

건축도시공간연구소

AURI BRIEF

No. 24 2010. 3. 8

소필지 밀집형 주거지 정비방식의 전환과 대안

주거지 정비방식의 패러다임 전환

- 물리적 환경정비에 치우친 전면철거의 대규모 정비방식은 기존 거주자의 재정착 저하, 커뮤니티단위의 사회·경제적 네트워크 단절, 집값 상승에 의한 주택시장의 불안정 등 지속가능한 주거지 형성에 부정적인 영향을 미침
- 주거지의 지속가능한 커뮤니티 형성을 위해서는 물리적 측면 뿐 아니라 지역주민의 생활 및 경제적 향상을 위한 사회, 복지, 교육 등 다차원적인 측면에서 주거지 정비를 수행하는 사회적 재생(social renewal)으로의 전환을 요구
- 사회적 재생은 주민 스스로 주거환경개선에 주도적으로 참여하는 Bottom up 방식을 통해 자생적 커뮤니티를 유지하는 것으로 물리적, 사회·경제적 측면을 결합한 정비방식을 말함
- 이러한 정비방식은 지역커뮤니티를 지속적으로 유지·보전하는 것을 목표로 하며, 기성 주거지의 특성인 소필지 밀집형 공간구조를 관리한다는 측면에서 장기적이고 점진적으로 지역변화를 유도하는 것임

소필지 밀집형 주거지의 개념과 대상

- [개별건축물-필지-가로-블록-도시조직]의 위계적 가로구조와 소필지가 밀집한 공간구조를 갖춘 주거지를 의미함
- 국내 소필지 밀집형 주거지는 1980년대 초반까지 구획정리사업에 의해 조성된 단독주택지를 비롯하여 1980년대 초반에 택지개발사업으로 조성된 단독주택용지, 역사문화보존구역 지정 또는 접경지역에 입지하여 대규모 개발이 이루어지지 못하는 단독주택지역이 해당됨

1. 소필지 밀집형 주거지의 대규모 단지화에 따른 문제점

사회·경제적 측면

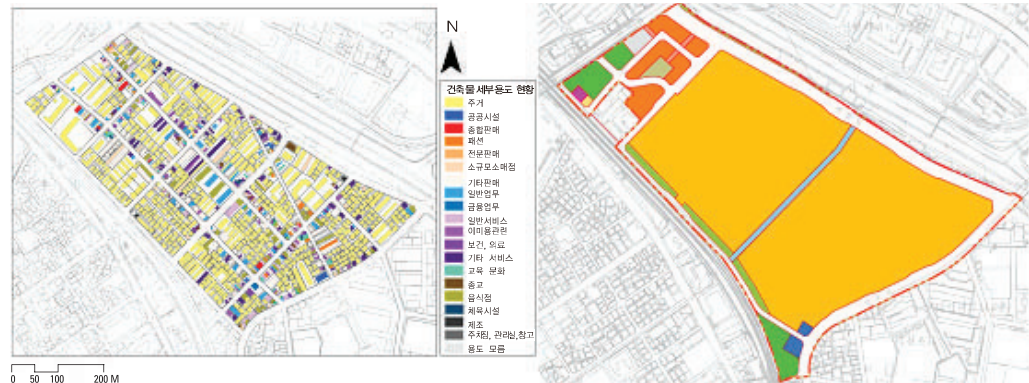
- 소필지 밀집형 주거지의 대규모 단지화는 도시환경변화에 유기적으로 대응할 수 있는 소필지 자원을 잠식시킬 뿐 아니라 인구사회구조 및 생활양식의 변화에 따른 다양한 주택수요에 대응하지 못함
 - 고령인구 및 독신가구 증가에 따른 소형주택공급이 어려워지며, 한부모가정, 다문화가족 증가 등에 따라 새롭게 요구되는 사회복지 서비스수요에 대응한 생활복합형 주택건설이 어려움
 - 주택규모의 확대에 따른 주택고급화 현상으로 거주자의 경제적 부담능력에 맞는 소형 저가 주택 멸실을 초래하며 지역에 기반한 소규모 주택건설 시장을 잠식시킴
 - 자연발생적으로 형성하였던 다양한 업종이 일시에 사장됨으로써 지역단위의 경제활동이 중단되어 커뮤니티 단위의 지역경제 해체

도시공간구조 측면

- 대규모 아파트단지개발은 기존도로를 폐도하고 거대 도로구조와 슈퍼블럭을 형성함으로써 도시기반시설을 사유화할 뿐 아니라 도시적 커뮤니티를 약화시킴
 - 공공영역과 사적영역이 접하는 면을 최소화하여 폐쇄적인 도시구조를 조장하고 도시성을 약화시킬 뿐 아니라 기존 도시조직과 조화를 이루지 못하는 도시경관 형성

도시문화적 측면

- 대단위 철거재개발은 소필지 밀집형 주거지가 갖고 있는 골목길, 시장, 상가 등 주거지의 다양한 문화적 속성을 일시에 사장시켜 도시정체성을 약화
 - 소단위 연립주택, 단독주택 등 다양한 주택유형이 아파트로 획일화되고, 사업성 위주의 정비사업 추진에 따른 이해관계자들간의 갈등을 유발하여 커뮤니티 해체의 원인이 됨

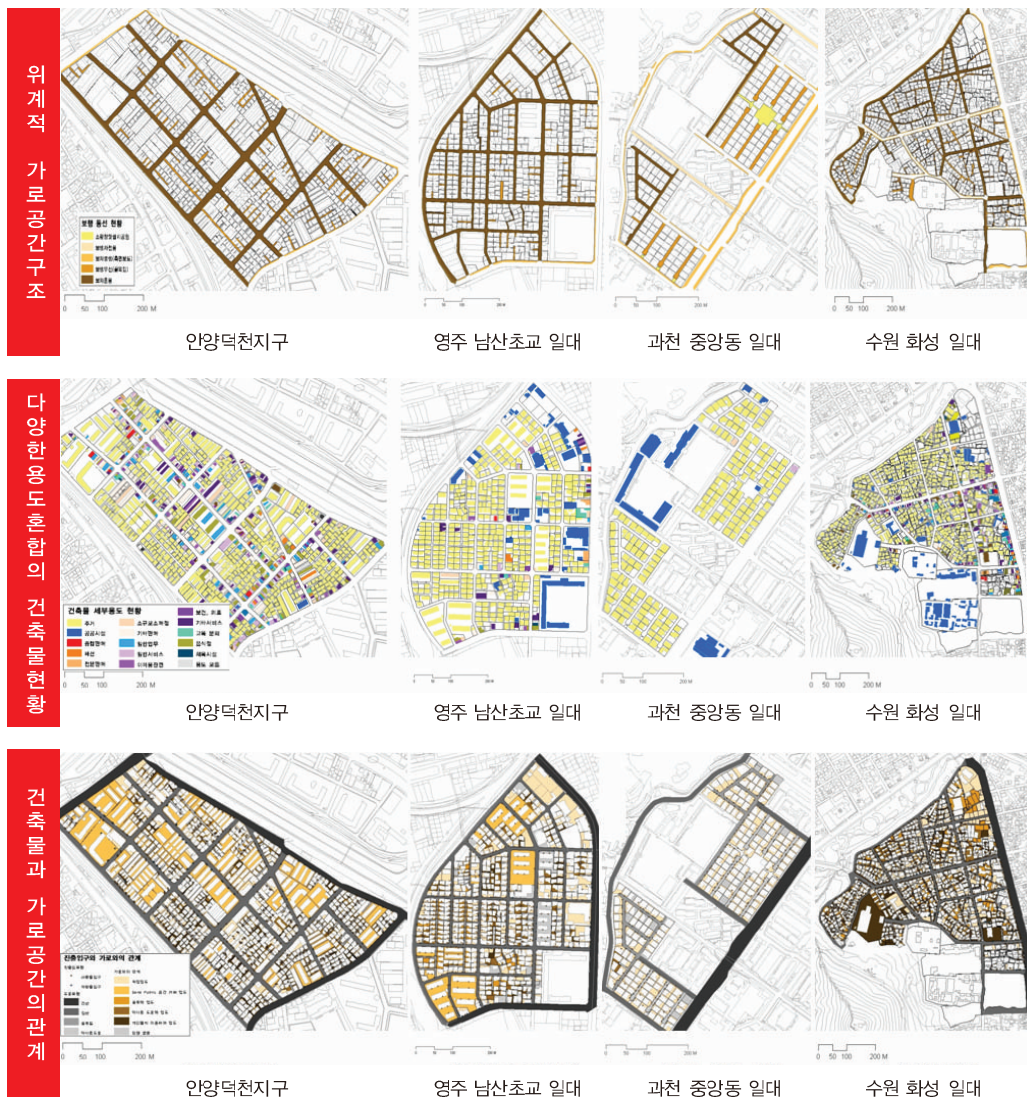


다양한 크기의 필지로 이루어진 공간구조가 슈퍼블럭으로 전환됨에 따라 지역단위의 경제활동 하체

2. 소필지 밀집형 주거지의 특성과 잠재력

소필지 밀집형 주거지 공간특성

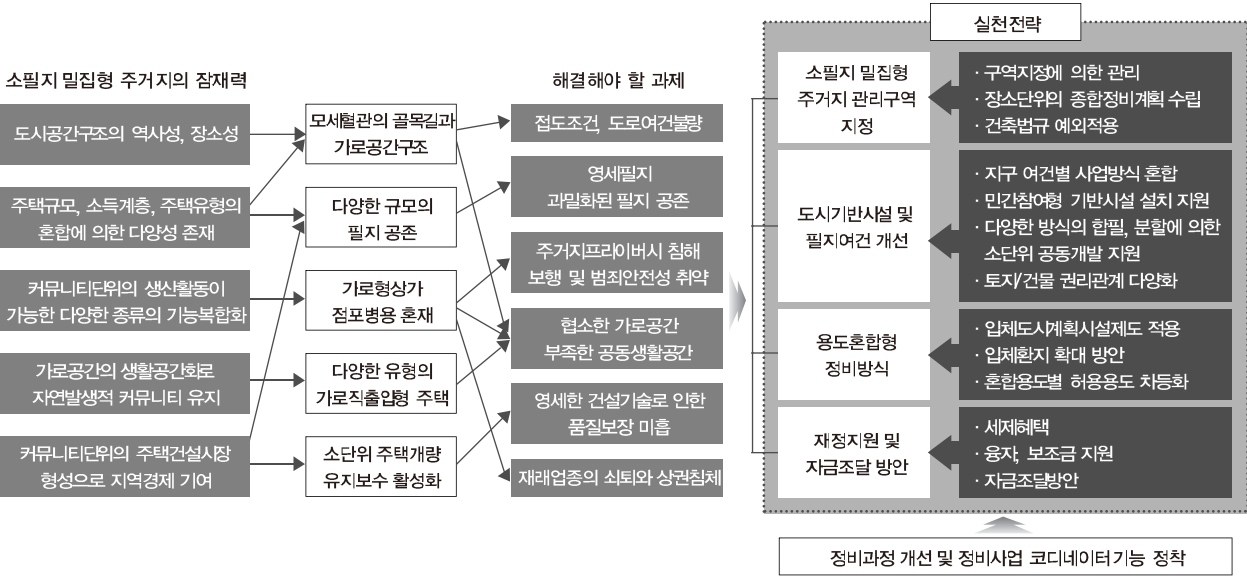
- 국내 소필지밀집형 주거지는 사회·경제적 변화에 능동적으로 대응할 수 있는 필지자산과 다양한 주거유형이 혼재되어 있으며, 커뮤니티 단위의 다양한 경제활동이 유지되고 있어 쇠퇴한 주거지역의 경제재생을 유도할 수 있는 잠재력이 있음
- 필지단위의 정비가 가능한 [개별건축물-필지-가로-블럭-도시조직]의 위계적 가로공간구조를 유지하고 있음
- 연립주택, 단독주택, 다가구·다세대 주택 등 다양한 주택유형과 주택규모가 혼합되어 있어 거주자의 지불능력을 고려한 주택자산 보유
- 주택과 가로공간이 직접 접할 수 있는 다양한 접면공간확보에 의한 가로공간의 생활공간화로 자연발생적 커뮤니티 형성



3. 소필지 밀집형 주거지의 정비방안 및 제도개선방안

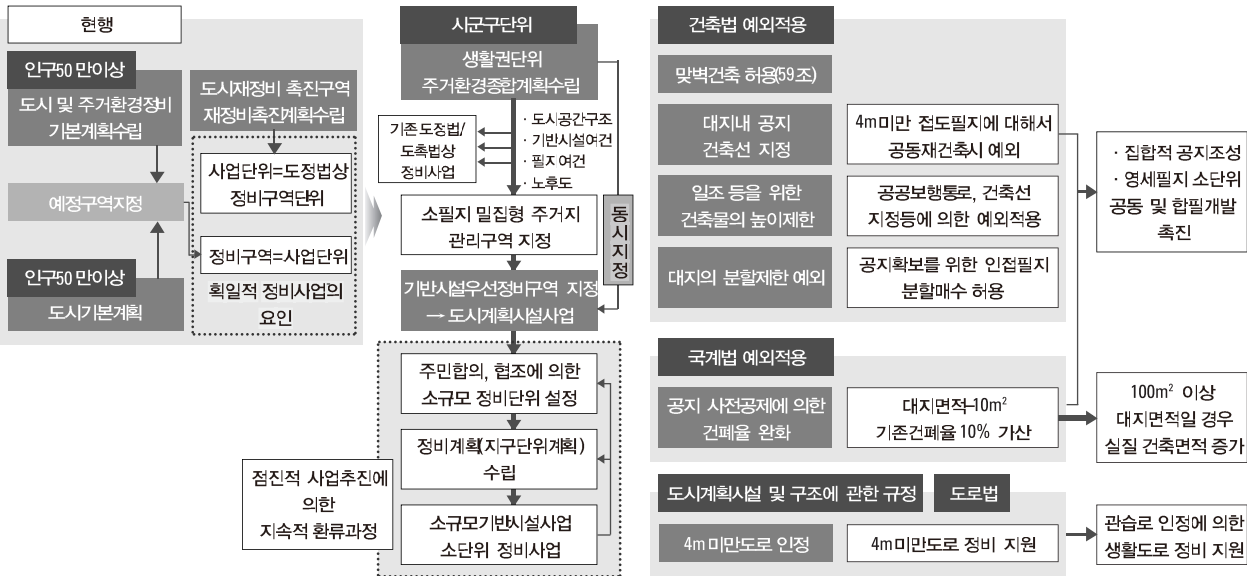
■ 기본방향과 과제

- 미래 변화하는 사회수요에 능동적으로 대응할 수 있는 물리적 자산을 보유하면서 노후화된 주거환경을 점진적으로 정비할 수 있으며, 안정된 사회 유지를 목적으로 해야 함
- 기존 도시공간구조를 유지하면서 소단위 정비를 촉진하기 위한 정비여건을 개선



■ 소필지 밀집형 주거지 정비방안 제언

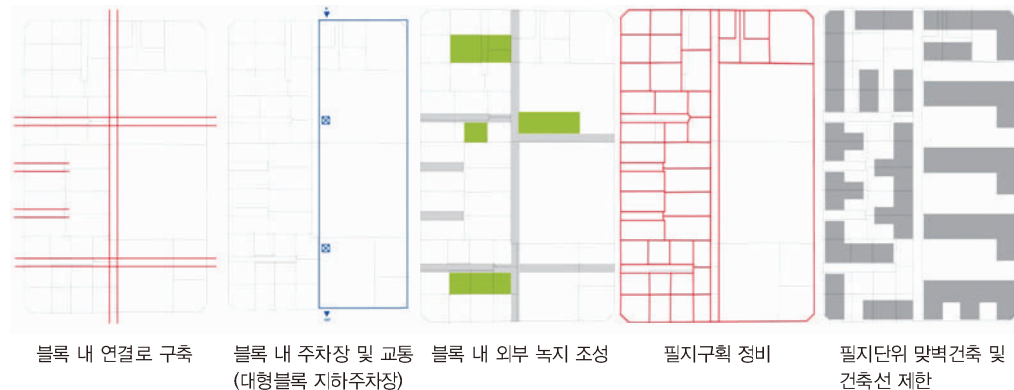
- 주택정책과 공간관리계획이 결합된 주거지정비 종합계획을 수립하여 필지단위의 공간구조 유지 및 보전관리가 필요하다고 인정하는 일단의구역을 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’으로 지정



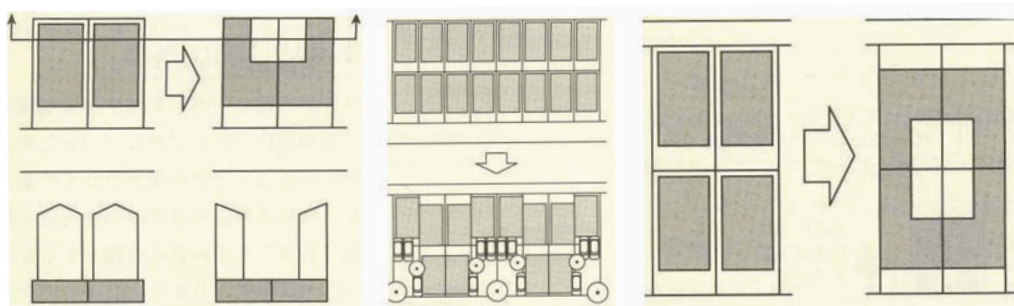
소필지 밀집형 주거지 관리구역지정 방안

소필지 밀집형 주거지 정비를 위한 건축 및 도시계획 관련 특례 적용

- 소필지 밀집형 주거지관리구역으로 지정된 지역은 공공이 우선적으로 10m이상 도로확보, 상하수도정비, 생활권단위의 소공원, 어린이 공원, 보육시설 등 공공편익시설을 설치하는 '도시기반시설 우선정비구역' 동시에 지정
- 필지단위 정비를 유도하기 위해 기반시설 중 일부를 거점사업으로 추진하고 지구단위계획 수준의 공간관리계획 수립을 전제로 건축법 및 도시계획관련법 특례적용
- 정비구역의 도시기반시설 및 필지여건 개선을 위한 환지방식(도시개발법)과 조합방식(도시 및 주거환경정비법)의 주택재개발사업의 결합에 의한 주거지 정비 방식 적용
 - 필지여건이 불량한 지역에 대해 우선적으로 구획정리사업을 추진하여 공공용지 확보 : 공공과 민간토지의 교환에 의한 도로용지 확보
 - 감보된 땅에 대한 관리처분을 서류상으로 행하고, 2차적으로 일정규모의 소규모 필지그룹을 정하여 소단위 조합을 결성함
 - 조합대표들이 연합하여 기반시설을 우선 정비한 이후, 필지단위의 건축선을 지정하고 필지간 합동개발 및 맞벽건축에 의한 점진적 주택개량 진행



- 2필지 이상 합동개량 및 분할매수에 의한 필지조건 개선으로 다양한 방식의 필지단위 정비 유도
 - 과소필지 또는 점도조건이 불리한 필지는 다양한 필지결합방식에 따른 소유주간 협의를 통해 소단위 공동개발 및 맞벽개발 추진
 - 공공용지 조성을 위해 대지분할제한 요건을 적용하지 않고 인접필지의 일부 분할 매수를 유도하며, 소규모 필지를 우선 매수 할 수 있도록 취득등록세, 양도세 등 세제감면 조치 병행



다양한 필지 결합 방식

- 필지단위의 용도혼합형 정비방식 활성화를 위한 입체환지제도의 확대적용 및 입체도시 계획제도의 활용
 - 상업과 건축물이 혼합되어 있는 주거지에서 필지단위로 주택개량을 할 때, 기존 용도를 수용할 수 있도록 토지지분을 건축물로 환지할 수 있는 입체환지방안을 적용
 - 도시계획도로를 폐도할 경우에도 토지지분을 공공건축물로 환지하여 부족한 공공시설 확보하고 환지된 공공건축물은 입체도시계획시설로 인정하여 공공이 소유하고 관리함

소필지 밀집형 주거지 정비활성화를 위한 정책지원 및 제도개선 방안

- 소필지 밀집형 도시공간구조를 유지하면서 지속가능한 정비사업을 추진하기 위해서는 거주자의 자발적 정비의지를 고취시키고 소단위 정비사업 육성을 위한 산업활성화 유도 등 다음과 같은 정책적인 지원방안이 마련되어야 함

제도개선방안		세부추진사항
정비구역 지정 및 프로세스 개선	소필지 밀집형 주거지 관리구역 지정제한 및 프로세스 개편	
계획적 관리에 의한 건축 및 도시계획 관련법 특례적용	도시형 생활주택 활용 : 일단지 인정제도 도입을 위한 관련법 특례	- 환지방식 + 소단위 조합방식 적용을 위한 방안 - 사업승인 구역내 필지의50% 이상 건축도면이 구비되면 사업승인 요건을 만족한 것으로 인정 개별필지에 대해서는 추후 신고행위에 의한 행정지도
	주택유형 다양화를 위한 건축법 특례 : 특별건축 구역 의제처치	- 현행법상 특별건축구역 내 용도와 건축물 면적 제한 정비구역에 대해서는 용도와 면적 규정 예외적용 - 대지인의 공차 주차장 설치규정 사선제한 등의 적용 특례
	맞벽건축 활성화를 위한 법개정	상업지역 조례로 규정한 미관지구등에만 맞벽건축을 허용하는 법규정을 개정하여 소필지 밀집형 주거지 정비구역에도 맞벽건축 허용
소단위 정비사업 활성화를 위한 지원체계 개선	통합지원에 의한 국고 지원방안 개선	국고지원 관련사업의 연계에 의한 정비구역 단위의 주택개량자금 기반시설자금, 주민복지지원자금 생활서비스 시설 지원자금 등 부처 지원사업 포괄
	국고지원시기의 탄력 운용	생활기초정비에 대해서는 개별 필지정비와 함께 기반시설 정비시 점진적으로 지원
	재정지원 및 세제 혜택	주민 스스로 공용주차장 설치시 비용 일부 지원 및 주차장 공용공간 조성을 목적으로 인접필지 분할매수시 취득세 감면
소단위 정비사업 육성을 위한 산업활성화 및 코디네이터 기능 정착	소단위 정비육성을 위한 주민역량강화와 코디네이터 조직 육성	

4. 소필지 밀집형 주거지 공간관리의 의미와 기대효과

■ 소필지 밀집형 주거지 공간관리의 의미

- 기존 주거지의 도시조직과 생활환경을 유지하면서 주민 스스로의 경제적 여건과 생애주기에 따라 필지단위로 주택 정비가 이루어질 수 있도록 정비여건을 마련해 준다는 것을 의미
- 일시에 철거되는 전면재개발방식이 아니라 점진적이고 장기적으로 진행되는 수복형 주거지 정비방식을 전제로 기성주거지 공간관리수요에 대응하는 것을 말함

■ 소필지 밀집형 주거지 공간관리의 기대효과

■ 지속가능한 주거지 재생을 위한 기반마련

- 소단위 개발이 점진적으로 진행 됨에 따라 대량철거나 단기간 건설로 인한 환경피해가 발생하지 않고, 주거지내에 있는 문화적 자산과 골목길, 건축물 등 장소가치를 보존하면서 정비할 수 있는 공간구조 유지
- 주택정비 전 과정에 주민이 주도적 역할을 담당할 수 있으며, 주민 스스로 소자본 투입에 의한 부분적 정비를 실현할 수 있음

■ 변화하는 장래수요에 능동적으로 대응할 수 있는 자산보유

- 소필지 밀집형 주거지는 자연발생적으로 형성된 주택용도 외에 업무, 상업, 교육, 문화기능이 혼재되어 있으므로 오랜시간을 거쳐 하우스링 필터링 과정이 진행되면서 거주자의 경제적 부담능력에 따라 선택가능한 주택자산을 보유
- 소필지 밀집형 주거지는 필지와 건축물의 상황, 가구상황 등에 따라 몇 개의 필지가 합필하여 확장되거나 필지의 분할이 용이하므로 토지변화 상황에 능동적으로 대응할 수 있는 토지자원 보유

■ 주거지의 다양성 확보 및 주택유형 다양화 유도

- 거주자의 생애주기와 경제여건에 대응하는 다양한 주택유형을 확보할 수 있어 사회통합 실현을 위한 토대 마련

■ 주택생산의 중간기술 보급 확산에 의한 커뮤니티 단위의 경제활동 활성화

- 소단위 자력정비 활성화와 주택의 부분갱신 등이 전개되면서 소필지 밀집형 주거지는 커뮤니티 단위에서 주택건설시장이 형성될 수 있으며, 이와 관련된 부품시장 형성이 가능하므로 지역의 경제재생에 기여

서수정 | 건축도시공간연구소 연구위원 (031-478-9645, sjseo@auri.re.kr)



건축도시공간연구소

국토연구원 부설 건축도시공간연구소 AURI BRIEF 제24호

발행처 | 건축도시공간연구소

발행인 | 손세관

주 소 | 경기도 안양시 동안구 관양동 1591 아크로타워 B동 301호, 710호

전 화 | 031-478-9600

팩 스 | 031-478-9609

홈페이지 | www.auri.re.kr

수록된 내용은 건축도시공간연구소의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 공식적인 견해가 아님을 밝힙니다. 지난 호는 홈페이지(www.auri.re.kr)에서 볼 수 있습니다.