서민지향적 융합형 도시재생방안

Study on Comprehensive Urban Regeneration Strategy for Low and Middle Income groups

국토연 2011-11 · 서민지향적 융합형 도시재생방안

지은이 · 이왕건, 민범식, 강미나, 박정은 / 펴낸이 · 박양호 / 펴낸곳 · 국토연구원
출판등록 · 제2-22호 / 인쇄 · 2011년 8월 20일 / 발행 · 2011년 8월 31일
주소 · 경기도 안양시 동안구 시민대로 254(431-712)
전화 · 031-380-0114(대표), 031-380-0426(배포) / 팩스 · 031-380-0470
값 · 6,000원 / ISBN · 978-89-8182-810-3
한국연구재단 연구분야 분류코드 · B170500

http://www.krihs.re.kr

©2011, 국토연구원

* 이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

국토연 2011—11

서민지향적 융합형 도시재생방안

Study on comprehensive urban regeneration strategy
for low and mid income groups

이왕건 · 민범식 · 강미나 · 박정은

국토연구원 KRIHS

연 구 진

연구책임	이왕건 연구위원
연구진	민범식 선임연구위원 강미나 연구위원 박정은 책임연구원
외부전문가(원고)	이영아 대구대학교 교수

연구심의위원(내부)	손경환 부원장 박재길 선임연구위원 김상조 연구위원 박세훈 연구위원
연구자문위원	김항집 광주대학교 교수 김현수 단국대학교 교수 문 채 성결대학교 교수

P · R · E · F · A · C · E

발 간 사

전통적인 제조업중심에서 지식기반경제로 산업구조가 변모하고 글로벌경제의 통합화가 가속화되면서 우리나라에서도 사회계층간 소득격차의 심화가 심각한 사회적 문제로 부각되고 있다. 수출과 수입이 사상최대를 기록하고, 무역수지 흑자기조가 수년간 계속되고 있지만 서민계층의 경우 경제성장의 과실을 피부로 느끼지 못하고 있고 점점 살기 힘들어진다고 토로하고 있는 실정이다.

이러한 여건변화 속에서 정치권뿐만 아니라 정부 부처별로 금융, 주택, 교육, 일자리, 교통 등의 부문에서 다양한 친서민정책을 경쟁적으로 제시하고 있는 실정이다. 또한, 향후 선거에서 친서민 복지정책의 대상과 범위를 두고 정당간, 후보자간 경쟁이 치열하게 전개되고 선거에서 당락을 결정하는 주요한 이슈의 하나가 될 것으로 예상된다.

국토의 공간계획을 담당하는 국토연구원에서는 서민생활의 개선에 초점을 맞춘 융합형 도시재생방안을 찾고자 이 연구를 진행하였다. 재건축, 재개발과 같은 기존의 법정 도시정비사업에서는 세입자나 임차상인과 같은 서민계층보다 토지소유자로 이루어진 조합에 초점을 맞추어 사업이 진행됨으로써 서민계층이 상대적으로 소외되는 문제가 발생하였다. 또한 기존시설물의 전면철거를 통해 고밀주택 또는 상가, 오피스를 건설하는 단순한 물리적인 정비방식을 채택함으로써 서민들의 삶의 질 개선에는 구체적으로 기여하지 못하였다.

서민지향 융합형 도시재생은 서민들의 삶의 질과 직접 연계된 금융, 주택, 교통, 안전, 일자리, 교육, 건강 등 7개 정책 분야를 대상으로 연구를 진행하였다.

계층별로는 소득 4분위까지 해당하는 서민계층에 초점을 맞추었으며 연령별로는 영유아, 아동청소년, 청장년, 노인계층으로 세분하여 대책을 제시하고자 하였다. 또한 특정 공간을 대상으로 정책별 연계를 강화한 공간적 집중화를 시도함으로써 사업의 시너지효과를 높이도록 유도하는 융합형 재생대책을 제시하였다는 데에도 의미가 있다.

선진국뿐만 아니라 개발도상국에서도 빈부격차가 심화되고 있으므로 향후의 도시정책은 빈곤층을 포함한 서민계층의 공간적 집중현상이 심화되는 추세에 적극적으로 대비해야 할 것이다. 개별 정부부처 차원이 아니라 융합형 정책의 실현이 가능하도록 중앙부처와 지자체를 통합하는 종합적인 지원이 이루어져야 할 것이다. 또한 인구저성장·감소시대에는 신개발보다 도시재생사업이 도시정책의 중심이 될 것이다. 이러한 여건변화를 종합해 볼 때 향후에는 서민에 초점을 맞춘 융합형 도시재생사업의 실현에 기여할 다양한 정책과 법·제도가 마련되고, 추진전략이 제시되어야 할 것이다.

6개월이라는 짧은 기간 동안 중앙정부의 개별부처, 지자체의 다양한 서민정책과 관련된 자료를 수집하여 체계적으로 분석하고 추진전략과 제도화 방안을 제시한 이왕건 도시재생전략센터장을 비롯하여 민범식 녹색도시연구본부장, 강미나 주거복지전략센터장, 박정은 책임연구원, 주희선 연구원 등 연구진 전체의 노고에 감사한다. 연구를 수행하는 과정에서 다양한 형태의 자문에 응해준 연구원 내외의 전문가들에게도 감사를 전한다. 이 연구를 바탕으로 향후에도 보다 깊이 있는 연구가 지속적으로 진행되어 서민계층이 소외되지 않는 사회와 국토공간이 실현되기를 기대한다.

2011년 8월

국토연구원장 박 양 호

S · U · M · M · A · R · Y

요 약

제1장 연구의 배경과 목적

서민지향 융합형 도시재생사업은 다양한 정부부처, 지자체, 전문가, 시민단체 등이 공동 참여하여 융·복합적인 노력을 성실히 수행할 경우에만 달성이 가능한 매우 어려운 과제이다. 이 연구에서는 서민들이 희망을 가지고 살기편한 인간존중의 커뮤니티를 만들기 위한 정책방안을 모색하고자 하였다. 주택, 일자리 등 개별부문 단위로 이루어지는 기존의 단편적인 재생사업 지원방식보다는 핵심부문을 통합한 종합적인 지원시스템을 구축할 경우 시너지효과를 유발할 수 있을 것으로 생각된다.

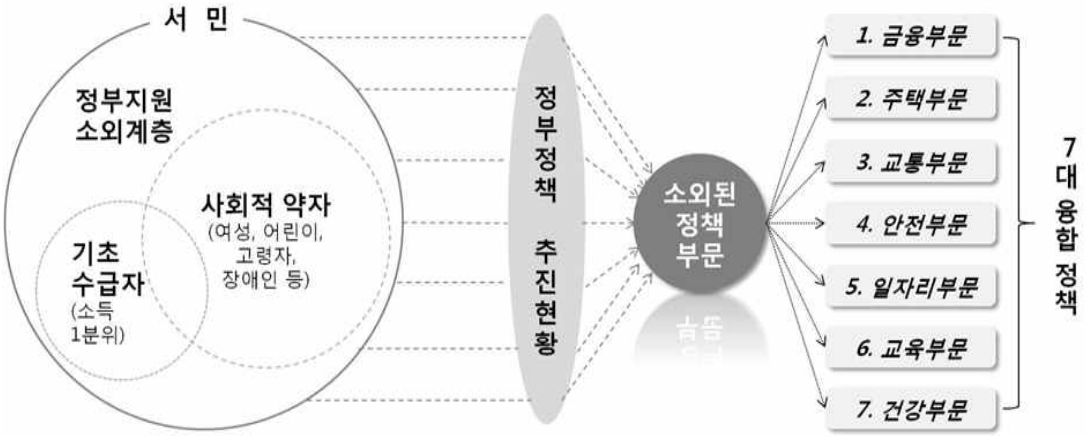
사업의 실현성을 높이기 위해 계층별 인력 활용방식, 재원 조달방안, 서민들의 경제활동을 지원하기 위한 기준 뿐만 아니라 각 부처의 사업내역을 연결시켜 통합적으로 추진하거나 지원할 수 있는 체제를 제시코자 하였다. 서민들이 '뉴 코리안 드림'을 가지고 열심히 노력할 경우 자신의 꿈을 실현할 수 있도록 융·복합형 도시재생사업의 추진방안을 도출하는데 연구의 목적이 있다.

제 2장 서민지향 융복합 정책의 필요성

2장에서는 서민에 대한 개념을 설정하는 것에서 출발하였다. 정부지원 소외계층, 기초수급자, 사회적 약자 등 다양한 관련대상을 중심으로 서민에 대한 개념

을 설정코자 하였다. 금융, 주택, 교통, 안전, 일자리, 교육, 건강 등 7대 부문을 대상으로 서민대상 정부정책의 추진현황을 파악하였다. 분석결과 다양한 정책들이 정부부처별로 분산되어 있고, 공간적으로도 분리되어 있어 집약적인 정책의 성과를 기대하기 어려웠다. 또한 지원 시기마저 불일치하여 정책의 효과가 낮을 수밖에 없었다. 서민지원이 필요한 정책부문임에도 불구하고 충분한 정책적 지원이 이루어지 않고 있다는 문제점도 간과할 수 없었다.

〈본 연구에서의 '서민'의 의미〉

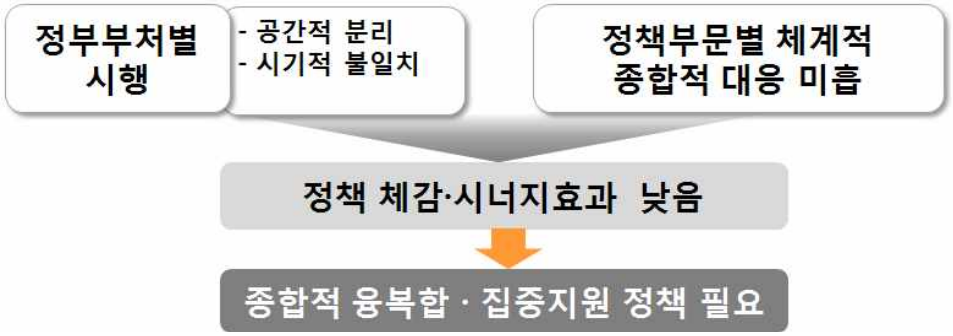


기존의 정비방식은 이주를 전제로 한 전면철거형이며 민간의 개발이익을 전제로 한 사업시행방식이라는 특성을 가지고 있었다. 향후 인구감소, 노령화와 같은 사회경제적 여건변화에 따라 기존의 정비방식은 실현가능성이 낮아질 것으로 예상된다. 서민의 입장에서는 정비 사업을 추진하는 과정에서 강제적으로 압출되는 문제가 발생하며 생계수단이 소멸되기도 한다. 또한 과거 지역이 가진 고유자산뿐만 아니라 주변지역과의 공간적, 사회경제적 단절도 유발한다.

정비사업 대상지역의 경우 일반적으로 인구밀도가 높고 저소득계층의 집단거주자라는 사회경제적 특성을 가지고 있다. 향후 우리사회가 인구감소, 고령화, 가구당 가구원 수의 감소와 같은 다양한 사회경제적 여건변화에 대응하기 위해서는 주거유형의 다양화, 기성시가지 재생정책의 강화, 서민계층에 대한 정책적 배려의 확대와 같은 정책적 접근이 필요하다. 향후 정책방향은 서민생활 안정과 환

경개선 중심, 주거 등 7개 부문에 대한 종합적인 대책의 제공, 커뮤니티 단위를 중심으로 서민집단주거지의 종합적인 환경개선에 우선 집중해야 할 것이다.

〈새로운 서민지향 융복합 정책발굴의 필요성〉



〈서민지향 융합형 도시재생 방향〉

제3장 국내외 정책사례 검토

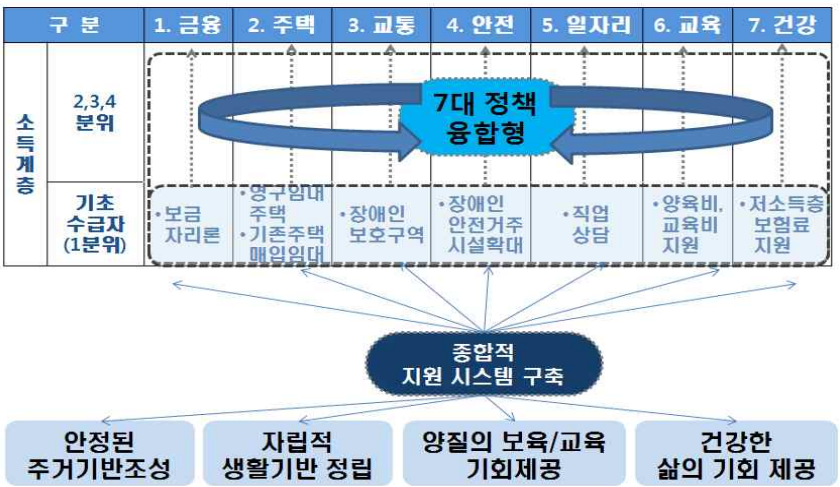
제3장에서는 서민과 관련하여 융합형 재생사업을 추진하고 있는 국내외 실태를 조사하였다. 국내사례의 경우 도시재생과 관련된 중앙부처별 연계대상 사업을 조사하였고, 그중 국토해양부의 도시활력증진지역 개발사업을 중점적으로 분석하였다. 대통령 직속위원회에서 추진하는 연계사업의 경우 지역발전위원회의 창조지역사업, 국가건축정책위원회의 해피하우스 사업을 검토하였으며, 지자체 사업의 경우 서울시의 휴먼타운 프로젝트, 대전시의 무지개프로젝트를 조사하였다. 부문별로는 두꺼비하우징과 같은 주택부문과 햇살론, 미소금융 등 친서민 금융정책 등도 검토되었다.

해외사례의 경우 일본, 미국, 영국, 브라질 등을 대상으로 재생사업의 추진실태가 분석되었다. 일본의 경우 방범형 안심안전 마을만들기 추진실태가 중점 분석되었는데 후쿠이 현과 동경도 마치다 역 주변, 후쿠오카 현을 사례대상지로 선정하였다. 미국은 첫째, 주택자금 보조 바우처, 저소득가구 에너지 지원프로그램, 서민주택 신용기금 등의 주택지원 프로그램, 둘째, 원스톱 커리어센터 등 일자리 지원 프로그램, 셋째, 커뮤니티개발 포괄보조금과 커뮤니티개발금융기관 등 커뮤니티 단위 재생지원프로그램이 조사되었다. 영국의 경우 빅 소사이어티 프로그램, 공공사업의 민간이양 프로그램, 사회적 기업가 학교, 빅 이슈 등의 서민재생지원프로그램이 조사되었다. 브라질은 꾸리찌바 시를 대상으로 대중교통시설 설치 및 운영실태, 영유아보육・청소년교육・성인취업지원 프로그램이 조사되었다. 이외에도 호주의 경우 통합 운영체계로서 센터링크의 운영 및 관리실태, 덴마크의 경우 잡센터(job center)의 운영 및 관리방식이 조사되었다.

제4장 서민지향 융합형 사업유형의 정립

4장에서는 7개 정책분야를 대상으로 융합정책을 실현할 기본방향을 설정하였다. 이를 통해 안정된 주거기반 조성, 자립적 생활기반 정립, 양질의 보육/교육 기회 제공, 건강한 삶의 기회 제공을 실현코자 하였다.

〈서민지향 융합 정책 발굴을 위한 기본방향〉



이 연구에서는 서민지향형 요소와 융합형 요소를 반영하여 3가지 매트릭스를 정립하였다. 매트릭스 1은 계층별 맞춤형 보완정책을 마련하기 위한 것이다. 금융, 주택, 교통, 안전, 건강, 일자리, 교육 등 7개 부문에 대해 소득 1~4분위에 해당하는 연령계층별 기존 지원정책을 살펴봄으로써, 현재 정부지원이 어떠한 계층에 집중되어 있으며 어떠한 부문의 정책이 추진되고 있는지 보다 체계적으로 분석하였다. 매트릭스 1을 통해 연령계층에 적합한 맞춤형 보완정책의 발굴 및 제시가 이루어질 수 있었다.

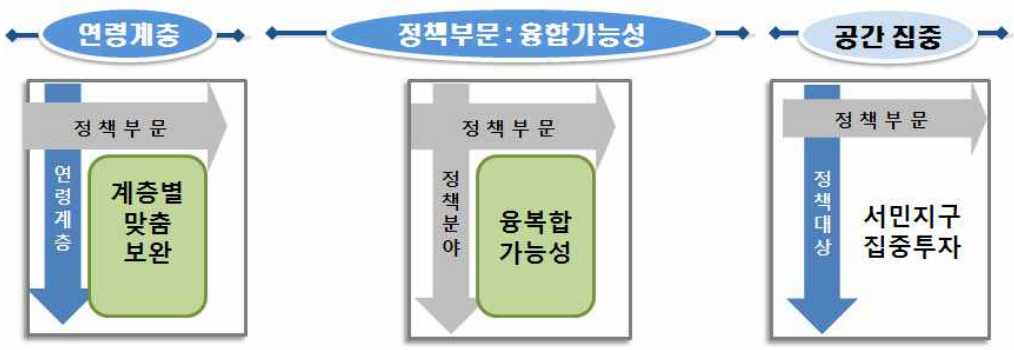
매트릭스 2는 정책부문간 융합 가능성 분석을 통해 정책간 융복합을 위한 보완대책을 마련하기 위해 작성되었다. 이는 정책 분야간 크로스 체크가 가능토록 작성된 것이다. 매트릭스 2를 통해 정책부문별 융복합 형태의 파악이 용이하다.

매트릭스 3은 정책대상과 정책부문의 융복합을 위해 서민밀집지구에 집중 투자할 수 있도록 자원의 공간적 집중화를 시도하기 위해 작성되었다. 정책대상별·정책분야별 정부정책을 열거한 뒤, 연령계층별 정책분야의 융합형 대책 마련을 위한 모형이다. 매트릭스 3을 통해 서민지원 정책을 시행할 경우 어떠한 정책분야간 융합이 가장 바람직하며 효과적인지 여러 가지 대안 제시가 가능하다.

<서민지향 융합형 유형(안)>

- 매트릭스 1 : 연령계층별 서민계층에 대한 부문별 지원실태 분석 및 보완
- 매트릭스 2 : 정책부문별 융합실태 + 정부부처별 서민정책 분석 및 보완
- 매트릭스 3 : 서민지구의 물적·비물적 정책투자 실태 분석 및 보완

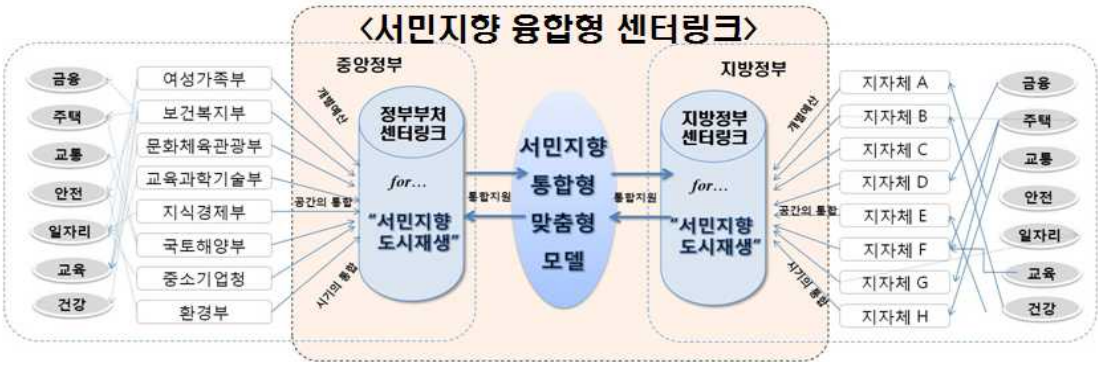
〈그림 4-2〉 서민지향 융합 정책 발굴을 위한 접근방식



제5장 체계적 관리를 위한 추진전략 및 제도화방안

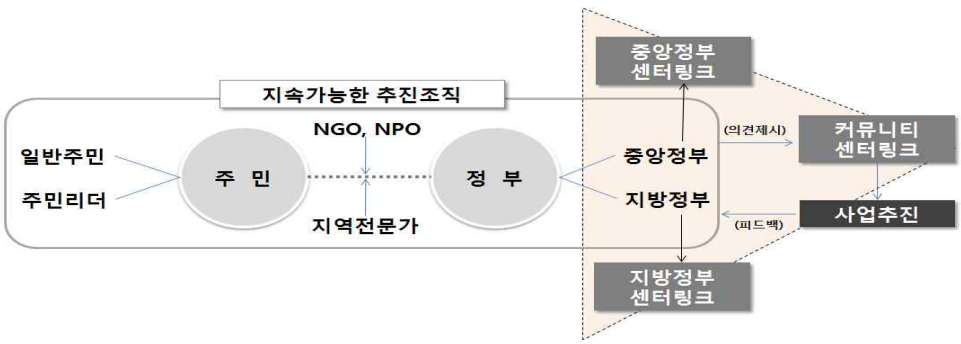
5장에서는 체계적 관리를 위한 기본원칙을 설정하고 4대 추진전략을 제시하였다. 추진전략으로는 중요과제의 설정, 종합지원기구의 운영, 종합계획 작성과 사업 우선순위 선정, 지속가능한 추진조직의 구성이 선정되었다. 3번째 추진전략인 종합계획과 사업우선 순위와 관련해서는 도시재생종합계획의 작성, 사업우선 순위결정과 시범사업의 추진과 관련된 내용이 검토되었다. 시범사업의 유형과 관련해서는 All-in-one 서민복합문화공간 조성사업, 안전하고 살기 좋은 도시/서비스 조성사업, 토탈 커뮤니티 케어 시스템 사업을 선정하였다.

〈서민지향 융합형 센터링크의 운영체계〉



그리고 추진조직 구성과 관련해서는 중앙정부, 광역・기초지자체, 시민단체, 비영리단체 등을 포함하는 협치(governance)시스템의 구축이 제시되었다. 정책의 제도화 방안과 관련해서는 협력체계 구축, 통합적인 재정운용, 종합적 발전계획 수립, 활용인력 및 전문가 양성 등이 제시되었다.

〈추진조직의 구성방식〉



제6장 결론 및 향후 과제

6장에서는 그동안의 연구 성과를 요약하고 종합적인 결론과 성과를 제시하였다. 또한 연구의 한계와 향후 과제를 정리함으로써 후속연구에 도움이 될 지침을 제공코자 하였다.

이번 연구에서는 그동안 도시재생사업에서 상대적으로 소외되어온 서민계층에 초점을 맞추고, 서민을 배려하는 복지정책으로서 도시재생사업 방법론을 마련하기 위해 시도하였으며 정부부처 및 부처 내 부서별로 개별적으로 추진되는 사업의 융복합화를 시도하였다는 데에서 의미가 크다.

한편 단기과제로 추진되면서 시범사업의 대상을 선정하고 시범사업을 추진할 수 있도록 시행주체와 예산을 확보하는 방식을 제시하는 등 구체화하는 작업은 진행하지 못하였다. 이러한 한계는 보다 구체적인 목표와 대상을 선정한 후 후속과제로 수행하여야 할 것이다.

■ 색인어 _ 서민, 융합형, 도시정책, 도시재생
■ 한국연구재단 연구분야 분류코드 _ B170500

C · O · N · T · E · N · T · S

차 례

발간사 ····· i

요 약 ····· iii

제1장 서 론 ····· 1

1.연구의 배경 및 목적 ····· 1

2. 연구의 범위 및 방법 ····· 2

1) 연구의 범위 ····· 2

2) 연구의 방법 ····· 3

3. 연구의 흐름 ····· 5

제2장 서민지향 융복합 정책의 필요성 ····· 7

1. 서민관련 개념 논의 ····· 7

2. 기존 서민지원 정책의 한계 ····· 11

3. 기존 도시정비 사업방식의 특성과 한계 ····· 12

1) 도시정비 사업방식의 특성 ····· 13

2) 기존 도시정비 사업방식의 한계 및 여건변화 ····· 14

4. 정비사업 대상지구의 사회경제적 특성과 여건변화 ····· 16

1) 사회경제적 특성 ····· 16

2) 미래의 사회경제적 여건변화 ····· 18

5. 서민지향 융합형 도시정책 방향 ····· 20

1) 서민지향 ····· 20

2) 부문융합 ····· 20

3) 공간집중 ····· 21

제3장 국내외 정책사례 검토 ····· 23
1.국내 사례 ····· 23
1) 중앙정부기관의 연계사업 추진실태 ····· 23
2) 대통령 직속위원회의 연계사업 추진실태 ····· 29
3) 지자체의 연계사업 추진실태 ····· 32
4) 부문별 친서민 지원사업 ····· 36
5) 국내 사업추진 실태 요약 ····· 40
2. 해외사례 ····· 41
1) 일본 ····· 41
2) 미국 ····· 45
3) 영국 ····· 52
4) 브라질 ····· 55
5) 호주 ····· 59
6) 덴마크 ····· 62
3. 시사점 ····· 63

제4장 서민지향 융합형 사업유형의 정립 ····· 65
1.기본방향 ····· 65
1) 종합 지원시스템 구축 ····· 65
2) 7대 정책부문 ····· 67
2. 유형별 평가모형 설정을 위한 기준과 원칙 ····· 69
3. 평가매트릭스별 실태 및 문제점 분석 ····· 71
1) 매트릭스 1: 연령계층별 맞춤형 정책제안을 위한 분석 ····· 71
2) 매트릭스 2: 정책부문별 정부부처별 융복합 실태 분석 ····· 76
3) 매트릭스 3: 물적·비물적 정책융합 분석 및 보완 ····· 84

제5장 체계적 관리를 위한 추진전략 및 제도화 방안 ····· 87
1. 체계적 관리를 위한 기본원칙 ····· 87
2. 추진전략 ····· 89
1) 중요과제의 설정 ····· 89
2) 종합지원기구의 설치 및 운영 ····· 89

3) 종합계획 작성과 사업 우선순위 선정 ····· 91
4) 지속가능한 추진조직 구성 ····· 100
3. 제도화 방안 ····· 101
1) 협력체계 구축 ····· 101
2) 통합적 재정운용 ····· 101
3) 종합적인 발전계획 수립 및 운영 ····· 102
4) 활용인력 및 전문가 양성 ····· 103

제6장 결론 및 향후 과제 ····· 105
1. 결론 ····· 105
2. 연구 성과 및 향후 연구과제 ····· 106
1) 연구 성과 ····· 106
2) 한계 및 향후 연구 과제 ····· 107

참 고 문 헌 ····· 109

SUMMARY ····· 113

〈부록 1〉 1차 전문가 간담회 요약 ····· 117
〈부록 2〉 2차 전문가 간담회 요약 ····· 121
〈부록 3〉 원내 전문가 연찬회 ····· 128
〈부록 4〉 2008년과 2009년 미국 각 주의 중위소득과 지니계수 ····· 130
〈부록 5〉 정부부처별 서민관련 정책추진 현황 ····· 131

T · A · B · L · E · C · O · N · T · E · N · T · S

표 차 례

〈표 2-1〉 기성시가지 대상 도시정비사업 법률 및 유형 ····· 13
〈표 2-2〉 뉴타운사업 전후 주택수준 비교 ····· 17

〈표 3-1〉 도시재생관련 중앙부처별 연계대상 사업 ····· 23
〈표 3-2〉 도시활력증진사업의 3유형 16개 세부사업 : 2011년 이전 ····· 26
〈표 3-3〉 2011년 국토부 도시활력증진지역 개발사업 사업현황 ····· 28
〈표 3-4〉 창조지역사업 예산 ····· 31
〈표 3-5〉 해피하우스사업 지원내용 ····· 32
〈표 3-6〉 선택과 집중을 통한 동네관리 통합전략 ····· 36
〈표 3-7〉 커뮤니티개발 금융기관 CDFI 종류 ····· 50
〈표 3-8〉 호주 '센터링크' 개요 ····· 61

〈표 4-1〉 연령계층별·분야별 정책추진 현황 ····· 74
〈표 4-2〉 정책부문별 융복합형태 ····· 78
〈표 4-3〉 정부부처별 추진 서민정책 현황 ····· 82
〈표 4-4〉 연령계층별 정책분야의 융합형 대책 ····· 86

F · I · G · U · R · E · C · O · N · T · E · N · T · S

그 림 차 례

〈그림 1-1〉 연구의 흐름 ····· 5

〈그림 2-1〉 소득분위별 월평균 소득 ····· 8
〈그림 2-2〉 본 연구에서의 '서민'의 의미 ····· 10
〈그림 2-3〉 새로운 서민지향 융복합 정책발굴의 필요성 ····· 12
〈그림 2-4〉 서울시 동대문구 전농7구역 뉴타운 조감도 ····· 15
〈그림 2-5〉 가구원 수 변화추이 ····· 18
〈그림 2-6〉 종합소득세 신고자중 상·하위 1인당 소득금액 비교 ····· 19
〈그림 2-7〉 정비사업과 관련된 이해당사자간 갈등구조 ····· 22
〈그림 2-8〉 서민지향 융합형 도시재생 방향 ····· 22

〈그림 3-1〉 도시활력증진지역 개발사업의 변화과정 ····· 25
〈그림 3-2〉 두꺼비 하우징 사업 개요 ····· 37
〈그림 3-3〉 '방범형 마을만들기' 추진 체계 ····· 42
〈그림 3-4〉 후쿠이 현 안전·안심 맵 ····· 42
〈그림 3-5〉 후쿠이 현 지역사회 치안활동 ····· 43
〈그림 3-6〉 마치다 시의 '마을만들기 교부금'을 활용한 대응 ····· 44
〈그림 3-7〉 마치다 시 민간파출소 및 운영위원회의 방범순찰 ····· 44
〈그림 3-8〉 생활자의 시선에 맞춘 후쿠오카 현 안전·안심 마을만들기 활동 · 45
〈그림 3-9〉 2009년 전미 중위소득과 각 주 중위소득 비교 ····· 46

〈그림 3-10〉 시애틀 시 첨단도서관 ····· 52
〈그림 3-11〉 빅 이슈를 팔고 있는 노숙인 ····· 55
〈그림 3-12〉 원통형 버스정류장 ····· 56
〈그림 3-13〉 꾸리찌바 데이케어 센터 ····· 57
〈그림 3-14〉 노후버스를 활용한 버스학교 ····· 58

〈그림 4-1〉 서민지향 융합 정책 발굴을 위한 기본방향 ····· 67
〈그림 4-2〉 서민지향 융합 정책 발굴을 위한 접근방식 ····· 70
〈그림 4-3〉 평가매트릭스 1 개념도 ····· 72
〈그림 4-4〉 평가매트릭스 2-1 개념도 ····· 77
〈그림 4-5〉 평가매트릭스 2-2 개념도 ····· 81
〈그림 4-6〉 평가매트릭스 3 개념도 ····· 84

〈그림 5-1〉 서민지향 융합형 센터링크의 운영체계 ····· 90
〈그림 5-2〉 센리 뉴타운 문화센터: 주민생활·교류의 거점 ····· 95
〈그림 5-3〉 추진조직의 구성방식 ····· 100

C · H · A · P · T · E · R · 1

1 서 론

제 1장에서는 지금까지의 도시재생사업에서 상대적으로 소외되어온 서민계층에 초점을 맞추어 재생사업을 추진할 필요성과 사업수행과정에서 융복합적 접근방식을 채택하여야할 타당성을 제시하였다. 이와 함께 연구방법론과 전반적인 연구의 흐름을 정리하여 전체적인 연구내용에 대한 이해도를 높이고자 하였다.

1. 연구의 배경 및 목적

사회계층간 소득양극화가 심화되고 중산층이 상대적으로 줄어들면서 친서민 정책이 국가정책의 화두가 되고 있다. 2011년 1월 3일 이명박 대통령은 신년 특별연설에서 서민들의 일자리, 교육, 복지, 문화, 생활체육, 사회봉사, 안전을 융합하는 종합적인 대책과 전략을 마련할 것이라고 국민들에게 약속하였다[1]. 미래기획위원회의 2011년 업무보고에서는 사회양극화를 해소하고 중산층의 위기극복을 위하여 '중산층을 두텁게 서민을 따뜻하게' 라는 비전이 제시되기도 하였다.

서민들을 위한 종합적인 도시재생 대책과 전략이 마련되기 위해서는 주택, 일자리, 보육과 교육, 방범, 건강인프라 등이 하나의 패키지로 갖추어지는 커뮤니티

1) "삶의 매 국면과 계기마다 기회의 창을 열어주고, 자립할 수 있는 능력을 키우며 즐겁게 살 수 있는 여건을 마련해주어야 합니다, 이를 위해서 일자리, 교육, 복지, 문화, 생활체육, 사회봉사, 안전을 융합하는 종합적인 대책과 전략을 마련하겠습니다."(2011. 1. 3. 대통령 신년 특별연설 중)

의 조성이 필수적이다. 그러나 종합대책과 전략은 특정 기관이나 리더가 중심이 되어서는 실현이 어렵고 다양한 정부부처, 지방자치단체, 전문가, 시민단체 등이 공동으로 참여하여 융·복합적인 노력을 성실히 수행할 경우에만 달성이 가능한 매우 어려운 과제이다.

이 연구에서는 임대주민과 자가 소유 서민들의 주거기반을 약화시키는 현재의 철거형 도시정비방식에서 탈피하여 서민들이 희망을 가지고 살기편한 인간존중의 커뮤니티를 만들기 위한 도시재생 정책방안을 모색하고자 한다. 서민들의 경우 안정된 주거기반을 조성하여 제공하는 것이 가장 기초적이고 수요가 많은 요구사항임을 인식할 필요성이 있다. 또한 서민들의 주거환경 개선에 만족하지 않고 지역사회와 함께 하는 삶의 질이 높은 생활공간을 제공하도록 노력하여야 할 것이다. 주택, 일자리 등 개별부문 단위로 이루어지는 단편적인 지원보다는 핵심부문을 통합한 종합적인 지원시스템을 구축할 경우 시너지효과를 유발할 수 있을 것으로 판단된다.

사업의 실현성을 높이기 위한 체계적인 관리방안도 제시되어야 할 것이다. 사업유형별 인력활용방식, 재원조달 방안, 서민들의 경제활동을 지원하기 위한 기준 등을 구체적으로 제시할 필요성이 있다. 또한 각 부처의 사업내역을 연결시켜 통합적으로 추진하거나 지원할 수 있는 체제를 제시함으로써 도시재생사업의 실현성과 효율성을 높일 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 서민들이 '뉴 코리안 드림'을 가지고 열심히 노력할 경우 자신의 꿈을 실현할 수 있는 융·복합형 도시재생사업의 추진방안을 도출하는데 연구의 목적이 있다.

2. 연구의 범위 및 방법

1) 연구의 범위

연구의 시간적 범위는 서민들을 위한 도시정책, 특히 도시재생정책이 논의되거나 도입되기 시작한 시기부터 2011년 현재까지이다. 서민과 관련된 도시재생

사업이나 정책의 경우 『도시재정비촉진을 위한 특별법』(이하 도촉법)이나 『도시 및 주거환경정비법』(이하 도정법)과 같은 법정 정비사업이 아니라 비법정사업을 중심으로 추진되었고 최근 10년 이내에 주로 논의되고 있는 실정이므로 현실적인 사례검토를 위한 시간적 범위는 매우 짧은 편이다.

공간적인 분석단위는 행정구역상 시로 지정된 지역이다. 구체적인 분석을 위한 공간범위는 신개발지보다 서민들의 집중도가 상대적으로 높은 노후 기성시가지이다. 개별 커뮤니티 또는 사업지구·구역을 분석을 위한 공간적 단위로 설정하였다.

내용적 범위는 크게 서민이 살기편한 융합형 커뮤니티 재생정책을 마련하는 것과 제안된 정책을 시스템을 통해 체계적으로 관리하기 위한 방안을 제시하는 것으로 양분된다.

먼저 재생정책과 관련해서는 뉴타운사업, 재개발·재건축 사업 등으로 대변되는 기존 도시정비 사업방식의 특성과 한계를 검토하였고 서민지향 융복합 도시재생사업이 추진되기 위한 기본원칙을 설정코자 하였다. 주로 비법정사업으로서 진행되는 국내의 다양한 유사사례를 검토하였고 미국, 일본, 영국, 브라질, 호주, 덴마크 등을 대상으로 해외도시에서 진행되는 정비사례도 조사하여 참고할만한 시사점을 도출하고자 하였다. 현재까지 불명확한 수준에 있는 서민에 대한 개념과 기준을 정리함으로써 분야별 과제도출을 위해 대상 분야를 선정하였으며, 분야별로 서민을 위한 기존 지원정책의 실태를 매트릭스의 형태로 분석하였다.

체계적 관리를 위한 제도화 방안과 관련해서는 안정적인 시스템 구축을 위한 기본방향, 법·제도적 추진 장치의 마련, 사업의 우선순위 선정기준, 시범사업의 유형화 및 유형별 추진방안 등이 논의되었다.

2) 연구의 방법

(1) 문헌조사 및 현장방문

국내 사례의 경우 국토해양부를 포함한 중앙정부의 관련부처, 지역발전위원회

와 국가건축정책위원회와 같은 대통령 직속 위원회, 서울시 및 대전시와 같은 지자체를 대상으로 추진하였거나 현재 추진하고 있는 관련사업, 서울시 은평구에 있는 (주)두꺼비하우징과 같은 사회적 기업이 추진하고 있는 저층 서민주거지 환경개선사업 등을 분석하였다. 일부 국내사례의 경우 직접 현장을 방문하여 실태와 운영결과를 확인하였다.

해외사례의 경우 일본, 미국, 영국, 브라질, 호주 등을 사례대상국가로 선정하였으며, 주로 인터넷을 활용하여 관련 문헌을 수집하였다. 구체적인 실태는 국가별, 도시별 특성에 따라 다르게 나타났다.

(2) 외부전문가 활용

선진국을 대상으로 서민지향 융합형 도시재생사업 추진실태와 성과를 조사 분석하기 위해 외부 전문가를 활용한 해외사례조사가 진행되었다. 영국의 도시재생정책 및 재생사례에서 서민들에 대한 배려와 정책의 실현이 어떻게 진행되고 있는지 심층적으로 분석하기 위해 영국의 도시정책 전문가에게 일부 원고를 의뢰하여 협동연구를 수행하였다.

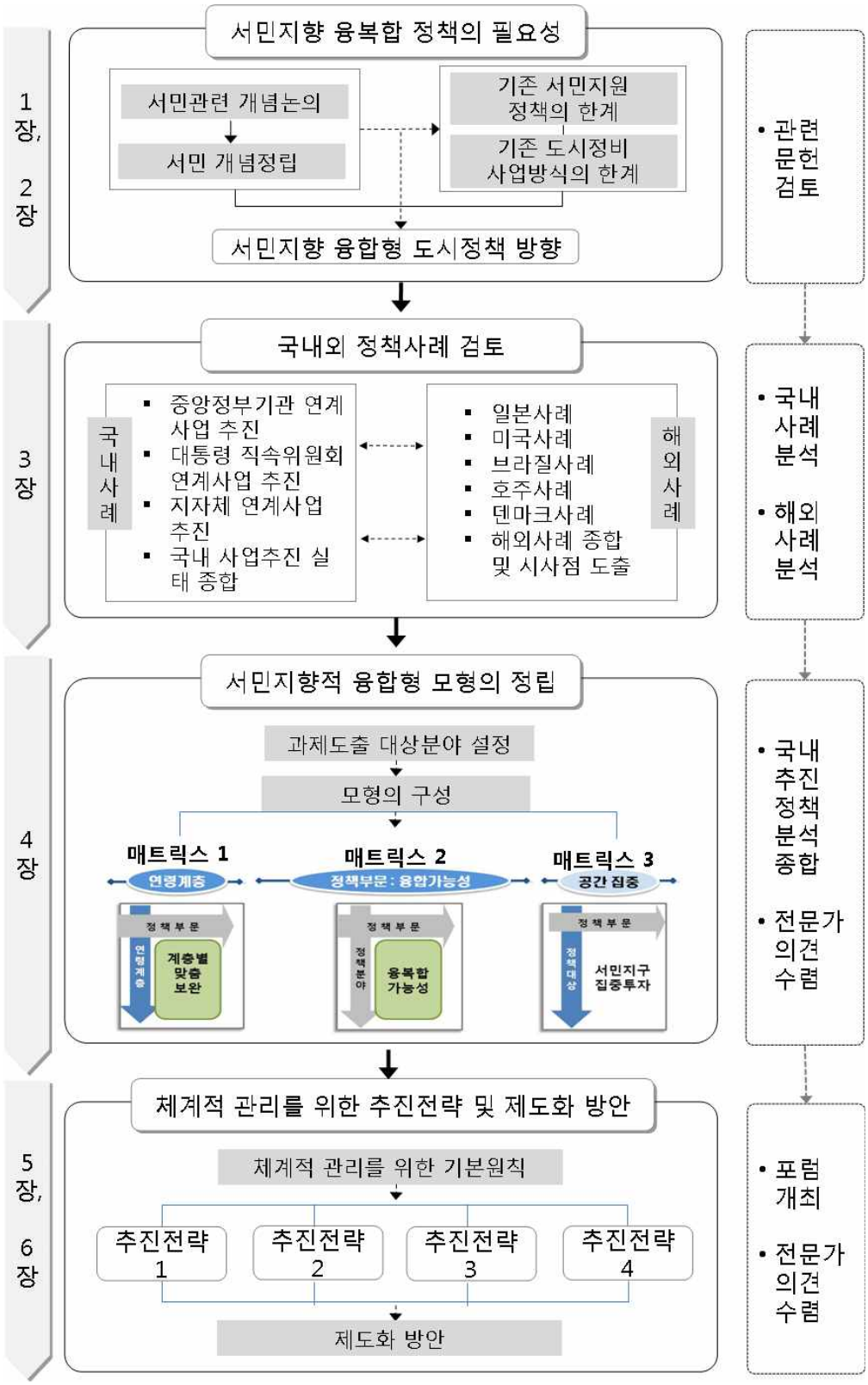
(3) 전문가 자문회의 개최

서민에 초점을 맞춘 현장 중심적이며 전문성이 높은 융합형 도시재생방안을 마련하고자 2차에 걸쳐 전문가 자문회의를 개최하였다. 2011년 4월 6일 개최된 1차 자문회의에서는 서민과 융합에 대한 개념정의와 도시재생사업의 주체와 관련된 논의를 중심으로 회의가 진행되었다. 정책부문 구분방식과 관련해서 다양한 논의가 진행되었는데 금융, 주택, 교통, 안전, 일자리, 교육, 건강의 7개 분야가 서민지향 융복합 정책부문으로 논의되었다.

2차 자문회의는 2011년 6월 15일 개최되었는데, 남철관(두꺼비 하우징 대표이사), 이주원(사단법인 나눔과 미래 지역사무국장), 윤수경(서울지방노동청 남부지청 고용지원센터 소장), 박학룡(장수마을 마을기업 대표) 등 현장에서 직접 활동하는 고용, 주택, 사회적 기업 관계자를 초빙하여 논의를 진행하였다.

3. 연구의 흐름

〈그림 1-1〉 연구의 흐름



C · H · A · P · T · E · R · 2

2 서민지향 융복합 정책의 필요성

제 2장에서는 서민의 개념과 기존 서민지원정책의 한계를 검토하였다. 이러한 서민지원정책을 도시재생과 접목하여 살펴보기 위해 기존 도시재생사업방식의 특성과 한계를 검토하였고 재생사업 대상지구・구역에 있는 주민들의 사회경제적 특성을 종합적으로 분석하였다. 현재 진행되거나 미래 심화될 다양한 사회경제적 여건변화를 전반적으로 검토하였다.

1. 서민관련 개념 논의

경기침체와 소득양극화가 지속화되면서 최근 들어 언론을 통해 가장 많이 접하게 되는 단어 중 하나가 '서민(庶民)'이란 용어이다. 서민에 대한 사전적 정의는 '벼슬이나 신분적으로 특권을 가지고 있지 않은 일반적인 사람(ordinary person)'이다. 개념상으로 '서민'을 떠올릴 때 가장 널리 찾아볼 수 있는 '일반 시민', '소시민'이란 용어와도 일맥상통하다고 할 수 있을 것이다. 이러한 사전적 정의를 다시 해석해 보면 어떤 특정한 것에 대한 정치적・정책적인 결정 권한이 없는 사람, 즉 지배를 받는 사람이라고 할 수 있다.

TV, 신문 등 언론매체를 통해 다양한 정책이 발표될 때마다 '서민'이란 단어가 자주 등장하지만 이때 서민을 지칭하는 대상은 구체화 되어 있지 못하다. '서민'이라는 단어는 그 자체보다 '서민경제', '서민금융', '서민주택' 등과 같은 수식어구와 함께 사용되기도 한다. 이 경우 그 정책의 대상이 되는 사람이라는 넓은 의

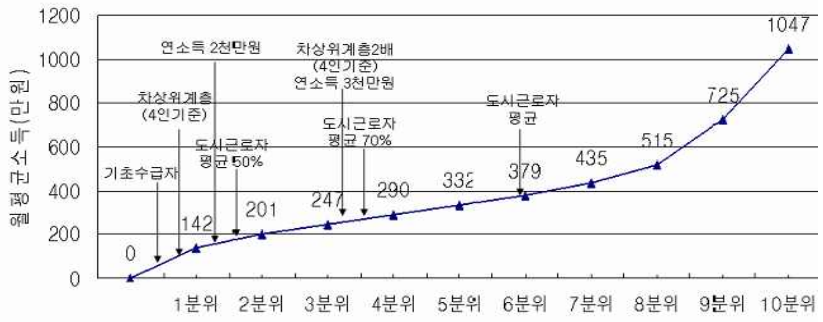
미로 해석할 수도 있다. '서민'의 구체적인 대상은 넓은 의미에서는 같을 수도 있으나, 구체적인 정책의 대상부문으로 세분화하여 접근할 때는 약간의 차이가 있을 수 있다.

한편 국어사전에서는 '서민'을 권한을 가지지 못한 사람 외에도 '경제적으로 중류 이하의 넉넉지 못한 생활을 하는 사람'으로도 정의하고 있어서, 다양한 정책의 대상 중에서도 특히 경제적 정책의 대상이 되는 계층으로 국한시키기도 한다. '서민'에 해당하는 사회·경제계층을 구체화하기 위해 사용되는 유사용어로는 '빈곤층' 또는 '중산층', '취약계층', '사회적 약자' 등이 있는데, 이들 각각에 대한 구체적인 정의는 다음과 같다.

첫째, 소득계층 구분에 의한 '빈곤층'과 '중산층'이 있다. 법적으로 명시되어 있는 빈곤층은 『국민기초생활보장법』에 의한 기초생활보장수급자와 차상위계층을 들 수 있다. 동법 제5조에 의하면, 기초생활보장수급자는 소득 인정액이 최저생계비 이하인 계층을 뜻한다. 차상위계층이란, 동법 제2조에 따라 소득 인정액이 최저생계비의 120%미만인 계층을 말한다.

이 외에도 소득분위를 나누어 특정 분위에 속한 그룹을 기준으로 소득계층을 구분하기도 한다. 소득계층에 따른 구분에 의하면, 빈곤층은 월평균 소득이 약 58만원에서 140만원에 해당하는 소득 **1~2**분위의 계층을 뜻한다. 중산층이란 월평균 소득 196만원~ 396만원에 해당하는 소득 **3~7분위 계층**이 해당되며, 부유층은 월평균 소득 400만 원 이상의 소득 **8~10분위 계층**을 말한다. 이러한 소득계층 구분은 주거복지 지원을 위한 기준으로 주로 활용된다.

〈그림 2-1〉 소득분위별 월평균 소득



자료 : 배순석. 2008. 서민 주거복지 확대정책의 평가와 향후 정책방향

둘째, 사회여건 변화 및 정책의 변화와 관련하여 사용되는 사회적 약자의 경우 역시 개념적인 용어로서 명확한 대상이 명시되어 있지 않으나, '연령, 인종, 성 등 주어진 사회적 조건에 의해 다수의 집단과 분리, 차별 혹은 소외되기 쉬운 소수집단[2]'을 의미한다. 사회적 약자는 사회적 지원차원에서 보호 또는 돌봄의 대상이 되는 계층이라는 의미를 강조하고자 할 때 주로 사용한다.

셋째, 사회적 약자와 유사한 용어로 취약계층이라는 개념이 있다. 취약계층 개념 역시 엄밀한 의미에서 학문적으로 개념화되었다기보다 정책의 변화에 따라 다양하게 정의되고 있다[3]. 앞서 설명한 사회적 약자의 개념과 비교해 보면, 취약계층의 범주에는 사회적 약자 계층뿐 아니라 빈곤층도 포함되는 개념이라 할 수 있다. 취약계층이라는 개념은 특히 사회적 배제 계층과도 유사한 개념이라 할 수 있다[4]. 사회적 배제 역시 정책변화에 따라 등장하게 된 용어로서, 특히 서구사회에서 빈곤 정책의 범위를 확대하기 위해 사용된 개념이다. 이는 사람들을 정치적, 경제적으로 소외시키는 상황은 단순하게 경제적 원인뿐 아니라 다차원적인 원인이 작동하여 발생된 것이라고 본다.

유사용어를 살펴본 결과, 소득계층에 의한 구분을 제외할 경우 대부분이 명확한 대상을 규명하고 있지 못한 개념상의 용어로서 여건의 변화와 밀접하게 연관되어 사용되고 있었다. 즉 경제, 정치 등과 같은 가장 변화에 민감한 부분에서 여건변화가 발생할 경우 사회적으로 보호가 필요한 계층, 즉 특정시기에 사회 정책적 배려가 필요한 계층을 취약계층 또는 사회적 약자 등으로 표현하는 것이다.

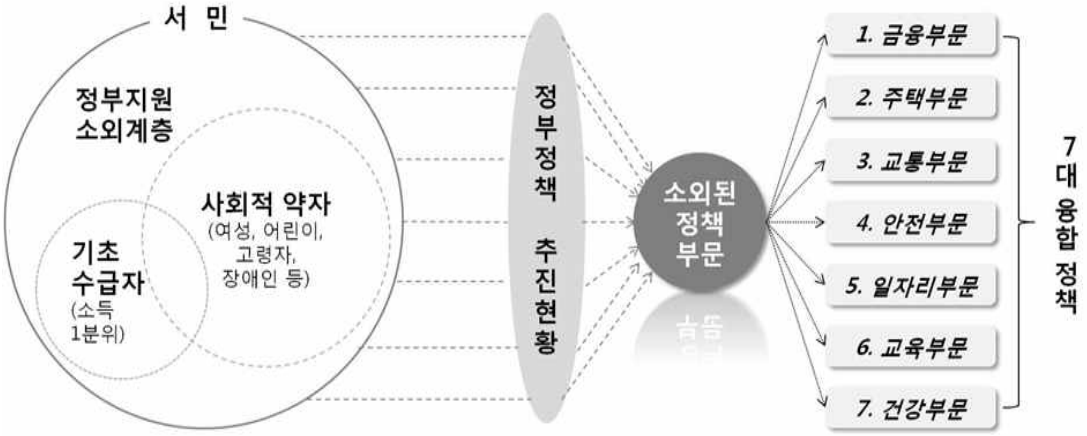
본 연구에서 사용코자 하는 '서민'의 개념 역시 명확하게 대상을 구분 짓는 것은 쉽지 않다. 그러나 현재 모호하게 사용되고 있는 '서민'의 개념을 구체화하고 본 연구에서 제시하고자 하는 정책방향의 주요 대상이 되는 실체를 명확히 할 필요성이 있다. 본 연구에서 다루는 정책은 도시재생 정책이나, 여건 변화에 따

2) 이영아 외. 2000. p.11
3) 정윤희 외. 2010
4) 이러한 취약계층에 대해 '사회적 배제'와 유사하게 볼 수도 있다. 국가인권위원회(2003)에 의하면 '사회적 배제'란 사회구조적으로 다양한 영역에서의 박탈과 결핍, 불이익을 당해 사회, 경제, 정치 활동에 제대로 참여할 수 없게 됨으로써 인간으로서의 최소한의 기본권마저 침해당하는 상황'이라고 함

라 도시재생이 물리적 측면에서만 이루어지는 것이 아니라 다양한 분야의 종합적 고려가 이루어지는 도시재생정책으로 접근하기 때문에 본 연구에서 다루고자 하는 정책대상으로서의 '서민'은 도시생활에 필요한 다양한 분야에서 소외되는 계층으로 정의할 필요가 있다. 본 연구에서는 **'서민'**의 개념을 **'일자리, 금융, 보육, 교육, 안전, 건강, 주거 등의 분야에 있어서 일정수준의 기회를 향유하지 못하고 상대적으로 소외되어 공공의 지원을 필요로 하는 생활인'**으로 정의하고자 한다.

본 연구에서 다루는 '서민은 소득 1분위에 해당하는 기초생활보장수급자와 노인, 장애인, 여성, 영유아 등의 사회적 약자를 포함하고 정부지원의 혜택을 받지 못하지만 정책적인 지원과 보조가 필요한 사회계층'으로 규정하고자 한다. 그러나 본 연구의 대상이 되는 사회적 약자에는 여성, 고령자, 아동, 장애인 중에서도 소득분위를 기준으로 1~4분위 소득계층까지만 포함하고자 한다. 이는 사회적 약자라 하더라도 일정 소득 이상인 경우에는 상대적으로 사회적 소외가 적게 일어날 수 있다고 판단하였기 때문이다.

〈그림 2-2〉 본 연구에서의 '서민'의 의미



2. 기존 서민지원 정책의 한계

지금까지 희망키움 뱅크, 미소금융, 소기업 및 소상공인 신용보증부터 기존주택 전세임대, 주거환경개선사업, 국공립보육시설 확충, 직장보육시설 설치 및 운영지원 등에 이르기까지 서민을 위한 다양한 정부정책이 추진되어 왔다. 정책 목표와 비전의 특성에 따라 장기적으로 진행되어 온 지원정책도 있으며, 단기에 집중적으로 지원하기 위해 만들어진 정책들도 있다. 각 부처별로 목적에 맞는 다양한 서민정책들을 발굴하여 활발히 추진하였다.

문제는 이러한 다양한 정책들이 중앙정부 부처별로 분산적으로 시행되어 왔다는 사실이다. 뿐만 아니라 이러한 정책들은 공간적으로도 분리되어 있어 집약적인 정책의 성과를 기대하기 어려웠다. 또한 지원 시기마저 일치하지 않아 시기가 맞물려서 유사한 정책이 수행되지 못하였다. 연계성이 높은 정책들이 동시에 이루어지는 것이 바람직함에도 불구하고 산발적으로 시차를 두어 진행됨으로써 정책의 효과가 저하될 수밖에 없었다. 끝으로 서민지원이 필요한 정책부문 임에도 불구하고 충분한 정책적 지원이 이루어지 않고 있는 문제점도 간과할 수 없다.

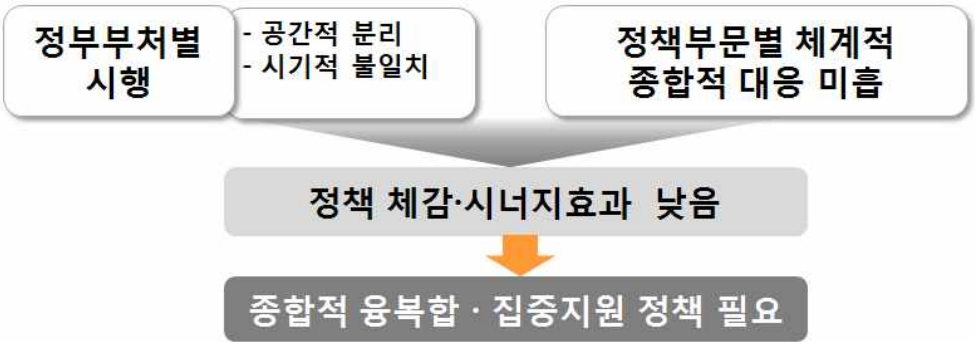
이에 따라 정책부문별로 체계적이며 종합적인 대응을 수행하는데 한계가 있었다. 우선, 정책 수혜자의 입장에서는 정책의 체감효과가 상대적으로 떨어질 수밖에 없었다. 정책 집행자의 입장에서는 정책 집행을 통한 시너지 효과를 기대하기가 매우 어려웠다.

이때 한 가지 강조해야 할 점은 앞서 언급한 기존 서민지원 정책의 한계인 주체의 분리, 시기적 불일치 등은 서민 지향형 정책의 공간적인 집중화를 통해 어느 정도 해소가 가능하다는 것이다. 이러한 측면에서 서민을 위한 도시재생정책의 방향을 생각해 볼만하다. 서민을 위한 융복합적 도시재생정책을 발굴한다면 기존 서민지원 정책이 가지고 있던 한계들을 부분적으로 극복할 수 있는데 정책이 집행되는 도시나 지구를 도시재생의 관점에서 하나의 틀로 엮어낼 수 있을 것이다.

따라서 본 연구는 어떻게 서민이라는 정책 대상에게 종합적으로 각종 사회 정

책 및 생활 서비스를 제공할 것인가부터 시작하여 이를 어떻게 도시재생정책과 결합할 것인가에 대해 고려하고자 한다. 이를 위하여 기존 서민지원 정책의 한계를 극복하고 정책의 시너지 효과를 극대화 시키며 보다 많은 서민계층이 정책의 수혜를 받을 수 있도록 도시재생 차원의 접근을 통해 기존 정책을 점검 또는 개선할 필요가 있다. 보다 분석적이며 종합적·입체적인 정책과제 발굴과정을 통해 서민지향형 융복합 도시재생 정책과제를 발굴하는 것은 매우 큰 의미가 있다.

〈그림 2-3〉 새로운 서민지향 융복합 정책발굴의 필요성



3. 기존 도시정비 사업방식의 특성과 한계

'서민'을 위한 종합적 대응의 한 방법으로 본 연구에서는 서민을 대상으로 하는 각종 사회복지정책의 공간적 집중화를 다루고자 하였다. 이는 서민층이 특정한 지역에 집중 거주하고 있으며, 그렇게 거주하는 지역에 대해서는 상대적인 지원의 규모를 확대할 필요성이 있다고 판단하기 때문에 정책적 배려가 필요한 것이다. 그렇다면 서민층은 어디에 거주하는가? 지금까지 경제적 어려움을 겪고 있는 서민층은 주거비용이 낮은 지역, 즉 전월세 비용이 저렴하거나 주택가격이 낮은 곳에 거주하는 것으로 파악되었다. 이런 주택들은 일반 주거지역에 흩어져 있을 수도 있으나, 많은 경우는 노후하고 열악한 주거환경을 가진 지역에 밀집되어 있다.

2000년대에 이르러서도 여전히 이런 낙후된 주거 지역들에 대해서는 그 지역에 살고 있는 서민층의 주거권에 대한 고려보다는 개발을 통한 수익에 중점을

두는 도시(재)개발이 이루어져 왔다. 따라서 종합적인 도시재생정책을 고려하기 위하여, 지금까지 수익에 중점을 둔 대표적인 도시정비사업의 특성을 살펴본 뒤, 이러한 개발방식이 서민 생활환경에 어떠한 영향을 끼쳐왔는지에 대해 고찰할 필요가 있다.

1) 도시정비 사업방식의 특성

(1) 이주를 전제로 한 전면철거형

현재의 도시정비 사업방식은 전면철거형이 주류를 이루고 있다. 대표적인 법정 도시정비 사업방식인 '도시재정비촉진사업'과 '도시·주거환경정비사업'의 경우 해당지역 원주민들의 전체적인 이주를 전제로 정비 사업이 추진되고 있는 실정이다.

이러한 전면철거형 정비방식은 서민들에게 불리한 사업추진 방식이다. 사업추진과정에서 사업지구 내 가옥을 소유한 자에 한해서만 이주자 택지를 공급하거나 분양아파트의 입주권을 부여하거나 이주정착금을 지급하고 있다. 현재 주거이전비와 동산이전비의 경우 주택소유자에게 일괄적으로 지급되고 있다. 따라서 세입자의 경우 4개월분의 주거이전비만 수령이 가능하나 소유주가 계약만료를 이유로 주거이전비 수령이전 세입자를 내보낼 경우 수령이 불가능하며 별다른 대책이 없는 실정이다.

〈표 2-1〉 기성시가지 대상 도시정비사업 법률 및 유형

법령	사업명	사업방식
도시재정비촉진을 위한 특별법	재정비촉진사업 (뉴타운사업)	도정법의 사업방식을 채택 사업구역은 전면철거형으로 추진
전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법	시장정비사업	전면철거형
	시장현대화사업	시설개선형
국토의 계획 및 이용에 관한 법률	도시계획시설사업	
도시 및 주거환경 정비법	주택재건축사업	민간 전면철거형
	주택재개발사업	민간 전면철거형
	도시환경정비사업	민간 도심전면철거형
	주거환경개선사업	공공 전면철거형/현지개량형

(2) 개발이익을 전제로 한 사업시행방식

현재의 도시정비사업은 사업의 추진 필요성, 시급성, 추진의 당위성에 우선순위를 두고 사업이 진행되기 보다는 개발이익이 높게 발생하는 지구·구역을 중심으로 정비사업이 우선적으로 진행되고 있는 실정이다.

서울시 뉴타운사업지구의 경우에도 사업성을 확보하도록 시에서 기반시설 설치에 필요한 비용의 일부를 지원하기도 하지만, 기반시설 설치비의 대부분은 민간부문인 조합이 부담하여 정비사업을 진행하는 것이 일반적이다. 결과적으로 조합원들의 경제적 부담능력과 사업 후 개발이익의 규모가 정비사업의 실질적인 추진여부를 결정하는 가장 핵심적인 요소로 작용하고 있는 실정이다. 개발이익 극대화를 지향하는 현재의 시행방식은 대상지역의 물리적 환경개선 효과만 유발하고 서민의 거주공간을 보장해주지 못하는 결과를 가져오기도 한다.

2) 기존 도시정비 사업방식의 한계 및 여건변화

(1) 서민 압출과 생계수단의 소멸

정비사업 대상지역에서 오랜 기간 생활하면서 생계를 유지해온 지역주민과 임차상인들의 대부분은 정비사업을 추진하는 과정에서 다른 지역으로 이주하도록 강요받게 된다. 이주대상자의 대다수는 세입자, 자영업자 등으로 구성된 서민계층이다. 이들은 오랫동안 유지해온 생활기반을 일시에 상실하게 되고 주변의 노후불량지역으로 이주하게 되는 상황이 발생하게 되었다.[5)]

정비사업 이후 소규모 자영업자, 월세 임대소득자, 세입자 등 서민들의 재정착 기반은 취약한 실정이다. 임차상인과 세입자의 경우 이전의 임대료 지불수준으로 확보가능한 공간이 없어져 재정착률이 낮을 수밖에 없는 구조적 한계를 가지고 있다. 정비사업지구에서 월세수입으로 생활을 꾸려나가는 은퇴한 영세 임대소득사업자의 경우 소득기반을 상실하게 되고 다른 지역으로 이주해야 하는 문

5) 자료 : 정윤희 외. 2010. 취약계층을 배려한 도시재생정책방향 연구, 국토연구원; 임은선 외. 2009. 도시재생사업에 따른 저소득층의 이주패턴 및 정착방안 연구. 국토연구원

제가 발생하기도 하였다.

(2) 주변지역과의 단절

도시에서 특정지역은 주변지역과 상호 연계되어 있으며 동질성을 가진 하나의 생활권을 형성하게 된다. 그러나 고밀아파트와 주상복합건축물의 건설로 대변되는 현재의 도시정비방식은 주변지역과 연계되어온 인적 네트워크와 경관적 연속성(Context)을 단절시켜 왔다. 이에 따라 주변지역과의 조화와 연계를 이루기보다 오히려 고립된 섬으로 작용하게 하는 결과를 초래하였다. 따라서 이러한 개발방식은 결과적으로 보다 큰 공간단위에서 환경적 부조화를 심화시키는 방식이라고 할 수 있다.

〈그림 2-4〉 서울시 동대문구 전농7구역 뉴타운 조감도

(3) 도시정비사업의 실현가능성 약화

인구감소, 노령화가 급속히 진행될 2018년 이후의 미래에는 주택 수요가 감소할 전망이다. 따라서 인구가 감소하는 대부분의 지방도시에서 사업성 부족으로 현행 정비방식으로는 사업추진이 어려울 것으로 예상된다. 통계청에서는 2018년부터 국가전체의 인구 규모가 감소하기 시작하고, 전체인구의 14%가 65세 이상인 '고령사회'로 진입할 것으로 예측하고 있다.

대부분의 도시에서 인구저성장 또는 인구감소가 진행 중인 2011년 3월 현재 전국 719개 뉴타운 지정 사업구역 중 85%는 사실상 정비사업이 중단되거나 어려워진 상태이며[6], 지방도시를 중심으로 사업 중단, 포기 등으로 시행이 보류되는 추세가 심화되고 있기 때문에 대규모 주택공급이 주를 이루는 기존 정비방식이 아닌 새로운 정비사업 방식이 필요하다.

(4) 지역자산에 대한 인식 변화

현재까지 진행된 기존의 도시정비방식은 지역이 가진 고유자산을 고려하지 않은 채, 천편일률적으로 지역 특성과 관계없이 개발이 진행되어 왔다. 그 결과 소중한 지역의 고유자산들은 그 중요성과 가치에도 불구하고 단시간에 소멸되어 버리는 결과를 가져왔다.

기성시가지에는 오랜 시간에 걸쳐 복잡하게 연관된 역사, 문화, 전통, 인적 네트워크가 구축되어 있다. 그리고 최근 들어 이러한 지역단위의 고유자산(regional assets)은 존중되어야 한다는 목소리가 커지고 있다. 이는 도시정비의 방향이 개발에서 관리로 전환되어 가면서 나타난 대표적인 변화라 할 수 있다.

4. 정비사업 대상지구의 사회경제적 특성과 여건변화

1) 사회경제적 특성

정비사업 대상지로 선정된 사업지구나 사업구역의 경우 일반적으로 다른 지역에 비해 인구밀도가 높으며, 사업지구·구역별로도 인구밀도의 차이도 심하다. 뉴타운사업지구로 지정된 안양시 만안뉴타운사업지구의 경우 330인/ha[7], 광명시의 광명뉴타운은 526인/ha 수준이다. 한편 성남시 도시·주거환경정비기본계획에서 도시환경정비사업과 주거환경개선사업 시행을 위해 정비예정구역으로 지

6) 자료 : 조선일보 3월31일자(지역개발공약 모두 합하면 147조...국고 텅 빌 판)
7) 안양시. 2009.8. 만안재정비촉진지구 기본계획(안)

정된 사업구역의 경우 인구밀도가 801인/ha으로 매우 높은 수준이다.[8)]

정비 사업을 추진하고자 하는 사업지구의 경우 일반적으로 저소득계층의 집단 거주지라는 특성을 가지고 있다. 성남시 구시가지를 대상으로 지정된 정비예정구역의 경우 분당, 판교와 같은 신도시지역에 거주하기 어려운 저소득계층이 집중되어 있다.

또한, 정비사업지구의 경우 세입자와 1·2인 세대의 비율이 상대적으로 높다. 성남시 정비예정구역을 기준으로 할 경우 전체 178,478세대 가운데 세입자가 76.4%인 136,288세대이다. 전체세대의 54.4%인 97,065세대를 대학생, 공업지역 종사자가 차지하고 있다. 광명뉴타운과 만안뉴타운의 경우에도 각각 전체세대수의 36.7%와 67%[9)]가 세입자이다.[10)] 그러나 저소득층 서민들이 많이 거주하는 주거지역은 정비사업을 거치면서 중산층들의 주거지역으로 바뀌는 지역의 특성이 완전히 변화된다.

〈표 2-2〉 뉴타운사업 전후 주택수준 비교

구 분	사업 전	사업 후
전용면적 60㎡ 이하 주택비율	63%	30%
매매가 5억 원 미만 주택비율	86%	30%
전세가 4,000만원 미만 주택비율	83%	0%
평균 주택규모(전용면적)	80㎡	107㎡
평균 주택가격	3억 9,000만원	5억 4,000만원

자료: 김수현 외. 2009. 한국의 가난. 한울

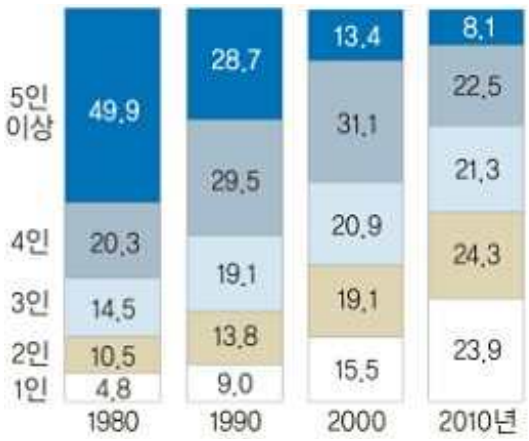
8) 성남시. 2009.9. 성남시 2020 도시·주거환경정비 기본계획 -자문회의-
9) 안양시. 2009.8. 만안재정비촉진지구 기본계획(안)
10) 전면철거형 정비사업이 이루어지는 촉진구역 뿐만 아니라 존치관리구역까지 포함한 사업지구를 대상으로 평가

2) 미래의 사회경제적 여건변화

(1) 인구학적 여건변화

최근 우리사회는 인구저성장과 2018년부터 예상되는 인구감소, 고령인구의 증가, 가구당 가구원 수의 감소 등 다양한 사회경제적 여건변화를 경험하고 있다.[11] 특히, 합계출산율[12]에도 미치지 못하는 낮은 출산율과 평균수명의 지속적 연장으로 인구계층 구조가 급격히 변화하고 있다.

〈그림 2-5〉 가구원 수 변화추이(%)



특히 가구당 가구원 수의 변화는 주목할 만하다. 통계청의 '2010 인구주택총조사 가구·주택부문 결과'에 따르면, 1990년 이후 가장 주된 가구유형이던 4인 가구 비율이 22.5%로 하락하여 1인 가구 비율 23.9%보다 낮아졌으며 2인 가구가 24.3%로 1위를 차지하였다. 2010년 현재 1~2인 가구가 전체가구의 절반에 가까운 48.2%를 차지하고 있으며 평균 가구원수는 2.69명으로 감소하였다.

결과적으로 주택규모의 경우 대형평형보다는 중소형 평형에 대한 주택수요가 늘어나고 있으며 도시형 생활주택과 임대주택 등 주거유형과 점유형태에 있어서도 변화가 급속히 진행되고 있다.

(2) 계층간 격차 심화

사회계층간 소득격차가 심화되고 사회적 지위변동의 폭과 저소득계층의 소득증대 가능성이 약화되면서 서민계층에게는 좌절과 불만으로 표출되어 사회불안

11) 고령화와 독신화율은 2020년에 각각 도시가구 수의 15.6%, 21.6%가 될 것으로 예측되고 있음
12) 합계출산율(Total Fertility Rate)이란 여자가 가임기간이 15세에서 49세까지 평균 몇 명의 자녀를 낳는가를 수치로 나타낸 것으로서 현재의 인구규모가 유지되기 위해서는 2.1명이 되어야 한다고 평가하고 있음

이 심각한 문제로 제기될 가능성이 높다. 종합소득세 신고자 중 상위 20% 소득자의 1인당 소득금액이 1999년 5천 8백만 원에서 2009년 9천만 원으로 10년간 55% 늘어난 반면, 하위 20% 소득자의 1인당 소득금액은 같은 기간 306만원에서 199만원으로 54% 급감한 것으로 분석되었다.[13]

〈그림 2-6〉 종합소득세 신고자중 상·하위 1인당 소득금액 비교

서민계층이 노후주거지에 집중하는 현상이 고착화될 경우 사회불안을 유발할 잠재요소로 발전할 가능성이 있다. 현재 정치권에서도 서민들의 생활기반을 안정화시킬 수 있도록 사회보장제도의 확대와 같은 사회경제적 종합대책과 관련하여 논의가 활발히 진행되고 있다. 서민들의 삶의 질을 전반적으로 개선하기 위해서는 특정 사업 중심이 아니라 융합형 도시재생사업의 추진 필요성이 높아지고 있다.

(3) 도시토지 이용 및 개발 방향의 변화

이러한 고령화, 핵가족화와 같은 인구학적 변화와 늘어나는 서민층 등과 같은 여건변화는 전반적인 주거수요의 변화를 가져오게 되며, 미래 도시정비의 방향이 전환될 필요성이 있다. 즉, 공간적인 측면에서는 도시외곽의 녹지지역을 대상으로 택지를 새롭게 개발하는 신규공급보다는 기성시가지의 정비와 계획적 관리를 통해 필요한 시설개발 물량을 충족시키는데 치중할 필요성이 있다. 특히 인구수나 가구 수가 줄어드는 도시나 지역에서 현재와 같은 신개발방식을 지속할 경우 구도심과 기성주거지의 노후화가 가속화될 우려가 있다. 현재 농촌의 폐교나 방치된 농가주택처럼 미래 도시에서도 공장시설, 학교, 공공시설, 가로변 상가, 전통시장 내 점포 등으로 활용되던 토지가 개발수요 부족으로 방치되거나 저이용상태로 계속 남게 되는 상황도 발생할 수 있다.

13) 연합뉴스. 2011년 4월25일자. 소득 통계로 드러난 '부의 양극화'

5. 서민지향 융합형 도시정책 방향

1) 서민지향 : 서민생활 안정과 환경개선 중심

뉴타운사업, 재개발·재건축사업과 같은 도시정비사업을 추진하는 과정에서 상대적으로 서민계층에 대한 도시정책, 도시계획 차원의 배려가 부족하였다. 결과적으로 서민들이 오랜 기간 생활하거나 생계를 유지해온 삶의 터전이 상실되고, 주변지역으로 쫓겨나는 문제가 일상적으로 발생하였다.

미래의 도시재생사업은 사업진행과정에서 상대적으로 소외되어온 서민계층의 생활 안정에 높은 우선순위를 부여하는 친서민적인 방식으로 사업이 추진되어야 할 당위성이 높다. 재생사업을 추진하는 과정에서 해당지역에서 거주하고 생계를 유지하고 있는 서민계층의 생활안정에 기여할 수 있도록 세심한 배려가 이루어져야 한다.

2) 부문융합 : 주거, 교육, 보육, 의료, 문화, 방범 등 7개 부문 종합 대책 제공

서민들의 입장에서 보면, 기존의 도시정비사업을 통해서는 최소한의 주거공간을 확보하는데 급급하였다고 해도 과언이 아니다. 물론 일부 임대아파트를 중심으로 보육시설이나 노인시설 등이 설치되기는 하였으나, 서민층이 광범위하게 거주하는 낙후된 주거지역에는 별다른 조치가 없었던 것이 사실이다. 이러한 지역에 거주하는 서민들의 생활안정은 주택, 일자리, 보육 등을 포함한 다양한 기본요소가 동시에 충족되어야 가능하므로 단일 목적중심의 문제해결방식으로는 구체적이고 실질적인 성과를 얻는데 한계가 있다.

최소수준 이상의 주거생활 여건을 제공하고 서민들의 소득수준을 높이며 교육, 보육, 의료, 문화, 방범 등의 다양한 복지혜택을 강화하는 등 종합적인 대책마련이 필요하다. 앞으로의 도시재생사업은 유아, 아동, 청소년, 여성, 노인계층 등

다양한 사회적 약자계층의 수요와 욕구를 충족 시켜줄 수 있어야 한다. 또한 자영업자, 주택 및 상가 세입자, 영세임대사업자 등 서민형 생산·생계활동 종사자의 특성을 고려하여야 한다. 친서민 생활대책이 종합성을 확보하기 위해서는 다양한 정부부처 내 사업뿐만 아니라 정부부처간 사업을 원활히 연계시키는 융·복합적인 접근방식이 필요하다.

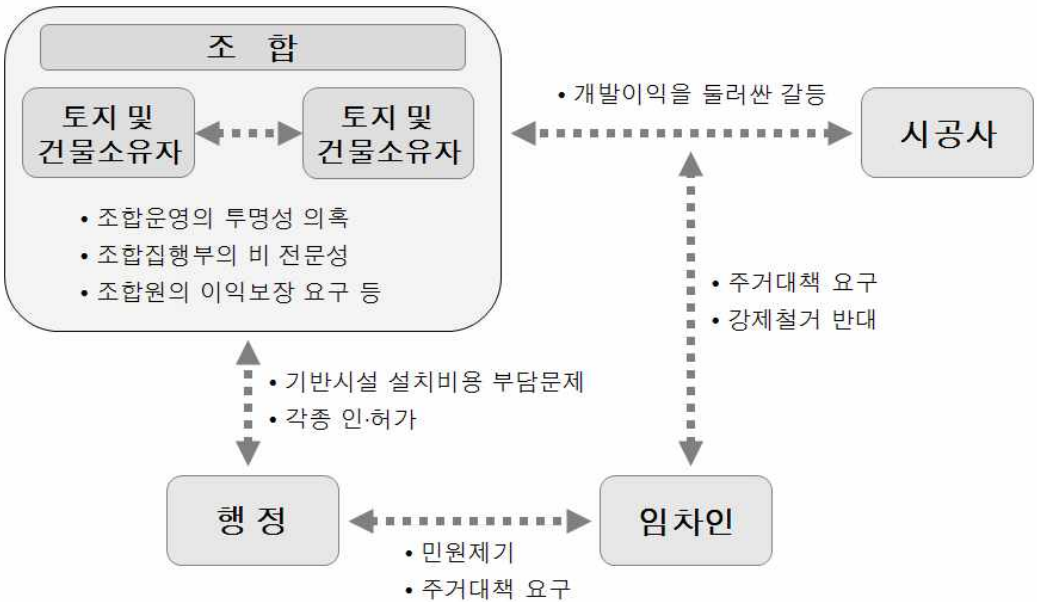
3) 공간집중 : 커뮤니티 단위를 중심으로 서민집단주거지에 집중하여 우선지원

뉴타운사업, 재개발·재건축사업 등 정비사업을 추진하는 많은 지역에서 이해당사자간 마찰로 갈등이 심화되고, 결과적으로 사업이 중단되거나 지연되기도 한다. 또한 사업이 완료된 이후에는 해당 지역이 오랜 기간 유지해온 지역공동체 의식이 파괴되는 문제가 발생하고 있다. 현재의 정비방식은 개발이익 또는 개발분담금을 둘러싸고 이해당사자간 갈등이 심화될 수 있으며 향후, 사업이 중단 또는 장기화되는 방향으로 진행될 가능성이 큰 구조적인 한계를 가지고 있다.

구체적으로 말해 기존의 도시정비사업은 토지·건물주로 이루어진 조합, 시공사, 행정기관, 주거세입자와 상가세입자로 이루어진 임차인 등 4개 집단이 대표적인 이해당사자로 존재하면서 협력관계가 아니라 갈등이 유발되는 구조를 가지고 있다. 이러한 갈등구조는 민간사업자와 조합의 개발이익을 극대화시키는 방식으로 추진되면서 서민의 주거안정과 생계기반을 위협하는 방향으로 진행되고 있는 것이 현실이다.

주거부문의 경우 부부와 자녀로 이루어진 핵가족뿐만 아니라 노령부부, 독신자 등 다양한 사회계층이 공동체를 기반으로 더불어 살아갈 수 있도록 유도하여 사회계층간 갈등과 격리(segregation)를 해소시키기 위한 노력이 필요하다. 이를 위해 개별 시설물이나 도시전체가 아니라 자신이 소속된 지역사회를 대상으로 다양한 이해당사자들과 비전을 공유하고 협력을 통해 추진하는 것이 중요하다.

〈그림 2-7〉 정비사업과 관련된 이해당사자간 갈등구조



자료 : 안양시. 2009. 도시재생사업의 세입자 대책

뿐만 아니라 서민계층이 많이 모여 사는 지역을 우선적으로 집중 지원하는 정책을 수행하는 것도 중요하다. 이는 정책 집행의 효율성과 효과성 측면에서 보다 많은 서민계층이 직접적인 정책의 수혜자가 될 수 있으며 서민들은 정책의 체감효과를 직접적으로 느낄 수 있게 된다.

지금까지의 서민복지정책은 실질적으로 서민이 거주하는 커뮤니티 등과 같은 지역에 대한 고려 없이 정책이 이루어 졌으며 동시에 어느 지역에 많은 서민이 거주하고 있는가에 대한 공간적인 배려도 충분하지 않았다. 커뮤니티 단위 중심의 서민집단주거지에 집중하여 우선적으로 지원정책을 수행해 나갈 경우 동일한 투입비용 대비 월등한 수준의 효과를 기대할 수 있을 것이다.

〈그림 2-8〉 서민지향 융합형 도시재생 방향

C · H · A · P · T · E · R · 3

3 국내외 정책사례 검토

제 3장에서는 서민과 관련하여 융합형 재생사업을 추진하고 있는 국내외 실태를 조사하였다. 국내사례의 경우 중앙정부기관, 지자체, 사회적 기업 등이 주도적으로 추진하고 있는 사업을 검토하였고, 해외사례의 경우 일본, 미국, 영국, 브라질 등을 대상으로 서민지향 재생사업의 추진실태를 분석하여 시사점을 도출하고자 하였다.

1. 국내 사례

1) 중앙정부기관의 연계사업 추진실태

(1) 개요

중앙정부차원에서는 부처별로 관련법령을 제·개정하거나 별도 예산을 확보하여 도시재생과 관련된 사업을 추진 중이나, 아직 성과는 미흡한 수준이다. 국토해양부의 자료에 의하면, 2010년 현재 국토해양부를 포함한 11개 중앙부처에서 각각 80여개의 도시재생 연계사업을 추진 중인 것으로 파악되었다[14]. 문화관광부가 19개 사업으로 가장 많으며 행정안전부 11개 사업, 국토해양부와 농림수산부가 각각 10개 사업을 추진 중인 것으로 평가되었다.

14) 국토해양부. 2010.1. 도시재생활성화를 위한 추진전략

〈표 3-1〉 도시재생관련 중앙부처별 연계대상 사업

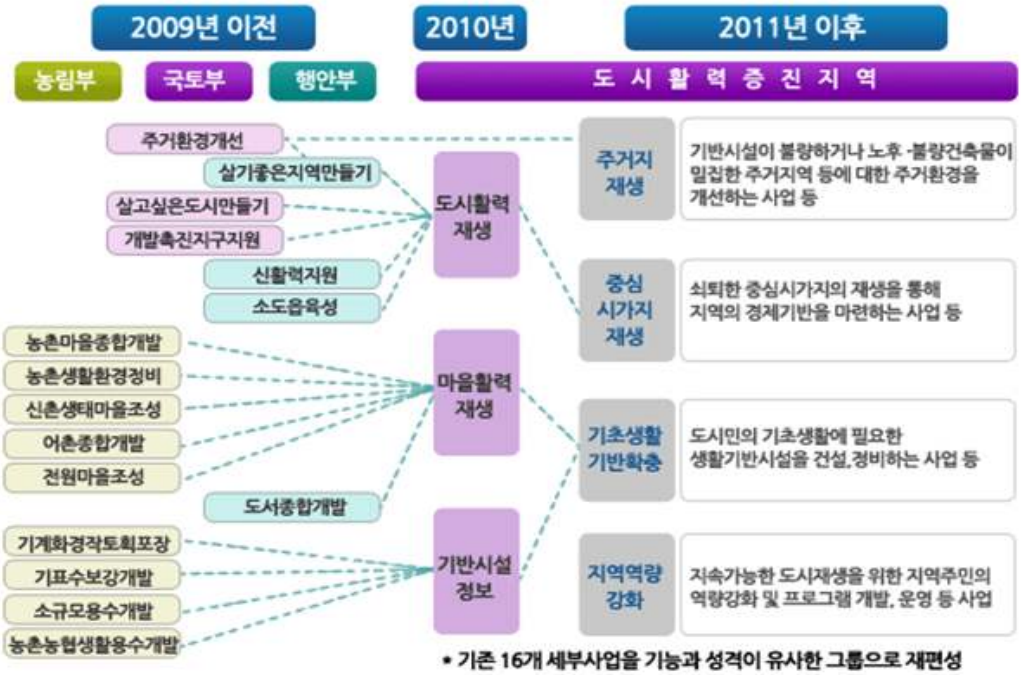
부처	사업명
국토해양부 (10개 사업)	① 살고싶은 도시 만들기, ② 주거환경개선사업, ③ 재개발·재건축 사업, ④ 재정비 촉진사업, ⑤ 도시개발사업, ⑥ 기존 노후산단 재정비, ⑦ 자연친화적 하천정비사업, ⑧ 대도시권 혼잡도로 개선사업, ⑨ 도로안전 개선사업, ⑩ 유통단지 진입도로 지원
행정안전부 (11개 사업)	① 소도읍 육성사업, ② 정보화 마을 산업, ③ 살기좋은 지역만들기 사업, ④ 빈집정비사업, ⑤ 안전도시 만들기, ⑥ 아름다운 공중화장실 조성 ⑦ 친환경 자전거 도로망 구축, ⑧ 기업하기 좋은 지역환경 만들기, ⑨ 비영리단체 지원사업, ⑩ 어린이 보호구역 개선사업 ⑪ 주민이 만드는 복지마을 사업
농림 수산 식품부 (10개 사업)	① 농촌마을 종합개발사업, ② 농어촌 뉴타운 사업, ③ 농촌생활환경정비사업, ④ 산촌 생태마을 조성사업, ⑤ 도시숲 조성관리, ⑥ 지역생태숲 조성, ⑦ 소하천 정비, ⑧ 디지털 사랑방 설치 지원, ⑨ 전원마을 조성, ⑩ 녹색농촌 전통마을 조성
교육부 (5개사업)	① 지역 인적 자원 개발 사업, ② 교육복지투자우선지역 지원사업, ③ 학교와 지역사회 연계 문화예술교육사업, ④ 평생학습도시 조성사업, ⑤ 방과후 학교를 통한 학교 공동체 형성유도
문화부 (19개 사업)	① 일상장소 문화공간 기획, 컨설팅 지원사업, ② 문화를 통한 전통시장 활성화 시범사업, ③ 생활친화적 문화공간 조성, ④ 공공미술 프로젝트사업, ⑤ 지역 영상미디어센터 건립, ⑥ 지역 문화산업연구센터 지원, ⑦ 지방대활용 지역문화컨설팅 지원, ⑧ 전통문화 인프라 조성, ⑨ 공연예술 행사지원, ⑩ 문화예술회관 건립, ⑪ 문화시설건립지원사업, ⑫ 공공박물관, 미술관 건립, ⑬ 공립도서관 건립, ⑭ 지방체육시설 지원, ⑮ 예술기반시설 확충사업, ⑯ 문화역사마을 가꾸기 사업, ⑰ 지방체육시설 지원사업, ⑱ 마을단위 체육시설 확충 ⑲ 국민체육센터 확충지역혁신센터사업
지식경제부 (4개 사업)	① 지역디자인센터사업, ② 테크노파크조성사업, ③ 지역혁신센터 사업, ④ 신재생에너지 단지 조성
중소기업청 (4개 사업)	① 재래시장 시설 현대화 사업, ② 재래시장 시장정비사업 ③ 중소유통도매 물류센터 건립, ④ 벤처기업육성촉진지구 지원
환경부 (6개 사업)	① 에코시티 조성사업, ② 생태하천 복원사업 ③ 자연형 하천정화사업, ④ 하수처리장을 활용한 도심친수공간조성, ⑤ 환경친화적 자전거 마을, ⑥ 친환경안심놀이터 개선사업추진
복지부 (7개 사업)	① 농어촌 의료서비스 개선, ② 지방의료원 육성사업 ③ 청소년 수련시설 사업, ④ 청소년 수련시설사업, ⑤ 청소년 공부방운영 지원사업, ⑥ 드림스타트사업, ⑦ 지역아동센터
노동부(2개)	① 지역맞춤형 고용정책, ② 사회적 기업육성정책
여성부(2개)	① 여성 새로 일하기 지원본부사업, ② 지역사회 맞춤형 직업교육 사업

자료: 국토해양부. 2010.1. 도시재생활성화를 위한 추진전략

정부부처별로 포괄적인 의미의 도시재생사업을 추진하고 있지만 이러한 사업들은 대부분 서민계층에 초점을 맞추고 있지 않으며, 융합형 도시재생사업이라고 평가하기도 힘든 실정이다. 또한 개별 사업의 경우에도 지속적으로 사업의 명칭이나 내용 등이 변경되면서 사업의 연속성을 확보하기 힘들며, 필요에 따라 단기간 내에 사업이 중단되거나 통합 또는 세분되기도 하여 사업의 성과에 대한 사후평가에 있어서도 어려움을 겪는 실정이다.

예를 들어, 2009년까지 국토해양부가 추진하던 '살고 싶은 도시만들기', 행정안전부가 추진하던 "살기 좋은 지역만들기"사업 등이 통합되면서 2010년부터 도시활력증진지역 개발사업으로 명칭과 성격이 변경되었다. 2011년부터는 다시 사업대상과 성격도 변경되었다. 현재 국토해양부가 중심이 되어 추진하는 도시활력증진지역 개발사업의 변화과정은 <그림 3-1>과 같다.

〈그림 3-1〉 도시활력증진지역 개발사업의 변화과정



자료: 도시포털 홈페이지(http://www.city.go.kr)

(2) 국토해양부의 도시활력증진지역 개발사업[15)]

도시활력증진지역 개발사업은 도시의 자생적인 경쟁력을 확보 할 수 있도록 기초생활권 중 도시활력증진지역(97개 시·군·구)에 대하여 「살고싶은 도시만들기」를 비롯한 16개의 사업을 묶어 포괄적으로 지원하는 사업이다.

2010년까지는 도시활력 재생사업, 마을활력 재생사업, 기반시설 정비사업 등 3가지 사업으로 나누어 진행되었다. 도시활력 재생사업의 경우 국토해양부의 주거환경개선사업, 살고싶은 도시만들기 사업, 개발촉진지구 지원사업 등 3개 사업과 행정안전부의 살기좋은 지역만들기 사업, 신활력 지원사업, 소도읍 육성사업 등 3개 사업을 통합한 사업이다.

〈표 3-2〉 도시활력증진사업의 3유형 16개 세부사업 : 2011년 이전

사업 유형	사업명	사업내용
도시 활력 재생 사업	살고싶은 도시만들기	· 거버넌스 체계를 구축하여 지역의 자원, 문화, 예술적 특성을 살린 특화발전계획 및 삶터 가꾸기 계획을 수립, 추진
	살기좋은 지역만들기	· 지역특성을 살려 마을발전을 위한 지역의 기반시설 등 계획을 수립, 추진
	주거환경개선	· 저소득주민 집단 거주지역에 정비기반시설이 극히 열악하고 노후·불량 건축물이 과도하게 밀집한 지역의 도로, 상하수도 등 주거환경정비구역으로 지정 고시된 지역의 기반시설 등
	개발촉진지구 지원	· 개발수준이 현저히 낙후된 지역의 소득기반 조성 및 생활환경 개선을 통해 균형발전 도모(보령, 포항 해당)
	신활력 지원	· 지역주체들의 역량강화를 위해 소프트웨어개발 중점지원, 농특산물, 향토자원, 지역이미지 마케팅, 생명건강교육 ,소프트웨어 사업 등
	지방 소도읍 육성	· 지역특화산업 및 중심상점가 현대화, 도시인프라 확충, 관광활성화사업 등
	농촌마을 종합개발	· 쾌적한 농촌공간 조성 및 잠재자원 특성화를 통한 농촌자립기반 구축을 위해 지역특성에 맞게 생활환경, 경관개선, 소득기반 확충, 지역역량강화 등 종합개발(권역당 5년간 40~70억 원)

15) 자료 : 도시포털 홈페이지(http://www.city.go.kr)

마을 활력 재생 사업	농촌생활환경 정비	· 마을기반정비, 경관개선, 문화복지시설, 환경보전시설 등 기초생활환경 정비, 확충(면당 3~5년간 25~30억 원)
	산촌생태마을 조성	· 산촌지역의 소득원개발과 생활환경개선으로 산촌지역의 거점지역으로 육성키 위해 생활환경 개선, 생산소득기반시설, 특화품목 개발, 산촌체험시설 조성, 프로그램 개발 및 운영, 주민역량 강화 등(마을당 2년간 16억 원 이내)
	어촌종합개발	· 낙후된 어촌의 생산기반시설, 소득원개발, 생활환경개선 등을 종합적으로 시행하여 소득증대 및 정주여건 개선(3년간 50억 원 이내)
	전원마을 조성	· 도시민의 농촌유입 촉진으로 농촌인구 유지 및 지역활성화 도모를 위해 신규마을 조성에 필요한 도로, 상하수도, 오·폐수처리시설, 전기통신시설 등 마을기반시설 조성(2~3년간, 10~30억 원)
	도서종합 개발사업	· 생활여건이 낙후된 도서지역의 생활과 생산기반, 문화복지시설 등을 개선
기반 시설 정비 사업	기계화경작로 확포장	· 농경지내 농로를 확·포장하여 기계화 영농촉진, 농산물 손상방지와 영농편의 제공
	지표수보강 개발사업	· 농업용수 확보가 부족한 기존시설을 확장하여 소요 용수의 안정적인 공급(3-5년간, 실소요 사업비)
	소규모 용수개발	· 물 공급시설이 부족한 50ha미만 가뭄지역에 저수지, 양수장, 보, 용수로 등 수리시설을 설치하여 농촌용수 확보를 통한 안정영농기반 구축(3-5년간, 실소요 사업비)
	농촌농업 생활용수 개발	· 생활용수, 농업용수 등 농어촌에 필요한 다목적 용수를 공급키 위한 암반관정, 이용시설 설치(마을당 2.2억 원)

자료 : 도시포털 홈페이지(http://www.city.go.kr)

2011년에는 추진 사업유형을 도시활력증진지역 개발사업의 특성을 반영한 사업 틀로 개편하면서 4개 유형으로 구분하고 사업의 성격을 재편하였다. 주거지재생은 정비기반시설이 열악하고 노후, 불량 건축물이 밀집한 지역을 대상으로 도로 등 정비기반시설의 정비, 주택의 직접 건설 또는 지역 주민의 자발적인 주택개량을 유도하기위한 사업을 말한다.

중심시가지재생은 도시가 가지고 있는 경쟁력 우위요소를 발굴하고, 도시별

특화발전계획을 수립하여 도시의 상업, 환경 등 기능을 단독·복합적으로 재생하는 사업을 말한다. 기초생활기반 확충은 마을생활권을 대상으로 주민과 함께 마을을 진단하고 마을계획을 수립하여 기반시설을 정비·개량하는 사업이다. 지역역량 강화란 지속가능한 도시재생을 유도하기 위하여 지역주민을 대상으로 한 지역리더 양성 프로그램, 도시지원센터의 운영, 지역 및 사업을 위한 홍보·교육 등 소프트웨어 사업으로 규정하였다.

〈표 3-3〉 2011년 국토부 도시활력증진지역 개발사업 사업현황

권역별	지자체	소 계 (백만 원)	주거지재생	중심시가지재생	기초생활 기반확충	지역 역량 강화
		96,400	30개 사업	36개 사업	46개 사업	1개 사업
수도권	서울	318		금천구	구로구	
	인천	8,664	남구, 남동구(2), 부평구	부평구	계양구	
	경기	18,067	수원, 시흥, 안양, 의정부	안산(2), 의왕, 수원, 시흥	용인(2), 안산	
충청권	대전	4,144	대덕구, 동구, 중구	중구	대덕구, 동구	대덕구
	충남	3,000	천안	천안	천안(3)	
	충북	1,750	청주	청주		
호남권	광주	8,995	광산구, 남구 동구, 북구, 서구	북구	광산구(4), 남구(2), 동구(2), 서구	
	전남	3,350	목포시	목포시(2)		
	전북	9,542	전주시	전주시(3)	전주시	
대경권	대구	7,857	중구	남구(2), 중구, 북구 ,수성구	달성군(3), 동구, 북구, 수성구	
	경북	7,432	포항	포항	포항(6)	
동남권	부산	7,724	남구, 동구, 북구	기장군, 남구, 진구, 북구, 사상구, 사하구, 영도구	강서구(2), 금정구, 기장군(2)	
	울산	8,457	동구, 중구	울주군(3),남구	북구(3), 중구(2), 울주군	
	경남	1,300	-		창원, 진해	
강원	-	5,800	동해, 속초, 태백	태백(2), 동해	태백시	

자료 : 도시포털 홈페이지

2) 대통령 직속위원회의 연계사업 추진실태

(1) 개요

대통령 직속 위원회에서도 도시재생사업과 직·간접적으로 관련이 있는 다양한 사업을 추진하고 있다. 지역발전위원회의 창조지역사업, 국가건축정책위원회의 해피하우스사업 등이 도시재생사업과 연계된 대표적인 사업이다.

직속위원회의 도시재생 관련 사업은 도시의 노후, 낙후지역을 대상으로 하고 있으나 서민에 초점을 맞춘 것은 아니며 상대적으로 폭넓은 사회계층과 지역을 대상으로 사업을 시행하고 있다.

(2) 지역발전위원회의 창조지역사업[16)]

지역발전위원회에서는 종래의 지역개발사업이 시설물 건립 위주의 단기적이며 관주도적인 사업으로 진행되면서 지자체의 재정 부담이 심화되고 주민복지 및 지역경제 활성화에 역행하는 효과를 유발하여 실패하였다고 생각하였다. 또한 향후 지방재정이 악화되고 시민사회의 협치(governance)에 대한 요구가 비등할 것으로 예상하였다. 지역발전위원회에서는 창조지역사업에 대해 다음과 같은 5가지 원칙을 제시한바 있다.

16) 자료 : 지역발전위원회. 2010. 2012 창조지역사업 가이드라인

또한 지역발전위원회는 공모를 통해 대상 사업을 선정하기 위한 4가지 기준을 제시하였는데 선정 기준은 다음과 같다.

첫째, '창조성' 기준으로서 지역여건에 부합하는 독창적인 사업주제와 소재를 활용하되, 사업설계와 추진과정이 창조적인 사업이어야 한다. 시설물 건립은 원칙적으로 배제하되, 불가피한 경우에만 제한적으로 인정토록 하였다.

둘째, '내발성' 기준으로서 국비지원을 받지 않고 지자체 자체 재원만으로 일정기간 수행한 사업이어야 한다. 2011년 이전 계속사업을 포함하되, 필수요건은 아니다.

셋째, '지역발전 기여도' 기준으로서 문화적, 사회·공익적, 경제적 부가가치를 새롭게 이끌어낼 수 있는 사업이어야 한다.

넷째, '주민참여' 기준으로서 사업의 구상 및 실천 단계에서 지역주민의 적극적 참여가 있거나 예정된 사업이어야 한다는 내용이다.

한편, 2011년 12개 시・군・구에서 신청한 13개 사업이 최종적으로 선정되었는데, 국회심의를 거쳐 총 4,211억 원의 예산이 배정되었다. 지역발전위원회의 창조지역사업은 추진배경과 선정기준에 있어서는 도시재생사업과 일맥상통하나 선정된 창조지역사업의 내용에 있어서는 도시재생사업이나 서민을 대상으로 하는 정책과의 직접적인 관련성은 낮은 편이다. 예를 들어 대전시 '(대덕구) 배달강좌제 50'의 경우 평생학습과 서비스 개선을 위한 사업이며 음성군의 동요 에듀케어 프로젝트의 경우 서민이라는 특정 사회계층과 대상지역을 구체화하고 있지는 않다.

(3) 국가건축정책위원회의 해피하우스 사업

해피하우스 사업은 대통령 직속 국가건축정책위원회가 주관하여 2009년부터 추진 중인 단독주택지에 대한 주거환경개선사업이다. 이 사업은 중앙정부가 주도하는 '뉴하우징 운동'으로서, 주택관리의 사각지대에 놓여있던 단독주택을 공동주택과 같이 점검·보수하고 환경개선 등을 지원하여 수준 높은 주거문화를 실현하기 위한 지역밀착형 주거서비스 사업을 추구하고 있다.

서울시의 '휴먼타운'처럼 단독주택지의 주거환경개선이라는 공통점을 가지고 있지만 주택자체의 에너지 효율을 높이고 유지관리 서비스 개선에 치중한다는 점에서 차이가 있다.

〈표 3-4〉 창조지역사업 예산(2011년 신규)

(백만 원)

권역	지자체	부처	사 업 명	사업내용	지자체 신청	부처 요구	정부안	국회 확정
충청권	대전	국토부	○(대덕구) 배달강좌제 50	▪ 평생학습+ 서비스개선	240	240	240	240
	충북	농식품부	○(음성군) 동요 에듀케어 project	▪ 전래동요+ 교육문화	160	160	160	160
	충남	농식품부	○(공주시) 사이버시민과 5도2촌 주말도시융복합사업	▪ 사이버시민+ 도농교류 (도시농업)	3,071	800	160	160
		농식품부	○(서산시) Birds of Korea project	▪ 철 새 + 모 바 일 Application	160	160	160	160
호남권	전북	국토부	○(전주시) 국선생 막프로젝트	▪ 막걸리+전통주 +지역재생	400	400	200	200
		국토부	○(전주시) 소리산업 아카이브 구축	▪ 소리+음향산업	2,500	0	0	0
	전남	농식품부	○ (순천시) 행복24시 정겨운 순천사람들	▪ 자원봉사+ 의료・복지	160	160	160	160
		농식품부	○(순천시) 문화로 가꾸는 경관농업	▪ 논+캔버스+ 순천만 +철새	840	180	180	180
동남권	경남	농식품부	○(고성군) 공룡특화자원화-4D 입체	▪ 공룡+영상 →창조자원화	9,360	800	400	400
		농식품부	○(남해군) 생생테마랜드 - 에너지 자족 마을	▪ 환경집적시설+ 공공디자인 →창조자원화	2,400	720	600	600
		농식품부	○(산청군) 동의보감촌 문화콘텐츠 개발	▪ 동의보감 →창조자원화	800	800	480	480
대경권	경북	농식품부	○(경산시) 로터스 floating 아일랜드 가든	▪ 연꽃+수상식물원 →창조자원	2,469	1,481	687	687
		농식품부	○(예천군) 꿀벌 우수 종봉선발 사업	▪ 꿀벌 →창조자원화	480	480	480	480
강원	강원	농식품부	○(정선군) 아리랑의 고향 정선 조성	▪ 정선아리랑 →창조자원화	404	404	304	304
총 계			12개 시・군・구, 13개 사업		23,444	6,785	4,211	4,211

자료 : 지역발전위원회. 2010. 2012 창조지역사업 가이드라인

주로 낙후된 단독주거지역에 있는 불량한 주택이 해피하우스 사업의 주요 대상이 된다. 또한 이러한 낙후된 주택의 물리적 시설 개선을 위한 에너지 효율 제고 서비스, 노후한 주택의 유지관리 서비스 및 주거복지서비스 등 3개 부문에서 지원이 이루어지고 있다. 따라서 해피하우스 정책의 수혜 대상은 낙후된 단독지역에 많이 거주하는 서민층을 위한 정책이라고 볼 수 있다.

〈표 3-5〉 해피하우스사업 지원내용

부문	지원항목
에너지 효율개선 서비스	- 에너지 성능분석 및 개선컨설팅 제공(에너지관리공단, 민간사업자) - 고효율 조명기기 교체지원(한국전력공사) - 신재생에너지 설비설치 지원(지경부, 에너지관리공단) - 관련정책 정보제공
주택 유지관리 서비스	- 긴급한 하자발생 보수지원(LH) - 주택의 간단한 수리지원(LH) - 사회취약계층 주택 개·보수사업(국토부, LH) - 주거환경개선자금 지원(국토부) - 안전점검 및 기술지원 - 주택 유지관리 상담 및 정보제공
주거복지서비스	- 주택관련 상담안내: 전월세, 임대아파트 임차 등 상담 - 주거복지 프로그램 개발: 육아지원서비스 등 프로그램

3) 지자체의 연계사업 추진실태

(1) 서울시의 휴먼타운 프로젝트[17]

서울시의 도시정비사업이 고밀아파트중심으로 진행되면서 여러 가지 문제점이 지적되자, 서울시에서는 2010년 4월 '서울휴먼타운 (Seoul Human Town)' 프로젝트를 발표하였다. 아파트일변도의 개발에 따른 주거유형의 획일화, 사업성 확보위주의 고밀개발에 따른 산, 구릉지, 한강 등 경관자원의 훼손, 서울의 역사성, 장소성 상실 등으로 인해 개성 없는 도시공간으로 변모하는 문제를 해결할 필요

17) 자료 : 서울시청 홈페이지(www.seoul.go.kr)

성이 제기되면서 휴먼타운 프로젝트에 대한 제안이 이루어졌다.

자료: 서울시

서울휴먼타운은 보안방범 및 편의시설이 잘 갖추어진 아파트의 장점과 골목길과 커뮤니티가 살아있는 저층주택의 장점을 하나로 통합한 신개념 저층주거지 조성계획을 추구하고 있다. 주요특성은 크게 3가지로 분류될 수 있다.

첫째, CCTV, 보안등, 경비소 등의 설치 및 자체방범조직의 지원을 통한 보안 및 방범을 강화코자 하였다. 둘째, 경로당, 관리사무실, 어린이집 등 주민복리시설과 쓰레기처리시설, 친환경시설 등 생활편의시설 설치, 주차장 공원 산책로 진입로 확장 등 도시인프라 구축을 계획하였다. 셋째, 주민대표회의를 구성하여 관리단위 조직화, 관리규약 제정, 관리소 운영 등을 통해 지역커뮤니티를 강화코자 하였다. 넷째, 복리시설, 도로 등의 기반시설, 건축물 리모델링 등 작업을 공동으로 추진하여 공동관리 및 유지·보수가 이루어지도록 계획하였다.

서울시에서는 휴먼타운 사업을 통해 재개발로 인한 저층주거지의 멸실 축소, 주거유형 다양화 실현, 저층주거지의 안전하고 쾌적한 주거환경 개선을 실현코자 하였다. 서울시에서는 관리비 지원, 리모델링 비용 융자, 에너지성능 개선자금 지원 등의 방식으로 2010년부터 시범사업을 시작하였다. 초기 목표는 매년 5~6곳을 대상지로 선정하여 4년 동안 각 구 단위로 1개소씩 실시하는 것이었다.

서울시의 휴먼타운 프로젝트는 주거환경이 상대적으로 양호한 지역을 대상으로 하며 서민층이 아니라 중산층의 주거환경 개선에 초점을 두는 게이티드 커뮤니티(gated community)의 성격을 띠고 있다는 점에서 국가건축정책위원회에서 추진하는 해피하우스와는 상당히 다르다는 사실을 알 수 있다.

자료: 서울시

자료: 서울시

(2) 대전시의 무지개 프로젝트[18)]

다른 도시와 마찬가지로 대전시에서도 저소득계층이 영구임대아파트단지나 달동네에 집중하면서 소득계층간 공간적 격리현상(spatial segregation)이 심화되었다. 대전시에서는 기존 법정 도시계획제도와 도시정비방식을 통해서는 이러한 문제를 해결하는데 한계가 있다는 사실을 인지하고, 다양한 분야의 공공지원을 원스톱으로 해결해주는 신개념 도시재생 모델인 '무지개 프로젝트'를 기획하게 되었다.

'무지개 프로젝트'는 2006년부터 취약계층밀집지역에 대한 도시정비사업을 복지와 공동체적 측면을 접목한 새로운 형태의 도시재생사업방식으로 추진하였다. 정주환경 및 교육여건 개선, 복지신장과 공동체 복원을 목표로 동구 판암동, 서구 월평2동, 대덕구 법동, 중구 문창동 및 부사동에 다양한 프로그램을 적용하였다.

무지개 프로젝트 사업내용은 "선택과 집중지원 + 주민참여 + 동네 거버넌스"라는 슬로건으로 복지와 공동체적 요소를 접목하여 새로운 공공공간 개선 프로젝트를 추진하였으며 지역사회의 통합을 유도하였다. 사회적 자본의 확충을 직접적인 목표로 두고 결속적·교량적·연계적·사회적 자본 등 다원적인 공동체 회복을 위해 노력한 대표적인 사례이다. 2009년까지 87개 사업이 완료되었으며, 53개 사업이 추진되었다.

사업 추진을 통해 무질서하고 무분별한 정주환경을 개선하고자 하였으며 주민들의 애향심을 고취하고 소외감을 해소하고자 하였다. 나아가 빈곤지역의 교육여건 개선으로 빈곤의 대물림 및 악순환의 고리를 끊을 수 있는 기회를 마련하며 보다 직접적이고 실현 가능한 복지 서비스의 제공을 위한 복지신장 및 자활지원 사업을 구상하였다.

대전시의 무지개프로젝트는 빈곤계층 밀집지역을 대상으로 주택, 교육, 일자리 등 다양한 부문의 융합적 재생방안을 마련하고자 시도하였다는 점에서 의미

18) 도시재생사업단. 2011. 지역 자력형 도시재생 우수 사례집 : 지역을 살리는 도시재생 이야기

가 크며 주민들의 호응도도 높았다. 그러나 행정주체로서 시장이 바뀌면서 교육, 복지, 문화, 일자리 등의 사업이 없어지고 무지개프로젝트는 복지센터 건립 등의 시설개선으로 한정되어 사업이 추진됨으로써 대폭 수정, 축소되었다.

〈표 3-6〉 선택과 집중을 통한 동네관리 통합전략(무지개 프로젝트)

사 업	내 용
정주환경 개선	- 임대아파트 · 달동네 환경개선사업(5개 지역 8개동) : 건물도색, 세대별 도배 · 싱크대 · 전열기구 · 방충망교체, 단지 내 체육시설 설치(15개소), 골목길 · 경사도로 정비, 지붕개량, 점자블럭, 보안등 정비, 공동작업장 및 재활용 창고설치 및 운영 등
교육여건의 개선	- 학교시설 개선(37개 사업, 23개교, 학생 20,679명) : 책걸상 교체, 도서실, 급식실, 양치교실, 과학교실, 언어교실, 장애우 재활치료실, 가사실습실, 우레탄 트랙, 잔디구장, 공원화 등
문화 · 복지신장 및 자활지원	- 복지시설의 확충(15개 사업) : 노인복지관(1), 경로당(6), 장애인 재활센터(1), 무지개타운(2), 알코올 상담소(3), 시간연장 보육시설(6), 노인·장애인 주간보호센터(6), 노인무료급식소(9) - 자활지원기능(19개 사업) : 기술교육교실(3), 취업알선센터(3), 새터민 지원센터(1), 다문화가정지원(1), 노인·장애인 근로 작업장(6) - 문화프로그램(6개 사업) : 찾아가는 공연, 공공미술 프로젝트 등

도시재생사업단. 2011. 지역 자력형 도시재생 우수 사례집 : 지역을 살리는 도시재생 이야기

4) 부문별 친서민 지원사업

(1) 주택부문: (주)두꺼비하우징[19]

서울시 은평구 민자합자회사(사회적 기업)인 두꺼비 하우징은 기존 단독 및 다가구, 다세대주택이 밀집한 저층 주거지의 노후 주택을 유지·보수·관리하는 사업을 추진하고 있다. 이를 통해 전면철거에 의한 도시재개발의 압력을 해소하고,

19) 서울시 은평구 민자합자회사 (주)두꺼비하우징 사업 현황

주민의 정주권을 보장하며, 사회적 기업방식을 활용하여 취약계층 등의 일자리를 창출하여 지역 경제 활성화에 기여하고자 만들어졌다.

기존 노후 저층 주거지의 개성을 살리고, 기존 가로를 중심으로 형성된 문화와 소상권을 보존함으로써 주거유형의 획일화를 막고, 주요한 도시자원인 경관의 다양성을 보존하고자 하였다. 기존 노후주택에 최적화된 단열시공과 유지관리를 통해 비효율적인 에너지 사용을 지양하고 주택의 에너지 효율성을 확보하고자 하였다.

〈그림 3-2〉 두꺼비 하우징 사업 개요

출처 : 은평구 민자합자회사 (주)두꺼비하우징 사업 현황

(주)두꺼비 하우징에서는 시범단지 사업을 통해 다음과 같은 목표를 실현하고자 하였다.

첫째, 저층주거지 재생사업 과정에서 주민참여형 대안 모델을 제시함으로써 상향식 마을계획을 수립하고자 하였다.

둘째, '초록마을, 함께하는 이웃, 건강한 주민'의 삶의 질을 제고하자고 하였다. 구체적으로는 단열 개선, 에너지 효율개선으로 저탄소 녹색마을을 조성코자 하였다.

셋째, 생활편의시설 확보를 통한 지역 주거환경 개선과 서민주거 보호에 기여하고자 하였다. 지자체의 지원과 협력을 기초로 기반시설을 설치하고 임대주택을 확보하는 등 주거복지를 강화코자 하였다.

넷째, 직접 고용창출 및 지역업체, 소상공인 협력 네트워크 구축 등을 통해 주민에 의한 도시관리시스템의 정착과 공공적 일자리 창출을 사업의 목표로 설정하였다.

(2) 친서민 금융정책

① 햇살론[20]

사채시장, 대부업 등에서 30~40%대의 고금리를 부담해야 하는 저신용·저소득 서민에게 10%대의 저금리로 대출해주는 서민대출 공동브랜드이다. 신용 6~10등급 또는 연소득 2천 6백만 원 이하의 자영업자·농림어업인 및 근로자, 무등록·무점포 자영업자 및 일용직·임시직 근로자가 혜택을 받을 수 있다. 만약 저축은행 및 대부업체의 신용대출을 이용하던 사람이 '햇살론'을 받게 될 경우, 금리수준이 30~40% 대에서 10%대로 낮아져 이자부담이 크게 떨어지는 효과를 유발하게 된다.

② 미소 금융〔美少金融, Micro-Credit〕

미소금융은 제도권 금융회사 이용이 곤란한 저소득자와 저신용자를 포함한 금융소외계층을 대상으로 실시하는 소액대출사업(Micro Credit)[21]이다. 창업·운영자금 등 자활자금을 무담보·무보증으로 지원하며, 창업 시 사업타당성 분석 및

20) 햇살론 홈페이지(http://www.sunshineloan.or.kr/sub05.html)

21) 금융소외계층이 사회·경제적으로 자활할 수 있는 기반을 마련하겠다는 정부의 서민 지원사업의 일환으로 2009년 12월 정부 주도로 시작됨. 기업과 금융기관에서 출연한 기부금과 휴면예금 등의 자금을 재원으로 미소금융재단을 형성하여 운영하고 있음

경영컨설팅 지원, 채무불이행자에 대한 부채상담 및 채무조정 연계지원, 취업정보 연계제공 등 금융사각지대를 해소하고 금융소외계층이 사회·경제적으로 자립할 수 있는 기반을 마련해 주기 위한 자활지원 사업이다.

지원대상자는 개인 신용 7등급 이하로 저소득·저신용 계층에 해당하는 자이다. 신청 일을 기준으로 한국신용정보주식회사, 한국신용평가정보주식회사, 코리아크레딧뷰로주식회사에서 평가한 개인 신용등급 중 1개 이상의 회사에서 평가한 개인 신용등급이 7등급 이하에 해당하는 자를 지원하는 제도이다.

③ 친서민 금융정책의 한계점

미소금융이 연 4.5%, 햇살론이 10.6%~13.1%이하로 5000만원까지 대출할 수 있는 특혜가 있지만, 대출받은 서민들의 상환능력이 취약하기 때문에 대출재원 부족이 발생하고 있다. 미소금융은 기업들의 기부금 1조원과 휴면계좌예금 7000억원을 포함한 1조원 이상을 금융업체들의 출연금으로 조성하였고, 햇살론은 저축은행, 새마을금고, 농협 등이 심사를 거쳐 자체 자금을 대출해주는데, 돌려받기가 어려워지면서 대출심사가 까다로워지고 있는 실정이다.[22)]

현재 4년제 대학 졸업생의 취업률은 50%를 겨우 넘는데 등록금 전액과 생활비를 연 4.9%의 금리로 무담보 대출해주고 취업할 때 갚으라는 취업 후 상환제도는 청년들을 신용불량자로 만들어버릴 가능성이 크기 때문에 제도적 차원의 대안이 필요하다는 주장이 제기되고 있다.

22) 2011년 4월까지 햇살론 대출은 금액 1836억 원, 건수 2만1089건으로 작년 전체에 비해 각각 8분의1과 7분의 1 수준으로 감소되고 있음(한국경제신문(2011. 06. 02일자), “친서민 금융이 서민을 죽이기 시작했다")

5) 국내 사업추진 실태 요약

현재 개별 중앙정부 부처나 대통령 직속 위원회뿐만 아니라 광역·기초지자체, 사회적 기업 등에서 다양한 독자적인 도시재생사업 모델을 개발하고 사업을 추진하고 있지만 아직 구체적인 성과를 통해 서민들의 생활환경이 개선되었다고 평가하기는 힘든 상황이다.

국내사례조사를 통해 기존사업의 문제점은 다음과 같이 평가될 수 있다. 먼저 대부분의 사업이 시범사업 수준에 그치고 있다. 단기적인 시범사업으로 수행한 후, 새로운 유형의 시범사업을 추가적으로 발굴하여 추진하고 있는 실정이다. 결과적으로 사업의 시행에 따른 효과를 적절히 분석할 수 없는 한계를 가지고 있다. 극단적으로 말해 '본 사업'은 없고 시범사업만이 존재한다고 할 수 있다.

둘째, 관련재생사업 성격의 잦은 변경, 통폐합, 신설이다. 재생사업은 본질적으로 장기적이고 지속적인 재원의 투자와 관심을 필요로 하나 정부의 필요에 따라 단기간에 유관사업이 통합되거나 폐지되기도 하며, 새롭게 만들어지기도 하여 사업의 지속성을 유지하기 어렵다.

셋째, 당초 발표된 사업규모와 예산이 추진하는 과정에서 유지되지 않고 대폭 축소되거나 변형되기도 한다. 행정주체인 지자체장의 교체나 집행의지에 따라 재생사업이 부침을 거듭하고 있다. 대전시의 경우 시장이 바뀌면서 사업이 대폭 축소, 수정되었다. 서울시 휴먼타운의 경우 당초 2020년까지 100곳을 지정하겠다고 하였으나, 현재 시의 예산이 대폭 삭감되었고 지정된 사업대상지도 성북구 성북동 등 단독주택단지 3곳과 동작구 흑석동 등 뉴타운 내 존치구역 3곳에서 진행중인 수준이다.

2. 해외사례

1) 일본

(1) 도시재생사업 개요

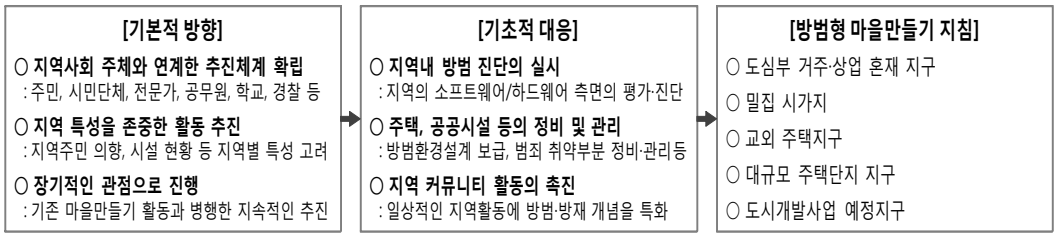
일본의 경우 인구감소 및 고령화의 진전, 자연재해에 대한 대응력 약화, 지역 커뮤니티의 점진적인 쇠퇴, 지역 범죄의 지속적인 증가 등 사회경제적 문제에 대한 불안감이 고조되었다. 따라서 사회적 약자와 소외계층을 포함한 서민을 배려하고 지역사회의 안전·안심을 도모하는 도시계획의 역할 제고와 함께 새로운 도시행정의 시행이 요구되었다.

일본에서 도시계획의 전개방식은 "도시설계적인 접근"과 "도시행정적인 접근"으로 구분할 수 있다. 첫째, '도시설계적인 접근'이란 지역의 방범 및 방재 성능을 제고하여 여성, 청소년, 장애인, 노인 등이 안정된 삶을 영위할 수 있도록 지역 환경을 조성하는 방식이다. 둘째, '도시행정적인 접근'이란 기존 계획과정에서 배제되었던 지역의 여성 및 청소년 등을 도시계획 수립과정에 참여시켜 다양한 의견을 수렴해 가는 방식을 말한다. 일본의 경우 안전부문을 대상으로 도시재생사업 실태를 조사하였다.

(2) 방범형 안심·안전 마을만들기 추진실태

일본 도시재생본부에서는 2003년도「전국도시재생을 위한 긴급조치」로서 '방범형 마을만들기'를 주제로 설정하고 경찰청, 문부과학성, 국토교통성의 4개 정부부처와 협력하여 6개 지구에 대한 시범사업을 실시하였다. 이는 지방자치단체·지역주민·경찰 등 지역사회 주체가 연계한 '지역 안전활동'을 지속적으로 추진하고, 범죄기회를 줄여 지역 범죄를 예방하는 '방범환경설계(CPTED)' 개념을 도입하는 것이다. 또한 이러한 대응활동을 민관이 협력하여 만들어가는 '마을만들기 활동'과 상호 연계하는 도시계획적인 접근을 강화하고 범죄에 강한 지역사회 만들기를 중점적으로 추진하고자 하였다.

〈그림 3-3〉 '방범형 마을만들기' 추진 체계



이러한 시범사업의 성과를 토대로 시가지 유형에 대응한 방범형 마을만들기의 중점사항 및 실천수법 등을 제안하여 전국적인 활용을 도모하였다. 이후 '도심 번화가의 치안재생을 위한 도시재생프로젝트'(2007년 제9차 결정)를 통해 방범성능을 고려한 번화가의 공공시설 정비·관리 수법 등을 보급하였다. 최근에는 국토교통성 도시·지역정비국내 도시·지역안전과 및 사회자본정비심의회에 '안전·안심형 마을만들기 소위원회'를 설치하였다.

도시민이 안전하고 안심하며 거주하기 위한 마을만들기 활동과 도시계획의 역할 및 추진방안을 정리한 「안전·안심형 마을만들기 비전(2009.06)」을 발표하였고, 관련 예산을 책정·운용하고 있다.

(3) 추진사례

① 사례 1 : 후쿠이 현

후쿠이 현(福井縣)에서는 지속적인 지역 치안활동과 함께 「안전·안심 후쿠이 실현계획(2009.04)」에 근거한 '여성과 어린이를 보호하는 마을만들기 활동' 및 각종 사업을 중점적으로 실시하고 있다. 결과적으로 전국대비 어린이 대상 범죄율, 교통사고 비율 등이 지속적으로 감소하는 긍정적인 추세가 나타나고 있다. 구체적으로 현 내에서 발생한 범죄 및 교통사고를 발생 시기, 세부지점, 피해대상별로 유형화하고 인터넷 웹사이트 및 휴대폰 서비스를 통해 안전·안심 맵을 제공하여 사고 집중 및 다발지역에 대한 정보를 공유하고 지역주민, 시민단체 및

〈그림 3-4〉 후쿠이 현 안전·안심 맵

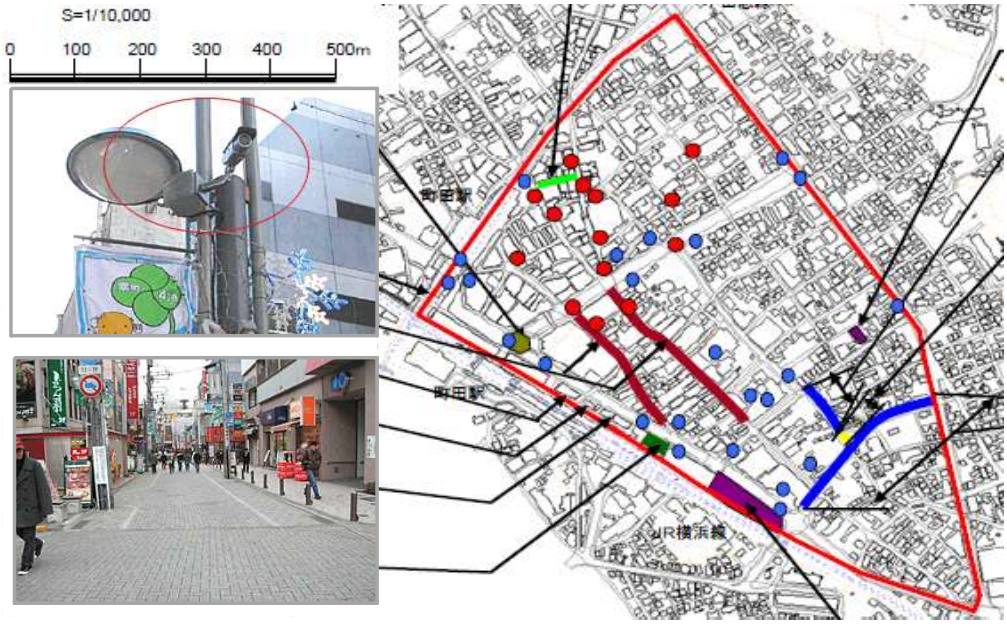
관련 경찰부서의 지역 방범활동과 연동하여 활용하고 있다. 또한 지속적인 지역사회 홍보 및 교육활동과 더불어, 어린이 및 여성을 대상으로 범죄율이 높았던 현 내 5개 지구에 대하여 안전구역(safety zone)을 지정하여 조명과 음향을 활용한 순찰을 실시하고 있다.

〈그림 3-5〉 후쿠이 현 지역사회 치안활동

② 사례 2 : 동경도 마치다 역 주변

동경도 마치다 역 주변 지구에서는 도시정비사업과 병행하여 마치다 시 및 지역조직의 제안에 의해 '마을만들기 교부금'을 활용한 안전·안심형 마을만들기를 추진하였다. 외부 방문객의 체류시간 향상과 지역민의 안전감 확보를 목적으로 마을 만들기 보조금을 활용하여 지역 상점가협회의 방범 카메라 설치와 민간 파출소 운영위원회의 방범순찰을 지원하였다.

〈그림 3-6〉 마치다 시의 '마을만들기 교부금'을 활용한 대응



〈그림 3-7〉 마치다 시 민간파출소 및 운영위원회의 방범순찰

③ 사례 3 : 후쿠오카 현

후쿠오카 현에서는 민관협력을 통해 생활범죄를 줄이기 위해 '후쿠오카 현 안전·안심 마을만들기 조례(2007년)'를 근거로 학교, 통학로, 도로, 공원, 주차장, 주택, 심야 영업시설, 대형 상업시설에 대하여 '범죄를 예방하기 위한 시설의 정비·관리를 촉구하는 방범환경지침(2008.04 시행)'을 지정하였다.

이를 토대로 행정, 지역주민, 민간사업자, 경찰 등 지역사회 주체는 연계·협력

하여 역할을 분담하고 지역 방범환경 정비, 방범활동 촉진, 범죄예방형 건물비품 사용 등을 추진해나가고 있다.

〈그림 3-8〉 생활자의 시선에 맞춘 후쿠오카 현 안전·안심 마을만들기 활동

2) 미국

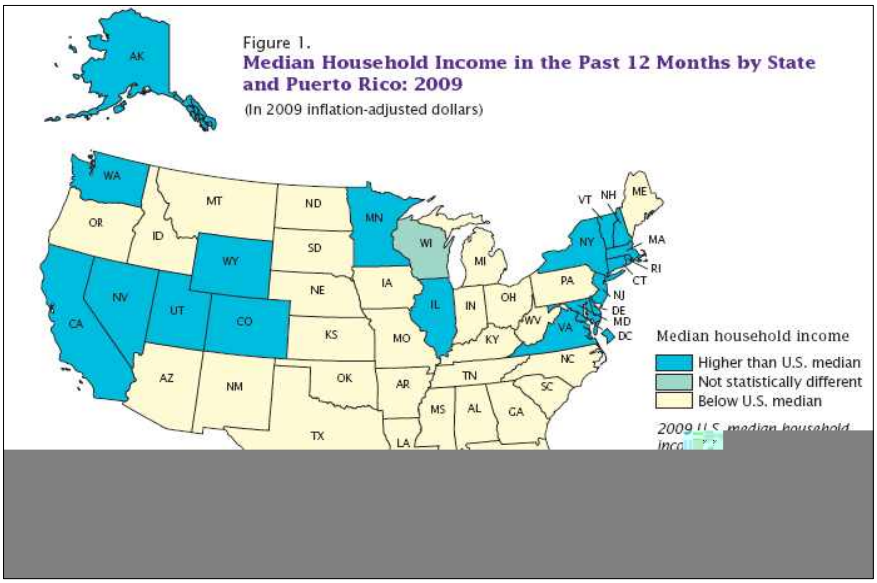
(1) 개요

2009년 오바마 행정부 출범 이후, 미국에서는 경제위기 회복을 위해 좋은 일자

리 창출, 가계경제 보호, 주택소유자 지원, 금융위기 해소 등에 역점을 둔 경제정책을 추진하고 있다. 이러한 정책을 실현하기 위한 종합적이고 구체적인 정책 아젠다를 발굴하고 혁신적인 전략 개발을 마련하기 위한 노력을 지속하였다. 특히, 서브프라임 모기지 사태로 촉발된 경제침체와 주가 폭락 등 심각한 경제 위기 속에서 영유아, 장애인, 고령자 등 사회적 약자 및 소외계층을 배려한 정책프로그램을 개발하였다.

미국의 서민지원정책은 주로 주정부와 지방정부차원에서 이루어진다. 미국 연방 중위소득(U.S. median household income)과 주 중위소득(state median household income)을 산출하여 주 중위소득 이하 가정을 지원하는 정책이 서민지원정책의 다수인 것으로 보아, 미국의 서민계층은 주 중위소득 이하의 가정이라고 볼 수 있을 것이다. 2009년 전미 중위소득은 $50,221로 2008년의 전미 중위소득이 $51,726과 비교하여 약간 감소하였다. 2009년 주 중위소득은 $36,646(미시시피 주)~$69,272(메릴랜드 주)로 주간 중위소득의 편차가 비교적 큰 편이다.[23]

〈그림 3-9〉 2009년 전미 중위소득과 각 주 중위소득 비교



자료 : http://portal.hud.gov/portal/page/portal/HUD

23) <부록 4> 참조 : 2008년과 2009년 미국 주 중위소득과 지니계수

이에 미국에서도 연방정부와 주정부, 공공기관에서 도시재생사업과 직·간접적으로 관련된 다양한 서민지원프로그램을 운영하고 있다.

(2) 서민계층 주택지원프로그램

서민계층의 주거문제 해결을 위해 임대료 지원, 에너지 비용지원, 서민주택(affordable housing) 매입지원 등이 시행되고 있다.

① 주택자금 보조 바우처(Housing Choice Vouchers)

국토해양부에 해당하는 주택도시개발부(U.S. Department of Housing and Urban Development: HUD)로부터 자금을 지원받아 공공주택기관(public housing agencies : PHAs)에서 운영하고 있는 지원프로그램이다. 이 프로그램은 저소득 가정, 고령자, 장애인, 개인을 대상으로 민간주택시장에서 안전한 위생주택(sanitary housing)을 확보하도록 지원해준다.

일종의 임대료 보조제도로서 소득에 비해 임대료 부담이 높은 저소득층 임차인에게 보조금을 지급하는 방식이다. 총 연소득(annual gross income), 저소득층 가구의 가구원 수, 미국 시민권자, 합법적인 이민자로 지급대상이 제한되어 있다. 중위 소득의 50% 이하 소득 가구를 대상으로 하며, 1) 무주택자, 열악한 환경에서 생활하는 자, 2) 수입의 50% 이상을 임대료에 지불하는 가정, 3) 난민 가정에 혜택의 우선순위를 부여하고 있다.

② 저소득가구 에너지 지원프로그램(Low Income Home Energy Assistance Program: LIHEAP)[24]

미국 보건복지부(U.S. Department of Health and Human Service)가 주관하여 에너지 빈곤으로 어려움을 겪고 있는 에너지 빈곤층에 대한 지원정책을 시행하고 있다. 저소득 가정에 에너지 요금 납부를 보조하거나 전액 지원 및 에너지 절약

24) 자료: http://www.acf.hhs.gov/programs/ocs/liheap/index.html

을 위한 주택수리 등을 지원해 준다.

주 중위소득의 60%이하 가구(2009년 기준, 주 평균 가구 소득의 75% 이하)에게 지원 자격이 부여되며, 에너지 소비 비용이 높은 가정과 6세 이하 영유아, 고령자, 장애인이 있는 가정에 지원의 우선순위가 부여된다.

③ 서민주택 신용기금(Affordable Housing Trust Fund)[25]

매사추세츠(Massachusetts) 주정부 차원에서 운영하는 주택프로그램으로서, 대도시 지역의 서민주택 공급을 확대하기 위해 서민주택 신용기금을 신설하고, 공공주택 운영비 보조제도를 복원하였다.

재향군인 보조금 대상자, 지역사회 개발조합, 지역 주택 당국, 커뮤니티 활동단체 임차인, 장애인, 노숙자 등 주 중위소득의 110% 이하 가구가 지원대상이며, 이들에게는 서민주택의 취득, 건설, 보존을 지원한다. 대출금 상환 연기, 저금리 또는 무이자 분할 상환 대출, 생애 첫 번째 주택 구매자를 위한 계약금과 부동산 매매 수수료 지원(closing cost assistance), 거래 촉진과 모기지 보험 보증 등 다양한 지원활동을 추진하고 있다.

(3) 서민계층 일자리 지원 프로그램: 원스톱 커리어센터

1998년 『인력투자법』 제정을 통해 고용-훈련-복지 부문의 연계 및 통합을 시도하였다. 그 결과 17개 연방부처가 제공하는 직업훈련, 고용서비스, 성인교육, 직업재활, 실업급여, 장려급여, 제대군인 지원 등 각종 고용·훈련 프로그램을 직업안정기관인 원스톱 커리어센터(one-stop career center)를 통해 통합적으로 제공할 수 있게 되었다.

이러한 방식은 직업안정기관 운영방식의 새로운 시도라고 할 수 있다. 컨소시엄 형태의 비영리조직으로 운영하면서도 주정부와 지방정부가 직업안정기관의 핵심 파트너로 참여하면서 고용서비스의 발전을 선도하는 역할을 담당하게 되었

25) 자료: http://www.masshousing.com/portal/server.pt?open=512&objID=208&mode=2

다. 이는 다양한 민간 파트너기관의 전문성을 살려 서비스 질을 제고하면서도 직업안정기관의 운영 자체는 정부가 책임을 지는 새로운 형태의 운영방식이라고 할 수 있다. 실제로 미국에서는 원스톱 커리어센터 운영을 통해 실업자의 취업률과 고용유지율을 10%이상 향상시키고 정부의 재정지출을 획기적으로 감소시키는 효과를 유발하였다.

(4) 커뮤니티 단위 재생지원프로그램

① 커뮤니티개발 포괄 보조금(Community Development Block Grant)[26]

1974년 제정된 주택·커뮤니티 개발법(Housing and Community Development Act: HCDA)을 근거로 실행되었다. 다양한 커뮤니티 개발수요의 문제점을 해결하기 위한 프로그램으로 심각한 도전에 직면한 커뮤니티 활성화에 중요한 수단으로 활용되고 있다. 규정된 법률에 따라 주정부와 지방정부에 연간 35억 달러의 재정자금을 할당하는데, '선정된 시와 카운티'(entitlement cities and counties)에 배당금을 지급하는 형태로 지원된다.

대도시나 개발 가능한 커뮤니티에 보조금을 할당함으로써 중·저소득계층에 저렴한 주택 제공, 살기 좋은 환경 조성, 경제적 윤택함을 누릴 수 있는 기회를 제공한다. 해당 커뮤니티에 취약한 서비스를 제공함으로써 서민주택을 확보하고 기업유치를 통해 일자리를 창출하는데 기여한다. 배당금은 빈곤의 정도, 인구, 주택 과잉유무, 주택의 낙후도, 다른 대도시 지역에 비해 저조한 인구성장률 등에 따라 커뮤니티의 수요를 측정한 후 차등적으로 지급된다.

② 커뮤니티개발금융기관 [27]

1994년 설립되어 워싱턴 D.C.에 본사를 두고 있는 커뮤니티개발 금융기관 기금(CDFI Fund: Community Development Finance Institution Fund)은 낙후 지역 밀착형 금

26) 자료: http://www.hud.gov/offices/cpd/communitydevelopment/programs/
27) 자료: 정인철. 2011. 사회적 기업의 충격, 빅 소사이어티

융기관을 대상으로 자금을 지원하는 것을 주요 사업으로 하고 있다. CDFI에서 운영하는 기금은 5개의 프로그램으로 구성되어 있다.

〈표 3-7〉 커뮤니티개발 금융기관 CDFI 종류

CDFI 종류	대상	내 용	재원	비고
지역개발은행 (CDB: Community Development Bank)	-낙후지역, 저소득층	-저축 계좌 당좌 계좌 등 금융 서비스 제공 -주택, 자동차등 대출 자금	-대출, 예금 -개인, 기업, 금융기관, 재단 기부금	-상대적으로 규제 성격이 강하나 접근성이 좋아 가용성이 높음
지역개발신용 협동조합 (CDCU: Community Development Credit Unit)	-저소득 조합원이 소유, 운영	-예금계좌 및 대출 제공	-대출, 예금 -개인, 기업, 금융기관, 재단 기부금	-정식 금융기관으로 일정수준의 재정자립도 유지 의무가 있음
지역개발법인 (CDC: Community Development Corporations)	-지역 주민, 지역 공공단체, 금융기관이 설립 주체 -주민이 이사회 구성	-지역 재활성화를 위해 주택건설, 고용 창출, 저소득 지역에 사회 서비스 제공	-'70년대 연방, 주정부에 자금 의존 -'80년대 이후 10~15%만 공적 자금, 나머지 민간 조달	-비영리조직 형태
지역개발융자기금 (CDLF: Community Development Loan Fund)	-낙후지역 사업체, 비영리 조직	-기간부 대출, 여신한도, 대출 보증, 전환사채상품대출 -가계 자금, 주택 금융을 제공하는 경우는 거의 없음	-연방 및 주정부 보조, 재단, 은행, 금융 기관, 개인, 종교단체 기부금	-2000년 이후 CDFI 중 가장 활발한 활동
지역개발 벤처 캐피탈 기금 (CDVCF: Community Development Venture Capital Fund)	-중소기업 -농촌, 낙후지역 위치 기업	-지분이나 전환우선사채 제공 -성장성이 입증되지 않아도 직업 창출 여력이 클 경우 지분 제공		-전 산업 부문에 관심을 기울이되 제조업에 초점
소액대출기금 (MLF : Micro-Loan Funds)	- 낙후 지역, 저소득층 개인	- 소액 대출 및 교육훈련 제공 -최대 2만5,000달러		-기업, 비영리조직 보다 개인 초점 -미국 전역 기금중 1/4이 CDFI 자격 획득

자료: 정인철. 2011. 사회적 기업의 충격. 빅 소사이어티 pp. 154-155

첫째, CDFI로부터 인증 받은 기관에 대해 재정적 지원(대출, 투자, 재무 서비스)과 기술적인 지원을 제공한다.

둘째, 현지인 지원제도(NI: Native Initiative)는 현지 CDFI 나 CDFI를 만들려고 하는 사람들에 대한 훈련, 기술지원, 재정지원을 한다.

셋째, 은행지원(BEA: The Bank Enterprise Award) 프로그램은 저소득 공동체 또는 연방예금공사 피보험자 은행에 대한 현금을 지원한다.

넷째, 신시장 세금 지원(NMTC: New Markets Tax Credit) 프로그램은 주택 개발을 제외한 커뮤니티 발전 사업을 목적으로 저소득 커뮤니티에 투자한 지역개발단체 투자자들에게 세금 인센티브를 제공한다.

다섯째, 캐피탈 마그넷 기금(Capital Magnet Fund)은 CDFI나 자격을 갖춘 비영리 주거단체에 대한 재정을 지원한다. <표 3-7>은 커뮤니티 개발금융기관에서 운영하는 기금의 종류이다.

(5) 도시재생 사례: 시애틀

우리나라 공공도서관의 경우 도서관 본연의 모습과는 차이가 있는 수험생들의 공부방 역할을 하면서 시민들의 일상생활에서 편하게 찾는 공간이라는 인식과는 거리가 있는 것이 현실이다. 시애틀 시에서는 소프트웨어적인 프로그램 지원을 통해 저소득 계층, 영유아, 장애인, 고령층 등 사회적 약자를 위한 지원정책을 추진할 뿐 아니라 살기 좋은 지역사회 구현을 위한 물리적인 시설지원도 추진하였다.

2004년 5월 1억 7천만 달러를 투자하여 초대형 첨단도서관으로 개관한 시애틀 공공도서관은 주목할 만한 사례이다. 1998년 시민투표를 통해 1억 6,550만 달러의 예산을 투입해 '모든 사람을 위한 도서관'(Library for all)을 건설한다는 목표 아래 새로운 중앙도서관을 짓기로 결정하였다. 시애틀 공공도서관재단이 8,200만 달러를 모금하였으며 마이크로소프트사의 공동창업자인 빌 게이츠가 2,000만 달러, 폴 앨런이 2,200만 달러를 기부하였으며, 네덜란드 출신의 세계적인 건축가인 렘 쿨하스가 철강과 유리로 건물 전체를 투명하게 설계해 세계적인 주목을

받은 건축물이다.

시애틀 시의 종합도서관은 전통적인 기능 이외에도 지식정보사회의 중심으로서 교육문화정보센터, 레크리에이션 커뮤니티센터 등 복합문화센터로 조성되었다. 이곳에서 시애틀 시민들은 종합도서관을 어린이도서관, 신문잡지 구독, 공연과 영화관람, 개방형 서재와 같이 휴식처, 만남의 장소, 정보공유의 공간으로 활용하는 등 다양한 문화적 혜택을 누리고 있다.

〈그림 3-10〉 시애틀 시 첨단도서관

3) 영국

(1) 개요

최근 영국의 도시재생정책과 도시개발방식도 급속히 변화하였다. 2010년 총선에서 과반수를 얻은 정당이 없자 보수당과 자유민주당에서는 빅 소사이어티(Big Society)로 명명된 연립정부를 수립하였다.

도시재생프로그램과 관련이 있는 사항으로는 지역 전철 및 마을버스 운영, 인터넷망 구축사업, 쓰레기 수거 및 재활용 사업, 학교운영 등이 있는데 지금까지 지방정부가 직접 운영하고 있던 사회복지서비스 프로그램들을 지역주민과 민간에게 이양하여 일자리를 만들고 사회적 기업이 육성될 수 있는 토양을 제공하고 있다.

(2) 친서민 재생 지원프로그램

① 빅 소사이어티 (Big Society) 프로그램

'빅 소사이어티(Big Society)'는 '빅 거버먼트(Big Government)'의 반대되는 개념으로서 정부의 역할을 줄이고 자선단체, 사회적 기업[28]의 역할을 늘리는 것으로 영국의 보수·자민 연립정부는 'Big Society' 구축을 본격화하였다. 영국 정부는 이를 통해 친서민 정책을 시행하고자 시도하고 있다.

영국은 중앙정부와 지방정부의 예산 감축으로 자선단체와 사회적 기업에 대한 직접적인 지원을 줄이는 대신, 사회적 투자를 전문으로 하는 이른바 '빅 소사이어티 뱅크(Big Society Bank: BSB)'를 설립해 간접 지원을 계속해나갈 계획이다. 하지만, 정부가 공공 서비스 제공의 책임을 개인에게 전가하려한다는 비판과 더불어 정부가 공동체에 대한 지원을 줄여놓고 더 큰 역할을 요구하고 있다는 비판이 제기되고 있다.[29]

'빅 소사이어티' 프로젝트의 핵심모토는 지역사회로 권력을 대대적으로 이양하는 것이다.[30] 즉, 시민사회단체에 공공 서비스를 위탁하며 협동조합, 자선단체, 사회적 기업 등 제 3섹터 시장을 육성하며, 지역사회 주민들이 지방 행정에 실질적인 역할을 담당할 수 있는 기회를 넓히고, 정부의 행정정보를 민간에게 공개하도록 하였다.

---

28) 영국의 통상산업부에서는 사회적 기업을 '사회적 목적을 우선적으로 구하는 기업'이라고 정의하고 있음. 여기서 사회적 목적이란 사회의 불공평과 사회적 배제를 극복하는 것을 의미함(빅 소사이어티, 정인철)

29) 자료: 경향신문 기사(2011. 1. 23일자), "英, 기부 장려 등 '큰 사회' 구상 본격화"

30) 자료: 경향신문 기사(2011. 2. 11일자), "영국의 거대한 기획, Big Society(2)"

② 공공사업의 민간이양 프로그램

영국 정부는 협동조합, 사회적 기업, 노동자 소유기업 등 제 3섹터 시장을 육성하여 공공영역의 서비스를 제 3섹터 시장에게 넘긴다는 계획을 가지고 있다. 공공영역의 노동자들이 노동자 소유 기업을 창설하여 독립하면, 지방정부가 지금까지 직접 운영하고 있던 사회복지서비스 프로그램들을 이들에게 위탁하겠다는 것이다.

그 외에도 지역의 전철 및 마을버스 운영, 인터넷망 구축사업, 쓰레기 수거 및 재활용 사업, 학교운영 등을 지역주민과 민간에게 넘기겠다는 계획을 가지고 있다. '빅 소사이어티 뱅크(Big Society Bank: BSB)'를 설립하여 정부의 예산을 쏟지 않고도 자선단체와 사회적 기업, 자원봉사 단체를 지원하고 있다.

③ 사회적 기업가 학교(SSE)

1997년 마이클 영(Michael Young)에 의해 설립된 사회적 기업가 학교(School For Social Entrepreneurs)는 사회적 기업가들이 자신의 능력을 발휘하여 실제적인 사회적 결과물을 도출해낼 수 있도록 도움을 주고, 사회적 불평등과 사회적 배제 문제를 해결하기 위해 런던에 설치되었다. 현재 런던을 중심으로 총 7개의 학교가 네트워크로 연결되어 있으며 2009년까지 총 550여 명의 학생이 사회적 기업가 학교과정을 수료하였다.

사회적 기업가 학교에서는 사업기술 교육과 네트워크 제공을 지원하고 있다. 청년, 어린이를 위한 혁신 프로그램, 사회경제적으로 불이익을 겪고 있는 사람들을 위한 일, 건강 및 교육 프로젝트, 환경 프로젝트, 흑인 및 소수자 그룹들을 위한 범죄 예방 및 지역사회 안전 프로젝트 등의 활동이 이루어진다.

④ 빅 이슈(The Big Issues)

고든 로딕(Gorden Roddick) 과 존 버드(A. John Bird)가 미국 뉴욕의 거리 잡지에 착안하여 1991년 9월에 창간한 월간 잡지이다. 잡지 출판 및 판매를 통하여 노숙자에게 임시 숙소를 제공하고, 그들의 재활과 자립, 교육과 재취직에 도움을

주어 노숙자들이 구걸하지 않고 잡지를 팔아서 이익을 얻게 하여 자활에 성공하도록 돕는 일자리 창출형 기업이다.

정기간행물「빅 이슈」를 노숙자에게 싸게 공급하고, 판매 권한이 있는 노숙자는 이 잡지를 정가에 팔 수 있도록 허가하고 있다.

〈그림 3-11〉 빅 이슈를 팔고 있는 노숙인

4) 브라질: 꾸리찌바(Curitiba)[31]

(1) 개요

브라질 꾸리찌바 시는 서민계층을 배려하는 대표적인 친환경도시의 하나이다. 꾸리찌바 시는 리우데자네이루(Rio De Janeiro)에서 남서쪽으로 약 800km 떨어진 대서양 연안에 위치한 빠라나 주의 수도(首都)이다. 포르투갈의 식민지 도시에서 현재는 미국의 시사주간지인「U.S.News & World Report (1998년 6월 8일자)가 선정한 세계에서 가장 '스마트한 도시(Smart Cities)'중 하나가 되었다.

1980년부터 소상공인 및 비공식부문에 행·재정적 지원을 제공하는 '우리들의 프로그램'을 시행하면서 견고하게 경제적 기반을 구축해 나가게 되었다. 특히 교육, 주택, 보건, 어린이 보호와 위생시설 등을 우선 충족시키는 방향으로 정책기조를 변화시켜 나갔다.

통합적 목표를 달성할 수 있도록 상이한 정부조직간 조정, 기술-행정적 지원의 집중과 시행의 분산, 지역사회의 참여유도, '노후건축물 재활용' 정책의 집행, 새로운 광장과 기반시설 설치, 레저 활동을 촉진하도록 공원 설치, 저소득계층을 위한 공공주택 보급 확대 등의 사업을 추진하고 있다.

31) 박용남. 2009. 꿈의 도시 꾸리찌바- 재미와 장난이 만든 생태도시 이야기에서 요약

(2) 친서민 재생 지원프로그램

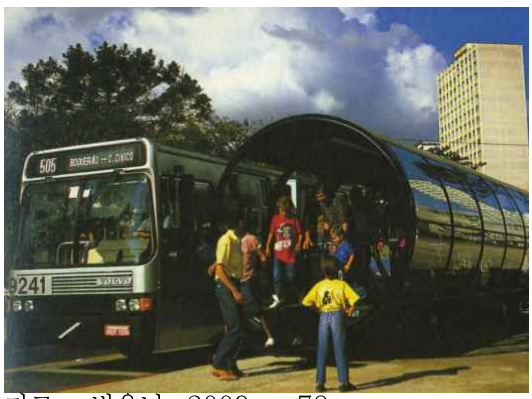
① 사회적 약자를 배려한 대중교통시설 설치 및 운영

1979년 버스요금에 '사회적 요금'제도를 도입하면서 꾸리찌바 시 뿐만 아니라 시내에서 반경 30km 내의 대도시권 지역에서도 한 번만 요금을 내면 버스의 승·하차가 가능하도록 하였다.

단거리 통행을 하는 시민들이 교외의 빈민가나 위성도시 등 장거리 통행을 하는 시민들을 보조하는 이 방식은 단일요금체계를 채택한 것으로, 버스요금을 한 번만 내면 터미널을 벗어나지 않을 경우 환승을 자유롭게 할 수 있도록 하였다. 주로 중간 및 고소득 계층은 단거리를 이동하는 사람들이기 때문에 단거리 노선을 이용하는 사람들이 장거리 노선을 이용하는 승객들을 보조하는 시스템을 도입하여 저소득 계층이 공동체를 형성하는데 기여하고 있다.

단순히 운행거리의 차이만으로 요금을 차등화한다면 요금구조에 내재된 불평등은 해소할 수 있겠지만 사회적 불평등은 해결하지 못하기 때문에 사회적 요금은 사회적 불평등을 해소하는데 중요한 수단으로 이용되고 있다. 이를 통해 꾸리찌바 시가 얼마나 대중교통을 배려하고 있는지 그 의지를 엿볼 수 있다.

〈그림 3-12〉 원통형 버스정류장



자료 : 박용남. 2009. p.78

② 영유아 보육지원 프로그램

"꾸리찌바에서 태어난 생명은 가치 있다"는 슬로건 아래 1993년 3월부터 보건프로그램이 시작되었다. 이러한 프로그램은 각종 사회적 위험 속에 있는 아이들에게 특별한 주의를 기울이면서 출생 첫해의 유아사망률을 줄이는 것을 목표로 하였다.

꾸리찌바 시 보건망에 소속된 전담팀은 출생 첫해동안 직접 해당 가정의 어린이들을 방문하고, 5세까지 아이들을 의무적으로 추적한다. 따라서 태어나면서부터 5세까지 아이들의 건강 상황을 상세히 건강기록부에 기록·관리하고 있다.

영유아를 위한 꾸리찌바 시의 구체적인 계획들을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 시립탁아소는 0세부터 2세까지 유아기의 아이들을 보호한다.

〈그림 3-13〉 꾸리찌바 데이케어 센터

자료 : 박용남. 2009. p.191

둘째, 시청의 어린이과에서 지원하는 총 214개소의 지역사회 데이케어 서비스가 공식적으로 제공되고 있다.

셋째, 0세부터 6세까지의 어린이 2만1천 명과 소득 제3분위까지 속하는 가족들을 대상으로 하루 네 차례 식사와 취학 전 교육, 나아가 위생서비스와 각종 인센티브를 무료로 제공하고 있다.

넷째, 어린아이들의 어머니가 낮에 일하는 동안 지역사회에서 가족적 분위기에서 아이들을 보살피는 '대리모' 프로그램을 실시하고 있다.

다섯째, 약물 중독자를 보살피고 치료하는 쁘로까우드(PROCAUD) 라 불리는 시스템을 운영 중이다.

③ 청소년 교육지원 프로그램

꾸리찌바 시청의 어린이과에서는 비정부조직(NGO)과의 협정을 통해 12개의 '지원하우스'에 임대료를 지원하고 있다. 특히, 가족이 없는 아이들을 대상으로 하는 지원하우스 프로그램에서는 7~17세까지의 소녀와 14~17세까지의 소년들을 지원하고 있는데, 현재 약 70명의 아이들이 보호를 받으면서 기술훈련을 받고 있다.

또한 11~14세 사이의 소년들이 어린 나이에 불량청소년 화되는 것을 방지하기 위해 숙소는 물론 직업훈련, 일자리 알선 등 사회적 지원을 제공하는 '신문팔이 소년 프로그램'을 운영 중이다. 이 프로그램이 진행되는 동안 참여 청소년들은 훈련기관의 수업에 의무적으로 참석하여야 하고, 독립할 때를 대비하여 벌어들인 소득을 저축하도록 한다.

④ 성인 취업지원 교육프로그램

꾸리찌바 시의 재정여건이 충분하지 못해 저소득층 밀집지역에 직업훈련학교를 설치할 수 없는 실정이다. 시에서는 대중교통 수단으로 이용할 수 없는 오래된 버스를 재활용하여 바퀴 있는 작업장으로 변형시킨 버스학교를 개발하여 실용적인 교육프로그램을 위한 공간으로 활용하고 있다.

〈그림 3-14〉 노후버스를 활용한 버스학교

출처 : 박용남. 2009. p.196

꾸리찌바 도시계획연구소의 재능 있는 기술자들에 의해 개발된 이 프로그램은 독창성, 사회적 민감도, 지역경제에 미치는 효과 및 기여도 면에서도 아주 탁월한 것으로 평가되고 있다. 사용연한이 지난 버스를 재활용해 이동교실처럼 운영하고 있으며 시 전체를 대상으로 목공, 공예, 수예, 전기기술, 미용, 페인팅, 인쇄, 배관, 전화교환, 워드 프로세서와 기초회계, 최근에는 컴퓨터 교육과 같은 26개의 상이한 과정을 제공하고 있다.

버스는 날짜별로 매일 한 저소득층 지역에서 다른 지역으로 이동하고, 교사들은 과정이 제공되는 지역사회 내에서 거의 충원되고 있다. 교육과정은 코스당 평균 15~20명의 학생으로 제한했고, 기간은 30시간~170시간까지 다양한데 보통 1~2개월 동안 교육이 이루어지고 있다.

재정적으로 열악한 지역을 위한 시차원의 복지라고 해서 시설의 질적인 면이 뒤처지는 것은 아니다. 항상 최신지식으로 훈련된 교사들이 수업을 진행하고, 주로 밤과 주말에 교실에서 이론수업과 실습을 하고 있다. 또한, 이 프로그램의 효율적인 운영을 위해 약 350명을 고용하면서 수백 명의 졸업생들이 새롭게 직업을 찾는 등 지역차원의 일자리 창출에도 기여하고 있다.

5) 호주

(1) 통합운영체계의 구축: 센터링크 운영 및 관리

호주에서는 정부부처별 추진정책의 내용과는 관계없이 복지관련 전달체계는 '센터링크'로 일원화되어 있다. 상담에 걸리는 시간은 평균적으로 약 15분 정도이며 상담을 통해 자신이 받을 수 있는 복지혜택에 대한 정보수집 및 신청까지 현장에서 원스톱으로 처리가 가능하다.

센터링크의 운영철학은 SMILE이다.

- S : 웃음(Smile)
- M : 만남과 인사(Meeting and Greeting)
- I : 정보(Information)

- L : 경청(Listen)
- E : 설명(Explain)

센터링크를 통해 연금, 이민, 교육, 일자리, 건강, 재난 등 모든 이슈를 일괄적으로 처리할 수 있다.

첫째, 가족 생계비 및 부양비 지원.

둘째, 가뭄, 홍수, 산불 등 비상사태 시 지역사회 원조.

셋째, 실직, 은퇴, 장애 등 재정적 어려움이 있는 계층 지원.

넷째, 노숙자 및 소외계층에 대한 지원.

다섯째, 사람들이 사회적, 경제적 참여를 통해 자신이 속한 지역사회와 연결될 수 있도록 장려.

여섯째, 기업과 지역사회에 적용되는 변화에 대한 지원.

일곱째, 자원의 효율적 활용과 낭비 억제를 통해 환경에 주는 부정적 영향 최소화.

여덟째, 사회적 자본 및 지역사회 의 능력을 육성하기 위해 정부, 기업, 지역사회 연계를 용이하게 하는 조력자 역할 담당 등으로 매우 다양하다.

센터링크와 같은 복지서비스 전달체계의 혁신을 통해 호주에서는 1997년부터 2002년까지 공공서비스 비용의 21%가 감소하였고 서비스를 제공한 고객의 수는 29%가 증가하는 성과를 거두었다.[32]

지원금 등 신청을 위한 정보수집 및 신청 등 서비스 절차는 매우 간편하지만 지원대상 포함여부 검토를 통한 최종 지급결정 및 지급 후의 사후관리는 매우 철저하고 엄격히 이루어진다. 엄격한 지급결정 기준 적용과 사후관리를 통해 효율적인 예산활용이 가능하다.

또한 지급대상별로 철저한 지원수준의 차등화가 이루어진다. 상담원은 서류검토를 통해 청소년 수당, 새출발 수당, 중고령 수당 등 해당 수당을 확인한 뒤 소

32) 자료 : 내일신문. 2007.10.16 기사내용. “호주 미국 민간역량으로 고용서비스 대통합”

득과 자산 정도에 따라 지급 여부를 결정한다. 소득과 자산 수준이 높을 경우 지원 대상에서 탈락되며 통과하더라도 정부의 고용프로그램에 충실히 따라야 한다. 부동산 등 자산이 많거나 별도 소득이 있을 경우 지원수준이 낮아지게 된다. 매년 자산조사와 소득조사 결과를 활용하여 자료를 업데이트한다.

각종 공공기관의 사업을 센터링크로 통합하여 행정예산의 낭비를 방지하고 있다. 여러 개로 흩어져 있던 공공기관의 각종 지원사업들이 센터링크로 통합되면서 동일대상에 중복적으로 지급되는 경우가 급격히 줄어 행정예산의 낭비를 사전에 방지할 수 있게 되었다. 센터링크 수입은 클라이언트 기관(연방정부 부처)과의 사업협력협약에 의해 조달된다. 각 클라이언트 기관에 예산이 할당되고 각 클라이언트 기관은 특정 서비스에 대한 대가를 센터링크에 지불하는 형식으로 운영되고 있다.

〈표 3-8〉 호주 '센터링크' 개요

설립년도	1997년
설립목표	복지 실무 통합 및 국민 편의성 향상
참여부처	인적서비스부 등 31곳
서비스 종류	연금·수당지급 등 191종
전체직원	2만 7,954명
연간 방문자	684만 명
연간 활동내역	연간 편지발송(1억 950만 통), 연간 전화상담(3,370만 건), 연간 인터넷 상담(2,400만 건), 연간 대면상담(65만 건)

자료 : 매일경제. 2011.4.1 신문기사. "호주서 복지는 상품… 무엇이든 '센터링크'에 물어보면 술술" 기사 내용 참고

(2) 복지사업에 대한 민간부문과의 역할 분담강화

정부의 역할은 저출산을 막기 위해 영유아 보육 지원 및 여성의 사회적 역할 제고를 위한 가족중심 정책에 집중토록 하였으며 복지의 산업적 기능을 강조하여 실질적인 서비스 제공은 민간영역으로 유도하였다. 즉 정부는 정책 발굴 및 연금 지급에 집중하고 실질적인 서비스 제공은 점차 민간영역으로 확대코자 하였다.

소득이 높은 계층은 스스로 복지를 준비하도록 민간기업 위주의 복지상품 가입을 장려하고 정부재원을 중산층 이하에 집중하고자 하였다. 즉 하위 70%는 국가가 책임을 지며 상위 30%는 민간보험이 담당하는 것으로 역할을 분담하는 방식이 특징이다.

6) 덴마크

(1) 복지개혁 추진

2008년 금융위기 이후 재정건전성이 약화되면서 유연하고 안정적인 체제를 유지할 수 있는 복지개혁을 선택하고 추진하였다. 이러한 과정에서 복지예산이 대폭 축소되었는데 2011~2013년까지 240억 크로네(약 5조 1,336억 원)에 해당하는 복지예산이 삭감되었다. 실업급여, 자녀수당 등 각종 복지수당을 축소하였으며 실업급여 기간을 최대 4년에서 절반수준인 2년으로 축소하게 되었다.

이와는 반대로 재취업 및 재교육 기능은 강화하였다. 2007년 현재 271개에 달하던 지자체의 수를 98개로 축소한 뒤 직업센터를 91곳으로 통합하였다. 지자체 직업센터에서 실업자들을 통합적으로 관리하고 있으며 실업급여 신청을 온라인 시스템으로 전환하고 구직 포털사이트를 적극적으로 활성화하였다.

(2) 구직센터(job center) 운영 및 관리

구직자를 대상으로 언어교육, 전문 직업훈련, 구직까지 원스톱 서비스를 제공하고 있다. 대상자는 실직자, 청년실업자 뿐만 아니라 이민자들도 포함한다.

기업이 필요로 하는 인재를 적재적소에 가장 효율적으로 연결하기 위한 시스템을 구축하기 위해 노력하고 있다. 구직자와 기업 정보를 한눈에 살펴볼 수 있도록 인터넷 포털사이트 '잡포털(jobnet.dk)'을 운영하고 있는데 매일 1만 2,000명 넘는 구직자와 기업들이 방문하고 있다.

스텝 모델(Step Model) 방식의 구직자 취업교육을 진행하고 있다. 첫 번째 단계에서 최장 6주간 실업자가 간단한 기술을 배울 수 있는 프로그램에 참여시킨다.

중간 단계에서는 공공기관, 일반회사로 구직자를 보내 '실전 감각'을 터득하는 훈련을 진행하고 있다. 마지막 단계에서는 지방정부로부터 임금을 보조받아 단기 취업시키고 있다.

3. 시사점

국내외 사례를 종합적으로 검토한 결과, 사회적 약자를 포함한 서민 친화적인 도시 환경을 조성하기 위해서는 '안전하고 쾌적한 환경 조성'이라는 하드웨어측면과 '안심하고 생활할 수 있는 지역공동체 구축'이라는 소프트웨어 측면의 조화가 필수적이다.

이를 위해서 지역의 기능성과 쾌적성을 훼손하지 않는 범위에서 방범, 방재, 교통안전, 복지, 교육 등 다양한 분야와의 통합적 연계를 통해 지역주민들이 안전·안심을 도모하는 노력이 필요할 것으로 생각된다. 또한 계획 수립과정에 주민참여를 촉진하여 생활자 눈높이에서 정보와 창의적 아이디어를 도출해야 할 것이다.

계획수립 과정에 관주도가 아니라 주민참여를 촉진하여 생활자 중심의 정보와 창의적 아이디어를 도출해야 한다. 다양한 지역주체의 연계와 협력을 근간으로 지역의 커뮤니티활동을 실시하는 노력이 요구된다.

지역사회에 기반을 두어 민간주도 공익형 기업(비영리단체)이 적정한 공공지원과 거버넌스를 기반으로 지속가능하고 점진적인 쇠퇴지역 재활성화 사업을 활발하게 진행하고 있다는 사실도 주목할 만하다.

국가별로 운영방식 등의 차이는 있지만 공통적으로 선진국의 복지분야 개혁은 현장을 중심으로 한 통합이 중점적으로 추진되고 있다. 호주의 센터링크, 덴마크의 잡센터 등 복지 서비스 창구의 통합 및 일원화를 통해 서민들이 필요로 하는 일자리를 제공하는 정책에 치중하는 방식은 향후 국내의 서민지향적 융합형 도시재생정책을 추진하는 과정에서 참고할만한 시사점을 제공한다. 결론적으로 말해 교육, 훈련, 복지 부문의 통합적인 접근, 민간과 공공의 역할 분담방법, 맞춤형 복지, 일자리제공 우선정책 등이 시사점을 제공할 수 있는 요인으로 평가된다.

C · H · A · P · T · E · R · 4

4 서민지향 융합형 사업유형의 정립

제 4장에서는 정부의 지원 실태와 대책에 대한 종합적인 분석을 근거로 정책적 지원이 필요한 5개의 대상 분야와 금융, 주택 등 7대 정책부문을 선정하였다. 또한 연령계층, 정책부문간 융합가능성, 정책부문과 정책대상의 공간적 집중 필요성 등을 근거로 3가지 매트릭스를 작성하였으며, 연령계층별 정책분야별로 고려될 수 있는 융합형 재생대책을 검토하였다.

1. 기본방향

1) 종합 지원시스템 구축

본 연구에서는 '서민'에 대한 조작적 정의, 국내외 서민지원정책에 대한 사례조사, 전문가 토론회 등을 거쳐 정책적 지원이 필요한 과제도출 대상 분야를 다음과 같이 선정하였다.

첫째, 서민에게 가장 기초적인 과제는 **안정된 주거기반**을 조성하는 것이다. 서민들에게 기초적인 인간다운 삶이 가능한 최저수준 이상의 주거환경을 확보할 수 있도록 물적, 비물적 지원을 제공하는 것이 필요하다. 특히 저소득층, 고령층 및 자립적 기반이 없는 장애인 등에게 안심하고 거주할 수 있는 공적 주거기반을 확대하는 것이 필요하다. 주거안정을 실천하기 위한 정책 부문으로는 주택부문, 교통부문 등이 밀접한 관련이 있다.

둘째, 서민들의 생계유지에 도움이 되도록 **자립적 생활기반**이 마련되어야 한다. 소득원이 없는 서민계층의 경우 일자리, 금융지원 등을 시행하는 '희망의 사다리'와 같은 지원방식을 통해 자립적 경제기반을 확보할 수 있도록 기회가 주어져야 할 것이다. 지역단위로 사회적 기업을 육성하고 미소금융의 기반을 조성함으로써 일자리 창출과 지역경제 활성화에 필요한 소상공인·재래시장 친화적인 커뮤니티 환경을 조성하는데 기여할 것이다. 자립적인 생활기반 확보와 관련한 정책부문으로는 금융부문, 일자리 부문이 포함된다.

셋째, 공정한 경쟁이 가능하고 능력을 키울 수 있는 **양질의 보육 및 교육기회**를 제공해야 하며 동시에 자녀를 안심하고 키울 수 있는 방범환경이 조성되어야 한다. 사교육에 의존하지 않더라도 경쟁력 있는 보육, 교육기회와 환경이 조성되도록 지원하여야 할 것이다. 이러한 기회 제공과 환경조성에는 방과 후 안심귀가, 안전한 놀이터 등 안전한 생활여건의 제공과 관련된 내용이 포함될 수 있다. 정책부문으로는 안전부문과 교육부문의 정책이 양질의 보육 및 교육기회 제공과 가장 깊이 연관되어 있다.

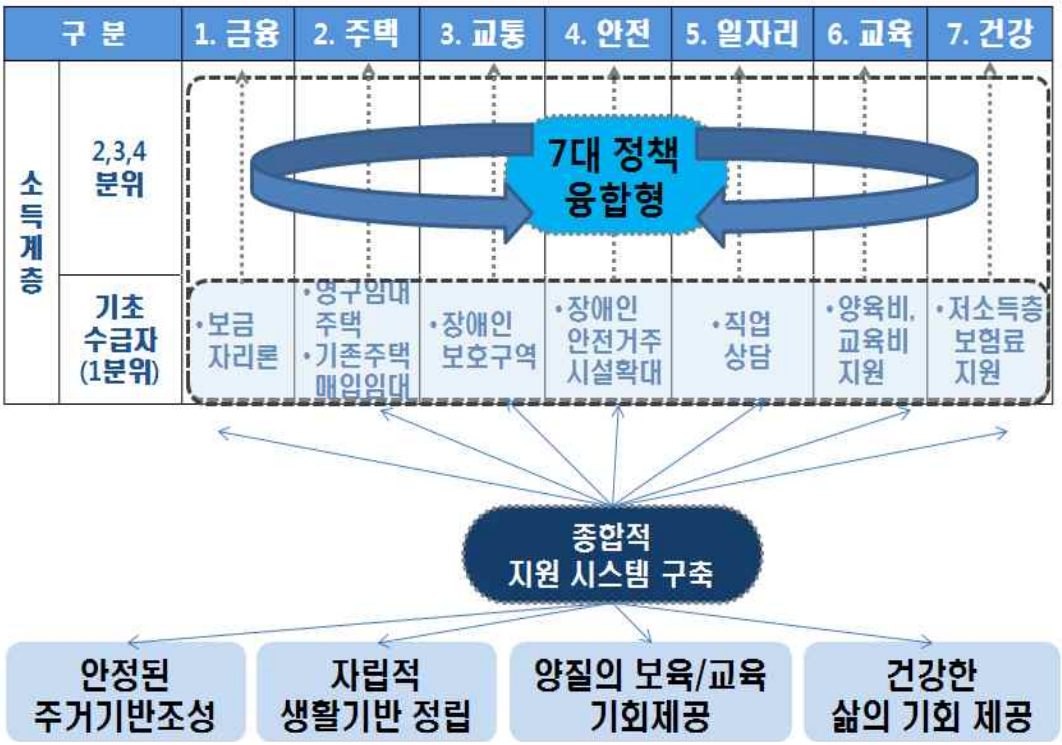
넷째, 서민계층이 **건강한 삶을 영위할 수 있는 기회**를 제공해야 한다. 지역주민의 건강증진에 기여할 수 있는 건강관련 생활 인프라의 구축 등 삶의 질을 높이는 다양한 서비스와 환경적인 지원이 필요하다. 건강한 삶의 기회를 제공하는 것과 관련한 대표적인 정책 부문은 안전 부문과 건강부문이 있다.

마지막으로 정부지원이 개별 사업부문 단위로 산발적으로 지원하기 보다는 **종합적 지원시스템 구축**을 통해 이루어짐으로써 시너지효과를 증대시켜야 할 것이다. 예를 들어 상호연관성을 가진 교육, 건강, 일자리 기능을 동시에 수행할 수 있도록 주민생활복합지원센터를 설치, 운영함으로써 서비스의 다양화와 종합화가 가능하다. 종합적인 지원 시스템구축은 어느 특정한 정책부문이 아니라 앞서 제시한 정책과제가 효율적으로 추진되기 위한 관리 및 운영체계와 연관된 것으로서 모든 분야에 해당한다고 볼 수 있다.

종합적 지원 시스템 구축을 제외한 안정된 주거기반 조성, 자립적 생활기반 정립, 양질의 보육 및 교육기회 제공, 건강한 삶의 기회 제공 등의 주요 정책과제

분야는 크게 7가지 주요 정책부문과 연관되어 있다. 현재 기초수급자(소득 1분위)를 대상으로 하는 지원범위를 서민계층인 2, 3, 4분위까지 확대하는 정책의 배려가 필요하다.

〈그림 4-1〉 서민지향 융합 정책 발굴을 위한 기본방향



2) 7대 정책부문

기존의 정부지원정책이 소득 1분위에 속하는 기초수급자 위주로 이루어졌다면 향후의 지원정책은 기초수급자뿐만 아니라 그 동안 정부지원의 수혜계층에서 상대적으로 소외되었던 소득 2, 3, 4분위 계층까지 포함시켜 주거안정, 자립적 생활기반 마련 등이 가능하도록 지원되어야 할 것이다. 또한 정책부문도 금융, 주택, 교통, 안전, 일자리, 교육, 건강부문 등 7개 정책부문을 중심으로 진행되어야 할 것이다.

안정된 주거기반 조성을 위해 기초생활수급자를 대상으로 영구임대주택, 기존주택 매입 임대정책 등을 확대하여 소득 2, 3, 4분위에 해당하는 서민계층도 혜택을 받을 수 있는 보다 폭넓은 정책들이 발굴되어야 한다. 예를 들어 2, 3, 4 분위에 해당하는 소득계층의 경제여건에 맞는 주택을 제공할 수 있도록 다양한 임대주택공급 제도를 발굴해야 한다.

교통부문의 경우 사회적 약자, 취약계층 등을 주요 대상계층(target population)으로 하던 정책대상의 범위를 보다 다양화하여 소득계층별로 특성에 맞는 거주여건과 교육환경의 조성에 기여하도록 대중교통 인프라 제공 측면에서의 구체적인 접근이 필요하다.

자립적 생활기반 정립을 위해서도 그 동안 기초생활수급자를 대상으로 직업상담 정책 등이 이루어져 왔다면 이 역시 포함되는 소득계층의 범주를 4분위까지 확대하여 이들이 처한 여건에 맞는 금융지원과 일자리 정책이 이루어져야 한다. 따라서 지원의 대상이 확대될 것이며 내용과 수준도 다양화된 대상에 따라 차별화될 수밖에 없을 것이다.

양질의 보육 및 교육기회 제공도 마찬가지이다. 기초생활수급자를 대상으로 운영되는 지역아동센터와 양육비 및 교육비 지원 등의 정부지원을 확대하여 맞벌이 4분위 소득계층을 위한 유아 데이케어 센터, 보육교사 양성 등의 정책이 단계적으로 시행되어야 한다. 일하는 직장여성, 한 부모 가정의 영유아 등이 모두 지역 또는 커뮤니티 내에서 차별 없이 '돌봄' 서비스를 받을 수 있도록 하는 환경조성이 필요하다.

기초생활수급자들을 대상으로 건강한 삶의 기회를 제공한다는 측면에서 취약지역의 상하수도 설비 개선 등과 같은 물 복지 향상 등 최소 생활여건을 마련해주기 위한 정책들이 추진되고 있다. 현재 진행되는 여건변화에 발맞추어 보다 다양한 계층을 대상으로 하는 적극적인 정책들이 제시되어야 한다. 특히, 건강과 안전 부문은 그 동안 중요하게 부각되지 않았으나 최근 들어 급속도로 국민적인 관심이 고조되고 있는 분야이므로 다양한 관련정책들이 발굴되어 장·단기적으로 적시적소에 제시되어야 할 것이다.

2. 유형별 평가매트릭스 설정을 위한 기준과 원칙

현재 중앙정부에서 추진 중인 부문별 서민지원정책의 실태를 파악하고 융합형 도시재생 방안을 도출하기 위해 이 연구에서는 평가매트릭스(evaluation matrix)을 활용코자 하였다. 평가모형을 작성하기 위해 첫째, 정책부문과 정책대상(연령계층과 소득수준)간 상호관계를 조사하였다. 둘째, 정책부문간 융복합 운영실태 및 가능성뿐만 아니라, 정책부문과 정부부처간의 관계를 검토하였다. 셋째, 정책부문 분야와 정책대상간 상호관계를 검토하여 융합형 도시재생사업 분야가 적용가능한 공간적인 대상을 도출코자 하였다. 이러한 과정을 거쳐 기존 지원정책의 사각지대를 파악하고 융합적 요소의 도입가능성을 점검하고자 하였다.

선정기준과 관련해서는 현재 추진 중인 지원정책을 금융, 주택, 교통, 안전, 일자리, 교육, 건강 등의 7개 부문으로 구분하였다. 구체적인 정책지원 대상은 소득 1~4분위에 포함되는 소득계층을 기준으로 하되 연령별로 영유아, 아동 및 청소년, 청・장년, 노인계층으로 구분하였고 또한 각 연령계층별로 기초생활수급자, 장애인, 세입자 가정 등으로 세분하였다.

본 연구에서는 다음의 3가지 평가매트릭스를 기준으로 분석코자 하였다. 첫 번째 매트릭스는 연령계층별 서민계층의 부문별 지원정책을 보완하기 위한 것이다. 금융, 주택, 교통, 안전, 건강, 일자리, 교육 등 7개 부문을 대상으로 소득 1~4분위에 해당하는 연령계층별 기존 지원정책을 입체적으로 조사함으로써, 현재 정부지원이 어떠한 계층과 부문에 집중되어 있는지, 또는 어떤 계층이 상대적으로 소외되었는지 보다 체계적으로 분석할 수 있게 된다. 이러한 평가매트릭스를 활용한 분석을 통해 보완되어야할 대상을 명확히 파악함으로써 이러한 대상에 대한 추후 대책이 준비될 수 있을 것이다.

두 번째 매트릭스는 정책부문간, 정부부처별 융복합 실태와 융합가능성을 분석함으로써 정책간 융복합을 실현하기위한 보완대책을 마련하기 위해 작성되었다. 정책부문간, 정부부처간 융복합 실태에 대한 교차점검(cross check) 방식을 통해 소외 또는 중복지원의 문제를 확인하고 융복합 대상 분야에 대한 파악이 용이하게

된다.

세 번째 매트릭스는 정책대상과 정책부문의 융복합을 군집화하기 위해 서민밀집지구를 대상으로 집중적으로 투자할 대상을 검토하기 위해 작성되었다. 정책대상별·정책부문별 정부정책을 배열한 후, 서민밀집지역에서 사업화가 가능한 몇 가지 사업유형(type)을 도출하고자 하였다.

<매트릭스 구성을 위한 기본요소>

1. 서민지향형 요소 : 소득 4분위 + 연령계층 + 사회적 약자에 대한 지원정책의 실태를 분석하고 이에 대한 대책을 마련
2. 융합형 요소 : 정책부문 + 중앙정부 유관부처 지원 실태 + 서민밀집지역 간 연계를 위해 실태를 분석하고 이에 대한 대책을 마련

<서민지향 융합형 모형(안)>

- 매트릭스 1 : 연령계층별 서민계층에 대한 부문별 지원실태 분석 및 보완
- 매트릭스 2 : 정책부문별 융합실태 + 정부부처별 서민정책 분석 및 보완
- 매트릭스 3 : 서민지구의 물적·비물적 정책투자 실태 분석 및 보완

〈그림 4-2〉 서민지향 융합 정책 발굴을 위한 접근방식

융합형 도시재생방안을 도출하기 위해서는 정부의 지원 실태와 대책에 대한 종합적인 점검이 반드시 수반되어야 한다. 이를 위해 본 연구에서 활용된 매트릭스는 사회(소득)계층을 중심으로 분류하여 작성하는 방식, 특정 도시재생사업지역(커뮤니티)의 이해당사자를 중심으로 분류하여 작성하는 방식 등으로 다양화를 시도하였다.

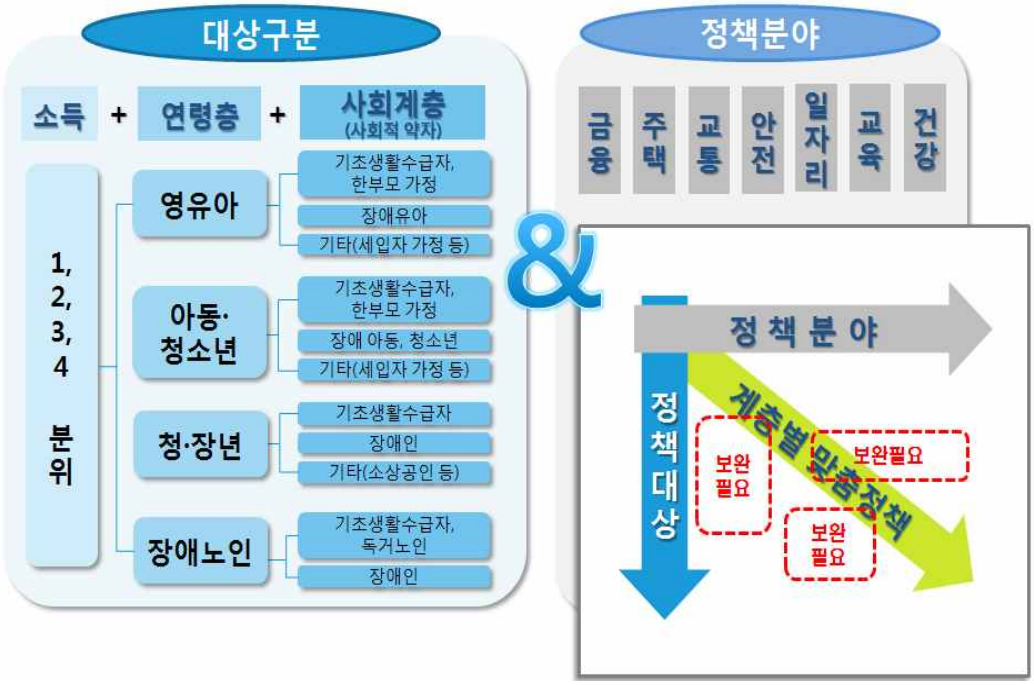
3. 평가매트릭스별 실태 및 문제점 분석

1) 매트릭스 1: 연령계층별 맞춤형 정책제안을 위한 분석

서민지원을 위한 맞춤형 도시재생 대책을 마련하기 위해 정책대상(연령계층)별・정책분야별 정부지원 정책 현황을 분석하였다. 정책대상은 소득, 연령층, 사회계층(사회적 약자 측면)을 기준으로 구분하였다. 소득 1~4분위에 해당하는 계층을 중심으로 하되 연령계층에 따라 대상을 차별화하였다. 영유아의 경우 기초생활수급자 또는 한 부모 가정, 장애유아, 기타(세입자 가정 등)로 구분하였다. 아동・청소년은 기초생활수급자 또는 한 부모 가정, 장애아동 또는 청소년, 기타(세입자 가정 등)로 나누어 살펴보았다. 청・장년층은 기초생활수급자, 장애인, 기타(소상공인 등)로 구분하였다. 마지막으로 노인층은 기초생활수급자 또는 독거노인, 장애인으로 구분하여 분석하였다.

이와 같이 소득계층・연령층・사회계층별 지원정책 부문의 분석을 시도한 것은 경제적 자립능력이 있는 계층과 그렇지 못한 계층, 또는 활동성이 보장된 계층과 그렇지 못한 계층별로 어떠한 정책부문에서 활발하게 지원이 이루어지고 있으며 반대로 어떠한 정책부문에서 지원이 전혀 이루어지지 않고 있는지를 종합적으로 파악하기 위함이다.

〈그림 4-3〉 평가매트릭스 1 개념도



바람직한 서민지원 도시재생 정책 발굴을 위해서는 정책 지원(수혜)대상이 처한 상황에 대한 정확한 이해와 함께 이들에게 가장 필요한 정책부문이 무엇이며, 어떤 부문에 우선적 보완이 필요한지 정확히 파악하는 것이 가장 중요하기 때문이다. 정책대상별·정책부문별 정책추진 현황을 연령계층별·정책부문별로 나누어 정리할 수 있다.

계층별 지원정책 추진현황을 살펴보면 첫째, 영유아 계층(6세 미만)에 대한 정책적 지원이 활발히 이루어지지 못하고 있다. 영유아 계층에 대한 정책지원은 영유아를 직접적인 대상으로 하는 정책이라기보다 영유아가 있는 가정에 대한 지원이 주를 이룬다. 고령화에 따른 출산율 저하 등의 사회적 문제를 해결하고 서민가정에서 육아와 교육을 위한 양호한 환경을 갖춘 도시재생정책을 추진하기 위해서는 영유아가 처한 상황에 적합한 구체적인 부문별 정책이 마련되어야 한다. 특히, 영유아 계층을 위한 교육, 건강, 주택, 교통 분야에 대한 보완이 무엇보다 시급한 것으로 분석되었다.

둘째, 상대적으로 노인을 대상으로 하는 지원정책이 다른 계층에 비해 부족하였다. 노인층에 대한 정부의 지원정책은 주로 주택과 건강부문에 한정되어 추진되고 있으며 일부 시니어 창업지원 등과 같은 금융지원이 이루어지고 있다. 노인인구의 급격한 증가와 같은 사회적 여건 변화를 고려할 때 노인층을 배려한 다양한 부문별 정책추진이 절실히 필요하다. 특히 장애를 가진 노인의 경우 보다 세심한 지원이 이루어져야 할 것이다. 노인계층은 앞으로 고령화 사회, 100세 시대 등을 고려하여 교통, 안전, 일자리 부문의 정책 보완이 가장 필요한 것으로 생각된다.

셋째, 아동・청소년 계층에 대한 안전과 교육부문의 정책지원이 매우 활발히 추진되고 있었다. 최근 들어 아동 및 청소년 계층의 학대, 학교폭력, 귀가길 안전사고 등과 관련한 불미스러운 사건이 빈번하게 발생하면서 사회적 관심이 높아졌기 때문으로 생각된다. 그러나 아동・청소년 계층 중에서도 기초생활수급자 또는 한 부모 가정의 아동과 청소년에 대해서는 보다 세부적인 지원정책이 부족한 실정으로서 이 부문에 대해서는 추가적인 활발한 지원이 요구된다. 또한 아동 및 청소년 계층의 경우 금융과 교통부문의 정책 지원이 추가적으로 이루어 질 필요가 있다.

넷째, 청장년 계층의 경우 소상공인, 세입자, 임대소득자 등을 대상으로 7개 부문 모두에서 골고루 지원이 이루어지고 있었다. 특히 미소금융, 희망키움 뱅크 등 금융부문 정책지원이 두드러지며 이에 못지않게 무상보육, 경영 멘토링 등과 같은 교육부문 정책 역시 활발히 추진 중이다.

청장년 계층의 경우에는 기초생활수급자들을 대상으로 하는 지원정책이 세분되어 있지 못하므로 구체적인 정책발굴이 필요하다. 특히, 청장년 계층의 경우 교통과 안전부문에 대한 정책지원이 보완될 필요가 있다.

부문별 지원정책 추진현황의 경우 첫째, 주택, 일자리, 교육부문에 대한 지원정책은 비교적 세분화되어 다양하게 추진되고 있다. 특히, 주택 부문의 경우 다양한 사회계층을 고려한 지원정책이 구체적으로 이루어지고 있었다.

〈표 4-1〉 연령계층별 · 분야별 정책추진 현황

대상구분		금융	주택	교통	안전	일자리	교육	건강
연령층	사회계층 (사회적 약자)							
영유아	기초생활수급자 및 한부모 가정		▪ 기존주택매입임대(그룹홈) ▪ 기존주택전세임대 ▪ 집수리/주거환경개선사업 ▪ 주거급여			▪ 유연근무제에 대한 국민적 공감대 확산 ▪ 가족친화직장 인증기업 인센티브 강화		
	장애유아						▪ 국공립 보유시설 확충	
	기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)		▪ 학생부부를 위한 국공립대학,대학원 내 기혼자 기숙사 확대 ▪ 저소득층 중 기혼자에 대하여 자학금 수혜 우선순위 부여 ▪ 기존주택전세임대		▪ 지역아동센터 ▪ 어린이·노인·장애인 보호구역 확대	▪ 육아휴직시 건강보험료 경감 확대 ▪ 직장보육시설 설치 및 운영지원 확대 ▪ 육아휴직급여 정률제 및 육아휴직 복귀 인센티브	▪ 가족 생활교육 및 가족상담 서비스 내실화 ▪ 아이사랑 보육포털 ▪ 마더세이프 프로그램 운영 ▪ 단계별 종합정보 제공 및 결혼준비 프로그램 운영 ▪ 돌봄과 배움이 어우러진 유·초등교육 시스템 구축	▪ 동어촌 등 분만취약지 보건의료 인프라 지원 ▪ 신생아 집중 치료실 확대 ▪ 자연분만수가 인상 등 산부인과 건강보험 수가 개선 ▪ 난임부부에 대한 지원 확대 ▪ 임신출산 진료비 지원 확대 ▪ 건강관리 서비스 제도화 ▪ 모성·영유아 건강관리 강화
아동, 청소년	기초생활수급자 및 한부모 가정		▪ 기존주택매입임대(영세민) ▪ 기존주택전세임대 ▪ 소년소녀가정 등 전세주택 지원 ▪ 집수리/주거환경개선사업 ▪ 주거급여					▪ 한부모가족 아동양육비·교육비 지원
	장애아동, 청소년		▪ 기존주택매입임대(그룹홈)		▪ 위기청소년 서비스 제공을 위한 인프라 확충 ▪ 성범죄자 재범방지 조치강화 ▪ 성보호를 위한 교육 강화 및 지원 시설 확충		▪ 저소득층 및 유아·장애학교 교육지원확대	▪ 옥내급수관개량 ▪ 수도분기관 연결 무상지원
	기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)		▪ 소년소녀가정 등 전세주택 지원	▪ 안전한 교통환경 조성 ▪ 어린이 보호구역 내 교통법규 위반시 범칙금·과태료 2배 인상	▪ 학대피해아동 가족기능 강화 및 재학대 방지대책 추진 ▪ 초등학생 「365일 온종일 안전한 학교만들기」 대책 추진 ▪ 민관협력을 통한 등하교길 안전 강화 ▪ 폭력·안전사고 걱정 없는 학교 ▪ 학교 안전 강화 대책 ▪ 청소년 대상 성범죄 예방활동 강화 ▪ 학교 안전 강화 ▪ 어린이 등하교 보행안전지도		▪ 청소년 국제교류 활성화 ▪ 청소년 방과후 활동 지원 ▪ 청소년수련시설 지원 ▪ 멘토-멘티 풀 구성 확대 ▪ 문화바우처 ▪ 가해학생 선도 및 피해학생 지원 체제 구축 ▪ 방과후학교 자유수강권 등 교육비지원 ▪ 취약계층 정보격차 해소를 위한 정보화 교육 및 중고 PC 보급 ▪ 특성화전문계고 육성사업 ▪ 방과후 학교 ▪ 청소년 비즈쿨 페스티벌	▪ 아동학대예방 인프라 강화 ▪ 아동학대예방 효율화를 위한 제도개선 추진 ▪ 청소년 인터넷 게임중독 예방 및 치료 강화 ▪ 아동발달 지원 서비스 확대 ▪ 아동 인지능력 향상 서비스 확대 실시 ▪ 위기아동 보호 강화를 위한 드림스타트 사업 확대

대상구분		금융	주택	교통	안전	일자리	교육	건강
연령층	사회계층(사회적 약자)							
청장년	기초생활수급자	▪ 보금자리론	▪ 서민아파트 지역난방 공급 ▪ 국민임대주택 ▪ 영구임대주택 ▪ 기존주택전세임대 ▪ 슬레이트 처리 시범사업(주거환경개선) ▪ 15년 이상된 옥내 급수관 개량비용 지원 ▪ 노후된 서민주거단지에 공동 급수시설 설치 ▪ 옥내급수관개량 ▪ 수도분기관 연결 무상지원 ▪ 집수리/주거환경개선사업 ▪ 주거급여					▪ 수도사업의 광역화(취약지역 및 서민 물복지 향상)
	장애인	▪ 장애인 기업자금지원 ▪ 장애인기업 자금 및 보증우대 지원	▪ 서민아파트 지역난방 공급 ▪ 기존주택매입임대(그룹홈) ▪ 기존주택전세임대		▪ 어린이·노인·장애인 보호구역 확대	▪ 장애인 공직임용 확대	▪ 증증장애인 맞춤 창업프로그램 ▪ 장애인 창업경진대회 ▪ 장애인 능력별 맞춤형 창업강좌 개설	
	기타(소상공인, 세입자, 임대소득자 등)	▪ 희망키움 뱅크 ▪ 미소금융 ▪ 희망홀씨 ▪ 저신용근로자 생계비지원 ▪ 영세 소기업에 대한 금융판로 개척지원 「희망드림론」 ▪ 대기업 출연 '동반성장 펀드' 신규 조성 확대 ▪ 중소기업 육성 신재생에너지 보증 펀드(1,000억원) 조성 ▪ 하도급 대금직불제·대금지급 확인제 도입 ▪ 민관 공동기술개발 펀드(300억원) 조성 ▪ 「기계업종 동반성장 진흥재단」 설립(2,3차 협력업체 지원) ▪ 보금자리론 ▪ 저소득가구 전세자금 지원 ▪ 햇살론 ▪ 성장산업 특례보증 ▪ 소기업/소상공인 신용보증 ▪ 중소기업 시설보증지원제도 ▪ 소상공인자금지원 ▪ 실패기업인 재창업자금지원	▪ 긴급복지지원제도 ▪ 대학생 보금자리 주택 ▪ 공공임대주택 보급 ▪ 기존주택전세임대 ▪ 신혼부부전세임대 ▪ 도시형생활주택 보급 ▪ 슬레이트 처리 시범사업(주거환경개선) ▪ 15년 이상된 옥내 급수관 개량비용 지원 ▪ 노후된 서민주거단지에 공동 급수시설 설치	▪ 200만가구 탄소포인트제 ▪ 탄소다이어트 2030	▪ 보육시설안전사고공제제도 '안전판' ▪ 「SOS 국민안심서비스도입	▪ 직업체험활동 및 진로상담 프로그램 확대 ▪ 국제전문여성인턴 ▪ 주부인턴제 ▪ 가사·양육지원 ▪ 직업상담 ▪ 자립지원 사업체계화 ▪ 문화일자리 ▪ 시간제근무 활성화 ▪ 사회적 취약계층에 맞춤형 일자리를 제공하는 「지역공동체 일자리 사업」 추진 ▪ 소상공인 일자리 창출 특례보증 ▪ 창업지원자금지원	▪ 여대생 커리어 개발센터 ▪ 무상보육확대실시 ▪ 정부지원보육료,카드형태로 부모에게 직접 지급 ▪ 문화바우처 ▪ 문화순회사업 ▪ 문학나눔 ▪ 복지관광사업 ▪ 대·중소 공동기술개발 지원센터 운영 ▪ 경영 멘토링 ▪ 플라스틱 중소기업에 대한 기술·품질 등 연수 프로그램 설치 및 연수업체 확대 ▪ 소기업 CEO 교육 ▪ 창업컨설팅 지원 ▪ 소상공인 e-러닝 교육 ▪ 성공창업패키지 교육 ▪ 소상공인 무료 법률구조 지원사업 ▪ 소상공인 경영개선교육 ▪ 소상공인 혁신아카데미	▪ 정신건강 조기검진 및 조기중재 ▪ 저소득층지역보험료 절반만부담 ▪ 의료급여제도 ▪ 출산장려 우수지역 인센티브 제공
노인	기초생활수급자 및 독거노인	▪ 보금자리론 ▪ 시니어 창업지원	▪ 국민임대주택 ▪ 영구임대주택 ▪ 옥내급수관개량 ▪ 수도분기관 연결 무상지원 ▪ 주거급여					▪ 의료급여제도
	장애노인		▪ 기존주택매입임대(그룹홈)					
7대정책		금융서민	주택서민	교통서민	안전서민	일자리서민	교육서민	건강서민

////////// 보완 또는 융합이 필요한 정책 부문

일자리 역시 세입자 또는 임대소득자 계층을 중심으로 취업교육 및 취업연계 서비스 등 교육부문 정책과 연계되어 보다 다양하게 추진되고 있다.

둘째, 주택, 일자리, 교육 부문과 달리 금융, 안전, 건강 부문에 대한 정책지원은 상대적으로 활발하지 못하며 일부 계층에 지원이 편중되어 있었다. 금융부문의 경우 청장년 계층을 중심으로 정책이 추진되고 있었으며 안전 부분의 경우 최근 사회이슈로 불거진 아동 및 청소년 계층에 한정되어 지원이 이루어지고 있었다.

셋째, 교통부문의 경우 대부분의 계층에 최소수준의 지원이 이루어지는 실정이다. 현재 추진 중인 교통부문 정책으로는 아동 및 청소년 계층을 대상으로 하는 안전한 교통환경 조성이 대표적이다. 그러나 서민층이 활발한 경제활동을 할 수 있고 안락하게 거주할 수 있는 환경조성을 위해서는 교통부문 정책이 빠질 수 없는 부분이며 영유아, 노인 등과 같은 사회적 약자에게는 특히 중요하다. 따라서 교통부문의 경우 다른 부문의 지원정책이 보다 효율적으로 추진될 수 있도록 계층특성에 맞는 다양한 교통관련 지원정책이 발굴되어야 할 것이다.

2) 매트릭스 2: 정책부문별 정부부처별 융복합 실태 분석

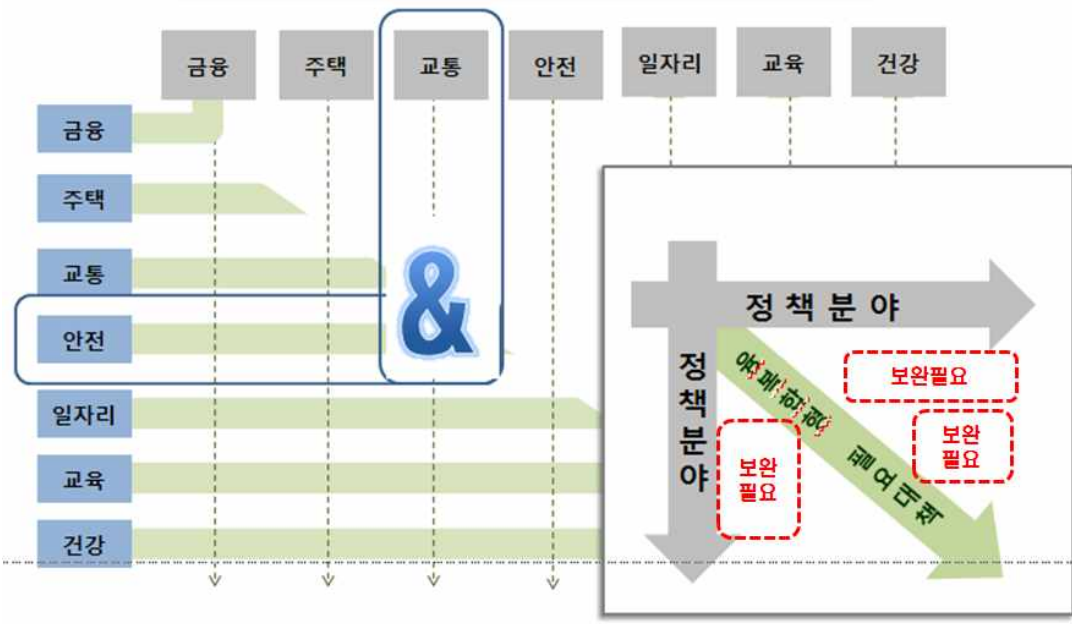
(1) 정책부문별 융합 가능성

정책부문 간 융복합 실태를 파악하기 위하여 교차점검(cross check)을 시도하였다. 예를 들면 안전부문 정책과 교통부문 정책이 융복합되어 어떤 정부지원정책이 추진되고 있는지 파악코자 하였다. 정책부문간 교차점검을 통해 첫째, 정책간 융복합을 실천하고 있는 실태를 파악하고자 하였다. 둘째, 효율적 정책추진을 위해 정책간 융복합의 필요성에도 불구하고 추진되지 못하고 있는 부문의 현황을 정확히 파악하고 문제 해결방안을 모색하고자 하였다. 분석결과는 서민지원을 위한 도시재생정책 방향설정에 반영될 수 있을 것이다.

정책부문간 융복합 현황을 분석한 결과 첫째, 교육부문의 경우 다양한 정책분야와 융복합이 활발히 추진되고 있었다. 금융부문과 관련해서는 무상보육 또는

정부의 보육료 지원 등이 이루어지고 있으며 안전부문의 경우 다양한 성보호 교육, 지역아동센터 운영 등이 추진 중이다. 또한 일자리 창출을 위한 다양한 직업교육이 활발히 추진되고 있었다.

〈그림 4-4〉 평가매트릭스 2-1 개념도



둘째, 금융부문은 교통 및 안전 부문을 제외한 주택, 일자리, 교육, 건강부문과 정책 융복합이 활발히 추진되고 있다. 주택부문과 관련하여 보금자리론, 소년소녀가정 등에 대한 전세주택 지원 등과 같은 다양한 금융지원프로그램 등이 추진 중이다. 일자리 부문과 관련하여 희망드림론, 햇살론 등의 지원이 두드러진다.

셋째, 교통부문의 경우 정책부문간 융복합 추진실적이 미미하였다. 교통부문의 지원정책자체가 활발히 추진되지 못한 상태이므로 현실적으로 타 정책과 융복합지원을 기대하기 어려운 실정이다. 교통부문은 주택, 안전, 교육, 건강부문 등과 융복합이 이루어질 필요성이 높다. 이때 교통부문의 정책은 타 정책부문의 실현을 위한 대중교통수단 편의제공과 인프라공급의 개념으로 접근할 필요성이 있으며 동시에 다양한 연령계층을 배려한 교통시스템 개선 또는 교통표지판(sign system) 개선 등을 고려하여야 한다.

<표 4-2> 정책부문별 융복합형태

구분	금융	주택	교통	안전	일자리	교육	건강
금융	-	-	-	-	-	-	-
주택	▪ 희망키움 뱅크사업 ▪ 미소금융 ▪ 희망홀씨 ▪ 소액금융지원 ▪ 저신용자 생계비 대출 ▪ 보금자리론 ▪ 저소득가구전세자금 지원 ▪ 소년소녀가정 등 전세주택지원 ▪ 기존주택매입임대(그룹홈) ▪ 기존주택전세임대 ▪ 기존주택매입임대(영세민) ▪ 신혼부부전세임대 ▪ 15년 이상 된 옥내 급수관 개량비용 지원 ▪ 수도분기관 연결 무상지원 ▪ 주거급여	▪ 국민임대주택 보급 ▪ 영구임대주택 보급 ▪ 공공임대주택 보급 ▪ 대학생 보금자리 주택 ▪ 도시형생활주택 보급 ▪ 서민아파트 지역난방 공급 ▪ 옥내급수관개량 ▪ 수도분기관 연결 무상지원 ▪ 집수리/주거환경개선	-	-	-	-	-
교통			-	-	-	-	-
안전		▪ 긴급복지지원제도 ▪ 슬레이트 처리 시범사업(주거환경개선) ▪ 노후한 서민 주거단지에 공동 급수시설 설치	▪ 안전한 교통환경 조성 ▪ 어린이 보호구역 내 교통법규 위반시 범칙금·과태료 2배 인상	▪ 어린이·노인·장애인 보호구역 확대 ▪ 청소년 대상 성범죄 예방활동 강화 ▪ 학교 안전 강화 ▪ 어린이 등하교 보행안전지도 확대 ▪ 「SOS 국민안심서비스도입 ▪ 위기청소년 서비스 제공 인프라 확충		-	-

구분	금융	주택	교통	안전	일자리	교육	건강
일자리	▪ 희망드림론 ▪ 희망키움 뱅크 ▪ 미소금융/희망홀씨/소액금융지원 ▪ 저신용자 생계비 대출 ▪ 대기업 출연 '동반성장 펀드' 조성·확대 ▪ 하도급 대금직불제 · 대금지급 확인제 ▪ 장애인 기업 자금지원 ▪ 장애인기업 자금 및 보증우대 지원 ▪ 햇살론 ▪ 성장산업 특례보증 ▪ 소기업/소상공인 신용보증 ▪ 소상공인 자원자금지원 ▪ 실패기업인 재창업자금지원 ▪ 시니어 창업지원				▪ 지역공동체 일자리 사업 추진시 저소득층 우선 선발 ▪ 장애인 공직임용 확대 ▪ 시간제근무 활성화 ▪ 맞춤형 일자리를 제공하는 「지역공동체 일자리 사업」 추진 ▪ 유연근무제에 대한 국민적 공감대 확산을 위한 홍보 추진 ▪ 가족친화직장 인증기업 인센티브 강화 ▪ 자립지원 사업 체계화 ▪ 문화일자리 ▪ 1시 · 도 1촌 자매결연마을		-
교육	▪ 한부모가족 아동양육비·교육비 지원 ▪ 무상보육확대실시 ▪ 정부지원보육료, 카드형태로 부모에게 직접지급 ▪ 방과후 학교 자유수강권 등 교육비지원 ▪ 소상공인 무료법률구조 지원사업	▪ 학생부부를 위한 국공립대학, 대학원 내 기혼자 기숙사 확대 ▪ 저소득층 중 기혼자에 대하여 장학금 수혜 우선순위 부여	▪ 탄소다이어트 2030 ▪ 200만 가구 탄소포인트제	▪ 성보호를 위한 교육 강화/지원 시설 확충 ▪ 성범죄자 재범방지 조치강화 ▪ 여성장애인어울림센터운영 ▪ 국공립 보육시설 확충 ▪ 지역아동센터 ▪ 보육시설안전사고공제제도·안전관리 ▪ 마더세이프 프로그램 운영 ▪ 365일 온종일 안전한 학교 만들기 ▪ 민관협력을 통한 등하교길 안전 강화 ▪ 폭력 안전사고 걱정 없는 학교 ▪ 학교 안전 강화 ▪ 방과후 학교 ▪ 저소득층 및 유아·장애학교 교육지원	▪ 직업체험활동 및 진로상담 ▪ 주부인턴제 ▪ 가사·양육지원 ▪ 직업상담 ▪ 청소년 방과후 활동 지원 ▪ 청소년수련시설지원 ▪ 여대생 커리어개발센터 ▪ 직장보육시설 설치 및 운영지원 확대 ▪ 대 · 중소 공동기술개발 지원센터 ▪ 소상공인 혁신아카데미 ▪ 성공창업패키지 교육 ▪ 장애인 능력별 맞춤형 창업강좌 설치 ▪ 소기업 CEO 교육 ▪ 소상공인 경영개선교육	▪ 취약계층 정보격차 해소를 위한 정보화 교육 및 중고 PC 보급 ▪ 가족생활교육 및 가족상담 서비스 내실화 ▪ 아이사랑 보육포털 ▪ 문화바우처 ▪ 문화순회사업 ▪ 문학나눔 ▪ 복지관광사업 ▪ 빈그릇 희망운동	-
건강	▪ 임신, 출산 진료비 지원 확대 ▪ 저소득층지역보험료 절반만 부담 ▪ 의료급여제도			▪ 수도사업의 광역화(취약지역 및 서민 물복지 향상)		▪ 청소년 인터넷 게임중독 예방 및 치료 강화	▪ 신생아 집중 치료실 확대 ▪ 건강관리 서비스 제도화

보완 또는 융합이 필요한 정책 부문

넷째, 건강부문에서도 정책부문간 융복합이 활발하게 추진되지 못하고 있다. 건강과 관련한 다양한 사회적 이슈들이 제기되며 빠르게 여건이 변화되는 현실을 감안하여 타 정책 부문과 융복합을 통한 시너지 효과 창출을 위한 지원정책의 발굴 및 적용이 시급하다. 현재 건강부문과 금융부문의 융복합 사례로서 임신, 출산 의료비 지원 확대 등이 거의 유일하게 진행되고 있는데 대상을 보다 다양화할 필요가 있다. 특히 주거부문, 일자리부문과 융복합화한 건강부문 정책이 발굴된다면 서민지향 도시재생을 위한 주거환경과 일자리환경 조성을 위해 효과적일 것으로 판단된다.

(2) 정부부처별 융합 가능성

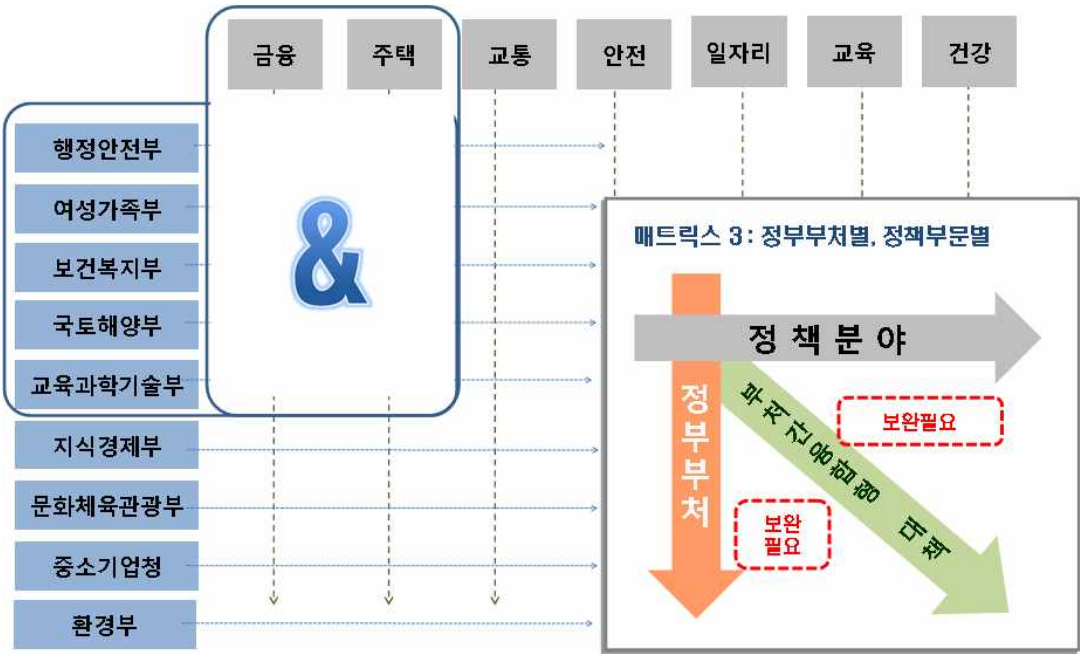
7대 정책분야를 중앙정부 부처를 중심으로 나누어 검토하였다. 대상부서는 행정안전부, 여성가족부, 보건복지부, 문화체육관광부, 교육과학기술부, 지식경제부, 국토해양부, 중소기업청, 환경부 등 연관성이 높은 9개 중앙부처로 한정하였다. 정부부처별・정책부문별 분석을 통해 부처간 융복합 가능성과 필요성에 대해 분석하였다. 예를 들면, 서민금융과 서민주택부문의 정책을 주로 담당하는 부처가 국토해양부와 보건복지부라고 할 경우, 본 연구에서 제시하게 되는 융복합 정책의 담당 부처 제시에 활용이 가능하다.

이러한 정부부처별・정책부문별 매트릭스 분석을 통해 첫째, 정부부처별로 추진 중인 지원정책을 7대 부분으로 재정리하여 부처별 중점 추진정책을 점검하였다. 둘째, 부처간・부문간 융복합이 활발히 이루어지고 있는 그룹과 그렇지 못한 그룹을 구분하고자 하였다. 마지막으로 부처간 융합이 이루어 질 경우 가장 시범적으로 추진 가능한 정책부문의 융합은 어떠한 조합으로 만들어질 수 있을 것인지 찾아내고자 하였다.

정부부처별・정책부문별 융복합 형태를 분석한 결과는 정부부처별 도출사항과 정책부문별 도출사항으로 나누어 살펴볼 수 있다.정부부처별 추진현황을 통해 살펴본 결과 행정안전부, 보건복지부, 교육과학기술부는 금융을 비롯하여 건강에 이르기까지 7대 정책부문을 대상으로 다양한 정책을 시행하고 있다. 여성가

족부의 경우 안전, 일자리, 교육, 건강부문에 한정되며 지식경제부도 금융과 주택, 교육부문에 한정되어 있다. 국토해양부는 금융과 주택부문에 치중하였다.

〈그림 4-5〉 평가매트릭스 2-2 개념도



정부부처의 업무 특성과 직제규정상 모든 부문정책을 담당하는 것이 반드시 옳거나 필요하다고 할 수 없다. 그러나 보다 유연하게 부처별로 타 부처와 융합 가능성을 열어두고 정책지원 부분을 다양화하기 위해 각 부처에서 제공하는 정책 부문에 대해 고민하는 것은 필요하다.

일자리 부문과 교육 부문 정책은 행정안전부, 여성가족부, 보건복지부에서 환경부에 이르기까지 대부분의 부처에서 활발히 추진 중이다. 반면, 주택, 교통, 건강 부문은 일부 정부부처에서 제한적으로 추진 중이므로 타 부처와 융복합 가능성에 대한 고려가 필요하다. 특히 주택과 교통부문은 안전, 교육, 건강과도 밀접한 관계가 있는 정책부문으로서 서민의 일상생활과 밀접한 가장 기본적인 요소이다. 따라서 주택과 교통부문 정책을 국토해양부와 같은 해당 주무업무 부처를 제외한 다양한 부처에서 부처 설립목적에 비추어 다양한 업무영역을 발굴해 내야 한다.

〈표 4-3〉 정부부처별 추진 서민정책 현황

정부부처	금융	주택	교통	안전	일자리	교육	건강
행정안전부	▪ 영세 소기업에 대한 금융·판로개척 지원「희망드림론	▪ 집수리/주거환경 개선	▪ 안전한 교통환경 조성 ▪ 어린이 보호구역 내 교통법규 위반시 범칙금·과태료 2배 인상	▪ 어린이·노인·장애인 보호구역 확대 ▪ 청소년 대상 성범죄 예방활동 강화 ▪ 학교 안전 강화 ▪ 어린이 등하교 보행안전지도 확대 ▪「SOS 국민안심서비스도입	▪ 지역공동체 일자리 사업 추진 시 저소득층 우선 선발 ▪ 장애인 공직임용 확대 ▪ 시간제근무 활성화 ▪ 사회적 취약계층에 맞춤형 일자리를 제공하는「지역공동체 일자리 사업 추진	▪ 취약계층 정보격차 해소를 위한 정보화 교육 및 중고 PC 보급	▪ 출산장려 우수지역 인센티브 제공
여성가족부				▪ 위기청소년 서비스 제공을 위한 인프라 확충 ▪ 성범죄자 재범방지 조치강화 ▪ 성보호를 위한 교육 강화 및 지원 시설의 확충 ▪ 여성장애인어울림센터운영	▪ 유연근무제에 대한 국민적 공감대 확산을 위한 홍보 추진 ▪ 가족친화직장 인증기업 인센티브 강화 ▪ 노사정위 합의를 바탕으로 민간기업의 근로시간 단축추진 ▪ 직업체험활동 및 진로상담 프로그램 확대 ▪ 국제전문여성인턴 ▪ 주부인턴제 ▪ 가사·양육지원 ▪ 직업상담	▪ 가족생활교육 및 가족상담 서비스 내실화 ▪ 청소년 국제교류 활성화 ▪ 청소년 방과후 활동 지원 ▪ 청소년수련시설 지원 ▪ 여대생 커리어 개발센터	▪ 한부모가족 아동양육비·교육비 지원 ▪ 청소년 인터넷 게임중독 예방 및 치료 강화
보건복지부	▪ 희망키움 뱅크 사업 ▪ 미소금융 ▪ 희망홀씨 ▪ 소액금융지원 ▪ 저신용자 생계비 대출	▪ 긴급복지지원제도		▪ 국공립 보육시설 확충 ▪ 지역아동센터 ▪ 아동학대예방 인프라 강화 ▪ 대상자별 집중적 홍보 및 교육 강화 ▪ 학대피해아동 가족기능 강화 및 재학대 방지 대책 추진 ▪ 보육시설안전사고공제제도 '안전판'	▪ 자립지원 사업 체계화 ▪ 육아휴직시 건강보험료 경감 확대 ▪ 직장보육시설 설치 및 운영지원 확대	▪ 아이사랑 보육포털 ▪ 마더세이프 프로그램 운영 ▪ 모성·영유아 건강관리 강화 ▪ 위기아동 보호 강화를 위한 드림스타트 사업 확대 ▪ 멘토-멘티 풀 구성 확대 ▪ 아동학대예방 효율화를 위한 제도개선 추진 ▪ 무상보육확대실시 ▪ 정부지원보육료, 카드형태로 부모에게 직접 지급	▪ 농어촌 등 분만취약지 보건의료 인프라 지원 ▪ 신생아 집중 치료실 확대 ▪ 자연분만수가 인상 등 산부인과 건강보험 수가 개선 ▪ 난임부부에 대한 지원 확대 ▪ 임신, 출산 진료비 지원 확대 ▪ 건강관리 서비스 제도화 ▪ 아동발달 지원 서비스 확대 ▪ 아동 인지능력 향상 서비스 확대 ▪ 정신건강 조기검진 및 조기중재 ▪ 저소득층지역보험료 절반만 부담 ▪ 의료급여제도
문화체육관광부					▪ 문화일자리	▪ 문화바우처 ▪ 문화순회사업 ▪ 문학나눔 ▪ 복지관광사업	
교육과학기술부		▪ 학생부부를 위한 국공립대학, 대학원 내 기혼자 기숙사 확대 ▪ 저소득층 중 기혼자에 대하여 장학금 수혜 우선순위 부여		▪ 돌봄과 배움이 어우러진 유·초등교육 시스템 구축 ▪ 초등학생「365일 온종일 안전한 학교 만들기」대책 추진 ▪ 민관협력을 통한 등하교길 안전 강화 ▪ 폭력·안전사고 걱정없는 학교 ▪ 학교 안전 강화 ▪ 방과후 학교 ▪ 저소득층 및 유아·장애학교 교육지원확대	▪ 육아휴직급여 정률제 및 육아휴직 복귀 인센티브	▪ 단계별 종합정보 제공 및 결혼준비 프로그램 운영 ▪ 가해학생 선도 및 피해학생 지원 체제 구축 ▪ 방과후 학교 자유수강권 등 교육비지원	
지식경제부	▪ 대기업 출연 '동반성장 펀	▪ 서민아파트 지역난방 공급				▪ 대·중소 공동기술개발 지원	

정부 부처	금융	주택	교통	안전	일자리	교육	건강
	드' 신규 조성 확대 ▪ 중소기업 육성 신재생에너지 보증펀드(1,000억원) 조성 ▪ 하도급 대금 직불제·대금 지급 확인제 도입 ▪ 민관 공동기술 개발 펀드(300억 원) 조성 ▪ 「기계업종 동반성장 진흥재단」 설립(2,3차 협력업체 지원)					센터 운영 ▪ 경영 멘토링 ▪ 플라스틱 중소기업에 대한 기술·품질 등 연수 프로그램 설치 및 연수업체 확대	
국토 해양부	▪ 보금자리론 ▪ 저소득가구 전세자금 지원 ▪ 주거급여	▪ 기존주택 매입임대(그룹 홈) ▪ 기존주택전세임대 ▪ 기존주택매입임대(영세민) ▪ 소년소녀가정 등 전세주택지원 ▪ 국민임대주택 보급 ▪ 영구임대주택 보급 ▪ 공공임대주택 보급 ▪ 대학생 보금자리 주택 ▪ 신혼부부전세임대 ▪ 도시형생활주택 보급					
중소 기업청	▪ 장애인 기업 자금지원 ▪ 장애인기업 자금 및 보증우대 지원 ▪ 햇살론 ▪ 성장산업 특례 보증 ▪ 소기업/소상공인 신용보증 ▪ 중소기업 시능보증지원제도 ▪ 소상공인 지원자금 지원 ▪ 실패기업인 재창업자금 지원 ▪ 시니어 창업지원				▪ 소상공인 일자리창출 특례 보증 ▪ 창업지원자금 지원	▪ 특성화전문계고 육성사업 ▪ 청소년 비즈쿨 페스티벌 ▪ 중증장애인 맞춤 창업프로그램 ▪ 장애인 창업경진대회 ▪ 장애인 능력별 맞춤형 창업강좌 개설 ▪ 소기업 CEO 교육 ▪ 창업컨설팅 지원 ▪ 소상공인 e-러닝 교육 ▪ 성공창업패키지 교육 ▪ 소상공인 무료 법률구조 지원사업 ▪ 소상공인 경영개선교육 ▪ 소상공인 혁신아카데미	
환경부		▪ 옥내급수관개량 ▪ 수도분기관 연결 무상지원 ▪ 슬레이트 처리 시범사업(주거환경개선) ▪ 15년 이상된 옥내 급수관 개량비용 지원 ▪ 노후한 서민 주거단지에 공동급수시설 설치 ▪ 옥내급수관개량 ▪ 수도분기관 연결 무상지원	▪ 200만 가구 탄소포인트제 ▪ 탄소다이어트 2030		▪ 1시·도 1촌 자매결연마을	▪ 빈그릇 희망운동	▪ 수도사업의 광역화(취약지역 및 서민 물복지 향상)

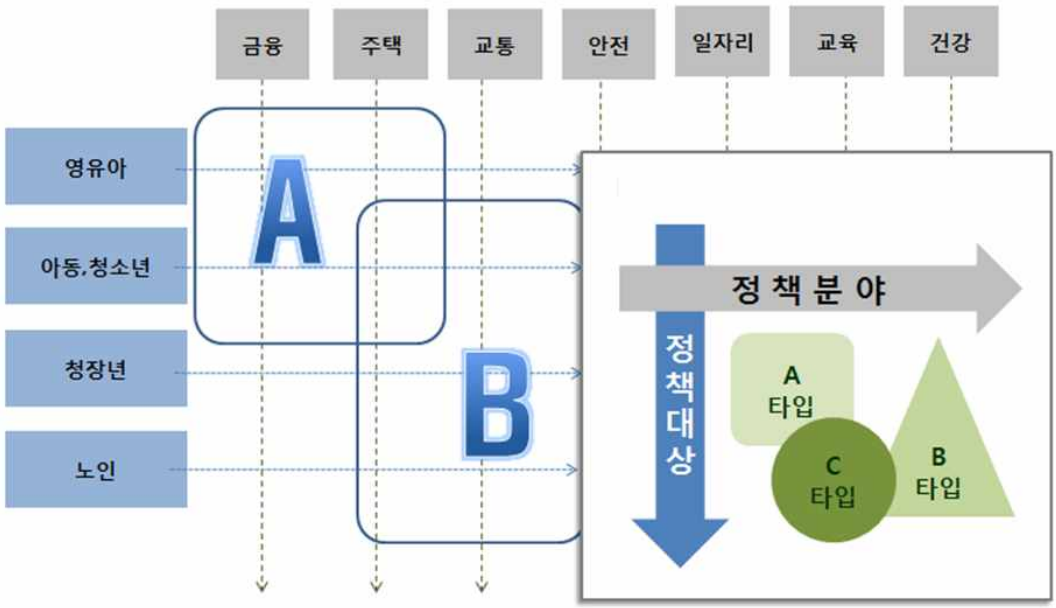
자료 : 각 부처 홈페이지 정책자료실 등 참고

보완 또는 융합이 필요한 정책 부문

3) 매트릭스 3: 물적·비물적 정책융합 분석 및 보완

매트릭스 3은 매트릭스 1과 매트릭스 2의 분석결과를 하나로 정리하여 공간화하는 과정이다. 매트릭스 3은 연령계층별 지원내용과 주요 해당 지원정책 부문을 분석하여 실현가능한 융복합의 형태를 도출하여 이를 유형화하고자 하였다. 이를 통해 시범적으로 추진할 수 있는 사업을 발굴하고자 하였다. 유형화를 위해 매트릭스 2에서 도출된 정책부문간 융복합의 형태와 정책부처별 융복합의 형태를 응용하였다. 그 결과 세 가지 유형의 정책융합 형태(안)를 제시하였다.

〈그림 4-6〉 평가매트릭스 3 개념도



우선 연령계층별로 물적·비물적 정책의 융합을 분석한 결과, 비물적 프로그램의 경우 주택과 교통부문과 같은 물적 부문의 프로그램과의 융합이 상대적으로 저조한 것으로 분석되었다. 물적 프로그램의 경우는 건강, 교육, 보육 등 비물적 프로그램 보완부문과의 융합이 그동안 활발히 이루어지지 않았으며 앞으로 물적·비물적 프로그램과의 보완이 활발히 이루어질 필요가 있는 것으로 판단된다.

첫째, 모든 기능을 하나의 공간에 집약시켜 배치하는 물리적 환경조성을 목적으로 하는 All-in-one 복합공간 개념으로 복합문화복지 콤플렉스와 같은 건축물 설치를 통한 정책부문간 융복합의 형태가 도출되었다. 이러한 유형의 주요 정책대상은 영유아부터 노인에 이르기까지 서민전체가 해당된다. 관련 정책 부문은 금융, 주택, 교통, 안전 등의 분야가 포함가능하다.

둘째, 도시 전체에 걸친 여건조성과 서비스 공급에 대해 다루는 안전도시 조성 및 서비스 공급 등과 같은 물적, 비물적 접근이 모두 포함되는 유형이 해당한다. 이때 정책수혜의 대상은 영유아, 아동 및 청소년, 청장년 등이 주를 이룬다. 주요 관련 지원정책 부문은 금융, 주택, 교통, 안전이다.

셋째, 토탈 커뮤니티 케어 시스템과 같은 비물리적 요소 위주의 사업유형이다. 이 유형에는 지역 내에서 자체적으로 '돌봄' 등이 일어날 수 있도록 커뮤니티 차원에서 종합적 케어서비스를 제공하고자 하는 것이다. 이때, 주요 정책대상은 아동, 청소년, 청장년 등이 포함된다. 주요 정책부문은 금융, 주택, 안전, 교육 등의 분야에서 융복합이 필요하다.

〈표 4-4〉 연령계층별 정책분야의 융합형 대책

대상구분		금융	주택	교통	안전	일자리	교육	건강
연령층	사회계층 (사회적 약자)							
영유아	기초생활수급자 및 한 부모 가정		▪ 기존주택 매입임대 ▪ 주거급여		▪ 국공립 보육시설 확충 ▪ 지역아동센터 ▪ 어린이 보호구역 확대	▪ 유연근무제 확산 ▪ 직장보육시설확대 ▪ 육아휴직 복귀 인센티브		
	장애유아							
	기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)		▪ 장학금수혜 우선순위 ▪ 기존주택 전세임대				▪ 아이사랑 보육토털 ▪ 가족상담 서비스 내실화	▪ 신생아 집중치료실 확대 ▪ 건강관리 서비스 제도화
아동, 청소년	기초생활수급자 및 한부모 가정		▪ 기존주택 매입임대 ▪ 기존주택 전세임대 ▪ 주거급여					
	장애아동, 청소년		▪ 기존주택 매입임대		▪ 위기청소년 서비스 제공을 위한인프라 확충 ▪ 성보호 관련 시설 확충			
	기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)		▪ 소년소녀 가정 등 전세주택지원	▪ 안전한 교통 환경 조성 ▪ 어린이 보호구역 내 법규위반 과태료 부과	▪ 아동학대 예방인프라 강화 ▪ 365일 운종일 안전한 학교 만들기 ▪ 폭력, 안전사고 걱정 없는 학교 ▪ 방과후 학교 ▪ 등하교 보행 안전 지도	▪ 지역공동체 일자리사업 추진시 저소득층 우선 선발	▪ 청소년 방과후 활동지원 ▪ 드림스타트 ▪ 멘토-멘티 풀 구성 확대 ▪ 아동학대 예방 제도개선 ▪ 문화바우처 ▪ 청소년 비즈쿨	▪ 청소년 인터넷 게임중독 예방 ▪ 아동발달 지원서비스 확대 ▪ 아동 인지능력 향상 서비스 확대
청장년	기초생활수급자	▪ 보금자리론	▪ 서민아파트 지역난방 공급 ▪ 국민임대 주택 ▪ 영구임대 주택 ▪ 주거급여					▪ 수도사업 광역화(취약지역 및 서민 물복지 향상)
	장애인	▪ 장애인 기업자금 지원 ▪ 장애인기업 자금 및 보증우대 지원	▪ 서민아파트 지역난방 공급 ▪ 기존주택매입 임대 ▪ 기존주택전세 임대		▪ 장애학교 교육지원 확대 ▪ 어린이, 장애인 보호구역 확대	▪ 장애인 공직 임용 확대	▪ 중증장애인 맞춤 창업 프로그램 ▪ 장애인 창업 경진대회	
	기타 (소상공인, 세입자, 임대소득자 등)	▪ 희망키움 뱅크 ▪ 미소금융 ▪ 희망홀씨 ▪ 저신용 근로자 생계비 지원	▪ 긴급복지지원 ▪ 대학생 보금자리주택 ▪ 신혼부부전세 임대	▪ 200만 가구 탄소포인트	▪ 보육시설 안전사고 공제제도 ▪ SOS 국민안심서비스 도입	▪ 주부인턴제 ▪ 직업상담 ▪ 문화일자리 ▪ 소상공인 일자리창출 특례보증	▪ 무상보육확대 ▪ 문화바우처 ▪ 복지관광사업 ▪ 경영 멘토링	▪ 정신건강 조기검진 ▪ 저소득층 지역보험료 절반만 부담
노인	기초생활수급자 및 독거노인	▪ 보금자리론 ▪ 시니어 창업 지원	▪ 국민임대 주택 ▪ 영구임대 주택 ▪ 주거급여					▪ 의료급여제도
	장애인		▪ 기존주택 매입임대					

A type (복합문화복지 콤플렉스 건립)

B type (안전도시 조성 및 서비스 공급)

C type (토털 커뮤니티 케어 시스템 개발 및 운영)

C · H · A · P · T · E · R · 5

5 체계적 관리를 위한 추진전략 및 제도화 방안

제 5장에서는 서민지원과 관련된 정부정책 운영의 특성과 문제점을 분석하고 개선을 위한 기본원칙을 설정하고 집행을 위한 4가지 주요 추진전략을 제시하면서 사업의 우선순위 선정기준, 시범사업의 추진방식 등에 대해서도 논의하였다. 또한, 제도화를 위한 방안에 대해서도 제시하였다.

1. 체계적 관리를 위한 기본원칙

서민지향 융합형 도시재생사업이 실현되기 위해서는 지원시스템의 안정적 구축이 중요하다. 시스템을 안정화시키기 위해서는 기존 서민지원 정부정책 운영의 문제점을 분석하고 개선을 위한 고려사항을 검토해야 하며 개선방안을 제시하고 제도화방안을 마련하여 사업의 집행력을 높여야 할 것이다.

현실적으로 다양한 요건이 충족되어야 할 것이다. 첫째, 도시재생과정에서 지금까지 상대적으로 소외되어온 서민계층이 앞으로 소외받지 않도록 우선적으로 배려하기 위한 방안이 검토되어야 할 것이다.

둘째, 해당지역별 수요와 특성을 반영한 안정적인 시스템이 구축되어야 한다. 커뮤니티 내에서 서민이 원하는 도시재생 관련 수요를 조사하고 활용 가능한 커뮤니티의 자산(community assets) 또는 자본(capitals)을 파악하여 지역의 특성에 맞는 맞춤형 서민지향 도시재생 시스템을 구축하여야 한다. 서민지향 융복합 도

시재생 시스템이 안정적으로 구축되기 위해서는 ① 서민의 도시재생사업에 대한 욕구파악, ② 지역(커뮤니티) 내 활용 가능한 자산・자본의 파악, ③ 커뮤니티의 특성 파악, ④ 추진 중인 기존 정부정책 및 사업내용 검토, ⑤ 지역 특성에 맞는 독자적인 시스템 구축, ⑥ 사업추진과정에 대한 지속적인 모니터링 및 사후관리 등의 전반적인 프로세스를 거쳐야 한다.

셋째, 첨단 IT기술을 적극적으로 활용할 경우 도시재생 관련 사업을 원활히 연계시키고 통합적으로 추진할 수 있는 효율성이 높은 통합적인 시스템을 구축하여야 한다. 중앙정부의 각 부처, 대통령 직속 위원회, 광역지자체, 기초지자체, 시민단체 등에서 서민의 주거환경 개선을 위해 추진하고 있는 기존의 사업을 체계적으로 연결시켜 지원할 수 있는 체제를 구축하여야 한다. 공공에서 산발적으로 추진되어 오던 다양한 서민지원 및 도시재생 정책을 통합지원시스템으로 전환하여 추진할 경우 중복지원으로 인한 예산집행의 효율성을 높이고 배분의 형평성 문제가 상당부분 해소될 수 있을 것이다.

※ "행복e음" 사회복지통합관리망 운영을 통한 예산절감 사례

2010년 1월부터 시행된 복지 수급자 전산이력관리(사회복지통합관리망)를 활용한 결과 18만 명의 부정수급자를 적발[33]

125종의 급여가 누락과 중복 없이 복지대상자에게 제공

→ 2010년 3,287억 원의 재정절감에 성공[34]

⇒ 행복e음은 보건복지가족부내의 관련 부서간 통합정보관리망으로서 향후 다른 정부부처 간을 연계시킨 복지관련 정보 및 업무의 통합적인 관리 필요성을 예시함

33) 자료 : 매일경제. 2011. 3. 31 기사. "호주서 복지는 상품.. 무엇이든 '센터링크'에 물어보면 술술"
34) 자료 : 중앙일보. 2011. 1. 27 기사. "[기고] 복지, 행정 내실화에 답 있다"

2. 추진전략

1) 중요과제의 설정

2장에서 살펴본 것과 같이 서민의 개념은 아직 구체적이지 못한 실정이다. 서민을 위한 지원정책 역시 본 연구에서는 금융, 주택, 교통, 안전, 일자리, 교육, 건강 등 7개 부문으로 구분하였으나 실상은 매우 광범위하다. 따라서 어떠한 부문의 정책이 어떠한 연령계층에 가장 필요하고 중요한 부문인지를 파악한 뒤 이를 집중관리대상으로 설정하여 단계적·집중적으로 지원을 수행해 나갈 필요가 있다.

계층별로 필요한 정책을 발굴할 때 중요한 사항은 현재 추진되고 있는 기존 정책을 정확하게 파악해야 한다는 점이다. 종합적으로 분석된 결과를 토대로 중요하지만 현재 빠져있거나 원활히 운영되지 못하는 정책부문이 무엇인가를 파악하는 것에서부터 시작하는 것이 중요한 접근방식이 될 수 있다. 필요성에도 불구하고 누락된 항목이 발견되면 이를 중점과제화해야 한다.

중점과제와 관련해서는 제 4장에서 제안한 매트릭스의 활용이 가능하다. 본 연구에서 제시한 매트릭스는 연령계층별로 지원되고 있는 정책부문에 대한 파악이 용이하고 정책부문별 크로스 체크를 통해 부문간 융합의 가능성을 분석적이고 종합적으로 파악할 수 있다는 것이 최대의 장점이다. 이와 같은 매트릭스를 분석을 위한 기초자료로 활용한 뒤 관련분야 전문가 자문 등을 통해 보다 구체적이고 현실적인 중점과제를 발굴하는 과정을 거쳤다.

2) 종합지원기구의 설치 및 운영

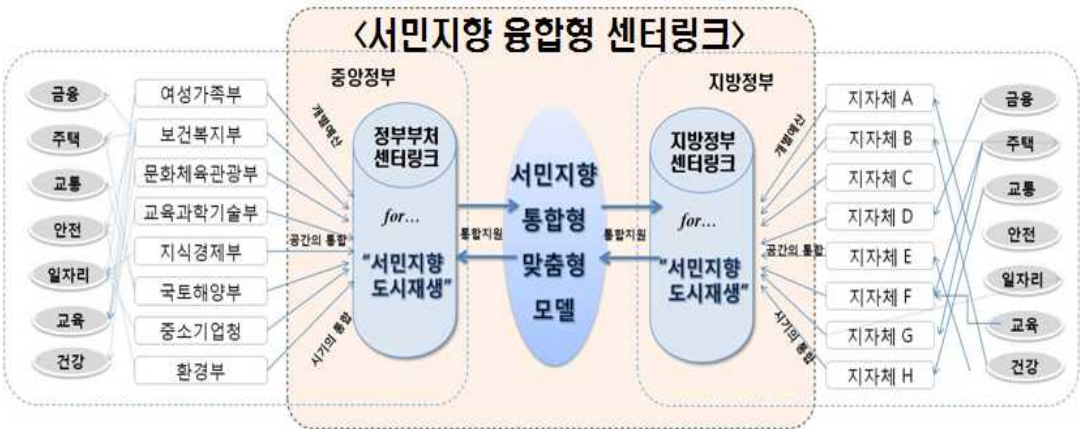
본 연구에서는 핵심적인 역할을 수행할 종합지원기구로서 '서민지향 융합형 센터링크'의 설치를 제안한다. 서민지향 융합형 센터링크는 정부부처간 통합운영과 지방정부간 통합운영이 집결되어 총체적으로 하나의 종합운영체제가 완성

되는 형태이다. 서민지향 융합형 센터링크를 통한 다양한 유형의 도시재생사업 추진 시 활용가능한 지역자원에 대한 정보에서부터 주민이 원하는 사업 추진방향과 아이디어, 부처별 정보지원프로그램 등에 대한 정보를 한곳에 집결시킬 수 있게 된다.

서민지향 융합형 센터링크를 통해 지역 대표이자 전문가는 해당 커뮤니티의 현안을 해결할 수 있는 도시재생사업을 발굴·추진할 수 있을 것이다. 전문가는 단순히 커뮤니티 안에서 일어나는 토털케어가 아니라 커뮤니티 내에서 주민들의 적극적 참여와 돌봄에 의한 토털케어시스템이 작동 가능하도록 환경을 조성하는 것이 중요하다.

서민지향 융합형 센터링크와 같은 종합지원기구의 운영을 통해 창구를 일원화하고 정보를 한곳에 집결시킬 경우 서민지원 예산이 중복적으로 지급되어 예산 낭비가 발생되는 요인을 미연에 방지할 수 있다. 뿐만 아니라, 정부의 지원이 시급히 필요한 연령계층이 어느 계층이며 어떠한 부문의 정책이 어떠한 형태로 융합하여 제공될 때 가장 큰 시너지 효과를 거둘 수 있는지 등을 파악하고 실행에 옮기는데 매우 효과적이다. 그 동안 정부부처별로, 지방자치단체 내 부서 별로 지원정책이 이루어져 왔기 때문에 현실적으로 정책간 융합을 통해 성과를 기대하기는 어려운 구조였다.

〈그림 5-1〉 서민지향 융합형 센터링크의 운영체계



3) 종합계획 작성과 사업 우선순위 선정

(1) 서민지향 도시재생종합계획의 작성

지역발전위원회의 “창조지역사업”, 국토해양부의 “도시활력증진지역 개발사업”, 서울시의 “서울 휴먼타운”처럼 서민에 초점을 맞춘 독자적인 브랜드를 발굴하여 도시재생종합계획을 추진할 필요성이 있다.

※ 서민에 초점을 맞춘 독자적인 도시재생 브랜드 발굴(예시)

- 서민참여형 우리 동네 가꾸기
- 서민 氣살리기 재생사업
- 서민이 존중받는 사회 만들기
- 더불어 사는 커뮤니티 만들기
- 행복 더하기 커뮤니티 만들기
- 커뮤니티 센터링크 만들기 등

이 때 커뮤니티 별로 도시재생에 대한 서민의 요구, 커뮤니티 내 활용 가능한 자산의 형태, 커뮤니티의 특성 파악을 기반으로 한 커뮤니티별 맞춤형 재생방안을 마련하여야 한다. 이 연구에서는 커뮤니티별 중점 재생방향을 토대로 한 7대 정책 부문간 통합방향에 대한 대안을 제시하였다.

다음의 지역이 우선지원대상 사업지역으로 지정될 수 있을 것이다.

첫째, 기성시가지 대상 정비사업 지구/구역 등으로 지정되었다가 해제된 지역, 둘째, 법정 정비사업 지구/구역으로 지정된 상태이나 현실적으로 사업추진이 어려워 대안적인 방식을 통해 도시정비사업을 추진하고자 하는 지역, 셋째, 서민계층이 밀집된 지역 등이 사업시행을 위한 우선지원대상 사업지역으로 검토될 수 있을 것이다.

□ **도시재생 종합계획 작성지침 개요**

○ 해당 사업대상지역
- 재정비촉진사업지구(『도시재정비촉진을 위한 특별법』)
- 주택재건축사업, 주택재개발사업, 도시환경정비사업, 주거환경개선사업 구역(『도시 및 주거환경정비법』)
- 시장정비구역, 상권활성화구역(『전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법』)

○ 서민중심의 도시재생시범사업 지원유형을 3가지로 구분
- 유형(Ⅰ): All in -one 서민복합문화공간 조성사업
- 유형(Ⅱ): 안전하고 살기 좋은 도시/서비스 조성사업
- 유형(Ⅲ): 토털케어 + 자력자활

○ 추진주체(계획수립 및 응모주체)
- 시장, 군수, 구청장 등 기초지방자치단체장
- 기초지자체장과 상인회, 지역주민단체, 전문가 등의 공동응모 가능
- 기초지자체 단위로 3개 유형 중 1개 유형을 대상으로 응모

○ 사업계획의 수립내용
- 대상사업의 명칭과 위치
- 시/공간적 범위
- 사업의 필요성과 목적
- 사업의 주요내용 및 추진방안
- 공공 및 민간부문의 필요재원 조달 및 운용계획
- 연차별 집행계획

○ 사업계획의 수립기준
- 지역의 특성을 존중한 특화발전 유도
- 계획수립의 초기단계부터 지역주민, 특히 서민계층의 적극 참여와 공감대 형성
- 사업의 실천가능성에 중점
- 점진적, 단계적, 장기적인 접근방식
- 전면철거 위주의 기존 도시정비사업의 대안으로서 역할을 수행
- 주거중심지역의 경우 서민들의 생활환경을 개선
- 상업, 전통시장포함지역의 경우 일자리 창출 등을 통한 서민경제 활성화
- 주택개량과 같은 단일목적이 아니라 주민들의 일자리 창출, 가로환경 개선 등의 복합적인 성과를 달성할 수 있는 사업 시행

(2) 사업 우선순위 결정과 유형별 시범사업의 추진

① 사업 우선순위의 선정

한정된 예산범위 내에서 사업의 효율성을 높일 수 있도록 우선순위를 선정하고 장·단기 계획간 조화를 유도해야 한다. 우선순위 선정에 있어서 교육과 일자리 등 복합적인 목적이 동시에 달성 가능한 사업일수록 우선 지원할 수 있도록 해야 한다. 융합형 도시재생사업은 유사한 사업에 대한 중복지원을 방지하는 부수적인 효과를 기대할 수 있어야 한다.

구체적인 정책분야와 사업대상의 시설물을 선정을 위한 구체적인 의견청취 절차를 거쳐야 한다. 도시재생과 관련하여 우선순위가 높은 정책분야와 시설물을 선정한 후 우선적으로 시행하거나 지원이 가능하도록 제도화가 이루어져야 한다.

② 시범사업 유형별 추진방식

□ 유형(Ⅰ): All-in-one 서민복합문화공간 조성사업(예시)

○ 사업명칭

- “여성과 청년창업 지원 스마트워크센터”
- “연령별 복합형 공부방 만들기”
- “여성, 어르신을 위한 행복타운” 등 지역별 특성을 감안한 독자적인 제안이 가능할 것으로 생각된다.

○ 사업장소

구시가지의 폐교된 학교시설, 전통시장 내 빈 점포, 동사무소, 파출소 등 이전 공공기관의 청사로 활용되던 부지 등을 우선적으로 적극 활용토록 한다.

○ 사업추진방식

연관성을 가진 공공시설물을 공간적, 입체적으로 집중시켜 복합화 함으로써 시설이용의 시너지효과를 유발하고 건설, 유지관리 비용도 절감토록 하는 방식이다.

[복합문화공간 조성사례 1]: 충북 단양군 돈 버는 웰빙경로당[35]
경로당을 소득과 건강증진 공간으로 전환: 지역특성을 감안한 상품 및 물품을 제작/판매하여 노인들의 일거리 및 소득 창출 143개 단양지역 경로당 중 11개 경로당에서 시범사업 실시: 청국장 가공사업, 메주/된장/간장 가공사업, 감식초 체험마을 사업, 오미자 가공사업 등 단양군 가곡면 대대2리 웰빙경로당에서는 절임배추 생산을 시작한 첫해인 2009년 58톤의 절임배추를 생산하여 5,800여만 원 소득창출

[복합문화공간 조성사례 2]: 서울시 강서구 실버문화센터[36]
기존 경로당을 리모델링하여 북카페 등 문화센터로 전환 후포 경로당 2층 유휴공간을 북카페와 다목적실, 컴퓨터실로 리모델링하였으며 북카페에는 각종 도서 630여 권을 비치, 컴퓨터 3대, 주방과 책을 볼 수 있는 열람대 등을 갖추어 다기능으로 활용 초록동 경로당을 노인문화센터로 리모델링하여 인근 지역 어린이와 학부모, 지역주민들이 함께 이용가능한 세대통합시설로 전환 - 북카페에서는 책과 담소를 나눌 수 있고 탁구, 요가, 스포츠댄스 강습이 가능

35) 김용익 외. 2010. 복지도시를 만드는 여섯 가지 방법
36) 김용익 외. 2010. 복지도시를 만드는 여섯 가지 방법

[복합문화공간 조성사례 3]: 센리뉴타운 도시재생과 문화센터건립

1975년 13만 명에 달하던 인구가 2010년 9만 명으로 급감하였으며 젊은 층이 일자리를 찾아 도심으로 이동하면서 고령화 및 공동화 현상 급속화

쇼핑센터 등 상가의 공실이 늘어나면서 도시경쟁력이 낮아지고 있어 이를 위한 대안으로 도시재생사업을 단계적으로 추진

2007년 센리뉴타운 재생연락협의회가 주도하여 '센리뉴타운재생지침'을 작성

고령화된 주민들이 함께 모여 생활하고 문화생활을 즐길 수 있으며 동시에 어린이집이 있는 센리문화센터를 건립하여 복합적인 이용을 도모

〈그림 5-2〉 센리 뉴타운 문화센터: 주민생활・교류의 거점

□ 유형(II): 안전하고 살기 좋은 도시/서비스 조성사업(예시)

○ 사업명칭

- "안심하고 살 수 있는 우리 동네 만들기"
- "사회적 약자가 안전하게 활보할 수 있는 거리 만들기"
- "범죄와 사고 없는 동네 만들기" 등 지역별 특성을 감안한 독자적인 사업제안이 가능하다.

○ 사업장소

- 서민계층이 밀집된 단독주택지 중심 정비사업지역
- 단독주택지, 연립주택, 노후아파트가 혼재된 지역

○ 사업추진방식

- 사업지구를 공간적 범역으로 하는 방범, 안전시설의 실태파악
- 범죄 및 교통사고의 유형, 발생 시기, 위치, 피해대상자 등을 분석하여 유형화
- 인터넷 웹사이트, 스마트폰 서비스를 이용하여 주민들에게 필요정보 제공
- 기존 주민조직, 동사무소, 경찰서와의 연계하여 범죄완화 대책과 구체적인 해소목표를 설정
- 주체간 역할분담, 지속적인 시설물 관리대책을 마련
- 범죄/사고다발지역에 대해서는 '안전확보지역'으로 선정하여 방범활동에 대한 지원을 강화
- 학생들의 통근, 통학로에 CCTV, 보안등, 경비소, 신고버튼 설치 확대
- 시기별로 실적을 분석, 평가한 후 개선을 위한 후속대책을 마련

[안전하고 살기좋은 도시/서비스 사례[37] 1]: 독일 하노버 시 무장애시설
자전거 전용도로, 노면전차(tram)는 모두 장애인들이 함께 이용가능 횡단보도: 경사로(ramp)를 이용해 장애인들이 스스로 미끄러져 내려갈 수 있도록 설계 가로분리대: 건널목 구역은 장애인과 자전거 이용자를 위해 평탄화 백화점, 쇼핑센터, 서점 등 시설의 경우 입구에 턱이 설치되어 있지 않으며 실내에도 램프를 두어 장애인들의 접근성을 높임

37) 자료 : 김용익 외. 2010. 복지도시를 만드는 여섯 가지 방법

[안전하고 살기 좋은 도시/서비스 사례 2]: 영국의 확장학교

확장학교(Expended School) 프로그램은 아동 교육복지 정책의 핵심
보육, 성인대상교육, 양육지원프로그램, 지역사회 기반 보건·사회지원 서비스, 통합부처 행동지원팀, 방과후 활동 등 포함
서비스 계획 단계에 학부모를 참여시켜 지역사회의 요구에 가장 적합한 서비스를 개발
사업내용 : 양질의 '포괄적 보육 서비스', 박물관/미술관/외국어/자원봉사 등 다양한 프로그램 운영, 양육지원 서비스, 전문서비스와 연계, 지역주민 참여교육 등
주요 사례 : 보모협회, 학부모 및 지역사회 지원, 건강한 학교, 컴벌랜드 스쿨-학교스포츠 파트너십

[안전하고 살기좋은 도시/서비스 사례 3]: 전남 목포시 배움터 지킴이

퇴직경찰, 퇴직교원, 퇴직공무원, 청소년상담사 등을 관련기관에서 추천받아 2인 1조로 편성
학교장 감독 하에 학생들 하교 지도 및 취약시간 지역순찰
학교와 지역사회 연계활동에 참가하여 활동전개
매일 5시간 순찰활동을 한 뒤 월 50만원 지킴이 활동수당 지급

[안전하고 살기좋은 도시/서비스 사례 4]: 성북구 건강도시 성북프로젝트

「서울시 성북구 건강도시 기본조례」를 제정하고 보건소 중심으로 이루어지던 건강증진사업을 지자체 사업으로 확대 실시
지역주민들과 협력하여 건강 친화적 환경조성, 지역사회 보건의료체계 재정립 등 추진
건강마을 만들기 기반조성: 마을조직, 자원봉사자 등 생활터 파트너십 구축
지역자원 역량강화: 건강마을 정례회의, 주민역량강화 교육, 자체 발굴 개선사업 전개(건강마을 담장벽화 그리기, 양심거울 설치 등)

건강친화 환경조성: 경로당 환경개선, 어르신 전용 건강마당 조성, 보행환경 조사 등
사회·경제적 환경 개선 : 공원녹지 지킴이 사업, 어르신 일자리 사업 지원, 금연/금주 청정공원 지킴이 사업, 어르신 결연사업(1경로당 1며느리 사업), 老-老케어 사업, 청소년 대상 건강 체험 프로그램

□ 유형(III): 토털 커뮤니티 케어 시스템(예시)

○ 사업명칭 :

- "일자리를 통해 서민에게 따뜻한 사회(warm society) 만들기"
- "서민과 함께하는 지역경제 살리기" 등 지역별 특성을 감안한 독자적인 사업 제안이 가능하다.

○ 사업장소

- 행정동 단위의 커뮤니티 센터(마을회관)를 활용하거나
- 정비사업지구에 주민 재취업 지원 교육센터를 우선적으로 설치토록 지원한다.

○ 사업추진방식

- 빈 점포나 공공청사 등을 서민계층이 활용하고자 할 때 시설의 수리나 임차에 필요한 비용을 지원하거나 보조
- 서민계층 밀집지역에 노인, 여성, 청년실업자를 대상으로 한 사회적 기업 육성이 우선적으로 추진될 수 있도록 지원한다.

[토털 커뮤니티 케어 시스템 제공사례 1]: 호주 센터링크

부처별 추진정책 내용에 관계없이 복지관련 전달체계는 '센터링크'로 일원화

연금, 이민, 교육, 일자리, 건강, 재난 등 모든 이슈를 일괄적으로 처리

각종 공공기관의 센터링크 통합을 통해 행정예산 낭비 방지

※센터링크와 같은 복지서비스 전달체계 혁신을 통해 1997년부터 2002년까지 서비스 비용의 21% 절감, 서비스를 제공한 고객 수 29% 증가[38)]

[토털 커뮤니티 케어 시스템 제공사례 2]: 덴마크 잡센터

구직자 언어교육, 전문 직업훈련, 구직까지 원스톱 서비스 제공

기업이 필요로 하는 인재를 적재적소에 가장 효율적으로 연결

구직자와 기업 정보를 한눈에 살펴볼 수 있도록 인터넷 포털사이트 '잡포털(jobnet.dk)'을 운영

- 매일 1만 2,000명이 넘는 구직자와 기업들이 방문

[토털 커뮤니티 케어 시스템 제공사례 3]: 미국 원스톱 커리어 센터

1998년 '인력투자법' 제정을 통해 고용-훈련-복지 부문의 연계 및 통합 결과

17개 연방부처 서비스 고객을 하나의 서비스로 통합하여 제공

17개 연방부처가 제공하는 직업훈련, 고용서비스, 성인교육, 직업재활, 실업급여, 장려급여, 제대군인 지원 등 각종 고용·훈련 프로그램을 직업안정기관인 원스톱 커리어센터를 통해 통합적으로 제공

컨소시엄 형태의 비영리조직으로 운영하면서도 주 정부와 기초지방자치단체가 직업안정기관의 핵심 파트너로 참여, 고용서비스의 발전을 선도하는 역할 담당

원스톱 커리어센터 운영을 통해 실업자의 취업률과 고용유지율을 10%이상 향상시키고 정부 재정지출을 획기적으로 감소

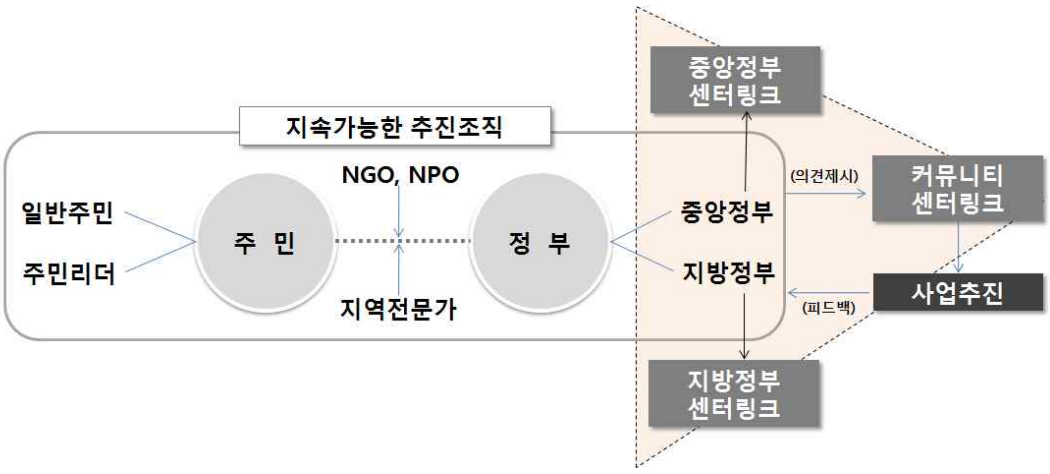
38) 자료 : 내일신문 2007.10.16 기사내용, "호주 미국 민간역량으로 고용서비스 대통합"

4) 지속가능한 추진조직 구성

사업을 지속적으로 추진할 조직의 구성 및 운용이 중요하다. 실질적인 사업대상지라 할 수 있는 마을 또는 커뮤니티 단위에서부터 지역정부, 중앙정부 등과 연계되는 종합적인 추진조직 체계를 구성하는 것이 중요하기 때문이다.

지속가능한 추진조직의 구성을 위해서는 기본적으로 중앙정부, 광역·기초지자체, 시민단체, 비영리단체 등을 포함하는 협치(governance)시스템이 구축되어야 한다. 지역에 거주하는 주민은 일반주민과 마을대표 등과 같은 주민리더 그룹으로 구분할 수 있다. 이러한 주민과 지방정부, 중앙정부와 같은 정부기관와의 관계에서 지역전문가와 NGO, NPO 등은 전문가, 촉진자(facilitatior)로서 역할을 담당할 수 있다. 이러한 협치시스템이 잘 갖추어질 경우 커뮤니티 또는 사업시행단위의 커뮤니티 센터링크에 모든 정보와 정책이 집결되고 이를 통해 사업이 원활하게 추진될 수 있다. 커뮤니티 또는 마을단위에서 정보가 집결되는 커뮤니티 센터링크는 지방정부 센터링크, 중앙정부 센터링크와 원활히 연계되어야 정책의 통합적 추진이 가능하다.

〈그림 5-3〉 추진조직의 구성방식



3. 제도화 방안

1) 협력체계 구축

행정안전부, 여성가족부, 국토해양부 등 서민지원 정책과 관련된 중앙정부 부처가 통합된 형태의 범부처간 협력이 이루어질 수 있도록 하는 제도적 장치가 필요하다. 또한 지자체간에도 개별적으로 이루어지고 있는 서민지원 정책이 하나로 통합될 수 있는 지자체간 협력을 위한 제도적 장치 역시 마련되어야 한다. 이러한 범부처간·지자체간 협력을 위한 종합지원기구로서 본 연구에서는 '서민지향 융합형 센터링크'의 설치 및 운영을 제안하였다.

이러한 범부처간·지자체간 협력을 위한 제도적 장치마련과 관련한 내용이 (가칭) 도시재생법의 도시재생지원기구 관련 내용에 포함되도록 하는 방안을 검토할 수 있다. 협력체계 구축이 이루어 질 경우 예산의 효율적인 집행뿐만 아니라 행정의 효율화를 도모할 수 있다. 이러한 방식은 결과적으로 서민들이 일상생활에서 정부정책의 효과를 피부로 체감할 수 있는 결과를 가져올 수 있을 것이다.

2) 통합적 재정운용

통합적인 재정운용을 실현하기 위해서는 세 가지 접근방식이 검토될 수 있다. 첫째, 각 부처의 지원시기를 조정하거나 구체적인 지원기간을 의무적으로 명시하도록 하는 것이다. 상호연관성이 높은 정책, 순서상으로 연계된 정책으로 인식되나 추진주체, 즉 추진부처나 추진부서의 차이로 인해 지원시기가 다르거나 개별적으로 이루어지는 경우가 많은데, 이러한 경우 지원시기를 통합하는 것만으로도 지원의 효율성을 높일 수 있다. 정책간 연계성이 높은 경우 연계성이 있는 정책끼리 순차적으로 시행될 수 있도록 타 부처나 부서가 적절히 인지할 수 있도록 지원대상과 시기를 종합적으로 정리할 필요성이 있다.

둘째, 서민지향 융합형 도시재생사업의 실행력을 높이기 위해서는 사업에 투입될 재원의 조달방안이 마련되어야 한다. 서민 밀집지역의 경우 도시재생사업이 추진되기 위해서는 공공재원의 조달 및 집행이 필수적이다. 목적에 맞도록 새로운 기금을 설치하는 것이 바람직하나 현실적으로 제약요건이 많으므로 기존 기금이나 공공재원에서 전용하는 것을 우선적으로 검토해보아야 한다. 먼저 주택보급률이 높은 도시부터 국민주택기금의 일부를 도시재생기금으로 전용할 수 있도록 관련기금 운영기준을 변경할 필요성이 있다. 상업지역의 경우 지방정부, 주민단체, 소상공인, 기업주, 지역주민 등 이해당사자들이 참여하는 협의회를 구성하여 경제활동을 지원하여야 한다.

셋째, 서민주거환경 재생과 관련된 기존의 사업제도 및 중앙정부 각 부처별 사업내용과 연결시켜 지원할 수 있는 체제를 구축하는 등 도시재생사업의 효율화를 고려한 관련사업의 연계 및 통합추진이 필요하다. 중앙정부의 일방적 지원보다는 지방정부와 연계하여 공동책임을 질 수 있도록 법적 장치(Ex: Matching fund)를 마련해야할 것이다. 지방정부가 중심적 역할을 수행하는 영국의 TMO(Town center Management Organization)와 같은 조직, 미국의 BID(Business Improvement District)와 같은 경제활동 지원대상 지역을 구체화하는 방식도 활용될 수 있다.

3) 종합적인 발전계획 수립 및 운영

지원우선순위에 따른 시범사업 추진 또는 융합형 지원을 유도하기 위해서는 종합적인 발전계획을 수립하고 체계적으로 운영하여야 한다. 이와 관련된 내용은 국토해양부를 중심으로 추진하고 있는 (가칭)도시재생법 또는 (가칭)도시재생 및 주거환경정비법의 제정시 도시재생계획 내용에 보완토록 방안을 제시할 필요가 있다.

이를 위해서는 먼저 개별 정부부처, 대통령 직속위원회, 기초・광역지자체 등에서 서민을 대상으로 추진하고 있는 다양한 지원사업들을 체계적이고 종합적으

로 정리하여 입안자, 시도, 전문가에게 제공할 필요성이 있다.

이 연구에서도 오랜 시간에 걸쳐 공공지원사업의 실태를 파악하기 위해 노력하였으나 완벽한 형태로 정리하지는 못하였다. 관련내용이 복잡하고 개별부처 또는 부처내 부서단위로 운영되고 있어 부분적으로 실체가 확인 가능할 뿐 전체 내용에 대해 체계적으로 정리한 사례는 찾아볼 수 없었다.

전화번호부처럼 전체적인 공공지원사업의 종류, 목적, 지원대상과 범위, 지원시기, 지원요건 등을 일목요연하게 정리한 책자를 완성하여 전국적으로 관련자에게 배포할 경우 정책의 효율성을 높일 수 있는 하나의 성과가 될 수 있을 것이다.

4) 활용인력 및 전문가 양성

구체적인 실천주체로서 재생사업지역 내의 기존인력을 활용하고 지역에 기반을 둔 전문가를 양성하여야 한다. 도시재생사업을 추진, 관리하는 단계에서 지역주민의 일부에 대한 고용을 의무화하도록 유도하는 제도적 장치마련이 필요하다.

또한 도시재생사업 추진을 위한 지역이 가진 잠재자산의 발굴, 사업추진계획 등의 과정에 적극적으로 참여할 수 있는 지역에 거주하는 리더 또는 전문가그룹의 양성도 사업의 실현성을 높이기 위해 필요하다.

C · H · A · P · T · E · R · 6

6 결론 및 향후 과제

제 5장에서는 시스템 구축을 위한 기본방향, 집행을 위한 법제도적 장치, 우선순위 선정기준, 시범사업의 추진방식 등이 논의되었다. 6장에서는 그동안의 연구 성과를 요약하고 종합적인 결론과 성과를 제시하였다. 또한 향후의 과제를 정리함으로써 후속연구에 도움이 될 지침을 제공하였다.

1. 결론

이 연구에서는 기존 도시재생 사업방식의 특성과 한계를 도출하고 서민지향 융합형 도시재생사업을 실현하기 위한 3가지 기본원칙을 설정하였다. 이를 근거로 서민과 관련된 정부의 지원정책을 부문별, 부처별로 종합적으로 분석하였다. 또한 서민 지향적 도시재생사업의 실현에 참고가 될 만한 국·내외의 유사 실천사례를 분석하였다. 서민이 살기편한 커뮤니티의 재생방향을 제안하고 체계적인 관리를 위한 정책의 제도화 방안을 마련코자 하였다.

구체적인 정책방안과 관련해서는 첫째, 효율적인 서민복지정책 운영 및 관리를 위한 “커뮤니티 센터 링크”의 설치를 제안하였다. 금융, 주택, 교통, 안전, 일자리, 교육, 건강 등 부문별, 부처별로 운영되던 서민복지 관련 사업 및 계획 등을 “커뮤니티 센터 링크(Community Center Link)”로 연계함으로써 종합적인 운영·관리가 가능할 것으로 생각된다. 또한 효율적인 배분을 통한 예산절감 효과 뿐 아

니라, 원스톱 서비스(one-stop service) 제공을 통해 서민들이 느끼는 복지의 수준도 향상될 것으로 기대한다.

둘째, 서민지향 융합형 도시재생의 실천을 위해 4단계의 접근방안을 제시하였다. 1단계는 동일 정부부처 내 부서별, 유관법률간 연계성을 강화하는 단계이다. 2단계는 서민관련 정부부처간 서민복지정책의 연계성 강화 및 체계적인 운영을 시도하는 단계이다. 3단계는 중앙정부와 지방정부간 융합적인 재생사업의 운영을 시도하는 단계이다. 최종적으로 4단계는 정부, 시민단체, 비영리단체 등을 포함한 협치(governance)를 실천하는 단계로서 이 연구에서 추구하는 최종적인 목표이기도 하다.

셋째, 서민에 초점을 맞춘 독자적인 서민지향 융합형 도시재생 브랜드(안)를 발굴하고 제안하였다. 예를 들어 커뮤니티 센터 링크, 서민 기(氣) 살리기 재생사업, 서민참여형 우리 동네 가꾸기, 서민이 존중받는 사회 만들기 등 다양하게 이름을 붙일 수 있다. 호주의 센터 링크, 미국의 원스톱 커리어 센터, 덴마크의 스텝 모델 등도 참고할 만하다.

넷째, 서민중심 도시재생시범사업 추진을 위한 사업유형(안)을 제시하였다. 시범사업은 공간을 제공하는 복합공간 조성, 안전한 도시환경 조성, 서민 밀착형·통합형 프로그램 위주의 소프트웨어 발굴사업 등으로 구분이 가능하다. 이 연구에서는 3가지 유형, 즉 유형 1(All in-one 서민복합문화공간 조성), 유형 2(안전하고 살기 좋은 도시 및 서비스 조성), 유형 3(토털 커뮤니티 케어 시스템 구축)이 각각 예시하였다.

2. 연구 성과 및 향후 연구과제

1) 연구 성과

『도시재정비촉진을 위한 특별법』에 의한 도시재정비촉진사업과 『도시 및 주거환경정비법』에 의한 재건축・재개발사업 등과 같은 법정 정비사업의 경우

물리적인 환경개선과 사업성 위주의 개발방식으로 진행되어 주거세입자, 임차상인, 소규모 임대생활인과 같은 서민들의 생계를 위협하였다는 것은 주지의 사실이다. 유럽과 일본과 같은 선진국에 비해 원주민의 재정착률이 상대적으로 낮게 나타나는 것도 이러한 현실을 반영한 것이다. 또한 정부의 지원방식도 중앙정부의 개별부처나 부처 내 개별 사업부서가 중심이 되어 법적 근거를 마련하고 예산을 확보하고 독자적으로 사업을 추진하고 있는 실정이다.

이번 연구에서는 그동안 도시재생사업에서 상대적으로 소외되어온 서민계층에 초점을 맞추고, 서민을 배려하는 복지정책으로서 도시재생사업 방법론을 마련하기 위해 시도하였으며. 또한 정부부처 및 부처 내 부서별로 개별적으로 추진되는 사업의 융복합화를 시도하였다는 데에서 의미가 크다.

구체적인 연구 성과와 관련해서는 첫째, 도시재생사업 추진에 필요한 재원조달방안을 제안하였다. 둘째, 서민지향 도시재생과 지역활력 제고를 위한 경제활동 지원기준, 사업의 효율적인 추진을 위한 관련사업간 연계 및 통합적인 추진을 위한 정책방안을 제시하였다. 셋째, 단계별 추진방안을 검토하였으며 우선적으로 중점 추진할 시범사업을 선정하였다. 한정된 예산범위 내에서 사업의 효율성을 극대화할 수 있도록 우선순위를 선정함으로써 장단기적인 계획간 조화를 유도하였다. 넷째, 서민지향 도시재생을 위한 중앙정부와 지방정부의 연계 추진방안을 제안하였다.

2) 한계 및 향후 연구 과제

서민 복지를 지원하기 위한 중앙정부의 관련정책이 현재 중앙정부의 개별부처 또는 중앙부처 내의 개별 부서단위를 중심으로 운영 중인 실정이다. 관련된 법률과 프로그램의 종류도 매우 다양하여 단기간에 전체적인 법률, 제도, 프로그램의 존재여부 및 지원 대상, 적용기준을 체계적으로 파악하는 데에도 한계가 있었다. 체계적으로 정리된 자료가 없어 실태파악 자체가 방대한 작업이 되고 있다. 현재까지 진행된 연구를 통해 금융, 주택, 교통, 안전, 일자리, 교육, 건강부문의 서민

정책, 법·제도의 존재를 완전하게 파악하였다고 단언하기도 힘든 실정이다.

또한 법·제도의 존재여부뿐만 아니라 이러한 법·제도가 실제로 적절히 작동하고 있는지 여부를 파악하는 것도 중요하다. 그러나 이러한 작업은 존재여부를 파악하는 것보다 훨씬 어려운 작업이다. 구체적인 운영 실태를 파악하여 문제점을 도출하는 데에는 한계가 있었다.

단기과제로 추진되면서 현 단계에서는 도시재생 사업화를 위한 구체화된 정부정책으로 채택되기에는 한계가 있었다. 도시재생과 관련해서는 시범사업의 대상을 선정하고 시범사업을 추진할 수 있도록 주체와 예산을 확보하는 방식을 제시하는 등 향후 구체화하는 작업을 거쳐야 할 것으로 생각된다.

앞에서 제시된 이러한 한계는 보다 구체적인 목표와 대상을 선정한 후 후속과제로 수행되어야 할 것이다.

R · E · F · E · R · E · N · C · E

참 고 문 헌

단행본

강혜규. 2010. 사회복지서비스의 이용자중심 제조 운영에 관한 연구

국토연구원·한국여성정책연구원·한국청소년정책연구원. 2010. 여성과 아동·청 소년 친화적 지역사회 만들기 합동세미나 자료

국토해양부. 2010.1. 도시재생활성화를 위한 추진전략

김성희. 2010. 장애인의 통합사회 구현을 위한 복지정책 연구

김용익 외. 2010. 복지도시를 만드는 여섯 가지 방법

노대명. 2009. 근로빈곤층 지원정책 개편방안 연구

도시재생사업단. 2011. 지역자력형 도시재생 우수사례집: 지역을 살리는 도시재생 이야기

박용남. 2009. 꿈의 도시 꾸리찌바 -재미와 장난이 만든 생태도시 이야기

배순석. 2008. 서민 주거복지 확대정책의 평가와 향후 정책방향

변용찬 외. 2007. 저소득장애인 선정기준연구

서정아 외. 2010. 지역사회중심 아동·가족 맞춤형 지원서비스 개선방안 연구

서정아 외. 2010. 취약계층 청소년의 실질적인 자립을 위한 정책방안 연구

선우덕. 2010. 신노년층의 건강실태 및 장기요양 이용욕구 분석과 정책과제

성남시. 2009.9. 성남시 2020 도시·주거환경정비 기본계획 -자문회의-

안양시, 2009.3. 도시재생사업의 세입자 대책

안양시. 2009.8. 만안재정비촉진지구 기본계획(안)

여성부. 2009. 여성친화도시 조성 기준 및 발전방향 연구보고

여유지. 2010. OECD 국가 빈곤정책 동향분석

윤희숙 외. 2010. 노인장기요양보험의 현황과 과제

윤희숙 외. 2011. 2. 복지정책조준의 개념과 필요성
은평구 민자합자회사 (주)두꺼비하우징. 사업 현황
이명숙. 2010. 취약 아동·청소년 토탈케어 지원방안
이상영. 2010. 지역보건의료정책의 현황과 개선방안
이왕건. 2009. 뉴타운사업의 합리적 추진방안 연구
이윤경. 2010. 한국 노인의 삶의 변화 분석 및 전망
이태진. 2010. 사회통합을 위한 복지정책의 기본방향
장영식. 2010. 한국의 보건복지 동향
정윤희 외. 2010. 취약계층을 배려한 도시재생정책방향 연구
정인철. 2011. 사회적 기업의 충격, 빅 소사이어티
지역 자력형 도시재생 우수 사례집 : 지역을 살리는 도시재생 이야기
지역발전위원회, 2010, 2012 창조지역사업 가이드라인
진정수. 2009. 저소득 서민의 주거안전망 구축을 위한 기초 연구
최경수 외. 2009. 저소득층 노동시장의 변화와 정책방향
후쿠이현(福井縣), 2010.4, 「安全安心ふくい」實現プランの平成２１年度の成果について(www.pref.fukui.lg.jp)
JICE REPORT, 2004.03,「防犯に配慮した安心安全まちづくりに關する硏究」
國土交通省　都市地域整備局, 2007.03, 「防犯性能を配慮し商業地の公共施設整備·管理手法の檢討報告書」

신문기사

경향신문 기사(2011. 1. 23일자), “英, 기부 장려 등 ‘큰 사회’ 구상 본격화”
경향신문 기사(2011. 2. 11일자), “영국의 거대한 기획, Big Society(1)"
경향신문 기사(2011. 2. 11일자), “영국의 거대한 기획, Big Society(2)"
경향신문 기사(2011. 2. 11일자), “영국의 거대한 기획, Big Society(3)"
국민일보 기사(2010. 8. 13일자), “2010년 한국, 서민은 대체 누구인가...”
내일신문 기사(2007. 10. 16일자), “ 호주 미국 민간역량으로 고용서비스 대통합”

매일경제 기사(2011. 3. 31일자), “호주서 복지는 상품.. 무엇이든 ‘센터링크’에 물어보면 술술”
문화일보 기사(2011. 2. 15일자), “캐머런 표 떨어져도 큰 사회 실현”
연합뉴스 기사(2011. 4. 25일자), “소득 통계로 드러난 ‘부의 양극화’”
조선일보 기사(2011. 3. 31일자), “지역개발공약 모두 합하면 147조...국고 텅 빌 판”
중앙일보 기사(2011. 1.27일자), “[기고] 복지, 행정 내실화에 답 있다”
한국경제 신문(2011. 06. 02일자), “친서민 금융이 서민을 죽이기 시작했다"

홈페이지

교육과학기술부 : http://www.mest.go.kr/main.do
국가건축정책위원회 http://www.pcap.go.kr/
국토해양부 http://www.mltm.go.kr
도시포털 http://www.city.go.kr
문화체육관광부 http://www.mcst.go.kr/main.jsp
보건복지부 http://www.mw.go.kr/
서울시청 www.seoul.go.kr
여성가족부 http://www.mogef.go.kr/
지역발전위원회 http://www.region.go.kr/
지식경제부 http://www.mke.go.kr
중소기업진흥청 http://www.smba.go.kr
통계청 http://kostat.go.kr/portal/korea/index.action
행정안전부 http://www.mopas.go.kr/
환경부 http://me.go.kr
미국 센서스 : http://www.census.gov/prod/2010pubs/acsbr09-2.pdf
미국 센서스 : http://www.census.gov/prod/2010pubs/acsbr09-13.pdf
미국 센서스 : http://www.acf.hhs.gov/programs/ocs/liheap/brochure/brochure.html
미국 센서스 : http://www.hud.gov/offices/cpd/communitydevelopment/programs/

S · U · M · M · A · R · Y

SUMMARY

Study on Comprehensive Urban Regeneration Strategy for Low and Middle Income groups

Wang-Gun Lee, Beum-Sik Min, Mi-na Kang, Jung-Eun Park

The difference in income between the various classes and economic polarization are getting more serious in Korean society. Korean government has adopted and carried out diverse policies related to improve low and middle income group's quality of life. The Presidential Council for Future & Vision annual report says that it needs to build a strong society for low and middle income groups. Now it is the time to settle down the community with packages including housing, jobs, child care, education, crime and health infrastructure by comprehensive urban regeneration strategy for low and middle income groups.

The comprehensive measures and strategy are difficult to achieve only for a specific organization or individual leader's effort. It is only possible by various government ministries in cooperation with a local government, experts and some civil groups work together as one group; however, building collaborative partnerships with other stakeholders seem difficult in reality. In the case of Korea, low and middle income

class faced several difficulties such as tear down housing without adequate recompense, high cost of housing, shortage of affordable housing, etc. With this point of view, it is necessary to provide an institutional strategy in comprehensive urban regeneration for low and middle income groups. This study aims to discuss the urban regeneration policy in supporting to make livable community with respecting human relationship. Therefore, in this study organized the measures of each department policy, and tried to suggest to comprehensive measure for stable life of low and middle income groups.

At first, this study tries to search several measures to help low and middle income groups. The current urban renewal projects have rarely considered for disadvantaged groups so far. To attain this end, this research starts with analyzing the characteristics of the previous urban renewal projects such as Newtown Project, Redevelopment & Reconstruction project, and reviews the limitations from those projects. Next, it has established the basic principles of convergence urban regeneration for low and middle income groups. To achieve this goals, individual policies might be link together as a comprehensive strategy. The main purpose of this research are these; first, one crucial requirement to achieve the stability of housing infrastructure would be top priority; second, the systematic management would be necessary to improvement of business realizability.

Second, this research reviews the actual experiences in Urban regeneration for low and middle income groups in six countries - US, UK, Japan, Australia, Denmark and Brazil, and tries to draw up comprehensive suggestions through the case studies. In case of Korea, not only physical maintenance with single-house and multi-family housing, multiple housing support has been expended, but culture, society, interest functions have been conscious. On the other hand, in a foreign countries consider a question in its aspects as hardware;

creating a safe and pleasant environment, and software; building a community to live safely. Also, they try to draw the creative ideas and suitable information for promoting public participations in the planning process.

Third, This study looks into measures that are recently running policies, and deduct what our society need more for low and middle income groups. First step is defining the concept of the 'ordinary people; neglected class of people who need support by public' with the prior research results. Second step is discovering a existing support government policies by matrix, it is consisted of a total number of seven policies issues including finance, education, security, health, traffic, housing and occupation. There are four types of matrix : ① the field of government policies in age groups, ② the integration in the field of government policies, ③ comprehensive countermeasures in the field of government policies, ④ comprehensive countermeasures in age groups.

Finally, this study proposes the direction of constructing a stable system and a systematic approach in solving the problems. Especially, there is an need for an institutional framework considering integration with related business. This study suggested that four type of steps; first step: strengthen ties among related legislations, second step: systematic approach in solving the problems within government department policies related to low and middle income groups, third step: integrated operating between central government departments and local governments departments, forth step: governance including government, civic group and nonprofit organization.

In sum, this research has started with draw up measures to support the low and middle income groups both physical and cultural aspects. As a comprehensive urban regeneration strategy for low and middle

income groups, this research suggests that individual policies might be improved and link together as a comprehensive strategy. To offer the stable housing for the low and middle income groups are the basic demands, and the central government need to try not only improvement of the housing environment, but it formed to provide high quality of place to live in local community.

■ Key words_ low and middle income groups, comprehensive urban regeneration strategy, institutional framework

A · P · P · E · N · D · I · X

부 록

〈부록 1〉 1차 전문가 간담회 요약

○ 일시 : 2011년 4월 6일(수) 14:00

○ 장소 : 국토연구원 10층 중회의실

○ 참석자

◐ 원외 : 하성규(중앙대 부총장(좌장)), 김영한(한국청소년정책연구원 본부장), 김은희(도시연대 사무국장), 김혜영(한국여성정책연구원 센터장), 이미원(대구경북연구원 연구위원), 이태진(한국보건사회연구원 연구실장), 주경미(부산여성가족개발원 부장), 홍인옥(한국도시연구소 <전>연구위원)

◐ 원내 : 박양호 국토연구원장, 이왕건 도시재생전략센터장, 민범식 녹색국토·도시연구본부장, 강미나 주거복지전략센터장, 박정은 책임연구원 등 연구진 참석

□ 서민의 개념과 도시재생의 주체 관련

○ 서민정책 개발 집중화 추세

- 서민이 누구인가에 대한 고민이 지속적으로 이루어지고 있으나, 구체적인 개념 정의는 쉽지 않은 것이 현실임
- 서민은 소득으로 나눌 수 없고, 가장 기본적으로 서민용어가 활용되기 시작한 것은 빈곤의 개념이 아니라 일반적인 삶의 질 개념(보편적 복지지향이라는 측면)에서 “같이, 그리고 함께”라는 공조의 개념으로 접근할 수 있음
- 서민에 대한 개념 검토시 그동안 정책의 수혜자로서 받기만 하는 것이 아

닌, 책임을 질 줄 아는 주체로서의 개념 포함 필요

- 서민의 개념에서는 특권과 계급이 없이 누구든지, 본인들도 책임질 수 있는 것이 중요함

○ 서민을 포괄적으로 설정한 도시재생과 관련한 주민욕구의 측면에서 접근 가능

- 서민 생활권 등 시간과 공간적 개념의 적용을 고려해볼만하며 시간과 공간이 적용된 실태 분석도 가능함
- 욕구에 근거를 둔 교육, 일자리, 고용, 주거 등 서비스 차원의 접근이 필요함
- 포괄적인 접근에 있어 소득분위를 기준으로 한 분류는 중요하지 않을 수도 있음

○ 추진력 있는 서민에 대한 고민 필요

- 커뮤니티 활동주체를 강조하지만, 여기에 제시한 서민이 과연 추진력이 있는 계층인지 생각해 볼 필요가 있음
- 여기에 포함되지 않은 서민이 오히려 지역의 역사와 문화를 복원하고 융합형 도시재생을 추진하는데 많은 힘이 될 수 있는 사람이 있을 수 있음

○ '서민지향 융합형 도시재생방안'이라는 제목에서 드는 느낌은 외부보다 내부를 중심으로 지역에 살던 사람들을 중시하는 재생이라는 느낌을 줌

- 이러한 서민위주의, 지역 내부 주민들을 대상으로 하는 것일지라도 지역민들이 신뢰를 쌓아가는 과정과 시간은 장시간이 소요되며 커뮤니티와 이해 집단간 갈등을 푸는 문제는 중요한 문제임을 염두에 둘 필요가 있음
- 주민간 갈등은 실행력과 직접적으로 연관됨

○ '서민지향적 융합형 도시재생'이 되기 위해서는 지역인구의 유출부분에 대한 고민 필요

- 서울을 제외한 대부분의 인구감소도시에서 최근 들어 가장 중요하게 고려하는 두 가지 측면은 1차적으로 살던 사람들이 떠나지 않게, 2차적으로 살던 사람이 밀려나지 않게 하는 것임
- 특히, 도시재정비 이후 원주민 재입주율이 20%가 채 되지 않은 현재 상황

을 고려할 때 이는 매우 중요한 문제임

- 그동안 서민층을 괴롭히고 떠나게 하는 외부인을 위한 재정비를 추진해 왔다고 해도 과언이 아님
- 반면, 외국은 주민계층, 실업자, 학생계층 등 다양한 계층을 파악한 뒤 주민토론을 통해 재정비를 시행해 왔으며 이 점이 우리나라와 가장 큰 차이임

○ 외국인 노동자 등도 서민으로 포함될 필요성이 있음

- 앞으로 다문화, 이주노동자 등의 문제도 간과할 수 없는 부분이 될 것임

○ 재생의 주체 명확화와 이에 기반을 둔 절차적인 문제 해결 중요

- 좀 더 취약한 지역, 개발이 덜 된 서민이 많이 사는 지역을 중심으로 재생을 추진하고, 재생을 위한 중앙정부시스템에서 지자체 시스템으로 연결되는 위원회와 같은 전담조직과 절차 확립이 필요함
- 절차적인 내용과 함께 그 안에서 사용할 기준을 본 연구에서 제시하는 대안 고려 가능

□ 융합의 개념 관련

○ 융합은 소프트웨어와 하드웨어의 융합으로 이해할 수 있음

○ 융합의 개념은 신뢰, 규범, 네트워크를 포괄하는 Social Capital 개념으로 이해할 수 있음

- 도시재생을 할 때 물리적 측면도 중요하지만 사회적 자본이 포함된 이러한 마을을 만들어 가는 것이 중요함

○ 정책간 융합, 계층간 융합 등 다양한 융합이 있으나 이 연구에서는 어떠한 융합 제시를 목표로 할 것인지 고민 필요

□ 정책분야 구분 관련

○ 정책분야 구분 개념이 동일한 수준이 될 수 있도록 일부 개념을 추가 또는 보완할 수 있음

○ 3안(안심, 안전, 안락)의 개념을 도입하고 사회복지시설에 대한 고려도 필요

- 안심, 안전도 복지 개념이지만 만약 교육에 보육이 포함되고 건강·복지(안락의 개념에서)로 포함된다면 사회복지시설을 일반적으로 포함할 수 있을 것임

○ 사회공공시설에 대한 개념 고려 필요

- 주택이 아닌 사회시설에 대한 접근도 아동, 청소년, 여성 분야의 중요한 문제임
- 시설, 공원 등이 포함되는 공적 공간에 대한 개념 포함

○ 문화부분 포함 필요

- 도시재생사업시 커뮤니티 활동을 통해 창출될 수 있는 부분이 있으므로 문화를 포함한다면 지역의 문화사업이 들어가면서 지역 정체성 문제가 보완될 수 있을 것임

○ 일할거리, 먹을거리, 잘 거리에 대해 안심할 수 있는 개념을 마련하는 것이 중요

□ 사례분석 관련

○ 국내의 건강한 커뮤니티 사례로 반송동과 고강동의 사례를 살펴볼 수 있음

○ 네덜란드의 커뮤니티링크 등 주택운동부터 복지를 시작한 나라를 중심으로 검토할 수 있음

○ 비엔나 시 사례 : 유럽연합 기금확보를 통한 시민이 참여한 도시계획 수립 사례는 추천할만함

○ 독일 소설시티(social city) 조성사례 : 독일정부의 기금을 활용한 취약계층, 청소년, 청소년 범죄 해소 및 주민참여형 사업 지원 사례

□ 기타

○ 결론부분에 대한 명확화 필요

- 시범사업과 같은 사업의 성격으로 제시인지, 포괄보조금 제시 등과 같은 방식으로 결론을 내릴 것인지 사전에 정립할 필요가 있음

〈부록 2〉 2차 전문가 간담회 요약

○ 일시 : 6월 15일(수) 14:00

○ 장소 : 국토연구원 3층 중회의실

○ 참석자

◐ 원외 : 남철관(두꺼비 하우징 대표이사), 이주원(사단법인 나눔과 미래 지역사무국장), 윤수경(서울지방노동청 남부지청 고용지원센터 소장), 박학룡(장수마을 마[39]을기업 대표)

◐ 원내 : 박양호 원장, 이왕건 도시재생전략센터장, 민범식 녹색국토·도시연구본부장, 강미나 주거복지전략센터장, 임은선 연구위원, 박정은 책임연구원 등 연구진 참석

□ 서민일자리 관련 운영 중인 프로그램 소개

○ 현재 계획수립 당시부터 고용센터에 지자체와 관련한 프로그램 또는 지원제도가 있음

- 예, 취업 1년 300만원까지 지원하는 바우처 제도/노동관련 제도로 자신의 가상계좌에 300만원이 적립되어 원하는 어느 곳에 가서도 교육을 받을 수 있음)

· 비주택 거주자(쪽방, 비닐하우스 등)도 지자체가 추천하면 교육 가능하며 생계유지수당도 지급됨

· 구직과정도 훈련시켜주고 전 과정을 동행하여 도움을 줌

○ 버스를 개조한 교육 서비스 제공 : 한국폴리텍에서 찾아가는 서비스(컴퓨터 탑재차량)

- 외지에 있어 교육의 기회가 낮은 계층에게 교육의 서비스 제공

- 한국폴리텍과 협약을 맺으면 도시재생과 함께 추진가능

○ 지자체와 기업이 연계한 지역특화 고용창출 사업 추진

- 지자체와 인력센터가 컨소시엄을 맺어 1년 목표 교육생수를 사전에 설정

○ 사회적 기업 적극 장려

- 취약계층, 비정규직이 사회적 기업에 참여하면 지원하고 인건비를 제공하고 있으므로 지역특성에 맞는 사회적 기업을 만들면 하나의 고용창출이 될 수 있음

□ 사회적 재정비 필요

○ 교통, 안전, 보건, 복지 등 제반요소 종합적 고려 필요

- 이러한 제반요소가 충분히 고려되지 않으면 재개발, 재정비가 반쪽짜리가 될 수밖에 없음
- 이를 사회적 재정비라 칭하고 있음
- 살기 불편하고 먹고 살게 없다면 근본적인 재개발이 될 수 없기 때문임

○ 본 연구에서 주거 중심적인 도시재생 접근 필요하며 그러한 측면에서 3가지 가장 기본적인 사항을 제안

① 공공임대가 지역사회에 마을마다 분산 배치되는 계획 필요

·매입임대, 전세임대 등이 있으나 본격화 되지 않았으나 이것이 주거복지의 범퍼 역할로서 의미가 있음

② 바우처제도 뒷받침 필요

③ 최저주거기준 미달관련 고려 필요

○ 독자적 생활 가능한 뒷받침 지원 필요

① 소득창출을 통한 주거능력

- 주택관리진단, 보수, 진단, 방범이 어떤 고용 창출할 수 있을 것인가?

② 지역경제 활성화

- 기초생활 보장을 통한 주거안정

□ 제도적 과제

○ 일반주택을 도시재생 관점에서 개보수, 리모델링하는데 서민이 확보 가

능한 재원 검토 필요

- 이러한 기금이 녹색성장과 어떻게 연계될 수 있는지 검토 필요
- 에너지 절약, 녹색성장과 연계 필요

○ 관련 법제 정비 필요

- 우리나라의 모든 정책이 주택공급에 포인트 맞추어 왔기 때문에 주택관리제도 등에 대한 제도는 없음
- 손봐야 할 법제가 매우 폭넓기 때문에 통합적인 관련법제 정비 필요

□ 지속가능성 담보 필요

○ 해피하우스 지속가능성 낮음 : 하나하나 재정을 가지고 모든 문제를 해결할 수 없음

○ 재개발하면 추가부담금 부담에 대해 동감하나 재생의 관점에서 이러한 부담에 대해 어떻게 생각하며 이를 어떻게 해결해야 할지 고민 필요

□ 주체간 명확한 업무분담 및 적극적 협력체계 구축 필요

○ 다양한 민간주체들이 지자체, 국가 도시재생사업의 주도적 역할 필요

- 큰 센터를 만드는 것 보다 기존의 민간역량을 활용하여 지속가능한 형태로 조직이 유기적으로 움직일 수 있는 체계 마련하는 것이 바람직한 방향일 수 있음

○ 정부는 인큐베이팅 사업을 어떻게 할 것인가가 중요한 역할임

- 지역재생 관점에서 인큐베이팅을 어떻게 할 것인가에 대해 심층적 고민 필요
- 이에 대한 고민이 선행되어야 지속성을 담보할 수 없을 것임
- 시장에 대한 충격과 사업을 유도하는 것 필요

○ 컨설팅, 코디네이팅할 전문 지원조직 필요

- 만석동 사례

· 공부방을 20년 운영하던 사람이 구청에서 대안개발로 마스터플랜 짜는

의뢰를 받음

· 주민들이 이러한 것을 행정하고 함께 할 수 있는 구조가 아님

· 중간에 민간 등 주민-행정이 함께 할 수 있는 중간 주체 필요

□ 인문학적 접근 필요

○ 재생을 하면서 역사문화자원으로서 도시가 가지는 가능성 말하지만

○ 왜, 보존하고 왜, 복원해야 하는지에 대한 근거와 당위성, 어떤 긍정적 영향을 미치는가에 대한 인문학적 이론이 뒷받침 될 필요 있음

○ 이러한 이론과 배경이 구축될 때 일반 시민들이 이해도가 높아질 수 있음

□ 지속가능한 도시재생을 위해 고려해야 할 사항

○ 서민 주거안정 + 소득창출 = 지속가능한 도시재생 기본 틀 마련

- 나머지 보건, 교육, 문화는 전문가가 향후 연구 가능하도록 방향과 공간을 남아 둘 필요 있음
- 본 연구에서 제시하는 기본 틀을 바탕으로 지속적인 향후 연구가 이루어질 수 있기를 기대함

○ 저성장시대 포괄정책으로 도시재생 필요

- 가장 중요한 성공 포인트는 사업의 시장화여야 함
- 주택재건축사업이 강력한 동기가 되었던 것은 아파트라는 재산가치 증식이 주된 요인이었음
- 도시재생으로 제안되는 내용들은 당위성과 필요성은 있으나 작동되지 않는데 이는 정부가 지속적으로 돈을 투입할 수밖에 없는 구조이기 때문임
- 경제적 이익이 부정확하기 때문에 주민 자부담이 어려운 것이며 정부 재정투입만으로 도시재생이 가능하지 않을 뿐만 아니라 정부 예산은 한정되어 있음을 염두에 두어야 함

○ 민간주체의 장기적 자력을 키워주는 것 중요

- 외국의 사례 소개 : 우범지대가 주민을 위한 공간으로 바꿀 수 있게 하도록 NGO에게 그 지역의 사용권, 운영권을 부여한 사례가 있음
- NGO단체가 이를 운영하면서 체육프로그램 발굴 후, 유료시설화하여 소득도 창출하고 환경도 개선되는 일거양득 효과 발생
- 공공이 막대한 인프라를 쏟는 것이 아니라, 지속가능성을 가지고 지속적으로 운영하고 관리할 수 있도록 하여 이것이 주민활성화의 기반이 될 수 있도록 하는 것이 중요

□ 추가적 국내사례 소개

○ 성북구 10분 도시 프로젝트(명지대 박인석 교수님 팀)

- 주요 주민의 이용편의시설들이 도보 10분 또는 도보 5분 안에 이용 가능하도록 동네별 배치하는 사업을 성북구청을 중심으로 추진

○ 안타까운 국내사례 소개

- 대전시 무지개 프로젝트 : 대전시 재정에 비해 상당히 많은 재정 투입하였고 민간영역 참여가 많았음
- 이 사업이 침체된 요인의 핵심은 시장이 바뀌었기 때문이었음
- 적어도 정책의 변동이 있더라도 한번 구축된 거버넌스는 터닝 되어서는 안됨

□ 질의/응답

Q : 장애인, 노인교육 후 일자리를 다시 가지는 가능성 정도 낮은데 이들을 위한 맞춤형 제도가 있나?

A : 자비부담하고 오는 50세 이상의 교육자도 있음(예, 제과 및 제빵, 컴퓨터 등 활용한 제2창업 희망)

- 구인구직 만남의 날 운영(경비, 청소 등 특별한 기술 없이 할 수 있는 분야는 교육 후 한자리에 3~5인 후보를 추천하여 현장에서 바로 채용)
- 고령자들이 오히려 의지가 굳건하고 원활히 진행되고 있음

Q : 주민들도 도시재생을 위해 일정부분 부담해야 하는데 서민층 지불의사는 어느 정도 인가?

A : 현재는 매우 약한 상태임

- 역모기지 등이 서서히 증가하고 있으므로 앞으로 재개발, 재건축이 능사가 아니라는 측면에서 인식이 확산된다면 자산을 기반으로 한 금융기법이 나올 수 있다고 생각됨
- 10년의 계획을 가지고 하나씩 제도를 만들고 시범사업을 추진하여 지원 → 개량한 결과를 소개하고 이를 통해 마을을 같이 가꾸어 나가는 방향 정립 필요
- 재개발이 아니고 재생사업도 할 수 있다는 공감대 형성이 필요
- 이러한 것이 축적될 때 자부담에 대한 동의 가능

Q : 행정주체중심의 사업추진 후 핵심인물이 빠져나가면서 사업이 침체되는 경우 많이 발생하는 데 시스템 통해 이것을 개선할 수 있을지? 사람이 바뀌니 사업이 바뀌는 것을 제도나 시스템화할 수 있는 방안이 있을지?

A : 시스템이 부족하긴 하지만 1개 구청 내에 수많은 거버넌스 있음(성북구청 내에만 80개의 거버넌스 있음)

- 권력간 유지관계가 잘 이루어지지 않음
- 시민사회 주민역량과 조직화가 아직은 행정을 견인해 내고 압력을 형성하는데 약한 측면이 있음
- 제도를 여러 번 고민해 봤으나 쉽지 않은 내용임

Q : 고용지원센터 소장님 말씀 중 쪽방, 노숙인 관련 고용창출의 효과가 얼마나 있는지? 적응이 되지 않아 되돌아가는 경우가 많지 않은지? 되돌아가는 경우 대책이 마련되어 있는지?

A : 훈련으로 바로 들어가지 않고 사전에 충분한 심리. 적성평가 실시

- 상담사와 같이 프로그램을 작성하여 의지가 보이지 않으면 훈련이 될 수 없음

Q : 가장 이상적이라고 생각되는 성공규모는?

A : 현재 몸담고 있는 특정한 해당 동네는 알 수 있으나 일반화시키기 어려움

- 두꺼비 하우징은 200호 정도 규모. 작으면 작을수록 좋을 것임
- 30호 정도 규모로 한다면 한 동네 느낌이 들지만 이때 이와 같은 소규모는 민간이 운영을 한다는 것은 시장성 때문에 불가능할 것임

A : 단지의 경계를 두지 말자는 의견임

- 커뮤니티 형성은 길 또는 거점을 중심으로 이루어지나 경계는 불분명 함
- 단지 개념 보다는 커뮤니티 거점이 어떤 형태로 존재하고 이것을 어떻게 핵심이 되어 발전시켜 나갈 수 있을지에 대한 고려 필요

Q : NGO 역할과 관련하여 NGO가 앞으로 더 크게 성장하기 위해 민간과 협력관계가지기 위한 역량이 갖추어져야 할 텐데 어떻게 해야 하는지?

A : NGO 역할은 커져야 함

- 정부조직과 소통하며 주민조직 의사 전달하고 계획 주체, 실행의 주체가 되어야 함
- NGO 자체도 사람역량을 위한 큰 지원 필요
- 경력 10년 이상 된 국장에서 월급 200만원도 지급이 어려운 실정이므로 단기간에 역량이 커지기 어려움
- 그렇기 때문에 시장화 될 필요가 있다고 생각됨

〈부록 3〉 원내 전문가 연찬회

○ 일시 : 7월 26일(화) 10:00
○ 장소 : 국토연구원 10층 중회의실
○ 참석자
박양호 원장, 이왕건 도시재생전략센터장, 민범식 녹색국토·도시연구본부장, 장철순 연구위원, 천현숙 연구위원, 김혜승 연구위원, 정진규 연구위원, 박정은 책임연구원 등 참석

□ '서민지향 융합형'에 대한 정의

○ '융합형'의 필요성 강조
- 현재 부처별/정책부문별로 지원정책이 분산되어 있음을 문제제기하고 도시공간에 접목하여 공간상에서 융합이 일어날 수 있도록 재정리 필요

○ '도시재생'의 기본원칙에서 '새로운 도시재생 모델'을 제시해야함
- 새로운 = "서민지향 + 융합 + 커뮤니티 중심" 2+1 모델 제시해야함
- 기존 도시재생 모델의 한계를 '새로운 도시재생 모델' 로 제시

○ 현행 정책분야에서 서민을 위한 서비스의 한계점 강조
- 서민과 유리되어 있으며 부문별로 분리되어 있는 등의 문제 제기
- 의료문제, 보육시설 등을 찾아 멀리 가는 등의 문제점 제시할것

○ '서민지향 융합형'과 같은 문제제기할 수 있는 제목을 사용할 것
- '서민' 계층에 초점을 맞추는 것이 아니라 '서민지향' 그리고 '융합형'에 초점을 맞출 것

□ 정책분야 구분 관련

○ 네 가지 유형의 매트릭스를 통합시킬 필요가 있음

- 연령계층별, 융합 가능한 정책부문별 두 가지로 구분하는 것이 효율적임
- 연령계층정책 분석 결과 보완검토 필요

○ 2 by 2 매트릭스에 나타나는 한계점에 대한 보완이 필요함

○ 정책분야 개념이 동일한 수준이 될 수 있도록 일부 개념을 추가 또는 보완하여, 현재 시행되고 있는 정책의 강약조절이 필요한 것으로 보임

- 정책부문별 서민정책의 예시에서 위계를 구분해야함
- 연령계층·정책부문별 분석에서 빠진 부분 검토필요

○ 교통부문, 건강부문의 융복합은 교통안전 복지과에서 추진하고 있는 사례가 있으니 추가 검토 필요

□ 추진 전략 비전과 제도화방안 명확히 제시

○ 광범위한 대책 중 중요한 과제이나 결락되어 있는 항목 발굴 필요

○ 종합계획 작성과 사업우선순위 설정이 필요함

○ 실태파악에 집중해야 함

- 현재까지 진행된 연구를 통해 금융, 주택, 교통, 안전, 일자리, 교육, 건강 부문의 서민정책, 법·제도의 존재여부를 파악해야할 것임

〈부록 4〉 2008년과 2009년 미국 각 주의 중위소득과 지니계수

Median Household Income and Gini Index in the Past 12 Months by State and Puerto Rico: 2008 and 2009

(In 2009 inflation-adjusted dollars. Data are limited to the household population and exclude the population living in institutions, college dormitories, and other group quarters)

Area	2008 median household income (dollars)		2009 median household Income (dollars)		Change in median income		2008 Gini coefficients		2009 Gini coefficients		Change in Gini coefficients	
					Percent							
	Estimate	Margin of error[1] (±)	Estimate	Margin of error[1] (±)	Estimate	Margin of error[1] (±)	Estimate	Margin of error[1] (±)	Estimate	Margin of error[1] (±)	Estimate	Margin of error[1] (±)
United States	**51,726**	**73**	**50,221**	**74**	***–2.9**	**0.2**	**0.469**	**0.001**	**0.469**	**0.002**	**–**	**0.002**
Alabama	42,408	542	40,489	528	*–4.5	1.7	0.467	0.006	0.471	0.005	0.004	0.008
Alaska	67,413	2,295	66,953	2,331	–0.7	4.8	0.406	0.015	0.402	0.014	–0.004	0.020
Arizona	50,489	542	48,745	484	*–3.5	1.4	0.453	0.004	0.451	0.005	–0.002	0.006
Arkansas	38,778	652	37,823	629	*–2.5	2.3	0.459	0.007	0.461	0.006	0.002	0.009
California	60,625	251	58,931	274	*–2.8	0.6	0.473	0.003	0.467	0.002	*–0.006	0.003
Colorado	57,030	646	55,430	704	*–2.8	1.7	0.456	0.005	0.453	0.005	–0.003	0.007
Connecticut	68,283	983	67,034	993	–1.8	2.0	0.485	0.006	0.480	0.006	–0.005	0.009
Delaware	58,173	1,472	56,860	1,744	–2.3	3.9	0.442	0.011	0.434	0.010	–0.008	0.014
District of Columbia	57,654	2,445	59,290	1,710	2.8	5.3	0.540	0.013	0.532	0.010	–0.008	0.016
Florida	47,452	354	44,736	290	*–5.7	0.9	0.472	0.004	0.469	0.003	–0.003	0.005
Georgia	50,328	443	47,590	414	*–5.4	1.2	0.468	0.005	0.469	0.004	0.001	0.006
Hawaii	67,384	1,992	64,098	1,574	*–4.9	3.7	0.425	0.010	0.425	0.009	–	0.013
Idaho	47,248	905	44,926	953	*–4.9	2.7	0.422	0.009	0.421	0.008	–0.001	0.012
Illinois	55,671	407	53,966	404	*–3.1	1.0	0.467	0.004	0.469	0.004	0.002	0.005
Indiana	47,657	521	45,424	455	*–4.7	1.4	0.438	0.005	0.434	0.004	–0.004	0.006
Iowa	48,559	600	48,044	426	–1.1	1.5	0.429	0.005	0.431	0.005	0.002	0.007
Kansas	49,686	571	47,817	670	*–3.8	1.7	0.442	0.006	0.444	0.005	0.002	0.008
Kentucky	41,299	472	40,072	535	*–3.0	1.7	0.468	0.006	0.464	0.005	–0.004	0.008
Louisiana	43,288	652	42,492	629	–1.8	2.1	0.478	0.006	0.473	0.006	–0.005	0.008
Maine	46,331	810	45,734	935	–1.3	2.7	0.434	0.008	0.432	0.008	–0.002	0.012
Maryland	69,844	755	69,272	696	–0.8	1.5	0.438	0.005	0.448	0.004	*0.010	0.006
Massachusetts	64,941	703	64,081	680	–1.3	1.5	0.472	0.004	0.468	0.005	–0.004	0.007
Michigan	48,246	455	45,255	358	*–6.2	1.2	0.451	0.003	0.453	0.004	0.002	0.005
Minnesota	56,767	513	55,616	546	*–2.0	1.3	0.444	0.005	0.439	0.004	–0.005	0.006
Mississippi	37,749	698	36,646	695	*–2.9	2.6	0.479	0.007	0.470	0.008	–0.009	0.010
Missouri	46,654	377	45,229	519	*–3.1	1.4	0.448	0.005	0.450	0.004	0.002	0.006
Montana	43,443	1,176	42,322	1,073	–2.6	3.6	0.447	0.010	0.431	0.009	*–0.016	0.013
Nebraska	49,342	756	47,357	804	*–4.0	2.2	0.427	0.006	0.440	0.007	*0.013	0.009
Nevada	56,137	805	53,341	981	*–5.0	2.2	0.432	0.008	0.433	0.006	0.001	0.010
New Hampshire	63,650	1,598	60,567	1,385	*–4.8	3.2	0.418	0.007	0.431	0.009	*0.013	0.012
New Jersey	69,938	638	68,342	659	*–2.3	1.3	0.462	0.004	0.465	0.004	0.003	0.005
New Mexico	43,177	938	43,028	1,033	–0.3	3.2	0.459	0.007	0.453	0.007	–0.006	0.009
New York	55,486	433	54,659	396	*–1.5	1.0	0.505	0.003	0.502	0.003	–0.003	0.005
North Carolina	46,244	438	43,674	375	*–5.6	1.2	0.463	0.004	0.464	0.004	0.001	0.006
North Dakota	45,497	1,018	47,827	995	*5.1	3.2	0.450	0.012	0.450	0.013	–	0.018
Ohio	47,428	288	45,395	350	*–4.3	0.9	0.450	0.003	0.453	0.003	0.003	0.004
Oklahoma	42,624	646	41,664	502	*–2.3	1.9	0.456	0.005	0.460	0.005	0.004	0.007
Oregon	49,714	651	48,457	623	*–2.5	1.8	0.447	0.005	0.443	0.005	–0.004	0.007
Pennsylvania	50,245	274	49,520	286	*–1.4	0.8	0.458	0.003	0.460	0.003	0.002	0.004
Rhode Island	54,877	1,705	54,119	1,522	–1.4	4.1	0.460	0.014	0.457	0.011	–0.003	0.017
South Carolina	44,053	589	42,442	565	*–3.7	1.8	0.463	0.006	0.462	0.005	–0.001	0.008
South Dakota	46,008	1,133	45,043	1,214	–2.1	3.6	0.448	0.013	0.452	0.015	0.004	0.019
Tennessee	43,311	375	41,725	439	*–3.7	1.3	0.471	0.005	0.467	0.005	–0.004	0.007
Texas	49,453	279	48,259	244	*–2.4	0.7	0.475	0.002	0.474	0.003	–0.001	0.004
Utah	56,304	772	55,117	803	*–2.1	2.0	0.411	0.007	0.414	0.008	0.003	0.010
Vermont	52,207	1,064	51,618	950	–1.1	2.7	0.432	0.012	0.428	0.009	–0.004	0.016
Virginia	61,064	462	59,330	482	*–2.8	1.1	0.460	0.004	0.456	0.003	–0.004	0.005
Washington	57,536	529	56,548	528	*–1.7	1.3	0.443	0.005	0.439	0.004	–0.004	0.006
West Virginia	37,677	915	37,435	707	–0.6	3.1	0.453	0.009	0.463	0.008	0.010	0.012
Wisconsin	51,942	348	49,993	405	*–3.8	1.0	0.426	0.004	0.432	0.004	0.006	0.006
Wyoming	52,931	1,838	52,664	1,877	–0.5	5.0	0.444	0.020	0.415	0.014	*–0.029	0.025
Puerto Rico	18,318	338	18,314	327	–	2.6	0.541	0.007	0.532	0.007	–0.009	0.009

* Statistically different at the 90 percent confidence level.

– Represents or rounds to zero.

[1]Data are based on a sample and are subject to sampling variability. A margin of error is a measure of an estimate's variability. The larger the margin of error in relation to the size of the estimate, the less reliable the estimate. This number when added to and subtracted from the estimate forms the 90 percent confidence interval.

Sources: U.S. Census Bureau, American Community Surveys, 2008 and 2009, Puerto Rico Community Surveys, 2008 and 2009.

출처 : http://www.census.gov/prod/2010pubs/acsbr09-2.pdf

〈부록 5〉 정부부처별 서민관련 정책추진 현황40)

□ 행정안전부

대상구분			금융	주택	교통	안전	일자리	교육	건강
소득	연령층	사회계층(사회적 약자)							
소득수준 1~4분위	영유아	기초생활수급자 및 한 부모 가정		▪ 집수리/주거환경 개선사업		▪어린이·노인·장애인 보호구역 확대			
		장애유아							
		기타(세입자 가정, 임대소득자 가정 등)							
	아동, 청소년	기초생활수급자 및 한부모 가정							
		장애아동,청소년							
		기타(세입자 가정, 임대소득자 가정 등)			▪안전한 교통환경 조성 ▪어린이 보호구역 내 교통법규 위반시 범칙금·과태료 2배 인상	▪ 청소년 대상 성범죄 예방 활동 강화 ▪학교 안전 강화 대책 ▪어린이 등하교 보행안전지도 확대	▪지역공동체 일자리 사업 추진시 저소득층 우선 선발	▪취약계층 정보격차 해소를 위한 정보화 교육 및 중고 PC 보급	
	청장년	기초생활수급자		▪ 집수리/주거환경 개선사업					
		장애인				▪어린이·노인·장애인 보호구역 확대	▪장애인 공직임용 확대		
		기타(소상공인, 세입자, 임대소득자 등)	▪영세 소기업에 대한 금융·판로개척 지원「희망드림론」			▪「SOS 국민안심서비스도입」	▪시간제근무 활성화 ▪사회적 취약계층에 맞춤형 일자리를 제공하는「지역공동체 일자리 사업」추진	▪	▪출산장려 우수지역 인센티브 제공
	노인	기초생활수급자 및 독거노인		▪ 집수리/주거환경 개선사업		▪경로당 난방비 지원			
		장애인							

40) 각 부처 홈페이지에서 현재 추진 정책현황을 중심으로 정리

□ 여성가족부

대상구분			금융	주택	교통	안전	일자리	교육	건강
소득	연령층	사회계층 (사회적 약자)							
소득 수준 1~4 분위	영유아	기초생활수급자 및 한 부모 가정					▪유연근무제에 대한 국민적 공감대 확산을 위한 홍보 추진 ▪가족친화직장 인증기업 인센티브 강화 ▪노사정위 합의를 바탕으로 민간기업의 근로시간 단축추진	▪가족생활교육 및 가족상담 서비스 내실화	
		장애유아							
		기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)							
	아동, 청소년	기초생활수급자 및 한 부모 가정							▪한부모가족 아동양육비·교육비 지원
		장애아동, 청소년							
		기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)				▪위기청소년 서비스 제공을 위한 인프라 확충 ▪성범죄자 재범방지 조치강화 ▪성보호를 위한 교육 강화 및 지원시설의 확충	▪	▪청소년 국제교류 활성화 ▪청소년 방과후 활동 지원 ▪청소년 수련시설지원	▪청소년 인터넷 게임중독 예방 및 치료 강화
	청장년	기초생활수급자							
		장애인							
		기타 (소상공인, 세입자, 임대소득자 등)					▪직업체험활동 및 진로상담 프로그램 확대 ▪국제전문여성 인턴 ▪주부인턴제 ▪가사·양육지원 ▪직업상담	▪여대생 커리어개발센터	
	노인	기초생활수급자 및 독거노인				▪여성장애인 어울림센터 운영			
		장애인							

□보건복지부

대상구분			금융	주택	교통	안전	일자리	교육	건강
소득	연령층	사회계층 (사회적 약자)							
소득 수준 1~4 분위	영유아	기초생활수급자 및 한부모 가정		▪주거급여		▪국공립 보육시설 확충 ▪지역아동센터	▪육아휴직시 건강보험료 경감 확대 ▪직장보육시설 설치 및 운영 지원 확대	▪아이사랑 보육포털 ▪ 마더세이프 프로그램 운영 ▪ 모성·영유아 건강관리 강화	
		장애유아							▪농어촌 등 분만 취약지 보건의료 인프라 지원 ▪신생아 집중 치료실 확대 ▪자연분만수가 인상 등 산부인과 건강보험 수가 개선 ▪난임부부에 대한 지원 확대 ▪임신,출산 진료비 지원 확대 ▪건강관리 서비스 제도화
		기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)							
	아동, 청소년	기초생활수급자 및 한부모 가정		▪주거급여					
		장애아동, 청소년							
		기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)				▪아동학대예방 인프라 강화 ▪대상자별 집중적 홍보 및 교육 강화 ▪학대피해아동 가족기능 강화 및 재학대 방지대책 추진		▪위기아동 보호 강화를 위한 드림스타트 사업 확대 ▪멘토-멘티 풀 구성 확대 ▪아동학대예방 효율화를 위한 제도개선 추진	▪아동발달 지원 서비스 확대 ▪ 아동 인지능력 향상 서비스 확대 실시
	청장년	기초생활수급자		▪주거급여					
		장애인							
		기타 (소상공인, 세입자, 임대소득자 등)	▪희망키움뱅크사업 ▪미소금융 ▪희망홀씨 ▪저신용근로자 생계 비지원	▪긴급복지 지원제도		▪보육시설 안전사고 공제제도 '안전판'	▪자립지원 사업 체계화	▪무상보육확대 실시 ▪정부지원보육료, 카드 형태로 부모에게 직접지급	▪정신건강 조기검진 및 조기중재 ▪저소득층지역보험료 절반만 부담 ▪의료급여제도
	노인	기초생활수급자 및 독거노인		▪주거급여					▪의료급여제도
		장애인							

□ 문화체육관광부

대상구분			금융	주택	교통	안전	일자리	교육	건강
소득	연령층	사회계층 (사회적 약자)							
소득 수준 1~4 분위	영유아	기초생활수급자 및 한부모 가정					▪육아휴직 급여 정률제 및 육아휴직 복귀 인센티브		
		장애유아							
		기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)							
	아동, 청소년	기초생활수급자 및 한 부모 가정							
		장애아동, 청소년							
		기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)						▪문화바우처	
	청장년	기초생활수급자							
		장애인							
		기타 (소상공인, 세입자, 임대소득자 등)					▪문화일자리	▪문화바우처 ▪문화순회사업 ▪문학나눔 ▪복지관광사업	
	노인	기초생활수급자 및 독거노인						▪문화 바우처 지원	
		장애인							

□ 교육과학기술부

대상구분			금융	주택	교통	안전	일자리	교육	건강
소득	연령층	사회계층 (사회적 약자)							
소득 수준 1~4 분위	영유아	기초생활수급자 및 한 부모 가정				▪돌봄과 배움이 어우러진 유·초등교육 시스템 구축	▪육아휴직 급여 정률제 및 육아휴직 복귀 인센티브		
		장애유아							
		기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)		▪ 학생부부를 위한 국공립 대학, 대학원 내 기혼자 기숙사 확대 ▪ 저소득층 중 기혼자에 대하여 장학금 수혜 우선순위 부여				▪단계별 종합정보 제공 및 결혼준비 프로그램 운영	
	아동, 청소년	기초생활수급자 및 한부모 가정							
		장애아동, 청소년							
		기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)				▪ 초등학생「365일 온종일 안전한 학교만들기」 대책 추진 ▪민관협력을 통한 등하교길 안전 강화 ▪돌봄과 배움이 어우러진 유·초등교육 시스템 구축 ▪폭력·안전사고 걱정없는 학교 ▪학교 안전 강화 대책 ▪방과후 학교		▪가해학생 선도 및 피해학생 지원 체제 구축 ▪방과후 학교 자유수강권 등 교육비지원	
	청장년	기초생활수급자							
		장애인				▪저소득층 및 유아·장애학교 교육지원확대			
		기타 (소상공인, 세입자, 임대소득자 등)							
		기초생활수급자 및 독거노인							
	노인	장애인							

□ 지식경제부

대상구분			금융	주택	교통	안전	일자리	교육	건강
소득	연령층	사회계층 (사회적 약자)							
소득 수준 1~4 분위	영유아	기초생활수급자 및 한 부모 가정							
		장애유아							
		기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)							
	아동, 청소년	기초생활수급자 및 한부모 가정							
		장애아동, 청소년							
		기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)							
	청장년	기초생활수급자		▪ 서민아파트 지역난방 공급					
		장애인		▪ 서민아파트 지역난방 공급					
		기타 (소상공인, 세입자, 임대소득자 등)	▪ 대기업 출연 '동반성장 펀드' 신규 조성·확대 ▪ 중소기업 육성 신재생에너지 보증펀드(1,000억원) 조성 ▪ 하도급 대금직불제·대금지급 확인제 도입 ▪ 민관 공동기술개발 펀드(300억원) 조성 ▪ 「기계업종 동반성장 진흥재단」 설립(2,3차 협력업체 지원)					▪ 대중소 공동기술개발 지원센터 운영 ▪ 경영 멘토링 ▪ 플라스틱 중소기업에 대한 기술·품질 등 연수 프로그램 설치 및 연수업체 확대	
	노인	기초생활수급자 및 독거노인							
		장애인							

자료 : 지식경제부 홈페이지 및 2011 업무계획 참고

□ 국토해양부

대상구분			금융	주택	교통	안전	일자리	교육	건강
소득	연령층	사회계층 (사회적 약자)							
소득 수준 1~4 분위	영유아	기초생활수급자 및 한부모 가정		▪ 기존주택매입임대(그룹홈) ▪ 기존주택전세임대 ▪ 영구임대주택					
		장애유아							
		기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)		▪ 기존주택전세임대					
	아동, 청소년	기초생활수급자 및 한부모 가정		▪ 기존주택매입임대(영세민) ▪ 기존주택전세임대 ▪ 소년소녀가정 등 전세주택지원 ▪ 영구임대주택					
		장애아동, 청소년		▪ 기존주택매입임대(그룹 홈)					
		기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)		▪ 소년소녀가정 등 전세주택지원					
	청장년	기초생활수급자	▪ 보금자리론	▪ 영구임대주택 보급 ▪ 기존주택전세임대					
		장애인		▪ 기존주택매입임대(그룹홈) ▪ 기존주택전세임대					
		기타 (소상공인, 세입자, 임대소득자 등)	▪ 보금자리론 ▪ 저소득가구 전세자금 지원	▪ 대학생 보금자리 주택 ▪ 공공임대주택 보급 ▪ 기존주택전세임대 ▪ 신혼부부전세임대 ▪ 도시형생활주택 보급					
	노인	기초생활수급자 및 독거노인	▪ 보금자리론	▪ 국민임대주택 보급 ▪ 영구임대주택 보급					
		장애인		▪ 기존주택매입임대(그룹 홈)					

□ 중소기업청

대상구분			금융	주택	교통	안전	일자리	교육	건강
소득	연령층	사회계층 (사회적 약자)							
소득수준 1~4분위	영유아	기초생활수급자 및 한 부모 가정							
		장애유아							
		기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)							
	아동, 청소년	기초생활수급자 및 한 부모 가정							
		장애아동, 청소년							
		기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)						▪ 특성화전문계고 육성사업 ▪ 청소년 비즈쿨 페스티벌	
	청장년	기초생활수급자							
		장애인	▪ 장애인 기업 자금지원 ▪ 장애인기업 자금 및 보증우대 지원					▪ 중증장애인 맞춤 창업 프로그램 ▪ 장애인 창업경진대회 ▪ 장애인 능력별 맞춤형 창업강좌 개설	
		기타 (소상공인, 세입자, 임대소득자 등)	▪ 햇살론 ▪ 성장산업 특례보증 ▪ 소기업/소상공인 신용보증 ▪ 중소기업 신용보증지원제도 ▪ 소상공인 지원자금 지원 ▪ 실패기업인 재창업자금 지원				▪ 소상공인 일자리창출 특례보증 ▪ 창업지원자금 지원	▪ 소기업 CEO 교육 ▪ 창업컨설팅 지원 ▪ 소상공인 e-러닝 교육 ▪ 성공창업패키지 교육 ▪ 소상공인 무료법률구조 지원 사업 ▪ 소상공인 경영개선교육 ▪ 소상공인 혁신아카데미	
	노인	기초생활수급자 및 독거노인	▪ 시니어 창업지원						
		장애인							

□ 환경부

대상구분			금융	주택	교통	안전	일자리	교육	건강
소득	연령층	사회계층 (사회적 약자)							
차상위계층(소득수준 1~4분위)	영유아	기초생활수급자 및 한 부모 가정							
		장애유아							
		기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)							
	아동, 청소년	기초생활수급자 및 한부모 가정							
		장애아동, 청소년		▪ 옥내급수관개량 ▪수도분기관 연결 무상지원					
		기타 (세입자 가정, 임대소득자 가정 등)							
	청장년	기초생활수급자		▪ 슬레이트 처리 시범사업(주거환경개선) ▪ 15년 이상된 옥내 급수관 개량 비용 지원 ▪ 노후된 서민 주거단지에 공동 급수시설 설치 ▪ 옥내급수관개량 ▪수도분기관 연결 무상지원					▪수도사업의 광역화(취약지역 및 서민 물복지 향상)
		장애인							
		기타 (소상공인, 세입자, 임대소득자 등)		▪ 슬레이트 처리 시범사업(주거환경개선) ▪ 15년 이상된 옥내 급수관 개량 비용 지원 ▪ 노후된 서민 주거단지에 공동 급수시설 설치	▪200만가구 탄소포인트제 ▪탄소다이어트 2030		▪ 1시·도 1촌 자매결연마을	▪ 빈그릇 희망운동	
	노인	기초생활수급자 및 독거노인		▪ 옥내급수관개량 ▪수도분기관 연결 무상지원					
		장애인							