

# auri brief.

건축도시공간연구소

No.207 2020.03.30

## 주거취약지수 적용을 통한 도시지역 새뜰마을사업 국비지원 개선 방안

서수정 선임연구위원, 김영하 연구원

### ● 배경 및 목적

- 새뜰마을사업은 도시재생사업으로 추진하기 어려운 주거취약지구를 대상으로 주민 삶의 질 개선과 안전한 생활여건 조성을 위해 2014년 국비지원사업으로 시작
- 그러나 가장 취약한 지역을 지원한다는 취지에도 불구하고 공모사업 중심으로 국비지원 대상지를 선정 하면서 행정력과 주민역량이 부족한 지역은 여전히 소외되는 한계
- 전국 새뜰마을사업 대상지 파악을 위한 주거취약지수를 개발하고 이를 반영한 도시지역 새뜰마을사업 국비지원방식 개선안을 제안

### ● 정책제안

- (주거취약지수 개발 및 진단) 저소득층 밀집주거지역의 생활안전 개선과 집수리를 지원하는 새뜰마을 사업의 대상지 선정을 위해 주거환경지표, 기반시설취약지표, 인구사회지표로 구분한 9개 지표를 반영 하여 주거취약지수 개발 및 전국 읍면동 단위 주거취약지수 진단
- (도시지역 새뜰마을사업 국비지원방식 개선) 단기적으로는 도시지역 새뜰마을사업 국비지원 선정 기준인 정량지표의 하나로 주거취약지수를 반영하도록 하고, 중장기적으로는 주거취약지수를 중심으로 1차 후보지를 선정한 후 정성적인 평가를 시행하도록 개선

## ① 도시지역 주거취약지역 정의 및 정책 추진의 의미

### ● 도시지역 주거취약지역의 정의

- 도시지역 새뜰마을사업 대상지는 “도시지역 중 달동네 등 재해, 위생, 안전 등 생활환경이 매우 취약한 지역으로 ‘삶의 질’이 한계수준에 달한 지역, 최저주거기준 미달 가구, 사회적 약자가 밀집 거주하는 지역”<sup>1)</sup>으로 정의
  - 정책지원 대상인 도시취약지역은 주택상태, 기초생활인프라 접근성 등 물리적 측면을 강조하고 있으나 국비지원대상 선정기준에는 고령가구, 장애인 및 기초생활수급자 등 사회경제적 측면을 반영하고 있어 복합적 개념으로 사용
- 도시지역 내 주거취약지역은 국가 차원의 돌봄이 필요한 거주자가 존재하며 지역적으로 안정적인 주거생활을 영위하기 어려운 지역을 의미
  - 주거취약지역은 「주거기본법」에 의한 주거권을 보장받지 못하는 지역에 사회경제적으로 취약한 주민들이 집중 거주하고 있는 지역으로 볼 수 있음
- 이에 도시지역 주거취약지역을 「주거기본법」을 기반으로 물리적 측면과 거주자의 사회경제적 특성이 결합된 개념으로 정의
  - (「주거기본법」 제2조 주거권) 국민의 권리로서 ‘물리적·사회적 위험으로부터 벗어나 쾌적하고 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 권리’로 정의<sup>2)</sup>
  - (최저주거기준 및 유도주거기준) 1인가구 기준 14㎡ 이상이며, 상수도 또는 수질이 양호한 지하수 이용시설 및 하수도시설이 완비된 전용입식부엌, 전용수세식화장실 및 목욕시설 (전용수세식화장실에 목욕시설을 갖춘 경우도 포함), 안전성·쾌적성 등을 확보하기 위한 기준을 만족해야 함

#### [국토교통부, 2011, 최저주거기준의 구조·성능 및 환경기준]

- 영구건물로서 구조강도가 확보되고, 주요 구조부의 재질은 내열·내화·방열 및 방습에 양호한 재질
- 적절한 방음·환기·채광 및 난방설비를 갖추어야 함
- 소음·진동·악취 및 대기오염 등 환경요소가 법정기준에 적합하여야 함
- 해일·홍수·산사태 및 절벽의 붕괴 등 자연재해로 인한 위험이 현저한 지역에 위치하여서는 아니됨
- 안전한 전기시설과 화재 발생 시 안전하게 피난할 수 있는 구조와 설비를 갖추어야 함

출처 : 법제처(2011), 국토해양부공고 제2011-490호

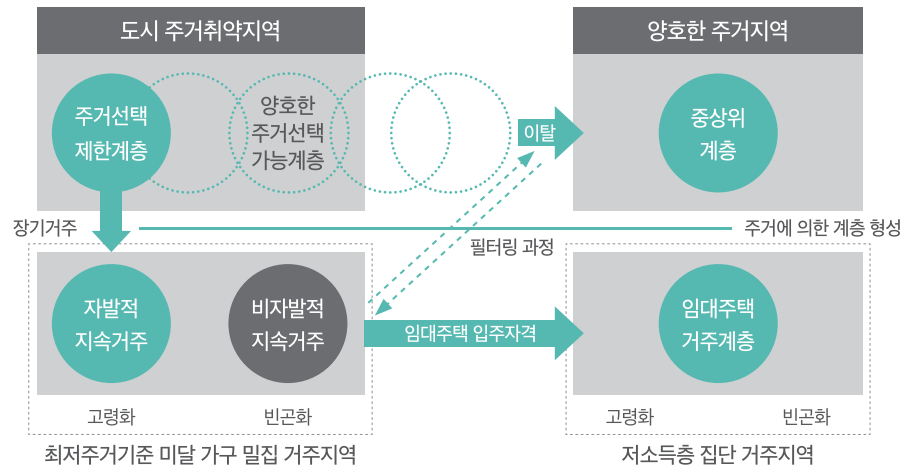
- 따라서 도시지역 주거취약지역은 “「주거기본법」에 의한 최저주거기준 미달 가구와 사회취약계층 거주비율이 높으며, 거주자들이 건강하고 안전한 삶을 영위하기에 물리적 환경수준이 취약한 지역”으로 정의

1) 국토교통부·국가균형발전위원회·한국토지주택공사(2018), 「도시 새뜰마을사업 시행 매뉴얼」 p.4.

2) 「주거기본법」 제2조

## ● 도시지역 새뜰마을사업 지원정책 추진의 의미

- 새뜰마을사업 추진 이전에도 주거빈곤가구를 대상으로 주거급여 지원, 집수리 지원사업 등이 추진되었으나 대부분 사회취약계층을 정책 대상으로 하는, 사람 중심의 지원사업으로 볼 수 있음
- 새뜰마을사업은 도시지역의 주거취약지역이라는 장소 기반(Area-based)의 공공자원 배분원칙에 따른 국비지원사업으로, 주거로 인한 사회적 배제와 불평등을 해소한다는 측면에서 정책 추진의 의미가 있음
  - 장소 기반의 사업인 도시재생사업 중 주거지원형 사업은 과거에는 양호한 주거지역이었으나 쇠퇴화 과정을 겪는 지역을 대상으로 국비 지원
  - 반면 도시 주거취약지역은 형성 당시부터 가장 열악한 주거지로 지역사회에서 양호한 주거지를 선택하기 어려운 계층이 거주하는 곳이며, 사회경제적 측면에서 주거이동성의 자유도가 낮은 저소득층이 공간적으로 분리된 곳



빈부 격차에 따른 주거지 분리현상 개념도

출처 : 서수정 외(2004), 「국민임대주택의 사회통합적 계획방안 연구」, 대한주택공사 주택도시연구원, p.10 참고하여 연구진 작성.

- 도시지역 새뜰마을사업은 지원대상이 가구나 거주자가 아니라 마을이며, 거주자의 주거 환경 개선을 위해 개별 주택을 비롯하여 주변 환경을 개선하고 거주자의 경제여건 개선을 위한 최소한의 일자리 창출사업을 포함하여 지원한다는 점에서 물리적, 사회경제적 측면이 복합된 종합적인 정책
- 이처럼 새뜰마을사업은 기존의 주거급여사업, 마을만들기사업과는 차별화된 장소 중심의 주거복지사업이라는 점에서 정책 의미를 부여할 수 있음<sup>3)</sup>

3) 마을만들기사업은 주민공동체 활성화에 주목하고 있어 주거상태 개선을 목적으로 하는 새뜰마을사업과는 차별성이 있음

## ② 도시지역 새뜰마을사업 대상지 현황 및 특성

### ● 도시지역 사업 대상지 현황

- 새뜰마을사업은 2015년 최초로 30개소가 선정되었고, 이후 국비 감소로 지원대상 선정 지역이 지속적으로 축소되다가 2018년에는 국비지원사업이 중단되었으나, 2019년도에 사업이 재추진되면서 30개소로 증가
  - 공모는 2015년 72개소, 2016년 44개소, 2017년 34개소, 2019년 39개소 지자체가 신청하였으며, 지역별로는 부산이 23개소로 가장 많이 신청함
  - 새뜰마을사업 대상지는 노후주택 수와 불량도로 비율, 상하수도 및 도시가스 미설치 가구 비율 중 2개 항목만 만족하면 공모사업을 신청할 수 있으므로 대상지 규모와 가구 수, 총 주택 수는 편차가 큰 것으로 나타남
  - 대상지 평균 주택 수는 223동, 가구 수는 261가구, 면적은 5만 6,574㎡로 도시재생사업의 우리동네살리기 규모이나 사업 초기인 2015년 선정 대상지 중에는 최소 규모 3,515㎡, 가구 수 19가구로 마을 단위 규모에 못 미치는 사업 대상지도 있음
- 2015년 선정 평가 과정에서 대상지 면적과 20가구 미만 대상지 등 가구 수 대비 사업비 투입이 과도하다는 평가위원들의 의견에 따라 2016년부터는 공모단계부터 예산투입 대비 가구 수 과소지역은 제출하지 않도록 유도

도시지역 새뜰마을사업 선정지 개요

구분			사업면적(㎡)	총 인구수(명)	총 가구 수(가구)	총 주택 수(호)
2015	선정지 (30개소)	최소	3,510	39	19	33
		평균	73,328	792	405	356
		최대	620,000	8,825	4,205	4,571
2016	선정지 (22개소)	최소	9,055	134	58	62
		평균	50,494	352	182	181
		최대	172,169	1,045	561	396
2017	선정지 (16개소)	최소	7,804	114	62	50
		평균	43,320	368	192	139
		최대	99,933	1,326	723	277
2019	선정지 (30개소)	최소	4,826	70	45	44
		평균	51,346	404	213	166
		최대	158,169	1,169	541	420
합계	선정지 (98개소)	최소	3,510	39	19	33
		평균	56,574	505	261	223
		최대	620,000	8,825	4,205	4,571

출처 : 서수정·김영하(2019), 「도시지역 새뜰마을사업 국비지원체계 개선방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.21.



## ● 물리적 현황

- 2015~2019년 새뜰마을사업 선정지역(98개소)과 신청지역(189개소)의 물리적 현황을 비교해 보면 신청지역 대비 약 50%만이 국비지원 대상지로 선정됨에 따라 선정지역의 물리적 환경 수준은 공모신청지역에 비해 열악한 것으로 나타남
  - 선정대상지역의 물리적 환경 수준을 비교하면 2015년 대비 2016년 이후 선정지역과 신청지역에 대한 물리적 지표 값의 격차가 줄어드는 현상을 볼 수 있음
  - 이는 공모 과정이 지속되면서 지자체의 경험치가 쌓여 새뜰마을사업 취지에 부합하는 대상지를 발굴하여 제출하는 비율이 높아졌기 때문인 것으로 판단됨
- 물리적 현황 중 4m 미만 접도 주택 비율, 노후주택 비율, 무허가주택 비율은 매년 비슷한 수준을 보이고 있으나 최저주거기준 미달 가구에 해당하는 재래식 화장실 사용가구 비율은 지속적으로 감소하고 있는 것으로 나타남
- 공모신청 대상지와 선정 대상지의 물리적 환경 수준 격차가 크지 않다는 점은 새뜰마을사업이 필요한 지역은 여전이 많으며, 대상지 선정을 위한 물리적 환경 기준을 객관적으로 정할 수 있다는 것을 보여주는 결과임

연도별 물리적 현황 비교(평균값)

구분		불량도로 (4m 미만 도로)에 접한 주택 비율 (%)	하수도, 도시가스 미설치 비율 (%)	과소필지 비율(%)	30년 이상 노후주택 비율(%)	무허가 건축물 비율(%)	재래식 화장실 비율(%)
2015	선정지(30개소)	72.14	58.28	38.03	76.01	33.70	23.62
	신청지(72개소)	54.78	28.15	23.62	52.50	22.67	13.65
2016	선정지(22개소)	82.01	66.64	38.68	69.56	35.23	35.29
	신청지(44개소)	72.71	52.71	35.02	68.64	26.71	22.07
2017	선정지(16개소)	71.02	57.53	37.41	78.39	20.60	12.16
	신청지(34개소)	68.50	52.48	33.21	70.93	21.02	10.45
2019	선정지(30개소)	68.57	54.50	19.15	74.89	24.48	13.24
	신청지(39개소)	71.17	55.28	20.37	76.26	23.94	13.48
합계	선정지(98개소)	73.08	58.88	32.24	74.61	29.08	21.19
	신청지(189개소)	64.81	43.84	27.33	64.48	23.58	15.00

## ● 사회경제적 현황

- 2015~2019년 신청지역과 선정지역의 거주자 사회경제적 현황 평균값을 비교해 보면 물리적 환경과 마찬가지로 신청지역과 선정지역의 격차는 크지 않은 것으로 나타남
  - 연도별로 선정지역 거주자의 사회적 현황을 비교해 보면 인구밀도가 지속적으로 감소한 것을 알 수 있으며, 반면에 고령인구 및 장애인 비율은 점차 증가함
  - 기초생활수급자는 연도별로 가구 수 대비 평균 10% 이하, 고령가구 비율은 평균 20% 내외로 일반 주거지역에 비해 사회취약계층 거주 비율이 높은 것으로 나타남

연도별 사회경제적 현황 비교(평균값)

	구분	인구밀도(인/ha)	기초생활수급자 비율(%)	고령인구, 장애인 비율(%)
2015	선정지(30개소)	172.59	7.86	19.16
	신청지(72개소)	148.92	7.45	22.18
2016	선정지(22개소)	101.35	10.34	19.47
	신청지(44개소)	132.34	8.88	17.24
2017	선정지(16개소)	98.38	9.27	20.14
	신청지(34개소)	148.74	8.52	17.23
2019	선정지(30개소)	96.06	9.12	20.16
	신청지(39개소)	94.65	9.14	20.91
합계	선정지(98개소)	121.06	9.03	19.69
	신청지(189개소)	133.83	8.33	19.88

## ● 도시지역 새뜰마을사업 대상지 특성

- 새뜰마을사업 국비지원 선정지역과 공모 신청지역의 특성을 살펴보면 다음과 같음
  - 불량도로율은 2016년을 제외하면 3개년 모두 61~80% 구간에 해당하는 지역이 가장 많은 것으로 나타남
  - 상하수도, 도시가스 설치 비율은 2016년이 가장 열악한 수준으로 81~100% 비율을 보이는 지역이 가장 많았으며, 나머지 3개년은 41~60% 구간이 가장 많이 차지하는 것으로 나타남
  - 과소필지 비율은 40% 미만 비율이 가장 많으며, 노후주택 비율은 61~80%, 무허가 건축물은 20% 미만 비율이 가장 많은 것으로 나타남
  - 재래시장 화장실 사용가구 비율은 20% 미만이 가장 높으며, 기초생활수급 가구 비율과 고령인구 등 사회적취약계층 가구 비율은 연도별로 20% 미만이 가장 많은 것으로 나타남
- 도시지역 새뜰마을사업 대상지 현황 분석을 통해 공모선정방식의 한계를 벗어나 새뜰마을 사업 대상지를 판단할 수 있는 복합적인 주거취약지수 개발을 통해 이를 기준으로 사업 대상지 선정이 가능함을 입증

단위 : 개소

구분			불량도로(4m 미만 도로)에 접한 주택	하수도, 도시가스 미설치	과소필지	30년 이상 노후주택	무허가 건축물	재래식 화장실	기초생활 수급자	고령인구, 장애인
2015	선정지 (30개소)	0-20(%)	0	1	12	1	11	20	29	20
		21-40(%)	3	4	6	1	9	2	1	10
		41-60(%)	3	6	4	2	5	3	0	0
		61-80(%)	14	18	3	11	2	2	0	0
		81-100(%)	10	1	4	15	3	3	0	0
		합계	30	30	29	30	30	30	30	30
	신청지 (72개소)	0-20(%)	17	28	39	16	42	57	70	30
		21-40(%)	4	26	17	9	17	5	1	36
		41-60(%)	9	7	8	11	5	4	1	4
		61-80(%)	24	10	4	20	3	3	0	2
		81-100(%)	18	1	4	16	5	3	0	0
		합계	72	72	72	72	72	72	72	72
2016	선정지 (22개소)	0-20(%)	0	0	4	1	4	7	21	15
		21-40(%)	0	0	10	1	11	4	1	7
		41-60(%)	2	13	5	2	5	7	0	0
		61-80(%)	7	2	2	12	2	2	0	0
		81-100(%)	13	7	1	6	0	2	0	0
		합계	22	22	22	22	22	22	22	22
	신청지 (44개소)	0-20(%)	0	7	14	1	16	25	43	34
		21-40(%)	4	4	17	2	20	7	1	10
		41-60(%)	7	22	6	7	6	8	0	0
		61-80(%)	16	2	5	22	2	2	0	0
		81-100(%)	17	9	2	12	0	2	0	0
		합계	44	44	44	44	44	44	44	44
2017	선정지 (16개소)	0-20(%)	0	1	3	0	8	13	16	10
		21-40(%)	2	2	7	0	8	3	0	6
		41-60(%)	0	7	3	1	0	0	0	0
		61-80(%)	9	3	2	9	0	0	0	0
		81-100(%)	5	3	1	6	0	0	0	0
		합계	16	16	16	16	16	16	16	16
	신청지 (34개소)	0-20(%)	1	4	11	1	17	28	33	26
		21-40(%)	3	4	11	0	15	6	1	8
		41-60(%)	4	15	6	6	2	0	0	0
		61-80(%)	17	6	5	19	0	0	0	0
		81-100(%)	9	5	1	8	0	0	0	0
		합계	34	34	34	34	34	34	34	34
2019	선정지 (30개소)	0-20(%)	0	4	20	1	14	24	28	13
		21-40(%)	2	1	7	2	12	3	2	17
		41-60(%)	7	14	1	2	2	1	0	0
		61-80(%)	11	7	2	11	2	2	0	0
		81-100(%)	10	4	0	14	0	0	0	0
		합계	30	30	30	30	30	30	30	30
	신청지 (39개소)	0-20(%)	0	4	25	1	17	31	37	16
		21-40(%)	2	2	8	2	18	4	2	23
		41-60(%)	8	19	3	2	2	2	0	0
		61-80(%)	15	9	3	15	2	2	0	0
		81-100(%)	14	5	0	19	0	0	0	0
		합계	39	39	39	39	39	39	39	39

## 새뜰마을사업 물리적, 사회경제적 현황 지표값 분포

출처 : 서수정·김영하(2019), 「도시지역 새뜰마을사업 국비지원체계 개선방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.37.

## ③ 도시지역 새뜰마을사업 주거취약지수 개발 및 진단

## ● 주거취약지수의 정의 및 지표 설정의 기본 방향

- (주거취약지수 정의) 주거 여건이 물리·사회적으로 열악한 지역인 새뜰마을사업 대상지 선정에 위한 지표별 점수의 합계를 ‘주거취약지수’로 정의
  - 도시지역 새뜰마을사업 주거취약지수는 지역의 물리적·사회적 쇠퇴현황을 확인하기 위한 지표로서, 사업 목적에 부합하는 대상지역 선정에 위한 지수임

- 기초생활인프라가 열악하고 노후·불량한 주거환경 등 거주민의 생활환경·여건이 취약한 지역을 도출하기 위한 지표로 활용
- 국비지원 후보지를 선정하는 과정에서 지자체가 별도의 작업을 하지 않고 객관적인 자료를 토대로 후보지를 1차적으로 선정할 수 있는 근거자료로 활용할 수 있도록 지표 설정
- 국비지원사업 제안 이전에 지자체에서 후보지를 파악할 수 있도록 가능한 한 작은 단위의 통계구역을 지니는 지표를 우선 고려
- 행정동 등 통계구역의 공간 단위가 동일하여 대상지역 비교가 가능한 지표를 우선 고려하여 다음 기준에 따라 지표 설정
  - (지표 관리의 연속성 고려) 국비지원을 위해 국가에서 지속적으로 조사·분석·제공하는 객관적인 통계자료로서 데이터의 연속성이 보장되는 지표 선정
  - (자료 구득의 수월성 고려) 지역현황을 새롭게 조사하는 것이 아니라 기 축적된 공공 데이터를 기반으로 조사·분석할 수 있는 지표 선정
  - (비교·분석 단위 고려) 물리적, 사회경제적으로 취약한 지역에 국비를 지원한다는 사업 취지를 반영하여, 공간 단위로 비교·검토가 가능한 지표 선정

## ● 주거취약지수 지표 선정 과정

- 주거취약지수는 국내외 유사 지표를 종합 검토하여 활용 가능한 지표를 선정하고 현황 분석을 통해 지표의 신뢰성을 검토하여 최종 지표 도출
- (제1차 검토대상 지표 도출) 지표 설정의 기본 방향<sup>4)</sup>에 부합하는 지표 도출을 위해 구축 단위가 집계구 단위인 정부통계, 개인·가구별 자료 구득이 가능한 행정 자료 등 가급적 세밀한 자료를 구축할 수 있는 지표를 물리적 지표와 사회경제적 지표로 구분하여 검토
  - (물리적 지표) 쇠퇴지역의 물리적 현황 분석을 위해 ‘신규주택 비율’, ‘노후주택 비율’, ‘불량도로 접도율’, ‘과소필지 비율’, ‘주택 이외의 거처 비율’, ‘슬레이트 지붕 비율’, ‘빈집 비율’을 검토대상 지표로 도출
  - (사회경제적 지표) 쇠퇴지역의 인구·사회적 현황 분석을 위해 ‘고령인구 비율’, ‘기초생활수급자 비율’, ‘주거급여대상인구 비율’, ‘차상위 가구 비율’, ‘인구밀도’를 검토대상 지표로 도출
- (전문가 자문 결과를 종합한 주거취약지수 지표 검토) 1차로 도출된 12개 지표의 적정성 검토와 개선 방향에 대한 자문의견 수렴을 위해 새뜰마을사업 관련 전문가 자문 및 AHP 진행을 통해 최종 지표 도출

4) 지표관리의 연속성, 자료구득의 수월성, 비교·분석단위 고려

## 국내외 주거취약지수 관련 지표

구분			지표
국내	새뜰마을사업 선정지표		불량도로 비율, 하수도, 도시가스 보급 비율, 과소필지 비율, 노후주택 비율, 무허가주택 비율, 슬레이트 공폐가 비율, 재래식화장실 비율, 인구밀도, 기초생활수급자 비율, 차상위계층 비율, 고령인구·장애인 비율
	도시쇠퇴지표		인구 감소, 사업체 수 감소, 노후건축물 비율
	서울시 복합쇠퇴지수	도시경제 기반형	고령인구 비율(65세 이상), 순인구이동률, 경제활동가능 인구 비율, 교육수준(고졸 이하), 문화시설 수 (1,000명당), 사업체 수 변화(10년), 종사자 수 변화(10년), 사업체당 종사자 수, 고차산업 종사자 수, 제조업 종사자 수, 노후건축물 비율(30년 이상), 자동차 접근불가 필지, 주차장 확보율, 역세권면적 비율, 버스정류장 개수
		근린 재생형	고령인구 비율(65세 이상), 순인구이동률, 기초생활수급자 수, 세입자가구 비율, 사회복지시설 수 (1,000명당), 사업체 수 변화(10년), 종사자 수 변화(10년), 도소매업 종사자 수, 공시지가, 지방세 징수액, 노후건축물 비율(30년 이상), 자동차 접근불가 필지, 주차장 확보율, 건축허가 건수(최근 5년), 공원면적 비율
	인천시 복합쇠퇴지표		10년간 인구증감률, 독거노인가구 비율, 1인가구 비율, 1,000명당 기초생활수급자 수, 총 종사자 수 증감률, 제조업 종사자 수 증감률, 도소매업 종사자 수 증감률, 음식숙박업 종사자 수 증감률, 1,000명당 지식기반산업 종사자 수, 1,000명당 문화소비산업 종사자 수, 노후건축물, 신규주택 비율, 소형 주택 비율
부산시 결핍지수		소득결핍, 고용결핍, 건강결핍 및 장애, 교육결핍, 주거결핍, 사회안전 결핍, 생활여건 결핍	
국외	영국 결핍지수		수입결핍, 고용결핍, 건강결핍 및 장애, 범죄, 교육·숙련과 양성의 결핍, 주택과 서비스의 장벽, 주거 환경결핍

출처 : 서수정·김영하(2019), 「도시지역 새뜰마을사업 국비지원체계 개선방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.57.

- (최종 주거취약지수 지표 도출) ‘주거급여대상 인구 비율’, ‘인구밀도’ 지표를 제외하고 지표의 성격에 따라 3개 그룹(주거환경, 기반시설, 인구사회)으로 분류하여 선정
  - 주거취약지수 분석을 위한 기준은 국가통계기준인 읍면동 단위 지표를 활용하되, 읍면동 단위 통계지표만을 활용할 경우 일부 지역에 대한 주거취약도 파악이 어려울 수 있다는 한계가 있음
  - 이에 주거환경 관련 통계자료는 핀셋으로 대상지를 정확하게 찾아내기는 어려울 수 있으나, 노후주거지 밀집지역으로 한정하여 분석함으로써 후보지가 입지한 지역을 찾아 낼 수 있는 근거로 활용할 수 있음
  - 주거급여대상 인구는 기초생활수급자와 중복되는 지표이며, 인구밀도는 통계의 신뢰도를 확보하기 어렵다는 의견에 따라 제외
  - 노후주거지 빈집의 경우 장기간 방치된 건물이 많아 2015~2016년 빈집의 경우 자료의 기준연도인 2018년도에도 빈집일 가능성이 매우 높을 것으로 판단되어 자료의 기준연도가 불일치함에도 지표로 선정<sup>5)</sup>

5) 인구주택총조사 자료를 활용함에 따라 가장 최근 조사자료인 2016년 자료 활용

주거취약지수 지표 및 산출식

구분	지표명	산출식	기준연도	자료출처
주거 환경	노후주택 비율	30년 경과 단독주택 수 / 전체 단독주택 수 × 100	2018	건축물대장 (세움터)
	슬레이트 지붕 비율	슬레이트 지붕 단독주택 수 / 전체 단독주택 수 × 100	2018	건축물대장 (세움터)
	빈집 비율	2015년 빈집이며 2016년 빈집인 단독주택 수 / 전체 단독주택 수 × 100	2016	인구주택총조사 (통계청)
기반 시설	신규주택 비율 (공동주택 제외)	2018년에 신축된 단독주택 수 / 전체 단독주택 수 × 100	2018	건축물대장 (세움터)
	불량도로 접도율	(맹지+세로(불)+세각(불)) 필지 수 / 전체 필지(주택용도) 수 × 100	2018	개별공시지가 토지특성조사 (한국감정원)
	과소필지 비율 (60㎡ 이하)	과소필지 수 / 전체 필지 수 × 100	2018	연속지적도 (국토교통부)
인구 사회	고령인구 비율	65세 이상 인구수 / 전체 인구수 × 100	2018	주민등록인구통계 (통계청)
	기초생활수급자 비율	기초생활수급자 수 / 전체 인구수 × 100	2018	국민기초생활보장 수급자 현황 (보건복지부)
	차상위계층 비율	차상위 가구 수 / 전체 가구 수 × 100	2018	사회보장정보시스템 (사회보장정보원)

출처 : 서수정·김영하(2019), 「도시지역 새뜰마을사업 국비지원체계 개선방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.63.

## ● 전국 읍면동 주거취약지수 분석 결과

- (주거취약지수 분석 결과) 읍면동 단위 주거취약지수 분석 결과 상위 10% 지자체의 수는 총 348개, 평균값은 76.99점으로 나타남
- (주거취약등급) 주거취약지수 점수 기준 상위 10%, ~20%, ~30% 등 총 10개 구간으로 구분하여 주거취약등급으로 설정
  - 주거취약지수 점수가 높은 지역을 1등급으로 설정하고 가장 낮은 점수를 받은 지역을 10등급으로 설정
- (지역별 주거취약지수 분포 수준) 지역별로는 전라남북도, 경상남북도가 5등급 이상 상위 등급에 분포하는 읍면동 수가 가장 많은 것으로 나타남
  - 서울과 울산광역시, 경기지역은 타 지역에 비해 주거취약도 1~3등급 지역이 없거나 1개소 정도로 나타나 상대적으로 주거환경수준이 양호한 것으로 나타남
  - 세종시의 경우 새로 조성된 도시라는 특성에 따라 일부 읍지역만 주거취약도가 나타남

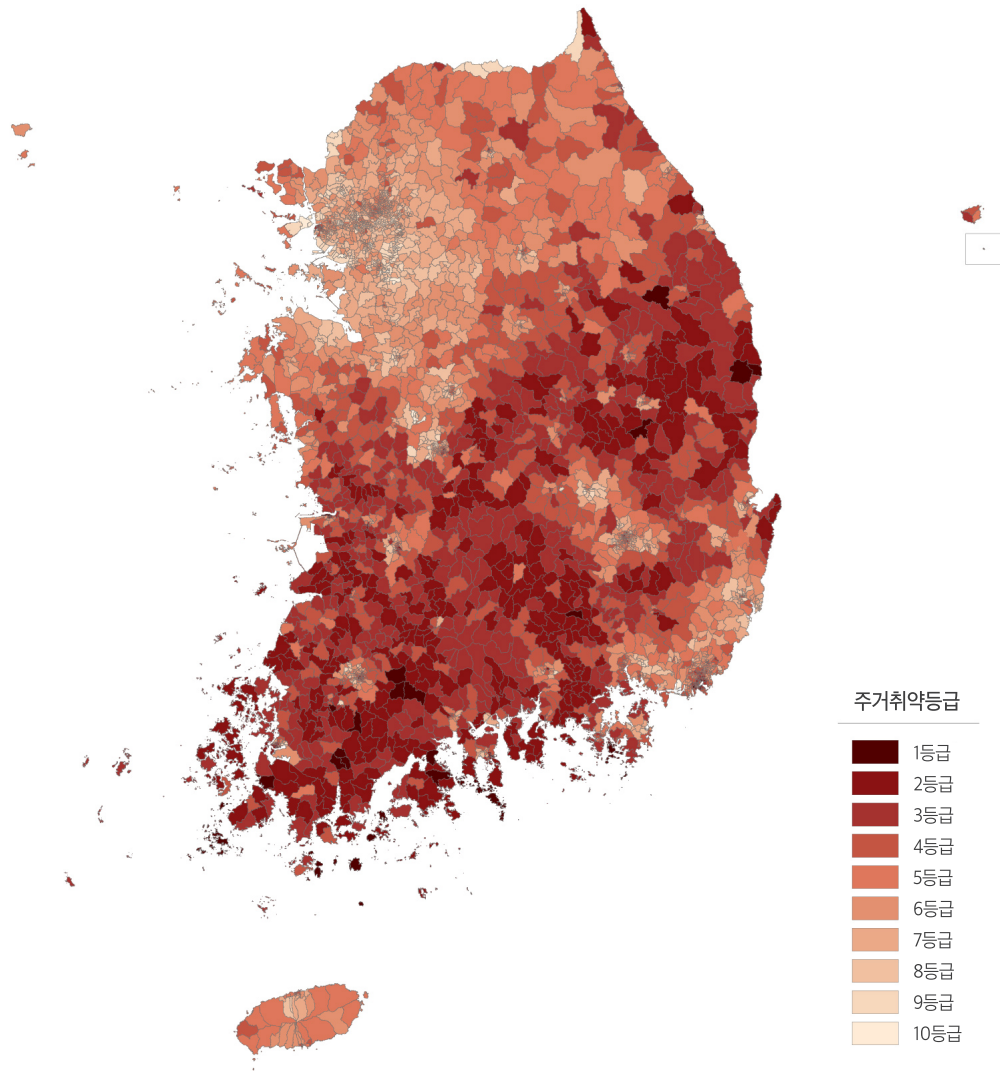
지자체 단위 주거취약지수 분석 결과

(단위: 개, 점)

구분		열악					양호					합계
		1등급	2등급	3등급	4등급	5등급	6등급	7등급	8등급	9등급	10등급	
합계	행정동 수	348	351	349	350	347	352	348	350	351	350	3,496
	평균값	76.99	69.99	63.81	57.35	51.10	45.14	39.76	34.68	28.68	19.29	48.66
서울시	행정동 수	-	-	1	8	36	74	78	81	82	64	424
	평균값	-	-	62.06	56.76	50.25	44.95	39.55	34.57	28.84	21.01	35.95
부산시	행정동 수	14	14	29	37	38	33	21	9	5	5	205
	평균값	78.61	69.09	63.73	57.45	51.43	45.29	39.62	35.59	27.57	18.90	53.05
대구시	행정동 수	1	2	11	19	25	22	18	21	12	8	139
	평균값	73.53	70.49	62.35	57.08	51.13	44.63	39.73	34.90	28.83	21.21	44.67
인천시	행정동 수	2	3	9	11	20	16	24	24	23	18	150
	평균값	75.78	70.14	63.12	57.64	50.79	44.65	39.48	34.72	28.16	17.36	40.24
광주시	행정동 수	7	3	9	18	13	15	12	4	7	7	95
	평균값	77.40	71.43	62.97	57.15	51.53	45.77	39.95	34.34	27.91	20.37	49.08
대전시	행정동 수	1	1	7	10	6	14	7	9	7	17	79
	평균값	73.99	67.39	63.28	56.86	50.67	45.21	40.25	34.09	28.10	17.76	40.22
울산시	행정동 수	-	-	1	4	4	2	10	14	13	8	56
	평균값	-	-	60.92	56.78	50.24	45.78	39.54	34.92	28.91	21.15	35.89
세종시	행정동 수	-	-	-	-	4	1	4	-	1	4	14
	평균값	-	-	-	-	51.02	48.03	39.98	-	26.85	16.35	36.02
경기도	행정동 수	-	1	3	8	24	49	71	116	136	152	560
	평균값	-	71.05	61.35	56.64	50.91	44.73	39.57	34.79	28.63	18.66	31.60
강원도	행정동 수	8	15	31	33	34	30	14	14	5	9	193
	평균값	77.40	69.80	63.97	57.41	50.96	45.99	39.90	35.03	30.06	17.21	51.87
충청북도	행정동 수	12	16	22	26	19	16	15	10	12	5	153
	평균값	75.19	70.30	62.77	58.04	51.15	45.17	40.24	34.31	28.79	21.84	52.37
충청남도	행정동 수	9	23	27	36	26	25	24	10	15	12	207
	평균값	75.57	69.27	63.98	57.53	51.41	44.70	40.70	35.01	28.50	19.63	50.80
전라북도	행정동 수	57	62	50	27	13	6	13	8	2	3	241
	평균값	76.91	69.91	64.32	57.23	51.17	45.79	39.63	34.27	29.23	23.40	63.64
전라남도	행정동 수	114	82	50	16	7	6	5	6	4	7	297
	평균값	77.56	70.28	64.24	57.56	52.17	45.52	38.92	34.17	28.19	18.11	67.39
경상북도	행정동 수	56	69	60	50	31	18	11	14	9	14	332
	평균값	76.46	69.95	63.99	57.50	51.08	45.22	39.96	34.34	29.16	19.73	59.28
경상남도	행정동 수	67	59	37	41	33	19	14	6	16	16	308
	평균값	76.72	70.13	63.79	57.05	51.33	45.77	40.34	34.82	29.39	19.92	58.78
제주도	행정동 수	-	1	2	6	14	6	7	4	2	1	43
	평균값	-	67.64	65.53	56.98	51.72	44.70	39.86	32.82	27.30	21.66	46.96

출처 : 서수정·김영하(2019), 「도시지역 새뜰마을사업 국비지원체계 개선방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.88.





읍면동 단위 주거취약지수 분석 결과

출처 : 서수정·김영하(2019), 『도시지역 새마을사업 국비지원체계 개선방안 연구』 건축도시공간연구소, p.89.

• (물리적 환경 수준 비교) 주거취약등급별 물리환경 지표 비교 분석

- 주거환경 그룹(배점 36점) 중 노후주택 비율 지표의 평균점수는 7.72점이며, 해당 점수는 6~7등급 사이에 위치하고 등급이 높을수록 높은 점수를 보임
- 기반시설 그룹의 배점은 총 22.6점이고 신규주택 비율 지표의 배점은 4.5점, 불량도로 점도율 지표의 배점은 11.3점, 과소필지 비율 지표의 배점은 6.8점임
- 신규주택 비율 지표의 평균 점수는 2.97점이고 이 지표의 경우 등급 간 점수의 격차가 크지 않으며, 불량도로 점도율 지표의 평균 점수는 6.30점으로 해당 점수는 6~7등급 사이에 위치함



- 과소필지 비율 지표의 평균 점수는 3.84점이며, 이 지표의 경우 4등급 지역이 가장 높은 점수를 보이고 있어 주거환경이 취약하다고 꼭 과소필지가 많은 것이 아님을 알 수 있음
- 물리적 지표 6개의 전체 평균 점수는 30.01점이고 이는 5~6등급 사이에 위치하는 점수이며, 1등급의 평균 점수는 47.80점, 10등급의 평균 점수는 11.78점이고 등급 간 점수 차이는 5.29점에서 3.39점까지 분포
- 1등급과 2등급의 점수 차는 5.29점이고 9등급과 10등급의 점수 차는 5.73점이나, 2등급에서 8등급까지 등급 간 점수 차는 3점대로 주거 여건 중 물리현황이 가장 양호한 지역과 가장 열악한 지역 간 차이를 확인할 수 있음

등급별 물리현황 지표 평균 점수

(단위: 점)

구분 (배점)		열악					양호					평균
		1등급	2등급	3등급	4등급	5등급	6등급	7등급	8등급	9등급	10등급	
주거환경 (36점)	노후주택 (13.5점)	10.18	9.23	9.14	9.09	8.92	8.44	7.69	6.85	5.19	2.46	7.72
	슬레이트 (9.0점)	8.23	7.61	5.94	5.16	4.05	3.22	2.62	2.29	1.94	1.18	4.22
	빈집 (13.5점)	12.56	11.12	8.16	5.57	3.67	2.35	1.85	1.54	1.44	1.37	4.96
기반시설 (22.6점)	신규주택 (4.5점)	3.26	2.87	2.90	3.00	3.00	3.24	3.14	2.99	2.60	2.69	2.97
	불량도로 (11.3점)	9.86	7.89	8.45	8.10	7.82	6.79	5.53	4.07	2.98	1.60	6.30
	과소필지 (6.8점)	3.71	3.79	4.29	4.33	4.31	4.27	4.07	3.77	3.35	2.47	3.84
평균(58.6점)		47.80	42.51	38.88	35.25	31.78	28.29	24.91	21.52	17.51	11.78	30.01

출처 : 서수정·김영하(2019), 「도시지역 새뜰마을사업 국비지원체계 개선방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.90.

#### • (사회경제적 수준 비교) 주거취약등급별 사회경제 지표 비교 분석

- 인구사회 그룹의 배점은 총 31.6점이며, 고령인구 비율 지표의 배점은 11.3점, 기초생활수급자 비율 지표의 배점은 11.3점, 차상위계층 비율 배점은 9.0점으로 나타남
- 고령인구 비율, 기초생활수급자 비율, 차상위계층 비율 지표의 평균 점수는 각각 6.63점, 6.67점, 5.35점이며, 이들 점수는 각각 5~6등급 사이에 위치함
- 3개 지표의 전체 평균 점수는 18.65점이며, 5등급과 6등급 사이에 위치함
- 1등급의 평균 점수는 29.18점, 10등급의 평균 점수는 7.51점이고 등급 간 점수 차이는 1.71점에서 3.66점까지 분포
- 1등급과 2등급의 점수 차는 1.71점으로 사회경제적으로 1등급과 2등급 지역의 경우 사회경제적으로 비교적 유사한 경향을 보인다고 해석 가능하며, 9등급과 10등급의 점수 차는 3.66점으로 타 등급 대비 점수 격차가 큰 경향을 확인

등급별 사회경제 지표 평균 점수

(단위: 점)

구분 (배점)		열악					양호					평균
		1등급	2등급	3등급	4등급	5등급	6등급	7등급	8등급	9등급	10등급	
인구사회 (31.6점)	고령인구 (11.3점)	10.76	10.22	8.84	7.73	6.66	5.69	4.98	4.51	3.91	3.05	6.63
	기초생활 (11.3점)	9.62	8.82	8.44	7.98	7.22	6.54	5.88	5.17	4.43	2.62	6.67
	차상위 (9.0점)	8.80	8.44	7.65	6.39	5.45	4.61	4.00	3.48	2.83	1.84	5.35
평균		29.18	27.48	24.93	22.10	19.32	16.84	14.85	13.16	11.17	7.51	18.65

출처 : 서수정·김영하(2019), 「도시지역 새뜰마을사업 국비지원체계 개선방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.92.

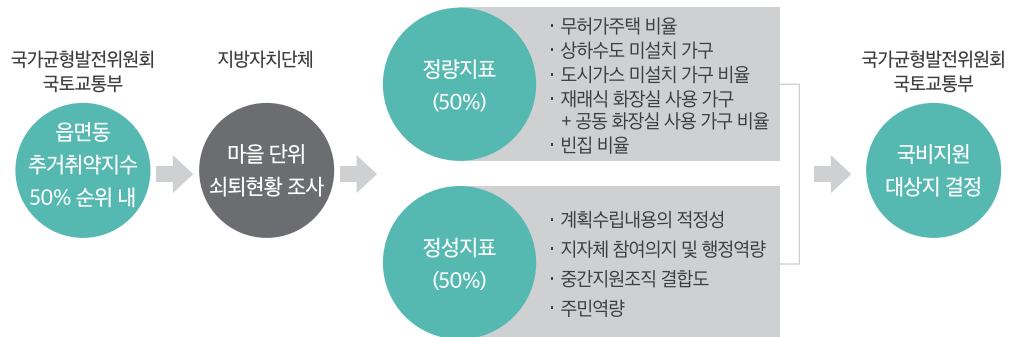
## ④ 도시지역 새뜰마을사업 주거취약지수 적용 방안

### ● 주거취약지수 활용 방안

- 주거취약지수는 사업 대상지 선정을 위한 읍면동 단위 경향을 파악할 수 있는 기초자료로 활용 가능
  - 주거취약지수를 기준으로 지자체에서 사업 대상지를 찾을 수 있으며, 국비지원대상 선정 기준에 주거취약지수를 반영하여 사업 대상지 우선순위 결정 등에 활용 가능한 것으로 판단됨
  - 특히 이 주거취약지수를 통해 읍면동별 주거취약 순위를 파악할 수 있어 도시지역 새뜰마을 사업뿐만 아니라 향후 추진 또는 추진 중인 주거지 개선사업에 활용 가능할 것으로 판단됨
- 국가통계를 활용한 주거취약지수는 읍면동 단위를 분석한 결과로, 읍면동의 일부 지역만 취약할 경우 새뜰마을 사업대상지 후보에서 제외될 수 있다는 한계가 있으므로 현장조사 결과를 병행하여 사용할 필요
  - 현행 도시지역 새뜰마을사업 선정기준인 정량지표와 정성지표 체계를 유지하되 중앙정부가 주거취약지수를 근거로 취약한 읍면동을 1차 선정대상지역으로 제시하고, 2차적으로 지자체가 시행한 사업대상지역 현장조사 결과를 종합하여 사업 대상지 선정
  - 현장조사가 필요한 지표로는 ‘무허가주택 비율’, ‘상하수도 설치 비율’, ‘빈집 비율’, ‘최저 주거기준 미달 가구 비율’을 들 수 있음

## ● 주거취약지수 활용을 통한 국비대상지 선정방식 개선 방안

- 주거취약지수를 활용하여 국비지원 대상지를 선정할 경우, 지자체는 국비지원 신청을 위해 용역으로 제안서를 작성하는 대신 지역의 현황과 간략한 개요, 지자체가 보유한 데이터와 현장조사를 통해 작성할 수 있는 수준으로 국비신청서를 작성하도록 국비지원 방식 개선
  - (중앙정부) 물리적, 사회경제적 지표를 결합한 주거취약지수를 전국 읍면동 단위로 분석한 점수와 등급을 지자체에 제시하고 지자체가 작성한 국비지원신청서를 평가하여 국비지원 결정
  - (지방자치단체) 중앙정부가 제시한 읍면동 단위의 주거취약지역을 대상으로 무허가, 빈집, 상하수도 설치, 재래식 화장실 사용, 도시가스 미설치 가구, 최저주거기준 미달 가구 등 국가 통계로 도출하기 어려운 지표에 대해 현장조사를 거쳐 제안서를 작성, 국비지원 신청
- 최종 국비지원대상 결정은 지역의 역량을 고려하여 우선순위를 결정하는 방식을 도입 하되, 최종 국비지원 대상지 선정방식은 주거취약지수 등급에 따라 진입장벽을 두는 방식(중장기)과 종합점수제로 선택하는 방식(단기)을 적용할 수 있음
  - (중장기 적용방안) 전국 읍면동 단위 주거취약지수가 상위 50% 이내 등위에 포함되는 행정지역<sup>6)</sup>에서 지자체가 국비지원 후보지를 선정하여 신청하는 방식으로, 지방자치단체가 현장에서 조사해야 하는 물리적 지표를 추가로 조사하여 신청서를 작성한 후 국비지원 신청

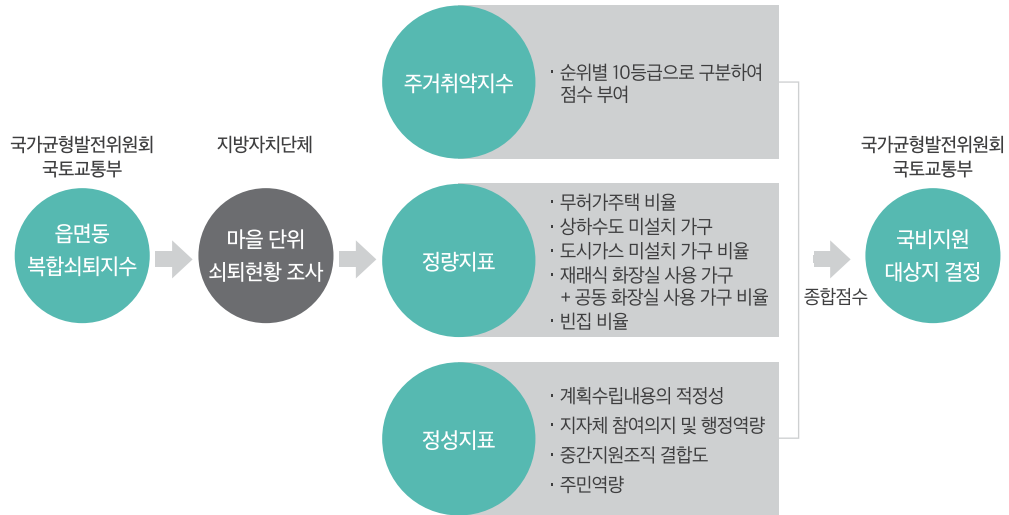


### 국비지원대상 평가 및 선정방식(중장기 적용)

출처 : 서수정·김영하(2019), 「도시지역 새마을사업 국비지원체계 개선방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.108.

- (단기 적용방안) 전국 읍면동 단위 주거취약지수를 국비지원대상 선정 평가 점수에 반영 하여 종합점수제로 대상지를 선정하는 방식

6) 2015~2019년 새마을사업 선정 대상지는 대부분 주거취약지수 상위 50%에 해당하는 것으로 분석되었으므로 진입장벽을 주거취약지수 상위 50%로 한정



### 국비지원대상 평가 및 선정방식(단기 적용)

출처 : 서수정, 김영하(2019), 「도시지역 새마을사업 국비지원체계 개선방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.108.

### 국비지원 선정 방식(장단기 방식) 비교

구분	중장기	단기
방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 전국 동 단위 주거취약지수 등급으로 취약도 순위 30% 이내에 포함된 지역 중에서 대상지를 선정하여 국비지원 신청</li> <li>· 지자체는 국비지원신청 양식에 현장 조사가 필요한 물리적 지표와 사회경제적 지표를 추가로 조사하여 제출</li> <li>· 중앙정부는 제출된 국비지원신청서에 대한 검토와 지자체 발표 평가를 통해 최종 대상지 선정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 전국 동 단위 주거취약지수를 등급화하여 배점에 반영</li> <li>· 주거취약지수, 지자체 현장조사자료 내용이 포함된 국비 지원신청서에 대한 종합평가를 거쳐 최종 대상지 선정</li> </ul>
장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 새마을사업 취지에 부합하는 대상지를 지자체에게 미리 제시함으로써 사업대상지 발굴에 대한 행정력과 시간을 단축</li> <li>· 새마을사업의 목표에 부합하는 국가 차원의 대상지에 한해서 국비지원을 시행함으로써 국가균형발전 전략에 부합</li> <li>· 공모사업방식에 소요되는 예산과 행정부담을 최소화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 기존 공모사업방식을 보완함으로써 사업대상지 발굴에 대한 행정력과 시간을 단축</li> <li>· 주거취약지역 중 행정전담조직이 준비해야 하는 기초조사 항목이 간소화됨으로써 행정전담조직에서 용역수행 없이 자체적으로 국비지원신청서 작성 가능</li> <li>· 국비지원대상지 선정에 소요되는 지자체 행정력과 예산 부담 최소화</li> <li>· 읍면동 단위 주거취약지수로 파악하기 어려운 국지적 취약 지역 발굴 가능</li> </ul>
단점	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 읍면동 단위 분석자료를 활용한 주거취약지수로는 국지적 취약지역을 발굴하는 데 한계가 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 공모방식 과정을 일부 유지함으로써 국비지원대상 선정에 따른 행정력과 예산을 지속적으로 투입 필요</li> </ul>

출처 : 서수정, 김영하(2019), 「도시지역 새마을사업 국비지원체계 개선방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.109.



관련 보고서 원문  
「도시지역 새마을사업 국비지원체계 개선방안 연구」

서수정 선임연구위원 (044-417-9645, sjseo@auri.re.kr)  
김영하 연구원 (044-417-9838, yhkim2@auri.re.kr)



건축도시공간연구소 발행처 건축도시공간연구소 발행인 박소현  
주 소 세종특별자치시 절재로 194, 7층  
전 화 044-417-9600 팩 스 044-417-9607

www.auri.re.kr

