

근린재생 활성화를 위한 거점시설 운영방안

Management and Operation of Anchor Facilities for Neighborhood Regeneration Revitalization

장민영 Jang, Minyoung
서수정 Seo, Soojeong
임보영 Im, Boyeong
변은주 Byun, Eunjoo

(aur)

일반연구보고서 2021-6

근린재생 활성화를 위한 거점시설 운영방안

Management and Operation of Anchor Facilities for Neighborhood
Regeneration Revitalization

지은이 장민영, 서수정, 임보영, 변은주

펴낸곳 건축공간연구원

출판등록 제2015-41호 (등록일 '08. 02. 18.)

인쇄 2021년 12월 26일, 발행: 2021년 12월 31일

주소 세종특별자치시 가름로 143, 8층

전화 044-417-9600

팩스 044-417-9608

<http://www.auri.re.kr>

가격: 23,000원, ISBN: 979-11-5659-346-1

이 연구보고서의 내용은 건축공간연구원의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

| 연구책임

장민영 부연구위원

| 연구진

서수정 선임연구위원
임보영 부연구위원
변은주 연구원

| 외부연구진

서선영 소소도시 대표

| 연구보조원

이창현

| 연구심의위원

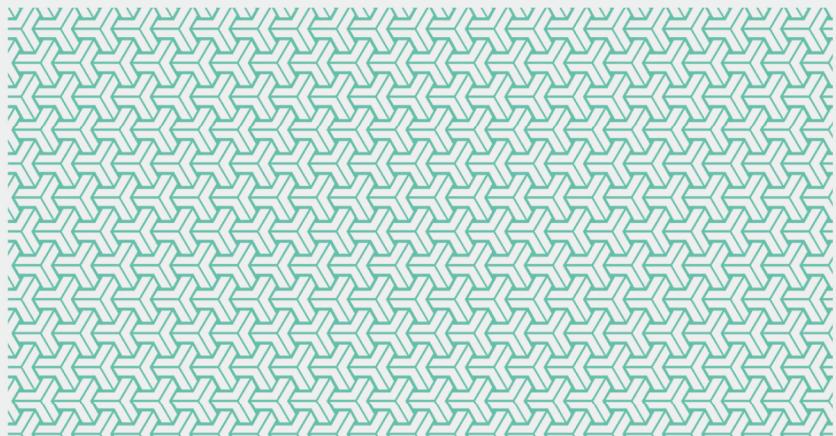
유광흠 선임연구위원
오성훈 선임연구위원
김일환 전문위원
민범식 한아도시연구소 부회장
최 열 부산대학교 교수

| 연구자문위원

박성은 주택도시보증공사 연구위원
박진석 경남대학교 교수
진영효 두리공간연구소 소장
하승현 주택도시보증공사 과장

연구요약

Summary



2018년 발표된 도시재생 뉴딜 로드맵에서는 삶의 질 향상과 도시 활력 회복을 위한 도시공간 혁신의 주요 추진과제 중 하나로 혁신 거점공간 조성을 제시하고, 도시재생 어울림센터, 청년창업공간, 복합문화공간, 각종 공공서비스 지원센터 등 지역의 거점공간 250곳 조성을 목표로 설정하였다. 2020년까지 준공된 시설은 196개소로 국비지원이 종료되는 사업지역이 늘어남에 따라 준공시설도 계속해서 증가할 예정이며, 이에 따른 지자체의 시설관리 부담도 점차 높아지고 있다.

그간 거점시설은 물리환경 조성과 유휴공간 재활용을 위한 시설 ‘공급’에 초점이 맞추어져 사업이 추진되어 왔다. 이로 인해 지역여건이나 특색을 고려한 공간 구성이나 프로그램 구상, 운영주체 발굴 등 지속가능한 ‘운영’방안 마련이 시급한 과제로 고려되고 있다. 거점시설의 운영주체를 육성하고 지역의 자생적 도시재생사업 추진을 위한 역량강화사업이 추진 중에 있으나 주민이나 지역 공동체의 참여기반을 마련하기 위한 도시재생 초기단계에 집중되어 있어 거점시설의 기획 및 운영, 프로그램 실행을 위한 역량 확보로 이어지는데 한계를 보이고 있다.

더욱이 도시재생사업 외에도 마을이나 근린단위로 거점시설을 조성하는 국비지원사업이 전국 도처에서 진행되면서 거점시설 수는 점차 증가하고 이에 따른 운영지침이나 가이드라인에 대한 수요는 더욱 높아지고 있다. 이에 본 연구는 기조성된 거점시설의 운영실태를 진단하고 지역사회 내에서 거점시설의 역할과 영향력을 파악함으로써 실효성 있는 거점시설 운영방안을 모색하고자 하였다. 이를 통해 근린재생 활성화를 위한 거점시설 운영방안과 정책방향을 제안하였다.

도시재생 거점시설은 지역 공동체 활동을 지원·촉진하고 도시재생 활성화를 위한 구심적 역할을 수행하는 공간이다. 도시재생사업을 비롯하여 국토교통부의 도시 새뜰마을사업, 해양수산부의 어촌뉴딜300사업, 행정안전부의 지역거점별 소통협력공간 사업 등 각종 국비지원사업을 통해 조성되는 공간들은 불리는 용어는 다르더라도 공간의 개념이나 조성목적은 유사하게 나타나고 있다. 거점시설은 지역에 필요한 사회서비스 제공을 위한 ‘기반시설’ 또는 지역주민의 활동을 지원·촉진하는 ‘공동체 활성화’를 위한 시설이 되기도 하고, 지역의 경제활성화 측면에서 ‘수익창출’을 위한 기능이 도입되기도 한다. 또한 거점시설은 주민복지, 육아·돌봄, 작업·경제, 문화·관광, 관리·지원 용도의 시설들로 구성된다.

국비지원이 종료된 도시재생선도지역 중 근린재생형 활성화계획을 수립한 11개 지역을 살펴본 결과, 마중물예산의 약 60%가 거점시설 조성에 투입되었고, 이를 통해 총 58개의 시설이 조성되었다. 도시재생선도지역의 거점시설은 공동체 활성화 기능이 도입된 경우가 34개(58%)로 가장 많았고, 시설의 용도로는 문화·관

광 31개(53%), 주민복지 18개(31%) 순으로 나타났다. 시설 운영은 행정직영이 26개(45%), 위탁 24개(41%) 순이었으며, 행정 외 운영주체로는 민간단체 13개(22%), 주민공동체 7개(12%)가 높은 비중을 나타냈다. 다만 시설 운영비를 자자체에서 전부 또는 일부 조달 받고 있는 경우가 36개(62%)에 달하고 있는데 반해 자체적으로 마련하는 경우는 14개(24%) 수준에 그치고 있었다.

근린재생 활성화를 목적으로 조성되는 거점시설은 사회, 문화, 물리환경, 경제적 차원에서 통합적 운영방안을 마련할 필요가 있다. 사회적 측면에서는 지역의 다양한 이해관계자가 참여하는 협력적 거버넌스 구축이 필요하며, 문화적 측면에서는 지역수요와 여건변화에 대응하고 지역문화에 기여하는 양질의 프로그램을 제공할 수 있어야 한다. 물리환경 측면에서는 주민들이 일상적으로 이용할 수 있는 공간 조성방안을 검토해야 하고, 경제적 측면에서는 공공재원 의존도를 낮추고 안정적인 수익구조를 확보할 수 있어야 한다. 이에 본 연구에서는 근린재생형 도시재생선도지역 11개소 중 도시재생사업 목적에 부합하고 거점시설의 운영방안을 마련하고 있는 경북 영주와 광주 동구 2개 지역을 분석 대상지로 선정하고, 사회·문화·물리환경·경제적 부문별로 거점시설 운영실태를 분석하였다.

분석결과, 주민욕구나 지역현안에 따라 유연하게 대응할 수 있는 계획 수립과 사업추진전략의 필요성을 확인할 수 있었다. 특히 거점시설의 기획단계부터 지속 가능한 운영을 위한 재원확보방안, 운영효과 등을 고려한 사업기획과 전략수립을 추진할 필요가 있다. 또한 거점시설의 입지나 규모, 공간구성 등은 쇠퇴지역의 물리환경 개선과 거점시설의 활용도 제고, 주변지역으로의 낙수효과 창출로 이어질 수 있기 때문에 도시재생활성화계획 수립 시 중점적으로 검토해야 할 항목으로 나타났다. 인구감소와 고령화가 심각한 지방도시는 거점시설 운영주체 발굴이나 주민들의 전문성 함양 및 역량 개발이 더욱 어렵기 때문에 다양한 운영방식과 주민참여방식을 모색하는 것 또한 중요한 과제로 도출되었다.

본 연구에서는 근린재생 활성화를 위한 거점시설의 운영을 위해 거점시설의 조성원칙과 절차, 지속가능한 거점시설의 운영방안, 거버넌스 체계 구축방향을 제시하였다. 먼저 거점시설의 역할, 기대효과, 현황분석결과를 종합하여 거점시설 조성 원칙을 다음과 같이 제시하였다. 첫째, 도시재생활성화지역 뿐 아니라 주변 지역으로 파급효과를 고려한 지역사회 문제 해결형 기능 도입한다. 둘째, 공동체 활성화, 수익창출을 통한 경제활성화, 기초생활서비스 제공을 위한 기반시설 등 거점시설 도입기능은 지역수요를 파악하여 설정한다. 셋째, 운영주체를 사전에 정하고 운영주체가 부담할 수 있는 규모와 운영방식을 설정한다. 넷째, 쇠퇴한 물리적 환경 개선을 위해 빈집이나 빈 점포 등 유휴공간을 우선 활용하여 거점시

설을 조성한다. 다섯째, 사회여건 변화에 유연하게 대응할 수 있는 가변적인 공간계획과 다양한 기능을 수행할 수 있는 복합용도로 조성한다. 이러한 원칙을 바탕으로 도시재생활성화계획 수립 초기단계부터 거점시설 기획을 함께 추진하고, 거점시설의 핵심기능 및 공간조성방식 결정, 수익/비수익시설 구분, 운영방식 및 운영주체가 선정된 이후에는 사회실험이나 시범운영 절차를 거쳐 최종 도입기능과 시설규모를 결정할 수 있어야 한다.

두 번째로 지속가능한 거점시설의 운영방안으로서 다음과 같이 과제를 정리하였다. 거점시설의 기능과 역할을 고려하여 핵심기능에 적합한 운영주체를 선정하고 이에 부합한 운영방식을 결정한다. 또한 공공재원에 의존한 운영방식에서 민관협력형으로 전환할 수 있도록 사업추진구조를 마련하고, 안정적인 사회서비스 프로그램 운영을 위한 부처·부서 간 협업체계를 구축한다. 거점시설의 운영 관리를 할 수 있는 주체로서 도시재생회사 인정제도를 도입하는 방안, 거점시설의 운영관리 모니터링과 운영주체 역량 평가를 실시하여 시설의 재위탁이나 재협약 등의 판단기준으로서 활용하는 방안 등도 함께 검토할 필요가 있다.

마지막으로 거점시설의 합리적 운영을 위한 거버넌스 체계 구축을 위해 거점시설의 기획, 조성, 운영단계별로 관련주체 역할을 제시하였다. 이와 함께 도시재생활성화지역 범위를 넘어서 지역단위에서 거점시설별 기능과 역할을 배분하고 운영 프로그램이 연계될 수 있는 통합적 운영전략 마련의 필요성을 제시하였다.

이러한 거점시설 운영방안이 실질적으로 작동하기 위해서는 거점시설의 운영주체를 조기 선정할 수 있는 정책지원 방안, 역량 있는 민간주체의 참여 유도를 위한 금융지원 프로그램 확대 방안 등이 필요하다. 또한 도시재생활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인 내에 거점시설 조성 기준과 원칙, 절차 등을 반영하고, 사업시행 시 거점시설 운영 가이드라인에 따를 수 있도록 개선할 필요가 있다.

근린재생에서 거점시설은 지역사회 문제를 해결하기 위한 핵심장소로서 시설의 ‘공급’보다 지속가능한 ‘운영’이 매우 중요하며, 이를 위한 전략적인 조성계획, 운영방안, 지속적인 모니터링이 필요하다. 또한 거점시설은 지역적 상황에 따라 다양한 형태와 유형으로 마련되기 때문에 국비지원이 종료된 준공시설에 대한 후속연구를 통해 거점시설 운영 가이드라인을 마련하기 위한 상세한 분석과 구체적인 전략을 도출, 거점시설의 역할을 재정립되어야 할 것이다.

주제어

거점시설, 도시재생, 균린재생 활성화, 운영주체, 운영방안

차 례

CONTENTS

제1장 서론	1
1. 연구의 배경 및 목적	2
1) 연구의 배경	2
2) 연구의 목적	7
2. 연구의 범위 및 방법	8
1) 연구 범위	8
2) 연구 방법	9
3. 선행연구 검토	10
4. 연구추진절차	13
제2장 도시재생 거점시설 개념 및 선도지역 거점시설 현황	15
1. 도시재생 거점시설 개념 및 유형	16
1) 거점시설의 개념	16
2) 거점시설의 기능 및 용도	19
3) 거점시설 조성사업 재정지원	21
4) 거점시설 조성과정	23
2. 도시재생 거점시설 운영체계	28
1) 운영·관리주체의 구분	28
2) 운영·관리주체의 선정	30
3. 도시재생선도지역 거점시설 조성 및 운영현황	37
1) 도시재생선도지역 사업 추진 현황	37
2) 도시재생선도지역의 거점시설 조성 현황	40
3) 도시재생선도지역 거점시설 조성 및 운영 특성	43
4. 소결	55
제3장 도시재생선도지역 거점시설 운영실태 분석	59
1. 분석 개요	60

차례

CONTENTS

1) 분석 목적	60
2) 분석 대상지 선정	60
3) 분석 내용 및 방법	66
2. 경북 영주시 도시재생 거점시설 운영실태	69
1) 도시재생활성화지역 현황 및 변화특성 분석	69
2) 도시재생 거점시설 운영특성 분석	79
3) 주요 거점시설의 공간특성 및 운영실태 분석	86
3. 광주 동구 도시재생 거점시설 운영실태	91
1) 도시재생활성화지역 현황 및 변화특성 분석	91
2) 도시재생 거점시설 운영특성 분석	100
3) 주요 거점시설의 공간특성 및 운영실태 분석	103
4. 소결	114
 제4장 균린재생 활성화를 위한 거점시설 운영방안 및 정책방향 제안	119
1. 균린재생 활성화를 위한 거점시설 운영방안	120
1) 거점시설의 기능과 역할을 고려한 조성 방향과 절차	120
2) 지속가능한 거점시설 운영방안	124
3) 거점시설의 합리적 운영을 위한 거버넌스 체계	130
2. 정책 및 제도개선 방안	134
1) 거점시설의 지속가능한 운영관리를 위한 정책지원방안	134
2) 거점시설의 운영을 위한 제도개선 사항	135
3. 향후 과제	138
 참고문헌	139
 SUMMARY	145

표차례

LIST OF TABLES

[표 1-1] 도시재생선도지역 거점시설 운영현황	3
[표 1-2] 선행연구 검토	11
[표 2-1] 도시재생 관련 법령 및 사업에서의 거점시설	16
[표 2-2] 선행연구에서의 거점시설 역할과 이용대상에 따른 유형 구분	18
[표 2-3] 도시재생선도지역 도시재생 거점시설의 도입기능별 사례	19
[표 2-4] 도시재생 거점시설의 용도별 시설 구분	21
[표 2-5] 주택도시기금 지원 도시재생씨앗용자(수요자중심형 용자) 주요 내용	22
[표 2-6] 도시재생씨앗용자 사업 개편 내용	23
[표 2-7] 도시재생활성화계획 수립 및 사업시행 절차별 거점시설 조성 관련 내용	24
[표 2-8] 거점시설 조성 및 운영과정의 단계별 주요 내용	25
[표 2-9] 거점시설 조성 및 운영의 참여주체별 주요 역할	26
[표 2-10] 거점시설 운영방식에 및 운영·관리주체 구분	28
[표 2-11] 공유재산 위탁방식에 따른 특성 비교	31
[표 2-12] 거점시설 후속 관리를 위한 지자체 조례 제정 예시	34
[표 2-13] 도시재생선도지역(근린재생형) 활성화지역 현황	37
[표 2-14] 도시재생선도지역(근린재생형)의 단위사업 유형	38
[표 2-15] 도시재생선도지역(근린재생형)의 마중물사업 및 거점시설 조성사업 현황	39
[표 2-16] 도시재생선도지역(근린재생형)의 거점시설 조성 현황	42
[표 2-17] 거점시설 조성·운영 특성 분석의 주요 내용	43
[표 2-18] 거점시설의 도입기능별 조성 현황	44
[표 2-19] 거점시설의 용도별 조성 현황	45
[표 2-20] 공동체 활성화 시설 조성 현황	46
[표 2-21] 수익창출 시설 조성 현황	47
[표 2-22] 기반시설 조성 현황	48
[표 2-23] 공동체 활성화 및 수익창출이 복합된 시설 조성 현황	49
[표 2-24] 공동체 활성화 및 기반시설이 복합된 시설 조성 현황	50
[표 2-25] 공동체활성화, 수익창출, 기반시설이 복합된 시설 조성 현황	50
[표 2-26] 거점시설의 운영주체 선정 방식 분류	51
[표 2-27] 거점시설의 운영주체 분류	52
[표 2-28] 거점시설의 운영주체 선정방식 분류	53
[표 2-29] 거점시설의 운영비 관련 현황 분류	54

표차례

LIST OF TABLES

[표 3-1] 거점시설 조성 목적 및 기본방향에 따른 운영방안	61
[표 3-2] 거점시설의 운영실태 분석을 위한 대상지 선정 기준	62
[표 3-3] 도시재생선도지역별 대상지 선정 기준 부합 정도	63
[표 3-4] 경북 영주시 및 광주 동구의 거점시설 현황	65
[표 3-5] 도시재생선도지역 및 거점시설 운영실태 분석방법	66
[표 3-6] 심층면담 항목	67
[표 3-7] 심층면담 대상	68
[표 3-8] 영주시 도시재생선도지역 상권 업종별 증감률 비교	71
[표 3-9] 도시재생선도지역 및 영주시 인구 비교	73
[표 3-10] 영주시 활성화계획 내 거점시설 계획 내용과 현황 비교	76
[표 3-11] 영주시 거점시설 후속사업 추진 현황	79
[표 3-12] 영주시 도시재생선도지역 거점시설 운영 현황(전체)	82
[표 3-13] 영주시 도시재생선도지역 거점시설 운영프로그램 현황	85
[표 3-14] 할배목공소 조성 개요	86
[표 3-15] 영주시 도시재생선도지역 거점시설 운영현황	88
[표 3-16] 광주 동구 도시재생선도지역 상권 업종별 증감률 비교	92
[표 3-17] 도시재생선도지역 및 광주 동구 인구 비교	94
[표 3-18] 광주 동구 활성화계획 내 거점시설 계획 내용과 현황 비교	97
[표 3-19] 광주 동구 거점시설 후속사업 추진 현황	99
[표 3-20] 광주 동구 도시재생선도지역 거점시설 운영 현황(전체)	102
[표 3-21] 푸른마을공동체센터 개요	103
[표 3-22] 푸른마을공동체센터 운영현황	106
[표 3-23] 미로센터 개요	107
[표 3-24] 미로센터 운영현황	111
[표 3-25] 광주시 미로센터 공모사업 선정 현황	112
[표 4-1] 거점시설 기능에 따른 운영주체 및 운영방식 결정	125
[표 4-2] 도시재생사업에서 거점시설 운영주체 지속가능성 평가지표	129
[표 4-3] 거점시설 조성 관련 주체별 역할 및 핵심 사항	130
[표 4-4] 거점시설 조성과정 단계별 관련주체 역할	132
[표 4-5] 마을관리협동조합 공공지원아이드라이 개정안	134
[표 4-6] 주택도시기금지원(도시계정)에 지역자산화 응자 프로그램 신규 조성안	135

표차례

LIST OF TABLES

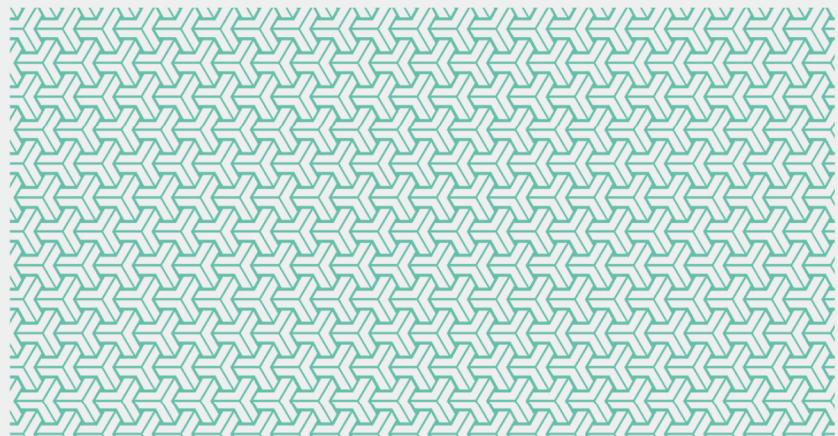
- [표 4-7] 거점시설 운영을 위한 도시재생사업시행 가이드라인 반영사항 ————— 136
[표 4-8] 공유재산 위탁방식 개선을 위한 관련법률 개정안 ————— 137

그림차례

LIST OF FIGURES

[그림 1-1] 연구의 흐름도	13
[그림 2-1] 도시재생뉴딜사업 실현가능성 및 타당성 평가 과정	27
[그림 3-1] 영주시 도시재생선도지역 주요시설 현황	70
[그림 3-2] 영주시 도시재생선도지역 창업현황(좌), 폐업현황(우)	72
[그림 3-3] 영주시 도시재생선도지역 총인구현황(좌), 고령인구현황(우)	73
[그림 3-4] 영주시 도시재생선도지역의 인구증감 비교	74
[그림 3-5] 영주시 도시재생선도지역 거점시설 현황	75
[그림 3-6] 영주시 도시재생선도지역 인근 거점시설 후속사업 추진 현황	78
[그림 3-7] 영주시 도시재생선도지역 거점시설 운영 현황(2014~현재)	84
[그림 3-8] 할배목공소 입지 및 배치 특성	87
[그림 3-9] 할배목공소 운영주체의 조직역량 및 생산력 발전 과정	90
[그림 3-10] 광주 동구 도시재생선도지역 내 주요시설 현황	91
[그림 3-11] 광주 동구 도시재생선도지역 창업현황(상), 폐업현황(하)	93
[그림 3-12] 광주 동구 도시재생선도지역 총인구현황(상), 고령인구현황(하)	95
[그림 3-13] 광주 동구 도시재생선도지역의 인구증감 비교	96
[그림 3-14] 광주 동구 도시재생선도지역 인근 거점시설 후속사업 추진 현황	98
[그림 3-15] 광주 동구 도시재생선도지역 거점시설 운영 현황(2014~현재)	102
[그림 3-16] 푸른마을공동체센터 입지 및 배치 현황	104
[그림 3-17] 푸른마을공동체센터 층별 공간구성	105
[그림 3-18] 미로센터 입지 및 배치 현황	108
[그림 3-19] 미로센터 층별 공간구성	110
[그림 4-1] 거점시설 조성 원칙과 방향	121
[그림 4-2] 거점시설 조성 절차	123
[그림 4-3] 민관협력형 거점시설 운영방안	127
[그림 4-4] 다양한 민간주체의 연합 조직에 의한 운영방안	127
[그림 4-5] 거점시설 조성 및 운영을 위한 주체 간 협업 및 거버넌스 구축	133

제1장 서론



1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구의 범위 및 방법
3. 선행연구 검토
4. 연구추진절차

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경

- 도시재생 뉴딜정책의 주요 추진과제로 거점시설 조성이 진행되면서 전국적으로 준공시설 확산 추세
 - 삶의 질 향상과 도시 활력 회복을 위한 도시공간 혁신의 주요 추진과제로 혁신 거점공간 조성 진행
 - 2018년 발표된 '도시재생 뉴딜 로드맵'에 따르면 구도심을 혁신 거점공간으로 조성하기 위해 도시재생 어울림센터, 유휴공간 복합개발 등 연간 53곳, 5년간 총 250곳의 거점시설 조성을 목표로 하고 있음¹⁾
 - 지역의 경쟁력 회복과 주민 체감도 제고를 목표로 구도심 내 중·소규모의 혁신 거점을 조성하여 중심기능을 되살리고 활성화 효과를 주변으로 파급시키고자 거점시설 조성 추진
 - 도시재생뉴딜 사업지역마다 거점시설 조성사업이 필수로 진행되면서 준공시설 수 급증
 - 2018년 도시재생뉴딜 신규 사업 선정 및 국가재정 지원 적정성 판단을 위한 '실현 가능성 및 타당성 평가' 도입 시, 중심시가지형 사업의 경우 중점사업²⁾ 내 거점공간 조성사업이 포함되면서 모든 사업지역마다 어울림센터 등 거점시설 조성을 필수 사업으로 추진하고 있음
 - 또한 지역 특화재생 사업을 통해 청년 창업지원공간이나 주민거점시설, 빈집밀집구역 내 공공생활 서비스 강화를 위한 거점시설 조성이 추진 중이며, 2019년 점 단위 사업인 인정사업이 도입되면서 공공시설 조성사업이 더욱 증가하고 있음
 - 2020년까지 준공된 시설은 196개이며 국비지원사업이 종료됨에 따라 준공시설은 계속해서 증가할 예정으로 지자체의 시설관리 부담도 점차 과중 될 것으로 예상

1) 관계부처 합동(2018.3., p.3)

2) 실현가능성 및 타당성 평가에서는 도시재생뉴딜 사업 유형별로 제시된 중점사업을 포함하여 자체가 선정하는 미중물 사업에 해당하는 단위사업 예산이 국비지원의 80% 이상이 되도록 하고 있다(국토교통부, 2018.5., p.83). 각 사업 유형별 중점사업으로는 중심시가지형은 거점공간(도시재생 어울림센터 등) 조성사업, 경제기반형은 앵커사업, 일반근린형은 노후주거지 정비사업·경관개선사업·지역 특화자산 발굴 및 활용사업, 주거지지원형은 공적임대주택조성사업·소규모주택정비사업·집수리사업·기타 노후불량건축물정비사업이 있다(국토교통부, 2019.1., p.10).

- 거점시설 조성사업은 ‘공급’에 초점이 맞추어져 오면서 지속가능한 ‘운영’방안 마련이 시급한 과제로 고려되고 있음

- 물리환경 조성 및 유휴공간 재활용 등 시설 공급에 초점이 맞추어진 현 행 사업추진방식의 한계와 과제
 - 도시재생선도지역의 경우, 63개의 시설이 조성되었으며 마중물 사업비 2,835억원 중 시설 설치에 소요된 비용은 1,682억원으로 약 59%를 차지³⁾
 - 시설 공급에 초점을 맞추어 사업이 추진되면서 지역여건이나 특색에 대한 고려는 부족한 채 건물 조성방식이나 공간 구성, 프로그램 구상 등이 어느 지역에서나 비슷한 내용과 방식으로 나타나고 있음

[표 1-1] 도시재생선도지역 거점시설 운영현황

(단위 : 백만원, 개소)

사업유형	지역	마중물 사업비	시설 사업비	시설 설치 방법			
				계	리모델링	신축	비건축물
경제기반	부산 동구	50,000	44,800	3	1	2	-
	충북 청주	50,000	28,500	2	-	-	2
근린재생 (일반)	서울 종로	20,000	14,863	8	2	6	-
	광주 동구	20,000	17,011	3	2	1	-
	전북 군산	20,000	8,785	8	1	2	5
	전남 목포	20,180	8,500	6	1	1	4
	경북 영주	19,934	6,843	11	6	3	2
	경남 창원	19,625	13,000	2	1	-	1
근린재생 (소규모)	대구 남구	11,400	6,047	3	2	1	-
	강원 태백	9,800	2,909	4	3	-	1
	충남 천안	12,600	8,227	3	3	-	-
	충남 공주	10,000	5,621	3	3	-	-
	전남 순천	19,970	3,114	7	3	3	1
계		283,509	168,220	63	28	19	16

출처 : 국토교통부 도시재생사업기획단(2020, p.1)

- 해당 지역이나 거점시설에 적합한 프로그램 및 공간 운영주체 마련 등 시설 운영의 지속가능성 확보와 활성화 방안 마련 시급
 - 대다수의 도시재생활성화계획에서는 시설별 운영 프로그램과 운영주체를 행정이나 도시재생지원센터, 주민협의체로 제시

3) 국토교통부 도시재생사업기획단(2020, p.1)

- 도입기능에 따라 관련부서를 운영주체로 제시하는 경우도 있으나 상당수의 지역에서 도시재생 담당부서가 시설 조성부터 운영까지 담당하고 있음
- 민간주체가 참여하는 경우에도 도시재생활성화계획에 따라 우선 시설을 조성하고 프로그램 계획이 완료된 이후 운영주체를 선정하는 경우가 많아 지역에서 필요로 하는 서비스나 프로그램을 효과적으로 제공하지 못함
- 또한 도시재생사업기간 동안 주민역량강화를 통해 조직화된 주민단체에게 운영을 맡기는 상태로 진행되면서 지역별 차별화된 콘텐츠와 수익성을 갖춘 비즈니스 모델 마련에 미치지 못함⁴⁾

지자체별 도시재생 어울림센터 조성사업의 비교

지역현황이나 사업유형과 관계없이 도시재생 어울림센터를 비롯한 복합용도의 거점시설 조성은 세부사업 및 공간구성, 주체별 참여역할 및 실태가 유사한 것으로 나타나고 있다.

구분	A시 도시재생 어울림센터	B시 복합어울림 창업지원센터	C시 도시재생 어울림센터
사업유형	일반근린형	중심시가지형	주거지지원형
규모	414㎡	974㎡	1,660㎡
사업비	2,000백만원	4,720백만원	6,880백만원
세부사업 내용	<ul style="list-style-type: none"> - 현장지원센터 입주 및 카페형 회의 공간 조성 - 골목튜어 관광객 쉼터 및 이벤트 공간 조성 - 쉼터지하공간에 청년 창업 및 교육거점 조성 - 야간경관 조성 	<ul style="list-style-type: none"> - 창업지원공간 및 공동 주방 조성(먹거리 창업 지원, 인큐베이팅 공유 공간, 커뮤니티 공간) - 쿠킹스튜디오 조성 - 사회적경제조직 지원팀 운영 공간 조성 - 도시재생현장지원센터, 육아지원센터 운영 	<ul style="list-style-type: none"> - 돌봄교실 및 공동육아 나눔터, 맘카페, 공유부엌 - 마을공유소 (공동체공간 및 다목적실) - 생활체육시설(문화센터) - 도시재생현장지원센터
주체별 역할	<ul style="list-style-type: none"> - 참가자 모집/운영 : 도시재생현장지원센터, 창업경제 전문기관 - 시행·지원주체 : OO구 도시재생과 	<ul style="list-style-type: none"> - 시행주체 : OO시 도시재생과 - 운영주체 : OO시 경제진흥과, 농업기술센터, 여성가족과, 도시재생지원센터, 사회적경제조직지원센터 	<ul style="list-style-type: none"> - 시행주체 : OO개발공사 - 운영주체 : OO개발공사, 주민협동조합, OO시, 현장지원센터 - 참여주체 : 주민협동조합

출처: A시(2019), B시(2019), C시(2019)

- 이와 같은 거점시설의 운영문제는 시설 이용률을 저하시키고 공간을 재유 휴화시키는 문제로 이어질 우려
 - 도시재생사업으로 거점시설을 조성하는 이유는 지역 내 공공서비스 제공과 복합기능 도입을 통한 쇠퇴지역 활성화와 균린환경 개선을 목적으로 함

4) 도시재생활성화계획 수립 당시 주민협의체나 참여주체들의 기획력을 담보하기 어렵기 때문에 대부분 별도의 용역을 진행하여 사업을 기획하고 시설이 조성된 이후 역량강화 지원으로 육성된 인력들이 이를 받아 운영하고 있음. 그러나 이러한 인력 대부분이 비경제활동인구로 거점시설 운영을 위한 전문적 사업 노하우나 실무역량이 부족하다는 한계를 보이고 있음(한국도시재생학회, 2020, pp.81-82)

- 2014년 선정된 도시재생선도지역 도시재생활성화계획에 따르면 빈 점포를 개량하여 문화공간 또는 주민커뮤니티시설로 활용한 시설이 다수⁵⁾
- 도시재생선도지역이 조성된 총 63개의 시설 중 주변 지역의 민원 제기나 시설의 이용자 수요 부족 등의 문제로 일부 시설은 운영이 중단된 상태이며, '19년 12월에 준공된 4개 시설은 위탁 운영자 선정 지연으로 개관이 늦어지고 있음⁶⁾
- 또한 거점시설의 실효성이 있는 운영계획을 마련하지 못하면서 지역에서 필요로 하는 서비스 제공이나 주변지역 재생으로의 파급효과 등의 역할을 수행하지 못하고 있으며, 이로 인해 시설 이용률이 저하되고 빈 공간으로 방치되는 문제 발생

도시재생 거점시설의 재유휴화 문제 관련 신문기사

'도시재생 성공 사례'로 주목받았던 부산 서구 남부민동 도시재생 거점시설이 2년째 운영자를 찾지 못한 채 방치돼있다. 구청은 업체 선정 과정에서 공모 절차만 반복하며 시간만 보내고 있는 실정이다. 도시재생 전문가들은 지자체가 지역주민 주도 사업을 진행하거나 공간을 활용할 대안을 찾아야 한다고 목소리를 높이고 있다.

(손혜림 2021, 3월 24일 기사)

마을활동가 A 씨는 "거점시설을 만들 때 주민 의견이나 지역 특성이 크게 반영되지 않은 경우가 많았다"며 "오히려 주민들에게 운영하기 편한 카페 등을 먼저 제안한 적도 있었다"고 밝혔다. 사실상 거점시설 건립 초기부터 주민이 실질적 주체가 아니거나 지역적 특성을 반영하지 못한 경우도 많았던 것이다.

(이우영 2019, 11월 17일 기사)



도시재생이 시작되고 7년이 지난 현재, 세종 한바퀴 조치원 편을 통해 둘러본 한림제지와 문화정원(폐정수장). 국가등록문화재 세종시 1호인데도 불구하고 현재 표지판도 없이 방치되고 있고 철창 바리케이드로 인해 내부를 둘러볼 수도 없었다.

(정은진 2020, 8월 9일 기사)

- 국토교통부는 국비지원 종료 이후 지역의 자생적 도시재생사업 추진을 위한 주체역량강화, 거점시설의 준공시설 유지 및 관리를 위한 지원체계를 마련 중
 - 도시재생사업으로 조성된 거점시설 운영실태의 모니터링과 평가 실시

5) 한국도시재생학회(2020, pp.61-63)

6) 국토교통부 도시재생사업기획단(2020, p.1)

- 도시재생사업을 추진 중인 각 지자체는 거점시설 준공 약 3개월 전에 운영 주체와 운영기간, 운영비 조달 등의 내용을 담은 시설별 운영관리계획을 수립, 국토교통부 도시재생사업기획단에 제출하고 있음
- 도시재생사업의 연차별 추진실적 평가 시, 성과관리의 주요 평가항목으로 준공시설의 운영계획 수립여부와 운영현황이 포함되어 있으며, 성과지표 내 거점공간 공급을 통한 만족도 변화율, 이용자수 변화율을 검토
- 또한 신규사업 선정 시 준공시설 운영현황에 따라 가·감점을 부여하여 지 자체가 거점시설 운영관리를 효과적으로 수행할 수 있도록 함
- 지역의 자생적 도시재생 기반 확충과 주민공동체의 도시재생 경제조직 발전을 위한 역량강화사업 추진
 - 국토교통부는 도시재생 뉴딜정책의 일환으로 지역의 도시재생 역량강화 와 참여기반 구축, 민간참여 유도, 도시재생 경제조직 활성화를 위한 지원 사업을 추진하여 옴
 - 도시재생에 대한 주민의 이해와 관심 증대, 도시재생 참여 주민과 실행주체 발굴, 지역 거버넌스 구축 등 단계적 역량강화사업을 추진하면서 사회적경제조직 설립 수가 증가하거나 해당 지역에서 도시재생사업을 추진하는 성과를 낼기도 함
- 다만, 현행 역량강화사업은 주민과 지역 공동체 참여기반을 마련하기 위한 초기 단계에 초점이 맞추어져 있어 거점시설의 기획 및 운영, 프로그램 실행을 위한 역량 확보까지 이어지지 못하는 한계를 보임
 - 특히 도시재생사업으로 공급된 기반시설의 유지 및 관리, 지역사회가 필요로 하는 재화·서비스 공급을 담당하는 주체로서 '마을관리 사회적협동조합' 육성을 2019년부터 본격적으로 추진 중⁷⁾
 - 그러나 마을관리 사회적협동조합은 상당수가 주민협의체에서 출발한 조직으로 사업수행역량이나 경험이 부족하며, 조직 육성이나 초기 사업비 및 사업화에 대한 공공지원이 실시되고 있으나 아직까지 거점시설 운영주체로서의 역할을 수행하기에 한계
- 국토교통부는 점차 가시화될 준공시설의 운영관리 문제에 대응하기 위해 시설의 안정적 운영과 다방면의 활성화 방안을 마련하기 위한 과제를 진행 중

7) 국토교통부는 도시재생 마을관리 사회적협동조합 육성 계획을 수립 후 2019년 인천 만부마을 마을관리 사회적협동조합을 시작으로 현재까지 전국 총 43개소 조합을 인가하였다(2019년 3개소, 2020년 32개소, 2021년 8개소)(국토교통부, 2021a, 4월 12일 보도자료).

- 도시재생사업 이외에도 마을이나 균린단위 활성화를 위해 거점시설을 조성하는 국비지원사업이 전국 도처에서 추진 중이나 운영지침은 부재한 실정
 - 지역사회 문제 해결과 활성화를 목적으로 하는 부처별 거점시설 조성 사업 추진 확대
 - 국토교통부의 취약지역 생활여건 개조사업, 행정안전부의 지역거점별 소통협력공간 조성사업, 인구감소지역 프로그램 지원사업, 해양수산부의 어촌뉴딜300사업 등에서 지역별로 거점시설을 조성하는 사업 다수 추진
 - 시설 조성과 함께 공간기반 활동이나 거버넌스 구축 등을 지원하는 사업도 있으나 시설 조성 이후 운영방안과 관련된 지침이나 가이드라인 등의 마련은 미흡
- 거점시설이 계속해서 증가할 것으로 예상되는 현 시점에 기 조성된 거점시설의 운영실태 진단과 지역사회 내에서 거점시설의 역할 및 영향력 등을 파악하여 실효성 있는 거점시설의 운영방안을 모색해 보는 것이 필요

2) 연구의 목적

- 본 연구는 균린재생 활성화를 위한 거점시설의 조성방향 및 운영방안에 대한 정책 개선방향을 제시하는데 목적이 있음
 - 연구 세부 목적
 - 균린단위의 재생, 활성화 차원에서 거점시설의 개념과 유형 정리
 - 지역 내 거점시설로서 역할을 수행하기 위한 거점시설 조성 시 고려해야 할 사항 및 과제 도출
 - 지속가능한 거점시설의 운영과 활성화를 위한 정책 개선방향 제시
 - 이를 위해 도시재생사업을 통해 기 조성된 시설의 공간적 특성과 운영 실태를 점검하고 균린환경 변화 특성과 재생 효과 등 분석
 - 분석결과를 바탕으로 균린재생 활성화를 위한 거점시설의 역할 및 기능에 따른 시설 조성방향과 운영방안에 대한 정책적 시사점 도출

2. 연구의 범위 및 방법

1) 연구 범위

□ 공간적 범위

- 도시재생선도지역 균린재생형 활성화계획⁸⁾ 수립 11개소
 - 마을, 균린단위에 조성되는 거점시설의 운영실태를 분석하기 위해 균린재 생형 활성화계획을 수립하는 대상지로 선정
 - 거점시설의 계획, 조성, 운영의 전 단계를 검토하고, 거점시설 조성에 따른 주변지역의 변화와 활성화 효과 등을 분석하기 위해 국비지원이 종료된 도시재생선도지역을 대상으로 선정

□ 시간적 범위

- 도시재생선도지역의 도시재생사업이 시작된 2014년부터 현 시점까지
 - 거점시설 조성의 목적과 취지를 탈성하였는지, 거점시설의 역할과 변화양상 등을 살펴보기 위해 도시재생사업이 시작된 시점부터 현 시점까지를 시간적 범위로 설정

□ 내용적 범위

- 도시재생 거점시설 개념과 도시재생선도지역 거점시설 조성 및 운영현황 분석
- 도시재생선도지역 주요 사례지역 거점시설 운영실태 분석
- 균린재생 활성화를 위한 거점시설 운영방안 제시

8) 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조에 따르면 '균린재생형 활성화계획'은 생활권 단위의 생활환경 개선, 기초생활인프라 확충, 공동체 활성화, 골목경제 살리기 등을 위한 도시재생 활성화계획을 말함(도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법, 법률 제12215호)

2) 연구 방법

□ 문현조사

- 도시재생 거점시설 관련 법·제도, 중앙정부 정책자료 조사
- 도시재생선도지역의 도시재생활성화계획, 지자체별 추진 중인 도시재생 및 지역 활성화 관련 사업계획, 거점시설별 운영관리계획, 거점시설 관련 도면 등 조사
- 마을이나 근린단위 재생을 위한 거점시설의 조성 및 운영실태 분석, 거점시설의 조성 효과 등과 관련된 선행연구 검토

□ 통계분석

- 도시재생선도지역 일대의 물리·환경적, 사회·경제적 변화양상을 살펴보기 위해 기초통계자료 분석
 - 도시재생선도지역 일대 인구 변화, 건축물 용도변화, 주변지역 신축 및 창·폐업 현황 등 분석

□ 현지조사 및 면담조사

- 거점시설 운영실태와 주변지역 변화특성 등을 파악을 위한 현지조사
- 도시재생사업 관련 주체, 주민, 민간단체 등 면담조사
 - 도시재생 담당부서, 중간지원조직(도시재생지원센터), 시설별 운영주체 및 이용주체, 주민, 마을관리 사회적협동조합 등 지역 내 주요 민간단체 등을 대상으로 면담조사 실시
 - 도시재생사업의 효과, 거점시설의 이용현황, 거점시설 조성 및 운영과정 상의 이슈, 운영관리 과제 등 도출

□ 전문가 활용 및 외부 전문기관 협동연구

- 도시재생 거점시설 운영관리 이슈와 과제, 정책개선방향 등을 도출하기 위해 전문가 자문회의 개최
- 도시재생 분야의 외부 전문기관과 협동연구 진행
 - 도시재생선도지역 거점시설 운영실태 파악을 위한 현지조사 및 관련주체 면담 시행·분석 시 협업 진행

3. 선행연구 검토

□ 선행연구 검토

- 도시재생 거점시설 관련 연구로는 도시재생이나 지역 활성화를 위한 거점시설의 조성 및 운영방안, 거점시설 조성에 따른 효과를 살펴본 연구들이 진행되어 옴
- 거점시설 조성 및 운영방안 관련 연구
 - 국비지원사업을 통해 조성된 거점시설이 사업 종료 이후 지속적·자생적으로 운영될 수 있도록 시설의 계획 및 조성단계부터 운영단계에 대한 정책적 제언을 한 연구들이 진행되어 옴
 - 거점시설 조성방안 관련 연구로서 노현준·전용석(2021)에서는 거점시설 계획시기부터 사업의 적절성과 타당성 검토, 주민수요 반영의 중요성을 제시하였고, 시설 계획 시 필수 확보 공간과 선택적 특화공간을 구분하여 불필요한 공간계획 방지와 효율적 공간 활용, 지속적 운영 및 관리 안정화 방안 마련의 중요성을 제시
 - 윤주선·김영하(2019)에서는 지방중소도시의 인구특성과 지역자원 현황 등을 고려하여 지역에 필요한 기능을 한 곳에 모아 놓는 집약형 거점이 아닌 마을차원에서 공공서비스 제공 시설이나 준공공서비스를 제공하는 민간시설을 연계하는 분산형 거점 조성방안을 제시
 - 거점시설 운영방안 관련 연구로는 김수진·진영호(2020)에서 도시새뜰마을사업을 통해 조성되는 거점공간이 사업단계별, 우선순위별로 운영관리 방안을 마련할 수 있도록 정책제안을 제시하고 있으며, 특히 지역역량에 따라 공간규모의 축소나 시설 조성 자체의 제한, 유연한 용도변경 등의 실 효성 있는 운영방안 확보를 위한 시사점을 제시
 - 전수빈 외(2019)에서는 거점시설의 운영방안 가운데 민간위탁의 적절성을 중점적으로 점검하여 민관협력을 통한 거점시설 운영에 대한 시사점을 제시하고자 하였고, 박성은(2020)에서는 거점시설의 지속적 운영을 위해 ‘통합관리모델’과 ‘금융지원방안’ 마련의 필요성을 제시
- 거점시설 조성에 따른 효과 분석 연구
 - 서광영·박진아(2018)는 사례분석을 통해 도시재생 봄업사업으로 조성된 거점시설이 지역이미지 개선과 재생기반 마련효과에 긍정적 영향을 미치고 있음을 확인하였으며, 주민참여 유도와 민간투자 촉진 등 구체적·체계

적 관리와 전략의 필요성을 제시

- 김일영·신중진(2018)은 주민공동이용시설이 주민역량을 기반으로 지역 재생의 거점으로 기능할 수 있다는 점을 분석하고, 주민공동이용시설의 조성과 운영과정의 모니터링 체계의 필요성, 주민역량강화를 위한 사전단계 사업 강화, 주민역량에 따른 시설 규모와 조성시점의 유연한 조정, 지역 공동체 연계 촉진방안을 제시

□ 본 연구의 차별성

- 본 연구는 마을 및 근린단위의 재생을 위한 거점시설의 역할 수행과 지속가능한 운영방안을 제시하고자 하며, 이를 위해 기 조성된 시설의 운영실태 진단 및 주변지역으로의 영향력을 종합적으로 분석하고자 함
- 선행연구 검토 결과, 지역현황에 맞추어 거점시설의 규모나 기능을 합리적으로 조성하고 지역역량과 운영주체를 고려한 운영방안의 중요성을 공통적으로 강조
- 특정 거점시설 사례나 새뜰마을사업으로 조성된 거점시설 현황을 살펴본 연구가 진행된 바 있으나 도시재생사업으로 조성된 거점시설 준공이 계속 해서 늘어날 예정이 현 시점에 본 연구는 국비지원이 종료된 도시재생선도지역을 집중적으로 점검해보고자 함
- 특히 마을이나 근린단위의 재생 기반이자 주변지역으로의 활성화 효과를 파급시키고자 조성된 거점시설이 본래의 기능과 역할을 수행하고 있는지에 대한 분석과 함께 계획, 조성과정부터 운영단계에 이른 현재까지의 변천과정을 면밀히 살펴보고자 함
- 이를 통해 거점시설 준공시설의 운영방안 및 활성화 전략을 마련 중인 국토교통부 도시재생사업기획단에 활용도가 높은 기초자료와 정책적 시사점을 제시한다는 점에서 시의성과 차별성이 있음

[표 1-2] 선행연구 검토

구분	연구목적	연구방법	주요연구내용
주요 선행 연구	-과제명: 도시재생 거점시설 계획 및 프로그램에 대한 기초연구	-문헌조사 -사례연구	-도시재생사업으로 조성예정인 거점시설의 계획특징 분석(물리적 규모, 주변환경, 프로그램, 운영주체)
	-연구자(연도): 노현준·전용석(2021) -연구목적: 거점시설 조성 시 지역적 특색 반영, 주민참여 활성화 및 안정적 운영관리 방안 제시		-거점시설 조성관련 계획기준 검토 -도시재생 거점시설 사업 원활한 추진을 위한 정책제안
2	-과제명: 중소도시 마을연계형 거점공간의 지속가능한 운영방안	-문헌조사 -설문조사	-공공 거점공간 관련 정책 및 도시재생사업으로 조성된 공공 거점공간 운영현황 분석

구분	연구목적	연구방법	주요연구내용
	<ul style="list-style-type: none"> -연구자(연도): 윤주선·김영하(2019) -연구목적: 마을연계형 거점공간 조성 및 운영방안 제안 	<ul style="list-style-type: none"> -사례조사 -심층인터뷰 	<ul style="list-style-type: none"> -마을연계형 거점공간의 개념 정의 및 조성방향 제안 -마을연계형 거점공간 국내외 사례분석 -마을연계형 거점공간의 운영계획, 지역 조사, 공공서비스의 재구조화 방안 제안
3	<ul style="list-style-type: none"> -과제명: 도시취약지역 공동체 기반의 거점공간 운영방안 -연구자(연도): 김수진·진영효(2020) -연구목적: 도시새뜰마을사업 내 거점공간의 운영관리 실태를 점검, 공동체 기반의 자주적 운영관리체계 구축을 위한 정책방향 제시 	<ul style="list-style-type: none"> -문헌조사 -현장조사 -반구조면접 -설문/전화면접 -자문회의 	<ul style="list-style-type: none"> -도시새뜰마을사업 내 거점공간 운영관리 실태조사 -주민조직의 설립 및 활성화 현황, 거점 공간 조성 및 운영관리 현황 분석을 통해 자주적 운영관리 사례연구 진행 -지속 가능한 거점공간 운영을 위한 장단기 목표별 정책제안
4	<ul style="list-style-type: none"> -과제명: 도시재생 거점시설 운영방법으로서 민간위탁 제도에 관한 연구 -연구자(연도): 전수빈 외(2019) -연구목적: 도시재생 거점시설 운영에 민간위탁 제도 적용의 적합성 및 도시재생 거점시설 운영방식에 대한 정책적 시사점 도출 	-문헌조사	<ul style="list-style-type: none"> -서울시 민간위탁 제도의 의미와 특징 분석 -서울시 민간위탁을 통해 운영되는 도시 재생 거점시설 사례 분석 -민간위탁 제도를 도시재생 거점시설에 적용방안 분석을 통한 정책방향과 향후 개선방안 제안
5	<ul style="list-style-type: none"> -과제명: 도시재생 거점시설 운영진단을 통한 효율적 운영방안에 관한 연구 -연구자(연도): 박성은(2020) -연구목적: 거점시설의 지속가능한 운영을 위한 재정 및 운영방안 마련과 대책수립 	<ul style="list-style-type: none"> -문헌조사 -심층인터뷰(FGI) -설문조사 	<ul style="list-style-type: none"> -부산시 도시재생사업 거점시설의 현황 및 효과 분석 -거점시설의 문제점 및 니즈 파악 -거점시설 활성화를 위한 통합관리모델 및 금융지원 다각화 방안 제시
6	<ul style="list-style-type: none"> -과제명: 도시재생 봄업사업으로서 거점시설 조성 전·후 지역이미지 변화 및 시설 효과 분석 -연구자(연도): 서광영·박진아(2018) -연구목적: 거점시설 조성에 따른 지역이미지 변화와 재생기반 마련 효과 분석 	<ul style="list-style-type: none"> -문헌조사 -설문조사 -통계분석 	<ul style="list-style-type: none"> -도시재생사업 및 봄업사업 효과, 지역이미지와 재생기반 마련 효과 관련 선행연구 검토를 통해 분석의 틀 마련 -창동·상계지역 플랫폼창동61시설 이용자 대상 설문조사를 통한 지역이미지 개선과 재생기반 마련 효과성 파악
7	<ul style="list-style-type: none"> -과제명: 주민공동이용시설이 주민역량강화에 미친 영향 -연구자(연도): 김일영·신중진(2018) -연구목적: 주민공동이용시설의 조성 및 운영과정에서 주민역량강화과정 분석을 통해 주민참여 도시계획사업의 개선방향 제안 	<ul style="list-style-type: none"> -문헌조사 -현장조사 -심층인터뷰 	<ul style="list-style-type: none"> -서울시 주거환경관리사업에서의 주민 공동이용시설 조성 및 운영현황 분석 -주민공동이용시설 운영 및 주민역량강화 관계 분석 -주민참여 도시계획사업의 개선방향 제안
본 연구	<ul style="list-style-type: none"> -과제명: 균린재생 활성화를 위한 거점시설 운영방안 -연구목적: 균린재생 활성화를 위한 거점시설의 역할 및 기능에 따른 시설 조성방향과 운영방안에 대한 정책방향 제시 	<ul style="list-style-type: none"> -문헌조사 -통계분석 -현지조사 -면담조사 -자문회의 	<ul style="list-style-type: none"> -도시재생 거점시설 개념과 관련사업 추진동향 분석 -도시재생선도지역 거점시설 공간특성 및 운영실태 분석 -근린재생 활성화를 위한 거점시설 운영방안 및 정책방향 제안

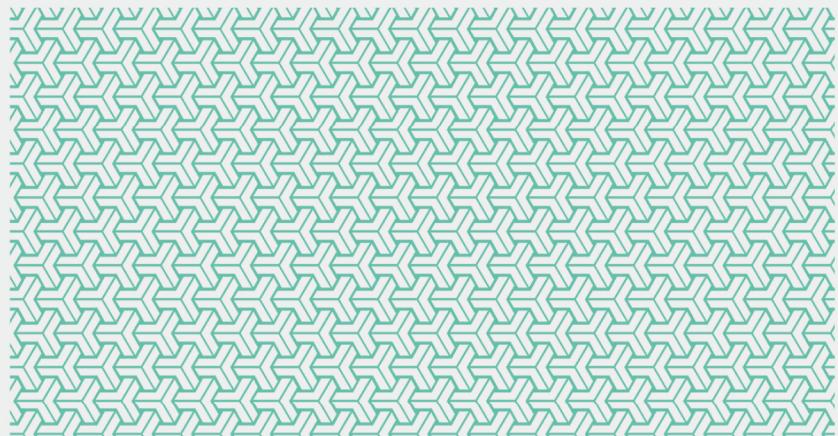
4. 연구추진절차



[그림 1-1] 연구의 흐름도

출처 : 연구진 작성

제2장 도시재생 거점시설 개념 및 선도지역 거점시설 현황



1. 도시재생 거점시설 개념 및 유형
2. 도시재생 거점시설 운영체계
3. 도시재생선도지역 거점시설 조성 및 운영현황
4. 소결

1. 도시재생 거점시설 개념 및 유형

1) 거점시설의 개념

- 거점시설은 지역발전을 향상시키는 주요 지점으로서 관련 법령, 사업, 선행연구 등에서 다양한 용어로 불리고 있음
 - ‘거점’의 사전적 의미는 ‘어떤 활동의 근거가 되는 중요한 지점’으로 인문사회·도시계획 분야에서는 ‘지역발전을 향상시키는 주요지점’이라는 의미로 사용되어 옴¹⁾
 - 거점시설에 대한 개념은 관련 법률이나 중앙부처 사업, 선행연구에서 유사하게 대상과 범위, 역할로 인식되고 있으나 다양한 용어로 표현되고 있어 본 연구에서는 이에 대한 이론적 고찰을 바탕으로 거점시설의 개념을 정의하고자 함
- 도시재생 관련 법령 및 사업에서 거점시설은 주민의 삶의 질 향상과 일상생활에서의 편의 증진을 위한 시설들을 일컬음
 - 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(이하 「도시재생법」이라 함)」 및 동법 시행령에서는 주민이 공동으로 사용하는 시설, 주민의 복지 증진을 위한 시설, 공동체 활성화를 위한 시설을 ‘도시재생기반시설’과 ‘공동이용시설’로 정의
 - 「어촌·어항법」에서는 전시관, 도서관, 복지회관과 같은 주민편의시설뿐만 아니라 어촌·어항의 소득증대를 위한 광장, 조경시설, 레저용 기반시설, 지역특산품 판매장 등을 ‘어항편의시설’로 정의
 - 도시재생 관련 중앙부처 사업에서는 사업별 진 배경 및 목적에 따라 거점시설의 세부 시설 유형은 차이가 있으나 거점시설의 조성 목적이 공동체 활성화와 지역에 부족한 기반시설을 공급하여 주민들의 삶의 질을 향상을 도모한다는 점이 공통된 특성

[표 2-1] 도시재생 관련 법령 및 사업에서의 거점시설

구분	관련 법률	용어	세부시설 예시
법령	도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법, 제2조10항	도시재생 기반시설	- 놀이터, 마을회관, 공동작업장, 마을 도서관 등 대통령령으로 정하는 공동이용시설
	도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법 시행령, 제3조	공동이용시설	- 놀이터, 마을회관, 마을 도서관 등 주민의 복지 증진을 위한 시설 - 공동으로 사용하는 구판장·세탁장 등 공동작업장, 화장실 및 수도

1) 박성은(2020, p.6)

구분	관련 법률	용어	세부시설 예시
			<ul style="list-style-type: none"> - 어린이집·경로당 등 아이돌봄서비스시설 및 노인복지시설 - 마을방송국·마을신문사 등 지역주민 간 정보교류 및 의사소통을 위한 시설 - 마을기업·마을카페 등 주민 공동체 활성화를 위한 시설
	어촌·어항법, 제2조제5항	어항편의시설	<ul style="list-style-type: none"> - 진료시설·복지회관·체육시설 등 복지시설 - 전시관·도서관·학습관·공연장 등 문화시설 - 지역특산품 판매장, 생선 횟집 등 관광객 이용시설 - 숙박시설·목욕시설·오락시설 등 휴게시설
관련 사업	취약지역 생활여건 개조사업(국가균형발전위원회)	거점 생활공간	<ul style="list-style-type: none"> - 커뮤니티 활성화에 필요한 커뮤니티 센터, 공동생활홈, 공동작업장 등
	어촌뉴딜 300 사업 (해양수산부)	지역특화시설	<ul style="list-style-type: none"> - 지역의 문화, 예술, 역사 등을 반영한 해당 지역만의 고유시설 ※그 외에도 문화·관광시설(문화·복지, 경관개선, 주거개선), 지역 소득증대(소득기반, 레저·체험, 휴식·휴양) 시설물에 대한 특화사업을 추진
	생활SOC 복합화 사업 (국무조정실)	생활SOC	<ul style="list-style-type: none"> - 사람들이 먹고, 자고, 자녀를 키우고, 노인을 부양하고, 일하고 쉬는 등 일상생활에 필요한 필수 인프라 - 복합화 대상시설(13종) : 공공도서관, 작은도서관, 국민체육센터, 생활문화센터, 국공립어린이집, 주민건강센터, 다함께돌봄센터, 공립노인요양시설, 공동육아나눔터, 가족센터, 주거지주차장, 전통시장 주차장, 로컬푸드복합센터
	지역거점별 소통협력 공간 사업(행정안전부)	지역문제해결 소통협력공간	<ul style="list-style-type: none"> - 가변형 다목적 강당, 회의실, 공동작업실, 메이커스페이스, 전시실, 어린이 친화공간, 공유주방, 정원, 카페 등
	서울형 도시재생사업 (서울특별시)	앵커시설	<ul style="list-style-type: none"> - 공동이용시설 : 놀이터, 마을회관, 공동작업장, 마을 도서관 등 대통령령으로 정하는 공동이용시설 - 거점공간 : 공동작업장, 공동부엌, 어린이 놀이방, 공동휴게실 등 주민이 모일 수 있는 지역 주민 공유 공간

출처 : 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(법률 제12215호), 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 시행령(대통령령 제3222 3호), 어촌·어항법(법률 제17893호), 국가균형발전위원회 외(2020, 3월 4일 보도자료), 해양수산부(2020.5.1, p.46), 관계부처 합동(2021.1., p.6, p.9), 행정안전부(2021, 10월 28일 보도자료), 서울특별시 도시재생지원센터(2019, p.9)

- 선행연구에서 거점시설은 근린생활권 내에서 공동체 활동을 지원·촉진하는 공간, 지역생활권 내에서 집객·수익창출을 하는 공간으로 규정
- 거점시설은 지역 공동체의 활동을 지원하는 공간이자 지역발전을 촉진시키는 핵심적 공간으로서 복합적 역할을 수행
 - 협의의 개념에서 거점시설은 도보권 또는 생활권 내에서 주민들이 모이고 공동체 활동을 수행하는 공간으로 정의(이유빈, 2012; 박성은·이석환, 2016; 임성호·정철모, 2019; 김수진·진영효, 2020; 노현준·전용석, 2021)
 - 광의의 개념에서 거점시설은 지역문제를 해결하고 지역발전을 도모할 수

있는 공간으로 정의(김태만 외, 2004; 박성은·이석환, 2016; 이현진 외, 2018; 장문기, 2019)

- 거점시설의 역할과 주요 이용대상, 서비스 공급범위에 따라서 시설 유형을 커뮤니티형, 지역자원연계형, 단순지원형으로 구분
 - 커뮤니티형 거점시설은 지역주민, 공동체를 대상으로 공동체 활동을 지원하기 위한 시설로서 근린생활권이 주요 서비스 공급범위에 해당
 - 지역발전을 위한 여러 서비스를 제공하는 거점시설은 지역주민과 공동체를 주요 대상으로 하는 지역자원연계형 시설과 관광객 및 방문객을 대상으로 하는 단순지원형으로 구분할 수 있음
 - 전자의 경우 공동체 활동과 커뮤니티 비즈니스와 관련된 기능이 도입된 시설로서 주로 중생활권을 공간적 범위로 하며, 후자의 경우 문화관광지원을 목적으로 하는 시설로서 지역생활권을 서비스 공급범위로 함

[표 2-2] 선행연구에서의 거점시설 역할과 이용대상에 따른 유형 구분

서비스 공급범위	거점시설 역할	주요 이용 대상	거점시설 유형
근린생활권	공동체 활동 지원	지역주민, 공동체	커뮤니티형 (주민공동체 활동시설)
	지역발전 촉진	지역주민, 공동체	지역자원연계형 (공동체 활동+커뮤니티 비즈니스)
지역생활권		관광객, 방문객	단순지원형 (문화관광지원)

출처: 박성은·이석환(2016, p.401), 박성은(2020, p.6), 김수진·진영효(2020, pp.4-5), 노현준·전용석(2021, p.63) 연구를 참고하여 연구진 작성

□ 본 연구에서의 거점시설 정의

- 문헌 검토 결과를 종합해보면, 거점시설은 공동체 활동과 쇠퇴지역의 환경개선과 활성화를 위한 구심점 역할을 할 수 있는 공간에 해당하며, 이용 대상에 따라 역할의 범위나 서비스 공급 범위가 다양해질 수 있음
- 본 연구에서는 거점시설을 마을이나 동네단위의 근린생활권에서 공동체 활동을 지원·촉진하고, 지역에서 필요로 하는 사회 서비스를 제공 또는 지역경제 활성화를 위해 핵심 역할을 수행하는 구심점 공간으로 정의
 - 주민 공동이용시설의 효율적 활용을 위해 설치된 부대시설(쉼터, 주차장, 공원, 화장실, 관람석 등)은 거점시설의 범위에 포함
 - 학교, 도로, 공공청사, 상하수도, 가스, 전기시설 등 국민생활 편의 증진과 주민들의 일상생활을 영위하기 위해 필요한 기본적인 시설 및 시스템은 거점시설 범위에서 제외

2) 거점시설의 기능 및 용도

- 근린재생을 위한 거점시설의 주요 기능은 지역주민의 공동체 활동이나 수익창출을 위한 장소, 기반시설로서의 역할 수행
 - 주민들의 공동체 활동을 위한 장소나 일상생활에 필요한 여러 사회서비스를 제공하는 기반시설로서의 역할 수행
 - 거점시설은 공동체 모임이나 활동을 위한 공간으로 활용되어 지역의 무너진 공동체 회복, 주민의 정보력 강화, 조직 사회의 유기적 재편성 등에 기여하고 있음(오동훈, 2010; 이유빈, 2012; 박성은, 2020)
 - 또한 도시재생선도지역에 조성된 거점시설 현황을 살펴보면, 도서관, 미술관, 학습·교육 시설, 돌봄·양육 공간 등의 조성을 통해 지역주민들에게 문화, 예술, 교육, 돌봄 등의 사회서비스를 제공하거나 지역에 부족한 기반 시설을 공급하는 것으로 나타남
 - 주민, 공동체, 민간주체 등의 수익창출을 위한 기능이 도입된 시설로서 지역경제 활성화에 기여하는 역할 수행
 - 거점시설은 지역자원을 활용한 제품 생산과 판매를 위한 공간이 되기도 하며, 이와 연계하여 지역주민들의 일자리 창출²⁾ 효과를 낼기도 함
 - 지역의 장소성을 반영한 곳이자(강현철 외, 2021) 주민들의 수익창출과 커뮤니티 증진 기능을 동시에 수행하는 곳(장권현·오광석, 2017)으로서의 위상을 가짐
 - 이러한 거점시설의 다양한 기능은 단일기능만 도입되는 경우도 있으나 여러 기능이 복합된 형태로 조성되는 경우가 다수임
 - 도시재생선도지역의 거점시설은 ‘공동체 활성화 + 수익창출’, ‘공동체 활성 + 기반시설’, ‘공동체 활성화 + 수익창출 + 기반시설’의 형태로 도입기능이 복합된 경우를 볼 수 있음

[표 2-3] 도시재생선도지역 도시재생 거점시설의 도입기능별 사례

기능	지자체	시설명	세부 시설 구성
단일 공동체 활성화	영주시	황금시대 방송국	시장라디오 방송국, U-CITY 관제센터

2) 경북 영주시 할매 목공장은 도시재생사업으로 조성된 공동이용시설로 지역자원을 활용하여 식품(목, 두부)을 생산하고 지역 어르신들이 제품 제작 및 판매에 참여함으로써 어르신 일자리 창출까지 이어진 사례이다(국토교통부 2021c, 4월 22일 보도자료).

기능	지자체	시설명	세부 시설 구성
	태백시	주민자치센터 및 체력단련실	마을 커뮤니티 공간, 주민 운동시설
	서울 종로구	창신2동공동이용시설	다목적공간, 마을미디어 공간, 사랑방
수익창출	천안시	한마음센터	다문화 및 특화산업 공간운영 등
	영주시	할배목공소	마을공동작업장(목공소)
	종로구	채석장 전망대	창신승인 홍보관, 전망쉼터, 카페
	공주시	공주하숙마을	숙박동, 사무실
기반시설	군산시	구시청광장	야외무대, 광장, 주차장(34면)
	순천시	서문터 정원	물길, 정원, 바닥분수
	태백시	태양의 후예공원	놀이터 및 공원
	부산 동구	초량동 공영주차장	공영주차장
복합 공동체 활성화 + 수익창출	영주시	근대역사체험관	학생쉼터 및 공부방, 근대역사체험관
	태백시	통리 게스트하우스	마을 공동체 회의실 및 커뮤니티 공간, 마을 카페
공동체 활성화 + 기반시설	창원시	부림문화광장	공원, 주차장
	서울 종로구	산마루 놀이터	놀이터, 다목적실, 관리실
공동체 활성화 + 수익창출 + 기반시설	광주 동구	푸른마을공동체센터	장난감도서관, 유아놀이터, 커뮤니티시설, 공유부엌, 현장지원센터, 주차장 등
		궁동예술두레마당	아카이브공간, 체험 및 교육, 사무실, 북카페, 공동작업장, 주차장 등

출처: 국토교통부 도시재생역량과(2020.5.) 내부자료를 참고하여 연구진 작성

□ 거점시설의 용도는 주민복지, 육아·돌봄, 작업·경제, 문화·관광, 관리·지원의 5가지로 구분할 수 있음

- 공동체 활성화와 주민복지 증진을 목적으로 하는 거점시설은 공간 이용주체와 활동내용에 따라 ‘주민복지’와 ‘육아·돌봄’ 용도로 나뉨
 - 주민복지 시설로는 마을 환경 개선이나 주민 공동체 활동을 지원하는 마을회관, 주민운동시설, 작은 도서관, 공유부엌 등이 있음
 - 육아·돌봄 시설은 어린이, 취약계층, 고령계층 등 지역 내 돌봄 수요에 대응하기 위한 서비스 공급을 목적으로 하는 어린이 놀이방, 공동육아시설, 고령자 건강치료시설 등에 해당

- 지역 경제 활성화와 일자리 창출 등 수익창출을 목적으로 하는 거점시설의 용도는 ‘작업·경제’와 ‘문화·관광’ 용도로 구분할 수 있음
 - 작업·경제 시설은 공동작업장, 마을 카페, 마을 펍 등 주민조직이나 협동조합 등 사회적경제조직의 판매, 임대, 영업을 위한 생산시설로 작용
 - 문화·관광 시설은 지역자원을 활용한 프로그램을 기획·운영하는 전시실, 복합문화시설 등이 있음
- 그밖에 공원, 주차장, 화장실, 외부 관람석 등 거점시설의 주 기능이 확장화될 수 있도록 설치된 ‘관리·지원’ 시설이 있음

[표 2-4] 도시재생 거점시설의 용도별 시설 구분

용도	시설 종류	
주민복지	마을의 환경개선과 주민 공동체 활동을 위한 복리시설	마을회관, 주민운동시설, 작은도서관, 공유부엌, 공동텃밭 등
육아·돌봄	어린이, 취약계층, 고령계층의 돌봄 수요를 충족시키기 위한 서비스 공급시설 시설 등	어린이 놀이방, 공동육아시설, 건강치료
작업·경제	지역 활성화를 위한 판매, 임대, 영업 등의 공동작업장, 마을 카페, 마을 펍 등 생산시설	
문화·관광	지역자원을 활용·연계한 집객시설	전시실, 복합문화시설 등
관리·지원	거점시설의 주 기능의 활성화를 위해 설치된 시설	마을 관리사무소, 공동 택배함, 경비실, 주차장, 화장실 등

출처: 김유란(2019, p.9), 노현준·전용석(2021, p.63), 한국사회적기업진흥원(2020, p.9) 참고

3) 거점시설 조성사업 재정지원

□ 도시재생 마중물사업을 통한 공동이용시설, 생활편의시설, 공동체시설 조성

- 도시재생 뉴딜사업에서는 도시재생 어울림센터를 비롯하여 사업지역마다 거점시설 조성사업이 주요 사업으로 추진 중
 - 중심시가지형 사업에서는 도시재생 어울림센터 등의 거점공간 조성이 중심사업으로 추진되고 있으며, 일반근린형 사업에서는 이전·유휴공간 시설을 활용한 공동체 거점 조성을 주요 내용으로 하고 있음
 - 또한 부처 간 연계를 위해 도입된 지역 특화재생 사업에서는 빈집이나 건축자산 등을 활용하여 청년창업 거점공간이나 관광체험공간, 주민 공유공간을 조성하는 사업 등이 추진 중
- 점 단위 소규모 사업을 지원하는 인정사업에서는 기반시설 조성이나 생활SOC 등 주민공동시설을 조성하는 사업이 추진되고 있음

□ 도시재생기금을 활용한 도시재생활성화지역 내 거점시설 조성

- 도시재생기금에서는 거점시설 조성과 관련하여 도시재생씨앗융자 프로그램이 운영되고 있음
 - 용자 대상은 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업, 사회적기업, 마을기업 등이며, 거점시설 조성을 위한 건설, 매입, 리모델링 비용에 대하여 저리 용자 지원을 실시
- 도시재생씨앗융자 프로그램은 공동협업공간, 생활SOC, 창업시설, 임대상가 등 시설 유형을 미리 정하고 사업을 시행하도록 되어 있음
 - 2020년 말 기준 259개 사업장 대상 4,382억원이 승인되었고 3,819억원이 집행되었으며, 공동협업공간(1,734억), 상가리모델링(66억), 창업시설(136억), 생활SOC(73억), 임대상가(1,810억) 순으로 높게 나타남³⁾

[표 2-5] 주택도시기금 지원 도시재생씨앗융자(수요자중심형 융자) 주요 내용

구분	한도	이율	대상 및 용도
공동협업 공간 조성자금	총사업비의 70% 이내에서 담보범위 내(임대료 인상을 제한시 최대 80%)	연 1.5%	<ul style="list-style-type: none">- (융자대상) 도시재생활성화 지역 내 공동협업공간을 조성하는 지자체, 공공기관, 지방공기업, 사회적기업, 마을기업 등 법인 또는 개인 사업자- (융자용도) 건설, 매입, 리모델링 등
상가 리모델링 자금			<ul style="list-style-type: none">- (융자대상) 도시재생활성화지역 내 상가 소유자 및 상가부지 소유자- (융자용도) 건설, 리모델링 등
생활SOC 조성 자금			<ul style="list-style-type: none">- (융자대상) 지자체, 공공기관, 지방공기업, 사회적기업, 마을기업 등 법인 또는 개인사업자- (융자용도) 건설, 매입, 리모델링
창업시설 조성자금	총사업비의 70%		<ul style="list-style-type: none">- (융자대상) 도시재생활성화지역 내 신규 창업하는 창업자, 사회적기업, 마을기업 등- (융자용도) 건설, 매입, 리모델링
임대상가 조성 자금	총사업비의 80%		<ul style="list-style-type: none">- (융자대상) 도시재생활성화지역 내 임대상가를 조성하는 지자체, 공공기관, 지방공기업, 사회적기업, 마을기업 등 법인 또는 개인사업자- (융자용도) 건설, 매입, 리모델링
[보증] 수요자중심형 도시재생지원 자금 보증	총사업비의70% 이내(임대료 인상을 제한 시 최대 80%)		<ul style="list-style-type: none">- (대상) 도시재생씨앗(융자)의 대상이 되는 사업의 건설, 매입 및 리모델링 자금- (보증료율) 연 0.26%~3.41%(단, 사회적기업 등 특례보증의 경우 연 0.3% 적용)

출처 : 주택도시보증공사, <https://www.khug.or.kr/hug/web/gg/pr/ggpr000011.jsp/>

(검색일 : 2021.12.5.) 참고하여 연구진 작성

3) 하승현 주택도시보증공사 과장 자문회의 내용 참고(자문회의 일자 : 2021.12.16.)

- 도시재생씨앗용자의 한도 및 금리조건 개선을 통한 공공성 확보 추진
 - 도시재생씨앗용자는 낮은 금리와 높은 용자한도 등의 인센티브로 민간수요가 꾸준히 발생하여 왔으나 도시재생의 공적 목적 달성을 위해 2021년 7월 공공성 강화를 위한 제도 개선이 추진
 - 사업의 공공성 제고를 위해 차주(시행자)에 따라 금리를 차등 적용, 정부정책 연계성 높은 사업 추진 시 우대금리를 제공하도록 하였고, 생활SOC 유형으로 지원할 수 있는 사업종류를 기존 13종에서 25종으로 확대⁴⁾
 - 또한, 기존 용자 조건으로 제시되었던 시설 운영요건⁵⁾이 금대우대요건으로 변경되면서 사업시행자의 부담이 완화될 예정

[표 2-6] 도시재생씨앗용자 사업 개편 내용

구분	현행	개선
사업공공성 제고	융자조건(금리1.5%, 한도 70%)	- 차주에 따른 기본 융자조건(금리·한도) 차등 - 공공성, 정부정책 연계 등 융자 우대요건 도입
투기방지	투기우려지역 제한 부재	- 지가상승률을 높은 지역 융자 제한
상품 활용도 확대	생활SOC 사업 부족, 운영 부담으로 인한 수요 감소	- 생활SOC 대상사업 확대 - 시설 운영요건 합리화(필수요건→우대요건)

출처: 국토교통부(2021d, 6월 30일 보도자료)

*생활SOC 기존 13종 : 주차장, 공공보건기관, 노인의료복지시설, 어린이집, 유치원, 도서관, 공연장, 박물관, 미술관, 축구장, 야구장, 게이트볼장, 육상경기장, 체육관, 수영장 등

*생활SOC 추가 25종 : 상·하수도, 도시가스, 우수저류시설, 종합병원, 공원, 휴양림, 야영장, 노인주거복지시설, 온종일돌봄체계, 메이커스페이스 등

4) 거점시설 조성과정

- 거점시설 조성사업은 도시재생활성화계획 내 단위사업으로 추진되며, 사업 종료 후 운영·관리방안을 마련하고 있음

- 도시재생활성화계획(이하 '활성화계획'이라 함) 수립단계에 따라 거점시설 조성에 필요한 거버넌스 구성, 사업 세부내용 확정, 조성사업 추진으로 진행되며, 준공 후 사업 운영관리방안을 마련하고 있음⁶⁾
 - 사업의 전 과정에서 주민·상인의 참여를 계속해서 유도하기 위해 주민·상인협의체를 구성하고 주민역량강화나 주민공모사업을 시행하도록 함

4) 국토교통부(2021d, 6월 30일 보도자료)

5) 기존 시설 운영요건의 3가지 중 하나를 반드시 이행하도록 하였음. ①사회적 경제주체에 의한 운영·관리, ②노인, 장애인 등 사회적약자 고용, ③지역주민을 위한 교육 프로그램 등 정기 운영(국토교통부, 2021d, 6월 30일 보도자료)

6) 국토교통부(2020.4., pp.4~31)을 참고하여 연구진 작성

- 거점시설 조성과정에서 검토되어야 할 세부항목이나 절차에 대한 가이드라인은 제시되지 않고 있음
 - 기반시설은 적정 규모로 조성될 수 있도록 수요조사와 사업시행 가능성을 검토하도록 명시, 안정적인 사업시행을 위한 부지확보 방법 등을 제시하고 있으나 그 외 시설에 대한 가이드라인이나 세부 지침은 제시되지 않음

[표 2-7] 도시재생활성화계획 수립 및 사업시행 절차별 거점시설 조성 관련 내용

추진 절차	계획수립 및 사업시행 절차	거점시설 조성(단위사업) 관련
기반 구축	<ul style="list-style-type: none"> - 도시재생전담조직 구성 - 현장지원센터 설치 및 전문인력 활용계획 수립 - 주민·상인 상생협의체 구성 - 도시재생추진협의회(운영위원회) 구성·운영 	<ul style="list-style-type: none"> - 사업단위 주민·상인협의체 구성
도시재생 활성화계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> - 사전조사, 도시재생활성화계획 수립용역 발주 - 주민공동체·거버넌스 구성원 역량강화 교육 - 쇠퇴진단 및 지역자산 발굴, 잠재력 분석 - 계획의 목표 및 핵심전략 설정 - 부처 협업사업 발굴 및 연계 - 마스터플랜 및 세부사업별 실행계획 수립 - 도시재생활성화계획 승인절차 추진 	<ul style="list-style-type: none"> - 단위사업별 필요성, 개요, 추진일정, 참여주체, 사업효과, 재원조달 및 집행계획 수립(향후 운영·관리방안, 사업시행방식 포함) - 도시재생기반시설은 수요, 입지조건, 사업시행 가능성을 검토하여 적정 규모로 계획
사업시행	<ul style="list-style-type: none"> - 사업지역 내 거점사업 및 공공임대주택 확보 - 거점공간(기반시설, 공동이용시설, 생활편의시설) 설치·확보 - 주민주도 사업 및 마을관리를 위한 역량강화교육 - 부서, 부처 협업·연계사업 계속 시행 - 주민주도사업 착수 - 사업 종료 후 프로그램 및 마을관리 운영시행 	<ul style="list-style-type: none"> - 사업 시행주체 선정 및 도시재생추진협의회 구성 - 사업시행과정에서 주민·상인 참여를 위해 주민역량강화사업, 주민공모사업 등 시행 - 사업 종료 후 관리·운영계획 수립(생활편의시설 사용·위탁관리는 도시재생과 관련 주체 활용 권장)

출처: 국토교통부(2020.4., pp.4-31) 참고하여 연구진 작성

- 거점시설 조성 및 운영과정은 ‘계획(기획)단계 – 설계단계 – 시공단계 – 운영 단계’로 구분⁷⁾
- 계획(기획)단계에서는 지역현황조사와 지역의견 조사를 통해 공간계획 기본방향을 설정하고 운영단계를 고려한 관련 주체, 기관과의 방향 등 협의 진행

7) 서울특별시 도시재생지원센터(2019, pp.22-39), 도시재생거점시설 조성기법, 전주도시재생지원센터, http://www.ur-jeonjutb.org/we/rnd/rnd_1_2_3.php (검색일: 2021.10.11.) 참고

- 설계단계에서는 부지를 확정한 후, 지역조사 및 기본방향을 고려하는 설계 진행, 설계용역 발주 시 과업지시서에 기본계획방향 및 지역의 의견을 충분히 반영하고, 중간지원조직 및 지역주체와 관련 논의를 진행
- 시공단계에서는 주민이 시공과정에 참여, 관리할 수 있도록 제도를 마련하고, 시설 조성 과정과 주요 내용을 지속적으로 주민들에게 피드백
- 운영단계에서는 거점시설 운영을 준비하는 주체를 발굴, 운영주체들이 공간 내에서 어떤 활동을 할지 시범운영 기획 추진 등을 진행

[표 2-8] 거점시설 조성 및 운영과정의 단계별 주요 내용

구분	주요 내용
계획(기획)단계	<ul style="list-style-type: none"> - 지역현황조사 및 지역의견조사 - 관련주체 간 공간기본계획방향 논의 - 입지, 규모, 용도의 기본 방향 결정 - 운영단계를 고려한 타부서, 기관과의 기본계획 방향 협의
설계단계	<ul style="list-style-type: none"> - 지역조사, 기본계획방향을 고려한 설계 진행 - 거점시설 참여 주민조직의 구성 및 운영 - 거점시설 중 지역의 운영 범위에 대한 논의 - 전문가, 설계자, 지역 주체 간 계획 논의 - 거점시설 세부계획 내용에 대한 지역공론화(의견수렴) - 운영단계를 고려한 타부서, 기관과의 설계 계획 협의 - 설계 관리 진행
시공단계	<ul style="list-style-type: none"> - 주민이 시공과정에 참여, 관리 - 전문가와 주체 간 진행 과정 논의 - 운영단계를 고려한 타부서, 기관과의 협의 - 시공 관리 진행
운영단계	<ul style="list-style-type: none"> - 시범운영 준비 및 진행 - 운영주체 선정 및 운영 - 운영체계 구성 - 운영관리 주체별 역할 수행

출처: 서울특별시 도시재생지원센터(2019, p.22)

□ 거점시설 조성 및 운영에 참여하는 주요 주체들은 상호 소통체계 마련, 지속적 논의 및 협의과정 진행 필요⁸⁾

- 행정은 거점시설 조성을 위한 부지 매입부터 운영자 선정, 운영단계의 지원 등 행·재정 절차 진행과 지원을 담당
- 주민협의체나 주민조직, 거점시설 운영주체 등 지역의 다양한 주체들은 거점시설 조성·운영과정에서 의견수렴 과정에 참여하고 시공과정의 감독이나 시범운영 등에 참여할 필요

8) 서울특별시 도시재생지원센터(2019, p.19) 참고하여 작성

- 도시재생지원센터를 비롯한 지역 내 중간지원조직은 지역주체들의 역량강화를 지원하고 거점시설 조성·운영과 관련된 지역사회 공론화를 진행하는 역할을 담당
- 전문가는 거점시설 조성계획 수립과 시공단계 등에 참여하여 도입기능 설정이나 운영방안 마련, 제도적 절차 등에 대한 자문 등 지원 실시

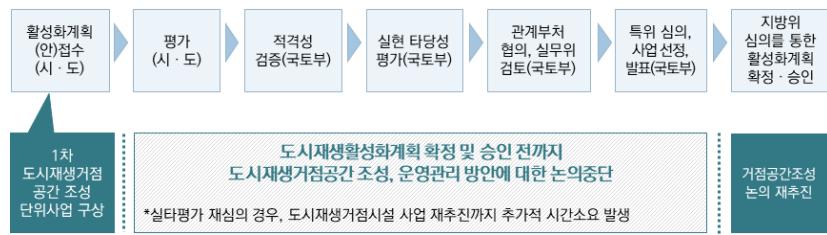
[표 2-9] 거점시설 조성 및 운영의 참여주체별 주요 역할

참여주체	주요 역할
행정 (지자체)	<ul style="list-style-type: none"> - 부지 매입, 거점시설 조성사업 용역 발주 등 행정절차 진행 - 운영자 선정, 시범운영 등 관련 행정절차 진행 - 운영단계를 고려한 행·재정적 운영지원 방안 마련 - 진행과정에서 타부서, 타기관 등과 협의 진행
지역주체	<ul style="list-style-type: none"> - 주민모임(주민협의체 등) - 주민참여 전담조직 - 거점시설 운영주체 - 주변 이해관계자 등 <ul style="list-style-type: none"> - 공간 조성 관련 지역의견수렴 과정 참여 - 행정, 현장지원센터, 전문가 등과 협의 과정에 참여 - 시공과정에서 주민감독관의 역할 수행 - 시범운영 등 거점시설 운영 참여
중간지원조직	<ul style="list-style-type: none"> - 도시재생지원센터 - 공동체지원센터 - 사회적경제지원센터 <ul style="list-style-type: none"> - 지역주민 의견 수렴 과정 기획 및 진행 - 운영단계 과정에서 지역주체 역량강화 프로그램 기획 및 진행 - 지역사회에 거점시설 조성, 운영 과정 공유 - 지역 공론화 진행
관련 전문가	<ul style="list-style-type: none"> - 지역 전문가 - 분야별 전문가 등 <ul style="list-style-type: none"> - 운영단계를 고려한 거점시설의 계획 및 시공 참여·지원 - 진행과정에서 행정, 지역주체, 중간지원조직과의 협의

출처: 서울특별시 도시재생지원센터(2019, p.19)

□ 거점시설 조성과정 상의 주요 이슈

- 거점시설 조성사업 발굴, 운영 주체 발굴, 운영·관리 계획에 대한 논의들이 긴밀하게 연계되지 못할 경우, 거점 공간 운영관리의 문제 야기
- 거점시설 조성 시 도입기능 및 용도 등에 대한 주민의견과 수요를 충분히 반영하지 못한 계획 수립 시 활성화계획 변경 사례가 빈번하게 발생
 - 특히 거점시설의 세부 공간계획 변경, 사업비 증감 등은 활성화계획의 종대한 변경에 해당되어 실현 가능성 및 타당성 평가를 받도록 되어 있으며, 이에 따른 행정절차가 수개월 소요되면서 사업이 지연되는 문제 발생



[그림 2-1] 도시재생뉴딜사업 실현가능성 및 타당성 평가 과정

출처: 국토교통부(2018.12., pp.3-7)를 참고하여 연구진 작성

도시재생 거점시설 공간계획 변경에 의한 도시재생활성화계획 변경 사례

- 도시재생활성화계획 변경 사유
 - 사업 시행 단계에서 주민참여 설계를 통해 세부공간계획을 변경
 - 토목 보강 등 추가 공정 발생으로 인한 도시재생거점시설 사업비 증액
 - 최초 도시재생활성화계획 수립 당시에 비해 확대된 주민공동체 수요에 대응하기 위해 공동이용시설인 「수유 은빛마당」을 신설

(단위: 백만 원, m²)

단위사업	세부사업	사업비	위치	면적	변경사유
자립거점 만들기	『함께사는 수유1동 마을사랑방』 (가칭) 조성	기정 5,453	서울시 강북구 수유동 산158 외 1필지	405	<ul style="list-style-type: none"> - 임야필지 등록전환 간 필지면적 감소 - 설계공모 및 주민참여 설계를 통해 세부공간계획 변경 - 토목 보강 등 추가 공정발생으로 인한 사업비 증액
		변경 5,982	서울시 강북구 수유동 486-1525 외 1필지	340	
『빨래골 문화·청소년활동 지원센터』 (가칭) 조성	기정 4,327		서울시 강북구 수유동468-38	221	<ul style="list-style-type: none"> - 설계공모 및 주민참여 설계를 통해 세부공간계획 변경 - 공간계획 변경에 따른 사업비 감액
『수유 은빛마당』 (가칭) 조성	신설 1,641		서울시 강북구 수유동 475-125	210	<ul style="list-style-type: none"> - 주민공동체 활성화에 따라 신규 빌굴 된 중장년층 수요 반영

출처: 서울특별시 강북구(2021)

2. 도시재생 거점시설 운영체계

1) 운영·관리주체의 구분

- 행정소유 거점시설은 지자체 직영 또는 민간위탁을 통해 운영
 - 도시재생사업을 통해 조성된 행정소유 거점시설은 지자체가 직접 운영하는 방식과 지자체가 법인·단체에게 위탁하여 운영하는 방식이 있음
 - 거점시설 위탁 운영·관리자 선정은 ‘경쟁입찰 방식’ 또는 ‘수의계약방식’으로 결정
 - 마을 카페, 마을 서점 등 수익창출이 필요한 거점시설의 경우 경쟁입찰 방식에 의해 운영·관리자를 선정
 - 주민공동이용시설의 경우, 마을공동체 법인 또는 수의계약으로 운영·관리자를 선정

[표 2-10] 거점시설 운영방식에 및 운영·관리주체 구분

운영방식	운영·관리주체	내용	운영주체 선정방식
행정직영	지자체	행정이 관내 설치한 거점시설을 직접운영·관리하는 형태	
위탁운영	법인·단체	법인·단체는 지자체로부터 거점시설 운영·관리비를 일체를 지원받거나, 일부 지자체 비용과	- 경쟁입찰 방식
	민간단체	지원받거나, 일부 지자체 비용과	- 수의계약 방식
	주민공동체	운영주체 자체 재원으로 공간을	
	(주민협의체,	운영 또는 자체 지원 없이	
	마을관리	운영주체 자체 수익사업 발굴을	
	사회적협동조합 등)	통해 공간을 운영	

출처: 연구진 작성

- 도시재생 뉴딜사업에서는 거점시설 운영·관리주체로서 마을관리 사회적협동조합 육성 및 활용 추진
 - 도시재생사업을 통해 조성된 거점시설의 경우, 지역기반의 조직이나 기업, 주민대표성을 인정받은 단체 등을 주요 위탁 대상으로 설정
 - 활성화계획 수립단계부터 주민·상인협의체 등 지역주체 참여를 유도하고 이들이 도시재생 경제조직으로 발전할 수 있도록 역량강화 추진
 - 도시재생사업으로 공급되는 기초생활인프라를 운영관리할 수 있는 주민 중심의 자조조직으로서 마을관리 사회적협동조합(이하 ‘마을조합’이라 함)

육성 추진

- 도시재생사업으로 준공되는 거점시설 수가 증가하면서 이에 대한 운영관리주체로서 마을조합을 육성, 이들에게 사용·위탁관리하는 것을 권장⁹⁾
- 국토교통부는 2019년부터 마을조합 설립 후 2년간 최대 5천만원의 초기 사업비를 지원하고 있으며, 이는 사업계획 수립, 홍보, 사무실 운영비, 사무국 인건비 등에 활용할 수 있음¹⁰⁾

마을관리 사회적협동조합 운영의 추진배경 및 개념

• 추진배경

- 도시재생 지속성 확보, 주민주도 지역재생을 통해 주민이 직접 변화를 실천하고 변화의 과정을 체험할 수 있는 기회 마련
- 도시재생사업으로 공급되는 기초생활인프라(공동이용시설, 공영주차장, 어울림플랫폼, 복합문화시설 등)를 운영관리할 수 있는 주민중심의 자조조직 필요
- 주민 자조조직이 도시의 기능회복을 위한 다양한 활동(노후주택수리, 지역사회 일자리창출 등)을 영위하여 주민 삶의 질 개선에 기여

• 마을조합의 개념

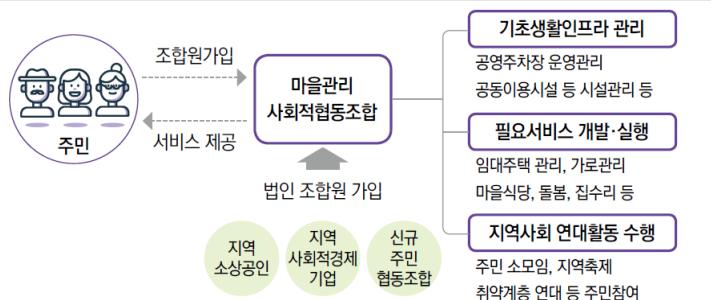
- 지역주민들로 구성된 사회적 협동조합으로 도시재생사업으로 조성된 공영주차장, 공동이용시설, 복합문화공간 등 기초생활인프라를 운영관리
- 이러한 인프라를 기반으로 지역사회 필요한 재화 및 서비스를 제공하는 사업체, 주민결사체

• 마을조합의 역할

- (사업조직) 기초생활인프라 운영·관리 및 활성화, 집수리 및 돌봄서비스 등 지역문제 해결을 위한 사업, 주민생활편의 증진 서비스, 주민 일자리 창출 기여 신규 사업의 기획 및 실행
- (공론장) 도시재생사업 종료 후 주민협의체를 대신해 지역사회 유지 관리를 위한 주민 소통의 장, 지역사회 문제 해결을 위한 논의의 장, 지역 변화의 비전 제시와 방향성을 공유하는 참여의 장
- (플랫폼) 지역사회 기능유지를 위한 역할 수행, 지역문제 해결을 위해 사업조직과 주민 연결

• 도시재생 단계별 마을조합 육성지원 방향

- (도시재생예비사업) 거버넌스 구상단계로 주민 공론화 진행
- (도시재생뉴딜사업) 계획 및 실행단계로서 도시재생활성화계획 수립단계에 조합설립을 준비하고, 사업실행단계에 조합 사업 준비 및 법인 설립, 사업실행을 추진
- (도시재생후속사업) 자력재생단계로서 주민이 자율적으로 운영하기 위해 관련 사업을 실행



출처 : 서수정외(2021, pp.70-71) 재인용

9) 국토교통부(2020.4., p.31)

10) 국토교통부(2021b, p.10)

2) 운영·관리주체의 선정

□ 운영·관리주체 선정시기

- 기존 연구에서는 거점시설의 운영·관리주체를 선정하고 본격적으로 역할을 수행하는 시기를 거점시설 착공 후부터로 접근하고 있음¹¹⁾
 - 거점시설 착공 전 단계에서부터 시공단계에서는 거점시설 조성을 위한 거버넌스가 중심이 되어 시설 조성과정에서의 이해관계를 조정
 - 거점시설 착공 후부터 실제 운영·관리를 담당할 실행조직이 운영계획을 수립하고 시설 조정 및 관리를 담당
- 실제 대부분의 지자체에서 거점시설 착공 후 운영·관리주체를 선정하고 있으며, 일부 지자체에서는 1~3년간 시범운영기간을 두고 이 기간이 종료된 후 운영·관리주체를 선정하기도 함¹²⁾
 - 그러나 거점시설 준공 이후 적합한 운영주체를 찾지 못하여 신규 조성된 시설이 방치되는 문제도 나타나기도 함¹³⁾
 - 이러한 문제를 방지하기 위해 거점시설 착공 전 단계부터 거점시설의 핵심기능에 적합한 운영 주체를 발굴하고 선정하는 과정을 검토할 필요

□ 거점시설의 위탁방식¹⁴⁾

- 행정소유의 거점시설 위탁방식은 사용수익허가와 관리위탁, 민간위탁 방식으로 구분할 수 있음
 - 도시재생사업을 통해 조성된 거점시설은 「공유재산 및 물품 관리법(이하 「공유재산법」이라 함)」에 따라 주민공동체, 사회적경제조직, 민간에게 위탁할 수 있음
 - 위탁방식에 따라 운영·관리주체는 거점시설 운영비를 지원받거나 또는 자체적으로 수익사업을 발굴하여 공간을 운영할 수 있음
- 위탁방식에 따른 장단점이 다르고 거점시설의 도입기능과 용도 등에 따라 적절한 위탁방식이 달라지기 때문에 지자체 재정 및 행정 여건,

11) 한국사회적기업진흥원(2020), 도시재생거점시설 조성기법, 전주도시재생지원센터, http://www.ur-jeonjutb.org/we/rnd/rnd_1_2_3.php (검색일: 2021.10.11.) 참고

12) 부산시 서구 도시재생 거점시설의 경우, 1년 시범운영 후 사업 운영실적 등을 평가하여 1회(5년 이내) 갱신 가능하도록 위탁기간을 설정하고 있음(부산광역시 서구, 2019)

13) 손혜림(2021, 3월 25일 기사)

14) 서수정외(2018, pp.132-133)

운영·관리주체의 역량을 고려하여 적합한 운영방식을 선택하는 것이 필요

[표 2-11] 공유재산 위탁방식에 따른 특성 비교

구분	공유재산법에 따른 행정재산의 관리		행정권한 위임규정에 따른 민간위탁
	사용수익허가	관리위탁	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 지방자치단체의 장은 행정재산에 대하여 그 목적 또는 용도에 장애가 되지 않는 범위 내에서 사용 또는 수익을 허가 (공유재산법, 제20조) 행정재산을 일정기간 유상·무상으로 사용·수익하도록 허가 수익을 기대하여 행정재산 사용료를 납부하고, 사적재 공급의 수익활동을 하는 것 	<ul style="list-style-type: none"> 공공 대신 재산을 관리·운영 (공유재산법, 제27조) 관리·운영에 대해서는 조례로 규정(지방자치법) 지자체 권한에 속하는 사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 않은 업무의 위탁 	<ul style="list-style-type: none"> (공통) 지자체 권한에 속하는 사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 않은 업무의 위탁 (행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정, 제2조, 제11조)
대상	<p>행정재산에 대한 사용허가 (공유재산법 시행령, 제 12조)</p> <ul style="list-style-type: none"> 행정목적 또는 보존 목적의 수행에 필요한 경우 공무원의 후생목적을 위하여 필요한 경우 해당 재산의 용도 또는 목적에 장애가 되지 않는 경우로서 해당 지방자치단체가 인정하는 경우 	<p>행정재산의 위탁 (지방자치단체 공유재산 운영기준, 제10조, 별표 4(행정재산 관리위탁 세부 운영기준관련))</p> <ul style="list-style-type: none"> 공무원이 수행할 때와 비교해 기관, 단체 등에게 위탁하는 것이 효율적인 행정재산 (청소 등 단순 관리업무는 대상 제외) 종류 <ul style="list-style-type: none"> - 유지관리 성격의 재산 - 민간이 운영을 통한 재산 활성화(문화예술회관, 체육시설 등 주민이용 개방시설) - 효율적 관리(복지회관, 도서관, 박물관, 청소년수련시설 등) - 특별한 기술 없이 수익 창출 (주차장 등) - 유지관리 및 수익목적 혼합형 	<p>행정사무의 위탁^{주1} (행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정, 제11조 제1항 / 정부조직법, 제6조 제3항)</p> <ul style="list-style-type: none"> 단순 사실행위인 행정작용 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무 특수한 전문지식 및 기술이 필요한 사무 그 밖에 국민 생활과 직결된 단순 행정사무 (기타) 개별법 또는 조례로 정한 민간위탁 규정 준용 - 주차장법에 따른 주차장 등
관리자		<ul style="list-style-type: none"> 자격 : 기술과 능력을 갖추는 등 해당 행정재산을 관리하기에 적합한 자 	<ul style="list-style-type: none"> 인력과 기구, 재정 부담 능력, 시설과 장비, 기술 보유의 정도, 책임능력과 공신력, 지역 간 균형 분포 등을 종합적으로 검토하여 선정
입찰 및 계약	<ul style="list-style-type: none"> 일반입찰(원칙)^{주2} 	<ul style="list-style-type: none"> 일반입찰(원칙)^{주3}, 입찰공고^{주4} → 낙찰자 결정^{주5} → 계약체결시 지방계약법 준용^{주6} 	<ul style="list-style-type: none"> 일반입찰(원칙), 자격제한 가능

구분	공유재산법에 따른 행정재산의 관리		행정권한 위임규정에 따른 민간위탁
	사용수익허가	관리위탁	
	<ul style="list-style-type: none"> • 수의계약(공유재산법 시행령, 제13조 제3항) <ul style="list-style-type: none"> - 특신품, 지역 생산제품 생산전시 판매(조례로 정하는 경우, 특산물조례 연동) - 창업자를 위한 창업사무실 및 사업장(중소기업창업지원법 대상) - 기타 일반입찰에 부치기 곤란한 경우(조례로 정하는 경우) 	<ul style="list-style-type: none"> • 수의계약 대상 (공유재산법 시행령, 제19조5, 지방자치단체 공유재산 운영기준, 제10조, 별표4) <ul style="list-style-type: none"> - 타 법령에서 정한 경우 - 특허 또는 신기술 보유자, 특수한 장비 보유자 등 경쟁이 불가능한 경우 - 마을공동이용시설 등의 관리운영을 위해 마을회 등 마을공동체에 위탁하고자 하는 경우 • 또한 위의 조건으로 수의계약을 하더라도 수탁자의 관리위탁 능력, 사업수행계획 등을 행정안전부 장관이 정하는 기준에 따라 평가해야함 	
기간	<p>(공유재산법 제21조)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 허가받은 날부터 5년 이내 • 갱신 (입찰) : 1회 5년 범위 내 (수의) : 횟수 제한 없음 	<p>(공유재산법 시행령 제19조)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 허가받은 날부터 5년 이내 • 갱신 (입찰) : 1회 5년 범위 내 (수의) : 횟수 제한 없음 	조례에서 규정
사용료	<ul style="list-style-type: none"> • 사용료 : 재산가격 사용료율 (예산수익을 고려하여 지자체장이 결정)^{주7} • 면제 : <ul style="list-style-type: none"> - 국가나 타지자체가 직접 사용 - 기부채납 상속인에게 사용수익허가 시 - 재난 입은 지역민의 일시 사용 • 감경 : <ul style="list-style-type: none"> - 지역경제활성화를 위해 필요한 경우(조례) - 타법에 감경비율이 정해진 경우 - 재난으로 일정기간 사용불가한 경우 	<p>(공유재산법 시행령, 제21조 수탁재산의 위탁료 등)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 위탁료 : 원가분석을 통해 산출한 수입과 지출비용의 차액인 위탁료를 매년 산출하여 징수 	<ul style="list-style-type: none"> • 조례에서 규정 (예: 서울시 강남구 행정사무 민간위탁 추진요령에서는 “위탁기관이 시설물의 운영관리 목적으로 사용하고 있는 재산을 타 시설에 이용할 필요가 없을 때에는 이를 무상으로 수탁기관에게 제공하는 사항 규정)

출처 : 서수정외(2018, pp.133-134) 토대로 관련 내용 갱신 및 보완

주1. 근거법 : 「지방자치법」 법률 제18092호 제104조 제3항, 제144조, 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 대통령령 제32083호 제11조 제1항, 「정부조직법」 법률 제17814호, 제6조 제3항, 제 6조 제3항

주2. 「공유재산 및 물품 관리법」 법률 제18086호 제20조 제2항 본문, 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 대통령령 제32074호 제13조 (사용수익허가의 방법)

주3. 지방자치단체 공유재산 운영기준, 행정안전부고시 제2019-89호, 제10조, 별표 4(행정재산 관리위탁 세부 운영기준)

주4. <관리위탁 체결절차>(지방자치단체 공유재산 운영기준, 행정안전부고시 제2019-89호, p.24)

구분	공유재산법에 따른 행정재산의 관리	행정권한 위임규정에 따른 민간위탁
	사용수익허가	관리위탁
	① 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령 제35조 및 제36조에 따라 입찰공고를 하여야 함 - 세부심사기준 열람, 심사에 필요한 서류와 제출기한, 계약방법, 그밖에 심사에 필요한 사항 등을 입찰공고에 명시	
	② 입찰공고 시에는 예정가격 결정 시 산출된 수입·지출의 예측원기를 자세히 공개하여 입찰참가자가 손익 분석을 할 수 있도록 하여야 함	
주5.	〈낙찰자 결정〉(지방자치단체 공유재산 운영기준, 행정안전부고시 제2019-89호, p.25)	
	① 최고가 낙찰 : 수입의 원인이 되는 입찰에 있어서는 예정가격 이상으로서 최고가격으로 입찰한 자를 낙찰자로 결정함. ② 적격심사 : 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 시행령 제42조에 따라 해당 지방자치단체에서 정한 적격심사기준에 따른다. 관리위탁을 위한 적격심사기준을 별도로 정하고자 하는 경우에는 행정자치부장관과의 협의를 거쳐야 함 ③ 협상에 의한 경우 : 관리위탁 계약과 관련하여 전문성·기술성·창의성·긴급성, 공공시설물의 안전성 등이 인정되는 경우에 한하여 제한적으로 적용 가능함, 입찰절차 및 계약체결 방법 등은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 및 시행령과 예규에 따른다.	
주6.	〈계약체결〉(지방자치단체 공유재산 운영기준, 행정안전부고시 제2019-89호, pp.26~27)	
주7.	「공유재산 및 물품 관리법」 법률 제18086호 제 22조, 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 대통령령 제32074호 제14조 참조	

도시재생사업 거점시설 위탁 운영자 모집 사례

- 영주시 빨강인형극장 관리위탁자 모집
 - (건명) 도시재생사업 후생시장권역 내『빨강인형극장』위탁관리자 선정을 위한 제한 경쟁입찰
 - ※입찰참가 자격: 영주시에 주민등록상 거주한 개인 및 주된 사무소를 둔 법인 또는 개인사업자 포함
 - (위치 및 면적) 영주시 영주동 336-36, 72.28㎡
 - (입찰예정가격) 24,000원(1년분)
 - (기간) 협약일로부터 5년간
- 부산 서구 남부민동 도시재생 거점시설 위탁 운영자 모집
 - (건명) 남부민동 도시재생 거점시설
 - ※입찰참가 자격: 모집공고일 기준 주된 사무소가 부산광역시에 소재, 도시재생 관련사업 및 주민참여 마을 공동체 활성화를 위한 성장의지와 발전방향을 가지고 있는 마을기업, 사회적기업, 협동조합, 주민협의체 등
 - (위치 및 면적) 부산광역시 서구 해동이로 161(남부민동), 133.26㎡
 - (사용료) 면제(지역공헌활동을 전제로 면제)
 - (운영비) 시설 유지관리비·운영비·인건비 등 일체의 경비를 수탁자가 부담
 - (기간) 협약 체결일로부터 3년

출처 : 고시/공고, 영주시청, https://www.yeongju.go.kr/open_content/main/page.do?menu_id=1522&&parm_bod_id=1041876&step=258 (검색일: 2021.11.25.), 부산광역시 사회적경제지원센터, http://bsec.or.kr/board_VFTS43/15379 (검색일: 2021.11.25.)

□ 거점시설의 효율적 운영·관리를 위한 지자체 조례 제·개정하는 사례 증가

- 도시재생사업으로 준공된 거점시설의 효율적 운영·관리를 위해 주민공동이용시설, 어울림센터 관리 및 운영 관련 조례 제정
 - 광주광역시, 인천광역시, 제주도 등에서는 도시재생사업으로 조성되는 거점시설 전체에 대한 운영·관리하기 위해 조례를 제정
 - 나주시에서는 어울림센터 한 개소에 대한 운영·관리하기 위한 목적으로 조례를 제정

- 「도시재생법」에 따라 제정한 지자체별 조례를 개정하여 도시재생거점 시설의 사후관리에 대한 지원사항을 포함하는 경우도 있음
 - 도시재생사업 완료지역의 사업효과 지속 및 관리를 위하여 마을거점시설 조성 및 운영에 재정적 지원을 할 수 있도록 명시
- 지자체에서 마련된 조례상에는 도시재생사업으로 조성된 주민공동이용시설, 센터, 시설에 대한 운영·관리주체, 시설의 효율적 운영·관리를 위한 위·수탁계약과 관련된 사항 등이 명시됨

[표 2-12] 거점시설 후속 관리를 위한 지자체 조례 제정 예시

구분	조례명	거점시설 운영·관리 관련 주요 내용
신설	광주광역시 북구 도시재생 주민공동이용시설 관리 및 운영 조례, 제8조	<ul style="list-style-type: none"> • 관리·운영주체 <ul style="list-style-type: none"> - 주민공동이용시설은 구청장이 관리·운영 - 다만, 시설의 효율적인 관리·운영을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 주민공동이용시설의 관리·운영의 전부 또는 일부를 위탁 • 위·수탁계약 <ul style="list-style-type: none"> - 주민공동이용시설을 위탁하고자 할 때 위·수탁계약을 체결하며, 수탁자의 의무, 위탁내용, 위탁기간 등 제반사항이 포함되도록 함 - 주민공동이용시설을 마을공동체 법인 또는 단체에 위탁하고자 하는 경우 「공유재산 및 물품관리법 시행령」제19조의5제1항제1호에 따라 수의계약 • 위·수탁계약 갱신 <ul style="list-style-type: none"> - 주민공동이용시설을 위탁하고자 하는 경우, 그 위탁기간은 5년으로 하되, 관리위탁을 받은 자의 수행실적 및 관리능력을 평가한 후 그 기간을 1회 갱신(갱신 기간은 5년 이내) - 주민공동이용시설을 수의계약한 경우, 관리위탁을 받은 자의 수행실적 및 관리능력을 평가한 후 그 기간을 두 번 이상 갱신할 수 있음(갱신기간은 갱신할 때마다 5년을 초과할 수 없음)
인천광역시 동구	주민공동이용시설 관리 및 운영 조례, 제5조	<ul style="list-style-type: none"> • 관리·운영주체 <ul style="list-style-type: none"> - 구청장은 주민공동이용시설을 관리·운영함에 있어 그 설치 목적에 적합하게 운영 - 구청장은 주민공동이용시설을 효율적으로 운영하기 위하여 필요한 경우 주민공동이용시설의 관리·운영의 전부나 일부를 관리위탁 또는 사용·수익 허가 할 수 있음
제주특별자치도 도시재생사업 사후관리 조례, 제11조		<ul style="list-style-type: none"> • 사후관리계획 수립 <ul style="list-style-type: none"> - 도시재생사업 완료 지역에 대하여는 다시 쇠퇴하지 않도록 방지할 수 있는 사후관리계획을 사업 완료

구분	조례명	거점시설 운영·관리 관련 주요 내용
		<p>이후 6개월 이내에 수립해야 함</p> <ul style="list-style-type: none"> - 다만, 도시재생활성화계획에 다음의 사항이 포함된 경우 도시재생활성화계획을 사후관리계획으로 볼 수 있음 <ol style="list-style-type: none"> 1. 도시재생활성화계획의 주요 목표 및 성과 2. 도시쇠퇴 방지 대책 3. 모니터링 방식 및 평가체계 구축 4. 평가단 구성 및 운영 방법 5. 마을공동체 유지 운영 계획 6. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사항 • 도시재생사업 사후관리 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 도지사는 도시재생사업 사후관리를 위하여 다음 각 호의 사업을 추진하는 주민협의체나 협동조합 등 법인, 기관 또는 단체에게 예산의 범위에서 사업에 필요한 경비를 지원할 수 있음 <ol style="list-style-type: none"> 1. 지역공동체 형성 및 활성화 사업 2. 마을자원을 활용한 일자리 창출 사업 3. 마을거점시설 조성 및 운영 사업 4. 지역공동체 역량강화를 위한 주민 교육사업 5. 그 밖에 도지사가 도시재생사업 사후관리에 필요하다고 인정하는 사업
시흥시 도시재생활성화 및 지원에 관한 조례 제3조, 제17조		<ul style="list-style-type: none"> • 공동이용시설 <ul style="list-style-type: none"> - 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 시행령」(이하 “영”이라 한다) 제3조 제6호에서 “조례로 정하는 시설”이란 다음 각 호의 시설을 말함 <ol style="list-style-type: none"> 1. 공동주택의 관리사무소, 공동주택함, 경비실 등 보안·방범시설로 주민의 안전 및 공동이용 관리를 위해 필요한 시설 2. 쓰레기 수거, 처리시설 및 재활용품 수거시설 등 마을의 환경개선을 위하여 필요한 시설 3. 커뮤니티센터, 공유 오피스 등 주민공동체 활성화를 위한 복리 시설 4. 공연·전시시설, 운동시설, 휴게시설 등 주민의 문화·여가를 위하여 필요한 시설 5. 그 밖에 도시재생사업에 따라 주민이 공동으로 사용하는 시설로 제1호부터 제4호까지의 시설과 유사한 용도의 시설 • 행정재산의 관리위탁 <ul style="list-style-type: none"> - 시장은 도시재생사업으로 조성된 행정재산의 효율적인 관리·운영을 위하여 「공유재산 및 물품 관리법」제27조에 따라 사업 주체에게 일부 또는 전부를 위탁하여 관리·운영하게 할 수 있음
나주시 어울림센터 설치 및 운영 조례, 제5조		<ul style="list-style-type: none"> • 관리·운영주체 <ul style="list-style-type: none"> - 센터는 시장이 관리·운영

구분	조례명	거점시설 운영·관리 관련 주요 내용
		<ul style="list-style-type: none"> - 다만, 센터의 효율적 운영이 필요하다고 판단될 때는 법인 또는 단체에게 사무의 전부 또는 일부를 위탁할 수 있음 • 위·수탁계약 <ul style="list-style-type: none"> - 시장은 센터의 관리 및 운영을 위탁하는 경우에는 위탁의 목적, 위탁 기간, 수탁기관의 의무 및 준수사항을 명시하여 위·수탁 계약을 체결해야 함 - 수탁자를 선정할 때에는 공개모집을 원칙으로 함 - 다만, 도시재생사업으로 공급된 기초생활인프라를 안정적으로 관리·운영하기 위하여 해당 지역에 활동기반을 둔 도시재생관련 법인 또는 단체로 범위를 제한할 수 있음 - 위탁하는 경우 그 기간은 5년으로 함
개정	경상남도 도시재생활성화 및 지원에 관한 조례, 제7조의3	<ul style="list-style-type: none"> • 도시재생사업 완료지역의 사후관리 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 도지사는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제25조에 따라 시행된 도시재생사업이 완료된 지역(이하 “도시재생사업 완료지역”이라 한다)의 사업효과 지속 및 관리(이하 “사후관리”라 한다)를 위하여 다음 각 호의 사업을 추진하는 시장·군수, 법인·기관 또는 단체에 예산의 범위에서 재정적 지원을 할 수 있음 <ol style="list-style-type: none"> 1. 지역공동체 형성 및 활성화 사업 2. 마을자원을 활용한 일자리 창출 사업 3. 마을거점시설 조성 및 운영 사업 4. 지역동체 역량강화를 위한 주민 교육사업 - 도지사는 위 사업의 사업주체에게 사업과 관련하여 필요한 사항을 보고하게 하거나 서류·시설 등을 점검 및 평가할 수 있음

출처: 광주광역시 북구 도시재생 주민공동이용시설 관리 및 운영 조례(광주광역시북구조례 제1719호, 제8조), 인천광역시 동구 주민공동이용시설 관리 및 운영 조례(인천광역시동구조례 제1292, 제5조), 제주특별자치도 도시재생사업 사후관리 조례(제주특별자치도조례 제2881호, 제5조, 제11조), 시흥시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례(경기도시흥시조례 제2058호, 제3조, 제17조), 나주시 어울림센터 설치 및 운영 조례(전라남도나주시조례 제1789호, 제5조), 경상남도 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례(경상남도조례 제5064호, 제7조의3)

3. 도시재생선도지역 거점시설 조성 및 운영현황

1) 도시재생선도지역 사업 추진 현황

□ 도시재생선도지역(근린재생형) 사업 개요

- 한국형 도시재생모델 정립을 위해 도시재생선도지역 선정
 - 도시재생선도지역(이하 '선도지역'이라 함)은 도시재생을 긴급하고 효과적으로 실시하여야 할 필요가 있고 주변지역에 대한 파급효과가 큰 지역을 의미¹⁵⁾
 - 정부는 한국형 도시재생의 모델 발굴·정립을 위해 선도지역 13곳을 선정(2013.12.)하고, 지정안을 고시(2014.5.)하여 2014년부터 2017년까지 4년간 사업 추진
 - 선도지역은 도시경제기반형과 근린재생형으로 구분되며¹⁶⁾, 이 중 근린재생형은 주거지역과 쇠퇴한 상업지역의 활성화를 목적으로 사업 시행

[표 2-13] 도시재생선도지역(근린재생형) 활성화지역 현황

번호	지역	사업특성	지역특성				
			광역	기초	사업구상(안)	예산(억원) ^{주1)}	면적(천,m ²)
1	서울	종로구	뉴타운사업 해제지역에 대한 주거지재생사업	일반	200	830	32,404
2	광주	동구	아시아문화전당 주변 구도심 상권활성화		200	960	41,154
3	전북	군산	군산 내항지구와 연계한 근대역사 문화지구 조성		200	466	14,265
4	전남	목포	유달산 주변 구도심 공폐가 활용 예술인마을 조성		200	600	10,373
5	경북	영주	근대시장(후생시장, 중앙시장)과 舊 철도역사 주변 재생		260	1,500	9,944
6	경남	창원	부림시장, 창동예술촌 중심의 문화예술 중심 도시재생		200	1,780	21,433
7	대구	남구	공연소극장 밀집거리 재생을 통한 구도심 활성화	소규모	100	2,000	37,001
8	충남	천안	빈건물을 활용한 청년 기반시설 조성을 통한 활력창출		126	196	11,168
9	충남	공주	백제왕도의 문화유산을 활용한 특화거리 조성		100	1,090	26,689
10	전남	순천	노후주거지역 친환경마을 조성 및 부읍센터 복원		200	371	9,146
11	강원	태백	폐 철도역사, 구 탄광도시의 정체성을 살린 소도시 재생		98	110	5,367

주1. 마중물 예산

주2. 도시재생활성화계획안 수립 당시 인구수

출처: 이삼수외(2018, p.70) 및 11개 도시재생선도지역 활성화계획안을 참고하여 연구진 작성

15) 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법, 법률 제12215호, 제2조

16) 도시재생선도지역 사업은 도시경제기반형 2곳과 근린재생형 11곳에서 추진

- 도시재생 효과 창출을 위한 장소단위 사업 추진
 - 도시재생사업은 장소 단위 패키지 지원의 특성을 갖고 있으며, 이에 크게 ①마중물사업, ②부처협업사업, ③지자체사업, ④민간투자사업 등 네 가지로 구분
 - 이 중 마중물사업은 활성화지역의 사업 시행 초기 지역의 사업여건 성숙 및 재생 촉진, 민간 참여 유도를 위한 개념으로 국가 예산 지원
 - 선도지역 중 균린재생형 11개소에서 진행된 단위사업은 총 183개로 그 중 마중물사업이 85개로 가장 많았고 전체 단위사업의 약 절반을 차지
 - 마중물사업의 유형을 사업 내용에 따라 하드웨어 사업¹⁷⁾과 소프트웨어 사업으로 구분하여 보았을 때, 약 70%에 달하는 사업이 지역의 물리적 개선을 중심으로 하는 하드웨어 사업으로 편성된 것으로 분석¹⁸⁾

[표 2-14] 도시재생선도지역(근린재생형)의 단위사업 유형

번호	지역	단위사업건수		마중물사업 개요		
		광역	기초	전체	마중물	
1	서울	종로구	25	12	안전안심 골목길 조성 등	
2	광주	동구	6	6	푸른공동체 마을만들기 사업 등	
3	전북	군산	19	8	근대건축물 보전·정비 지원사업 등	
4	전남	목포	15	8	유류시설 활용 역사문화관광 활성화사업 등	
5	경북	영주	11	9	후생역전경제 활성화사업 등	
6	경남	창원	18	8	부림도심공원 및 공영주차장 조성 등	
7	대구	남구	26	7	복지문화거점센터 건립 등	
8	충남	천안	23	9	지하상가 공간개선사업 등	
9	충남	공주	14	5	창작 레지던시 운영 등	
10	전남	순천	19	7	금곡에코지오 마을만들기 사업 등	
11	강원	태백	7	6	빈점포 특화상점 만들기 등	
합계			183	85		

출처: 이삼수외(2018, pp.76-79) 참고 재작성

17) 하드웨어사업의 세부 종류로는 시설조성 및 정비, 빈집·빈상가 정비, 가로정비, 조형물 설치 등
의 내용을 포함

18) 이왕건 외(2017)

□ 도시재생선도지역의 마중물사업 추진 현황

- 마중물 예산은 균린재생의 촉매로서 거점시설 조성사업에 상당수 투입
 - 선도지역 11개소에 투입된 전체 마중물 예산 중 거점시설 조성에 소요된 사업비는 약 1,650억원으로 마중물예산의 60% 차지¹⁹⁾
- 지역별 거점시설 조성 사업비는 30억에서 170억원까지 다양
 - 균린재생 일반형은 약 70억원에서 170억원까지 거점시설 조성에 사업비를 투입하였으며, 균린재생 소규모형은 약 30억원에서 80억원까지 투입
 - 균린재생 일반형의 사업비는 200억원, 소규모형의 사업비는 100억원 규모로, 일반형이 소규모형보다 사업비가 높아 거점시설 조성비의 규모에서도 차이
 - 마중물 예산을 통해 공급된 거점시설은 11개 선도지역에서 총 58개의 시설이 조성되었으며, 11개 지역 모두 2개 이상 복수의 거점시설을 설치한 것으로 나타남

[표 2-15] 도시재생선도지역(균린재생형)의 마중물사업 및 거점시설 조성사업 현황

번호	지역	마중물사업비 (백만원)	거점시설	
			사업비 (마중물사업비중, %)	시설수
1	서울	종로구	20,000	14,863(74.3)
2	광주	동구	20,000	17,011(85.1)
3	전북	군산	20,000	8,785(43.9)
4	전남	목포	20,000	8,500(42.5)
5	경북	영주	26,000	6,843(26.3)
6	경남	창원	20,000	13,000(65.0)
7	대구	남구	10,000	6,047(60.5)
8	충남	천안	12,600	8,227(65.7)
9	충남	공주	10,000	5,621(56.2)
10	전남	순천	20,000	3,114(15.6)
11	강원	태백	9,800	2,909(29.7)
합계			165,106	58

출처: 국토교통부 도시재생사업기획단(2020) 참고 재작성

19) 국토교통부 도시재생사업기획단(2020)

2) 도시재생선도지역의 거점시설 조성 현황

□ 도시재생선도지역 사업시행 가이드라인 상의 거점시설

- 사업시행 가이드라인에 거점공간·시설 확보에 대한 내용 명시
 - 사업시행 가이드라인에서 따르면 지자체는 도시재생사업과 관련된 다양한 이해관계자들이 만나서 소통할 수 있는 장소를 제공하고 현장의 다양한 요구에 대응할 수 있는 거점공간·시설을 우선적으로 확보하도록 노력하여야 함²⁰⁾
 - 또한 거점공간·시설은 주민협의체의 의견을 반영하여 도시재생지원센터 등과 인접하도록 하며, 주민 접근이 용이한 곳에 위치하여야 함을 명시²¹⁾
- 거점시설은 지속적 운영을 위해 민관협력 방식으로 추진되도록 유도
 - 선도지역의 거점시설 조성을 단순 시설 건설 방식이 아닌 지속적인 운영 계획과 민간주도의 사업추진체계가 수반되어야 하는 ‘민관협력의 도시재생 사업’으로서 추진하도록 권고함
 - 이에 ①관련주체의 자발적 참여와 협력을 통한 사업 추진, ②지역의 자생적 구조를 토대로 사업 추진, ③사회·경제·물리적 재생이 통합된 사업추진의 원칙 제시
 - 이러한 원칙에 따라 거점시설 조성사업 계획 및 시행 단계에서 주민, 상인, 행정이 참여하는 사업추진협의회, 주민·상인협의체 등을 구성하도록 함²²⁾

□ 도시재생선도지역 거점시설 조성사업 추진과정

- 활성화계획 수립 및 거점시설 조성사업 기획
 - 선도지역별 주민워크숍을 개최하여 활성화계획을 수립하였고, 활성화계획 내 거점시설 사업계획이 포함되어 이에 따라 사업을 추진
 - 선도지역으로 지정된 대부분의 지자체가 준비가 부족한 상황에서 반년 만에 활성화계획을 수립하게 되면서 사업기간 중 활성화계획 변경이 빈번하게 발생하였고, 이로 인해 거점시설 조성사업의 추진도 사업기간 내 완료하기 어려워지게 됨²³⁾

20) 국토교통부 외(2014, p.14)

21) 국토교통부 외(2014, p.14)

22) 국토교통부 외(2014, pp.29~35)

23) 이삼수외(2018, pp.73~74)

- 2014년 당초 활성화계획에서는 전체 사업수가 308개였으나 계획변경을 통해 2017년에는 236개로 감소함²⁴⁾
- 사업 여건에 따라 거점시설 관련 사업 변경 및 추진
 - 활성화계획의 잣은 변경으로 사업추진이 더뎌지면서 실제 사업종료시점은 2017년이었으나 완료되지 않은 사업들은 2018년 이후에도 지속적으로 추진되었고, 2017년 이후에 거점시설 조성사업이 착공되기도 함

□ 도시재생선도지역에 총 58개의 거점시설 조성

- 선도지역별로 최소 2개에서 최대 11개의 시설 조성
 - 거점시설을 가장 많이 조성한 지역은 경북 영주로 11개의 시설을 조성하였으며, 가장 적은 시설을 조성한 곳은 경남 창원으로 2개 시설 조성
- 신축 및 리모델링을 통해 거점시설 설치
 - 거점시설은 지역의 빈집이나 빈 점포 등 유휴공간을 활용하여 마련되었으나 경우에 따라 신축을 통해 시설을 설치한 지역도 있음
 - 균린재생 소규모형은 신축보다는 리모델링을 통해 거점시설을 조성한 사례가 많은 것으로 나타남²⁵⁾

□ 균린지역의 활성화를 목적으로 하는 사업 특성에 따라 거점시설 기능 도입

- 거점시설의 도입 목적과 주요 활용 대상에 따라 기능 구분
 - 균린재생형 사업의 취지와 목적에 따라 지역주민이 필요로 하는 시설 또는 지역 활성화에 필요한 시설이 거점시설로 공급
 - 균린재생형 선도지역에 조성된 거점시설의 유형은 도입 기능에 따라 크게 주민 공동체 활성화, 수익창출, 기반시설 확보의 세 가지 목적²⁶⁾으로 구분 할 수 있으며, 2개 이상의 기능이 복합된 형태로 조성된 경우도 다수

24) 이삼수외(2018, p.76)

25) 균린재생 일반형인 서울 종로, 전북 군산에서는 신축이 우세, 소규모형인 경북 영주, 충남 천안, 충남 공주, 강원 태백은 리모델링이 우세한 것으로 나타남

26) 공동체 활성화를 위한 시설은 지역 주민들의 이웃 관계망 형성에 기여하는 시설로서 문화센터, 다목적공간, 사랑방, 공유주방 등이 있다. 수익창출을 위한 시설은 시설 운영을 통해 지역 공동체의 경제적 기반을 지원하는 시설로서 카페, 식당, 전시관, 숙박시설 등이 있다. 기반시설 확보를 목적으로 한 경우는 지역의 물리적 환경 개선 및 생활필요 충족을 위한 시설로서 소공원, 광장, 화장실, 주차장 등이 있다.

□ 거점시설 운영 본격화

- 선도지역 마중물 예산지원 종료 및 거점시설 운영 본격화
 - 각 지역별 사업추진 여건에 따라 거점시설의 운영시기가 상이하게 나타남
 - 2021년 현재 모든 거점시설이 운영을 개시하였으며, 빠른 곳은 2016년부터 운영이 시작되어 올해로 운영 6년차를 맞는 곳부터 1년차인 곳까지 운영 여건이 다양한 상황
- 지역사회 내 다양한 주체에 의해 거점시설 운영
 - 거점시설은 일시적 시설이 아닌 지역의 재생을 지속적으로 추진하고 관리하기 위한 시설²⁷⁾로, 주민이 실질적 이용 주체가 되어 다양한 활동이 이루어지는 공간으로 유지되는 것이 중요
 - 이에 각 지역에서는 주민공동체, 마을기업, 협동조합 등 지역사회 내 다양한 주체의 참여를 독려하여 거점시설 운영 중
 - 특히 선도지역의 경우 마중물 예산 지원이 모두 종료된 상태로, 외부 지원 종료 이후의 운영 양상을 다양하게 나타내고 있어 이에 대한 심층적인 조사·분석을 통해 거점시설의 지속 가능한 운영방안 도출 가능

[표 2-16] 도시재생선도지역(근린재생형)의 거점시설 조성 현황

번호	지역	시설수	건설유형			운영개시 시기		
			광역	기초	신축	리모델링		
1	서울	종로구	8		6	2	-	2017~2020
2	광주	동구	3		1	2	-	2018~2019
3	전북	군산	8		6	2	-	2017~2019
4	전남	목포	6		1	1	4	2017~2018
5	경북	영주	11		4	7	-	2017~2019
6	경남	창원	2		1	1	-	2019
7	대구	남구	3		1	2	-	2016~2017
8	충남	천안	3		-	3	-	2016~2018
9	충남	공주	3		-	3	-	2016~2018
10	전남	순천	7		3	3	1	2016~2018
11	강원	태백	4		-	3	1	2016~2019
합계			58		23	29	6	

출처: 국토교통부 도시재생역량과(2020.5.) 내부자료 참고하여 작성

27) 국토교통부 외(2014, p.14) 참고

3) 도시재생선도지역 거점시설 조성 및 운영 특성

□ 거점시설 조성 및 운영 특성 분석 개요

- (분석 대상) 선도지역 균린재생형 11개소에 조성된 58개의 거점시설²⁸⁾
- (분석 목적 및 내용) 거점시설의 조성·운영 측면에서 주요 특성에 따라 유형을 분류, 선도지역 내 거점시설 조성·운영의 전체적인 경향성 파악
 - (조성현황) 거점시설의 기능적 특성, 용도적 특성, 기능별 세부용도 등
 - (운영현황) 거점시설의 운영형태 및 운영주체, 운영주체 선정방식, 운영비 조달방식 등

[표 2-17] 거점시설 조성·운영 특성 분석의 주요 내용

대분류	중분류	세분류
조성현황	기능적 특성	공동체 활성화, 수익창출, 기반시설 확보, 복합
	용도적 특성	주민복지, 육아·돌봄, 작업·경제, 문화·관광, 관리·지원
	기능별 세부용도	공동체 활성화, 수익창출, 기반시설 확보 등 거점시설의 각 기능별 세부용도
운영현황	운영주체	지자체, 공공기관, 민간단체, 주민공동체, 혼합
	운영주체 선정시기	착공 전, 건설 중, 착공 후
	운영형태	지자체 직영, 위탁, 임대, 혼합
	운영주체 선정방식	경쟁입찰, 수의계약
	운영비 조달방식	지자체 지원, 자체 조달, 혼합

출처: 연구진 작성

□ 거점시설의 기능적 특성

- 전체 58개 거점시설 중 공동체 활성화 단일기능 시설이 19개로 가장 많으며, 공동체 활성화와 수익창출 기능이 복합된 시설은 15개로 집계
 - 수익창출과 기반시설 단일기능은 각 4개로 공동체 화성화 단일기능에 비해 적으며, 기반시설이 결합된 복합시설은 ‘공동체+기반시설’은 2개, ‘공동체+수익창출+기반시설’은 3개로 집계
 - 균린재생 활성화의 목적에 따라 거점시설은 대부분 공동체 활성화를 중심 기능으로 삼았고, 지속 가능한 운영을 위해 수익창출 시설이 복합화 시도

28) 국토교통부 도시재생역량과에서 2020년에 조사한 도시재생선도지역 시설의 기초현황자료를 활용(국토교통부 도시재생역량과, 2020.5.)

가 있었던 것으로 해석할 수 있음

- 다만 광주 동구 및 전북 군산처럼 공동체 활성화 단일기능 시설은 조성하지 않고, 기반시설이 복합된 형태의 시설 위주로 조성한 사례도 있어 거점 시설의 도입기능 및 복합방식은 지역별 여건을 고려하여 검토 필요
- 여섯 가지 기능을 모두 도입한 지역은 없었으며 경북 영주가 네 가지 기능을 도입하여 가장 다양한 기능의 거점시설을 조성
 - 서울 종로, 전북 군산, 강원 태백, 전남 순천이 세 가지 유형이 적용되었고 나머지는 두 가지 유형이 적용되었음. 하나의 유형만 적용된 지역은 없음

[표 2-18] 거점시설의 도입기능별 조성 현황

번호	지역	총 시설수	단일기능		복합기능				
			광역	기초	공동체 활성화	수익창출	기반시설 확보	공동체 +수익	공동체 +기반
1	서울	종로구	8	4	1	-	3	-	-
2	광주	동구	3	-	-	-	1	-	2
3	전북	군산	8	-	-	5	-	2	1
4	전남	목포	6	2	-	4	-	-	-
5	경북	영주	11	4	1	2	4	-	-
6	경남	창원	2	1	-	1	0	-	-
7	대구	남구	3	2	-	-	1	-	-
8	충남	천안	3	2	-	-	1	-	-
9	충남	공주	3	-	2	-	1	-	-
10	전남	순천	7	2	-	2	3	-	-
11	강원	태백	4	2	-	1	1	-	-
합계			58	19	4	15	15	2	3

출처: 연구진 작성

□ 거점시설의 용도 특성

- 거점시설의 용도에 따라 주민복지, 육아·돌봄, 작업·경제, 문화·관광, 관리·지원의 다섯 가지로 구분
 - 문화·관광 용도가 31개로 가장 많고, 다음으로 주민복지 용도(18개)의 순. 육아·돌봄(3개), 작업·경제(2개), 관리·지원(4개)은 조성 수가 미미
- 다섯 가지 용도의 시설을 모두 도입한 지역은 없었으며, 경북 영주가 육아·돌봄을 제외한 네 가지로 가장 다양한 용도의 거점시설을 조성

- 세 가지 유형을 도입한 지역은 서울 종로, 전북 군산, 대구 남구, 강원 태백, 충남 천안 5개 지역으로, 주민복지, 문화·관광 용도가 공통적으로 도입
- 두 가지 유형을 도입한 지역은 광주 동구, 전남 목포, 전남 순천 3개 지역으로, 광주 동구와 전남 순천은 주민복지와 문화·관광, 전남 목포는 주민복지와 관리·지원 용도를 도입
- 한 가지 유형을 도입한 지역은 경남 창원, 충남 공주로, 모두 문화·관광의 유형만 적용

[표 2-19] 거점시설의 용도별 조성 현황

번호	지역	총 시설수	용도					
			광역	기초	주민복지	육아·돌봄	작업·경제	
1	서울	종로구	8	3	1	-	4	-
2	광주	동구	3	1	-	-	2	-
3	전북	군산	8	2	-	-	5	1
4	전남	목포	6	5	-	-	-	1
5	경북	영주	11	1	-	2	7	1
6	경남	창원	2	-	-	-	2	-
7	대구	남구	3	1	1	-	1	-
8	충남	천안	3	1	-	-	1	1
9	충남	공주	3	-	-	-	3	-
10	전남	순천	7	2	-	-	5	-
11	강원	태백	4	2	1	-	1	-
합계			58	18	3	2	31	4

출처: 연구진 작성

□ 기능별 용도 특성 [A. 공동체 활성화]

- 전체 시설 중 8개 지역-19개 시설이 공동체 활성화 단일기능으로 조성
 - 광주 동구, 전북 군산, 충남 공주 3개 지역을 제외한 8개 지역에서는 공동체 활성화 단일기능 시설을 조성
 - 서울 종로는 8개 시설 중 4개, 영주는 11개 시설 중 4개 시설이 공동체 활성화 단일기능으로 조성되어 전체 시설 중 공동체 활성화 시설의 비율이 타 지역에 비해 높은 편
- 공동체 활성화 시설의 용도는 주민복지가 8개로 가장 많았으며, 문화·관광 5개, 육아·돌봄과 관리·지원이 각 3개 조성

[표 2-20] 공동체 활성화 시설 조성 현황

번호	지역 광역	총 기초	시설수	단위사업명 (시설명칭)	시설용도	
					세부용도	
1	서울	종로구	4	누리공간 조성(산마루 놀이터)	육아·돌봄	놀이터, 다목적실
				주민공동이용시설 (창신1동공동이용시설)	주민복지	다목적강당, 요리교실, 다문화센터, 공동육아, CRC기념관, 사무실, 경로당
				주민공동이용시설 (창신2동공동이용시설)	주민복지	다목적공간, 마을미디어공간, 사랑방
2	전남	목포	2	커뮤니티센터조성 및 마을기업사업 (어울림회관)	주민복지	휴게, 주민이용, 전시, 센터, 회의
				커뮤니티센터조성 및 마을기업사업 (만인계웰컴센터)	관리·지원	휴게, 회의
3	경북	영주	4	후생시장(황금시대 방송국)	문화·관광	방송국, 관제센터
				후생시장(근대역사체험관)	문화·관광	공부방, 근대역사체험관
				연계권역(영주문화파출소)	문화·관광	안내소책방, 사무실
				연계권역(도시재생지원노하우센터)	관리·지원	사무실, 강의실, 사무실
4	경남	창원	1	공가활용프로젝트 (신추산아파트상가)	문화·관광	문화시설
5	대구	남구	2	복지문화거점센터 건립 (대명3동행정복지센터)	주민복지	행정복지센터, 프로그램실, 체력단련실, 탁구장
				사회취약계층 교육·문화환경조성 (남구영유아체험센터)	육아·돌봄	프로그램실, 실내놀이터
6	충남	천안	2	지하상가 공간개선사업	관리·지원	회의실, 강의실
				원도심 종합지원센터 조성사업	주민복지	공연장, 전시실, 녹음실, 센터, 문화 공간
7	전남	순천	2	순천 부읍성 상징화사업 (순천 부읍성 서문안내소)	주민복지	마을방송국, 마을안내소, 다목적실, 작은도서관, 유아놀이방
				창작예술촌 조성 및 운영 (창작예술촌 1호)	문화·관광	전시실, 부엌, 숙소
8	강원	태백	2	도서관 등 복합편의 공간 조성 (통리 지역아동센터 및 작은도서관)	육아·돌봄	도서관, 방과후교실
				체력증진센터 개선 (주민자치센터 및 체력단련실)	주민복지	주민자치센터, 체력단련실

합계 19

출처: 연구진 작성

- 주민복지 용도 시설은 다목적공간, 공유주방, 문화센터, 사랑방, 작은도서관, 마을방송국 등으로 세부용도 구성
- 문화·관광 용도는 전통시장 내 방송국, 안내소책방, 근대역사체험관 등 지역문화 활성화와 관련된 세부용도로 구성

□ 기능별 용도 특성 [B. 수익창출]

- 58개 시설 중 3개 지역-4개 시설이 수익창출 단일기능으로 조성되었으며, 모두 문화·관광용도로 분류
- 서울 종로 1개, 경북 영주 1개, 충남 공주 2개로 전망대, 카페, 기념품 판매, 숙박 등 외부 방문객, 관광객을 대상으로 하는 시설

[표 2-21] 수익창출 시설 조성 현황

번호	지역		총 시설수	단위사업명 (시설명칭)	시설용도	세부용도
	광역	기초				
1	서울	종로구	1	채석장 일대 명소화(채석장 전망대)	문화·관광	전망대, 카페
2	경북	영주	1	중앙시장(독금토문방구)	문화·관광	공예품판매, 조합사무실
3	충남	공주	2	테마가로골목길 조성사업 (공주하숙마을)	문화·관광	숙박동
				테마가로골목길 조성사업 (박찬호기념관)	문화·관광	기념관, 체험관
합계			4			

출처: 연구진 작성

□ 기능별 용도 특성 [C. 기반시설 확보]

- 58개 시설 중 6개 지역-15개 시설이 기반시설 확보의 단일기능으로 조성되었으며, 주요 용도는 주민복지 8개, 문화·관광 7개로 구분
- 전북 군산은 총 8개 거점시설 중 5개, 전남 목포는 총 11개 거점시설 중 4개가 기반시설 확보의 단일기능 사업으로, 타 지역에 비해 비율이 높은 편
- 기반시설의 종류로는 시장이나 공원 등 집객이 예상되는 지역에 주차장을 설치한 사례가 7개로 가장 높게 나타났으며, 그 외에 광장, 소공원, 화장실 등 주민복지나 관광객, 외부 방문객 대상의 시설들이 조성

[표 2-22] 기반시설 조성 현황

번호	지역	총 시설수	단위사업명 (시설명칭)	시설용도	
				광역	기초
1	전북	5	근대건축물 보전·정비 지원사업(구시청광장)	문화·관광	광장
			블록단위 주거재생 시범사업(느루쉼터)	주민복지	쉼터, 화장실
			블록단위 주거재생 시범사업(모과쉼터)	주민복지	소공원
			Harbor Park조성사업(내항해양공원)	문화·관광	광장
			Harbor Park 조성사업(월명 우수저류조 쉼터)	문화·관광	소공원
2	전남	4	만인계주차장	주민복지	주차장
			남교시영주차장	주민복지	주차장
			원도심중앙상가공용주차장	주민복지	주차장
			소공원	주민복지	소공원
3	경북	2	후생시장(후생주차장)	문화·관광	주차장
			중앙시장(지하주차장)	문화·관광	주차장
4	경남	창원	부림도심공원 및 공영주차장 조성(부림문화광장)	문화·관광	주차장, 광장
5	전남	순천	순천 부읍성 상징화사업(서문터 정원)	문화·관광	정원분수
			금곡에코지오마을 만들기 (에코지오마을 생태주차장)	주민복지	주차장
			어린이 놀이터, 주민쉼터 조성 (태양의 후예공원)	주민복지	공원
합계		15			

출처: 연구진 작성

□ 기능별 용도 특성 [A+B. 공동체 활성화 및 수익창출 복합]

- 58개 시설 중 8개 지역-15개 시설이 공동체 활성화 및 수익창출의 복합 기능으로 조성
 - 가장 많이 조성한 지역은 경북 영주(4개)이며, 그 다음으로 서울종로와 전남 순천(각 3개)의 순
- 시설별 용도로 분류하면, 15개 시설 중 12개 시설이 문화·관광, 2개 시설이 작업·경제, 1개 시설이 주민복지
 - 작업·경제시설과 주민복지시설은 모두 경북 영주에 조성된 시설
 - 영주를 제외한 14개 지역의 복합시설 용도는 모두 문화·관광으로 분류
- 문화·관광 용도의 시설들은 지역 주민 및 예술가들을 대상으로 하는 도서관, 전시관, 공연장, 작가공간, 목공방, 작업장 등으로 구성

[표 2-23] 공동체 활성화 및 수익창출이 복합된 시설 조성 현황

번호	지역	총 시설수	단위사업명 (시설명칭)	시설용도	세부용도		
					공동체 활성화	수익창출	
1	서울	3	주민공동이용시설 (창신3동공동이용시설)	문화·관광	도서관	전시공간, 카페	
			봉제역사관 건립 (봉제역사관)	문화·관광	봉제체험실, 사무실	기념품숍, 전시관, 카페, 테라스	
			백남준 기념공간 조성 (백남준 기념관)	문화·관광	전시공간	전시공간, 카페	
2	광주	동구	1	충장미디어프론티어 조성 (충장미디어센터)	문화·관광	야외공연장	카페, 숙박시설
3	경북	영주	후생시장(빨간인형극장)	문화·관광	인형극장	인형극장	
			구성마을(할매목공장)	작업·경제	주민사랑방	공동작업장	
			구성마을(할배목공소)	작업·경제	사무실	작업장	
			구성마을(소담자리)	주민복지	사랑방, 강당	카페, 코인세탁실	
4	대구	남구	1	공연박물관 및 무대제작소건립 (대명공연예술센터)	문화·관광 프로그램실, 사무실	전시, 안내, 체험관	
5	충남	천안	1	한마음센터 조성사업	문화·관광	다문화 및 특화산업 공간	
6	충남	공주	1	공주문화예술촌 조성사업 (공주문화예술촌)	문화·관광	작가실	전시실
7	전남	순천	창작예술촌 조성 및 운영 (김혜순 한복공방)	문화·관광	전시실		
			창작예술촌 조성 및 운영 (조강훈 스튜디오)	문화·관광	사무실	전시실	
			창작예술촌 조성 및 운영 (장안창작마당)	문화·관광	공유부엌, 목공방, 사무실, 여인숙 커뮤니티	레지던시,	
8	강원	태백	1	빈 점포 특화상점 만들기 (통리 게스트하우스)	문화·관광	세미나실, 도시재생자료관	객실, 카페, 식당
합계		15					

출처: 연구진 작성

- 문화·관광 용도이지만 공동체 활성화 기능과 복합된 시설로서 외부 방문객 보다 지역 공동체를 위한 시설이자 수익을 낼 수 있는 기능이 도입된 것으로 해석할 수 있음
- 즉, 공동체 시설인 도서관을 방문하는 사람들이 이용할 수 있도록 수익시설인 카페나 전시공간을 결합하거나, 수익창출 시설인 공동작업장의 주민

들이 쉬고 교류할 수 있는 주민사랑방을 결합하는 등 상호 보완적이고 연계 가능한 기능으로 복합 구성

□ 기능별 용도 특성 [A+C. 공동체 활성화 및 기반시설 복합]

- 58개 거점시설 중 유일하게 전북 군산의 2개 시설이 공동체 활성화와 기반시설의 복합 기능으로 조성
 - 공동체 활성화 시설인 사무실과 화장실이 복합된 ‘영화시장 공공건축물’과 야외공연장과 화장실 등이 복합된 ‘근대쉼터’의 두 가지 시설

[표 2-24] 공동체 활성화 및 기반시설이 복합된 시설 조성 현황

번호	지역	총 시설수	단위사업명 (시설명칭)	시설용도	세부용도	
					공동체활성화	수익창출
1	전북	군산	2	음식명가 발굴사업 (영화시장 공공건축물)	관리·지원	사무실
				Harbor Park조성사업 (근대쉼터)	문화·관광	야외공연장 화장실, 관람석, 쉼터
합계		2				

출처: 연구진 작성

□ 기능별 용도 특성 [A+B+C. 공동체 활성화, 수익창출, 기반시설 복합]

- 58개 거점시설 중 광주 동구, 전북 군산의 3개 시설이 공동체 활성화, 수익창출, 기반시설 기능이 복합된 형태로 조성
 - 복합된 공동체 활성화 시설은 도서관, 놀이터, 다목적실, 체험 및 교육공간, 전시장 등이며, 수익창출시설은 카페, 공동작업장 등이고, 기반시설의 용도는 모두 주차장

[표 2-25] 공동체활성화, 수익창출, 기반시설이 복합된 시설 조성 현황

번호	지역	총 시설수	단위사업명 (시설명칭)	시설용도	세부용도			
					광역	기초	공동체 활성화	수익창출
1	광주	동구	2	푸른길 마을공동체 조성 (푸른마을공동체센터)	주민복지	도서관, 유아놀이터, 회의실, 교육장, 공유부엌, 사무실, 다목적실	카페	주차장

번호	지역	총 시설수	단위사업명 (시설명칭)	시설용도	세부용도		
					광역	기초	공동체 활성화
			예술의 거리 활성화 (공동예술드레마당)	문화·관광	아카이브 공간, 체험 및 공동작업장, 교육, 사무실	북카페, 다목적공연장	주차장
2	전북	군산	1	근대건축물 보전·정비 지원사업 (일제강점기 군산역사관)	문화·관광	전시장	주차장
합계		3					

출처: 연구진 작성

□ 운영형태

- 운영형태는 지자체 직영과 위탁, 임대, 혼합의 방식으로 구분
 - 58개 시설 중 26개(45%)가 직영으로 운영되며, 24개(41%) 위탁, 3개(5%) 임대, 5개(9%)가 혼합 방식으로 운영
 - 혼합은 거점시설 내 세부시설별 운영형태가 상이한 경우로, 직영과 임대, 직영과 위탁, 직영과 위탁 및 임대로 구성
 - 행정직영 외 운영형태가 우세한 지역은 서울 종로, 경북 영주, 전남 순천, 광주 동구, 충남 천안 순으로 나타났으며, 이 지역들은 거점시설의 실질적인 운영에 민간, 주민공동체 등의 참여가 이루어지고 있는 것으로 해석
 - 즉 위탁, 임대 또는 혼합인 경우에는 민간기업이나 주민공동체, 또는 민간과 주민공동체의 혼합, 민관혼합 등 지역사회가 운영에 참여
- 직영, 위탁, 임대 등의 운영형태는 대부분 착공 전(39개, 67%)에 결정
 - 건설 중에 결정 11개(19%), 착공 후 결정 4개(7%), 준공 후 결정 3개(5%)

[표 2-26] 거점시설의 운영주체 선정 방식 분류

번호	지역	총 시설수	운영형태					직영:비직영 비율	
			광역	기초	직영	위탁	임대	혼합	직영
1	서울	종로구	8	1	2	3	2	-	12.5%
2	광주	동구	3	1	1	-	1	-	33.3%
3	전북	군산	8	6	2	-	-	-	75.0%
4	전남	목포	6	5	-	-	1	-	83.3%
5	경북	영주	11	2	8	-	1	-	18.2%
									81.8%

번호	지역	총 시설수	운영형태					직영:비직영 비율	
			광역	기초	직영	위탁	임대	혼합	직영
6	경남	창원	2	1	1	-	-	-	50.0% 50.0%
7	대구	남구	3	2	1	-	-	-	66.7% 33.3%
8	충남	천안	3	1	2	-	-	-	33.3% 66.7%
9	충남	공주	3	3	-	-	-	-	100.0% 0.0%
10	전남	순천	7	2	5	-	-	-	28.6% 71.4%
11	강원	태백	4	2	2	-	-	-	50.0% 50.0%
합계			58	26	24	3	5		

출처: 연구진 작성

□ 운영주체 및 선정방식

- 운영주체는 지자체와 민간단체, 주민공동체, 민관혼합으로 구분
 - 지자체가 직접 운영하는 경우가 26개(45%)로 가장 많았으며, 민간단체 13개(22%), 주민공동체 7개(12%), 민관혼합이 6개(10%)로 파악
 - 민간과 주민공동체, 또는 민간과 공공이 협력하여 운영을 맡고 있는 시설 8개 존재
 - 민간과 주민공동체가 함께 운영하는 시설은 경북 영주, 전남 순천 각 1개 씩 총 2개 시설
 - 민관혼합 시설은 서울 종로 2개, 광주 동구 1개, 전남 목포 1개, 경북 영주 1개, 충남 천안 1개, 총 6개 시설임
 - 거점시설이 균린재생 활성화의 거점으로서 지속적으로 운영되기 위해서는 시설을 개발하고 소유하고 있는 행정과, 시설을 이용하고 지역자산으로 활용하는 주민, 민간기업 등 다양한 주체가 협력하여 운영할 필요가 있으며, 이러한 차원에서 다자간 협력 운영방식은 눈여겨 볼 필요

[표 2-27] 거점시설의 운영주체 분류

번호	지역	총 시설수	운영주체						
			광역	기초	지자체	공공기관	민간	주민 공동체	민간 +주민
1	서울	종로구	8	1	-	4	-	-	2 1
2	광주	동구	3	1	-	-	-	-	1 1
3	전북	군산	8	6	-	1	1	-	-

번호	지역	총 시설수	운영주체						
			광역	기초	지자체	공공기관	민간	주민 공동체	민간 +주민
4	전남	목포	6	5	-	-	-	-	1
5	경북	영주	11	2	-	2	5	1	1
6	경남	창원	2	1	1	-	-	-	-
7	대구	남구	3	2	0	1	-	-	-
8	충남	천안	3	-	1	-	1	-	1
9	충남	공주	3	3	-	-	-	-	-
10	전남	순천	7	2	-	4	-	1	-
11	강원	태백	4	3	-	1	-	-	-
합계			58	26	2	13	7	2	6

출처: 연구진 작성

- 운영주체 선정방식은 경쟁입찰방식과 수의계약방식으로 구분
 - 과반수인 57%(16개) 시설이 경쟁입찰방식이고, 10개(36%) 시설이 수의 계약 방식으로 운영주체 선정. 2개 시설은 세부시설별로 선정방식 상이^[29]

[표 2-28] 거점시설의 운영주체 선정방식 분류

번호	지역	총 시설수	지자체직영 외 시설수	운영주체 선정방식		
				경쟁	경쟁+수의	수의
1	서울	종로구	8	6	6	-
2	광주	동구	3	1	1	-
3	전북	군산	8	2	1	-
4	전남	목포	6	1	1	-
5	경북	영주	11	9	2	1
6	경남	창원	2	1	-	1
7	대구	남구	3	1	-	1
8	충남	천안	3	1	-	1
9	충남	공주	3	-	-	-
10	전남	순천	7	5	4	-
11	강원	태백	4	1	1	-
합계			58	28	16	2

출처: 연구진 작성

29) 지자체 직영 외 시설 중 정보가 누락된 2개를 제외한 30개 시설 대상

□ 운영비

- 운영주체가 지자체가 아닌 민간 또는 민간혼합인 경우, 시설 및 계약조건에 따라 공간의 위탁료 또는 사용료가 발생
 - 민간주체가 운영하는 30개 시설 중 17개 시설은 무상으로 공간을 운영 중이며, 13개 시설은 사용료가 부과되어 유상으로 운영 중
 - 지역별로 모든 시설이 무상 또는 유상인 경우가 대부분이나 경북 영주는 민간주체가 운영하는 9개 시설 중 1개는 무상, 8개는 유상이며, 충남 천안은 민간주체가 운영하는 3개 시설 중 1개는 무상, 2개는 유상으로 혼합된 형태로 나타남
- 운영비는 지자체에서 전부 조달하는 경우와 지자체 및 운영주체 조달이 혼합된 유형으로 구분
 - 지자체에서 운영비를 전부 조달하는 시설이 25개(43%)로 가장 많았고 운영주체가 자체적으로 조달하는 경우는 14개(24%)로 나타났으며, 지자체 조달과 자체 조달이 혼합된 시설은 11개(19%)로 집계³⁰⁾
 - 지자체 조달 및 혼합 방식인 지역이 대부분이나 경북 영주는 자체 조달 시설이 11개 중 8개, 강원 태백은 4개 시설 모두 자체 조달로 운영 중

[표 2-29] 거점시설의 운영비 관련 현황 분류

번호	지역	총 시설수		위탁료·사용료 여부		운영비 조달방식				
		광역	기초	직영외시설	무상	유상	지자체	자체	지자체+자체	정보없음
1	서울	종로구	8	6	6	-	3	-	4	1
2	광주	동구	3	1	-	1	-	-	2	1
3	전북	군산	8	2	2	-	1	1	-	6
4	전남	목포	6	1	-	1	5	-	1	-
5	경북	영주	11	9	1	8	2	8	1	-
6	경남	창원	2	1	1	-	1	-	1	-
7	대구	남구	3	1	-	1	1	-	2	-
8	충남	천안	3	3	1	2	2	1	-	-
9	충남	공주	3	-	-	-	3	-	-	-
10	전남	순천	7	5	5	-	7	-	-	-
11	강원	태백	4	1	1	-	-	4	-	-
합계			58	30	17	13	25	14	11	8

출처: 연구진 작성

30) 정보가 누락된 8개 시설은 비율 산정에서 제외

4. 소결

□ 도시재생 거점시설의 개념 및 운영체계 특성 검토 종합

- 근린재생 활성화를 목적으로 조성되는 거점시설은 지역주민들의 공동체 활성화, 기반시설, 수익창출을 위한 구심점으로서의 역할 수행
 - 도시재생사업을 비롯한 다수의 중앙부처 사업에서 주민의 삶의 질 향상과 일상생활의 편의 증진을 위해 지역에 부족한 각종 기능을 도입한 거점시설 조성사업을 추진 중
 - 특히 마을이나 동네 단위의 근린생활권 범위 내에서는 주민들의 공동체 활동을 지원할 수 있는 공간이 되기도 하며, 지역에서 필요로 하는 사회서비스 제공과 지역경제 활성화를 위한 수익창출 시설로서 기능
- 도시재생활성화계획 수립단계부터 지역현황과 주민수요를 고려한 거점시설의 조성 및 운영방안에 대한 면밀한 검토 필요
 - 도시재생사업으로 조성되는 거점시설은 활성화계획 내 단위사업에 포함되며, 계획수립 및 사업추진과정에서 지속적으로 지역주체의 참여를 유도하고 있음
 - 그러나 거점시설에 대한 세부사업계획이 지역자원 현황이나 주민수요 등을 충분히 검토하지 못한 채 활성화계획에 담기면서, 사업추진과정에서 빈번한 계획 변경을 초래하고 있고 이에 따른 사업시행이 지연되기도 함
 - 특히 거점시설의 운영·관리에 대한 이슈는 거점시설 조성사업이 착공된 이후부터 논의되는 경우가 대부분으로 시설 준공까지 적합한 운영주체를 발굴하지 못하여 시설 운영이 바로 개시되지 못하는 문제도 나타남
- 거점시설의 도입기능과 용도에 따른 전략적 운영체계 마련 필요
 - 도시재생사업으로 조성되는 거점시설의 상당수는 지자체가 매입한 공간으로서 「공유재산법」, 「도시재생법」 등 관련 법령에 따라 대상, 계약방식, 사용기간, 사용료 징수 등 운영체계가 달라질 수 있음
 - 따라서 행정소유 거점시설의 경우 도입기능이나 용도에 따라 적합한 운영주체 선정과 운영방식 마련, 시설 운영·관리를 위한 재원 확보방안 등을 함께 검토할 필요

□ 도시재생선도지역 거점시설 조성 및 운영현황 분석 종합

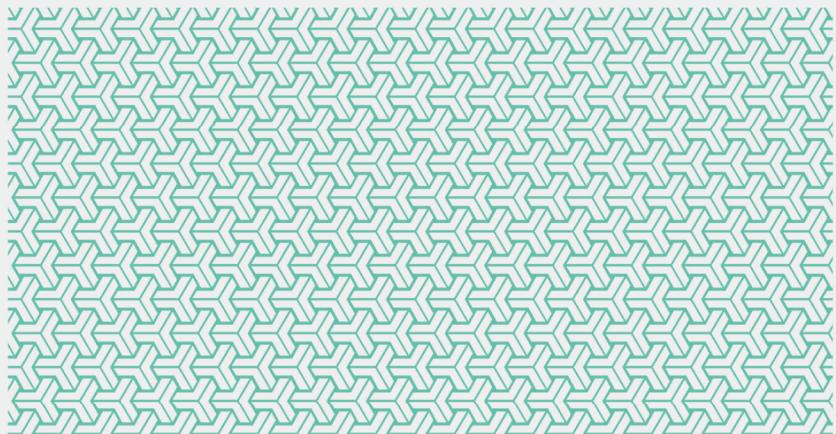
- 도시재생선도지역의 마중물예산 과반이 거점시설 조성에 투입, 지역별 2개 이상 거점시설 조성 추진
 - 균린재생 활성화계획을 수립한 11개 선도지역의 거점시설 조성은 마중물 사업비의 약 60%를 차지하고 있으며, 주로 리모델링 방식으로 조성
 - 선도지역에 조성된 거점시설은 주로 공동체 활성화를 위한 기능이 도입되었고, 복합시설의 경우에도 공동체 활성화 기능을 바탕으로 수익창출 또는 기반시설 공급을 위한 시설이 도입된 것으로 나타남
 - 거점시설의 도입용도는 문화·관광 부문이 69%로 높은 비율로 나타나 주민 복지증진 뿐만 아니라 관광객·자본 유입을 통한 쇠퇴지역의 활성화도 주요 목적임을 볼 수 있음
- 도시재생사업 추진기반 마련 미흡으로 거점시설 조성 및 운영의 체계적 추진에 어려움
 - 가이드라인에서는 선도지역 도시재생사업 추진 시 거점시설 조성을 위해 민관협력을 바탕으로 사업추진체계와 지속적 운영계획 수립을 권고
 - 그러나 도시재생정책 추진 초기단계 대다수의 지자체에서 사업추진에 대한 준비가 부족한 상황으로 계획변경이 빈번하게 발생하고 사업추진이 원활하게 진행되지 못함
 - 거점시설의 운영방식으로는 행정직영이 45%로 가장 많았고, 민간위탁방식으로 운영되고 있는 시설의 경우에도 지자체 재원이 투입되고 있는 경우가 상당수로 나타남
 - 이는 거점시설이 균린재생 활성화를 위한 구심점 역할을 하면서 지속적으로 운영되기 위해 다양한 운영·관리주체와 운영방식, 운영비 확보방안을 마련하지 못하면서 거점시설 운영·관리에 대한 지자체의 재정·인력 부담이 점차 가중될 수 있음을 보여주는 현상이라 할 수 있음

□ 시사점

- 도시재생 관련 계획 수립 시 거점시설의 도입기능과 역할을 고려한 조성방향 설정 필요
 - 도시재생 거점시설 조성이 도시재생활성화계획 내 단위사업의 하나로 고려되면서 거점시설 조성 목적과 투입되는 사업비 규모 대비 사업계획에 치밀하게 진행되지 못하고 있음

- 이러한 문제를 해결하고 거점시설을 효과적으로 조성, 지역 활성화를 위한 역할 수행을 할 수 있도록 도시재생전략계획이나 도시재생활성화계획에 거점시설 조성을 위한 기본방향 설정할 필요
- 도시재생활성화계획 수립 및 도시재생사업 수행 절차와 연계한 거점시설의 조성 절차를 구체적으로 마련할 필요
 - 현재 도시재생뉴딜사업 관련 가이드라인에서는 도시재생활성화계획 수립과 사업시행 절차에 대해서만 개괄하고 있으며, 단위사업에 대한 세부 지침을 제시하고 있지는 않음
 - 거점시설의 조성은 단지 개별 건물의 리모델링이나 신축공사에 그치는 것 이 아닌 지역에서 필요로 하는 서비스를 지역자원 현황과 주민 수요에 맞추어 공급하는 것이 필요하기 때문에 전략적 접근을 필요로 함
- 거점시설의 운영·관리는 사업추진 초기단계부터 검토될 필요가 있으며 공공재원 의존방식에서 지속가능한 운영방식으로의 개선 필요
 - 거점시설 준공 후 적합한 운영주체를 차지 못하는 경우, 행정직영 위주의 운영방식에 따른 공공재원 부담 가중 등의 문제가 빈번하게 나타남
 - 거점시설의 운영주체를 발굴하기 위한 전략과 방법을 다각화하여 효과적인 운영관리체계를 만들어가는 것이 중요한 과제라 할 수 있음

제3장 도시재생선도지역 거점시설 운영실태 분석



1. 분석 개요
2. 경북 영주시 도시재생 거점시설 운영실태
3. 광주 동구 도시재생 거점시설 운영실태
4. 소결

1. 분석 개요

1) 분석 목적

- 도시재생 거점시설의 운영현황 점검 및 운영 지속을 위한 과제 도출
 - 거점시설은 균린재생 활성화의 핵심 역할로서 지역 커뮤니티의 구심점 기능을 할 수 있도록 조성하며 동시에 지속가능한 운영방안 확보 필요
 - 거점시설이 입지한 도시재생활성화지역 및 주변지역의 현황을 분석하고 거점시설 운영에 영향을 미치는 지역적 특성을 파악하여 거점시설 운영 활성화를 위한 입지 및 지역 관련 과제와 시사점 도출
 - 거점시설별 도입기능과 입지·공간구성의 정합성을 파악하여 향후 거점시설 활성화 및 지속을 위한 과제와 시사점 도출

2) 분석 대상지 선정

□ 대상지 선정 기준

- 관련 법령 및 가이드라인 근거를 활용하여 선정 기준 검토
 - 「도시재생법」 및 도시재생선도지역 사업시행 가이드라인에서는 도시재생사업의 전반적인 방향은 제시하고 있으나 거점시설 운영에 대한 세부 기준은 부재한 상황으로 도시재생사업의 전반적인 방향을 고려하여 거점시설 운영 방향과 기준 도출
 - 「도시재생법」 제2조제1항제1호에 따르면, '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 의미
 - 사업시행 가이드라인에 따르면 사업시행 시 다양한 주체의 자발적 참여와 협력, 지역역량 강화, 지역공동체의 회복¹⁾을 중점적으로 고려하도록 하여, 지역주도, 민관 협력의 거버넌스 등이 사업시행 및 운영을 하도록 권장
 - 도시재생 거점시설은 주민이 공동으로 사용하는 놀이터, 마을회관, 공동작업장, 마을도서관, 마을카페, 마을기업 등을 포함²⁾하며, 지역 커뮤니티

1) 국토교통부 외(2014, p.2)

2) 도시재생 거점시설은 「도시재생법」 제2조제1항제10호나목에 해당하는 공동이용시설에 해당(도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법, 법률 제12215호)

의 거점으로 기능하면서 사회적, 문화적, 경제적, 물리·환경적 차원에서 지속가능성을 담보할 수 있어야 함

- 도시재생사업 및 거점시설 조성의 기본방향을 고려하여 선정기준 구체화
 - 「도시재생법」 및 가이드라인의 방향성을 고려하여, 도시재생의 각 측면별 운영방안에 적합한 대상 선정 기준을 아래와 같이 조작적으로 정리
 - (사회) 지역사회의 다양한 이해관계자가 참여하는 협력적 거버넌스 구축을 위해 민관협력 운영 및 운영에 대한 지역사회의 참여 기회·체계 마련
 - (문화) 지역 수요 및 여건 변화를 반영한 양질의 프로그램을 제공하기 위하여 다양한 기능을 복합연계 활용하고, 프로그램의 사용자인 주민을 운영 및 프로그램 기획에 참여시키는 '참여형 기획 및 운영'을 통해 다양성 및 실효성 확보
 - (물리환경) 거점시설의 이용자인 지역주민들의 라이프 스타일을 시설의 입지 및 디자인에 반영하기 위하여 기획 단계에 운영주체를 선정하여 지역주민 및 운영주체가 공간 입지선정, 설계 및 조성에 참여, 사용자 맞춤형 디자인 구현
 - (경제) 안정적인 수익구조 확보를 위하여 자체 수익사업을 운영하거나, 공동사업 활용, 모금 등을 통해 운영비를 자체조달

[표 3-1] 거점시설 조성 목적 및 기본방향에 따른 운영방안

거점시설 조성 목적	구분	기본방향	운영방안	해당 거점시설의 유형
지역주민 및 공동체 활동의 구심점, 지역 주민의 삶의 질 향상에 기여	사회	지역사회 참여 협력적 거버넌스를 통한 운영	민관협력 운영, 운영에 대한 지역사회 참여	① 운영형태가 직영 외 위탁, 임대, 혼합인 경우 ② 운영기관이 자자체 외 민간, 공동체, 민관협력인 경우
문화		지역수요와 여건변화에 대응하며 지역문화에 기여하는 양질의 프로그램 제공	다양한 기능의 복합·연계 활용, 주민 참여형 프로그램 운영	③ 다양한 기능·용도의 복합 운영
물리 환경		지역주민들이 일상적으로 접근하고 머무를 수 있는 공간 조성·운영	공간 기획단계부터 운영주체 및 주민이 참여하여 입지, 공간설계, 운영방안 수립	④ 착공 전 운영형태(직영, 위탁 등)의 결정
경제		공공재원에 대한 의존도를 낮추고, 안정적인 수익구조 확보	자체 수익사업, 공동사업 연계, 모금활동 등 재원 다각화	⑤ 수익사업 운영 ⑥ 운영비 자체조달

출처: 연구진 작성

□ 대상지 선정 검토

- 분석대상지 선정기준으로 운영의 기본방향 항목을 활용하여 1차 선별
 - 도시재생사업 목적에 부합하는 거점시설의 운영방안에 해당하는 조건을 갖춘 지역 선별
 - 앞서 분석한 11개 지역의 거점시설 조성·운영특성을 바탕으로, 각 조건에 부합하는 지역을 3순위까지 검토하여 분석대상지 도출
 - (운영형태) 직영 외 위탁, 임대, 혼합으로 운영하는 거점시설 비율이 높은 지역으로 서울 종로(87.5%), 경북 영주(81.8%), 전남 순천(71.4%)
 - (운영주체) 지자체 외 민간단체, 주민공동체, 민관협력 등의 주체의 비율이 높은 지역으로 서울 종로(75.0%), 경북 영주(81.8%), 전남 순천(71.4%)
 - (기능·용도 복합) 공동체 활성화, 수익창출, 기반시설 확충의 기능이 복합된 시설이 많은 지역이자 주민복지, 육아·돌봄, 작업·경제, 문화·관광, 관리·지원의 용도가 2개 이상 복합된 시설이 많은 지역으로 경북 영주, 전남 순천, 광주 동구, 서울 종로
 - (운영형태 결정시기) 착공 전 운영형태가 결정된 시설 비율이 높은 지역으로 전남 목포, 경남 창원, 충남 천안(100%), 경북 영주(81.8%), 서울 종로(75.0%)
 - (수익사업 운영) 수익사업 허가를 받은 시설 비율이 높은 지역으로 경북 영주(81.8%), 광주 동구(66.7%), 서울 종로(62.5%)

[표 3-2] 거점시설의 운영실태 분석을 위한 대상지 선정 기준

구분	운영방안	관련기준	해당지역(3순위까지)
사회	민관협력 운영, 운영에 대한 지역사회의 참여	① 운영형태가 직영 외 위탁, 임대, 혼합인 경우	서울 종로 경북 영주 전남 순천
	다양한 기능의 복합·연계 활용, 주민 참여형 프로그램 운영	② 운영기관이 지자체 외 민간, 공동체, 민관협력인 경우	서울 종로 경북 영주 전남 순천
문화	공간 기획단계부터 운영주체 및 주민이 참여하여 입지, 공간설계, 운영방안 수립	③ 다양한 기능·용도의 복합 운영	경북 영주 전남 순천 광주 동구 서울 종로

구분	운영방안	관련기준	해당지역(3순위까지)
물리 환경	자체 수익사업, 공모사업 연계, 모금활동 등 재원 다각화	④ 착공 전 운영형태 (직영, 위탁 등)의 결정	전남 목포 경남 창원 충남 천안 경북 영주 서울 종로

출처: 연구진 작성

- 1차 선별결과 8개 대상지역 선정
 - 경북 영주가 6개 기준에 모두 부합하였으며, 서울 종로가 5개 기준 부합. 전남 순천과 광주 동구가 3개 기준을 부합하여 이들을 우선순위로 검토

[표 3-3] 도시재생선도지역별 대상지 선정 기준 부합 정도

지역	지역특성	부합정도	부합기준	구분
경북 영주	(인구) 10만 (거점시설) 11개	6	① 운영형태가 직영 외 위탁, 임대, 혼합인 경우 ② 운영기관이 지자체 외 민간, 공동체, 민관협력인 경우 ③ 다양한 기능·용도의 복합 운영 ④ 착공 전 운영형태(직영, 위탁 등)의 결정 ⑤ 수익사업 운영 ⑥ 운영비 자체조달	사회 사회 문화 물리환경 경제 경제
서울 종로	(인구) 15만 (거점시설) 8개	5	① 운영형태가 직영 외 위탁, 임대, 혼합인 경우 ② 운영기관이 지자체 외 민간, 공동체, 민관협력인 경우 ③ 다양한 기능·용도의 복합 운영 ④ 착공 전 운영형태(직영, 위탁 등)의 결정 ⑤ 수익사업 운영	사회 사회 문화 물리환경 경제
전남 순천	(인구) 28만 (거점시설) 7개	3	① 운영형태가 직영 외 위탁, 임대, 혼합인 경우 ② 운영기관이 지자체 외 민간, 공동체, 민관협력인 경우 ③ 다양한 기능·용도의 복합 운영	사회 사회 문화
광주 동구	(인구) 10만 (거점시설) 3개	3	③ 다양한 기능·용도의 복합 운영 ⑤ 수익사업 운영 ⑥ 운영비 자체조달	문화 경제
경남 창원	(인구) 103만 (거점시설) 2개	1	④ 착공 전 운영형태(직영, 위탁 등)의 결정	물리환경
전남 목포	(인구) 22만 (거점시설) 6개	1	④ 착공 전 운영형태(직영, 위탁 등)의 결정	물리환경
충남 천안	(인구) 68만 (거점시설) 3개	1	④ 착공 전 운영형태(직영, 위탁 등)의 결정	물리환경
대구 남구	(인구) 14만 (거점시설) 3개	1	⑥ 운영비 자체조달	경제

출처: 연구진 작성

□ 분석 대상지 최종 선정

- 도시재생 거점시설의 다양한 운영양상을 파악할 수 있는 지역으로 선정 기준 부합 정도, 거점시설의 개수, 인구 규모 등을 고려하여 경북 영주와 광주 동구 2개 선도지역을 선정
- 경북 영주 선도지역은 거점시설 운영방향의 6가지 기준을 모두 충족하며 지역 내 11개 시설을 조성
 - 대상지 선정 기준 중 가장 많은 항목을 충족한 곳이자 가장 많은 시설을 조성한 지역에 해당하며, 민관협력, 복합용도 운영, 수익사업 등 다양한 시도를 해오고 있는 지역으로서 심층분석이 필요한 지역으로 판단
- 광주 동구 선도지역은 거점시설 운영방향 중 3가지 기준을 충족하고 있으며, 충족되지 않은 기준에 대한 양상 파악과 경북 영주와의 비교가 가능할 것으로 판단
 - 광주 동구는 인구가 10만명(광주광역시는 147만)으로 타 선도지역과의 다른 지역적 특성과 양상 비교 가능
- 지역별 거점시설 운영실태를 파악하기 위한 심층분석 대상시설 선정
 - 경북 영주시에 조성된 11개 거점시설과 광주 동구에 조성된 3개의 거점시설 중 운영주체(행정직영, 주민공동체 운영 등)와 도입 기능 및 용도가 상이한 시설로서 면담조사 등 조사 협조가 가능한 4개의 시설 선정
 - (경북 영주) 할배목공소 및 후생예울마루(도시재생사업과 연계하여 후생시장 내 조성된 거점시설) 등 2개 거점시설
 - (광주 동구) 푸른마을공동체센터 및 미로센터 등 2개 거점시설

[표 3-4] 경북 영주시 및 광주 동구의 거점시설 현황

지역	단위사업명	①운영형태	②운영기관	③도입기능	④운영형태 결정시기	⑤수익사업 여부	⑥운영비조달
경북 영주	후생시장 (황금시대 방송국)	위탁	민간 +주민공동체	공동체 활성화	착공전	여	자체조달
	후생시장 (빨간인형극장)	위탁	민간	공동체+수익	착공전	여	자체조달
	후생시장 (후생주차장)	위탁	주민공동체	기반시설	착공전	여	자체조달
	후생시장 (근대역사체험관)	직영	지자체	공동체활성화	착공전	여	지자체조달
	중앙시장 (목금토문방구)	위탁	주민공동체	수익창출	착공전	여	자체조달
	중앙시장 (지하주차장)	위탁	주민공동체	기반시설	착공전	여	자체조달
	구성마을 (할매목공장)	위탁	주민공동체	공동체+수익	착공전	여	자체조달
	구성마을 (할배목공소)	위탁	주민공동체	공동체+수익	착공전	여	자체조달
	구성마을 (소담자리)	혼합	민간 +주민공동체 +지자체	공동체+수익	준공후	여	자체+보조금 +지자체조달
	연계권역 (영주문화파출소)	직영	민간	공동체활성화	착공전	여	자체조달
	연계권역 (도시재생지원노하 우센터)	직영	지자체	공동체활성화	착공전	여	지자체조달
광주 동구	푸른길 마을공동체 조성(푸른마을 공동체센터)	직영+임대	지자체+민간	공동체+수익+ 기반시설	착공전 (카페는 준공후)	여·부 복합	자체 +지자체조달
	예술의 거리 활성화 (미로센터)	직영	지자체	공동체+수익+ 기반시설	착공전	여	자체 +지자체 조달
	충장미디어 프론티어 조성 (충장미디어센터)	위탁	(위탁운영자 모집공고 중)	공동체+수익	준공후	-	-

출처: 국토교통부 도시재생사업기획단(2020)

3) 분석 내용 및 방법

□ 분석 내용

- 도시재생 거점시설의 지속 가능성을 위한 통합적 운영방안 도출
 - 거점시설이 커뮤니티의 구심점으로 지속 가능성을 담보하기 위해서는 사회적, 문화적, 물리환경적, 경제적 차원에서의 통합적 운영방안 마련 필요
 - (사회적) 지역사회 다양한 이해관계자가 참여하는 협력적 거버넌스 구축을 위해 민관협력 운영 및 운영에 대한 지역사회의 참여 기회·체계 마련
 - (문화적) 지역 수요 및 여건 변화를 반영한 양질의 프로그램을 제공하기 위해 다양한 기능을 복합연계하고, 프로그램의 사용자인 주민을 과정에 참여시키는 참여형 기획·운영을 통해 다양성 및 실효성 확보
 - (물리환경적) 거점시설의 이용자인 지역주민들의 라이프 스타일을 공간 입지 및 디자인에 반영하기 위해 기획 단계부터 운영주체를 선정하여 공간 입지선정, 설계 및 조성에 참여함으로써 사용자 맞춤형 디자인 구현
 - (경제적) 안정적인 수익구조 확보를 위해 자체 수익사업을 운영하거나 공동사업 활용, 모금 등을 통해 운영비를 자체 조달

□ 분석 항목 및 방법

- (지역 균린특성) 거점시설이 입지하는 도시재생사업지역의 균린 현황과 도시재생사업 시행 기간 동안의 특성 변화에 대해 검토
 - 균린의 입지, 주요시설 및 용도, 상권, 인구구성 등의 지역 현황을 중심으로 사업시행기간 전후의 변화양상 측면에서 분석

[표 3-5] 도시재생선도지역 및 거점시설 운영실태 분석방법

구분	조사·분석항목	분석방법
도시재생 활성화지역	일반현황 및 사업시행기간의 지역특성 변화 (입지, 용도 및 주요시설, 상권, 인구 등)	문현조사(통계), 현장방문
	도시재생활성화지역 내 거점시설 조성 사업 추진현황 (도시재생활성화계획안-변경안-최종안 비교검토)	
	거점시설 후속사업 추진 현황	
도시재생 거점시설	거점시설 운영 과정 : 계획 및 조성과정, 운영프로그램 주요 거점시설 특성 분석 : 공간 특성 분석, 운영실태 분석	문현조사, 심층면담, 도면분석

출처: 연구진 작성

- (시설 운영실태) 거점시설의 운영방향·방안에 따라 항목을 세분화하고 각 항목에 대한 조사·분석항목 마련
 - (사회적) 협력적 거버넌스 여부를 파악하기 위한 부문으로 운영체계와 운영주체에 대한 항목으로 구성
 - (문화적) 양질의 프로그램 제공 여부를 파악하기 위한 부문으로 통합적 운영, 프로그램 기획·운영에 대한 항목으로 구성
 - (물리환경적) 거점시설의 기능이 이용자 요구에 적합한지, 주변 환경과의 조화 및 지속가능성이 있는지를 파악하기 위한 부문으로 해당 시설 기능과 입지·공간구성의 정합성, 환경친화적 공간조성에 대한 항목으로 구성
 - (경제적) 지속가능한 수익구조의 확보 여부를 파악하는 부문으로 운영비 조달 방안, 수익모델에 대한 항목으로 구성
- 문헌조사, 거점시설 도면분석, 현장조사, 거점시설 조성 및 운영 관련 주체 심층면담 등을 종합적으로 수행

[표 3-6] 심층면담 항목

구분		항목	
대분류	중분류	계획단계	운영단계
사회	운영체계	<ul style="list-style-type: none"> • 개발사업의 참여주체 및 참여 체계 (행정, 전문가, 지역주민, 유관 단체 등) 	<ul style="list-style-type: none"> • 민관거버넌스 운영 여부 및 체계 • 주민참여 체계
	운영주체	<ul style="list-style-type: none"> • 기획단계부터 운영주체 선정 여부 • 선정 시 역할 	<ul style="list-style-type: none"> • 운영형태 및 운영주체 변화 및 현황 • 운영주체의 역할과 권한 • 운영주체 조직구성 및 전문성
문화	통합운영	<ul style="list-style-type: none"> • 설계 전 통합운영계획 수립 여부 	<ul style="list-style-type: none"> • 시설의 통합운영 및 브랜딩 방안 여부 • 그에 따른 운영계획 여부 및 수립절차
	프로그램 기획·운영	<ul style="list-style-type: none"> • 시설별 조성목적과 기능 설정과정 • 세부적인 프로그램 기획 여부 및 설계 반영 여부 	<ul style="list-style-type: none"> • 프로그램 운영 현황 • 주민 참여, 전문가 네트워크, 주요 기관 연계 등을 통한 프로그램 개선 노력 여부
물리 환경	공간특성	<ul style="list-style-type: none"> • 시설 입지 및 규모, 도입기능 및 용도, 내부 공간 구성, 프로그램과의 관계 등 	
	디자인·조성	<ul style="list-style-type: none"> • (입지) 입지선정 과정, 주민참여 및 의견반영 여부 • (시설) 지역주민 및 운영주체 참여디자인 통한 건축설계 여부, 설계 진행과정 	<ul style="list-style-type: none"> • 여건변화, 운영현황 등에 따라 리모델링 여부
경제	운영비	-	<ul style="list-style-type: none"> • 운영비 조달 현황 • 향후 재정자립 방안
수익모델		<ul style="list-style-type: none"> • 지속가능한 운영을 고려한 수익모델 개발 여부 	<ul style="list-style-type: none"> • 수익사업 여부 • 수익의 활용처 • 재원다각화 노력(공모사업, 모금 등)

출처: 연구진 작성

□ 분석항목별 면담 대상

- 심층면담은 거점시설 조성·운영사업을 담당했거나, 현재 담당중인 주체를 대상으로 진행
 - 지역 전체 거점시설 조성사업의 프로세스 및 관계를 파악하기 위하여 선도지역의 사업을 담당했던 행정의 주무부서 또는 중간지원조직 관계자를 면담
 - 해당 시설의 조성 과정에서의 참여 경험, 선정과정, 운영과정, 지속가능한 수익구조에 대한 현황 등을 파악하기 위하여, 거점시설 운영주체를 면담
- 심층면담을 보다 효과적으로 진행하기 위하여 사전 서면질의 진행 후 면담을 진행하였고, 면담결과 정리 후 면담자에게 확인 절차를 거쳤음
 - 단순 단답형 또는 선택형 질문은 사전 서면질의를 통해 확인하고, 서면질의 결과를 토대로 면담 대상자와의 면담 진행. 면담내용 결과 정리 후, 서면으로 확인절차 진행

[표 3-7] 심층면담 대상

구분	면담 대상	면담 방향	지역별 면담자	
지역 전체	행정 및 중간지원조직	<ul style="list-style-type: none">• 도시재생선도지역 거점시설 전체에 대한 개괄적 내용 문의• 시설별 개발단계의 진행과정 및 운영단계의 현황 문의• 개발 및 운영 단계 참여 경험 문의 등	경북 영주	<ul style="list-style-type: none">• 중간지원조직 담당자 (영주시 소속)
개별 시설	운영주체	<ul style="list-style-type: none">• 운영 중인 거점시설의 조성 및 운영에 관한 현황 문의• 개발 및 운영단계 참여 경험 문의 등	광주 동구	<ul style="list-style-type: none">• 지자체 담당자
			경북 영주	<ul style="list-style-type: none">• 각 시설 운영주체
			광주 동구	<ul style="list-style-type: none">• 각 시설 운영주체

출처: 연구진 작성

2. 경북 영주시 도시재생 거점시설 운영실태

1) 도시재생활성화지역 현황 및 변화특성 분석

□ 근린 특성

• 입지 특성³⁾

- 영주시는 영주동 일대 구도심 활성화를 위하여 2009년 영주시 재생마스터플랜⁴⁾을 수립하였고, 이를 기반으로 선도지역의 대상지를 후생시장, 중앙시장, 구성마을, 연계권역으로 결정하였음

※영주시는 2009년 재생마스터플랜을 통해 구축한 도시의 틀을 유지하면서 도시재생사업을 추진하기 위하여, 가로로 연결된 3개 구역(후생시장, 중앙시장, 구성마을)과 각 구역을 연결할 수 있는 연계권역 총 4개 구역으로 사업대상지를 결정함

- 영주동 일대는 1940년대 철도중심지로 경제적 성장을 이루었으나, 철도 교통 의존도의 감소, 영주역 및 영주시청의 이전 등으로 구도심 쇠퇴 심화
- 과거 영주동 일대는 1942년 중앙선 개통을 시작으로 철도 중심지로서 경제적 성장을 이루었으나 점차 철도교통 의존도가 낮아지고, 지역경제산업 기반이 1차산업인 농업 외에 부재하여 경제기반이 약화됨

※1973년 영주역, 1980년대 영주시청이 남서쪽 휴천동으로 이전하면서 본격적인 구도심 공동화와 상권 위축, 구도심 내 빙집 증가, 고령화 심화

- 선도지역은 행정구역상 영주1동 및 영주2동에 위치하고 있으며, 영주역, 영주시청 이전으로 쇠퇴한 구도심 지역으로 도시 중심부이자 KTX 철도역과 가까워 대내외 접근성이 높은 편임
- 영주동 일대는 영주시의 행정구역 상 중심에 위치, 도농복합도시 영주의 유일한 시가지로서 도시 내 필요한 서비스업이 집중되어 있으며, 영주동에서 자동차로 5분 거리에 있는 영주 철도역은 2020년 KTX를 개통함에 따라 외부 방문객의 접근성이 높아졌음

• 용도 및 주요시설

- 도시재생 거점권역 중 후생시장, 중앙시장은 일반상업지역, 구성마을은 제

3) 영주시(2015, pp.8-10)

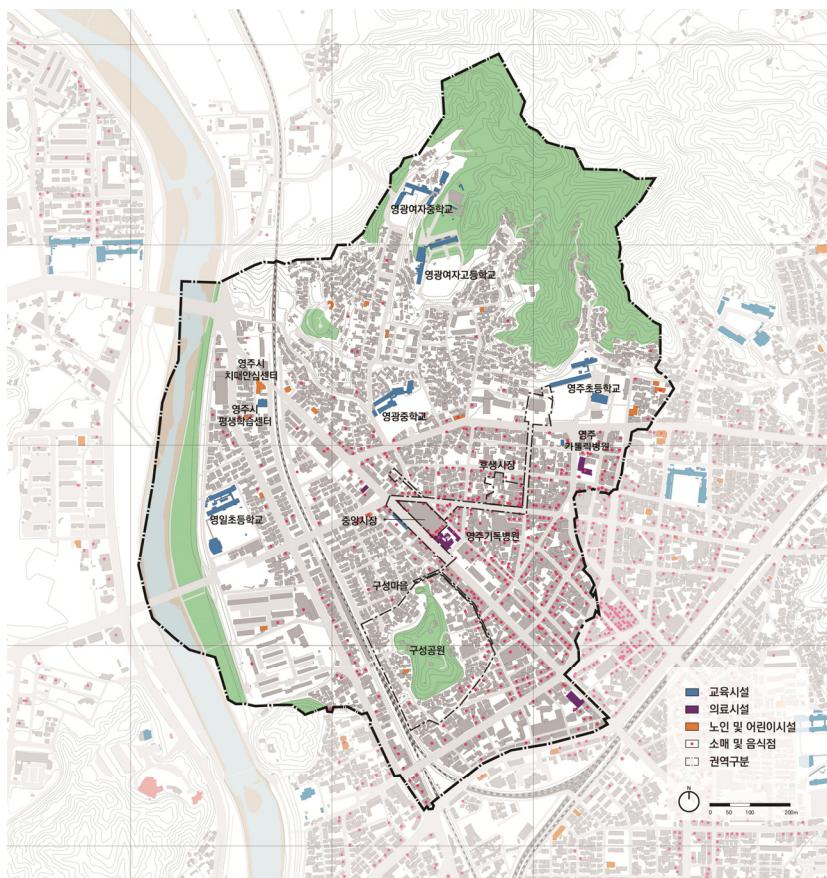
4) 건축도시공간연구소에서 2009년 수행한 '공공건축을 통한 영주시 도심재생 방안 연구'를 통해 수립

1종 일반주거지역임

※후생시장 및 중앙시장은 전통적인 재래시장 상권이며, 구성마을은 상권에 인접한 주거지로 형성되어 있음

※구성공원, 서천변 둔치 등 자연환경 자원이 지역 내외 인접해 있으며, 권역 내외로 중고등학교, 의료시설 등이 입지하여, 지역내외 주요시설을 서비스하는 상권으로 도시재생 거점권역이 형성되어 있음을 알 수 있음

- 도시재생 거점권역인 후생시장과 중앙시장이 재래시장 상권으로 가로변 소매점이 밀집되어 있으나, 도시재생 거점권역의 남동측에 인접한 영주문화의거리 일대의 가로변 소매점 밀집도가 더 높음
- 그러나 인근 영주역 앞 대형마트를 중심으로 야간시간대 상권이 형성되어 있고, 서천의 서쪽 가흥신도시 일대가 신흥 상권으로 발달해 있어, 후생시장, 중앙시장, 영주 문화의거리 등 기존 상권은 상대적으로 침체된 상황



[그림 3-1] 영주시 도시재생선도지역 주요시설 현황

출처: 연구진 작성

- 상권 특성

- 최근 5년간 영주시 내 읍면동별 상권 점유율 현황을 보면, 영주동 점포수는 관내에서 두 번째로 큰 규모이나 신도심의 신규 상권 확장으로 인해 영주동 상권 점유율이 계속해서 하락하고 있음

※최근 5년간 약 5% 감소, 2015년 21.67%에서 2021년 16.61%로 감소

- 영주동 상권은 주민생활밀착형 업종⁵⁾ 중 주민들이 일상생활에서 자주 이용하는 소매업, 음식점, 생활서비스업이 높은 비율을 차지하고 있음
- 2015년 대비 2021년 영주동 내 점포 개수는 998개에서 1,038개로 4% 증가하였으나 소매업과 학문·교육 업종의 점포수는 각각 9%, 12% 감소함
- 도시재생사업으로 조성된 할배목공소 반경 250m 범위에의 점포수 증감률을 살펴보면, 2015년 대비 2021년 점포 개수가 283개에서 351개로 증가하여 영주동 평균 수준보다는 상권 여건이 양호하며 소매업, 음식점업이 높은 비중을 차지하는 것으로 나타남

※할배목공소는 영주365시장, 중앙시장이 인근에 위치하고 있어 인근 상권변화는 영주시 전통시장 일대의 변화를 보여주고 있음

[표 3-8] 영주시 도시재생선도지역 상권 업종별 증감률 비교

지역	연도	관광· 여가	부동산	생활 서비스	소매	숙박	음식	학문· 교육	총합계
영주동	2015년	19	9	154	503	22	249	42	998
	2021년	21	19	178	456	28	299	37	1,038
	증감률	11%	111%	16%	-9%	27%	20%	-12%	4%
할배목공소 기준 250m	2015년	7	2	24	145	8	94	3	283
	2021년	7	3	36	181	11	109	4	351
	증감률	-	50%	50%	25%	38%	16%	33%	24%

출처: 소상공인진흥공단 상가(상권)정보(2015, 2021년 자료), 공공데이터포털(<https://www.data.go.kr/dataset/15083033/fileData.do>, 검색일: 2021.12.3.) 활용하여 연구진 작성

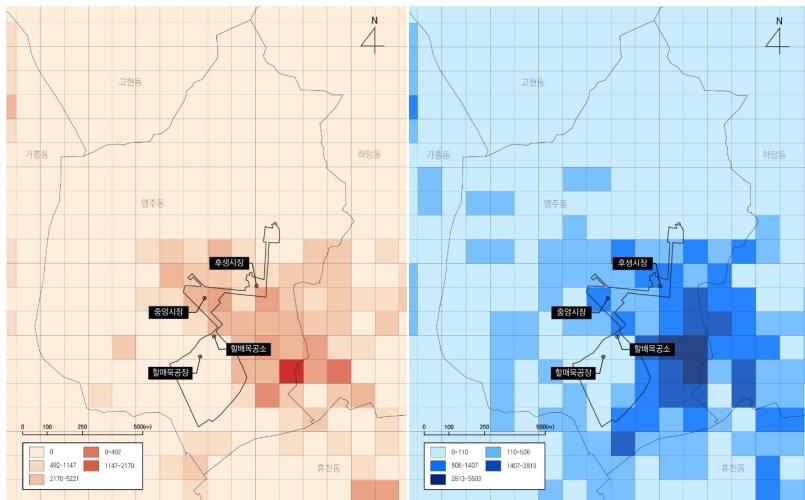
- 2015년 대비 2021년 영주시 선도지역 일대의 창업 현황에 대한 핫스팟 분석을 수행결과, 왕복 4차로의 중앙로 일대에서 창업 움직임이 활발하였고, 가장 많은 유형은 편의점(19개소)으로 나타남

※선도지역의 신규 창업 움직임은 미미한 것으로 나타남

5) 본 연구에서는 대형마트, 대형병원 등 지자체 인허가가 필요한 업종은 제외하였으며, 소상공인진흥공단에서 조사하고 있는 주민생활밀착형 업종을 기준으로 상권 분석을 실시

- 선도지역 동측 상권(구성오거리 북측)에서의 폐업이 많은 것을 볼 수 있으며, 의복의류(49개소), 한식 음식점업(16개소)의 폐업률이 높음

※선도지역 내에서는 한식 음식점업, 이·미용, 건강업 등 생활서비스업종의 폐업 현황을 볼 수 있음



[그림 3-2] 영주시 도시재생선도지역 창업현황(좌), 폐업현황(우)

출처: 소상공인진흥공단 상가(상권)정보(2015, 2021년 자료), 공공데이터포털(<https://www.dat.a.go.kr/data/15083033/fileData.do>, 검색일: 2021.12.3.) 활용하여 연구진 작성

- 인구 특성

- 선도지역에 해당하는 행정구역인 영주1동과 영주2동, 그리고 영주시 전체의 인구를 비교
- 도시재생사업이 시작된 2014년 대비하여, 영주1동 및 영주2동의 인구는 감소하였고, 고령화 비율은 높아졌다. 또한 영주시 전체에 비해 영주1동 및 영주1동의 감소세 및 고령화 수준이 심화되고 있음

※2014년 4분기와 현재의 영주1동 및 영주2동 인구를 비교한 결과, 인구는 1,836명(19.2%)이 줄었고, 65세 이상 인구는 185명(8.5%) 증가하였으며, 영주1동 및 영주2동 전체 인구에서 차지하는 비율은 22.6%에서 28.8%로 높아져, 전반적으로 고령화가 심화되고 있음

※2014년 4분기와 현재의 영주시 전체 인구를 비교한 결과, 7,616명(6.8%)이 줄어들었으며, 65세 이상 인구는 4,653명(19.8%) 증가하였고, 시 전체 인구에서 차지하는 비율도 21.1%에서 27.1%로 증가하여, 시 전반적으로 인구감소와 고령화가 진행되고 있음

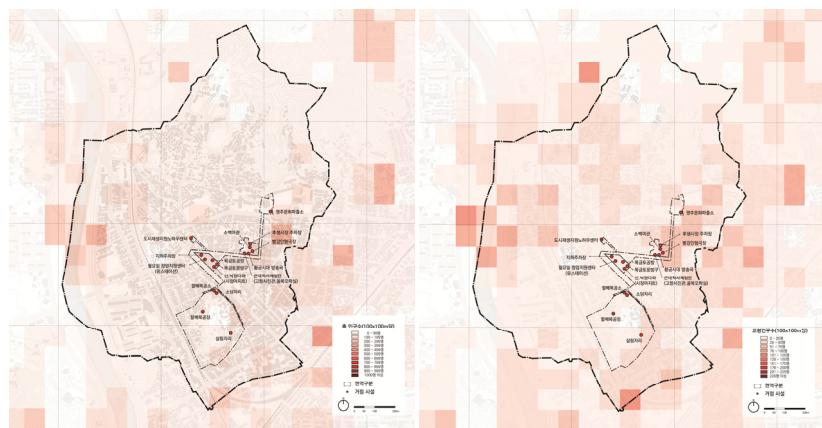
※영주1동 및 영주2동은 영주시 전체에 비해 인구 감소세 및 고령화율이 높아, 여전히 영주시 내 쇠퇴지역으로 남아있는 상황임

[표 3-9] 도시재생선도지역 및 영주시 인구 비교

구분	도시재생선도지역(영주1·2동)		영주시	
	총인구	65세 이상 인구	총 인구	65세 이상 인구
2014년 4분기	9,568명	2,167명 (22.6%)	111,628명	23,510명 (21.1%)
2018년	8,166명	2,352명 (28.8%)	107,976명	26,641명 (24.7%)
2020년 4분기	7,732명	-	104,012명	28,163명 (27.1%)
인구 차이	-1,836명 (-19.2%)	+185명 (+8.5%)	-7,616명 (-6.8%)	+4,653명 (19.8%)

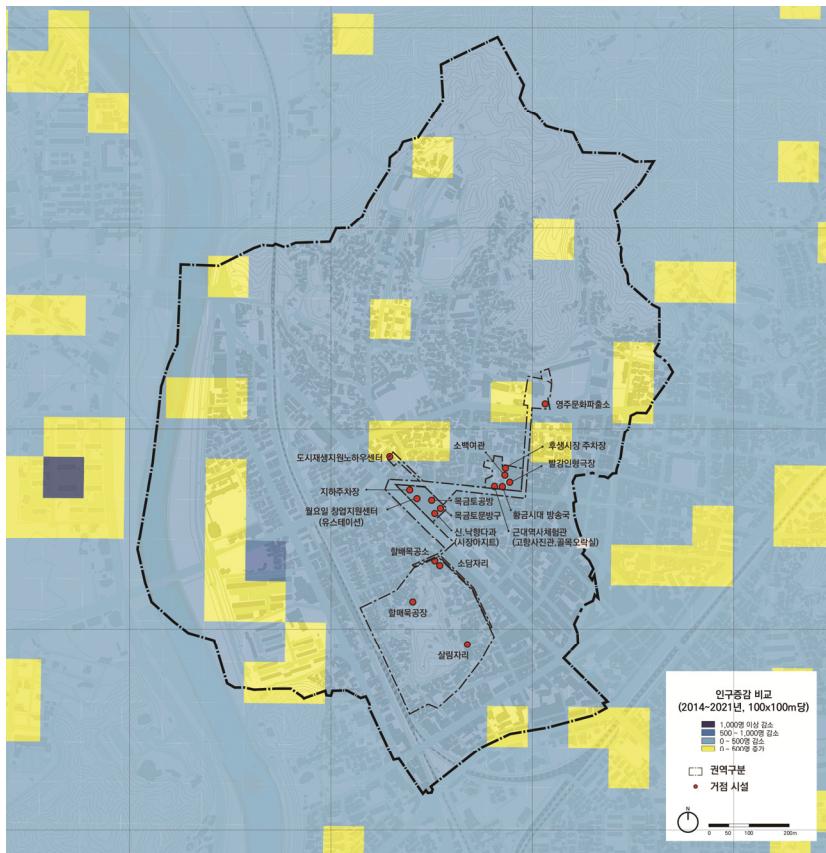
출처: 주민등록인구, 영주시(https://www.yeongju.go.kr/open_content/main/page.do?mnu_uid=1510&, 검색일 : 2021.7.23.), 읍면동별 세대 및 인구(등록인구), 통계청(https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=766&tblId=DT_76601_B001004, 검색일 : 2021.7.23.)

- 인구증감에 대한 통계치를 선도지역을 중심으로 한 공간적 분포로 살펴보면, 전체 지역에서 감소세를 보이면서 공동주택이 위치한 일부 지역에서 부분적으로 증가한 것을 알 수 있음
- 현재 기준으로 인구의 공간적 분포를 살펴보면 다음의 그림과 같이 지역 내 인구는 대체로 100m×100m 당 100명대로 고르게 분포되어 있으며, 후생 시장 북측 일부 지역이 높게 나타남. 또한 도시재생활성화지역 내 고령인구의 분포는 구역 서측경계부와 동측 경계부(후생시장 일대)가 높게 나타남



[그림 3-3] 영주시 도시재생선도지역 총인구현황(좌), 고령인구현황(우)

출처: 국토정보플랫폼(총인구 및 고령인구수 격자자료, 검색일: 2021.7.23.)을 바탕으로 연구진 작성

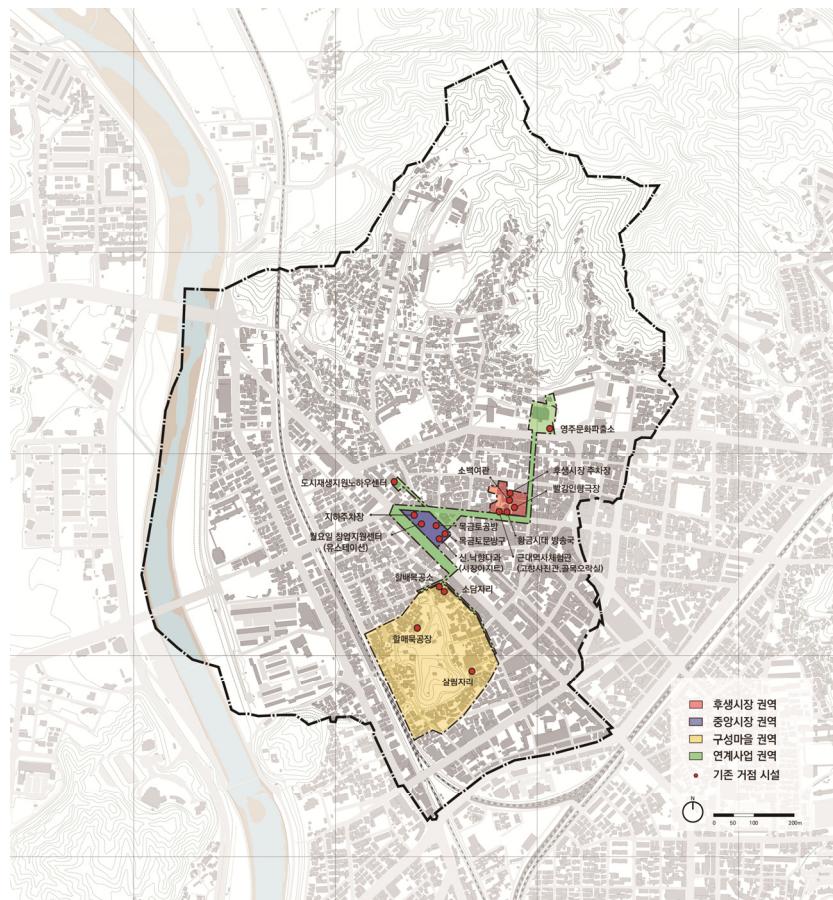


[그림 3-4] 영주시 도시재생선도지역의 인구증감 비교

출처: 국토정보플랫폼(총인구수 격자자료, 검색일: 2021.7.23.)을 바탕으로 연구진 작성

□ 도시재생 거점시설의 활성화계획 변경 전후 비교⁶⁾

- 경북 영주 선도지역 내 마중물사업을 통해 조성되어 운영 중인 도시재생 거점시설은 총 17개임⁷⁾



[그림 3-5] 영주시 도시재생선도지역 거점시설 현황

출처: 연구진 작성

- 2014년 활성화계획 당초안 상 거점시설은 총 19개였고, 2015년 활성화계획 변경안 거점시설의 총 개수는 19개로 같으나 시설별 병합 및 권역별 시설 신설 등의 변화가 많았음

6) 영주시(2015), 국토교통부 도시재생역량과(2020.5.), 김희현 영주시 도시재생지원센터 사무국장 면담 내용 참고(면담일자 : 2021.7.22.) 내용을 종합하여 정리

7) 국토교통부의 2020년 전수조사 자료를 통해 11개로 파악되었으나, 영주시 도시재생지원센터 면담 결과 17개로 확인되었음. 2020년 자료 작성 당시, 주민이용시설 중심으로 작성하다보니 고향 사진관, 소백여관, 목금토공방, 신낙향다과, 살림자리 등은 누락됨(김희현 영주시 도시재생지원센터 사무국장 면담 내용 참고, 면담일자 : 2021.7.22.)

- 구성마을은 할머니목공장, 구호동티타임, 두루두루 생활마당이 할머니 목공장에 병합되면서 1개의 시설로 조성되었고, 당초안의 소셜다이닝이 변경안에서 노인복지센터로 조정, 구성마을가게 내로 병합되면서 당초안 거점시설 7개에서 변경안 거점시설 3개로 조정됨
- 연계권역은 당초안에서는 시설조성사업이 전무하였으나 변경안에서 3개의 조성사업이 계획됨
- 거점시설 변경안 계획 수립 이후, 실제 사업을 추진 및 운영해오면서 2021년 현재 거점시설은 17개임
 - 후생시장은 응답하라1955(후생상회 문화아지트)가 소백여관에 병합되어 활용됨에 따라, 변경안 기준 거점시설 7개에서 6개로 조정되었음
 - 중앙시장은 시장 옥상에 조성되었던 월요일 창업지원센터(유스테이션)이 2층 거주민 민원으로 인해 공간조성은 되었으나 운영된 적이 없음
 - 연계권역 1973 역전쉼터와 책방이 ‘영주문화파출소’로 병합되어 하나의 공간이 되면서, 변경안 기준 거점시설 3개에서 2개로 조정되었음

[표 3-10] 영주시 활성화계획 내 거점시설 계획 내용과 현황 비교

권역	거점시설	당초안 (2014)			변경안 (2015)	현황 (2021)	비고
		2014)	(2015)	(2021)			
후생시장	1 들꽃방송국	●	●	●		현재 ‘황금시대방송국’으로 명칭 변경	
	2 고추전 빨강인형극장	●	●	●		-	
	3 후생시장 주차장	●	●	●		-	
	4 흥미진진 후생이야기	●	●	●		‘근대역사체험관’으로 명칭 변경	
	5 고향사진관	●	●	●		-	
	6 소백여관	●	●	●		-	
	7 응답하라1955 (후생상회 문화아지트)	●	●			‘소백여관’과 병합하여 게스트 식사 공간으로 사용	
소계		7	7	6			
중앙시장	1 유휴지하주차장	●	●	●		-	
	2 목금토문방구	●	●	●		프리마켓 거점공간이자 조합 사무실로 운영 중	
	3 월요일 창업지원센터 (유스테이션)	●	●	●		중앙시장 2층 거주민 민원으로 인해 공간 조성 후 운영된 적 없음	
	4 목금토공방	●	●	●		8개 점포 리모델링	

권역	거점시설	당초안	변경안	현황	비고 (2014) (2015) (2021)
		(2014)	(2015)	(2021)	
	5 신.낙향다과 (시장아지트)	●	●	●	카페 운영
	소계	5	5	5	
구성마을	1 할머니 둑공장	●	●	●	'할매뚝공장'으로 명칭 변경, '할매뚝공장'에 병합
	2 구호동티타임	●			
	3 두루두루 생활마당	●			
	4 성아래목공소	●	●	●	'할배목공소'로 명칭 변경
	5 소셜다이닝	●	-	●	변경안에서 노인복지센터로 변경, 구성마을가게로 변경
	6 구성마을가게	-	●		'소담자리'로 명칭 변경
	7 구성마을하우스1,2호점	●	●	●	'살림자리'로 명칭 변경
	소계	7	4	4	
연계권역	1 옛날가게 노(老)하우센터	-	●	●	'도시재생지원센터'로 명칭 변경
	2 1973 역전쉼터	-	●	●	'영주문화파출소'에 포함
	3 책빵(여말선초기록관)	-	●		
	소계	-	3	2	
총계		19	19	17	

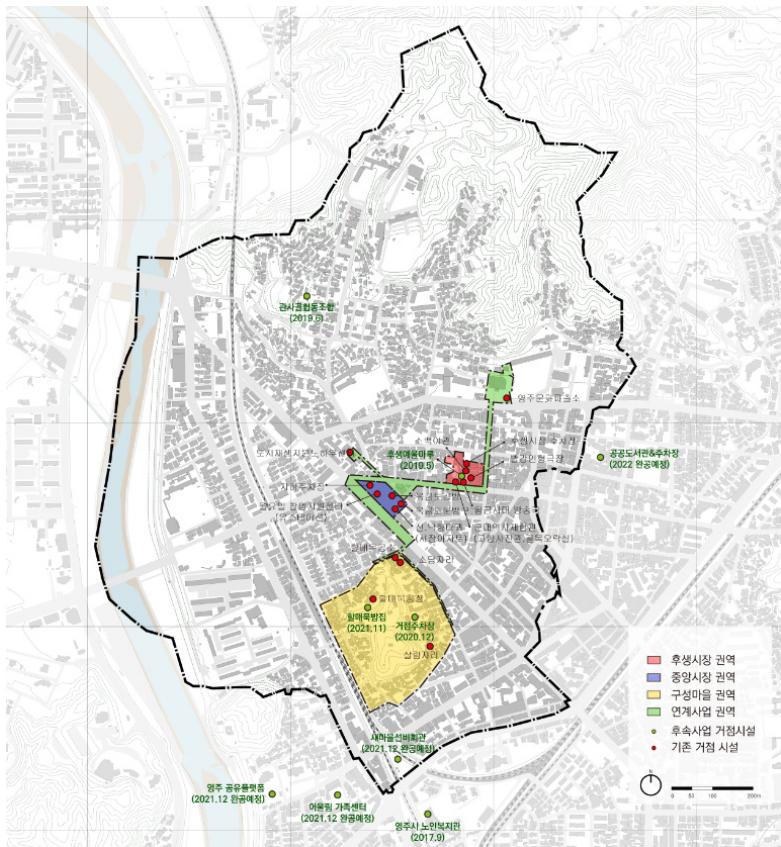
출처: 국토교통부 도시재생역량과(2020.5.), 김희현 영주시 도시재생지원센터 사무국장 면담 내용
참고(면담일자 : 2021.7.22.) 내용을 참고하여 연구진 작성

□ 후속사업 추진 현황

- 선도지역 마중물사업 이후 사업구역 내 후생예울마을, 거점주차장 등 거점 연계공간 3개소 조성
 - 후생시장 내 조성된 '후생예울마루8)'는 원도심 일대를 소개하는 카페·여행자센터로 2019년부터 '후생협동조합'이 영주시 도시재생 현장지원센터 이전공간을 리모델링하여 위탁운영 중
 - 2018년 지역균형발전사업 평가 우수사례로 선정된 '할매뚝공장'의 인센티브 사업비로 조성한 '할매뚝밥집'은 2021년부터 운영이 시작되었으며, 둑공장에서 생산된 둑과 두부를 활용, 지역자활센터와 연계하여 취약계층 지원 및 지역 일자리 창출을 목표로 하고 있음⁹⁾

8) 1층 굿즈 판매공간, 책마루(북카페), 원도심 관광안내소, 2층 공유오피스(전시, 회의, 교육 등)

9) 권용성(2021, 11월 14일 기사), 김희현 영주시 도시재생지원센터 사무국장 면담 내용, 면담일자 : 2021.11.24.) 참고



[그림 3-6] 영주시 도시재생선도지역 인근 거점시설 추진 현황

출처: 연구진 작성

- 도시재생사업지역 인근에 주민복지 거점공간 5개소 작업경제 거점공간 1개소가 추가로 조성
 - ‘영주시노인복지관’, 북영주선 폐선부지를 활용한 ‘새마을선비회관’, ‘하망동 공공도서관 및 주차장’ 등 선도지역 마중물사업 종료 후 영유아, 학생, 성인 등 다양한 세대를 위한 주민복지 거점공간이 추가로 조성됨
 - 특히 유휴공간 구 도립도서관을 활용하여 조성하고 있는 영주 공유플랫폼은 어린이 실내놀이터, 청소년라운지, 사회적경제지원센터, 소상공인지원센터 등으로 구성되어 지역민들을 위한 공유공간이자 사회경제 조직·운영 거점공간으로 활용될 예정이며, 어울림가족센터는 공동육아, 가족소통 및 이웃 교류공간으로 조성될 예정
 - 2019년 새뜰마을사업 일환으로 조성된 ‘관사골 마을센터’는 작업경제 공간으로 2020년 6월부터 마을 주민 협동조합이 운영을 시작하여 떡 제조·판매 공간이자 인근 학교 학생들의 동아리 활동공간으로 운영 중¹⁰⁾

[표 3-11] 영주시 거점시설 후속사업 추진 현황

구분	시설명	개관일	건축물 현황		시설용도	운영 현황		연계사업
			유형	규모		운영형태	운영주체	
거점 연계 공간	후생예울마루	2019.5.	리모델링	지상2층	문화관광	위탁	후생협동조합	시 자체사업
	거점주차장	2020.12	신축	지상3층	주민복지	직영	영주시	시 자체사업
	할매뚝밥집	2021.11	리모델링	지상1층	작업경제	위탁	할매뚝공장	지역균형발전 사회적협동조합 사업
추가 거점 공간	영주시 노인복지관	2017.9.	신축	지하1층 지상2층	주민복지	위탁	대한불교전태종	시 자체사업 복지재단
	관사골 마을센터	2019.5.	신축	지상1층	작업경제	위탁	관사골협동조합	새뜰마을사업
	새마을 선비회관	2021.12 (준공예정)	신축	지상4층	주민복지	-	-	시 자체사업
	영주 공유플랫폼	2021.12 (준공예정)	리모델링	지상3층	주민복지	-	-	시 자체사업
	어울림 가족센터	2021.12 (준공예정)	신축	지하1층 지상3층	주민복지	-	-	생활SOC 복합화사업
	공공도서관 및 주차장	2022 (준공예정)	신축	지상4층	주민복지	-	-	생활SOC 복합화사업

출처: 영주시(2020), 영주시(2021b), 김은아(2021, 1월 7일 기사)를 참고하여 연구진 작성

2) 도시재생 거점시설 운영특성 분석

① 거점시설 운영과정

□ 거점시설 계획 및 조성 단계

- 도시재생 사업시행 가이드라인을 준용하여 거점시설 조성 추진
 - 가이드라인에 따라 주민, 행정, 지원센터 등이 참여하는 거버넌스 시스템을 만들고, 주민 의견을 수렴하여 시설 조성 계획에 반영
- 마중물사업 종료 이후 거점시설의 운영단계에서는 공식적인 민·관 거버넌스가 운영되고 있지 않으나, 시설별 인근지역 주민 및 상인과의 느슨한 관계는 유지
 - 2017년 사업이 종료되면서 선도지역에 대한 예산이 끊기고, 거버넌스 회의체를 운영하던 도시재생지원센터(기초)가 다른 재생사업을 담당하게 되면서, 실질적으로 거버넌스를 이끌어갈 예산과 주체가 부재

10) 국토연구원(2020, p.92) 참고

- 구성마을과 같이 지역 주민들이 모이는 회의체가 이어지고 있는 경우도 일부 있으나 이 경우에도 행정이나 지원센터의 참여, 공식적인 협력 체계는 없었고, 공동으로 결정해야 할 사안이 있을 경우 모이는 정도로 시설별 지역사회와의 느슨한 협력 관계가 있는 것으로 파악

□ 거점시설 운영 및 관리 단계

- 운영인력의 전문성과 투입여력에 따라 운영현황에 큰 차이
 - 사업계획 수립 시 참여하였던 주민들이 법인을 설립, 거점시설 운영을 위탁받음으로써 지역주민들이 운영에 직접 참여한다는 의의가 있으나 운영 인력의 전문성 및 수익창출에는 어려움이 있는 것으로 파악
 - 할배목공소는 구성마을 주민협의체를 중심으로 설립된 '할배목공소사회적협동조합'이 운영하고 있으나 목공에 관심이 있거나 취미로 해왔던 주민들이 주축을 이루고 고령의 어르신들로 구성되어 있소 목공예 제품 제작이나 집수리사업 등에 참여하고 있으나 시장경쟁력을 확보하기에 한계
 - 후생예울마루는 도시재생사업 추진과정에서 후생시장 상인들이 설립한 '후생협동조합'이 운영하고 있으나 수익창출에 어려움을 겪으면서 본업이 있는 상인들이 이탈, 당초 16인에서 현재 최소 인원 6인만 남은 상황으로 지속적인 운영에 어려움을 겪고 있음
- 수익창출 기능의 거점시설 운영 지속 및 활성화에 한계
 - 영주시 내 조성된 거점시설의 경우, 카페, 지역특산품, 기념품 등 외부 방문객을 대상으로 하는 관광업 중심 기능이 주를 이루고 있으며, 코로나19로 인한 시장 악화로 인해 운영실적이 매우 저조한 상황
 - 특히 코로나19 전까지는 KTX 영주역 개통과 도시재생 선진지 견학 등으로 외부 방문객 등이 많이 유입되었으나, 코로나19 이후 관광 및 견학 유입인구가 없어 운영이 어려운 상황
 - 할배목공소의 경우 선진지 견학 방문객 대상으로 목공 도마, 테이블 등 직접 제작한 제품을 판매하는 수요가 있었으나, 코로나19 이후에는 B2C 판매보다는 B2B 판매가 대부분이고, 목공제작판매보다는 집수리 사업이 좀 더 활발한 상황
- 지속 가능한 거점시설 운영을 위한 활로 개척 등 대안 모색 필요
 - 영주시 거점시설의 경우 대부분 민간위탁 방식으로 운영되고 있는 상황으로는 계획·조성 단계부터 공공의 지원에 기대는 것이 아닌 개별 시설별 자

체적인 수익구조를 마련하여 운영하는 방향으로 사업계획을 수립하였고
현재 운영비는 자체적으로 충당하고 있음

- 할배목공소는 목공제품 제작 및 판매, 목공체험 공방 운영, 집수리의 3가지 사업을 추진하고 있으며, 최근에는 공공지원 집수리사업 용역에 참여하면서 주요 수입원이 되고 있으나 아직 추가적인 수익이 발생한 적이 없어 안정적 수익구조 마련에 대한 고민이 있음
- 후생예울마루는 카페 및 공간 대관사업을 하고 있으나 아직 수익이 발생하지 않고 있으며, 공간 운영 및 유지에도 어려움이 있음

② 거점시설 운영 실태 종합(운영실태 변화 과정, 2014~현재)

- 대부분의 시설이 도시재생사업 기간 내 준공되었고, 목금토공방, 할배목공장, 할배목공소, 살림자리, 도시재생지원 노하우센터의 경우 운영 개시도 사업기간 내 진행됨
 - 근대역사체험박물관(2018년 착공)을 제외한 모든 시설은 당초 사업기간인 2014~2017년 내 착공하였고, 근대역사체험박물관(2019년 준공), 소백여관(2018년 준공)을 제외한 시설들은 이 기간 내 준공됨
 - 목금토공방이 2015년 운영을 개시하여 가장 먼저 시작하였고, 이후 2017년 할배목공장, 할배목공소, 살림자리, 도시재생지원 노하우센터 4개 시설이 운영을 개시하였음
 - 그 외 시설들은 대부분 2018년에 운영을 개시하였고, 근대역사체험박물관의 경우 2019년에 운영을 개시함
 - 12개 시설은 착공 전에 운영주체를 선정하였고, 1개 시설은 착공 후, 5개 시설은 준공 후(준공 시 포함) 운영주체를 선정하였음
 - 착공 전 선정된 운영주체 중 도시재생사업을 통해 주민들이 설립한 사회적 경제 조직은 총 5개가 포함되어 있음
- ※5개 법인은 할배목공장사회적협동조합, 할배목공소사회적협동조합, 후생협동조합, 중앙시장협동조합 마당애, 소담협동조합이며, 이중 소담협동조합은 2017년 설립 후 같은 해 폐업함
- 운영주체 선정 시, 주민모임의 형태로 시설별 도입 기능 설정, 공간설계 및 조성 등에 참여하였고, 추후 법인을 설립하면서 운영계약을 체결하게 됨
 - 유스테이션의 운영방식은 영주시 직영으로 되어 있으나, 실제 조성 후 운영된 적이 없음

- 운영개시 이후 운영주체가 변경된 경우는 소담자리, 살림자리 2개 시설이 있음
 - 2017년 지역주민 중심으로 설립된 소담협동조합이 운영주체를 맡을 예정 이었으나 시범사업기간 동안 조직의 내부 이슈로 와해되면서 2017년 하반기 폐업함
 - 이후 소담자리의 카페는 시니어클럽, 경로당은 소담사랑회가 운영하고 있으며 살림자리는 영주시에서 직영
- 목금토문방구의 경우, 2017년 청년창작공예공동체라는 단체를 운영주체로 검토하였으나 해당 공동체가 조합 설립 전 와해되었고, 당시 청년 창작공예공동체 내 활동가 1인을 중심으로 2018년 5월에 설립된 중앙 시장협동조합 마당애가 운영주체를 맡게 되었음
- 후생예울마루는 도시재생 마중물사업으로 조성된 거점시설은 아니지만 선도지역 주민교육을 통해 설립된 후생협동조합이 운영하는 시설로 후생시장 내 위치하고 있음
 - 후생예울마루는 2014년부터 2017년까지 영주시 도시재생지원센터의 사무공간으로 사용되다가 2017년 8월 도시재생지원 노하우센터가 준공되어 기능이 이전하면서 비어있게 되었음
 - 이후 2018년 10월 후생협동조합과 공간운영에 대한 위탁계약을 맺었고, 2019년 5월부터 카페이자 여행자센터인 '후생예울마루'로 운영을 시작하였음. 이후, 영주시 관광진흥과의 테마여행10선이라는 연계사업을 통해 2019년 10월부터 2019년 12월까지 내부 인테리어 공사를 진행

[표 3-12] 영주시 도시재생선도지역 거점시설 운영 현황(전체)

구분	시설명	시설분류	관리주체	운영형태	운영주체	조성		운영		운영주체 선정시기	운영주체 변경여부
						착공	준공	운영개시	운영주체		
후생 시장	황금시대 방송국	문화/관광	영주시	위탁/ 수의계약	영주 FM, 후생협동조합 ('18.09 설립)***	'16.09	'16.10	'16.10	착공전 (‘15년말)	-	-
빨강인형 극장	문화/관광	영주시	위탁/ 경쟁입찰	소백산 예술촌	'17.04	'17.07	'18.05	착공전 (‘15년말)	-	-	
후생시장 주차장	문화/관광	영주시	위탁/ 수의계약	후생협동조합 (‘18.09 설립)	'15.12	'17.02	'18.10	착공전 (‘15년중)	-	-	
근대역사 체험관	문화/관광	영주시	영주시	영주시	'18.10	'19.02	'19.04	착공후 (‘18년말)	-	-	
고향 사진관	문화/관광	영주시	위탁/ 사용수익	주식회사 대경 (김재승, 후생	'17.04	'17.08	'18.04	착공전 (‘16년말)	-	-	

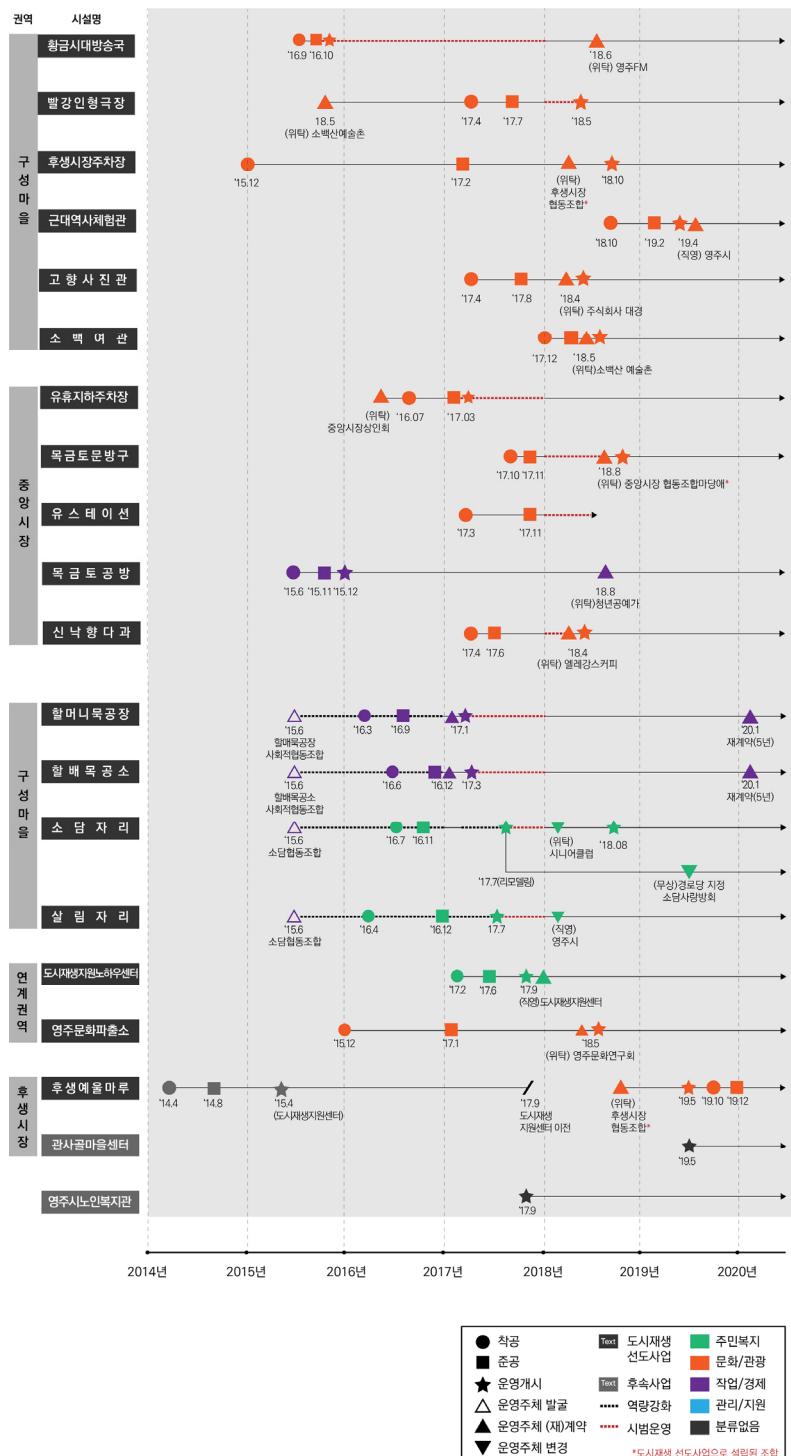
구분	시설명	시설분류	관리주체	운영형태	운영주체	조성		운영		운영주체 선정시기	운영주체 변경여부				
						착공	준공	운영개시	운영주체						
				허가	협동조합 사무장)										
소백여관	문화/관광	영주시	위탁/ 경쟁입찰	소백산 예술촌	'17.12	'18.05	'18.05	준공 시 (18년초)	-						
후생예울 마루*	문화/관광	영주시	위탁/ 수의계약 (18.09 설립)	후생협동조합	'19.10	'19.12	'19.05	착공전 (18년말)	-						
중앙 시장 주차장	유휴지하 문화/관광	영주시	위탁/ 수의계약	중앙시장 상인회	'16.07	'17.03	'17.3	착공전 (16년초)	-						
목금토 문방구	문화/관광	영주시	위탁/ 수의계약	중앙시장 협동조합 마당애 (18.05 설립)***	'17.10	'17.11	'18.08	준공후 (18년중)	-						
월요일 창업지원 센터	문화/관광	영주시	영주시	영주시	'17.03	'17.11	X		-						
목금토 공방	작업/경제	영주시	위탁**/ 개별임대	점포별 위탁운영 (8명 청년공예가)	'15.06	'15.11	'15.12	착공전 (15년초)	-						
신.낙향 다과	문화/관광	영주시	위탁/ 사용수익 허가	엘레강스커피	'17.04	'17.06	'18.04	착공전 (16년말)	-						
구성 마을 북공장	할매 작업/경제	영주시	위탁/ 수의계약	할매북공장 사회적협동조합 (16.11 설립)***	'16.03	'16.09	'17.01	착공전 (15년초)	-						
할배 목공소	작업/경제	영주시	위탁/ 수의계약	할배목공소 사회적 협동조합 (16.09 설립)***	'16.06	'16.12	'17.03	착공전 (15년초)	-						
소담자리	주민복지	영주시	위탁/ 사용수익 허가	시니어클럽, 소담사랑방회	'16.07	'16.11	'18.08	준공후 (17년초)	●						
살림자리	주민복지	영주시	영주시	영주시	'16.04	'16.12	'17.07	준공후 (17년초)	●						
연계 권역 우센터	도시재생 지원노하	영주시	영주시	영주시	'17.02	'17.06	'17.09	착공전 (15년초)	-						
영주문화 파출소	문화/관광	영주시	위탁/ 경쟁입찰	영주문화연구회	'15.12	'17.01	'18.05	착공전 (15년초)	-						

출처: 서수정외(2018, pp.192-216)를 참고하여 연구진 작성

* 도시재생선도사업 이후, 영주시에서 진행한 후속사업(후생시장 내 위치)이나, 도시재생선도사업을 통해 설립된 후생협동조합의 운영공간이므로, 거점시설 검토에 포함하였음

** 8개 점포 공예가들 개인과 각각 계약함

*** 도시재생선도지역 주민교육을 통해 설립된 사회적경제조직



[그림 3-7] 영주시 도시재생선도지역 거점시설 운영 현황(2014~현재)

출처: 연구진 작성

- 선도지역 내 운영 중인 프로그램은 할배목공소의 목공예 관련 교육프로그램과 황금시대방송국의 주민참여 라디오프로그램 2개로 확인
 - 할배목공소 지역주민과 관광객을 대상으로 한 목공예프로그램을 운영하고 있으며, 프로그램은 참여자 구성 및 수준에 따라 4가지로 구성
 - 황금시대방송국에서는 도시재생사업으로 설립된 영주시청소년도시참여 지원단의 '황금시대방송국 청소년축제', 지역주민들이 자유롭게 라디오 프로그램을 기획하고 참여하는 '영주가 좋아' 프로그램 운영 중

[표 3-13] 영주시 도시재생선도지역 거점시설 운영프로그램 현황

시설명	운영프로그램	대상	운영	수익/비수익	비고
할배목공소	성인 목공 교육(기초·중급·고급)	지역주민	할배목공소	수익	'21.03. 1기 모집
	꿈담메이커교실	어린이·청소년	사회적협동조합	수익	-
	원데이 클래스	관광객·지역주민		수익	-
	목재 생활의 소품 만들기	지역주민		수익	'21.05 1기 모집
황금시대방송국	FM 89.1MHz '영주가 좋아'	지역주민	영주FM	비수익	-

출처: 유정종 할배목공소사회적협동조합 팀장, 이향기 영주FM편성담당자 전화면담 내용(면담일자: 2021.11.23.)을 참고하여
연구진 작성

3) 주요 거점시설의 공간특성 및 운영실태 분석

□ 할배목공소의 공간특성

- 할배목공소는 도시재생사업을 통해 조성된 거점시설로, 구성마을 지역 일자리 창출 및 수익사업을 운영하는 마을공동작업장으로 조성
 - 영주시 도시재생 활성화계획 과정에서 구성마을 내 어르신들의 공동수의 사업으로 목공소를 계획하면서 영주시가 지역 내 부지를 매입하여 조성함
 - 구성마을 내 목공을 취미로 하시거나, 손재주 있는 어르신들이 모여 사회적협동조합을 설립하여 목공소를 위탁운영하고 있음

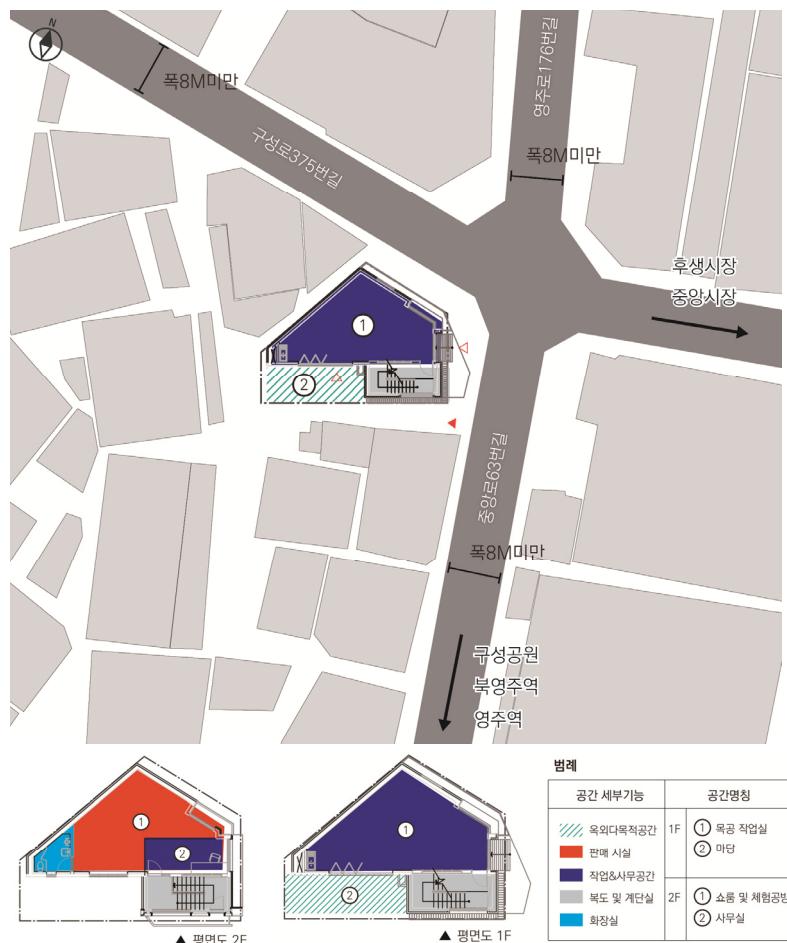
[표 3-14] 할배목공소 조성 개요

구분	내용
위치	경북 영주시 중앙로63번길 75
건설유형	신축
규모	지상 2층, 연면적 122.315㎡
기능	목공 작업장, 사무실
착공 및 준공· 운영개시	2016.06 착공, 2016.11 준공, 2017.01 운영개시
사업비	390백만원
운영비 조달	자체조달
소유주체	영주시
운영주체	할배목공소사회적협동조합

출처: 국토교통부 도시재생역량과(2020.5.) 참고 재작성

- 할배목공소는 외부 교통 접근성이 좋은 편은 아니지만 마을 주민들의 공동작업장으로서, 주민들이 거주하는 구성마을 내 입지하여 직주근접이 가능한 곳에 조성
 - 할배목공소의 업종은 제조업으로서 거리에서 공간이 노출될 필요성이 높지 않음. 제조과정에서 주변에 미치는 영향(소음, 분진 등)에 대한 고려가 필요하며, 이런 차원에서 볼 때 주거지 외곽, 비교적 대로에 인접해 있어, 업종에 적합한 입지로 볼 수 있음
- 좁은 필지의 한계를 극복하고 최대한의 건축면적을 확보하기 위해, 필지 형태가 반영된 부정형의 평면으로 조성
- 중앙로63번길과 구성로 375번길에 면한 코너건축물로서 시가지인 후생시장, 중앙시장 방향으로 주출입구(중앙로63번길) 확보

- 내부 수직동선은 계단으로 이용 가능하며 엘리베이터는 미설치
- 1층은 목공작업실, 2층은 사회적협동조합 사무실로 이용
 - 1층 목공작업실은 남쪽으로 폴딩도어가 설치되어 있어, 옥외공간을 작업 공간으로 활용 가능
- 할배목공소는 2017년 균형발전위원회의 균형발전사업 우수사례로 선정되면서 2018년부터 목공소 뒤쪽 부지¹¹⁾에 교육 체험장 및 자료적재 공간 조성을 추진



[그림 3-8] 할배목공소 입지 및 배치 특성

출처: 연구진 작성

11) 해당 부지는 '구성 노인안전 둘레마을 조성사업(2016-2019)' 예산을 통해 매입(김희현 영주시 도시재생지원센터 사무국장 면담 내용, 면담일자 : 2021.11.24.)

□ 할배목공소의 운영실태

- 할배목공소사회적협동조합은 설립 당시 5명의 조합원에서 출발하여 현재 목공 및 집수리 관련 경력자를 포함한 28명의 조합원이 활동 중
 - 사회적협동조합은 선도지역에서 발굴된 주민주체 역량강화를 통해 발전된 조직으로서 할배목공소가 조성되는 공사기간 동안 여러 차례의 교육을 받았고, 2017년 3월 개소일을 시점으로 시범사업을 운영하고 이후 본격적으로 할배목공소의 운영주체로 활동 중
 - 할배목공소가 구성마을의 마을관리소 기능을 할 수 있도록 운영초기단계에 도시재생사업 마중물예산을 지원하였고, 사회적협동조합이 집수리사업을 수행할 수 있도록 도시재생지원센터의 교육 프로그램 운영¹²⁾
 - 할배목공소사회적협동조합은 도시재생사업을 통해 결성된 조직으로서 할매목공장, 소담자리 등으로 구성된 구성마을 운영위원회를 통해 지역 어르신에게 식사를 대접하는 등 지역사회 환원 활동도 추진 중

[표 3-15] 영주시 도시재생선도지역 거점시설 운영현황

구분	내용		
운영방식	위탁운영 <ul style="list-style-type: none">- 할배목공소사회적협동조합 인가(16.11)- 시설물관리 운영 위탁협약 체결(17.1)		
운영인원	운영인력 8명, 조합원 28명**		
운영시간	상시 개방		
매출(년)	189,238천원*	이용객(월평균)	180명*
운영예산	운영관리비: 출자금 및 공공지원사업		
운영 프로그램	운영공간	운영프로그램	연간 운영수익(천원)*
	목공작업장	목공제품 주문제작	31,238(16.5%)
		집수리 사업	158,000(83.5%)
목공예 교육프로그램 (월 10만원, 주1회)			-

출처: 영주시(2021a), 김희현 영주시 도시재생지원센터 사무국장 면담 내용(면담일자: 2021.11.24.)

참고

*2020년 기준, **2021년 기준

12) 서수정외(2018, p.155)

- 할배목공소사회적협동조합은 도시재생사업 종료 후, 2018년 행정안전부 마을기업 육성사업에 선정되어 조직역량 강화 및 발전을 위한 지원을 받음
 - 마을기업 육성사업의 인건비 지원을 통해 2018년부터 직원 1명을 상근직으로 고용하였으나, 2021년 현재, 지원사업이 종료된 이후 인건비 확보가 어려운 상황으로 조합원이 해당 업무를 대체
 - 마을기업 육성사업은 2018년 신규 선정 시 5천만원 지원을 받았고, 이후 재지정 마을기업으로서 3천만원(2019), 고도화 마을기업으로서 2천만원(2020)을 지원받음
- 할배목공소는 목공제품 제작, 집수리 사업, 목공예 교육 프로그램 운영을 통해 공간 운영 예산 마련
 - 목공제품 판매는 2017년부터 시작되어 어린이집, 학교, 노인시설 등으로부터 주문을 받아 목공예품을 제작하거나 영주시, 산림청 등으로 벤치나 도마 등 목공예품을 제작 및 납품하여 수익 창출

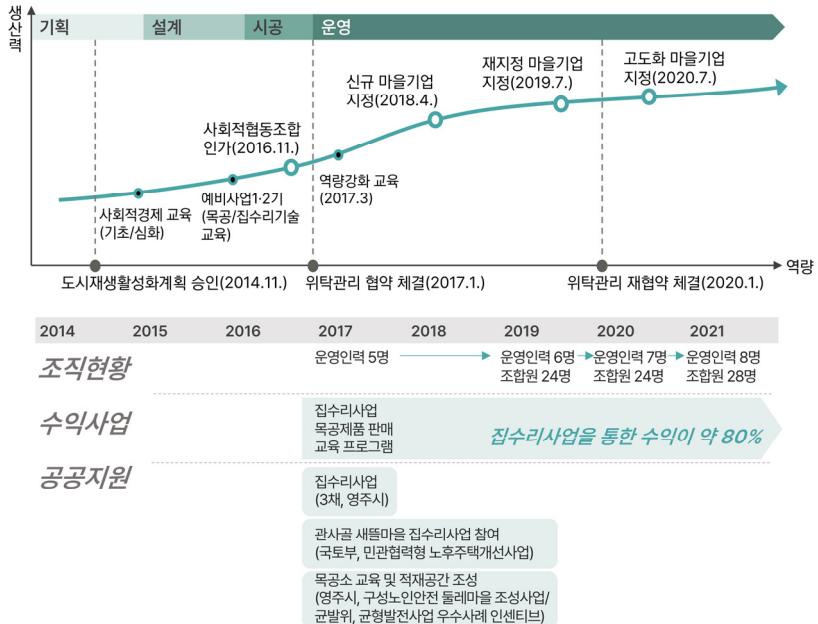
※목공예 체험프로그램은 교육장이 마련되면서 2021년 3월부터 본격적으로 추진하였으나 코로나19로 인해 두 번의 교육프로그램 진행 후 잠정 중단¹³⁾
 - 집수리 사업은 2015년, 2016년 도시재생사업, 2018년 관사골 새뜰마을 사업에 참여하면서 본격적으로 집수리를 통한 수익 창출을 도모

※도시재생사업기간 동안 구성마을 내 3채 집수리 진행, 이후 관사골 새뜰마을 집수리사업 등에서 33채의 집수리에 참여할 수 있도록 사업추진체계를 마련하고 사업비를 지원하는 등 영주시의 지원이 이어짐¹⁴⁾
 - 목공예 교육 프로그램은 1달에 10만원(주1회, 2시간씩 4회)의 교육비를 받고 진행하였으나 코로나19로 인해 프로그램 진행이 어려운 상황
 - 사회적협동조합 수익의 약 80%가 집수리사업을 통해 창출하여 왔으나 집수리 관련 지역 자활기업과의 갈등이나 집수리사업의 수익구조 문제, 집수리 전문기술 확보의 어려움 등의 사업추진의 한계가 나타나고 있음

13) 목공예 체험프로그램은 성인목공교육(기초, 중급, 고급), 끼담메이커교실(어린이, 청소년), 원데 이클래스(관광객, 지역주민), 목재 생활의 소품 만들기(지역주민)으로 구성되며 프로그램은 한 달 간 주1회 2시간씩 진행

14) 유정종 할배목공소사회적협동조합 팀장, 김희현 영주시 도시재생지원센터 사무국장 면담 내용 (면담일자: 2021.11.24.) 참고

- 할배목공소는 행정안전부의 마을기업 육성사업을 통한 조직의 역량 및 생산력 발전, 영주시 공공지원을 통한 집수리사업 참가 등을 통해 수익을 마련하여 됐으나 공공지원이 종료된 시점에서 자생적 사업구조를 만들어가는 것이 향후 과제로 고려되고 있음



[그림 3-9] 할배목공소 운영주체의 조직역량 및 생산력 발전 과정

출처: 서수정외(2018, p.169), 유정종 할배목공소사회적협동조합 팀장, 김희현 영주시

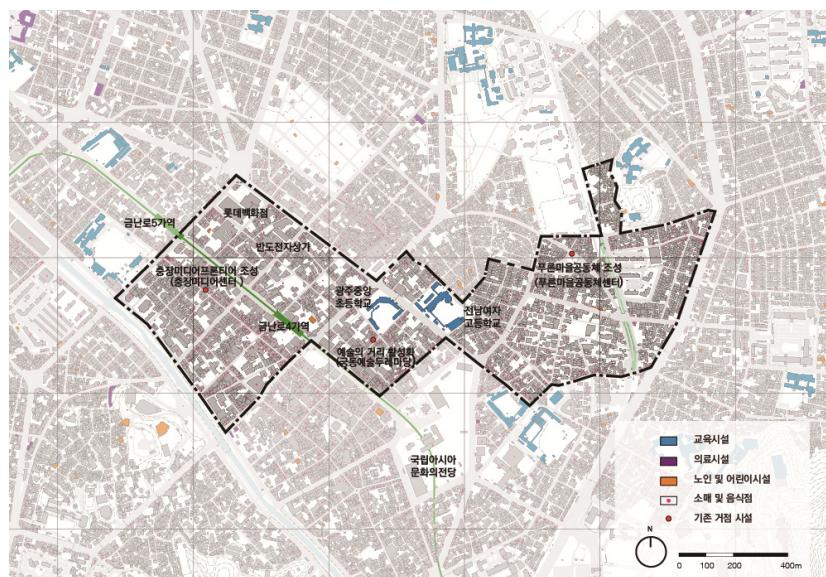
도시재생지원센터 사무국장 면담 내용(면담일자: 2021.11.24.)을 참고하여 연구진 작성

3. 광주 동구 도시재생 거점시설 운영실태

1) 도시재생활성화지역 현황 및 변화특성 분석

□ 근린 특성

- 입지 특성
 - 광주 동구 선도지역은 전남도청, 광주시청 등 주요시설의 이전, 상무신도심 형성 등으로 인해 원도심 쇠퇴 및 도심 공동화가 심화되어 왔음
 - 원도심 활성화, 2015년 국립아시아문화전당 개관에 따른 대응의 필요성이 대두되면서 2014년 선도지역으로 선정. 사업대상지는 원도심 내 위치하여, 역사문화 자원이 풍부하고, 교통 접근성이 양호한 편
 - 선도지역은 KTX 정차역인 광주송정역과는 거리가 좀 있으나 기존 광주역, 광주 종합버스터미널과는 비교적 가깝고, 광주 지하철 문화전당역, 금남로4가역, 금남로5가역이 가까워 지역 접근성이 양호한 편
 - 용도 및 주요시설
 - 광주 동구 선도지역의 용도지역은 중심상업지역, 일반상업지역, 일반주거지역, 균형상업지역으로 이루어져 있음



[그림 3-10] 광주 동구 도시재생선도지역 내 주요시설 현황

출처: 연구진 작성

※충장동, 궁동 등 원도심 전통상권 일대는 중심상업지역, 일반상업지역이며, 동명동, 산수동 등 주택밀집지역은 일반주거지역과 균린상업지역으로 지정

- 선도지역 내 초등학교, 고등학교가 포함되어 있고, 선도지역 경계 및 인근에 초·중·고등학교와 조선대학교 캠퍼스가 위치해 있으며, 남동측에는 국립아시아문화전당이 인접하여, 교육 및 문화 자원이 풍부함

- 상권 특성

- 원도심의 전통적인 상권은 일제 강점기 형성된 충장동 일대 상권이며, 최근 동명동 일대 카페거리가 발달¹⁵⁾하면서 새로운 상권이 형성되어 있음
- 충장동 상권은 2015년 3,119개였던 점포수가 2021년 2,762개로 감소하면서 상권이 침체되고 있으며, 숙박업과 음식업종을 제외한 모든 업종의 점포수가 감소
- 충장동 내 도시재생거점시설인 미로센터를 중심으로 반경 250m 상권 분석을 수행한 결과, 충장동 평균 쇠퇴도(-11%)보다 미로센터 주변 상권 쇠퇴도(-22%)가 더 심각한 것으로 나타남

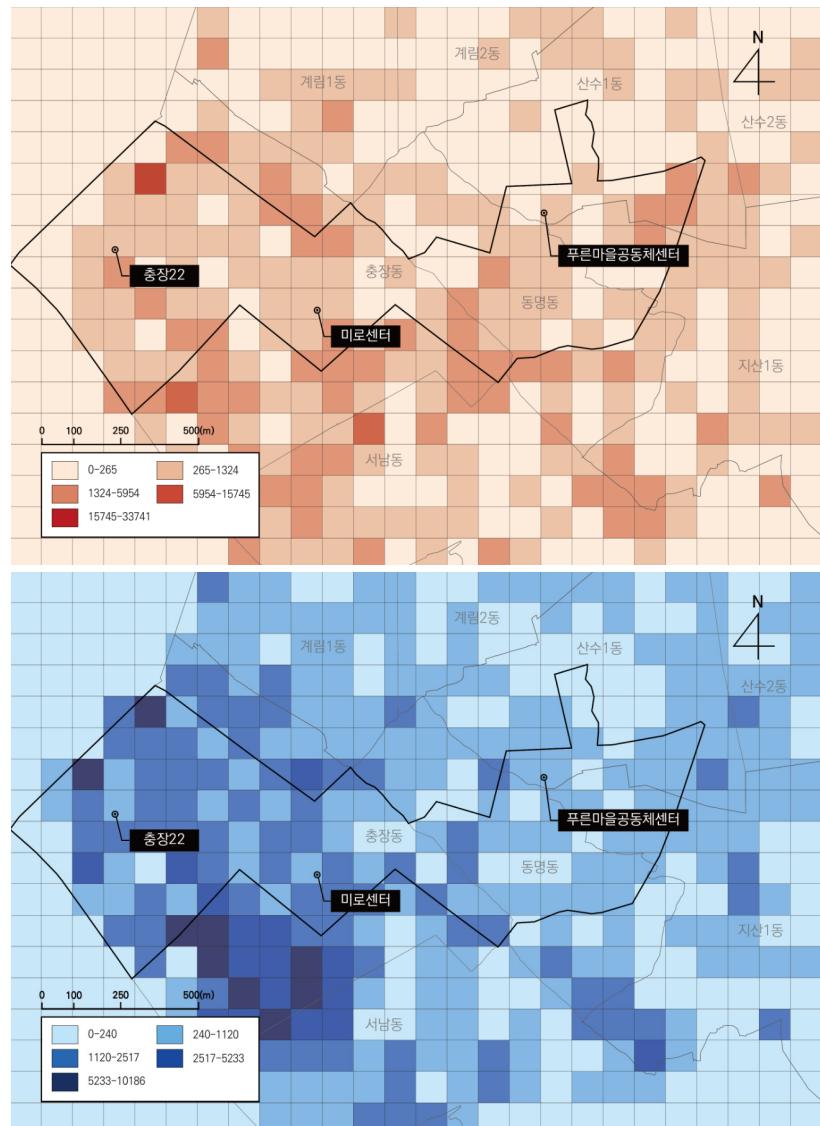
[표 3-16] 광주 동구 도시재생선도지역 상권 업종별 증감률 비교

지역	연도	관광·여가	부동산	생활 서비스	소매	숙박	음식	학문·교육	총합계
충장동	2015년	79	60	365	1,704	38	737	136	3,119
	2021년	37	42	301	1,442	45	787	108	2,762
	증감률	-53%	-30%	-18%	-15%	18%	7%	-21%	-11%
미로센터 반경 250m	2015년	10	10	47	198	2	107	72	446
	2021년	7	7	40	127	4	116	47	348
	증감률	-30%	-30%	-15%	-36%	100%	8%	-35%	-22%
산수동	2015년	17	15	144	279	2	146	43	646
	2021년	14	16	134	270	6	283	30	753
	증감률	-18%	7%	-7%	-3%	200%	94%	-30%	17%
푸른마을 공동체센터	2015년	2	3	28	58	1	26	6	124
반경 250m	2021년	5	4	26	35	1	76	1	148
	증감률	150%	33%	-7%	-40%	0%	192%	-83%	19%

출처: 소상공인진흥공단 상가(상권)정보(2015, 2021년 자료), 공공데이터포털(<https://www.data.go.kr/data/15083033/fileData.do>, 검색일: 2021.12.3.) 활용하여 연구진 작성

15) 동명동 일대는 일제 강점기 고급주택가였던 곳으로 이후 학원가로 유명한 지역이 되면서 2000년대부터 학원가 내 학부모들을 타겟으로 하는 카페, 레스토랑 등이 들어서고 기존 주택을 리모델링한 카페들이 밀집한 '카페거리'로 발달

- 산수동의 경우 지난 7년간 소상공인 운영 점포가 646개에서 753개로 17% 증가하였으나 속박, 음식업종, 부동산을 제외한 대부분의 업종에서 점포가 감소한 것으로 나타나 업종 간 쇠퇴 및 활성화 차이를 보임
- 푸른마을 공동체센터를 중심으로 반경 250m 상권 현황 분석 결과, 산수동 상권 평균과 유사하게 관광·여가·오락, 부동산, 음식점 업종 점포 개수는 증가한 반면, 생활서비스, 소매업, 학문·교육업종 점포 개수는 감소



[그림 3-11] 광주 동구 도시재생선도지역 창업현황(상), 폐업현황(하)

출처: 소상공인진흥공단 상가(상권)정보(2015, 2021년 자료), 공공데이터포털(<https://www.data.go.kr/data/15083033/fileData.do>, 검색일: 2021.12.3.) 활용하여 연구진 작성

- 반면, 총장로 일대에서는 의복의류(221개소), 이·미용(54개소), 잡화점(47개소), 카페(36개소) 등이 폐업함

※ 핫스팟 분석 결과, 미로센터, 푸른마을 공동체센터 반경 250m에는 창업과 폐업 변동이 미미한 것으로 나타남

- 인구 특성

- 공간적으로는 도시재생활성화지역에 해당하는 행정구역인 총장동, 동명동, 산수1동, 지산1동의 인구와 광주시 동구 전체의 인구를 비교하였음
- 도시재생사업이 진행되던 2016년 대비 도시재생활성화지역의 인구는 감소, 고령화 비율은 높아졌으며, 같은 기간 광주시 동구 전체 인구는 증가하여 도시재생활성화지역의 감소세가 광주시 동구 전체에 비해 높은 편으로 볼 수 있음

※ 2016년과 현재의 도시재생활성화지역의 인구를 비교한 결과, 인구는 901명(4.1%) 줄었으나, 65세 이상 인구는 316명(6.8%) 증가하였으며, 도시재생활성화지역 전체에서 차지하는 비율은 20.9%에서 23.3%로 높아져, 전반적으로 고령화가 심화되고 있음

※ 2016년과 현재의 광주 동구 전체 인구를 비교한 결과, 4,604명(4.7%)가 증가하였고, 65세 이상 인구는 2,948명(15.2%) 증가하였음. 65세 이상 인구는 시 전체 인구에서 차지하는 비율도 19.6%에서 21.6%로 증가하여 전반적으로 고령화가 진행되고 있는 것으로 볼 수 있음

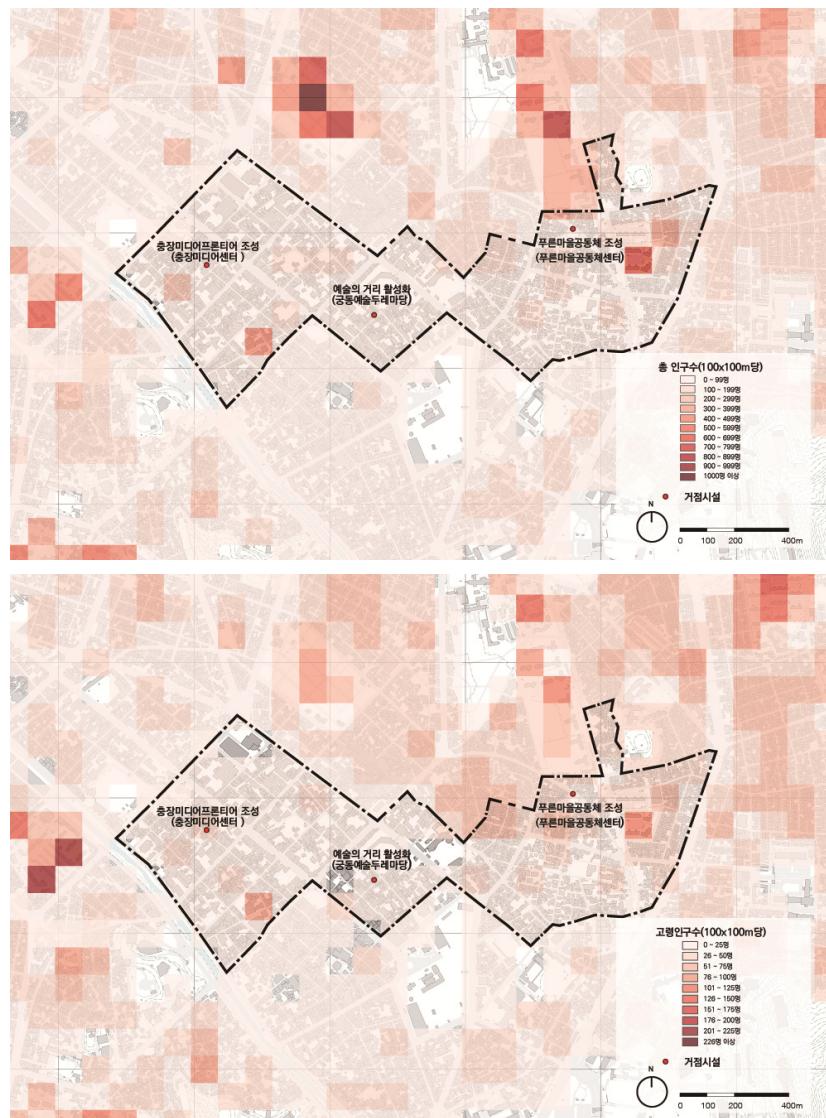
※ 광주 동구 전체는 인구 증가세에 있으나 도시재생활성화지역은 감소하는 추세로, 동구 지역 중 여전히 쇠퇴지역으로 남아있는 것으로 나타남

[표 3-17] 도시재생선도지역 및 광주 동구 인구 비교

구분	도시재생선도지역 (총장동, 동명동, 산수1동, 지산1동)		광주광역시 동구	
	총인구	65세 이상 인구	총 인구	65세 이상 인구
2016년 1월	22,127명	4,632명 (20.9%)	98,542명	19,353명 (19.6%)
2021년 6월	21,226명	4,948명 (23.3%)	103,146명	22,301명 (21.6%)
인구 차이	-901명 (-4.1%)	+316명 (+6.8%)	+4,604명 (+4.7%)	+2,948명 (+15.2%)

출처: 인구현황, 광주광역시 동구청, <https://www.donggu.kr/board.es?mid=a10305010000&bid=0223> (검색일 : 2021.7.28.)

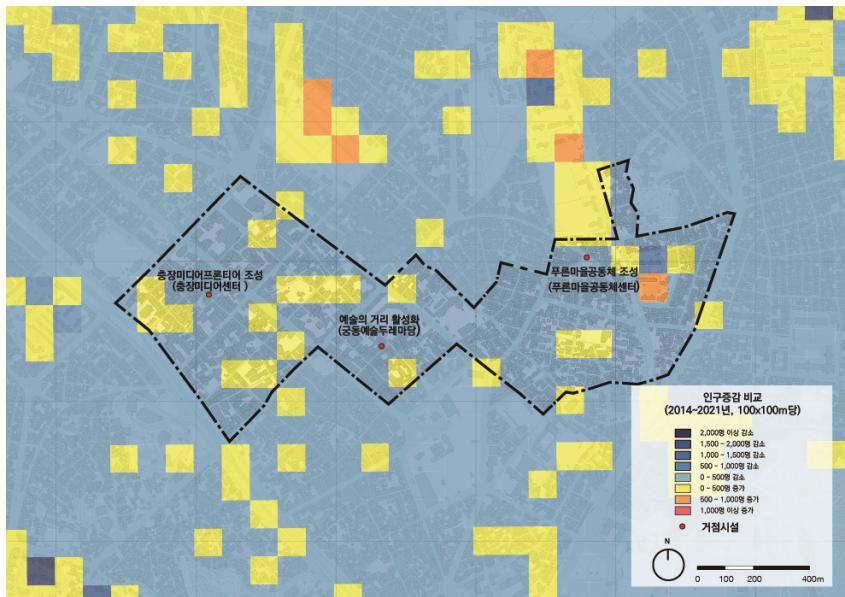
- 인구증감에 대한 통계치를 선도지역을 중심으로 한 공간적 분포로 살펴보면, 선도지역에서 전체적으로 인구가 감소세인 가운데 동명동 및 산수동 푸른마을공동체 주변의 공동주택 단지를 중심으로 인구증가가 이루어진 것을 알 수 있고, 내부 소규모 주택밀집 지역에서는 감소세
- 충장동 예술의거리 및 미디어프로티어 조성사업이 이루어진 권역에서는 공간적으로 감소지역과 증가지역이 혼재하는 것으로 확인됨



[그림 3-12] 광주 동구 도시재생선도지역 총인구현황(상), 고령인구현황(하)

출처: 국토정보플랫폼(총인구 및 고령인구수 격자자료, 검색일: 2021.7.23.)을 바탕으로 연구진 작성

- 현재 기준으로 인구의 공간적 분포를 살펴보면, 도시재생활성화지역 내 인구는 대체로 100m×100m 당 100명이하 또는 100명대로 분포되어 있음
- 구역별로는 푸른마을공동체 서측으로 아파트단지가 위치하여 일부 밀도가 높게 나타남. 도시재생활성화지역 내 고령인구는 푸른마을공동체가 위치한 산수동 일대로 높게 나타남



[그림 3-13] 광주 동구 도시재생선도지역의 인구증감 비교

출처: 국토정보플랫폼(총인구수 격자자료, 검색일: 2021.7.23.)을 바탕으로 연구진 작성

□ 도시재생 거점시설의 활성화계획 변경 전후 비교

- 광주 동구 선도지역 마중물사업을 통해 조성·운영 중인 도시재생 거점 시설은 총 3개임
- 2014년 활성화계획 당초안에서는 거점시설이 총 7개였으나, 2017년 활성화계획 변경안 거점시설의 총 개수는 4개, 2021년 현재 조성 및 운영되고 있는 시설은 3개로 당초 계획에서 절반만 실현되었음
 - 당초안(2014)에서 계획되었던 광장, 한옥체험관, 미술관, 청소년센터 조성사업은 변경안(2017)에서 파악할 수 있었음
 - 푸른마을공동체센터는 당초안(2014)부터 계획되어 조성
 - 미로센터는 당초안(2014)에서는 갈마촌 예술마을 내 공방, 레지던스, 창작스튜디오 등으로 기능 및 공간이 지역에 분산 계획되었으나 변경안

(2017)에서 1개 건물로 통합 계획되었고, 현재 조성 및 운영되고 있음

- 총장22는 당초안(2014)에서는 총장커뮤니티센터라는 명칭으로 계획되어 있었으나, 변경안(2017)에서 총장 미디어 센터로 명칭이 변경되었고, 현재 총장22로 명칭을 변경하여 운영하고 있음

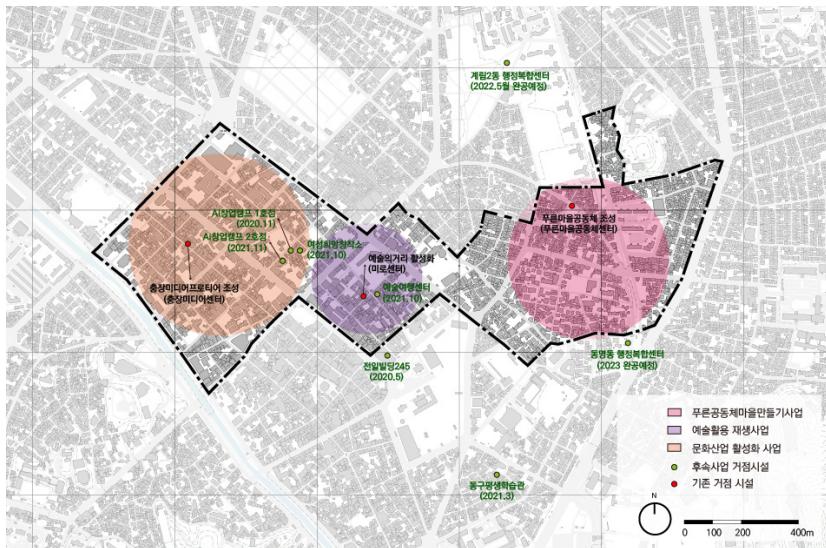
[표 3-18] 광주 동구 활성화계획 내 거점시설 계획 내용과 현황 비교

권역	거점시설	당초안 (2014)	변경안 (2017)	현황 (2021)	비고
푸른공동체 마을 만들기	1 푸른길 문화광장 조성	●	●	-	현황에서 파악 불가
	2 구립 어린이집 건축	●	-	-	변경안에서 삭제
	3 푸른마을공동체센터	-	●	●	변경안에서 신설
예술활용 재생사업	4 한옥체험관 (길마촌 예술마을)	●	-	-	변경안에서 삭제
	5 창작스튜디오와 예술인 레지던스, 공방 (길마촌 예술마을)	●	● (궁동예술 (미로 두레마당) 센터)	●	당초안에서 분산계획되었던 시설들이 변경안에서 통합계획
문화산업 활성화 사업	6 미술관 건축	●	-	-	변경안에서 삭제
	7 총장커뮤니티센터 (총장22) 미디어센 터)	●	● (총장 미디어센 터)	●	최종 '총장22'로 변경
	8 청소년센터 건축	●	-	-	변경안에서 삭제
조성사업	총계	7	4	3	

출처: 광주광역시 동구(2014), 광주광역시 동구(2017), 국토교통부 도시재생연계과(2020.5.), 광주 동구 관계자 면담 내용(면담일자 : 2021.7.14.)을 토대로 연구진 작성

□ 후속사업 추진 현황

- 민·관 네트워크 구축을 통한 효율적 공간운영방안 마련
 - 2019년 문화체육관광부 문화적 도시재생사업 일환으로 동구 예술의 거리 일대의 주민과 지역예술가로 구성된 네트워크인 미로테이블이 구축됨
 - 19개 단체로 구성된 미로테이블은 2019년부터 광주시와 거버넌스 업무 협약을 맺고 미로센터를 중심으로 창작활동 및 지역 특성에 맞는 문화예술프로그램을 기획·운영해오고 있음



[그림 3-14] 광주 동구 도시재생선도지역 인근 거점시설 후속사업 추진 현황

출처: 연구진 작성

- 선도지역 마중물사업 이후 사업구역 내외 문화예술거점공간 연계 및 일자리 창출, 주민 문화복지 향상을 위한 거점 연계공간 1개소와 추가 거점공간 7개소 조성
 - 2019년 문체부 지역기반 문화예술 거점공간 조성사업을 통해 2021년 11 월 미로센터C동 3-4층에 개소한 '동구예술여행센터'는 문화예술관광벤처를 대상으로 창업지원 및 창업보육 프로그램을 운영하고 향후 광주관 광재단과 함께 공유오피스를 추가 조성할 예정¹⁶⁾
 - 또한 5·18민주화운동의 현장이었던 전일빌딩을 리모델링한 시민복합문화센터 '전일빌딩245¹⁷⁾' '광주콘텐츠허브' 와 광주 AI창업캠프가 조성되어 문화콘텐츠, 음복합콘텐츠, AI 관련 (예비)창업자 및 사업자 입주
 - 2021년 10월 여성 커뮤니티 복합소통공간 '동구 여성희망창작소¹⁸⁾'와 2021년 3월 평생학습 활성화 공간 '동구평생학습관¹⁹⁾'이 조성되어 지역 민의 거점공간으로 활용
 - 생활SOC복합화 사업 일환으로 '계림2동 행정복합센터'와 '동명동 행정 복합센터'가 각각 2022년 5월, 2023년 하반기 조성 예정

16) 광주광역시(2021. 3월 11일 보도자료)

17) 2011년에 매입하고, 2019년에 리모델링을 진행하여 2020년 5월 개관. 시민문화공간인 '전일생활문화센터', 문화콘텐츠 창작 공간 '광주콘텐츠허브', 518 전시관인 '19800518' 등으로 구성

18) 사무실, 커뮤니티실, 아이디어 공유방, 창업마중물방, 돌봄방 등으로 구성

19) 지상 4층 규모로 일자리상담실, 세미나실, 커뮤니티실, 음악교육실, 체육교육실 등으로 구성

- 추가 예정인 2곳은 행정복합센터로 생활SOC복합화 사업²⁰⁾의 일환으로 조성될 예정

- ‘계림2동 행정복합센터’와 ‘동명동 행정복합센터’는 각각 2022년 5월, 2023년 하반기 준공을 목표로 하고 있으며, 주민복지 용도의 거점시설에 해당²¹⁾

[표 3-19] 광주 동구 거점시설 후속사업 추진 현황

구분	시설명	개관일	건축물 현황		시설용도	운영 현황		연계사업
			유형	규모		운영형태	운영주체	
거점 연계 공간	동구 예술여행센터	2021.10	리모델링	지상3층 지상4층	문화관광	직영	광주시 동구	지역기반 문화예술 거점공간 조성사업 (2017)
추가 거점 공간	전일빌딩 245 동구 평생학습관	2020.5. 2021.3.	리모델링 신축	지하1층 지상10층 지상4층	문화관광 주민복지	직영 직영	광주시 광주시 동구	시 자체사업 평생학습도시 (2006)
	AI창업캠프 1호점	2020.11	리모델링	지상6층	작업경제	위탁	인공지능산업 융합사업단	시 자체사업
	AI창업캠프 2호점	2021.11	리모델링	지상7층	작업경제	위탁	인공지능산업 융합사업단	시 자체사업
	여성희망 창작소	2021.10.	신축	지상2층	주민복지	직영	광주시 동구	시 자체사업
	계림2동 행정복합센터 (준공예정)	2022	신축	-	주민복지	직영	광주시 동구	생활SOC 복합화 사업 (2019)
	동명동 행정복합센터 (준공예정)	2023	신축	-	주민복지	직영	광주시 동구	생활SOC 복합화 사업 (2019)

출처: 시설안내, 광주광역시, <https://www.gwangju.go.kr/culture/contentsView.do?pagId=culture33> (검색일 : 2021.7.7.), 박선강(2021, 3월 8일 기사)

20) 김성태(2020, 9월 18일 기사)

21) 박선강(2021, 3월 8일 기사)

2) 도시재생 거점시설 운영특성 분석

① 거점시설 운영과정

□ 거점시설 계획 및 조성 단계

- 도시재생 사업시행 가이드라인을 준용하여 거점시설 조성 추진
 - 경북 영주 사례와 마찬가지로 도시재생선도지역 사업시행 가이드라인에 따라 주민, 행정, 지원센터 등이 참여하는 거버넌스 시스템을 만들고, 주민 의견을 수렴하여 시설 조성 계획에 반영
 - 특히 푸른마을공동체센터의 경우 푸른길을 중심으로 구성된 주민조직(지속가능 디자인 네트워크)이 적극적으로 참여하고 의견을 개진함

□ 거점시설 운영 및 관리 단계

- 지자체 직영방식에서도 거점시설별 운영양상에 차이
 - 푸른마을공동체센터의 경우 도시재생 유관 경력자 중심으로 구성된 광주 동구 도시재생지원센터가 운영하고 있고, 도시재생, 사회적경제 등 다수의 사업을 담당하고 있어 푸른마을공동체센터 운영에만 집중하기에는 어려운 여건임²²⁾
 - 미로센터는 동구청 문화관광과에서 운영·관리를 담당하고 있으며, 센터 담당인력은 도시재생, 문화기획 등 유관 경력자로 구성되어 미로센터 관련 업무를 전담하고 있음
 - 미로센터 역시 공공이 운영하는 직영 방식이지만 지역주민들의 참여를 이끌어내기 위해 '워킹그룹'이라는 지역 주민들의 문화예술 모임을 구성하였으며, 워킹그룹과의 연간 협약을 통해 워킹그룹 주민들이 미로센터 공간을 무상 이용할 수 있도록 하고, 참여 프로그램을 운영하도록 함으로써 직영과 민간의 혼합방식을 시도하고 있음. 장기적으로 워킹그룹을 더욱 확대하여 예산의 부담을 낮추면서 지속가능성을 확보해나갈 계획
- 주민복지·편의 차원의 거점시설 기능 설정으로 이용도가 높은 편
 - 광주 동구의 거점시설은 수익창출보다는 공공복지 차원의 기능이 주를 이루고 있음

22) 현재는 이용률, 만족도가 높은 편이지만 이를 유지하거나 더욱 활성화하기 위한 전략적 접근은 어려운 것으로 파악됨. 공공시설을 열어 둔다는 데에 의의를 두고 운영하고 있으며, 실제로 주변 아파트단지 개발 등으로 젊은 세대 및 육아 인구가 유입되어 이용률은 높은 편임

- 푸른마을공동체센터, 미로센터는 생활복지, 문화복지 차원의 공간과 프로그램을 저렴한 비용으로 지역주민들에게 제공하고 있으며, 주민이용도 역시 비교적 높은 편으로 나타남
- 거점시설 지속 운영을 위해 공공의존도를 낮추는 방안 모색 필요
 - 직영인 경우 자자체 예산이 확보되어 있어 거점시설 운영 및 수익창출에 대한 부담에 차이가 있으나 직영인 경우에도 자자체 예산의 지속성 여부, 하자보수 등 추가 재원 필요성 증가 등을 염두에 두어 장기적으로는 자자체 조달 예산 부담을 줄이는 방안을 모색할 필요
 - 푸른마을공동체센터는 구체적인 재정자립계획은 없으나 하자보수 등을 위한 추가 재원을 확보해야 하는 상황으로 수익창출 또는 재원마련에 대한 필요성이 있음
 - 미로센터는 워킹그룹을 통해 운영비를 절감하는 효과를 내고 있으며, 앞으로 이러한 방식을 더욱 확대해나갈 예정임²³⁾

② 거점시설 운영 실태 종합(운영실태 변화 과정, 2014~현재)

- 공간 확보, 시설별 기능 선정 등의 이슈로 거점시설 조성사업 공사기간이 지연됨
 - 푸른마을공동체의 경우, 당초 도시재생사업 기간 내 2017년 8월에 공사를 시작하였으나 미로센터와 총장22는 기존 사업기간보다 늦게 공사가 진행됨
 - 총장22의 경우, 착공 및 준공이 2019년, 운영개시는 2020년에 진행되었으며 2017년 선도지역의 도시재생사업이 종료된 것에 비추어 보면 상당 기간 지연된 것으로 볼 수 있음²⁴⁾
- 3개 시설 모두 운영주체가 변경된 경우는 없고, 처음 선정된 주체가 지속 운영하고 있었음
 - 미로센터의 경우 착공 및 준공 등 조성과정은 광주 동구청 도시재생과에서 담당하였고, 준공 이후 운영단계에는 담당부서가 문화관광과로 변경됨

23) 미로센터의 공간에서 개최되는 프로그램의 일부는 미로센터 자체 예산이 투입된 직영 프로그램이지만, 주민들이 참여하는 워킹그룹이 외부 공모사업에 선정되어 확보된 예산으로 운영하는 프로그램임. 이를 통해 미로센터는 외부 공모사업 예산만큼 예산을 절감한 효과를 얻고 있음

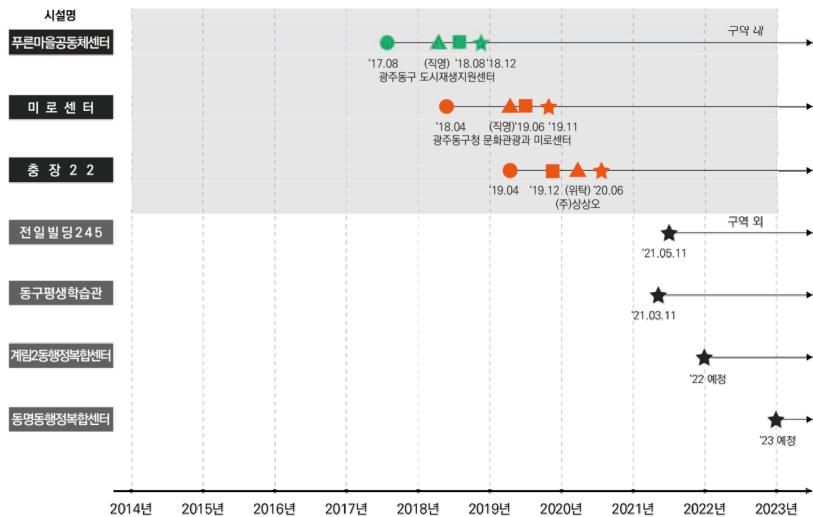
24) 광주 동구 관계자 면담에 따르면 총장22의 메인 기능 설정 지연에 의한 것으로 파악

[표 3-20] 광주 동구 도시재생선도지역 거점시설 운영 현황(전체)

시설명	시설분류	관리주체	운영형태	운영주체	조성		운영	
					착공	준공	운영개시	운영주체 선정시기
무른마을 공동체센터	주민복지	광주 동구청	직영	광주 동구 도시재생지원센터	'17.08	'18.08	'18.12	준공 시 ('18.06)
미로센터	문화관광	광주 동구청	직영	광주 동구청 문화관광과 미로센터	'18.04	'19.06	'19.11	준공 시 ('19.06)
충장22	문화관광	광주 동구청	위탁	(주)상상오	'19.04	'19.12	'20.05	준공 후 ('20.03)

출처: 국토교통부 도시재생역량과(2020.5.) 참고 작성

〈광주 동구〉



※범례

시설 구분 (사업별)	착공	준공	운영개시	운영주체 선정시기	운영주체 변경시기	시설 용도 (용도별 색상)
도시재생 선도사업	●	■	★	▲	▼	주민복지 문화/관광 분류없음
후속사업						

[그림 3-15] 광주 동구 도시재생선도지역 거점시설 운영 현황(2014~현재)

출처: 연구진 작성

3) 주요 거점시설의 공간특성 및 운영실태 분석

① 푸른마을공동체센터

□ 공간특성

- 푸른마을공동체센터는 광주 동구 도시재생사업을 통해 조성된 거점시설로 주민 공동체 활성화 공간으로 조성
 - 기존 광주 동구 도시재생지원센터로 이용하던 2층 건물을 철거하고, 지하 1층 지상3층 규모로 신축하였음
 - 신축 후, 광주 동구 도시재생지원센터가 입주하면서, 푸른마을공동체센터의 운영도 담당하고 있으며, 지역주민들이 편하게 이용할 수 있도록, 육아, 교육, 제작수리, 공유 등의 일상관련 콘텐츠 공간으로 구성함

[표 3-21] 푸른마을공동체센터 개요

구분	내용
위치	광주 동구 동명로67번길 29
건설유형	신축
규모	지하1층~지상3층, 연면적 2,163.9㎡
기능	장난감도서관, 유아놀이터, 카페, 주차장, 공유부엌, 사무실 등
착공 및 준공·운영개시	2017.08 착공, 2018.08 준공, 2018.12 운영개시
사업비	5,110백만원
운영비 조달	직영(지자체 예산)
소유주체	광주 동구청
운영주체	광주 동구청 도시재생과

출처: 국토교통부 도시재생역량과(2020.5.) 참고 작성

- 푸른마을공동체센터는 외부 교통 접근성이 좋은 편은 아니지만 동명동, 수송동 등 주택밀집지역, 아파트단지 등 주거지에 위치하여, 주민들을 위한 공동체센터로서 기능하기에 적합함
- 동명로67번길에 면한 가로형 건축물로 조성되어, 보행 방문객은 인접 가로에서 건물내부로 진입이 가능하고, 차량은 후면으로 진출입하여 보행과 차량 동선이 분리되어 있음
 - 보행 방문객은 동명로67번길에서 바로 1층 진입이 가능하며, 차량 방문객은 건축물 후면인 동계로12번길로 진입하여 지하주차장으로 접근 가능



[그림 3-16] 푸른마을공동체센터 입지 및 배치 현황

출처: 연구진 작성

- 지하1층은 주차장, 옥상은 정원으로 이용하고 있으며, 지상 1층~3층은 실내 프로그램이 운영되는 대관공간 및 사무실이 조성되어 있음. 1층은 메인 진출입구로서 로비공간을 중심으로 실이 구성
- 1층은 유아 및 어린이가 이용하는 시설, 접객 시설 등이 배치되어 접근성을 고려하여 배치된 것으로 볼 수 있음
 - 장난감도서관 및 어린이 실내놀이터가 배치되어 있어, 유아·어린이 접근 및 이용에 안전하며 용이함

- 그러나 카페의 경우, 다른 층보다는 1층에 배치된 것이 나은 편이기는 하나, 거리에서 인지가 어려워 접객시설로서의 접근성은 낮은 편
- 2층은 주로 청소년, 지역주민들이 이용하는 공유부엌, 무한상상실, 회의실, 커뮤니티실이 조성되어 있어, 다양한 주민들의 활동이 일어나는 중심 층으로 볼 수 있음
- 3층은 광주 동구 도시재생지원센터 사무실이 입주해 있으며 공연, 세미나 등 프로그램을 운영할 수 있는 다목적실, 물품공유센터가 조성되어 있음



[그림 3-17] 푸른마을공동체센터 층별 공간구성

출처: 연구진 작성

[표 3-22] 푸른마을공동체센터 운영현황

구분	내용			
운영방식	직영(도시재생지원센터)			
	<ul style="list-style-type: none"> - 도시재생지원센터 마을공동체팀 4인이 공간대여, 공유센터, 환경정비 등의 업무 수행 - 도시재생, 사회적경제, 공동체 실무 및 연구 경험이 있는 전문인력으로 운영 			
운영인원	15명 (상근인력 10, 주말기간제 2, 공익2, 청년활동가1, 분쟁해결센터위원1)			
운영시간	오전 9시~오후 6시(주말 오전 9시~오후5시)			
매출(년)	23,710천원*	(카페 제외)	이용객(월)	737명
운영예산	운영관리: 지자체 예산(연 9천만원)			
	<ul style="list-style-type: none"> - 도시재생지원센터 운영비 포함, 인건비 제외 - 공간대관, 공유센터 이용료 등으로 창출되는 수입은 프로그램운영비로 재투입 - 향후 센터 하자보수 및 유지관리 관련 예산 확보 필요 			
운영 프로그램	운영공간	운영프로그램	운영비	운영주체
	장난감도서관, 유아놀이터	장난감 대여	지자체 보조금	직영 18,415
	다목적실, 공유부엌	공간대관	지자체 보조금	직영 5,295
	무한상상실	교육프로그램	지원사업	BR스페이스 비수익 (위탁운영)
	카페	-	자체예산	땅콩협동조합 35,000 (사용수익허가)

출처: 주택도시보증공사(2021), 국토교통부 도시재생역량과(2020.5.), 광주 동구 관계자 면담

내용(면담일자 : 2021.7.14.)을 토대로 연구진 작성

*2020년 기준, **2021년 기준, ***연 평균

□ 운영실태

- 행정 직영으로 운영되고 있는 푸른마을공동체센터는 주민의 생활·문화 복지 향상을 위한 사회서비스를 제공하는 거점시설에 해당
 - 대관료, 서비스 이용료 등을 통해 발생하는 약 월 200만원의 수익은 프로그램 운영비로 활용되고 있으며, 공간의 유지관리 및 하자보수 등은 자체 예산으로 실시
- 주민들의 공간 및 프로그램에 대한 활발한 이용과 높은 만족도
 - 코로나19로 인해 장기간 휴관하였음에도 불구하고 2020년 기준 장난감 도서관 회원수는 166명, 실내놀이터 이용자수 3,198명, 대관 공간 이용자 5,642명의 이용실적을 보임

- 2019년부터 동구 주민을 대상으로 무한상상실 프로그램²⁵⁾을 운영해 왔으며, 프로그램에 참여한 주민들은 센터와 연계하여 습득한 기술을 활용한 주민문화프로그램을 자체 운영 중²⁶⁾
- 2021년 광주 동구에서 진행한 설문조사에 따르면 프로그램 만족도, 공간 청결도, 직원친절도 등 모든 항목에서 과반수가 만족하고 있음

② 미로센터

□ 공간특성²⁷⁾

- 미로센터는 광주 동구 도시재생사업을 통해 조성된 거점시설로, 문화 예술 중심의 지역문화 활성화 플랫폼으로 조성되었음

[표 3-23] 미로센터 개요

구분	내용
위치	광주 동구 종양로196번길 15-12
건설유형	리모델링(구 미술학원 건물)
규모	건물 2개동(수평증축(신축) 1동(3층), 리모델링 1동(4층)) 연면적 1,337.57m ²
기능	공방, 책방, 극장, 창작 스튜디오, 워크룸 등
착공 및 준공· 운영개시	2018.04 착공, 2019.06 준공, 2019.11 운영개시
사업비	5,257백만원
운영비 조달	혼합형 직영(지자체 예산, 프로그램 사업비)
소유주체	광주 동구청
운영주체	광주 동구청 문화관광과

출처: 국토교통부 도시재생역량과(2020.5.) 참고 작성

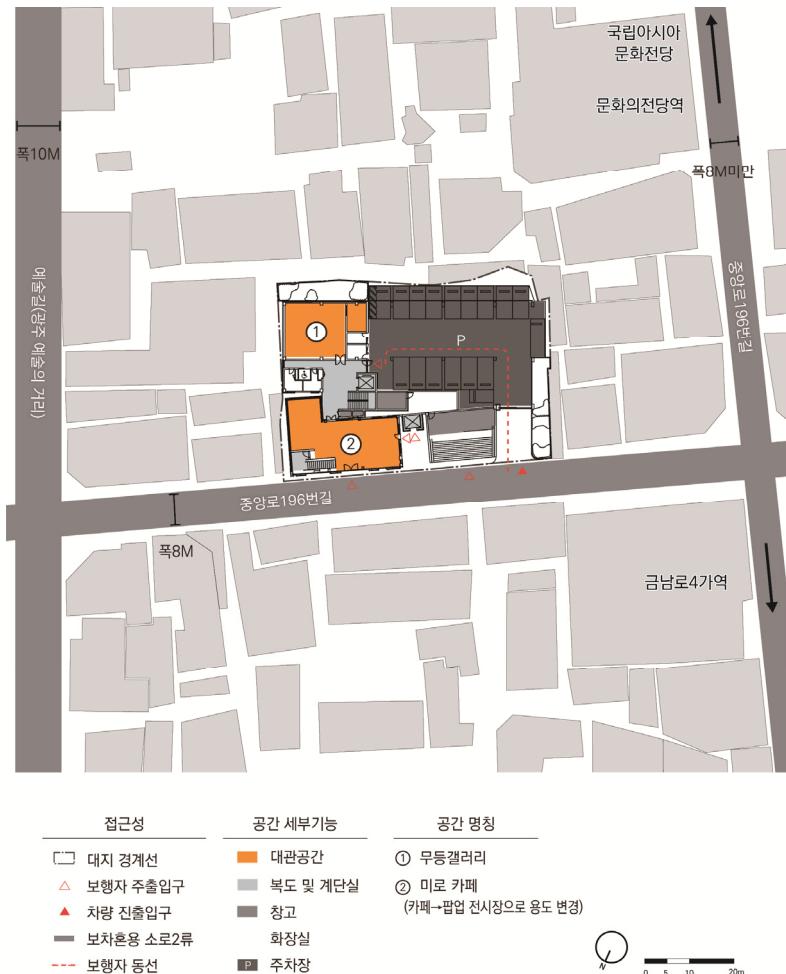
- 구 미술학원이었던 건물을 리모델링하고, 기존 건물 옆 공간에 1개동을 증축하여, 리모델링동과 신축동 총 2개동으로 조성하였음
- 공방, 책방, 극장, 창작 스튜디오, 워크룸 등 지역민들이 문화예술 콘텐츠를 기획하고, 운영하고, 경험할 수 있는 공간과 예술가 창작공간으로 구성

25) 무한상상실은 한국과학창의재단 후원으로 운영되는 공간으로 디지털 기기와 도구를 사용해 다양한 활동을 체험하고 창의적 만들기를 실천해 보는 공간으로 2020년 한국과학창의재단의 무한상상실 운영사업에 선정된 BR스페이스가 공간을 위탁운영

26) 현재 어반스케치, 가죽공예 등 10명의 주민들이 10개의 강좌를 무료로 운영 중

27) 광주 동구 문화관광과 미로센터에서 공유한 캐드파일을 베이스맵으로 활용하여 분석 진행

- 도시재생사업 추진 시 동구청 도시재생과가 담당하였다가 준공 후 2019년 7월 동구청 문화관광과로 재산관리관 이관



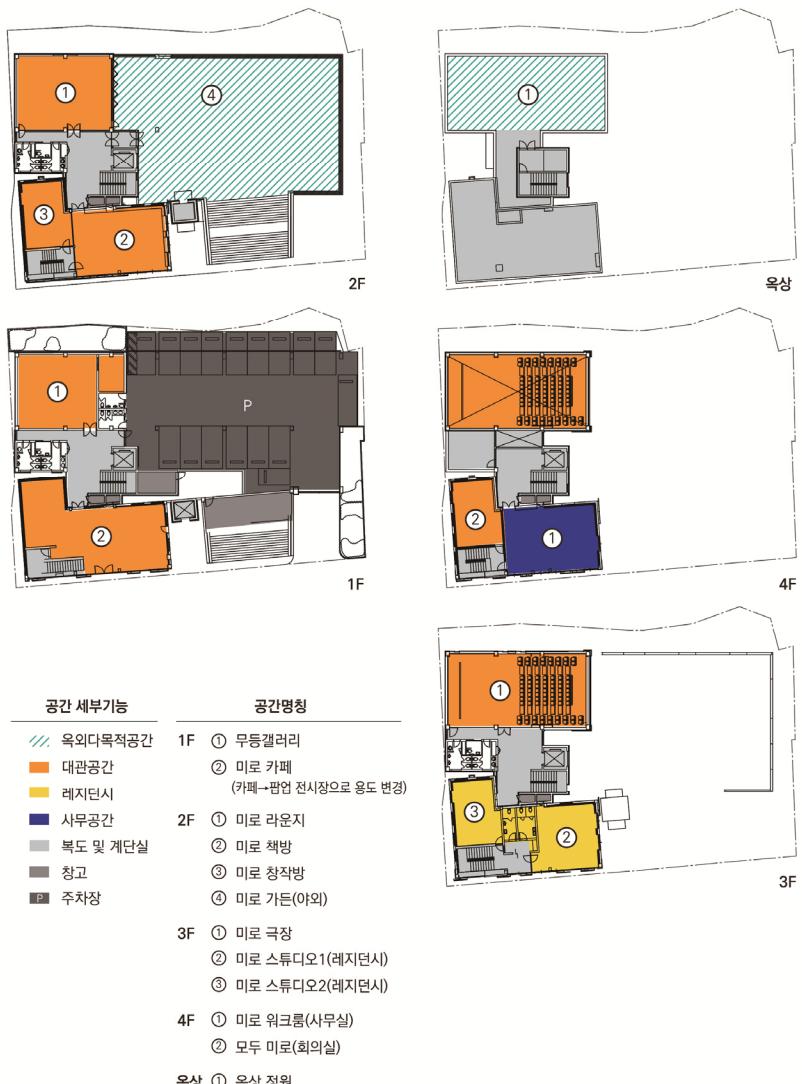
[그림 3-18] 미로센터 입지 및 배치 현황

출처: 연구진 작성

- 미로센터는 소규모 갤러리가 밀집한 예술의거리 일대에 입지하며, 아시아국립문화전당과도 가까워 시민들의 예술공간이라는 기능과 시너지 가능함. 지하철에서 가까워 외부 교통접근성 용이함
- 중앙로196번길에 면한 리모델링동의 입면은 리모델링 시, 중앙로196번길 방면의 입면에 디자인요소로서 구조물을 설치하면서 창문 등 개구부를 일부 가리게 되었으나 1층부 전면 유리 및 출입문이 마련되어 있어 비교적 개방적인 편임

- 대지 내 건축물은 인접한 도로에 면하게 배치되어 있으나, 리모델링동 1층 전용부 입구만 도로에 면해있고, 실제 건물의 메인 입구는 지상주차장을 통해 안쪽으로 진입해야 접근이 가능하여 가로에서 바로 접근하기는 어려운 여건임
 - 2개동의 건물 중 리모델링동은 '중앙로196번길'에 면해 가로에서 바로 출입이 가능하나, 신축동 지상주차장을 통과해야 엘리베이터 및 계단실이 있는 메인출입구로 진입이 가능함
 - 리모델링동의 상층부도 1층의 실내(전용부)를 거쳐야 계단실로 진입이 가능하며 엘리베이터 이용을 위해서는 주차장 안쪽 메인입구로 진입해야 함
 - 중앙로196번길에서 미로센터로 진입하는 입구는 리모델링동 1층 팝업갤러리 입구, 2층 오픈스페이스전용 엘리베이터, 오픈스페이스 진입 계단, 지상주차장 및 메인수직동선(내부 엘리베이터) 진출입로(차량 및 보행동선)의 총 4군데가 마련되어 있음
- 필지 동측은 대지내 공지로, 지상층은 주차장으로 활용하고 있고, 주차장 상층부에 구조물을 조성하여 2층 높이의 오픈스페이스를 조성, 중앙로에서 계단을 통해 접근이 가능함
 - 지상층을 주차장으로 활용하면서, 2층 높이로 오픈스페이스를 조성하였으나 계단 또는 엘리베이터로 접근해야 하여, 보행자가 자연스럽게 들르게 되는 공공공간으로 활용되기에는 한계가 있음
- 리모델링동과 신축동은 엘리베이터가 있는 안쪽 공용부를 메인 동선으로 공유하고 있고, 리모델링동은 기존 계단실이 존재하여, 해당 동만을 서비스하는 수직 동선으로 사용하고 있음
 - 레지던시가 있는 3층의 경우 신축동으로의 통로 위치에 화장실이 배치되어 신축동과 계단실을 공유하지 않고, 리모델링동 내 계단실을 유일한 수직동선으로 이용가능하며, 이는 레지던시의 프라이빗한 이용특성과 극장의 공공적 이용특성을 고려한 공간배치로 볼 수 있음
- 메인 공용부를 중심으로 리모델링동과 신축동의 전용부가 배치되어 있고, 신축동은 층별 1개실, 리모델링동은 층별 1개 또는 2개실로 구성되어 신축을 통해 공간 확장을 달성함
 - 2층 미로라운지에서 풀딩도어를 열면 미로라운지의 실내공간과 실외 옥외공간을 하나로 이용할 수 있고, 신축동의 옥상도 옥상정원으로 조성되어 있어 건축물 내 옥외공간을 풍부하게 조성한 편으로 판단되어짐

- 수직적으로는 저층일수록 갤러리, 카페, 라운지 등 불특정다수 및 다양한 커뮤니티가 공유하는 기능을 배치, 고층일수록 사무실, 레지던시 등 특정 이용자 중심의 기능을 배치하였으며, 수평적으로는 층별로 비교적 이용특성이 유사한 기능을 함께 배치한 것으로 볼 수 있음



[그림 3-19] 미로센터 층별 공간구성

출처: 연구진 작성

□ 운영실태

- 행정 직영을 바탕으로 거버넌스 워킹그룹인 ‘미로테이블’과 연계한 프로그램 운영
 - 미로센터는 「광주광역시 동구 예술관 설치 및 운영에 관한 조례」를 통해 센터 운영사항을 규정, 2018년 10월부터 동구 문화관광과가 운영 중
 - 2019년 11월부터 민간 미로테이블과 지자체가 거버넌스 협약을 맺고 혼합형 직영으로 운영방식을 변경²⁸⁾

[표 3-24] 미로센터 운영현황

구분	내용			
운영방식	혼합형직영(동구 문화관광과 + 거버넌스 워킹그룹 ‘미로테이블’) <ul style="list-style-type: none">- 동구: 시설운영, 미로테이블 지원, 직영프로그램 운영, 매개인력 육성- 워킹그룹: 문화예술프로그램 기획·운영, 외부공모 추진, 지역 네트워크 구축			
운영인원	8명 (센터장1, 팀장1, 직원2, 무기계약직2, 청소인력1, 갤러리 관장1)			
운영시간	공용시설: 오전 10시~ 오후 6시(일요일 휴관) <ul style="list-style-type: none">- 미로테이블 참여단체 및 레지던시 입주 작가들의 경우 24시간 공간 활용			
매출(년)	9,072천원*	이용객(월)	1,068명**	
운영예산	운영관리비: 지자체 예산(9억원) <ul style="list-style-type: none">- 인건비, 공간 운영관리비, 프로그램 운영비 포함- 공간대관 등의 센터 수익은 세외수입처리 문화예술프로그램 운영비: 지자체(동구, 광주시)·국비 지원사업('21년 3억원) <ul style="list-style-type: none">- 광주시에서 추진하는 자체공모 매년 1건(50,000천원) 이상 선정			
운영 프로그램	운영공간	운영프로그램	운영비	운영주체
미로라운지, 미로창작방, 미로가든, 미로극장	공간대관	지자체	직영	3,600
		보조금		
문화예술 프로그램	지자체 보조금	직영,	5,472	5,295
	미로테이블			
지원사업, 공모사업	미로테이블	300,070**	BR스페이스 (위탁운영)	비수익
미로스튜디오 창작레지던시				
지자체				
미로테이블				
비수익				

출처: 주택도시보증공사(2021, pp.67-71), 국토교통부 도시재생사업기획단(2020), 광주 동구 관계자 면담 내용(면담일자 : 2021.7.14.)을 토대로 연구진 작성

*연평균, **2021년 기준

28) 주택도시보증공사(2021, pp.67-71)

- 매년 약 9억원의 지자체 보조금을 통해 운영을 하고 있으며 미로테이블이 지자체 및 국비지원사업 공모에 참여하면서 문화예술프로그램 운영비를 마련하고 있음

※공모사업 및 지원사업을 통해 2020년 160,400천원, 2021년 300,070 천원의 예산이 마련되어 연간 20여 개 이상의 문화예술프로그램 운영

※미로센터가 미로테이블 소속 단체를 직접 발굴, 참여를 제안하는 방식으로 진행되어 왔으나 향후 공개모집으로 전환할 예정이며, 현재 약 20개 단체의 참여에서 50~100개 단체로 확장하여 미로테이블 주도의 공공시설 운영예산을 확보할 계획²⁹⁾

- 수요자 맞춤형 공간구축 및 공간운영방안 마련
 - 미로센터에서는 지역 내·외부 작가들의 전시가 상시 운영되고 있으며 동시에 워크숍, 컨퍼런스, 교육프로그램, 오픈스튜디오 등 지역주민들을 위한 다양한 문화예술프로그램 진행 중
 - 일반인에게는 오전 9시부터 오후 6시까지 개방되지만 지역작가들의 작품 활동 지원 및 효율적 공간운영을 위해 레지던시 참여작가와 미로테이블 참여단체를 대상으로 24시간 상시 개방
- 문화예술 프로그램 운영 및 주변 거점공간 연계 강화
 - 미로센터는 주변 민간갤러리, 상인들과의 상생을 위해 기존 카페 겸 대관 공간 목적으로 조성된 A동 1층 미로카페를 주민소통공간으로 변경하고 주민참여프로그램 운영하고 있으며 이외에도 구축된 공간을 활용하여 다양한 문화예술프로그램 운영 중
 - 자체적을 운영하는 프로그램은 많은 반면 국립문화아시아전당, 동구 예술 여행센터 등 인근 문화예술 거점공간과의 협력활동은 활발하지 않은 상황으로, 2020년 1월 아시아문화원 교육사업본부와 지역재생 콘텐츠 공동개발 실무협약을 체결하는 등 향후 연계 협력방안에 대하여 논의를 진행 중

[표 3-25] 광주시 미로센터 공모사업 선정 현황

년도	구분	사업명	공모주체	지원내용
2020	국비	예술동아리 교육지원사업	한국문화예술 교육진흥원	- 지역가치를 구현하는 한지공예 예술동아리 운영(4,600천원) - 장애인 대상 문화예술교육 치유프로그램 운영(50,000천원)

29) 광주광역시 동구 문화관광과 미로센터 담당자 면담 내용(면담일자 : 2021.7.14.)을 참고하여 연 구진 작성

년도	구분	사업명	공모주체	지원내용
		지역문화예술교육 기반구축 지원사업		- 신중년 대상 ‘인생리듬’ 다원예술 프로그램 운영(12,000천원)
		문화예술교육사 인턴십		- 청년문화예술교육사 채용 및 지역 특성화 문화예술교육 프로그램 운영(29,800원)
		콘텐츠임팩트 다빈치 프로젝트	한국콘텐츠 진흥원	- 미디어 파사트 ‘더 커다란 폭력’ 공연(10,000천원)
	지자체	지역문화예술 특성화 지원사업	광주문화재단	- 예술의거리 활성화 및 예술거점 확장을 위한 국제예술레지던시 운영(45,000천원)
		생활문화활동 및 동아리지원사업		- 지역 신진작가 후원 목적의 전시형 플리마켓 운영(5,000천원) - 비대면, 온에어 방식의 실험적 공연프로그램 운영(4,000천원)
2021	국비	기초단위 문화예술교육 거점구축 지원사업	문화체육 관광부	- 기초지자체 단위 지역 내 문화예술교육 거점 구축 사업 (52,570천원)
		유아문화예술교육 지원사업	한국문화예술 교육진흥원	- 유아대상 문화예술교육프로그램 개발 및 보급(52,500천원)
		문화예술교육사 인턴십		- 청년문화예술교육사 채용 및 지역 특성화 문화예술교육 프로그램 운영(27,000원)
	지자체	문화예술민간단체 지원사업	광주광역시	- 국제예술 네트워크 웹사이트 구축 (30,000천원)
		문화예술민간단체 지원사업		- 광주 소셜아트 프로젝트 운영(40,000천원)
		지역문화예술 특성화 지원사업		- 광주 보호 종료 청년 자립 프로젝트 (30,000천원)
		지역문화예술 특성화 지원사업	광주문화재단	- 국제예술교류 미로레지던시 구축 및 주민연계 프로그램 운영 (45,000천원)
		생활문화활동 및 동아리지원사업		- 청소년 중심 지역가치 발굴을 위한 동아리 운영(5,000천원) - 지적장애인 인지능력 향상을 위한 예술활동프로그램운영(1,500천원) - 예술의거리 활성화를 위한 작가회 동아리 운영(1,500천원)
	사회적경제 협업화 지원사업	광주사회적경 제 지원센터		- 광주를 상징하는 문화적 가치가 담긴 예술상품 개발(15,000천원)

출처: 주택도시보증공사(2021) 참고 재작성

4. 소결

- 근린재생 목표 달성을 위한 거점시설의 기능 도출과 운영체계 마련 등의 거점 시설 조성 및 운영 전략 필요
 - 공동체 활성화와 수익창출을 위한 거점시설 조성
 - 경북 영주와 광주 동구의 사례에서는 주로 공동체 활성화와 수익창출 기능이 복합화 된 경우가 대부분이었으며, 일부 시설은 기반시설 기능이 도입된 것으로 나타남
 - 근린재생을 목적으로 하는 도시재생사업지역에서는 주로 공동체 활성화, 수익창출, 기반시설 확보 측면의 기능을 도입한 거점시설을 조성하여 주민활동공간을 마련하고 동시에 주변지역으로 재생효과를 파급시킬 수 있도록 하는 것이 중요한 과제라 할 수 있음
 - 근린 특성에 따른 거점시설의 기능 도입과 운영주체 선정
 - 두 사례지역의 거점시설들은 각 시설별 입지나 주변 환경 여건 등에 따라 시설의 도입 기능과 운영주체가 다양한 양상으로 나타남
 - 특히 영주에서는 구성마을, 중앙시장, 후생시장의 3개 권역별로 근린 특성이 다른 상황으로 이에 따라 거점시설의 도입 기능과 운영주체가 다양하게 나타난 것이 특징임
 - 주민모임에서 출발하여 도시재생을 통해 역량을 강화한 사회적 경제주체에서부터 지역에서 이미 활동하고 있던 민간단체, 행정에 이르기까지 시설의 도입기능과 운영방향에 따라 다른 양상을 보임
 - 주민 욕구와 지역 현안에 대응할 수 있는 유연한 계획수립과 사업추진 전략 필요
 - 두 지역 모두 활성화계획 수립 단계에서 사업시행, 운영관리 단계에 이르기까지 당초 계획상의 거점시설 조성계획이 변경되어 온 것을 볼 수 있음
 - 실제 준공 된 거점시설 수는 당초 계획안에 비해 감소하였고, 시설의 도입 기능이 변경되거나 준공 이후 운영주체가 변경되는 경우 운영되지 못한 채 방치되는 사례도 볼 수 있었음
 - 이러한 현상은 활성화계획 수립 시점부터 거점시설의 세부 프로그램이나 운영전략을 구체적으로 마련하기에는 한계가 있으며, 사업추진 및 운영방안을 모색하는 과정에서 주민들의 수요나 지역에서 발생하는 다양한 이슈

를 고려하여 거점시설의 조성방향을 유연하게 변화시킬 필요가 있다는 점을 시사

- 활성화계획상에는 거점시설의 개략적 위치나 규모, 핵심 기능에 대한 방향만 정리하고 사업추진과정에서 현장에서 발생하는 문제나 지역의 변화된 여건 등에 맞추어 적합한 시설이 조성될 수 있도록 계획수립 및 사업추진 전략의 개선 필요

□ 마중물 사업으로서 주변지역으로의 낙수효과를 창출하기 위한 거점시설의 조성방안 모색 필요

- 쇠퇴지역의 물리환경 개선을 위한 거점시설의 규모, 공간구성 등 전략적 검토 필요
 - 경북 영주는 선도지역 중 가장 많은 13개의 거점시설이 조성되어 있었고, 공동체 활성화나 수익창출을 목적으로 하는 공간 비중이 높아 지역적 상황에 맞는 소규모 공간 위주로 구성이 된 것으로 나타남
 - 다만, 각 시설별 도입기능에 따라 공간 구성이 차별화되지는 못하였으며, 도시재생활성화지역 위치는 시내에서 접근성이 양호한 편이었으나 개별 시설 입지는 이면도로나 주요 가로의 후면부에 인접해 있어 가로에서의 접근성이 떨어지는 것으로 나타남
 - 광주 동구는 기반시설로서의 기능도 포함하고 있어 4~5층의 비교적 규모가 있는 공간으로 조성되었으며, 주요 가로에 입지하여 접근성이 좋고 많은 사람들을 수용할 수 있는 공간적 이점을 갖고 있었음
 - 이러한 시설 규모와 도입기능에 따라 행정 직영으로 운영되고 있고, 연간 예산 배정이 되어 있으나 일부 관리운영비에 필요한 부분에 대해서는 수익창출의 필요성도 제기되고 있음
- 거점시설의 활용도 제고와 주변지역으로의 낙수효과 창출을 위한 거점시설의 입지 선정 필요
 - 대다수의 지자체에서 도시재생사업 추진 시 매입 및 활용 가능한 부지 선정을 추진하면서 거점시설의 기능과 용도에 따라 전략적으로 공간 조성이 이루어지지 못하는 문제 발생
 - 또한 지역 내 거점시설과 유사한 기능의 시설에 대한 정확한 조사와 파악 없이 시설 조성이 서둘러 진행되면서 효과적인 공간 운영 프로그램 마련으로 이어지지 못하는 실정

- 거점시설이 지역사회로의 영향력을 미칠 수 있도록 지역에서 필요로 하는 활동과 기능을 담아낼 수 있는 공간으로 작용할 수 있도록 전략적 입지 선정 필요

□ 전문성을 갖춘 운영주체 발굴과 효과적인 운영방식 설정의 중요성

- 거점시설 도입기능과 역할에 상응하는 운영방식 매칭, 운영인력의 전문성 확보, 수익/비수익시설 및 프로그램 구상, 운영비 조달 등을 통해 지속적 운영방안 마련 필요
 - 도시재생사업 시행 가이드라인 등에서 주민참여를 통한 공동이용시설 운영과 지역 비즈니스 창출을 지향하면서 대부분의 지역에서 거점시설 운영 주체를 주민공동체로 하는 경우가 많이 나타남
 - 특히 주민이 직접 운영하는 공간의 경우, 주민들의 역량을 활용한 도입기능 설정이 중요하지만, 안정적인 운영이 가능한 기능인지, 지역사회로의 영향력을 미칠 수 있는 기능인지 구체적인 검토과정 필요
 - 경북 영주 사례에서도 주민조직 중심으로 거점시설 운영을 담당하는 사례가 다수로 나타났고, 이 경우 해당 업종에 대한 이해와 전문성, 투입인력 및 재원의 부족 등의 문제가 발생하고 있는 것으로 확인됨
 - 공동체 활성화를 목적으로 하는 문화, 복지 용도의 시설의 경우에도 시설 운영은 되고 있으나 지역공동체 회복이나 관계망 구축, 주민공동체 활동 확산 등 지역사회로의 영향력 파급되기에 프로그램 운영 활성화가 이루 어지지 못하는 한계를 보임
 - 광주 동구의 경우, 수익시설보다는 지역사회 필요한 사회서비스 제공을 위한 기반시설로서의 역할을 하는 시설들로 구성이 되어 있었으며 행정이 직영하고 있어 운영의 안전성은 확보하고 있음
 - 미로센터의 경우, 직영으로 운영 중이지만, 공공기관 내 지역문화 관련 전문 인력을 담당 팀으로 구성하여, 유연한 운영을 통해 지역사회의 참여를 이끌어내고 있었음
 - 다만 푸른마을공동체센터는 직영이지만, 운영주체인 도시재생지원센터의 담당업무가 많아, 거점시설 운영에 투입할 수 있는 여력이 풍부하지 않은 것으로 나타남
- 주민의 참여방식과 거점시설의 효과성을 동시에 고려하여 주민이 도시재생 거점시설에 참여할 수 있는 다양한 경로를 마련할 필요

- 인구감소와 고령화 문제가 심각한 지방도시에서는 거점시설 운영주체를 발굴하는 것이 더욱 어렵고 주민들의 전문성 함양과 역량 개발에 어려움이 있어 다양한 운영방식을 검토하는 것이 필요
- 주민이 투자자로 참여하여 시민자산화 방식의 시설 조성, 역량 있는 청년 단체나 전문조직이 맡아서 운영³⁰⁾하거나 주민들이 서비스 제공자이자 이용자로서 상호 부조방식³¹⁾으로 참여하는 대안 검토 가능

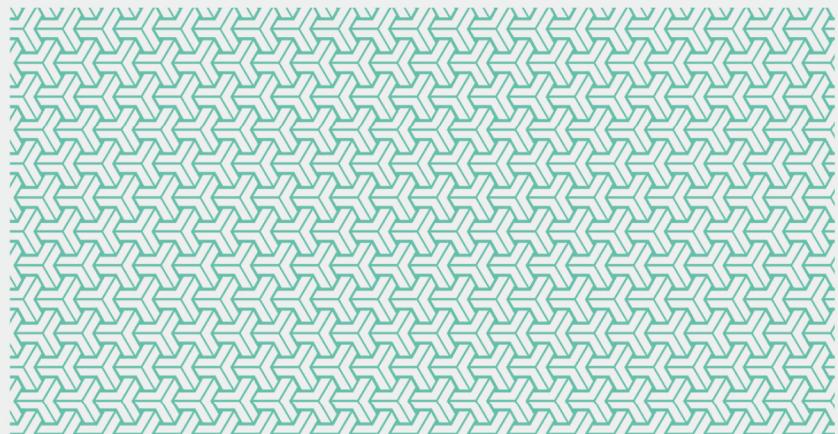
□ 거점시설의 운영관리 단계를 고려한 사업기획, 대내외 변화에 대응하는 유연한 운영관리 추진

- 물리적 공간은 조성 이후 변경하는 것이 쉽지 않고 추가비용이 소요되기 때문에 지자체 재원의 부담으로 이어질 수 있음
- 거점시설의 기획단계부터 실제 운영에 필요한 비용과 운영효과, 다양한 재원확보를 위한 포트폴리오 구성 등 지속가능한 운영에 대한 전략 수립이 수반될 필요
- 운영조직의 재원 문제나 지역의 새로운 수요 발생 등 지역의 여건에 따라 거점시설의 도입기능이나 프로그램을 수정·보완하여 운영하는 방안도 검토 필요

30) 목포시 건맥 1897협동조합 시민자산화 사례

31) 서울 노원구 한내 지혜의숲, 주민 자원봉사 및 운영위원회 사례

제4장 근린재생 활성화를 위한 거점시설 운영방안 및 정책방향 제안



1. 근린재생 활성화를 위한 거점시설 운영방안
2. 정책 및 제도개선 방안
3. 향후 과제

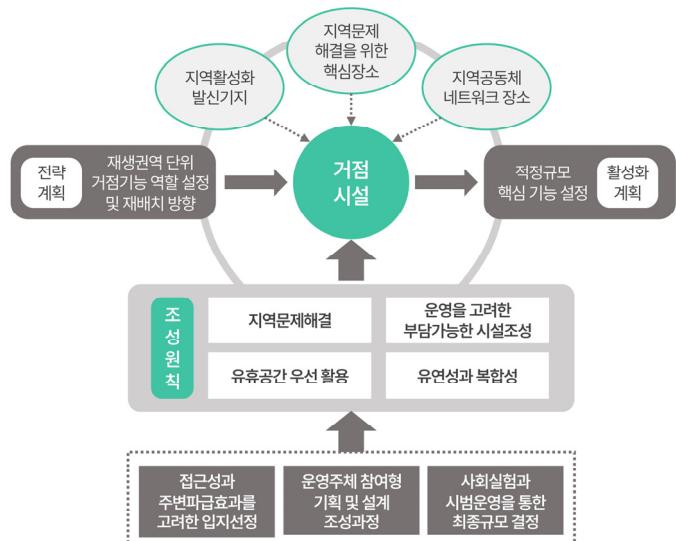
1. 근린재생 활성화를 위한 거점시설 운영방안

1) 거점시설의 기능과 역할을 고려한 조성 방향과 절차

□ 거점시설의 기능과 역할을 고려한 조성 원칙과 방향

- 거점시설은 지역 공동체 활동을 지원·촉진하고, 도시재생 활성화를 위한 구심점 역할을 수행하는 것으로 현황분석을 결과를 토대로 다음과 같은 원칙에 따라 조성할 필요
 - 첫째, 도시재생활성화지역 뿐 아니라 지역 활성화 효과가 주변지역으로 파급될 수 있도록 지역사회 문제를 해결할 수 있는 기능 도입
 - 둘째, 공동체 활성화, 수익창출을 통한 쇠퇴지역 경제 활성화, 기초생활서비스 제공을 위한 기반시설로 거점시설 기능을 구분하고 장래 인구·가구 구조 변화를 고려하여 거점시설 도입 기능과 수요를 파악하여 적정 기능 설정
 - 셋째, 거점시설의 기능에 맞는 운영주체를 사전에 정하고 사회실험을 통해 운영 가능성을 검증할 수 있는 기회를 제공하여 운영주체가 부담할 수 있는 규모와 운영방식(행정직영, 주민조직 운영, 민간 전문기관 운영, 민간수익시설로 운영)을 고려한 시설 조성
 - 넷째, 거점시설 조성을 통해 지역의 쇠퇴한 물리적 환경을 개선할 수 있도록 빈집이나 빈 점포 등 유휴공간을 우선 활용하여 조성
 - 다섯째, 사회여건 변화에 유연하게 대응할 수 있는 가변적인 공간계획과 다양한 기능을 수행할 수 있는 복합용도로 조성
- 지역사회 문제 해결 및 지역공동체가 부담 가능한 거점시설을 조성하고, 이를 중심으로 쇠퇴지역의 점진적인 물리적 환경개선이 이루어질 수 있도록 다음과 같은 방향에 따라 조성 추진
 - 유휴공간을 우선 활용하되 거점시설로서 지역주민의 이용 편의성을 위한 시설 접근성과 주변지역으로의 파급효과를 고려하여 입지선정
 - 거점시설 기획단계부터 운영주체가 시설의 규모, 공간배치 및 프로그램 기획 등을 함께 결정할 수 있도록 참여형 설계 추진
 - 새로운 기능 도입에 따른 인근 주민의 불편 사항, 도시재생 거점시설 조성을 통해 유사시설을 중복 설치하거나 민원이 유발되지 않도록 주변 시장 분석과 지역주민 의견조사를 거쳐 거점시설의 기능 설정

- 이러한 원칙과 방향에 따라 도시재생 거점시설을 조성하기 위해서는 도시재생전략계획 수립단계부터 지역사회 문제를 발굴하고, 전략계획에서 제시한 재생권역 단위별로 거점시설의 수요와 기능, 방향을 제시
 - 재생권역별로 기초생활인프라 접근성을 분석하고 권역별로 부족한 시설을 파악하여 도시재생사업을 통해 조성 가능한 시설과 입지 조건 제시
 - 주민 소득 향상을 위해 지역 일거리 창출이 필요한 경우, 인접한 상권분석, 경제활동 지원과 관련한 부처 사업이나 광역자치단체 사업 등이 있는지 파악하여 수익시설 조성 필요성 검토
 - 공동체 회복을 위한 주민 공동이용시설을 조성할 경우, 경로당이나 행정복지센터, 청소년센터, 문화복지센터 등 기존 자원의 활용가능성을 우선 파악하여 권역 단위로 거점시설 도입기능을 결정
- 활성화계획 수립단계에는 거점시설의 개략적인 위치와 규모, 필요한 거점시설의 핵심 기능을 정하고 시범운영을 통해 적정시설과 핵심 기능을 최종적으로 확정할 수 있도록 계획과정의 환류체계 마련
 - 선도지역 거점시설 운영실태 조사결과, 거점시설 도입기능을 결정한 이후에도 운영주체가 바뀔 수 있으며, 운영자를 사전에 정하고 시설을 조성한 경우라도 면밀한 수요조사가 부족할 경우 장기간 유휴공간으로 남아 있는 경우가 발생하고 있는 것으로 나타남
 - 거점시설의 시범운영기간을 포함한 거점시설의 조성 절차 마련 필요



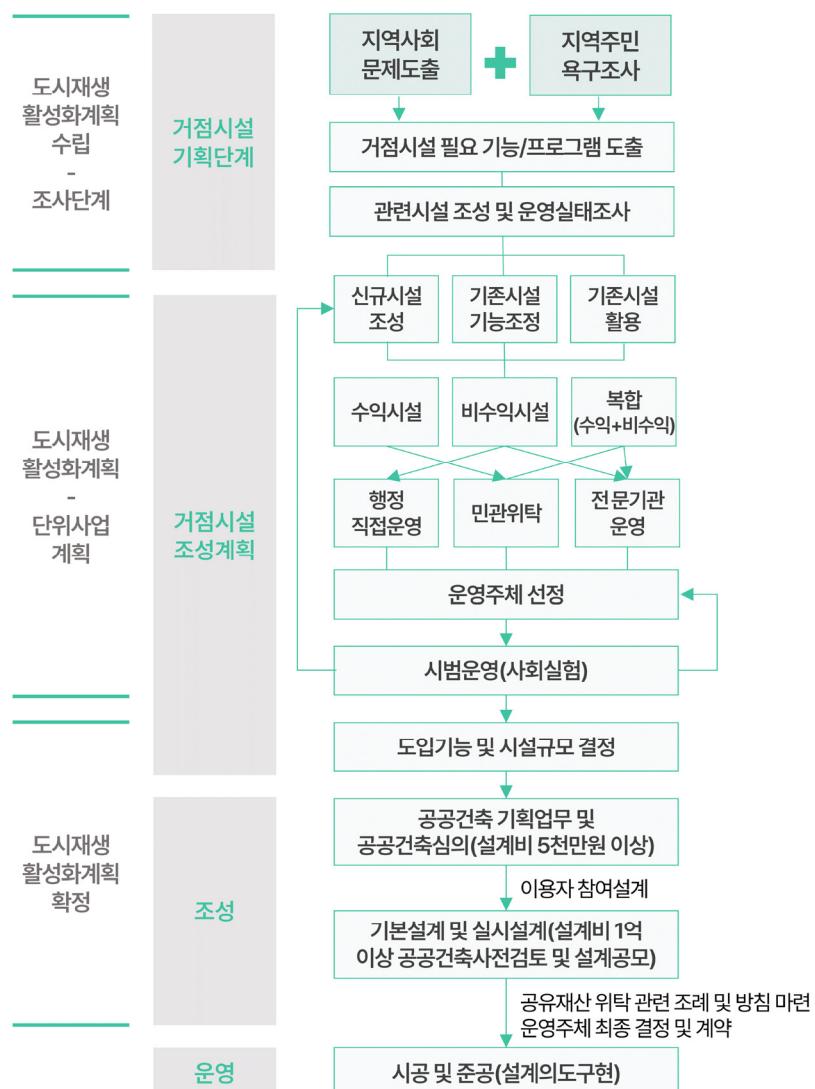
[그림 4-1] 거점시설 조성 원칙과 방향

출처: 연구진 작성

□ 거점시설 조성 절차

- 활성화계획 수립 초기단계부터 지역주민과 함께 지역문제를 도출하고 지역문제 해결을 위해 필요한 거점시설의 기능 파악
 - 지역주민 욕구조사를 통해 거점시설의 필요 기능과 프로그램을 결정
- 도시재생활성화지역을 포함한 도보생활권, 근린생활권 단위에서 재생 사업을 통해 도입할 필요가 있다고 파악된 기능에 대해서는 이와 관련 한 기존 공공과 민간시설 입지, 운영 실태 파악
 - 도시재생사업을 통해 신규로 조성해야 하는 시설인지, 기존 시설의 기능 을 조정하는 것이 합리적인지, 인근지역의 시설을 활용하여 프로그램만 적용하는 것이 가능한지 등 기존 시설의 운영 실태를 파악하여 핵심 기능 결정
- 핵심 기능이 지역사회에 부족한 사회서비스를 제공하기 위한 것인지, 경제활동을 위한 것인지에 따라 수익시설과 비수익시설로 구분
 - 공공이 제공해야 하는 사회서비스 시설에 대해서는 공공재원을 투입하여 비수익시설로 조성할 것인지, 민관협력 방식을 통해 시설수익의 잉여금으로 사회서비스를 제공할 것인지에 대한 방향 설정
 - 수익시설의 경우 공유재산 성격에 부합하는 기능인지, 민간 경제활동주체 육성을 위한 목적이 강한 것인지 구체적인 성격 구분
- 거점시설의 기능과 성격에 따라 운영주체를 발굴하고 운영방식 결정
 - 운영방식은 행정이 직접운영, 민간위탁운영, 민간운영, 주민공동체 운영 등의 방식 중 합리적인 방식으로 결정
 - 지역주민의 복지서비스 증진을 위해 도입되는 기능은 비수익시설로 운영 해야 하므로 수익성과 공공성의 균형을 어떻게 맞출 것인가를 고려하여 운영방식 결정
 - 운영방식에 맞는 주체를 우선 발굴(후보군)하고 거점시설의 기획단계부터 운영주체가 참여하여 운영관리방안을 고려한 시설 조성이 추진되도록 할 필요
- 거점시설의 운영은 지역수요에 맞는 필요기능과 운영관리에 소요되는 부담 가능한 비용을 고려해야 지속적으로 운영할 수 있으므로 운영관리를 고려한 적정규모 산정
 - 거점시설 운영현황 조사결과 시설이 준공된 이후 장기간 운영을 못하고 비어 있는 곳도 많으며, 일부 시설만 운영되는 사례도 많은 것으로 나타남

- 특히 주민공동체가 운영하도록 되어 있는 주민공동체 시설이나 수의시설은 운영관리에 소요되는 비용부담의 문제로 시설 조성 이후 1년 이상 경과 후 거점시설이 운영되는 사례도 많음
- 따라서 활성화계획 수립 시 거점시설의 기능과 용도에 따라 운영주체가 부담할 수 있는 규모로 사업계획을 수립할 필요



[그림 4-2] 거점시설 조성 절차

출처: 연구진 작성

- 도입기능에 대한 사회실험, 시범운영, 성과평가를 통해 거점시설의 최종 기능과 운영방식 결정

- 예비 운영주체가 거점시설 도입 기능과 관련된 프로그램을 도시재생활성화지역 내 유휴공간을 활용하여 사회실험이나 시범운영을 실시
- 주민공동체 주도의 시설 조성과 운영방식을 결정할 경우, 도시재생대학 프로그램으로 거점시설 조성, 운영, 관리 등 전반에 걸친 컨설팅과 집중 교육 과정을 거치도록 함
- 사회실험, 시범운영 과정에 대한 모니터링과 성과평가를 거쳐 부담 가능한 시설규모를 결정하고 최종 운영방식 결정
- 활성화계획에 거점시설의 조성 내용 최종 반영
- 거점시설의 기능, 규모, 운영방식을 결정한 이후에는 조성절차에 따라 기획업무, 기본 및 실시설계, 시공 과정을 거쳐 준공
- 사회실험과 시범운영과정을 통해 검증된 거점시설 규모와 기능을 반영하여 건축기획업무를 수행하고 시설 규모에 따라 설계비 5000만원 이상은 「건축서비스산업 진흥법」 제22조의 2, 제22조의 3에 따라 공공건축심의 위원회의 심의를 거쳐 기본 및 실시설계 수행
- 설계비 1억 이상은 「건축서비스산업 진흥법」 제23조에 의한 ‘공공건축 사업계획에 대한 사전검토’를 거쳐 설계공모 시행
- 설계공모를 시행할 경우에는 거점시설 운영자와 시설 이용자가 설계과정에 참여할 수 있는 참여형 설계 방식 원칙을 공모지침에 반영
- 시설 준공 시기를 고려하여, 준공과 함께 거점시설이 운영될 수 있도록 거점시설의 사용수익허가 또는 위탁운영을 위한 「공유재산 관리 조례」 및 행정 방침 마련

2) 지속가능한 거점시설 운영방안

- 거점시설의 핵심기능에 따른 적합한 운영주체 선정 및 다양한 운영 방식 결정
- 현재 도시재생뉴딜사업은 주민공동체 역량강화를 통해 마을관리협동조합을 설립하고 마을관리협동조합이 지역관리회사 역할을 수행하여 거점시설을 운영하도록 유도
 - 그러나 3~5년 내에 지역관리기능을 담보할 만한 조직의 역량을 담보하는 데는 한계가 있으며, 수익을 창출하여 운영해야 하는 시설은 시장경쟁력을 확보하는데도 한계가 있음을 실태조사에서도 확인

- 따라서 거점시설 운영관리의 지속성과 효율성을 위해 거점기능의 핵심 기능에 맞는 운영주체를 선정하고 이에 부합하는 운영방식 결정 필요
 - 거점시설 현황조사 결과, 행정에서 직접운영 해야 하는 문화, 교육 등의 시설이라도 마중물 사업 종료 이후 운영주체를 찾지 못할 경우 오랫동안 유류공간으로 남아 있는 것으로 확인
 - 주민공동체가 단기간의 교육과정을 거쳐 수익시설을 위탁받아 운영할 경우, 역량 미흡으로 행정이 지속적으로 도와주어야 하는 경우도 많은 것으로 조사됨
 - 따라서 거점시설의 기능과 역할을 고려하여 적합한 운영주체를 선정하고 운영방식 또한 공공재원이 필요한 시설과 수익기능을 병행할 수 있는 시설, 수익시설을 구분하여 이에 맞는 방식 결정
- 사회서비스 기능은 공공지원 프로그램을 연계하여 운영하고 지역주민 공동체 회복을 위한 공동체 시설은 주민조직이 운영하도록 지원
- 경제활성화를 위한 시설은 역량 있는 지역경제활동 단체나 조직에게 위탁운영하거나 기업이나 개인, 단체를 선정하여 운영
 - 상권 활성화를 위한 유휴점포 활용 창업지원, 지역자원을 활용한 로컬벤처 기업 등의 활동 등 지역경제 활성화를 유도하기 위한 거점시설은 광역단위로 운영하는 창업지원센터, 사회적경제지원센터 등을 통해 경제주체 선정

[표 4-1] 거점시설 기능에 따른 운영주체 및 운영방식 결정

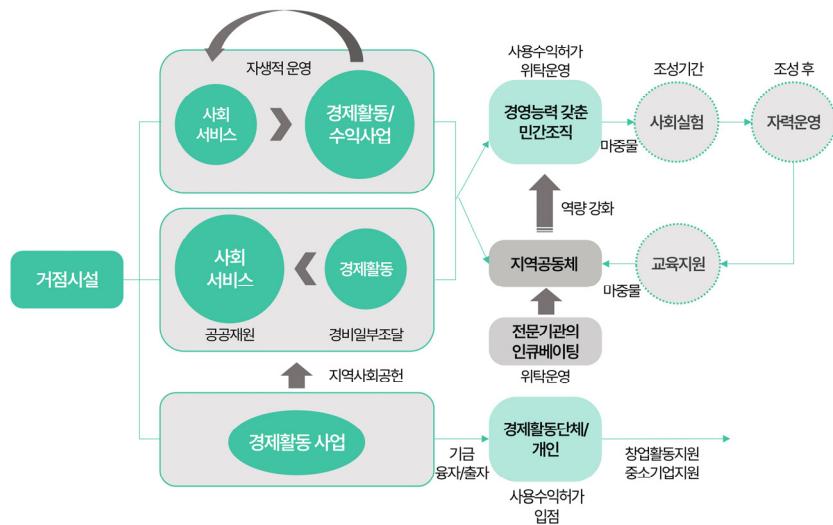
구분	기능	운영주체	재원 및 운영방식	연계
사회 서비스 (기반시설 확보)	순수 사회서비스 돌봄, 평생학습 관련교육, 문고 및 도서관, 미술관 등	지자체 공공기관	공공재원 중심 사회공헌활동 연계	기존 교육, 문화 등 소셜벤처
공동체 활동 지원 서비스 (공동체 활성화)	공동체 동아리 모임, 주민공동체 골목길 관리 및 경관관리 등 생활 공동체 활동 지원 모임 장소 등	주민공동체		공공/기업 공모사업
경제활성화 (수익창출)	공동체 주도 공동작업장, 공동체 일자리 창출 사업 등	주민공동체 중심의 사회적경제조직 (마을기업, 협동조합 등)	사회적경제조직	사회서비스 활동과 연계할 경우 수익의 일부 사회서비스 프로그램 운영
민간 주도	창업, 상권 활성화, 지역자원 활용 로컬 벤처 등	민간 공공용자, 출자	민간	지역사회 기여

출처: 연구진 작성

- 경제활동 주체에 대한 지원은 중소벤처기업부의 창업지원 사업을 활용하고, 도시재생사업에서는 거점시설을 제공할 수 있도록 함
- 경제활동 중심의 거점시설은 창업보육의 성격으로 사용할 것인지, 지속적인 경제활동 공간으로 사용할 것인지 구분하여 사용료 감면과 컨설팅, 프로모션 지원 등의 프로그램 병행
- 「도시재생법」에 의한 사용료 감면은 사회서비스 기능을 포함하거나 주민 공동체 활동을 목적으로 운영하는 시설에 한해서 적용할 수 있음
- 사회서비스 기능과 수익사업을 병행하여 수익을 통해 지역사회에 필요로 하는 사회서비스를 제공할 경우 운영주체에 대한 사용료 감면이나 프로그램 운영에 대한 공공재원 지원 가능
- 공유재산으로 거점시설을 조성할 경우, 지역주민을 위한 공공주도의 사회서비스는 관련부서에 운영을 이관하여 행정이 직접 운영하되, 관리 위탁이나 전문가를 영입하여 프로그램의 지속성 확보
- 경제활동을 목적으로 조성한 거점시설은 운영주체를 「공유재산법」에 따른 사용수익허가에 의한 수의계약 방식으로 정할 수 있도록 조례 제정

□ 공공재원 의존에서 민관협력형 운영방식으로 전환

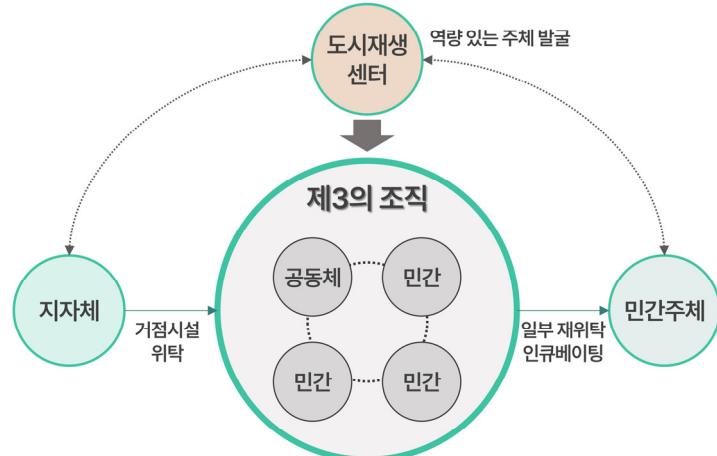
- 공공이 제공해야 하는 기초 사회서비스 프로그램 운영시설을 제외한 도시재생 활성화를 위해 필요한 거점시설은 마중물 예산으로 시설은 조성하되 민간주도로 운영할 수 있는 구조 마련
 - 마중물 예산으로 시설을 조성하는 기간 동안 사회실험이나 시범운영에 필요한 프로그램 운영비용을 지원
 - 시설운영을 전담할 수 있는 역량 있는 민간주체를 선정하여 수익사업을 통해 지역사회에 필요한 사회서비스를 제공
 - 주민공동체가 마을기업이나 법인을 설립하여 거점시설을 자력으로 운영할 수 있도록 역량을 이끌어내는 집중교육과 컨설팅 과정을 마중물 사업 기간 동안 지원 하되, 수익구조가 명확할 경우에 한해서 시설의 위탁관리자 사용수익허가를 추진
 - 경제 활성화를 목표로 조성하는 거점시설은 역량 있는 경제활동 주체를 선정하는 과정을 거쳐 입주



[그림 4-3] 민관협력형 거점시설 운영방안

출처: 연구진 작성

- 다양한 주체가 협업을 통해 거점시설을 운영할 수 있도록 제3의 조직 설립 지원
 - 지역여건에 따라 하나의 거점시설에 다양한 프로그램과 기능을 복합하여 조성하고 주민공동체와 역량 있는 민간 전문조직이 연합하여 거점시설을 운영할 수 있도록 지원
 - 연합체로 설립된 제3의 조직이 거점시설을 위탁운영 하고 시설의 기능과 용도에 따라 제3자에게 재위탁 및 사용수익을 허가



[그림 4-4] 다양한 민간주체의 연합 조직에 의한 운영방안

출처: 연구진 작성

□ 안정적인 사회서비스 프로그램 운영을 위한 부처협업 및 지자체 부서 간 협업

- 지역주민의 삶의 질 향상을 위한 사회서비스 기능은 타 부처나 지자체 내의 타 부서에서 조성, 운영하는 시설과 기능 연계 필요
- 특히 도시재생 뉴딜 로드맵에서 제시한 국가 기초생활인프라 확충을 위해서는 문화, 복지, 일자리 등 타 부처 사업을 연계하는 것이 효율적
- 이를 위해 거점시설 조성 초기 단계부터 각 부서에서 운영하는 프로그램과 기능을 연계하여 거점시설의 규모와 도입기능 결정
- 운영방식에 대해서는 시설 조성 후, 관련부서로 이관할 것인지, 관련부서의 프로그램만 연계할 것인지 등을 ‘행정협의회’를 통해 결정하고 구체적인 실행방안은 ‘사업추진협의회’에서 논의하고 결정

□ 지역자산 관리기능과 역할을 갖는 도시재생회사 인정제도와 연계

- 국토교통부는 마을관리협동조합과 별개로 도시재생사업 활성화를 위해 도시재생회사 인정제도를 도입할 예정
- 거점시설 운영관리를 할 수 있는 지역자산 관리기능과 역할을 갖춘 주체를 도시재생회사로 인정하고 도시재생회사가 거점시설을 운영할 수 있는 근거를 마련하기 위해 현재 시범사업을 운영 중¹⁾)
- 특히 수익기능과 공공기능을 병행해야 하는 거점시설일수록 경험과 역량을 갖춘 운영주체가 운영하는 것이 바람직함
- 따라서 도시재생회사 인정제도가 도입되면 도시재생회사가 거점시설을 위탁 운영할 수 있는 근거를 지자체 조례로 마련할 필요
 - 소셜벤처로서의 특징을 갖는 도시재생회사는 사회서비스를 제공하는 수익시설 운영 가능
 - 경제 활성화를 목적으로 설립된 도시재생회사는 지역의 경제활동조직과 연계할 수 있는 거점시설을 운영할 수 있도록 사용수익허가 추진
- 이때 도시재생회사는 수의계약으로 사용수익허가를 받을 수 있도록 「도시재생법」에 근거 규정을 마련할 필요

1) 시범사업은 도시재생회사 제도의 도입 가능성을 검증하기 위해 2014년에 선정된 도시재생선도 지역을 대상으로 2021년 7월 지자체 공모를 거쳐 공주와 군산 선도지역을 선정하여 추진 중, 도시재생회사는 민간주체가 도시재생사업으로 조성한 거점시설을 활용하여 비즈니스 모델을 찾고, 이를 통해 지역 활성화를 위한 다양한 민간활동주체를 견인하는 것을 목표로 진행

□ 거점시설 운영관리 모니터링 및 운영주체 역량 평가제도 도입

- 도시재생지원센터는 거점시설의 운영현황을 매년 모니터링하고 운영주체에 대한 평가를 시행하여 그 결과를 위탁 또는 사용수익허가 등 재협약을 위한 기준을 활용할 필요
- 도시재생사업으로 조성한 거점시설 중 경제활동을 목적으로 조성한 시설의 경우, 지역 활성화 효과를 수익성, 방문객, 주변지역 신규 창업이나 시설 개선 효과 등을 분석
- 운영주체 역량 평가는 지자체에 따라 다음의 표를 참고하여 정하고 도시재생지원센터가 전문가와 함께 평가 및 진단 실시

[표 4-2] 도시재생사업에서 거점시설 운영주체 지속가능성 평가지표

구분	지표
주체 관련 의식수준	<ul style="list-style-type: none">- 조직설립목표 공유 및 가치에 대한 이해- 구성원의 전문성과 적극적 참여정도
조직 운영방식	<ul style="list-style-type: none">- 조직구성의 적정성(목표를 수행할 인원보유, 적합한 조직체계)- 의사결정방식의 합리성과 민주성(공식문서 여부, 정기적인 회의를 통한 의사결정, 의사결정과정에서의 적극적인 참여 등)- 조직내부 결속력(조직원간의 신뢰도, 리더십의 개방성, 구성원간의 차별이나 소외 여부)
조직과 지역사회와의 관계	<ul style="list-style-type: none">- 지역사회에 대한 구성원의 이해도(지역특성과 자원 활용여부)- 지역사회에서의 인지도/대외 교류도- 지역사회에 대한 개방성
사업 관련 계획 및 실행	<ul style="list-style-type: none">- 사업목표의 명확성과 핵심사업의 지역성- 사업계획의 실행력(현실적이고 수행계획이 명확한가, 운영주체가 명확한가, 위기관리 능력 등)- 전문 인력의 협력과 참여도(지역주민, 전문가, 지역기관 등의 참여 및 협력 여부)
사업의 전망	<ul style="list-style-type: none">- 재정적 안정성과 확장가능성(주민참여 출자구조 및 지배주고, 지역 선순환적 경제 흐름 등)- 사업기반의 안정성(인적자원, 정보자원 등 조직 자산 확보여부, 공간 확보 여부, 업무지도 여부 등)
기대효과	<ul style="list-style-type: none">- 일자리 창출(조직과 사업이 지역주민을 위한 일자리 창출에 기여)- 물리적 환경개선(조직과 사업을 통해 마을환경 개선 여부)- 지역공동체 활성화(조직운영이 지역사회 문제를 해결하고 주민참여를 이끌어 낼 수 있는지 여부, 타 단체에 미치는 영향)- 마중물 사업 이후 조직운영 및 사업추진 관련 문제인식(조직운영의 독립성, 지원 필요사항, 행정의 역할과 적절한 지원 수위 등)

출처: 서수정외(2018, p.42)

- 평가진단 결과를 통해 거점시설 운영의 지속성을 확보하기 위해 미진한 부분에 대한 도시재생지원센터가 전문가를 참여시켜 컨설팅 지원
- 운영주체의 컨설팅 지원을 위해서는 마중물 사업 종료 이후 2년까지 컨설팅에 필요한 비용을 사용할 수 있도록 재정 지원

3) 거점시설의 합리적 운영을 위한 거버넌스 체계

□ 거점시설 운영을 위한 관련주체 역할 및 협력 체계

- 거점시설 조성 및 운영에 참여하는 각 주체별 역할은 ‘마을관리협동조합 등 주민중심형 사회적경제기업의 거점시설운영관리 모델 개발(사업 모델 가이드북)’에 제시되어 있는 역할과 핵심사항을 참고할 수 있음
- 이를 근거로 각 주체별 역할을 단계별로 구분하고 거점시설의 종류와 기능에 따라 지자체 특성을 반영하여 별도의 가이드라인을 작성하여 운영할 수 있음

[표 4-3] 거점시설 조성 관련 주체별 역할 및 핵심 사항

주체	주요역할	핵심사항
행정 지자체	<ul style="list-style-type: none"> - 부지 매입, 앵커시설 조성사업 용역발주 등 행정절차 진행 - 시범운영, 운영자 선정 등 운영관련 행정절차 진행 - 운영단계를 고려한 행·재정적 운영지원 방안 마련 - 진행과정에서 타부서, 타기관 등과 협의 진행 	<ul style="list-style-type: none"> - 운영주체 육성과 선정을 위한 행정절차 - 거점시설 부지의 여건에 따른 각종 법적 제한 문제해결을 위한 적극행정 필요(사선제한, 건폐율, 용적률, 주차장 등)
지역 주민 주체 협의체	<ul style="list-style-type: none"> - 공간계획, 운영준비 과정에서 지역의견 수렴 및 계획참여 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역활성화 비전과 목적, 방향 등에 관한 합의가 우선이며, 이에 따른 공간활용계획 참여
공간 기획단	<ul style="list-style-type: none"> - 지역의 여건에 따라 공간계획, 운영준비를 위해 별도로 구성한 모임 - 주민협의체 및 앵커시설에 관심 있는 주민과 현장지원센터, 설계자로 구성 	
주민 감독관	<ul style="list-style-type: none"> - 시공과정에서 감독관 역할 수행 	<ul style="list-style-type: none"> - 행정에서 파견한 감리와 별도로 현장 주변 주민에 의한 일상감리로 공사 품질을 높이는데 기여
중간 지원 조직	<ul style="list-style-type: none"> - 거점시설 조성 전후, 기획된 프로그램으로 시범운영 진행 - 행정의 시범운영자 선정 공모 등을 통해 선정 	<ul style="list-style-type: none"> - 거점시설 준공 직전부터 준공, 정식 개장까지 단계적 시범 운영(용도의 적절성 평가, 시설 하자 점검과 보수 등)
마을관리 협동조합	<ul style="list-style-type: none"> - 도시재생사업을 통해 구축된 지역의 자산과 자원을 활용하여 지역에 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역별 편차를 고려하되, 가급적 시범운영 주체와

주체	주요역할	핵심사항
	필요한 사업을 추진하는 지역기반 도시재생기업 - 거점시설을 시범운영 혹은 운영하는 지역주체 중 하나	마을관리협동조합 주체가 일치하거나 시범 운영 경험을 공유할 수 있는 구조 필요
도시재생 지원센터 (광역/기초 /현장)	- 지역의견 수렴 과정 기획 및 진행 - 운영자 발굴, 양성을 위한 지역주체 역량 강화 프로그램 기획, 진행 - 진행과정에서 행정, 타 기관, 전문가 등과 협의 진행 - 진행과정의 공유, 지역 공론화 과정 기획 진행	- 지역에 대한 비전과 목표, 활성화 방향에 대한 공감대 형성, 이를 기반으로 한 거버넌스 구성 및 운영
전문가 시공자	- 앵커시설의 설계 및 시공 - 진행과정에서 행정, 지역주체, 현장지원센터와 꾸준한 협의	- 지역주민들과 호흡하는 설계, 시공이 가장 중요
기타 지역 공공기관	- 앵커시설 부지 매입 설계 및 공사 발주 등의 업무 대행	- 거버넌스 구조 참여를 통한 사업의 전체 맥락에 대한 이해 중요

출처: 국토교통부, 한국사회적경제진흥원(2020, pp.11-12)

- 거점시설 조성과 관련하여 활성화계획 수립 초기단계부터 지역사회 문제를 파악하고 도시재생지원센터가 중심이 되어 지역사회 문제 해결을 위한 거점시설 수요 추정과정에 지역공동체가 참여할 수 있도록 함
 - 신규 거점시설 조성계획을 수립하기에 앞서 지역사회 문제를 해결할 수 있는 기능을 담을 수 있는 관련 공공 및 민간시설 운영 현황을 파악하고, 다양한 주체와 협력·연계를 통해 지역 내 활용 가능하거나 복합용도로 기능을 재편할 수 있는 시설을 물색
 - 특히 문화, 복지, 교육 등의 사회서비스는 도시재생사업을 통해 하드웨어 시설을 조성하고 도입 프로그램은 유관 기관이나 지자체 관련부서에서 전문적으로 운영하는 것이 합리적
 - 이를 위해 활성화계획 수립 초기 단계부터 지역의 관련주체 협의회나 워킹그룹을 운영하여 필요한 거점시설 수요를 파악하고 협력체계 구축 필요
- 거점시설에 대한 수요를 파악하여 도입기능을 설정하게 되면, 이에 따라 운영주체를 사전에 선정하고 거점시설 기획단계부터 시설의 운영방식과 도입 프로그램을 마련할 수 있도록 함
- 기획단계 이후, 운영주체가 미선정되었을 경우 활성화계획이 수립되는 과정에서는 거점시설 운영에 대한 가능성은 검증하기 위해 도시재생지원센터가 시범적으로 운영할 수 있음

- 특히 경제활동을 위한 수익시설의 경우 비즈니스 모델의 지속성을 검증할 수 있는 인큐베이팅 프로그램을 운영
- 이때 기존시설을 임대하거나 유휴시설을 임시로 활용하여 일정 기간 동안 프로그램과 사업을 운영해 보고 평가결과를 거쳐 거점시설 운영방식과 프로그램을 구체화
- 거점시설 조성과정에서는 운영주체가 참여하여 공간 구성을 운영 프로그램에 맞추어 추진할 수 있도록 의견 제시
 - 공모방식에 의해 설계주체를 선정해야 하는 설계비 1억 이상이 소요되는 거점시설은 공모절차에 운영주체가 참여할 수 있도록 공모지침 작성
 - 설계과정에는 설계자, 운영주체, 도시재생지원센터, 행정이 참여하여 의사결정과정을 거쳐 거점시설 설계를 결정
 - 지역주민이 이용하는 공동체 시설의 경우 주민협의회가 설계과정에 참여 할 수 있는 주민참여형 워크숍이나 디자인 살랫을 통해 이용자 의견 반영
- 거점시설 조성 이후에는 거점시설의 운영주체 간 협의체를 구성하여 각 시설별 운영을 연계 및 활용할 수 있도록 함
 - 이를 위해 도시재생지원센터는 정례적인 모니터링과 협의체를 운영할 수 있어야 하며, 공통의 어젠다가 도출되면 함께 해결해 가는 과정을 거침

[표 4-4] 거점시설 조성과정 단계별 관련주체 역할

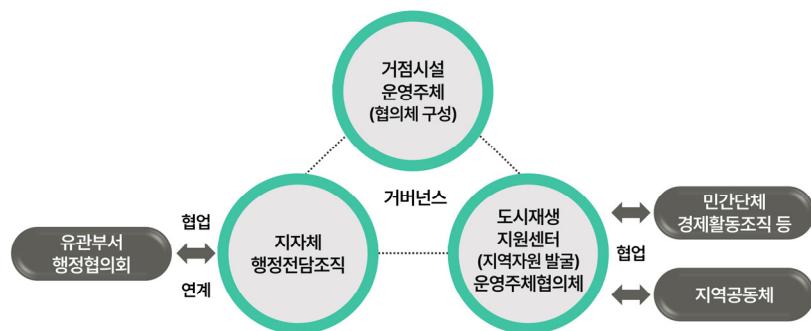
구분	기획단계	조성단계	운영단계
행정 전담조직	<ul style="list-style-type: none"> - 도시재생활성화계획 - 수립단계 행정협의회 - 운영 	<ul style="list-style-type: none"> - 설계발주(운영주체가 참여할 수 있도록 공모지침 작성) - 운영주체 사전 선정 	<ul style="list-style-type: none"> - 공유재산 위탁 (사용수익허가, 민간위탁 등) - 공공 사회서비스 시설에 대한 전담 부서 이관
도시재생 지원센터	<ul style="list-style-type: none"> - 지역사회문제 발굴 및 거점시설 수요 파악 - 도시재생전략계획 - 대상지내 지역의 인적자원 및 시설 파악 	<ul style="list-style-type: none"> - 운영주체 발굴 - 운영주체 미선정 시설에 대한 사회실험 - 운영주체 역량 진단 및 교육, 컨설팅 	<ul style="list-style-type: none"> - 운영주체 협의체 운영 - 거점시설 운영 모니터링 및 운영주체 조직진단 - 운영주체 컨설팅 및 프로모션
운영주체	-	<ul style="list-style-type: none"> - 프로그램 기획 - 시설 설계과정 참여 	<ul style="list-style-type: none"> - 시설 운영 - 지역사회 기여
지역주민	지역사회문제 발굴	<ul style="list-style-type: none"> - 사회실험 참여 - 설계과정 참여 	- 시설운영 프로그램 참여
설계주체	-	<ul style="list-style-type: none"> - 디자인 살렛 - 참여 디자인 운영 	-

출처: 연구진 작성

- 거점시설의 운영관리단계에서는 도시재생지원센터가 주기적으로 운영 주체에 대한 진단과 모니터링을 통해 거점시설 운영의 지속성을 확보

□ 지역단위의 거점시설 역할 분담 및 프로그램 연계를 위한 거버넌스 체계 구축

- 거점시설 현황조사 결과, 활성화지역별로 2~11개소의 거점시설이 조성되어 있었고, 시설 규모도 점점 커지는 경향이 있어 장래 수요를 고려할 때 공간이 재유용화될 가능성에 대한 문제 인식이 높은 상황
- 도시재생활성화지역마다 조성하는 거점시설의 기능과 프로그램 또한 어울림센터, 상생협력상가, 주민공동 복합문화시설 등 유사한 시설과 프로그램으로 조성되고 있음
- 따라서 도시재생활성화지역 뿐만 아니라 주변지역과 연계하여 지역단 위로 거점시설의 기능과 역할을 배분하고, 운영 프로그램을 연계할 수 있도록 통합적인 운영전략을 마련할 필요
 - 하나의 조직이 거점시설을 통합 운영하는 개념이 아니라 각 시설의 기능과 역할을 조정·분배하고 운영주체 간 네트워크를 통해 운영관리 할 수 있는 협력적 운영관리체계 마련 필요



[그림 4-5] 거점시설 조성 및 운영을 위한 주체 간 협업 및 거버넌스 구축

출처: 연구진 작성

2. 정책 및 제도개선 방안

1) 거점시설의 지속가능한 운영관리를 위한 정책지원방안

□ 거점시설 운영주체의 조기 선정 관련 정책지원 방안

- 거점시설 기획단계부터 운영주체가 참여할 수 있도록 운영주체를 조기에 선정할 수 있는 관련 근거기준 마련
 - 활성화계획 수립 단계에 거점시설의 운영주체를 선정하고 선정된 운영주체가 「공유재산법」에 의한 수의계약으로 사용수익허가 또는 위탁운영 가능하도록 「도시재생법」에 공유재산 특례조항 반영
- 마을관리협동조합이 자격을 갖출 경우 거점시설 운영주체로 우선 선정
 - 마을관리협동조합이 지속적으로 거점시설을 운영·관리할 수 있으려면 관련 사업 영역에서 최소 실적과 자격 요건을 갖추도록 해야 함
 - 또한 마을관리협동조합의 자생력 확보를 위해서는 조합설립을 위한 교육 과정, 사무공간 사용에 대한 임대료 면제 및 감면 이외 거점시설 운영관리 경비지원은 마을기업과 같이 조합의 역량 수준에 따라 단계별로 지원금을 조정하고 자부담 비율을 명시할 필요

[표 4-5] 마을관리협동조합 공공지원 가이드라인 개정안

구분	기준	개정
운영관리비용 지원	지정 이후 2년간 5천만원	예비마을관리협동조합 1천만원 한도 (1회차 최대 5천만원, 2회차 최대 3천만원, 3회차 최대 2천만원)
자부담 비율	없음	자부담 20%이상
조직진단 및 평가	없음	조직진단에 따른 지원
평가기준	없음	공동체성, 공공성, 지역성, 사업성
설계주체	-	디자인 샐럿, 참여 디자인 운영

출처: 국토교통부(2021b, p.10) 참고

□ 역량 있는 민간주체의 거점시설 운영 확대를 위한 금융지원 프로그램 확대

- 도시재생기금에서 거점시설 조성과 관련하여 도시재생 씨앗융자 프로그램이 운영되고 있음

- 응자대상은 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업, 사회적 기업, 마을기업 등 사업자를 대상으로 하고 있음
- 씨앗응자 프로그램은 공동협업공간, 생활SOC, 창업시설, 임대상가 조성과 같이 거점시설의 유형을 미리 정하고 사업을 시행해야 함
- 이에 유휴부동산을 지역사회에서 자산으로 취득하고 필요에 따라 다양한 시범사업으로 적정한 기능을 찾아가는 과정을 거쳐 시설을 조성하는 소위 지역자산화를 실현하는데 한계
 - 행정안전부의 지역자산화 지원사업에서는 2021년 전당 10억원 이내로 신용보증기금의 보증심사, 농협 대출심사를 거쳐 응자 및 응자금리 일부 (1.0~2.5%)에 대한 지자체 이차보전, 맞춤형 컨설팅을 지원하고 있음
 - 이 사업은 시범사업 성격으로 추진되고 있어 사업효과를 타 지역까지 확산시키는데 한계가 있음
- 도시재생기금에서 지역자산화를 위한 응자 프로그램을 신규로 조성하여 지역역량을 토대로 지역에 필요한 거점시설을 조성할 수 있도록 지원할 필요
 - 지역공동체가 지역자산화를 통해 거점시설을 조성할 경우 이자율 및 상한 기간을 조정하는 ‘지역자산화 응자 프로그램’의 신규 조성 검토

[표 4-6] 주택도시기금지원(도시계정)에 지역자산화 응자 프로그램 신규 조성안

구분	응자 프로그램 주요 내용
지역자산화 응자	<ul style="list-style-type: none"> - 지역사회 문제해결을 위해 설립한 마을기업, 사회적협동조합, 마을관리협동조합 등이 건물, 토지 등을 매입하여 지역소유로 거점공간을 조성할 경우 사업비 응자 - 총사업비의 80%이내(연 1.5%) *행안부 지역자산화사업 응자 규모
조건	<ul style="list-style-type: none"> - 지역자산화로 소유한 부동산은 일반 민간에게 매각 제한
사업의 종류	<ul style="list-style-type: none"> - 도시재생기금응자의 도시기능증진지원 프로그램
평가기준	<ul style="list-style-type: none"> - 공동체성, 공공성, 지역성, 사업성

출처: 연구진 작성

2) 거점시설의 운영을 위한 제도개선 사항

□ 도시재생활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인 내 관련 기준 반영

- 활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인에 거점시설 조성에 대한 기준, 원칙, 절차 등 반영

- 지역사회문제 도출을 통한 거점시설 수요 파악, 거점시설의 적정규모 설정 등 본 연구에서 제시한 원칙과 절차를 반영
- 가이드라인 내 사업시행 편에 거점시설 운영 가이드라인 반영

[표 4-7] 거점시설 운영을 위한 도시재생사업 시행 가이드라인 반영사항

구분	주요 내용
거점시설 조성 원칙	<ul style="list-style-type: none"> - 지역사회 문제해결을 위한 거점시설 조성 - 거점시설의 수요파악을 통해 필요한 기능 설정 - 운영주체를 사전에 결정하고 운영주체가 부담할 수 있는 규모와 운영방식 결정 - 거점시설 조성을 통해 지역의 쇠퇴한 물리적 환경을 개선할 수 있도록 빙집, 빙 점포 등 유휴공간 우선 활용 - 사회여건변화에 유연하게 대응할 수 있도록 가변적인 공간계획과 복합용도 유도
거점시설 조성 절차	<ul style="list-style-type: none"> - 거점시설 조성계획은 도시재생활성화계획 수립 초기부터 절차에 따라 수립 - 운영주체가 거점시설 설계과정에 참여할 수 있도록 참여형 설계방식 적용
거점시설 운영주체 선정	<ul style="list-style-type: none"> - 거점시설 유형과 기능에 맞는 운영주체를 발굴, 예비 운영자로 선정 - 운영주체 선정은 공유재산법, 도시재생조례에 근거하여 사용수익허가, 공유재산 위탁관리 절차 시행
거점시설 운영을 위한 시범운영 및 운영자 결정	<ul style="list-style-type: none"> - 거점시설 조성 이전에 예비운영자가 시범사업을 추진하여 성과분석 - 성과분석 결과와 조직 진단결과를 토대로 운영자 최종 결정

출처: 연구진 작성

□ 「도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법」 개정방안

- 주민공동이용시설 이외에 사회서비스를 목적으로 조성하는 도시재생 거점시설에 대한 운영주체에 대한 수의계약 범위 확대
 - 「공유재산법 시행령」 제13조 특수기술, 창업지원, 마을기업이 운영하는 경우, 타법에서 정한 주체로 수의계약 범위가 한정되어 있으므로 타법에서 정한 사업주체로 수의계약 범위를 확대할 수 있도록 「도시재생법」에 거점시설에 대한 수의계약 범위를 규정

[표 4-8] 공유재산 위탁방식 개선을 위한 관련법률 개정안

구분	변경 전	변경 후
공유재산법 시행령 제13조 제3항	13. 다른 법률에 따라 공유재산을 우선 – 임대할 수 있는 자에게 그 재산의 사용을 허가하는 경우	
도시재생법 제30조의 2 (공동이용시설 사용료의 감면 및 수의계약)	① 지방자치단체의 장은 도시재생 활성화 등 공익 목적을 위하여 다음 각 호에 해당하는 지역 내에서 제2조제10호나목에 따른 공동이용시설에 대한 「공유재산 및 물품 관리법」 제20조에 따른 사용허가를 하는 경우 같은 법 제22조에도 불구하고 사용료를 면제 또는 경감할 수 있다. <개정 2020. 12. 22.> 1. 도시재생활성화지역 2. 도시재생 인정사업이 시행되는 지역 ② 제1항에 따른 공익 목적의 기준, 사용료 면제 대상 및 그 밖에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.	① 지방자치단체의 장은 도시재생 활성화 등 공익 목적을 위하여 다음 각 호에 해당하는 지역 내에서 제2조제10호나목에 따른 공동이용시설에 대한 「공유재산 및 물품 관리법」 제20조에 따른 사용허가를 하는 경우 같은 법 제22조에도 불구하고 사용료를 면제 또는 경감할 수 있다. <개정 2020. 12. 22.> 1. 도시재생활성화지역 2. 도시재생 인정사업이 시행되는 지역 ② <u>제1항에 따른 공익 목적의 기준, 사용료 면제 및 경감 대상 시설에 대해서는 「공유재산 및 물품 관리법」 시행령 제13조 제1항에도 불구하고 그 재상의 사용허가를 지방자치단체 조례에서 정한 주체를 대상으로 수의의 방법으로 사용수익을 허가할 수 있다.</u> ③ 제1항에 따른 공익 목적의 기준, 사용료 면제 대상 및 그 밖에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

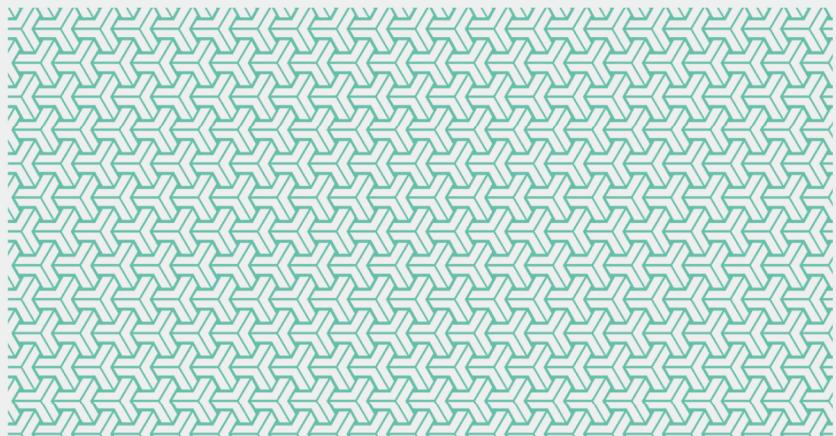
출처: 공유재산 및 물품 관리법(법률 제18086호) 제 13조 제3항, 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(법률 제12215호) 제30조의2

3. 향후 과제

- 균린재생에서 거점시설은 지역사회 문제 해결을 위한 핵심 장소로서 시설 조성보다 지속가능한 운영이 중요
- 이를 위해서 시설 조성 이전에 지역수요에 대한 조사와 지역에서 필요로 하는 기능, 기준 시설 운영현황을 조사하고, 도입기능 및 프로그램에 대한 시범운영 과정을 거치는 것이 필요함을 제시함
- 또한 거점시설 운영의 지속성을 위해 거점시설 운영주체에 대한 조직 진단과 모니터링이 필요함을 제시함
- 이와 관련한 진단지표를 개발하고 선도지역을 중심으로 진단결과를 종합하여 향후 개선과제를 도출할 필요
- 거점시설 운영과 관련하여 현재 마을관리협동조합을 설립·인가하도록 제시되고 있으나 조직의 역량 측면에서 시설관리 기능을 담보할 수 있을지에 대한 회의적인 시각이 많은 것이 현실
- 따라서 거점시설 운영과 연계하여 도시재생회사 인정제도의 도입, 공유재산의 지정관리자제도 도입 등에 대한 논의가 구체화되고 있으므로 이와 관련한 후속 과제 필요
- 본 연구에서는 연구기간의 한계로 인해 2개 지역 거점시설의 운영현황에 대해서만 조사하였으나 향후 도시재생사업으로 조성된 거점시설 전체에 대한 운영현황과 실태조사, 주변지역에 미친 영향을 분석하여 지속가능한 균린재생 활성화를 위한 거점시설의 역할을 재정립할 필요

참고문헌

References



- 강현철, 송영현, 박진호. (2021). 도시재생거점시설의 장소성 특성 연구: 화성시 송산면
도시재생뉴딜사업을 중심으로. *한국지적정보학회지*. 23(1). 73-86.
- 공주시. (2017). 공주시 도시재생 선도지역 근린재생형 활성화계획 변경(안).
- 관계부처 합동. (2018.3.). 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵.
- 관계부처 합동. (2021.1.), '22년도 생활SOC 복합화사업 선정 가이드라인.
- 광주광역시. (2021). 광주시, 기초 거점예술여행센터 진흥사업 지원. 3월 11일 보도자료.
- 광주광역시 동구. (2014). 도시재생선도지역 근린재생형 활성화계획(안).
- 광주광역시 동구. (2017). 도시재생선도지역 근린재생형 활성화계획변경(안).
- 국가균형발전위원회, 농림축산식품부, 국토교통부. (2020). 2020년 취약지역 생활여건
개조사업 신규대상지 127개소 선정. 3월 4일 보도자료.
- 국토교통부, 건축도시공간연구소, LH도시재생지원기구. (2014). 2014년도 도시재생선
도지역 사업시행 가이드라인(안).
- 국토교통부. (2018.5.). 도시재생 뉴딜사업 실현가능성 및 타당성 평가 해설서.
- 국토교통부. (2018.12.). 도시재생 뉴딜사업 실현가능성 및 타당성 평가 계획(안).
- 국토교통부. (2019.1.). 도시재생 뉴딜사업 실현가능성 및 타당성 평가 해설서('18년 선정
도시재생사업 대상).
- 국토교통부. (2020.4.). 도시재생 뉴딜사업(중심시가지형·일반근린형) 도시재생활성화
계획 수립 및 사업시행 가이드라인.
- 국토교통부. (2021a). 지속가능한 도시재생 뉴딜·지역 일자리 창출 위한 2021년 「선도
마을관리협동조합」 7개소 선정·발표. 4월 12일 보도자료.
- 국토교통부. (2021b), 도시재생 마을관리 사회적협동조합 육성 및 공공지원 가이드라인.
- 국토교통부. (2021c). 우리 동네 도시재생공동이용시설 이렇게 운영되고 있습니다. 4월 2
2일 보도자료.
- 국토교통부. (2021d). 주택도시기금 '도시재생씨앗융자' 이렇게 바뀝니다. 6월 30일 보
도자료.
- 국토교통부 도시재생사업기획단. (2020). 공동이용시설 운영현황 및 활성화방안. 국토교
통부 내부자료.
- 국토교통부 도시재생역량과. (2020.5.). 선도지역 도시재생 운영시설현황. 국토교통부
내부자료.
- 국토교통부, 한국사회적기업진흥원. (2020). 마을관리협동조합 등 주민중심형 사회적경
제기업의 거점시설운영관리 모델 개발.
- 국토연구원. (2020). 새뜰마을사업 거점공간 운영실태 조사분석. 내부자료.
- 군산시. (2016). 군산시 도시재생선도지역 근린재생 활성화계획.
- 권용성. (2021). 영주시, 구성마을 '할매 묵밥집' 정식 오픈. 경상매일신문. 11월 14일 기
사. <http://m.ksmnews.co.kr/view.php?idx=356858> (검색일: 2021.11.23.)
- 김성태. (2020). 이병훈 의원, "광주광역시 동구·남구 생활 SOC 복합화 사업 3건 선정".
프라임경제. 9월 18일 기사. <http://www.newsprime.co.kr/news/article/?no=518438> (검색일: 2021.7.7.)
- 김수진, 진영효. (2020). 도시취약지역 공동체 기반의 거점공간 운영방안. 국토연구원.

- 김유란. (2019). 도시재생 거점시설 역할을 위한 생활SOC 복합화 방안: 시설별 국가적 최저기준을 적용한 접근성 분석. 국토연구원.
- 김은아. (2021). 2021년 영주에서는...가족이 함께하는 육아·보육·놀이 공간 조성. 영주 시민신문. 1월 7일 기사. <https://www.yjinews.com/news/articleView.html?id=xno=62606> (검색일: 2021.11.23.)
- 김일영, 신중진. (2018). 주민공동이용시설이 주민역량강화에 미친 영향. 한국도시설계 학회지. 19(1). 83-100.
- 김태만, 강상훈, 김대성, 심우갑. (2004). 거점공간조직에 따른 중심지 개발 패턴에 관한 연구. 대한건축학회 논문집 계획계, 20(9), 253-264.
- 노현준, 전용석. (2021). 도시재생 거점시설 계획 및 프로그램에 대한 기초연구. 한국공간 디자인학회논문집. 16(1), 60-68.
- 대구광역시. (2014). 대구광역시 남구 도시재생선도지역 균린재생형 활성화계획(안).
- 목포시. (2015). 목포시 도시재생 선도지역 도시재생활성화계획.
- 박선강. (2021). 광주 동구, 공공청사 건립 '박차'…'생활·행정서비스 질' 높인다. 아시아 경제, 3월 8일 기사. <https://www.asiae.co.kr/article/2021030814025710479> (검색일: 2021.7.7.)
- 박성은. (2020). 도시재생 거점시설 운영진단을 통한 효율적 운영방안에 관한 연구. 국토 계획. 55(3), 5-16.
- 박성은, 이석환. (2016). 부산시 마을단위 거점시설에 대한 이용실태 및 만족도에 관한 연구: 행정지원형 사업을 중심으로. 한국산학기술학회 논문지, 17(1), 399-408.
- 부산광역시 서구. (2019). 도시재생 거점시설 위탁 운영자 모집 공고(안)
- 서광영, 박진아. (2018). 도시재생 봄업사업으로서 거점시설 조성 전·후 지역이미지 변화 및 시설 효과 분석. 서울도시연구. 19(2), 1-19.
- 서수정, 차주영, 성은영, 박지은, 박진규. (2018). 영주시 도시재생 선도사업 종합운영체계 및 성과관리방안. 영주시.
- 서수정, 장민영, 임보영, 정인아, 변은주. (2020). 로컬리즘 기반의 중소도시 재생정책 방안. 최종연구심의자료. 건축공간연구원.
- 서울특별시. (2017). 서울특별시 종로구 도시재생선도지역 균린재생형 활성화계획(변경).
- 서울특별시 강북구. (2021). 강북구 수유1동 도시재생활성화계획 변경 고시. 강북구 고시 제 2021-14호.
- 서울특별시 도시재생지원센터. (2019). 서울형 도시재생사업 균린재생일반형 도시재생 사업 앱커시설 운영지침(안).
- 소상공인진흥공단 상가(상권)정보. <https://www.data.go.kr/data/15083033/fileData.do> (검색일: 2021.12.3.)
- 손혜림. (2021). '도시재생 시설' 2년째 방치, 서구청 '편의행정' 언제까지… 부산일보. 3월 24일 기사. <http://www.busan.com/view/busan/view.php?code=2021032419174342601/> (검색일: 2021.6.19.)
- 순천시. (2017). 순천시 도시재생선도지역 균린재생형 활성화계획 변경(안).
- 영주시. (2015). 영주시 도시재생선도지역 활성화계획.

- 영주시. (2020). 2020년 업무계획 보고서.
- 영주시. (2021a). 2021년 도시재생거점시설 관리위탁 사업계획서 및 2020년도 결산보고서.
- 영주시. (2021b). 2021년 업무계획 보고서.
- 오동훈. (2010). 문화공간 조성을 활용한 선진 도시재생 성공사례 비교 연구: 맨쿠버 그랜빌아일랜드와 베를린 쿨트어브로이어 사례를 중심으로. 도시행정학보, 23(1), 175-197.
- 윤주선, 김영하. (2019). 중소도시 마을연계형 거점공간의 지속가능한 운영방안. 건축도시공간연구소.
- 이삼수, 김주진, 이상준, 황규홍. (2018). 도시재생 선도지역의 사업추진 모니터링 및 정 보활용 방안 연구. 토지주택연구원
- 이왕건, 김진범, 박소영, 권규상, 송지은, 정유선, 민범식. (2017). 도시재생사업의 미래전망과 발전방안. 국토연구원
- 이우영. (2019). 엇비슷한 거점시설… 내쫓기는 마을활동가… 멀어지는 도시재생. 부산일보. 11월 17일 기사. <http://www.busan.com/view/busan/view.php?code=2019111719090922229/> (검색일: 2021.6.19.)
- 이유빈. (2012). 쇠퇴지역 거점공간의 조성 및 사후효과 연구. 연세대학교 대학원 석사학위 논문.
- 이현진, 김영화, 이상홍. (2018). 마을 공동체 거점공간으로 활용되는 커뮤니티 센터 및 이용현황 분석 연구: 대구광역시 커뮤니티 센터를 중심으로. 대한건축학회 논문집 계획계, 34(9), 31-42.
- 임성호, 정철모. (2019). 도시재생뉴딜사업 추진을 위한 사업부지 확보방안에 관한 연구: 성남시 주택매입사업을 중심으로. 주거환경, 17(2), 157-182.
- 장권현, 오광석. (2017). 지속가능한 도시재생을 위한 주민역량강화 사업의 개선: 산복도로 르네상스사업의 거점시설을 중심으로. 한국콘텐츠학회 종합학술대회 논문집, 133-134.(2017.5.12.)
- 장문기. (2019). 지속가능한 도시재생사업을 위한 생활거점시설 활성화 방안 연구. 계명대학교 대학원 박사학위 논문.
- 전수빈, 이지혜, 김정빈. (2019). 도시재생 거점시설 운영 방법으로서 민간위탁 제도에 관한 연구. 도시정책연구, 10(2), 5-23.
- 정은진. (2020). 면취선 '조치원 도시재생 뉴딜', 침잠된 이면. 세종포스트. 8월 9일 기사. <https://www.sjpost.co.kr/news/articleView.html?idxno=53440/> (검색일: 2021.6.19.)
- 주택도시보증공사. (2021). 도시재생 준공시설 운영 활성화 방안 연구, 국토교통부(발간 예정).
- 창원시. (2014). 창원시 도시재생 선도지역 도시재생활성화계획.
- 천안시. (2017). 천안시 도시재생선도지역 활성화계획 2차 변경(안).
- 태백시. (2017). 태백 통리 도시재생선도지역 활성화계획 변경.
- 한국도시재생학회. (2020). 지역 주도 도시재생 추진을 위한 한국형 도시재생회사 제도

도입방안 연구. 국토교통부.

한국사회적기업진흥원. (2020). 거점시설운영관리 모델 개발.

해양수산부. (2020.5.). 2021년 어촌뉴딜300사업 공모 가이드라인.

행정안전부. (2021). 주민 누구나 지역문제 해결의 주인공 「제주소통협력공간」문 열어.

10월 28일 보도자료.

A시. (2019). OO 일원 도시재생활성화계획(일반근린형).

B시. (2019). OO시 OO동 도시재생활성화계획(중심시가지형).

C시. (2019). OO동 도시재생 활성화계획(공공기관제안형/주거지지원형).

경상남도 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례. 경상남도조례 제5064호.

공유재산 및 물품 관리법, 법률 제18086호.

공유재산 및 물품 관리법 시행령, 대통령령 제32074호.

광주광역시 북구 도시재생 주민공동이용시설 관리 및 운영 조례, 광주광역시북구조례 제1719호.

나주시 어울림센터 설치 및 운영 조례, 전라남도나주시조례 제1789호.

도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법, 법률 제12215호.

도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 시행령, 대통령령 제32223호.

시흥시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례, 경기도시흥시조례 제2058호.

어촌·어항법, 법률 제17893호.

인천광역시 동구 주민공동이용시설 관리 및 운영 조례, 인천광역시동구조례 제1292호.

정부조직법, 법률 제17814호.

제주특별자치도 도시재생사업 사후관리 조례, 제주특별자치도조례 제2881호.

지방자치법, 법률 제18092호.

지방자치단체 공유재산 운영기준, 행정안전부고시 제2019-89호.

행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정, 대통령령 제32083호.

고시/공고, 영주시청, https://www.yeongju.go.kr/open_content/main/page.do?menu_uid=1522&&parm_bod_uid=1041876&step=258 (검색일: 2021.11.25.)

국토정보플랫폼, <http://map.ngii.go.kr/ms/map/NlipMap.do?tabGb=statsMap> (검색일: 2021.7.23.)

도시재생거점시설 조성기법, 전주도시재생지원센터, http://www.ur-jeonjutb.org/we/rnd/rnd_1_2_3.php (검색일: 2021.10.11.)

부산광역시 사회적경제지원센터, http://bsec.or.kr/board_VfTS43/15379 (검색일: 2021.11.25.)

시설안내, 광주광역시, <https://www.gwangju.go.kr/culture/contentsView.do?pageId=culture33> (검색일: 2021.7.7.)

읍면동별 세대 및 인구(등록인구), 통계청, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=766&tblId=DT_76601_B001004 (검색일: 2021.7.23.)

인구현황, 광주광역시 동구청, <https://www.donggu.kr/board.es?mid=a10305010000&bid=0223> (검색일: 2021.7.28.)

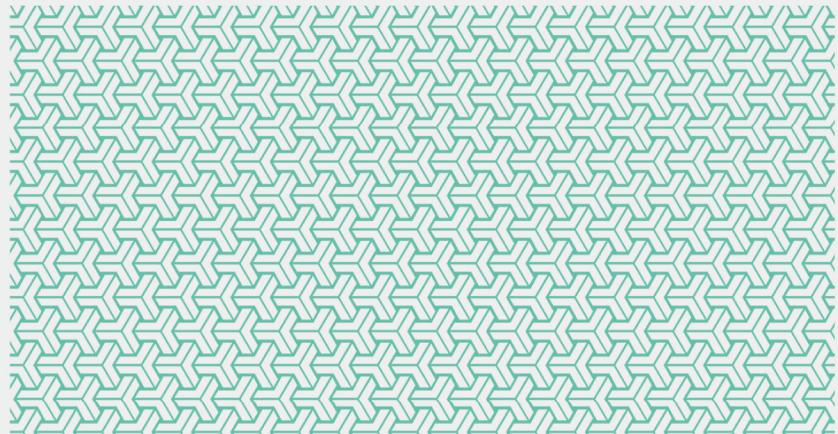
주민등록인구, 영주시, https://www.yeongju.go.kr/open_content/main/page.do?menu_id=10305010000&bid=0223 (검색일: 2021.7.28.)

mnu_uid=1510& (검색일 : 2021.7.23.)

주택도시보증공사, <https://www.khug.or.kr/hug/web/gg/pr/ggpr000011.jsp> / (검색일: 2021.12.21.)

Management and Operation of Anchor Facilities for Neighborhood Regeneration Revitalization

Summary



Jang, Minyoung
Seo, Soojeong
Im, Boyeong
Byun, Eunjoo

The Urban Regeneration New Deal Road Map, published in 2018, presented the creation of innovative anchor facilities as the key projects for innovation of urban space. The project aims to improve the quality of life and revitalize urban areas, and it sets the goal of building 250 anchor facilities, including urban regeneration complex centers, start-up spaces for youths, and various public service supporting centers. The 196 anchor facilities were built until 2020, and the number of facilities will continue to grow, as the projects which got the central government's financial support are finishing. As a result, the municipal governments have gradually increasing burden to manage the facilities.

The projects for creating anchor facilities have been focused on the 'supply' of the facilities to improve physical environments and reuse the unused spaces. Therefore, there is an urgent need for preparing sustainable 'operation' plans, including the spatial configuration, program design, and discovery of operating agent in consideration of the local conditions and characteristics. The resident empowerment programs are currently planned to foster the operating agent of the anchor facilities and promote self-sustainable urban regeneration. However the programs are concentrated on the early stage of urban regeneration process to prepare the basis for the participation of the residents and local communities. Therefore, the programs have limitations in enhancing the competence for operating the anchor facilities and implementing relevant programs.

In addition to the urban regeneration project, other central government's financial support projects have been conducted to create anchor facilities in the units of village or neighborhood throughout the country. Therefore, as the number of anchor facilities is increasing, there is the demands of guidelines for operating facilities. Thus this study reviewed the operation conditions of the existing anchor facilities and investigated the roles and impacts of them in local communities, in order to design effective anchor facility operation plans. Based on the results, this study proposes the anchor facility operation plans and policy directions for activating the neighborhood regeneration.

The urban regeneration anchor facilities play the pivotal roles in supporting the activities by local communities and activating urban regeneration. The anchor facilities formed by various government's financial support projects, such as the Urban Regeneration Project, the Urban Saetuel-Maeul Project of the Ministry of Land, Infrastructure and Transport, the Fishing Village New Deal 300 Project of the Ministry of Oceans and Fisheries, and the Local Core Communication and Operation Space Project of the Ministry of the Interior and Safety, have similar

spatial concepts and purposes despite the different names. The anchor facilities serve as the ‘infrastructure facilities’ for providing the locally necessary social services or the ‘community revitalization facilities’ for supporting and facilitating the activities by local residents, or the ‘profit-type facilities’ in view of the revitalization of local economy. In addition, the anchor facilities have different functions, including resident welfare, child care, work and economy, culture and tourism, and maintenance and support.

As a result of analysis of 11 urban regeneration leading areas, 58 facilities were built and about 60% of priming projects budget was invested. In the leading areas, the function of community revitalization was introduced to the largest number of the anchor facilities (34 facilities, 58%). The intended use of the facilities was in the sequence of culture and tourism (31 facilities, 53%) and resident welfare (18 facilities, 31%). The facility operation method was in the sequence of direct operation by the administration (26 facilities, 45%) and entrustment (24 facilities, 41%). The operating agent besides the administration included civilian entities (13 facilities, 22%) and resident communities (7 facilities, 12%). However, 36 facilities (62%) received the cost of facility operation wholly or partially from the municipal governments, while only 14 facilities (24%) prepared their own operation cost by themselves.

For neighborhood regeneration revitalization, the anchor facilities need to prepare a comprehensive operation plan in consideration of the society, culture, physical environment and economic feasibility. In view of the society, cooperative governance should be established to embrace various stakeholders of the community. In view of the culture, high-quality cultural programs should be provided to respond to the local demand and the change of the local conditions and to contribute to the local culture. In view of the physical environment, a creation of space that can be routinely used by the residents should be considered. In view of the economic feasibility, the dependence on the public financial sources should be lowered, and a stable profit structure should be secured. Accordingly, this study selected two areas, Yeongju in Gyeongbuk and Dong-gu in Gwanju, among the 11 leading areas of the neighborhood regeneration project, and analyzed the operation status of the anchor facilities in view of the society, culture, physical environment and economic feasibility.

The analytical results showed the need for planning and strategies to create anchor facilities, that can be flexibly adjusted according to the desires of the residents and the local issues. In particular, the planning and strategies need to be

established from the planning stage in consideration of the methods for securing financial courses and the operational effect in pursuit of sustainable operation. The location, size and spatial configuration of anchor facilities have to be deeply analyzed when developing the urban regeneration revitalization plans, because they could improve the physical environment of declined areas and enhance the utilization of the anchor facilities, creating the trickle-down effects on the surrounding areas. Searching for various operational methods and resident participation methods is also an important task, because finding the operating agent of the anchor facilities and equipping the residents with expertise and competence are more challenging in the local cities where the population is decreasing and aging.

For the effective management and operation of the anchor facilities for the neighborhood regeneration revitalization, this study presented the principles and process of creating anchor facilities, the methods for sustainable operation, and the directions for establishing governance framework. The principles of creating anchor facilities are provided, as described below, by summarizing the analysis of the roles, expected effects, and status of the anchor facilities. First, a community problem-solving function should be introduced in consideration of not only the effects on the urban regeneration revitalization areas but also the ripple effects on the surrounding areas. Second, the functions of anchor facilities, such as community revitalization, economic revitalization through profit making, and provision of basic living services, should be determined after surveying the local demands. Third, the operating agent should be determined in advance, and the size and operation method should be determined within the scope of the capabilities of the operating agent. Fourth, unused spaces including empty houses and empty stores should firstly be utilized to create the anchor facilities to improve the declined physical environment. Fifth, the anchor facilities should be established as multi-purpose spaces having flexible space planning and various functions, which could be responded to the changes of the social conditions. Based on these principles, the planning of the anchor facilities should be conducted together from the early establishment stage of the urban regeneration revitalization plans. After determining the key function, building construction method and management method of anchor facilities, the social experiments or pilot operation process should be carried out to finally determine the function and size of facilities.

Next, the policy objects were presented as the sustainable operation methods of

the anchor facilities. Considering the functions and roles of the anchor facilities, operating agent suitable for the key function should be determined, and the operation methods should be decided accordingly. In addition, a project implementation system should be prepared to shift from public fund-dependent operation to private-public cooperative operation, and an interagency collaboration system should be established to stably operate the social service programs. In addition, there are several proposals such as the introduction of recognition system of urban regeneration companies, and the assessment system of operating agents and monitoring management and operations of facilities. Finally, the stakeholders' roles were suggested to establish the governance cooperative system for effective management and operation of anchor facilities. Also, the comprehensive management strategies were necessary to distribute the functions and roles of each facilities, and connect among operation programs at local level beyond the scope of the urban regeneration activation areas.

The management and operation of anchor facilities require the support policies to select the operating agent in early stage and increase the financial programs to attract the participation by competent civilian entities. In addition, the principles and process of creating anchor facilities should be included in the guidelines for the establishment of urban regeneration revitalization plans and implementation of projects.

The sustainable 'operation' of the anchor facilities is more important than their 'supply', because they play role as the key place for addressing local problems related to neighborhood regeneration. Also the strategic plans, management and operation methods, and continuous monitoring are necessary. As the anchor facilities are prepared in various forms and types according to the local conditions and characteristics, follow-up studies need to be conducted in order to draw up the guidelines for management and operation of anchor facilities, by performing a detailed analysis, deriving specific strategies, and reestablishing the roles of the anchor facilities.

Keywords :

Anchor Facility, Urban Regeneration, Neighborhood Regeneration Revitalization, Operating Agent, Management and Operation

