

도시재생에 따른 도시재생지원센터와 주민협의체의 개선방안 연구

A Study on Improvement Measures for Urban Regeneration Centers and Residents Organizations according to Urban Regeneration

조 민 경*

Cho, MinKyoung

장 교 식**

Jang, Kyo-Sik

목 차

- | | |
|--------------------|--------------------------|
| I. 서론 | IV. 도시재생 실효성 확보를 위한 개선방안 |
| II. 도시재생과 도시재생지원센터 | V. 결론 |
| III. 도시재생과 주민협의체 | |

현 정부의 도시재생 뉴딜은 지역공동체를 중심으로 주민의 자발적인 참여를 독려하는 정책을 제시했다. 뉴딜사업은 주거지원형과 일

<https://doi.org/10.35148/ilsire.2022..24.295>

투고일: 2022. 1. 6. / 심사완료일: 2022. 2. 7. / 게재확정일: 2022. 2. 14.

* 제1저자: 건국대학교 일반대학원 도시재생학과 박사과정 재학

Lead Author: Doctoral students, Department of Urban Regeneration, Graduate School of Konkuk University

** 공동저자: 건국대학교 법학전문대학원 교수. 법학박사

Co-Author: Professor, School of Law, Konkuk University

반근린형 도시재생 활성화 사업에 역점을 두고 있으며, 이러한 사업의 유형은 중간관리조직과 주민들의 협업을 중시한다. 도시재생사업을 위한 협업거버넌스 조직인 도시재생기획단은 정부의 정책과 예산의 큰 흐름을 기획하고, 광역과 기초자치단체 도시재생지원센터의 역할은 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립·지원 및 사업추진과 관련한 관계 기관·부서 간 협력 등 도시재생 관련 업무를 총괄·조정하는 전담조직이다. 도시재생현장지원센터는 활성화사업의 효율적인 추진을 지원하고, 행정부서와 주민 간 가교역할을 수행한다. 도시재생 뉴딜사업의 중간관리 조직의 목표는 중앙정부 및 지방정부 주도하의 하향식 도시개발을 지양하고, 주민과 상생하는 아래로부터의 상향식 접근을 통해 산학과 민간의 협력적 거버넌스를 구축하여 도시재생의 활성화를 지향하는 것이다. 따라서 그 역할은 중간관리 조직에 주민참여를 기반으로 주민의 의견을 지원 또는 조정하며 참여의 독려이다. 주민참여형 도시재생에 기반을 둔 주민협의체의 역할은 주민들 간의 갈등 조정 및 의견수렴과 지속가능한 도시재생사업이 유지될 수 있도록 다양한 사업에 참여하며 지역에 필요한 노력을 기울이는 것이다. 그러나, 실질적으로는 도시재생지원센터와 도시재생현장지원센터의 역할이 뚜렷하게 분리되지 않고 있으며 대상지 주민들과 소통을 직접 담당하는 도시재생현장지원센터 직원들의 불합리한 처우는 도시재생사업의 발전 속도를 떨어트리는 요인으로 작용한다. 또한, 주민과 주민협의체 구성원들은 도시재생의 의미와 주민주도의 의미를 명확하게 인식하지 못함으로써 정부의 사업운영과 도시재생지원센터 사이에 이해관계의 갈등이 유발되기도 한다. 도시재생지원센터와 주민협의체 주민은 도시재생사업의 이해관계를 떠나 협업의 중요성이 재강조되어야 한다. 이를 위해서는 주민들의 적극적인 참여를 유도할 주민 눈높이의 교육프로그램 운영이 필요하며, 중간지원조직 강화를 위해서는 지방자치단체와 정부의 도시재생현장지원센터 역할의 명확성과 안정적인 재정 지원이 요구된다. 본 연구는 도시재생사업의 전개 상황을 살펴 보면서 도시재생지원센터의 설치현황 및 역할과 주민참여형 도시재생사업에서 주민협의체의 구성과 운영을 법률적 검토를 토대로 연구 후 개선방안을 제안하고자 한다.

[주제어] 도시재생, 도시재생 뉴딜사업, 중간관리조직, 도시재생지원센터, 주민참여형, 주민협의체, 도시재생지원기구

I. 서론

2017년에 출범한 문재인정부는 도시재생사업을 주요 국정과제로 삼았다.¹⁾ 새 정부 출범 4년 뒤인 현재 재생사업은 460곳 대상지에서 참여하고 있다. 이는 전국적으로 도시재생 열풍에 있다 해도 과언은 아닌 듯하다.²⁾ 도시재생사업은 2017년을 기점으로 도시재생사업에서 도시재생 뉴딜사업으로 전환되면서 구도심의 주거지 환경개선 사업에 중점을 두고 도시재생활성화계획의 차별화를 시도하고 있다. 특히, 집수리 및 도시공간 혁신과 주차장, 도서관, 돌봄시설 등의 생활 SOC(Social Overhead Capital)인 사회간접자본시설들을 대상지 내에 폭넓게 공급하는 것을 중요시한다.

도시재생 뉴딜과 이전 도시재생의 차별점은 공공, 주민, 지원조직으로 구성된 공공과 주민이 재생사업에 함께 참여하는 ‘주민참여형’ 도시재생 정책을 추진하면서 주민참여감독제도인 주민협의체의 활동을 독려하고 사회경제적 조건과 주민 및 지방자치단체의 거버넌스를 구축하려는 방법으로 협업거버넌스 조직 구성체인 도시재생지원센터 설치를 의무화한 것이다. 도시재생 뉴딜사업의 특성상 주민참여와 역량 강화를 위해서 실행하는 마중물 사업³⁾인 주민공모사업이 주를 이루기에 주민협의체와 도시재생현장지원센터(이하 “현장지원센터”라 한다) 사이의

1) 문재인정부 100대 국정과제 중 79번째 전략이 ‘도시경쟁력 강화 및 삶의 질 개선을 위한 도시재생 뉴딜 추진’이다.

2) 도시재생종합정보체계, “현황정보” <<https://www.city.go.kr/index.do?sessionId=E314C5D04AA028F50B929A048BE37AD3>>, 검색일: 2021. 10.12.

3) 마중물사업의 고시는 국토교통부의 발표를 통해 2015년 2월에 이루어졌다. 현재는 도시재생 뉴딜의 초기 대상지 사업으로 활용되면서 도시재생을 필요로 하는 낙후된 지역에 균형된 발전을 위해 주민들의 관심을 주목하고 교육하기 위해서 지원하는 ‘협력사업’ 또는 ‘연계사업’ 등의 이름으로 불리면서 3, 4년의 마중물사업 기간 동안 100억원을 지역의 불씨를 끌어 올리기 위해서 공공의 자금을 투자하는 것이다. 서울특별시 1호 도시재생사업인 창신·송인동의 경우는 예외적으로 200억의 마중물 사업비가 투여되었다.

긴밀한 협업은 필수적이다. 그러나 협업이 때로는 다양한 갈등을 유발하는 요소가 되기도 하고⁴⁾ 모순적으로 도시재생지원센터의 증가만으로는 시·군 단위 주민참여형 도시재생의 시너지 효과에는 한계가 보이기도 한다. 무엇보다도 대상지 주민의 성향에 따라서 현장지원센터와 주민협의체 사이에 마찰과 갈등이 심해지면서 논란이 되기도 한다.

2013년 제정된 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(이하 “도시재생법”이라 한다)에 명시된 ‘사업의 주최자 또는 권한자’⁵⁾의 의미를 두고 이해관계자간의 입장에 따라서 의미해석이 달라지면서 갈등이 빚어지는 경우가 다수이다.⁶⁾

본 연구는 도시재생사업의 전개상황을 살펴보면서 도시재생지원센터의 설치현황 및 역할과 주민참여형 도시재생사업에서 주민협의체의 구성과 운영을 법률적 검토를 토대로 연구 후 개선방안을 제안하고자 한다.

4) 제임스 앤더슨에 따르면 과거 권위주의 사회와 비교해보면 현재 국민은 자율적이며 능동적으로 개인의 의사를 표결하는 주체로서 정책에 영향력을 발휘하면서 지난 과거와는 달리 정부정책 자체의 관심보다는 그 후의 진행에 더욱 관심을 기울인다고 한다. Anderson, J. E., *Public policymaking: An introduction, 7th ed*, Boston: Cengage Learning, 2011, pp. 40-48.

5) 도시재생법 제2조 제1항 제7호 가목 3)에 “주민제안에 따라 해당 지역의 물리적·사회적·인적 자원을 활용함으로써 공동체를 활성화하는 사업”으로 규정되어 있고, 도시재생활성화시행령 제16조 제5호에는 ‘주민참여 활성화 및 주민역량 강화방안 마련’ 등 다양한 곳에서 주민참여와 주민 주최 등이 다수 언급되고 있지만, 앞으로 거슬러가면 2012년 주거환경관리사업이 도시 및 주거환경 정비법(이하 “도정법”이라 한다)으로 법제화되면서 마을의 재생을 목표로 시작한 서울특별시 도시 및 주거환경조례에 등장한 ‘주민공동이용시설운영의 규정’에도 당시의 주민 활성화 정책인 마을만들기 사업과 현재의 주민참여형 도시재생사업에서의 큰 차별점은 보이지 않는다.

6) 다렌도프(Ralf Dahrendorf)는 갈등을 사회적으로 상이한 지위와 계층적 수준에 있는 개인 및 집단들이 사회적으로 희소한 자원을 배타적으로 획득하고자 하는 권력과 권위의 배분을 둘러싸고 일어나는 대립으로 정의하는데, 이러한 갈등의 원인은 “가치관의 차이, 신념 또는 규범에 대한 충성심이나 의무감의 충돌 등과 같은 심리적인 것과 희소자원에 대한 권리 주장의 상충 등과 같은 사회적인 것으로 구분”한다. Ralf Dahrendorf, *The Modern Social Conflict*, Newyork: Routledge, 2008, pp. 137-140.

II. 도시재생과 도시재생지원센터

1. 도시재생의 의미

도시재생 의미가 1970년대에는 Renewal(재정비)의 물리적 개념이었다면, 1980년대는 Development(개발)이었고, 1990년대부터는 지금의 도시재생인 Urban Regeneration(재생)의 개념으로 변화를 보이며, 세계적인 흐름은 도시와 지역의 문제를 경제적, 사회적, 환경적 측면에서 장기적 계획을 세우며 전략적으로 접근하고 있다.⁷⁾ 도시재생을 먼저 경험한 대표적인 국가인 미국과 영국을 살펴보면 1980년대를 기점으로 Urban regeneration(도시재생) 개념을 사용하기 시작하면서, 2000년대 이후부터 미국은 창조도시(Creative City)와 지구 재활성화 사업(Zone revival project)으로 재생의 변화를 주도하고 있다. 영국 도시재생사업의 특징은 경제성장과 로컬리즘(Economic growth and Localism)이 강조된 흐름을 선보인다.⁸⁾

국내의 도시재생⁹⁾은 2010년 초를 기점으로 본격적인 한국적 도시재생 가치 실천이 중요하다는 목소리가 전개되고 있다. 도시재생법 제1조는 “도시의 경제적·사회적·문화적 활력 회복을 위하여 공공의 역할과 지원을 강화함으로써 도시의 자생적 성장기반을 확충하고 도시의 경쟁력을 높이며 지역공동체를 회복하는 등 국민의 삶의 질 향상에 이바지

7) Roberts, P., “The Evolution, Definition and Purpose of Urban Regeneration”, in Roberts, P. W. and Sykes, H., *Urban Regeneration: a handbook*, London: SAGE, 2000, pp. 9-18.

8) 이광국/임정민, “선진국의 도시재생 흐름 고찰과 시사점-미국, 영국, 프랑스, 독일, 일본의 법제도를 중심으로”, 국토계획 제48권 제6호, 대한국토·도시계획학회, 2013, 525, 529쪽.

9) “도시재생이란 인구의 감소, 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 확장, 주거환경의 노후화 등으로 쇠퇴하는 도시를 지역 역량의 강화, 새로운 기능의 도입·창출 및 지역자원의 활용을 통하여 경제적·사회적·물리적·환경적으로 활성화시키는 것을 말한다.” 라고 도시재생법 제2조 제1항에 법제적으로 규정되어 있다.

함”을 도시재생의 목적으로 명시하고 있다. 도시재생사업은 도시의 산업화에 따른 도시화 과정을 거치면서 자연적인 도시의 팽창으로 인하여 새로운 외각시가지가 형성되면서 인구 및 주거, 상업기능, 행정, 교육 등의 이동에 따라 기성 도심이 쇠퇴 현상을 겪는 것을 복원하기 위한 보완책의 개념이다.¹⁰⁾ 도시재생사업은 도시 전체 차원에서 장기적인 관점으로 주민의 자발적인 참여를 유도하고, 공공과 민간의 협력을 통해 도시 전체의 지속적인 성장을 위한 통합적인 접근방식을 중요시하면서 도시재생이 단순한 물리적 환경개선을 위한 개발이 아닌 ‘주민들의 삶의 질’ 향상을 위한 정책적 노력을 추구하는 것이다.¹¹⁾

2. 도시재생 뉴딜의 의미

문재인정부의 도시재생 뉴딜은 “지역공동체가 주도하여 지속적으로 혁신하는 도시”의 비전을 내세우면서 시민이 주인으로 참여하며 공동체 문화와 지역사회 자산을 활용하여 행정기관 및 전문가와 함께 쾌적하고 살기 좋은 도시를 만들어가는 것”을 정책 목표로 삼고 있다.¹²⁾ 이를 위해서 다음 <표 II-1>과 같이 도시경쟁력이 국가의 경쟁력으로 작용하도록 낙후된 도시 전 지역을 대상으로 3대 추진전략과 5대 추진과제를 적용하면서 뉴딜재생사업을 진행하고 있다.¹³⁾

10) 장교식, “도시재생사업의 활성화 방안에 관한 공법적 연구”, 토지공법연구 제76집, 한국토지공법학회, 2016, 29쪽.

11) 도시재생사업을 위해 정부는 2007년 1월에 최초로 도시재생사업단을 출범하여 7년간 1,500억원의 연구개발비를 투입하는 계획을 발표했다. 당시 사업단의 비전은 ‘G7 국가 수준의 도시재생경쟁력 확보’였다.

12) 도시재생종합정보체계, “도시재생뉴딜사업비전” <<https://www.city.go.kr/portal/policyInfo/urban/contents04/link.do>>, 검색일: 2021.10.3.

13) 조성제, “지역경제 활성화를 위한 도시재생법제의 현황과 전망”, 지방자치법연구 제19권 제4호, 한국지방자치법학회, 2019, 33쪽.

〈표 II-1〉 도시재생 뉴딜사업 목표

정책목표	3대추진전략	5대추진과제
- 삶의 질 향상 - 도시 활력회복	- 도시공간 혁신	- 노후 저층주거지의 주거환경 정비 - 구도심을 혁신거점으로 조정
- 일자리 창출	- 도시재생 경제 활성화	- 도시재생 경제조직 활성화 - 민간참여유도
- 공동체회복 및 사회통합	- 주민과 지역 주도	- 풀뿌리 도시재생 거버넌스 구축 - 상가 내몰림 현상에서 선제적 대응

도시재생 뉴딜사업 추진 경과를 살펴보면 아래 <표 II-2>와 같으며, 2020년 11월에는 예산을 2024년까지 총 1.7조 원을 투입하는 계획을 세우면서 23곳 대상지 사업의 특성과 규모에 따른 예산계획을 추진했으며, 2021년은 1차와 2차로 총 52곳의 사업지를 다수 선정하면서 특히 2차 일반근린 사업지 39곳에 1.5조원 투자 계획을 발표하면서 전국적으로 지역경제활성화 및 지역주민 공동체활성화 등 통합적인 정책추진을 진행하고 있다.

〈표 II-2〉 도시재생 뉴딜사업 업무 추진 경과 및 현황

- 2017년 도시재생 뉴딜정책 도입
- 2018년 도시재생 사업 추진전략 및 계획인 로드맵(2018 ~2023)을 수립
- 2018년 8월31일 ‘도시재생 뉴딜사업 산정안(99개 사업지 선정)’을 의결
- 2019년 10월 제19차 도시재생특별위원회에서 도시재생 뉴딜사업지를 76곳 추가 발표
- 2020년 9월 16일 제23차 회의에서는 대상지 23곳 선정
- 2021년 7월에 제27차 회의를 통해 1차로 대상지 13곳 선정
- 2021년 9월 30일에 제28차 회의를 통해 일반근린형 사업으로 대상지 39곳 선정

도시재생법 제7조 제4항 및 동법 시행령 제8조 및 제9조에 따라 2019년에는 도시재생뉴딜사업 추진을 담당할 ‘도시재생사업기획단’이 본격적으로 출범했으며, 국토교통부 훈령 1198호를 통해 구성 및 운영에 관한 필요한 사항을 규정하고 있다. 도시재생사업기획단의 조직 및 구성은 동령 제3조에 따르며 도시재생사업기획단의 기능에 따른 업무는 동령 제2조 다음 <표 II-3>과 같이 정부 정책의 큰 틀에서의 재생사업의 연구 개발 및 도시재생지원기구 지원과 구축 그리고 관리 등으로 정해졌다.

〈표 II-3〉 도시재생사업기획단의 업무

1. 도시재생사업 추진을 위한 정책 수립 및 법령·제도 운영
2. 국가도시재생기본방침의 작성
3. 도시재생특별위원회 업무 지원
4. 도시재생지원기구의 관리 및 지원
5. 도시재생사업 지원을 위한 연구·개발
6. 도시재생사업 관련 정보체계 관리
7. 도시재생사업 관련 홍보에 관한 사항
8. 도시재생사업 거버넌스 구축 및 역량강화에 관한 사항
9. 도시재생 예비사회적기업 제도 등 사회적 경제에 관한 사항
10. 도시재생 관련 예산, 주택도시자금 도시계정 및 보증제도 운영·관리
11. 도시재생활성화 계획, 도시재생사업 등의 평가 및 지원에 관한 사항
12. 우리동네살리기, 주거지지원형, 일반근린형, 중심시가지형, 경제기반형 등 도시재생사업의 선정 및 관리
13. 지방도시재생위원회, 관계행정기관 및 관계 기관과의 협의
14. 빈집 및 소규모주택 정비에 관한 법령·제도 운영 및 관리
15. 그 밖에 도시재생사업 활성화를 위하여 필요한 사항

무엇보다 도시재생사업과 도시재생뉴딜사업의 명확한 차이는 재건축·재개발과는 달리 기존의 도시 형태를 유지하면서도 낙후된 부분만을 증점적으로 개선해 효과를 달성하려는 정책이라는 점이다. 이를 위해 정부는 “주거문제 해결을 위한 공공임대주택의 원활한 공급의 약속을 시작으로 소규모 사업 위주로 권장사업면적을 5만㎡ 이하~0만㎡ 이하로 축소하며 연간 10조원의 재정 지원을 약속하고 내놓은 등 도시활력증진 지역 개발사업의 영역을 도시재생 뉴딜로 포함하면서 광역자치단체의 권한을 강화하며, 끝으로 젠트리피케이션 현상을 방지하기 위한 대책을 정부가 마련하는 것” 등을 지원방법으로 모색하고 있다.¹⁴⁾

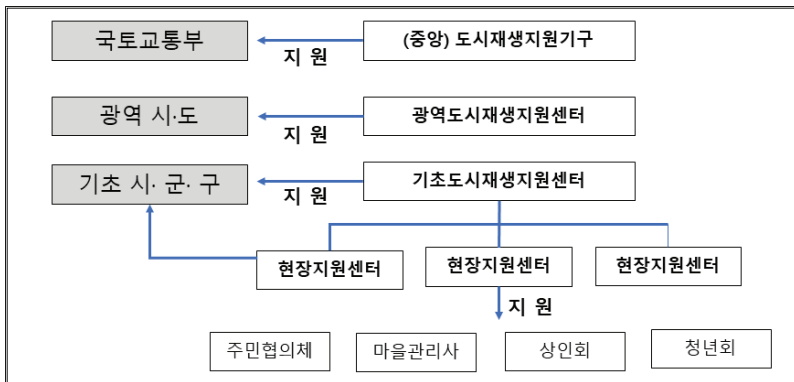
다음 <그림 II-1>은 국토교통부에서 제시한 도시재생사업 유형별 사업구조 도식으로, 사업의 유형은 기존 도시경제기반형과 근린재생형 2개의 유형을 주거지지원형(주거), 중심시가지형(상업), 일반근린형(준주거지) 그리고 경제기반형(산업) 등 4가지 유형으로 세분화하여 1970년대부터 자연 발생적으로 형성된 기성시가지지를 증점적으로 정비하는 사업이다. 특히, 저층 노후주거지의 주거환경개선을 지원하는 우리동네살리기(소규모 주거) 프로젝트는 2018년에 새롭게 도입한 뉴딜사업의 특징으로 주민생활 밀착형 공공시설을 원활하게 공급하는 ‘주거지지원형’

14) 이왕건 외, 도시재생사업의 미래전망과 발전방안, 국토연구원, 2017, 46쪽.

사업이다. 그러나 단지 주거정비사업은 쇠퇴한 도시를 재활성화시키는 것에 국한된 것이 아니라 도시의 경쟁력을 높이기 위한 ‘도시혁신사업’을 목적으로 두고 계획한 것이기도 하다.¹⁵⁾

관할구역에 있는 군의 군수(이하 “구청장 등”이라 한다)는 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 전담조직을 설치할 수 있다.”

동법 제10조는 제9조의 도시재생활성화 관련 업무를 총괄 조정하기 위해 국토교통부 산하에 도시재생전담기구를 구성케 하고 있다. 도시재생을 이끄는 전담조직유형은 아래 <그림 II-2>와 같이 중앙정부의 중간지원조직인 도시재생기구와 광역·기초자치단체 등의 지방정부 중간지원조직인 도시재생지원센터와 현장지원센터로 분류하고 있다.¹⁶⁾



<그림 II-2> 도시재생 중간지원조직 유형

도시재생사업 총괄·조정·관리·지원 조직인 도시재생지원기구는 도시재생법 제10조, 동법 시행령 제13조에 따라서 국토교통부 산하에 한국토지주택공사, 국책연구기관인 국토연구원과 건축 도시 공간연구소 등의 기관을 선정하여 현재까지도 관련 업무를 수행하고 있다. 도시재생지원기구 업무는 동법 제10조에 따른 “도시재생활성화시책의 발굴, 제도발전을 위한 조사·연구, 도시재생전략계획 및 활성계획의 수립

16) 김예성, 도시재생지원센터 현황과 개선과제, 국회입법조사처, 2017, 13쪽.

등 지원, 도시재생사업의 시행 및 운영·관리 지원, 도시재생종합정보체계의 구축·운영·관리, 도시재생전문가의 육성 및 파견의 업무”로 나눌 수 있으며, 동법 제9조에서는 아래 <표 II-4>와 같은 역할을 정해 놓고 있다.

〈표 II-4〉 도시재생지원기구의 역할

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. 도시재생 관련 현황 및 주요지표의 조사·관리 2. 도시재생활성화계획 및 도시재생사업의 총괄·조정·관리·지원 3. 관계 기관, 관계 행정기관과의 업무 협의 및 교류 4. 지역 협업체체의 구축·운영 5. 도시재생 관련 국고보조금 등의 관리 6. 마을기업 등 지역자원을 활용한 도시재생사업의 발굴 및 추진 7. 도시재생활성화계획 및 도시재생사업 평가 및 점검 8. 재원 조달 및 관리 9. 그 밖에 도시재생의 원활한 추진을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항 ⑨ 그 밖에 전담조직의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. |
|---|

도시재생지원센터는 도시재생법 제11조 제1항에서 “전략계획수립권자(특별시·광역시·특별자치시·특별자치도지사·시장 또는 군수)가 도시재생지원센터를 설치할 수 있다”고 명시되어 있으며, 동법 시행령 제14조에도 ‘도시재생지원센터’의 설치를 법적으로 규정하고 있고, 현재 “광역지원센터는 지방자치단체별로 17개의 광역도시에 1개소씩 설치되어 하위기관인 기초·현장 도시재생지원센터와 구분될 수 있는 독립적인 기능이 부여되어 있다. 기초지원센터와 현장지원센터는 226개 시·군·구 중 138개소가 설치되어 61.1%의 설치율¹⁷⁾로 조사되었다. 도시재생지원센터의 기능은 해당 지방자치단체의 도시재생 정책 및 사업에 지원기능을 수행하는 것으로 도시재생법 제11조에 간략하게 명시되어 있고, 그 역할에 대해서는 특별히 도시재생법에는 정해지지 않고 도시재생지원센터의 설치방식과 인적 구성 등에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정할 수 있다고 규정한다. 2014년 국토교통

17) 전국도시재생지원센터협의회, 2020년 6월 전국도시재생지원센터 현황조사 결과보고서, 4쪽.

부에서 발표한 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 표준안은 광역도시 재생지원센터의 역할을 도시재생법 제8조에 따라 법령 제15조 제2호 “해당 자치체의 조례로 정하는 업무”로 아래 <표 II-5>와 같으며 전국 지방자치단체들 역시 이 표준안을 따르고 있는 듯하다.

〈표 II-5〉 도시재생지원센터의 기능

1. 도시재생활성화지역 지정에 대한 주민제안의 사전검토
2. 주민협의체 지원
3. 지역문화재단, 자활센터, 상권활성화재단 등 지역공동체 차원의 사업을 지원하는 중간지원조직과의 연계 및 소통
4. 빈집포상가의 신탁, 공동육아 및 돌봄, 지역축제 등 주민·지역 상인 등이 함께 기획하고 시행하는 도시재생사업 지원 및 해당 도시재생지원 사업을 위한 추진기구의 설립지원
5. 도시재생사업과 관련한 홍보
6. 그 밖에 도시재생사업 지원에 필요한 사항으로서 시장(도지사)이 정하는 업무

도시재생 뉴딜사업에서 도시재생지원센터의 개념은 중앙정부 및 지방정부의 주도적 하향식 도시개발을 지양하며 주민과 상생하는 아래로부터의 상향식 접근을 위해 민-관의 협력적 거버넌스를 구축하여 도시재생 활성화를 지향하는 중간지원 및 관리조직을 의미한다.¹⁸⁾ 광역도시 재생지원센터의 역할은 협업 거버넌스 구축에 필요한 중간조직 기능으로써 주도적으로 광역자치단체에 따른 도시재생 활성화 시책 발굴과 주민참여활성화정책을 수립 및 지원하는 것이다. 기초자치단체 도시재생지원센터의 경우는 중간지원조직 사이에서 협업체계를 구축하고 운영하면서 현장활동가를 육성하고, 지역주민을 위한 주민역량강화 프로그램을 개발 및 주민참여를 독려하는 등의 긴밀한 조직의 임무를 수행한다(다음 <표 II-6>, 참고).¹⁹⁾

18) 이전 참여정부(2003-2008, 노무현정부)의 ‘살고싶은도시만들기’사업과 이명박정부(2008-2013)의 ‘도시활력증진개발’ 사업을 비롯하여 정부의 도시만들기 사업은 법률에 근거하여 도시만들기지원센터의 중간지원조직이 존재했다. 그리고 도시재생이 시작된 박근혜정부(2013-2017) 때를 기점으로 현재와 유사한 도시재생 지원센터가 운영되었지만, 당시는 필수로 중간지원조직이 지정된 것은 아니었다.

19) 국토교통부, 앞의 가이드라인, 9쪽.

〈표 II-6〉 광역과 기초자치단체에 따른 도시재생지원센터의 역할 구분

구분	광역	기초
설치	광역지자체(시·도)	기초지자체(시·군·구)
정책지원	-도시재생 활성화시책 발굴 -제도발전조사 및 연구 -사업관리 모니터링 및 실적 평가관리 지원 -기초·현장센터 운영 지원	-현장지원센터 운영 지원 -지역단위 도시재생 추진협의회지원
계획수립	-(시) 도시재생전략계획 및 활성화계획 수립, 관련사업의 추진지원 -(도) 시·군 간 계획의 연계·조정 및 관련사업의 추진지원	-(시) 도시재생전략계획 및 활성화계획 수립, 관련사업의 추진지원 -(도) 시·군 간 계획의 연계·조정 및 관련사업의 추진지원
협업	-부처 협업사업 연계정보 지원 -지역,전문가,중간지원조직 간 협업체계 구축·운영지원	-부처 협업사업 연계정보 지원 -지역,전문가,중간지원조직 간 협업체계 구축·운영지원
역량강화	-지역 전문가 육성 및 지자체 공무원 역량 강화 교육프로그램 운영(도시재생 대학 등) -자체 주민제안, 소규모 재생사업 기획·지원	-현장활동가 육성 및 지역주민 역량강화 프로그램 운영(도시재생대학 등) -주민제안, 소규모 재생사업 발굴·지원
주민참여	-주민참여 활성화 및 지원	-주민의견 조정 및 참여 활성화 지원
일자리·창업	-마을기업,협동조합,사회적기업 등 육성 및 창업지원	-마을기업,협동조합,사회적기업 등 육성 및 창업지원
홍보	-워크숍,박람회,학술대회 등 행사개최 -지역 언론사 간담회,기획홍보,사례지 팸투어 등 지원	-지자체 도시재생사업 홍보 -주민주도 홍보프로그램 지원

〈표 II-7〉 국토교통부가 제시한 현장지원센터의 역할

설치	- 도시재생활성화지역
정책지원	- 사업단원 주민·상인 협의체, 젠트리피케이션 방지 민관협의체 등 지원
계획수립	- 도시재생활성화계획 수립, 관련 주민의견 수렴 및 사업 추진지원 - 지역자원 및 잠재력 조사지원 - 사업과정 기록화
협업	- 부처 협업사업 발굴·연계 - 지역, 전문가, 중간지원 조직 간 협업체계 구축·운영 지원
역량강화	- 지역주민 역량 강화 교육프로그램 운영(도시재생대학 등)
주민참여	- 주민·상인협의체 조직화 및 운영 지원 - 주민의견 조정, 상담 및 참여 활성화 지원 - 아이·어르신돌봄, 방과후 학습 등 공동체 활동지원
일자리·창업	- 마을기업, 협동조합, 사회적기업 등과의 연계
홍보	- 마을신문 등 정보교류 매체 제작·배포 - 마을행사·축제 기획

현장지원센터의 경우는 도시재생활성화 지역(뉴딜사업 지역)에 설치되어있고 도시재생법 제11조 및 동령 제15조에 따라서 조직된 관리기구이다. 업무는 위의 <표 II-7>로 도시재생지원센터와 거의 같으며 도시재생사업의 효과적 추진을 지원하고 지방자치단체와 주민 간 가교역할을

하는 기관으로 기초자치단체의 하위단체인 작은 단위의 도시재생활성화지역 주민의 곁에서 더욱 밀접하게 재생논의를 추진 및 지원하는 조직이다.²⁰⁾ 서울특별시(이하 “서울시”라 한다) 현장지원센터의 역할은 국토교통부가 제시한 맥락에는 동일하지만 이를 더욱 효율적으로 수행하기 위해서 16개의 소임을 세부적으로 부여했다.²¹⁾

Ⅲ. 도시재생과 주민협의체

1. 주민참여형 도시재생 의미

주민참여(citizen participation)란 “광의적으로는 주민의 지방행정과정에 대한 영향력의 행사 내지 주민과 지자체와의 공적 접촉을 의미하는 정치학적·행정학적 개념과 협의적으로는 직접민주방식 이념에 따라 주민이 지자체의 공적 업무영역에 대해 직접적·능동적으로 참여하는” 것으로, 협의의 직접민주방식의 주민참여제도를 주민참여의 본질로 본다.²²⁾ 도시만들기 사업에서의 주민참여는 1990년대부터 주민조직이 공동의 문제를 해결하기 위해서 ‘마을만들기’ 사업을 시작으로 ‘주민이 중심’되는 주거환경 개선형태의 사업이 다양하게 이어졌다. 주민참여형 재생사업은 행정전문가와 주민이 참여주체이며, 행정청은 사업지원센터와 각 지자체의 도시재생 담당자로서 계획수립단계의 지원을 담당한다.²³⁾ 도시재생 뉴딜사업이 진행되는 대상지에서 주민참여형 사업의

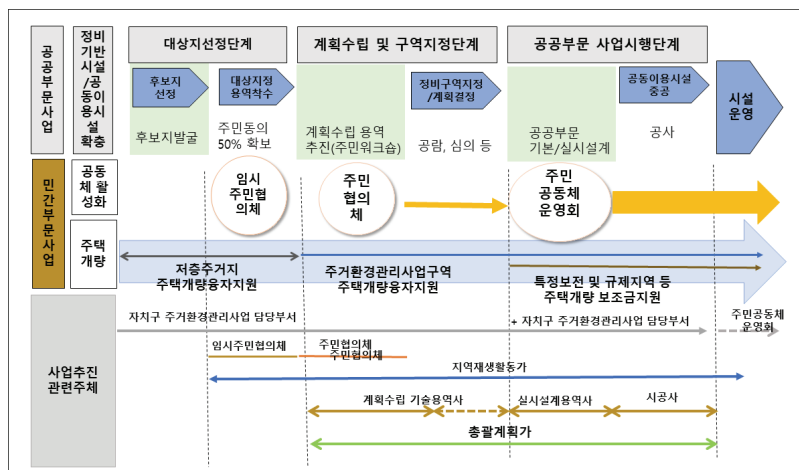
20) 국토교통부, 위의 가이드라인과 동일쪽.

21) 서울특별시주거재생과, 서울형 도시재생활성화사업 시행 가이드라인-근린재생형, 2019. (이하 “서울형가이드라인”이라 한다) 서울형가이드라인 제2절 2-2-1과 2-2-2에 따르면 현장지원센터 설치 및 운영을 서울시 및 광역지원센터와 협의의 결정을 독려하며, 자치구청장은 활성화 사업 구역이 선정된 이후는 조속히 현장지원센터 설치를 요구한다.

22) 한귀현, 주민참여법제의 개선방안 연구, 한국법제연구원, 2003, 15-17쪽.

23) 서울시의 경우는 2010년부터 2017년까지 주민참여형 재생사업 당시 77개의 대상지에

추진과정은 아래 <그림 III-1>과 같다.²⁴⁾



<그림 III-1> 주민참여형 재생산업의 사업추진 및 추진주체

그러나 주민참여형 도시재생사업은 주민중심의 주민에 의해서 만들어지는 사업이지만, 주민의 참여도는 지역에 따라서 차이가 크다. 또한, 도시재생사업의 이해관계가 없는 주민이나 주민모임에 소극적인 사람들이 다수로 구성된 지역은 주민참여형 사업추진은 어려울 뿐만 아니라 도시재생사업의 이해관계자들이 다수로 나뉘어져 있을 경우는 주민참여 설득은 더욱 어렵다.²⁵⁾

서 주민공동체활성화를 강화하는 정책을 펼치며 공공을 통한 물리적 환경개선 이후 마을의 인문적·사회적 자산을 활용하여 주민이 주도적으로 마을만들기를 지속하는 염원으로 주민참여형 재생사업을 시도했다. 2000년대 후반 ‘서울시 휴먼타운 프로젝트’, ‘마을만들기 사업’은 국토의 기본계획 및 이용에 관한 법률에 근거한 주민참여형 ‘서울생활권계획’이며, ‘생활권계획’은 동법률 제22조에 의거 2030 서울도시기본계획 수립 이후 후속계획으로 생활권 특성에 따른 주민의견을 반영한 도시재생사업으로 현재 116개 지역생활권별로 운영되고 있다. 서울특별시생활권계획홈페이지, “주민참여단 소개” <<https://planning.seoul.go.kr/plan/main/intro/intro05.do>>, 검색일: 2021.10.2, 참고

24) 맹다미 외, 서울시 주거환경관리사업의 추진실태와 개선방안, 서울연구원, 2015, 14쪽.

2. 주민협의체의 법률적 검토

도시재생은 적극적 주민주도의 사업계획 및 행정과 사후 관리 등이 주민 중심으로 이루어지는 것이 바람직하다고 여긴다. 앞서 논의한 바와 같이 도시재생은 주민참여형 주민중심 주거지 재생을 주요 맥락으로 삼는다. 도시재생법 제15조(주민 등의 의견청취)는 도시재생 전략계획을 수립하기 위해, 동법 제18조(주민 제안) 제1항부터 제4항은 재생사업의 활성화를 위해 ‘주민(이해관계자)’에 관하여 정해 놓고 있다(<표 III-1>, 참고).

〈표 III-1〉 도시재생법에 따른 주민의 참여형 도시재생

- 제15조(주민 등의 의견청취)
 - ① 전략계획수립권자는 도시재생전략계획을 수립하거나 변경하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 공청회를 개최하여 주민과 관계 전문가 등의 의견을 수렴하고 해당 지방자치단체의 의견을 들어야 하며, 공청회 또는 지방의회에서 제시된 의견이 타당하다고 인정하면 도시재생전략계획에 반영하여야 한다.
 - ② 지방의회는 전략계획수립권자가 도시재생전략계획을 통치권 날부터 60일 이내에 의견을 제시하여야 하며, 의견제시 없이 60일이 경과한 경우 의견이 없는 것으로 본다.
- 제18조(주민 제안)
 - ① 주민(이해관계자)을 포함한다. 이하 같다)은 전략계획수립권자에게 도시재생활성화지역의 지정 또는 변경을 제안할 수 있다.
 - ② 제1항에 따라 도시재생활성화지역의 지정 또는 변경을 제안받은 자는 그 처리 결과를 제안자에게 알려야 한다.
 - ③ 제1항에 따라 도시재생활성화지역의 지정 또는 변경을 제안받은 자는 제안자와 협의 하여 제안된 도시재생활성화지역의 지정 또는 변경에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 제안자에게 부담시킬 수 있다.
 - ④ 제1항부터 제3항까지에 규정된 사항 외에 도시재생활성화지역의 제안, 제안서의 처리 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

주민협의체 추진근거는 동법 제13조(도시재생전략의 내용) 제1항 제5호, 동 시행령 제16조(도시재생계획의 작성기준 및 작성법) 제5호는 “도시재생지원센터, 주민협의체 등을 구성할 때에는 주민참여 활성화 및 주민역량강화 방안을 마련할 것”과 동 시행령 제4조(도시활성화계획의 내용)는 동법 제19조 제3항 제8호에서 대통령령으로 정하는 사항이란 “도시재생지원센터, 주민협의체 등 도시재생 관련 조직의 운영 및 활성화 방안에 관한 사항을 말한다.”라고 규정된 것에 근거한다. 이를 근거로 각 지방자치단체의 도시재생활성화 및 지원에 관한 조례와 시행규칙에는 주민협의체의 정의 및 주민협의체 구성·운영, 역할, 지원 및 해산에 관한 항목이 정의되어 있다. 다음 <표 III-2>는 2016년에 시행한 서울특

25) 이영아, “도시재생과 주민참여”, 대한지리학회 학술대회논문집, 대한지리학회, 2012, 249쪽.

별시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 및 시행규칙(이하 “서울시 조례 및 시행규칙”이라 한다)으로 좌측은 동규칙 제2조와 제3조의 주민협의체의 구성과 역할을 정리한 도표이고, 우측은 서울시 도시재생 뉴딜 지역 2단계 ‘도시재생활성화지역의 주민협의체 운영규칙’에 명시된 주민협의체 역할을 정리한 것이다.²⁶⁾

〈표 III-2〉 서울시의 주민협의체 구성 및 역할

조례 시행규칙 제 2조 ‘주민협의체 구성’	2단계 도시재생활성화지역 주민협의체 운영규칙 제4조 ‘주민협의체 역할’
1항 주민협의체는 도시재생활성화 지역 내의 토지·건물소유자, 세입자, 상인 등 다양한 이해 당사자들이 참여할 수 있도록 구성한다. 2항 제1항에 따른 주민협의체를 구성하는 경우는 해당지역에서 활동하고 있는 기존주민조직을 활용할 수 있다. 3항 주민협의체는 도시재생활성화 지역의 특성에 따라 단수 또는 복수로 구성할 수 있다.	①주민협의체는 주민의 안을 제안하고 행정 및 전문가와 함께 지속적으로 가능성을 검토한다. 가. 도시재생사업 활성화계획 수립 시, 주민의 계획안을 제안하기 위해, 지역주민의 다양한 의견을 수렴·조정하고 행정 및 전문가와 합의해 가는데 적극 노력한다. ②주민협의체는 지역 공감대 형성에 노력하고 지역단체와 연계한다. 가. 본 사업의 효율적 추진 및 향후 지속발전 가능한 사업운영을 위해 지역주민의 공감대 형성에 노력하며 지역 내 현존하는 기존의 단체들과도 적극적인 교류와 협력을 한다. ③주민협의체는 행정과 연계성을 확보하고 협조한다. 가. 본 사업의 성공적인 목표 달성 및 향후 지속적이고 원한 사업운영을 위해 관련 담당행정기관과 상호 긴밀히 협조하고 유대관계를 유지함으로써 행정·재정적 지원을 이끌어내도록 노력한다. ④주민협의체는 도시재생 사업실행단계 시 적극 참여한다. 가. 사업추진협의회에 적극 참여하여 세부 실행에 있어 행정, 전문가, 사업해당 용역 기관, 이해당사자와 함께 세부 사업 실행 과정에 의견을 제시하고 적극참여 한다. ⑤주민협의체는 사업종료후의 지속가능성을 위한 노력한다. 가. 지속가능한 도시재생사업이 될 수 있도록 도시재생 기업에 관심을 갖고 지역에 필요한 제와 및 서비스 등을 발굴에 참여할 수 있다.
조례 시행규칙 제3조 ‘주민협의체 역할’	
①공동체 활동을 통한 주민의 자율적 참여 유도 및 지역 공감대 형성 ②협의의 도출을 위한 주민 갈등조정과 다양한 주민의견 수렴 ③도시재생의 주체로서 사업의 발굴, 계획수립에의 참여 및 재생사업의 추진	

이 외에도 서울시 동조례 제3조(정의)에서는 ““주민협의체”라 함은 해당 지역의 도시재생 계획 및 수립 과정에 참여하고 적극적으로 의견을 제시하기 위하여 구성한 자발적인 주민 협력조직”으로 주민중심의 주민 참여형 재생사업을 위해서 ‘주민협의체’를 별도로 정의하고 있다. 그리고, 동조례 제21조 제1항과 제3조 제1호에 따른 주민협의체의 구성 및 해산에 관한 사항은 동조례 시행규칙 제2조에서 정한다고 명시하고 있

26) 서울특별시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례와 시행규칙, 2016.; 서울특별시도시재생지원센터, “서울특별시 도시재생사업 주민협의체 핸드북, V.01.”, 2018.; 서울특별시도시재생지원센터, “목3동 도시재생주민협의체를 소개합니다”, 2021.6.25. <<https://surc.or.kr/news/766>>, 검색일: 2021.10.3.의 자료를 간략히 비교 정리한 것임.

다. 서울시뿐만 아니라 각 지방자치단체는 자치 및 현장지원센터의 실질적 주민협의체 조직구성 및 운영을 위해 ‘주민협의체의 표준규정’을 제정하고 있다. 특히, 서울시는 서울형 도시재생활성화지역 내 2단계 도시재생활성화지역 주민협의체를 체계적이고 효율적으로 운영할 목적으로 ‘도시재생활성화지역 주민협의체 운영 규정’(이하 “주민협의체 운영 규정”이라 한다)을 통해 “도시재생사업을 시행함에 있어서 본 규정을 우선적으로 적용하고, 본 규정에서 정하지 않은 사항에 대하여는 추진기관이 법령과 사업목적에 반하지 않는 범위 안에서 지역별로 필요한 사항을 정하여 시행할 수 있음”²⁷⁾을 공시하고 있다. 주민협의체 운영 규정 제2조에는 “주민협의체는 000 도시재생사업지역의 주민의 적극적인 참여와 주민주도의 사업을 통해 주거환경개선, 지역경제 활성화, 지역공동체 활성화 등 제반 분야의 000 지역의 도시재생 목표 달성”을 그 목적으로 하고 있다. 그리고 제3조(용어정의)에서는 주민을 대표하는 주민협의체의 구성과 주민임원단 선출을 위한 “주민”의 의미를 “1) 사업지역 내 주소를 두고 거주하는 거주자, 2) 주소를 두고 있지는 아니하나, 생업·학업을 이유로 지역에 생활적 이해관계를 가지고 있는 자, 3) 도시재생사업에 기여할 자로 추천된 자이다.”로 제한적으로 규정한다.²⁸⁾ 서울시는 다른 한편으로 ‘주민협의체 운영지침’을 마련하며 ‘2단계 주거재생지역 주민협의체’를 대상으로 월 100만원 이내의 제정을 주거지재생지역사업 예산으로 해당 주민협의체에 지원을 명시하고 있다. 지원금의 사용용도로는 “공동체 활동을 통한 주민의 자율적 참여 유도 및 지역 공감대 형성, 합의 도출을 위한 주민 갈등 조정과 다양한 주민 의견 수렴 및

27) 서울특별시도시재생지원센터, 위의 핸드북, 30쪽.

28) 버전 V.01. 주민협의체 핸드북에 따르면 ‘생업’의 경우는 사업자번호 및 고유번호증을 가진 자이며 학업은 초·중·고·대학 등 학업종사자(학부모포함)을 의미하고, ‘기여할 자’의 추천은 주민 5인과 총괄코디네이터 또는 사무국장의 추천을 받은 사람이지만 주민협의체의 임원은 될 수 없다고 규정되어 있다. 서울특별시도시재생지원센터, 위의 핸드북, 7쪽.

도시재생사업의 발굴, 계획수립의 참여 및 재생사업 추진 등” 해당 지역 도시재생사업과 관련한 업무 또는 사업 추진을 위한 것으로 한정했다.²⁹⁾

IV. 도시재생 실효성 확보를 위한 개선방안

1. 협업거버넌스(Collaborative Governance)로 지방정부 중간지원조직 강화

협업과 거버넌스가 결합한 협업거버넌스는 “하나 혹은 그 이상의 공공기관이 공식적이고, 의견일치를 추구하고, 의도적으로 이루어지는 집합적 의사결정과 집행과정에서 민간부문의 이해관계자와의 직접적 상호작용을 통하여 공공문제를 해결하는 것”³⁰⁾을 목적으로 등장했다. 도시재생사업이 성과를 내기 위해서는 지방자치단체 단위의 도시재생지원센터를 중심으로 지역공동체구축, 재래시장 육성사업, 청년일자리 창출, 소상공인 지원 프로그램 등 중앙정부에서 시행하는 지역개발사업과 협업을 통해서 이루어져야 하는 것은 필수이다.³¹⁾ 이것은 현재 도시재생지원센터의 역할이 코디네이터를 중심으로 사업 시행, 정책지원, 인력양성, 사업관리 등의 단일적 업무 기능에서 정책지원자로서 역할이 요구된다. 즉, “현재의 주민조직화 및 주민역량강화와 지자체 정책지원 중심의 기능이 지자체-민간조직과 네트워크조정자 및 코디네이터 역할과

29) 서울특별시도시재생지원센터, 위의 핸드북, 43쪽.

30) 이원동/최명식, “지역기반형 도시재생 협력거버넌스: Greater University Circle Initiative(GUCI) 사례분석을 중심으로”, 국토연구 제93권, 국토연구원. 2017, 131쪽, Ansell, C. and Gash, A. “Collaborative governance in theory and practice”, *Journal of Public Administration Research and Theory* 18 no.4, Oxford University Press, 2007, p. 544.

31) 김상광/김선경, “도시재생 협업 거버넌스의 성공요인에 관한 연구: 대전 도시재생지원센터를 중심으로”, 지방행정연구 제33권 제4호, 지방행정연구원, 2019, 226쪽.

프로그램사업실행자의 역할 강화”가 필요하기에 결국에는 중간지원조직의 새로운 순기능의 시스템이 요구된다고 보인다. 따라서, 도시재생지원센터는 “네트워크조정자, 사업코디네이터, 단위사업실행자, 정책지원자”의 거시적 역할이 수행 가능한 중간조직으로써 변화가 필요한 것이다.³²⁾

전국적으로 도시재생지원센터 운영시스템의 종류는 71%가 행정직영(116곳)으로 운영되고 있으며 그 뒤를 민간위탁(30곳), 공공위탁(11곳), 재단법인(7곳)의 순위가 이어지고 있다.³³⁾ “도시재생지원센터의 운영방식에 관해서 선호하는 운영시스템을 묻는 조사에서 광역지원센터는 자체의 직영화(73.7%), 기초지원센터는 지자체의 재단화(50.0%), 현장지원센터는 민관협력 운영(27.3%) 등으로의 변화”를 요구하고 있으며 그 이유는 공공성의 확보와 예산의 안정성, 사업추진의 지속성의 순서로 조사되었다.³⁴⁾ 현장지원센터의 경우는 자체적 사업비 마련이 규정화되어 있지 않고 예산집행도 제약요소가 많은 등 기초자치단체 도시재생지원센터의 종속 관계로 비쳐질 오해의 요소도 보인다. 또한, 앞선 도시재생지원센터의 연구를 보더라도 기초자치단체의 지원센터와 현장지원센터의 역할과 기능이 중복된 것은 더욱 세부적이고 구체적으로 명확하게 분리될 필요가 있다.

결론적으로 재생사업의 단기적 성과를 쫓기보다는 도시재생의 다양한 이해관계자들과 협업주체 간의 거버넌스 강화를 끌어내면서 지속가능한 도시재생을 유지하기 위해서는 지방정부 중간지원조직인 도시재

32) 김홍주 외, 도시재생사업 중간지원조직의 발전방안 연구, 한국토지주택공사 토지주택연구원, 2017, 162-163쪽.

33) 이왕건 외, 앞의 책, 36-37쪽. 도시재생 뉴딜사업에서는 중간지원조직인 도시재생지원센터 운영이 필수로 지정되어 있지만 도시재생지원센터의 주치는 법제화된 필수사항이 아닌 광역단체장의 필요 의사에 따른다.

34) 김영환, “중간지원조직으로서 도시재생지원센터의 역할과 운영 방안-충청북도 사례를 중심으로”, 한국산학기술학회 논문지 제21권 제2호, 한국산학기술학회, 2020, 457쪽.

생지원센터(기초+현장) 각각의 운영에 관해서 자율성과 민주적 독립성의 위상 강화를 위한 법·제도적 기반이 마련되어야 하며, 이를 위해서는 “중간지원조직의 목적과 기능, 역할 등을 법률적으로 제공하고 사업 예산 및 사업계획 승인 등의 절차가 간소화”³⁵⁾할 수 있는 규정이 필요하다. 마지막으로, 향후 도시재생사업이 종료된 활성화 지역에서도 도시재생지원센터의 지속적인 자립을 위해서는 도시재생사업뿐만 아니라 지역의 주민들과 도시활력증진사업과 마을만들기사업을 연계하면서 재정자립기반 확충을 위해 지방정부의 정책적 지원을 받으면서 다른 한편으로는 다양한 공모 사업을 도모할 수 있는 방향성을 수립하는 전문성의 강화가 요구된다.

2. 도시재생 전문인력의 확충

2019년 10월 8일 도시재생 특별위원회에 보고된 ‘도시재생 인력양성 방안’에 관한 연구자료의 논의를 거쳐 도시재생법 제26조의4(전문인력의 양성 및 지원)에 도시재생 전문인력에 관한 근거 조문을 2020년 12월 22일 신설하였고, 이에 따라 동시행령은 2021년 6월 8일 제32조5(전문인력 양성기관의 지정 등)를 신설하면서 제1조 제1항 제2호부터 제4호까지 전문인력 양성기관에 따른 기준을 제시하였다.³⁶⁾ 이에 따라서 국토

35) 양애순, “중간지원조직의 효율적인 운영을 위한 협력적 거버넌스 구축방안 연구 통합형·분리형 중간지원조직 운영사례를 중심으로”, 한국지역지리학회 학술대회 발표집, 한국지역지리학회, 2021, 35쪽.

36) 도시재생법 시행령 제32조의5(전문인력 양성기관의 지정 등) ① 법 제26조의4 제2항에 따른 전문인력 양성기관(이하 “전문인력양성기관”이라 한다)의 지정기준은 다음 각 호와 같다.

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기관 또는 단체일 것

가. 법 제10조에 따라 지정된 도시재생지원기구

나. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교 중 도시재생 관련 학과 또는 전공이 설치된 학교

다. 그 밖에 도시재생 관련 교육 훈련을 실시하는 기관 또는 단체로서 국토교통부장관

이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 인정하는 기관 또는 단체

교통부는 체계적인 융·복합적 도시재생 전문 인재 양성을 위한 목적으로 공모를 통해 전국에 6곳의 거점대학을 선정, 2020년 9월 국내에서는 최초로 도시재생학 석·박사 교육과정이 도입되었다. 하지만, 2020년 4월 기준 전국의 도시재생지원센터(광역+기초+현장센터 포함) 근무자의 94% 이상이 대학교 이상 졸업자이다. 특히, 이 중 석·박사의 비중이 32.1%를 차지할 정도로 높은 학력을 이미 보여왔으며, 그중에서 도시재생 관련분야의 전공자가 65.1%에 이르며, 전직 도시재생 관련 업무를 경험한 비중도 50%를 웃돌고 있음이 파악되었기에, 단순히 대학기관에 도시재생학과를 신설하는 것만으로 전문인력을 효과적으로 확충할 수 있을 것인가에 대해서는 그 실효성에 의문이 제기된다.

2020년 4월을 기준으로 397개소의 도시재생지원센터 중 242개소의 기초+현장지원센터의 경우는 상근근무 인원이 4~5명 내외의 센터장(총괄코디네이터) 또는 사무국장, 팀장(중급코디네이터), 초급코디네이터의 직무로 이루어진 소규모 조직으로 구성되어있으며 총 근무경력(직무에 따라 최소 6개월에서 최대 139개월로 경력에 큰 차이를 보이지만 소속 지원센터에서의 평균 근무경력(이전 도시재생분야의 근무경력이 28.2개월로³⁷⁾ 2030세대의 첫 직장 근무 기간이 평균 3.3년³⁸⁾인 대략 39개월인 것과 비교해 보았을 때 도시재생지원센터의 직원이 타 직장에 비교해서 높은 이직률을 보인다. 특히, 조사에 따르면 도시재생 관련분야 전공생들의 도시재생지원센터 직무만족도가 낮은 이유

2. 도시재생과 관련된 법령·정책·실무 이론과 현장경험을 습득할 수 있는 교육과정을 갖출 것

3. 교육과정을 운영하는 데 필요한 교육시설을 갖출 것

4. 1명 이상의 전임교수요원과 1명 이상의 전담직원을 확보할 것

37) 노진현 외, “도시재생지원센터 근무자의 직무만족 영향요인에 관한 연구”, 국토연구 제108권, 국토연구원, 2021, 121-122쪽.

38) 이명구, “‘평생직장’ 옛말... 취업생 62%, ‘첫 직장 근무 기간은 평균 3.3년’”, 데일리이코노미, 2020.12.16, <<https://www.ewestoday.kr/news/articleView.html?idxno=12421>>, 검색일: 2021.10.25.

는 건축, 디자인 등과 같은 분야의 전문회사와는 달리 까다로운 행정업무와 주민과의 소통 불화에 따른 업무 부담감의 가중이 크게 작용하고 있다. 이러한 현상은 도시재생 분야의 전문 인력배출의 어려운 결과를 이끌기도 한다.³⁹⁾ 즉, 기초자치단체 현장지원센터의 직원 중 센터장과 사무국장을 제외하면 특히 현장 실무를 담당하는 초급 코디네이터들은 20대 초, 중반의 대학을 갓 졸업한 경우가 대부분이다. 그러나 도시재생 대상지의 주민협의체 구성원들의 평균 연령이 70세가 넘는 것을 참작하면 사업의 이해관계를 놓고 주민 이해관계자들 사이에서 협의를 수행하는 직원들의 연령대가 현저하게 낮다. 따라서, 도시재생사업과는 달리 도시재생지원센터의 현장은 단시간에 결과를 요구하는 지방자치단체 행정의 특수성 때문에 다년간의 현장경험을 쌓은 도시재생 전문인력의 배치가 절실하게 요구된다.

전국도시재생지원센터 현황조사(2020년 4월 13일부터 17일까지 4일간, 공휴일 제외 기준)에 따르면 지원센터운영자는 실무자 역량 강화(44%), 우수인력확보(25%), 예산집행 자율성(19.7%) 등의 순으로 운영의 어려움을 토로하고 있다.⁴⁰⁾ 서울시의 경우 현장지원센터의 업무는 센터장 외 5명 내외의 소규모 조직이 감당하기에는 과도하고 버겁다. 더욱이 직원(코디네이터와 팀장)의 근무 형태는 재생사업의 이해관계자인 용역사 직원의 파견근무 계약직으로,⁴¹⁾ 이는 전문인력의 진입을 방해하는 절대적인 요인이기도 하다. 또한, 지원센터직원의 낮은 임금과 잦은 야간근무는 “조직의 안정성과 운영의 지속적 미흡으로 재생 성과를 저해”⁴²⁾하면서 업무의 낮은 성취감을 제공하고 이직을 지속해서 고려하는

39) 노진현 외, 앞의 논문, 129쪽.

40) 전국도시재생지원센터협의회, 2020년 6월 전국도시재생지원센터 현황조사 결과보고서, 2020, 9쪽.

41) 서울특별시주거재생과, 앞의 가이드라인, 2-2-6.(실행단계의 현장센터 구성)의 ② 사업 실행 단계에서 현장코디네이터 파견은 ‘도시재생활성화용역사’에서라고 명시했다. 10쪽 참고.

요소로도 작용한다. 물론, 직원들의 낮은 업무만족도와 잦은 이직으로 인하여 센터장들의 업무가 더욱 과중해짐을 고려하여 센터장 또는 사무국장을 중심으로 꾸려진 현장지원센터에서는 다양한 직무의 전문인력인 전문코디네이터를 채용하여 업무 지원을 받을 수도 있으나, 실제로는 ‘필요시’라는 문구를 협소하게 적용하기에 전국적으로 전문코디네이터를 채용하는 도시재생지원센터를 찾아보기는 거의 불가능하다.⁴³⁾ 반면에 도시재생사업을 추진하는 과정에서 근린재생형의 경우에는 다양한 유형의 현장전문가가 폭넓게 활동하고 있다.⁴⁴⁾ 따라서, 현장활동가와 전문가의 의견을 지속적으로 수렴하면서 그들의 참여를 독려하는 정책 수립⁴⁵⁾과 함께 추가적인 교육시설을 넘어 현재 도시관련 융·복합 학문을 이미 이수한 우수 인력을 놓치지 않도록 도시재생인력 인증제도의 법제화 도입을 통해 전문인력 운용의 효율성 논의가 필요하다고 본다. 현재 도시재생 현장에서 전문인력의 확보를 위해서는 정부와 지방자치단체가 도시재생 실무자를 위한 역량강화 프로그램을 개발하는 것도 중요하지만 주변에 활동하고 있는 현장활동가와 전문가 등의 인력배치를 위한 충분한 정책과 예산 확보가 더욱 절실하다. 그리고, 최우선의 과제는 무엇보다 도시재생지원센터 직원들의 업무만족도 고취와 근무환경 개선을 위한 현실적인 해결방안이 궁극적으로 모색되어야 한다.

3. 도시재생 주민역량 강화 프로그램 개발

마포구 합정동 도시재생활성화대상지에서 주민협의체 대표선출을

42) 김영환, 앞의 논문, 237쪽.

43) 서울특별시주거재생과, 앞의 가이드라인, 42쪽.

44) 건축, 디자인, 교육, 주거 등의 다양한 인력이 도시재생 대상지의 소규모 사업에 참여한다. 단지 일회성의 사업 참여로 종료되는 것을 지양하고 소규모 사업을 통해 대상지를 잘 이해하는 전문인력들의 지속적인 관심을 이끌 수 있는 대안 수립이 요구된다.

45) 이왕건 외, 앞의 책, 139-141쪽.

둘러싸고 ‘투표 가능한 주민 범위의 규정’을 놓고 낙마한 후보가 투표 무효를 주장하면서 부정선거 의혹을 제기한 사건이 이 사건을 통해 투표권자인 주민과 선거관리인 단을 구성하고 선거를 추진한 현장지원센터는 개표와 주민 투표자 확인 과정에 대한 낙마 후보의 오해로 인해 한때 상호간의 신뢰가 무너지기도 했다.⁴⁶⁾ 이처럼 주민협의체를 권력적 집단으로 착각하고 임원이 되려는 주민들의 과도한 경쟁은 오히려 대상지 내에서 갈등과 분쟁을 촉발하기도 한다. 이를 방지하기 위해서는 무엇보다도, 열린 주민협의체 운영 도입을 목표로 대상지 주민들에게 적극적인 주민참여의 의미를 이해시키고 이를 위해서는 주민역량 강화 프로그램 도입이 필요하다고 여겨진다. 결국, 주민협의체의 구성은 대상지 주민들의 자발적인 도시재생 교육프로그램 참여를 통해 이루어지며, 주민협의체 운영진의 구성과 협의체의 자발적인 사업참여는 대상지 주민들의 도시재생사업 이해와 깊은 관련이 있기 때문이다.

해마다 전국적으로 250곳 이상의 지역에서 도시재생대학 프로그램을 신설하여 주민과 지역의 도시재생 역량을 강화하고자 노력하고 있다. 그러나 주민들을 대상으로 운영하는 도시재생대학의 프로그램이 15시간 내외인 것을 고려하면 도시재생의 의미를 전달하며 시시각각 변화하고 있는 현 단계의 도시재생뉴딜사업을 설명하기에는 현실적으로 어려움이 존재한다. 무엇보다 대상지 주민들의 연령에 차등한 맞춤형 도시재생 프로그램은 발전하기 어려우며 대부분 유사한 프로그램 운영만 난무하다. 따라서 각 지방자치단체에서는 연령별, 단계별 차별화된 도시재생 교육프로그램의 운영이 무엇보다도 우선시되어야 하며 주민들의 역량이 쌓일 수 있도록 지속성도 요구된다. 그리고 대상지 주민들의 교육프로그램 참여에 따른 시간의 안배도 필요하다. 이는 대부분이 현업 종사

46) 2021년 9월 13일로 예정된 임원 확정 공고는 하루 연기되어 9월 14일에 선거 결과가 공지되고, 9월 14일에 예정된 창립총회도 주민과 선거관리인단의 검증절차를 통해 10월 24일로 연기되는 등 우여곡절을 겪었다.

자들로 이루어진 대상지의 주민들은 현재 운영 중인 낮 시간대의 교육프로그램 참여가 불가하고, 또한, 주말 교육프로그램을 운영함에서도 가족들을 돌보는 주부의 경우에는 역시 참여의 진입이 힘들다. 이처럼 도시재생 주민역량 프로그램은 전문가에 의해서 세심하게 설계된 다각적 프로그램 모형의 개발이 필수적이며 주민 다수가 참여할 수 있도록 온라인과 오프라인을 통한 운영 조율과 교육체계의 수립이 무엇보다도 필요로 강조된다.

특히, 2019년 12월 이후 전 세계를 강타한 코로나바이러스감염증-19(약식 코로나19)는 사회적 거리두기를 초래했고 이로 인해서 대면으로 친목과 공동체를 운영한 주민참여형 도시재생사업의 지속을 거의 불가하게 만들기도 했다. 주민 간의 협의를 이끌어야 하는 현장지원센터의 관계자들도 제한된 대면 활동으로 사업 참여에 많은 어려움을 호소했다. 특히, 주민들을 위한 역량 강화 프로그램과 도시재생대학교육은 연기되거나 정부의 방침에 따른 제한된 소수로 운영되었다. 그 결과로 대상지 주민들의 공동체 회복에 악영향이 초래되었으며, 주민참여형 도시재생사업은 활력을 잃게 되었다. 한 치 앞을 알 수 없는 비대면 사회로의 진입과 위드 코로나 상황에서는 무엇보다 온라인 소통 채널 구축은 필수적이다. 따라서 디지털 격차 해소를 위한 정보약자를 배려하는 체계적인 교육 운영을 통해 단계적인 스마트도시재생 구축도 요구된다.⁴⁷⁾ 그리고, 빠른 속도로 환경에 적응이 불가한 대다수의 대상지 노령층 주민들에게 직접 도시재생 교육자료를 핸드북으로 제작하여 배포하는 것도 필요하다. 서울시의 경우는 서울형 2단계 도시재생활성화지역사업이 진행되면서 주민협의체와 도시재생(현장)지원센터 등의 이해관계자 사이에 다수의 갈등을 해결할 목적으로 ‘서울특별시 도시재생사업 주민협의체 핸드북, V.01’을 발간해서 대상지의 주민들에게 도시재생의 의미와 주민협의

47) 함광민, “코로나19 사태에 따른 강원도 도시재생사업 운영 변화와 과제”, 한국환경과학회지 제30권 제2호, 한국환경과학회, 2021, 158-159쪽.

체 운영체제와 주민의 의미, 특히 주민협의체 임원진들이 알아야 할 주요사항을 정리해서 지역 도시재생지원센터에 무료로 다량 배포했다. 이 소책자는 무엇보다 사업시행에 따른 이해관계자 간의 갈등의 주된 원인인 ‘주민주도’의 의미를 주민들의 눈높이에 맞게 설명했다. 그 소책자에는 일례로 다수의 대상지에서 갈등의 원인을 제공하는 내용인 마중물 사업비 100억원은 주민들 마음대로 사용하는 것이 아니며, 사업의 예산권이 지방자치단체와 자치구에 있으며, 그 예산을 주민에게 직접 교부하는 것도 아니라는 등의 주민들이 오해로 인해 빈번하게 문의하는 질문 12개를 QnA 형태로 정리하고 있다.⁴⁸⁾ 이와 같은 소책자의 배포는 주민협의체의 주민과 센터직원들에게 길라잡이 역할을 하면서 주민들의 도시재생 기초역량에 큰 도움을 제공하기도 한다. 따라서 도시재생 주민역량 강화프로그램은 차별화된 실질적인 방법 모색이 무엇보다 중요하다고 여겨진다.

V. 결론

국내의 도시재생사업은 정책 결정자에 따라서 사업의 방향키가 돌려진다. 서울시는 ‘서울형 도시재생이란’ 의미를 골자로 재생사업을 운영하면서,⁴⁹⁾ 정부의 큰 맥락적 도시재생의 의미는 유지하고 있지만, 타 도시의 도시재생과는 다른 출구전략을 준비 및 추진하고 있다. 오세훈 현 서울시장은 2021년 4·7 재보궐선거⁵⁰⁾ 이전까지 박원순 전 서울시장

48) 서울특별시도시재생지원센터, 앞의 핸드북, 7-11쪽.

49) 서울특별시도시재생지원센터, “서울형 도시재생이란”, <<https://surc.or.kr/what>> 검색일: 2021.10.24. ‘서울형 도시재생’은 서울시가 세계 대도시로서의 경쟁력을 갖추기 위해서 서울이 지닌, 유·무형의 가치를 지키면서 ‘사람’이 중심인 종합적인 도시재생을 이끄는 것이다.

50) 2020년 7월 10일 전 박원순 시장의 자살로 치른 서울시장 보궐선거이다.

의 주도로 이루어진 서울시 도시재생을 제1세대 도시재생으로 규정했다. 현 시장은 전 시장이 이끌던 ‘존치’ 개념의 도시재생 정책을 축소⁵¹⁾하고 서울시 도시재생과의 업무를 주거환경개선과로 이전하면서 ‘개발과 정비를 포함’하는 제2의 도시재생으로 변화를 이끌려고 한다. 특히, 도시재생법 제2조에서 명시한 사업의 범위를 ‘중심지 특화재생’과 ‘주거지 재생’으로 간소화하고 주거지 재생의 유형을 ‘재개발연계형, 소규모 주택정비형, 종합관리형(한옥밀집지구 등 보존관리가 필요한 곳)’으로 변화된 정책을 추진하고 있다. 그러므로, 아직은 민간위탁을 통해 운영하는 ‘서울시 도시재생지원센터’의 운영방식과 현장 업무를 담당하는 센터직원들의 소속에도 큰 변화가 생길 것으로 예측된다.

도시재생사업은 사람과 사람 간의 협업과 네트워크 구축을 통해서 가능한 ‘사람’ 중심의 어려운 사업이다. 올해로 7주년을 맞이하는 도시재생은 전국 광역 및 기초자치단체 할 것 없이 크고 작은 사업의 규모와는 상관없이 각기 다른 이유로 어려운 시간을 겪고 있다. 도시재생의 활성화 계획은 대상지의 상황과 여건에 따라 내용과 규모를 변경할 수 있지만, 그에 따른 제도적인 수정 절차를 처음 계획을 수립할 당시와 같은 과정을 거쳐야 하는 번거로움으로 인해서 현실변경을 시도조차 못하는 어려운 현실에 놓여있는 곳도 다수이다. 따라서, 도시재생사업의 원활한 추진을 위해서는 앞에서 논의한 바처럼 지방자치단체의 전담조직의 효율적이면서 강화된 조직력이 필요하며 이에 따른 도시재생의 행정과 제도적 시스템의 변화도 요구된다. 그리고, 원활하고 지속적인 도시재생사업을 위해서는 도시재생의 통합적 협의체의 필요성도 논의될 필요가 있다고 여긴다.⁵²⁾ 이제는 새로운 한국적 도시재생을 위해

51) 김동효, “서울시 조직 개편 추진...주택건축본부, 주택정책실로 승격”, 이투데이, 2021.5.17, <<https://www.ETODAY.CO.KR/news/view/2026539>>, 검색일: 2021.10.12.

‘제38대 서울시정 조직개편안’, 2021년 5월 17일로 인해서 박원순 시장 당시의 도시재생실은 폐지되면서 ‘지역발전본부’와 ‘균형발전본부’로 통합되었다.

52) 서울특별시도시재생지원센터, 앞의 핸드북, 82쪽.

다각적인 도시재생사업의 검토가 필요한 시기인듯하다. 끝으로, 성공적인 도시재생사업을 위해서는 주민 개개인의 역량을 높이기 위한 프로그램 개발과 다양한 분야의 전문인력이 도시재생지원센터 운영에의 참여가 절대적으로 요구되며 또한 도시재생사업의 중간지원조직을 위한 사회시스템의 변화도 필요하다. 이러한 상황에서 미약하나마 본 연구가 도시재생사업과 관련한 문제점 및 개선 분야에 대한 인식의 계기가 되기를 바란다.

참고문헌

1. 단행본

- 김예성, 도시재생지원센터 현황과 개선과제, 국회입법조사처, 2017.
- 김홍주/조승연/김옥연/심중현, 도시재생사업 중간지원조직의 발전방안 연구, 한국토지주택공사 토지주택연구원, 2016.
- 맹다미/장남중/백세나/박미선/이동훈/정기성, 서울시 주거환경관리사업의 추진실태와 개선방안, 서울연구원, 2015.
- 이왕건/김진범/박소영/권규상/송지은/정유선/민범식, 도시재생사업의 미래전망과 발전방안, 국토연구원, 2017.
- 한귀현, 주민참여법제의 개선방안 연구, 한국법제연구원, 2003.
- Anderson, J. E., *Public policymaking: An introduction, 7th ed*, Boston: Cengage Learning, 2011.
- Ralf Dahrendorf, *The Modern Social Conflict*, Newyork: Routledge, 2008.
- Roberts, P. W. and Sykes, H., *Urban Regeneration: a handbook*, London: SAGE, 2000.

2. 학술지

- 김상광/김선경, “도시재생 협업 거버넌스의 성공요인에 관한 연구: 대전 도시재생지원센터를 중심으로”, 지방행정연구 제33권 제4호, 지방행정연구원, 2019, 223-248쪽.
- 김영환, “중간지원조직으로서 도재생지원센터의 역할과 운영 방안-충청북도 사례를 중심으로”, 한국산학기술학회 논문지 제21권 제2호, 한국산학기술학회, 2020, 448-459쪽.
- 노진현/연제규/이재우, “도시재생지원센터 근무자의 직무만족 영향요인

- 에 관한 연구”, 국토연구 제108권, 국토연구원, 2021, 115-133쪽.
- 양애순, “중간지원조직의 효율적인 운영을 위한 협력적 거버넌스 구축 방안 연구 통합형·분리형 중간지원조직 운영사례를 중심으로”, 한국지역지리학회 학술대회발표집, 한국지역지리학회, 2021, 34-35쪽.
- 이광국/임정민, “선진국의 도시재생 흐름 고찰과 시사점-미국, 영국, 프랑스, 독일, 일본의 법제도를 중심으로”, 국토계획 제48권 제6호, 대한국토·도시계획학회, 2013, 251-547쪽.
- 이영아, “도시재생과 주민참여”, 대한지리학회 학술대회 논문집, 대한지리학회, 2012, 249-250쪽.
- 이원동/최명식, “지역기반형 도시재생 협력거버넌스: Greater University Circle Initiative(GUCI) 사례분석을 중심으로”, 국토연구 제93권, 국토연구원, 2017, 127-147쪽.
- 장교식, “도시재생사업의 활성화 방안에 관한 공법적 연구”, 토지공법연구 제76권, 한국토지공법학회, 2016, 25-44쪽.
- 조성제, “지역경제 활성화를 위한 도시재생법제의 현황과 전망”, 지방자치법연구 제19권 제4호, 한국지방자치법학회, 2019, 27-55쪽.
- 함광민, “코로나19 사태에 따른 강원도 도시재생사업 운영 변화와 과제”, 한국환경과학회지 제30권 제2호, 한국환경과학회, 2021, 153-159쪽.
- Ansell, C. and Gash, A. “Collaborative governance in theory and practice”, *Journal of Public Administration Research and Theory* 18 no.4, Oxford University Press, 2007, pp. 543-571.

3. 신문기사

- 이명구, “‘평생직장’ 옛말... 취준생 62%, “첫 직장 근무 기간은 평균

3.3년””, 데일리이코노미, 2020.12.16, <<https://www.ewestoday.kr/news/articleView.html?idxno=12421>>, 검색일: 2021.10.25.
 김동효, “서울시 조직 개편 추진...주택건축본부, 주택정책실로 승격”, 이투데이, 2021.5.17, <<https://www.etoday.co.kr/news/view/2026539>>, 검색일: 2021.10.12.

4. 웹자료

도시재생종합정보체계, “도시재생뉴딜사업비전”,
 <<https://www.city.go.kr/portal/policyInfo/urban/contents04/link.do>>,
 검색일: 2021.10.3.
 _____, “현황정보”, 2021.10. 현재.
 <<https://www.city.go.kr/index.do;jsessionid=E314C5D04AA028F50B929A048BE37AD3>>, 검색일: 2021.10.12.
 서울특별시도시재생지원센터, “목3동 도시재생주민협의체를 소개합니다”, 2021.6.25. <<https://surc.or.kr/news/766>>, 검색일: 2021.10.3.
 _____, “서울형 도시재생이란”, <<https://surc.or.kr/what>>,
 검색일: 2021.10.24.
 서울특별시생활권계획 홈페이지, “주민참여단 소개”,
 <<https://planning.seoul.go.kr/plan/main/intro/intro05.do>>, 검색일:
 2021.10.2.

5. 기타

국토교통부, 도시재생 뉴딜사업[중심시가지형·일반근린형]도시재생
 활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인, 2019.
 서울특별시도시재생지원센터, “서울특별시 도시재생사업 주민협의체

핸드북, V.01.”, 2018.

서울특별시주거재생과, 서울형 도시재생활성화사업 시행 가이드라인-
근린재생형, 2019.

전국도시재생지원센터협의회, 2020년 6월 전국도시재생지원센터 현황
조사 결과보고서.

서울특별시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례와 시행규칙, 2016.

[Abstract]

A Study on Improvement Measures for Urban Regeneration Centers and Residents Organizations according to Urban Regeneration

Cho, MinKyoung*

Jang, Kyo-Sik**

The current administration has proposed an urban regeneration policy to encourage the voluntary participation of residents around the community. As an alternative, a new deal project focuses on downtown- and common neighborhood-type revitalization projects for urban regeneration, and these types of projects place importance on the cooperation between intermediary organizations and residents. The Urban Regeneration Planning Group, which is a cooperative governed organization for urban regeneration projects, is making a plan for big flows in the government's policies and budgets. The Urban Regeneration Center at metropolitan and lower-level local governments is an organization devoted to making and supporting strategic and revitalization plans for urban regeneration and supervising and coordinating urban regeneration business among related agencies and departments to push forward the project. The Field Urban Regeneration Center supports the efficient propulsion of revitalization projects and serves as a bridge between administrators and residents. In urban regeneration new deal projects, the concept of a middle management organization is to push forward the vitalization of urban regeneration based on cooperative governance among industry, academia, and private sectors by rejecting

* Lead Author: Doctoral students, Department of Urban Regeneration, Graduate School of Konkuk University

** Co-Author: Professor, School of Law, Konkuk University

top-down urban development led by the central and local government and making a bottom-up approach to ensure a win-win relationship with the residents. Middle management organizations play the role of supporting or coordinating the opinions of the residents based on their participation and encouragement of participation. Based on a residents participation-type urban regeneration, the residents organization resolves the conflicts of the residents, collects their opinions, and takes part in various projects in the community to ensure a sustainable urban regeneration project. There is, however, no clear separation of roles between an urban regeneration center and a field urban regeneration center. In the latter, the employees who are in charge of direct communication with residents treat them in unreasonable ways, which slows down the development of an urban regeneration project. Residents and the members of a residents organization have no clear understanding of urban regeneration and the initiative for their meanings, causing conflicts of interest between the government running a project and the urban regeneration center. It is critical that an urban regeneration center and the residents of a residents organization emphasize the importance of collaboration beyond their interests in urban regeneration. This raises a need for educational programs at the level of residents to induce their active participation. The local government and a field center of the central government should have respective roles that are understood clearly and provide stable financial support to reinforce an intermediary organization. This study sets out to examine the developmental situation of an urban regeneration project and investigates the current installations and roles of urban regeneration centers and the organization and management of a residents organization in a residents participation-type urban regeneration project based on a legal review and proposes improvement measures.

[Key Words] Urban regeneration, Urban regeneration new deal project, Intermediary organization, Urban regeneration center, Residents participation type, Residents organization, National Urban Regeneration Assistance Agency