

서울특별시 도시재생기금 설치 및 운용에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

의안 번호	1399
----------	------

2020. 04. 22
도시계획관리위원회
수석전문위원

1. 제안경위

- 2020. 4. 3. 신 정 호 의원 발의 (2020. 4. 8. 회부)

2. 제안이유

- 도시재생기금의 사용 용도를 구체화하여 명확하게 하고, 구체화된 기금의 용도 외에 사용가능한 요건을 강화하여 재원운용의 합리성과 효율성을 높이고 기금운용심의위원회의 회의 운용기준을 여건에 맞게 조정하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 도시재생기금의 용도에 전문가 활용비 및 기술비, 도시재생기반시설의 설치·정비·운영 등에 필요한 비용, 문화유산 등의 보존 등에 필요한 비용을 추가함(안 제6조제3호~제7호 신설).
- 나. 도시재생기금의 용도를 명확하게 정하고 있는 경우외에 기금을 사용할 수 있는 경우를 그 밖에 시장이 특별히 필요하다고 인정하는 사업으로, 제8조에 따른 기금운용심의위원회의 승인을 받은

비용으로 강화함(안 제6조제12호).

다. 기금운용심의위원회의 회의 중 서면으로 심의할 수 있는 경우를 신설함(안 제12조제5항 신설).

4. 검토의견

가. 도시재생기금의 용도 추가 및 포괄규정 적용의 엄격화(안 제6조)

- 개정안은 도시재생기금¹⁾(이하 “기금”)의 용도를 구체화하고, 현행의 포괄규정의 적용절차를 엄격하게 하려는 것임.

“도시재생기금의 용도 추가”

현 행	개 정 안 (현행외 추가항목)
- 도시재생활성화지역 내 폐가, 공가 매입 및 활용 비용	- 도시재생사업 관련 전문가 활용비 및 기술비
- 도시재생활성화지역 내 공공임대주택 또는 사회주택의 건설·관리 비용	- 도시재생기반시설의 설치·정비·운영 등에 필 요한 비용
- 도시재생기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비	- 도시재생활성화지역내 문화유산 등의 보존에 필요한 비용
- 주민협의체가 추진하는 사업비	- 도시재생사업을 위한 조사연구비(2천만원 이하)
- 차입금 및 이자 상환	- 사업기간이 종료된 도시재생활성화지역내 마 을기업의 사전기획비 및 운영비
- 여유자금의 예탁 및 예치	

- 현행 조례에서 기금의 용도²⁾ 중 기금의 관리와 운용과 관련한 항

1) 서울시 도시재생기금은 2017년 제도화 되어 2018년부터 기금이 조성·운용되어 왔음.

2) 「서울특별시 도시재생기금 설치 및 운용에 관한 조례」 제6조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 용도에 사용한다.

1. 도시재생활성화지역 내 폐가, 공가 매입 및 활용 비용
2. 도시재생활성화지역 내 「공공주택 특별법」에 따른 공공임대주택 또는 「서울특별시 사회주택 활성화 지원 등에 관한 조례」에 따른 사회주택의 건설·관리 비용

목 외에 도시재생사업과 관련한 지출용도는 3개(공가매입비, 임대주택 건설비, 주민협약체 사업비)임. 이에 따라 현재까지 기금을 사용한 사업 건수에 따르면 위 3개 용도외의 사업건수가 전체의 77%(54건)에 달하고 있으며, 54건 중 기금의 설치 목적 및 지출 용도에 합당한 사업으로 간주하기에는 논란의 소지가 있는 사업들이 다수 포함되어 있어 기금의 체계적이고 합리적인 자원배분을 저해한다는 비판과 함께 제도개선에 대한 요구가 계속되어 왔음.

<기금의 지출용도별 현황>

(단위 : 건)

구분	계	① 공가 매입·활용비	② 임대주택 건설비	③ 주민협약체 사업비	④ 포괄규정
계 (비율)	70 (100%)	14 (20%)	1 (1.5%)	1 (1.5%)	54 (77%)
2020	12	3	0	0	9
2019	34	5	0	1	28
2018	24	6	1	0	17

- 개정안은 먼저, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」(이하 “도시재생법”) 제27조 및 제28조에서 각각 정하고 있는 ‘도시재생 활성화 비용 지원 대상’과 ‘도시재생특별회계의 용도’를 준거로 하여 기금의 지출 용도에 ‘전문가 활용비 및 기술비’, ‘도시재생기반시설3)의 설치·정비·운영 비용’, ‘문화유산 등의 보존 비용’, ‘도시

3. 도시재생기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비

4. 「서울특별시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례」 제21조에 따라 주민협약체가 추진하는 사업비

5. 차입금 및 이자 상환 / 6. 여유자금의 예탁 및 예치

7. 기타 위 각 호에 준하는 것으로 도시재생 및 도시재생사업에 필요하다고 인정되는 비용

3) “도시재생기반시설”이란 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호에 따른 기반시설(도로·철도·항만·공항·주차장 등 교통시설 / 광장·공원·녹지 등 공간시설 / 유통업무설비, 수도·전기·가스공급설비, 방송·통신시설, 공동구 등 유통·공급시설 / 학교·공공

재생사업 조사연구비'(2천만원 이하), '마을기업4)의 사전기획비 및 운영비'를 추가하여 용도를 세분하였음.

도시재생법 제27조(보조 또는 용자)	도시재생법 제28조(도시재생특별회계의 용도)
1. 전략계획 및 활성화계획 수립비	1. 도시재생사업 조사·연구비
2. 도시재생 제도발전을 위한 조사·연구비	2. 전략계획 및 활성화계획 수립 비용
3. 건축물 개수·보수 및 정비 비용	3. 도시재생사업 필요 비용
4. 전문가 파견·자문비 및 기술 지원비	4. 활성화지역 내 임대주택 건설·관리 비용
5. 도시재생기반시설의 설치·정비·운영 등에 필요한 비용	5. 전문가 활용비 및 기술비
6. 도시재생지원기구 및 도시재생지원센터의 운영비	6. 특별회계의 조성·운용 및 관리를 위한 경비
7. 문화유산 등의 보존에 필요한 비용	7. 도시재생지원센터의 구성비 및 운영비
8. 마을기업, 사회적기업, 사회적협동조합 등의 지역활성화사업 사전기획비 및 운영비	8. 마을기업 등의 사전기획비 및 운영비
9. 도시재생사업에 필요한 비용	9. 공공 건축물의 보수 및 정비 비용
10. 도시재생사업을 위한 토지·물건 및 권리 취득에 필요한 비용	10. 도시재생활성화지역 내 폐가, 공가 매입 및 활용 비용

- 추가 대상 중 도시재생기반시설의 설치·정비·운영 비용을 제외한 나머지 사업은 정상적 비용으로서 예산사업으로 추진하는 것이 바람직하다 볼 수 있겠으나, 긴급한 현안이나 도시재생활성화지역내 문화유산 보존 등 예기치 못한 비용 발생 가능성 등 도시재생사업의 특성상 환경 변화에 능동적으로 대응하기 위한 비용 조달 및 도시재생

청사·문화시설 및 공공필요성이 인정되는 체육시설 등 공공·문화체육시설 / 하천·유수지(遊水池)·방화설비 등 방재시설 / 장사시설 등 보건위생시설 / 하수도, 폐기물처리 및 재활용시설, 빗물저장 및 이용시설 등 환경기초시설), 주민이 공동으로 사용하는 놀이터, 마을회관, 공동작업장, 마을도서관 등 대통령령으로 정하는 시설을 말함(도시재생법 제2조제10호).

4) “마을기업”이란 지역주민 또는 단체가 해당지역의 인력, 향토, 문화, 자연자원 등 각종 자원을 활용하여 생활환경을 개선하고 지역공동체를 활성화하며 소득 및 일자리를 창출하기 위하여 운영하는 기업을 말함(도시재생법 제2조제9호).

사업의 성격상 다년간의 사업 추진에 필요한 자금을 탄력적이고 신속적으로 확보·운용하기 위한 근거 마련으로 이해됨(붙임1 참고).

- 특히, ‘마을기업의 사전기획비 및 운영비’와 관련하여 재생사업이 완료된 도시재생활성화지역의 경우, 지역공동체 활성화와 주거환경의 지속적 개선 등을 위해 마을기업의 육성이 필요하나 예산으로 지원할 수 있는 근거가 미흡하여 이를 기금 용도에 포함시키려는 것이며, ‘도시재생사업 조사연구비’는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제25조제1항제5호나목5)에 따라 추정가격이 2천만원 이하인 용역계약(수의계약 가능)을 추가함으로써 긴급한 현안 발생 시 대응할 수 있도록 하였음6).
- 참고로, 다른 지방자치단체의 경우 현재까지 도시재생기금을 도입·운용 중인 사례는 없음. 다만, 경기도와 논산시에서 도시재생특별회계를 도입하여(18) 지출용도(13개)를 정하여 운용하고 있음(붙임2 참고). 또한, 총 17개의 서울시 기금 중 재정투·융자기금과 자원회수시설 주변 영향지역 주민지원기금 조례 등 재정운용상의 편의나 기금설치 목적 자체에 국한하여 제한적으로 지출용도를 정하고 있는 기금 조례 외에 기후변화기금 등 총 10개의 기금별 지출용도는 평균 7개임. 포괄규정은 2개 기금7) 외 모든 기금 조례에서 규정하여 운용하고 있음.

5) 제25조(수의계약에 의할 수 있는 경우) ① 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법 제9조제1항 단서에 따른 수의계약에 의할 수 있다.

5. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 계약

나. 추정가격이 2천만원 이하인 물품의 제조·구매계약 또는 용역계약

6) 서울시는 관련지침에 따라 2천만원 한도를 강화하여 1천 5백만원으로 운영 중에 있어 이의 기준을 적용받게 됨.

“포괄규정 적용의 엄격화”

- 두 번째, 지출용도와 관련한 현행 포괄규정을 엄격하게 적용할 수 있도록 조문을 정비하여 기금운용심의위원회의 승인을 거친 사업에 한해 지출할 수 있도록 하였음.

현 행	개 정 안
- 기타 위 각 호에 준하는 것으로 <u>도시재생 및 도시재생사업에 필요하다고 인정되는 비용</u>	- 그 밖에 위 각 호에 준하는 것으로 <u>시장이 특별히 필요하다고 인정하는 사업으로, 제8조에 따른 기금운용심의위원회의 승인을 받은 비용</u>

- 기금 지출용도를 세분화하면서 포괄규정을 삭제하지 않고 엄격히 적용하는 방향으로 존속⁸⁾시키려는 것은 도시재생의 다양성과 가변성을 고려한 것으로 이해됨.
- 다만, 기금운용심의위원회의 승인 절차는 사실상 심의 절차를 뜻한다고 보여져 용어정리가 필요해 보이며, 기금운용계획의 변경 등은 현재까지 기금운용심의위원회의 심의를 거쳐 이루어졌음에도 기금의 지출용도에 맞지 않는 사업이 다수 추진되었다는 점에서, 포괄규정의 제한적 적용에 대한 집행부의 책임있는 자세가 요구된다 하겠음.

7) 중소기업육성기금, 도로굴착복구기금

8) 서울시의 경우 기금 총 12개 중 포괄규정은 2개 기금외 모든 기금에서 규정하여 운용하고 있음.

나. 도시재생기금운용심의위원회의 회의 운용기준 개선(안 제12조제5항 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	<u><서면심의 가능 경우></u> 1. 긴급한 처리가 필요하거나 경미한 사안인 경우 2. 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 위원이 출석하여 심의를 할 수 없는 경우

- 이는 도시재생기금운용심의위원회(이하 “위원회”)의 회의 운용기준을 개선하려는 것으로, 위원회 회의 방법과 관련하여 현행 조례에서는 위원회 심의시 ‘회의 장소에 직접 출석’하여 회의(대면심의)를 진행하도록 규정하고 있음.
- 현재 겪고 있는 코로나19 등과 같은 예기치 않은 위기나 천재지변, 그 밖의 부득이한 사유가 발생하여 대면심을 하기 어려운 경우나 긴급한 처리가 필요한 상황이 발생하였음에도 대면심의만이 가능할 경우 기금운용계획 변경안 등에 대한 위원회 심의가 지연됨으로써 기금사업의 원활한 추진에 지장을 초래할 수 있음.
- 위원회 심의시 대면심의만 가능토록 한 현행 규정에 제한적 범위에서 서면심의도 가능하도록 심의형식을 다양화 하는 것은 긴급한 상황이나 천재지변 등 부득이한 상황 발생시 행정의 유연하고도 신속한 대처와 사업추진 시기의 적정성을 확보함으로써 기금사용의 효과성을 높이는데 긍정적으로 작용할 수 있다 사료됨. 다만, 긴급한 사유를 빌어 서면심의가 남용되지 않도록 해야 할 것이며, 부득이한 사유는 천재지변에 준하는 사유 등 제한적으로 운용해야 할 것임.

- 참고로, 현재 서울시가 운용중인 17개 기금 중 대면·서면심의 구분없이 출석하면 되는 것으로 규정하고 있는 기금 조례는 10개, 서면심의가 가능하도록 한 조례는 6개이며, 회의 장소에 출석하는 경우로 제한한 사례는 도시재생기금 조례가 유일함(붙임3 참고).

담 당 자	도시계획관리위원회 입법조사관 임경숙
연 락 처	02-2180-8205
이 메 일	kslinga@seoul.go.kr

붙임 1

도시재생기금 사업별 용도 및 근거규정 현황

2018년(총 24개 사업)

연번	사업명		기존 규정				추가 규정(안)					
			① 공가 매입 활용비	② 임대 주택 건설비	③ 주민 협업체 사업비	④ 포괄 규정	① 조사 연구비	② 전문가 활용비	⑤ 마을 기업 운영비	④ 기반시설 설치 운영비	⑤ 문화 유산 보존비	없음
1	용산전자 상가재생	설계 용역				○	○					
2		거점 조성·운영				○			○			
3	미장플랫폼 앵커시설 매입		○									
4	영등포 일대 앵커시설 매입		○									
5	세운상가 재생	거점 매입	○									
6		환경 개선				○			○			
7		거점 조성·운영				○			○			
8		주민공모				○					○	
9	창덕궁 역사인문 재생	거점 조성				○			○			
10		거점 지원				○			○			
11		주민공모				○					○	
12	정동 역사재생	거점 조성				○			○			
13		거점 지원				○			○			
14		주민공모				○					○	
15	3.1운동 100주년	설계용역				○	○					
16		거점 지원				○			○			
17	한양도성 역사탐방로 기본계획					○	○					
18	서울형 1.2단계 근린재생	거점 매입	○									
19		주민공모				○					○	
20		주민행사				○					○	
21	주거환경관리사업 부지매입		○									
22	육인 주거환경관리사업 부지매입		○									
23	성곽마을	거점 공사				○			○			
24	보전·관리	임대주택 공사		○								

□ 2019년(총 34개 사업)

연번	사업명	기존 규정				추가 규정(안)					
		① 공가 매입 활용비	② 임대 주택 건설비	③ 주민 협의체 사업비	④ 포괄 규정	① 조사 연구비	② 전문가 활용비	③ 마을 기업 운영비	④ 기반시설 설치 운영비	⑤ 문화 유산 보존비	없음
1	기능정세권 아카데미				○						○
2	창덕궁 재생 주민공모				○						○
3	정동역사재생 주민공모				○						○
4	상상패션런웨이 개최				○						○
5	창신송인 도서관 운영				○				○		
6	재생 마을기업 지원				○			○			
7	창신송인 소영마스터 아카데미				○						○
8	채석장 국제설계 공모				○	○					
9	채석장 전망대 신축공사				○				○		○
10	광화문재생 기본구상 수립				○						
11	해방촌 신흥시장 환경개선				○						
12	도시재생기업(CRC) 지원				○			○			
13	스마트 도시재생 전략수립				○	○					
14	골목길 워크숍				○			○			
15	재생 골목길 조성				○				○		
16	용산전자상가 거점공간 조성				○				○		
17	세운상가 거점공간 관리구역				○				○		
18	세운2단계 대체주차장 임대				○				○		
19	낙산성곽길 경로당 전세금 지원				○				○		
20	마장플랫폼 앵커시설 매입	○									
21	역사도심 생활유산 발전방안				○	○					
22	태화관길 보행친화공간 조성				○				○		
23	서마장 앵커시설 조성				○				○		
24	사직2 거점 매입 공사	○									
25	영등포 산업유산 재생 공모				○					○	
26	서울옥상 조성	거점 조성			○				○		
27		주민프로그램		○							
28		주민행사				○					○
29	을지로 입체보행공간 기본설계				○	○					
30	서촌활성화 거점 매입 공사	○									
31	거점 조성	유물구입 등			○					○	
32	성곽마을 거점 매입 공사	○									
33	관리형 주거환경개선사업	○									
34	노후건축물 안전점검				○						○

도시재생특별법	경기도 / 논산시 도시재생특별회계 조례	서울시 도시재생기금 조례 개정안
제28조(도시재생특별회계의 설치 및 운용) ③ 도시재생특별회계의 세출은 다음 각 호와 같다.	제4조(세출) 특별회계의 세출은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업의 용도로 한다.	제6조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 용도에 사용한다.
1. 도시재생사업을 위한 조사·연구비	1. 도시재생사업을 위한 조사·연구비	1. 도시재생활성화지역 내 폐가, 공공매입 및 활용 비용
2. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립 비용	2. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립 비용	2. 도시재생활성화지역 내 「공공주택특별법」에 따른 공공임대주택 또는 「서울특별시 사회주택 활성화 지원 등에 관한 조례」에 따른 사회주택의 건설·관리 비용
3. 도시재생사업에 필요한 비용	3. 도시재생사업에 필요한 비용	3. 도시재생사업 관련 전문가 활용비 및 기술비
4. 도시재생활성화지역 내 임대주택 건설·관리 비용	4. 도시재생활성화지역 내 임대주택 건설·관리 비용	4. 도시재생기반시설의 설치·정비·운영 등에 필요한 비용
5. 전문가 활용비 및 기술비	5. 전문가 활용비 및 기술비	5. 도시재생활성화지역내 문화유산 등의 보존에 필요한 비용
6. 도시재생특별회계의 조성·운용 및 관리를 위한 경비	6. 도시재생특별회계의 조성·운용 및 관리를 위한 경비	6. 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 시행령 제25조제1항제5호나목의 범위안에서의 도시재생사업을 위한 조사연구비
7. 도시재생지원센터의 구성비 및 운영비	7. 도시재생지원센터의 구성비 및 운영비	7. 사업기간이 종료된 도시재생활성화지역내 마을기업의 사전기획비 및 운영비
8. 마을기업 등의 사전기획비 및 운영비	8. 마을기업 등의 사전기획비 및 운영비	8. 도시재생기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비
9. 공공 건축물의 보수 및 정비 비용	9. 공공 건축물의 보수 및 정비 비용	9.. 「서울특별시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례」 제21조에 따라 주민협의체가 추진하는 사업비
10. 도시재생활성화지역 내 폐가, 공공매입 및 활용 비용	10. 도시재생활성화지역 내 폐가, 공공매입 및 활용 비용	10. 차입금 및 이자 상환

도시재생특별법	경기도 / 논산시 도시재생특별회계 조례	서울시 도시재생기금 조례 개정안
<p>11. 제27조에 따른 보조 또는 융자 비용 【법 제27조】</p> <p>1. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획 수립비</p> <p>2. 도시재생 제도발전을 위한 조사·연구비</p> <p>3. 건축물 개수·보수 및 정비 비용</p> <p>4. 전문가 파견·자문비 및 기술 지원비</p> <p>5. 도시재생기반시설의 설치·정비·운영 등에 필요한 비용</p> <p>6. 도시재생지원기구 및 도시재생지원센터의 운영비</p> <p>7. 문화유산 등의 보존에 필요한 비용</p> <p>8. 마을기업, 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업, 「협동조합 기본법」 제2조제3호에 따른 사회적협동조합 등의 지역활성화사업 사전기획비 및 운영비</p> <p>9. 도시재생사업에 필요한 비용</p> <p>10. 도시재생사업을 위한 토지·물건 및 권리 취득에 필요한 비용</p> <p>12. 그 밖에 필요한 사항으로 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항</p>	<p>11. 국가공모사업 중 도시재생뉴딜사업 공모에 선정된 사업의 사업비</p> <p>12. 도시재생기반시설의 설치·정비 등에 필요한 비용</p> <p>13. 도시재생사업으로서 문화유산 등의 보존에 필요한 비용</p> <p>14. 그 밖에 도지사가 도시재생사업을 시행하는데 필요하다고 인정하는 비용</p>	<p>11. 여유자금의 예탁 및 예치</p> <p>12. 그 밖에 위 각 호에 준하는 것으로 시장이 특별히 필요하다고 인정하는 사업으로, 제8조에 따른 기금운용심의위원회의 승인을 받은 비용</p>

연번	기금명	심의 방법		
		서면	대면	예외조항
1	재정투융자기금	○	○	없음
2	중소기업육성기금	○	○	없음
3	식품진흥기금	○	○	서면심의
4	기후변화기금	○	○	서면심의
5	사회투자기금	○	○	서면심의
6	도로굴착복구기금	○	○	서면심의
7	성평등기금	○	○	없음
8	자원회수시설 주변영향지역 주민지원 기금조례	○	○	없음
9	사회복지기금	○	○	서면심의
10	체육진흥기금	○	○	서면심의
11	감채기금	○	○	없음
12	재난관리기금	○	○	없음
13	남북교류협력기금	○	○	없음
14	대외협력기금	○	○	없음
15	지역개발기금	○	○	없음
16	기반시설설치 기금	○	○	없음
17	도시재생기금	×	○	대면심의