

URBAN PLANNERS

도시재생과 커뮤니티 비즈니스

2019년 3월호
제6권 제1호(통권14호)



한국도시계획가협회
Korea Institute of Urban Planners

URBAN PLANNERS

2019년 3월호
제6권 제1호 (통권14호)

편집위원회

위 원 장

박태원 _ 광운대학교 도시계획부동산학과 교수

부위원장

이재수 _ 강원대학교 부동산학과 교수

이명범 _ 인토평D 대표

편집위원

고진수 _ 광운대학교 도시계획부동산학과 교수

김태환 _ KB금융지주 경영연구소 책임연구원

노승철 _ 서울연구원 도시정보센터

문봉섭 _ 국토교통부 시설사무관

박원호 _ 국토교통부 시설사무관

손용만 _ 코리아신타 부장

송향숙 _ 여성과 공간연구소 소장

안용진 _ 대구대학교 도시지역계획학과 교수

양성돈 _ 경기도 시흥시 도시계획상임팀장

이삼수 _ LH토지주택연구원 수석연구원

이정하 _ 상지엔지니어링 상무

정락현 _ 서울토지주택공사 산업경제사업부 부장

장재일 _ 경일대학교 도시지적학과 교수

하동원 _ 한국관광공사 관광컨설팅팀

사단법인 한국도시계획가협회
도시계획가 제6권 제1호(통권14호)

인 쇄 2019. 5

발 행 일 2019. 5

발 행 처 (사)한국도시계획가협회
04709 서울특별시 성동구 고산자로 253
다남매타워 704호
Tel. 02)2291-4333 www.kiup.org

발 행 인 김홍배

편 집 인 박태원

표지디자인 김학민

편집·인쇄 디자인나무

Contents

03 협회장인사말

도시계획과 도시계획가의 재비상(再飛上): 함께 꾸는 꿈, 함께하는 협회!

_ 김홍배(한국도시계획가협회장)

05 권두언

도시재생사업과 커뮤니티 비즈니스

_ 박태원(광운대학교 도시계획부동산학과 교수)

07

Focus 도시재생과 커뮤니티 비즈니스

도시재생을 위한 사회적 경제 지원 방안

_ 임상연(국토연구원 박사)

커뮤니티 비즈니스 실현을 위한 타운매니지먼트 전략

_ 한연오(서울시 4.19도시재생지원센터 코디네이터, 부동산학박사)

도시재생의 시대, 사회적 경제와 커뮤니티 비즈니스

_ 안영노(안녕소사이어티 대표)

19

Practice 도시재생과 커뮤니티 비즈니스 실무사례

고양시 지역밀착형 커뮤니티비즈니스 도시재생 사례

_ 조준혁(고양지식정보산업진흥원 산업진흥원본부장)

커뮤니티 비즈니스 기반조성을 위한 도시재생사업구역내 공공임대사가 사례

_ 하승호(한국토지주택공사 처장)

금산군 금산읍 농촌중심지 활성화사업의 성과와 시사점

_ 오형은((주)지역활성화 대표)

지역유희자원을 활용한 관광두레 사례

_ 박주영(한국문화관광연구원 연구위원)

34

Prism 도시재생과 커뮤니티 비즈니스

커뮤니티 비즈니스의 변화를 통한 도시재생의 자생력 강화

_ 한승욱(부산연구원 도시미래연구본부 연구위원)

37

News &

도시분야관련 법률 개정내용 및 해설

정책제도, 판례 및 유권해석

42

도시·문화·유산을 찾아서

고난을 딛고 미래를 함께하는 서대문

_ 박홍표(서울시 서대문구 도시재생추진단장)

47

KIUP Members

협회 소식·동정

신규 가입회원 명단

14



23



45



도시계획과 도시계획가의 재비상(再飛上): 함께 꾸는 꿈, 함께하는 협회!



김 홍 배
한국도시계획가협회장

안녕하십니까? 저는 지난 2월 26일 한국도시계획가협회 정기총회에서 제4대 협회장으로 선출된 한양대 도시공학과 김홍배교수입니다. 앞으로 도시계획의 발전과 도시계획가들의 위상 강화를 위해 정성을 다해 일하겠다는 다짐의 말씀을 먼저 드립니다.

사실 제가 40년 전 도시공학을 전공으로 선택할 당시 도시계획은 유망한 전공분야로 인식되었었습니다. 국가의 경제발전을 뒷받침할 고속도로나 산업단지과 같은 국가 SOC 계획이나 지역 간 불균형 발전과 도시 내 주택 부족의 문제들을 해결하기 위해 계획된 다양한 도시개발사업을 고려해 보면 그러한 인식은 적절한 것이었습니다. 그러나 현실을 보면 이러한 도시계획가들의 사회적 기여는 널리 인정받지 못했으며, 존재감도 크게 인식되지 못하는 것 같아 늘 안타까운 심정이었습니다. 따라서 도시계획가들의 위상과 정체성 부각이 우리들에게는 가장 절실한 과제라 하겠습니다.

지금까지 저의 모든 경험이 도시계획과 관련된 것이고, 저의 소중한 재산입니다. 이제 그러한 경험을 바탕으로 저는 '도시계획과 도시계획가의 재비상(再飛上)의 꿈'을 꾸고 있습니다. 이 꿈은 저만의 것이 아니라 도시계획가 모두의 꿈이라 생각합니다. 그리고 저는 이러한 꿈을 한국도시계획가협회를 통해 이루려고 합니다. 제가 추구하는 협회의 비전은 일차적으로 '도시계획가들의 권익도모와 자긍심 함양'에 있습니다. 저는 이러한 비전아래 다음과 같은 일에 역점을 두겠습니다.

첫째, 협회의 고유한 역할정립과 '함께하고 하나 되는 협회'가 되도록 하겠습니다.

협회는 기본적으로 학회들과는 분명히 구분되는 고유의 역할을 가져야 합니다. 저는 회원들과의 적극적인 소통을 통해 도시계획가들을 위해 우리 협회가 할 수 있는 고유한 역할을 정립하겠습니다. 또한 다양한 의견을 가진 회원들 간의 논의를 통해 '함께하고 하나 되는 협회'를 만들겠습니다. 우리의 작은 힘이 하나로 모여질 때, 도시계획가의 존재감 부각과 권익함양을 위한 일들도 도모할 수 있을 것입니다.

우선 협회의 역할 정립을 위해 올 6월경 제1차 세미나를 계획하고 있습니다. 상세한 일정이 결정되면 알려 드리겠습니다만 많은 회원들이 오셔서 함께 고민하고 논의하는 귀한 시간이 되길 기대합니다. 협회의 역할은 한 번의 세미나만으로 정립될 수는 없는 것입니다. 저는 이번 세미나가 이벤트성 행사가 아니라 도시계획가들이 모여 치열한 논의를 통해 생산적인 결론이 도출되는 세미나가 되도록 하겠으며, 앞으로 그러한 기회를 지속적으로 갖겠습니다. 또한 회장단회의, 상임 및 이사회의 그리고 여러 위원회에서 진행되는 일들에 대해 회원들과 공유하고 회원들께서 주시는 의견들을 경청하겠습니다.

둘째, 시대에 맞는 계획기법의 개발과 교육기회도 준비하겠습니다. 오늘날 우리 사회는 인구감소시대의 도래, IT기술의 끝 모를 발전과 빅데이터와 인공지능(AI)의 등장, 그리고 지구온난화와 이상기후 현상 등 다양한 여건변화에 직면해 있습니다. 이러한 여건변화는 기존의 국토와 도시계획의 접근방법이 근본적으로 달라져야 함을 요구하고 있습니다. 여기서 우리는 시대의 변화에 대응할 수 있는 진정한 계획지식과 기법을 가지고 있는 지 스스로에게 물어 보고

정직하게 답해야 합니다. 만일 우리의 답이 아직 준비되지 않았다면 우리의 현재 입지는 매우 불안정한 상태라고 할 수 있습니다.

여건변화에 효과적으로 대비하기 위해 우리는 더욱 넓게 연구하고 더 깊이 공부하여 시대에 맞는 계획기법의 개발에 노력해야 합니다. 저는 도시계획가의 역량 강화를 위해 전문가 교육 program을 준비하겠습니다. 이와 함께 현장에서 직접 적용할 수 있는 도시계획관련 국가 R/D를 적극적으로 준비하겠습니다. 이를 위해 지난 3월에 'R/D 기획과제준비위원회 (위원장: 이승일 부회장)'를 구성하였으며 현재 활발하게 활동 중임을 말씀드립니다.

셋째, 협회의 홍보기능을 강화하겠습니다.

우리 협회의 절실한 문제 중 하나가 바로 존재감 부재입니다. 도시계획분야에 종사하시는 분들과 대화하면서 느끼는 것은 한국도시계획가협회의 존재를 너무도 모른다는 것입니다. 심지어는 우리 협회를 학회로 착각하시는 분들도 적지 않은 실정입니다. 그래서 우리 협회의 존재감을 알리는 것이 가장 기본적으로 추진되어야 할 과제입니다.

저는 협회의 홍보기능 강화를 위해 '도시정보위원회 (위원장: 김홍순 상임이사)'를 구성하였습니다. 도시정보위원회는 기존의 편집위원회 기능을 확대하여 도시계획가들에게 필요하고 꼭 알아야 할 정보를 적극적으로 수집하여 전달하는 역할을 담당할 것입니다. 기존의 연 2회 발간하던 협회지 '도시계획家'를 3회로 증보 발간하기로 하였으며, 정시 발간과 내용도 의미 있고 알찬 내용으로 구성할 것입니다. 협회지가 유익하고 의미 있는 내용을 담을 때, 우리 협회의 존재감 부각은 물론 위상도 자연히 강화될 것입니다. 여러 회원님들의 관심과 홍보를 부탁드립니다.

넷째, 도시계획분야의 위상강화와 적절한 용역금액이 지불될 수 있도록 힘쓰겠습니다.

1993년에 국가공무원 직렬에 도시계획직이 신설되었으나 국가공무원 공채는 매우 더디게 진행되고 있습니다. 이에 저는 중앙정부와 지방정부의 관계자들을 만나 도시계획직공무원 채용 확대의 당위성을 설명하고 도시계획직 공무원이 많이 채용될 수 있도록 최대한의 노력을 다하겠습니다.

또한 정부기관에 정당하게 주장하여 도시계획가들에게 합당한 용역금액이 지불될 수 있도록 노력하겠습니다. 이는 도시계획의 발전을

위해서 가장 중요한 것이라 생각합니다. 왜냐하면 합당한 용역금액의 수준이 결정되어야 우수한 인력이 도시계획분야로 유입되고, 그 결과 도시계획분야의 발전이 가능하기 때문입니다. 저는 용역금액의 합당한 수준결정을 협회의 핵심과제로 설정하고 이를 위해 전력투구 하겠습니다. '도시계획선진화 위원회(위원장: 최현욱 상임이사)'에서 이를 담당하고 적극적으로 활동하기 하였습니다.

다섯째, 협회의 지속 가능한 발전을 위한 시스템을 구축하겠습니다.

현재 협회의 시스템은 아직 취약한 상태입니다. 협회의 사무가 사람이 아닌 안정된 시스템에 의해 이루어질 수 있도록 하겠습니다. 이를 위해서는 사무국의 확대가 되어야 하는데 이는 예산이 뒷받침이 되어야 가능합니다. 이에 대해서는 당장 할 수 있는 것 중심의 단계계획부터 앞으로 해야 할 일들에 대한 장기계획까지 수립하겠습니다. 저는 마음을 차분히 하여 협회가 지속적으로 그리고 안정적으로 발전할 수 있는 시스템 구축에 최선의 노력을 다하겠습니다.

마지막으로 회원 배가운동 '10+α 운동'을 실시하겠습니다.

현재 협회의 회원규모와 재정상태를 살펴보면 아직 우리 협회는 열세합니다. 아무리 우리가 좋은 계획을 수립한다고 해도 결국은 예산에 따라 실행여부가 결정됩니다. 협회의 운영은 기본적으로 연구프로젝트의 간접비가 아닌 회원들의 회비에 의해 충당될 수 있어야 합니다. 그래야 건강하고 안정된 협회가 될 수 있습니다. 이는 회원확대가 협회발전의 기본이 됨을 가리킵니다.

저는 앞으로 '10+α 회원배가운동' (회원 1명이 10명 이상의 새로운 회원을 확보하는 운동)을 추진하려고 합니다. 그래서 2019년 올해에는 5,000명 규모의 회원 모집과 내년에는 10,000명 규모의 회원모집을 목표로 하고 있습니다. 그렇게 될 때, 앞으로 협회의 위상이 굳건해 지고, 도시계획분야의 발전과 도시계획가들의 위상 및 권익향상을 위한 일들이 가능해 질 것입니다. 특히 단체회원의 가입 유도는 매우 중요합니다. 회원 여러분들께서도 단체회원들이 많이 협회에 가입할 수 있도록 관심과 협조의 말씀을 드립니다.

이상이 협회장으로 제가 생각하는 협회의 비전과 역점을 두고 추진할 일들입니다. 이 모든 일들은 회원 여러분 모두의 적극적인 참여와 협조가 없다면 결코 이루어질 수 없는 것입니다. 따라서 회원 여러분의 관심과 성원 그리고 적극적인 참여를 부탁드립니다. 감사합니다. ☺

도시재생사업과 커뮤니티 비즈니스



박 태 원
광운대학교 도시계획부동산학과 교수

도시재생사업의 과정적 성과와 한계

문재인 정부가 들어서면서, 도시재생뉴딜정책의 시행으로 도시재생이 전국적 단위에서 광역적으로 시행되고 있다. 근린단위, 중심지, 경제기반형으로 유형화하여 지역의 문제를 해결하고 잠재력을 활용하여 지역의 새로운 활력을 창출하려는 목적을 가지고 있다. 도시재생사업은 지역자원의 입체적 활용방안을 담은 선도사업을 중심으로 주민 의견을 수렴하고 전문가의 협력을 통해 도시재생활성화계획을 수립한다. 도시재생사업은 마중물 사업과 연계사업으로 구성되며, 도시재생현장센터를 중심으로 주민과 함께 사업을 추진하는 형태를 지닌다. 주민 의견 수렴 과정은 단순 행정 절차로서가 아닌 실제 주민 참여를 이끌어낸다는 점에서 시민주도형이라고는 하지만, 국내 여건상 도시재생사업의 추진 주체는 관주도로 흐르는 경우가 많은 현실이다.

사업 내용을 살펴보면, 하드웨어 측면에서는 주민 복합 커뮤니티 공간이라는 명분으로 몇 개의 거점센터를 설립하는 건축단위개발로 사업비가 집행된다. 이는 외관상의 성과는 있으나 거점운영비용 조달에 대한 부담이 발생하고 사용자와 관리자 책임 등 역할의 모호함이 존재한다. 커뮤니티 거점이라하지만 주민 수혜의 범위가 제한되며, 본래 목적에 따른 기능을 충분히 수행하지 못하는 애물단지가 되기 쉽다. 그야말로 외양만 그럴 듯한 실속 없는 도시재생사업의 성과물로 전락하는 경우가 종종 발생한다.

그렇다면, 그동안 추진된 도시재생사업의 과정적 성과는 인정하면서도 한계를 극복할 수 있는 방안은 무엇이 있을까? 하드웨어 중심 사업이 아니면서도 실속 있고 커뮤니티에도 지속적으로 도움이 될 수 있는 대안은 무엇일지 고민할 수 밖에 없는 실정이다.

2013년 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」이 제정된 후 7년

이라는 시간 동안 다양한 시도가 있었지만, 대부분의 주민들은 여전히 도시재생이 기존의 개발형태와 어떻게 다른 것인지, 도시재생활성화계획에 어떤 내용이 담기는지 잘 알지 못하는 경우가 많다. 사업구역 내에 있는 기존 공동체 구성원들은 상대적으로 관심도와 참여도가 높으나, 일반 주민들은 그야말로 생업에 바빠다 보니, 주민설명회, 공청회에 한 두번 참석하는 것조차 버거운 것이 현실이다. 또한 그동안 추진되어 왔던 유사한 관 주도 사업들을 겪은 주민들은 관성적으로 도시재생사업에 대한 기대감이 낮다. 명칭만 달라졌을 뿐 비슷비슷한 사업이라는 판단을 하는 것이다. 일반 주민들의 무관심과 낮은 참여도 속에 일부 주민 중심으로 조직화 된 단체가 주도하는 주민협의체가 탄생하게 된다. 이러한 주민협의체는 더욱 더 일반 주민들과 멀어지게 된다.

그렇다면, 어떻게 해야 자발적인 주민참여와 주민주도의 수행적이고 협력적인 도시재생사업이 실현될 수 있을까?

그것은 바로 도시재생사업이 주민들에게 지역 문제 해결, 지역활성화를 위한 경제적 활동기회에 자연스럽게 참여할때, 비로서 진정한 주민의 힘이 발생한다. 그야말로 자신들의 노력에 따른 성과와 보람 그리고 작지만 체감할 수 있는 혜택이 손에 쥐어질 때 도시재생의 효과를 체감하게 되는 것이다.

도시재생사업의 지속성

도시재생사업 초기에는 투입되는 자원과 인력, 다양한 이벤트 프로그램으로 활기가 넘친다. 그러나 한정된 기간 내에 이루어져야 하는 사업임에 따라 사업 시행 중반기를 지나면서 양상은 달라진다. 지역 활성화를 위한 원동력으로 시행된 마중물 사업은 기반시설 정비, 거점 공간 조성 등의 형태로 이루어지며, 단순 일회성

사업으로 그치게 된다. 이는 정해진 기간 내 외관적 성과를 나타내기 위한 수단으로 도시재생사업을 통한 지역 자립 구조를 마련하는 것과 거리가 멀다. 결국, 도시재생사업이 지속될 수 있으려면, 마중물 사업을 통해 얻은 에너지를 활용할 수 있는 경제적 차원의 구조적 틀이 필요하다. 이러한 상황에서 주목할 것은 커뮤니티 비즈니스 구조이다.

도시재생사업을 통해 이루어진 지역 문제 해결, 지역 잠재력 확산 활동은 순환적 비즈니스 구조가 주민 중심의 커뮤니티 속에서 형성될 때, 비로소 지역 활성화를 위한 방향이 마련될 수 있으며, 주민들은 이러한 구조 속에서 자신의 역할을 찾고 강점을 발휘할 수 있다. 영국과 일본과 같이 선진사례에서도 순환적 지역 비즈니스가 관주도의 하향식 지역개발정책의 한계를 극복할 수 있는 대안적 방향이 되기도 한다.

주민공모사업을 통해 주민이 체감하는 지역 문제, 지역 발전을 위한 활동은 작은 비즈니스 형태로 출발하지만 단계적 영역 확장을 통해 강력한 비즈니스 수행을 위한 지렛대로 작용할 수 있다. 이른바 마을비즈니스의 탄생이다. 마을비즈니스를 이끌어가는 주체는 주민이고 주민들이 만든 기업이다. 마을기업, 협동조합, 사회적 기업, 공유경제가 이러한 의미를 담고 있는 핵심어이다. 처음에는 자신의 재능을 활용하여 작은 비즈니스를 출발하기도 하고, 여러 명이 모여 힘을 합친 조합형 기업을 조직하기도 한다. 원천적 능력은 있으나, 기업화를 위한 전문지식이 부족할때 컨설팅이나 조언을 해주는 전문가를 통한 점진적 발전도 바람직하다. 이러한 과정에서 가장 중요하게 바라바야 할 점은 비즈니스의 참여 초기부터 명확한 목적의식을 갖고 능동적 참여에 대한 필요성 합의를 거쳐야 진정한 형태의 비즈니스가 이루어질 수 있다.

지역자산의 활용과 커뮤니티 비즈니스

국내 도시재생사업에서 마을기업으로 대변되는 커뮤니티 비즈니스(Community Business)는 지역이 갖고 있는 현재자산과 잠재적 자산을 ‘소의 언덕’으로 여겨야 한다. 각각의 지역이 갖고 있는 자산은 타 지역과 구별되는 차별성을 갖고 있고, 다른 것으로 쉽게 대체할 수 없는 매력으로 작용한다. 그것이 1차적 원형적 자원으로서의 장점이고, 이를 2차적 부가활용, 3차적 파생활용으로 지역 가치 확산을 실천하고, 커뮤니티 비즈니스의 지속성을 담보할 수 있는 단계적 전략이라 할 수 있다. 따라서 도시재생사업을 통해 이루어지는 커뮤니티 비즈니스는 지역이 갖고 있는 자산을 철저하게 구분하는 것이 필요하다. 형태가 있는 자산, 형태가 없는 자산, 인적자산, 역사·문화적 자산, 지역에서 생산되는 지역특산물 등을

분석할 필요가 있다.

다양한 유형의 자산에 대한 면밀한 분석을 통해 다른 지역에서 모방할 수 없는 매력적 결과물을 생산할 수 있는 계획과 전략이 만들어져야 한다. 이른바 지역자산화 전략이다. 매력적 생산품은 곧, 커뮤니티 상품이 되는 것이고, 로컬 프러덕트(Local Product)로 부르기도 한다. 이러한 결과물의 주체적 참여자는 로컬 크리에이터로 지역에 거주하고 있는 인적자원이면서, 핵심적 장인기술을 보유한 주민들로 볼 수 있다. 우수한 자원을 바탕으로 문화·예술 분야 창조적 활동을 수행하는 로컬 크리에이터(Local Creator)들에 의해 생산된 로컬프라덕트는 커뮤니티비즈니스를 이끌어가는 핵심이 된다. 결국 도시재생사업은 처음부터 지역자원에 대한 철저한 탐색을 통한 선택적 활용이 계획적으로 이루어지고, 비즈니스 차원의 연속적 프로세스가 지속될 때, 비즈니스 모델의 맹아가 형성되기 시작하는 것이다. 물론, 이러한 일련의 과정은 많은 시간이 요구되며, 도시재생사업이 추진되는 단기간에 이루어지기 힘들 수 있다. 도시재생사업을 통해 커뮤니티 비즈니스 창출을 위한 프로세스를 경험하며, 장기적 관점으로 꾸준히 시도할 수 있는 기반을 마련해야 하는 것을 목적으로 접근해야 한다. 외부에 보여주기 위한 결과물을 창출하기 위한 가시적 성과 중심의 속전속결의 형태로는 추진할 수 없는 모델이다.

맺음말

도시재생사업 속에서 커뮤니티 비즈니스를 추구하는 것은 더 이상 이제 새로운 것이 아니며, 사업의 파급효과를 장기적으로 전환하기 위한 과정에서 필수적으로 요구되는 전략이다. 도시재생사업 기간 내 외관적 보여주기 위한 속전속결의 군사작전을 수행하는 듯한 성과 중심 행정에서 벗어나 차별화 될 수 있는 내실을 마련하는 것이 더욱 중요하다. 장기적 측면을 고려한 방향 설정과 이를 위한 기반을 마련하기 위한 사업이 아닌 단순 자원 투입에 의해 나타나는 지역경제 활성화는 내부 주민이 체감할 수 있는 만족을 창출할 수 없으며, 젠트리피케이션의 부작용에서 벗어날 수 없다. 기존의 도시정비 차원의 틀레에서 벗어나 새로운 도시재생의 실행을 위해서는 지역자원에 대한 깊은 탐색을 통해 지역이 가진 고유한 원천가치를 찾아내고 이를 배양하고 활용할 수 있는 형태로 진행되어야 한다. 이러한 과정은 정해진 기간 내에 성과를 나타내야 하는 도시재생사업의 한계로 인해 어려울 수 있지만 국내 도시재생 사업에서 나타나는 문제들을 보완하고 해결해야 하는 시점에서 새로운 국면 전환을 위한 노력으로 우보의 걸음처럼 꾸준히 논의되고 지속적으로 시도되어야 한다. ☞

FOCUS 도시재생과 커뮤니티 비즈니스

도시재생을 위한 사회적 경제 지원 방안

임 상 연 | 국토연구원 박사

머리말

1990년대 중반부터 등장한 우리나라의 사회적경제¹⁾는 제도화 초창기부터 취약계층의 고용을 목적으로 하는 경우가 많았다. 이익 추구에 전념하는 영리기업이 제공하지 못하는 근로자의 이익과 훼손된 공익성을 사회적경제의 기제를 통해서 보전하는 것이 주요한 목적이었기 때문이다. 주요 선진국들에 비하여 시민사회 기반이 취약함에도 불구하고 우리나라의 사회적경제는 지난 십여 년간 제도의 도입기를 지나 성장기 단계에 진입해 있다고 평가된다. 양적인 측면만으로 따진다면 매우 비약적인 성장 속도라고 할 수 있다. 그리고 새로운 문제인 정부에서는 사회적 경제를 주요 국정과제로 제시하여 더욱 확대·발전시키려는 전략을 추진 중이다. 사람 중심의 경제와 포용적 성장을 표방하는 문제인 정부의 사회적경제 국정과제는 2대 국정 목표인 '더불어 잘사는 경제' 내 '활력이 넘치는 공정경제'에 포함되어 있다. 사회적경제 국정과제의 주요 목표는 좋은 일자리 창출, 사회서비스 혁신, 도시재생 등 다양한 사회 문제 해결의 주체, 협력적·포용적 성장의 새로운 동력으로 사회적경제가 주요한 역할을 담당하는 것이다.

특히 도시재생과 같이 다양한 이해관계가 충돌하는 종합적인 도시 정비사업에서 사회적 경제의 역할에 대한 논의에 주목할 필요가 있다. 물리적인 환경정비에 국한되었던 도시정비가 경제적, 사회적, 문화적인 재생을 포괄하는 종합적인 재생으로 그 개념이 확대되면서 기존의 접근방식만으로는 공동체 회복과 주민의 자치역량

을 강화하는 통합적 재생을 이루는 활동에 한계가 분명하기 때문이다. 그렇다면 공공성을 강조하는 도시재생사업의 목표를 달성하고 그 성과가 지역에 돌아갈 수 있는 선순환구조를 만드는 주체는 누가 되어야 하는가? 이와 같은 고민에 사회적 경제가 대안적 주체로 부상하고 있다.

도시재생과 사회적 경제

국내 사회적경제의 제도화와 사업영역 확대

국가·시대별 정의는 다양하지만, 사회적 경제는 구성원간 협력·자조를 바탕으로 재화·용역 생산 및 판매를 통해 사회적 가치를 창출하는 민간의 모든 경제활동을 의미한다. 시장에서의 경제활동이라는 측면에서 시장경제와 유사하지만, 자율·민주, 연대·협력 등의 활동목표에서는 큰 차이가 존재한다. 특히, 사회적 경제는 상업적 목표보다는 구성원 간에 이익을 공유하고 취약계층의 일자리를 창출하며 지역사회에 기여하는 등의 사회적 가치를 우선적으로 추구한다는 특징으로 인해 공공성을 강조하는 공공사업의 목표를 달성하기 위한 지역사회 주체로 그 중요성이 점점 커지는 실정이다.

우리나라에서는 고용노동부의 사회적기업지원법(2007)을 시작으로 기획재정부, 보건복지부 등 중앙정부 부처들도 유형별로 사회적경제조직 인증, 경영·재정지원 등의 법적 근거를 마련하고 사회적경제 활성화를 위한 기본계획 등을 수립하여 시행하고 있다.

1) 이 원고에서는 사회적경제와 커뮤니티 비즈니스를 동일한 의미에서 사용하였다. 커뮤니티 비즈니스가 일반적으로 "지역 내 주체가 지역이 가진 공동의 문제를 해결하기 위하여 도입한 지속가능한 비즈니스 방식"으로 이해되기는 하지만, 최근 도시재생 부문에서는 사회적경제를 이와 유사한 의미에서 정책적으로 다루는 점을 고려하였다.

최근에는 그간 정부 부처별로 분산되어 있던 사회적경제에 대한 통합적 정책 추진체계 구축을 위하여 사회적경제기본법, 공공기관의 사회적가치 실현에 관한 기본법, 사회적경제기업 제품의 구매촉진 및 판로지원에 관한 특별법 등 사회적경제 3법의 제정도 추진 중이다. 그리고 지난 10월 18일 문재인 대통령 주재로 열린 제3차 일자리위원회에서 사회적경제 부문에 대하여 정부차원에서 수립하는 최초의 대책으로 “사회적경제 활성화 방안”을 확정·발표하였다. 특히 본 대책에서는 사회적경제가 사회서비스, 주거환경, 문화예술, 프렌차이즈, 소셜벤처, 지역기반 연계분야 등 파급효과가 큰 분야로 진출을 확대해야 한다고 제안하고 있다.

[표 1] 사회적경제조직 유형별 조직 수 및 고용 인원

조직유형	사회적기업	협동조합	마을기업	자활기업	합계
조직 수(개)	1,713	10,640	1,446	1,149	14,948
고용 인원(명)	37,509	29,861	16,101	7,629	91,100

출처: 일자리위원회 관계부처 합동, 2017. 사회적경제 활성화 방안. p.6.

도시재생에서 사회적경제의 역할

개발주의적 관점에서의 도시정비가 재생으로 넘어오면서 물리적 환경개선을 넘어서는 사회, 경제, 환경을 고려한 종합적 개선과 이해

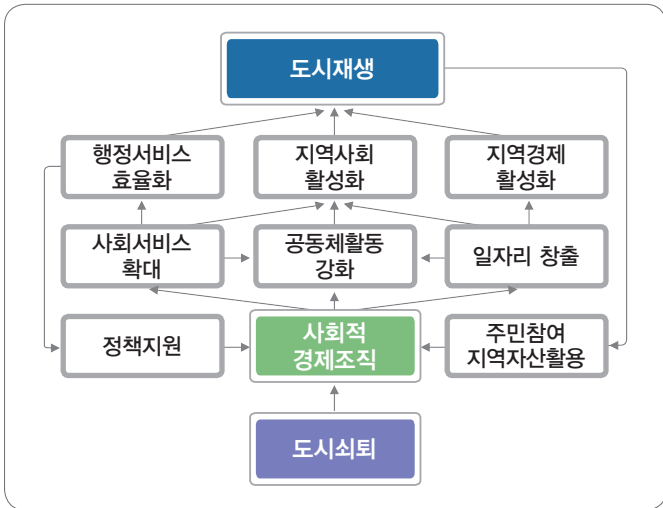
협의체 등이 적극적으로 참여하지만, 사업완료 후 지속적으로 사업을 관리할 수 있는 주체가 없고 자발적으로 참여한다고 하더라도 역량이 부족하여 사업수행에 한계가 지적되어 왔기 때문이다. 또한 지역기반 사회적경제조직을 설립하여 육성함으로써 지역의 필요(needs)를 파악하고 이를 해소할 수 있다. 사회적경제조직은 민간주도로 정부, 지자체 등 행정력이 닿지 않는 곳까지 돌봄·육아·학습·문화·봉사활동 등 사회서비스를 제공할 수 있다는 장점이 있기 때문이다. 지역의 특성을 잘 아는 주민과 민간단체 등이 사회적경제조직으로 활동하며 맞춤형 서비스를 제공할 수 있어 만족도와 사업효과를 동시에 제고할 수 있다.

이밖에도 사회적경제는 지역사회에서 일자리 창출 등 경제활성화의 중요한 수단이 된다. 지역기반의 사회적기업, 협동조합, 마을기업 등이 지역자산 등을 활용하여 소득 및 일자리를 창출하고 이익을 지역에 재투자할 수 있다. 현재 도시재생지역에서는 마을기업·협동조합 등 100여 개소 이상의 사회적경제조직들이 설립·운영 중으로, 주요 운영업종들은 문화·예술관련 서비스업, 제조업, 시설관리(주로 소규모 집수리) 등이다.

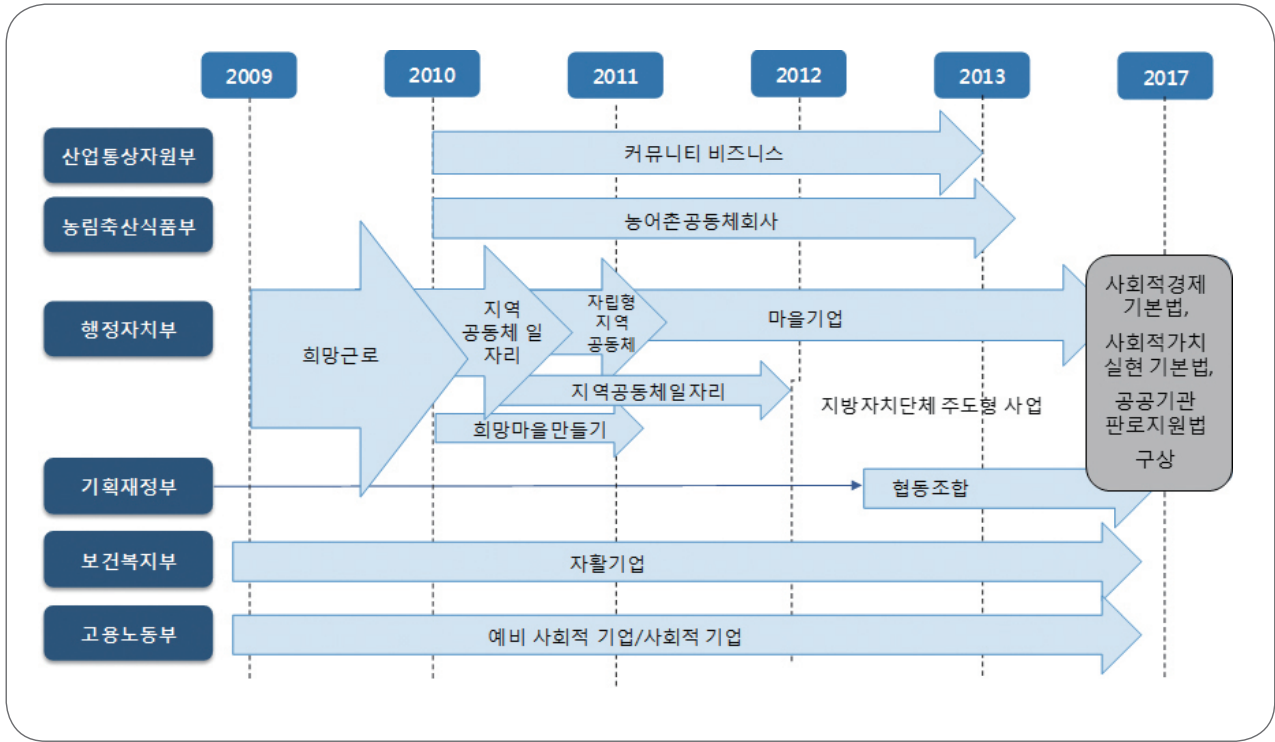
대체로 하나의 사회적경제조직은 취약계층 일자리 창출, 사회·복지서비스 제공, 공동체 복원과 지역경제 활성화 등 동시에 복합적인 역할을 수행한다. 일례로 도시재생 분야 사회적경제조직의 대표적 사례인 (주)두꺼비하우징은 지역의 오랜 전통과 골목문화, 사라지는 지역공동체를 복원하기 위하여 주민과 함께 살기 좋은 마을 공동체를 만들고 저소득 취약계층에게 안정적인 일자리와 주거복지를 제공하며 낡은 집, 마을을 고치고 유지하고 관리하는 사업을 통해 주거환경을 개선함으로써 도시를 재생한다. 영국의 사회적기업 민와일 스페이스 역시 빈 점포 소유자로서 임대수요자 매칭을 통해 예술공간으로 전환시켜 지역재생 프로젝트에 기여하였으며 지역 일자리를 창출하고 있다.

도시재생특별법에서도 이러한 사회적경제의 순기능을 활용코자 도시재생사업의 민간시행자로 토지소유자 이외에 마을기업, 사회적기업, 사회적협동조합을 제안하고 있다. 하지만 기존 도시재생사업 지역에서 활동하거나 도시재생사업에 참여하는 대다수의 사회적경제조직들은 경영 노하우 부족, 사업아이템 발굴 및 자본금 조달의 어려움으로 문제를 겪고 있으며, 실제 활동하는 사회적경제조직의 수도 수십여 개 미만으로 적은 현실이다. 2016년 행정자치부의 마을기업 고용통계를 살펴보면 도시재생활성화지역 단위별 마을기업의 평균 일자리 창출규모는 3개소에 36명 내외로 파악이 되며 기업 생존률도 정부의 재정지원 종료 후 급격히 낮아지는 것으로 나타나

사회적경제가 도시재생 시행주체가 되기 위해서는 역량강화 방안의 마련이 시급하다.



[그림 2] 도시재생에서 사회적경제조직의 역할
출처: 국토교통부, 2014. 도시재생 추진을 위한 사회적경제법인 육성 마스터플랜 수립 연구, p.15.



[그림 1] 우리나라의 사회적경제 제도화 과정
출처: 이인우, 2015. “지역단위 사회적경제 발전전략 추진 노력과 과제: 전북지역개발 협동조합 사례를 중심으로”, 경기도형 사회적경제 혁신방안 모색을 위한 정책토론회 발표자료 p.11 재구성

우리나라 사회적경제의 현황을 살펴보면, 2000년 이후 부처별로 마련된 지원정책에 따라 다양한 사회적경제조직들이 활동 중이다. 이 중 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업 등 주요 사회적경제조직은 총 14,948개가 운영 중이며, 고용인원은 총 91,100명에 이른다(16년 기준).

관계자의 참여와 협력적 거버넌스의 중요성이 점차 증대되고 있다. 이러한 관점에서 사회적 목적을 위해 경제적 수단을 활용하는 사회적경제조직은 도시재생에서의 지속가능한 주민활동을 담보할 수 있는 대안적 주체가 될 수 있는 가능성이 크다는 인식이다. 물론 현재 추진되고 있는 도시재생사업에서도 계획수립 및 집행에 주민

[표 2] 마을기업당 평균고용인원과 매출액

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
마을기업당 평균고용인원(인)	6	8	9	8	9	12
마을기업당 평균매출액(억원)	0.358	0.628	0.659	0.803	0.882	0.919

출처: 2016년 행정자치부 대표통계·마을기업 고용인원 및 수입

도시재생을 위한 사회적경제 지원방안

국토교통형 예비사회적기업 제도 도입 및 지원

고용노동부가 2012년 부처별 소관분야에 특화된 사회적기업을 육성하기 위해 2012년 “부처형 예비사회적기업 지정제도”를 도입한 이래, 농림부, 환경부, 복지부, 여성부, 통일부, 교육부, 문화재청, 산림청, 고용부 등 9개 부처가 해당 제도에 참여하여 400여 개의 예비사회적기업이 지정되어 운영 중에 있다. 따라서 국토교통부도 도시재생사업에서 사회적경제의 육성을 위해서는 여타 부처형 예비사회적기업과 마찬가지로 “국토교통형 예비사회적기업” 제도를 도입할 필요가 있다. 국토교통형 예비사회적기업은 집수리,

빈집포 신탁과 관리, 주민교육 및 사회서비스 제공 등 도시재생사업 뿐만 아니라 교통, 에너지 등 국토교통분야와 관련된 사회적경제조직을 국토교통형 예비사회적기업으로 지정하는 것이다. 선정된 예비사회적기업을 대상으로 국토교통부는 고용부의 사회적기업 인증 추천, 재정적 지원 및 전문분야 컨설팅을 통해 사회적경제조직의 설립 및 운영을 지원할 수 있다. 국토교통형 예비사회적기업 제도가 도입될 경우, 도시재생 분야 사회적경제조직의 활동, 소득 및 일자리 창출 효과에 대한 모니터링을 통해 국토교통형 예비사회적기업에 최적화된 지원 역시 가능하다.

현장지원조직 역량강화와 역할 확대

도시재생 관련 사회적경제조직 창업을 위해서는 도시재생지원센터, 사회적경제지원센터 등 중간지원조직의 역량강화 및 역할 확대방안의 마련이 필요하다. 사회적경제조직이 도시재생 뿐만 아니라 지역의 다양한 분야로 진출이 확대될 것으로 예상되기 때문에 현재 전국에서 운영 중인 80여개의 광역·기초·현장 도시재생지원센터와 17개의 마을기업 중간지원기관, 70여 개의 시도·시군구 단위 공동체지원센터 등은 사회적경제+복지, 사회적경제+지역경제, 사회적경제+지역공동체 등 해당 영역별로 전문성을 강화해야 한다. 특히 도시재생지원센터에 비해 역사가 길고 전문 인력 풀이 풍부하며 학습 프로그램이 다양한 사회적경제와 공동체 관련 지원조직들이 도시재생지원센터와 함께 지역 및 사업 특성에 부합하는 현장교육 프로그램을 발굴하여 제공할 수 있을 것이다. 현장지원조직을 거점으로 지역주민, 도시재생 활동가, 청년·마을활동가 등을 대상으로 역량교육을 지원하고 도시재생사업을 할 수 있는 사회적경제주체로 발전할 수 있는 기반을 마련할 수 있다.

사회적경제 참여 촉진을 위한 제도적 기반 마련

사회적경제조직의 열악한 재정구조를 완화시킬 수 있도록 주택도시기금 운용계획 개정을 통한 기금용자 지원이 이루어져야 한다. 공간조성·조직운영 등 도시재생사업 관련 비용에 대한 용자조건을 개선하고 코워킹커뮤니티 시설조성, 창업시설조성, 상가리모델링 등의 분야로 용자사업 대상을 확대할 필요가 있다. 마지막으로 도시재생 지역 내에서 사회적경제조직이 적극적으로 참여할 수 있도록 행정안전부, 고용노동부 등과의 연계가 강화될 필요가 있다. 「도시재생특별법」에 따르면 지원되는 국비는 사회적경제조직의 경상운영비, 즉 인건비로 활용할 수 없기 때문에 타 부처 관련 사업의 도움을 받을 수밖에 없는 실정이다. 따라서 도시재

생사업 시행시 부처간 협업사업의 발굴 촉진과 함께 지역내 중간지원조직을 중심으로 한 사업연계와 재정지원 및 관리방안의 마련이 함께 이루어져야 한다.

마무리

사회적경제가 도시재생사업 영역에 진출하고 좋은 일자리가 창출되기 위해서는 정부 차원의 강한 의지와 함께 정책적·제도적 지원 노력이 요구된다. 이러한 의미에서 문재인 정부의 사회적경제 활성화 정책에 담긴 추진 의지는 매우 강력해 보인다. 한편 정부의 지원 노력만큼이나 중요한 것이 사회적경제를 구성하는 당사자들의 노력이다. 사회적경제가 좋은 일자리를 창출해나가는 선순환구조를 확산시키는 사회적 주체로서 명분을 지킴과 동시에 경제조직으로서의 사업수행 능력도 계속 강화해 나가야 할 필요가 있다. 도시재생 대상지는 대부분 고령의 소득활동이 낮은 주민들이 주로 거주하는 지역들이며 주민들이 원하는 생활수요는 소득 및 일자리, 사회·복지·문화서비스, 주거환경 개선 등이다. 따라서 다양한 사회적경제주체들이 재생사업 과정에서 선순환구조를 만드는 새로운 실험들이 계속 나타나기를 기대한다. ✎

[참고문헌]

- 국토교통부, 2014, 도시재생 추진을 위한 사회적경제법인 육성 마스터플랜 수립 연구, p.15.
- 김륜희, 윤정란, 2017, 도시재생과 사회적경제의 지속가능성에 관한 연구: 지역자산화를 중심으로, 대전: 토지주택연구원.
- 이왕건·권규상, 2017, “새 정부의 국토정책에 대한 제언-포용적 국토를 위한 도시재생 뉴딜 추진방향”, 국토 제431호, 세종: 국토연구원.
- 이인우, 2015, “지역단위 사회적경제 발전전략 추진 노력과 과제: 전북지역개발 협동조합 사례를 중심으로”, 경기도형 사회적경제 혁신방안 모색을 위한 정책토론회 발표자료.
- 일자리위원회 관계부처 합동, 2017, 사회적경제 활성화 방안.

FOCUS

도시재생과
커뮤니티 비즈니스

커뮤니티 비즈니스 실현을 위한
타운매니지먼트 전략

한 연 오 | 서울시 4.19도시재생지원센터 코디네이터, 부동산학박사

도시재생사업과 커뮤니티 비즈니스

도시재생사업은 시대적 환경 변화에 대응하여 물리적인 재생을 넘어 경제적·사회적·문화적 재생을 포함하는 통합적 재생으로 확대되며, 도시의 경쟁력을 제고하여 주민의 삶의 질 향상에 이바지할 수 있는 방향으로 확대되고 있다. 이러한 과정에서 주민은 단순 참여의 대상에서 주도적 참여의 대상으로 중요성이 강조되며, 도시재생사업을 통해 어떻게 주민이 중심이 되어 지역 환경 개선 및 관리·운영 등의 활동을 할 수 있을지에 대한 관심이 증대되었다. 커뮤니티 비즈니스는 도시재생의 실현수단으로 활발히 논의되고 있는 타운매니지먼트 기법의 핵심적 수단으로 지역 주민의 참여를 통해 지역의 문제를 해결하고자 하는 수단으로 지역 내부적 자원과 역량을 활용하여 지역의 필요성에 대응한다는 점에서 도시재생사업과의 연관성이 높으며, 도시재생사업이 종료된 시점에도 지역 중심의 지속가능한 사업으로 발전해 나갈 수 있는 잠재력을 지니고 있다. 이에 본 연구는 도시재생사업의 핵심 가치로 논의되고 있는 커뮤니티 비즈니스의 정의, 특성에 대한 검토와 사례 분석을 통해 국내 커뮤니티 비즈니스가 보다 활성화 될 수 있는 방안에 대한 시사점을 제시하고자 한다.

커뮤니티 비즈니스의 등장배경

‘커뮤니티 비즈니스(community business)’라는 용어는 1970년대 중반 설립된 영국 스코틀랜드 지방의 ‘Community Business Scotland(CBS)’라는 중간적인 지원조직에서 기원을 찾을 수 있으며, 실질적인 논의가 시도된 것은 1980년대부터 이다.

이후 세계 각국에서 물리적인 개발 중심의 부동산 개발의 한계를 인식하고 사회·경제적 요인을 포함하여 종합적인 관점에서 도시재생 방안을 논의하며 영국과 일본을 중심으로 구체적으로 논의되었다. 결국, 커뮤니티 비즈니스는 지역을 중심으로 지역에 필요한 일자리와 복지서비스 등을 창출하는 정책으로부터 시작된 것으로 볼 수 있다.

[표 1] 커뮤니티 비즈니스 등장배경

구분	내용
고령화사회 도래	고령자 증가 복지 및 의료비의 증가
사회성숙화 시민참여 증가	가치관의 다양화 시민활동의 활발화
경제 글로벌화	국내산업의 공동화 고용기회 감소 및 실업자 증가
지역사회 붕괴	중심시가지 공동화 농산업촌의 과소화
정부기관의 재정약화	정부 기관의 세수 감소 공공서비스의 저하

출처: 삼성경제연구소, 2009b, p.24



[그림 1] 커뮤니티 비즈니스 개념 정의

커뮤니티 비즈니스의 정의 및 특성

커뮤니티 비즈니스는 국가별, 제도별 특성에 따라 다양한 형태로 정의 내려지고 있으며, “지역 공동체가 소유하고 운영하는 상업적 활동 기관으로서 그 목적은 궁극적으로 지역주민들에게 자립적이고 지속될 수 있는 일자리를 제공함으로써 혜택을 주고, 또 이런 상업적 활동을 통해 얻은 이익은 좀 더 많은 일자리 창출, 지역 공공서비스 제공, 지역 봉사활동 지원 등에 사용되어야 한다”(Galouste Gulbenkian Foundation, 1982)는 것이 가장 대표적 정의라 할 수 있다. 커뮤니티 비즈니스 개념에 대한 주된 내용을 종합하면 ‘지역 문제의 해결’, ‘지역주민의 자발적 참여’, ‘지역 자원 활용’, ‘수익 창출과 지역 환원’ 등이 커뮤니티 비즈니스를 설명하는 주요 개념으로 볼 수 있다. 국내의 경우에는 ‘마을기업¹⁾’, CRC(Community Regeneration Cooperation) 등의 명칭으로 통용되고 있다. 이러한 커뮤니티 비즈니스는 지역 내 문제의 해결을 위한 수단으로 고용창출을 통한 지역경제 활성화, 지역 내 고유 자원의 활용, 경제적 효과의 지역 내 순환, 내적 역량 중심의 자립 구조 마련 등을 주요 특성으로 한다.

[표 2] 커뮤니티 비즈니스의 특성

구분	내용
목표	지역 문제 해결, 자아실현 및 보람 창조
활동 주체	지역 주민(주부, 은퇴자, 고령자 등)
활동 특성	적정 이익 추구, 지역 문제 해결 지역 사회 공헌 및 사업 유지
활동 범위	일정 지역 단위 중심 한정 (경과에 따른 단계적 확장)
활용 자원	지역 내 활용 가능한 자산 (자연, 생태, 역사, 문화, 인적 자산 등)
조직 형태	NPO, 협동조합, 사회적기업, 기업조합, 유한회사, 주식회사 등

커뮤니티 비즈니스의 영역

커뮤니티 비즈니스는 일반 영리기업과 NPO의 중간영역에 해당하는 특성을 지니며, 적정규모, 적정이익의 비즈니스를 추구한다. 커뮤니티 비즈니스와 유사한 개념으로는 사회적 경제(social Economy), 사회적 기업(social enterprise)²⁾, 비영리조직(non-profit Organization) 등이 있다. Pearce(2003)는 이러한 용어들의 관계를 이윤추구를 목적으로 하는 민간부문(첫 번째 시스템)과

계획적으로 서비스를 공급하는 공공부문(두 번째 시스템), 사회적 목적을 추구하는 자조(Self-help)·상호부조(mutual)부문(세 번째 시스템) 등 세 개 체제로 구분하였다. 이 구분에 따르면 사회적 경제의 범위 내 사회적 기업과 비영리조직의 활동이 이루어지며, 커뮤니티 비즈니스는 사업성이 강한 민간부분과 인접하며, 상대적으로 작은 범위를 활동 영역으로 하는 커뮤니티 경제(community economy)와 동일한 의미를 지니는 것으로 볼 수 있다.

[표 4] 사회적기업과 커뮤니티 비즈니스

구분	국내 사회적기업 ⁴⁾	커뮤니티 비즈니스
추진 목적	사회서비스 제공 취약계층 고용 창출	지역활성화 커뮤니티 재생과 지속성
참여 대상	취약계층 중심	일반 지역주민

해외 커뮤니티 비즈니스 사례

영국의 커뮤니티 비즈니스는 1969년 영국 정부의 지방정부교부금 지원법(Local Government Grant Act)에 기반을 둔 도시개발

프로그램(Stottish Urban Programme)의 지역주도 경제발전 사업으로부터 시작된 것으로 볼 수 있다(Hayton, 1996; 1997; 2000). 이는 공적 서비스 개선을 목적으로 추진되는 지역전략파트너십(LSP; Local Strategic Partnership) 정책으로 구체화되었으며, LSP가 작성된 후 지역 단위의 지역협정(LAA; Local Area Agreement)전략 제출, 지역공동체이익회사(CICs; Community Interest Company)을 통한 운영·관리 등의체계적 시스템을 마련하였다.

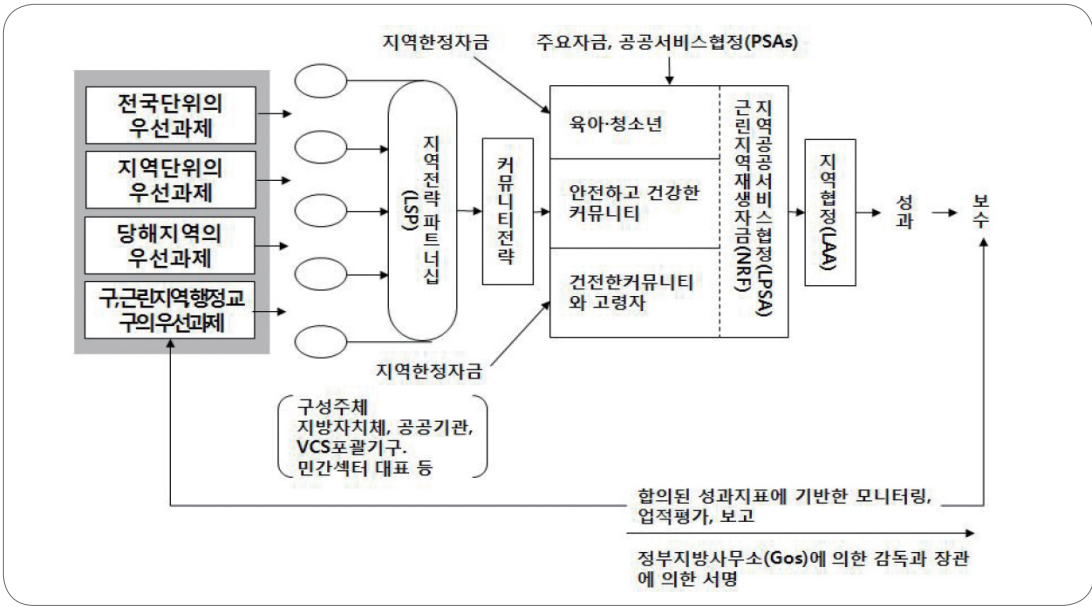
구체적 사례로 선더랜드는 영국 뉴캐슬 남동쪽으로 20km 떨어진 위어강(River Wear) 어귀에 위치하고 있는 지역으로 타인(Tyne) 공업지역에 속하며, 조선공업 등이 활발한 지역이다. 영국 정부의 정책 기조에 따라 복지 예산삭감에 따라 복지서비스의 양과 질이 저하되며 발생하는 문제를 해결하기 위해 1994년 정부 소속으로 활동하던 사회복지사들이 자체적인 활동을 위해 설립한 사례이다. 총 21명이 직원으로 시작한 사업은 모든 직원이 주주이며, 회사 내 의사 결정에 참여하고 성과에 대한 공유를 통해 소속감, 책임감 등을 느낄 수 있도록 한다. 2014년 기준 약 450명을

[표 3] 커뮤니티 비즈니스 관련 유사 개념 비교

구분	커뮤니티 비즈니스	사회적 경제	사회적 기업 ³⁾	비영리조직
운영방식	지역주민 역할 중요 주체 혹은 멤버로 참여	구성원의 민주적 통제	기업식 운영 가능 영리적 사업기술 활용	기업식 운영 가능 전문가에 의한 소수 통제
시장경쟁	지역시장 기반 시장경쟁 참여	시장경쟁에서 상당한 위험 감소		시장 외부에서 공익 활동
재원	주민출자, 정부지원 민간기금 등	개인의 출자 원칙 (정부지원 수용)	정부보조금 개인과 기업의 부담금	개인과 기업의 기부 (정부지원 수용)
구성원	유급노동 (지역 주민 고용 우선)	유급 노동자 채용		자원봉사자 중심 일부 유급노동자 채용
이윤배분	지역 커뮤니티 기여	공익적 목적 사용 구성원 이윤 배분		공익적 목적 사용

출처: 국토연구원, 2009, p.17

1) 마을기업의 개념은 현재 법률상의 지위를 가진 개념으로 볼 수는 없으나 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조 정의의 제1항제9호에 명시되어 있으며, 이는 행정안전부에서 추진하고 있는 마을기업 육성사업의 마을기업을 도시재생사업의 주체로 포함하여 시행자가 될 수 있도록 한 의미를 갖는다. 하지만 이는 마을기업이라는 개념이 실질적인 지원을 받기 위한 기준이 없는 한계를 지닌다.
2) 국내의 경우 사회적기업 의미를 학술적 용어와 「사회적기업 육성법」에서 정의한 법률적 용어로 구분해야 한다. 유럽의 경우 우리나라처럼 사회적경제를 실천하는 조직으로서 사회적기업이란 용어를 도입하고 있는 국가는 없다(Austrian Institute for SME Research, 2007).
3) 학술적 의미의 사회적기업을 의미함.



[그림 2] 영국의 지역전략파트너십(LSP)와 지역협정(LAA)의 체계
출처: 한국농촌경제연구원, 2013, p.17

4) 「사회적기업 육성법」에 의해 인증받은 사회적기업을 의미함.

고용하는 규모로 성장하였으며, 약 10억원의 연매출을 달성하였다. 선더랜드 홈케어 협회의 주된 활동은 고령자·장애인을 위한 재택간병 서비스와 장애인 대학생의 학습 지원 등 취약계층의 복지와 관련한 지역의 필요성에 대응하는 사업을 추진하였다. 개인 간의 서비스 제공과 선더랜드 대학과의 계약에 의한 활동을 하며, 수익성을 확보하였다. 또한, 지역 주민을 대상으로 교육하여 전문 인력으로 확보하여 지역사회 공헌을 하였으며, 선덜랜드 시와 협력하여 학습 장애인에게 교육을 통해 사회 적응을 지원하며, 공동체의 일원으로서의 참여와 일자리 제공을 목적으로 하는 ‘독립적 미래(Independent Futures)’ 프로그램을 운영하고 있다.



【그림 3】(주)아모르도와 상점가
출처: 삼성경제연구소, 2009a, p.13

선더랜드 홈케어 협회 사례는 공공서비스의 축소에 따라 나타나는 지방 도시의 복지서비스 저하 문제를 해결하기 위한 활동이며, 지역 주민이 느끼는 필요성에 따라 능동적 참여로 연결된 사업이다. 이는 지속적 활동의 필요성으로부터 시작되어 영속성과 수익성 등을 함께 갖춘 사례로 의미가 있다.

일본의 커뮤니티 비즈니스는 1990년대 초 거품경제의 붕괴로 장기 경기침체, 출산을 저하, 인구 고령화, 중앙정부 및 지방자치단체의 세수부족으로 인한 공공서비스의 축소 등의 사회·경제적 문제를 해결하기 위한 수단으로 되며, 1994년 호소우치 노부타카에 필요성이 논의되기 시작하였다. 결국 정부실패와 시장기능의 쇠퇴에서 발생하는 문제를 해결하기 위한 대안으로 도입되었다. 일본의 커뮤니티 비즈니스 지원은 중앙정부조직의 권역단위에서 직접 관리하

는 형태의 ‘커뮤니티 비즈니스 협의회’를 구성하고 권역 내의 중간지원 조직 등이 참여하는 형태로 운영하고 있다. 협의회는 행정기구 역할 수행 및 의견교환 기구이며, 중간지원조직은 커뮤니티 비즈니스 관련 구체적 사업을 지원한다.

아모르도와는 도쿄도(都) 아다치구(區) 도와 긴자상점가의 상점주가 중심이 되어 역세권 개발 등으로 급속히 쇠퇴하고 공동화 된 도심의 상점가를 재생하기 위해 시도된 사례이다. 아모르도와는 지역 병원의 건립되었을 때, 병원식당 운영을 위한 사업을 추진하기 위해 총 41명의 상점주가 참여⁵⁾하여 1990년 자본금 1,350만엔(약 1억 4,000만원)을 출자해 주식회사를 설립하였다. 이후 지역 내 초등학교, 보육원 등의 급식사업, 사회복지시설 고령자 대상 도시락 택배사업, 점포 청소 등으로 사업 범위를 확장하여 설립 6년 후에는 흑자를 기록하였다.

이러한 과정에서 ‘주민고용형 주식회사’를 표방하며, 지역 주민을 고용하여 지역 일자리를 창출하고 지역 경제 활성화에 기여하였다. 발생된 수익금의 5%는 주주총회를 열어 주주인 상점가 주민들에게 고루 배분하며, 나머지는 신사업 창출, 인재육성 등에 사용하였다. 사업성 확보를 통해 지속가능한 모델을 구축하기 위해 적자 운영으로 폐업된 가게를 활용하여 지역 아동을 위한 방과 후 교실을 운영하고 지역 주민을 위한 ‘아다치구(あだちく) 안심네트워크’를 설립하여 참여 주체의 의견을 수렴하는 구조를 형성하였다.

아모르도와 사례는 외부기관으로부터 사업을 위탁받아 안정적인 수익원을 확보하여 지역 내 주민을 고용하여 경제적 효과를 제공하고, 복지서비스까지 제공하여 수익사업과 지역공헌사업을 균형있게 추진하여 사업성과 공공성을 동시에 확보하였다는 의미가 있다.

커뮤니티 비즈니스 활성화 방안

커뮤니티 비즈니스는 도시재생사업과 연계하여 지역공동체 회복을 통한 도시의 지속가능성을 확보할 수 있는 강력한 수단으로 인정받고 있다. 하지만 우리 사회가 도시재생사업과 연계하여 지역자립구조 형성을 위한 커뮤니티 비즈니스를 단기간 내에 정착시키는 어려운 것으로 예상된다. 해외사례에서 알 수 있듯이 시민공동체, 사회적경제, 사회적기업에 대한 인식이 시간을 두고 축적되어 왔기 때문에 커뮤니티 비즈니스가 민·관 파트너십에서 주도적인

역할을 할 수 있었던 것으로 볼 수 있다. 또한, 커뮤니티 비즈니스는 지역 주민을 위한 기업으로서 커뮤니티 내의 복지·환경·교육 문제 등 생활에 밀접한 것이 대부분이기 때문에 이해관계가 복잡하고 해결 과정에 시간이 오래 걸리는 경우가 대부분이다. 이러한 측면에서 도시재생사업의 기법으로써 타운매니지먼트 전략의 핵심인 커뮤니티 비즈니스 활성화 방안을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 무엇보다 우선되어야 할 것은 커뮤니티 비즈니스의 목적, 기능에 대한 인식 제고와 필요성에 대한 공감 과정이 필요하다. 커뮤니티 비즈니스의 활동은 지역의 문제를 주민이 스스로 해결하며, 지역을 가꾸는 일련의 사업들은 공공재 성격을 지니고 있다. 지역 개발 및 유지·관리 등을 목적으로 하는 공공서비스는 국가의 고유 기능이라는 인식이 강하게 있는 국내 현실에서 이는 무임승차 등의 문제를 발생시킬 수 있으므로 커뮤니티 비즈니스 활성화를 위해 반드시 수반되어야 하는 과정이다.

둘째, 커뮤니티 비즈니스 지원을 위한 구체적 제도가 마련되어야 한다. 해외 커뮤니티 비즈니스는 BID(Business Improvement District), AM(Area Management), TCM(Town Centre Management) 등의 제도하에서 구체적 사업 활동으로 추진되고 있다. 현재 국내에서는 이러한 제도가 갖추어져 있지 않은 상황이며, 커뮤니티 비즈니스와 유사한 형태로 볼 수 있는 마을기업, CRC 등은 법률상의 개념이 아님에 따라 한정된 역할을 수행할 수밖에 없는 한계를 지니게 된다. 지역 내 은퇴자, 주부 등 유휴인력이 참여하여 지역의 문제를 해결하고자 하는 활동을 구체적인 지원대상이 될 수 있도록 그 영역과 활동 범위에 대한 확장과 체계화 된 지원제도에 의해 주민의 신뢰관계를 통한 자발적인 참여를 독려하고 이를 바탕으로 점진적으로 확대할 수 있도록 나아가야 한다.

셋째, 지역 현황에 따라 다양한 유형과 방식으로 추진되는 특성에 대한 고려가 요구된다. 커뮤니티 비즈니스 관련 제도 마련을 통해 실질적인 효과를 창출하기 위해서는 활동의 명확한 목표 설정, 구체적 활동 방법과 사업성 확장 수단 마련 등의 마련되어야 한다. 지역 특성에 기반하지 않는 일률적 커뮤니티 비즈니스의 도입은 일자리 창출, 외부 자본 투입에 의한 활성화 등의 단기적 성과를 나타낼 수 있지만 장기적 운영을 위한 자립성 구조 즉, 수익성을 확보하지 못해 부정적 효과를 창출 할 수 있다. 이를 위해서는 영국, 일본 등의 사례와 같이 이러한 활동을 전담 지원할 수 있는 중간지원조직 등의 설립을 통해 공간을 중심으로 하는 활동에 대한 관리와 평가 등이 필요하다.

커뮤니티 비즈니스는 단순히 지역 주민이 중심이 되어 지역의 문제를 해결하거나 지역의 자원을 활용한다는 점에서 의의가 있을 뿐만 아니라 도시재생사업에서 가장 중요하게 논의되고 있는 도시재생사업 종료 후의 운영·관리를 통한 지속한 발전을 담보할 수 있는 수단으로써 더욱 의미가 있으므로 이에 대한 보다 활발한 논의가 요구된다. ☞

【참고문헌】

- Austrian Institute for SME Research, Study on Practices and Policies in the Social Enterprise Sector in Europe, 2007.
- Calouste Gulbenkian Foundation, Community Business Works, Calouste Gulbenkian Foundation, 1982.
- Hayton, A Critical Examination of the role of community business in urban regeneration, Town Planning Review, Vol62, No.2, pp.1-20.
- Hayton, Delivering Promises? The Rise, Fall and Rise of Scottish Community Business, Scottish Affairs, 19, 1997, pp.92-120.
- Hayton, Scottish Community Business: an idea that has its day?, Policy & Politics, 28(2), 2000, pp.193-206.
- Pearce, J. Social Enterpriser in Anytown, London: Calouste Gulbenkian Foundation, 2003
- 국토연구원, 도시재생을 위한 커뮤니티 비즈니스 지원방안 연구, 2009.
- 삼성경제연구소, 커뮤니티 비즈니스와 지역경제 활성화, Issue Paper, 2009a.
- 삼성경제연구소, 지역활성화의 새로운 대안, 커뮤니티 비즈니스, CEO Information, 2009b.
- 한국농어촌경제연구원, 커뮤니티 비즈니스 활성화를 위한 중간지원조직의 역할 연구, 2013.
- <http://www.amorutowa.co.jp>
- <http://www.sunderlandhomecare.co.uk>

5) 상점가 이외의 사람은 주주가 될 수 없으며, 소유할 수 있는 주식은 1인당 10주로 평등하게 이루어지고 있다.

FOCUS
도시재생과
커뮤니티 비즈니스도시재생 시대,
사회적 경제와 커뮤니티 비즈니스

안 영 노 | 문체부 문화도시조성사업 컨설턴트

도시재생 시대다. 재생이란 재활력화다. 낙후하고 유향한 것을 리사이클링 하고 새로운 방식으로 업사이클링 하는 시도다. 고비용에서 저비용 고효율 구조로 전환하려는 것이 본질이다. 그 여정에서 지역적 삶의 여건과 경제적 활로를 찾으려는, 도시계획의 문제 해결 과정에 다름 아니다.

휴먼웨어

이런 문제해결 절차와 전략에 있어서 어떤 작업이 핵심인가. 사람들이다. 그곳에 살면서 삶터를 가꿀 마음을 먹은 사람들이 첫째요, 그곳에 일터를 놓은 사람들이 둘째다. 그냥 살고 있는 주민들이 아니라, 그곳을 사랑하면서 놀이터, 쉼터로 삼아 자주 방문하려는 사람들, 즉 여행자와 관광객이 셋째다. 주민은 기본이요, 창조적 유입자 유치된 자가 중심이다. 그리고 여가자가 우선시 되어야 한다. 중요한 것은 주민 일반이 도시재생에서 무조건 권한을 갖지 않는 것이다. 도시재활성화 효과가 나오면 이득과 수혜를 얻는 것은 주민들이다. 그러므로 사업을 점할 권리에 집중하기보다, 득을 누리기 위해서라도 사업을 제대로 책임 질 사명감과 자격을 갖는 데 집중하는 것이 맞다.

오히려 주민들이 아니라 그곳을 활성화시키려 마음먹고 시간과 노동력을 투자하는 그 누구라도 들어갈 수 있도록, 열린 구조와 열린 기회를 줘야 한다. 그래야 사랑받는 마을, 사람 사는 냄새가 나고 따스한 기운이 들고 사람들의 움직임과 모임으로 생기를 되찾는 도시가 된다.

이렇게 해야만. 주민들 힘으로 해내지 못 해, 가게 문 닫고 거리가 쇠락해 고생하는 일을 면한다. 공공자금으로 이끌어가던 사업비가 없으면 링거 수혈을 잃은 환자 꼴이 되고 다시 그 지방, 그 도시는 파리 날릴 게 불 보듯 뻔하다. 도시재생이 그런 형국이 되면 고스란히 주민들이 잃는다. 일하지 않아 그렇다고 서로 봉사 불량자를

탓하거나, 성과 나지 않은 책임소재를 놓고 행정을 문제 삼고, 애써온 지도자들을 비난하며 언어의 단두대에 세울 것이다. 그러면서 뻔하고 뻔한 사연을 가진, 흔하디흔한 동네 중 하나로 살아갈 것이다. 다시 어중간한 회색도시로 전락해, 욕심을 부린 주민들과 공부하지 않고 일하는 공무원들이 오가는, 반쯤은 기운 빠진 마을살이가 전개될 것이다.

창조집단과 창조도시

주민과 함께 일하도록 반드시 끌어들여야 할 사람들이 있다. 기업가에서 예술가, 시민단체와 활동가, 기획자와 혁신가에 이르기까지 다양한 표현으로 일을 벌이는 사람들을 리처드 플로리다는 창조집단이라 했다.

이들이 놀이터로 삼아 열성적인 방문객으로 유입되거나, 이 도시가 좋아 스스로를 유치하여 거주와 출근의 형국을 보이는 것, 두 가지를 생각해야 한다. 자발적으로 유치된 창조집단이 작은 시장을 형성하고, 유입된 창조집단이 시민들과 도시의 전경을 바꾸어 나가면 찰스 랜드리가 말한 창조도시가 된다.

창조집단 중 일부는 틀과 판을 짜는 사람들이 된다. 틀을 짜는 사람들은 도시를 바꾸는 데 관심을 갖고 조직하는 일을 하기 위해 들어오는 전문가 집단이다. 판을 짜는 사람들은 유능하고 사명감 넘치는 주민조직과 이를 돕는 매개자들로 구성된다.

어쨌든 창조집단이 적극적으로 유입하도록 문호를 개방하는 동시에 주민들과 함께 일할 고관여 방문객을 유치하는 노력을 한다면, 더 많은 성과를 내고 주민들이 좋은 몫을 가져갈 수도 있다. 주민들이 외부에서 유입된 플래너, 매니저, 디자이너, 엔지니어 등과 함께 일하여 공동의 비즈니스를 만들어낼 수 있다.

이 서비스를 주민들이 이용할 수만 있으면 된다. 물론 주민들이 운영할 수도 있다. 직접 운영하지 않더라도 잘 이용할 수 있도록

의견을 모아 결정하면 지역사회가 활력을 띤다. 중요한 것은 유입되고 유치될 창조집단이 이런 서비스를 잘 이용할 수 있는가, 이용할 권한을 누리는가 이다. 창조집단에게 그 기회를 주어야 한다. 이런 비즈니스들은 방문객 수를 늘이는 데 이바지한다. 창조집단은 사람들을 몰고 다니는 존재들이기 때문이다. 창조집단이 이 서비스를 운영할 수 있다면 더 좋다. 주민들 힘만으로 운영할 수 있는 사업도 있지만, 외부에서 들어온 창조집단과 함께 함으로써 시너지를 낼 수 있다. 그래야 더 많은 수혜를 지역으로 돌리는 결과를 끌어내는 사업이 될 수도 있다. 이런 방향을 취해야 한국사회에서 도시재생의 활로가 보인다.

베니핏

지역이 번성하면 이득을 주민들이 먼저 보는 장치를 만들되, 유치와 유입을 택한 창조집단의 베니핏 역시 의도적으로 설계해야 한다. 미리 행복한 결론의 로드맵을 그려야 한다. 물론 지역이 실패하는 경우에 대한 시나리오 역시 필요하다.

젠트리피케이션 효과라 부르든 뉴욕 소호효과라 부르든, 생기를 얻은 후 너무 뜨거워진 도시는 주민들이 땅값 집값의 이득을 보기도 하지만 부동산과 건설 경기의 부작용으로 아파하기도 한다. 이 손해는 고스란히 재산을 갖지 못한 주민의 몫이 될 확률이 높다. 오버투어리즘이라고 부른 관광곰살도 마찬가지다.

따라서 모두에게 손해가 오지 않도록 하는 모색, 피해 보는 사람을 최소화하려는 노력이 중요하며, 일부에게 해가 올 때 어찌할 것이며 기회와 자원을 어찌 나눌 것인지를 미리 짜야 한다. 주민들끼리만 나눠 갖고, 잘 되어 나눠가질 경우만 따지고, 책임과 손해는 고려하지 않으며, 주민들이 의견내고 결정하고 권리를 나누는 식으로 미래는 없다. 부동산과 건설 사업자 외에는 이득을 못 누리는 사업에서, 전문가 집단은 희생만 당하다 갑자기 떠난다. 창조집단 역시 권리를 누리지 못하고 이탈한다면 주민들은 고스란히 망한 도시를 떠안게 된다.

오늘의 도시재생은 주민들이 주도하되, 시민으로 폭을 넓혀야 한다. 방문자도 자신의 수요를 밝히면서 결정에 참여할 제한적 권리를 누려야 한다. 무엇보다 삶터에서 함께 일할 창조집단이 권리와 책임을 함께 잡는 구조여야 한다. 정확히 표현하면 주민이 아니라 민간이 함께 해야 한다. 그중에는 기업가, 사업체 등 경제적으로 이 도시를 활성화시키는 주역들이 있다. 이들이 들어오려면 혜택과 유인요소가 있어야 한다. 시민사회와 시장이 함께 해야 민간주도다. 이런 일은 행정주도를 벗어나는 것만큼 중요한 일이다.

당연히 주민이 주도하지만, 주민만으로 안 된다. 주민참여는 필수적이지만 더 넓은 폭의 시민협력이 중요하다. 핵심은 민간주도다. 내부 주민만으로 안 되니, 이주민이든 통근자든, 유입과 자발적 유치를 위한 창조집단과 함께 해야 한다. 이 중에서도 장기간 거주하거나 밀집해 주거하여 활동하는 집단화는 중요하다. 창조집단이든 전문가집단이든 지역내부에서 이런 존재들이 나타난다면 외부의 존재들과 바로 만나 함께 일하도록 도와야 한다.

유입된 창조집단들의 유동성, 자발적으로 자신을 유치하는 힘들의 빠른 이동들, 이것이 개방적인 마을의 모습이다. 지역 내에서만 파이를 나눠 갖는다면, 방문객이나 이용객, 내수 사용자조차 외면하는 '재생된 죽은 도시'가 된다. 개방적인 매력도시는 고사하고, 창의적인 인재들이 변화무쌍하게 들락날락 이동하는 활력이 없어져, 생활경제이고 지역산업이고 간에 다 죽는 꼴이 된다. 시장이건 기업이건 사라진다. 인구감소로 지방소멸이 일어나는 곳보다 더하다. 죽은 도시를 살리는 공동체 재활성화는 고사하고, 시체 같은 도시가 된다. 재생사업 전과 다를 바 없이 죽은 것을 개발하는 상태의 영화 세트장 마을이 된다.

이를 회피하고 극복하는 길이, 창조집단과 시민들이 함께 만들어가는 창조도시를 만드는 것이다. 창조도시는 행정에서 클러스터를 짜는 것이 아니라 사람들이 스스로 개더링 한다. 내부의 암묵적인 주민 카르텔이 아니라 외부에서 자극받고 들어와 주민들에게 자극을 주는 개방적인 시민 트러스트가 형성된다. 시장과 시민이 활동을 결합하고 사업으로 융합하는 건강한 신디케이트가 만들어진다.

임팩트

도시를 살리는 것은 휴먼웨어다. 즉 사람들의 성장과 소통에 달려 있다. 사람들을 기르는 교양이 성장을 만든다. 서로 연결해 공동체를 촉진하면 소통이 는다. 개인의 교양을 기르고, 공동체와 연대를 만드는 두 가지 관계와 과정을 문화라 부른다. 즉 도시를 살리는 휴먼웨어를 만들면 '문화적'이라 부르는 상태가 되는 것이다. 개인에게나 주민, 시민들에게나 활력이 생기면 문화가 형성된다. 예술은 개인이 창조하지만 문화는 사람들이 받아들이면서 전통을 만들어야 한다. 시간을 두고 풍토, 풍색을 만들고, 풍물과 풍습을 드러내는 것이 문화다.

제대로 도시가 재생된다는 것은 사람들이 모이고 다양하게 움직이면서 문화가 만들어지는 것이다. 문화가 형성되는 모습 중에서도 특히 창조집단이 유입되고 자발적으로 자신을 유치하면서 그 마을을

사랑하여 시민들과 함께 하는 것이 창조도시다. 그 와중에 시민들이 창조집단과 관계 맺고 스스로 창조집단처럼 적극적으로 행동하고 주인처럼 일하게 되는 모습, 그렇게 성장하고 소통하는 문화적인 모습이 바로 창조도시다.

창조도시의 문화가 형성되는 임팩트 외에도 지역사회를 변하게 한다. 사회를 개선하기도 하고 경제적 번영을 불러오기도 한다. 물론 그 과정에 관광몰살과 문화백화 현상이라고 부르는 등지내몰림으로 공동체가 상처입고 흉터를 얻기도 한다. 만일 공공영역을 활성화하는 문화기획자들, 지역사회의 결핍을 해소하려는 사회적 경제 조직이 창조집단을 주도한다면, 사회적 기업과 소셜벤처 같은 존재들이 다수를 차지한다면, 이들은 지역사회를 바람직하게 바꾸는 임팩트를 주기 쉽다.

지역의 사회문제를 해결하는 움직임은 개개인의 사회혁신가, 개별적인 사회적 기업들로는 힘들다. 모여서 공동작업과 협동으로 사회문제를 해결하는 것이 답이다. 그 방향으로 유도해야 한다.

개인이나 회사 각각의 사회적 노력보다는 함께 사회적 문제해결에 나서는 것이 도시재생의 현장에서도 당연히 보인다. 공동으로 지역사회를 개선하는 서비스 네트워크를 만들어야 가야 한다. 그것을 그동안 지역사회에서 커뮤니티 비즈니스라고 불렀다.

엔지오, 인디, 앙트러프러너

도시재생 사업에서 사회적 경제 주체들이 모여 커뮤니티 비즈니스를 만든다는 표현은 정부 여러 부처에서 나온 정책 용어의 조합이다. 실질은, 도시와 마을을 되살리기 위해, 창조집단들이 모여 서비스 네트워크를 만드는 것이다. 사회문제를 개선하는 협업을 모색하고 그것이 지역문화, 주민문화, 생활문화를 형성해가는 것이다. 조직지능과 집단창의력을 발휘하기도 하고, 때로는 창발적이고 자발발생적인 상태로 도시를 활력 있게 만드는 전통과 관습을 발현해 간다. 그렇게, 문화가 바뀌는 영향을 발휘할 뿐 아니라 사회적 임팩트를 도모하게 된다.

창조집단이 공공자금과 정부의 지원에만 기대지 않고, 공방과 상점을 만들어가며 지역경제를 촉진되는 도전과 실험을 펼쳐야 한다. 그런 현장을 짜는 것이 도시재생 본연의 일이다. 잘 안 되는 이유는 간단하다. 지역경제든 지역산업이든 모두 민간자생의 힘을 발휘하려는 활동에서 시작한다. 그런 활동 중 몇 가지가 사업이 되는 것이다. 그 사업 중 일부가 시장에 나가고 기업행위로 발전한다. 결국 민간자생의 모험을 할 존재를 찾아 보면 지속가능한 수 없는 것에도 도전하는 사람들도 찾아야 한다. 단순한 장사꾼과 업자만

들어올 수 없다. 엔지오 정신을 가진 비영리단체, 인디 정신을 가진 창조집단, 그리고 기업가정신을 가진 혁신가들이 들어오도록 도와야 한다. 이들이 공공성 뿐 아니라 수익성을 표방하면서 죽은 도시를 살아 있는 도회지로 만드는 장사를 하고 사업을 하게 놓아 두어야 한다.


재생은 회복, 치유

재생은 주민 개인의 재활력화, 동네의 재활성화를 뜻하기도 하고, 역사의 부활과 자연의 복원을 뜻하기도 한다. 이야기의 재창조 뿐 아니라 즐겁게 살고 신나게 일할 사람들의 재생산을 뜻하기도 한다. 재생은 건물의 리모델링이 아니라 리디자인과 리노베이션에서 출발한다.

낙후지역이 된 조치원 원도심에서는 유희공간인 폐산업시설 한림제지공장을 재활성화하는 사업이 2018년부터 펼쳐졌다. 하드웨어 차원에서 건물을 리폼reform 하는 것은 2019년 겨울에나 벌어진 다. 하지만 지역민들은 리유즈reuse에 더 관심이 있었다. 허물어져가는 건물을 지금 그대로 이용하는 리사이클링을 시도했다. 낡은 가설물인 폐창고 하나를 아지트로 삼고, 현재의 건물을 원도심 여행과 문화재생 홍보의 센터로 만들어, 개념적인 업사이클링을 해버렸다.

주민과 청년활동가, 그리고 문화기획자들은 2018년 내내 사랑방에 모이고 동아리 활동을 하는 자발성을 보이며 소통했다. 시범사업을 펼치면서 각자 사업을 나눠 갖는 대신, 매주 모여 공동으로 진도를 점검하고 자신이 한 내용을 공유하는 모습을 보였다. 아직 우리 사회에서는 보기 드문 일이다.

이것은 건물을 다시 짓기 전에 장소성을 드러내고 사람들이 모여 새로운 이야기를 만들어가는 절차이자, 건물 공사와 무관하게 그곳의 사연으로 사람들이 새로운 활동을 만들어내는 전략이다. 예산을 수반한 사업 없이도 공유와 소통을 하는 문화적 전통을 만드는 계획이자, 각자 사업을 공유하면서 협업 가능성을 모색하는 체계적인 일이다.

사실 이들은 재생을 이야기의 회복에 두었고, 자신들의 치유에 두었다. 그 과정에서 건물이 다시 보수보강 되기 전에, 서로가 성장하는 경험을 쌓고 함께 소통하는 성취부터 누렸다. 그런 전통을 계속 만들어가는 것이 바로 문화의 재생이다. 이쯤 되면 창조집단을 유입, 유지하여 함께 지역사회 문제를 해결하고 협동으로 서비스와 비즈니스를 만들어가는 발판을 마련하는 것이 유리하다는 생각으로 진화하기 쉬워진다. 그게 조치원의 답이다. 

1 고양시 지역밀착형 커뮤니티비즈니스 도시재생 사례

조 준 혁 | 고양시식정보산업진흥원 산업진흥원본부장

사회적경제로서의 커뮤니티비즈니스¹⁾

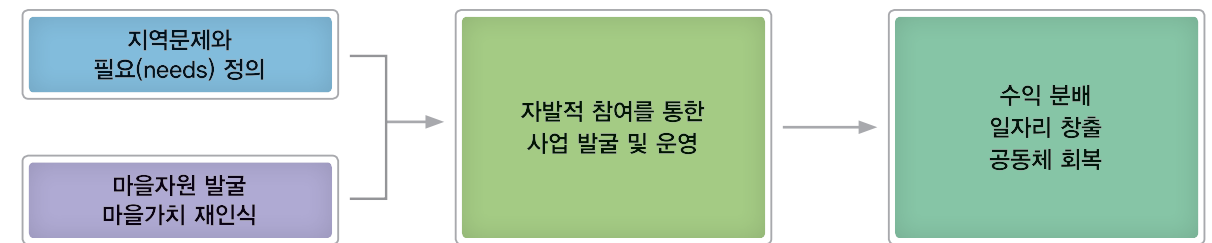
사회적경제의 발원지인 유럽국가들(북유럽, 영국, 스페인, 이태리 등)에서 사회적경제의 주요 조직들이 가진 원칙은 1)이윤보다 구성원들의 집합적 이해를 우선, 2)독립적 경영, 3)민주적 의사결정, 4)이윤분배에서 자본보다, 사람과 노동자에 우선권 등이다. 우리나라에서도 시장과 국가의 실패에 대한 빈틈을 채우는 역할로서 사회적경제에 대한 관심이 크다. 특히 2000년대 들어 사회적기업 육성법, 협동조합기본법, 사회적경제기본법 등이 잇달아 제정되면서 사회적경제는 외형적으로 성장하였다. 그 과정에서 지역사회를 중심으로 하는 사회적경제 이해관계자의 참여보다는 법제도에 기반한 행정주도의 사업수행이 주를 이루었다. 자연히 정부-시장-지역시민사회(이하, 커뮤니티)의 자원이 결합하는데 한계를 보였으며, 사회적경제 주체들이 가진 역량도 부족하였다. 따라서 커뮤니티

니티의 필요에 대응하는 구성원들의 자율적이고 협력적인 해결방식이 중심이 되는 경제적 접근법이 더욱 절실해지고 있다.

사회적 경제의 주요한 부분으로서, 커뮤니티비즈니스는 마을의 다양한 자원을 활용해 마을문제를 해결함으로써, 마을의 가치를 재발견하고, 마을주민이 의사결정에 참여하여 마을공동체를 회복하는 것을 목표로 하는 사업이다. 마을 또는 도시주민의 요구를 명확히 파악해 적절한 서비스를 제공하기 위해 ‘사업’이라는 방식을 채택한다. 이로부터 얻을 수익을 활동주체인 주민에게 노동의 대가로서 지불함으로써 자립적 공동체 경제체제를 구축한다.

커뮤니티비즈니스와 도시재생의 철학적 유사점

커뮤니티비즈니스는 마을과 지역사회의 자율성에 기초해서 지역사회구성원이 필요로 하는 사회적, 경제적, 환경적 가치를 창출한다.



[그림 1] 커뮤니티비즈니스의 작동 모델

1) 이 글에서는 사회적경제기업과 커뮤니티비즈니스를 같은 의미로 사용한다. 사회적경제기업의 설립목적이나, 운영방식이 커뮤니티비즈니스가 추구하는 것과 동일한 경우가 많고, 그 경계를 명확히 구분하기 쉽지 않기 때문이다. 그뿐만 아니라 이를 엄밀히 구분하는 것의 실제적 이익이 분명치 않기 때문이다.

【표 1】ABCD 프레임을 위한 지역자원 유형과 사례

구분	지역자원 사례
사회자원	참여주민, 시민단체, 민간단체, 전문가, 예술가, 거주 외국인, 행정가, 생활공동체(친목회 등), 농업공동체(작목반, 판매 등), 지역주민조직, 상인회, 주민자치위원회, 지역자생조직 등
경제자원	지역특산물, 폐교, 유흥시설, 지역기업, 도농교류활동(관광농원, 휴양단지, 민박, 직거래장터), 학습프로그램, 주민참여프로그램, 마을축제, 체험행사 등
자연자원	특용작물 재배지, 농경지, 휴경지, 뒷산, 산책로, 등산로, 약수터, 고목, 보호수, 노거수, 마을숲, 보호수림, 국립공원, 시민공원, 천연기념물, 희귀동식물, 수자원(개천, 호수, 저수지, 하천, 지하수), 자연보호지역(습지), 동식물서식지, 생태원
역사자원	문화재, 사적, 한옥건물, 향교, 서원, 역사인물, 우물터, 신앙공간, 전통주막, 마을 상징물, 지역이야기, 박물관, 미술관, 공연장, 분수, 체험관, 도서관, 군부대

커뮤니티비즈니스가 창출하는 가치는 성공적인 도시재생이 요구하는 가치를 지니고 있다. 도시쇠퇴의 원인을 살펴보면 그 이유를 짐작할 수 있다. 도시쇠퇴의 주요한 원인을 분석한 연구들은 도시 쇠퇴가 물리환경, 인구사회, 산업경제 등의 측면이 복합적으로 작용하여 나타나며, 특히 산업경제의 쇠퇴가 핵심적인 부분임을 보여준다(이영성 외, 2016; 조준혁 외, 2014). 따라서 도시재생이 성공적으로 이루어지려면, 쇠퇴한 도시나 지역의 물리환경 개선과 더불어 지역의 사회와 경제가 함께 되살아 나아한다.

도시재생은 과거의 도시개발 및 정비방식의 반성에서 시작되었다. 마을과 지역이 가진 과거의 기억, 커뮤니티, 지역의 자원 등을 무시하고, 새롭게 도시를 만드는 방식이 더 이상 유효하지 않는 접근이라는 반성이다. 자연히 도시재생은 지역의 기억과 자원, 커뮤니티를 최대한 활용하면서, 지역주민이 주도하여 점진적으로 추진하는 방식이 핵심을 이룬다. 도시재생과 커뮤니티비즈니스가 철학적 공통점이 있는 부분이다.

커뮤니티비즈니스의 작동 모델 가운데 지역문제와 필요를 정의하는 부분과 마을의 자원을 발굴하고, 마을의 가치를 재인식하는 부분은 도시재생의 출발점이다. 도시나 마을이 낙후한 이유와 원인을 찾고, 그에 대한 처방도 마을에서 찾겠다는 것이다. 우선 도시나 마을의 지역자원을 체계적으로 찾아나서는 방안을 고민해 볼 수 있다. 지역자원은 사회자원, 경제자원, 자연자원, 역사자원 분

야로 유형화 할 수 있다. 사회자원은 지역 구성원이 가진 사회활동의 정도와 잠재력, 공동체 활동과 그에 대한 적극성을 반영하는 자원이다. 경제자원은 경제활동과 관련한 지역의 기반시설과 공간구조, 경제활동을 위한 프로그램 활동과 그 정도를 나타내는 자원이다. 자연자원은 지역의 자연환경과 생태환경 특성을 보여주는 자원이다. 마지막으로 역사자원은 지역이 보유한 역사자원과 문화자원에 대한 보유와 그 활용을 반영하는 자원이다. 이러한 지역자산 기반지역사회개발(Asset-Based Community Development) ABCD프레임을 활용하여, 지역자원을 정리하고 이를 도시재생과 연계하기 위한 아이디어를 발현하는 방법이 커뮤니티비즈니스와 도시재생을 결합하는 tool kit이 될 수 있다.

고양시 커뮤니티비즈니스를 활용한 도시재생 계획

고양시는 2012년 사회적경제지원센터를 개소하여 사회적경제 육성을 위한 교육과 지원사업을 꾸준히 추진해 왔다. 그 결과 고양시의 사회적경제기업 수는 (예비)사회적기업 46개, 마을기업 9개, (사회적)협동조합 192개 로 총 247개에 이르렀다(2018년 10월 기준). 아직까지 커뮤니티비즈니스와 도시재생을 연결하는 구체적인 사업이 추진된 것은 아니지만, 향후 그 요구가 크게 늘어날 것으로 예상된다. 왜냐하면, 도시재생뉴딜사업이 도시재생과

관련한 고양시의 지역현안으로 주목받고 있기 때문이다. 고양시는 도시재생뉴딜사업으로 2017년도에 ‘우리동네살리기 형’(원당)과 ‘일반근리형’(화전) 2개소, 2018년도에 ‘주거지지원형’(삼송)과 ‘공공기관제안형-일반근린형’(일산) 2개소가 선정되어 사업을 추진하고 있다.


그렇다면, 커뮤니티비즈니스와 도시재생을 연계하기 위해서 우선 해결해야 할 것은 무엇일까? 무엇보다 도시재생 역량강화를 위해 지역사회의 참여가 절실하다. 도시재생지역에서 커뮤니티비즈니스 활성화를 위한 인적자원이 부족하고, 도시재생사업에 관련 기업의 참여경로와 거버넌스가 분명하지 않다. 또한 도시재생사업에서 커뮤니티비즈니스 활동의 성과측정방향이 정립되어 있지 못하고, 사업의 공공성과 지역사회소유권 확보도 쉽지 않다.

이러한 문제점을 해결하기 위하여, ABCD프레임 접근방식을 취해 보면, 우선 도시재생지역의 지역의제 해결을 위한 커뮤니티비즈니스 활동을 확대하고, 민-민/민-관 거버넌스 체계를 구축하여 운영하기위한 지원정책을 추진해야 한다. 구체적인 실천방안으로는 첫 째, 도시재생사업 지역설명회를 추진하여 커뮤니티비즈니스 주체와 유관기관의 참여가 필요하다. 고양시의 여러 커뮤니티비즈니스 조직은 도시재생사업에 대해 이해할 수 있는 기회가 매우 제한되어 있으며, 도시재생사업지역에서 구체적으로 어떤 사업이 추진되는지 모르고 있는 경우가 많다. 그러므로 도시재생사업에 대한 지역설명회를 개최하여 지역의 커뮤니티비즈니스 주체들이 도시재생에 참여할 수 있도록 계기를 만들어야 한다.

두 번째, 도시재생사업과 커뮤니티비즈니스를 잇는 커뮤니티주도의 지역공모사업을 시행할 필요가 있다. 지역의 문제를 속속들이 알고 있는 커뮤니티 구성원들의 아이디어를 도시재생과 연계하면, 창의적 아이디어를 찾을 수 있을 것이다. 도시재생에 필요한 커뮤니티의 필요를 사업화 하여 지속가능한 커뮤니티비즈니스 모델을 탄생시킬 수도 있을 것이다.

세 번째, 도시재생 거버넌스 주체들이 정기적으로 사업협의를 할 수 있도록 해야 한다. 도시재생을 위한 중간조직, 사회적경제 육성을 위한 중간조직, 커뮤니티비즈니스 조직, 고양시가 공식적이면서, 정기적고, 열정적인 사업협의체를 운영하면, 도시재생에 커뮤니티비즈니스를 활용할 수 있는 다양한 아이디어를 발굴하고, 시행에 옮길 수 있을 것이다.

네 번째, 도시재생사업과 커뮤니티비즈니스를 연계하여 학습하는 과정이 마련되어야 한다. 사회적경제 일반을 학습하는 과정에 더 붙여, 도시재생분야와 사회적경제(커뮤니티비즈니스)를 연계할 필요성과 쟁점 등에 대한 학습과정이 필요하다. 이 과정을 통해, 도시재생사업지구에서 필요로 하는 커뮤니티비즈니스 사업구상과 인큐베이팅이 가능할 것이다.

도시재생을 위해 추진되는 다양한 사업이 물리적 환경개선에 그치지 않고, 지역이 다시 살아나서 지속가능하도록 하기 위해서는 산업경제기반의 확충과 커뮤니티의 부활이 절실하다. 대기업의 경제활동이나 공공이 추진하는 창업시설이 중요한 역할을 할 것으로 기대된다. 그럼에도 불구하고, 커뮤니티비즈니스로 상징되는 지역의 자발적 참여에 의한 도시재생이 수반되어야 지역의 특색이 반영된 도시재생, 축소지역의 맞춤형 도시재생이 가능할 것이다. 그래야 도시재생이 과거방식의 도시개발과 다르고, 진정 성공했다는 평가를 받을 수 있을 것이다. 

참고문헌

- 이영성, 조준혁, 문주열(2016), “쇠퇴하는 곳은 계속 쇠퇴하고, 번성하는 곳은 계속 번성하는가?—도시쇠퇴의 관성과 대응—”, 지역연구 32(1).
- 조준혁, 이영성, 정해영, 곽태우(2014), “쇠퇴한 지역에 사는 사람들은 건강도 쇠퇴할까?”, 국토계획 49(6).

2 커뮤니티 비즈니스 기반조성을 위한 도시재생사업구역내 공공임대상가 사례

하 승 호 | 한국토지주택공사 처장

커뮤니티 비즈니스의 의의

커뮤니티 비즈니스란 '지역공동체 스스로가 지역적 커뮤니티에서 지역의 자원을 활용하여 지역문제를 해결하며, 일자리 창출과 지역 활성화에 기여하는 사업'이라고 할 수 있다. 커뮤니티 비즈니스 용어는 1980년 경 영국 스코틀랜드 지방에서 기원을 찾을 수 있으며, 일본에서 벤치마킹하여 정부 및 시장실패에서 지역 현안을 해결하기 위한 실천적 수단으로 부각된 데서 비롯되었다. 우리나라에서 커뮤니티 비즈니스는 1998년 외환위기 이후 실업대책을 위하여 도입되었는데, 최근 일자리 창출과 지역사회 활성화 등의 요구가 강한 현 시점에서 커뮤니티 비즈니스에 대한 관심은 더욱의미가 크다고 하겠다.

커뮤니티 비즈니스는 지역의 문제해결, 지역재생 및 커뮤니티의 활성화, 지역경제활성화, 지역의 일자리 창출, 지역 문화의 계승 및 창조, 인간성 회복 등의 기능을 수행한다. 커뮤니티 비즈니스 분류는 사업내용에 따라 개인자립 지원형, 생활 지원형, 지역만들기형, 중간 지원형으로 구분되고 사업형태에 따라서 커뮤니티 완결형, 역외 소비형, 내방자 소비형, 크로스 오버형으로 나눌 수 있다. 그리고 사업분야에 따라서는 복지, 환경, 정보서비스, 육아지원 평생학습, 제조, 예술 문화지원 등으로 구분할 수 있다.

공공임대상가의 커뮤니티 비즈니스와의 관련성

최근 도시의 슬럼화 등을 방지하기 위하여 시행한 도시재생의 문제로서 기존 영세 상인들이 밖으로 내몰리는 젠트리피케이션, 영세 임차인 보호, 일자리 창출을 위한 청년 창업, 경력단절여성 창업 및 사회적기업 지원 등을 위한 공공임대상가 공급이 활발하게 이뤄지고 있다. 공공임대상가는 커뮤니티 비즈니스의 다양한 기능

과 역할을 수행 할 수 있어 최근 커뮤니티 비즈니스 활성화를 위한 수단으로 공공임대상가의 관심이 증가하고 있다.

공공임대상가는 한국토지주택공사의 LH 희망상가, 서울시 조례의 장기안심상가, 경기도 조례의 공공임대상가 등으로 명명하고 있으며, 정확한 개념을 정의하고 있지 않으나 '공공에서 건설, 매입, 임차 또는 지원하여 청년 및 경력단절 여성 일자리창출, 젠트리피케이션 방지, 상가 임차인 보호, 사회적 기업 지원 등을 위하여 청년·경단녀 창업자, 소상공인, 사회적 기업 등에게 임대하는 상가'라고 할 수 있다.

우리나라에서의 공공임대상가 공급은 2007년 사회적기업육성법 제정·시행으로 사회적 기업이 제도화되고 육성되기 시작함에 따라 한국토지주택공사에서 2009년 영구임대주택 상가내 사회적 기업을 공급한 것이 시작이라고 할 수 있다. 한국토지주택공사에서는 당시 31개 사회적 기업을 유치하여 80호에 달하였으나 현재 50여호의 사회적 기업에 공공임대상가가 운영되어 일자리 창출과 더불어 입주민의 주거복지 서비스 제공에 기여하고 있다. 공공임대상가의 업종은 복지, 교육, 환경, 문화 관련 등으로 주로 커뮤니티 비즈니스와 유사한 기능을 담당하고 있으며, 사회적 기업이 활동주체와 사업목적이 지역사회에 한정되지 않는다는 점에서 커뮤니티 비즈니스와 구분되기는 하지만 영구임대주택 단지내 상가 사회적기업은 지역공헌형 사회적 기업임을 고려할 때 유사하다고 할 수 있다.

공공임대상가의 종류와 공급현황

1) 성동구 성동 안심상가

성동안심상가는 서울 성동구에서 급격한 임대료 상승으로 인한 동지내몰림 등을 방지하기 위하여 국내 최초 지자체에서 2017년도

공급한 공공임대상가로서 용적률 상향 인센티브를 부여하고 민간으로부터 기부채납 받은 상가(부영공공기여 안심상가) 31개소와 재정으로 직접 매입 상가(서울숲 IT) 4개소를 공급하여 젠트리피케이션 피해 임차인, 청년창업자, 소상공인, 사회적 경제조직, 노인일자리 창출 사업자에게 공공안심상가 선정위원회에서 젠트리피케이션 피해정도, 지역사회 기여 및 연계성, 성장 가능성 등을 심사하여 저렴하게 공급하였다.



[그림 1] 부영공공기여 안심상가 조감도



[그림2] 서울숲 IT개소 안심상가 조감도

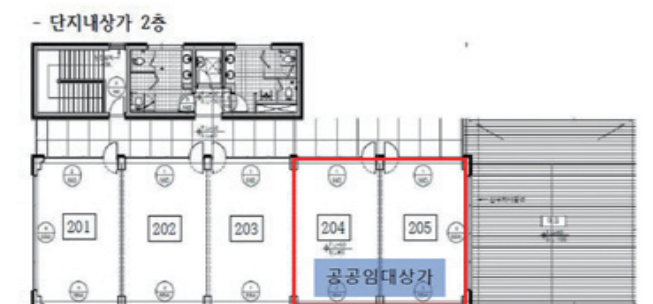
2) 서울시 장기안심상가

서울시가 임대료 급등으로 어려움을 겪는 임차인이 안정적 영업활동을 할 수 있는 환경을 조성하기 위하여 과도한 임대료 인상없이(인상률 5% 이내) 상가를 장기간(5년이상) 임대하는 상가건물주와 상생 협약을 체결하고 2016년부터 2018년 상반기까지 85개를 현장 심사와 선정심사위원회에서 사업타당성 및 젠트리피케이션 방

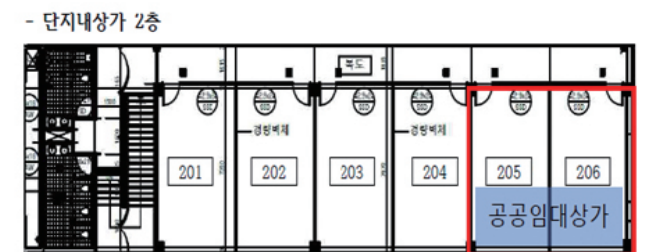
지 등 사업효과성, 상생협약에 따른 상생기여도 등의 평가를 토대로 장기안심상가로 선정하여 최대 3천만원까지 상가 리모델링비를 지원하여 젠트리피케이션 피해를 방지하였다.

3) 경기도시공사 공공임대상가

경기도시공사는 다산신도시 공공분양 아파트 단지내 상가 4호를 대상으로 공적재원을 투입하여 사회적 기업이나 청년창업 기업을 대상으로 1차 서류심사, 2차 프리젠테이션 심사를 거쳐 입주민을 위한 생활밀착형 서비스 제공여부와 일자리 창출 효과 등을 심사하여 주변 시세보다 30%정도 저렴하게 2018년도에 공급하였다.



[그림 3] 다산진건 B2블록 상가평면도



[그림 4] 다산진건 B4블록 상가평면도

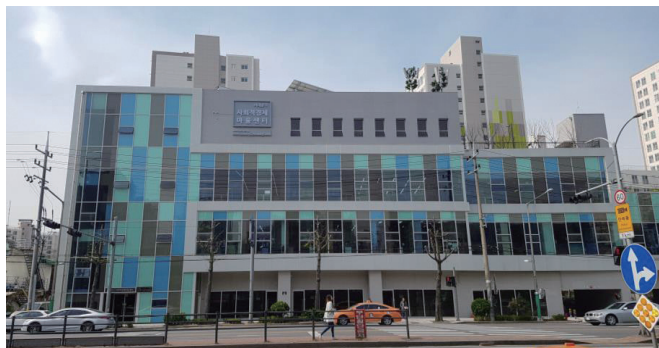
4) 주택도시보증공사 공공상생상가

공공상생상가는 주택도시보증공사에서 젠트리피케이션 방지를 위하여 영세상인, 청년 창업자 등이 도시재생 지역내에서 안정적인 경제활동을 영위하도록 사업비를 2018년부터 저리융자(연 1.5%) 지원하는 상가이며, 사업성격이 매입형사업(차주=상가 매수자)으로서 차주가 민간일 경우에는 매입비, 건설비(리모델링 포함)을 융자지원하고, 공공이 차주일 경우에는 추가로 운영비까지 융자해준다.

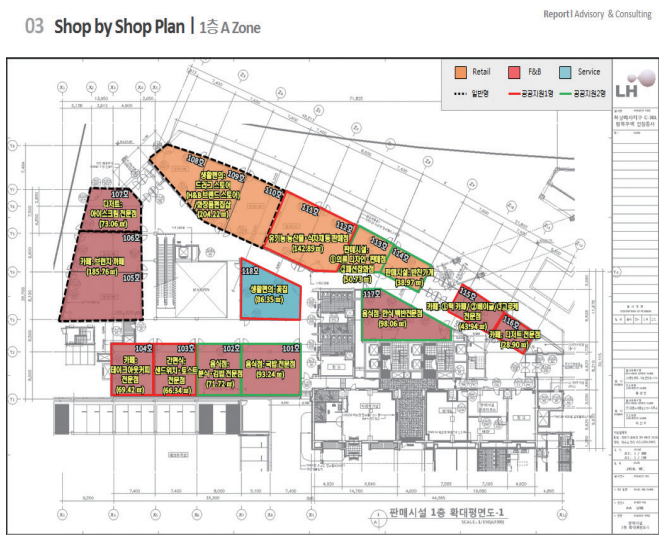
5) 한국토지주택공사 공공임대상가

한국토지주택공사에서는 2009년부터 영구임대주택 상가내에서 사회적 기업으로 공공임대상가를 유치하였으며, 2017년 젠트리피케이션 방지 및 일자리 창출을 위한 모델로서 공공임대상가 시범사업을 시행하였다.

성남여수 등 공공임대주택 단지내 상가를 공공임대상가로 전환하여 사회적기업 유치 모델을 모색하고 급식, 가사, 돌봄, 교육, 집수리 등을 대상으로 사회적 기업 5호를 유치하였으며, 미 임대 영구임대 상가 10호에게 팀당 500만원의 창업금을 지원하고 창업아이템 적합성, 사업지속 가능성, 지역사회 기여, 일자리 창출 효과 등을 심사하여 경력단절 여성의 창업을 지원하였다. 서울가좌 행복주택 커뮤니티동 상가 6호에는 인테리어 비용 및 임대보증금을 서울시 서대문구와 협업으로 50% 지원하고 창업자금 천만원 및 컨



[그림 5] 서울가좌 행복주택 상가사진



[그림 6] 하남미사 C3BL 상가 1층 평면도

설팅 비용 최대 2천만원을 한국토지주택공사에서 지원하는 한편 창업아이템, 지역사회 기여, 일자리 창출 소셜미션 등의 심사를 통해 청년창업자를 선정하여 공공임대상가를 유치하였다. 한국토지주택공사에서는 2018년 LH 사회적가치 실현 대표공간을 테마로 하남미사 C3BL에 공공임대상가 67호를 공급하는 등 지속적으로 공공임대상가를 확대 공급하고 있다.

도시재생뉴딜 사업지역내 공공임대상가

새로운 정부에서는 국민이 체감하는 도시재생, 일자리를 창출하는 도시재생 등을 목표로 기존의 중앙주도 방식에서 지자체가 주도하고 정부가 적극 지원하는 지역주도방식으로 도시재생사업을 추진하고 있다. 특히 도시재생뉴딜사업은 대규모 계획 중심에서 주민이 체감할 수 있는 생활밀착형 소규모 사업중심, 지역주민이 중심이 되는 사업으로, 5년간 50조 규모로 전폭적으로 지원하고 있으며, 2017년 선정된 도시재생뉴딜 사업지역에서 11곳의 공공임대상가가 조성 중에 있다.

도시재생사업과 커뮤니티 비즈니스는 일정한 지역적 커뮤니티에서 지역의 자원을 활용하여 비즈니스를 수행하여 고용을 창출하고 지역의 활성화에 기여하고 지속가능한 발전이 가능하도록 하는 지역사업 프로그램이라는 점에서 기능과 성격이 유사하다고 할 수 있다. 더욱이 도시재생사업구역내 공공임대상가는 지역경제 활성화와 일자리 창출에 기여하면서 도시재생 목적을 이루기 위한 부가적인 하나의 콘텐츠로서 커뮤니티 비즈니스 기반을 조성하는 유효한 수단이 될 수 있다.

커뮤니티 비즈니스 기반 조성을 위한 도시재생사업구역내 공공임대상가 공급은 도시재생사업 지역의 고유한 특성을 잘 반영하여 커뮤니티 비즈니스의 효과인 인간성회복, 지역사회 문제해결, 문화의 계승·창조, 경제적 기반 확립 등을 이룰 수 있다. 하지만 공공임대상가의 활성화를 위해서는 공공임대주택이 국민의 주거안정에 기여한다는 사회적 공감대 형성 더불어 법적·제도적 지원이 이루어졌듯이 커뮤니티 비즈니스 기반 조성을 위한 공공임대상가의 역할과 필요성에 대한 사회적 합의가 선행되어야 하겠다. 이러한 바탕위에서 공공임대상가 공급 및 운영에 따른 제도적 뒷받침, 건설·매입 등 사업방식 다각화, 입점자 선정·지원 등에 대한 체계적인 제도 구축이 요구된다 하겠다.

[표 1] 도시재생뉴딜사업지역의 공공임대상가(2017년 선정)

시도	대상지	사업명	선정방식	사업유형	공공임대상가
인천	부평구	인천을 선도하는 지속가능 부평 11번가	중앙	중심시가지형	세대융합창업
경기	안양시	Upgrade+ Recycle Garden, 정원마을 박달 트랙	공공(LH)	우리동네살리기	청년창업지원주택 및 공공임대상가
경기	광명시	광명 도시재생 씨앗, SUSTAINABLE GREEN VILLAGE	공공(LH)	주거지지원형	공영상가 조성
충남	천안시	新경제교통 중심의 스마트복합거점공간 천안역세권	공공(LH)	중심시가지형	공공임대상가 조성(33호)
충남	공주시	역사를 나누고 삶을 누리는 옥룡동 마을 르네상스	광역	주거지지원형	공유상가 조성
충남	천안시	남산자구의 오래된 미래_역사와 지역이 함께하는 고령친화마을	광역	일반근린형	공공임대복합상가 7개소
전북	익산시	역사가(驛史街) 문화로(文化路)	중앙	중심시가지형	공공상가임대
전북	전주시	주민과 예술인이 함께하는 서학동 마을	광역	일반근린형	공공임대 시범상가
전남	순천시	몽미락(夢味樂)이 있는 청사들	중앙	중심시가지형	임차인보호 대안상가
경북	영천시	사람, 별, 말이 어울리는 영천대말	중앙	중심시가지형	공공임대시설 (상가,주택,오피스)
경북	포항시	새로운 시작! 함께 채워가는 미래도시 포항	공공(LH)	중심시가지형	공영임대상가

[참고문헌]

- 권홍재(2011.8), 커뮤니티 비즈니스 방식의 민관협력에 의한 지역활성화 요인에 관한 연구, 한국외국어대학교 대학원 pp72-79
- 김이탁(2017.여름호), 지역 맞춤형 도시재생 뉴딜정책의 개념과 추진방향, 한국도시계획가 협회
- 김태선(2013.8), 커뮤니티 비즈니스 활성화 방안 연구, 충북대학교 대학원 pp11-23
- 충북대학교 산학협력단(2019), 도시재생 뉴딜에 따른 영세 소상공인의 '동지내몰림' 방지를 위한 공공임대상가 운영방안 연구용역
- 하승호 · 안정근 · 배민철(2018.9), 공공임대주택 단지 내 사회적 기업의 공급실태 및 입주업체 특성 연구, 한국주거환경학회

3 금산군 금산읍 농촌중심지활성화사업의 성과와 시사점¹⁾

오 형 은 | (주)지역활성화센터 대표

농촌중심지활성화사업의 이해

농촌중심지활성화사업은 농림축산식품부가 농촌지역 중심지의 생활서비스를 공급하는 기능을 강화해 배후마을 주민의 생활편의를 도모하는 것을 목적으로 2015년부터 시작한 사업이다. 기능이 쇠퇴하고 있는 중심지를 대상으로 하고 있는 점에서 국토부의 도시재생과 유사하지만 중심기능을 배후농촌마을로 전달하는 체계를 중요시하고 있는 점에서 다르다고 할 수 있다. 이 정책은 농촌 지역개발 방식에 있어 대상권역의 확장, 협력거버넌스 구성, 생활자로 참여확대 등 몇 가지 변화를 견인했다.

이 글은 인구 55,000명 남짓의 금산군에서 2014년에 시작되어 2019년 까지 진행 중인 충남 금산군 금산읍 농촌중심지활성화사업의 추진 경험에 기초하고 있다. 경제기능, 문화기능, 신규공동체형성의 세 가지 측면으로 중심지가 배후마을에 어떠한 생활서비스를 공급했는지를 사례로 설명하고 이를 통해 부처 협업형의 통합적 접근, 다양한 이해관계자의 관계형성 필요성, 협력적 계획의 중요성을 제시하고자 한다.

사업 개요

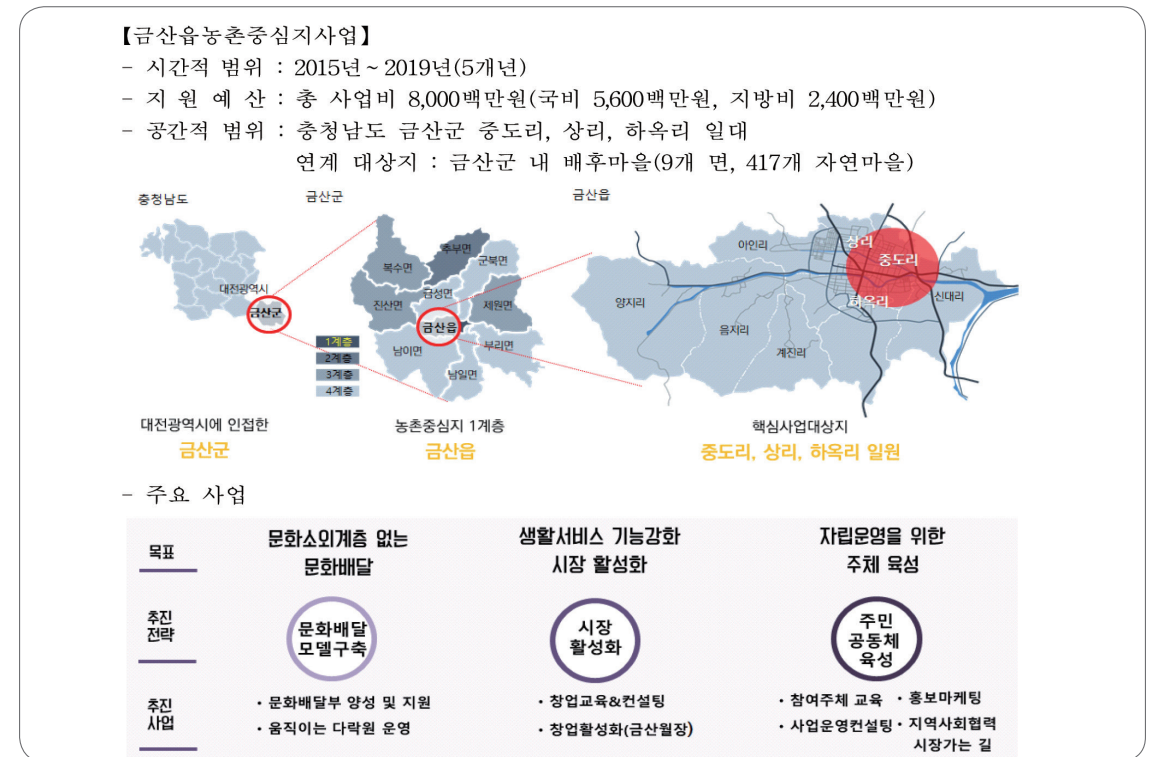
금산읍 농촌중심지활성화사업은 2014년 예비계획, 수립 및 사업선정, 2015년 기본계획을 거치며 본격적으로 시작되었다.

금산군의 지역상권인 금산전통시장은 1981년 개설되어 과거 생활용품, 인삼시장, 5일장 등 충남으로 편입되기 전까지 무주, 진안, 금산군의 주요 생활경제서비스 공간이었다.

1987년 (주)금산수삼센터와 (주)인삼국제시장이 개설됨으로 금산전통시장에서 인삼상인들이 독립을 하여 인삼약령시장으로 이동하게 되었고, 금산전통시장을 경유하던 전북 시외버스노선이 폐지되고 5일장도 유동인구가 많은 곳으로 이동하며 금산전통시장이 점차 쇠퇴하기 시작하였다. 2015년 당시 175점포 중 75점포가 공실이었으며(공실률45%), 특히 도로에 접해있지 않은 시장 골목길은 공실률이 더 높고 이불, 의류, 식품, 미용실, 식당, 대장간이 명맥을 유지하고 있었다.

시장을 중심으로 지역상권을 회복하여 일상생활을 지원하는 중심기능을 강화하는 것이 금산읍 농촌중심지 활성화 사업의 핵심의제였다. 이를 위해 생활권의 일상구매활동과 문화활동을 복합화하여 중심지 기능을 강화하는 전략을 수립했다. 추진위원회, 상가 번영회, 외부 전문가, 금산군 농촌개발부서, 지역경제 부서들이 함께 금산전통시장의 지역상권 회복과 다락원²⁾의 문화프로그램을 배후마을까지 배달하는 플랫폼기능을 구축하기 위한 구체적 프로그램에 의견을 모으기 시작하였다.

이렇게 시작된 금산읍 중심지 활성화 사업은 2018년을 기점으로 점차 그 성과가 나타나기 시작한다.



자료: 지역활성화센터(2015), 금산읍농촌중심지활성화사업 기본계획

금산읍농촌중심지사업의 성과와 한계

농촌 중심지의 경제기능 강화

금산읍 중심지 활성화 사업의 가장 큰 성과는 쇠퇴 되어가는 전통 시장이 새로운 근린상권으로 되살아나고 있다는 점이다. 가장 큰 변화는 전통시장이 경제적 기능뿐만 아니라 중심지로서 배후마을 주민들에게 필요한 근린 생활 서비스를 공급하는 기능을 회복해 가고 있다는 점이다.

이 사업을 통해 전통시장을 거점으로 활동하는 동아리 구성원이 101명, 지역 청년층과의 교류가 33명, 예비창업자가 61명, 야시장 셀러 참여팀이 131팀, 재능기부자(간식 배달부)가 9명, 배후마을로 문화를 배달해주는 주체인 문화배달부가 38명, 꽃배달부 33명, 마을에 참여하는 배후마을 주민 장 138명 등 활동주체들이 발굴되었다. 이로 인해 배후마을 주민들은 중심지인 금산시장 방문이 잦아졌다. 이러한 변화는 쇠퇴 되어가는 금산읍 지역상권이 지역주민들에게 새로운 교류공간으로 인식되고 있다는 점에서 경제 및 문화적 효과성과 지속성이 예상된다. 특히 정기적으로 개최되

는 월장, 간식배달, 문화배달 등은 금산전통시장이 생활권 주민들의 생활서비스를 공급하고 주민들의 교류 거점임을 인식시키는데 큰 역할을 했다. 또한 신규로 창업된 25개 청년점포들은 이러한 인식의 지속성을 높여주는데 핵심주체 역할을 하였다.

창업 수요를 확인한 금산군은 추가재원 확보를 위해 중소벤처기업부의 청년몰 조성사업을 연계했다. 청년몰 정책의 창업지원 프로그램과 중심지 사업의 인프라개선 요소가 적절하게 결합하여 금산전통시장의 근린상권 부활을 기대할 수 있게 되었다.

청년몰조사사업사업에 참여하는 예비 창업자들은 시장 내에서 의사결정 권한을 부여받지 못한 이들이었다. 시장내 상가번영회에서는 신규 창업자들과 공생하는 관계가 아닌 수직적 보조자 수준으로 인식하여 이들을 상인으로 받아들이지 않으려는 분위기도 있었다. 상가번영회의 기존 상인들과 신규 상인들의 협력체계를 만들기 위한 수단으로 활용된 것이 금산 월장이었다. 금산 월장은 배후마을주민, 예비 창업자들이 한 달에 한 번씩 정기적으로 개최하는 야시장의 개념이다. 추진과정 초기에는 기존 상권과 충돌도 있었으나 전통시장에 새로운 교류가 생긴다는 점에서, 그리고 그 주체가 새로운 청년

1) 이 논문은 금산군이 발주하고 지역활성화센터가 수행한 금산읍중심지사업의 예비계획, 기본계획, 시행계획, 역량강화성과 보고서 및 관련 보고 자료를 기초로 작성함.
2) 금산다락원은 문예회관, 건강의집, 스포츠센터, 문화원, 도서관, 청산아트홀 등의 시설이 모여 있는 복합다기능 문화복지체육센터이다. 계획과정 중 읍지역주민들과 달리 면지역 주민들의 이용률과 만족도가 낮음을 확인하고 다락원의 프로그램을 교통접근성이 낮은 마을로 배달하는 방안을 모색했다.



[그림1] 금산시장 2014년 사업 전



[그림2] 금산시장 2018년 사업 후

들이라는 점에서 전통 상권과의 신뢰관계가 형성되는데 결정적인 역할을 했다. 매월 진행된 월장이 금산 군민들에게 지역상권의 부활을 알리는 홍보매개로 역할을 했다는 점 역시 큰 성과로 볼 수 있다. 청년 창업자의 유입, 금산 월장 등을 통한 근린상권 변화 움직임은 지역 문화예술단체의 호응을 얻는데 도움이 되었다. 금산 문화의 집, 다락원 등의 지역 내 문화 및 사회복지 기관들이 금산읍 중심지 활성화 사업에 관심을 가지기 시작했다. 하지만 문화예술인들과 시장 상인들과의 관계 역시 원만하지 않았다. 수십 년 동안 쇠퇴과정을 겪고 있던 시장과 상인들에 대한 기관들의 불신이 존재했으며, 문화예술인들을 바라보는 상인들의 시각도 긍정적이지 않았다. 이 두 집단 간 불신을 해소하고 중심지 기능을 배후지역으로 확산시키기 위해 기획된 프로그램이 문화배달부이다. 즉 배후마을과의 교류 역할을 문화예술인들이 담당하게 되면서, 문화예술인들이 상권 내에서 근린상권 활성화의 주체로 인정받기 시작했다. 이렇듯 금산 농촌중심지활성화사업은 지역 학교, 광역권 창업수요자, 지역문화예술인들의 참여와 지역 상인들의 협력으로 근린상권의 부활 가능성을 확인하게 되었다.

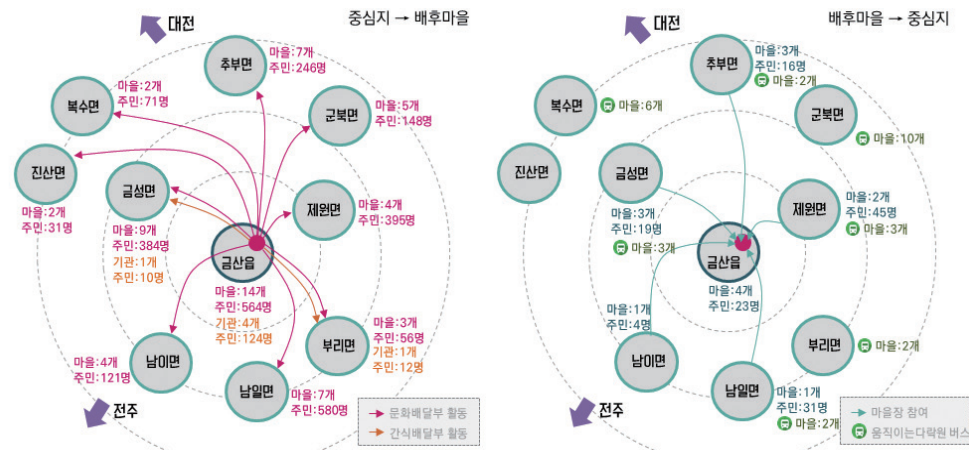
배후마을 문화복지 서비스 강화

금산읍 농촌중심지활성화사업의 또 하나의 목표는 배후마을에 중심지 기능을 배달하는 것이다. 이 의제는 여전히 미완으로 남아있는 진행형 프로그램이라 할 수 있다. 배후마을과의 연결성을 확대하기 위해 대중교통 취약지역으로 문화버스가 운행 중에 있으나, 그 과정에서 기존 대중교통 운영회사와의 갈등, 노선의 비경제성, 제도적 취약성 등으로 인해 시행에 많은 어려움을 겪었다. 문화버스가 운행되기 위해서는 운행과 관련된 '한정면허'를 취득해야 한다. 또한 한정면허를 취득하기 위해서는 차고지, 정비소 등의 시설을 갖추고 있어야 한다. 1대의 버스 운행을 하기 위해 제도적으

로 요구하는 기반시설을 모두 갖추기에는 운영주체인 상가 번영회의 역량에 한계가 있었다. 또한 노선의 비경제성과 탑승자들의 소액 지불금액으로는 기사인건비, 유류비, 차량의 보험비와 운영 관리비를 감당할 수 없는 경제적 어려움이 있었다. 배후마을과의 연계성을 높이기 위해 새로운 돌파구가 필요했다. 이 과정에서 기획된 것이 문화배달부, 간식배달부, 꽃 배달부 등의 프로그램이었다. 운송수단을 통한 서비스 배달이 아닌 활동의 가치를 인식하고 자발적으로 활동하는 '사람'을 통한 서비스의 배달이었다. 상술한 바와 같이 이 과정에서 지역 문화예술인들의 협력이 있었다. 38명의 문화배달부들과 9명의 간식배달부, 33명의 꽃 배달부들이 배후마을 곳곳에 문화프로그램, 음식프로그램, 경관프로그램을 배달하기 시작하였고, 이들의 활동을 통해 금산 전통시장은 중심지 거점공간으로 인식되기 시작하였다. 배후마을 문화 활동 횟수 증가, 복지사각지대의 문화 활동 기회 확대 등의 성과로 나타났고, 최근에는 문화배달부들간의 자체적인 네트워크를 통해 지역의 의제를 고민하는 연구실행 조직으로 성장하고 있다.

금산읍 중심지 활성화 사업 중 또 하나의 부처 협력 사업은 '작은 영화관 조성사업'이다. 문화체육관광부가 주관하는 사업으로 개봉 영화를 보기 위해서 인근 대도시로 이동하지 않아도 되는 것을 목표로 중앙부처는 인프라를 투자하고 지역은 사회적협동조합을 통해 공익적으로 영화관을 운영하는 모델이다.

금산군의 중심지활성화사업 담당자는 전통시장에 이러한 집객시설이 들어왔을 때 상권이 더 성장할 수 있다는 것을 인지하고 관련 부서에 작은 영화관 사업을 문화체육관광부에 신청할 것을 제안, 지원사업에서 선정·지원받게 되었다. 결과적으로 농림부의 농촌중심지활성화사업, 중기부의 청년몰조성사업, 문화부의 작은영화관사업이 금산전통시장 인근에 집중되면서 금산읍의 중심성은



[그림 3] 중심지와 배후마을간의 교류 활동
출처: 노미주(2018), '금산읍농촌중심사업의 현황과 성과' 중계단 세미나 자료, 지역활성화센터

살아나기 시작하였다.

2018년 하반기 준공 이후 4개월의 운영기간 동안 54편의 개봉영화가 상영되었고, 총 1만 4천여 명의 군민이 영화관을 찾았다. 영화 관람객의 약 85% 정도(2018. 11월 설문조사)는 전통시장 내 먹거리, 비 먹거리 등의 창업점포를 이용하는 등 부처 간 협력을 통해 시너지를 얻게 되었다.

[표 1] 2018년 4분기 작은 영화관 운영현황

구분	관람인원(명)	총수입(천원)		
		계	관람료	매점
시범운영	9,068	63,762	54,408	9,354
계 54편 1,441회	18,062	139,684	107,879	31,805
9월 11편 360회	4,820	37,222	28,920	8,302
10월 15편 372회	3,119	24,377	18,503	5,874
11월 14편 359회	3,886	29,307	23,211	6,096
12월 14편 350회	6,237	48,778	37,245	11,533

출처: 금산군 내부자료

새로운 공동체 형성

전통 근린상권에 청년층이 유입되는 것에는 중소벤처기업부의 청년몰조성 사업과 협력한 힘이 컸다. 청년창업자 18명 39세이상의 시니어 창업자 7명 총 25명이 지역내 새로운 주민으로 등장하였다. 준비가 부족한 창업자들의 경우 매출액 증대에 어려움을 겪고 있으나, 점포간 차이가 크지만 월 평균 매출액이 580만원 정도의 매출을 발생시키고 있어 창업 초기인 점을 감안하면 비교적 잘 유지하고 있는 셈이다. 특히 이들 창업업종은 기존 전통시장의 업종과

겹치지 않는 전라업종이었다. 지역 상권 내 먹거리 분야가 취약한 점을 반영하여 먹거리와 비 먹거리를 7:3로 배치하여 상권 내 경쟁요소를 최소화 하였다. 총 25개 점포중 먹거리 점포는 18개이고 7개 점포는 비먹거리 점포이다. 먹거리 점포는 커피, 식빵, 수제청, 콩국수, 중식, 일식 과일 등 음식과 식재료를 판매한다. 금산의 특산품인 홍삼을 이용한 홍삼밀크티, 홍삼찰보리빵, 인삼약과를 판매하는 매장도 있다. 비먹거리 점포로는 의류, 잡화점, 미용실, 예술포럼, 요리공방 등이 있다. 이들 창업자 중에는 상권 활성화를 추진할 수 있는 이른바 '스타점포'도 발굴되었다. 월 매출 3,000만 원이 넘어가는 업종, 배후마을을 농산물 유통의 거점을 만드는 업종, 스타상품에 선정된 업종 등 상권활성화를 이끌고 있다. 청년상인들을 중심으로 한 새로운 공동체의 형성은 시장 내의 전통세력과 신흥세력과의 갈등을 일으켰다. 갈등과정을 통해 상인들은 기존 조직의 구조적 문제를 명확하게 인식하고 이를 해결하기 위해 노력했다. 상인회는 새롭게 변화하며 청년 상인그룹과 협력하기 시작하였고, 지역문화예술인, 대안학교를 동반자로 인식하게 되었다.

금산읍 중심지 사업에서의 결속형 사회적 자본이 강하게 나타나는 집단은 상가 번영회 조직이다. 이들은 40여 년간 자기들만의 규칙과 원칙을 통해 시장 질서를 유지해왔다. 하지만 이들의 규칙에 대한 견제장치는 존재하지 않았다. 결과적으로 청년상인, 문화예술인 등과의 교량형 사회적 자본이 형성되는 과정에서 기존의 질서에 문제가 있음이 발견되었고 상가번영회는 갈등의 과정을 거쳐 변화했다.



[그림 4] 청년몰 상가 DALKET(20대여성리뷰)

다양한 이해관계자가 함께 하는 농촌중심지활성화사업에서는 기존 조직이 주도하여 외부와 연계성을 확대해야 한다. 갈등을 관리하는 계획가는 결속형과 교량형 사회적 자본이 적절히 배분하여 기존 공동체와 신규공동체간의 균형을 유지할 수 있도록 조정해야 한다.

시사점

부처 간 협력 사업의 필요성

농촌중심지는 하나의 부문이 강화되어 지속되기에는 규모의 한계를 가지고 있다. 따라서 행정, 문화, 일상경제, 복지, 교육, 교통 등의 기능이 연계될 수 있도록 계획되어야 한다. 이를 위해 부처간협력 사업이 중요하다. 금산읍농촌중심지활성화사업의 성과 요인은 부서 간 협력을 통해 사업을 추진했다는 점이다. 지역 주민들과 상인의 다양한 이해관계를 생각했을 때 청년몰 조성사업은 ‘인삼 및 약초’를 테마로 하는 지역 내 다른 시장의 지원 사업으로 갈 가능성이 높은 사업이었다. 작은 영화관 조성사업 역시 수요계층을 생각했을 때 금산읍 내 아파트 단지 주변에 자리 잡는 것이 상식일 수 있다. 농촌중심지 활성화 사업(농림부), 청년몰조성사업(중기부), 작은 영화관 사업(문화부), 농어촌교통모델지원사업(농림부)을 쇄퇴하는 금산시장에 집중한 것은 중심지활성화의 성과를 도출하는데 유효했다. 금산군은 협력의 경험을 기반으로 도시재생뉴딜사업을 준비중에 있다.

교량형 사회적 자본 형성과정의 중요성

금산읍 농촌중심지활성화사업의 창업과, 문화배달, 간식배달, 꽃배달, 월장 등의 다양한 소프트웨어 사업은 지역의 생활자를 사업에 참여하게 했다.


지역사회일수록 장소를 기반으로 오랜기간 형성된 결속형 사회적

자본(bonding social capital)이 우세하다. 그러나 중심기능을 유지하기 위해 새로운 지역주민의 참여와 활동은 중요해졌다. 결속형 사회적 자본이 우세한 것이 장점이었던 농촌지역은 중심지의 쇠락과 배후마을의 과소화로 인해 새로운 공동체와 연대 협력하고 새로운 공동체를 형성해야 하는 어려움에 처해 있다. 공동체의 변화는 지역사회내의 갈등을 유발하기도 한다. 따라서 새로운 사람들이 유입되고 다양한 이해관계자가 함께 협력하기 위해서는 집단의 경계를 넘어서 다른 집단과의 관계를 이어주는 교량형 사회적 자본(bridging social capital)을 형성하기 위한 관계망 형성 프로그램 개발이 중요하다.

5년의 협력적계획 과정의 일관성

금산읍중심지사업의 계획은 현재도 진행중이다. (주)지역활성화센터는 예비계획에서부터 현재까지 6년여 동안 몇 번의 계약과정을 거쳐 협력적 계획을 수행하고 있다. 협력적 계획은 기획, 계획, 실행, 관리 전반에 걸쳐 진행되는 진행형 프로세스를 가지고 있어 초기에 수립된 계획은 사업과정 내 진화해나간다.

협력적 계획의 목표는 달성도가 아니라 목표달성 과정에서의 의사소통, 합의형성, 사회학습 등의 일련의 상호작용을 통한 사회적 자본 축적에 있다. 기획단계에서 합의한 내용을 실행하고, 이를 통해 학습하며 누적된 역량은 계획과정에서 새로운 의제를 형성하는 기초가 되기도 한다. 형성된 의제는 또 다른 의사소통과 상호작용을 만들어 내며, 결과적으로는 더 높은 단계의 합의 형성 능력, 즉 사회적자본을 형성하게 된다.

승인된 단위시설의 조성보다 공동체가 스스로 문제를 해결하는 힘을 얻고, 계획이 수행되는 과정에서 신규 구성원들 간의 갈등도 저감되는 교량형 사회적자본을 얻기 위해서 지난한 과정의 협력적 계획이 필요하다. 

[참고문헌]

- 남궁근, 2007, 정부학연구, 사회자본의 형성과 효과에 관한 경험적 연구의 쟁점.
- 정남식, 2018, 관광자원의 개발과 관리에 있어서 협력적 계획모형 적용연구, 서울시립대학교 박사학위논문.
- Patsy Healey, 권원용, 서순탁 역, 2004, 협력적 계획, 한울아카데미.
- 오형은외, 2017, 농촌중심지활성화 사업지구 시행계획 가이드라인연구, 농어촌연구원.
- 오형은, 2019, 농촌중심지활성화사업을 통해 본 지역재생의 과제, 民爲邦本
- 노미주 2018, 금산읍 농촌중심사업의 현황과 성과(중계단세미나 자료), 지역활성화센터.
- 지역활성화센터, 2015, 금산군농촌중심지활성화사업 기본계획, 금산군.
- 지역활성화센터, 2018, 금산군 농촌중심지활성화사업 시행계획, 금산군.

4 지역 유희자원을 활용한 관광두레 사례*

박 주 영 | 한국문화관광연구원 연구위원, 관광두레사업단 사업총괄

관광두레사업의 시작

그동안 중앙정부와 지방자치단체에서는 지역의 관광 매력도를 높이고 수용태세를 개선함으로써 지역관광을 활성화하고자 다양한 노력을 펼쳐 왔다. 하지만 안타깝게도 이 가운데 상당수는 새롭게 관광시설을 짓는 데 관심을 두었고, 시설 조성 이후 운영·관리에는 다소 소홀한 측면이 많았다. 특히 시설을 조성하면 지역을 찾는 관광객이 많아질 것이고, 관광객이 많으면 지역 내 소비가 증가하여 지역경제가 좋아질 것이라는 기대 하에 사업을 추진하였지만, 수십 억을 투입하여 건립한 체험관을 찾는 관광객이 하루 열 명도 채 안 되는 사례도 나타났고, 시설을 찾는 관광객은 많지만 입장 수입 외에 지역에서 소비되는 돈이 적어 지역주민이 실질적으로 체감하는 경제 활성화와는 거리가 멀다는 지적도 있었다.

어떻게 하면 관광의 편익이 실질적으로 지역주민에게 영향을 미칠 수 있을까? 관광이 지속가능할 수 있을까? 이에 대한 고민의 답으로 주민공동체가 지역자원을 활용한 관광 사업을 경영하고 관광객의 소비가 지역 내에서 순환하며 지역경제가 활성화 될 수 있는 구조를 만들고자 ‘관광두레사업’을 구상했다. 관광두레사업은 고령화, 다문화, 일자리 감소, 지역경제 침체, 지역 전통과 문화의 소멸 등 다양한 지역 문제에 대해 지역주민들이 주도해 다양한 해결책을 고민하고 이에 기초한 비즈니스를 창출하게 한다. 특히 지역 내 유희자원을 비롯해 유무형의 특화자원을 활용해 관광 사업을 경영함으로써 지역에 관광을 통한 활력을 불어 일으키려 한다. 이때

‘관광두레프로듀서’라는 중간지원자가 주민공동체를 단계별·맞춤형으로 육성하는 것이 기존 정책사업과의 차별점이자 관광두레사업의 강점이다.

관광두레사업은 문화체육관광부의 정책 사업으로서 2013년부터 현재까지 한국문화관광연구원이 총괄 운영하고 있으며, 한국관광공사, 지방자치단체와 협력하여 주민공동체를 관광사업체로 육성하는 데 목적을 두고 있다. 지역주민이 직접 숙박, 식음, 기념품, 체험, 여행 기획 등 다양한 분야에서 지역 고유의 특색을 지닌 관광사업체를 창업하고 운영할 수 있도록 주민공동체의 발굴에서부터 사업화 계획, 창업과 경영 개선까지 단계적으로 돕는다.

본 원고에서는 관광두레사업의 사례 가운데 주민공동체가 지역 유희자원을 활용해 관광 사업을 창업함으로써 지역에 새로운 변화를 이끌고 있는 사례를 다룬다.

지역 유희자원을 활용한 관광두레 사례

지역 빈집을 게스트하우스로, 주민여행사의 거점으로 재생

충남 홍성군에 위치한 청운대학교 관광경영학과를 갓 졸업한 5명의 20대 청년들이 주식회사를 설립하여 여행사를 창업하였다. 지역에서 대학을 졸업한 학생들은 대개 일자리를 찾아 서울로, 대도시로 떠난다. 하지만 이들은 대학을 다니며 본인들이 느낀 홍성의 매력을 여행자들에게 알리고자 2016년 7월 (주)행복한여행나눔을 설립하고 국내여행업으로 등록했다. 이후 홍성역에서 약 10분 거리에

* 이 원고는 월간공공정책(2016년12월호)에 실린 “지속가능한 관광의 실천 해법, 관광두레”와 「관광두레, 주민이 만드는 진짜여행」(2016, 2017, 문화체육관광부·한국문화관광연구원), 관광두레 블로그에 실린 사례를 수정·보완하였음.



【그림 1】게스트하우스로 재탄생한 100년 넘은 한옥
출처: 2016 관광두레 스토리브로셔

위치한 100년이 넘는 한옥을 수리해 ‘암행어사 게스트하우스’를 운영 중이다.

대도시에 거주하는 집 주인이 관리하던 빈 집이 관광객이 즐겨 찾는 공간으로 재탄생해 마을에 활력이 생긴 것뿐 아니라, 지역 대학 출신 청년들이 졸업 이후 지역을 떠나지 않고 지역에 남아 창업하였다는 점이 특기할 만하다. 더욱이 주민여행사와 게스트하우스라는 사업 아이템을 통해 지역으로 관광객을 유인하고, 지역 내 숨겨진 명소들을 소개함으로써 지역관광 활성화에 기여하고 있다.

철거 예정이었던 (구)해양경찰서를 여행자가페로 재생

울진 구산해수욕장에 위치한 ‘구산블루스’는 더 이상 쓰이지 않는 옛 해양경찰서 건물을 지역주민들이 리모델링해 탄생한 여행자 카페이다. 구산해수욕장관리센터가 신축되자 철거 대상이었던 해양경찰서를 관광두레프로듀서가 지자체와 협의하여 허물지 않고 주민공동체에게 임대하게 했다.

구산해수욕장에는 관광객을 위한 편의시설이 마땅치 않아, 주민들은 이렇다 할 쓰임 없이 방치되어 있던 (구)해양경찰서 건물을 카페로 새단장하여 운영하기로 결정했다. 이 과정에서 구산해수욕장을 활성화하기 위한 방안이 무엇인지, 카페의 콘셉트와 메뉴는 어떻게 할지 지역주민들과 전문가, 울진군 등이 머리를 맞대고 고민을 나눴다.

철거 예정이었던 쓸모없는 건물은 이렇게 해수욕장을 찾은 관광객에게는 대게핫드그와 커피 등의 음료를 즐기며 쉴 수 있는 공간이자, 지역주민들에게는 서로의 소식을 공유하는 사랑방으로 거듭났다. 여름철에는 월 매출이 4천만 원을 웃돌 정도로 관광객들의



【그림 2】게스트하우스 내부
출처: 관광두레블로그(<https://tourdure.blog.me/220893235036>)

인기를 끌고 있으며, 주민들 중 3명은 카페 운영을 통해 안정적 일 자리를 얻었다.



【그림 3】철거 예정이었던 옛 해양경찰서 건물
출처: 관광두레블로그(<http://blog.naver.com/tourdure/220394303991>)



【그림 2】리모델링으로 재탄생한 구산블루스 카페
출처: 관광두레블로그(<http://blog.naver.com/tourdure/220394303991>)

문 닫은 농특산물 판매장을 마을의 거점이자 여행자 카페로 재생

연천군 군남면 삼거리 마을 주민들이 의기투합하여 농특산물 판매장으로 사용하다가 창고로 방치 중인 유희공간을 ‘세모까페’로 리모델링했다. 군남면 삼거리는 관광객들이 즐겨 찾는 허브빌리지와 태풍전망대로 통하는 길목이자 행정타운이다. 몇 년 전부터 이곳을 지나는 관광객이 차츰 늘어나고 있지만, 여행자들이 마음 놓고 쉬어갈 만한 쉼터나 편의시설이 딱히 없었다. 군남면 삼거리 주민들은 2015년부터 군남면사무소와 유희시설 확보를 위한 협의를 지속했고, 농산물 판매장 운영을 위해 만들었다가 상주인력이 없어 문을 닫은 8평짜리 별채 건물을 확보했다. 유희 공간을 주민들이 나서서 여행자를 위한 공간으로 만들겠다고 하자 지자체도

흔쾌히 받아들인 것이다.

울무와 딸기·토마토 등 지역에서 생산한 신선한 농산물로 만든 메뉴를 개발하고, 연천에서 나는 건강하고 질 좋은 농산물을 선보이는 홍보·판매대 등을 고려한 공간을 만들었다. 이로써 마을 주민들의 사랑방이자, 자전거길 이용객 대상 카페 및 관광정보 안내소가 탄생했다. 마을 어르신, 청년, 부녀회원들이 자연스럽게 모여들었고, 연천을 방문한 바이커들은 잠시 자전거를 세워두고 야외 테크에서 휴식을 즐겼다. 유희공간을 관광객의 편의공간이면서, 마을 주민들의 거점공간으로 활용한 점을 눈여겨 볼만하다.

관광두레사업과 도시재생의 접점

2013년 8월 시작한 관광두레사업은, 2019년 3월까지 77개 사업체가 창업과 경영 개선에 성공했다. 이를 통해 799명의 지역 일자리가 생겨났고, 2018년 한 해 동안 약 130억 원(총계)의 매출을 올리는 등 지역 관광을 활성화하고, 그 효과를 지역주민들과 함께 나누고 있다.

도시재생은 인구의 감소, 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 확장, 주거환경의 노후화 등으로 쇠퇴하는 도시를 지역역량의 강화, 새로운 기능의 도입·창출 및 지역자원의 활용을 통하여 경제적·사회적·물리적·환경적으로 활성화시키는 것을 말한다(도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 제2조).

관광두레와 도시재생은 지역 문제를 지역 역량 강화를 통해 해결한다는 점에서 닮았다. 지역을 활성화하기 위해 과거에는 시설을 짓는 데 초점을 두었다면, 이제는 지역의 문제를 공동으로 인식하고 해결할 수 있는 방법을 주민 스스로 찾을 수 있게 해야 한다. 지역주민들이 지역의 가치를 재발견하고 지속가능할 수 있는 방안을 찾는 길, 관광두레와 도시재생이 함께 가야 하는 길이다. ☒



【그림 5】농특산물 판매장에서 세모카페로 재탄생
출처: 관광두레블로그
(<https://tourdure.blog.me/220893107060?Redirect=Log&from=postView>)



【그림 6】마을의 거점이자 여행자 카페로 기능
출처: 관광두레블로그
(<https://tourdure.blog.me/220893107060?Redirect=Log&from=postView>)

【참고문헌】

- 박주영, 2016, “지속가능한 관광의 실천 해법, 관광두레”, 「월간공공정책」, 2016년12월호, 한국자치학회
- 박주영, 2017, “지역관광의 새로운 움직임, 관광두레”, 「문화관광인사이트」, 102호, 한국문화관광연구원
- 문화체육관광부, 한국문화관광연구원, 2016, 「관광두레, 주민이 만드는 진짜 여행」
- 문화체육관광부, 한국문화관광연구원, 2017, 「관광두레, 주민이 만드는 진짜 여행 두 번째 이야기」

커뮤니티 비즈니스의 변화를 통한 도시재생의 자생력 강화

한 승 욱 | 부산연구원 도시미래연구본부 연구위원

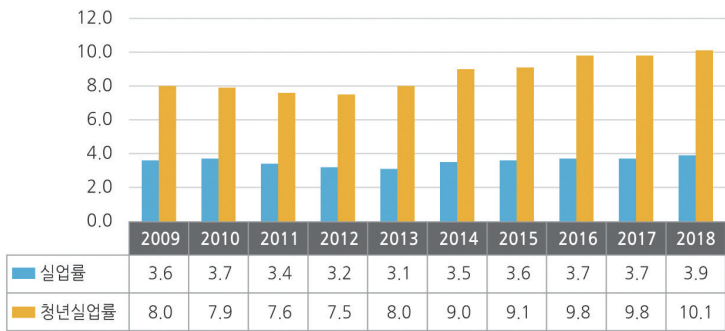
사회 양극화 현상 및 청년실업 문제가 심각해지고 있는 가운데 기존의 개발방식과 획일적인 공공서비스로는 현재 도시가 안고 있는 구조적 문제를 해결하는데 한계가 있다. 특히 인구감소에 따른 지방소멸 위기가 급격히 증대되고 있고, 생산가능 인구는 2016년 3,763만 명을 정점으로 감소하고, 총인구도 2031년을 기점으로 감소할 것으로 예측되고 있다.¹⁾ 이러한 인구 구조적 변화 및 생산가능 인구의 감소예측과는 반대로 청년실업률(만15~29세)은 지속적으로 상승하고 있다.

청년들이 원하는 일자리는 안정적인 회사, 직무가 적성에 맞는 회사, 급여가 높은 회사의 순으로 나타났다.

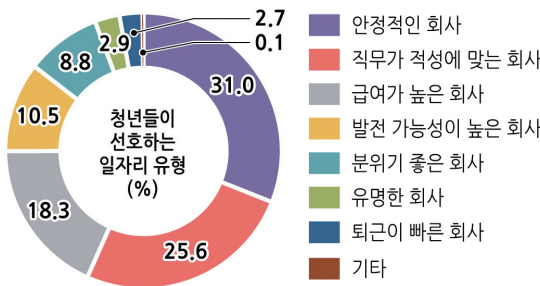
해외에서는 커뮤니티 비즈니스의 체질변화가 일찍부터 이루어져

왔다. 스타트업이 새로운 커뮤니티 비즈니스의 대안으로 떠오르고 있다. 특히 청년들이 중심이 된 스타트업은 사회적 변화를 이끌어내는 에너지가 넘친다. 도시재생과 관련해서도 스타트업을 통해 청년들이 자신들이 원하는 직업을 가지면서 도시재생사업의 파급력이 높이는 사례가 증가하고 있다.

최근 국내에서도 도시재생 관련 청년 스타트업이 생겨나고 있으나 이를 육성·지원할 수 있는 정책적·제도적 장치가 충분하지 않다. 국토교통부에서 도시재생 특별법에 의한 도시재생 정책을 추진 중에 있고 1차로 지정된 도시재생 선도지역의 국비지원이 올해 말에 종료되나 여전히 일자리 창출을 위한 기반이 취약하고 이후 운영의 지속성이 불확실한 곳이 많다.



[그림 1] 청년 실업률 동향
출처: 통계청, 경제활동인구조사(2018)를 바탕으로 작성



[그림 2] 청년들이 원하는 일자리 유형
자료: 한국청소년정책연구원(2017, 2)를 바탕으로 작성

다행인 것은 2016년 이후 청년 스타트업 육성을 통한 지역활성화에 관한 정책적 움직임이 가시화되고 있다. 따라서 청년실업 문제를 해결하면서 지역경제를 활성화하기 위한 방안으로서 청년 스타트업 육성을 통해 도시재생사업의 운영역량을 강화하고, 공공성 확보와 동시에 수익성을 만들어낼 수 있는 전환적 발상을 통해 새로운 도시재생분야에서의 스타트업 발굴이 필요하다.

도시재생분야에서 다양한 스타트업 사례가 만들어지고 있다. 그 가운데 요코하마시의 스타트업 지원제도와 사례는 우리에게 시사하는 바가 있다. 요코하마시는 요코하마 기업경영지원재단을 설립하여 기업 경영 및 창업과 관련한 상담 및 지원사업을 실시하고 있다. 창업지원 프로그램으로는 원스톱 경영상담 창구, 경영컨설팅, 세미나·이벤트, 여성기업가지원, 요코하마 비즈니스그랑프리, 창업응원자금, 보조금·조성금, 사회적기업 지원, 판매전략 컨설팅 등이 있다.²⁾ 특히 원스톱 경영상담 창구에서는 경영, 여성기업가지원, IT활용, 법률, 세무, 노무, 국제비즈니스, 사업승계, 시너지기업, 지적재산권, IoT 상담 등으로 세분화하여 분야별 전문가와의 무료 상담을 지원하고 있다. 창업 유관기관에서는 전문가상담, 창업세미나, 창업정보제공, 특정창업 지원, 벤처기업 지원, 여성기업가 지원, 소셜비즈니스 지원, 상점이 빈 점포 창업, 융자제도 등 다양한 분야에서 청년 스타트업을 중점적으로 지원하고 있다.

도시재생분야와 관련해서 요코하마시 도시정비국의 모델사업인 관내지구 지역활성화사업을 시작으로 민간 기업이 출자하여 2010년에 마을만들기 회사 ‘관내 이노베이션 이니셔티브 주식회사(関内イノベーションイニシアティブ株式会社)’를 설립하였다.³⁾ 관내 이노베이션 이니셔티브 주식회사는 셰어오피스 및 스쿨 운영, 마을만들기 사업 등 커뮤니티가 중심이 되는 기업 및 지자체 협력 프로젝트를 수행하고 있다.

관내 이노베이션 이니셔티브 주식회사는 지속가능한 사회적 기업의 비즈니스 모델 관련 정보교환 및 인재 간 교류를 통한 지역활성화를 목적으로 2011년 3월에 ‘mass X mass 관내 퓨처센터’

[표 1] 요코하마시의 창업 지원 제도

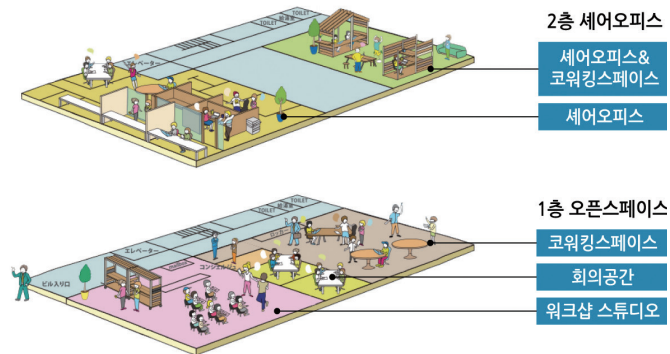
구분	사업명	소관기관
전문가상담	요코하마 기업경영지원재단 전문가상담	요코하마 기업경영지원재단
창업세미나	요코하마 기업경영지원재단 창업세미나	요코하마 기업경영지원재단
창업정보제공	(창업포털사이트) 스타트업포트 · 요코하마	주식회사 이타운
특정창업 지원	요코하마시 특정창업지원사업	요코하마시 경영·창업지원과
	요코하마시 창업촉진조성금	
벤처기업 지원	벤처기업성장지원프로그램	주식회사 DF매니지먼트
	벤처기업비즈니스파트너 발굴지원사업	디로이트토마츠벤처서포트 주식회사
여성기업가 지원	요코하마 기업경영지원재단 세미나, 오피스 제공, 멘토링 등	요코하마 기업경영지원재단
	여성기업가 프로모션 사업	요코하마시 경영·창업지원과
	요코하마 우먼 비즈니스 페스타	요코하마우먼비즈니스 페스타실행위원회사무국
소셜비즈니스 지원	기업상담	관내 이노베이션 이니셔티브 주식회사
	소셜비즈니스 스타트업 강좌 요코하마 이노베이션 스크럼 프로그램	
상점이 빈 점포 창업	상점이 빈 점포에서 창업 지원	요코하마시 상업진흥과
융자제도	창업응원자금	요코하마 기업경영지원재단
	시니어응원자금	
	여성응원자금	
	요코하마플러스자금 (비즈니스플랜사업화지원사업)	
	창업응원자금(재도전)	요코하마시 금융과

자료: 신규사업(창업), 요코하마시 경제국

1) 박기용, 생산가능인구 20년뒤 19%나 줄어든다, 한겨레신문, 2018.1.2.

2) 요코하마기업경영지원재단, <http://www.idec.or.jp/kigyo/>
3) About, mass.mass, <http://massmass.jp/>
4) 江口晋太郎, 地域と協働し、起業家を創出する--mass×mass 関内フューチャーセンター, 2012.4.9.

(이하 마스마스)를 조성하였다.⁴⁾ 마스마스는 코워킹 스페이스 & 셰어 오피스의 형태로 사회적기업, IT 스타트업, 디자이너, 웹엔지니어, 건축가, NPO 등 다양한 분야의 스타트업이 네트워킹 및 공동작업을 통해 새로운 아이디어를 얻을 수 있도록 지원하고 있다. 마스마스는 지역 문제에 관심 있는 기업가를 육성·지원하기 위해 요코하마시 경제국과 공동으로 ‘소셜비즈니스 스타트업 강좌’를 실시하는 등 국가·지자체와 연계하여 운영하고 있다. 또한 지역의 기업가 및 연구자를 초청해 세미나 및 워크샵, 비즈니스 스쿨을 정기적으로 개최하고, 지역을 활성화하기 위한 ‘지역 강화 프로그램’ 등도 실시하고 있다.



[그림 3] 마스마스 공간구성

자료: 마스마스について, <http://massmass.jp/about/> 재구성

마스마스의 공간은 1층의 오픈스페이스와 2층의 분리된 셰어오피스로 구성되어 있다. 1층은 일반인이 자유롭게 출입할 수 있고 정기적으로 세미나 및 이벤트를 개최하는 공공공간과 약44석의 오픈데스크로 입주자들이 작업을 할 수 있는 공유공간으로 구성되어 있다. 2층은 칸막이가 있는 개별 오피스 공간으로 우편함이 있고 법인등기 등이 가능한 공간이다. 마스마스의 건축 및 공간디자인은 co-lab이 담당하였고, 지역협동 관련 기업을 지원하는 지역협동추진기구 등과 연계하여 활동하고 있다. 운영자금은 요코하마 소재 기업 및 가나가와현 중소기업공제회관(마스마스가 입주한 건물 운영·관리 주체)이 나누어서 분담하고 있다.

5) 부산시 청년 스타트업 육성을 통한 도시재생사업 활성화 방안 연구, 한승욱 외1명, 부산연구원, 2019

지면의 제약으로 요코하마시의 지원제도와 하나의 사례만 소개하였다. 관련해 수행한 연구결과를 바탕으로 향후 도시재생에서 청년스타트업을 활성화하기 위한 정책적 지원 방안을 제시하면 다음과 같다⁵⁾. 먼저 스타트업의 거점공간은 초기단계에서 주거와 사무공간이 혼합되어 있는 Incubator Dormitory 방식의 공급이 고려되어야 한다. 이에 위해 도시재생의 주요한 자원으로 인식되고 있는 빈집을 활용하여 경제적 자립성이 낮은 청년 스타트업이 지불 가능(Affordable)하고 자유로운 활동거점으로 전환 가능하다. 두 번째로 스타트업 지원을 통한 도시재생 활성화라는 효과를 이끌어 내기 위해서는 도시재생 스타트업에 특화된 단계별 지원 프로그램을 개발/보급하고, 지원 프로그램간의 연계를 강화할 필요가 있다. 이는 고비용-고위험의 스타트업에 대한 재정지원을 지양하고 저비용-저위험의 스타트업을 중심으로 한 재정지원이 필요함을 의미한다. 커뮤니티 비즈니스 분야에서는 아직 생소한 도시재생 스타트업의 자생적 생존 능력을 향상시키기 위해서는 직접적 재정지원을 줄이면서, 적은 초기투자 비용으로 창업할 수 있도록 공동으로 사용가능한 공유 인프라의 확충 등 간접적 지원을 확대할 필요가 있음을 마지막으로 제안하며 본고를 마친다. ✉

도시계획 정책·제도

Policy Report

국토계획법 하위법령 개정안 입법예고

... 지자체 권한 강화

2019.2.1

■ 국토부가 지자체, 지역 주민이 주도하는 도시계획 체계를 제도적으로 지원하기 위한 제도적 기반을 마련한다.

- 국토교통부(장관 김현미)는 '지역 주도 도시계획 수립을 위한 지자체 권한 확대'를 주요 내용으로 하는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령·시행규칙」 및 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」 일부개정안을 입법예고(19.2.7.~19.3.20.)한다.

■ 개정안의 주요내용은 다음과 같다.

- ① 지역 주도의 도시계획 수립을 위한 지자체 권한 확대
 - 현재 제2종일반주거지역, 중심상업지역, 전용공업지역 등 국토계획법 시행령에 세분된 용도지역을 지자체 조례로 추가 세분화하여 지자체 여건에 맞는 용도지역을 운영할 수 있도록 하고, 용도지역별 용적률 상한의 최저한도를 낮추어 지자체의 선택 범위를 넓혔다.
 - * 용적률 상한최저한도를 전용주거지역(50%), 일반주거지역(100%), 상업지역(200%), 공업지역(150%)으로 낮추어 지자체의 용적률 상한 선택 폭 확대
 - 또한, 자치구에서도 개발행위허가기준을 수립할 수 있는 권한을 부여하여 자치구 여건에 맞는 개발행위허가가 가능토록 개선하였다.
 - 이와 함께, 개발진흥지구의 주민제안 요건을 완화하고, 지구단위계획 관련 기초 지자체의 권한을 확대하여 지자체 여건에 맞는 용도지역·허가기준·도시계획시설 운영을 통한 도시관리를 도모하고, 도시계획 수립 과정에서 주민 참여를 증진시켰다.

② 도시계획 분야 화재 등 안전 강화

- 최근의 공장, 선형 도시계획시설 등의 화재발생에 따른 불안을 해소하고자 공업지역의 방화지구* 지정 시에도 건폐율 혜택을 부여하여 소규모 공장 밀집지역의 내화구조 설비를 유도하고,

* (방화지구) 소규모 건축물이 밀집되어 소방활동에 지장이 있는 지역에 건폐율 혜택을 통해 내화구조 설비 유도 / 준주거·상업지역 건폐율 혜택 부여

- 비도시지역의 선형기반시설에 대해 재해취약성분석 면제대상에서 제외하여 재해 대응성에 대한 분석을 강화하였다.

③ 도시계획시설 설치대상 입지 규제 개선

- 옥내 변전소의 경우 도시계획시설 결정이 불가하여 입지여건에 지장이 발생하는 문제가 있고, 저장능력 30ton이상 액화가스 및 3,000m³이상 압축가스 저장소는 도시계획시설로 결정·설치해야 하는 필수시설로 정하고 있어 공장 내 부대시설로 활용하려는 기업의 애로가 있어,
- 옥내에 설치하는 변전시설도 도시계획시설로 결정하여 설치할 수 있도록 현행 제한규정을 임의 설치가 가능한 도시계획시설로 개정하고, 가스공급설비 중 공장의 부대시설 등으로 사용되는 가스저장소는 도시계획 결정 없이 개별법령으로 설치할 수 있는 임의시설로 규정하여 해당 시설의 설치를 보다 용이하게 개선하였다.

④ 기타 개정사항

- 도시계획시설 세부조성계획의 경미한 변경 범위를 명확히 하고, 성토재로서의 재활용 골재 범위를 농지법령을 따르도록 하는 등 법령을 구체화하여 법령 적용의 혼선을 방지하고, 도시계획시설 등의 공공성을 제고하였다.

■ 국토교통부 정의경 도시정책과장은 '도시계획 관련 지자체 권한 확대를 통해 지역 여건에 맞는 도시정책 수립이 보다 원활해질 것'으로 전망하면서, '도시의 안전 강화와 불합리한 규제 개선은 지속적으로 추진해 나갈 것'이라고 밝혔다.

법령해석

기존 건축물의 용도변경을 하려는 경우 성장관리방안에서 정한 건축물의 용도제한이 적용되는지 여부

법제처 18-0637, 2019.3.13

[질의요지]

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」제56조제1항에 따라 2014년 1월 17일[주석: 성장관리방안에 관한 내용이 신설된 2013. 7. 16. 법률 제11922호로 개정된「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 시행일을 말함.] 전에 이미 개발행위허가[주석: 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」제57조제2항에 따른 용도변경의 제한조건 및 다른 법률에 따른 다른 제한조건 없이 받은 개발행위허가임을 전제함.]를 받아 건축한 기존 건축물이 있는 지역을 포함하여 같은 법 제58조제4항에 따른 성장관리방안이 수립된 경우, 기존 건축물에 대해 같은 법 제56조제1항 각 호에 따른 개발행위허가 대상이 아닌 건축물의 용도변경(「건축법」 제19조제2항제1호에 따라 허가를 받아야 하는 용도변경을 말하며, 이하 같음)을 할 때에도 해당 성장관리방안에서 정한 건축물의 용도제한이 적용되는지?

[회답]

이 사안의 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제58조제4항에 따라 수립된 성장관리방안에서 정한 건축물의 용도제한은 적용되지 않습니다.

[이유]

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 함) 제58조제4항에서는 성장관리방안을 수립할 수 있도록 하면서 해당 규정의 위임에 따른 같은 법 시행령 제56조의2제2항에서는 같은 법 제58조제4항에 따른 성장관리방안의 내용에 포함되어야 할 사항으로 건축물의 용도제한(제2호) 등을 규정하고 있습니다. 그러나 국토계획법 제58조제1항제2호에서 개발행위허가 또는 변경허가의 기준으로서 성장관리방안의 내용에 어긋나지 않을 것을 명시한 것과 달리 국토계획법령에서는 개발행위허가 또는 변경허가의 대상이 아닌 건축물의 용도변경을 할 때 성장관리방안의 내용과 관련하여 법적 제한을 가하는 별도의 규정은 없습니다. 이는 국토계획법상 지구단위계획의 경우 “지구단위계획구역에서 건축물을 건축 또는 용도변경하거나 공작물을 설치하려면 그 지

구단위계획에 맞게 하여야 한다”고 법적 제한을 규정(제54조)하면서 해당 내용 위반 시 행정처분·벌칙을 규정(제133조제1항제4호·제141조제3호)하여 법적 실효성을 확보하고 있는 것과 비교됩니다. 따라서 「건축법」 제19조제2항제1호에 따라 건축물의 용도변경을 하려는 이 사안의 경우 「건축법」, 국토계획법(제58조를 제외한 용도 제한 관련 규정), 도시·군계획조례 등 개별 법령 및 관련 조례에 따라야 함은 별론으로 하더라도 국토계획법 제58조제4항에 따라 수립된 성장관리방안의 내용에서 정한 용도제한이 용도변경허가의 기준으로는 적용되지 않는다고 해석하는 것이 타당합니다.

판례

주택법과 도시 및 주거환경정비법상의 무상양도규정에 대한 해석

대법원 2014. 1. 29. 선고 2013다 200483 판결

[판시사항]

- [1] 주택법 제30조에 따라 주택건설사업에 준용되는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제65조 제2항 후단의, 용도가 폐지되는 공공시설은 개발행위허가를 받은 자에게 ‘무상으로 양도할 수 있다’는 규정이 재량규정인지 여부(적극)
- [2] 도시 및 주거환경정비법 제65조 제2항 후단의, 용도가 폐지되는 정비기반시설은 사업시행자에게 ‘무상으로 양도된다’는 규정이 강행규정인지 여부(적극)
- [3] 용도가 폐지되는 도로·공원·수도 등 시설에 대해, 주택법에 따른 주택건설사업의 경우에는 무상양도를 행정청이 재량으로 정할 수 있다고 보는 데 반해 도시 및 주거환경정비법에 따른 정비사업의 경우에는 반드시 무상양도를 하여야 하는 것으로 해석하는 것이 주택건설사업자를 불합리하게 차별하거나 헌법의 재산권보장조항에 배치되는지 여부(소극)

[판결요지]

1. 공공시설 무상양도와 관련한 상고이유에 대하여
「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 ‘국토계획법’) 제65조 제2항은 “개발행위허가를 받은 자가 행정청이 아닌 경우 개발행위허

가를 받은 자가 새로 설치한 공공시설은 그 시설을 관리할 관리청에 무상으로 귀속되고, 개발행위로 용도가 폐지되는 공공시설은 「국유재산법」과 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 새로 설치한 공공시설의 설치비용에 상당하는 범위에서 개발행위허가를 받은 자에게 무상으로 양도할 수 있다”고 규정하고 있고, 주택법 제30조는 사업계획승인을 받은 주택건설사업의 시행자가 그 사업지구의 토지에 새로 공공시설을 설치하거나 기존의 공공시설에 대체되는 공공시설을 설치하는 경우 국토계획법 제65조를 준용하도록 하고 있다. 따라서 주택법에 따른 주택건설사업의 경우에 사업계획승인권자인 행정청은 그 사업에 따라 용도가 폐지되는 공공시설을 새로 설치되는 공공시설의 설치비용에 상당하는 범위에서 사업시행자에게 무상으로 양도할 수 있고, 여기서 ‘무상으로 양도할 수 있다’는 것은 그 문언상 재량규정으로 보아야 한다(대법원 2010. 12. 9. 선고 2010다40499 판결 등 참조). 한편 이와 달리 「도시 및 주거환경정비법」(이하 ‘도시정비법’) 제65조 제2항 후단은 “정비사업의 시행으로 인하여 용도가 폐지되는 국가 또는 지방자치단체 소유의 정비기반시설은 그가 새로이 설치한 정비기반시설의 설치비용에 상당하는 범위 안에서 사업시행자에게 무상으로 양도된다”고 규정하고 있고, 이는 민간 사업시행자에 의하여 새로 설치될 정비기반시설의 설치비용에 상당하는 범위 안에서 용도폐지될 정비기반시설의 무상양도를 강제하는 강행규정으로 해석된다(대법원 2007. 7. 12. 선고 2007두6663 판결 등 참조). 그런데 주택법이 준용하는 국토계획법상 ‘공공시설’은 “도로·공원·철도·수도, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공용 시설을 말한다”고 되어 있고(국토계획법 제2조 제13호), 도시정비법상 ‘정비기반시설’은 “도로·상하수도·공원·공용주차장·공동구, 그 밖에 주민의 생활에 필요한 가스 등의 공급시설로서 대통령령이 정하는 시설을 말한다”고 규정되어 있다(도시정비법 제2조 제4호). 결국 그 용도가 폐지되는 도로·공원·수도 등의 시설은, 주택법에 의한 주택건설사업의 경우에는 사업시행자에게 무상양도할지 여부를 행정청이 재량으로 정할 수 있는데 반해 도시정비법에 의한 정비사업의 경우에는 새로 설치되는 정비기반시설의 설치비용 범위 내에서 반드시 무상양도하여야 하는 것으로 서로 다르게 해석하는 것이지만, 다음과 같은 사정 등을 고려해 볼 때 그러한 해석이 주택건설사업자를 불합리하게 차별하는 것이라거나 헌법의 재산권 보장조항에 배치되는 것이라고 할 수는 없다.

우선 도시정비법은 “도시기능의 회복이 필요하거나 주거환경이 불량한 지역을 계획적으로 정비하고 노후·불량건축물을 효율적으로 개량하기 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 도시환경을 개선하고 주거생활의 질을 높이는 데” 목적이 있다(제1조). 반면 주택법은 “쾌적한 주거생활에 필요한 주택의 건설·공급·관리와 이를 위한 자금의 조달·운용 등에 관한 사항을 정함으로써 국민의 주거안정과 주거수준의 향상에 이바지함”을 목적으로 한다(제1조). 그리고 도시정비사업의 경우에는 주택재건축조합이나 주택재개발조합이 사업시행자가 되는 경우에도 조합설립인가처분에 의하여 그 정비사업을 시행할 수 있는 권한을 갖는 행정주체(공법인)로서의 지위를 부여받게 된다. 반면 주택법에 의한 사업주체 중 주택건설사업자는 영리를 목적으로 하는 민간사업자로서 그 법적 지위가 전혀 다르다. 또한 용도폐지되는 시설의 무상양도에 관한 관련 규정의 입법 과정을 보더라도, 도시정비법의 위 규정은 본래 구 「도시재개발법」(1995. 12. 29. 법률 제5116호로 전부 개정된 것)에 따른 재개발사업에 처음 적용되던 규정으로서 이후 2002. 12. 30. 도시정비법이 제정되면서 재건축사업의 경우에도 동일하게 적용되게 되었지만, 주택법에 따른 주택건설사업의 경우에는 여전히 위 국토계획법 제65조의 규정이 적용되는 것으로 유지된 것이다. 그러므로 주택법에 따른 주택건설사업에 적용되는 위 국토계획법 제65조 제2항 후단의 규정을 재량규정으로 해석한 원심의 판단은 정당하다. 거기에 상고이유로 주장하는 국토계획법 제65조 제2항의 해석에 관한 법리오해등의 위법이 있다 할 수 없다.

2. 불공정행위 등에 관한 상고이유에 대하여
원심은 제1심판결의 이유를 일부 인용하여, 주택법에 따른 주택건설사업의 시행자인 원고들이 충청남도지사로부터 받은 이 사건 사업계획승인의 승인조건에서 “새로이 개설되는 도시계획도로 등은 천안시에 무상귀속을 하여야 하고, 이 사건 사업부지 내의 국유지는 원고들이 매입하여야 한다”고 정한 사실, 원고들은 천안시장에게 이 사건 사업부지 내의 국유지인 이 사건 각 부동산을 국토계획법 제65조 제2항 후단의 규정에 따라 무상으로 양도하여 달라고 요청하였으나 거절당하였고 이에 피고와 사이에 이 사건 매매계약을 체결하여 이 사건 각 부동산을 취득한 사실, 이후 원고들은 위 승인조건에 따라 다시 이 사건 각 부동산 중 일부인 이 사건 17필지를 천안시에 기부채납한 사실 등을 인정하였다. 이어서 원심은, 위 제2항 후단이 앞서 본 바와 같이 재량규정이라는 전제하에, 그 판시

와 같은 이유로 이 사건 매매계약이 반사회질서의 법률행위에 해당한다고 볼 수 없다고 판단하였다. 나아가 이 사건 17필지는 모두 피고 소유의 재산이었다가 기부채납에 의해 피고가 아닌 천안시에 귀속되도록 예정된 것이고 위 승인조건을 통해 이 사건 사업에서 원고들이 국유지를 유상매입하여야 한다는 원칙이 이미 충분히 고지된 것으로 보인다는 점 등 그 판시와 같은 사정을 종합하여, 이 사건 매매계약이 불공정한 법률행위에 해당한다고 보기 어렵다고 판단하였다.

관련 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 이 부분 원심의 판단도 모두 정당한 것으로 수긍이 간다. 거기에 민법 제103조 또는 제104조의 해석에 관한 법리 등을 오해하거나 논리와 경험칙에 반하여 자유심증주의의 한계를 벗어난 위법이 있다는 상고이유 주장은 모두 이유 없다.

질의응답사례

무상귀속 시설의 경우 사업시행자 지정 요건을 갖추지 않더라도 사업시행자 지정이 가능한지

국토교통부 2012. 06. 19

[질의내용]

- 민간사업자가 도시계획시설사업으로 도로 및 녹지를 설치하여 해당 지방자치단체에 무상귀속 하고자 할 경우, 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 (이하 국토계획법) 제86조제7항 및 같은 법 시행령 제96조제2항에 따른 사업시행자 지정 요건(토지 2/3이상 소유, 1/2 소유자 동의)을 갖추지 않더라도 사업시행자 지정이 가능한지 여부?

[답변내용]

- 국토계획법 제86조제7항에서는 도시계획시설 사업의 경우 시행자 지정 요건을 완화하고 있는데, 이는 공공목적의 사업을 원활하게 추진하기 위함이라 할 것입니다. 이에 따라 같은 법 시행령 제96조제4항제3호에서는 “법 제65조에 의해 무상귀속 되는 공공시설을 설치하고자 하는 자”에 대하여도 사업자 지정요건을 완화하고 있습니다.

- 이 경우, 개발행위허가를 받아 공공시설을 설치하는 경우 뿐만 아니라, 도시계획시설사업으로 공공시설을 설치하고자 하는 경우에도 동 조항을 적용받아 사업자 지정 요건이 완화되는 지가 문제되는데,
- 도로, 철도, 공원, 녹지 등 대부분의 공공시설은 도시계획시설사업으로만 설치할 수 있고, 민간사업자가 개발행위허가를 받아 공공시설을 설치할 수 있는 경우는 공공공지, 방화설비, 방풍설비, 방수설비, 사방설비, 방조설비 등 전체 공공시설 26개 중 6개에 불과한데, 이마저도 대부분은 도시계획시설사업으로 설치가 이루어지고 있습니다. 도시계획시설사업의 경우에는 주민의견 청취 · 도시계획위원회 심의를 거쳐 도시관리계획결정을 받아 설치하도록 규정하고 있기 때문에, 개발행위 허가를 받은 경우보다 다양한 절차를 통해 공공성을 담보하고 있다고 볼 수 있습니다.
- 또한, 국토계획법 제99조에서는 도시계획시설사업으로 공공시설을 설치하는 경우에는 같은 법 제65조를 준용하여 무상귀속 되도록 규정하고 있어, 도시계획시설사업도 무상귀속의 근거는 법 제65조라고 할 것입니다. 따라서 시행령 제96조제4항 제3호에서 “법 제65조에 의해 무상귀속 되는 공공시설을 설치하고자 하는 자”의 범위에는 법 제99조의 도시계획시설사업으로 공공시설을 설치하고자 하는 자도 포함된다고 보는 것이 타당합니다.
- 이러한 점을 고려해 볼 때, 민간사업자가 도시계획시설사업으로 공공시설을 설치하여 무상귀속 하는 경우에는 시행령 제96조제2항에 따른 사업시행자 지정 요건을 갖추지 않아도 사업시행자로 지정할 수 있다고 판단됩니다.

비도시지역 지구단위계획구역내 공원에 대한 도시공원법상 실시 용도지역 및 지구단위계획 변경여부 등?

국토교통부 2019. 02. 20

[질의내용]

(질의1)
비도시지역 지구단위계획구역 내 근린공원이「도시공원 및 녹지에 관한 법률」에 따라 실효된 경우 지구단위계획도 변경된 것으로 볼 수 있는지 여부?

(질의2)

도시지역 내 공원이 해제되는 경우 가급적 보전녹지지역으로 지정

하도록 하고 있는데 도시지역 외 지구단위계획구역 내 용도지역이 계획관리지역인 공원이 해제되는 경우에도 용도지역을 보전녹지지역으로 지정하여야 하는지 여부?

(질의3)

“지구단위계획수립지침”에 따라 주거형 지구단위계획구역에서는 전체 구역면적의 15% 이상을 공원 및 녹지 등으로 확보하도록 정하고 있음. 공원이 실효되는 경우에도 이를 충족하여야 하는지 여부?

[답변내용]

(질의1에 대하여)

「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」(이하 “공원녹지법”이라 함) 제17조제1항에 따라 도시공원의 설치에 관한 도시관리계획결정은 그 고시일로부터 10년이 되는 날까지 공원조성계획의 고시가 없는 경우에는 그 10년이 되는 날의 다음 날에 그 효력을 상실하게 됩니다.

이에 지구단위계획구역 내 도시공원으로 결정되었으나 공원조성계획의 고시가 없어 공원녹지법에 따라 그 효력을 잃게 된 경우라면 지구단위계획구역 내 도시공원은 폐지되었다고 볼 수 있을 것입니다.

다만, 지구단위계획을 수립하는 목적이 지구단위계획구역을 체계적 · 계획적으로 개발 · 관리하기 위함임을 고려할 때, 도시공원이 폐지된 지역에 대한 지구단위계획을 수립(변경)하는 것이 필요할 것으로 판단됩니다.

(질의2에 대하여)

“도시 · 군관리계획수립지침” 3-1-5-2.(7)에 따르면 장기미집행된 도시자연공원 및 근린공원 중 해제되는 공원은 가급적 용도지역을 보전녹지지역으로 지정하도록 하고 있습니다.

다만, 동 규정이 반드시 모든 경우에 적용토록 하고 있는 의무규정이 아니며, 도시지역 외에 수립한 지구단위계획구역에 포함된 도시자연공원 또는 근린공원인 경우에는 도시지역에 해당하는 녹지지역으로 용도지역을 변경하는 것은 적합하지 않으므로 용도지역을 반드시 보전녹지지역으로 변경할 필요는 없을 것으로 판단됩니다.

(질의3에 대하여)

“지구단위계획수립지침”(이하 “수립지침”이라 함) 4-2-8.(1)에 따라 주거형 지구단위계획구역 면적이 3만제곱미터 이상 30만제곱미터 미만인 경우에는 전체 구역면적의 15% 이상을 공원, 완충

녹지 등으로 확보하여야 합니다.

이는 주민의 집단적 생활근거지로 이용되고 있거나 이용될 지역에 지정하는 주거형 지구단위계획구역의 특성을 고려하여 주민건강과 쾌적한 주거환경 확보를 하기 위함으로 가급적 공원 또는 녹지 등의 면적을 확보하는 것이 바람직할 것이나, 수립지침 1-1-3 및 2-3-14에 따라 지역실정 또는 해당 구역여건 등으로 인하여 지침의 세부내용 중 일부에 대하여 이를 그대로 적용하는 것이 불합리한 경우에는 법령의 범위 안에서 다르게 적용하거나 공동위원회 심의를 거쳐 변경 적용이 가능하므로 해당 지자체에서 필요시에는 공동위원회 심의 등을 거쳐 수립지침에서 정하고 있는 사항과 다르게 적용하는 것이 가능함을 알려드립니다. ☎

고난을 딛고 미래를 함께하는, 서대문

박 홍 표 | 서대문구 도시재생추진단장

1. 독립과 민주화 성지 독립문과 서대문 형무소역사관

독립문과 독립공원

‘서대문 독립공원’ 안쪽 우거진 나무 사이로 도서관 하나가 보인다. ‘이진아 기념도서관’은 사고로 딸을 잃은 아빠가 책을 좋아하던 딸을 마음속에 담아두고자 사재를 기증해 설립한 기념도서관이다. 도서관 밖을 나와 마주한 서대문 독립공원은 서대문형무소역사관과 독립문을 중심으로 조성되어있다.



독립문 (출처: 서대문구 스토리북)



서대문독립공원 (출처: 구 홈페이지)

독립협회를 조직했던 서재필은 사대외교의 상징이었던 영은문을 철거하고 독립문을 독립협회의 주관으로 모금한 돈으로 총당하여 프랑스 개신교를 모방하여 건립하였다. 1977년 성산대로 건설에 따라 금화터널 공사로 당초 위치에서 70m 이전하여 독립문(사적 제32호)을 이전설치 하였다. 독립문 공원은 서울구치소가 의왕시로 1987년 11월 옮겨감에 따라 감옥 7동, 사형장, 지하 여자감옥 등을 복원하고 탑골공원에서 3.1운동 기념탑을 이전하였으며, 1992년 8월 15일 독립공원으로 조성하였다.

서대문 형무소역사관

서대문 형무소 역사관은 1908년 경성감옥으로 신축되어 1912년 9월 3일 서대문감옥으로 명칭이 변경되었고 1923년 5월 5일에는 서대문형무소로 변경된다. 해방 후 서울형무소(1950년), 서울교도소(1961년), 서울구치소(1967~1987년)로 이용되다가 서울구치소가 1987년 11월 경기도 의왕시로 이전되면서 1988년 2월 7일 사적으로 지정되었다.

이후 건물을 정비하여 1998년 11월 5일 서대문형무소 역사관으로 개관하였다. 이 장소는 일제시대에는 독립운동가들이 주로 투옥되었고, 해방이후에는 민주인사들이 투옥되었던 장소로 그 희생정신을 기념하여 2010년부터 서대문구 주최로 풋프린팅을 시작으로 가을에



서대문형무소역사관 (출처: 구 홈페이지)



서대문형무소역사관 (출처: 서대문구 스토리북)

행사를 하였으나 2014년부터 매년 8월 15일 전후로 독립민주 축제를 개최하고 있다.

대한민국임시정부기념관

국가 보훈처가 서울시 서대문구 구의회 자리에 2021년 개관을 목표로 설립중인 기념관이다. 이는 임시정부 수립 100주년이 되는 해를 기념하여 세워지는 것으로 대한민국 임시정부의 자랑스러운 항일투쟁 역사와 민족의 저력, 그리고 대한민국의 토대가 된 자유, 민주, 평등, 정의, 평화의 이념이 담긴 기념관을 계획하고 있다. 서대문형무소, 독립문 등 근·현대유적이 밀집한 부지에 기념관을 건립해 임시정부의 역사와 정신을 기념한다.



국립 대한민국임시정부기념관 조감도 (출처: 국가보훈처)

2. 무악재과 하늘다리

무악재

여러 이름을 가졌다는 것은 그 만큼 품은 사연이 많다는 의미일 것이다. 지금은 시원하게 도로가 뚫려 차들이 통행하고 있는 무악재가 그러하다. 인왕산(338.2m)과 안산(295.9m) 사이의 고갯길인 무악재는 별칭이 많다. 조선을 건국한 태조를 도와 도읍터를 물색하던 무학대사가 이곳을 자주 넘나들었다 하여 ‘무학현’이라고 했고, 중국사신이 머물던 모화관이 있어 ‘모화현’이라고 불렸다. 봉수대가 있다하여 ‘봉화재’라고도 불렀다가 훗날 음이 변해 ‘봉우재’라고도 하였다. 또, 영조가 이 고개를 넘다 부왕 숙종의 능을 바라보며 아버지를 추모하였다 하여 ‘추모현’이라고도 불렸다. 무악재는 과거 청나라 사신이 오가는 길목으로 말 한 마리가 겨우 통과할 수 있는 험한 산세였다고 한다. 1935년 영천까지 전차가 놓일 때 고갯길이 깎고 넓혔으며 1966년 더 폭을 더 넓혀 오늘날의 모습을 갖추었다.



옛날 무악재를 오가는 사람들의 모습 (출처: 구 홈페이지)



2017년 12월 13일 오후 서울 서대문구 현저동 안산과 종로구 무악재 인왕산을 잇는 ‘무악재 하늘다리’가 열렸다. 무악재 하늘다리는 2014년 10월 사업계획 수립 후 2017년 12월에 개통하기까지 약 3년이 소요되었다. 폭 11.7m, 길이 80m, 높이 22m의 다리는 시각적 중압감을 줄이고 안정성이 우수한 강아치교(강합성 콘크리트 아치교)로 세워졌다. 생태통로 역할이 될 수 있도록 동물 이동통로를 사람 통행로보다 넓게 계획했다. 이러한 무악재 하늘다리는 백두대간 한북정맥에 해당하는 북한산에서 서울 주산인 북악, 우백호에 해당하는 인왕산을 연결해 역사적 맥을 잇고 동물의 자연스러운 이동과 시민의 편의를 높이기 위함이며 과거에 하나였던 두 개의 산이 예전의 모습을 되찾았다는 의미가 있다.

3. 서대문구를 둘러싼 산들을 둘레길로 연결, 물길로 홍제천을 열다

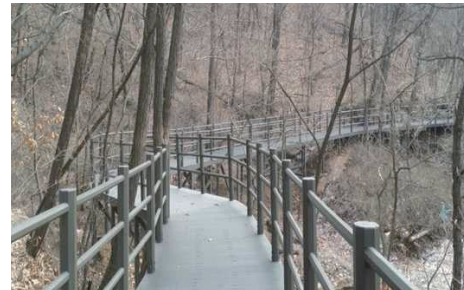
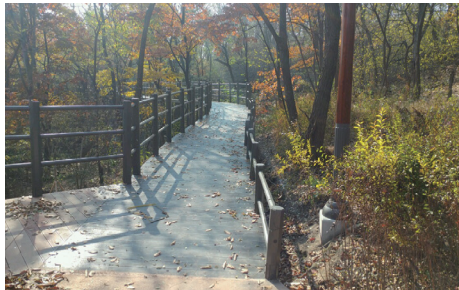
안산자락길 조성사업은 2010년 10월부터 2013년 12월까지 3차에 걸쳐 구간을 나누어 공사를 진행했으며 총 7km를 개통하였다. 우리나라 최초로 장애인도 산행할 수 있는 무장애 자락길이다. 특히, 환경훼손을 최소화 하기 위해 존치 가능한 수목에 대해서는 최대한 제거하지 않고 그대로 살려두면서 공사를 진행하였다. 안산자락길에 대한 반대가 심했던 일부 지역에 대해서는 노선은 변경하여 자락길을 조성하였다. 안산자락길은 도심에 가까이 위치하면서 완만한 경사에



안산자락길(겨울)



안산자락길(봄)



북한산자락길

유모차, 휠체어도 이동할 수 있다는 소문이 나면서 많은 시민들이 찾는 명소가 되었다. 안산자락길 조성사업의 성공으로 북한산 자락길 조성사업도 진행하게 되었다.

북한산 자락길 조성사업은 2014년부터 2016년까지 총 4.5km구간에 대해 3차에 걸쳐 추진하였으나 일부 구간 주민들의 반대로 미개통되다가 2018년 10월 완전 개통에 이르렀다. 현재는 주말뿐 아니라 평일에도 많은 사람들이 방문하는 곳으로 지방에서도 찾아오는 전국적인 명소가 되었다.

4. 100년이 넘게 자리를 지킨 충정각과 최고령 건축물인 충정 아파트

충정각

한성전기회사의 미국인 기사장인 맥렐란(R.A. McLellan)의 사택으로 1910년대 독일인 건축가에 의해 지어진 유럽식 주택인 충정각은 한때 벨기에 영사관으로 사용되었었다. 현재 충정각은 이탈리아 레스토랑과 갤러리겸 카페로 운영되고 있는데, 옛집의 주인이었던 일본인이 남기고 간 탑·석등·장대석 등이 남아 있으며, 주재료인

벽돌과 둥그스름하게 처리한 린텔 방식의 창문 그리고 내부 진입시 거쳐가게되는 목조 베란다는 건축 당시의 원형대로 유지하고 있어 그 분위기가 매우 고풍스럽다.



옛 모습을 간직한 충정각 외부



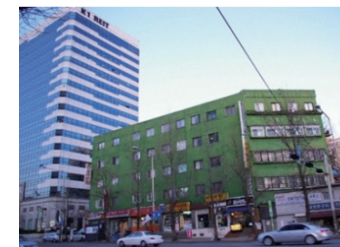
현재 이탈리아 식당 모습

충정아파트

서대문구 충정로 3가에 있는 충정아파트는 국내에서 현존하는 가장 오래된 아파트로 재개발 사업으로 철거 위기에 있었으나 서울시에서 근대건축물의 중요 유적으로서의 가치가 인정돼 문화시설로 변경하는 방안을 추진함에 따라 영구 보존될 전망이다. 1930년대 일본인 도요타 다네오(豊田種雄)에 의해 지어진 이 아파트는 1937년

건축주 도요타의 이름을 따 도요타아파트로 사용되다 호텔로 용도 변경되었다.

충정아파트는 주인이 자주 바뀌면서 1950년초 UN군의 임시숙소로 쓰다가 1961년 한국정부에 양도 되었다. 해방 후에는 귀국 동포들이 무단점유 사용하기도 하였다. 군사정권 때는 한국 전쟁으로 여섯 형제를 잃었다는 김병조라는 인물에게 반공의 아버지라는 훈장과 충정아파트의 소유권이 넘어가 코리아호텔로 운영되다가 그것이 모두 사기임이 들통나면서 김병조는 구속되고 충정아파트는 국세청 소유가 되었다. 이후 여러 사람의 손을 거쳐 1979년 도시계획에 의해 일부 철거가 되었지만, 현존하는 국내 최고령의 아파트다.



충정아파트 전경



충정아파트 외부 모습

5. 100년 과거와 미래가 숨쉬는 명품학군 연대, 이대의 대학가

연세대학교

연세대학교 일반대학원 건물로 사용하고 있는 스텐슨관(사적 275호)은 연희전문학교내 최초로 세워진 석조건물로 1920년 완공되었다. 아펜젤러관(사적277호)은 최초의 서양식학교인 배재학당을 설립한 아펜젤러를 기념하기 위해 1924년 완공되었다. 언더우드관(사적276호)은 1925년 연세대학교 전신인 연희전문학교를 설립한 언더우드를 기념하기 위해 지어진 건물로 역사적 의의가 크다. 백양로는 연세대학교의 상징이자 수많은 사람이 오가며 공부하고, 사랑하고, 추억이 만들었던 길이다. 이 길을 따라 백양나무가 심어져 있다 해서 '백양로'라는 이름이 붙여졌지만 현재는 은행나무가 그 자리를 대신하며 백양로를 지키고 있다. 백양로는 학생들이 이용하는 통행로이자 이웃주민들의 산책길로 이용되었고, 1960년대부터 90년대 초까지만 해도 민주화의 열망이 깃든 가슴 아픈 역사를 가진 광장이 되기도 하였다.

백양로를 따라 정면으로 보이는 길 끝까지 올라가다보면 보이는 낮은 언덕 위 피어슨홀은 과거 연희전문학교시절 학생기숙사로 쓰였던



백양로 조감도 (출처: 연세대 홈페이지)



본관, 아펜젤러관 (출처: 연세대 홈페이지)

공간으로 1938년 입학한 윤동주가 2년 동안 머물렀던 곳이고 2층에는 친필원고지와 낡은 사진과 소품이 전시되어 있다.



윤동주 문학동산 (출처: 연세대 홈페이지)



윤동주 기념관 (출처: 서대문구 문화산책)

또한 2018년 12월 윤동주 시인의 탄생 100주년을 맞아 윤동주 시비 주변 공간을 문학이 숨 쉬는 휴게 공간으로 만드는 '연세 문학동산 조성 사업'이 이뤄졌다.

이화여자대학교

미국 북감리교회 여선교사인 메리 스크랜턴(Mary Fletcher Benton Scranton)은 1886년 11월 서울 정동에서 우리나라 최초의 사립 여성교육을 시작하였고, 이를 기념해 고종 황제가 1887년 이화 학당이란 명칭을 하사 하였다. 이후 이화여대는 많은 여성 인재를 배출하였으며, 2008년에는 대형 지하 캠퍼스 'ECC'를 개관하였다. 이곳은 국내 대학 최대 규모의 신개념 지하캠퍼스 공간으로, 국제초청 현상공모를 거쳐 세계적 건축가 도미니크 페로(Dominique Perrault)가 설계한 건물이다.

이화캠퍼스복합단지(ECC)는 기존의 이화광장과 운동장을 마치 계곡처럼 가로질러 본관 앞까지 이어지는 형태로 디자인되었다. 지하 캠퍼스임에도 불구하고 오픈 벨리를 통한 적극적인 채광과 환기가 가능하며 지상공간과 같은 느낌을 주도록 하였다. 또한 지하 5, 6층 주차공간을 통해 캠퍼스 지상의 차량통행을 최소화하고, 옥상정원을 적극 활용하여 기존의 지하 건축물과 구별되는 쾌적하고 상쾌한 그린캠퍼스로 설계되었다.

첨단교육 인프라를 조성하여 현 시대를 개척하는 중이지만, 그 안에는 여전히 1935년 개관한 이화여자대학교 박물관, 진선미관 등이 공존하고 있다. 진선미관은 건축 당시에 기숙사로 이용되었으며, 현재는 교수연구실, 휴게실, 교내식당 등으로 이용되고 있으며 진관에 이화인문과학원이 위치해 있다.




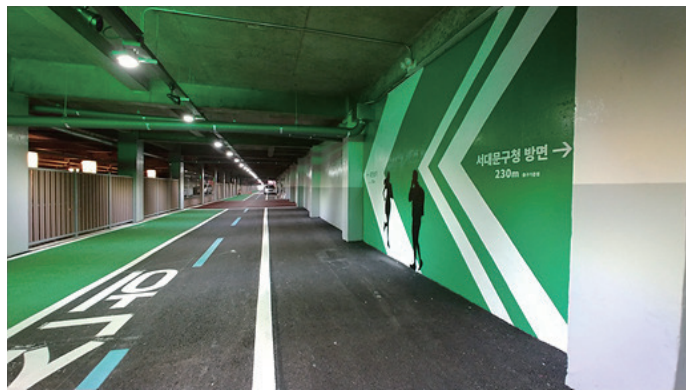
ECC관 (출처: 서대문구 문화산책)



진선미관 (출처: 이화여대 홈페이지)

산책로 11km중 유일하게 단절된 곳이었는데 2019년 3월 23일 개통식을 가지게 되었다.

이번에 단절된 구간을 공사하면서 유진상가 하부 구조를 확인할 수 있었는데 유진상가를 떠받치기 위한 기둥들이 약 300m 구간에 50m 간격으로 배열돼 있는 독특한 구조를 보이며 조명 또한 설치되어 시민들은 눈이 즐거운 홍제천 힐링로드를 막힘없이, 오래 즐길 수 있게 되었다. 



유진상가 하천내부 개통



홍제천 힐링로드길 (출처: 구 홈페이지)

6. 걷다가 막혔던 유진상가 하부 홍제천, 50년만에 개통된 홍제천 산책길 힐링로드

1969년~1970년 지어진 유진상가는 '전차 폭을 고려한 기둥 간격'과 '폭격에도 견딜 수 있는 콘크리트 구조'로 설계되는 등 견고하게 지어졌다. 이러한 유진상가의 하부 500m구간이 50여 년간 홍제천

협회 소식 · 동정

‘디지털트윈시티 구현을 위한 3D 공간구축’

국제컨퍼런스 개최 _ 2018.09.13

지난 9월 13일 한국토지주택공사와 우리 협회에서는 코엑스 컨퍼런스룸 307B/C호에서 '디지털트윈시티 구현을 위한 3D 공간구축' 국제컨퍼런스를 개최하였습니다.

이날 행사에는 100여 명이 넘는 국내외 도시계획전문가들이 참석하여 도시에 디지털트윈 기술적용을 위한 공간정보 구축과 관련하여 많은 발표와 토론이 있었습니다.



한국도시계획가협회 전북지회 설립 _ 2018.09.19

지난 9월 19일 수요일 오후 6시에 전북 전주에서 지역 도시계획가 25명이 모여 한국도시계획가협회 전북지회 설립 발기인 대회를 가졌습니다.

이날 지회장으로는 황지욱 교수(전북대 도시공학과)를 추대하였습니다.



한국도시계획가협회-창원시정연구원

「창원형 주거안정대책 마련 세미나」개최 _ 2018.11.20

우리 협회와 창원시정연구원에서는 지난 20일 오후 1시 30분부터 창신대학교 사회관 1층 세미나실에서 「창원형 주거안정대책 마련 세미나」를 개최하였습니다.

이날 세미나에서는 성주현 창신대학교 교수, 권치홍 LH토지주택연구원 부동산시장분석센터장, 하승호 LH 주거복지혁신부 부장, 이상현 창원시정연구원 연구위원이 발제하였으며 이어 진행된 토론에서는 정상철 창신대학교 교수를 좌장으로 정문오 한국감정원 부장, 박철홍 한국토지주택공사 부장 등이 주거대책에 대한 토론을 진행하였습니다.



한국도시계획가협회 강원지회 설립 _ 2018.11.23

지난 11월 23일 금요일 오후 1시 30분에 강원도 강릉시에서 지역 도시계획가 20명이 모여 한국도시계획가협회 강원지회 설립 발기인 대회를 가졌습니다.

이날 지회장으로는 손철 교수(강릉원주대 도시계획부동산학과)를 추대하였습니다.



2018 지역발전 합동세미나 개최 _ 2018.11.27

우리 협회에서는 한국토지주택공사와 합동으로 지난 11월 27일(화) 오후 3시부터 경성대학교 406동 122호에서 2018 지역발전 합동세미나를 개최하였습니다.

이날 우리협회 안정근 회장의 개회사와 한국토지주택공사 김상엽 전략사업본부장의 축사가 있었으며 경남발전연구원 마상열 박사, 한국항공대학교 류재영 교수, 한국토지주택공사 국책사업기획처 최영호 차장의 주제발표가 있는 후에 경남과학기술대학교 양금석 교수, 경남도청 미래산업국 천성봉 국장, 경남일보 강진성 경제팀장, 경남발전연구원 김진근 실장, 한국국제대학교 신상화 교수, 한국토지주택공사 국책사업기획처 손순금 처장의 열띤 토론이 있었습니다.



12월 회장단회의 및 송년회 개최 _ 2018.12.12

우리 협회에서는 지난 12월 12일 오후 5시 30분과 6시 30분에 스페이스디 갤러리카페에서 회장단회의와 송년회를 개최하였습니다. 이번 회장단회의에서는 2019년 총회 및 선거와 관련한 논의가 있었으며, 도시계획가상 일정, 홈페이지 개선 내용 보고 등을 다루었습니다. 이어 진행된 송년회에서는 지난 1년간 협회 활동을 정리하고 마무리하는 시간을 가졌습니다.

2019년도 제1회 회장단회의, 상임이사회, 이사회 개최

_ 2019.01.07

우리 협회에서는 협회 회의실에서 지난 1월 7일 월요일 오후 5시에 회장단회의, 6시에는 상임이사회와 이사회를 개최하였습니다. 이번 회의에서는 협회 선거관리규정 일부개정에 대한 논의가 있었으며, 협회 사무실 계약만료에 따른 이전과 한국도시계획가협회상 관련 논의, 사무국장의 급여 및 퇴직연금 가입과 관련하여 논의가 있었습니다.

2019년도 제2회 회장단회의, 상임이사회, 이사회 개최

_ 2019.02.19

우리 협회에서는 협회 회의실에서 지난 2월 19일 오후 4시에 회장단회의, 5시에는 상임이사회와 이사회를 개최하였습니다. 이날 상임이사회와 이사회에서는 2018년도 사업 및 예산결산, 2019년도 사업계획 및 예산편성, 지회 승인에 대해 논의하였으며, 또한 협회 사무실 이전에 대해 보고받았습니다.

2019년도 정기총회 개최 _ 2019.02.26

우리 협회에서는 지난 2월 26일 오후 5시에 한양대학교 신소재공학과 610호에서 정기총회를 개최하였습니다.

이날은 총 3부로 진행되었으며, 1부에서는 2018년도 한국도시계획가상과 공로상 시상이 있었습니다.

2018년도 한국도시계획가상은 여흥구 한양대학교 명예교수님께서 수상하였으며, 공로상은 김수근 감사님께서 수상하였습니다.

2부에서는 정기총회가 개최되었으며, 2018년도 사업 및 예산 결산, 2019년도 사업계획 및 예산 편성, 지방지회 승인 등 3개 안건에 대하여 의결하였습니다.

3부에서는 제4대 한국도시계획가협회 회장선거가 진행되었으며, 우편투표와 현장투표 합산 결과 김홍배 한양대학교 교수님께서 당선되었습니다.

이후 진행된 감사 선거에서는 선권수 부회장과 곽현희 감사님께서 당선되었습니다.



2019년 제3회 회장단회의 개최 _ 2019.03.09

우리 협회에서는 3월 9일 오전 11시부터 협회 회의실에서 3월 회장단회의를 개최하였습니다.

이날 회의에서는 협회 회원회비 변경안에 대해 의결하였으며 또한 협회의 상임이사과 이사 선임 및 추천을 받아 결정하였습니다. 그리고 분과위원회 구성과 위원장 선임에 대해 논의하였으며, 추후 있을 협회 상임이사회와 이사회의 일정을 결정하였습니다.



2019년 제1회 협회지 편집위원회 개최 _ 2019. 03. 14

우리 협회 도시정보위원회에서는 지난 3월 14일 오후 7시에 협회지 편집위원회를 개최하였습니다.

이날 편집위원회에서는 총 6명이 참석하여 협회지 제작 진행상황 점검을 하였으며, 추후 발행하는 협회지의 체제와 발행횟수, 원고 수 조정에 대한 논의를 하였습니다.

또한 차기 협회지 주제선정 및 검토를 진행하였습니다.



2019년 제4회 회장단회의 개최 _ 2019.03.28

우리 협회에서는 지난 28일 오후 3시에 한양대학교 신소재공학과 도시대학원장실에서 회장단회의를 개최하였습니다.

이날 회의에서는 제4대 협회 임원명단을 보고하였으며, 분과위원회를 신설 및 폐지하였으며 각 분과위원회의 위원장을 위촉하였습니다.

또한, 협회 위상 강화 방안 및 협회 위상 강화 및 재정 확충방안에 대해 논의하였으며 고문 위촉에 대하여 논의하였습니다.



2019년 제3회 이사회 개최 _ 2019.03.28

우리 협회에서는 지난 28일 오후 4시부터 한양대학교 신소재공학과 612호에서 상임이사회를 개최하였습니다. 이날 회의에서는 부회장과 상임이사에게 위촉장을 수여하는 시간을 가졌으며, 이후 제4대 협회 임원명단을 보고하는 자리를 가졌습니다. 이후 분과위원회를 신설 및 폐지와 각 분과위원회의 위원장을 위촉 하였습니다. 또한, 협회 위상 강화 방안 및 협회 위상 강화 및 재정 확충방안에 대 하 논의하였으며 고문 위촉에 대하여 논의하였습니다. 마지막으로 협회 회비조정안에 관하여 보고하는 시간을 가졌습니다.



2019년 제3회 이사회 개최 _ 2019.04.04

지난 4월 4일 한양대학교 신소재공학과 618호에서 협회 이사회를 개최하였습니다. 이날 이사회에서는 총 25명이 참석하셔서 협회 발전에 대해 다양한 안건을 가지고 심의, 논의하였습니다. 우선 우리 협회의 위원회와 위원장을 최종 확정지었으며, 협회 위 상 강화 방안과 회원 및 재정 확충 방안에 대한 논의가 있었습니다. 이외에도 세미나 계획 및 지회와 지자체 간 MOU 체결 등 다양한 안 건에 대하여 논의하였습니다.



신규
가입회원 명단
2019년 3월 31일 기준

NEW MEMBERS LIST

신보식	
박신태	(주)중원도시 대표
이정원	용인시 과장
권용일	대구한의대학교 교수
윤문상	인천경제자유구역청 영종청라개발과장
박철광	한화건설 개발사업본부 전략사업담당 상무
배기목	대진대학교 도시공학과 교수
석균성	롯데건설 전무
양용택	서울시 도시계획과장
정현철	삼호기술공사 부사장
임동일	강릉대학교 교수
박인권	서울대 환경대학원 교수
양광식	순천향대학교 행정학과 교수
강동오	HDC 아이앤코스 상무
김성길	공주대학교 교수
민건기	어반웍스 대표
박노일	건설경제신문 부장
박영신	한국경제 기자
박진아	한양대 도시공학과 교수
배상호	도화엔지니어링 부사장
백복수	인토엔지니어링 총괄본부장
오복환	경기도 의왕시 도시계획국장
이철성	건화엔지니어링 부사장
정의경	국토교통부 국토정책과장
최영은	대구경북연구원 실장
김선태	미래에셋대우 상무
김명진	부산도시재생지원센터 대리
이현경	한양대학교 지역개발연구실 박사과정
박진홍	한양대학교 토지이용연구실 박사과정

당신의 삶 속으로

INTO

Your life

Engineering & Architecture
HUMAN & LAND

인토엔지니어링도시건축사사무소

전화 : 02-424-9835

팩스 : 02-424-9817

주소 : 서울특별시 송파구 법원로 128
(SK V1 GL 메트로시티 C동 1411~14호)

www.intoeng.com

델코는 28년 동안 1000여 개의 프로젝트를 수행하면서
대한민국 도시 부동산 콘텐츠를 선도하고 있습니다.

Creative Place Making: 지역의 명소 만들기(타운 및 지역, 대규모 아파트 단지, 복합단지)

도시재생 사업

도시 내 나대지 활용

복합용도 개발

상업시설, 호텔, 아파트, 혁신경제센터, 문화시설 개발

Project Management

대규모점포 개설허가

중,대형 테난트 유치

프로젝트 파이낸싱 지원

공동 개발사업

델코의 신규 서비스 **리테일온**
리테일 테넌트 유치 온라인 플랫폼



- 전국의 신규 대 중 소형 상가분양 임대 매물 검색부터 출점의향 제출까지 원스톱으로 해결할 수 있는 리테일 사업 전용 온라인 플랫폼
- 여러분 스스로 매물을 올리고, 검색하고, 거래하는 상가 직거래 플랫폼

since 1991
DELCO (주) 델코리얼티그룹

사업문의 / 델코지식정보 구독문의
(02) 508 - 8400 | mail@delco.co.kr | www.delco.co.kr | (06153) 서울특별시 강남구 선릉로 108길 31-1 (삼성동, 로프티 2층)



정직하고 꿈이 있는 기업

We exist to help those in need

23년간의 축적된 전문 기술력으로
도시계획,토목설계,건설사업관리(감리)등
엔지니어링 분야에서 최상의 기술서비스를
제공하고자 최선을 다하고 있습니다



SAMHO (주)삼호기술공사
Engineering & Development
서울시 송파구 법원로 128 sk V1 메트로시티 A동 1610호
T : 02)592-8400 F : 02)592-8853
www.samho.net



주요 임원 소개

회 장	김홍배	한양대학교 교수
대외부회장	권 일	한국교통대학교 교수
산학부회장	여춘동	인토엔지니어링 대표이사
교육부회장	이승일	서울시립대학교 교수
기획부회장	임영진	삼호기술공사 대표이사
재정부회장	최민성	델코리얼티 대표
행정부회장	한상훈	중원대학교 교수
공공부회장	이종원	인천경제자유구역청 송도사업본부장

상 임 이 사	권용일	대구한의대학교 교수
	김성길	공주대학교 교수
	김성률	우리ENG 대표이사
	김주영	상지대학교 교수
	김항집	광주대학교 교수
	김홍순	한양대학교 도시공학과 교수
	민건기	어반웍스 대표

석균성	롯데건설 전무
손순금	한국토지주택공사 공공지원 인재사업처장
윤갑식	동아대학교 교수
윤상복	동의대학교 도시공학과 교수
이상근	대우해양조선 건설부문 사장
장호순	(주)미래E&D 부사장
정승현	한국건설기술연구원 박사

정희윤	서울연구원 선임연구위원
조우현	경기도시공사 처장
조종렬	대한컨설턴트 전무
최승희	우석대 건축과 교수
최찬용	한국토지주택공사 본부장
최현욱	반석엔지니어링 이사

이 사	강동오	HDC 아이앤코스 상무
	고준호	한양대 도시대학원 교수
	고진수	광운대학교 도시계획부동산학과 교수
	금기반	대전광역시 도시계획상임기획단
	김노희	코오롱글로벌 과장
	김선아	(주)에스에이케이 건축사사무소 대표
	김성진	성도 E&C 대표
	김영인	한국토지주택공사 서울본부 도시재생사업단 차장
	김용태	한진개발공사 전무
	김재구	전북발전연구원
	김진	한남대학교 교수
	남광우	경성대학교 도시공학과 교수
	노혜진	케이에스엠기술 이사
	류동춘	한국토지주택공사 공간정보처장
	문봉섭	국토교통부 시설사무관
	민세식	민중합기술단 대표이사
	박근오	충남연구원 재난안전연구센터장
	박노일	건설경제신문 부장
	박무석	거제시 도시계획과장
	박병순	한국토지주택공사 차장
	박영길	(주)무릉개발 이사
	박영신	한국경제 기자
	박인권	서울대 환경대학원 교수
	박진아	한양대 도시공학과 교수

박철광	한화건설 개발사업본부 상무
박태원	광운대학교 도시계획부동산학과 교수
배기묵	대진대학교 도시공학과 교수
배상호	도화엔지니어링 부사장
백복수	인토엔지니어링 총괄본부장
성장환	토지주택연구원 실장
손 철	강릉원주대학교 교수
송향숙	여성과 공간연구소 소장
신상영	서울연구원 연구위원
안용진	대구대학교 도시지역계획학과 교수
양광식	순천향대학교 행정학과 교수
양성돈	경기도 시흥시 도시계획상임팀장
양용택	서울시 도시계획과장
여옥경	한양사이버대학교 교수
오복환	경기도 의왕시 도시계획국장
유천용	엠와이엔씨 대표
윤문상	인천시 영종청라개발과장
윤정중	토지주택연구원 실장
이동우	한양대 국토도시개발정책연구소 연구교수
이명범	피앤디파트너스 대표
이상훈	한양대 도시대학원 교수
이일희	제일엔지니어링 팀장
이재수	강원대학교 부동산학과 교수
이재용	한국토지주택공사 산업단지부장

이재준	국토연구원 책임연구위원
이정원	용인시 과장
이정하	상지엔지니어링 상무
이철성	건화엔지니어링 부사장
임동일	강릉대학교 교수
임병호	대전발전연구원 연구위원
장영호	미래E&D 본부장
장재일	경일대학교 교수
전병혜	강남대학교 연구교수
전창환	한국토지주택공사 국유지계획부장
정다운	오씨에스도시건축 실장
정락현	서울토지주택공사 부장
정명화	유신엔지니어링 전무
정의경	국토부 국토정책과장
정현철	삼호기술공사 부사장
정혜연	한액기술 이사
조미정	한양대학교 겸임교수
조정래	서울시의회 전문위원
조필제	하우드 본부장
천상현	홍익대학교 교수
최영은	대구경북연구원 실장
홍재주	(주)맵인어스 이사
황중만	한양대 특임교수
황지욱	전북대학교 교수



한국도시계획가협회
Korea Institute of Urban Planners

