

2013-26

기본연구

# 제주시 원도심 도시재생 전략 연구

임상근

Pending issue research

Basic research

Commissioned research

Policy research

정책연구 2013-26

# 제주시 원도심 도시재생 전략 연구

업 상 근



# 발 간 사

우리나라 원도심(구도심) 쇠퇴의 문제 및 도시재생정책이 부각된 것은 1990년대 이후이며, 2000년대 들어 기존의 물리적 재정비에서 사회적·경제적·물리적 개념을 포괄하는 도시재생(urban regeneration)이 논의되기 시작하였습니다.

정부에서는 국토교통부를 중심으로 2007년부터 도시재생사업단을 설치하여 도시재생 관련 연구 및 사업을 추진하여 왔습니다. 도시재생정책은 2013년 새정부 주요정책으로 채택되고 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」이 2013년 6월 4일 제정(법률 제11868호), 2013년 12월 5일 시행령 등 하위법령이 제정되면서 획기적인 전환점을 맞이하였습니다. 여기에서 계획체계, 추진조직 구성, 국비 보조 방안, 도시재생 지원 특례 등에 대한 법적 근거를 가지게 되었습니다.

본 연구는 이러한 도시재생특별법의 제정 시점에서 제주시 원도심을 중심으로 제주시 도시쇠퇴도 진단, 도시재생 기본방향과 전략을 제시하고자 하였습니다. 특히, 제주시 지역별 도시쇠퇴도를 각 분야별 13개 지표를 적용하여 측정하였습니다. 측정결과, 제주시 19개 동지역 중 도시쇠퇴도가 평균점수(51.67)보다 높은 지역은 11개 동이었고, 이 중 일도1동, 용담1동, 삼도2동, 건입동, 이도1동 등 원도심의 도시쇠퇴도가 높은 것으로 분석되었습니다.

이에 따라, 제주시 원도심 도시재생전략으로 지역별 쇠퇴도에 기초한 도시재생활성화지역 설정 및 사업 추진 방안, 제주시 도시재생사업 선정 방안, 도시재생선도지역 사업 추진 방안, 도시재생 추진체계 구축, 도시재생 제도적 지원 방안 등의 전략을 제시하였습니다.

이 연구가 향후 제주시 원도심 도시재생정책에 기여할 수 있기를 기대합니다. 연구과정에서 아낌없는 자문을 해주신 원내외 전문가에게 감사드립니다.

2013년 11월

제주발전연구원  
원장 공 영 민

## 연구요약

### 1. 연구 배경 및 목적

- 최근 우리나라 도시문제 중 원도심의 쇠퇴와 이에 대한 도시재생(재정비) 정책이 큰 흐름을 이루고 있으며, 제주시 또한 원도심 쇠퇴와 재생에 대한 관심은 지속적으로 증가하고 있으며 특히, 도시재정비촉진지구 지정 및 해제과정에서 더욱 높아짐
- 이러한 도시재생정책이 2013년 들어 새정부 주요정책으로 채택되고, 도시재생 관련 특별법이 제정되면서 획기적인 전환점을 맞이하였음
  - 2013년 6월 4일 제정(법률 제11868호), 2013년 12월 5일 시행령 등 하위법령을 제정
- 본 연구는 국가정책의 주요 내용에 선제적 대응을 위한 도시재생의 이론적 고찰, 제주시 도시쇠퇴도 진단, 원도심의 도시재생전략을 제시하는 것을 목적으로 함

### 2. 이론적 고찰

#### (1) 도시쇠퇴와 지표

- 도시쇠퇴는 크게 물리적 노후화, 경제적 쇠퇴, 인구·사회적 쇠퇴의 3가지 측면으로 나타나며 우리나라보다 앞서 도시쇠퇴를 경험한 주요 선진국에서 정의되고 있음
  - 도시쇠퇴의 구조가 인구사회, 산업경제, 물리환경 영역이며, 여기에서 나타나는 쇠퇴의 양상과 징후를 객관적으로 진단할 수 있는 도구가 도시쇠퇴지표라고 할 수 있음
- 도시쇠퇴 현상을 파악하는 것을 도시쇠퇴도 진단이고, 도시쇠퇴도는 도시쇠퇴지표를 통해 정량화 된 측정이 가능함

- 국토교통부 도시재생사업단의 도시쇠퇴진단지표는 지표의 5가지 기준 대표성, 통계용이성, 구독가능성, 방향성, 이론적 근거를 모두 만족하는 지표 14개를 선정함

## (2) 도시재생

- 도시재생의 개념은 국내외에서 다양한 분야에서 정의되고 있으며, 법적으로는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조에서 정의되고 있음
  - “도시재생”이란 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 것
- 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」의 주요 내용
  - 계획체계는 국가도시재생기본방침, 도시재생전략계획, 도시재생활성화계획으로 추진되며 도시재생활성화계획의 유형은 경제기반재생형, 근린재생형의 2가지로 추진됨
  - 추진조직은 중앙에 도시재생특별위원회, 도시재생기획단, 도시재생지원기구가 설치되고, 지방에 지방도시재생위원회, 전담조직, 도시재생지원센터 등을 지정하도록 하고 있음
  - 국비 보조는 지원항목 및 국비보조율을 시행령에 담고, 재정자주도에 따른 차등 지원 및 도시재생 추진실적에 따른 차등 지원 체계로 추진됨
  - 도시재생 지원특례는 국·공유재산 처분, 조세·부담금 감면, 건축규제의 완화 등이 지방자치단체 조례로 가능하도록 함

## (3) 선행연구 고찰 및 시사점

- 도시재생과 관련된 연구는 지난 2008년 국토교통부의 도시재생 R&D 사업이 추진되면서 다수의 결과가 제시되고 있음

- 본 연구에서는 국토교통부 도시재생사업단의 연구결과 위주로 검토하고자 하였음
- 국토해양부(2010)는 도시재생 기술 연구, 도시재생사업단(2010)의 도시 쇠퇴 실태자료 및 종합시스템 구축 연구, 도시재생사업단(2010)의 지방 도시 재생정책 방향과 추진계획 연구, 도시재생사업단(2012)의 도시재생 사업모델 시범적용을 위한 시뮬레이션 연구 등
- 선행연구는 주로 국토교통부 도시재생사업단에서 도시재생기법 연구, 중소도시재생사업 연구, 도시재생사업 모델 등 도시재생특별법 제정의 기초가 되는 연구가 수행되었음

### 3. 도시재생정책 변화와 특별법

#### (1) 도시재생정책 변화

- 우리나라는 도시정책 및 산업화 과정에서 원도심(구도심)의 쇠퇴현상이 발생함
  - 신개발 위주의 정책과 산업정책은 도시 외곽의 인구 유출 등으로 인해 구도심의 인구는 지속적으로 감소하여 왔음
  - 우리나라 기존 도심(기성시가지)의 도시정비사업은 주로 노후주거지역, 노후산업단지의 물리적 환경 개선 위주로 진행되었으나, 원주민이 재정착하지 못하는 한계가 노출되는 등 도시정비사업의 효과가 나타나지 못하게 됨
- 이에 따라 정부는 2013년 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 (이하 도시재생특별법)」을 제정하여 도시재생의 제도적 기반을 마련하게 됨
- 도시재생특별법은 도시재생을 위한 종합적인 계획 수립을 통해 쇠퇴도시의 중장기적 비전을 제시하고, 분산된 재생사업을 종합적으로 추진하는 것이 핵심임

## (2) 도시재생특별법 주요 내용

### ○ 계획체계

- 국가도시재생기본방침 : 국가 차원 도시재생 비전 및 기본방향 제시를 위해 10년 단위로 '국가도시재생기본방침' 수립(5년마다 정비)
- 도시재생전략계획 : 특·광역시장, 시장·군수 등이 도시재생 기본전략을 구상하고 재생정책 및 지원을 집중하기 위한 도시재생활성화지역 지정
- 도시재생활성화계획 : 전략계획에서 지정된 도시재생활성화지역에 대해 실행계획 수립
- 도시재생활성화지역 : 도시재생전략계획에서 도시재생사업의 대상지역이 되는 도시재생활성화지역 지정
- 도시재생사업 : 도시재생사업은 도시재생활성화지역 설정을 통해 추진 가능

### ○ 추진 조직

- 중앙정부 : 도시재생특별위원회, 도시재생기획단(국토교통부), 도시재생 지원기구 설치
- 지방정부 : 지방도시재생위원회, 전담조직, 도시재생지원센터 설치
- 도시재생 지원특례로 국·공유재산 처분, 조세·부담금 감면, 건축규제의 완화 등 근거 마련
- 도시재생이 시급하거나 파급효과가 큰 지역을 직접 또는 지자체 장의 요청에 따라 선도지역으로 지정하도록 하고 있음

## 4. 제주시 도시쇠퇴도 분석

### (1) 분석 절차

- 도시쇠퇴도 지표를 선정하고, 제주시에 적용하여 도시쇠퇴도를 분석함
  - 첫째, 도시재생사업의 주 대상이 도시지역이므로 제주시 19개 동지역

(일도1동, 일도2동, 이도1동, 이도2동, 삼도1동, 삼도2동, 용담1동, 용담2동, 건입동, 화북동, 삼양동, 봉개동, 아라동, 오라동, 연동, 노형동, 외도동, 이호동, 도두동)을 대상으로 함

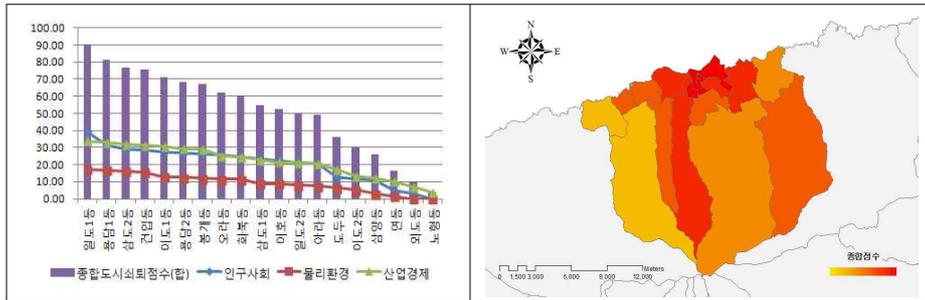
- 둘째, 도시쇠퇴지표는 전국적인 동일성과 자료구축의 가능성에 기초하여 국토교통부(2010)에서 제시한 읍면동 도시쇠퇴지표를 적용함
- 셋째, 도시쇠퇴지표는 각 항목별 쇠퇴지표는 표준화(standardization) 과정을 통해 개별 측정값의 순위정보를 유지하면서 측정단위의 분포를 통일하게 함
- 넷째, 개별 도시쇠퇴지표의 상대적인 중요도 산정을 위해 계층적 의사결정 분석 방법(Analytic Hierarchy Process: AHP)을 통해 도출하고 종합점수 산정에 적용함
- 다섯째, 도시쇠퇴지표별 점수는 GIS(Geographic Information System)를 활용하여 도면화

## (2) 제주시 도시쇠퇴도 분석 결과

- 제주시 도시쇠퇴도 종합분석 결과는 각 분야별 13개 지표의 도시쇠퇴 점수를 종합화함
  - 인구사회분야(4개 지표), 물리환경분야(2개 지표), 산업경제분야(7개 지표) 적용
- 제주시 종합 도시쇠퇴도 측정방법 : 제주시 종합 도시쇠퇴도(합)
  - = 인구사회분야 쇠퇴점수      물리환경분야 쇠퇴점수      산업경제분야 쇠퇴점수
- 제주시 종합 도시쇠퇴도 분석 결과
  - 제주시 19개 동지역 중 도시쇠퇴도가 평균점수(51.67)보다 높은 지역은 11개동임
  - 제주시 동별 도시쇠퇴도 점수가 가장 높은 지역은 일도1동, 용담1동, 삼도2동, 건입동, 이도1동, 용담2동 순으로 나타났음

<제주시 도시쇠퇴도 종합 분석 결과>

구분	분야별 점수			종합도시쇠퇴 점수(합)	순위
	인구사회	물리환경	산업경제		
일도1동	39.30	17.12	33.73	90.16	1
용담1동	31.39	16.73	32.88	81.01	2
삼도2동	28.89	16.11	31.94	76.95	3
건입동	28.70	15.56	31.24	75.50	4
이도1동	27.63	12.76	30.89	71.28	5
용담2동	26.67	12.47	29.30	68.45	6
봉개동	26.20	11.91	28.83	66.94	7
오라동	25.56	11.32	25.09	61.97	8
화북동	24.33	11.30	24.53	60.17	9
삼도1동	23.18	8.77	22.82	54.77	10
이호동	22.57	8.74	21.38	52.68	11
평균				51.67	
일도2동	21.33	8.04	20.91	50.27	12
아라동	20.60	7.50	20.75	48.84	13
도두동	12.77	6.36	17.11	36.24	14
이도2동	11.68	5.21	13.28	30.17	15
삼양동	11.07	2.91	12.16	26.14	16
연동	4.74	1.34	10.13	16.21	17
외도동	3.14	0.00	7.09	10.23	18
노형동	0.00	0.00	3.77	3.77	19



(제주시 도시쇠퇴도 종합분석도)

## 5. 제주시 원도심 도시재생 전략

### (1) 도시쇠퇴도 분석에 기초한 도시재생 방향 설정

- 제주시 지역별(동지역) 쇠퇴도 종합점수 결과에서 나타난 결과, 쇠퇴도가 높은 순위별로 도시재생사업 우선 추진

- ①일도1동, ②용담1동, ③삼도2동, ④건입동, ⑤이도1동 등 5개동
- 쇠퇴도 높은 5개 동지역을 중심으로 도시재생선도사업, 도시재생전략 계획의 수립 추진
- 인구사회 영역 중점 정비 : ①일도1동, ②용담1동, ③삼도2동 → 원도심 인구 감소에 따른 유입방안, 역사문화자원을 활용한 재생프로그램 개발, 도심관광 및 인프라 구축
- 물리환경 영역 중점 정비 : ①일도1동, ②삼도1동, ③용담1동 → 건축물 노후도 개선, 대중교통접근성 개선, 주차장·광장·공원 등의 인프라 확충 및 연계
- 산업경제 영역 중점 정비 : ①삼도1동, ②삼도2동, ③일도2동 → 상권 활성화 프로그램, 상권의 다양성 확보 및 체계화전략, 소비자에게 다양한 정보제공 및 편리성 증대 전략

## (2) 제주시 도시재생전략계획 수립

- 1단계 → 제주시 원도심의 도시쇠퇴도를 측정하는 것이 필요
  - 지역별 쇠퇴도, 지역특성을 파악하여 도시재생지역 선정(노후주거지, 노후상업지 등)
- 2단계 → 원도심의 잠재력 분석을 통해 도시재생전략에 기초로 활용
  - 원도심의 특화자원에 대한 잠재력 분석, 지역 의견수렴(지역주민, 전문가, 행정 등)
- 3단계 → 제주시 원도심 도시재생전략 방향 설정
  - 도시재생전략은 기본 구상, 비전, 목표, 전략 등으로 기본 틀 구성
- 4단계 → 도시재생사업을 발굴하는 것임
- 제주시 추진 관련 사업(탐라문화광장 조성사업, 주거환경개선사업 등), 문화예술 관련 사업, 소규모 마을만들기 사업(비법정계획) 등을 포함한 도시재생전략이 마련되어야 함

(3) 제주시 도시재생활성화지역 설정 및 사업 추진

- 제주시 원도심 도시재생전략계획 수립은 도시쇠퇴도 측정결과에 따른 도시재생활성화지역으로 지정하여 사업 추진
  - 도시재생활성화지역(안)은 집계구 단위, 주민조직 구성단위 등을 고려하여 설정함
  - 도시경제기반형(산업경제 쇠퇴지역), 근린재생형(인구주거 쇠퇴지역)
- 도시경제기반형 : 제주시는 원도심지역이 제주항과 인접하여 있기 때문에 제주항과 연계한 원도심지역(건입동, 일도1동, 삼도2동 등)이 대상지역이 될 수 있음
- 근린재생형 : 제주시 원도심 중 주요 대상지역은 도시쇠퇴도 분석 결과 상위 5개동(일도1동, 용담1동, 삼도2동, 건입동, 이도1동)의 주거지역이나 상업지역을 대상으로 근린재생형 도시재생을 추진할 수 있음
- 도시재생활성화지역 확정 및 활성화 계획 수립은 주민참여를 통한 설정 및 계획 수립이 전제되어야 하며, 제주시 차원의 일방적 설정보다는 실질적인 주민참여(주민 설명회, 주민조직 간담회 등)를 통해 설정되어야 함

<제주시 원도심 도시재생활성화지역 설정(안)>

지역	해당지역	기준	전략
우선 지역	일도1동, 용담1동, 삼도2동	구제주권 쇠퇴도 상위권	· 우선 재생사업 추진 · 근린재생형
확산 지역1	건입동, 이도1동, 용담2동	구제주권 쇠퇴도 중위권	· 다음 재생사업 · 근린재생형+경제기반 재생형
확산 지역2	화북동, 삼도1동	구제주권 쇠퇴도 동지역 평균 이하	· 재생사업 확산 · 근린재생형

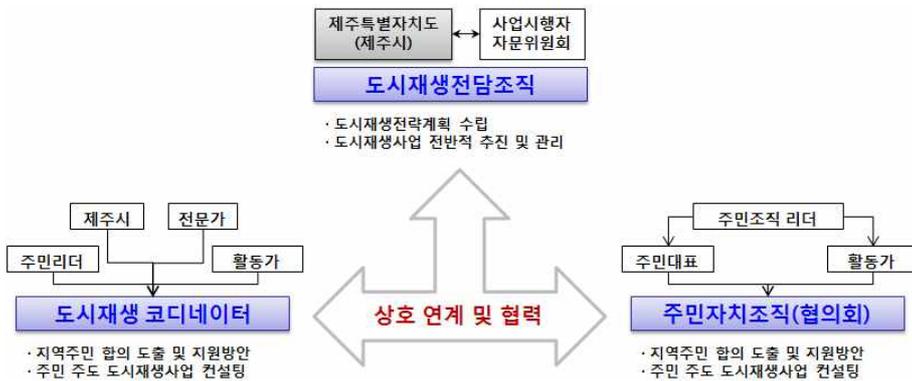
- 제주시 도시재생사업은 창원TB, 전주TB의 운영사례를 검토하여 도시 재생사업 분야별로 추진 가능성을 검토하도록 함

- 세부적인 도시재생사업 기법은 주거지역과 상업지역의 특성, 제주시 특성을 반영하여 중소도시 도시재생추진기법을 취사선택하여 추진함

(4) 제주시 도시재생계획 추진 방안

○ 제주시 도시재생 추진체계 구축

- 도시재생위원회(도시계획위원회 겸용 가능), 제주시의 전담조직 운영, 도시재생지원센터 지정 및 운영(재생사업 지원 및 주민 교육) 등 추진 조직을 구성하도록 함



(제주시 도시재생사업 추진체계 구축(안))

- 제주시 도시재생사업은 장소 중심으로 통합되는 여건변화에 맞게 중앙정부 부처, 제주특별자치도 각 부서에서 분산 추진되던 공공재정 지원사업을 장소중심으로 통합하여 전략지역에 집중할 필요가 있음
  - 공공지원제도와 관련하여 대안 1) 기존 도시재생 관련 사업 예산과 광특회계의 통합 활용, 대안 2) 도시재생사업 통합기금의 조성 및 운영 방안 등이 논의되고 있음
  - 제주특별자치도의 정부 정책에 사전에 대응하기 위한 도시재생 관련 예산의 통합 및 운용을 통해 쇠퇴하는 원도심 지역에 재정적 통합지원 및 조직 운영 방안의 마련 필요

○ 제주특별자치도의 도시재생 제도 개선 방안

- 도시재생특별법의 지원사항에 대한 제주특별자치도 및 제주시의 준비사항을 의미하며 도시재생특별법에서 각 지방자치단체에서 조례로 정해야 할 사항은 도시재생전략계획의 내용, 조직 운영, 회계 등에 관한 사항임
- 제주도에서 도시재생사업을 원활히 추진하기 위해서는 도시재생 지원을 위한 기금 조성 방안의 제도화 방안 등도 검토되어야 함
- 또한, 제주특별자치도의 도시재생위원회는 기존 도시계획위원회에 업무를 통합하는 방안, 공동위원회를 운영하는 방안 등을 고려하여 불필요한 중복 설치 및 업무조정 방안 등이 마련될 필요가 있음

# <제 목 차 례>

제1장 서론	1
1. 연구 배경 및 목적	1
2. 연구 내용 및 방법	3
제2장 이론적 고찰	5
1. 원도심(구도심)	5
2. 도시쇠퇴	6
3. 도시재생	10
4. 선행연구 고찰 및 시사점	12
제3장 도시재생정책 변화와 특별법	15
1. 도시재생정책 변화	15
2. 도시재생특별법 주요 내용	17
1) 특별법 제정의 기본 방향	17
2) 계획체계	17
3) 추진조직	21
4) 도시재생 지원특례	22
5) 국비 보조 및 융자지원	23
6) 도시재생 선도지역	24
제4장 제주도 도시쇠퇴도 분석	25
1. 도시 형성과 변화 추세	25
1) 제주도 형성 과정	25
2) 인구 및 산업변화	27

2. 도시쇠퇴도 분석 .....	30
1) 방법론적 절차 .....	31
2) 쇠퇴지표별 가중치 산정 .....	34
3) 제주시 도시쇠퇴도 분석 결과 .....	36
<b>제5장 제주시 도시재생 전략 .....</b>	<b>57</b>
1. 도시쇠퇴도 분석에 기초한 도시재생 방향 설정 .....	57
1) 도시쇠퇴도 종합분석 .....	57
2) 지역별(동지역) 도시재생 방향 .....	58
2. 제주시 도시재생전략 계획 수립 .....	60
1) 도시재생 비전 및 목표 설정 .....	60
2) 제주시 도시재생전략계획 수립 .....	60
3) 원도심 도시재생 관련 사업과 종합화 .....	62
3. 제주시 도시재생활성화지역 .....	63
1) 도시재생활성화지역 설정 .....	63
2) 도시재생활성화계획 추진 방안 .....	65
3) 도시재생사업 선정 방안 .....	67
4. 도시재생계획 추진 방안 .....	69
1) 도시재생정책 추진체계 구축 .....	69
2) 통합적 도시재생사업 공공지원제도 운영 .....	70
3) 제주특별자치도의 도시재생 제도 개선 방안 .....	72
<b>참고문헌 .....</b>	<b>73</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>75</b>
부록 1 : 제주시 도시쇠퇴진단 지표 전문가 대상 AHP 설문지 .....	76
부록 2 : 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 .....	83

## <표 차례>

<표 2-1> 원도심(도시중심지)의 개념적 정의 .....	5
<표 2-2> 도시쇠퇴의 개념 .....	7
<표 2-3> 읍면동 차원의 도시쇠퇴 진단 최종지표 .....	9
<표 2-4> 도시재생의 개념 .....	10
<표 2-5> 도시재생 관련 선행 연구 및 시사점 .....	14
<표 3-1> 도시재생특별법의 도시재생사업 분류 .....	20
<표 4-1> 제주시 연도별 인구변화 추세 .....	28
<표 4-2> 제주시 지역별 종사자수 변화 추세 .....	29
<표 4-3> 제주시 동지역 도시쇠퇴지표 .....	32
<표 4-4> 제주시 도시쇠퇴지표별 상대적 가중치 산정 결과 .....	36
<표 4-5> 노령화지수 분석결과 .....	37
<표 4-6> 노령화지수 증감률 분석결과 .....	38
<표 4-7> 인구성장률 분석결과 .....	40
<표 4-8> 독거노인 가구비율 분석결과 .....	41
<표 4-9> 노후주택 비율 분석결과 .....	42
<표 4-10> 신규주택 비율 분석결과 .....	43
<표 4-11> 종사자수 분석결과 .....	45
<표 4-12> 종사자수 증감률 분석결과 .....	46
<표 4-13> 사업체당 종사자수 증감률 분석결과 .....	47
<표 4-14> 사업체수 증감률 분석결과 .....	48
<표 4-15> 제조업 종사자 비율 분석결과 .....	49
<표 4-16> 도소매업/음식숙박업 종사자수 분석결과 .....	51
<표 4-17> 도소매업/음식숙박업 종사자수 증감률 분석결과 .....	52
<표 4-18> 인구사회 영역 도시쇠퇴도 분석결과 .....	53
<표 4-19> 물리환경 영역 도시쇠퇴도 분석결과 .....	54
<표 4-20> 산업경제 영역 도시쇠퇴도 분석결과 .....	56
<표 5-1> 제주시 도시쇠퇴도 종합 분석결과 .....	58
<표 5-2> 제주시 원도심 도시재생활성화지역 설정(안) .....	67
<표 5-3> 창원TB 근린재생(상가지구) 사업 및 프로그램 사례 .....	68
<표 5-4> 도시재생 공공지원예산 통합화 방안(안) .....	71

## <그림 차례>

(그림 1-1) 연구 흐름도 .....	4
(그림 2-1) 도시쇠퇴의 가설적 정의 .....	7
(그림 2-2) 도시쇠퇴 성장의 문제 .....	8
(그림 2-3) 도시재생 개념도 .....	11
(그림 3-1) 도시재생 패러다임 변화 .....	16
(그림 3-2) 도시재생 계획 및 사업체계도 .....	19
(그림 3-3) 도시재생 조직체계 .....	22
(그림 4-1) 1960~80년대 제주도 도시 형성 사진 .....	27
(그림 4-2) 제주도 지역별 인구변화 추세 .....	28
(그림 4-3) 제주도 지역별 종사자수 추세 .....	30
(그림 4-4) 제주도 동지역 .....	31
(그림 4-5) 제주도 도시쇠퇴도 지표 구성 체계 .....	35
(그림 4-6) 제주도 인구사회분야 도시쇠퇴도 분석도 .....	53
(그림 4-7) 제주도 물리환경분야 도시쇠퇴도 분석도 .....	55
(그림 4-8) 제주도 산업경제분야 도시쇠퇴도 분석도 .....	56
(그림 5-1) 제주도 도시쇠퇴도 종합분석도 .....	57
(그림 5-2) 제주도 원도심 영역별 현황 .....	59
(그림 5-3) 도시재생전략별 사업 아이템 .....	61
(그림 5-4) 장소 중심의 복합 도시재생사업 개념 .....	63
(그림 5-5) 제주도 도시재생활성화계획 추진(안) .....	64
(그림 5-6) 도시재생사업의 유형 .....	65
(그림 5-7) 영국 셰필드 도시재생사업 .....	66
(그림 5-8) 일본 도쿄도 네리마구 도시재생사업 .....	66
(그림 5-9) 창원TB 도시재생기법 적용 사례 .....	69
(그림 5-10) 제주도 도시재생사업 추진체계 구축(안) .....	70

# 제1장 서론

## 1. 연구 배경 및 목적

### 1) 배경

- 최근 우리나라 도시정책은 지방중소도시의 원도심(구도심) 쇠퇴에 따른 도시재생(재정비)정책이 큰 흐름을 이루고 있음
  - 원도심 쇠퇴현상은 전국 중소도시를 중심으로 지속적으로 발생하여 왔으며 다음과 같은 도시형성과정에서 나타나고 있음
    - 인구의 도시집중 → 추가적인 주택, 도로, 산업 인프라 유발 → 도시 내 신개발, 도시 주변의 신도시 개발 → 도시중심지(원도심, 구도심) 인구, 행정기관, 산업시설 등의 외곽 유출 → 원도심(구도심) 쇠퇴
  - 이러한 원도심의 쇠퇴는 기존 신개발 위주의 도시개발 정책에 따른 도심의 인구감소 및 기능적 쇠퇴, 노후화 등의 문제로 나타나게 됨
- 제주도 또한 원도심 쇠퇴와 재생에 대한 관심이 지속적으로 증가하여 왔으며 특히, 도시재정비촉진지구 지정 및 해제과정에서 더욱 높아짐
  - 제주도 원도심의 쇠퇴는 경제·정치·교육·역사·문화의 중심지였던 원도심의 상권 및 인구감소 등의 현상으로 나타나고 있음
- 우리나라에서 원도심(구도심)쇠퇴에 대한 정책은 1990년대 이후 본격화됨
  - 특히 2000년대 들어, 사회적·경제적·물리적 개념을 포괄하는 도시재생(urban regeneration)이 논의되기 시작하였음
  - 2005년 「도시재정비촉진을 위한 특별법」이 제정되었으나, 대도시 특성만이 반영되면서 중소도시 적용에 한계를 노출하였으며 물리적 환경 개선 위주 정책이라는 문제도 제기되어 왔음
  - 이에 따라 2007년부터는 국토교통부가 도시재생사업단<sup>1)</sup>을 설치하고, 국가 R&D사업으로 총괄적인 도시재생 관련 연구를 추진하여 왔음

---

1) 도시재생사업단(KURC)은 2007~2014년(8차년도)에 걸쳐 도시재생 국가 R&D사업을 추진 중에 있으며, 경남 창원과 전북 전주를 대상으로 도시재생테스트베드를 추진 중에 있음

- 이러한 도시재생정책은 2013년 들어 박근혜정부 주요정책으로 채택되고, 도시재생 관련 특별법이 제정되면서 획기적인 전환점을 맞이하였음
- 2013년 1월 새누리당은 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법안」을 추진하겠다고 공표함(박근혜 대통령 당선인 중점공약)
- 2013년 4월 30일 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(이하 “도시재생특별법”）」이 국회 본회의를 통과함
  - 주요 내용은 주민·지자체 중심의 계획수립, 중앙과 지방의 조직구성, 도시재생사업의 지원, 도시재생 선도지역 사업 등
- 2013년 6월 4일 제정(법률 제11868호)과 함께 2013년 12월 5일 시행령 등 하위법령을 제정, 12월까지 국가도시재생기본방침을 마련하고, 2014년 도시재생선도지역 지정을 추진할 계획을 발표함
- 특히, 각 부처가 개별법에 따라 분산 지원하고 있는 각종 H/W 및 S/W 사업들이 주민·지자체가 수립하는 재생계획에 따라 연계·통합함
  - 또한, 이를 각 부처 간 협업으로 패키지 지원이 가능하도록 함

**도시재생특별법 주요 내용(국토교통부, 2013.5.28)**

- 계획체계
  - 정부가 국가 도시재생전략인 「국가도시재생기본방침」 제시
  - 주민·지자체·지역전문가 등이 도시재생활성화지역에 각종 H/W 및 S/W 재생 사업을 종합한 재생계획을 수립
- 추진조직
  - 국무총리를 위원장으로 하는 도시재생특별위원회 설치
  - 교육, 컨설팅 등 주민 재생역량 지원을 위해 도시재생지원기구(중앙) 및 도시재생 지원센터(지방) 등을 설치
- 국가·지자체
  - 도시재생 활성화를 위하여 도시재생에 필요한 비용을 보조·융자
  - 국·공유재산의 처분, 조세·부담금 감면
  - 건폐율·용적률·높이제한·주차장 설치기준 완화 등 규제 특례 지원
- 도시재생이 시급하고 파급효과가 큰 지역을 선도지역으로 지정하여 예산 및 인력을 우선 지원할 수 있도록 함

2) 도시재생기금 신설, 중장기 국가 도시재생 기본방침 수립, 지방자치단체 도시재생센터 설치임

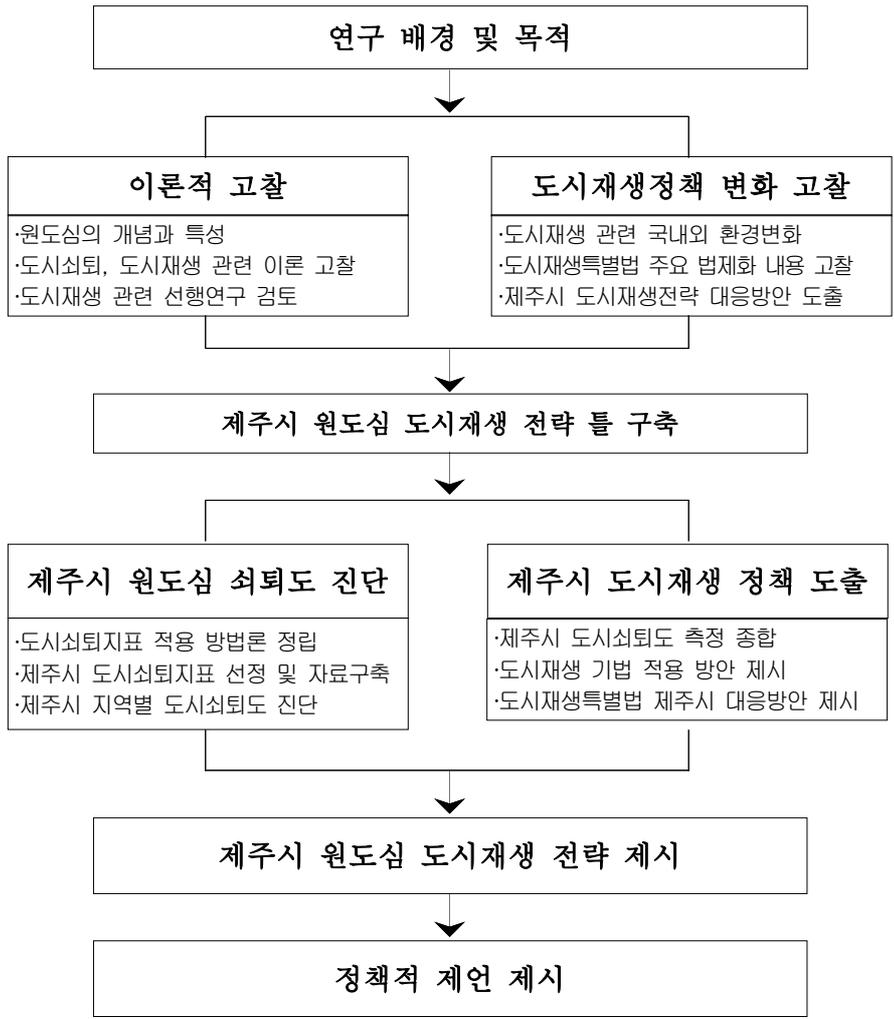
## 2) 목적

- 제주도 원도심은 그 동안 도시재정비사업이 분산되어 추진되어 왔으며, 2013년 국가의 도시재생특별법 제정 및 시행령, 도시재생기본 방침 마련 등 일련의 정책과정에 대비한 전략 마련이 필요한 상황임
  - 도시재생특별법의 주요 내용을 고찰하고, 제주특별자치도 및 제주시에 추진해야 할 전략을 제시하는 것이 중요함
  - 특히, 도시재생특별법의 도시재생전략계획 및 활성화 구역 지정을 위한 제주도 원도심의 쇠퇴도 측정 등이 우선되어야 함
- 따라서 본 연구는 도시재생특별법의 주요 내용에 선제적 대응을 위한 도시재생의 전략을 제시하기 위해 도시재생 관련 이론적 고찰, 제주도 도시 쇠퇴도 진단과 제주도 원도심의 도시재생전략을 제시함을 목적으로 함

## 2. 연구 내용 및 방법

- 도시재생 관련 이론적 고찰
  - 원도심(구도심) 등의 개념과 특성 등에 대한 고찰
  - 도시쇠퇴, 도시재생 관련 이론 등의 고찰
  - 도시재생, 도시쇠퇴 등에 대한 선행연구 검토를 통한 시사점 도출
- 도시재생정책 환경의 변화 상황 고찰
  - 도시재생 관련 국내외 환경변화 고찰
  - 국가 도시재생특별법의 주요 법제화 내용 고찰
- 제주도 원도심 도시쇠퇴도 진단
  - 도시쇠퇴 지표 및 제주도 적용방법론 정립
  - 도시쇠퇴도 지표 선정 및 자료 구축, AHP조사 등 수행
  - 제주도 지역별(동별) 도시쇠퇴도 진단 수행
- 제주도 원도심 도시재생전략 제시
  - 제주도 지역별 쇠퇴도 측정 종합 및 도시재생사업 추진 방안

- 제주시 원도심 도시재생기법 적용 방안 제시
- 도시재생특별법에 나타난 정책의 제주시 대응방안
- 국가, 제주특별자치도(제주시), 지역주민의 역할 및 참여 방안 등 제시



(그림 1-1) 연구 흐름도

## 제2장 이론적 고찰

### 1. 원도심(구도심)

#### 1) 개념

- 원도심의 일반적인 개념은 도시 내의 사회적·경제적·문화적인 측면에서 중추적인 위치를 차지하며, 토지이용 상 밀집된 지역을 말하며, 전통적 도시공간구조 이론에서는 도시중심지 개념 측면에서 다양하게 정의됨
- Carol(1960), Gibbs(1961), Hoover(1971), Barret(1973) 등은 도시의 주요 경제적, 사회적 활동이 한 지역에 집중되어 있는 장소를 도시중심부(central area)로 정의함
- 또한, 김창석·우명제(2000), 계기석(2002), 인천발전연구원(2003), 배웅규 외(2010.10) 등이 도심의 특성에 따라 정의하고 있음

<표 2-1> 원도심(도시중심지)의 개념적 정의

구분	개념 정의
Carol(1960)	· 도시 전 지역에 공급하는 모든 종류의 중심서비스 기능이 입지하는 지역
Gibbs(1961)	· 교통활동과 상업활동 등 도시 내 중추적 활동의 집적체
Hoover(1971)	· 도시지역에서 가장 높은 접근도를 갖는 지점
Barret(1973)	· 도시의 경제적, 사회적 활동이 한 지역에 집중되어 있는 장소
김창석·우명제(2000)	· 중심상업·업무지구와 내부시가지를 도심지역으로 정의
계기석(2002)	· 도심지역을 도심중핵부(core)와 도심주변부(frame)로 구분
인천발전연구원(2003)	· 구도심(舊都心)을 과거의 중심지역으로서의 매력과 흡인력을 상실하게 된 지역
배웅규 외(2010.10)	· 도시중심지를 중심업무지구(CBD)와 다운타운(Downtown)으로 구분

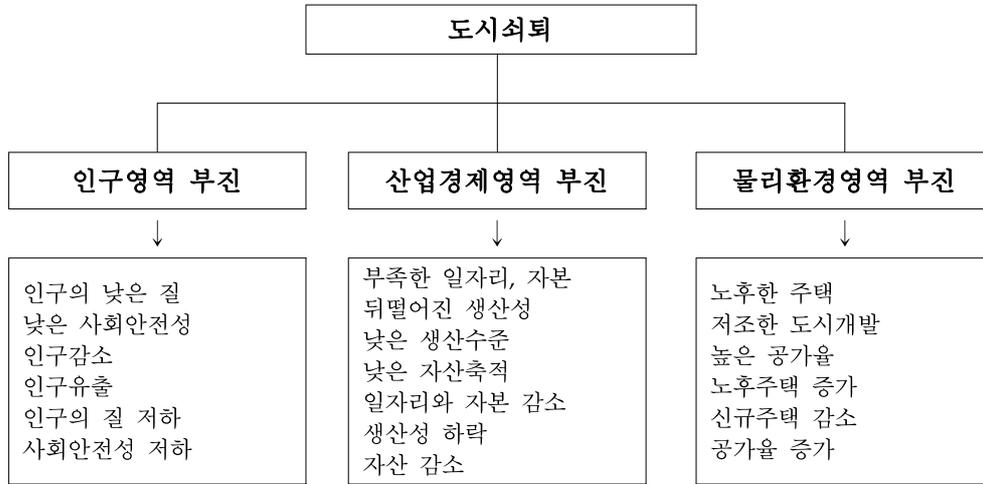
## 2) 특징

- 원도심(구도심)은 공간적 다양성을 가지고 끝없이 변화하는 과정을 거치면서 변화하는 특성을 가지고 있음
  - Frieden · Sagalyn(1989)은 시장 메카니즘에 따라 지가경쟁 과정에서 중심지에서 외곽으로 밀려나는 현상을 경쟁, 격리, 흡입, 천이의 과정으로 설명함
  - 또한 20세기 초까지 도시중심지는 도보통행, 전차, 저층 건물로 이루어진 역동적인 공간이었으나, 2차 세계대전 이후 도시중심지의 상주인구가 교외로 이동하는 현상으로 쇠퇴기를 맞게 되었다고 제시함
- 원도심이 현재까지 유지되는 이유(배웅규 외, 2010.10 재인용)에 대해 Loukaitous-Sideris · Banerjee(1998)는 다음의 4가지로 제시함
  - 도시중심지가 업무 · 금융 · 도소매업 등의 역할을 하고 있다는 점
  - 건축물의 철골 · 엘리베이터 · 냉난방 등 기술이 발달하였다는 점
  - 고지가임에도 대기업과 금융회사들은 입지하려 한다는 점
  - 용도지역제 및 토지이용계획이 도시중심지의 기능을 강화하는 요소로 사용되고 있다는 점

## 2. 도시쇠퇴

### 1) 개념과 유형

- 도시쇠퇴는 크게 물리적 노후화, 경제적 쇠퇴, 인구 · 사회적 쇠퇴의 3가지 측면으로 나타나며, 우리나라보다 앞서 도시쇠퇴를 경험한 주요 선진국에서 정의되고 있음



(그림 2-1) 도시쇠퇴의 가설적 정의

자료 : 국토교통부(서울대학교 산학협력단), 2010

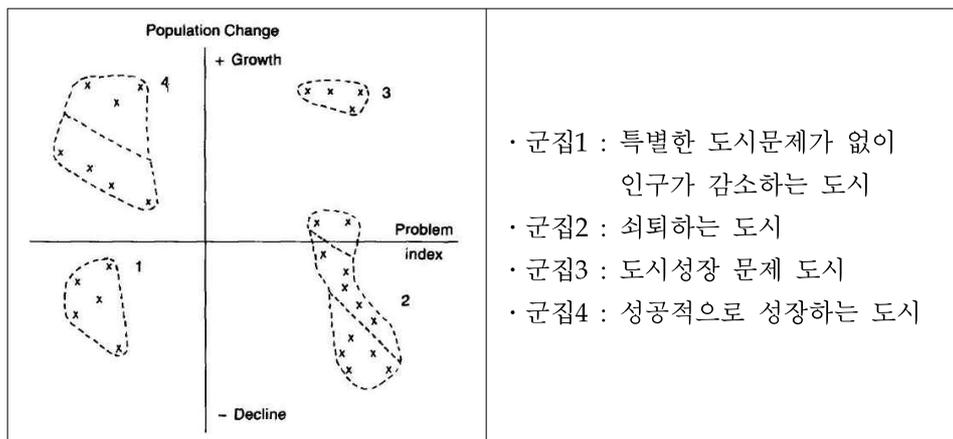
- 도시는 인구, 경제, 물리환경으로 크게 3영역으로 구분되며, 이러한 영역의 활력이 잃고 있는 상태가 도시쇠퇴라고 할 수 있음
- 또한 도시쇠퇴의 구조가 인구사회, 산업경제, 물리환경 영역이며 여기에서 나타나는 쇠퇴의 양상과 징후를 객관적으로 진단할 수 있는 도구가 도시쇠퇴지표라고 할 수 있음

<표 2-2> 도시쇠퇴의 개념

기 관	내 용
영국(Policy for the Inner City)	· 도시쇠퇴문제는 중심도시 또는 도심 주변지구의 경제적 쇠퇴, 물리적 쇠퇴, 사회적 제조건의 악화, 소수인종의 집적 등의 현상이 나타나는 것
미국(연방상원 환경의 질에 관한 위원회)	· 도심쇠퇴는 도시지역의 다른 구역분과 구별되는 경계를 갖지 않지만, 일반적으로 중심부에 인접하거나 중심부를 둘러싸고 있는 열악한 환경이 쇠퇴한 오래된 지구
일본(고베 도시문제연구소)	· 대도시 도심 주변부에 인구와 기업이 유출함에 따라 지역 사회의 황폐, 쇠퇴에 의해 초래된 경제, 사회 공간구조상 마이너스 현상과 집적지역에 있어서 문제
OECD(Integration Distressed Urban Area)	· 도시나 그 교외지역 중 사회, 경제, 환경적 문제들이 집중된 부분
한국(국토교통부 도시재생사업단)	· 인구·사회, 산업·경제, 물리·환경 측면에서 시간적으로 활력을 잃어가고 있는 상태

자료 : 국토교통부 도시재생사업단(2012.9.13) 자료 재정리

- 도시쇠퇴의 유형과 관련하여 OECD(1998)는 지리적(공간적) 측면에서 도심쇠퇴, 주변부쇠퇴, 혼합쇠퇴의 3가지 유형을 제시함
  - 도심쇠퇴(city center deprivation) : 1950~1960년대 유럽, 미국, 캐나다 등의 도시에서 대규모 재개발과정에서 나타난 유형으로 도심공동화와 도심 건축물의 노후화가 나타남
  - 주변부쇠퇴(peripheral deprivation) : 도시외곽의 다가구주택에 저소득 가구가 정착되면서 나타난 유형으로 기반시설 용량 초과에 따라 도로망, 학교, 문화시설 등의 시설 부족으로 나타남
  - 혼합쇠퇴 : OECD국가 대부분의 도시는 도심과 주변부의 쇠퇴가 혼재된 유형을 보이며, 일반적 도시가이드라인을 가지는 개별 도시간의 상이한 형태로 나타남
- 또한, 도시쇠퇴 유형은 도시성장과 쇠퇴 형태를 이론적 측면에서 접근한 Cheshire, Carbonaro and Hay(1986)의 모델을 통해 살펴볼 수 있음



(그림 2-2) 도시쇠퇴 성장의 문제

자료 : Cheshire, Carbonaro and Hay(1986)

## 2) 진단방법

- 도시쇠퇴 현상을 파악하는 것이 도시쇠퇴도 진단이고, 도시쇠퇴도는 도시 쇠퇴지표를 통해 정량화 된 측정이 가능함

- 국토교통부는 2010년 국가 도시재생 R&D과제를 통해 도시쇠퇴도를 측정할 수 있는 ①도시쇠퇴 진단진표 발굴, ②도시쇠퇴 진단시스템을 개발

○ 도시쇠퇴지표의 기준 및 선정

- 국토교통부 도시재생사업단<sup>3)</sup>의 도시쇠퇴진단지표는 지표의 5가지 기준 대표성, 통계용이성, 구독가능성, 방향성, 이론적 근거를 모두 만족하는 지표 14개를 선정함
- 도시재생정책 수립을 위해 가장 기초가 되는 우리나라 도시의 쇠퇴와 재생잠재력을 진단할 수 있는 쇠퇴지표와 기법을 개발하였음

<표 2-3> 읍면동 차원의 도시쇠퇴 진단 최종지표

영역	특성	지표	비고
인구사회	인구구조 변화	· 노령화지수	
		· 노령화지수 증감률	%
	인구증감	· 연평균 인구성장률	%
	가구구조 변화	· 독거노인 가구 비율	%
· 독거노인 가구 비율 증감률		%	
물리환경	주거환경	· 노후주택 비율	1980년 이전 (%)
		· 신규주택 비율	2000년 이후 (%)
산업경제	고용수준 변화	· 인구 1,000명당 종사자수	명
		· 종사자수 증감률	%
	사업체 규모 변화	· 사업체당 종사자수	인/업체
		· 사업체수 증감률	%
	산업구조	· 제조업 종사자 비율	%
	상업활력도 변화	· 인구 1,000명당 도소매업, 음식 숙박업체 종사자수	명
· 인구 1,000명당 도소매업, 음식 숙박업체 종사자수 증감률		%	

3) 본 과제는 국토교통부(서울대학교 산학협력단) 도시재생 핵심1-1과제로(2007.12~2010.4) 3차 년도에 걸쳐 수행되었으며 최종적으로 도시재생사업단 도시재생과제(2010년) '도시쇠퇴 실태 자료 구축 및 종합시스템 구축'으로 제시함

### 3. 도시재생

#### 1) 개념

- 도시재생의 개념은 국내외에서 다양한 분야에서 정의되고 있음
  - Roberts(2000), Lang(2005), 김영환(2003) 등은 도시재생에 대해 공통적으로 도시문제 해결이 필요한 지역을 대상으로 물리적, 환경적, 사회적, 경제적 환경여건을 지속적으로 개선하여 기존 도심의 재활성화를 도모하는 것으로 정의함
  - 국토교통부 도시재생사업단(2010)은 도시재생을 산업구조의 변화 및 신도시·신시가지 위주의 도시 확장으로 상대적으로 낙후되고 있는 기존 도시를 새로운 기능을 도입·창출함으로써 경제적·사회적·물리적으로 부흥시키는 것으로 정의하고 있음
  - 법적으로 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조에서는 “도시재생”이란 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 것으로 정의하고 있음

<표 2-4> 도시재생의 개념

구분	개념 정의
Roberts (2000)	· 도시재생을 도시문제 해결이 필요한 지역을 대상으로 물리적, 환경적, 사회적, 경제적 환경여건을 지속적으로 개선하는 통합된 비전과 행동 양식
김영환 (2003)	· 해당지역의 경제적·사회적·환경적 상태를 지속적으로 개선함으로써 기존 도심의 재활성화를 도모하는 것
Lang (2004)	· 도시의 쇠퇴, 노후화, 변형을 다루기 위한 지방정책과 전략을 말하는 것으로 사회적, 환경적, 문화적, 경제적 영역에서 문제점, 전략, 계획들을 통한적인 관점에서 함축하는 용어이며 규범적 개념
도시재생사업단 (2010)	· 산업구조의 변화 및 신도시·신시가지 위주의 도시 확장으로 상대적으로 낙후되고 있는 기존 도시를 새로운 기능을 도입·창출함으로써 경제적·사회적·물리적으로 부흥시키는 것
도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 제2조 (2013)	제2조(정의) ① 1. "도시재생"이란 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.

## 2) 범위

- 도시재생의 범위는 대도시와 지방중소도시 내 물리·환경적, 생활·문화적, 경제적으로 쇠퇴화가 진행되고 있는 곳을 대상
- 공간적 범위
  - 자치단체의 도시 및 주거환경정비 기본계획상 정비예정구역, 향후 도시쇠퇴현상이 심화될 것으로 예상되는 지역 내 중심시가지 및 기성시가지, 지방중소도시의 도심부(대도시나 수도권 도시와 달리, 도심 중핵공간이 대도시 도심 주변부의 특성을 나타냄)
- 내용적 범위
  - 물리·환경적으로 쇠퇴화가 진행되는 지역을 대상으로 체계적인 정비와 신개발지의 계획적 개발이 이루어지도록 유도할 수 있는 범위, 생활·문화적으로 공공, 민간, 지역주민 등 다양한 개발주체의 참여를 통해 지역 고유의 사회·문화적 특성을 유도할 수 있는 범위, 경제적으로 도시의 지역산업과 경제 등 종합적인 도시부흥을 유도할 수 있는 범위



(그림 2-3) 도시재생 개념도

출처 : 도시재생사업단(<http://www.kourc.or.kr>)

#### 4. 선행연구 고찰 및 시사점

- 도시재생과 관련된 연구는 지난 2008년 국토교통부의 도시재생 R&D 사업이 추진되면서 다수의 결과가 제시되고 있음
  - 여기에서는 다수의 연구결과 중, 국토교통부 도시재생사업단의 연구결과 위주로 검토하고자 하였음
- 국토연구원(2008)의 중심시가지 환경개선을 위한 도시재생전략 연구는 국내 10~50만 인구규모별 39개 도시의 자료를 통한 통계를 분석하고, 문헌조사를 통한 도시재생지표를 설정하였음
  - 중심시가지 및 도시재생의 학술적, 법제도적 개념을 검토하고, 중심시가지 변화특성 분석을 통한 도시유형별 사례대상지, 중심시가지 진단지표를 적용한 결과를 도출함
  - 또한 사례 대상지로 제천시, 마산시, 군산시를 중점 연구하였으며, 도시 중심지 쇠퇴유형별 과제 및 전략 도출을 하였음
  - 국토연구원의 연구는 전국의 중소도시를 대상으로 쇠퇴유형을 제시하는 포괄적인 연구로 기본 방향을 제시하고 있음
- 도시재생사업단(2010)의 지속가능한 녹색도시공동체를 위한 도시재생 연구는 G7 국가수준의 도시경쟁력 확보를 위한 도시재생시스템 구축을 목적으로 4개의 핵심과제로 구분하여 5년간 연구되었음
  - 총괄과제로 도시재생 기반 지식 구축과 실용화 전략으로 4개 핵심과제로 진행되었는데, 특히 핵심과제1은 쇠퇴도시 유형별 재생기법 및 지원체계 개발로서 지방도시 쇠퇴지구 진단과 활성화 모델 개발, 지방도시 재생계획 수립 가이드라인 제시, 지방도시 쇠퇴지역 재생기법을 16개 세부과제로 구분하여 모델 개발이 이루어졌음
  - 국토교통부의 도시재생 기술 연구는 도시재생의 전반적인 주제를 다루고 있어 본 연구에 기법을 적용 가능하나, 실제 중소도시의 적용하지 않은 이론적인 모델사업임

- 도시재생사업단(2010)의 도시쇠퇴 실태자료 구축 및 종합시스템 구축 연구는 국내외 도시쇠퇴 및 잠재력 관련 문헌 조사를 통해 이루어짐
  - 도시쇠퇴 지표별 전국 단위 자료구축 및 GIS와 연계한 시스템을 구축하기 위해 도시재생의 핵심인 도시쇠퇴지표를 지표 특성에 따라 시 차원, 읍면동 차원의 쇠퇴지표를 선정함
  - 도시쇠퇴에 대한 실태조사를 통해 지표를 적용하고, 수치화 및 도면화함
  - 이 연구는 실제 도시 및 읍면동 차원의 도시재생전략의 가장 기본이 되는 도시쇠퇴도의 측정방법과 지표를 제시한 것이 의미가 있음
- 또한, 도시재생사업단(2010)의 지방도시 재생정책 방향과 추진계획은 국내외 지방도시 중심으로 도시재생정책을 검토한 연구임
  - 도시재생사업단, 국토부, 전문가 참여를 통한 지방도시 재생정책 추진 전략을 도출하였으며, 지방도시의 쇠퇴 양상 및 원인에 대한 진단, 국내외 지방도시 도시재생정책의 조사, 지방도시 도시재생추진전략, 사업, 제도, 가이드라인 등의 적용방안을 제시하고 있음
  - 도시재생사업 중 지방도시의 쇠퇴 및 활성화 전략에 중점을 두고 추진 계획을 제시한 것이 의미가 있음
- 도시재생사업단(2012)의 도시재생사업모델 시범적용을 위한 시뮬레이션 연구는 도시재생특별법 제정에 따라 도시경제기반형, 근린재생형 도시 활성화지역 시뮬레이션 계획을 수립한 내용임
  - 도시재생특별법(안)의 계획유형 및 제도의 지역별 적용에 대한 계획 수립, 도시재생활성화 계획의 유형 중 경제기반재생형(부산 초량북항지구), 근린재생형(나주시 원도심) 시뮬레이션 계획을 수립하였음
  - 도시재생특별법의 대도시 및 지역의 도시재생계획 수립을 위해 실증적인 계획을 제시하였다는 점에서 의미가 있음

<표 2-5> 도시재생 관련 선행 연구 및 시사점

구 분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	시사점 도출
주요 선행 연구	1	<중심시가지 환경개선을 위한 도시재생전략 연구> 국토연구원(2008)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 중심시가지 진단지표를 적용한 결과 도출</li> <li>· 영국, 일본의 도시재생전략 사례 연구</li> <li>· 도시중심지 쇠퇴유형별 과제 및 전략 도출</li> </ul>
	2	<지속가능한 녹색도시 공동체를 위한 도시재생> 도시재생사업단(2008)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 핵심과제1은 쇠퇴도시 유형별 재생기법 및 지원체계개발</li> <li>· 지방도시 쇠퇴지구 진단과 활성화 모델 개발</li> </ul>
	3	<도시쇠퇴 실태자료 구축 및 종합시스템 구축> 도시재생사업단(2010)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 국내외 도시쇠퇴 및 잠재력 관련 문헌 조사</li> <li>· 도시쇠퇴 지표별 전국 단위 자료구축 및 GIS와 연계한 시스템 구축</li> </ul>
	4	<지방도시 재생정책 방향과 추진계획> 도시재생사업단(2010)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 국내외 지방도시의 도시재생정책 검토</li> <li>· 도시재생사업단, 국토부, 전문가 참여를 통한 지방도시 재생정책 추진 전략 도출</li> </ul>
	5	<도시재생사업모델 시범적용을 위한 시물레이션 연구> 도시재생사업단(2012)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 도시재생특별법의 활성화계획의 내용 검토</li> <li>· 도시경제기반형, 근린재생형 도시활성화지역의 시물레이션 계획 수립</li> </ul>
본 연구	<제주시 원도심 도시재생 전략 연구> 제주발전연구원(2013)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제주시 원도심의 쇠퇴도 분석</li> <li>· 현장조사와 국내외 사례 연구</li> <li>· 전문가 자문회의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제주시 원도심 쇠퇴도 분석</li> <li>· 도시재생정책의 분석 및 시사점 도출</li> <li>· 제주시 원도심의 도시재생 추진 방향 및 전략 제시</li> </ul>

## 제3장 도시재생정책 변화와 특별법

### 1. 도시재생정책 변화4)

#### 1) 우리나라 도시정책과 현상

- 우리나라 도시정책은 1980년대 이후 급격한 도시화에 따른 인구집중과 주택난 개선을 위해 대규모 신규 토지공급과 도시개발사업이 주를 이루었음
  - 지난 20년간 전국 총 택지 지정면적(1981~2011년)은 946km<sup>2</sup>이었음
  - 주택보급률은 1995년 86.0%에서 2010년 112.9%로 증가함
  - 또한, 우리나라는 산업화 기반 마련을 위해 지난 10년간(1991~2011년) 전국 산업용지 공급면적이 1,343km<sup>2</sup>이었음
- 이러한 도시정책 및 산업화과정에서 원도심(구도심)의 쇠퇴현상이 발생함
  - 신개발 위주의 정책과 산업정책은 도시 외곽의 인구 유출 등으로 인해 구도심의 인구는 지속적으로 감소하여 왔음
  - 구도심에서 외곽 신도심으로 제조업 및 공공기관의 이전은 구도심의 경제적인 기능약화와 건축물 및 기반시설 노후화는 쇠퇴를 더욱 가속화함
  - 특히, 도시 외곽의 개발은 교통비용의 증가, 도시녹지의 감소 등 환경 문제를 발생시키는 원인이 됨

#### 2) 지금까지 도시정비사업과 그 한계

- 우리나라 기존 도심(기성시가지)의 도시정비사업은 주로 노후주거지역, 노후산업단지의 물리적 환경 개선 위주로 진행됨
  - 도심의 노후 불량주택 정비, 기반시설 공급사업 위주로 추진
- 그러나, 이러한 형태의 도시정비사업은 원주민이 재정착하지 못하는 한계가 노출되는 등 도시정비사업의 효과가 나타나지 못하게 됨

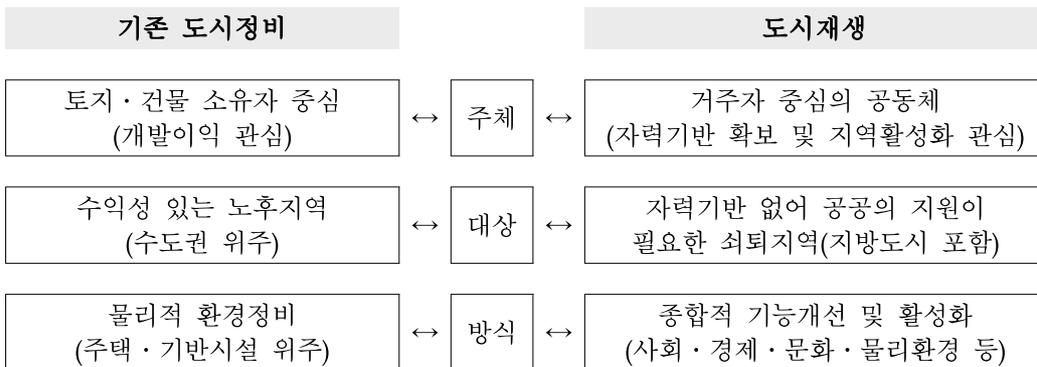
---

4) 국토교통부·도시재생사업단(2013)의 함께하는 희망, 도시재생에서 발체·정리하였음

- 도시정비사업이 추진된 지역은 토지 및 주택가격의 상승 등에 따라 기존 원주민이 재정착하지 못하고 타 지역으로 이동하는 현상을 초래함
- 이러한 도시재정비사업은 수익성 위주의 전면철거방식으로 주로 추진 되어 주민간의 갈등 및 지역커뮤니티 붕괴로 나타나게 됨
- 또한, 물리적 중심의 도시정비사업은 지역의 경제 및 복지 등 민생문제와 연계되지 못하면서 지속가능한 지역형성에 한계를 보임
- 쇠퇴지역 기반시설 및 노후주거 문제는 물론, 경제적, 사회적(복지, 교육, 건강, 범죄 예방 등) 문제 등에 종합적으로 대처하지 못한 것이 원인임
- 도시정비사업이 정부 부처별, 부서별로 분산 추진되면서 한계를 보였으며 특히, 중소도시는 사업성이 낮아 도시정비사업 추진률이 낮게 되었음

### 3) 도시재생정책 패러다임 변화

- 우리나라는 지금까지 성장 위주의 도시정책이 주를 이루면서 구도심 쇠퇴 문제가 나타났고, 도시정비사업도 물리적 정비 위주의 한계를 드러내면서 전체 도시에 영향을 미치고 있음
- 이에 따라 정부는 2013년 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(이하 도시재생특별법)」을 제정하여 도시재생의 제도적 기반을 마련하게 됨
- 도시재생특별법은 도시재생을 위한 종합적인 계획 수립을 통해 쇠퇴도시의 중장기적 비전을 제시하고, 분산된 재생사업을 종합적으로 추진하는 것이 핵심임



(그림 3-1) 도시재생 패러다임 변화

자료 : 국토교통부·도시재생사업단, 2013, 함께하는 희망 도시재생

## 2. 도시재생특별법 주요 내용5)

### 1) 특별법 제정의 기본 방향

- 사업법이 아닌 지원법적 성격 강조 → 지자체(계획, 실행) + 국가(지원)
- 도시재생 활동 특성에 따라 2단계 계획체계 → 초기 방향성 유지 + 현장 여건에 따라 유연한 대응
- 현장 중심의 협력적 운영체제 강조 → 지자체와 현지 전문가의 협업체제
- 쇠퇴 특성에 따라 재정 지원의 2유형 → 직접적 지원 + 간접적 지원

### 2) 계획체계

- 국가도시재생기본방침
  - 국가 차원 도시재생 비전 및 기본방향 제시를 위해 10년 단위로 ‘국가 도시재생기본방침’ 수립(5년마다 정비)

제2조(정의)

- 2. “국가도시재생기본방침”이란 도시재생을 종합적·계획적·효율적으로 추진하기 위하여 수립하는 국가 도시재생전략을 말한다.

제4조(국가도시재생기본방침의 수립) ① 국토교통부장관은 도시재생 활성화를 위한 국가도시재생기본방침을 10년마다 수립하여야 하며, 필요한 경우 5년마다 그 내용을 재검토하여 정비할 수 있다.

② 국가도시재생기본방침은 「국토기본법」 제6조제2항제1호에 따른 국토종합계획의 내용에 부합하여야 한다.

③ 국가도시재생기본방침에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 도시재생의 의의 및 목표
2. 국가가 중점적으로 시행하여야 할 도시재생 시책
3. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 작성에 관한 기본적인 방향 및 원칙
4. 도시재생선도지역의 지정기준
5. 도시 쇠퇴기준 및 진단기준
6. 기초생활인프라의 범위 및 국가적 최저기준
7. 그 밖에 도시재생 활성화를 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

### ○ 도시재생전략계획

- 특·광역시장, 시장·군수 등이 도시재생 기본전략을 구상하고 재생정책 및 지원을 집중하기 위한 도시재생활성화지역 지정

5) 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 시행령」의 주요 법제화 내용을 검토하였음

제2조(정의)

3. “도시재생전략계획”이란 전략계획수립권자가 국가도시재생기본방침을 고려하여 도시 전체 또는 일부 지역, 필요한 경우 둘 이상의 도시에 대하여 도시재생과 관련한 각종 계획, 사업, 프로그램, 유형·무형의 지역자산 등을 조사·발굴하고, 도시재생활성화지역을 지정하는 등 도시재생 추진전략을 수립하기 위한 계획을 말한다.

제12조(도시재생전략계획의 수립) ① 전략계획수립권자는 도시재생을 추진하려면 도시재생 전략계획을 10년 단위로 수립하고, 필요한 경우 5년 단위로 정비하여야 한다.

② 전략계획수립권자는 지역 여건상 필요한 경우 인접한 지방자치단체의 관할구역 전부 또는 일부를 포함하여 도시재생전략계획을 수립할 수 있다. 이 경우 전략계획수립권자는 미리 해당 지방자치단체의 장의 동의를 받아야 한다. 다만, 공동으로 도시재생전략계획을 수립하는 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 도시재생전략계획을 수립할 때에는 국가도시재생기본방침 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제19조에 따른 도시·군기본계획의 내용에 부합하도록 하여야 하며, 도시재생과 관련한 각종 계획, 사업, 프로그램, 유형·무형의 지역자산 등이 우선적으로 도시재생 활성화지역에 연계·집중됨으로써 도시재생이 효과적으로 이루어질 수 있도록 하여야 한다.

○ 도시재생활성화계획

- 전략계획에서 지정된 도시재생활성화지역에 대해 실행계획 수립
- 주민 참여 기반으로 경제·사회·문화 등 도시재생에 필요한 다양한 H/W 및 S/W 사업을 연계·융합한 종합재생계획 수립
- 경제기반재생형, 근린재생형 활성화계획으로 구분하여 수립

제2조(정의)

6. “도시재생활성화계획”이란 도시재생전략계획에 부합하도록 도시재생활성화지역에 대하여 국가, 지방자치단체, 공공기관 및 지역주민 등이 지역발전과 도시재생을 위하여 추진하는 다양한 도시재생사업을 연계하여 종합적으로 수립하는 실행계획을 말하며, 주요 목적 및 성격에 따라 다음 각 목의 유형으로 구분한다.

가. 도시경제기반형 활성화계획: 산업단지, 항만, 공항, 철도, 일반국도, 하천 등 국가의 핵심적인 기능을 담당하는 도시·군계획시설의 정비 및 개발과 연계하여 도시에 새로운 기능을 부여하고 고용기반을 창출하기 위한 도시재생활성화계획

나. 근린재생형 활성화계획: 생활권 단위의 생활환경 개선, 기초생활인프라 확충, 공동체 활성화, 골목경제 살리기 등을 위한 도시재생활성화계획

제19조(도시재생활성화계획의 수립) ① 전략계획수립권자는 도시재생활성화지역에 대하여 도시재생활성화계획을 수립할 수 있다.

② 구청장 등은 도시재생활성화지역에 대하여 근린재생형 활성화계획을 수립할 수 있다.

③ 도시재생활성화계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 계획의 목표 2. 도시재생사업의 계획 및 과급효과
3. 도시재생기반시설의 설치·정비에 관한 계획 4. 공공 및 민간 재원 조달계획
5. 예산 집행 계획 6. 도시재생사업의 평가 및 점검 계획
7. 제23조에 따른 행위제한이 적용되는 지역 8. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

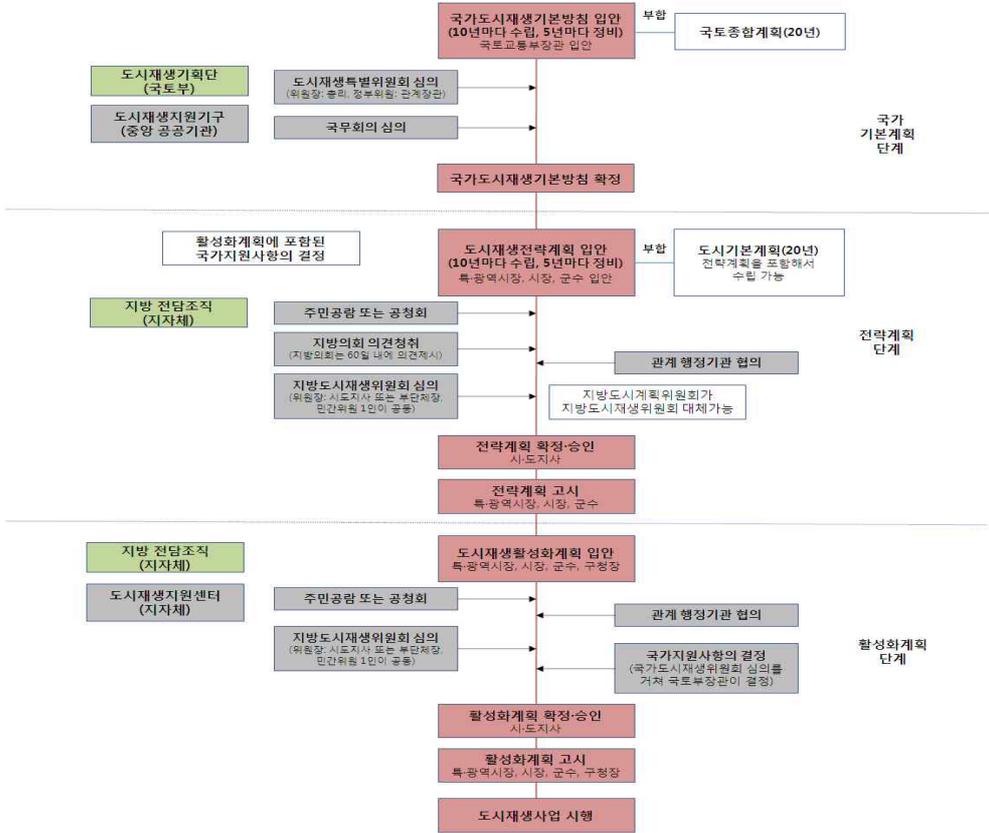
○ 도시재생활성화지역

- 도시재생전략계획에서 도시재생사업의 대상지역이 되는 도시재생활성화 지역 지정은 인구, 산업, 주택 등의 쇠퇴도에 따라 구체적인 지구를 지정할 수 있도록 하고 있음(특별법 제13조)

- 전략계획수립권자가 도시재생전략계획으로 도시재생활성화지역을 지정하려는 경우에는 다음 각 호의 요건 중 2개 이상을 갖추어야 함
- 1. 인구가 현저히 감소하는 지역, 2. 총 사업체 수의 감소 등 산업의 이탈이 발생하는 지역, 3. 노후주택의 증가 등 주거환경이 악화되는 지역

제17조(도시재생활성화지역 지정의 세부 기준) 법 제13조제5항에 따른 도시재생활성화지역 지정의 세부 기준은 다음 각 호와 같다.

1. 인구가 현저히 감소하는 지역 : 다음 각 목의 어느 하나 이상에 해당하는 지역
  - 가. 최근 30년간 인구가 가장 많았던 시기와 비교하여 20퍼센트 이상 인구가 감소한 지역
  - 나. 최근 5년간 3년 이상 연속으로 인구가 감소한 지역
2. 총 사업체 수의 감소 등 산업의 이탈이 발생하는 지역 : 다음 각 목의 어느 하나 이상에 해당하는 지역
  - 가. 최근 10년간 「통계법」 제18조에 따라 통계청이 승인한 전국사업체총조사 결과에 따른 총 사업체 수(이하 이 호에서 “총 사업체 수”라 한다)가 가장 많았던 시기와 비교하여 5퍼센트 이상 총 사업체 수가 감소한 지역
  - 나. 최근 5년간 3년 이상 연속으로 총 사업체 수가 감소한 지역
3. 노후주택의 증가 등 주거환경이 악화되는 지역 : 전체 건축물 중 준공된 후 20년 이상 지난 건축물이 차지하는 비율이 50퍼센트 이상인 지역



(그림 3-2) 도시재생 계획 및 사업체계도

○ 도시재생사업

- 도시재생사업은 도시재생활성화지역 설정을 통해 추진 가능
- 도시재생활성화지역은 도시재생전략계획을 통해 결정되는 지역으로 도시 재생사업 효과를 극대화하기 위한 전략적 대상지역임(도시재생특별법 제2 조 5항)
- 도시재생활성화지역은 도시재생활성화계획(도시경제기반형, 근린재생형)을 통해 구체적인 도시재생사업이 제시될 수 있음
- 따라서 도시재생사업은 도시재생전략계획을 수립하여 도시재생활성화 지역을 설정하고, 이 지역에 도시재생활성화계획을 통해 구체적인 도시 재생사업을 제시하는 방향으로 추진되어야 함

<표 3-1> 도시재생특별법의 도시재생사업 분류

구 분	관련법	내 용
국가 및 지방자치단체 차원사업	「도시재생특별법」	· 지역발전 및 도시재생을 위해 추진되는 일련의 사업
주민제안 사업	「도시재생특별법」	· 지역의 물리적·사회적·인적 자원을 활용함으로써 공동체를 활성화하는 사업
도시정비사업	「도시 및 주거환경정비법」, 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」	· 도시정비 및 재정비 촉진 사업
도시개발 및 역세권 정비사업	「도시개발법」, 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」	-
산업단지 재생사업	「산업단지 및 개발에 관한 법률」	· 산업단지 개발사업 및 산업단지 재생사업
항만재생사업	「항만법」	· 항만재개발 사업
상권재생사업	「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」	· 상권활성화사업 및 시장정비사업
도시계획시설사업	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」	· 도시·군계획시설사업 및 시범도시 지정 사업
경관재생사업	「경관법」	· 경관사업
기타 사업	「도시재생특별법」	· 도시재생에 필요한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업

자료 : 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조에서 발췌하여 정리

### 3) 추진조직

- 중앙정부 차원에서는 도시재생특별위원회(16개 관계 부처장과 민간전문가로 구성), 도시재생기획단(국토교통부), 도시재생지원기구를 설치하여 도시재생 추진조직을 구성하도록 하고 있음

제7조(도시재생특별위원회의 설치 등) ① 도시재생에 관한 정책을 종합적이고 효율적으로 추진하기 위하여 국무총리 소속으로 도시재생특별위원회(이하 “특별위원회”라 한다)를 둔다.  
 ② 특별위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.  
 1. 국가도시재생기본방침 등 국가 주요 시책  
 2. 둘 이상의 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도 또는 도의 관할구역에 속한 전략계획 수립권자가 공동으로 수립하는 도시재생전략계획  
 3. 국가지원 사항이 포함된 도시재생활성화계획  
 4. 도시재생선도지역 지정 및 도시재생선도지역에 대한 도시재생활성화계획  
 5. 그 밖에 도시재생과 관련하여 필요한 사항으로서 위원장이 회의에 상정하는 사항

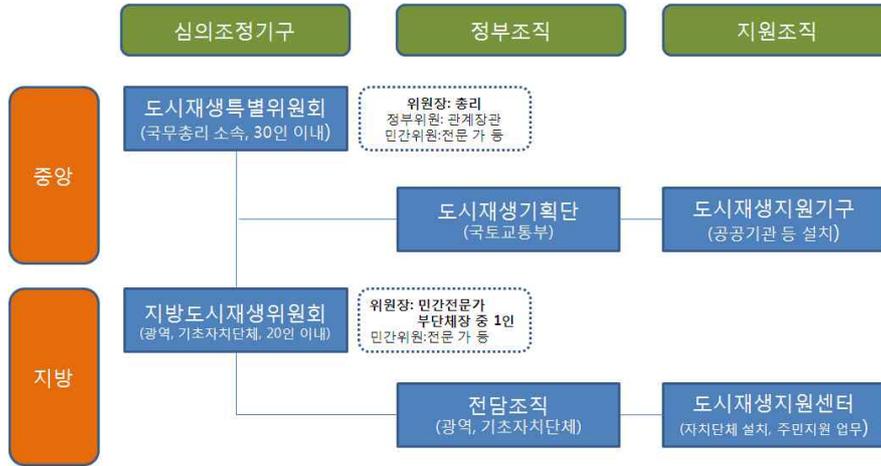
제10조(도시재생지원기구의 설치) ① 국토교통부장관은 다음 각 호의 사항을 수행하기 위하여 도시재생지원기구를 설치하되, 대통령령으로 정하는 공공기관을 도시재생지원기구로 지정할 수 있다.  
 1. 도시재생 활성화 시책의 발굴  
 2. 도시재생 제도발전을 위한 조사·연구  
 3. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립 등 지원  
 4. 도시재생사업의 시행 및 운영·관리 지원  
 5. 제29조에 따른 도시재생종합정보체계의 구축·운영·관리 등에 관한 업무  
 6. 도시재생전문가의 육성 및 파견 등의 업무  
 7. 제11조에 따른 도시재생지원센터 운영 등의 지원  
 8. 그 밖에 국토교통부장관이 정하는 업무  
 ② 도시재생지원기구의 구성·운영 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 지방정부 차원에서는 지방도시재생위원회(지방의회 의원, 공무원, 도시재생 관련 민간전문가 50% 이상 구성, 전담조직, 도시재생지원센터(대민지원, 교육프로그램 운영 등 지원) 등을 구성하도록 하고 있음

제8조(지방도시재생위원회) ① 다음 각 호의 사항을 심의하거나 자문에 응하게 하기 위하여 지방자치단체에 지방도시재생위원회(이하 “지방위원회”라 한다)를 둘 수 있다.  
 1. 지방자치단체의 도시재생 관련 주요 시책  
 2. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획  
 3. 그 밖에 도시재생과 관련하여 필요한 사항  
 ② 「국도의 계획 및 이용에 관한 법률」 제113조에 따른 지방도시계획위원회가 설치된 지방자치단체의 경우에는 지방도시계획위원회가 대통령령으로 정하는 지방위원회의 구성·운영 등에 대한 조건을 충족하는 경우 지방도시계획위원회가 지방위원회의 기능을 수행하게 할 수 있다.

제9조(전담조직의 설치) ① 전략계획수립권자는 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립·지원 및 사업추진과 관련한 관계 기관·부서 간 협의 등을 위하여 도시재생 관련 업무를 총괄·조정하는 전담조직을 설치할 수 있다. 도지사 및 구청장 및 광역시 관할구역에 있는 군의 군수(이하 “구청장 등”이라 한다)는 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 전담조직을 설치할 수 있다.

제11조(도시재생지원센터의 설치) ① 전략계획수립권자는 다음 각 호의 사항에 관한 업무를 수행하도록 하기 위하여 도시재생지원센터를 설치할 수 있다. 도지사 및 구청장 등은 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 도시재생지원센터를 설치할 수 있다.  
 1. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획 수립과 관련 사업의 추진 지원  
 2. 도시재생활성화지역 주민의 의견조정을 위하여 필요한 사항  
 3. 현장 전문가 육성을 위한 교육프로그램의 운영  
 4. 마을기업의 창업 및 운영 지원  
 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항  
 ② 그 밖에 도시재생지원센터의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.



(그림 3-3) 도시재생 조직체계

#### 4) 도시재생 지원특례

##### ○ 국·공유재산 처분

- 국·공유재산을 도시재생활성화 목적으로 사용하려는 경우 관리청과 협의하여 매각·임대·양여할 수 있음
- 폐도(廢道)나 이와 유사한 국·공유재산을 도시재생 목적으로 사용하는 경우, 관련 법률에도 불구하고 수의계약으로 처분 가능

제30조(국유재산·공유재산 등의 처분 등) ① 제20조에 따라 도시재생활성화계획을 확정 또는 승인하려는 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사 또는 도지사는 도시재생활성화계획에 국유재산·공유재산의 처분에 관한 내용이 포함되어 있는 때에는 미리 관리청과 협의하여야 한다. 이 경우 관리청이 불분명한 재산 중 도로·하천·구거(溝渠) 등에 대하여는 국토교통부장관을, 그 외의 재산에 대하여는 기획재정부장관을 관리청으로 본다.

④ 도시재생사업의 시행자가 폐도(廢道)나 그 밖에 이와 유사한 국유재산 또는 공유재산을 부득이하게 도시재생 목적으로 사용하려는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 「국유재산법」 제9조 또는 「공유재산 및 물품 관리법」 제10조에 따른 국유재산종합계획 또는 공유재산의 관리계획과 「국유재산법」 제43조 또는 「공유재산 및 물품 관리법」 제29조에 따른 계약의 방법에도 불구하고 도시재생사업의 시행자 등에게 우선적으로 이를 수의계약으로 매각·임대 또는 양여할 수 있다.

##### ○ 조세·부담금 감면

- 도시재생사업 시행자에게 관련 법률에 따라 법인세·소득세·취득세 등 조세와 각종 부담금 감면

제31조(조세 및 부담금의 감면 등) ① 국가 및 지방자치단체는 도시재생 활성화를 위하여 필요한 경우에는 도시재생사업의 시행자에 대하여 「조세특례제한법」 및 「지방세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 법인세·소득세·취득세·등록면허세 및 재산세 등의 조세를 감면할 수 있다.

② 국가 및 지방자치단체는 도시재생 활성화를 위하여 필요한 경우에는 도시재생사업의 시행자에 대하여 「개발이익환수에 관한 법률」, 「농지법」, 「초지법」, 「산지관리법」, 「도시교통정비 촉진법」, 「자연환경보전법」, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」, 「환경개선비용 부담법」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」에서 정하는 바에 따라 개발부담금, 농지보전부담금, 대체초지조성비, 대체산림자원조성비, 교통유발부담금, 생태계보전협력금, 공유수면 점용료·사용료, 환경개선부담금, 기반시설설치비용 및 광역교통시설 부담금을 감면하거나 부과하지 아니할 수 있다.

○ 건축규제의 완화

- 건폐율·용적률·주차장 설치기준·높이 제한 등 지자체 조례로 완화 가능
- 건폐율·용적률은 「국토계획법 시행령」에서 정한 용도지역별 범위 안에서 지자체 조례로 완화 가능

제32조(건축규제의 완화 등에 관한 특례) ① 전략계획수립권자 또는 구청장 등은 필요한 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 또는 같은 법의 위임에 따라 규정한 조례에도 불구하고 다음 각 호의 내용을 포함하는 내용으로 도시재생활성화계획을 수립할 수 있다.

1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조와 관련한 위임 규정에 따라 조례로 정한 건폐율 최대한도의 예외
2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조와 관련한 위임 규정에 따라 조례로 정한 용적률 최대한도의 예외. 다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에 따른 용적률의 최대한도를 초과할 수 없다.

② 전략계획수립권자 또는 구청장 등은 필요한 경우 「주택법」 및 「주차장법」에 따른 주차장 설치기준을 완화하는 내용으로 도시재생활성화계획을 수립할 수 있다.

③ 전략계획수립권자 또는 구청장 등은 필요한 경우 「건축법」 제60조제2항에 따라 조례로 정한 가로구역별 건축물의 최고 높이 또는 같은 조 제3항에 따른 높이 제한에도 불구하고 이를 완화하는 내용으로 도시재생활성화계획을 수립할 수 있다.

5) 국비 보조 및 용자지원

- 국가나 지방자치단체는 도시재생활성화를 위해 국비 및 용자를 통해 항목별 비율에 따라 전부 또는 일부를 지원할 수 있음
  - 선도지역 계획수립비, 건축물 개·보수, 전문가 파견, 도시재생기반시설 설치 등 비용, 마을기업 육성을 위한 비용 등 지원 등
- 보조 및 용자지원은 지방자치단체 재정상황, 도시재생활성화계획의 평가 결과에 따라 규모 및 비율을 차등 지원하도록 하고 있음

제27조(보조 또는 용자) ① 국가 또는 지방자치단체는 도시재생 활성화를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호에 대하여 그 비용의 전부 또는 일부를 보조하거나 융자할 수 있다.

1. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획 수립비/2. 도시재생 제도발전을 위한 조사·연구비/3. 건축물 개수·보수 및 정비 비용/4. 전문가 파견·자문비 및 기술 지원비/5. 도시재생기반시설의 설치·정비·운영 등에 필요한 비용/6. 도시재생지원기구 및 도시재생지원센터의 운영비/7. 문화유산 등의 보존에 필요한 비용/8. 마을기업, 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업, 「협동조합 기본법」 제2조제3호에 따른 사회적협동조합 등의 지역활성화사업 사전기획비 및 운영비/9. 도시재생사업에 필요한 비용/10. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항
- ② 국가는 지방자치단체의 재정상태 및 제24조에 따른 도시재생활성화계획의 평가 결과 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보조 또는 용자의 규모·비율 등을 달리 할 수 있다.

## 6) 도시재생 선도지역

- 국토부장관은 도시재생이 시급하거나 파급효과가 큰 지역을 직접 또는 지자체 장의 요청에 따라 선도지역으로 지정 가능

제33조(도시재생선도지역의 지정) ① 국토교통부장관은 도시재생이 시급하거나 도시재생사업의 파급효과가 큰 지역을 직접 또는 전략계획수립권자의 요청에 따라 도시재생선도지역으로 지정할 수 있다.

- ② 전략계획수립권자는 제1항에 따라 도시재생선도지역의 지정을 요청하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 주민과 관계 전문가 등으로부터 의견을 수렴하고 해당 지방의회의 의견을 들어야 한다.
- ③ 국토교통부장관은 전략계획수립권자에게 도시재생선도지역의 지정과 지원에 필요한 자료를 제출하도록 요청할 수 있다.
- ④ 국토교통부장관은 제1항에 따라 도시재생선도지역을 지정하거나 변경 지정하는 때에는 관계 중앙행정기관의 의견을 수렴하고, 특별위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.
- ⑤ 국토교통부장관은 도시재생선도지역을 지정 또는 변경 지정하는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 내용을 관보에 고시하고 관계 서류를 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.
- ⑥ 그 밖에 도시재생선도지역의 지정 기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제34조(도시재생선도지역에 있어서의 특별조치) ① 전략계획수립권자는 제33조에 따라 지정된 도시재생선도지역에 대하여 도시재생전략계획의 수립 여부와 관계없이 도시재생활성화계획을 수립할 수 있다. 다만, 도시재생전략계획이 수립된 지방자치단체의 경우에는 도시재생전략계획이 변경된 것으로 본다.

- ② 전략계획수립권자는 제20조에도 불구하고 도시재생선도지역에서 도시재생활성화계획을 수립하거나 변경하려면 지방위원회의 심의를 거쳐 국토교통부장관에게 승인을 요청하여야 한다.
- ③ 국토교통부장관은 제2항에 따라 도시재생활성화계획의 승인을 요청받은 경우 특별위원회의 심의를 거쳐 승인한다.
- ④ 국토교통부장관 및 전략계획수립권자는 제1항에 따라 지정된 도시재생선도지역에 대하여 예산 및 인력 등을 우선 지원할 수 있다.
- ⑤ 국가는 도시재생선도지역에서 제2조제10호에 따른 도시재생기반시설 중 대통령령으로 정하는 시설에 대하여 다른 법률의 규정에도 불구하고 설치비용의 전부 또는 일부를 부담할 수 있다.

## 제4장 제주시 도시쇠퇴도 분석

### 1. 도시 형성과 변화 추세

#### 1) 제주시 형성 과정

##### (1) 1920~1950년대

- 제주시는 1914년 행정구역의 통·폐합으로 오늘날 제주시 관할구역의 기초를 이루게 되는 25개리로 구성됨
  - 일제강점기 일본인들은 제주시 동부두와 서부두를 축조하고 산지포를 매립하였는데, 산지항 건설 당시 제주성의 돌을 바다를 매립하는데 투입함으로써 제주성의 성체는 물론 동·서·남문 등도 사라지게 됨
- 1950년 6·25전쟁 이후 제주시를 국가 임시수도로 지정하는 구상이 나왔고, 1952년 최초의 제주시 도시계획이 수립되었으며 현 제주시청 주변에 1954년 제1지구 도시개발사업이 시작됨
  - 제1지구에는 제주시에 소재한 공공기관 40개 중에 22개 기관이 집중되면서 기존의 관덕로 기능은 점점 쇠퇴하기 시작함

##### (2) 1950~1960년대

- 제주시는 1950년대와 1960년대로 접어들면서 인구가 급증하기 시작하였고, 동시에 사회기반시설도 단계적으로 정비됨
- 1960년대에는 제주읍성 북서쪽인 진성동 지구, 삼성혈 지구, 제2지구(삼도동), 신산 제1지구 토지구획정리사업에 의한 시가지 확장
  - 삼성혈 지구는 제주읍성을 기준으로 남쪽방향에 해당되며 삼도동의 제2 지구는 남서쪽, 신산 제1지구는 동쪽~남동쪽 방향에 해당
- 1950~1960년대까지 읍성 내의 도심(都心)이 중심지로 부상함
  - 도청, 시청, 지방경찰청 등 행정기관을 비롯하여 교육·문화시설이나 상업 및 금융관련시설 등이 관덕로, 동문로, 중앙로를 중심으로 집중

- 이 시기는 원도심에 인구 및 행정기관이 집중되던 시기로 원도심이 제주 시의 도시중심지로서 기능을 수행하였음

### (3) 1970~1990년대

- 제주시는 1970년 들어 도시개발사업이 활발하게 진행되었는데, 1976~1979년에 걸친 토지구획정리사업으로 시가지가 급격히 확장되기 시작함
  - 서사라 제3지구, 신제주 제1지구 개발은 기존 시가지 확장은 물론 도시의 핵(核)을 이원화시키는 도시화 사업이었음
- 제주도 원도심 및 신도심이 이원화 된 것은 1980년대 신제주 제1지구로 공공기관들이 이전하면서 본격화되었음
  - 1980년대 연동지구로 제주도청 이전, 제주도교육청, 제주지방경찰청, KBS 제주방송국, MBC 제주방송국 등 주요기관과 시설이 이전함
  - 또한 신제주 제1지구 남쪽으로 제2지구(1980~1981)가 개발되었고, 구시가지의 동·남동 방향에 해당하는 신산 제2지구(1980~1983)도 개발됨

### (4) 1990~2000년대

- 1990년대 들어 제주시는 구제주(원도심)와 신제주(신도심)라는 2개의 도심부 형성이 더욱 고착화 된 시기임
  - 1990년대 들어 제주시는 이도지구(82.9ha), 신제주 제3지구(75.7ha), 노형지구(21.3ha), 삼양지구(65.8ha) 및 외도지구(75.1ha)로 확장됨
  - 또한 탐동매립공사(1992년), 용담레포츠공원(1993년), 탐동 해변공연장(1995년), 제주관광민속관(1997년) 등의 문화시설도 건설되었음
- 2000년대 이후 제주시는 도시 외곽으로의 시가지 확산보다는 도시 내부의 정비에 중점을 두게 되었음
  - 산지천 정비복원(1996~2002년), 자전거 도로 건설(2000~2003년), 삼양동 선사유적지(2004년), 제주목관아 복원 완료(2003년) 등 추진
  - 2010년 이후 도시개발법(기존의 토지구획정리사업)에 의한 시민복지타운(도남동), 이도 2지구(이도2동), 아라지구 개발, 제주도 원도심 활성화 사업(탐라문화광장조성사업 등)이 추진되거나 개발계획을 추진 중에 있음



(그림 4-1) 1960~80년대 제주시 도시 형성 사진

출처 : 제주특별자치도, 2009, 사진으로 보는 제주 역사

## 2) 인구 및 산업변화

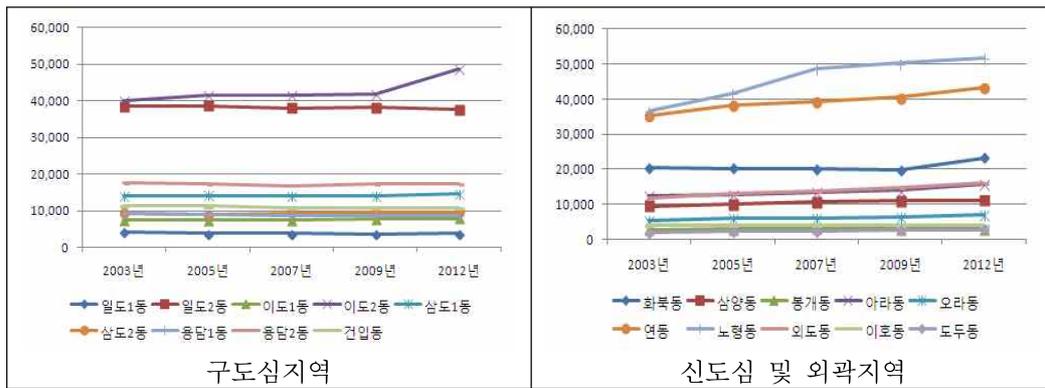
### (1) 인구변화

- 제주시의 지난 10년간(2003~2012년) 지역별 인구변화 추세
  - 제주시 전체 인구는 2003년 395,097명에서 2012년 435,413명으로 증가하여 10년간 10.2% 증가하였음
  - 지역별로 제주시 19개 동지역을 중심으로 인구가 증가하였고, 읍면지역은 10년간 오히려 -4.2%의 감소율을 보였음
- 제주시 동지역 인구증가율을 알아보기 위해 구도심지역, 신도심 및 외곽 지역으로 구분하여 10년간 인구변화 추세를 살펴보았음
  - 구도심지역(일도1동, 일도2동, 이도1동, 이도2동, 삼도1동, 삼도2동, 용담1동, 용담2동, 건입동)은 2003년 152,227명에서 2012년 158,924명으로 정체 수준인데, 이는 제주시 인구성장률, 이도2동의 인구증가를 제외하면 전반적인 감소 현상으로 해석할 수 있음
  - 반면, 신도심 및 외곽지역(화북동, 삼양동, 봉개동, 아래동, 오라동, 연동, 노형동, 외도동, 이호동, 도두동)은 2003년 140,681명에서 2012년 178,543명으로 동 기간 26.9%로 증가하였는데, 이는 제주시 전체인구성장률보다 높았고 전 지역에서 인구 성장세를 보였음
- 제주시 지역별 인구변화 추세는 제주시 동지역 증가, 읍면지역 감소로 설명되며, 동 지역에서도 구도심지역의 인구감소, 신도심 및 외곽지역의 인구증가로 요약될 수 있음

<표 4-1> 제주시 연도별 인구변화 추세

구분	2003년	2005년	2007년	2009년	2012년	
제주시	395,097	402,254	408,364	414,116	435,413	
동 지역	일도1동	4,176	3,861	3,802	3,730	3,867
	일도2동	38,579	38,666	38,119	38,308	37,618
	이도1동	7,374	7,523	7,411	7,658	7,899
	이도2동	40,162	41,647	41,572	41,984	48,661
	삼도1동	14,170	14,189	14,141	14,120	14,530
	삼도2동	9,362	8,937	9,385	9,610	9,641
	용담1동	9,309	8,998	8,740	8,764	8,578
	용담2동	17,568	17,294	16,797	17,274	17,243
	건입동	11,527	11,242	10,812	10,850	10,887
	화북동	20,408	20,310	20,134	19,931	23,299
	삼양동	9,584	9,986	10,825	10,989	11,212
	봉개동	2,831	3,141	3,145	3,080	3,085
	아라동	12,514	12,948	13,460	14,084	15,852
	오라동	5,436	6,028	6,104	6,304	6,972
	연동	35,407	38,261	39,279	40,535	43,276
	노형동	36,499	41,808	48,810	50,223	51,738
	외도동	11,825	13,286	13,691	14,743	16,239
	이호동	4,061	4,080	4,092	4,158	4,068
	도두동	2,116	2,305	2,253	2,617	2,802
읍면 지역	한림읍	21,724	20,615	19,812	19,790	20,509
	애월읍	27,243	26,341	26,550	27,003	29,448
	구좌읍	16,898	16,072	15,359	14,999	14,688
	조천읍	21,473	21,143	20,808	20,723	20,763
	한경면	9,475	8,884	8,547	8,214	8,247
	추자면	3,561	2,890	3,084	2,832	2,674
	우도면	1,815	1,799	1,632	1,593	1,617

자료 : 제주특별자치도, 각 연도, 주민등록 인구통계



(그림 4-2) 제주시 지역별 인구변화 추세

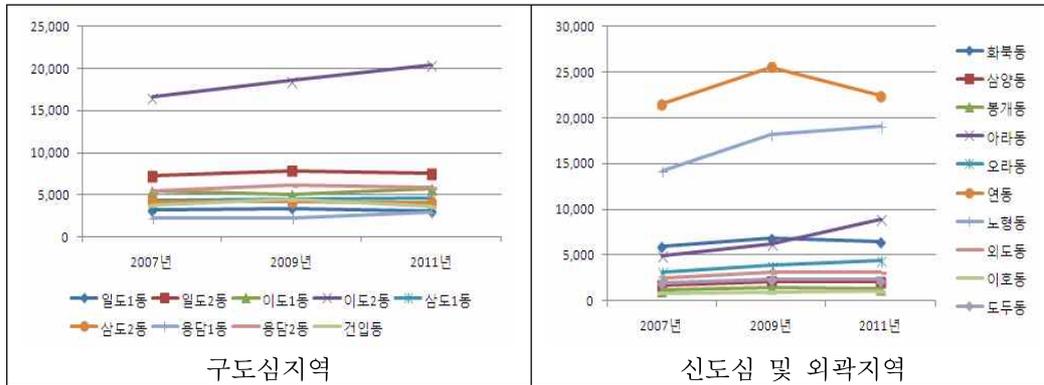
## (2) 산업 변화

- 제주시의 종사자수(고용자수) 변화를 통해 원도심 현상을 분석하기 위해 2007년, 2009년, 2011년 산업별 종사자수 자료를 활용함
- 제주시 동지역 종사자수 변화추세도 인구증가율과 동일하게 구도심지역, 신도심 및 외곽지역으로 구분하여 변화 추세를 살펴보았음
  - 구도심지역은 2007년 52,617명에서 2011년 57,989명으로 소폭 증가함
  - 반면, 신도심 및 외곽지역은 2007년 구도심지역과 유사한 57,970명에서 2011년 71,265명으로 22.9% 증가추세를 보였음
- 제주시 구도심지역 종사자수 낮은 증가율과 전체 제주시 내 비중이 감소하는 것은 원도심의 경제적 쇠퇴가 발생하고 있다는 것을 의미함

&lt;표 4-2&gt; 제주시 지역별 종사자수 변화 추세

구분	2007년		2009년		2011년		
	종사자(인)	비중(%)	종사자(인)	비중(%)	종사자(인)	비중(%)	
제주시(전체)	133,020	100.0	153,578	100.0	154,733	100.0	
동 지 역	일도1동	3,225	2.4	3,403	2.2	3,062	2.0
	일도2동	7,251	5.5	7,890	5.1	7,540	4.9
	이도1동	5,525	4.2	5,105	3.3	5,710	3.7
	이도2동	16,599	12.5	18,599	12.1	20,441	13.2
	삼도1동	4,363	3.3	4,453	2.9	4,570	3.0
	삼도2동	4,230	3.2	4,217	2.7	4,131	2.7
	용담1동	2,191	1.6	2,282	1.5	2,927	1.9
	용담2동	5,471	4.1	6,193	4.0	5,920	3.8
	건입동	3,762	2.8	4,501	2.9	3,688	2.4
	화북동	5,986	4.5	6,825	4.4	6,513	4.2
	삼양동	1,744	1.3	2,152	1.4	2,113	1.4
	봉개동	1,140	0.9	1,427	0.9	1,369	0.9
	아라동	4,879	3.7	6,256	4.1	8,880	5.7
	오라동	3,191	2.4	3,870	2.5	4,407	2.8
	연동	21,487	16.2	25,559	16.6	22,392	14.5
	노형동	14,164	10.6	18,227	11.9	19,099	12.3
	외도동	2,502	1.9	3,076	2.0	3,135	2.0
이호동	852	0.6	975	0.6	1,029	0.7	
도두동	2,025	1.5	2,351	1.5	2,328	1.5	

자료 : 제주특별자치도, 각 년도, 사업체조사보고서



(그림 4-3) 제주시 지역별 종사자수 추세

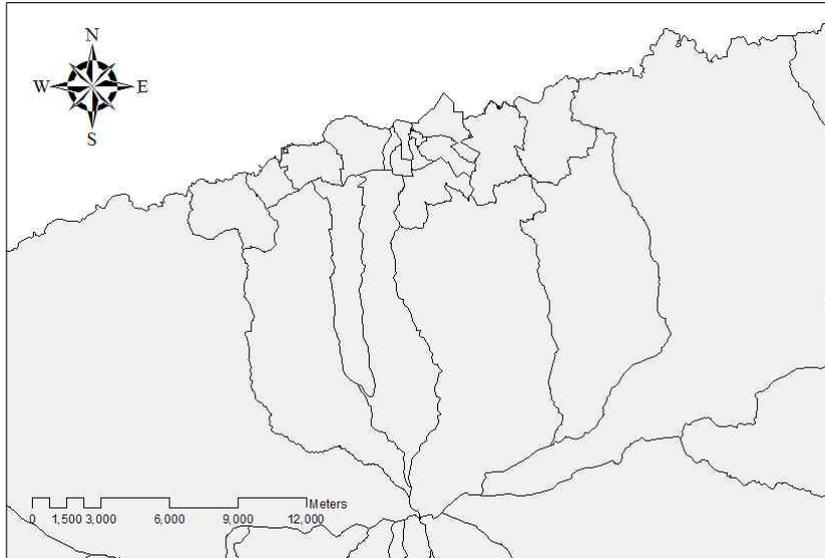
## 2. 도시쇠퇴도 분석

- 제주시의 지역별 도시쇠퇴도 분석을 위해 쇠퇴도 지표를 선정하고, 이를 제주시에 적용하여 지역별(동별) 쇠퇴도를 분석함
- 첫째, 도시재생사업의 주 대상이 도시지역이므로 제주시 읍면지역을 제외한 제주시 19개 동지역을 대상으로 함
- 둘째, 도시쇠퇴지표는 전국적인 동일성과 자료구축의 가능성에 기초하여 국토교통부(2010)에서 제시한 읍면동 도시쇠퇴지표를 적용함
- 셋째, 도시쇠퇴지표는 각 항목별 계산값의 가치가 있기 때문에 쇠퇴지표는 표준화(standardization) 과정을 통해 개별 측정값의 순위정보를 유지하면서 측정단위의 분포를 통일하게 함
- 넷째, 도시쇠퇴지표의 상대적인 중요도 산정을 위해 계층적 의사결정 분석 방법(Analytic Hierarchy Process: AHP)을 적용하여 종합점수를 산정함
  - 이를 위해, 도시재생 관련 전문가 AHP 설문조사를 실시하였으며 도시쇠퇴지표별 상대적 가중치를 도출하였음
- 다섯째, 도시쇠퇴지표별 점수는 GIS(Geographic Information System)을 이용하여 도면화하여 표시하여 제시함
  - 표준화 점수 차이에 따라 농도를 달리하여 상대적 도시쇠퇴도가 높은 지역은 진한 색으로, 낮은 지역은 옅은 색으로 표시함

## 1) 방법론적 절차

### (1) 공간적 범위

- 도시쇠퇴도 분석 대상은 재생사업 대상지역인 제주시 동지역으로 함
- 제주시 도시쇠퇴도 적용 19개 동 지역 : 일도1동, 일도2동, 이도1동, 이도2동, 삼도1동, 삼도2동, 용담1동, 용담2동, 건입동, 화북동, 삼양동, 봉개동, 아래동, 오라동, 연동, 노형동, 외도동, 이호동, 도두동



(그림 4-4) 제주시 동지역

### (2) 쇠퇴지표 선정

- 도시쇠퇴지표는 2010년 국토교통부가 국가 도시재생 R&D과제<sup>6)</sup>를 통해 도출된 읍면동 도시쇠퇴도 지표를 적용함
  - 도시쇠퇴진단지표는 지표의 5가지 기준 대표성, 통계용이성, 구독가능성, 방향성, 이론적 근거를 모두 만족하는 지표 14개를 선정하였음
- 제주시 도시쇠퇴도 지표는 국토교통부의 14개 세부지표 중 1개 지표<sup>7)</sup>를

6) 쇠퇴도시 유형별 재생기법 및 지원체제 개발(핵심과제1)로 지구 단위 쇠퇴진단 시스템 개발 및 구축, 도시재생 쇠퇴진단 모델 및 로직 개발, 지구 단위 도시재생 실험 DB 구축 등이었음

7) 도시쇠퇴도 진단지표 중 독거노인 가구비율 증가는 제주시에서 현재 2012년 데이터만 구축되어 있어 증감률 지표 적용이 어려웠음

제외한 13개 지표를 적용하여 분석함

- 인구사회 영역(4개 지표) : 노령화지수, 노령화지수 증감률, 인구성장률, 독거노인가구 비율
  - 물리환경 영역(2개 지표) : 노후주택비율, 신규주택비율
  - 산업경제 영역(7개 지표) : 종사자수, 종사자수 증감률, 사업체당 종사자수, 사업체수 증감률, 제조업 종사자 비율, 도소매업/음식숙박업체 종사자수, 도소매업/음식숙박업체 종사자수 증감률
- 도시쇠퇴지표 13개 지표별 데이터 구축
- 연구대상인 제주시 동지역을 대상으로 지표별 데이터 구축을 위해 현황 데이터, 추세데이터를 구축함

<표 4-3> 제주시 동지역 도시쇠퇴지표

영역	특성	지표	비고
인구 사회	인구구조 변화	· 노령화지수	
		· 노령화지수 증감률	%
	인구증감	· 인구성장률	%
	가구구조 변화	· 독거노인 가구 비율	%
물리 환경	주거환경	· 노후주택 비율	1990년 이전(%)
		· 신규주택 비율	2005년 이후(%)
산업 경제	고용수준 변화	· 종사자수	1,000명당
		· 종사자수 증감률	%
	사업체 규모 변화	· 사업체당 종사자수	인/업체
		· 사업체수 증감률	%
	산업구조	· 제조업 종사자 비율	%
	상업활력도 변화	· 도소매업, 음식숙박업체 종사자수	1,000명당
· 도소매업, 음식숙박업체 종사자수 증감률		%	

### (3) 쇠퇴지표 표준화

- 도시쇠퇴지표별 데이터를 수집하고, 이를 점수화하는 과정에서 각 지표별 점수는 동일한 기준으로 만들어야 하는데, 이를 위해 표준화 과정이 필요함
- 지표별 점수 표준화
  - 개별 쇠퇴지표는 표준화(standardization) 과정을 통해 개별 측정값의 순위 정보를 유지하면서 측정단위의 분포를 통일함

$$z = \frac{x - \bar{x}}{s} \quad \dots \text{식(1)}$$

z: 표준화점수, x: 값,  $\bar{x}$ : 평균, s: 표준편차

- 식(1)을 이용하여 지표를 변환시키는 경우 변수들은 공통적으로 평균 0, 표준편차 1을 갖도록 표준화가 됨
- 이는 각 지표들의 순위 정보가 유지되면서 지표 간의 가중치를 표준화된 지표에 곱하여 종합적인 영향도 산정할 수 있음
- 표준화된 z-score의 범위는  $-\infty$  ~  $\infty$  이며, 다음 식(2)를 이용하여 0과 1사이의 값을 갖도록 점수화함

$$S = \frac{z + 3}{6} \quad \dots \text{식(2)}$$

- 이를 통해 각 지표별 측정치는 0과 1 사이의 점수를 갖게 되며, 분산이 큰 데이터의 경우는 최대값 1, 최소값 0이 되도록 조정함

#### (4) 쇠퇴지표별 가중치 산출

- 개별 쇠퇴지표 간을 측정하여 종합적인 지수를 산출할 경우 지표간의 상대적 중요도가 필요하며 이를 위해 가중치를 산정하는 과정이 필요함
  - 본 연구에서는 지표간 상대적 중요도 측정방법으로 계층적 의사결정 분석 방법(Analytic Hierarchy Process: AHP)<sup>8)</sup>을 적용함
- AHP의 적용절차는 다음과 같음
  - 의사결정계층(decision hierarchy)을 설정하여 의사결정요소들의 쌍대비교로 판단자료를 수집하고, 고유치 방법(eigenvalue method)을 사용하여 의사결정요소의 상대적 가중치<sup>9)</sup>를 추정하고, 상대적인 가중치를 종합화함
  - 최상위 계층에 대하여 k번째 하위계층에 있는 대안들의 종합 중요도는

8) 1970년대 초반 T. Saaty에 의해 개발되었으며 의사결정의 계층구조를 구성하고 있는 요소간의 쌍대비교(Pairwise comparison)를 통해 평가자의 지식, 경험 및 직관을 포착하고자 하는 하나의 새로운 의사결정 방법론임. 주로 평가, 선택, 예측을 위한 의사결정 문제의 우선순위 결정에 주로 사용되는 방법으로 복잡한 의사결정 문제에 주로 사용됨

9) 가중치(weight)는 우선순위벡터(priority vector)를 일컫는 말로서, 이는 요소들의 상대적 중요도 또는 선호도가 됨

다음 식(3)에 의해 산정됨

$$\text{값} = \frac{\text{값}}{\text{개}} \cdot \text{식(3)}$$

값 첫 번째 계층에 대한 k번째 계층 요소의 종합 가중치,

개 : 추정된 벡터를 구성하는 행을 포함하는 값개 · 값개 값개 번째 계층의 요소 수.

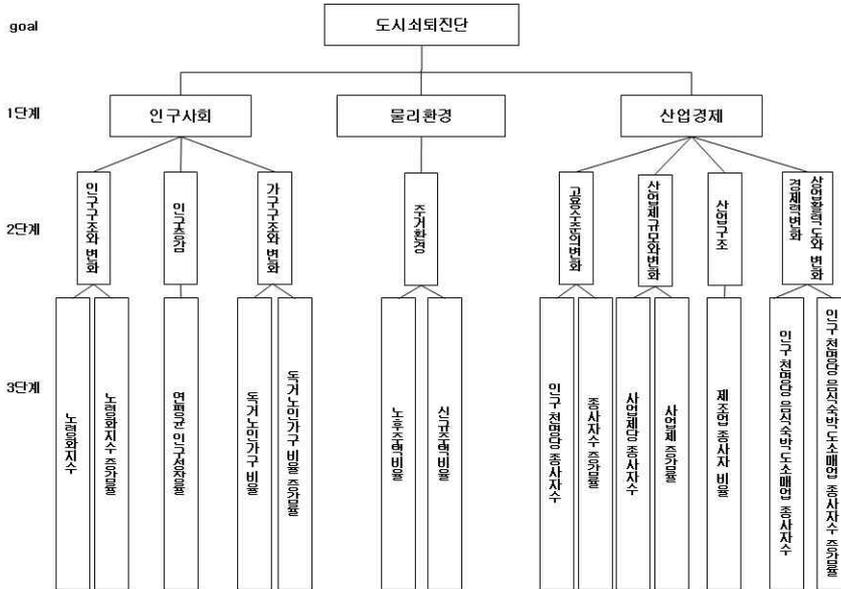
## (5) 제주시 동별 도시쇠퇴도 분석

- 제주시 동별로 도시쇠퇴도는 각 분야별 도시쇠퇴점수 산정 이후, 표준화(0~1)과정을 거쳐서 점수화함
  - 쇠퇴지표 특성에 따라 쇠퇴도가 높을수록 점수가 높게 조정(표준화과정에서 지표특성에 따라 마이너스(-) 전환 작업 수행)
  - 각 쇠퇴지표별 가중치를 적용하여 각 분야별 최종 도시쇠퇴점수를 산정함
- 제주시 동별로 도시쇠퇴도 분석결과는 각 도시쇠퇴점수를 영역별, 지역별로 합산하면 최종 결과로 도출되고, 각 영역별(인구사회, 물리환경, 산업경제) 도시쇠퇴도를 지역별로 산출하여 분야별 쇠퇴도를 도출함

## 2) 쇠퇴지표별 가중치 산정

### (1) 산정 방법

- 도시쇠퇴지표 개별 항목 간 및 종합적인 지수 산출을 위해 AHP를 적용하여 쇠퇴지표 간의 상대적 중요도인 가중치 산정이 필요함
- AHP 분석을 위해 도시쇠퇴도 지표로 선정된 13개 지표를 3계층화 함
  - 인구사회(1계층)> 인구구조와 변화, 인구증감, 가구구조변화(2계층)> 노령화지수, 노령화지수 증감률, 인구성장률, 독거노인 가구 비율(3계층)
  - 물리환경(1계층)> 주거환경(2계층)> 독거노인가구 비율(3계층)
  - 산업경제(1계층)> 고용수준의 변화, 산업체규모의 변화, 산업구조(2계층)> 종사자수, 종사자수 증감률, 사업체당 종사자수, 사업체수 증감률, 제조업 종사자 비율, 도소매업, 음식숙박업체 종사자수, 도소매업, 음식숙박업체 종사자수 증감률(3계층)



(그림 4-5) 제주시 도시쇠퇴도 지표 구성 체계

○ 제주시 도시쇠퇴도 지표간 상대적 가중치 산정을 위한 AHP 분석은 도시 및 관련 전문가 대상 설문조사를 통해 수행하였음

- 조사일시 : 2013. 10. 24~10. 31(7일간)
- 설문회수율 : 총 30부의 설문을 메일로 발송하여 총 27부가 회수됨(90% 회수율)
- 설문 응답자 소속 : 학교 5명(18.5%), 연구기관 19명(70.4%), 기타 3명(11.1%)
- 전공분야 : 도시 및 지역계획 9명(33.3%), 환경학 3명(11.1%), 사회/행정학 4명(14.8%), 경제학 5명(18.5%), 관광학 4명(14.8%), 기타 2명(7.4%)임
- 응답자 연구기간 : 5~10년 12명(44.4%), 11~15년 9명(33.3%), 16~20년 3명(11.1%), 20년 이상 3명(11.1%)이었음
- 연령대 : 30대 4명(14.8%), 40대 16명(59.3%), 50대 7명(25.9%)임

(2) 산정 결과

- 도시쇠퇴도 지표 간의 가중치 산정 결과, 27명의 응답자 가운데 각 문항의 일관성 비율을 조사하여 0.1이하의 일관성을 유지하는 설문을 유효설문으로 채택하여 총 21부의 유효설문을 선정
- 제주시 도시쇠퇴도 지표별 상대적 가중치 도출 결과는 다음과 같음
  - 연평균인구성장률 지표의 가중치(0.189)가 가장 높고, 사업체당 종사자수 지표의 가중치(0.022)가 가장 낮게 나타남

- 가중치 0.1이상(10%이상 높은 가중치) 지표는 연평균 인구성장률, 인구 1,000명당 음식숙박도소매업 종사자수 증감률, 독거노인가구 비율 지표임
- 반면 가중치 사업체 규모 변화, 노령화지수, 노령화지수 증감률, 도소매업 /음식숙박업 종사자수 지표는 낮은 상대적 가중치로 분석됨

<표 4-4> 제주도 도시쇠퇴지표별 상대적 가중치 산정 결과

영역	특 성	쇠퇴 지표		순위
		지 표	가중치	
인구사회 (0.393)	인구구조와 변화 (0.093)	노령화지수	0.039	10
		노령화지수 증감률	0.054	9
	인구증감 (0.189)	연평균 인구성장률	0.189	1
	가구구조와 변화 (0.111)	독거노인가구 비율	0.111	3
물리환경 (0.173)	주거환경 (0.173)	노후주택비율 (1990년 이전에 지어진 주택)	0.098	4
		신규주택비율 (2005년 이후 신축된 주택)	0.075	6
산업경제 (0.434)	고용수준과 변화 (0.158)	종사자수(인구 1,000명당)	0.064	7
		종사자수 증감률	0.094	5
	사업체 규모와 변화 (0.061)	사업체당 종사자수	0.022	13
		사업체 증감률	0.039	10
	산업구조 (0.064)	제조업 종사자 비율	0.064	7
	상업활력도 변화와 경제력 변화 (0.151)	도소매업/음식숙박업 종사자수(인구 1,000명당)	0.039	10
도소매업/음식숙박업 종사자수 증감률		0.112	2	

### 3) 제주도 도시쇠퇴도 분석 결과

#### (1) 개별 쇠퇴지표별 분석

##### ① 노령화지수

- 도시인구 노령화를 나타내는 노령화지수는 노인인구의 증가를 나타내며 생산활동 참여가 어려운 연령층의 증가된 상황을 나타냄
- 도시쇠퇴수준 측정에서 노령화지수는 절대적인 기준으로 설정하기는 어

럽고, 다른 지역과 상대적 비교를 통해 활용 가능함

○ 지표 측정방법

- 연소인구(0~14세) 대비 노령인구(65세 이상)의 백분율로 측정

$\cdot \text{노령화지수(C)} = \frac{\text{세 이상 노령인구}}{\text{세 미만 연소인구}} \times 100$ <p>· 분석 자료 : 제주도 읍면동별 인구총조사, 통계청, 2010년</p>
--

○ 노령화지수가 클수록 쇠퇴도가 높다는 것을 의미하며, 평균(제주시 동)보다 높은 동은 13개(전체 19개) 동으로 분석되었음

- 지역별 분석 결과, 높은 지역(일도1동, 이도1동, 삼도2동, 봉개동, 오라동), 낮은 지역(노형동, 연동, 외도동, 이도2동, 화북동)이었음
- 제주시 지역별 노령화지수의 차이가 크며 원도심과 외곽지역이 높고, 신제주지역과 최근 개발이 진행되는 이도2동이 낮았음

<표 4-5> 노령화지수 분석결과

구분	전체인구 (명)	지표 산출식 적용			표준화 결과(+)	평균 이상
		15세미만 인구수(A)	65세이상 인구수(B)	노령화지수 (C=B/A×100)		
제주시(동)	320,351	65,251	27,695	42.4		
일도1동	3,375	431	536	124.4	1.00	◎
일도2동	38,249	7,878	3,107	39.4	0.08	
이도1동	7,379	1,216	979	80.5	0.84	◎
이도2동	42,796	8,746	3,075	35.2	0.00	
삼도1동	13,949	2,695	1,663	61.7	0.49	◎
삼도2동	9,665	1,438	1,274	88.6	0.99	◎
용담1동	8,399	1,492	997	66.8	0.59	◎
용담2동	16,737	2,979	1,980	66.5	0.58	◎
건입동	11,253	1,905	1,338	70.2	0.65	◎
화북동	19,652	4,444	1,658	37.3	0.04	
삼양동	10,725	2,434	1,132	46.5	0.21	◎
봉개동	2,851	519	525	101.2	1.00	◎
아라동	14,394	2,190	1,602	73.2	0.71	◎
오라동	6,076	1,145	916	80.0	0.83	◎
연동	41,818	7,993	2,383	29.8	0.00	
노형동	51,823	12,530	2,538	20.3	0.00	
외도동	14,740	3,959	1,184	29.9	0.00	
이호동	3,911	758	483	63.7	0.53	◎
도두동	2,559	499	325	65.1	0.56	◎

② 노령화지수 증감률

- 도시인구 노령화 수준 변화를 나타내는 노령화지수 증감률은 노인인구의 증가 정도를 나타내는 지표임
  - 노령화지수 증감률은 도시쇠퇴 진행도를 측정하는 지표로서 절대적인 기준보다는 다른 지역과 상대적 비교를 통해 활용 가능함
- 지표 측정방법
  - 노령화지수는 연소인구(0~14세) 대비 노령인구(65세 이상)의 백분율의 2000년과 2010년 지역별 변화율로 측정

· 노령화지수 증감률(C) =  $\frac{\text{2010년 노령화지수} - \text{2000년 노령화지수}}{\text{2000년 노령화지수}} \times 100$

· 분석 자료 : 제주도 읍면동별 인구총조사, 통계청, 2005년, 2010년

<표 4-6> 노령화지수 증감률 분석결과

구분	인구 증가율 (%)	지표 산출식 적용			표준화 결과(+)	평균 이상
		2000년 노령화지수(A)	2010년 노령화지수(B)	노령화지수 증감률(C) (C=(B-A)/A×100)		
제주시(동)	14.6	21.7	42.4	95.7		
일도1동	-24.2	45.8	124.4	171.8	1.00	◎
일도2동	-7.0	15.3	39.4	157.0	1.00	◎
이도1동	-1.7	37.6	80.5	114.0	0.62	◎
이도2동	4.5	15.2	35.2	130.7	0.00	◎
삼도1동	-9.8	24.1	61.7	156.4	1.00	◎
삼도2동	-6.1	39.2	88.6	125.9	0.74	◎
용담1동	-14.8	32.7	66.8	104.5	0.52	◎
용담2동	-12.3	27.2	66.5	144.3	0.94	◎
건입동	-9.7	32.3	70.2	117.2	0.65	◎
화북동	-6.6	15.6	37.3	139.3	0.88	◎
삼양동	27.6	32.3	46.5	44.2	0.00	
봉개동	6.4	70.8	101.2	42.9	0.00	
아라동	20.1	40.2	73.2	82.0	0.28	
오라동	16.5	39.5	80.0	102.4	0.49	◎
연동	31.1	13.4	29.8	122.2	0.00	◎
노형동	123.4	11.2	20.3	80.1	0.00	
외도동	83.8	28.5	29.9	5.0	0.00	
이호동	-0.2	32.2	63.7	97.8	0.45	◎
도두동	27.1	55.6	65.1	17.1	0.00	

- 노령화지수 증감률이 클수록 쇠퇴도가 높다는 것을 의미하며, 평균(제주시 동)보다 높은 동은 13개(전체 19개) 동으로 분석되었음

- 지역별 분석 결과, 높은 지역(일도1동, 일도2동, 삼도1동, 용담2동, 화북동, 이도2동), 낮은 지역(외도동, 봉개동, 삼양동, 노형동, 아라동)이었음
- 제주시 지역별 노령화지수 증감률은 원도심이 높고, 외곽지역(외도동, 봉개동), 신제주지역(노형동)의 증감률이 낮았음
- 특히, 노령화지수가 낮았던 이도2동과 연동의 증감률은 높았고, 노령화지수가 높았던 봉개동은 증감률이 낮게 나타난 것이 특징적임

### ③ 인구성장률

- 도시인구의 양적변화 중 인구의 자연적 증가율과 사회적 증가율을 모두 고려하여 나타내는 지표
  - 인구성장률은 통계청의 인구총조사 자료를 이용하면 쉽게 산정될 수 있고, 인구증가율이 클수록 활력도가 높다고 할 수 있음
- 지표 측정방법
  - 인구성장률은 동지역 지난 10년간(2000~2010년)의 인구증감률<sup>10)</sup>로 측정

· 인구성장률(C) =  $\frac{\text{년인구}}{\text{년인구}} \times \frac{\text{년인구}}{\text{년인구}}$

· 분석 자료 : 제주도 읍면동별 인구총조사, 통계청, 1980년~2010년

- 인구성장률이 낮을수록 쇠퇴도가 높다는 것을 의미하며, 평균(제주시 동) 보다 낮은 동은 12개(전체 19개) 동으로 분석되었음
  - 지역별 분석 결과, 낮은 지역(일도1동, 용담1동, 용담2동, 삼도1동, 화북동), 높은 지역(노형동, 외도동, 연동, 삼양동, 아라동)이었음
  - 제주시 지역별 인구성장률은 지역별로 큰 차이를 보이며, 원도심이 감소률(-), 신제주와 외곽지역은 증가률(+)로 나타났음
  - 특히, 일도1동, 용담1, 2동의 감소율이 매우 높고, 노형동과 외도동의 증가율이 높았으며, 이도2동, 아라동, 오라동의 인구 증가세가 특징적임

10) 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 시행령(안)」 제20조에서는 최근 30년간 인구가 가장 많았던 시기 대비 현재 인구가 20% 감소한 지역을 도시재생활성화지역 기준으로 제시하고 있음

<표 4-7> 인구성장률 분석결과

구분	지표 산출식 적용			표준화 결과(-)	평균 이하
	2000년 인구수(A)	2010년 인구수(B)	인구성장률(C) (C=(B-A/A)×100)		
제주시(동)	279,529	320,351	14.6		
일도 1 동	4,450	3,375	-24.2	1.00	◎
일도 2 동	41,108	38,249	-7.0	0.78	◎
이도 1 동	7,505	7,379	-1.7	0.70	◎
이도 2 동	40,936	42,796	4.5	0.62	◎
삼도 1 동	15,465	13,949	-9.8	0.82	◎
삼도 2 동	10,293	9,665	-6.1	0.77	◎
용담 1 동	9,858	8,399	-14.8	0.89	◎
용담 2 동	19,076	16,737	-12.3	0.85	◎
건입 동	12,462	11,253	-9.7	0.82	◎
화북 동	21,038	19,652	-6.6	0.77	◎
삼양 동	8,408	10,725	27.6	0.30	
봉개 동	2,680	2,851	6.4	0.59	◎
아라 동	11,987	14,394	20.1	0.40	
오라 동	5,214	6,076	16.5	0.45	
연동	31,903	41,818	31.1	0.25	
노형 동	23,194	51,823	123.4	0.00	
외도 동	8,021	14,740	83.8	0.00	
이호 동	3,917	3,911	-0.2	0.68	◎
도두 동	2,014	2,559	27.1	0.31	

#### ④ 독거노인가구 비율

○ 도시의 가구구조를 분석하는 지표로서 독거노인 계층은 사회적 취약계층으로 지역의 집중도에 따라 도시쇠퇴도를 나타냄

- 독거노인가구 비율은 사회에서 노인을 위한 일자리 부족, 사회보장제도가 미흡한 상황에서 이 비율이 높으면 도시쇠퇴 가능성이 높음

○ 지표 측정방법

- 제주시 동별 가구수 대비 65세 이상 1인 가구의 백분율 지표

<p>· 독거노인가구비율(C) = <math>\frac{\text{독거노인가구수}}{\text{제주시 동별 가구수}} \times</math></p> <p>· 분석 자료 : 제주시 동별 인구(2012년도 주민등록인구통계보고서, 2012년), 제주시 동별 독거노인가구수(제주시 경로장애인복지과 자료, 2012년)</p>
---

○ 독거노인가구비율이 높을수록 쇠퇴도가 높다는 것을 의미하며, 평균(제주시 동)보다 높은 동은 14개(전체 19개) 동으로 분석되었음

- 지역별 분석 결과, 높은 지역(봉개동, 오라동, 일도1동, 용담1동, 이도1동), 낮은 지역(연동, 노형동, 이도2동, 삼도1동, 일도2동)이었음
- 제주시 지역별 독거노인가구비율의 분포는 원도심과 신제주권이 구분되지 않고, 동별 특성에 따라 고루 분포하는 것으로 분석됨

&lt;표 4-8&gt; 독거노인 가구비율 분석결과

구분	지표 산출식 적용			표준화 결과(+)	평균 이상
	전체가구수 (A)	독거노인가구수 (B)	독거노인가구비율(C) (C=(B/A)×100)		
제주시(동)	128,285	5,176	4.0		
일도1동	1,943	160	8.2	1.00	◎
일도2동	13,317	473	3.6	0.08	
이도1동	3,411	214	6.3	0.69	◎
이도2동	17,411	517	3.0	0.00	
삼도1동	5,648	189	3.3	0.04	
삼도2동	4,512	262	5.8	0.59	◎
용담1동	3,745	263	7.0	0.86	◎
용담2동	6,634	298	4.5	0.30	◎
건입동	4,453	271	6.1	0.65	◎
화북동	8,093	414	5.1	0.43	◎
삼양동	4,042	203	5.0	0.41	◎
봉개동	1,227	119	9.7	1.00	◎
아라동	6,210	415	6.7	0.79	◎
오라동	2,724	264	9.7	1.00	◎
연동	17,989	351	2.0	0.00	
노형동	18,438	366	2.0	0.00	
외도동	5,814	258	4.4	0.28	◎
이호동	1,559	82	5.3	0.47	◎
도두동	1,115	57	5.1	0.43	◎

### ⑤ 노후주택 비율

- 노후주택은 건축물에 대한 개·보수 활동이 적을 경우 물리적 환경이 열악함을 의미하고, 안전, 위생, 치안에 부정적 영향을 미침
  - 노후주택 비율은 도시의 물리적 노후도를 현장조사 없이 간접적으로 예측할 수 있는 지표로 활용 가능함
- 지표 측정방법
  - 노후주택비율은 제주시 동별 주택수 대비 건축년도가 20년(1990년 이전) 이상 지난 주택수 비율<sup>11)</sup>로 측정

$\cdot \text{노후주택 비율}(C) = \frac{\text{년 이전 주택수}}{\text{제주시 동별 주택수}} \times$ <p>· 분석 자료 : 건축연도별 주택수(통계청 인구주택총조사 마이크로데이터, 2010년)</p>
---

- 노후주택비율이 높을수록 쇠퇴도가 높다는 것을 의미하며, 평균(제주시 동)보다 높은 동은 14개(전체 19개) 동으로 분석되었음
  - 지역별 분석 결과, 높은 지역(일도1동, 용담1동, 삼도1동, 삼도2동, 용담2동), 낮은 지역(노형동, 외도동, 화북동, 아라동, 삼양동)이었음
  - 제주시 지역별로 원도심의 노후주택비율이 매우 높고, 신제주권과 외곽지역의 노후주택비율이 낮은 것으로 나타남
  - 특히, 신제주권의 연동이 평균 이상의 비율(25.9%)을 보인 것과 최근 개발사업이 진행된 외곽지역의 노후주택비율이 낮은 것이 특징적임

<표 4-9> 노후주택 비율 분석결과

구분	지표 산출식 적용			표준화 결과(+)	평균 이상
	전체 주택수(A)	1990년 이전 주택수(B)	노후주택비율(C) (C=B/A)×100		
제주시(동)	83,553	20,750	24.8		
일도1동	789	434	55.0	1.00	◎
일도2동	9,516	2,688	28.2	0.39	◎
이도1동	1,745	698	40.0	0.79	◎
이도2동	11,428	3,154	27.6	0.37	◎
삼도1동	3,193	1,563	49.0	1.00	◎
삼도2동	2,238	1,086	48.5	1.00	◎
용담1동	2,005	1,027	51.2	1.00	◎
용담2동	4,027	1,873	46.5	1.00	◎
건입동	2,935	942	32.1	0.52	◎
화북동	5,396	656	12.2	0.00	
삼양동	3,099	645	20.8	0.14	
봉개동	745	271	36.4	0.67	◎
아라동	3,864	563	14.6	0.00	
오라동	1,428	523	36.6	0.67	◎
연동	11,331	2,935	25.9	0.31	◎
노형동	13,753	805	5.9	0.00	
외도동	4,356	399	9.2	0.00	
이호동	1,085	287	26.5	0.33	◎
도두동	620	201	32.4	0.53	◎

11) 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 시행령(안)」 제20조에서 전체 건축물 중 준공 이후 20년이 지난 건축물의 비율이 50% 이상 지역을 도시재생활성화지역 기준으로 제시하고 있음

⑥ 신규주택 비율

- 신규주택 비율은 최근 지역별로 주택의 공급이 얼마나 활발하게 이루어졌는가를 측정할 수 있는 지표
  - 주택의 공급은 인구증가, 주택 구매 및 임대에 대한 주민의 경제력, 주거지로서 적합성 등을 종합적으로 판단하게 하는 지표
- 지표 측정방법
  - 신규주택 비율은 제주시 동별 주택수 대비 건축연도가 최근 5년(2005년 이후) 내 신축된 주택수 비율로 측정

· 신규주택 비율(C) =  $\frac{\text{년 이후 주택수}}{\text{제주시 동별 주택수}} \times 100$   
 · 분석 자료 : 건축연도별 주택수(통계청 인구주택총조사 마이크로데이터, 2010년)

<표 4-10> 신규주택 비율 분석결과

구분	지표 산출식 적용			표준화 결과(-)	평균 이하
	전체 주택수(A)	2005년 이후 주택수(B)	신규주택비율(C) (C=B/A)×100		
제주시(동)	83,553	9,318	11.2		
일도1동	789	34	4.3	0.98	◎
일도2동	9,516	295	3.1	1.00	◎
이도1동	1,745	193	11.1	0.48	◎
이도2동	11,428	1,086	9.5	0.59	◎
삼도1동	3,193	160	5.0	0.92	◎
삼도2동	2,238	272	12.2	0.39	
용담1동	2,005	123	6.1	0.84	◎
용담2동	4,027	287	7.1	0.77	◎
건입동	2,935	124	4.2	0.98	◎
화북동	5,396	162	3.0	1.00	◎
삼양동	3,099	567	18.3	0.00	
봉개동	745	58	7.8	0.72	◎
아라동	3,864	473	12.2	0.39	
오라동	1,428	194	13.6	0.29	
연동	11,331	1,303	11.5	0.44	
노형동	13,753	2,940	21.4	0.00	
외도동	4,356	793	18.2	0.00	
이호동	1,085	82	7.6	0.74	◎
도두동	620	172	27.7	0.00	

- 신규주택비율이 낮을수록 쇠퇴도가 높다는 것을 의미하며, 평균(제주시 동)보다 낮은 동은 11개(전체 19개) 동으로 분석되었음

- 지역별 분석 결과, 낮은 지역(화북동, 일도2동, 건입동, 일도1동, 삼도1동), 높은 지역(도두동, 노형동, 삼양동, 외도동, 오라동)이었음
- 제주시 지역별로 원도심의 신규주택비율이 낮고, 신제주권과 외곽지역의 신규주택비율이 높은 것으로 나타남
- 특히, 신규주택비율은 최근 개발사업이 진행된 외곽지역에서 높은 비율이 나타났고, 도두동이 가장 높은 비율(27.7%)과 삼도2동이 평균 이상(12.2%)이 특징적임

## ⑦ 종사자수

- 인구 1,000명 당 종사자수는 노동투입을 의미하는 지표로서 지역주민 입장에서 고용의 기회를 나타내는 지표임
  - 지역에 종사자수가 많다는 것은 경제활동이 활발히 이루어지는 것으로 실질 노동력을 판단할 수 있는 지표임
- 지표 측정방법
  - 종사자수 지표는 2010년 자료 기준 전체 인구 중 종사자수가 차지하는 비율에 인구 1,000명을 곱하여 측정

<ul style="list-style-type: none"> <li>· 종사자수(C) = <math>\frac{\text{전체 종사자수}}{\text{전체 인구수}} \times</math></li> <li>· 분석 자료 : 사업체조사 보고서(제주특별자치도, 2010년)</li> </ul>
---

- 종사자수(인구 1,000명당)는 낮을수록 쇠퇴도가 높다는 것을 의미하며, 평균(제주시 동)보다 낮은 동은 9개(전체 19개) 동으로 분석되었음
  - 지역별 분석 결과, 낮은 지역(도두동, 일도1동, 이도1동, 오라동, 아라동), 높은 지역(삼양동, 일도2동, 외도동, 이호동, 삼도1동)이었음
  - 제주시 지역별로 원도심과 신제주권으로 구분되지 않고, 고루 분포하여 지역별 산업특성에 따라 달리 나타나고 있음
  - 특히, 원도심의 일도1동과 이도1동의 종사자수가 적은 반면, 일도2동과 삼도1동이 많은 것으로 나타나 원도심 내에서도 차이가 있음이 특징적임

&lt;표 4-11&gt; 종사자수 분석결과

구분	지표 산출식 적용			표준화 결과(-)	평균 이하
	2010년 인구수(A)	2010년 종사자수(B)	종사자수 (인구1,000명당)		
제주시(동)	320,351	129,254	2,478		
일도1동	3,375	3,062	1,102	1.00	◎
일도2동	38,249	7,540	5,073	0.00	
이도1동	7,379	5,710	1,292	1.00	◎
이도2동	42,796	20,441	2,094	0.74	◎
삼도1동	13,949	4,570	3,052	0.35	
삼도2동	9,665	4,131	2,340	0.64	◎
용담1동	8,399	2,927	2,869	0.43	
용담2동	16,737	5,920	2,827	0.44	
건입동	11,253	3,688	3,051	0.36	
화북동	19,652	6,513	3,017	0.37	
삼양동	10,725	2,113	5,076	0.00	
봉개동	2,851	1,369	2,083	0.74	◎
아라동	14,394	8,880	1,621	0.92	◎
오라동	6,076	4,407	1,379	1.00	◎
연 동	41,818	22,392	1,868	0.83	◎
노형동	51,823	19,099	2,713	0.49	
외도동	14,740	3,135	4,702	0.00	
이호동	3,911	1,029	3,801	0.06	
도두동	2,559	2,328	1,099	1.00	◎

### ⑧ 종사자수 증감률

- 종사자수 증감률 지표는 일정기간 동안 지역별 종사자수의 변화율을 말하며 고용의 기회 증가를 나타내는 지표임
- 지표 측정방법
  - 2005년과 2010년 종사자수의 차이를 2005년 종사자로 나누어 백분율로 측정

$\cdot \text{종사자수 증감률}(C) = \frac{\text{년 종사자수} - \text{년 종사자수}}{\text{년 종사자수}} \times 100$
$\cdot \text{분석 자료 : 사업체조사 보고서(제주특별자치도, 2005~2010년)}$

- 종사자수 증감률은 낮을수록 쇠퇴도가 높다는 것을 의미하며, 평균(제주시 동)보다 낮은 동은 11개(전체 19개) 동으로 분석되었음
  - 지역별 분석 결과, 낮은 지역(삼도2동, 일도1동, 건입동, 연동, 삼도1동), 높은 지역(아라동, 봉개동, 외도동, 이호동, 노형동)이었음
  - 제주시 지역별로 원도심의 종사자수 증감률이 낮았고, 최근 개발이 진행

된 외곽지역의 증가율이 높은 것으로 나타남

- 특히, 신제주권의 연동의 낮은 증가율(1.6%), 아라동의 높은 증가율(97.8%), 원도심권의 용담1동의 높은 증가율(31.1%)이 특징적임

<표 4-12> 종사자수 증감률 분석결과

구분	지표 산출식 적용			표준화 결과(-)	평균 이하
	2005년 종사자수(A)	2010년 종사자수(B)	종사자수 증감률(C) (C=(B-A/A)×100)		
제주시(동)	109,552	129,254	18.0		
일도1동	3,123	3,062	-2.0	0.98	◎
일도2동	7,216	7,540	4.5	0.85	◎
이도1동	5,485	5,710	4.1	0.85	◎
이도2동	16,462	20,441	24.2	0.45	
삼도1동	4,484	4,570	1.9	0.90	◎
삼도2동	4,241	4,131	-2.6	0.99	◎
용담1동	2,232	2,927	31.1	0.30	
용담2동	5,412	5,920	9.4	0.75	◎
건입동	3,754	3,688	-1.8	0.97	◎
화북동	5,865	6,513	11.0	0.71	◎
삼양동	1,794	2,113	17.8	0.58	◎
봉개동	945	1,369	44.9	0.03	
아라동	4,490	8,880	97.8	0.00	
오라동	3,363	4,407	31.0	0.31	
연동	22,034	22,392	1.6	0.90	◎
노형동	13,667	19,099	39.7	0.13	
외도동	2,236	3,135	40.2	0.12	
이호동	735	1,029	40.0	0.12	
도두동	2,014	2,328	15.6	0.62	◎

### ⑨ 사업체당 종사자수

- 사업체 규모가 클수록 기업의 자본은 많다고 할 수 있기 때문에 사업체당 종사자수는 자본에 대한 대리지표임
- 지표 측정방법
  - 사업체당 종사자수 지표(인/업체)는 2010년 자료 기준으로 사업체별 종사자수 지수를 측정

<p>· 사업체당 종사자수(C) = <math>\frac{\text{전체 종사자수}}{\text{전체 사업체수}}</math></p> <p>· 분석 자료 : 사업체조사 보고서(제주특별자치도, 2010년)</p>
---

- 사업체당 종사자수는 낮을수록 쇠퇴도가 높다는 것을 의미하며, 평균(제주시 동)보다 낮은 동은 12개(전체 19개) 동으로 분석되었음
  - 지역별 분석 결과, 낮은 지역(일도1동, 도두동, 일도2동, 삼도1동, 용담1동), 높은 지역(아라동, 봉개동, 오라동, 노형동, 용담2동)이었음
  - 제주시 지역별로 원도심의 사업체당 종사자수가 낮았고, 외곽지역의 종사자수가 높았는데, 사업체 규모가 외곽지역이 크다는 것을 의미함

<표 4-13> 사업체당 종사자수 증감률 분석결과

구분	지표 산출식 적용			표준화 결과(+)	평균 이하
	사업체수(A)	종사자수(B)	사업체당 종사자수 (C=B/A)		
제주시(동)	28,992	129,254	4.46		
일도1동	1,340	3,062	2.29	1.00	◎
일도2동	2,481	7,540	3.04	0.93	◎
이도1동	1,419	5,710	4.02	0.64	◎
이도2동	4,244	20,441	4.82	0.41	
삼도1동	1,309	4,570	3.49	0.80	◎
삼도2동	1,043	4,131	3.96	0.66	◎
용담1동	819	2,927	3.57	0.78	◎
용담2동	1,159	5,920	5.11	0.33	
건입동	853	3,688	4.32	0.56	◎
화북동	1,523	6,513	4.28	0.57	◎
삼양동	556	2,113	3.80	0.71	◎
봉개동	194	1,369	7.06	0.00	
아라동	926	8,880	9.59	0.00	
오라동	681	4,407	6.47	0.00	
연동	4,622	22,392	4.84	0.00	
노형동	3,736	19,099	5.11	0.33	
외도동	861	3,135	3.64	0.76	◎
이호동	256	1,029	4.02	0.65	◎
도두동	970	2,328	2.40	1.00	◎

⑩ 사업체수 증감률

- 사업체수 증감률 지표는 일정기간 동안 지역별 사업체수의 변화율을 말하며 고용의 기회 증가를 나타내는 지표임
- 지표 측정방법
  - 사업체수 증감률 지표는 2005년과 2010년 사업체수의 차이를 2005년 사업자로 나누어 백분율로 측정

$\cdot \text{사업체수 증감률(C)} = \frac{\text{년사업체수} - \text{년사업체수}}{\text{년사업체수}} \times 100$
· 분석 자료 : 사업체조사 보고서(제주특별자치도, 2005~2010년)

- 사업체수 증감률은 낮을수록 쇠퇴도가 높다는 것을 의미하며, 평균(제주 시 동)보다 낮은 동은 10개(전체 19개) 동으로 분석되었음
- 지역별 분석 결과, 낮은 지역(삼도1동, 일도1동, 건입동, 이도1동, 삼도2동), 높은 지역(아라동, 외도동, 봉개동, 노형동, 오라동)이었음
- 원도심의 사업체수 증가율이 낮았고, 외곽지역의 증가율이 높게 나타났는데, 신규 사업체가 이 지역을 중심으로 증가했음을 의미함
- 특히, 삼도1동, 일도1동, 건입동은 증가율이 마이너스(-)였고, 아라동의 높은 증가율(57.2%)과 원도심권의 이도2동의 증가율(12.3%)이 특징적임

**<표 4-14> 사업체수 증감률 분석결과**

구분	지표 산출식 적용			표준화 결과(-)	평균 이하
	2005년 사업체수(A)	2010년 사업체수(B)	사업체수 증감률(C) (C=(B-A/A)×100)		
제주시(동)	26,387	28,992	9.9		
일도1동	1,363	1,340	-1.7	0.97	◎
일도2동	2,410	2,481	2.9	0.82	◎
이도1동	1,416	1,419	0.2	0.91	◎
이도2동	3,778	4,244	12.3	0.51	
삼도1동	1,351	1,309	-3.1	1.00	◎
삼도2동	1,016	1,043	2.7	0.83	◎
용담1동	791	819	3.5	0.80	◎
용담2동	1,127	1,159	2.8	0.82	◎
건입동	862	853	-1.0	0.95	◎
화북동	1,448	1,523	5.2	0.74	◎
삼양동	479	556	16.1	0.38	
봉개동	151	194	28.5	0.00	
아라동	589	926	57.2	0.00	
오라동	558	681	22.0	0.18	
연동	4,267	4,622	8.3	0.64	◎
노형동	3,028	3,736	23.4	0.14	
외도동	653	861	31.9	0.00	
이호동	220	256	16.4	0.37	
도두동	880	970	10.2	0.58	

**⑪ 제조업 종사자 비율**

- 제조업 종사자 비율이 높은 지역은 경제기반이 좋다고 볼 수 있음

- 제조업은 모든 산업활동에 기초로 타 산업에 파급효과가 커 지역 내 제조업 종사자 비율이 높을수록 경제기반이 높다는 것을 의미함

○ 지표 측정방법

- 제조업 종사자 비율(%)은 2010년 자료 기준으로 전체 종사자, 제조업 종사자(산업 분류 C. 제조업(10~33))의 비율로 측정

<p>· 제조업 종사자 비율(C) = <math>\frac{\text{제조업 종사자수}}{\text{전체 종사자수}} \times 100</math></p> <p>· 분석 자료 : 사업체조사 보고서(제주특별자치도, 2010년)</p>
--

<표 4-15> 제조업 종사자 비율 분석결과

구분	지표 산출식 적용			표준화 결과(-)	평균 이하
	제조업 종사자수(A)	전체 종사자수(B)	제조업 종사자 비율(C=A/B×100)		
제주시(동)	3,368	129,254	2.6		
일도1동	89	3,062	2.9	0.64	
일도2동	151	7,540	2.0	0.81	◎
이도1동	149	5,710	2.6	0.69	
이도2동	279	20,441	1.4	0.93	◎
삼도1동	97	4,570	2.1	0.79	◎
삼도2동	98	4,131	2.4	0.74	◎
용담1동	156	2,927	5.3	0.17	
용담2동	101	5,920	1.7	0.87	◎
건입동	65	3,688	1.8	0.86	◎
화북동	685	6,513	10.5	0.00	
삼양동	128	2,113	6.1	0.03	
봉개동	110	1,369	8.0	0.00	
아라동	496	8,880	5.6	0.12	
오라동	76	4,407	1.7	0.86	◎
연동	159	22,392	0.7	1.00	◎
노형동	232	19,099	1.2	0.96	◎
외도동	161	3,135	5.1	0.21	
이호동	31	1,029	3.0	0.62	
도두동	105	2,328	4.5	0.33	

- 제조업 종사자비율이 낮을수록 쇠퇴도가 높다는 것을 의미하며, 평균(제주시 동)보다 낮은 동은 9개(전체 19개) 동으로 분석되었음

- 지역별 분석 결과, 낮은 지역(연동, 노형동, 이도2동, 용담2동, 건입동), 높은 지역(화북동, 봉개동, 삼양동, 아라동, 용담1동)이었음

- 제주시 지역별로 신제주권과 원도심권의 제조업 비율이 낮았고, 외곽지역의 비율이 높게 나타났는데, 이는 지역의 특징인 서비스업 발달에 원인이 있는 것으로 분석됨
- 특히, 화북공단이 있는 화북지역이 절대적으로 높은 비율(10.5%)를 보였고, 원도심권인 용담1동의 비율이 높았으며, 신제주권인 연동과 노형동의 비율이 가장 낮은 것이 특징적임

⑫ 도소매업/음식숙박업 종사자수

- 인구 1,000명 당 도소매업/음식숙박업 종사자가 많다는 것은 주민 소득이 높고, 자본축적이 크다는 것을 의미함
  - 도시의 소비력 크기를 측정할 수 있는 지표로서 지가변동률, 보험료 등의 소득지표를 구하기 어렵기 때문에 대리지표의 성격을 가짐
- 지표 측정방법
  - 전체 도소매업/음식숙박업 종사자수를 인구 1,000명 당으로 변환한 지표
  - 2010년 자료 기준 전체 인구 중 도소매업(산업 분류 G.도매 및 소매업(45~47))/음식숙박업(산업분류 I.숙박 및 음식점업(55~56)) 종사자수 차지하는 비율에 인구 1,000명을 곱하여 측정

<p>· 도소매업/음식숙박업체 종사자수(C) = <math>\frac{\text{도소매업 종사자수} + \text{음식숙박업체 종사자수}}{\text{전체인구수}} \times 1,000</math></p> <p>· 분석 자료 : 사업체조사 보고서(제주특별자치도, 2010년)</p>
--

- 도소매업/음식숙박업 종사자수가 낮을수록 쇠퇴도가 높다는 것을 의미하며, 평균(제주시 동)보다 낮은 동은 11개(전체 19개) 동이었음
  - 지역별 분석 결과, 낮은 지역(삼양동, 외도동, 일도2동, 화북동, 아라동), 높은 지역(일도1동, 도두동, 이도1동, 연동, 삼도2동)이었음
  - 제주시 지역별로 외곽지역의 종사자수가 낮았고, 원도심권과 신제주권의 종사자수가 많았는데, 이는 상권 발달 지역의 영향으로 분석됨
  - 특히, 원도심권의 일도1동, 이도1동, 삼도2동의 비율이 높았고, 도두동의 종사자가 매우 높게 나타난 것이 특징적임

&lt;표 4-16&gt; 도소매업/음식숙박업 종사자수 분석결과

구분	지표 산출식 적용			표준화 결과(-)	평균 이하
	2010년 인구수(A)	2010년 도소매업종사자수(B)	도소매업종사자수 (인구1,000명당)		
제주시(동)	320,351	43,147	135		
일도1동	3,375	2,192	649	0.00	
일도2동	38,249	2,718	71	0.82	◎
이도1동	7,379	2,059	279	0.22	
이도2동	42,796	6,124	143	0.61	
삼도1동	13,949	1,521	109	0.71	◎
삼도2동	9,665	1,888	195	0.46	
용담1동	8,399	966	115	0.69	◎
용담2동	16,737	1,811	108	0.71	◎
건입동	11,253	1,290	115	0.69	◎
화북동	19,652	1,683	86	0.78	◎
삼양동	10,725	564	53	0.87	◎
봉개동	2,851	323	113	0.70	◎
아라동	14,394	1,280	89	0.77	◎
오라동	6,076	1,093	180	0.51	
연동	41,818	8,682	208	0.42	
노형동	51,823	5,872	113	0.70	◎
외도동	14,740	1,026	70	0.82	◎
이호동	3,911	432	110	0.71	◎
도두동	2,559	1,650	645	0.00	

### ⑬ 도소매업/음식숙박업 종사자수 증감률

- 도소매업/음식숙박업 종사자수 증감률 지표는 일정기간 동안 지역별 종사자수의 변화율을 말하며 상업활력도를 나타내는 지표임
- 지표 측정방법
  - 2005년과 2010년 도소매업/음식숙박업 종사자수의 차이를 2005년 종사자로 나누어 백분율로 측정

· 도소매업/음식숙박업 종사자수 증감률(C) $= \frac{\text{년 도소매업 음식숙박업 종사자수} - \text{년 도소매업 음식숙박업 종사자수}}{\text{년 도소매업 음식숙박업 종사자수}} \times 100$
· 분석 자료 : 사업체조사 보고서(제주특별자치도, 2005~2010년)

- 도소매업/음식숙박업 종사자수 증감률이 낮을수록 쇠퇴도가 높다는 것을 의미하며, 평균(제주시 동)보다 낮은 동은 10개(전체 19개)임
  - 지역별 분석 결과, 낮은 지역(이도1동, 삼도2동, 삼도1동, 화북동, 용담1동), 높은 지역(아라동, 이호동, 외도동, 노형동, 봉개동)이 있음

- 제주시 지역별로 원도심지역은 마이너스(-)를 나타냈고, 외곽지역을 중심으로 증가율이 매우 높았는데, 이는 원도심의 상권 활력도가 상대적으로 낮아진 것과 최근 개발지역의 상권 형성이 영향을 미친 것으로 분석됨

<표 4-17> 도소매업/음식숙박업 종사자수 증감률 분석결과

구분	지표 산출식 적용			표준화 결과(-)	평균 이하
	2005년 도소매업 종사자수(A)	2010년 도소매업 종사자수(B)	도소매업 종사자수 증감률(C) (C=(B-A/A)×100)		
제주시(동)	39,073	43,147	10.4		
일도1동	2,092	2,192	4.8	0.70	◎
일도2동	2,644	2,718	2.8	0.74	◎
이도1동	2,329	2,059	-11.6	1.00	◎
이도2동	5,144	6,124	19.1	0.41	
삼도1동	1,597	1,521	-4.8	0.90	◎
삼도2동	2,062	1,888	-8.4	0.97	◎
용담1동	995	966	-2.9	0.86	◎
용담2동	1,520	1,811	19.1	0.41	
건입동	1,226	1,290	5.2	0.69	◎
화북동	1,758	1,683	-4.3	0.89	◎
삼양동	536	564	5.2	0.69	◎
봉개동	267	323	21.0	0.37	
아라동	661	1,280	93.6	0.00	
오라동	969	1,093	12.8	0.54	
연동	8,335	8,682	4.2	0.71	◎
노형동	4,395	5,872	33.6	0.11	
외도동	766	1,026	33.9	0.10	
이호동	305	432	41.6	0.00	
도두동	1,472	1,650	12.1	0.55	

## (2) 쇠퇴영역별 분석

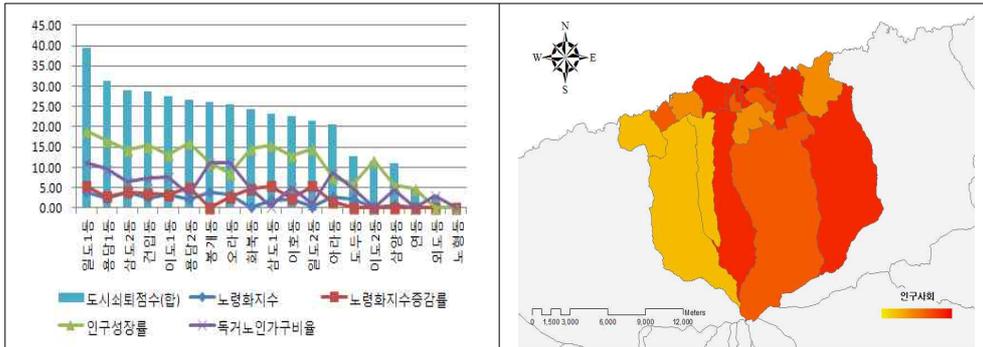
### ① 인구사회 영역

- 제주시 인구사회 영역 도시쇠퇴도는 4개 지표를 적용하여 분석함
  - 노령화지수, 노령화지수증감률, 인구성장률(연평균), 독거노인가구비율 적용
- 인구사회 영역 4개 지표별 제주시 19개 동 데이터 구축, 각 지표값 표준화(0.00~1.00), 가중치(AHP 결과 도출) 적용을 통해 최종점수 합산

· 인구사회분야 도시쇠퇴 점수(합)
= 노령화지수 ≧ 표준화 ×가중치× 노령화지수증감률 ≧ 표준화 ×가중치×
인구성장률 ≧ 표준화 ×가중치× 독거노인가구비율 ≧ 표준화 ×가중치×

<표 4-18> 인구사회 영역 도시쇠퇴도 분석결과

구분	지표별 점수(표준화점수×가중치)×100				도시쇠퇴점수(합)	순위
	노령화지수	노령화지수증감률(%)	인구성장률(%)	독거노인가구비율(%)		
일도1동	3.90	5.40	18.90	11.10	<b>39.30</b>	1
용담1동	2.29	2.79	16.74	9.56	<b>31.39</b>	2
삼도2동	3.88	4.01	14.46	6.54	<b>28.89</b>	3
건입동	2.54	3.52	15.41	7.24	<b>28.70</b>	4
이도1동	3.29	3.33	13.31	7.70	<b>27.63</b>	5
용담2동	2.27	5.06	16.08	3.28	<b>26.67</b>	6
봉개동	3.90	0.00	11.20	11.10	<b>26.20</b>	7
오라동	3.25	2.67	8.54	11.10	<b>25.56</b>	8
화북동	0.15	4.77	14.59	4.82	<b>24.33</b>	9
삼도1동	1.92	5.40	15.43	0.43	<b>23.18</b>	10
이호동	2.07	2.41	12.91	5.18	<b>22.57</b>	11
일도2동	0.30	5.40	14.69	0.94	<b>21.33</b>	12
아라동	2.75	1.51	7.61	8.72	<b>20.60</b>	13
<b>평균</b>					<b>20.51</b>	
도두동	2.17	0.00	5.79	4.82	<b>12.77</b>	14
이도2동	0.00	0.00	11.68	0.00	<b>11.68</b>	15
삼양동	0.81	0.00	5.66	4.59	<b>11.07</b>	16
연동	0.00	0.00	4.74	0.00	<b>4.74</b>	17
외도동	0.00	0.00	0.00	3.14	<b>3.14</b>	18
노형동	0.00	0.00	0.00	0.00	<b>0.00</b>	19



(그림 4-6) 제주시 인구사회분야 도시쇠퇴도 분석도

- 제주시 동별 4개 지표결과를 종합해 보면, 인구사회 영역 도시쇠퇴점수가 가장 높은 곳은 일도1동, 용담1동, 삼도2동, 건입동, 이도1동 순으로 나타났음
- 반면, 노형동, 외도동, 연동, 삼양동, 이도2동, 도두동은 인구사회 분야 도시쇠퇴도가 평균보다 낮은 지역으로 나타났음

- 전반적으로 제주시 원도심지역이 인구사회적으로 도시쇠퇴도가 가장 높았고, 다음으로 외곽지역인 봉개동과 오라동, 화북동 등이 높았음
- 제주시 신개발지역인 노형동과 외도동, 최근 개발사업이 진행된 삼양동, 이도2동의 인구사회변화가 쇠퇴도 결과의 영향으로 분석됨

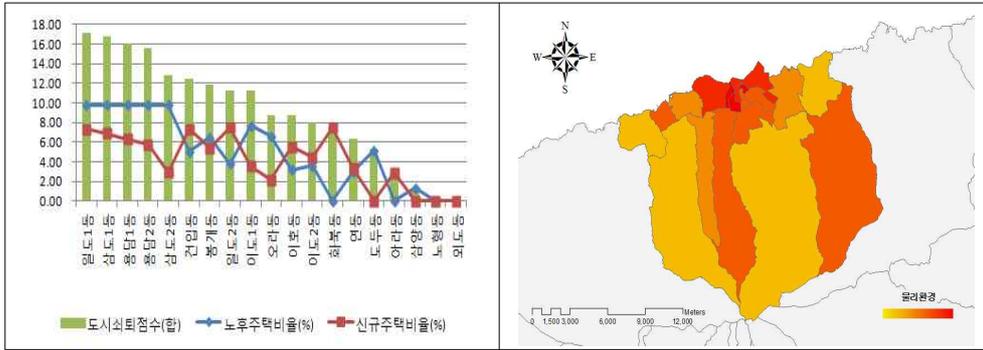
② 물리환경 영역

- 제주시 물리환경 영역 쇠퇴도는 2개의 지표를 적용하여 분석함
  - 노후주택비율(1990년대 이전 주택비율), 신규주택비율(2005년 이후 주택비율)의 2개 지표를 적용하였음
- 물리환경 분야 도시쇠퇴도 측정방법
  - 물리환경 영역 2개 지표별 제주시 19개 동 데이터 구축, 지표값 표준화(0.00~1.00), 가중치(AHP 결과 도출) 적용을 통해 최종점수 합산

· 물리환경 분야 도시쇠퇴 점수(합) = 노후주택비율 >> 표준화 × 가중치 ×      신규주택비율 >> 표준화 × 가중치 ×
--

<표 4-19> 물리환경 영역 도시쇠퇴도 분석결과

구분	지표별 점수(표준화점수×가중치)×100		도시쇠퇴점수(합)	순위
	노후주택비율(%)	신규주택비율(%)		
일도1동	9.80	7.32	<b>17.12</b>	1
삼도1동	9.80	6.93	<b>16.73</b>	2
용담1동	9.80	6.31	<b>16.11</b>	3
용담2동	9.80	5.76	<b>15.56</b>	4
삼도2동	9.80	2.96	<b>12.76</b>	5
건입동	5.10	7.37	<b>12.47</b>	6
봉개동	6.52	5.39	<b>11.91</b>	7
일도2동	3.82	7.50	<b>11.32</b>	8
이도1동	7.73	3.57	<b>11.30</b>	9
<b>평균</b>			<b>9.17</b>	
오라동	6.61	2.16	<b>8.77</b>	10
이호동	3.22	5.52	<b>8.74</b>	11
이도2동	3.60	4.43	<b>8.04</b>	12
화북동	0.00	7.50	<b>7.50</b>	13
연동	3.04	3.32	<b>6.36</b>	14
도두동	5.21	0.00	<b>5.21</b>	15
아라동	0.00	2.91	<b>2.91</b>	16
삼양동	1.34	0.00	<b>1.34</b>	17
노형동	0.00	0.00	<b>0.00</b>	18
외도동	0.00	0.00	<b>0.00</b>	19



(그림 4-7) 제주시 물리환경분야 도시쇠퇴도 분석도

- 제주시 물리환경 영역 도시쇠퇴점수가 가장 높은 곳은 일도1동, 삼도1동, 용담1동, 용담2동, 삼도2동, 건입동이었고, 반면, 외도동, 노형동, 삼양동, 아라동, 도두동은 물리환경 분야 도시쇠퇴도가 낮은 지역으로 나타났음
  - 물리환경 분야 지표가 주택의 노후도로 측정되어 노후주택이 많은 원도심의 점수가 높게 나타났고, 이는 인구사회 분야의 결과와도 밀접함
  - 제주시 외도동, 노형동이 가장 점수가 낮고, 최근 개발사업이 진행된 삼양동, 아라동, 이도2동 등이 이 분야 쇠퇴도가 낮은 것으로 분석됨

③ 산업경제 영역

- 제주시 산업경제 영역 도시쇠퇴도는 7개 지표를 적용하여 분석함
  - 종사자수(인구 1,000명당), 종사자수 증감률, 사업체당 종사자수, 사업체 증감률, 제조업 종사자 비율, 도소매업/음식숙박업 종사자수, 도소매업/음식숙박업 종사자수 증감률
- 산업경제 영역 7개 지표별 제주시 19개 동 데이터 구축, 각 지표값 표준화(0.00~1.00), 가중치(AHP 결과 도출) 적용을 통해 최종점수 합산

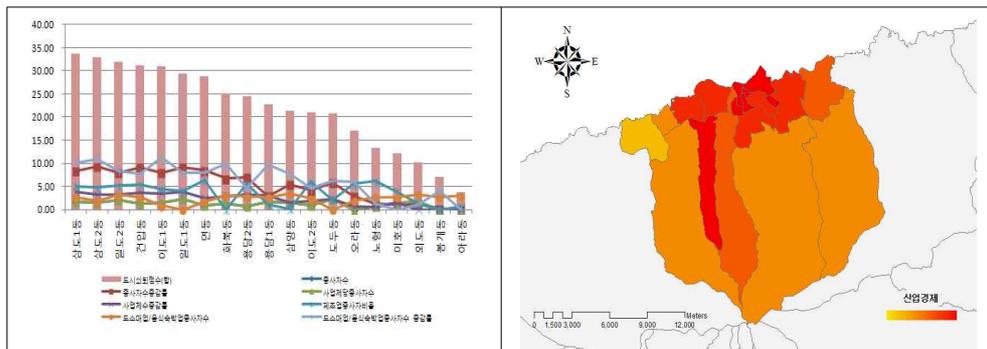
· 산업경제 분야 도시쇠퇴 점수(합)  
 = 종사자수 >> 표준화 ×가중치 ×  
 도소매업 음식숙박업종사자 증감률 >> 표준화 ×가중치 ×

- 제주시 동별 7개 지표결과를 종합해 보면, 이 분야 도시쇠퇴점수가 가장 높은 곳은 삼도1동, 삼도2동, 일도2동, 건입동, 이도1동, 일도1동, 연동 순임

- 반면, 아라동, 봉개동, 외도동, 이호동, 노형동, 오라동은 산업경제 분야 도시쇠퇴도가 낮은 지역으로 나타났음
- 산업경제 분야 지표는 주로 2차와 3차산업 분야로 구성되어 원도심지역이 쇠퇴도가 높았고, 도시외곽지역이 낮은 특성을 보였음
- 또한, 원도심권 외에 신제주권의 연동이 이 분야 쇠퇴도가 높았고, 삼양동과 이도2동의 쇠퇴도가 낮은 것이 특징적임

<표 4-20> 산업경제 영역 도시쇠퇴도 분석결과

구분	지표별 점수(표준화점수×가중치)×100							도시 쇠퇴 점수(합)	순위
	종사자 수	종사자수 증감률	사업체당 종사자수	사업체수 증감률	제조업 종사자 비율	도소매업/음식숙박업 종사자수	도소매업/음식숙박업 종사자수 증감률		
삼도1동	1.76	8.44	1.76	3.90	5.04	2.77	10.07	33.73	1
삼도2동	1.46	9.30	1.46	3.23	4.73	1.80	10.92	32.88	2
일도2동	2.05	7.95	2.05	3.19	5.19	3.20	8.32	31.94	3
건입동	1.22	9.14	1.22	3.71	5.48	2.71	7.76	31.24	4
이도1동	1.42	8.02	1.42	3.54	4.44	0.85	11.20	30.89	5
일도1동	2.20	9.17	2.20	3.79	4.07	0.00	7.86	29.30	6
연동	0.89	8.49	0.89	2.49	6.40	1.66	8.01	28.83	7
화북동	1.26	6.69	1.26	2.90	0.00	3.03	9.95	25.09	8
용담2동	0.72	7.01	0.72	3.20	5.55	2.78	4.55	24.53	9
용담1동	1.71	2.86	1.71	3.11	1.09	2.70	9.64	22.82	10
평균								21.99	
삼양동	1.56	5.41	1.56	1.49	0.19	3.40	7.76	21.38	11
이도2동	0.91	4.19	0.91	1.97	5.97	2.38	4.57	20.91	12
도두동	2.20	5.83	2.20	2.25	2.10	0.00	6.18	20.75	13
오라동	0.00	2.88	0.00	0.72	5.53	1.97	6.01	17.11	14
노형동	0.72	1.22	0.72	0.54	6.16	2.72	1.21	13.28	15
이호동	1.42	1.17	1.42	1.45	3.94	2.75	0.00	12.16	16
외도동	1.66	1.13	1.66	0.00	1.32	3.21	1.13	10.13	17
봉개동	0.00	0.24	0.00	0.00	0.00	2.72	4.12	7.09	18
아라동	0.00	0.00	0.00	0.00	0.77	3.00	0.00	3.77	19



(그림 4-8) 제주시 산업경제분야 도시쇠퇴도 분석도

## 제5장 제주시 도시재생 전략

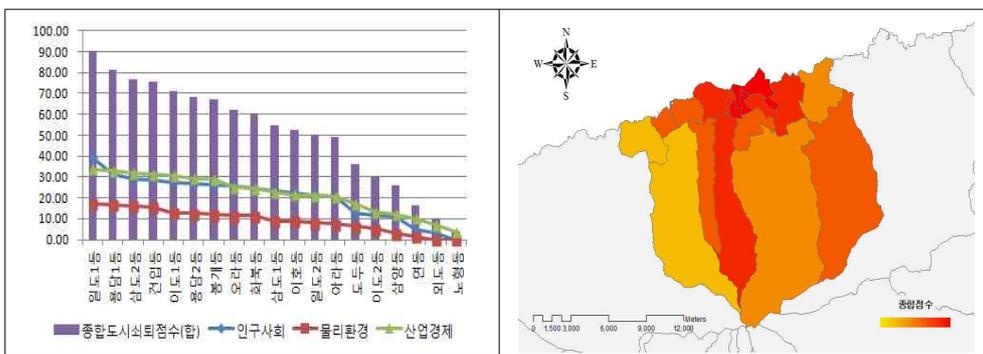
### 1. 도시쇠퇴도 분석에 기초한 도시재생 방향 설정

#### 1) 도시쇠퇴도 종합분석

- 제주시 도시쇠퇴도 종합분석은 각 분야별 13개 지표인 인구사회 영역(4개 지표), 물리환경 영역(2개 지표), 산업경제 영역(7개 지표)의 도시쇠퇴점수를 합산하여 지역별 쇠퇴도를 분석할 수 있음
- 제주시 19개 동별로 도시쇠퇴도 3개 영역의 13개 지표 최종점수 합산

· 제주시 종합 도시쇠퇴도(합)		
=	인구사회분야 쇠퇴점수	물리환경분야 쇠퇴점수      산업경제분야 쇠퇴점수

- 제주시 동별 도시쇠퇴도 점수가 가장 높은 지역은 일도1동, 용담1동, 삼도2동, 건입동, 이도1동 순으로 나타났음
  - 반면, 노형동, 외도동, 연동, 삼양동, 이도2동 등이 도시쇠퇴도가 낮은 지역으로 나타났음
  - 제주시 도시쇠퇴지표 13개 적용 결과, 제주시 원도심지역의 6개동, 외곽지역의 3개동 등이 가장 쇠퇴도가 높았고, 삼도1동과 이호동은 평균보다 높은 지역으로 나타남
  - 신제주권의 노형동, 외도동, 연동의 쇠퇴도가 낮았고, 최근 개발 진행지역인 삼양동과 이도2동 등의 쇠퇴도가 낮은 것으로 분석되었음



(그림 5-1) 제주시 도시쇠퇴도 종합분석도

<표 5-1> 제주시 도시쇠퇴도 종합 분석결과

구분	분야별 점수			종합도시쇠퇴 점수(합)	순위
	인구사회	물리환경	산업경제		
일도1동	39.30	17.12	33.73	<b>90.16</b>	1
용담1동	31.39	16.73	32.88	<b>81.01</b>	2
삼도2동	28.89	16.11	31.94	<b>76.95</b>	3
건입동	28.70	15.56	31.24	<b>75.50</b>	4
이도1동	27.63	12.76	30.89	<b>71.28</b>	5
용담2동	26.67	12.47	29.30	<b>68.45</b>	6
봉개동	26.20	11.91	28.83	<b>66.94</b>	7
오라동	25.56	11.32	25.09	<b>61.97</b>	8
화북동	24.33	11.30	24.53	<b>60.17</b>	9
삼도1동	23.18	8.77	22.82	<b>54.77</b>	10
이호동	22.57	8.74	21.38	<b>52.68</b>	11
<b>평균</b>				<b>51.67</b>	
일도2동	21.33	8.04	20.91	<b>50.27</b>	12
아라동	20.60	7.50	20.75	<b>48.84</b>	13
도두동	12.77	6.36	17.11	<b>36.24</b>	14
이도2동	11.68	5.21	13.28	<b>30.17</b>	15
삼양동	11.07	2.91	12.16	<b>26.14</b>	16
연동	4.74	1.34	10.13	<b>16.21</b>	17
외도동	3.14	0.00	7.09	<b>10.23</b>	18
노형동	0.00	0.00	3.77	<b>3.77</b>	19

## 2) 지역별(동지역) 도시재생 방향

- 제주시 도시재생전략은 지역별(동지역) 도시쇠퇴도의 특성에 따라 전략과 사업 발굴 방향을 설정하는 것이 중요함
  - 제주시 지역별(동지역) 쇠퇴도 종합점수에서 나타난 결과, 쇠퇴도가 높은 순위별로 도시재생사업 우선 추진 필요
  - 도시쇠퇴도점수가 높은 5개 동지역(①일도1동, ②용담1동, ③삼도2동, ④건입동, ⑤이도1동)을 중심으로 도시재생선도사업 추진, 도시재생전략 계획의 활성화지역 설정에 우선순위를 부여할 필요가 있음
- 또한, 제주시 지역별(동지역) 도시쇠퇴도 분석은 인구사회, 물리환경, 산업경제 영역별 지표를 적용하여 분석하였는데, 각 3개 영역별 쇠퇴도에 따라 영역별 도시재생 전략을 수립할 수 있음
  - 제주시 원도심 인구사회영역 → 도시재생 중점 정비 구역(①일도1동, ②용담1동, ③삼도2동)으로 하고, 이 지역은 원도심 인구감소에 따른 유입

방안, 역사문화자원을 활용한 재생프로그램 개발, 도심관광 및 인프라 구축을 중심으로 도시재생사업을 발굴함

- 제주시 원도심 물리환경 영역 → 도시재생 중점 정비 구역(①일도1동, ②삼도1동, ③용담1동)으로 하고, 이 지역은 건축물 노후도 개선, 대중교통 접근성 개선, 주차장·광장·공원 등의 인프라 확충 및 연계 방안 등을 중심으로 도시재생사업을 발굴함
- 제주시 원도심 산업환경 영역 → 도시재생 중점 정비 구역(①삼도1동, ②삼도2동, ③일도2동)으로 하고, 이 지역은 상권활성화 프로그램, 상권의 다양성 확보 및 체계화 전략, 소비자에게 다양한 정보 제공 및 편리성 증대 등과 관련 도시재생사업을 발굴함

주거환경	 건입동	 삼도동	 용담동	 옛 제주성
경제환경	 구)제주대병원	 동문시장	 제주항 크루즈	 서문시장
문화역사	 산지천 주변	 김만덕 기념관	 제주목관아	 인천문화당
교통환경	 일도1동	 중앙로 버스정류장	 건입동	 중앙로 보행로

(그림 5-2) 제주시 원도심 영역별 현황

## 2. 제주시 도시재생전략 계획 수립

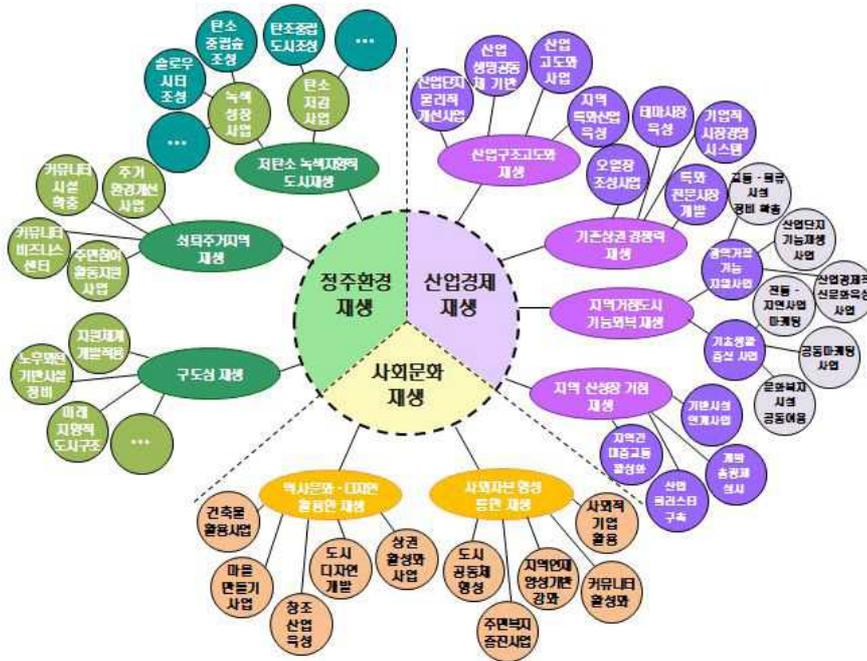
### 1) 도시재생 비전 및 목표 설정

- 제주시 원도심 도시재생전략은 비전과 목표 설정이 중요함
  - 원도심의 도시재생비전은 도시재생특별법과 도시재생의 패러다임 변화에 맞추어 설정하도록 함
- 도시재생전략의 비전 설정 방향
  - 지역주민 및 사회의 역량 강화 : 원도심 지역의 물리적, 역사적, 문화적 자원의 활용과 주민참여를 전제로 자생적 활동을 강화하는 도시재생
  - 원도심 지역경제 활성화 : 원도심 지역의 상권 활성화, 산업구조 개편 등 지역경제 활성화 및 경쟁력을 확보할 수 있는 도시재생
  - 지역주민 주거 및 삶의 질 향상 : 원도심 지역주민이 체감하는 주거여건 향상 및 주민의 삶의 질 향상을 도모할 수 있는 도시재생
  - 원도심 장소별 특성을 반영 : 원도심이 지속적으로 지역주민이 장소성을 만들어 재생사업이 연계되고 집중될 수 있는 도시재생

### 2) 제주시 도시재생전략계획 수립

- 제주시 원도심 도시재생전략계획 수립 방법론 개발 방안
  - 도시재생특별법에 의한 도시재생전략계획의 법적 기반을 마련하였으며 이에 따라 제주시의 도시재생전략 수립의 방법론에 대한 논의가 필요함
  - 금번 도시재생전략계획의 특성상, 지역주민 중심으로 전략계획을 수립하고, 정부가 이를 지원하는 성격이 강함
  - 따라서, 제주시 원도심 도시재생전략은 지역주민의 참여에 기초하여 종합적, 심층적 현장 중심의 기본 조사가 수반되어야 함
- 1단계 → 제주시 원도심의 도시쇠퇴도를 측정하는 것이 필요
  - 지역별 쇠퇴도, 지역특성을 파악하는 것이 필요함
  - 도시재생지역 선정(노후주거지, 노후상업지 등)

- 2단계 → 원도심의 잠재력 분석을 통해 도시재생전략에 기초로 활용
  - 도시재생의 가능성과 잠재력은 도시재생방향과 사업선정의 근거가 됨
  - 이를 위해, 원도심 관련 상위계획의 사업 분석, 원도심의 특화자원에 대한 잠재력 분석, 지역 의견수렴(지역주민, 전문가, 행정 등)이 이루어져야 함
- 3단계 → 제주시 원도심 도시재생전략 방향 설정
  - 제주시 원도심의 도시쇠퇴도, 잠재력 분석, 지역의견수렴을 종합하여 도시재생전략 방향을 설정함
  - 도시재생전략은 기본 구상, 비전, 목표, 전략 등으로 기본 틀을 구성함
- 4단계 → 도시재생사업을 발굴하는 것임
  - 도시재생전략 방향에 따라 제주시 원도심 지역별 재생사업, 아이디어 등을 반영하는 도시재생사업을 발굴함
  - 제주시 원도심 도시재생사업 아이টে은 지역 특성을 반영해야 하는데, 상위 및 관련 계획의 사업, 타 지역의 재생사업을 검토하여 선택하도록 함



(그림 5-3) 도시재생전략별 사업 아이টে은

자료 : 국토교통부, 2010

### 3) 원도심 도시재생 관련 사업과 종합화

- 제주시 원도심 도시재생전략과 사업은 기존 제주도 상위 및 관련 계획 체계 내의 정합성을 유지하며 도시재생전략을 추진할 필요가 있음
  - 제주특별자치도는 타 지역과 달리 제주국제자유도시종합계획이 최상위 법정계획으로 수립되어 있음
  - 도시계획 체계는 제주광역도시계획(도시기본계획), 도시관리계획, 지구단위 계획의 틀을 형성하고 있음
- 또한, 제주시에서 추진되는 관련사업(탐라문화광장 조성사업, 주거환경 개선사업 등), 문화예술 관련 사업, 소규모 마을만들기 사업(비법정계획) 등을 포함하여 도시재생전략계획이 마련되어야 함
  - 도시재생특별법의 도시재생전략계획은 제주시 원도심(구도심)을 중심으로 추진하되, 같은 장소에서 추진되는 상위계획 및 관련계획의 사업, 소규모 비법정사업까지 포괄적으로 검토할 필요가 있음
  - 도시재생전략계획은 법정계획으로 지금까지 추진되는 도시재생사업을 종합하고, 물리적·사회적·경제적 재생방향에 따라 단계적이고 전략적으로 추진되도록 짜여져야 함
- 원도심 내 마을만들기 사업에 대한 법적 기반 마련
  - 도시재생특별법에서는 주민제안에 따른 지역의 물리, 사회, 경제, 인적 자원에 대한 활성화 사업이 도시재생사업에 포함되어 있음
  - 이는 원도심 쇠퇴지역의 마을만들기 관련 사업이 도시재생사업으로 추진 될 수 있는 근거를 가지게 된 것임
  - 제주특별자치도 원도심지역 소규모 마을만들기사업의 근거 및 추진체계 구축을 통해 도시재생사업의 다양성을 기할 수 있음
  - 또한 지금까지 분산되어 산발적으로 추진되어 온 도시기반시설(도로, 공원, 주차장 등)의 공동이용시설 설치가 가능하게 됨
  - 원도심의 경제적 재생사업으로 마을기업 창업, 상권활성화 사업 등에 대한 지원이 가능해진 것도 중요한 특징이라 할 수 있음



(그림 5-4) 장소 중심의 복합 도시재생사업 개념

자료 : 지역발전위원회, 2013.7

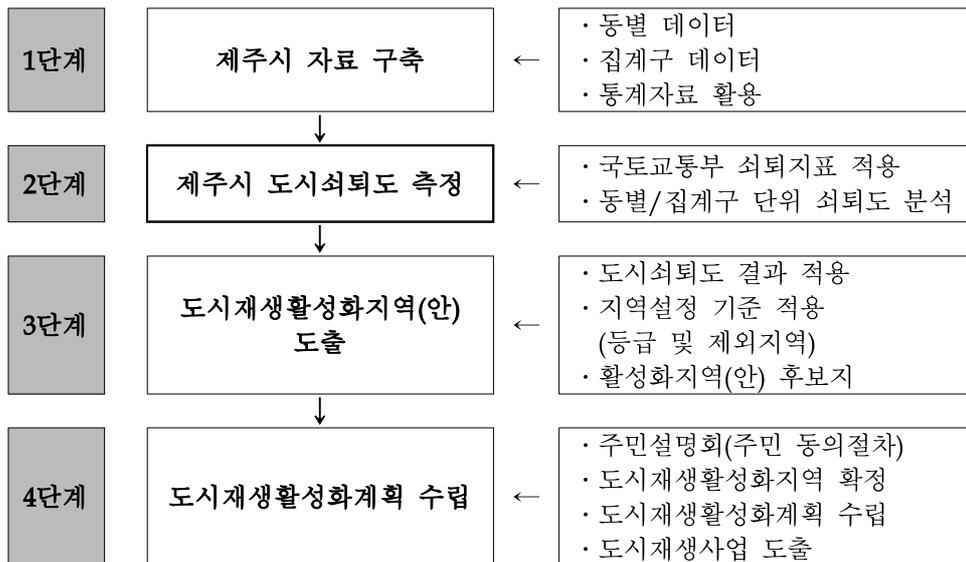
### 3. 제주시 도시재생활성화지역

#### 1) 도시재생활성화지역 설정

- 제주시 원도심 중심의 도시재생활성화지역 설정을 위해서는 정밀한 도시 쇠퇴도를 분석해야 하며 이를 위해 우선적으로 데이터를 구축해야 함
  - 원도심 데이터는 국토교통부의 도시쇠퇴분석을 위한 통계청 및 제주특별자치도, 제주시 통계자료를 활용하여 구축함
  - 이를 위해 제주시 동별 자료를 기본적으로 구축하여 쇠퇴도를 측정하고, 구체적인 경계 설정을 위해 집계구 단위<sup>12)</sup>로 구축해야 함
- 도시재생활성화지역은 기초데이터가 구축되면, 쇠퇴지역 도출(동별, 집계구 단위), 도시재생활성화지역 후보지역 도출(현장조사 등), 지역주민 참여(주민설명회 등), 도시재생활성화지역(안) 설정 과정을 거치게 됨
  - 도시쇠퇴지역은 국토교통부 기준 및 제주시의 특성을 반영하여 동별 쇠퇴진단, 집계구 단위 쇠퇴진단을 통해 설정함
  - 또한, 도시쇠퇴도 분석 결과에 따라서 도시재생활성화 대상 후보지역을 추출하여 도시재생활성화지역(안)을 제시하게 됨

12) 집계구 단위는 인구 500명을 기준으로 통계가 집계되는 최소구임

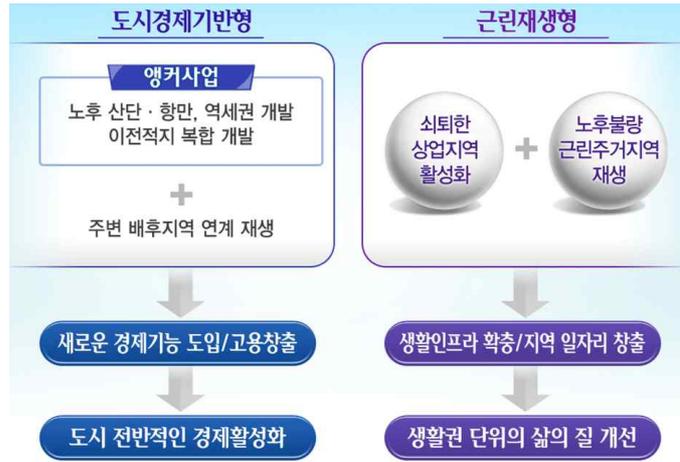
- 도시재생활성화지역(안) 도출은 집계구 단위를 최소단위로 하고, 주민조직 구성단위 등을 고려하여 설정함
  - 예를 들어, 쇠퇴도 1, 2등급 비율이 50%이상 지역, 도로, 개발사업, 행정 구역 등을 기준으로 설정하고, 면적은 주거·상업지역은 1만㎡ 이상 등으로 설정할 수 있음
  - 또한, 기존 도시재생 관련 사업(주거환경정비사업, 도시환경정비사업, 주택재개발사업, 도시계획시설사업 추진 지역, 기타 개발예정지역 등)이 추진되는 지역은 제외함
- 도시재생활성화지역 확정 및 활성화 계획 수립은 주민참여를 통한 설정 및 계획 수립이 전제되어야 하며, 제주시 차원의 일방적 설정보다는 실질적인 주민참여(주민 설명회, 주민조직 간담회 등)를 통해 설정되어야 함
  - 이를 위해 선계획-후참여 방법은 제주시 원도심의 쇠퇴분석과 정책방향 검토를 통해 적정한 도시재생활성화지역을 설정하고, 지역주민 의견을 통해 도시재생활성화지역을 설정하는 방법이 필요함(예를 들어, 토지소유자 및 세입자 등 지역주민 2/3 이상 동의 시 설정하는 방법)
  - 도시재생활성화지역(안)으로 지정된 지역은 도시재생활성화계획을 수립 하여 설정지역의 도시재생전략 및 도시재생사업을 계획하게 됨



(그림 5-5) 제주시 도시재생활성화계획 추진(안)

## 2) 도시재생활성화계획 추진 방안

- 도시재생특별법에서는 도시재생활성화계획의 유형은 도시경제기반형, 근린 재생형의 2개 유형으로 구분하여 제시하고 있음



(그림 5-6) 도시재생사업의 유형

자료 : 국토교통부, 2013.12.16, 보도자료

- 도시경제기반재생형 유형은 제주시 지역 내 새로운 수입과 일자리를 창출할 수 있는 산업 중심으로 제시되어야 함
  - 주요 대상지역은 기존 도심 중 도시공간구조 상 핵심적인 주요 기능이 입지하고 있으나, 그 기능이 제대로 발휘되지 못하는 쇠퇴지역을 의미함
  - 예를 들어, 노후산단, 공공관서 이전 적지, 외부 관광객 집객 효과가 높은 지역을 대상으로 하고 있음
  - 경제기반형 도시재생 선진국 사례는 영국 셰필드(Sheffield)를 들 수 있는데, 도심 쇠퇴지역을 첨단산업단지로 조성하고, 문화공간 조성, 소매상점 재정비, 교통수단 개선 등의 도시재생사업을 추진함
  - 제주시는 원도심지역이 제주항과 인접하여 있기 때문에 제주항과 연계한 원도심지역(건입동, 일도1동, 삼도2동 등)이 대상지역이 될 수 있음
  - 제주항과 연계한 원도심지역은 쇠퇴지역으로 평가되었으며 도시경제기반형으로 재생사업을 추진할 경우, 원도심 전체의 경제적 활력도 증진, 일자리 창출 등 재생사업 효과가 나타날 수 있음



문화공간 조성

공공예술품 조성

(그림 5-7) 영국 셰필드 도시재생사업

자료 : 국토교통부, 2013

- 근린재생형 유형은 지역사회 거버넌스 주도의 지역자력형 재생유형으로  
 제주시 원도심의 쇠퇴주거지역, 재래시장 지역 등을 대상으로 할 수 있음
- 제주시 원도심 지역공동체가 물리적 환경개선, 경제적·사회적 도시재생  
 사업 및 프로그램을 시행하는 유형임
- 근린재생형 도시재생 선진국 사례는 일본 도쿄도 네리마구지역을 들 수  
 있는데, 도심 노후주택 및 공공시설을 정비하고, 쇠퇴한 상권 활성화 사  
 업을 추진하였으며, 마을만들기센터가 지역주민과 협력을 통해 도시재생  
 사업을 추진하였음



사업 전

사업 후

(그림 5-8) 일본 도쿄도 네리마구 도시재생사업

자료 : 국토교통부, 2013

- 제주시 원도심 중 주요 대상지역은 도시쇠퇴도 분석 결과 상위 5개동 (일도1동, 용담1동, 삼도2동, 건입동, 이도1동)의 주거지역이나 상업지역을 대상으로 근린재생형 도시재생을 추진할 수 있음
  - 근린재생형 유형은 원도심의 노후주택 개선 등 물리적인 측면은 물론 인구감소, 빈곤, 안전 등의 사회경제적 요인을 종합하여 개선시키는 측면의 효과가 발생할 수 있음
- 제주시 원도심 도시재생활성화지역 설정(안)
- 제주시 도시재생활성화지역은 제주시 동지역을 대상으로 한 도시쇠퇴도 평가결과에 따라 크게 3단계 권역으로 구분할 수 있음
  - 제주시 구제주권에서 원도심지역 중 제주시 동지역 평균 이하를 대상으로 쇠퇴도에 따라 설정하도록 함

&lt;표 5-2&gt; 제주시 원도심 도시재생활성화지역 설정(안)

지역	해당지역	기준	전략
우선지역	일도1동, 용담1동, 삼도2동	구제주권 쇠퇴도 상위권	· 우선 재생사업 추진 · 근린재생형
확산지역1	건입동, 이도1동, 용담2동	구제주권 쇠퇴도 중위권	· 다음 재생사업 · 근린재생형+경제기반 재생형
확산지역2	화북동, 삼도1동	구제주권 쇠퇴도 동지역 평균 이하	· 재생사업 확산 · 근린재생형

### 3) 도시재생사업 선정 방안

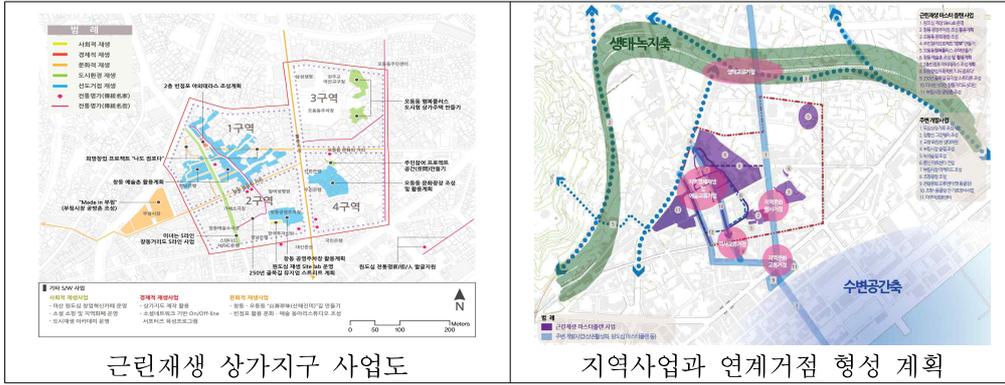
- 제주시 원도심에 적용가능한 도시재생사업 기법 및 프로그램은 국토교통부 도시재생 테스트베드(TB) 지역에서 실행되는 방안을 검토함
- 국토교통부 도시재생사업단은 도시재생(2006~2014년) 연구를 통해 도시재생 정책 및 제도, 기술, 기법 등에 대한 종합적인 연구를 추진하고 있음
- 동시에 연구결과의 종합적 검증을 위해 창원TB, 전주TB를 운영하여 사업을 추진하고 있음

- 따라서 제주시 도시재생사업은 창원TB, 전주TB의 운영사례를 검토하여 도시재생사업 분야별로 추진 가능성을 검토하도록 함
- 이 중 실패와 성공 요인, 제주시 특성에 맞추어 사업을 추진해야 함
- 세부적인 도시재생사업 기법은 주거지역과 상업지역의 특성, 제주시 특성을 반영하여 중소도시 도시재생추진기법을 취사선택하여 추진함

<표 5-3> 창원TB 근린재생(상가지구) 사업 및 프로그램 사례

구분	전략	주요사업	도시재생기법	추진주체
사회적	지역파트너십 체계 구축	원도심 재생 Site lab 운영	· 라운드 테이블 파트너십 도시 재생기법 · 주민주도형 커뮤니티 디자인 도시재생기법 · 친환경 리모델링(녹색기술 적용)	현장실험실
		마산 원도심 창업 혁신카페 운영	· 지역 미디어 마케팅	상인연합회
	마케팅 및 브랜드 전략 수립	소셜 쇼핑 및 지역 화폐 운영	· 지역화폐 활용 상권 활성화 · 소셜 쇼핑 활용 상권 활성화	도시재생 신탁업무센터
	지역주민 리더 양성	도시재생 아카데미 운영	· 라운드 테이블 파트너십	도시재생 신탁업무센터
경제적	다양한 상점 활성화 시책 도입	상가 지도 제작 활용	· 주민주도형 커뮤니티 디자인 · 지역 미디어 마케팅	현장실험실
		소셜네트워크기반 On/Off-line 서포터즈 육성 프로그램	· 지역 미디어 마케팅 · 소셜 쇼핑 활용 상권 활성화	현장실험실 상인연합회
	상점가 Image-up 시책 도입	2층 빈점포 야외 테라스 조성계획	· 산학관 파트너십 지원기술 적용 · 창업상가운영 지원시스템 구축 · 상가 활성화 신탁 도시재생기법	도시재생 신탁업무센터
	지구별 특화 브랜드 & 스토리 개발	원도심 활력 축제 개최	· 지역 미디어 마케팅	상인연합회
	지역산업과 연계한 관광 상품 개발	원도심 전통명가/街/人 발굴지원	· 주민주도형 커뮤니티 디자인 · 라운드 테이블 파트너십 · 지역 미디어 마케팅 · 소셜 쇼핑 상권 활성화	전통명가 인증위원회

자료 : 도시재생사업단 창원테스트베드(<http://changwon.kourc.or.kr>)



(그림 5-9) 창원TB 도시재생기법 적용 사례

자료 : 도시재생사업단 창원테스트베드(<http://changwon.kourc.or.kr>)

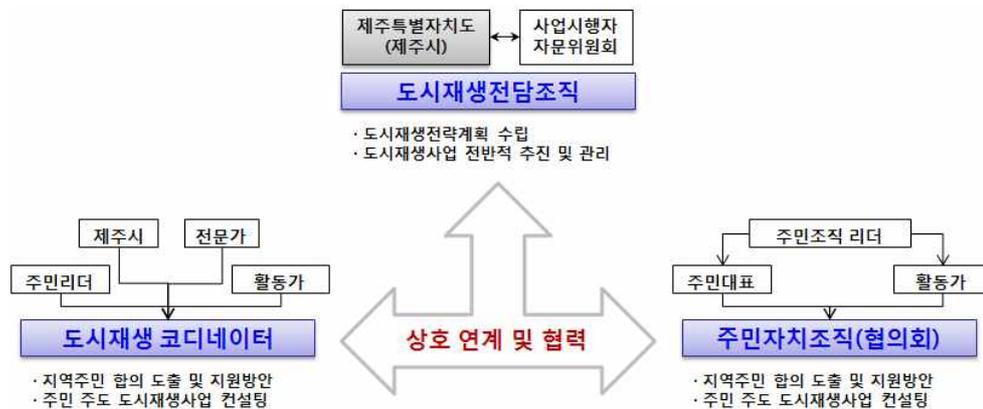
## 4. 도시재생계획 추진 방안

### 1) 도시재생정책 추진체계 구축

- 도시재생정책 추진을 위해서는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 (이하 “도시재생특별법”）」의 추진조직을 구성해야 함
  - 도시재생위원회(도시계획위원회 겸용 가능), 제주시의 전담조직 운영, 도시재생지원센터 지정 및 운영(재생사업 지원 및 주민 교육) 등
- 도시재생 거버넌스 조직의 구성 및 운영 필요
  - 거버넌스 구성 형태는 행정기관+전문가+지역주민이 참여하는 형태
  - 지역주민 주도형 재생사업. 코디네이터, 협의체간 교육 및 대화 추진
- 또한, 주민참여형 도시재생정책 추진을 위해서는 도시재생 관련 교육 및 주민 교육체계가 되어야 함
  - 제주특별자치도, 제주시, 서귀포시 : 도시재생특별법과 도시재생사업에 대한 교육자료 배포, 지역주민의 도시재생 교육 추진
  - 국토교통부의 도시대학 운영과 연계하여 제주시 원도심지역 지역주민 대상의 도시재생 교육이 지속적으로 이루어져야 함
  - 이를 위해, 제주발전연구원 및 관련 기관에 가칭)제주도시재생지원센터를 운영하여 지속적으로 관리되어야 함

○ 제주시 도시재생계획 및 도시재생사업 추진체계 구축(안)

- 도시재생사업은 행정기관, 전문가, 지역주민 등 다양한 이해관계자가 참여하는 협력적 추진체계 구축이 필요함
- 추진체계는 사업추진기구, 코디네이터 조직, 지역주민협의체가 상호 연계를 통해 구성되는 방안이 있음
  - 공공사업추진체계(도시재생전담조직), 지역주민체계(주민자치조직, 협의회 등), 코디네이터체계(전문가, 민간활동가 등) 등으로 구성할 수 있음
- 공공의 도시재생전담조직 : 제주특별자치도, 제주시 원도심 도시재생전담조직은 도시재생전략계획 수립, 계획수립 과정에서 의사결정을 조정하고 지원하는 역할을 하도록 함
- 주민자치조직 : 도시재생사업 추진과정에서 지역주민 참여 유도, 합의 도출, 지속적 커뮤니티 재생사업 추진 등의 역할을 하도록 함
- 코디네이터 조직 : 공공기관과 지역주민 간의 도시재생사업의 전문적인 계획 지원, 교육 및 홍보, 컨설팅의 역할을 수행하도록 함



(그림 5-10) 제주시 도시재생사업 추진체계 구축(안)

2) 통합적 도시재생사업 공공지원제도 운영

- 제주시 원도심(구도심)의 재생관련 사업 추진의 어려움은 재원과 조직 등의 분산, 제도적 미비 등의 이유도 존재하여 왔음
- 도시재생특별법은 공공지원 및 조직에 대해 제도적인 근거는 마련하였으나, 구체적인 사항은 지방정부에서 유연적으로 운영하도록 하고 있음

- 제주도 도시재생사업은 장소 중심으로 통합되는 여건변화에 맞게 중앙 정부 부처, 제주특별자치도 각 부서에서 분산 추진되던 공공재정 지원 사업을 장소 중심으로 통합하여 전략지역에 집중할 필요가 있음
  - 통합적 도시재생사업은 장소중심적으로 전략지역에 사업과 재원이 연계 및 통합되어 지원되어야 효과적임을 의미함
- 통합적 도시재생 지원사업을 위해 제주도 도시재생전략계획(물리적, 사회적, 경제적 분야 포함)을 수립하고, 여기에서 도시재생활성화지역을 지정하여 사업재원지원방안을 수립해야 함
  - 도시재생활성화지역 내에서 도시재생사업은 재원성격에 따라 공공재원, 민간재원 등으로 구분하고 유형화 함
- 국가 도시재생 관련 공공지원제도와 관련하여 대안1) 기존 도시재생 관련 사업 예산과 광특회계의 통합 활용, 대안2) 도시재생사업 통합기금의 조성 및 운영 방안 등이 논의되고 있음
  - 대안1 : 중앙정부의 도시재생사업과 연관성 높은 12개 기금 통합 유도
  - 대안2 : 중앙정부 차원에서 도시재생사업을 위한 기금 별도 조성 및 운영
- 제주특별자치도의 중앙정부의 정책에 사전에 대응하기 위한 도시재생 관련 예산의 통합 및 운용을 통해 쇠퇴하는 원도심 지역에 재정적 통합지원 및 조직 운영 방안을 마련할 필요가 있음

<표 5-4> 도시재생 공공지원예산 통합화 방안(안)

구분	장점	단점
대안1) 기존 기금 통합화 방식	· 별도 기금을 추가적으로 마련 하지 않아 추가 부담 경감	· 현재 기금을 운영하는 부서 에서 통합화 저항 예상
대안2) 신규 통합재생기금 조성	· 안정적이고 지속적인 공공지원 근거 마련	· 추가적인 기금 조성에 따른 부정적 시각 · 국민부담 증가 예상

자료 : 국토연구원, 2012.7.18

### 3) 제주특별자치도의 도시재생 제도 개선 방안

- 도시재생 관련 제도적인 개선방안은 도시재생특별법의 지원 사항에 대한 도시재생 관련 조례 제·개정을 통한 지원체계 구축을 의미함
- 도시재생특별법에서 각 지방자치단체에서 조례로 정해야 할 사항은 도시재생전략계획의 내용, 조직 운영, 회계 등에 관한 사항임

도시재생특별법 제13조(도시재생전략계획의 내용) 지원조례 발굴 제시, 제28조(도시재생특별회계의 설치 및 운용) 12. 그 밖에 필요한 사항으로 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항  
 도시재생특별법 시행령 제13조(전담조직의 구성운영), 제17조(도시재생지원센터의 업무), 제38조(도시재생특별회계의 설치·운영), 제43조(건축규제의 완화 등에 대한 특례의 적용범위)

- 제주도에서 도시재생사업을 원활히 추진하기 위해서는 도시재생 지원을 위한 기금 조성 방안이 제도적으로 검토되어야 함
- 도시재생을 안정적이고 통합적으로 지원하기 위한 기금 조성, 도시재생과 관련된 특별회계·일반회계를 통합하여 운영, 도시재생계획수립, 조사연구, 지원기구 운영 등 도시재생 기반사업 포함 지원, 지역 잠재자원을 활용한 사회경제적 프로그램의 융통성 있는 지원
- 도시재생특별법에서는 제27조(보조 또는 융자), 제28조(도시재생특별회계의 설치 및 운용)에서 제시하고 있음

제27조(보조 또는 융자) ① 국가 또는 지방자치단체는 도시재생 활성화를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호에 대하여 그 비용의 전부 또는 일부를 보조하거나 융자할 수 있다.  
 28조(도시재생특별회계의 설치 및 운용) ① 전략계획수립권자는 도시재생 활성화 및 도시재생사업의 촉진과 지원을 위하여 도시재생특별회계를 설치·운영할 수 있다. 다만, 도시사는 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 도시재생특별회계를 설치·운영할 수 있다. …… ⑥ 도시재생특별회계의 설치 및 운용·관리에 관하여 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

- 또한, 제주특별자치도 관련 위원회 운영 및 업무 중복성에 대한 대비 필요
- 도시재생특별법에서는 지방도시재생위원회를 설치하도록 하고 있으나, 이는 기존의 제주특별자치도 도시계획위원회, 건축위원회, 경관위원회의 업무와 중복될 수 있는 문제가 있음
- 따라서, 제주특별자치도의 도시재생위원회는 기존 도시계획위원회에 업무를 통합하는 방안, 공동위원회를 운영하는 방안 등을 고려하여 불필요한 중복 설치 및 업무조정 방안 등이 마련될 필요가 있음

## 참고문헌

### □ 국내문헌

- 계기석, 2002, “미국과 영국의 도심쇠퇴와 활성화 노력”, 「도시문제」 통권 37권, 대한지방행정공제회
- 국토교통부(서울대학교 산학협력단), 2010, 도시쇠퇴 실태 자료 구축 및 종합 시스템 구축
- 국토교통부, 도시재생특별법 주요 내용, 보도자료(2013.5.28)
- 국토교통부, 도시재생특별위원회공식 출범, 2013.12.16(보도자료)
- 국토교통부·도시재생사업단, 2013, 함께하는 희망 도시재생
- 국토연구원, 2008, 중심시가지 환경개선을 위한 도시재생전략 연구-지방중소 도시의 유형별 전략설정을 중심으로
- 국토연구원, 2012.7.18, 도시재생을 위한 공공지원제도 통합적 운영, 도시재생 활성화를 위한 과제와 세미나
- 김영환, 2003, “성장관리형 도심재생의 개념 및 계획요소”, 「국토계획」 통권 38호, 대한국토·도시계획학회
- 김창석·우명제, 2000, “서울시 중심지 설정과 중심지 특성에 관한 연구”, 「국토계획」 통권 106호, 대한국토·도시계획학회
- 도시재생사업단, 2008, 지속가능한 녹색도시 공동체를 위한 도시재생
- 도시재생사업단, 2010, 지방도시 재생정책 방향과 추진계획 연구
- 도시재생사업단, 2012, 도시재생사업모델 시범적용을 위한 시뮬레이션 연구
- 배용규 외, 2010.10, “도시재생: 도시중심지의 종합관리와 과제”, 「도시정보」, 대한국토·도시계획학회
- 인천발전연구원, 2003, 인천 구도심지역의 재생방안
- 제주시 경로장애인복지과, 2012, 제주시 동별 독거노인가구수
- 제주시, 2012, 주민등록인구통계보고서
- 제주특별자치도, 2009, 사진으로 보는 제주 역사
- 제주특별자치도, 각 년도, 사업체조사보고서
- 제주특별자치도, 각 년도, 주민등록 인구통계
- 지역발전위원회, 2013.7, 주민참여형 도시재생, 지역발전 12호
- 통계청, 2010, 인구주택총조사 마이크로데이터

## □ 국외문헌

- Barret, John, 1973, 「The Form and Function of the Central Area, The City as an Economic System」, The Open University
- Carol, Hands, 1960, “The Hierarchy of Central Function within the City”, Annals of the Association of American Geographers 50
- Frieden · Sagalyn, 1989, 「Downtown」, Inc : How American Rebuilds Cities
- Gibbs, J.P., 1961, 「Urban Research Methods, New York」, D. Van Nostrand Company, Ins
- Hoover, E.M., 1971, 「An Introduction to Regional Economics, New York」, Alfred A. Knopf, Inc
- Lang, T., 2005, 「Insights in the British Debate about Urban Decline and Urban Regeneration」, IRS Working Paper
- Roberts, Peter W., 2000, 「Urban Regeneration: a Handbook」, SAGE
- van den Berg, L., Drewett, R., Klaasen, L. et al, 1982, 「Urban Europe: A Study of Growth and Decline」, Oxford: Pergamon.

## □ 인터넷 사이트

- 국토교통부(<http://www.molit.go.kr>)
- 도시재생사업단(<http://www.kourc.or.kr>)
- 도시재생사업단 창원테스트베드(<http://changwon.kourc.or.kr>)

## ABSTRACT

### A study on urban regeneration strategy of old downtown in Jeju city

Eom, Sang-Keun

*key words : Jeju City, old downtown, Urban Regeneration*

As urban regeneration was selected as a national major policy in 2013 and urban regeneration special law was enacted, necessity of study appeared. Accordingly, the purpose of urban regeneration strategy of old downtown in Jeju city is investigation of urban regeneration special law and urban regeneration special law for preemptive response to national policy, analysis of urban decline degree for Jeju, suggestion of direction and strategy to establish urban regeneration strategy.

For urban regeneration special law, ground of plan was arranged with basic guideline of national urban regeneration- urban regeneration strategy plan- plan to activate urban regeneration- urban activation area(economic base regeneration style, neighboring regeneration style). And in the urban regeneration special law, regulation about making of organization to proceed with urban regeneration and urban regeneration special case was suggested.

In order to analyze urban decline degree for Jeju, 13 decline indexes were selected and score each region was measured. As the result, the areas with higher score than average score(51.67) were 11 villages. Urban decline was analyzed in the order of Ildo1-dong in Jeju, Yongdam1-dong, Samdo2-dong, Geonip-dong, Ido1-dong, Yongdam2-dong.

For urban regeneration strategy of original downtown(old downtown) in Jeju city, these were suggested\_ ① setting of urban regeneration direction based on analysis of urban decline degree ② suggestion of measures to select urban regeneration activation area in Jeju and direction of establishing plan ③ suggestion of measures to select urban regeneration business and skill ④ measures to construct system to proceed with urban regeneration in Jeju ⑤measures to make a system like enacting regulations about content of regeneration special law of Jeju etc.

## 부록 1 : 제주시 도시쇠퇴진단 지표 전문가 대상 AHP 설문지

안녕하십니까?

제주발전연구원에서는 2013년 기본연구 과제로 「제주시 원도심 도시재생 전략 연구」의 연구를 수행하고 있습니다.

본 설문지는 도시쇠퇴진단을 위해 선정한 지표에 대한 전문가들의 중요도를 분석하여 가중치를 도출하고자 하는 목적에서 진행되고 있습니다.

귀하께서 응답하신 내용은 통계법 제33조와 제34조에 따라 통계처리에만 사용될 것이며, 조사목적 이외로는 절대 사용되지 않을 것을 약속드립니다.

바쁘시더라도 잠시 시간을 내시어 설문에 참여해 주시기 바랍니다.

감사합니다.

2013. 10

제주발전연구원 책임연구원 엄상근

Phone : 064)726-7406 E-mail : [skeom@jdi.re.kr](mailto:skeom@jdi.re.kr)

FAX : 064-751-2168

용어 정의 및 설명

▶ 도시쇠퇴

도시가 인구, 경제, 물리환경 3영역에 걸쳐 상당 정도 활력이 없거나 활력을 잃어가는 상태(국토교통부, 2010)

▶ 도시쇠퇴진단 지표

국토교통부의 '도시쇠퇴 실태자료 구축 및 종합시스템 구축(2010)'에서 제시된 읍면동 선정지표 내용을 활용

### ■ 설문지의 구성

이 설문지는 도시쇠퇴진단을 평가하는 지표들로 항목이 구성되어 있습니다. 이 설문은 도시쇠퇴진단을 위해 선정한 지표에 대한 상대적인 중요도를 조사하기 위한 설문입니다. 비교되는 두 가지 평가 항목(지표) 중에서 더 중요하다고 생각하시는 쪽에 ○표 해 주십시오. 아래의 참고사항과 설문 예시를 잘 읽고 답해 주시기 바랍니다.

■ 각 지표의 상대적 중요도 기준

척도	정의	의미
1	동등하게 중요	두개의 지표가 똑같이 중요함
3	약간 더 중요	한 지표가 다른 지표보다 약간 더 중요함
5	더욱 더 중요	한 지표가 다른 지표보다 더욱 더 중요함
7	대단히 더 중요	한 지표가 다른 지표보다 대단히 더 중요함
9	절대적으로 중요	한 지표가 다른 지표에 비해 절대적으로 중요함

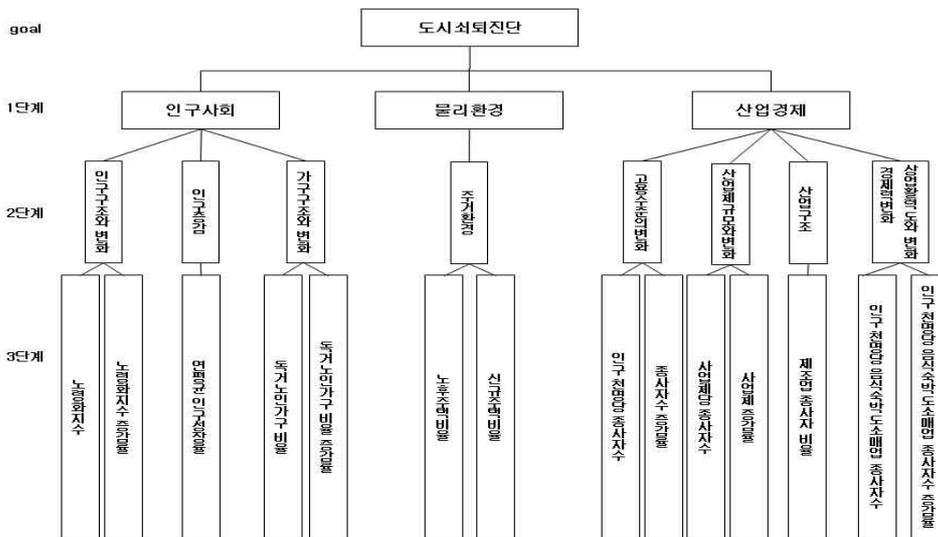
※ 2, 4, 6, 8은 근접해 있는 가장 가까운 수들의 중간 정도 중요성을 나타냄

■ 설문 예시

♠ “인구사회”가 “물리환경”보다 대단히 더 중요하다고 생각할 경우

항목	중요 > > >			동등						< < < 중요			항목					
물리환경	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	인구사회

■ 도시쇠퇴진단에 대한 전체 평가지표 구성



■ 중요도 비교는 위의 그림에서 3단계까지 진행됩니다. 측정지표는 다음과 같은 내용으로 구성되며 항목별 고려요소에 해당됩니다.

영역	특성	관련 지표
인구 사회	인구구조와 변화	노령화지수
		노령화지수 증감률
	인구 증감	연평균 인구성장률
	가구구조와 변화	독거노인가구 비율
독거노인가구 비율 증감률		
물리 환경	주거환경	노후주택비율(1980년 이전에 지어진 주택)
		신규주택비율(2000년 이후 신축된 주택)
산업 경제	고용수준과 변화	인구 1,000명당 종사자수
		종사자수 증감률
	사업체 규모와 변화	사업체당 종사자수
		사업체 증감률
	산업구조	제조업 종사자 비율
	상업활력도 변화와 경제력 변화	인구 1,000명당 음식숙박도소매업 종사자수
인구 1,000명당 음식숙박도소매업 종사자수 증감률		

1. 도시쇠퇴진단을 위한 평가영역별 중요도 평가

- ▣ 도시쇠퇴진단을 평가하는데 인구사회(인구 구조와 변화, 인구증감, 가구구조와 변화), 물리환경(주거환경), 산업경제(고용수준과 변화, 사업체 규모와 변화, 산업구조, 상업활력도와 변화/경제력 변화) 가운데 상대적으로 어느 것이 더 중요하다고 생각하십니까?

구분	항목	중요 >>>									동등									<<< 중요									항목								
1	인구사회	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	1	2	3	4	5	6	7	8	9	1	2	3	4	5	6	7	8	9	물리환경
2	인구사회	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	1	2	3	4	5	6	7	8	9	1	2	3	4	5	6	7	8	9	산업경제
3	물리환경	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	1	2	3	4	5	6	7	8	9	1	2	3	4	5	6	7	8	9	산업경제

2. 인구사회 중 인구구조와 변화, 인구 증감, 가구구조와 변화의 중요도 평가

- ▣ 도시쇠퇴진단을 평가하는데 인구구조와 변화(노령화지수, 노령화지수 증감률), 인구증감(연평균 인구성장률), 가구구조와 변화(독거노인가구 비율, 독거노인가구 비율 증감률) 가운데 상대적으로 어느 것이 더 중요하다고 생각하십니까?

구분	항목	중요 >>>									동등									<<< 중요									항목								
4	인구구조와 변화	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	1	2	3	4	5	6	7	8	9	1	2	3	4	5	6	7	8	9	인구증감
5	인구구조와 변화	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	1	2	3	4	5	6	7	8	9	1	2	3	4	5	6	7	8	9	가구구조와 변화
6	인구증감	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	1	2	3	4	5	6	7	8	9	1	2	3	4	5	6	7	8	9	가구구조와 변화

2-1. 인구구조와 변화 중 노령화지수, 노령화지수 증감률 중요도 평가

- ▣ 도시쇠퇴진단을 평가하는데 노령화지수와 노령화지수 증감률 가운데 상대적으로 어느 것이 더 중요하다고 생각하십니까?

구분	항목	중요 >>>									동등									<<< 중요									항목				
		9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	9	8	7	6	5	4	3	2	1						
7	노령화지수																																노령화지수 증감률

2-2. 가구구조와 변화 중 독거노인가구 비율, 독거노인가구 비율 증감률 중요도 평가

- ▣ 도시쇠퇴진단을 평가하는데 독거노인가구 비율, 독거노인가구 비율 증감률 가운데 상대적으로 어느 것이 더 중요하다고 생각하십니까?

구분	항목	중요 >>>									동등									<<< 중요									항목				
		9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	9	8	7	6	5	4	3	2	1						
8	독거노인가 구 비율																																독거노인 가구 비율 증감률

3. 물리적환경(주거환경) 중 노후주택비율, 신규주택비율 중요도 평가

- ▣ 도시쇠퇴진단을 평가하는데 노후주택비율(1980년 이전 지어진 주택), 신규주택비율(2000년 이후 지어진 주택) 가운데 상대적으로 어느 것이 더 중요하다고 생각하십니까?

구분	항목	중요 >>>									동등									<<< 중요									항목				
		9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	9	8	7	6	5	4	3	2	1						
9	노후주택 비율																																신규주택 비율

4. 산업경제 중 고용수준과 변화, 사업체 규모와 변화, 산업구조, 상업활력도와 변화/경제력 변화 중요도 평가

- ▣ 도시쇠퇴진단을 평가하는데 고용수준과 변화(인구 1,000명당 종사자수, 종사자수 증감률), 사업체 규모와 변화(사업체당 종사자수, 사업체 증감률), 산업구조(제조업 종사자 비율), 상업 활력도와 변화/경제력 변화(인구 1,000명당 음식숙박도소매업 종사자수, 인구 1,000명당 음식숙박도소매업 종사자수 증감률) 가운데 상대적으로 어느 것이 더 중요하다고 생각하십니까?

구분	항목	중요 >>> 동등 <<< 중요																		항목
		9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9		
10	고용수준과 변화	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	사업체 규모와 변화	
11	고용수준과 변화	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	산업구조	
12	고용수준과 변화	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	사업활력도와 변화/경제력 변화	
13	사업체 규모와 변화	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	산업구조	
14	사업체 규모와 변화	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	사업활력도와 변화/경제력 변화	
15	산업구조	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	사업활력도와 변화/경제력 변화	

4-1. 고용수준과 변화 중 인구 1,000명당 종사자수, 종사자수 증감률 중요도 평가

▣ 도시쇠퇴진단을 평가하는데 인구 1,000명당 종사자수, 종사자수 증감률 가운데 상대적으로 어느 것이 더 중요하다고 생각하십니까?

구분	항목	중요 >>> 동등 <<< 중요																		항목
		9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9		
16	인구 1,000명당 종사자수	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	종사자수 증감률	

4-2. 사업체 규모와 변화 중 사업체당 종사자수, 사업체 증감률 중요도 평가

▣ 도시쇠퇴진단을 평가하는데 사업체당 종사자수, 사업체 증감률 가운데 상대적으로 어느 것이 더 중요하다고 생각하십니까?

구분	항목	중요 >>> 동등 <<< 중요																		항목
		9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9		
17	사업체당 종사자수	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	사업체수 증감률	

4.3. 상업활력도와 변화/경제력 변화 중 인구 1,000명당 음식숙박도소매업 종사자수, 인구 1,000명당 음식숙박도소매업 종사자수 증감률 중요도 평가

▣ 도시쇠퇴진단을 평가하는데 인구 1,000명당 음식숙박도소매업 종사자수, 인구 1,000명당 음식숙박도소매업 종사자수 증감률 가운데 상대적으로 어느 것이 더 중요하다고 생각하십니까?

구분	항목	중요 >>>									동등									<<< 중요									항목
		9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9											
18	인구 1,000명당 음식숙박도소매업 종사자수																												인구 1000명당 음식숙박도소매업 종사자수 증감률

▣ 응답자 기입사항

응답자 소속	① 행정기관 ② 학교 ③ 연구기관 ④ 언론 및 시민단체 ⑤ 기타( )
전공 분야	① 도시 및 지역계획 ② 환경학 ③ 사회·행정학 ④ 경제학 ⑤ 관광학 ⑥ 기타( )
연구 기간	① 5~10년 ② 11~15년 ③ 16~20년 ④ 20년 이상
연령대	① 30대 ② 40대 ③ 50대 ④ 60대

- 귀한 시간을 내어 긴 시간 동안 설문에 응해 주셔서 진심으로 감사 드립니다 -

## 부록 2 : 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법

### 제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 도시의 경제적·사회적·문화적 활력 회복을 위하여 공공의 역할과 지원을 강화함으로써 도시의 자생적 성장기반을 확충하고 도시의 경쟁력을 제고하며 지역 공동체를 회복하는 등 국민의 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "도시재생"이란 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.
2. "국가도시재생기본방침"이란 도시재생을 종합적·계획적·효율적으로 추진하기 위하여 수립하는 국가 도시재생전략을 말한다.
3. "도시재생전략계획"이란 전략계획수립권자가 국가도시재생기본방침을 고려하여 도시 전체 또는 일부 지역, 필요한 경우 둘 이상의 도시에 대하여 도시재생과 관련한 각종 계획, 사업, 프로그램, 유형·무형의 지역자산 등을 조사·발굴하고, 도시재생활성화지역을 지정하는 등 도시재생 추진전략을 수립하기 위한 계획을 말한다.
4. "전략계획수립권자"란 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수(광역시 관할구역에 있는 군의 군수는 제외한다)를 말한다.
5. "도시재생활성화지역"이란 국가와 지방자치단체의 자원과 역량을 집중함으로써 도시재생을 위한 사업의 효과를 극대화하려는 전략적 대상지역으로 그 지정 및 해제를 도시재생전략계획으로 결정하는 지역을 말한다.
6. "도시재생활성화계획"이란 도시재생전략계획에 부합하도록 도시재생활성화지역에 대하여 국가, 지방자치단체, 공공기관 및 지역주민 등이 지역발전과 도시재생을 위하여 추진하는 다양한 도시재생사업을 연계하여 종합적으로 수립하는 실행계획을 말하며, 주요 목적 및 성격에 따라 다음 각 목의 유형으로 구분한다.
  - 가. 도시경제기반형 활성화계획: 산업단지, 항만, 공항, 철도, 일반국도, 하천 등 국가의 핵심적인 기능을 담당하는 도시·군계획시설의 정비 및 개발과 연계하여 도시에 새로운 기능을 부여하고 고용기반을 창출하기 위한 도시재생활성화계획
  - 나. 근린재생형 활성화계획: 생활권 단위의 생활환경 개선, 기초생활인프라 확충, 공동체 활성화, 골목경제 살리기 등을 위한 도시재생활성화계획
7. "도시재생사업"이란 도시재생활성화지역에서 도시재생활성화계획에 따라 시행하는 다음 각 목의 사업을 말한다.
  - 가. 국가 차원에서 지역발전 및 도시재생을 위하여 추진하는 일련의 사업
  - 나. 지방자치단체가 지역발전 및 도시재생을 위하여 추진하는 일련의 사업
  - 다. 주민 제안에 따라 해당 지역의 물리적·사회적·인적 자원을 활용함으로써 공동체를 활성화하는 사업
  - 라. 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비사업 및 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」에 따른 재정비촉진사업
  - 마. 「도시개발법」에 따른 도시개발사업 및 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」에 따른 역세권개발사업
  - 바. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 산업단지개발사업 및 산업단지 재생사업
  - 사. 「항만법」에 따른 항만재개발사업
  - 아. 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」에 따른 상권활성화사업 및 시장정비사업
  - 자. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시·군계획시설사업 및 시범도시(시범지구 및 시범단지를 포함한다) 지정에 따른 사업
  - 차. 「경관법」에 따른 경관사업
  - 카. 그 밖에 도시재생에 필요한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
8. "도시재생선도지역"이란 도시재생을 긴급하고 효과적으로 실시하여야 할 필요가 있고 주변지

역에 대한 파급효과가 큰 지역으로, 국가와 지방자치단체의 시책을 중점 시행함으로써 도시재생 활성화를 도모하는 지역을 말한다.

9. "마을기업"이란 지역주민 또는 단체가 해당 지역의 인력, 향토, 문화, 자연자원 등 각종 자원을 활용하여 생활환경을 개선하고 지역공동체를 활성화하며 소득 및 일자리를 창출하기 위하여 운영하는 기업을 말한다.

10. "도시재생기반시설"이란 다음 각 목의 시설을 말한다.  
가. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호에 따른 기반시설  
나. 주민이 공동으로 사용하는 놀이터, 마을회관, 공동작업장, 마을 도서관 등 대통령령으로 정하는 공동이용시설

11. "기초생활인프라"란 도시재생기반시설 중 도시주민의 생활편의를 증진하고 삶의 질을 일정한 수준으로 유지하거나 향상시키기 위하여 필요한 시설을 말한다.  
② 이 법에서 따로 정의하지 아니한 용어는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 정하는 바에 따른다.

제3조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 도시재생사업을 추진하는 데에 필요한 예산을 확보하고 관련 시책을 수립·추진하여야 한다.  
② 도시재생전략계획이 수립된 경우, 해당 지방자치단체의 장은 도시재생전략계획이나 도시재생 활성화계획 등의 실효성을 확보하기 위하여 「지방재정법」 제33조에 따른 중기지방재정계획에 반영하여야 한다.

제4조(국가도시재생기본방침의 수립) ① 국토교통부장관은 도시재생 활성화를 위한 국가도시재생기본방침을 10년마다 수립하여야 하며, 필요한 경우 5년마다 그 내용을 재검토하여 정비할 수 있다.  
② 국가도시재생기본방침은 「국토기본법」 제6조제2항제1호에 따른 국토종합계획의 내용에 부합하여야 한다.  
③ 국가도시재생기본방침에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.  
1. 도시재생의 의의 및 목표  
2. 국가가 중점적으로 시행하여야 할 도시재생 시책  
3. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 작성에 관한 기본적인 방향 및 원칙  
4. 도시재생선도지역의 지정기준  
5. 도시 쇠퇴기준 및 진단기준  
6. 기초생활인프라의 범위 및 국가적 최저기준  
7. 그 밖에 도시재생 활성화를 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항  
④ 국토교통부장관은 국가도시재생기본방침의 수립을 위하여 제29조에 따른 도시재생종합정보체를 활용하여 도시쇠퇴를 진단할 수 있다. 이 경우 국토교통부장관은 관계 지방자치단체에 자료를 요청할 수 있으며, 지방자치단체는 이에 우선적으로 협조하여야 한다.  
⑤ 국토교통부장관은 국가도시재생기본방침을 체계적으로 수립하기 위하여 국가적인 도시쇠퇴 현황 및 기초생활인프라 현황에 대하여 정기적으로 실태조사를 할 수 있다. 이 경우 실태조사의 조사항목·주기·방법 및 절차 등은 대통령령으로 정한다.  
⑥ 국토교통부장관은 국가도시재생기본방침을 수립하거나 변경하려면 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고 해당 지방자치단체의 장의 의견을 수렴한 후 제7조에 따른 도시재생특별위원회와 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.  
⑦ 국가도시재생기본방침의 수립 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제5조(국가도시재생기본방침의 효력) 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 국가도시재생기본방침을 고려하여 다음 각 호의 계획을 수립하여야 한다.  
1. 「국토기본법」 제6조제2항제2호부터 제5호까지의 계획  
2. 「국가재정법」 제7조에 따른 국가재정운용계획  
3. 그 밖의 중장기 정책계획으로서 대통령령으로 정하는 계획

제6조(다른 법률과의 관계) ① 이 법은 도시재생활성화지역에 관하여 다른 법률보다 우선하여 적용한다.

- ② 제20조에 따라 고시된 도시재생활성화계획에 포함된 도시재생사업의 시행에 관하여 이 법에서 규정하지 아니한 사항은 해당 사업에 관하여 정하고 있는 관계 법률에 따른다.
- ③ 국가는 도시재생과 관련이 있는 다른 법률을 제정 또는 개정하는 경우에는 이 법의 목적에 맞도록 하여야 한다.

**제2장 도시재생의 추진체계**

제7조(도시재생특별위원회의 설치 등) ① 도시재생에 관한 정책을 종합적이고 효율적으로 추진하기 위하여 국무총리 소속으로 도시재생특별위원회(이하 "특별위원회"라 한다)를 둔다.

② 특별위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

- 1. 국가도시재생기본방침 등 국가 주요 시책
- 2. 둘 이상의 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도 또는 도의 관할구역에 속한 전략계획수립권자가 공동으로 수립하는 도시재생전략계획
- 3. 국가지원 사항이 포함된 도시재생활성화계획
- 4. 도시재생선도지역 지정 및 도시재생선도지역에 대한 도시재생활성화계획
- 5. 그 밖에 도시재생과 관련하여 필요한 사항으로서 위원장이 회의에 상정하는 사항

③ 위원장은 국무총리가 되고, 위원은 다음 각 호의 자로 하되, 10명 이상 30명 이내로 구성한다.

- 1. 정부위원: 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 장
- 2. 민간위원: 도시재생에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하는 자

④ 특별위원회의 업무를 지원하고 다음 각 호의 업무를 수행하기 위하여 국토교통부장관 소속으로 도시재생기획단을 둔다.

- 1. 국가도시재생기본방침의 작성
- 2. 도시재생활성화계획, 도시재생사업 등의 평가 및 지원에 관한 사항
- 3. 제8조제1항에 따른 지방도시재생위원회, 관계 행정기관 및 관계 기관과의 협의
- 4. 도시재생사업 관련 예산 협의
- 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

⑤ 그 밖에 특별위원회와 도시재생기획단의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제8조(지방도시재생위원회) ① 다음 각 호의 사항을 심의하거나 자문에 응하게 하기 위하여 지방자치단체에 지방도시재생위원회(이하 "지방위원회"라 한다)를 둘 수 있다.

- 1. 지방자치단체의 도시재생 관련 주요 시책
- 2. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획
- 3. 그 밖에 도시재생과 관련하여 필요한 사항

② 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제113조에 따른 지방도시계획위원회가 설치된 지방자치단체의 경우에는 지방도시계획위원회가 대통령령으로 정하는 지방위원회의 구성·운영 등에 대한 조건을 충족하는 경우 지방도시계획위원회가 지방위원회의 기능을 수행하게 할 수 있다.

③ 지방위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제9조(전담조직의 설치) ① 전략계획수립권자는 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립·지원 및 사업추진과 관련한 관계 기관·부서 간 협의를 위하여 도시재생 관련 업무를 총괄·조정하는 전담조직을 설치할 수 있다. 도지사(이하 "구청장등"이라 한다)는 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 전담조직을 설치할 수 있다.

② 전담조직은 다음 각 호의 사항을 수행한다.

- 1. 도시재생 관련 현황 및 주요지표의 조사·관리
- 2. 도시재생활성화계획 및 도시재생사업의 총괄·조정·관리·지원
- 3. 관계 기관, 관계 행정기관과의 업무 협의 및 교류
- 4. 지역 협업체제의 구축·운영
- 5. 도시재생 관련 국고보조금 등의 관리
- 6. 마을기업 등 지역자원을 활용한 도시재생사업의 발굴 및 추진
- 7. 도시재생활성화계획 및 도시재생사업 평가 및 점검

8. 재원 조달 및 관리

9. 그 밖에 도시재생의 원활한 추진을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

③ 그 밖에 전담조직의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제10조(도시재생지원기구의 설치) ① 국토교통부장관은 다음 각 호의 사항을 수행하기 위하여 도시재생지원기구를 설치하되, 대통령령으로 정하는 공공기관을 도시재생지원기구로 지정할 수 있다.

1. 도시재생 활성화 시책의 발굴
2. 도시재생 제도발전을 위한 조사·연구
3. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립 등 지원
4. 도시재생사업의 시행 및 운영·관리 지원
5. 제29조에 따른 도시재생종합정보체계의 구축·운영·관리 등에 관한 업무
6. 도시재생전문가의 육성 및 파견 등의 업무
7. 제11조에 따른 도시재생지원센터 운영 등의 지원
8. 그 밖에 국토교통부장관이 정하는 업무

② 도시재생지원기구의 구성·운영 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

제11조(도시재생지원센터의 설치) ① 전략계획수립권자는 다음 각 호의 사항에 관한 업무를 수행하도록 하기 위하여 도시재생지원센터를 설치할 수 있다. 도지사 및 구청장등은 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 도시재생지원센터를 설치할 수 있다.

1. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획 수립과 관련 사업의 추진 지원
2. 도시재생활성화지역 주민의 의견조정을 위하여 필요한 사항
3. 현장 전문가 육성을 위한 교육프로그램의 운영
4. 마을기업의 창업 및 운영 지원
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

② 그 밖에 도시재생지원센터의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

**제3장 도시재생전략계획 등**

제12조(도시재생전략계획의 수립) ① 전략계획수립권자는 도시재생을 추진하려면 도시재생전략계획을 10년 단위로 수립하고, 필요한 경우 5년 단위로 정비하여야 한다.

② 전략계획수립권자는 지역 여건상 필요한 경우 인접한 지방자치단체의 관할구역 전부 또는 일부를 포함하여 도시재생전략계획을 수립할 수 있다. 이 경우 전략계획수립권자는 미리 해당 지방자치단체의 장의 동의를 받아야 한다. 다만, 공동으로 도시재생전략계획을 수립하는 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 도시재생전략계획을 수립할 때에는 국가도시재생기본방침 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제19조에 따른 도시·군기본계획의 내용에 부합하도록 하여야 하며, 도시재생과 관련한 각종 계획, 사업, 프로그램, 유형·무형의 지역자산 등이 우선적으로 도시재생활성화지역에 연계·집중됨으로써 도시재생이 효과적으로 이루어질 수 있도록 하여야 한다.

제13조(도시재생전략계획의 내용) ① 도시재생전략계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 계획의 목표 및 범위
2. 목표 달성을 위한 방안
3. 쇠퇴진단 및 물리적·사회적·경제적·문화적 여건 분석
4. 도시재생활성화지역의 지정 또는 변경에 관한 사항
5. 도시재생활성화지역별 우선순위 및 지역 간 연계방안
6. 도시재생지원센터, 주민협의체 등 실행 주체 구성 방안
7. 중앙·지방 정부 재정 지원 및 민간투자유치 등 재원 조달 계획
8. 지원조례, 협정지침 등 지방자치단체 차원의 지원제도 발굴
9. 도시재생기반시설의 설치·정비 또는 개량에 관한 계획
10. 기초생활인프라 최저기준 달성을 위한 계획
11. 도시재생활성화계획의 성과관리 방법 및 기준
12. 그 밖에 전략계획수립권자가 도시재생을 위하여 수립하는 사업 계획

② 도시재생전략계획이 수립된 지역에 대하여 다른 법률에 따른 사업계획을 수립할 경우 해당 도시재생전략계획에 부합하도록 하여야 한다.

③ 도시재생전략계획의 작성기준 및 작성방법에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

④ 전략계획수립권자가 도시재생전략계획으로 도시재생활성화지역을 지정하려는 경우에는 다음 각 호의 요건 중 2개 이상을 갖추어야 한다.

1. 인구가 현저히 감소하는 지역
2. 총 사업체 수의 감소 등 산업의 이탈이 발생하는 지역
3. 노후주택의 증가 등 주거환경이 악화되는 지역

⑤ 제4항에 따른 요건의 세부 기준은 대통령령으로 정한다.

제14조(도시재생전략계획 수립을 위한 기초조사) ① 전략계획수립권자가 도시재생전략계획을 수립하거나 변경하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 기초조사를 하여야 한다. 이 경우 제29조에 따른 도시재생활성화정보체계를 활용할 수 있다.

② 전략계획수립권자는 효율적인 조사 또는 측량 등을 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 기초조사를 전문기관에 위탁할 수 있다.

제15조(주민 등의 의견청취) ① 전략계획수립권자는 도시재생전략계획을 수립하거나 변경하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 공청회를 개최하여 주민과 관계 전문가 등의 의견을 수렴하고 해당 지방의회의 의견을 들어야 하며, 공청회 또는 지방의회에서 제시된 의견이 타당하다고 인정하면 도시재생전략계획에 반영하여야 한다.

② 지방의회는 전략계획수립권자가 도시재생전략계획을 통지한 날부터 60일 이내에 의견을 제시하여야 하며, 의견제시 없이 60일이 경과한 경우 의견이 없는 것으로 본다.

제16조(특별시·광역시·특별자치시 또는 특별자치도 도시재생전략계획의 확정) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장 또는 특별자치도지사는 도시재생전략계획을 수립하거나 변경하려면 관계 행정기관의 장과 협의한 후 지방위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제1항에 따라 협의 요청을 받은 관계 행정기관의 장은 특별한 사유가 없으면 그 요청을 받은 날부터 30일 이내에 특별시장·광역시장·특별자치시장 또는 특별자치도지사에게 의견을 제시하여야 한다.

③ 특별시장·광역시장·특별자치시장 또는 특별자치도지사는 도시재생전략계획을 수립하거나 변경한 때에는 관계 행정기관의 장에게 관계 서류를 송부하여야 하며, 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 계획을 공고하고 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

제17조(시·군 도시재생전략계획의 승인) ① 시장 또는 군수가 도시재생전략계획을 수립하거나 변경하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 도지사의 승인을 받아야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 도지사가 제1항에 따라 도시재생전략계획을 승인하려면 관계 행정기관의 장과 협의한 후 지방위원회의 심의를 거쳐야 한다. 이 경우 협의 요청을 받은 관계 행정기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 그 요청을 받은 날부터 30일 이내에 의견을 제시하여야 한다.

③ 서로 다른 도에 속한 둘 이상의 시장 또는 군수가 공동으로 도시재생전략계획을 수립하거나 변경하려면 해당 지방위원회의 심의를 거친 후 국토교통부장관의 승인을 받아야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

④ 국토교통부장관 또는 도지사가 도시재생전략계획을 승인한 때에는 관계 행정기관의 장과 해당 시장 또는 군수에게 관계 서류를 송부하여야 하며, 관계 서류를 받은 시장 또는 군수는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 계획을 공고하고 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

제18조(주민 제안) ① 주민(이해관계자를 포함한다. 이하 같다)은 전략계획수립권자에게 도시재생활성화지역의 지정 또는 변경을 제안할 수 있다.

② 제1항에 따라 도시재생활성화지역의 지정 또는 변경을 제안받은 자는 그 처리 결과를 제안자에게 알려야 한다.

③ 제1항에 따라 도시재생활성화지역의 지정 또는 변경을 제안받은 자는 제안자와 협의하여 제안된 도시재생활성화지역의 지정 또는 변경에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 제안자에게 부담

시킬 수 있다.

④ 제1항부터 제3항까지에 규정된 사항 외에 도시재생활성화지역의 제안, 제안서의 처리 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제19조(도시재생활성화계획의 수립) ① 전략계획수립권자는 도시재생활성화지역에 대하여 도시재생활성화계획을 수립할 수 있다.

② 구청장등은 도시재생활성화지역에 대하여 근린재생형 활성화계획을 수립할 수 있다.

③ 도시재생활성화계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 계획의 목표
2. 도시재생사업의 계획 및 파급효과
3. 도시재생기반시설의 설치·정비에 관한 계획
4. 공공 및 민간 재원 조달계획
5. 예산 집행 계획
6. 도시재생사업의 평가 및 점검 계획
7. 제23조에 따른 행위제한이 적용되는 지역
8. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

④ 도시경제기반형 활성화계획을 수립하는 때에는 해당 도시재생활성화지역 내의 산업단지, 항만, 공항, 철도, 일반국도, 하천 등 국가의 핵심적인 기능을 담당하는 도시·군계획시설의 정비·개발과의 연계방안과 해당 도시재생활성화계획의 도시경제·산업구조에 대한 파급효과 등을 우선적으로 고려하여야 한다.

⑤ 전략계획수립권자 또는 구청장등은 도시재생활성화계획을 수립하거나 변경하려면 국가도시재생기본방침 및 도시재생전략계획에 부합하도록 하여야 한다.

⑥ 도시재생활성화계획의 작성기준 및 작성방법에 대한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

제20조(도시재생활성화계획의 확정 및 승인) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장 또는 특별자치도지사는 도시재생활성화계획을 수립하거나 변경하려면 관계 행정기관의 장과 협의한 후 지방위원회의 심의를 거쳐 확정한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 시장·군수 또는 구청장등이 도시재생활성화계획을 수립하거나 변경하려면 해당 특별시장·광역시장 또는 도지사의 승인을 받아야 한다. 이 경우 특별시장·광역시장 또는 도지사는 관계 행정기관의 장과 협의한 후 지방위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 제1항 단서에 따른 경미한 사항에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

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.

④ 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사 또는 도지사는 도시재생활성화계획에 국가지원 사항이 포함된 경우 제1항에 따른 확정 또는 제2항에 따른 승인 전에 국토교통부장관에게 국가지원 사항에 대하여 결정을 받아야 한다. 이 경우 국토교통부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 특별위원회의 심의를 거쳐야 한다.

⑤ 국토교통부장관은 제4항에 따른 결정을 할 때에는 국가가 지원할 대상 사업 및 재원의 규모와 지원방식 등의 조건을 명시하여야 한다.

⑥ 도시재생활성화계획에 포함된 국가지원사업을 소관하는 관계 중앙행정기관의 장은 정부의 재정상황 등 특별한 경우를 제외하고는 제4항에 따른 결정을 반영하여 예산을 편성하여야 한다.

⑦ 특별시장·광역시장·특별자치시장 또는 특별자치도지사는 도시재생활성화계획을 수립하거나 변경한 때에는 관계 행정기관의 장에게 관계 서류를 송부하여야 하며, 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 계획을 고시하고 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

⑧ 특별시장·광역시장 또는 도지사가 도시재생활성화계획을 승인한 때에는 관계 행정기관의 장과 해당 시장·군수 또는 구청장등에게 관계 서류를 송부하여야 하며, 관계 서류를 받은 시장·군수 또는 구청장등은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 계획을 고시하고 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

제21조(도시재생활성화계획의 효력) ① 도시재생활성화계획은 제20조에 따라 고시한 날부터 그 효력이 발생한다.

② 도시재생활성화계획의 고시일 이전에 사업이나 공사에 착수한 자(이 법 또는 다른 법률에 따라 허가·인가·승인 등을 받아야 하는 경우에는 그 허가·인가·승인 등을 받아 사업이나 공사에 착수한 자를 말한다)는 해당 도시재생활성화계획의 고시에 관계없이 그 사업이나 공사를 계속할 수 있다.

③ 제20조에 따라 도시재생활성화계획이 고시된 때에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획[「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제4호가목(근린재생형 활성화계획의 경우는 제외한다) 및 다목의 경우만 해당한다]의 결정 또는 변경 및 같은 법 제86조에 따른 도시·군계획시설사업의 시행자 지정을 받은 것으로 보며 이에 대한 고시나 공고를 한 것으로 본다.

④ 제3항에 따라 결정·고시된 것으로 보는 사항에 대하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제32조에 따른 도시·군관리계획에 관한 지형도면의 고시는 「토지이용규제 기본법」 제8조에 따른다. 제22조(도시재생활성화계획의 효력 상실 등) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장 또는 특별자치도지사는 도시재생사업의 추진 상황으로 보아 도시재생활성화계획의 목적을 달성하였거나 달성할 수 없다고 판단하는 때에는 관계 행정기관의 장과 협의한 후 지방위원회의 심의를 거쳐 도시재생활성화계획을 취소할 수 있다.

② 시장·군수 또는 구청장등은 도시재생사업의 추진 상황으로 보아 도시재생활성화계획의 목적을 달성하였거나 달성할 수 없다고 판단하는 때에는 해당 특별시장·광역시장 또는 도지사에게 도시재생활성화계획의 취소를 요청할 수 있다. 이 경우 특별시장·광역시장 또는 도지사는 관계 행정기관의 장과 협의한 후 지방위원회의 심의를 거쳐 도시재생활성화계획의 취소 여부를 결정하여야 한다.

③ 도시재생활성화계획에 국가지원 사항이 포함된 경우 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사 또는 도지사가 제1항 또는 제2항에 따라 도시재생활성화계획을 취소하기 전에 국토교통부장관의 동의를 받아야 한다. 이 경우 국토교통부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 특별위원회의 심의를 거쳐 해당 도시재생활성화계획 취소에 대한 동의 여부를 결정하여야 한다.

④ 도시재생활성화계획을 고시한 날부터 3년이 되는 날까지 하나의 도시재생사업도 착수하지 아니한 경우 그 도시재생활성화계획은 취소된 것으로 본다.

⑤ 제4항에 따라 도시재생활성화계획이 취소된 것으로 보는 때에는 해당 도시재생활성화지역의 용도지역은 도시재생활성화계획의 결정·고시 이전의 용도지역으로 환원되거나 폐지된 것으로 본다.

⑥ 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사 또는 도지사는 제1항 또는 제2항에 따라 도시재생활성화계획을 취소하는 경우 또는 제4항에 따라 도시재생활성화계획이 취소된 것으로 보는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사실을 지체 없이 해당 지방자치단체의 공보에 고시하여야 한다.

제23조(행위 등의 제한) 제20조에 따라 도시재생활성화계획이 고시된 날부터 제19조제3항제7호에 따른 지역에서 도시재생활성화계획에 적합하지 아니한 건축물의 건축, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 토석의 채취, 토지분할, 물건을 쌓아두는 행위 등 대통령령으로 정하는 행위를 하고자 하는 때에는 전략계획수립권자 또는 구청장등의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항을 변경하고자 하는 때에도 또한 같다.

제24조(도시재생활성화계획의 평가) ① 국토교통부장관은 도시재생활성화계획의 추진실적 등을 평가하여야 한다.

② 제1항에 따른 평가의 기준, 주기, 절차 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

#### 제4장 도시재생사업의 시행

제25조(도시재생사업의 시행) ① 도시재생사업은 이 법에서 정한 사항 외에는 해당 사업의 시행에 관한 사항을 규정하고 있는 관계 법령에 따라 시행한다.

② 도시재생활성화계획이 고시되기 전부터 도시재생활성화지역에서 시행 중이거나 그 시행이 확

정된 제2조제7호 각 목의 사업이 도시재생활성화계획에 포함된 경우에는 해당 사업을 이 법에 따른 도시재생사업으로 본다.

제26조(도시재생사업의 시행자) ① 도시재생사업 중 다른 법률에서 사업시행자에 대하여 별도로 규정하지 아니한 사업의 경우에는 다음 각 호의 자 중에서 전략계획수립권자 또는 구청장등이 사업시행자를 지정할 수 있다.

1. 지방자치단체
  2. 대통령령으로 정하는 공공기관
  3. 「지방공기업법」에 따라 설립된 지방공기업
  4. 도시재생활성화지역 내의 토지 소유자
  5. 마을기업, 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업, 「협동조합 기본법」 제2조제3호에 따른 사회적협동조합 등 지역 주민 단체
- ② 도시재생활성화계획이 고시되기 전부터 도시재생활성화지역에서 시행 중이거나 그 시행이 확정된 제2조제7호 각 목의 사업이 도시재생활성화계획에 포함된 경우 해당 사업의 시행자를 도시재생사업의 시행자로 본다.

### 제5장 도시재생 활성화를 위한 지원

제27조(보조 또는 용자) ① 국가 또는 지방자치단체는 도시재생 활성화를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호에 대하여 그 비용의 전부 또는 일부를 보조하거나 용자할 수 있다.

1. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획 수립비
2. 도시재생 제도발전을 위한 조사·연구비
3. 건축물 개수·보수 및 정비 비용
4. 전문가 파견·자문비 및 기술 지원비
5. 도시재생기반시설의 설치·정비·운영 등에 필요한 비용
6. 도시재생지원기구 및 도시재생지원센터의 운영비
7. 문화유산 등의 보존에 필요한 비용
8. 마을기업, 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업, 「협동조합 기본법」 제2조제3호에 따른 사회적협동조합 등의 지역활성화사업 사전기획비 및 운영비
9. 도시재생사업에 필요한 비용
10. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

② 국가는 지방자치단체의 재정상태 및 제24조에 따른 도시재생활성화계획의 평가 결과 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보조 또는 용자의 규모·비율 등을 달리 할 수 있다.

③ 국가는 제1항에 따라 보조하거나 용자하는 데에 필요한 자금을 일반회계 또는 「국가균형발전특별법」 제30조에 따른 광역·지역발전특별회계에서 지원한다.

제28조(도시재생특별회계의 설치 및 운용) ① 전략계획수립권자는 도시재생 활성화 및 도시재생사업의 추진과 지원을 위하여 도시재생특별회계를 설치·운용할 수 있다. 다만, 도지사는 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 도시재생특별회계를 설치·운용할 수 있다.

② 도시재생특별회계의 세입은 다음 각 호와 같다.

1. 「지방세법」 제112조(제1항제1호는 제외한다)에 따라 부과·징수되는 재산세 중 대통령령으로 정하는 일정비율 이상의 금액
  2. 「개발이익환수에 관한 법률」에 따른 개발부담금 중 지방자치단체귀속분의 일부
  3. 「재건축초과이익 환수에 관한 법률」에 따른 재건축부담금 중 지방자치단체 귀속분
  4. 「수도권정비계획법」에 따라 시·도에 귀속되는 과밀부담금 중 해당 시·도의 조례로 정하는 비율의 금액
  5. 일반회계로부터의 전입금
  6. 정부의 보조금
  7. 차입금
  8. 해당 도시재생특별회계 자금의 용자회수금, 이자수익금 및 그 밖의 수익금
- ③ 도시재생특별회계의 세출은 다음 각 호와 같다.

1. 도시재생사업을 위한 조사·연구비
  2. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립 비용
  3. 도시재생사업에 필요한 비용
  4. 도시재생활성화지역 내 임대주택 건설·관리 비용
  5. 전문가 활용비 및 기술비
  6. 도시재생특별회계의 조성·운용 및 관리를 위한 경비
  7. 도시재생지원센터의 구성비 및 운영비
  8. 마을기업 등의 사전기획비 및 운영비
  9. 공공 건축물의 보수 및 정비 비용
  10. 도시재생활성화지역 내 폐가, 공가 매입 및 활용 비용
  11. 제27조에 따른 보조 또는 융자 비용
  12. 그 밖에 필요한 사항으로 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항
- ④ 전략계획수립권자 또는 도지사는 도시재생특별회계를 통한 지원이 도시재생활성화지역에 집중될 수 있도록 노력하여야 한다.
- ⑤ 국토교통부장관은 필요한 경우에는 지방자치단체의 장에게 도시재생특별회계의 운용상황을 보고하게 할 수 있다.
- ⑥ 도시재생특별회계의 설치 및 운용·관리에 관하여 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.
- 제29조(도시재생종합정보체계의 구축) ① 국토교통부장관은 도시재생활성화를 위하여 관련 정보 및 통계를 개발·검증·관리하는 도시재생종합정보체계를 구축하여야 한다.
- ② 관계 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 도시재생종합정보체계가 원활히 운영될 수 있도록 각 부문별 소관 분야의 정보 및 통계를 작성하여 제공하는 등 적극 협력하여야 한다.
- ③ 국토교통부장관은 도시재생종합정보체계를 구축·관리·운영하는 경우 관련 정보체계와의 연계를 고려하여야 한다.
- ④ 국토교통부장관은 도시재생종합정보체계를 구축하기 위하여 관계 중앙행정기관·지방자치단체·공공기관의 장에게 관련 정보 또는 자료의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 자료의 제출을 요구받은 관계 기관의 장은 국방상 또는 국가안전보장상 기밀을 요하는 사항 등 정당한 사유가 없으면 이에 응하여야 한다.
- ⑤ 국토교통부장관은 도시재생종합정보체계의 구축·운영·관리에 관한 업무를 도시재생지원기구에 위탁할 수 있다.
- ⑥ 도시재생종합정보체계의 구축·운영·관리를 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 제30조(국유재산·공유재산 등의 처분 등) ① 제20조에 따라 도시재생활성화계획을 확정 또는 승인하려는 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사 또는 도지사는 도시재생활성화계획에 국유재산·공유재산의 처분에 관한 내용이 포함되어 있는 때에는 미리 관리청과 협의하여야 한다. 이 경우 관리청이 불분명한 재산 중 도로·하천·구거(溝渠) 등에 대하여는 국토교통부장관을, 그 외의 재산에 대하여는 기획재정부장관을 관리청으로 본다.
- ② 제1항에 따라 협의를 받은 관리청은 20일 이내에 의견을 제시하여야 한다.
- ③ 도시재생활성화지역 내의 국유재산·공유재산은 도시재생사업 외의 목적으로 매각하거나 양도할 수 없다.
- ④ 도시재생사업의 시행자가 폐도(廢道)나 그 밖에 이와 유사한 국유재산 또는 공유재산을 부득이하게 도시재생 목적으로 사용하려는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 「국유재산법」 제9조 또는 「공유재산 및 물품 관리법」 제10조에 따른 국유재산종합계획 또는 공유재산의 관리계획과 「국유재산법」 제43조 또는 「공유재산 및 물품 관리법」 제29조에 따른 계약의 방법에도 불구하고 도시재생사업의 시행자 등에게 우선적으로 이를 수의계약으로 매각·임대 또는 양여할 수 있다.
- ⑤ 도시재생사업을 목적으로 우선 매각하는 국유지·공유지의 평가는 도시재생활성화계획이 고시된 날을 기준으로 하여 행하며, 임대하는 국유지·공유지의 임대료는 「국유재산법」 또는 「공유재산 및 물품 관리법」에서 정하는 바에 따른다.

제31조(조세 및 부담금의 감면 등) ① 국가 및 지방자치단체는 도시재생 활성화를 위하여 필요한 경우에는 도시재생사업의 시행자에 대하여 「조세특례제한법」 및 「지방세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 법인세·소득세·취득세·등록면허세 및 재산세 등의 조세를 감면할 수 있다.

② 국가 및 지방자치단체는 도시재생 활성화를 위하여 필요한 경우에는 도시재생사업의 시행자에 대하여 「개발이익환수에 관한 법률」, 「농지법」, 「초지법」, 「산지관리법」, 「도시교통정비 촉진법」, 「자연환경보전법」, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」, 「환경개선비용 부담법」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」에서 정하는 바에 따라 개발부담금, 농지보전부담금, 대체초지조성비, 대체산림자원조성비, 교통유발부담금, 생태계보전협력금, 공유수면 점용료·사용료, 환경개선부담금, 기반시설설치비용 및 광역교통시설 부담금을 감면하거나 부과하지 아니할 수 있다.

③ 도시재생활성화계획에 따라 건축하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물에 대하여는 「지방세특례제한법」 및 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 취득세, 등록면허세 등 지방세를 감면할 수 있다. 다만, 시장·군수 또는 구청장등은 취득세, 등록면허세 등 지방세를 감면하고자 하는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별시장·광역시장 또는 도지사의 승인을 받아야 한다.

1. 「문화예술진흥법」 제2조제1항제3호에 따른 문화시설
2. 「의료법」 제3조제2항제3호에 따른 병원, 한방병원 또는 종합병원
3. 「상법」 제169조에 따른 회사의 본점 또는 주사무소 건물
4. 그 밖에 전략계획수립권자가 도시재생을 위하여 필요하다고 인정하는 시설

제32조(건축규제의 완화 등에 관한 특례) ① 전략계획수립권자 또는 구청장등은 필요한 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 또는 같은 법의 위임에 따라 규정한 조례에도 불구하고 다음 각 호의 내용을 포함하는 내용으로 도시재생활성화계획을 수립할 수 있다.

1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조와 관련한 위임 규정에 따라 조례로 정한 건폐율 최대한도의 예외
2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조와 관련한 위임 규정에 따라 조례로 정한 용적률 최대한도의 예외. 다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에 따른 용적률의 최대한도를 초과할 수 없다.

② 전략계획수립권자 또는 구청장등은 필요한 경우 「주택법」 및 「주차장법」에 따른 주차장 설치기준을 완화하는 내용으로 도시재생활성화계획을 수립할 수 있다.

③ 전략계획수립권자 또는 구청장등은 필요한 경우 「건축법」 제60조제2항에 따라 조례로 정한 가로구역별 건축물의 최고 높이 또는 같은 조 제3항에 따른 높이 제한에도 불구하고 이를 완화하는 내용으로 도시재생활성화계획을 수립할 수 있다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 구체적인 적용 범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

## 제6장 도시재생선도지역

제33조(도시재생선도지역의 지정) ① 국토교통부장관은 도시재생이 시급하거나 도시재생사업의 파급효과가 큰 지역을 직접 또는 전략계획수립권자의 요청에 따라 도시재생선도지역으로 지정할 수 있다.

② 전략계획수립권자는 제1항에 따라 도시재생선도지역의 지정을 요청하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 주민과 관계 전문가 등으로부터 의견을 수렴하고 해당 지방의회의 의견을 들어야 한다.

③ 국토교통부장관은 전략계획수립권자에게 도시재생선도지역의 지정과 지원에 필요한 자료를 제출하도록 요청할 수 있다.

④ 국토교통부장관은 제1항에 따라 도시재생선도지역을 지정하거나 변경 지정하는 때에는 관계 중앙행정기관의 의견을 수렴하고, 특별위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

⑤ 국토교통부장관은 도시재생선도지역을 지정 또는 변경 지정하는 때에는 대통령령으로 정하는

바에 따라 그 내용을 관보에 고시하고 관계 서류를 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

⑥ 그 밖에 도시재생선도지역의 지정 기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제34조(도시재생선도지역에 있어서의 특별조치) ① 전략계획수립권자는 제33조에 따라 지정된 도시재생선도지역에 대하여 도시재생전략계획의 수립 여부와 관계없이 도시재생활성화계획을 수립할 수 있다. 다만, 도시재생전략계획이 수립된 지방자치단체의 경우에는 도시재생전략계획이 변경된 것으로 본다.

② 전략계획수립권자는 제20조에도 불구하고 도시재생선도지역에서 도시재생활성화계획을 수립하거나 변경하려면 지방위원회의 심의를 거쳐 국토교통부장관에게 승인을 요청하여야 한다.

③ 국토교통부장관은 제2항에 따라 도시재생활성화계획의 승인을 요청받은 경우 특별위원회의 심의를 거쳐 승인한다.

④ 국토교통부장관 및 전략계획수립권자는 제1항에 따라 지정된 도시재생선도지역에 대하여 예산 및 인력 등을 우선 지원할 수 있다.

⑤ 국가는 도시재생선도지역에서 제2조제10호에 따른 도시재생기반시설 중 대통령령으로 정하는 시설에 대하여 다른 법률의 규정에도 불구하고 설치비용의 전부 또는 일부를 부담할 수 있다.

부칙 <제11868호, 2013.6.4>  
 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

# 연구진

---

연구책임업상근 제주발전연구원 책임연구원

---

기본연구 2013-26

## 제주시 원도심 도시재생 전략 연구

---

발행인 || 공영민

발행일 || 2013년 11월

발행처 || 제주발전연구원

690-162 제주시 아연로 253(오라이동)

전화: (064) 726-0500 팩스: (064) 751-2168

홈페이지: [www.jdi.re.kr](http://www.jdi.re.kr)

인쇄처 || 일신옵셋인쇄사

---

ISBN : 978-89-6010-348-1 93530

- 이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서, 제주특별자치도의 정책적  
입장과는 다를 수 있습니다. 또한 이 보고서는 출처를 밝히는 한  
자유로이 인용할 수 있으나 무단전재나 복제는 금합니다.