

노후 장기공공임대주택의 단지재생정책 연구

A Study on the Regeneration Strategy of Deteriorated Long-term Public Rental Housing Estate

염철호 Youm, Chirl Ho
엄운진 Um, Woon Jin

(a u r i

AURI-기본-2014-2
노후 장기공공임대주택의 단지재생정책 연구
A Study on the Regeneration Strategy of Deteriorated Long-term
Public Rental Housing Estate

지은이: 염철호, 엄운진

펴낸곳: 건축도시공간연구소

출판등록: 제385-3850000251002008000005호

인쇄: 2014년 10월 24일, 발행: 2014년 10월 31일

주소: 경기도 안양시 동안구 시민대로 230, B-301

전화: 031-478-9600, 팩스: 031-478-9609

<http://www.auri.re.kr>

가격: 21,000원, ISBN: 979-11-5659-009-5

* 이 연구보고서의 내용은 건축도시공간연구소의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

연구진

Ⅰ 연구책임	염철호 연구위원
Ⅰ 연구진	엄운진 연구원
Ⅰ 외부연구진	온공간 연구소 (사)견고싶은 도시만들기 시민연대
Ⅰ 연구보조원	김효정 연구인턴, 유혜정 연구인턴, 유연경, 장미란, 조훈희

Ⅰ 연구심의위원	유광흠 선임연구위원 서수정 선임연구위원 김수암 한국건설기술연구원 선임연구위원 김태오 국토교통부 서기관 박철수 서울시립대학교 건축학과 교수
----------	--

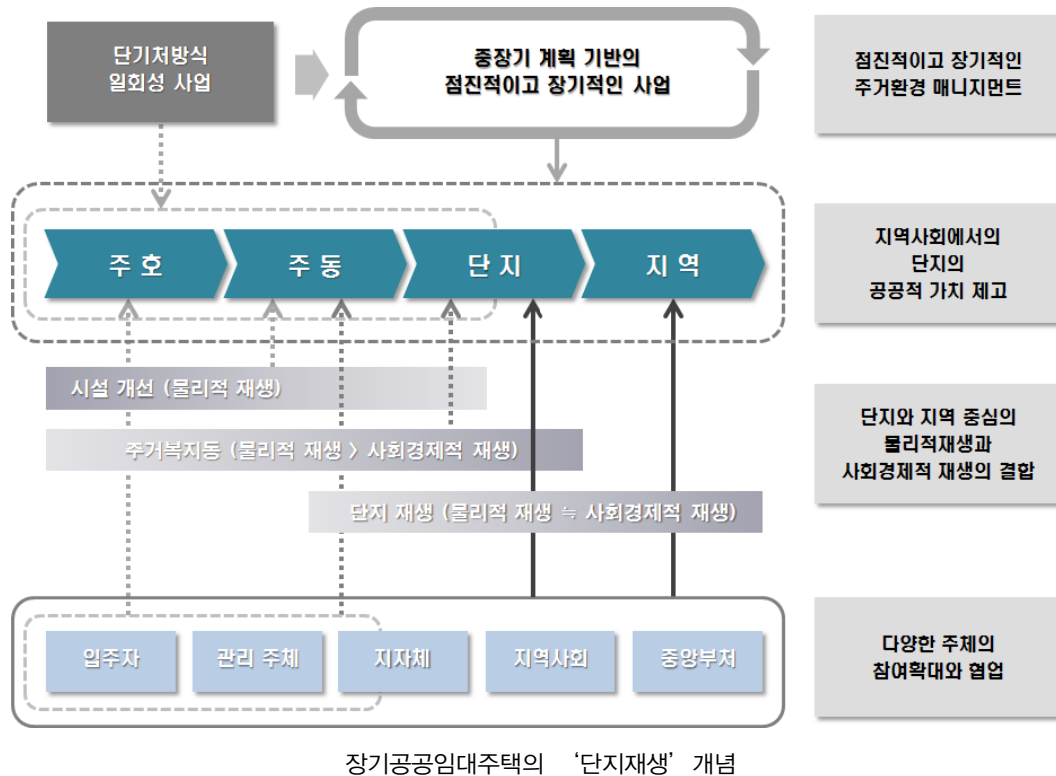
연구요약

제1장 서론

1980년대 후반부터 1990년대 초반까지 집중적으로 공급되기 시작한 장기공공임대주택은 공급 후 20년 이상이 경과하면서 협소한 주호면적, 복지서비스시설 부족, 시설 노후화, 주차장 부족 등 열악한 주거환경의 개선요구가 증대되고 있는 실정이다. 「장기공공임대주택의 입주자 삶의 질 향상 지원법」이 제정되면서 장기공공임대주택의 주거환경 개선을 위한 기반이 마련되었고, 주거환경 개선사업이 추진 중이나, 물리적 측면의 일회성적인 사업에 그치고 있는 실정이다. 또한 취약계층의 집단화로 인한 커뮤니티 형성 미흡과 지역사회로부터의 배제 문제는 장기공공임대주택에서 해결해야 할 근본적인 문제임에도 불구하고, 현재 시행되고 있는 사업들은 이러한 문제들을 근본적으로 개선하기에는 부족하다. 공간 측면, 거주자 측면, 관리주체 측면 등에서 주변지역과 단절되어 있고 소외되어 있는 장기공공임대주택의 현실을 감안할 때, 장기공공임대주택의 주거환경 개선은 단지의 경계를 넘어선 지역차원에서의 마을만들기 개념에서 다루어져야 하며, 장기공공임대주택의 관리주체만이 아닌 지자체, 중앙부처가 협업하는 도시 관리 차원의 통합형·패키지형 정책으로 전환되어야 한다. 본 연구에서는 노후 대규모 장기공공임대주택단지를 대상으로 개별 단지 차원이 아닌 지역 차원에서 중장기적이고 점진적인 주거환경 개선과 단지의 공공적 가치증진을 실현하기 위한 단지재생 정책방안을 모색하고자 한다.

본 연구에서는 장기공공임대주택의 주거환경 개선에 있어 첫째, 내부시설 개선 위주에서 지역복지형 공공가치 제고로의 전환, 둘째, 단지 관리주체 중심에서 지자체·중앙부처가 함께하는 협업체계 중심으로의 전환, 셋째, 단기적인 처방식 개보수 위주에서 중장기적인 주거환경 매니지먼트로의 전환이라고 하는 세 가지의 정책 전환 방향을 제시하고, ‘장기공공임대주택 단지의 공공적 가치를 제고하기 위하여, 지역사회를 포함한 다양한 주체

의 참여와 협업을 바탕으로 단지와 지역 중심의 물리적 재생과 사회경제적 재생을 결합한 중장기 계획 기반의 점진적이고 장기적인 주거환경 매니지먼트'로 단지재생의 차별화된 개념을 설정하였다.

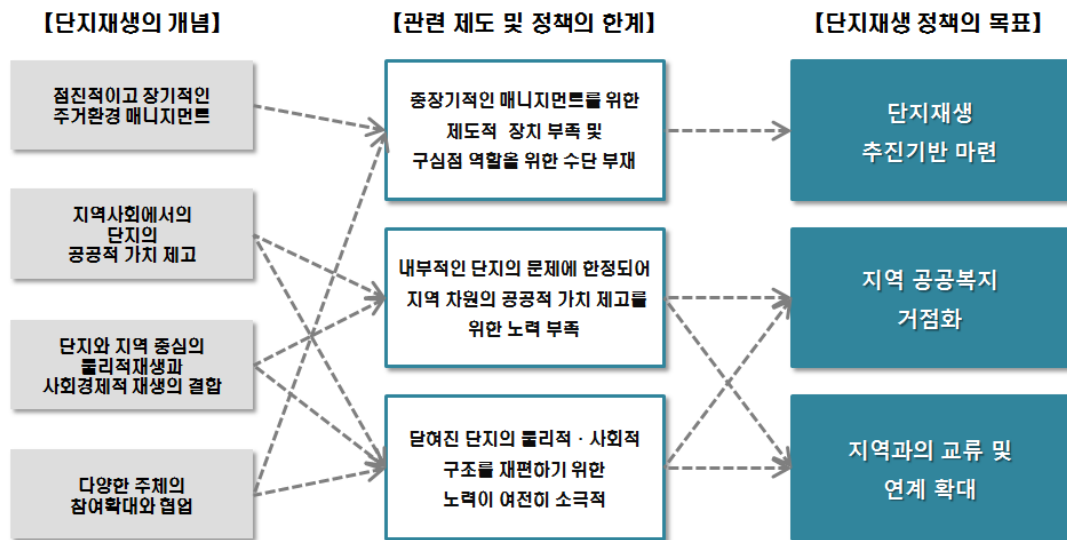


제2장 노후 장기공공임대주택 단지재생 정책의 목표 설정

제2장에서는 장기공공임대주택의 공급현황, 문제점, 주거환경 개선정책과 사업을 분석하여 장기공공임대주택의 단지재생 정책의 목표와 전략을 설정하였다. 장기공공임대주택단지는 영구임대주택이 169개 단지(193,440세대), 50년 공공임대주택이 57개 단지(36,803세대)이며, 법정 리모델링이 가능한 건설연한이 15년 이상 경과된 단지의 수는 영구임대주택 164개 단지(97.0%), 50년 공공임대주택은 55개 단지(96.5%)로 거의 대부분이라고 할 수 있다. 관련 연구보고서, 논문, 자료 등을 통해 시설노후화, 협소한 주호면적, 부대복리시설의 미비, 근생시설의 높은 공실률, 부족한 주차공간 등의 물리적인 문제점의 실태를 정리하고, 사회적 배제와 낙인화, 열악한 경제적 여건, 커뮤니티 형성 미흡, 반사

회적 행위 다발 등의 사회·경제적인 문제점의 실태를 정리하였다. 그리고 ‘장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법’에 근거하여 추진되고 있는 시설개선사업과 주거복지동사업, 그리고 LH공사와 서울시가 추진하고 있는 입주자 지원 및 주거환경 개선 정책과 사업의 내용을 살펴보았다.

이상을 바탕으로 제1장에서 설정한 단지재생의 개념에 따라 단지재생의 목표를 설정하였다. 단지재생 정책의 목표로서 첫째는 ‘단지재생 추진기반 마련’으로 점진적이고 장기적인 단지재생을 추진하기 위한 계획을 수립하고, 지역사회 등을 포함한 단지재생 협의체를 구축하며, 재생과 관련한 의견수렴, 홍보, 현장지원 등을 수행하는 재생거점을 조성한다. 둘째는 ‘지역 공공복지 거점화’로 노후 공공임대주택의 특성 상 부족한 공공복지 기능을 확충함에 있어서 일자리 창출, 고령자 케어, 의료 서비스 등을 지역 주민이 함께 이용할 수 있도록 고려하여 단지 공간을 지역의 공공복지 서비스 제공의 거점으로 조성한다. 셋째는 ‘지역과의 교류 및 연계 확대’로 단지의 낙인화를 극복하고 단지가 지역의 마을만들기에 기여할 수 있도록 오픈스페이스, 공용시설, 젊은층을 위한 주택, 연도형상가 등 지역교류 시설을 단지 경계부에 집중적으로 배치하고, 주변 공간과 적극적으로 연계한다.



장기공공임대주택 단지재생 정책의 목표 설정

제3장 해외 단지재생 정책 및 사례 분석

제3장에서는 우리나라보다 앞서서 공공임대주택의 단지재생 정책을 추진한 일본, 프랑스, 독일 3개국을 대상으로 단지재생과 관련한 정책과 사업을 분석하여 제2장에서 설정한 단지재생의 개념과 목표의 타당성을 검증하고 시사점을 도출하였다. 우선 각국의 단지재생 관련 정책을 살펴보면 일본에서는 대규모 공공임대주택 단지의 세분화를 통해 지역 차원의 육아지원시설이나 고령자지원시설을 확충하는 등 공공임대주택 단지를 지역의 복지거점으로 재정비하는 것을 정책의 방향으로 설정하고 있다. 독일은 공공임대주택단지의 재생과 정비를 개별 단지 차원이 아니라 지역 전체의 도시통합개발계획(INSEK)의 틀에서 통합적으로 다루면서 단지재생 프로젝트(Stadtumbau)의 체계적인 시행과 성과평가를 추진하고 있으며, 물리적 재생과 사회적 프로그램을 복합적으로 연계하여 단지재생을 추진하고 있는 점 또한 특징이다. 프랑스는 이민자들의 집단주거로 인한 슬럼화라고 하는 공공임대주택 단지의 문제점을 개선하는 것에 중점을 두면서 단지의 이미지 개선을 위한 물리적 재생사업을 적극적으로 추진하고 있으며, 아울러 입주자의 경제적인 자립을 위한 다양한 지원수단을 병행하고 있다.

일본, 독일, 프랑스 각국의 대표적인 단지재생 사례를 각각 2개씩 선정하여 제2장에서 설정한 단지재생의 목표별로 구체적인 단지재생 수법을 살펴보았다. 첫째, ‘단지재생 추진기반 마련’과 관련해서는 단지재생과 관련한 다양한 주체가 참여하는 협의체 구성을 통해 이해관계의 조정과 합의형성을 도모하고 있으며, 사업 추진 과정에서의 의견수렴과 현장대응을 위해 단지 내 재생거점을 조성하고 이를 중심으로 지원 프로그램을 운영하고 있다. 둘째, ‘지역 공공복지 거점화’와 관련해서는 주동 저층부 주호의 용도변경 등을 통해 단지 내 고령자를 위한 주거 연계형 고령자 복지서비스시설을 확충하거나, 주동 재건축과 철거, 오픈스페이스 정비 등을 통해 확보된 공간에 다양한 복지서비스시설을 도입하여 단지 전체를 지역 차원의 포괄적인 의료·복지거점으로 조성하고 있다. 셋째, ‘지역과의 교류와 연계 강화’와 관련해서는 단지와 주변지역간의 단절을 극복하고자 가로나 공원 등 공공공간을 주변과 연계하여 일체적인 공간으로 정비하고, 단지 경계부에 단지 입주자와 지역 주민이 함께 이용할 수 있는 공공서비스시설이나 상업시설을 적극적으로 설치하고 있음을 확인할 수 있었다.

제4장 단지재생 전략계획 시범수립을 통한 실천과제 도출

제4장에서는 장기공공임대주택 4개 단지를 선정하여 단지재생전략계획을 시범적으로 수립함으로써 단지재생 추진을 위한 세부 실천과제를 도출하였다. 각 단지별로 입주자 대표, 관리주체, 사회복지관 등을 대상으로 인터뷰 조사를 실시하였고, 단지 내·외부 주거 환경 실태조사를 함께 실시하였다. 노원 중계 3,4단지의 경우, 기초생활수급자 등 저소득층 위주의 주민 구성으로 인한 소외와 단절 문제, 열악한 주거환경 문제 등을 개선하기 위해 ‘입주민 주도의 자생적인 단지재생 여건마련’을 단지재생의 목표로 설정하고, 2개 단지의 경계부에 단지 내 저소득층을 위한 공공시설과 복지시설을 적극적으로 정비하면서 지역의 중심적인 거점 조성을 통해 2개 단지가 연결되어 하나의 일체적인 단지를 형성할 수 있도록 하였다. 분당 청솔 6단지의 경우, 상대적으로 단지 전체의 주거환경이 양호하고 다양한 주민 커뮤니티 활동이 활발하게 이루어지고 있지만 주변 지역과 단절된 공간구조를 가지고 있음을 감안하여 ‘지역민과 함께 하는 활기 넘치는 청솔마을 만들기’로 단지재생의 목표를 설정하고, 인접한 분양단지와의 경계부에 지역 주민이 공동으로 이용할 수 있는 다양한 커뮤니티 시설과 연도형상가 등을 조성하여 지역 활성화에 기여할 수 있도록 하였다. 광명 하안 13단지의 경우, 단지 내 사회복지관을 중심으로 하는 주민활동이 활발하게 전개되고 있고 상대적으로 단지 내 생활지원 시설이 많으나 서울시와 광명시로 단절되어 있는 점을 고려하여 단지재생의 목표를 ‘지역과의 연계 활성화를 통한 하안마을 재생기반 마련’으로 설정하고, 단지를 중심으로 하는 지역 차원의 보행·녹지 네트워크를 조성하고 이와 연계하여 단지 주민과 주변 지역 주민이 함께 이용할 수 있는 공공시설을 적극적으로 도입함으로써 지역 전체의 커뮤니티 활성화를 도모하였다. 다음으로 제3장에서의 해외 단지재생 정책과 사례 분석을 통해 도출한 시사점과 제4장에서의 시범적용을 통해 도출한 실천방안을 종합하여 단지재생의 3대 목표별 전략과 실천과제를 도출하였다.

단지재생 전략계획 시범수립 개요

대상	구분	주요 내용
노원 중계 3,4단지	현황 및 필요성	<ol style="list-style-type: none"> 1. 저소득층 위주의 주민 구성으로 인해 심리적, 물리적 소외 및 단절 발생 2. 높은 주거 밀도, 부족한 주차 공간 등 전반적으로 주거 환경 열악 3. 입주민 주도의 협의체 구성 및 다양한 커뮤니티 프로그램 육성을 통하여 단지 내 문제 해결 및 건전한 커뮤니티 형성 유도 필요 4. 이를 통한 지역 내 단지에 대한 이미지 개선 필요

	목표	“입주민 주도의 자생적인 단지 재생 여건 마련” 1. 입주민 주도의 커뮤니티 형성을 통한 단지 내 재생 여건 마련 및 지역 내 단지에 대한 이미지 개선 2. 다양한 계층의 혼합 유도 및 지역 결핍시설 확보를 통한 지역커뮤니티 창출
	주요 전략	1. 프런트 매니저 육성 등 단지 내 문제 해결을 위한 다양한 프로그램 마련 2. 보행 안전 확보 및 커뮤니티 활성화를 위한 단지 내 커뮤니티 공간 확보 3. 저소득층을 위한 거주자 맞춤형 시설 ‘중계 시프트 아카데미’ 도입 4. 다양한 일자리 창출 방안 마련 5. 단지 경계부 개방성 증대 및 지역 결핍시설 확보를 통한 지역 커뮤니티 창출 6. 대학생 임대주택 공급을 통한 다양한 계층간 혼합 유도
분당 청솔 6단지	현황 및 필요성	1. 통장협의회 등 다양한 주민 대표 모임이 구성되어 다양한 마을 만들기 사업이 활발하게 진행 중 2. 대로변에 접한 높은 담장으로 인해 단지 간 유기성 저해 3. 단지 내외부로의 시각적인 개방성을 증대시키고 ‘마을회관’, ‘연도형상가’등의 설치로 청솔마을의 거점으로 정비하여 마을 내 교류 활성화
	목표	“지역민과 함께 하는 활기 넘치는 청솔마을 만들기” 1. 살기 좋은 청솔마을을 만들기 위한 허브 역할 담당 2. 지역사회를 고려한 물리, 사회, 경제적 재생 기반 마련
	주요 전략	1. 청솔마을 교류 활성화를 위한 거점 조성 2. 연도형상가 조성을 통한 지역경제 활성화 3. 보행환경개선 및 주거환경개선을 통한 커뮤니티 공간 확보 4. 담장 높이 조정을 통한 단지 간 개방성 증대
광명 하안 13단지	현황 및 필요성	1. 사회/경제적으로 입주민과 사회복지관이 함께 하는 다양한 마을만들기 활동으로 단지 내 사회적인 재생 기반 조성 2. 물리적 환경 또한 보행전용도로 조성 등 비교적 양호하나 서울시, 광명시로 분리된 등으로 관리체계, 지역과의 연계는 다소 미흡 3. 지역과의 연계를 통한 재생 기반 마련 필요
	목표	“지역과의 연계 활성화를 통한 하안마을 재생기반 마련” 1. 지역과의 연계 활성화를 위한 보행 전용도로 조성 2. 지역에 부족한 결핍시설 조성을 통한 활성화 방안 도출
	주요 전략	1. 지역민을 위한 보행전용 산책로 조성을 통한 지역 내 커뮤니티 활성화 2. 지역 상권 활성화 등 경제 활성화 방안 도출 3. 단지 내 커뮤니티 활성화를 위한 마을 커뮤니티 센터 조성 4. 입주민의 특성을 고려한 노인, 장애인을 위한 다양한 시설 조성 5. 가로 경관 및 환경 개선

단지재생 전략 및 세부실천과제

목표	전략	세부실천과제	적용대상				
			유희상가	오픈스페이스	저층주호	복지관	단지주변
단지재생 추진기반 마련	단지재생 지역협의체 구성	· 단지 및 지역문제 해결을 위한 조직구성	-	-	-	-	-
	단지 내 재생거점 조성 및 지원 프로그램 운영	· 단지재생 관련업무 전담 사무소 단지 내 설치	●	○	○	●	-
지역공공 복지 거점화	단지 내·외부 유희공간에 일자리 창출 지원시설 조성	· 영구임대주택 주변 아파트형 공장 시설과 연계한 일자리 창출	-	-	-	-	●
		· 단지 내 공간을 활용한 일자리 창출	●	●	-	-	-
	주거와 연계된 입주자 복지서비스 시설 조성	· 주동 저층부 주호의 용도변경을 통한 고령자 복지 서비스시설 조성	-	-	●	-	-
		· 복지관·유희상가 활용 입주자 커뮤니티 시설 조성	●	-	-	●	-
		· 기타 결핍시설 조성	○	○	-	-	-
	지역 포괄 의료, 복지거점 조성	· 장애인 및 고령자를 위한 서비스 및 시설 조성	○	●	-	○	○
지역과의 교류와 연계확대	지역 내 보행 및 녹지네트워크 연계	· 단지 내 도로를 보행친화도로로 재구성	-	○	-	-	○
		· 보행로 주변 텃밭 및 편의시설 조성	○	●	-	○	○
		· 지역 및 주변단지와 연계된 보행네트워크 형성	-	○	○	-	●
	단지 경계부의 개방성 증대 및 공공시설과 연도형상가 조성	· 단지 경계부 공공시설 설치로 지역과의 연계 활성화	○	○	-	○	●
		· 연도형상가 조성을 통한 지역경제 활성화	●	○	●	○	○
		· 지역공동 주차장 건립	-	●	-	-	○
	시설복합화로 젊은계층 등을 위한 주거동 증축	· 대학생 임대주택 공급을 통한 다양한 계층 혼합 유도	●	●	-	-	-

●: 우선 적용, ○: 적용 및 연계 가능

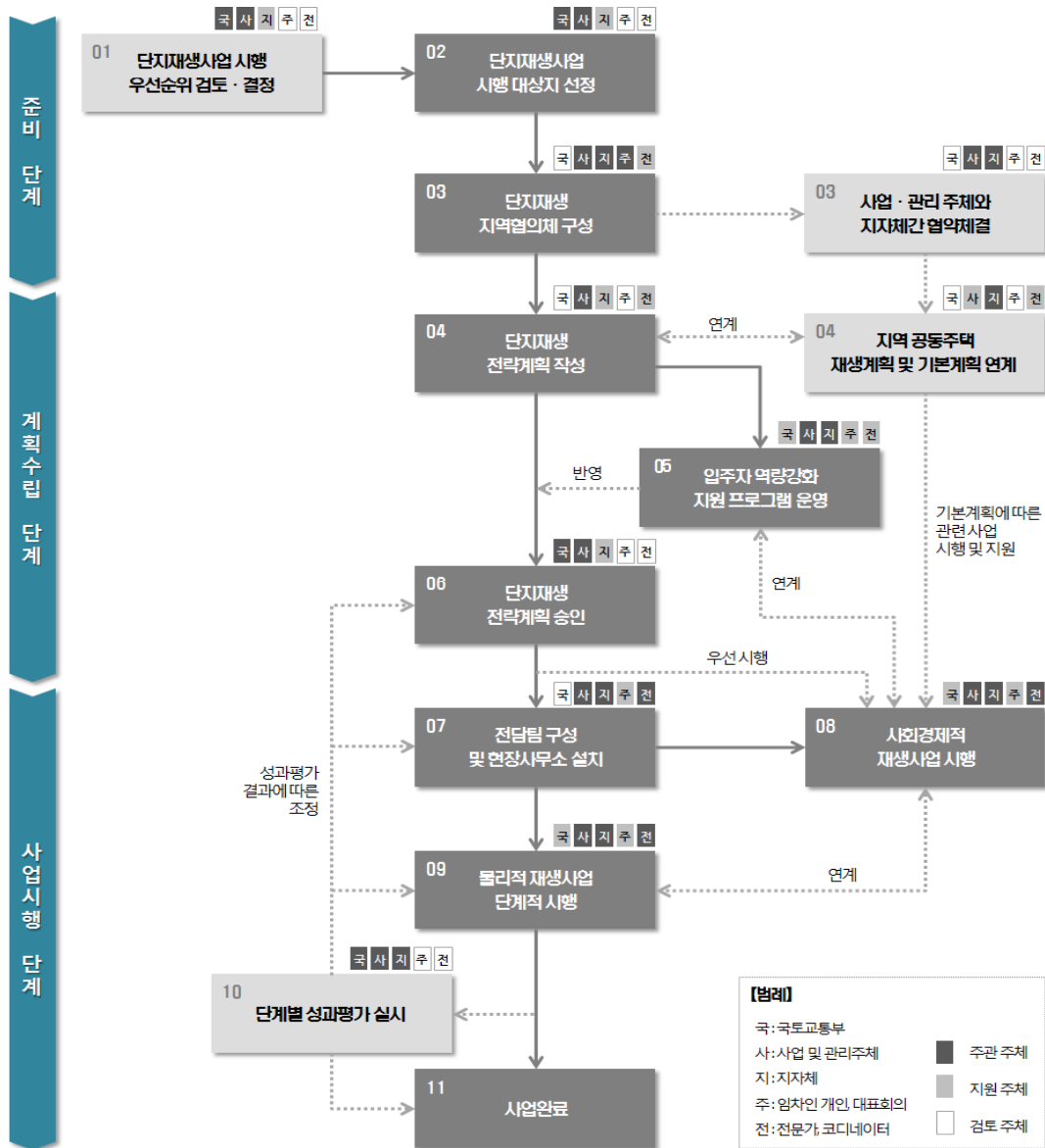
제5장 장기공공임대주택 단지재생을 위한 제도개선 및 사업추진 방안

제5장에서는 도출된 단지재생 전략과 실천과제를 실현하기 위한 제도개선 방안과 사업추진 방안을 제시하였다. 우선 장기공공임대주택의 단지재생을 실현하기 위해서는 현재 장기공공임대주택 주거환경 개선사업의 근거법인 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 지원법」의 상당한 개정이 필요함을 밝혔다. 중장기적인 단지재생계획을 바탕으로 리모델링, 시설개선사업, 증축, 주거복지동 사업, 재건축 등의 사업이 단계적·체계적으로 추진될 수 있도록 하기 위해서는 단지재생전략계획을 법정계획으로서 도입할 필요가 있다. 지원의 주체로서가 아닌 사업주체와의 직접적인 파트너로서 지자체의 책임과 역할을 강화하기 위해서는 복지서비스시설 유지·보수 및 확충, 시설개선 등 주거환경 개선, 입주자의 사회·경제적 여건 개선, 입주자의 보건 서비스 강화, 입주자의 커뮤니티 활성화 등을 위한 지자체의 역할과 지원사항 등을 규정하는 기본계획을 지자체가 수립하도록 하고, 단지재생 전략계획을 수립하는 경우 기본계획과 연계하는 조항을 신설해야 한다. 또한, 관련한 다양한 주체의 참여를 바탕으로 단지재생을 추진할 수 있도록 하기 위한 지역협의체의 구성·운영 근거를 마련해야 하며, 단지재생을 위해 필요한 다양한 사업방식의 실현을 위해 주택의 타 용도로의 변경 허용, 토지의 장기임차 허용, 입주자 다양화 등 경직된 일부 법령의 유연화도 필요하다. 그리고 지역자원의 도시재생과 노후 장기공공임대주택의 단지재생을 연계하기 위해서는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에서 규정하고 있는 도시활성화계획 대상에 노후 장기공공임대주택 단지가 포함될 수 있도록 지정요건을 완화하고, 「주택법」 개정 등을 통해 민간분양주택의 세대수 증가형 리모델링에 따른 도시과밀 방지를 주된 목적으로 하고 있는 리모델링 기본계획을 장기공공임대주택과 민간분양주택을 아우르는 지역 공동주택의 중장기적인 재생계획으로 재편하는 것도 검토할 필요가 있다.

단지재생 사업의 추진을 위해서는 우선 단지재생 사업의 우선순위에 대한 검토를 바탕으로 지역협의체의 구성이 선행되어야 한다. 아울러 주요한 참여 및 의사결정 주체인 입주자의 역량강화와 커뮤니티 증진을 위한 소프트웨어 사업을 하드웨어 사업에 선행해서 실시하는 것이 바람직하다. 본격적인 사업 시행에 있어서는 단지 사업·관리주체와 지자체 간의 공동책임과 공동사업 추진의 체계를 갖추는 것이 무엇보다 중요하며, 단지 내 재생사업을 총괄하고 사업 중 발생하는 각종 현안해결, 이해관계 조정, 정보제공 등을 담당하

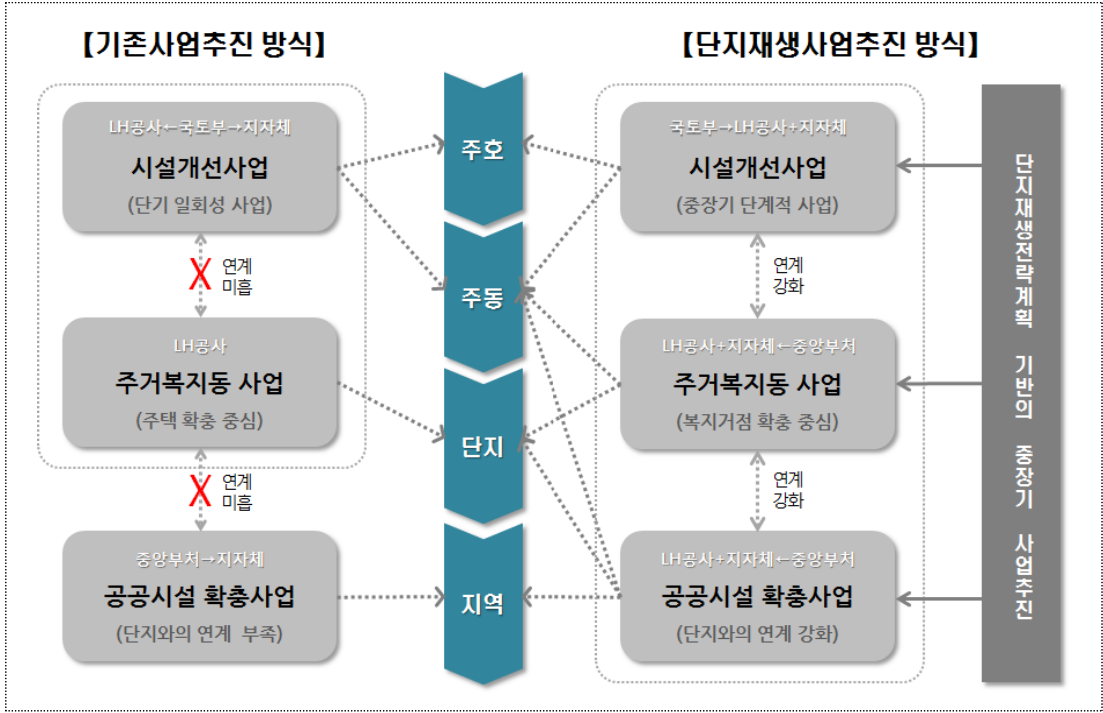
는 전담팀 구성과 함께 단지 내 유희상가 등을 활용한 현장사무소의 설치가 필요하다.

관련 사업의 추진에 있어서 우선 시설개선사업의 일부를 중장기적인 단지재생 전략 계획을 수립하는 소프트웨어 사업으로 재편하고, 1차적인 시급한 시설개선사업이 시행된 단지에 대해서는 중장기적인 단지재생 전략계획을 수립하도록 하고, 관리주체와 지자체가 협력하여 단지재생 전략계획 수립, 지역협의체 구성, 지역 공공시설의 우선 설치 등을 추



단지재생사업 추진절차

진하는 경우에는 단지재생 전략계획의 승인에 맞추어 시설개선사업과 주거복지동 사업을 해당단지에 우선적으로 추진하는 것이 바람직하다. 이를 통해 중장기적인 전략계획을 바탕으로 주호내부와 주동에 집중한 시설개선사업, 단지 내 부족한 복지서비스와 주택을 확충하는 주거복지동 사업, 지자체가 추진하는 공공시설 확충 사업 등을 통합적으로 추진함으로써 공공임대주택 단지의 공간구조를 개편하고 나아가 공공적 가치를 증진시키는 효과를 기대할 수 있다. 아울러 행복주택사업에서 관련 부처가 행복주택지구에 대한 연계사업을 추진하여 지역 주민의 편의를 증진하고 지역사회의 통합을 유도하는 것처럼 단지재생 사업의 추진과 함께 복지서비스 확충이나 일자리창출과 같은 부처별 추진사업을 연계하는 것도 필요하다.



기존 관련 사업방식 개선 및 연계방안

제6장 결론_연구의 성과와 향후 과제

본 연구는 시설 노후화 진행, 열악한 주거환경, 취약계층의 집단 거주에 따른 단지의 낙인화 등 장기공공임대주택이 안고 있는 문제점을 개선하기 위해서는 관리주체가 단독으로 시행하는 단기처방식의 시설개선이나 여유 공지를 활용한 주거복지동 사업으로는 한계가 있으며, 지역사회가 함께 단지의 공공적 가치를 높이기 위한 중장기적인 접근이 필요하다는 문제 인식에서 출발하였다.

본 연구에서는 장기공공임대주택의 주거환경 개선에 있어 첫째, 내부시설 개선 위주에서 지역복지형 공공가치 제고로의 전환, 둘째, 단지 관리주체 중심에서 지자체·중앙부처가 함께하는 협업체계 중심으로의 전환, 셋째, 단기적인 처방식 개보수 위주에서 중장기적인 주거환경 매니지먼트로의 전환이라고 하는 세 가지의 정책 전환 방향을 제시하고, 이를 바탕으로 단지재생의 차별화된 개념을 설정하였다. 단지재생과 관련된 해외사례의 분석을 통해 물리적 환경개선과 사회·경제적 정책·계획의 통합·연계, 개별 단지가 아닌 지역 차원에서의 노후 공공임대주택의 단지재생 추진, 지역과의 관계 재구축을 통한 단지의 공공성과 가치 제고, 다양한 주체가 참여하는 거버넌스 체계 구축 등 본 연구가 지향하고 있는 단지재생의 방향과 일맥상통하는 시사점을 도출하고, 단지재생을 실현하기 위한 구체적인 사업 전략 아이템을 도출하였다. 장기공공임대주택의 유형화 작업을 바탕으로 3개 지역(4개 단지)을 대상으로 단지재생 전략을 시범적으로 도출하였고, 선행연구, 해외사례, 시범도출의 결과를 종합하여 단지재생의 세부실천과제를 제시하였다.

본 연구에서는 장기공공임대주택의 단지재생 전략을 실현하기 위해서는 현재 관련 사업의 근거법인 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 지원법」의 상당한 개정이 필요함을 밝혔다. 이는 최근의 장기공공임대주택과 관련한 선행연구들과 다른 차별성이라 하겠다. 최근 주거복지동 사업이 난항을 겪고 있고, 서울시와 LH공사 등에서 장기공공임대주택을 대상으로 하는 각종 물리적, 사회경제적 사업들이 점차 활발해 지고 있는 상황에서 본 연구에서의 단지재생의 개념과 전략, 세부 실천과제 등은 향후 관련 사업의 추진과 개선방안을 검토하는 데 있어 도움이 될 것으로 기대된다. 본 연구가 현재 주택정책에서 신규공급에 비해 비중이 낮은 장기공공임대주택의 주거환경 개선정책의 필요성을 인식시키고, 단지재생의 관점에서 관리주체, 지자체, 중앙부처가 협업을 통해 노후 장기공공임대주택의 문제점을 개선해 나가는 정책전환의 계기가 되기를 바란다.

본 연구에서 단지재생의 개념을 중장기적이고 점진적인 사업 추진방식으로 설정하였음에도 불구하고 설정한 전략들을 개별 단지의 특성에 따라 어떤 방식으로 점진적으로 실천해 나갈 지에 대한 검토는 진행하지 못하였다. 본 연구를 바탕으로 보다 구체적이면서 현장 중심의 단지재생 전략 도출을 위해서는 전체 장기공공임대주택에 대한 면밀한 분석을 통해 유형화 작업과 본 연구에서 도출된 재생전략과 실천과제의 유형별 적용방안 등이 추가로 검토될 필요가 있다. 추후 본 연구에서 제시한 단지재생 전략의 실천에 앞서 개별 전략별로 관련 법령의 개선 필요성, 비용 대비 효과, 관리주체, 입주자, 지자체, 중앙부처 등 관련 주체의 의견 등을 검토할 필요가 있으며, 단지재생 전략계획을 마련하는 데 있어서 관련된 다양한 주체의 의사결정 및 합의형성을 지원하기 위한 방법론에 대한 연구도 필요하다.

주제어 : 장기공공임대주택, 단지재생, 공공적 가치, 매니지먼트, 협업

차 례

제1장 서론	1
1. 연구의 배경 및 목적	1
2. 장기공공임대주택 단지재생의 개념 설정	3
3. 연구의 범위 및 방법	5
1) 연구의 범위	
2) 연구의 방법	
4. 기존 연구와의 차별성	7
5. 연구의 흐름	9
 제2장 노후 장기공공임대주택 단지재생 정책의 목표 설정	 11
1. 장기공공임대주택의 공급현황 및 문제점	11
1) 장기공공임대주택의 공급 및 재고 현황	
2) 장기공공임대주택 유형과 공급 관련 제도 전개과정	
3) 노후 장기공공임대주택의 문제점	
2. 장기공공임대주택 관련 제도 및 사업 현황	38
1) 장기공공임대주택 관련 제도	
2) 장기공공임대주택 재생 관련 사업 현황	
3. 장기공공임대주택 단지재생 정책의 목표 설정	45
1) 장기공공임대주택 주거환경개선 관련 제도 및 정책의 한계	
2) 장기공공임대주택 단지재생 정책의 목표 설정	

제3장 해외 단지재생 정책 및 사례 분석 49

1. 조사개요	49
2. 일본의 단지재생 정책과 주요 사례	50
1) 일본의 단지재생 정책 : 노후 주택단지를 지역의 복지거점으로 재생	
2) 일본의 단지재생 사례	
3. 독일의 단지재생 정책과 주요 사례	63
1) 독일의 단지재생 정책 : 도시통합개발계획을 바탕으로 도시재생의 틀 속에서 단지재생 추진	
2) 독일의 단지재생 사례	
4. 프랑스의 단지재생 정책과 주요 사례	77
1) 프랑스의 단지재생 정책 : 사회적재생과 물리적재생을 결합한 취약계층 주거단지 재생	
2) 프랑스의 단지재생 사례	
5. 시사점	88
1) 단지재생 추진기반 마련	
2) 지역 공공복지 거점화	
3) 지역과의 교류와 연계 확대	

제4장 단지재생 전략계획 시범수립을 통한 실천과제 도출 93

1. 시범단지 선정 및 추진방법	93
2. 입주민 주도의 자생적인 단지재생 여건 마련_노원 중계 3·4단지	98
1) 개요	
2) 실태조사 및 현황분석	
3) 단지재생 기본구상 및 전략설정	
4) 전략계획 : 전략 및 세부실천방안	
3. 지역민과 함께하는 활기 넘치는 단지 만들기_분당 청솔 6단지	121
1) 개요	
2) 현황분석	
3) 단지재생 기본구상 및 전략설정	
4) 전략계획 : 전략 및 세부실천방안	

4. 지역과의 연계 활성화를 통한 재생기반 마련_광명 하안 13단지	143
1) 개요	
2) 현황분석	
3) 단지재생 기본구상 및 전략설정	
4) 전략계획 : 전략 및 세부실천방안	
5. 장기공공임대주택 단지재생 추진을 위한 실천과제	165
1) 단지재생 추진기반 마련	
2) 지역 공공복지 거점화	
3) 지역과의 교류와 연계 확대	
 제5장 장기공공임대주택 단지재생을 위한 제도개선 및 사업추진 방안	179
1. 장기공공임대주택 단지재생을 위한 제도개선 방안	179
1) 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법」 개정안	
2) 「도시재생 활성화 및 지원을 위한 특별법」 개정안	
3) 「주택법」 개정안	
2. 장기공공임대주택 단지재생 사업추진 방안	193
1) 단지재생사업 추진절차 및 관련 주체의 역할	
2) 기존 관련 사업방식 개선 및 연계방안	
 제6장 결론	199
1. 연구의 의의와 성과	199
2. 연구의 한계	202
 참고문헌	203

표차례

[표 1-1] 선행연구 현황	7
[표 2-1] 장기공공임대주택 연도별 공급추이	12
[표 2-2] 장기공공임대주택 연도별 재고현황	13
[표 2-3] 장기공공임대주택 규모별 단지 수	15
[표 2-4] 장기공공임대주택 건설연한별 단지 수	15
[표 2-5] 건설연한 15년 경과 영구임대주택 단지 및 주호 전국분포 현황	15
[표 2-6] 건설연한 15년 경과 50년 공공임대주택 단지 및 주호 전국분포 현황	16
[표 2-7] 장기공공임대주택 문제점 관련 선행연구 및 문헌	22
[표 2-8] 관련 선행연구 및 문헌에서 제기된 장기공공임대주택의 문제점	23
[표 2-9] 장기공공임대주택 면적규모별 현황	26
[표 2-10] 사회복지관의 사업내용	27
[표 2-11] 100세대이상의 영구임대주택 부대시설 및 복리시설 설치기준 변화	29
[표 2-12] 지역별 영구임대아파트 상가 미임대 현황 (LH공사 기준)	30
[표 2-13] 주차장 설치 기준 변화	31
[표 2-14] 세대수별 단지 분류	33
[표 2-15] 장기공공임대주택의 입주자격 및 면적기준	35
[표 2-16] 노후 공공임대주택 시설개선사업 추진실적 (2009~2013)	40
[표 2-17] 주거복지동 시범사업 대상단지 (LH)	41
[표 2-18] LH 마을형 사회적기업 사업 추진실적(2010~2013)	42
[표 2-19] 선행연구(하성규 외, 2009)에서 제시된 「장기임대주택법」 개정사항	45
[표 3-1] 임대주택 스톡 재생·재편방침에 따른 단지 유형화 (UR)	50
[표 3-2] 안심 주공간 창출 프로젝트의 주요 지원수단 (UR)	55

[표 3-3] 단지재생의 경위 (메이마이 단지)	57
[표 3-4] 단지재생 전략 수립사례 (스타툼바우)	67
[표 3-5] 단지재생 진행과정 (마르판 지구)	69
[표 3-6] 지역에 계획된 중심영역 (마르판-헬레스도르프 지구)	71
[표 4-1] 임대주택단지 유형	95
[표 4-2] 시범적용 단지가 위치한 지역 개요	96
[표 4-3] 시범적용 단지 개요	97
[표 4-4] 입주민 구성 현황 (노원 중계 3단지)	98
[표 4-5] 입주민 구성 현황 (노원 중계 4단지)	99
[표 4-6] 입주민 연령 현황 (노원 중계 3, 4단지)	99
[표 4-7] 주변 지역결핍시설 분석 (노원 중계 3, 4단지)	102
[표 4-8] 단지 내 주요시설 현황 (노원 중계 3, 4단지)	103
[표 4-9] 단지별 주거 호수 밀도	105
[표 4-10] 입주민 연령 현황 (분당 청솔 6단지)	121
[표 4-11] 입주민 구성 현황 (분당 청솔 6단지)	122
[표 4-12] 단지주변 지역결핍시설 분석 (분당 청솔 6단지)	125
[표 4-13] 단지 내 주요시설 현황 (분당 청솔 6단지)	126
[표 4-14] 입주민 구성 현황 (광명 하안 13단지)	143
[표 4-15] 입주민 연령 현황 (광명 하안 13단지)	144
[표 4-16] 단지주변 지역결핍시설 분석 (광명 하안 13단지)	146
[표 4-17] 단지 내 주요시설 현황 (광명 하안 13단지)	147
[표 5-1] 단지재생 전략계획의 주요 내용	180
[표 5-2] 단지재생 전략계획 도입 관련 「장기임대주택법」 개정안	180
[표 5-3] 광주광역시 영구임대아파트 입주자 삶의 질 향상 지원 조례의 주요내용	182
[표 5-4] 단지재생 기본계획 도입 관련 「장기임대주택법」 개정안	184
[표 5-5] 지역협의체 구성 관련 「장기임대주택법」 개정안	185
[표 5-6] 주택 용도전환 관련 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법」 개정안	187
[표 5-7] 장기토지임대사업 관련 「장기임대주택법」 개정안	188
[표 5-8] 입주자 다양화 관련 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법」 개정안	189

[표 5-9] 도시재생활성화계획 관련 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 개정안	190
[표 5-10] 리모델링 기본계획 개정 관련 ‘주택법’ 개정안	192
[표 5-11] 행복주택사업과 연계하는 각 부처 협업대상사업	197

그림차례

[그림 1-1] 장기공공임대주택의 ‘단지재생’ 개념	4
[그림 1-2] 연구흐름도	9
[그림 2-1] 장기공공임대주택 공급현황	12
[그림 2-2] 장기공공임대주택 재고현황	13
[그림 2-3] 장기공공임대주택 시도별, 공급주체별 분포현황	14
[그림 2-4] 장기공공임대주택 전개과정 및 공급량 추이	21
[그림 2-5] 장기공공임대주택 노후화 현황	25
[그림 2-6] 사회복지관 현황	27
[그림 2-7] 영구임대주택 단지 내 근린생활시설 사례	30
[그림 2-8] 임대주택 단지 내 주차장 현황	31
[그림 2-9] 영구임대주택과 민간분양주택의 주거지 분화	34
[그림 2-10] 영구임대주택 입주자 현황	35
[그림 2-11] 공공임대주택의 집단화에 따른 사회적 배제 메커니즘	37
[그림 2-12] 공공임대주택 종합개선대책 ‘비전 및 과제’	43
[그림 2-13] 장기공공임대주택 단지재생 정책의 목표 설정	48
[그림 3-1] 단지재생 이미지 (UR)	51
[그림 3-2] 주변지구 마을만들기 계획 (하나하타 단지)	52
[그림 3-3] 지역거주기능 재생추진사업의 이미지 (국토교통성)	53
[그림 3-4] 안심 주공간 창출 프로젝트의 이미지 (UR)	54
[그림 3-5] 단지 전체 현황 (메이마이 단지)	56
[그림 3-6] 단지재생 계획 (메이마이 단지)	58
[그림 3-7] 거주지 재생 모델사업을 통한 생활서비스 거점 운영 (메이마이 단지)	59

[그림 3-8] 단지재생사업 구상도 (토요시키다이 단지)	60
[그림 3-9] 지역 고령사회 종합연구회의 구성 (토요시키다이 단지)	61
[그림 3-10] 마을만들기 이미지 (토요시키다이 단지)	62
[그림 3-11] 도시통합개발계획(INSEK), 사회복지도시, Stadtumbau의 연계	64
[그림 3-12] 도시통합개발계획(INSEK) 지원체계	65
[그림 3-13] 단지전경 (마르잔 지구)	69
[그림 3-14] 단지 내 키즈공원과 호자이쯔공원 (마르잔 지구)	70
[그림 3-15] 지역관리사무소 (마르잔-프로메나데)	72
[그림 3-16] 도시재생의 의사결정체계 (라이네펠데지구)	73
[그림 3-17] 재생 전략계획 (라이네펠데지구, 2005년 버전)	74
[그림 3-18] 감축과 리모델링을 통한 주동재생의 다양한 사례들 (라이네펠데)	75
[그림 3-19] 재생 감축 및 철거계획 (라이네펠데, 2005년 버전)	76
[그림 3-20] 프랑스 도시재생관련 사업 전개과정	79
[그림 3-21] 전체 사업 내용 (시테 미술레)	82
[그림 3-22] 단지 전경 (시테 미술레)	83
[그림 3-23] 지역발전팀 사무소 (시테 미술레)	83
[그림 3-24] 공공공간과 사유공간의 경계 확립 (시테 미술레)	84
[그림 3-25] 단지 내 사회서비스시설 (시테 미술레)	84
[그림 3-26] 주거단지 배치도 (내쇼날가)	85
[그림 3-27] 주거단지 외부 전경 (내쇼날가)	86
[그림 3-28] 주거단지 내부 전경 (내쇼날가)	87
[그림 3-29] 주거단지의 개념 스케치 (내쇼날가)	87
[그림 4-1] 임대주택단지 유형 1	94
[그림 4-2] 임대주택단지 유형 2	94
[그림 4-3] 임대주택단지 유형 3	95
[그림 4-4] 공동 텃밭 (노원 중계 4단지)	100
[그림 4-5] 음주 등 문제 (노원 중계 3단지)	100
[그림 4-6] 단지주변 생활인프라시설 현황 (노원 중계 3, 4단지)	101
[그림 4-7] 단지 내 주요시설 현황 (노원 중계 3단지)	104

[그림 4-8] 단지 내 주요시설 현황 (노원 중계 4단지)	104
[그림 4-9] 휠체어 통행이 어려운 가로환경 (노원 중계 3, 4단지)	105
[그림 4-10] 전반적으로 높은 주거 호수 밀도 (노원 중계 3단지)	105
[그림 4-11] 이용률이 저조한 주민공동이용시설 (노원 중계 3, 4단지)	105
[그림 4-12] 주차 공간의 부족 (노원 중계 4단지)	106
[그림 4-13] 녹지로 인접 단지와 격리	106
[그림 4-14] 노후화된 상가시설 (노원 중계 3, 4단지)	106
[그림 4-15] 현황 종합도 (노원 중계 3, 4단지)	111
[그림 4-16] 전략계획 (노원 중계 3, 4단지)	119
[그림 4-17] 단지 내 다양한 커뮤니티 활동 현황 (분당 청솔 6단지)	123
[그림 4-18] 주민 대표모임 구성 (분당 청솔 6단지)	123
[그림 4-19] 단지 내 커뮤니티 모임의 모습 (분당 청솔 6단지)	123
[그림 4-20] 단지주변 생활인프라시설 현황 (분당 청솔 6단지)	124
[그림 4-21] 단지 내 주요시설 현황 (분당 청솔 6단지)	126
[그림 4-22] 가로 친화적인 연도형 단지 배치 (분당 청솔 6단지)	127
[그림 4-23] 잘 조성된 단지 외곽 보행자 전용도로 (분당 청솔 6단지)	127
[그림 4-24] 단지 중앙 휴게공간 (분당 청솔 6단지)	128
[그림 4-25] 창고로 사용 중인 테니스장 (분당 청솔 6단지)	128
[그림 4-26] 단지 폐쇄성으로 인한 가로보행 안전 위협 (분당 청솔 6단지)	128
[그림 4-27] 낙후된 상가시설 (분당 청솔 6단지)	129
[그림 4-28] 필요 이상으로 넓은 단지 내 도로 (분당 청솔 6단지)	129
[그림 4-29] 현황 종합도 (분당 청솔 6단지)	133
[그림 4-30] 전략계획 (분당 청솔 6단지)	141
[그림 4-31] 단지 내 다양한 커뮤니티 활동 현황 (광명 하안 13단지)	145
[그림 4-32] 단지 내 주요시설 현황 (광명 하안 13단지)	148
[그림 4-33] 단지 내 환경 개선 노력 (광명 하안 13단지)	148
[그림 4-34] 잘 조성된 단지 내 보행전용도로 (광명 하안 13단지)	149
[그림 4-35] 방법초소 리모델링을 통한 주민사랑방 조성 (광명 하안 13단지)	149
[그림 4-36] 광명시와 서울시의 분리 관리에 따른 텃밭 단절 (광명 하안 13단지)	150

[그림 4-37] 주민공동이용시설 현황 (광명 하안 13단지)	150
[그림 4-38] 방치된 컨테이너 박스와 주변공간 (광명 하안 13단지)	151
[그림 4-39] 완충녹지 공간 (광명 하안 13단지)	151
[그림 4-40] 지역과의 연계 미흡 (광명 하안 13단지)	151
[그림 4-41] 금연, 금주를 위한 단지 내 캠페인 활동 (광명 하안 13단지)	152
[그림 4-42] 주민사랑방 커뮤니티 활동 (광명 하안 13단지)	152
[그림 4-43] 현황종합도 (광명 하안 13단지)	155
[그림 4-44] 전략계획 (광명 하안 13단지)	163
[그림 5-1] 단지재생사업 추진절차	194
[그림 5-2] 기존 관련 사업방식 개선 및 연계방안	197

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 장기공공임대주택 단지재생의 개념 설정
3. 연구의 범위 및 방법
4. 기존 연구와의 차별성
5. 연구의 흐름

1. 연구의 배경 및 목적

□ 장기공공임대주택의 노후화에 따른 중장기적인 대책 마련 필요

1980년대 후반부터 1990년대 초반까지 집중적으로 공급된 영구임대주택을 포함한 장기공공임대주택은 공급 후 20년 이상이 경과하면서 주택성능 저하와 열악한 주거환경의 문제에 직면해 있다. 기존 영구임대주택의 대부분과 50년 공공임대주택의 70% 이상이 이미 「주택법」 상 리모델링이 가능한 15년을 초과하였고, 협소한 주호면적, 복지서비스시설의 부족, 시설 노후화, 주차장 부족 등 열악한 주거환경의 개선요구가 증대되고 있다. 한편, 제2차 장기주택종합계획이나 2014년도 주택종합계획에서 공공임대주택 관련 내용을 살펴보면 임대주택 재고확대에 정책적 비중이 편중되어 있고, 기존 장기공공임대주택에 대해서는 상대적으로 정책적 관심이 미흡한 실정이다. 기존 공급된 장기공공임대주택에 대해서는 입주자 선정·관리시스템의 구축, 노후화된 기존 공공임대주택 관리 및 시설개선방안 수립·추진 등 현상유지 차원의 효율적 운영관리 측면에만 치우쳐 관련 정책이 다루어지고 있어, 중장기적인 대책마련이 필요하다.

□ 장기공공임대주택의 주거환경 개선 정책 및 사업의 한계

「장기공공임대주택의 입주자 삶의 질 향상 지원법」(이하 「장기임대주택법」)이 제

정·시행되면서 장기공공임대주택의 주거환경 개선을 위한 기반이 마련되었고, LH공사와 SH공사를 중심으로 장기공공임대주택의 주거환경 개선사업들이 추진 중이나, 물리적 측면의 일회성적인 사업에 그치고 있는 실정이다. 부족한 공공임대주택의 공급 물량을 확보하고, 장기공공임대주택의 입주자에 대한 주거복지서비스를 향상시키고자 도입된 주거복지동 사업은 단지 내 거주밀도 악화, 단지 내 여유공간 축소, 저소득층 입주자 증가에 따른 부담 등으로 입주자와 지자체가 반대하는 경우도 발생하고 있다. 취약계층의 집단화로 인한 커뮤니티 형성 미흡과 사회적 낙인화로 이야기되는 지역사회의 배제 문제는 장기공공임대주택에서 해결해야 할 근본적인 문제임에도 불구하고, 장기공공임대주택의 입주자 삶의 질 향상 지원법에 따라 현재 시행되고 있는 사업들이 장기공공임대주택 단지가 가지고 있는 문제들을 근본적으로 개선하기에는 관계가 멀다.

□ 지속가능한 마을만들기 측면에서 단지재생 개념으로의 정책전환 필요

대규모 전면철거방식의 한계와 문제점에 따라 주거지 정비방식의 패러다임을 전환해야 한다는 주장이 설득력을 가지게 됨에 따라, 주거환경관리사업, 가로주택정비사업 등이 도입되었고, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」(이하, 「도시재생 특별법」이라 한다)이 제정되는 등 노후 저층주거지의 정비방식은 마을만들기와 주거지재생을 결합한 중장기적인 정비방식으로 전환되고 있다. 공동주택의 역사가 오래된 유럽이나 일본의 경우, 노후 공동주택 단지의 재생 또한 기존 거주환경과 거주자의 지속성 확보에 중점을 두면서 마을만들기의 개념을 도입한 ‘단지재생’과 ‘에어리어 매니지먼트’의 관점에서 정책과 사업이 추진되고 있다. 주변 지역과 공간 측면, 거주자 측면, 관리주체 측면 등에서 단절되어 있고 소외되어 있는 장기공공임대주택의 현실을 감안할 때, 장기공공임대주택 주거환경 개선은 단지의 공급적 가치 증진을 목표로 단지의 경계를 넘어선 지역차원에서의 마을만들기의 개념에서 다루어져야 하며, 장기공공임대주택의 관리주체만이 아닌 지자체, 중앙부처가 협업하는 도시관리 차원의 통합형·패키지형 정책으로 전환될 필요가 있다.

□ 연구의 목적

본 연구에서는 노후 장기공공임대주택단지를 대상으로 개별단지 차원이 아닌 지역차원에서 중장기적이고 점진적인 주거환경 개선과 단지의 공공적 가치증진을 실현하기 위한 단지재생 정책방안을 모색하고자 한다.

2. 장기공공임대주택 단지재생의 개념 설정

□ 내부시설 개선 위주에서 지역복지형 공공가치 제고로 전환

장기공공임대주택의 문제점 중 단지의 낙인화로 인한 지역사회에서의 배제 문제는 단순히 단지 내부공간을 일부 개선하거나 사회복지관의 기능을 확충하는 정도로는 해결되기 어려우며 단지의 고립화 문제는 단지를 넘어서 지역 사회에도 부정적인 영향을 미친다. 단지의 낙인화 문제 해결을 위해 입주계층의 다양화를 추진하는 것도 현재 영구임대주택 입주를 대기하고 있는 취약계층이 많은 상황을 감안할 때 용이하지 않은 실정이다. 단지의 사회적 낙인화를 개선하기 위해서는 단지에 대한 물리적·사회적 경계를 허물고 단지 공간을 지역의 공유공간으로서 활용하여 단지 주민과 주변 주민이 함께 이를 이용하고 교류의 기회를 확대하는 등 장기공공임대주택을 형편이 어려운 사람을 모아 놓은 마이너스(負)의 자산으로 다루는 것이 아니라 지역의 공공재로써 가치를 제고하는 방향에 초점을 맞출 필요가 있다.

□ 단지 관리주체 중심에서 지자체·중앙부처가 함께하는 협업체계 중심으로 전환

장기공공임대주택이 안고 있는 문제는 더 이상 LH나 SH와 같은 관리주체가 알아서 해결해야 할 문제가 아니다. 「장기임대주택법」은 입주민의 편익을 위하여 사업주체가 시설개선을 통한 입주민의 주거환경개선, 주거복지증진을 추진하는 것을 우선적인 목표로 하고 있지만, 지역과 연계될 수 있는 부분에 대한 고려는 그다지 없다. 도시관리, 복지 등 지역사회 차원으로 확장된 관련 정책의 틀 속에서 장기공공임대주택의 문제가 다루어져야 하며, 이를 위해서는 현재의 지자체의 역할과 책임이 보다 강화되고 확대될 필요가 있다. 작게는 장기공공임대주택이 입지한 기초지자체와 광역지자체, 나아가 국토교통부를 포함한 보건복지부, 문화체육관광부, 교육부 등 관련 중앙부처의 정책과 사업을 연계할 수 있는 협업체계 구축이 필요하다.

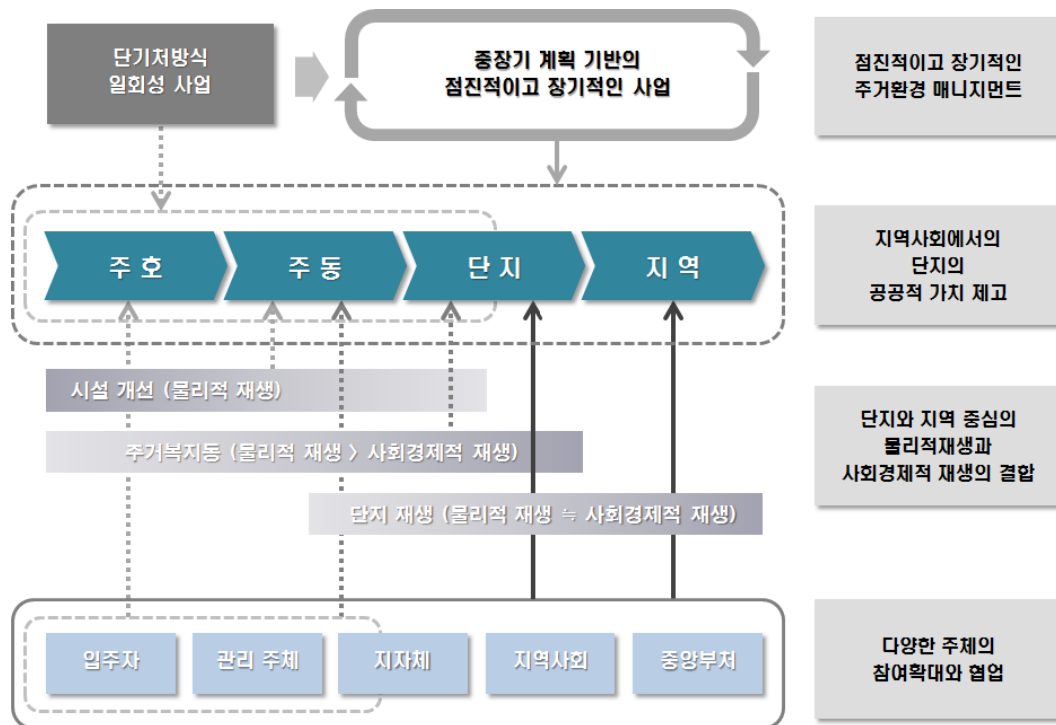
□ 단기적인 처방식 개보수 위주에서 중장기적인 주거환경 매니지먼트로의 전환

장기공공임대주택의 노후화가 가속화되고 있고, 특정 시기에 대량으로 공급됨에 따라 노후화 대책이 필요한 단지가 향후 급격히 증가할 것으로 예상되며, 이에 대한 대비책 마련이 시급하다. 하지만 현재는 중장기적인 전략이 부재한 채 예산 확보에 따른 단기처방식의 시설 개보수 위주로 사업이 추진되고 있다. 사업의 가시적인 효과가 미흡하다. 주

거복지동 사업은 중장기적인 단지의 비전을 제시하지 못한 채 여유 공지에 추가적으로 주택을 확보하는 것에 치중하려 한다는 인식이 높아 단지 주민과 지자체의 반대에 부딪혀 원활한 사업 추진이 어렵고, 오히려 단지와 지역의 주거환경을 열악하게 만든다는 비판도 많은 실정이다. 따라서 현재의 단기처방식의 시설개선사업이나 주거복지동 사업의 추진에 앞서 단지의 중장기적인 매니지먼트 전략을 바탕으로 단계적이고 종합적인 주거환경 개선의 추진이 필요하다.

□ 단지재생의 개념 설정

이상을 바탕으로 본 연구에서는 장기공공임대주택의 단지재생의 개념을 ‘장기공공임대주택 단지의 공공적 가치를 제고하기 위하여, 지역사회를 포함한 다양한 주체의 참여와 협업을 바탕으로 단지와 지역 중심의 물리적 재생과 사회경제적 재생을 결합한 중장기 계획 기반의 점진적이고 장기적인 주거환경 매니지먼트’로 정의하고자 한다.



[그림 1-1] 장기공공임대주택의 '단지재생' 개념

3. 연구의 범위 및 방법

1) 연구의 범위

□ 대상적 범위

본 연구에서는 1980년대 대량으로 공급되어 준공 후 15년 이상이 경과¹⁾한 1,000세대 이상²⁾의 주호가 공급된 대규모 장기공공임대주택단지와 그 주변 지역을 대상으로 다루고자 한다. 「장기임대주택법」에서 정하고 있는 영구임대주택, 50년 공공임대주택, 국민임대주택 중, 가장 먼저 공급되었으면서 취약계층의 집단화 등으로 문제의 심각성이 높은 영구임대주택을 주요 대상으로 한다.

□ 내용적 범위

장기공공임대주택의 주거환경 실태에 대해서는 기존 연구에서 많이 다루어져 왔으므로 본 연구에서는 장기공공임대주택의 전반적인 현황과악은 선행연구의 결과를 검토하여 반영하는 것으로 대체하되, 단지재생 전략 도출을 위한 사례연구를 통해 적용 대상 단지의 세부적인 실태를 파악하였다. 기존 연구나 제도 등에서 노후 공동주택의 리모델링이나 재생과 관련한 전략과 수법을 주호 차원, 주동 차원, 단지 차원으로 구분하여 제시하거나 다루어 왔는데, 본 연구에서는 단지재생의 개념에 맞추어 단지 차원과 지역 차원의 전략과 수법을 중심으로 검토하고자 한다. 따라서 주호면적 확장, 세대간 통합, 주동 코어 증축, 수직 증축 등은 연구의 검토대상에서 제외하되, 주호, 주동 차원에서도 공공성 제고나 커뮤니티 증진 등을 위한 수법은 검토대상에 포함하는 것으로 하였다. 또한 제도 및 정책과 관련해서는 장기공공임대주택의 주거환경개선의 근거법인 「장기임대주택법」과 이에 근거하여 추진 중인 정책과 사업을 주로 살펴보고 필요한 개선방안을 제시하고자 한다.

1) 「주택법」에서의 리모델링(증개축이 가능한) 대상

2) 기존의 리모델링, 재개발, 재건축등의 방식으로 사업추진에는 한계가 있는 규모를 잠정적으로 가정

2) 연구의 방법

□ 문헌검토

- 장기공공임대주택 관련 정책, 주거실태, 주거환경 개선 등 관련 선행연구 조사·분석
- 노후 주거단지 현황 및 주거환경 개선 추진 관련 자료 조사·분석
- 해외 단지재생 관련 국내외 문헌 및 자료 조사·분석

□ 장기공공임대주택 관련 법·제도·정책·사업 등 현황 조사

- 장기공공임대주택 공급 및 시설기준, 입주자 자격 등 관련 제도 조사
- 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법」 등 관련 제도 및 사업 조사
- 장기공공임대주택 주거환경 개선을 위한 정책 및 사업 조사

□ 단지재생 관련 해외 사례조사

- 독일, 프랑스, 일본 등 단지재생을 적극적으로 추진하고 있는 해외 국가의 관련 정책 및 제도 분석
- 관련 문헌 번역 및 현지 방문을 통한 관련자 인터뷰 및 단지재생 사례 조사

□ 장기공공임대주택 단지재생 전략계획 시범 수립

- 설계사무소, 시민단체 등 장기공공임대주택 관련 경험이 풍부한 주체와 협동연구 추진
- 단지의 물리적 현황 및 주민·소유자 현황 등 실태 조사
- 단지별 특성을 반영한 단지재생 전략계획 수립

□ 전문가 인터뷰 및 자문회의

- 장기공공임대주택 관련 연구자 및 실무자 등을 대상으로 현행 제도 및 정책의 문제점과 개선방향 도출
- 단지재생 전략계획 수립, 결과의 검토 및 개선안 도출
- 단지재생을 위한 제도개선 사항 검증

4. 기존 연구와의 차별성

장기공공임대주택의 노후화가 진행되고 취약계층의 집단화에 따른 문제점이 심각해짐에 따라 노후 장기공공임대주택의 주거환경 개선과 관련한 연구가 다수 진행되었으며, 주호, 주동, 단지 차원의 다양한 재생수법을 검토하고 실제로 적용하기 위한 방안을 검토하였으나, 개별단지를 넘어선 지역차원의 검토는 그다지 이루어지지 않았다. 또한 선행연구에서는 재생수법의 도출과 실천방안은 제시하고 있으나, 이를 위한 구체적인 정책적·제도적 개선방안은 제시하지 않고 있다. 해외 사례를 분석한 연구에서는 개별단지 차원을 넘어선 지역 차원의 재생방안에 대한 분석이 진행되었으나, 도출된 시사점을 실제로 우리나라에 적용하기 위한 구체적인 검토나 정책대안 제시까지는 이루어지지 않았다.

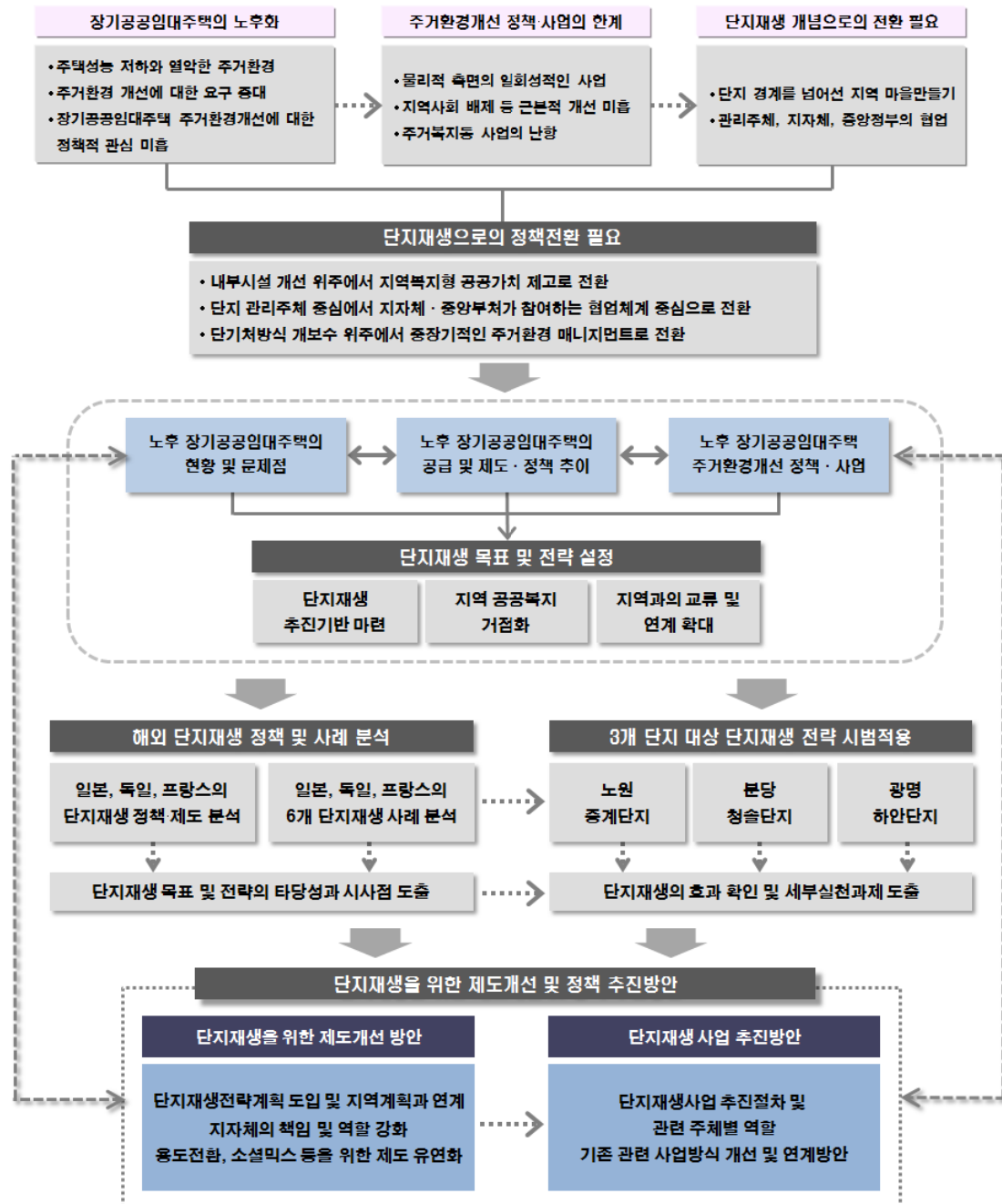
「장기임대주택법」 개정안을 다룬 ‘장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원방안 연구’(하성규 외, 2010)와 「장기임대주택법」에 근거한 주거복지동 사업방안을 검토한 ‘영구 임대주택단지 여유부지 활용을 통한 주거복지서비스 강화 및 임대주택 건설방안’(윤영호 외, 2011)은 본 연구의 직접적인 선행연구로 볼 수 있으며, 본 연구에서는 선행연구에서의 검토결과를 토대로 단지재생 차원에서의 제도개선 방안과 사업추진 방안을 검토하였다.

[표 1-1] 선행연구 현황

연구목적	연구방법	주요연구내용
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명 : 장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원방안 연구 · 연구자(연도) : 하성규 외 (2010) · 연구목적 : 장기공공임대주택 입주자의 삶의 질 향상을 위하여 입주자 지원, 커뮤니티 활성화, 주거환경 개선과 관련한 지원체계 및 방법을 제시 	<ul style="list-style-type: none"> · 문헌연구 · 현장조사 · 관계자 간담회 · 전문가 의견조사 및 자문회의 	<ul style="list-style-type: none"> · 장기공공임대주택 관련 법률 현황과 문제점 분석 · 장기공공임대주택 입주자의 삶의 질 향상을 위한 제도 필요성 검토 · 장기공공임대주택 입주자의 삶의 질 향상 지원 관련 외국사례 분석 · 장기공공임대주택 입주자의 삶의 질 향상 지원정책의 방향과 주요내용 검토 · 장기공공임대주택 입주자의 삶의 질 향상 지원법 개정안 제시
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명 : 서울시 장기공공임대주택 리모델링을 위한 전략도출 및 모델개발 · 연구자(연도) : 이성창 외 (2010) · 연구목적 : 장기공공임대주택의 특성에 부합하는 리모델링 전략과 모델 개발 	<ul style="list-style-type: none"> · 문헌조사 · 장기공공임대주택 실태조사 · 시범적용 (2개 단지) · 시범단지 모델 개발 · 실현화방안 모색 	<ul style="list-style-type: none"> · 관련제도 검토 및 연구대상 선정 · 장기공공임대주택 현황 및 문제점 파악 · 리모델링을 위한 전략 도출 · 시범단지 모델 개발 · 실현화방안 모색

연구목적	연구방법	주요연구내용
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명 : 영구 임대주택단지 여유부지 활용을 통한 주거복지서비스 강화 및 임대주택 건설방안 · 연구자(연도) : 윤영호 외 (2011) · 연구목적 : 도심 내 공공임대주택의 새로운 모델로서 주거복지동의 기능 및 활성화방안 모색 	<ul style="list-style-type: none"> · 문헌조사 · 국내 외 사례분석 · 주거복지동 공급모형 분석 	<ul style="list-style-type: none"> · 공공임대주택 공급현황 고찰 · 법제도 여건분석 및 진단 · 가양 7단지 대상 주거복지동 공급방안 분석 · 주거복지동 사례 및 관련 법제도 분석 · 주거복지동 활성화방안 검토
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명 : 영구임대주택 증축동을 활용한 기존세대 리모델링의 합리적 시행방안 · 연구자(연도) : 윤영호 외(2012) · 연구목적 : 주거복지동 증축 시범사업을 대상으로 증축 후 기존세대의 리모델링 방안 모색 	<ul style="list-style-type: none"> · 이론고찰 · 국내외 사례조사 · 설문조사 · 현장조사 	<ul style="list-style-type: none"> · 공공임대주택 리모델링 추진여건 및 국내외 사례 분석 · 주거복지동 시범단지 리모델링 및 복지서비스 요구 조사 · 리모델링의 합리적 시행을 위한 개선방향 도출 · 리모델링 사업시 영구임대주택 내 증축동 활용방안 검토 · 영구임대주택 리모델링 합리적 시행방안 검토
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명 : 프랑스 공공임대 주거단지 재생 사례연구 -단지계획기법과 주거복지정책을 중심으로- · 연구자(연도) : 장한두·제해성 (2010) · 연구목적 : 프랑스 공공임대단지 재생정책과 사업추진 특성을 파악하여 국내 임대주택 단지의 개선사업과 관리를 위한 시사점 도출 	<ul style="list-style-type: none"> · 문헌조사 · 사례조사 · 현장답사 및 전문가 인터뷰 	<ul style="list-style-type: none"> · 프랑스 공공임대주택의 현황 및 관리정책 분석 · 프랑스 공공임대주택단지 재생사례 분석 · 프랑스 공공임대주택 단지 재생사업의 시사점 도출
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명 : 프랑스 노후주거지 재생을 위한 근린재생 프로그램 연구 · 연구자(연도) : 유해연·주훈희 (2013) · 연구목적 : 프랑스의 노후주거지 재생을 위한 근린재생프로그램의 시사점 도출 	<ul style="list-style-type: none"> · 문헌조사 · 기관방문 및 현장답사 · 이메일 및 전화 인터뷰 	<ul style="list-style-type: none"> · 프랑스 주거지 재생사업의 변화 분석 · 주거지 재생을 위한 프로그램의 특징 분석 · 근린재생사업 사례 분석
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명 : 고층고밀 아파트단지 재생기법 개발 · 연구자(연도) : 오덕성 외(2010) · 연구목적 : 노후화가 예상되는 고층고밀 아파트단지에 대한 재생방안 마련을 위해 노후도 평가도구와 재생전략 개발 	<ul style="list-style-type: none"> · 문헌조사 · 노후아파트 단지 현황조사 · 해외사례분석 	<ul style="list-style-type: none"> · 1기 신도시 고층고밀 아파트단지의 재생과제 도출 · 고층고밀 아파트단지 재생사례 분석 · 재생전략 및 세부기법 도출 · 생활안정화 방안 검토 · 노후도 평가매뉴얼, 재생기법 매뉴얼 개발

5. 연구의 흐름



[그림 1-2] 연구흐름도

제2장 노후 장기공공임대주택 단지재생 정책의 목표 설정

1. 장기공공임대주택의 공급현황 및 문제점
2. 장기공공임대주택 재생 관련 제도 및 사업 현황
3. 장기공공임대주택 단지재생 정책의 목표 설정

1. 장기공공임대주택의 공급 현황 및 문제점

1) 장기공공임대주택의 공급 및 재고 현황

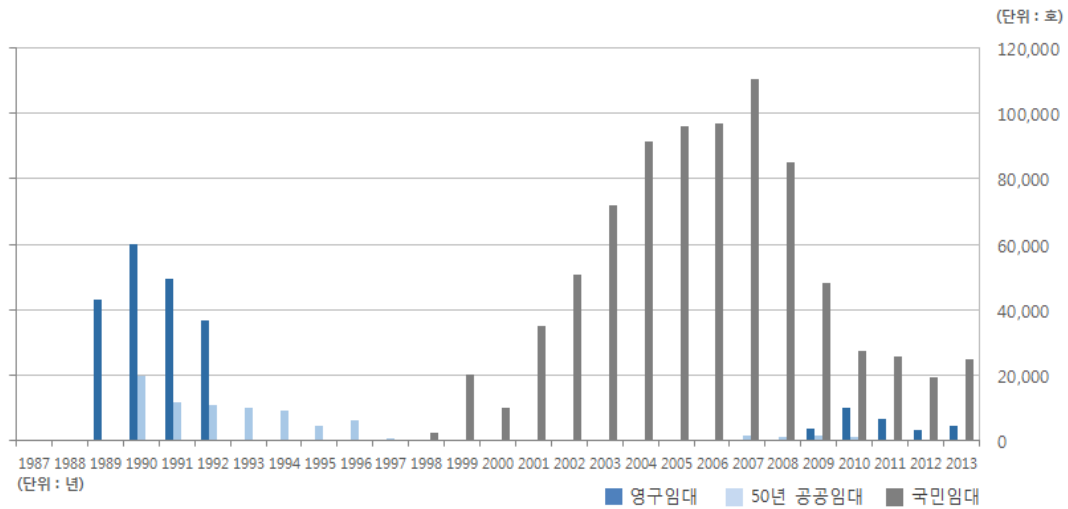
□ 장기공공임대주택 공급 및 재고 추이

최초의 사회·복지적 성격의 영구임대주택이 공급된 이후 50년 공공임대, 국민임대에 이르기까지 그동안의 공공임대주택 공급은 양적 확충을 중심으로 이루어졌다. 2018년까지 임대주택건설과 보금자리주택을 목표로 매년 꾸준한 공급을 통해 임대주택의 공급은 확대될 전망이다.³⁾

영구임대주택은 1993년까지 190,007호가 집중적으로 공급되었으며, 이후 중단되었다가 2010년부터 공급을 재개하여 2012년까지 617호가 추가로 건설되었다. 영구임대주택 건설이 중단되면서 도입된 50년 공공임대주택(정비사업 포함)은 2012년 기준으로 101,520호가 공급되었다. 공공임대주택의 공급은 점진적으로 증가하고 있으나 아직까지 전체 주택재고 중 장기공공임대주택의 비중은 5%에 불과한 실정이다. 2012년 현재 영구임대주택과 50년 공공임대주택의 재고물량은 약 29만호로 전체 공동주택 물량의 3% 정도를 차지하고 있다.⁴⁾

3) 윤영호 외(2010), 「노후 공공임대주택 자산관리 모형 구축 연구-영구임대주택단지를 중심으로」, 토지주택공사 토지주택연구원, p11

4) 윤영호 외(2010), 상계서, pp11~16



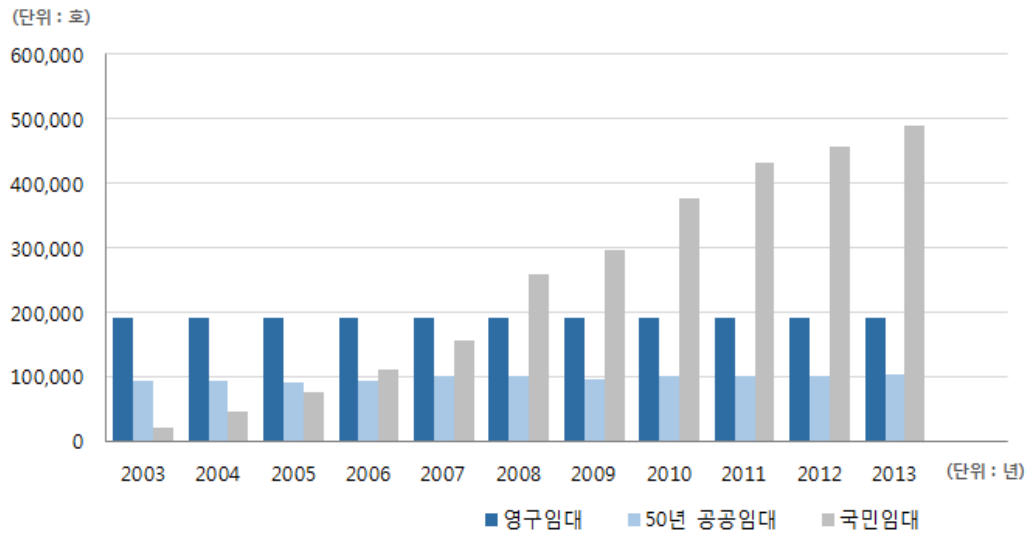
[그림 2-1] 장기공공임대주택 공급현황

[표 2-1] 장기공공임대주택 연도별 공급추이

(단위 : 호)

연도	'89	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97
영구임대	43,253	60,004	49,607	36,706	-	-	-	-	-
50년 공공임대	-	19,650	11,710	10,852	10,106	9,138	4,448	6,415	613
국민임대	-	-	-	-	-	-	-	-	-
연도	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06
영구임대	-	-	-	-	-	-	-	-	-
50년공공임대	-	84	-	350	-	-	-	-	173
국민임대	2,501	20,226	10,009	35,227	50,819	71,791	91,423	96,183	96,812
연도	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13		
영구임대	-	-	3,633	10,103	6,462	3,385	4,591		
50년 공공임대	1,616	1,297	1,537	1,019	0	441	0		
국민임대	110,310	84,882	48,310	27,524	25,867	19,236	24,697		

출처 : 국토교통통계누리(<http://stat.molit.go.kr>), 「국토교통통계연보」



[그림 2-2] 장기공공임대주택 재고현황

[표 2-2] 장기공공임대주택 연도별 재고현황

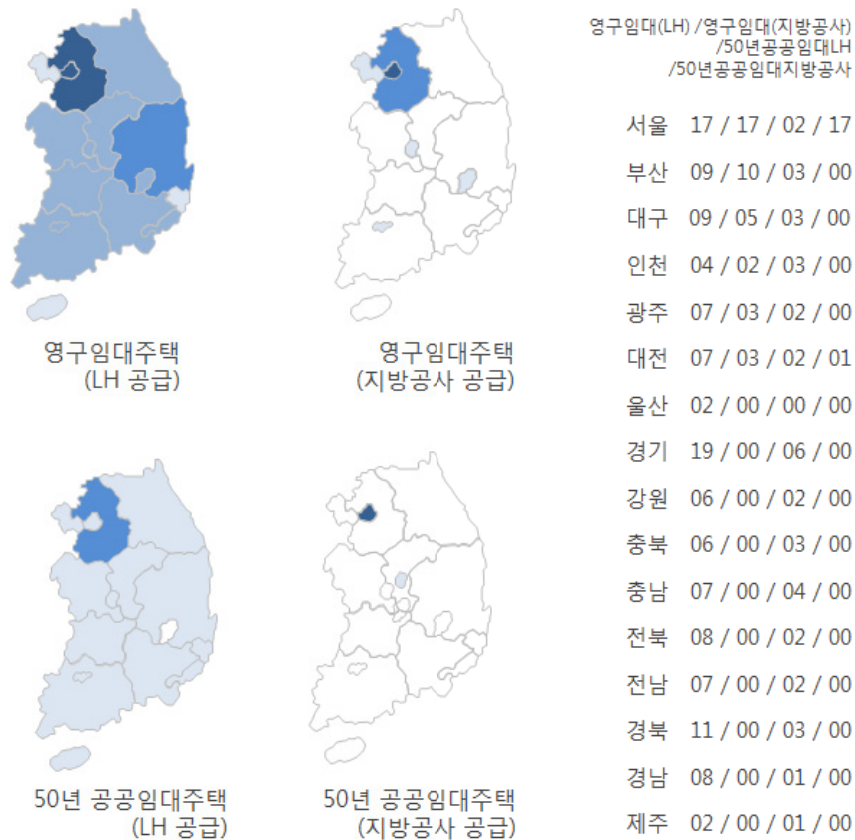
(단위 : 호)

연도	계		영구임대주택	50년공공임대주택	국민임대주택
	공공임대	장기공공임대주택			
'03	1,064,086	303,669	190,077 (17.86%)	92,730 (8.71%)	20,862 (1.96%)
'04	1,150,054	330,130	190,077 (16.53%)	92,850 (8.07%)	47,203 (4.10%)
'05	1,243,331	358,672	190,077 (15.29%)	91,949 (7.40%)	76,646 (6.16%)
'06	1,330,204	394,751	190,077 (14.29%)	93,450 (7.03%)	111,224 (8.36%)
'07	1,334,951	445,721	190,077 (14.24%)	100,007 (7.49%)	155,637 (11.66%)
'08	1,341,670	549,082	190,077 (14.17%)	100,949 (7.52%)	258,056 (19.23%)
'09	1,311,369	581,932	190,077 (14.49%)	96,124 (7.33%)	295,731 (22.55%)
'10	1,399,227	667,182	190,519 (13.62%)	100,722 (7.20%)	375,941 (26.87%)
'11	1,459,613	723,217	190,679 (13.06%)	100,882 (6.91%)	431,656 (29.57%)
'12	1,487,421	747,321	190,694 (12.82%)	101,520 (6.83%)	455,107 (30.60%)
'13	1,616,221	783,098	191,900 (11.87%)	102,646 (6.35%)	488,552 (30.23%)

출처 : 국토교통통계누리(<http://stat.molit.go.kr>) 「국토교통통계연보」

□ 장기공공임대주택 분포현황

한국토지주택공사와 각 광역지자체 개발공사 및 도시공사가 제공하는 자료를 바탕으로 조사한 장기공공임대주택단지 수는 영구임대주택이 169개 단지(193,440세대), 50년 공공임대주택이 57개 단지(36,803세대)이다.⁵⁾ 조사된 영구임대주택 169개 단지 중 59개 단지(34.9%), 50년 공공임대주택 57개 단지 중 25개 단지(43.9%)가 서울 및 경기 지역에 분포하고 있음을 확인하였다.



[그림 2-3] 장기공공임대주택 시도별, 공급주체별 분포현황

출처 : LH 임대주택공급 임대주택검색 <<http://rent.lh.or.kr>>, SH 주택임대 단지별 정보 <<http://i-sh.co.kr>>, 기타 광역지자체 도시공사/개발공사 공식홈페이지 임대주택 정보관련 페이지

5) 한국토지공사, 광역지자체의 도시공사 및 개발공사의 홈페이지에서 제공하는 임대주택관련 정보를 수집 및 각 공사 담당자 인터뷰를 통해 자료를 수집함

[표 2-3] 장기공공임대주택 규모별 단지 수

세대수	500 미만	500 이상 1,000 미만	1,000 이상 1,500 미만	1,500 이상 2,000 미만	2,000 이상	계
영구임대	29	42	53	29	16	169
50년공공임대	22	30	3	1	1	57
소계	51	72	56	30	17	226

[표 2-4] 장기공공임대주택 건설연한별 단지 수

건설기간	5년 미만	5년이상 10년미만	10년이상 15년미만	15년이상	계
영구임대	4	0	1	164	169
50년공공임대	0	1	13	43	57
소계	4	1	14	207	226

세대수가 1,000세대 이상인 영구임대주택단지는 98개 단지(58.0%)로 50년 공공임대주택 5개 단지(8.8%)에 비해 단지 내 세대수가 큰 편이다. 또한 법정 리모델링이 가능한 건설연한이 15년 이상 경과된 단지의 수는 영구임대주택은 164개 단지(97.0%), 50년 공공임대주택은 55개 단지(96.5%)로 거의 대부분이 리모델링 가능 연한을 충족시키고 있다. 건설연한이 15년 이상 경과된 단지 중 영구임대주택 51개 단지(30.2%), 50년 공공임대주택 22개단지(38.6%)가 서울, 경기지역에 분포하고 있음을 확인하였다.

[표 2-5] 건설연한 15년 경과 영구임대주택 단지 및 주호 전국분포 현황

지역	500세대 미만				500세대~1000세대				1000세대이상				합계	
	LH		지방공사		LH		지방공사		LH		지방공사			
	단지	주호	단지	주호	단지	주호	단지	주호	단지	주호	단지	주호	단지	주호
서울	2	292	1	170	2	1,946	2	1,545	12	21,278	14	23,007	33	48,238
부산	0	0	2	415	0	0	4	3,013	8	13,271	4	6,197	18	22,896
대구	0	0	2	254	2	1,726	0	0	7	10,464	3	6,546	14	18,990
인천	0	0	0	0	0	0	0	0	4	6,202	2	2,300	6	8,502
광주	0	0	0	0	0	0	1	500	7	10,573	2	3,000	10	14,073
대전	0	0	0	0	2	1,427	2	1,530	4	6,885	1	1,770	9	11,612
울산	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2,420	0	0	2	2,420
경기	1	495	0	0	7	5,117	0	0	10	14,521	0		18	20,133
강원	2	859	0	0	3	1,925	0	0	1	1,165	0	0	6	3,949

지역	500세대 미만				500세대~1000세대				1000세대이상				합계	
	LH		지방공사		LH		지방공사		LH		지방공사			
	단지	주호	단지	주호	단지	주호	단지	주호	단지	주호	단지	주호	단지	주호
충북	1	366	0	0	1	798	0	0	4	5,077	0	0	6	6,241
충남	1	100	0	0	3	1,735	0	0	2	2,257	0	0	6	4,092
전북	1	453	0	0	3	2,216	0	0	4	6,580	0	0	8	9,249
전남	3	1,095	0	0	2	1,513	0	0	2	2,535	0	0	7	5,143
경북	5	2,148	0	0	3	1,890	0	0	3	3,212	0	0	11	7,250
경남	5	2,356	0	0	2	1,231	0	0	1	1,026	0	0	8	4,613
제주	1	712	0	0	1	412	0	0	0	0	0	0	2	1,124
합계	22	8,876	5	839	31	21,936	9	6,588	71	107,466	26	42,820	164	188,525

[표 2-6] 건설연한 15년 경과 50년 공공임대주택 단지 및 주호 전국분포 현황

지역	500세대 미만				500세대~1000세대				1000세대이상				합계	
	LH		지방공사		LH		지방공사		LH		지방공사			
	단지	주호	단지	주호	단지	주호	단지	주호	단지	주호	단지	주호	단지	주호
서울	0	0	2	1,429	2	5,746	8	585	0	0	4	7,234	16	14,994
부산	2	803	0	0	1	802	0	0	0	0	0	0	3	1,605
대구	0	0	0	0	3	1,596	0	0	0	0	0	0	3	1,596
인천	2	803	0	0	1	630	0	0	0	0	0	0	3	1,433
광주	1	476	0	0	1	535	0	0	0	0	0	0	2	1,011
대전	0	0	0	0	2	1,584	0	0	0	0	0	0	2	1,584
울산	0	0	2	884	0	0	0	0	0	0	0	0	2	884
경기	2	850	0	0	3	1,795	0	0	1	1,489	0	0	6	4,134
강원	0	0	0	0	2	1,128	0	0	0	0	0	0	2	1,128
충북	1	491	0	0	2	1,460	0	0	0	0	0	0	3	1,951
충남	4	1,405	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	1,405
전북	1	427	0	0	1	540	0	0	0	0	0	0	2	967
전남	2	654	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	654
경북	3	967	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	967
경남	1	385	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	385
제주	0	0	0	0	1	590	0	0	0	0	0	0	1	590
합계	19	7,261	4	2,313	19	16,406	8	585	1	1,489	4	7,234	55	35,288

2) 장기공공임대주택 유형과 공급 관련 제도 전개과정

① 공공임대주택 유형별 전개과정⁶⁾

□ 1~2년 단기 공공임대주택 (1971~1980)

1971년 서울개봉지구를 시작으로 1~2년 만기 공공임대주택이 공급되기 시작하였으나 미분양 문제로 임대로 전환되었다. 이후 1970년대 말까지 1~2년 임대기간의 단기임대주택은 약 5만호가 건설되었으나 투기문제 등으로 1979년 건설이 중단되었다.

□ 5년 공공임대주택 (1982~현재)

1978년부터 시작된 부동산 침체기가 1982년까지 이어졌고, 1982년 1월 14일 주택경기활성화 방안의 하나로 1·4긴급조치가 발효되었다. 1982년 임대주택 육성방안은 저소득층의 주거안정을 위해 1·4긴급조치의 하나로 나온 것이며, 그 연장선상에서 1984년 제정된 「임대주택건설 촉진법」은 5년 공공임대주택 건설의 근간이 되었다. 5년 공공임대주택은 공급된 지 5년이 지난 1988년부터 순차적으로 분양전환이 시작되었다. 이후 노무현 정부가 시작되면서 5년 임대주택이 폐지되고 10년 임대주택제도가 도입되었다.

□ 영구임대주택 (1989~1992, 공급 중단 후 2009년부터 보금자리주택으로 재공급)

노태우 정부가 시작된 1988년 주택 및 부동산 가격이 폭등하였고, 주거사정이 열악한 계층의 주거안정이 사회적 문제로 대두되면서 정부는 1989년 영구임대주택 25만호 공급계획을 포함한 주택공급 200만호 건설계획⁷⁾을 발표하였다. 지속적으로 공급되어오던 영구임대주택은 1992년에 중단되었다가 2009년 이명박 정부의 보금자리주택 정책의 일환으로 재공급이 이루어졌다.

□ 50년 공공임대 주택 (1992~1995)

영구임대주택 공급이 중단된 이후 그 대안으로 민간주도의 5년 임대주택과 50년 공공임대주택을 공급하기 시작하였다. 하지만 1994년 정부가 지원을 중단하면서 사업주체인 주택공사는 재정지원분까지 국민주택기금에 의존하다 이자 부담이 가중되어 1995년 10월에 사업을 철회하였다. 이 시기에 지어진 50년 공공임대주택은 총 3만 9000여호에 불과

6) 임대주택의 공급시기는 ‘국토교통부 주거복지기획과 내부자료’, ‘국토교통통계누리’, ‘건설교통부 주택백서: 국민주거안정을 위한 노력과 발자취’의 공공임대주택 건설실적을 기준으로 작성함

7) 1989.2.24. 대통령 취임 1주년을 맞이한 ‘보통사람들의 밤’ 행사에서 주택 200만호 건설계획과 더불어 영구임대주택 25만호 건설을 내용으로 하는 “도시영세민 주거안정 특별대책” 발표

하다. 이후 50년 공공임대주택은 서울시가 재개발 지역 내 세입자용으로 건설하면서 그 명맥을 유지하고 있다.

□ 국민임대주택 (1998~현재)

1997년 12월 외환위기로 인한 저소득층의 고용불안과 주거불안이 크게 우려되는 사회적 분위기속에서 저소득층을 대상으로 임대기간 10년 이상인 국민임대주택이 도입되었다.⁸⁾ 1998년 9월 김대중 정부는 영구임대주택 대신 정부의 재정적 부담이 적은 국민임대주택 5만호를 건설하도록 주택공급계획을 변경하였고, 2001년 3월 발표된 ‘서민주거생활 안전을 위한 전월세 종합대책’에서 본격적인 국민임대주택 10만호 건설계획이 제안되었다. 초기 국민임대주택은 10년형과 20년형으로 시작하였으나, 2002년 9월 ‘서민중산층 주거안정 지원 대책’에 포함된 국민임대주택 100만호 건설계획 발표에서 국민임대주택의 임대기간을 30년으로 연장하였다.

□ 전세임대주택, 매입임대주택 (2003~현재)

2005년 4월에 제정된 ‘임대주택정책 개편방안’에서 국민임대주택의 공급방식을 신규 공급에서 전세 및 매입방식까지 포함하도록 규정하였다.

□ 보금자리주택 (2009~2018)

2009년 보금자리주택 정책의 법적 근거를 마련하기 위해 「국민임대주택 건설 등에 관한 특별조치법」을 전면 개정한 「보금자리주택 건설 등에 관한 특별법」이 제정되었다. 보금자리주택은 이전에 주로 경제적 취약계층을 대상으로 했던 임대주택의 공급유형과는 달리 부담능력에 따른 다양한 임대주택 수요계층과 함께 중소형 분양주택 건설을 통해 내 집 마련을 원하는 중산층까지를 공급대상 계층으로 포함하고 있다.

□ 행복주택 (2014~2018)

박근혜 정부의 핵심과제로 도입된 행복주택은 「공공주택 건설 등에 관한 특별법」을 바탕으로 하고 있으며, 2013년 5월 국토교통부가 행복주택 프로젝트 시범지구를 발표한 이후 공급이 구체화 되었다. 대학생, 사회초년생, 신혼부부 등 우선공급대상을 다양화하여 수요자 맞춤형으로 공급한다는 면에서 영구임대주택과는 차별성이 있다.

8) 윤영호 외(2011), 「영구임대주택단지 여유부지 활용을 통한 주거복지서비스 강화 및 임대주택 건설방안」, 한국토지주택공사 토지주택연구원, p114

② 공공임대주택 공급 관련 법령 전개과정

□ 「임대주택건설촉진법」 (1984.12.31. 제정)과 「임대주택법」 (2013.12.27. 개정)

본 법은 임대주택의 건설 및 공급을 확대하기 위한 각종 지원제도와 국가의 지원을 받는 임대주택의 임대료의 상한선을 규정하는데 그 목적이 있다. 「택지개발촉진법」(1980년 제정), 국민주택기금 설치(1981년), 임대주택 육성방안(1982년)과 함께 ‘5년 공공임대주택’ 제도의 도입을 위한 제도적 바탕이 되었다. 「임대주택법」에 이르기까지 임대주택의 건설 및 관리와 관련된 각종 규제의 완화, 임대주택의 원활한 공급, 전세가격 안정, 장기적인 주택공급기반 확충 등을 위해 30여회의 개정작업이 진행되었다. 이후 5년 이상 임대주택의 건설을 위한 각종 지원책이 추가로 발표되었고, 사원이 아닌 일반 임차인도 공공임대주택의 입주대상이 될 수 있게 되었다. 또한 일반주택사업자의 임대주택 건설 촉진을 위해 임대주택에 대한 택지, 금융 및 조세지원이 확대되었다.⁹⁾ 2013년 12월에는 임대주택건설촉진법이 임대주택법으로 개정되게 된다.¹⁰⁾

□ 「국민임대주택 건설 등에 관한 특별조치법」 (2003.12 제정, 2004.7.1. 시행)

국민임대주택 건설을 위한 택지 확보의 어려움과 지자체의 반발로 인한 사업승인 지연 등의 문제를 개선하기 위해, 국민임대주택이 입지하는 택지를 확보하기 위한 관련절차를 간소화하는 등의 내용을 담은 「국민임대주택 건설 등에 관한 특별조치법」이 제정되었다. 이는 국민임대주택 100만호 건설 추진 공약을 뒷받침하며, 대도시 인근지역의 대규모 택지확보를 위해 개발제한구역 중 보전가치가 낮은 지역을 대상으로 국민임대주택단지 예정 지구를 지정¹¹⁾할 수 있는 근거가 되었다.

□ 「보금자리주택 건설 등에 관한 특별법」 (2009)

「국민임대주택건설 등에 관한 특별조치법」을 전면 개정한 「보금자리주택건설 등에 관한 특별법」은 보금자리주택정책의 법적근거 마련을 위해 제정되었으며, 보금자리 주택 지구 지정 및 건설을 위한 인허가 절차를 간소화시켰다. 이를 통해 ‘개발제한구역 해제 로

9) 이종권 외(2013), 「공공임대주택 50년 성과와 과제」, 한국토지주택공사 토지주택 연구원, p72

10) 「임대주택건설촉진법」은 그동안 공공부문의 임대주택건설을 촉진시켜 어느 정도의 목적을 달성하였으나, 아직도 민간에 의한 임대주택의 건설은 원활하지 못하므로 민간자본에 의한 임대주택의 건설을 활성화하기 위한 기반을 조성하고, 부주택임차가구의 보호를 강화함으로써 현행 임대주택제도의 운용상 나타난 미비점을 전반적으로 개선, 보완하려는 것임 (법제처, 「임대주택법」 중 개정이유, 2013.12.27.)

11) 「국민임대주택건설 등에 관한 특별조치법」 제13조 제3항 (개발제한구역의 지정 및 관리)

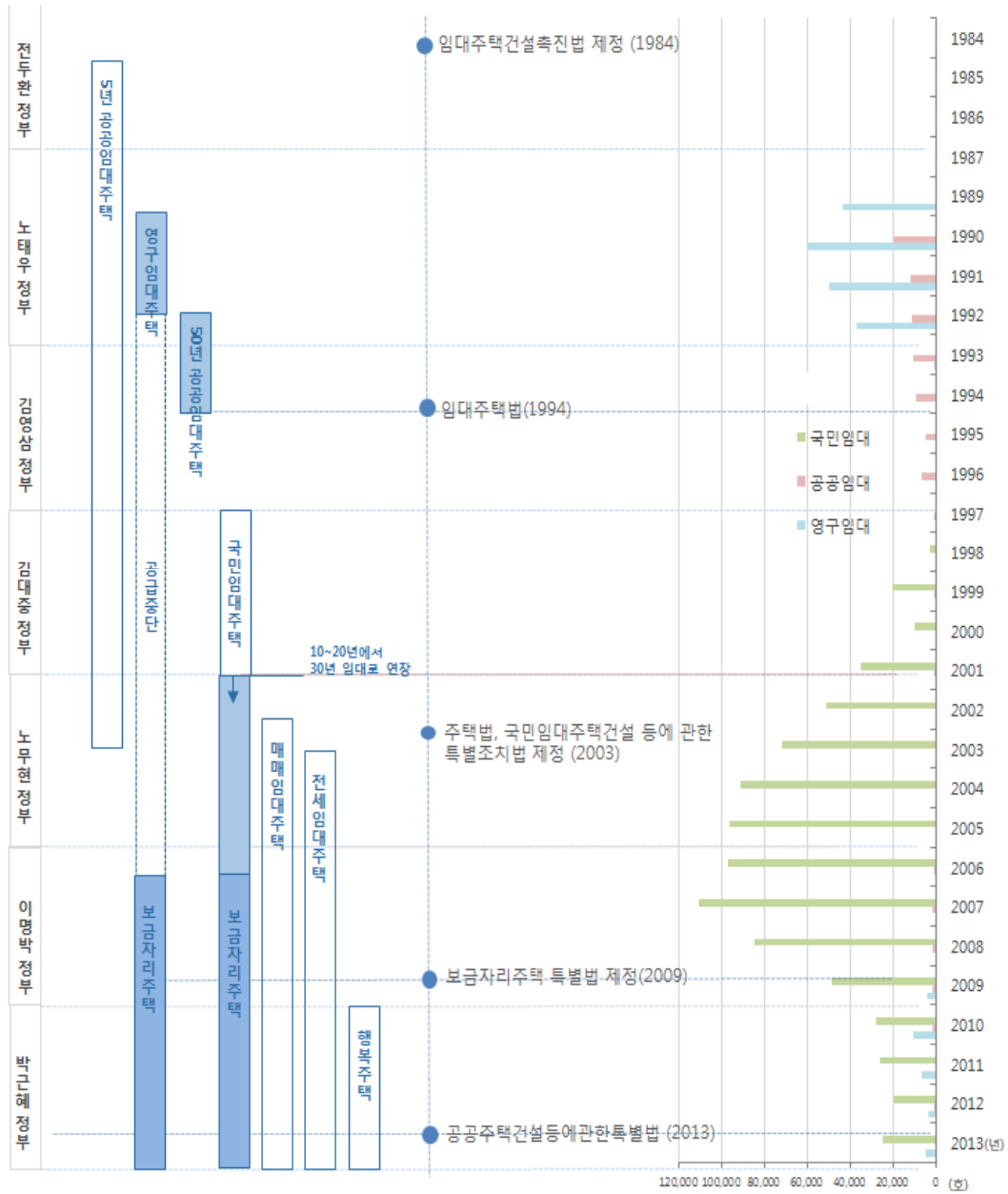
드맵'에 의해 해제된 그린벨트 구역에 주택을 공급할 수 있게 되었고,¹²⁾ 「건설산업기본법」에 대한 특례를 인정하여 시행자인 대한주택공사 등이 직접 주택을 시공할 수 있도록 하였으며, 청약물량의 80%에 대해서 사전예약 제도를 도입하여 수요자가 입주시기, 분양가, 입지 등을 따져보고 선택할 수 있도록 하였다.

□ 「공공주택건설 등에 관한 특별법」(2014)

박근혜 정부 출범에 따라 '행복주택' 사업의 추진을 위해 「공공주택건설 등에 관한 특별법」으로 「보금자리주택건설 등에 관한 특별법」을 전면 개정하게 된다. 기존 법 내용을 유지하되 '보금자리주택'이라 명명하던 것을 '공공주택'으로 명칭을 변경하였다. 행복주택의 건설과 관련해서는 행복주택의 임대료 및 임대조건 등 필요한 사항을 달리 정할 수 있도록 하였고, 행복주택 지구에 판매시설, 업무시설, 숙박시설 등을 함께 건설할 수 있도록 하였다. 또한, 철도부지, 우수지 등 공공시설부지에 건설하는 경우 용적률·건폐율, 도시공원·주차장 등의 완화근거를 마련하였다.¹³⁾

12) 2001년 발표한 개발제한구역 해제 로드맵은 2020년까지 보전가치가 낮은 GB는 사회적 합의를 통해 2020년까지 해제할 수 있도록 함

13) 국토교통부 보도자료, “공공주택법 시행령·규칙 일부개정안 입법예고, - 행복주택 부지와 건축기준특례 구체화 -”, 2014.1.16



[그림 2-4] 장기공공임대주택 전개과정 및 공급량 추이

3) 노후 장기공공임대주택의 문제점

① 선행연구에서 제기된 공공임대주택의 문제점

장기공공임대주택의 문제점은 그동안 많은 선행연구와 관련 문헌에서 다루어져 왔는데, 본 연구에서는 관련된 선행연구와 문헌에서 제기한 문제점을 정리·분석하여 장기공공임대주택의 문제점을 크게 물리적 문제점과 사회·경제적 문제점으로 구분하였다. 물리적 문제점은 시설의 노후화로 인한 주거성능 저하, 협소한 주호면적, 부대복리시설 미비, 근생시설의 높은 공실률, 주차공간 부족, 아파트형공장 공급취지 반영 미흡으로 도출하였다. 또한, 사회·경제적 문제점으로는 사회적 배제 및 낙인화, 열악한 경제여건, 커뮤니티형성 미흡과 반사회적 행위로 인한 단지 슬럼화로 도출하였다.

[표 2-7] 장기공공임대주택 문제점 관련 선행연구 및 문헌

연구자	연도	연구명
서수정 외	2004	국민임대주택의 사회통합적 계획방안 연구
홍인옥 외	2005	영구임대주택 주거실태조사
김진원 외	2006	빈곤 청소년의 하위계급 형성과정 : 사회적 고립과 빈곤 재생산
배순석 외	2006	도시주거공간의 사회통합 실천방안 연구
남상오	2007	국민임대주택단지의 자족성 확보에 관한 연구
박은규 외	2008	영구임대단지 내 임대상가 활성화 방안
홍인옥 외	2008	국민임대주택 단지 내 공생형 복리시설 설치방안
최판길	2009	영구임대주택단지 거주자의 생활특성에 근거한 거주환경 개선방안 연구
하성규 외	2009	장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원방안 연구
이성창 외	2010	서울시 장기공공임대주택 리모델링을 위한 전략도출 및 모델 개발
이영민 외	2010	영구임대주택 근린생활시설 활용방안 연구
천현숙 외	2010	주거안전망 구축방안 연구 : 장기공공임대 입주자 삶의 질 향상을 위한 정책방향
윤영호 외	2011	영구 임대주택단지 여유부지 활용을 통한 주거복지서비스 강화 및 임대주택 건설방안
이원영	2011	국민임대아파트단지의 공동체 시설 현황 및 발전방안
임의선 외	2011	사회물리적 재생을 통한 주거환경 개선이 영구임대 아파트 주민의 사회적 관계에 미치는 영향

강선주 외	2012	국민임대주택 부대복리시설 설치기준의 변화 및 적용 현황에 관한 연구
김석희	2012	2013년도 정책자료집 : 공공임대주택 종합개선대책 마련
윤영호 외	2012	노후공공임대주택 시설개선사업백서 2000-2011
천현숙 외	2013	장기공공임대주택단지 삶의 질 구성요소와 실태 연구
손경환 외	2014	행복주택 개발모델 창출연구
한상삼	-	임대주택관리

[표 2-8] 관련 선행연구 및 문헌에서 제기된 장기공공임대주택의 문제점

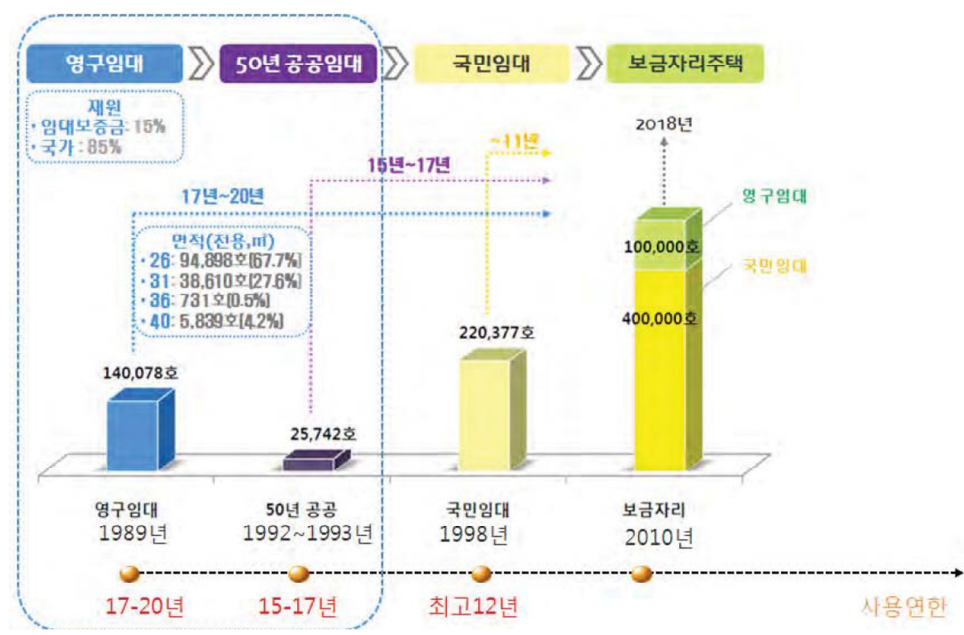
구분		문제점
물 리 적 문 제 점	시설노후화	<ul style="list-style-type: none"> · 시설노후화로 인한 주거성능 저하(윤영호 외, 2012) · 주거성능 저하(이성창 외, 2010) · 건물의 노후화(홍인옥 외, 2005)
	협소한 면적	<ul style="list-style-type: none"> · 일반 분양 주택단지에 비해 상대적으로 높은 주거 밀도(이성창 외, 2010) · 공급평형과 거주자 세대구성간 불일치(이성창 외, 2012) · 최저주거기준미달 가구수 높음(천현숙 외, 2010) · 협소한 주호면적(최판길, 2009) · 좁은 주거면적 및 부족한 방(홍인옥 외, 2005) · 주차공간 협소문제(홍인옥 외, 2005)
	부대복리시설 미비	<ul style="list-style-type: none"> · 복리시설의 낮은 이용률(강선주 외, 2010) · 방치된 복리시설 증가(강선주 외, 2010) · 부대복리시설 미비(윤영호 외, 2012) · 사회복지관 이외의 특별한 시설 및 프로그램 부재(윤영호 외, 2012) · 사회복지관의 시설 수 및 규모 부족(윤영호 외, 2011) · 공용공간 및 공용시설 확충 필요(이원영, 2011) · 주민생활편의시설 부족(이성창 외, 2010) · 입주자 특성을 고려하지 못한 복지시설 (이성창 외, 2010) · 복지서비스 공간 부족(천현숙 외, 2013) · 고령자, 장애인 편의시설 설치율 미비(천현숙 외, 2010) · 부대복리설치 활용미비(천현숙 외, 2010) · 노후공공임대주택단지 내 편의시설 부족(천현숙 외, 2010) · 단지 내 복지 및 휴게 시설 부재(홍인옥 외, 2005) · 복지시설 부족 및 공간의 비효율적 활용(홍인옥 외, 2008)
	근생시설의 높은 공실률	<ul style="list-style-type: none"> · 영구임대아파트 상가 미임대(박은규 외, 2008) · 단지 내 상가의 미이용, 저이용(이성창 외, 2010) · 근린생활시설의 높은 공실률(이영민 외, 2010) · 근린생활시설의 노후화 및 관리소홀(이영민 외, 2010) · 근린생활시설 부족(최판길, 2009)

구분		문제점
	주차공간부족	<ul style="list-style-type: none"> · 주차공간 부족(윤영호 외, 2012) · 주차공간 부족으로 인한 문제 발생(최판길, 2009)
	아파트형공장 이용 미비	<ul style="list-style-type: none"> · 아파트형 공장의 영구임대주택 거주민 고용문제(남상오, 2007) · 아파트형 공장의 공급당시 목적 상실(한상삼)
사 회 경 제 적 문 제 점	사회적 배제 및 낙인화	<ul style="list-style-type: none"> · 임대시설을 기피시설로 인식(서수정 외, 2004) · 물리적 구분으로 인한 사회적 낙인화 발생(서수정 외, 2004) · 지역사회 및 거주지에 대한 낮은 관심도(배순석 외, 2006) · 대규모 임대주택단지형 공급방식으로 인한 임대주택의 집단화 및 고립화 조장(손경환 외, 2014) · 인근주택단지와의 단절 및 슬럼화로 인한 사회통합 저해(윤영호 외, 2012) · 부정적 이미지를 형성하는 단지경관(이성창 외, 2010) · 지역적 소외에 따른 주변지역과의 단절(이성창 외, 2010) · 거주정체성 미비(임의선 외, 2011) · 반사회적 행동으로 인한 지역사회 내 고립(천현숙 외, 2010)
	열악한 경제여건	<ul style="list-style-type: none"> · 최저소득계층 집단화로 인한 단지의 이미지 손상(서수정 외, 2004) · 장기공공임대주택 입주대상자의 대부분이 경제적 취약층(윤영호 외, 2011) · 가구주 취업률이 낮음(천현숙 외, 2010) · 주민구성에 따른 지역 경제 침체 및 불안감 조성(이성창 외, 2010) · 일자리창출사업 운영 미비(천현숙 외, 2013) · 최소계층 집단화(최판길, 2009) · 경제 취약계층으로 인한 생활수준 저하(하성규 외, 2009) · 주거비 연체 가구수 증가(홍인옥 외, 2005) · 단지 내 빈곤층 집중과 지역사회 쇠퇴(홍인옥 외, 2008)
	커뮤니티형성 미흡	<ul style="list-style-type: none"> · 거주자의 반사회적 행동으로 인한 사회적 문제 발생 및 커뮤니티 저하(임의선 외, 2011) · 커뮤니티 활성화 부족(천현숙 외, 2010) · 건강, 의료관련 시설, 서비스 미비(천현숙 외, 2010) · 복지 시설 및 서비스 부족(천현숙 외, 2010) · 단지 내 커뮤니티 미비(최판길, 2009) · 커뮤니티 형성 미비(홍인옥 외, 2005) · 고령화 문제 및 방치아동 문제 ; 지역사회와의 협력관계형성 미흡(홍인옥 외, 2008)
	반사회적 행위로 인한 단지 슬럼화	<ul style="list-style-type: none"> · 반사회적 행위로 인한 슬럼화와 낙인화 반복으로 인한 빈곤세습 확대 재생산(김진원 외, 2006) · 거주민의 반사회적 행위 심화(서수정 외, 2004) · 거주자의 반사회적 행동 심화(홍인옥 외, 2005) · 반사회적 행동과 지역사회 안전 저하(홍인옥 외, 2008)
	복지서비스 미비	<ul style="list-style-type: none"> · 노인, 장애인을 위한 사회서비스 부족(천현숙 외, 2013) · 보건복지서비스의 미비(하성규 외, 2009)

② 물리적 문제점

□ 시설 노후화

LH공사의 자료에 따르면 2014년 6월말 기준 영구임대주택 14만 560가구 중 99.7%인 14만 78가구가 건축법 및 주택법상 리모델링 가능연한인 15년이 넘은 것으로 나타났으며, 50년 공공임대주택은 전체 2만 6,254가구 중 76.8%인 2만 168가구가 지은 지 15년이 넘은 것으로 나타났다.¹⁴⁾ 영구임대·50년 공공임대주택의 노후화가 가속화되면서 건물 등의 수선유지비용도 매년 증가하고 있지만 특별수선충당금은 적자가 늘고 있는 실정이다.¹⁵⁾ 향후 일정 시기에 대량으로 발생하게 될 노후화에 따른 주거환경의 질적인 하락을 감안할 때 영구임대주택과 50년 공공임대주택에 대한 중장기적인 노후화 대책마련이 필요하다.



[그림 2-5] 장기공공임대주택 노후화 현황

윤영호 외(2012), 「노후 공공임대주택 시설개선사업 백서 2009-2011」, p6 [그림 1-2]

14) “영구임대주택 99.7%가 15년 넘은 노후주택”, 「경향신문 비즈앤라이프」 2014.08.27.

〈http://bizn.khan.co.kr/khan_art_view.html?artid=201408271744251&code=920202&med=khan〉

15) 연도별 영구·50년·국민임대주택의 수선유지비 집행 현황을 보면 2011년 1054억원, 2012년 1767억원, 2013년 1988억원, 올해는 6월까지의 집행액이 767억원으로 해마다 크게 늘고 있음. 그러나 특별수선충당금 현황을 보면 2011년 -3352억원, 2012년 -3654억원, 13년 -4045억원, 올해 6월 기준 -3973억원으로 매년 적자 폭이 커지고 있음.

□ 협소한 주호면적

전국적으로 85㎡이하 규모의 장기공공임대주택은 전체의 약 98%를 차지하고 있다. 4인 가족 기준 최소주거면적¹⁶⁾인 40㎡이하의 주호는 46%로 절반수준이며, 서울, 경기지역의 경우 약 57%가 40㎡이하이며, 전체 장기공공임대주택 중 60㎡이상 주호는 약 10%에 불과하다. 특히 영구임대주택의 경우 전체의 98%가 40㎡이하이며, 50년 공공임대주택의 84%, 국민임대주택의 37%가 40㎡이하이다.

[표 2-9] 장기공공임대주택 면적규모별 현황

(단위 : 호)

지역/면적		총계	영구임대	50년 공공임대	국민임대
전국	합계	1,487,421	190,694	101,520	455,107
	40㎡이하	696,215	187,487	85,679	167,240
	40~60㎡	544,348	2,364	15,665	280,287
	60~85㎡	127,696	843	172	5,734
	85㎡초과	26,415	0	4	1,846
서울	합계	217,584	45,998	2,759	29,427
	40㎡이하	179,360	45,998	2,492	11,015
	40~60㎡	54,734	0	267	16,479
	60~85㎡	15,191	0	0	1,649
	85㎡초과	5,513	0	0	267
경기	합계	324,784	19,664	5,640	162,832
	40㎡이하	128,799	19,664	2,958	59,902
	40~60㎡	141,249	0	2,682	101,741
	60~85㎡	26,571	0	0	740
	85㎡초과	9,701	0	0	449

출처 : 국토교통통계누리, 2012 임대주택통계(건설실적 승인) 재편집

16) 국토교통부는 1인당 최소주거면적기준은 10㎡ 바람직한 수준의 주거면적은 16.0㎡으로 보고 있으며, 이를 바탕으로 4인 가족 기준 가족당 최소주거면적은 40㎡, 바람직한 주거면적은 64㎡이상이라고 볼 수 있음

□ 부대복리시설의 미비

영구임대주택단지 내 복지서비스는 사회복지관을 중심으로 이루어지며 사회복지관 이외에는 특별한 시설 및 프로그램이 거의 없다.¹⁷⁾ 사회복지관은 「주택건설기준 등에 관한 규정」 등에 의거하여 영구임대주택 조성 시 건립이 의무화되었으며, 2012년 현재 사회복지관 428개소 중 157개소가 영구임대주택 단지 내에 위치하고 있다.¹⁸⁾ 사회복지관의 주요 사업내용은 사례관리, 사회서비스제공, 지역사회 조직화로 분류할 수 있다.



수서 통합형 사회복지관



번동 3단지 복합형 사회복지관

[그림 2-6] 사회복지관 현황

[표 2-10] 사회복지관의 사업내용

분야	사업분야	세부사업
사례관리	사례 발굴	신규대상자발굴, 기존대상자관리상당 및 재선정 등
	사례 개입	사례회의 등
	서비스연계	사례관리 등
사회서비스제공	가족기능강화사업	가족관계증진, 가족기능보완, 가정문제 해결 및 치료 등
	지역사회보호	급식서비스, 보건의료서비스, 경제적 지원, 일상생활 지원, 정서서비스, 재가복지봉사서비스 등
	교육문화	아동·청소년 사회교육, 노인 여가·문화, 문화복지사업 등
	자활지원 등 기타	직업기능훈련, 취업알선, 직업능력개발 등
지역사회조직화	복지네트워크구축	지역사회연계사업, 지역육구조사, 실습지도 등
	주민조직화	주민복지증진사업, 주민조직화사업, 주민교육 등
	자원개발 및 관리	자원봉사자 개발·관리, 후원자개발·관리, 홍보 및 출판사업 등

출처 : 보건복지부 <http://www.mw.go.kr>

17) 윤영호 외(2011), 「영구 임대주택단지 여유부지 활용을 통한 주거복지서비스 강화 및 임대주택 건설방안」, 한국토지주택공사 토지주택연구원, p35

18) 김석희(2012), 「2013년도 정책자료집 : 공공임대주택 종합개선대책 마련」, 서울특별시 내부자료, p20

영구임대주택 내에 건립된 사회복지관은 소유권과 관리권, 운영권 주체가 각각 분산되어 있어 관리의 효율성이 떨어지고 책임의식이 약화될 우려가 있다.¹⁹⁾ LH공사가 공급한 영구임대주택단지의 경우 20년 무상 임대기간이 만료되는 시점인 2010년이 도래함에 따라 향후 주택관리공단이 직접 운영하는 방안에 대한 논의가 이루어졌으나 현재 결정된 사항은 없다.²⁰⁾ 임대주택 단지 내 복지서비스가 대부분 사회복지관을 중심으로 이루어지는데²¹⁾ 반해 사회복지관 시설의 수와 규모는 수요에 미치지 못한다. 임대주택단지 내 사회복지시설은 지역중심의 서비스 제공이 많은 상태로 임대주택 내 복지서비스의 제공에는 한계가 있는 상황이며²²⁾ 실제로 사회복지관을 증축하여 사용하는 경우도 어렵지 않게 찾아볼 수 있다. 영구임대주택을 제외한 장기공공임대주택의 경우에는 단지 내 사회복지관이 설치되지 않고 있다. 50년 공공임대주택과 국민임대주택은 영구임대주택보다는 나은 형편이지만 여전히 소득 1·2분위인 계층이 많으며, 독거노인, 철거민 등의 취약계층이 많아 생활수준은 영구임대주택과 크게 다르지 않아 복지서비스에 대한 수요는 매우 높다.²³⁾

또 다른 문제점으로 복리시설의 낮은 이용률과 방치된 복리시설이 증가하고 있는 것을 들 수 있다. 공공임대주택의 부대시설에 있어 다양한 항목들이 추가되고 있으나, 거주자들의 생활편의, 복지, 커뮤니티 증진 등 실질적인 요구사항을 충족시킬 수 있는 시설들은 극히 한정되어 있는 실정이다.²⁴⁾ 공동주택의 부대·복리시설 설치 기준을 규정하고 있는 「주택건설기준 등에 관한 규정」과 「주택건설기준 등에 관한 규칙」이 1991년 제정 이후 여러 차례 개정이 이루어지면서 영구임대주택의 부대·복리시설 설치 기준이 대폭 완화되었다.

19) 「주택법」, 「주택건설기준등에관한규정」 등에 의해 소유권은 주택건설사업자(도시개발공사, 토지주택공사)가 보유, 「사회복지사업법」 제2조, 「주택건설기준등에관한 규칙」 31조 등에 의거하여 해당 지자체에 무상으로 20년간 관리권 인도, 위탁심사를 통해 선정된 민간 사회복지법인이 위탁하여 운영중이다.

20) “니들이 복지를 알려? 사회복지관협회 발간”, 「충북뉴스」, 2008년 10월 28일. <<http://www.cbnews.co.kr/news/quickViewArticleView.html?idxno=49530>>

21) 영구임대주택단지 내의 복지서비스는 사회복지관을 중심으로 하며, 이외의 특별한 시설 및 프로그램이 따로 존재하지 않음. 일부 관리사무소에서 주거복지와 관련된 시설개선 및 관리서비스를 제공하는 경우가 있음. 윤영호 외(2011), 전계서, p35

22) 윤영호 외(2011), 전계서, p32

23) 하성규 외(2009), 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원방안 연구」, 한국토지주택공사, p46

24) 강선주 외(2012), “국민임대주택 부대복리시설 설치기준의 변화 및 적용 현황에 관한 연구”, 「한국도시설계학회」, 한국도시설계학회지 제13권 제3호 통권 제51호, pp225~256

[표 2-11] 100세대 이상의 영구임대주택 부대시설 및 복리시설 설치기준 변화

1991.4.12. 제정	1. 복지후생을 위한 시설	관리사무소, 주민공동시설, 노인정, 탁아소
	2. 주민소득을 위한 시설	아파트형 공장
	3. 생활편익을 위한 시설	약국, 의원, 구매시설, 생활시설
	4. 체육을 위한 시설	운동장 등, 체력단련실 등, 어린이 놀이터
	5. 근린공공시설	경찰관파출소, 동사무소, 우체국
	6. 유치원	
▼		
1995.2.23. 개정	3. 생활편익을 위한 시설	구매시설, 생활시설 항목을 생활편익시설로 통합
▼		
1999.5.29. 개정	3. 생활편익을 위한 시설	의원 설치항목 삭제
▼		
2008.9.25. 개정	3. 생활편익을 위한 시설	약국 설치항목 삭제
▼		
2013.7.15. 개정	가. 관리사무소	
	나. 주민공동시설	주민운동시설 및 어린이 놀이터, 주민운동시설 및 어린이놀이터를 제외한 주민공동시설
	다. 근린생활시설	
	라. 유치원	

출처 : 「주택건설기준등에관한규칙」, [별표 1] 내용을 바탕으로 작성

□ 근린생활시설의 높은 공실률²⁵⁾

LH 영구임대주택단지의 임대상가는 공사가 상인과 직접 임대차 계약을 맺고, 임차상인들로 구성된 영세한 상가자영회가 주택관리공단으로부터 위탁받아 관리하고 있어 상가 관리가 제대로 이루어지지 않고 있다. 또한 단지인근의 대형마트 다수 입점과 생활패턴의 변화, 시설 노후화 등으로 주민들의 단지 내 근린생활시설 이용 빈도가 낮아지고 있다. LH 영구임대주택 상가 2,494개(2008년 11월 기준) 중 약 20%가 미 임대 상태이고 SH공사 영구임대주택단지(17개) 상가 487개(2010년 6월 기준)의 평균 공실률은 9.2%(45개)로 LH 영구임대주택 상가의 공실률이 높다. 특히 지하층은 공실률이 지상층보다 높으며 장기 미 임대인 경우가 많다. LH 영구임대주택 입주자를 대상으로 한 조사에서 응답자의 60% 이상이 단지 외부상가를 이용하고 있고, 단지 내 상가 이용에 만족한다고 응답한 비율은 14%에 불과하다. 근린생활시설의 증가하는 공실률을 낮추기 위해 업무시설 및 창고 등과 같이 일상생활과 관련 없는 용도의 시설 입점이 점차 증가하고 있다.

25) 이영민 외(2010), 「영구임대주택 근린생활시설 활용방안 연구」, SH공사 도시연구소, p35



[그림 2-7] 영구임대주택 단지 내 근린생활시설 사례

[표 2-12] 지역별 영구임대아파트 상가 미임대 현황(LH공사 기준)

지역	서울	경기	인천	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	부산	제주	합계
단지수	19	11	7	7	6	13	8	14	20	10	9	2	126
건설호수	418	314	198	85	88	231	118	277	321	156	263	25	2,494
임대점포	381	294	154	74	75	186	92	173	274	138	199	13	2,053
미임대점포	37	20	44	11	13	45	26	104	47	18	64	12	441
미임대율(%)	8.9	6.4	22.2	12.9	14.8	19.5	22.0	37.5	14.6	11.5	24.3	48	17.7

출처 : 박은규 외(2008), 「영구임대 단지 내 임대상가 활성화 방안」, p16 [표2-1] 재편집

□ 주차공간의 부족

영구임대주택의 주차장 설치 기준은 도입 당시부터 일반주택 기준과는 차등 적용되었다. 1989년 영구임대주택단지 공급 당시의 계획기준을 살펴보면 공급 당시 주차기준은 0.2대/호였고, 수도권 내 LH 영구임대주택을 대상으로 조사한 결과 세대 당 평균 주차대수는 0.26대이다. 일반주택의 주차기준은 점차 강화되고 있는 반면 영구임대주택의 기준은 20여년이 경과한 현재까지 개정되지 않아 주차공간이 매우 협소한 상황이다. 외부차량의 출입이나 폐차 직전의 노후 차량 방치로 인해 주차공간 협소 문제가 더욱 심화되고 있으며, 이중주차 등으로 소방도로가 확보되지 않아 유사시 입주민의 안전이 우려되는 경우도 많다.²⁶⁾

26) 홍인옥 외(2005), 「영구임대주택 주거실태조사」, 건설교통부, p109



[그림 2-8] 임대주택 단지 내 주차장 현황

[표 2-13] 주차장 설치 기준 변화

(단위 : 대/㎡)

조항	주택규모 (전용면적: ㎡)	서울특별시		직할시(광역시) 및 수도권내의 시지역		시지역 및 수도권 내의 군지역		그 밖의 지역	
		1991.3	2013.5	1991.3	2013.5	1991.3	2013.5	1991.3	2013.5
제27조	60이하	1/115	1/75	1/135	1/85	1/155	1/95	1/180	1/110
	60-85	1/100		1/115		1/135		1/155	
	85-135	1/85	1/65	1/100	1/70	1/115	1/75	1/135	1/85
	135초과	1/75		1/85		1/100		1/115	
별표1 (영구임대 주택)	구분없음	1/160	변동없음	1/180	변동없음	1/200	변동없음	1/200	변동없음

출처 : 주택건설기준 등에 관한 규칙

□ 아파트형 공장의 공급취지 반영 미흡

영구임대주택 공급초기인 1990년대 초 당시, 「주택건설기준 등에 관한 규칙」 제2조에 근거한 「영구임대주택의 건설기준과 부대시설 및 복리시설의 설치기준」에 따라 영구임대주택 규모가 1천 세대 이상일 경우, 상공부장관의 설치계획에 따라 주민 소득을 위한 시설인 ‘아파트형 공장’²⁷⁾을 위한 부지를 확보하도록 하였다. 당시 상공부는 입주민과 지역 영세민의 취업 확대와 중소기업의 조업공간 마련을 목적으로 영구임대주택 단지에 인접하여 아파트형 공장 건설을 추진하였고,²⁸⁾ 2004년부터 건교부는 국민임대주택단지의

27) 아파트형 공장의 설치 근거가 되는 법령은 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」이며, 영구임대주택이 집중 공급되던 90년대 초에는 아파트형 공장으로 명명하였으나, 현재는 법 개정을 통해 ‘지식산업센터’로 규정하고 있다. 지식산업센터에 입주할 수 있는 시설은 제조업, 지식기반산업, 정보통신산업 등을 운영하기 위한 시설, 벤처기업을 운영하기 위한 시설, 입주업체의 생산 활동을 지원하기 위한 시설 등이다.

자족기능을 끌어올리기 위해 일정 가구 이상의 아파트를 건설할 경우 봉제 전자조립 등 도시형 무공해 업종이 입주하는 직주(職住)근접형 공장동(棟)을 함께 건설하도록 추진하였다.²⁹⁾

하지만 현재 영구임대주택 단지 인근에 설치된 아파트형 공장의 실태를 살펴보면 아파트형 공장이 공급 당시의 목적인 영구임대주택 입주자의 취업 확대에는 기여를 하지 못하고 있음을 확인할 수 있다. 실제로 변동 3단지 아파트형 공장의 상근 근로자 300여명 중 영구임대 입주민은 5%도 되지 않는 10여명에 불과한 실정³⁰⁾이며, 서울 하계테크노타운은 27개 업체의 총 근무인원 296명 중 단 3명만 영구임대주택단지 주민(1%)이었고, 광명 13단지 아파트형 공장의 경우 44개 업체의 총 근무인원 624명중 58명만 영구임대주택단지 주민이 고용(9.3%)되었다. 입주업체의 일반적인 견해는 영구임대주택 입주민 중 기업에서 요구하는 인력이 부족하고 고용하더라도 근무의욕이 부족하고 고용촉진을 위한 정부의 지원책 부족 등 총체적인 고용문제가 있는 것으로 파악³¹⁾되고 있다.

28) “아파트형 공장 공급활성화방안 마련키로”, 「연합뉴스」, 1996.02.23, <<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=001&aid=0004038788>>

29) “임대주택단지내 아파트형공장 세운다 .. 건교부”, 「한국증권신문」, 2003.11.17, <<http://ksdaily.co.kr/news/articleView.html?idxno=3393>>

30) 한상삼, 임대주택관리, p8

31) 남상오(2007), “국민임대주택단지의 자족성 확보에 관한 연구”, 석사학위논문, 서울산업대학교, p43

③ 사회·경제적 문제점

□ 사회적 배제 및 낙인화

대규모 단지형 공급방식은 결과적으로 공공임대주택의 집단화 및 고립화를 조장하였다.³²⁾ LH공사가 건설한 주택을 기준으로 영구임대주택은 1,000~1,500세대가, 50년 공공임대주택은 500~1,000세대 규모가 가장 많은 것으로 분석되었으며, 영구임대주택 단지의 규모가 50년 공공임대주택 단지에 비해 큰 편이다.

[표 2-14] 세대수별 단지 분류

세대수 구분	500미만	500이상 1000미만	1,000이상 1,500미만	1,500이상 2,000미만	2000이상	계
영구임대	29	42	53	29	16	169
50년공공임대	22	30	3	1	1	57
소계	51	72	56	30	17	226

택지 확보의 용이성과 집단화된 복지서비스 제공의 편의성에 따라 대규모로 조성된 임대주택건설은 주거지 분리를 초래하였고, 열악한 주거환경으로 인한 도시 내 공간적 분리를 발생시킨다. 재개발 및 주거환경 개선사업에 의한 임대주택의 경우에는 단지의 사업성 및 주택의 가치에 영향을 준다는 의식 때문에 계획단계 또는 입주 이후부터 고립화되거나 벽돌 또는 철망형태의 담장, 주차장, 고지대 배치, 임대주택과 분양아파트의 출입구 분리 등의 형식으로 공간적 분리가 발생하며 이러한 임대주택과 분양아파트 간의 공간분리는 입주자 간의 단절과 배제를 유발한다.³³⁾

공공임대주택은 사회적 취약계층의 생활안정에 기여한다는 긍정적인 평가에도 불구하고, 최저소득계층 집단화로 인해 단지의 이미지가 손상되고 있으며, 일부에서는 주변에서 꺼려하는 기피시설로 인식하여 이에 따르는 제반 문제들이 발생하고 있다. 결국 임대주택건설은 입주가구의 사회적 지위와 성격이 구분되는 주거지에 의한 사회계층 분화를 유발시켜 주거계층 간 갈등이 사회적으로 분출되는 동인을 제공하였다. 이는 임대주택 거주자의 정주성 상실에 따른 주거지 관리소홀로 이어져 단지의 노후화와 슬럼화를 촉진시키는 결과를 낳았으며, 임대주택에 대한 기피현상과 함께 국민임대주택단지의 신규입지에 대한 반발로 이어지는 배경이 되었다.³⁴⁾

32) 손경환 외(2014), 「행복주택 개발모델 창출연구」, 국토교통부, p11

33) 손경환 외(2014), 상거서, p11

물리적 외형 구분은 영구임대주택단지의 낙인화를 발생시키는 또 다른 원인이 되고 있다. 소형의 획일적 규모로 조성된 임대주택단지는 편복도형식의 장방형으로 긴 주거동이 밀집 배치되어 있는 경우가 많고, 마감수준이나 자재 등이 분양주택에 비해 질이 떨어지고 너무 허술하게 지어져 관리하고 싶지 않게 조성되어 있다는 것이 일반적이다. 더욱이 좁은 주택면적 때문에 복도에는 물건이 적치되어 있고, 누수현상 등으로 인해 벽에 얼룩이 있는 등 외견상으로도 공공임대주택이라는 구분이 쉽게 되어 외부인들로 하여금 시각적인 낙인을 용이하게 하는 결과를 초래하고 있다.³⁵⁾ 이러한 물리적 구분에 의한 사회적 낙인은 외부인으로 하여금 편견과 차별을 유도하여 사회적 배제현상으로 발전되고 있으며, 일부지역에서는 임대단지와 분양단지를 담장이나 지형레벨 차이에 따라 물리적인 구분을 의도적으로 시도함으로써 주거 계층 간 갈등을 심화시키기도 한다.³⁶⁾



[그림 2-9] 영구임대주택과 민간분양주택의 주거지 분화

출처 : 송선영(2008), “재개발 아파트 내 임대주택혼합 유형 및 커뮤니티시설 배치유형별 주민인식에 관한 연구 : 서울시 주택재개발 아파트 임대주택중심으로”, p75, p79

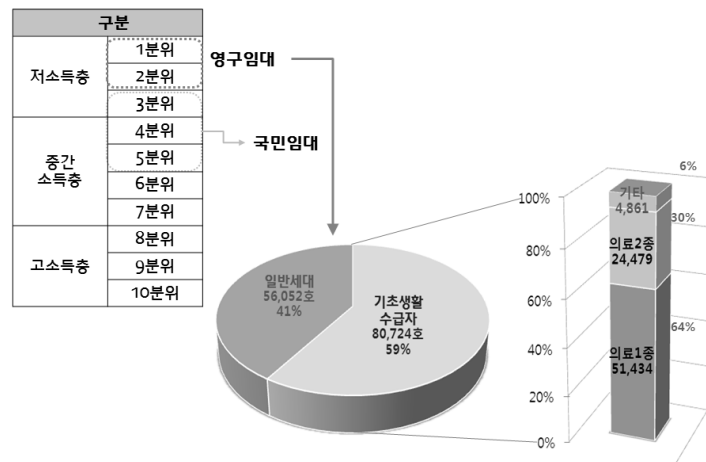
34) 서수정 외(2004), 「국민임대주택의 사회통합적 계획방안 연구」, 한국토지주택공사 토지주택연구원, p2

35) 서수정 외(2004), 상계서, p28

36) 관악구의 봉천동 D단지에서는 분양주거동이 인접한 곳에 입지한 어린이 놀이터를 임대주택 거주 어린이들이 사용하였으나 분양주택 주민들이 어린이 놀이터를 경계로 담장을 쳐 이용을 제한하는 등 물리적 배제현상이 두드러진 사례도 있었음. 또한 한 아파트단지에서는 단지 간 통행되는 차량통행로를 분양아파트 주민이 일반적으로 차단함에 따라 임대아파트 주민들은 경사진 길로 돌아가야 하는 불편함을 초래함으로써 서울시장에게 철거요청 및 주민대표를 고소하는 사건이 발생하기도 함. (서수정 외(2004), 상계서, pp28~29)

□ 열악한 경제적 여건

장기공공임대주택 입주대상자의 대부분은 기초생활수급자, 저소득 모부자가정, 장애인, 무주택자 등 경제적 취약층이다. 영구임대주택 입주자의 경우 대부분이 사회 최하위 계층의 빈곤층인 소득 1·2분위의 저소득층으로 입주자의 59%가 기초생활수급자이다. 기초생활 수급자 중 64%가 경제활동이 불가능하고 타인의 도움 없이 움직일 수 없는 의료 1종에 해당되며, 나머지 30%도 경제활동이 거의 불가능한 상태이다.³⁷⁾



[그림 2-10] 영구임대주택 입주자 현황

출처 : 윤영호 외(2011), 「영구임대주택단지 여유부지활용을 통한 주거복지서비스강화 및 임대주택 건설방안」, p21 [그림 2-11]

[표 2-15] 장기공공임대주택의 입주자격 및 면적기준

구분	영구임대	50년 공공임대	국민임대
입주 자격	<ul style="list-style-type: none"> · 기초생활수급자 · 국가 유공자 · 일군 위안부 · 북한이탈 주민 · 저소득 모부자가정 · 장애인, 청약저축가입자 	<ul style="list-style-type: none"> · 철거세입자 (택지개발, 재개발, 주거환경개선사업, 도시계획사업) · 청약저축 가입자 	<ul style="list-style-type: none"> · 50㎡ 미만 : 도시근로자, 월평균소득 50%이하로서 당해지역 거주자 우선 · 50㎡ 이상 : 도시근로자 월 평균소득 70%이하인 청약저축 가입자 · 영세민, 차상위계층, 장애인 등에게 가점부여 · 다가구임대 : 수급자
근거 조항	<ul style="list-style-type: none"> · 주택공급규칙 · 서울시 주택관리규칙 	<ul style="list-style-type: none"> · 임대주택법 · 주택공급규칙 	<ul style="list-style-type: none"> · 주택공급규칙

출처 : 국토해양부(2008), 국민임대주택 업무편람

37) 윤영호 외(2011), 전계서, p21

영구임대주택 주거실태조사(2005년) 결과에 따르면 입주자의 월평균 가구소득은 72.2만원이며 이중 근로소득은 전체 소득의 66%인 47.9만원이다. 영구임대주택 거주가구의 월평균 가구소득은 서울지역이 84.7만원으로 가장 높으며, 나머지 지역과는 최대 약 17만원 정도 차이가 있다. 또한 노인 단독가구의 경우에는 월평균 가구소득은 31.2만원 수준이며, 소득 중 60% 이상을 국민기초생활보장급여에 의존하고 있다.³⁸⁾

□ 커뮤니티 형성 미흡과 반사회적 행위로 인한 단지 슬럼화

공공임대주택 거주민들 중에는 기본적인 생활영위조차도 쉽지 않은 경우가 많고, 지역사회에 대한 관심도 낮을 뿐만 아니라 그러한 활동을 오히려 부정적으로 인식하는 경우도 있다.³⁹⁾ 2007년 광주광역시 소재 10개 임대아파트 단지 560세대를 대상으로 아파트 내의 부녀회, 노인회, 자율방범대 등 각종 주민조직이나 모임에 대한 참석여부를 묻는 조사에서 한번이라도 참석한 적이 있는가라는 질문에 ‘없음’이라고 응답한 주민이 과반수인 59.9%를 차지한 조사결과⁴⁰⁾는 이런 상황을 여실히 보여주는 예이다.

영구임대주택단지에서의 반사회적행위(Anti-social Behavior)로 인한 슬럼화와 낙인화를 반복하며 빈곤의 세습이 확대 재생산되는 메커니즘이 형성되기도 하는데, 단지에서의 쓰레기 무단투기, 노상 방뇨, 알코올 중독, 기물 파손, 고성 방가 등의 반사회적 행위와 여러 범죄로 인한 입주 주민들의 피해가 매우 심각한 수준에 이른 것으로 조사되었다.⁴¹⁾ 장기공공임대주택에 거주하는 청소년들은 경제적 가난과 더불어 학력저하, 적절한 역할모델의 부재, 근린지역의 낙후, 사회적 낙인과 소외로 인한 지속적인 빈곤의 대물림 현상에 직면해 있다.⁴²⁾

이러한 임대주택 거주자의 반사회적 행위는 결국 사회적 배제현상을 심화시키는 원인이 되며 임대주택단지의 고립화에 따른 사회문제를 확대 재생산하는 결과를 초래한다. 임대주택의 고립화에 의한 주거지 분화는 임대주택의 사회적 배제와 낙인을 조장하고 이

38) 홍인옥 외(2005), 전거서, pp69~75

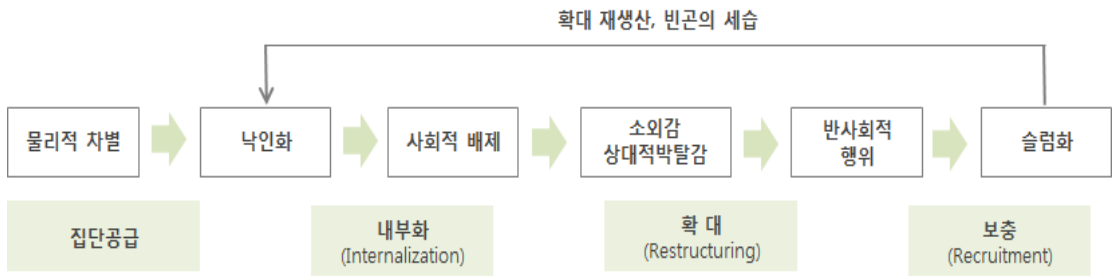
39) 배순석 외(2006), 「도시주거공간의 사회통합실천방안 연구」, 국토연구원, p184

40) 김용민 외(2007), 「영구임대아파트 실태조사」, 광주경실련

41) 이선우 외(2002), 「소득층 집중거주에 따른 문제점 및 개선방안 연구」, 한국보건사회연구원, 김위정(2003), “공공임대주택 주민들에 대한 사회적 배제연구”, 석사학위논문, 서울대학교, 정성기(2001), “사회적 혼합이 전제된 공동주택 평형혼합 방법에 관한연구”, 석사학위논문, 전남대학교 ; 서수정 외(2004) 재인용, p29

42) 김진원(2006), “빈곤 청소년의 하위계급 형성과정 : 사회적 고립과 빈곤 재생산”, 석사학위논문, 서울대학교, p2

는 곧 사회적 배제현상과 거주자의 상대적 박탈감으로 이어져 반사회적 행위를 유발함으로써 슬럼화와 낙인화의 과정을 거치면서 저소득계층의 빈곤문화의 순환을 형성한다.⁴³⁾



[그림 2-11] 공공임대주택의 집단화에 따른 사회적 배제 메커니즘
출처 : 홍인옥 외(2004), 전계서, p6 참조 재작성

43) 서수정 외(2004), 전계서, p29

2. 장기공공임대주택 관련 제도 및 사업 현황

1) 장기공공임대주택 관련 제도

□ 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법」 (2009)

현행 제도 중 장기공공임대주택의 재생과 관련하여 가장 직접적이면서도 유일한 법은 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법」이다. 본 법은 2009년 3월 제정되어 2010년 1월부터 시행되었으며, 장기공공임대주택의 시설개선을 통한 장기공공임대주택 입주자의 ‘주거환경개선’ 및 ‘주거복지증진’을 위하여 필요한 사항을 지원하는 것을 목적으로 하고 있다.

본 법의 제정을 통해 국가와 지방자치단체는 장기공공임대주택의 시설 노후화나 입주자를 위한 복지시설, 편의시설 등의 제공에 기여하고, 다양한 방식으로 입주자를 지원할 수 있는 방안들을 발전시켜갈 수 있는 법적인 토대를 갖추게 된다. 이 법은 기존의 장기공공임대주택과 관련된 제도와 정책 더 넓게는 주택에 대한 것과는 구분되는 특징이 있다. 기존의 제도들은 주로 주택을 어떻게 공급하는가에 초점을 두었으며 이와 관련된 부대적인 사항들을 규정하고 있지만, 본 법은 입주자의 삶의 질을 중심에 두고 이를 개선하기 위해서 필요한 사항을 다루고 있다.⁴⁴⁾

「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법」의 주요 내용

□ 장기공공임대주택의 범위

- 30년 이상 임대할 목적으로 국가 또는 지방자치단체의 재정 및 「주택법」 제60조에 따른 국민주택기금(이하 "국민주택기금"이라 한다)을 지원받아 건설 또는 매입한 임대주택
- 50년 이상 임대할 목적으로 국가 또는 지방자치단체의 재정이나 국민주택기금을 지원받아 건설한 임대주택

□ 삶의 질 향상을 위한 국가 등의 지원

- 입주자의 커뮤니티 활성화를 위한 프로그램 개발 및 재정 지원
- 노약자·장애인을 위한 승강기 등 편의시설 설치 및 보수비용 지원
- 시설물 노후화 등으로 인한 유지보수 및 기능 향상에 필요한 비용 지원
- 그 밖에 입주자의 주거복지증진을 위하여 필요한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사항

□ 주거복지 증진을 위하여 필요한 사업

- 입주자의 관리비 절감을 위한 사업
- 쾌적한 단지환경조성을 위한 사업
- 안전사고 예방 및 위생환경 개선을 위한 사업
- 입주자를 위한 일자리를 창출할 수 있는 사회적 일자리 개발 사업
- 입주자의 고용촉진을 위한 정보의 제공, 직업상담, 직업교육훈련 프로그램 개발 사업
- 정신장애인, 알코올중독자 등을 위한 상담 및 교육, 지원 프로그램 개발 사업
- 독거노인, 장애인, 아동 등 보호가 필요한 입주민을 위한 돌봄서비스 사업

□ 장기공공임대주택의 리모델링 및 재건축

- 사업주체는 건축물의 노후화 방지 또는 기능 개선을 위하여 필요한 경우 장기공공임대주택 및 복지서비스시설을 리모델링을 할 수 있으며, 이 경우 국가는 소요재원을 지원
- 사업주체는 「도시 및 주거환경정비법」에 따라 장기공공임대주택 및 복지서비스시설을 재건축할 수 있으며, 재건축시 세대수는 기존 세대수 이상으로 함

□ 장기공공임대주택 단지의 증축

- 보금자리주택 공급 확대를 위하여 기존 공공임대주택의 공지를 활용하기 위하여 법 개정하여 반영하였고,(10.4.15) 관련법령 개정(14.1.14)에 따라 공공주택건설로 명칭을 변경(14.1.14)
- 증축 시 사업계획을 작성하여 국토부장관, 지자체장의 승인을 받아야 함

2010년의 법 시행 이후, 단지 내부의 건폐율 완화 적용 등 리모델링 및 재건축 관련 기준을 마련(2010년 7월 개정)하였으며, 장기공공임대주택 단지 내 공지에 별도의 동을 증축하거나 기존부대시설, 복리시설을 철거한 후 별도의 동을 증축하여 보금자리주택을 공급할 수 있도록 하였다(2011년 4월 개정).⁴⁵⁾ 2011년 4월 법령 개정으로 장기임대주택의 재건축 및 리모델링 등 증축 근거가 마련되었고, 소요비용을 국가가 지원하도록 하여 주거복지동의 공급 및 운영이 가능하게 되었다. 이를 근거로 하여 2011년부터 국토교통부와 LH공사는 ‘도심에 위치한 영구임대주택 단지 내 증축동 공급사업’으로서 수도권 일부 단지를 대상으로 주거복지동 사업을 진행하고 있다.

44) 하성규 외(2009), 전계서, p9

45) 윤영호 외(2011), 전계서, p28

2) 장기공공임대주택 재생 관련 사업 현황

□ 노후 공공임대주택 시설개선사업 (국토교통부)

장기공공임대주택에 대한 정부지원을 바탕으로 입주민들의 삶의 질을 향상시키기 위해 「장기임대주택법」에 근거한 사업으로, 주택건설기준 등에 관한 규정」 등 시설노후화 및 주거환경 관련 기준이 변화되는 상황에서 기존시설의 개선을 통하여 향후 추가적으로 발생하는 비용을 절감하고자 시행되었다.

2009년부터 2014년까지 총 6,105억원이 투입되었으며, 2009년에는 어린이놀이터, 통합경비시스템 구축사업, 2010년에는 그린홈사업으로 복도새시 설치, 세대내부 환경개선 사업, 2011년에는 그린홈사업, 방범, 안전관련 CCTV설치를 주요사업으로 추진하였다. 최근에는 세대 내부환경 개선과 주민공동 이용시설의 예산이 비슷한 비중으로 진행되고 있는데, 세대 내부환경 개선사업(그린홈사업)은 발코니샷시 설치, 외부창호 설치, 대기전력 차단장치 설치, 콘텐츠보일러 설치, 난방시스템 개선을 중심으로 시행되고 있다.

개별 세대단위 개선사업과 공용부문 개선사업의 개별사업 단위로 사업이 추진되다보니 단지의 공공적인 목표와 가치에 대한 지속적인 고민은 사실상 부재한 상황이다. 또한, 1년 내에 사업이 추진되어야 하는 사업의 한계로 인하여 세대에 직접적인 혜택이 제공되는 세대내부 환경개선에 사업이 집중되고 단지 공용공간에 대한 관심은 비교적 적다.⁴⁶⁾

[표 2-16] 노후 공공임대주택 시설개선사업 추진실적 (2009~2013)

구분	2009	2010	2011	2012	2013
사업비	2,700억	500억	670억	765억	850억
사업단지	287단지	188단지	173단지	191단지	242단지
사업 호	25만호	20만호	17만호	18만호	23만호
주요사업	어린이놀이터, 통합경비시스템 구축사업	그린홈사업 -복도새시 세대내부 환경개선사업	그린홈사업, 방범, 안전 - CCTV설치	세대내부 환경개선, 주민공동이용 시설 개선	세대내부 환경개선, 주민공동이용 시설 개선

출처 : 국토교통부 내부보고자료, 2014년도 노후 공공임대주택 시설개선사업 시행계획 (2014.3.18.), p2, 윤영호 외(2012), 노후 공공임대주택 시설개선사업 백서 「2009-2011」, 한국토지주택공사 토지주택연구원, pp2~3

46) 윤영호 외(2012), 전게서, pp23~63

□ 주거복지동 건립 사업 (LH공사)

주거복지동 건립사업은 영구임대주택 단지 내 유희부지나 복지관 부지를 활용하여 영구임대주택의 추가공급과 동시에 기존 복지관의 개선사업을 동시에 추진하는 사업이다. 2010년 「장기임대주택법 시행령」 개정을 통하여 사업추진의 법적근거가 마련되었다. 2014년 현재의 계획에 따르면 서울, 경기 일대 영구임대주택 9개 단지의 부지와 기존 사회복지시설을 활용하여 1,776가구를 공급할 계획이며, 4개 단지(806가구)가 2013년 착공되었다. 2013년에 서울 중계 3단지, 서울 중계 9단지, 분당 목련 1단지, 분당 한솔 7단지가 착공되었고, 2014년에는 일산 문촌 9단지, 안산 군자 13단지, 인천 연수 1단지, 인천 삼산 1단지가 착공되었다. 신규주택의 수요를 수용하면서 복지서비스도 제공한다는 차원에서는 긍정적인 평가를 받았으나, 신규 주거복지동 건립에 따른 주거지 여건 악화를 우려하는 의견도 있으며, 지역에 따라서 외부주민들의 단지 내 출입에 대한 거부감, 외부공간이 줄어드는 문제 등으로 인하여 사업을 반대하는 경우도 있다.⁴⁷⁾

[표 2-17] 주거복지동 시범사업 대상단지 (LH)

단지	기존 세대수	증축			증축위치
		동수	계획	승인	
서울 가양 7단지	1,998세대	1동	374세대	180세대	사회복지관+공지
서울 중계 3단지	1,325세대	1동	128세대	130세대	사회복지관
서울 중계 9단지	2,634세대	1동	208세대	208세대	사회복지관
경기 분당 목련 1단지	1,250세대	2동	221세대	220세대	사회복지관+근린생활시설
경기 분당 한솔 7단지	1,420세대	1동	246세대	248세대	사회복지관+공지
경기 일산 문촌 9단지	645세대	1동	210세대	210세대	사회복지관+근린생활시설
경기 안산 군자 13단지	588세대	1동	110세대	108세대	사회복지관
인천 연수 1단지	1,654세대	2동	260세대	264세대	사회복지관+근린생활시설
인천 삼산 1단지	1,764세대	2동	208세대	208세대	사회복지관+공지
서울 등촌 4단지	1,575세대	2동	234세대	-	사회복지관+근린생활시설
계		14동	2,199세대	1,776세대	

출처 : 한겨레기사⁴⁸⁾ 및 LH자료: 윤영호 외(2011), p31

47) 윤영호 외(2011), 상계서, pp30~31

48) “놀이터 없애고 아파트 건설...‘콩나물 임대아파트’ 만드나”, 「한겨레신문」, 2014.03.26., <http://www.hanji.co.kr/arti/society/society_general/630051.html>

□ 마을형 사회적기업 사업 및 공부방(지역아동센터) 지원사업 (LH공사)⁴⁹⁾

‘마을형 사회적기업’이란 임대단지에서 주민들의 힘으로 마을을 변화시키고 일자리를 창출하는 사회적 체계를 구축하고자 하는 사업으로 한국토지주택공사와 주거복지재단이 사업주체가 된다. 마을 주민 힘으로 지역사회를 변화시키고자 하는 것을 궁극적인 목적으로 하며, 지역 돌봄 서비스를 바탕으로 일자리를 창출하여 마을에 필요한 재화를 생산하고 수익은 마을에 재투자하는 등 지속가능한 경제활동을 추구한다. 2010년 웰도락사업, 안심맘사업, 반반사업 등을 중심으로 시행 중인 대구의 동구행복네트워드를 비롯한 3개소로 사업을 시작하여 지속적으로 사업대상을 확대하고 있다. 2015년까지 총 11개소, 5억 5천만원 규모로 예비 마을형 사회적기업 지원사업과 마을형 사회적기업을 지원할 계획이다. 예비 마을형 사회적기업 지원사업은 주민공동체형성 및 회복사업, 사회적 문제 해결을 위한 비즈니스 모델 구축, 주민교육사업, 협동조합 설립 사업 등으로 구성되며 연 5개소씩 구축할 예정이며 사업별 3천만원을 지원할 예정이다. 마을형 사회적 기업 지원사업은 주민경제사업, 지역돌봄사업, 사회서비스제공사업 등을 대상으로 연 2개소에 사업별로 1억원을 지원을 할 예정이다.

[표 2-18] LH 마을형 사회적기업 사업 추진실적(2010~2013)

구분	2010	2011	2012
사업대상지	대구 동구 충북 청주 경기도 시행	경기도 화성 강원도 원주 전북 익산 충북 충주 울산광역시	서울 노원 경남 양산 전남 여수 경기도 파주 경기도 화성 전북 익산

출처 : LH 마을형 사회적기업 사업단, <<http://www.happymaeul.org/xe/main>>

공부방(지역아동센터) 지원사업은 임대주택 내 방치된 공간을 리모델링하여 공부방으로 제공하는 것으로 시작되었으나 지자체와 연계될 수 있는 지역아동센터로 확대하여 추진하고 있다. 지역아동센터는 지역사회 아동의 건전육성을 위하여 종합적인 아동 복지 서비스를 제공하는 시설⁵⁰⁾로 운영신고 후 진입평가 결과에 따라 정부와 지자체에서 운영비를 지원한다. 본 사업은 임대단지 내 유휴 공간에 공부방을 설치하여 입주아동에 대한 교육, 정서함양, 문화프로그램 운영 등 종합적인 복지서비스 제공하는 것을 목적으로 하고 있다. 2010년 아동복지시설로써 지역아동센터가 설립되었으며 2014년 기준으로 38개

49) LH마을형사회적기업 사업단 <<http://www.happymaeul.org/xe/main>>

50) 「아동복지법」 제52조

소가 설치되어 있다. 단지 내 유희 주민공동시설을 개선하여 아동 공부방으로 사용하도록 하고, 공부방 및 문화체험 프로그램 운영을 지원하고 있다. 또한 지역아동센터의 신고와 진입평가를 바탕으로 매년 신규설치 개소를 늘리고 있다.

□ 공공임대주택 종합개선대책 (서울시)⁵¹⁾

서울시의 공공임대주택과 관련한 가장 최근의 정책 추진상황으로 임대주택에 대한 기존의 다양한 수요를 민원 및 현장의견 청취 등의 과정을 거쳐 분석하여 종합적인 대책을 마련하기 위하여 시행되었다. 물리적인 개선사업 보다는 입주민이 참여하여 스스로 환경을 개선할 수 있는 사업을 발굴하게 하고, 이에 대한 지원정책을 추진하여 참여마을, 활력마을, 자립마을 3개 추진분야로 13개 중점과제, 47개 실행과제를 마련하였다.



[그림 2-12] 공공임대주택 종합개선대책 '비전 및 과제'

출처 : 서울시. 2013년도 정책자료집, 공공임대주택 종합개선대책 마련. p6

51) 2013년도 정책자료집 ; 공공임대주택 종합개선대책 마련, 서울시, pp3~18

‘참여마을’은 기존 SH공사에서 독점하여 관리하던 것을 전문 관리업체에 위탁하는 등 입주민 중심관리로 전환하는 것이다. 조합형 마을기업 설립을 통한 주택 관리를 시도하고, 시설개선 사업 전에는 주민의견을 수렴한 후 추진한다. ‘활력마을’은 마을 공동체를 조성하고, 복지관을 지역복지공동체 형성의 다목적 공간으로 전환하며, 공가의 효율적 활용으로 공가발생 최소화를 목표로 삼는다. 또한 기존 임대주택 내 거주자 비율의 대부분을 차지했던 수급자, 장애인 등 저소득 취약계층들 뿐만 아니라 신혼부부, 세 자녀 가구 등을 포함한 다양한 구성원 집단을 바탕으로 하는 소셜믹스를 추진한다. 아울러 영구임대주택 단지 내 복지관의 역할을 재정립하고, 다양한 마을공동체 공간조성을 위한 지원을 한다. ‘자립마을’은 주거자립을 중점적으로 지원하는 것으로 단지 내 상가활용을 통한 지역사회 기여를 실천하고, 어르신 공동작업장 운영지원 등을 한다.

공공임대주택 단지 관련 부처 간 협력을 위한 T/F 구성을 통해 운영하고, SH 공사, 복지재단, 마을공동체 종합지원센터와 실행지원을 위한 협력체계를 마련하였다. 입주민, 주민활동가와의 협치 체계를 구축하고, 지역소재의 정신보건센터, 보건소, 평생학습관, 사회복지관, 봉사단체, 주민센터와 연계하는 방식을 추진하고 있다.

3. 장기공공임대주택 단지재생 정책의 목표 설정

1) 장기공공임대주택 주거환경개선 관련 제도 및 정책의 한계

2009년에 「장기임대주택법」의 개정방안을 검토한 선행연구⁵²⁾에서는 장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원정책의 방향을 ①서비스 이용자 중심의 접근, ②지역사회 활성화 정책으로의 확장, ③기본적인 주거서비스의 보장, ④지속적으로 발전해가는 체계 구축으로 설정하고, 다음과 같이 본 법의 개정 필요 사항을 제시하였다.

[표 2-19] 선행연구(하성규 외, 2009)에서 제시된 「장기임대주택법」 개정사항

구분	주요 내용	비고
복지서비스시설의 종류	지역자활센터, 사회적 일자리 창출, 사회적 기업 등 입주자 자활과 고용을 위한 활동촉진을 위하여 설치하는 시설을 복지서비스시설에 포함	일부 개정 (시행령, 시행규칙)
삶의 질 향상을 위한 국가 등의 의무	국가 및 지방자치단체는 입주자 주거환경 개선 및 주거복지 증진에 필요한 예산을 확보하고 관련 정책을 수립하고, 사업주체는 입주자의 주거환경 개선 및 주거복지 증진에 필요한 사업을 추진	신설 (법)
기본계획 수립	국가는 입주자의 삶의 질 향상에 필요한 정책을 종합적 이면서 계획적으로 추진하기 위한 기본계획을 수립	신설 (법)
시·도 계획 및 시·군·구 계획 수립	기본계획에 따른 시·도 차원의 지원계획, 시·군·구 지원 계획을 수립	신설 (법)
실태조사	입주자의 주거실태 및 복지서비스 수준 등 삶의 질에 관한 실태를 5년마다 조사하여 기본계획에 반영	신설 (법)
지원 위원회	관련 정책을 총괄·조정하고 기본계획을 심의하며 추진실적을 점검·평가하기 위한 지원 위원회 설치	신설 (법)
지역협의회	관련 정책을 효율적으로 추진하기 위하여 시·군·구에 지역협의회를 둠	신설 (법)
국가 등의 지원	국가 및 지방자치단체는 기본계획에 따라 입주자의 주거환경 개선 및 주거복지 증진에 필요한 지원을 실시	일부 개정 (법, 시행령)
입주자의 커뮤니티 활성화 및 참여 촉진	사업주체는 매년 입주자의 커뮤니티 활성화 계획을 수립하여 입주자의 참여를 촉진하고 입주자와 협력	일부 개정 (법, 시행령)

52) 하성규 외(2009), 전거서

입주자의 경제적 역량 강화	지방자치단체는 사업주체와 협력하여 입주자의 경제적 역량을 강화하기 위한 사업 및 지원을 실시하고, 국가 는 이에 필요한 비용을 지방자치단체에 지원	신설 (법)
임대료에 대한 국가 지원	국가는 입주자의 임대료 일부를 지원	일부 개정 (법, 시행령)
보건복지서비스 연계 강화	사업주체는 지역협의회와 협력하여 지역 내 보건복지 서비스의 원활한 제공을 위해 노력	신설 (법)
반사회적 행동 예방	사업주체는 입주자의 반사회적 행동예방을 위해 노력	신설 (법)
이주신청 등	입주자는 리모델링, 재건축, 천재지변 등 재난으로 인해 퇴거하는 경우 등에는 다른 장기공공임대주택으로 이주 신청	신설 (법, 시행령)
편의시설 설치 및 보수	사업주체는 취약계층의 삶의 질 향상을 위하여 주택 내· 외부공간의 무장애화에 필요한 편의시설을 설치 및 보수	신설 (법)
리모델링 또는 재건축	사업주체는 건축물의 노후화를 방지하거나 기능을 향상 시키기 위하여 주택 및 복지서비스시설을 리모델링하거나 재건축할 수 있고, 국가는 이에 사용되는 재원을 지원	일부 개정 (법, 시행령)
건폐율 등의 완화적용	리모델링 또는 재건축 하는 경우, 100분의 120 범위 에서 완화 가능	일부 개정 (법, 시행령)

선행연구에서는 입주자의 삶의 질 향상에 필요한 정책을 종합적이면서 계획적으로 추진하기 위하여 국가의 기본계획과 지자체의 지원계획을 수립하도록 하고, 실태조사, 지원 위원회, 지역 협의회 등 기본계획과 지원계획의 실효성을 담보하기 위한 체계를 구축하도록 제안하였다. 또한, 사업주체와 지자체가 협력하여 입주자의 주거환경 개선과 삶의 질 향상을 위한 복지서비스시설을 확충하도록 하고, 이에 필요한 재원을 국가가 지원할 것을 제안하였다. 이러한 제안들은 본 연구에서 설정한 단지재생을 위한 정책전환 방향과 단지재생의 개념과도 합치되지만 제안 내용 중 일부를 제외하고는 실지로 법 개정까지는 실현되지 못하였다. 법령 제정 초기와 현행 법령을 비교해보면 추가·개정된 사항은 주거 복지동 사업의 근거가 되는 법 제10조(건폐율 등의 완화적용)과 제10조의 2(장기공공임대주택 단지의 증축) 정도이다.

단지재생의 관점에서 「장기임대주택법」의 내용과 관련 사업의 내용을 살펴보면 우

선, 첫째는 중장기적인 단지의 매니지먼트를 위한 제도적인 장치가 부족하고 관련 주체가 협력하여 단지재생을 추진하기 위한 구심점 역할을 할 수 있는 수단이 부재하다는 점을 문제점으로 들 수 있다. 시설개선사업이나 주거복지동 사업 또한 사업주체가 국토부의 승인을 받아 해당 단지의 중장기적인 재생계획이 부재한 채 사실상 일회성이고 일방적으로 추진되고 있다고 볼 수 있다. 두 번째 문제점은 여전히 장기공공임대주택 단지의 문제를 단지 내부적인 문제로만 다룰 뿐 지역주민이나 지자체가 단지 입주자, 사업주체와 협력하거나 단지를 지역의 주요한 공공재로서 보고 지역 차원의 새로운 공공적 가치를 창출하고자 하는 관점과 노력이 부재하다는 점이다. 마지막 세 번째 문제점은 단지의 낙인화와 지역사회에서의 배제 문제가 심각하게 대두되고 인식되고 있음에도 불구하고 닫힌 단지의 물리적·사회적 구조를 재편하여 지역과의 교류와 연계를 강화하고자 하는 노력이 여전히 소극적이라는 점이다. LH공사의 주거복지동 사업이나 서울시의 공공임대주택 종합개선대책에서는 단지와 주변지역과의 교류를 위한 방안들이 포함되어 있으나, 아직까지는 가시적인 성과를 확인하기 어렵다.

2) 장기공공임대주택 단지재생 정책의 목표 설정

제1장에서 설정한 단지재생의 개념과 본 장에서의 장기공공임대주택 주거환경개선 관련 제도 및 정책의 한계 및 문제점을 바탕으로 장기공공임대주택의 공공적 가치를 제고하기 위한 단지재생 정책의 목표를 다음과 같이 설정한다.

□ 목표1. 단지재생 추진기반 마련

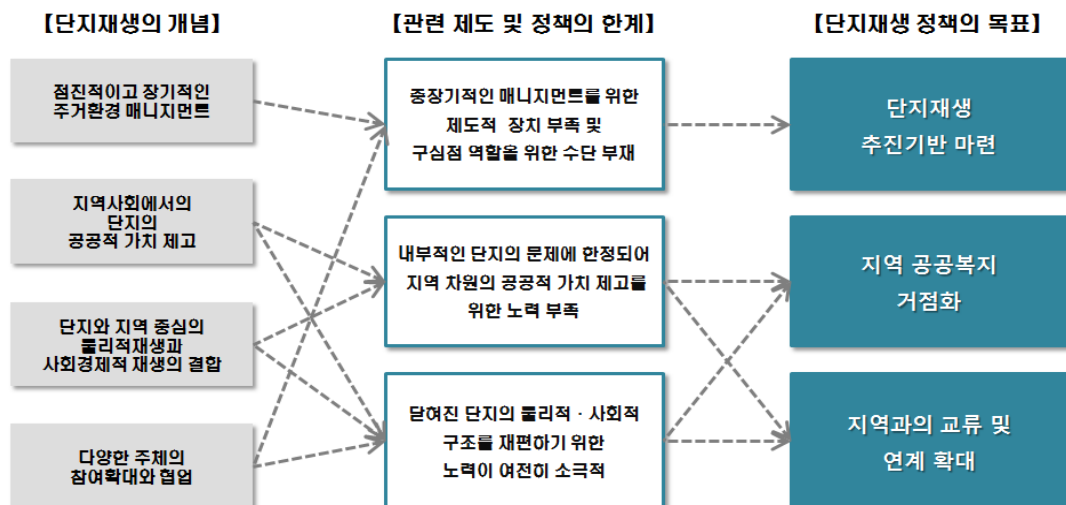
점진적이고 장기적인 단지재생을 추진하기 위한 계획을 수립하고, 지역사회 등을 포함한 단지재생 협의체계를 구축하며, 재생과 관련한 의견수렴, 홍보, 현장지원 등을 수행하는 재생거점을 조성한다.

□ 목표2. 지역 공공복지 거점화

노후 공공임대주택의 특성 상 부족한 공공복지 기능을 확충함에 있어서 일자리 창출, 고령자 케어, 의료 서비스 등을 지역 주민이 함께 이용할 수 있도록 고려하여 단지 공간을 지역의 공공복지 서비스 제공의 거점으로 조성한다.

□ 목표3. 지역과의 교류 및 연계 확대

단지의 낙인화를 극복하고 단지가 지역의 마을만들기에 기여할 수 있도록 오픈스페이스, 공용시설, 젊은층을 위한 주택, 연도형상가 등 지역교류 시설을 단지 경계부에 집중적으로 배치하고, 주변 공간과 적극적으로 연계한다.



[그림 2-13] 장기공공임대주택 단지재생 정책의 목표 설정

제3장 해외 단지재생 정책 및 사례 분석

1. 조사개요
2. 일본의 단지재생 정책과 주요 사례
3. 독일의 단지재생 정책과 주요 사례
4. 프랑스의 단지재생 정책과 주요 사례
5. 시사점

1. 조사개요

우리나라보다 앞서서 공공임대주택 정책 및 단지재생 정책을 추진한 일본, 프랑스, 독일 3개국을 조사대상으로 선정하였으며, 각 국가별 단지재생 관련 정책과 대표적인 사례를 살펴보았다. 각 국가별로 단지라는 용어를 다르게 해석하고 있지만, 본 연구에서 고려하고 있는 단지재생의 범위가 주동단위에서 지역, 도시단위까지를 포괄하고 있으므로 특별히 제한을 두지 않았다. 각 국가별로 특성을 대표하는 주요 단지재생 사례로서 일본의 효고현 메이마이(明舞)단지와 카시와시 토요시키다이(豊四季台)단지, 독일의 베를린의 마르잔(Marzhan)지구와 라이네펠데(Leinefelde)지구, 프랑스의 파리 시테 미슐레(Cite Michelet)단지와 파리 내쇼날가(Rue et Place Nationale)주거단지를 중심으로 살펴보았다. 각 단지는 단지재생 관련 선행연구 등을 통하여 대표적인 사례로 많이 다루어졌던 곳으로 국내의 단지재생에 다양한 시사점을 제시하여 줄 수 있는 사례로 판단하였다.

우선 문헌조사 등을 기초로 1차적으로 단지개요와 주요 사업내용을 확인하였고, 전문가 자문회의, 현장방문, 인터뷰 등을 통하여 세부적인 사업내용을 조사하였다. 각 국가별 단지재생 정책과 주요 사례의 특성을 분석한 다음, 2장에서 제시하였던 단지재생의 목표인 ①단지재생 추진기반 마련, ②지역 공공복지 거점화, ③지역과의 교류와 연계 확대에 따라 시사점을 도출하였다. 도출된 시사점과 사례별 특징 등은 4장의 단지재생 국내적용 시뮬레이션을 거쳐 단지재생의 세부적인 실천전략을 도출하기 위한 자료로 활용하였다.

2. 일본의 단지재생 정책과 주요 사례

1) 일본의 단지재생 정책 : 노후 주택단지를 지역의 복지거점으로 재생

□ 임대주택 스톡 재생·재편방침 : 일본 UR⁵³⁾

일본 도시재생기구(UR)에서는 2007년 ‘UR 임대주택 스톡 재생·재편방침’을 공표하고, UR이 관리하는 총 1,711단지(75만호)를 개별단지별로 단지재생, 스톡활용, 용도전환, 토지이용자 등에 양도·반환 등의 4가지로 유형화하여 사업을 추진하고 있다. 이중 단지재생에 대해서는 마을만들기에 의한 재생이 필요하다고 판단되는 단지에 대해서 지역의 정비과제, 주택수요 등에 대응하여 대규모 재생사업(재건축, 토탈 리뉴얼 등), 개선사업을 종합적·선택적으로 실시하는 것으로 개념을 설정하고 있다. ‘UR 임대주택 스톡 재생·재편방침’에서는 ①공적임대주택으로서의 사회안전망 기능 강화, ②지역의 주택정책과제에 대한 정확한 대응, ③도시의 복지거점으로서의 스톡 재생을 새로운 방향으로 설정하고 있다. 또한, 새로운 방향성의 실현을 위한 구체적인 방안으로서 ①거주자의 안심 거주, ②육아 지원, ③지역의 다기능 거점을 추진하였다.

[표 3-1] 임대주택 스톡 재생·재편방침에 따른 단지 유형화(UR) (2007년 공표 당시)

기본적 유형		단지 수	관리 주호 수 (2013년 말)
단지재생	전면 재건축	14 단지	약 1만호
	일부 재건축	24 단지	약 4만호
	집약화	66 단지	약 8만호
스톡 활용		1,269 단지	약 58만호
용도전환		53 단지	약 1만호
토지소유자에 양도, 반환 등		285단지	약 3만호
합계		1,711 단지	약 75만호

출처 : UR 도시재생기구 <<http://www.ur-net.go.jp/stock/pdf/stocktype.pdf>>

53) 일본 UR도시재생기구 홈페이지 <<http://www.ur-net.go.jp/rebuild>>, <<http://www.ur-net.go.jp/stock/pdf/200903stock.pdf>> (2014.06.26)



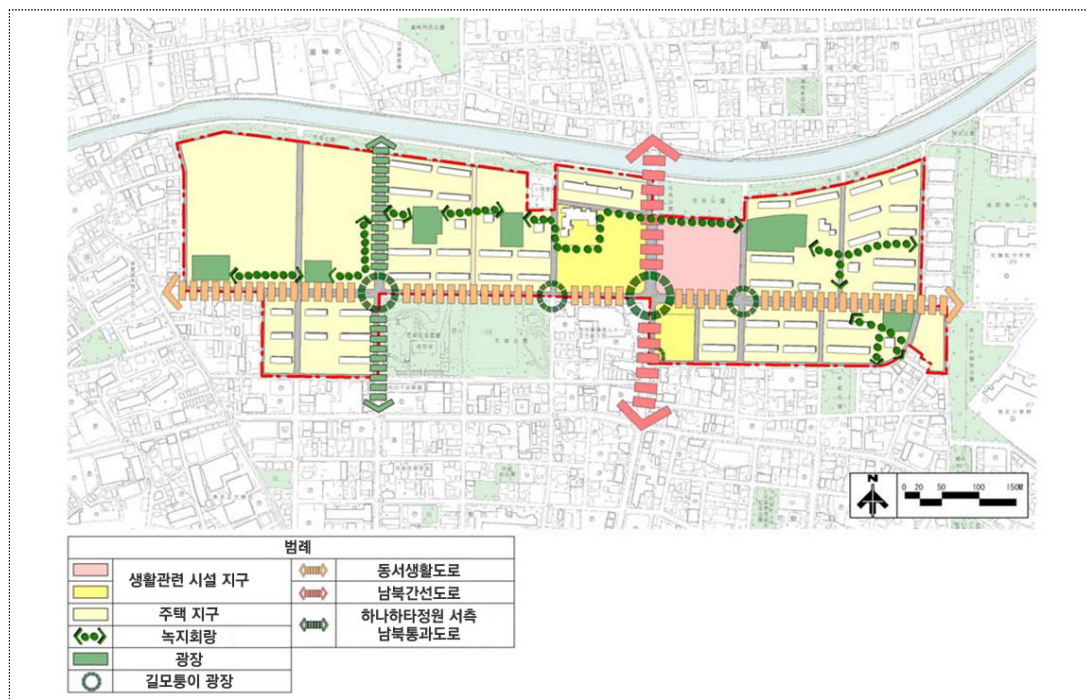
[그림 3-1] 단지재생 이미지(UR)

출처 : UR 도시재생기구<<http://www.ur-net.go.jp/rebuild/pdf/rebuildimage.pdf>> (2014.06.26)

‘UR 임대주택 스톡 재생·재편방침’과 연계하여 기존 주동을 유효하게 활용하기 위한 실험 프로젝트로서 ‘르네상스 계획’ 프로젝트를 시행하여 하드웨어적인 측면과 소프트웨어적인 측면을 아우르는 재생수법을 검토하고 있다. ‘르네상스 계획 1’은 ‘주동 단위의 개보수기술 개발’로서 계단실형 주동의 배리어프리화, 현재 생활에 부합하는 내장·설비의 개수, 경관적으로 우수한 파사드의 형성 등에 관한 개수기술의 개발, 해체예정 주동을 활용한 실증실험을 실시하였다. ‘르네상스 계획 2’는 ‘주동 르네상스 사업’으로서 ‘르네상스 계획 1’의 기술적 성과를 바탕으로 민간사업자의 제안을 받아 민간의 창의성에 기반한 새로운 활용·개수방법을 사회적 실험으로서 사업화한 것이다. 이처럼 ‘르네상스 계획 1’은 개수

기술 개발이라고 하는 하드웨어적인 측면에서의 재생수법, ‘르네상스 계획 2’는 주동의 새로운 활용방법이라고 하는 소프트웨어적인 측면에서 재생수법을 검토하는 것으로서 두 가지 측면에서의 실증적 검토에 따라 기존 주동의 재생수법을 확립하는 것을 목표로 하고 있다.

또한, 동경도 아다치구(足立区)에 위치한 하나하타단지(花畑団地)의 주동을 대상으로 단지재생 디자인 콤플렉스⁵⁴⁾를 실시하여, 당선된 제안을 바탕으로 단지 전체의 재생계획을 수립하고 현재 개보수 공사를 진행 중이며, 아다치구에서는 이를 반영하여 지자체·UR·지역 주민이 참여하는 ‘하나하타단지 주변지구 마을만들기 협의회’를 구성하고, ‘하나하타단지 주변지구 마을만들기 계획’을 책정하였다.



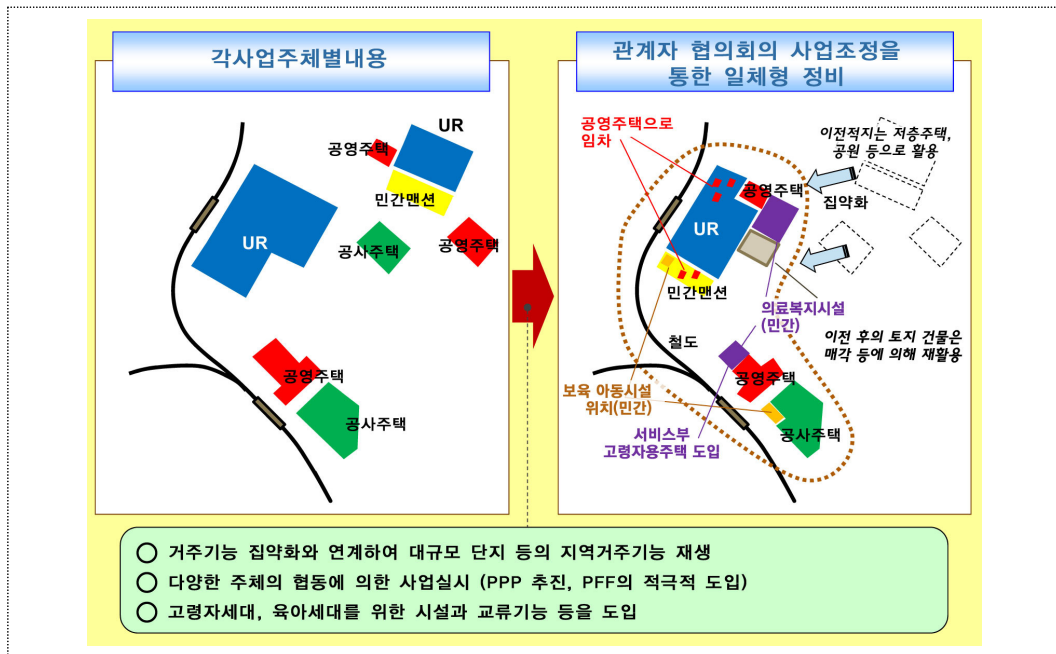
[그림 3-2] 주변지구 마을만들기 계획(하나하타 단지)

출처 : UR 도시재생기구<<http://www.ur-net.go.jp/hanahata/images/vision4/urbandevelopment.pdf>>
(2014.06.26)

54) 일본 UR도시재생기구 <<http://www.ur-net.go.jp/hanahata/doc27.html>>

□ 지역 거주기능 재생추진사업⁵⁵⁾

고령화가 심각한 대도시 주변부에 대해서 거주기능의 집약화와 함께 육아지원시설이나 복지시설 등의 정비를 추진하여 대규모 단지 등의 지역거주 기능을 재생하는 사업이다. 대규모 공적임대주택 단지의 점진적인 재건축을 진행하면서 단지 내 여유공간에 고령자용주택이나 의료·복지시설의 도입 등을 통해 지역 전체의 거주기능을 재생하는 것을 목적으로 한다. 지역 거주기능 재생추진사업의 적용 대상사업은 우선 사회자본 정비 종합교부금의 기간사업 및 관련 공공시설정비 교부대상인 사업과 고령자 등 거주 안정화 추진사업 또는 민간주택 활용형 주택 안전망 정비추진 사업의 보조대상이 되는 사업인데, 각 사업의 보조율 및 보조한도액에 준하여 보조금이 지급된다. 또한, 재생촉진 사업에 대해서는 지자체의 경우 1/2, 그 외의 경우 국가가 1/3, 지자체 1/3씩 지원해준다. 사업의 주체는 지자체, 지방주택공급공사, 도시재생기구, 민간사업자가 된다.



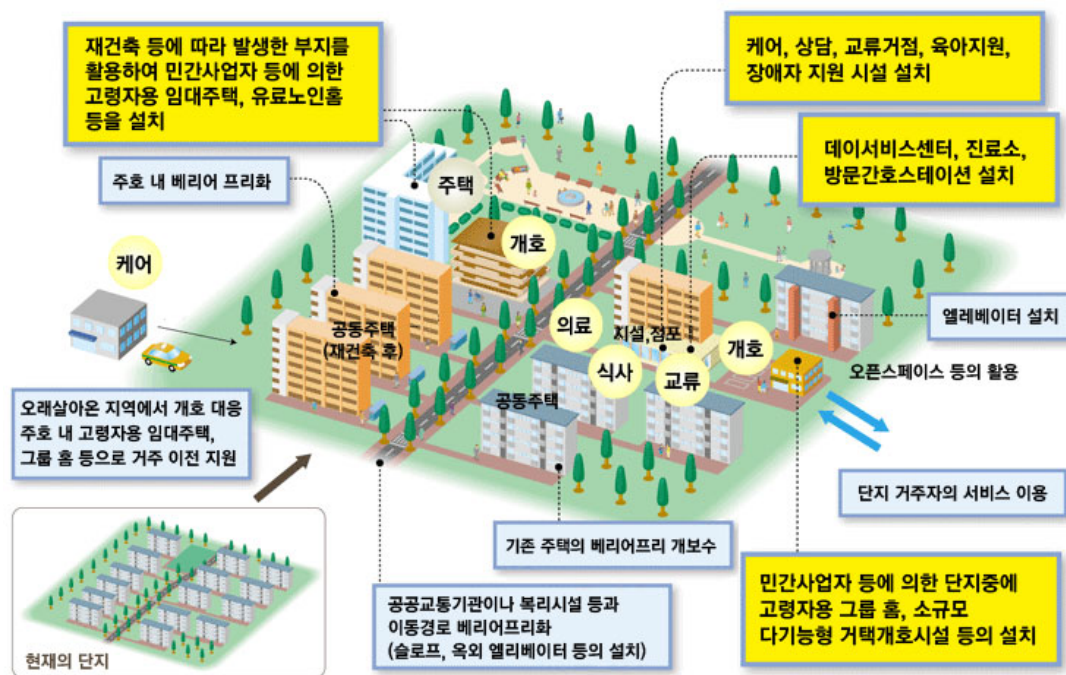
[그림 3-3] 지역거주기능 재생추진사업의 이미지(국토교통성)

출처 : 일본 국토교통성, <<http://www.mlit.go.jp/common/001016915.pdf>>, (2014.06.26)

55) <<http://www.mlit.go.jp/common/001016915.pdf>>, <<https://www.mlit.go.jp/common/000986323.pdf>>(2014.06.26)

□ 안심 주공간 창출 프로젝트⁵⁶⁾

일본에서는 고령화가 급속하게 진행되는 가운데 과거 1960년대부터 1970년대까지 개발된 교외 뉴타운의 경우 당시 입주한 세대가 일제히 고령화함에 따라 고령자를 위한 주택이나 개호 등 복지서비스 거점이 매우 부족할 것으로 우려되었다. 또한 젊은 세대를 끌어들이지 지속가능한 주거지를 만들기 위해서는 보육지원 등의 서비스 기능을 확충할 필요성 또한 높아지게 되었다. 이에 국토교통성과 후생노동성이 연계하여 고령자 등이 가능한 한 거주해 온 지역이나 가정에서 자립하여 안심하고 거주할 수 있도록 공영주택단지나 UR도시지구 임대주택단지 등을 지역의 복지거점으로 재정비하는 ‘안심 주공간 창출 프로젝트’를 추진하게 되었다. 본 사업을 통해 주거, 안부확인, 식사, 의료, 개호의 5가지 ‘안심’을 확보하면서 다세대의 교류를 통해 새로운 커뮤니티를 형성하는 것을 도모하고 있다.



[그림 3-4] 안심 주공간 창출 프로젝트의 이미지(UR)

출처 : 일본 UR <<http://www.ur-net.go.jp/anshin>>, (2014.06.26)

56) 일본 국토교통성과 후생노동성의 안심 주공간 창출 프로젝트 홍보자료, <<http://www.kkr,mlit.go.jp/kensei/jutaku/pdf/ansinjukukansoushutuproject.pdf>> (2014.06.26.), <http://www.mhlw.go.jp/general/seido/toukatsu/suishin/dl/01_0001.pdf> (2014.06.26)

[표 3-2] 안심 주공간 창출 프로젝트의 주요 지원수단(UR)

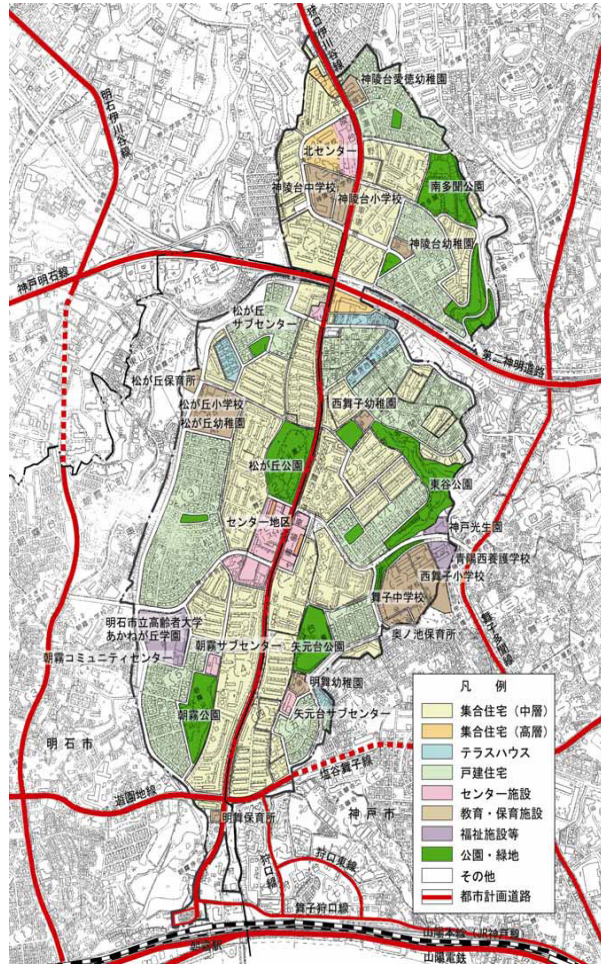
지원 목적	관련 예산·사업 등	세부 내용
고령자 자립생활 지원	지역 개호·복지공간 정비 등 시설정비 교부금 (후생노동성)	<ul style="list-style-type: none"> · 소규모 다기능형 거택개호 거점 1,500만엔 · 인지장애 대응형 데이서비스센터 1,000만엔 · 개호예방 거점 700만엔 · 고령자 복지서비스 복합거점 3,000만엔
장애자 자립생활 지원	사회복지시설 등 시설정비비 보조금 (후생노동성)	<ul style="list-style-type: none"> · 지원대상 : 생활개호사무소, 자립훈련사무소, 전직지원사무소, 시설입소지원 · 보조율 : 국고 1/2, 도도부현 등 1/4, 사회복지법인 등 1/4
지역 보육 지원	차세대 육성지원 대책 시설 정비교부금 (후생노동성)	<ul style="list-style-type: none"> · 지원대상 : 민간보육소, 보육지원 거점시설, 아동가정 지원센터 등 · 보조율 : 정액 (1/2 상당)
옥외 공간 등 베리어프리화 지원	베리어프리 환경정비 촉진사업·주택시가지 종합정비사업 (국토교통성)	<ul style="list-style-type: none"> · 지원대상 엘리베이터 등 이동시설, 광장, 공지, 화장실 등 공개공간, 신체장애자용 주차장 시설 등 · 보조율 : 지자체 및 UR의 경우 직접보조 국가 1/3, 지방주택공급공사 및 민간사업자의 경우 간접보조 국가 1/3, 지방 1/3
공영주택 등의 정비와 지역의 매력 있는 주거만들기 지원	지역주택교부금 (국토교통성)	<ul style="list-style-type: none"> · 기간사업 : 지역의 주택정책을 위한 중심적 사업 · 제안사업 : 지자체의 독자적인 제안에 따른 지역주택정책 실시를 위해 필요한 사업 · 교부율 : 지역주택계획 대상사업비의 대략 45% 국비 지원
UR도시기구 임대주택 단지에서의 시책		<ul style="list-style-type: none"> · 재건축에 의해 발생한 잉여부지의 양도·임대와 기존 점포시설을 활용하여 지역 고령자 생활을 지원하는 민간 복지시설 등의 적극적 유치 · 본 프로젝트에 따른 경우에는 기존점포시설의 임대료를 50% 감액
민간사업자에 의한 임대주택정비 지원	지역우량임대주택 (국토교통성)	<ul style="list-style-type: none"> · 민간토지소유자 등 : 공동시설, 주택공용부분, 엘리베이터설비 설치비용 등의 2/3 (이 중 대략 45% 국비지원) · 사회복지법인, 의료법인 등: 건설비의 1/3 (이 중 대략 45% 국비지원)

출처 : 일본 UR, <http://www.ur-net.go.jp/anshin/images/ur200804_001.pdf> 참조

2) 일본의 단지재생 사례

① 효고현 메이마이(明舞) 단지⁵⁷⁾

고베시와 아카시시의 경계에 위치하고 있는 효고현 메이마이 단지는 1970년대 전후로 개발된 뉴타운으로 면적은 197ha이고 주택 수는 1만 1천호로 이 중 2/3를 공공임대주택이 차지하고 있다. 거주자 고령화와 시설 노후화가 급격하게 진행되면서 커뮤니티 붕괴의 위기에 직면하게 되어, 2001년부터 단지의 재생과 활성화를 위한 다양한 시책을 추진 중인데, 하드웨어적인 측면과 소프트웨어적인 측면의 다양한 사업과 계획 수립이 진행되었다.⁵⁸⁾ 2001년에 효고현이 실시한 ‘기존 단지 재생방책 검토조사’의 결과를 바탕으로 도출한 ‘단지재생 매뉴얼’을 시작으로 단지 및 거점공간을 정비하는 하드웨어 사업과 마을만들기 조직 정비 및 활동거점 확보 등 소프트웨어 사업 등이 진행되고 있으며, 점차적으로 초기의 행정주도에서 주민주도로 단지재생의 주체가 변화하고 있다. 메이마이 단지는 일본 내에서 점진적이면서도 체계적으로 대규모 단지의 재생을 추진하는 대표적인 단지재생 사례로 주목받고 있다.



[그림 3-5] 단지 전체 현황(메이마이 단지)

출처 : 일본 효고현 자료,

<<http://support.hyogo-jkc.or.jp/m/torikumi/outline02.pdf>>

57) 일본 효고현 자료 <<http://support.hyogo-jkc.or.jp/m/>>

58) 메이마이 단지 재생의 추진과 「지역 재생 계획」의 책정, <<http://www.heri.or.jp/hyokei/hyokei84/84meimai.htm>> (2014.06.26)

[표 3-3] 단지재생의 경위(메이마이 단지)

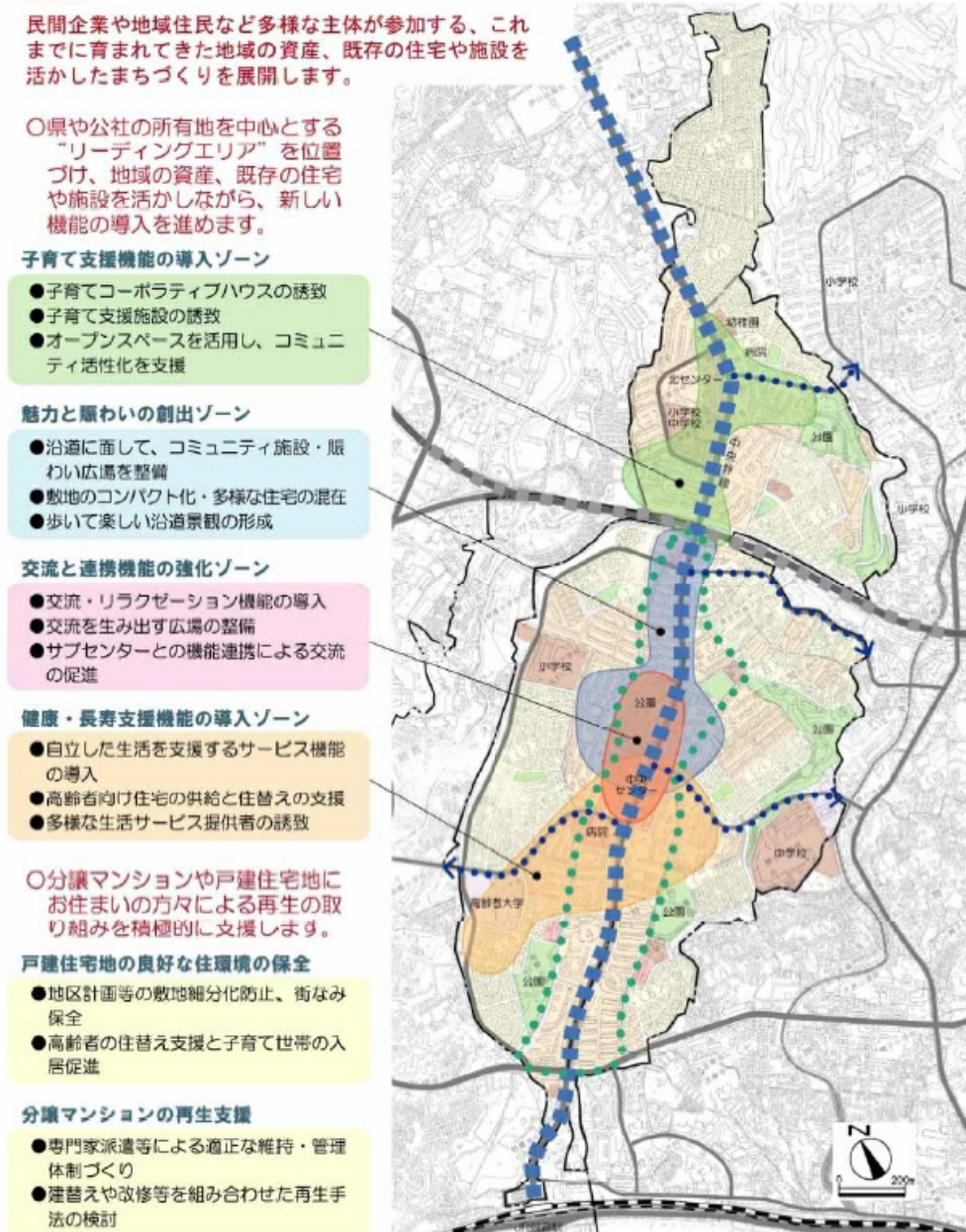
연도	주요 사항
2001년	<ul style="list-style-type: none"> • 기존단지 재생방책 검토조사 실시 • 단지재생 매뉴얼 수립
2002년	<ul style="list-style-type: none"> • 기존 단지재생 포럼 개최
2003년	<ul style="list-style-type: none"> • 메이마이 마을만들기 워크숍 개최(4회) • 메이마이단지 재생계획 책정 • 메이마이 마을만들기 서포터 회의 결성
2004년	<ul style="list-style-type: none"> • 메이마이 마을만들기 광장 개설 • 단지입주 40년 기념사업 실시(공개강좌, 심포지움 등) • 메이마이단지 거주지재생 모델사업 실시
2005년	<ul style="list-style-type: none"> • 메이마이단지 맨션재생 아이디어 콤페 실시(41작품 응모) • 메이마이 경관 디자인 코드 책정
2006년	<ul style="list-style-type: none"> • 메이마이 단지재생 콤페 실시(39작품 응모)
2007년	<ul style="list-style-type: none"> • 시민활동지원 종합사업 (다세대 교류+정보거점+인재뱅크) • 다세대 공생 모델사업 실시 • 지역주민에 의한 지역서비스 조직 결성

출처 : <<http://support.hyogo-jkc.or.jp/m/>, <http://www.mlit.go.jp/common/000045679.pdf>>
(2014.06.26)

2003년에는 수차례의 워크숍을 통해 정리된 내용을 바탕으로 중장기적인 단지의 재생방향과 전략을 담은 ‘메이마이단지 재생계획’을 수립하였다. 2004년에는 지역재생계획을 활용하여 단지의 재생과 활성화를 추진하기 위해 ‘메이마이단지 재생계획’의 인정을 신청하여 지역재생계획으로 인정받아 공영주택을 커뮤니티 거점이나 젊은 세대를 위한 주택으로 활용하기 위한 목적 외 사용에 대한 유연화 조치가 지원되었다.⁵⁹⁾ 이후 2006년에 실시한 메이마이단지 재생 콤페의 결과를 반영하여 2003년에 기 수립한 메이마이단지 재생계획을 일부 보완하고 향후의 재생 추진계획을 수립하게 된다. 재생계획에서는 효고현과 공사의 소유지를 중심으로 하는 ‘리딩 에어리어’를 설정하여, 지역 자산, 기존 주택과 시설을 활용하면서 새로운 기능을 도입하였는데, 육아 코퍼레이티브 하우스 및 육아지원 시설을 유치하고 오픈 스페이스를 활용한 커뮤니티 활성화를 지원하는 ‘육아지원기능 도입 구역’, 도로에 면해서 커뮤니티시설과 광장 정비, 부지의 콤팩트화, 다양한 주택의 혼재, 걸어서 즐거운 가로경관 형성을 위한 ‘매력과 활력 창출 구역’, 교류·휴식 기능 도입,

59) 일본 효고현 자료 <<http://support.hyogo-jkc.or.jp/m/>, <http://www.mlit.go.jp/common/000045679.pdf>>, (2014.06.26)

광장 정비, 서브센터와의 기능연계를 통한 교류를 촉진하는 ‘교류와 연계기능 강화 구역’, 자립생활을 지원하는 서비스 기능을 도입하고 고령자용 주택 공급과 거주이동 지원 및 다양한 생활서비스 제공자를 유치하는 ‘건강·장수 지원기능 도입 구역’이다.



[그림 3-6] 단지재생 계획(메이마이 단지)

출처 : 메이마이단지 재생계획(2006년 수정안), p4

재생사업의 추진과정에서 다양한 단지재생의 거점을 설치·운영하였는데, 우선 메이마이단지 내 중심상가의 빈 점포를 대상으로 단지 활성화를 위해 마을만들기 활동이나 생활서비스 제공을 중심으로 하는 NPO의 활동거점을 제공하는 ‘메이마이단지 거주지 재생 모델사업’을 2003년~2004년 2년간 추진하였다. 단지 내 상가를 이용하는 NPO의 선정은 공모를 통해 진행하였으며, 주 1회 지역 내 고령자를 위한 미니 데이서비스 운영, 고령자를 대상으로 하는 유기농 야채를 이용한 식당 운영, 단지 내 거주자의 교류와 단지재생 정보제공을 위한 장소 운영 등이 진행되었다.



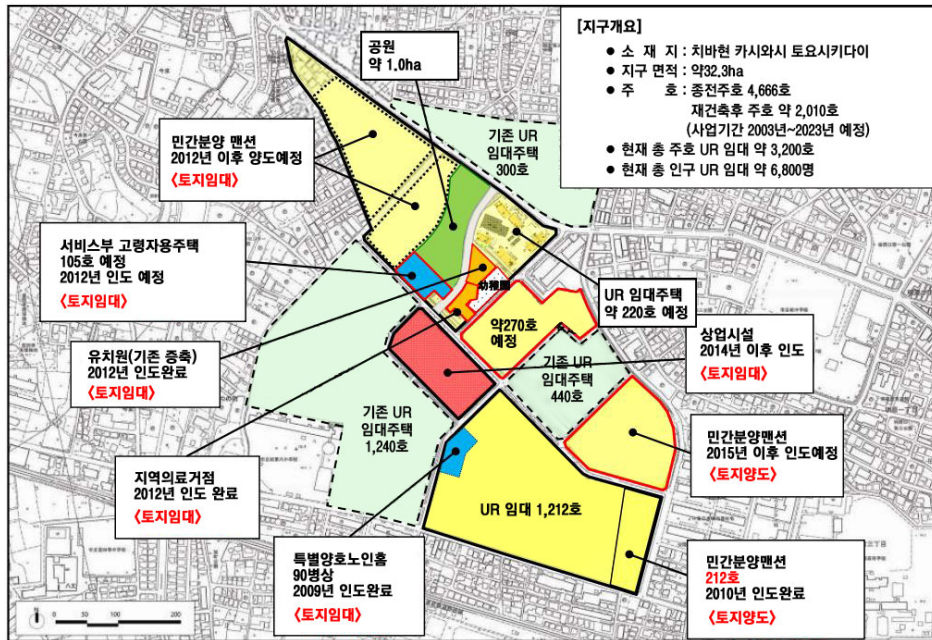
[그림 3-7] 거주지 재생 모델사업을 통한 생활서비스 거점 운영(메이마이 단지)

출처 : 일본 효고현 자료<<http://support.hvogo-ikc.or.jp/m/model.htm>>

2004년에는 단지 내 상가의 빈 점포를 활용하여 행정·주택관리자 등의 재생에 관한 정보를 제공함과 동시에 주민들이 마을만들기와 관련한 이벤트 등의 장소로 활용할 수 있도록 ‘마을만들기 광장’을 개설하였다. 마을만들기 광장의 운영에는 도시재생기구, 효고현 주택공급공사, NPO법인 고베마을만들기연구소, 주민 등이 함께 참여하였으며, 초기에 공공주도로 운영되던 방식이 점차 주민들이 운영 주체가 되는 방식으로 전환되었다. 2007년부터는 마을만들기 광장의 기능을 강화하기 위한 ‘다세대공생 모델사업’을 진행하게 되는데, 주민의 자발적인 지원단을 모집하여 마을만들기 카페, 마을만들기 도서관, 지역활동의 중간지원, 정보지 발행 등을 시행하고 있다.

② 카시와시 토요시키다이(豊四季台) 단지

토요시키다이 단지는 동경도심으로부터 약 30km 떨어진 치바현 카시와시에 위치하고 있으며, 구 일본주택공단이 개발한 32.3ha 규모, 주호수 4,666호의 주택단지로, 대규모 공공주택단지와 주변의 민간공동주택 및 단독주택지가 혼재되어 있다.⁶⁰⁾ 1964년에 입주가 시작되었으며, 2003년에 단지재생 사업이 시작되어 2023년까지 예정되어 있다. 재생사업이 완료되면 약 2,100호(UR), 약 2,600호(민간분양)로 변화하게 된다.



[그림 3-8] 단지재생사업 구상도(토요시키다이 단지)

출처 : <<http://www.mlit.go.jp/common/000193048.pdf>>



재생사업 전의 단지 전경



재건축 단지

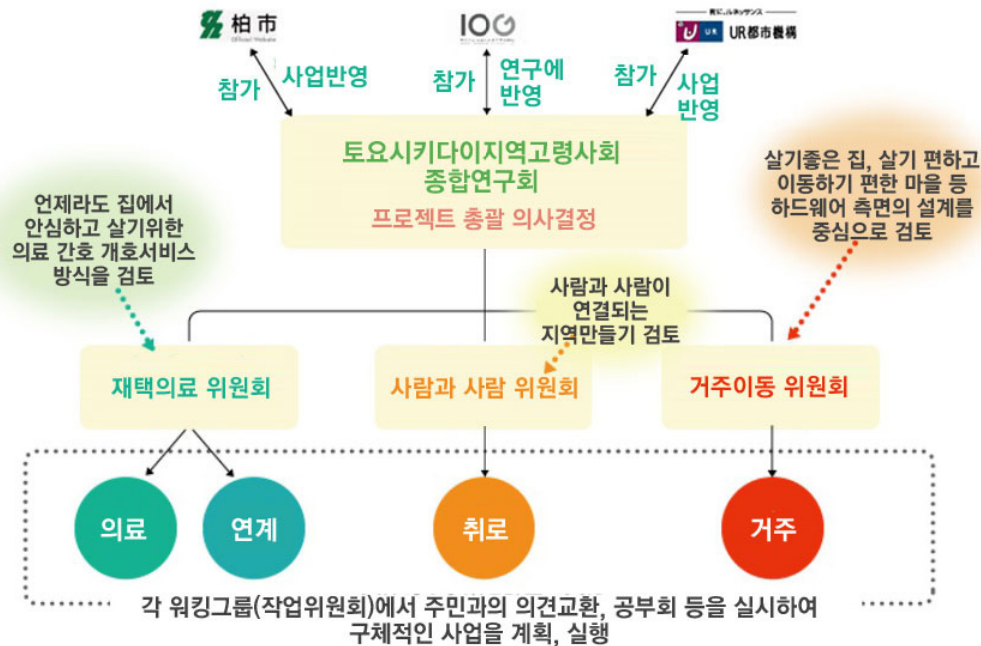


신축 고풍자시설

출처 : <<http://www.pref.chiba.lg.jp/kendosei/jouhoukukai/shingikai/kokkohojo/documents/23shi-sai01.pdf>>

60) <http://www.iog.u-tokyo.ac.jp/?page_id=447>

토요시키다이 단지는 2010년 10월 현재 고령화율이 40%를 초과한 ‘초고령지역’으로 2009년 6월 카시와시, UR, 동경대학 3자간에 ‘카시와시 토요시키다이지역 고령사회 종합 연구회’를 발족하면서 초고령·장수사회에 대응하는 마을만들기의 실현을 위한 모델지역으로서 단지재생 프로젝트가 추진되게 된다. ‘언제까지라도 재택으로 안심하고 생활할 수 있는 마을’, ‘언제까지라도 건강하게 활약할 수 있는 마을’을 기본방침으로 하고, ‘지역포괄 케어시스템의 구현화’와 ‘고령자의 보람 있는 일자리 창출’을 주요한 시책으로 설정하였다. 기존 UR 단지를 세분화하여, 단지재생을 통해 발생한 일부 여유 토지의 양도 및 임대를 통해 민간분양주택, 상업시설, 특별양호노인홈, 지역의료거점, 유치원 등을 확충하였다. 서비스부고령자용 주택과 지역의료거점을 2014년 개설하여 24시간 대응하는 지역포괄케어시스템을 구축하였으며, 주택시기지종합정비사업의 거점개발형 사업으로 채택되어 국가의 각종지원을 받았다.⁶¹⁾



[그림 3-9] 지역 고령사회 종합연구회의 구성(토요시키다이 단지)
출처 : 일본 UR <<http://www.ur-net.go.jp/chiba/program/tyouju>>

61) 일본 UR, 豊四季台地域における長寿社会のまちづくり <<http://www.ur-net.go.jp/east/chiba/program/tyouju/index.html>>



[그림 3-10] 마을만들기 이미지(토요시키다이 단지)

출처 : 일본 UR, <<http://www.ur-net.go.jp/chiba/program/tyouju>>

3. 독일의 단지재생 정책과 주요 사례

1) 독일의 단지재생 정책 : 도시통합개발계획을 바탕으로 도시재생의 틀 속에서 단지재생 추진

□ 도시재생(Stadtumbau) 프로그램⁶²⁾

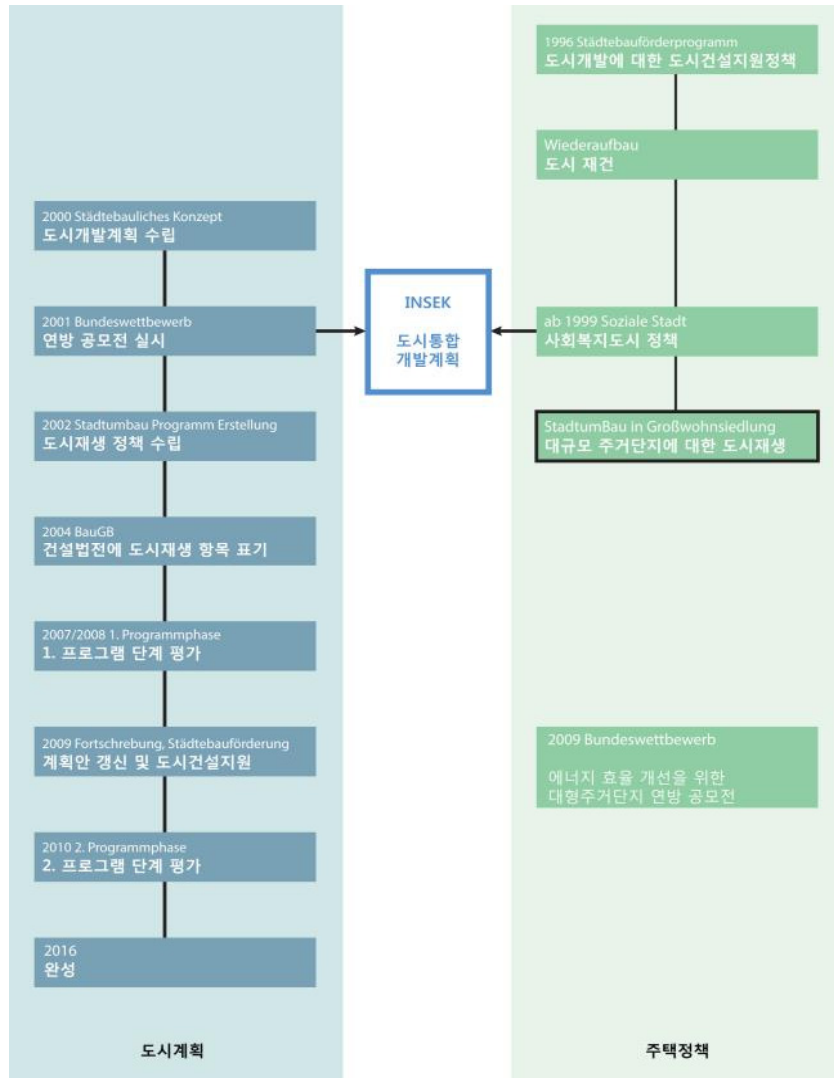
1990년대 말 후기, 동독지역에서 단기간의 주택공급초과로 변화되는 현상이 뚜렷이 나타나기 시작하면서 구도심 뿐 만이 아니라 판상형 주거단지에서도 많은 빈 집들이 발생하였고, 지자체들은 스스로의 힘으로 이를 극복할 수 없는 상황에 직면하게 되었다. 독일 연방정부는 2000년 11월, 전문가위원회인 ‘새로운 연방정부에서의 주택시장의 구조변화’를 설립하고 10년 동안 300,000~400,000세대를 부동산시장으로부터 수용하게 된다. 도시재생 대책안의 계획을 위한 기본토대로 전문가위원회는 공실상황에 대한 분석과 인구발전추세와 경제발전에 대한 현실적인 진단, 기대되는 새로운 주거건설을 기초로 하는 도시계획안의 수립을 권고했다. 연방정부와 주정부는 전문가위원회의 권고안에 따라 2002년 Stadtumbau Ost 프로그램을 도시건설지원의 새로운 구성요소로 도입하고, 이를 위한 준비단계로서 연방공모전 ‘Stadtumbau Ost - 살기 좋은 도시와 매력적인 주거단지’가 도시통합개발계획안(INSEK)의 수립을 위해 실시되었다. 이 연방공모전은 도시계획과 도시건설을 주택시장의 경제적인 관점과 맞물리게 하는 목표를 가지고 있었으며, 이는 Stadtumbau 프로그램의 통합된 접근법에 의해 두드러진다. Stadtumbau의 목표는 주거공실상태의 감소에만 한정된 것이 아니라 도심지와 보존할 가치가 있는 주거단지를 강화시키고, 더 이상 수요가 없는 주거건물의 철거 및 요구사항에 만족하는 기반시설의 적용을 통해 도시공간과 주택시장을 미래지향적으로 만드는 것이었다.⁶³⁾

이처럼 Stadtumbau Ost 프로그램은 기존에 진행되어 오던 도시건설지원 프로그램의 하나인 사회복지도시(Soziale Stadt) 및 도시통합개발계획(INSEK)과 연계됨으로써 도

62) Umbau(움바우)의 사전적 의미는 ‘개축’, ‘개조’, ‘재건’으로 기존의 건물을 전체 철거를 제외하고 건축적으로 변경하는 건축방식의 하나이다. 건물의 한 부분(예: 벽)을 철거하는 방식, 기존 건물을 증축하는 방식, 기존 건물을 고려하여 연계되는 새 건물을 짓는 방식 등이 Umbau(움바우)에 포함될 수 있다. Stadtumbau(슈타트움바우)란 도시건설지원을 위한 독일연방과 주의 정책적 프로그램의 명칭이면서 동시에 기존의 도시구조물 및 도시적 기능을 고려한 상태에서 도시구조 변화에 대응하는 도시 건축적 개념으로도 사용되고 있다.

63) Liebmann, H., & Goderauer, E.(2012). 10 Jahre Stadtumbau Ost: Berichte aus der Praxis, Bundesinstitut für Bau-, Stadt-und Raumforschung(BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung(BBR)

시재생의 큰 틀 속에서 사회복지적인 재생과 연계하여 노후 주거단지의 재생을 추진해왔다고 볼 수 있다.

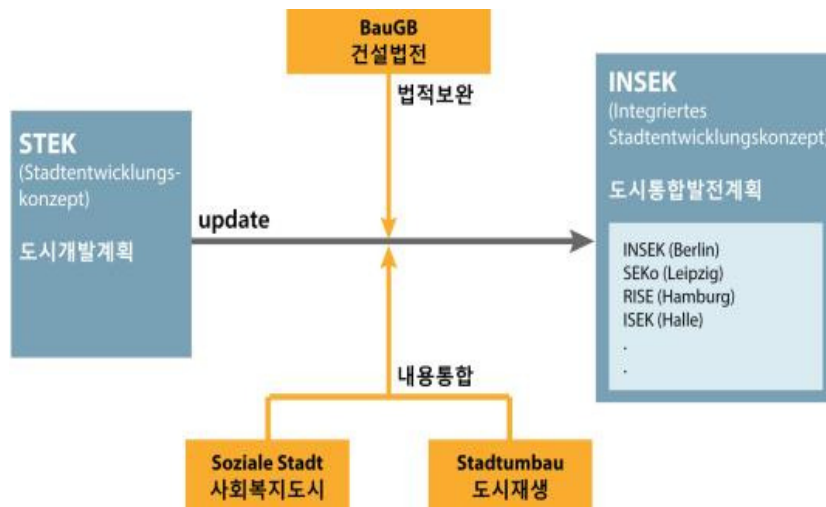


[그림 3-11] 도시통합개발계획(INSEK), 사회복지도시, Stadtumbau의 연계

□ 도시통합개발계획(INSEK)과 사회복지도시(Soziale Stadt)

도시통합개발계획(INSEK)은 ‘Integriertes Stadtentwicklungskonzept’의 줄임말로 스타툼바우(Stadtumbau) 프로그램의 실행을 위해 각 도시 지자체가 수립하는 ‘도시통합 개발계획’이다. 도시통합개발계획이 기존의 계획과 다른점은 도시계획적인 관점과 경제적,

사회적, 생태적 관점을 모두 고려한 통합적 성격(Integrierter Charakter)을 강조하고 있다는 것이다. 즉, 각 지자체의 도시계획, 주택정책 등 다양한 계획이 서로 연계되어 수립되어야 한다.



[그림 3-12] 도시통합개발계획(INSEK) 지원체계

이와 같은 취지에서 2001년 정부산하 전문가위원회는 연방공모전을 개최하며 도시통합개발계획안(INSEK)을 요구하였고 각 지자체에서는 도시통합개발계획(INSEK)의 수립과 갱신을 전제로 스타툼바우 프로그램에 의한 정부의 지원을 받을 수 있게 된다. 또한 연방정부에서는 건설법전(BauBG)안에 스타툼바우 항목(§171a-§171d)을 도입함으로써 도시재생 지역범주 유형⁶⁴⁾을 마련하고 이를 바탕으로 각 지자체에서는 도시통합개발계획(INSEK)안의 해당 계획 부지를 지역범주에 맞추어 정의함으로써 지원을 받게 된다. INSEK에 수록되는 내용은 동기 및 계기, 진행방법 및 방식, 인구발전과 예측, 도시 및 각 지역별 전망과 발전목표, 다양한 관리영역(주거, 교통, 상업시설 등)에 따른 현 상황, 발전전망, 주요대책, 강약점 분석, 모니터링과 보고 등이다.

도시재생(Stadtumbau)에서 도시의 낙후된 지역들을 주 대상으로 하고 있는 것에 반하여 사회적 통합도시(Soziale Stadt)는 사회 취약지역을 그 대상으로 한다는 점에서 차이가 있다. 독일에서는 지역 간의 도시적, 사회적 격차를 해결하는 도시재생사업으로서

64) Stadtumbau 위한 지역범주는 다음과 같이 5가지로 분류되어 있다. 1. 기존상태 강화지역(Konsolidierungsgebiete), 2. 보존지역(Erhaltungsgebiete), 3. 구조 전환 지역(Umstrukturierungsgebiete), 4. 신개발지역(Neuentwicklungsgebiete), 5. 철거 및 재정화 지역(Rückbau und Renaturierungsgebiete)

빈곤지역의 물리적 환경을 개선하는 것 외에 지역주민의 삶을 함께 개선하려는 정책을 시도하고 있는데, 그것이 사회적 통합도시(Soziale Stadt) 프로그램이며, 용어에 함축되어 있는 의미는 ‘사회적 지속가능성을 제고하는 도시재생’이라고 할 수 있다. 사회적 통합도시의 사회·경제적으로 낙후된 지역의 물리적인 환경 개선 외에도 거주민들이 지속적으로 그들의 삶의 질을 자력으로 개선할 수 있도록 사회·문화·경제적 바탕을 마련해 주며 지역 공동체를 재활성화하고, 궁극적으로 다른 지역과의 격차를 극복하여 도시전체의 지속가능한 재생을 실현하는 것을 목표로 하고 있다. 1999년에 법적으로 정립되었고, 현재까지 지속적인 모니터링, 평가, 개선작업이 진행되고 있으며, 독일의 많은 지역은 기존의 다른 대규모 도시재생 프로그램에 추가적으로 사회적 통합도시를 진행하기도 한다.⁶⁵⁾

□ 스타툼바우(Stadtumbau)를 통한 단지재생⁶⁶⁾

규모와 상관없이 동독 지역의 주거단지 상태는 1950년대부터 1980년대 사이에 형성된 벽돌식 주거, 중정식 주거, 조립식 아파트가 주를 이룬다. 이 단지들은 기능적으로 분리된 독립적인 주거지역으로 최소 4층 이상으로 계획·건설되었다. 스타툼바우 프로그램이 도입되면서 노후화된 주거단지의 근본적인 철거를 위한 지역범주 기준이 만들어졌으며, 사용하지 않는 건물의 철거를 통해 녹지로 환원되는 공공용지를 증가시키고자 하였다. 하지만 노후화된 건물의 철거로 인해 발생하는 외부 공공녹지 형성과 함께 사회구조변화를 고려한 기존주거단지 개선에 의한 가치상승도 단지재생에 있어 중요한 과제였다. 장기적으로 개선시켜야 할지, 철거와 개선을 통한 안정화를 추구해야 할지 또는 중장기적으로 철거를 해야 할지에 따라 단지별로 구체적인 스타툼바우 대책이 수립되게 된다.

단지재생의 추진에 있어서는 크게 세 가지 측면이 강조되었는데, 첫째는 ‘에너지 효율의 개선’으로, 고층 조립식 주거건물은 단독으로 지어진 오래된 주택건물과 비교했을 때 에너지 효율 개선비용이 비교적 저렴한 편이고 에너지 효율의 개선은 유지관리비를 낮추는 것에 있어서 결정적인 요소로 작용했다. 둘째는 ‘연령대를 고려한 개선’으로 특히 고령자들의 다양한 요구사항에 부합하는 공간의 배리어프리화나 요양시설의 확충 등이 중요시되었다. 셋째는 ‘주거단지의 세대전환’으로 잠재적인 새로운 수요자그룹을 끌어들이 수 있

65) 김현주(2012), “독일 도시재생프로그램 ‘Soziale Stadt’의 특성 연구 -지역자산을 활용하는 지속가능한 통합적 도시재생”, 대한건축학회 계획계 논문집 제28권 제10호, pp93~94

66) 4. Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost, Stadtumbau vor neuen Herausforderungen, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.), 2010, pp67~93

는 전략을 분명하게 해야 함을 천명하고 있다. 이를 위한 실천방안으로 적절한 개축과 철거, 사회기반시설과의 조화, 단지주변 환경의 정화, 진행과정에서의 주거단지의 모든 지역 관계자와 사회·정치적 관계자들의 참여를 추진하고 있다.

[표 3-4] 단지재생 전략 수립사례(스타툼바우)

대처영역	단지발전 전략		
	개선	개축과 안정	후퇴
현상태 발전	가치상승을 위한 리모델링 (에너지 효율, 가족단위 및 연령대 고려)	간단한 리모델링	주택 공실 집중화
	주택상품의 다양화	가치상승을 위한 부분 리모델링 (에너지 효율과 연령대)	경우에 따라 현상태의 조화를 위한 개별적 해결방안
		주택상품의 다양화	
		주택 공실 집중화	
개축과 철거	부분철거	철거 (개별적, 오픈 스페이스 확보)	철거 (오픈 스페이스 확보)
	철거 (개별적)	폐쇄 (층별)	건물 전체 폐쇄
		부분철거	
사회적 기반시설의 조화	신축과 자격 부여	공간적인 집중과 철거를 통한 조화	최소 기준 확보
	다양화, 유동화	유동화	유동화 이동적인 사회 프로그램
	용도전환	자격 부여	철거
주변환경	사용자에 따른 신축 (녹지, 놀이터, 주차장, 만남의 장소)	철거부지 조성, 다용도	철거부지의 후 사용 친환경적 복원
		철거부지의 임시사용	최소 기준 확보
Stadtumbau의 사회계획적 동참과 관계자 참여	새로운 네트워크 지원과 세대를 아우르는 프로그램	이사 및 입주 관리	이사 및 입주 관리
	협동프로그램	협동 프로그램	단지 관리
		새로운 네트워크 지원과 세대를 아우르는 프로그램	협동프로그램

출처 : Stadtumbau West im Märkisches Viertel, Integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept, Kurzfassung, S.T.E.R.N. GmbH, 2009.02. p6

2) 독일의 단지재생 사례

① 베를린 마르잔(Marzahn) 지구⁶⁷⁾

마르잔(Marzahn)은 독일에서 가장 큰 조립식 콘크리트 패널 주거단지로 헬레스도르프(Hellersdorf)와 함께 2002년 연방 공모전에서 1등으로 당선된 도시통합개발계획 지역 중 하나이며, 동독지역 도시재생(Stadtumbau Ost)사업 중 규모가 가장 큰 주거개선 프로젝트이다. 1977년부터 1989년에 걸쳐 마르잔에는 60,000세대 이상의 주거건물과 도시기반시설이 건설되었다. 약 60%의 건물이 11층 이상의 판상형 또는 타워형의 고층건물로 세워졌으며, 1990년대 들어서 그중 80%의 건물이 개보수 되었다. 마르잔은 베를린에 속해 있으면서도 전체 베를린 인구의 감소경향이 미비한데 반해 1995년에서 2005년까지 38,000명(마르잔 전체 인구의 약 28%) 이상의 인구감소를 보였는데, 그 이유로는 베를린 도심지 주거에 대한 선호도 증가와 기존 마르잔 주거단지의 이미지 저하와 베를린 외곽으로의 교외화 현상을 들 수 있다. 그 결과 2002년 약 6,600 세대(11%)만을 보유하게 되었고 학교들과 육아시설들은 부족한 수요로 인해 폐쇄되어야 했다.

마르잔-헬레스도르프에서는 사회복지도시(Soziale Stadt) 정책 중 하나인 ‘Aktionsraumeplus’의 실행을 위해 INSEK 2011/12를 수립하게 된다. INSEK 2011/12는 2002년도와 2007년도에 작성된 대형주거단지의 스타툼바우 계획과 연계되어 있고, 사회복지도시 정책의 ‘Aktionsraumeplus’의 지역범주 안에 포함되어 있다. 2002년 마르잔-헬레스도르프는 동독지역 도시재생 사업에 선정되어 2011년까지 1,700 ha, 97,959 세대의 철거와 단지 개선을 위해 약 4,400만 유로를 지원 받았다. 또한 INSEK 2011/12는 동독지역 도시재생 사업과 사회복지도시 외에 유럽연합의 교육·경제·노동을 위한 사회복지기금(ESF-Bundesprogramm)프로그램의 지원을 받고 있다.

67) INSEK 2011/12 Marzahn-Nord (마르잔 북구 도시통합개발계획), Integriertes Stadtentwicklungskonzept I INSEK 2011/12 Kurzfassungen, Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf von Berlin, UrbanPlan GmbH, 2013.02, Integriertes Stadtentwicklungskonzept INSEK 2011/12 Langfassungen, Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf von Berlin, UrbanPlan GmbH, 2013.02, Aktionsräume plus Bilanz und Ausblick, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt(Hrsg), 2013.11 참조

[표 3-5] 단지재생 진행과정 (마르잔 지구)

연도	주요 내용
1999-2000	주정부 프로그램 사회복지도시(Soziale Stadt) 도입, 첫 번째로 Marzahn-Nord에 독일 단지관리팀이 설치됨
2002	Stadtumbau Ost 연방공모전 1등 당선, Stadtumbau Ost 프로그램 도입, INSEK 수립 (IHEK 2002)
2003-2004	Ahrensfelder Terrassen (Marzahn-Nord) 부분철거 탁아시설을 시민센터(Südspitze)로 사용전환
2003-2010	링콜로나덴(Ringkolonnaden) 개축
2007	IHEK2002를 INSEK 2007로 갱신
2007-2009	Schorfheideviertel 오픈 스페이스 조성, Hochzeitspark 조성 (2010년부터 확장)
2008-2009	학교 하나를 스포츠시설로 사용전환 및 개보수
2010-2012	학교 하나를 철거한 부지 위에 KiezPARK 조성
2011	학교 하나를 철거한 부지 위에 도시공원 및 놀이터 조성
2010/11	INSEK 2011/12 수립



[그림 3-13] 단지전경 (마르잔 지구)

단지재생사업의 주요 내용을 살펴보면 우선, 기존 재고를 감축시키기 위해 주택상품의 다양화와 단지 이미지 상승을 위해 몇 개의 고층건물은 완전히 철거하고, 나머지 건물들은 부분적으로 철거하여 개축하였다. 빈 학교건물들과 보육시설들 그리고 기존에 공동체를 위해 사용되었던 건물들과 외부 공지들은 도시재생 정책 아래 새로운 용도를 위해 계획된다. 동사무소나 주민센터들도 사회적 결합을 강화시키는 다양한 사용자층을 고려한 프로그램 제공과 함께 개선되고, 철거를 통해 새로 생겨난 부지는 녹지공간을 위해 사용

되기도 하고 학교 운동장의 공간 확장을 위해 사용되기도 한다. 단지재생 사업을 위해 많은 곳에서 거주자들 사이에 철거부지의 새로운 사용 문제가 논의되는 등 지역주민의 의견이 수렴되었으며, 단지 주변 환경을 개선하면서 함께 가꾸는 정원 등을 만들어 주거의 질을 향상시키고 단지 내 시민들이 공감할 수 있는 지역의 정체성을 강화하고자 하였다.

특히, 유희부지 내 대규모 공원조성을 통하여 단지 간 연계를 위한 지역커뮤니티 활성화를 추진한 사례로 키즈공원(Kiezpark)과 호자이쯔(Hochzeit)공원이 있다. 키즈공원은 2005년~2006년 마르판 중심지역에 기존의 학교건물을 철거한 후 생겨난 부지를 주택조합 FortunaeG가 매입하여 오픈 스페이스와 단지 내 사람들이 모일 수 있는 만남의 장소로 조성한 곳이다. 동독지역 도시재생 프로그램에 의해 지원을 받은 이 프로젝트는 주택조합 측에서 오픈 스페이스 조성 계획안을 위해 전 계획 과정동안 거주자들과의 정기적인 만남을 통해 진행되었다. 다양한 청소년 그룹들의 참여 아래 과수원, 연못, 물놀이 공간들을 갖춘 전 세대를 아우르는 공원시설이 탄생하였으며, 텅굴이 우거진 정자와 게스트룸은 만남의 장소의 역할을 하고 있다. 호자이쯔공원은 주거단지 주변 환경개선과 거주자들의 결속력을 강화시키기 위해 2007년도에 조성된 곳이다. 거주자, 공원시설 관리자, 단지관리팀이 공원관리에 참여하고 있다. 거주자들은 개별 기부자가 되어, 특히 결혼이나 출산 같은 경조사가 있을 때 11월 초나 4월 말 나무를 심고 있으며, 기부자들은 75유로에서 100유로 사이 가격의 다양한 묘목 종류를 선택할 수 있다.

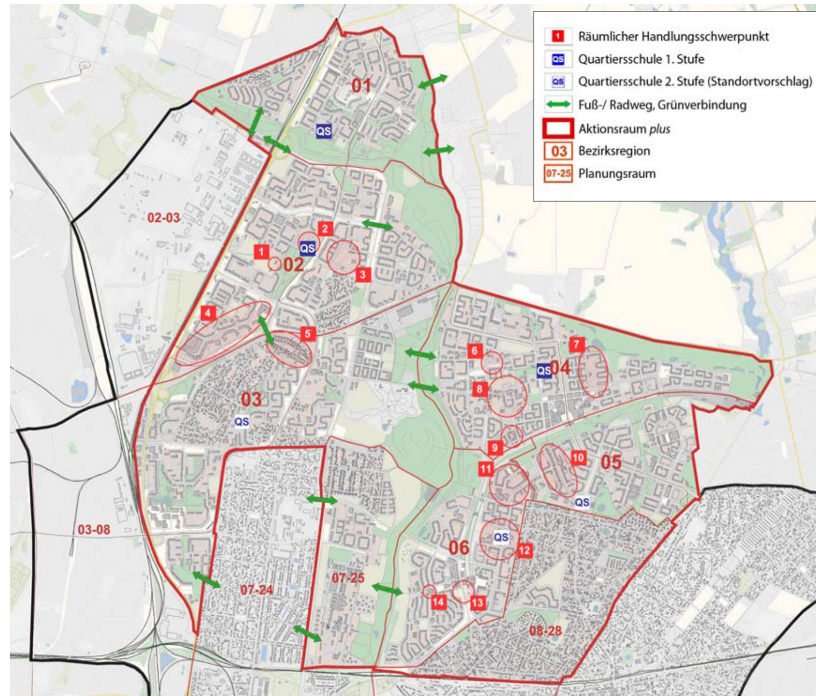


[그림 3-14] 단지 내 키즈공원(좌)과 호자이쯔공원(우)(마르판 지구)

[표 3-6] 지역에 계획된 중심영역 (마르잔-헬레스도르프 지구)

지역	주요 내용
마르잔 중간 (Marzahn-Mitte)	1. 호자이프공원과 시민공원의 녹지공간 연결 2. Ringkolonnaden의 도시공간적 개발 3. Karl-Holtz 광장과 Rudolf-Leonhard 도로 공지의 도시공간적 개발 4. 마르잔 프롬메나데의 호감도 상승
마르잔 남쪽 (Marzahn-Süd)	5. 인접한 주거영역과 Marzahn 마을의 연결과 지역문화센터(KulturGut) 재평가
마르잔 북쪽 (Hellersdorf-Nord)	6. 철거로 인한 Kyritzer 도로의 기반시설 장소 확보 7. Hellersdorf 프로미나드 재평가와 유흥지 활성화 8. Hellersdorf 주변지역 개발과 재평가 및 지역 조정, 잠재적 부지 개발 9. Cottbusser 광장 재평가
헬레스도르프 동쪽 (Hellersdorf Ost)	10. 밤나무 가로수가 있는 대로 재평가
헬레스도르프 남쪽 (Hellersdorf Süd)	11. Gelbes 단지 개선과 기반시설 일대 12. Erich-Kästner 도로 기반시설 일대 개선 13. 지하철역 Kaulsdorf 의 공공공간 Qualifizierung과 Cecilien 광장의 진입성 개선과 재평가 14. Mecklenburg 건물의 도시공간적 폐해 제거

위치도



출처 : Marzahn-Nord, Hellersdorf-Nord Integriertes Stadtentwicklungskonzept INSEK 2011/12
Kurzfassung, 2013.02, p42

독일의 단지재생사업의 주요한 특징 중 하나로 지역관리(QM: Quartiersmanagement)를 들 수 있는데, QM은 지역차원에서 주민의 요구사항에 대한 수용과 사회적 지원이 연계된 형태의 성격을 가지고 있다. 독일 전역에서 현재 34개 QM이 운영 중에 있으며 500만 유로의 예산이 투입되어 관련 교육 및 사회생활 프로그램 운영 등이 진행되고 있다. 관련 예산은 유럽연합에서 30%, 연방정부에서 30%, 베를린시에서 30% 정도를 부담하고 있다. 마르잔 프로메나데(Marzahn Promenade) 지역을 담당하고 있는 스테른(STERN)의 경우, 이 지역 외에도 4개 지역의 사업에 참여하고 있으며, 사무소 인원의 1/2이상이 지역관리 업무에 종사하고 있다. 각 사업마다 3명 정도의 인원이 사무소를 운영하며, 프로젝트 관리자는 관련 예산의 집행이나 다른 사업과의 연계방안 등에 대한 종합적인 관리 업무를 수행한다. 일반적으로 지역관리 사업은 장기간의 시간이 소요되기 때문에, 단기간에 가시적인 성과가 나타나기는 어려우나, 사회적 계획과 물리적 계획이 병행되는 형태로 지속적인 도시의 변화를 이끌어내는 역할과 필요성에 대해서는 사회적인 공감대가 형성되어 있다. QM은 기초생활권 단위에서 지역주민과 도시계획전문가 그룹, 지자체 관계자가 협력하여 지역의 문제점을 인식하고 개선방안을 제안하여 도시관리계획 등에 반영되도록 함으로써 계획의 지속성을 담보하는 장치라고 할 수 있다.⁶⁸⁾

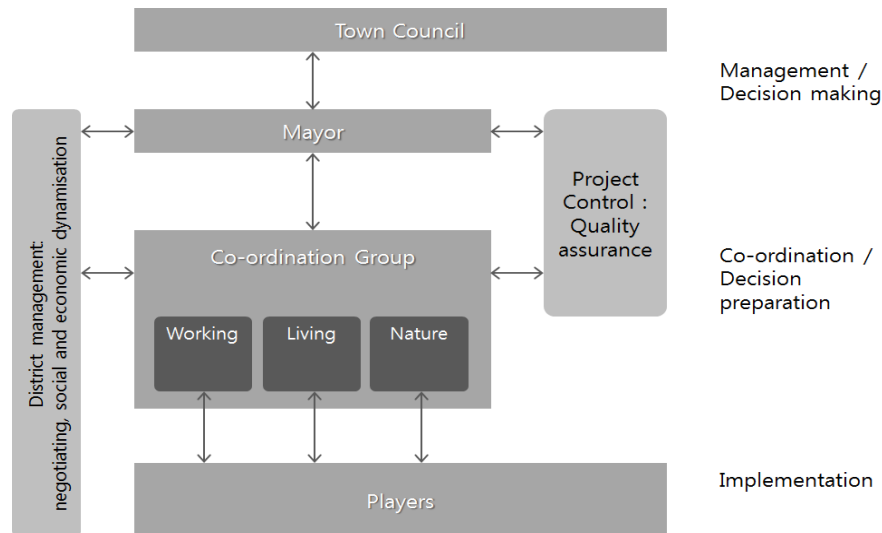


[그림 3-15] 지역관리사무소(마르잔 프로메나데)

68) 현지담당자(Eike Herden, stern사 Stadtumbau Marzahn-Hellersdorf 프로젝트관리자) 인터뷰(2014.7.8) 중

② 라이네펠데(Linefelde) 지구

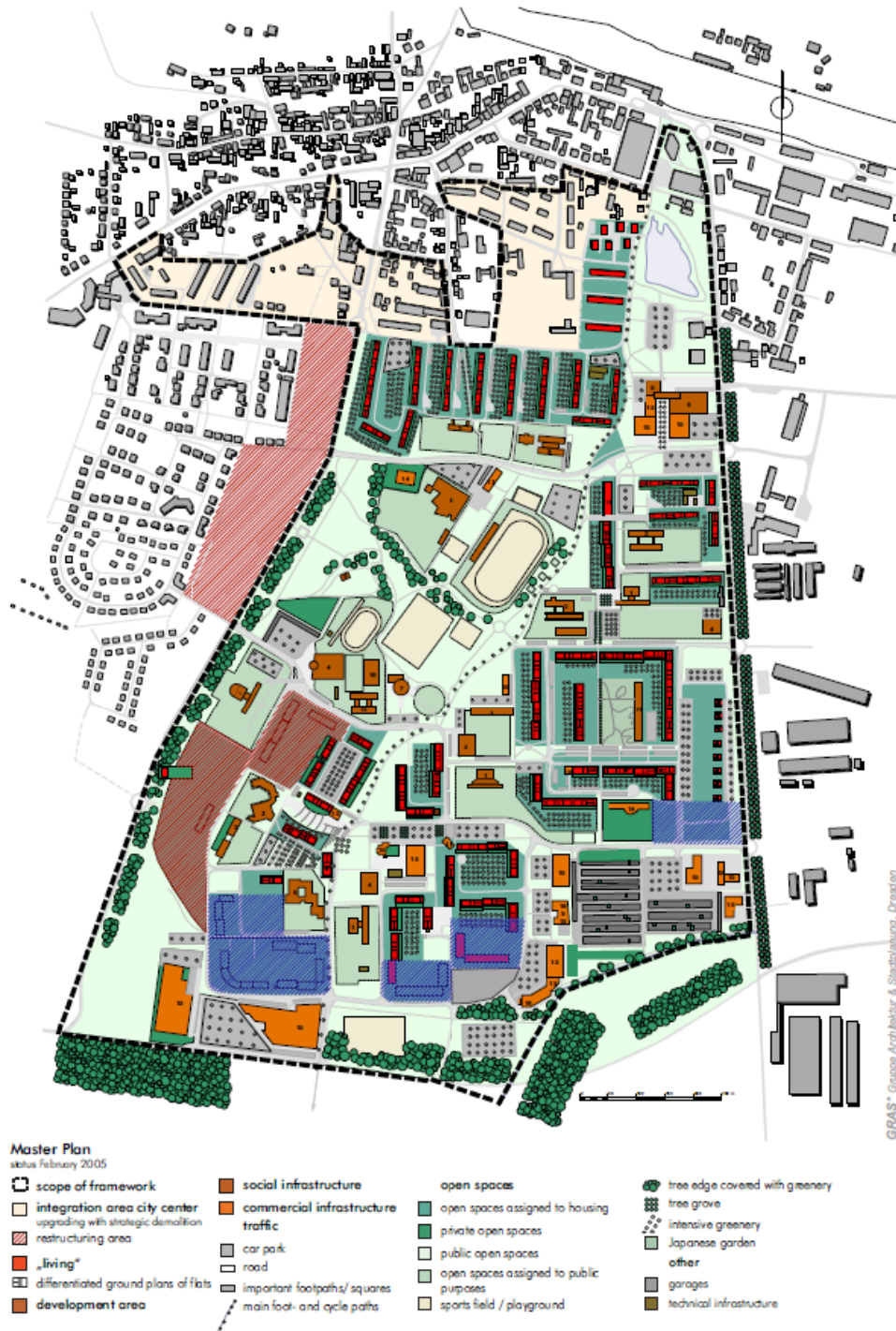
라이네펠데는 원래 구 동독의 서측 국경에 가깝게 위치한 작은 마을이었다. 여기에 동독정부가 정부차원의 대규모 산업화 프로그램(Eichs-feld Plan)을 통해 시멘트 생산과 섬유 공업기지를 건설하게 되면서, 1961년 당시 2,600명이던 인구는 독일이 통일되는 1989년까지 16,000명으로 증가하는 대규모의 주택단지가 들어서게 되었다. 하지만 통일 이후 많은 공업지역에서 생산이 축소되면서 라이네펠데의 인구는 급격하게 감소하기 시작하였고, 대규모 단지의 빈 주호 또한 증가하게 되었다. 이에 따라 1994년부터 도시재생을 위한 움직임이 본격화하게 되면서, 관련 조직을 정비하고 2년간에 걸쳐 최초의 도시재생 마스터플랜을 수립하게 된다. 재생 프로젝트의 주요한 특징은 ①참여를 통한 지속가능성, ②고용과 다양한 경제를 통한 지속가능성, ③건물의 에너지 절감과 재사용, 녹지를 통한 지속가능성, ④조정 도구로서의 마스터플랜, ⑤매력적인 도시를 위한 높은 수준의 공공 시설과 인프라, ⑥새로운 도시의 질과 시장 안정을 위한 빈 공동주택의 철거, ⑦주거환경의 개선, ⑧소속감을 고양시키고 공공성을 강화하기 위한 사적공간과 공적공간의 구분, ⑨사회적 통합의 수단으로서의 주호 다양화 등이다.⁶⁹⁾



[그림 3-16] 도시재생의 의사결정체계(라이네펠데 지구)

출처 : Urban Redevelopment in Leinefelde Südstadt, p35

69) Urban Redevelopment in Leinefelde Südstadt, <http://www.bshf.org/cd_2009/further%20information/en_p2_5%20ZukunftsWerkStadt%20project%20description.pdf>, NPO団地再生研究會・合人社計畫研究所, 団地再生まちづくり, 水曜社, pp44~48



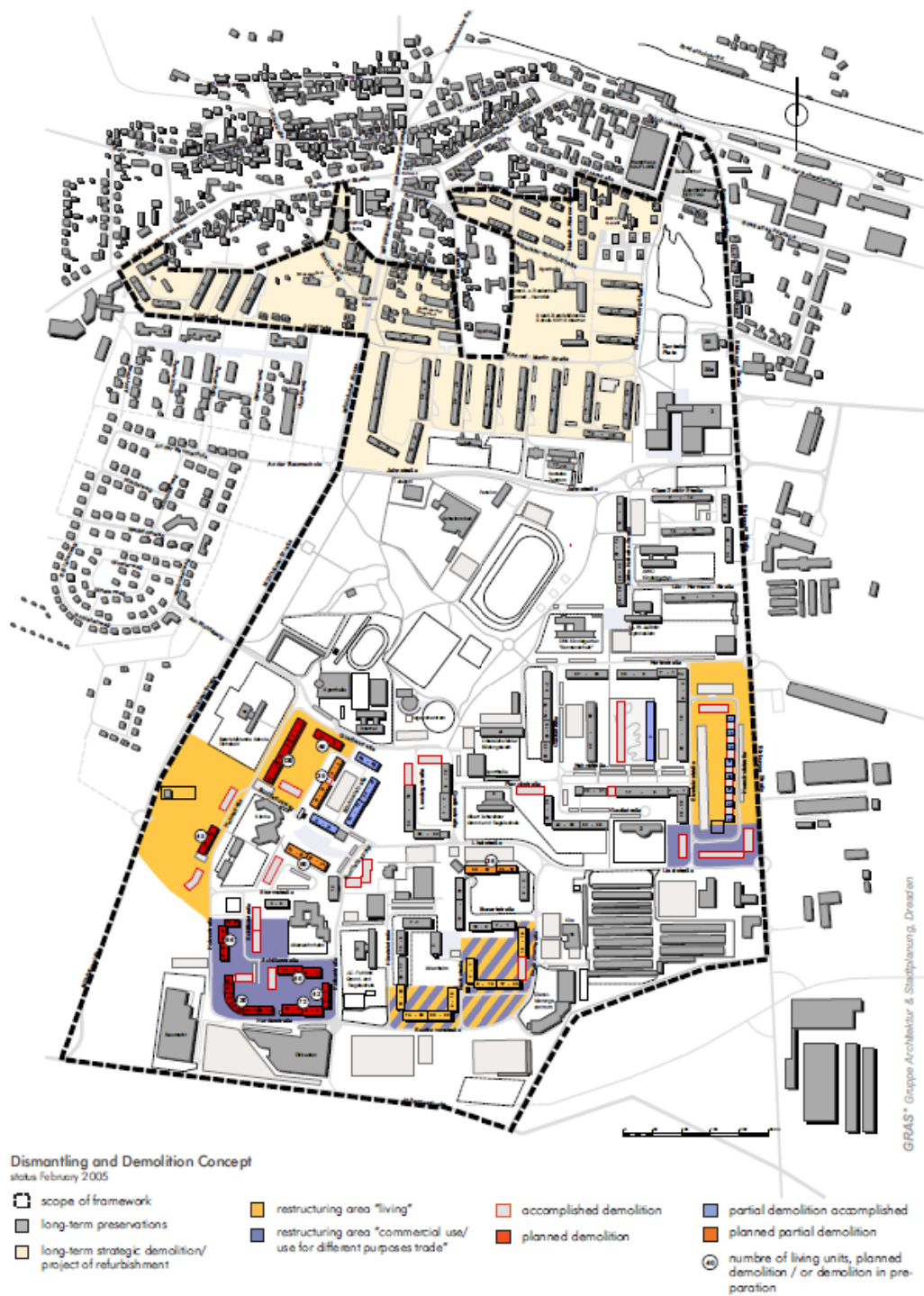
[그림 3-17] 재생 전략계획(라이네펠데 지구, 2005년 버전)
출처 : Urban Redevelopment in Leinefelde Südstadt, p54

라이네펠데의 도시재생의 키워드는 ‘산업·거주·자연’으로 이 세 가지 요소가 조화를 이루면서 지속가능한 사회를 실현할 수 있도록 재생 프로젝트가 추진되었으며, 이를 위해 산업지역의 입지조건 개선, 거주의 질적수준 향상, 높은 수준의 자연보전을 염두해두면서 주민 워크숍을 거듭하여 계획을 구체화해 나갔다. 특히 라이네펠데의 단지재생에서 주목을 받은 부분은 오래되고 획일적인 공동주택을 단순히 재건축하는 것이 아니라 ‘감축’을 통해 주동의 일부 또는 전체를 철거하여 창출한 열린 공간을 시민생활의 질을 높이는 공간으로 활용하였다는 점이다. 라이네펠데의 재생 프로젝트는 매우 성공적인 결과를 낳게 되는데 3,000여명의 새로운 고용효과를 창출하여 거주공간의 개선 만이 아니라 안전한 시민생활의 구현에도 기여하게 되었고, 2005년경에는 출생률이 1.8까지 이르게 되었다.⁷⁰⁾ 라이네펠데의 재생 프로젝트는 2000년대 독일과 유럽의 건축 및 단지재생과 관련한 각종 상을 수상하였고, 2007년에는 World Habitat Award를 수상하게 된다.



[그림 3-18] 감축과 리모델링을 통한 주동재생의 다양한 사례들(라이네펠데)

70) NPO団地再生研究會・合人社計畫研究所, 団地再生まちづくり, 水曜社, pp109~110



[그림 3-19] 재생 감축 및 철거계획(라이네펠데, 2005년 버전)

출처: Urban Redevelopment in Leinefelde Südstadt, p55

4. 프랑스의 단지재생 정책과 주요 사례

1) 프랑스의 단지재생 정책 : 사회적재생과 물리적재생을 결합한 취약계층 주거단지 재생

□ 단지재생 관련 사업의 변천 과정

1950년대 구상, 1960년대 건설, 1970년대 리모델링, 1980년대 반성⁷¹⁾, 1990년대 철거, 2000년 도시재생에 이르는 과정을 거쳐온 프랑스 공동주택 단지의 역사는 건설 후 철거라는 상반된 두 단어로 더욱 간략하게 설명될 수 있다. 아테네 현장에 의해 만들어진 새로운 개념의 이 도시조직은 그 모습을 드러내자마자 사회적, 물리적 환경이 급속히 노후화되면서 쇠퇴하기 시작했다. 주민들은 다른 곳으로 이동했으며, 결과적으로 공공의 다양한 정책과 막대한 재정적 지원에도 불구하고 대부분의 공동주택 단지들은 도시문제의 상징이 되어 버렸다. 이에 대한 대책으로 프랑스는 1990년대부터 문제 지역들에 대해 ‘그랑프로제위르벵(GPU: Grand Projet Urbain)’ 등의 도시재생 사업을 통해 물리적, 사회적으로 노후화된 공동주택 단지의 재생을 추진하여 왔다.⁷²⁾

그랑프로제위르벵(GPU) 사업은 국가와 지자체 주도로 1991년부터 1999년 사이에 시행되었는데 공공임대주택 단지만이 아니라 도심, 개인주택, 산업쇠퇴지역까지를 포함하고 있다. 2000년부터는 그랑프로제드빌(GPV: Grand Projet de Ville)이란 이름으로 연계되어 시행되는데 이 사업은 2000년에 마련된 「도시재생 및 융화에 관한 법」(Loi relative a la solidarite et au renouvellement urbain)과 국립공탁은행(CDC)의 도시재생기금을 바탕으로 한다. 이 사업에서는 주거단지의 보존·유지보다 철거 후 재건축의 논리가 앞서는데 주요한 3가지의 전략은 ①주택수요가 줄어든 지역에서는 재건축 없는 철거, ②단지 내 일부 건물은 리모델링하고 일부는 재건축하거나 공원, 운동장 등 공용공간으로 대체, ③비용과 주민요구에 따라 리모델링사업이 부합하지 않는 경우 철거 후 저층주거단지로 재건축하는 것이다.⁷³⁾

71) 1977년 사회주택(공공임대주택)을 대상으로 하는 주거 및 사회생활사업(VHS)과 민간주택을 대상으로 하는 주거환경개선사업(OPAH)을 시행하게 되는데, 주거환경개선사업을 시행하는 경우 집세상승을 피할 수 없기 때문에 저소득층이 계속 거주하지 못함으로 인해 주거분리 현상이 불가피했다. 1979년 사회주택개선기금 마련으로 극빈층의 공공임대주택단지 입주 가능성이 높아졌지만, 노후화에 따른 주거개선비용을 감당하기에는 부족했고, 빈집증가와 집세미납자 증가 현상을 막을 수 없어 도시 슬럼화가 확산되었다. (장한두, 제해성(2010), “프랑스 공공임대 주거단지 재생 사례연구”, 대한국토·도시계획학회지 「국토계획」 제45권 제3호, p10)

72) 김도년, 봉인식(2001), “아파트 단지의 재생과 리모델링 정책을 중심으로 본 프랑스의 도시재생에 관한 연구”, 대한국토·도시계획학회지 「국토계획」 제36권 제2호, p20

이후 2003년에는 「도시와 도시재생을 위한 방향 및 프로그램법」(Loi d'orientation et de programmation pour la ville et la renovation urbaine, 보를로법, Loi Borloo)을 제정하였는데, 사회적 불평등과 국토의 불균형 개발을 축소하기 위해 수립된 도시재생사업 프로그램으로 ZUS(도시취약지구 ; Zone Urbaine Sensible)로 지정된 대규모 공공임대주택단지를 주요 대상으로 하고 있다. ZUS는 도시외곽의 대규모 노후 공공임대주택 단지에 주로 지정되며, 보를로법에 의한 도시재생사업은 그 지역 거주민의 사회·경제적 재생을 도모하는 것으로 계약(Contract)이나 협약서(Convention)에 근거하여 추진된다.⁷⁴⁾

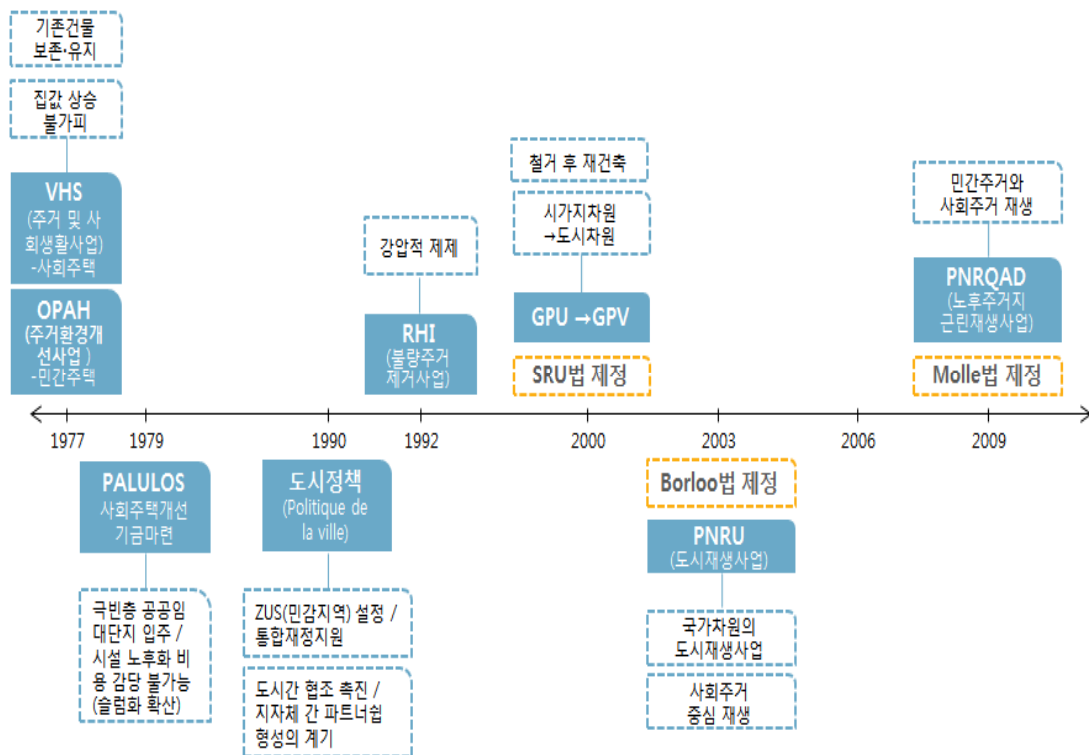
보를로법에서는 국가 차원의 도시재생 시행 프로그램인 PNRU(Programme National de Renovation Urbaine)를 규정하고 있다. PNRU는 총 10년간(2004년~2013년) 시행된 국가차원의 사회주택(공공임대주택) 재생사업인데, ZUS 지역을 대상으로 주거와 관련한 철거·재생·신축과 공공시설의 철거·재생·신축, 경제·상업 활동의 재조정, 그 외에 도시재생과 관련한 사항 등을 포함한다. 2004년부터 2011년까지 7여년 동안 250,000여동의 새로운 사회주택을 신축하고 400,000여동의 사회임대주택에 대한 재생사업과 개조사업을 계획했다.⁷⁵⁾ PNRU사업에서는 우선 1주택 철거-1주택 신축을 원칙으로 하여 사회주택의 철거로 인한 주택의 감소를 방지하고자 하였으며, 주택과 거주민의 다양화를 위해 기존의 공동주택 위주 단일구성에서 개인주택, 소규모 공동주택, 대규모 공동주택 등으로 다양화하고 소유형태 또한 다양화하고자 하였다. 또한, 기존의 단일 주거동으로 구성되었던 건축물은 저층부에 상업시설과 커뮤니티 시설을 수용하여 건축적으로 다양한 형태를 구현하는 동시에 생활지원 서비스 기능을 충족시키도록 계획되었다. 그 외에 단지 내 스포츠시설, 공원 등 다양한 기반시설을 확충하여 저소득층의 삶의 질을 높이고, 주변지역 주민의 이용을 유도하여 격리현상을 없애도록 하였다. PNRU사업과 연계되어 지구 내 위치한 기업이나 지역주민의 기업을 지원하여 일자리를 창출하는 재출발 프로그램(Plan de Relance), 공사과정에서 지역주민의 5%를 고용하고 지역주민의 10%를 근린도시관리 프로그램과 관련기관에서 고용하는 국가취업프로그램(Programme National Dinsertion)등이 함께 추진되어 사회·경제적 재생을 도모하였다.⁷⁶⁾

73) 장한두, 제해성(2010), 전게서, pp10~11

74) 이성근, 최민아(2012), “보를로법에 의한 프랑스 국가도시재생프로그램(PNRU) 및 도시재생사업 특성에 관한 연구”, 대한국토·도시계획학회지 「국토계획」 제47 제4호, p18

75) 유해연, 조훈희(2013), “프랑스 노후 주거지의 근린재생을 위한 지원제도 연구”, 대한국토·도시계획학회지 「국토계획」 제48권 제2호, p192

2009년부터는 사회주거(공공임대주택)뿐 아니라 민간주거의 재생을 포함하는 사업 프로그램으로 낙후지역 재생 국가사업(PNRQAD: Programme National de Requalification des quartiers anciens dégradés)이 도입되었다. PNRQAD사업은 2009년에 주거문제와 사회배척 방지를 위해 제정된 「MOLLE법」(Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion)에 근거를 두고 있다. PNRQAD사업은 2009년부터 2016년까지 7년 동안 진행되는 사업으로 PNRU사업과 같은 맥락으로 이전의 사업들을 수정·보완하여 도시의 물리적 재생과 사회적·인적 재생을 위한 정기적인 재생사업을 목적으로 한다. 이전 ZUS 지역의 지정이 지나치게 광범위한 개념으로 단순히 건물과 오래된 정도만을 근거로 하여 낙후상태를 고려하지 않은 점이 문제가 되었기 때문에 소득수준과 주택상태를 기반으로 작성된 '민간주택 낙후지표(PPPI)'와 공실률을 포함하는 기준을 마련하여 25개의 사업실시 지역과 15개의 사업수완 보조 지역을 사업대상지로 선정하였다.



[그림 3-20] 프랑스 도시재생관련 사업 전개과정

76) 이성근, 최민아(2012), 전개서, pp28~29

□ 단지재생 관련 사업주체 및 지원주체

단지재생사업을 추진하는 대표적인 사업주체는 국가도시재생관리청인 ANRU(National pour la Renovation Urbaine)이다. ANRU는 보를로법에 의해 2004년 설립되었는데, 도시재생관련 자금을 취합하는 단일기관으로 지자체와 그 외 도시재생사업 시행기관에 대한 재정지원을 담당한다. 중앙정부 및 관련 지자체 대표들로 구성된 위원회에 의해 운영되며, 재정지원과 함께 설립목적에 적합한 지자체 공모안을 선정하고 이에 대한 실행을 모니터링한다.⁷⁷⁾ 또한, 민간주택의 개발과 개량사업을 담당하는 주택관리기구인 ANAH(Agence Nationale de L'habitat)는 40년간 축적된 주거개선 사업에 대한 노하우를 바탕으로 ANRU의 대규모 사업추진 능력을 통합하여 민간주거와 사회주거 두 분야를 동시에 지원할 수 있는 제도적 장치인 PNRQAD사업을 2009년부터 함께 추진하고 있다.⁷⁸⁾ 실질적인 단지별 사업시행에 있어서는 각 지자체의 단지 관리주체가 관여하게 되는데, 파리의 경우 파리시 정비·건설 공공사무소(OPAC de Paris: Offices Publiques d'Amenagement et de Construction de Paris)나 파리시 주택공사(Paris Habitat) 등이다.

지원주체 또한 다양한데, 파리의 경우 주거, 교통, 사회 정책과 연계하기 위하여 2002년 도시정책통합심의회(Dgation à la politique de la ville et à l'intégration, DPVI)를 창설하였는데, DPVI는 생활공간과 주거 개선, 경제발전과 취업문제 해결, 교육문제 해결, 건강, 범죄 예방과 시민권리 향상, 시민권과 인권의 보장·사회적 연계 발전, 문화 등과 관련된 사업을 수행한다. 실질적으로는 지자체 지역발전팀과 사업팀장으로 구성된 팀이 사업시행을 담당하게 되며, 사업대상은 지역주민 전체이지만, 주로 이민자, 미성년자, 노인층 그리고 여성들에 대한 전반적인 정책을 추진한다.⁷⁹⁾ 또한 사회·도시적 설계자(MOUS: Maitrise d'oeuvre uebaine et sociale)제도를 통해 1년에서 3년까지 주민들과 전문가간 일대일 면담을 통해 재입주 의사를 확인하고 거주자의 경제적 형편을 고려한 재입주 주거지를 제공하기도 한다. 그 외에도 사업현장에 주민들과 교류할 수 있는 사무실을 설치하여 정기적으로 주민의사 반영과 공사 진행단계를 설명하며 필요에 따라서는 공사내용의 수정 등을 상의한다. 건강과 교육에 관한 센터, 가족계획 상담소, 공공보육시설, 고용알선 센터 등을 사업현장에 개설하여 주민의 사회·경제적 재생을 지원한다.⁸⁰⁾

77) 이성근, 최민아(2012), 전게서, p23

78) 유해연, 조훈희(2013), 전게서, p195

79) La politique de la ville - Paris Observatoire des quartiers prioritaire Rapport 2010, apur

2) 프랑스의 단지재생 사례

① 파리 시테 미슐레(Cite Michelet) 단지

시테 미슐레 주거단지는 파리 19구 북쪽에 위치하고 있으며, 1960년대 가스공장 부지였던 곳을 16개의 18층 규모 타워형 주동과 1개의 8층 규모 판상형 주동을 건설하여 1800호의 주호에 4,500여명 이상의 주민이 거주하고 있는 단지이다. 이 단지는 19구 지역의 과거 산업적인 성격과 도로 시설물에 의한 단절로 사회적 격리와 차별적인 성격을 갖게 된 전형적인 대규모 주거지역이다.⁸¹⁾ 이 지역은 주민의 1/3이 이민자로 구성되어 있어 높은 실업률과 교육문제를 겪고 있었고, 사회적 분쟁의 여지가 높은 지역으로 분류되었다. 2002년 GRU 지역으로 포함되면서 도시재생 사업이 진행되었고, 2010년 도시재생 국가사업(PNRU)으로 지정되었다.⁸²⁾

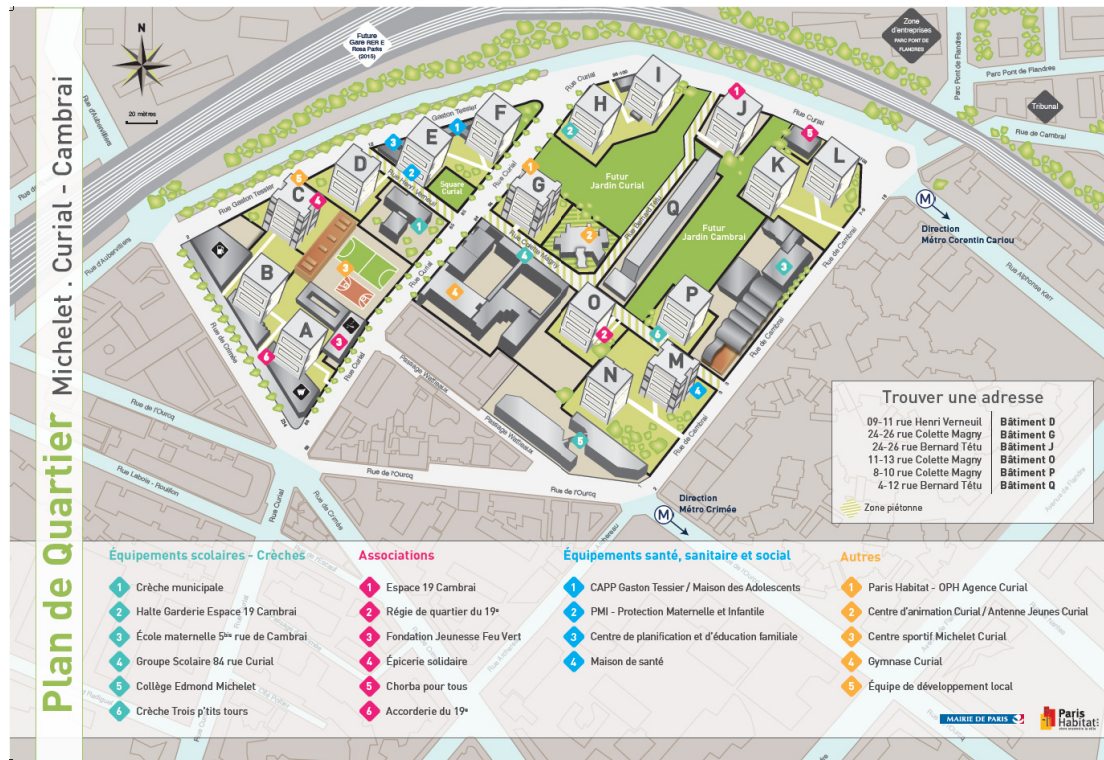
사업에서는 크게 지역의 이미지 훼손과정의 삭제, 도시기능의 복합화 추구, 지역의 접근성 향상이라는 3가지의 목표를 설정하였으며, 이에 대한 구체적인 해결책으로서 기존 건물에 대한 단열공사를 통한 양질의 주택 보급, 건물과 외부공간의 명확화를 통한 공공공간과 사유공간의 경계 확립(Residentialisation), 공공공간과 생활지원서비스의 확충과 재배치, 상업 및 업무시설 등 도시기능의 복합화, 공공공간 개선을 통한 경관개선 등이 추진되었다. 구체적으로는 우선 공공공간의 개선과 관련해서 지역이미지와 도시입구에 대한 전반적인 이미지 개선, 공공시설물과 주변 환경의 개선, 단지 내의 통행편의 도모, 단지 내 녹지강화, 단지에서 역에 이르는 이동통로 개선 등이 진행되고 있다. 또한 청소년 아동센터, 마을카페, 애니메이션 센터, 보육지원 시설, 정신교육 지원센터, 운동장, 체육관 등의 다양한 생활서비스 지원시설이 함께 확충되었다. 주택과 관련해서는 대대적인 주동 리모델링이 이루어졌는데, 외부 단열재 보강, 주동 디자인 개선, 전기·가스·수도 등 노후설비 교체, 난간 교체, 주동 현관 개선 등이 진행되었다. 파리는 시테 미슐레 주거단지의 재생과 함께 주변 도시취약지구의 재생, 장례식장 건물의 문화시설로의 리모델링, 공공공원 확충, 역 건설 등 대규모 사회기반시설 사업, 학교시설 개선 및 조정 사업 등을 연계하여 추진하고 있다.⁸³⁾

80) 유해연, 조훈희(2013). 전거서, p196

81) Projet de Convention ANRU Residence Michelet, 09.07

82) 유해연·조훈희(2013). “프랑스 노후주거지 재생을 위한 근린재생 프로그램 연구”, 한국주거학회 논문집, 제 24권 제6호, p29

83) Projet de Convention ANRU Residence Michelet, 09.07



[그림 3-21] 전체 사업 내용(시테 미술레)

시테 미술레 주거단지의 재생 관련 프로그램과 사업 내용은 모두 단지 주민 및 지역 비영리단체들과의 협의를 통해 결정·조정되는데, 이를 위한 협의체는 19구역 구청장이 주관하는 지역실행 위원회의 관할 하에 운영된다. 우선, 재생사업에 대한 전반적인 사항을 다루는 구청장 직속 운영위원회 운영, 주민에 대한 연간 2차례의 사업 팸플렛 배포, 도시 정책 담당자에 대한 지역발전팀의 정보제공, 주 2회 협의체사무소 개방 등 다양한 방법을 통해 사업 관련 정보 제공이 이루어졌다. 또한, 단지 내 지역발전팀이 상시 근무하면서 지역주민의 프로젝트 참여와 관련 정보제공 등을 위한 실행업무를 담당하고 있다.⁸⁴⁾

84) Projet de Convention ANRU Residence Michelet

속이기는 하지만, 예산은 국가에서 지원되는 형식으로 독립적으로 운영되고 있다. 부서별로 팀장이 각 한 명씩 있고, 각 팀에 2명씩 총 4명이 근무한다. 공간계획부서는 도시계획 등의 큰 틀보다는 작은 단위에서 실천 가능한 물리적 지원, 정비사업 등을 다루며, 사회부서에서는 교육, 취업 등의 업무를 담당하고 있는 상황이다. 수시로 거주민들은 요구사항을 지역발전팀과 상의하며, 정기적으로는 2달에 1회씩 주민과의 정기적인 회의를 개최하여 요구사항을 수렴하여 PARIS HABITAT, 19구 지역발전팀, 19구 구청 소속의 관련 부처가 협의를 통하여 수용 가능한 사항 등을 결정한다.⁸⁵⁾



[그림 3-22] 단지전경(시테 미슐레)



[그림 3-24] 지역발전팀 사무소(시테 미슐레)

공공공간과 사유공간의 경계 확립(Residentialisation)과 관련해서는 거주자인식 개

85) 현지담당자(Arthur Pasquet, 파리지 19구 시테미슐레 지역발전팀 팀원(EDL, L'équipe de développement local) 인터뷰(2014.07.10), 파리 19구 홈페이지 <http://www.mairie19.paris.fr/mairie19/jsp/site/Portal.jsp?page_id=187>

선을 위해 대규모 아파트 단지 외부 공간의 모호함을 개선해야 할 근본적인 문제로 다루게 된다. 외부공간의 위계를 부여하여 주민들이 적극적으로 외부공간을 사용함으로써 안전한 단지를 만드는 방식을 선택하였다. 단지 주요출입구에 게이트 설치, 외부공간 관리 등 외부공간에 위계를 부여하여 주민들을 관리하고 장소성을 제공함으로써 거주지에 대한 거주자의 주인의식 증대 및 소속감 제고를 통하여 인구이탈 감소를 도모하였다.



[그림 3-25] 공공공간과 사유공간의 경계 확립(시테 미슐레)



[그림 3-26] 단지 내 사회서비스시설(시테 미슐레)

② 파리 내쇼날가 주거(Rue et Place Nationale)단지

내쇼날가 주거단지는 파리 13구에 위치한 단지로 1963년에 14층의 고층과 5층 규모의 장방형 주동으로 건설된 608세대 규모의 단지이다. 1990년대 말 단지에 면해 있는 내쇼날가의 재도시화계획 구역정비와 단지 내 환경개선이 함께 진행되었다. 본 사업은 그랑프로제위르벵(GPU) 사업의 일환으로 이루어졌으며, 본 사업의 목표는 내쇼날가 지역 활성화에 부응하고 공공임대단지의 부정적인 인식을 전환하면서 주민요구에 부합하는 것으로 설정되었다. 대지 모서리의 기존 관리실을 철거 후 신축하고 가로에 면하여 두 동의 6층 규모의 주상복합 건축물을 신축하여 19호의 주호, 상가, 노인을 위한 서비스 및 안내실 등을 확충하였다. 단지 내 지하주차장을 신설하여 지상에 1,800㎡의 녹지공간을 조성하였으며, 1층의 12세대를 철거하여 현관홀을 구성하여 새롭게 조성된 녹지공간과 면하도록 하여 공간의 질적 개선을 도모하였다. 각 세대에 대해서는 구조보강을 통해 발코니가 없던 세대에는 발코니를 새롭게 설치하거나 기존의 발코니는 폭을 확장하여 개별세대의 주거환경의 질을 높이고자 하였다. 공사기간은 2~3주 정도로 임시로 거주할 수 있는 주택을 정하여 공사진행에 따라 각 세대가 로테이션할 수 있도록 하여 기존 거주자가 외부로의 이전 없이 단지 내에 거주하면서 리모델링 공사를 진행할 있도록 추진되었다.⁸⁶⁾



[그림 3-27] 주거단지 배치도(내쇼날가)

출처 : 포르잠박 사무실H/P <<http://www.portzamparc.com/en/projects/rue-place-nationale>>

86) 장한두, 제해성(2010), 전게서, pp13~15

본 단지의 재생프로젝트를 설계한 크리스티앙 포르잠박은 기존의 단지공간에 대해 새로운 기능을 도입하면서 도로와 단지와의 관계를 재구축하고자 하였다. 기존의 건물을 철거하는 대신 2동의 건물을 조성하여 단지의 중심공간이 되는 새로운 민간영역을 조성하고자 하였으며, ‘Open Block’과 ‘Urban Hybrid’로 개념을 설정하고 있다. 건물과 외부공간의 명확화를 통한 공공공간과 사유공간의 경계 확립(Residentialisation)이라고 하는 프랑스 노후 공공임대주택의 재생 수법은 본 프로젝트에서도 적용되었으며, 입구와 정원과 같은 사적영역과 도로나 광장과 같은 공공장소와의 구분을 명확하게 하고 있다.⁸⁷⁾

내쇼날가 주거단지 프로젝트는 기존의 도시공간과 단절된 단지의 공간구조를 세분화하여 주변과의 관계성을 높이면서 새로이 조성된 주동의 저층부에는 사회서비스시설을 도입하여 가로를 활성화하고 단지 내 주민과 지역 주민이 함께 이용할 수 있는 거점공간을 조성하였다는 점에서 주목할 만한 사례라고 할 수 있다. 또한 단지 내 거주자에 대해서는 주거환경의 질적 개선을 위한 발코니, 홀 등을 추가로 설치하고 새로운 옥외정원을 조성하면서 공적공간과 사적공간의 경계를 명확히 구분하여 단지 내 거주자의 단지에 대한 애착심과 주민의식을 고취하고, 시설유지 및 관리에 있어서 역할과 책임을 명확히 한 점 또한 시사하는 바가 크다고 하겠다.

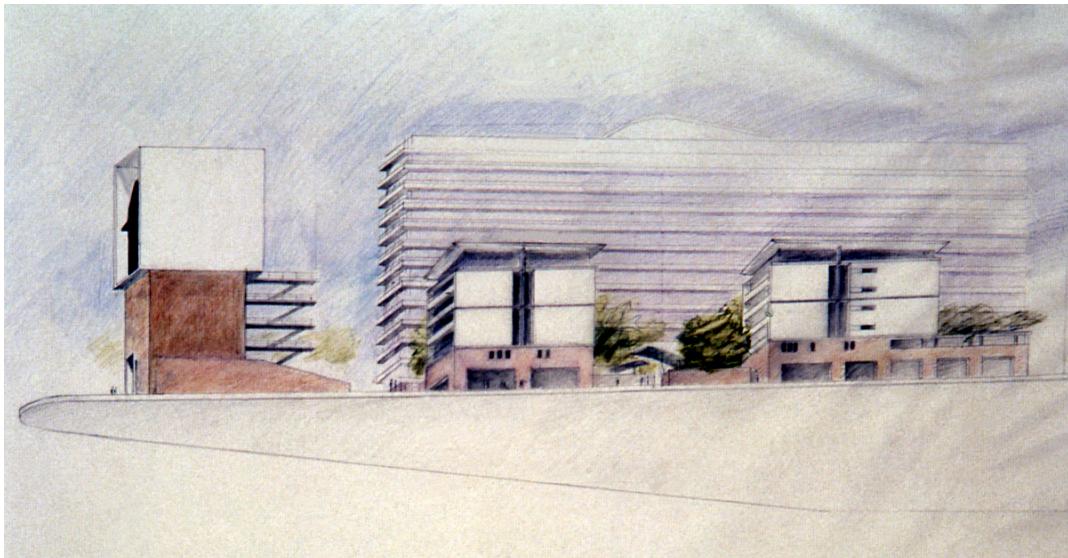


[그림 3-28] 주거단지 외부 전경(내쇼날가)

87) 포르잠박 사무실 H/P, <<http://www.portzamparc.com/en/projects/rue-place-nationale/>>



[그림 3-29] 주거단지 내부 전경 (내쇼날가)



[그림 3-30] 주거단지의 개념 스케치 (내쇼날가)

출처 : 포르잠박 사무실 H/P, <<http://www.portzamparc.com/en/projects/rue-place-nationale/>>

5. 시사점

1) 단지재생 추진기반 마련

□ 개별 단지가 아닌 지역 차원에서 노후 공공임대주택의 단지재생을 추진

개별단지 차원의 접근으로는 노후 대규모 공공임대주택단지가 가지고 있는 문제를 해결할 수 없다는 인식 하에 제도적으로 지역 차원의 마을 만들기나 지역재생의 문제로서 노후 공공임대주택단지의 재생을 다루고 있다. 이를 위해 지역차원에서 통합계획을 수립하고 예산 및 기금지원을 통한 다양한 단지재생 사업이 실행될 수 있는 여건을 마련하여 취약지역의 개선사업이 곧 도시전체의 개선사업과 연계되도록 하고 있다. 일본의 경우, 지역재생 정책의 대상으로 공공임대주택단지를 적극적으로 포함시켜 관련 예산과 사업의 포괄적인 지원을 추진하고 있는데, 하나하타 단지에서는 UR의 임대주택단지 재생사업과 연계하여 지자체가 단지 주변지구의 마을만들기 계획을 책정하였고, 효고현 메이마이 단지에서는 공공임대주택단지와 민간주택단지 등을 포함한 지역 전체의 중장기적인 재생계획을 수립하여 점진적이고 체계적인 단지재생 정책을 추진하고 있다. 독일의 경우, Stadtumbau Ost 프로그램을 사회복지도시(Soziale Stadt)와 도시통합개발계획(INSEK)과 연계하여 도시재생의 큰 틀 속에서 사회복지적인 재생과 함께 노후 주거단지의 재생을 추진해왔다. 라이네펠데 사례에서는 여러 단지와 지역의 공공공간 및 공공시설을 아우르는 재생 마스터플랜을 전략계획으로서 수립하고, 다양한 산업유치, 오픈스페이스와 공공시설의 확충 등을 통한 지역의 경쟁력을 강화하였다. 프랑스 또한 그랑프로제위르벵(GPU) 사업을 통해 공공임대주택 단지만이 아니라 도심, 개인주택, 산업쇠퇴지역까지를 포함한 도시재생 사업을 통해 물리적, 사회적으로 노후화된 단지의 재생을 추진하고 있다. 미슐레 주거단지에서는 주거단지의 재생과 함께 주변 도시취약지구의 재생, 문화시설, 공원, 역, 학교 등의 인프라 확충을 연계하여 추진하고 있다.

□ 다양한 주체가 참여하는 단지재생 거버넌스 체계 구축

단지재생의 문제를 단지의 관리주체만의 문제로 다루지 않고, 중앙정부의 여러 관련 부처, 단지 관리주체, 지자체, 민간, 단지 주민, 지역 주민 등 여러 관련 주체가 협력하는 거버넌스 체계를 바탕으로 단지재생을 추진하고 있다. 또한, 필요 시 기존단지의 일부를 철거하고 쇼핑센터나 의료시설 등의 도입 등 민간자본이 참여할 수 있는 다양한 방식을

마련하거나, 단지 내 노인복지서비스를 강화하는 방안으로서 민간부문의 차별화된 복지서비스를 도입하는 등 민간부문의 적극적인 사업 참여를 통해 공공의 재정부담 경감 및 사업효과 극대화를 추진하고 있다. 일본의 토요시키다이 단지에서는 UR, 카시와시, 동경대학의 관산학이 연계하여 단지재생과 지역재생 전략을 마련하고, 공동참여 사업을 추진하고 있다. 효고현 메이마이단지에서는 지역재생계획 수립 단계에서부터 각 단지의 거주자가 참여하는 마을만들기 주민조직을 구성하고 효고현, NPO, 단지 관리주체, 전문가 등이 이를 지원함으로써 주민 주도의 단지재생을 구현하고 있다. 독일의 마르쾰이나 라이네펠데 사례에서도 다양한 사회적 재생 프로그램과의 연계, 주민의 의사결정 지원, 사업추진에 대한 평가 등을 위해 지자체, 도시계획전문가, 연구기관 등이 지속적으로 사업추진 과정에 관여함으로써 단지 관리주체와 주민에 대한 지원역할을 수행하고 있다. 프랑스에서는 지자체 차원의 다양한 부서와 전문가가 참여하는 도시정책통합심의회를 조직하여 단지재생 사업의 전반적인 사항을 관리하면서, 개별 단지의 재생에 대한 의사결정과정에서는 단지 주민과 지역 비영리단체들의 협의를 통해 모든 사항을 결정·조정하도록 하고 있다.

□ 단지 내 재생거점 조성 및 지원 프로그램 운영

단지재생 프로젝트에 있어서 현장사무소 등을 설치하여 단지 주민의 의견을 수렴하고 현장 중심의 사업 진행 및 피드백, 점검 등을 수행하고 있으며, 단지재생 과정에서 지역 주민들을 위하여 건강과 교육, 가족계획 등에 대한 상담, 공공보육, 고용알선 등의 다양한 지원 프로그램을 운영하고 있다. 독일의 경우, 지역관리(QM)를 통해 현장 중심의 관련 주체간 협의·합의에 기반한 사업 진행과 입주자에 대한 케어 등을 진행하는 사업 단위의 현장지원체계를 구축·운영하고 있는데, 주민의 요구사항에 대한 수용과 사회적 지원을 연계한 형태로 추진되고 있다. 특히 단기간에 완료되는 것이 아닌 장기적인 단지재생 사업의 진행에 있어 지역관리(QM)사무소의 필요성에 대해서는 관련 주체의 공감대가 형성되어 있다. 파리 시테미슐레 단지의 경우 공간계획부서와 사회부서의 담당자 등이 근무하면서 단지주민의 일상적인 요구에서부터 전체 사업의 추진에 이르기까지 단지재생과 관련한 모든 사항을 총괄하는 지역발전팀의 현장사무소를 단지 내에 설치하여 운영 중이다. 정기적인 주민회의를 비롯하여 단지관리 및 사업주체, 지자체 등이 참여하는 관계자 회의를 정기적으로 개최하여 의견을 수렴하고 주요한 사항의 결정을 진행하고 있다.

2) 지역 공공복지 거점화

□ 주거와 연계된 적극적인 생활지원서비스 확충

단지 내 공가나 기존 주거시설을 활용하여 부족하거나 새로운 수요가 있는 각종 생활지원서비스시설을 확충함으로써 지역 내 타 단지에 비해 열악한 생활지원서비스를 확충하는 전략이 대부분의 단지재생 사례에 담겨져 있다. 단지재생은 개별 단지의 관리주체만이 해결하는 문제가 아니라는 인식하에 지자체, 비영리단체, 민간 등 다양한 주체들이 적극적으로 참여하고 있음을 확인하였다. 일본의 경우 공공임대주택의 단지재생에 있어서 고령자의 안심거주와 육아지원기능의 확충을 위한 다양한 정책을 추진 중인데, 기존 주동의 저층부를 적극적으로 활용하여 고령자를 위한 커뮤니티 시설과 노인복지시설, 육아지원시설을 도입하고 있다. 토요시키다이 단지의 경우에는 일부 주동의 재건축을 통해 서비스부 고령자시설을 신축하기도 하였다. 프랑스의 경우에도 기존의 단일 주거동으로 구성되었던 건축물의 저층부에 상업시설과 커뮤니티 시설을 수용하여 건축적으로 다양한 형태를 구현하는 동시에 생활지원서비스 기능을 충족시키는 전략을 추진하였다. 파리 시테 미슐레 단지의 경우 주택의 개보수와 함께 청소년 아동센터, 마을카페, 애니메이션 센터, 보육지원 시설, 정신교육 지원센터, 운동장, 체육관 등의 다양한 생활서비스 지원시설을 단지 내에 적극적으로 확충하였다.

□ 지역 포괄 공공서비스 거점 조성

그간 공공임대주택단지가 저소득층 밀집지역으로서 발생하였던 지역 사회와의 괴리 문제를 개선하고자 하는 전략이 많은 단지재생 사례에서 도입되고 있음을 확인하였다. 특히 노인과 저소득층을 고려한 노인복지시설이나 고용알선 등의 복지서비스를 도입함에 있어 주변 지역을 겨냥하여 공공임대주택단지를 지역 차원의 공공복지거점으로 재생하기 위하여 적극적인 유도책과 사업이 추진되고 있다. 일본의 경우, UR 임대주택 스톡 재생·재편방침을 통해 노후 공공임대주택단지를 도시의 복지거점으로서 재생하겠다는 방향성을 가지고 지역 차원의 복지서비스 확충의 공간적 거점으로 공공임대주택단지를 활용하고 있다. 또한, 정부 차원의 지역 거주기능 재생추진사업, 안심 주공간 창출 프로젝트 등을 통해 다양한 부처, 지자체, 관리주체가 협업하여 공공임대주택단지를 지역의 복지거점으로 재생하기 위한 제도를 마련·활용하고 있다. 특히 토요시키다이단지 사례는 관산학이 협력하여 공공임대주택단지를 지역 차원의 포괄케어시스템 구축을 위한 거점공간으로 활용함

으로써 고령자가 많은 지역의 특성을 감안한 ‘Aging in Place’를 실현하고 있는 대표적인 사례라고 할 수 있다. 파리 내쇼날가 주거의 경우 기존 공공임대주택을 철거한 후 소규모 단위의 건물을 조성하면서 외부 공간과 직접 면하는 노인복지시설과 상가 등을 확충함으로써 기존 주택단지의 이미지 제고와 지역 활성화에 대한 기여를 함께 도모하고 있다.

3) 지역과의 교류와 연계 확대

□ 대규모 단지 공간구조의 세분화

대규모 공공임대주택 단지와 지역간의 관계 회복을 위해 주변과 단절되거나 폐쇄적인 단지 공간구조를 개편하고 단지의 이미지 제고를 위해 대규모 단지의 공간구조를 세분화하는 전략이 많은 단지재생 사례에서 도입되었다. 단지의 세분화와 함께 지역 전체의 보행 및 녹지 네트워크를 연결하거나 단지 주변이나 내부에 지역 주민이 함께 이용할 수 있는 공공시설이나 공공공간을 설치함으로써 지역과의 연계를 적극적으로 추진하고 있다. 독일의 마르잔 지구나 라이네펠데 지구의 경우, 기존의 폐쇄적이고 노후한 주동의 일부를 철거하거나 저층으로 조정하는 방식을 통해 단지의 개방성을 제고하였으며, 이와 연계하여 지역 주민이 함께 이용할 수 있는 공원 등을 조성하는 전략을 적극적으로 도입하였다. 특히 라이네펠데 지구에서는 지역 전체의 재생 핵심전략계획을 수립하면서 단지의 경계를 넘어선 그린 축과 중앙 축을 설정하고 개별단지의 재생과 연계함으로써 전체 지역 거주공간의 질적 수준 제고와 어메니티 향상을 도모하였다. 파리 내쇼날가 주거단지의 경우에도 기존의 도시공간과 단절된 단일화된 단지의 공간구조를 세분화하여 주변과의 관계성을 높이면서 새로이 조성된 주동의 저층부에 서비스시설을 도입하여 가로를 활성화하고 단지 내 주민과 지역 주민이 함께 이용할 수 있는 거점공간을 조성하였다.

□ 단지 경계부의 적극적인 재편

단지의 폐쇄적인 공간구조의 개편을 위하여 단지 공간구조의 세분화와 함께 단지 경계부의 적극적인 재편이 함께 이루어졌다. 여기에서는 두 가지의 접근방식이 적용되었는데 하나는 단지 경계부를 개방하여 지역 주민들이 함께 이용할 수 있는 공원 등 공공공간을 제공하거나 연도형 주동의 저층부에 지역 주민이 함께 이용할 수 있는 커뮤니티 시설이나 복지시설을 확충하는 방식이다. 독일 마르잔 지구의 경우 주동이나 기존 시설을 과

감히 철거하여 시민을 위한 공원이나 광장을 조성하였고, 프랑스 시테미술레의 경우에는 다양한 생활지원서비스 시설을 단지 경계부에 별도로 설치하거나 연도형 주동의 저층부에 설치함으로써 단지의 개방성 제고와 지역에 대한 공헌도를 제고하는 효과를 창출하였다. 또 하나의 접근방식은 오히려 단지의 경계부의 모호함을 명확히 함으로써 단지 거주 주민의 단지에 대한 주인의식과 소속감을 제고하고자 하는 방식이다. 특히 프랑스에서 이러한 접근방식이 적극적으로 적용되고 있는데, 범죄 등 외부로부터의 안전 확보, 단지 공간에 대한 반달리즘 문제 개선, 단지 이미지 고급화 등을 위하여 단지 경계부의 공간적 위계를 명확히 하는 전략을 추진하고 있다. 하지만 이러한 경우에도 외부와 단절된 폐쇄적인 단지를 만드는 것이 아니라 장소의 특성이나 주변 공간의 상황에 따라 단지 경계부의 개방과 위계의 명확화 방식을 적절히 혼합해서 적용하고 있다.

제4장 단지재생 전략계획 시범수립을 통한 실천과제 도출

1. 시범단지 선정 및 추진방법
2. 입주민 주도의 자생적인 단지재생 여건 마련_노원 중계
3. 지역민과 함께하는 활기 넘치는 단지 만들기_분당 청솔
4. 지역과의 연계 활성화를 통한 재생기반 마련_광명 하안
5. 장기공공임대주택 단지재생 추진을 위한 실천과제

1. 시범단지 선정 및 추진방법

□ 임대주택단지 유형화 및 분류를 통한 대표적인 유형 설정 및 대상 축소

단지재생전략계획의 시범수립 대상 선정을 위하여 공공임대주택 단지 대다수가 집중되어 있는 수도권 내 85개 영구임대주택과 50년 공공임대주택 단지를 대상으로 입지현황을 분석하였다. 임대주택단지의 유형은 임대주택단지 공급방식과 도보권(반경 500m) 내에 입지한 임대주택단지의 개소에 따라 크게 3종류로 분류하였다. 다음으로 준공 후 20년이 경과하고 1,000세대 이상의 대규모 단지인 45개소 단지로 1차 대상을 정리하였다.

- 유형① : 택지개발에 의한 공급 + 공공임대주택단지 2개소 이상 입지

대부분(69%)의 공공임대주택단지에 해당하는 유형이며, 공급 전에 택지개발계획 등이 수립되어 대중교통여건 및 생활편의시설 등의 접근성이 양호한 편이다. 이 유형은 임대주택단지가 연속적으로 집중 배치되었거나 민간분양주택단지와 혼재된 형태로 분산 배치되는 경우이다.(등촌, 가양, 중계, 수서, 번동, 분당지역 등)



[그림 4-1] 임대주택단지 유형 1 (좌 : 등촌·가양지구, 우 : 번동지구)

출처 : 네이버 지도 재작성

- 유형② : 택지개발에 의한 공급 + 공공임대주택단지 단독 입지

다수의 민간분양주택단지 사이에 공공임대주택단지가 단독으로 입지한 유형으로 약 20%를 차지하고 있다. 택지개발계획에 의해 공급되어 전체적인 주거환경은 양호한 편이지만 민간분양주택단지에 비해 입지환경이 불리하며 산이나 도로 등이 인접해 있는 경우가 많다.(광명하안 13단지, 운암주공 6단지, 상계은빛 3단지, 산본가야 2단지 등)



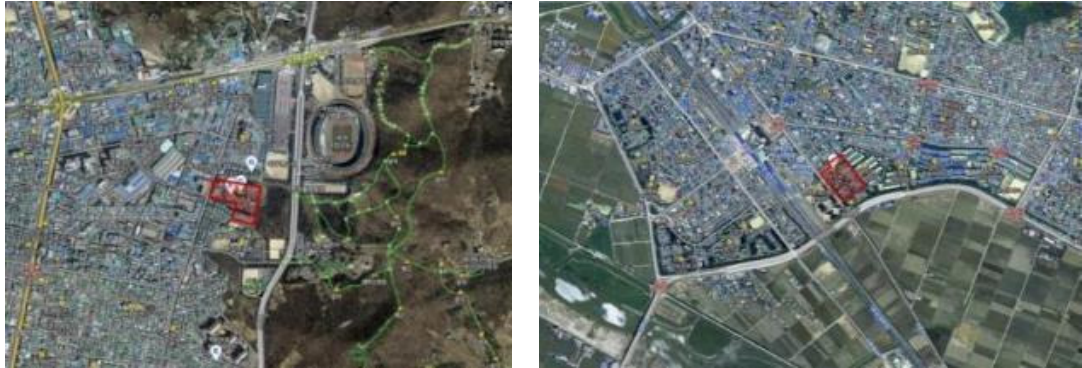
[그림 4-2] 임대주택단지 유형 2 (좌 : 산본 가야 2단지, 우 : 상계 은빛 3단지)

출처 : 네이버 지도 재작성

- 유형③ : 개별 공급 + 공공임대주택단지 단독 입지

이미 조성된 주거단지 또는 산업단지 인근에 남아있는 유허부지를 매입하거나 기존에 보유하고 있던 부지를 활용하여 개별적으로 임대주택단지를 공급한 유형으로서 가장 낮은 비중(11%)을 차지하고 있다. 다른 유형에 비해 주거환경이 열악한 편이며, 생활편의

시설 및 도심과의 접근성이 떨어지고 도로나 산업시설 등에 의해 주변 지역으로부터 고립되어 있는 경우가 많다. (평택 합정 3단지, 부천춘의, 수원우만 3단지 등)



[그림 4-3] 임대주택단지 유형 3 (좌 : 부천 춘의, 우 : 평택 합정 3단지)

출처 : 네이버 지도 재작성

[표 4-1] 임대주택단지 유형

구분	임대주택단지 2개소 이상 입지	임대주택단지 단독 입지
택지개발에 의한 공급	<p>[유형①]</p> <ul style="list-style-type: none"> 임대주택단지가 연속적으로 집중 배치되었거나 민간분양주택단지와 혼재되어 분산배치 공공임대주택단지의 69% 대중교통여건 및 생활지원시설 접근성이 양호한 편이지만 지역에 따라 편차 발생 등촌, 가양, 중계, 수서, 번동, 분당지역 등의 주택단지 	<p>[유형②]</p> <ul style="list-style-type: none"> 다수의 민간분양주택단지 사이에 단독으로 입지한 유형 공공임대주택단지의 약 20% 전체적으로 주거환경은 양호하지만 민간분양주택단지에 비해 입지환경이 불리한 편임 산이나 도로 등에 인접하는 경우가 많음 광명하안 13단지, 운암주공 6단지, 상계은빛 3단지, 산본가야 2단지 등
개별 공급	해당사례 없음	<p>[유형③]</p> <ul style="list-style-type: none"> 유희부지를 매입하거나 기존에 보유하고 있던 부지를 활용하여 임대주택단지 공급 공공임대주택단지의 약 11% 주거환경이 열악한 편이며 생활편의시설 및 도심과의 접근성이 떨어짐 도로나 산업시설 등에 의해 주변 주거지역으로부터 고립되어 있는 경우가 많음 평택합정 3단지, 부천춘의, 수원우만 3단지 등

□ 시범대상 대상지 선정 : 3개소

각 유형별 비율을 고려하여 노원 중계, 광명 하안, 강남, 수서, 강서 가양둔촌, 월계 지역 등에 위치한 총 10여 개소(각 유형별 7개소, 2개소, 1개소)를 대상으로 현장답사를 진행하며 단지재생 수립 여건을 검토하였다. 유형③은 다양한 재생전략이 수립되기에는 한계가 있어서 시범적용 대상에서 제외하였으며, 대표적인 유형인 유형① 2개소, 유형② 1개소로 총 3개 단지를 선정하여 단지대상 전략계획을 시범 적용하였다.

[표 4-2] 시범적용 단지가 위치한 지역 개요

구분	노원 중계지역	성남 분당지역	광명 하안지역
	(유형1) 택지개발에 의한 공급 + 임대아파트단지 2개소 이상 입지	(유형2) 택지개발에 의한 공급 + 임대아파트단지 단독 입지	(유형1) 택지개발에 의한 공급 + 임대아파트단지 2개소 이상 입지
개요	<ul style="list-style-type: none"> • 공공임대아파트 단지 주변환경의 노후도가 제일 높은 편임 • 주거비율이 상대적으로 높은 편임 • 주거복지동 사업 시행 중 	<ul style="list-style-type: none"> • 높은 아파트 노후도 비율에도 쾌적한 도시환경 유지 • 단지 내 외부공간이 넓고 녹지면적이 높은 편 • 단지 간 보행녹도와 공원으로 연결 • 주거복지동 사업 시행 중 	<ul style="list-style-type: none"> • 지구 내 공공임대아파트 단지 1개소 존재 • 임대아파트 주변 단지의 노후도가 상대적으로 낮은 편임 • 임대아파트 인근에 위치한 광명시범공단 개발 계획이 진행 중
지구특성	택지개발지구	1기 신도시	택지개발지구
개발시기	1986-1998	1989-1996	1985-1993
개발면적(ha)	16.0	1,964	20.8
수용가구수(호)	16,860	390,000	27,410
아파트가구비율(%)	80.2	45.4	58.8
노후단지비율(%) ⁸⁸⁾	57.75	92.65	N/A
영구·공공임대단지(개소)	14	4	1

88) 15년 이상 경과한 아파트 : 구 단위 기준으로 작성된 수치로 실제 해당지역의 상황과는 차이가 있을 수 있음

[표 4-3] 시범적용 단지 개요


구분	노원 중계 3, 4단지	분당 청솔 6단지	광명 하안 13단지
주택유형	3단지 : 영구임대 4단지 : 50년 공공임대	영구 임대	영구 임대
단지 세대수	3단지 : 2,619세대 4단지 : 51,979세대	1,250세대	3,292세대
입주년도	3단지 : 1991년 4단지 : 1990년	1994년	1990년
대지면적	3단지 : 64,841㎡ 4단지 : 66,602㎡	46,318㎡	104,207㎡
입주민수	3단지 : 5,835명 4단지 : 5,169명	2,419명	3,980명
65세 이상	3단지 : 1,228명(21.0%) 4단지 : 765명(14.8%)	501명(20.7%)	973명(23.0%)
기초수급자	3단지 : 2,119세대(82%) 4단지 : 121세대(6.2%)	731세대(58.5%)	943세대(45.6%)
사업주체	SH공사	LH공사	LH공사
지역범위	서울시 노원구 중계동	성남시 분당구 금곡동	서울시 금천구 독산동

□ 추진방법

우선 해당 단지 및 지역 차원의 주민 현황을 조사하여 특성을 파악하고, 단지의 주거환경에 대한 실태조사와 함께 단지가 위치한 지역의 생활인프라시설 현황을 조사·분석하였다. 이를 바탕으로 단지 내·외부의 주민구성 및 물리적 환경 측면의 문제점과 개선방향을 정리하였다. 다음으로 단지 내 거주자, 사회복지관, 관리주체 등의 관련 주체를 대상으로 단지 내·외부적인 현황과 문제점, 단지재생 추진 시 필요한 사항 등에 대한 인터뷰 조사를 시행하였다. 현황조사와 인터뷰조사 등을 바탕으로 단지재생을 위한 기본방향과 전략을 설정한 다음, 각 전략에 따른 세부 실천방안을 도출하여 단지재생 전략계획을 시범적으로 수립하였다. 단지 현황조사와 관련주체에 대한 인터뷰조사는 ‘도시연대’, 단지재생전략계획 수립은 ‘온공간연구소’가 참여하여 수행하였으며, 조사 및 단지재생전략계획 수립 과정 중 여러 차례에 걸친 연구진 회의를 통해 내용을 조정하는 과정을 거쳤다.

2. 입주민 주도의 자생적인 단지재생 여건 마련_노원 중계 3·4단지

1) 개요

구분		노원 중계	위치도
지구 일반 현황	지역 범위	노원 중계 3,4단지 일대	 <p>출처 : 네이버지도</p>
	인구	25,669명/9,516세대	
	주택수	7,531호(79.1%)	
	지구면적	83.3ha	
단지 일반 현황	주택유형	중계3 : 영구임대 중계4 : 50년 공공임대	
	단지 세대수	중계3 : 2,619세대 중계4 : 1,979세대	
	입주년도	중계3 : 1991년 중계4 : 1990년	
	대지면적	중계3 : 64,841m ² 중계4 : 66,602m ²	

2) 실태조사 및 현황분석

① 사회적 현황

□ 단지 및 지역의 주민 현황

중계 3단지는 타 단지에 비해 기초수급자 비율이 높게 나타나 일자리 창출 및 소득 창출을 위한 프로그램 개발 및 시설 설치가 필요한 것으로 나타났으며, 중계 4단지는 북한 이탈주민의 비중이 높아 이를 위한 지원시설이 필요한 것으로 나타났다.

[표 4-4] 입주민 구성현황(노원 중계 3단지)

구분	계	기초수급자	한부모가정	장애인	기타
세대수 (입주민수)	2,066세대 (6,607명)	2,119세대 (5,421명)	27세대 (79명)	373세대 (1,014명)	35세대 (93명)
백분율	100.0 (100.0)	83.0 (82.0)	1.1 (1.2)	14.6 (15.3)	1.4 (1.4)

[표 4-5] 입주민 구성현황 (노원 중계 4단지)

구분	계	도시/택지개발 철거민	국가 유공자	기초 수급자	북한이 탈주민	장애인	시민 아파트 철거민	청약 저축 등 일반	기타
세대수	1,959	720	59	121	221	4	32	770	32
백분율	100.0	36.8	3.0	6.2	11.3	0.2	1.6	39.3	1.6

중계 3,4단지는 노원구 전체 평균에 비해서도 높은 노인인구비율을 보이고 있으며 9세 이하의 인구는 오히려 낮은 상황이다. 따라서 노인을 위한 시설 확충이 필요할 것으로 보이며, 특히 중계 3단지에 강화될 필요가 있다. 또한 모든 단지에 일괄적으로 설치되어 있는 어린이 놀이터 등은 입주민 구성 특성에 따라 조정할 필요가 있다.

[표 4-6] 입주민 연령 현황 (노원 중계 3, 4단지)

구분		계	9세 이하	10세~64세	65세 이상
중계 3단지	입주민수	5,835	188	4,419	1,228
	백분율	100.0	3.2	75.7	21.0
중계 4단지	입주민수	5,169	239	4,165	765
	백분율	100.0	4.6	80.6	14.8
중계 2,3동	입주민수	41,235	3,732	32,870	4,633
	백분율	100.0	9.1	79.7	11.2
노원구	입주민수	597,189	50,743	471,017	75,429
	백분율	100.0	8.5	78.9	12.6

□ 커뮤니티 현황

- (복지관 주도의 주민 공동체 활동 시작)
 - 미술, 악기, 영화 보기 등의 동아리 활동
 - 주민 축제 기획 중
 - 공동 텃밭 프로그램 운영 중
- 커뮤니티 현황
 - 주로 수혜적 복지사업에 익숙해져 있고, 주민공동체 활동에 대한 참여는 미약
 - 오물, 쓰레기 투척, 음주 등 문제로 인한 주민 민원 다수 발생
 - 외부인에 대한 경계의식이 높고 지역과의 단절문제 심화
- 주민 모임 현황
 - 입주민 협의회 활동 중(중계 3,4단지)
 - 중계 3단지 : 입주민 대표자 활동이 미약하고 특별한 마을만들기 활동은 없음
 - 중계 4단지 : 부녀회 활동 중



[그림 4-4] 공동텃밭(노원 중계 4단지)



[그림 4-5] 음주 등 문제
(노원 중계 3단지)

② 물리적 현황

□ 단지 주변 생활인프라시설 현황⁸⁹⁾

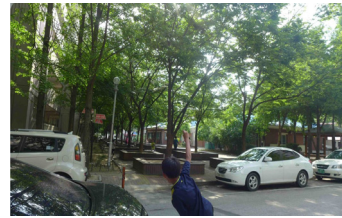
단지 주변 생활인프라시설 현황을 전체적으로 살펴보았을 때 도서관이 부족한 것으로 나타났으며, 지역의 특성상 보건지소가 필요한 것으로 나타났다. 또한 대학교 수요가 풍부하여 대학생들을 위한 기숙사나 서비스시설을 도입하는 것도 요구될 수 있다.



주변 대형마트



주변 단지(중앙하이츠아파트)



주변 단지(중계무지개아파트)



[그림 4-6] 단지주변 생활인프라시설 현황(노원 중계 3, 4단지)

89) 국토교통부(2014.1.17), “도시의 지속가능성 및 생활인프라 평가지침”을 바탕으로 분석

[표 4-7] 주변 지역결핍시설 분석(노원 중계 3, 4단지)

분야	시설	현황	결핍여부
공공서비스	우체국	근린 내 1개소, 지구 내 3개소	충족
	소방파출소(119 안전센터 등)	노원소방서(1km 이내)	충족
	파출소(치안센터/지구대 등)	근린 내 1개소, 노원경찰서(600m 이내)	충족
	동 주민센터	근린 내 2개소	충족
	주차장	근린 내 30개소/10,091면 공영 2개(288면) 건축물 부설 28개(9,803면) 자동차 등록대수 9,151대 1대 당 1.1면	충족
학교	초등학교	근린 내 3개소	충족
	중/고등학교	중학교 근린 내 1개소 고등 근린 내 2개소 노원구 내 대학교 7개소	기준은 없으나 추가로 설치할 필요는 없음 대학교 수요 풍부
	도서관	지역 내 노원정보도서관(2.2km) 근린 내 평생학습관 1개소 근린 내 작은도서관 1개소	작은 도서관 추가 필요
노유자 및 사회복지시설	유치원	근린 내 8개소	충족
	보육시설	근린 내 45개(국공립 4개, 법인 2개, 가정 39개) 보육아동 751명, 43.1% 수용	충족
	노인/사회복지 시설	근린 내 경로당 4개 지구 내 2개소(시립중계노인전문요양원, 시립노원노인복지관)	충족
문화체육시설	문화시설	근린 내 2개소, 지구 내 2개소 지역 내 4개소	충족
	체육시설	지구 내 2개소(상계사회체육센터, 노원청소년 수련관)	
의료시설	의원	근린 내 27개(일반 : 14개, 치과 9개, 한의원 4개)	충족
	일반병원	지구 내 3개소(을지병원, 인제대학교상계백병원, 연세한방병원)	충족
	보건소	노원구 보건소(3km 이내)	지역 특성상 보건지소 필요
판매 및 서비스 시설	카페 빵집	근린 내 10개소 이상	충족
	편의점, 슈퍼마켓	근린 내 11개소	충족
	은행	근린 내 13개	충족
	중대형 마트 및 시장	근린 내 4개소(하나로마트, 롯데마트, 김스클럽, 홈플러스)	충족
공원	어린이공원	근린 내 2개소, 면적 3,000㎡	충족
	근린공원	근린 내 4개소, 면적 65,802㎡	충족

□ 단지 내 주요시설 현황

중계 3단지의 단지 내 주요 시설로는 상가, 어린이놀이터, 운동시설, 평화종합사회 복지관 등이 있으며, 상가는 총 50호 중 지하 11호가 공실로 지하층은 대부분 공실인 상태이다. 평화종합사회복지관에는 어린이집, 작은 도서관 등이 있고, 타 단지와 달리 SH 무료 빨래방이 설치되어 있다.

중계 4단지는 상가, 어린이놀이터, 운동시설, 관리사무소 등이 있으며, 기타 시설로 상원 유치원과 주변에 중계 1공단이 입지하고 있고 주차 문제가 심각하다.

[표 4-8] 단지 내 주요시설 현황(노원 중계 3, 4단지)

구분			개소수 및 면적	세부 내용
중계 3단지	상가		1개소, 2,404㎡	총 50호 지하 11호 공실
	어린이 놀이터	어린이놀이터	5개소, 1,556㎡	－
		파고라(정자)	15개소, 226㎡	－
	운동시설	배드민턴장	1면	－
		소운동장	1개소	－
	평화종합사회복지관		1개소, 2,253㎡	관리사무소, 경로당, 이케어 센터, 방과후 교실, 청소년 교실, 푸드뱅크, H빨래방, 어린이집, 작은 도서관
	주차장		계획주차대수 : 527대	－
기타시설	드림스타트센터	드림스타트센터 1개소 향기나무 작은 도서관	저소득 아동을 위한 보육 및 교육시설	
중계 4단지	상가		1개소	총 46호 공실 없음
	어린이놀이터		4개소	－
	운동시설	테니스장	2면	－
	관리사무소		1개소	관리사무소, 경로당, 부녀회, 탁구장 등
	주차장		계획주차대수 : 528대	주차 문제 심각
	기타시설	상원유치원	1개소	－
		중계 1공단(주변시설)	1개소	영구임대주택단지 입주민 일자리 창출을 위해 조성 공단 내 원구립장애인일자리 지원센터 1, 3관 위치



상가



평화종합사회복지관



SH 빨래방



어린이놀이터



소운동장



드림스타트센터

[그림 4-7] 단지 내 주요시설 현황(노원 중계 3단지)



상가



어린이놀이터



관리사무소



상원유치원



중계 제1공단

[그림 4-8] 단지 내 주요시설 현황(노원 중계 4단지)

□ 단지 및 지역의 시설 환경 및 이용 현황

- 휠체어 통행이 어려운 가로환경

전동 휠체어를 탄 장애인 등이 차량 도로 위로 차량과 같이 다녀 통행이 위험하며, 장애인, 노인들이 마음 놓고 다닐 수 있는 가로 환경 조성이 필요하다.

- 전반적으로 높은 주거 호수 밀도 (중계 3단지)

중계 3단지의 호수밀도는 ha당 406세대로 타 단지에 비해 높게 나타나고 있다.

[표 4-9] 단지별 주거 호수 밀도

구분	광명 하안 13단지	노원 중계 3, 4단지	분당 청솔 6단지
호수밀도	316세대/ha	중계 3단지 : 406세대/ha 중계 4단지 : 297세대/ha	271세대/ha



[그림 4-9] 휠체어 통행이 어려운 가로환경
(노원 중계 3, 4단지)



[그림 4-10] 전반적으로 높은 주거 호수 밀도
(노원 중계 3단지)

- 이용률이 저조한 주민공동이용시설 (어린이 놀이터 및 체육시설)

저소득층, 노인층 비율이 높은 입주민 특성상 어린이놀이터나 테니스장 같은 체육시설 이용이 저조하다.



어린이놀이터



체육시설

[그림 4-11] 이용률이 저조한 주민공동이용시설(노원 중계 3, 4단지)

- 주차 공간의 부족 (중계 4단지)

중계 4단지의 계획 주차대수는 528대인데 반해 차량 등록은 1,226대로 현재 약 43%만 수용할 수 있어 주차공간 확충이 필요한 실정이다.⁹⁰⁾

- 주변과 격리된 물리적 환경

녹지와 담장은 인접 단지와의 교류에 있어 저해요소로 작용하고 있다.



[그림 4-12] 주차 공간의 부족(노원 중계 4단지)



[그림 4-13] 녹지로 인접 단지와 격리

- 지하부 공실이 심각한 낙후된 단지 내 상가

중계 3단지, 4단지 모두 20년 이상 노후화된 주택단지로 단지 내 상가가 노후화되었다. 특히 중계 3단지는 총 50호 중 지하층 대부분(11호)이 공실로 문제가 심각하다.



공실 문제가 심각한 상가(노원 중계 3단지)



노후화된 상가(노원 중계 4단지)

[그림 4-14] 노후화된 상가시설

90) 이성창 외(2010), 전계서, p79

③ 거주자 인터뷰

□ 커뮤니티

- 단지 거주자 중 장애인, 고령자 등이 많아 커뮤니티 형성에 어려움이 많으며, 동 대표가 이를 해결하기에는 역부족인 실정임

“관리사무소와 임차인대표자회의를 연결한다. 방문하기 못하고 꺼리는 분들. 몸이 불편해서 간혹 소통이 어려워. 수화교육 등을 민원으로 요청한 적도 있다. 다산콜을 이용해서 수화하시는 분이 동행해서 민원을 제기하는 사람도 있다.” (관리사무소)

“대표라고 해도 감투도 아니고 봉사하는 것이다. 싸움나면 신고하고 어머님들 계시는 것 보고 도와드릴 수 있는 것은 도와드린다. 극단적으로는 혼자 사시는 노인들이 있으니 상 치르게 되면 정상적으로 할 수 있도록 연결하는 일도 한다.” (여, 50대)

□ 공용공간

- 외부공간의 정자는 주로 이용하는 집단이 정해져 있어 모두가 공유하는 공간으로서의 역할을 하지 못하고 있음

“정자는 다른 분들이 있어 텃세가 있다. 끼리끼리 노는 구역이 있다.” (여, 50대)

“정자는 이미 다른 사람들이 많다. 여기 있는 것이 조용하고 우리끼리 재밌다. 정자나 벤치 같은 것이 따로 필요하지 않다. 그냥 조용하게 이대로가 좋다. 잘 나오지 않는 편인데 오늘은 장터가 있어 구경하러 나왔다.” (여, 80대)

- 텃밭 조성을 통하여 기존에 버려졌던 공간에 대한 인식개선에는 효과적이었으나 이에 대한 부작용도 많아 개인이 아닌 공동의 공간으로 이용할 수 있는 방안 필요

“복지관에서 만들어 주었는데, 싹 치워버려야 한다. 저건 복지관에서 잘 관리하고 있는데 주민들이 저거 보고 너도나도 텃밭 만들려고 해서 멀쩡한 화단을 다 갈아 없앴다. 여기도 막 갈아 놓았잖나. 여기까지는 오면 안 되는 것이다.” (여, 50대)

“아파트와 대진여고 경계에 있는 화단을 텃밭으로 바꿨다. 대진여고 중간층에서 아파트 화단이 내다 보이는데 쓰레기도 방치되어 있고 노상방뇨도 거리낌 없이 일어나던 곳이다. 이러한 문제를 해결하기 위해 텃밭을 운영하게 되었고 현재 성공적이다. 수확물도 더 어려운 사람들에게 제공된다.” (복지관)

- 거주자 특성과 요구에 부합하는 외부공간이 조성되어야 함

“테니스장 같은 건 여기에 어울리지 않는 걸 지은 거예요. 여기서 사는 분이 가난한 사람들인데 누가 테니스를 치겠어요. 외부사람들이 많이 와서 치려나? 그럼요. 이 사람들이 즐길 수 있는 것들. 라켓도 싸고 공도 싸고 하는 그런거죠. 배드민턴...” (남, 60대)

“놀이터에 대한 테마가 있는 아파트가 있다. 향후 놀이터 개보수 할 때 아이들에게 테마가 있는 놀이터를 만들면 좋겠다는 생각을 한다. 장소에 대한 동적인 구성이 있으면 좋겠다. 아파트의 경관이 무미건조하게 만들어져 있어 개선이 필요하다.” (관리사무소)

□ 복지관과 드림스타트센터⁹¹⁾

- 복지관 이용자는 일부 사람들에 국한되어 있으며, 관리사무소는 복지 프로그램에 관여하지는 않고 공간만 제공하고 있음

“이용하는 사람들만 이용한다. 안가는 분들은 안간다. 그 안에서도 텃세가 있다 느끼는 것 같다.” (여, 50대)

“우리들은 이용하지 않는다. 어르신들이나 사용한다.” (여, 50대)

“혼자 지내는 편이다. 복지관에 가는 것도 그냥 그렇다.” (남, 60대)

“드림스타트센터는 노원구청에서 방과 후 학습 등을 운영한다. 구청과 SH공사 협의 하에 설치하였으며, 드림센터에서 직영하고 관리사무소는 업무에 관여는 하지 않는다.” (관리사무소)

91) 가정 형편이 어려운 12세 이하 어린이와 가족에게 건강, 복지, 보육을 통합한 맞춤형 서비스를 제공하는 국비보조사업 (출처 : 드림스타트홈페이지 <<http://www.dreamstart.go.kr/>>)

④ 현황종합분석

□ 물리적 현황

- 주변 지역 대학교 밀집으로 대학생들의 주거 수요 높음
- 작은 도서관, 보건지소 필요함
- 상가 지하부 공실, 열악한 보행환경, 주차, 높은 주거 밀도 등 전반적으로 주거환경이 열악함

□ 사회·경제적 현황

- 음주, 도박, 싸움 등의 문제 발생으로 인해 건전한 커뮤니티 형성이 저해되고 있으며, 이를 해결할 수 있는 입주자 대표 모임도 미약함
- 지역과 물리적, 사회적으로 격리되어 있음
- 저소득층과 장애인 계층이 밀집되어 있음

□ 종합분석

- 여러 형태의 일탈 행위 및 치안 문제 발생으로 인해 건전한 커뮤니티 형성이 저해됨
- 기초생활수급자 등 저소득층 위주의 주민 구성으로 인해 심리적, 물리적 소외 및 단절이 발생하고 있음
- 입주민 주도의 협의체 구성 및 다양한 커뮤니티 프로그램 육성을 통한 단지 내 문제 해결 및 건전한 커뮤니티 형성 유도가 필요함
- 종합적으로는 해당 단지에 대한 이미지 개선이 필요함

3) 단지재생 기본구상 및 전략설정

□ 현황 및 필요성

1. 기초생활수급자 등 저소득층 위주의 구성으로 인해 심리적, 물리적 소외 및 단절 발생
2. 높은 주거밀도, 부족한 주차 공간 등 전반적으로 주거환경 열악
3. 입주민 주도의 협의체 구성 및 다양한 커뮤니티 프로그램 육성을 통하여 단지 내 문제 해결 및 건전한 커뮤니티 형성 유도 필요
4. 이를 통한 지역 내 단지에 대한 이미지 개선 필요

□ 기본구상

목표

입주민 주도의 자생적인 단지재생 여건 마련

세부 목표

1. 입주민 주도의 커뮤니티 형성을 통한 단지 내 재생 여건 마련 및 지역 내 단지에 대한 이미지 개선
2. 다양한 계층의 혼합유도 및 지역 결핍시설 확보를 통한 지역커뮤니티 창출

□ 전략

1. 프론트 매니저 육성 등 단지 내 문제 해결을 위한 다양한 프로그램 마련
2. 보행안전 확보 및 커뮤니티 활성화를 위한 단지 내 커뮤니티 공간 확보
3. 저소득층을 위한 거주자 맞춤형 시설 '중계 시프트 아카데미' 도입
4. 다양한 일자리 창출 방안 마련
5. 단지 경계부 개방성 증대 및 지역 결핍시설 확보를 통한 지역 커뮤니티 창출
6. 대학생 임대주택 공급을 통한 다양한 계층간 혼합 유도

4) 전략계획 : 전략 및 세부실천방안

□ 전략 1. 프런트 매니저⁹²⁾ 육성 등 단지 내 문제해결을 위한 다양한 프로그램 마련

단지 내 입주민들 간에 음주, 도박, 싸움 등의 사회적 문제가 빈번히 발생하고 있다. 특히 대진여고 등 주변 학교와의 갈등이 발생하여 주변 지역과의 물리적, 심리적 단절이 심각한 상태이다. 따라서 프런트 매니저 육성 등 단지 내 마을활동가 육성을 통한 다양한 커뮤니티 프로그램을 진행하고, 이를 바탕으로 하여 단지 내 문제를 해결하고 기존의 부정적인 단지 이미지를 쇄신한다.

- 중계 3단지 평화종합사회복지관 및 상가 리모델링을 통하여 시설 내 주민 사랑방 조성
- 프런트 매니저 육성을 통하여 다양한 커뮤니티 프로그램 진행



일본 내 다양한 커뮤니티 프로그램활동 현황(마쿠하리 베이타운, 디그아웃, 미쓰이부동산)

출처 : SH공사(2012), 「주거환경개선을 위한 커뮤니티 계획 연구」, p30, p47, p48

커뮤니티 프로그램 예시

프로그램	주요 목적
다양한 캠페인 활동 추진 / 마을환경 가꾸기 활동	단지 내 음주, 도박, 싸움 등 문제 경감, 안전 확보
주민이 함께 하는 동네 한바퀴 (말벗이 되어주고 함께 동네를 산책)	단지 내 커뮤니티 증진
재능라이브러리 구축	입주민 간 유대 강화, 단지 내 주민의식 증가
커뮤니티 리더 육성	단지 문제 해결에 능동적으로 참여할 수 있는 인재 육성
단지 입주민 대표 협의회 활동 활성화	다양한 커뮤니티 활동을 통한 주민 주도의 협의회 구성, 이를 통한 능동적 단지 문제 해결 및 단지 이미지 개선
중계 3, 4단지 갈등조정위원회	주민 간, 지역 간 다양한 갈등 문제 상담, 해결

92) 프런트 매니저란 맨션(공동주택)에서 커뮤니티 증진을 위해 주민들에게 다과회, 방재훈련, 피난훈련, 다양한 이벤트, 커뮤니티 프로그램을 제공하는 사람으로 현재 일본 미쓰이부동산 주택서비스 관리회사에서 분양한 맨션을 대상으로 제공하고 있으며, 일반적으로 마을 내 활동가를 의미함

□ 전략 2. 보행 안전 확보 및 커뮤니티 활성화를 위한 단지 내 커뮤니티 공간 확보

전동 휠체어를 탄 장애인 등이 도로 위를 차량과 같이 이동하고 있어 통행에 위험이 있으며, 파고라 등의 커뮤니티 공간은 주로 사람들의 시선을 받지 않는 주변부에 배치되어 있어 음주, 싸움 등 문제가 발생하고 있다. 따라서 장애인들도 다니기에 안전한 도로를 조성할 필요가 있으며, 단지 주변부가 아닌 중앙부에 커뮤니티 공간을 조성할 필요가 있다. 영구임대주택의 특성상 주민들이 모여 소규모로 단지 앞에 나와서 휴식을 취하는 경우가 많으므로, 그러한 특성을 반영하여 단지 입구 부분에 소규모의 커뮤니티 공간을 조성한다. 또한 커뮤니티 의식 강화를 위해 기존 주변부 커뮤니티 공간에 공동텃밭 및 산책로 등을 조성한다.

- 장애인도 걷기 좋은 안전하고 쾌적한 보행 환경 확보
- 보행전용도로 조성 및 기존 보행로와 연결
- 단지 내 주요 도로를 보행 친화적인 도로로 재편하여 보행안전 확보
- 주동 입구에 소규모 커뮤니티 공간 조성
- 범죄 우려가 있는 기존 측면 파고라는 철거하고 단지 중앙부에 소규모 커뮤니티 공간 조성
- 단지 주변부 공동 텃밭 및 산책로 조성
- 기존에 개인들이 무단으로 점유하고 있던 텃밭을 공동 텃밭으로 조성
- 주변부는 휴식을 취하는 공간이 아닌 산책을 할 수 있는 산책로로 조성

□ 전략 3. 저소득층을 위한 거주자 맞춤형 시설 ‘중계 시프트 아카데미’ 도입

영구임대주택 특성상 노인 비율이 높고, 일자리가 없거나 일정하지 않은 비율이 높은 것으로 나타나고 있다. 또한 타 단지에 비해 저소득층 비율이 높기 때문에 어린이들이 제대로 된 교육 프로그램을 제공받지 못하고 있을 가능성이 높다. 이들을 배려한 방과 후 교육 프로그램, 중장년층을 위한 능력개발, 일자리 창출 프로그램 등을 도입한다.

- 중계 3단지 복지관, 중계 4단지 관리사무소를 리모델링한 후 새롭게 조성된 지하층을 활용하여 복합 다목적실 공간 마련
- 새롭게 도입될 대학생 임대주택에 입주하는 대학생들과 연계하여 저소득층을 위한 방과 후 교실, 어린이 공부방 등 운영

- 중장년층을 위한 탁구장, 문화교실, 공동부엌 등 여가시설, 능력개발, 일자리 창출 시설 도입 및 프로그램 진행



노원 시프트아카데미 (월계사슴1단지)⁹³⁾



방과 후 공부방 예시⁹⁴⁾

□ 전략 4. 다양한 일자리 창출 방안 마련

기초수급자가 80.9%, 장애인 14.2%로 단지 거주자의 대부분 저소득층인 점을 감안하여 이들을 위한 다양한 일자리 및 소득 창출방안을 마련하고, 이와 함께 주민 자치역량 강화, 마을기업 및 협동조합 육성 등 마을경제 네트워크 형성을 도모한다.

- 공동텃밭 활용 및 관리
- 입주민을 통한 단지 관리 및 경비
- 중계시프트 아카데미, 주민 사랑방 공간을 활용한 일자리 창출 프로그램 진행
- 중계 1공단과 연계한 노원 구립 일자리 지원센터 확대 공급(현재 1,3관이 중계 1공단에 위치) 및 이를 통한 자활 프로그램 확대 공급

다양한 일자리 창출 프로그램 예시

프로그램	주요 내용
생활용품 만들기	천연비누, 수세미, 죽염연고 등 생활용품 만들기 교육 및 실습
공동부업 (인형만들기, 의류봉제 부업)	관련 업체와 연계하여 단순 노동을 통한 소득 창출
엄마손 도시락	지역상가 등과 연계하여 주민들이 판매용 밑반찬 등을 납품
출동 S-MAN	주택 수선, 전자제품 보수 등 주민을 고용하여 단지 및 주택 관리를 수행하고, 민원 행정, 은행업무 등 대행서비스 수행
동네가게	연비누 등 제조물품, 동호회 작품, 공동텃밭 등 농작물 판매
동네카페	서울시의 휴카페, 북카페 지원 사업 등 연계를 통하여 주민을 바리스타, 카페지기로 활용

출처 : 김영국 외(2012), 「주거환경 개선을 위한 커뮤니티 계획 연구」, SH공사 도시연구소, p141, [표4-7] 재편집

93) 이영민 외(2010), 상계서, p237

94) 책읽는사회 문화재단 <<http://www.bookreader.or.kr/view.html?cat1=64&cid=4440>>

□ 전략 5. 단지 경계부 개방성 증대 및 지역 결핍시설 확보를 통한 지역 커뮤니티 창출

지역결핍시설 분석 결과 작은 도서관, 문화시설, 보건지소 등이 부족한 것으로 나타났다. 중계 4단지의 경우 주차문제가 심각한 것으로 나타났다. 중계 3단지와 4단지의 경계부에 지역결핍시설 및 연도형 상가를 조성하여 주변 지역민들이 함께 이용할 수 있는 공간을 제공하고 단지의 개방성을 증대한다. 또한, 단지 내 부족한 주차 문제를 해결하면서 지하주차장 마련비용 절감을 위해 중계 3단지와 4단지의 공동 주차장을 조성한다.

- 중계 3,4단지 경계부에 공공시설 콤플렉스 기능 도입
- 공공시설 콤플렉스 내 지역민과 함께 하는 작은 도서관, 문화시설, 보건지소, 스포츠 센터 등 지역 결핍시설 조성
- 중계 3단지 경계부 단지 호수밀도 조절 및 가로경관 유지를 위해 1층부 연도형상가 조성, 이를 통한 보행 친화형 가로환경 조성 및 단지 개방감 확대
- 연도형상가 조성으로 생긴 철거 세대를 위해 중계 4단지 주차장 부지에 주거동 신축(일반주거 + 순환형 임대주택)
- 현재 주차장으로 활용되고 있는 중계 1공단 주변을 공개공지로 조성 : 단지 이미지 쇄신 및 단지 매력 증가
- 중계 3,4단지 공동으로 이용하는 공동 지하주차장 마련



연도형상가 예시⁹⁵⁾



노원 중계 1공단 주변 공개공지 조성⁹⁶⁾



95) <<http://blog.naver.com/hide0656?Redirect=Log&logNo=70016374519>>

96) <<http://isaiah60.egloos.com/m/3913413>>

□ 전략 6. 대학생 임대주택 공급을 통한 다양한 계층 간 혼합 유도

노원구 일대에는 삼육대학교, 서울여자대학교, 인덕대학교 등 많은 대학교가 밀집되어 있고 희망하우징 등 기숙사가 주변에 건립되어 있지만, 대학생의 주거수요를 수용하기에는 턱없이 부족하다. 대학생 임대주택 공급을 통한 노원구 일대의 대학교 재학생들의 주거난을 해결하면서 다양한 계층 간 혼합유도로 중계 3,4단지에 활력을 부여할 필요가 있다.

- 대학생 임대주택(희망하우징) 공급을 통한 단지 내 활력 증진
- 중계 4단지 상가 및 유치원, 테니스장 부지를 활용하여 임대주택 공급
- 저층부는 상가, 북카페, 유치원 등으로 공급하고 상층부는 대학생 임대주택으로 공급
- 입주 대학생들과 연계하여 중계 시프트 아카데미 어린이 공부교실 등 운영



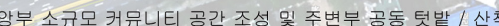
대학생 임대주택 공급 예시⁹⁷⁾
(좌) Utrecht University 기숙사, (우) 청담 포스코 A&C 직원기숙사

97) <<http://blog.naver.com/schatje?Redirect=Log&logNo=100108820629>>(좌), 머니투데이, “서울 가양 4단지 고령자 전용 주거복지동 건설 백지화”, 2012.07.16(우)

프런트매니저(Front manager)육성 등
단지 내 문제 해결을 위한 다양한 프로그램 마련

1. 중계3단지 평화종합사회복지관 및 상가 리모델링을 통한 주민 사랑방 조성 및 프런트 매니저 육성을 통한 다양한 커뮤니티 프로그램 진행

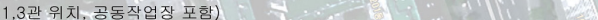
보행 안전 확보 및 커뮤니티 활성화를 위한
단지 내 커뮤니티 공간 확보

- 
- ② 보행친화도로 확보를 통한 기존 보행로와 연결
→ 장애인도 걸기 좋은 안전하고 쾌적한 보행환경 확보
 - ③ 단지 내 주요 도로 보행 친화적인 도로로 구성
 - ④ 중앙부 소규모 커뮤니티 공간 조성 및 주변부 공동 텃밭 / 산책로 조성

저소득층을 위한 거주자 맞춤형 시설, ‘중계 시프트 아카데미’


- 5 복지관, 관리사무소 리모델링을 통해 지하층을 활용한 복합 다목적 공간 마련
→ 저소득층 어린이를 위한 방과 후 교실, 어린이 공부방 운영
→ 중장년층을 위한 다양한 문화 프로그램 진행
→ 탁구장, 문화교실, 공동 부엌 등 어가 활동, 능력개발, 일자리 창출을 위한 프로그램 진행

다양한 일자리 창출방안 마련

- 
- 6 공동 텃밭 활용 및 관리
 - 7 입주민을 통한 아파트 단지 관리 및 경비
 - 8 중계 시프트 아카데미, 주민 사랑방공간을 이용한 다양한 일자리 창출 프로그램 진행
 - 9 중계 제1 공단과 연계한 노년구급일자리지원센터 확대 공급
(현재 1,3관 위치, 공동작업장 포함)

3. 지역민과 함께하는 활기 넘치는 단지 만들기_분당 청솔 6단지

1) 개요

구분		분당 청솔	위치도
지구 일반 현황	지역 범위	성남시 분당구 금곡동	
	인구	41,721명/15,680세대	
	주택수	15,063호(95.9%)	
	지구면적	67.7ha	
단지 일반 현황	주택유형	영구임대	
	단지 세대수	1,250세대	
	입주년도	1994년	
	대지면적	46,318m ²	

* 네이버지도

2) 현황분석

① 사회적 현황

□ 단지 및 지역의 주민 현황

다른 사례 단지과 마찬가지로 청솔 6단지 또한 금곡동이나 성남시에 비해 9세 이하 비율은 현저하게 낮은 것으로 나타났고, 65세 이상은 두 배 이상 높은 것으로 나타났다. 이러한 입주민 특성을 반영한 시설계획이 반영되어야 할 것으로 보인다.⁹⁸⁾

[표 4-10] 입주민 연령 현황(분당 청솔 6단지)

구분		계	9세 이하	10세~64세	65세 이상
청솔6단지	입주민수	2,419	91	1,827	501
	백분율	100.0	3.8	75.5	20.7
금곡동	입주민수	25,669	2,396	21,058	2,215
	백분율	100.0	9.3	82.0	8.6
성남시	입주민수	978,615	86,954	798,997	92,664
	백분율	100.0	8.9	81.6	9.5

98) 2010년 인구주택총조사 자료 기준

또한, 분당 청솔 6단지의 주요 입주 계층은 기초수급자 및 북한 이탈주민으로 이들을 위한 시설을 입지시킬 필요가 있다.

[표 4-11] 입주민 구성현황(분당 청솔 6단지)

구분	계	기초수급자	북한 이탈주민	한부모가정	국가유공자	일반
세대수	1,250	731	72	14	13	420
백분율	100.0	58.5	5.8	1.1	1.0	33.6

□ 커뮤니티 현황

분당 청솔 6단지는 2012년부터 커뮤니티 활성화를 위한 다양한 활동이 시작되어 현재까지 활발한 커뮤니티 활동들이 지속되고 있다.

- 주요 커뮤니티 활동 현황
 - 지역사회네트워크 구성
 - 마을 리더 양성교육 : 마을 공동체 이해, 도시농업에 대한 이해 등 교육
 - 재생비누 만들기 : 폐식용유를 활용한 비누를 제작하여 주민들이 나누거나 바자회를 열어 판매하는 활동을 시작으로, 마을 만들기에 대한 참여를 유도하고, 분과회의를 통해 지역문제 현안에 대한 모색 및 해결 방안 제시까지 활동영역을 확대
 - 꽃생활 프로젝트 : 도시원에 사회협동조합과 연합하여 활동을 진행하고 있으며, 전 입주부를 대상으로 우울증을 줄이고 행복도 향상을 위한 원예치료 병행
 - 지역미화선도 프로그램 : 주민들과 직원들이 한 달에 한 번씩 단지를 돌아다니며 쓰레기 줍기, 분리수거 활동 진행
 - 지역주민갈등조정회의 : 주민 간 갈등이 생길 경우 복지관이 중재하여 갈등 조정
 - 마을라디오 : 주민들이 만드는 라디오 방송으로 청솔 6단지만 유일하게 진행을 하고 있음. 성남문화재단의 마을미디어 공모사업에 선정되어 2014년 3차 교육을 진행하여 7월부터 정규방송 진행
 - 육아공동체 진행 : 인근 단지까지 포함하여 진행



출처 : 보도뉴스.com, 2014.07.04



출처 : 보도뉴스.com, 2014.07.04



출처 : 청솔종합사회복지관 홈페이지

[그림 4-17] 단지 내 다양한 커뮤니티 활동 현황 (분당 청솔 6단지)

- 주민 모임 현황
 - 주민대표회의 : 입주자 대표회의 통장협의회, 부녀자대표회의
 - 청솔주민봉사단 : 입주민으로 구성되어 6단지 내 독거가정, 장애인 등을 방문하여 주거환경개선사업 말벗 서비스 진행
- 사회복지관에서 지역민들을 대상으로 하는 다양한 문화교실 운영 중
- 휴게 공간에서의 커뮤니티 활동이 타 단지에 비해 비교적 활발함



[그림 4-18] 주민 대표모임 구성
(분당 청솔 6단지)



[그림 4-19] 단지 내 커뮤니티 모임의 모습
(분당 청솔 6단지)

- 음주, 소란 등 여전히 해결되지 않는 단지 내 문제
- 단지 내 문제 해결을 위한 다양한 프로그램이 진행되고 있지만 여전히 음주, 소란 등 단지 내 문제들이 발생하고 있으며, 문제 해결을 위한 지속적인 노력이 필요하다.

② 물리적 현황

□ 단지 주변 생활인프라시설 현황

전체적으로 봤을 때 작은 도서관, 소규모 문화시설 및 공공체육시설, 어린이공원이 부족한 것으로 나타났고, 지역의 특성상 보건지소가 필요할 것으로 나타난다.



미금역 부근 상업시설



공공시설 현황(주민센터, 파출소)



교육 및 사회복지시설

[그림 4-20] 단지주변 생활인프라시설 현황(분당 청솔 6단지)

[표 4-12] 단지주변 지역결핍시설 분석(분당 청솔 6단지)

분야	시설	현황	종합의견
공공서비스	우체국	근린 내 1개소, 지구 내 1개소	충족
	소방파출소(119 안전센터 등)	분당소방서(4km), 지구 내 1개소	충족
	파출소(치안센터/지구대 등)	근린 내 1개소, 지역 내 분당경찰서	충족
	동 주민센터	근린 내 1개소	충족
	주차장	-	-
학교	초등학교	근린 내 1개소	충족
	중/고등학교	근린 내 중학교 2개소, 고등학교 1개소	기준은 없으나 더 설치 필요는 없음
	도서관	지구 내 도서관 2개소 근린 내 작은 도서관 3개소, 지구 내 1개소	작은 도서관 추가 필요
노유자 및 사회복지시설	유치원	근린 내 6개소	충족
	보육시설	근린 내 11개소 이상	충족
	노인/사회복지시설	지구 내 노인복지시설 1개소(성남시분당노인종합 복지관)	충족
문화체육시설	문화시설	극장 지역 내 3개소 문화센터 지구 내 3개소	소규모 문화시설 및 공공 체육시설 필요
	체육시설	근린 내 1개소 (KT 스포츠 센터)	
의료시설	의원	근린 내 30개소 이상	충족
	일반병원	지역 내 분당 서울대학교 병원	충족
	보건소	분당보건소(6.5km)	지역 특성상 보건지소 필요
판매 및 서비스 시설	카페 빵집	근린 내 30개소 이상	충족
	편의점, 슈퍼마켓	근린 내 20개소 이상	충족
	은행	근린 내 13개소	충족
	중대형 마트 및 시장	근린 내 4개소 (김스클럽, 홈플러스 익스프레스, GS슈퍼)	충족
공원	어린이공원	근린 내 2개소, 면적 3,000㎡	부족
	근린공원	근린 내 1개소, 면적 18,148㎡	충족

□ 단지 내 주요시설 현황

단지 내 상가는 총 16호로 이루어져 있으며, 현재 공실은 없어 대부분 활성화 되어 있는 상태이다. 단지 외곽으로 어린이 놀이터, 운동시설, 보행로 등이 잘 조성되어 있고 단지 내 중앙부에 휴게공간이 조성되어 있다.

[표 4-13] 단지 내 주요시설 현황(분당 청솔 6단지)

구분		개소수 및 면적	세부 내용
상가		1개동, 총 3개층 (지하1층 ~ 지상 2층)	총 16호 공실 없음
어린이 놀이터	어린이놀이터	4개소, 1,462㎡	—
	파고라(정자)	9개소	—
운동시설	배드민턴장	1면	—
	테니스장	1면	—
	소운동장	1개소, 1,049㎡	—
사회복지관 등 공공시설	청솔종합사회복지관	1개소(복지관본관, 별관)	회의 및 교육실, 지역아동센터(공부방), 경기동부하나센터(탈북민), 경로당, 푸드뱅크, 어린이집
주차장		395면	—



단지 진입부 및 상가



단지 외곽 보행 및 휴게공간



단지 내 운동시설

[그림 4-21] 단지 내 주요시설 현황(분당 청솔 6단지)

□ 단지 및 지역의 시설 환경 및 이용 현황

• 연도형 단지 배치

단지 남쪽 미금로 가로 방향으로 연도형으로 단지가 배치되어 있어 향후 재생사업을 통해 가로 친화적인 연도형상가 배치 등도 가능할 수 있으나, 현재 도로 전면의 높은 가로식재로 인하여 단지의 도로에 대한 접근성을 저해하고 있다.



[그림 4-22] 가로 친화적인 연도형 단지 배치(분당 청솔 6단지)

• 잘 조성된 단지 외곽 탄천 가는 길 보행자 전용도로

단지와 단지 사이에 보행자 전용도로가 조성되어 있어, 보행자들에게 편의를 제공하고 있다. 보행자 전용도로를 통하여 북측의 탄천까지 연결되어 있어 미금역 부근 상업지역부터 탄천까지 산책로를 제공하고 있다. 산책로 이용은 활발하지만 도로 및 주차장으로 둘러싸여 있어 보행안전 측면에서는 개선이 필요한 상황이다.



[그림 4-23] 잘 조성된 단지 외곽 보행자 전용도로(분당 청솔 6단지)

- 단지 외곽 운동시설 및 주민편의시설

어린이 놀이터, 휴게공간, 테니스장 등 운동시설은 주로 단지 외곽에 위치하고 있으며, 활발하게 이용되고 있는 단지 중앙 휴게공간에 비해 단지 외곽은 거의 이용되지 않고 있다.



[그림 4-24] 단지 중앙 휴게공간
(분당 청솔 6단지)



[그림 4-25] 창고로 사용 중인 테니스장
(분당 청솔 6단지)

- 단지 폐쇄성으로 인한 가로보행 안전 위협

단지 외곽부의 높은 수종의 가로수는 가로에 대한 접근성을 저해하고 있다. 가로 및 단지로 시야가 차단되어 보행 안전이 위협을 받고 있으며, 특히 단지 서측 주간선도로인 성남대로의 경우가 매우 심각하다.



[그림 4-26] 단지 폐쇄성으로 인한 가로보행 안전 위협(분당 청솔 6단지)

- 낙후된 상가시설

상가시설이 20년 이상 경과하면서 시설이 매우 노후화되어 있어, 지속적인 상가 활성화를 위한 환경 개선이 필요하다.

- 필요 이상으로 넓은 단지 내 도로

단지 내 주요 도로의 폭은 대부분 8~10m 정도로 여유가 있어 도로 폭 조정을 통해 부족한 주차공간 및 보행로 추가 확보가 가능할 것으로 보인다.



[그림 4-27] 낙후된 상가시설
(분당 청솔 6단지)



[그림 4-28] 필요 이상으로 넓은 단지 내 도로
(분당 청솔 6단지)

③ 거주자 인터뷰

□ 복지관

- 복지관과 지역주민과의 지속적인 소통 미흡

“우리(50대)는 복지관을 이용 안한다. 노인들은 이용하는 것 같다. 그리고 복지관은 회원들만 이용할 수 있다. 한 달에 3천원인가 내는 것 같던데 돈을 내면서 다닐 이유는 없다. 복지관에서 여행도 가는 것 같은데 같이 가도 되냐고 물었더니 회원가입을 하라 해서 망설이다 말았다.” (50대 여성 A)

“복지관은 텃세가 있어서 가지 않는다.” (70대 여성 D)

“회원제는 아니고요 저희 쪽에 프로그램마다 참가신청서를 써야 되요. 회원증을 발급하는 것은 아니에요.”(복지사)

- 다양한 복지공간에 대한 거주자의 수요 증가

“사랑방 같은 커뮤니티 시설이 있으면 좋겠어요. 복지관 내 공간이 그렇게 많지 않아요. 주민들을 위해서 개방하기도 하지만, 프로그램 진행을 위한 공간들이거든요. 주민들이 언제든지 와서 쉴 수 있는 공간은 아니에요. 동아리방이나 사랑방처럼 쉬어 갈 수 있는 공간이 있었으면 좋겠어요. 요즘은 개보수를 통해서 그런 시설을 많이 만들고 있는데, 저희는 그런 곳이 부족하지 않았나. 그래서 라디오방송도 만들고 육아공동체를 위한 공간도 만들고 주민들이 이용할 수 있는 공간을 만들고 있거든요.” (복지사)

“복지관 3층에서 공동육아를 한다. 공동육아 선생님이 자택방문도 한다. 학부모 30명 정도가 공동육아에 참여하고 있는 것으로 안다.”(여, 50대)

□ 공용공간

- 정자와 상가에서 잠시 휴식을 취하거나 단지외부에 있는 탄천을 이용하고 있으며, 놀이터는 최근 개선되어 단지 외부의 주변지역 어린이들이 찾아오기도 함

“정자는 휴식을 취하거나 친구들을 만나 이야기 하는 장소로 쓴다. 정자와 상가를 이용하는 것 이외에는 없다. 여기 있는 사람들 만나는 일 외에 다른 활동은 하지 않는다. 단지 외부에 있는 탄천으로 운동하러 간다.” (50대 여성 A)

“타단지 아이들이 와서 놀아요. 거기는 개보수가 어려워서..., 아파트 기금으로 개보수를 해야 되는데, 잘 안 해주니까요. 여기는 놀이터 규모가 굉장히 커요” (복지사)

- 화단은 개인이 관리하는 경우 분쟁의 소지가 있어서 가급적 개인의 관리를 금지

“화단을 20년간 가꾸었는데 그동안 돈도 많이 찢러줬다.” (70대 여성 C)

“화단을 가꾸는 일은 그동안 못 가꾸게 했었다. 바뀌기 전엔 절대 못하게 했다. 바뀌고 나서는 그냥 그런데 바뀐 지 얼마 안됐다.” (70대 여성 D)

□ 주민갈등 요소 및 관리

- 다양한 주체들(통장협의회, 입주자대표회의, 살기 좋은 마을만들기 협의회) 간의 요구사항에 대한 갈등이 다수 발생함에 따라 주체들 스스로 사업을 진행할 수 있는 프로그램을 개발하고 운영 중

“3개 단체가 마음이 맞아야 되는데 올해도 굉장히 갈등이 많아요. 지금도 갈등상황이고 그래서 사후 방향을 바꿨어요. 이 사람들과 함께 할 수 있는 환경이 되지 않게 되다보니까 진행이 어렵게 된 거예요”(복지사)

“그래서 협의회 활동이나 기능은 축소시키고, 육아공동체. 이것도 청솔마을6단지만 대상으로 하는 게 아니라 청솔단지 전체로 넓히고요, 스스로 이런 모임을 가지고 복지관이 없어도 모임을 이끌어 나갈 수 있게… 마을라디오도요. 이런 활동들은 허락을 받지 않아도 할 수 있는 거잖아요.”

- 단지 내 지역주민 갈등조정회의가 조직되어 있으나 활동이 그다지 활발하지는 않음

“지역주민갈등조정회의는 주민들 간에 갈등이 발생하는 경우 당사자들끼리 해결 할 수 없는 부분이 있을 때 복지관이 중재자 역할을 하기 위해 조직됐다. 문화복지분과 위원장님과 같이 논의하여 진행했는데 아직 실적은 없다. 2번 진행했다. 사건 때문에 진행한 건 아니었다. 첫 번째는 이 조정위원회가 어떻게 진행되는지 안내해 드리기 위해 회의를 했고 2번째는 청솔6단지로 신규전입을 많이 하는데, 정착도우미라고 경기도만 하는 제도가 있다. 정착도우미가 주민들로 구성했으면 좋겠다는 의견을 제시하고 여기에 분과위원으로 소속되어있는 통장님들, 반장님들 우선으로 정착도우미를 구성했는데. 그 때 지역주민갈등조정회의를 통해 다시 모였었다.” (복지사)

□ 기타

- 외부출입자들이 쓰레기를 무단투기 하는 경우가 빈번함

“쓰레기장은 잘 되어 있어 불편하지 않은데, 다른 동네 사람들이 차로 와서 쓰레기를 버리고 가는 것이 불만이다.”(여F 50대)

④ 현황종합분석

□ 물리적 현황

작은 도서관, 체육시설, 보건지소, 공원 등의 확충이 필요하며, 주차 및 도로로 인한 보행 안전에 위협을 받고 있으며, 단지 경계부의 안전성이 미흡하다.

□ 사회, 경제적 현황

마을라디오 등 다양한 마을만들기 활동이 진행 중이며, 지역민과 함께 하는 마을만들기 활동도 참여하고 있다. 입주자 대표회, 부녀회, 통장협의회 등 주민 대표 모임이 활발하게 활동 중이다. 저소득층이 밀집한 단지 여건을 감안할 때 주민의 일자리 창출을 위한 시설이 필요하다.

□ 종합분석

주민대표 모임이 구성되어 다양한 마을 만들기 사업이 활발하게 진행 중이나, 대로변에 접한 높은 담장으로 인해 단지 간 또는 단지와 주변 지역 간 유기적인 연계는 어려운 실정이다. 단지 내외부로의 시각적인 개방성을 증대시키고 ‘마을회관’, ‘연도형상가’ 등의 설치로 청솔마을을 지역 커뮤니티의 거점으로 개발하여 마을 내 교류를 활성화시킬 필요가 있다.



[그림 4-29] 현황 종합도(분당 청솔 6단지)

3) 단지재생 기본구상 및 전략설정

□ 현황 및 필요성

1. 통장협의회 등 다양한 주민대표 모임이 구성되어 다양한 마을 만들기 사업이 활발하게 진행 중
2. 대로변에 접한 높은 담장으로 인해 단지와 외부 간 유기성 저해
3. 단지 내·외부로의 시각적인 개방성을 증대시키고 '마을회관', '연도형 상가' 등의 설치로 청솔마을의 거점으로 개발하여 마을 내 교류 활성화

□ 기본구상

목표

지역민과 함께 하는 활기 넘치는 청솔마을 만들기

세부 목표

1. 살기 좋은 청솔마을을 만들기 위한 허브역할 담당
2. 지역사회를 고려한 물리, 사회, 경제적 재생기반 마련

□ 주요전략

1. 청솔마을 교류 활성화를 위한 거점 조성
2. 연도형 상가 조성을 통한 지역경제 활성화
3. 보행환경개선 및 주거환경개선을 통한 커뮤니티 공간 확보
4. 담장 높이 조정을 통한 단지 간 개방성 증대

4) 전략계획 : 전략 및 세부실천방안

□ 전략 1. 청솔마을 교류 활성화를 위한 거점 조성

분당 청솔 6단지는 부녀회, 통장협의회 등 주민 대표 모임이 활성화 되어 있고, 타 단지에 비해 커뮤니티 활동 또한 활발하게 진행되고 있다. 지역민과 함께 하는 마을만들기 활동에도 참여 중에 있어 청솔 6단지의 재생을 지역과 함께 하는 마을만들기 활동을 중점적으로 진행할 필요가 있다. 이를 위해 청솔마을 전체의 지역 재생을 위한 거점으로 청솔 6단지 내에 청솔 마을회관을 건립하고 지역 재생을 위한 다양한 프로그램을 진행하고 이를 위한 주민 협의체를 구성한다.

- 기존 상가 건물 리모델링을 통한 ‘청솔 마을회관’ 건립 및 청솔마을 만들기를 위한 다양한 주민화합형 프로그램 운영
- 마을 내 육아 돌봄 서비스를 위한 교육 및 돌보미 지원 : 공동육아의 거점으로 청솔 6단지의 청솔 마을회관을 활용하고 이를 통한 일자리 창출 및 단지 간 교류 증대
- ‘청솔 6단지 사용 설명서(마을 안내판)’ 설치로 마을 내 활동 현황 인지 및 마을 재생 가능성 증대



청솔마을 만들기를 위한 마을잔치, 마을 회의 등 개최⁹⁹⁾



청솔 마을회관 예시¹⁰⁰⁾

청솔마을의 문제, 가치공유를 통한 마을만들기 진행

마을의 자치 역량 강화를 통한 마을 대표모임 구성

마을 자립구조 형성

청솔마을 만들기 진행 프로세스

99) 서울특별시(2013), 장수마을 역사·문화 보전 정비 종합계획, 서울 성북구 장수마을 마을잔치와 마을워크숍 사진

100) 서울 강동구 암사동 서원마을 마을회관 전경 <<http://www.archiry.com/30124928027>>

□ 전략 2. 연도형 상가 조성을 통한 지역경제 활성화

가로변에 접한 아파트 주동이 연도형으로 배치되어 있으며, 탄천 가는 길 등 보행 전용도로가 잘 구성되어 있다. 단지 주변에 가로 친화형 연도형 상가 조성으로 미금역에서 탄천으로 이동하는 인구를 유입하고 이를 통한 지역 교류 활성화를 도모한다. 공익성 있는 판매시설을 도입할 경우 단지 내 입주민의 일자리 및 소득 창출이 가능하다.

- 가로변에 접한 주동부 1층을 주거에서 상업으로 용도변경하여 가로 친화형의 연도형 상가 조성 및 지하주차장 확보
- 가로변에 접한 주동부 1층, 이용도가 낮은 놀이터 부지, 청솔마을회관, 사회복지관의 공동 브릿지를 통한 물리적 연결 : 시각적 효과 및 편의성 증대를 통한 단지 매력도 증가
- 상가 옥상 내 활력 있는 커뮤니티 공간 및 정원 조성
- 북카페, 생협, 아름다운 가게 등 공익성 있는 판매시설 도입



가로 친화형의 연도형상가 조성 예시(분당 청솔 6단지)¹⁰¹⁾

101) 좌 : 래미안 동천단지(출처 : 아시아 경제, 2009.08.03.), 우 : 서교동 카페 꿈마 <http://www.tourtips.com/ap/community/column_view/?id=2200&cid=0&cpid=1>

□ 전략 3. 보행환경 개선 및 주거환경 개선을 통한 커뮤니티 공간 확보

단지 주변 커뮤니티 공간, 체육시설, 어린이 놀이터 등의 활용이 저조하다. 단지 중앙부 휴게공간은 입주민의 이용은 비교적 활발하나 주변이 주차장 및 도로로 둘러싸여 있어 보행안전에 취약하다. 장애인이 많은 입주민 특성을 고려하여 보행안전 확보 및 차량 동선 중심에서 보행동선 중심으로의 변경이 필요하다.

- 보행자 및 장애인을 위한 보도 표면 정비 및 보행친화도로 조성 : 기존의 차량 중심의 동선에서 보행 중심의 동선으로 전환
- 차량동선과 보행동선의 역전 및 재배치를 통한 전망 있는 정원 텃밭 조성 : 보행동선 안전 확보 및 정원 텃밭을 통한 입주민 수익 증대에도 기여
- 이용률이 낮은 체육시설 및 테니스장 부지를 주차공간으로 대체하고, 상가 이용자, 거주자를 위한 지하주차장 설치를 통한 부족한 주차공간 확보



전략3 사업적용 전후 배치도 변화(분당 청솔 6단지)

□ 전략 4. 담장 높이 조절을 통한 단지 개방성 증대

성남대로변의 높은 수종의 가로수는 가로와의 접근성을 저해하고 있고 단지 내 폐쇄성을 높이고 있다. 또한 가로와 단지간의 시야가 차단되어 있어 보행 안전이 위협받고 있다. 낮은 높이의 수종으로 가로수를 교체하는 등 단지 개방성을 증대할 수 있는 방안이 필요하며, 이를 통해 보행로 안전 확보 및 지역 간 교류 활성화를 기대할 수 있다.

- 대로변과 면한 높은 나무 담장 낮은 수종으로 대체
- 보행자 진입 공간의 추가 확보를 통한 물리적인 개방성 증대




높은 수종의 가로수로 인한 가로와의 접근성 저해 및 단지 내 폐쇄성 증가
출처 : 네이버지도 <<http://map.naver.com>>



가로 수종 교체 및 보행자 진입로 추가 확보를 통한 단지 개방성 증대 예시
출처 : 망고CG <<http://mangocg.com/2d/2d.php>>

4. 지역과의 연계 활성화를 통한 재생기반 마련_광명 하안 13단지

1) 개요

구분		광명 하안	위치도
지구 일반 현황	지역 범위	하안 3동 및 인근지역 (금천구 독산동)	 <p>* 네이버 지도</p>
	인구	23,736명/9,041세대	
	주택수	8,740호(보급률 96.7%)	
	지구면적	66.8ha	
단지 일반 현황	주택유형	영구임대	
	단지 세대수	3,292세대	
	입주년도	1990년	
	대지면적	104,207㎡	

2) 현황분석

① 사회적 현황

□ 단지 및 지역의 주민 현황

기초수급자가 35%에 달하고 있으며, 기초수급자의 경우 일반 계층에 비해 1인 가구 비율 또한 높을 것으로 추정된다. 기초수급자, 장애인 등이 밀집하고 있는 하안 3동에 사회복지 및 일자리 창출 시설을 집중시킬 필요가 있는 것으로 나타났고, 하안 13단지에는 하안 3동 전체 기초수급자의 97.3%, 장애인의 61.8%가 입주하고 있는 것으로 나타나 하안 3동 전체의 사회복지서비스 기능을 하안 13단지를 중심으로 집중시킬 필요가 있다.

[표 4-14] 입주민 구성현황(광명 하안 13단지)

구분	계	기초수급자	차상위	일반
세대수 (입주민 수)	2,066세대 (3,980명)	943세대 (1,381명)	264세대 (560명)	861세대 (2,039명)
백분율	100.0 (100.0)	45.6 (34.7)	12.8 (14.1)	41.6 (51.2)

타 사례에 비해 하안 13단지는 65세 이상 고령자의 비율이 높아 노인을 위한 지원 시설의 확충이 필요해 보이며, 모든 단지에 일괄적으로 설치되어 있는 어린이 놀이터 등은 입주민 구성 특성에 따라 다르게 구성할 필요가 있다.¹⁰²⁾

[표 4-15] 입주민 연령 현황(광명 하안 13단지)

구분		계	9세 이하	10세~64세	65세 이상
하안13단지	입주민수	4,231	185	3,073	973
	백분율	100.0	4.4	72.6	23.0
하안3동	입주민수	23,818	2,894	18,908	2,016
	백분율	100.0	12.2	79.3	8.5
광명시	입주민수	355,560	38,241	286,018	31,301
	백분율	100.0	10.8	80.5	8.7

□ 커뮤니티 현황

- 음주, 도박 등 단지 내 문제 해결을 위한 다양한 커뮤니티 활동 진행
- 경기도 공모사업 ‘골든트라이앵글 프로젝트’ 선정 및 사업 추진
 - 일-학습-문화가 순환되는 학습마을 조성
 - 마을기반조성 → 주민관계망 형성 → 마을공동체 구축 단계를 통한 지속적 학습문화 정착 및 자생적 마을로의 도약
- 주요 커뮤니티 활동 현황
 - 주민 지도자 양성
 - 정기문화 공연, 공원 내 운동기구 대여활동, 하안 주민사랑방 운영 등 건전한 문화 조성사업
 - 지역사회 환경개선사업 실시 : 병아리공원 내 벽화 등 환경개선, 방치공간 주민쉼터 조성, 방법초소 리모델링을 통한 주민사랑방 조성, 화단 등 주민커뮤니티 시설 조성
 - 커뮤니티 활성화 프로그램 : 한문, 미술 등 자기계발 프로그램, 우드 공예, 리본아트 등 일자리 창출 프로그램, 알코올 및 도박중독자 예방치료 프로그램 등 운영

102) 2010년 인구주택총조사 자료 기준

- 주민 모임 현황

- 아름다운 우리마을을 사랑하는 모임(아사모) : 단지 내 주민 16명으로 구성, 공원 내 운동지도, 문화공연 기획, 뜨개질, 리본아트 등 지도
- 하안 원예 모임(하원모) : 단지 내 주민으로 구성되어 지역 내 건전한 여가문화, 쾌적한 마을환경(텃밭 조성 등) 조성을 위해 노력
- 주민조직을 중심으로 다양한 캠페인 활동과 여가 장려, 텃밭 가꾸기 활동 등이 진행되고 있으며, 주민 사랑방이 구성되어 있음



[그림 4-31] 단지 내 다양한 커뮤니티 활동 현황(광명 하안 13단지)

출처 : 견고 싶은 도시만들기 시민연대(2014.07.02), “주민이 주도하는 단지”, 도시재생의 가능성 발표자료

② 물리적 현황

□ 단지 주변 생활인프라시설 현황

대체적으로 지역에 필요한 시설이 어느 정도 공급되어 있으나 작은 도서관, 문화 및 체육시설이 더 필요한 것으로 나타났다.

[표 4-16] 단지주변 지역결핍시설 분석(광명 하안 13단지)

분야	시설	현황	종합의견
공공서비스	우체국	근린 내 2개소	충족
	소방파출소(119 안전센터 등)	근린 내 1개소	충족
	파출소(치안센터/지구대 등)	근린 내 2개소	충족
	동 주민센터	근린 내 1개소	충족
	주차장	-	-
학교	초등학교	근린 내 3개소	충족
	중/고등학교	중학교 근린 내 2개소	기준은 없으나 더 설치 필요는 없음
	도서관	지역 내 하안도서관(1.2km) 근린 내 작은도서관 4개소	작은 도서관 14개소 추가 필요
노유자 및 사회복지시설	유치원	근린 내 4개소	충족
	보육시설	근린 내 34개소 (법인1개, 민간 4개, 가정 29개), 보육아동 631명, 44.8% 수용	충족
	노인/사회복지시설	근린 내 4개소	충족
문화체육시설	문화시설	근린 내 3개소	문화 및 체육시설 부족
	체육시설	근린 내 1개소	
의료시설	의원	근린 내 14개소	충족
	일반병원	근린 내 1개소	충족
	보건소	광명시 보건소(600m)	충족
판매 및 서비스 시설	카페 빵집	근린 내 16개소	충족
	편의점, 슈퍼마켓	근린 내 14개소	충족
	은행	근린 내 4개소	충족
	중대형 마트 및 시장	근린 내 3개소	충족
공원	어린이공원	근린 내 10개소, 면적 22,692m ²	충족
	근린공원	근린 내 1개소, 면적 18,005m ²	충족

□ 단지 및 지역의 시설 환경 및 이용 현황

• 단지 내 주요 시설 현황

타 단지에 비해 상가, 공원, 사회복지관 등 생활지원시설이 다양하게 공급되어 있는 것으로 조사되었으며, 단지에 인접해서 아파트형 공장인 광명시범공단이 조성되어 있다.

[표 4-17] 단지 내 주요시설 현황(광명 하안 13단지)

구분		개소수 및 면적	세부 내용
상가	복합 및 단층상가	주상복합상가 3동(1304, 130, 1316, 1317동), 4,765㎡ 단층상가 1동, 386㎡	총 116호 1304동 지하 2호 공실
어린이 놀이터	어린이놀이터	6개소, 2,944㎡	-
	어린이공원	3개소(병아리공원, 백합어린이공원 등), 4,491㎡	병아리공원 : 광명시 소유
운동시설	테니스장	2면, 1,294㎡	-
	롤러스케이트장	1개소, 647㎡	-
	소운동장	1개소, 1,426㎡	-
사회복지관 등 공공시설	하안종합 사회복지관	2개소(복지관 본관, 별관)	관리사무소, 경로당, 동지어린이집, 장난감도서관, 피아노교실 등
	금천한내 복지관	1개소	금천어르신복지센터, 참새작은도서관, 청소년 독서실, 금천구립장애인보호작업장, 구립 해야해야 어린이집 등
	하안13단지 주민회관	1개소	아름다운 가게, 새싹 도서관, 드림스타트
기타 시설	주민 사랑방	1개소	풍선아트, 시문학, 한문교실, 뜨개질, 도서대출 등 활동
	광명시범공단 (주변시설)	광장동 4개동 사무동 1개동 부대동 2개동 연면적 41,769㎡	하안 13단지 인근에 산업단지 기계, 금속, 전기, 전자, 의류, 봉제 126개 업체 입주 (주)광명시범공단 법인 관리 1,200여명 근로자 활동



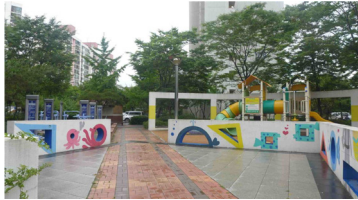
복합상가



단층(일반)상가



어린이놀이터



백합어린이공원



하안종합사회복지관



금천한내복지관



소운동장



주민사랑방



광명시범공단

[그림 4-32] 단지 내 주요시설 현황(광명 하안 13단지)

• 단지 내 주요 시설 이용 현황

병아리공원 쉼터 공간 개선, 야생화 텃밭 조성 등 단지 내 환경 개선을 위한 노력을 시도하고 있다. 음주, 도박 등 단지 내 문제를 일으키던 병아리공원과 정자가 주민들이 모여 대화할 수 있는 공간으로 개선되었고, 1313동 주변을 중심으로 주민 자조모임인 하안 원예모임(하원모)이 가꾸는 야생화 텃밭이 조성되어 있다.



병아리공원 쉼터 공간 개선



야생화 텃밭 조성



담장 벽화

[그림 4-33] 단지 내 환경개선 노력(광명 하안 13단지)

- 잘 조성된 단지 내 보행전용도로

자동차 도로와 분리된 단지 내 전체를 통과하는 보행전용 도로가 조성되어 있어 노인, 장애인 등 보행 약자를 배려하고 있다.



단지 내 보행 전용도로



보행 전용도로 (출처: 네이버 지도)

[그림 4-34] 잘 조성된 단지 내 보행전용도로(광명 하안 13단지)

- 방법초소 리모델링을 통한 주민사랑방 조성

노후화된 방법초소를 활용한 주민사랑방 조성을 통해 단지 내 환경을 개선하였고, 이를 바탕으로 한 커뮤니티 프로그램을 운영 중이다.



조성 전



조성 후

[그림 4-35] 방법초소 리모델링을 통한 주민사랑방 조성(광명 하안 13단지)

- 광명시와 서울시의 분리 관리에 따른 통합적 관리 방식 부재

하안 13단지는 광명시와 서울시 금천구가 분리 관리하고 있으며, 복지관 등 지자체 시설은 해당 지자체 관리 구역에만 지원하고 있어 지자체간 연계가 필요하다.



[그림 4-36] 광명시와 서울시의 분리 관리에 따른 텃밭 단절(광명 하안 13단지)

- 비교적 활성화 되었지만 낙후된 상가시설

단지 내 상가는 4동 116호로 이루어져 있다. 그 중 3동은 2층까지는 상가이면서 3층부터는 주거인 주상복합 상가의 형태로 되어 있으며, 1동은 단층으로 이루어진 상가이다. 상가는 1304동 지하 2호만이 공실로 대부분 활성화 되어 있는 상태이나, 조성 후 20년 이상이 경과하여 시설 자체는 상당히 노후화 되어있는 실정이다.

- 제대로 활용되지 못하는 주민공동이용시설(어린이놀이터 및 체육시설)

단지 내에는 어린이놀이터 6개소, 어린이 공원 3개소, 테니스장, 롤러스케이트장 등이 있으나, 타 단지에 비해 노인층 비율이 높고 어린이의 비율이 낮아 어린이 놀이터의 활용도가 낮고, 체육시설도 대부분 활용되지 못하고 있다.



노후화된 상가시설



활용도가 낮은 어린이놀이터

[그림 4-37] 주민공동이용시설 현황 (광명 하안 13단지)

- 청소년들의 비행 온상이 될 우려가 있는 방치된 컨테이너 박스와 주변 공간
- 단지와 외부와의 단절을 심화시키는 남쪽 완충녹지 공간

단지 남쪽 완충녹지는 단지과 외부공간과의 단절을 심화시키고 주변에서 단지로의 접근성을 약화시키는 원인으로 작용한다.



[그림 4-38] 방치된 컨테이너 박스와 주변공간
(광명 하안 13단지)



[그림 4-39] 완충녹지 공간
(광명 하안 13단지)

- 지역과의 연계 미흡

하안 13단지를 포함하여 주변 단지에서 단지 내 보행전용도로는 비교적 잘 조성되어 있으나, 야간에 출입을 막는 등 지역과의 연계가 미흡하다.



기 조성된 단지 내 보행 전용도로 하안 3동 보행전용도로 현황 보행로 외부인 야간 출입금지

[그림 4-40] 지역과의 연계 미흡 (광명 하안 13단지)

③ 거주자 인터뷰

□ 지역 커뮤니티

- 뜨개질 모임, 원예모임 등 지역 주민 특성별로 다양한 커뮤니티 활동 운영 중

“우리가 모두 아사모 모임 회원들이다. 운동시설 대여를 주로 하면서 토, 일, 공휴일 빼고 4시부터 6시까지 운동기구들을 꺼내놓는 활동을 한다. 사랑방에서는 뜨개질, 시 쓰기 같은 수업도 한다.”

“여기가 북한 사람들이 많이 산다. 그 사람들도 자기들 모임이 있어서 만나고 하는 것 같다. 지금은 (내가) 안하고 있는데, 전에 도시락 봉사를 했었다. 노인들께 밥 가져다 드리고 하는 활동을 한다. 그거 말고도 하원모라고 원예 가꾸기도 한다. 술 먹고 갯판 치는 사람들이 많아서 그런 아저씨들이 모여서 활동한다. 그리고 장터처럼 여러 모임들 모여서 일년에 한두 번 정도 열리는 것도 있다.”

□ 새로운 프로그램 요구

- 방문자를 위한 게스트 하우스, 무료 빨래방 등 새로운 프로그램 요구

“빨래방.. 연로하신 분들이 많이 살아요. 옆에 도와줄 수 있는 사람이 있으면 좋겠는데 다 그런게 아니잖아요. 그런 분들은 빨래 같은 것들을 혼자서 하기 힘들거든. 그래서 그런 시설이 단지에 있었으면 좋겠어요. 젊은 사람은 빨래방이 필요가 없겠지만 노인들을 위해선 좋을 것 같아요.” (남1)

“게스트하우스도 좋겠어요. 친척 분들도 많이 오시는데 주무실 수 있게. 정말 필요한 것 같아요. 친척 분들이 오시면 찜질방같은 곳으로 이동을 하세요. 그게 좀 너무...” (여2)



[그림 4-41] 금연, 금주를 위한
단지 내 캠페인 활동(광명 하안 13단지)



[그림 4-42] 주민사랑방 커뮤니티 활동
(광명 하안 13단지)

□ 외부 공공공간

- 지역주민의 특성을 고려한 시설배치 필요

“지금 1301동 앞에 테니스코트가 있잖아요 거기가 지금 우리 단지 사람들이 활용을 안 해요. 그래서 세를 받고 타 지역 분들이 테니스를 치고 하시는 것 같은데 그 부분을 활용해서 적절하게 이용하는 방법이 있으면 좋겠는데. (여자4)

- 어두운 단지 내 가로공간, 주동 진입부 등 환경개선 필요

“보안등 문제는 몇 번이나 이야기했는데, 그건 올해 4월 정도에 시에다 건의해서 시장님 하고 관리소하고 동장님하고 다 모여서 논의를 했는데, 관리소가 LH쪽에 요청해서 보안등을 추가로 설치해 주겠다고 협정을 받았다고 해요. 시기가 언제일 지 확실히 정해지진 않았고... 그런데 이번 관리 소장님이 주민들 의견을 잘 받아주시는 것 같아요. 그래서 올해 안에 설치되지 않을까..” (남2)

“동마다 다 다른데, 휠체어가 올라갈 때 좁게 올라가는 것 넓게 올라가는 것 커브가 심한 데가 있어. 특히 커브가 심한 곳은 못 올라가. 그 언덕을 피해서 몇 번을 돌아서 가야해. 그래서 거기 들어가면 나오지 못 하는거야. 그것들을 좀 고쳐달라고.” (남2)

④ 현황종합분석

□ 물리적 현황

도서관 및 문화체육시설이 추가로 필요하며, 단지 내 보행전용도로는 잘 조성되어 있지만, 어린이 놀이터 및 체육시설 같은 주민공동 이용시설은 제대로 활용되고 있지 못하다. 단지 내 환경은 비교적 양호하나 지역과의 연계는 다소 미흡하며, 낙후된 상가시설의 개선이 필요하다.

□ 사회경제적 현황

입주민들과 사회복지관이 함께 하는 다양한 마을만들기 활동으로 단지 내 사회적인 재생 기반을 조성해야 하며, 지역과 연계를 고려한 다양한 시설 및 프로그램이 필요하다. 정자, 쉼터 등에서의 음주, 도박문제 등의 개선과 함께 북한 이탈주민과 장애인 비율이 매우 높은 입주자 특성을 고려한 대응방안 마련이 필요하다.

□ 종합분석

사회·경제적으로는 입주민과 사회복지관이 함께 하는 다양한 마을만들기 활동을 통한 단지 내 사회적인 재생기반 조성이 필요하다. 또한, 물리적 환경은 보행전용도로가 조성되어 있는 등 비교적 양호한 편이나 서울시와 광명시로 분리된 관리체계와 지역과의 연계 미흡은 개선이 필요하다.

3) 단지재생 기본구상 및 전략설정

□ 현황 및 필요성

1. 사회·경제적으로는 입주민과 사회복지관이 함께 하는 다양한 마을만들기 활동으로 단지 내 사회적인 재생 기반 조성
2. 물리적 환경 또한 보행전용도로 조성 등 비교적 양호하나 서울시와 광명시의 공동 관리체계나 지역과의 연계는 미흡
3. 지역과의 연계를 통한 재생 기반 마련 필요

□ 기본구상

목표

지역과의 연계 활성화를 통한 하안마을 재생기반 마련

세부 목표

1. 지역과의 연계 활성화를 위한 보행 전용도로 조성
2. 지역에 부족한 결핍시설 조성을 통한 활성화 방안 도출

□ 주요전략

1. 지역민을 위한 보행전용 산책로 조성을 통한 지역 내 커뮤니티 활성화
2. 지역 상권 활성화 등 경제 활성화 방안 도출
3. 단지 내 커뮤니티 활성화를 위한 마을 커뮤니티 센터 조성
4. 입주민의 특성을 고려한 노인, 장애인을 위한 다양한 시설 조성
5. 가로 경관 및 환경 개선

4) 전략계획 : 전략 및 세부실천방안

□ 전략 1. 지역민을 위한 보행전용 산책로 조성을 통한 지역 내 커뮤니티 활성화

현재 조성되어 있는 단지 내 보행로를 활용하여 지역 주민들이 운동하거나 산책할 수 있는 보행전용도로 확충이 필요하며, 지역 전체를 순환할 수 있도록 보행축을 원형으로 연결하고 타 지역과의 연결을 고려한다. 또한 하안 13단지 내 도서관, 문화시설 등 지역 결핍시설 조성을 통하여 지역민이 함께 할 수 있는 기회를 제공한다. 지역 주민들을 위한 보행전용 산책로 이용 활성화를 통하여 타 단지와의 교류 증진, 특히 사회적으로 격리 가능성이 있는 하안 13단지와의 교류 증진을 통하여 지역 재생기반을 마련할 수 있다.

- 지역 내 보행 전용도로 조성 : 하안마을을 순환하는 보행 전용도로 조성
- 보행전용도로 주변 공동텃밭 정원 조성 : 지역민들에게 휴식공간 제공, 시각적 효과 증대, 단지 입주민들에게 경제적 이득 제공
- 안내판, 공공화장실 등 보행로 주변 편의시설 조성 : 안내판, 공공화장실 각각 4개소 씩 구간별로 설치
- 지역민을 위한 하안 문화체육센터 조성 : 지역에 부족한 문화 및 체육시설 공급, 주민 운동시설 제공
- 지역 공동 지하주차장 건립 : 지하주차장이 없는 지역 내 단지의 여건 개선을 위해 지하 주차장 건립, 공간 및 비용 절감을 위하여 진출입로를 지역이 공유

□ 전략 2. 지역 상권 활성화 등 경제 활성화 방안 도출

하안 13단지를 포함한 하안마을은 90년대 개발된 택지개발지구로 대부분 환경이 노후화되어 상권 활성화를 통한 활력을 증진시킨다. 또한 단지에 인접한 광명시범공단과 연계한 일자리 창출 등 저소득층 위주인 입주민의 일자리 및 소득 창출을 위한 방안을 마련한다.

- 단층상가와 활용도가 낮은 어린이놀이터를 통합한 리모델링을 통하여 공익성 있는 사회적 근린 생활시설의 전략적 입지 조성
- 광명시범공단과 함께 하는 하안마을(하안 3동) 마을시장 개최
- 광명시범공단 내 경기광명지역자활센터 확대 배치
- 주상복합 상가동 리모델링을 통한 상가 환경 개선
- 하안마을 상업지역 내 걷기 좋고 활력 있는 하안동 카페거리 만들기



공익성 있는 판매시설 조성
출처 : 서울파이낸스, 2013.06.12



상가 환경 개선
출처 : 일간부동산, 2014.08.01



하안동 카페거리 조성
출처 : <http://www.edinphoto.org.uk>

□ 전략 3. 단지 내 커뮤니티 활성화를 위한 마을커뮤니티 센터 조성

하안 13단지는 주민 지도자 양성, 한문, 미술 등 자기계발 프로그램, 리본 아트, 방범초소 리모델링을 통한 주민사랑방 조성 등 다양한 커뮤니티 활성화 프로그램이 구성되어 있으며, 아사모 등 주민자조모임에 의한 금연 캠페인, 공동텃밭 조성 등 주민 역량 강화 프로그램을 운영 중이다. 그러나 여전히 음주, 도박 등 단지 내 문제가 발생하고 있어 문제 해결을 위하여 입주민 커뮤니티 활성화 프로그램을 통해 입주민 간 커뮤니티 의식을 강화시키고 음주, 도박 등 단지 내 문제를 해결한다. 그와 더불어 기존의 일반적인 영구 임대주택의 이미지를 탈피하고 지역 재생의 파트너로 발돋움하기 위한 방안이 필요하다.

- 하안 13단지 주민회관을 활용한 마을 커뮤니티 센터 조성
- 제2호 주민사랑방 조성 : 청소년들의 비행공간이 될 우려가 있는 단지 남측의 버려져 있는 컨테이너 박스와 주변 공간 활용
- 기존 병아리 공원과 활용도가 낮은 어린이놀이터의 통합을 통한 주민광장 조성 : 지속적인 캠페인 추진, 마을주민 영화상영회, 거리 진료, 찾아가는 동네 미술관, 찾아가는 작은 음악회 등 프로그램 개최
- 마을 주도로 광명시와 서울시의 공동텃밭 조성 : 현재 개별적으로 관리가 이루어지고 있는 텃밭의 광명시와 서울시의 공동관리 추진



제2호 주민사랑방 조성(광명 하안 13단지)

□ 전략 4. 입주민의 특성을 고려한 노인, 장애인을 위한 다양한 시설 조성

영구임대주택 특성상 장애인 비율은 24.9%, 65세 이상 노인 비율은 23.0%로 타 단지에 비해 높게 나타나고 있다. 단지 내에는 어린이놀이터, 운동시설, 소공원, 체육시설 등이 있으나 대부분 제대로 활용되지 못하고 있는 실정이다. 노인, 장애인들이 정말로 필요로 하는 시설을 설치할 필요가 있으며, 우선 노인, 장애인 전용 운동시설을 시범적으로 조성한다. 이동이 힘든 장애인을 고려하여 이동하기 용이한 곳에 장애인 콜택시 터미널을 조성하고 노인 및 장애인을 위한 편의를 제공한다. 또한 이를 통해 기존에 활용도가 낮은 어린이놀이터 등의 시설 활용도를 높이하고자 한다.

- 어린이 놀이터 2개소를 활용하여 노인, 장애인 전용 운동시설 조성 : 시범적으로 운영하여 활성화 될 경우 노인 및 장애인의 비율이 높은 곳에 확대하여 배치
- 장애인 및 노인을 위한 콜택시 터미널 조성 : 터미널에 장애인 및 노인을 위한 콜택시를 상시 배치함으로써 이용 활용도를 높이고 노인 및 장애인을 위한 편의 제공



전략3 사업 위치도
(광명 하안 13단지)



노인, 장애인 전용운동시설 예시¹⁰³⁾
(광명 하안 13단지)

103) 네이버카페 <<http://cafe.naver.com/imid/23168>>

□ 전략 5. 가로 경관 및 환경 개선

단지를 구획하는 담장은 단지 간 단절을 심화시키고 있으며, 도로변에 높고 울창한 가로수로 인하여 단지의 폐쇄성이 심화되고 있다. 이에 담장 허물기, 가로 수종 교체 등을 통한 단지 개방성 증대가 필요하다.

- 가로변 담장 허물기를 통한 단지 간 개방성 증대
- 높고 울창한 가로수의 수종 교체를 통한 폐쇄적인 단지 여건 개선



출처 : 네이버지도



가로변 담장 허물기 및 높고 울창한 가로 수종 교체로 단지 개방성 증대
(광명 하안 13단지)



[그림 4-44] 전략계획(광명 하안 13단지)

5. 장기공공임대주택 단지재생 추진을 위한 실천과제

제3장에서의 해외 단지재생 정책과 사례 분석을 통해 도출한 시사점 및 세부 사업내용과 제4장에서의 시범적용을 통해 도출한 실천방안을 종합하여 단지재생의 3대 목표별 전략과 실천과제를 도출하였다.

단지재생 전략 및 세부실천과제

목표	전략	세부실천과제	적용대상				
			유희상가	오픈스페이스	저층주호	복지관	단지주변
단지재생 추진기반 마련	단지재생 지역협의체 구성	· 단지 및 지역문제 해결을 위한 조직구성	-	-	-	-	-
	단지 내 재생거점 조성 및 지원 프로그램 운영	· 단지재생 관련업무 전담 사무소 단지 내 설치	●	○	○	●	-
지역공공 복지 거점화	단지 내·외부 유희공간에 일자리 창출 지원시설 조성	· 영구임대주택 주변 아파트형 공장 시설과 연계한 일자리 창출	-	-	-	-	●
		· 단지 내 공간을 활용한 일자리 창출	●	●	-	-	-
	주거와 연계된 입주자 복지서비스 시설 조성	· 주동 저층부 주호의 용도변경을 통한 고령자 복지서비스시설 조성	-	-	●	-	-
		· 복지관·유희상가 활용 입주자 커뮤니티 시설 조성	●	-	-	●	-
	지역 포괄 의료, 복지거점 조성	· 장애인 및 고령자를 위한 서비스 및 시설 조성	○	●	-	○	○
지역과의 교류와 연계확대	지역 내 보행 및 녹지네트워크 연계	· 단지 내 도로를 보행친화도로로 재구성	-	○	-	-	○
		· 보행로 주변 텃밭 및 편의시설 조성	○	●	-	○	○
		· 지역 및 주변단지와 연계된 보행네트워크 형성	-	○	○	-	●
	단지 계부의 개방성 증대 및 공공시설과 연도형상가 조성	· 단지 경계부 공공시설 설치로 지역과의 연계 활성화	○	○	-	○	●
		· 연도형상가 조성을 통한 지역경제 활성화	●	○	●	○	○
		· 지역공동 주차장 건립	●	●	-	-	○
	시설복합화로 젊은계층 등을 위한 주거동 증축	· 대학생 임대주택 공급을 통한 다양한 계층 혼합 유도	●	●	-	-	-

● : 우선 적용, ○ : 적용 및 연계 가능

1) 단지재생 추진기반 마련

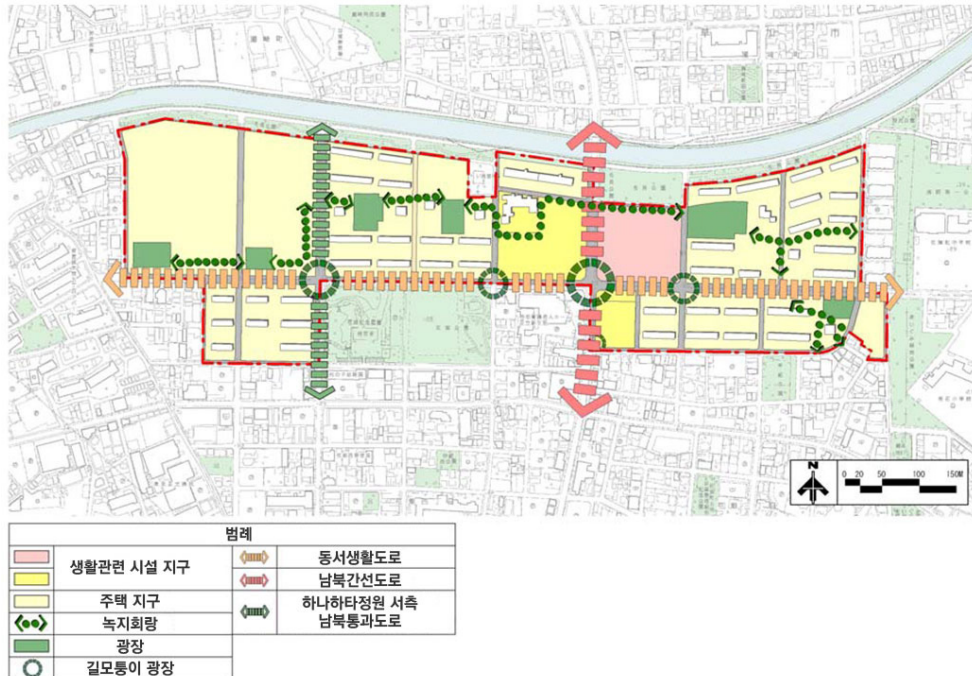
① 단지재생 지역협의체 구성

□ 단지 및 지역문제 해결을 위한 조직구성

단지재생의 원활한 추진을 위해서는 관리주체, 입주자 대표회의, 주변 지역 주민자치위원회, 지방자치단체, 사회복지관, 시민단체 등 관련 주체가 참여하여 단지의 문제와 지역의 문제를 함께 논의하고 해결책을 찾을 수 있는 전담조직을 구성한다.

▶ (일본 동경도 하나하타(花畑) 단지)

- 일본 동경도 아다치구에서는 UR이 추진하는 하나하타 단지(花畑団地)의 재생사업과 연계하여 지자체·UR·지역주민이 참여하는 ‘하나하타단지 주변지구 마을만들기 협의회’를 구성하고, ‘하나하타단지 주변지구 마을만들기 계획’을 책정



* 일본 UR <http://www.ur-net.go.jp/hanahata/images/vision4/urban_development.pdf>
(2014.06.26)

▶ (일본 치바현 토요시키다이(豊四季台)단지)

- 토요시키다이(豊四季台)단지의 재생전략을 마련하기 위해 카시와시, UR, 동경대학 3자간의 연구회를 발족시키고, 3자협정을 체결하여 구체적인 연구와 계획입안을 진행한 결과, ‘Aging in Place’를 테마로 카시와시, UR, 동경대학의 관산학이 연계하여 초고령·장수사회에 대응하는 마을만들기를 제안하고, 본격적인 사업에 착수

② 단지 내 재생거점 조성 및 지원프로그램 운영

□ 단지재생 관련업무 전담 사무소 단지 내 설치

단지 및 주변 지역의 현황 및 문제점을 파악하기 위한 각종 정보를 수집하고, 단지 재생과 관련한 계획 수립, 의견 수렴, 협의·조정, 홍보, 사업 시행 등 단지재생 관련 업무를 전담하는 현장사무소를 단지 내에 설치한다. 건축, 주택 등 관련 분야 전문가, 상담전문가, 지자체 행정 담당자 등이 참여할 수 있으며, 복지 및 별도의 관리업무를 부여하지 않고 오직 지역주민과 지속적으로 소통하며 주요 애로사항을 취합하여 복지관, 관리사무소를 연계하는 역할을 수행할 수 있어야 한다. 전담사무소 설치에 단지 내 유희상가를 활용하는 방안이 가장 효율적이거나, 상가의 위치에 따라 사회복지관의 여유 공간 확보 및 증축을 통해 공간을 확보하는 것도 가능할 것이다. 필요 시 단지 내 운동장 등 공터를 활용하거나 주동의 저층부 주호를 활용하는 방안도 고려해 볼 수 있으나 입주자를 포함한 관련 주체의 접근이 편하고 입주자의 왕래가 잦은 장소에 설치하는 것이 바람직하다.

▶ (프랑스 파리 Cite Michellet 지구 지역발전팀)

- 총 7명이 구성되어 있으며, 공간계획부서는 도시계획 등의 큰 틀보다는 작은 단위에서 실천 가능한 물리적 지원, 정비사업 등을 다루며, 사회부서에서는 교육, 취업 등의 업무를 담당
- 수시로 거주민들은 요구사항을 지역발전팀에 와서 상의하며, 정기적으로는 2달에 1회씩 주민과의 정기적인 회의를 개최하여 요구사항을 수렴하여 PARIS HABITAT, 지역발전팀, 19구 구청이 협의를 통하여 수용 가능한 사항 등을 결정

▶ (독일 베를린 Stadtumbau 프로젝트 QM사무소)

- Stadtumbau 프로젝트 추진에 있어 주거단지의 개선을 위해 위임을 받은 팀이 현장에 사무실을 개설하고 현장 중심의 상담기관으로써 주민들과 지역 관계자들을 위한 업무를 수행
- 단지개선과 단지발전 과정에서의 주민들의 개입과 능동적 참여 유도를 수행하며, 단지위원회 의 소집과 사용가능한 재정수단의 투입을 위한 협력을 추진



Promenade QM사무소



Promenade QM사무소 전경

2) 지역 공공복지 거점화

① 단지 내·외부 유희공간에 일자리 창출 지원시설 조성

상가 등 단지 내 유희공간에 공동작업장이나 사회적 기업의 거점공간을 설치하여 취약계층의 일자리 창출을 지원한다. 영구임대주택과 연계하여 조성된 아파트형 공장의 공간을 활용하여 취약계층을 위한 지역자활센터나 사회적기업 활동거점으로 운영하고, 지역상권 활성화 등 경제 활성화 방안을 마련한다.

□ 영구임대주택 주변 아파트형공장 시설과 연계한 일자리 창출

현재 「국민기초생활보장법」에 근거하여 실업, 기술, 자금부족 등의 이유로 일할 기회를 찾기 어려운 취약계층에게 일할 기회를 제공하고 안정된 경제활동을 할 수 있도록 지원하는 역할을 수행하는 지역자활센터가 전국 247곳에서 운영 중이다.¹⁰⁴⁾

법 제16조(지역자활센터 등)

- ① 보장기관은 수급자 및 차상위자의 자활 촉진에 필요한 다음 각 호의 사업을 수행하게 하기 위하여 사회복지법인 등 비영리법인과 단체(이하 이 조에서 "법인등"이라 한다)를 법인등의 신청을 받아 지역자활센터로 지정할 수 있다. 이 경우 보장기관은 법인등의 지역 사회복지사업 및 자활지원사업 수행능력·경험 등을 고려하여야 한다.
 1. 자활의욕 고취를 위한 교육
 2. 자활을 위한 정보제공, 상담, 직업교육 및 취업알선
 3. 생업을 위한 자금융자 알선
 4. 자영창업 지원 및 기술·경영 지도
 5. 제18조에 따른 자활기업의 설립·운영 지원
 6. 그 밖에 자활을 위한 각종 사업
- ② 보장기관은 제1항에 따라 지정을 받은 지역자활센터에 대하여 다음 각 호의 지원을 할 수 있다.
 1. 지역자활센터의 설립·운영 비용 또는 제1항 각 호의 사업수행 비용의 전부 또는 일부
 2. 국유·공유 재산의 무상임대
 3. 보장기관이 실시하는 사업의 우선 위탁
- ③ 보장기관은 지역자활센터에 대하여 정기적으로 사업실적 및 운영실태를 평가하고 수급자의 자활촉진을 달성하지 못하는 지역자활센터에 대하여는 그 지정을 취소할 수 있다.
- ④ 지역자활센터는 수급자 및 차상위자에 대한 효과적인 자활 지원과 지역자활센터의 발전을 공동으로 도모하기 위하여 지역자활센터협회를 설립할 수 있다.
- ⑤ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 지역자활센터의 신청·지정 및 취소 절차와 평가, 그 밖에 운영 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

104) 한국지역자활센터협회 <<http://www.jahwal.or.kr/about/about05.asp>>, (2014.10.02)

영구임대주택 인근에 위치한 아파트형공장에 입주한 기업의 자발적인 영구임대주택 입주자 채용을 기대하기 어려운 점을 고려하여, 지자체가 「국민기초생활보장법」에 근거하여 아파트형공장 내 시설을 매입·임대하고 사회복지법인 등 비영리법인과 단체로 하여금 지역자활센터를 운영함으로써 단지 주민의 일자리 창출에 기여할 수 있다. 또한 사회적 기업의 활동거점으로도 운영할 수 있다.¹⁰⁵⁾

□ 단지 내 공간을 활용한 일자리 창출

단지 내 쓰레기장, 버려진 공터 등 관리가 부족하여 쾌적한 주거환경을 저해하는 요소들이 있다. 단지 내 버려진 공터를 공동텃밭으로 조성하여 이를 관리하게 하고, 단지 내 경비 및 환경 관리자로 입주민을 고용하는 등 단지 내 환경을 개선하고 관리하는데 필요한 서비스를 통해서도 일자리 창출이 가능하다. 또한 기존의 단층상가, 활용도가 낮은 어린이놀이터를 통합 및 리모델링하여 북카페, 생협, 아름다운 가게 등 공익성 있는 판매 시설을 도입한다.

▶ (단지재생 시범전략 도출)

- (노원 중계) 공동텃밭을 활용한 단지 내 일자리 창출



단지 내 버려진 공터



공동텃밭으로 활용 후 관리

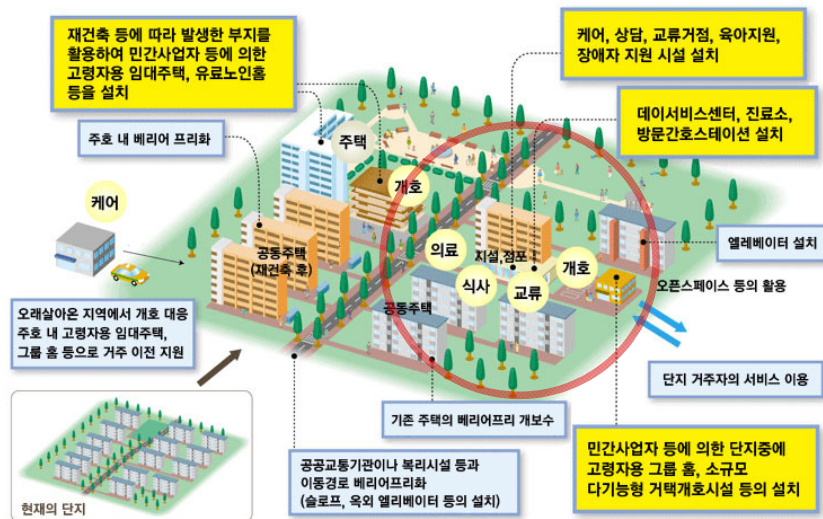
105) LH의 경우, 사회공헌활동의 일환으로 ‘마을형 사회적기업 설립 지원’ 활동을 통해 임대주택단지 내 취약 계층에게 사회 서비스와 일자리를 제공하는 사업을 추진 중이다. LH는 현재까지 전국에 마을형 사회적 기업 13개소를 설립해 운영하고 있으며, 대구의 ‘동구행복네트워크’가 대표적인 사례이다. 2010년 9월 LH가 대구 율하지구 국민임대단지에 설립한 ‘마을형 사회적 기업’으로, 단지 내 유휴공간을 사무실로 제공 받아 친환경 농산물을 저소득층 아이들에게 저렴하게 공급하는 ‘웰도락 사업’ 등을 벌이고 있으며, 국민 임대 입주민 20여명의 일자리가 새로 생기는 효과를 창출하고 있다.

② 주거와 연계된 입주자 복지서비스 시설 조성

□ 주동 저층부 주호의 용도변경을 통한 고령자 복지서비스시설 조성

단지 내 주동 저층부 주호의 용도변경(Conversion) 및 복수의 주호 통합 등을 통해 데이케어 센터, 방문개호서비스 공간 등을 설치하여 주동 내 또는 단지 내 고령자에 대한 복지서비스를 제공하는 거점으로 활용한다. 아울러 주호를 다목적 공간으로 조성하여 고령자를 포함한 단지 내 주민이 공동으로 이용하는 커뮤니티 공간으로 활용함으로써 고령자와 다른 세대가 함께 공유할 수 있는 기회를 제공할 수 있다.

▶ (일본 안심 주공간 창출 프로젝트_주동 하부 주호 용도변경을 통한 고령자 복지시설 확충)



출처 : 일본 UR <<http://www.ur-net.go.jp/anshin>> (2014.06.26)

▶ (일본 UR 무코우가오카(向ヶ丘) 제1단지_주동 하부 주호 용도변경을 통한 다목적 공간 조성)



출처 : 일본 UR <<http://www.ur-net.go.jp/west/Renaissance/p1~p2.html>>, (2014.06.26)

□ 복지관 및 유흥상가를 활용한 입주자 커뮤니티 시설 조성

단지 내 종합사회복지관 및 유흥상가 건물 리모델링을 통해 주민 사랑방 등 복지시설을 확충하고, 관련 커뮤니티 공간 및 프로그램을 연계한다. 프런트매니저 육성을 통한 다양한 커뮤니티 프로그램을 진행하고, 지속적인 캠페인 추진, 마을주민 영화상영회, 거리 진료, 찾아가는 동네 미술관, 찾아가는 작은 음악회 등 주민 화합형 프로그램 운영을 통한 마을만들기를 진행한다. 또한 청소년들의 비행공간이 될 우려가 있는 버려져 있는 컨테이너 박스, 활용도가 낮은 어린이놀이터 등, 단지 주변공간, 상가옥상 등을 활용하여 커뮤니티 공간을 확충할 수 있다.

▶ (단지재생 시범전략 도출)

- 커뮤니티 공간 조성



단지 외곽 커뮤니티 시설 재구성



유흥상가 리모델링

③ 지역 포괄 의료, 복지거점 조성

단지 내 사회복지관, 상가 등을 활용·연계하고, 단지 인접부에 신규 시설을 공급하는 방식을 통해 보건지소, 의원, 장애인 의료시설, 고령자 케어시설 등 지역의 의료케어시스템과 어린이집 등 보육시설, 어린이 공부방, 지역아동센터 등 지역의 아동보육지원시설을 설치하여 단지 내·외부를 포함한 공간을 지역의 포괄적인 의료·복지거점으로 조성한다.

□ 장애인 및 고령자를 위한 서비스시설 조성

단지 내 고령자 비율이 높고, 지역 내 고령자시설 설치에 대한 민원이 발생할 우려가 높은 점 등을 감안할 때 단지 내 고령자시설 설치의 필요성과 효과는 높은 것으로 예상된다. 단지 내 사회복지관과의 연계 등을 고려하여 사회복지관과 인접한 주동의 저층부 주호를 용도변경을 통해 고령자를 위한 그룹홈, 데이케어센터 등으로 활용한다. Aging in Place의 개념을 도입하여 고령자 개호서비스시설을 저층부에 배치하고 주호 교환 등을 통해 단지 내 고령자를 해당 동에 입주시켜 한 건물에서 고령자를 위한 각종 서비스를 제공한다. 단지 주변지역의 고령자가 이를 함께 이용할 수 있도록 단지 외주부에 인접한 주동을 대상으로 하는 것이 바람직하다.

▶ (일본 치바현 토요시키다이 단지)

- 'Aging in Place'를 단지재생의 테마로 설정하여 기존 UR 단지를 세분화하고, 단지재생을 통해 발생한 일부 여유 토지의 양도 및 임대를 통해 민간분양주택, 상업시설, 특별양호노인홈, 지역의료거점, 유치원 등을 확충
- 서비스부고령자용 주택과 지역의료 거점을 2014년 개설하여 24시간 대응하는 지역포괄케어시스템을 구축

▶ (프랑스 파리 시테 미술레 단지)

- 단지재생 사업을 추진하면서 기존에 잘 활용되지 않던 1층 저층공간에 개인병원을 유치



토요시키다이단지의 서비스부고령자주택



Cite Michelet 단지 주동 1층의 병원

3) 지역과의 교류와 연계 확대

① 지역 내 보행 및 녹지네트워크 연계

단지 주민과 지역민을 위한 보행전용 산책로를 조성하고, 보행 산책로 주변에 공용 텃밭 조성, 공공화장실 설치, 지역민을 위한 문화체육시설, 공원 등을 배치한다. 보행 산책로를 단지 주변의 타 공동주택, 공공시설 등의 보행로, 녹지, 광장, 주민편의시설과 연계하여 장기공공임대주택 단지를 중심으로 하는 지역 보행 및 녹지 네트워크를 구축한다.

□ 단지 내 도로를 보행친화도로로 재구성

차량동선과 보행동선의 역전 및 재배치를 통한 안전하고 쾌적한 보행로를 신규로 조성하거나, 보도의 표면을 정리하고, 단차를 줄여 고령자, 장애인 등 신체적 약자들이 걷기 안전한 보행로를 조성하는 등 단지 내 주요 도로를 보행 친화적인 도로로 재구성한다.

□ 보행로 주변 텃밭 및 편의시설 조성

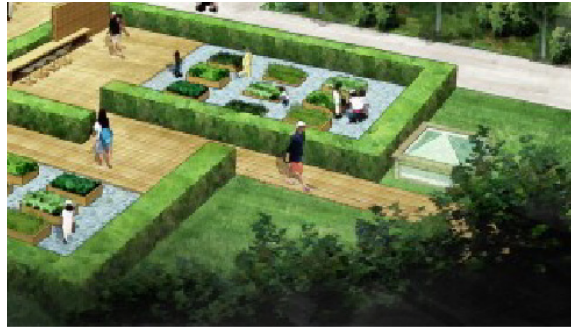
보행 산책로 구간별로 안내판, 공공화장실, 지역에 부족한 문화 및 체육시설을 제공하여 보행로의 이용도와 어메니티를 높인다. 보행전용도로 주변에 공동텃밭이나 정원을 조성하여 지역민들에게 휴식 및 소규모 커뮤니티 공간을 제공하여 시각적 효과 증대와 입주주민들의 커뮤니티 활성화를 도모한다. 기존에 개인들이 무단으로 점유하고 있던 텃밭은 공동 텃밭으로 전환한다.

▶ (단지재생 시범전략 도출)

－ 보행로 주변 텃밭 및 편의시설 조성



보행자전용 산책로조성



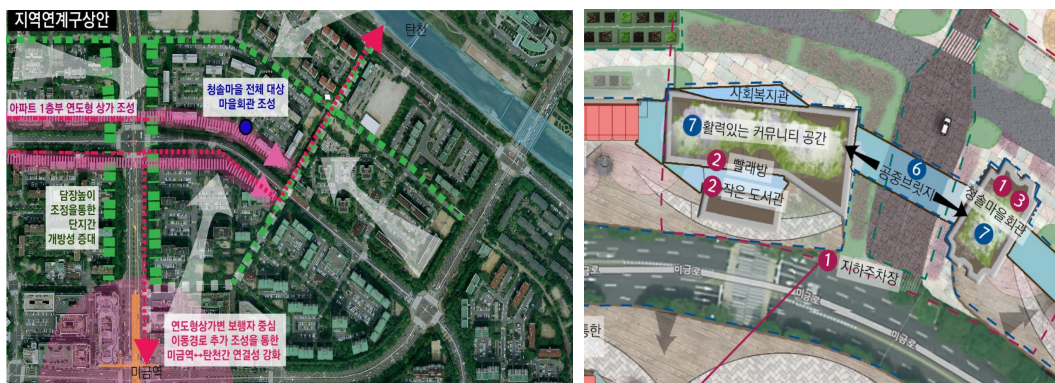
녹지와 생산기능을 결합한 산책로변 텃밭조성

□ 지역 및 주변단지와 연계된 보행네트워크 형성

보행로 및 주민편의 시설을 연결하여 마을을 순환하는 보행네트워크를 형성한다. 공동 브릿지를 이용하여 가로변에 접한 주동부 저층, 이용도가 낮은 놀이터부지, 마을회관, 기타 부대시설을 물리적으로 연결하면 보행 네트워크를 형성하여 시각적 효과 및 편의성을 증대시켜 단지의 매력도를 증가시킬 수 있다.

▶ (단지재생 시범전략 도출)

- (분당청솔) 지역 및 주변단지와 연계된 보행네트워크 형성



② 단지 경계부의 개방성 증대 및 공공시설과 연도형상가 조성

□ 단지 경계부 공공시설 설치로 지역과의 연계 활성화

폐쇄적인 단지여건 개선을 위해 단지 경계부에 설치된 수목, 방음벽, 담장 등을 제거하거나 교체하고, 지자체는 단지 경계부의 정비와 연계하여 작은 도서관, 문화시설, 스포츠센터, 북카페 등 지역민을 위한 공공 문화시설을 단지 내 또는 단지 주변에 적극적으로 조성하여 단지 경계부에 공공시설 콤플렉스 기능을 도입한다.

▶ (단지재생 시범전략 도출)

- (노원 중계) 장기공공임대주택이 인접하여 공급된 노원 중계 3단지과 4단지 경계부에 주동저층부를 활용한 연도형상가, 지역민과 함께하는 작은 도서관, 문화시설, 보건지소, 스포츠센터 등 지역걸핍시설을 조성하여 경계부 공공시설 콤플렉스 기능 도입

▶ (프랑스 파리 시테 미술레 단지)

- 단지주변 도로에 면하여 각종 지역 커뮤니티시설을 집중하여 연속적으로 배치하여 지역의 중심 커뮤니티 시설로 활용하면서 단지에 대한 지역민의 인식 개선
- 이와 연계하여 도로 건너편에 대형 공공시설을 정비하여 단지와 공공시설간의 도로를 지역의 중심 거점으로 탈바꿈

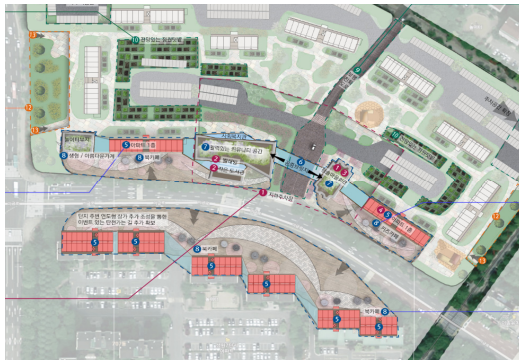


□ 연도형상가 조성을 통한 지역경제 활성화

단지 경계부의 개방성 확보와 함께 단지 경계부에 면한 주동의 주호밀도 조절 및 가로와의 관계성 회복을 위해 저층주호를 연도형상가로 조성한다. 이를 통해 보행 친화형 가로환경 조성과 지역경제의 활성화를 도모한다.

▶ (단지재생 시범전략 도출)

- (분당 청솔) 도로에 접한 주동 1층, 놀이터, 마을회관, 사회복지관을 연계하고, 장기공공임대주택 단지과 도로 건너편의 공동주택 저층부를 연도형상가로 조성
- (광명 하안) 지역연계 활성화 시범전략 도출 (광명 하안)



▶ (프랑스 파리 내쇼날가 주거단지)

- 노후 장기공공임대주택의 정비와 함께 단지 진입부 공간을 활용하여 상가, 오피스, 주택을 결합한 복합시설을 신규 조성하여 단지 전체의 분위기를 개선하고 신규계층 유입을 유도
- 기존 단지의 디자인과는 차별화된 디자인을 채택하여 공공임대주택의 이미지 탈피



내쇼날가 위치 (출처 : 구글지도 캡처)



신규 공급된 주상복합 건물

□ 지역공동 주차장 건립

기존 장기공공임대주택 단지의 주차문제는 단지 내 보행안전과 환경을 저해하고 있어 지역 공동 주차장 건립을 통해 단지 내외부의 주차여건을 개선할 수 있다. 지하주차장이 없는 지역 내 단지의 여건 개선을 위해 지하 주차장을 건립하고, 공간 및 비용 절감을 위하여 진출입로를 지역이 공유한다.

▶ (단지재생 시범전략 도출)

- (노원 중계) 중계 3, 4단지가 함께 사용하는 공동지하주차장 마련
- (광명 하안) 지역 공동 지하주차장 건립
- (분당 청솔) 기존 상가건물을 리모델링하고 이를 통한 지하주차장 확보



③ 시설복합화로 젊은 계층 등을 위한 주거동 증축

특정계층의 집단화로 인한 단지의 낙인화, 커뮤니티 형성 미흡 등의 문제를 개선하고 열악한 청년주거 문제를 해결하기 위해 단지 내 상가 또는 복지관의 재건축과 연계하여 시설복합화 사업을 통한 주거동을 신축하거나, 기존 상가의 유희공간을 정비하여 주거시설로 용도를 전환하여 젊은 계층을 위한 주거를 제공한다.

□ 대학생 임대주택 공급을 통한 다양한 계층혼합 유도

대학생 임대주택(희망하우징) 공급을 통한 단지 내 활력 증진을 도모한다. 저층부는 기존 시설인 상가, 북카페, 유치원 등을 공급하고, 상층부는 대학생 임대주택으로 공급하여 임대주택에 입주하는 대학생들과 연계하여 저소득층을 위한 방과 후 교실, 어린이 공부방 등을 운영한다.

▶ (단지재생 시범전략 도출)

- (노원 중계) 상가, 유치원, 테니스장 부지를 활용한 복합화를 통해 대학생임대주택(희망하우징)을 공급하여 청년주거 문제 개선 및 단지 내 활력 증진



제5장 장기공공임대주택 단지재생을 위한 제도개선 및 사업추진 방안

1. 장기공공임대주택 단지재생을 위한 제도개선 방안
2. 장기공공임대주택 단지재생사업 추진방안

1. 장기공공임대주택 단지재생을 위한 제도개선 방안

1) 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법」 개정안

□ 단지재생 전략계획 도입을 위한 개정내용

「장기임대주택법」에 근거하여 추진되고 있는 시설개선사업이나 주거복지동 사업이 단기치방적인 측면이 강하고, 본 연구에서 제시한 중장기적인 단지재생계획을 바탕으로 리모델링, 시설개선사업, 증축, 주거복지동 사업, 재건축 등의 사업이 단계적·체계적으로 추진되기 위해서는 우선 단지재생전략계획을 법정계획으로서 도입할 필요가 있다.

단지재생전략계획에는 계획의 목표와 범위, 사업의 계획기간 및 단계별 추진방안, 주요 사업내용, 재원조달 및 예산집행 계획, 지역협의체의 구성 및 운영 등에 관한 사항이 포함되어야 한다. 또한, 단지재생전략계획에 입주자의 의견을 반영하기 위해 입주자 3분의 2 이상의 동의를 거치도록 하고, 단지재생전략계획에 따른 예산지원 및 지자체의 역할을 담보하기 위해 지방자치단체의 동의와 국토교통부장관의 승인을 거치는 절차를 마련할 필요가 있다. 또한, 필요한 경우 개별단지 단위가 아닌 복수의 연접한 단지를 대상으로 단지재생전략계획을 수립할 수 있도록 하고, 단지재생전략계획의 수립에 필요한 비용을 국가 및 지방자치단체가 지원할 수 있도록 근거를 마련하는 것도 필요하다.

[표 5-1] 단지재생 전략계획의 주요 내용

구 분	주요 내용
정 의	“단지재생 전략계획”이란 장기공공임대주택의 입주자 삶의 질 향상과 노후 건축물의 기능 향상 등에 필요한 리모델링, 재건축, 증축, 용도변경 등의 사업을 종합적이면서 계획적으로 추진하기 위하여 수립하는 계획을 말한다.
내 용	<p>사업주체는 개별 단지 또는 복수의 연접한 단지를 대상으로 단지재생 전략계획을 수립할 수 있으며, 단지재생 전략계획에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 계획의 목표 및 범위 - 인구, 토지이용, 주거환경, 주변여건 등의 현황 - 사업의 계획기간 및 단계별 추진방안 - 입주자의 주거환경 개선 및 주거복지 증진 등을 위한 공공임대주택 및 복지서비스시설의 리모델링, 재건축, 증축, 용도변경 등에 관한 사업 - 주변 지역주민이 공동으로 이용할 수 있는 시설의 설치 및 정비를 위한 사업 - 재원 조달 및 예산집행 계획 - 사업주체, 입주자, 지자체 등 관련 주체가 참여하는 지역협의체 구성 및 운영 방안 - 그 외 사업주체가 단지재생을 위해 필요하다고 판단되는 사항

[표 5-2] 단지재생 전략계획 도입 관련 「장기임대주택법」 개정안

현행	개정안
<p>제7조(사업주체의 관리의무) ① 사업주체는 장기공공임대주택 및 복지서비스시설이 입주자가 사용하기에 적합한 수준을 유지하도록 지속적으로 관리하여야 한다.</p> <p>② 사업주체는 주요 시설의 교체 및 보수를 위하여 「장기임대주택법」 제31조에 따른 특별수선충당금을 적립하여야 한다.</p>	<p>제7조(사업주체의 관리의무) ① 사업주체는 장기공공임대주택 및 복지서비스시설이 입주자가 사용하기에 적합한 수준을 유지하도록 지속적으로 관리하여야 한다.</p> <p>② 사업주체는 주요 시설의 교체 및 보수를 위하여 「장기임대주택법」 제31조에 따른 특별수선충당금을 적립하여야 한다.</p> <p>제7조의2(단지재생 전략계획의 수립) ①사업주체는 개별 단지 또는 복수의 연접한 단지를 대상으로 장기공공임대주택의 입주자 삶의 질 향상과 노후 건축물의 기능 향상 등에 필요한 리모델링, 재건축, 증축, 용도변경 등의 사업을 종합적이면서 계획적으로 추진하기 위하여 단지재생 전략계획을 수립할 수 있다.</p> <p>② 단지재생 전략계획에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 계획의 목표 및 범위 2. 인구, 토지이용, 주거환경, 주변여건 등의 현황 3. 사업의 계획기간 및 단계별 추진방안 4. 입주자의 주거환경 개선 및 주거복지 증진 등을 위한 공공임대주택 및 복지서비스시설의 리모델링, 재건축, 증축, 용도변경 등에 관한 사업

	<p>5. 주변 지역주민이 공동으로 이용할 수 있는 시설의 설치 및 정비를 위한 사업</p> <p>6. 자원 조달 및 예산집행 계획</p> <p>7. 사업주체, 입주자, 지자체 등 관련 주체가 참여하는 협의체 구성 및 운영 방안</p> <p>8. 그 외 사업주체가 단지재생을 위해 필요하다고 판단되는 사항</p> <p>③ 사업주체는 단지재생 전략계획에 따라 사업을 시행하고자 하는 경우에는 단지재생 전략계획을 수립하여 입주자 3분의 2 이상의 동의와 해당 지방자치단체장의 동의를 거쳐 국토교통부장관의 승인을 받아야 한다.</p>
<p>제3조(삶의 질 향상을 위한 국가 등의 지원) 국가 및 지방자치단체는 입주자의 삶의 질 향상을 위하여 다음 각 호의 지원을 실시하여야 한다.</p> <p>1. 입주자의 커뮤니티 활성화를 위한 프로그램 개발 및 재정 지원</p> <p>2. 노약자·장애인을 위한 승강기 등 편의시설 설치 및 보수비용 지원</p> <p>3. 시설물 노후화 등으로 인한 유지보수 및 기능 향상에 필요한 비용 지원</p> <p>4. 그 밖에 입주자의 주거복지증진을 위하여 필요한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사항</p>	<p>제3조(삶의 질 향상을 위한 국가 등의 지원) 국가 및 지방자치단체는 입주자의 삶의 질 향상을 위하여 다음 각 호의 지원을 실시하여야 한다.</p> <p>1. 입주자의 커뮤니티 활성화를 위한 프로그램 개발 및 재정 지원</p> <p>2. 노약자·장애인을 위한 승강기 등 편의시설 설치 및 보수비용 지원</p> <p>3. 시설물 노후화 등으로 인한 유지보수 및 기능 향상에 필요한 비용 지원</p> <p>4. 단지재생전략계획의 수립에 필요한 비용 지원</p> <p>5. 그 밖에 입주자의 주거복지증진을 위하여 필요한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사항</p>

□ 지자체 역할강화를 위한 개정내용

현재 일부 지자체에서는 「장기공공임대주택(영구임대주택) 입주자 삶의 질 향상 지원 조례」를 제정하여 ‘장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 기본계획’을 수립하여 시행하도록 하고 있다.¹⁰⁶⁾ 해당 조례는 대부분 유사한 형식과 내용으로 구성되어 있는데, 제1장 ‘총칙’에서는 기본방향과 시장 및 사업주체의 책무를 규정하고, 제2장 ‘입주자 삶의 질 향상 지원’에서는 기본계획의 수립에 관한 사항, 복지시설 확충, 시설개선, 입주자 경제역량 강화, 보건복지서비스 강화, 입주자 커뮤니티 활성화 등 각종 지원 사항과 이를 위한 행정적·재정적 지원의 근거 등을 규정하고 있다. 또한 제3장 ‘삶의 질 향상 위원회와 지역협의회’에서는 기본계획의 수립, 행정적·재정적 지원, 사업의 위탁 등에 관한 사항을 심의·자문하기 위한 위원회의 기능과 구성 등을 규정하고 있다.

106) 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/main.html>) 검색 결과, 광주광역시, 세종특별자치시, 제주특별자치도, 창원시, 충청북도의 5개 지자체에서 장기공공임대주택 또는 영구임대주택의 입주자 삶의 질 향상 지원조례를 제정하여 시행하고 있음을 확인하였다.

[표 5-3] 광주광역시 영구임대아파트 입주자 삶의 질 향상 지원 조례의 주요내용

항목	내용
제3조(기본방향)	이 조례에 따라 시행하는 사업 및 지원의 기본방향은 다음 각 호와 같다. 1. 주거복지의 실현 2. 입주자의 자활 촉진 3. 건강한 지역공동체 구현
제6조(기본계획의 수립)	① 시장은 입주자의 삶의 질 향상을 체계적으로 지원하기 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 영구임대아파트 입주자 삶의 질 향상기본계획을 수립하여 시행한다. 1. 입주자의 거주 및 복지지원 실태 2. 입주자 지원의 기본 방향 3. 복지서비스시설 유지·보수 및 확충 4. 시설개선 등 주거환경 개선 5. 입주자의 사회 경제적 여건 개선 6. 입주자의 보건 서비스 강화 7. 입주자의 커뮤니티 활성화 8. 효율적인 지원을 위한 지원 체계 9. 사업추진을 위한 재정 확보 방안 10. 입주자 삶의 질 향상 사업 평가 11. 그 밖에 입주자 삶의 질 향상을 위해 필요한 사항 ② 제1항에 따른 기본계획은 5년마다 평가를 실시하여 정비한다. ③ 시장은 기본계획 수립을 위해 실태조사를 실시한다. ④ 시장은 기본계획과 연계하여 매년 시행계획을 수립·시행한다.
제7조(복지서비스시설 확충)	시장과 사업주체는 입주자의 삶의 질 향상을 위해 복지서비스 시설을 유지·보수하고 확충하는 등 주거복지 기반과 여건을 조성한다.
제8조(시설개선 지원)	시장은 입주자의 편의 증진을 위해 사업주체와 협의하여 다음 각 호의 사업을 지원한다. 1. 쾌적한 단지 환경 조성 2. 안전사고 예방 및 위생개선을 위한 사업 3. 노약자·장애인 등의 이동 편의증진을 위한 무장애화 사업 4. 노후시설의 유지·보수 및 기능향상 사업 등
제10조(입주자 경제역량 강화)	시장은 입주자의 경제역량 강화와 자활을 촉진하기 위하여 다음 각 호의 사업을 지원할 수 있다. 1. 고용촉진을 위한 채용정보 제공, 직업상담, 직업교육훈련 프로그램개발 및 운영 2. 일자리 창출을 위한 공동작업장 운영 등 사회적 일자리 개발 3. 채무 및 파산 등 경제회복에 대한 상담 4. 그 밖의 자활촉진에 필요한 사업
제11조(보건복지서비스 강화)	① 시장은 입주자의 건강 증진을 위해 보건복지 서비스기관과 연계체계를 구축한다. ② 시장은 입주자의 건강증진을 위해 다음 각 호의 사업을 지원할 수 있다.

	1. 정신장애인, 알코올중독자 등을 위한 상담 및 교육, 지원프로그램 개발 2. 사회복지관을 활용한 지원프로그램 운영 3. 건강증진을 위한 시설 및 장비의 구축 4. 순회 전문상담원 배치 등 보호가 필요한 입주민을 위한 돌봄서비스 ③ 시장은 제2항제1호에 명시한 사업의 효율적인 추진을 위해 필요한 경우 알코올 센터를 설치할 수 있다. ④ 시장은 독거노인 세대의 관리와 보호를 위해 사업주체와 긴밀히 협력한다.
제12조(아동의 건전 성장 지원)	시장은 거주 아동의 건전 성장을 위해 다음 각 호의 사업을 지원할 수 있다. 1. 아동의 돌봄서비스 2. 학습동기 부여, 학습여건 지원, 진로지도 및 상담 3. 소년·소녀 가정 등 결손 가정 아동을 위한 기업, 단체 등과의 결연추진 4. 그 밖에 저소득층 아동의 건전한 성장을 도모하는 사업
제13조(입주자 커뮤니티 활성화)	① 사업주체는 입주자의 자치활동 강화를 위해 임차인대표자회의가 구성될 수 있도록 노력한다. ② 시장은 입주자의 공동체 의식 함양과 소통강화를 위해 다음 각 호의 사업을 지원할 수 있다. 1. 임차인대표자회의 운영 등 주민 자치활동 2. 커뮤니티 활성화를 위한 프로그램 개발 및 운영 3. 커뮤니티 활성화를 위한 공간 확보 4. 배려와 상생의 공동체 분위기 조성
제14조(사업주체와의 협력)	시장은 입주자의 주거복지 증진과 삶의 질 향상 사업을 추진하는 과정에서 사업주체와 협의·협력하여 추진한다,
제17조(영구임대아파트 삶의 질 향상 위원회의 기능)	위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·자문한다. 1. 제6조에 따른 기본계획 및 시행계획 수립 2. 행정적·재정적 지원 3. 제15조에 따른 사업의 위탁 4. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하여 부의하는 사항

이와 같이 일부 지자체에서는 장기공공임대주택에 대한 지자체의 책임과 역할을 강화하기 위해 조례를 제정하여 법적 근거를 마련하고 있으나, 대부분의 조례가 2014년도 하반기에 제정·시행되었기 때문에 이에 근거한 기본계획 수립이나 구체적인 행정적·재정적 지원의 성과를 확인하기는 아직 어렵다. 단지재생을 원활히 추진하기 위해서는 지자체가 지원의 주체로서가 아닌 사업주체와의 직접적인 파트너로서 책임과 역할을 강화할 필요가 있으며, 이를 위해서는 조례로 관련한 사항을 규정하기 보다는 ‘장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원방안 연구’¹⁰⁷⁾에서도 제안한 바와 같이 기본계획을 법령에 포함하고, 단지재생 전략계획을 수립하는 경우 기본계획과 연계하는 조항을 신설해야 한다. 다만 선행

107) 하성규 외(2009), 상계서

연구에서는 국가가 의무적으로 기본계획을 수립하도록 하고, 이에 따라 시도 및 시군구 차원에서 지원계획(시도계획, 시군구계획)을 의무적으로 수립하도록 하고 있으나, 국가 및 시도계획은 현행 주택법에서 규정하고 있는 주택종합계획에서 필요한 사항을 담을 수 있다고 판단하여, 본 연구에서는 지방자치단체의 장이 시군구 차원의 단지재생 기본계획을 수립하도록 하는 방안을 제시한다.

[표 5-4] 단지재생 기본계획 도입 관련 「장기임대주택법」 개정안

현행	개정안
<p>제7조(사업주체의 관리의무) ① 사업주체는 장기공공임대주택 및 복지서비스시설이 입주자가 사용하기에 적합한 수준을 유지하도록 지속적으로 관리하여야 한다.</p> <p>② 사업주체는 주요 시설의 교체 및 보수를 위하여 「장기임대주택법」 제31조에 따른 특별수선충당금을 적립하여야 한다.</p>	<p>제7조(사업주체의 관리의무) ① 사업주체는 장기공공임대주택 및 복지서비스시설이 입주자가 사용하기에 적합한 수준을 유지하도록 지속적으로 관리하여야 한다.</p> <p>② 사업주체는 주요 시설의 교체 및 보수를 위하여 「장기임대주택법」 제31조에 따른 특별수선충당금을 적립하여야 한다.</p> <p><u>제7조의3(장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 기본계획의 수립)</u> ① 시장·군수·구청장은 입주자의 삶의 질 향상을 체계적으로 지원하기 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 <u>영구임대아파트 입주자 삶의 질 향상 기본계획</u>을 수립하여 시행할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 입주자의 거주 및 복지지원 실태 2. 입주자 지원의 기본 방향 3. 복지서비스시설 유지·보수 및 확충 4. 시설개선 등 주거환경 개선 5. 입주자의 사회 경제적 여건 개선 6. 입주자의 보건 서비스 강화 7. 입주자의 커뮤니티 활성화 8. 효율적인 지원을 위한 지원 체계 9. 사업추진을 위한 재정 확보 방안 10. 입주자 삶의 질 향상 사업 평가 11. 그 밖에 입주자 삶의 질 향상을 위해 필요한 사항 <p>② 지방자치단체의 장은 사업주체가 단지재생 전략계획을 수립하는 경우, 이를 기본계획에 반영하여야 하며, 기본계획에 포함한 각종 지원방안과 지자체가 시행하는 각종 관련 사업이 단지재생 전략계획과 연계될 수 있도록 노력하여야 한다.</p>

□ 지역협의체 구성을 위한 개정내용

단지재생의 원활한 추진을 위해서는 사업주체, 입주자 대표회의, 주변 지역 주민자치위원회, 지방자치단체, 사회복지관, 시민단체 등 관련 주체가 참여하여 단지의 문제와 지역의 문제를 함께 논의하고 해결책을 찾을 수 있는 조직 구성이 필요하다. 지역협의체의 구성·운영에 대해서는 현재 마련되어 있는 일부 지자체의 관련 조례나 본 연구에서 분석한 일본의 사례 등에서도 확인할 수 있다.

▶ (일본 동경도 하나하타(花畑) 단지)

- 일본 동경도 아다치구에서는 UR이 추진하는 하나하타 단지(花畑団地)의 재생사업과 연계하여 지자체·UR·지역주민이 참여하는 ‘하나하타단지 주변지구 마을만들기 협의회’를 구성하고, ‘하나하타단지 주변지구 마을만들기 계획’을 책정

▶ (일본 치바현 토요시키다이(豊四季台)단지)

- 토요시키다이(豊四季台)단지의 재생전략을 마련하기 위해 카시와시, UR, 동경대학 3자간의 연구회를 발족시키고, 3자협정을 체결하여 구체적인 연구와 계획입안을 진행한 결과, ‘Aging in Place’를 테마로 카시와시, UR, 동경대학의 관·산·학이 연계하여 초고령·장수사회에 대응하는 마을만들기를 제안하고, 본격적인 사업에 착수

단지재생에서의 지자체의 역할과 책임을 보다 명확히 하고, 사업주체와 지자체와의 협력을 강화하기 위해서는 지역협의체의 구성에 대한 근거를 마련함과 동시에, 사업주체와 지자체가 공동으로 사업을 발굴·시행할 수 있는 근거 조항을 마련해야 한다.

[표 5-5] 지역협의체 구성 관련 「장기임대주택법」 개정안

현행	개정안
<p>제7조(사업주체의 관리의무) ① 사업주체는 장기공공임대주택 및 복지서비스시설이 입주자가 사용하기에 적합한 수준을 유지하도록 지속적으로 관리하여야 한다.</p> <p>② 사업주체는 주요 시설의 교체 및 보수를 위하여 「장기임대주택법」 제31조에 따른 특별수선충당금을 적립하여야 한다.</p>	<p>제7조(사업주체의 관리의무) ① 사업주체는 장기공공임대주택 및 복지서비스시설이 입주자가 사용하기에 적합한 수준을 유지하도록 지속적으로 관리하여야 한다.</p> <p>② 사업주체는 주요 시설의 교체 및 보수를 위하여 「장기임대주택법」 제31조에 따른 특별수선충당금을 적립하여야 한다.</p> <p>제7조의4(사업주체와 지방자치단체 등과의 협력) ①사업주체는 지방자치단체와 협력하여 복지서비스시설 확충, 시설개선, 입주자 경제역량 강화, 보건복지서비스 강화, 아동의 건전성장 지원, 입주자 커뮤니티 활성화 등을 위한 사업을 공동으로 추진할 수 있다.</p>

	<p>②장기공공임대주택의 입주자 삶의 질 향상을 위한 정책과 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 사업주체, 지방자치단체, 입주자대표회의, 주변 지역 주민자치위원회, 사회복지관 등이 참여하는 지역협의체를 구성·운영할 수 있다.</p> <p>③사업주체와 지방자치단체는 기본계획, 단지 재생 전략계획, 지역협의체 등을 통해 발굴된 입주자 및 주변 지역주민을 위하여 공공시설을 단지 내 공지에 설치·운영하는 사업, 단지 주변의 외부공간을 개선·정비하고자 하는 사업 등을 공동으로 시행할 수 있다.</p> <p>④국가는 사업주체와 지방자치단체가 입주자 및 주변 지역주민을 위하여 공동으로 시행하는 사업에 필요한 비용을 지원할 수 있다.</p>
--	---

□ 기존 주택의 타 용도로의 전환을 위한 개정내용

본 연구에서 해외의 단지재생 정책이나 사례에 대한 분석, 단지재생전략계획의 시범 적용 등을 통해 기존 단지 주동의 일부 주호를 타 용도로 전환함으로써 단지재생의 중요한 거점공간으로 활용할 수 있음을 확인하였다. 하지만 현재의 공공임대주택 관련 법령에서는 장기공공임대주택을 타 용도로 전환하는 것에 대한 허용규정이 없으며, 재건축을 하는 경우에도 기존 세대수 이상으로 하도록 규정하고 있다. 단지재생을 추진하는 데 있어서 연도형 주동의 저층부를 복지서비스시설 등 타 용도로 전환할 필요가 있거나, 1층에 위치한 복수의 주호를 통합하여 고령자들을 위한 복지서비스시설로 전환하는 방식은 현행 법 규정상 불가능한 실정이다.

단지재생에 따른 기존 주호의 타 용도로의 전환에 대해서는 현재 영구임대주택에 입주하고자 하는 수요가 여전히 많고, 단지재생을 위하여 기존 주호를 없애는 것에 대한 논란의 여지가 많을 것으로 판단된다. 따라서 단지재생전략계획의 승인과 함께 별도의 증축을 통해 기존 전체 세대수가 감소하지 않는 것을 전제로 장기공공임대주택을 타 용도로 전환할 수 있도록 유연화 하는 방안이 바람직할 것이다. 다만 3년 정도의 일정 기간 타 용도로 사용 후 장기공공임대주택으로 환원하는 경우에는 별도의 증축을 하지 않아도 되도록 하여 단지재생을 지원하는 현장사무소나 지역협의체 사무실, 주민의견 수렴을 위한 공간 등 단계별 단지재생사업의 추진에 필요한 단기적인 기능을 기존 주택을 활용하여 확충할 수 있도록 할 필요가 있다.

[표 5-6] 주택 용도전환 관련 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법」 개정안

현행	개정안
<p>제8조(장기공공임대주택의 리모델링) ① 사업주체는 건축물의 노후화를 방지하거나 노후건축물의 기능을 향상시키기 위하여 필요한 경우 장기공공임대주택 및 복지서비스시설을 리모델링(「주택법」 제2조에 따른 리모델링을 말한다)할 수 있다.</p> <p>② 사업주체가 제1항에 따라 장기공공임대주택 및 복지서비스시설을 리모델링하는 경우 국가는 이에 사용되는 재원을 지원하여야 한다.</p>	<p>제8조(장기공공임대주택의 리모델링) ① 사업주체는 건축물의 노후화를 방지하거나 노후건축물의 기능을 향상시키기 위하여 필요한 경우 장기공공임대주택 및 복지서비스시설을 리모델링(「주택법」 제2조에 따른 리모델링을 말한다)할 수 있다.</p> <p>② 사업주체가 제1항에 따라 장기공공임대주택 및 복지서비스시설을 리모델링하는 경우 국가는 이에 사용되는 재원을 지원하여야 한다.</p> <p>제8조의2(장기공공임대주택의 용도변경) ①사업주체는 주거복지 증진 및 주변 지역주민이 공동으로 이용할 수 있는 시설 등을 설치하기 위하여 기존 장기공공임대주택을 복지서비스시설로 용도변경할 수 있다.</p> <p>② 사업주체가 기존 장기공공임대주택을 복지서비스시설로 용도변경 하고자 하는 경우에는 단지재생 전략계획에 관련 계획을 포함하여 승인을 얻어야 하며, 용도변경으로 멸실되는 장기공공임대주택 세대수 이상의 주택을 증축하여야 한다. 다만, 3년 이내의 범위에서 일정 기간을 정하여 새로운 용도로 사용한 후 장기공공임대주택으로 환원하는 경우에는 그러지 아니할 수 있다.</p>

□ 단지 내 토지 장기임차를 통한 공공시설 설치 및 민간투자 유도를 위한 개정내용

단지의 특성을 고려한 다양한 방식의 단지재생 실현을 위해서는 사업주체를 다양화하는 방안도 검토가 가능하다. 일본의 경우, 공공임대주택 단지 내 여유지를 활용하여 민간사업자의 서비스부고령자임대주택 도입 등 PFI방식의 도입을 적극적으로 추진 중이며, 일부 단지에 대해서는 재건축을 통해 여유부지를 확보하여 민간매각 또는 민간 대상 장기임차를 추진하는 등 다양한 민간참여 또는 민관협력 사업을 시행하고 있다. 예를 들면, 해당 지자체가 단지 내 공지를 장기임차하여 공공시설을 건립·운영하거나, 민간투자사업 방식 등 민간투자를 통해 복지서비스시설, 대학생기숙사나 민간임대주택(또는 준공공임대주택)을 건립하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 이를 위한 「장기임대주택법」의 개정사항은 다음과 같다.

[표 5-7] 장기토지임대사업 관련 「장기임대주택법」 개정안

현행	개정안
<p>제10조의2(장기공공임대주택 단지의 증축) ① 사업주체는 「주택법」 제38조 및 같은 법 제 42조제2항에도 불구하고 장기공공임대주택 단지에 대통령령으로 정하는 바에 따라 별도의 동(棟)을 증축하는 행위를 통하여 「공공주택건설 등에 관한 특별법」 제2조제1호가목에 따른 주택을 건설·공급할 수 있다. (이하 생략)</p>	<p>제10조의2(장기공공임대주택 단지의 증축) ① 사업주체는 「주택법」 제38조 및 같은 법 제 42조제2항에도 불구하고 장기공공임대주택 단지에 대통령령으로 정하는 바에 따라 별도의 동(棟)을 증축하는 행위를 통하여 「공공주택건설 등에 관한 특별법」 제2조제1호가목에 따른 주택을 건설·공급할 수 있다. (이하 생략)</p> <p>제10조의3(단지 내 공지를 활용한 장기토지임대사업) ① 사업주체는 단지 내 공지를 활용하여 다음 각 호에 해당하는 장기토지임대사업을 시행할 수 있다. 1. 해당 지방자치단체가 단지 내 공지를 장기임차하여 공공시설을 건립·운영하는 경우 2. 민간사업자가 단지 내 공지를 장기임차하여 복지서비스, 대학생 기숙사, 민간임대주택, 준공공임대주택 등의 사업을 시행하는 경우 ② 사업주체가 단지 내 공지를 활용하여 장기토지임대사업을 시행하고자 하는 경우에는 국토교통부 장관에게 관련 사항이 포함된 단지재생 전략계획의 승인을 받아야 한다. ③ 제1항에 따른 토지의 대부기간은 30년 이내로 한다.</p>

□ 증축 주거동 입주자 다양화를 위한 개정내용

현행법에서는 장기공공임대주택을 재건축하거나 증축하는 경우, 기존 입주자의 주거 안정 등을 위하여 해당 주택에 우선 입주할 수 있도록 하는 규정 이외에 입주자 다양화를 실현할 수 있는 규정은 미흡한 실정이다. ‘영구임대주택단지 여유부지 활용을 통한 주거복지서비스 강화 및 임대주택 건설방안’에서도 입주계층이 사회취약계층으로 한정되어 있어 발생하는 문제점을 해결하기 위해서는 주거복지동을 포함한 증축동의 신규 입주자의 자격 요건 정비를 통해 입주자의 다양화를 실현해야 한다고 주장하고 있다.¹⁰⁸⁾ 또한, 행복주택 입주자의 선정기준 마련을 위한 ‘주택공급에 관한 규칙’개정안을 살펴보면, 행복주택 정책 도입 취지에 따라 대학생·사회초년생·신혼부부 등 젊은 계층에게 80%, 취약계층 및 노인계층에게 각각 10%를 공급하도록 하고 있다.¹⁰⁹⁾ 장기공공임대주택에 대해서도 사회취약계

108) 윤영호 외(2011), 전게서, pp159~160

층에 편중된 입주자 문제를 개선하기 위해서는 단지재생사업을 통한 증축 등으로 추가되는 신규공급 주택의 일부를 대학생·사회초년생·신혼부부 등 젊은 계층에게 공급할 수 있도록 관련 사항을 개정할 필요가 있다.

[표 5-8] 입주자 다양화 관련 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법」 개정안

현행	개정안
<p>법 제10조의2(장기공공임대주택 단지의 증축) ①사업주체는 「주택법」 제38조 및 같은 법 제42조제2항에도 불구하고 장기공공임대주택 단지에 대통령령으로 정하는 바에 따라 별도의 동(棟)을 증축하는 행위를 통하여 「공공주택건설 등에 관한 특별법」 제2조제1호가목에 따른 주택을 건설·공급할 수 있다. <이하 생략></p> <p>⑥사업주체는 제1항에 따라 주택을 건설·공급하는 경우에는 기존 입주자의 주거안정 등을 위하여 해당 주택에의 우선입주 등 대통령령으로 정하는 사항을 지원할 수 있다.</p>	<p>법 제10조의2(장기공공임대주택 단지의 증축) ①사업주체는 「주택법」 제38조 및 같은 법 제42조제2항에도 불구하고 장기공공임대주택 단지에 대통령령으로 정하는 바에 따라 별도의 동(棟)을 증축하는 행위를 통하여 「공공주택건설 등에 관한 특별법」 제2조제1호가목에 따른 주택을 건설·공급할 수 있다. <이하 생략></p> <p>⑥사업주체는 제1항에 따라 주택을 건설·공급하는 경우에는 기존 입주자의 주거안정 등을 위하여 해당 주택에의 우선입주 등 대통령령으로 정하는 사항을 지원할 수 있다.</p> <p><u>⑦사업주체는 주택공급에 관한 규칙 제31조, 공공주택 업무처리지침 제51조(입주자 선정)의 규정에도 불구하고, 증축 주택 입주자 중 일부를 대학생·사회초년생·신혼부부 등 젊은 계층에게 우선 공급할 수 있다.</u></p>

109) 주택공급에 관한 규칙 일부개정령(안) 입법예고, 국토교통부, p1, <http://www.molit.go.kr/USR/law/m_46/dtl.jsp?r_id=3722>, (2014.10.02)

2) 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 개정안

독일, 프랑스, 일본 등에서 공공임대주택의 단지재생을 지역 차원에서 다루고 있고, 생활지원서비스시설, 공원, 도로 등 도시재생기반시설을 적극적으로 연계하는 정책과 사업을 추진하고 있음을 감안할 때, 중장기적으로는 노후 장기공공임대주택단지를 도시재생 활성화지역에 포함할 수 있는 방안이 마련될 필요가 있다. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에 따라 도시재생전략계획 수립권자는 도시재생활성화지역에 대하여 도시재생활성화계획을 수립할 수 있으며, 도시재생활성화지역은 인구가 현저히 감소하는 지역, 산업의 이탈이 발생하는 지역, 노후주택 증가 등 주거환경이 악화되는 지역 중 2개 이상의 요건을 갖추어야 지정할 수 있도록 되어 있다. 현재 제도상 노후 장기공공임대주택의 경우, 활성화지역의 3개 요건 중, 노후주택의 증가 등 주거환경이 악화되는 지역(전체 건축물 중 준공된 후 20년 이상 지난 건축물이 차지하는 비율이 50퍼센트 이상인 지역)에는 해당되나, 나머지 2개 부분에 대해서는 해당 되는 경우가 거의 없을 것으로 예상되기 때문에, 도시재생활성화계획에 장기공공임대주택단지를 포함하기 위해 별도의 특례규정을 신설하는 방안을 검토해 볼 수 있다.

[표 5-9] 도시재생활성화계획 관련 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 개정안

현행	개정안
<p>법 제13조(도시재생전략계획의 내용) ① 도시재생전략계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <p>〈이하 생략〉</p> <p>④ 전략계획수립권자가 도시재생전략계획으로 도시재생활성화지역을 지정하려는 경우에는 다음 각 호의 요건 중 2개 이상을 갖추어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 인구가 현저히 감소하는 지역 2. 총 사업체 수의 감소 등 산업의 이탈이 발생하는 지역 3. 노후주택의 증가 등 주거환경이 악화되는 지역 <p>⑤ 제4항에 따른 요건의 세부 기준은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>법 제13조(도시재생전략계획의 내용) ① 도시재생전략계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <p>〈이하 생략〉</p> <p>④ 전략계획수립권자가 도시재생전략계획으로 도시재생활성화지역을 지정하려는 경우에는 다음 각 호의 요건 중 2개 이상을 갖추어야 한다.</p> <p><u>다만, 준공된 후 20년 이상 지난 500세대 이상 규모의 장기공공임대주택단지가 1개 이상 포함되고 장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법에 따른 기본계획이 수립된 지역의 경우에는 제3호의 요건만을 갖추어도 무방하다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 인구가 현저히 감소하는 지역 2. 총 사업체 수의 감소 등 산업의 이탈이 발생하는 지역 3. 노후주택의 증가 등 주거환경이 악화되는 지역 <p>⑤ 제4항에 따른 요건의 세부 기준은 대통령령으로 정한다.</p>

3) 「주택법」 개정안

리모델링기본계획은 공동주택의 수직증축 리모델링을 허용하는 「주택법」 개정의 후속조치로 도입되었으며, 수직증축 리모델링에 따른 도시과밀 및 일시집중의 체계적 관리를 위해 수립하는 것으로, 원칙적으로 특별시·광역시 및 50만 이상의 대도시가 수립대상이 된다.¹¹⁰⁾ 리모델링기본계획 수립지침을 살펴보면, 우선 리모델링 대상 공동주택 현황 조사는 사업계획승인 대상이 되는 20세대 이상 주택으로서 주택법에 따른 리모델링 대상인 15년 경과 노후 공동주택을 조사대상으로 하고 있다. 그리고 리모델링기본계획에는 리모델링 대상 공동주택 현황 및 세대수 증가형 리모델링 수요 예측, 세대수 증가에 따른 기반시설의 영향 검토, 일시집중 방지 등을 위한 단계별 리모델링 시행방안, 리모델링에 따른 도시경관 관리방안 등 수직증축 리모델링 확대에 대한 각종 대응책을 담도록 규정하고 있다.

〈리모델링기본계획의 주요 내용〉 (리모델링기본계획 수립지침 2-2-1)

1. 계획의 목표 및 기본방향
2. 도시기본계획 등 관련 계획 검토
3. 리모델링 대상 공동주택 현황
4. 세대수 증가형 리모델링 수요 예측
5. 세대수 증가에 따른 기반시설의 영향 검토
6. 특정지역의 기반시설 영향 검토(필요한 경우 수립)
7. 일시집중 방지 등을 위한 단계별 리모델링 시행방안
8. 증축형 리모델링에 따른 도시경관 관리방안
9. 공동주택 저에너지·장수명화 방안(필요한 경우 수립)
10. 리모델링 지원방안(필요한 경우 수립)

리모델링기본계획과 관련한 법규정이나 수립지침에 특별히 민간분양주택만을 다룬다거나 장기공공임대주택은 제외한다는 규정은 없으나, 현재의 리모델링 기본계획이 민간분양주택의 세대수 증가형 리모델링에 따른 도시과밀 방지를 주된 목적으로 하고 있기 때문에 민간분양주택에 한정하여 수립하는 것을 전제로 하고 있다고 볼 수 있다. 장기공공임대주택의 재생에 대한 해당 지자체의 책임을 강화하고, 지역차원에서 주변 민간분양주택을 포함한 지역 공동주택의 통합적인 재생을 추진하도록 하기 위해서는 「주택법」 제42조의(리모델링 기본계획의 수립권자 및 대상지역 등)에서 규정하고 있는 리모델링기본계

110) 수직증축 리모델링 시행을 위한 하위지침 제정 시행 - 「리모델링 기본계획 수립지침」 지자체 통보 12.24 부터 시행 -, 국토교통부 보도자료, 2013.12.27, p1

획에 장기공공임대주택의 재생에 관한 사항을 포함하도록 하면서 이를 지역 공동주택의 중장기적인 재생계획으로 재편하는 방안을 검토해 볼 수 있다.

[표 5-10] 리모델링 기본계획 개정 관련 ‘주택법’ 개정안

현행	개정안
<p>제42조의6(리모델링 기본계획의 수립권자 및 대상지역 등) ① 특별시장·광역시장 및 대도시의 시장은 관할구역에 대하여 다음 각 호의 사항을 포함한 리모델링 기본계획을 10년 단위로 수립하여야 한다. 다만, 세대수 증가형 리모델링에 따른 도시과밀의 우려가 적은 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 리모델링 기본계획을 수립하지 아니할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 계획의 목표 및 기본방향 2. 도시기본계획 등 관련 계획 검토 3. 리모델링 대상 공동주택 현황 및 세대수 증가형 리모델링 수요 예측 4. 세대수 증가에 따른 기반시설의 영향 검토 5. 일시집중 방지 등을 위한 단계별 리모델링 시행방안 6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 <p>〈이하 생략〉</p>	<p>제42조의6(지역 공동주택 재생계획의 수립권자 및 대상지역 등) ① 특별시장·광역시장 및 대도시의 시장은 관할구역에 대하여 다음 각 호의 사항을 포함한 지역 공동주택 재생계획을 10년 단위로 수립하여야 한다. 다만, 세대수 증가형 리모델링에 따른 도시과밀의 우려가 적은 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 리모델링 기본계획을 수립하지 아니할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 계획의 목표 및 기본방향 2. 도시기본계획 등 관련 계획 검토 3. 리모델링 대상 공동주택 현황 및 세대수 증가형 리모델링 수요 예측 4. 세대수 증가에 따른 기반시설의 영향 검토 5. 일시집중 방지 등을 위한 단계별 리모델링 시행방안 6. 장기공공임대주택의 재생방안 7. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 <p>〈이하 생략〉</p>

2. 장기공공임대주택 단지재생 사업추진 방안

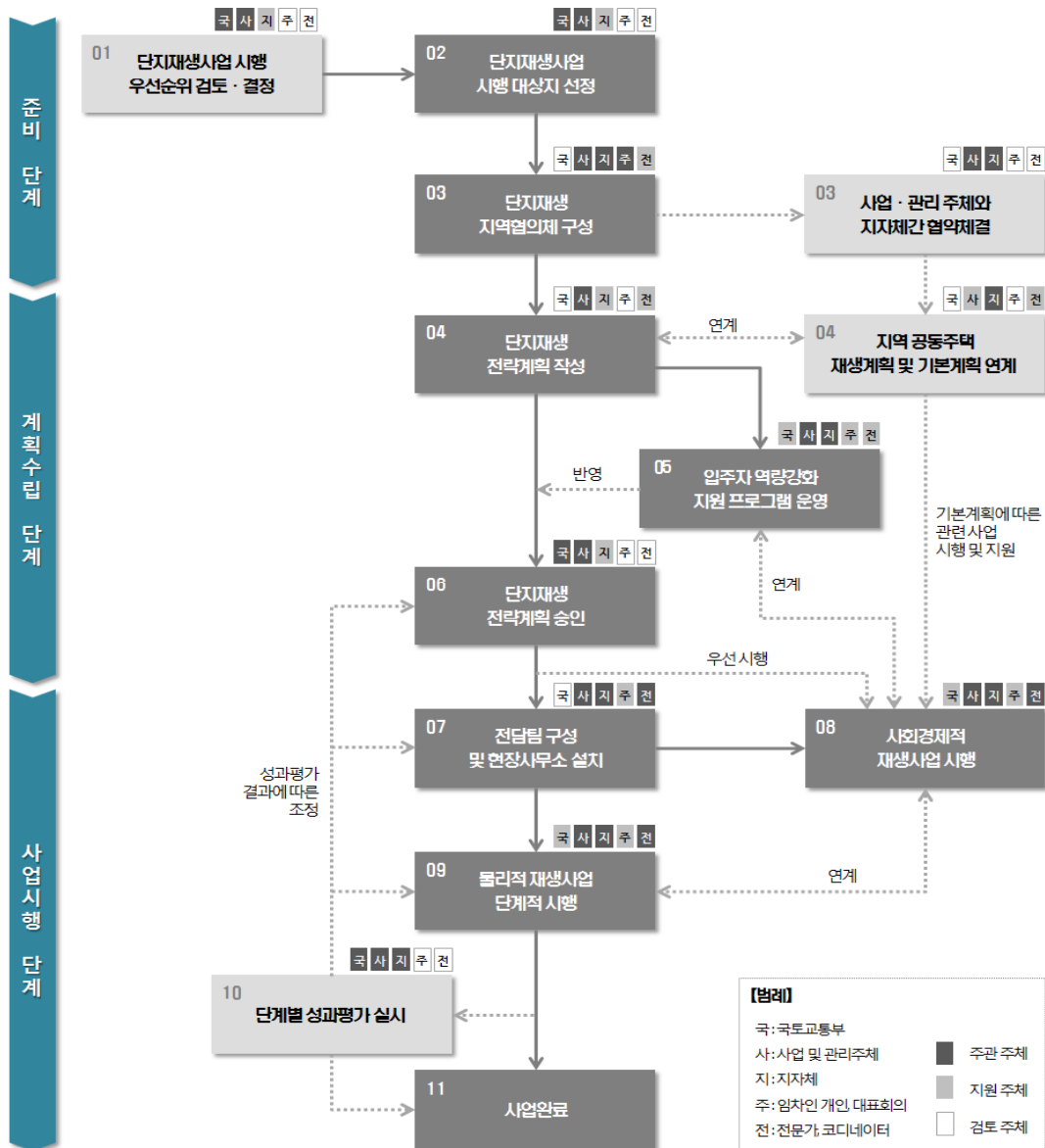
1) 단지재생사업 추진절차 및 관련 주체의 역할

단지재생 사업의 추진을 위해서는 우선 시설 노후화, 고령화·1인가구 등 입주자 현황의 문제점 등 단지의 내부적인 문제점과 함께 주민참여 등 거버넌스의 역량, 여유부지의 확보, 인접한 단지 및 공공공간 등 주변과의 연계 가능성, 지역 내 부족한 공공시설 등을 종합적으로 검토하여 단지재생의 필요성과 효과가 높은 순으로 우선순위에 대한 검토가 선행되어야 할 것이다. 다음으로 단지재생을 지속적으로 추진하기 위한 지역협의체를 구성할 필요가 있는데, 여기에는 단지의 사업·관리주체, 지자체 담당 및 관련 부서, 사회복지관, 임차인 대표회의, 지역주민 등이 참여하여야 하며, 원활한 의사결정과 합의형성을 위한 전문가 조직이나 코디네이터 조직의 참여가 병행되어야 한다.

특히 임차인 대표회의는 사업의 추진에 있어 점차적으로 참여 및 의사결정 주체로서의 역할을 확대할 필요가 있으나 다른 주체에 비해 관련 지식이나 경험이 부족하기 때문에 초기 단계에서부터 단지재생 주체로서의 역량을 갖추기 위한 교육과 훈련이 필요하며, 전문가 조직이나 코디네이터 조직이 이 역할을 수행하면서 하드웨어 사업에 선행해서 커뮤니티 활성화 등 필요한 각종 소프트웨어 프로그램을 발굴하고 우선 시행할 필요가 있다. 또한 향후 단지재생전략계획의 수립 이후 일관성 있고 지속적인 사업 추진을 위해서는 단지 사업·관리주체와 지자체간의 공동책임과 공동사업 추진의 체계를 갖추는 것이 무엇보다 중요한데, 이를 위해서는 본 연구에서 제안한 지자체 차원의 장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 기본계획과 지역 공동주택 재생계획을 단지재생전략계획의 수립과 연계하여 수립하거나 양자간 협약체결 등을 통해 지자체가 시행하는 각종 관련 사업과 단지재생 사업이 통합적으로 추진될 수 있도록 할 필요가 있다.

단지재생전략계획이 마련되면 본 연구에서 제안한 바와 같이 국토교통부의 승인을 거쳐 단지재생 사업의 추진을 위한 예산지원의 근거를 마련할 필요가 있다. 본격적인 사업 추진에 앞서 우선 필요한 것은 단지 내 재생사업을 총괄하고 사업 중 발생하는 각종 현안해결, 이해관계 조정, 정보제공 등을 담당하는 전담팀 구성과 단지 내 유희상가 등을 활용한 현장사무소 설치가 선행되어야 한다. 또한 단지재생을 위해 필요한 각종 공공시설의 관련 부서와 사회·경제적 프로그램을 담당하는 관련 주체(지자체 담당 부서, 시민단체,

민간업체 등)도 해당 사업이나 프로그램의 실시에 맞추어 협의체 참여 또는 현장사무소와의 협의과정에 참여하여야 한다. 단지재생 사업은 단기간에 완료되는 사업이 아니므로 장기적인 관점에서 사업의 실행 난이도, 성과의 파급효과 등 우선순위에 따라 단계적으로 추진할 필요가 있으나, 최소한 연 단위의 성과점검과 평가를 통해 차년도 이후의 사업추진 전략과 방향의 조정 및 확정이 필요하다.



[그림 5-1] 단지재생사업 추진절차

2) 기존 관련 사업방식 개선 및 연계방안

노후 공공임대주택 시설개선사업 백서에서 밝히고 있듯이 시설개선사업은 단순히 저소득층의 노후화된 시설을 교체하는 것을 넘어 재정지원과 다양한 서비스를 제공해 공공임대주택 입주자의 삶의 질을 향상시키는 주거복지 증진사업의 일환이다.¹¹¹⁾ 하지만 사업의 주요내용은 도배, 전등·수전·신발장 교체 및 욕실개선 등의 세대내부 개선과 승강기 공사, 사회복지관 증·개축, 공동구 배관 교체, 옥상 방수 및 장애인 경사로 설치 등의 주민공용시설 개선으로 이를 통해 해당 단지의 주거환경 개선은 어느 정도 향상되었다고 볼 수 있으나, 여전히 노후화된 시설을 교체하는 것에 치중되어 있다고 볼 수밖에 없다. 또한 연내 사업을 종료해야 하므로 4월경 예산집행 계획이 결정되면 1~2개월 내 설계완료 후 5개월 내에 공사를 완료해야 하는 일정으로 매우 촉박하게 사업이 추진될 수밖에 없다.¹¹²⁾

사업을 실시한 단지의 입주자는 시설개선사업에 대해 대체로 만족하고 있으며,¹¹³⁾ 사업이 완료된 단지에서는 어린이놀이터, 단지 내 도로 및 보도, 녹지공간 등의 개선효과를 직접 확인할 수 있었다. 하지만 본 사업을 통해 장기공공임대주택의 공간구조를 개편하면서 추가적으로 필요한 복지서비스기능을 확충하거나 지역의 공공시설과 연계하는 등의 보다 근본적인 단지재생을 기대하기에는 한계가 있다. 물론 시설개선사업이 필요한 단지가 많고 재정적인 한계가 있기 때문에, 사업구조를 전반적으로 개편하기에는 한계가 있으며 세대내부 개선과 주민공용시설 개선 또한 매우 필요하고 시급한 문제이다. 하지만, 중장기적으로 볼 때 시설개선사업은 어디까지나 입주자가 필요로 하고 단지의 공공적 가치를 증진시키기 위한 물리적 개선의 기초적인 단계로서 추진되어야 한다.

한편 주거복지동 사업은 시설개선사업과 마찬가지로 「장기임대주택법」에 따라 추진되고 있으나, 아직까지는 사업 추진이 미진한 실정이다. 주로 단지 내 여유공지에 추가적인 주동을 건립하는 방식으로 추진되기 때문에 기존 오픈스페이스의 감소와 단지 내 주거밀도의 증대 등을 우려한 거주자와 지자체의 반발이 심한 경우도 있다. 이는 주거복지동의 건립이 단지 내와 주변 지역의 복지서비스 향상 보다는 부족한 영구임대주택을 공급하

111) 윤영호 외2(2012), 「노후 공공임대주택 시설개선사업 백서 2009-2011」, 토지주택연구원, 연구요약 p1

112) 국토교통부(2013), 「2014년도 노후 공공임대주택 시설개선사업 시행계획」, 2013.03.18, pp1~9

113) 입주민 설문조사(2014.01.12~01.15) 결과, 주민의 약 81%가 사업시행에 따라 주거환경이 개선되었다고 응답. (국토교통부(2013), 상계서, 2013.03.18., p2)

는 부분에 초점이 맞추어져 있다는 인식이 팽배하기 때문이다. 결국 주거복지동 사업의 대상지 선정 또한 유희부지가 남아 있고 입주자나 지자체의 반발이 심하지 않은 곳 위주로 추진될 수밖에 없는 상황이다.

본 연구에서는 우선 시설개선사업을 세대내부 개선과 주민공용시설 개선 등이 시급한 단지를 대상으로 추진하는 하드웨어 사업과 중장기적인 단지재생 전략계획을 수립하는 소프트웨어 사업으로 재편하고, 1차적인 시급한 시설개선사업이 시행된 단지에 대해서는 중장기적인 단지재생 전략계획을 수립하도록 할 것을 제안한다. 단지관리주체와 지자체가 협력하여 단지재생 전략계획 수립, 지역협의체 구성, 지역 공공시설의 우선 설치 등을 추진하는 경우에는 단지재생 전략계획의 승인에 맞추어 시설개선사업과 주거복지동 사업을 해당단지에 우선적으로 시행하는 것이 바람직하다. 이를 통해 중장기적인 전략계획을 바탕으로 주호내부와 주동에 집중한 시설개선사업, 단지 내 부족한 복지서비스와 주택을 확충하는 주거복지동 사업, 지자체가 추진하는 공공시설 확충 사업을 연계하거나 통합적으로 추진함으로써 공공임대주택 단지의 공간구조를 개편하고 나아가 공공적 가치를 증진시키는 효과를 기대할 수 있다.

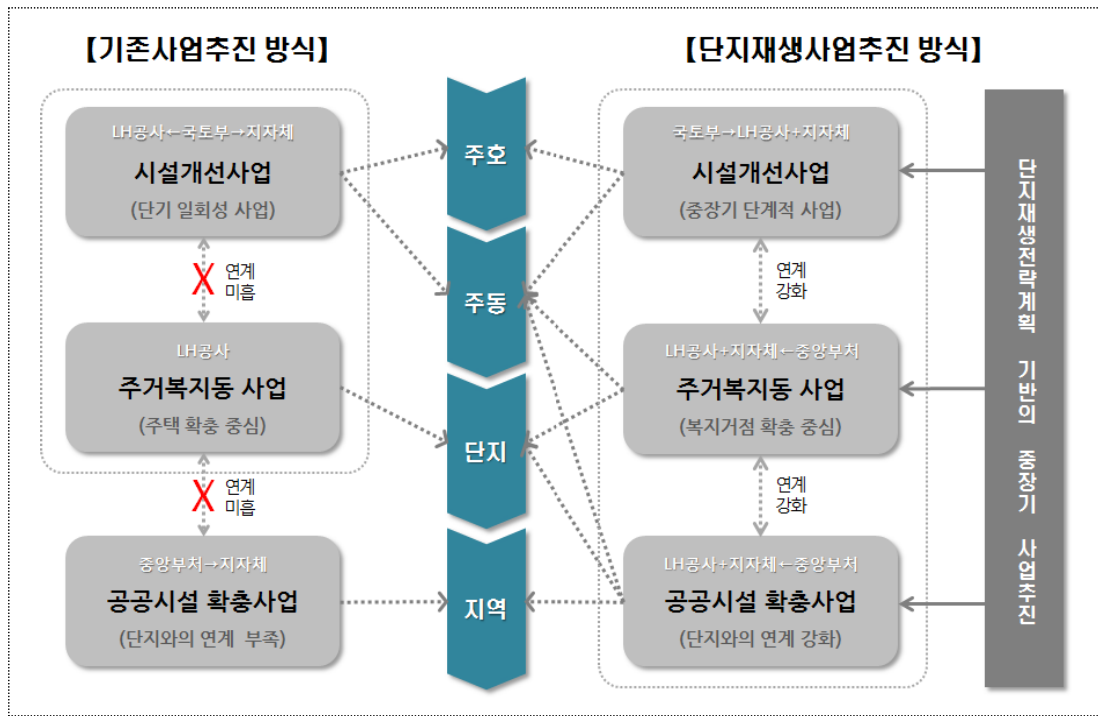
아울러 단지재생 사업의 추진과 함께 복지서비스 확충이나 일자리창출과 같은 부처별 사업을 연계하는 것도 필요하다. 행복주택의 경우, 7개 부처가 업무협약을 체결하여 행복주택을 건설할 때 단지 내 부대복리시설의 공간을 할애하거나, 필요 시 별도의 건물을 건축하여 관계부처가 도입한 다양한 서비스를 함께 제공함으로써 지역 주민의 편의를 증진하고 지역사회의 통합을 유도하기 위해 연계사업을 추진하고 있다. 주민편의시설은 입주자뿐만 아니라 지역주민도 이용할 수 있는 개방형 시설로 설치하고 지역에 부족한 공공서비스를 제공하여, 입주자와 지역주민이 활발하게 소통·교류하는 공간이 되도록 하겠다는 계획이다.¹¹⁴⁾ 행복주택의 경우처럼 장기공공임대주택의 단지재생에 있어서도 복지, 고용, 문화, 보육 등 관련 서비스를 함께 제공할 수 있는 시설을 단지 내 또는 인접부에 적극적으로 연계 설치함으로써 단지 내 입주자에 대한 복지서비스 향상만이 아니라 단지를 지역 전체가 공유하는 공간으로써 재편할 수 있을 것이다.

114) 행복주택단지에 주민편의시설 설치... 부처협업 '첫발', 국토교통부 등 7개부처 합동 보도자료, 2014.07.31, pp1~2

[표 5-11] 행복주택사업과 연계하는 각 부처 협업대상사업

부처	대상사업
문화체육관광부	생활문화센터, 국민체육센터, 작은도서관
보건복지부	국공립어린이집
고용노동부	사회적기업, 고용센터
여성가족부	공동육아나눔터, 건강가정지원센터
중소기업청	소상공인지원센터

* 행복주택단지에 주민편의시설 설치... 부처협업'첫발', 국토교통부 등 7개부처 합동 보도자료, 2014.07.31, p3 표 참조



[그림 5-2] 기존 관련 사업방식 개선 및 연계방안

제6장 결론

1. 연구의 의의와 성과
2. 연구의 한계

1. 연구의 의의와 성과

2009년 「장기임대주택법」 제정·시행 이후 장기공공임대주택의 주거환경 개선과 복지서비스 확충을 위한 시설개선 사업과 주거복지동 사업이 추진되어 왔다. 이러한 사업들을 통해 대상 단지의 주거환경 개선 효과를 거두기도 하였으나, 급속한 시설 노후화 진행, 열악한 주거환경, 주변과의 단절, 취약계층의 집단 거주에 따른 낙인화 등 장기공공임대주택이 안고 있는 문제점을 근본적으로 개선하기에는 한계가 있다. 본 연구에서는 장기공공임대주택의 주거환경 개선에 있어 첫째, 내부시설 개선 위주에서 지역복지형 공공가치 제고로의 전환, 둘째, 단지 관리주체 중심에서 지자체·중앙부처가 함께하는 협업체계 중심으로의 전환, 셋째, 단기적인 처방식 개보수 위주에서 중장기적인 주거환경 매니지먼트로의 전환이라고 하는 세 가지의 정책 전환 방향을 제시하고, ‘장기공공임대주택 단지의 공공적 가치를 제고하기 위하여, 지역사회를 포함한 다양한 주체의 참여와 협업을 바탕으로 단지와 지역 중심의 물리적 재생과 사회경제적 재생을 결합한 중장기 계획 기반의 점진적이고 장기적인 주거환경 매니지먼트’로 단지재생의 차별화된 개념을 설정하였다.

장기공공임대주택의 공공적 가치를 제고하기 위해서는 우선 점진적이고 장기적인 단지재생을 추진하기 위한 계획을 수립하고, 지역사회 등을 포함한 단지재생 협의체계를 구축하며, 재생과 관련한 의견수렴, 홍보, 현장지원 등을 수행하는 재생거점을 조성하는 등 단지재생 추진기반을 우선 마련할 필요가 있다. 또한 단지를 지역사회의 중요한 공간으로서 재정립하고, 또한 단지 내 주민의 요구에도 부응하기 위해서는 노후 공공임대주택의 특성 상 부족한 공공복지 기능을 확충함에 있어서 일자리 창출, 고령자 케어, 의료 서비스

등을 지역 주민이 함께 이용할 수 있도록 고려하여 단지 공간을 지역의 공공복지 서비스 제공의 거점으로 조성하여야 한다. 아울러 단지의 낙인화를 극복하고 단지가 지역의 마을 만들기에 기여할 수 있도록 오픈스페이스, 공용시설, 젊은층을 위한 주택, 연도형상가 등 지역교류 시설을 단지 경계부에 집중적으로 배치하고, 주변 공간과 적극적으로 연계함으로써 단지과 지역간의 교류 및 연계를 적극적으로 추진할 필요가 있다.

일본, 프랑스, 독일 등 우리나라에 앞서 노후 공공임대주택의 재생을 추진한 국가의 경우, 개별단지 차원의 접근으로는 노후 대규모 공공임대주택단지가 가지고 있는 문제를 해결할 수 없다는 인식 하에 제도적으로 지역 차원의 마을 만들기, 지역재생의 문제로 노후 공공임대주택단지의 재생을 다루고 있다. 지역차원에서 통합계획을 수립하고 예산 및 기금지원을 통한 다양한 단지재생 사업이 실행될 수 있는 여건을 마련하여 취약지역의 개선사업이 곧 도시전체의 개선사업과 연계되도록 하고 있음을 확인하였다. 단지의 관리주체만이 아니라 중앙정부의 여러 관련 부처, 지자체, 민간, 단지 주민, 지역 주민 등 여러 관련 주체가 협력하는 거버넌스 체계를 바탕으로 단지재생을 추진하고 있으며, 단지의 폐쇄적인 공간구조의 개편, 다양한 지역 공공시설의 설치, 주변 공공공간과의 연계 등을 통해 단지와 지역간의 관계를 재구축하고, 이를 통해 공공임대주택의 가치 제고를 도모하고 있다.

본 연구에서는 장기공공임대주택의 단지재생 전략을 실현하기 위해서는 현재 장기공공임대주택의 주거환경 개선사업의 근거법인 「장기임대주택법」의 상당한 개정이 필요함을 밝혔다. 중장기적인 단지재생계획을 바탕으로 리모델링, 시설개선사업, 증축, 주거복지동 사업, 재건축 등의 사업이 단계적·체계적으로 추진되기 위해서는 단지재생전략계획을 법정계획으로서 도입할 필요가 있으며, 지원의 주체로서가 아닌 사업주체와의 직접적인 파트너로서 지자체의 책임과 역할을 강화하기 위해서는 복지서비스시설 유지·보수 및 확충, 시설개선 등 주거환경 개선, 입주자의 사회·경제적 여건 개선, 입주자의 보건 서비스 강화, 입주자의 커뮤니티 활성화 등을 위한 지자체의 역할과 지원사항 등을 규정하는 기본계획을 지자체가 수립하도록 하고, 단지재생 전략계획을 수립하는 경우 기본계획과 연계하는 조항을 신설해야 한다. 또한 단지재생과 관련한 다양한 주체가 중심이 되어 단지재생을 추진할 수 있도록 하기 위한 지역협의체의 구성·운영 근거를 마련해야 하며, 단지재생을 위해 필요한 다양한 사업방식의 실현을 위해 주택의 타 용도로의 변경 허용, 토지

의 장기임차 허용, 입주자 다양화 등 경직된 일부 법령의 유연화가 필요하다. 그리고 지역차원의 도시재생과 노후 장기공공임대주택의 단지재생을 연계하기 위해서는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에서 규정하고 있는 도시활성화계획 대상에 노후 장기공공임대주택 단지가 포함될 수 있도록 지정요건을 완화하고, 「주택법」 개정을 통해 민간 분양주택의 세대수 증가형 리모델링에 따른 도시과밀 방지를 주된 목적으로 하고 있는 리모델링 기본계획을 장기공공임대주택과 민간분양주택을 아우르는 지역 공동주택의 중장기적인 재생계획으로 재편하는 것도 검토할 필요가 있다.

주거복지동 사업이 난항을 겪고 있고, 서울시와 LH공사 등에서 장기공공임대주택을 대상으로 하는 각종 물리적, 사회경제적 사업들이 점차 활발해 지고 있는 상황에서 본 연구에서 제시하는 단지재생의 개념과 전략, 세부 실천과제 등은 향후 관련 사업의 추진과 개선방안을 검토하는 데 있어 도움이 될 것으로 기대된다. 관련 사업의 추진에 있어서 우선 시설개선사업의 일부를 중장기적인 단지재생 전략계획을 수립하는 소프트웨어 사업으로 재편하고, 1차적인 시급한 시설개선사업이 시행된 단지에 대해서는 중장기적인 단지재생 전략계획을 수립하도록 하고, 관리주체와 지자체가 협력하여 단지재생 전략계획 수립, 지역협의체 구성, 지역 공공시설의 우선 설치 등을 추진하는 경우에는 단지재생 전략계획의 승인에 맞추어 시설개선사업과 주거복지동 사업을 해당단지에 우선적으로 시행하는 것이 바람직하다. 이를 통해 중장기적인 전략계획을 바탕으로 주호내부와 주동에 집중한 시설개선사업, 단지 내 부족한 복지서비스와 주택을 확충하는 주거복지동 사업, 지자체가 추진하는 공공시설 확충 사업을 연계하거나 통합적으로 추진함으로써 공공임대주택 단지의 공간구조를 개편하고 공공적 가치를 증진시키는 효과를 기대할 수 있다. 아울러 행복주택사업에서 관련 부처가 행복주택지구에 대한 연계사업을 추진하여 지역 주민의 편의를 증진하고 지역사회의 통합을 유도하는 것처럼 단지재생 사업의 추진과 함께 복지서비스 확충이나 일자리창출과 같은 부처별 추진사업을 연계하는 것도 필요하다.

본 연구가 현재 주택정책에서 신규공급에 비해 비중이 낮은 장기공공임대주택의 주거환경 개선정책 강화의 필요성을 인식시키고, 단지재생의 관점에서 사업주체, 지자체, 중앙부처가 협업을 통해 노후 장기공공임대주택의 문제점을 개선해 나가는 정책전환의 계기가 되기를 바란다.

2. 연구의 한계

본 연구에서 단지재생의 개념을 중장기적이고 점진적인 사업 추진방식으로 설정하였음에도 불구하고 설정한 전략들을 개별 단지의 특성에 따라 어떤 방식으로 점진적으로 실천해 나갈 지에 대한 검토는 진행하지 못하였다. 또한 이는 향후 필요성이 높아질 것으로 예상되는 동별 재건축과 리모델링에 따른 주호 교환 및 이동, 신규 입주자 및 퇴거자 발생 등 입주자의 거주 이동에 대한 부분과 함께 고민될 필요가 있다.

단지재생 전략계획 시범적용의 대상으로 다룬 3개 지역(4개 단지)은 장기공공임대주택의 공간구조 실태에 대한 유형화 작업과 실질적인 자료 및 조사 협조 가능성 등을 판단하여 선정하였으나 서울과 수도권에 한정되어 있고, 전체 장기공공임대주택의 전수 분석을 통해 대표적인 유형으로 도출되었다고 보기는 어렵다. 따라서 본 연구를 바탕으로 보다 구체적이면서 현장 중심의 단지재생 전략 도출을 위해서는 전체 장기공공임대주택에 대한 면밀한 분석을 통해 유형화 작업과 본 연구에서 도출된 재생전략과 실천과제의 유형별 적용방안 등이 추가로 검토될 필요가 있다.

단지재생은 해당 단지에서 기존에 거주하고 있는 입주자의 지속 거주를 원칙으로 하게 되므로 입주자는 단지재생 전략 마련과 사업방식 결정의 중요한 의사결정 주체라 할 수 있다. 그리고 현재 난항을 겪고 있는 주거복지동 사업 또한 사업에 대한 입주자의 이해 부족과 입주자에 대한 사업주체의 배려 부족에 기인한 것이라 할 수 있다. 하지만 본 연구에서는 관리주체의 우려와 반대로 인해 현황조사의 일환으로 단지의 주거환경에 대한 일부 입주자의 인식만을 파악하였을 뿐, 단지재생 계획과 전략을 수립하는 데에 있어서 입주자의 의견을 반영하거나 도출된 내용에 대한 평가를 진행하지는 못하였는데, 이는 본 연구의 한계로 제시하고자 한다.

추후 본 연구에서 제시한 단지재생 전략의 실천에 앞서 개별 전략별로 관련 법령의 개선 필요성, 비용 대비 효과, 관리주체, 입주자, 지자체, 중앙부처 등 관련 주체의 의견 등을 검토할 필요가 있으며, 단지재생 전략계획을 마련하는 데 있어서 관련된 다양한 주체의 의사결정 및 합의형성을 지원하기 위한 방법론에 대한 연구도 필요하다.

참고문헌

□ 단행본

- 박인석(2013), 『아파트 한국사회 : 단지 공화국에 갇힌 도시와 일상』, 현암사
 SH공사(2011), 『SH공동주택 외부환경 토탈디자인 가이드라인』

□ 보고서

- 국토교통부(2013), 「2014년도 노후공공임대주택 시설개선사업 시행계획」, 국토교통부 내부보고자료
 김영국 외(2012), 「주거환경 개선을 위한 커뮤니티 계획 연구」, SH공사 도시연구소
 김석희(2012), 「2013년도 정책자료집 : 공공임대주택 종합개선대책 마련」, 서울특별시 내부자료
 김용민, 조기선(2007), 「영구 임대 아파트 실태조사」, 광주경실련
 김종립 외(2007), 「공공임대주택 정책 로드맵 구상 연구」, 주택도시연구원
 배순석 외(2006), 「도시 주거공간의 사회통합 실천방안 연구」, 국토연구원
 서수정 외(2004), 「국민임대주택의 사회통합적 계획방안 연구」, 한국토지주택공사 토지주택연구원
 손경환 외(2014), 「행복주택 개발모델 창출연구」, 국토교통부
 오덕성 외(2010), 「고층고밀 아파트단지 재생기법 개발」, 도시재생사업단
 윤영호 외(2013), 「공공임대주택 50년 성과와 과제」, 한국토지주택공사 토지주택연구원
 윤영호 외1(2012), 「영구임대주택 증축동을 활용한 기존세대 리모델링의 합리적 시행방안」, 한국토지주택공사 토지주택연구원
 윤영호 외2(2012), 「노후 공공임대주택 시설개선사업 백서 2009-2011」, 한국토지주택공사 토지주택연구원
 윤영호 외(2011), 「영구임대주택단지 여유부지 활용을 통한 주거복지서비스 강화 및 임대주택 건설 방안」, 한국토지주택공사 토지주택연구원

- 윤영호 외(2010), 「2009년 노후 공공임대주택 시설개선사업 성과분석」, 한국토지주택공사 토지주택연구원
- 윤영호 외(2010), 「노후 공공임대주택 자산관리 모형 구축 연구-영구임대주택단지를 중심으로」, 한국토지주택공사 토지주택연구원
- 윤영호 외(2009), 「장기임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원방안 연구」, 한국토지주택공사 토지주택연구원
- 이민우 외(2003), 「국민임대주택 사업의 효율적 추진을 위한 재정지원에 관한 연구」, 대한주택공사
- 이선우 외(2002), 「저소득층 집중거주에 따른 문제점 및 개선방안 연구」, 한국보건사회연구원
- 이영민 외(2010), 「영구임대주택 근린생활시설 활용방안 연구」, SH공사 도시연구소
- 이영민 외(2011), 「공공시설 복합화를 통한 임대주택 공급방안 연구」, SH공사 도시연구소
- 이성창 외(2010), 「서울시 장기공공임대주택 리모델링을 위한 전략도출 및 모델개발」, 서울시정개발연구원
- 이종권 외(2013), 「공공임대주택 50년 성과와 과제」, 한국토지주택공사 토지주택연구원
- 정소이 외(2012), 「공공임대주택의 생활맞춤형 주거계획 방안 연구」, 한국토지주택공사 토지주택연구원
- 천현숙 외(2010), 「주거안전망 구축방안 연구 : 장기공공임대 입주자 삶의 질 향상을 위한 정책방향」, 국토연구원
- 천현숙 외(2013), 「장기공공임대주택단지 삶의 질 구성요소와 실태 연구」, 국토연구원
- 하성규 외(2009), 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원방안 연구」, 한국토지주택공사
- 홍인옥 외(2005), 「영구임대주택 주거실태조사」, 건설교통부

Aktionsräume plus Bilanz und Ausblick, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt(Hrsg), 2013.11

IRS-Working Paper, Regenerierungsschrumpfender Städte, 2005

Integriertes Stadtentwicklungskonzept INSEK, 2011

Kurzfassungen, Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf von Berlin, UrbanPlan GmbH, 2013.02

La politique de la ville Paris Observatoire des quartiers prioritaire Rapport, 2010

Liebmann, H., & Goderauer, E., 10 Jahre Stadtumbau Ost: Berichte aus der Praxis. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung(BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), 2012

□ 통계자료

국토교통부(2002), 「주택백서 : 국민주거안정을 위한 노력과 발자취」

□ 정부 보도자료

국토교통부(2014.06.05), 서승환 장관, “주택·건설업 규제 정상화 변함없어”

국토교통부(2014.7.31), [주택공급에 관한 규칙]일부개정령(안) 입법예고

국토교통부(2014.1.17), 도시의 지속가능성 및 생활인프라 평가지침

국토해양부(2010.01.21), 지속가능한 신도시 계획기준

□ 학술지

강선주 외(2012), “국민임대주택 부대복리시설 설치기준의 변화 및 적용 현황에 관한 연구”, 「한국도시계획학회지」, 한국도시계획학회지 제13권 제3호 통권 제51호 (2012년 6월) pp21~36

김도년 외(2005), “삶의 질 향상을 위한 리모델링의 활용과 지원방안”, 「한국설비기술협회」, 설비·공조·냉동·위생 제22권 제11호 통권254호 (2005. 11) pp103~111

김도년, 봉인식(2001), “아파트 단지의 재생과 리모델링 정책을 중심으로 본 프랑스의 도시재생에 관한 연구”, 대한국토·도시계획학회지 「국토계획」 제36권 제2호, p20

김현주(2012), “독일 도시재생프로그램 ‘Soziale Stadt’의 특성 연구 -지역자산을 활용하는 지속가능한 통합적 도시재생”, 대한건축학회 계획계 논문집 제28권 제10호, pp93~94

유해연, 조훈희(2013), “프랑스 노후 주거지의 근린생활을 위한 지원제도 연구”, 대한국토·도시계획학회지 「국토계획」 제48권 제2호, pp185~201

유해연, 조훈희(2013), “프랑스 노후주거지 재생을 위한 근린재생 프로그램 연구”, 한국주거학회 논문집 제24권 제6호, pp1~10

유순선, 박철수(2012), “지속전환 개념으로 본 독일 베를린의 도시재생프로그램 stadtbau 특성 연구”, 대한건축학회 계획계 논문집 제28권 제5호, pp79~86

이성근, 최민아(2012), “보를로법에 의한 프랑스 국가도시재생프로그램(PNRU) 및 도시재생사업 특성에 관한 연구”, 대한국토·도시계획학회지 「국토계획」 제47권 제4호, pp15~33

임의선 외(2011) “사회물리적 재생을 통한 주거환경개선이 영구임대아파트 주민의 사회적 관계에 미치는 영향”, 한국주거학회 논문집 제22권 제1호,

장한두, 제해성(2010). “프랑스 공공임대 주거단지 재생 사례연구”, 대한국토·도시계획학회지 「국토계획」 제45권 제3호

김현주(2012), “독일 도시재생프로그램 ‘Soziale Stadt’의 특성 연구 -지역자산을 활용하는 지속가능한 통합적 도시재생”, 대한건축학회 계획계 논문집 제28권 제10호, pp93~104

□ 학위논문

- 김위정(2003), “공공임대주택 주민들에 대한 사회적 배제연구”, 석사학위논문, 서울대학교, 서울
- 김진원(2006), “빈곤 청소년의 하위계급 형성과정 : 사회적 고립과 빈곤 재생산”, 석사학위논문, 서울대학교, 서울
- 남상오(2007), “민임대주택단지의 자족성 확보에 관한 연구”, 석사학위논문, 서울산업대학교
- 송선영(2008), “재개발 아파트 내 임대주택혼합 유형 및 커뮤니티시설 배치유형별 주민인식에 관한 연구 : 서울시 주택재개발 아파트 임대주택중심으로”, 석사학위논문, 한양대학교, 서울
- 이원영(2011), “국민임대아파트단지의 공동체 시설 현황 및 발전방안”, 박사학위논문, 건국대학교, 서울
- 조용경(2012), 「공공사업 의사결정 모델 개발에 관한 연구 : 장기공공임대주택 리모델링 사업을 중심으로」, 석사학위논문, 건국대학교, 서울
- 최판길(2009), 「영구임대주택단지 거주자의 생활특성에 근거한 거주환경 개선방안 연구」, 박사학위논문, 경북대학교, 대구

□ 관련홈페이지

- 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr/>
- 드림스타트 <http://www.dreamstart.go.kr/>
- 베를린 마르잔지구 <http://www.berlin.de/ba-marzahn-hellersdorf/>
- 보건복지부 <http://www.mw.go.kr>
- 온나라 부동산 통계 <http://www.onnara.go.kr/>
- 일본 국토교통성 <http://www.mlit.go.jp/>
- 일본 Chiba Prefecture, <http://www.pref.chiba.lg.jp/>
- 일본 UR도시기구 임대주택 <http://sumai.ur-net.go.jp>
- 일본 효고현 <http://support.hyogo-jkc.or.jp/>
- 책읽는사회문화재단 <http://www.bookreader.or.kr>
- 청솔종합사회복지관 <http://www.chungsol.or.kr/>
- 한국지역자활센터 협회 <http://www.jahwal.or.kr>
- 한국토지공사 임대주택 고객센터 <http://rent.lh.or.kr>
- Hyogo Economic Research Institute, <http://www.heri.or.jp/>
- SH 공사 <http://i-sh.co.kr>

LH 마을형사회적기업 사업단 <http://www.happymaeul.org/xe/main/>

□ 신문기사 등 기타자료

- “놀이터 없애고 아파트 건설...‘콩나물 임대아파트’만드나”, 「한겨레신문」, 2014년 3월 26일.
- “니들이 복지를 알아? 사회복지관협회 발끈”, 「충북뉴스」, 2008년 10월 28일.
- “무상급식부터 일자리 제공까지...LH의‘따뜻한 임대주택’”, 「헤럴드경제」, 2014년 10월 2일.
- “서울 가양 4단지 고령자 전용 주거복지동 건설 백지화”, 「머니투데이」 2013년 11월 27일.
- “서울 시내 복지관이 변하고 있다”, 「소상공인 신문」, 2014년 2월 12일.
- “아파트 단지에 공용텃밭이... 한화 꿈에 그린월드 유로메트로”, 「동아일보」, 2012년 2월 13일.
- “아파트형 공장 공급활성화방안 마련키로”, 「연합뉴스」, 1996년 2월 23일.
- “영구임대주택 99.7%가 15년 넘은 노후주택”, 「경향신문 비즈앤라이프」 2014년 08월 27일.
- “임대주택단지내 아파트형공장 세운다 .. 건교부”, 「한국증권신문」, 2003년 11월 17일.
- 한상삼, “임대주택관리”, 국토교통인재개발원 강의자료,
〈[http://tiltm.mltm.go.kr/upload//gtw0201//2284_25.%EC%9E%84%EB%8C%80%EC%A3%BC%ED%83%9D%EA%B4%80%EB%A6%AC\(%ED%95%9C%EC%83%81%EC%82%BC\).hwp](http://tiltm.mltm.go.kr/upload//gtw0201//2284_25.%EC%9E%84%EB%8C%80%EC%A3%BC%ED%83%9D%EA%B4%80%EB%A6%AC(%ED%95%9C%EC%83%81%EC%82%BC).hwp)〉

A Study on the Regeneration Strategy of Deteriorated Long-term Public Rental Housing Estate

Youm, Chirl Ho
Um, Woon Jin

Long-term public rental houses were mostly supplied between late 1980s and early 1990s, and as they are now more than 20 years old, demands for improvement of their poor residential environment are rising, such as small housing unit area, insufficient welfare service facilities, deterioration of facilities, and insufficient parking space. With the enactment of the Act on the Support for Improving the Quality of Lives of Tenants in Long-term Public Rental Housing, the foundation for improving the quality of residential environment was prepared and residential environment improvement projects are being carried out, but they are just one-time projects of the physical aspects. Furthermore, even though insufficient community formation and exclusion from the local community due to the collectivization of the vulnerable group is a fundamental problem that must be addressed in long-term public rental housing, the current projects are inadequate to fundamentally improve these problems. Considering the reality of long-term public rental housing that is disconnected and alienated from the space, residents, and management aspects, the improvement of the residential environment of long-term public rental housing must be addressed from the concept of community building at the regional level beyond the boundary of an estate and must be changed from a responsibility of the management entity of the long-term public rental housing to an integrated and packaged policy of the city management level for which the central and local governments cooperate. This study was conducted to seek estate regeneration policy plans to gradually improve residential environment and increase the public values of deteriorated large-scale long-term public rental housing estates in the mid- to long-term at the regional level rather than at the individual estate level.

Chapter 2, the status, problems, residential environment improvement policies and projects of long-term public rental housing are analyzed and the goals and strategies of the long-term public rental housing estate regeneration policy are defined. The first goal of the estate regeneration policy is to ‘prepare the foundation for estate regeneration’ which involves the planning for the gradual long-term regeneration of the estate, the construction of an estate regeneration council including the local community, and the formation of a regeneration base to perform opinion gathering, publicity, and field support. The second goal is to ‘convert the estate to a hub of local public welfare services’ so that local residents can share job creation, senior care, and medical services when the insufficient public welfare functions of the deteriorated public rental housing are improved. The third goal is to ‘expand exchanges and interconnections with the community.’ To overcome the stigmatizing of the estate and allow the estate to contribute to the community building, community exchange facilities such as open spaces, common facilities, houses for the young citizens, and street-type shopping area should be arranged at the boundaries of the estate and actively connected to surrounding spaces.

Chapter 3, the estate regeneration policies and projects of Japan, France, and Germany that have implemented public rental housing estate regeneration policies before South Korea are analyzed. Furthermore, the goals and strategies defined in Chapter 2 are examined and summarized. As there is no estate regeneration model in South Korea, the policies, laws, and projects of other countries are examined and the results are used as the basic data for policy preparation.

Chapter 4, three long-term public rental housing estates of different types are selected and the estate regeneration strategic plans are established as examples so as to derive detailed practical tasks for estate regeneration. To establish the estate regeneration strategic plans, tenant representatives, management entities, and social welfare centers were interviewed, and the residential environment inside and outside the estates were investigated. For example, regarding the ‘preparation of the foundation for estate regeneration’ among the detailed practical tasks that were

derived, a field office that is responsible for gathering opinions, consultation and adjustment, and implementation of the project should be established using a non-operating store space or social welfare center. Furthermore, a 'resident job creation' project using an unused space in the estate or an apartment factory near the estate as a community self-support center or a basis for social business activities is also necessary. In addition, community medical and welfare bases such as welfare service facilities for the aged that can be used by aged tenants in the estate and residents from surrounding areas can be formed on a low floor of the main building or in the neighborhood of the estate. It is also possible to carry out private investment projects to build public cultural facilities for the community using unused area in the estate while enhancing the openness of the estate boundaries.

Chapter 5, system improvement and policy implementation measures to actualize the estate regeneration strategies and practical tasks that have been derived from this study are presented. First of all, regarding system improvement, some revisions of the Act on the Support for Improving the Quality of Lives of Tenants in Long-term Public Rental Housing are presented for introduction of estate regeneration strategic plans, the organization of community councils, the conversion of existing houses to other uses, long-term land rental business for private investments, and the diversification of tenants in the enlarged residential buildings. Furthermore, the need for the Special Act on the Stimulation and Support of Urban Regeneration and for the revision of the Housing Act for the interconnection of other related basic plans and estate regeneration plans and projects are presented. In addition, the implementation process and roles of various entities of the estate regeneration project are presented, measures to connect the project with other related projects, and the pilot project plan are examined.

In this study, the need for considerable revisions of the Act on the Support for Improving the Quality of Lives of Tenants in Long-term Public Rental Housing which is the fundamental law for the improvement of current residential environment of long-term public rental housing was revealed to actualize the estate regeneration

strategy of the long-term public rental housing, which is the distinctiveness of this study compared to other recent studies on long-term public rental housing. Lately the residential welfare building project is facing difficulties and various physical and socioeconomic projects for long-term public rental housing by Seoul City and LH Corporation are increasing. In this situation, the concept and strategies of estate regeneration suggested in this paper will be helpful for the implementation and review of the related projects and their improvement measures. Hopefully this study will help recognize the need for a policy to improve the residential environment of long-term public rental housing which is of less importance than new supply in the current housing policies and provide an opportunity for the estate management entities, local and central governments to change their policies to improve the problems of deteriorated long-term public rental housing through cooperation from the estate regeneration viewpoint.

Keywords: long-term public rental housing, estate regeneration, public value, management, cooperation