

# 정동 일대 도시재생활성화계획 변경(안) 의견청취안 검 토 보 고

## 1. 제출자 및 제출경과

- 가. 의안번호 : 제918호
- 나. 제 출 자 : 서울특별시장
- 다. 제 출 일 : 2023년 5월 30일
- 라. 회 부 일 : 2023년 6월 1일

## 2. 제안이유

- 정동 일대의 역사성 회복과 역사문화 명소화를 위하여 추진한 재생사업이 마무리됨에 따라, 기 수립된 「정동 일대 도시재생활성화계획」에 일부 변경이 필요하여 절차를 추진하는 것으로,
- 「정동 일대 도시재생활성화계획 변경(안)」에 대하여 「도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법」 제20조 제3항에 따라 서울특별시의회 의견을 청취하고자 본 안건을 상정함

## 3. 주요내용

- 가. 변경사유
  - 사업추진 과정에서 발생한 여건 변화를 반영하여 사업계획 및 사업비 조정

## 나. 변경내용

- 사업기간 : (기존)2018~2022 → (변경)2018~2023
- 사업계획 : 미실행 마중물사업(6건) 폐지 및 사업비 조정
  - ▶ (폐지사업) 서소문청사 광무전망대 및 라운지 조성, 정동 외교역사공원 조성, 보행편의공간 조성 및 모니터링, 황토현보행광장 조성, 동화약품부지 내 문화정보관 조성, 정동 온오프라인 통합 플랫폼 구축 및 운영
  - ▶ (폐지사유) 문화재 심의 부결 및 도시재생 재구조화 추진방향 등에 따라 사업 미실행

## 다. 추진경위

- '16.12.10. : 정동 역사재생활성화 추진계획 방침
- '17.02.16. : 도시재생활성화지역 선정
- '18.07.05. : 도시재생활성화지역 지정
- '20.05.28. : 도시재생 활성화계획 고시
- '22.12.26. : 도시재생활성화계획 변경(안) 수립 착수
- '23.04.11. : 공청회 개최

## 4. 참고사항

가. 관계법령 : 「도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법」 제20조

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타 : 의견청취 사항

## 5. 검토의견

### 가. 정동 일대 도시재생활성화계획 변경(안)의 제출 경위

- 이번 ‘정동 일대 도시재생활성화계획(이하, ‘활성화계획’) 변경(안)’은 정동 일대 역사성 회복과 역사문화 명소화를 위하여 추진한 도시 재생사업 대다수가 마무리됨에 따라 사업 시행 과정에서 발생한 다양한 여건 변화를 반영한 ‘활성화계획’의 변경 절차 추진을 위해 2023년 5월 30일 시장 제출하여 6월 1일 우리 위원회에 회부된 사안임
- ‘활성화계획’은 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에 따라 수립된 법정계획인 ‘2025 서울시 도시재생전략계획’<sup>1)</sup>의 실행 계획으로서, 계획을 수립하거나 변경시(경미한 변경 제외)에는 같은 법 제20조(도시재생활성화계획의 확정 및 승인)에 따라 지방의회 의견을 청취하고 도시재생위원회 심의를 거쳐 확정해야 함

#### 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」

제20조(도시재생활성화계획의 확정 및 승인 등) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장 또는 특별자치도지사는 도시재생활성화계획을 수립하거나 변경하려면 관계 행정기관의 장과 협의한 후 지방위원회의 심의를 거쳐 확정한다.

③ 전략계획수립권자 또는 구청장등은 제1항의 경우에는 관계 행정기관의 장과 협의하기 전에, 제2항의 경우에는 도시재생활성화계획 승인 신청 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 공청회를 개최하여 주민이나 관계 전문가 등으로부터 의견을 수렴하고 해당 지방의회의 의견을 들어야한다. 이 경우 지방의회는 전략계획수립권자 또는 구청장등이 도시재생활성화계획을 통지한 날부터 60일 이내에 의견을 제시하여야 하고, 의견제시 없이 60일이 경과한 경우 의견이 없는 것으로 본다.

1) 서울시 도시재생의 비전과 방향을 제시하고 도시재생활성화계획에 가이드라인을 제공하는 「2025 서울시 도시재생 전략계획」이 2015년 12월 최초 수립되었고, 중구 정동 일대는 2018년 7월 변경된 「2025 서울시 도시재생 전략계획」에서 도시재생활성화지역(중심시가지형)으로 지정 공고된 지역임

## 나. 활성화계획 변경(안) 주요 내용과 검토사항

- 서울특별시고시 제2020-208호('20.05.28.)<sup>2)</sup>로 결정된 '활성화 계획'을 살펴보면 역사문화자원이 풍부한 정동 일대의 “역사적, 장소적 가치의 재생”을 목표로 설정하고, “역사보행 네트워크 구축”, “재생활성화 거점 조성”, “역사명소 가꾸기” 세 가지 추진전략을 실현하기 위해 마중물 사업으로 총 3개 부문, 24개 세부 사업을 계획하였음
- '활성화계획' 변경안의 주요 내용은 실제 사업기간을 반영한 목표연도 변경, 미실행 마중물 사업 6개 폐지 및 사업계획 변경 사항과 완료사업의 정산내역을 반영한 사업비를 조정하는 것으로, 기 수립된 '활성화계획' 현행화를 통해 도시재생사업을 원활하게 마무리하려는 것으로 생각됨

### 【 사업기간 변경 】

- 사업기간 변경은 당초 '활성화계획'의 사업 목표연도를 2022년으로 계획하였으나 정동역사재생 거버넌스 운영 등 일부 마중물 사업이 2023년에 종료되고, 상위계획(2030 서울시 도시재생전략계획)의 반영 등 '활성화계획' 재정비를 위해 목표연도를 2023년으로 변경하려는 것임
- '활성화계획'의 변경을 통해 사업기간을 실제 사업의 종료시점과 일치시키고자 하는 것은 마땅한 것으로 보이나, 고시된 '활성화 계획'의 사업기간(2018년~2022년)이 경과하기 이전에 사업의 추진경과 및 남은 일정 등을 고려하여 사업기간을 변경하는 절차를 추진했어야 마땅함

2) 「정동 일대 도시재생활성화계획 고시(2020.5.28.)」 지역명: 정동 일대 도시재생활성화지역/ 위치: 서울시 중구 정동 일대/ 면적: 약 603,000㎡/ 사업기간: 2018 ~ 2022(중심시가지형) / 사업비: 232억원(시비 200억원, 민간 32억원)



의회와 시민의 공감대 형성 후 추진하기로 하여 중단된 상태임

- 정동 역사재생 활성화사업으로 광무전망대 이전·확장사업을 추진하고자 관련 부서와 협의하였으나, 서소문청사 리모델링 사업이 중단되어 기존 시설의 이전공간 확보가 어렵고 옥상층은 태양광 패널과 벽면 후퇴(1.4m)부분으로 인해 전망공간으로의 활용성이 낮다는 의견으로 인해 더 이상의 사업추진이 어려워 사업을 폐지하려는 것임
- 또한, 덕수궁길 차 없는 거리 전일제 사업과 함께 정동 진입부에 위치한 서소문청사 지하주차장 진출입체계를 개선하고 주차관리소를 앵커시설로 활용하고자 계획하였으나, 인근 덕수초등학교 학부모 등 지역 주민들의 지속적인 민원 발생으로 사업이 중단됨
- 지역 내 다른 사업과 연관되어 추진하려는 사업일수록 ‘활성화 계획’ 수립 시 대상지 여건 및 지역 여론 등에 대해 심도 있는 사전조사와 보다 면밀한 검토가 필요하다 할 것임
- ‘정동 외교역사공원 조성사업’은 중구 정동 15-1 외 1필지 (8,188㎡)에 위치한 정동공원에 계획되었으며, 공원 내 입지한 구(舊)러시아공사관 등 근대 외교타운의 역사성과 정체성을 담은 거점공간 조성 필요성에 의해 외교역사특화공원으로 조성하고자 하는 사업임
- 이에 따라 정동 일대 지구단위계획 결정<sup>4)</sup> 시 근린공원에서 역사공원으로 시설변경 하였고, 정동공원 재조성을 위해 문화재

3) 제270회 임시회(2016.09.07.)(서울특별시 2016년도 제3차 수시분 공유재산 관리계획안 수정안) 실제 예산절감 효과가 미비하고, 업무공간의 효율적 운영에 대한 서소문 증축의 건은 심도 있는 논의와 숙려기간을 위해 삭제함

4) 도시관리계획(정동 일대 지구단위계획 구역 및 계획) 결정 및 지형도면 고시(서울특별시고시 제2020-437호 (2020.11.5.)) - 위치 : 중구 정동, 서소문동, 순화동, 종로구 신문로1·2가 일대 / 면적 : 508,446.3㎡

청에 현상변경 허가<sup>5)</sup>를 신청하였음. 문화재청에서는 구(舊)러시아공사관 주변 현상변경 허가 심의 결과 ‘부결’ 통보<sup>6)</sup>하여 현재 사업이 중단된 상태임

- 활성화계획 수립 시 문화재청 심의와 같이 사전 행정절차가 필요한 사업은 계획 수립 전 상위 기본계획<sup>7)</sup>을 면밀히 검토하고 심의를 소관하는 행정청과 충분한 소통을 통해 실행력이 담보된 계획이 마련될 수 있도록 해야 할 것임에도 불구하고 무리한 계획수립으로 불필요한 예산편성과 행정력을 투입한 것으로 생각됨
  
- ‘황토현 보행광장 정비사업’은 중구 태평로1가 68-2 과출소 앞 교통광장(586.4㎡)에 계획되었으며, 조선시대 황토현<sup>8)</sup>을 대한제국시기 근대화의 상징공간으로써 해당 부지에 설치되어 있는 도로원표<sup>9)</sup>와 함께 역사적 장소성을 부각시키기 위한 광장 정비사업임
  - ‘국가상징거리조성 종합계획(2010, 국토교통부)’에 도로원표광장 정비에 관한 내용이 포함되어 있어 ‘활성화계획’과의 정합성 확보를 위해 관련 부서 실무협의를 진행하던 중 ‘국가중심공간 조성계획(’22.9.광화문광장사업과)’에 도로원표광장 재정비 사업계획<sup>10)</sup>

5) 정동 15-1 필지는 역사문화환경보존지역 및 국가지정문화재구역으로 문화재보호법에 따라 현상변경에 관한 사항에 대하여 문화재청 문화재위원회 심의를 거치도록 되어있음(2022.4 서울시 중구청에서 새움터를 통해 허가신청)

6) 「사적 서울 구 러시아공사관 주변 현상변경 허가 불허 통지(정동공원 재조성)」(문화재청 근대문화재과-2484(2022.5.26.) / 중구 문화관광과-14751(2022.6.8.))-심의부결 사유: 기 수립된 문화재 종합정비계획을 반영한 세부계획 마련 필요

7) 서울 구 러시아공사관 종합정비계획(2018, 서울시 중구) : 2017년도 문화재보수정비 국고보조사업으로 중구청에서 종합정비계획을 수립함

8) 황토현은 풍수적 의미상 관악산의 화기를 막는 역할로써 삼거리 체계를 유지하였으나, 대한제국시기 방사형 도로망 체계구축을 위해 신교와 태평로를 개설함. 황토현을 깎고 신교(新橋)를 설치하여 경운궁과 육조거리를 연결함 (정동 일대 도시재생활성화계획 p.141)

9) 도로원표는 구한말 1914년 광화문광장 중앙에 설치하였다가 고종즉위 40년 칙경비전 내로 이전하였으며, 1997년 한국식 도로원표로써 현 위치에 설치함(정동 일대 도시재생활성화계획 p.141)

이 포함되어 사업내용 중복 사유로 폐지를 결정함

- ‘동화약품 부지내 정동 역사문화정보관 조성사업’, ‘보행편의 공간 조성 및 모니터링 사업’, ‘온·오프라인 플랫폼 구축사업’은 「2030 도시재생전략계획」 추진 방향에 따라 사업을 중단하려는 것으로 파악됨
- ‘동화약품 부지내 정동 역사문화정보관 조성사업’은 중구 순화동 5-1일대 동화약품사옥 신축(도시정비형 재개발사업)에 따른 기부채납 시설을 정동 역사문화정보관으로 조성하여 도시재생 활성화 거점시설로 활용하고자 하는 사업임
  - 2019년 순화구역 제1-2지구 도시정비형 재개발계획<sup>11)</sup>에서 기부채납 공간을 ‘문화시설<sup>12)</sup>’로 결정하였으나, 2세대 도시재생 재구조화 정책에 따라 공동체 중심의 거점시설은 주민이 필요로 하는 생활SOC, 약자동행시설 등으로 활용하는 것을 우선 검토하는 방향으로 전환하였고<sup>13)</sup>, 이에 따라 기존의 ‘활성화계획(도시재생거점시설 조성)’은 폐지하려는 것임
- ‘보행 편의공간 조성 및 모니터링 사업’의 경우 「정동일대 보행활성화 계획수립(’21.4월)」 용역을 진행하여 정동지역의 보행편의 공간을 구상하고 구체적 사업시행 계획을 제시하였으나,

10) 국가중심공간 조성계획 수립 보고자료(2022.8. 광화문광장사업과)

“도로원표광장 환경개선 : 도로원표시설 등 과도한 시설물 입지, 단차로 노후화되고 슬럼화된 원표광장을 광화문광장, 세종대로 사람숲길과 조화되는 개방된 녹색공간으로 재정비(도로원표광장 정비계획 수립 및 재정비추진)”

11) 순화구역 및 순화구역 제1-2지구 도시정비형 재개발구역 정비구역정비계획 결정(변경) 및 지형도면 고시(서울특별시고시 제2019-334호(2019.10.4.)) : 지상2층부 건축물 기부채납 부분에 대하여 문화시설(정동(가칭)역사정보관 조성예정) 도입이 결정됨

12)

13) 2030 도시재생 전략계획 업무보고(2023.2,균형발전본부 균형발전정책과)



사업취지에 부합하는 대상지가 대부분 사유지에 해당하여 토지 소유자로부터 활용 동의를 확보하지 못함에 따라 사업이 중단됨

- ‘온·오프라인 플랫폼 구축사업’은 정동에서 개최되는 다양한 축제와 프로그램에 대한 온라인 통합플랫폼을 구축·운영하고 홍보 카탈로그를 제작·배포하여 정동지역 내 행사정보를 온·오프라인으로 통합관리 하려는 계획이었으나, 활성화사업이 종료되어 운영·관리주체가 부재하고 서울시 타 플랫폼 홈페이지(비젯서울, 서울역사아카이브, 서울관광재단 등)로 대체 활용이 가능하여 본 사업의 실효성이 낮다고 판단하고 해당 사업을 폐지하려는 것임
- 위 3개 사업이 변경(폐지)된 배경을 살펴보면, 「2030 도시재생전략계획」에서 제시된 ‘활성화계획’의 추진방향은 한정된 예산으로 가시적인 사업 성과를 도출할 수 있는 기반시설 및 생활 SOC 중심의 실현 가능한 사업을 계획하도록 하고 있어, 부지 확보의 어려움으로 추진 여부가 불확실하여 실현가능성이 없고 실효성이 낮은 사업을 폐지하는 것은 그 타당성이 일부 인정된다 할 것임
- 그러나 계획 초기 단계부터 정동의 지역적 특징<sup>14)</sup>을 정확히 이해하고 사업목적을 실현할 수 있는 계획에 대한 고민이 선행되었어야 하고, 토지소유자와 미협외 상태로 사업대상지를 선정한 것은 미흡한 계획 수립으로 보여지며, 온라인을 활용하려는 사업은 다른 유사한 온라인 서비스의 활용가능성, 사업의 실효성 등도 반드시 고려했어야 마땅하다 판단됨

---

14) 정동일대도시재생활성화계획 보고서(2020) : 정동활성화지역 토지 소유자 현황을 살펴보면 국공유지 면적 비율이 50.4%로 가장 높으며 법인(40.8%), 외국자산(4.9%), 사유지(3.9%) 순으로 나타났으며, 지역 내 국보·보물 등 문화재를 포함한 다수 역사자원과 공연장·공공시설 등 많은 문화자원이 분포하고 있음



사업 유형	사업명	연도 및 사업비(백만원)							집행금액 (백경)	기정	증감액	비고	
		16년	17년	18년	19년	20년	21년	22년					23년(계획)
역사보행 네트워크 구축(핵심사업)	정동 근대역사길 탐방로 정비		190	80	2,466		141	18	2,895	3,067	(감)172		
	정동지역 한양도성 순성길 연결			16	1,760	55	56	28	1,916	2,060	(감)144		
재생활성화 거점 조성(핵심사업)	광우전망대 개선								0	930	(감)930		
	앵커시설(정동라운지)조성				50				50	700	(감)650		
	세실극장 문화재생			132	132	132			396	528	(감)132		
	세실극장 옥상 시민공간(세실마루) 조성			19	562	1,028	1		1,610	1,300	(증)310		
	정동 외교역사공원 조성							82	82	1,775	(감)1,693		
역사명소 가꾸기(핵심사업)	모바일 통합플랫폼 구축		21	43	205				269	300	(감)31		
	정동 지역축제 활성화	19		186	384	32	281	291	1,193	1,540	(감)347		
역사보행 네트워크 구축(일반사업)	덕수궁길 보행환경 개선				32	49	1,473		1,554	1,427	(증)127		
	선원전 경계부 아트월 조성						4	340	344	500	(감)156		
재생활성화 거점 조성(일반사업)	보행 편의공간 조성 및 모니터링					37	16		53	360	(감)307		
	황도현 보행광장 정비								0	300	(감)300		
	동화약품 부지 내 정동 역사문화정보관 조성								0	400	(감)400		
역사명소 가꾸기(일반사업)	구세군 중앙회관 '정동 1928' 복합문화공간 조성				16	313			329	200	(증)129		
	근대역사교육 프로그램 개발 및 운영						118	53	171	200	(감)29		
	역사가로 상가군 경관개선						106		106	797	(감)691		
	정동아파트 리모델링 초기 컨설팅 지원					48			48	50	(감)2		
	정동 역사재생 기록화							1	80	200	(감)120		
	정동 역사재생지원센터 및 거버넌스 운영 용역			126	181	405	133	329	1,193	1,496	(감)303		
	지역역량강화 및 시민네트워크 활성화		32	32			53		117	450	(감)333		
	정동 시민아카이브 DB구축						52		52	400	(감)348		
	정동포럼 운영					37	101	67	206	300	(감)94		
	정동 축제/프로그램 온오프라인 통합 홍보물렛폼 구축 및 운영								0	390	(감)390		
주민공모사업			166	236	192	200	101		895	0	(증)895		
기타	활성화계획 수립 관련 과업 추진 등	102	153		123				429	330	(증)99		
	합계	121	396	801	6,149	2,329	2,736	1,310	148	13,990	20,000	(감)6,010	

## 다. 종합 의견

- 이번 의견청취안은 정동 일대 활성화지역에 수립되었던 도시재생 계획에 대하여 사업기간, 사업계획 및 예산집행계획을 변경하고 새롭게 설정된 「2030 도시재생전략계획」 정책 방향을 반영하여 그 동안 정동 일대 활성화 유도를 위해 추진한 재생사업을 원활하게 마무리하기 위한 것으로 판단됨
- 사업시행 과정상 여건 변화에 따라 기존의 계획을 변경하고 조정하는 것은 마땅한 일이나, 금번 계획 변경으로 중단·폐지하려는 사업들을 살펴보면 계획수립 초기 단계에서 면밀하고 정확한 사전조사, 사전 행정절차 이행에 따른 추진 가능성 확인, 관계 부서와 지속적인 현안공유를 통해 타 사업과의 중복 또는 연계 가능성 점검 등 종합적인 사전검토가 미흡했던 것으로 생각됨

- 또한, 활성화사업 마무리를 위해 제출된 ‘계획 변경(안)’에는 사업의 현행화 외에 실행 완료된 재생사업별 성과지표에 대한 모니터링 결과 및 후속관리방향에 대한 내용이 충분히 담겨 있지 않아 ‘활성화지역 유지’와 관련한 구체적인 내용제시를 통해 제대로 된 마무리가 필요하겠음
- 정동 일대는 역사문화적 자원이 다수 분포되어 있어 이미 어느 정도 활성화되어 있는 지역으로 볼 수 있으며, 그간 추진한 정동 일대 도시재생사업의 유의미한 결과를 확인할 수 있도록,
- 향후 완료된 마중물사업 도시재생 성과평가 시 재생사업 대상지를 포함한 인근지역에 대한 지역적 파급효과 등 도시재생 사업의 영향(사업의 전·후 비교 등)에 대해서 평가할 필요가 있을 것으로 보임

