

2030 서울시 도시재생전략계획 변경 의견청취안 심 사 보 고 서

의안 번호	363
----------	-----

2022. 12. 19.
도시계획균형위원회

I. 안건명 : 2030 서울시 도시재생전략계획 변경 의견청취안

II. 심사경과

의안 번호	제출일자	회부일자	상 정 내 역 (상정일자)	심사결과
363	2022.10.17.	2022.10.21.	제315회 정례회 제6차 도시계획균형위원회(2022.12.19.)	원안가결

III. 제안설명 요지(여장권 균형발전본부장)

1. 제안이유

- 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제12조에 의거하여 「2030 서울시 도시재생 전략계획 변경(안)」을 마련하였고 관련 절차를 추진 중으로,
- 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제15조 제1항 및 같은 법 시행령 제19조의 규정에 따라 서울특별 시의회 의견을 청취 하고자 하는 것임.

2. 주요내용

- 계획의 목표
 - 개발·정비를 포괄한 사업방식 등 전략계획 내용 변경
- 2세대 도시재생 추진을 위한 실행 및 지원체계 마련
 - 특성에 따른 도시재생 유형 통합 및 평가점검 체계 개편 등
- 활성화지역 선정지역 확정

3. 추진경위

- 2015.12.10. 2025 서울시 도시재생 전략계획 공고
- 2020.11.19. 2025 서울특별시 도시재생 전략계획 변경 수립 방침
- 2021.06.18. 도시재생 재구조화 기본방향 대외 발표
- 2021.06.~11. 전략계획 변경(안) 수립 및 전문가 자문
- 2022.10. 도시재생위원회 자문
- 2022.11. 공청회 개최

IV. 검토보고 요지(조성준 수석전문위원)

2030 서울시 도시재생전략계획 변경(안)의 제출 경위

- 2030 서울시 도시재생전략계획(이하, “2030 전략계획”)은 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」(이하, “도시재생법”) 제12조에 따라 10년 단위로 계획을 수립하고 필요한 경우 5년 단위로 정비해야 하는 법정 계획임.

- 서울시 도시재생전략계획은 2015년 12월 최초 수립되었으며, 도시재생전략계획의 내용으로는 도시재생 계획의 목표와 범위, 목표달성방안, 추진체계, 지방정부 재원조달, 지원방안, 도시재생활성화지역(이하, “활성화지역”) 지정 등 서울시 도시재생의 주요 틀을 담고 있으며, 이를 토대로 실행계획인 도시재생활성화계획(이하, “활성화계획”)을 수립하게 됨.
- 이번 2030 전략계획은 2021년 6월 서울시가 그간 보존에 치우쳐있던 도시재생을 개발과 정비를 포함하는 방향으로 전환하는 「2세대 도시재생」을 발표하고 이에 따른 후속절차로 법정계획인 도시재생전략계획을 변경하고자 하는 것임.

□ 2030 전략계획 변경(안) 주요 내용

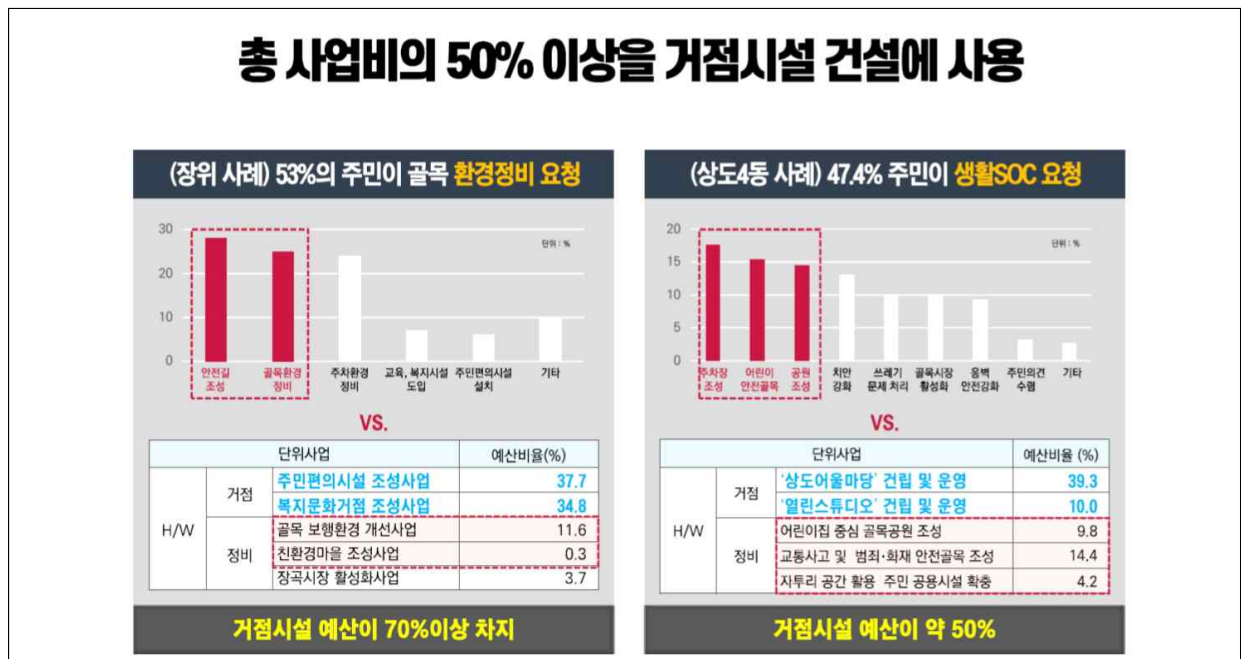
- 이번 2030 전략계획의 주요 내용은 지난 도시재생사업의 성과와 한계, 국내 도시재생 동향, 여건변화와 방향전환의 필요성, 전략계획 기본방향 및 추진전략, 실행방향, 활성화지역 운영기준 등으로 요약할 수 있음.

가. 지난 도시재생사업의 한계

- 이번 2030 전략계획에서는 지난 10년 간의 법정 재생사업이 보존과 공동체 중심으로 추진되면서, 성과보다는 한계가 많았다고 평가하고 있으며 다음 사항들을 근거로 제시하고 있음.
- ① (공동체사업 성과부재) 서울시는 도시재생을 ‘보존’이라는 소극적인 개념으로 이해하고 관 주도로 단기간에 성과를 내기 위해서 공동체사업의 양적확대에 치중하여 벽화그리기 등 일회성 주민참

여사업¹⁾ 위주로 추진하였으며, 장기적인 관점에서의 공동체사업 전략 부재로 인해 가시적인 사업성과를 도출하지 못함.

- ② (불필요한 거점시설 양산) 기존의 법정재생 사업은 총 사업비의 50% 이상을 도시재생 거점시설 조성 및 운영에 사용함으로써 주민들이 실제로 요청하였던 지역의 환경정비는 사실상 외면되거나 개선이 크지 않았으며, 이로 인하여 주민들의 도시재생 체감도가 낮았음.



- ③ (미흡한 거점시설 운영) 또한, 거점시설에 대한 프로그램 기획 및 운영을 위한 사전 조사와 기획이 미흡하여 실제 거점시설이 건립되고 난 이후 제대로 운영이 되지 않았음²⁾.
- ④ (미흡한 도시재생 효과) 서울시는 도시재생사업 추진 이후 유동인구, 점포당 매출액, 사업체 수, 건물신축건수, 청년인구 비율, 주택노후도, 노령화지수 등 모든 경제적·물리적·사회적 측면의 정량적 지표에서 유의미한 변화를 이끌어내지 못함.

1) 고추장 나누기, 김치나눔 공동체, 사이좋은 꽃꽂이 등 추진이 쉬운 소프트웨어적 사업위주로 진행하였으며 지역별로 1~6억원을 투입하였음.
 2) 서울특별시 감사위원회, 도시재생지원센터 운영실태 감사(공개용), 2022.09., p103



⑤ (환경개선사업 추진지연) 서울시는 도시재생의 개념을 ‘보존’ 중심으로 제한하면서 개발과 정비를 배제하였고, 일부 환경개선 사업의 경우 충분한 사전검토 없이 추진되어 사업부지 내 시공여건 변화 및 협의지연으로 사업이 장기화³⁾되는 경우가 발생하였으며, 장기포류된 사업은 예산부족과 담당자 변경으로 인해 피드백 없이 계속 추진⁴⁾되어 형식적으로 종료된 경우가 발생하였음.

나. 도시재생사업 방향전환의 필요성

- 이번 2030 전략계획에서는 서울이 ①기존 도심 산업 밀집지·일자리 경쟁력 쇠퇴,⁵⁾ ②기반시설 및 저층주거지 개발 관련 주민수요 증가⁶⁾ 등 변화되는 정책환경에 대응하기 위하여 새로운 도시재생정책이 필요하다고 판단하고 있음

3) 창신·승인 채석장 명소사업의 경우 사업부지(국유지 73.2%) 미확보로 사업착수가 지연되었음.
 4) 암사 도시농업 활성화 사업은 주민 관심도 저조로 도시활성화 계획에서 예산 5.5억원 중 1.5억원 집행 후 종료되었음.
 5) 2015~2019년 서울시 사업체 수는 82만여개로 전국대비 늘어나지 않고 답보상태에 있음(통계청)
 6) 10명 중 7명 이상(73.1%)이 도시재생의 필요성에 공감했고, ‘개발’을 포함시켜야 한다는 의견이 73.6%에 달했다.(개발+보존 42.6%>개발 31%>보존관리 26.4%)(서울시, 2021년 4월/서울시민 2,000명 대상 설문조사)

- 그동안 추진되어 왔던 도시재생사업이 쇠퇴한 지역에 활력을 불어넣고 지역경제를 활성화시키기 위해 노력했지만 괄목할만한 성과를 이루어 내었다고 볼 수 없고 노후 저층주거지의 경우 보존·관리 위주로 추진되다 보니 주택공급과 기반시설 등 낙후성 개선이 미흡하다는 명확한 한계가 있어 현시점에서의 도시재생 정책변화는 필요하다고 판단됨

다. 2030 전략계획 변경(안) 기본방향

- 이번 2030전략계획의 기본방향은 「도시재생법」 상 적용 가능한 사업수단을 적극 활용하여 기존의 개별법에 따라 추진되어온 재생사업의 한계⁷⁾를 극복하고 사회·경제·물리적 재생의 균형을 이루고자 하는 것으로, 세부 추진전략으로는 ①시민수요 대응, ②개발-보존 균형회복, ③공공지원 시스템 개편을 제시하고 있음.



7) 교육, 복지, 경제활성화, 기반시설, 개발 및 정비사업 등 다양한 사업이 한 장소단위에서 복합적으로 이루어지지 않고 각자의 방식으로 각자 대상지에서 진행되어 시너지를 내지 못했음

- (시민수요 대응) 이번 2030 전략계획은 당초 추진하던 도시재생지원센터⁸⁾, 거점시설⁹⁾ 등 공공 공간 환경개선사업을 민간개발 및 정비 지원사업으로 방향을 선회하고, 주민회의실, 공방 등으로 사용되던 기존 거점시설은 택배, 보육시설 등 생활 SOC로 용도를 전환하여 운영을 효율화하고자 하며 공공이 주도하던 공동체 활성화 사업은 주민자율에 맡기고 지원센터는 개발·정비를 지원하는 것으로 변경하고자 함.



- 그동안 서울시는 공공 주도로 도시재생사업을 추진함에 따라 도서관, 주차장 등 일상의 환경개선을 요구하는 주민수요에 적극 대응하지 못한 점이 있었음.
- 근본적으로 도시재생은 주민의 자생적인 공동체 기반을 확보하는 것이므로, 이런 측면에서 이번 2030 전략계획을 통해 환경정비, 거점시설 운영, 공동체 활성화사업의 방향을 주민자율과 전문성에 방점을 두는 것은 타당하다고 생각됨.

8) 지역을 바탕으로 한 주민 중심의 도시재생 계획을 수립하고, 수립된 계획을 주민과 함께 실행할 수 있도록 지원하기 위한 시설

9) 주민이 공동으로 사용하는 놀이터, 마을회관, 공동작업장, 마을 도서관 등 공동이용시설

○ (개발-보전 균형회복) 기존 2025 전략계획은 거점시설 조성
공동체 회복에 초점이 맞추어 있었으나, 이번 2030 전략계획
에서는 도시계획시설사업, 소규모 주택정비사업, 도시재정비촉진
사업, 상권활성화사업 등 다양한 사업방식을 활성화지역에 적용
할 수 있도록 활성화계획을 장소단위의 통합재생계획으로 수립하여
사업을 추진하고자 함.

- 「도시재생법」 제21조(활성화계획의 효력)에서 규정하고 있는 다양한
결정, 변경, 지정, 수립 또는 인가 등을 적극활용하는 것은 도시
재생지역을 개발·정비·관리를 포괄한 다양한 기법을 활용하여
균형있게 개선하겠다는 취지로 보이며, 현실적으로도 장소단위에
다양한 개발기법들이 지역 특성에 맞게 작용해야 효율적으로 재생이
이루어지기 때문에 해당 추진방식은 타당하다고 판단됨.

○ (공공지원 시스템 개편) 이번 2030 전략계획에서는 기존의
사업추진 프로세스의 문제점인 사업추진 기간증가, 활성화사업
예산 사후추인, 평가·점검결과 환류시스템 부재 등 추진절차 상의
한계점을 개선하기 위해 사업계획을 사전 단계에서 공모하고 물리적
환경개선 위주의 핵심사업 중심으로 사업을 실행하며 중간점검을
통해 사업계획을 수정하고 사업종료 시에는 성과평가 후에 후속
관리 방안을 결정하고자 함.



- 2025 전략계획의 사업추진 프로세스를 살펴보면 ①사전단계에서는 주민제안으로 도시재생 희망지¹⁰⁾를 선정하게 됨으로써 질적인 측면에 있어서의 사업성 등 사업지 검증이 어려웠고, ②계획수립단계에서는 주민협의체 운영과 그 속에서 단위사업을 발굴하는데 상당한 시간이 소요되어 사업추진에 어려움이 많았으며, ③사업실행단계에서는 주민역량강화 및 공동체 사업이 활성화계획 고시 이전에 예산을 집행하고 사후에 추진하는 방법으로 진행되었음.
- 이번 2030 전략계획은 이러한 기존 절차의 문제점을 해소하고, 재생사업을 정상화·효율화하고자 하는 것으로 보임.

라. 사업유형별 지원방안

- (경제기반형) 이번 2030 전략계획에서는 2040 서울도시기본계획(이하, “2040 도시기본계획”)에 권역별 상업지역 물량의 우선 배분을 반영하고, 정부 및 관계기관과 협의체 운영, 녹지생태네트워크 통합계획을 통하여 경제거점을 육성하고자 함.
- 권역별 경제거점 육성을 위해서는 상업지역이 필요하므로 이를 뒷받침하기 위해서 2040 도시기본계획에 반영하여 상업물량을 확보하는 것은 반드시 필요한 사항이라 판단됨.
- 통상적으로 경제거점 부지에는 중앙정부, 지방정부, 공사 등 다양한 공공기관 소유의 부지가 혼재되어 있으므로 사업의 성공을

10) 지역 내 도시재생 필요성에 대한 공유·공감을 바탕으로 참여주민 확대, 지역에 대한 조사와 논의를 통한 지역의제 발굴 및 공론화, 지역에 적합한 도시재생사업 설정을 목표로 하여 2016년 19개소를 선정해 운영하는 것을 시작으로 2021년까지 총 82개의 희망지를 선정 및 추진(서울도시재생지원센터)

위해서는 개발주체, 부지개발 방식 등을 논의할 수 있는 협의체가 무엇보다도 필수적이라 할 수 있겠음.

- 따라서 서울시가 재생의 주체가 되어 협의체를 운영하는 것은 바람직해 보이며 추후에 협의체 운영방식 등 세부 이행계획 수립이 필요하다고 판단됨.

○ (중심시가지형) 이번 2030 전략계획에서는 중심지를 활성화하기 위해 도시정비형 재개발 사업지에 '예정구역'을 의제 처리하고 도시재생혁신지구 운영 및 지구단위계획 수립·변경을 가능하게 하여 중심지를 활성화하고자 함.

- 현재 중심시가지형 사업들은 사업성이 부족하거나 사업방식 적용 기준에 부합하지 않아, 개발·정비사업이 제대로 이루어지지 않는 부지들이 많이 입지해 있음.

- 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 도시정비형 재개발 예정구역¹¹⁾을 해당 활성화지역에서 도시정비법에 따른 정비구역 지정없이 의제 처리할 수 있도록 함으로써 복합개발 등을 유도하고, 민간사업이 어려운 부지의 개발·정비 사업성 확보를 위해 도시재생혁신지구를 운영하는 것 또한 지역환경을 정비하는데 크게 기여 할 수 있다고 판단됨.

○ (일반근린형) 이번 2030 전략계획에서는 주거취약지역으로 개발이 필요한 곳은 개발이 가능하게 하고 경관·역사지역과 같이 보존할 곳은 확실히 보존을 지원하고자 하는 것으로 지역 및 특성별 지원방안을 마련하고자 함.

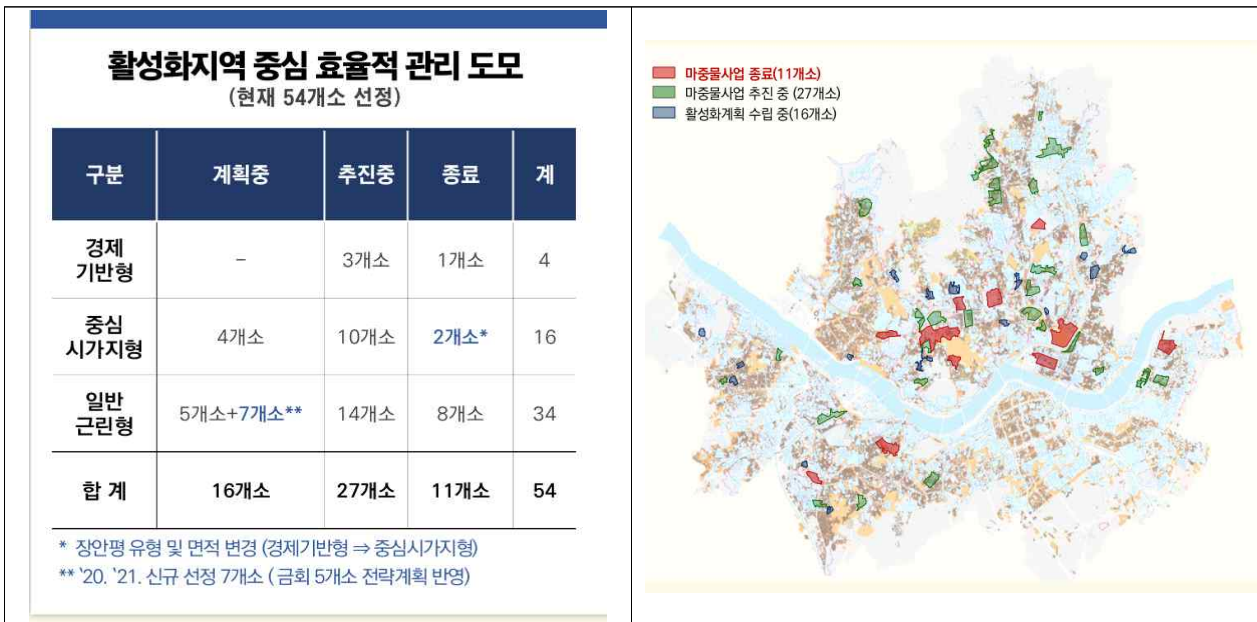
11) 정비구역이란 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제1호에 따라 정비사업을 계획적으로 시행하기 위해 지정·고시된 구역을 일컬음

- 슬럼화가 우려되는 취약 주거지역은 세 종류로 분류하여 ①기반 시설이 부족하고 자력개발이 가능한 지역은 민간재개발을 추진하고 (규제 및 토지소유자 수 등 지역여건상 자력추진이 어려운 지역은 규제완화 방안 검토), ②기반시설이 부족하고 공공시행에 대한 주민요청이 있는 지역은 혁신지구로 지정하여 추진하며, ③기반 시설이 상대적으로 양호하여 소규모정비가 가능한 지역은 자율·가로주택정비, 소규모 재개발·재건축 등의 사업방식으로 지원하고자 함.
- 보존이 필요한 경관·역사지역 등은 자생기반 확보를 위해 지구 단위계획 의제, 건축특례 및 기반시설 정비로 특화된 관리지원 방안을 마련하고자 함.
- 이번 2030 전략계획은 기존의 보존 중심의 도시재생에서 탈피하여 보존과 개발이 균형잡힌 도시재생을 추진하기 위해서 지역별 특성에 맞는 주거지 재생을 추진하고자 하는 것으로 최근의 부동산 시장 및 지역주민의 요구에 부응하기 위해 바람직하다고 판단되며, 그간 시민들에게 도시재생의 의미가 ‘주거지역 보존’에 국한된 것으로 잘못 인식되어 있는 부분들에 대한 인식 전환의 계기가 될 수 있을 것으로 생각됨.



마. 도시재생활성화지역 운영기준

- (도시재생범위조정) 이번 2030 전략계획에서는 「도시재생법」에 따른 활성화지역으로 도시재생 대상을 명확화하고, '20년 선정한 3개소, '21년 선정한 2개소를 포함하여 총 5개소를 반영·확정하고자 함.



- 이는 그간 법정 재생사업 외에 서울형 재생사업으로 골목길 재생사업, 희망지 사업 등을 포함하여 관리하던 것을 도시재생법상 활성화지역으로 한정하여 체계적으로 관리하겠다는 것으로 보이며,
- 기존 '20년, '21년에 신규 선정한 7개소 중에 모아타운을 추진하고 있는 2개소(신당5동, 합정동)를 제외하여 그간 선정한 54개소 중 52개소에 대해서만 실효적인 도시재생 활성화지역으로 관리하고자 하는 것으로 보임.
- (활성화계획 수립방향) 이번 2030 전략계획에서는 활성화계획 수립시 현행 거점시설 조성, 골목환경 개선사업, 주민공동체 활성화 사업, 도시재생지원센터 운영 등 공공주도로 개별적으로 진행되는 유사한 10~20여개 단위사업 계획을 지역특성과 주민수요를 반영하여 실현가능한 5개 내외 사업으로 추진하도록 제시함.

- 이는 한정된 예산으로 활성화지역 내 여러 단위사업을 추진할 경우 가시적인 사업 성과를 도출할 수 없으므로, 성과가 날 수 있는 기반시설 및 생활SOC 중심의 단위사업을 수립하고, 활성화계획 수립 시 실행가능 정비구역을 지정하도록 함으로써 종합계획 측면에서 보존과 개발을 전략계획 상에 명확히 하고자 하는 것으로 보임.

○ (활성화계획 수립절차) 이번 2030 전략계획에서는 자치구에서 활성화계획(안) 구상 후에 서울시 주관부서로부터 사전컨설팅과 도시재생위원회 사전자문을 거치는 절차를 신설하고자 함.



- 자치구 사업발주로 활성화계획 수립이 진행됨에 따라 자치구의 요구사항이 많이 반영될 수 있는 반면 도시재생에 대한 서울시 정책방향 뿐만 아니라 전략계획 상의 마중물 및 협력사업계획, 민간참여 활성화 및 지원 등에 대한 내용이 반영되기 어려울 수 있는데,

- 이번 2030 전략계획에서는 이런 문제를 사전에 점검해 주는 절차 (사전컨설팅, 도시재생위원회 사전자문)를 도입함으로써 불필요한 행정력 낭비를 막을 수 있으며, 효율적인 계획수립에 도움을 줄 수 있다고 판단됨. 다만 후속절차로 사전컨설팅 및 사전자문의 내용과 추진방법 등의 지침을 구체적으로 수립하는 것이 필요함.

- 그리고 국토교통부 도시재생사업 등 재생사업 공모에 참여하는 경우 평가 전까지 공청회, 지방의회, 의견청취, 관계 행정기관 협의가 완료되어야 선정자격이 주어지기 때문에, 공모일에 맞추어 자료를 제출하기 위하여 시의회 의견청취에서 나온 내용을 활성화계획에 충분히 숙의하여 반영하지 않고 결정한 후 공모 당선 이후 반영하는 경우들이 발생해 왔으므로, 이에 대한 절차적 보완도 필요해 보임.
- (생활SOC설치·운영방안) 이번 2030 전략계획에서는 회의장, 동아리방, 마을공방 등 단순 공동체시설 설치를 지양하고 기존 공동체 시설은 민간위탁이 아닌 자치구에서 직접 운영·관리를 하고자 함. 또한 기존 시설은 주민이 필요로 하는 생활 SOC¹²⁾, 약자동행시설로 기능전환을 검토하고, 신규조성 검토 시에는 조성·운영기준에 따라 추진하고자 함.
- 이는 현재 제대로 운영되고 있지 않는 공동체 시설을 주민들에게 실질적으로 도움이 되는 시설로 조성하고자 하는 것으로, 시·구 부서 책임운영주체, 주중 저녁 및 주말 운영 세부프로그램 수립 등 조성·운영 세부기준을 체계적으로 수립하여 주민이 이용할 수 있도록 하는 것이 바람직하다고 판단되며, 이에 맞추어 생활SOC 예산을 집행하는 것이 필요함.
- (활성화사업 실행기준) 이번 2030 전략계획에서는 자치구에서 활성화계획 고시 전에 사업예산을 집행하던 것을 계획 고시 후 사업예산을 집행하도록 하고, 활성화계획 및 계획 구체화에 따른 단위사업별 투자심사를 통해 사업을 추진하고자 함.

12) ‘국무총리 훈령(제2조)’에서는 생활밀착형 사회기반시설(생활SOC)을 “보육·의료·복지·교통·문화·체육시설, 공원 등 일상생활에서 국민의 편익을 증진시키는 모든 시설”이라 정의(생활밀착형 사회기반시설 정책협의회 설치 및 운영에 관한 규정)

- 기존에는 총괄적으로 한 번만 투자심사를 받으면 개별 세부사업에 대한 투자심사를 별도로 받지 아니하고 예산을 집행하였으며, 이로 인하여 각 사업의 성과나 효과를 판단하기 힘든 부분이 있었음.
- **(중간점검 및 피드백 방안)** 이번 2030 전략계획에서는 활성화 지역별로 매년 점검 자료 제출을 의무화하여 점검결과에 따라 사업을 변경 추진코자 함.
 - 그간 활성화사업에 대한 중간 점검결과는 있었으나 그 결과를 바탕으로 한 사업보완 환류체계가 없었는데, 이번 2030 전략계획은 이런 단위사업의 실효성을 확인하여 효과가 미흡한 사업은 변경하고자 하는 것으로 예산의 효율적 배분 및 내실있는 사업추진을 위해 바람직하다 할 수 있음.
- **(현장지원센터 운영방안)** 2030 전략계획에서는 기존의 공동체 활성화 위주의 현장지원센터 기능을 전환하여 도시·주택정비 컨설팅 등 전문적인 역할수행과 지역주민대상 생활서비스를 제공하고, 필요시 단위사업 중심의 전문인력을 채용하고자 하는 취지는 바람직한 것으로 보여지나 향후 현장지원센터의 전문인력 채용방식 및 연계 등 세부 운영방안 등에 대한 상세계획을 마련할 필요가 있다고 판단됨.
- **(사업종료 후 관리방안)** 이번 2030 전략계획에서는 기존 사업종료 후 자율적으로 지역활성화 사업을 추진하는 것에서 사업지별 중간점검 및 성과평가를 통해 그 결과를 세분화하여 사후관리하는 방안을 추진하고자 함. 즉, ①사업효과가 큰 지역과 활성화사업에 적극적인 사업지는 협력사업을 추진하고, ②특례활용 개발·정비 사업 또는 후속 협력사업이 필요한 지역은 기존 활성화지역을

유지하며, ③주민들이 해제를 요구하거나 재생사업의 목표 달성이 어려운 지역은 해제 검토지역으로 분류하여 사후관리를 추진하고자 함.

- 활성화 사업이 종료되더라도 활성화지역으로 유지할 경우 정비사업, 모아타운, 혁신지구 등 개발사업 특례 및 협력예산 지원이 가능하고, 도시재생법 제21조에 따른 정비구역 지정 등 인·허가에 의제처리가 가능하기 때문에, 활성화지역을 해제하고자 하는 주민의견은 많지 않을 것으로 예상됨.
- 또한, 거시적·전략적 관점에서 서울의 도시재생이 지속적으로 이루어져야 하므로 협력사업 발굴과 추진에 중지를 모아 주변과 연계되는 사업으로 관리를 지속하는 것이 타당하다고 생각됨.

○ (성과평가 체계) 기존 2025 전략계획에서는 “모니터링 및 진행과정 개선”에 중점을 두어 중간점검 및 종료시점의 점검결과를 직접적인 피드백으로 활용하지 않았으나, 이번 2030 전략계획에서는 “객관적 성과평가 및 피드백”에 초점을 맞추어 매년 연말에 성과평가를 하고 종료시점에는 후속 관리방안을 결정하고자 하며, 이를 위한 데이터 구축 및 분석은 서울시 정책지원기구인 서울연구원에서 진행하고자 함.



- 세부적이고 구체적인 점검 및 평가 체계는 개별 사업들을 체계적으로 관리하는데 유용할 것이라 판단되며, 사업평가·점검을 위해서는 공공기관으로서 공신력이 있는 서울연구원에서 진행하는 것이 타당하다 생각됨.

- 또한 이번 2030 전략계획의 신규 평가체계를 활성화계획 결정 지역부터 적용하는 것은 타당해 보이며, 다만 기존 사업지역에 대해서는 추진단계(선정완료/계획중/사업추진)에 따른 신규 평가 체계(지표포함) 적용방안에 대한 추가적인 검토가 필요함.
- (지표 활용) 기존 2025 전략계획 평가지표는 거버넌스 구축, 시·구 협력, 주민 참여도 및 집행실적으로 구성되어 있어 보존과 공동체 중심의 1세대 재생의 목표에 맞추어져 있었지만, 새로운 2030 전략계획은 보존과 개발의 균형 및 실효성 있는 사업관리에 중점을 두고 있는 2세대 도시재생을 추진하기 위해서 새로운 평가지표를 작성함.
- 이번 2030 전략계획에서는 ①속도감 있는 사업추진, ②환경정비 체감, ③지역매력 특화의 세 가지 성과목표 달성을 위해 새로이 성과지표를 구성함. 성과지표에 따라 그간의 도시재생 사업의 점검과 평가 결과가 달라지며 향후 사후관리 시 척도가 되므로, 성과지표작성에 있어서 상당한 논의가 있어야 할 것으로 판단됨.
- 평가지표 세부 항목을 살펴보면 ‘총집행률(완료/추진/지연사업 개수)’이 신규지표로 제시되었는데 이는 투입·실행 보다는 산출·성과 위주로 사업관리를 하겠다는 것으로 보이며, 기존지표를 구체화한 ‘협력사업 총액 및 건수 항목’은 도시재생의 확장성을 중요 재생 사업의 성공요소로 판단하고 있는 것으로 보임. 다만 이와 관련하여 세부적인 지침마련이 있어야 자치구 등 사업주체자들의 혼동을 최소화할 것으로 보임.

현행		개선	
		성과목표	
		속도감 있는 추진	환경정비 체감
		지역매력 특화	
구분	항목	구분	항목
공통 항목	거버넌스	추진지표	• 총 집행률 / 완료, 추진, 지연사업 개수 (신규지표)
	시·구 협력		• 기반시설 집행률 / 지역특화 마중물사업 집행률
	주민참여도		• 사업별 소요기간 / 지연사업 변경·조정 여부
	집행 실적		• 협력사업 총액 및 건수 (기존지표 구체화)
특화 항목	정량적 변화	핵심지표 (정량)	• (경제·중심지)신규 산업/상업공간 연면적
	정성적 성과		• (일반근린)신축, 집수리 동수 및 비율
			• 개발·정비구역 개수, 증가 세대수
			• 기반시설 및 생활SOC 신규설치 면적
지역별 활성화계획 상 성과평가 항목 활용		• 생활SOC 이용자수	
		특화지표 (정성)	• 자치구 대비 법정쇠퇴도 변화 / 연도별 쇠퇴도 변화율
			• 주요 생활가로 길단위 유동인구 변화
			• 기부채납 등 공공기여액
			• 사업별 만족도 설문 / 지역활성화 정도 설문
			• 지역 특화사업 사례
			• (경제·중심지)일자리 창출효과

- (신규지역 선정 및 운영방안) 이번 2030 전략계획에서 신규지역 선정 시에는 계획 장기화와 사업지연을 사전에 방지하기 위해 주민과 계획이 준비된 지역을 대상으로 하고, 자치구와 서울시 주관부서에서 개발·정비사업 및 기반시설 설치를 포함한 통합적 사업계획을 제안하며, 자치구 재정자립도를 고려하여 사업기간 내 실행가능한 사업으로 한정하여 예산계획을 수립하고자 함.



- 이는 계획초기 단계부터 사업실행이 예견 가능하고 내실있는 사업을 선별하며 추진하고, 도시재생활성화 지역 내 다양한 사업방식으로 기부채납 되는 기반시설을 통합적 관점으로 물리적 배분하여 균형있는 도시재생을 이루겠다는 의지를 나타내는 것으로 보임.
- 다만, 예산 배분에 있어서 서울시와 자치구가 어느 정도로 예산을 매칭 할 것인지에 대해서는 심도있는 논의가 필요해 보임. 자치구에서 활용가능한 예산이 제한적이라는 점을 고려할 때 2세대 신규 도시재생사업의 추진이 필요한 시점이 다가올 경우, 시·구 예산 매칭비율이 큰 제약으로 작용할 우려가 있으므로 자치구 재정자립도에 따라 유연한 예산 운영방안을 검토하는 것이 바람직해 보임.
- (신규 공공지원제도 운영방안) 이번 2030 전략계획은 소규모 필지로 이루어진 지역이나 대규모 공공지원이 필요하여 민간개입이 어려운 지역을 대상으로 새로운 사업지원제도를 도입하고자 함.
 - 그 내용을 살펴보면 도시재생혁신지구 및 주거재생혁신지구 지정을 통해 산업, 상업, 주거 복합거점을 개발하고, 인정사업¹³⁾을 통하여 활성화지역 외부 소규모 점단위 사업에 대하여 재정·기금을 지원하고자 함.
 - 공공의 사업지원을 위한 신규 제도를 도입하여 민간 주도로 대상지역 내 사업을 활성화하고자 하는 취지는 이해가 되나, 현실적으로 이와 같은 신규 제도를 운영하기 위해서는 사업성 확보와 관계기관 협의에 따른 상당한 시간 소요 등 여러 어려움이 있을 것으로 예상됨.

13) 전략계획이 수립된 지역이라면 점단위 사업에 대해 별도 활성화계획 수립 없이 재정·기금 등 정부지원을 실시하는 제도

□ 총 합

- 도시재생이란 재생지역 내 여러 사업 간에 상승효과를 낼 수 있도록 하는 ‘장소중심 복합처방’이라 할 수 있으며, 주민의 열정과 의지로 낙후된 지역을 지속적으로 개선해 나가고자 하는 것이라 할 수 있음.
- 지난 10년 간의 서울시의 도시재생을 돌이켜 보면 관주도의 사업이 우선시 되어 재개발 등 민간 개발사업은 배제되었고, 다수 지정됐던 법정 주거재생은 열악한 환경을 개선하는 효과가 미미했음.¹⁴⁾ 또한 이로 인해 시민들은 도시재생에 대한 체감도·만족도가 낮아, 도시재생사업을 정비사업의 걸림돌로 인식하게 되는 계기가 되었음.
- 이에 따라 이번 2030 전략계획은 도시재생사업에 대한 새로운 시민요구와 주거환경 정비·균형성장 등 사회적인 수요변화를 적극적으로 수렴하기 위해 서울시는 ‘2세대 도시재생 방향 대전환 발표(’21.6)’를 하였고, 이를 실행하기 위한 이번 2025 도시재생전략계획을 변경하는 사항으로,
- 중앙정부도 도시재생의 폐기보다 보완·발전을 선택하고 타 지자체 및 해외 도시들에서도 도시재생을 도시개발의 수단으로 폭넓게 활용하는 추세를 반영하여, 도시재생의 방향을 선회하는 것에 대해서는 공감의 되나,
- 이번 2030 전략계획 재정비가 큰 틀에서 기존 도시재생의 재구조화에 초점을 맞춰 진행하다 보니, 새롭게 추진되는 2세대 도시재생

14) 13개 지역 내 5년간 신축 4.1%로, 일반 주거지역 평균(6.1%)보다 저조(서울연, '19)
국가 선도사업지인 창신·송인('14~19)은 노후건축물 비율 증가(국회예산정책처, '21)

사업에 대해서는 방향만 설정된 상황이므로 아래와 같은 구체적 추진 방안과 지원사항이 후속 전략계획 변경을 통해 결정될 필요가 있음.

- 또한, 그간 도시재생지원센터는 희망지사업 활성화지역 선정 현황제공, 주민제안 검토 등 수탁업무를 수행한 것일 뿐 도시재생관련 법과 조례에 따른 활성화계획의 수립 지원, 주민의견조정, 주민의견에 대한 사전검토 등에 대해 충실히 업무를 이행하였다고 볼 수 없음¹⁵⁾. 따라서, 2세대 도시재생의 목적과 추진에 따라 도시재생지원센터의 역할과 기능에 대한 철저한 운영 방침을 수립할 필요가 있음.

【후속 전략계획 변경 시 추진 필요사항】

- 정비사업 추진이 어려운 저층주거지 재생을 위해 ‘근린일반형 통합 마스터플랜의 수립·추진 및 신규 사업지 선정방안’을 마련해야 함.
 - 기존 도시재생사업의 정리 차원에서 이번 2030 전략계획을 추진하되, 신규 활성화지역 선정 등 후속 전략계획 변경이 필요한 시점에서 동시에 반영하여 구체화 할 필요가 있음.
- 도시재생혁신지구 및 주거재생혁신지구 등의 사업방식이 현장에서 잘 적용될 수 있도록 시범사업 등을 추진하여 운영기준 및 인센티브 지원 가이드라인을 마련하는 것이 필요함.
 - 장소단위에서 벽을 넘은 다양한 사업의 복합처방이라는 도시재생사업의 취지를 살려, 각 실·국·본부별로 지원사항을 협의하여 특례 및 규제완화 사항을 발굴하고 그 내용을 이번 2030 전략계획에 반영할 수 있도록 해야 함.

15) 서울특별시 감사위원회, 도시재생지원센터 운영실태 감사(공개용), 2022.09., p13

- 도시기본계획 및 생활권계획 등 관련 계획과의 정합성을 유지하는 것이 필요함.
- 권역별 상업지역 물량배분 내용을 현재 작성 중인 2040 도시기본계획 보고서에 포함하고, 이와 동시에 도시기본계획·생활권계획의 실현수단으로 도시재생사업을 제대로 활용할 수 있도록 실행 및 지원체계가 마련되어야 함.

V. 질의 및 답변 요지 : 생략

VI. 토론요지 : 없음

VII. 심사결과 : 원안 가결

VIII. 소수의견의 요지 : 없음

IX. 기타 필요한 사항 : 없음

2030 서울특별시 도시재생전략계획 변경 의견청취안

의안 번호	363
----------	-----

제출년월일 : 2022년 10월 17일

제출자 : 서울특별시장

1. 제안이유

가. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제12조에 따라 「2030 서울특별시 도시재생 전략계획 변경(안)」을 마련하였고 관련 절차를 추진 중으로,

나. 「2030 서울특별시 도시재생 전략계획 변경(안)」에 대하여 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제15조 제1항에 따라 서울특별시 의회 의견을 청취하고자 본 안건을 상정함.

2. 주요내용

가. 계획의 목표

- 개발·정비를 포괄한 사업방식 등 전략계획 내용 변경

나. 2세대 도시재생 추진을 위한 실행 및 지원체계 마련

- 특성에 따른 도시재생 유형 통합 및 평가점검 체계 개편 등

다. 활성화지역 선정지역 확정

3. 추진경위

○ '15.12.10. : 「2025 서울시 도시재생 전략계획」 공고(최초수립)

○ '20.11.19. : 서울특별시 도시재생 전략계획 변경 수립 방침

- '21.06.18 : 도시재생 재구조화 기본방향 대외 발표
- '21.6~현재 : 전략계획 변경(안) 수립 및 전문가 자문
- '22.10. : 도시재생위원회 자문(예정)
- '22.11. : 공청회 개최(예정)

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 : 균형발전정책과 균형발전전략팀 허효성 (☎ 2133-8657)