

서울특별시 청량리 종합시장 일대 도시재생활성화계획  
수립(안) 의견청취안

# 검 토 보 고

## 1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제722호
- 나. 제 출 자 : 서울특별시
- 다. 제출일자 : 2019년 5월 24일
- 라. 회부일자 : 2019년 5월 30일

## 2. 제출이유

- 가. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제19조에 의거 「청량리 종합시장일대 도시재생활성화계획 수립(안)」을 마련 하였고, 주민 및 관계전문가의 의견수렴을 위한 공청회 등 관련 절차를 진행 중에 있으며,
- 나. 「청량리 종합시장일대 도시재생활성화계획 수립(안)」에 대하여 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제20조 제3항의 규정에 따라 서울특별시의회 의견을 청취하고자 하는 것임

### 3. 주요내용

가. 청량리 종합시장일대 도시재생활성화계획 수립(안)

- 상인역량강화 및 시장사업 발굴 방안
- 시장별 특성강화 및 지역자원 활용유도 방안
- 청량리 종합시장일대 보행활성화 및 어르신 배려공간 마련 방안

### 4. 추진경위

- '17.02.16. 도시재생활성화지역 선정
- '17.08.21. 도시재생활성화계획 수립 착수
- '18.01.~'19.01.총괄계획가 위촉 및 MP회의 추진
  - 계획추진과정 점검 및 사업주요내용 검토·조정·자문(총 13회)
- '18.01.~10. 고객·상인 의견수렴 및 간담회
  - 시장별 인터뷰, 고객·상인 설문조사 (10개 시장, 총 794부)
  - 청량리시장/서울약령시 분과별 간담회(월 1회 정례화, 총 11회)
  - 시장별 간담회 추진(총 29회)
- '18.02.~10. 도시재생전문가 자문회의 개최
  - 도시재생/시장활성화/공동체/주거복지 분야별 전문가 자문(총 7회)
- '18.03.~12. 상인교육 및 부업사업 추진
  - 청량한 클린시장 만들기, 시장체험행사, 시장축제, 토크콘서트, VMD교육 등
- '18.11.15. 도시재생위원회 사전자문

- '18.11.20. 행정2부시장 보고(추진계획 및 현안업무)
- '19.04.02. 도시재생현장지원센터 개소
  - 도시재생현장지원센터 운영('17.12 ~ )
- '19.05.08. 「청량리 종합시장일대 도시재생활성화계획(안)」 공청회

## 4. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

### 가. 의견청취안의 개요

- 의견청취안은 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제20조 제3항1)에 따라 공청회 등 법정 절차를 거친 ‘청량리 종합시장 일대 도시재생활성화계획 수립(안)’에 대해 서울시의회의 의견을 청취하고자 제출되었음.

### 나. 청량리 종합시장 일대 여건

- 청량리 종합시장 일대는 1948년 형성 이후 동·북부 상권의 중심이자 도시문화의 중심지로 성장하였으며, 한약재, 근채류, 청과물, 공산품 등 도매와 소매 기능을 갖춘 최대 규모의 전통시장임.
- 2,354개의 점포에 8,243명의 상인이 종사하고 있으며<sup>2)</sup>, 하루 평균 유동인구는 2만명에 이르고 있으나, 이용고객의 노령화, 유통구조와 소비패턴의 변화 등에 따라 전통시장과 지역경제의 침체가 우려되고 있는 바, 신규 고객의 확보와 시장의 변화가 필요한 시점임.

---

1) 제20조(도시재생활성화계획의 확정 및 승인) 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 들어야 한다.

2) 전통시장 통통, 소상공인시장진흥공단 상권정보시스템(2016)

## 다. 청량리 종합시장 일대 도시재생사업 추진 경위

- 서울시는 2017년 2월, 2단계 서울형 도시재생활성화지역 14곳<sup>3)</sup>을 최종 확정 발표했으며, 청량리 종합시장 일대는 이 중 ‘중심시가지형’ 도시재생지역에 선정되었음.
- 이후 같은 해 8월 도시재생활성화 수립 연구용역을 착수하였고, 2018년 7월, 2025 도시재생전략계획 공고에 이어 용역이 준공됨에 따라 지난 5월 주민공청회를 개최하였음.
- 도시재생 사업의 대상지는 동대문구 제기동·청량리동 일대 일반상업 지역과 제2·3종 일반주거지역 420,892㎡로, 약령시장, 종합도매시장, 농수산물시장, 광성상가, 경동시장, 종합시장, 청과물시장, 전통시장, 흥릉시장 등 9개 시장이 위치하고 있음.
- 서울시는 청량리 종합시장 일대 도시재생활성화계획 수립 용역의 준공 시기(당초 2019년 2월 예정)에 따라 2018년 도시재생사업 홍보비와 용역비 등 예산을 편성하였음.

---

3) 중심지 재생지역(7곳) : 영등포·경인로 일대/중구 정동/성동구 마장동/용산구 용산전자상가/금천구 독산우시장/ 동대문구 청량리·제기동/강북구 4.19사거리  
주거지 재생지역(7곳) : 수유1동/창3동/불광2동/청녕·충현동/난곡·난향동/안암동/목2동

## 〈2018년 청량리종합시장 일대 도시재생활성화 사업 결산현황〉

(단위 : 천원)

| 예산과목   | 예산액<br>(가) | 예산성립 후 증감(나) |    |      | 예산현액<br>(다=가+나) | 지출액<br>(라) | 차년도<br>이월액<br>(마) | 집행<br>잔액<br>(다-라-마) | %    |
|--------|------------|--------------|----|------|-----------------|------------|-------------------|---------------------|------|
|        |            | 전년도<br>이월액   | 전용 | 변경사용 |                 |            |                   |                     |      |
| 계      | 857,240    | -            | -  | -    | 857,240         | 405,516    | 216,965           | 234,759             | 27.4 |
| 사무관리비  | 306,250    | -            | -  | -    | 306,250         | 82,999     | -                 | 223,251             | 72.9 |
| 자산채형보급 | 145,000    | -            | -  | -    | 145,000         | 145,000    | -                 | 0                   | 100  |
| 시설비    | 405,990    | -            | -  | -    | 405,990         | 177,517    | 216,965           | 11,508              | 2.8  |

- 그러나 용역의 준공 지연<sup>4)</sup>에 따른 구체적 사업계획 미비로 관련 예산을 이월과 불용시킨 바 있어, 본격적인 사업추진 시에도 지연에 따른 비효율적인 예산 운용이 발생하지 않도록 주의해야 할 것임.
- 한편 도시재생사업의 행정절차는 주민공청회(2019.5.8.)에 이어 관계 기관 협의 →서울시의회 의견청취 → 서울시 도시재생위원회 심의 → 도시재생활성화 계획 고시 순으로 향후 절차에 따라 사업을 추진할 예정임.

### 라. 청량리종합시장 일대 도시재생활성화계획(안)

- 서울시는 용역을 바탕으로 상인과 전문가 의견수렴을 통해 ‘상인 및 시장재생’, ‘미래고객 유치’, ‘현재고객 배려’ 등 3개의 목표를 설정하고, 이를 실현하기 위해 4개 전략, 12개 세부사업을 수립했으며, 2022년 까지 총 200억원의 사업비가 투입될 예정임.

<sup>4)</sup> 2019년 8월 준공예정(2019.2.20. 변경계약)



- 2017~2018년 : 재생사업 홍보 및 참여 확대
- 2019년 : 활성화계획 수립 및 거버넌스 기반 구축
- 2020년 : 시장 브랜드 창출 및 시장인프라 확충
- 2021~2022년 : 상생기반의 사회적경제 활성화 및 시장이미지 제고

(1) 상인 및 시장재생(상인이 모이다)

○ 상인중심의 시장재생 기반 구축을 위한 세부사업으로 동서시장 본관에 도시재생현장지원센터를 개소·운영 중이며, 9개 시장 및 거리가게 통합 상인협의체를 구성 중임.

| 목표        | 전략                  | 세부사업 |                                | 사업비 (억원)                  |
|-----------|---------------------|------|--------------------------------|---------------------------|
| 상인 및 시장재생 | 1. 상인중심의 시장 재생기반 구축 | 1-1  | 청량리 종합시장 일대 도시재생현장지원센터 설립 및 운영 | 16.0                      |
|           |                     |      |                                | 임대료 2.0<br>(‘19~’22, 4년간) |

| 목표 | 전략                                 | 세부사업               |                   | 사업비 (억원)  |
|----|------------------------------------|--------------------|-------------------|---|
|    |                                    |                    |                   | 운영비 14.0<br>(‘19~’22, 4년간<br>인건비, 교육비, 활동비,<br>공간 운영비 포함) |
|    |                                    |                    |                   | 1.0   |
|    | 2. 특화자원 기반의<br>신사업 발굴 및<br>지원기반 구축 | 1-2                | 상생협의체 구성 및 운영     | 운영비 1.0<br>(회의, 활동비)                                      |
|    |                                    |                    |                   | 6.6   |
|    |                                    | 2-1                | 차세대상인 창업지원 플랫폼 조성 | 임대료 1.0<br>설계비 0.5<br>공사비 3.5<br>운영비 1.6                  |
|    |                                    | 2-2                | 상품개발 교육 및 홍보지원    | 4.0   |
|    |                                    | 운영비 2.4<br>교육비 1.6 |                   |   |

- 상인중심의 재생 기반 구축을 위한 도시재생현장지원센터 운영과 상생 협의체 구성·운영 사업은 도시재생사업의 첫 사업으로 2019년 본 예산(3억원)에 편성되어 추진 중임.
- 재생사업 실행기반 구축 지원을 위한 ‘청량리 도시재생지원센터’를 2017년 12월부터 운영했으며, 2019년 4월부터는 동서시장 내 ‘청량리 도시재생현장지원센터’를 공식 개소·운영하고 있음.

#### 〈청량리 도시재생현장지원센터 현황〉

|  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 역 할</li> <li>- 2018년 도시재생 불입사업을 통해 발굴된 상인 역량강화 집중</li> <li>- 지속가능한 상인공동체 양성을 위한 상인협의체 활동 및 상인 주도 프로그램 실행</li> </ul> |
|--|

- 도시재생활성화계획 수립 인지도 확대를 위한 공론화 과정 진행
- 운영 프로그램(안)
  - 상인협의체 운영 : 시장 내 거버넌스 구축, 소모임 지원 등
  - 도시재생 서포터즈 운영 : 2019.3.~ 2019.11.(기획중)
  - 도시재생 아이디어 공모전 : 2019.4.~ 2019. 7.(기획중)
  - 상인 및 주민교육 프로그램 : 온라인판매 교육, 도시재생 교육 등
  - 시장별 체험 프로그램 : 청과물 어린이 체험프로그램 등
  - 맞춤형 공모사업 등
- 운영인력 : 상근 2인(현장코디네이터)+반상근 2인(사무국장, 시장전문가)
- 임 대 료 : 월 1,500천원
- 운영시간 : 월~금 10:00~18:00
- 주 소 : 서울시 동대문구 왕산로33길 13 동서시장 2층

- 특화지원 기반의 신산업 발굴과 지원을 위해서는 2020년부터 차세대 상인 창업지원 플랫폼 조성을 통해 운영 종료된 '상생장'을 활용해 창업지원공간을 조성하고 인근 경동시장 청년몰과 연계해 창업과 네트워크의 기반을 마련하고자 하며, 시장 내 상품의 다양성과 고객층의 확대를 도모하고자 상품개발 교육과 홍보를 지원할 예정임.

## (2) 미래고객 유치(새로운 고객이 모이다)

- 미래고객 유치를 위해 도시한옥을 활용한 복합문화공간 조성과 1시장 1특화 테마거리 조성, 시장별 특성 관광자원화 및 홍보강화, 한방 진흥센터 거점기능 강화 등의 사업을 추진해 지역상권의 활성화를 도모하고자 함.

| 목표         | 전략                                       | 세부사업 |                        | 사업비 (억원)  |
|------------|--|------|------------------------|---|
| 미래고객<br>유치 | 3. 미래 여건변화에<br>대비한<br>문화+재미가<br>있는 시장 조성 | 3-1  | 도시한옥 활용 복합문화공간 조성      | 54.5  |
|            |  |      |                        | 설계비 1.5<br>매입비 42.0<br>공사비 8.5<br>운영비 3.5             |
|            |  | 3-2  | 1시장 1특화 테마거리 조성        | 50.0  |
|            |  |      |                        | 설계비 2.5<br>공사비 41.5<br>시설비 1.0<br>VMD 3.0<br>상품제작 2.0 |
|            |  | 3-3  | 시장별 특성 관광자원화<br>및 홍보강화 | 8.0   |
|            |  |      |                        | 프로그램 개발<br>· 운영비 6.0<br>(각시장+통합)<br>운영비 2.0<br>(서포터즈) |
|            |  | 3-4  | 서울한방진흥센터 거점기능 강화       | 2.0   |
|            |  |      |                        | 운영비 2.0   |

- 도시한옥 활용 복합문화공간 조성 사업은 현재 창고 등으로 활용 중인 도시한옥을 매입하여 문화공간으로 조성할 계획으로 젊은 층의 고객 유치효과가 기대되지만, 예산상의 문제를 이유로 올해 추경을 통해 미편성됨에 따라 2020년 이후 사업 시행이 가능해짐.
- 1시장 1특화 테마거리 조성 사업은 시장별 대표 이미지 강화를 통해 시장별 특성 제고와 관광기반을 조성하는 것으로 관련 실시설계 용역 과 점포환경개선(VMD) 사업, 브랜드마케팅 상품개발, 시장환경디자인 개선 사업 등, 총 6억원을 추경을 통해 편성하였음.

## 〈추가경정예산(안) 세부내역〉

| 과목구분     | 산출내역 및 증감사유   |
|----------|---|
| 자치단체자본보조 | ○ 1시장 1특화 테마거리 조성사업(선도시장 테마거리 조성, 점포환경개선 사업, 시장 환경디자인 개선사업)과 보행네트워크 구축사업(경동시장 아케이드 설치)<br>= 700,000천원<br>700,000,000  |
|          | 증감사유  |
|          | ○ 1시장 1특화 테마거리 조성사업(6억)<br>- 선도시장 테마거리 조성사업(250백만원) : 통합실시설계 용역비(서울약령시 외 6개 시장)<br>- 점포환경개선(VMD)사업(300백만원) : 청량리청과물시장, 청량리전통시장 등 각 30개 점포 시행<br>- 시장 환경디자인 개선사업(50백만원) : 아치 상부 조형물 설치 및 셔터 디자인 개선<br>○ 보행네트워크 구축(1억)<br>- 경동시장 앞 보행집중구간 아케이드 설치(100백만원) |

- 예정 특화 테마거리로는 경동시장 더덕도라지거리(가로환경개선, 바닥포장, 조도개선), 약령시장 한방특화거리(보도포장 정비, 보행자우선도로 조성), 전통시장 통닭족발거리(배수시설 정비, 환기시설 교체지원), 홍릉시장 맛집거리(시장환경개선) 등임.
- 이 중 맛집거리와 통닭족발거리 등은 청량리시장만의 특화된 테마거리로 보기는 무리가 있으며, 시장의 특성을 반영한 테마거리 구성에 대한 고민이 부족했던 것으로 보임.
- 이밖에 약령시장, 청과물시장 등 시장별 품목 특성을 기반으로 체험형 시장을 조성해 관광자원화하고, 한방진흥센터와 주변시장을 연계해 탐방코스를 제공하는 등 한방진흥센터의 거점기능을 강화시킬 계획임.

(3) 현재고객 배려(단골이 모이다)

- 기존 이용 고객들이 지속적으로 시장을 방문할 수 있도록, ‘비 안맞는 쇼핑거리 조성’을 위한 보행 네트워크 구축, 어르신들을 위한 시니어 복지문화거리 조성, 대중교통 이용 소매고객을 위한 배송서비스 구축, 스마트주차시스템을 통한 쾌적한 주차장 조성 사업 등을 계획하였음.

| 목표      | 전략                | 세부사업 |                 | 사업비 (억원)                       |
|---------|-------------------|------|-----------------|--------------------------------|
| 현재고객 배려 | 4. 고객이 배려받는 시장 조성 | 4-1  | 보행네트워크 구축       | 39.5                           |
|         |                   |      |                 | 설계비 2.0<br>공사비 37.5            |
|         |                   | 4-2  | 시니어 복지문화거리 조성   | 4.5                            |
|         |                   |      |                 | 설계비 0.5<br>공사비 3.5<br>시설비 0.5  |
|         |                   | 4-3  | 배송서비스 운영지원      | 10.4                           |
|         |                   |      |                 | 사업비 1.4<br>운영비 9.0<br>(인건비 포함) |
|         |                   | 4-4  | 공유주차시스템 구축 및 운영 | 3.5                            |
|         |                   |      |                 | 설계비 0.3<br>시설비 3.2             |

- 보행네트워크 구축사업을 위해 2019년 본예산에 보행개선계획 수립 비용으로 1억 5천만원, 추경을 통해 경동시장 앞 아케이드 설치로 1억원을 편성하였음.

- 그러나 경동시장 앞 보행집중구간 아케이드 설치의 경우, 해당 구역은 제기도시환경정비구역(제1-2구역)에 편입되어 있어, 「도시 및 주거환경정비법」 제19조5)에 따라 아케이드와 설치와 같은 증축은 현재 불가능한 상황임.

#### 마. 종합의견

- 청량리 종합시장 일대의 상호연계된 9개 전통시장의 활성화를 통해 지역경쟁력을 제고하고 자생적 성장기반을 확충하고자 설정된 목표와 수립된 전략 및 세부 추진사업은 바람직하다고 판단됨.
- 다만 일부 특화거리나 창업지원 플랫폼 조성, 보행환경 개선, 배송서비스 지원 등의 사업이 서울시에서 그동안 추진해온 전통시장 지원 정책과 차별화 되지 않아 청량리 종합시장 일대만의 특화된 계획이 보완되어야 할 것이며, 세부사업 시행 이전 시행 가능 여부를 철저히 검토하여 경동시장 아케이드 설치와 같은 경우가 재발생하지 않도록 주의가 요구됨.
- 또한 용역 지연에 따른 예산의 이월과 불용이 있었던 만큼, 계획에 맞는 철저한 사업수행으로 비효율적인 예산 운용이 발생하지 않도록 해야 할 것임.

5) 제19조(행위제한 등) ① 정비구역에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는 자는 시장·군수등의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항을 변경하려는 때에도 또한 같다.

1. 건축물의 건축
2. 공작물의 설치
3. 토지의 형질변경
4. 토석의 채취
5. 토지분할
6. 물건을 쌓아 놓는 행위
7. 그 밖에 대통령령으로 정하는 행위

## 〈단계별 추진계획〉

| 구분             | 세부사업명               | 2019                               | 2020                      | 2021                   | 2022      |
|----------------|---------------------|------------------------------------|---------------------------|------------------------|-----------|
| 우선<br>추진<br>사업 | 1차장터특화 테마거리 조성      | 선도시장 통합실시계획, VMD, 브랜드채널, 조형물, 재타게팅 | 청라를 위한, 총괄 직공 디자인시범점 설치   | 1차준공 / 경동, 건동, 풍천도에 착공 | 2차 준공     |
|                | 보행네트워크 구축           | 실시계획 (경동시장 아케이드 설치 및 아케이드간 연결)     | 착공                        | 1차 준공                  |           |
|                | 도시한옥활용 복합문화공간 조성    | 한옥매입 검토                            | 실시계획, 착공 및 준공 임박모집        |                        |           |
|                | 공유주차시스템 구축 및 운영     |                                    | 실시계획 (경동시장로 주차환경개선사업과 연계) | 공사 및 준공                |           |
|                | 차세대상인 창업지원 플랫폼      |                                    | 실시계획 / 입주과 모금             | 리모델링 및 운영              | 지속운영      |
|                | 시니어 복지 문화거리 조성      |                                    | 실시계획                      | 공사 및 준공                |           |
|                | 배출서비스 운영지원          |                                    | 배출센터조성/운영                 | .....                  | 지속운영      |
| 계속<br>사업       | 도시재생현장지원센터 운영       | 센터운영                               | 현역화대                      | .....                  | 지속운영      |
|                | 상생협의회 구성 및 운영       | 상생협의회 운영                           | 주인 등 참여확대                 | .....                  | 상생협의회 구축  |
|                | 상품개발 교육 및 홍보지원      | 공모전 운영                             | 공모전 및 창업교육                | 협동조합 설립                | 지속운영      |
|                | 시장별 특성 관광자원화 및 홍보강화 | 서포터즈 모집, 활동구상                      | .....                     | .....                  | 지속추진(연1회) |
|                | 현역진흥센터 거점기능 강화      |                                    | 프로그램구축                    | 모집-실행                  | 지속추진      |

- 아울러 현재 도시재생활성화 계획 수립 진행 중에 있으므로, 시의회와 공청회 의견을 면밀히 검토·반영하여, 보다 실현가능하고 효과 높은 활성화 계획이 도출되도록 향후 절차 이행에 대한 서울시의 각별한 노력이 요구됨.

|        |              |
|--------|--------------|
| 담당 조사관 | 연락처          |
| 김나래    | 02-2180-8057 |