

(auri)

한옥정책 BRIEF

No. 15

개발제한구역 취락지구 내 한옥보급을 위한 제도개선 연구

신 치 후

국가한옥센터 부연구위원

진 현 영

건축도시공간연구소 연구원



www.hanokdb.kr



개발제한구역 취락지구 내 한옥보급을 위한 제도개선 연구

1. 서론

개발제한구역 내 해제 대상에 포함되지 않은 취락을 관리하기 위하여 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법(제15조)과 시행령(제25, 26조)에서 취락지구와 관련된 제도가 마련되었다. 취락지구제도를 도입하여 개발제한구역 내에 산재된 기존 주택의 무질서한 무질서한 이축 등의 문제를 해소하고, 개발제한구역 내 위치한 주거환경에 대한 개선과 장기적인 관리의 기반을 마련하도록 하고 있다. 하지만, 취락지구 지정을 통하여 기반시설정비와 주민편익시설을 설치할 수 있지만 현실에서는 잘 이루어지지 않아 거주민들의 생활이 불편하고 생업 활동에 어려움이 많아 상대적으로 불리한 측면이 많다. 이와 더불어 취락지구에는 전통한옥, 근대한옥, 조립식건물, 현대주택 등의 다양한 주거유형이 존재함으로 인하여 취락의 경관이 이질적으로 변화하고 있으며 주거유형에 따라 주민에게는 상대적인 박탈감과 위화감을 조성하는 사례가 다수 발생하는 실정이다.

또한 취락지구 내에 주거유형 가운데 한옥이 다수 존재하며 특히, 노후화된 한옥일 경우 거주민의 생활 불편이 나타나고 있다. 그러나 이를 해결하기 위한 개축, 수리 등의 비용이 높아 불편을 감수한 채 방치되거나 경제적인 이유로 이축권을 매매하는 사례가 다수 확인되었다. 따라서 개발제한구역 내 취락지구의 거주자의 생활 편의와 소득증대를 도모하고 동시에 우수한 자연 경관을 저해하지 않도록 하기 위하여 기존 한옥의 보전과 신규 한옥의 보급을 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

본 연구에서는 개발제한구역 내 취락지구에 존재하는 한옥을 보전(유지 및 보수)하거나 신축시 한옥 또는 한옥마을로 유도하기 위하여 필요한 제도의 개선 방안을 마련하는 것을 목적으로 하였다. 현실적으로 취락지구 거주민의 경제적 여건상 한옥의 유지, 신축의 어려움을 감안하여 한옥 보급에 장애가 되는 제도와 지원사업을 검토하여 개선이 필요한 사항을 정리하였다.

2. 개발제한구역 내 취락지구 고찰

1) 취락지구의 개요

□ 취락지구제도의 도입목적

개발제한구역 내 취락지구 제도의 도입 목적은 이미 훼손된 집단취락 내에서는 건축규제를 일부 완화하고, 동시에 취락 안으로의 이전을 촉진시켜 개발제한구역 내 주거환경을 개선하기 위한 것이다. 또한 취락지구제도의 도입을 통해 개발제한구역 내에 산재된 기존 주택을 대상으로 하는 무질서한 이축 등의 문제를 해소하고, 취락지구 지정을 통한 계획적 정비 및 지원사업 등으로 개발제한구역 내 위치한 주거환경에 대한 개선과 장기적인 구역 관리의 기반을 마련하기 위함이다.

□ 개발제한구역 내 취락지구에 대한 법적 근거

취락지구 지정 및 지원에 대한 법률적 근거는 『개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법』의 제15조(취락지구에 대한 특례)과 동법 시행령 제25조(취락지구의 지정기준 및 정비) 및 26조(취락지구 건축물의 용도 및 규모 등에 관한 특례)를 들 수 있으며, 이에서는 각 지자체장이 개발제한구역 내 집단취락을 대상으로 ‘취락지구’를 지정할 수 있음을 명시하고, 취락을 구성하는 주택의 수, 단위면적당 주택의 수, 취락지구의 경계설정 기준 등 취락지구의 지정기준 및 정비에 관한 구체적 기준은 대통령령에서 규정하도록 한다. 또한 취락지구에 위치한 건축물에 대한 용도, 높이, 연면적 및 건폐율에 관해서는 별도로 대통령령에서 정하도록 하고 있다.

□ 전국 개발제한구역 내 취락지구 현황

2012년 기준 전국 개발제한구역내 취락지구는 전체 497개소, 취락면적은 10,527,464㎡이며, 지정된 취락지구에 속하는 주택호수는 8727호이며, 9,363가구와 27,577명이 개발제한구역내 취락지구에서 생활하는 것으로 나타났다. 지정된 취락지구 중 절반이상의 취락지구 개수와 면적을 보유한 곳은 경기도로, 경기도는 245개소

와 6,330,443㎡에 해당하는 개발제한구역내 취락지구를 지정한 상태이다. 그 외 대전광역시, 대구광역시, 울산광역시, 서울특별시 등에서 상대적으로 많은 수의 개발제한구역내 취락지구가 지정된 것을 확인할 수 있다.

『개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법』

제15조(취락지구에 대한 특례) ① 시·도지사는 개발제한구역에서 주민이 집단적으로 거주하는 취락(제12조제1항제3호에 따른 이주단지를 포함한다)을 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제37조제1항제8호에 따른 취락지구(이하 "취락지구"라 한다)로 지정할 수 있다.

② 취락을 구성하는 주택의 수, 단위면적당 주택의 수, 취락지구의 경계설정 기준 등 취락지구의 지정 기준 및 정비에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 취락지구에서의 건축물의 용도·높이·연면적 및 건폐율에 관하여는 제12조제7항에도 불구하고 따로 대통령령으로 정한다.

표 1. 전국 개발제한구역 내 취락지구 현황

| 번호 | 위치(읍면동) | 취락면적(㎡) | 주택호수(호) | 가구수(가구) | 인구(명) |
|-----|---------|------------|---------|---------|--------|
| 전체 | 479개소 | 10,527,464 | 8727 | 9,363 | 27,577 |
| 서울시 | 23 개소 | 379,065 | 761 | 1,359 | 3,536 |
| 부산시 | 5 개소 | 131,255 | 217 | 48 | 904 |
| 대구시 | 29 개소 | 489,783 | 307 | 335 | 905 |
| 인천시 | 1 개소 | 277,761 | 165 | 143 | 508 |
| 광주시 | 19 개소 | 262,936 | 200 | 199 | 413 |
| 대전시 | 49 개소 | 609,212 | 656 | 652 | 1,515 |
| 울산시 | 27 개소 | 413,692 | 351 | 353 | 959 |
| 경기도 | 245 개소 | 6,330,443 | 4,516 | 4,828 | 15,189 |
| 충북 | 17 개소 | 636,311 | 661 | 670 | 1,680 |
| 충남 | 9 개소 | 139,300 | 114 | 77 | 195 |
| 전남 | 27 개소 | 397,251 | 406 | 302 | 792 |
| 경북 | 2 개소 | 50,410 | 28 | 28 | 84 |
| 경남 | 26 개소 | 410,045 | 345 | 369 | 897 |

※ 출처 : 국토해양부 녹색도시과 내부자료(2012년 5월 기준)

2) 취락지구 지정 관련 사항

취락지구의 지정을 위한 도시계획은 도시계획법령 및 『개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법』에 따라 시행하여야 하며, 수도권 개발제한구역 관리계획에서는 취락지구지정과 관련하여 건축물의 이축이 원활하게 이루어질 수 있도록 조속한 시일내에 취락지구지정이 완료되어야 함을 명시하여, 취락지구의 지정에 있어 시간적 지체없는 조속한 지정을 강조하고 있다. 또한 개발제한구역내 취락지구의 지정을 위해 필요한 호수밀도기준은 지정지역의 실정을 반영하여 각 지역의 도시계획조례에서 정한 호수밀도기준을 따르도록 하고 있으며, 공공사업의 시행으로 발생하게 되는 이주단지에 대해서는 주택의 수가 10호 이상이면 취락지구로 지정토록 하여 이주단지 조성사업 추진에 원활을 기하고 주민생활편의를 증진하도록 하였다.

취락지구를 지정할 때는 대상취락의 도로·상하수도·주차장·공원 등 기반시설의 현황을 조사하여 이에 대한 정비계획을 수립하도록 관리계획에서 정하고 있다. 이에 대한 구체적 내용은 도로의 경우 현황도로의 상황을 조사하여 적절한 도로망을 계획하고, 상하수도·전기·통신 등 공급시설에 대한 적정한 계획을 수립하도록 하였다. 또한 취락의 특성과 인구구성 및 소득수준 등을 감안하여 주차장·공원 등의 설치계획을 수립하고, 주민을 위하여 필요한 마을회관, 편의시설 등에 대한 정비계획을 수립하도록 하였다. 더불어 기반시설 및 주민복지시설의 설치에 주민지원사업과의 연계성을 충분히 고려하도록 명시하고, 특히 불량주택 밀집지역 등 체계적이고 전반적

인 정비가 필요한 집단취락은 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령 제25조 제4항의 규정에 따른 지구단위계획(취락지구정비계획)을 동시에 수립하도록 정하고 있다.

3) 취락지구의 정비 : 취락지구 정비사업 + 주민지원사업(생활편익사업 + 복지증진사업)

현행 개발제한구역내 취락지구에 대한 정비는 크게 ‘취락지구 정비사업’과 ‘주민지원사업’에 의한 생활편익사업 및 복지증진사업으로 구분된다. 취락지구 정비사업은 『개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령』제25조 제3항 규정에 의한 정비사업으로서 지구단위계획에 의한 체계적이고 전반적인 취락정비를 의미한다. 주민지원사업 중 생활편익사업은 동법 시행령 제27조 제1항 제1호의 규정에 따라 취락 내 도로·주차장·공원·상하수도 등 기반시설에 대한 정비사업이며, 복지증진사업은 동법 제27조 제1항 제1호의 규정에 따라 마을회관·어린이놀이터 등 주민복지시설을 설치·정비하는 사업이다.

취락지구의 정비는 이미 취락구조 개선사업이나 주거환경개선사업 등 공공비용의 보조가 있었던 사업 지구에 대해서는 취락지구를 지정하여 건축완화의 혜택을 받도록 하며, 경우에 따라 생활편익사업 및 복지증진사업을 시행할 수 있다. 그리고 자연형 취락 등 기반시설이 미비한 취락지구에 대하여는 취락의 성격에 따라 취락지구 정비사업, 생활편익사업 및 복지증진사업을 실시한다.

취락지구에 대한 정비사업을 실시하는데 있어서

표 2. 취락지구 정비기반시설 종류

| 구분 | | 정비기반시설 |
|--------|------|---------------------------|
| 기반시설 | 기반시설 | 도로(진입도로·내부도로) |
| | | 공급처리시설(상/하수도·도시가스·전기통신시설) |
| | 생활편익 | 주차장 |
| | | 공원 |
| | | 오수처리시설, 초고속정보통신망 |
| 주민이용시설 | 복지증진 | 놀이터 |
| | | 주민공동이용시설 |

사업시행의 1순위는 지구단위계획(취락지구정비계획)을 수립하여 불량주거지 등을 체계적으로 정비하는 경우이며, 제2순위는 취락지구내 생활편익사업이며 제3순위는 취락지구내 복지증진사업이다.

취락지구에 대한 정비사업을 실시하는데 있어서 국가 또는 지방자치단체가 지원하는 기반시설의 설치범위 등은 『개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법』에 따른다. 또한 취락지구 정비기반시설에 대한 분류 및 종류는 [표 2]와 같다.

치법 시행령의 별표 1에서 제시한 허가 대상 건축물들의 기준은 모두 현대건축을 대상으로 정해진 것이기 때문에 한옥을 적용하기 위하여 추가적인 기준이 마련되어야 할 필요성이 있으며 해당 건축물들을 한옥으로 지을 경우 부담금 완화와 같은 인센티브를 제시하는 것도 좋은 방법이 될 수 있다.

취락지구에 한옥을 보급하기 위하여 별표1,(건축물 또는 공작물의 종류, 건축 또는 설치의 범위)에서 개선할 항목은 [표 3]과 같다.

3. 한옥보급을 위한 취락지구 관련 제도 및 사업개선

1) 행위제한 및 허가제도 개선

□ 행위제한과 허가대상

시행령 제19조에서 제시한 주택 및 근린생활시설의 신고 기준인 기준면적을 포함한 연면적의 합계가 100제곱미터 이하 또는 증축, 개축 및 대수선되는 연면적의 합계가 85제곱미터 이하를 한옥에 적용하였을 경우 채가 나뉘어 구성되거나 ‘ㄱ’, ‘ㄷ’자 형태의 한옥을 적용하기에는 어려움이 있으므로 해당 시설물을 한옥일 경우의 별도의 기준을 마련하는 것이 필요하다고 볼 수 있다.

또한 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조

이외에 별표 2의 취락지구로의 이축 및 이주단지의 조성에서는 법 제12조 제1항 제3호에 따라 이주단지의 규모는 주택 20호 이상으로 하나 여건이 적합하지 않을 경우 10호 이상으로도 가능하다고 명시하고 있다. 한옥이 이미 산재한 취락지구로의 이축하거나 입지를 지정하여 단지를 조성할 때 개발제한구역의 경관을 보전하기 위하여 한옥마을을 계획하는 것이 바람직하며 이를 유도할 수 있는 제도적 및 경제적 지원 방안마련이 필요하다.

□ 건축법

개발제한구역 내 주택의 경우 건축법의 적용을 받게 되어있는데 현재 건축법 또한 현대건축물을 대상으로 만들어진 기준이라 건축법의 개선안도 필요한 상황이다.

건축법 시행령 제2조(정의)·제3조의2(대수선의 범위)에서는 한옥의 경우 대수선의 범위를 기둥·보·지붕틀

표 3. 한옥보급을 위한 별표1 개선안

| 시설의 종류 | 건축 또는 설치의 범위 | 개선안 |
|--|--|--|
| 다. 주택(『건축법 시행령』 별표 1 제1호가목에 따른 단독주택을 말한다. 이하 이 호에서 같다) | 신축할 수 있는 경우는 다음과 같다. 가) 개발제한구역 지정 당시부터 지목이 대인 토지(이축된 건축물이 있었던 토지의 경우에는 개발제한구역 지정 당시부터 그 토지의 소유자와 건축물의 소유자가 다른 경우만 해당한다)와 개발제한구역 지정 당시부터 있던 기존의 주택[제24조에 따른 개발제한구역 건축물관리대장에 등재된 주택을 말한다. 이하 나) 및 다)에서 같다]이 있는 토지에만 주택을 신축할 수 있다. | 한옥인 경우 가능/ 대지 주변 일정 크기의 임야를 대지로 형질변경(각종 부담금 감면혜택)을 가능하게 만들어 기존 건축/연면적 보다 더 큰 규모의 건축을 가능하도록 |
| 라. 근린생활시설 | 나) 개발제한구역 지정 당시부터 지목이 대인 토지(이축된 건축물이 있었던 토지의 경우에는 개발제한구역 지정 당시부터 그 토지의 소유자와 건축물의 소유자가 다른 경우만 해당한다)와 개발제한구역 지정 당시부터 있던 기존의 주택(제24조에 따른 개발제한구역 건축물관리대장에 등재된 주택을 말한다)이 있는 토지에만 근린생활시설을 신축할 수 있다. | 근린생활시설을 한옥으로 할 경우 기존 대지인근의 대지를 지목이 대인 토지로 형질변경하여(대지) 더 넓은 면적의 개발이 가능하도록 |

모두를 교체할 경우 또는 해체수리 공사를 대수선에 포함시키는 안을 고려하여야 한다. 한옥의 목구조 특성상 한옥의 해체를 통한 수리가 불가피한 경우가 많아 개축까지 대수선으로 포함할 필요가 있기 때문이다. 단, 완화시 건축물의 안전을 고려하여 대수선 시 건축구조기술사의 안전 확인이 필요한 등의 세부 항목 마련이 필요하다.

시행령 제6조의2(기존의 건축물 등에 대한 특례)①의6에서 기존한옥을 개축 또는 대수선 시뿐만 아니라 ‘한옥밀집지역 내 한옥의 신축일 경우도 특례 적용대상에 포함시키는 것을 안을 고려하는 것이다. 기존한옥을 개축 또는 대수선 시 대지와 법 제44조(도로와의 관계), 법 제46조(건축선의 지정), 법 제60조(건축물의 높이 제한)에 대해 특례가 적용되지만 기존한옥의 신축 시에는 적용이 되지 않아 완화규정의 취지를 살리지 못한다. 또한 현재 기존한옥이 밀집된 지역에서는 한옥이 너무 노후하여 개보수가 아닌 신축해야 하는 사례가 빈번히 발생하는데 이 경우 특례 조항에 적용되지 않아 기존한옥마을의 가로경관에 맞지 않거나 면적확보가 어려운 실정이다.

법 제36조(건축물의 철거 등의 신고), 시행규칙 제24조(건축물 철거·멸실의 신고)에서 한옥의 멸실방지를 위해 ‘한옥밀집지역 내 한옥의 경우 철거·멸실 신고를 추가하는 것이 필요하다. 현재 서울시의 경우 ‘한옥등록대장’을 운영하며, 지자체 조례로 금액지원이 된 한옥의 경우 일정기간 보존을 의무화하고 있으나, 상위 근거법이 마련되어 있지 않은 상태이다. 한옥의 철거·멸실 신고에 따른 허가여부는 지자체별 ‘한옥위원회’를 통해 결정하는 것을 원칙으로 하되, 사유재산 침해 등 문제의 소지가 있을 경우 철거·멸실 신고만 시행하더라도 한옥의 증감을 파악할 수 있는 근거자료가 마련되어 한옥정책개발 시 기초 자료로서 활용도가 있다.

법 제38조, 시행령 제25조(건축물대장)에서 한옥 현황 파악 및 체계적 관리를 위한 건축물대장 기입내용에 한옥조항 추가하는 것이 필요하다. 건축법에서는 건축물의 소유·이용 및 유지·관리 상태를 확인하거나 건축정책의 기초 자료로 활용하기 위하여 건축물대장에 건축물과 그 대지의 현황을 적어서 보관하여야 한다는 조항이 있지만 한옥에 대한 서식, 기재 내용 등이 없는 실정이다. 매년 국토부에서 전국한옥현황 통계를 파악하고 있으나 건축물 대장상에 한옥관련 조항이 없어 구체적인 한옥건축물 현황을 파악하는데 어려움이 있다.

법 제42조(대지안의 조정) ①, 시행령 제27조(대지의 조정) ①의10에서는 한옥의 경우 면적이 200㎡(60평) 이상의 대지에 건축하는 경우 조정 조치 예외사항 신설하는 것이 필요하다. 한옥의 경우 일반건축물과 달리 마당 등 외부공간 및 식재공간이 기본적으로 포함되며, 주변 환경 악화 방지 등 법 취지를 고려할 때 한옥에 대한 조정 및 식재의 의무조항은 불필요한 것으로 판단된다.

법 제61조 ①, 시행령 제86조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한) ①의1에서는 한옥의 경우 정북방향의 인접 대지경계선으로부터의 띄어야하는 조항에서 예외시켜도 무관할 것으로 판단된다. 본 법의 취지는 인접한 건축물 간의 양호한 일조를 확보하는 것이다. 하지만 한옥의 건축적 특성 및 공간개념(마당 등)을 고려했을 때 정북방향 인접 대지경계선으로부터 1m(높이 4m이하인 경우)를 띄우지 않아도 일조확보에 무리가 없기 때문이다.

법 제58조, 시행령 제80조의2(대지안의 공지), 별표 2에서는 한옥의 경우 건축선 및 인접 대지경계선으로부터 이격거리 완화시켜주는 것이 필요하다. 이러한 이격거리 적용으로 인하여 한옥의 주요공간인 마당으로 인해 한옥의 적정면적의 확보가 어려운 실정이기 때문이다. 동법 시행령 제86조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한), 제82조(건축물의 높이 제한)과 함께 본 조항은 한옥의 면적감소의 주요 원인이 되고 있다 따라서 별표 2에서 건축선 및 인접 대지경계선으로부터 건축물의 이격거리를 한옥의 경우 ‘처마선 0.2m 이상, 외벽선 0.5m 이상’으로 완화시켜주는식의 안이 필요하다.

법 제60조 ①, 시행령 제82조 ④(건축물의 높이 제한)에서는 한옥마을(또는 한옥밀집지역) 내 한옥신축시 가로사선제한 완화 또한 행정권고가 필요하다. 도심에 위치한 한옥의 경우 내부공간을 최대한 확보하려는 경향이 있고 도로에 의한 사선제한으로 인해 처마길이가 지나치게 짧아지는 현상이 발생하고 있고 개발제한구역 취락지구 내에 기반시설 확보로 도로에 인접한 한옥의 경우도 해당될 수 있기 때문이다. 완화적용의 경우 건축조례로 정하게 되어있지만 현재 조례에서 정하는 경우는 드문 것이 현실이므로 한옥마을(또는 한옥밀집지역) 내 한옥신축시 건축물의 높이 제한 완화 규정 포함 또는 조례에 포함되도록 행정권고가 필요하다고 판단된다.

2) 주민지원사업 및 취락지구 정비사업 개선방안

개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 및 시행령의 주민지원사업 내용은 생활편익사업, 복지증진사업, 소득증대사업, 연구조사사업으로 주택과 관련된 내용이 빠져있다. 주민들과의 면담 결과 이러한 사업이 있는지를 모르는 주민들이 거의 대다수였다. 이들은 이러한 지원사업의 필요성에 대해 동감하면서도 생활의 불편함으로 인하여 살고 있는 ‘집’을 수리하거나 신축하는데 도움 받기를 더 원하고 있었다. 한옥에 거주하는 주민의 경우 가능하다면 한옥에 지속적으로 거주하고 싶어하는 사례도 있었으나 고비용을 본인이 떠안기에는 경제적 여건이 뒷받침이 되지 않아 어려움이 많다. 취락지구 거주민들의 경제적 여건을 고려할 때 주민 주도의 자력정비는 어려운 부분이 확인되었다.

따라서 주민지원사업의 내용에 주택개량사업과 같은 주택관련 사업을 추가하고 이 사업에서 한옥과 관련한 특례 조항을 만들어 한옥을 유도할 수 있을 것이다. 수리를 해서 계속 살 수 있는 한옥의 경우에 거주자의 소득 수준에 따라 수리 비용을 보조해 줄 수 있는 기준을 마련하여 한옥의 멸실을 방지할 수 있을 것이다. 또한 주택이 심각하게 노후화되어 신축이 필요할 경우 한옥으로 신축할 때 보조할 수 있는 비율을 조정하여 한옥을 유도할 수 있을 것이다. 경제적 여건이 좋아 자력으로 한옥을 신축할 수 있는 경우에는 기타 주민지원사업에서 인센티브를 줄 수 있도록 하여 지원 대상의 형평성 문제를 해소할 수 있다고 판단된다.

3) 부담금 체계 개선방안

대부분의 개발제한구역은 90% 이상이 임야로 지정되어 있고 일부 농지, 취락지구 등이 존재한다. 그러므로 개발제한구역 내에서 개발행위 시 무조건 적으로 발생하는 부담금의 경우를 세 가지로 나누고 중심적 부담금이라 칭한다. 그리고 개발의 성격 및 규모에 따라 발생할 수 있는 부담금을 보조적 부담금이라 칭한다. 중심적 부담금으로는 농지보전부담금, 대체산림자원조성비, 개발제한구역 보전부담금이 해당하고 보조적 부담금으로는 대체초지조성비, 생태계보전협력금, 광역교통시설부담금이 해당된다.

중심적 부담금과 보조적 부담금이 발생하는 경우를 예를 들어보면 첫째, 개발제한구역내에 임야(산지관리

법 동시적용)로 지정된 곳에 건축행위를 하는 경우으로써 임야를 대지로 전용하는 경우이다. 이 때 발생하는 부담금은 개발제한구역 보전부담금과 대체산림자원조성비이다. 두 번째 경우는 개발제한구역 내에 농지(농지법 동시적용)로 지정된 곳에 건축행위를 하는 경우로 농지를 대지로 전용하는 것이다. 이때에는 개발제한구역 보전부담금과 농지보전부담금이 발생한다. 세 번째 경우는 개발제한구역 내 취락지구에서 건축행위를 하는 경우로써 이때에는 개발제한구역 보전부담금이 발생한다.

개발제한구역 내 주택이 취락지구로 이축을 할 경우와 취락지구 내 주택을 허물고 같은 크기의 대지에 신축을 할 경우 부과되는 부담금은 없다. 그러나 가구구성 변화 등에 따라 주택의 면적 확장시키거나 기존 주택을 허물고 면적이 더 큰 주택을 신축하면서 주변 대지를 포함할 경우 주변 대지의 성격에 따라 개발제한구역 보전부담금과 기타 여러 가지 부담금이 부과되고 토지 지목이 변경되게 된다. 한옥을 보급하기 위하여 이러한 부담금 징수체계에서 한옥 관련 예외 조항내지는 완화조항을 두어 기존 거주민이 주택을 증개축하거나 신축할 경우 한옥으로 유도할 수 있도록 하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 이러한 방안은 비단 기존 한옥뿐만 아니라 작은 주택에 거주하며 불편함을 느끼던 거주민이 한옥으로 주택을 확장할 때에도 도움이 될 수 있다. 그러나 현재 비공식적으로 나타나는 이축권 및 신축권 매매와 같은 피해를 방지하기 위하여 가구 구성이 늘어나는 등의 사유에 대한 기준을 확립하여 주택의 확장이 타당할 경우 부담금을 완화해 주고 이후 의무 거주기간을 규정하여 이러한 의무기간을 지키지 못하는 매매시에는 부담금을 부가하는 등의 여러 가지 방안이 함께 고려되어야 할 것이다.

한옥과 관련하여 부담금 완화와 같은 방안은 타 유형의 주택과의 형평성 문제가 발생할 수 있으나 개발제한구역이 가지는 경관적 특성을 유지하고 보전하기 위하여 한옥 보급의 필요성을 감안할 수 있는 문화적인 공감대 형성을 마련하기 위한 노력도 필요할 것이며 타 유형의 주택 거주자에게는 기반시설 확보와 같은 주민지원사업을 통한 지원으로 형평성 문제를 해소할 수 있을 것이다.

부담금 용도에서는 배분비율에 대한 내용이 제시되어 있다. 따라서 ‘1) 주민지원사업’에서 밝힌 바와 같이 주민지원사업 항목 내에 마을 단위를 우선으로 하는 한옥 건축물과 관련된 사항을 보완할 경우 부담금의 집행

이 거주민에게 직접적으로 적용될 수 있어 주민생활의 불편함을 없애는 데 기여할 수 있을 뿐만 아니라 취락지구의 경관을 보전하는데 기여할 것이다.

4. 결론

현재 개발제한구역 내 취락지구에는 다양한 주거유형이 존재한다. 한옥의 경우 몇몇 한옥은 주요 구조부가 목구조로 원형을 잘 유지하고 있어 그 보전의 가치가 높은 편이나 거주자의 연령이 높고 건물이 쇠락하여 거주하기에 상당히 불편하였다. 그동안 불편과 손해를 감수하며 살아온 거주민을 위한 정책적 배려가 부족한 편이기 때문에 이들을 위한 정책 마련이 시급하다고 할 수 있다. 또한 경관적인 측면에서는 기존 한옥과 다양한 형태의 현대주택이 혼재하여 이질적인 경관을 형성하고 신축된 현대주택의 경우 주택별로 경계영역이 분명해져서 개인적 공간의 성격으로 느껴지게 된다. 한옥이 군집하여 조성되었을 때 경관적인 가치가 더욱 상승하게 된다는 것은 주지의 사실이다. 그러나 현재 취락지구 내에 한옥이 많이 멸실되어 그 군집성이 다소 떨어진다. 따라서 취락지구 내 한옥 보급 시에 이러한 군집과 배치가 고려되어야 할 것이다.

개발제한구역 취락지구와 관련된 제도에서는 제한 또는 허가의 기준이 대부분 현대건축물을 대상으로 제시되었기 때문에 한옥을 적용하기에는 어려움이 따른다. 따라서 한옥 보급을 위하여서는 한옥관련 예외 조항이나 한옥 특례 조항을 마련하여 이러한 저해요소를 완화 시켜주는 것이 필요할 것이다.

취락지구와 관련된 정비 사업 가운데 주민지원사업은 생활편익사업, 복지증진사업, 소득증대사업, 연구조사사업으로 구성되며 가운데 가장 활발하게 지원이 이루어지는 부분은 기반시설 분야이다. 주민지원사업의 내용에 주택개량과 같은 개보수와 관련된 내용을 추가시키는 것이 필요하며 사업비 배분 비율을 조정하여 소득수준에 따른 차별적 지원을 함으로써 한옥의 멸실을 막으며 동시에 거주민의 한옥생활로 인한 불편함을 해소해 줄 수 있으리라고 본다.

이러한 한옥에 대한 지원이 형평성 문제를 야기할 수 있으므로 한옥위원회를 통한 대상 선별과 소득 수준에 따른 지원, 의무거주 기간 등과 같은 장치가 필요하며 무엇보다 한옥의 보급이라는 문화적인 공감대 형성이 중요할 것으로 보인다.

건축도시공간연구소 국가한옥센터 부연구위원 신치후

건축도시공간연구소 연구원 진현영

hyjin@auri.re.kr