

(auri)

# 한옥정책 BRIEF

No. 11

## 한옥활성화를 위한 사업지원 현황과 과제

심 경 미

건축도시공간연구소 부연구위원

최 은 숙

국가한옥센터 연구원



[www.hanokdb.kr](http://www.hanokdb.kr)

한옥정책브리프는 한옥정책과 관련된 지식, 문화, 산업이슈를  
간략하게 정리한 학술자료입니다.



# 한옥활성화를 위한 사업지원 현황과 과제

## 1. 들어가며

국토해양부와 문화체육관광부 등 전통문화 지원과 관련 있는 10개의 중앙부처는 2007년 2월 ‘한스타일 육성 종합계획(2007~2011)’을 발표하고 전통한옥의 보전·관리 및 활용, 한옥 활성화를 위한 법·제도 정비 등 5개의 핵심추진과제를 지정하여 추진하고 있다. 그러나 서울시와 전주시 등 일부 지방자치단체에서 2000년대 초반부터 조례를 제정하여 기존 한옥 개·보수와 한옥마을 정비사업 등에 상당한 지원을 해온 것에 비춰볼 때, 아직까지 이러한 지원에 대한 제도적 기반이 마련되어 있지 않는 등 정부차원의 지원과 역할은 매우 미미하다고 할 수 있다.

한옥 및 한옥마을은 우리 고유의 건축문화 계승, 국토도시경관 향상 및 국가이미지 제고, 주택유형의 다양화, 친환경 주택으로서 녹색건축 양성화 등의 측면에서 공공적 가치를 가지고 있다. 이러한 가치를 고려할 때, 국가차원에서도 한옥활성화 유도를 위한 지원책을 마련할 시점에 와있으며, 이는 한옥지원조례의 상위 근거법으로 마련되었던 한옥진흥법(안)의 실효성 문제에서도 지속적으로 제기되었던 부분이기도 하다. 이러한 점에서 여기에서는 한옥 활성화를 위한 중앙정부 및 지방자치단체의 지원 현황을 살펴보고, 한옥관련 사업 지원의 문제점과 과제를 제시하고자 한다.

## 2. 한옥관련 사업지원 현황 및 특성

### 1) 중앙정부 사업지원 종류 및 예산규모

중앙정부 한옥관련 사업지원은 ‘한스타일 육성 종합계획’으로부터 출발하고 있는데, 이 가운데 한옥과 관련하여 법·제도 정비 연구, 한옥건축 전문 인력양성 및 관리, 공공시설 한옥디자인 보급 확대, 전통 한옥건축의 활용 등이 진행되었다.

국토해양부에서는 건축법을 필두로 하는 법·제도 개선 기반구축을 위한 연구들을 진행하였고, 지방자치단체의 한옥사업을 지원하였으며, 한옥의 성능향상을 위한 기술개발 R&D와 인력양성 사업 등을 진행하였다. 주저로서의 한옥보급에 주력한 국토해양부와 달리 문화체육관광부는 한옥을 관광자원화하기 위한 관광인프라 구축차원에서 한옥을 숙박시설로 활용하기 위한 사업지원과 프로그램 운영, 시설비 지원 등의 사업을 진행하였다.

관광자원으로서의 한옥이 아닌 거주 공간 또는 일상생활공간으로서의 한옥의 보급과 확산을 위한 국토해양부 사업은 아직까지 단일 한옥건축물 건립 지원에 머물러 있으며, 지원 예산규모도 연간 약 5억 원, 지자체 당 1~2억 원 정도에 불과한 실정이다. 한옥 공공건축물의 건립사업비가 10~20억 원을 넘는 현실을 감안할 때 정부차원의 사업비 지원규모는 매우 미미한 수준임을 알 수 있다.

결과적으로 정부차원의 한옥사업 지원은 지방자치단체 한옥사업에 최소한의 도움은 주고 있으나, 지방자치단체 한옥사업을 유도하거나 촉발시키는 견인역할을 하기에는 매우 부족하다고 볼 수 있다.

## 2) 지방자치단체 사업지원 종류 및 예산규모

한옥관련 사업의 지원은 조례에 근거한 한옥 개·보수 및 신축 비용, 한옥의 매입·활용, 조세감면, 한옥마을의 기반시설 정비 및 환경개선 등이 지원되고 있으며, 그 밖에 지구단위계획 수립, 공공문화시설 건립, 박람회 등 한옥관련 홍보행사 개최, 한옥관련 출판 등의 사업지원이 진행되었다.

한옥관련 사업을 위한 지자체 예산규모는 연평균 약 100억 원에 이르고 있으나, 서울시, 전주시 등은 약 10~150억 원 정도로 매년 예산규모의 편차가 큰 편이다. 서울시의 한옥관련 예산은 2002년에서 2011년까지 10년간 총 909억 원으로, 한해 평균 약 90억 원에 이른다. 2010년에는 약 150억 원까지 예산을 확보하였으나 2009년에는 13억 원으로 사업을 진행하였으며, 2011년 한옥관련 예산은 98억 원이다. 전주시의 경우

표1. 서울시 한옥관련 사업 예산 규모

(단위:억원)

구분	총 예산	보조·융자 지원		한옥 및 비한옥 매입, 활용	환경개선 정비사업	지구단위 계획수립	기타
		보조	융자				
총 예산	909	144	77	433	186	18	51
2002	100	13	10	40	35	0	2
2003	119	33	15	46	23	0	2
2004	147	24	14	22	53	0	34
2005	118	16	8	45	48	0	1
2006	36	10	6	20	0	0	0
2007	60	10	7	20	12	10	1
2008	66	11	7	30	15	0	3
2009	13	5	3	0	0	2	3
2010	152	8	5	137	0	0	2
2011	98	14	2	73	0	6	3

※ 출처 : 서울시 한옥문화과 성과주의 예산서를 참고로 재정리

2003년~2011년까지 9년간 한옥관련 예산은 총 987억 원으로, 한해 평균 약 110억 원에 이른다. 전주시는 2004년과 2007년에는 약 140억 원 가량의 예산을 확보했던 반면 2011년에는 약 6억 원의 예산만을 확보한 상태이다. 전라남도의 경우, 한옥발전기금이 총 205억 원에 이르는 가운데 기금을 제외한 한옥관련 예산은 2005년부터 2010년까지 6년간 약 600억 원에 이른다. 한옥 사업의 초기인 2005년을 제외하면 전라남도의 한옥 관련 예산규모는 대체로 연간 50~250억 원에 이른다.

표2. 전주시 한옥관련 사업지원의 예산 규모(2011년 10월 기준)

(단위:억원)

연도 \ 구분	총 예산	한옥 및 경관·문화 시설을 보조	한옥매수청구	환경정비사업	공공문화시설 건립	기타 *
총 예산	987.6	61.6	41	458	394	33
기존투자	332	—	—	80	246	6
2003	90	9	—	76	5	—
2004	138	6	—	100	32	—
2005	127	4	5	78	13	27
2006	42	5	5	32	—	—
2007	134	6	13	62	53	—
2008	99	12	18	28	41	—
2009	7.5	7	—	0.5	—	—
2010	11.7	7	—	0.7	4	—
2011	6.4	5.6	—	0.8	—	—

\* 기타 : 지구단위계획수립비용, 전통문화 중심도시 지정 기본계획 수립비용

※ 출처 : 전주시 세출예산서 참고, 전주시 내부자료 재정리

표3. 전라남도 한옥관련 사업의 예산 규모(2011년 10월 기준)

(단위:억원)

구분	총 예산	한옥 개·보수 및 신축 지원		한옥 및 비한옥 매입, 활용	행복마을 조성사업	행복마을 조성지원*	비고
		보조	융자(기금)				
총계	937.1(691.9)	462	244	—	190	41.1	전라남도가 시행하는 패키지 사업예산은 제외
2005	0.2	—	—	—	—	0.2	
2006	201.8(1.8)	—	200	—	—	1.8	
2007	53.6(53.6)	24	—	—	25	4.6	
2008	143.9(137.9)	78	5	—	60	0.9	
2009	250.3(250.3)	160	—	—	59	31.3	
2010	156.1(156.1)	140	—	—	16	0.1	
2011	131.2(92.2)	60	39	—	30	2.2	

\* 행복마을조성 지원사업 : 행복마을을 조성하기 위해서 개최한 세미나, 심포지엄, 워크샵 등과, MP수립, 설계도서 발간 사업 등을 포함

\* ( )는 기금을 제외한 예산규모임

※ 출처 : 전라남도 세출예산서 참고로 재정리

지역별로 전라남도의 경우 한옥 신축지원에 많은 예산을 투입하고 있으며, 서울시와 전주시는 각각 한옥매입과 환경개선사업에 많은 예산이 편성, 소요되는 경향을 보였다. 서울시의 경우, 한옥수선 등에 연간 10~30억 원(최대 33억 원), 한옥매입·활용에 연간 20~40억 원(최대 137억 원), 환경개선 정비사업에 연간 12~50억 원을 편성하였다. 전주시의 경우, 한옥수선 등에 연간 5~12억 원, 한옥매입·활용에 연간 1~18억 원, 환경개선 정비사업에 연간 30~100억 원을 편성하였다. 반면, 전라남도의 경우 한옥수선 등 보조금에 연간 24~160억 원, 행복마을 정비사업에 연간 15~60억 원을 편성하였다.

예산규모가 축소될 경우, 서울시는 한옥매입 및 환경개선정비사업의 규모가, 전주시는 환경개선정비사업의 예산지원 편성이 축소됨을 알 수 있다. 한옥을 매입하거나 보도 및 전선지중화와 같은 환경개선사업은 기본적으로 소요되는 단위비용이 크다는 점을 감안할 때, 전라남도가 한옥 신축에 매우 큰 비중을 두고 있음을 재확인 할 수 있다.

#### □ 지자체 한옥 개·보수 등의 지원

한옥 개·보수 등의 보조금 지원에 서울시는 11년간 총 133억 원, 전주시는 9년간 총 49억 원, 전라남도는 5년간 총 462억 원을 지원하였다. 즉, 연평균 서울시 약 12억 원, 전주시 약 5억 원, 전라남도는 약 100억 원에 이른다. 서울시는 2001년부터 2011년 10월까지 총 490개의 등록한옥 중 332동에 총 133억 원의 개·보수 보조금을 지원하였으며, 전주시는 2003년부터 2010년 12월까지 8년간 전주한옥마을의 한옥 개·보수 및 신축에 총 49억 원(218건, 전체 708동의 약 30%)의 보조금을 지원하였으며, 전라남도는 2007년부터 2011년까지 5년간 행복마을로 선정된 1,211동의 한옥신축에 보조금 462억 원을 지원하였다. 또한, 한옥 개·보수 등의 용자금 지원에는 서울시는 11년간 총 78억 원(213건), 전라남도는 5년간 총 174억 원(526건)을 지원하여 연평균 지원은 서울시 약 7억 원, 전라남도 약 35억 원의 규모에 이른다.

#### □ 지자체 환경개선정비사업 지원

한옥지원조례에서는 건축물에 대한 지원이 주를 이루는 가운데, 전주시만이 유일하게 한옥마을의 기반시설 설치에 대한 지원 규정을 두고 있다. 다만, 전라남도는 조례에는 규정이 없으나 도의 정책으로 행복마을 조성사업에서 마을 공공기반시설사업을 지원하고 있으며, 서울시는 조례에 지원에 대한 언급만을 하고 있다.

전라남도는 기존마을 정비형 행복마을에 한해 기반시설 정비와 경관개선사업에 마을당 최대 3억 원을 지원, 79개 기존마을 정비형 행복마을의 공공기반시설 정비사업에 2006년부터 2011년까지 6년간 총 190억 원을 지원하였다(연 평균 약 30억 원).



사업시행 前



사업시행 後

그림1. 전라남도 행복마을 공공기반시설 정비사업 사례

전주시는 2000년부터 2010년까지 가로환경 정비사업에 약 460억 원, 공공문화시설건립에 약 390억 원을 지원하여 다른 지자체에 비해 마을환경 정비사업에 많은 지원을 해오고 있다. 가로환경 정비사업은 태조로 개설에 80억 원(2000~2002), 은행로 확장사업에 130억 원(2004~2008), 주차장 조성에 76억 원, 야간조명 및 간판정비에 11억 원, 문화 경관 정비사업에 90억 원을 지원하였다. 또한 전통문화센터 및 한옥생활체험관, 테마한옥민박, 공예공방촌 등 공공문화시설건립에 총 394억 원을 지원(2000~2010년)하였다.

한편, 서울시는 지구단위계획 수립에 따라 연차별로 사업을 진행해오고 있는데, 북촌의 경우 2002년부터 2009년까지 4단계로 진행된 가로환경 정비사업에 총 128억 원을 지원하였다. 이후 진행될 북촌 및 서촌 지구단위계획에서는 2010년부터 향후 진행할 환경정비 사업을 북촌 3년간 36개 사업에 123억 원, 서촌 5년간 24개 사업에 160억 원의 사업비를 추정하고 있어 두지역의 환경정비 사업에만 연간 최소 70억 원의 재정이 필요한 실정이다.

### 3. 한옥 사업지원의 문제점 및 과제

#### 1) 매년 편차가 큰 지자체 예산의 지속적 담보를 위한 상위 근거법 마련 시급

서울시와 전주시, 전라남도의 경우 한옥사업 지원을 위한 예산은 연평균 약 100억원에 이르고 있으나, 서울시와 전주시 등은 약 10억~150억 정도로 매년 예산규모의 편차가 크게 나타나고 있는 것으로 파악되었다. 예산의 편차는 당해 시행하고자 하는 사업범위 및 대상에 따라 달라지고 있으나, 현재의 예산편성 규모는 계획된 한옥관련 사업을 지원하기에는 상당히 부족한 실정이며, 상위 근거법이 미비한 이유로 매년 예산확보에 어려움이 상존한다. 따라서, 시정책이 변하여도 한옥사업 및 지원이 축소되거나 소멸되지 않고 지속적으로 추진될 수 있도록 국가적 차원에서 상위 근거법을 마련하여 이를 체계적으로 운용할 필요가 있다.



## 2) 정부 및 지방자치단체의 재원 확보방안 마련 필요

한옥등록제는 등록에 따른 지원과 동시에 부여하는 행위규제를 통해 한옥의 멸실을 방지하기 위한 하나의 수단으로 작동하고 있으나, 지원을 위한 재정이 부족한 지자체의 경우 시행하기 어려운 단점이 있다. 실제로 한옥사업을 활발히 추진 중인 서울시, 전주시, 전라남도 이외에도 조례에 등록한옥에 대한 규정은 있으나 등록된 한옥이 전무한 지방자치단체가 대다수인 실정도 예산부족이 큰 요인으로 작용하고 있다.

한편, 서울시는 2008년 ‘서울시 한옥선언’에 따라 북촌이외에 4개의 한옥밀집지역을 추가로 지정하고, 2011년 한옥마을조성사업의 추진으로 지원범위가 계속 확대될 것으로 보이며, 전라남도 역시 매년 행복마을을 추가로 지정하고 있어 지원범위가 확대될 것으로 보인다. 이처럼 한옥사업의 추진을 위해서는 보다 많은 예산확보가 필요한 실정이나 이를 위한 공공의 예산은 제한적인 상황이다.

현재 전라남도가 유일하게 한옥의 지원을 위한 별도의 기금을 운영하고 있다. 전라남도의 한옥발전기금 재원은 지자체 예산과 원자력발전지역개발 특별회계로 확충되고 있는데, 2011년 현재 약 305억 원의 기금이 조성된 상황으로 조성된 기금은 행복마을내 한옥신축의 용자금 지원에만 사용되고 있다. 반면, 서울시는 기금을 설치·운영하고 있는 전라남도에도 비해 용자금 지원규모가 매우 적은편인데도 불구하고 용자금 지원을 위한 자금이 부족한 실정이다. 따라서 향후 중앙정부 및 지방자치단체 차원에서 한옥활성화를 위한 기금 또는 특별회계 등의 활용 및 설치 등 다양한 재원확보방안을 모색할 필요가 있으며, 이는 한옥의 새로운 진흥법안의 실효성 확보 측면에서도 기여할 수 있을 것이다.

## 3) 한정된 예산으로 추진하기 어려운 마을단위 환경정비개선 등에 정부 지원방안 모색 필요

현재 한옥마을단위 차원의 지원규정 및 관리계획이 미비한 상황에서 체계적인 한옥의 진흥을 위해서는 마을단위의 지원과 관리가 수반되어야 효율적인데, 이에 대해 지방자치단체에서 예산을 확보하기가 어려운 실정이다. 한옥마을 환경개선정비사업은 개별 한옥의 개·보수 및 신축 등의 지원에 비해 예산규모가 상당히 커 예산이 부족할 경우 이에 대한 지원이 축소되고 있음은 이러한 상황을 여실히 보여준다 할 수 있다. 이에 대한 관련 규정 제도화 및 정부의 지원방안을 마련할 필요가 있다.

## 4) 재원확보 이외 한옥활성화를 유도할 수 있는 정부차원의 지원책 마련 필요

일부 지방자치단체에서는 한옥의 보전·관리 및 보급·확산을 위해 한옥의 개·보수, 신축 등과 관련하여 보조금 및 용자금 지원 등의 직접적인 지원을 하고 있다. 그런데 한옥활성화를 목적으로 국가에서 모범적인 시범사업을 추진하거나 지자체 시범사업에 지원을 해주는 것은 가능하나, 전국의 한옥을 대상으로 국가가 직접지원을 하는 것은

예산 및 지역의 형평성 측면에서 현실적으로 불가능하다. 따라서 조세지원과 같이 국가 차원에서 한옥활성화를 위해 지원할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

#### 5) 조세감면 등의 지원규정 실효성 확보를 위한 관련 제도개선 필요

현재 서울시와 전주시가 한옥조례에 조세감면 규정을 두고 있으나, 실제 조세지원은 서울시 종로구에서만 재산세 감면이 이루어지고 있는 실정이다. 전주시 사례를 볼 때, 한옥조례에서의 규정만으로는 조세감면 효력이 발생하지 못하기 때문에 실효성 있는 한옥지원조례 운영을 위해서는 서울시와 같이 지방자치단체 조세감면조례에 “한옥에 대한 감면” 조항을 신설하는 법 개정이 요구된다.

재산세는 시·군·구에서 부과하는 지방세로서 「지방세법」 및 「지방세 특례제한법」에 근거하여 세율이 적용되는데 현재 한옥에 관련된 규정이 없어 감면이 어려운 실정이다. 따라서 한옥에 대해 재산세를 감면해주기 위해서는 한옥지원조례에 그 근거를 만들고 각 자치단체의 군·구세 감면조례를 개정하여 한옥과 관련된 조항을 삽입하여 시행하거나, 법을 개정해야 조세감면이 가능하다.

건축도시공간연구소 부연구위원 심경미  
건축도시공간연구소 국가한옥센터 연구원 최은숙  
kmisim@auri.re.kr