

2025 서울시 도시재생전략계획 변경 의견청취안 심 사 보 고 서

의안 번호	2532
----------	------

제출연월일 : 2018. 6.1.

1. 안 건 명 : 2025 서울시 도시재생전략계획 변경 의견청취안

2. 심사경과

의안 번호	제출일자	회부일자	상 정 내 역 (상정일자)	심사결과
2532	2018.6.1.	2018.6.11.	제281회 정례회 제1차 도시계획관리위원회(2018.6.19.)	원안 동의

3. 제안설명 요지 (진희선 도시재생본부장)

제안이유

가. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제12조에 의거

「2025 서울시 도시재생 전략계획 변경(안)」을 마련하였고 공청회 등 관련 절차를 추진중으로,

나. 「2025 서울 도시재생전략계획」 변경(안)을 마련하고 「특별법」 제 15조 제1항 및 같은 법 시행령 제19조의 규정에 따라 서울특별 시 의회 의견을 청취하고자 하는 것임.

추진경위

- 2015.12.10. 2025 서울시 도시재생 전략계획 공고
- 2017.06.18 2025 도시재생 전략계획 변경(안) 착수보고

- 2017.08.25 1차 전문가 자문회의
- 2017.09.01 1차 중간보고(본부장)
- 2017.09.27.~28 도시재생지역 통합워크샵(소통마당)
- 2017.11.22 2차 전문가 자문
- 2017.12.05 도시재생 통합워크샵(공감마당)
- 2017.12.07 3차 전문가 자문
- 2017.12.19 2차 중간보고(본부장)
- 2018.1~2 도시재생지역 모니터링
- 2018.03.09 서울형 도시재생 대토론회
- 2018.03.30 3차 중간보고(본부장)
- 2018.04.04 4차 전문가 자문
- 2018.04.05 5차 전문가 자문
- 2018.04.18. 주민공청회(의견접수,2018.4.18.~5.18)
- 2018. 05.14 도시재생위원회 자문
- 2018. 05 16 관계기관 협의(30일)

□ 주요내용

- 서울시 도시재생 기본방침
 - 서울형 도시재생 비전 및 목표
 - 도시재생 범위 확대 및 유형 다양화
 - 권역별 도시재생 구상
- 2025 서울시 도시재생 전략계획 변경(안)
 - 도시재생 활성화지역 운영기준
 - 실행 및 지원체계

□ 참고사항

가. 관계법령 : 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제12조

및 15조

- 나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음
- 다. 합 의 : 해당사항 없음
- 라. 기 타 : 의견청취사항

4. 검토보고 요지 (조정래 수석전문위원)

□ 2025 서울시 도시재생전략계획 변경(안)의 제출 경위

- 2025 서울시 도시재생전략계획(이하, “2025 전략계획”)은 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」(이하, “특별법”) 제12조에 따라 10년 단위로 수립해야 하는 법정 계획으로서 ‘15년 12월 수립되었고, 도시재생의 비전과 대상, 절차, 추진체계, 자원조달, 지원방안 그리고 도시재생활성화지역(이하, “활성화지역”) 지정 등 서울시 도시재생의 주요 틀을 담고 있으며, 이를 토대로 활성화지역별 실행 계획이라고 할 수 있는 도시재생활성화계획(이하, “활성화계획”)을 수립하게 됨.
- 2025 전략계획을 수립한지 3년이 미처 안 되어¹⁾ 변경(안)을 제출하게 된 경위는, 중앙정부의 도시재생 뉴딜정책 등 여건 변화에 신속히 대응하고 그 동안의 성과와 한계를 피드백하며 서울시 도시재생의 확장과 지속을 도모하기 위함으로 이해됨.

□ 2025 전략계획 변경(안) 주요 내용

- 2025 전략계획의 주요 변경 내용은, 2단계 활성화지역 지정과 1단계 활성화지역 유형·범위 조정, 활성화지역 운영 단계 개편, 활성화지역 선정기준 조정, 모니터링 및 성과평가 지표 구체화, 계획 내용 및 실행주체·거버넌스 보완 등으로 요약할 수 있음.

1) 전략계획은 10년 단위로 수립하고 필요시 5년마다 재정비토록 되어 있음

구분		기존('15.12.)	변경	사유	비고	
운영 기준	활성화 지역 확정	· 1단계 13개소	· 1단계 변경(5개소) · 2단계 14개소 확정	· 2단계 선정('17.2.) 후 1년 이상 경과	변경	
	활성화 지역 운영 프로세스	· 4단계 시민역량 강화 프로세스 : 준비→계획→실행→자력재생단계	· 계획과 실행단계를 통합하여 3단계로 개편 : 거버넌스구상→계획 및 실행 → 자력재생단계	· 계획기간 내 사업실행 (예산투자) 근거 보완	변경	
	거버넌스 구상단계 사업내용	· 주민(거버넌스) 역량강화지역	· 지역단위 쇠퇴현황 + 역량강화지역	· 위험지구, 재해, 범죄 취약지역과 건축, 경관 재생필요지역 우선선정	변경	
	활성화지역 선정기준	· 정량(법적요건) + 정성기준	· 쇠퇴기준, 거버넌스 역량, 잠재력 및 실행가능성으로 세분 · 유형별 비율 차별화	· 유형별 특성에 따라 선정기준 구체화	변경	
	모니터링 및 평가체계	· 모니터링 및 평가방향 제시	· 모니터링 및 평가의 주기와 주체 명시 · 모니터링 및 평가지표 제시	· 1단계 활성화지역 모니터링 결과 반영 · 적정 주기, 효과성 있는 지표중심으로 정리	변경	
지원 및 실행 체계	행정 협의체	-	-	· 지역중심 통합재생으로 전환을 위해 운영정례화	신설	
	실행주체	공공	· 서울시, 자치구 역할 제시	· 중앙정부, 서울시, 자치구 역할 분담	· 사업실행과정에서 자치구 역할 강화	변경
		지원 기관	· 서울연구원, SH공사 역할 제시	· 지원기관 역할 확대 및 구체화	· 기관의 특성, 뉴딜 정책 반영	변경
		도시 재생 지원 센터	· 현장지원센터 역할 제시 · 장기적으로 총괄 센터 제안	· 광역, 기초, 현장 지원 센터의 역할 구체화	· 광역센터 설치 완료 · 국토부 가이드라인(안) 반영('18.3)	변경
	실행주체	· 도시재생지원센터 중심	· 유형별 민관 상생협의회로 확장	· 공공지원사업(4~6년) 이후 자력재생체계 구축	변경	
	마중물 예산	· 유형별 (100~500억)	· 뉴딜공모 선정시 차등 지원	· 정부의 도시재생뉴딜의 효과성 고려	변경	
	재원조달 방안	· 포괄적인 재원조달 방안 제시	· HUG등 다양한 재원조달 근거 마련	· 국가협력 및 민간자본 유치 확대	변경	

가. 대 상

- 유형 조정과 비법정 유형 신설 : 특별법 및 도시재생뉴딜사업 유형을 토대로 도시재생 유형을 조정하되, 활성화지역과는 별개로 거점확산형을 신설코자 함.
- 2단계 활성화지역과 향후 선정될 활성화지역은, 도시재생뉴딜사업의 근린재생형 세분화 사항을 반영하여 중앙정부와 서울시의 활성화지역 유형 정합성을 도모할 필요가 있고,
- 신설된 거점확산형은 특별법의 활성화지역은 아니나, 서울시에서 도시재생 지원을 하고자 하는 비법정 지역임을 구분하고 그 필요성이 명확히 제시될 필요가 있다고 사료됨.

2025 전략계획에서 활성화지역 13개소, 그 외 14개소를 도시재생 우선추진지역으로 선정하였으나(붙임1), 해당 14개소는 일반시책사업과 차별성이 없어 도시재생 우선추진지역 선정 의미를 퇴색시킨 결과를 초래하였으므로,

이러한 선례를 토대로, 이번 거점확산형은 해당 지원방안이 구체적으로 명시될 필요가 있고²⁾, 특히, 중앙정부의 도시재생사업 인정제도³⁾와 연계하여 실효적 운영을 할 수 있도록 중앙정부와 긴밀한 협의가 요구된다 하겠음.

2) 지역주체 역량 강화, 지역재생전문관 파견, 공공디벨로퍼 역할 확대, 젠트리피케이션 완화 등이 검토 중임

3) 중앙정부가 현재 검토 중인 사안으로, 활성화지역에 관계없이 공공기관, 공공성 있는 민간 등이 발굴·제안한 재생사업을 도시재생사업으로 인정하여 기금 출·용자 등을 지원코자 함. 단, 해당 재생사업은 빈집·빈점포를 문화시설이나 공연장으로 활용하거나 노후건축물 복합개발을 통한 창업공간 조성사업 등 도시재생 뉴딜사업 취지와 부합하는 사업으로 제한하고, 지자체가 전략계획과 연계성 등을 감안하여 인정하되 제안자 일부 부담(예: 30% 내외) 등을 통해 남용을 방지하는 대책 등이 함께 검토 중임.

〈도시재생활성화지역 1·2단계 현황〉

특별법		도시경제기반형	근린재생형			
국토교통부 가이드라인		도시경제기반형	중심시가지형		일반형 (시 선정, 구(주민) 공모)	
서울형		저이용저개발 중심지역	쇠퇴낙후 산업지역	역사문화관광 특화지역	노후 주거지역	
도시재생 활성화 지역	국 가 지 정	1단계	· 창동상계 (17.3.2. 고사) [16~21]			· 창신승인(15.2.26) [14~17] · 가리봉(17.5.11) [16~20] · 해방촌(17.5.11) [16~20]
		2단계				
	서 울 시	1단계	· 서울역 일대 (17.3.2. 고사) [15~19]	· 세운상가 일대 (17.6.1) [14~19] · 장안평 일대 (16.8.4) [15~20]	· 창덕궁 앞 도성한복판 (17.6.1) [14~19]	
	지 정	2단계	· 영등포경인로	· 용산전자상가 · 마장동 · 청량리·제기동 · 4.19사거리 · 독산동 우시장	· 정동	
	자 치 구	1단계				· 성수동(17.6.1) [15~18] · 신촌동(16.12.29) [15~18] · 암사동(17.6.8) [15~18] · 장위(17.8.31.) [15~18] · 상도4동(17.8.17) [15~18]
	공 모	2단계				· 수유1동 · 창3동 · 안암동 · 불광2동 · 천연·충현동 · 난곡·난향동 · 묵2동

〈도시재생활성화지역 운영 계획(변경안)〉

특별법	도시경제기반형	근린재생형		(국가균형발전 특별법)		
		중심시가지형	일반 근린형		주거지재생형 주거지 지원형	우리동네 살리기
도시재생뉴딜	경제기반형	중심시가지형	일반 근린형	주거지재생형 주거지 지원형	우리동네 살리기	거점 확산형 (필지·소규모 구역 단위)
서울형	저이용저개발 지역 중심지 육성형	쇠퇴산업·역 사지역 특화형		저층주거지 재생형		
활성화 지역	서울역 일대, 창동상계 일대, 영등포 일대, 장안평 일대	도심산업 활성화형, 역사문화 특화형, 대학가 혁신형(안암동)		일반근린형, 주거지지원형, 우리동네살리기형,		-
활성화지역 외	-	전통시장 연계형		주거환경개선사업형, 집수리·골목길 재생형		역사·문화·건축·경관 명소화 국공유지 활용 복합공간 조성, 혁신공간·앵커시설 조성 재래시장 등 지역상권 재생 주거지 소규모 정비 등

- 한편, 이번 전략계획 변경(안)은 기본방침과 (법정)전략계획으로 구분되어 있는데, 기본방침의 도시재생 방향과 권역별 구상, 거점 확산형 지정 등은 전략계획의 선행·보완사항으로 볼 수 있으므로, 방침과 법정계획을 굳이 구분할 필요 없이 전략계획에 융합시키는 것이 보다 타당할 것으로 사료됨.
- 2단계 활성화지역 지정 : 도시경제기반형 1개소, 중심시가지형 7개소⁴⁾, 근린재생일반형 6개소 등 총 14개 지역이 2단계 활성화 지역으로 선정됨.
 - ‘16년에 활성화지역 선정 전 준비단계로서 후보지(도시경제기반형, 중심시가지형)⁵⁾와 희망지(근린재생일반형)⁶⁾를 운영하며 해당 지역의 재생역량을 강화한 후, 선정위원회를 구성하고 이들 지역을 심사하여 활성화지역을 선정함(’17.2.).
 - 활성화지역은 법적기준·복합쇠퇴기준 등의 정량적 평가와 관련정책·지역특성·주민역량 등의 정성적 평가 등을 통해 선정되는데 (보고서 14p),

근린재생일반형은 주민공모를 토대로 하고 정량적 평가 비중이 높아 활성화지역 선정의 객관성이 비교적 높은 반면,

도시경제기반형·중심시가지형은 서울시와 자치구의 협의를 토대로 하고 정성적 평가 비중이 높은 편으로, 서울시의 정책의지 및 사업 순위가 우선될 수 있음.
 - 대표적으로, 정동의 경우, 복합쇠퇴기준을 충족시키지 못함에도 중

4) 안암동은 2단계 근린재생일반형으로 선정되었다가 이후 중심시가지형으로 변경

5) 시와 자치구가 협의하여 후보지 9개소 운영

6) 주민 공모를 받아 희망지 19개소 운영

심시가지형으로 선정되었는데, 이는 쇠퇴의 객관적 수준보다 서울시의 역사문화 정책이 우선시된 것으로 추정됨.

특별법의 활성화지역 지정의 최우선 조건이 쇠퇴지역의 재생임을 감안할 때 정동의 활성화지역 선정은 재검토가 필요하다 하겠고, 오히려 정동은 거점확산형으로 추진하여 필요한 지원은 받도록 하되, 재생사업이 시급한 다른 지역에 활성화지역 선정 기회를 주는 것이 보다 타당할 것으로 사료됨.

〈2단계 활성화지역 선정 관련〉

기 준	도시경제 기반형	중심시가지형							근린재생일반형					
	영등포	정동	마장	용산	독산	청량리	4.19	안암동	수유1	창3동	불광2	천연총현	묵2	난곡동
법적기준	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
복합쇠퇴기준	○	×	○	△	○	○	○	△	○	○	○	○	○	○
상위·관련계획	○	△	○	△	○	○	○	○	○	△	○	○	○	○
전략적 재생 필요	○	○	○	○	○	○	△	○	○	○	○	△	○	○
지역특성·잠재력	△	○	△	○	△	○	○	○	△	○	○	○	○	○
지역여건 개선요구	○	△	○	○	○	△	○	○	○	△	○	△	△	△
민간조직 활성화	△	△	○	△	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
정량적변화 가능성	○	○	○	○	○	○	○	○	△	△	△	△	△	△

- 1단계 활성화지역 조정 : 서울역 일대는 서계동을 근린재생일반형으로 분리하고, 낙원상가 일대는 활성화지역 명칭을 변경하고⁷⁾ 인사동 일부 지역을 활성화지역에 편입하며, 장안평 일대는 도시경제기반형으로 유형을 변경하고 중랑물재생센터·군자차량기지및철도부지까지 편입하여 활성화지역을 거의 3배 규모로 확대함⁸⁾. 신

7) '낙원상가 일대'에서 '창덕궁 앞 도성한복판'으로 활성화지역 명칭 변경

촌동 및 상도4동은 각각 지구단위계획구역 정합성 확보와 실측 면적 등을 사유로 구역계 조정을 함(붙임2).

- 위의 활성화지역들은 활성화계획 변경을 수반하게 되며, 특히, 서울역 일대와 장안평 일대는 활성화계획 변경의 폭이 크고 서계동 일대는 활성화계획 신규 수립이 필요함.
- 활성화지역의 도시재생사업 추진 과정에서 필요시 전략계획·활성화계획 변경의 불가피성은 이해되나, 서울역 일대의 경우 유형은 경제기반형이지만 사실상 근린재생형 계획이 주를 이루고 있다는 점, 그리고, 장안평 일대의 경우 물재생센터와의 연계 활용 등을 의회에서 의견 제시한 바와 같이, 계획 수립 과정에서 제시된 합당한 의견들은 적극적으로 반영하여, 향후 계획 변경의 여지를 가급적 축소하는 것이 계획의 일관성 유지, 계획 변경에 따른 행정력 소모 등을 감안할 때 바람직할 것으로 사료됨.
- 또한, 필요에 따라 유형을 달리 한다면 유형 기준의 의미를 마중물 사업 상한선 구분 정도 밖에는 찾을 수 없게 되므로, 유형 기준을 보다 명확히 하고 해당 도시재생 유형 취지를 충실히 반영하여 활성화계획이 수립되어야 할 것임.

나. 내 용

- **관련계획 연계성 강화** : 도시기본계획, 생활권계획, 도시·주거환경정비기본계획, 경제비전, 광역교통계획, 건축 기본계획, 풍수해저감종합대책, 안전관리 기본계획 등 도시·경제·교통·건축·경관·환경·안전 등 다수의 관련계획과의 연계성을 강화함(붙임3).

- 서울시의 계획 정합성 측면에서 필요 타당하다고 사료되며, 다만,

8) $500,000m^2 \rightarrow 1,451,941m^2$

계획은 현상유지가 아닌 변동성을 수반하는 만큼 관련계획의 지속적인 모니터링을 통해 변경사항은 전략계획에 반영토록 하는 것이 필요하다 하겠고, 관련계획의 반영 뿐 아니라 필요시에는 전략계획과 활성화계획 사항이 관련계획에 적시에 반영될 수 있도록 도시재생의 계획 주도력도 요구된다고 사료됨.

- 또한, 활성화계획과 도시관리계획의 연계성도 강화되어야 할 것으로 판단됨. 활성화지역 재생사업 기간이 만료된 후에는 활성화계획의 효력이 보장될 수 없으므로 지구단위계획 등을 통해 활성화계획의 실행 지속성을 확보하는 것이 필요하다 하겠고,

활성화지역 여건에 따라 도시계획시설사업, 정비사업, 도시개발사업, 소규모주택정비사업, 빈집정비사업 등 다양한 사업방식을 활용하여 도시재생 효과를 제고할 필요가 있다고 사료됨.

- **도시재생사업 세분화** : 1단계 활성화지역 도시재생사업이 크게 마중물사업(재생사업을 위해 직접적으로 확보된 공공 예산 사업)과 협력사업(부처·부서의 관련 예산 사업)으로 추진된 가운데, 변경(안)은 재원에 따라 마중물예산 사업, 지자체 협업예산 사업, 부처협력 예산 사업 등으로 세분화함.

- 서울시 예산·재정 분석(통권 제28호, 서울시의회 예산정책담당관, '18.5.)에 따르면, 1단계 활성화지역 재생사업의 총사업비 규모는 2조 9천7백억원이고 이 중 마중물사업비는 총 2천1백억원으로, 부처·부서의 해당 지역의 관련사업비 규모가 훨씬 막대함을 알 수 있고(총사업비 중 92.8%),

활성화지역의 주민 요구사업이 대체로 주차장·도로·하수관로 등 기반시설 확충과 관련된 사업으로서, 도시재생의 성공은 협력사업의 적극성과 지속성에 있다 해도 과언이 아닐 것임.

- 그러나, 활성화계획에서 협력사업은 해당 지역의 정부 부처, 서울시 부서, 자치구 등의 관련사업을 도시재생사업에 단순히 포함시킨 수준으로, 해당 부서가 사업을 변경하거나 중단하는 경우 대책이 사실상 없다고 할 수 있음.
- 따라서, 활성화계획 수립시 다양한 도시계획사업 등과 연계하되 해당 부서와 합의된 사업만을 재생사업에 포함시켜 협력사업의 안정성과 지속성을 보장할 필요가 있으며, 활성화계획에 맞추어 필요시 협력사업을 조정할 수 있도록 함으로써 도시재생의 사업 주도력을 제고할 필요가 있다고 사료됨.

다. 절 차

- **활성화지역 지정 절차 간소화** : 특별법에서 전략계획에 활성화지역 지정·변경을 포함토록 되어 있기 때문에 활성화지역 신규 지정 또는 기존 활성화지역 변경 시에 전략계획을 변경해야 하는 상황에서, 단기적으로는 전략계획 변경 매년 정례화, 중장기적으로는 전략계획 변경 없이 활성화지역 지정·변경이 가능토록 법률 개정을 추진코자 함.
- 전략계획은 5년마다 재정비하도록 되어 있어 활성화지역 변경 및 신규 지정 등의 수요를 감안할 때 현행 제도는 활성화지역 운영에 경직성을 초래할 수 있다는 측면에서, 활성화지역 지정·변경 절차의 간소화 도모는 이해될 수 있다고 사료됨.
- 다만, 도시재생사업은 적지 않은 사업예산을 수반하는 만큼, 서울시 균형 발전과 지역사회의 필요성·시급성 측면에서 활성화지역 지정은 밀도 있는 논의가 필요한 바, 전략계획 변경 절차는 거치지

않더라도 시민의 대의기관인 시의회 의견청취는 필요한 절차라고 판단됨.

- 그 동안, 활성화지역이 전략계획 수립 또는 변경이 선행되지 않은 채 발표되어, 후속 수행된 전략계획에 관한 의견청취·심의 등이 요식행위로 치부될 수 있었던 만큼, 앞으로는 전략계획의 절차적 합리성 제고와 더불어 이러한 절차적 모순이 반복되지 않도록 해야 할 것임.

○ **활성화지역 선정의 정성적 평가 비중 확대:** 활성화지역은 법정 쇠퇴기준을 충족하는 지역을 대상으로⁹⁾ 정량적 평가(서울복합쇠퇴지수, 붙임4)와 정성적 평가(지역 잠재력)를 병행하되 도시재생 유형별로 그 비율을 달리 적용해 왔는데, 변경(안)은 정량적 평가기준에서 복합쇠퇴기준을 제외하되 정량적·정성적 기준을 보완하고 정성적 평가 비중을 높이고자 함.

- 정량적 평가기준인 서울복합쇠퇴지수를 도입한 배경은, 법정 쇠퇴기준만을 적용시 서울시 행정동 기준 76%가 그 대상이 되어 판별력이 미흡하므로 쇠퇴기준 보완의 필요성에 기인한 것임.

즉, 서울복합쇠퇴지수는 법정 기준의 판별력 보완 장치로서 법정 기준과 더불어 활성화지역 지정의 필수 기준으로 적용할 필요가 있겠고, 따라서, 복합쇠퇴기준 적용을 제외시킨 변경(안)의 선정기준은 재검토가 필요하다고 판단됨.

9) 따른 다음의 법정 쇠퇴기준 3가지 중 2가지 이상 충족하는 지역에 한하여 지정함.

- ① 인구 감소 기준 : 최근 30년간 인구가 가장 많았던 시기와 비교하여 20% 이상 인구가 감소하거나, 최근 5년간 3년 이상 연속으로 인구가 감소한 지역
- ② 산업 이탈 기준 : 최근 10년간 총 사업체수가 가장 많았던 시기와 비교하여 5% 이상 감소하거나, 최근 5년간 3년 이상 연속으로 총 사업체수 감소한 지역
- ③ 건축물 노후 기준 : 전체 건축물 중 준공 20년 이상 지난 건축물의 비율이 50%이상인 지역

〈활성화지역 선정기준〉

구분		기정(2015)	변경(2018)	
경제기반형	정량적 기준	30%	30%	
		<ul style="list-style-type: none"> • 법정취퇴기준 • 복합취퇴기준 	<ul style="list-style-type: none"> • 법정취퇴기준 	
	정성적 기준	70%	70%	
		-	거버넌스 역량(20%)	<ul style="list-style-type: none"> • 공공, 민간, 관계 부처간 행정 거버넌스
		<ul style="list-style-type: none"> • 신성장동력확충, 지역균형발전 • 도시기본계획 등 관련계획 및 시책 • 민간투자효과, 일자리 창출 등 	잠재력· 실행가능성 (50%)	<ul style="list-style-type: none"> • 가용부지 등 토지여건상 활용가능성 • 광역·지역 교통망(계획)과의 관련성 • 도시계획사업 연계 가능성 • 일자리 창출, 광역과급효과
중심시가지형	정량적 기준	50%	40%	
		<ul style="list-style-type: none"> • 법정취퇴기준 • 복합취퇴기준 	<ul style="list-style-type: none"> • 법적취퇴기준 • 핵심사업 집적도, 주요 역사자산 유무 	
	정성적 기준	50%	60%	
		-	거버넌스 역량(30%)	<ul style="list-style-type: none"> • 상생협약 체결여부 • 공공~상인~소유자 참여 및 협력정도 • 외부 전문기관, 사회적기업 참여현황
		<ul style="list-style-type: none"> • 지역경제활성화, 정체성강화 • 도시계획차원의 타당성 • 지역자산, 상위 및 관련계획 부합성 	잠재력· 실행가능성 (30%)	<ul style="list-style-type: none"> • 명확한 핵심산업·역사자산 특화가능성 • 상위계획, 시책 등과의 연관성
근린재생일반형	정량적 기준	70%	50%	
		<ul style="list-style-type: none"> • 법정취퇴기준 	<ul style="list-style-type: none"> • 법적취퇴기준 	
		<ul style="list-style-type: none"> • 복합취퇴기준 	<ul style="list-style-type: none"> • 지적불부합, 위법건축물(10%이상) • 범죄율, 안전, 재난 등 주거환경 여건 • 상하수도, 도시가스등 기초생활 인프라 여건 	
	정성적 기준	30%	50%	
		-	거버넌스 역량(40%)	<ul style="list-style-type: none"> • 주민, 자치구의 의지 • 지역 거버넌스 구축현황 및 역량 • 도시재생대학 활성화정도
<ul style="list-style-type: none"> • 도시재생교육, 역량강화 정도 • 공동체회복, 지역정체성강화 • 지역자산, 녹색환경개선 가능 지역 	지역잠재력 (10%)	<ul style="list-style-type: none"> • 역사,환경,경관 등 지역특성 		

- 또한, 중심시가지형 및 근린재생일반형에서 정성적 평가 비중을 각각 10%, 20% 증가시켰는데, 정성적 평가기준을 보완했다고는 하나 기존 항목이 보다 명확히 기술되거나 일부 항목이 추가된 정도로서, 축소된 정량적 평가를 대신할 만한 수준은 아닌 것으로 사료됨.

특히, 앞서 언급된 바와 같이, 정성적 평가 비중이 높을수록 서울시·자치구의 정책의지·사업순위가 지역사회의 객관적 현황 및 실제 수요를 우선할 수 있는 우려가 높다 하겠고, 주민공모로 진행되는 근린재생일반형도 재생사업의 객관적 시급성 보다는 주민참여의지 등 일부 측면에 평가가 편중될 우려가 높아질 수 있으므로, 정성적 평가의 포괄성과 추상성을 보완할 수 있는 세밀한 지침이 별도로 마련되지 않은 채 정성적 평가 비중을 높이는 것은 신중한 재검토가 필요하다고 사료됨.

- 오히려, 복합쇠퇴기준과 평가비중은 유지한 채, 복합쇠퇴기준을 그동안 현장 경험을 토대로 개선하고 ‘새롭게 추가된 정량적 평가 항목’과 ‘정성적 평가기준에서 정량화할 수 있는 항목’들을 정량적 기준에 포함하여 운영하는 것이 활성화지역 선정의 객관성·정당성을 제고하는데 보다 타당할 것으로 사료됨.

- 또한, 재해재난·범죄·안전 등 주거안정에 직결된 사항들은 정량적 평가시 충분한 가중치를 두어 주거안정 취약지역의 도시재생을 활성화할 필요가 있다고 판단됨.

○ **활성화지역 운영단계 통합** : 활성화계획을 수립한 후 계획을 토대로 후속적으로 재생사업을 시행하는, 즉, 계획단계와 실행단계로 수행되는 운영단계를 계획 및 실행단계로 통합코자 함.

- 도시재생은 기본적으로 상향식 구조가 전제되고 지역사회의 계획 수립시 시행착오가 불가피함을 감안할 때, 계획과 사업이 피드백되며 활성화계획의 유연성을 높일 수 있다는 측면에서 타당하다고 판단되며, 지역사회의 시급한 사업을 계획 수립시까지 늦추지 않고 신속히 시행할 수 있다는 측면에서도 긍정적이라고 사료됨.
- 다만, 재생사업은 적지 않은 재정 지원을 수반하는 만큼, 활성화계획이 결정되지 않은 상황에서 시행할 수 있는 사업을 제한할 필요성이 있고, 이 사업들의 원활한 추진을 위해서는 예산 집행 및 도시재생기금 사용 등에 관해 필요시 법규 개정을 검토할 필요도 있다고 판단됨.
- 도시재생뉴딜사업지의 활성화지역 인정 : 활성화지역은 사업역량·주민역량 강화 등 사전 준비된 지역(후보지,희망지)에서 선정하는 것을 원칙으로 하나, 도시재생뉴딜사업지로 선정된 경우에는 사전 준비단계를 거치지 않았더라도 활성화지역으로 인정코자 함.
- 매년 도시재생뉴딜사업 공모 및 선정요건의 변동성을 감안할 때 타당하다고 사료되나, 후보지·희망지를 운영하는 취지는 한정된 기간 및 재원에서 준비된 지역의 사업효과가 크기 때문이므로, 후보지·희망지를 확대하여 도시재생뉴딜사업 대상지 풀을 넓히고 가급적 이들 지역을 사업 대상지로 응모하는 것이 도시재생의 효과 측면에서 바람직할 것으로 판단됨.

라. 실행

- 행정협의체·민관상생협의회 운영 : 활성화지역을 중심으로 관련 부서 및 시·구 행정협의체 등을 운영하고, 도시재생중심주체로서

민관상생협의회를 운영코자 함.

- 활성화지역 증가에 따라 도시재생본부 외 타 부서에서도 도시재생 사업을 소관하게 되면서¹⁰⁾ 도시재생 업무의 분담과 협력이 요구되는 상황에서 행정협의체 운영은 타당하다고 사료되며, 현재도 도시재생본부장이 주관하여 부서간 TF팀을 운영하는 것으로 파악됨.

제안된 행정협의체가 실효적으로 작동되기 위해서는 행정조직 또는 행정절차로서 위상이 필요하다고 판단되며, 그 일환으로 행정협의체의 정기적 운영과 활성화계획 결정 사전절차로서 행정협의체를 운영하는 방안 등이 검토될 수 있을 것임.

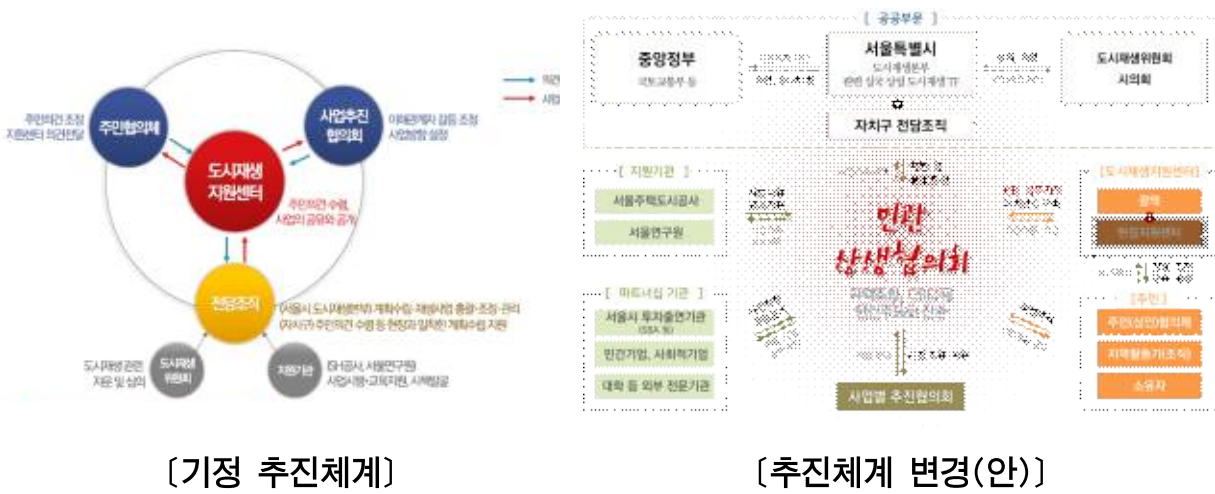
특히, 앞서 언급된 바와 같이, 도시재생사업에서 부서간 협력사업의 비중이 월등히 높은 만큼, 협력사업의 안정되고 지속적인 추진을 위해서는 활성화계획 사전 절차로서 행정협의체 운영이 꼭 필요하다고 판단됨.

- 기정 전략계획에서 도시재생지원센터를 중심으로 도시재생 추진체계가 마련되었다면, 이번 변경(안)은 민관상생협의회(이하, 협의회) 중심의 추진체계로서 도시재생지원센터는 주민의견을 수렴하고 협의회 운영 등을 지원하는 역할로 제시됨.

협의회와 도시재생지원센터는 일종의 이사회(의견수렴)와 실무지원 조직으로 이해되며, 협의회는 지역주민 및 관련 공무원, 계획·사업 관계자 등이 모두 참여·논의하는 구도로서, 복잡한 현안 속에서 관련 주체들의 합의를 도출하고 합의된 사안을 관련 주체들이 권한과 책임을 가지고 수행토록 함으로써, 도시재생의 효율성과 안정성을 제고하는데 바람직한 구도라고 판단됨.

10) 지역발전본부(창동상계, 4.19, 독산동), 도시계획국(안암동), 경제진흥본부(청량리)

특히, 그 동안 도시재생지원센터는 공적 권한이 없으므로 다양한 주체들의 의견을 중간에서 전달하는 역할에 주로 머물러왔고 이 과정에서 의사결정 지연 및 번복, 대표성 문제 등이 자주 발생해 왔는데, 행정기관을 포함해 관련주체들이 한 자리에 모여 합의할 수 있는 협의체 구도는 의사결정의 효율성 및 대표성을 제고할 수 있을 것으로 사료됨.



[기정 추진체계]

[추진체계 변경(안)]

- 한편, 1·2단계 활성화지역 모두 지역별 도시재생지원센터를 운영하고 있는데, 도시재생지원센터 운영은 법적 의무사항이 아니고, 지속성이 보장되지 않는 조직의 신설은 자칫 조직 존속을 위한 무리한 후속 행위 등을 동반할 수 있으므로,

가급적 주민센터 등 기존의 공공자원 활용과 행정기관의 전문가 파견 등을 통해 도시재생을 지원토록 하고, 지역 여건에 맞추어 필요시에만 도시재생지원센터를 구성·운영토록 하는 것이 보다 바람직할 것으로 사료됨.

- 도시재생뉴딜사업의 시비 규모 조정 : 마중물사업 예산 상한은 변경이 없되, 도시재생뉴딜사업으로 선정시에는 국비·시비의 비율을 4:6으로 매칭하여 서울시의 마중물사업 예산 규모를 확대코자

함.

- 일반적으로 사업 예산은 해당 사업계획 및 사업공정에 맞추어 전체 사업예산과 연도별 사업예산이 편성되어지나, 도시재생의 마중물사업 예산은 포괄적 성격으로 그 상한선만 제시되고 있는 가운데, 대부분의 활성화지역에서 매년 집행률이 저조함에도¹¹⁾ 전체 마중물사업 예산 확보를 당연시하고 있는 실정임.
- 집행 현황과 무관하게 예산 규모가 미리 정해진다면 지원된 재정을 무리하게 사용하는 비효율적 상황도 발생할 수 있으니(통권 제28호, 서울시의회 예산정책담당관, '18.5.), 사업비 규모를 책정하더라도 집행 여건·현황에 따라 유의미한 증감이 이루어지는 것이 필요하며, 도시재생뉴딜사업 공모 시에도 대상지를 추천할 때 예산 집행률 등이 고려되어야 할 것으로 사료됨.
- 또한, 활성화지역의 주차장·도로 등 기반시설 확충이 시급함에도 마중물사업이 앵커시설·공동이용시설 조성 등에 집중되는 등 사업의 전시성 문제가 지적되고 있으므로, 마중물 사업의 취지와 효과 등이 도시재생 성과평가 등에서 면밀히 진단되어야 할 것임.

마중물사업 재정규모	서울시 자체 (변경없음)	뉴딜사업(국비:시비=4:6)		
		국비	시비	
			당초	변경
경제기반형	500억	250억	250	375억
중심시가지형	200억	150억	150	225억
근린일반형	100억	100억 (우리동네살리기 50억)	100	150억 (75억)

○ 도시재생 과정 및 효과 평가지표 제시 : '17년에 수립된 서울형

11) 1단계 활성화지역의 경우, 매년 적지 않은 이월·불용이 연속 반복되어 왔음

도시재생 모니터링·평가체계를 토대로, 활성화지역의 사업 과정을 모니터링하고 마중물사업 완료 후 그 성과를 평가하며 종합평가도 시행코자 함.

- 국내외 주요 관련 지표 사례를 토대로 추진과정 및 성과평가 항목을 도출한 것으로 파악되며, 도시재생 유형별로 각각의 공통·특화 항목을 마련하고 평가주체와 평가방법 등을 제시함(붙임5).
- 정기적인 점검·평가 외에도 도시재생지원센터를 중심으로 사업 현장에서 상시적인 모니터링이 이루어져야 할 것으로 사료되고, 보다 중요한 것은, ‘활성화지역 선정 - 계획·사업 수행 - 도시재생 지속’ 등 일련의 과정이 일관된 맥락에서 평가될 필요가 있다고 판단됨.
- 즉, ‘이 지역이 왜 선정되었고 그래서 무슨 사업을 하게 되었고 그 결과 어떤 효과가 발생되었으며 이러한 노력이 사업 완료 후에도 지속되는지’ 등 시간의 연속성 상에서 구체적이고 체감적인 평가가 필요하다고 보여지며,

이러한 일련의 일관된 평가를 위해서는 지역 선정부터 사업 완료 후 상당한 기간까지 지속적인 참여를 할 수 있는 주체가 필요하다 사료되며, 이러한 측면에서 활성화지역의 관련계획·사업 등에 대해 심의·자문을 담당하는 도시재생위원회의 역할이 지역 선정과 도시재생 평가 등으로 보다 확대될 필요가 있다고 판단됨¹²⁾.

12) 활성화지역을 선정시 도시경제기반형·중심시가지형과 근린재생일반형을 구분하여 매년 각각 선정위원회를 구성해 왔는데, 도시재생위원회 위원을 중심으로 선정위원회를 운영하고 이후 평가에도 도시재생위원회가 참여한다면 도시재생위원회의 활성화지역에 대한 정성적 평가가 수행될 수 있고 이러한 평가 내용이 위원회를 중심으로 지속적으로 공유되어 생산적 피드백을 형성할 수 있다고 사료됨. 물론, 도시재생위원회 위원들이 교체되겠으나, 활성화지역 선정과 계획 수립, 사업 시행 등에 관한 활동은 자료와 경험으로 위원회 차원에서 공유되는 사안이기 때문에 개별 위원의 교체가 연속된 맥락에 저해되지는 않을 것임.

□ 종합

- 이번 전략계획 변경(안)은 활성화지역 조정과 추가, 활성화지역 외 도시재생 추진, 활성화지역 지정 절차 간소화 및 운영 단계 통합, 활성화지역 선정기준 변경, 추진체계 보완 및 개선, 도시재생 평가 지표 제시 등으로 요약되며, 1단계 활성화지역 운영 경험 등을 토대로 (기정)전략계획의 조정 및 보완사항 위주로 마련됨.
- 내용은 크게 기본방침과 (법정)전략계획으로 구분되어 있으나, 기본방침이 전략계획의 선행·보완사항을 주로 담고 있으므로 기본방침을 전략계획에 융합시키는 것이 이해의 혼선을 줄이고 전략계획의 폭을 넓히는데 보다 바람직할 것으로 사료됨,
- 2단계 활성화지역 선정지역 중, 선정기준의 하나인 복합쇠퇴지수를 충족시키지 못하는 정동의 경우, 쇠퇴의 객관적 수준보다 서울시의 역사문화 정책이 우선시된 것으로 추정되므로 정동의 활성화지역 선정은 재검토가 필요하다 하겠고,
- 신설된 거점확산형은 특별법의 활성화지역은 아니나, 서울시에서 도시재생 지원을 하고자 하는 비법정 지역임을 구분하고 차별화된 지원방안이 명확히 제시될 필요가 있음.
- 활성화지역 신규 지정 등의 수요를 감안할 때 활성화지역 지정 절차 간소화는 타당하다고 사료되며, 이와 더불어, ‘선 활성화지역 선정 - 후 전략계획 변경’의 절차적 모순이 향후 반복되지 않도록 해야 할 것임.
- 복합쇠퇴기준을 제외시키고 정성적 평가비중을 높인 활성화지역 선정기준 변경에 대해서는, 도시재생의 객관적 시급성보다 행정기관

의 정책·사업의지가 우선시될 수 있으므로 신중한 재검토가 요구된다 하겠으며, 오히려 복합쇠퇴기준 개선과 정량적 기준 보완 등을 통해 활성화지역 선정의 객관성과 정당성을 제고할 필요가 있다고 사료됨.

- 행정협의체의 실효적 운영과 이를 통한 협력사업의 안정성 제고를 위해서는 활성화계획 결정의 사전절차로 행정협의체를 운영하는 등 합당한 행정 위상 부여가 필요하다 하겠고,

지역사회 기존의 공공자원 및 전문가 파견제도 등을 적극 활용하여 도시재생을 지원하게 함으로써 지속성을 보장할 수 없는 조직 신설은 가급적 지양하는 것이 바람직할 것으로 사료됨.

- 도시재생의 평가는 ‘활성화지역 선정 - 계획·사업 수행 - 도시재생 지속’ 등 일련의 과정이 일관된 맥락에서 수행될 필요가 있고, 시간의 연속성 상에서 지속적인 참여를 할 수 있는 도시재생위원회의 역할이 지역 선정과 도시재생 평가 등으로 보다 확대될 필요가 있다고 판단됨.

- 이번 변경(안)은 도시재생의 협력과 지속을 강조한 기초이나, 관련 계획·사업의 연계와 추진체계 보완 등 도시재생의 협력 방안이 비중있게 제안된 반면,

도시재생의 지속에 관해서는 지구단위계획을 통한 활성화계획 지속성 확보와 민관상생협의회의 협동조합·지역조합 전환 등이 기술되어 있는 정도로서 마중물사업 완료 후 도시재생의 지속성 확보 방안이 보다 심도있게 마련되어야 할 것임.

- 또한, 젠트리피케이션 대응책과 앵커시설 확보방식의 다각화, 도시재생사업의 수혜자 부담 방안 등 활성화지역 공통적인 현안에 관

해 그 현황을 엄밀히 진단하고 제도적·행정적 개선방안 등의 숙
고가 필요하다 하겠음.

5. 질의 및 답변 요지 : 생략

6. 토론요지 : 없음

7. 심사결과 : 원안 동의

8. 소수의견의 요지 : 없음

2025 서울시 도시재생전략계획 변경 의견청취안

의안 번호	2532
----------	------

제출년월일 : 2018년 6월 1일
제출자 : 서울특별시

1. 제안이유

가. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제12조에 의거 「2025 서울시 도시재생 전략계획 변경(안)」을 마련하였고 공청회 등 관련 절차를 추진중으로,

나. 「2025 서울 도시재생전략계획」 변경(안)을 마련하고 「특별법」 제 15조 제1항 및 같은 법 시행령 제19조의 규정에 따라 서울특별시의회 의견을 청취하고자 하는 것임.

2. 주요내용

가. 서울시 도시재생 기본방침

- 서울형 도시재생 비전 및 목표
- 도시재생 범위 확대 및 유형 다양화
- 권역별 도시재생 구상

나. 2025 서울시 도시재생 전략계획 변경(안)

- 도시재생 활성화지역 운영기준
- 실행 및 지원체계

3. 추진경위

- 2015.12.10. 2025 서울시 도시재생 전략계획 공고
- 2017.06.18 2025 도시재생 전략계획 변경(안) 착수보고

- 2017.08.25 1차 전문가 자문회의
- 2017.09.01 1차 중간보고(본부장)
- 2017.09.27.~28 도시재생지역 통합워크샵(소통마당)
- 2017.11.22 2차 전문가 자문
- 2017.12.05 도시재생 통합워크샵(공감마당)
- 2017.12.07 3차 전문가 자문
- 2017.12.19 2차 중간보고(본부장)
- 2018.1~2 도시재생지역 모니터링
- 2018.03.09 서울형 도시재생 대토론회
- 2018.03.30 3차 중간보고(본부장)
- 2018.04.04 4차 전문가 자문
- 2018.04.05 5차 전문가 자문
- 2018.04.18. 주민공청회(의견접수,2018.4.18.~5.18)
- 2018. 05.14 도시재생위원회 자문
- 2018. 05 16 관계기관 협의(30일)

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제12조 및 15조
- 나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음
- 다. 합 의 : 해당사항 없음
- 라. 기 타 : 의견청취사항

※ 작성자 : 재생정책과 재생전략팀 박현정 (☎ 2133- 8623)