



도시재생론

2016. 1학기.

전경구
대구대 교수

C*ntents

- 01 | 도시재생의 개념 및 배경
- 02 | 도시재생정책의 발전과정
- 03 | 도시재생이론
- 04 | 외국의 도시재생
- 05 | 도시재생계획
- 06 | 도시재생계획

1. 도시재생의 개념 및 배경



1. 도시재생의 개념 및 배경

❖ 도시재생의 개념

■ 재생(regeneration)의 유래 : Furbey(1999)

- 1980년대 영국 대처의 보수당 정권시절부터 널리 사용되기 시작한 용어
 - 경제적 의미: 당시 영국의 경제적 침체를 극복하고 경제를 다시 살리고자 하는 의미
 - 정치사회적 의미: 경제뿐만 아니라 사회적 기풍과 정신(soul)을 개선하고자 하는 사회적 운동
 - 도시계획적 의미: 쇠퇴지역을 종합적인 방법으로 치유하여 도시와 국가경제를 재활성화
- 미국의 경우 regeneration이라는 표현보다는 재활성화(revitalization)라는 표현이 많이 쓰임

■ 외국학자들의 개념정의: 도시재생과 관련하여

- 리치필드(D. Litchfield)
 - 도시쇠퇴과정을 좀 더 잘 이해하고 이를 바탕으로 쇠퇴문제해결 방안을 모색하는 일련의 정책과정
- 로버츠(P. Roberts)
 - 쇠퇴문제해결이 필요한 지역을 물리적·환경적·사회경제적 측면에서 지속적으로 개선하는 통일된 비전과 행동양식

1. 도시재생의 개념 및 배경

❖ 도시재생의 개념

■ 우리나라의 개념정의

• 도시재생사업단 (2007~2014)

- 산업구조의 변화 및 신도시·신시가지 위주의 도시확장으로 상대적으로 낙후되고 있는 기존 도시를, 새로운 기능을 도입·창출함으로써 경제적·사회적·물리적으로 부흥시키는 것을 의미

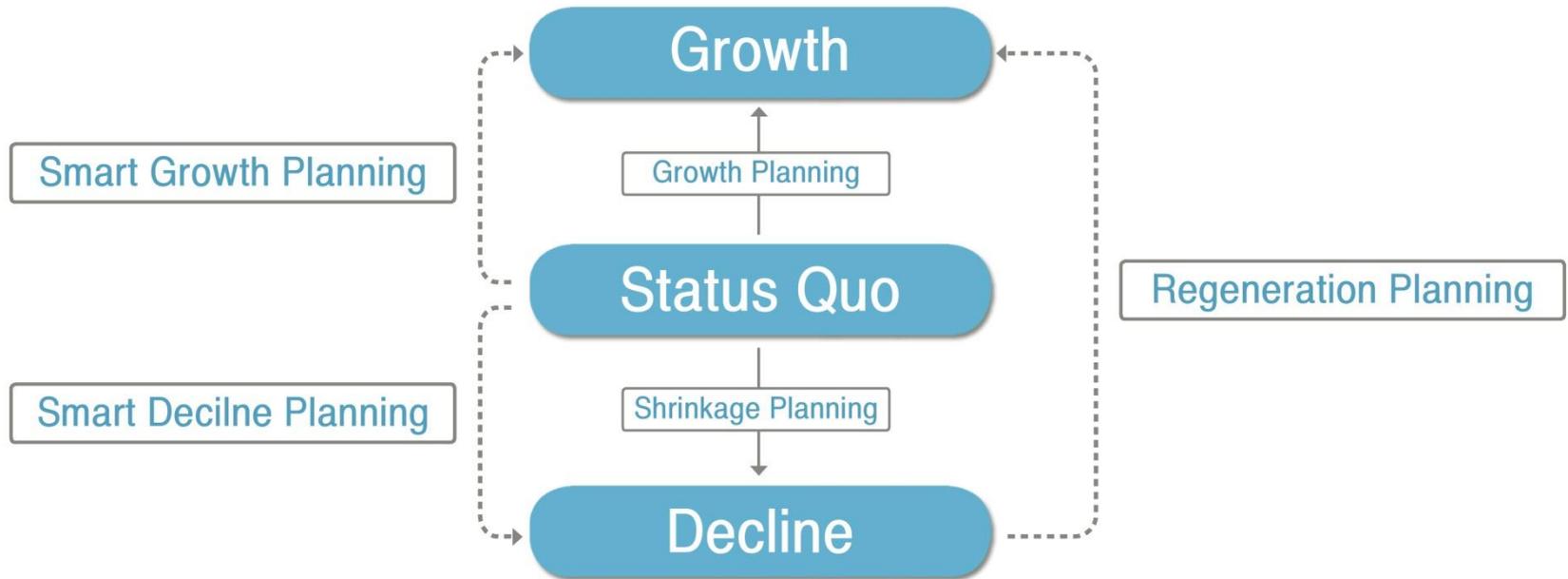
• 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 [2014]

- 인구의 감소, 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 확장, 주거환경의 노후화 등으로 쇠퇴하는 도시를 지역역량의 강화, 새로운 기능의 도입·창출 및 지역자원의 활용을 통하여 경제적·사회적·환경적으로 활성화시키는 것을 말함법 제2조 ①의 1)

■ 문제점

- 개념이 서술적이고 추상적으로 정의되고 있어 학자에 따라 그리고 국가와 도시의 여건에 따라 다양한 의미로 받아들여지고 있음
- 동일한 국가 내에서도 시대적 상황에 따라 다양한 의미로 해석되고 실천 정책도 달라짐

1. 도시재생의 개념 및 배경



1. 도시재생의 개념 및 배경

❖ 도시재생의 개념

■ 광의의 도시재생

- 기성 시가지의 쇠퇴지역을 물리적 환경을 개선하고 사회적, 경제적, 문화적으로 활력을 불어 넣어 주민생활을 개선하고 도시의 경쟁력을 촉진하는 것을 의미
- 따라서 광의의 도시재생은 노후·불량 건축물을 전면 철거 후 재개발하는 기존의 물리적 정비(renewal) 방식을 포함하여 다양한 재생수단을 포함하는 포괄적인 개념임

■ 협의의 도시재생

- 협의의 도시재생은 물리적 정비사업과 구별되는 개념임. 즉, 도시재생은 전면 철거 후의 재개발보다는 부분적인 물리적 환경개선과 함께 사회, 문화, 경제의 복합적인 활성화를 강조함
 - 따라서 좁은 의미의 도시재생에서는 전면철거 후 공동주택을 건설하거나 물리적 환경개선 위주의 사업방식은 제외 (주거지 재생: 마을만들기)
- 도시재생은 원칙적으로 광의의 개념을 뜻한다고 볼 수 있으나 우리나라는 행정적인 측면에서 협의의 개념을 의미하는 경향이 있음 (국토부 도시재생과 vs 주택정비과)

1. 도시재생의 개념 및 배경

❖ 도시재생의 특성

■ 협의의 도시재생

- 주민주도형 사업추진 : 주민들이 지역문제를 진단하고 대안을 발굴하며 사업을 추진하되 정부는 지원하는 역할
- 지역공동체활성화 : 근린공동체 및 상가 공동체 활성화가 중요한 목적
- 통합적 접근방법 : 경제적 · 사회적 · 물리적 · 환경적 측면을 모두 고려
- 다양한 수단 적용 : 지역역량의 강화, 새로운 기능의 도입 · 창출, 지역자원의 활용
 - 물리적 재생에 국한하지 않고 경제적 · 사회적 재생을 포함

1. 도시재생의 개념 및 배경

❖ 도시재생과 정비사업 비교

■ 정비사업과 재생사업의 특성 비교(주거지 정비)

구 분	정비사업(공동주택)	재생사업(마을 만들기)
장 점	<ul style="list-style-type: none"> - 물리적 환경의 대폭 개선 - 유입인구의 증가 - 주택가격 상승에 따른 주택소유자 경제적 이익증가 	<ul style="list-style-type: none"> - 주민공동체 보존 - 저소득계층, 세입자 주거복지 수준 제고 - 저소득계층 경제적 생존기반 확대 - 주택유형의 다양화
단 점	<ul style="list-style-type: none"> - 주민공동체의 붕괴 - 저소득계층, 세입자 주택 감소 - 저소득계층 경제적 생존기반 붕괴 - 주택유형의 획일화 - 주택수요와 경기에 영향을 받음 	<ul style="list-style-type: none"> - 물리적 환경의 점진적 개선 - 유입인구 미미 - 주택가격 상승효과의 상대적 미약

1. 도시재생의 개념 및 배경

❖ 주민들은 어떤 방식을 선호하는가?

- 저소득계층과 임차인이 많은 지역은 재생사업을 선호하는 경향이 있는 반면 부동산을 소유한 가구가 많은 지역은 정비사업을 선호하는 경향
- 자가와 임차인이 혼합된 지역의 경우 주민간 갈등이 심함: 특히 서울의 경우
- 지방도시의 경우 대부분 정비사업을 선호하는 경향이 있음

❖ 어떤 방식이 더 바람직한가?

- 정비사업은 쇠퇴지역을 물리적으로 개선하는 장점이 있는 반면 재생사업은 공동체 형성과 사회경제적 활성화를 도모할 수 있는 장점이 있음
- 지역적 여건을 고려하여 재생사업 또는 정비사업을 결정
 - 주택에 대한 수요, 쇠퇴지역의 과밀 정도와 사업경제성, 주민들의 경제적 여건, 주민들의 인구사회적 특성
 - 입지적 여건과 지형적 여건, 주민들의 의견 등을 고려하여 정비사업을 실시하기 적합하지 못한 경우 재생사업을 실시

1. 도시재생의 개념 및 배경

❖ 도시재생의 유형

■ 도시재생특별법에 따른 분류[제2조 ①의 6]

• 도시경제기반형

- 산업단지, 항만, 공항, 철도, 일반국도, 하천 등 국가의 핵심적인 기능을 담당하는 도시·군계획 시설의 정비 및 개발과 연계하여 도시에 새로운 기능을 부여하고 고용기반을 창출하기 위한 도시재생

• 근린재생형

- 생활권 단위의 생활환경 개선, 기초생활권 인프라 확충, 공동체 활성화, 골목경제 살리기 등을 위한 도시재생
 - * 2015년 공모사업에서는 중심시가지형과 일반형으로 구분

1. 도시재생의 개념 및 배경

❖ 도시재생의 유형

■ 대상에 따른 분류

구분	대상지역 및 시설	비고
주거지재생	불량주거지, 산복도로, 이주단지	재해지역
상가재생	도심상가, 중심시가지, 재래시장	쇠퇴상가
산업단지·폐부지재생	노후산업단지, 폐공장부지, 폐철도부지	
항만·수변재생	폐쇄된 항만, 물류창고	워터프론트
공공시설·이전적지재생	공공시설, 군부대, 공공시설 이전적지	
혼합지역재생	역세권, 주·상 혼합지역, 주·공혼합지역	
기타	지역자산(문화·관광자원), 소도읍	

1. 도시재생의 개념 및 배경

❖ 도시재생의 유형

■ 접근방법에 따른 분류

구분	사업유형	사례
물리적 재생	물리적 환경정비, 공공디자인	주거환경개선
경제적 재생	신산업도입, 일자리 창출, 부동산개발	마을기업, 상가재생
사회적 재생	공동체 회복, 사회복지, 상인복지	공동체 마을조성
문화적 재생	역사자원, 문화시설,	문화
복합적 재생	물리적·비물리적 사업	

1. 도시재생의 개념 및 배경

❖ 도시재생의 목적

■ 영국

- 정권에 따라 도시재생의 목적과 사업들이 달라짐. 1980~1990년대 전반기까지는 노후 산업단지의 재생을 통한 국가 및 도시의 경제적 활력회복이 주된 이슈 (마가렛 대처 수상)
- 특히 중심시가지(도심) 재생을 통한 도시의 경쟁력 향상이 주요 목적
- 1990년대 후반 노동당 정권(토니 블레어 및 고든)의 집권시에는 낙후 지역의 복지증진을 위주로 한 커뮤니티 뉴딜정책 추진
- 문화, 공공디자인 등 창조산업을 통하여 도시재생 추진 (토니 블레어 총리)

■ 일본

- 버블경제의 붕괴와 도심쇠퇴에 따른 도시재생이 주요한 관심
- 쇠퇴한 도심을 복합개발방식으로 개발. 대도시에서 지방 중소도시까지 확대
- 도심 상권의 보호를 통하여 도심 활성화를 도모하기 위하여 대형소매점의 도심입지 제한

■ 미국

- 교외화에 따른 쇠퇴 중심도시의 재생이 가장 중요한 과제. 북동부 지역의 경우 산업쇠퇴에 따른 도시 경제재생에 관심
- 특히 쇠퇴한 중심도시 지역사회주민들의 자조적인 노력과 주민 스스로의 역량강화를 통하여 지역사회 재활성화(revitalization)를 도모. 물리적 환경개선과 함께 지역사회복지적 접근방법이 특징

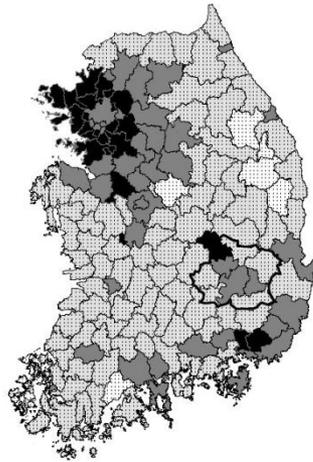
■ 한국

- 외국의 다양한 사례를 도입하여 한국적인 모델을 정립하는 과정
- 도시경제재생과 근린재생에 특히 많은 관심이 있음

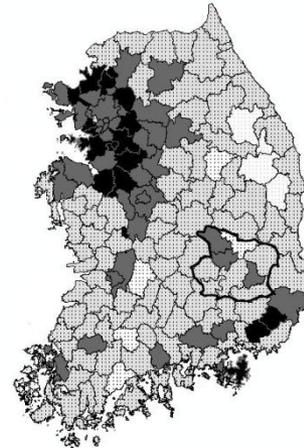
1. 도시재생의 개념 및 배경

❖ 한국 도시재생의 배경

- 산업구조의 변화, 탈산업화에 의한 전반적인 도시쇠퇴
- 도시의 무분별한 외곽 확장, 주거환경의 노후화, 산업이전 등에 따른 원도심의 쇠퇴
- 인구감소, 노령화에 따른 전반적인 도시쇠퇴
- 지방도시의 경우 대도시 및 수도권으로의 인구유출에 따른 도시쇠퇴



(1980~2010 시·군별 인구변화)



(2000~2010 시·군별 인구변화)

1. 도시재생의 개념 및 배경

■ 국가도시재생기본방침(2013)

- 저성장, 저출산·고령화 등으로 도시외곽개발 위주의 도시정책이 한계에 도달
 - 전국 3,470개 읍·면·동 중 2,239개(65%)가 도시쇠퇴 징후
- 도시문제 해결과 경쟁력 강화를 국가적 과제로 인식
 - 역사성과 문화적 가치를 내포하고, 다양한 계층이 모이는 기성시가지의 재생을 통한 경쟁력 강화가 창조경제의 기초
 - 주요 선진국도 국내와 비슷한 시점인 1인당 GDP 2~3만불, 도시화율 80%대 진입시기에 도시정책을 도시재생정책 위주로 전환
- 생활 밀착형 도시재생정책의 중요성 증대
 - 현 정부가 도시재생을 주요 생활권 정책 아젠다의 하나로 선정(도시재생, 지역행복생활권, 지방중추도시권)

2. 도시재생정책의 발전과정



2. 도시재생정책의 발전과정

❖ 도시재생정책의 연혁

• 2009년 이전 : 민간 및 지방자치단체의 자발적 도시재생 (서울, 부산, 대구, 전주, 통영)

• 2006년~2014년 : 도시재생사업단(국가R&D)
- 도시재생 기법 연구, 2010년 전주 및 창원 TB 설립운영

• 2011년 : 도시활력증진지역개발 (포괄보조사업)에 도시재생사업 도입
- 2006년 : 국토해양부의 살고 싶은 도시만들기
- 2010년 : 도시활력증진지역개발 (도시활력재생, 마을활력재생, 기반시설정비)
- 2011년 : 도시활력증진지역개발 (주거지재생, 중심시가지재생, 기초생활기반확충, 지역역량강화)
- 2016년 : 도시활력증진지역개발(도시생활환경개선, 지역역량강화)

- * 주거지재생: 거주여건이 악화된(노후·불량건축물 밀집 등) 주거지역의 거주환경을 개선하는 사업(주거환경개선사업)
- * 중심시가지 재생: 쇠퇴한 중심시가지의 활성화를 위해 지역의 경제기반 마련, 경관개선 등을 하는 사업

• 「도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법」 (2013. 6) 제정

- * 2014년 : 선도지역 13개 지구 지정
- * 2015년 : 일반지역 33개 지구 지정 (경제기반형 5, 근린재생 중심시가지형 9, 근린재생 일반형 19)

2. 도시재생정책의 발전과정

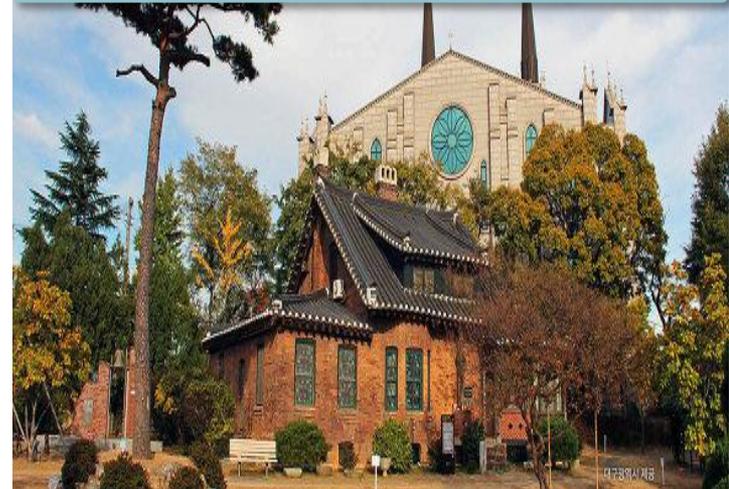
❖ 자발적 도시재생

- 서울 마포구 성미산마을공동체, 부산 사하구 감천문화마을, 대구 중구 근대골목투어 등 일부 도시를 중심으로 2000년대 후반부터 자발적인 도시재생사업을 추진

서울 마포성미산마을공동체



대구 중구 근대골목투어



2. 도시재생정책의 발전과정

❖ 자발적 도시재생

대구 김광석길



대구 근대골목투어



부산 감천 문화마을



부산 감천 문화마을



2. 도시재생정책의 발전과정

❖ 도시재생 R&D 테스트베드(TB)

- 2010년 ~2014년까지 도시재생 R&D 사업의 일환으로 창원, 전주 TB운영



2. 도시재생정책의 발전과정

❖ 도시활력증진지역 개발사업

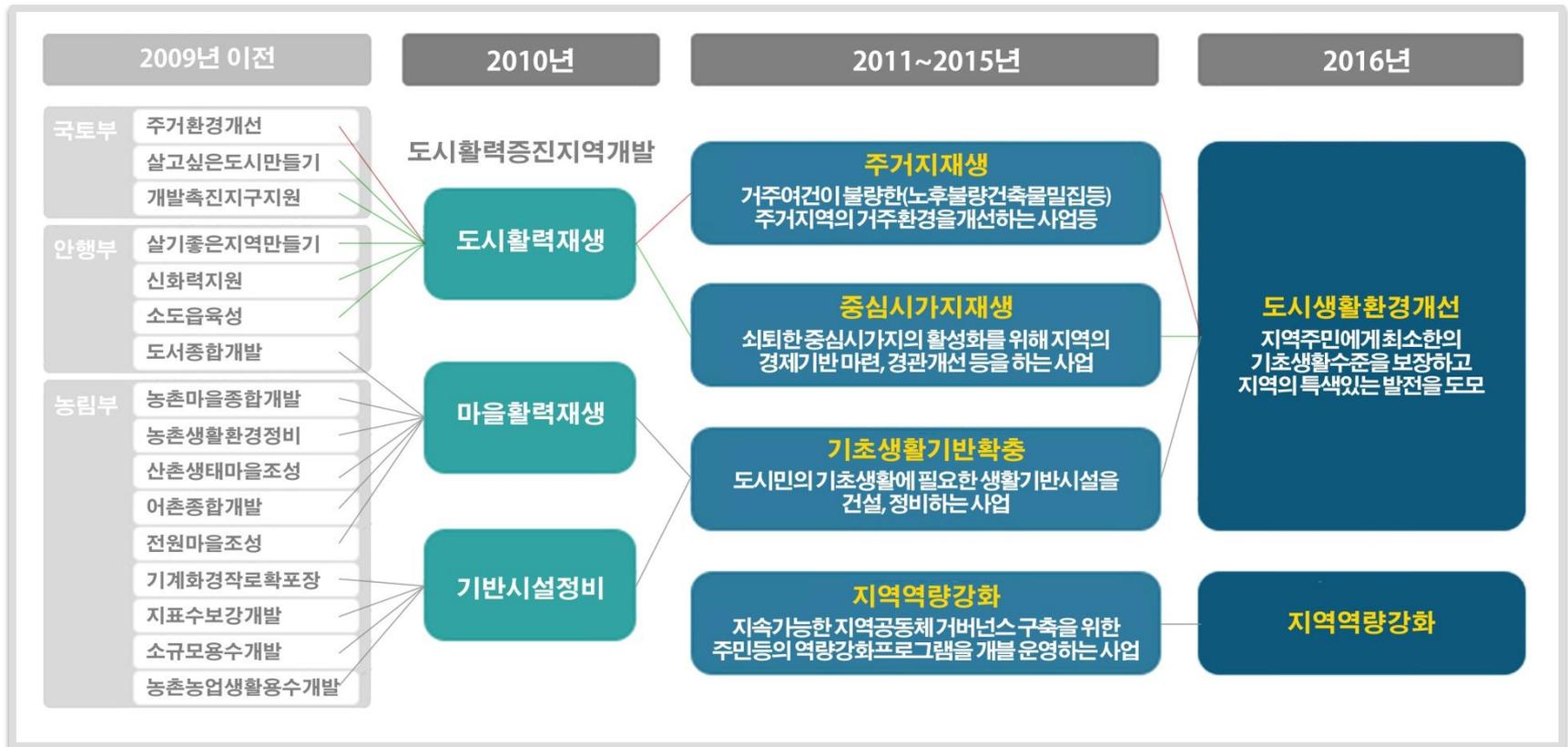
■ 도시활력증진지역 개발사업

- 이전의 각종 사업을 통합하여 2010년부터 포괄보조사업으로 도시활력증진지역 개발사업을 시행하고 2011년부터 내역사업을 조정하여 주거지 및 중심지 재생사업을 시행
- 2016년부터 내역사업을 도시생활환경개선과 지역역량강화사업으로 개편
- 일천하기는 하지만 상대적으로 많은 도시가 이 사업을 통하여 도시재생을 추진하고 있어 비교적 많은 경험이 축적

2. 도시재생정책의 발전과정

❖ 도시활력증진지역 개발사업

■ 도시활력증진지역 개발사업



2. 도시재생정책의 발전과정

❖ 도시활력증진지역 개발사업 사례

울산 '예술이 숨쉬는거리'



대구 남구 '앞산 맛돌레길'



전주 '영화의 거리'



청주 '옛 청주 역사 재현'



2. 도시재생정책의 발전과정

❖ 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 (2013.6)

■ 비전

- 국민이 행복한 경쟁력 있는 도시 재창조

■ 목표

- 일자리 창출 및 도시재생 경쟁력 강화
- 삶의 질 향상 및 생활복지 구현
- 쾌적하고 안전한 정주환경 조성
- 지역 정체성 기반 문화 가치·경관 회복
- 주민역량 강화 및 공동체 활성화

2. 도시재생정책의 발전과정

❖ 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」

■ 추진방식

- 주민·지자체 주도의 상향식 추진방식을 도입. 각 주체별로 도시재생의 역할을 정비하고 지원하기 위한 과제를 제시

■ 접근방식

- 문화·복지·경제·산업·국토를 총괄하는 여러 중앙부처의 사업들이 도시공간과 무관하게 분산적·비효율적으로 추진되던 것을 주민·지자체가 함께 수립하는 도시재생전략계획과 도시재생활성화계획의 틀 속에서 장소 중심으로 연계·융합하면서 도시재생의 효과를 극대화

2. 도시재생정책의 발전과정

■ 5대 추진전략

- 기성시가지 중심으로 도시개발 및 관리방식의 대담한 전환
 - 무분별한 신시가지 개발을 지양함으로써 도심의 공동화를 사전에 예방

- 지역·주민의 창의성을 바탕으로 자율적으로 추진
 - 계획수립과 사업시행은 지자체와 주민주도
 - 주민, 전문가, 기업, 지자체 등이 거버넌스(협치)체제를 구축하여 사업 추진
 - 국가의 역할은 재정적 지원 및 제도개선 등을 통한 포괄적 지원에 한정

- 정부는 재생이 시급한 지역에 정책·지원집중
 - 중앙부처 간, 지자체 부서 간 협업을 통한 쇠퇴도시지역 집중지원
 - 물리적 정비사업 위주로 도시재생이 추진되는 것을 지양하고 경제·사회·문화 등 다양한 부문의 사업을 종합적으로 추진

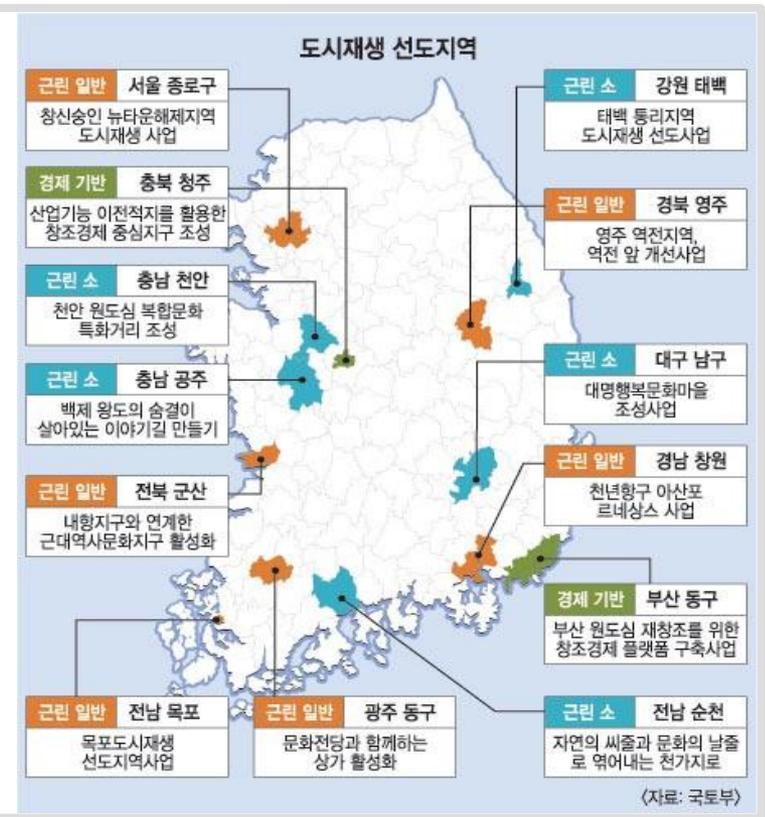
- 지역별 맞춤형 특례, 재정·금융지원 등 복합적 정책수단 활용
 - 지역별 특성을 고려하여 도시계획특례, 재정·세제·금융지원 등 다양한 정책수단을 효과적으로 포함하여 맞춤형 지원

- 시혜적 복지가 아닌 자생적·공간적 복지의 달성

2. 도시재생정책의 발전과정

■ 도시재생 선도지역 및 일반지역 선정

- 2014년 도시재생 특별법에 따른 13개 선도지역지정 (사업 진행 중)
 - 경제기반형 2지역
 - 근린재생(일반형) 6지역
 - 근린재생(소형) 5지역
- 2015년 33개 이내 일반지역을 지정 추진
 - 경제기반형 5지역
 - 근린재생형(중심지형) 9지역
 - 근린재생형(일반형) 19지역



3. 도시재생 관련 이론

