)가 있는 사업을 보다 효율적으로 추진할 수 있도록 국가가 재원을 지원하도록 하고 있다(박소영, 2015, p77).²⁾

이러한 원칙에 따르면 도시경제기반형은 국가와 지자체의 공동책임, 근린재생형은 주로 지자체의 책임으로 볼 수 있다. 사무의 책임소재와 함께 사업 목적, 파급효과, 추진방식 등이 차별화되는 도시경제기반형과 근린재생형은 원칙적으로 크게 구분하여 재정 지원체계를 구축할 필요성이 있다. 특히, 파급효과가 특정지역에 머무르지 않고 지역 외로 확장되는 등 외부성이 존재하고, 규모의 경제가 필요한 경제기반형은 사업의 특성상 중앙집권적 체제가 확실한 우위를 점하는 측면에서 국가와 지자체가 공동의 책임을 가지고 사업을 추진토록 해야 한다. 반면에 사업의 파급효과가 특정지역에 제

2) 보조사업 평가단(2015), 2015년 국고보조사업 운용평가보고서, 기획재정부 : 국가의 재원지원이 필요한 분야로는 (복지 분야 서비스) 전국적 수준의 공공서비스 확보, (도로, 항만사업 등 건설사업) 재정자금의 계획적·중점적 투입, (재해복구사업) 재해단체에 대한 재정구제 실시, (현오시설 또는 주민기피시설의 설치) 신규사업의 보급 장려, (재정자립 기반이 취약한 지방자치단체에 대한 재정지원) 지방자치단체에 대한 재정 원조 등이 있음

한되는 근린재생형은 지자체가 보다 많은 권한을 가지고 주도적으로 추진할 필요가 있다. 즉, 지역주도성이 보다 더 필요한 도시재생의 유형은 도시경제기반형보다 근린재생형으로 볼 수 있다.

표 5-3 | 도시재생사업유형별 특성

	도시경제기반형	근린재생형
목적	도시 경제 활성화	주민의 삶의 질 제고
파급효과	도시전체 또는 도시권	지역 생활권
추진방식	전략산업 또는 도시기능 유치 (마중물+투자유치)	생활인프라 확충 및 환경개선
중점 대상 및 이해 관계자	역세권, 항만, 국공유지 국가, 지자체, 기업, 공공기관,	주거지, 상가 / 주민, 상인
책임소재	국가 지자체 공동책임	주로 지자체 책임

자료: 박소영. 2015. 도시재생사업 실효성 제고를 위한 국가재정지원체계 개선방안. p35. 발췌 수정

2. 도시재생 예산 지원체계 개선방안

1) 균특회계 계정별 목적과 운영방식에 맞는 도시재생 사업유형 매칭

도시재생에 대한 예산지원의 재원인 국가균형발전특별회계(이하 균특회계)는 계정의 목적과 운영방식에 따라 부처가 직접 편성하는 지역지원계정과 시도 또는 시·군·구가 편성하는 지역자율계정으로 구분하여 운영해야 한다. 지역지원계정은 주로 지역의 주요 성장거점에 대한 지원 등 지역 경쟁력 강화를 위해 사용하는 용도로서 부처가 직접 편성하며, 지역자율계정은 기초생활권 생활기반 확충, 지역사회기반시설 개선 등 주민의 삶의 질 향상을 위해 사용하는 용도로서 지자체가 정해진 한도 내에서 자율적으로 편성토록 해야 한다.

표 5-4 | 국가균형발전특별회계 계정별 도시재생 사업유형 매칭

	지역자율계정	지역지원계정
목적	주민의 삶의 질 향상	지역 경쟁력 강화
대상	사업효과가 지역에 국한되는 사업	- 국가적 고려가 우선, 광역적 사업시행 필요사업 - 사업의 파급범위가 지역 외로 확장되는 경우
배분방식	- Bottom-Up - 한도액 내에서 자율적으로 편성 및 협약	- Top-Down - 부처가 직접 편성, 완전경쟁
도시재생 사업유형	- 근린재생형 - 주민역량강화, 소규모 / 우리동네살리기형 - 인정사업 - 중심시가지형, 일반근린형, 주거지형	- 도시경제기반형 - 경제기반형, 혁신지구 등

자료: 저자 작성

도시재생에 대한 예산지원도 균특회계의 계정별 목적과 운영특성에 맞춰 매칭할 필요가 있다. 특히, 도시경제 활성화를 위한 경제기반형은 지역지원계정으로 편성하여 국가와 지자체가 함께 보다 추진력 있게 시행해야 한다. 반면에 지역주민의 삶의 여건 개선을 위한 근린재생형은 지역자율계정으로 편성하여 지역의 여건과 특성에 맞추어 보다 자율적으로 사업을 추진하도록 해야 한다. 현재, 소규모인 우리동네살리기형을

제외하고 모두 부처가 직접 편성하는 지역지원계정에서 예산을 지원하고 있다. 군특회계 계정별 목적과 운영방식에 맞춰 예산을 지원하기 위해서는 경제기반형과 혁신지구를 제외한 나머지 모든 유형은 지역자율계정으로 이전하는 등 계정의 특성에 따라 사업유형을 재배치할 필요가 있다.

표 5-5 | 국가균형발전특별회계 계정별 역할

	지역자율계정	지역지원계정
지원 사업	1. 지방자치단체의 다음 각 목의 사업에 대한 보조 가. 성장촉진지역, 특수상황지역, 농산어촌 및 도시활력증진지역 등의 개발사업으로서 다음 각각의 사항을 통합하여 실시하는 기초생활권 생활기반의 확충과 관련한 사업 (1) 「도시개발 촉진법」에 따른 도시 개발에 관한 사항 (2) 「지방소도읍육성 지원법」에 따른 지방소도읍 육성에 관한 사항 (3) 「접경지역 지원 특별법」에 따른 접경지역 개발에 관한 사항 (4) 「농어촌정비법」에 따른 농어촌생활환경 정비, 전원 마을 조성, 농촌농업생활양수 개발에 관한 사항 (5) 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」에 따른 농어촌 개발에 관한 사항 (6) 「어촌·어항법」에 따른 어촌 개발에 관한 사항 (7) 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」에 따른 지역개발사업에 관한 사항 (8) 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 도시환경 개선에 관한 사항 (9) 「산림기본법」과 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」에 따른 산촌 개발에 관한 사항 (10) 「수도법」에 따른 지방상수도 개발에 관한 사항 (11) 「어촌특화발전 지원 특별법」에 따른 어촌특화발전 계획에 관한 사항 나. 지역사회기반시설의 확충 및 개선 관련 사업 다. 지역의 문화·예술·체육 및 관광자원의 개발 및 확충 관련 사업 라. 지역의 물류·유통기반 확충 등 산업기반 조성 등에 관한 사업 마. 지역의 특성 있는 향토자원의 개발 및 활용에 관한 사업 바. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사업을 제외한 지방자치단체의 보조사업	1. 광역협력권 활성화 및 지역경쟁력 강화를 위한 교통·물류망 확충 관련 사업에 대한 출연(出捐)·보조 또는 융자 2. 지역특화산업 및 광역협력권산업의 육성과 투자 및 일자리 창출 촉진에 관련된 사업에 대한 출연·보조 또는 융자 3. 지방대학의 경쟁력 향상 및 지역인적자원의 개발 관련 사업에 대한 출연·보조 또는 융자 4. 지역의 과학기술 진흥 및 특성화 관련 사업에 대한 출연·보조 또는 융자 5. 공공기관·기업 및 대학 등 인구집중유발시설의 지방이전에 관한 사업에 대한 융자 등 필요한 경비의 지원 6. 지역의 문화·관광자원 육성, 지역고유정신문화 및 지역가치 발굴·선양, 환경 보전 사업 등에 대한 출연·보조 또는 융자 7. 지역의 주요 성장거점에 대한 출연·보조 또는 융자 8. 관련 법령에 따라 지방으로 이관되는 특별지방행정기관의 이관사무 수행에 필요한 경비 9. 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제26조제2항에 따른 사업에 필요한 경비 10. 광역협력권 활성화와 지역경쟁력 강화를 위한 조사·연구사업에 필요한 경비 11. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금의 원리금 상환 12. 제33조제1항에 따른 소속 재산의 관리·운영에 필요한 경비

지역자율계정	지역지원계정
2. 국가균형발전을 촉진하기 위한 조사·연구사업에 필요한 경비 3. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금의 원리금 상환 4. 제37조제1항에 따른 일시차입금의 원리금 상환 5. 계정의 관리·운영에 필요한 경비 6. 회계의 지역지원계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정으로의 전출금 7. 그 밖에 국가균형발전에 관하여 대통령령으로 정하는 사업에의 자금의 융자 등 필요한 경비의 지원	13. 제37조제1항에 따른 일시차입금의 원리금 상환 14. 계정의 관리·운영에 필요한 경비 15. 회계의 지역자율계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정으로의 전출금 16. 그 밖에 국가균형발전에 관한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업의 시행에 필요한 자금의 융자 등 필요한 경비의 지원

자료: 「국가균형발전특별법」 제34조, 제35조

2) 사업유형의 통합 단순화

도시재생법에 따른 도시재생의 유형은 크게 근린재생형과 도시경제기반형으로 구분된다. 하지만 도시재생뉴딜에서는 이를 우리동네살리기, 주거지지원형, 일반근린형, 중심시가지형, 경제기반형으로 구분하여 사업을 선정하고 있다. 2019년 8월 법 개정을 통해 도시재생 혁신지구, 도시재생 인정사업, 도시재생 총괄사업관리자라는 3가지 신규제도를 도입하였으나 이들과 별도로, 도시재생예비사업(구 소규모 재생사업), 주민역량강화사업, 도시재생뉴딜 청년 인턴쉽 등을 별도로 선정하였다. 사업 유형이 지나치게 세분화되고 모두 개별 공모를 통해 선정하기 때문에 지역의 종합적인 필요와 수요보다는 공모 유형별로 파편화되어 사업을 추진하여야 한다. 기초지자체 입장에서는 최대한 많은 예산을 확보하기 위해 한해 최대 6개의 개별 공모를 준비한다. 이처럼 너무 많은 공모를 별도 준비하는 과정에서 사업추진과 성과관리 보다는 사업선정을 위한 준비에 대부분의 역량이 소진되고 있다. 결국 도시 전체 차원의 종합적 재생전략과 총괄 보다는 공모사업 단위로만 사업이 운영되다 보니 인접하여 유사한 사업을 추진하고 있어도, 사업 간 조정과 조율이 어려운 실정이다.

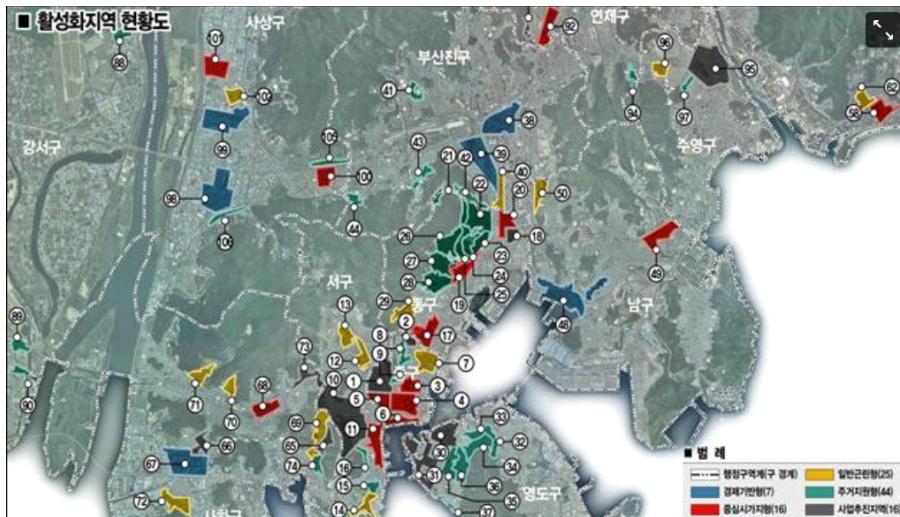
표 5-6 | 기존 세부사업 유형별 공모방식

	중앙		광역			중앙		
	역량	예비	우리동네 살리기	주거	일반 근린	인정	총괄	혁신
A시	0.2	2	50	100	100	50	유형별	250
B시	0.2	2	50	100	100	50	유형별	250
---	0.2	2	50	100	100	50	유형별	250
	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓
관리단위	공모1	공모2	공모3			공모4	공모5	공모6

자료: 저자 작성

사업의 유형은 세분화되어 있지만 사실상 사업의 구체적인 내용은 대동소이하다. 그럼에도 불구하고 정해진 기간 내에 공모에서 요구하는 조건을 맞추면서 사업을 해야 하기 때문에 유형의 목적과 내용에 맞는 사업보다는 실행하기 쉬운 사업에 대한 선호가 높아지기 마련이다. 이밖에도 사업유형의 취지에 부합하기보다는 경쟁에서 유리한 유형을 전략적으로 선택하여 지원하는 현상이 발생하기도 한다.

그림 5-3 | 활성화지역 지정 사례



자료: 뉴스핌. 2020. 3.25. 부산시, '2030 도시재생 전략계획' 수립

[<http://m.newspim.com/news/view/20200325000077>] (2020년 10월 11일 검색)

본 공모의 준비를 위하여 별도로 역량강화, 예비사업 등을 추진하고 있지만, 대부분 본 사업 내용과 중복되는 사업들이며 본 사업간 연속성 담보도 어렵다. 중앙공모를 통해 역량강화, 예비사업 등을 추진하더라도 본 사업은 별도의 공모와 평가를 통해 선정되기 때문에 별도의 추가적 사업으로 여겨지고 있다. 그렇기 때문에 지자체의 여건과 쇠퇴 특성에 맞게 지역 맞춤형으로 사업을 추진하기 위해서는 지나치게 세분화된 유형을 기존의 법정 유형으로 통폐합할 필요가 있다. 즉, 지역주민의 삶의 여건 개선을 위한 사업은 근린재생형으로 통합하고, 지역 경쟁력 강화를 위한 사업은 경제기반형으로 통합되어야 한다.

표 5-7 | 사업유형 단순화 및 회계 매칭 방안

		도시재생				도시재생 뉴딜					Post-ND
		13	14	15	16	17	18	19	20	21	
일반회계		부처선정 (14 선도사업)									
균형 발전 특별 회계	지역 자율계정 (시군구 편성)	부처선정 (16 일반사업)				시도선정 : ①우리동네살리기					시도협약 : 근린재생형 ①, ④, ⑥, ⑦, ⑧ ⑨, ⑩
	지역 지원계정 (부처 편성)					- 부처선정 : ②경제 ③혁신 ④중심 ⑤총괄 ⑥인정 ⑦소규모 ⑧역량강화 - 시도선정 : ⑨일반근린 ⑩주거지					부처선정 : 경제기반형 ②, ③

자료: 저자 작성

3) 근린재생형을 위한 기초지자체 리그별 총액지원

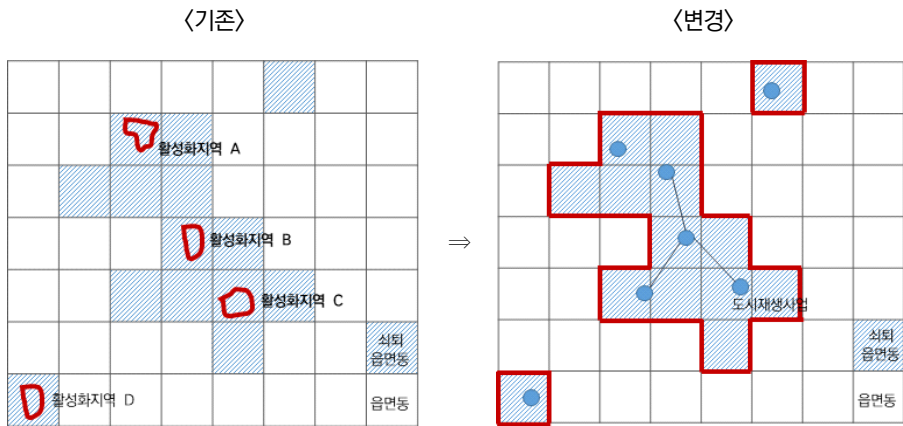
경제기반형 또는 혁신지구는 기존과 같이 지역지원계정을 통해 국가가 직접 공모에 따른 완전경쟁을 통해 선발하고, 근린재생형은 지역자율계정을 통해 포괄보조방식으로 지원해야 한다.

표 5-8 | 도시재생 예산 운영체계 개선방안

		지역지원계정 (부처 편성)	지역자율계정 (포괄보조)
사업유형		경제기반형 (경제기반형, 혁신지구)	근린재생형 (역량강화, 소규모, 우리동네살리기, 주거지, 일반, 중심, 인정 등)
지원 방식	50만 이상	완전경쟁	기초리그 A별 총액한도 내에서 예산편성 지침에 따라 자율조정
	15~50만		기초리그 B별 총액한도 내에서 예산편성 지침에 따라 자율조정
	15만미만		기초리그 C별 총액한도 내에서 예산편성 지침에 따라 자율조정
주체 / 방식		중앙 / 공모	중앙 / 배분 + 광역-기초 / 지원

자료: 저자 작성

그림 5-4 | 근린재생형 예산 사용 방식의 변경 예시 (안)



읍면동보다 세분화된 각각의 활성화지역 내 예산 사용
자료: 저자 작성

취퇴 읍면동 범위 내에서 자유롭게 예산 사용

(1) 기초지자체 리그별 총액지원

기존의 광역선정 방식은 도시규모와 재생수요와 관계없이 사군구 구분에 따라 나누어 주는 구조를 피하기 어려웠다. 특히, 재생수요가 작아도 사업유형별 동일한 예산을 지원하고, 지자체는 예산 소진을 위해 불요불급한 사업까지 예산을 통해 사업을 진행하였다. 이를 해소하기 위해 도시가 처한 쇠퇴문제와 해결방식이 차별화되는 도시 인구규모³⁾에 따라 적절한 리그 구분하고 이에 따라 현행 지역자율계정 시도자율편성사업의 사도 지출한도 배분방식을 사군구 자율편성사업의 특성에 맞춰 수정하여 사군구 자율편성사업에 적용하여야 한다.

리그별 포괄보조를 위해서는 지자체 재정여건, 재생 수요 등을 종합적으로 고려하여 기초 지자체별 지출한도 상정이 필요하다. 사군구 지출한도 배분은 쇠퇴요건 만족 읍면동 내 인구수(재정 수요), 기초지자체 재정력 지수, 재정자립도(지자체 재정여건), 쇠퇴요건 만족 읍면동 내 기반시설 및 기초생활인프라 부족 또는 노후도, 빈집 등(재생 사업 수요)을 종합적으로 고려하여 기초지자체 리그별로 한도액을 산정해야 한다.

(2) 신청에 따른 포괄지원

근린재생형 사업만큼은 지자체가 온전히 주관하기 위해서는 한 번의 공모를 통해 4~6년간 사업에 필요한 예산이 전체로 결정되는 공모방식이 아니라 일본의 도시재생 정비계획사업과 같이 총액한도 내에서 예산편성 지침에 따라 계획을 수립해서 제출하면 교부하는 방식으로 전환되어야 한다.

이때 처음부터 예산을 확정하여 지원하는 방식이 아니라, 사전협의를 통해 당해연도 집행성과와 차년도 실행계획에 따라 단계별로 예산을 지원하면 과잉 계획을 방지하고 지역에서 시급하고 반드시 필요한 사업을 중심으로 사업을 안정적으로 추진하는 것에 도움을 줄 수 있다.

3) 지방자치법은 50만 이상은 대도시로 분류, 5만 이상이 도시의 기준으로 상정, 김홍주 외(2019)의 연구 '인구감소 시대 지방 중소도시 주거지실태 및 재생방향 연구'에 따르면 인구규모 30만과 15만에서 인구사회, 도시화, 의료복지, 경제 등의 차이가 나타남. 따라서 도시 규모별 리그는 50만, 30만, 15만, 5만 기준으로 적정하게 구분 필요

(3) 사업면적 범위의 확대

현재는 국가가 세부 사업유형별로 사업대상 면적을 구체적으로 제한하고 있다. 이에 따라 지자체는 정해진 사업대상 면적에 맞추기 위하여 집계구 단위로 쇠퇴요건을 분석하고, 그것으로 바탕으로 최종 사업경계를 설정하게 된다. 국가는 한정된 예산을 효율적으로 사용하기 위하여 사업대상 면적을 축소하였으나, 결과적으로 읍면동 보다 좁은 몇몇 집계구 수준의 매우 소규모에 짧은 기간 동안 과도하게 예산을 집중 투입함으로써 과잉 투자와 배타성이 강화되고 만 것이다. 따라서 적재적소에 지역에서 필요한 사업을 효율적으로 추진할 수 있도록 하기 위해서는 예산을 사용할 수 있는 범위는 읍면동 단위에서 국가가 정한 쇠퇴요건을 만족하는 지역 수준으로 완화하여야 한다.

(4) 공익성과 시급성 기준 강화

도시재생사업은 크게 공익성·사익성, 필수성·선택성에 따라 유형이 구분될 수 있다. 이 때 사업의 성격에 따라 편익이 개인에게 귀속되고 민간부문에 의해 공급이 가능한 것은 기금을 통해 활성화하고, 예산은 편익의 사회적 귀속성이 인정되고 공공부문에서 공급을 담당해야 하는 공익성과 시급성이 높은 곳에 우선 편성하는 것을 원칙으로 하여야 한다.

표 5-9 | 공익성과 시급성에 따른 자원조달 원칙

	필수성·시급성	선택성
공익성	[공익적 필수 서비스] • 편익의 사회적 귀속성이 있음 • 공공부문이 공급을 담당 • 조세를 통해 서비스비용 부담 예시) 도로, 공원, 학교 등	[공익적 선택 서비스] • 편익이 주로 특정지역에 귀속 • 준 공공부문이 공급을 담당 • 용역부담 원칙에 의해 비용 부담 예시) 문화시설 등
사익성	[사익적 필수 서비스] • 필수적 서비스이나, 편익이 개인에게 귀속 • 공공부문 뿐만 아니라 다양한 방법에 의해 공급 • 비용은 용역부담 원칙에 의해 부담 예시) 종합의료시설, 사회복지시설 등	[사익적 선택 서비스] • 편익이 개인에게 귀속 • 민간부문에 의해 공급 • 개인이 서비스 비용 부담

자료 : 대한국토도시계획학회 편저, 2000. 도시계획론 p402.

4) 지자체 도시재생특별회계 조성 및 운영 지원

시간이 지날수록 도시는 쇠퇴하고, 도시 정비와 관리수요가 지속적으로 발생하고 있다. 따라서 단체장의 관심 또는 국가정책의 변화에 크게 흔들리지 않을 수 있는 도시재생 재정 기반 마련 필요하다. 일반회계와 달리 특별회계는 정해진 목적에만 사용해야 하는 잠금(Lock-in) 효과 때문에 일반적으로 지자체는 특별회계 두는 것을 기피하고 있다. 하지만 지자체에 국가 보조금이 지원되면, 그것을 어떤 회계에 편성할지는 여부는 지자체가 재량에 따라 선택할 수 있게 된다. 도시재생법에 따라 도시재생특별회계의 재원으로 국가 보조금을 활용할 수 있도록 하고 있지만, 이러한 잠금효과 때문에 대부분의 지자체는 일반회계에 편성하여 사용하고 있다. 국가 재정이 직접 사업에 투자될 수도 있지만, 지자체로 하여금 도시재생을 위해 필요한 재원을 안정적으로 확보할 수 있는 시스템을 갖추도록 유도하는 것도 국가재정의 역할이라고 볼 수 있다. 이러한 측면에서 지자체가 도시재생특별회계를 안정적으로 조성하고, 국가 보조금을 도시재생특별회계에 편성하는 것을 전제조건으로 예산을 지원함으로써 지자체 도시재생특별회계 조성 및 운영을 유도할 필요가 있다. 이는 기존의 포괄보조금 사업이 시장님 관심 또는 민원 사업으로 활용되거나, 지자체 내에서 살과 단위 서열에 의해 분배되던 관행을 도시재생 특별회계에 편성하여 운영토록 함으로써 목적에 맞게 운영 유도가 가능하다.

재산세는 토지, 주택, 건축물 등 주로 부동산의 소유에 근거하여 과세하는 물세로서, 지자체가 제공하는 각종 공공서비스에 대한 대가로 간주가 가능하다. 그렇기에 재산세 수입이 공공서비스에 지출되어 공공서비스의 양과 질이 개선되면 그만큼 자산 가치가 상승⁴⁾되기 때문에 도시재생의 취지에 가장 부합하는 조세라고 볼 수 있다. 따라서 도시재생법에서 정해진 재산세 10%를 의무화 하는 한편 탄력세율을 통해 필요시 추가조정토록 권장하여야 한다. 더 나아가 국가 보조금과 도시재생법에 정해진 재원이외 추가적인 재원확보를 통하여 도시재생특별회계 활성화를 지원해야 한다. 먼저 도

4) 박상수·임민영. 2013. 비주거용 부동산에 대한 재산세 부담수준의 분석 및 정책방향. 한국지방세연구원 p09.

시주거환경정비기금, 재정비촉진 특별회계 등 유사한 목적으로 이미 조성된 기금 및 회계를 도시재생특별회계와 통합적으로 연계하여 사용할 수 있도록 제도 개선하여야 한다. 또한 도시재생 사업을 통해 조성된 공유재산의 관리 처분에서 발생한 수익(사용료, 대부료 등), 외곽 신규개발을 통해 발생한 수익(취득세, 등록면허세 등) 등 신규재원의 발굴과 도시재생특별회계 편성을 위한 제도 개선이 필요하다.

5) 사업 선정보다, 사후관리에 대한 역량 집중

현재의 공모방식은 선정과정의 복잡한 행정절차로 인해 지나치게 많은 시간과 비용 소모된다. 특히, 선정평가는 ‘서면, 현장, 종합평가’, 선정 이후 중앙부처에서 실행하는 ‘실행가능성 및 타당성 평가’, 도시재생특별위원회 심의를 거쳐 최종 결정이 된다. 공모 단위별로 위원회를 구성하고, 선정된 모든 사업에 대하여 중앙차원의 ‘실행가능성 및 타당성 평가’를 위한 별도의 위원회가 구성 및 운영된다. 이와는 별도로 지자체 차원에서 주민의견 수렴, 의회 의견청취 등 도시재생활성화 계획 심의 절차를 동반 수행해야 한다. 이처럼 개별 공모를 준비하는 과정에서 도시재생 활성화계획 용역, 사업 계획서 수립 용역 등 수많은 용역이 실시되나, 용역은 대부분 계획 수립과 공모 선정 이후에는 종료되기 때문에 시행과 성과관리까지 연속성 담보가 어렵다.

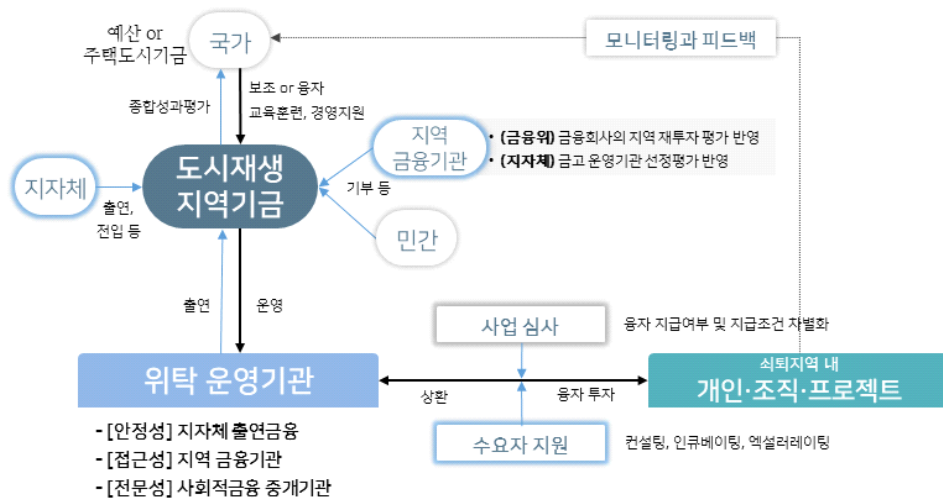
따라서 총액 한도 내에서 5년간 지자체 전체의 사업계획을 바탕으로 계획협약을 체결하여 선정과정의 복잡성을 해소해야 한다. 이는 당해년도 사업 실적과 효과 및 차년도 실행계획을 담은 연차보고서(Annual Report)를 중심으로 평가와 수정과정을 통해 예산을 단계별로 결정하고 사업을 관리함으로써 사후관리 또한 강화할 수 있다. 또한 관련된 통계자료, 확정·변경된 전략계획, 활성화계획, 실행계획, 연차보고서들은 온라인 공개를 의무화하여 행정뿐만 아니라 학계, 시민사회가 공동으로 모니터링 및 피드백 할 수 있는 시스템 마련 또한 가능해진다.

3. 도시재생 기금 지원체계 개선방안

1) 운영체계 : 중앙, 지자체, 민간 간 역할 분담

지역주도형 도시재생 활성화를 위해서는 기금 운영방식도 중앙이 주관하고 지역은 정해진 틀과 내용을 따라가는 방식이 아니라, 중앙과 함께 지자체와 민간이 권한과 책임을 함께 나누는 방식으로 전환해야 한다. 이를 위해서는 우선 기존에 하나의 주머니를 가지고 주택도시보증공사가 전국을 대상으로 직영하는 방식에서, 광역 지역별⁵⁾로 별도의 주머니(가칭, 도시재생 지역기금)를 설치하고 그 곳에 국가, 해당 지자체, 민간이 공동으로 재원을 투자하고, 다양한 민간 전문 운영기관이 운영하는 방식으로 전환해야 한다. 다만, 모든 곳에 의무적으로 설치하기보다, 지역에서 우선 주머니를 만듦과 재원을 조달한 곳을 대상으로 국가가 지원하는 방식으로 운영되어야 한다.

그림 5-5 | 도시재생 기금 운영체계 개선방안



자료: 저자 작성

5) 지자체의 재정여건, 지원의 효율성, 기존 유사 관련기금 또는 지원 프로그램과의 연계성 등을 고려할 때, 기초 지자체보다는 광역지자체 단위로 기금을 조성하는 것이 합리적이라고 판단함

2) 자원 조달

(1) 단기적 방안 : 국가+지자체

도시재생 지역기금의 재원은 우선 국가와 지자체가 될 수밖에 없을 것이다.

국가의 재원은 먼저 기존에 도시재생 활성화 지역별로 지원되던 보조금의 일부를 ‘도시재생 지역기금’에 보조하는 방식을 고려해 볼 수 있다. 현재 중소기업에 대하여는 이미 광역 지자체별로 총액 배분하고 있기 때문에, 총액 배분된 보조금의 일부를 광역에서 매칭하는 만큼 기금으로 활용토록 하는 것이다. 두 번째는 기존의 주택도시기금 도시계정을 활용하는 방식이다. 보조금과 마찬가지로 광역에서 매칭하는 비율만큼 도시계정에서 무이자로 융자하는 방식이다. 현재도 지자체의 기금 또는 특별회계에 융자할 수 있도록 하고 있기 때문에 충분히 가능성이 있다.

지자체의 재원은 일반회계로부터 전입이 기본이 되어야 한다. 다만 열악한 지자체의 재정상황을 고려할 때 별도의 재원을 마련하기보다, 기존 관련된 기금⁶⁾을 연계하여 활용토록 하는 방법을 고려해 볼 수 있다.

(2) 중장기적 방안 : 지역금융기관, 민간기부, 클라우드 펀딩 연계

중장기적으로는 국가와 지자체의 자원과 함께 지역의 금융기관 등 민간분야의 참여를 적극 모색해야 한다.

우선 신탁, 새마을금고, 지역은행 등은 해당 지역의 금융기관의 참여방안을 모색해야 한다. 쇠퇴지역은 유동인구가 적기 때문에 상대적으로 투자수익률이 저조하다. 특히 도시재생이 집중대상으로 하는 지방이라면 더욱 그러할 수밖에 없다. 따라서 금융기관 등 재무적인 투자자가 참여할 수 있는 인센티브가 필요하다⁷⁾.

이러한 측면에서 중앙차원에서는 금융위원회와 금융감독원이 금융회사의 지역경제

6) 사회투자기금(서울), 사회적경제기금(경기도, 경상남도, 전라북도, 충청남도 등)

7) 이상진(한국사회혁신기금 대표) 자문회의 자료 (20.12.16)

성장지원을 유도하기 위해 마련한 “지역재투자 평가”⁸⁾에서 도시재생 지역기금 출자 및 운영을 평가항목으로 포함한다면 금융회사의 참여를 유인할 수 있을 것이다. 한편 지자체와 산하 공공기관 차원에서는 기관의 “금고 운영기관 선정을 위한 평가”에 도시재생사업에 대한 금융기여도를 일정한 비율로 반영하는 방식⁹⁾으로 지역 금융기관의 도시재생 참여를 유인할 수 있을 것이다. 마지막으로 최근 강조되고 있는 금융기업의 사회적 책임(CSR)을 넘어, 공유가치 창출(CSV)을 위한 전략으로서 도시재생 참여를 적극 강조할 필요가 있다.

두 번째 서울의 경우 사회투자기금의 재원으로 지자체 전입금과 함께 법인, 단체 또는 개인의 기부금을 포함하고 있다. 기부금은 세액공제가 가능하기 때문에 다양한 민간참여를 가능토록 할 수 있다. 따라서 도시재생 지역기금의 재원으로 법인, 단체 또는 개인의 기부금을 적극 포함시켜야 한다.

마지막으로 크라우드 펀딩과 공적 기금을 연계하는 방식으로 민간 참여를 유도할 수 있다. 현재도 목포의 건맥1897 사례와 같은 경우 총 사업비를 한곳에서 조달하기 어렵기 때문에 일부는 크라우드 펀딩으로 조성하고 일부는 공적기금, 일부는 민간 차입하는 등 다양한 재원을 혼합해 사업을 추진하고 있다. 최근 활성화되고 있는 임팩트 투자 플랫폼을 통해 크라우드 펀딩이 성공했다는 것은 해당 프로젝트에 대해 많은 사람들이 사업성과 가치를 인정하고 있다고 볼 수 있다. 이와 같이 임팩트 투자 플랫폼을 통해 크라우드 펀딩이 성공할 경우, 일본의 마을만들기 펀드와 같이 공적 기금을 적정 비율에 따라 지원하는 방식을 활용하면 쇠퇴지역의 재생 프로젝트에 직접적인 민간 투자를 유도할 수 있을 것이다.

8) 금융위원회금융감독원, 2020.08.14. ‘2020년 금융회사의 지역재투자 평가 결과 발표’

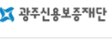
9) 김은경(경기연구원 선임연구위원) 서면자문 (20.12.24)

3) 운영 주체

(1) 단기적 방안

단기적으로 운영주체는 우선 지역 신용보증재단 등과 같이 지자체가 출연한 금융기관을 고려할 수 있다. 지역신용보증재단 등은 이미 모든 광역지자체에 설치되어 있으며, 지역의 금융수요자들을 잘 파악하고 있기 때문에 초기 단계 안정적으로 운영이 가능하다. 또한 지자체가 출연한 기관이기 때문에 지자체가 추가로 재원을 지원하기도 쉽고 농협 등 지역 금융기관이 출연하기도 비교적 용이하기 때문에 초기 단계에 운영 주체로 고려가 가능하다.

그림 5-6 | 지역 신용보증재단 현황

	서울신용보증재단 • 주소: 서울시 마포구 마포대로 163 서울신용보증재단 • TEL: 1577-6119		부산신용보증재단 • 주소: 부산시 부산진구 연일로 15(양정동) 부산신용보증재단빌딩 7층 • TEL: 051-860-6600
	강원신용보증재단 • 주소: 강원도 춘천시 중앙로 45 5C동 3층 • TEL: 033-260-0001		울산신용보증재단 • 주소: 울산시 북구 산업로 915 중소기업융합지원센터 3층 • TEL: 052-289-2300
	경기신용보증재단 • 주소: 경기도 수원시 영통구 알교로 107 경기중소기업지원센터 2~3층 • TEL: 1577-5900		인천신용보증재단 • 주소: 인천시 남동구 남동대로 215번길 30 인천융합비즈니스센터 9층 • TEL: 1577-3790
	경남신용보증재단 • 주소: 경남 창원시 마산구 원이대로 362 창원현명연생터 4층 • TEL: 055-212-1250		전남신용보증재단 • 주소: 전남 순천시 해룡면 향안로 109 (신대리1988) 전남신보빌딩3층 • TEL: 061-729-0600
	경북신용보증재단 • 주소: 경북 구미시 이곡로 7 경상북도경제진흥원 7층 • TEL: 054-474-7100		전북신용보증재단 • 주소: 전북 전주시 완산구 풍산로 276, 2층 • TEL: 063-230-3333
	광주신용보증재단 • 주소: 광주시 광산구 하남산단 8번로 177 중소기업지원센터 1층 • TEL: 062-950-0011		제주신용보증재단 • 주소: 제주특별자치도 제주시 연북로 33 KT&G 제주본부 4층 • TEL: 064-750-5740
	대구신용보증재단 • 주소: 대구시 달서구 달구벌대로 1568 대구은행 4층 • TEL: 053-560-6300		강릉신용보증재단 • 주소: 속초시 아산시 영치동 은행나무길 223 • TEL: 041-530-3800
	대전신용보증재단 • 주소: 대전시 중구 보문로 246 대일빌딩 5층 • TEL: 042-380-3800		충북신용보증재단 • 주소: 충주 청주시 흥안구 풍산로 50 충북중소기업융합지원센터 5층 • TEL: 043-249-5700

자료: 신용보증재단중앙회 [<https://www.koreg.or.kr:444/sub/info.do?page=0504&m=0504&s=koreg>] (2020년 11월 30일 검색)

(2) 중장기적 방안

중장기적으로는 지역 금융기관, 사회적금융 중개기관 등 민간을 적극 참여시켜야 한다.

지역 금융기관은 일상적으로 접할 수 있기 때문에 수요자에게 친숙하고 접근성이 높다는 장점이 있다. 하지만 지방은행, 저축은행, 상호금융 등 국내 지역금융기관들은 시중은행 등 일반 금융기관과의 경쟁 속에 상당부분 동형화되었고, 은행업 진출(농협), 공동유대범위 확대(신협) 등 지역기반 관계금융으로서의 정체성을 약화시키는 방식으로 생존을 도모¹⁰⁾해 왔다. 따라서 이들의 참여를 위한 다양한 유인책과 도시재생에 대한 이해, 신협, 새마을금고 등 일부기관에서 지역사회와 실험하고 있는 사례들에 대한 공론화 등 생태계 마련을 위한 노력을 함께 추진해야 한다.

한편 2010년 이후 사회적경제, 사회혁신, 사회적금융, 마을공동체, 도시재생 등 다양한 흐름 속에 사회적가치를 추구하는 조직과 사업에 자금을 공급하려는 목적으로 설립된 조직들이 본격적으로 등장하였고, 현재 30여개 조직이 활동하고 있다. 비영리 재단, 마이크로크레딧 기관, 공제사업 운영기관, 창투사, 신기술금융사, 자산운용사, P2P 금융기관 등 다양한 형태를 취하고 있으며 2018년 정부가 발표한 사회적금융 활성화 방안에서는 이들을 ‘사회적금융 중개기관’으로 칭하고 있다¹¹⁾. 이들은 사회적경제 분야에서 컨설팅/엑셀러레이팅 등 개발금융으로서 경험과 역량을 보유한 기금 운용기관으로서 중장기적으로 쇠퇴지역에서 문제를 해결할 주체를 발굴하고 기업적 방식으로 해결할 수 있도록 성장시키기 위해서는 이들의 노하우를 쇠퇴지역에 접목할 필요가 있다.

10) 장자연(한국사회가치연대기금 경영기획실장) 서면자문 (20.12.30)

11) 장자연(한국사회가치연대기금 경영기획실장) 서면자문 (20.12.30)

표 5-10 | 사회적 금융 중개기관

	기관명	사업내용		기관명	사업내용
1	(사) 한국 마이크로 크레딧 신나는조합	마이크로 크레딧 통합지원기관	16	크레비스파트너스	창업벤처전문PEF 운용사 펀드운용
2	(사) 함께만드는세상 사회연대은행	마이크로 크레딧 육성사업	17	아크 임팩트 자산운용	전문사모집합투자업자 펀드운용
3	함께 일하는 재단	사회적 경제기업 투융자	18	IFK 임팩트 금융	전문사모집합투자업자 투융자
4	행복나눔재단	사회적 경제기업 투융자	19	D3 주빌리 파트너스	중소기업창업투자회사, 펀드운용
5	(재) 나눔과 미래	사회주택 융자	20	카이스트 청년창업 투자지주	중소기업창업투자회사 투융자
6	사단법인 피피엘	사회적 경제기업 투융자	21	엘로우독	신기술금융사, 펀드운용
7	(사) 한국지역자활센터협회	자활공제사업	22	오마이컴퍼니	온라인소액투자중개업자 투자후원중개
8	재단법인 벤드	사회적경제기업 공제사업	23	비플러스	P2P 중개기관 대출 중개
9	C프로그램	벤처기부펀드, 여성기업	24	한살림펀딩	P2P 중개기관 대출 중개
10	(재) 한국사회투자	액셀러레이터, 사회적경제기업융자	25	경남사회가치금융대부	대부업 법인, 융자
11	(주) 소풍벤처스	액셀러레이터 투융자, 펀드운용	26	팬임팩트 코리아	SIB 운용사
12	MYSC 엠와이소셜컴퍼니	액셀러레이터 투융자, 펀드운용	27	(주)한국사회혁신금융	SIB 운용사
13	한국사회혁신금융(주)	액셀러레이터 창업벤처전문PEF, 대부업	28	(재)한국사회가치 연대기금	사회적금융 도매기금 운용
14	(주)HG이니셔티브	액셀러레이터 창업벤처전문PEF, 펀드운용	*	주민신탁, 동작신탁, 복서울신탁 등	사회적 경제기업 융자
15	(주) 임팩트스퀘어	액셀러레이터 창업벤처전문PEF, 펀드운용			

자료: 장지연, 2020. 사회적 금융 활성화 현황 및 제도화 방향. 사회적 경제기금 운영계획을 위한 공개토론회 자료.

4) 지원 방식

(1) 지원 대상

쇠퇴한 도시는 공공부문의 환경 개선과 함께 민간 부문이 참여할 때 재활성화 될 수 있다. 성장하는 도시는 공공시설이 개선되면 그 주변으로 자연스럽게 민간의 참여가 이루어지지만, 수요가 정체하거나 감소하는 쇠퇴도시는 공공시설이 개선되더라도, 민간참여가 저절로 이루어지기 어렵다. 따라서 포스트 뉴딜(Post-New Deal)은 공공부문에 대한 투자보다, 민간부문의 활동에 대한 보다 직접적인 투자로 정책의 무게 이동이 필요하다.

표 5-11 | 민간주체의 유형

주민 (Community)	비영리단체 (Non Profit-Organization)	사회적 경제 (Social Economy)	일반기업 (Community)
주민자치회(지방분권법) 주민협의회 등	비영리 법인(사단/재단, 민법) 비영리 민간단체(비영리단체법) 법인으로 보는 단체, 비영리 단체	마을기업(마을기업 시행지침) 사회적기업(사회적기업법) 협동조합(협동조합기본법)	회사(상법) (소기업, 중소기업 중견기업, 대기업)

자료: 박소영 외. 2019. 지역활성화를 위한 국공유 유휴공간 민간활용 제고방안. p08.

여기서 민간부문의 활동은 1단계 뉴딜에서 투자된 공공시설 내외부 또는 쇠퇴지역에 민간이 거주, 영업 및 취업하거나, 주택, 오피스, 상가 등의 건조 환경을 스스로 개선하는 모든 활동을 포함한다. 기존의 도시재생에서 민간부문은 계층적 측면에서 주로 고령자, 장애인 등 취약계층을 지원하거나, 대규모 자본가로서 대기업 등 양 극단을 대상으로 하고 있다. 하지만, 대기업 등은 공공에서 지원하지 않더라도 시장을 통해 스스로 자본을 조달할 수 있는 한편, 취약계층은 융자 등 금융을 통해 경제활동을 영위하는 것은 한계를 가진다. 따라서 포스트 뉴딜에서 기금지원은 취약계층 또는 대기업 보다는 일상적인 공간에서 삶을 영위하는 서민 중산층에 보다 초점을 두어야 한다. 한편, 기존에는 민간부문 중 주민·상인 또는 사회적 경제조직이 과도하게 강조되었으나,

다양한 활동을 유도하기 위해서는 비영리단체 또는 개인사업자, 소기업, 중소기업 등 일반 회사까지 범위를 확대할 필요가 있다.

최근 지역 원도심 내에 유희공간을 활용한 문화, 숙박, 음식 서비스를 제공하거나, 지역자원을 상품화는 도심형 제조 창업을 위해 입주하는 민간주체들이 등장하고 있다. 또한 사회주택, 돌봄 등 사회서비스를 제공하는 주체들이 서비스를 제공하기 위한 공간을 도심 내 직접 조성하는 사업도 증가하고 있는 추세이다. 이와 같이 쇠퇴지역에서 지역의 문제 또는 잠재 자원을 발굴하여 다양한 활동을 하는 민간 주체들을 적극 발굴하고 지원하는 역할을 수행할 필요가 있다. 이를 위해서는 이들 주체에 대하여 기금 지원 시 금융교육을 필수로 이수토록 하고, 컨설팅, 인큐베이팅, 엑셀러레이팅 등을 함께 지원하여야 한다. 한편, 행정 측면에서는 도시재생사업을 통해 조성된 공유재산 또는 지역 내 활용 가능한 유희공간의 위탁, 사용허가, 대부 또는 매매 등을 보다 용이하게 할 수 있도록 각종 행정지원 병행하여야 한다.

표 5-12 | 도심기반 활동 민간 주체 사례

	이름	소속	지역	분야
제조	윤○○ 대표	컬처네트워크	광주	무등산 부루어리
	김○○ 대표	군산섬김	군산	지역자원 유통판매
	김○○ 대표	(주) 자이엔트	서천	지역자원 활용 소곡주 판매
사회 주택	이○○ 대표	(주) 아이부키	서울	맞춤형 매입임대 사회주택
	정○○ 대표	(주) 앤스페이스	서울	사회주택 조성 운영 공간 플랫폼 운영
	김○○ 이사	유한책임회사 더함	서울	사회주택
복지 서비스	민○○ 이사장	도우누리 사회적협동조합	서울 광진	생애주기 토털 돌봄 서비스
	고○○ 대표	별의별	전주	빈집활용 게스트하우스
숙박 음식	권○○ 대표	봉황재	공주	한옥 게스트하우스
	문○○ 대표	블랭크(스타트업)	남해	유희 하우스
	박○○ 대표	건맥1897협동조합	목포	마을집
	강○○ 대표	봄날의 책방	통영	출판, 서점
문화	김○○ 대표	RTBP 얼라이언스	부산	공간기획 문화컨텐츠
	박○○ 대표	(주) 세간	부여	빈집 매입 후 복합문화공간
	박○○ 대표	(주) 로모	울릉도	울릉살이 청년 지역 정착 지원

자료: 저자 작성

(2) 지원대상 공간범위 : 소규모 활성화지역에서, 쇠퇴 읍면동으로 확대

현재의 활성화지역은 대부분 도시재생 뉴딜 국가 공모사업을 위하여 매우 소규모로 구획되어 있다. 즉 이는 예산 사용을 위한 범위로, 실제 경제활동의 범위와는 다소 차이가 있다. 실제 지역문제 해결에 관심이 있는 민간주체들의 의견수렴 과정에서 활성화지역에 포함되지 않아서 기금지원을 받지 못하는 것이 가장 큰 걸림돌 중의 하나로 도출되었다.

따라서 기금을 지원하는 공간범위를 비도시지역, 신시가지, 임야 등을 제외한 곳으로 대폭 확대 할 필요가 있다. 이를 위해서는 국가 공모사업 면적에 맞추기 위하여 인위적으로 구획된 현재의 활성화지역이 아니라, 비도시지역, 신시가지, 임야 등은 제외하는 범위 내에서 쇠퇴 요건을 만족하는 읍면동 단위로 유연화 할 필요가 있다. 특히 2019년 상반기부터 기금수요가 순수한 자발적 수요만이 아니라 외형적 성과목표 달성을 위해 국가 예산지원 사업 수행시 10% 기금사용을 의무화하고 있는데 예산사업과 기금사업의 사업 목적, 방법, 기간 등이 차이가 있기 때문에 이는 반드시 폐지되어야 한다. 도시재생 특별위원회의 심의를 거쳐 국가의 예산이 지원되는 곳 즉 공모사업범위와 연동하지 않더라도, 쇠퇴요건이 만족되는 읍면동에서 비도시지역, 녹지를 제외한 곳이라면 심사를 통해 지원할 수 있도록 해야 한다.

(3) 지원내용 : 중소규모 지원확대, 임차료(보증금, 전세자금) 지원

일반적으로 경제주체들은 준비기, 창업기를 거쳐 성장기에 도달한다.

쇠퇴지역의 경제활동은 대부분 준비기, 창업기에 집중되어 있는 반면, 현재 주택도시기금 도시계정은 성장기에 필요한 자금을 중심으로 상품이 구성되어 있어 수요와 공급 사이의 미스매치가 발생하고 있다. 따라서 기존의 토지매입 및 건설비 중심의 대규모 지원에서 주체들의 성장단계를 고려한 중소규모 다양한 지원방식으로 확대할 필요가 있다.

경제활동 초기에는 전용공간을 사용하기보다 집, 도서관, 카페 등을 이용한다. 이

시기는 공간을 확보 또는 조성하는 시설자금보다 탐색과 실험이 가능한 운전자금이 보다 필요하다. 쇠퇴지역에서는 이들이 정착하여 거주하고 활동하는 것으로도 생기가 생길 수 있고 사회문제 해결을 위한 주체를 발굴하는 측면에서 준비기의 주체들을 지원하기 위한 소규모 단기 운전자금 용자상품을 마련해야 한다.

초기 스타트업에게 부동산을 매입하는 것은 현금 유동성이나 운용에 어려움을 가중할 수 있다. 따라서 사업을 시작하여 어느 정도 성장하기까지 대부분의 경우 기존 공간을 임차하여 사무공간을 확보한다. 하지만 현재 주택도시보증기금 도시계정 금융상품에는 임차료를 지원하는 상품이 존재하지 않는다. 재원의 안정성을 고려한다면 소모성 임대료가 아니더라도 보증금, 전세자금 지원 등을 통하여 임대를 지원할 수 있을 것이다.

표 5-13 | 성장 단계별 지원 방안

	준비기	창업기	성장기
특징	개인 교육, 탐색, 실험, 네트워킹	조직화 1인 또는 소규모 인원	직원 증가, 사업 확장
공간활용	집, 도서관, 카페 등 이용	사무실 임차	사옥 조성
필요자금	운영비	임차료(전세자금), 리모델링비 운전자금	토지매입, 조성비, 리모델링비 운전자금
자금규모·기간	소규모 단기자금	중규모, 5년	대규모 장기자금
재원조달방식	용자	용자 · 임팩트 투자	용자 · 투자
현재 상품	-	-	○○○○○○○
개선 상품	○○	○○○	○

자료: 저자작성

(4) 심사방법 : 사회적 가치에 따른 지원조건 차등화 및 사후관리 강화

용자 신청 시 사회적 가치에 대한 심사를 추가하여 용자지급 여부를 판단 후, 사회적 가치에 대한 심사를 통해 금리, 용자기간 등 지원조건을 차등화해야 한다. 현재는 용자 심사는 매우 까다로운 반면, 심사 이후 계획한 대로 이행하고 있는지 여부에 대해서는 관리가 제대로 이루어지지 못하고 있다. 사회적 가치 달성을 위해서는 용자 신청에서

끝나는 것이 아니라, 정기적인 평가를 통하여 공익성과 사회적 가치 이행 여부에 따라 지원조건을 변경하거나 용도 외 사용 시 조기 환수 또는 패널티를 주는 등 사후 관리를 철저하게 하여야 한다. 이를 위해서는 용자 심사 및 중간 평가 과정에 지역 문제와 여건에 대한 이해를 바탕으로 공익성 또는 사회적 가치를 체계적으로 평가할 수 있는 다양한 전문기관의 참여가 필요하다.

표 5-14 | 사회적 가치를 고려한 도시재생 기금용자 심사기준 개선(안)

현행 도시재생 기금용자 심사기준 (*수요자 중심형 도시재생사업)		사회적 가치 심사 기준 추가(안)	
적격성	기금지원 금지사유 해당여부	가치 추구	제안된 사업은 지역사회의 공익적 목적을 명시적으로 추구하는가? 제안된 사업은 지역 내외부에 어떠한 영향을 미치며, 긍정적인가 부정적인가?
	용자약정 위반 경력이 있는지 여부		
공공성	도시계정 금융지원 사업 해당여부	타당성	제안된 사업이 제시된 목적을 달성하는데 효과적인 방식과 내용을 갖추고 있는가?
	사행산업, 건강유해 우려 등 국민정서상 용자지원이 부적절한 업종	혁신성	제안된 사업은 도시 내 기존 서비스에 비하여 어떤 차별성을 가지고 있으며, 기존 서비스에 비해 효과적이거나 또는 효율적인 가치를 제공하는가?
	기금 이중지원 여부 (지자체 보조금 지원은 제외)		
	시설 임대 시 임대기간 및 임대료 관련 용자 조건 준수여부가 표시되었는지 여부	주도와 참여	제안된 사업은 사업자 뿐 아니라 지역주민들의 참여 또는 이용에 대하여 개방적이며, 구체적인 참여방안을 제시하고 있는가?
	사업계획상 코워킹커뮤니티 시설을 포함하는지 여부		
	주차장 운영계획상 주변시설 이하로 주차료 책정 여부 총 사업비 조달계획이 구체적인지 여부	지속성	제안된 사업은 용자상환 완료 후에도 사회적 가치를 지속하기 위한 계획을 가지고 있는가?
사업성	용자 상환계획이 구체적인지 여부		
	담보력 적정여부		
	- 용자금액이 담보인정가액 이내인지 여부		
실현 가능성	- 담보를 권리침해여부 등 채권보전상 위협 여부		
	인허가 진행현황이 구체적으로 확인되었는지 여부		
↓		↓	
용자 지급 여부 판단		용자지급조건(금리 및 기간) 조정	
+			

자료: 저자 작성 (외부연구진 김수진 작성)

(4) 정보의 사전공개 등¹²⁾

기금을 사용하거나, 시도했던 민간사업자들은 용자를 받을 수 있을지 없을지에 대해 사전판단이 어렵다는 것을 현재 기금 사용의 가장 어려운 점으로 꼽았다. 용자심사를 받기 위해서는 토지비¹³⁾, 감정평가, 건축설계와 수지분석, 필지분할 등 토지 및 건축물 정리¹⁴⁾ 등을 위한 상당한 규모의 선투입이 필요하다. 민간 사업자 입장에서는 선투입 했다가 용자가 나오지 않을 경우, 계약금을 잃어버릴 수도 있기 때문에 선투자를 위해서는 용자 가능성, 규모 등에 대하여 사전에 어느 정도 확인이 필수적이다.

하지만 현재 기본적으로 심사기준, 총 용자 규모, 목표액 초과 여부 등 관련된 기본적인 정보가 사전에 공개되지 않고 있다. 또한 안내 홈페이지는 가능여부를 확인할 수 있을 만큼 안내가 자세하지 않고, 상담은 직영 형태로만 운영되기 때문에 서울 및 부산 이외의 지역에서 접근성이 매우 낮다. 자부담율이 정해져 있으나 심사 과정에서 공시된 수준보다 자부담 수준이 올라가게 된다. 초기 단계로 시행착오 과정일 수 있으나 상담자의 잦은 자리이동, 업무숙련도 미숙, 필요서류 등 제반사항에 대한 안내 부족, 상담자에 따라 자의적 판단의 편차가 매우 크다. 또한 상담자가 쇠퇴지역, 노후 건축, 콘텐츠에 대한 이해 부족으로 유연한 중재와 조정이 어렵다는 것도 한계이다. 무엇보다 관계금융으로서 신뢰관계에 바탕한 사업의 파트너라기보다 수혜를 주는 심판자로서 권위적으로 접근하고 있다는 점이 가장 큰 문제로 지적되고 있다.

도시재생 지역기금은 공적 재정인 만큼, 무엇보다 투명하고 예측이 가능토록 운영되어야 한다. 이를 위해서는 심사기준, 당해연도 총 용자규모 등 필요한 모든 정보를 사전에 공지해야 한다. 또한 기금의 운영자는 심판자가 아니라 지역과 사업을 함께 발전시켜 나가는 파트너로서 모자라고 부족한 부분을 도와주고 지원하는 방향으로 업무에 대한 접근방식이 변화해야 한다.

12) 현재 기금 용자를 받고 있거나, 받으려고 시도했던 10여명의 민간사업자 의견 청취를 통하여 정리

13) 용자를 신청하기 위해서는 토지를 확보해서 중도금까지 지불 필요

14) 쇠퇴지역의 특성상 대부분 필지 또는 건축물 정리가 되어 있지 않아, 사전에 이에 대한 정리 필요

6) 시범 사업

쇠퇴지역 내 민간부문의 참여 활성화를 위해서 지역기금의 운영이 반드시 필요하다. 하지만 기존의 지역 금융이 도시재생에 참여한 사례가 매우 드물고, 지원 영역도 공간 조성을 넘어가는 생소한 방식이기 때문에 전면적 시행은 무리가 있다. 따라서 처음부터 모든 지역에서 일시에 시작하기보다는, 의지가 있고 여건이 조성되는 광역지자체를 대상으로 시범사업을 우선 실시하고, 그 결과를 바탕으로 전국적으로 확대하는 전략이 필요하다. 특히 광역지자체에 새로운 기금을 신설하기가 쉽지 않기 때문에, 기존의 지역의 관련 금융자원을 활용하는 아래의 2가지 방식으로 시범사업이 가능할 것이다.

(1) 지역 신용보증재단 도시계정 신설

먼저 지역 신용보증재단에 도시계정을 신설하고 이곳에 국가 도시재생 재정을 지원하는 방법을 적용해 볼 수 있다.

모든 광역지자체에서는 「지역신용보증재단법」에 따라 담보력이 부족한 지역 내 소기업·소상공인 등과 개인의 채무를 보증하게 함으로써 자금 융통을 원활하게 하고 아울러 지역경제 활성화와 서민의 복리 증진에 이바지(지역신용보증재단법 제1조)하기 위하여 지역신용보증재단을 설립 및 운영하고 있다.

지역신용보증재단의 기본재산은 지자체 출연금, 금융회사 등의 출연금, 기업의 출연금 등으로 조성된다. 즉 지자체뿐만 아니라 지역의 대표은행, 농협 등의 참여가 제도적으로 보장되기 때문에 지자체와 지역금융 모두의 참여가 용이하다는 장점이 있다. 따라서 지역신용보증재단에 도시재생계정을 만들고 지역 대표은행과 농협 등 지역 금융기관과 광역지자체가 함께 출연하면 국가가 예산 또는 기금을 지원하는 방식으로 시범사업이 가능할 것이다. 이 경우 광역지자체뿐만 아니라 지역 금융기관의 참여한다는 측면에서 도시재생 지역기금의 취지와 부합한다고 볼 수 있다.

(2) 도시재생 재정지원과 광역지자체 사회적경제기금 연계

다음으로 일부 광역지자체에서 운영하고 있는 사회적경제기금과 근린재생형 도시재생 재정지원을 연계하는 방법을 적용해 볼 수 있다.

표 5-15 | 국가 도시재생과 지자체 기금 연계 방안

	국가 도시재생 재정	광역지자체 사회적기금
기존	(예산) 기초지자체 대상 지원 (기금) 지자체, 공기업, 민간, 도시재생경제조직	사회적 경제조직 지원
변경	광역지자체 기금에도 지원 • 도시재생 예산 보조 또는 • 주택도시기금 무이자 융자	• (쇠퇴지역으로 집중) 도시재생법에서 정하는 3개 요건을 만족하는 쇠퇴지역으로 지원범위 집중 • (대상 확대) 사회적 경제기업이 아니더라도 도시재생, 사회적 가치 충족하는 경우 지원 대상에 포함

자료: 저자 작성

광역지자체 사회적경제기금이 지원하는 대상은 근린재생형 도시재생이 지원하는 대상과 상당히 유사한 부분이 있다. 다만, 사회적경제기금은 지역에 대한 개념은 포함되어 있지 않다. 반면 광역지자체의 사회적경제기금은 대부분 지자체의 전입금으로 운영되기 때문에 재원에 한계가 있다.

따라서 광역지자체의 사회적경제기금을 도시재생법에서 정하는 3개 요건을 만족하는 지역으로 집중하고, 사회적기업, (사회적)협동조합, 마을기업 등 사회적 경제조직이 아니더라도 심사를 통해 사회적 가치 또는 도시재생 가치를 충족하는 주체라면 확대 지원하는 것을 조건으로 국가 도시재생을 예산을 지원하거나, 기금을 융자한다면 큰 제도 개선 없이도 바로 시행할 수 있을 것이다.



CHAPTER 6

결론 및 향후 과제

- 1. 결론 및 정책제언 175
- 2. 연구의 한계와 향후 과제 177

06 결론 및 향후 과제

본 장에서는 연구의 주요내용과 제안된 정책방안들을 요약·정리하였다. 마지막으로 본 연구에서 미처 다루지 못한 예산 및 기금지원의 성과평가, 현장기반의 금융 실태조사 및 금융 투자심의 기능에 대한 세밀한 분석과 평가, 정책의 구체성 보완 등을 연구의 한계와 향후과제로 제시하였다.

1. 결론 및 정책제언

지역이 처한 쇠퇴양상의 다양성과 예측하기 어려운 외부적 위기에 효과적으로 대응하기 위해서는 중앙에 의해 통제되는 권위주의 작동양식보다, 현장에서 문제를 포착하고 민간의 아이디어와 실험을 통해 검증된 성과를 제도화하는 열린사회의 작동방식이 보다 효과적이다. 이러한 측면에서 도시재생의 작동방식은 보다 더 지역주도형이 될 필요가 있다. 본 연구는 이러한 관점에서 현재 도시재생 추진체계를 진단하고 개선방향을 모색하였다.

도시재생 뉴딜사업 초기에는 광역지자체별로 총액예산을 배분하고, 우리동네살리기, 주거지지원형, 일반근린형 3가지 유형의 중소규모 사업에 대하여 선정권한을 광역지자체에게 위임 등 분권화를 노력 시행하였다. 하지만 신속한 성과 도출을 위하여 2019년 혁신지구, 인정사업, 총괄사업관리자 3가지 신규제도가 도입되고, 도시재생 뉴딜 본 사업과 별도로 국가가 직접 선정하는 소규모, 주민역량강화 사업이 추가되면서, 분권화를 위한 역할 분담에 있어 국가와 지자체 간 균형이 다시 국가 중심으로 이동하고 있다. 선정권한은 광역으로 이전했지만, 지역지원계정이라는 재원의 특성상 부

처가 직접 예산을 편성하고, 선정 이후 실현가능성 및 타당성 평가, 사업추진 실적 점검, 추진실적 평가 등을 통해 사업에 대한 국가의 통제 지속되고 있다. 지자체 입장에서는 늘어나는 국고 보조금만큼 의무적으로 매칭해야 하는 지방비가 증가함에 따라 이는 곧 지자체의 재정 중 재량지출의 규모를 축소시켜 지자체 차원의 적극적 정책 추진 동력이 감소(이선화, 2018)하고 있다. 결과적으로 도시재생 예산은 민간참여를 촉발하는 마중물로서 기능하지 못하고, 향후 지속적으로 운영관리비가 소요되는 각종 공공 시설에 과잉 투자하는 결과 초래가 초래되고 있다.

도시재생 뉴딜이 시작되면서, 대규모 사업에 국한되었던 주택도시기금 도시계정이 50억 미만 중소규모 사업으로도 지원이 확대되었고, 담보기반의 용자에서 사업기반의 투자로 금융지원 방식이 업그레이드되었다. 하지만 도시재생 모태펀드가 도입되었지만 이는 시범사업 수준이고, 대부분의 금융상품은 여전히 부동산을 담보로 대출 시행. 또한 주택도시기금 도시계정은 부동산 매입, 건설 또는 리모델링 등 건설자금 용도로만 활용이 가능하다. 용자 심사에서 심사기준이 공개되지 않고, 기본 요건을 충족하더라도 용자 가능성을 사전에 파악하기 어려운 등 의사결정에서 예측가능성이 매우 낮다. 중앙집중형 의사결정으로 공공성이 매우 경직적으로 판단되고 시중은행에 위탁운영하는 국민주택기금과 달리 주택도시보증공사가 직접 운영하기 때문에 수요자 입장에서 물리적 접근성 매우 취약하다. 무엇보다 집행률을 제고하기 위하여 국비 지원액 대비 기금 활용 활용금액이 10% 미만인 사업지는 신규 국비 지원 대상에서 제외(국토교통부, 2020c, p6)하는 방식으로 기금 사용을 의무화함으로써 기금 본연의 기능 훼손되고 있다. 결과적으로 공공성 판단의 경직성, 조성자금 중심의 용도, 부동산 담보 기반의 대출 등으로 쇠퇴문제를 해결하기 위한 민간주체들의 다양한 시도들에는 자금이 흘러가지 못하고, 오히려 지자체가 조성하는 공공시설에 기금이 집중되는 현상 발생하고 있다.

반면 미국의 CDFI, 서울시 사회투자기금 등 국내외에서 시도되고 있는 지역기반의 관계금융은 새로운 방법으로 지역에 활력을 불어 넣고 있다. 특히 중앙이 직접 사업을 수행하는 것이 아니라 지역기반 관계금융기관이 지역에 맞는 다양한 민간주체 및 프로

젝트를 지원할 수 있도록 지원함으로써 자금이 보다 더 지역에 맞춤형으로 흘러갈 수 있도록 하고 있다.

이러한 점들을 고려하여 향후 도시재생 예산 및 기금 지원은 보다 더 지역주도형으로 전환되어야 한다. 이를 위한 기본 정책방향은 다음과 같다. 도시재생에서 국가는 경제기반형, 혁신지구 등 사업의 파급범위가 지역 외로 확장되는 사업은 직접 담당하되, 근린재생형 등 사업효과가 지역에 국한되는 사업은 지역사회가 스스로의 자율과 책임 하에 추진할 수 있도록 적극적 권한 위임해야 한다. 다음으로 기본적으로 예산-공공부문, 기금-민간부문 지원이라는 명확한 역할분담 하에, 예산지원은 반드시 필요하고 시급한 사업위주로 선택과 집중하고, 기금지원을 강화하여 쇠퇴지역 내 민간부문 활성화해야 한다. 마지막으로 지역차원의 안정적 재원확보를 유도하기 위하여 예산은 기초지자체별 특별회계에, 기금은 광역지자체별 지역기금에 매칭 지원해야 한다.

이를 위해 도시재생 예산 운영체계는 경제기반형, 혁신지구를 제외한 나머지 모든 사업은 근린재생형으로 통폐합하고, 군특회계 지역자율계정을 통해 기초지자체별로 도시규모에 따라 총액 한도 내에서 자율조정토록 하여 유연성 확보할 필요가 있다. 또한 도시재생 기금 지원체계는 광역지자체별로 국가지자체 및 지역금융기관이 함께 도시재생 지역기금을 조성하고, 지역금융기관이 관련된 전문 민간기관들과 함께 쇠퇴지역 내 지역문제를 해결하는 역량 있는 주체 또는 사업을 발굴, 교육, 육성 및 지원해야 한다.

2. 연구의 한계와 향후 과제

정책의 방향 전환과 제도 개선은 정책이 이루고자 했던 양적·질적 성과와 그것을 이루기 위한 운영 체계에 대한 종합적 진단에 기반하여 이루어져야 한다.

본 연구는 지역별 문제해결이라는 목표에 대비하여 도시재생 뉴딜의 예산 및 기금 지원체계가 적절한지에 대하여는 비교적 체계적으로 분석을 수행하였다. 하지만 예산

과 기금 지원의 성과가 어떠하였는지에 대하여는 자료구득, 성과측정 등의 한계로 지자체 담당자, 민간 사업주체들의 의견을 수렴하여 정리하는 수준으로 같음하였다. 무엇보다 더 정교한 정책 및 제도 설계를 위하여 본 연구와 별도로 대규모 예산과 기금 투자의 성과가 무엇인지, 국가재정의 책무성과 효율성, 교부단체, 불교부단체 등 도시의 여건과 특성별로 파급효과는 어떻게 차이가 나는지 등에 대한 정량적, 정성적 측면에서 보다 전문적인 평가가 이루어져야 한다.

또한, 예산과 기금 전체를 포괄하여 연구를 수행하는 과정에서 지역의 예산운영 실태, 금융실태에 대한 실증적인 조사에는 아쉬운 점이 있다. 특히 향후 예산과 기금 각각 분야별로 현장을 기반으로 한 보다 구체적인 실증조사와 함께 주택도시기금 도시계정의 투자심의 기능에 대한 세밀한 분석과 평가가 필요하다.

한편 정책제안과 관련하여 방대한 부문을 한꺼번에 다루는 과정에서 정책 방향과 개선방안까지는 제시하였으나, 예산 및 기금지원 체계에 대한 구체적인 운영방안까지 다루지 못하였다. 향후, 정책이 실천되기 위해서는 예산 및 기금 지원체계 운영방안에 대하여는 각각 별도의 상세한 후속연구가 필요하다. 특히 정책을 전면적으로 시행하기 보다 각각의 방안에 대하여 시범사업을 실시하고 그 과정을 모니터링하고 피드백하여 정책화하는 보다 섬세한 접근을 통하여 시행착오를 최소화할 필요가 있다.

마지막으로 실제 자원배분의 비효율성은 수직적 및 수평적 제약이 동시에 작동하는 격자형 구조에서 발생한다. 즉 특정 부처(해당 부처 관할 하의 예산 및 관리기금)와 지방자치단체 간의 수직적 관계에서만 발생하는 것이 아니라 부처와 부처 간 칸막이에 의해서도 발생한다. 따라서 향후의 공간정책을 아우르기 위해서는 사업과 자원배분에 있어 부처간의 수평적 칸막이를 넘어설 수 있는 방안으로 확대되어야 한다. 이때 유사한 이름의 기금과 특별회계는 자원조달(financing) 방식에 따라 난립하기보다는 지역의 실정에 맞게 사용될 수 있도록, 부처별 보조금 사업 간의 중복성 및 공동사업화 가능성에 대해서도 발본적인 검토와 함께 교부금을 제외한 주요 이전재원의 중복성 및 통합 가능성에 대한 평가가 선행해야 한다¹⁾.

1) 이선화(국회미래연구원 연구위원) 서면자문 (20.12.22)

참고문헌

REFERENCE



【인용문헌】

- 강철구·양준호. 2018. ‘인천 지역금융의 파폐화와 대안적 금융의 모색- 미국 지역금융 시스템으로부터의 교훈’. 인천대학교 인천학연구원. 인천학연구, 29. 265-305.
- 권영섭·최재성·김동환·이영아. 2016. 지역발전특별회계 재정사업의 성공적 추진방안: 국토교통부 사업을 중심으로. 국토연구원
- 김민주. 2019. 재무행정학. 박영사.
- 김병태. 2007 ‘미국 금융법의 최근 동향과 국내법의 과제’. 한국법제연구원. 제2차 영미법제분과 워크숍 비교법제자료
- 김성주·홍근석·김미나. 2018. 포괄보조금제도의 개선방안-국가균형발전특별회계를 중심으로. 한국지방행정연구원.
- 김은경. 2018. ‘미국의 지역 기반 관계금융시스템 연구’. 한국질서경제학회. 질서경제저널, 제21권 제1호. 65-92.
- 김은경·김지혜. 2017. 지역 기반 관계금융생태계 구축 방안. 경기연구원
- 김홍주·임정민·윤정량·고지영·박병순. 2019. 인구감소시대 지방 중소도시 주거지실태 및 재생방향 연구. 토지주택연구원.
- 김효정. 2013. 도로 직선화에 대응한 지역문화관광 진흥방안. 한국문화관광정책연구원.
- 남기찬·이미영·정우성·배인성·김행선·정창수. 2019. 국가균형발전을 위한 지방재정지원제도 연구. 국토연구원.
- 대한국토도시계획학회 편저. 2000. 도시계획론. 보성각
- 더웰인베스트먼트(주). 2020-04. 출자제안서.
- 박관규. 2020. ‘재정협력을 통해 지역이 주도하는 지역발전 추진해야’. 한국자치학회. 공공정책 Vol. 173.
- 박소영. 2015. 도시재생사업 실효성 제고를 위한 국가재정지원체계 개선방안. 국토연구원

-
- 박소영·조판기·이승욱·문새하·박대근. 2019. 지역활성화를 위한 국공유 유휴공간 민간 활용 제고방안. 행정안전부
- 박상수·임민영. 2013. 비주거용 부동산에 대한 재산세 부담수준의 분석 및 정책방향. 한국지방세연구원.
- 박인권. 2012. '지역재생을 위한 지역공동체 주도 지역발전전략의 규범적 모형:SAGE전략'. 한국지역개발학회. 제24권 제4호.
- 서수정·윤주선. 2016. 도시재생 활성화를 위한 근린재생형 기금지원 프로그램 개발. 건축도시공간연구소
- 심지현. 2014. 지방자치단체 국고보조사업 평가. 국회예산정책처.
- 송애정·김예성. 2018. '크라우드 펀딩을 활용한 일본의 도시재생 재원확보 사례와 시사점' 도시행정학보, 31(3). 29-40.
- 양준호. 2016. '미국 지역개발금융(CDFI)에 관한 개괄적 고찰'. 전남대학교 지역개발연구소. 지역개발연구, 제48권 제2호. 43-63.
- 여효성·이효. 2018. 지역 재투자 활성화 및 제도화 방안 연구. 한국지방행정연구원.
- 우영승. 2017. '아이와 부모를 위한 도시'. 제주포럼 발제자료.
- 유민봉. 2005. 한국행정학. 박영사
- 이광서. 2020. 아이부키 소개. 세미나 발표자료.
- 이삼수·김정곤·김주진·임주호·전혜진·장진하. 2017. 도시재생 2.0 시대의 정책 대응방안 연구. 토지주택연구원
- 이삼수. 2018. 11. 13. '일본의 도시재생과 지방창생전략'. 서울시립대학교 특강 자료
- 이선화. 2018. 03. 28. '세제개편을 통한 지방의 재정자립과 균형발전 전략'. 혁신도시와 지방발전 정책 세미나 자료.
- 이영은·황규홍·이삼수·안대현·양정미. 2016. 주택도시기금 사업인정심사제도의 운영방안 및 심사지표 연구. 한국토지주택공사
- 이원섭·양진홍·박태선·김진범·강창민·김현호. 2018. 분권형 국가균형발전 실천전략. 국토연구원.
- 이종수·유병선 외 2013. 보노보 은행. 부키

-
- 이준구. 2004. 재정학. 다산출판사.
- 임정민·조필규·박윤재. 2015. 재정비축진사업 현황분석 및 제도개선 방안 연구. 국토교통부
- 임정민·이영환·김홍주·조필규·최원철·박보근·황영호. 2016. 새뜰마을사업 추진체계 및
평가방안 연구. 토지주택연구원
- 임정민·이영환·김홍주·백혜선·권오준. 2019. 도시 취약지역 생활여건 개선방안 마련을
위한 연구. 국가균형발전위원회.
- 장지연. 2020. 08. 19 '사회적 금융 활성화 현황 및 제도화 방향'. 사회적 경제기금 운영
계획을 위한 공개토론회 자료.
- 재단법인 한국사회투자. 2019. Impact Report.
- 정진상. 2000. '지방은행 활성화를 통한 지역 금융격차 해소방안'. 한국정책과학학회보 4(3).
- 정재진. 2011. '재정분권이 지방재정 건전성에 미친 영향'. 정부학연구. 제17권 제2호.
- 최용호. 2002. '지역경제발전을 위한 지역금융의 역할과 과제'. 대구경북개발연구원.
대구경북개발연구 7호.
- 하세현. 2017. 지방차원의 실질적 지방분권 추진전략 연구. 경상북도.
- 한국벤처투자(주). 한국모태펀드 2019년 5차 정시 출자사업 계획 공고.
- 한승욱. 2019. '도시재생사업과 주택도시기금의 역할'. 주택도시보증공사. 세미나 발제 자료.
- 한재준·이수진·이순호·조혜경. 2017. 협동조합 금융조달 활성화 방안 연구. 한국금융연
구원 용역보고서.
- 홍근석·김성찬. 2018. 재정분권 확대에 따른 지방자치단체 재정책임성 제고 방안. 한국
지방행정연구원.
- Department of the Treasury. 2016. Community Development Financial Institutions
Program (CDFI Program) FY 2016 Funding Round. Federal Register. Vol.
81, No. 32: 8328-8342.
- Department of the Treasury. 2019. Audit of the Community Development Financial
Institutions Fund's Financial Statements for Fiscal Years 2019 and 2018.
Financial Management. OIG-20-011.
-

Fred Mendez. 1997. Community Development Financial Institutions: A Primer.
Community Investment. Vol. 9, No. 2, Spring.
MINTO 기구. 2016. 주민참가형 마치즈쿠리펀드 선정기준(2016년 10월 개정).

【 부처자료 】

관계부처 합동. 2018a. 2. 08. 사회적 금융 활성화 방안. 국정현안점검조정회의자료.
_____. 2018b. 3. 27. 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵.
국토교통부. 2018. 4. 24. 도시재생 뉴딜 사업구성 예시.
_____. 2019a. 2020회계연도 국토교통부 소관 예산 및 기금운용계획안.
_____. 2019b. 7. 04. 2019년 하반기 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인.
_____. 2020a. 4. 도시재생 뉴딜사업 도시재생활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인
_____. 2020b. '20년 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인.
국토교통부 도시재생사업기획단. 2019. 도시재생 뉴딜 정책 설명자료.
국토교통부 보도자료. 2019. 12. 27. '도시재생 뉴딜사업, 거점재생기능 강화한다'.
_____. 2020a. 2. 28. '올해 소규모 재생사업 약70곳 선정한다'.
_____. 2020b. 6. 12. '제2호 도시재생 모태펀드 출범 15일부터 본격 활동 나서'.
_____. 2020c. 9. 27. 혁신적 도시재생기업 발굴·육성·제2호 모태펀드 출범
국토교통부. 2020. 도시재생 모태펀드 운용지침.
국토교통위원회. 2020. 06. 2020년도 주택도시기금 운용계획변경안 예비심사보고서.
국회 예산결산특별위원회. 2009. 예산결산특별위원회 편람.
국회예산정책처. 2019. 10. 2020년도 예산안 위원회별 분석-국토교통위원회 소관.
_____. 2019. 8. 2018회계연도 결산 위원회별 분석-국토교통위원회 소관.
_____. 2020. 8. 2019회계연도 결산 위원회별 분석-국토교통위원회 소관.
금융위원회 보도자료. 2018. 03. 29. '성장지원펀드 혁신창업생태계의 든든한 버팀목이
되겠습니다'.
금융위원회·금융감독원. 2020. 08. 14. '2020년 금융회사의 지역재투자 평가 결과 발표'

기획재정부. 2019. 4. 국가균형발전특별회계예산안 편성지침.

대한민국정부. 2019. 2019~2023년 국가재정운용계획.

보조사업 평가단. 2015. 2015년 국고보조사업 운용평가보고서. 기획재정부.

서울시의회. 2016. 12. 06. 사회투자기금 조례 일부개정안 심사보고서.

서울특별시. 2019. 사회투자기금 2019년 용자 수행기관 선정결과 공고. 제2019-6205.

서울특별시. 2020. 2020년 서울시 사회투자기금 운용계획.

주택도시보증공사. 2020a. 도시재생 기금용자 안내자료.

_____. 2020b. 04. 20. 수요자중심형 도시재생지원 용자상품 개정 안내
(2020. 04. 20. 이후부터 적용)

통계청 보도자료. 2019. 9. 02. 2019년 장래인구특별추계를 반영한 세계와 한국의 인구
현황 및 전망.

행정안전부. 2017. 10. 자치분권 로드맵(안).

【 법률자료 】

경기도 도시재생특별회계 조례(경기도조례 제5949호, 2018. 10. 01. 일부개정).

경기도 사회적경제기금 설치 및 운영 조례(경기도조례 제6556호, 2020. 5. 19. 일부개정).

경상남도 사회적경제기금 설치 및 운용 조례(경상남도조례 제4819호, 2020. 6. 25. 제정).

국가균형발전특별법(법률 제17191호, 2020. 4. 07. 일부개정).

광주광역시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례(경기도광주시조례 제1149호, 2020.
1. 03. 일부개정).

논산시 도시재생특별회계 설치 및 운용에 관한 조례(충청남도논산시조례 제1352호,
2019. 12. 13. 일부개정).

도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(법률 제17171호, 2020. 3. 31. 타법개정).

벤처기업육성에 관한 특별조치법(법률 제16997호, 2020. 2. 11. 일부개정).

부산광역시 동구 도시재생기금 설치 및 운용에 관한 조례(부산광역시동구조례 제1157
호, 2019. 2. 13. 제정).

부천시 도시재생 활성화 및 지원 조례(경기도부천시조례 제3297호, 2018. 5. 21. 일부개정).

보조금 관리에 관한 법률(법률 제17145호, 2020. 3. 31. 일부개정).

산업입지 및 개발에 관한 법률(법률 제 16568호, 2019. 9. 27. 타법개정)

서울특별시 도시재생기금 설치 및 운용에 관한 조례(서울특별시조례 제7593호, 2020. 5. 19. 일부개정).

서울특별시 사회투자기금의 설치 및 운용에 관한 조례(서울특별시조례 제6576호, 2020. 5. 19. 일부개정).

서울특별시 중랑구 도시재생기금 설치 및 운용에 관한 조례(서울특별시중랑구조례 제 1348호, 2020. 1. 02. 제정).

성남시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례(경기도성남시조례 제3291호, 2019. 7. 15. 일부개정).

빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법(법률 제 17453호, 2020. 6. 09. 타법개정).

안산시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례(경기도안산시조례 제2135호, 2017. 11. 20. 제정).

안양시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례(경기도안양시조례 제3145호, 2019. 11. 15. 일부개정).

인천광역시 동구 도시재생활성화기금 설치 및 운용 조례(인천광역시동구조례 제1224호, 2020. 3. 02. 일부개정).

전라북도 사회적경제 기본 조례(전라북도조례 제4726호, 2019. 12. 31. 일부개정)

주택도시기금법(법률 제16499호, 2019. 8. 20. 일부개정).

지방자치단체 기금관리기본법(법률 제17388호, 2020. 6. 09. 일부개정).

천안시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례(충청남도천안시조례 제1833호, 2018. 12. 21. 일부개정).

충청남도 사회적경제 육성지원에 관한 조례(충청남도조례 제4136호, 2016. 6. 08. 일부개정).

화성시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례(경기도화성시조례 제1476호, 2019. 5. 24. 일부개정).

【 검색자료 】

강원도 사회적경제지원센터. 2020. 1. 07. 시설자금과 운전자금은 무엇일까.

(https://gwse.or.kr/bbs/board.php?1=1&bo_table=sub52&wr_id=4) (2020. 10. 12. 검색)

건강미디어. 2018. 10. 12. ‘의사 윤여운, 지역주민운동을 말한다.

(<http://www.mediahealth.co.kr/news/articleView.html?idxno=543>) (2020. 8. 21. 검색)

경남도민일보. 2016. 11. 02. 홀몸 노인, 주거부담 덜고 이웃 정 쌓아.

(<http://www.idomin.com/news/articleView.html?idxno=522195>) (2020. 11. 26. 검색)

기금도시재생포털

(<https://enhuf.molit.go.kr/fur/index.jsp>) (2020. 7. 03. 검색)

뉴스워치. 2016. 2. 17. [서울 지자체 탐방 ②] 금천구청.

(<http://www.newswatch.kr/news/articleView.html?idxno=4676>) (2020. 11. 26. 검색)

뉴스핌. 2020. 3. 25. 부산시, '2030 도시재생 전략계획' 수립.

(<http://m.newspim.com/news/view/20200325000077>) (2020. 10. 11. 검색)

도시재생종합정보체계. 광역시도별 선정현황.

(<https://www.city.go.kr/index.do>) (2020. 7. 03. 검색)

_____. 개방데이터 > 쇠퇴진단 지표.

(<https://www.city.go.kr/portal/notice/opensys/contents02/link.do>) (2020. 7. 03. 검색)

미디어SR. 2014a. 5. 28. [특별기획] 보노보혁명-미국 어큐먼펀드.

(<https://www.mediasr.co.kr/news/articleView.html?idxno=6859>) (2021. 1. 14. 검색)

미디어SR. 2014b. 10. 06. 미국&유럽 임팩트 투자 매년 10~20% 증가.

(<http://www.mediasr.co.kr/news/articleView.html?idxno=6924>) (2020. 7. 09. 검색)

미 재무부 CDFI기금.

(<https://www.cdfifund.gov/Pages/default.aspx>) (2020. 7. 01. 검색)

_____. 지역사회개발 자문위원회.

(<https://www.cdfifund.gov/about/Pages/advisory-board.aspx>) (2020. 7. 09. 검색)

베리타스 알파. 2014. 11. 26. 자유로서의 발전(아마르티아 센).

(<http://www.veritas-a.com/news/articleView.html?idxno=33122>) (2020. 12. 01. 검색)

비플러스. (<https://benefitplus.kr/campaigns/191>) (2020. 8. 21. 검색)

서울특별시 사회적경제지원센터.

(<http://sehub.net/archives/institution/%ED%95%9C%EA%B5%AD%EC%82%AC%ED%9A%8C%ED%98%81%EC%8B%A0%EA%B8%88%EC%9C%B5>) (2020. 11. 25. 검색)

서울특별시 서울주거포털.

(<https://housing.seoul.go.kr/site/main/homeInfo/communityHousing/view?homeCode=10001284>) (2020. 11. 26. 검색)

시사IN. 2020. 3. 17. 민주주의 국가에서 바이러스를 이기려면 필요한 것.

(<https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=41562>) (2020. 12. 01. 검색)

신용보증기금.

(http://www.smefn.or.kr/articleDetailPop.do?main_sno=27527#middle)
(2020. 8. 21. 검색)

신용보증재단중앙회.

(<https://www.koreg.or.kr:444/sub/info.do?page=0504&m=0504&s=koreg>)
(2020. 11. 30. 검색)

이로운넷 2019. 01. 28. 협동과 연대로 더 탄탄해지는 2019 사회적경제 생태계.

(<https://www.eroun.net/news/articleView.html?idxno=4372>) (2020. 12. 01. 검색)

일본 내각부 지역 창생 추진 사무국.

(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/toshisaisei/index.html>) (2020. 11. 30. 검색)

정부입법지원센터. 법령 입안 및 심사의 세부기준.

(<https://www.lawmaking.go.kr/lmKnlg/jdgStd/info?astSeq=2236&astClsCd=CF0101>) (2020. 10. 09. 검색)

통계청. 2019년 행정구역별 재정자립도(세입과목개편후).

(https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20921)
(2020. 7. 03. 검색)

파이낸셜투데이. 2017. 9. 08. 이상진 한국사회혁신금융 대표 “사회적 금융은 ‘신평금융’입니다”.
 (https://www.ftoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=79868) (2020. 4. 21. 검색)

한국벤처투자(주).
 (https://www.k-vic.co.kr/business/business1_1_1) (2020. 7. 10. 검색)

한국사회가치연대기금.
 (https://www.svsfund.org/aboutus) (2020. 8. 21. 검색)

한국사회혁신금융.
 (http://www.kosif.kr/page/?pid=greetings) (2020. 11. 25. 검색)

_____. 대구사회적경제혁신기금.
 (http://ksifinance.com/index.php/portfolio_page/daegu/) (2020. 11. 30. 검색)

한국사회투자 [http://www.social-investment.kr/sb/e2.php] (2020. 11. 25. 검색)

행정안전부. 2020. 2020년 「지역자산화 지원사업」 참여자 모집 공고.
 (https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type013/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000006&nttId=76118) (2020. 8. 21. 검색)

_____. 지역자산화 지원사업 공지.
 (https://happychange.kr/news/notice/4887/) (2020. 8. 21. 검색)

CDFI Coalition. Appropriations History.
 (http://cdfi.org/policy-and-advocacy/appropriations-history/) (2020. 7. 09. 검색)

MINTO기구 홈페이지. 조직 소개.
 (http://www.minto.or.jp/about/introduction.html) (2020. 11. 30. 검색)

_____. 업무 안내.
 (http://www.minto.or.jp/products/management.html) (2020. 11. 30. 검색)

Opportunity Finance Network. 2019. 9. 20. Senate Appropriations Committee Approves \$251 Million for CDFI Fund in FY 2020.
 (https://ofn.org/articles/senate-appropriations-committee-approves-251-million-cdfi-fund-fy-2020) (2020. 7. 09. 검색)

SUMMARY



Positing a Public Financial Assistance System for Local-led Urban Regeneration

Park Soyoung, Jung Soyang, Hong Naeun

Key words: Local-led Urban Regeneration, Public Financial Assistance, Account, Fund

Moon Jae-in administration of the Republic of Korea sets ‘decentralization and autonomy’ as a national policy agenda. According to this agenda, the Urban Regeneration New Deal Road Map (2018) plans to gradually empowering local governments to address their problems more responsibly. However, unlike government’s plan, after the introduction of urban regeneration new deal project, the power and influence from the state is even growing so far (2020).

This study starts from the idea that public financial(account + fund) assistance system is a key factor for government-led urban regeneration project. Therefore, this study reviews the present condition and issues of the budgets and funds for urban regeneration projects, and makes a proposal for improving public financial assistance system through domestic and international case study and collecting opinions from diverse stakeholders and experts.

The Korean government supports most urban regeneration projects through the local support account of the ‘Special Accounts for Balanced National

Development'. Unlike the local autonomous account, related ministries make up the local support account budget and control it. They allocate the budget to each provincial government in a lump sum at an early stage for decentralization, and then, entrust provincial governments to select projects to support in three out of five types of project. However, final decision is still made by the process operated by the state including assessment of feasibility and deliberation of the Special Committee on Urban Regeneration. Recently, new programs have been introduced to produce tangible results quickly, and further, several state selecting projects have been added to existing urban regeneration projects. These changes reverse decentralization trends, and as a result, regardless of local condition, similar projects are emerging nationwide because state selecting projects take precedence over local needs.

In the meantime, the state loans or invests to urban regeneration projects using the urban account of the 'Housing and Urban Fund', which mostly depends on the housing account. The housing account has been created by the individual savings for housing, so is operating conservatively. Likewise, the urban account is also operating in a passive way by mortgage loans. However, unlike the housing account, the urban account is operated by a public enterprise. This central management system is vulnerable to outside intervention like media, audits, and related ministries, moreover, the fund operator cannot figure out every local needs and cannot usually monitor the projects later. Consequentially, current urban account does not play a role of local-based relationship banking, which supports the financially marginalized groups.

In order to drive urban regeneration projects considering a variety of local decline and residents' condition, we need to reassign the role of the state in the urban regeneration policy and to convert the way of using budgets and funds into local driven style.

While the state handle the urban economy-based revitalization projects having far-reaching impact beyond local boundary, we should more actively empower communities to manage neighborhood regeneration projects having impact limited to community area with autonomy and responsibility. Thus, the way of financial support for the neighborhood regeneration projects has to convert from the fragmented support system selecting projects to support into a lump sum support system delivering funds to cities by their size. If local governments have the power to plan urban regeneration projects under budget, the stable basis to meet local needs can be firmly established.

In the meantime, we need to reinforce support by funds rather than support by budgets in order to assist local residents further.

In addition, we need to convert fund management system from the current HUG-led support into provincial government-led support, which allows them to set up an ‘Urban Regeneration Local Fund’ and to manage it. If the state as well as local governments and private sector finance the fund together, then local financial institutions which have better access to community, and impact investors and social finance institutions which have an extraordinary level of expertise about urban regeneration and social values manage the fund together, we will be able to support a variety of projects for community in the right place at the right time. Moreover, small and medium-sized projects that lease and operate property should be received more loans and/or investments by reorganizing existing support programs and amount of finance, rather than large projects that purchase lands and build structures on it.

Lastly, local governments have to get sufficient autonomy for urban regeneration projects, and we need to expand support area from current ‘small size activation area’ to the areas that fulfill the requirements of declined area.

부 록

APPENDIX



부록1. 도시재생 뉴딜 로드맵2)

1 지역 주도의 뉴딜사업 추진

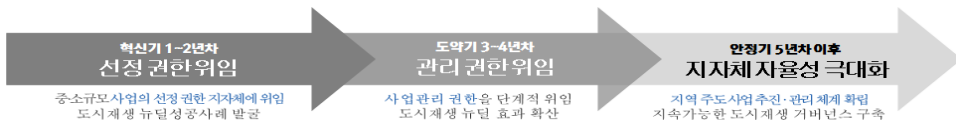
〈 주요 내용 〉

- ① 단계적으로 사업 선정 및 관리권한을 지자체에 부여
- ② 지자체 자율성 확대를 위한 ‘예산총액배분 자율선정’ 및 공공기관 참여 활성화를 위한 ‘단위사업 제안방식’ 도입(‘18. 4)
- ③ 1·2차 관문심사를 사업 타당성 검증 체계로 통합개선, 연차별 추진실적평가, 사업 종료 후 종합성과평가 도입

(1) 단계별 뉴딜사업 추진5 전략

- (‘17~‘18년) 주민생활에 밀접한 **중소규모** 사업의 **선정권한**(전체의 2/3 수준)을 지자체에 위임, **성공사례 발굴**에 중점
 - 기초지자체가 사업 **평가보고서**를 작성하면 **중앙정부**가 평가검증 전문기관과 함께 사업 **평가결과** 검증
- (‘19~‘20년) 사업 **평가·관리권한**을 지자체 역량에 따라 단계적으로 **위임**하고, **성공사례**를 중심으로 뉴딜사업의 **효과 확산**
 - 기초지자체의 사업 평가보고서를 **광역지자체**가 **평가결과**와 **검증**, 중앙정부는 중앙선정 사업의 평가·검증 및 광역의 평가검증 지원
- (‘21년~) **지역 주도의 사업 추진** 및 **관리체계**를 확립하여 지역의 자율성 강화*, **지속가능한 도시재생 거버넌스** 구축

* 우선 선정방식 중심으로 추진, 거버넌스 구축 이후 사업승인 방식 등 다양화



- 마중물 국비지원 이후에도 **주민주도의 도시재생**이 **지속될** 수 있는 거버넌스를 구축하여 **지속적으로 혁신하는 도시** 실현

2) 자료: 관계부처 합동, 2018. 3.27. 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵.

2 공적재원의 효율적 운용

〈 주요 내용 〉

- ① 대규모 공적재원의 체계적인 운용계획을 수립하여 재정 효율성 제고
- ② 민간 플랫폼 연계 강화: 시중은행 연계상품 개발, 사회공헌 연계('18. 下)
- ③ 지자체 중심 금융지원체계 구축방안 검토('19년)
- ④ 공기업 참여 확대('18. 下): 총괄사업관리제도 도입, 경영평가 반영 검토

(1) 정부재정 투입 방안: 연 평균 2조원 수준

1. 재정 투입계획

- 국비(8천억원), 지방비(5천억원)를 뉴딜사업에 투입하고 각 부처의 재생 관련 사업(7천억원)을 재생지역에 집중 연계하여 연 평균 2조원을 지원

부표 1-1 | 연차별 국비 투입계획(단위: 천억원)

구분	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년	총 계	연평균
국비	4.6	7	9	10	10	40.6	8.1
지방비	3	5	6	6.7	6.6	27.3	5.4
부처연계	4	6.5	8.5	8	8	35	7

(2) 주택도시기금 지원 방안: 연 평균 4.9조원 수준

4. 지자체 중심의 금융지원 체계 구축

- 도시재생은 주택과 달리 지역별로 사업대상과 유형이 다양하므로 지자체 등 현장 중심으로 기금지원 및 사업 추진이 진행될 필요
 - 지자체 도시재생 특별회계(기금)에서 지자체의 개별 프로젝트를 지원하는 구조를 활성화하여 지자체 역할 강화(방안 마련, '19년)
 - 도시재생사업 수익 중 일부를 지자체 도시재생 특별회계(기금) 수입으로 책정하여 지역별 도시재생 이익의 선순환 구조 확립
 - 지자체 차원의 각종 부담금, 민간 투자자 모집 등 지역재생을 위한 자원 확보 방안 마련

■ 부록2. 관련 법령

1) 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 (법률 제17737호, 2020.12.22.)

제27조(보조 또는 용자) ① 국가 또는 지방자치단체는 도시재생 활성화를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호에 대하여 그 비용의 전부 또는 일부를 해당 사업 또는 업무를 수행하는 자에게 보조하거나 용자할 수 있다. <개정 2016. 1. 19., 2017. 12. 26.>

1. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획 수립비
 2. 도시재생 제도발전을 위한 조사·연구비
 3. 건축물 개수·보수 및 정비 비용
 4. 전문가 파견·자문비 및 기술 지원비
 5. 도시재생기반시설의 설치·정비·운영 등에 필요한 비용
 6. 도시재생지원기구 및 도시재생지원센터의 운영비
 7. 문화유산 등의 보존에 필요한 비용
 8. 마을기업, 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업, 「협동조합 기본법」 제2조제3호에 따른 사회적협동조합 등의 지역활성화사업 사전기획비 및 운영비
 9. 도시재생사업에 필요한 비용
 10. 도시재생사업을 위한 토지·물건 및 권리 취득에 필요한 비용
 11. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항
- ② 국가는 지방자치단체의 재정상태 및 제24조에 따른 도시재생활성화계획의 평가 결과 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보조 또는 용자의 규모·비율 등을 달리 할 수 있다.
- ③ 국가는 제1항에 따라 보조하거나 용자하는 데에 필요한 자금을 **일반회계**, 「국가균형발전 특별법」 제30조에 따른 **국가균형발전특별회계** 또는 「주택도시기금법」에 따른 **주택도시기금**에서 지원한다. <개정 2014. 1. 7., 2015. 1. 6., 2018. 3. 20.>

제28조(도시재생특별회계의 설치 및 운용) ① 전략계획수립권자는 도시재생 활성화 및 도시재생사업의 촉진과 지원을 위하여 도시재생특별회계를 설치·운용할 수 있다. 다만, 도지사는 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 도시재생특별회계를 설치·운용할 수 있다.

② 도시재생특별회계의 세입은 다음 각 호와 같다.

1. 「지방세법」 제112조(제1항제1호는 제외한다)에 따라 부과·징수되는 재산세 중 대통령령으로 정하는 일정비율 이상의 금액
2. 「개발이익환수에 관한 법률」에 따른 개발부담금 중 지방자치단체귀속분의 일부
3. 「재건축초과이익 환수에 관한 법률」에 따른 재건축부담금 중 지방자치단체 귀속분
4. 「수도권정비계획법」에 따라 시·도에 귀속되는 과밀부담금 중 해당 시·도의 조례로 정하는 비율의 금액
5. 일반회계로부터의 전입금
6. 정부의 보조금
7. 차입금
8. 해당 도시재생특별회계 자금의 융자회수금, 이자수익금 및 그 밖의 수익금

③ 도시재생특별회계의 세출은 다음 각 호와 같다.

1. 도시재생사업을 위한 조사·연구비
 2. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립 비용
 3. 도시재생사업에 필요한 비용
 4. 도시재생활성화지역 내 임대주택 건설·관리 비용
 5. 전문가 활용비 및 기술비
 6. 도시재생특별회계의 조성·운용 및 관리를 위한 경비
 7. 도시재생지원센터의 구성비 및 운영비
 8. 마을기업 등의 사전기획비 및 운영비
 9. 공공 건축물의 보수 및 정비 비용
 10. 도시재생활성화지역 내 폐가, 공가 매입 및 활용 비용
 11. 제27조에 따른 보조 또는 융자 비용
 12. 그 밖에 필요한 사항으로 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항
- ④ 전략계획수립권자 또는 도지사는 도시재생특별회계를 통한 지원이 도시재생활성화지역에 집중될 수 있도록 노력하여야 한다.
- ⑤ 국토교통부장관은 필요한 경우에는 지방자치단체의 장에게 도시재생특별회계의 운용상황을 보고하게 할 수 있다.
- ⑥ 도시재생특별회계의 설치 및 운용·관리에 관하여 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

2) 국가 균형발전 특별법 (법률 제17191호. 2020.4.7.)

제34조(지역자율계정의 세입과 세출) ① 회계의 지역자율계정의 세입은 다음 각 호와 같다. <개정 2014. 1. 7., 2014. 1. 28., 2014. 3. 11., 2018. 3. 20.>

1. 「주세법」에 따른 주세의 100분의 40
2. 「수도권정비계획법」 제16조에 따라 회계에 귀속되는 과밀부담금
3. 「개발이익환수에 관한 법률」 제4조제1항에 따라 회계에 귀속되는 개발부담금
4. 「농어촌구조개선 특별회계법」 제4조제2항제4호, 제4조의2제2항제3호 및 제5조제2항제5호에 따라 회계로 전입되는 전입금
5. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금(豫受金)
6. 일반회계 또는 다른 특별회계로부터의 전입금
7. 회계의 지역지원계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정으로부터의 전입금
8. 제2항제7호에 따른 융자금의 원리금
9. 제36조에 따른 전입금
10. 제37조제1항에 따른 일시차입금
11. 제45조에 따른 전년도 결산상 잉여금
12. 그 밖에 다른 법률에 따라 회계로 귀속되는 수입금

② 회계의 지역자율계정의 세출은 다음 각 호와 같다. <개정 2010. 7. 23., 2011. 5. 19., 2012. 5. 23., 2014. 1. 7., 2014. 1. 28., 2014. 6. 3., 2018. 3. 20.>

1. 지방자치단체의 다음 각 목의 사업에 대한 보조
 - 가. 성장촉진지역, 특수상황지역, 농산어촌 및 도시활력증진지역 등의 개발사업으로서 다음 각각의 사항을 통합하여 실시하는 기초생활권 생활기반의 확충과 관련한 사업
- (1) 「도서개발 촉진법」에 따른 도서 개발에 관한 사항
- (2) 「지방소도읍육성 지원법」에 따른 지방소도읍 육성에 관한 사항
- (3) 「접경지역 지원 특별법」에 따른 접경지역 개발에 관한 사항
- (4) 「농어촌정비법」에 따른 농어촌생활환경 정비, 전원마을 조성, 농촌농업생활용수 개발에 관한 사항
- (5) 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」에 따른 농어촌 개발에 관한 사항
- (6) 「어촌·어항법」에 따른 어촌 개발에 관한 사항
- (7) 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」에 따른 지역개발사업에 관한 사항
- (8) 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 도시환경 개선에 관한 사항

-
- (9) 「산림기본법」과 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」에 따른 산촌 개발에 관한 사항
 - (10) 「수도법」에 따른 지방상수도 개발에 관한 사항
 - (11) 「어촌특화발전 지원 특별법」에 따른 어촌특화발전계획에 관한 사항
 - 나. 지역사회기반시설의 확충 및 개선 관련 사업
 - 다. 지역의 문화·예술·체육 및 관광자원의 개발 및 확충 관련 사업
 - 라. 지역의 물류·유통기반 확충 등 산업기반 조성 등에 관한 사업
 - 마. 지역의 특성 있는 향토자원의 개발 및 활용에 관한 사업
 - 바. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사업을 제외한 지방자치단체의 보조사업
 - 2. 국가균형발전을 촉진하기 위한 조사·연구사업에 필요한 경비
 - 3. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금의 원리금 상환
 - 4. 제37조제1항에 따른 일시차입금의 원리금 상환
 - 5. 계정의 관리·운영에 필요한 경비
 - 6. 회계의 지역지원계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정으로의 전출금
 - 7. 그 밖에 국가균형발전에 관하여 대통령령으로 정하는 사업에의 자금의 융자 등 필요한 경비의 지원
 - ③ 제2항제7호에 따른 융자의 대상·조건 및 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. [전문 개정 2009. 4. 22.] [제목개정 2018. 3. 20.]

제35조(지역지원계정의 세입과 세출) ① 회계의 지역지원계정의 세입은 다음 각 호와 같다. <개정 2014. 1.

- 7., 2014. 1. 28., 2018. 3. 20.>
- 1. 「주세법」에 따른 주세의 100분의 60
- 2. 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제26조제1항에 따라 회계에 귀속되는 개발제한구역 보전 부담금
- 3. 「대도시권 광역교통관리에 관한 특별법」 제11조의6제1항에 따라 회계에 귀속되는 광역교통시설부담금
- 4. 「자동차교통관리 개선 특별회계법」 제4조제1항제8호의2에 따라 회계로 전입되는 전입금
- 5. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금
- 6. 일반회계 또는 다른 특별회계로부터의 전입금
- 7. 회계의 지역자율계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정으로부터의 전입금
- 8. 제2항제1호부터 제7호까지 및 제16호에 따른 융자금의 원리금
- 9. 제37조제1항에 따른 일시차입금

10. 제45조에 따른 전년도 결산상 잉여금
11. 제33조제1항에 따른 회계의 소속 재산의 임대료 및 매각대금
12. 그 밖에 다른 법률에 따라 회계로 귀속되는 수입금

② 회계의 지역지원계정의 세출은 다음 각 호와 같다. <개정 2014. 1. 7., 2014. 1. 28., 2018. 3. 20.>

1. 광역협력권 활성화 및 지역경쟁력 강화를 위한 교통·물류망 확충 관련 사업에 대한 출연(出捐)·보조 또는 용자
 2. 지역특화산업 및 광역협력권산업의 육성과 투자 및 일자리 창출 촉진에 관련된 사업에 대한 출연·보조 또는 용자
 3. 지방대학의 경쟁력 향상 및 지역인적자원의 개발 관련 사업에 대한 출연·보조 또는 용자
 4. 지역의 과학기술 진흥 및 특성화 관련 사업에 대한 출연·보조 또는 용자
 5. 공공기관·기업 및 대학 등 인구집중유발시설의 지방이전에 관한 사업에 대한 용자 등 필요한 경비의 지원
 6. 지역의 문화·관광자원 육성, 지역고유정신문화 및 지역가치 발굴·선양, 환경 보전 사업 등에 대한 출연·보조 또는 용자
 7. 지역의 주요 성장거점에 대한 출연·보조 또는 용자
 8. 관련 법령에 따라 지방으로 이관되는 특별지방행정기관의 이관사무 수행에 필요한 경비
 9. 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제26조제2항에 따른 사업에 필요한 경비
 10. 광역협력권 활성화와 지역경쟁력 강화를 위한 조사·연구사업에 필요한 경비
 11. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금의 원리금 상환
 12. 제33조제1항에 따른 소속 재산의 관리·운영에 필요한 경비
 13. 제37조제1항에 따른 일시차입금의 원리금 상환
 14. 계정의 관리·운영에 필요한 경비
 15. 회계의 지역자율계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정으로의 전출금
 16. 그 밖에 국가균형발전에 관한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업의 시행에 필요한 자금의 용자 등 필요한 경비의 지원
- ③ 제2항제1호부터 제7호까지 및 제16호에 따른 용자의 대상·조건 및 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ④ 국가는 제2항제8호와 관련하여 관련 법령에 따라 지방으로 이관되는 특별지방행정기관의 이관사무 수행에 필요한 경비의 전부를 해당 지방자치단체에 지원하여야 한다.

[전문개정 2009. 4. 22.] [제목개정 2018. 3. 20.]

3) 주택도시기금법 (법률 제17453호. 2020.6.9.)

제5조(기금의 자원 등) ① 주택계정은 다음 각 호의 재원으로 조성한다. <개정 2015. 6. 22., 2016. 1. 19.>

1. 제7조에 따른 국민주택채권 발행으로 조성된 자금
2. 「주택법」 제56조제2항에 따른 입주자저축으로 조성된 자금
3. 「복권 및 복권기금법」 제23조에 따라 배분된 복권수익금
4. 일반회계로부터의 출연금 또는 예수금
5. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금
6. 「재건축초과이익 환수에 관한 법률」에 따른 재건축부담금 중 국가 귀속분
7. 제6조에 따른 예수금
8. 주택건설사업 또는 대지조성사업을 위하여 외국으로부터 차입하는 자금
9. 주택계정의 회수금·이자수입금과 주택계정의 운용으로 생기는 수익
10. 주택계정에서 출자한 기관의 배당수익
11. 주택계정 대출자산의 매각자금
12. 주택계정 자산의 유동화로 조성한 자금
13. 국민주택사업의 시행에 따른 부대수익
14. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금

② 도시계정은 다음 각 호의 재원으로 조성한다. <개정 2018. 3. 20.>

1. 일반회계로부터의 출연금 또는 예수금
 2. 「국가균형발전 특별법」에 따른 국가균형발전특별회계로부터의 출연금 또는 예수금
 3. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금
 4. 제6조에 따른 예수금
 5. 도시계정의 회수금·이자수입금과 도시계정의 운용으로 생기는 수익
 6. 도시계정에서 출자한 기관의 배당수익
 7. 도시계정 대출자산의 매각자금
 8. 도시계정 자산의 유동화로 조성한 자금
 9. 주택계정으로부터의 전입금 또는 차입금
 10. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금
- ③ 국토교통부장관은 기금을 운용하기 위하여 필요한 경우에는 기금의 부담으로 한국은행 또는 금융기관 등으로부터 자금을 차입할 수 있다.

- ④ 제1항제11호 및 제2항제7호의 대출자산의 매각 방법·절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ⑤ 국토교통부장관은 제1항제12호 및 제2항제8호에 따라 기금의 자산에 대하여 「자산유동화에 관한 법률」에 따른 자산유동화를 할 수 있다.

제9조(기금의 용도) ① 기금의 주택계정은 다음 각 호의 용도에 사용한다. <개정 2016. 1. 19., 2018. 3. 13>

1. 다음 각 목에 대한 출자 또는 용자

- 가. 국민주택의 건설
- 나. 국민주택규모 이하의 주택의 구입·임차 또는 개량
- 다. 준주택의 건설
- 라. 준주택의 구입·임차 또는 개량
- 마. 국민주택규모 이하인 주택의 리모델링
- 바. 국민주택을 건설하기 위한 대지조성사업
- 사. 「주택법」 제51조에 따른 공업화주택(대통령령으로 정하는 규모 이하의 주택으로 한정한다)의 건설
- 아. 주택 건축공정이 국토교통부령으로 정하는 기준에 도달한 이후 입주자를 모집하는 국민주택규모 이하인 주택의 건설
- 자. 「주택법」 제64조제2항에 따라 한국토지주택공사가 분양가상한제 적용주택을 우선 매입한 비용
- 차. 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조에 따라 지정된 경제자유구역의 활성화를 위한 임대주택의 건설 및 이와 관련된 기반시설 등의 설치에 필요한 자금

2. 다음 각 목의 기관, 기금, 특별회계에 대한 출자·출연 또는 용자

- 가. 제16조에 따른 주택도시보증공사(이하 “공사”라 한다)
- 나. 한국토지주택공사
- 다. 「한국주택금융공사법」에 따른 한국주택금융공사
- 라. 「한국주택금융공사법」 제56조제3항에 따른 주택금융신용보증기금
- 마. 삭제 <2017. 8. 9.>
- 바. 「자산유동화에 관한 법률」 제3조제1항에 따른 유동화전문회사등
- 사. 「주택법」 제84조에 따른 국민주택사업특별회계

3. 임대주택의 공급을 촉진하기 위한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 증권의 매입

- 가. 「부동산투자회사법」 제2조제1호에 따른 부동산투자회사가 발행하는 증권
- 나. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제229조제2호에 따른 부동산집합투자기구가 발행하는 집합투자증권

- 다. 「법인세법」 제51조의2제1항제9호 각 목의 요건을 갖춘 법인이 발행하는 증권
- 라. 그 밖에 임대주택의 공급과 관련된 증권으로서 대통령령으로 정하는 증권
- 4. 다음 각 목에 대한 원리금 상환
 - 가. 제5조 및 제6조에 따른 예수금, 예탁금, 차입금
 - 나. 제7조에 따른 국민주택채권
- 5. 도시계정으로의 전출 또는 융자
- 6. 기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비
- 7. 주택도시분야 전문가 양성을 위한 국내외 교육훈련 및 관련 제도 개선을 위한 연구·조사
- 8. 정부시책으로 추진하는 주택사업
- 9. 그 밖에 주택계정의 설치목적을 달성하기 위하여 대통령령으로 정하는 사업

② 기금의 도시계정은 다음 각 호의 용도에 사용한다. <개정 2017. 2. 8., 2018. 3. 13., 2019. 4. 23., 2019. 8. 20.>

1. 다음 각 목에 대한 융자

- 가. 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제2호가목부터 다목까지의 사업, 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제2조제1항제2호 및 제3호의 사업
- 나. 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 제2조제7호에 따른 기반시설 중 같은 법 제29조제2항에서 정하는 기반시설의 설치에 드는 비용

2. 다음 각 목의 사업 중 대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 사업에 필요한 비용의 출자·투자 또는 융자

- 가. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제7호에 따른 도시재생사업의 시행에 필요한 비용
- 나. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제5호에 따른 도시재생활성화지역 내에서 해당 지방자치단체의 장이 도시재생을 위하여 필요하다고 인정하는 건축물의 건축에 필요한 비용(토지의 매입에 필요한 비용을 포함한다)
- 다. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제11호에 따른 산업단지 재생사업의 시행에 필요한 비용
- 2의2. 제1호가목 및 제2호가목의 사업으로 조성된 부동산을 매입하여 도시재생 활성화 목적으로 운영하는 위탁관리 부동산투자회사(「부동산투자회사법」 제2조제1호나목에 따른 위탁관리 부동산투자회사를 말한다)에 대한 출자·융자

3. 다음 각 목의 기금, 특별회계에 대한 융자

- 가. 「도시 및 주거환경정비법」 제126조에 따른 도시·주거환경정비기금

-
- 나. 「도시재정비 촉진에 관한 특별법」 제24조에 따른 재정비촉진특별회계
- 다. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제28조에 따른 도시재생특별회계
- 3의2. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제5호에 따른 도시재생활성화지역에서 창업 지원, 지역상권 활성화 등 도시재생 관련 투자를 하는 것을 목적으로 하는 투자조합에 대한 출자
- 3의3. 제2호 각 목의 사업을 추진하기 위하여 설립된 부동산투자회사(「부동산투자회사법」 제2조제1호에 따른 부동산투자회사를 말한다) 및 제2호의2에 따라 설립된 부동산투자회사가 발행하는 증권의 매입
4. 제5조 및 제6조에 따른 예수금, 예약금, 차입금의 원리금 상환
5. 기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비
6. 그 밖에 도시계획의 설치목적을 달성하기 위하여 대통령령으로 정하는 사업
- ③ 제1항 및 제2항에서 출자·투자할 수 있는 총액의 한도는 대통령령으로 정한다.
- ④ 국토교통부장관은 기금에 여유자금이 있을 때에는 대통령령으로 정하는 방법으로 운용할 수 있다.
- ⑤ 국토교통부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 대통령령으로 정하는 방법에 따라 기금을 유한책임대출로 운용할 수 있다. <신설 2015. 8. 11.>
1. 제1항제1호나목에 따른 국민주택규모 이하의 주택의 구입
2. 제1항제1호라목에 따른 준주택의 구입
- ⑥ 국토교통부장관은 사업주체 또는 시공자가 영업정지를 받거나 「건설기술 진흥법」 제53조에 따른 벌점이 국토교통부령으로 정한 기준에 해당하는 경우 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 제1항 및 제2항의 출자 또는 용자를 제한할 수 있다. <신설 2018. 3. 13.>

▣ 부록3. 도시재생 뉴딜 사업별 예산지침³⁾

1) 계획수립 및 공동체 활성화 등

부표 2-1 | 도시재생 뉴딜 계획수립 및 공동체 활성화 등 예산지침

구 분			시행주체	지원항목	지원 여부	비 고
부문	항목	세부항목				
① 계획 수립	① 계획 수립	1) 의견수렴 (자문, 컨설팅 등)	지자체	의견수렴비	지원	▶지방비 선집행 ▶활성화계획 등 수립을 위해 소 요된 비용지원 ▶도시재생특위를 통한 국비지원 사항 결정 이후 지방비 매칭 비 용에 포함
		2) 계획수립	지자체	용역수행비	지원	
② 주민 주도 사업	① 역량 강화 사업	교육 및 주민홍보 사업	지자체	교육비, 주민홍보비	지원	▶도시재생대학 등 교육비용 등 ▶주민 설명회, 간담회 비용 등 ▶건당 50,000천원 이내
	② 주민 공모 사업	주민공모사업	마을조직 등 자생적 조직	사업비용	지원	▶주민 제안사업비용 ▶건당 10,000천원 이내
	③ 거버 넌스 운영	운영비용	지자체	각종 협의체 운영비용	지원	▶교통비, 식대, 다과 및 음료, 사무 용품비, 재료비 등의 업무진행 비, 강사료, 자문비 등 ▶주민조직 관련 공간 임차료, 인건 비 등은 편성 불가
③ 마을 유지 관리	마을 관리	마을관리 협동조합	마을조직 등 도시재생 경제조직	초기사업비	지원	▶마을관리 협동조합 초기사업비 (3년동안 총 50,000천원) * (지원대상) 마을관리 협동조합 (전문운영기관을 통해 집행·관 리) * (지원항목) 마을관리협동조합 사업추진 :운영비[사무국 운영, 주택관리 업무, 청소용역 위탁관 리, 기초생활인프라 (주차장 등) 위탁관리, 태양광 발전 운영·관 리, 기타 서비스사업 등]
④ 기타	위탁 수수료	공기업 위탁	지자체	위탁수수료	일부 지원	▶계획 수립, 세부사업 등을 공기업 에 위탁할 경우 위탁수수료의 50% 내에서 지자체 매칭비용을 활용

3) 자료: 국토교통부. 2020a. 04. 도시재생 뉴딜사업 도시재생활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인(중심시기지형일반근린형).

2) 생활편의시설 설치

부표 2-2 | 도시재생 뉴딜 생활편의시설 설치 예산지침

구 분			시행주체	지원항목	지원 여부	비 고
부문	항목	세부항목				
① 생활편의시설 설치	① 기반 시설	1) 도로	지자체	토지비 및 건설비	지원	
		2) 주차장	지자체	토지비 및 건설비	지원	▶공유지에 건설시 건설비만 지원 ▶민간 또는 공기업이 해당 시설을 건설하는 비용(토지비 + 건축비) (시설 조성 후 지자체로 소유권을 이전하는 경우만 지원)
				임대료	지원	▶국유지 또는 민간소유 부지를 임대 하여 주차장으로 활용 ▶보증부 월세 형태로 운영하되 전세 가 가능한 경우 전세계약 (임대료는 시세수준 협의 또는 2 인 이상의 감정평가 실시)
				매입비	지원	▶민간 또는 공기업이 건설한 주차장 을 지자체가 매입하는 비용 (토지 비 + 건축비) ▶민간 건설시 지자체가 약정한 가격 (약정시를 기준으로 2인 이상 감정 평가사 평가액의 산술평균) ▶소규모주택 정비사업, 공적임대 건 설시 의무설치 주차장 면수 외 공 용주차장(공용시설의 부설주차장 등)을 건설하는 경우 매입가능 (매입 후 공용시설로 별도등기)
			공기업	토지비 및 건설비	미지원	▶주택도시보증기금 『수요자중심형 용자 』 상품 활용 (총사업비 70%)
			민간	토지비 및 건설비	일부 지원	▶단독주택 보유자가 주택부지를 활 용하여 주차장을 건설하는 경우 지원(500만원/1면) ▶그 외 주택도시보증기금 활용
		3) 공원광장	지자체	토지비 및 건설비	지원	▶공유지에 건설시 건설비만 지원 ▶민간 또는 공기업이 해당 시설을 건설하는 비용(토지비 + 건축비) (시설 조성 후 지자체로 소유권을 이전하는 경우만 지원)
		4) 체육시설	지자체	토지비 및 건설비	지원	▶공유지에 건설시 건설비만 지원 ▶민간 또는 공기업이 해당 시설을 건설하는 비용(토지비 + 건축비)

구 분			시행주체	지원항목	지원 여부	비 고
부문	항목	세부항목				
						(시설 조성 후 지자체로 소유권을 이전하는 경우만 지원)
		5) 기타 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조 제6호의 기반시설	지자체	토지비 및 건설비	미지원	①~1),2),3),4)의 미지원
	② 공동 이용 시설	『도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법』 시행령 제3조에 따른 공동이용시설 ⁴⁾	지자체	토지비 및 건설비	지원	▶공유지에 건설시 건설비만 지원 ▶민간 또는 공기업이 해당 시설을 건설하는 비용(토지비 + 건축비) (시설 조성 후 지자체로 소유권을 이전하는 경우만 지원)
				매입비	지원	▶민간 또는 공기업이 건설한 공동이용시설을 지자체가 매입하는 비용 (토지비 + 건축비) ▶소규모주택 정비사업, 공적임대 건설시 개방형 공동이용시설 매입가능 (공동시설로 별도등기)
				리모델링비	지원	▶기존 건물을 장기 임차(10년 이상)하여 공동이용시설로 활용할 경우 지원
				임대료	지원	▶민간 또는 공기업 소유 시설 등을 임대하여 공동이용시설로 활용 ▶보증부 월세 형태로 운영하되 전세가 가능한 경우 전세계약 (임대료는 시세수준 협의 또는 2인 이상의 감정평가실시)

4) 1. 놀이터, 마을회관, 마을 도서관 등 주민의 복지 증진을 위한 시설 / 2. 공동으로 사용하는 구판장·세탁장 등 공동작업장, 화장실 및 수도 / 3. 어린이집·경로당 등 아이돌봄서비스시설 및 노인복지시설 / 4. 마을방송국·마을신문사 등 지역주민 간 정보교류 및 의사소통을 위한 시설 / 5. 마을기업·마을카페 등 주민 공동체 활성화를 위한 시설 / 6. 제1호부터 제5호까지의 시설과 유사한 용도의 시설로서 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시·군·구의 조례로 정하는 시설

3) 유형별 주요사업

(1) 주택정비 및 임대주택 조성

부표 2-3 | 도시재생 뉴딜 주택정비 및 임대주택 조성사업 예산지침

부문	구 분		시행주체	지원항목	지원 여부	비 고
	항목	세부항목				
① 주택 정비	① 소규모 주택 정비	『빈집 및 소규모 주택 정비에 관한 특례법』 제2조 제3호	민간	건설비	미지원	▶주택도시기금 융자상품 활용 (총 사업비 50%, 공적임대주택 공급 시 한도 70%까지 상향)
				생활편의시설 설치비용	일부 지원	‘주차장’과 ‘공동이용시설’ 참조 (공공용으로 사용하는 부분만 지 원)
	② 집수리	1) 슬레이트 지붕정비	지자체	지붕개량비용 (지붕건축) * 철거의 경우 환경부 슬레이트 처리사업 활용	일부 지원	▶집주인에 대한 현물보조 ⁵⁾ ▶단가 : 7,000천원/호
		2) 집수리 사업 지원	지자체	주택외부에 대한 집수리	일부 지원	▶집주인에 대한 현물보조 (건설팅비용 포함) ▶외부경관개선 목적시 지원, 자부담 10% (호당 한도는 주거 급여 기준 준용) * 주거급여와 중 복수혜 금지 ▶상생협약(임대료 상승률 제한) 체 결시 자부담 10%→ 5%인하
		철거사업 (『빈집 및 소규모 주택 정비에 관한 특례법』 제2조제1 호에 따른 빈집)	지자체	철거비용	일부 지원	▶『빈집 및 소규모 주택 정비에 관 한 특례법』 제11조제2항에 해당 하는 경우(직권철거시) 또는 1)빈 집실대조사에 따라 인정되는 빈 집 철거 후 2)소유자가 동의하여 3)3년이상 공공목적으로 활용할 경우 지원(자부담10%) ▶단가 : 10,000천원/호
	③ 빈집 정비					

구 분			시행주체	지원항목	지원 여부	비 고
부문	항목	세부항목				
② 공적 임대 주택 공급	① 건설 임대	『공공주택특별법』 제2조제3호나목의 사업	지자체	토지비	지원	▶공공임대 건설용 부지확보 비용 ▶(집행조건) 지자체 별도 재원으로 건설비를 전액 총당하거나 공기 업 등 제3자가 건설하는 경우에 만 부지매입비 집행 가능
				건설비	미지원	▶주택도시기금 출용자금 활용
			공기업	생활편의시설 설치비용	지원	‘주차장’과 ‘공동이용시설’ 참조 (공공용도로 사용하는 부분만 지 원)
	② 매입 임대	『공공주택특별법』 제2조제3호다목의 사업	지자체	매입비	미지원	▶주택도시기금 출용자금 활용
			공기업	생활편의시설 설치비용	일부 지원	‘주차장’과 ‘공동이용시설’ 참조 (공공용도로 사용하는 부분만 지 원)
	③ 임차형	지방공기업 관리형	지방공기업	임대료	지원	▶LH 소유 주택을 지방공기업이 임 차하여 공공임대주택으로 활용 (임차비용 지원)

5) 슬레이트지붕 정비 자부담 기준

지원 대상	자부담(%)
• 기초생활수급계층 및 차상위 계층	-
• 20년이상 주택 일반	30
• 20년미만 주택 일반	50

(2) 상가 정비

부표 2-4 | 도시재생 뉴딜 상가 정비사업 예산지침

구 분			시행주체	지원항목	지원 여부	비 고
부문	항목	세부항목				
① 상가 정비	상가 리모 델링	상가 리모델링	민간	상생협약 체결자 리모델링 비용	일부 지원	▶상가주인에 대한 보조 (건설당비용 포함) ▶상생협약(임대료 상승률 제한) 체결시 리모델링 비용의 10% 지원
② 상생 협력 상가	상생 협력 상가	매입형 (리모델링)	지자체	매입비 및 리모델링비	지원	▶전체 도시재생 재정보조 사업비 (국비+지방비)의 5% 범위 내에 서 집행하되, 재정보조사업비 중 지자체 매칭비용을 활용. 단, 인 정사업으로 조성할 경우 재정보 조 사업비의 40% 범위 내에서 집행 ▶주택도시시기금 『수요자중심형 용 자』 상품 활용 (총사업비 80%)
			공기업	매입비 및 리모델링비	미지원	▶주택도시시기금 『수요자중심형 용 자』 상품 활용 (총사업비 80%)
		건설형 (신축)	지자체	토지비 및 건설비	지원	▶전체 도시재생 재정보조 사업비 (국비+지방비)의 5% 범위 내에 서 집행하되, 재정보조사업비 중 지자체 매칭비용을 활용. 단, 인 정사업으로 조성할 경우 재정보 조 사업비의 40% 범위 내에서 집행 ▶주택도시시기금 『수요자중심형 용 자』 상품 활용 (총사업비 80%) ▶민간 또는 공기업이 해당 시설을 건설하는 비용(토지비 + 건축비) (시설 조성 후 지자체로 소유권 을 이전하는 경우만 지원)
			공기업	토지비 및 건설비	미지원	▶주택도시시기금 『수요자중심형 용 자』 상품 활용 (총사업비 80%)

부록4. 도시재생 기금지원 절차와 기준

부표 3-1 | 도시재생 기금지원 금융상품

구 분		한 도	이 율	비 고
도 시 재 생 지 원				
	복합개발형 출자	총사업비의 20% 이내	-	• (출용자대상) 도시재생활성화지역 내에서 도시 재생사업을 추진하는 리츠 등 사업시행자 • (출용자용도) 도시재생사업 사업비 지원
	복합개발형 용자	총사업비의 50% 이내	연 2.2%	
	공간지원리츠 용자		연 1.8%	• (출용자대상) 소규모주택정비사업 및 도시재생사업을 매입 하여 운영하는 리츠
	대출 보증	총사업비의 80% 이내	-	• (보증대상) 도시재생리츠 • (보증료율) 연 0.25%~0.57%
도 시 기 능 증 진 지 원				
기간 5년 최장 민간 10년, 공공 15년, 50억 미만				
수 요 자 중 심 형	코워킹 커뮤니티시설 조성자금 (용자)	총사업비의 70~80% 이내에서 담보범위 내	연 1.5%	• (용자대상) 도시재생활성화지역 내 코워킹 커뮤니티시설을 조성하는 개인, 지자체, 지방공기업 등 • (용자용도) 건설, 매입, 리모델링, 임차자금
	상가 리모델링 자금 (용자)			• (용자대상) 도시재생활성화지역 내 상가소유자 • (용자용도) 상가 리모델링·신축
	공용주차장 조성자금 (용자)			• (용자대상) 도시재생활성화지역 내 주차장 부지 소유자, 지자체, 지방공기업 등 • (용자용도) 건설자금·부지매입
	창업시설 조성자금 (용자)			• (용자대상) 도시재생활성화지역 내 신규 창업하는 청년창업자, 사회적기업 등 • (용자용도) 건설, 매입, 리모델링, 임차자금
	임대상가 조성자금 (용자)	총사업비의 80% 이내에서 담보범위 내	• (용자대상) 임대상가를 조성하는 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업 등 • (용자용도) 건설, 매입, 리모델링 등	
	대출 보증	총사업비의 70%~80% 이내	-	• (보증대상) 수요자중심형 도시재생사업을 위한 건설, 매입 및 리모델링 자금을 기금으로부터 대출받는 사업 • (보증료율) 연 0.26%~3.41%
	도시재생 특례보증		• (보증대상) 수요자중심형 도시재생사업을 이용하는 청년창업자, 사회적기업, 마을기업, 협동조합 등 • (보증료율) 연 0.3% 고정이율	
소 규 모 주 택 정 비	가로주택정비사업 및 자율주택정비사업 (용자)	총사업비의 50% 이내 (연면적 20% 이상 공적임대시 70%)	연 1.5%	• (용자대상) 정비사업을 시행하는 정비사업조합, 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업 등 • (용자용도) 용역비, 건설비, 매입비, 운영비 등 총사업비
	대출 보증	총사업비의 90% 이내	-	• (보증대상) 가로주택·자율주택정비사업을 시행하는 정비사업조합 • (보증료율) 연 0.30%~0.90%
노 후 산 단 재 생	복합개발	총사업비의 50% 이내	연 2.0%	• (용자대상) 산업단지재생사업 시행자 • (용자용도) 산업단지재생사업비 지원
	기반시설 조성	총사업비의 70% 이내	연 1.5%	• (용자대상) 기반시설 조성사업 시행자 • (용자용도) 건설, 매입자금

자료: 국토교통부, 2020b. 06.10. '20년 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인.

부표 3-2 | 주택도시기금 도시계정 수요자중심형 상품 개정

구 분		기 존	개 정
공 통 적 용	용자기간	○ 기본 5년, 최장 10년 * 1회에 한하여 5년 추가 연장 가능 (단, 공공은 2회 연장, 최장 15년)	○ 기본 7년, 최장 12년 * 1회에 한하여 5년 추가 연장 가능 (단, 공공은 2회 연장, 최장 17년)
	제한업종	○ 주류·담배 판매업, 여관업(모텔, 여관, 여인숙), 유흥주점업, 성인용 게임장 등 28개 업종제한	○ 기존 28개 + 주점업, 노래 연습장 운영업 오락용 야구골프 연습장 운영업 주거용 건물 임대업 * 단, 웨어하우스 등 공유형 주거시설은 신청 가능
코 워 킹 커 뮤 니 티 시 설 조 성 자 금	상품명	○ 코워킹커뮤니티시설 조성자금	○ 공동협업공간 조성자금
	용지대상	○ 코워킹커뮤니티시설(건축법 제2조 제2항에 따른 시설 중 업무, 문화집회, 교육연구, 판매, 숙박, 근린생활시설, 주택 등이 동일 건축물 내 복합활용 목적으로 함께 운영되는 시설)을 조성하는 지자체 등	○ 공동협업공간* 등의 시설을 조성하는 지자체 등 * 공동작업실 또는 공유오피스로서 이와 부대되는 교육공간, 회의실, 라운지, 전시·판매공간 등 공동으로 이용되는 시설을 포함 ☞ 공동협업공간에 대한 세부 설치·운영 기준은 [붙임] 참고
	용지조건	○ 조성하는 코워킹스페이스*가 아래의 요건을 충족 건축연면적 5,000㎡ 미만인 경우 건축연면적 5,000㎡ 이상인 경우 10㎡ 이상 & 건축연면적 15% 이상 750㎡ 이상 * 공동작업장, 교육시설, 주민복지시설 등 입주민 등이 공동 사용할 목적으로 조성한 공간	○ 공동협업공간을 지상면적 기준 건축 연면적의 20% 이상으로 조성

자료: 주택도시보증공사. 2020b. 수요자중심형 도시재생지원 용자상품 개정 안내(2020.04.20. 이후부터 적용)

부도 3-1 | 도시재생 기금용자 절차



자료: 기금도시재생포털. 창업시설 조성자금 [https://enhuf.molit.go.kr/fur/pp/ps/POPPS007M02.jsp] (2020년 7월 6일 검색)

부도 3-2 | 도시재생 기금용자 주요 심사기준

구 분	수요자중심형 도시재생사업	가로주택 정비사업
신청인 적격성	- 기금지원 금지사유 해당여부 - 용자약정 위반 경력이 있는지 여부	- 기금지원 금지사유 해당여부 - 용자약정 위반 경력이 있는지 여부
공공성	- 도시계획 금융지원 사업 해당여부 - 시행산업·도박·사치·항락 등 건강유해 우려 등 국민정서상 용자지원이 부적절한 업종 해당여부 - 기금 이종지원 여부 (지자체의 보조금 지원은 제외) - 시설임대 시 임대기간 및 임대료 관련 용자 조건 준수의사가 표시되었는지 여부 (코워킹커뮤니티시설, 상가리모델링, 공용주차장 조성자금 용자에 한함) - 사업계획상 코워킹커뮤니티시설을 포함 하는지 여부 (코워킹커뮤니티시설 조성자금 용자에 한함) - 주차장 운영계획상 주변시세 이하로 주차료 책정여부(공용주차장 조성자금 용자에 한함)	- 도시계획 금융지원 사업 해당여부 - 기금 이종지원 여부 (지자체의 보조금 지원은 제외)
사업성	- 총사업비 조달계획이 구체적인지 여부 - 용자 상환계획이 구체적인지 여부 - 담보력 적정여부 - 용자금액이 담보인정가액 이내인지 여부 - 담보물 권리침해여부 등 채권보전상 위험 여부	- 총사업비 조달계획이 구체적인지 여부 - 용자 상환계획이 구체적인지 여부 - 담보력 적정여부 - 용자금액이 담보인정가액 이내인지 여부 - 담보물 권리침해여부 등 채권보전상 위험 여부
실 현 가능성	인허가 진행현황이 구체적으로 확인되었는지 여부	- 조합설립인가·사업시행인가·관리처분계획인가 등에 관한 무효 또는 취소 소송 진행 여부 - 조합설립인가·사업시행인가·관리처분계획인가 관련 주무관청으로부터 반려·취소처분이 있었는지 여부 - 본 차입관련 총화의를 득하였는지 여부

자료: 주택도시보증공사. 2020a. 도시재생 기금용자 안내자료.

부도 3-3 | 도시재생 기금융자 제출서류

구 분		서류내용	비 고
수 요 자 중 심 형 재생사업	용 자 신청인 적격성	○ 용자신청서	공사소정양식
		○ 개인(신용)정보 수집·이용·제공 및 조회 동의서 ※ 신청자 자필로 작성	공사소정양식
		○ 신분증 사본(주민등록증, 운전면허증, 여권 등)	
		○ 사업자등록증 사본, 법인등기부등본, 정관 사본	발급일로부터 3개월 이내
		○ 마을기업 지정서 사본, 사회적기업 인증서 사본, 협동조합 신고확인증 사본 등	
		○ 지방자치단체장의 용지대상 확인서	공사소정양식
	공공성 사업성 실 현 가능성 확 인	○ 사업계획서	공사소정양식
		○ (건설·리모델링인 경우) 공사도급계약서 사본	
		○ (매입인 경우) 매매계약서 사본 ※ 계약이 기 체결된 경우에 한하여 제출	
	담보확인	○ 토지, 건물, 공사보증서 등 ※ 부동산 담보제공시 제출서류 • (토지 등 담보물에 대한 등기부등본(발급용), 토지조서, 매매계약서, 매매 대금납부영수증, 토지사용승낙서 등 • 한국감정원 또는 감정평가법인의 감정평가서 사본 (감정평가일로부터 6개월 이내) * 용자한도 제외한 심사결과 적정시 공사가 의뢰(용자신청인 비용부담 으로 감정평가 의뢰 가능) • (주택, 상가건물 등에 대한 임대차열람내역서, 임대차계약서 사본 * 건물이 있는 경우에 한함	
가로주택 정비사업	용 자 신청인 적격성	○ 용자신청서	공사소정양식
		○ 사업자등록증 사본, 법인등기부등본, 정관 사본	발급일로부터 3개월 이내
		○ 용자신청 및 그 내용(자금차입, 이용, 상환방법 등에 대한 총회 결의서 사본	
	공공성 등 확인	○ 사업계획서	공사소정양식
	담보확인	○ 공사보증서 등	

자료: 주택도시보증공사. 2020a. 도시재생 기금융자 안내자료.

부표 3-3 | 도시재생 융자사업 진행현황

지역	사업명	연도별 집행					
		총액	2016	2017	2018	2019	2020
천안	천안 미드힐타운리츠 2016년 리츠 설립	41,060	2,400	26,342	12,318	-	-
청주	청주 문화제조창리츠 2017년 리츠 설립	20,400	-	612	13,668	6,120	-
서대구	서대구산단 지식산업센터리츠 2018년 리츠 설립	33,000	-	-	-	-	15,000 (1,200 기집행, 잔액 하반기 집행예정)
서울 창동	창동 창업문화 리츠 2018년 리츠 설립 (’21년부터 집행예정)	196,000					
경기	수원 노후공공청사 (단년 사업)	5,000	-	-	5,000	-	-
경기	남양주 금곡동 노후공공청사 (단년 사업)	9,000	-	-	9,000	-	-
대구	대구 복현동 장기방치건축물 (단년 사업)	27,252	-	-	27,252	-	-
서울	세운4구역 도시환경정비사업	100,000	-	-	-	30,000	40,000 (6월 집행 예정)
경기	시흥정향 어울림센터 (단년 사업)	11,000	-	-	-	11,000	-

자료: 국토교통위원회, 2020.6, 2020년도 주택도시자금 운용계획 변경안 예비심사보고서

▣ 부록5: 광역지자체 사회적경제 기금 운용 사례⁶⁾

1) 경기도 사회적경제기금 사회가치벤처펀드 운용 사례

- **(사업개요)** 경기도가 조성한 기금(사회가치벤처펀드)을 금융기관(신협)에 대여하고, 금융기관은 동 자금을 도 내 사회적경제기업에 대출로 운용(2019. 9월~현재)
 - 경기도는 2019. 1월 사업수행기관을 모집공고하고 2019. 3월 신협중앙회를 사업수행기관으로 선정. 이후 업무협약 체결 후 2019. 9월 업무 개시
- **(운용방식)** 기존 사업은 경기도가 대여한 자금 범위 내에서 이취집에 따라 사업규모 확대에 한계가 존재
 - 따라서 신협이 자체자금으로 대출을 실행하고 경기도가 이자의 일부를 지원하는 ‘협조융자’ 방식으로 전환 예정(2020. 9월 업무협약 체결)
- **(운용방식)**
 - (대출조건) 사회적가치 평가를 토대로 경기도가 1.5%~2.0%의 이자를 별도로 지원함에 따라 기업은 1.0% 금리로 자금 이용. 대출한도는 최대 3억원
 - 신협은 대출 심사기준을 완화하고 신용위험을 부담하며, 대출금리를 최저 수준으로 운용
 - 연간 200억원, 5년간 1천억원 규모의 협조융자 개시(2020년 1분기 중)
 - 경기도가 이자의 일부(2.0%)를 지원함에 따라 기업은 1.0%~1.5%에 자금 이용
 - 대출 한도는 기존 기업당 3억원에서 5억원으로 확대 예정
- **(사업의 의의)** 지자체와 지역금융기관(신협) 협업을 통해 사회적경제기업의 금융애로를 해소하고 사회적가치 창출 및 지역경제 활성화 등에 기여
 - 경기도 내 사회적경제기업은 동 자금을 통해 운영자금, 시설자금, 지역자산화 등 사업 추진

6) 안승용(신협중앙회 반장) 자문회의 자료 (20.12.21)

2) 충청남도 사회적경제기금 운용

- (사업 개요) 충청남도가 지역금융기관과의 협조융자를 통해 3년(2020~2022) 간 300억원의 자금을 사회적경제기업에 지원
 - 충청남도는 2020. 5월 사업수행기관을 모집공고하고 2020. 6월 신탁중앙회를 사업수행기관으로 선정. 이후 업무협약 체결 후 2020. 7월 업무 개시
- (운용현황)
 - 지역금융기관(신탁)은 자체 자금으로 사회적경제기업에 대출을 실행하고 충청남도는 기업을 위해 이자의 일부(최대 2.0%)를 지원. 또한 충청남도는 신탁이 실행한 신용대출에서 원금손실이 발생할 경우 손실액의 70%를 지원하기로 함
 - 대출 한도는 기업당 2억원이며 기업은 1.0% 금리로 자금을 이용
- (사업의 의의)
 - 지자체가 이자의 일부를 지원하여 기업의 금리부담을 경감하고, 지역금융기관에 대해서는 신용위험의 상당부분을 공유함으로써 지역 내 사회적경제 활성화에 기여

기본 20-42

지역주도형 도시재생을 위한 재정·금융 지원체계 구축 방안

저 자 박소영, 정소양, 홍나은

발 행 인 강현수

발 행 처 국토연구원

출판등록 제2020-42호

발 행 2020년 12월 31일

주 소 세종특별자치시 국책연구원로 5

전 화 044-960-0114

팩 스 044-211-4760

가 격 7,000원

I S B N 979-11-5898-609-4

홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2020, 국토연구원

이 연구보고서를 인용하실 때는 다음과 같은 사항을 기재해주십시오.

박소영, 정소양, 홍나은. 2020. 지역주도형 도시재생을 위한 재정·금융 지원체계 구축 방안. 세종: 국토연구원

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

이 연구보고서는 한국출판인협회에서 제공한 KoPub 서체와 대한인쇄문화협회가 제공한 바른바탕체 등이 적용되어 있습니다.

지역주도형 도시재생을 위한 재정·금융 지원체계 구축 방안

Positing a Public Financial Assistance System
for Local-led Urban Regeneration



제1장 서론

제2장 지역주도형 도시재생 재정지원에 관한 논의

제3장 지역주도 관점에서 도시재생 재정 지원체계 현황과 과제

제4장 지역주도형 재정지원 국내·외 사례와 시사점

제5장 지역주도형 도시재생을 위한 재정 지원체계 구축방안

제6장 결론 및 향후 과제



KRIHS 국토연구원

(30147) 세종특별자치시 국책연구원로 5 (반곡동)
TEL (044) 960-0114 FAX (044) 211-4760



공공누리



공공 저작물 자유이용허락



9 791158 986094
ISBN 979-11-5898-609-4

값 8,000원

93300