



제417회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 강승규의원 대표발의(의안번호 제2201488호)

2024. 8.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 박재유

목 차

I . 강승규의원 대표발의(제2201488호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	2
가. 상생협약 체결 및 상생협력상가 조성을 위한 지원 (안 제27조의2 및 제27조의3 신설)	2
나. 도시재생 지역기금 조성(안 제57조의2 신설)	5

I. 강승규의원 대표발의(제2201488호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 강승규의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 7. 8.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 9.

2. 제안이유 및 주요내용

최근 지역 개발 과정에서 젠트리피케이션 현상이 나타나고 있는데 낙후된 원도심 재생을 위해 정부는 보조금 중심의 예산 지원을 펼치고 있음.

그런데 젠트리피케이션 현상을 방지하고, 낙후된 원도심 재생을 위해서는 중앙 주도형 방식에서 벗어나 자치단체별 도시재생 지역기금을 설치하고 민감 참여를 활성화해야 한다는 지적이 있음.

이에 젠트리피케이션 방지를 위한 제도적 장치로서 상생협약에 대한 행정적, 재정적 지원의 근거를 신설하고, 상생협력상가 조성의 법적 근거를 마련하며, 지역주도형 도시재생을 위한 도시재생 지역기금을 도입하여 중앙과 지자체, 민간이 역할 분담하는 방식으로의 전환을 도모하려는 것임(안 제27조의2제4항, 제27조의3 및 제57조의2 신설).

3. 검토의견

가. 상생협약 체결 및 상생협력상가 조성을 위한 지원

(안 제27조의2 및 제27조의3 신설)

현행	개정안
제27조의2(상생협약) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u> <u><신설></u>	제27조의2(상생협약) ① ~ ③ (현행과 같음) <u>④ 국가 또는 지방자치단체는 제1항에 따른 상생협약의 체결을 권장하기 위하여 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.</u> <u>제27조의3(상생협력상가의 조성) ① 전략계획수립권자 및 구청장등은 임차인이 장기간에 걸쳐 저렴하게 영업을 할 수 있도록 조례로 정하는 임대차기간과 차임 및 보증금의 범위에서 임대차계약이 가능한 상가 건물(이하 “상생협력상가”라 한다)을 조성할 수 있다.</u> <u>② 국가 또는 지방자치단체는 제1항에 따른 상생협력상가의 조성 비용의 일부 또는 전부를 지원할 수 있다.</u> <u>③ 제1항 및 제2항에 따른 상생협력상가의 조성 방법, 조성 절차 및 비용의 지원 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>

개정안 제27조의2제4항은 국가 또는 지방자치단체가 상생협약체결을 권장하기 위하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 근거를 마련하고, 제27조의3은 지방자치단체의 장이 상생협력상가를 조성하고 그에 필요한 비용을 국가 또는 지방자치단체에서 지원할 수 있도록 하려는 것임.

먼저, 개정안 제27조의2제4항은 상생협약의 활성화를 위한 지원근거를 마련하는 내용으로, 현행법 제27조의2제2항¹⁾에 따라 고시한 국토교통부의 「상생협약 표준 고시」를 살펴보면,

임대인은 임대차기간, 차임 및 보증금의 인상률 상한을 준수하되, 지방자치단체의 장으로 하여금 건축물 개수·보수·정비를 위한 비용 보조 또는 용자 지원, 건폐율, 용적률 최대한도의 예외 등의 우대조치를 받는 등²⁾ 현재도 상생협약 체결을 위해 필요한 행정적·재정적 지원을 받고 있어 지원근거를 법률에 규정하는 개정안의 내용은 타당한 측면이 있음.

또한, 지방자치단체가 직접 상생협력을 위한 상가를 조성하고, 국가 또는 지방자치단체가 이에 수반되는 비용을 지원하는 것은 도시재생활성화 지역 내의 임차인이 안정적으로 생업을 유지할 수 있도록 지원한다는 측면에서 도움이 될 수 있을 것임.

1) 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」

제27조의2(상생협약) ① 도시재생활성화지역 내의 주민, 상가건물의 임대인과 임차인, 해당 지방자치단체의 장 등 대통령령으로 정하는 자는 상생협약을 체결할 수 있다.

② 국토교통부장관은 제1항에 따른 상생협약에 관한 표준적인 내용을 정하여 고시하고, 그에 따를 것을 권장할 수 있다.

2) 「상생협약 표준 고시」, 국토교통부고시 제2018-955호

제3조(협약당사자별 의무적 이행사항) ① 협약당사자들은 다음 각 호의 사항을 포함하여 상생협약을 체결하고, 그 내용을 성실히 이행하여야 한다.

2. 임대인은 상생협약에서 정한 임대차기간, 차임 및 보증금의 인상률 상한을 준수하여야 하며, (이하 생략)

제6조(상생협약에 따른 우대조치) ① 협약당사자들은 지방자치단체의 장이 이행할 우대조치에 관하여 다음 각 호의 사항을 포함하여 약정할 수 있다.

1. 법 제27조 제1항 제3호에 따른 건축물 개수·보수·정비를 위한 비용 보조 또는 용자 지원

2. 법 제32조 제1항 제1호, 제2호에 따른 건폐율, 용적률 최대한도의 예외

3. 그 밖에 상생협약에 따라 지원 가능하다고 지방자치단체의 장이 조례로 정한 사항

이에 대해 국토교통부는 도시재생사업 활성화를 위해 상생협력상가 조성비용을 일부 지원하는 공모사업을 현재도 시행³⁾ 중이라는 점에서 개정안에 동의하는 입장임.

3) ‘23.下 공모 가이드라인 내 “상생협력상가 조성” 관련 내용(발췌)

- (적용범위) 도시재생사업지 내 공공(지자체, 공공기관 등)이 조성 또는 소유하여 저렴한 임대료(주변시세의 80% 이하)로 임대하는 상업용 건물을 조성하기 위해 사용하는 비용
- (집행기준) 도시재생 사업유형별 전체 도시재생 재정보조 사업비(국비+지방비)의 5% 범위 내에서 집행하되, 재정보조 사업비 중 지자체 매칭비용을 활용

나. 도시재생 지역기금 조성(안 제57조의2 신설)

현행	개정안
<신설>	제57조의2(도시재생 지역기금의 조성) ① 지방자치단체는 도시재생을 위한 사업이나 활동을 지원하기 위하여 도시재생 지역기금을 설치할 수 있다. ② 도시재생 지역기금은 지방자치단체의 장이 운용·관리한다. ③ 지방자치단체의 장은 도시재생 지역기금을 조성하기 위하여 개인이나 법인으로부터 기부금품을 받을 수 있다. 이 경우 기부하는 자는 특정 단체 또는 개인에 대한 지원 등 그 용도를 정하여 기부할 수 있다. ④ 지방자치단체의 장은 제3항에 따라 기부금품을 받으면 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 가액(價額) 및 품명을 국토교통부장관에게 보고하여야 한다. ⑤ 도시재생 지역기금의 조성·용도 및 운용 등에 관하여 필요한 사항은 조례로 정한다.

개정안 제57조의2는 도시재생을 위한 사업이나 활동을 지원하기 위하여 지방자치단체가 도시재생 지역기금을 설치할 수 있도록 근거를 마련하는 것임.

현행법은 국가 또는 지방자치단체는 도시재생 활성화를 위하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원하거나 보조 또는 융자할 수 있고, 국가는 보조 또는 융자에 필요한 자금을 일반회계, 지역균형발전특별회계 또는 주택도시기금에서 지원하도록 규정⁴⁾하고 있으나, 지방자치단체의

4) 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」

제27조(보조 또는 융자) ① 국가 또는 지방자치단체는 도시재생 활성화를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호에 대하여 그 비용의 전부 또는 일부를 해당 사업 또는 업무를 수행

지원 재원에 대해서는 명시적으로 규정되어 있지 않음.

도시재생 지역기금 조성 근거가 마련되면 국가 차원의 지원뿐만 아니라 지방자치단체도 기금의 자체적인 운용·관리를 통해 도시재생 활성화를 지원할 수 있을 것으로 예상됨.

한편, 「지방자치단체 기금관리기본법」⁵⁾에 따라 타 법률에 근거하여 기금의 설치·운용이 가능하나, 지방자치단체에 재정적 부담이 되는 기금을 설치하려는 경우 소관 중앙행정기관의 장은 기금 신설의 타당성을

하는 자에게 보조하거나 융자할 수 있다.

1. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획 수립비
 2. 도시재생 제도발전을 위한 조사·연구비
 3. 건축물 개수·보수 및 정비 비용
 4. 전문가 파견·자문비 및 기술 지원비
 5. 도시재생기반시설의 설치·정비·운영 등에 필요한 비용
 6. 도시재생지원기구 및 도시재생지원센터의 운영비
 7. 「국가유산기본법」 제3조에 따른 국가유산 등의 보존에 필요한 비용
 8. 마을기업, 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업, 「협동조합 기본법」 제2조제3호에 따른 사회적협동조합 등의 지역활성화사업 사전기획비 및 운영비
 9. 도시재생사업에 필요한 비용
 10. 도시재생사업을 위한 토지·물건 및 권리 취득에 필요한 비용
 11. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항
- ② 국가는 지방자치단체의 재정상태 및 제24조에 따른 도시재생활성화계획의 평가 결과 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보조 또는 융자의 규모·비율 등을 달리 할 수 있다.
- ③ 국가는 제1항에 따라 보조하거나 융자하는 데에 필요한 자금을 일반회계, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제74조에 따른 지역균형발전특별회계 또는 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금에서 지원한다.

5) 「지방자치단체 기금관리기본법」

제2조(정의) 이 법에서 “기금”이란 지방자치단체가 특정한 행정목적을 달성하기 위하여 「지방자치법」 제159조 또는 다른 법률에 따라 설치·운용하는 자금을 말한다.

제3조(기금의 설치 제한) ① 법률에 따라 지방자치단체에 재정적 부담이 되는 기금을 설치하려는 경우 소관 중앙행정기관의 장은 기금 신설의 타당성을 심사하기 위하여 미리 행정안전부장관과 협의하여야 한다.

② 행정안전부장관이 제1항에 따라 중앙행정기관의 장과 기금 설치에 관한 협의를 하는 경우에는 관련되는 지방자치단체의 의견을 들어야 한다.

③ 「지방자치법」 제159조에 따른 기금은 일반회계 또는 특별회계로 사업을 하는 것이 곤란한 경우에만 설치할 수 있다.

심사하기 위하여 사전에 행정안전부장관과 협의가 필요하여 지방자치단체별 재정적 상황에 따라 그 설치가 제한될 가능성이 있음.

개정안에 대하여 국토교통부는 지방자치단체가 자체적으로 지역기금을 조성하여 운용함으로써 도시재생을 위한 사업이나 활동을 지원한다면 정부 예산지원 이외에도 추가적인 재원 확보가 가능하여 지역 주도의 도시재생사업 추진에 기여할 수 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5581

참고1

「상생협약 표준고시」 주요 내용

- (임대인·임차인) 상가임대차법에서 정하고 있는 차임 인상율, 임대차 기간 수준 이상을 보장하는 협약을 체결하는 근거 제시(제2~3조)
 - (차임 등 인상률 제한) 상임법에서 정한 차임 또는 보증금 인상률 한도 (5%) 이하로 협약을 체결할 수 있도록 하는 근거 제시(제4조)
 - (임대차기간 조정) 협약시점부터 상임법에서 임차인이 보장받는 계약갱신요구권 행사기간(10년) 이상의 기간을 정할 수 있게 함(제5조)
- (우대조치) 지자체는 상가임대차법보다 강화된 협약 체결 시 임대인에게 리모델링 비용, 용적률, 건폐율 완화 등 인센티브를 제공 가능(제6조)
- (제재사항) 임대인이 협약내용 미이행 시 우대사항 환수 및 환수 절차에 관한 사항, 위약금에 관한 사항 등 제재사항 제시
 - 임대인, 임차인, 지자체장 3자간 계약이 체결되므로 위반시 임차인 뿐만 아니라 지자체장도 임대인에게 제재사항 요구 가능
- (계약승계) 협약기간 만료 전 매매·증여 등으로 건축물을 제3자에게 양도할 경우에 협약이 승계되도록 이전계약 체결 의무 부여(제3조)
 - * 상임법에도 임대인 건물을 임대할 경우 양수인에게 지위를 승계한 것으로 봄
- (사후관리) 협약 체결 후 지자체가 임대인과 임차인의 상생협약 이행여부 점검에 필요한 사항(실태조사 등) 근거 마련(제8조)
- (표준 협약서 샘플) 조문 형태 뿐만 아니라 표준 상생협약서 샘플을 제공하여 지자체에서 쉽게 협약을 체결할 수 있도록 지원(제9조)

참고2

지방자치단체 기금조성현황(2022년도 말 기준)

(단위 : 억원, %)

구분			기금 수	2022년 조성액	비율
계			2,431	563,800	100.0
자체기금			913	97,375	17.3
법정 기금	법정 의무 기금	소계	988	44,162	7.8
		재난관리기금	243	19,648	3.5
		재해구호기금	15	2,960	0.5
		도시주거환경정비기금	27	9,084	1.6
		주민지원기금	110	2,451	0.4
		식품진흥기금	242	2,953	0.5
		옥외광고발전기금	188	1,221	0.2
		관광진흥기금	1	498	0.1
		지역농어촌진흥기금	1	2,450	0.4
		자활기금	161	2,897	0.5
	법정 재량 기금	소계	530	422,264	74.9
		통합재정안정화기금	226	244,066	43.3
		중소기업육성기금	89	24,650	4.4
		청소년육성기금	10	426	0.1
		지역문화진흥기금	24	1,425	0.3
		양성평등기금	136	3,314	0.6
		장사시설주변지역주민지원기금	22	690	0.1
		지역개발기금	17	147,260	26.1
		환경보전기금	1	28	-
		혁신도시조성및발전기금	2	55	-
		공유재산관리기금	1	303	0.1
		기후대응기금	1	47	-
		주민지원기금	1	0.8	-

*자체기금 : 지방자치법 제142조에 따라 지방자치단체 조례로 설치한 기금

**법정기금 : 개별법령에 근거하여 설치한 기금

- 법정의무기금 : 개별 법률에서 의무적으로 설치하도록 한 기금

- 법정재량기금 : 개별 법률에 설치 근거가 있는 기금

***출처 : 행정안전부, 2023년 지방자치단체 통합재정개요