

기성주거지 공간관리수요변화에 대응하는 정비방식 다양화 방안

Diversification of Housing Renewal Method for preservation of existing tissue

서수정 Seo, Soo Jeong
임유경 Lim, Yoo kyoung

(a u r i

AURI-기본-2009-7

기성주거지 공간관리수요변화에 대응하는 정비방식 다양화 방안

Housing Renewal Method for preservation of existing tissue

지은이: 서수정, 임유경

펴낸곳: 건축도시공간연구소

출판등록: 제385-2008-0005호

인쇄: 2009년 12월 26일, 발행: 2009년 12월 31일

주소: 경기도 안양시 동안구 관양동 1591 아크로타워 B동 301호

전화: 031-478-9600, 팩스: 031-478-9609

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

가격: 12,000원, ISBN: 978-89-93216-40-0

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

연구진

Ⅰ 연구책임	서수정 연구위원
Ⅰ 연구진	임유경 연구원
Ⅰ 시뮬레이션	김주경 건축사사무소 오우재 소장 박인수 건축사사무소 아이아크 대표 이상현 명지대학교 교수 조정구 건축사사무소 구가도시건축 소장
Ⅰ 해외사례	이석정 한양대학교 교수 임정민 토지주택연구원 책임연구원
Ⅰ 조사원	이정목 인턴

Ⅰ 외부연구심의위원	김일환 국토해양부 건축기획과장 신중진 성균관대학교 교수 이규인 아주대학교 교수
Ⅰ 연구자문위원	강인호 한남대학교 교수 박인석 명지대학교 교수 박철수 서울시립대학교 교수

연구요약

제1장 서론

지금까지 대규모 아파트단지형 정비방식은 토지이용에 대한 밀도관리, 부족한 기반 시설 확보라는 기성주거지의 당면과제와 제한된 공공재원, 경제성, 시장성을 고려할 때 가장 현실적인 주거지 관리방안으로 인식되어 왔다. 그러나 아파트단지 위주의 전면철거 방식은 필지와 가로공간이 미세하게 연계된 기성주거지 공간조직을 대규모 블록으로 대체함으로써 폐쇄적인 주거환경을 조성하는 원인이 되어 왔다.

본 연구는 이러한 기성주거지 공간관리가 장래 변화하는 사회경제적 구조에 능동적으로 대응하지 못함으로써 주민의 자력에 의한 정비의지를 저하시킬 뿐 아니라 지역주민의 주거안정을 제한한다는 문제인식에서 출발하고 있다.

최근에는 대규모 주거지 정비과정에서 발생하는 이해관계자들간의 갈등이 사회문제로 대두되고 있으며, 일부 지역에서는 주민들이 재개발 정비예정구역 해제를 요구하고 있어 대규모 정비방식에 대한 한계가 제기되고 있는 상황이다. 이에 대응하여 국가에서는 ‘도시 및 주거환경정비법’에 의한 현지개량사업의 일환으로 거점확산형 주거환경개선시범 사업을 비롯하여 소규모 블록단위 정비방식인 도시형생활주택 시범사업 등을 추진하고 있다. 그러나 이러한 시범사업은 대규모 국고지원이나 공공주도의 계획적 관리와 전문가 지원이 결합된 사업으로 일반적인 정비수단으로 정착하지는 못하고 있다. 더욱이 다양한 환경과 사회경제적 여건을 갖는 장소특성에 따라 선택 가능한 실천수단을 제시하지 못하고 있다. 특히, 물리적 정비수단과 결합된 제도적, 재정적 지원 방안 등에 대한 수단이 미흡하여 정비사업에 거주자의 자발적 참여를 유도하는데 한계가 있다. 따라서 본 연구에서는 기성주거지의 물리적 특성인 소필지 밀집형 도시공간구조를 유지하면서 지역주민의 사회경제적 여건에 따라 점진적이고 지속가능한 정비가 진행될 수 있는 방안을 마련하고자 한다. 이를 위한 실천수단을 제안하고 구체적인 실현가능성을 모색하는데 목적이 있다.

제2장 소필지 밀집형 주거지 공간관리의 의미와 필요성

본 연구에서 제시하는 소필지 밀집형 주거지 공간관리는 기존 주거지의 도시조직과 생활환경이 유지되면서 주민 스스로의 경제적 여건과 생애주기에 따라 필지단위로 주택정비가 이루어질 수 있는 여건을 마련해 주는 것이다. 즉 일시에 철거되는 전면재개발방식이 아니라 점진적이고 장기적으로 진행되는 수복형 주거지 정비방식을 전제로 공간관리가 이루어진다는 것을 뜻한다.

이러한 소필지 밀집형 주거지 공간관리의 의미는 첫째 대규모 아파트단지가 보장하는 사유화된 공유공간을 지역 커뮤니티 차원에서 공유할 수 있도록 공공영역과 사적영역이 접하는 면을 증대시킬 수 있는 관리방안을 말한다. 둘째는 소단위 개발이 점진적으로 진행됨에 따라 일시에 발생하는 대량철거나 건설에 따른 환경피해가 발생하지 않고, 주거지내에 있는 문화적 자산, 장소가치(골목길, 건축물 등)를 보존하면서 정비할 수 있는 공간구조를 유지한다는 것이다. 셋째, 주택정비 전 과정에 주민이 주도적 역할을 담당할 수 있으며, 주민 스스로 소자본 투입에 의한 부분적 정비가 가능하다는 것을 의미한다. 넷째, 소필지 밀집형 주거지는 자연발생적으로 형성된 주택용도 외에 업무, 상업, 교육, 문화 기능이 혼재되어 있다. 이로 인해 오랜 시간을 거쳐 하우스징 필터링 과정이 진행되면서 거주자의 경제적 부담능력에 따라 선택 가능한 주택을 보유할 수 있다는 장점이 있다. 이에 거주자의 생애주기와 경제여건에 대응하는 다양한 주택유형을 확보할 수 있어 사회통합실현을 위한 토대를 마련할 수 있다는데 의미가 있다. 다섯째, 소단위 자력정비 활성화와 주택의 부분갱신 등이 전개되면서 소필지 밀집형 주거지는 커뮤니티단위에서 주택건설시장이 형성될 수 있으며, 이와 관련된 부품시장 형성이 가능하므로 지역의 경제재생에 기여할 수 있다. 마지막으로 소필지 밀집형 주거지를 유지, 관리한다는 것은 사회경제적 변화에 능동적으로 대응할 수 있는 자원을 보존한다는 것을 의미한다. 소필지 밀집형 주거지는 필지와 건축물의 상황, 가구상황 등에 따라 몇 개의 필지가 합필하여 확장되거나, 분필 등이 가능하므로 토지변화상황에 능동적으로 대응하기 쉽다는 장점이 있다.

결국 기존 소필지 밀집형 주거지는 주변 상권변화, 기존용도의 쇠퇴에 따른 용도전환에 대한 요구에 필지단위로 대응이 가능하다는 특성이 있다. 따라서 이러한 소필지 밀집형 주거지 공간구조를 유지하면서 소단위 정비를 육성시키기 위한 관리방안은 변화하는 상황에 유연하게 적응할 수 있는 잠재적인 공간자산을 확보하기 위해 필요한 조치이다.

제3장 소필지 밀집형 주거지 공간관리의 문제점

지금까지 소필지 밀집형 주거지는 생활의 편리성이나 유지관리측면에서 아파트단지에 비해 열악하다는 것이 일반적인 인식이다. 더욱이 대규모 신규택지개발사업이 활발하게 전개됨에 따라 상대적으로 기성주거지의 기반시설 정비는 미흡하였고, 부족한 기반시설 확보를 정비사업으로 확충하도록 유도해 왔다.

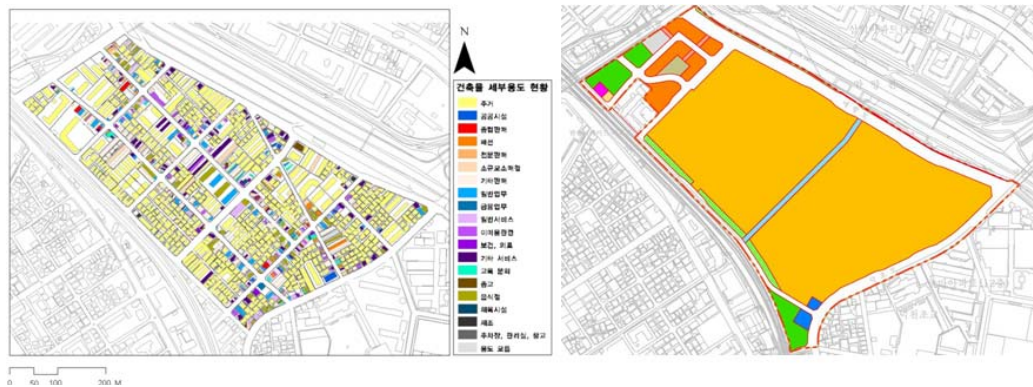
특히 1983년 합동재개발방식 도입이후 단지식 아파트재개발 확산으로 노후불량주거지에 대규모 철거재개발이 정착되기 시작하였다. 2003년에는 도시 및 주거환경정비법 제정에 의해 단독주택 재건축사업이 도입되면서 일반주거지역에도 아파트단지식 재개발사업이 확산되었다. 또한 생활권단위의 도시기반시설정비를 목적으로 도입된 ‘도시재정비 촉진’을 위한 특별법^상 재정비 촉진계획에 의해 서울시와 수도권에서는 광역단위로 재개발, 재건축사업 지구지정이 증가되었다. 이처럼 대규모 정비사업이 확산, 정착한 데에는 아파트건설 위주의 관련법 정비와 함께 주택공급정책과 재정지원에도 그 영향이 있다. 일례로 노후도를 중심으로 지구지정을 결정하는 방식이나 재개발, 주거환경개선사업의 공동주택 방식을 추진할 경우 지구지정과 동시에 3종 일반주거지역으로 상향조정되어 밀도상승에 따른 개발이익을 보장받을 수 있다는 점 등을 들 수 있다.

이러한 기성주거지 공간관리는 사회경제적 측면, 도시공간구조측면, 도시문화적측면에서 다음과 같은 문제점을 유발하고 있어 주거지의 지속가능한 커뮤니티 유지를 어렵게 한다. 첫째, 사회경제적 측면에서는 우선 도시환경변화에 유기적으로 대응할 수 있는 소필지 자원을 잠식시킬 뿐 아니라 인구사회구조 및 생활양식의 변화에 따른 다양한 주택수요를 수용하는데 한계가 있다는 점을 들 수 있다. 특히 고령인구 및 독신가구 증가에 따른 소형주택공급이 어려우며, 한부모가정 증가 등에 따른 사회복지 서비스 수요가 결합된 생활복합형 주택건설을 불가능하게 한다. 더욱이 대단위 정비사업에 의한 고급화 현상은 거주자의 경제적 부담능력에 맞는 주택의 멸실을 부추기며, 지역에 기반한 소규모 주택건설시장을 잠식시키는 원인이 되고 있다. 또한 자연발생적으로 형성하였던 지역단위의 경제활동이 일시에 중단되어 커뮤니티 단위의 지역경제를 해체하는 결과를 낳고 있다.

둘째, 도시공간구조 측면에서 보면 대규모 아파트단지개발은 기존도로를 폐도하고 거대 도로구조와 슈퍼블록을 형성함으로써 도시기반시설을 사유화하므로 도시적 커뮤니티를 약화시킨다는 한계가 있다. 또한 공공영역과 사적영역이 접하는 면을 최소화하여 폐쇄

적인 도시구조를 조장한다는 문제가 있다. 이를 통해 가로중심의 활력있는 주거지의 도시성이 사라지는 결과를 초래할 뿐 아니라 기존 도시조직과 조화를 이루지 못하는 도시경관을 형성하는 배경이 되고 있다.

셋째 도시문화적 측면에서는 대단위 철거방식에 따른 장소성 상실을 들 수 있다. 철거재개발은 소필지 밀집형 주거지가 갖고 있는 골목길, 시장, 상가 등 주거지의 다양한 문화적 속성을 일시에 사장시켜 도시정체성을 약화시키는 결과를 가져왔다. 더욱이 소단위의 연립주택, 단독주택 등 다양한 주택유형이 아파트로 획일화되었고, 사업성 위주의 정비사업 추진으로 사업추진과정에서 조합원간의 갈등을 유발하여 커뮤니티 해체의 원인이 되었다.



다양한 크기의 필지로 이루어진 공간구조가 슈퍼블럭으로 전환됨에 따라 지역단위의 경제활동 해체

제4장 소필지 밀집형 주거지 공간과 현황 및 특성

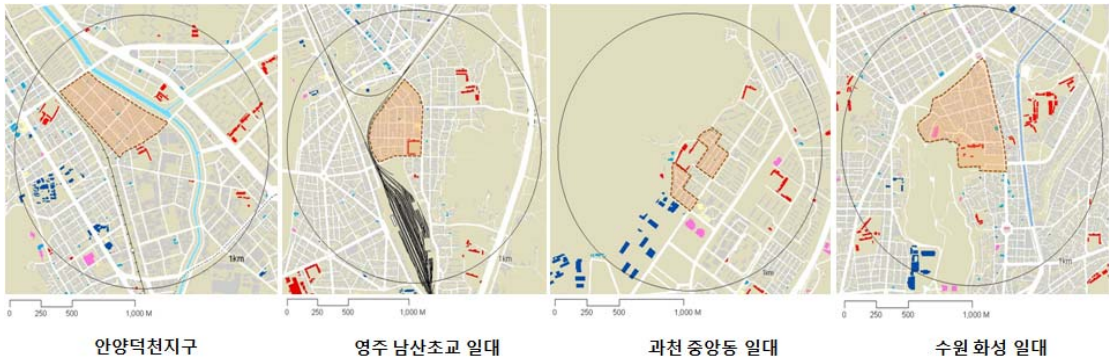
국내 소필지 밀집형 주거지 특성에 적합한 공간관리방안을 제안하고 이에 대응하는 정비방식을 도출하기 위해 소규모 필지구조가 비교적 양호하게 남아있는 지역을 대상으로 실태조사를 수행하였다. 실태조사는 새주소지도와 수치지도를 활용하였고 공부조서에 의한 도시계획현황, 건축현황을 파악하였다. 또한 공간관리현황을 파악하기 위해 현지관찰조사 및 공간이용형태에 대한 심층 실태조사를 병행하였다. 이와 함께 소필지 밀집형 주거지와 아파트단지의 거주성능을 비교평가하기 위해 GIS기반한 거주성능평가시스템을 활용하였다.

조사대상지역은 소필지 밀집형 주거지로 비교적 양호한 기반시설을 확보하고 있는

















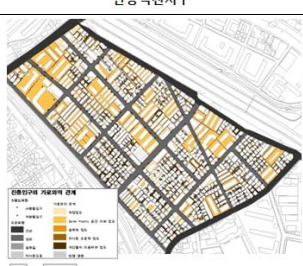



구획정리사업에 의해 조성된 단독주택지역과 택지개발사업 및 대지조성사업에 의해 조성된 단독주택지역을 선정하였고, 역사문화보존을 위해 공간구조 유지가 필요한 지역으로 향후에도 대규모 정비사업이 어려운 지역을 선정하였다. 대상지역은 다음과 같다.

조사대상주거지

















구분	세부 구분	면적	조사 대상지	지구지정 현황	도로 및 필지 여건	대상지 연혁	대상지 특징
구획 정리 사업	서울 및 수도권	약 23.0ha	안양시 덕천지구	주택 재개발 구역	선형 도로, 정형/부정형 필지	73년~79년 구획정리사업 진행 (안양 제 6 토지구획정리 사업지구)	다양한 주거유형 혼재, 합필을 통한 다양한 필지 규모 혼재
	지방 도시	약 17.8ha	영주시 남산초교 일대	일반 노후 주거지	선형 도로, 정형/부정형 필지	81년 1월 20일 구획정리사업 완료	비교적 정형 필지 구조 유지, 낮은 개발 여건
택지개발 및 대지조성 사업	대지 조성 사업	약 7.1ha	과천시 중앙동 일대	주택 재개발 예정구역	선형 도로, 정형 필지	79년 4월 16일 대지조성사업 계획 수립, 6월 19일 사업 승인	2열의 양호한 필지 구조
역사 문화 보존 목적	자연 발생적 주거지 형성	약 31.0ha	수원시 화성일대	일반 노후 주거지	세 가로, 부정형 필지	현재 역사문화 보존지구로 지정	필지 및 도로 규모의 혼재, 역사성을 살릴 수 있는 정비 방식 필요



실태조사결과 주거지 조성목적과 시기가 다름에도 불구하고 유사한 공간특성을 보이고 있으며, 사회경제적 변화에 능동적으로 대응할 수 있는 필지자산과 다양한 주거유형이 혼재되어 있음을 알 수 있었다. 특히 커뮤니티 단위의 다양한 경제활동이 유지되고 있어 지역단위의 경제재생의 잠재력도 있음이 파악되었으며, 공간특성을 요약하면 다음과 같다.

공간 특성	현 황			
위계적 가로공간 구조 (가로와 필지, 건축물과의 관계)	 안양덕천지구	 영주 남산초교 일대	 과천 중앙동 일대	 수원 화성 일대
필지단위의 정비가 가능한 공간구조 (필지규모현황)	 안양덕천지구	 영주 남산초교 일대	 과천 중앙동 일대	 수원 화성 일대
주택규모, 주택유형 혼합에 의한 다양성 확보 (주택유형 분포현황)	 안양덕천지구	 영주 남산초교 일대	 과천 중앙동 일대	 수원 화성 일대
다양한 종류의 기능복합화로 커뮤니티 단위의 경제활동 가능 (1층 용도현황)	 안양덕천지구	 영주 남산초교 일대	 과천 중앙동 일대	 수원 화성 일대
가로공간의 생활공간화로 자연발생적 커뮤니티 형성	 안양덕천지구	 영주 남산초교 일대	 과천 중앙동 일대	 수원 화성 일대

실태조사결과 소필지 밀집형 주거지는 지속가능한 정주환경을 조성할 수 있는 잠재적인 공간관리가 이루어지고 있으나 다음과 같은 한계와 문제점도 나타나고 있다. 향후 소필지 밀집형 주거지 정비를 위해서는 실태조사결과 나타난 문제점을 극복할 수 있는 대안마련이 필요하다.

한계 및 문제점	현 황			
저층, 저밀도의 위주의 건축현황을 유지하고 있으나 수도권에 입지한 안양덕천지구는 고밀수요 발생 (용적률 현황)	 안양덕천지구	 영주 남산초교 일대	 과천 중앙동 일대	 수원 화성 일대
주차공간의 절대적 부족에 따른 불법 주차문제 심각 (주차현황)	 안양덕천지구	 영주 남산초교 일대	 과천 중앙동 일대	 수원 화성 일대
옥외 녹지공간 부족 (필지내 옥외공간을 현황)	 안양덕천지구	 영주 남산초교 일대	 과천 중앙동 일대	 수원 화성 일대
공공시설의 지역별 편중 (도시지역은 주거지내 부대복리시설 설치 미흡)	 안양덕천지구	 영주 남산초교 일대	 과천 중앙동 일대	 수원 화성 일대

제5장 국내외 소필지 유지형 기성주거지 정비사례

유럽이나 미국, 일본에서는 이미 1970년대부터 대규모 철거재개발방식의 한계와 문제점을 인식하고 필지단위의 정비여건을 고려하여 점진적인 정비사업을 추진하기 위한 다양한 실천수단을 적용하고 있어 지속가능한 정주환경 조성에 기여하고 있다.

본 연구에서는 소필지 밀집형 주거지 관리방안을 마련하기 위해 이와 유사한 프랑스, 벨기에, 독일, 일본의 사례를 심층분석하였고 최근 국내에서 발표하고 시범사업을 추진하고 있는 정비사례에 대해 살펴보았다.

프랑스는 도시관리계획에 의한 소필지 밀집지구 보존을 통해 필지단위의 점진적 정비를 유도하고 있으며, 대표적으로는 특별지구 토지이용계획과 지역도시계획을 통해 소규모 주거지구를 지정하고 있다. 또한 협의정비지구를 지정하여 공공이 우선적으로 기반시설을 정비하고 있으며, 파리의 경우 매매우선권 제도를 적용하여 민간필지를 공공이 장기적으로 매수하여 부족한 사회문화, 복지시설을 조성하고 있다.

벨기에는 구역협약에 의한 포괄적 지역재생방안을 적용하고 있다. 이는 지자체를 중심으로 각종 공익단체가 공동으로 참여하여 구역단위의 지구지정을 통해 구체적이고 상세한 필지단위 현황을 파악전제로 하고 있다. 이를 통해 노후주택에 대한 신축, 재정비, 수공업과 산업활동을 위한 공간재정비와 신축, 공공공간 정비, 도시기반시설과 각종 사회복지시설 정비 등을 포괄적으로 지원함으로써 물리적인 환경정비 뿐 아니라 사회경제적 재생을 동시에 실현하고 있다. 일본 카도마시에서는 구획정리방식과 조합방식을 결합하여 도시기반시설을 우선정비하고 소단위 블록개발이 이루어지도록 유도하고 있는 것으로 조사되었다.

반면 국내에서는 최근 소필지 밀집형 주거지에 대한 지속적 관리를 위해 2007년 거점확산형 주거환경개선 시범사업을 도입하여 진행 중에 있으며, 서울시에서는 지구단위계획에 의한 소필지 중심의 한옥지구 정비를 위한 정책과 함께 도시형 생활주택, 결합개발방식 등이 제안되었으나 아직 실천수단 확보는 미흡한 것으로 나타났다.

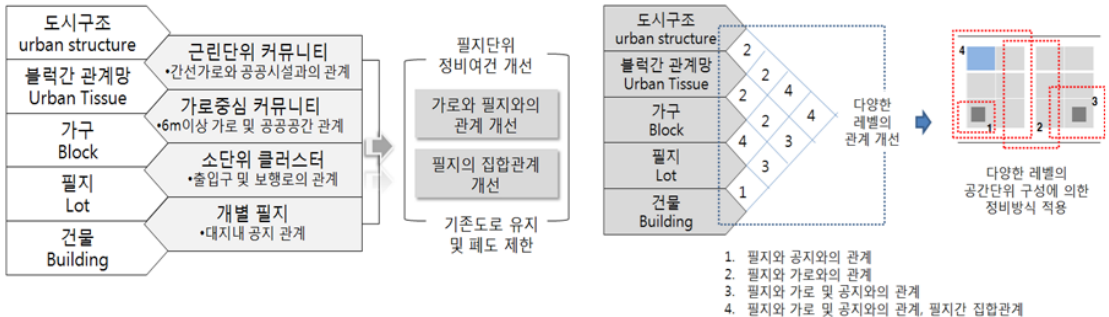
이러한 국내외 사례조사 결과 시사점은 도시관리차원에서 소필지 밀집형 주거지 정비를 유도하고 있다는 점을 들 수 있다. 지구지정에 의한 정비계획은 필지단위 현황과 노후도, 공공시설현황 등에 대한 여건을 상세하게 파악하고 조사된 내용에 따라 필지단

위, 또는 공간단위로 맞춤형 정비사업을 추진하고 지원하는 방안이다. 이는 점진적인 사업추진을 가능하게 한다. 또한 근본적으로 주택을 정비하고 개발하는데 주목하는 것이 아니라 도시기반시설 및 필지여건을 개선해 줌으로써 주민이 자신의 경제여건에 따라 선택적으로 사업을 수행할 수 있도록 유도한다는데 의미가 있다.

반면 국내에서 시도하고 있는 소필지 유지형 기성주거지 정비사업은 공공부문의 집중적인 재정투자에 의존하는 시범사업에 국한하고 있어 일반화된 정비사업으로 정착할 수 있는 방안 마련이 필요한 것으로 나타났다. 또한 기반시설여건을 개선함으로써 필지 단위 정비여건을 마련해 주고 있는 국외사례와 달리 공공의 역할은 최소화하면서 규제완화를 통해 소규모 부동산시장을 활성화 하는데 주목하고 있다는 한계가 있다. 따라서 지역여건에 따라 차별화된 정비방식을 유도할 수 있는 정비수법개발과 제도적 장치마련이 필요한 상황이다.

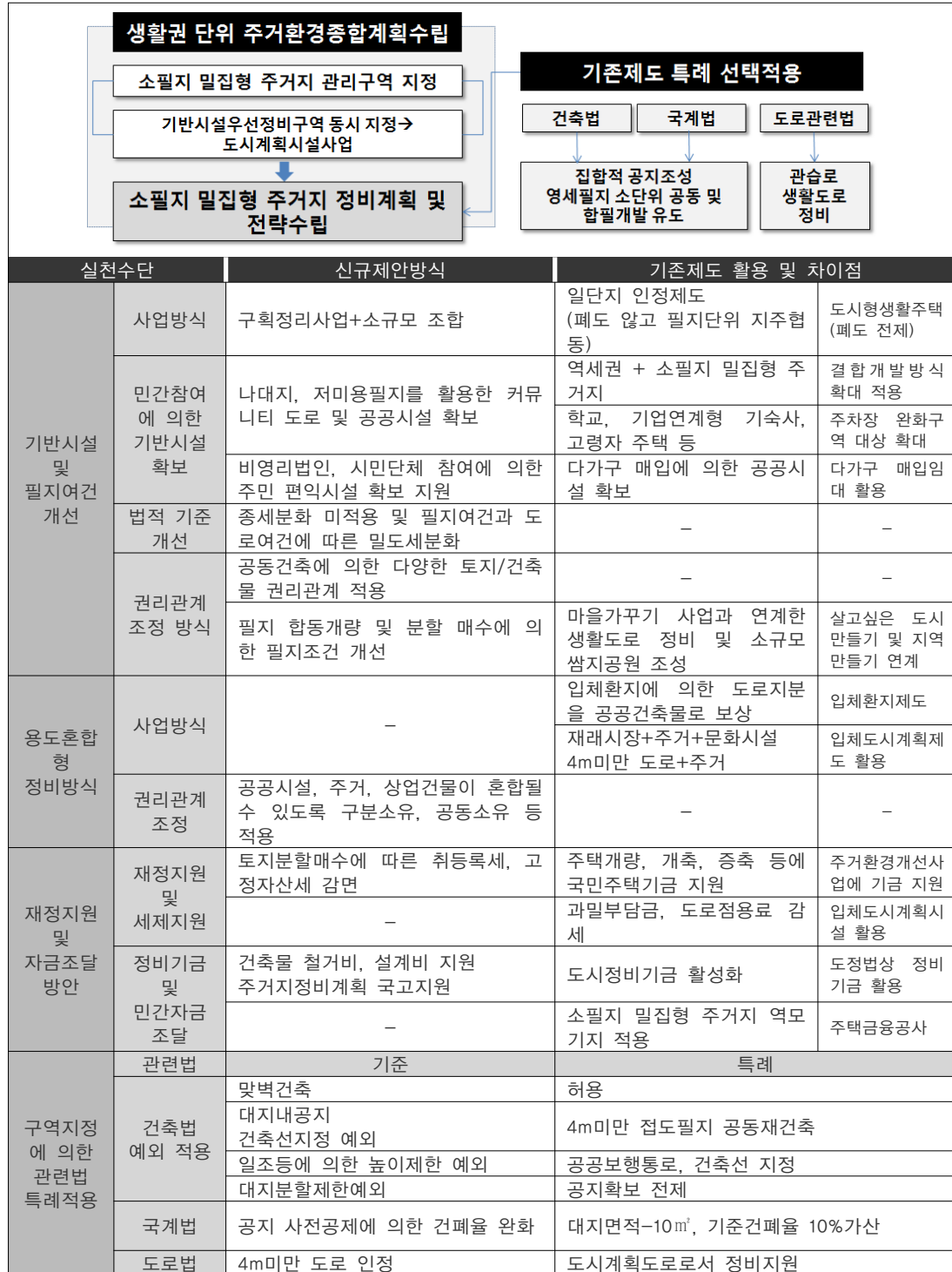
제6장 소필지 밀집형 주거지 정비방안

지속가능한 주거환경조성을 위한 소필지 밀집형 주거지 정비방안의 기본원칙은 첫째, 기존 도시공간구조를 유지하면서 소단위 정비를 촉진하기 위한 정비여건을 개선하는데 두었다. 둘째로는 계획적 관리구역과 정비단위를 구분하여 다양한 위계를 갖는 공간단위로 주거지 공간구조를 정비하는 것으로 설정하였다. 셋째는 소단위 정비방식의 잠재적 자산가치 증대를 위한 사업타당성을 확보하는 것을 원칙으로 정비방안을 모색하였다.



이를 위해 우선 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’지정제한 제도를 도입하고 기반시설 및 필지여건개선을 위한 방안과 용도혼합형 정비에 의한 다양한 실천수단을 다음과 같이 제시하였다.

소필지 밀집형 주거지 정비방안에 의한 선택 가능한 다양한 실천수단



제7장 정책 및 제도개선방안

소필지 밀집형 주거지 관리를 위한 정비방안 제시와 이를 실현할 수 있는 실천전략에 대한 시뮬레이션 결과, 별도의 도로확장 없이 기존필지를 유지하면서 필지단위로 조합과 협동에 의한 소단위 정비가 가능하다는 사실을 입증하였다. 부족한 공공공간은 기존 생활가로변을 후퇴하여 보행로를 확보하고 나대지나 저이용필지를 활용하여 커뮤니티 시설을 설치함으로써 개선할 수 있다. 또한 소필지 밀집형 도시공간구조를 유지하면서 지속가능한 정비사업을 추진하는 것이 타당하다는 것을 확인하였다. 그러나 이러한 정비사업이 정착되기 위해서는 다음과 같은 관련법 개정과 제도지원방안이 마련되어야 한다.

제도개선방안		세부추진사항
정비구역 지정 및 프로세스 개선	소필지 밀집형 주거지 관리구역 지정제안 및 프로세스 개편	
계획적 관리에 의한 건축 및 도시계획 관련법 특례 적용	도시형 생활주택 활용 : 일단지 인정제도 도입을 위한 관련법 특례 주택유형 다양화를 위한 건축법 특례 : 특별건축구역 의제처리 맞벽건축 활성화를 위한 법개정	- 환지방식 + 소단위 조합방식 적용을 위한 방안 - 사업승인 구역내 필지의 50%이상 건축도면이 구비되면 사업승인 요건을 만족한 것으로 인정, 개별필지에 대해서는 추후 신고행위에 의한 행정지도 - 현행법상 특별건축구역 내 용도와 건축물 면적 제한, 정비구역에 대해서는 용도와 면적 규정 예외적용 - 대지안의 공지, 주차장 설치규정, 사선제한 등의 적용 특례 상업지역, 조례로 규정한 미관지구등에만 맞벽건축을 허용하는 법규정을 개정하여 소필지 밀집형 주거지 정비구역에도 맞벽건축 허용
소단위 정비사업 활성화를 위한 지원체계 개선	통합지원에 의한 국고지원방안 개선 국고지원시기의 탄력 운용 재정지원 및 세제 혜택	국고지원 관련사업의 연계에 의한 정비구역 단위의 주택개량자금, 기반시설자금, 주민복지지원자금, 생활서비스 시설지원자금 등 부처 지원사업 포괄 생활가로정비에 대해서는 개별 필지정비와 함께 기반시설 정비시 점진적으로 지원 주민스스로 공용주차장 설치시 비용 일부 지원 및 주차장, 공용공간 조성을 목적으로 인접필지 분할매수시 취득등록세 감면
소단위 정비사업 육성을 위한 산업 활성화 및 코디네이터 기능 정착	소단위 정비육성을 위한 주민역량강화와 코디네이터 조직 육성	

제8장 연구성과 및 한계

본 연구에서 제시한 소필지 밀집형 주거지 정비방식은 지역의 문제를 정확하게 파악하고 문제해결을 위한 처방안을 선택하여 짜집기 해 가는 ‘조각 맞추기’방식이라고 할 수 있다. 연구결과 제시된 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’과 공공의 기반시설 우선정비 구역을 동시에 정하는 방안은 점진적이고 지속가능한 주거지정비를 위한 기본전제라고 할 수 있다. 이를 토대로 필지단위 정비여건을 개선하기 위한 기반시설 확보방안과 인접 필지간 협조방식, 최소한의 공공투자를 전제로 한 도로여건 개선방안을 제안하였다. 또한 용도혼합형 주택정비방안은 지역경제활동을 유지시킬 뿐 아니라 사회경제적 변화에 능동적으로 대응할 수 있는 실천수단의 하나라고 할 수 있다.

본 연구 성과는 다양한 실천수단을 조합하여 정비여건을 개선함으로써 주거환경 개선이 가능하다는 사실을 입증하였다는데 있다. 더욱이 실제 사례대상지에 대한 시뮬레이션을 통해 적용타당성을 확보하였다는데 의미가 있다. 또한 이를 실현할 수 있는 관련제도개선방안과 세제지원방안 등을 종합적으로 제시하였고, 제시된 실천수단은 소필지 밀집형 주거지의 기존 공간구조를 유지하면서 주거환경을 개선할 수 있는 방안이라고 할 수 있다.

그러나 시뮬레이션 결과에 따른 실제 사업타당성에 대해서는 보다 세밀한 정비계획을 수립하여야만 가능한 것으로 다음 연구로 미룰 수밖에 없었다. 또한 본 연구에서는 기반시설 확보에 따른 부족한 공공재원 마련을 위한 공공과 민간, 민간주도에 의한 투자방식 개선방안 등의 사업화 방안을 제시하지는 못하였다. 주거지 정비는 단순히 물리적 환경을 개선하는 것이 아니라 쇠퇴한 도시기능을 미래 후손에게 물려줄 수 있는 가치있는 자산으로 전환하는 작업이라고 할 수 있다. 따라서 향후에도 지속적으로 주거정비 패러다임 전환을 위한 실천가능한 대안을 마련하고, 본 연구에서 제시된 대안이 제도적으로 정착될 수 있도록 시범사업을 추진하고 모니터링을 통해 일반적인 정비수단으로 자리매김 할 수 있는 후속작업이 필요하다.

주제어 : 도시재생, 주거지재생, 노후주거지, 단독주택지 보존·관리

차 례

제1장 서론	1
1. 연구의 배경 및 목적	1
1) 연구의 배경 및 필요성	1
2) 연구목적	3
2. 연구범위	7
1) 공간적 범위	7
2) 내용적 범위	8
3. 기존 연구성과 분석	10
4. 주요 연구내용 및 방법	12
1) 주요 연구내용	12
2) 연구방법	15
5. 연구추진과정	17
제2장 소필지 밀집형 주거지 공간관리의 의미와 필요성	19
1. 지속가능한 주거지 재생을 위한 기반마련	19
1) 장기적이고 점진적인 주거지 정비에 의한 사회적 재생의 토대	19
2) 위계적 공간구조에 의한 지속가능한 커뮤니티 형성의 기반 마련	21
3) 환경적인 지속성을 유지할 수 있는 주거지 조성의 잠재력 보유	23
2. 변화하는 장래수요에 능동적으로 대응 가능한 자산보유	26
1) 사회경제적 변화환경에 유기적으로 대응 가능	26
2) 거주자 주도의 정비과정 진행으로 계획과정의 자율성 보장	31
3. 주거지의 다양성 확보 및 주택유형 다양화 가능	34

1) 사회적으로 다양성이 있는 장소가치 형성과 커뮤니티 단위의 경제구조 유지	34
2) 거주자의 생애주기와 경제여건에 대응하는 다양한 주택유형의 보장	35
3) 사회통합실현의 가능성	36
4. 주택생산의 중간기술 보급 확산 가능	38

제3장 소필지 밀집형 주거지 공간관리의 문제점41

1. 소필지 밀집형 주거지의 단지화 경향	41
1) 단독주택의 주거환경수준 저하 및 유지관리의 어려움	41
2) 가구 및 필지여건 변화에 따른 관리미흡으로 기반시설부족	46
3) 대규모 아파트 건설위주의 정비방식 증가	50
2. 소필지 밀집형 주거지의 대규모 단지화 요인	52
1) 단독주택지에 적용된 건축법 특례조항 폐지에 따른 낮은 사업여건	52
2) 대규모 단지형 주거지 정비를 유도하는 관련 정책 및 제도	57
3. 대규모 단지화에 따른 기성주거지 공간관리의 문제점	71
1) 사회·경제적 측면	71
2) 도시공간구조 측면	76
3) 도시문화적 측면	79

제4장 소필지 밀집형 주거지 공간관리 현황 및 특성83

1. 소필지 밀집형 주거지 실태조사개요	83
1) 실태조사 목적	83
2) 조사방법	83
3) 조사 내용	85
4) 대상지 선정 기준 및 일반 현황	86
2. 소필지 밀집형 주거지 공간현황 분석	91
1) 도시계획 현황	91
2) 공간 구조 현황	96
3) 공공공간 및 주차 현황	101
4) 건축물 현황	104
3. 소필지 밀집형 주거지 거주성능평가	110
1) 평가개요	110

2) 평가내용 및 지표	113
3) 평가결과	119
4) 소필지 밀집형 주거지의 거주성능	129
4. 소필지 밀집형 주거지 공간 특성 및 문제점	130
1) 소필지 밀집형 주거지 공간 특성	130
2) 소필지 밀집형 주거지 공간관리의 문제점	136

제5장 국내외 소필지 유지형 기성주거지 정비 사례139

1. 국외 소필지 유지형 기성주거지 정비 사례	139
1) 도시관리계획에 의한 소필지 밀집지구 보존 및 정비 : 프랑스	139
2) 공공주도 도시재생지구 지정에 의한 점진적 정비 : 프랑스와 벨기에	141
3) 다양한 법제도적 수단의 선택적 조합에 의한 지속적인 주거지 정비 : 독일	154
4) 구획정리와 조합의 연합방식에 의한 도시기반시설 및 필지여건 개선 : 일본 카도마	167
2. 국내 소필지 유지형 기성주거지 정비 시도 사례	177
1) 지구단위계획에 의한 소필지 중심 한옥지구 정비 : 한옥선언	177
2) 공공주도 기반시설 개선 및 거점개발 : 거점확산형 주거환경개선사업	178
3) 규제완화를 통한 주택유형 다양화 시도 : 도시형 생활주택	180
4) 정비지역의 다양한 요구를 반영하기 위한 정비구역 결합 : 결합개발	183
3. 시사점과 한계	185
1) 국외 소필지 유지형 기성주거지 정비 사례의 시사점과 한계	185
2) 국내 소필지 유지형 기성주거지 정비 시도의 시사점과 한계	188

제6장 소필지 밀집형 주거지 정비방안191

1. 기본원칙 및 방향	191
1) 기본과제	191
2) 기본원칙	192
3) 소필지 밀집형 주거지 정비방향	195
4) 주거지 정비방향에 의한 실천전략	198
2. 소단위 정비활성화를 위한 세부 실천전략	200
1) 소필지 밀집형 주거지 관리구역 지정 방안	200
2) 도시기반시설 및 필지여건 개선을 위한 방안	203

3) 용도혼합형 정비방식 활성화	209
4) 재정지원 및 자금조달 방안	212
3. 소필지 밀집형 주거지 정비방안의 세부 실천전략 종합	214
4. 정비방안의 실현가능성 검증을 위한 시뮬레이션	215
1) 시뮬레이션 개요	215
2) 지방중소도시 - 영주 남산초교 일대	216
3) 문화역사보존 구역 인접에 의한 개발제한 지역 - 수원 화성 일대	232
4) 개발압력에 의해 고밀개발이 요구되는 지역 - 안양 덕천지구	244
5. 소필지 밀집형 주거지 정비방안 적용에 의한 공간관리의 가능성	258

제7장 정책 및 제도개선방안261

1. 정비구역지정 및 정비프로세스 개선	261
1) ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’ 지정제안 제도 도입	261
2) 소단위 정비사업의 점진적 추진을 위한 정비프로세스 개선	263
2. 계획적 관리에 의한 건축 및 도시계획관련법 특례적용	265
1) 도시형 생활주택의 활용 : 일단지 인정제도 도입을 위한 관련법 특례적용	265
2) 주택유형 다양화를 유도하기 위한 건축법 특례적용 : 특별건축구역 의제 처리	265
3) 맞벽건축 활성화를 위한 특례적용	266
3. 소단위 정비사업 활성화를 위한 재정지원 체계 개선	267
1) 점진적이고 체계적인 정비를 위한 국고지원체계 개선 : 국고지원시기의 탄력 운용	267
2) 도시정비기금 운영개선 : 결합개발방식 활성화를 위한 특정목적사업 지정	269
3) 국고지원 관련사업의 연계에 의한 정비구역단위의 집중지원 : 통합지원체계 활용	270
4) 소단위 정비사업 육성을 위한 재정지원 및 세제혜택	270
4. 소단위 정비사업 육성을 위한 산업활성화 및 코디네이터 기능 정착	271
1) 소단위 정비사업을 주도할 수 있는 소규모 민간 건설시장 육성	271
2) 점진적 정비사업 추진을 위한 지역단위의 코디네이터 기능 정착	272
3) 지속가능한 커뮤니티 관리를 위한 주민역량강화와 지속적 교육	273

제8장 결론275

참고문헌	279
Summary	285

부록 1.	289
부록 2.	377

표차례

[표 1-1] 기성주거지 공간관리와 주택정비방식/주택유형과의 상관성	9
[표 2-1] 공동주택의 가구당 이산화탄소 배출량 비교(2007년 기준)	25
[표 2-2] 파리지 지상층 용도 변화 추이 분석도	30
[표 2-3] 독일의 주민참여로 건설된 주택건설금액 비율	32
[표 3-1] 아파트와 단독주택의 주거설비변화 추이	42
[표 3-2] 단독주택지와 아파트의 옥외공간수준 비교	43
[표 3-3] 단독주택 건축관련 법규완화 추이	44
[표 3-4] 소필지 밀집형 주거지 현황	45
[표 3-5] 단독주택과 아파트단지 주거환경만족도 조사결과(%)	47
[표 3-6] 단독주택지 거주자 조사에 따른 기반시설 만족도 및 요구도 수준	47
[표 3-7] 아파트단지내 부대복리시설 설치현황	48
[표 3-8] 개포3지구와 가락지구 토지이용비율 변화(도시설계당시와 현재비율 비교)	49
[표 3-9] 개포3지구 토지이용계획(1985)과 토지이용현황(2008) 비교	50
[표 3-10] 정비유형별 사업현황	51
[표 3-11] 정비사업 유형별 주택건설 규모	52
[표 3-12] 단독주택 거주자 주거선호도 조사결과	53
[표 3-13] 단독주택, 다가구 주택의 주차장 설치기준 변화(2005. 5월기준)	55
[표 3-14] 현지개량사업 건축관련기준 특례조항 폐지내용(서울시 사례)	55
[표 3-15] 기성주거지 공간관리정책 변화에 따른 정비방식 변화과정	58
[표 3-16] 도시및주거환경정비법에 의한 사업 비표	59
[표 3-17] 도정법과 도촉법에 의한 정비사업 비교	60
[표 3-18] 관련법상 정비사업 비용부담 관련사항	62

[표 3-19] 정비기반시설 보조 및 융자지원기준(도정법 제63조, 영제60조)	62
[표 3-20] 기반시설 비용분담계획 산정예시(도시재정비촉진을 위한 특별법 업무매뉴얼)	63
[표 3-21] 서울시 뉴타운 사업지구에서 확보된 기반시설 현황	63
[표 3-22] 단지규모에 따른 부대복리시설 설치기준(주택건설기준등에 관한 규정)	64
[표 3-23] 연도별 단독주택 재건축 현황(2009. 8. 6 현재, 서울시 주택국)	65
[표 3-24] 지역별 정비예정구역 지정 현황	65
[표 3-25] 서울시 뉴타운 계획정비·계획관리·자율정비 구역 면적 배분 현황	66
[표 3-26] 광역, 특별시 일반주거지역 세분현황	67
[표 3-27] 법에 근거한 주택유형 분류체계	68
[표 3-28] 국민주택기금 융자조건(05.8.22시행)	69
[표 3-29] 도시 및 주거환경정비법 상 세제혜택 조항	70
[표 3-30] 안양 D지구 재개발 전후 필지구조 비교	72
[표 3-31] 주택유형별 거주 가구원수 분포(2005년 인구총조사)	73
[표 3-32] 2000년 이후 주택규모별 건설실적	73
[표 3-33] 정비사업 전·후 저가주택 비교(서울시 주거환경개선 연구, 2009)	74
[표 3-34] 주거환경개선사업과 주택재개발사업 재정착률 비교	75
[표 3-35] 연도별 건설업 부가가치액 구성비(단위 %)	76
[표 3-36] 안양 D지구 재개발 전후 용도현황 비교	81
[표 4-1] 조사 방법	84
[표 4-2] 조사 항목	85
[표 4-3] 실태조사 대상지 선정	87
[표 4-4] 대상지구 일반 현황	90
[표 4-5] 1km 반경 범위 내 공공시설 현황	93
[표 4-6] 용도지역 현황	95
[표 4-7] 4개 지역 건축기준(건폐율, 용적률)	95
[표 4-8] 주택 유형별 필지 규모 현황	96
[표 4-9] 4m 미만 도로접도 필지 현황	98
[표 4-10] 가로와 필지 접도 현황	99
[표 4-11] 가로와 건축물 진출입 관계	99

[표 4-12] 4개 지역 옥외 공간을 현황	101
[표 4-13] 4개 지역 건폐율 현황	105
[표 4-14] 4개 지역 용적률 현황	105
[표 4-15] 4개 지역 건물 층수 현황	106
[표 4-16] 4개 지역 건축년도 현황	107
[표 4-17] 일상생활기능으로의 접근성 평가를 위한 지표설정	114
[표 4-18] 의료, 교육, 공공시설까지의 거리산정을 위한 지표	115
[표 4-19] 안전성 평가를 위한 지표	116
[표 4-20] 차량접근성 및 교통편리성 평가지표	116
[표 4-21] 쾌적성 평가지표	117
[표 4-22] 프라이버시 침해 및 일조권 평가 지표	118
[표 4-23] 청소년 유해시설 입지관련 기준	119
[표 4-24] 영주시 일상생활기능으로의 접근성 비교	120
[표 4-25] 수원시 일상생활기능으로의 접근성 비교	120
[표 4-26] 안양시 일상생활기능으로의 접근성 비교	121
[표 4-27] 영주시 의료, 교육, 공공시설의 접근성	122
[표 4-28] 수원 의료, 교육, 공공시설의 접근성	123
[표 4-29] 안양 의료, 교육, 공공시설의 접근성	123
[표 4-30] 영주시 안전성 평가	124
[표 4-31] 수원시 안전성 평가	124
[표 4-32] 안양시 안전성 평가	125
[표 4-33] 공용주차장까지의 거리	125
[표 4-34] 차량접근성	125
[표 4-35] 쾌적성	126
[표 4-36] 가까운 공원까지의 거리	127
[표 4-37] 프라이버시 및 일조권 평가	127
[표 4-38] 영주시 청소년 유해시설 및 음식점까지의 거리	128
[표 4-39] 수원시 청소년 유해시설 및 음식점까지의 거리	128
[표 4-40] 안양시 청소년 유해시설 및 음식점까지의 거리	128

[표 4-41] 수원 화성과 영주 휴천동 일대 도로 및 필지 체계	130
[표 4-42] 영주 남산초교 일대와 과천 중앙동 일대 보행동선현황	131
[표 4-43] 안양 덕천지구와 영주 남산초교 일대 주택유형 현황	132
[표 4-44] 수원 화성일대와 안양 덕천지구 세부용도 현황	133
[표 4-45] 수원 화성일대와 안양 덕천지구 가로공간 이용행태	134
[표 4-46] 안양 덕천지구와 수원 화성 일대 필지 접도 현황	136
[표 4-47] 안양 덕천지구와 영주 남산초교 일대 주차현황	137
[표 4-48] 영주 남산초교 일대와 과천시 필지내외부공간 현황	138
[표 5-1] 정책 변화에 따른 도시계획 법제 변천과 주택 유형과의 관계	142
[표 5-2] 도시재개발 관련 제도적 수단의 변천	143
[표 5-3] 프랑스 공간관리정책 변화에 따른 정비방식 변화과정	143
[표 5-4] 구역협약(Contrat de quartier) 추진 과정	151
[표 5-5] 한옥선언 주요정책방향과 세부내용	177
[표 5-6] 도시형 생활주택의 주택법령 적용제외항목	181
[표 7-1] 특별건축구역 적용대상 건축물 용도별 규모	266
[표 7-2] 정비기반시설 보조 및 융자지원기준(도정법 제63조, 영제60조)	268

그림차례

[그림 1-1] 기성주거지 공간관리수요의 한계 및 문제점 파악	13
[그림 1-2] 연구추진과정	17
[그림 2-1] 주민참여에 의한 거점확산형 주거지 정비사업 추진과정	21
[그림 2-2] 도시공간의 위계(岡秀降, 2006, 연구진 재구성)	22
[그림 2-3] 1970년대 건설된 고층 주거지단지를 전면철거하고 소규모 블록으로 재생	27
[그림 2-4] 1980년대 이후 대학로 지역 토지이용 변화과정	28
[그림 2-5] 단독필지 밀집시가지의 기능쇠퇴 건축물의 용도전환 사례(대전 삼천동 : 도시쇠퇴에 따라 기능쇠퇴한 건축물이 필지, 개실단위 갱신을 통해 도시환경변화에 자생적으로 대응하는 현상, 강인호, 2009)	29
[그림 2-6] Neighborhood Revitalization Triangle	33
[그림 2-7] 아파트중심의 획일적 정비사업에 의한 소필지 밀집형 주거지의 슈퍼블럭화	35
[그림 2-8] 소필지 밀집형 주거지에 임대주택이 혼합된 Poundbury, 영국	37
[그림 2-9] 소규모 민간건설업체에 의해 공급된 다양한 주택유형(안양 덕천)	39
[그림 3-1] 서울시 주택매매가격지수 (2003.09=100.0), 「전국주택가격동향조사」	53
[그림 3-2] 주택개량을 위한 국민주택기금 연도별 융자실적(1999-2007)	56
[그림 3-3] 뉴타운계획에 의한 고밀 주거용지 계획현황	78
[그림 3-4] 대규모 재개발사업에 의한 구릉지 경관훼손 및 아파트일변도의 획일적 경관형성 ..	78
[그림 4-1] 덕천지구 전경	87
[그림 4-2] 덕천지구 연립주택	87
[그림 4-3] 영주시 가로 전경	88
[그림 4-4] 영주 여객 전경	88
[그림 4-5] 영주시 주택 전경	88

[그림 4-6] 중앙동 가로 전경	89
[그림 4-7] 중앙동 쌈지공원 전경	89
[그림 4-8] 중앙동 보행자 전용도로 전경	89
[그림 4-9] 수원시 점포 현황	90
[그림 4-10] 선경도서관 주변 가로 전경	90
[그림 4-11] 화령전 주변 가로 전경	90
[그림 4-12] 거주성능평가관리시스템 지도제작	111
[그림 4-13] 체크리스트작성	111
[그림 4-14] 체크리스트 생성	111
[그림 4-15] 평가결과조회	111
[그림 4-16] 수원 평가대상 지구	112
[그림 4-17] 영주 평가대상 지구	112
[그림 4-18] 안양덕천지구(덕천지구는 자체 주택개발계획도와 비교)	112
[그림 4-19] 수원 화성 일대에서 보이는 소규모 상점과 주거가 혼합된 형태	133
[그림 4-20] 영주 남산초교 일대 : 놀이공간으로 골목길 활용	134
[그림 4-21] 수원 화성 일대 : 대화와 독서 공간으로 골목길 활용	134
[그림 4-22] 영주시 휴천동 주민센터와 수원시 행궁동 주민센터	135
[그림 4-23] 수원 화성 일대 주차장 실태	137
[그림 5-1] 프랑스 파리시 포브르 생탄트완느지역(Paris Projet N° 32-33, 1998)	140
[그림 5-2] 포브르 생탄트완느 지역 일반토지이용계획과 특별토지이용계획 적용 비교	140
[그림 5-3] 소규모주거지구 분포	141
[그림 5-4] 소규모주거지구 토지이용계획	141
[그림 5-5] 카도마시 북부지구 주택시가지총합정비사업	167
[그림 5-6] 사업조합에 의한 사업추진체계	169
[그림 5-7] 서울시 한옥밀집지구 현황(2006)	178
[그림 5-8] 한옥보전 마스터플랜범위	178
[그림 5-9] 거점확산형 주거환경개선사업 개발 단계 예시	179
[그림 5-10] 신설 기숙사형 주택 개념도	182
[그림 5-11] 원룸형 주택 개념도 및 예시 사진	183

[그림 5-12] 결합개발 개념도	184
[그림 6-1] 인벤토리구축을 위한 소필지 밀집형 주거지의 과제	192
[그림 6-2] 소필지 밀집형 주거지 공간특성 및 정비의 기본원칙	193
[그림 6-3] 다양한 레벨의 공간구조 재편에 의한 정비단위 설정	194
[그림 6-4] 소필지 밀집형 주거지의 거주성능 개선을 위한 정비기반 조성방안	196
[그림 6-5] 소필지 밀집형 주거지 정비방안과 실천전략 구상	199
[그림 6-6] 소필지 밀집형 주거지 관리구역 지정에 의한 공간관리	201
[그림 6-7] 계획적 관리에 의한 건축법 등 특례조항 적용 방안	202
[그림 6-8] 가로확폭과 쌈지 공원 등을 연결하여 필지단위 정비가 유리하도록 공간 재편	205
[그림 7-1] 소필지 밀집형 주거지 관리구역 지정제안제도 도입	262
[그림 7-2] 정비프로세스 개선	264
[그림 7-3] 필지여건 및 주민경제능력에 따른 정비프로세스	264
[그림 7-4] 탄력적인 국고지원 프로세스	269
[그림 7-5] 코디네이터 기능 조직 및 운영방안	273

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구범위
3. 기존연구성과 분석
4. 주요 연구내용 및 방법
5. 연구추진과정

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경 및 필요성

지금까지 대규모 아파트단지형 정비방식은 토지이용에 대한 밀도관리, 부족한 기반 시설 확보라는 기성주거지의 당면과제를 해결할 수 있는 대안으로 정착되어 왔다. 더욱이 제한된 공공재원, 경제성, 국내 주택생산시스템이라는 시장요인을 모두 고려할 때 가장 현실적인 정비수법으로 인식되어 왔다. 특히 건축법 특례조항이 적용되었던 다세대·다가구주택¹⁾이나 나홀로 아파트²⁾가 기반시설부족과 프라이버시, 일조권 침해 등 열악한 주거

1) 건축법 특례적용이 적용되는 다세대·다가구 밀집 주택지역은 별도의 기반시설의 추가 설치 없이 세대수 증가와 최대 밀도로 개발되어 주차장, 공원 등 생활에 필요한 서비스 시설의 부족 현상을 유발하였다. 더욱이 인동간격, 대지내 공지, 지하실 기준 등의 특례적용은 프라이버시 침해, 열악한 일조환경 등 주거환경수준이 낮은 주택을 양산하였고, 기술수준과 자금동원능력이 열악한 영세 건설업체가 주도하여 부실시공이 잦아 거주자들의 피해도 증가하였다. 단독주택지의 다세대·다가구로의 전환에 따른 기성주거지 공간관리의 문제에 대해서는 1990년 후반부터 사회적 이슈로 부각되었으며, 다세대·다가구 밀집지역의 용적률이 300%수준임에도 불구하고 기반시설 설치현황은 유사한 밀도의 아파트단지에 비해 상당히 열악한 것으로 조사되고 있다. 박철수 외(2002), 중저층 고밀형 노후주거지 정비수법에 관한 사례조사 및 모델개발, 대한주택공사, 신중진외(2004), 저층밀집주택지의 소규모 택지개발 연구, 한라건설, 서수정외(2001), 다세대·다가구 주택의 거주성 확보를 위한 주택용도분류체계의 개선방향에 관한 연구, 한국법제학회 창간논문집 등

2) 저층연립주택이나 단독필지의 합병을 통해 소규모 대지에 300세대 미만의 단일 동으로 건설되는 ‘나홀로 아파트’ 정비방식은 단독주택지내에 돌출적으로 개발되어 인접주택에 대한 일조권 및 프라이버시 침해, 주변 도로와의 관계를 고려하지 못한 난개발로 인해 기반시설 부담을 가중시켜 주거환경을 열악하게 만드는 요인으로 지적되었다.

환경을 만드는 원인이 되고 있어 상대적으로 기반시설 확보가 용이한 대규모 아파트단지 정비방식의 장점이 부각되었다. 2003년 ‘도시 및 주거환경정비법’ 제정과 함께 도입된 ‘도시 및 주거환경정비 기본계획’에 의한 정비예정구역 지정제도³⁾, 2002년도 서울시 강북뉴타운을 시작으로 법제화된 ‘도시재정비 촉진에 관한 특별법’의 광역단위 정비사업 확산은 대규모 단지중심의 정비방식을 일반화하는 계기를 마련하였다.⁴⁾

이러한 제도적 장치로 인해 기성주거지는 전면철거방식에 의한 아파트단지 위주의 공간관리가 가속화되었고, 필지와 가로공간이 미세하게 연계된 기성주거지 공간조직은 점진적으로 대규모 블록으로 대체되어 도시성이 상실된 폐쇄적인 주거환경으로 변해갔다.

이처럼 대단위 아파트단지 위주의 획일적인 정비방식은 건설과정에 대규모 자본투입과 조직력이 요구됨에 따라 정비구역 주민이 필요한 시기에 소단위로 주택개량을 진행하는 것이 불가능할 뿐 아니라, 주민의 사회경제적 여건에 대응할 수 없다는 한계가 있다. 더욱이 고급화(gentrification)현상을 유도하는 대단위 재개발·재건축 정비사업은 지역 내에 사회경제적 약자를 위한 지불 가능한 주택(affordable housing)을 감소시켜 기존 거주자의 주거안정을 제약하는 원인이 되고 있다⁵⁾. 또한 수요자의 주거선택권을 제한함으로써 단신가구, 재택근무자 등 사회·경제적 변화로 인해 발생한 신규 주택수요에 대응하지 못한다는 한계가 있다. 특히 단지단위의 폐쇄적 주거환경을 조장함으로써 공공시설의 사유화를 조장하며, 획일적인 부대복리시설 설치로 인해 고령화와 여성의 사회진출 증대, 한부모 가정의 증가 등에 따른 의료, 보육, 일상적 생활서비스 등 공공서비스 시설을 설치하는데 제약이 따른다.

결국 대규모 아파트단지 중심의 도시공간관리는 양호한 단독주택지를 잠식시켜⁶⁾ 미래사회에 요구되는 새로운 공간수요와 도시환경변화에 유기적으로 대응할 수 있는 부동산

3) 이는 단독주택지 재건축 제도나 도시공간의 계획적 관리를 유도하기 위해 지방자치단체 차원의 도시관리계획을 유도하기 위한 수단으로 도입되었다.

4) 뉴타운사업은 소단위로 난개발되고 있는 나홀로 아파트와 기반시설설치 부담을 최소화하는 정비구역 지정이라는 주거지 정비행태에 대응하여 광역단위의 재정비계획 수립을 통한 기성주거지의 계획적 관리를 도모한다는 취지에서 시작되었으나 대부분의 뉴타운 사업은 몇 개의 슈퍼블록으로 이루어진 재개발사업방식을 취하고 있다.

5) 일부 임대주택건설 의무조항만이 기존 거주자의 주거권 보호장치로 작용하고 있는 것이 현실이다.

6) 서울시는 2008년 12월 주거환경개선대책을 발표하면서 2010~2015년 사이에 노후도 충족지역이 급증함에 따라 대부분의 단독주택지역이 정비대상지에 속하게 되어 2010년 이후에는 양호한 단독주택지가 대규모로 감소할 것으로 예상하고 있다. 서울시 주거환경개선정책 실무추진단, 서울시 주거환경개선정책 종합점검 및 보완발전방향, 2008

자원을 감소시킴으로써 도심지내 균형적인 주택자산 확보를 어렵게 한다.

더욱이 대단위 아파트 개발을 위해 개별필지가 대규모로 합병된 이후에는 다시 소규모로 분할하는 것이 어려울 뿐 아니라, 사업단위가 클수록, 필지규모가 클수록 변화하는 사회경제적 여건에 능동적으로 대응할 수 없다. 이에 지속적으로 변화하는 사회경제적 여건과 다양한 주택수요에 대응하기 위해서는 모세혈관과 같이 다양한 필지규모와 세가도로 이루어진 유연한 공간구조를 보존하는 것이 바람직하다는 인식이 확산되고 있다.

최근에는 대규모 주거지 정비과정에서 개발이익을 둘러싸고 이해관계자들간의 갈등이 심화될 뿐 아니라 세입자 대책이 마련되지 않은 상태에서 철거가 진행되는 등 권리관계에 따른 이해도 첨예하게 대립하는 사례가 빈번하게 나타나고 있어 사회적인 문제로 확산되는 경향도 나타나고 있다. 이에 거주자들 사이에서도 대단위 철거방식이 거주자의 주거안정에 기여할 수 없다는 인식이 확산되고 있으며, 일부 지역에서는 주민들이 정비예정구역지정 해제를 요구하는 경향도 나타나고 있다.⁷⁾

이처럼 주거재생의 패러다임 전환을 요구하는 시대적 요구에 부응하여 전면철거방식의 단기적으로 진행되는 물리적 정비방식에서 벗어나 장기적인 관점에서 지역의 역량과 거주자를 중심으로 한 정비과정의 중요성이 부각되고 있다. 또한 대규모 정비방식에 대응하는 새로운 정비수요에 대응하여 전면철거방식에서 벗어나 소단위로 갱신, 보존, 개발이 가능한 정비방식 모색이 요구되고 있다.

따라서 본 연구에서는 장래 변화하는 사회경제적 구조에 능동적으로 대응할 수 있도록 기성주거지의 공간구조를 유지하면서 소단위 정비가 활성화 될 수 있는 주거지 공간관리방안을 제안하고, 이를 실현할 수 있는 다양한 실천수단을 제시하고자 한다.

2) 연구목적

본 연구는 소필지 밀집형 주거지가 아파트단지에 비해 장래 변화하는 사회경제적 구조에 능동적으로 대응할 수 있으며, 자산가치로서 효용성이 높음에도 불구하고 전면철거방식의 획일적인 정비방식으로 인해 잠식되고 있다는 문제인식에서부터 출발하였다.

7) 대전 S 재정비촉진지구의 경우 정비계획수립과정에서 ‘주거환경정비기본계획’에 의해 주택재개발예정구역으로 지정된 구역주민의 대다수가 예정구역 해제를 요청하였고, 서울시 삼선4구역도 주택재개발예정구역 해제를 요구하면서 주민네트워크를 구성하여 주민 스스로 대안적 정비모형을 모색하고 있다.

소필지 밀집형 주거지는 단독주택이나 소규모 연립주택이 가로공간을 중심으로 유기적으로 구성되어 있어 휴먼스케일의 공간구조를 유지하고 있으며, 주거지내 중심가로를 따라 일상생활에 필요한 다양한 상업기능이 혼재되어 있어 도시가로의 활력을 도모하기 위한 필요조건을 갖추고 있다. 특히 다양한 업종이 분포된 가로형 상가는 커뮤니티 단위의 자족적인 경제활동의 기반이 되고 있다. 또한 소필지 밀집형 주거지는 필지와 건축물의 노후도, 개별 토지주와 건축주의 경제적 여건에 따라 도시공간구조에 대응하면서 소단위로 개축, 증축, 철거 후 신축 등의 다양한 정비행위가 이루어질 수 있는 물리적 기반을 갖추고 있어 기존 환경에 크게 부담을 주지 않으면서 점진적으로 정비가 진행될 수 있는 잠재력을 갖고 있다.

이러한 주거지는 소위 건전하고 지속가능한 커뮤니티 형성을 위해 갖추어야 할 문화적, 사회적 다양성을 담고 있다. 또한 거주자의 개념을 토대로 한 다양성을 내포한 장소를 만드는데 중요한 물리적 요소로 작용하는 적절한 밀도와 적정규모의 필지, 가구로 이루어져 있고(Lewis Mumford, 1968), 주거, 생산, 상업기능이 혼재(Jane Jacobs, 1961)되어 있어, 소위 좋은 도시형태(good urban form)의 공간구조(Emily Talen, 2008) 요건을 갖추고 있다.

대규모 전면철거방식이 초래하는 문제는 이미 1960년대 후반부터 유럽이나 미국, 일본 등에서 사회학자, 건축가, 도시계획가 등 다양한 분야의 전문가들이 제기 하였다. 영국은 1968년 로넌 포인트 아파트단지 가스폭발 사고 이후인 1970년 글래타 런던 개발계획을 수립하면서 시가지 내부에는 고층주택계획을 근본적으로 금지하고, 점지형이나 준점지형의 저층집합주택을 공급하도록 제시하였다. GLC(Greater London Council, 대런던 의회)의 하우징자료집(New Directions in Housing)에서는 ‘제2차 대전 후 현대주택정책에서 최악은 고층화, 공업화, 전면철거재개발’로 한정하고, 이후 10년간 런던에서는 전면철거재개발 방식을 지양하고 중저층화와 소형화 정책을 실현하도록 요구하였다. 또한 1969년과 1974년 두차례에 걸쳐 주거법을 개정하여 필지단위 소규모 정비방식을 주거지 개선의 기본방향으로 정하여 최근까지 이어오고 있다. 미국에서도 HUD(Department of Housing and Urban Development)를 중심으로 기성시가지내 불규칙하게 산재해 있는 소규모 공지에 주변 어메니티를 파괴하지 않고 도시형주택을 “충진(infill housing)”해 가는 소규모개발을 정책적으로 추진하기 시작하였으며, 소단위 정비를 위한 세제지원 및

다양한 자금조달 방안 등을 정책적으로 추진하면서 지역주민의 경제적 부담능력을 고려한 주택정비방식을 유도하고 있다.

일본에서도 1970년대 후반부터 주거지내에서 순환형 정비사업을 위한 소규모 정비와 주민간 합의에 의한 소단위 공동재건축을 통해 주거환경개선을 단계적으로 실현하는 개선형 마을만들기 개념이 정착되어 밀집시까지 정비사업 등을 추진하고 있다(사토시게루, 1999). 이와 관련하여 사토시게루(延藤安弘)는 국제적 변화의 흐름으로 뉴타운 중심에서 올드 타운중심으로, 대규모 개발에서 소규모 개발로, 고층주택중심에서 저층주택중심으로, 전면철거재개발에서 개선형 또는 보전형 재개발로 전환되고 있음을 밝히고 향후 주거지 계획은 소단위로 계획(small scale)하고, 영역성(territory)을 살리며 계획에 자율성(autonomy)을 보장해야 한다고 주장하였다(延藤安弘, 1978). 이는 거대주의와 물질주의에 전면적으로 반대한 경제학자 슈마허의 이론에 근거한 것으로⁸⁾ 여기서 작은 것을 생각한다는 것은 계획 단위의 소규모화만을 의미하는 것이 아니라 실제로 “커뮤니티를 고려하여 현존하는 대상을 깊이 존중하면서, 주민과 긴밀하게 협력”하여 “사람들이 공존하고, 협력하면서 커뮤니티를 재진한다는 궁극적 목표”를 지향한다는 것을 의미한다. 즉 영역성을 살리고, 계획의 자율성을 보장하며 소단위 계획으로 전환한다는 것은 계획과정에서 인간주의 가치관을 확립한다는 것을 뜻한다(延藤安弘, 1978).

이러한 경향은 기성주거지가 갖는 공간구조의 잠재력을 살리면서 전면철거방식과 대비되는 수복형 정비방식(urban renewal)으로 정착되어, 최근에는 물리적 환경정비와 함께 사회경제적 측면, 문화적 측면이 결합된 총체적인 접근방식(holistic approach)의 사회적 재생(social renewal)으로 발전하였다(서수정외, 2004). 각 나라에서 시행하고 있는 사회적 재생은 물리적 측면 뿐 아니라 거주환경개선을 위한 공공과 민간의 역할, 다양한 규모의 정비사업을 촉진하기 위한 자금조달방식의 개선, 세제혜택이나 지원 등 다양한 측면의 실천수단에 의해 진행되고 있으며, 장소단위의 특성에 따라 차별적인 수단을 선택적으로 적용함으로써 점진적이고 지속가능한 주거지정비를 도모하고 있다.

최근, 국내에서도 노후주거지 정비사업에 대한 개선을 위해 다양한 지역밀착형 소규모

8) 그는 경제성장과 물질 숭배사상이 파괴한 매매하지 않는 비물질적 가치를 존중하는 아름다움과 건강과 조화로운 새로운 인간생활의 부흥을 주장하였다. 그의 이론은 중간기술/intermediate technology로 표현)과 바바라 월드(하나뿐인 지구의 저자)의 사조(“작은 것을 생각하는” 목표를 추구하여, 창조성을 발휘하는 것이 가능하다)와 일치하는 것이다.

모 정비사업이나 점진적 정비사업방식의 도입필요성이 제기되었고(신중진;2003, 임희지;2005, 서수정;2006), 국토해양부에서는 2007년부터 전면철거방식에 대응하는 주거지 정비방식의 대안적 모델로 '거점확산형 주거환경개선시범사업'을 추진하고 있다. 2009년에는 기성주거지내 소단위 주택개발사업 활성화를 목적으로 도시형 생활주택 보급을 위한 주택법 개정안을 발표하였다.⁹⁾ 서울시 또한 2008년에 '서울시 주거환경개선정책 종합점검 및 보완발전방안'을 통해 결합방식에 의한 구릉지 대응형 주택공급, 소규모 블록형 주거지정비, 한옥지역보전 사업추진 등의 내용을 골자로 하는 주거환경정비대책을 발표하여, 현재 시범사업을 추진하고 있다.

그러나 이러한 정책은 개별사업에 의존하거나 공공재원의 집중투자에 의한 시범사업에 국한하거나, 아파트단지 이외의 가구형 주택, 구릉지 대응형 주택 등 주거유형개발 측면에서 접근하고 있어 기성주거지 공간관리 측면에서 정비방식에 대한 근본적인 대안을 제시하는데 한계가 있다.

특히 도시관리적 차원의 정비방식과 연동하지 못한 도시형생활주택은 주차장 완화나 일부 부대복리시설 적용 배제를 통해 사업성을 확보해 준다는 원칙에 따라 기존의 다세대, 다가구 주택을 블록단위로 양산하는 결과를 초래할 수 있다. 또한 서울시의 주택유형 다양화를 위한 결합개발 방식 등은 구체적인 사업화 방안에 대한 검토가 미흡하여 실효성이 낮은 실정이다. 따라서 본 연구에서는 소필지 밀집형 주거지의 물리적 특성과 지역주민의 사회경제적 여건변화에 대응하여 다양한 실천수단을 선택할 수 있는 유연한 정비방식을 제안하고, 구체적인 실현가능성을 모색하는데 목적이 있다. 이러한 목적에 따라 추진해야 할 세부 연구목표는 다음과 같다.

□ 소필지 밀집형 주거지 공간구조 유지를 위한 공간관리방안과 정비방향 제시

- 변화하는 사회여건에 유연하게 대응할 수 있는 소필지 밀집형 주거지 공간특성을 보존하고 소단위 정비활동을 유도할 수 있는 공간관리의 기본원칙을 제시
- 소필지 밀집형 주거지 공간관리방안에 대응하는 주거지 정비방식 및 추진방향 제시

□ 소필지 밀집형 주거지에서 소단위 정비사업을 육성할 수 있는 다양한 실천전략 및 정책지원 방안 제시

9) 이는 단신가구와 학생들을 위한 원룸형 주택, 150세대 미만의 단지형 다세대 주택을 유도함으로써 기성주거지에 대응하는 소단위 주택개발을 육성하기 위한 정책이다.

- 대단위 단지형 정비방식을 통해 확보할 수 있는 거주성능을 보장하면서 소필지 밀집형 기성주거지의 공간구조를 유지할 수 있는 주거지 정비방향에 따른 실천전략 제시
- 기성주거지 공간관리수요에 부합하는 실천전략의 구체성과 실현가능성을 확보하기 위해 사업방식 및 정비프로세스, 세제 및 금융지원 등 제도적 지원방안, 사회적 연결망 확보 등에 대한 정책적인 지원방안 제시

□ 구축된 실천전략의 실효성 검증을 통한 제도개선방향 제시

- 실제 사례대상지를 선정하여 소규모 정비방식 활성화를 위한 개발규모, 기반시설 확보 수준 등에 대한 물리적 검증을 통해 기존 제도 및 법규상 한계와 문제점을 밝히고 이에 대응하는 제도개선방향 제시

2. 연구범위

1) 공간적 범위

도시환경변화에 유기적으로 대응하기 위한 기성주거지 공간구조는 개별건축물-필지-가로-블록-도시조직의 위계적 구조를 유지하는 것이 바람직하며, 위계적 공간구성은 근린커뮤니티 활성화의 필요조건으로 사회변화에 능동적으로 대응하는 것이 가능하다(岡秀降, 2006, 高田光雄, 1995). 이에 본 연구에서 다루고자 하는 기성주거지는 위계적 공간구조가 비교적 유지되어 있고 소필지가 밀집되어 있는 일반주거지역을 대상으로 하되, 계획적으로 조성되거나 향후에도 계획적 관리가 필요한 지역으로 한정하고자 한다.

본 연구의 대상이 되는 위계적 가로구조와 소필지가 밀집한 공간구조를 갖춘 주거지를 ‘소필지 밀집형 주거지’로 정의하고자 한다. 국내 정비대상지역 중 이러한 노후주거지는 1980년 초반까지 구획정리사업에 의해 계획적으로 조성된 단독주택년 갈 1980년대 초반에 택지개발사업으로 조성된 단독주택지역, 역사문화적 보존구역 지정 또는 접경지역에 입지하여 향후에도 현존하는 공간구조 유지가 필요한 주거지역이 해당된다.

따라서 본 연구의 공간적 범위는 이러한 주거지역 중 ‘도시 및 주거환경정비법’에 의해 정비예정구역으로 지정된 지역과 개발압력이 낮아 대규모 정비사업 추진에 대한 기대효과가 없는 지방중소도시의 단독주택 밀집지역, 문화재 관리구역에 인접하여 주위의 개발압력에도 불구하고 대규모 철거방식의 재개발이 진행되기 어려운 주거지를 대상으로 한다. 특히 현재 기존 도시공간구조에 대응하여 다양한 주택유형이 혼재되어 있거나 지속가

능한 커뮤니티 형성이 가능한 주거지를 선정하여 물리적인 측면에서 도시공간구조에 대한 심층적인 실태조사를 수행하고자 한다. 또한 실태조사결과 대상지에 대해서는 ‘소필지 밀집형 주거지’ 공간특성에 대응하는 공간관리방안 및 소단위 정비사업을 유도할 수 있는 실천 전략을 도출하여 실현가능성을 검증하기 위한 시뮬레이션을 수행하였다.

이러한 기준에 따라 본 연구에서 심층적으로 다루는 대상은 주택재개발사업구역으로 사업승인이 완료되었으나 근대화 과정에서 민간주도의 다양한 주택유형이 남아 있는 안양시 덕천구역, 문화재 관리구역으로 지정되어 개발이 제한된 수원 화성 인근의 주거지역, 1980년대 초반 구획정리사업에 의해 전형적인 단독주택지로 조성된 주거지역이지만 아파트단지에 대한 개발압력이 없는 지방중소도시인 영주시 휴천동 일대 구역이다.

2) 내용적 범위

기성주거지 공간관리수요란 물리적인 시간의 경과, 거주자의 라이프스타일 변화, 주변의 사회·경제적 변화 등으로 인해 기존 공간환경을 유지 하면서 사는 것이 거주자의 삶의 질 향상에 기여하지 못한다는 판단에 따라 공간에 대한 개선요구가 발생하는 것을 의미한다. 이는 기존 토지이용에 대한 밀도향상 요구와 기반시설에 대한 설치유무에 따라 기존 공간에 대한 부분적 개선이나, 전면적 개선 등 물리적 수요와 함께 경제적 수요가 동반되는 경우가 많다. 이러한 공간관리수요는 주거지에서 주택정비사업으로 구체화되고 있으며, 우리나라의 경우 주택정비방식에 의해 주택유형이 결정되는 구조가 기성주거지 공간관리현황으로 나타나고 있다. 이와 관련하여 지금까지 기성주거지 공간관리 수요에 대응하는 주택정비방식은 다음<표1-1>과 같다.

이에 따라 정비사업에 의한 주택유형은 기성도시조직을 대체하는 아파트단지와 기성도시조직에 대응하는 다세대·다가구, 가구형 주택으로 일반화되어 왔다. 이러한 의미에서 본 연구에서는 공간관리수요를 주택정비사업 측면에서 고찰하고자 하며, 주택유형은 정비사업방식에 따라 다양하게 개발될 수 있다는 점에서 구체적인 주택유형 개발은 내용적 범위에 포함하지 않는다. 즉, 주택유형 개발은 다양한 주거유형 적용이 가능한 정비방식과 도시관리체계가 갖추어진다면 계획가나 건축가의 역할에 따라 달성될 수 있기 때문이다. 이에 주거환경을 개선할 수 있는 다양한 공간구조를 유지하는 방안에 주목하고자 한다.

[표 1-1] 기성주거지 공간관리와 주택정비방식/주택유형과의 상관성

기성주거지 주택유형		토지이용 에 대한 밀도 요구	도시조직 특성대응	기반시설 여건에 대한 대응	특성
기성 도시조직 대체	아파트	○	×	○	고밀의 토지이용 수요에 대응 하지만, 기존 도시공간구조의 왜곡, 변형 초래
기성 도시조직 충진	다세대·다가구, 소규모 연립주택	○	○	×	기존도시조직에 순응하면서 토 지밀도에 대응하지만 기반시설 부족 상황을 거주자가 감수
	가구형 주택	△	△	△	밀도요구, 도시조직에의 대응 기반시설 여건에 부분적 대응

최근 아파트단지 일변도의 주택정비방식에 대한 비판과 반성에 따라 주거지 정비방식에 대한 연구와 다양한 정책추진방향이 제시되고 있으나 대부분은 개별 사업단위 측면에서 제시되거나 도시미관적 측면, 또는 형태적 측면에서 다루어지고 있다. 이로 인해 기성주거지의 공간관리수요 측면에서 종합적인 판단을 통한 검토과정이 미흡한 실정이다.

따라서 본 연구에서는 물리적, 사회경제적인 면을 포함하는 기성주거지 공간관리측면에서 주택정비방식을 다루고자 한다. 이를 위해 본 연구에서는 기성주거지 공간관리현황을 파악하고 이에 따른 문제구조를 파악함으로써 ‘소필지 밀집형 주거지’의 공간구조를 유지하면서 소단위 자력정비가 가능한 공간관리방안을 도출하고 이에 대응하는 다양한 실천수단을 전략적으로 제시하고자 한다.

본 연구에서 제시하고자 하는 정비방안은 ‘소필지 밀집형 주거지’의 공간특성과 잠재력을 유지, 보완할 수 있는 공간관리방안 그 자체를 의미하며, 현행 도시정비 관련법 하에서 운용되는 주거환경개선사업, 재개발사업 등과 같은 구체적인 사업방식을 제안하는 것은 아니다. 굳이 정비방안으로 표현하자면 ‘소필지 밀집형 주거지 정비방안’으로 제안할 수 있을 것이다. 본 연구에서 도출된 공간관리방안 및 이에 근거한 정비방안은 국가 정책이나 지방자치단체 정책방안으로 활용할 수 있도록 정책 및 제도개선방향을 함께 제시하고자 한다.

3. 기존 연구성과 분석

1980년대 이후 확산된 전면철거방식에 의한 기성주거지 공간구조의 재편은 도시환경에 순기능적인 역할보다 기존 도시조직과 연계되지 못한 도로체계, 과밀개발에 의한 기반시설의 과부하, 도시경관훼손이라는 물리적 측면의 역기능 뿐 아니라 지역주민의 사회경제적 네트워크를 붕괴시키는 결과를 초래한다는 문제인식이 제기되었다. 이에 따라 최근에는 전면철거방식에서 순환형 정비방식의 필요성이 부각되어, 기성주거지 공간구조에 대응하는 새로운 정비수법에 대한 연구가 활발하게 전개되고 있다. 또한 국토부 R&D 사업의 하나인 도시재생사업단을 중심으로 대규모 철거방식에 의한 주거지 정비방식의 한계와 문제점을 극복하고 물리적 측면과 사회경제적 측면이 결합된 총체론적 접근방식에 의한 주거지 정비의 대안을 모색하기 위한 연구가 진행되고 있다. 이처럼 주거지정비와 관련한 기존 연구는 주로 기성시가지를 대상으로 제도적 측면에서 정비방식을 제안한 연구, 주택유형의 다양화 측면에서 가구형 주택정비방안을 제시한 연구가 다수 진행되었다. 또한 기성주거지의 공간구조를 유지하면서 필지단위 정비를 유도할 수 있는 새로운 정비방식에 대한 연구가 선행되었고, 일부 연구결과에 대해서는 현재 시범사업이 추진되고 있다.

기성주거지를 대상으로 한 제도적 측면의 정비방식 제안과 관련한 연구 중 정석희(1999)¹⁰⁾의 연구는 안전하고 쾌적한 도시관리 차원에서 기존 노후불량 주거지내 부족한 공공용지를 확충하고 열악한 주거환경 정비와 더불어 주택공급을 확대하기 위해 주거지 재개발정책이 전환해야 할 필요성을 제기하였고, 이에 따른 정책과제를 제안하였다. 이어 향후 과제로서 블록단위 개발계획 활성화, 경관계획에 의한 개발기준 차등화, 공공역할의 확대, 재개발 컨설팅트제도 도입을 제안하였다. 한편 민범식 외(2001)¹¹⁾의 연구에서는 기성시가지의 주거지역을 대상으로 지구 차원의 종합적인 주거환경 정비를 위한 방법을 제시하였다. 특히 계획과정의 각 단계에서 필요한 기술적인 방법을 종합적으로 검토하였으며 지구의 변화 상황을 예측하여 정비방향을 설정하고 물리적 정비과제에 따라 정비방식을 유형화하여 지구별로 정비방향을 설정하는 방법을 제시하였다. 2002년 민범식의 연구(2002)¹²⁾에서는 앞의 연구에서 제안된 기성시가지의 정비과제에 대응한 적절한 정비수단

10) 정석희, 1999, 도시주거지 재개발정책의 새로운 전환, 국토연구원

11) 민범식 외, 2001, 도시환경개선을 위한 기성시가지 정비방안 연구 -정비과제 설정 및 유형화를 중심으로-, 국토연구원

12) 민범식 외, 2002, 기성시가지 정비기법에 관한 연구-주거지역을 중심으로-, 국토연구원

을 제시하고자 하였다. 특히 기성시가지 중 일반주거지역에 대한 문제를 제기하고 과제별 정비기법들을 재건축사업과 주차장확보사업에 중점을 두어 제시하고 있다.

기성주거지를 대상으로 하지는 않았지만 기존 도시공간조직을 유지하면서 소단위 점진적 정비방식에 대한 방향을 제시한 양윤재(2000)¹³⁾의 연구에서는 종로 중심상업지역의 물리적 환경특성 분석을 통하여 환경특성을 고려한 재개발 사업 자연요인을 도출하고 이를 바탕으로 기존 도시공간조직을 고려한 지역 적응형 재개발수법을 제시하였다.

이러한 연구 성과들이 기존 주거지에 대한 거시적 차원의 분석을 토대로 주거지 정비방식에 대한 큰 틀에서 정비방식의 패러다임 전환을 제시하고 있다면, 일부 연구에서는 이를 바탕으로 구체적인 사업수단을 대상으로 새로운 정비방식을 제시하고 이에 대한 실천적 적용방안을 제시하고 있다. 서수정 외(2006)¹⁴⁾의 연구에서는 ‘도시 및 주거환경정비법’상 주거환경개선사업의 일환인 현지개량사업을 대상으로 정비대상지구 거주자 스스로 필지단위의 소규모 정비를 수행할 수 있는 사회적 재정비의 필요성을 제기하였다. 이를 위해 수복형 정비사업의 잠재력을 가진 현지개량사업을 재조명하고 실제 사업대상구역의 물리적 환경특성 분석을 통해 사업대상지의 유형을 정리하고, 유형별 정비모델 및 사업화 방안을 제시하였다. 이후 제시된 정비방식은 국토해양부에서 2007년부터 12개 지구를 대상으로 시범사업을 추진하고 있으며, 이 연구 성과를 바탕으로 실제 시범사업 추진 과정에서 필요한 업무수행기준과 정비계획수립지침 마련을 위한 연구를 비롯하여 주민자력형 주거환경개선을 위한 주거모델 개발 관련연구가 진행되었다.(이창호외, 2008)

한편 도시재생사업단에서는 ‘사회통합적 주거지재생방안’연구에서 커뮤니티 활성화를 위한 프로그램 개발, 여기에 적용 가능한 저비용 주택기술 개발, 그리고 시범사업을 대상으로 정비방식을 좀 더 구체화하기 위한 방안을 모색하고 있다. 또한 정재용 외(2006)¹⁵⁾의 연구에서는 도심의 주거지 개발양상이 공동주택 위주로 이루어지고 있는 시점에서 도시주거 다양화와 환경개선을 위해 단독주택지에 대한 보전 문제를 다루고 있어 보다 적극적으로 기성주거지의 공간관리 필요성을 주장하고 있다. 이 연구에서는 국내외 단독주택지의 비교를 통하여 세장형의 필지개발과 다양한 주거유형 개발, 그리고 건폐율,

13) 양윤재, 2000, 소단위 적응형 재개발수법 연구, 한국도시설계학회지 통권제1호, pp.9~35

14) 서수정 외, 2006, 현지개량사업의 활성화를 위한 정비수법 및 모델개발, 주택도시연구원

15) 정재용 외, 2006, 도심형 단독주택지 블록 및 필지의 개발 실태와 개선방안 연구, 한국도시설계학회지, v.7 n.4, pp19~32.

이격거리 등 관련지침의 강화를 통해 주거지 환경을 개선해야 한다는 연구결과를 도출하여 보존을 위한 계획적 관리수단이 필요함을 제기하고 있다.

이처럼 기존 연구 성과들은 현재 추진되고 있는 주거지 정비사업을 토대로 사업 단위의 정비방식을 개선하기 위한 대안을 제시하고 있으며, 특정 사업에 국한하여 다양한 실천수단을 모색하는데 초점을 두고 있다. 또한 기존 연구가 개별 정비사업의 개선안을 제시하는데 국한하고 있다면 본 연구는 개별 정비사업의 개선안을 제시하기 보다는 지속가능한 도시공간구조 관리 측면에서 향후 도시기능 및 생활수요에 대응한 주거지 정비방식을 제안하고 정비구역 대상지구의 물리적, 사회적 특성에 따라 ‘조각맞추기 방식’의 점진적인 정비사업이 가능하도록 선택가능한 실천수단을 제시하는데 목적이 있다.

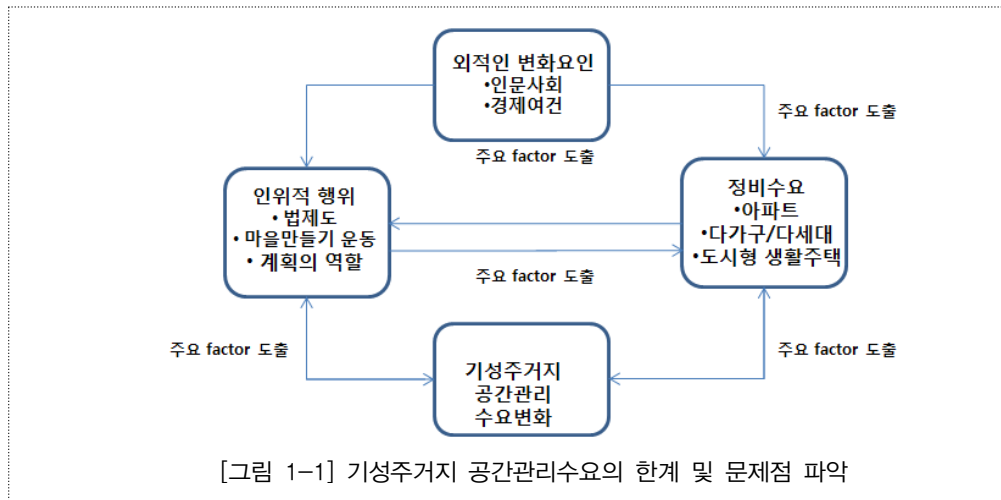
4. 주요 연구내용 및 방법

1) 주요 연구내용

본 연구는 소필지 밀집형 주거지 공간구조를 유지하면서 주거지를 정비하는 것이 지속가능한 정주환경을 조성할 뿐 아니라 장래 변화하는 공간수요에 능동적으로 대응할 수 있는 사회적, 물리적 자산을 보유하는데 유리하다는 전제에서 출발하고 있다. 또한 최근 정책의 화두로 등장하고 있는 주택유형 다양화를 위한 디자인강화방안은 결국 다양한 주택유형을 유도할 수 있는 주거지 공간관리방안과 유연한 정비방식을 통해서 가능하다는 당위성으로부터 출발하고 있다. 이에 본 연구는 기성주거지 공간관리측면에서 정비방식을 제안하고 이를 실현할 수 있는 다양한 실천전략을 제시하는데 궁극적인 목적이 있으며, 주요 연구내용은 다음과 같다.

우선 2장에서는 소필지 밀집형 주거지 공간구조 유지의 의미와 공간관리 필요성을 제시하였다. 위계적 공간구조를 갖춘 소필지 밀집형 주거지 공간을 대상으로 사회·문화적 측면, 지속가능한 환경보존에 의한 물리적 측면, 경제적 측면에서 공간구조의 보존, 관리의 개념 및 의미를 주거지 정비수요 차원에서 재조명하였다. 이를 바탕으로 커뮤니티 단위의 능동적인 자발적 갱신, 보전 등의 공간관리수요에 대응하여 다원적인 융합이 가능한 공간관리정책의 필요성을 제기하였고, 더불어 기성주거지 공간조직에 대응하는 소필지로 이루어진 토지자원의 보존 필요성을 제안하였다.

3장에서는 대규모 단지화로 인한 주거지 공간관리의 문제와 한계를 법제도적인 측면, 물리적 정비수법의 측면에서 제시하였다. 이를 위해 소필지 밀집형 주거지의 단지화 경향과 원인을 정비사업 관련 정책(법·제도, 공공지원체계, 정비방식 변화 등) 및 특성을 통해 파악하였다. 특히, 사회경제적 변화양상에 대응하여 정비사업과 관련한 정책기조 변화를 파악하고 주택정비방식 적용현황을 토지이용에 대한 밀도요구, 기존 도시조직특성에 대한 대응정도, 기반시설 상황에 대한 정비사업의 대응요건 등과 같은 현황 파악을 통해 특징적인 사항을 도출하였다. 구체적인 현황파악을 통해 아파트 단지중심의 획일적인 주택정비방식이 초래하는 문제점을 사회경제적 측면, 도시공간적 측면, 도시문화적 측면에서 제시하였다. 또한 고층·고밀 아파트 중심의 획일적인 주택정비방식이 초래하는 기성주거지 공간관리상의 문제에 대한 원인을 제도, 주택생산체계, 주택정비조건 등의 종합적인 측면에서 파악하여 지금까지의 기성주거지 공간관리수요 메카니즘을 분석하고, 향후 정비방향을 제시하기 위한 토대를 마련하였다.



4장에서는 소필지 밀집형 주거지의 잠재력과 공간특성을 파악하고 이를 유지하면서 주거지를 정비할 수 있는 다양한 실천전략을 제시하기 위해 정비대상 주거지를 대상으로 공간관리현황 및 물리적 환경특성을 파악하였다. 구체적으로는 앞에서 제시한 공간적 범위에 해당하는 지역을 대상으로 기존 도시공간조직, 주택유형과 용도배분 현황, 공간사용 행태, 주택정비실태 등에 대한 구체적인 실태조사를 수행하였다. 또한 조사대상 주거지에 대한 거주성능을 평가하기 위해, 조사대상 주거지와 인근 아파트단지를 대상으로 물리적

환경성능에 대한 평가방식인 ‘거주성능평가 시스템’ 도구를 활용하여 평가를 수행하였다. 이러한 공간실태조사와 거주성능평가를 종합하여 소필지 밀집형 주거지의 공간관리 특성을 제시하였다.

5장에서는 1970년대 이후 기존 주거지 공간구조를 유지하면서 점진적 정비사업을 추진하고 있는 국외사례를 심층적으로 분석하여 참조선례로 활용하였다. 특히 물리적 정비방식, 제도적 활용수단 등을 심층 분석하여 시사점을 도출하였고, 국내 적용가능성을 검토하였다. 구체적으로는 소필지 밀집형 주거지에 대한 도시적 차원의 해석을 바탕으로 필지단위의 문제해결방안을 적용하고 있는 프랑스 파리시 바생드라빌레트 협의정비지구(ZAC Bassin de La Villette : 기성주거지정비) 및 포브르생탄트완느(Faubourg St. Antoine : 기성시가지 공간구조 보존 및 관리) 지역에 대한 사례와 제도를 집중 분석하였다. 또한 벨기에의 구역협약에 의한 포괄적 지역재생 구역, 독일의 주거지 정비사례 등에서 제시된 관련제도, 공공과 민간의 협력방안 등에 대한 실행수단을 도출하여 기성주거지 공간관리의 필요성을 입증하였다. 이외에 우리나라와 노후주거지 상황과 조건이 유사한 일본의 카도마지역에서 소단위 정비사업을 유도하기 위해 개발한 카도마 방식에 대한 심층분석을 통해 우리나라 정비프로세스와 추진체계에 대한 대안모색의 참조사례로 활용하였다.

이러한 국외사례조사와 더불어 최근 국내에서 시행하고 있는 실험적 수단인 ‘거점확산형 주거환경개선 시범사업’과 도시형생활주택을 비롯하여 서울시의 한옥보존관리구역, 결합개발방식, 준사업승인제, 중규모 블록형 주거지 정비방안 등 신규 정책수단에 대한 조사를 통해 좀 더 현실적이고 일반화할 수 있는 발전 가능성을 제시하였다.

6장에서는 4장에서 제시한 소필지 밀집형 주거지 공간관리현황과 잠재력을 살릴 수 있는 정비방식 제안과 실현가능성을 확보하기 위한 다양한 실천전략을 제시하였다. 특히 위계적 공간구조를 유지하면서 도시환경변화와 공간관리수요 변화에 대응 가능한 정비방향과 목표를 제시하였다. 또한 기성주거지 공간관리수요를 충족시킬 수 있는 필요조건으로서 기반시설 확보방안과 공급체계 개선 등 제도적 해결방안, 정책적 지원방안, 계획방향 등 구체적인 실천수단에 대한 전략을 제시하였으며, 제시된 실천전략이 실제 적용 과정에서 어떠한 문제를 야기시킬 수 있는지 검증하기 위해 시뮬레이션을 수행하였다.

7장에서는 시뮬레이션 결과를 토대로 제시된 실천전략이 구체화될 수 있도록 현행

관련법 및 제도개선방안, 이를 위한 정책지원방안을 제시하여 장기적으로 주거지 정비방식이 새로운 틀로 구축될 수 있는 기반을 마련하였다.

2) 연구방법

본 연구는 소필지 밀집형 공간구조의 잠재력을 살리면서 소단위 주거지 정비를 육성하기 위한 대안을 개발하는 것으로, 기존 주거지의 필지구조와 가로 관계를 유지하면서 거주환경을 개선할 수 있는 ‘소필지 밀집형 주거지 정비방식’을 위한 공간관리방안과 다양한 실천전략을 제시하고, 제시된 실천전략이 장소특성에 따라 조합되어 적용될 수 있는 방안을 마련하고 있다. 이를 위한 구체적인 연구방법은 다음과 같다.

□ 통계학적 비교분석 방법

- 기존 주택정비사업에 의한 기성주거지 공간관리현황 파악을 위한 주택도시관련 기초통계자료 분석
 - 국토해양부의 주택건설통계, 지식경제부의 건설통계자료, 주택공사 주택통계편람 등의 통계자료를 통해 주택정비사업에 따른 주택의 양적, 질적 추이변화, 정비사업 추진동향 등을 통시적으로 비교분석
 - 서울시 주거환경개선정책 종합점검을 위한 기초조사 자료를 활용하여 공간관리현황 파악

□ 도시형태학적 비교분석 방법

- 기성주거지 공간관리수요에 대응하여 다양한 주택정비방식을 적용한 해외 사례비교분석
 - 사례지에 대한 문헌분석, 웹문서 등의 기초자료 분석
 - 각 사례의 공간구조, 정비수법 및 계획기법, 제도지원방안, 참여주체간의 협력방식 등에 대한 공통항목을 비교분석
- 현지답사를 통한 관련기관 면담 및 도상학적 비교분석
 - 프랑스 파리시 기성주거지 정비지구 답사, 도시설계원(APUR), 국립 도시재생사무소(ANRU) 방문
 - 네덜란드 Housing Association 및 영국의 Sandwell city council, Castle Vale Community Regeneration Services 방문

□ 기성주거지 공간관리현황 진단을 위한 실태조사방법

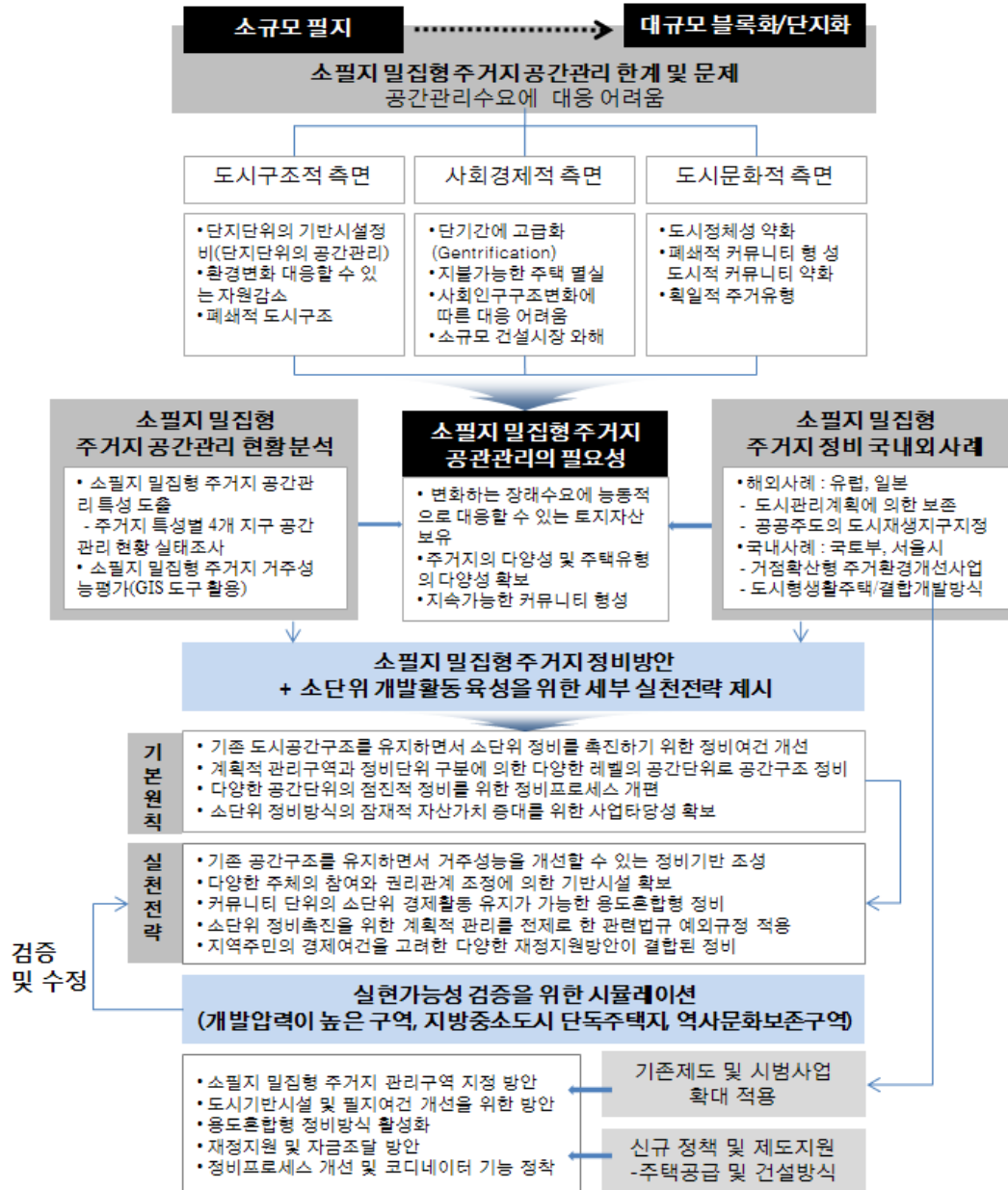
- 기성주거지 공간관리수요에 대응한 주택정비현황 및 공간특성 파악을 위한 실태조사
 - 1982년에 완료된 수도권 및 지방중소도시 토지구획정리사업구역 각 1개 지구, 문화재 관리구역에 입지한 주거지, 택지개발사업으로 조성된 단독주택지로 주택재개발예정구역으로 지정된 지구를 대상으로 수행
 - 주거지 공간관리와 관련한 상위계획 현황파악(도정법에 의한 기본계획, 도시기본계획 등의 상위계획과의 연관성 파악)
 - 도상분석 및 공부조사(도시계획현황, 건축물 현황)를 통한 공간구조 및 주택유형 변화 실태 파악
 - 토지이용현황, 도시기반시설 현황, 주택정비현황 등의 실태파악
- ‘GIS 기반 거주성능관리시스템’을 활용한 소필지 밀집형 주거지의 거주성능평가
 - 소필지 밀집형 주거지의 공간구조를 유지하면서 거주환경을 개선할 수 있는 정비방식을 제안하기 위해 기존 소필지 밀집형 주거지와 인근의 아파트단지에 대한 기반시설확보수준, 개발규모 수준 등 거주성능 비교분석

□ 주택정비방안과 실천전략의 실현가능성 검증을 위한 시뮬레이션

- 기성주거지 공간관리수요에 대응한 주택정비방안 실현가능성 검증
 - 실태조사 대상지구 중 각 유형별로 1개 지구를 선정하여 총 3개 정비대상구역에 대한 시뮬레이션을 수행하고, 이를 통해 일반적이고 보편적인 해법을 제시
- 건축도시적인 물리적 측면을 종합적으로 검증
 - 공간관리측면에서 기반시설설치, 다양한 주택유형 적용에 따른 건축적 측면과 도시적 측면을 결합하여 종합적인 검증

5. 연구추진과정

‘소필지 밀집형 주거지 정비’방안을 제안하고 이를 기반으로 공간관리방안에 대한 실천 수단을 도출하기 위한 연구추진 과정은 다음과 같다.



[그림 1-2] 연구추진과정

제2장 소필지 밀집형 주거지 공간관리의 의미와 필요성

1. 지속가능한 주거지 재생을 위한 기반마련
2. 변화하는 장래수요에 능동적으로 대응 가능한 자산보유
3. 주거지의 다양성 확보 및 주택유형 다양화 가능
4. 주택생산의 중간기술 보급 확산 가능

1. 지속가능한 주거지 재생을 위한 기반마련

1) 장기적이고 점진적인 주거지 정비에 의한 사회적 재생의 토대

전면철거재개발에 의한 대규모 단지식 정비방식은 단기간에 기존 공간구조를 변화시킴으로써 기존 거주자의 집단이주와 재정착 저하, 지역사회의 사회경제적 네트워크 단절, 집값 상승에 의한 주택시장의 불안정 유발 등 사회적으로 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이에 주거지의 지속가능한 커뮤니티 형성을 위해서는 정비대상지역에 대한 물리적 환경개선 뿐 아니라 지역주민의 생활 및 경제적 향상을 위한 사회, 복지, 교육 등 다차원적인 측면에서 주거지 정비를 수행하는 사회적 재생(social renewal)이 필요하다는 논의가 제기되었다(강홍빈;2009, 서수정;2006).

사회적재생은 주민스스로 환경개선을 위해 노력하는 Bottom up방식의 정비를 통해 자생적 커뮤니티를 유지하는 것으로 거주자의 경제적 자활능력 향상을 통해 지역활성화 실현을 목적으로 한다. 또한 기존 거주자가 주거지내에서 지속적으로 거주할 수 있도록 점진적인 환경정비가 필수적이며, 정비방식은 갱신단위가 소규모로 진행되고 기존의 도시 공간조직(필지분할과 도로망 체계)을 유지하면서 지역변화를 유도하는 방식으로 정비대상 지구의 물리적 공간환경 뿐 아니라 커뮤니티가 지속적으로 유지, 보전되는 것을 목표로 하고 있다¹⁶⁾. 이를 위해서는 거주자의 경제적 여건에 따라 유연하게 대응할 수 있는 주거

지 물리적 공간조직을 유지하는 것이 필요하며, 소밀지 밀집형 주거지 공간관리가 전제되어야 한다.

사회적 재생을 전제로 한 주거지 정비는 지역사회의 역량과 거주자를 중심으로 한 정비과정의 중요성을 부각시키고 있다. 최근 용산사태¹⁷⁾를 비롯하여 대단위 재개발사업구역에서는 정비사업과정에서 발생하는 사업시행주체와 주민간의 보상문제, 세입자 대책 등으로 인한 갈등이 사회문제로 표면화되고 있다. 이는 지금까지 주거지 정비사업이 시행주체와 행정주도로 진행됨에 따라 주민의 현실적 참여방안이 미흡하였고, 지역여건과 거주자의 경제적 부담능력이나 참여역량 등을 고려하지 못한데 그 원인이 있다. 이에 정비과정에서 주민의 역량을 고려한 정비사업 추진과정의 중요성과 정비사업에서 공공의 관리기능에 대한 필요성이 제기되고 있다.

과정의 중요성에 대한 논의는 외국에서 이미 1960년대부터 제기되어 주민참여방안을 비롯한 다양한 방안이 정책적으로 추진되고 있다. 미국에서는 파울다비도프(Paul Davidoff)를 비롯한 옹호론자(advocate planner)들이 국에서는과정에서 소외되는 거주자의 인권과 주거권 등의 문제를 제기하면서 소외계층을 위한 과정중심의 정비방식에 대한 필요성을 역설하였다. 인근 일본에서도 1965년을 전후하여 국에서는방식의 주거환경정비사업은 후퇴하고 지역사회를 보전, 계승하는 방식의 지역밀착형 정비방식을 도입하여 주거환경을 정비하기 시작하였으며, 1978년부터는 주민참여 소외계층마을만들기운동의 일환으로 주민이 주체적으로 참여하여 점진적으로 주거환경을 개선하도록 유도하였다¹⁸⁾. 최근에는 주거지 정비과정에 주민이 주도하여 주택개량하는 방식의 지역활성화를 위한 상점가 정비, 다양한 문화기 시설의 확충으며,복합적인 정비를 추진하고 있으며, 이를 2세대층마을만들기로 구분하고 있다.¹⁹⁾ 이처럼 일본에서는 정비사업이 마을만들기 운동으로 확산되어 주민역량에 따라 주거지 정비가 진행되는 과정을 거치고 있다.

또한 주거지 정비과정은 단순히 노후화된 주택에 대한 물리적 개량에 의한 건설과정이 아니라 지역주민의 역량이 발휘되는 생활재생 측면에서 과정의 중요성이 부각되고 있

16) 서수정외, 2006, 현지개량사업의 활성화를 위한 정비수법 및 모델개발, 대한주택공사, pp21~25

17) 용산사태는 2009년 1월 19일 도시환경정비사업으로 추진되고 있던 용산 4구역에서 보상문제로 미비한 철거민 대책을 둘러싼 사업시행자와 주민대표간의 합의형성과정의 미흡한 상태에서 철거용역업체의 무리한 진입 과정에 따른 많은 사상자를 냈던 사례로 아직까지 미해결 상태로 사업이 진행중에 있다.

18) 서수정외, 2006, pp22~25

19) 사토시게루, 신중진 편역, 2004, 새로운 마치주쿠리, 세진사, pp40~43

다. 이와 관련하여 정부에서는 2007년부터 2012년까지 지속되는 2단계 국고지원사업의 일환으로 ‘거점확산형 주거환경개선시범사업’을 추진하면서 주민과 전문가의 역량을 결집하여 주민자력에 의한 정비사업 정착을 위한 기반을 마련하고 주민협의회가 정비계획수립단계부터 참여할 수 있는 방안을 실험적으로 적용하고 있다. 이러한 시범사업은 기존 정비방식의 한계와 문제를 해결하기 위한 방안으로 일반화된 정비과정으로 정착될 수 있는 제도적 여건마련이 필요한 시점이다.



[그림 2-1] 주민참여에 의한 거점확산형 주거지 정비사업 추진과정

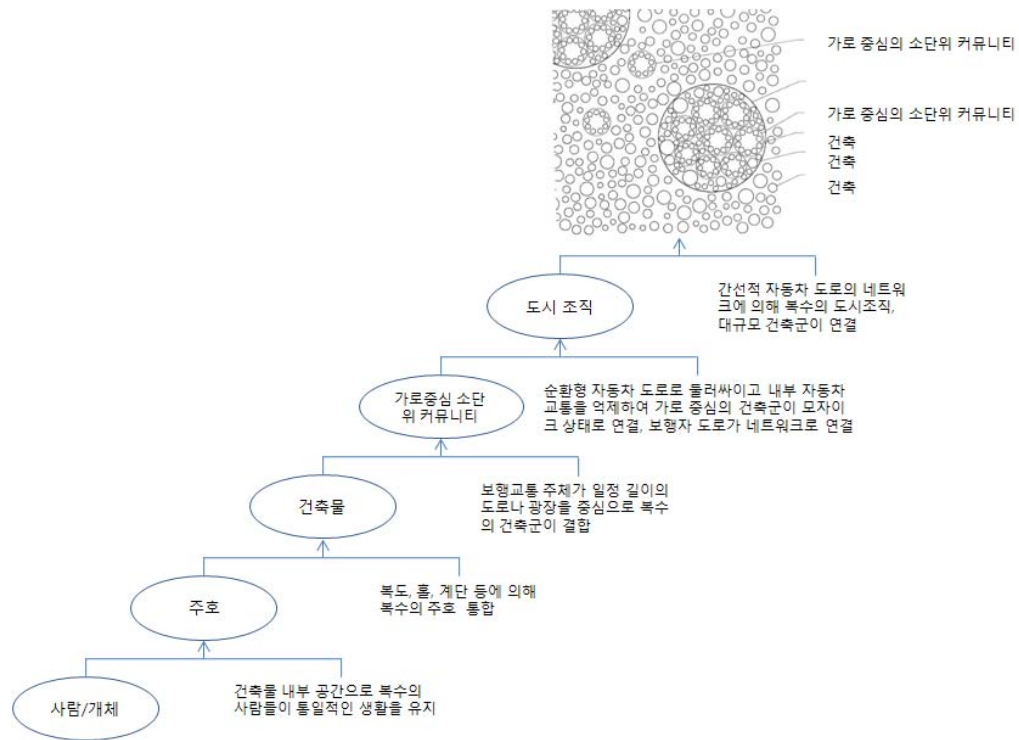
소필지 밀집형 주거지 공간관리는 주민 스스로 의사결정의 주체로 참여할 수 있는 물리적 기반을 마련한다는 의미에서 ‘주거지를 만들어 간다’는 과정에 주목한 정비사업의 기본 전제조건이라고 할 수 있다.

2) 위계적 공간구조에 의한 지속가능한 커뮤니티 형성의 기반 마련

소필지 밀집형 주거지는 점진적이고 지속적인 정주환경을 조성하기 위한 주거지 정비 패러다임에 대응할 수 있는 공간구조를 유지하고 있다. 특히 아파트단지와 달리 가로공간과 필지가 다양한 레벨로 관계를 맺고 있어 공공영역과 사적영역이 접하는 면이 많아 자연발생적인 커뮤니티 형성에 기여할 수 있는 물리적 조건이 갖추어져 있다. 이러한 공간구조를 유지하는 것은 향후 지속가능한 주거지 조성을 위해 중요한 요건으로 작용할 수 있다.

도시는 생물체와 같이 사회환경에 대응하여 유기적으로 변화한다. 도시공간구조 또한 변화하는 도시환경에 능동적으로 대응할 수 있는 체계를 유지해야만 ‘살기 좋은 도시’ 형성에 기여할 수 있으며, 좋은 도시형태(good urban form)는 다양성을 유지할 수 있는 장소를 형성함으로써 지속가능한 커뮤니티 형성에 기여할 수 있다(岡秀降:2006, Emily, 2008).

이와 관련하여 岡秀降은 도시구조는 생물학 융합시스템과 같은 것으로 개별건축물이 가로를 중심으로 소단위 커뮤니티를 형성(兩側町)해야 한다고 주장하고 있다. 또한 이들이 일정규모로 융합하는 공간단위(都市葉)가 위계를 갖고 긴밀하게 연계되어야 하며, 이를 통해 지속가능한 커뮤니티를 유지할 수 있다는 사실을 유럽의 구시가지와 일본 전통도시구조 분석을 통해 밝히고 있다(岡秀降, 2006). 이러한 위계적 공간구조는 커뮤니티단위의 방법, 재해 발생시 상부상조, 정보교환이 유리하며 주민주도의 적극적인 자치관리가 가능한 공간구조를 형성함으로써 대단위 개발방식이 초래하는 도시커뮤니티 해체를 극복할 수 있는 방안으로 제시하고 있다.



[그림 2-2] 도시공간의 위계(岡秀降, 2006, 연구진 재구성)

이와 함께 주거지에서 커뮤니티 형성은 대면적인 관계(face to face), 성원간의 상호작용(interaction), 성원상호간의 개인적인 인상이나 지각을 공유하는 것(as an individual person)으로 이러한 관계는 20~30호 정도가 최적인 것으로 제시하고 있다(佐藤滋, 1978)²⁰⁾. 이를 위해서는 기성주거지가 ‘개별 건축물-필지-가로-블럭-도시조직’

20) 하아드한 측면과 소프트한 측면을 동시에 고려할 때 20~30호의 규모는 친밀감을 가진 연대와 협력이라

의 위계적 공간구조를 유지하는 것이 바람직하며, 이는 공공영역과 사적영역사이의 매개 공간을 형성함으로써 주거지에서 다양한 교류의 근거지를 만들 수 있다.

특히 이러한 위계적 공간구성은 필지와 가구, 가구와 도시조직사이를 연결하는 다양한 레벨의 가로공간을 형성함으로써 자연발생적인 커뮤니티를 위한 기반이 될 수 있다. 이와 관련하여 이웃간의 근린관계는 보행활동을 통한 자연스러운 접촉에서 가장 활발하게 형성되고, 가로공간은 수평적인 교류, 거주자의 다양한 행위를 유발함으로써 장소가치를 형성한다는 점이 부각되고 있으며²¹⁾, 가로공간계획의 초점이 차량중심에서 인간중심으로 변화되어야 하므로 이것이 가능한 위계적 구성에 의한 주거지 공간구조 필요성이 제기되고 있다(박광재, 1997; 민병호, 2002).

소필지 밀집형 주거지 공간관리는 이러한 공간위계를 유지한다는 것을 의미하며, 이는 공공자산과 사유자산의 접면을 증대시킴으로써 변화하는 환경에 대응하여 소단위 정비 행위를 활성화시키면서 동시에 커뮤니티 증진에 기여할 수 있는 공간구조를 유지한다는 것을 뜻한다.

3) 환경적인 지속성을 유지할 수 있는 주거지 조성의 잠재력 보유

1992년 유엔의 기후협약 체결이후, 2005년 교토의정서, 2007년 발리 로드맵 채택에 이르기까지 지속가능한 정주환경 조성을 위한 환경관련 국제협약이 체결됨에 따라 주거지 정비에서도 친환경적인 계획을 요구하기에 이르렀다. 이와 관련하여 압축도시론(compact city theory)이 등장하면서 환경부하를 줄이기 위한 보행권 중심의 복합고밀 개발 논리가 주거지 정비에도 반영되어 초고층 주상복합형태의 개발방식이 활발하게 진행되고 있다. 이러한 압축도시에 의한 복합주거지 정비는 토지이용의 고도화와 기능복합화에 의한 차량

는 특징을 가질 수 있고, 하나의 영역을 형성함으로써 개개인 뿐 아니라 가족, 어린이 놀이 집단, 근린관계, 노인 커뮤니티가 형성되며, 이것이 발달되면 인간성을 기를 수 있는 단위로서 어떠한 시대에 있어도 인간의 본질적인 규범이 될 수 있다. 延藤安弘外, 1979, 計劃的小集團開發, 學藝出版社, pp158~160

21) 이와 관련한 조사가 활발하게 진행되고 있으며 김영석은 가로공간의 공공성, 개별필지, 마당과 가로공간은 거주자의 다양한 생활행위와 이웃과의 교류행동이 발생할 수 있음을 밝히고 있다. 또한 단독주택지 밀집 지역에서 가로, 버스정류장, 공터, 하천변, 마을 놀이터, 복지관 놀이터, 상업지 주변 등의 다양한 공간에서 다양한 활동이 발생하는 것으로 조사되고 있다 (김성엽외, 2008, 노후단독주택지에서의 공동체 복합화 패턴 분석, 한국도시설계학회 춘계학술대회 발표 논문집). 이외에 단독주택지내 가로공간 중 2~4m 정도의 골목길에서 어린이 놀이, 이웃과의 대화, 간단한 휴식 등이 발생한다는 조사내용(김영석, 2001)등이 발표되고 있어 가로는 거주자의 일정한 행위양식이 나타나는 장소이며 주거생활을 위한 공간(민병호 외, 2002)이라는 사실을 입증하고 있다.

이동의 감소라는 긍정적인 측면이 부각되어 대도시를 중심으로 전국적으로 확산되고 있으나, 대형 인공지반에 의한 도심 열섬화 현상, 방대한 지하주차장 확보에 따른 수순환 체계의 어려움, 대규모 자본투입에 따른 대규모 전면재개발방식 적용 등의 문제도 동시에 제기되고 있다. 이에 대응하여 지역특성을 고려한 복합용도개발에 대한 새로운 대안모색이 필요한 시점이다.

또한 1990년 중반이후 대규모 재개발이나 재건축 등으로 잠식되어 가는 구릉지 보존에 대한 논의가 활발히 전개되어 서울시에서는 역세권과 구릉지를 결합하여 하나의 단위로 개발하는 ‘결합방식’을 정책으로 발표하였다. 이와 함께 근대 한옥밀집지를 보존하기 위한 한옥지구 지구단위계획을 수립하여, 대단위 고층고밀 아파트 정비방식에 의해 한옥이 잠식되지 않도록 정책 방안을 마련하고 있다. 이처럼 노후주거지 정비와 관련하여 과거의 개발위주의 정비방식에서 사회, 문화적, 환경적 가치를 보존하면서 주거지를 정비하는 방식에 대한 요구가 증가하고 있으며, 대단위 철거방식에서 벗어나 지역의 특성과 잠재력을 고려한 다양한 정비방식으로 전환할 것을 요구하고 있다.

소필지 밀집형 주거지 공간구조의 보존과 유지는 기성주거지 공간관리의 패러다임 전환을 위해 요구되는 대규모 건설에 의한 에너지 소모의 극대화와 환경침해에서 벗어날 수 있는 공간적 필요조건을 갖추고 있다. 대단위 전면철거에 의한 정비방식은 건설과정에서 에너지 소모를 극대화 시킬 뿐 아니라 고밀화에 따른 공동기반시설의 증가로 이에 따른 에너지 소모 발생이 필수적으로 뒤따르게 된다(김용창, 2009). 또한 대단위 정비방식은 다량의 건설폐기물 발생으로 건설과정에서 소음, 분진, 대기오염 등의 환경피해 발생이 불가피하다. 더욱이 고밀개발은 주차장 확보면적 증대로 대규모 지하주차장을 조성함에 따라 자연지반비율을 축소시켜 주거지내 자연배수시스템이나 수순환 체계를 어렵게 함으로써 환경피해를 유발함으로써 지속가능한 도시환경 조성에 기여하지 못한다는 한계가 있다.

반면 소필지 밀집형 주거지 공간구조를 유지하면서 주택정비를 한다는 의미는 소단위 개발이 지역 내에서 점진적으로 진행됨에 따라 일시에 발생하는 철거나 대량 건설에 따른 도시환경에 대한 환경피해를 감소시킬 뿐 아니라, 기존 물리적 환경에 순응하면서 주거환경을 개선하기 때문에 과도한 개발밀도 확보에 따른 거대규모의 지하주차장 조성에 의한 지하 환경 훼손을 저감시킬 수 있다는 장점이 있다.

[표 2-1] 공동주택의 가구당 이산화탄소 배출량 비교 (2007년 기준)

분류	단지	가구당 연간 이산화탄소 배출량(톤)						심어야 할 나무 그루수3)
		전기 부문1)	평균	가스 부문2)	평균	합계	전체	
저층	1	1,62392	1.61	0.202	1.34	1,82592	2,95	804
	2	1,8656		3,650		5,5156		
	3	1,36104		0.173		1,53404		
중층	4	1,83592	2.14	2,609	2.63	4,44492	4,78	1303
	5	1,70448		1,829		3,53348		
	6	2,26416		2,601		4,86516		
	7	4,452		5,785		10,237		
	8	1,92072		2,441		4,36172		
	9	0,94128		2,982		3,92328		
	10	1,91224		0,228		2,14024		
초고층	11	5,49504	4.93	0,161	3.25	5,65604	8,20	2236
	12	4,25272		0,119		4,37172		
	13	4,71064		3,142		7,85264		
	14	2,10304		0,054		2,15704		
	15	6,3812		4,752		11,1332		
	16	6,20312		4,928		11,13112		
	17	7,00872		3,501		10,50972		
	18	5,38904		5,084		10,47304		
	19	3,59128		5,082		8,67328		
	20	5,3424		4,579		9,9214		
	21	5,31696		4,400		9,71696		
	22	3,52768		3,297		6,82468		

1) 산출근거: 이산화탄소 배출량(kg) = 전력소비량(kwh) × 0.424

2) 지역난방과 도시가스를 구분하여 계산(산림과학원 탄소나무계산기 참고)

3) 배출한 이산화탄소만큼 흡수하기 위하여 가구당 평생 심어야 할 나무 그루수, 낙엽송 30년 생 기준(11톤 CO2/ha), 산출근거: 연간 이산화탄소 배출량 × 3,000/산림1ha당 연간 이산화탄소 흡수량(산림과학원 탄소나무계산기 참고)

출처: 서울환경연합(2008), 도시재생사업단, 2009, 도시재생정책방향, 대한주택공사, p175 재인용

더욱이 물리적 환경에 대한 지속가능성 뿐 아니라 소단위로 주거지 정비가 진행됨에 따라 지역 내 산재해 있는 문화적 자산이나 시간의 흐름에 따라 누적되어 온 거주자들이 공유할 수 있는 장소가치가 살아있는 골목길, 소규모 휴게공간 등을 보존하면서 주거지를 정비할 수 있다는 점에서 소필지 밀집형 주거지 공간관리의 의미를 찾을 수 있다.

2. 변화하는 장래수요에 능동적으로 대응 가능한 자산보유

1) 사회경제적 변화환경에 유기적으로 대응 가능

근대건축운동에 의해 확산된 대규모 고층아파트 건설에 의한 슈퍼블럭의 도시공간구조는 비인간적일 뿐 아니라 기술적 합리성에 의해 거대규모로 조성됨에 따라 변화하는 수요에 능동적으로 대응할 수 없다는 한계가 있다. 산업화와 근대화 과정을 일찍이 겪은 영국이나 미국 등 서구에서는 1970년대를 전후하여 그동안 진행되었던 전면철거방식의 대단위 정비방식이 도시공간의 해체와 장소성 결여, 정비과정에서 이탈한 저소득층의 주거대책 문제를 유발한다는 인식이 확산되었다²²⁾. 또한 대단위 고층주거지 개발은 높은 건설비와 유지관리비, 반달리즘에 의한 주거환경파괴와 범죄의 온상이 되고 있다는 사회적 비판에 따라 고층고밀의 전면철거정비방식을 지양하고 수복형 방식으로 정비사업을 전환하기에 이르렀다.

영국 런던에서는 1970년대에 들어와서 도클랜드 재개발과 같은 특성적인 지역을 제외하고 대규모 철거재개발에 대한 전면철거재개발을 금지하고, 점지형이나 준점지형의 소단위 정비방식을 가이드라인으로 제시하였다.²³⁾ 또한 읍개발9년 주거법에 의한 GIA(General Improvement Area, 종합개선사업지구)나 1974년 주거법에 의한 HAA(Housing Action Area, 주택사업지구)에서는 기존 주택재고와 그 주변환경의 소지역 개선을 집적시키는 개선형 재개발을 추진하고 있다. 대표적으로 영국의 Castle Vale이나 Optima 지구는 대규모 슈퍼블럭에 의해 1970년대에 조성된 주거지로 건설당시 풍부한 녹지, 우수한 건축시스템으로 인기가 많은 주거지였으나 자동차 산업에 종사하던 거주자들이 자동차 산업 쇠퇴로 인해 집단이주하면서 급속한 쇠퇴의 길로 접어들었다. 그러나 대단위 고층주거지라는 한계로 인해 변화하는 사회에 대응하지 못하여 장기간 방치되었다. 결국, 1990년대 후반

22) 서수정의, 2006, 현지개발사업의 활성화를 위한 정부수법 및 모델개발, 대한주택공사, pp21~25

23) 당시 GLC(Greater London Council)은 하우징의 새로운 경향을 집약한 자료집(New Directions in Housing)에서 제2차 대전후의 고층화, 공업화 전면철거재개발은 최악이며, 이후 10년간 런던의 하우징 이미지를 변화시켜야 함을 역설하고 있다. 이에 따라 가이드라인으로 첫째, 개발 스케일의 소규모화, 이전의 모뉴멘탈한 고층주택은 제거하고 3층 정도의 수신회 단위의 소규모 개발로 전환할 것, 둘째, 개발밀도가 250인/ha를 넘는 것은 없애고 전체 고밀을 보존할 것, 셋째, 주택형식에서 어린이가 있는 세대에는 전정이 딸린 주택을 공급하고 플랫이라는 중고층집합주택은 부부만의 세대나 독신자용으로 한정할 것, 넷째, 주거디자인면에서 기능주의에서 벗어나 영국의 전통적적인 공간측면에서 본 휴먼스케일을 적용할 것, 다섯째, 주동간의 오픈스페이스 디자인은 지금까지 고층주거동간의 무성격한 공간에서부터 벗어나 기능적으로도 경관적으로도 긴밀한 생활공간으로 디자인할 것 으로 제시되고 있다. 延藤安弘外, 1979, 計劃的小集團開發, 學藝出版社, pp129~147

에 전면철거재개발을 결정하였고 기성주거지의 공간구조를 살린 소단위 규모의 블록단위로 주거지가 재편되었고, 새로운 주거지로 변화하기까지 20여년이라는 긴 세월동안 지역 내 슬럼지구로 낙인 되었다.



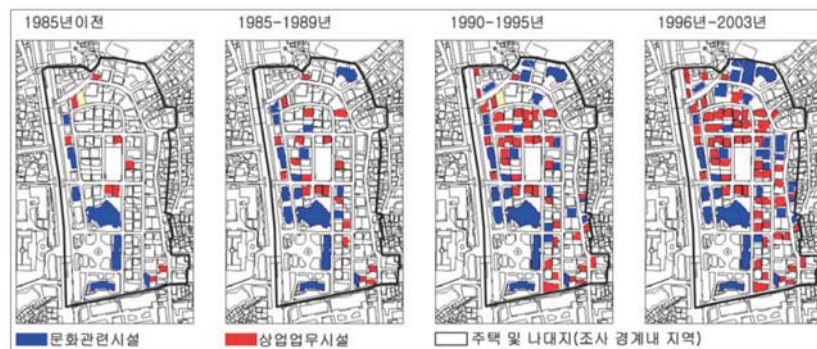
[그림 2-3] 1970년대 건설된 고층 주거지단지를 전면철거하고 소규모 블록으로 재생(영국 Castle Vale)

미국에서는 인구분산책으로서 뉴타운정책을 폐기하고 도시내부의 재생수법으로 개선형 재개발이나 충전형 소규모 재개발을 유도, 기존의 근린주구를 보강하는 수법으로 'Vest Pocket Housing'이라는 소규모 개발수법을 적용하였다. 이는 1972년 7월 15일 미국 세인트 루이스의 프로이트 이고우 단지의 폭파사건이 계기가 되었다. 그 일환으로 대규모 슈퍼블럭에 의한 주거지를 비판하면서 기성주거지 공간구조에 대응하는 유기적인 주거지 정비의 필요성을 제기하였고, 도시공간조직에 유연하게 대응할 수 있는 infill housing 시스템의 적용과 이를 지원하기 위한 정책방안이 지속적으로 추진되고 있다. 이러한 경험을 바탕으로 주거지 공간구조는 거주자의 생활과 변화하는 사회·경제적 상황에 능동적으로 대응할 수 있어야 한다는 인식이 확산되었고, 각국에서는 이를 위한 자산을 보전, 관리하는 것이 도시공간관리 정책의 기본원칙으로 설정하고 있다.

이와 관련하여 뉴어바니스트들은 기성주거지의 '근린재생을 위한 기본원칙 (Principles for Inner City Neighborhood Design)'을 발간하면서 커뮤니티의 자발적 참

여, 지역경제 활성화를 위한 기회마련, 다양한 유형의 주택적용, 혼합용도개발 등 안전하고 건강한 사회구조를 유지하기 위해 현존하는 필지단위의 도시구조를 보호하는 전략을 제시하였다(CNU, 1999). 이를 토대로 HUD에서는 기성주거지내 Infill Housing 보급 확산을 위한 세제지원, 융자 및 자금지원, 재개발 대상지역 토지를 구매하여 철거한 후 토지를 재분양하는 방식 등을 적용하고 있다. 이같은 소단위 정비방식은 시차를 두고 점진적으로 개발되기 때문에 도시조직에 대한 적응도가 높아져서 변화에 대응할 수 있는 활기 있는 생활공간 형성이 가능하다는 점에서 의의가 있다. 특히 소필지 밀집형 주거지는 필지와 건축물 상황, 가구상황 등에 따라 몇 개의 필지가 합필하여 확장되거나, 분필 등이 가능하므로 토지변화 상황에 능동적으로 대응하기 쉽다는 장점이 있다. 결국 기존 소필지단위의 도시조직을 유지하는 것은 주변 상권변화, 기존 용도의 쇠퇴에 따른 용도전환에 대한 요구에 대해 필지단위로 대응이 가능하므로 변화하는 상황에 유연하게 적응할 수 있는 잠재적 공간수요를 보유할 수 있다는데 의미가 있다.

이와 관련하여 홍경구의 연구에서는 대학로 사례를 통해 소필지 밀집형 공간구조가 시간의 흐름과 주변 환경 변화에 따라 끊임없이 변화하는 토지수요에 대응이 가능하다는 사실을 보여주고 있다.²⁴⁾



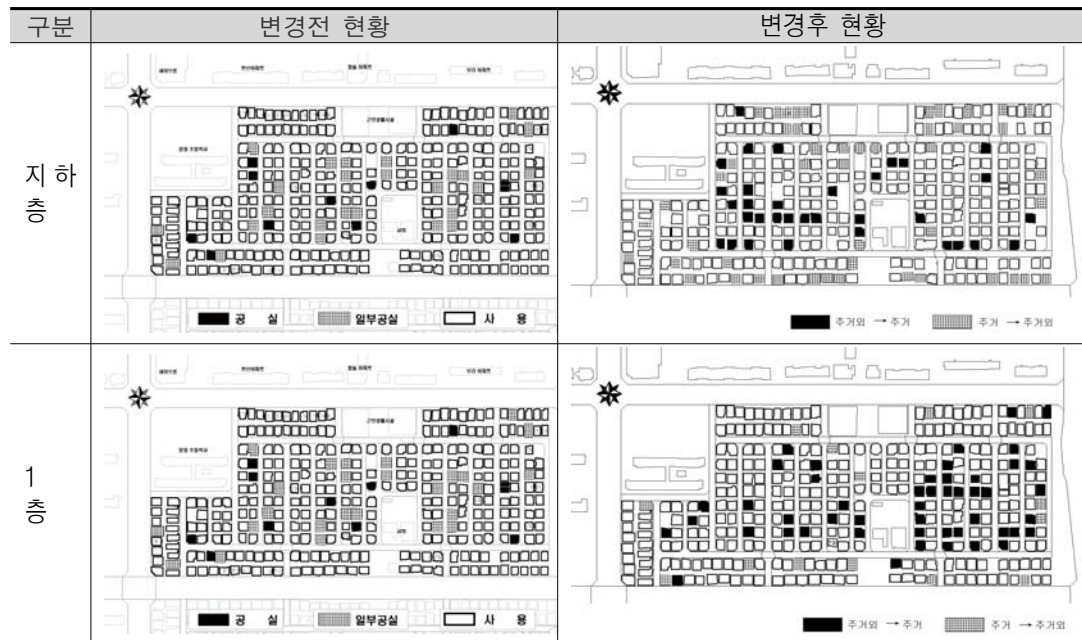
[그림 2-4] 1980년대 이후 대학로 지역 토지이용 변화과정

또한 대규모 택지개발지구에 조성된 단독주택용지의 경우 근린생활시설로 변화됨에 따라 주차장 부족, 프라이버시 침해, 소음발생 등의 주거환경 문제가 대두되고²⁵⁾ 있으나

24) 홍경구·김도년(2005), “대학로 지역특화정책이 건축물 용도변화에 미친 영향”, 『국토계획』 제40권제7호, pp.87-99.

25) 일반 택지개발지구내 단독주택용지는 도시계획법시행령에서 제한 용도규제방식 채택, 근린생활시설과 기타 비주거시설의 한계 모호성으로 인해 비주거시설 입지가 가능함에 따라 초기부터 상업용도 침투가 자유롭게

필지단위로 필요 용도로 쉽게 전환될 수 있다는 점에서 일부 지역에 대해서는 긍정적인 평가 결과를 제시하고 있어 소필지 밀집형 공간구조의 잠재력을 보여주고 있다(강인호, 2008; 정지석외 1998).



[그림 2-5] 단독필지 밀집시가지의 기능쇠퇴 건축물의 용도전환 사례(대전 삼천동 : 도시쇠퇴에 따라 기능쇠퇴한 건축물이 필지, 개실단위 갱신을 통해 도시환경변화에 자생적으로 대응하는 현상, 강인호, 2009)

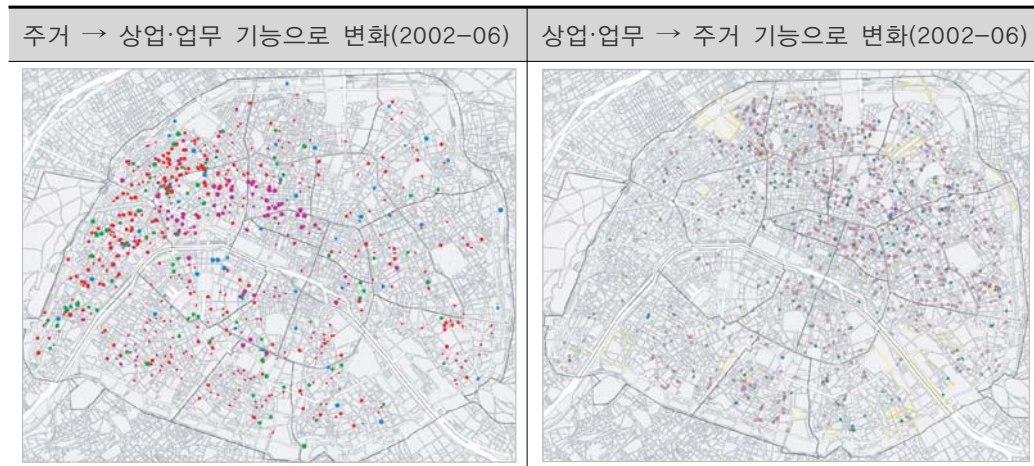
이러한 기존 주거지 공간구조를 유지하면서 소단위로 정비하는 방식에 대한 장점은 이미 국외에서 검증된바 있다. 바르셀로나 양상쇄 블록의 주거지 사례조사 결과, 필지와 건물의 형태, 블록내부 상황 등이 필지확장 용이해 현대건물수용 자유로우며, 복수의 조합블록이 가능하다는 장점이 도출되었다(한광야, 2008). 이와 유사한 사례로 보스턴 백베이는 단독주택 필지가 시대적 상황에 따라 상업용도로 변화되거나 호텔이나 학교 등이 주거용으로 전환되는 등 합필과 분필에 의한 기능전환으로 기존 도시조직에 대응하여 사회경제적 변화환경에 유동적으로 대응한다는 특성이 밝혀졌다(김환외, 2008)²⁶⁾.

진행되었다.. 또한 용도시설의 분류가 포괄적이어서 비주거시설이 주거지역으로 침투가 가능하여 주거지내 구 매력 증가에 따른 유통기관의 필요성으로 인해 근린상업시설 증가되고 있음이 조사되었다. 정재용외(2006), 서울 단독주택지의 주거환경문제와 개선방안에 관한 연구, 대한건축학회 논문집 계획계 22권 2호(통권 208), pp163~174

26) 백베이는 121~203m의 폭과 50m, 80m, 85m의 블록내에 32~43개의 필지로 구성되어 있는 도시공간구조

파리시도시설계원에서 2008년 작성한 『파리시 지상층의 용도 변화』에서는 2002년에서 2006년 사이 파리시 건축물 지상층의 용도 변화를 관찰하여 지역별 수요 변화를 비교·분석하고 향후 도시관리방향을 설정하는 데에 참고하였다. 보고서에서는 대부분의 용도 변화가 지상층 건축면적 500m² 이하인 경우에 집중되고 있음을 밝혔는데, 이는 규모가 작을수록 도시 변화에 보다 유연하게 대응할 수 있다는 사실을 말해준다.

[표 2-2] 파리시 지상층 용도 변화 추이 분석도



※ 출처 : 파리시도시설계원(2008), 『파리시 지상층의 용도 변화』

이와 관련하여 프랑스의 역사학자 피에르 피농은 도시에서 필지는 점진적인 진화를 가능하게 하는 기본 요소라고 설명한다.²⁷⁾ 도시에서 필지는 대지를 구획하는 단위일 뿐 아니라 소유와 과세의 단위로 지역경제의 원천으로 이해되기도 한다²⁸⁾.

이러한 연구결과는 소필지 밀집형 주거지가 변화하는 사회에 유기적이며 능동적으로 대응이 가능하여 건전하고 지속가능한 커뮤니티 형성에 기여할 수 있는 잠재력을 갖추고 있다는 점을 입증하는 예라고 할 수 있다. 또한 소필지 밀집형 주거지는 사회변화에 따라 새롭게 요구되는 공공시설이나 기반시설 등도 소단위로 조성이 가능하므로 비용분담이 용이하며, 필지단위로 시작하는 위계적 결합에 의한 도시공간구조는 생명력 있는 인간사회

를 갖고 있음. 단일필지의 폭은 5.6m~8.7m로 다양하며, 깊이는 33~37m로 구성되어 있음을 분석하고 있다. 김환외(2008), 보스턴 백배이 블록의 진화과정에 관한 연구, 한국도시설계학회 학술대회 발표집.

27) Chistian de Portzamparc(1997), "De l'ilot et du parcellaire", 『Ville-Architecture』 n°4, p.20.

28) Pierre Merlin·Francoise Choay(2000), 『Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement』, PUF, pp.573-574.

가 필요로 하는 생활공간을 창출함으로써 유기적 생명체로서 도시를 유지하게 하는 원동력으로 인식되고 있다(岡秀隆, 2006).

따라서 필지단위의 공간구조 보존과 소규모 개발부지를 보존한다는 것은 도시기능 변화에 능동적으로 변화가능하며, 생명체로서 자생력을 갖고 도시활력을 회복할 수 있다는 점에서 공간관리의 의미를 찾을 수 있다.

2) 거주자 주도의 정비과정 진행으로 계획과정의 자율성 보장

노후주거지 정비방식이 대단위 철거정비방식에서 소단위 정비방식으로 전환하면서 기존 도시조직을 유지한다는 것은 공공주도의 정비방식에서 주민주도의 정비방식으로 전환한다는 것을 의미한다. 즉 기성주거지의 필지조직과 공간구조를 유지한다는 것은 개개의 주호가 거주자의 의사결정에 의해 건축되기 때문에 다양성과 선택성이 커질 수 있다는 것을 뜻한다.

대단위 주거지 정비방식은 정비사업에 참여하는 주민조합, 시행자, 개발업자 등 다양한 권리관계를 갖는 이해관계자가 많아 사업추진과정에서 비리발생, 이해관계 대립 등으로 사업의 지연요인이 되고 있다. 또한 주민 스스로 의사결정에 참여할 수 있는 기회가 제한되어 있어 애착심을 갖고 주거지 정비에 적극적으로 참여하지 못해 정비과정 자체를 자산가치 상승 수단으로만 인식하게 하는 원인이 되고 있다. 특히 정비과정에서 주민의 권리가 제한되거나 직접적인 권리관계가 없는 부동산 중개업자, 시행자 등 제3의 참여주체와 개발이익을 공유해야 하므로 협의와 조정이 어려우며, 정비사업과 관련한 간접비용이 증가하고 심각할 경우 사회적 문제를 유발함으로써 과도한 사회적 비용 부담을 초래한다.

반면 소필지를 유지하는 주민자력형 주택개량과 정비사업은 사업이 진행되는 전 과정에 주민이 주도적 역할을 담당하며, 필요시 경비를 아끼기 위한 노동력 제공이 가능하므로 주변환경에 피해를 주지 않고 변화에 대응할 수 있다는 장점이 있다. 이와 관련하여 미국에서는 infill housing development와 관련된 다양한 용자, 세제혜택 등을 통해 소필지 단위 주택정비를 유도하고 있다. HOPE 6 프로그램도 이중의 하나로 토지매입을 위한 지원금, 저리융자, Community Development Block Grant(CDBG)를 통해 다양한 재정투입 구조가 운용되고 있다. 독일에서는 주택자력개발과 관련하여 노동력을 제공하는 주민

들에 대해서는 기술교육과 재정지원을 보장하는 프로그램을 운영하고 있어 소단위 주택정비의 장점을 최대한 살려 주민 스스로 정비과정에 참여함으로써 자발적인 커뮤니티 형성에 기여하고 있다(이창호외, 2008).

[표 2-3] 독일의 주민참여로 건설된 주택건설금액 비율

대상지	정부지원	주민투자자산	주민참여로 절감한 비율	은행대출	합계
베르크카멘 시티 (Bergkamen-city)	-	-	-	-	-
뒤스부르크 하겐스호프 (Duisburg-Hagenshof)	30.4%	6.2%	12.1%	51.3%	100%
겔젠키르헨 비스마르크 (Gelsenkirchen-Bismarck)	25.2%	10.1%	9.6%	55.1%	100%
글라트벡 (Gladbeck)	24.4%	11.7%	10.2%	54.5%	100%
헤르텐 (Herten)	32.1%	12.0%	9.3%	46.6%	100%
뤼넨 브람바우어 (Luenen-Brambauer)	30.6%	6.9%	9.5%	53.0%	100%
레클링하우젠 호크라르 (Recklinghausen-Hochlar)	27.7%	10.5%	8.9%	52.9%	100%
전체평균	28.4%	9.6%	9.9%	52.2%	100%

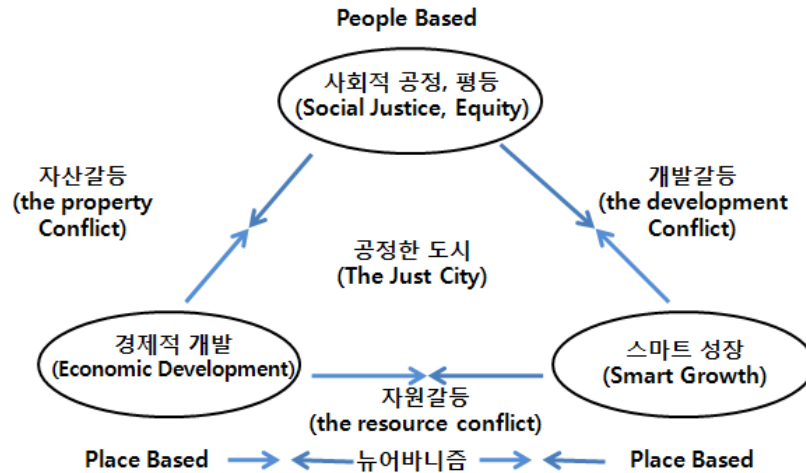
* 출처: Einfach und selber bauen(1998), 이창호외, 2009, 주민자력의 주거환경개선을 위한 주거모델 개발 및 지원방안 연구, 대한주택공사, p13 재인용

따라서 소필지를 유지하는 주거지 공간관리 정책은 주민 스스로 장래 변화하는 상황에 유동적으로 대응하면서 정비과정을 주도함으로써 지속가능한 커뮤니티를 유지할 수 있다는데 의미가 있다²⁹⁾. 또한 소필지 밀집지역은 대규모 단지에 비해 공공자산과 사유자산의 접면이 커서 최소한의 공공재 확보만을 전제로 주민 스스로 새로운 기능에 대한 수요, 노후화에 의한 정비수요 발생에 대응하여 소자본을 투입하여 부분적으로 정비과정 진행이 가능하다. 이처럼 소필지 유지형 주거지 정비방식은 공공의 낮은 참여(minimised the role of goverent)를 전제로 하며(John F.C. Turner, 1980), 행정으로부터 출발하는 Top Down 방식의 정비가 아니라 주민스스로 환경개선에 참여하는 Bottom up 방식을 의미한다³⁰⁾.

29) 이와 관련하여 대전 신탄진 광역재정비 촉진지구는 정비계획수립과정에서 재개발예정구역으로 지정되어 있던 지역주민들이 대단위 개발과정에서 발생할 수 있는 이웃간의 분쟁, 의사결정과정의 복잡함, 장기간 소요되는 정비사업 등을 이유로 주민자력개발을 추진하기 위한 예정구역 해제를 요구하는 경향이 나타나고 있다. 신탄진 도축지구 MP 면담결과, 2008.3월

30) 제3국가 슬럼지역의 정비지원에 대한 정책을 분석한 Herbert Werlin의 논문에 따르면 Turner는 ‘정부의 최소화된 역할론’이 지역주민의 자활에 긍정적인 역할을 미친다고 밝혀냄. 이와 관련하여 태국이 도시커뮤니

그러나 기성주거지의 재생과정은 [그림2-6]에서와 같이 ‘기존 도시조직 보존을 위한 공간관리정책’과 ‘경제성에 부합하는 시장수요’, ‘지속가능한 계획개념에 의한 개발원칙’이 상호 갈등을 유발하여 커뮤니티 해체와 도시공간구조 왜곡 등의 도시문제를 발생시키는 원인이 될 수 있다. 이에 재생과정에서 갈등유발 요인을 도출하여 이들 간의 균형을 유지할 수 있는 공간관리 정책수단이 필요하다(Kristen Larsen, 2005).



[그림 2-6] Neighborhood Revitalization Triangle showing the tensions associated with undertaking revitalization and the ideal of the Just City.
Source: Adapted from Campbell's(1996)'planner's triangle model',p.298

이와 관련하여 미국이나 영국에서는 기성주거지 공간관리를 위해 전통적인 도시공간조직을 유지하기 위한 계획기준과 정책수단을 마련하여 도시관리 규제와 유도수단으로 활용하면서 균형적인 주거지정비의 필요성을 제기하고 있다.

소필지 밀집형 주거지 공간관리란 이러한 정책적인 도시관리수단에 의한 Top Down 방식이 지역주민의 자발적인 참여에 의한 공간관리에 의한 Bottom up 방식이 정합될 수 있는 물적 토대이며, 변화하는 장래수요에 주민스스로 대응함으로써 건강한 커뮤니티를 형성할 수 있는 전제조건이라고 할 수 있다.

티 개발국(UCDO:Urban Community Development)에서는 슬럼지역 주민의 경제적 자립과 경제활동 지원목적, 지역 내 커뮤니티 조직에 대해서 저금리 자금대출이나 세미나 등 조직운영 능력향상을 지원함으로써 지역내 슬럼개선이 효과적으로 이루어지고 있으며, 인도네시아에서는 KIP(Kampung Improvement Program) 프로그램을 통해 주민 스스로 슬럼지역의 사회경제적 정비에 책임을 질 수 있도록 지역주민 스스로 정비사업에 참여할 경우에만 정부가 정비사업을 지원하고 있는 것으로 조사되었다. Herbert Werlin, 1999, "The slum Upgrading Myth", Urban Studies, Vol.36,No.9, pp1523~1534, 서수정외, 2006, 현지개량방식의 활성화를 위한 정비수법 및 모델개발, 대한주택공사, pp23~25

3. 주거지의 다양성 확보 및 주택유형 다양화 가능

1) 사회적으로 다양성이 있는 장소가치 형성과 커뮤니티 단위의 경제구조 유지

사회적으로 다양성이 있는 장소를 형성한다는 것은 역사적으로 오랜 전통을 가지고 있으며, 오랜 주거지 형성과정을 통해 일상생활에서 다양한 활동이 가능한 기능들이 자연스럽게 형성되어 학교, 일터, 놀이터, 주거공간이 유기적으로 조합되어 있다는 것을 의미한다. 또한 다양성이 있는 장소는 다양한 사회문화적 경험을 갖고 있는 여러 계층이 혼합되어 살 수 있는 기반을 갖추고 있으며, 오랜 시간을 거쳐 하우스링 필터링 과정이 진행되어 다양한 계층이 자신의 경제부담능력에 따라 선택가능한 주택이 혼재되어 있다는 것을 의미한다. 더욱이 건물수명이 자연스럽게 혼합되어 다양한 가격과 규모, 다양한 타입의 용도와 건축물 구조를 갖추고 있어 부동산시장이 활성화 될 수 있다는 장점이 있다(Emily, 2008).

소필지 밀집형 주거지 공간구조를 유지하면서 정비활동을 육성한다는 것은 이처럼 사회적으로 다양성 있는 장소를 만들기 위한 과정이라고 할 수 있다. Emily는 블록규모가 작고, 유기적인 가로공간에 필지단위의 주택이 접하는 면이 많을수록 사회적 다양성이 유지될 수 있다는 사실을 시카고의 주거지 실태조사결과를 통해 밝혀내고 있다. 조사결과 소규모 조직이 유기적으로 조합된 공간구조는 다양성을 위해 중요하며, 일상생활과 거주자들의 자연스러운 이동을 도와줌으로써 커뮤니티 형성에 도움을 줄 수 있다는 결론을 도출하고 있다(Emily, 2008).

또한 소규모 필지가 밀집한 주거지는 근린주구단위에서 필요로 하는 다양한 경제활동을 유발함으로써 주거지를 중심으로 지속가능한 주거지 재생을 유도할 수 있다는 특성이 있음을 밝히고 있다. 이러한 주거지는 주거지내 소규모 점포 입지가 가능하여 음식점, 슈퍼, 세탁소, 학원을 비롯한 다양한 유형의 경제활동이 일어남으로써 근린단위의 경제구조를 유지할 수 있다는 것이다. 결과적으로 소규모의 다양한 경제활동은 활력 있는 장소를 창출함으로써 건강한 경제구조를 지속할 수 있으므로 건강한 커뮤니티를 유지할 수 있는 물리적, 사회적 기반이 될 수 있다(Jacobs, 1961; Emily Talen, 2008, 장영희, 2009).

특히 고밀개발에 의한 대단위 단지는 오픈스페이스, 주거동, 도로 등이 기능적으로 명확하게 구분될 수 밖에 없으나, 소필지 밀집형 주거지는 공유자산과 사유자산이 접하는

면이 아파트단지에 비해 높아 가로에 면하는 필지단위로 상호 연속되고 중첩된 기능의 건축물 건립이 가능하다. 더욱이 상업이나 커뮤니티 시설 등의 생활에 필요한 이질적인 기능이 가로를 중심으로 복합적으로 조성될 수 있어 활력 있는 커뮤니티를 형성할 수 있다는 장점이 있다. 또한 대단위 단지에 비해 필지면적이 소단위로 연속됨에 따라 상대적으로 협소한 도로폭을 유지해도 되므로 보행환경에 유리한 가로환경을 조성할 수 있어서 쾌적한 주거지를 조성할 수 있다는 점에서 소필지 밀집형 주거지 공간관리의 필요성이 중요하다고 할 수 있다.

2) 거주자의 생애주기와 경제여건에 대응하는 다양한 주택유형의 보장

최근 아파트 일변도의 주택유형에 대한 비판적 시각이 확산됨에 따라 다양한 주택유형보급이 필요하다는 인식이 확산되었고, 국가건축정책위원회에서도 ‘뉴하우징 운동’을 발표하면서 주택유형 다양화 정책을 주요 이슈로 제기하였다.

오랜 기간 동안 조성되어 온 소필지 밀집형 주거지는 다양한 형태와 규모의 필지가 혼재되어 있어 동일 주거지내에 단독주택과 소규모 연립주택, 가로진입형 주택, 테라스 하우스형 주택, 점포병용주택 등 다양한 주택유형이 혼합되어 있는 경우가 많다. 이러한 노후주거지가 주택재개발이나 재건축사업에 의해 아파트단지로 일시에 변화되고 있어 획일적인 정비방식이 주택유형의 획일화를 조장하고 있음을 보여주고 있다.



[그림 2-7] 아파트중심의 획일적 정비사업에 의한 소필지 밀집형 주거지의 슈퍼블럭화

또한 소필지 밀집형 주거지는 앞에서 언급한 바와 같이 오랜 기간에 걸친 부동산 시장에서 필터링 과정을 거쳐 오래된 주택과 새로운 주택, 저렴주택과 일반주택, 일반가구

를 위한 주택과 독신가구를 위한 원룸 등이 하나의 근린단위에 혼합되어 있어 다양한 소득계층을 위한 주택 및 토지자산을 보유함으로써 거주자들에게 주거선택 기회를 보장할 수 있는 토대를 마련하고 있다.

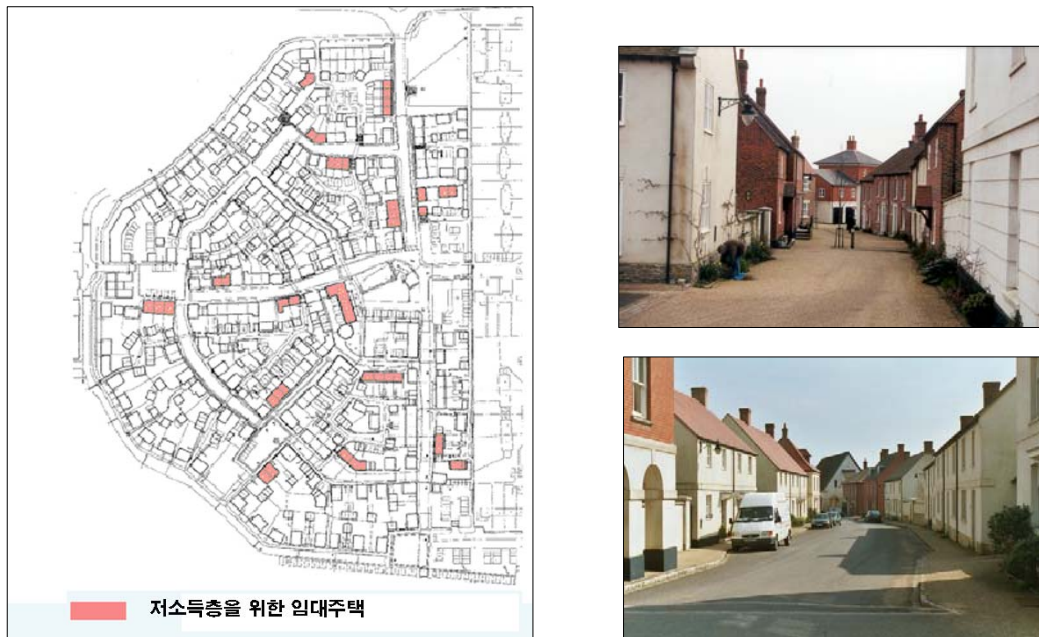
이처럼 주택유형의 혼합은 장소단위에서 사회적 유동성을 보장함으로써 거주자의 생애주기에 따른 주거이동이 가능하여 지속가능한 커뮤니티 형성에 기여할 수 있다는 장점이 있다. 이와 관련하여 영국에서는 DCLG가 제시한 주거지 계획기준인 PPG3에서 다양한 주택유형과 규모를 혼합하도록 권장하고 있으며, English Partnership에서 제시한 Urban Design Compendium에서는 소규모 필지의 다양한 결합방식에 의한 단독주택, 2호연립, 소규모 공동주택이 결합된 주거지를 조성하도록 지침을 제시하고 있다. 또한 소필지 밀집형 주거지는 사회경제적 변화에 따라 최근 증가하고 있는 단신가구, 재택근무자 등 신흥 주택수요자를 위한 주택공급에 대응하여 소단위 주택개발이 가능하다는 점에서 지역의 거주자 특성과 주택시장 상황에 능동적으로 대응할 수 있다는 점에서 공간관리의 의미가 있다. 따라서 소필지가 유지되는 주거지는 필지의 소단위 결합이 용이하며, 필지규모, 가구형태, 가로구조 등과의 관계를 고려하여 소규모 개발의 난립에 따른 주거환경악화를 방지하기 위한 계획관리기준이 작동한다면 다양한 주택유형이 발생할 수 있는 물적 토대를 제공할 수 있다는 점에서 소필지 밀집형 주거지 공간관리의 당위성을 찾을 수 있다.

3) 사회통합실현의 가능성

지금까지 대단위 주거지 정비방식은 소형 밀집주택지를 중대형 주택규모를 갖춘 아파트단지로 바꾸는 고급화(gentrification)하는 경향이 많았다. 이로 인해 기성주거지에는 저소득 주민이 거주하는 저비용 소형주택 재고가 잠식되었고³¹⁾, 세입자나 저소득층을 위한 주거대책은 임대주택 의무건설조항에 의해 최소한의 공급규정에 준하는 수준에서 확보하고 있다. 이로 인해 일부 재개발, 재건축 주거단지에서는 단지내 경사지나 간선가로변 등 주거지에서 입지여건에 불리한 곳에 임대주택을 배치하고 공간적으로 분리하는 현상이

31) 재개발, 재건축사업이 가장 활발하게 진행된 서울시의 경우 1980년에서 2005년 사이에 재개발사업으로 멸실된 소형저가 주택은 65,998호(137,532호)로 나타났으나 이 시기까지는 다세대 주택공급이 839,741호로 공급되어 수급균형이 맞추어 졌다. 그러나, 2006년부터는 소형저가주택 멸실비율에 비해 신규 주택공급호수가 절반이하로 수급 불균형이 가속화될 것으로 예상되고 있다. 서울시 주거환경개선정책 실무추진단, 2008, '서울시 주거환경개선정책 종합점검 및 보완발전방안'

나타나 저소득 주민에 대한 소외현상을 불러일으키는 결과를 낳고 있다(서수정외;2004, 김주진, 2008). 주거지의 공간적 분리에 따른 사회적 배제현상을 극복하기 위해 영국에서는 신규주택을 건설할 때 사회주택을 40% 이내로 혼합하도록 제시하고 있으며, 미국에서는 HOPE 6 프로그램에 의해 저소득 밀집 주거지에 중산층의 일반 가구를 이주시키기 위한 세금, 융자제도 등을 시행함으로써 주거지 사회통합실현을 위한 정책을 추진하고 있다.



[그림 2-8] 소필지 밀집형 주거지에 임대주택이 혼합된 Poundbury, 영국

우리나라에서도 2005년 이후 사회통합을 위한 주거지 정비방식에 대한 모색이 진행되고 있으며, 이와 관련하여 정부에서는 2006년부터 7년간 도시재생사업과 관련한 R&D 사업을 추진하면서 ‘사회통합적 주거지 재생’을 핵심사업 중 하나로 추진하고 있다. 특히 단 사회통밀집주거지를 유지할 수 있는 정비방식에 주목하여 소득계층, 연령계층, 다양한 문화적 속성을 갖는 거주자가 혼합하여 거주할 수 있는 방안으로 주거지 정비방식이 전환할 것을 요구하고 있다.

노후주거지는 고령가구, 저소득층 거주비율이 다른 주거지에 비해 높으므로 노후주거지의 사회경제적 특성에 적합한 정비방식이 필수적으로 고려되어야 할 사항이다³²⁾. 그

러나 아직까지는 기성주거지내 다가구 매입임대사업 확대, 서울시의 Shift 주택 등 일부 임대주택 확보를 위한 정책이 소극적으로 추진되고 있을 뿐 사회통합실현 방안과 주거지 정비수법의 정책적 결합에 대한 구체적인 실현방안은 미흡한 실정이다.

소필지 밀집형 주거지를 유지하는 공간관리는 앞에서 언급한 바와 같이 다양한 규모의 필지와 이에 따른 다양한 규모의 주택공급을 보장함으로써 여러 계층을 위한 주거유형 혼합의 가능성을 보장할 수 있다는 장점이 있다. 특히 소필지 밀집형 주거지에서 일어날 수 있는 소단위 정비에 의한 고급화현상(gentrification)과 기성주거지 공간구조에 삽입(infill housing)해 가는 다양한 주택건설은 안정되고 혼합된 소득을 갖는 근린관계를 창출한다는 점에서 건전한 사회를 유지하는 원동력이 될 수 있다. 최근 다문화 사회를 지향하면서 인종, 계층, 노령자, 어린이, 싱글, 일반가구, 대가족, 전문가, 웨이터 등 다양한 사람들이 모여 사는 주거문화의 필요성이 인지됨에 따라 이러한 중요성은 더욱 부각되고 있다.

소필지 밀집형 주거지 공간관리는 이처럼 주택에 의한 계층분화(아파트단지는 중산층 주택, 다세대, 다가구는 저소득층 주택이라는 사회적 인식)에 따른 사회적 소외현상을 완화시킴으로써 균형 있는 커뮤니티 형성에 기여할 수 있을 뿐 아니라 다양한 주택규모와 주택유형의 보급으로 연령계층, 다양한 문화와 인식을 갖는 계층들이 하나의 장소에 모여 삶으로 인해 사회적 안전망을 형성하고 다양한 가치를 공유하는 사회적 통합을 실현할 수 있다는 점에서 의미가 있다.

4. 주택생산의 중간기술 보급 확산 가능

주택건설시장에서 중간기술은 생태계에 적응하기 쉽고, 지역의 자립성을 강하게 하며 지역 분산형의 소형기술을 육성할 수 있다는 특징이 있다. 그러나 우리나라는 대규모 주택건설시장이 주류를 형성함으로써 대자본이 투입된 건설시장에서 벗어난 영세 주택건설시장은 낮은 기술력으로 인해 부실시뮬으로유발투입된단독주택지의 주거환경을 열악하게

32) 정비대상지구 거주자의 사회경제적 특성을 분석한 기존 연구들에서는 가구주 평균연령이 60세 이상이 가장 많고, 거주자 소득수준도 월 평균 150만원 내외 가구가 가장 많은 것으로 조사되어 이들의 경제적 부담능력을 고려한 주거지 정비방안 모색이 시급한 것으로 제시하고 있다. 서수정의, 2006, 현지개량사업의 활성화를 위한 정비수법 및 모델개발, 대한주택공사, p140

하는 원인이 되었다. 이러한 한계는 결국 노후된단독주택 밀집지역에서 대규모 자본과 주택기술에 의존한 대단위 정비방식이 일반화될 수 밖에 없는 부정적 순환구조를 형성하는 배경이 되었다. 이에 소필지 밀집형 주거지 공간관리에 의해 소단위 정비방식이 육성되면, 지역에 기반한 소규모 주택건설 시장이 활발히 전개될 수 있으며, 이를 위한 주택생산의 중간기술 보급이 확산될 수 있다는 가능성이 있다. 이와 관련투입된독일의 슈마허는 중간기술이란 대규모 생산방식과 전통기술의 중간 위치로 양자를 매개하는 기술로 정의하고 있으며, 이는 소규모, 간소화, 안정된 가격에 의한 자본투입이 가능하다는 장점을 들고 있다(佐藤滋, 1978).

한편 영국에서는 1973년 RIBA 대회에서 GLC(Greater London Council) 주임 주택 건축가가 value-cost-system 차원에서 장기적으로‘주택단지 개발은 일시에 250호를 넘어서는 안된다’고 발표하였고, 이후 혁신적인 기술과 재래식 기술이 조합된 소규모 주택이 지역환경을 파괴하지 않고 조성되고 있다. 일본의 경우 목조밀집주택지에서는 대규모 건설기술보다는 소필지 단위로 건설되는 주택생산기술이 지속적으로 발달하였으며, 이에 따라 1996년 조사결과, 단독주택과 도시형 연립주택(長屋住宅)을 건설하는 목수와 공무점이 건설한 주택 수는 전체 주택건설호수의 45.9%를 차지하는 것으로 나타나고 있다(김진옥 외, 2008).

이처럼 중간기술 보급에 따른 소규모 민간건설시장이 활발하게 전개된다는 것은 다양한 규모와 다양한 주택유형이 건설됨에 따라 자연스럽게 다양성이 있는 주거지를 형성할 수 있다는 장점이 있다. 또한 소단위 주택건설시장에서 필요한 지역노동력과 과거 철물점과 같은 재료와 부품시장 활성화를 도모할 수 있다. 이와 함께, 주택정비 후 주택관리를 위한 다양한 시장형성도 가능하다는 점에서 커뮤니티 단위의 경제활성화를 도모할 수 있어 소필지 밀집형 주거지 공간관리는 지역경제 측면에서도 의미 있는 일이라고 할 수 있다.



[그림 2-9] 소규모 민간건설업체에 의해 공급된 다양한 주택유형(안양 덕천)

제3장 소필지 밀집형 주거지 공간관리의 문제점

1. 소필지 밀집형 주거지의 단지화 경향
2. 소필지 밀집형 주거지의 대규모 단지화 요인
3. 대규모 단지화에 따른 기성주거지 공간관리의 문제점

1. 소필지 밀집형 주거지의 단지화 경향

1) 단독주택의 주거환경수준 저하 및 유지관리의 어려움

1980년대 이후 소필지 밀집형 주거지가 대규모 재개발, 재건축사업에 의해 아파트단지로 전환되는 현상이 서울과 수도권을 중심으로 고착된 이유는 주택공급을 위한 부족한 택지를 기성시가지에서 찾으려고 했던 정부정책이 시장경제의 논리에 부합하였기 때문이다. 더욱이 주택공급측면에서 아파트단지가 단독주택에 비해 생산과정이 효율적이며 개발이익이 상대적으로 유리하다는 경제논리가 시장에서 작동하였다. 거주자 입장에서는 단독주택에 비해 아파트 생활이 누릴 수 있는 편리성이 높으며, 경제적 부가가치가 우월하다는 경험적 인식에 따라 아파트를 선호하는 경향을 보이고 있다.³³⁾

이러한 경향은 아파트단지와 단독주택의 주거환경수준을 비교한 결과를 통해서 입증할 수 있다. 실제로 도심지에는 1980년대 초반부터 부족한 주택수요에 대응하여 다가구가 거주하는 단독주택이 확산되면서, 단독주택에 부분임대로 거주하는 가구는 공동화장실을 사용하거나 부엌이 없는 가구도 상당수 나타났다. 인구주택총조사 결과, 80년대 이후 단

33) 2002년 이후 서울시 주택매매가격지수를 살펴보면 아파트가격이 단독주택 가격을 훨씬 상회하고 있으며 2007년에는 아파트가격지수가 140수준(2003년을 100으로 설정한 기준)인데 반해 단독주택은 120을 조금 넘고 있어 경제적인 측면에서 아파트단지가 우위를 차지하고 있다는 사실을 보여주고 있다. 전국주택가격 동향조사, 2008

독주택과 아파트 주거수준을 비교해 보면 아파트에 비해 단독주택 설비수준이 낮은 것으로 나타난다[표 3.1].

[표 3-1] 아파트와 단독주택의 주거설비변화 추이

구분		부엌시설			목욕시설			화장실		
		입식	재래식	없음	온수	비온수	없음	수세식	재래식	없음 (공중화장실)
80	전국평균	18.2	81.8	－	10.0	12.1	77.9	18.4	80.0	1.6
	단독주택	11.2	88.8	－	6.1	10.9	83.0	9.9	88.7	1.4
	아파트	85.3	14.7	－	48.6	19.3	32.1	98.5	1.5	0
85	전국평균	34.6	65.4	－	20.0	14.0	47.0	33.1	66.9	－
	단독주택	20.4	79.6	－	10.4	12.7	76.9	16.8	83.2	－
	아파트	93.6	6.4	－	60.6	17.5	21.9	99.3	0.7	－
90	전국평균	52.8	47.2	－	34.2	10.0	55.9	51.6	48.4	－
	단독주택	40.2	59.8	－	21.1	10.6	68.3	37.4	62.6	－
	아파트	98.0	2.0	－	84.7	6.5	8.8	99.7	0.3	－
95	전국평균	84.1	15.2	0.7	74.8	3.1	22.0	75.1	24.4	0.6
	단독주택	75.4	23.8	0.8	61.9	4.8	33.3	60.2	39.2	0.6
	아파트	99.7	0.2	0.1	99.2	0.3	0.5	99.9	0.1	0.0
00	전국평균	93.9	5.7	0.4	87.4	1.7	10.9	87.0	12.8	0.2
	단독주택	88.9	10.6	0.5	77.2	3.2	19.7	75.1	24.7	0.3
	아파트	100.0	0.0	0.0	99.9	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
05	전국평균	97.9	1.7	0.4	95.8	0.3	3.8	94.0	5.8	0.2
	단독주택	95.8	3.7	0.4	91.3	0.7	8.0	87.0	12.8	0.2
	아파트	100.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0

※ 인구주택총조사결과, 80년~05년(95년은 공중화장실 사용비율을 조사)

더욱이 토지의 효율적 이용에 의한 주택보급률 달성이라는 정책방향에 따라 1984년에 시행된 다세대주택 양성화 조치는 소필지 밀집형 주거지의 거주환경을 저해하는 근본적인 원인으로 작용하였다. 이 조치로 인해 민간주택시장에서는 욕실이나 독립된 부엌이 없는 소형주택이나 지하주거, 부대공간 설비시설이 열악한 비거주용 주택공급이 빠르게 전개되었다. 이후 단독주택의 주택개량이 진전되고 1985년부터는 설비수준이 개선된 다세대·다가구 주택 보급 확산에 따라 단독주택지의 주택설비수준은 개선되었으나 낮은 시공기술과 마감수준으로 인해 아파트단지에 비해 여전히 주거수준이 낮은 것으로 인식되고 있다.³⁴⁾

또한 단독주택지에 고밀도 다가구단지형 다세대의 증가는 주택내부의 성능에서 뿐 아니라 옥외생활환경 측면에서도 주거환경을 열악하게 만드는 원인이 되고 있다. 아파트 단지와 다세대, 다가구 주택의 거주환경을 비교한 기존 연구성과에서는 주거환경수준을 평가할 수 있는 물리적 질 지표를 통해 단독주택지의 다세대, 다가구 주택이 아파트단지에 비해 외부공간이 부족하며, 이웃간의 교류나 휴게공간으로 사용할 수 있는 세대당 생활가능공간면적³⁵⁾이 부족하다는 사실을 입증하고 있다(표 3-2).³⁶⁾

[표 3-2] 단독주택지와 아파트의 옥외공간수준 비교

지표	다세대	다가구	아파트
옥외공간율 (평균값)	23.22%	24.3%	49%
세대당 옥외공간면적 (평균값)	17.89m ²	11.34m ²	28.49m ²

* 서수정외(2002), 다가구, 다세대 주택의 거주성확보를 위한 주택용도 분류체계의 개선방안, 법제학회 창간논문집

이는 2002년까지 적용된 다세대·다가구 주택건설에 따른 건폐율, 용적률, 주차장 설치 등 건축법과 주차장 관련법의 완화 조치에 그 원인이 있다(표3-3).³⁷⁾ 완화조치에 따라 단독주택이 다세대, 다가구로 개량되면서 가구수가 증가하였음에도 불구하고 주차, 옥외생활공간 등의 설치는 단독주택기준을 그대로 적용하였다. 그 결과 단독주택지의 용적률은 1990년대 이후 아파트단지와 유사한 200%를 상회하는 것으로 나타나며, 300%에 달하는 고밀건축물도 많은 것으로 조사되었지만 기반시설설치는 기존수준에서 개선되지 못하고 있는 것으로 조사되었다(김광중, 1995; 서수정, 2003; 박기범, 2006).

34) 1984년 8월 24일 개정된 건축법에 의해 공동주택 중 연면적 330m²이하 가구당 주거전용면적 23m²이상 80m²(서울은 67m²)이하인 주택을 다세대 주택으로 인정하고 있다. 가구별로는 독립된 출입문을 두어야 하고 가구별 침실 2개 이상을 갖되 변의 길이는 2.4m이상이어야 하며, 1.8m이상인 부엌 및 화장실을 갖추어야 한다. 또한 다세대주택의 총가구수는 10가구 미만이어야 하며 개별 주호마다 구분소유권을 인정하지만 주택유형분류상으로는 단독주택으로 분류됨에 따라 주차장 설치기준 등은 단독주택 기준을 따르고 있다.

35) 세대당 생활가능공간은 {(순외부공간-비복개주차면적-(복개주차면적/2))÷세대수}를 말한다.

36) 1997년 수도권 지역 아파트 단지 99개 사례에 대한 옥외공간율 조사결과, 용적률 200%이하 단지의 평균 옥외공간율은 49%수준으로 나타났고, 세대당 옥외공간 면적은 28.89m²로 조사되었다. 최한환외(1997), 공동주택단지의 환경지표개발에 관한 연구, 서울시, 강인호외(1997) 우리나라 주거형식으로서 아파트의 일반화 요인 분석, 대한건축학회논문집 13권 9호, 통권 pp107, pp101~112, 서수정외(2002) 한국법제학회 창간논문집 등

37) 단지형 다세대 주택건설 확산으로 주거환경문제가 심각해지고 이웃 간의 분쟁이 많아지자 당시 건교부에서는 1986년에 인지경계선 이격거리(2m로 상향), 외부계단도 경계선으로 띄고, 층수 규제, 세대별 주거편익시설인 화장실, 부엌, 독립된 현관 보유, 지하실주거기준 강화 등을 골자로 하는 다세대 주택 시설기준을 발표하였으나 건폐율에 대한 완화규정으로 인해 주거환경개선측면에서는 크게 기여하지 못하였다.

[표3-3] 단독주택 건축관련 법규완화 추이

구분	1970년대		1980년대	1990년대	2000년대
건폐율	60 %				
건축면적 산정	건축물의 외벽의 중심선(처마·차양·부연 기타 이와 유사한 것으로서 외벽의 중심선으로부터 수평거리 1미터이상 돌출된 부분이 있는 경우에는 그 끝부분으로부터 수평거리 1미터를 후퇴한선)으로 둘러싸인 부분의 수평투영면적		다세대주택 및 단독주택의 옥외계단을 산정예외 기준에 포함(85~92년)		옥외계단 제외
용적률	400%	300 % (73년~90년)		400%	세분화
연면적	각 층 바닥면적의 합계(~78년)		지하 주차장, 지하층 거실의 용도(78년) 지하층 바닥면적 제외 (81년~) -지상층 주차용 면적 제외(90년~)		
바닥면적 산정	노대 등: 바닥의 외곽선으로부터 그 지붕 기타 이와 유사한 것에 이르는 수직면의 면적의 2분의 1 미만일 경우 제외(1973~1985년)		노대 등 : 가장 긴 외벽에 접한 길이에 1.5m를 곱한 값을 공제한 면적을 바닥 면적에 산입(1986년~)		간이화단을 노대 등의 면적의 15/100 이 상 설치한 경우에는 2m 곱한 값 공제 (2000년~)
	필로티: 공중통행에 전용될 경우 바닥면적에서 제외 (1973년~1989년)		필로티: 차량주차, 공동주택의 경우 바닥면적에서 제외 (1991년~)		
일조관련 높이제한 (진북 방향)	$h \leq 1.5d + 8m$ 이하 (71~75년)	8m 초과: $h \leq 2d$ (준주거지역의 경우 $h \leq 1.5d + 8m$ 이하) 8m 이하: $h \leq 4d$ (76년~92년)		1층 4m이하:1m 이상 2층 8m이하:2m 이상 3층 이하 : $h \leq 2d$ (93년~)	
경사지 지표산정	건축물 높이 산정 : 전면도로 중심선으로부터의 높이. 단, 전면도로의 노면에 고저차가 있을 경우 수평거리에 따라 가중 평균한 높이의 수평면을 전면도로로 산정				
사선제한	-		$h \leq 1.5d$	지구단위높이(1999년)	
층수	-		다세대 :2층 이하 (85~89년)	다가구 : 3층 이하 다세대 : 4층 이하	
필로티	-				높이산정에서 제외
지하층	천장까지 높이 2/3		천장까지 높이의 1/2(85년~)		
	층수에서 제외 (73년~)				
대지내 공지	처마끝:0.3m 이상 외 벽:0.5m 이상		처마끝: 0.5m 이상 외 벽: 0.5m 이상		
	-		다세대주택 (85년 신설) 처마끝:0.5m 이상, 외벽:1.0m 이상 <88년 세분화> 2층이하, 3세대이하 / 3층 or 4세대이상 개구부 無: 1.0m 이상 개구부 有 : 2.0m 이상, 1.0m 이상		

특히 단독주택지내 주차장 부족현상은 무분별한 노상주차를 야기하여 보행자 및 차량의 원활한 소통을 방해함으로써 소방차와 응급차량의 소통을 차단할 뿐 아니라 이웃 간의 분쟁원인이 되기도 한다.³⁸⁾ 이로 인해 조경시설이나 옥외공간의 대부분이 부족한 주차면적을 대체하면서 단독주택지의 가로경관을 훼손할 뿐 아니라 녹지면적 잠식에 따라 주거지의 열섬화를 유발하는 원인이 되고 있다(박인선, 2006).

이렇듯이 단독주택지의 열악한 주거환경은 거주자들로 하여금 단독주택지에서 벗어나 아파트단지로 이주하기를 원하는 수요증가를 부추겼고, 소필지밀집형 주거지의 재개발, 재건축 사업에 따른 아파트단지 건설 증가로 이어졌다. 이로 인해 단독주택지는 증가하는 주변의 아파트단지로 인해 일조와 프라이버시 침해현상이 가중되는 현상을 초래하였다.³⁹⁾ 다음 [표3-4]에서 보는 바와 같이 토지구획정리사업에 의해 조성된 단독주택지 주변에 고층아파트가 건설되면서 미정비 구역에 대한 주거지 피해가 가중되고 있으며, 이는 주변지역의 재개발을 부추기는 동인이 되고 있다.

[표 3-4] 소필지 밀집형 주거지 현황

대상지	형성배경	용도지역	주변현황	근린생활시설	변화사항	토지 향
한남동	토지구획정리	1종일반주거	단지우측 고층 아파트	근린공원부족	종합병원입지 교통혼잡	남향
청담동	토지구획정리	1종일반주거	단지동측 고층 주거증가	근린공원부족	남측 상업시설 확장	남향
묵동	토지구획정리	1종일반주거	고층아파트	단지내 도로 협소(4m) 근린공원 인접	다세대, 다가구 증가	남향
역삼동	토지구획정리	1종일반주거	고층주거증가	근린공원 인접	단독주택의 상업전용	남향
제기동	토지구획정리	1종일반주거	주변 고층아파트	단지내 도로 협소	변화사항 없음	남향
용두동	토지구획정리	1종일반주거	주변 고층아파트	단지내 도로 협소	주변지역 상업화	남향

출처 : 정재용, 2006 조사, 박철수 외, 2002 조사결과 참조, 재구성

38) 단독주택지에서 이웃 간의 분쟁원인을 조사한 결과, 가장 빈번하게 나타나는 것이 주차문제인 것으로 조사되었다. (서수정외, 2002, 2005년 조사 ; 임희지외, 2004년 조사)

39) 다세대 주택은 1984년 단독주택보다는 강화하고 공동주택보다는 완화된 중간개념의 주택형태의 필요성과 도시일부 재개발해야 할 낡은 주택의 개선과 자투리 땅에 대한 활용도를 높여 주택보급률을 향상시키고, 실질적으로 도시 중산층 이하의 소득자에게 주택을 마련해 주자는 취지에서 도입되었다. 이후 다세대 주택은 초기 예상과 달리 단지형태도 나타나고 일반공동주택보다 다세대 주택이 더 많은 수로 건설되어 86년 1월부터 6월까지 전체 주택건설호수의 30%정도가 건설됨. 주거환경이 열악한 다세대 주택이 확산되었다. 이에 같은 해 다세대 주택 시설기준을 발표하기에 이르렀다.(배종명, 1986, 다세대 주택의 발전책에 관한 좌담회, 건축사)

거주성능의 저하 뿐 아니라 단독주택은 노후화에 따라 유지관리에 대한 어려움 또한 증가하였다. 자가 거주자의 유지관리를 위한 행위조사결과 입주 후 5년부터 유지관리를 위한 행위가 급속히 증가되는 것으로 나타나고 있으며, 특히 위생설비와 가사작업에 필요한 시설의 유지관리가 증가되고 있는 것으로 나타났다.(신동규외, 2001)⁴⁰⁾ 또한 방법과 난방시스템의 불편, 관리 및 수선의 번거로움으로 인해 단독주택을 점차 기피하는 것으로 조사되었다(민병호, 1999)⁴¹⁾.

이처럼 단독주택지의 주거환경저하와 유지관리의 어려움은 거주자들로 하여금 대규모 철거재개발에 쉽게 동의하게 되는 원인이 되고 있으며, 이는 소필지 밀집형 주거지가 아파트단지로 전환되는 가장 근본적인 배경으로 작동하고 있다.

2) 가구 및 필지여건 변화에 따른 관리미흡으로 기반시설부족

도심지내 단독주택지는 1934년 초기 구획정리사업에 의해 집단으로 조성되기 시작하였으며, 1950년대 화곡 10만 단지, 30만 단지 건설을 필두로 1982년 택지개발촉진법이 제정되기 이전까지 서울을 중심으로 대단위 단독주택지가 보급되었다. 초기 구획정리사업에 의한 주거지는 개별획지와 가구 설계방법이 미숙하였을 뿐 아니라 감보율 줄이기 위해 택지공급 단계부터 기반시설에 대한 고려가 부족하여 주택이외의 용지확보가 미흡하였다⁴²⁾. 화곡단지 이후부터는 놀이터, 공원 등 최소한의 공동생활공간을 갖춘 주거지로 조성되었으나 향후 변화하는 사회적 여건에 대응할 수 있는 관리계획이나 디자인가이드라인이 미비한 상황에서 조성됨에 따라 기반시설 수준이 자동차보급이 낮았던 당시 여건에 맞추어 도로나 주차공간이 확보되어 있으며, 여가생활을 위한 공원이나 놀이터 등이 부족하여 거주자들이 주거환경개선에 대한 요구가 높아지는 원인이 되고 있다.

이러한 여건에 따라 인구주택 총조사결과에 따르면 2001년부터 단독주택 거주자들이 아파트단지 거주자들에 비해 주거환경에 대한 불만족 비율이 높은 것을 알 수 있다.

40) 신동규외(2002) 단독주택 자가 거주자의 유지관리 및 조정행위 특성에 관한 연구, 대한건축학회논문집 계획계, 18권 3호

41) 민병호외(1999) 국내 4가지 대표적 주택유형에 대한 선호동향 연구, 대한건축학회논문집 계획계 15권 9호 (통권 131호), pp31~41

42) 1950년대에는 ICA 주택자금에 의해 택지구묘 최대 200㎡, 주택구묘 50㎡~66㎡로 조성되었고, 화곡동 30만 단지는 획지구묘 200~250㎡, 화곡 10만 단지는 획지기준 15m×15m=225㎡로 조성되었다. 이후 1970년대 조성된 구획정리사업은 획지구묘 1973~1977년 132㎡~200㎡, 1978년부터 165㎡~230㎡로 조성되었음

단독주택 거주자를 대상으로 기반시설 만족도나 요구도 수준을 조사한 기존 연구성과에서도 주거만족도가 아파트단지에 비해 상대적으로 낮으며, 필요한 시설로 공원, 주차장, 생활편익시설 등 도시생활을 위한 생활서비스시설에 대한 요구도가 높은 것으로 나타나고 있어 이러한 사실을 입증하고 있다.[표3-6]

[표 3-5] 단독주택과 아파트단지 주거환경만족도 조사결과(%)

연도	주거유형	만족	매우 만족	약간 만족	보통	불만족	약간 불만족	매우 불만족
2001	단독주택	26.4	9.6	16.8	37.1	36.6	27.1	9.5
	아파트	34.3	10.1	24.2	38.6	27.1	22.6	4.5
2004	단독주택	29.5	11.2	18.3	31.9	38.7	28.2	10.5
	아파트	34.4	10.2	24.2	34.3	31.3	26.6	4.6

* 인구사회지표조사 결과, 통계청

[표 3-6] 단독주택지 거주자 조사에 따른 기반시설 만족도 및 요구도 수준

조사자	조사일시	대상지역	필요한 기반시설 및 만족도조사
이해성외	1987	성동구 구의동 다가구, 다세대 거주자 500가구	공원>어린이놀이터 등 필요 학교, 상업시설 만족도 높음
정재용외	2004	용산구 한남 2동 외 3개 지역	주차장확보>공원 및 놀이터>가로환경정비>도로폭 정비, 어메니티시설 증설
박초희	2004	진주시 사회지표조사	불만족 순위 문화스포츠시설>공원, 놀이터>공공시설
김청원외	2006	영동 2지구 172가구	불만족 순위 생활편익시설>쇼핑환경>교통접근성>공원, 놀이터>도로>주차문제

반면, 아파트단지 내 부대복리시설의 현황은 1980년대 이후 지속적으로 증가하고 있어 노인정, 휴게소, 어린이 놀이터 등을 공유하는 세대수가 적어지고 있어 세대당 누릴 수 있는 생활기반시설의 수준이 높아지고 있음을 알 수 있다.[표3-7] 또한 세대당 주차대 수도 최근에는 1대 이상으로 늘어나고 있어 단독주택지와 기반시설 여건에서 차이를 보이고 있다.

이러한 결과는 단독주택지의 경우 조성이후 기반시설에 대한 투자가 미흡하였을 뿐 아니라 노후화된 지역에 대해서는 우선적으로 대규모 재개발사업을 추진하여 일시에 기반

시설을 확보하는 방식으로 주거지 관리가 이루어졌기 때문이다.

[표 3-7] 아파트단지내 부대복리시설 설치현황

구분	노인정 개소당 호수	유치원 개소당 호수	어린이 놀이터		휴게소 개소당 호수	상가(㎡/호)	저수시설
			개소당 호수	호당면적			
1980	2,051	5,320	222	5.5	1,127	4.5	0.8
1983	1,604	3,114	216	4.0	771	3.6	1.2
1986	1,072	2,308	185	3.4	526	3.0	1.9
1989	851	2,329	185	2.8	409	2.4	2.1
1992	660	2,375	188	2.3	471	1.9	2.2
1995	590	2,119	217	—	507	—	—
1998	560	2,207	236	—	489	—	—
2001	1,088	4,908	529	—	822	—	—
2004	565	2,329	248	—	529	—	—
2008	559	2,349	250	—	471	—	—

※ 통계청 자료 참조

이와 관련하여 장영희(2009)는 『서울시 대규모 개발사업 실태분석과 평가연구』에서 토지구획정리사업지였던 개포3지구와 가락지구의 진화 과정을 고찰하여 단독주택지의 기반시설 부족현상에 따른 관리부족 현상을 입증하였다. 1985년 토지구획정리사업 당시 도시설계비율과 현재 토지이용비율을 비교한 연구결과에 따르면 이들 지구에서는 변화하는 공간수요에 따라 단독주택지가 근린생활시설이나 다세대, 다가구로 변화하고 상업 비율이 2배~6배가량 높아짐에 따라 밀도가 높아지고 있으나 주차장 부족, 교통량 증가에 따른 좁은 도로, 공원 및 녹지 비율 감소 등 기반시설은 부족한 것으로 나타나고 있다.[표 3-8]

이러한 현상은 토지구획정리사업 시행당시 가구 및 필지계획단계부터 차량증가, 사회적 공공시설 확보요구 증가 등 장래에 변화하는 도시공간관리수요에 대응하기 위한 유보지나 공공부지를 확보하지 못한데 원인이 있다. 또한 변화하는 공간수요에 따라 단독주택지가 근린생활시설이나 다세대, 다가구로 개발되어 밀도가 높아지고 있으나 이에 대응하는 필지 및 가구여건을 개선하기 위한 행정관리기능이 부족한데도 원인이 있다.⁴³⁾

43) 이미 1980년 후반에 단독주택지의 다가구화에 따른 기반시설과 생활서비스시설의 부족문제를 제기하였으나 이에 대한 대응책은 미흡. 일부 연구결과에서는 성동구를 예로 들어 단독주택지의 다가구화에 따른 인구변

[표 3-8] 개포3지구와 가락지구 토지이용비율 변화(도시설계당시와 현재비율 비교)

지구	구분	주거						상업	학교	공원 및 녹지	기타	총계
		단독 주택	다가구 주택	다세대 주택	연립 주택	아파트	주상 복합					
개포3 지구	도시설계 비율 (1985)	15.9	－	－	2.8	14.7	－	7.1	5.9	12.7	41.0	100.0
		33.4										
	현재 비율 (2008)	0.2	3.3	2.2	1.1	13.4	1.6	13.7	6.5	11.2	46.8	100.0
		21.8										
가락 지구	도시설계 비율 (1985)	35.9	－	－	3.1	12.2	－	2.9	7.0	8.1	33.2	100.0
		51.2										
	현재 비율 (2008)	－	6	6.5	0.8	20.1	0.9	16.9	6.8	8.0	34.0	100.0
		34.3										

주: 현재 비율은 현장조사를 토대로 GIS를 분석한 결과임

출처: 장영희(2009), 『서울시 대규모 개발사업 실태분석과 평가연구』의 표를 재구성

이러한 상황은 주민들 스스로 기존의 도시조직을 유지하면서 주거환경을 개선하는 것을 어렵게 만들어 중산층의 단독주택지 이탈을 초래하는 배경이 되고 있다. 이로 인해 주거환경이 열악한 단독주택밀집지역에는 [표3-9]와 같이 주거기능 대신에 임대료가 저렴한 상업수요에 대응하는 용도변경행위가 간선가로변을 중심으로 나타나는 것이 일반적이다.(정재용, 2004; 장영희, 2009). 그러나 상업지역에 인접한 주거지 공간관리 방안이 부재하여 청소년 유흥시설 등 부적합한 용도들이 주거지로 침투하여 주거환경을 악화시키고

화를 추산하여 필요한 시설을 예측하였다. 이해성외(1988) 다세대주택에 의한 밀도증대가 주택단지에 미치는 영향에 관한 연구, 대한건축학회논문집 제4권 제5호 통권 19호, pp 3~15

인구변화추이

구분	획지수에 따른 가구변화	다가구화에 의한 변화	변화량
가구수	78,787	185,961	107,174
인구	318,300	752,506	434,206
호수밀도(호/ha)	33.7	79.6	45.9
인구밀도(인/ha)	136.3	322.3	186

인구변화에 따른 단지시설 변화

구분	단독주택1가구 거주	다가구거주	추가소요량	현황
유아원	79개소	185개소	106개소	30개소
초등학교	40개소	93개소	53개소	31개소
중학교	11개소	25개소	14개소	21개소
고등학교	8개소	19개소	11개소	12개소
어린이 놀이터	158개소	370개소	212개소	57개소

주차난을 가중시키고 있다.

[표 3-9] 개포3지구 토지이용계획(1985년)과 토지이용현황(2008년) 비교



출처 : 장영희(2009), 『서울시 대규모 개발사업 실태분석과 평가연구』의 표를 재구성

이처럼 소필지 밀집 주거지는 고밀화로 인해 주거환경 수준이 저하되고 있으나 필지 및 가구여건을 개선하기 위한 공공의 지원이 부족할 뿐 아니라 이에 대한 정책 및 제도적 지원방안은 미흡한 것이 현실이다. 이는 소필지 밀집형주거지에서 대규모 아파트단지 중심의 정비수요를 발생시키는 원인으로 작동하고 있다.

3) 대규모 아파트 건설위주의 정비방식 증가

앞서 단독주택 선호도 저하와 단독주택지역의 노후화는 아파트단지 중심의 재개발, 재건축 시장의 확대로 이어져 소필지 밀집형 공간구조가 점진적으로 아파트단지 위주의 공간구조로 전환하는 원인이 되고 있음을 밝혔다. 더욱이 1983년 이후 본격적으로 확산되기 시작한 불량주택재개발과 함께 1989년 ‘도시서민을 위한 임시조치법’ 제정은 그동안 현지개발방식 위주로 진행되었던 주거환경개선사업에서도 공동주택건설방식을 도입하는 계기를 마련하였고, 이시기에 확산된 저층아파트 재건축사업 촉진과 함께 2003년부터는 단독주택지에 대한 재건축제도가 도입됨에 따라 대규모 정비방식이 단독주택지를 잠식시키는 결과를 낳았다.

이에 전국적으로 지정된 정비지구는 재개발 892개 구역, 주택재건축 1,254개, 주거환경개선사업구 1,098개로 공급주택수(공급예정 주택수 포함)는 약 120만호에 달한다. 주

택재개발에 의한 철거가옥 대상만 해도 약 32만가구에 달하는 것으로 집계되고 있다. 또한 지구별 평균 주택수도 약 500~1,000세대에 달하고 있어 대규모 단지화의 경향을 보이고 있다(표3-10, 3-11).

[표 3-10] 정비유형별 사업현황

연도	주택재개발				주택재건축 (사업계획승인)			주거환경개선사업	
	구역수	시행면적 (㎡)	건립가구 (호)	철거대상 (동)	조합	기존주택	공급주택	지구수 (개)	주택수 (호)
1990	285	15,254,005	214,567	109,990	0	0	0	83	34,014
1991	(73~91)	(73~91)	(73~91)	(73~91)	1	94	299	59	20,612
1992	14	535,179	16,129	5,319	2	575	1,257	62	20,384
1993	10	463,185	11,903	4,106	6	771	1,504	63	13,483
1994	11	333,813	8,082	2,596	2	1,221	2,641	33	7,522
1995	12	658,473	14,278	7,331	5	908	1,755	41	8,934
1996	9	205,645	4,205	1,711	12	1,596	3,742	45	6,942
1997	3	201,906	4,404	1,739	22	3,738	8,518	55	9,136
1998	10	227,558	4,777	1,788	13	2,511	5,607	51	14,703
1999	16	389,662	7,673	3,930	45	11,499	20,600	60	12,831
2000	12	234,881	4,979	3,019	149	24,213	41,505	13	2,121
2001	15	471,409	8,108	3,136	120	18,685	28,466	49	7,491
2002	5	136,584	2,291	1,322	140	30,265	43,375	131	34,218
2003	14	614,696	11,278	3,780	340	65,550	92,397	42	8,670
2004	14	669,516	11,163	4,483	88	45,154	55,734	3	512
2005	44	911,887	45,583	16,467	112	44,087	62,684	4	786
2006	50	3,410,806	40,527	11,951	115	38,520	53,579	144	58,787
2007	137	8,161,157	129,841	49,791	49	14,945	21,022	83	24,100
2008	231	17,330,729	253,897	111,448	33	20,584	23,950	77	115,000
계	892	50,211,091	793,685	343,907	1,254	324,916	468,635	1,098	400,246

* 출처 : 국토해양부 통계누리

이처럼 주거환경악화와 기반시설부족에 따른 주거생활의 불편 등으로 인해 단독주택이 대규모 아파트단지로 변해가고 있으며, 이는 양호한 단독주택이 밀집되어 있는 소필지 밀집형 주거지 공간관리의 획일화 경향을 보여주는 사례이다.

소필지 밀집형 주거지 공간관리의 획일화는 시장경제 논리와 함께 이를 부추기는 주거지정비 관련 제도와 정책에 그 원인이 있으며 이는 다음절에서 논하고자 한다.

[표 3-11] 정비사업 유형별 주택건설 규모

연도	주택재개발 구역별 평균 건립가구(호)	주택재건축(사업계획승인) 조합별 건립가구(호)	주거환경개선사업 지구별 평균 건립가구(호)
1990	753	0	410
1991	(73~91)	299	349
1992	1,152	629	329
1993	1,190	251	214
1994	735	1,321	228
1995	1,190	351	218
1996	467	312	154
1997	1,468	387	166
1998	478	431	288
1999	480	458	214
2000	415	279	163
2001	541	237	153
2002	458	310	261
2003	806	272	206
2004	797	633	171
2005	1,036	560	197
2006	811	466	408
2007	948	429	290
2008	1,099	726	1,494

* 출처 : 국토해양부 통계누리

2. 소필지 밀집형 주거지의 대규모 단지화 요인

1) 단독주택지에 적용된 건축법 특례조항 폐지에 따른 낮은 사업여건

① 단독주택지 주거환경 악화에 따른 부동산 가치 저하

단독주택 밀집지역의 기반시설부족과 낮은 주거환경수준은 생활의 편리성과 쾌적성 측면에서 단독주택에 비해 조건이 유리한 아파트단지의 선호도를 높이는 결과를 가져왔다.⁴⁴⁾ 단독주택거주자들의 주거선호도를 조사한 기 연구에서도 대다수 거주자가 아파트를 선호하는 것으로 조사되고 있어 이러한 사실을 입증하고 있다.[표3-11]

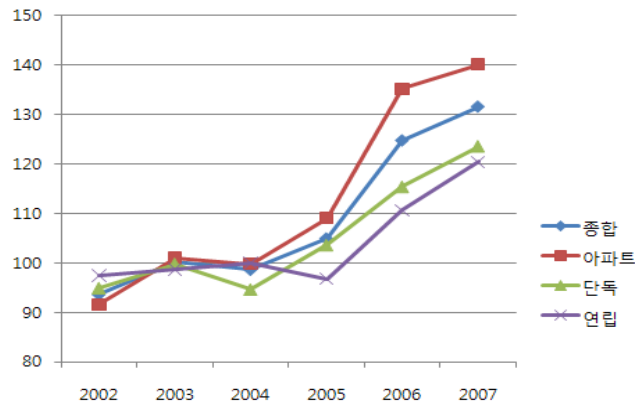
44) 1997, 2001, 2004년 주택유형 선호비율

[표 3-12] 단독주택 거주자 주거선호도 조사결과

조사자	조사대상	가구주	세입자
박철수의 (2002)	청량리, 용두동 단독주택	아파트 > 단독주택 > 다가구, 다세대	-
정동섭의 (2002)	봉천동 주거환경개선사업구역	고층아파트(75%)>저층아파트>다세대, 연립>단독주택(6%)	고층아파트(47%)> 저층아파트>다세대다가구>단독주택(24%)
김청원의 (2006)	영동 1종단독주택지 178가구	합필에 의한 공동개발(37.7%)>공동주택(27.5%)>단독주택 리모델링(18.1%)>단독주택 개량(13.0%)	

이러한 요인은 부동산 시장에 반영되어 아파트에 비해 단독주택의 재산가치를 저하시키는 결과를 가져왔다. 최근까지 소필지 밀집형 주거지에 비해 아파트단지의 주거환경이 상대적으로 좋다는 인식과 함께 교육환경, 주변의 개발 잠재력에 따른 주택가격의 동반상승에 대한 기대심리 등으로 인해 아파트의 자산가치는 지속적으로 상승하고 있다.

아파트단지의 자산가치 상승은 소필지 밀집형 주거지에 입지한 주거선택에 제약을 줌으로써 단독주택밀집지역에 대한 자산가치를 더욱 절하시키는 부정적 순환구조를 유발한다.



[그림 3-1] 서울시 주택매매가격지수
(2003.09=100.0), 「전국주택가격동향조사(매년12월 기준)」

년도	단독주택	아파트	연립, 다가구, 다세대주택	오피스텔	기타
1997	61.4	35.2	2.8	-	0.6
2001	57.6	37.8	3.1	1.2	0.3
2004	48.6	47.9	2.5	0.7	0.3

※ KOSIS 국가통계포털 자료 참조

[그림3-1]에서 보는 바와 같이 서울의 주택매매가격 변동률을 살펴보면, 아파트가격이 단독주택이나 연립주택에 비해 가격 상승폭이 높은 것으로 나타나 경제성을 고려한 거주자들의 주거선택에 시장에 반영되고 있음을 알 수 있다.

부동산가격과 관련하여 주거선택에 따른 민감도를 분석한 김정수(2004)의 연구결과, 가구특성에 따라 다소 차이는 있으나 대부분의 사람들이 현금화 가능자산, 주변지역개발, 주택자금대출의 가능성, 통근용이성, 생활편익시설 등의 순서로 주거를 선택하고 있는 것으로 나타났다.⁴⁵⁾ 이러한 요인들은 금융제도나 주택건설제도 등의 제반여건을 비추어 볼 때 아파트단지가 단독주택에 비해 유리한 조건들이며, 이는 결과적으로 주거선택권을 갖고 있는 거주계층을 소필지 밀집형 주거지에서 아파트단지로 이동시키는 원인이 되고 있다.

② 단독주택 정비의 사업성 저하

앞에서 밝힌바와 같이 1980년대 이후 정부의 정책적 지원과 법제화⁴⁶⁾에 따라 다세대·다가구 주택 건설이 단독주택지에 다량 건설되었으나, 기반시설 여건이 갖추어지지 못한 상황에서 지나친 고밀화를 초래하여 주거환경이 악화되었다. 김광중(1994)은 『일반주택지역 정비모델 개발』에서 주택공급측면, 주거환경측면으로 구분하여 다세대·다가구 주택의 공과를 분석하였는데, 소형·임대 주택 공급의 중요한 수단으로서 다세대·다가구 주택의 역할을 긍정적으로 평가하였다. 반면, 주거환경 측면에서는 단독주택지역의 안정성 파괴, 지나친 소형주택 건설 및 지하층 거주세대 양산, 주차공간 부족으로 주거지 가로의 주차장화, 일조·프라이버시 침해 등의 문제점이 심화되는 등 열악한 환경을 양산하고 있다고 지적하였다. 이러한 노후단독주택지 주거환경의 문제는 2001년 홍제동에서 일어난 화재 사건⁴⁷⁾으로 인해 사회적 관심을 불러일으키는 계기를 마련하였다.

이 사건을 계기로 2003년 ‘도시 및 주거환경정비법’ 제정과 함께 이후에는 소필

45) 김정수외(2004) 가구특성에 따른 주택선택 형태에 관한 연구, 대한국토도시계획학회 학술대회 발표집

46) 1980년대 중반에 이르러 독립적인 생활을 원칙으로 하는 ‘다세대주택’이 제도화되어 실내에 모든 부대공간이 확보된 소규모 공동주택이 등장하였음. 1990년대에는 소규모 임대주택인 ‘다가구주택’이 제도화하여 (1989년 12월 건축법 개정시 건축법에 다가구 주택에 대한 법령이 제정되면서 법제화) 독립적인 생활 공간을 확보하는 임차가구가 등장하게 되었고, 수평·수직 분화가 동시에 일어나는 연립주택형태가 일반화되었다. 김광중(1994)

47) 2001년 홍제동에서 일어난 화재 진압 도중 건물이 무너져 내리면서 화재를 진압하던 소방관 6명이 사망하고 3명이 중상을 입은 사건으로서 노후 건축물의 안전 관리의 중요성에 대해 사회적 관심을 환기시켰다. 서울시는 이후 노후주택 등 벽돌로 쌓아 지은 소규모 건축물에 대한 안전점검을 시작하여 안전 상태가 불량하다고 판정받은 주택에 대해서는 정밀 안전점검을 실시하여 보수나 철거를 유도하였다.

지 밀집형 주거지 환경개선을 위해 다가구·다세대 주택건설에 한해 적용되었던 건축법 특례조항이 폐지됨과 함께 주차장 법규 적용 또한 강화되었다. 이에 기존에 단독주택 규모 130㎡ 이상이었던 주차장 설치대상 기준면적이 50㎡로 하향 조정됨에 따라 다가구 주택 역시 130㎡에서 65㎡로 강화되었다. 건축법 특례조항이 폐지되고 주차장 설치기준이 엄격해지면서 소필지를 유지하면서 주거지 정비를 주도해 왔던⁴⁸⁾ 다세대, 다가구 건축의 사업여건이 열악해 졌다.

[표 3-13] 단독주택, 다가구 주택의 주차장 설치기준 변화(2005. 5월기준)

구분		기준 변경 내용
단독주택	이전규정	· 설치대상-130㎡(39평)이상 · 설치기준-130~200㎡ 1대, 130㎡추가시 1대
	새로운 규정	· 설치대상-50㎡(15평)이상으로 조정 · 설치기준 -건축연면적 50(15평)~150㎡(45평)인 주택은 1대 의무설치 -건축연면적 150㎡초과시 100㎡(30평)당 1대의 공간 추가 확보
다가구 주택	이전규정	· 기 준-단독주택 설치기준 · 설치기준-각각 시설면적 130㎡(39평) · 120㎡(36평)당 1대의 주차시설 확보
	새로운 규정	· 기 준-공동주택 설치기준으로 강화 · 설치기준-주거전용면적 기준으로 서울지역은 65㎡당 1대, 시·도지역은 110㎡당 1대의 주차시설 확보

*. 정재용외(2006), 참조 재정리

[표 3-14] 현지개량사업 건축관련기준 특례조항 폐지내용(서울시 사례)

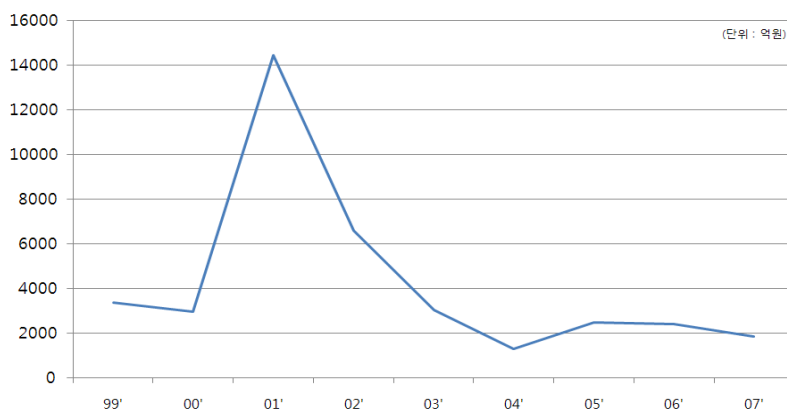
구분	건축관련기준	건축완화기준	
		2005.6.30까지	2005.7.1부터
건축선지정 (조례 제17조)	통과도로의 경우 : 폭 4m이상 확보 막다른 도로의 경우 -길이 10m미만:폭 2m이상 확보 -길이10m~35m미만:폭 3m이상 확보	도로폭 2m미만인 경우 폭 2m이상 확보. 다만 신축 및 특례제한 건축물은 제외	건축법
건 폐 율 (조례 제18조)	·제1종주거지역:60%이하 ·제2종주거지역:60%이하 ·제3종주거지역:50%이하	·전용면적 60㎡이하:80% ·전용면적 60~85㎡이하:70% ·전용면적 85㎡초과:60%	-현지개량:제2종주거지역 60% -공동주택건립방식:제3종주거지역 50%
대지분할 제한 (조례 제19조)	일반주거지역 : 90㎡이상	60㎡ 이상	건축법

48) 1990년대 초반에는 서울시 주택공급의 60%이상을 다세대·다가구 주택이 담당하였다. 김광중(1994), p.3.

구분	건축관련기준	건축완화기준	
		2005.6.30까지	2005.7.1부터
용적률 (조례 제20조)	·제1종주거지역:150%, 4층이하 ·제2종주거지역:200%, 7층~12층 ·제3종주거지역:250%	400%	-현지개량:200%, 7층~12층 -공동주택건립방식: 250%
도로에 의한 높이제한 (조례 21조)	도로폭의 1.5배 이하	적용제외. 다만 신축 및 특 례 제한 건축물인 경우에 는 도로폭의 2.5배 이하	건축법
일조에 의한 높이제한 (조례 제21조의 2)	·높이4m이하:대지경계선에서 1m 이상 ·높이4m~8m이하:대지경계선에서 2m이상 ·높이8m과:대지경계선에서 높이의 1/2이상	적용제외. 다만, 신축 및 특례제한 건축물인 경우에 는 건축기준의 1/2적용	건축법
부설주차장 (조례 제25조)	·세대당 1대(대당 전용면적이 60 ㎡ 이하는 0.7대) ·전용면적 85㎡이하:1대/75㎡ ·전용면적 85㎡초과:1대/65㎡	연면적 300㎡미만인 경우 적용제외. 다만, 신축 및 특례제한 건축물인 경우에 는 설치기준의 1/2이상	건축법

* .서수정외(2006), 현지개량사업의 활성화를 위한 정비수법 및 모델개발, p38

이는 도시관리측면에서 다세대, 다가구 주택 밀집지역의 거주환경 문제를 해소하기 위한 처방이라고 할 수 있다. 그러나, 부족한 기반시설 확보조치나 거주성 향상을 위한 별도의 지원조치 없는 건축법 특례조항 폐지조치는 주택개량을 위한 국민주택기금 융자실적이 보여주듯이 필지단위 정비를 감소시킨 반면 대단위 재개발, 재건축을 증가시키는 결과를 낳았다.



[그림 3-2] 주택개량을 위한 국민주택기금 연도별 융자실적(1999~2007)

출처 : 국토해양부 주택기금과

2) 대규모 단지형 주거지 정비를 유도하는 관련 정책 및 제도

① 단지단위의 정비를 유도하는 관련법 제정 및 개정

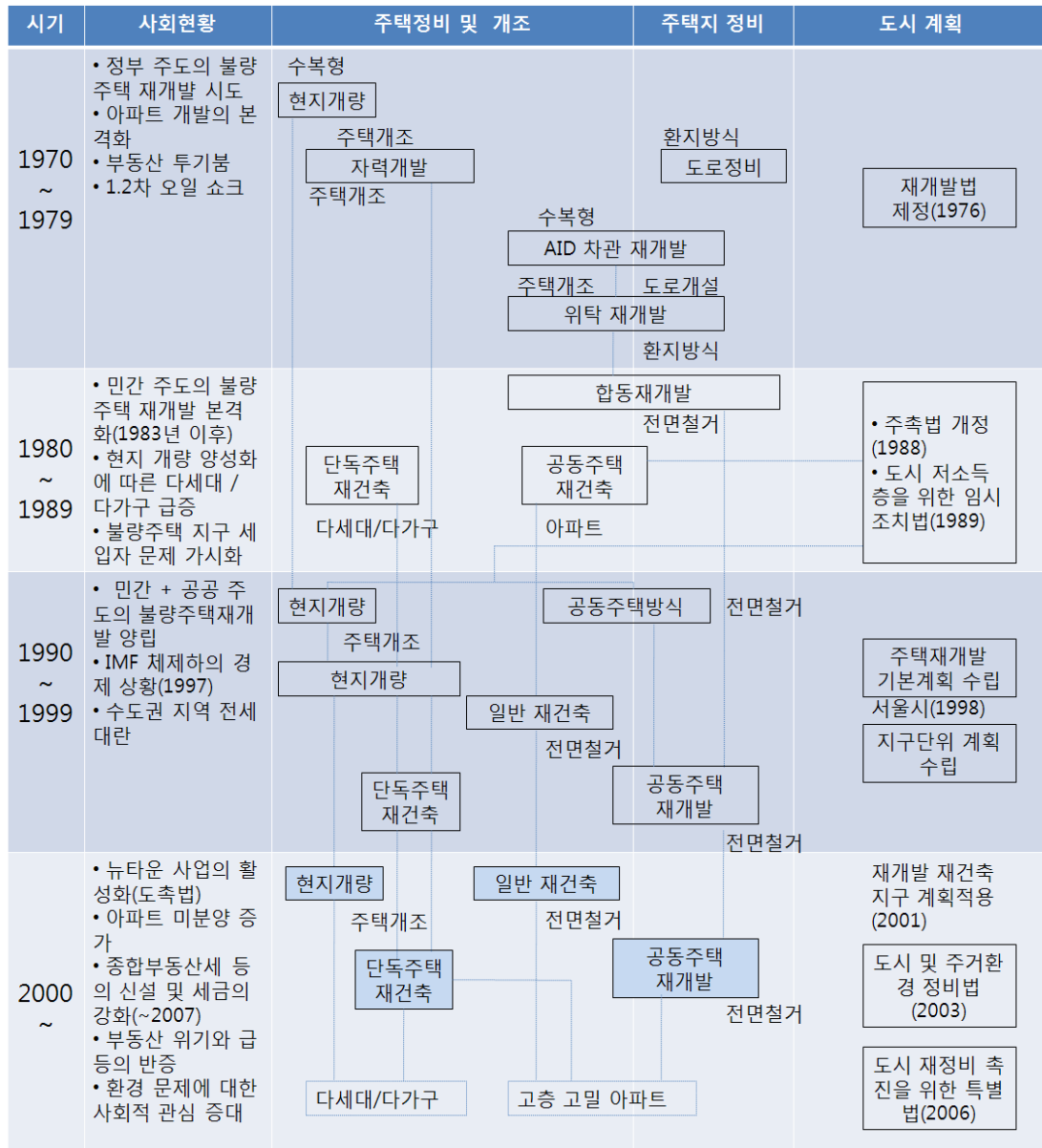
단독주택지에서 대규모 단지형 주거지 정비방식이 일반적인 경향으로 고착한 배경에는 단지단위 정비를 유도하는 관련법의 제정과 개정에 그 원인이 있다.

[표3-15]에서 보는 바와 같이 국내 주거지 정비역사는 제도정비와 함께 합동재개발 방식이 도입되기 이전에는 단독필지 중심의 자력정비방식이 일반적으로 적용되었으나 1980년대를 기점으로 민간에 의한 단지단위의 정비방식이 활성화되었다. 1990년대 이후에는 저층공동주택 재건축사업이 본격화되고 2003년 이후 단독주택재건축 사업을 위한 제도가 마련되면서 단독주택이나 저밀의 주거지 밀집지역이 급속도로 고층고밀의 아파트 단지로 대체되고 있다. 특히 지역차원의 주거지 정비정책을 전략적으로 수립하기 위한 방안 마련의 필요에 따라 2003년 주거지 정비 관련법이 통합되어 ‘도시 및 주거환경정비법’이 제정되면서 본격적으로 집합적 토지이용방식에 의한 면적인 사업구역 지정의 정비방식이 일반화되었다.

이후 인구 50만 이상 도시에는 도시 및 주거환경정비법상 ‘주거지 정비기본계획’을 수립하여 노후주거지에 대한 종합대책을 수립하도록 하였으며, 정비구역에 대해서는 사업구역 단위의 정비계획을 수립하여 국계법에 의한 지구단위계획과 같은 관리계획을 병행할 수 있도록 규정하였다. 이로 인해 소필지 밀집형 주거지에서는 고층고밀의 아파트단지 건설이나 다세대·다가구 중심의 필지단위 정비 방식으로 이원화되는 경향을 보이고 있다. 그러나 앞서서도 언급했듯이 최근에는 단독주택에 건설되던 다세대·다가구 건설과 관련된 건축법 특례조항 폐지로 대부분의 노후주거지가 아파트 중심의 정비방식으로 고착화되고 있으며, 대규모 아파트단지 정비사업에 따른 개발이익이 보장되지 않는 주거지는 정비사업이 추진되지 못하고 열악한 주거환경으로 남아 있게 되는 부정적 순환구조를 발생시킨다.

이와 함께 부족한 기반시설 확보를 위한 공공재정 부족을 정비사업을 통해 충족하기 위한 정책의 일환으로 토지수용권, 세제 혜택, 국공유지 매각절차 완화, 관련법의 의제처리 등 법적 지원과 관련법 특례적용에 의한 인센티브 조항을 지속적으로 반영하여 대규모 재개발, 재건축사업 촉진을 도모하고 있다.

[표 3-15] 기성주거지 공간관리정책 변화에 따른 정비방식 변화과정



[표3-15]에서 보는 바와 같이 ‘도시 및 주거환경정비법’에 의한 대규모 주거지 정비사업의 유형은 크게 3가지로 구분할 수 있지만 세 가지 유형 모두 주택정비와 기반시설 정비를 동시에 진행하는 것으로 사업에 따른 토지수용권과 함께 세제지원, 주거이전비 지원등의 세입자 대책 등이 마련되어 있어 정비사업을 촉진시키고 있음을 알 수 있다.

[표 3-16] 도시및주거환경정비법에 의한 사업 비교

구 분	주택재개발사업 (대상 : 단독밀집)	주거환경개선사업 (대상 : 단독밀집)	재건축사업 (대상 : 공동주택)
근 거	도시및주거환경정비법(법률 제6852호, '02.12.30)		
목 적	- 불량주택 및 공동시설 정비	- 불량주택 및 공동시설 정비	- 노후·불량주택 재건축
특 성	- 도시계획차원 강조	- 재개발사업 완화(달동네)	- 주택공급
지정요건	- 노후·불량주택이 밀집된 지역 - 순환 재개발 시행을 위한 순환용 주택건설이 필요한 지역 - 공공시설 정비로 과소토지가 되어 있어 건축대지로서 효용을 다할 수 없게 되는 지역	- 재개발 구역으로서 재개발사업 시행이 불가능한 지역 - 노후·불량 건축물이 밀집되어 주거지로서 기능을 못하는 지역	- 준공후 20년(시·도의 조례가 20년 이상으로 정하는)이 경과되어 재건축 효용증가가 예상되는 지역 - 건물이 훼손·일부멸실되어 안전사고의 우려가 있는 주택 - 재건축이 불가피하다고 시장 등이 인정하는 주택
시행주체	- 조합 - 지자체·주택공사등	- 시장·군수 : 기반 시설, 공동주택 건설 - 토지·건물소유자 : 현지 개량 사업 - 주택공사 : 공동주택 건설 및 긴급사업 시행시	- 재건축조합
개발방식	- 철거, 수복, 보전	- 현지개량·공동주택건설, 환지	- 철거
시행절차	- 기본계획 수립→구역지정(정비계획 수립)→추진위원회→조합설립→사업시행인가→착공·공사→관리처분계획→분양·처분	* 재개발 시행 절차에서 조합설립, 관리처분 계획 절차가 없음.	- 기본계획 수립→구역지정(정비계획 수립)→추진위원회(안전진단)→조합설립→사업시행인가→착공·공사→관리처분계획→분양·처분
사업규모	- 제한없음	- 제한없음	- 제한없음
주택규모	- 국토부 고시 ·85㎡이하:80%이상 ·임대주택 : 17% 이상 ※수도권 제외지역 : 50% 범위 내 완화	- 국토부 고시 ·수도권과밀억제권역내 ·85㎡이하:90%이상 ·임대주택 : 20% 이상	- 국토부 고시 ·60㎡이하:20%이상 ·85㎡이하:40%이상 ·임대주택 : 증가되는 용적률의 25% 이상
공급대상	- 토지·건물 소유자 - 세입자 : 임대주택 - 잔여분 : 일반분양	- 토지·건물 소유자 - 세입자 : 임대주택	- 조합원 - 잔여분 : 일반분양
세입자 대책	- 세입자용 임대주택 건설·공급 - 주거이전비 지급	- 세입자용 임대주택 건설·공급 - 주거이전비 지급	- 없음
공공지원	- 국가·지자체 보조	- 국가·지자체 보조	- 없음
주민동의	- 조합설립:토지등소유자의 3/4 이상 - 시행인가 : 정관이 정하는 바에 따라 토지등소유자의 동의	- 시행자지정 : 토지등 소유자의 2/3이상, 세입자세대 수의 1/2이상	- 조합설립:동별 구분소유자 및 의결권의 2/3이상, 전체 구분 소유자 및 의결권의 3/4이상 - 시행인가 : 정관이 정하는 바에 따라 토지등소유자의 동의
세제지원	- 토지·주택 취득시 취득세·등록세 비과세	- 대체 부동산 취득시 취득세·등록세 면제	- 없음
토지수용	- 가능	- 가능	- 매도 청구가능

더욱이 정비사업예정구역으로 지정되면 주택재개발사업은 3종 주거지역으로, 주거환경개선사업의 현지개발사업은 2종, 공동주택사업은 제3종 주거지역으로 상향 조정됨에 따라 정비예정구역 지정과 동시에 고밀개발을 허용하는 결과를 낳게 된다.

한편 1990년대 일부 단독주택지에서 확산되었던 재개발사업구역의 분할사업시행, 기반시설설치 의무에 대한 부담을 최소화하기 위한 소규모 정비방식이 기반시설용량의 과부하, 학교, 복지시설 등 생활지원시설의 부족 등 도시공간관리상 또 다른 문제를 발생시키자 이에 대한 대안으로 도시공간의 계획적 관리와 효율적인 기반시설 확보를 목적으로 2005년 '도시재정비촉진을 위한 특별법'이 제정되었다. 이로 인해 서울시를 비롯한 대부분의 광역지자체는 뉴타운사업을 통해 정비사업이 지연되고 있는 대다수 노후주거지들에 대한 집단적 정비를 유도하는 계기를 마련하였다.

특히 도축법에 의한 지구지정은 도정법에 비해 노후도 규정을 20%수준으로 완화해 주고 있으며, 지방세 감면대상도 일반 주거정비사업보다 포괄적이며, 과밀부담금 면제와 함께 기반시설 설치비용이 우선적으로 투자될 수 있는 근거를 마련하고 있어 정비사업이 지연되었던 대다수 단독주택지가 재정비 촉진구역으로 지정되고 있는 상황이다.⁴⁹⁾

[표 3-17] 도정법과 도축법에 의한 정비사업 비교

구분	도시재정비촉진을 위한 특별법	도시 및 주거환경정비법
목적	·도시의 낙후된 지역에 대한 주거환경개선사업, 기반시설 확충 등을 위해 광역적으로 계획	·도시기능의 회복이 필요하거나 주거환경이 불량한 지역을 계획적으로 정비
계획수립시 주민의견 수렴	·주민공람(14일간), 공청회 의무화	·주민공람(14일간)
건축허가 제한	·개발행위허가 제한	·정비구역안에서의 건축제한
구역지정 요건	·도축법에 의한 주택개발사업·호수밀도, 과소필지, 주택접도율 20% 완화적용	·경기도 도시 및 주거환경정비조례상 기준적용
구역지정 최소면적	·촉진지구 (주거지형:50만m ² /중심지형:20만m ²) ·촉진구역:30,000m ²	·기본계획 승인 후 주민들에 의하여 별도 절차를 거쳐 정비구역 지정 및 정비계획수립
임대주택	·기본+특례로 증가되는 용적률75% (개발이익환수차원에서 의무화)	·주거환경개선사업:총공급주택의 30%이하 ·주택재개발사업:총공급의 17%이하 ·주택재건축사업:증가용적률의25%이하

49) 서울시 주거환경종합개선대책에서는 26개 뉴타운 지구에서 지정한 재개발, 재건축 대상구역은 152개 구역에서 약 53% 차지(뉴타운 면적 24,054,984㎡ 중 12,772,432㎡)하고 있으며, 이는 1973~2008년(36년)간 지정한 재개발 구역면적(19,393천㎡)의 66%수준이며, 연평균 재개발구역 지정면적(538천㎡)의 24배에 달하는 것으로 나타나고 있다.

구분	도시재정비촉진을 위한 특별법	도시 및 주거환경정비법
소형평형 의무비율	·주거환경개선사업:80%(10%완화) ·주택재개발사업:60%(20%완화)	·주거환경개선사업:90% ·주택재개발사업:80%
특례	·용도지역: 각 용도지역 범위 내에서 변경허용 ·용적률: 조례에도 불구하고 국계법 상 한까지 완화 ·층수: 제2종 일반주거지역의 층수제한 배제 ·학교설치: 중심지형의 경우 학교부지면 적율1/2로완화	없음
사업명칭 및 종류	·명칭: 재정비촉진사업 ·종류: 도정법에 의한 정비사업, 도시개 발법에 의한 도시개발사업, 도시계획시 설사업	·명칭:정비사업 ·종류:주택재개발정비사업,주택재건축정 비사업,도시환경정비사업,주거환경개선 사업
규제의 완화	·관련계획 수립변경의 의제처리 ·구역지정요건의 완화(재건축제외) ·용도지역의 변경 ·용적율,건축제한 등의 완화	·관련법의절차를 거쳐 변경 ·정비사업별 요건에 적합하여야 정비구 역지정 ·도시관리계획변경절차에 의거 변경 ·시조례의기준에 의한 용적률, 용도지역 별 건축제한 적용 ·85㎡미만70%이상 확보
비용등의 지원	·지방세감면 ·감면대상:문화시설,종합병원,학원시설,대 규모점포,회사본점·주사무소등 ·과밀부담금의 면제 ·기반시설 설치비용의 국·도비지원등(임 의규정)	·지방세, 양도세 등의 감면
행위등의 규제	·촉진지구지정·고시일로부터 개발행위제한 ·20㎡이상 토지거래허가삭제(2009.03.25) ·분양권리 제한 ·촉진계획결정·고시일부터-건축행위 제한	·정비구역지정·고시일로부터개발행위제한

② 대규모 단지건설에 유리한 기반시설 및 부대복리시설 설치기준

아파트단지 중심의 정비방식이 확산됨에 따라 공공재정 부족으로 기반시설정비가 지연되고 있는 소필지 밀집형 주거지에 대단위 정비사업에 대한 수요 또한 증가하고 있음을 앞에서 밝혔다.

도정법과 도촉법에 의한 사업은 일반 도시계획시설사업과 달리 정비사업에 의한 기반시설설치 부담은 사업시행자에게 있으며, 시설설치비용의 일부는 국고에서 사업시행자에게 보조 또는 융자하도록 되어 있다. 그러나 공공사업을 제외하고 대부분의 사업은 사업시행자가 개발과정에서 발생하는 수입차액을 부과금으로 징수하는 것이 일반적이다(표

3-18, 3-19). 결국 필요한 기반시설을 설치하기 위해서는 규모의 경제성을 고려하여 개발단위를 크게 하는 것이 유리한 상황이다.

[표 3-18] 관련법상 정비사업 비용부담 관련사항

구분/ 항목	국토의 계획 및 이용에 관한 법률	도시 및 주거환경 정비법	도시재정비 촉진을 위한 특별법
비용부담의 원칙	사업시행자	사업시행자 (특별규정이 있는 경우 제외)	사업시행자 (특별규정 있는 경우 제외)
보조·융자	·도시계획시설사업에 소요되는 비용 ① 행정청인 경우 :소요비용의 50%범위 안에서 국가예산으로 보조 및 융자 가능 ② 행정청이 아닌 경우 :소요비용의 3/1범위 안에서 국가 또는 지자체가 보조 및 융자가능	·기초조사비, 정비기반시설 및 임시수용시설사업비의 전부 또는 일부 ① 국가 또는 지자체, 주택공사가 시행자인 경우 :사업비의80%이내 ② 주택공사(주거환경개선사업) :사업비의50%이내 ③ 민간이 시행자인 경우 :사업비의80%이내	·기반시설설치에 소요되는 비용의 전부 또는 일부 주택법 제60조에 의한 국민주택기금 융자·지원 (주택정책심의위원회의 심의를 거쳐 확보된 예산범위안에서 지원)
이용가능한 기금·회계	-	도시·주거환경정비기금	국민주택기금 재정비촉진특별회계

[표 3-19] 정비기반시설 보조 및 융자지원기준(도정법 제63조, 영제60조)

지원자	지원사업	지원범위	지원형식	기준
국가 시, 도	시장, 군수, 구청장, LH공사 등이 시행하는 정비사업	·기초조사비 ·정비기반시설 설치비 ·임시수용시설 건설비	보조, 융자	80%이내
시장, 군수, 구청장	사업시행자가 LH공사 등인 주거환경개선사업	·기초조사비 ·정비기반시설 설치비 ·임시수용시설 건설비	보조	전부 또는 일부
국가, 지방자치단체	시장, 군수가 아닌 사업시행자가 시행하는 정비사업	·기초조사비 ·정비기반시설 설치비 ·임시수용시설 건설비	보조	50%이내
			융자, 융자알선	80%이내

더욱이 생활권 단위 공공시설인 동사무소나 소방파출소, 도서관 등은 유치거리와 함께 건설세대수에 따라 설치 기준이 달라지므로 도정법에 의한 정비사업만으로는 확보하기 어렵다는 한계가 있다. 이에 최근에는 도촉법에 의한 광역단위 정비사업을 통해 사업구역

단위로 기반시설을 분담하는 경향이 많은 것이 현실이다. 사업구역별로 기반시설을 부담하기 위해서는 비용분담에 따른 밀도허용이 뒤따라야 한다. 결국 광역단위 재정비 사업 또한 [표3-20]과 같이 사업단위로 기반시설을 부담하고 있어 도정법에 의한 정비사업과 유사하다고 할 수 있다.

[표 3-20] 기반시설 비용분담계획 산정예시(도시재정비촉진을 위한 특별법 업무매뉴얼)

A촉진구역 대지면적:55,000㎡ 도로:10,000m	B촉진구역 대지면적:70,000㎡ 도로:20,000m	C촉진구역 대지면적:55,000㎡ 도로:10,000m	<촉진구역 개요> -촉진지구 면적 : 500,000㎡ -촉진구역 총면적(A+B+C+D+E+F) -촉진지구 기반시설 면적(G):140,000㎡ -촉진지구 기반시설률:28% -지자체 부담시설면적(H):50,000㎡
도시계획도로(지자체부담시설) 50,000㎡(G)			
D촉진구역 대지면적:55,000㎡ 도로:10,000m 공원:10,000㎡	E촉진구역 대지면적:80,000㎡ 도로:20,000m	F촉진구역 대지면적:50,000㎡ 도로:10,000m	

2차 뉴타운지역의 계획현황을 살펴보면 확보된 기반시설 중 학교나 공공청사, 공원 등의 확보실적이 높은 것으로 나타나고 있다. 이러한 기반시설 설치는 공공투자를 최소화하면서 주거환경을 개선할 수 있다는 점에서 정책당국에서는 선호할 수밖에 없다.

[표 3-21] 서울시 뉴타운 사업지구에서 확보된 기반시설 현황

2차 뉴타운		도로 계획		공원녹지 계획		학교 계획		공공청사 계획	
		면적(㎡)	도로율(%)	면적(㎡)	개수	면적(㎡)	개수	면적(㎡)	개수
교남 뉴타운	현황	37,891	18.9	0	0	-	-	1,895	3
	계획	26,307.7	13.1	15,568	4	-	-	4,010	3
전농 뉴타운	현황	135,270	15	15,160	1	44,522	3	5,222	3
	계획	182,319	19.2	46,340	10	57,928	4	4,898	3
미아 뉴타운	현황	46,316	7.6	47,964	2	16,991	2	0	0
	계획	32,149	5.3	66,255.6	11	27,491	3	1,500	1
가좌 뉴타운	현황	119,205	11.1	5,846	1	0	0	853	-
	계획	77,093	7.2	69,258	9	33,460	5	3,211	-
아현 뉴타운	현황	162,805	15	553	0	132,112	10	2,599	7
	계획	122,570	12	31,244	8	143,261	11	7,986	5
신정 뉴타운	현황	123,159	17.6	9,106	3	26,802	2	3,490	4
	계획	103,815	14.8	29,038	9	47,561	4	4,680	4
방화 뉴타운	현황	82,900	16.9	1,400	4	-	-	-	-
	계획	67,000	13.7	31,600	9	-	-	-	-
노량진 뉴타운	현황	116,295	15.2	14,451	2	56,969	4	5,439	1
	계획	111,635	14.7	67,128	9	68,853	5	19,203	3
천호 뉴타운	현황	-	-	31,558	4	-	-	-	-
	계획	-	-	35,904	7	-	-	-	-

한편 [표3-22]에서 보는 바와 같이 노인정, 보육시설, 주민공동시설 등 기본적인 부대복리시설이 갖추어지려면 최소 500세대 이상 단지로 개발되어야 하며, 유치원이나 의료시설을 갖추기 위해서는 1,000세대 이상 개발되어야 한다. 이처럼 주거지에서 기반시설이나 부대복리시설 설치에 관한 공공의 부담이 미약한 국내 상황에서 대규모 단지정비에 유리한 기반시설설치 기준이나 부대복리설치기준은 소필지 밀집형 노후주거지에서 대규모 재개발, 재건축을 유발하는 원인이 되고 있다.

[표 3-22] 단지규모에 따른 부대복리시설 설치기준(주택건설기준등에 관한 규정)

단지규모(호)		20	50	100	300	500	800	1,000	2,000	3,500	5,000
시설유형	어린이 놀이터										
	의료 시설										
	약국 의원										
생활편익시설											
유치원											
보육시설											
주민운동시설											
휴게시설											
근린공공시설											
노인정											
주민공동시설											
문고											

③ 단독주택 재건축을 포함한 정비대상구역 지정 확대

2003년 ‘도시 및 주거환경정비법’제정에 따른 300세대 이상 단독주택 재건축 허용은 노후불량주거지에 한정되었던 단독주택지의 대규모 정비사업을 허용하는 계기를 마련해 주었다. [표3-23]과 같이 다주택 재건축현황은 서울시의 경우 2005년 이후 지속적으로 증가하고 있으며, 정비사업에 따른 주택공급규모도 기존세대수의 두 배에 달하고 있어 이 또한 다른 정비사업과 마찬가지로 고밀개발로 이루어지고 있음을 알 수 있다.

이러한 단독주택지 재건축사업과 함께 인구 50만 이상 지자체가 의무적으로 수립하게 되어 있는 정비기본계획수립에 의해 노후도 조건만 충족하면 기성주거지의 대부분이 정비예정구역으로 지정되는 사례가 증가하고 있다. 당초 정비기본계획수립을 의무화한데는 무분별한 재개발, 재건축사업을 지양하고 도시관리차원에서 정비구역을 지정하게 함으로써 기반시설여건과 정비여건에 따라 점진적이고 계획적인 정비사업을 추진하기 위한 정

책방향에 따른 것이다. 그러나 최근에는 인구 50만 이하 지자체에서도 정비사업에 대한 수요증가에 따라 정비기본계획을 수립하여 재개발, 재건축 등 아파트단지 중심의 정비예정구역을 지정하고 있다. 더욱이 1982년 택지개발촉진법 제정 당시에 택지개발사업으로 조성된 단독주택지구도 정비계획시 저층아파트 재건축사업 추진과 함께 정비예정구역 대상에 포함되는 경우가 많아 정비기본계획이 오히려 대규모 재개발사업을 촉진시키는 원인으로 작용하고 있다.

[표 3-23] 연도별 단독주택 재건축 현황(2009. 8. 6 현재, 서울시 주택국)

연도	구역수	면적(㎡)	기존세대수	계획세대수
2005	3	77,931	860	1,153
2006	11	386,792	3,447	6,277
2007	14	408,395	4,060	6,814
2008	15	449,428	3,612	7,133
2009	11	387,479	3,204	6,105
합계	54	1,710,025	15,183	27,482

[표 3-24] 지역별 정비예정구역 지정 현황

구분	도시환경정비		주택재개발		재건축사업		정비사업면적(합계)	
	면적(ha)	개수	면적(ha)	개수	면적(ha)	개수	면적(ha)	개수
서울	172.4	119	1145.2	257	1188.2	331	2505.8	707
부산	393.3	49	1182.8	182	386.3	84	1962.4	315
인천	78.9	32	404.4	76	160.4	56	643.7	164
대구	89.2	36	423.3	104	660.5	121	1173	261
광주	104.6	16	247.1	31	97.3	19	449	66
대전	272	35	362	76	408	78	1042	189
울산	81.7	13	364.5	38	68.5	14	514.7	65
성남	10.7	2	266	13	17.2	3	293.9	18
부천	56	9	314	37	29	8	399	54
안양	2.9	1	92.7	13	49.7	9	145.3	23
수원	—	—	132.9	18	9.5	2	142.4	20
안산	—	—	—	—	95.7	24	95.7	24
계	면적	1261.7		4934.9		3170.3		9366.9
	비율	13.5%		52.7%		33.8%		100.0%
	개수		312		845		749	1906
	비율		16.4%		44.3%		39.3%	100.0%

또한 2005년 ‘도시재정비촉진을 위한 특별법’ 제정에 따라 광역지자체에서는 광역재정비사업이 확산되고 있어 재정비촉진계획에 의한 정비대상구역 또한 점차 확대되고 있다. 도촉법에 의한 광역재정비사업은 기본계획수립에 의해 사업단위를 정하고 각 개별 사업은 도정법이나 도시개발법에 근거한 예정구역 지정에 의해 추진된다. 따라서 기반시설을 일체적으로 정비하고 각 사업단위별로 기반시설부담을 균등하게 배분한다는 점을 제외하고는 도정법에 의한 정비기본계획수립에 의한 예정구역 지정행위와 유사하다고 할 수 있다.

도정법에 의한 지구지정과 달리 도촉법에 의한 뉴타운 사업은 대상지 현황에 따라 계획정비구역, 계획관리구역, 자율정비구역으로 구분하여 차별화된 정비 계획을 수립하는 것을 원칙으로 한다.⁵⁰⁾

[표 3-25] 서울시 뉴타운 계획정비·계획관리·자율정비 구역 면적 배분 현황

구역	면적 합계 (m ²)	계획정비구역		계획관리구역		자율정비구역	
		면적 (m ²)	비율 (%)	면적 (m ²)	비율 (%)	면적 (m ²)	비율 (%)
교남 뉴타운	200,297.8	168,105.8	83.9	12,720.0	6.4	19,472.0	9.7
전농 뉴타운	903,967.0	448,547.0	49.6	222,897.0	24.6	232,523.0	25.8
미아 뉴타운	606,056.0	231,044.0	38.0	-	-	373,012.0	62.0
가좌 뉴타운	1,073,000.0	571,420.0	53.3	178,900.0	16.8	322,680.0	29.9
아현 뉴타운	1,088,000.0	527,203.0	48.5	106,870.0	9.8	453,927.0	41.7
신정 뉴타운	700,700.0	376,085.0	53.7	88,063.0	12.6	236,552.0	33.8
방화 뉴타운	490,615.5	34,145.5	7.0	369,400.0	75.3	87,070.0	17.7
영등포 뉴타운	226,005.5	226,005.5	100	-	-	-	-
노량진 뉴타운	762,160.0	75,819.0	9.9	420,120.0	55.1	266,221.0	34.9
천호 뉴타운	412,000.0	48,300.0	11.7	231,490.6	56.2	132,209.4	32.1
계	6,462,801.8	2,706,674.8	41.9	1,630,460.6	25.2	2,213,666.4	32.9

출처 : 서울시(2009), 뉴타운사업의 성과와 미래

50) 이러한 구역 구분은 ‘2010 서울특별시 도시 및 주거환경정비 기본계획’에서 노후불량주거지를 특별관리구역, 주거환경정비구역, 주거기능개선구역으로 구분하고 있는 체계를 바탕으로 한다. 서울시(2009), 『뉴타운 사업의 성과와 미래』, p.38.

그러나, [표3-25]에서 보는 바와 같이 양호·불량 주택이 혼재되어 있거나 주거환경이 비교적 양호하여 필요한 기반시설을 설치하고 소단위 정비나 자율 정비를 추진하는 계획관리구역 및 자율정비구역보다는 전면개발방식으로 사업이 진행되는 계획정비구역의 면적비율이 높은 지구가 더 많은 것으로 나타나고 있다.

이처럼 주거지정비와 관련한 근거법에 의해 정비예정구역 지정이 증가됨에 따라 향후 소필지 밀집지역이 아파트단지로 전환되어 기성주거지 도시공간구조의 전면적인 재편이 예상된다.

④ 종세분화에 의한 단독주택지의 아파트단지화

이처럼 주거지 정비사업의 확산과 난개발로 인해 기성주거지가 나홀로 아파트, 다세대, 다가구 증가로 인한 고밀로 개발됨에도 불구하고 기반시설부족이나 복지시설 부족 등의 주거환경측면에서는 부정적인 측면이 많다는 인식이 확산되자, 저층밀집주택지의 고밀 개발을 억제하기 위한 수단을 모색하기에 이르렀다. 이에 2000년도 도시계획법을 개정하여 저층밀집주택지의 고층고밀 개발을 억제하고 계획적인 개발관리를 목적으로 일반주거지역의 용도지역 세분화를 의무화하였다. 용도지역 종세분화는 용도지역지구를 통해 재개발, 재건축에 따른 밀도관리를 합리적으로 수행하기 위한 수단이라고 할 수 있다.

[표 3-26] 광역, 특별시 일반주거지역 세분현황

구분	밀도기준(층수/용적률)			면적(천㎡)	세분비율(%)			
	제1종	제2종	제3종		제1종	제2종(7층/12층)	제3종	일반주거
서울	4층150%	7,12층200%	250%	277,491	23	47(32/15)	30	—
부산	4층150%	15층200%	250%	103,680	4	72	21	3
대구	4층150%	15층250%	280%	90,790	19	52(27/25)	29	—
광주	4층150%	15층200%	250%	57,157	30	49	21	—
대전	4층150%	15층200%	250%	61,572	12	72	16	—
울산	4층150%	15층200%	250%	48,011	15	72	13	—
인천	4층150%	15층200%	250%	67,106	19	57	22	2

*. 고덕균외(2005), 일반주거지역 종세분화에 따른 건축허가 특성분석, 한국도시행정학회 도시행정학보 제18집 제2호, p6

그러나 주거지역 용도를 세분화 과정에서 각 지자체는 조사당시 주변지역의 밀도 현황을 반영하여 중세분화를 수행함에 따라 이미 정비사업으로 고밀화 경향이 진행된 단독주택지역의 대부분이 2종 또는 3종으로 지정되었다. 그 결과 광역지자체 대부분은 1종 주거지역보다 2종과 3종의 고밀개발이 허용된 주거지역 비율이 높은 것으로 나타났다. 이는 도시 및 주거환경정비기본계획에 의해 지정된 정비예정구역과 함께 대부분의 단독주택지의 공간구조를 변화시키는 요인으로 작용하고 있다.

⑤ 단독주택과 공동주택으로 이원화되어 있는 주택유형 분류기준

현행법상 주택의 용도는 건축법 제2조 ‘정의’에 명시된 단독주택과 공동주택의 이분법적 분류에 근거하고 있으며, 이는 부동산의 소유와 과세, 구분소유 등기 등의 행정조치를 위한 분류체계로 볼 수 있다. 그러나 이러한 기준은 주민의 주거환경에 대한 형평성을 고려하지 못한 단순한 행정적 판단기준에 근거한 것으로 동일한 유형군에 속한 건축물이라 하더라도 건축물의 높이, 층수, 연면적 등에 따라 각각의 유형군에 속하는 주택의 세부유형을 구분, 관리하는 체계로 되어 있다. 즉 도시공간과 토지현황에 기반하여 주택 유형 적용방안이 연동되어 관리되는 것이 아니라 용도지역과 건축행위규제를 중심으로 적용되는 것이다. 이는 산지나 구릉지 등 기존 토지조건을 고려해야 하는 기성시가지에 다양한 정비방식을 적용하는데 한계로 작용한다.

[표 3-27] 법에 근거한 주택유형 분류체계

대분류 근거	주택유형분류	관련근거
주택의 소유·관리	·단독주택 ·공동주택 - 아파트, 연립, 다세대/다가구	⇒ ·건축법
건축행위제한	·단독주택 - 단독주택, 다가구주택, 다중주택 ·공동주택 - 아파트, 연립, 다세대	⇒ ·주택건설기준 등에 관한 규정 ·주택건설촉진법
공급주체	·국민주택 ·민영주택	⇒ ·주택공급에 관한 규칙
공급방식	·분양주택 ·임대주택	⇒ ·주택건설기준 등에 관한 규정 ·임대주택법

⑥ 아파트 중심의 주택공급 정책 및 재정지원제도

이상과 같이 기성주거지 정비사업과 관련한 관련 법제도는 대규모 아파트단지 건설이 필지여건을 유지하는 주택정비방식에 비해 유리하다는 것을 보여준다. 이와 함께 주택공급 및 건설과정에 적용되는 재정지원제도, 금융제도, 세제 혜택 등도 아파트단지 건설에 유리한 측면이 많다. 주택건설자금 용자에 따른 담보비율이 아파트가 단독주택에 비해 높으며, [표3-28]과 같이 국민주택규모 이하의 주택에 적용되는 국민주택기금 지원도 개인보다는 집단으로 주택공급을 담당하는 사업시행자가 일괄적으로 수행하는 것이 편리하다. 이로 인해 공공주택공급기관 또한 단기간에 대량의 주택을 공급할 수 있고 집단관리 방식에 의해 관리의 효율을 높일 수 있는 아파트단지 건설 중심으로 사업을 추진하고 있다. 최근에는 다가구 매입임대사업을 통해 필지단위의 임대주택 재고물량도 증가하고 있으나 이는 전체 공공기관이 공급, 관리하는 주택물량에 비해서 극소수에 불과하다. 이러한 조건은 거주자의 입장에서라도 동일가격이라면 단독주택보다는 자산가치와 유동성이 높은 아파트를 선호하는 계기가 되고 있다.

[표 3-28] 국민주택기금 용자조건(05.8.22시행)

구분			용자금액	용자이율 (대환이율)	용자기간
다가구단독			120,000	3.0	1년이내 일시상환
다세대, 단독			40,000	3.0	1년거치 19년 상환
아파트 연립	공공 분양	≤전용60㎡	55,000	5.0	사업자:3년이내 일시상환 입주자:1년거치 19년 상환
		60㎡ < 전용≤75㎡	75,000	6.0	
	공공 임대	≤전용60㎡	55,000	3.0	10년이내에서 임대기간동안 거치 20년 상환
		60㎡ < 전용≤85㎡	75,000	4.5	
국민임대			≤전용30㎡	18,930	10년거치 20년 상환
			30㎡ < 전용≤35㎡	18,930	
			35㎡ < 전용≤45㎡	27,850	
			45㎡ < 전용≤60㎡	40,040	

국민주택기금 용자조건과 함께 도정법에 의한 사업시 거주자나 토지소유주에 대해서는 취득세와 등록세, 양도소득세와 같은 세제 혜택을 부여하고 있다. 이러한 세제 지원제도는 공공이 공급하고 관리하는 주거지 정비방식을 대규모 아파트단지로 고착화시키는 배경이 되고 있다.

[표 3-29] 도시 및 주거환경정비법 상 세제혜택 조항

세제지원	내용	근거
조례에 의한 지방세 감면	<ul style="list-style-type: none"> -주거환경개선사업 시행자가 사업시행을 위해 취득하는 주거용 부동산 -주거환경개선계획지구내 부동산 소유한 자가 사업시행으로 인해 취득하는 전용면적 85㎡이하 부동산 	지방세 감면조례, 도세 감면조례, 특별시세 감면조례
감면조례에 의한 농특세 비과세	주거환경개선사업지구에 대해서는 농어촌특별세 비과세	농어촌특별세법 제12조 및 영 제6항 제6호
지방세법에 의한 취득세, 등록세 면제	<ul style="list-style-type: none"> -공사가 사업을 위해 취득하는 부동산(취득세, 등록세 면제) -공사가 임대를 목적으로 취득하는 부동산 중 소규모 주택용 부동산(취득세, 등록세 면제, 재산세, 종토세 50%경감) -공사가 분양을 목적으로 취득하는 부동산중 소규모 주택용 부동산(취득세, 등록세 면제, 재산세, 종토세 50%경감) 	<ul style="list-style-type: none"> -지방세법 제289조 및 동법 시행령 제25조 -지방세법 제269조 제1항, 2항
대체취득으로 인한 지방세 비과세	정비사업으로 인해 철거당한 소유주가 대체 부동산을 취득할 시 취득세, 등록세 비과세	지방세법 제109조
양도소득세 감면	<ul style="list-style-type: none"> -공익사업용 토지에 대한 양도소득세 감면 -1세대 1주택과 부속토지 -양도소득세 자진납부에 따른 세액 공제(세액의 10%) 	<ul style="list-style-type: none"> 조세특례 제한법 제77조 소득세법 제89조 소득세법 제108조 등

3. 대규모 단지화에 따른 기성주거지 공간관리의 문제점

1) 사회·경제적 측면

① 도시환경변화에 유기적으로 대응할 수 있는 소필지 자원감소

사회적·경제적 여건 변화에 따라 도시 기능은 끊임없이 변화하며, 필지와 건축물의 용도는 사회의 변화 양상을 반영한다. 우리나라의 소필지 밀집형 주거지는 시간이 경과함에 따라 물리적 환경의 쇠퇴를 겪으면서 부족한 기반시설로 인한 정비여건이 열악하여 변화하는 생활수요에 대응하는데 한계가 있다. 더욱이 주거지 정비 관련제도에서도 살펴보면 소필지 밀집형 주거지 공간구조를 유지하면서 정비할 수 있는 제도적 지원방안이 미흡하여 주택시장에서는 주거환경개선효과가 단기간에 나타나는 대단위 전면철거방식이 일반화될 수 밖에 없는 현실이다.


그러나 소필지 밀집형 주거지가 합필되어 대규모 단지로 재편되는 경우, 필지 규모는 커지고 기존 거주자들의 권리관계는 복잡하게 되어 주변 환경 변화에 유연하게 대응하기가 어려워진다는 한계가 있다. 특히 도시 및 주거환경정비 기본계획이나 도시재정비 촉진계획에 의해 정비예정구역으로 지정된 이후에는 개별 필지단위 정비행위가 불가능할 뿐 아니라 세입자, 가구주, 영세상인 등이 이해관계가 다른 권리자들이 집단적인 의사결정과정을 거쳐야 하므로 사업추진이 지연되거나 장기간 방치되는 경우도 발생할 수 있다⁵¹⁾.

이처럼 대규모 단지화를 유발하는 정비방식이 기성주거지의 대부분에 지정될 경우 지역자체가 유기적인 변화과정을 거치지 못함으로써 지역자체의 쇠퇴로 이어지는 도시문제를 유발하는 경향이 있다.

아래 [표3-30]과 같이 재개발이 예정된 지구의 필지구조 현황과 재개발 이후 토지이용계획도이다. 재개발 이전에는 150m²~605m²의 다양한 규모의 필지 738개로 구성되어 있었으나, 재개발 이후 이들 소필지들은 하나의 단지로 대체됨으로써 대단위 블록을 형성하게 된다. 이들은 결국, 집단적인 개발행위에 의해서 주거환경이 개선됨에 따라 주변도시조직에도 영향을 미치게 된다.

51) 최근 뉴타운사업지구의 사업시행과정에서 관리처분문제로 인해 사업승인이 취소되는 경우가 발생하고 있으며, 일부 재개발구역에서도 관리처분에 따른 사업시행계획 무효, 주거비 이전소송 등으로 인해 사업이 되거나 사업자체가 취소되는 경우가 빈번한 것으로 나타나고 있다. 2009.12.27, <http://cafe.naver.com/escosnra/1617>

[표 3-30] 안양 D지구 재개발 전후 필지구조 비교

안양 덕천지구 필지 현황	안양 덕천지구 재개발계획에 의한 필지현황
	

결국 대규모 단지화를 유도하는 획일적인 정비사업은 도시 내에서 필지단위의 자발적인 정비와 부분 갱신을 어렵게 함으로써 향후 여건 변화에 대응할 수 있는 사회적 재화의 감소로 이어져 유기적인 도시관리를 어렵게 한다는 문제가 있다.

② 인구사회구조 및 생활양식 변화에 대응하는 주택수요 수용 미흡

주택 수요의 주체인 인구 또는 가구의 변화 요인은 주택 수요를 결정하는 가장 중요한 변수 중 하나이다.⁵²⁾ 최근 우리나라는 산업화·도시화에 따른 교육수준의 향상, 여성의 경제활동 참여증가, 초혼연령의 상승, 출산율의 저하평균수명의 연장, 가치관의 변화 등과 같은 사회적 변화는 가구원수 감소와 가구유형 다양화를 가져왔다.⁵³⁾

통계청 장래가구추계에 따르면 5인 이상 가구는 지속적으로 감소하는 반면 1-2인 가구는 높은 비율로 증가하여 1인 가구는 2000년 2,261,550명에서 2030년 4,713,083명으로 2배 이상 증가할 것으로 예상된다.⁵⁴⁾ 아래 [표3-31]의 주택유형별 가구원수의 분포에서 보는 바와 같이 1~2인 가구의 경우 단독주택에 거주하는 비율이 훨씬 높게 나타남을 알 수 있다. 그러나 대규모 아파트단지로 건설되는 획일적인 주거지 정비방식은 3~4인 일반가족을 표준모델로 하고 있어 기존 주거지에 거주하는 다양한 가구구조에 대응하

52) 정의철·조성진(2005), “인구구조 변화에 따른 장기주택수요 전망에 관한 연구”, 「국토계획」 제40권3호, 대한국토·도시계획학회, p.37, 저자는 주택수요를 결정하는 핵심적 요인으로 인구 또는 가구규모, 소득수준, 주거비용 등을 꼽으며, 이 중 장기적인 측면에서 주택수요를 결정하는 가장 중요한 변수는 인구·가구 변화 요인이라고 설명한다.

53) 최유미·남진(2008), “서울시 가구특성별 주거선택 요인에 관한 연구”, 「국토계획」 제43권3호, p.196.

54) 통계청 장래가구추계, 시도 및 가구원수별 가구 참고

지 못한다는 한계가 있다.

[표 3-31] 주택유형별 거주 가구원수 분포(2005년 인구총조사)

주택유형	가구원수							총계
	1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인이상	
단독주택	2,056,036	1,882,800	1,263,515	1,224,887	450,765	130,983	55,142	7,064,128
	29.1%	26.7%	17.9%	17.3%	6.4%	1.9%	0.8%	
아파트	668,061	1,184,205	1,584,453	2,472,472	596,754	98,301	24,747	6,628,003
	10.1%	17.9%	24.0%	37.3%	9.0%	1.5%	0.4%	

한편, 공공에 의한 주택공급 또한 일반가구를 대상으로 하는 국민주택규모에 초점을 두고 있어 변화하는 인구가구 구조에 따라 증가하고 있는 1~2인 가구의 주택 수요를 충족시키기에 한계가 있음을 보여준다.⁵⁵⁾

[표 3-32] 2000년 이후 주택규모별 건설실적

년도	계	60㎡이하	65㎡~85㎡	85㎡초과
2001	529,854 (100%)	220,686 (41.7%)	224,522 (42.4%)	84,686 (16.0%)
2002	666,541 (100%)	236,414 (35.5%)	303,876 (45.6%)	126,251 (19.0%)
2003	585,382 (100%)	169,622 (29.0%)	278,006 (47.5%)	137,754 (23.5%)
2004	463,800 (100%)	138,986 (30.0%)	212,308 (45.8%)	112,506 (24.0%)
2005	463,641 (100%)	135,443 (29.2%)	200,910 (43.3%)	127,288 (27.5%)
2006	469,503 (100%)	121,059 (25.8%)	177,957 (37.9%)	170,487 (36.3%)
2007	555,792 (100%)	145,419 (26%)	201,968 (36%)	208,405 (38%)

* 자료 : 주택핸드북 2005, 2008, 대한주택공사

대단위 아파트위주로 건설되는 대규모 단지화는 결국, 지속적으로 변화하는 사회경제구조에 대응하여 발생하는 다양한 주택수요를 충족시키지 못하는 결과를 초래하여 거주자들의 주거선택권을 제약한다는 문제가 있다.

55) 전상인(2009)은 『아파트에 미치다』에서 1~2인 가구수 증가에 따라 아파트 시장에 변화가 일고 있다고 설명하며, 이러한 현상이 오히려 아파트사회의 행군에 박차를 가할 것이라 전망하였다.

③ 대단위 정비사업에 의한 고급화 현상으로 지불가능한 주택 멸실

지금까지 대규모 아파트단지 위주의 정비방식은 도시공간구조를 일시에 변화시켜 물리적 환경문제를 유발하였을 뿐 아니라 노후불량주거지역을 중심으로 한 정부의 재개발 정책에 의해 입주민의 소득계층에 따른 주거공간의 분리를 촉진시키는 결과를 초래하였다.⁵⁶⁾ 이와 관련하여 장성수·권영수(2008)는 도시 내 노후·낙후지역은 대부분 도시내 사회적 약자계층의 주거지로서 기능하고 있기 때문에 물리·환경적 도시재생산업의 결과 자칫 부담능력을 매개로 인구치환을 초래하여 기존의 공동체가 파괴되고 저소득층의 주거 및 경제 생활망을 파괴할 위험이 크다고 지적하고 있다.⁵⁷⁾ 또한 이선영·주경식(2008)은 서울 용산의 도시재생사업 전후 비교를 통해 기존 원주민은 현 상황과 유사하거나 더 열악한 지역으로 이주한 반면, 그 자리에 전문직업의 고소득층이 유입되면서 젠트리피케이션 현상이 일어나고 있음을 밝혔다. 이를 통해 도시재개발이 표면적으로는 낙후된 곳에 새로운 기능을 도입·창출함으로써 지역을 부흥시키는 것을 목표로 하지만, 원주민에 대한 배려와 관심을 둔 개발사업보다는 자본이동과 계층이동을 유발하는 개발전략을 실시함으로써 사회적 양극화를 가속화시키고 있음을 지적하였다.⁵⁸⁾

서울시 주거환경개선대책 마련을 위한 조사자료에서도 뉴타운사업을 비롯한 대규모 정비사업으로 향후 10년간 소규모, 저비용주택의 멸실이 심각함을 밝히고 있어 이러한 연구결과를 뒷받침 하고 있다(표3-33, 34).

[표 3-33] 정비사업 전·후 저가주택 비교(서울시 주거환경개선 연구, 2009)

구분	정비사업 전	정비사업 후	증감률
전용 60㎡이하비율	63%	30%	52.4%↓
매매가 5억원 미만 비율	86%	30%	65.1%↓
전세가 4천만원 미만 비율	83%	0%	100%↓

반면 정비구역으로 지정된 곳은 노후·불량주거지가 밀집된 곳이지만, 저소득층에게는 적은 비용으로 주거를 구할 수 있는 곳으로 기능한다.⁵⁹⁾ 하성규 외(2004)는 주거환경

56) 최윤정(2006), 「주택재개발단지에서 사회적 혼합에 관한 의식조사연구」, 경원대학교 대학원, p.i.

57) 장성수·권영수(2008), “사회적 약자를 위한 주택 공급정책 방향”, 「도시정보」 통권 제320호, 대한국토·도시계획학회, pp.3-17

58) 이선영·주경식(2008), “젠트리피케이션 과정으로서 용산 재개발 지구의 근린 변화”, 「한국도시지리학회지」 제11권 3호, pp.113-123

59) 하성규 외(2004), 「주거환경개선사업지구 주민의 주거안정 대책에 관한 연구」, 대한주택공사

개선사업에서 비교적 소형주택을 건설함으로써 저렴한 주거비용으로도 주민들이 살아갈 수 있도록 제도적·정책적 배려가 이루어짐에도 불구하고 그 저렴한 정도에 있어서 상당한 차이가 있음을 지적하였다.⁶⁰⁾

[표 3-34] 주거환경개선사업과 주택재개발사업 재정착률 비교

구분	주거환경개선사업	주택재개발사업
지구수	19	2
건설호수	11,517	3,063
원주민수	6,066	1,765
재입주수	3,485	1,259
재정착률	58%	71%

※ 대한주택공사 주거환경처 내부자료 : 하성규 외(2004)의 표를 재구성

이처럼 정비사업에 따른 주거비용 상승은 재정착률을 저하시키고 그 결과 원주민의 지역 이동을 유발하여 지속가능한 커뮤니티 형성을 저해한다는 문제가 있다.

④ 지역에 기반한 소규모 주택건설시장 와해

대규모 주거지정비사업은 단기간에 대규모 가구수의 이주를 촉진시키기 위한 주거지 보상과 이주비, 대량건설에 따른 건설자금 등 대자본 투입이 요구되고 있어 정비단위가 클수록 대규모 건설사업을 주도해 왔던 대형건설시장에 의존할 수 밖에 없는 구조적 한계를 갖고 있다.

도시 및 주거환경정비법에 따르면 재건축사업의 총사업비는 크게 공사비, 사업정비, 이주비로 구성되며, 사업비는 사업시행자가 부담하도록 되어 있다. 또한 사업시행자는 정비사업 추진과정에 소요되는 비용조달을 위해 토지소유자로부터 정비사업비와 정비사업 시행과정에서 발생한 수입의 차액을 부과·징수할 수 있도록 규정되어 있다. 이러한 규정

60) 연구에서 분석한 주거환경개선사업지구 내 주민들의 주택구입비용을 살펴보면, 가옥주의 경우 주택구입가격이 구입시점을 기준으로 볼 때 평균 2,859만원으로 조사되었다. 이 중 5,000만원 미만에 주택을 구입한 경우는 전체 응답자의 85.6%인 것으로 나타났다. 그리고 세입자 중 전세보증금 평균은 1,343만원 가량이고, 2,000만원 이하가 전체 응답자의 83.8%로 나타났다. 보증부 월세의 경우 평균 300만원 정도의 보증금에 월 평균 16만원의 임대료를 지불하고 있었으며, 월세의 경우에는 평균 11.7만원의 임대료를 매달 지불하는 것으로 조사되었다. 그러나 일반 주거시장의 가격에 비해 상당한 정도로 주거비가 낮은 국민임대주택의 경우에도 15~16평형의 대략적인 임대료 수준은 임대보증금 1천5백만원 정도에 월 12~3만원 정도로 볼 수 있으며 이는 정비 이전 임대료와 큰 차이가 있다. Ibid.

에도 불구하고 재건축사업 시행주체인 조합은 사업준비단계 부터 청산단계까지 지출되는 제반 사업경비와 이주비 등을 자체적으로 조달할 수 있는 여력이 없으면 사업시행과정에서 자금부족으로 인한 어려움이 뒤따르게 된다. 이 때문에 자금조달능력을 갖춘 시공사가 사업초기에 발생하는 제반 경비를 대여금 형태로 지불하는 것이 일반화되어 있다.⁶¹⁾

이러한 정비사업의 자금조달구조는 결과적으로 초기 대규모 사업자금 투입이 가능한 대형건설업체에 대부분의 정비사업이 편중되는 현상으로 나타나고 있다.

아래 [표3-35]는 2002년 이후 자본금 1,000백만원 미만의 중소건설업체의 부가가치액 비율이 지속적으로 감소하여 건설시장의 양극화 현상이 가중되고 있음을 보여준다. 이러한 통계자료는 정비사업으로 인한 직접적인 영향으로 보기에는 한계가 있다. 그러나 소필지 밀집형 주거지가 아파트 단지로 대체되면서 주거지내에 자생적으로 육성되어 왔던 다세대·다가구 주택이나 연립주택 건설, 단독주택건설 등을 주도해 왔던 소규모 주택건설시장의 경쟁력이 저하시켜 건설시장 자체가 대형건설업체가 주도하는 시장으로 전환되는 계기를 마련해 주었음을 입증하는 사례라고 할 수 있다.

[표 3-35] 연도별 건설업 부가가치액 구성비(단위 %)

구분	2002	2003	2004	2005	2006	2007
자본금1,000백만원 미만 기업	7.3	9.6	5.6	3.1	1.7	1.7
자본금1,000백만원 이상 기업	92.7	90.5	94.4	96.9	98.3	98.3

2) 도시공간구조 측면

① 도시기반시설의 사유화 및 공공영역과 사적영역의 접면 최소화로 폐쇄적 도시구조 형성

대규모 단지식 개발에 의한 주거지 정비방식은 기성주거지에서 부족한 도로와 주차장 등 기반시설을 일시에 정비해 줄 수 있을 뿐 아니라 휴게공간과 노인정, 주민체육시설 등 주민생활을 위한 편의시설을 확충해 줌으로서 단기간에 주거환경을 개선할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 앞에서 소필지 밀집형 주거지의 단지화 경향과 요인에서도 살펴보았듯이 주거환경개선사업, 주택재개발사업, 단독주택재건축사업 등 정비구역단위로 진행되

61) 김태섭, “도시 및 주거환경정비법 도입배경 및 주요내용”, 「도시 및 주거환경정비법 도입과 공동주택시장 변화 전망」, 주거환경연구원 개원세미나 발표자료, 주거환경연구원

는 주거지 정비사업은 정비계획수립단계부터 주택법과 주택건설기준 등에 관한 규정에 의해 단지단위로 공공시설을 설치하게 된다. 특히 사업시행자가 대부분의 시설을 설치하도록 명시되어 있어, 놀이터, 휴게소, 공원 등 생활기반시설이 단지 내 주민들을 위한 사유 공간으로 조성되는 배경이 되고 있다. 이로 인해 미세한 세가로에 단독주택들이 자연스럽게 접하면서 개방적인 공간환경으로 이루어졌던 노후주거지가 정비사업을 거치면서 슈퍼블럭의 폐쇄적 단지로 바뀌게 된다. 그 결과 단지 내부 도로로 진입하기 위해서는 경비실을 거쳐 신분 확인 절차를 거치는 등 대부분의 단지는 주변지역과 단절된 모습을 보이고 있다⁶²⁾. 결국 대단위 아파트 건설위주의 획일적인 주거지 정비방식은 지역의 공간구조나 거주자의 특성을 고려하지 않고 일시에 도시조직을 손상시키며 도시 공간구조가 파괴되는 문제점을 유발하게 된다.

② 기존 도시조직과 조화를 이루지 못하는 도시경관

한국의 아파트 주거문화를 연구한 줄레조(2007)는 재건축과 재개발을 ‘도시 구조의 거대한 외과 수술’, 즉 기존 주택을 불도저로 밀어낸 단지를 이식하는 방식에 비유하며, 재건축과 재개발이 도시경관의 급작스러운 변화를 초래한다고 지적한다.⁶³⁾ 그동안 기성주거지 정비는 소필지 밀집형 주거지의 단지화 경향에서도 설명했듯이 양적 팽창 위주의 주택정책과 최대한의 사업성 추구라는 경제적 논리가 맞물려서 고층·고밀 개발로 일관되어 왔다. 특히, 노후주거지 정비사업지구는 정비예정구역으로 지정됨과 동시에 고밀개발이 허용되는 2종 또는 3종 일반주거지역으로 용도지역이 상향조정되며, 도시 및 주거환경정비법 제정 이전에 시행된 정비지구의 경우 지자체 조례에 의해 300%이상으로 개발밀도를 완화시켜줌으로써 주거지역의 고밀화를 조장하였다.⁶⁴⁾

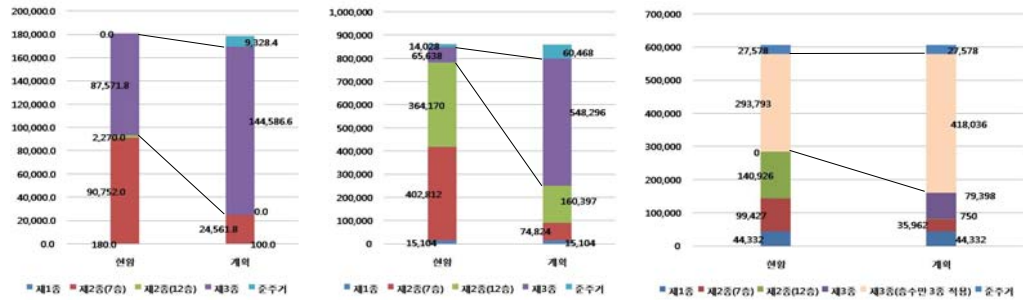
도시재정비촉진법에 의한 뉴타운 사업에서도 [그림3-3]에서와 같이 재정비촉진계획에 의해 고밀개발이 허용되는 2종과 3종 비율이 증가한 것으로 나타나 기성주거지의 단독주택밀집지역이 향후 아파트단지로 바뀔 것으로 예상할 수 있다.

62) 이건희 외(2008), “공동주택개발에 따른 도시공간구조의 단절에 관한 연구”, 한국도시설계학회 2008년 춘계학술대회 발표논문, pp.409-418.

63) 줄레조(2007), 『아파트공화국』, 후마니타스, pp.53-59.

64) 서수정 외(2006), 「현지개량사업의 활성화를 위한 정비수법 및 모델개발」, 대한주택공사 주택도시연구원.

이러한 고밀화는 주변 단독주택지구와의 도시형태적 부조화를 초래할 뿐 아니라 획일적인 도시경관을 형성하는 원인이 되고 있다.



[그림 3-3] 뉴타운계획에 의한 고밀 주거용지 계획현황(교남뉴타운, 전농뉴타운, 미아뉴타운)

대규모 주거지정비방식에 따른 도시경관의 악화는 주택개량재개발사업, 주거환경개선사업, 재건축 등이 사업시행주체에 의한 차별만 있을 뿐 정비방식은 아파트 중심의 획일적인 방식으로 진행되는데 그 원인이 있다. 또한 정비예정지구를 정하는 과정에서 지역 특성과 정비대상지구의 물리적, 사회적 특성을 고려하여 세분화된 정비방식을 적용할 수 있는 차별화된 기준이 없기 때문이기도 하다. 이로 인해 대부분 구릉지에 입지한 노후주거지가 주변 환경에 대한 고려 없이 고층·고밀 아파트로 건설됨으로써 도로조성 및 절·성토에 의한 택지조성으로 지형을 훼손할 뿐 아니라 자연스러운 구릉지 스카이라인을 저해하는 결과를 초래하고 있다.⁶⁵⁾

또한 소필지의 도시조직으로 이루어진 주거지경관이 아파트일변도의 획일화된 경관으로 바뀌게 됨에 따라 우리나라 도시경관의 특성을 아파트경관으로 고착시키는 배경이 되고 있어 다양한 주거지정비방식에 대한 요구가 높아지고 있는 상황이다.



[그림 3-4] 대규모 재개발사업에 의한 구릉지 경관훼손 및 아파트일변도의 획일적인 경관형성

65) Ibid.

3) 도시문화적 측면

① 대단위 철거방식에 의한 장소성 상실

대단위 철거방식에 의한 주거지 정비방식은 기존 도시공간구조의 해체와 획일적인 도시경관을 조성한다는 문제를 지적하였다. 도시공간구조의 해체는 오랜 기간에 걸쳐 자연스럽게 형성되어 온 일상생활공간인 생활가로, 골목, 담장 등을 일시에 사장시키는 결과를 가져온다. 더욱이 다양한 생활장소의 집합체였던 소필지 밀집형 주거지들이 아파트 단지로 대체되면서 외부환경이 도시가로와 집단화된 주거공간의 획일화된 공간으로 변화하고 있다. 이는 대규모 주거지 정비방식 자체가 다양한 행위들이 일어나는 삶의 장소로서의 가치를 창출하기보다는 토지의 이용가치와 경제적 평가가치가 중시되는 경향이 강하기 때문이다.

주거지 고유의 장소성을 회복하기 위해서는 도시공간조직과 인간행태의 관계로부터 출발한 3차원적인 공간구성방식에 기인한 자생적이고 점진적인 주거지 재생에서부터 출발해야 한다. 그러나 규모의 경제성과 생산과정의 합리성에 기인한 주거지정비방식은 단순히 2차원적인 토지이용계획의 결정(Roger Trancik, 1987)에 따르고 있어 일반 택지개발지구의 주택건설사업과 동일한 방식이라고 할 수 있다.

결국 대규모 아파트건설 위주의 정비사업으로 인한 도시공간의 재편은 거주자들의 다양한 일상생활의 기억이 담긴 골목문화의 잠식, 이웃간의 사회적 관계망에 의한 동네의 식 상실 등 주거지 고유의 장소성을 잃게 하는 근원이라고 할 수 있다.(박철수;2006, 김인숙;1993, 황기원;1993)

② 건축유형의 획일화

단독주택지가 대규모 주거단지로 정비되는 과정에서 사업시행자는 정비사업에 따른 기반시설정비와 주택건설, 대규모 자본투입에 따른 투자효율을 극대화하기 위해 생산과정의 효율화를 추구하게 된다. 이와 함께 정비사업시 의무적으로 공급해야 하는 소규모주택 비율, 주택청약제도에 따른 주택규모 산정⁶⁶⁾ 등 공급위주의 주택정책이 정비사업에도 반

66) 1970년대 말부터 주택청약예금자 우선공급 및 신축주택의 분양가격 규제, 국민주택을 대상으로 하는 주택청약저축은 전용면적 40㎡미만과 85㎡미만으로, 민영주택을 대상으로 한 주택청약예금은 전용면적 85㎡미만, 102㎡미만, 135㎡미만 및 135㎡이상으로 구분하고 있다. 원가연동제에 의한 분양가격 규제와 함께 소형주택건

영되어 표준형 단위공간으로 구성된 아파트단지가 최적의 주택유형으로 자리매김하는 배경이 되고 있다.

그 결과 소필지 밀집형 주거지를 형성하는 단독주택, 다세대, 다가구 주택, 연립주택 등 다양한 주택 유형은 주거지정비과정을 거쳐 일시에 대규모 아파트로 대체되어 거주자의 삶이 공간이 가져야 할 다양성이 무시되고 있다. 최근에는 아파트가 양산하는 획일적인 경관에 대한 비판이 대두되면서⁶⁷⁾ 소단위 개발 확대를 위한 도시형 생활주택 및 소규모 블록형 주택, 한옥경관 보존을 위한 한옥선언, 다양한 경관 창출을 위한 특별경관설계제도, 구릉지 경관 보호를 위한 결합개발방식 등이 시도되고 있으나 주거지 정비사업에 적용되기 위한 구체적인 실천방안은 마련되지 못한 상황이다.

결국 대규모 철거형 주거지 정비방식은 아파트라는 획일적인 건축유형을 양산함으로써 빈곤한 건축문화를 형성하는 결과를 낳고 있다.

③ 자생적 경제구조의 해체

노후주거지는 오랜 시간을 거쳐 커뮤니티가 형성되는 과정에서 커뮤니티 단위에서 필요로 하는 소규모 상점과 학원, 사무소 등 다양한 기능들이 존재해 왔다. 이러한 기능들이 유지되면서 지역단위의 자생적 경제활동이 지속되어 왔다. 특히 고령가구는 방을 하나 빌려주고 경제생활을 유지하는 경우도 빈번하게 발생함으로써 주거지 자체가 하나의 경제단위로 이루어지는데 기여했다.

그러나 대규모 아파트단지로 정비되는 과정에서 기존에 존재하던 다양한 기능들이 일시에 철거되고 고층 고밀의 아파트단지로 바뀌면서 주민들 스스로 유지해 왔던 경제적 네트워크를 단절시키는 결과를 초래하고 있다. 특히 ‘도시 및 주거환경정비법’에 의해 주거지 정비구역으로 지정되면 일반 주거지역으로 지정되어, 상업이나 업무, 소규모 의료시설 등이 일시에 주택으로 바뀌게 되어 주거지에서 도시적 성격을 부여하던 쌀집, 기름집,

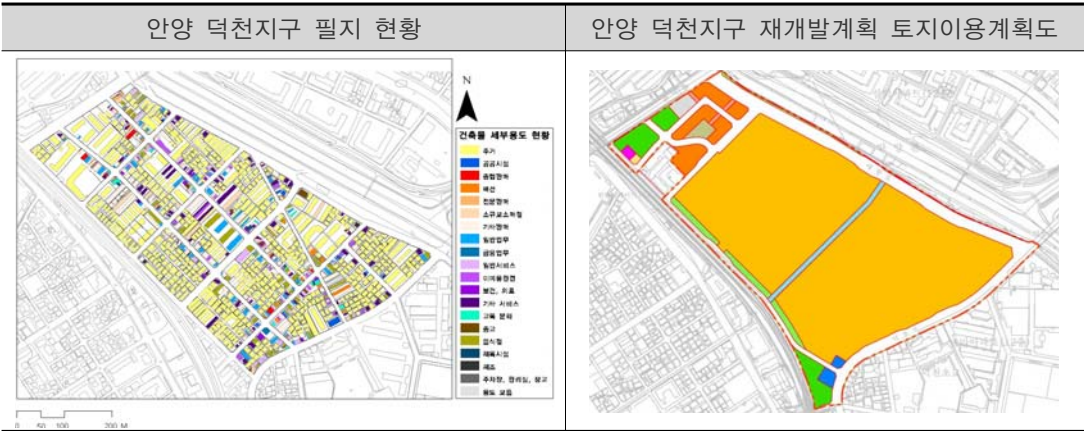
설 의무화 등의 규제는 주택시장에서 수요보다는 공급자 입장에서 주택평면유형을 결정하는 요인으로 작용한다. 1980년대에는 대량생산체계에 맞추어 표준설계체제가 정착되었다.

67) 서울시 주거환경개선정책 실무추진단이 발표한 서울시 주거환경개선정책 종합점검 및 보완발전방안(2008.12)에서는 주택유형 선호가 아파트로 편중되고 아파트 공급 위주로 정비사업이 추진되면서 생기는 경관 문제 해결을 위해 도시형 생활주택, 소규모블록형, 한옥지역 보전, 결합개발, 경관설계 등 다양한 유형의 주거정비방식을 제안하였다.

철물점, 미용실 등 다양한 업종이 사라지게 된다. 이는 단순히 기능적인 상실만을 의미하는 것이 아니라 여기서 생업을 이루고 살던 거주자들의 일터를 일시에 사장시키는 결과를 낳게 된다.

이처럼 소필지 밀집형 주거지에서 행해지는 대규모 단지건설 방식의 공간관리는 물리적인 환경개선 효과는 얻을 수 있으나, 지역주민의 사회경제적 재생에는 기여하지 못한다는 것을 알 수 있다. 따라서 이러한 문제에 대응하여 거주자들의 생활재생 측면에서 소필지 밀집형 주거지 공간관리방안을 모색하는 것이 필요하다.

[표 3-36] 안양 D지구 재개발 전후 용도현황 비교



제4장 소필지 밀집형 주거지 공간관리 현황 및 특성

1. 소필지 밀집형 주거지 실태조사 개요
2. 소필지 밀집형 주거지 공간현황 분석
3. 소필지 밀집형 주거지 거주성능평가
4. 소필지 밀집형 주거지 공간 특성 및 문제점

1. 소필지 밀집형 주거지 실태조사개요

1) 실태조사 목적

국내 소필지 밀집형 주거지 특성에 적합한 공간관리방안을 제안하고 이에 대응하는 정비방식을 도출하기 위해 지금까지 남아 있는 소필지 밀집형 주거지 공간관리 현황에 대한 실태조사를 수행하였다. 특히 주거지 공간구조에 따른 물리적 환경과 공간이용실태 분석을 통하여 소필지 밀집형 주거지의 잠재력과 공간관리상의 특성을 도출하여 장점은 유지하고 한계와 문제점은 보완하면서 소단위 개발활동을 자극할 수 있는 정비방식을 제안하기 위한 기초자료로 활용하고자 한다.

2) 조사방법

실태조사는 사전 자료 조사, 도상 분석 및 공부 조사, 현장 조사를 하였으며, 주로 대상지역의 물리적인 측면에 초점을 두고 조사하였다. 사전 자료 조사는 지자체 보고서, 신문기사, 인터넷 등의 자료 조사를 바탕으로 대상 지역에 대한 기초정보를 수집하였으며, 일반 현황 조사를 통하여 그 지역의 역사, 문화, 연혁, 주변 현황 등을 조사하였다.

사전조사결과를 토대로 도상 분석 및 공부 조사를 수행하였고, 이 단계에서는 대상 지역의 토지이용 및 도시구조, 교통 및 도로, 주요 시설배치, 녹지조성 등 물리적 현황을

분석하였다. 세부적으로는 가로와 필지와 관계, 필지면적, 건폐율, 용적률, 건축면적, 건축년도, 건축물 층수, 주택유형 등을 조사하였다.

마지막으로 현장조사를 통하여 도상분석 및 공부조사 자료를 보완하였다. 세부적으로는 주요 공공시설 배치 현황을 보완하였으며, 주차 실태에 대하여 조사하였다. 또한 가로 이용행태, 건축물 진출입구 유형 및 위치 현황, 진출입구와 가로 접도 현황, 필지 내 외부공간 현황, 필지 내 녹지공간 현황, 지상층 용도 및 공부상 용도와는 다른 용도로 사용하고 있는 상업 시설에 대하여 조사하였다.

[표 4-1] 조사 방법

구분	세부구분	조사 항목	조사 방법	
			도상분석 및 공부 조사	현장 조사
도시 계획 현황	교통체계 현황	광역범위 내 도로체계 현황	✓	
		차량 동선 현황	✓	✓
		보행 동선 현황	✓	✓
	공공시설 현황	1km 반경 범위 내 공공시설 현황	✓	✓
		조사대상 구역 내 공공시설 현황	✓	✓
	공원녹지 현황	1km 반경 범위 내 공원녹지 현황	✓	✓
		조사대상 구역 내 공원녹지 현황	✓	✓
	용도지역 현황	용도 현황	✓	
		토지이용 변화 현황	✓	✓
공간구조 현황	가구 및 필지 현황	가구 및 필지 일반 현황	✓	✓
		필지 면적 현황	✓	
	필지와 가로와의 관계	건축물 및 필지와 가로와의 관계	✓	
		필지와 건축물 구성방식	✓	
	가로와 필지 접도 현황	도로접도 현황 (4m 미만 도로접도 필지 현황)	✓	✓
		가로와 필지 접도 현황	✓	✓
공공공간 및 주차 현황	옥외공간 조성 현황	건축물 진출입구와 가로와의 관계		✓
		옥외 공간을 현황	✓	
		필지 내 외부공간 현황	✓	✓
	주차 현황	필지 내 녹지공간 현황	✓	✓
		조사 대상 구역 내 주차 현황	✓	✓
건축물 현황	가로공간이용 행태 현황	조사 대상 구역 내 가로공간이용 행태 현황	✓	✓
	밀도현황	건폐율 현황	✓	
		용적률 현황	✓	
		층수 현황	✓	✓
	건축년도 현황		✓	
	주택 유형 현황	주택 유형 현황	✓	✓
	건축물 용도 현황	지상층 건축물 용도 현황	✓	✓
		건축물 세부용도 현황		✓

3) 조사 내용

조사 내용은 크게 도시계획 현황, 공간구조 현황, 공공공간 및 주차 현황, 건축물 현황으로 나누어 조사하였다. 각 분류별 조사 항목은 [표 4-2]와 같다.

[표 4-2] 조사 항목

구분	세부구분	조사 항목
도시 계획 현황	교통체계 현황	광역범위 내 도로체계 현황
		차량 동선 현황
		보행 동선 현황
	공공시설 현황	1km 반경 범위 내 공공시설 현황
		조사대상 구역 내 공공시설 현황
	공원녹지 현황	새주소지도에 명기된 공원녹지 현황
공간구조 현황	용도지역 현황	용도 현황
		토지이용 변화 현황
	가구 및 필지 현황	가구 및 필지 일반 현황
		필지 면적 현황
	필지와 가로와의 관계	건축물 및 필지와 가로와의 관계
		필지와 건축물 구성방식
공공공간 및 주차 현황	가로와 필지 접도 현황	도로접도 현황 (4m 미만 도로접도 필지 현황)
		가로와 필지 접도 현황
		건축물 진출입구와 가로와의 관계
		건축물 진출입구와 가로와의 관계
	옥외공간 조성 현황	옥외 공간을 현황
		필지 내 외부공간 현황
건축물 현황	주차 현황	필지 내 녹지공간 현황
		대상지내 실제 주차공간으로 이용하는 실태
		가로에서 주민들의 사회활동 행위
	가로공간이용 행태 현황	가로에서 주민들의 사회활동 행위
		가로에서 주민들의 사회활동 행위
	밀도현황	건폐율 현황
		용적률 현황
		층수 현황
		층수 현황
건축물 현황	건축년도 현황	공부상 건축년도
	주택 유형 현황	주택 유형 현황
	건축물 용도 현황	지상층 건축물 용도 현황
		건축물 세부용도 현황

도시계획 현황은 크게 교통체계 현황, 공공시설 현황, 공원녹지 현황, 용도지역 현황으로 나누어 조사하였다. 교통체계 현황은 주변지역을 포함한 광역적인 범위 내 도로체계 현황, 차량 동선 현황, 보행 동선 현황을 조사하였고, 공공시설 현황은 1km 반경 범위 내 공공시설 현황, 조사 대상 구역 내 공공시설 현황으로 나누어 조사하였다. 용도지역 현황은 현재 용도현황과 토지 이용 변화 현황으로 나누어 조사하였다. 도시 계획 현황을

통하여 대상 구역 및 광역 단위의 주거지 내의 현황에 대하여 조사하였다.

공간구조 측면은 가구 및 필지 현황, 필지와 가로와의 관계, 가로와 필지 접도 현황으로 나누어 조사하였다. 가구 및 필지 현황에는 가구면적, 가구 세장비 등의 가구 및 필지 일반 현황, 필지면적 현황을 조사하였고, 필지와 가로와의 관계는 건축물 및 필지와 가로와의 관계, 필지와 건축물 구성방식으로 나누어 조사하였다. 가로와 필지 현황은 4m 미만 도로 접도 필지 현황, 가로와 필지 접도현황, 건축물 진출입구와 가로와의 관계로 나누어 조사하였다.

공공공간 및 주차 현황은 옥외공간 조성 현황, 주차 현황, 가로공간 이용행태 현황으로 나누어 조사하였는데, 옥외공간 조성현황은 옥외공간을 현황, 필지 내 외부공간 현황, 필지 내 녹지공간 현황으로 나누어 조사하였다.

마지막으로 건축물 현황은 밀도, 건축년도, 주택유형, 건축물 용도로 나누어 조사하였다. 밀도는 건폐율, 용적률, 건축물 층수로 나누어 조사하였다. 주택 유형 및 용도는 주택 유형, 지상층 건축물 용도, 건축물 세부 용도에 대하여 조사하였다. 이러한 조사를 통하여 기성주거지의 일반적인 현황 및 특성에 관하여 알아보고자 하였다.

4) 대상지 선정 기준 및 일반 현황

① 대상지 선정 기준

실태조사는 소규모 필지구조가 비교적 양호하게 남아있는 지역을 대상으로 하였으며, 크게 3가지 유형으로 분류하였다. 구획정리사업⁶⁸⁾에 의해 조성된 단독주택지역, 택지개발사업⁶⁹⁾ 및 대지조성사업에 의해 조성된 단독주택지역, 역사문화 보존을 위해 공간구조 유지가 필요한 지역으로 분류하였으며, 그 중 구획정리사업에 의해 조성된 단독주택지역은 서울 및 수도권과 지방 중소도시의 정비 수요에 차이가 있다는 점을 감안해 서울 및 수도권과 개발 압력이 비교적 낮은 지방 중소도시에서 2개 지역을 선정하였다. 대상지 규

68) 구획정리라 함은 토지의 이용가치를 전반적으로 증진하기 위하여 일정한 지역 내에 있어서의 토지의 소유권 또는 기타의 권리(지상권·임차권 등)를 권리자의 의사 여하에 불구하고 강제적으로 교환·분합하는 것을 말한다. 환지·토지정리·공용환지라고도 한다. 소득세법 제88조 제2항 참조

69) 주택을 안정적으로 공급하기 위해 공공기관이 민간 건설업체에 분양하기 전에 미리 조성하는 공공택지를 말한다. 일반인들이 주택을 짓는 민간택지와는 달리 공공주택을 개발하기 때문에 주택공사/토지공사/지방자치단체 등 공공기관이 사업시행을 맡고 도로와 상하수도 등 주요 시설을 같이 조성하는 것을 의미한다.

모는 초등학교를 중심으로 한 근린생활권 규모로 하였으며, 집산 및 보조 간선도로로 둘러싸인 일단의 지역을 대상으로 선정하였다. 이러한 기준에 따라 조사대상지역은 구획정리사업에 의해 조성된 단독주택지역 2개 지역을 포함하여 총 4개 지역의 대상지를 선정하였으며, 대상지역은 [표4-3]과 같다.

[표 4-3] 실태조사 대상지 선정

구분	세부구분	조사대상지	소재지
구획정리사업에 의한 단독주택지역	서울 및 수도권	안양시 덕천지구	안양시 만안구 안양 7동 148번지 일대
	지방도시	영주시 남산초교 일대	영주시 휴천3동 661번지 일대
택지개발 및 대지조성사업에 의한 단독주택지	대지조성사업	과천시 중앙동 일대	과천시 중앙동 20-1번지 일대
역사문화보존 지역으로 공간구조유지가 불가피한 지역	자연발생적 주거지	수원시 화성 일대	수원시 팔달구 장안동 22-11번지 일대

② 대상지 일반 현황

□ 안양시 덕천지구

안양 덕천지구는 안양 제 6 토지구획정리 사업지구로 지정되어, 73년부터 79년까지 구획정리 사업을 하였다. 덕천지구는 안양시 만안구 안양 7동 148번지 일대에 위치하고 있으며, 구역 면적은 약 23.0ha에 달한다. 남쪽에 덕천초등학교가 위치하고 있으며, 덕천초등학교를 중심으로 하나의 근린생활권을 형성하고 있다.

덕천지구는 2006년 9월에 주택재개발구역으로 지정되었으며, 현재 한국토지주택공사에 의하여 사업이 진행 중이다. 용도지역은 재개발 사업 지구지정에 따라 제 2종 일반주거 및 준공업 지역에서 제 3종 일반주거지역으로 상향되었다.



[그림 4-1] 덕천지구 전경



[그림 4-2] 덕천지구 연립주택

조사대상부지는 외곽에 관악로, 애향로, 덕초로로 둘러싸여 있으며, 내부는 10m에 달하는 집산도로가 가구를 구획하고 있다, 필지는 각 가구마다 3열 이상의 과다열 가구를 이루고 있으며, 일부 필지가 합필을 통하여 아파트, 연립주택 부지로 변화되어 현재는 다양한 규모의 필지로 이루어진 공간구조를 보이고 있다. 아파트와 연립주택부지를 제외하고 평균 필지규모는 143m²로서 일반적인 구획정리사업에 의한 필지규모보다 작은 것으로 나타난다.

□ 영주시 남산초교 일대

영주시 남산초교 일대는 1970년대에 토지구획정리사업 지구로 지정되어, 1981년 1월 20일에 구획정리사업을 완료하였다. 구역의 소재지는 영주시 휴천 3동 661번지 일대로 남동쪽 남산초등학교를 중심으로 하나의 근린생활권을 형성하고 있으며, 구역면적은 17.8ha에 달한다.

본 대상지는 지은 지 20년 이상 지난 노후건축물이 대부분을 차지하고 있지만, 지방도시이기 때문에 개발압력은 낮은 편이고, 영주시 또한 도시관리 차원에서 기성주거지가 아파트로 재개발되는 것을 우려하고 있으며, 중층 이하의 낮은 밀도로 개발되기를 원하고 있어 새로운 정비 방식에 대한 모색이 절실하게 필요한 실정이다. 용도지역은 동쪽 가로변을 중심으로 제2종 일반주거지역, 그 외 지역은 제1종 일반주거지역이다.

조사대상지는 동쪽 외곽에 남산로와 남쪽 간선도로변으로 둘러싸여 있으며, 내부는 비교적 직선으로 이어지는 집산도로에 의해 가구가 구획되어 있다, 필지는 북서쪽 가구를 제외하고 정형의 필지 구조를 이루고 있으며 필지규모는 평균 184m²로서 필지 당 평균면적이 비교적 양호한 것으로 나타났다.



[그림 4-3] 영주시 가로 전경



[그림 4-4] 영주 여객 전경



[그림 4-5] 영주시 주택 전경

□ 과천시 중앙동 일대

조사대상지는 1979년 4월 16일 신도시 건설을 위한 대지조성사업 계획에 의해 조성된 과천 신도시 내에 위치하고 있는 단독주택지역이다. 대상 구역은 중앙동 20-1번지 일대로 주변에는 과천외고, 과천여고, 과천중학교, 과천시청이 입지하고 있다. 대상지 구역 면적은 약 7.1ha이며 지하철 4호선 과천정부청사역에 근접하여 양호한 교통여건을 갖추고 있다.

용도지역은 현재 제1종 전용주거지역이며 조사대상지는 건설된지 20년이 넘는 노후한 주택들이 대부분을 차지하고 있다.

대상지는 남쪽에 관문로와 집산도로로 둘러싸여 있으며, 필지는 가구마다 2열의 필지구조를 이루고 있다. 평균 필지 규모는 256m²로서 일반적인 구획정리사업에 의한 필지 규모를 갖추고 있어 조사대상지역중 필지규모가 가장 큰 것으로 나타나고 있다.



[그림 4-6] 중앙동 가로 전경



[그림 4-7] 중앙동 쌈지공원 전경



[그림 4-8] 중앙동 보행자 전용도로 전경

□ 수원시 화성 일대

수원시 화성 일대는 조선 정조 시대에 건축된 화성을 보존하고자, 화성 및 화성 내부 일대를 역사문화보존 지구로 지정하여 현재에 이르고 있다. 구역의 소재지는 팔달구 장안동 22-11번지 일대로 남쪽의 신흥초등학교를 중심으로 근린 생활권을 형성하고 있으며, 대상지 구역 면적은 약 31.0ha에 달한다.

본 대상지는 화성축성 이후 자연발생적으로 조성된 주거지로서 역사문화 보존지구로 지정되어 고층개발이 불가능하기 때문에 주로 중층이하의 개발이 이루어졌으나 전반적인 도로개설이나 기반시설 정비에 동반하지 않은 필지단위 정비가 일부 이루어져 주거환경개선효과는 낮은 것으로 나타났다. 이로 인해 주민들 스스로 정비의욕은 상실된 상태이며,

지역주민이 주거지를 떠나면서 그 자리를 점술집이 대신하고 있어 거주지로서의 기능은 점점 약화되고 있는 상황이다. 이에 일반적인 정비방식으로는 거주환경 개선을 기대하기 어려우며, 수원화성일대의 역사성을 살리면서 주거환경을 개선할 수 있는 정비 방식이 요구되고 있는 지역이다. 용도지역은 동쪽 가로변의 일반상업 지역, 서쪽 주거지 부분에 제1종 일반주거지역으로 이루어져 있다.

조사대상지는 장안문과 팔달문을 잇는 팔달로가 동쪽 경계선을 가로지르고 있으며, 그 외에 집산도로 및 소규모의 세가로들이 가구를 구획하고 있다. 필지는 규모나 형태가 다양하여 부정형의 필지들이 대부분을 차지하고 있다.



[그림 4-9] 수원시 점포 현황



[그림 4-10] 선경도서관 주변
가로 전경



[그림 4-11] 화령전 주변 가로
전경

[표 4-4] 대상지구 일반 현황

구분	면적	지구지정 현황	도로 및 필지 여건	대상지 연혁	대상지 특징
안양시 덕천지구	약 23.0ha	주택재개발 구역	선형 도로, 정형/부정 형 필지	73년~79년 구획정 리사업 진행 (안양 제 6 토지구획 정리 사업지구)	다양한 주거유형 혼재, 합필을 통한 다양한 필지 규모 혼재
영주시 남 산 초 교 일대	약 17.8ha	일반 노후주거지	선형 도로, 정형/부정 형 필지	81년 1월 20일 구획 정리사업 완료	비교적 정형 필지 구조 유지, 낮은 개 발 여건
과천시 중앙동 일대	약 7.1ha	주택재개발 예정 구역	선형 도로, 정형 필지	79년 4월 16일 대지 조성사업 계획 수립, 6월 19일 사업 승인	2열의 양호한 필지 구 조, 양호한 필지 규모
수원시 화성 일대	약 31.0ha	일반 노후주거지	세가로, 부정형 필지	현재 역사문화 보존 지구로 지정	필지 및 도로 규모의 혼재, 역사성을 살릴 수 있는 정비 방식 필요

2. 소필지 밀집형 주거지 공간현황 분석⁷⁰⁾

1) 도시계획 현황

① 교통 및 도로체계

조사대상지의 광역교통체계는 4개지역 모두 도심권내에 입지하고 있어 주거지내로 진입하는 교통망은 비교적 양호한 것으로 나타났다. 과천 중앙동 일대는 남쪽에 관문로와 북쪽 중앙로가 주요 도로체계를 구성하고 있고, 영주시는 북쪽 원당로, 서쪽 신영로, 동쪽 남산로가 조사대상지를 연결하고 있다. 수원 화성 일대는 동쪽 팔달로, 남쪽 매산로가 지나가고, 안양 덕천지구는 북쪽 관악로, 동쪽 경수 산업도로, 서쪽 중앙로, 남쪽 시민로가 주요 접근도로 활용되고 있다. 4개 조사대상지역 중 영주는 왼쪽에 철도가 지나가 생활권이 일부 단절되어 있으며, 안양 덕천지구는 주거지 북측에 고가도로가 다른 주거지역과 조사대상지의 생활권을 분리하고 있으나 외부와의 교통연계망은 비교적 양호한 것으로 나타났다.

대상 구역 내 도로체계는 4개 대상지역 모두 서측에 주거지 외부와 연결되는 주요 간선도로가 주거지 내부 집산도로로 분산되어 각 가구를 연결하는 것으로 나타나고 있다. 주거지내 주요 도로는 4개지구 모두 6m~8m의 도로체계를 보여주고 있으며, 차량진입이 제한된 도로는 4m 이내로 구성되어 있다. 안양 덕천지구의 경우 남북축의 주요 집산도로 중 10m도로는 마을버스가 다니고 있다. 이외에 3개 대상지구는 모두 외각 간선도로에만 버스가 다니는 것으로 조사되었다.



과천



영주



수원



안양

70) 지역별 공간 현황의 자세한 분석은 부록1 참고



과천



영주



수원



안양

② 차량 및 보행동선 체계

본 4개의 대상 구역 모두 격자형의 집산도로에 의한 차량 및 보행동선체계의 특성을 보이고 있으나 주거지 내부 동선체계는 각 대상 구역의 특성에 따라 차이를 나타낸다. 먼저 과천 중앙동은 택지개발계획 당시 근린주구론에 의한 쿨데삭 개념이 적용되어 집산도로에 직교하는 보차공존도로가 보행자전용도로와 직교하도록 구성되어 있다. 쿨데삭의 도로가 만나는 지점에는 쌈지공원이 조성되어 비교적 보차분리에 의한 보행환경이 양호한 것으로 조사되었다. 과천 중앙동 일대를 제외한 3개 대상지역은 간선도로에만 보도가 설치되어 있으며, 주거지역내 집산도로는 보차혼용도로로 구성되어 있다. 보차혼용도로는 보행자보다는 차량통행 위주로 사용되는 것으로 나타났다.

3개 지구 모두 6m~8m의 보차혼용도로에 직교하는 4m미만의 골목길과 막다른 길의 경우 차량진입이 어려운 만큼 보행통행만 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 특히 영주시와 안양 덕천지구는 일부 골목길과 한 필지에 접하는 막다른 도로, 두 필지 이상을 통과하는 막다른 도로로 구성되어 있어 보행통행공간으로 이용되고 있다. 그러나 일부 막다른 도로와 골목길은 주차공간으로 이용되어 주거지역의 보행환경이 전반적으로 좋지 않다는 것을 알 수 있다. 수원 화성 일대는 전통적인 나뭇가지 모양의 세가로형태가 가구 내에 남아 있어 주 보행통행으로 사용되고 있으나 포장상태나 노면이 불규칙한 것으로 나타났다. 조사결과, 조사대상 지구 모두 보행동선체계가 명확하지 않아 전반적인 보행환경이 열악한 것으로 나타났다.

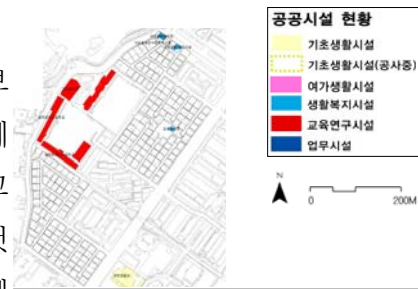
③ 공공시설 현황

조사대상지역의 생활편의시설 분포현황을 살펴보기 위해 공공시설 현황을 조사한 결과 1km 반경 내에 교육시설을 비롯한 청사, 기초생활시설 등이 입지하고 있어 생활서비스 조건은 주변 아파트 단지와 유사한 것으로 나타났다. 조사결과, 과천은 38개, 영주의 경우에는 67개, 수원은 61개, 안양은 총 93개의 공공시설이 입지하고 있어 생활권 단위내 일상생활에 필요한 공공시설로의 접근은 양호한 편이다.

[표 4-5] 1km 반경 범위 내 공공시설 현황

지역	과천시	영주시	수원시	안양시	계
정부시설	9	9	8	9	35
기초생활시설	8	15	5	16	44
여가생활시설	4	2	4	6	16
생활복지시설	7	34	28	45	114
교육연구시설	10	7	16	17	50
계	38	67	61	93	259

조사대상지와 인접해서는 과천 중앙동 일대의 경우 과천외고, 과천 중학교 등의 교육연구시설, 과천 교회 복지관 등의 생활복지시설 등이 입지해 있고, 대상지 서쪽 주변에 과천 시청 및 보건소가 위치하고 있다. 영주시는 도서관과 노인정이 있는 휴천동 주민 센터와 시립어린이집이 입지해 있다. 수원 화성 일대는 선경 도서관, 화령전, 화성 행궁 등의 여가생활시설, 신평 초등학교 등의 교육시설이 입지하고 있다. 안양 덕천지구의 경우는 덕천 초등학교, 어린이집, 경로당, 파출소 등의 다양한 공공시설이 입지하고 있어 다른 조사대상에 비해 생활편의시설에 대한 접근성이 좋은 것으로 나타났다. 조사결과, 공공시설은 주거지 입지조건에 따라 차이가 있다는 것을 알 수 있다.



과천



영주

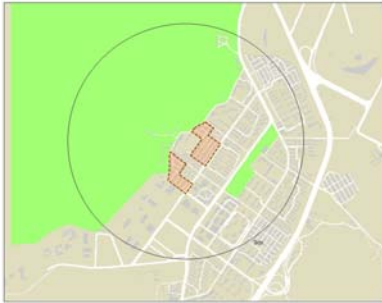


수원



안양

과천



④ 공원 녹지 현황

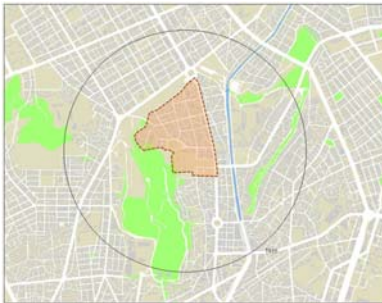
공원 녹지 현황을 살펴보면 과천 중앙동 일대는 1km 반경 내에 북쪽으로는 관악산, 남쪽으로는 중앙공원이 위치하고 있고, 대상지 내에는 서쪽으로는 한 필지를 어린이 놀이터가 조성되어 있으며, 막다른 도로 끝에는 쌈지공원이 조성되었다. 동쪽으로는 막다른 도로의 중앙을 소공원으로 조성하였다. 과천의 경우 택지개발계획

영주



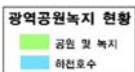
당시부터 생활권단위의 공공공간 계획을 수립하고 있어 다른 조사대상지역에 비해 공원 및 녹지비율이 비교적 풍부한 것으로 나타났다. 영주는 1km 반경 내에 구성공원, 구학공원, 광승공원 등이 위치하지만, 조사대상지역에는 북쪽에 노인들이 주로 이용하는 쌈지공원만 조성되어 있는 상황이다. 수원 화성 일대는 1km 반경 내에 팔달산 등의 녹지, 화서공원, 팔달공원 등의 공원, 수원천 등의 수변공간이 위치하고 있다. 대상지 내에는 장안공원, 화서공원, 팔달산 등이 입지하고 있으며, 화성행궁 우측으로 광장이 조성되어 있다. 수원화성일대는 수원화성, 장안문, 화서문, 팔달문 등의 문화재로 둘러싸여 있어서 공원 및 녹지가 풍부하게 조성되어 있다.

수원



안양 덕천지구는 1km 반경 내에 애향 소공원, 삼익체육공원, 평화근린공원 등 총 10개의 공원 및 녹지가 있으며, 대부분의 공원은 1km 반경 동쪽인 평촌신도시를 중심으로 위치해 있다, 대상 지역에는 동쪽으로 안양천이 흐르고 북측 고가도로 교각 하부에 휴게공간이 조성되어 있다. 조사결과, 주거지 조성당시부터 공원 및 녹지조성을 고려한 과천 중앙동을 제외하고는 조사대상지내에 주민의 휴식을 위한 공원녹지 조성현황은 열악하지만, 지역에 따라 인접지역에 공원녹지가 조성되어 있는 경우

안양



주거환경의 쾌적성에 영향을 미치는 것으로 나타났다.

⑤ 용도지역 현황

과천 중앙동 일대는 1980년대 신도시 개발 후에 제 1종 전용주거지역으로 지정되었고, 영주는 제1종 일반주거지역, 남산초등학교 북쪽인 대상지역 동쪽 지역 및 남서쪽 일부 지역은 제2종 일반주거지역이다. 수원 화성 일대는 제1종 일반주거지역 및 동쪽은 일반상업지역으로 지정되어 있다. 안양 덕천지구의 용도지역은 제3종 일반주거지역이며, 재개발구역 지정 전에는 제2종 일반주거 및 준공업 지역이었다.

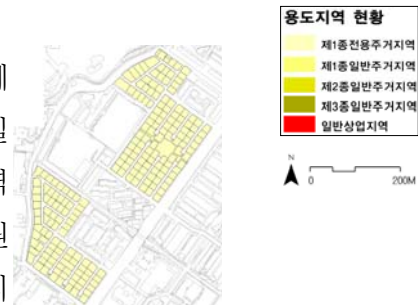
[표 4-6] 용도지역 현황

지역	용도지역
과천시	제1종 전용주거지역
영주시	제1종 일반주거지역, 제2종 일반주거지역
수원시	제1종 일반주거지역, 일반상업지역
안양시	제3종 일반주거지역

현행 건축기준에 의하면, 과천 중앙동 일대와 안양 덕천지구는 건폐율 50% 이하로 건축이 가능하며, 영주시와 수원 화성 일대 주거지역은 건폐율 60% 이하, 수원 화성 일대 일반 상업지역은 건폐율 80% 이하로 건축이 가능하다. 용적률은 일반 상업지역을 제외하였을 경우에, 과천 중앙동 일대 80% 이하부터 안양 덕천지구 260% 이하까지 건축이 가능하다.

[표 4-7] 4개 지역 건축기준(건폐율, 용적률)

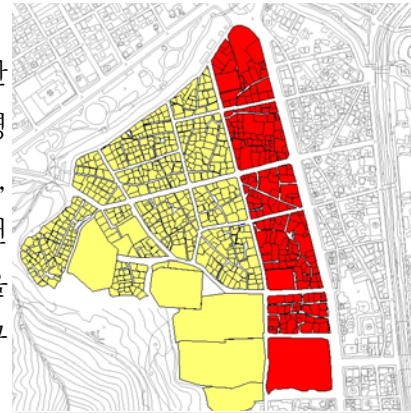
지역	건폐율	용적률
과천시	50% 이하	80% 이하
영주시	60% 이하(제 1종, 2종)	200% 이하(제 1종) 250% 이하(제 2종)
수원시	60% 이하(제 1종) 80% 이하(일반상업)	200% 이하(제 1종) 800% 이하(일반상업)
안양시	50% 이하	260% 이하



과천



영주



수원



안양

2) 공간 구조 현황

① 가구 및 필지 현황

가구 및 필지 현황을 살펴 본 결과, 조사대상지역 모두 장방형의 가구가 6m~8m도로 둘러싸여 있는 형태로 구성되어 있다. 가구규모는 보행통로로 둘러싸인 과천중앙동이 가장 작고, 도로정비에 의해 인위적으로 가구구조가 형성된 수원화성일대가 가장 큰 것으로 나타났다. 가구규모는 가구를 둘러싼 도로폭에 의해 영향을 받는 것으로 나타났으며, 가구를 구성하는 필지수에 따라 달라지는 것으로 대부분이 세장비가 1이상인 장방형 구조로 이루어져 있다. 가구내 필지열수는 과천 중앙동 일대는 2열, 영주와 안양덕천지구는 3열에서 6열, 수원 화성일대는 가구단위로 구성된 필지가 아니기 때문에 규칙적인 구조를 보이지 않고 있다.

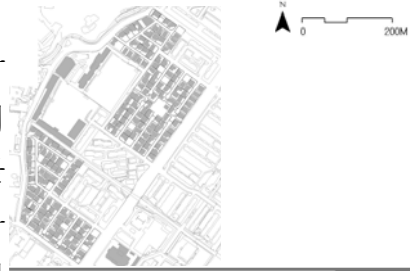
필지 평균 면적은 영주시가 278.41m²로 최대를 나타냈고, 수원 화성 일대가 216.39m²로 최소로 나타났다. 과천중앙동 일대는 필지 규모가 가장 일정한 것으로 나타났다. 필지수는 과소 필지가 많은 수원 화성 일대가 834개 필지로 가장 높게 나타났으며, 필지규모는 주택유형별로 차이가 있으며, 영주시의 경우 단독, 다가구 주택필지와 연립주택 필지의 평균규모가 가장 큰 것으로 나타났다. 그러나 조사대상지역 모두 연립주택필지 규모가 단독주택필지를 위압할 정도의 규모는 아니어서 기존 도시공간조직을 크게 벗어나지 않는 것으로 나타났다.

[표 4-8] 주택 유형별 필지 규모 현황

구분		저밀(단독, 다가구)	연립	아파트
과천 중앙동 일대	필지 평균 면적(m ²)	256	-	-
	필지수	208	-	-
	최대값	638.5	-	-
	최소값	56.7	-	-
영주시	필지 평균 면적(m ²)	184	1,389	3,531
	필지수	403	10	4
	최대값	501.3	4,658.7	4,514.2
	최소값	60.3	400.3	2,044.0
수원 화성일대	필지 평균 면적(m ²)	191	386	-
	필지수	589	18	-
	최대값	1,951.4	1,170.5	-
	최소값	20.2	188.3	-
안양 덕천지구	필지 평균 면적(m ²)	143	355	1,484
	필지수	443	194	21
	최대값	1,953.1	3,841.6	5,485.6
	최소값	54.2	98.0	557.5

② 필지와 건축물 관계

필지와 건축물의 관계를 살펴 본 결과, 4개 대상 지역에 공통적으로 필지 세장비가 단독 및 다가구 필지의 경우 대부분 1에 가까운 것으로 나타났으며, 건축물의 형태도 정방형에 가까운 것으로 나타났다. 이에 따라 건축물을 제외한 필지 내 외부공간을 적절하게 사용하기에 비효율적인 것으로 조사되었다. 단독 및 다가구 필지의 경우 건축기준에 부합하는 건폐율 및 용적률 조건을 맞추려고 노력하였으며, 그 결과로 필지 내 외부공간의 형태가 'ㄱ'자 형태가 되었기 때문이다. 이것은 비건폐면적이 비교적 큰 영주나, 과천 중앙동 일대도 예외가 아닌 것으로 나타났다. 그 결과, 필지 내 공간을 방치하거나 통로 용도로만 사용하는 것으로 조사되었다.



과천



영주

③ 가로와 필지와의 관계

조사대상지역 중 수원화성일대를 제외하고는 모두 격자형의 가로체계에 의한 가구형 구조에 의해 필지가 구성되어 있어 가로와 필지와의 관계는 [필지-가구-가로]의 위계적 공간구성을 이루고 있다. 이에 필지와 가로의 관계는 가구구성에 따라 차이가 있는 것으로 나타났다. 가구내에도 필지와 골목길로 이루어져 있어 필지는 항상 가로에 수직으로 면하는 구조를 띄고 있다.



수원

다만 수원화성의 경우 오래된 세가로망을 그대로 남겨 둔채 간선가로망을 개설함으로써 격자형 구조와 세가로는 중첩되어 있어 다른 3개 조사대상지와 달리 가로에 직접 면하지 않는 필지도 많은 것으로 나타났다.



안양

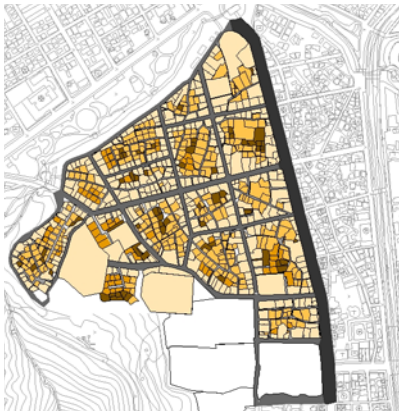
이러한 가로와 필지와의 관계는 필지단위 정비여건을 결정짓는 중요한 요인으로 필지 점도현황에 따라 정비여건을 살펴볼 수 있다.



과천



영주



수원



안양

접도현황을 살펴보면 과천 중앙동 일대는 4m 미만 도로에 접도하고 있는 필지가 총 208필지 중 2필지, 영주시는 494필지 중 132필지 26.7%, 수원 화성 일대는 총 834필지 중 367필지 44.0%, 안양 덕천지구는 총 738필지 중 37.9%인 280필지로 나타났다. 4개 지역 공통적으로 가구 내 필지열수가 많을수록 4m 미만 도로에 접도하고 있는 필지가 많아지는 것으로 나타났다.

[표 4-9] 4m 미만 도로접도 필지 현황

구분		총필지수	4m 미만 도로접도 필지
과천 중앙동 일대	필지 수	208	2
	비율(%)	100.0	1.0
영주시	필지 수	494	132
	비율(%)	100.0	26.7
수원 화성 일대	필지 수	834	367
	비율(%)	100.0	44.0
안양 덕천지구	필지 수	738	280
	비율(%)	100.0	37.9

도로 유형별 접도현황을 살펴보면, 과천 중앙동 일대는 집산도로에 직접 접하는 경우가 99.0%로 나타났다. 영주시의 경우 직접 접도하는 경우가 64.2%, 막다른 도로에 접도하고 있는 비율이 19.2%로 나타났고, 수원 화성 일대의 경우에는 직접 접도하는 경우가 46.5%, 골목에 접도하는 필지가 37.3%로 나타났다. 안양 덕천지구는 간선 및 집산도로에 직접 접하고 있는 필지가 56.0%이지만, 막다른 도로에 접하고 있는 비율도 29.9%로 나타났다. 가구의 외곽에 위치하는 필지는 간선 및 집산도로에 접하고 있지만, 가구 내부에 위치하는 필지들은 골목길, 막다른 도로에 접하거나 혹은 자신의 필지를 이용하여 접도하는 것으로 나타났다.

[표 4-10] 가로와 필지 접도 현황

구분		직접접도	골목에 접도	막다른 도로에 접도	개인필지 이용하여 접도	계
과천 중앙동 일대	필지 수	206	—	2	—	208
	비율(%)	99.0	—	1.0	—	100.0
영주시	필지 수	317	68	95	14	494
	비율(%)	64.2	13.8	19.2	2.8	100.0
수원 화성 일대	필지 수	388	311	67	68	834
	비율(%)	46.5	37.3	8.0	8.2	100.0
안양 덕천지구	필지 수	413	33	221	71	738
	비율(%)	56.0	4.5	29.9	9.6	100.0

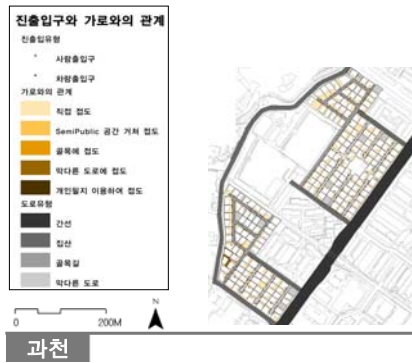
가로와 필지 접도 현황을 살펴본 결과, 과천 중앙동 일대를 제외하고 간선 및 집산 도로에 직접 접하고 있는 경우가 40~60% 정도로 나타났다. 집산도로가 대부분 보차혼용 도로인 것을 감안하면, 골목 및 막다른 도로에 접하고 있는 것이 보행에 유리한 측면을 제공한다고도 볼 수 있으나, 결과적으로 도로 및 필지 여건을 개선할 필요가 있음을 알 수 있다.

④ 가로와 건축물 진출입 관계

건축물 진출입구와 가로와의 관계는 조사결과, 가로와 필지접도 현황에 영향을 받는다는 사실을 알 수 있었다. 다만 조사대상지역 모두 연립주택이나 아파트인 경우, 단지단위 개발이 이루어져 단지내 공공공간을 거쳐 건축물에 진입하고 있다.

[표 4-11] 가로와 건축물 진출입 관계

구분		직접 출입	Semi Public 거쳐 출입	골목 출입	막다른 도로에 서 출입	개인필지 이용하여 출입	기타	계
과천 중앙동 일대	필지수	182	—	—	2	—	24	208
	비율(%)	87.5	—	—	1.0	—	11.5	100.0
영주시	필지수	257	11	77	103	14		462
	비율(%)	55.6	2.4	16.7	22.3	3.0		100.0
수원 화성일대	필지수	313	17	283	90	81		784
	비율(%)	39.9	2.2	36.1	11.5	10.3		100.0
안양 덕천지구	필지수	257	99	37	279	66		738
	비율(%)	34.8	13.4	5.0	37.8	9.0		100.0



각 대상지별로 건축물 진출입구와 가로와의 관계를 살펴보면, 가로와 필지의 접도조건에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 과천 중앙동 일대의 87.5%의 건축물 진출입구가 간선 및 집산도로와 접하고 있음을 알 수 있었다. 영주의 경우에는 담장이 없거나 공지인 필지를 제외한 462필지 중 도로에서 직접 진출입하는 필지가 55.6%, 반 공공공간에서 진출입구가 있는 필지가 2.4%로 조사 되었다. 수원 화성 일대는 공지 및 담장 없는 건물을 제외한 784필지 중 직접 가로에서 진출입하는 필지가 39.9%, 반 공공공간을 거쳐 진출입하는 필지가 2.2%, 골목에서 진출입하는 필지가 36.1%로 조사되었다. 수원 화성 일대는 가구 내 역사적인 흔적을 볼 수 있는 옛 골목길이 남아 있어, 골목에서 건축물로 진출입하는 비율이 타 지역에 비하여 높게 나타났다. 안양 덕천지구 진출입 유형을 조사한 결과, 타 지역보다 진출입 유형이 다양하다는 것을 알 수 있었다. 특히 1970년대와 1980년대 지어진 연립 주택의 경우, 1990년대에 지어진 연립주택이나 단독 및 다가구 주택과는 달리 소유자별로 진출입구가 따로 구성되어 있는 것으로 조사되었다. 또한 연립주택의 경우 부지내 반공공공간을 거쳐 진출입구가 있는 필지가 13.4%로 나타났고, 막다른 도로에서 진출입하는 필지는 37.8%, 집산도로에서 직접 진출입하는 필지가 34.8%로 조사되었다. 안양덕천지구는 다른 조사대상에 비해 [공공공간-반공공공간-사적공간]의 위계를 갖는 연립주택 비율이 높아 반 공공공간을 거쳐 진출입구가 구성되어 있는 비율이 높게 나타났다. 조사대상지구의 대부분은 가로에서 직접 진출입구가 있는 경우가 높아 생활가로를 조성할 수 있는 물리적 기반은 마련되어 있다고 할 수 있다.

3) 공공공간 및 주차 현황

① 옥외 공간 조성 현황

주거지내 옥외공간의 쾌적성을 살펴보기 위해 옥외공간 조성현황을 옥외공간율로 산정하였다⁷¹⁾.

조사결과, 옥외공간율 60% 이상인 필지가 과천 중앙동 22.6%, 영주시 87.8%, 수원 화성 일대 48.7%, 안양 덕천지구 13.1%로 영주시가 가장 높고 안양 덕천지구가 가장 낮은 것으로 나타났다.

[표 4-12] 4개 지역 옥외 공간을 현황

구분		30% 미만	60% 미만	100% 미만	100% 이상	계
과천 중앙동	필지수	85	66	36	8	195
	비율(%)	43.6	33.8	18.5	4.1	100.0
영주시	필지수	11	45	134	268	458
	비율(%)	2.4	9.8	29.3	58.5	100.0
수원 화성 일대	필지수	181	153	102	215	651
	비율(%)	27.8	23.5	15.7	33.0	100.0
안양 덕천 지구	필지수	222	419	83	14	738
	비율(%)	30.1	56.8	11.2	1.9	100.0

과천 중앙동 일대는 비록 옥외공간율은 높지 않지만 비건폐 면적 중 많은 부분을 조경공간으로 이용하고 있는 것으로 나타났다. 건물 층수가 비교적 낮고, 건폐율이 비교적 낮은 영주시의 경우 옥외공간율도 높고 외부공간 중 많은 부분을 조경공간으로 이용하고 있는 것으로 나타났다. 영주시의 경우 단층의 단독주택 비율이 50% 이상 남아 있기 때문에 다른 지역에 비해 옥외공간율이 높은 것으로 파악된다. 영세필지가 많은 경우 옥외공간율도 낮아 주거지의 쾌적성도 낮은 것으로 조사되었다.



과천



영주



수원



안양

71) 옥외공간율 현황은 비 건폐 면적을 건물 연면적으로 나누어서 계산하였다.



과천



영주



수원



안양

필지 내 외부공간 활용 현황을 보면, 4개 지역 모두 필지규모에 따라 외부공간을 주차장, 창고, 적치공간, 조경공간 등으로 사용하고 있는 것으로 나타났다. 규모가 큰 필지는 외부공간에 꽃밭을 만들거나, 텃밭을 일구는 등의 조경공간으로 꾸미거나, 화분을 이용하여 꾸민 마당도 있었으나, 대부분의 필지는 장독대 등을 놓을 수 있는 적치공간으로 활용하거나, 방치하는 것으로 조사되었다. 영세필지는 외부공간이 통로역할에 그치는 경우가 대부분이었으며, 이는 활용할 수 있는 유효면적이 작기 때문에 나타난 결과로 보인다.

조사대상지 중 과천 중앙동 일대는 대부분의 필지가 조경공간을 갖춰놓고 있었고, 일부 필지는 옥외공간의 대부분을 주차장 공간으로 사용하고 있었다. 영주시 역시 과천 중앙동 일대보다는 많지 않지만, 필지규모가 큰 경우 외부공간을 조경공간으로 활용하는 것으로 나타났다. 수원 화성 일대의 경우, 필지규모에 따라 차이가 크지만 영세필지가 많아 외부공간을 통로 및 물건 적치공간으로만 활용하고 있는 비율이 높다. 안양 덕천지구 역시 일부를 제외하고는 조경공간보다는 물건 적치 및 통로공간으로 활용하고 있었다.

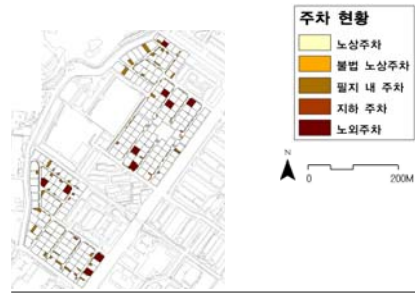
과천 중앙동 일대나 영주시의 경우처럼 전형적인 단독주택으로 건설된 필지의 경우 많은 부분을 녹지공간으로 활용하기도 하지만 필지 세장비 등의 필지 여건에 의하여, 외부공간의 형태가 효율적이지 않은 것으로 조사되었다. 외부공간 활용 현황에서도 알 수 있듯이 쾌적한 주거환경조성을 위해서는 인접필지간 협조나 협력에 의해 효율적인 옥외공간을 활용할 수 있는 필지단위 정비수법 모색이 요구된다.

② 주차 현황

조사대상지구 주차유형을 살펴보면 주차선이 그려져 있는 노상주차, 주차선이 없지만 주차하는 불법주차, 필지 내 주차, 지하주차, 노외주차가 혼합되어 있는 것으로 나타났다.

과천 중앙동 일대는 한 가구마다 일부 필지를 노외주차장으로 이용하고 있었으며, 일부 필지에는 지하주차장이 설치되어 있다. 영주는 연립주택 및 아파트는 필지 내 주차가 가능하도록 되어 있지만, 단독 및 다가구 필지는 일부 필지만 필지 내 주차를 하는 것으로 나타났다. 일부는 노외주차장으로 이용하고 있으나 불법노상주차도 많은 것으로 조사되었다. 수원 화성 일대는 각 필지마다 여건이 다른 것으로 나타났다. 면적이 비교적 큰 필지는 필지 내 주차를 하는 것으로 나타났으나, 대부분의 필지는 노상주차 및 불법주차를 하는 것으로 나타났다. 화성행궁 일대에 지하 주차장을 설치하였지만, 지역 주민 대상이 아닌 관광객을 대상으로 한 주차장이기 때문에 거주자 활용은 낮은 것으로 나타났다. 안양 덕천지구 역시 아파트나 연립의 경우 필지 내 주차 혹은 지하 주차를 할 수 있도록 되어 있지만, 단독 및 다가구의 경우 노상주차 및 불법주차를 하는 것으로 나타났다.

주차 현황 조사 결과, 필지규모가 작아 필지별 주차공간 확보가 용이하지 않아 가로변에 불법주차하는 비율이 높은 것으로 조사되어 보행환경을 열악하게 만드는 원인이 되고 있다. 이는 소필지 밀집형 주거지의 특징인 가로공간에서 자연스러운 커뮤니티를 형성하는데 부정적인 영향을 미치는 것으로 판단할 수 있다.



과천



영주



수원



안양

가로공간이용행태

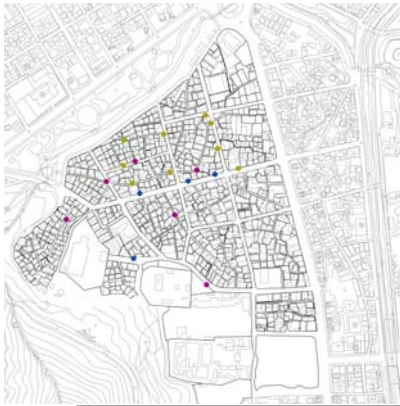
- 휴식
- 일상생활
- 주민끼리 담소
- 소일거리



과천



영주



수원



안양

③ 가로 공간 이용행태 현황

가로 공간 이용행태를 조사한 결과, 조사대상지역의 이면가로나 골목길에서 주민들이 휴식을 취하거나, 담소를 나누거나, 고추를 널어놓거나, 화단을 꾸미는 등의 활동이 빈번한 것으로 나타났다. 가로공간을 활용하는 연령층은 주로 노인 및 어린이층이며, 성별로는 주로 여성층인 것으로 조사되었다.

간선가로변은 불법주차나 차량으로 인해 자연스러운 생활공간으로 활용되는 경우가 적으나 반공공공간을 중심으로 가로공간이 일상생활공간으로 활용되는 빈도가 높은 것으로 조사되었다. 특히 상가가 있는 가로형 상가주택 주변에서 주민간의 접촉기회가 많은 것으로 나타났다. 이는 소필지 밀집형 주거지가 자연발생적인 커뮤니티를 형성할 수 있는 잠재력을 보여주는 사례라고 할 있다. 조사대상지 중 주거지내에 공원이나 놀이터가 조성되어 있는 과천의 경우 가로공간에서 활동이 다른 지역에 비해 낮은 것으로 나타나고 있다.

4) 건축물 현황

① 밀도 현황

건폐율 현황을 보면, 과천 중앙동 일대의 경우 60% 미만이 53.3%로 나타났고, 평균 건폐율은 54.7%로 나타났다. 영주시의 경우 60% 미만이 49.6%이고, 평균 건폐율은 37.34%로 나타났다. 수원 화성 일대의 경우, 60% 미만이 57.3%로 나타났고, 평균 건폐율은 59.0%로 나타났다. 안양 덕천지구의 경우 60% 미만이 57.3%로 가장 높았고, 평균 건폐율은 54.3%이다.

건폐율 현황 분석 결과, 영주시는 타 지역에 비하여 건폐율이 낮은 것으로 나타났으며, 이는 1층 단독주택이 많기 때문이라고 보인다. 수원 화성 일대는 일반 상업지역인 팔달로 주변을 중심으로 건폐율이 높은 것으로 나타났다.

[표 4-13] 4개 지역 건폐율 현황

구분		30% 미만	45% 미만	60% 미만	100% 이상	계
과천 중앙동	필지수	6	36	104	49	195
	비율(%)	3.1	18.5	53.3	25.1	100.0
영주시	필지수	33	188	227	10	458
	비율(%)	7.2	41.0	49.6	2.2	100.0
수원화성 일대	필지수	101	189	226	209	725
	비율(%)	13.9	26.1	31.2	28.8	100.0
안양덕천 지구	필지수	22	98	423	195	738
	비율(%)	3.0	13.3	57.3	26.4	100.0

용적률 현황을 보면 과천 중앙동 일대는 평균 용적률이 109.8%, 영주시 평균 용적률은 50.1%, 수원 화성 일대 평균 용적률은 120.54%, 안양 덕천지구는 평균 용적률이 123.6%로 나타났다. 4개 대상지역 모두 중밀도의 도시형 주택 밀집지역의 밀도수준으로 나타났다.

[표 4-14] 4개 지역 용적률 현황

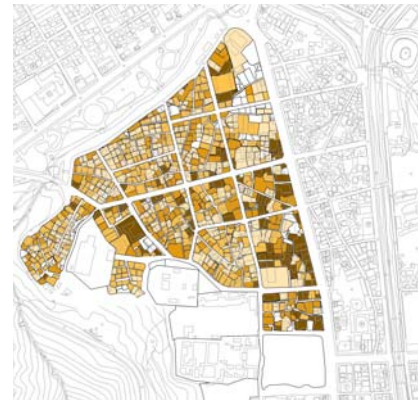
구분		60% 미만	120% 미만	180% 미만	180% 이상	계
과천 중앙동	필지수	9	122	62	2	195
	비율(%)	4.6	62.6	31.8	1.0	100.0
영주시	필지수	339	96	18	5	458
	비율(%)	74.0	21.0	3.9	1.1	100.0
수원화성 일대	필지수	236	244	161	84	725
	비율(%)	32.6	33.7	22.2	11.5	100.0
안양덕천 지구	필지수	27	407	234	70	738
	비율(%)	3.7	55.1	31.7	9.5	100.0



과천



영주



수원



안양



과천



영주



수원



안양

건축물 층수 현황을 살펴보면 과천 중앙동 일대의 경우 2층이 87.8%를 차지하고 있고, 영주시는 1층 이하가 72.3%를 차지하는 것으로 조사되었다. 안양 덕천지구의 경우, 3층 이하가 85.8%를 차지하고 수원 화성 일대는 3층 이하가 64.1%로 나타나, 4개 지역 모두 건축물 층수는 1층에서 3층이 가장 높은 비율을 차지하는 것으로 나타났다.

[표 4-15] 4개 지역 건물 층수 현황

구분		1층 이하	3층 이하	4층 이하	5층 이상	계
과천 중앙동	필지수	6	188	1	0	195
	비율(%)	3.1	96.4	0.5	0.0	100.0
영주시	필지수	331	116	5	6	458
	비율(%)	72.3	25.3	1.1	1.3	100.0
수원화성 일대	필지수	219	493	46	11	769
	비율(%)	28.5	64.1	6.0	1.4	100.0
안양덕천 지구	필지수	44	633	35	26	738
	비율(%)	6.0	85.8	4.7	3.5	100.0

실태조사결과 과천 중앙동 일대는 제1종 전용주거지역이기 때문에 연립 및 아파트가 없어 3층 이하의 양호한 단독 주택지를 이루고 있다. 영주시 남산초교 일대는 지방중소도시의 특성상 개발압력이 낮아 1층의 단독주택 비율이 가장 높은 것으로 나타났다. 수원 화성 일대도 단독 및 다가구 주택이 많은 것으로 나타났다으며, 안양 덕천지구는 1970년대에서 1980년대에 지어진 연립 주택들이 대부분 2층이었기 때문에 3층 이하 건축물 비율이 높은 것으로 나타났다. 다른 지역에 비해 안양덕천지구의 경우 5층 이상의 비율도 가장 높은 것으로 조사되었는데 이는 역세권 개발 압력으로 인하여 끊임없이 소규모 개발이 진행되었기 때문이다.

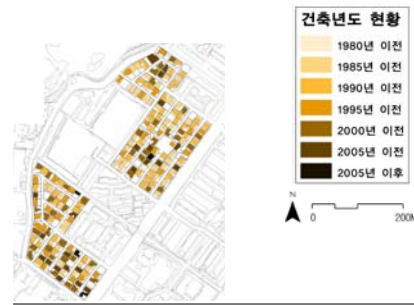
② 건축년도 현황

조사 대상지의 건축년도 조사결과, 과천 중앙동 일대는 주로 대지조성사업 당시인 1980년대 초반에 건축된 건물이 대부분으로 48.3%가 20년 이상 된 노후 건축물로 나타났다. 영주시 남산초교일대는 구획정리사업이 완료된 이후인 1980년부터 1990년 사이에 건축된 건축물이 81.8%로 나타났다. 수원 화성 일대는 1990년 이전에 지어진 건축물이 66.4%로 20년이 넘는 건축물이 대부분을 차지하고 있으며, 46.8%는 30년이 넘는 것으로 조사되었다. 안양 덕천지구의 경우 주로 1970년대와 1980년대에 지어졌으며, 대상지 내 건축물의 81.6%가 신축한지 25년 이상 된 노후 건축물이고 절반에 가까운 40.4%가 30년 이상 된 노후 건축물로 조사되었다.

이처럼 조사대상지의 건축물 대부분이 노후화되어 있어 정비수요가 높은 것으로 파악되었다.

[표 4-16] 4개 지역 건축년도 현황

구분		80 이전	85 이전	90 이전	95 이전	00 이전	05 이전	05 이후	계
과천 중앙 동	필지수	1	45	50	32	42	23	4	197
	비율 (%)	0.5	22.9	25.4	16.2	21.3	11.7	2.0	100.0
영주 시	필지수	37	289	86	21	15	4	6	458
	비율 (%)	8.1	63.1	18.7	4.6	3.3	0.9	1.3	100.0
수원 화성 일대	필지수	309	83	47	120	67	34	2	662
	비율 (%)	46.8	12.5	7.1	18.1	10.1	5.1	0.3	100.0
안양 덕천 지구	필지수	298	304	64	49	8	14	1	738
	비율 (%)	40.4	41.2	8.7	6.6	1.1	1.9	0.1	100.0



과천



영주



수원



안양



과천



영주



수원



안양

③ 주택유형

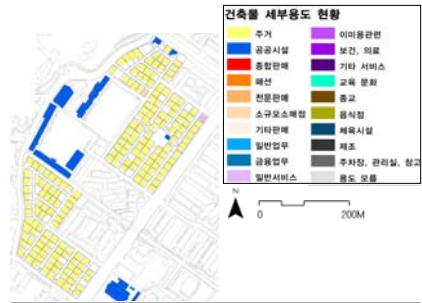
조사대상지의 주택유형은 일부 아파트나 연립주택 이외에 다양한 유형의 다세대, 다가구를 비롯한 단독주택이 혼합되어 있는 것으로 조사되었다. 또한 주택유형은 필지규모에 영향을 받는 것으로 조사되었다. 현황 조사 결과, 과천 중앙동 일대와 영주시의 경우 과반수 이상이 단독주택인 것으로 조사되었다. 과천 중앙동 일대는 단독주택 50.5%, 다가구 주택 47.9%, 다세대주택 1.6%로 조사되었다. 과천 중앙동 일대는 연립 및 아파트는 존재하지 않는 것으로 조사되었다. 영주시는 단독주택 65.6%, 다가구주택 16.4%, 다세대주택 15.5%, 연립주택 2.3%, 아파트 0.2%로 조사되었고, 단독주택 비율이 4개 지역 중에서 가장 높은 것으로 나타났다. 수원 화성 일대의 경우 단독주택 40.3%, 다가구주택 38.7%, 다세대주택 16.7%, 연립주택 4.3%로 조사되었고 아파트는 없는 것으로 조사되었다. 수원 화성 일대 역시 단독 및 다가구가 79.0%로 건물의 대부분을 차지하는 것으로 조사되었다. 안양 덕천지구는 1970년대와 1980년대에는 장방형의 연립주택이 많이 지어졌고, 일부 필지를 공유하고 연립형태의 합벽건축물도 보이고 있다. 이 지역의 연립 및 합벽건축물의 특징은 소유자별로 출입구를 별도로 두고 있으며 대부분의 주택이 가로에 직출입하는 형태로 구성되어 있어 생활가로형성을 위한 계획조건을 갖추고 있는 것으로 조사되었다.

조사대상지구 중 안양 덕천지구가 필지규모와 공간구조가 다른 지역에 비해 다양한 형태를 보이고 있어 이에 따라 주택유형 또한 가장 다양한 것으로 나타났다.

④ 건축물 용도 현황

조사대상지의 건축물 용도 조사결과, 주거전용 지역으로 조성된 과천시 중앙동 일대와 영주시는 주택이외의 용도는 간선가로변에 일부만 조성되어 있는 것으로 나타났다. 반면 안양덕천지구와 수원화성일대는 비교적 다양한 유형의 건축물 용도가 간선가로변을 중심으로 형성되어 있었다. 과천 중앙동 일대는 상가나 점포병용은 각각 1개씩 있는 것으로 조사되었다. 영주시 남선초교일대는 동쪽 남산로 간선가로변 일부에 상가가 밀집되어 있고, 일부 단독주택을 변경하여 상업시설로 활용하는 경우도 보이고 있어 주거전용지역으로서의 특징이 그대로 보존된 것으로 보인다. 수원 화성 일대는 팔달로 주변을 중심으로 상가가 밀집되어 있고 지역적 특수성으로 인하여 점포병용 주택 중 점술집이 높은 비율을 차지하는 것으로 조사되었다. 안양 덕천지구는 가로변을 중심으로 슈퍼마켓, 세탁소 등 점포병용주택이 밀집되어 있고, 다가구, 다세대 주택 뿐만 아니라 연립 및 아파트의 경우에도 간선가로변에는 노선상가를 배치하여 가로형 주택의 전형을 보이고 있다. 특히 등록시장이 조사대상지역내에 함께 있어 시장과 연결된 가로변에는 유럽형의 가로형 상가가 입지해 있으며, 주택의 1층 부분을 증축하거나 개조해서 상업 용도로 사용하고 있는 것으로 조사되었다.

가로이용 행태조사에서도 알 수 있듯이 가로형 주택을 중심으로 주민들이 자연발생적인 커뮤니티 형성이 이루어지고 있으며, 다양한 기능이 주거지내에 혼재되어 있어 커뮤니티단위의 경제활동이 이루어질 수 있는 잠재력이 있는 것으로 조사되었다.



과천



영주



수원



안양

3. 소필지 밀집형 주거지 거주성능평가

1) 평가개요

① 평가목적

일반적으로 소필지 밀집형 주거지는 주거환경측면에서 대규모 아파트단지에 비해 옥외공간이나 주차장, 녹지면적 등 생활편익시설이 부족하여 쾌적한 거주환경조건을 갖추지 못한 것으로 인식되고 있다. 이는 주택시장에서 소필지 밀집형 주거지의 선호도 저하로 이어져 주택가격에도 영향을 미치고 있어, 주택시장에서 부정적인 순환구조를 지속해 가는 원인이 되고 있다. 그러나, 아파트단지와 소필지 밀집형 주거지에 대한 거주성능이 어떤 측면에서 어느 정도 차이가 있는지에 대한 실질적인 조사는 이루어지지 않고 있다.

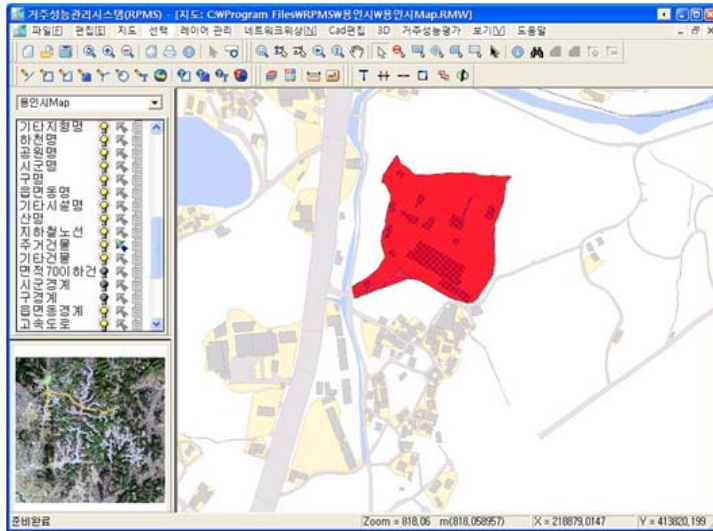
따라서 본 연구에서는 동일 생활권내에서 소필지 밀집형 주거지와 아파트단지 거주성능을 비교, 평가함으로써 소필지 밀집형 주거지 공간구조가 아파트단지에 비해 부족한 성능이 무엇인지를 구체적으로 파악하고자 한다. 평가결과는 소필지 밀집형 공간구조를 유지하면서 소단위 정비를 육성하기 위한 정비방안을 제시하는데 참고자료로 활용하고자 한다. 또한 거주성능평가결과는 소단위 정비방식의 대안을 모색하는 과정에서 아파트단지 수준에 근접한 기반시설, 부대시설, 옥외공간 등을 확보하기 위한 기초자료로 활용하고자 한다.

② 평가방법

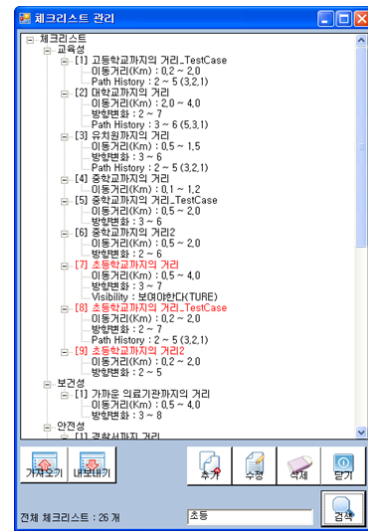
소필지 밀집형 주거지의 거주성능을 평가하기 위해서 본 연구에서는 2008년 명지대학교에서 개발한 GIS기반의 거주성능평가시스템을 활용하였다. 거주성능평가시스템은 성능평가에 필요한 정량적인 지표를 개발하여, 지표에 대한 기초 자료를 평가시스템에 입력하면 새주소 지도(혹은 수치지형도) 형식으로 표현된 거주지의 성능을 자동으로 평가하는 방식으로 대규모 주거지에 대한 필지단위 성능을 평가할 수 있다는 장점이 있다. 또한 본 시스템은 연구자가 필요로 하는 지표개발이 자유로우며, 개발된 지표에 대한 현황입력을 토대로 상대적인 평가가 가능하다는 특성이 있다.

이 시스템의 작동방식은 평가대상지역에 대한 현황을 GIS로 입력하고, 필요한 성능지표를 설정하면 통계프로그램과 같이 자동평가가 이루어져 결과를 도출해 내는 과정을 거친다. 거주자 현황입력은 새주소지도, 수치지형도, 자체제작 지도를 활용하여 평가에 필

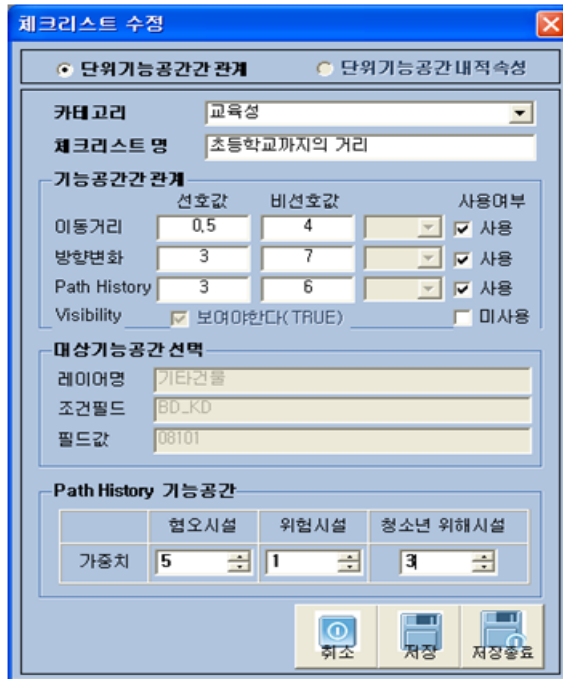
요한 새로운 지도를 제작한다. 제작된 새로운 지도에서 성능지표설정에 따른 성능지표 제작기를 작동시켜 체크리스트를 확인한 이후, 성능지표에 따른 지표값과 총점평가 결과로 이루어진 자동평가가 수행된다.



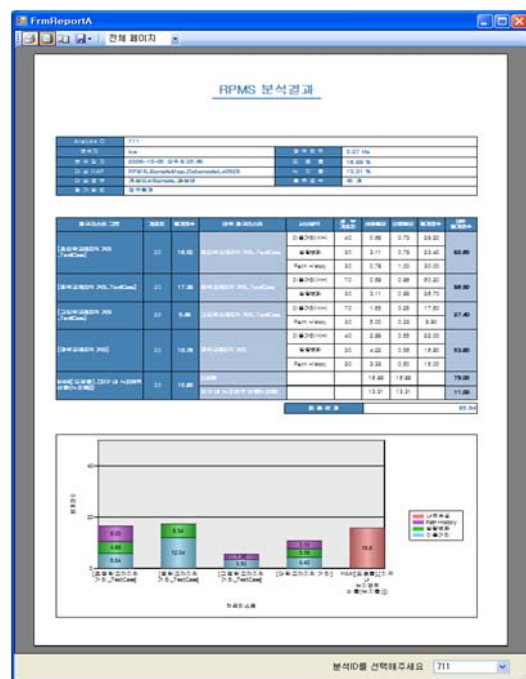
[그림 4-12] 거주성능평가관리시스템 지도제작



[그림 4-13] 체크리스트작성



[그림 4-14] 체크리스트 생성



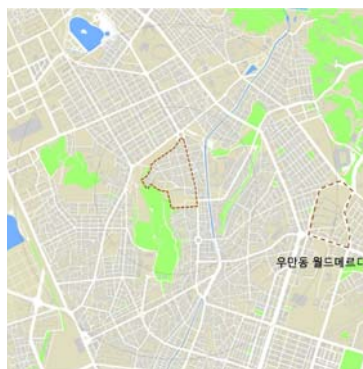
[그림 4-15] 평가결과조회

이렇게 작동된 거주성능평가관리 시스템의 결과는 조사대상 거주지역간 비교평가가 가능하므로 동일 생활권내에 소필지 밀집형 주거지와 아파트단지의 거주성능을 비교하는데 유용한 도구로 작동할 수 있다.

③ 평가대상 및 기준

소필지 밀집형 주거지의 거주성능과 아파트단지 건설에 따른 거주성능을 비교하기 위해서는 동일 생활권내에 입지한 아파트단지와 소필지 밀집형 주거지를 비교하는 것이 바람직하다. 이에 실태조사대상 주거지 중 개발압력이 높아 아파트단지 건설이 예정되어 있는 안양 덕천지구, 문화재 보호구역에 입지하고 있어 아파트단지 개발이 어려운 수원화성 부근지역, 개발압력이 낮아 지속적으로 단독필지구조가 유지될 수 있는 지방중소도시인 영주 휴천동 남선초교일대 지역을 조사대상지로 선정하였다.

이와 함께 소필지 밀집형 주거지와 아파트단지 거주성능을 비교평가하기 위해 각 조사대상단지에서 1km반경 이내에 입지한 아파트단지를 정하여 거주성능평가관리시스템에서 상호비교하였다. 단, 안양 덕천지구의 경우 조사대상지역에 대한 아파트단지건설이 추진될 계획에 있으며, 향후 계획도면이 공개되어 있어 정비전후에 대한 거주성능을 비교평가하였다. 거주성능평가관리시스템은 각 필지단위를 기준으로 평가가 가능하며, 아파트단지에 대해서도 세대수기준으로 평가가 가능하므로 소필지 밀집형 주거지와 아파트단지를 대등한 관계에서 비교평가할 수 있다는 장점이 있다. 거주성능평가를 위한 조사대상지는 다음과 같다.



[그림 4-16] 수원 평가대상 지구 [그림 4-17] 영주 평가대상 지구 [그림 4-18] 안양덕천지구(덕천지구는 자체 주택개발계획도와 비교)

2) 평가내용 및 지표

본 연구에서는 소필지 밀집형 주거지의 거주성능을 동일 생활권내의 아파트단지와 비교평가하기 위해 거주성능과 관련된 가설을 설정하고 이를 입증하기 위한 성능지표를 설정하여 거주성능평가관리시스템에 입력하였다.

성능평가를 위한 가설설정은 일반적으로 아파트단지가 소필지 밀집형 주거단지에 비해 우수하다고 여겨지는 각종 생활편익시설과 부대시설, 오픈스페이스에 대한 기준을 근거로 설정하였다. 특히, 소필지 밀집형 주거지와 아파트단지 주거지의 기반시설 수준, 부대복리시설, 녹지확보수준에 대한 비교를 위해 정량적 수치로 판단할 수 있는 지표를 선정하였다. 또한 소필지 밀집형 주거지의 경우 필지 위치에 따른 공공시설(학교, 도서관 등), 부대복리시설(노인정, 보육시설, 휴게소, 체육시설 등), 대중교통 접근성 등에 대한 필지별 향유도 측정이 가능한 지표를 설정하였다. 거주성능은 각 지표에 따라 만족도로 표시되므로 평가대상지에서 각 지표에 대한 불만족 필지 비율을 정량적으로 산출하는 것이 가능하므로 이를 고려하여 지표를 설정하였다. 거주성능평가를 위한 가설과 지표는 다음과 같다.

① 소필지 밀집형 주거지가 아파트단지에 비해 일상생활기능으로의 접근성이 높다

본 가설은 소필지 밀집형 주거지의 경우, 공공영역과 사적영역이 접하는 면이 아파트단지에 비해 많으므로 일상생활에 필요한 시설인 금융시설, 우체국, 이미용시설을 비롯하여 철물점, 세탁소, 슈퍼 등 소규모 점포까지 접근거리가 아파트단지에 비해 용이할 것이라는 전제에서 설정하였다.

이 가설에 대한 평가를 위해 지표는 소매상점까지의 거리, 생활서비스 시설까지의 거리, 소매업종의 다양성을 지표로 설정하였으며, 각 시설까지의 거리는 도시계획상 시설 배분을 위해 신도시계획기준에서 적정거리로 산정하고 있는 거리를 기준으로 정하였다. 각 시설은 새주소지도에 표기된 레이어 중 생활권단위에서 필요한 시설을 선정하였다. 성능평가 결과물은 각 시설에 대한 평균값과 함께 조사대상구역내에서 각 시설에 대한 거리 기준을 모두 만족하는 필지비율을 도출하였다. 각 지표별 거리기준과 산정방식은 다음과 같다.

[표 4-17] 일상생활기능으로의 접근성 평가를 위한 지표설정

성능지표	산출식	해당Layer			결과물
소매상점까지의 거리*	가장 가까운 상점(소매점, 1층 근린생활시설, 세탁소)까지의 거리가 기준 거리 이상인 비율(예를 들어 소매점까지 150m 이내이거나, 대규모소매점까지의 거리가 1km이거나, 기타소매시장까지 거리가 500m이거나, 상점까지의 거리가 150m 이면 O.K., 여기서 구하는 것은 O.K.가 아닌 것의 비율)	BD_KD	BD_NM		%와 m(조사대상구역내 필지 평균거리)
		03001	소매점(150m)		
		06205	대규모소매점(1km)		
		06299	기타소매시장(500m)		
		06301	상점(150m)		
소매업종 다양성**	업종다양성은 실태조사결과를 도상으로 표현, 조사대상지역내 생활서비스가 가능한 소매점의 업종 다양성 분포도 표기	03001	소매점		지도에 업종별로그축 (색상 구분)
		06205	대규모소매점		
		06299	기타소매시장		
		06301	상점		
생활서비스 시설까지의 거리*	은행, 우체국, 이미용원, 일반목욕장, 생활편익시설까지의 거리가 기준 거리 이상인 비율(예를 들어 금융업소까지 400m 이내이거나, 우체국까지의 거리가 400m ... 여기서 구하는 것도 O.K.가 아닌 것의 비율)	10201	금융업소(400m)		%와 m
		03105	우체국(400m)		
		03003	이미용원(500m)		
		03004	일반목욕장(500m)		
		02004	생활편익시설(150m)		

** 지역별 지표값(아파트와 단독주택밀집지구 구분), *필지별 지표값
BD_KD : 새주소지도상에 나타난 레이어

※ 각 시설별 거리산정(거리기준은 지속가능한 신도시계획기준 참조)

② 소필지 밀집형 주거지가 아파트단지에 비해 의료·교육·공공시설의 접근성이 낮다

일반적으로 아파트단지가 단독주택지에 비해 생활의 편리성이 높다고 인식되고 있다. 이에 본 가설은 일상생활에 필요한 생활편익시설 중 의료, 교육, 공공시설에 대한 접근성을 파악하기 위한 지표를 선정하였다. 우선 가까운 의료시설까지의 거리는 도보권인 반경 1km이내에 있는 주택이 어느 정도 비율인지를 파악하고, 종합병원이나 산부인과, 치과와 달리 좀더 자주 찾게 되는 일반의료시설인 의원까지의 평균접근거리를 산정하기 위한 지표를 선정하였다. 또한 교육시설까지의 거리, 문화체육시설까지의 거리, 동사무소, 경찰서, 파출소와 같은 기초생활시설까지의 거리를 산정하기 위한 지표를 설정하였다.

선정된 지표에 대해서는 각 시설까지의 적정거리를 기준으로 산정하였고, 각 지표값에 대해서는 시설별 평균접근거리를 산정하였다.

[표 4-18] 의료, 교육, 공공시설까지의 거리산정을 위한 지표

성능지표	산출식	해당Layer		결과물
가까운 의료시설까지의 거리*	=가장 가까운 시설까지 일정거리(1km) 이상인 주택비율(%) * 기타의료시설, 의원, 치과의원, 한의원, 침술은 평균거리	BD_KD	BD_NM	의료시설 %와 m
		07000	의료시설(1km)	
		07101	종합병원(1km)	
		07102	산부인과병원(1km)	
		07103	치과병원(1km)	
		07104	한방병원(1km)	
		07107	병원(1km)	
		07999	기타의료시설	
		03005	의원	
		03014	치과의원	
		03015	한의원	
		03016	침술원	
교육시설까지의 거리*	=가장 가까운 시설까지 일정거리 이상인 주택비율(%) (예를 들어 학원까지 1km 이내이거나, 초등학교까지의 거리가 500m ... 여기서도 구하는 것은 O.K. 가 아닌 것의 비율) - 중학교이상 학교는 평균거리	08003	학원(1km)	교육시설 %와 m
		08101	초등학교(500m)	
		08201	유치원(500m)	
문화체육시설까지의 거리*	=가장 가까운 시설까지 일정거리(1km) 이상인 주택비율(%)	09000	운동시설(1km)	문화체육시설 %와 m
		09001	체육관(1km)	
		09002	운동장시설(1km)	
		09003	탁구장(1km)	
		09004	체육도장(1km)	
		09005	테니스장(1km)	
		09006	체력단련장(1km)	
		09007	에어로빅장(1km)	
		09008	볼링장(1km)	
		09009	당구장(1km)	
		09011	골프연습장(1km)	
기초생활시설까지의 거리*	=가장 가까운 시설까지 일정거리(1km) 이상인 주택비율(%)	03100	공공시설(1km)	기초생활시설 %와 m
		03101	동사무소(1km)	
		03102	경찰서(1km)	
		03103	파출소(1km)	
		03104	소방서(1km)	
		03105	우체국(1km)	
		03108	보건소(1km)	
		03109	공공도서관(1km)	

** 지역별 지표값(아파트와 단독주택밀집지구 구분), *필지별 지표값

③ 소필지 밀집형 주거지는 아파트단지에 비해 안전성이 낮다

거주자들이 단독주택보다 아파트를 선호하는 이유는 집단관리에 의한 안전성이 보장된다는 점이다. 거주성능 중 안전성을 평가하는 것은 범죄발생률이나 화재발생률과 같은 실질적인 지표로 파악하는 것이 가장 바람직하나, 이는 경찰청이나 소방청의 별도 통계를 활용해야 하며, 각 구역단위로 파악하는 것이 어렵다는 한계가 있다. 따라서 인근에 경찰서, 파출소까지의 거리나 소방서까지의 거리기준을 파악하여 응급상황발생시 대처가 가능한지, 행정 감시기능이 가능한지를 파악하는 것으로 안전성에 대한 평가를 수행하고자 하며 평가는 각 시설까지 일정거리 이상인 주택비율을 산정하여 비교하고자 한다.

[표 4-19] 안전성 평가를 위한 지표

성능지표	산출식	해당Layer		결과물
경찰서/파출소까지 거리*	=가장 가까운 시설까지 일정거리(1km) 이상인 주택비율(%)	BD_KD	BD_NM	%와 m
		03102	경찰서(1km)	
		03103	파출소(1km)	
소방서까지의 거리*	=가장 가까운 시설까지 일정거리(1km) 이상인 주택비율(%)	03104	소방서(1km)	%와 m

** 지역별 지표값, *필지별 지표값

④ 소필지 밀집형 주거지가 아파트단지에 비해 차량접근성 및 교통편리성이 낮다

일반적으로 아파트단지는 소필지 밀집형 주거지에 비해 주차장 확보비율이 높아 차량접근성이 높으며, 차량통행이 가능한 6m이상 도로확보비율이 높다는 장점이 있다. 따라서 소필지 밀집주거지의 차량접근성과 교통편리성이 아파트단지에 비해 어느 정도 미흡한지 평가하기 위해 주거지내 도로율, 6m미만 도로비율, 공용주차장까지의 거리를 지표로 선정하였다.

[표 4-20] 차량접근성 및 교통편리성 평가지표

성능지표	산출식	해당Layer		결과물
도로율**	=도로면적(보행자전용도로제외)/지구면적(%)	새주소지도	실폭도로 01~05포함	%
6m미만 도로비율**	=(도로면적-6m이상도로면적)/지구면적(%)	새주소지도	실폭도로 활용	%
주차장까지의 거리*	=가장 가까운 공용주차장, 사설주차장까지 일정거리(150m) 이상인 주택비율(%)	BD_KD	BD_NM	%와 m
		16001	주차장	

** 지역별 지표값, *필지별 지표값

⑤ 소필지 밀집형 주거지는 아파트단지에 비해 쾌적성이 낮다

아파트단지가 단독주택이나 소규모 필지가 밀집해 있는 다세대, 다가구 주택지구에 비해 유리한 점은 일상생활에서 쾌적성에 대한 가치판단의 기준이 되는 풍부한 옥외공간과 녹지면적을 보유하고 있다는 점이다. 이는 ‘주택건설 기준등에 관한 규정’에 의해 단지 계획시 세대수에 따라 일정규모 이상의 휴게, 조경면적을 확보해야 하는 기준 때문이다. 그러나 이러한 조경면적이나 녹지비율은 전체 대지에 대한 확보면적이므로 개별 거주자가 실제 일상생활에서 향유할 수 있는지에 대한 여부는 판단할 수 없다는 한계가 있다.

[표 4-21] 쾌적성 평가지표

성능지표	산출식	해당성능영역		결과물
동수, 호수 밀도**	=동수/지구면적, 혹은 호수/지구면적 (동/100㎡, 호/100㎡)			%
옥외공간율 ** (공지율)	=필지내 공지면적/대상지역 전체면적	((Area Of[선택된영역] -Area Of[하천호수.()]-Area Of[실포도로.()]-Area Of[주거건물.()]-Area Of[기타건물.()])/Area Of[선택된영역])*100		%
가까운 공 원까지 거 리*	=가장 가까운 시설까지 일정거리 (500m) 이상인 주택비율(%)	해당Layer	PRK_NM 공원(500m)	%와 m
호당 공원 면적**	=거주지 반경 1km 이내 공원면적/주 택호수(㎡/호)	공원: a.수원 안양 새주소 데 이터 b. 영주 Auri 제공		㎡/호
지구내 녹 지면적 비 율 (녹 지 율)**	=녹지면적/지구면적(%)	NGIS_Lay er Code	Layer_NM	녹 지
		5214	목초지	
		5221	잔디	
		5222	화단	
		5231	활엽수	
		5232	침엽수	
		5233	혼합림	
		5234	대나무숲	
		5321	골프장	
녹지: a.수원 안양 명지대에서 구축 b.영주 Auri 제공				
녹지향유도 *	개별 주호에서 1km 이내 녹지 면적			m2/호당

** 지역별 지표값, *필지별 지표값

이에 개별 필지단위 혹은 주택단위로 거주자들이 향유할 수 있는 녹지면적에 대한 지표를 녹지향유도라는 지표를 선정하여 평가하고자 한다. 이외에 쾌적성은 거주밀도와 관계가 있으므로 동수, 호수밀도를 평가지표로 설정하였다.

⑥ 소필지 밀집형 주거지가 아파트단지에 비해 프라이버시 침해 및 일조권이 낮다

프라이버시 보호와 일조권은 거주자의 안전성과 건강을 위해 중요한 요인으로 인식되고 있다. 이에 소필지 밀집 주거지와 아파트단지의 거주성능을 평가하는 지표로 프라이버시와 일조권을 산정할 수 있는 가구건폐율과 인동계수를 설정하였다.

[표 4-22] 프라이버시 침해 및 일조권 평가 지표

성능지표	산출식	해당성능영역	결과물
지구, 가구건폐율 **	=1-공지율	$(1 - ((\text{Area Of [선택된영역]} - \text{Area Of [주거건물.(.)]} - \text{Area Of [기타건물.(.)]}) / \text{Area Of [선택된영역]})) * 100$	%
인동계수 *	=남쪽 인접건물로부터 인동계수 1.0 미만의 건물동수의 비율. 건물 높이는 층수 * 2.5m		%

** 지역별 지표값, *필지별 지표값

⑦ 소필지 밀집형 주거지가 아파트단지에 비해 주거지 쾌적성을 저감시키는 용도가 많다

아파트단지가 일반적으로 소필지 밀집형 주거지에 입지한 다세대, 다가구 주택에 비해 쾌적성이 높다는 인식이 확산되어 있다.

반면, 다세대나 다가구가 밀집한 소필지 밀집형 주거지역은 아파트단지에 비해 주거지내 음식점이나 여관, 모텔, 단란주점 등 청소년 유해시설 입지 비율이 높아 주거환경을 저하시키는 요인이 된다는 것이 일반적인 의식이다. 이에 아파트단지와 소필지 밀집형 주거지내에 청소년 유해시설이 입지한 필지면적을 산정하는 지표와 유해시설까지의 일정거리 이상을 만족하는 주택비율을 산정하는 지표를 설정하여 쾌적성 확보지표와 비교하고자 하였다.

[표 4-23] 청소년 유해시설 입지관련 기준

성능지표	산출식	해당Layer		결과물
청소년 유해시설 입지비율**	=유해시설(모텔, 위락 시설, 단란주점, 유흥주 점, 주점영업 등 시설 이 입지한 필지면적 합 계)/지구면적(%)	BD_KD	BD_NM	청 소 년 유 해 시 설 %
		11102	여관	
		12999	기타위락시설	
		12001	단란주점	
		12002	유흥주점	
		12007	주점영업	
청소년 유해시설까 지의 거리*	=가장 가까운 시설까지 일정거리(500m) 이상 인 주택비율(%)	11102	여관(500m)	청 소 년 유 해 시 설 %와 m
		12999	기타위락시설(500m)	
		12001	단란주점(500m)	
		12002	유흥주점(500m)	
		12007	주점영업(500m)	

** 지역별 지표값, *필지별 지표값

3) 평가결과

① 소필지 밀집형 주거지가 아파트단지에 비해 일상생활기능으로의 접근성이 높다

소매점, 시장이나 이미용원, 우체국과 같은 일상생활에 필요한 서비스 시설은 조사 대상구역이 입지한 지역에 따라 다소 차이가 있으나 비교적 아파트단지에 비해 소필지 밀집형 주거지역이 기준거리 불만족 호수비율이 낮은 것으로 나타났다. 특히 영주시의 경우 소매상점까지의 거리는 소필지 밀집형 주거지가 불만족 호수비율이 6.8%인데 반해 아파트단지는 75.2%에 달하고 있다. 안양시 덕천지구의 경우 정비하기 전에는 기준거리 불만족 호수가 21.0%인데 반해 아파트단지로 개발된 이후에는 68.3%로 약 3배 이상 증가하는 것으로 조사되었고, 우체국이나 이미용 등의 시설까지 불만족 비율 또한 15.7%에서 82.9%로 나타났다. 이는 기존 주거지에 입지해 있던 다양한 소점포들이 정비사업으로 인해 철거되기 때문인 것으로 판단할 수 있다.

또한 일상생활에서 가장 빈번하게 사용되는 소매점의 평균접근거리는 조사대상주거지 모두 250m~400m사이에 있으나, 안양 덕천지구의 경우 정비사업이후에는 849m로 나타나고 있다. 이 또한 정비사업으로 인해 소규모 점포가 멸실된 결과라고 할 수 있다.

[표 4-24] 영주시 일상생활기능으로의 접근성 비교

성능 지표	BD_N M	기준 거리	소필지 밀집 주거지				아파트단지			
			평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율	평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율
				주거 건물	호수			주거 건물	호수	
소 매 상 점 까 지 의 거리	소매점	150	253	416	681	6.8%	388	2	225	75.2%
	대규모 소매점	1000	762				2769			
	기타소 매시장	500	704				1702			
	상점	150	109				242			
생 활 서 비스 시 설 까 지 의 거리	이미용 원	500	177	421	731	0.0%	326	11	907	0.0%
	일반목 욕장	500	481				410			
	우체국	400	873				1035			

[표 4-25] 수원시 일상생활기능으로의 접근성 비교

성능 지표	BD_N M	기준 거리	소필지 밀집 주거지				아파트단지			
			평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율	평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율
				주거 건물	호수			주거 건물	호수	
소 매 상 점 까 지 의 거리	소매점	150	403	71	139	88.6%	483	0	0	100.0 %
	대규모 소매점	1000	1264				2043			
	기타소 매시장	500	1307				3617			
	상점	150	682				495			
생 활 서 비스 시 설 까 지 의 거리	이미용 원	500	1238	80	93	92.4%	2284	0	0	100.0 %
	일반목 욕장	500	3594				1534			
	우체국	400	3597				1310			
	생활편 익시설	150	352				1177			

[표 4-26] 안양시 일상생활기능으로의 접근성 비교

성능 지표	BD_N M	기준 거리	소필지 밀집 주거지				아파트단지			
			평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율	평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율
				주거 건물	호수			주거 건물	호수	
소 매 상 점 까 지 의 거리	소매점	150	417	663	2753	21.0%	849	14	1349	68.3%
	대규모 소매점	1000	859				1127			
	기타소 매시장	500	1134				1136			
	상점	150	373				870			
생 활 서 비스 시 설 까 지 의 거리	이미용 원	500	없음	746	2937	15.7%	없음	6	726	82.9%
	일반목 욕장	500	395				704			
	우체국	400	956				1399			
	생활편 익시설	150	511				565			

② 소필지 밀집형 주거지가 아파트단지에 비해 의료·교육·공공시설의 접근성이 낮다

의료시설까지의 접근거리는 조사대상 주거지 모두 기준거리 이내에 있는 것으로 조사되었으며, 초등학교와 유치원기준으로 산정한 교육시설까지의 거리 또한 대부분이 기준거리 이내에 있는 것으로 조사되었으나 수원시 소필지 밀집형 주거지의 경우 기준거리 불만족 호수가 11.3%로 나타났다.

문화체육시설까지의 거리는 조사대상지구 모두 운동시설 이외에 미술관, 박물관, 콘서트홀, 주민회관 등의 일반 문화시설은 1km반경이내에 입지하지 않은 것으로 나타났다. 운동시설 또한 소필지 밀집형 주거지와 아파트단지 모두 운동장과 체육단련장, 체육관 정도의 한정된 시설만 입지하고 있어, 아파트단지로 개발된다하더라도 생활문화시설의 향유가능성은 크지 않은 것으로 판단할 수 있다. 특히 영주시의 경우 조사대상 주택의 대부분이 기준거리 불만족 호수로 나타나고 있어 지방중소도시가 대도시에 비해 문화체육시설에 향유정도가 더욱 낮은 것으로 조사되었다. 수원은 소필지 밀집형 주거지의 경우 일부 체육시설에 대한 기준거리 불만족 호수가 24.3%인데 반해 아파트단지는 92%에 달하는

것으로 평가되었다. 동사무소, 파출소, 소방서, 우체국 등의 기초생활시설까지의 거리는 조사대상지역 모두 거리기준 불만족 호수비율이 0%인 것으로 평가되었다.

이러한 평가결과는 단지단위로 확보할 수 있는 놀이시설이나 부대복리시설을 제외하고 생활권단위로 조성해야 하는 의료시설, 교육시설, 기초생활시설의 경우 소필지 밀집형 주거지나 아파트단지냐에 따라 확보수준이 다른 것이 아니라 입지특성에 따라 다르다는 것을 알 수 있다. 또한 이러한 시설들은 공공이 공급하는 시설들이 많아 지자체의 역량에 따라 시설확보수준에 차이가 있는 것이므로 아파트단지가 더 유리하다 할 수 없다.

[표 4-27] 영주시 의료, 교육, 공공시설의 접근성

성능 지표	BD_NM	기준 거리	소필지 밀집 주거지				아파트단지			
			평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율	평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율
				주거 건물	호수			주거 건물	호수	
가 까 운 의 료 시 설 까 지 의 거리	의원	1000	735	421	731	0.0%	309	11	907	0.0%
	치과의원	1000	988				1185			
	한의원	1000	506				2343			
	산부인과병원	1000	1250				2958			
	치과병원	1000	456				2090			
	한방병원	1000	792				1350			
	병원	1000	466				1304			
	기타의료시설	1000	432				1188			
교 육 시 설 까 지 의 거리	초등학교	500	270	421	731	0.0%	602	11	907	0.0%
	유치원	500	580				218			
문 화 체 육 시 설 까 지 의 거리	운동시설	1000	1345	3	3	99.6%	3113	0	0	100.0 %
	체력단련장	1000	1514				2526			
기 초 생 활 시 설 까 지 의 거리	동사무소	1000	267	421	731	0.0%	906	11	907	0.0%
	경찰서	1000	925				1259			
	파출소	1000	435				2210			
	소방서	1000	1164				2145			
	우체국	1000	873				1035			
	보건소	1000	1648				567			
	공공도서관	1000	1365				2085			

[표 4-28] 수원 의료, 교육, 공공시설의 접근성

성능 지표	BD_NM	기준 거리	소필지 밀집 주거지				아파트단지			
			평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율	평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율
				주거 건물	호수			주거 건물	호수	
가 까 운 의 료 시 설 까 지 의 거리	의원	1000	1083	793	1222	0.0%	493	14	2063	0.0%
	한의원	1000	1507				3761			
	한방병원	1000	2733				580			
	병원	1000	435				583			
	기타의료시설	1000	709				596			
교 육 시 설 까 지 의 거리	학원	1000	3049	696	1084	11.3%	396	14	2063	0.0%
	초등학교	500	344				279			
	유치원	500	1471				1002			
문 화 체 육 시 설 까 지 의 거리	체육관	1000	1498	616	925	24.3%	3784	1	166	92.0%
	운동장시설	1000	882				1185			
	체력단련장	1000	1514				4232			
기 초 생 활 시 설 까 지 의 거리	동사무소	1000	342	793	1222	0.0%	721	14	2063	0.0%
	파출소	1000	1261				774			
	소방서	1000	1464				3678			
	우체국	1000	3597				1310			

[표 4-29] 안양 의료, 교육, 공공시설의 접근성

성능 지표	BD_NM	기준 거리	소필지 밀집 주거지				아파트단지			
			평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율	평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율
				주거 건물	호수			주거 건물	호수	
가 까 운 의 료 시 설 까 지 의 거리	의원	1000	823	882	3483	0.0%	1316	38	4253	0.0%
	한의원	1000	901				958			
	산부인과병원	1000	1478				2052			
	치과병원	1000	417				1035			
	한방병원	1000	1142				1356			
	병원	1000	325				1135			
	기타의료시설	1000	682				716			
교 육 시 설 까 지 의 거리	학원	1000	284	882	3483	0.0%	875	36	4011	5.7%
	초등학교	500	381				443			
	유치원	500	350				833			
문 화 체 육 시 설 까 지 의 거리	체육관	1000	477	882	3483	0.0%	1516	0	0	100.0 %
기 초 생 활 시 설 까 지 의 거리	동사무소	1000	488	882	3483	0.0%	836	38	4253	0.0%
	경찰서	1000	957				936			
	파출소	1000	408				1173			
	소방서	1000	1345				1425			
	우체국	1000	956				1399			
	보건소	1000	1327				1284			

③ 안전성

주거지의 안전성을 보장할 수 있는 물리적 토대인 경찰서, 파출소까지의 거리나 소방서까지의 거리 또한 학교시설, 공공시설과 마찬가지로 주거지가 위치한 장소 소필지 밀집형 주거지나 아파트단지냐에 따라 차이가 있다고 보기 어렵다.

영주시의 경우 소필지 밀집형 주거지의 경우 소방서까지 기준거리 불만족 호수가 92.1%이며, 아파트단지는 경찰서, 파출소, 소방서가 근처에 없는 것으로 조사되어 평가결과도 기준거리 불만족 호수가 100%로 나타났다. 수원시는 아파트단지 주변에만 경찰서, 파출소가 있어 기준거리 불만족 호수비율이 24.4%로 상대적으로 낮으며, 소필지 밀집형 주거지는 기준거리 불만족 호수비율이 거의 100%에 달하는 것으로 나타났다. 안양시 또한 유사한 것으로 나타나고 있으나 재개발에 따라 기존 주거지내에 있던 파출소가 철거됨에 따라 정비 후에는 경찰서, 파출소까지의 기준거리 불만족 호수가 34.5%로 증가한 것으로 나타났다.

[표 4-30] 영주시 안전성 평가

성능 지표	BD_NM	기준 거리	소필지 밀집 주거지				아파트단지			
			평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율	평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율
				주거 건물	호수			주거 건물	호수	
경찰서/파출소까지의 거리	경찰서	1000	925	421	731	0.0%	1259	0	0	100.0%
	파출소	1000	435				2210			
소방서까지의 거리	소방서	1000	1164	9	58	92.1%	2145	0	0	100.0%

[표 4-31] 수원시 안전성 평가

성능 지표	BD_N M	기준 거리	소필지 밀집 주거지				아파트단지			
			평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율	평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율
				주거 건물	호수			주거 건물	호수	
경찰서/파출소까지의 거리	파출소	1000	1261	6	6	99.5%	774	11	1560	24.4%
소방서까지의 거리	소방서	1000	1464	0	0	100.0%	3678	0	0	100.0%

[표 4-32] 안양시 안전성 평가

성능 지표	BD_N M	기준 거리	소필지 밀집 주거지				아파트단지			
			평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율	평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율
				주거 건물	호수			주거 건물	호수	
경찰서/ 파출소 까지의 거리	경찰서	1000	957	882	3483	0.0%	936	26	2786	34.5%
	파출소	1000	408				1173			
소방서 까지의 거리	소방서	1000	1345	15	38	98.9%	1425	0	0	100.0%

④ 차량접근성 및 교통편리성

공용주차장까지의 거리는 소필지 밀집형 주거지 모두 기준거리 불만족 호수비율이 80%이상으로 상당히 높은 것으로 나타나 기성주거지의 주차문제가 심각한 것으로 평가되었다. 반면, 아파트단지는 공용주차장까지의 거리는 모두 불만족 호수로 나타나고 있으나 단지내 주차장이 설치되어 있으므로 기준거리 불만족 호수는 없는 것으로 평가할 수 있다. 주차장 확보는 소필지 밀집형 주거지와 아파트단지가 가장 크게 차이를 보여주는 요인이다. 반면, 차량접근성을 평가할 수 있는 도로율이나 6m미만 도로율은 소필지 밀집형이나 아파트단지가 큰 차이가 없는 것으로 나타났다.

[표 4-33] 공용주차장까지의 거리

성능 지표	지역	기준 거리	소필지 밀집 주거지				아파트단지			
			평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율	평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율
				주거 건물	호수			주거 건물	호수	
주 차 장 까 지 의 거리	영주시	150	263	62	114	84.4%	638	11	907	0.0%
	수원시	150	381	36	75	93.9%	715	14	2063	0.0%
	안양시	150	1045	0	0	100.0%	595	38	4253	0.0%

[표 4-34] 차량접근성

지표	영주		수원		안양	
	소필지 밀집 주거지	아파트단 지	소필지 밀집 주거지	아파트단 지	소필지 밀집 주거지	아파트단지
도로율	5.0%	—	21.0%	—	35.3%	—
6m미만 도로율	2.9%	0.0%	8.8%	0.0%	3.8%	0.0%

이는 소필지 밀집형 주거지라도 대부분이 구획정리사업이나 도시계획사업에 의해 최소한의 도로수준은 확보되었기 때문이라고 할 수 있다.

⑤ 쾌적성

주거지의 쾌적성을 평가할 수 있는 지표 중 호수밀도는 소필지 밀집형 주거지가 아파트단지에 비해 낮은 것으로 평가되었으며, 안양덕천지구의 경우만 소필지 밀집형 주거지나 정비후 아파트단지로 변화하더라도 호수밀도 증가는 크지 않은 것으로 나타났다.

반면, 옥외공간율은 소필지 밀집형 주거지에 비해 아파트단지가 2배 이상 높은 것으로 평가되었고, 지구내 녹지면적 또한 아파트단지가 유리한 것으로 평가되었다. 녹지향유도 또한 영주시를 제외하고는 모두 아파트단지가 높은 것으로 평가되었다. 다만, 가까운 공원까지의 거리는 주거지 주변에 근린공원이 없는 영주시는 평가할 수 없었으나, 수원시는 도보권내에 화성을 중심으로 대규모 공원이 조성되어 있어 소필지 밀집형 주거지가 아파트단지에 비해 녹지확보조건이 유리한 것으로 나타났다. 안양시의 경우, 가까운 공원까지의 거리 불만족 호수가 41.9%였으나 정비사업으로 단지내 충분한 녹지가 확보됨에 따라 불만족 호수가 0%로 향상된 것으로 평가되었다.

이러한 평가결과는 결국 주거지의 쾌적성을 확보하기 위해서는 공공이 일정규모의 시설을 생활권단위로 공급하는 것이 중요하며, 민간개발에 의해 단지차원에서 확보하는 녹지는 한계가 있음을 보여주는 예라고 할 수 있다.

[표 4-35] 쾌적성

지표	영주		수원		안양	
	소필지 밀집 주거지	아파트 단지	소필지 밀집 주거지	아파트 단지	소필지 밀집 주거지	아파트 단지
동수밀도(동/100㎡)	0.24	0.02	0.26	0.01	0.32	0.01
호수밀도(호/100㎡)	0.41	1.44	0.40	1.48	1.27	1.55
옥외공간율(%)	46.6%	82.3%	28.8%	79.7%	19.1%	54.4%
호당공원면적 (㎡/호)	영역내 공원없음	영역내 공원없음	773.40	341.41	37.29	없음
지구내 녹지면적 비율(%)	영역내 녹지없음	17.7%	0.0%	30.7%	0.0%	5.1%
녹지향유도(㎡/호)	1163.2	578.1	11.4	47.7	0.0	3.3

[표 4-36] 가까운 공원까지의 거리

성능 지표	지역	기준 거리	소필지 밀집 주거지				아파트단지			
			평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율	평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율
				주거 건물	호수			주거 건물	호수	
가 까 운 공 원 까 지의 거 리	영주시	500	-	-	-	-	-	-	-	-
	수원시	500	297	755	1159	5.2%	478	10	1400	32.1%
	안양시	500	449	596	2024	41.9%	313	38	4253	0.0%

⑥ 프라이버시 및 일조권

주거지의 프라이버시 침해나 일조권은 인접한 주택과 이격거리나 대지내 공지확보수준에 따라 달라질 수 있다. 이를 평가하기 위한 지표로 지구 및 가구건폐율과 1.0미만의 인동간격 미달 주택비율을 산정하였다.

평가결과, 가구건폐율은 소필지 밀집형 주거지가 아파트단지에 비해 약 2배 이상 높은 것으로 나타났으나 소필지 밀집형 주거지의 건폐율이 40%내외 이므로 프라이버시를 침해할 정도의 수준은 아니라고 판단된다. 하지만 소필지 밀집형 주거지의 경우 인동간격 1.0 미달가구가 비교적 높게 나타나고 있으며, 다세대 주택이나 연립주택이 많은 수원이나 안양이 영주에 비해 높은 것으로 나타났다. 그러나 이는 고층아파트 단지가 아니라 저층 주택이므로 인동간격이 1.0미만이라도 일조침해나 프라이버시 침해가 아파트단지에 비해 크다고 할 수 없다.

[표 4-37] 프라이버시 및 일조권 평가

지표	영주		수원		안양	
	소필지 밀집 주거지	아파트 단지	소필지 밀집 주거지	아파트 단지	소필지 밀집 주거지	아파트 단지
지구 및 가구건폐율(%)	37.4%	17.7%	41.7%	20.3%	42.2%	16.8%
인동간격 1.0 미달비율	37.90%	-	60.90%	-	49.50%	-

⑦ 청소년 유해시설 및 음식점까지의 거리

주거지에서 청소년 유해시설은 거주자로 하여금 주거선호도를 저하시키는 원인이 되고 있다. 여관이나 유흥주점, 위락시설 등 청소년 유해시설까지의 거리는 소필지 밀집형 주거지가 아파트단지에 비해 가까운 주택이 많은 것으로 조사되었다. 이러한 결과는 소필지 밀집형 주거지의 경우, 노후화가 진행되는 과정에서 일부 단독주택이 상업용으로 전환되어 주점이나 위락시설들이 입점했기 때문이며, 아파트단지의 경우 주거지로 조성되면서 주변에 유흥시설이나 여관 등의 입지를 제한하기 때문인 것으로 판단할 수 있다.

[표 4-38] 영주시 청소년 유해시설 및 음식점까지의 거리

성능 지표	BD_NM	기준 거리	소필지 밀집 주거지				아파트단지			
			평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율	평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율
				주거 건물	호수			주거 건물	호수	
청 소 년 유 해 시 설 까 지 의 거리	여관	500	435	250	531	27.4	783	0	0	100%
	유흥주점	500	622				931			
	주점영역	500	917				652			
	기타위락 시설	500	808				1003			

[표 4-39] 수원시 청소년 유해시설 및 음식점까지의 거리

성능 지표	BD_NM	기준 거리	소필지 밀집 주거지				아파트단지			
			평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율	평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율
				주거 건물	호수			주거 건물	호수	
청 소 년 유 해 시 설 까 지 의 거리	여관	500	284	727	1130	7.5%	681	3	447	78.3%
	유흥주점	500	732				2216			

[표 4-40] 안양시 청소년 유해시설 및 음식점까지의 거리

성능 지표	BD_N M	기준 거리	소필지 밀집 주거지				아파트단지			
			평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율	평균 거리 (m)	기준거리이내 (OR로 판단)		기준 거리 불만족 호수 비율
				주거 건물	호수			주거 건물	호수	
청 소 년 유 해 시 설 까 지 의 거리	여관	500	588	192	1050	69.9%	710	6	486	88.6%

4) 소필지 밀집형 주거지의 거주성능

거주성능평가관리시스템에 의해 소필지 밀집형 주거지와 인근의 아파트단지의 거주성능을 비교 평가한 결과, 공공이 제공해야 하는 공공시설이나 의료시설, 학교시설 등에 대한 거리기준은 주거지의 입지여건에 따라 차이가 있으나 아파트단지와 소필지 밀집형 주거지의 차이는 미미한 것으로 나타났다.

반면, 옥외공간율이나 녹지향유도, 녹지면적 등과 같이 쾌적성을 나타낼 수 있는 지표는 아파트단지가 소필지 밀집형 주거지에 비해 높은 것으로 조사되었다. 이는 아파트단지로 개발되면서 녹지확보나 휴게공간이 확보되었기 때문이다. 또한, 주차장 확보수준이 아파트단지가 소필지 밀집형 주거지에 비해 높은 것으로 평가되었다. 이는 아파트단지를 건설할 때, 세대수에 근거한 산정기준에 따라서 단지내에 주차장을 확보하기 때문이다.

이외에 차량접근성이나 프라이버시나 일조권 등의 조건은 아파트단지와 소필지 밀집형 주거지가 크게 차이나지 않는 것으로 평가되었다. 청소년 유해시설까지의 거리 또한 주거지 입지에 따라 차이가 나지만, 아파트단지에 비해 소필지 밀집형 주거지가 유해시설이 입점한 사례가 많은 것으로 나타났다.

이러한 거주성능평가관리시스템에 의한 거주성능평가 결과, 소필지 밀집형 주거지는 아파트단지에 비해 주차장, 녹지공간이 절대적으로 부족한 것으로 나타났다. 따라서, 향후 소필지 밀집형 주거지 공간구조를 유지하면서 정비할 수 있는 방안을 도모하기 위해서는 아파트단지에 비해 부족한 기반시설이 우선적으로 확보되어야 한다. 공공시설, 교육시설, 문화체육시설 등 공공이 주체가 되어 공급해야 하는 시설은 조사대상 주거지 전체가 부족한 것으로 평가되었다. 이는 주거지 정비과정에서 가장 시급하게 해결해야 할 과제이며, 공공과 민간이 적정한 협력관계를 통해 공공시설을 확보할 수 있도록 대안을 모색하는 것이 필요하다.



4. 소필지 밀집형 주거지 공간 특성 및 문제점

1) 소필지 밀집형 주거지 공간 특성

① 도시공간구조의 역사성과 장소성 유지

도시에서 필지체계는 한 순간에 정해진 것이 아니라 역사와 함께 형성된 것이다.⁷²⁾ 특히 수원 화성과 영주 휴천동 일대 필지 구조에서는 역사적 흔적이 발견된다. 수원 화성은 격자형 도로체계에 의해 블록이 형성되었으나, 블록 내부에는 나뭇가지와 같은 유기적 가로 구조를 간직하고 있다. 1912년 지적도와와의 비교를 통해 이들 세가로가 해방 이전부터 존재하는 가로임을 확인할 수 있었다. 영주 남산초교 일대 가로체계 중 일부에서 볼 수 있는 불규칙한 세가로와 부정형의 필지는 구획정리 이전부터 존재하던 농경지의 필지 구조의 흔적이다.

[표 4-41] 수원 화성과 영주 휴천동 일대 도로 및 필지 체계

수원 화성 지구 도로 및 필지 체계	영주 남산초교 일대 도로 및 필지 체계
	

수원 화성에서 역사 가로는 좁은 골목길 형태로 남아 있으나, 사람들의 만남과 다양한 행위가 이루어지는 장소 역할을 하고 있으며, 영주 남산초교 일대의 부정형 필지는 주로 텃밭으로 이용되고 있다. 소필지 밀집형 주거지의 필지체계는 이처럼 역사적 흔적을

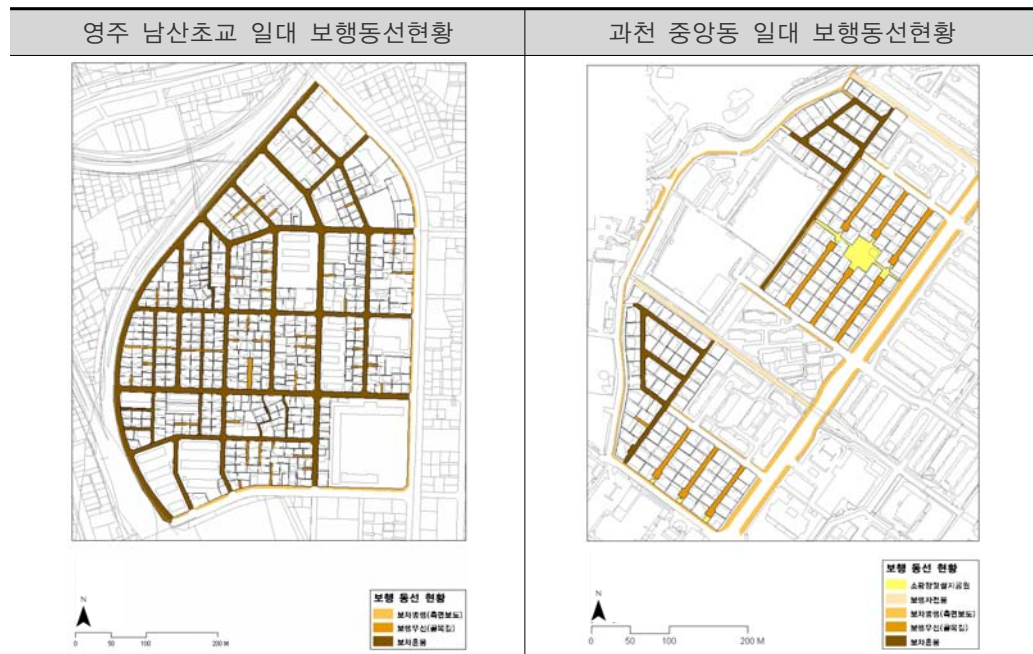
72) 프랑스 국립토목학교 교수였던 레옹스 래노(Leonce Raynaud)는 “도시필지체계는 한 명의 건축가에 의한 것이 아니라, 역사의 산물이다.”라는 표현을 통해 필지구조가 가진 역사적 가치를 강조하였다. Pierre Pinon(1997), “Ne pas confondre l'architectural et l'urbain”, 『Ville-Architecture』 n°4 에서 재인용

간직하고 있으며, 이는 지역 특유의 장소성을 형성하는 요인이 된다.

② 사회경제적 변화에 대응할 수 있는 위계적 공간구조 형성

소필지 밀집형 주거지는 대부분 위계적 공간구조를 가지고 있다. 서로 다른 위계의 가로들은 그 성격에 따라 차량통행우선도로, 상권이 형성되어 있는 생활가로, 여러 주택이 공유할 수 있는 골목길, 주거로의 진입 공간으로 나뉜다. 이들 위계적 공간은 일상생활과 관련된 여러 가지 행위가 복합적으로 일어나는 장소이다. 실태조사 결과 대상지 주민들은 담소를 나누거나, 소일거리를 하거나, 고추를 널어놓는 등 다양한 용도로 이들 공간을 사용하고 있음을 확인할 수 있었다.

[표 4-42] 영주 남산초교 일대와 과천 중앙동 일대 보행동선현황



위계적 공간구조는 공공에게 완전히 개방된 공적 공간, 반공공·반사유 공간, 사유화된 공간으로 구성되며, 주민들은 이들 공간을 매개로 하여 커뮤니티를 형성한다. 실태조사 결과 건축물 진입 공간을 사유화하여 정원으로 가꾸거나 의자 등을 설치하여 휴식과 놀이 공간으로 활용하는 경우가 많았다.⁷³⁾ 아파트단지에서는 현관문을 경계로 공공공간과

73) 김영석(2001)은 도시단독주택지에서의 주민들의 행동과 건조환경의 관계를 분석하여 환경과 행동 사이에 상호침투관계가 있다고 주장하였다.

사적공간이 이분되는 것에 비해 위계적 공간구조에서는 다양한 전이공간이 생겨나며, 주민들은 이들 공간을 다양한 용도로 사용할 수 있게 된다.

③ 주택규모, 소득계층, 주택유형의 혼합에 의한 다양성

안양 덕천지구는 1970년대 후반 구획정리가 실시된 이후 30여 년 동안 필요에 따라 적정 규모로 합필되어 연립주택들이 들어섰다. 영주 남산초교 일대 역시 4개, 6개, 12개 혹은 그 이상의 필지들이 합필되어 연립주택이나 소규모 주택단지가 건설되었다. 구획정리 초기에 형성된 단독필지에는 단독주택이 그대로 남아 있거나 다가구·다세대 주택이 건설되었다. 대상지역은 1-2인 가구를 위한 원룸에서부터 연립주택, 아파트에 이르기까지 다양한 주택유형이 혼재되어 있는 것으로 조사되어 다양한 소득계층이 자연스럽게 혼합될 수 있는 가능성을 제공한다.

[표 4-43] 안양 덕천지구와 영주 남산초교 일대 주택유형 현황

안양 덕천지구 주택유형 현황	영주 남산초교 일대 주택유형 현황

아파트단지가 거주자의 사회적 계층에 따른 차별화를 조장하고, 사회적 혼합을 시도한 경우에도 소득계층에 따라 거주동을 분리하여 계층 간 위화감을 조장하는 것에 비해⁷⁴⁾

74) 최윤정(2006)은 대단위 아파트 단지가 노후불량주거지역을 중심으로 한 정부의 재개발 정책에 의해 입주민의 소득계층에 따른 주거공간의 분리를 촉발하였다고 지적한다. 즉, 재개발에 따른 철거민의 대체주거와 세입자 재정착문제로 시작된 사업구역 내 임대주택 건설은 이들과 일반분양주택 입주자 사이에 주거생활의 공간적 분리를 유발하였다는 것이다. 최윤정(2006), 「주택재개발단지에서 사회적 혼합에 관한 의식조사연구」, 경

소필지 밀집 주거지는 보다 유연한 사회적 혼합을 위한 물리적 기반으로 작용할 수 있음을 알 수 있다.

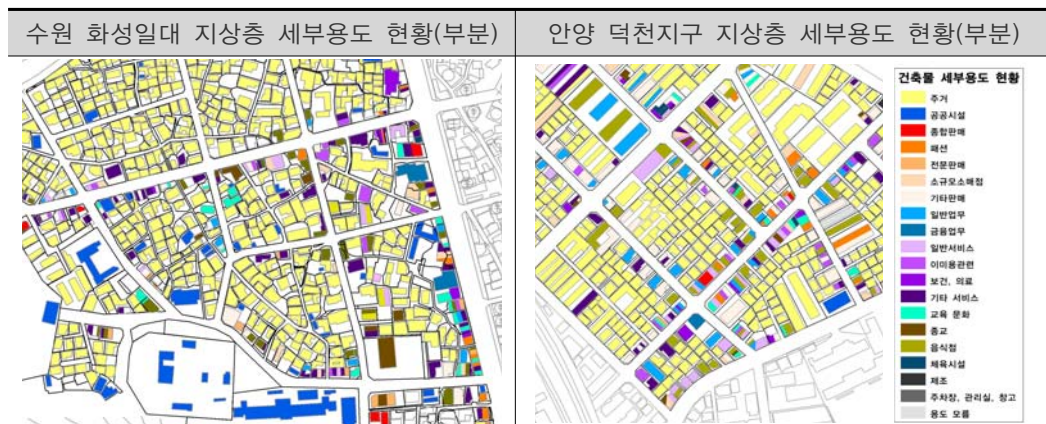
④ 다양한 종류의 기능 복합화로 커뮤니티 단위의 경제활동 가능

소필지 밀집형 주거지에는 생활가로를 중심으로 일상생활과 관련된 업종이 분포되어 있다. 실태조사 대상지의 업종 분포는 음식점, 식품점에서부터 소규모 소매점, 이미용관련, 패션, 점집에 이르기까지 매우 다양하다. 이는 구획정리 당시부터 계획된 것이 아니라, 시간이 흐르면서 지역 생활에 필요한 업종들이 자연스럽게 입지한 결과이다. 안양 덕천 지구에서는 연립주택이나 단독주택 일부를 상점으로 개조한 사례를 다수 발견할 수 있었으며, 수원과 영주에서도 주택과 상업·업무 기능이 혼합된 사례가 많았다.



[그림 4-19] 수원 화성 일대에서 보이는 소규모 상점과 주거가 혼합된 형태

[표 4-44] 수원 화성일대와 안양 덕천지구 세부용도 현황



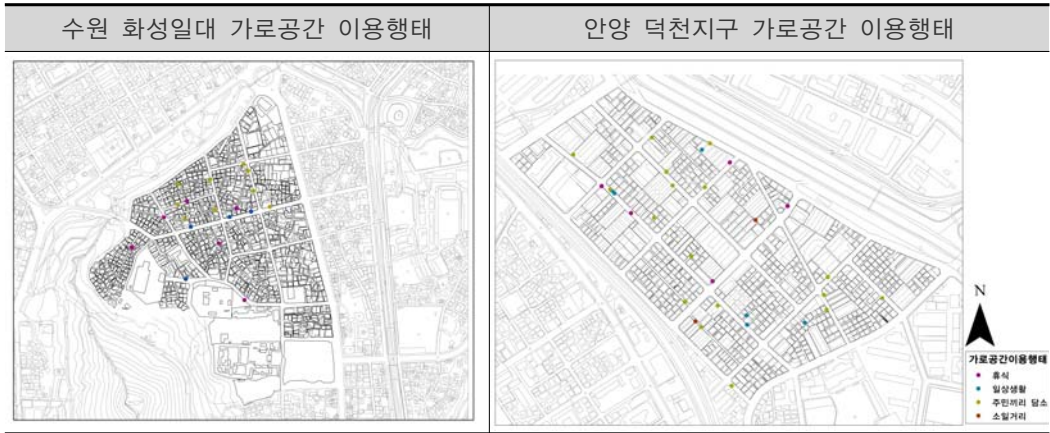
거주성능평가 결과에 따르면 소필지 밀집형 주거지가 아파트단지에 비해 일상생활기
원대학교 석사학위논문.

능으로의 접근성이 비교적 높은 것으로 나타났다. 이는 소필지 밀집형 주거지가 소매점, 시장이나 이미용원, 우체국과 같은 일상생활에 필요한 서비스 시설을 보다 편리하게 이용하기에 유리한 조건을 갖추고 있음을 말해준다.

⑤ 가로공간의 생활공간화로 자연발생적 커뮤니티 형성

소필지 밀집형 주거지의 가로공간 이용행태 조사 결과 가로공간은 휴식, 일상생활, 주민 만남, 소일거리 등 다양한 용도로 이용되고 있었다. 이 외에도 화단을 꾸미거나 채소를 키우고 빨래를 널어놓는 등 외부공간을 사적공간화하는 경우가 많았는데, 주거 내부 공간의 부족 때문이라기보다는 외부공간에 대한 인식의 차이에서 비롯된 것으로 보인다.

[표 4-45] 수원 화성일대와 안양 덕천지구 가로공간 이용행태



[그림 4-20] 영주 남산초교 일대 : 놀이공간으로 골목길 활용



[그림 4-21] 수원 화성 일대 : 대화와 독서 공간으로 골목길 활용

주거와 인접한 외부 공간에 대한 활용 빈도가 높아지면 자연스럽게 인근 주민과의 접촉 기회가 많아지고 이들은 지역의 커뮤니티를 형성하게 된다.⁷⁵⁾

⑥ 공공인프라 양호

거주성능평가 결과에 따르면 소필지 밀집형 주거지와 아파트의 의료·교육·공공시설에의 접근성에는 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 특히 파출소, 소방서, 우체국 등의 기초생활시설까지의 거리는 조사대상지역 모두 거리기준 불만족 호수비율이 0%인 것으로 평가되었다. 주택건설기준 등에 관한 규칙에 따른 놀이시설이나 유치원, 노인정 등의 부대복지시설에 대한 향유도는 단지 단위로 이어지는 아파트가 유리하지만 생활권 단위로 공공이 제공해야 하는 교육시설, 기초생활시설의 경우에는 입지특성에 따라 차이는 있으나 소필지 밀집형 주거지에 비해 아파트가 유리하다고 볼 수는 없다.



[그림 4-22] 영주시 휴천동 주민센터와 수원시 행궁동 주민센터

이는 공공부문에 의한 적절한 투자가 이루어지면 소필지 밀집형 주거지 역시 기초생활시설을 쉽게 향유할 수 있는 조건이 갖추어진다는 것을 뜻하며, 본 연구의 대상지였던 영주 휴천동의 경우 도서관을 갖춘 주민센터가 최근에 지어져서 지역 생활의 중심 역할을 하고 있다.

75) “건조환경과 행동과의 관계에는 거주자가 건조환경을 사용하는 본래의 필요행동 이외에 거주자간에 시선이 마주친 후에 인사 혹은 간단한 대화로 이어지는 전혀 기대하거나 생각지도 못했던 이웃과의 능동적인 교류 행동 혹은 생활습관을 만들어 가는 구조가 있다.” 김영석(2001), p.143.

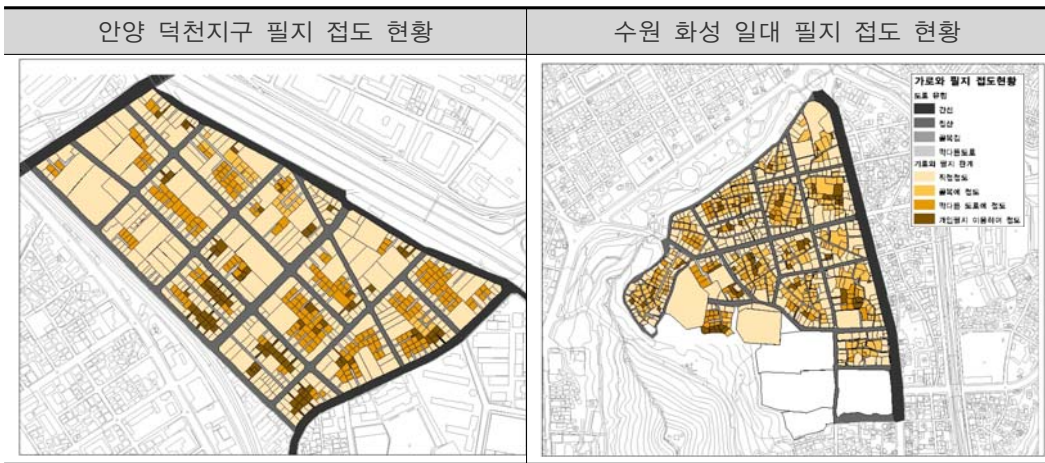
2) 소필지 밀집형 주거지 공간관리의 문제점

① 필지 접도조건 열악

조사 대상지 중 자연발생적인 필지 구조를 유지하고 있는 수원을 제외한 과천, 영주, 안양의 경우 1970년대 후반~1980년대 초반 사이에 구획정리(영주, 안양)와 대지조성(과천) 사업에 의해 도시공간구조가 계획되었다. 4개 대상도시 중 과천은 가구별로 필지 열수가 1열 혹은 2열로 나타나며, 2개 필지를 제외하고는 모두 4m 이상 도로에 직접 접도하는 등 접도 현황이 양호한 것으로 나타났다. 그러나 안양과 영주에서는 가구별 필지 열수가 3열에서 8열에 이르기까지 다양하게 나타나며 가구 외곽에 위치하고 있는 필지는 간선 및 집산도로와 직접 접도하지만, 대부분 필지구조가 과다열이므로 가구 내부의 필지는 직접 접도하지 못하는 것으로 나타났다.

자연발생적인 필지구조를 유지하고 있는 수원 화성 지역은 필지 여건이 더욱 열악한 것으로 나타났는데, 대상지 내 필지 중 4m 미만 도로 접도 필지가 44%, 개인필지를 이용하여 접도하는 필지의 비율은 8.2%에 이른다. 이러한 조사결과는 소필지 밀집형 주거지의 필지단위 정비활성화를 위해서 접도조건 개선방안 모색이 필요함을 보여주고 있다.

[표 4-46] 안양 덕천지구와 수원 화성 일대 필지 접도 현황

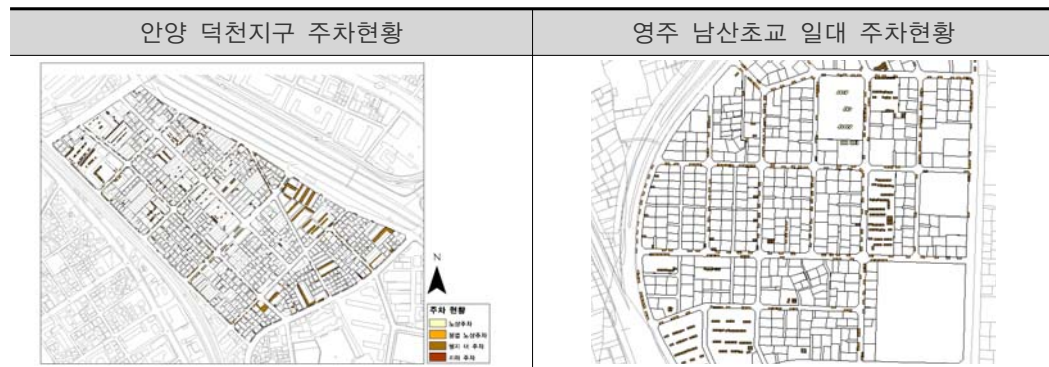


② 주차공간의 절대적 부족

소필지 밀집형 주거지의 외부공간은 위계적 공간구조와 외부공간의 적극적 활용에

따라 자연스러운 커뮤니티 형성에 유리하다는 긍정적인 측면이 있는 반면, 주차공간이 절대적으로 부족하여 이웃 갈등의 요인이 되는 등 부정적인 측면 또한 존재한다. 특히 다세대·다가구 주택이 밀집한 고밀 지역에서는 주차 문제가 매우 심각하다.⁷⁶⁾ 조사대상지에서는 공통적으로 불법노상주차가 성행하였으며, 좁은 골목에 주차된 차량 때문에 보행 공간이 더욱 협소해지는 문제가 발생하였다. 또한 개인 집기를 사용하여 도로를 무단 점유하는 등 주차 공간 확보를 위한 갈등이 존재하고 있음을 알 수 있었다.

[표 4-47] 안양 덕천지구와 영주 남산초교 일대 주차현황



[그림 4-23] 수원 화성 일대 주차장 실태

거주성능평가 결과에서도 소필지 밀집형 주거지는 아파트단지에 비해 주차장이 절대적으로 부족한 것으로 나타났다. 소필지 밀집형 주거지가 필지 구조를 유지하면서 자연스럽게 변화하고 성장하기 위해서는 적정 수준의 주차 공간을 확보하는 것이 절실하게 요구된다.

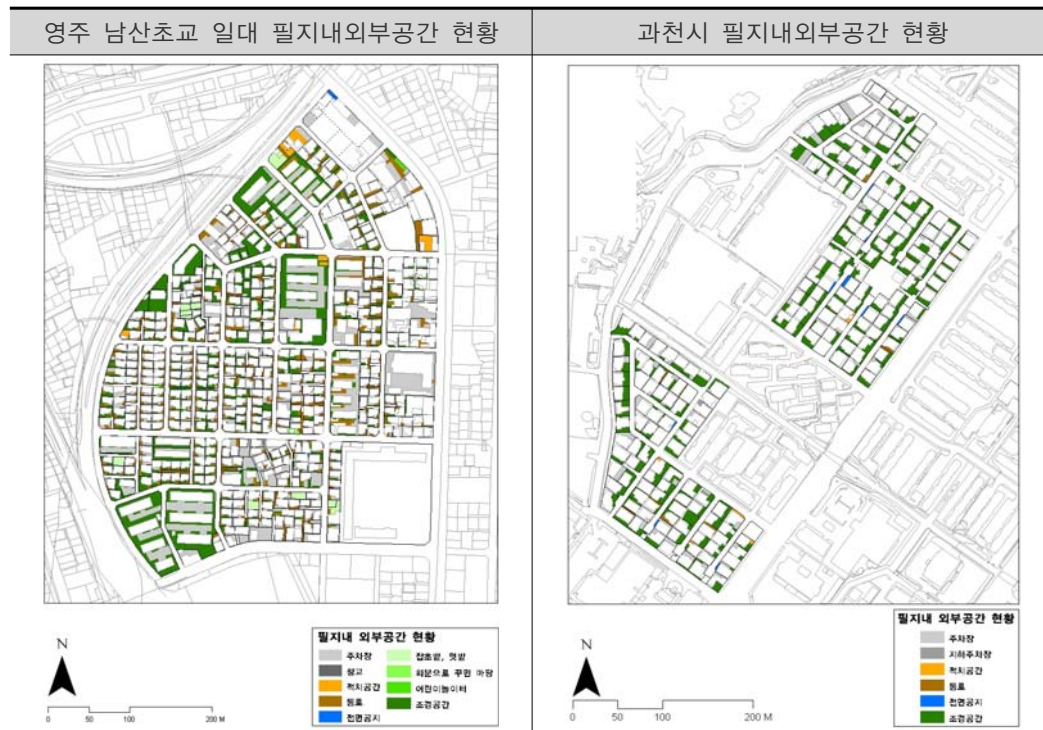
76) 2008년 11월 은평구 대조동의 다세대 주택가에서는 주차 시비 끝에 불법으로 차를 세우던 이웃 부부를 살해하는 사건이 발생하였다.

③ 옥외 녹지공간 부족

실태조사와 거주성능평가 결과에 따르면 소필지 밀집형 주거지의 녹지공간은 아파트 단지에 비해 크게 부족한 것으로 나타났다. 주거지의 쾌적성을 평가하는 요인 중 옥외공간을 계산 결과에 의하면 아파트단지가 소필지 밀집형 주거지에 비해 2배 이상 높은 것으로 평가되었다. 더욱이 아파트의 옥외공간은 대단위로 조성되어 주민이 느낄 수 있는 개방감과 녹지향유도가 더욱 높아지게 된다.

한편, 소필지 밀집형 주거지에서는 주민의 일상생활과 깊은 연관이 있는 개인 마당이나 텃밭 등 녹지 공간이 다양하게 분포하여 아파트의 익명적 대규모 녹지 공간과 대조된다. 아래 필지내 외부공간 실태조사 결과는 대다수의 주민은 필지 내 외부공간에 조경공간을 조성하였음을 보여준다. 이들 공간은 개인의 여가와 휴식을 위한 공간임과 동시에 향후 담장 허물기 등 사업에 의해 주민들이 공유할 수 있는 잠재력을 가진 공간이다.⁷⁷⁾

[표 4-48] 영주 남산초교 일대와 과천시 필지내외부공간 현황



77) 영주시는 남산초교 일대 주택지를 대상으로 담장허물기 사업을 추진하여 연립주택의 녹지 공간을 공공이 향유할 수 있는 공적 공간으로 조성하였다.

제5장 국내외 소필지 유지형 기성주거지 정비 사례

1. 국외 소필지 유지형 기성주거지 정비 사례
2. 국내 소필지 유지형 기성주거지 정비 시도 사례
3. 시사점과 한계

1. 국외 소필지 유지형 기성주거지 정비 사례

1) 도시관리계획에 의한 소필지 밀집지구 보존 및 정비 : 프랑스

① 건축 및 도시경관 보존을 위한 예외 규제 적용

□ 특별지구토지이용계획(POS de Quartier)과 지역도시계획(PLU)

1977년 토지이용계획(POS)은 전통적 도시경관을 보존하려는 의도에서 건축선 지정, 절대높이 규제 등을 도입하였으며, 이에 따라 파리시 내에서는 고층주거를 건축하는 일이 불가능해졌다. 그러나 파리시 전역에 대해 포괄적인 규제를 적용으로 지역의 특색이 고려되지 못한 채 획일적인 경관이 양산되는 결과를 낳았으며, 몽마르트르(Montmartre), 포브르생탄느완느(Faubourg Saint-Antoine)⁷⁸⁾ 등 서로 다른 지역마다 오랜 시간 동안 점진적으로 형성된 도시구조가 점차 파괴되었다. 이에 파리시에서는 특징적인 도시구조를 갖는 지역을 대상으로 ‘특별지구토지이용계획(POS du quartier)’을 수립하고 대상 지역의 도시구조를 보존하기 위해 보다 세밀한 규제 조항을 신설하는 한편 특별 건축법 적용을 통해 전통적 도시조직을 따르는 건축물을 신축하도록 하였다.

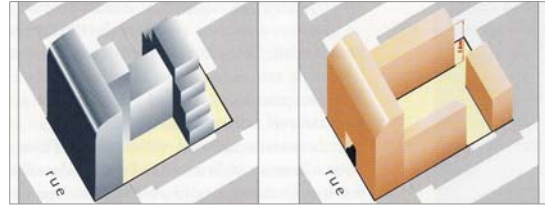
이후 2000년 사회연대 및 도시재생법 제정으로 도시계획체계가 재편됨에 따라 이들

78) 이 외에 특별지구토지이용계획이 수립된 대상지는 몽토르귀이(Montorgueil-Saint-Denis), 무프타르(Moufflard-Arenes de Lutece), 그랑불바르(Grands Boulevards), 14구 지역 등이다.

특별지구토지이용계획은 지역도시계획(PLU)에 흡수·통합되었으나⁷⁹⁾, 세부적인 규제 조항들은 그대로 유지되었다. 예를 들어 포브르생탄느완느 지역은 17~18세기 수공업이 발달하면서 형성된 지역으로 가로를 중심으로 긴 세장비의 필지들이 연이어 있는 구조를 가지고 있다. 1998년에 특별지구토지이용계획이 수립⁸⁰⁾되어 긴 중정을 중심으로 건축물이 '口'자형으로 둘러싼 전통적 건축유형이 유지될 수 있도록 건축법의 예외 조항을 신설하였다.⁸¹⁾



[그림 5-1] 프랑스 파리시 포브르 생탄느완느(Faubourg St. Antoine)지역 (Paris Projet N° 32-33, 1998)



[그림 5-2] 프랑스 파리시 포브르 생탄느완느 지역 일반토지이용계획과 특별토지이용계획 적용에 따른 건축유형 비교 (Paris Projet N° 32-33, 1998)

② 소규모주거지구(Secteurs de maisons et villas)

소규모주거지구는 1977년 토지이용계획(POS)에서 UL지구로 지정되었던 지역으로서 초기에는 주거형태를 보존하기 위한 일괄적 규제 때문에 비판을 받았다. 지역도시계획(PLU)에서는 빌라형 주거 등 독특한 도시구조를 가지고 있는 77개의 지역을 ‘소규모주거지구’로 지정하여 보다 구체적인 지침으로 규제하였다. 이를 통해 소규모 단독주택 또는 빌라 등 시대의 요구에 따라 자연스럽게 형성된 다양한 주거유형을 보존하고자 하였다.

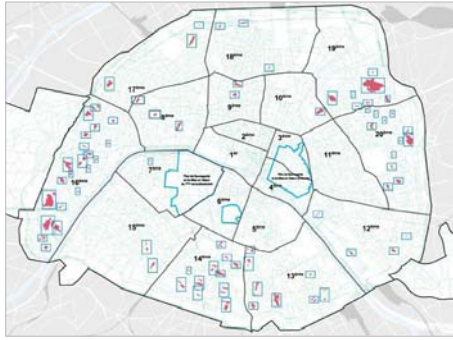
세부규제 사항은 가로관련(공공 및 민간 가로, 가로변 저층부, 보행통로, 건물통과공간), 건축물 배치 및 높이 관련(건축물 높이, 상층부 처리)⁸²⁾, 건축형태 관련(보존 대상 블록, 보존 대상 건축물 등), 녹지와 공지 관련(보호 대상 녹지 및 공지) 등으로 이루어졌다.

79) 지역도시계획(Plan Local d'Urbanisme)에서는 특별지구토지이용계획 뿐만 아니라, 협의정비지구를 대상으로 수립되었던 지구개발계획(PAZ)등을 흡수·통합하는 등 지구별로 수립되었던 개별 계획들을 하나의 도시계획 체계 안에 담고자 하였다.

80) 포브르생탄느완느 지역에 대한 특별지구토지이용계획 수립을 위해 문화재보존 국가건축가(Architectes des bâtiments de France), 건축역사 전문가, 인접 자치구 구청장 등이 참여한 기초조사가 이루어졌다.

81) 신축 건축물에 대한 건축법 예외 조항 신설 외에 기존 건축물의 중정에 대해서는 보존공지(ELP : Espace libres protégés)로 지정하여 지역의 특수한 공간구조가 유지될 수 있도록 하였다.

82) 여기서 지정된 건축물 높이는 가로에 면한 부분의 높이를 말하며(hauteur de verticale), 상층부는 단면 외곽선 규정(couronnement)에 따른다. 이를 총칭하여 건축물 외곽선 규정(gabarit-enveloppe)이라고 한다.



[그림 5-3] 소규모주거지구 분포



[그림 5-4] 소규모주거지구 토지이용계획

2) 공공주도 도시재생지구 지정에 의한 점진적 정비 : 프랑스와 벨기에

① 협의정비지구(ZAC) 지정에 의한 기성주거지 정비(프랑스)

유럽의 소필지 중심의 기성주거지는 산업혁명 이후 인구가 도시로 유입되면서 급속하게 고밀화되어 환경이 열악해짐에 따라 전염병, 사회 문제 등을 야기하였고⁸³⁾, 이들 문제를 해결하고자 하는 노력이 활발하게 이루어졌다. 특히 근대건축가들에게 소필지 중심의 전통적 도시구조는 강력한 비판의 대상이었다. 프랑스에서는 19세기 말에서 20세기 초에 이르는 시기에 ‘불량 블록(ilots insalubres)⁸⁴⁾’에 대한 전반적인 현황조사가 이루어졌으며, 조사 결과에 따라 불량 블록으로 지정된 지역은 전면철거에 의한 재개발이 이루어졌다. 특히 2차 대전 후 1950~60년대에 주택 대량공급을 위해 전면재개발 방식에 의해 대규모 고층 주거단지가 다수 조성되었으나, 이는 파리시의 전통 도시경관을 해쳤을 뿐 아니라 필지 중심의 도시구조를 해체하는 등 사회·문화적으로 많은 문제를 야기하였다.

1960년대 중반부터 전면재개발에 대한 반성과 함께 블록, 가로, 필지 중심의 도시구조로의 회귀 움직임이 일기 시작하였다. 이에 파리시는 기존 도시조직을 유지하고 도시경관을 보존하기 위해 새로운 도시계획 법제(POS, 1977년 제정)를 마련하였으며, 도시재개발에서 기반시설에 대한 공공의 투자를 전제한 ‘협의정비지구(ZAC)’ 제도를 도입하였다. 협의정비지구는 베르시(Bercy) 지구, 시트로엥(Citroen) 지구, 뢰이(Reuilly) 지구 등 대

83) 이들 지역은 지저분한 장소를 뜻하는 ‘토디(taudis)’라고 불렸으며, 르코르뷔제(Le Corbusier)를 비롯한 근대건축가들의 강력한 비판의 대상이 되었다.

84) ‘불량 블록(ilots insalubres)’에 대한 기초조사는 폴 주이에라(Paul Juillerat) 주도로 1894년에서 1904년에 걸쳐 이루어졌으며, 이를 바탕으로 시의회는 1906년 6개의 불량블록을 지정하였고 그 개수는 1차 세계대전 이후 17개로 확대되었다. 이들 지역은 전면철거 대상으로 지정되어 대규모 블록형 도시구조로 변화하였다.

규모 이전적지 개발을 위한 법적 수단임과 동시에 기존 도시조직을 유지하면서 도시재생을 추구하는 충전형(infill)형 정비수단으로 활용되었다. 이들 협의정비지구에는 전반적인 도시설계를 담당하는 건축코디네이터(architecte-coordonateur) 제도가 도입되어 건축유형과 필지구조를 복합적으로 고려한 설계가 이루어질 수 있었다. 예를 들어 베르시지구, 시트로앵지구 등 대규모 산업이전적지에 대한 신개발 프로젝트에서는 민관협동개발공사(SEM) 주도로 필지구획이 포함된 전반적인 지구계획을 수립한 이후 각 필지별로 건축계획이 이루어졌다.

한편, 협의정비 지구는 산업이전적지 뿐만 아니라, 소필지 밀집형 기성주거지에 대한 정비 수단으로도 활용되었다. 이 경우, 대상지 현황조사를 통하여 정비가 요구되는 부분만을 정비지구로 지정한 후 존치지역과의 조화를 반영한 지구개발계획(PAZ)⁸⁵⁾을 수립하였다. 파리 13구의 샤토 데 랑티에(Chateau des Rentiers) 지구, 파리 19구의 바생 드 라 빌레트(Bassin de La Villette) 지구 등은 협의정비지구 지정에 의한 소필지 밀집형 주거지 정비의 대표적인 사례이다.

[표 5-1] 정책 변화에 따른 도시계획 법제 변천과 주택 유형과의 관계






	파리시 도시계획 법제	주택 유형과의 관계
1967년	PUD(도시관리계획)	문제 지역에 대한 대규모 전면재개발
1977년	POS(토지이용계획)	도시경관에 대한 관심 증가로 건축물 높이 제한 및 건축선 준수 규정 등이 강조됨. 기존 도시조직을 유지하면서 도로에 면한 19세기형 주거로 회귀
1989년	POS 1차 개정	파리 도시조직의 다양성에 대한 논의 다양한 도시조직을 보존하기 위한 지역별 맞춤형 토지이용계획 수립(POS des Quartiers)
1994년	POS 2차 개정	
2000년	SRU(사회연대 및 도시재생법) 발효	다양한 계층의 수요를 만족시킬 수 있는 주택 정책으로 변화 : 임대주택 비율 조정 등
2004년	PLH(지역주거프로그램) 제정	지역의 주택정책을 결정짓는 핵심 문서 - 사회임대주택 공급 활성화 - 기성주거지 환경 개선 - 특정 계층을 위한 주택 공급 등
2006년	PLU(지역도시계획) 제정	파리시 전역을 ‘공간관리’ 대상으로 봄

85) PAZ(지구개발계획)은 Plan d'Amenagement de Zone의 약어로서 협의정비지구를 위한 별도의 도시관리 계획 성격의 법정계획이다. 지구개발계획은 이후 토지이용계획 법제 변화(POS-→PLU)에 따라 지역도시계획(PLU)으로 통합되었다.

[표 5-2] 도시재개발 관련 제도적 수단의 변천

	파리시 도시계획 법제	도시재개발 제도적 수단	사례
1967년	PUD(도시관리계획)	ZUP(도시화우선지구)	Front de Seine
1977년	POS(토지이용계획)	ZAC(협의정비지구) - 산업이전적지 전면재개발 - 기성주거지 부분 재개발	ZAC Bercy ZAC Chateau-des-Rentiers
1989년	POS 1차 개정		
1994년	POS 2차 개정		
2000년	SRU(사회연대 및 도시재생법)발효	GPRU(대규모도시재생사업) - 아파트단지 재생 Politique de la Ville - 기성주거지 소단위·부분적·점진적 정비	Olympiades
2004년	PLH(지역주거프로그램) 제정		
2006년	PLU(지역도시계획) 제정		

[표 5-3] 프랑스 공간관리정책 변화에 따른 정비방식 변화과정

시기	주요이슈	도시계획법	주거지정비유형	사례
1960년대	<ul style="list-style-type: none"> 주택수요폭증 파리시 교통망 근대화 도시공간구조의 전반적인 재조정에 대한 필요성 인식 대규모 합필에 의한 아파트 단지식 재개발 	PUD (1967)	ZUP 도시화우선지구	<p>Front de Seine</p>  <p>ZAC Zemmappe</p>
1970년대 중반	<ul style="list-style-type: none"> 대규모 아파트단지가 야기하는 사회문화적 문제에 대한 인식 고층 아파트에 의한 도시경관 파괴 문제제기 주택의 외형적 형태에 관심 공공기반시설 열악 	POS (1977)	ZAC 협의정비지구	 <p>ZAC Bercy</p>
1980년대 후반 ~ 1990년대	<ul style="list-style-type: none"> 필지구조 중심의 전통도시조직으로의 회귀 지역적 특수성을 담보한 맞춤형 정비방식에 의한 주거지 정비 	POS de Quartier (1989) SRU(2006) 사회연대및 도시재생법	Politique de la Ville 기성시가지정비	 <p>ZAC Bassin de La Villette</p> 
2000 ~	<ul style="list-style-type: none"> 지속가능성에 대한 논의 :사회계층간 균형 유지 등 공공공간의 중요성 증대 개발잠재지역 부족현상으로 추진형 재정비 시도사례 증가 	PLH (2004) PLU (2006)	GPRU 도시재생지구	<p>GPRU : Paris Nord Est</p> 

Bassin de La Villette, Paris 19e, FRANCE

DESCRIPTION

대상지 면적	: 20ha
프로그램	: 주거, 공공시설(학교, 보육시설, 경찰서, 선착장 등) 민간부문투자 시설 (영화관, 호텔, 식당, 유람선 관리소 등) 상업시설, 업무시설, 수공업 시설
연면적(완공)	: 131,322㎡ (주거93,700㎡, 공공시설 4,500㎡, 업무 33,100㎡)
연면적(예정)	: 25,700㎡ (주거93700㎡, 공공시설 500㎡, 업무22,900㎡)
공공공간	: 6ha(Bataille de Stalingrad 광장, 운하 주변공간)
도시설계	: APUR(파리도시설계원)
코디네이터	: Patrick Celeste, architect
시행사	: SEMAVIP(파리시 민관협동개발공사)

HISTORY

1988	: 협의정비지구(ZAC)지정
1989	: Bataille de Stalingrad광장 준공
1990~2005	: 21개 필지에 대한 주거 및 업무용 건축물 준공
2001	: 라빌레트 운하 주변부에 대한 문화프로그램 시작
2007	: 협의정비지구 사업종료

BACKGROUND

운하변에 위치하여 주로 산업용으로 사용되던 Bassin de la Villette 지역의 변화는 1950년대부터 시작되었다. 운하를 따라 당대 최고의 건축가들-Edith Girard, Yves Lion, Philippe Gazeau-이 주거용 혹은 업무용 건축물을 설계하였다. 1989년에는 Bernard Huet에 의해 Bataille de Stalingrad 광장이 준공되었다. 1988년, 산발적으로 일어나던 철거+신축 사업들을 효과적으로 제어하고 보다 조화로운 도시설계를 실현하기 위하여 협의정비지구(ZAC)로 지정되었으며, Patrick Celeste가 코디네이터로 선정되었다.

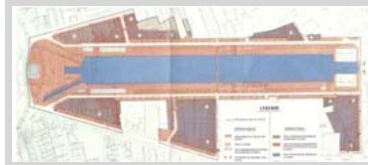
PRESENTATION

협의정비지구는 이미 개별적인 건축활동에 의해 매력적인 지구로 변모하고 있던 대상 지역의 정비사업을 효과적으로 마무리하기 위해 지정되었다.

운하변에 있던 창고 건물을 개조해서 만든 영화관이 성공을 거두면서 반대편 창고 역시 영화관과 식당, 카페 등을 수용하는 문화시설로 변화시키고자 하였다. Bassin 북단에 위치한 두 개의 Magasins Generaux 건물 중 하나는 학생들을 위한 주거, 예술가들의 아틀리에 등을 수용하는 주거건축물로 재정비되었고, 화재가 일어났던 다른 하나는 철거 후 신축되어 유스호텔, 호텔 및 식당으로 사용되고 있다.

EVOLUTIONS

Bassin de la Villette 지역은 산업시대에서 후기산업시대로 넘어가는 시기에 도시가 어떻게 적절하게 변화할 수 있는가를 잘 보여주는 예이다. 창고, 공장 등 산업 용도로 사용되던 운하변 대지들은 주거, 문화시설, 업무시설, 상업시설 등이 혼재되어 있는 복합문화지구로 재탄생하고 있다. Bassin de La Villette에 대한 재정비는 반세기에 걸쳐 점진적으로 조성되고 있는 센스강에서 라빌레트, 더 나아가 생드니 운하와 생드니 스타디움에 이르는 거대한 산책로 중 일부이기도 하다.



Bassin de la Villette 협의정비지구 지구개발계획(PAZ)



코디네이터 Patrick Celeste에 의한 볼륨 계획안



Magasins Generaux :
철거+신축(왼쪽),
보존+재정비(오른쪽)



② 도시정책(Politique de la Ville)지구지정에 의한 소단위 정비(프랑스)

2000년 이후 파리의 도시정책은 도시재생 관점에서 새롭게 수립되었으며, 대규모 산업이전적지를 중심으로 새로운 주거지를 개발하던 시기에서 벗어나 열악한 주거환경, 사회적 불균형 문제 등을 안고 있는 지역을 대상으로 한 소단위 정비가 활발해졌다.

2000년에서 2006년까지의 기간 동안 도시협약(Contrat de ville)에 의해 16개의 구역(quartier)이 정비대상지구로 지정되었고, 대상지역의 인구는 350,000명에 이르게 되었다.⁸⁶⁾ 파리시는 이들 지역의 불량주거를 대상으로 필지에 대한 세밀한 현황조사를 거쳐 노후불량주거에 대한 철거 후 신축이 필요한 경우 매매우선권(DPU)⁸⁷⁾을 적용하여 10여년에 걸쳐 필지를 확보한 이후 공공의 개입 하에 이들 지역을 점진적으로 정비하였다.

※ Droit de preemption urbain(매매우선권)

■ 개요

- 도시계획수립권한(PLU, Carte Communale)을 가진 지자체의 권한으로 지정 가능하다.
- 토지 또는 부동산 매매시 지자체가 우선 결정권을 가짐 : 지자체의 매입 의사가 없는 경우에는 일반적인 매매 가능하다.
- 도시재정비 프로젝트 대상 지역에서 공공부문이 우선권을 가질 수 있다.
- 실질적인 토지매매 시점 이전에 재정비계획이 수립되어야 하므로 보다 장기적인 계획이 전제되어야 한다.
- 2000년 사회연대 및 도시재생법에 의해 DPU는 그 적용 가능 지자체가 확대되었다(변경 전 : 인구 10,000명 이상 PLU 수립 지자체 → 변경후 : Carte Communale 수립 지자체도 포함)
- 매매우선권에 대한 내용은 프랑스 도시계획법(Code de l'urbanisme)에 명시되어 있다.
- 매매우선권의 기한은 무기한이며, 지자체 의회 의결에 의해 해제되거나 변경될 수 있다.
- 토지소유주는 토지매매 의사가 있는 경우 '토지매매선언(Declaration d'Intention d'Aliener)'을 해야 하며, 이는 공공부문이 대상 지역의 부동산 추이를 파악하는 수단으로 활용된다.

■ 목표

- DPU는 도시설계 프로젝트 추진, 주거지 정비, 경제 활동의 장려, 유지, 관리, 여가활동과 관광 장려, 체육시설 확충, 노후주거문제 해결 및 도시재생, 문화유산 보존, 가치 부여를 하게 된다.

도시협약은 주거, 교통, 도시재생, 사회정책 등을 포괄적으로 다루는 제도적 수단으로서 사회임대주택 공급, 불량 주거의 환경 개선, 사회소외계층에 대한 지원, 도시재생, 고용창출, 시민 참여, 사회적 불균형 해소⁸⁸⁾ 등을 원칙으로 한다.

86) 파리시 전체의 실업률이 12%인데 반해 이들 정비대상지역의 실업률은 17%에 이르며, 파리시 저소득 계층의 1/3가량이 대상 지역에 거주한다. 대상지 주민의 19%는 한 달 평균 720유로(한화 약 120만원)에도 못 미치는 수입으로 살아간다(파리시 평균 12%).

87) DPU는 Droit de Preemption Urbaine의 약어이다.

88) 사회적 불균형이란 소득계층, 다민족, 남녀 사이의 불균형을 모두 포함한다.

Brulon Citeaux, Paris 12e, FRANCE

DESCRIPTION

대상지 면적	: 0.8ha
프로그램	: 주거, 수공예아틀리에, 보육시설, 병원관련시설
연면적	: 9600m ² (사회임대주택3000m ² , 공공시설1600m ² , 업무5000m ²)
녹지면적	: 900m ²
공공공간	: 1300m ²
도시설계	: SEURA, architect urbanist(Florence Bougnoux, : Jean-Marc Fritz, David Mangin
개발자	: 파리시
시행자	: SAGI/RIVP

HISTORY

1988	: DPUR(긴급공공우선선매권) 대상지역 선포
1992	: DUP(공공권선언) 선포
2004	: 공원준공, Citeaux가로에 주거 18가구 재정비
2006	: Faubourg St Antoine가로와 Citeaux가로에 면한 : 신축 주거 완공
2007	: 수공예아틀리에, 보육시설, 공원과 가로 준공
2012	: 사업 완료(예정)

PRESENTATION

Brulon Citeaux 지구는 Faubourg St Antoine지역의 중심부에 위치한 다. 대상지역은 수공업 등 상업과 주거의 복합 성격을 갖는 지역이다. 따라서 노후주거지에 대한 재정비는 이 지역의 특수한 사회경제적 특성을 유지하는 데에 초점을 맞추어 진행되었다. 도시설계를 담당한 SEURA 사무소는 대상 지역의 전형적인 건축유형인 좁은 가로와 중정으로 구성된 계획안을 제안하였는데, 이러한 건축유형은 Faubourg St Antoine 지역을 위한 특별토지이용계획에 의한 건축법 예외 조항에 의해 실현 가능하였다. 건축법 예외조항에 의해 신축 건물은 인접 건축물에 합병될 수 있었다.

주거건축물은 가로에 면한 전형적인 오스마니안 스타일을 거부하고 주변 지역의 건축 유형에 순응하는 형태로 계획되었다. 60명을 수용하는 보육원은 세 개의 작은 마당을 중심으로 구성되었으며 Druiot 가로에 면한다. 신축주거건물과 예술가들의 아틀리에(Patrick Berger 설계)는 Faubourg St Antoine가로와 Citeaux가로의 교차 지점에 계획되었다. Druiot와 Citeaux가로의 교차 지점에는 기존 주거 건축물이 재정비되었는데, 대상 지역건축유형들이 가진 다양성을 유지하기 위해 3층 높이의 기존 건축물을 철거하고 다시 같은 높이로 재건축하였다.

EVOLUTIONS

Brulon Citeaux 지구가 위치한 Faubourg St Antoine지역은 건축물이 노후화되어 재정비가 필요한 지역임과 동시에 그 지역만이 가진 사회경제적 및 건축적 특성에 대한 보존의 필요성이 제기되고 있는 지역이다. 이러한 상황의 복잡성 때문에 법적·행정적으로 많은 문제가 제기되었다. 그러나 건축가들은 주변의 컨텍스트를 고려하여 최선의 해결책을 제안하고자 노력하였다. 기존 건축물 상태에 따라 신축 혹은 재정비 여부가 결정되었으며, 대상 지역은 녹지와 공공공간이 적절하게 배치된 복합기능 지역으로 탈바꿈하고 있다.



Brulon Citeaux 사업대상지



Brulon Citeaux 재정비계획



DESCRIPTION

대상지 면적	: 0.8ha
프로그램	: 63주거(2개 주거는 예술가 아틀리에에 포함), 보육시설(60명 수용), 업무시설
연면적	: 6900m ² (사회임대주택 5300m ²)
녹지면적	: 5000m ²
공공공간	: 2개의 막다른 골목의 교차점
도시설계	: Eddy Vahanian, architect/Christophe Laforge, landscape architect
개발자(공원)	: 파리시
시공업체	: OPAC

HISTORY

1988	: DPUR(긴급공공우선선매권) 대상지역 선포
2002	: 재정비 협의, 재정비 프로그램 승인
2003	: 도시설계 코디네이터 담당 건축가/조경가 선정
2004	: 프로그램(공원) 결정을 위한 협의 진행
2005	: 보육시설 및 주거시설 착공
2006	: 공원 조성공사 착공
2007	: 공원, 보육시설, 주거건축물 준공
2007-8	: 공공공간(도로) 공사(공원 입구 등), 사업 완료

PRESENTATION

Cite Prost는 Chanzy가로에 면해 있으며 Faubourg St Antoine 특별 토지이용계획지구에 인접해 있다. 1980년대까지 막다른 골목 형태로 소규모 수공업과 업무 시설들로 둘러싸여 있었으나 점차 쇠퇴하여 건축물은 노후화되고 이후 철거되기에 이르렀다. 대상 지역은 총연면적 8000m²에 이르는 소규모 필지로 이루어졌던 시테 외에도 막다른 골목과 여러 개의 가로가 얹혀 있어 매우 불규칙한 형태의 대지였다. 이러한 복잡한 상황으로 인해 사업은 오랜 시간 동안 답보 상태에 놓여 있었다.

대상 지역에 대한 전반적인 도시설계를 담당한 Eddy Vahanian와 Christophe Laforge는 주민들의 강력한 요구에 부응하여 사회임대주택의 비율을 줄이고 5000m² 정도의 녹지공간으로 대체하였다. 도시설계의 기본 개념은 주변 공공공간과 대지 내부의 공간의 연속성을 유지하는 것이었다. 이 개념에 따라 Titon가로에 면해 작은 광장이 조성되었으며, 대지의 모든 막다른 골목들은 서로 연결되어 대지를 가로지르는 공공공간이 되었다.

EVOLUTIONS

대상지역 주민들의 요구에 의해 초기계획안에 비해 대지 내 녹지공간의 면적은 2배 가까이 증가하였다. 새롭게 정비된 공공공간들에 의해 공원로서의 접근성이 향상되었으며, 대지 중앙에 조성된 공원은 대상 지역 주민들 뿐 아니라 주변지역 주민들에게도 생활의 중심이 되었다. 주거건축물과 보육시설 또한 완공되었으며, Cite Prost는 쾌적한 환경을 갖춘 새로운 주거지로 거듭나게 되었다.



Cite Prost 사업대상지



Cite Prost 정비계획안



Bas Belleville, Paris 19e, FRANCE

DESCRIPTION

대상지 면적 : 2.9ha
 프로그램 : 164주거(106주거 신축, 58주거 재정비),
 초등학교 재건축, 유치원 확장,
 La Forge 재정비, 벨빌 수영장 건설
 연면적(완공) : 19900m2(그 중 주거면적 10900m2,
 공공시설 6200m2, 업무 2800m2)
 도시설계 : FFL Architects(Jean-Pierre Feugas, architect)
 개발자 : 파리시, OPAC

HISTORY

1988 : DPUR(긴급공공우선선매권) 대상지역 경계 설정
 : 이후 1998년까지 여러 차례에 걸쳐 변경
 1998 : 협의 시작, 사업 진행을 모니터링 조직 발족
 : 대상지 재정비 계획안 승인
 1999 : DUP(공공권선언)
 2002 : 유치원 확장 공사 완료
 2001~2005 : 주거 건축물 공사 진행
 2008 : 벨빌수영장 준공(Patrick Berger & Jacques
 Anziutti, architects)
 Denoyez와 Lemon가로 공공공간 정비, 사업 완료

PRESENTATION

Bas Belleville 지구는 파리 교외지역(faubourg)의 전형적인 특성을 가진 지역이다. 공공공간은 고밀도의 건축물들로 둘러싸여 있으며, 블록 중앙에는 조용하고 사적인 성격의 중정과 좁은 길들이 위치한다. 이는 개방적인 성격의 주요 가로와는 대비되는 분위기를 연출한다. 벨빌지역은 경사도가 있으므로 대상 지역은 픽처레스크한 경관을 연출한다.

파리시는 대상 지역 내의 노후한 주거환경을 개선하고 주변지역과 조화를 이루며 자연스럽게 변화해나갈 수 있도록 하기 위해 주거지 관리에 개입하기로 결정하였다. 지구 경계는 그리 넓지 않으며 높은 밀도로 이루어져 있다. 파리시의 재정비 정책의 초점은 어떻게 하면 신축과 재정비를 적절하게 조합하여 대상 지역 환경의 점진적인 개선을 이루어나갈 것인가에 맞춰져 있었다. 또한 대상 지역 특유의 건축 유형을 보존하고 재정비 과정에서 원거주민의 재정착이 가능하도록 최선의 수단을 강구하였다.

학교 시설 및 수영장을 제외하면 사업의 대부분은 사회임대주택 건설에 집중되었다.

대상지역 전체에 대한 도시설계를 담당한 FFL는 기존필지조직을 보존하는 데에 가장 주안점을 두었다.

파리시가 소유하게 된 필지 및 건축물들에 대한 세밀한 현황분석이 선행되었으며, 그 결과에 따라 철거 후 신축 또는 재정비 여부가 결정되었다. FFL팀은 주변 도시조직을 보존함과 동시에 조화로운 재정비가 이루어질 수 있도록 건축지침서를 작성하였으며 이는 복합적인 성격을 가진 도시조직 속에서 건축가들이 개별건축물들을 조화롭게 삽입할 수 있도록 하는 가이드라인으로 작동하였다.

EVOLUTIONS

수영장과 공공공간에 대한 정비로 사업은 종료되었다. 새롭게 정비된 학교로의 접근성을 높이기 위해 가로공간이 복합적으로 고려되었으며 사업대상경계 안에 포함되었다. 또한 대상 지역의 주요 공공시설이 된 수영장으로의 접근성 향상을 위해 공공공간이 정비되었으며, 이는 주변 지역의 삶의 질을 향상시키는 계기가 되었다.



Bas Belleville 사업대상지



Bas Belleville 정비계획안



Ourcq-Jaures, Paris 19e, FRANCE

DESCRIPTION

대상지 면적	: 3.6ha
프로그램	: 약 340주거, 공공시설, 상업, 업무
연면적(완공)	: 41000m2(29000m2 주거, 11100m2 공공시설)
녹지공간	: 11 quai de l'Oise의 나대지에 임시 공원 조성
공공공간	: 재정비
도시설계	: Andre Vaxelaire, architect/ Alfred Peter, landscape architect
시행주체	: SEMAVIP(파리시 민관협동개발공사)

HISTORY

1991	: Ourcq-Thionville 사업구역 확정
2002	: 협의 시작
2004	: 임시공원 정비 시행사 SEMAVIP과 대상지 정비에 대한 협약 체결
2005	: DUP(공공권선언) 선포에 앞서 공청회 개최 공공공간 재정비 시작
2007	: DUP(공공권선언) 발표 지자체 소유 토지에 대한 사업 착공

BACKGROUND

Ourcq-Jaures지역 재정비는 파리시에서 추진 중인 불량주거에 대한 개선 프로그램의 일환으로 진행되었다. 대상지역은 Ourcq운하와 Jean-Jaures가로 사이에 위치하는 불량주거지였으며, 다양한 건축유형이 혼재되어 있는 지역이었다.

PRESENTATION

Ourcq-Jaures는 복잡하고 다양한 건축유형이 혼재되어 있는, 교외주거지의 특성을 가진 지역으로 파리시 주변지역을 순환하던 철로(Petite Ceinture)변에 위치하고 있다. Bassin de la Villette 주변으로 기존의 산업용지로 사용되던 대지들이 주거, 업무, 상업 용도로 재개발되었으나 Ourcq-Jaures지역까지 미치지 못하였다. 파리는 이 지역의 삶의 환경을 개선하기 위하여 다양한 노력을 경주하였다. 대상 지역의 건축물은 매우 다양하며 노후화된 상태였다. 파리의 주요 관심사는 교외지역의 독특한 도시조직을 보존하면서 운하와 운하를 가로지르는 다리 등 주요 도시하부구조를 중심으로 대상지역의 도시구조를 재편하는 일이었다. 또한 대상지역이 가지고 있던 수공업 등 산업기능을 보존하고자 하였는데, 이를 위해 철로 하부 공간을 수공업을 위한 공간으로 재정비하고자 하였다.

Ourcq-Jaures 프로젝트에 있어서 공공공간 재정비는 핵심적인 위치를 차지한다. 공공공간 재정비를 통해 보행자 및 대체교통수단 이용자(ex.자전거이용자)들의 이동환경을 개선하고자 하였다. 이를 위해 보도를 확충하고 버스전용차선을 설치하는 한편, 차량이동공간은 최소화하였다. Ourcq-Jaures 프로젝트는 또한 불량노후주거지에 대한 재정비를 주된 목적으로 한다. 이들 주거의 지상층에는 상업 시설을 배치함으로써 대상지역의 경제발전을 도모하고 활력있는 공공공간 분위기를 조성하고자 하였다.

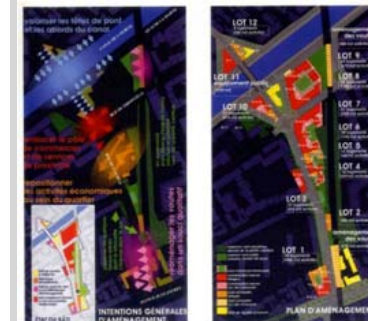
EVOLUTIONS

노후주거지 개선 프로그램은 물리적 환경 개선 뿐만 아니라 사회경제 측면에서 대상지역의 문제점을 해결하는 것을 목표로 한다. 이에 따라 젊은 노동자 등 사회적 약자를 위한 주택 건설이 계획되었으며, 사회공공시설 확충 계획도 수립되었다.

Ourcq가로변 철로 하부 공간에는 수공업 관련 업무 시설을 배치할 계획이며, 철로변 공간과 연계하여 녹지공간을 조성할 계획이다.



Ourcq-Jaures 사업대상지



Ourcq-Jaures 정비계획안



Passage Goix & Ilot Caille, Paris 18e, FRANCE

DESCRIPTION

	Passage Goix(19구)	Ilot Caillie(18구)
프로그램	140주거, 예술가 아틀리에, 유치원(5학급), 보육시설(20자리), 상가, 업무	145주거, 보육시설(30자리), 상가, 업무
건축면적	7600㎡(주거 7400㎡, 공공시설 200㎡)	15478㎡(주거14096㎡, 공공시설 412㎡ 등)
녹지공간	368㎡	사적 녹지 공간
도시설계	오딜 셀레(Odile Seyler), 건축가	오딜 셀레(Odile Seyler), 건축가
정비주체	파리시	파리시
시공사	SAGI	SIEMP
면적	0.8 ha	0.6 ha
DPUR지정	1988	1988
협약기간	1998-2000	1999-2002
사업개시		2005
사업종료	2007	

BACKGROUND

Passage Goix 지역은 파리시 외곽에 위치한 근교 마을이었다가 1860년 파리로 편입되었다. 주거지가 점차 노후화되고 사회적 문제들이 발생하면서 대상 지역에 대한 재정비 필요성이 점차 증가하였다.

PRESENTATION

Passage Goix는 원래 민간소유 도로였으나 1959년 공공도로가 되었다. 대상지역은 19세기에 조성된 파리 근교 주거지의 특성을 지니고 있다. 대상지역은 최소한의 도로로 최대한 많은 필지를 서비스하도록 배치되었으며(T자형), 건축 당시부터 저가의 서민주택지로 조성되어 있었다. 이후 건축물이 노후화되면서 일부 거주자들이 주거를 버리고 떠나버리기도 하여 공실률이 증가하였다.

불량한 대상지의 필지 여건을 향상시키기 위해 블록을 가로지르는 가로가 계획되었다.

Odile Seyler의 도시설계안은 대상지역의 다양한 건축유형을 보존하면서 주거환경을 개선시키는 방향으로 진행되었다. 프로그램은 사회임대주택, 예술가 아틀리에, 보육시설 등을 포함한다.

Passage Goix지구에 인접한 Ilot Caille 지구는 유사한 조건을 가진 지역으로서 Passage Goix 지구와 동일한 도시설계 원칙이 적용되었다. 계획 초기에 인접한 rue d'Aubervilliers를 확장시키고자 하였으나, 이후 가로가 가진 역사적 중요성에 무게를 두어 그대로 보존시키는 방향으로 변경하였다.

반면 Ilot Caille 지구 내의 건축물들은 노후도가 심각하여 보다 적극적인 정비 방향을 수립하여 철거 후 신축의 비율이 높아졌다. 건축물들은 중정을 중심으로 U자 형태에 따라 배치되며, 중정은 대상 지역 생활의 중심 공간 역할을 할 것이다.



Passage Goix & Ilot Caille 사업대상지



Passage Goix & Ilot Caille 정비계획안



③ 구역협약(Contrat de quartier)에 의한 포괄적 지역 재생(벨기에)

구역협약은 브뤼셀에서 재생이 필요한 지역에 대해 광역지자체(지방 : Region)와 기초지자체(도시와 코뮌)의 협력 하에 노후불량주거에 대한 정비, 주요 가로에 대한 재정비 등 물리적 환경에 대한 정비뿐 아니라 사회·경제적 측면의 재생까지 포함하는 포괄적인 재생 프로그램이다.⁸⁹⁾

광역지자체는 1,200만 유로를 브뤼셀 시에 투자하였으며, 지역 주민들의 수요를 만족시키기 위하여 적극적인 시민 참여를 통해 노후화된 구역에 새로운 이미지를 부여하고자 하였다. 대상 지역은 주거지와 공공공간의 노후화 현황, 사회·경제적 지표에 의한 종합적 판단에 따라 선정되며 구역 선정 이후 4년 동안 주거와 공공공간, 사회·경제적 환경 개선을 위한 여러 조치들이 시행된다.

구역협약에 따른 재생 프로그램은 노후주거에 대한 재정비, 주거건축물 신축, 수공업과 산업 활동을 위한 공간 재정비와 신축, 공공공간 정비, 도시기반시설과 각종 시설(사회문화적 시설, 스포츠 시설 등) 정비, 재생을 지원하기 위한 사회·경제적 측면에서의 지원 등을 포함한다. 구역협약에 의한 재생은 지자체를 주축으로 하여 각종 공익단체의 공동 참여 하에 진행된다. 구역협약에 의한 재생 과정은 아래 표와 같다.

[표 5-4] 구역협약(Contrat de quartier) 추진 과정

단계	내 용
기획	<ul style="list-style-type: none"> · 매년 재정 여건에 따라 광역지자체(지방) 정부는 재생 대상 지역 목록 작성 · 대상지 선정을 위해 주거건축물과 공공공간의 현황 조사 목록 작성 · 대상지 주민의 사회·경제적 상황 조사
준비	<ul style="list-style-type: none"> · 준비 단계는 기초조사 단계와 사업계획 수립 단계로 이루어짐 · 기초조사 : 대상 지역의 물리적 환경에 대한 현황 조사, 대상 지역 도시관리계획 및 가이드라인, 건축허가 등에 대한 현황 조사, 주제별 현황 분석, 사회·경제적 측면에서의 활성화 현황 조사, 현황 진단에 따른 사업 우선 순위 결정 · 사업계획 수립 : 구역 경계 설정, 관련 계획 검토, 지난 10여년 간 공공이 관여한 건설 사업 검토, 관련 계획에 포함된 건축물과 소유주 목록 작성, 사업계획의 기본방향 설정, 체계적 실행을 위한 일정 계획 수립, 사회적 지원 필요 사항 검토, 예산 집행 계획 수립, 부동산 시장 동향 검토, 보존 건축물 검토
실행	<ul style="list-style-type: none"> · 구역협약에 의한 재생 프로그램은 공공부문에 의한 주거 개선 프로그램, 민간·공공 파트너십에 의한 주거개선 프로그램, 민간투자에 의한 주거개선 프로그램, 공공공간 재정비(블록 내부 공간 녹지화, 가로 신설 및 재정비, 보도 정비, 광장 및 교차로 재정비, 공공시설 및 주거로의 접근로 개선, 가로조명 개선), 공공시설 정비와 사회경제적 재생 프로그램을 포함

89) 구역협약(Contrat de quartier)에 대한 내용은 브뤼셀시 홈페이지 www.bruxelles.be 참고

Les Quais, Bruxelles, BELGIUM

DESCRIPTION

예산 : 21,000,000 유로(브뤼셀시와 지방Region 공동투자)
 프로그램 : 주거환경개선(90주거 신축 및 재정비)
 : 공공공간 개선
 (Vismet, Porte d'Anvers, Boulevard d'Ypres 등)
 녹지 네트워크 구축
 사회경제적 측면의 재생 프로그램 추진
 : 공공시설 확충
 예상소요기간 : 4년(2007-2010)

BACKGROUND

대상지역은 브뤼셀 도심부에 인접해 있으나, 쇠퇴한 주거지역으로서 주거환경개선 및 공공공간 정비가 필요한 지역이다. 구역협약은 노후 불량주거에 대한 정비, 운하 주변 공간과 과거의 흔적이 남아있는 주요 가로에 대한 재정비 뿐 아니라 사회경제적 측면에서 공공의 개입까지 포함하는 포괄적 재생 프로그램이다.

PARTICIPATION

2006년부터 대상지역의 다양한 주체-지역주민, 상인, 각종 협회 회원-들은 재생프로그램 작성 과정에 참여하였다. 각 주체들은 주거, 상업 등과 관련된 지역 현안에 대해 전문가 수준의 의견을 제시하였다. 지역에 기반한 다양한 이해당사자들의 참여는 재생프로그램이 확정되는 단계까지 꾸준히 이루어졌다.

PRESENTATION

Les Quais구역협약 프로그램은 Maison Rouge 구역협약과 마찬가지로 크게 다섯 부분으로 구성된다.

첫째는 공공부문에 의한 주거 개선 프로그램으로서 사회임대주택 수요에 대응하는 것을 주 목적으로 한다.

두번째는 민간+공공 파트너십에 의한 주거개선 프로그램으로서, 지자체가 대상필지를 구입하여 민간사업자에게 낮은 가격에 되팔아서 민간부문에 의한 주택개발을 촉진한다. 이렇게 건설된 주택은 중상층 이하 계층만이 구매할 수 있도록 한다.

세번째는 민간투자자에 의한 주거개선 프로그램이며,

네번째는 공공공간 재정비 관련 내용이다. 가로, 공공광장 등에 대한 수선 및 재정비사업을 포함하며, 야간조명 및 공공공간에 대한 녹지화 사업 역시 포함한다.

다섯번째는 지역 주민이 쉽게 접근할 수 있으며 지역주민들 공동생활을 가능하게 하는 공공시설을 확충하고 사회적 통합을 이루기 위한 다양한 사회경제적 개입을 포함한다.

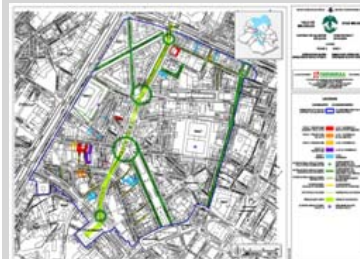
SOCIAL INTERVENTION

구역협약의 재생프로그램 중 사회경제적 개입은 다음과 같은 활동을 포함한다.

- (1)수공업 아틀리에
- (2)직업소개소 운영 : 대상지역에서의 고용 창출, 의견 교환 등
- (3)대상지역 위생 개선 프로그램 운영 : 쾌적한 지역환경 유지 목적
- (4)가로변 거주민 및 상인을 위한 교육 프로그램 운영 : 가로환경 개선 효과 지속 목적
- (5)공연 관련 인력 양성
- (6)아동 및 청소년을 위한 프로그램 운영



Bruxelles에서
Les Quais 지역 위치
(www.bruxelles.be)



Les Quais Contrat du Quartier
도면(www.bruxelles.be)



Maison Rouge, Bruxelles, BELGIUM

DESCRIPTION

대상지 면적	: 50ha
예산	: 23,454,128 유로 건축물 관련 사업 - 7,733,927 유로 공공공간 개선사업 - 2,446,636 유로 사회경제적 측면 투자 - 12,992,495 유로
프로그램	: 주거환경개선(사회임대주택 40주거 신축 등) 공공공간 개선(주민들의 만남의 장소역할을 할 수 있는 녹지공간 확충) 가로시설물 개선, 가로환경 개선 사회경제적 재생 프로그램 추진(고용확대 등) 공공시설 확충(보육시설 등)
예산소요기간	: 4년(2008-2011)

HISTORY

2007	: 공청회(2007. 0. 17~28)
2007.10	: 재생프로그램에 대한 협의
2007.10	: 재생프로그램안 승인
2008.1	: 재생프로그램 착수

PREMETER

Maison Rouge Contrat de Quartier(구역협약) 지구 경계는 서쪽으로는 Bockstael가로, 북쪽으로는 Marie-Christine가로, 남쪽으로는 Claessens, Tivoli, Molenbe다 가로 등으로 둘러싸여 있다.

PARTICIPATION

2007년, 대상지역 주민들과 상인, 각종 지역협회 회원들은 구역협약 프로그램을 작성하는 과정에 참여하였다. 이 과정을 통해 지역주민들의 의견을 수렴하여 주거, 공공공간, 공공시설 등과 관련된 재생프로그램의 우선 순위를 결정할 수 있었다.

PRESENTATION

Maison Rouge 구역협약 프로그램은 크게 다섯 부분으로 구성된다. 첫째는 공공부문에 의한 주거 개선 프로그램으로서 필요할 경우 공공권선언을 통한 소유권박탈 과정을 거쳐 공공부문에 의해 철거 및 신축, 혹은 재정비되며, 사회적 약자계층을 우선적으로 수용한다. 두번째는 민간+공공 파트너십에 의한 주거개선 프로그램, 세번째는 민간투자에 의한 주거개선 프로그램으로 구성된다. 네번째는 공공공간 재정비 관련 내용으로서 블록 내부 공간 녹지화, 가로 신설 및 재정비, 보도 정비, 광장 및 교차로 재정비, 공공시설(특히 학교시설) 및 주거로의 접근로 개선, 가로조명 개선 등이 포함된다. 다섯번째는 공공시설 정비와 관련된 부분과 사회경제적 재생 프로그램 부분으로 나뉘어진다. 공공시설 정비는 지역주민들의 만남의 장소역할을 할 수 있는 다목적홀, 체육시설, 어린이 및 청소년을 위한 놀이공간 등에 대한 확충 프로그램을 포함한다. 사회경제적 재생프로그램은 철거 및 재정비 대상 주거건축물의 거주민에 대한 처리, 재생프로그램 작성 및 사업 추진 과정에 있어서의 주민 참여, 고용창출, 주거환경정비에 있어서 민간의 자발적인 참여 등에 관한 내용을 포함한다.



Bruxelles에서 Maison Rouge 지역 위치



Maison Rouge Contrat du Quartier 도면



Masion Rouge Contrat du Quartier 대상지역의 주거 정비



3) 다양한 법제도적 수단의 선택적 조합에 의한 지속적인 주거지 정비 : 독일⁹⁰⁾

독일에서 기성 시가지 정비는 1970년대에 그 제도적 기틀을 갖추게 되었다. 중세부터 19세기까지 신도시에 의한 도시 확장의 시기를 거쳐, 2차 세계대전 후부터 60년대까지는 ‘양적’ 성장이었으나, 1970년대에 들어서며 ‘질적’ 성장으로 바뀐다. 이와 함께 역사도시 및 기존 도시를 본격적으로 관리하기 시작하였다. 제도적으로는 1971년 ‘도시건설보조법(Staedtebaufoerderungsgesetz)’과 1976년 ‘주택개량법(Wohnungsmodernisierungsgesetz)’이 생기며 기존 주거지를 개선하고 보존하는 정책이 강조되었다. 70년대 말에는 중층의 주거동과 블록형 주거의 가치가 재발견되어 5~7층의 건물을 선호하며, 개발 규모를 최대 200세대로 제한하기도 하였다. 1층은 상점으로 사용하고 상층부는 주거로 사용하며, 가능한 한 건물 내에서 주거와 다른 용도를 혼합하여 보행가로의 활성화를 유도하였다.

1980년대에는 이러한 추세가 더욱 강화되어, 작은 스케일의 주거와 전통적인 블록 유형 및 건축 유형에 기반을 둔 도시형 공동주거와 도시형 빌라가 대두된다. 또한 도시를 외곽으로 확장하기 이전에, 산업 및 군사 이적지를 주거지로 변환하여 도심 주거지로 사용하고자 하였다. 여기에는 기존 건물의 보수, 개량 또는 개조, 집약적인 토지이용, 친환경적 건설, 차량억제 정책, 대중교통수단의 확대 등이 강조되었으며, ‘세심한 도시재생(sensible urban renewal)’, ‘도시재건(critical urban reconstruction)’, ‘도시정비(urban repair)’, ‘공간의 질(spatial quality)’ 같은 슬로건이 대두되었다.

1990년대에는 시장성 논리와 사회문화의 다양성을 뒷받침하는 도시 및 주거정책이 제시되었다. 1970년대 이후 처음으로 도시 확장이 다시 대두되지만, 과거의 도시계획과는 근본적인 차이가 있다. 도심과의 연계에서 무엇보다 ‘자동차의 이용’을 우선으로 했던 과거와는 달리, 대중교통수단의 이용을 확대하고 자동차의 사용을 가능한 통제하였다. 또한 도시성과 정체성이 강조되면서 다양한 용도의 복합을 유도하고자 한다. 이러한 차원에서 도시외곽의 주거단지보다는 도심 내에 주거기능을 확보하고자 하였다. 도시재생, 압축도시, 산업과 군사이적지 변환 등이 대표적인 정책이다. 2000년대에는 통독 10년 뒤에도 여전히 지속되는 구동독 도시의 인구감소나 주거지의 공동화 현상이 심각한 사회적 문제로 ‘가시화’되면서, 무엇보다 사회적 경제적 차원에서의 도시재생이 강조되었다.

90) 독일 기성주거지 정비 사례는 한양대학교 이석정 교수의 외부원고 “독일의 기성주거지 정비 법제와 사례 조사”를 바탕으로 정리하였다.

이러한 도시 및 주거계획 사조의 시대적 변화에 따라 독일 공공건설법(oeffentliches Baurecht)은 지속적으로 수정되고 보완되어 왔다. 독일의 현재 건설법(BauGB)은 1960년에 제정된 연방건설법(Bundesbaugesetz)에 그 기본 틀을 갖는다. 전후 복구사업을 하면서 체계적인 공공건설법의 필요성이 제기되었으며, 1960년에 지방법(Landesrecht)과 국가법(Reichsrecht)이 합쳐지면서 연방건설법(Bundesbaugesetz)이 탄생하였다. 이 법에 명시된 주요 내용은 무엇보다 각 시 단위의 용도지구계획과 지구단위 계획의 의무화, 허용밀도, 필지에 관한 규제, 토지 수용권 및 공공과 개인 사이의 도로 및 가로건설 비용의 분담 등이다. 얼마 후 각 용도지구의 허용밀도에 관한 법(BauNVO, Baunutzungsverordnung), 가격사정 법(Wertermittlungsverordnung) 그리고 도면표기 법(Planzeichenverordnung)이 제정되면서 현재의 건설법(BauGB) 기틀이 마련되었다.

1971년에는 공공이 시간과 금전을 투자하여 계획내용을 충실하게 실현하고자 하는 차원에서 도시재개발시행 및 개발시행에 관한 법(Gesetz ueber staedtebauliche Sanierungs-und Entwicklungsmassnahmen)인 ‘도시건설보조법(Staedtebaufoerderungsgesetz)’이 제정되었다. 이후 도심 또는 기존도시의 관리가 중요해짐에 따라 도시법(Staedtebaurecht)을 보다 효율적으로 운영해야 할 필요성이 높아졌다. 그리하여 1987년에 연방건설법(Bundesbaugesetz)을 당시까지는 특별법이었던 도시건설보조법(Staedtebaufoerderungsgesetz)과 통합하여서 현행법인 건설법(BauGB)을 제정했다. 이 법에서는 무엇보다 도시생태 및 환경보호, 도시 내 이전된 산업부지의 활용, 보존을 근간으로 하는 도시갱신 또는 도심재활이 강조된다. 1989년 독일 통일 후에는 낙후된 동독의 도시를 신속히 재건하기 위한 ‘베를린특별법’과 급증한 주거수요를 해결하기 위한 ‘주거건설 촉진법’ 등이 보완된다. 또한 민관 협약에 의한 개발 촉진 등, 도시개발시행법이 보완된다. 에너지 절약 전략뿐 아니라 새로운 에너지원 개발을 장려하는 법이 보완되며 환경보호도 강조되지만, 여전히 주거지정비, 도심지 관리정책이 주요 테마가 된다.

한편, 서독에서도 2000년대의 경제위기와 함께 감소하는 산업부지의 이전으로 인하여 인구가 감소하는 공동화 문제가 제기되었다. 이러한 문제에 대한 해결안을 찾고자 2002년에 ‘도시형 실험주거에 의한 도시재생 프로그램(ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West)’을 시작하여 16개의 도시가 참여하였다. 그리고 2004년에 정규 ‘서독 도시재생 프로그램(Stadtumbau West)’을 시작했으며, 결과적으로 2004년에 동서독 도시

재생 프로그램을 건설법(BauGB) 제171a조에서부터 171d조에 포함시킨다.

이러한 진화과정을 거친 오늘의 건설법(BauGB)은 크게 4개의 장으로 구성되어있다. 이 가운데, 공공의 ‘의무’와 ‘권한’을 명시하고 있는 1장과 2장이 핵심적인 내용이다. 제 1장은 일반적인 도시 건설법이다. 이에는 용도지구계획(F-Plan)과 지구단위계획, 이들이 법적 구속력을 갖기까지 개별건축행위를 규제하는 법, 공공의 선매권, 필지에 대한 공공의 규제, 토지수용, 도로 및 도시기반 시설, 환경보호 등에 관한 규정이 포함되어 있다. 제29조에서 38조까지의 내용에 의하면, 주변 및 도시의 경관적 그리고 기능적 맥락에 맞지 않는 건축은 허가되지 않는다. 이는 개인의 이익보다는 공공이 우선한다는 의미에서 건축법의 한계를 명확하게 규정하는 것이다. 2장은 ‘특별도시건설법(besonderes Staedtebaurecht)’으로, 현재 기존시가지 정비에 가장 결정적인 역할을 하는 법이다. 특히, 136조에서 164b조까지 명시된 도시재개발시행법(staedtebauliche Sanierungsmassnahmen), 165조에서 171조까지의 도시개발시행법(staedtebauliche Entwicklungsmassnahmen) 그리고 171a조에서 171d조까지 명시된 도시재생법(Stadtumbau)에서는 기존시가지관리에 대한 목표와 실행 전략에 대하여 언급하고 있다. 이들 3가지 시행법이 기존시가지의 개발과 보존관리에 가장 많이 사용되고 있는데, 이들의 전신이 바로 앞에서 언급되었던 도시건설보조법(Staedtebaufoerderungsgesetz)이다. 그리고 이들 계획이 수립되는 동안에 개별 건축행위를 규제하는 수법이 172조에서 179조까지 명시되어 있다(Erhaltungssatzung und staedtebauliche Gebote).

① 재개발시행법(Sanierungsmassnahmen)에 의한 기성주거지 재개발

건설법 제136조에서부터 164b조에 의한 재개발시행법이 의도하는 것은 한편으로는 공공이 투자를 하여 공익을 보장하자는 것이고, 또 한편으로는 사업지역의 토지소유자 및 주민들의 의사를 가능한 빨리 통합하자는 것이다.

근본적으로 공공의 재개발사업으로 인하여 발생하는 이익을 개인들의 수익이 아닌 공공의 수익으로 환수하는 것은 민감한 문제이기 때문에 그 조건과 방법을 건설법 제153조에서 155조까지 명확히 명시하고 있다. 압축하여 표현하자면, 재개발사업에 소요되는 비용을 그것으로 인해 이익을 보는 주민들이 분담해야 한다는 것이다. 결과적으로 주민들이 사업전의 토지가격과 사업후의 토지가격의 차이를 지불하게 된다. 예외는 사업 후에 상승된 토지가격이 공공사업에 든 금액의 50% 이하일 경우이다. 사업을 가능한 빨리 끝

내는 방법으로는 사업이 진행되는 동안에 거의 모든 건축행위를 불허하는 법을 만들어, 주민들로 하여금 가능한 빨리 ‘협상’을 하도록 강제하기도 한다. 70년대에 재개발은 보통 기존 건축물 철거 후 신축을 하여, 기존 도시공간구조를 거의 바꾸는 것을 의미했으나, 최근에는 기존의 건물을 보존하면서 도시공간 구조를 수정하는 것을 원칙으로 한다.

□ 법이 규정하는 도시재개발의 다섯 단계

첫 번째 단계는 제141조에 따른 준비단계이다. 이는 그 지역을 재개발영역으로 지정하기 위한 근거를 조사하는 단계이다. 사회적 차원의 분석과 도시공간적 차원의 분석이 선행되어야 하며, 재개발의 목표설정 등에 대한 조사가 있어야 한다. 무엇보다 토지소유자와 세입자를 포함하여 그 지역 주민들의 의사동향을 상세히 살피고, 그들에게 재개발 후의 경제적·사회적 변동사항에 대하여 알려주어야 한다. 더불어 상위관련기관에도 알려야 한다. 두 번째 단계는 제142조에 따른 사업영역의 지정으로 시 의회가 사업의 영역을 조례로 확정한다. 이 단계에서는 재정구조가 확정되어야 하며, 공공이 선매권을 취득하며, 주민들은 그들의 모든 사적 건축행위가 사업의 목적에 부합 되어야 함을 서로 약속하는 것이다. 세 번째 단계는 제147조에 따른 것으로 지자체나 의회가 지정한 사업대행자가 실질적인 계획을 준비하는 단계로서 ‘건설’을 준비하는 단계이다. 철거될 건물을 지정하고, 필지를 정돈하거나, 도로와 가로 등 교통기반시설을 준비하는 단계이다. 이 단계에서 도시공간의 구조가 대폭 바뀔 경우에는 지구단위계획을 꼭 수립해야 하며, 그렇지 않을 경우에는 생략되기도 한다. 네 번째는 제148조에 명시된 개별 건축물에 관한 내용으로, 신축, 설비의 현대화 및 리모델링에 대한 계획이다. 마지막 단계는 제162조에 따른 사업의 종료이다. 모든 사업이 끝난 뒤에 또는 사업의 실행이 불가능하다고 판단되었을 때, 다시 의회의 결정을 통하여 사업과 관련된 모든 ‘특별 상황’이 더 이상 유효하지 않음을 알린다. 경우에 따라서는 원래 영역의 일부만 제외시킬 수도 있다.

□ 도시건설보조금(Staedtebaufoerderungsmittel)

도시재개발사업은 건설법 제164a에 의하여 도시건설보조금(Staedtebaufoerderungsmittel)을 받는다. 제164a조 (2)항에 의하면, 보조금은 사업의 준비, 사업지구의 정비, 공공 건물 및 시설에 사용될 수 있다. 그러나 경우에 따라서는 개인 소유의 건축물을 개량하고 보존하는데 사용될 수 있다. 그밖에 164b조는 연방, 주정부 그리고 지자체 간의 재정분담에 관한 협정을 요구하고 있다.

Sanierung der historischen altstadt, Germany

DESCRIPTION

예산		금액(DM)	비율(%)
수입내역	연방·주정부 보조금	12,223,230.00	52
	시가 투자한 금액	6,111,615.00	26
	대지 판매	3,100,767.00	13
	시민 부담금	1,539,302.66	6.5
	시소유 대자건물 대여	586,722.68	2.5
	총액	23,561,637.86	100
지출내역	준비단계(사전조사)	646,043.52	2.6
	그 외 준비	1,357,544.58	5.6
	대지매입	3,508,962.25	14.4
	가로와 광장 정비	7,741,865.67	31.7
	개별 건축 개조	10,521,855.28	43
	기타 경비	25,633.36	0.1
	임금	636,686.18	2.6
	총액	24,436,590.84	100



헤페허



에슬링엔 역사도심부 모습

©이석정

HISTORY

- 1971 : 도시건설보조법 시행
 1973 : 라멘플랜에스링엔 도입
 1977 : 첫 번째 재개발사업 지역으로 '헤페허'지역 결정
 -2000 : 3개의 다른 지역이 재개발사업 지역으로 결정

BACKGROUND

에스링엔은 바덴 뷔르템베르크 (Baden-Wuerttemberg)주의 수도인 슈트트가르트에서 동쪽으로 약14km 정도 떨어져 있는 인구 10만 명의 작은 도시이다. 이 시는 이미 800년에 자유시장권을 획득했으며 13세기부터 자치권을 갖는 도시로서, 14세기 초에는 슈트트가르트와 주변 도시들이 행정적으로 에스링엔에 소속되어 있었다. 또한 1845년에 철도가 건설된 후에 중요한 산업도시로서 주변의 다른 여러 도시들을 선도하는 역할을 해왔다.

오늘날 에스링엔은 슈트트가르트에 적을 두고 있는 학생 및 여러 직장인들이 즐겨 찾는 주거지이기도 하다. 이는 잘 보존된 중세의 고풍스러운 건축과 가로공간, 주변의 아름다운 자연환경 그리고 슈트트가르트와 연결하는 전철 등 좋은 대중교통환경 때문이다. 그러나, 이렇게 아름다운 역사도심도 한때는 위기에 처하기도 했었다. 1960년대 말 역사도심지의 낙후가 심각하게 대두되며, 사회적으로 가장 약하고 빈곤한 계층이 사는 곳이기도 했다. 이러한 문제를 치유하고자 시는 1973년에 도심지 재개발사업(Sanierung)을 시작하였다.

관련법제 : 재개발시행법, 건축개량에 관한 법, 라멘플랜, 지구단위계획

이 사업은 1971년에 제정되었던 도시건설보조법에서 규정하는 건축개량에 관한 법과 재개발시행법을 적용한 사례이다.

당시에 이 재개발시행법을 적용하여 문제가 있는 영역을 철거하고 신축을 하는 것이 일반적이었지만, 에스링엔은 이러한 방법은 역사도심지를 개선하는데 적합하지 않다고 판단한다. 소수의 건축주가 건물 원형을 간직하며 내부공간 및 설비를 현대화하며 건물과 도시의 역사성을 보존하고자 했으나, 일반 시민들은 별로 반응이 없었다. 1973년 '라멘플랜에스링엔(Rahmenplanung Esslingen)'이 처음으로 도입되면서 시민들의 시각이 바뀌었다.



주거와 상업이 혼합된 에슬링엔 역사도심부 모습

• 라멘플랜의 주요 목표와 내용

라멘플랜의 목표는 도심지를 보존하고 질적으로 향상시키는 것이었다. 이를 위하여 도심지의 건축 및 공간문제를 교통 및 녹지공간의 문제와 함께 다루고자 하였다. 세부목표는 상점거리와 도심주거의 정비였다. 자동차에 밀려났던 가로와 골목길 그리고 광장을 도시의 중요한 '사회적'공간으로 환원시키고, 기존 건축물의 매스와 입면의 특성을 보존하여 역사성을 부각시키고자 했다. 더불어 도심지로의 승용차 교통을 통제하고 보행전용가로를 만들어 도심지의 매력과 구매력을 높이 고자 했다. 이에 못지 않게 중요한 정책은 도심의 소음과 매연을 줄이고 공기를 정화하여 주거지의 환경을 높이고 다양한 사회계층을 혼합 하는 것이었다.

• 지구단위계획

라멘플랜의 목표와 전략을 실행하기 위한 수단으로 블록단위의 지구 단위계획을 수립하였다. 블록단위로 진행된 현상설계의 당선 안을 기준으로 하여 건축선과 용도, 지붕의 형태와 재료를 규정하였다. 다양한 사회계층을 혼합하고 기존의 거주인 및 주민구조를 최대한 보존하기 위하여 공공이 투자하고 운영하는 공영임대주택과 개인 사업자가 투자하는 임대주택 및 분양주택을 혼합하였다. 주거동의 지상부에는 상점 등 비 주거 용도를 허용하여 다양한 용도의 혼합을 유도하였다.

• 관련주체 및 참여자

시의 도시계획과가 다른 부서들, 특히 녹지계획, 교통계획, 건축허가 및 법을 담당하는 부서와 협동을 하며 주관을 하였다. 재정업무 역시 시의 담당부서가 주관하였다. 그러나 연방의 보조프로그램을 신청하기 위한 사전조사와 도시적 차원의 마스터플랜인 라멘플랜의 작성은 도시계획 및 재개발 전문업체가 수행하였다. 그리고 이 도시계획 사무실이 사업 초기부터 준공까지 '총괄계획가'로서, 시와 시민들 그리고 건축가 사이에서 중재하는 역할을 맡았다.

그 밖에 블록단위의 설계와 시공은 현상설계에 의하여 결정되었다. 특히 이 단계에서는 대지소유자, 세입자 그리고 건설장인과의 긴밀한 대화가 요구되었으며, 경우에 따라서는 주정부의 문화재청이 개입했다.

• 자금조달 정책

당시에 첫 번째 사업에는 모두 12,800,000 마르크(약 6,400,000 유로)를 연방, 주정부 그리고 시가 부담했다. 그 밖에 대지 판매에 의한 수익, 거주자부담금 등을 통하여 생긴 수익이 약 5,000,000 마르크였다. 총 23,500,000 마르크의 수입에서 가로와 광장디자인에 7,700,000 마르크, 개별 건축주의 리모델링을 위한 보조금으로 10,500,000 마르크 그리고 그 밖에 계획 및 설계비용 또는 필요한 토지매입 등에 5,200,000 마르크를 지불하였다.

EVOLUTIONS

• 사업지정을 위한 준비

시는 법적 구속력을 갖는 사업지역을 선정하기 전에, 시민들을 설득하기 위하여 우선 쉽고 작은 시범사업을 개별건축의 차원에서 했다. 도심지 전체에 대한 색채계획을 세워 우중충하고 때가 낀 건축물의 입면을 산뜻하게 새로 칠하며 공공공간을 아름답게 정비하기 시작했다. 이 단계에서 역사건축복원전문가가 색의 선택과 결정에 자문을 하였 고, 개별 건축주, 건축가, 현장 인부들과 함께 대화를 하며 주변과의 조화를 꾀하였다. 또한 건축의 내부공간 및 설비를 현대화하였는데, 첫 번째로 리모델링을 시작한 건축주가 슈트트가르트 건축가와 도시 계획가였던 것을 보면, 역시 정비사업 초기 전문가의 모범적인 참여가 중요하다는 사실을 보여주고 있다. 더불어 시와 의회는 이러한 공사를 하고자 하는 업체들에 신용대출을 하는 등 적극적으로 후원하였다. 이러한 작은 단위의 시범사업은 1977년에 에쓰링엔시 1200년 기념행사의 일환으로 '내 집 가꾸기 대회'로 연결되었다.



블록녹화



블록의 건축



에쓰링엔 역사도심부 모습

©이석정

● 첫 번째 사업지구 ‘헤페허(Im Heppaecher)’

이렇게 작은 단위의 시범사업이 가시화되자 시민들의 참여의식이 높아지며, 세입자들을 몰아내지 않고 점진적으로 보수하는 사업에 자발적으로 동참하고자 했다. 드디어 1977년에 첫 번째로 법적 구속력을 갖는 재개발사업 지역으로 ‘헤페허(Im Heppaecher)’가 결정되었다. 사업은 개별 건축물, 블록과 공공가로 및 광장을 모두 포함하는 ‘전면적인 개보수’라고 할 수 있다. 기존의 건축물을 보존하며, 건축 내부와 외부의 수선과 온난방, 부엌 및 화장실 설비를 현대화하는 것을 우선으로 했다. 경우에 따라서는 신축을 하되, 기존의 필지구조와 건축디자인의 특성을 존중했다. 블록내부의 부속건물들을 부분적으로 철거하여 블록주민을 위한 녹지공간으로 조성하고, 지하 주차장을 마련하였다. 이 과정에서 작은 단위의 필지 소유자들과 협상을 하며 필지 분할선을 정돈하는 것은 쉽지 않은 작업이었다. 경우에 따라서, 가로변을 따라 개인 소유의 ‘필지’로 구성하고, 블록내부는 소위 ‘공동 소유의 필지’로 이분화하기도 했다. 이 공동의 필지에 속하는 지하주차장 및 녹지 또는 지붕과 그 밖의 다른 공공 시설의 건설과 관리에 대하여 시와 주민들 간에 일종의 ‘협약’을 하기도 했다.

● 사업 결과

결과적으로 1973부터 준비작업을 시작하여, 1976년에 재개발사업신청을 위한 사전조사를 준비하여 도시건설보조프로그램(Staedtebauförderungsprogramm)에 선정되어, 1977년에 의회가 공식적으로 첫 사업지역을 결정하기까지 4-5년이 걸렸다. 이후 이 사업은 지속적으로 진행되어 2000년 까지 3개의 다른 지역이 재개발사업 지역으로 결정되어서, 실질적으로 역사도심 전체가 도시건설보조프로그램의 혜택을 받았다. 이렇게 모두 30년 이상 지속된 도심지 재생사업은 에쓰링엔 구도심을 아주 매력적인 도시로 만들었다. 좋은 일자리와 주거지를 제공하며, 주말의 쇼핑도 즐길 수 있는 도시가 되었다. 무엇보다 다양한 사회적 계층과 용도를 성공적으로 복합화하였다. 통계에 의하면 일부 블록의 경우 거주인수가 사업 전에 비해 두 배가 되기도 하였다. 사업 전에 11명이 살았던 블록에, 사업 후에는 27명이 거주하게 되었으며, 영업소는 4개에서 8개로 증가했다고 한다.



에쓰링엔 역사도심부 모습

©이석정



정비사업 일환으로 조성된

시민공원

② 개발시행법과 도시재생시행법에 의한 기성주거지 재개발

□ 개발시행법(Entwicklungsmassnahmen)

도시개발시행법은 건설법 제165조에서 171조까지 명시되어있다. 이에 따른 사업은 도시재개발과 비교하여 사업지구의 지정 및 관리 프로세스에 있어서는 같은 조건이지만, 법적으로는 다음 두 가지 관점에서 큰 차이를 보인다. 첫째, 이 제도는 신개발지 또는 기존 도시의 전반적인 기능 및 공간구조를 거의 바꾸어 ‘새로운 개발’을 하려 하는 경우에 사용된다. 반면에 도시재개발은 기본적으로 기존 도시의 사회적인 문제와 공간적 문제를 해결하고자 한다. 두 번째 차이점은 공공이 일단 모든 토지를 매입해야 한다는 점이다. 과거에는 신도시 등 신개발에 사용되었으나, 요즘에는 산업 및 군사시설 이적지와 같이 기존의 도시화 된 영역에서 용도를 변경하며 공간구조를 보완하는 데에 적용되는 경우가 많다.

원칙적으로 도시개발사업의 경우에는 연방이나 주정부의 보조금이 없다. 건설법 제 171조에 의하면 지자체는 개발 전의 토지 매입가격과 개발 후의 토지 매출가격의 차이에 의한 수익을 사업비용으로 사용할 수 있다. 사업이 끝난 뒤에 남은 수익은 사업지역의 주민들에게 나누어 주어야 한다.

□ 도시재생시행법(Stadtumbaumassnahmen)

도시재생시행법은 건설법 제171a조에서 171d조까지이다. 제171a조에서 정의하는 도시재생시행법(Stadtumbaumassnahmen) 도시의 기능이 현저하게 저하된 곳에 적용되는 전략으로, 무엇보다 경제적, 사회적 차원에서 지속 가능한 도시구조를 만들고자 하는 조치이다. 구 동독 도시에서는 일반적으로 ‘아파트’의 공동화 현상으로 인하여 도시기능이 저하되는 곳에 적용된다. 이 사업 또한 위의 다른 사업들과 마찬가지로 공공의 평안을 우선으로 하고 있으며, 사업의 절차 또는 공공과 개인의 협정 그리고 재정조달에 관한 규정이 다른 사업들과 비슷하다. 그럼에도 불구하고, 위의 사업들과 명확히 구분되는 차별성을 갖고 있는데, 이는 이 사업이 인구의 변동과 경제구조의 조화, 주거환경과 일자리환경의 개선을 우선으로 한다는 점이다. 원칙적으로 기존의 건물과 도시공간구조를 보존하고자 하지만, 다른 사업들과는 달리 ‘부득이한 철거’를 전제로 하며, 이에 대한 상세한 절차와 조건을 법으로 명시하고 있다. 우선은 비어 있는 건물에 적합한 용도를 찾아야 하지만, 새로운 용도가 들어올 수 없는 경우에는 건물을 철거해야 한다. 또한 철거되어 비어 있는 공간에는 지속적인 차원의 도시개발이 있거나 그에 적합한 임시용도를 강구하도록 규정하고 있다. 제171b조에 의하면, 다른 사업들과 마찬가지로 의회에서 사업영역을 결정해야만 한다. 그리고 시의 행정부서는 의회의 결정을 준비하는 자료로서 ‘도시개발계획(staedtebauliches Entwicklungskonzept)’을 마련해야 한다. 이 계획은 도시재생의 목표와 실행방안을 명확히 제시하여야 하며 도면과 텍스트로 구성되어야 한다.

도시재생사업에는 도시재개발사업에서와 마찬가지로 건설법 제164a조에 의하여 도시건설보조금(Staedtebaufoerderungsmittel)을 받을 수 있으며 연방과 주정부 그리고 지자체 간의 재정 분담은 건설법 제164b조에 따른다. 철거에 드는 비용은 연방과 정부가 50%씩 공동 분담하지만, 그 밖의 사업에 드는 비용은 일반적으로 연방, 주정부, 시가 각각 1/3씩 분담한다.

Tuebingen Suedstadt, Germany

DESCRIPTION

대상지 면적 : 65 ha

예산(출처 Saadtebau - Vielfalt und Integration) 금액(DM) 비율(%)

수입내역	거주자부담금	7,662,594	5.7
	대지매매	75,468,720	56.3
	시소유 건물 세입·이자	4,112,411	3.1
	연방 지불 토지정화보조금	7,937,544	5.9
	주 정부 보조금	9,867,249	7.4
	시 자체 부담금	21,987,000	16.4
	기타 보조금	4,034,801	3.0
	주차장 이적	2,928,875	2.2
	총액	133,999,194	100
지출내역	준비단계	4,857,553	3.7
	대지매입	29,762,488	22.7
	대지·사업부지 정리	51,519,275	39.3
	공공 건물 건설	37,494,317	28.6
	인건비	3,579,019	2.7
	기타 경비	3,834,040	2.9
	총액	131,226,040	100



튀빙엔 도시조직

HISTORY

- 1991 : 도시재개발 결정, 도시재개발재개발과 사업주체결정
 : 토지 매입우선권 취득,
 1991.6 막사건물 학생기숙사로 리모델링
 : 토지오염조사
 1992 도시설계경기 개최, '라멘플랜(Rahmenplan)'작성
 1993 : '라멘플랜(Rahmenplan)' 의회승인 취득

BACKGROUND

튀빙엔은 바덴뷔르템베르크주에 있는 도시로, 주의 수도인 슈트트가르트에서 남쪽으로 약 30km 떨어져 있다. 튀빙엔은 12세기에 시의 자치권을 획득한 이래, 이미 15세기부터 아름다운 대학도시로 유명하였다. 그러나 이 '아름답고 살기 좋은 튀빙엔'은 도시를 관통하는 넥카(Nekar) 강과 강변의 철도 및 간선 도로를 중심으로 북쪽 지역에 국한되어 있었다. 반면에, 튀빙엔 남쪽도시를 뜻하는 튀빙엔 쥐트슈타트는 이미 19세기 초부터 군사훈련장 및 막사의 지역으로, 2차 세계대전 이후에는 프랑스 군의 주둔지로 사용되어왔다. 결과적으로 이 지역은 군 막사, 사격 훈련장 및 전차창고, 도시에너지공급시설, 도매시장, 공동묘지와 잡다한 산업시설들이 혼재되어 있었고, 그 주변으로 사회적 또는 경제적으로 강 북쪽의 '좋은 도시'에 입주할 수 없는 사람들이 살고 있었다.

이렇게 낙후된 지역에 1990년 새로운 변화가 일어난다. 주둔했던 프랑스 군이 본국으로 돌아가며 약 65ha의 가용지가 생기게 되었다. 개발 가용지는 크게 두 영역으로 나뉘는데, 하나는 서쪽의 로레토 영역(Loretto Area)이고 다른 하나는 동쪽의 프란찌세스 영역(Franzoesisches Viertel)이다. 이 지역을 관통하던 도시 간선도로 B27를 외곽으로 우회시키는 것이 의회에서 확정되면서, 시는 이 지역에 대한 적극적인 구상을 시작한다.

PRESENTATION



로레토 영역, 개발 후

● 라멘플랜

사업지역 전체를 총괄적으로 관리하는데 중요한 역할을 했던 것은 라멘플랜이었다. 시는 1992년에 토지오염에 대한 조사와 함께 도시설계 경기를 개최했다. 그리고 당선안을 발전시켜 '라멘플랜(Rahmenplan)'을 작성하여 이듬해 1993년에 의회의 승인을 받는다. 이 라멘플랜이 제시하는 목표는 크게 3가지이다.

첫째는 튀빙엔 남부지역에 '중추'를 형성하고자 했다. 사업부지를 이용하여 그동안 단절되어있던 주변의 여러 영역들을 공간적 사회적인 차원에서 묶어주고자 했다. 무엇보다 넥카강 북쪽에 국한된 역사도심과 연결하고자 했다.

둘째는 이 지역에 주거와 비주거를 혼합하고자 했다. 튀빙엔 시는 80년대 중반부터 심각한 주거 부족에도 불구하고, 도시외곽의 자연과 농경지를 보존하고자 '신도시' 개발을 억제했다. 또한 경제적으로 역사도심구역의 비싼 임대료를 감당할 수 없으나, 도시의 다양한 시설 및 분위기를 필요로 하기 때문에 일반산업지역에 들어가기에 꺼려하는 기업들에 대한 고려가 필요했다. 결국, 낙후된 이 지역을 밀도 있게 개발하여 주거와 산업을 유치하는 것이 '푸른 초원에 신도시'를 건설하는 것보다 경제적 사회적 그리고 생태적 차원에서 훨씬 효과적이라는 판단이었다.

셋째는 '단지'가 아닌 '도시'를 건설하고자 했다. 단지는 근·현대 도시계획사조인 조닝 개념(Zoning concept)의 산물이다. 전후의 신도시계획이 준 교혼은 이러한 단일 기능의 단지 개념이 자동차에 의한 이동의 자유를 전제로 하며, 결과적으로 사회계층간의 분리와 비인간적인 척도 및 규모를 초래한다는 것이다. 이러한 역사적 교혼을 배경으로 튀빙엔은 이에 '대항'하는 차원에서 다양한 용도와 보행자를 우선으로 하는 생동감 있는 '도시'를 만들하고자 했다.

● 지구단위계획

건설법 제166조 (1)항에 의하면 도시개발법을 적용하는 사업지구에는 특별한 이유가 없는 한 블록단위의 지구단위계획을 수립하도록 되어 있다. 이러한 제도적 맥락에서 튀빙엔은 라멘플랜의 내용을 기반으로 하여 블록단위의 지구단위계획을 수립했다.

그러나 시는 개별 건축주에게 건축디자인의 자유를 가능한 많이 주고자 지구단위계획의 규제 범위를 대폭 줄였다. 건축선을 지정하고, 건폐율은 60~80%로 제한하였으며, 용적률 대신에 건물의 처마높이를 9~16m로 규정하였다. 또한 토지이용법(BauNVO) 제6조를 적용하여 '복합용도지구'로 정하여, 주거의 기능을 해치지 않는 한, 사업지역의 모든 블록에서 주거와 비주거를 혼합하고자 했다. 예를 들어 주거지에 허용되는 최고치로 낮에 60dbA, 밤에 45dbA를 넘지 않는 목공소와 같은 업소를 허가하였다.

● 자금조달 정책

재정형편상 시는 건설법 제171조에 따라서, 토지를 사업 전 가격으로 매입하여 사업 후 가격으로 매매할 때 생기는 차액을 사용하였다. 결국, 이 대지의 매입과 매출의 차액에 의한 수익과 주민들이 지불하는 거주자부담금으로 사업을 준비하고 도시기반시설을 건설하였다. 대지의 매입가격은 40~60DM/㎡이고, 판매가격은 필지의 위치 및 허용 건폐율과 용적률에 따라 380DM/㎡에서 1170DM/㎡사이였다.

PARTICIPATION

튀빙엔시는 사업의 운영과 관리를 자체적으로 했다. 이는 무엇보다 주민들을 위한 도시를 만들기 위하여, 공공이 공익을 효과적으로 관리하기 위함이었다. 1996년 시의 도시재개발과에서 재정에 관한 전략과 운영은 주정부의 도시개발공사(LEG Baden-Wuerttemberg)에 맡기면서, 이들과 공동으로 사업 전담반을 조직하여 사업지역에 상주했다. 이는 이 지역의 기존 주민뿐 아니라 새로 입주하는 주민들과의 밀접



건설공동체 모임 ©이석정



블록 내부 ©이석정



주거와 비주거 ©이석정



공공광장 ©이석정

한 대화를 전제로 하는 새로운 개발수법에 절대적으로 필요한 조치였다.

이 사업 전담반이 맡은 임무는 도시설계의 내용과 라멘플랜의 수립, 건축가 및 도시설계 사무실과 함께 지구단위계획의 수립, 사업의 각 단계별 실행전략수립과 자금조달계획, 필지의 판매, 시민참여의 관리와 지도, 정치적인 차원의 의사결정을 위한 문서 및 절차 준비, 사업 지역에 관한 홍보였다. 그러나 무엇보다 가장 많은 인내심을 요구하는 것은 건설공동체(Baugemeinschaften)의 구성과 지도였다.

• 건설공동체(Baugemeinschaft)에 의한 도시건설

튀빙엔 시는 '살아있는 도시'를 만들기 위하여 다양한 용도와 다양한 디자인을 중요시하였다. 그러나 일반적인 방법인 대규모 개발자와 건설회사에 의한 건설수법으로는 이러한 다양성을 얻기 힘들다는 결론에 도달한다. 따라서, 가족, 독신자, 자영업체를 포함한 크고 작은 다양한 건축주에 의한 건설을 유도하고자, 새로운 도시개발기법을 창안하였다.

대지 매각의 기본 조건은 간소화된 지구단위계획이었다. 공원 및 가로공간을 명확하게 규정하는 블록의 외곽선과 건폐율 및 용적률은 강력하게 제한하되, 필지는 분할하지 않았다. 개별건축의 디자인에서 건축주의 의견을 최대한 존중하고자, 필지의 크기는 실제로 건물을 짓고 사용할 사람 또는 그룹에 맞추어 분할하고자 하였다. 즉, 시는 필지의 크기와 건축외관의 디자인을 '맞춤형'으로 하고자 했다. 이는 필지의 구획과 건축외관 디자인에 관하여 규제를 하는 것으로, 가로공간의 디자인을 통제관리하고자 하는 일반적인 지구단위계획과는 전혀 다른 개념이었다.

그러나 무조건적인 개별행위는 '무질서'를 초래하기 때문에 '대화'와 '중재'가 필요했다. 그래서 프로젝트 담당 공무원은 대지를 매각하는 순간부터 매입에 관심이 있는 사람들과 대화를 하며 한 건물 또는 블록을 공동으로 건설하고 소유하고자 하는 그룹을 형성하고, 그들의 다양한 욕구를 중재하며, 공동의 건축가와 디자인 언어를 선택하도록 도와주었다.

시는 경직된 규제보다는 대화와 이해를 통하여 다양성과 통일성의 조화를 찾고자 했다. 이 방법은 건설 단가를 낮추는 데도 상당한 기여를 하였는데, 이는 대지 매입에서 건설까지 중간건설업체 없이, 시 공무원과 '소비자'가 직접 관리하였기 때문이다.

EVOLUTION

1991년 3월에 사업지정을 위한 준비를 시작한 이래, 1992년 가을에 의회는 사업지구를 승인했으며(Entwicklungssatzung), 1993년에 주정부의 허가를 얻었다. 실제적인 토지매입과 토지정화가 1993년에 시작되었고, 1994년부터 지구단위계획이 시작되기까지 모두 3~4년이 소요되었다. 2012년까지 약 6500명의 거주인과 2000개의 일자리를 목표로 시작된 이 프로젝트는 2009년 현재 계획목표의 반 이상이 완공되어 도시 개발의 새로운 방향을 제시했다는 평가를 받고 있다.

이 곳에는 주거와 비주거, 신개발과 보존이 너무나 자연스럽게 공존하고 있다. 과장되지 않고 '자연스럽게' 수리되어 이용되는 옛 건물들은 이 지역의 역사를 알려주며, 새로 조성된 블록내부의 녹지공간은 풍요로움을 더해준다. 여름 광장의 물가에는 아이들이 물장난을 치며, 벤치에는 어른들이 앉아 햇살을 즐긴다. 코너의 커피숍과 레스토랑에서는 다양한 계층과 직업의 사람들을 만날 수 있다. 무엇보다 목공소, 철물점, 페인트 상회, 인형극장, 건축사무실, 화가의 작업실과 같은 다양한 업소는 길가는 사람들의 눈길을 끌뿐 아니라 삶의 활력소가 된다.

이러한 결과는 튀빙엔 시 도시재개발과 공무원들이 30년 이상의 경험을 토대로 하여 발휘한 실험정신과 열정 없이는 불가능했다.



비주거 ©이석정



기존 건축과 신건축 ©이석정



시간의 기억 ©이석정

Friedrichswerder, Berlin, Germany

DESCRIPTION

대상지 면적	: 2.5ha
프로그램	: 도심 내 주거지 확장
연면적(완공)	: 기존건물의 개보수, 용도변경
도시설계	: 도시개발청, 5개의 건축사무소

HISTORY

1989년	: 특별도시개발법 명시 및 보조금 마련
1999년	: 플란베르크 작성 및 베를린 의회에 의한 조례지정
2003년	: 도시개발청 10개의 도시주거유형도출
2004년	: 상세 지구단위계획의 수립
2005년	: 개별 건축주에 의한 건축시작

BACKGROUND

1989년 동서독 통일 후에 베를린이 다시 독일의 수도로 결정되면서 제기된 도시설계과제는 상이한 동쪽과 서쪽의 공간구조를 통합된 하나의 공간으로 복구하는 것이었다. 이를 위하여 베를린의 도시개발청 (Senatsverwaltung fuer Stadtentwicklung)과 환경보호 및 기술청 (Umweltschutz und Technologie)은 일종의 마스터플랜으로서 '도심 지플란베르크(Planwerk Innenstadt)'를 수립하여 도심지설계지침서로 사용하고자 하였다.

역사도심의 중앙에 위치한 프리드리히스베르더 지구는 외무성 건물 코너에 면한 '황금'같은 도심부 대지이다. 이 지구는 원래 1662년에 왕의 관료들을 위한 주거지로 개발되었던 곳이다. 그 후 19세기 후반 부에 시의 중심지역으로 제국은행이 들어서면서 상업지역으로 발전하였다. 그러나 2차 세계대전의 폭격으로 인하여 전 구역이 파괴된 후, 동독정부는 현대적인 '나홀로 건축'을 신축하였고, 그 주위는 제구실을 하지 못하는 공원 및 주차장으로 쓰였다.

도심지설계지침서인 플란베르크는 이 지역에 역사적 필지구조를 살릴 수 있는 주거건물과 작은 녹지공간을 조성할 것을 제시한다. 또한 파괴된 도시조직을 복원하는 동시에 도심부의 주거 기능을 강화하고자 하였다. 2003년 도시개발청은 밀도는 높지만, 도심지란 매력적인 입지조건을 최대로 활용하여 환경적으로 아주 매력적인 주거지를 마련하면서 부유층을 유도하자는 전략에 따라 총 부지 면적 2.5ha 에 연면적 4.2ha의 주거와 상점을 계획하였다.

이 사업에는 건설법 제247조, 행정수도특별법(Sonderregelung fuer Berlin als Hauptstadt der Bundesregierung)에 의한 '의회 및 정부 기관 구역의 도시개발시행 법(Entwicklungsmassnahme Hauptstadt Berlin / Parlaments- und Regierungsviertel)'이 적용되었으며, 시 조례인 '플란베르크' 그리고 지구단위계획이 적용되었다.

PRESENTATION

• 플란베르크의 내용

이 플란베르크에 제시된 개발의 방향은 19세기의 도시 평면과 건축선 및 건축 매스를 최대한 복원하는 것이었다. 사회적 경제적 차원에서의 지속성뿐 아니라 가로 및 광장, 공원, 그리고 건축물로 이루어진 도시 역사와 문화재의 지속성을 강조한다.

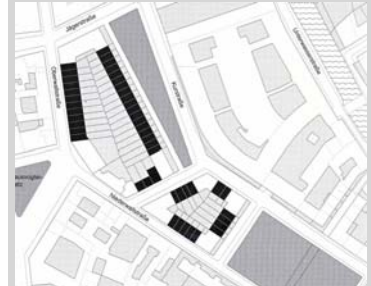
설계 목표는 반세기 동안 양분된 동서 베를린을 하나의 생동감 있는 도심부로 바꾸어 매력적이고 살기 좋은 도시로 만들자는 것이었다. 이에 따른 기본 정책은 도심 외곽보다는 도심 내부의 발전을 우선시하고 도심의 주거기능을 최대한 확보 하자는 것이었다. 당시 베를린의 주거와 비주거의 일반적인 비율이 20:80이었으나, 시는 이 비율을 반



프리드리히스베르더 플란베르크



베를린 도심지플란베르크



필지구획

대로 바꾸고자 하였다. 이를 위하여 소규모 개발 업자 또는 개별 건축주에 의한 개발을 장려하는 정책을 마련하였다. 철거보다는 기존의 건물을 개조하고 보수하여 도심의 주거 건물로 사용하고자 했다. 용도를 변경하거나 비어있는 필지 또는 소규모 '자투리'공간을 최대한 활용하며 도심지를 재건하고자 했다.

이러한 맥락에서 프리드리히스베르더 지역은 도심지 주거지역으로 지정되었으며, 작은 단위의 도시조직으로 계획되어 도심부의 역사적 공간구조를 재현하도록 되어 있다.

• 지구단위계획의 내용

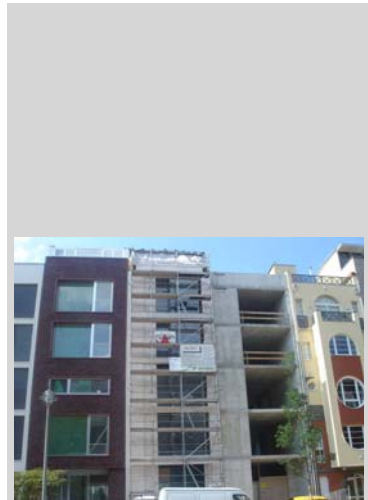
2003년 도시개발청은 5개의 건축사무소와 함께 10개의 도시주거유형(Berlin Townhouses)을 도출하여 건축설계의 기본 방향을 설정하였다. 이를 바탕으로 2004년에는 필지의 크기, 용도, 건축유형, 건축선, 층수 그리고 건폐율과 용적률을 규정하는 지구단위계획을 수립하였다. 주거유형으로는 47개의 개별 필지에 47개의 타운하우스를 건설하여 분양하고자 했으며, 7개의 코너 건축물에는 분양과 임대주택을 혼합하였다. 주용도는 주거가 최소 60%가 되어야 하며, 지상층에 사무실 또는 소매상점을 허용하되, 경우에 따라 최고 2층까지 사무실로 허용했다. 필지의 폭은 최소 5m, 최대 9.25m로 제한되어, 대부분의 필지는 6.5m의 폭을 갖는다. 필지의 크기는 116㎡에서 283㎡이며, 그 중 개인 정원은 40 내지 140㎡이다. 정원 관리에 많은 시간을 낼 수 없는 도시인의 바쁜 일과를 고려하였다. 필지 당 하나의 건물만 건축할 수 있으나, 아주 특별하게 필지가 긴 경우에는 1-2층의 보조건물을 허용하였다. 타운하우스의 전용면적은 224㎡에서 540㎡이며, 보통은 370㎡이다.

PARTICIPATION

사업주체는 베를린 도시개발청으로서 플란베르크와 지구단위계획을 수립하였다. 필지의 관리 및 분양은 일종의 토지개발공사(DSK Deutsche Stadt-und Grundstuecksentwicklungsgesellschaft mbH)가 총괄하여 개별 건축주와 소규모의 개발자에게 분양하였다. 건축설계 단계에서는 모두 33명의 건축가가 참여하였으며, 한 명의 도시설계전문가가 총괄계획가역할을 했다.

EVOLUTION

사업수행 결과 '도심 한가운데 꿈의 집 - 더 이상 도시외곽은 싫다'라는 판매슬로건에 따라 보행권 중심의 생활환경 정비를 실현하였다. 결과적으로 이곳에 입주한 사람들은 변호사, 의사, 건축가 등 30대에서 50대의 수입이 높고 도심에 일자리를 갖고 있는 사람들이다. 부유층만이 입주를 했고, 건축주가 실제로 살지 않고 세를 준 경우도 있어서 애초의 계획의도와 어긋난다는 비평도 있지만, 전반적으로 성공한 사례라고 볼 수 있다. 무엇보다 도심지, 그것도 '심장' 한 복판에 개별주택을 건설하여, 도시의 '활성화'에 기여했다는 점이다. 이 프로젝트 이후에 이러한 도심형 타운하우스에 대한 수요가 늘면서 베를린 시는 다른 곳에도 이와 유사한 사업지구를 지정하고 시행 중이다.



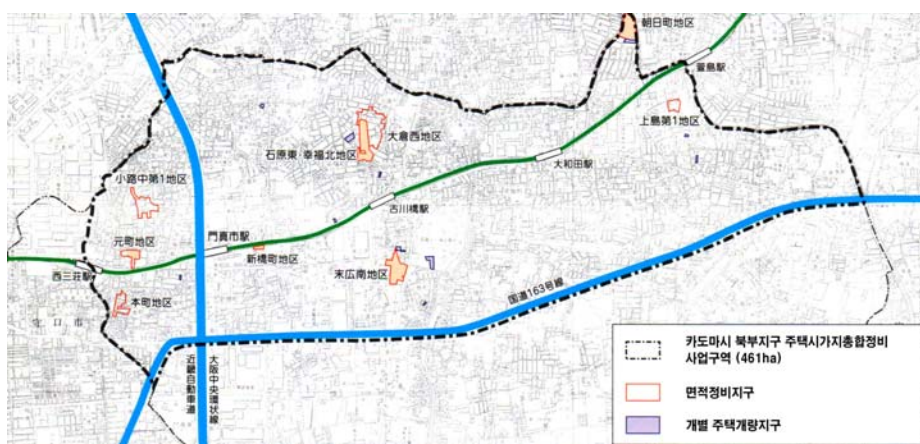
준공된 타운하우스 ©이석정



입면계획

4) 구획정리와 조합의 연합방식에 의한 도시기반시설 및 필지여건 개선 : 일본 카도마⁹¹⁾

카도마시⁹²⁾는 국도163호선을 기준으로 북쪽에 위치한 밀집주택시가지구역(461ha)을 「카도마시 북부지구」로 지정하여 1984년 11월에 「주택시가지종합정비사업(밀집주택시가지정비형)」 정비계획의 승인을 받고 사업추진을 실시하고 있다. 카도마시 북부지구는 전체 주택의 약44%를 점하는 목조임대주택의 노후화가 진행되고 있어 주거환경 면에서 여러가지 문제점을 내포하고 있다. 면적정비사업지구로써 9개 지구가 사업에 착수하여 아사히초(朝日町)지구, 신바시초(新橋町)지구, 스에히로미나미(末広南)지구, 이시하라히가사·코우후쿠키타(石原東·幸福北)지구 4개 지구는 이미 준공되었다.



[그림 5-5] 카도마시 북부지구 주택시가지종합정비사업

□ 기본원칙

카도마시 정비과제는 461ha의 넓은 과밀주택지구에 대해서 얼마나 사업비 부담없이 매력있는 지역으로 재생할 수 있는지에 대한 해결 대안을 모색하는 것이었다. 이에 「카도마 방식」이라는 수법을 면적정비사업지구에 적용하여 정비사업을 추진하고 있다. 카도마 방식은 크게 다음의 세가지 방법을 원칙으로 한다.

- 단독 정비수법의 경우도 합병 시행의 경우에도 임의의 조합을 설립

91) 일본 카도마시 사례는 LH공사 임정민의 외부원고 “카도마방식 및 이를 활용한 정비사업 사례조사”를 바탕으로 정리하였다.

92) 카도마시는 오사카부 동북부에 위치하고, 오사카(大阪)시, 모리구치(守口)시, 네야가와(寝屋川)시, 다이토우(大東)시에 근접하여 있다. 카도마시는 동서가 4.9km, 남북이 4.3km으로 면적은 12.28km²이다. 원래 풍부한 곡창지대였다가, 1965년의 국세조사에서 전국 1위의 인구증가율을 나타내면서 급격히 농촌지대에서 산업도시로 변화되었다. 현재 동오사카 공업지대의 중추적 위치를 차지하고 있다.

- 시와 조합 간에 「마을만들기 사업협정」을 체결하고, 비용분담, 역할분담 등을 명확하게 하여 사업의 추진을 도모
- 지구 내에서 자산을 활용하고 있는 권리자(목조임대주택 경영자)에게는 기존 건축물이 모두 철거될 때까지의 비용(임차인의 퇴거에 수반하는 비용+제거 비용)을 보조

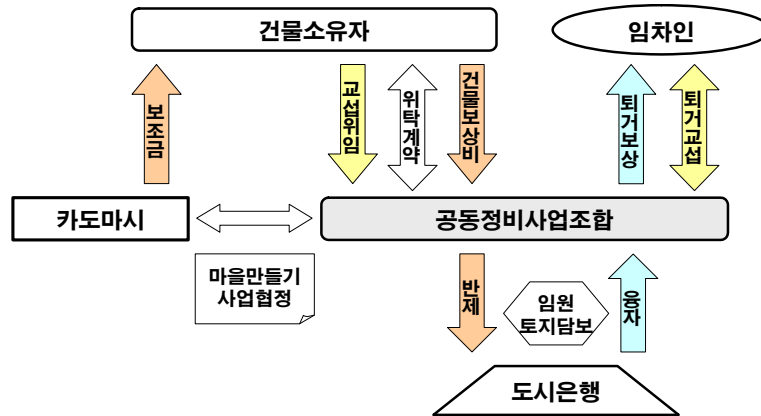
□ 카도마 방식의 조합설립 장점

사업을 추진하는데 있어서 임의 조합을 설립하는 것은 여러가지 장점이 있다. 퇴거교섭·철거공사 등의 초기 사업에 있어서 단독 교섭은 매우 번거롭고 전문적 지식이 적은 권리자에게는 불안하기도 하다. 또한 건설에 있어서 종합적인 마을만들기 이미지나 설계·시공에 대해서도 같은 양상이다. 하물며 보조신청 등의 작성이나 교섭에 대해서는 전혀 지식을 가지고 있지 않다. 이러한 상황에서 「사업조합」을 설립하여 공동으로 전문가의 의견을 받아들여 사업을 추진하는 것은 사업자에 있어도 매우 큰 이점이 있다. 조합 설립에 따른 사업 절차의 장점을 정리하면 다음과 같다.

- 시와의 역할 분담 협의 : 시와 역할분담 등의 협의를 각각의 권리자와 실시하는 것이 중요하다. 이를 위해 일괄적으로 협의 가능한 조합을 설립하고 권리자 간 조정은 조합이 실시한다.
- 일체적인 사업계획 작성 : 일체적인 사업계획의 작성이 가능하다. 조합을 설립하고, 조합임원과 협의회가 가능하면 계획 작성이 용이하다.
- 입주자 대응의 일원화 : 입주자 대응의 일원화로 임차인 교섭 등 조합이 일괄적으로 실시함에 따라 퇴거비용 등 평등성을 확보할 수 있다.
- 철거, 건설공사의 일체적인 실시 : 건물철거·건설공사의 일체적인 실시가 가능하다. 노후 주택의 철거나 건설공사의 발주를 일체적으로 실시할 수 있어, 근린주민에 피해를 끼치는 기간이 단축되고 일체적으로 발주하므로 제경비 등이 감소한다.
- 개축 후의 입주자 모집 등 : 재건축 후의 입주자 모집에서 모집단위를 1동씩 실시하는 것보다 사업구역에서 일체적으로 실시하는 것이 효과적이다.

□ 사업조합에 의한 사업추진 체계

사업조합에 의한 사업추진은 다음 그림과 같은 방식으로 이루어진다. 공동정비사업 조합이 건물 소유자로부터 「위탁」을 받아서 퇴거교섭을 일괄하여 실시하고 있다. 이것에 의해 임차인 측면에서도 창구가 일원화되게 된다.



[그림 5-6] 사업조합에 의한 사업추진체계

보상비에 대한 보조금은 사업 당초부터 지급되는 것은 아니기 때문에 공동정비사업 조합이 임원 소유의 토지를 담보로 하여 도시은행으로부터 보조금 집행까지의 사업자금을 융자받고 있다. 임원에게는 매우 큰 부담이지만, 반대로 사업에 대한 강한 결속이 생겨나고 이후의 사업추진에 큰 힘이 된다는 장점이 부각되고 있다. 이를 통하여 퇴거교섭의 시기적절한 대응이 가능하게 되어 자금 부담이 되는 소유자도 안심하고 사업에 참가할 수 있게 된다.

※ 주택시가지총합정비사업

■ 사업의 목적

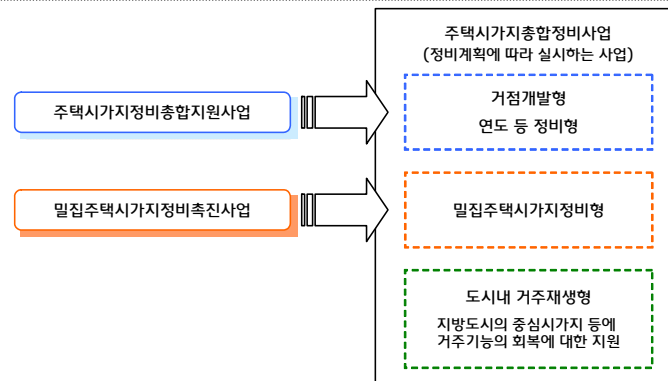
기성시가지에 있어서 쾌적한 거주환경의 창출, 도시기능의 갱신, 아름다운 시가지 경관의 형성, 밀집시가지의 정비개선 등을 도모하기 위하여 주택 등의 정비, 공공시설의 정비 등을 종합적으로 실시하는 사업이다.

■ 사업의 내용

주택시가지총합정비사업 제도요강에 정비계획에 따라 실시하는 사업(주택시가지총합정비사업)과 정비계획을 수립하지 않고 실시하는 사업(도심공동주택 공급사업 및 도시재생주택 등 공급사업)으로 나누어져 있다.

주택시가지총합정비사업 제도요강	
정비계획에 따라 실시되는 사업 (주택시가지총합정비사업)	도심공동주택공급사업
	도시재생주택 등 정비사업

2004년에 지금까지의 주택시가지정비총합지원사업과 밀집주택시가지정비촉진사업을 통합하여 주택시가지총합정비사업이 창설되었다.



■ 보조내용

- ① 정비계획 책정 (정비계획, 사업계획 책정 등)
- ② 시가지주택 등 정비 (조사설계계획, 공동시설 정비, 공공공간 정비, 공개공지 정비 등)
- ③ 거주환경 형성시설 정비 (노후건축물 철거, 지구공공시설 정비 등)
- ④ 연소차단대 형성사업
- ⑤ 내진개수 촉진 (내진개수 등)
- ⑥ 방재가구 정비사업 (조사설계계획, 토지 정비, 공동시설 정비)
- ⑦ 관련 공공시설 정비 (도로, 도시공원, 하수도, 하천 등)
- ⑧ 도시재생주택 등 정비 (조사설계계획, 종전거주자용 임대주택 정비 등)
- ⑨ 가로환경 정비 (지구시설, 수경시설 등의 정비 등)
- ⑩ 공영주택 등 정비 (공영주택, 특정우량임대주택, 고령자용 우량임대주택의 정비 등)
- ⑪ 주택지구개량사업 등 (주택지구개량사업, 개량주택 등 개선사업 등) 등

■ 사업주체 : 지방공공단체, 도시재생기구, 지방주택공급공사, 민간사업자 등 (NPO법인 포함, 정비계획의 책정은 지방공공단체가 실시)

■ 요건

(1) 정비지구의 요건

- 중점정비지구를 하나 이상 포함한 지구인 것
- 정비지구의 면적이 약 5ha이상(2005년까지 지정된 중점공급지역은 약 2 ha이상)인 것
- 원칙으로서 주택호수밀도가 30호/ha이상의 지구(연담하여 토지이용전환이 예상되는 지구를 제외)인 것 (도시내 거주재생형의 경우는 예외)

(2) 중점정비지구의 요건

- 중점정비지구 면적은 약 1 ha이상(2005년까지 지정된 중점공급지역은 약 0.5 ha이상)인 것
- 다음의 몇 개의 요건에 적합한 것

① 거점개발형

- 다음의 요건에 해당하는 것

a. 다음 중의 어떤 지역 내에 해당하는 것

- 수도권정비법의 기성시가지, 근교 정비지대 또는 도시개발구역
- 킨키권정비법의 기성도시구역, 근교 정비구역 또는 도시개발구역
- 중부권개발정비법의 도시정비구역 또는 도시개발구역
- 대도시법 제3의 3, 제2항 제4호에 규정하는 중점공급지역
- 지방거점도시법 제4조 제1항의 규정에 의해 지정된 지방거점도시구역
- 현청소재 도시 또는 통근권 인구 25만 이상의 도시의 통근권
- 시가지종합재생계획의 구역
- 중심시가지

b. 중점정비지구 내에 약 1ha이상이며, 중점정비지구 면적의 20%이상

- (인구가 감소하고 있는 도심지역, 대도시법 시행규칙 제1조에 규정하는 구역, 중심시가지 기

본계획구역 및 긴급하게 개선해야 할 밀집주택시가지(약 100호 이상의 주택건설을 실시하는 것)내 약 0.5 ha이상이며 중점정비지구 면적의 10%이상)

② 연도 등 정비형

- 다음의 요건에 해당하는 것

a. 거점개발형의 요건 a에 해당하는 것

b. 중점정비지구 내에 다음의 어떤 구역을 포함하는 것

· 특정공공시설의 정비가 예정되어 있는 구역(사업인가구간, 사업구간 또는 도시계획 결정이 끝난 상태로 이것에 인접하는 구간에 한정)이고, 아래 표의 요건에 해당하는 구역

· 간선도로의 연도정비에 관한 법률 제5조의 규정에 의해 지정된 연도정비도로의 현재 도로구역 외에서 연도정비 대책으로서 완충건축물의 정비, 완충녹지대의 정비, 주택의 이전대책 등을 실시하는 구역에 있어서 아래 표의 요건에 해당하는 구역

- 이하의 1~4의 어떤 요건을 충족하는 것

요건	연도정비도로 및 도시공원 에 접한 지구		좌측 이외의 지구	
	1	2	3	4
지구내의 폭 6m이상의 도로연장이 원칙적으로 해당 지구내의 도로총연장의 25%미만, 또는 지구내의 도로면적의 합계가 원칙적으로 해당지구 면적의 15%미만	○		○	
지구내의 공원, 광장 및 녹지의 면적합계가 원칙적으로 해당 지구 면적의 3%미만	○		○	
주택호수밀도가 원칙적으로 30호/ha(다만 구역면적에서는 도로, 공원, 광장, 녹지, 철도, 궤도, 하수도, 하천 및 공장의 부지를 제외)	○	○		○
지구내의 주택호수(그 지구의 외주도로가 폭 4m이상의 경우에는 해당 도로에 접하는 주택을 제외)에 대한 접도불요 주택(4m이상의 도로에 접하지 않은 주택)의 호수 비율이 70% 이상		○		○

※ 연도정비도로에 포함되는 현재의 도로구역은 지구 외로 간주

③ 밀집주택시가지정비형

- 다음의 요건에 해당하는 것

a. 지구내의 환산 노후주택호수가 50호 이상. 다만, 중점공급지역에 있어서는 25호 이상인 것.

b. 원칙적으로 다음 표의 왼쪽 항목에서 말하는 지구의 주택호수밀도의 구분에 따라 지구내의 주택호수에 대한 환산 노후주택호수의 비율이 동표의 오른쪽 항목의 비율 이상인 것.

지구의 주택호수밀도	지구내의 주택호수에 대한 환산 노후주택호수의 비율
30이상 ~ 40미만	70%
40이상 ~ 50미만	60%
50이상 ~ 60미만	50%
60이상 ~ 70 미만	40%
70이상	30%

④ 도시내 거주재생형

- 다음의 요건에 해당하는 것

a. 중심시가지 활성화에 관한 법률 제9조의 규정에 의해 시정촌이 작성하는 기본계획으로 정하는 중심시가지의 구역으로 일정한 조건에 해당하는 구역일 것

b. 중점정비지구에서 약 50호 이상이며, 10호/ha이상의 주택정비가 예상되는 것

c. 중점정비지구의 면적이 약 30ha이하인 것

스에히로미나미(末廣南)지구 사례, 일본

DESCRIPTION

	토지구획정리사업	주택시가지정비총합지원사업
예산	539,979천엔	1,171,979천엔
	보조금-141,860천엔	보조금-447,351천엔
	체비지처분금-397,800천엔	부보조금-224,500천엔
	기타수입-319천엔	시바-284,598천엔
		권리자등-215,529천엔
면적	0.90ha	1.03ha (구역확대 0.13ha 포함)
프로그램	도로정비	공공시설정비(도로, 녹지, 하배수)
	공원정비	재건축촉진
사업주체	카도마시스에히로미나미토지구획 정리사업조합	카도마시

HISTORY

- 1989 : 공동주택개량계획 작성조사
 1990. 6 : 스에히로미나미지구 공동정비사업 준비연구회 발족
 1991. 9 : 스에히로미나미정 정비계획 추진사업조사
 1992. 6 : 스에히로미나미지구 공동정비사업 준비조합 발족
 1993. 9 : 카도마시 스에히로미나미지구 공동정비사업 조합 발족
 1993.11 : 마을만들기 사업협정 체결
 : 세입자에 대한 이전설명회 개최
 1994.10 : 토지구획정리 준비조합 설립
 1995. 1 : 노후건축물 등 철거착수
 1995. 3 : 토지구획정리조합 설립인가
 1995.11 : 가환지지정 통지
 1996. 2 : 공동시설 정비공사 착수
 1997.11 : 건축공사 착수
 1999. 3 : 환지처분 완료
 2000. 9 : 입주
 2001. 3 : 토지구획정리조합 해산
 2005. 1 : 지구북측구역에서 재건축 상담
 2005. 3 : 확대구역으로 마을만들기 사업협정 체결
 2005. 7 : 노후건축물 등 철거착수
 2005. 8 : 건축공사 착수
 2006. 3 : 건축완성·도로확폭공사완성

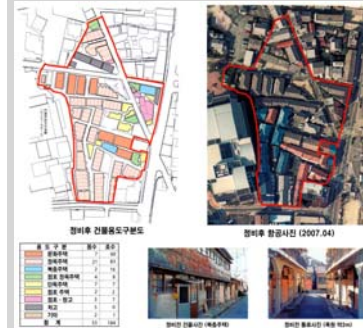
BACKGROUND

스에히로미나미지구는 게이한(京阪)전철 후루카와바시(古川橋)역 남동 쪽 약400m에 위치하고 있다. 지구 서측에는 카도마시 시민문화회관이 인접해 있고, 또한 후루카와바시역 남측은 특정토지구획정리사업, 역 북측은 연도구획정리형 가로사업에 의해 역 주변의 도시기반정비가 잘 이루어져 토지이용증진이 도모되고 있는 지역이다. 또한 1993년 5월에 오픈한 카도마 시민문화회관에 접해 있다.

PRESENTATION

● 정비방식

카도마시에서 처음 완료된 아사히초 지구는 토지의 권리변환을 교환분합에 의해 실시하였다. 권리가자가 부담하는 부동산 취득세나 교환·분합에 필요로 하는 시간은 구획정리사업을 도입하여 해결할 수 있는 문제이지만, 시가 생각하는 것과 권리자의 의향이 일치하는 것은 매우 어려운 일이었다. 스에히로미나미지구는 추진조합 임원 중에 인접지의



정비 전



정비 후



토지이용계획

구획정리사업 경험자가 여러 명 있어서 임원회가 시에 사업을 제안하여 구획정리사업 도입을 검토하기 시작하였다. 현재는 기성시가지의 구획정리사업을 일부 지자체에서 추진하고 있지만, 당시는 기성시가지 구획정리사업의 경우, 토지이용의 증진률이 적고 사업인가의 문제라든지 밀집사업과 같은 기반정비수법이 있는 것, 또한 정부에서도 도시국, 주택국으로 소관이 나뉘고 있는 것 등으로 좀처럼 협의가 이루어지지 못했다. 결과적으로는 주택시가지총합정비사업과 가구고도이용토지구획정리사업(현 도시재생 구획정리사업)의 보조제도를 도입하며, 보조 구분을 명확하게 하여 전국 최초로 두 제도를 사용한 합병시행의 협의가 이루어지게 되었다.

사업지구는 도로 등의 기반정비와 함께 토지이용의 증진과 양호한 가로경관의 형성을 유도하기 위하여 택지형상의 정형화를 도모할 필요가 있었으나, 주택시가지총합정비사업의 제도만으로는 택지의 정형화는 매우 어려웠다. 한편, 토지구획정리사업 제도는 밀집시가지의 토지의 분할, 합필에 있어서 환지수법에 의해 간소화되고, 세제상의 우선혜택을 얻을 수 있다. 그래서 두 가지 수법을 상호보완하여 최초로 '가구고도이용 토지구획정리사업'과 '주택시가지총합정비사업'을 합병시행하였다. 주택시가지총합정비사업 제도의 최대의 결점인 권리(토지소유권 등)의 교환·분합필에 수반되는 번거롭고 방대한 비용이 발생하는 작업을 고도이용형 토지구획정리사업을 도입하여 공정하고 명확한 규제에 따라서 순조롭게 실시할 수 있었던 것이 합병시행의 큰 성립요건이다. 또한 1ha도 되지 않는 지역에 대해서 토지구획정리사업의 사업보조 채택이 가능하게 된 것도 이번 사업의 큰 성과이다. 구획정리사업에 있어서는 개량주택이나 거주에 필요하지 않은 점포·창고 등의 이전보상비, 공원정비, 도로정비(노반까지), 환지제비용 등의 보조금을 투입하였다. 한편, 주택시가지총합정비사업에 있어서는 도로정비(포장), 공공하수도정비, 녹지정비, 노후건축물의 매수철거비에 대해서 보조금을 도입하였다. 또한 새롭게 건설된 건축물에 대해서는 주택시가지총합정비사업에서 조사설계계획비(실시설계비), 공동시설정비(복도, 계단 등의 공동시설)에 보조금을 투입하고, 양질의 주택개량을 촉진하였다.

● 사업추진경위

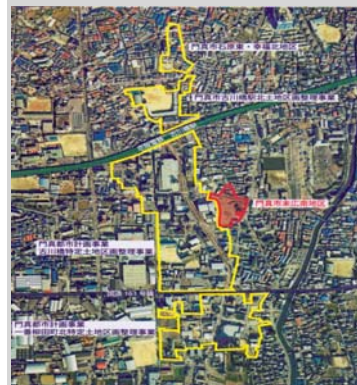
카도마시 스에히로남 지구는 1990년 10월에 완료한 아사히초 지구에 이어 2번째 면적정비사업이며, 아사히초 지구의 경험과 과제가 사업에 활용된 지구이기도 하다. 본 지구는 1988년도 오사카부의 제도인 컨설턴트 파견이 계기가 되어 연구회가 설립되었다. 정비사업 추진을 위해 '스에히로미나미지구 공동정비사업조합'이라는 임의의 조합을 설립하고, 1993년 11월 8일에 카도마시와 사업조합 간에 서로 협력하여 사업을 원활하게 수행하기 위해 노후건축물 등을 제거, 공공시설정비, 우량한 공동주택 등의 건설을 실시하기 위한 '스에히로미나미지구 마을만들기사업 협정'을 체결하였다.

● 사업체계

본 지구의 사업체계 특징(스에히로미나미방식)은 전체 권리가자가 공동으로 평등하게 금전부담없이 공터를 만드는 것이었다. 먼저 토지권리자는 지대를 동결하고, 건물 소유자는 건물의 현재가치 매수액의 상당분이 보조금으로 권리자에게 지불되지만, 그 보조금은 모두 조합과의 위탁계약에 근거하여 조합에 전액 납부하는 방법을 적용하였다. 조합은 사전에 임원의 토지를 담보로 은행융자를 받아 임차인과의 퇴거교섭 완료 후 퇴거보상금을 지불한다. 권리자에게 보조금이 들어오는 단계에서 은행에 반제하여 담보를 말소한다. 이러한 구조를 통하여 원래 개개인의 권리가자가 임차인의 퇴거비용과 보조금의 차이에 의해 권리자간 금전의 교환에 따른 증여세 발생을 제거하였다. 본 지구의 종전 건축물은 45동 171호 중에서 노후건축물은 37동 159호, 노후건축물의 철거는 1994년에 32동 144호를 완료하고, 1995년에 나머지를 주택시가지총합정비사업과 구획정리사업으로 완료하였다. 보조금은 사업 초기에 산정한 퇴거보상비용을 기초로 하여 노후건축물의 보조(임차인의



건물철거구분도



스에히로미나미지구 위치



스에히로미나미지구

퇴거비용+철거비를 건물의 연면적으로 산정)를 하였으나, 1997년도에 약간 상승하였을 뿐 크게 차이는 없었다.

● 공공시설 정비

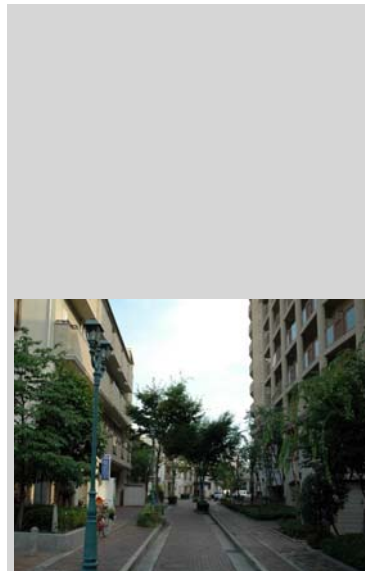
토지이용계획은 가구(街區)를 3개로 나누고, 건물계획이 가능한 폭원을 갖춘 도로, 공원 등의 배치를 계획하였다. 공공시설의 정비는 철거가 완료된 1995년부터 착수하여 우선 공공하수도관의 부설·수로의 개수를 실시하였다. 계획도로는 시도 2개 노선의 확폭과 지구를 남북으로 종단하는 신설 도로의 3개 노선을 계획하였으며, 토지구획정리사업에 의한 노반까지의 정비와 주택시기지총합정비사업의 보조에 의한 사양을 업그레이드한 블록 포장을 실시하였다. 신설도로는 6m의 보행자 우선 도로를 계획하고, 신설도로에 면한 권리자에 대해서는 부지 내에서 1 m 후퇴(권리자가 정비하여 관리)에 의해 시에서 정비하는 보도와 같은 보도형태를 확보하는 것으로써 8m의 보차공존도로가 완성되었다. 이것은 도로에 접한 권리관계자의 이해와 주민들의 열의 덕분이다. 지구 내에는 원래 칸사이전력(株) 소유의 시가 무상으로 임차하고 있던 어린이공원(286.47 m²)이 있었는데 환치 후에도 계속적으로 무상으로 임차하여, 여기에 토지구획정리사업에 의해 권리자가 부담한 3%의 공원용지와 일체적으로 정비하여 510.72m²의 공원이 탄생하였다. 시는 권리자의 열의에 맞추어 지구의 컨셉에 어울리는 가로등 등의 정비를 실시하였다.

● 종전거주자의 공공주택 입주알선

본 지구는 1년 안에 106세대 276명의 임차인의 퇴거가 완료되었는데, 임차인의 퇴거교섭 등을 사업협정에서 각 권리자는 임차인간의 개별적인 계약을 해제하고 조합에 위임하여 조합의 사무국이 대응함으로써 이와 같이 단기간 내에 임차인의 생활재건을 도모할 수 있었다. 시는 그 사이에 공영주택 입주기준에 적합한 희망자에게는 시영주택 및 부영주택의 알선과 공단주택 등의 알선을 실시하였다. 알선상황은 시영주택 4호, 부영주택 12호, 공단(UR)주택이 1호, 또한, 고령자는 민간주택에서 입주를 받지 않는 경우도 있기 때문에 노인홈의 1호를 알선하여 총 18호를 알선하였다.

● 경관디자인 룰

1997년 3월에 스에히로미나미지구 건설위원회에 의해 작성된 스에히로미나미지구 「경관디자인 가이드라인 북」이 총회에서 승인되었다. 가로경관 이미지를 '大正 Roman'으로 경관이미지, 건축양식을 채용하여 마을전체가 통일감을 가진 매력적인 경관만들기를 실시하고 있다. 카도마시 스에히로미나미지구 건설위원회(권리자대표·카도마시, 콘설턴트로 구성)구성에 의해서 '경관디자인룰 북'이 책정되고, 이 룰에 근거하여 주택개량 및 공공시설의 정비가 이루어졌다. 「타이쇼(大正)」라는 말은 현대인에게 있어서는 하나의 이상향이 되고 마음속에 영향을 주어, 따뜻하고 상냥한 이미지를 현대의 기술과 감성을 가지고 창출하고자 하는 것으로 '大正 Roman'을 사업지구의 컨셉으로 내걸었다. 사업지구의 경관에 대한 생각을 반영하여 한 차원 높게 계획하였으며, 모두 함께 참여하여 건축물의 각 재료 등의 상세한 부분들을 결정하였다. 건축물에 대한 보조금은 권리자가 부담하는 건설 단가를 낮춘다는 생각이 아니라, 수준을 높여 사업지구의 환경을 보다 높이려는 시도가 이루어졌다. 이것도 권리자의 이해와 협력을 통하여 실현되었다. 이 시점에서 문제가 된 것은 지구 내에서 분양주택을 건축하는 권리자였다. 보조금을 받지 않지만 조합의 협의 하에 최대한의 컨셉에 맞춘 건축물을 짓도록 노력하여 지구내의 건축물들이 동일한 컨셉으로 완성되었다. 지구의 건축물은 2층까지의 벽면은 대리석을 사용하여 건물의 고급감이나 감촉을 내도록 노력하였다. 완성한 지구의 건물개요는 공동주택 9동 141호(점포 9호, 분양 1동 35호 포함, 업무·공동주택 1동 3호, 점포주택 2동 3호, 주택 1동 1호, 업무빌딩 1동으로 총 14동 148호이다. 건축의 보조금이 나온 것은 이 중 8동 109호이다.



단지 내 도로정비



지구 북측 공원

이시하라히가시·코우후쿠키타(石原東・幸福北)지구

DESCRIPTION

	주택시가지종합정비사업	토지구획정리사업 개요
면적	: 0.9ha	: 0.84ha
기간	: 1995년 ~ 2004년	: 1998년 ~ 2005년
프로그램	: 노후건축물 등 철거 도로정비공사 하배수정비공사 녹지·공동시설정비 비코우후쿠초공원정비사업	: 건물조사 공공시설설계 문화재 조사 도로축조공사
총예산	: 1,780백만원	: 1,001백만원
사업주체	: 카도마시	: 카도마시 스에히로미나 미 토지구획정리사업조합

HISTORY

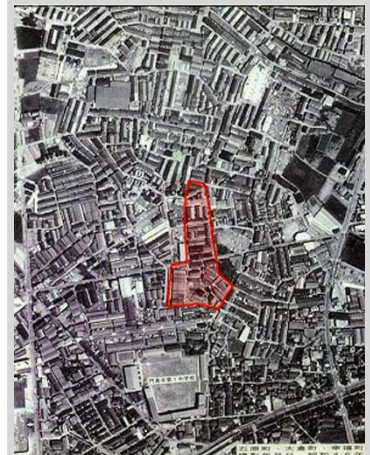
- 1987. 9 권리자에 의한 공동주택개량 상담
- 1992. 2 지구공부회 개최
- 1993. 4 지구연구회 설립
- 1995.12 토자건물권리자 30명과 시에 의한 연구회를 실시, 질 높은 건물재생에 합의
- 1996. 3 공동정비사업조합 설립, 시 조합 '마을만들기사업협정' 체결
주택시가지정비종합지원사업으로 노후건축 등의 철거를 개시
- 1996.12 토지구획정리사업과 주택시가지정비종합지원사업의 합병시행을 검토
- 1997.10 토지구획정리준비조합 설립, 택지계획안의 검토
- 1998.10 공동정비사업조합 총회에서 택지계획안·마을만들기안을 협의
- 1998.11 토지구획정리사업조합 설립, 토지구획정리사업에서 이전보상을 개시
- 1999. 2 가환지지정(코우후쿠키타지구)
- 1999.11 경관디자인을 북 발행, 코우후쿠키타지구 건물기본설계, 공공시설 설계업무
- 2000. 4 코우후쿠키타지구 건물실시설계, 이시하라히가시지구 건물기본설계
- 2001.10 공공시설정비공사 착수, 코우후쿠키타지구 건축공사 착수
- 2002. 3 가환지지정(이시하라히가시지구)
- 2002.10 지구내 인터로킹 포장공사 착수, 코우후쿠키타지구 건물완성
이시하라히가시지구 건축공사 착수
- 2003.11 지구 북측 공원정비공사 착수
- 2004.10 이시하라히가시지구 건물 및 공공시설 완성, 한지처분공사, 입주
- 2005. 9 토지구획정리사업조합 해산인가

BACKGROUND

본 지구는 게이한전철 후루카와바시역에서 북쪽으로 약 400m에 위치하고 있으며, 1964년 당시는 후루카와바시역 주변에는 시가지가 형성되지 않고, 이시하라히가시 부근은 전원풍경이 펼쳐진 지역이었으나, 그 후 약 10년간에 걸쳐 오사카도시권의 인구유입에 대한 거주지로 기반시설이 정비되지 못한 채 대량의 문화주택, 장옥주택, 점포병용주택 등이 건설되어 과밀주택시가지가 형성되었다.



1964년 항공사진



1971년 항공사진



정비 전·후 모습

PRESENTATION

본 지구는 주택시가지총합정비사업과 토지구획정리사업을 결합하여 기반시설을 정비하였다. 시가지종합사업은 기반시설 정비 후의 건물 건설에도 간접보조가 있기 때문에 양 수법의 기반시설정비 체계를 어떻게 잘 사용하는가가 과제가 되었다. 특히, 사업비가 많이 소요되는 것은 토지구획정리사업에서는 건물의 이전보상비이며, 주택시가지총합정비사업에서는 노후건축물 등의 매수제거비이다. 본 지구에서는 이전적지로서 공공시설로 되는 건물은 원칙적으로 토지구획정리사업에 의해 이전보상하고, 그 이외의 건물은 주택시가지총합정비사업에 의해 매수제거하였다. 공공시설정비는 도로노반까지는 토지구획정리사업으로, 표층은 주택시가지총합정비사업으로 실시하였다. 또한, 공공하수도, 수로, 공원 정비를 실시하고, 노후건축물 등의 제거 후는 주택개량촉진사업으로 공동주택의 건설비용 일부(건축설계비, 공동시설정비비)에 대한 조성금을 지급하여 양질의 주택개량촉진을 도모하였다. 본 지구에서는 주택시가지총합정비사업을 도입하여 중점정비지구로서 노후건축물 등의 철거, 공공시설의 정비, 신규 건축물의 건설비용의 일부조성을 실시하고, 방재성능 향상 및 양호한 공동주택의 재건축 촉진을 실시하였다.

• 사업추진경위

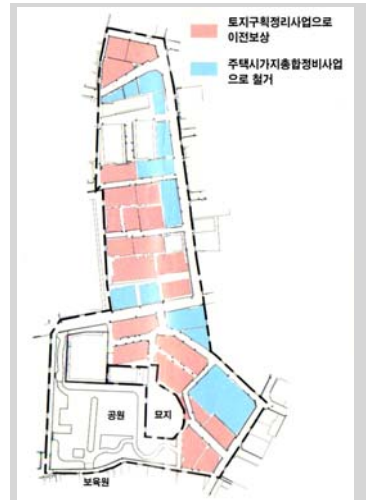
본 지구는 1996년 3월 공동정비사업조합을 설립하고, 시와 사업조합 간에 서로 협력하여 사업을 원활하게 수행하기 위해 '마을만들기사업협정'을 체결하고 본격적인 정비사업을 추진하였다. 정비 전에는 38동 205호의 노후건축물 등이 밀집하여 주거환경이 열악하고, 도로가 협소하여 방재면에서도 많은 문제를 내포하고 있었다. 정비 후에는 17동 83호의 내화건축물을 협조하여 건설하고, 지구 내에 내진성 저수탑을 설치한 공원과 폭원 6m의 도로를 정비하여 방재성 및 거주성이 양호한 거주지로 변모하였다.

• 새로운 주거공간의 창출

지구내의 주택 및 자치회관은 모두 내화구조로 건축하고, 지구전체 건물의 디자인을 통일하는 등 협조성을 도모한 아름다운 가로경관을 형성하였다. 지구내 대부분의 도로는 Interlocking 포장으로 폭원은 6m를 확보하고, 지구북측공원 및 코우후쿠초 공원에 내진성 저수탑을 설치하는 등 방재 면에서도 충실하였다. 지구내 건물의 각 주호에 홀보안시스템을 도입하고, 출입구, 엘리베이터, 공용부의 사각지대에 방범카메라를 설치하여 주민이 안심하고 생활할 수 있도록 지역방범에도 배려하였다. 또한 지구 내에서 온천이 나와, 지구 건물에 온천배관, 설비를 설치하여 각 주호에 천연온천을 언제든지 사용가능하도록 하였다.

• 꽃과 예술이 넘치고 갤러리가 있는 마을

지구의 정비구상에 대해서 시와 조합이 협의하여 기반정비와 더불어 택지이용의 증진과 양호한 가로경관을 형성하여 매력적인 경관형성을 실현하기 위해 '꽃과 예술이 넘치고 갤러리가 있는 마을'이 제안되었고, 이러한 개념에 따라 '경관디자인 룰 북'을 작성하였다. 각 주호의 발코니 및 창문에 화분박스를 설치할 수 있는 공간을 마련하여 '꽃 가득 운동'을 실시하거나, 건물과 건물사이에 '통과하는 뜰'을 의식하여 누구든지 이용할 수 있는 골목, 광장을 만들었다. 광장에는 모뉴먼트를 설치하고 그곳에 근접한 건물벽면에는 근처 어린이들이 그린 그림 등의 작품을 전시하는 공간을 설치하는 등 거주민이나 방문객들에게 화려하며 친숙하여 애착이 가는 마을만들기를 목표로 하고 있다. 또한 지구내의 주택 및 자치회관 등 전부 디자인을 통일하는 등 협조성을 도모하였다.



건물철거구분도



지구내 주택정비



단지 주변 도로 정비



지구내 주택정비

2. 국내 소필지 유지형 기성주거지 정비 시도 사례

1) 지구단위계획에 의한 소필지 중심 한옥지구 정비 : 한옥선언

① 추진배경

우리나라 기성주거지는 아파트 단지로의 재개발이 일반화⁹³⁾되면서 도시형 한옥이 밀집되어 역사적 도시구조를 유지하고 있던 지역들 역시 재개발 대상으로 지정되는 등 1960년대 이후 한옥이 급속하게 멸실되어 왔다.⁹⁴⁾ 최근 한옥 멸실에 대한 우려가 사회적 으로 공감대를 얻고 있으며 한옥 거주를 희망하는 사람들이 증가하는 추세이므로 이들을 위한 대안이 필요한 시점에 이르러 정책적으로 한옥지구 정비 방안이 책정되었다.

② 주요 내용

‘한옥선언’에서는 한옥보전을 고려한 공동주택개발계획을 수립하고 한옥보전을 위한 광역적 마스터플랜을 수립할 것을 제안하였다. 또한 개별구역을 통합하여 마스터플랜을 수립하고 한옥보전지역(한옥밀집지역)과 공동주택지역(비한옥)으로 구분하여 계획함으로써 한옥 주거지와 새로운 주거지가 공존할 수 있는 가능성을 마련하고자 하였다. 한옥선언의 주요 정책 방향은 멸실제어책, 보전 지원책, 신규 조성책으로 나뉘며 세부 내용은 아래 표와 같다.

[표 5-5] 한옥선언 주요정책방향과 세부내용

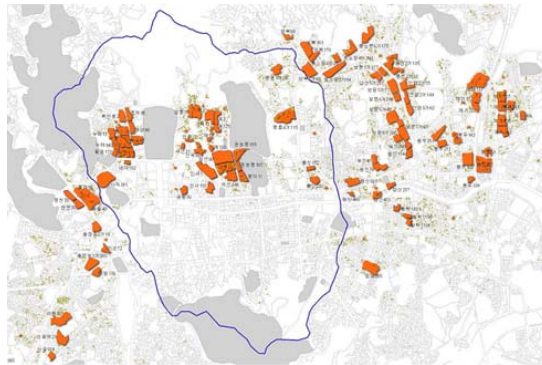
주요정책	세부내용
멸실 제어책	<ul style="list-style-type: none"> - 재개발 예정구역에서 한옥을 존중하는 개발 계획 수립 - 한옥 재활용 사업 추진 - 한옥 멸실 제어 관련 법령 정비 - 한옥 밀집 지구를 포함한 재개발 예정구역의 변경 또는 해제
보전 지원책	<ul style="list-style-type: none"> - 한옥 지원 사업 대상지 확대 - 한옥 개, 보수 비용 지원 상향 조정 및 다양화 - 한옥 밀집 지역 인프라 지원 및 활성화 프로그램 구축
신규 조성책	<ul style="list-style-type: none"> - 한옥은 없으나, 개발에 한계가 있는 지역에 한옥 복합 단지 조성 → 향후 10년간 총 4,500동의 한옥 보전 및 진흥을 목표로 추진

93) 한옥선언에 따르면 2000년 이후 신규 주택의 78%가 아파트로 지어지고 있다.

94) 1960년대 이후 한옥은 급속하게 멸실되어 왔고 2006년 이후 각종 개발사업에 의해 사라진 한옥이 3,382동에 이른다. 서울시 ‘한옥선언’자료 참조.

③ 사례 : 경북궁 서측 지구단위계획(체부동 일대)

경복궁 서측 지구단위계획의 목적은 한옥 밀집 주거지역이 기존 지역 주민들의 재개발 사업 추진으로 인하여 한옥이 집단 멸실된 처지에 있기 때문에 한옥 밀집 주거지를 체계적, 계획적으로 보전 관리하고 주민들의 요구사항인 주거 환경이 개선될 수 있는 사업 방식 등을 마련하는 것이다. 지구단위계획의 내용은 한옥 마을 조성, 한옥형 공동 주택 및 저층 공동 주택 조성, 도시 인프라 구축 등을 포함한다.



[그림 5-7] 서울시 한옥밀집지구 현황(2006)



[그림 5-8] 한옥보전 마스터플랜범위

2) 공공주도 기반시설 개선 및 거점개발 : 거점확산형 주거환경개선사업

① 추진배경

국토해양부는 노후불량 주택을 개선하기 위하여 그 동안 추진해온 주거환경개선사업에 새로이 “거점확산형” 정비방식을 도입하기로 하고, 우선 시범사업 추진을 위해 대상지 12곳을 선정, 3년간 480억원을 지원하기로 하였다. 그동안 주거환경개선사업은 LH공사 등이 전면 재개발을 통해 공동주택을 공급하는 방식과 지자체가 도로 등 기반시설을 설치해주면 주민이 자력으로 주택을 개량하는 현지개량방식으로 추진했다.

공동주택방식은 지역 여건이 획기적으로 개선될 수 있으나, 사업 기간이 길고 새 아파트에 입주하기에는 세입자 부담이 커서 재정착이 어렵다는 것이 단점인데 반해 현지개량방식은 지역 사회가 계속 유지될 수 있는 반면 도로 등을 설치한 후 주택개량 유인책이 부족하다는 문제가 제기되었다.

거점확산형 주거환경개선 시범사업은 기존 현지개량사업에 공동주택방식을 접목한 방식으로 공공이 순환용 임대주택 및 주민 공동시설 등을 우선 개발하여 거점지역을 형성

하고, 지방자치단체와 주민이 파트너십을 형성하여 노후주거지를 개선하는 커뮤니티 주도형 정비사업으로서 근린단위에 근거(area-based renewal)한 정비방식이라고 할 수 있다.(이창호 외, 2008)

② 주요내용

거점확산형 방식은 구역의 일부분만 공공이 수용하여 개발하고, 이외 지역은 주민이 현지 개량하는 혼합형 방식으로 공공부문은 구역 전체에 대한 마스터플랜을 수립하여 기반시설 설치 계획 및 건축 계획 등 종합적인 가이드라인을 제시한다. 이후 마스터플랜에 따라 기반시설을 설치하고, 구역의 일부분에 순환용 임대주택, 주민공동시설 등이 포함된 거점을 개발한다. 주민은 마스터플랜에 담긴 건축 가이드라인과 거점 개발을 모델로 삼아 거점 이외 지역을 단계적으로 순환 정비하는데, 이때 거점에 확보된 중·저층 주택 단지 등은 세입자 및 철거주민을 위한 임시거주시설로 활용하게 된다.

거점확산형 주거환경개선사업에서는 공공에서 주택을 개량하기 위한 권리 조정, 토지합병 등에 대한 컨설팅을 제공하는 것을 기본 방향으로 정하고 있다. 또한 민관 합동형 추진체계가 도입됨에 따라 기존 주거환경개선사업의 단점이 보완되고 주민 자력의 주택개량을 보다 활발하게 지원할 수 있다는 점에서 긍정적으로 평가되고 있다.



[그림 5-9] 거점확산형 주거환경개선사업 개발 단계 예시

3) 규제완화를 통한 주택유형 다양화 시도 : 도시형 생활주택

① 추진배경

최근 소규모 가구는 꾸준히 증가하고 있으나 이들이 거주하는 소형주택은 감소추세에 있다. 예를 들어 1~2인 가구의 경우 1985년 183만6000가구에서 1995년에는 382만7000가구, 2005년 669만2000가구로 그 수가 꾸준히 증가하고 있으나, 65㎡이하 주택재고비율은 1985년 53%에서 1995년 42%, 2005년 40%로 줄어들고 있다.

정부는 2008년 국민 주거안정을 위한 도심공급 활성화 및 보금자리 주택 건설 방안을 발표하면서 1~2인 가구가 늘면서 3~4인 가구를 전제로 한 아파트 중심의 공급정책으로는 다양한 유형의 주택 수요에 맞출 수 없다는 판단 하에 다양한 유형의 주택 공급을 약속하고 단지형 다세대 주택, 기숙사형·원룸형 주택 등을 제안하였다. 국토해양부는 도시형 생활주택 보급을 통해 실수요에 부응한 도심 내 소형 및 임대주택 공급을 촉진하게 되어 서민의 주거안정에 기여하고, 사업자에 대한 부담경감을 통해 경제에 활력을 불어넣고자 하였다. 또한 관리비 투명성 확보로 관리비 부과의 자율조정 기반을 제공함으로써 자연스러운 관리비 인하를 유도하는 등 관련 분쟁발생을 미연에 방지하고자 하였다.

도시형생활주택은 도심서민, 1~2인 가구의 주거 수요에 대응하기 위해 ‘수요가 있는 곳에’, ‘필요한 사람’에게 소규모 공급확대가 필요한 시점에서 주택규제를 완화한 정책이다. 도시형생활주택은 2009년 2월 23일 주택법 개정을 통해 도입된 이후, 시행방안이 4월 14일 국무회의에서 의결되었다.

② 주요내용

도시형 생활주택은 분양가상한제는 적용하지 않고 사업계획승인은 받되 놀이터·관리사무소 등 시설설치 기준은 아파트보다 완화하였으며, 층고제한을 완화시켜 4~6층(지하층 제외)까지 지을 수 있게 한다. 현재 3층으로 제한하고 있는 다가구주택은 4층까지, 4층으로 제한된 다세대주택은 6층까지 높일 수 있으며, 용적률 역시 일부 완화한다. 공급지역은 단독·다가구 밀집지역이나 개발이 애매했던 자투리땅, 역세권이나 고도제한이 있는 다세대 지역, 지분 쪼개기가 덜 된 곳 등을 대상으로 한다.

정부는 도시형 생활주택을 2018년까지 신규 10만가구, 기존 20만가구 등 총 30만가구를 공급한다는 계획이다.

③ 법 개정 내용

“도시형 생활주택(주택법 개정 : 제2조 4호, 신설)”이란 150세대 미만의 국민주택 규모에 해당하는 주택으로서 대통령령으로 정하는 주택을 칭한다.

「주택법 시행령」 개정(안)에서는 “도시형 생활주택”을 단지형 다세대, 원룸형, 기숙사형 주택으로 유형화하고, 주상복합건물의 임대주택 건설비용을 100분의 30이상 100분의 60이하의 범위 내에서 시·도의 조례로 정하도록 하였으며, 공동주택의 관리비 인터넷 공개항목을 일반관리비, 청소비, 경비비, 소독비, 승강기 유지비, 수선유지비로 정하였다.

「주택건설기준 등에 관한 규정」 개정(안)에서는 도심내 소형주택 공급확대를 위해 새로이 도입한 ‘도시형 생활주택’에 대해 일부 건축기준과 부대·복리시설 기준은 완화 또는 적용에서 제외하였다.

[표 5-6] 도시형 생활주택의 주택법령 적용제외항목

구분		일반공동주택	도시형생활주택
건설기준	소음보호	외부 65dB미만, 내부45dB이하	제외
	배치	외벽은 도로, 주차장과 2m이상 이격	제외
	기준척도	평면10cm, 높이5cm 단위기준	제외
부대시설	관리사무소	50세대 이상 설치대상	제외
	조경시설	단지면적의 30%이상 설치	제외<건축법 적용>
	비상급수시설	지하양수시설 또는 저수조 설치	제외
복리시설	어린이놀이터	<50세대 이상 설치대상> 100세대 미만 세대당 3㎡ 100세대 이상 300㎡ + 세대당1㎡	제외
	경로당	<100세대 이상 설치대상> 40㎡+150세대 초과시 세대당0.1㎡	제외
감리		사업계획승인권자가 감리업체의 지정을 통하여 일정수준 이상의 감리원 의무배치하여 감리	제외<건축법 적용>
분양가상한제		공동주택 분양시 분양가 상한 제한	제외
공급방법		청약통장을 이용한 입주자 선정 재당첨 제한	제외

- 세부내용 1 : 단지형 다세대

‘단지형 다세대’는 2~4개동의 다세대주택을 한 단지로 묶어서 개발하는 것으로 지구단위계획의 적용을 받으며, 단지 규모는 20~149가구로 집단화한다.⁹⁵⁾ 공급면적은 도심

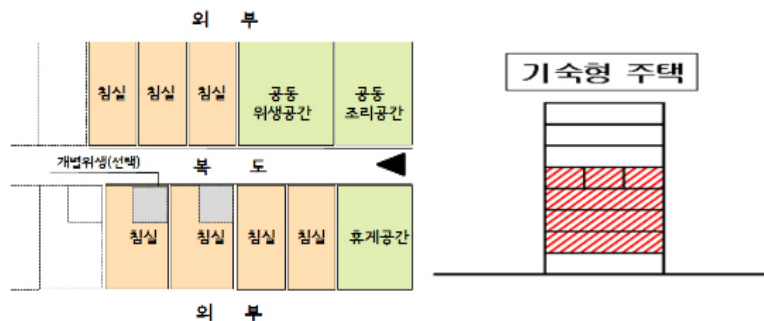
95) 그 동안 소형주택의 경우에도 20세대 이상으로 건설할 경우 주택법에 따라 분양가 상한제, 관리사무소 설

내 서민용 주택공급 효과를 극대화하기 위해 전용 85㎡이하로 제한한다.

단지형 다세대는 다세대주택으로 규정하되 지자체 조례로 건축위원회 심의를 거쳐 1개 층을 추가할 수 있도록 허용한다. 단지형 다세대는 50만㎡ 규모의 우면 2지구(단지형 다세대)에서 시범 형태로 공급할 예정으로 단지형 다세대 외에 임대주택 2524가구, 원주민용 분양아파트 613가구가 들어선다. 사업시행자인 SH공사가 2011년 완공을 목표로 현재 토지 보상을 진행 중이다.

- 세부내용 2 : 기숙사형

기숙사형 주택은 기존 고시원 등 유사 주택에 거주하는 도시 저소득층 1인 가구를 대상으로 하는 공동 주거 형태의 주택으로서 주요 건립대상지역은 대학가 및 학원가 밀집 지역으로 예상된다.⁹⁶⁾ 기숙사형 주택은 1인 가구가 방은 개별적으로 사용하면서 취사와 세탁은 공동으로 사용할 수 있도록 만든 주거 형태이다.



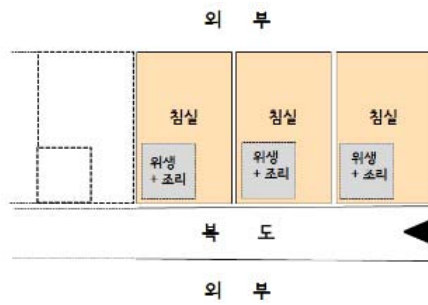
[그림 5-10] 신설 기숙사형 주택 개념도

- 세부내용 3 : 원룸형 주택

원룸형 주택은 도시 저소득층 1~2인 가구를 대상으로 하는 독립된 주거형태의 주택으로서 임대방식 외에 분양도 허용할 예정이며, 분양형에 대하여는 주차장, 부대복리시설 등 건축 기준을 임대형과 달리 적용할 예정이다. 주요건립지역은 대중교통이 필요한 역세권, 대학가 및 학원가 밀집지역이다.

치, 엄격한 소음기준, 조경기준 등 엄격한 사업승인절차와 건설기준이 적용됨으로써 주택법 적용을 받지 않기 위해 19세대 이하 단지로 분할·연접개발됨에 따라 주거환경 열악 및 안전성 저하 등이 문제점으로 지적되어 왔다.

96) 서울시는 역세권과 대학가, 기타 주차수요가 낮은 곳을 중심으로 총 25곳을 '주차장설치 완화구역'으로 지정해 2010년부터 5년간 기숙사 및 원룸형 소형주택 9만 가구를 공급한다는 로드맵을 발표하였다.(2009. 6. 21. 오세훈 시장의 연합뉴스와의 인터뷰 내용 중)



[그림 5-11] 원룸형 주택 개념도 및 예시 사진

4) 정비지역의 다양한 요구를 반영하기 위한 정비구역 결합 : 결합개발

① 추진배경

결합개발방식은 불량 주택지로 환경이 악화되고 있는 구릉지(고지대, 산동네) 지역의 도시 경관 보호와 도시 재정비 촉진을 위한 방안으로 제시되었다.

② 주요 내용

결합개발은 2개 이상의 서로 이격된 정비구역을 단일 정비구역으로 지정하여 사업을 추진하는 제도로써 도시 경관을 보호하면서도 구릉지의 불량주택 정비가 가능하며 특히 구릉지가 많은 강북지역의 개발을 촉진함으로써 강남과 강북 균형 발전에 크게 기여할 것으로 기대하고 있다. 또한 결합개발을 통해 구릉지 노후 불량주택 정비 활성화로 장기 민원이 해소되고 저밀개발에 의해 구릉지 자연경관을 보호할 수 있으며, 지역균형발전 도모 및 지속가능한 도시관리를 실현할 수 있을 것으로 기대할 수 있다.

□ 구역별 지정 요건

결합개발의 대상 중 구릉지(고지대, 산동네) 구역은 자연 경관 지구 또는 최고 고도 지구, 문화재 주변, 제1종 일반 주거 지역으로 필요성이 인정되는 지역이다. 역세권(평지) 구역은 제2,3종 일반 주거 및 준주거 지역의 평지로서 폭 20m 이상 도로 또는 지하철역 주변 지역으로 토지의 고도 이용이 가능한 지역이 대상이 된다.

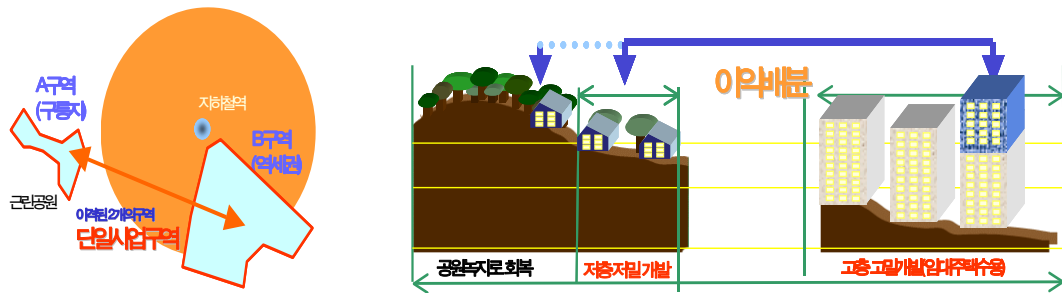
□ 인센티브

결합개발에서는 지가, 면적, 결합 촉진을 위한 추가 보너스 등을 고려하여 실제 재개발 사업의 사례를 중심으로 회귀 분석을 실시한 후 시민들이 알기 쉽도록 일정 범위로 구분하여 인센티브 용적률이 산정된다. 또한 건축물 높이 규제가 완화될 수 있으며, 임대

주택 건립 비율 또한 완화 대상이 되어 재정비 촉진 지구 내 단일 사업 구역보다 1/3 범위 내에서 완화가 가능하다. 기반시설 설치비용에 대한 우선 지원 내용도 포함된다.

□ 사업 추진 방법

결합 개발 구역으로 지정되면 조합 설립 인가, 사업 시행 인가, 관리 처분 계획 및 준공인가 등은 하나로 통합하여 처리하고 건축계획 수립과 준공 후 공동주택관리는 구역별로 관리가 가능하고, 구릉지와 역세권 구역의 상호 교차관리 처분이 가능하도록 관리처분 계획을 수립할 수 있다.



[그림 5-12] 결합개발 개념도

③ 사례 : 한남 재정비 촉진지구와 이문·휘경 촉진지구

한남 재정비 촉진지구는 한남동 6구역과 동빙고동 2구역을, 이문·휘경 촉진지구는 이문 3-1, 이문 3-2 구역을 결합개발 방식으로 추진한다.

④ 결과 및 평가

결합개발방식은 경관 보호가 필요하여 고밀화할 수 없는 지역과 고밀화가 요구되는 역세권을 동일 정비 구역으로 결합하여 개발을 추진하므로 지역 상황에 따라 차별화된 정비를 유도할 수 있다는 장점이 있으나, 두 구역의 이해관계가 복잡해지면 두 사업자 모두 사업이 진행되지 않는 상황이 일어날 수 있다는 문제점이 있다. 두 지역 모두 동의할 수 있는 합리적 사업 추진을 위해서는 인센티브 용적률 산정을 위한 기준이 명확하게 수립되어야 한다.

3. 시사점과 한계

1) 국외 소필지 유지형 기성주거지 정비 사례의 시사점과 한계

① 도시관리 차원에서 소필지 밀집형 주거지 정비

프랑스 파리시에서는 도시 공간구조 속에서 소필지 밀집형 주거지가 가치에 주목하고 토지이용계획 상에서 별도의 관리 지구를 지정하여 필지 구조가 지속적으로 보존될 수 있도록 하였다. 이러한 움직임은 이차대전 이후 활발하게 이루어졌던 전면철거재개발 방식에 대한 비판에서 비롯되었으며, 도시·건축계에서는 ‘가로, 필지, 블록으로의 회귀’라는 슬로건 아래 도시공간구조를 보존할 수 있는 수단을 강구하였다.

역사적으로 중요한 가치를 인정받은 파리의 소필지 밀집지는 지역도시계획(PLU)의 세부 조항에 의해 엄격하게 관리되며, 건축법 예외 조항 등을 신설하여 건축물을 신축할 때 지역 특유의 도시공간구조를 반영할 수 있도록 하였다.

현재 지역도시계획(PLU) 상 지정된 소규모주거지구에서는 일반적인 도시계획적 규제보다 훨씬 까다로운 건축선, 건축물 높이, 입면 규제가 이루어지므로, 경우에 따라서는 사유 재산에 대한 침해로 받아들일 수 있다. 따라서 소필지 밀집형 주거지가 도시관리계획 차원에서 하나의 지구로 지정되고 건축법 예외 조항이 적용되기 위해서는 주거지 공간구조의 가치에 대한 사회적 공감대 형성이 선행되어야 할 것이며, 이를 위해서는 현황에 대한 면밀한 조사와 분석이 필수적이다⁹⁷⁾.

② 지구지정과 사업단위 차별화에 의한 맞춤형 정비

프랑스 파리의 소단위 정비 사례(Politique de la ville)와 벨기에 브뤼셀의 구역협약(Contrat de quartier)은 주거지 재정비, 공공시설 확충, 사회·경제적 재생을 포괄하는 보다 넓은 의미의 재생 사례이다. 두 경우 모두 재생이 필요한 지역 전체를 정비 대상 지역으로 지정한 후, 필지 여건에 따라 차별화된 처방에 따라 점진적으로 주거지를 재생하는 사업으로서 공공부문의 적극적인 개입으로 진행된다.

97) 파리시도시시설계원 책임연구원이었던 미셸 쿠글리엔느(Michel Cougoulienne)는 소규모주거지구 지정에 앞서 대상 지역의 건축유형과 문화재적 보존 가치에 대한 면밀한 현황 분석이 선행되어야 한다고 주장하였다. 또한 기성주거지는 보존대상이기 때문에 앞서 삶의 장소이므로 대상 지역 전체를 박물관화하기보다 삶의 환경을 유지하는 차원에서 접근해야 함을 강조하였다.

유럽에서도 이차대전 직후의 주거지 정비가 주거의 양적 확충을 위한 순수 주거단지 위주로 진행되었으나, 이후 삶의 질적 향상을 위한 종합적 재생에 대한 요구가 증가하였다. 주민들은 주거 환경의 본질적인 개선을 위해 공공공간과 공공시설을 확충해 줄 것을 요구하였으며 이에 따라 노후주거지 정비는 생활환경의 전반적인 질적 향상을 꾀하는 복합적 프로젝트로 진화하였다.⁹⁸⁾

노후주거지 정비를 위해서는 지역적 특색을 고려하여 세심한 조사와 분석이 필요하며, 면밀한 검토 후에 정비지구가 지정된다.⁹⁹⁾ 정비지구 지정 이후에는 현황 진단에 따라 도출된 노후도에 따라 재정비 혹은 철거 후 신축 등 차별화된 처방이 내려진다. 또한 공공공간과 공공시설에 대한 현황 파악을 통해 개선 대상을 결정한다. 공공부문은 공공공간과 공공시설 개선에 개입할 뿐 아니라, 주거지 정비를 위해 재정을 지원하고 필요할 경우 우선선매권 제도를 이용하여 점진적인 정비를 가능하게 한다.

파리시와 브뤼셀시 사례는 일정 지역에 대한 노후도 분석을 통해 정비 지구를 지정하면 지구 전체에 대한 전면적 재개발이 이루어지는 현행 우리나라의 정비방식에 대해 정비지구와 사업단위를 차별화함으로써 기존 도시구조를 지키면서도 주거환경을 개선시킬 수 있는 가능성을 보여준다.

③ 다양한 법제도적 수단의 유연한 적용을 통해 ‘주거도시’ 실현

에쓰링엔, 튀빙엔 그리고 베르린 프리드리히스베르더의 사례는 그 시대적 배경, 관련 법제 그리고 사업방식에 있어 차이점이 존재하지만, 도심지의 기능과 공간을 보존하고 향상시키는 전략으로 주거기능을 강화한다는 공통된 ‘도시관’을 보여준다. 그리고 ‘주거단지’가 아니고 ‘주거도시’를 만들기 위하여 주거에 무리를 주지 않는 한 다양한 용도의 복합을 꾀한다는 것이다.

이를 위해 관련법제를 유연하게 적용함으로써, 지역의 특성을 존중하며 ‘창조적’인 관리아이디어를 얻고자 한다. 그 대표적인 사례가 튀빙엔의 건설공동체, 에쓰링엔의 라멘플랜과 베르린의 플란베르크이다. 라멘플랜과 플란베르크는 각각 용도지구계획과 지구단

98) 앞서 예로 든 시테 프로스트(Cite Prost) 프로젝트의 경우, 1980년대 초 첫 번째 프로젝트에서는 사회임대주택 250주거와 소수의 상업시설이 제안되었으나, 최종 정비안에서는 사회임대주택 50주거와 공원, 보육시설 등이 포함되었다.

99) 노후주거지는 토지소유관계가 복잡하여 이를 해결하는 데에 많은 시간과 노력이 소요되므로 재정 계획이 수립되지 않은 상태에서 정비지구로 지정되면 대상지의 쇠퇴를 야기할 수도 있다.

위계획의 중간단계에서 적용되는 관리수단으로, 사업의 목표, 토지이용 및 도시의 공간적 형상과 특성 그리고 실현전략까지도 관리하는 가이드라인으로 사용되었다. 이는 비법정계획임에도 불구하고 시의회가 행정부서에게 계획내용의 일관된 실행을 약속한다는 차원에서 중요하다. 튀빙엔의 건설공동체는 한 단계 더 나아가, 지역 건축가가 건설공동체를 조성하고 관리한다. 이 과정에서 건축가들이 소액의 보조금을 받기는 하지만 근본적으로 이들은 ‘미래의 건축주’를 사귀는 과정으로 생각한다. 거주자부담금 제도는 도시재개발 도시개발 그리고 도시재생사업 모두가 근본적으로 공익을 우선으로 하는 사업임을 보여준다. 사업 전의 부동산 가격과 사업 후의 부동산 가격의 차액을 공공에 환불하도록 함으로써, 기획의 균등을 보장하고, 무리한 부동산 투자를 억제한다.

독일에서 기성주거지 정비는 이렇듯 다양한 법제도적 수단을 운용하면서 긴 시간에 걸쳐 지속적으로 이루어지고 있다. 에쓰링엔의 경우 거의 40년 동안 역사도심부를 가꾸어 오고 있다.

④ 도시기반시설 및 필지여건 개선을 위한 방안 모색

일본 카도마 사례는 도시기반시설과 필지여건 개선을 위해 구획정리방식과 조합방식을 결합하여 권리자의 이해와 협력을 이끌어낸 사례이다.

사례지구에 적용된 주택시가지총합정비사업제도는 관민의 작업 범위를 명확하게 하고 있으며, 결과적으로 권리자의 사업부담은 경감되고 사업추진에 큰 힘이 되었다. 또한 주택시가지총합정비사업제도의 최대결점인 권리(토지소유권 등)의 교환·분합필에 수반되는 번거롭고 방대한 비용이 발생하는 작업을 고도이용형 토지구획정리사업의 도입에 의해 공정하고 명확한 규제에 따라 순조롭게 실시할 수 있었다. 또한 1ha도 되지 않는 지역에 대해서 토지구획정리사업의 사업보조가 채택되게 된 것도 정비사업의 성공요인이다.

2) 국내 소필지 유지형 기성주거지 정비 시도의 시사점과 한계

① 기성주거지 정비에 있어서 공공부문의 역할과 관심 증대

국토해양부와 서울시 등을 중심으로 기성주거지 정비에 대한 대안을 마련하기 위한 노력이 활발하게 펼쳐지고 있다. 서울시는 ‘주거환경개선정책 자문위원회¹⁰⁰⁾’를 발족하여 “40년 묵은 낡은 재개발 제도 전면 개편 필요”라는 제목 하에 혁신안을 제시하였다. 이 개선안은 공공관리자제도, 정보공개 강화, 주민참여보장의 확대, 철거인권침해 방지 등의 내용을 담고 있다. 기존의 기성주거지 정비가 민간부문에 의해 주도되었다면 정비사업 추진 및 시공사 선정 과정에서 투명성을 확보하고 정비업체 및 시공사의 부패행위가 주민들의 비용부담 증가로 이어지지 않도록 공공의 역할을 확대하는 ‘공공관리자 제도’ 도입을 제안하였다.

② 공공부문의 재정투자에 의존하는 시범사업의 한계

거점확산형 주거환경개선사업은 기존의 현지개량사업에 공공부문의 지원 및 역할을 강화하여 민간 부문의 주택 개량을 활성화하고자 제안되었으며, 재정지원 뿐 아니라 공공 부문의 컨설팅 역할 강화 등을 통해 주택개량이 원활하게 진행되는 것을 주요 골자로 한다. 그러나 공공부문의 막대한 재정 투자에 의존하는 시범사업은 다른 지역에 일반화되기에 무리가 있으며, 민간 부문의 자발적 정비를 유도하는 다양한 법적 수단과 세제 관련 제도 개선이 필요한 시점이다.

③ 규제 완화에 의한 소규모 부동산 시장 활성화 노력

최근 국토해양부에서 추진하고 있는 도시형 생활주택은 법적 기준을 완화시킴으로써 소단위 정비를 활성화하고자 하는 정책이다. 그러나 앞서 3장에서 살펴본 바와 같이 1980년대 다세대·다가구 주택 양성화를 위한 법적 기준 완화는 단독주택지의 무분별한 고밀화를 조장하여 열악한 주거환경을 낳는 결과를 가져왔다. 소형 저렴 주택 공급과 주택유형 다양화를 위한 도시형 생활주택 및 소규모 블록형 주택의 보급을 위한 건설기준 및 부대 복리시설 완화 방침은 오히려 대상 지역의 공공서비스의 양과 질을 악화시키는 결과를 낼 수 있으며, 열악한 고밀 주거지를 양산하게 될 우려가 있다.

100) 서울시 주거환경개선정책 자문위원회는 1,2,3차 뉴타운 및 재개발, 재건축에 대한 성과를 평가하고 보완 사항을 검토하기 위해 2009년 5월 학계, 시민단체 및 연구소, 서울시 실무진 등 다양한 관계 전문가 18인으로 구성되어 활동하고 있다.

④ 지역 상황에 따라 차별화된 정비 방식을 유도할 수 있는 제도적 장치 마련

결합개발방식은 경관 보호를 위해 고밀화할 수 없는 지역과 고밀화가 요구되는 역세권을 동일 정비구역으로 결합하는 제도로써 독립적인 정비만으로는 사업성 확보가 어려운 소필지 밀집형 주거지 정비에 적용할 수 있는 가능성이 크다. 다만 서로 다른 두 지역의 이해관계에 따라 사업 추진에 어려움이 발생할 소지가 있으므로 인센티브 용적률 산정 등에 대한 기준을 합리적으로 수립하는 과정이 선행되어야 할 것이다.

제6장 소필지 밀집형 주거지 정비방안

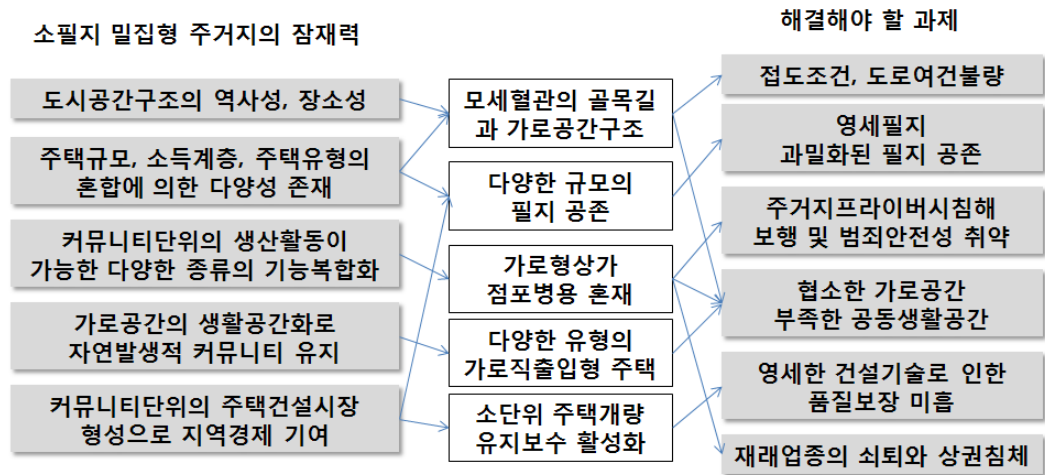
1. 기본원칙 및 방향
2. 소단위 정비 활성화를 위한 세부 실천전략
3. 소필지 밀집형 주거지 정비방안의 세부 실천전략 종합
4. 정비방안의 실현가능성 검증을 위한 시뮬레이션
5. 소필지 밀집형 주거지 정비방안 적용에 의한
공간관리의 가능성

1. 기본원칙 및 방향

1) 기본과제

소필지 밀집형 주거지에서 소단위 개발활동을 자극할 수 있는 정비방안을 제안한다는 것은 사회경제적, 환경적으로 지속가능한 정주여건을 보장하면서 건전한 커뮤니티 형성에 기여할 수 있다(Talen, 2008)는 점에서 주목받고 있다. 특히 소단위 정비방식은 미래 변화하는 사회수요에 능동적으로 대응할 수 있는 물리적 자산을 보유하면서 노후화된 주거환경을 점진적으로 정비할 수 있으며, 안정된 사회를 유지할 수 있다는 점에서 필요성이 인식되고 있다.

이에 본 연구에서는 소필지 밀집형 주거지가 갖고 있는 공간적, 사회문화적 특성과 장소의 다양성으로 인한 잠재력을 살리고 실태조사결과 도출된 문제를 해결할 수 있는 공간관리방안과 정비방안을 제시하고자 한다. 노후주거지의 문제는 물리적인 측면뿐 아니라 그곳에 거주하는 주민들의 사회경제적 측면이 복합적으로 반영되어 있다. 따라서 주거지 정비방안에서도 물리적 측면뿐 아니라 거주자의 사회경제적 상황을 고려한 다양한 정책적 측면이 고려되어야 한다. 이를 위해 정비대상 주거지의 여건에 따라 취사선택할 수 있는 다양한 실천전략을 제안하고자 하며, 실천전략은 [그림 6-1]과 같이 소필지 밀집형 주거지 실태조사결과를 통해 도출된 과제로부터 출발하고자 한다.



[그림 6-1] 인벤토리구축을 위한 소필지 밀집형 주거지의 과제

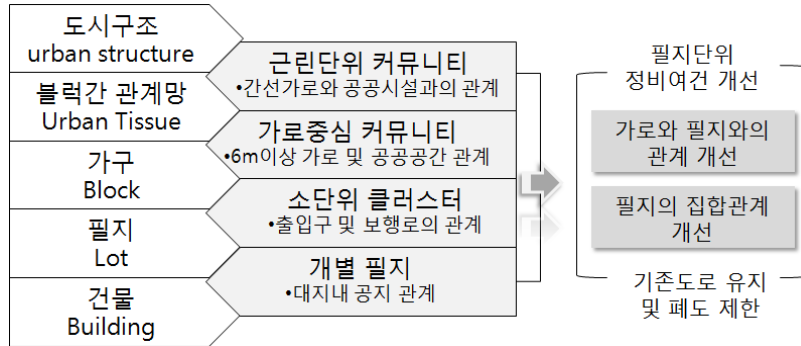
2) 기본원칙

① 기존 도시공간구조를 유지하면서 소단위 정비를 촉진하기 위한 정비여건 개선

주거지 실태조사결과, 소필지 밀집형 주거지는 각 필지가 모세혈관과 같은 가로공간과 긴밀한 관계를 갖고 있어 장래 공간수요변화에 능동적으로 대응할 수 있는 유기적인 도시공간구조로 이루어져 있다는 사실을 밝혀냈다. 이러한 주거지는 첫째, 도시공간구조 자체가 갖는 시간의 켜가 반영된 장소성을 유지하고 있으며, 둘째, 다양한 필지규모와 주택규모가 혼합되어 있어 여러 가지 주택유형이 다양하게 분포되어 있어 소득계층과 연령계층이 혼합되어 있고, 다양한 사회경제활동인구가 혼합되어 있어 지속가능한 커뮤니티형성이 가능하다는 잠재력이 있다. 셋째, 생활권 단위로 중심가로를 따라 다양한 상업기능이 복합되어 있어 활력있는 가로공간 형성이 가능하다. 넷째, 개별필지가 공공가로에 접하는 비율이 높아 거주자들이 가로공간을 중심으로 접촉할 수 있는 기회가 많아 자연발생적인 커뮤니티형성이 가능하다는 잠재력이 있다. 마지막으로 소필지 밀집형 주거지는 지역에 근거를 둔 소규모 주택건설업체가 주도적으로 참여하여 소단위 사업을 추진할 수 있어 지역경제 활성화에 기여할 수 있다는 장점이 있다.

본 연구에서는 소필지 밀집형 주거지의 특성인 ‘주택-개별필지-필지의 집합관계인 블록-가로공간과 블록 간의 관계망-이들로 이루어진 도시구조’라는 위계적 공간구성 관계를 유지할 수 있는 공간관리방안을 기본원칙으로 삼고자 한다. 이들 위계적 공간구조를

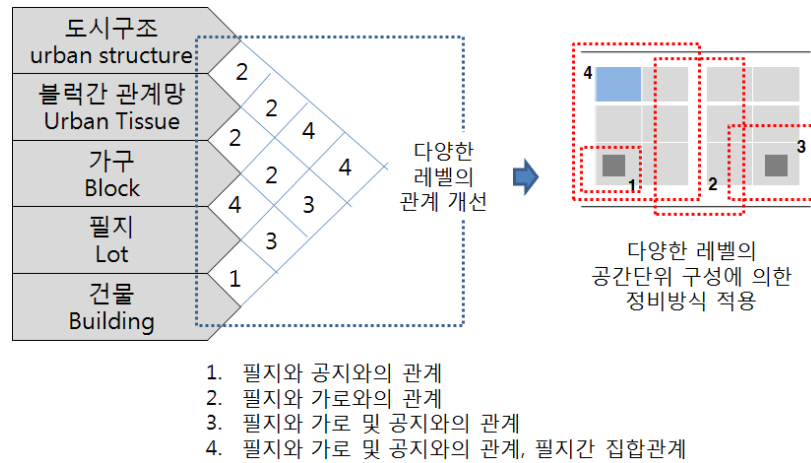
유지하면서 가로와 필지간의 관계를 개선하고, 필지의 집합관계를 개선하여 소단위 사업이 전개될 수 있는 물리적 여건을 개선하고, 개선된 여건에 따라 다양한 사업단위가 조합될 수 있도록 실천수단을 마련하고자 한다. 또한 기존 공간조직을 유지하는 것을 전제로 실천수단을 도출하기 위해서는 대규모 주택정비방식과 달리 기존도로를 가급적 폐도하지 않고 가로공간구조와 필지와의 관계를 개선하는 방안을 기본원칙으로 정하고자 한다.



[그림 6-2] 소필지 밀집형 주거지 공간특성 및 정비의 기본원칙

② 계획적 관리구역과 정비단위 구분에 의한 다양한 레벨의 공간단위로 공간구조 정비

소필지 밀집형 주거지에서 정비단위는 ‘도시 및 주거환경정비법’에서 제시하는 사업구역과 계획구역이 일치하는 정비구역을 의미하는 것이 아니라, 실제 현장에서 사업이 추진될 수 있는 사업단위를 의미하는 것으로 거주자들의 정비의지에 따라 다양한 규모와 형태의 정비단위가 정해질 수 있다. 전체 도시공간구조를 유지하면서 개별 정비단위 사업이 추진되기 위해서는 도시기반시설의 여건이 개선되어야 한다. 이를 위해서는 건축물 노후현황, 필지 및 도로여건 등에 대한 상세한 실태조사를 바탕으로 정비구역내에 있는 필지의 집합관계, 가구단위, 도시내 공공시설 및 공공공간과 각 개별필지와의 관계, 도시구조를 이루는 간선가로와 가구와의 관계 등에 대한 공간관리가 선행되어야 한다.



[그림 6-3] 다양한 레벨의 공간구조 재편에 의한 정비단위 설정

또한 ‘정비구역=사업단위’를 전제로 정비계획이 수립되는 기존 정비사업 방식에서 벗어나, 주거지 공간관리를 위한 관리구역은 광역단위로 정하여 계획을 수립하되, 정비단위는 계획적 관리구역 내에서 다양한 규모와 공간레벨, 주민간의 합의형성 과정을 고려하여 정하는 것이 필요하다. 이는 광역단위의 면적인 정비계획을 수립하고 사업단위로 다양한 정비방식을 추구한다는 점에서 ‘도시재정비촉진을 위한 특별법’상 광역재정비 사업과 유사한 방법으로 볼 수 있다. 그러나, 기존 도로의 폐도를 가급적 제한하고 필지여건을 개선하여 소규모 정비가 다양한 공간레벨에서 자연스럽게 발생하도록 한다는 점에서 주택재개발방식이나 재건축방식으로 대규모 사업구역을 설정하는 광역재정비 사업과는 근본적으로 차이가 있다.

또한 소필지 밀집형 공간구조를 유지한다는 측면에서 2007년부터 추진하고 있는 ‘거점확산형 주거환경정비개선 시범사업’과 유사하다고 할 수 있으나, 대규모 공적 자금투입에 따른 집단적 거점확보를 목적으로 하는 시범사업과 달리, 민간의 자발적 정비행위를 촉진하기 위해 가로공간과 필지단위 정비여건을 개선한다는 점에서 ‘거점확산형 주거환경개선사업’을 일반모델로 정착시킬 수 있는 대안이라고 할 수 있다.

③ 소단위 정비방식의 잠재적 자산가치 증대를 위한 사업타당성 확보

지금까지 노후주거지가 대규모 아파트단지로 정비되었던 가장 큰 이유는 고층고밀 개발에 따른 사업이익을 극대화시킬 수 있다는 점 때문이다. 또한 정비 후, 편리한 주차

공간 확보, 집단관리에 의한 편리성, 단지단위로 조성된 옥외생활공간 등으로 인해 자산 가치가 상승할 수 있다는 기대 심리도 뒤따르고 있다. 그러나 아파트단지 중심의 정비방식은 정비기간의 장기화에 따른 각종 용역비, 조합운영비, 관리업체 운영비, 은행이자 등의 간접비용 부담이 큰 것이 현실이다. 이러한 이유로 인해 기반시설부담금을 고려하면 수도권을 제외하고는 궁극적으로 기존 권리자가 얻을 수 있는 경제적 이익을 확보하기 어렵다는 것이 일반적인 의견이다¹⁰¹⁾. 반면, 소단위 정비방식은 정비기간이 짧아 대단위 개발에 비해 간접비용 부담이 적으며, 도시계획세나 접근도로 확장 등 기반시설 정비에 따른 비용부담도 상대적으로 적어 대규모 아파트단지 정비방식보다 비용편익 측면에서 유리하다고 할 수 있다.

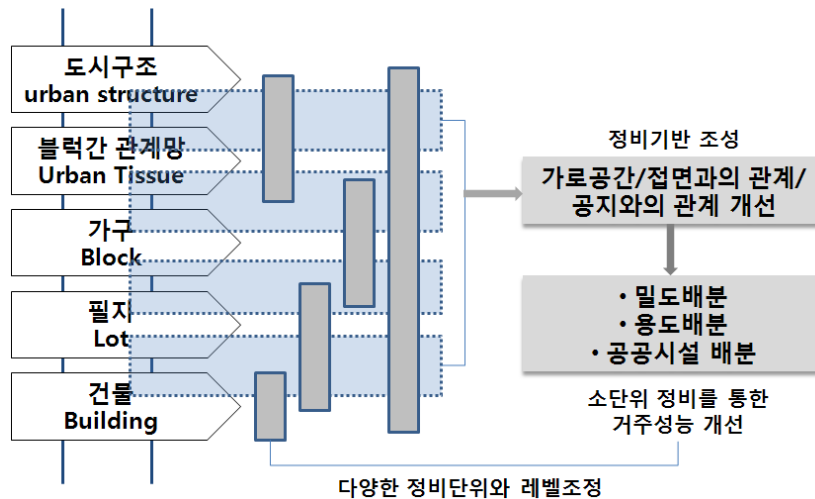
이러한 경제적 타당성에도 불구하고 아파트단지가 소필지 밀집지역의 소규모 주택에 비해 자산가치가 높다는 점에서 거주자 입장에서 아파트정비방식 대신 소단위 정비방식을 택하기는 쉽지 않다. 더욱이 노후주거지역 거주자들의 경제부담 수준이 낮다는 사실을 감안하면 경제적 타당성을 확보할 수 있는 정비방식을 마련하는 것이 무엇보다 중요하다. 따라서 소필지 밀집형 주거지역의 잠재력이 경제적 자산가치로 연결될 수 있도록 사업적 타당성을 고려한 정비방안을 제안하고자 한다.

3) 소필지 밀집형 주거지 정비방향

① 기존 공간구조를 유지하면서 거주성능을 개선할 수 있는 정비기반 조성

소필지 밀집형 주거지의 잠재력을 살리고, 주거환경을 개선하기 위해서는 앞서 제시한 세 가지 기본원칙에 따라 기존 도시공간구조를 유지하면서 소단위 정비를 통해서도 거주성능이 개선될 수 있는 기반이 마련되어야 한다. 특히 아파트단지와 소필지 밀집형 주거지 거주성능평가 결과에서 나타났듯이, 주차문제를 비롯한 공원, 녹지 등의 오픈스페이스 등을 아파트단지 수준으로 확보하는 것을 목표로 한다. 기반시설 조성은 가로공간, 공지와의 관계, 가로공간과 필지의 접면과의 관계 개선을 통해 실현하도록 하며, 지역주민의 경제적 부담능력에 따라 자발적 정비가 활성화될 수 있도록 정비단위별로 적정한 밀도와 용도배분, 공공시설이 합리적으로 배분될 수 있는 다양한 방안을 제시하고자 한다.

101) 정비업체 및 부동산 컨설팅 전문가 면담결과, 2009.6.17



[그림 6-4] 소필지 밀집형 주거지의 거주성 개선을 위한 정비기반 조성방안

② 다양한 주체의 참여와 권리관계 조정에 의한 기반시설 확보

대규모 아파트단지형 정비방식은 기반시설정비와 주택정비가 일시에 이루어지며, ‘도시 및 주거환경정비법’에 의한 주거환경개선사업을 제외하고는 기반시설 정비 비용에 대한 공공지원이 한정되어 있어, 지자체가 부담해야 하는 대부분의 기반시설은 사업시행 주체가 부담해 왔다. 이로 인해 정비구역단위로 기반시설을 확보하게 되어 정비사업 이후 폐쇄적이고 단절된 도시공간구조를 형성하는 원인이 되고 있다. 소단위 정비를 촉진시키기 위해서는 정비구역의 기반시설여건 개선이 우선되어야 하지만, 한정된 공공재원만으로 기반시설을 공급하는데에는 한계가 있다. 따라서 정비대상지역의 여건에 따라 다양한 방식으로 기반시설정비가 이루어 질 수 있는 정비방안을 모색하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 공공이나 민간사업주체가 기반시설 전체를 부담하는 기존방식에서 벗어나 결합개발방식 등을 통한 기금마련으로 공공이 일부 기반시설에 대해서 우선투자하는 방식, 민간 토지와 정비구역 내 국공유지의 교환방식 및 장기임대 방식 등 다양한 주체의 참여와 권리관계 조정 등 기반시설을 확보하기 위한 방안에 대한 실천전략을 제시하고자 한다.

③ 커뮤니티 단위의 소단위 경제활동 유지가 가능한 용도혼합형 정비

실태조사 결과에 따르면, 소필지 밀집형 주거지에는 주택용도 이외에 커뮤니티단위로 자족적인 경제활동이 가능한 소규모 상가, 업무시설, 학원 등 다양한 기능이 혼재하는 것으로 나타났다. 이는 노후주거지역의 물리적 재생과 함께 사회경제적 재생을 동반할 수

있는 긍정적 요인으로 작용할 수 있다. 그러나 지금까지 대단위 아파트 중심의 정비방식은 정비 후 기존 경제활동 기능이 대부분 주택용도로 전환되어 지역주민의 자생적 경제기반이 사장된다는 문제를 유발하였다.

따라서 본 연구에서는 물리적 환경개선 뿐 아니라 사회경제적 개선을 동시에 고려할 수 있는 총체론적인 접근방식(holistic approach)에 의한 주거지 재생을 위해서 기존 소단위 경제활동 기능을 유지할 수 있는 용도혼합형 정비방안에 대한 실천전략을 제안하고자 한다.

④ 소단위 정비촉진을 위한 계획적 관리를 전제로 한 관련법규 예외규정 적용

소필지 밀집형 주거지의 경우, 좁은 도로와 차량수요의 증가, 다양한 옥외생활시설에 대한 요구 등 변화된 여건에 대응하기 위해서는 도로확장과 부족한 주차공간 확보, 지역주민을 위한 오픈스페이스 확보 등 기반시설 개선이 필요하다. 그러나 대규모 단지로 철거개발을 하기 전에는 기존 도시공간구조를 유지하면서 기반시설을 확보하는데 한계가 있다. 특히 영세필지가 밀집한 지역의 경우 기존 주택의 대규모 철거가 전제되지 않으면 도로를 확장하거나 공공시설을 확보하는 것이 어렵다.

이러한 정비대상구역의 여건을 고려하여 기성주거지 공간구조를 유지하면서 정비해야 할 필요가 있는 소필지 밀집형 주거지에 대해서는 기존의 정비예정구역을 지정하면서 사업방식을 결정하는 구역지정방식이 아니라 대상 구역을 ‘소필지 밀집형 주거지 보존관리구역’으로 정하고, 정해진 관리구역에 대해서는 합리적인 기반시설을 확보하는 방안을 마련함과 동시에 필지여건 개선을 위해 필지와 가로공간과의 관계 등에 대한 공간관리계획만을 결정하는 방안으로 구역지정절차를 유연하게 적용하는 것이 필요하다. 대상 구역에서 다양한 주거유형과 공공공간이 형성되기 위해서는 지역주민을 위한 생활공간이나 주차장 등을 필지단위가 다양한 형태로 조합된 정비단위 내에서 확보하는 방안을 병행하는 것이 필요하다. 이를 위해 맞벽개발에 의한 공유공간 확보, 지하공간의 공동사용 방안 등 건축법규를 비롯한 주차장법, 도시계획법 등 일부규정을 예외적으로 적용하는 방안을 고려할 수 있으며, 관련법규 예외적용은 주거지 거주성능을 저하시킬 수 있으므로 지구단위 계획이나 경관협정과 같은 계획적 관리수단을 적용하는 것이 전제되어야 한다.

⑤ 지역주민의 경제여건을 고려한 다양한 재정지원방안이 결합된 정비

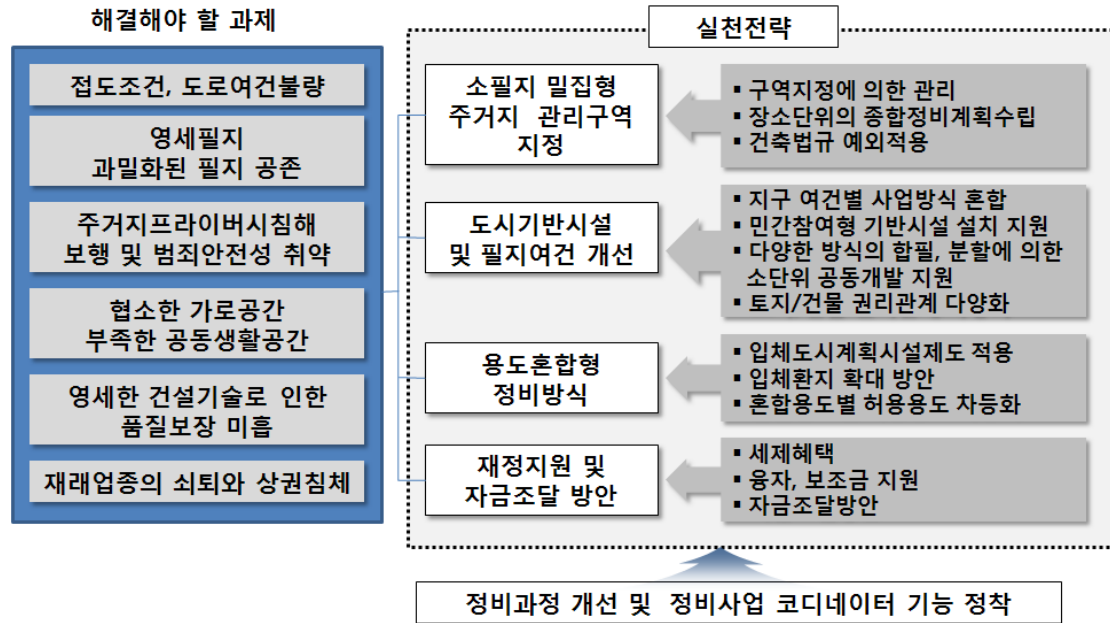
소필지 밀집형 주거지의 거주자는 일반적으로 아파트단지에 거주하는 주민에 비해 경제수준이 낮으며, 자력으로 주택을 정비할 수 있는 비용부담능력에 한계가 있다. 따라서 지역주민의 경제부담 능력을 고려한 정비방식에 대한 다양한 실천전략 구축과 함께 세제지원, 금융지원과 같은 간접적인 재정지원방안이 결합된 정비방안이 고려되어야 한다.

또한 도시기반시설 확충을 위해서는 다양한 방안의 국고와 공공자금 지원이 병행될 수 있는 방안을 고려하는 것이 필요하다.

4) 주거지 정비방향에 의한 실천전략

노후화된 주거지의 거주성능을 개선하면서 다양한 주택유형을 확보하기 위해서는 정비대상구역의 도시공간조직 내에 다양한 규모의 필지가 공존해야 하며, 대상지구의 특성과 필지여건에 따라 구획정리사업, 소단위 공동주택사업, 필지단위 정비사업 등 다양한 정비방식이 혼합하는 것이 전제되어야 한다. 또한 한정된 공공재원을 바탕으로 도로나 공공시설 등 도시기반시설의 여건을 개선하기 위해서는 공공을 비롯하여 정비사업에 참여하는 주민, 지역내 사회적 기업 등 다양한 주체의 참여가 필요하다. 또한 필지나 건축물의 소유관계에 따라 입체환지나 토지교환방식 등 기반시설 부담방식에 대한 다양하고 세밀한 검토가 병행되어야 한다. 즉, 토지와 건축물의 권리관계조정방식, 필지분할과 부분매수에 따른 공동정비방식 등이 지구여건과 필지여건에 따라 적용될 수 있는 다양한 수법이 개발되어야 하며, 기존 정비대상지구가 갖고 있었던 용도를 유지할 수 있는 실천방안 마련과 함께 지역주민의 경제부담능력을 고려한 세제혜택, 용자 및 보조금 지원체계 개선 등 자금조달방안에 대한 세부실천전략을 마련하는 것이 필요하다. 특히 소필지 밀집형 주거지의 공간특성은 필지여건과 기반시설 상황이 동일 지구내에서도 다양하게 나타나므로, 해결해야 할 문제에 대한 대응방식에 차별성이 있어야 한다. 그러나, 지금까지의 주거지 정비방식은 정비구역에 대해 동일한 해결책을 적용하여 지역주민의 거주상황과 필지소유관계의 차이에 따른 차별화된 대안을 제시하지 못하므로 정비과정에서 이해관계자간의 갈등과 거주자들의 주거불안을 야기시키는 원인이 되었다. 따라서 지속적이고 안정된 커뮤니티를 형성하기 위해서는 거주자가 처한 상황, 권리관계의 조건, 주변환경 요인 등을 면밀하게 분석하여 동일 정비구역이라도 각 장소에 따른 문제점을 도출하고, 이에 대응하는 해결방안을 차별화하여 적용할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 다양한 실천수단을 정비지

구 상황에 따라 조합하고 편집하는 과정을 통해 점진적인 사업이 추진될 수 있도록 정비사업 프로세스가 구축되고 이를 조정하는 코디네이터 기능이 정착되어야 한다. 소필지 밀집형 주거지의 문제해결을 위한 정비방안과 이를 실현하기 위한 실천전략은 다음과 같다.



[그림 6-5] 소필지 밀집형 주거지 정비방안과 실천전략 구상

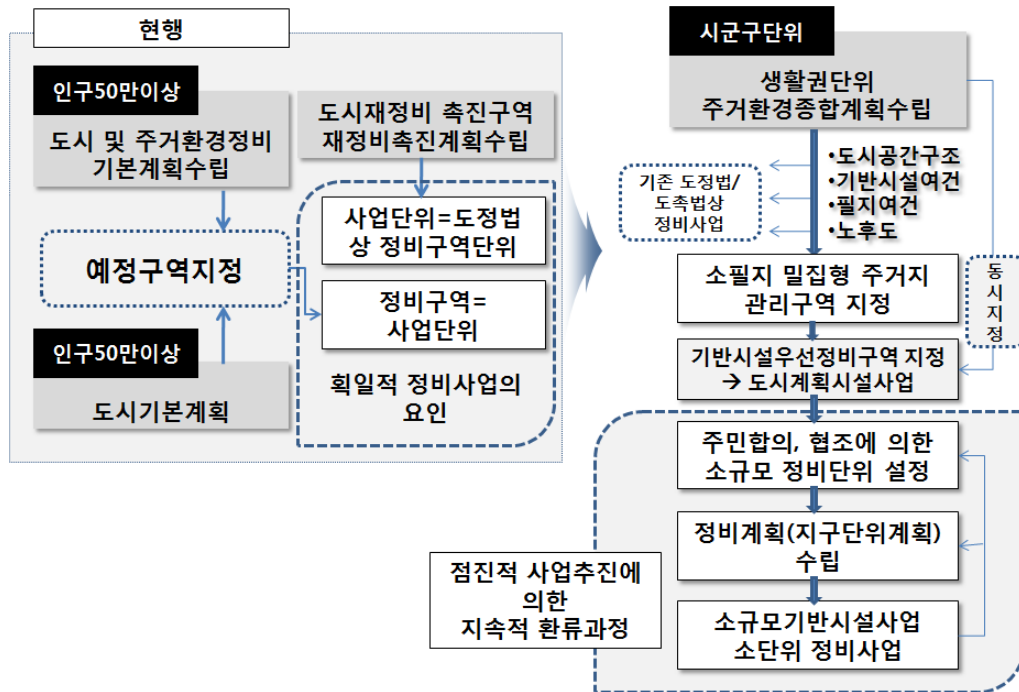
2. 소단위 정비활성화를 위한 세부 실천전략

1) 소필지 밀집형 주거지 관리구역 지정 방안

① 관리계획과 정비사업 분리, 점진적 사업추진에 따른 정비계획의 지속적 환류

현행 주거지 정비와 관련된 제도 중 지역주민의 자력에 의한 필지단위 정비가 가능한 사업은 ‘도시 및 주거환경정비법’상 주거환경개선사업의 현지개량사업, 복합정비사업, ‘도시재정비 촉진’을 위한 특별법’상 재정비촉진계획에 의한 존치관리구역에 한정되어 있다. 현지개량사업은 국고지원에 의한 기반시설 정비가 우선되는 사업으로 영세필지 밀집지역, 2m미만도로 비율이 높은 지역, 주민이 주택재개발사업을 원하지 않는 구역 등 도로기반시설이나 정비여건이 현저히 불량한 지역을 대상으로 지정하도록 규정되어 있으며, 도시재정비촉진사업에 의한 존치관리구역은 정비대상구역 중 기반시설이 양호하여 필지단위 정비가 가능한 일부 구역을 대상으로 지정된다. 이러한 구역지정기준에 따르면, 구획정리사업에 의해 도시공간구조가 정형화된 노후주거지, 문화재보호구역 등으로 인해 개발이 제한된 지역, 1980년대에 추진된 택지개발사업구역의 단독필지 밀집지역 등에는 현지개량사업이나 도시재정비촉진사업이 적용되기 어렵다는 한계가 있다. 반면, 도정법상 주택재개발사업이나 단독주택재건축사업은 건축물 노후도 등 일정요건만 갖추어지고 주민간 동의가 이루어지면 사업추진이 가능하므로 상대적으로 양호한 주거지가 전면철거재개발에 의해 정비되는 것이 일반적이다. 이로 인해 ‘도시 및 주거환경정비계획’이나 도시관리계획상 정비예정구역의 대부분이 주택재개발이나 단독주택재건축지구로 예정되어 있다. 이렇게 정해진 정비예정구역은 하나의 사업단위로 정해져 기존 도시공간구조에 부합하지 못하는 대단위 단지식 정비를 유도하는 원인이 되고 있다. 이러한 현행 주거지 정비방식의 한계에 대응하여, 도시관리계획적 조치로서 정비구역과 정비사업 구역을 분리하여 지정하는 것을 전제로 자치단체 차원에서 생활권단위의 주거환경종합계획(가칭)을 수립하고 정비계획상 예정구역의 성격을 폐지하되, 실질적인 사업을 전제로 하지 않는 예정구역의 성격을 폐지하고 도축법상 재정비촉진지구가 아니라 하더라도 도시기반시설 우선정비구역을 지정하도록 한다. 주거환경종합계획에는 향후 도시공간관리에 대응하는 기반시설 정비수요, 지역 내 주택수요 및 용도변경수요 등 향후 정비수요를 파악하고 개략적인 정비단위를 정한다. 이러한 주택정책과 공간관리계획이 결합된 종합계획을 토대로 도시공간구조, 개별필지여건, 기반시설여건, 건축물 노후도, 지역주민의 사회경제적 현황 등 지역여건에 따른

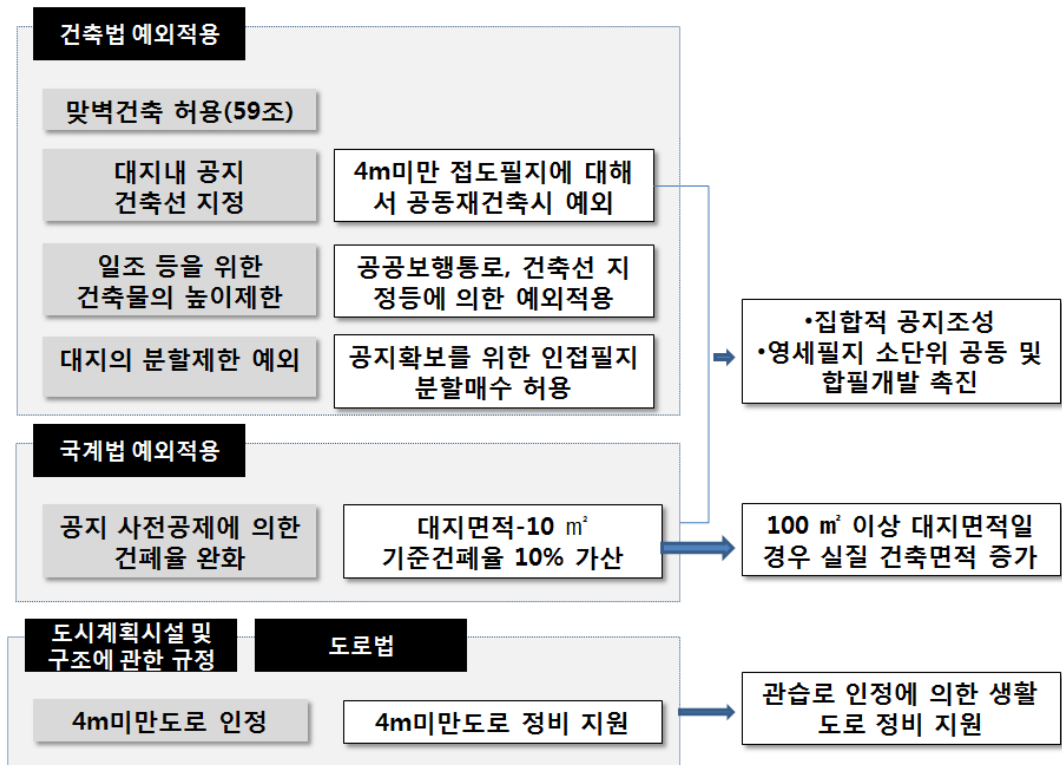
상세한 현황조사를 바탕으로 필지 단위의 기존 공간구조의 유지 및 보전관리가 필요하다고 인정하는 일단의 구역을 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’으로 지정한다. 소필지 밀집형 공간관리구역으로 지정된 대상구역은 10m이상 기반시설 확보, 상하수도 정비, 생활권 단위의 소공원, 어린이 공원, 녹지, 보육시설 등 공공편익시설을 공공이 우선하여 설치하는 ‘도시기반시설 우선정비구역’을 동시에 지정하여 도시계획시설사업으로 가능한 기반시설 일부를 거점사업으로 추진하여 자율적 정비를 활성화하기 위한 물리적 기반을 마련한다. 정비계획수립과정에서는 주민 간 합의, 협조에 의해 다양한 형태의 소단위 정비사업단위를 설정하여 이를 기본으로 지구단위계획수준의 공간관리계획을 확정하는 지속적인 환류 과정을 거쳐 사업을 추진하는 방식을 적용한다. 이때 필지단위, 소그룹의 정비단위에 따라 정비사업이 진행되면서 도시계획도로 확장 및 포장, 공공공간, 공공시설 등을 점진적으로 확보할 수 있는, 도시계획기반시설과 주택정비사업이 병행할 수 있는 장기적이고 점진적인 사업추진체계를 마련하는 것이 중요하다.



[그림 6-6] 소필지 밀집형 주거지 관리구역 지정에 의한 공간관리

② 건축법 및 도시계획 관련법 특례적용

필지단위의 소규모 정비를 활성화하기 위해서는 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’이 지정되고 지구단위계획 수준의 공간관리계획이 수립된 지구에서는 다양한 주택유형이 적용될 수 있도록 건축법규 및 주차장법, 도로법 등 계획적 정비에 필요하다고 인정되는 일부 규정 중 거주환경에 지장이 없는 항목에 대한 특례조항을 적용하도록 한다. 특히 건축법상 맞벽건축기준, 일조를 위한 건축물의 높이제한, 건폐율, 대지의 분할제한과 도로법상 도로규정 등에 대한 예외적용을 인정하면 소규모 필지 밀집지역에서 다양한 주택유형을 유도할 수 있으므로 합리적인 정비계획 수립을 전제로 지역특성에 맞는 특례조항을 선택적으로 적용할 수 있도록 한다.



[그림 6-7] 계획적 관리에 의한 건축법 등 특례조항 적용 방안

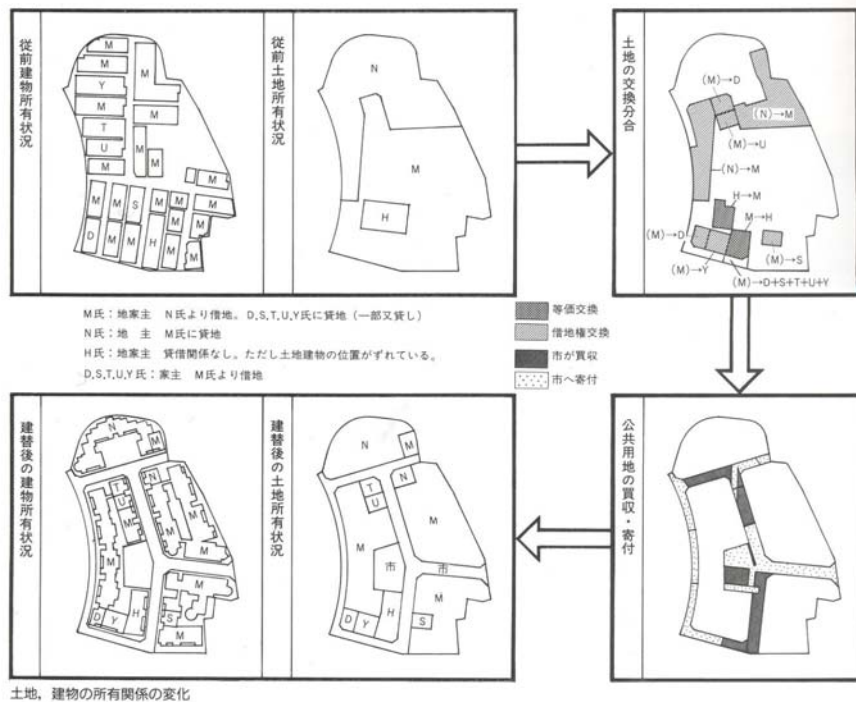
2) 도시기반시설 및 필지여건 개선을 위한 방안

① 구획정리사업과 소규모 조합방식의 병행

실태조사결과, 소필지 밀집형 주거지의 간선가로 이면에는 점도조건이 불량한 필지들이 밀집해 있고, 점도조건을 확보하기 위해 도로를 개설하면 필지단위로 주택정비가 불가능한 경우가 많다. 따라서 구획정리사업만으로는 감보율이 높아져 거주자의 부담이 높아질 수 있으므로 기반시설정비와 건축행위가 가능하도록 필지여건을 개선하기 위해서 다음과 같이 기존 구획정리사업과 소규모 조합방식을 병행하는 사업방식을 적용하는 것이 필요하다.

도시 및 주거환경정비법상 환지방식 + 주택재개발사업의 조합방식 결합

- 필지여건이 불량한 지역에 우선적으로 구획정리사업을 통해 공공용지 확보 : 공공과 민간토지의 교환에 의한 도로용지 확보
- 감보된 땅에 대한 관리처분을 서류상으로 행하고, 2차적으로 소규모 필지단위를 그룹핑하여 소 단위 조합을 결성, 조합대표들이 연합하여 기반시설을 우선정비
- 이 과정에서 소규모 집회소나 커뮤니티 시설 등 공공시설확보를 위해 입체환지방식을 결합



② 일단지 인정제도 적용 : 도시형 생활주택의 응용

도시형생활주택이 가구단위의 폐도를 전제로 소규모 블록형 공동주택 건설을 유도하는 것이라면, 일단지 인정제도는 가구단위로 둘러싸인 블록에서 소그룹으로 필지를 조합한 후, 몇 개의 필지단위 또는 개별필지간 협의에 의해 가구단위로 사업승인을 받을 수 있도록 행정절차를 완화해 주는 정비방식이다.

폐도하지 않고 필지단위 협력에 의한 동시 정비 + 단지식 주택사업승인제도 적용

- 도시형생활주택에서 적용받는 주택건설기준 등에 관한 규정, 주차장 규정 동일하게 적용
- 폐도하지 않고 필지단위 권리관계 유지
- 지하주차장을 공동으로 정비할 수 있도록 지하공동사용권 인정

③ 기존제도 활용에 의한 기반시설 확보

□ 결합개발방식에 의한 기반시설 확보

공공재원만으로는 소필지 밀집형 주거지에 부족한 기반시설을 확보하는데 한계가 있으므로 다음과 같이 서울시가 제안하고 있는 결합개발방식을 활용하여 공공과 민간이 기반시설을 공동으로 정비할 수 있는 방안을 제안하고자 한다.

역세권 고밀개발지역 + 소필지 밀집형 주거지 관리구역의 결합개발 방식

- 서로 다른 정비구역을 하나의 정비단위로 인정하되, 고밀개발 가능지와 소필지 밀집형 주거지를 하나의 정비단위로 결합
- 고밀개발가능지에 대한 밀도 인센티브를 부여하고 인센티브에 의해 발생하는 일부 비용을 기반시설부담금으로 산정하여, 소필지 밀집형 주거지의 기반시설 정비비용으로 투입
- 일부 지역에 대해서는 현금으로 기반시설부담금을 청산하고, 이를 도시정비기금으로 전환한 후 소필지 밀집형 주거지의 기반시설 비용에 투입. 이를 위해 도시정비기금에 소필지 밀집형 주거지 공간관리를 위한 별도의 예산단위 설정

학교, 기업연계형 기숙사 주택, 고령자 주택 등 소규모 정비사업시 주차장 완화구역 적용

- 주변지역 대학과 연계하여 소규모 기숙사형 주택을 정비할 경우, 주차장 규정을 완화해 주는 제도(서울시)를 주거지역에 확대하여 기업과 연계하여 기숙사형 소규모 원룸 주택을 정비하거나 고령자 주택을 건설할 경우 주차장 규정 완화
- 기성주거지내 고령자 전용주택 건설시 주차장 완화구역 적용, 주차장 설치규정 예외 적용

□ 다가구 매입임대 활용에 의한 공공시설 확보

다가구 매입에 의한 임대주택 확보방안을 공공시설로 확대하여 매입한 다가구의 1개 층을 보육시설, 소규모 도서관 등 지역주민을 위한 공공시설로 제공하는 방안을 적용하면 소필지내 부족한 공공시설을 확보할 수 있다.

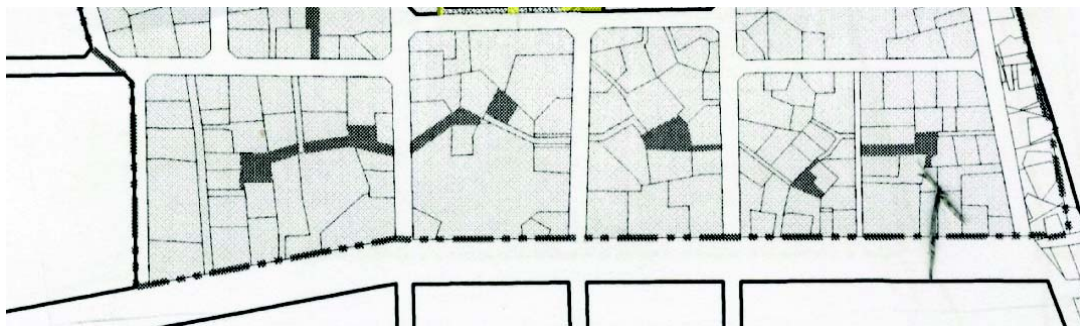
④ 민간참여형 기반시설 확보 지원

□ 나대지, 저이용필지를 활용한 커뮤니티 도로 및 공공시설 확보

영세필지가 적은 정비구역에서는 주거지역내에 소단위로 분산되어 있는 나대지와 저이용필지를 활용하여 소규모 공공시설이나 커뮤니티 도로를 연결하여 필지단위 정비여건을 개선할 수 있으며, 구체적인 수단은 다음과 같다.

도로개설 + 주택정비를 점진적으로 동시에 진행, 주택정비시 집앞 도로 노반정리 및 포장 지원

- 접도조건이 불리한 필지 밀집지역 및 4m미만 도로 설치비율이 낮은 지역에 적용
- 정비구역내 나대지와 공가, 저이용 필지를 찾아서 주민협의를 의해 도시계획시설로 지정하고 주민이 매각할 경우, 점진적으로 매수하여 소규모 공공공간 거점확보
- 4m미만 도로에 대해서는 필요할 경우 인접 필지에 대한 섯백선 지정, 담장설치 불허구간을 정하여 4m 수준의 커뮤니티 도로를 점진적으로 확보할 수 있도록 정비계획에서 정함
- 도로개설 및 포장 등은 개별 필지단위 주택정비가 이루어질 때 동시에 진행
- 담장설치 불허 등은 건축협정, 경관협정 등을 통한 주민간 합의를 통해 정하고, 협정에 필요한 계획수립비용 등은 공공이 지원



[그림 6-8] 가로확폭과 쌈지 공원 등을 연결하여 필지단위 정비가 유리하도록 공간을 재편(대전시 신탄진)

□ 비영리법인, 시민단체 참여에 의한 주민 생활편익시설 확보 지원

지방자치단체장은 정비구역내 공가현황, 주택 임대희망 가구 수요조사를 정기적으로

수행하여 YMCA, 희망제작소 등이 지역내 커뮤니티 지원사업을 위해 주민공동생활시설 설치를 신청하면, 우선적으로 공가나 주택임대 희망가구를 연결해 주고, 임대료의 일부를 공공이 지원함으로써 시설설치 비용을 공공이 전액 부담하지 않아도 지역내 다양한 커뮤니티 지원시설을 확보할 수 있다.

⑤ 종세분화 미적용 및 필지여건과 도로여건에 따른 밀도규정

현행 도시및주거환경정비법에 의하면 주택재개발사업이나 주거환경개선사업의 공동주택 방식으로 지정되면 3종 일반주거지역으로 지정되고, 현지개량사업으로 지정되면 2종 일반주거지역으로 지정되어 정비대상구역의 개발 밀도가 사업 방식에 의해 결정된다. 정비대상구역에 대해서는 종세분화에 따른 밀도규정을 적용하지 않고 정비구역의 필지여건에 따라 주거환경종합정비계획 수립시 상세한 밀도를 규정하여 동일 정비구역 내에서도 다양한 밀도배분이 가능하도록 한다. 특히, 상업용도와 주거용도, 준주거지역 등이 혼재되어 있더라도 용도지역을 통일하지 말고, 현재 밀도와 장래 잠재력을 고려하여 도로여건에 따라 가로구역별로 허용 용적률을 정하고, 용도를 지정하여 점진적인 도시공간관리가 이루어 질 수 있는 토대를 마련하는 것이 필요하다.

⑥ 다양한 토지 및 건물 소유방식 적용

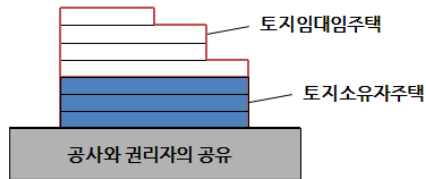
거주자의 사회경제적 여건과 정비시 부담할 수 있는 비용부담능력, 필지소유 및 건축물 소유현황, 현행 용도현황에 따라 주민합의에 의한 다양한 방식의 소유방식과 권리관계조정방식을 동원하여 거주자의 여건에 적합한 정비방식을 선택할 수 있도록 유도함으로써 정주환경을 개선함과 동시에 지속가능한 재정착을 유도할 수 있다.

토지 보유의지는 있으나 주택정비에 소요되는 경제적 부담능력이 낮은 토지주의 자산을 활용하여 토지만 임대하고 주택은 주택건설업체가 사업을 통해 일부 주택을 매각하거나 소유하여 임대하는 구분소유방식을 적용할 수 있다. 또한, 토지권리를 계산하여 건설비용을 일부 토지지분으로 대신 부담하여, 정비 후 지분을 공유하는 방식도 고려할 수 있다. 이는 지역내 세입자의 재정착을 도모할 뿐 아니라 토지주에게는 건설비 부담을 경감시킬 수 있는 방안이다. 이러한 토지주택 구분소유방식과 지분공유방식은 공공참여에 의해 공공과 민간의 권리관계에 따라 다양한 주택유형 건설을 유도할 수 있다.

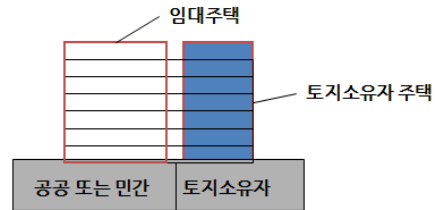
공동건축에 의한 권리관계 다양화

· 토지소유 및 주택소유관계의 다양화를 통한 공동개발 다양화

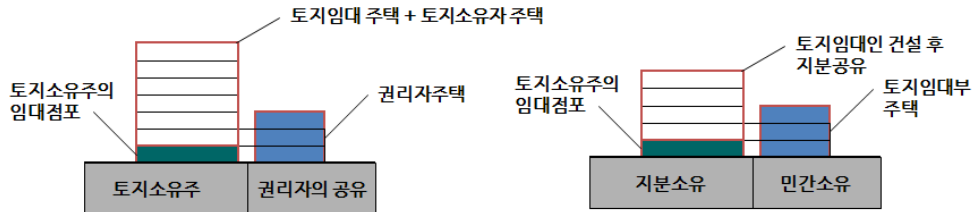
(1) 공동소유 방식



(2) 토지부분매수 방식



(3) 민간토지 임대방식

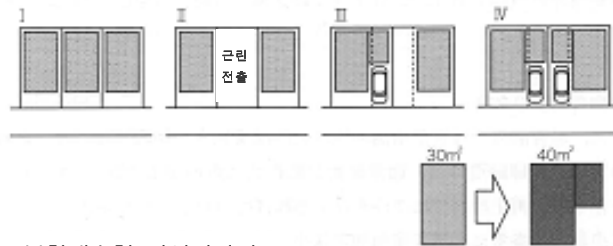


⑦ 다양한 방식의 필지관계 개선에 의한 협의정비

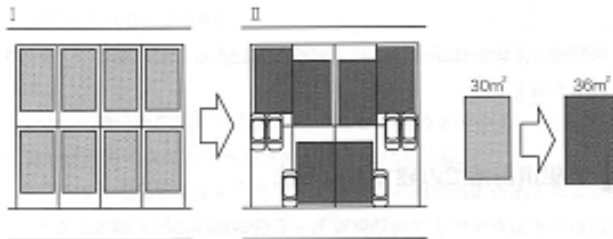
소필지 밀집형 주거지는 주차공간이 부족하고 주거지내 공지가 부족하여 필지단위로 주택개량이 이루어지기 어려운 문제점이 있다. 이에 인접필지와 협력하여 맞벽개발을 하거나 소규모 공동개발을 수행한다면, 소단위로 주차장이나 공공공간을 확보하는 것이 가능하며, 이렇게 조성된 공공공간이 연계되면 주거지내 필요한 오픈스페이스를 조성하는 것이 가능하다. 따라서 주차공간과 공지 확보를 위해 필지관계를 개선하는 다양한 협의정비방식을 적용하는 것이 필요하며, 이를 위해서는 다음과 같은 실천수단이 필요하다.

2필지 이상 합동개발 및 분할매수에 의한 필지조건 개선

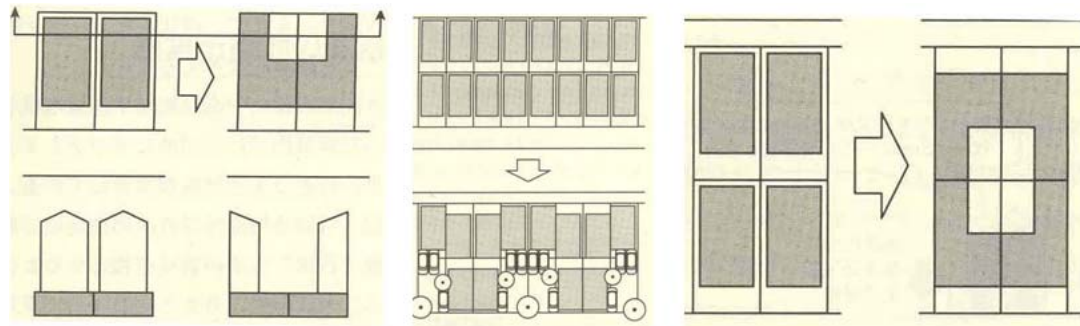
- 과소필지 또는 접도한 도로폭이 좁은 구역의 경우 인접해 있는 소유주간 협의를 통해 소단위 공동개발 필지 조성 또는 맞벽개발 추진
- 다양한 방식의 필지결합에 의해 인접필지간 공유지가 창출될 수 있는 방안 마련
- 필지여건개선을 위해 인접필지의 일부를 매수할 경우, 대지 분할제한 요건을 적용하지 않고 소규모 필지를 우선 매수할 수 있도록 함
- 분할 매수한 토지에 대해서는 취득등록세, 양도세 감면



분할매수형 사업이미지



공유지창출형 사업이미지



⑧ 마을가꾸기 사업과 연계한 생활도로 정비 및 소규모 쌈지공원 조성

최근 ‘살고싶은 도시만들기’를 비롯하여 ‘살기좋은 지역만들기’ 사업과 같은 국고지원 시범사업을 통해 마을만들기 사업이 활발하게 전개되고 있다. 또한 각 지자체마다 담장허물기 사업, 한평공원만들기, 내집앞 주차장 만들기 등 마을환경정비를 위한 사업에 재정을 지원하고 있다. 그러나 이러한 사업들은 대부분 마을축제 개최, 담장 미화작업, 공공시설물 설치작업 등 이벤트 중심의 사업으로 진행됨에 따라 지속적인 정주환경조성을 위한 물리적 토대를 정비하는데 크게 기여하지 못한다는 한계가 지적되고 있다.

소필지 밀집형 주거지의 경우, 주거지단위의 자생적 정비활동과 지속적인 정주환경조성을 위해서는 주민들의 자발적 참여에 의한 환경정비가 필요하다. 특히 협소한 도로확장과 부족한 주차장 확보, 공공공간 확충은 한정된 공공자금의 지원만으로는 한계가 있다. 따라서 담장허물기 사업을 통한 생활도로 정비, 인접필지간 마당공유를 통한 공동주차장 및 쌈지공원 조성 등 마을가꾸기 사업과 연계하여 기반시설을 확보할 수 있는 방안을 병행하는 것이 필요하다.

3) 용도혼합형 정비방식 활성화

① 기존의 용도수용에 의한 소규모 혼합정비방식 적용 및 혼합유형에 따른 밀도 조정

정비대상구역의 대부분은 지역의 노후화와 근대적인 상업용도, 이질적 용도로 인해 쇠퇴하고 있으나 커뮤니티 단위의 다양한 용도가 혼합되어 있어 자생적인 경제활동이 가능하다. 따라서 정비구역에 대한 면밀한 조사와 기능분석, 주민협의를 통해 잠재력있는 소규모 상업, 업무용도는 주택정비와 함께 유지될 수 있는 방안을 마련하는 것이 필요하다.

소단위 정비는 이러한 이질적 기능에 대해 대단위 정비방식에 비해 유연하고 탄력적으로 혼합용도로 정비할 수 있다는 장점이 있다. 정비구역 내에서 필지단위의 용도가 정비사업에 반영될 수 있도록 간선가로변의 필지에 대해서는 상업과 업무, 주거시설이 소규모로 혼합될 수 있도록 밀도와 용도를 지정한다. 또한 소단위 정비를 촉진하기 위해 공공이 참여하여 공공시설과 주거, 상업기능이 하나의 건축물에 혼합될 수 있도록 공동건축을 유도하고, 일부 민간건설 토지에 공공이 임대차 계약을 통해 유치원, 보육시설, 도서관,

노인정 등을 확보할 수 있다. 공공과 민간이 공동으로 정비할 경우, 소단위 조합을 구성하여 정비 후 앞에서 제시한 다양한 권리관계를 통해 지역여건에 따라 토지와 건물의 구분소유, 공동소유 및 임대차 관계 등을 선택하여 적용할 수 있다.

② 입체환지제도의 확대적용, 기존 도로 폐도할 경우 도로지분을 공공건축물로 보상

입체환지는 도로, 공원 등 공공시설의 정비뿐 아니라 건축물 건설까지 시행자가 일체적으로 수행하는 방식(이영은, 2007)으로 2006년 도시재정비촉진을 위한 특별법이 제정되면서 재정비촉진지구내에서는 도시개발법에 의해 입체환지를 시행할 경우 토지 외에 주택 등 건축물을 소유하고 있는 자도 입체환지에 참여할 수 있도록 규정되었다. 그러나 입체환지제도가 도축법에 규정되어 있어 대규모 단지식 개발에만 적용하는 방안이 검토되었다. 2007년 이후 주거환경개선사업에도 입체환지방식 적용방안이 제안(이영은, 2007)되었으나 아직 적용된 사례는 없다. 입체환지는 평면환지나 전면철거방식과 달리, 현금청산방식이 아니라 본인이 소유하고 있는 지분만큼 건축물로 보상받을 수 있어 대규모 사업지구보다는 소필지 밀집형 주거지와 같이 소단위 정비가 가능한 지역에 더 적합할 수 있다.

특히 입체환지는 상업용도가 밀집되어 있는 지역에서 소규모 상가를 건축물로 보상받을 수 있어, 정비후에도 영업행위 보장이 가능하다는 장점이 있으며, 기존 기능을 유지할 수 있는 다양한 용도혼합형 주택정비가 가능하다는 잠재력이 있다. 따라서 상업 용도의 건축물이 혼재되어 있는 필지를 정비할 때, 인접필지간 협의를 통해 혼합용도를 유지할 수 있도록 입체환지 수단을 적극 활용하는 정비방식을 강구할 수 있다. 일부 필지를 합필하여 공동개발을 할 경우에는 토지이용의 효율성을 위해 도시계획도로를 폐도할 때 폐도된 도시계획도로 면적의 지분만큼 공공건축물로 조성하는 입체환지방식을 적용할 수 있다.

재정비 촉진을 위한 특별법 제21조(도시개발사업의 시행에 관한 특례) 확대적용

- 재정비촉진지구 안에서 시행하는 도시개발사업의 시행자는 도시개발법 제31조의 관련규정에도 불구하고 주택 등 건축물을 소유하고 있는 자 또는 토지소유자를 대상으로 입체환지 계획을 수립할 수 있다.
- 제1항의 규정에 의한 입체환지 계획은 동법 제33조의 규정에 의한 체비지 등이 아닌 토지를 대상으로 수립할 수 있다.

③ 입체도시계획제도의 활용

소필지 밀집형 주거지는 토지구획정리사업으로 조성된 주거지가 많으며, 이때 재래시장이 주거지내에 입지한 경우가 많다. 이러한 지구가 주거지 중심의 대단위 정비사업으로 추진될 경우, 지역주민 경제활동의 근거지였던 재래시장에 대한 고려가 부족하여 정비과정에서 권리관계 조정을 둘러싸고 거주자와 상인 간의 이해관계 대립으로 지역주민 간 갈등이 유발되는 경우가 많다.

이러한 문제에 대응하여 기능적으로 회복이 가능한 시장에 대해서는 도시계획시설로서의 시장을 유지하는 전제하에 ‘도시계획 시설의 결정구조 및 설치기준에 관한 규칙’ 제 4조에 의한 입체적 도시계획시설을 결정하여 복합개발을 추진할 수 있도록 유도하는 것이 바람직하다. 입체도시계획시설로 결정되면, ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’ 제 64조에도 불구하고 도시계획시설인 시장과 비도시계획시설인 근린상가, 문화시설, 주거시설 등을 하나의 부지 혹은 하나의 건물내에 복합용도로 계획하는 것이 용이하며, 정비사업 후에도 비도시계획시설에 대해서는 경미한 사항의 설계변경에 따른 수선 및 리모델링이 가능하게 된다(서수정, 2005). 이때, 지역에 따라 시장기능을 유지해야 할 경우 과밀부담금을 지불해야 하므로, 정비사업에 의해 입체도시계획시설로 정비하면 일정기간 동안 과밀부담금을 감면해 주는 세제지원방안을 병행하는 것이 필요하다. 이러한 입체도시계획시설제도를 활용하여 접도가 불량한 필지가 밀집한 구역에 주변여건을 고려하여 도로와 주택을 입체적으로 정비하는 방안도 제안할 수 있다. 이때 도시계획시설인 도로 상부에 건축물이 건설되더라도 도로점용료를 면제해 줌으로써 정비활동을 촉진할 수 있다.

재래시장 + 주거 + 문화시설 등의 입체도시계획시설

- ‘재래시장 육성을 위한 특별법상’ 시장정비사업 활용 : 건폐율·용적률 완화, 건설자금 융자, 양도소득세, 지방세 면제 특례
- 재래시장을 입체도시계획시설 구역으로 지정 : 시장+주거+문화시설 등의 용도로 개발
- 공용시설 확보가 필요할 경우, 공공이 참여하여 정비후 일부 시설에 대한 임대 또는 공동소유

4m미만 도로 + 주거 정비에 의한 입체도시계획시설

- 도로여건이 불리한 일부 구역에 접도조건 확보, 주차장 확보, 6m이상 도로 확보를 위해 입체도시계획시설제도 적용
- 도로용지 상부에 건축물을 허용하고, 도로에 인접한 부지는 2m이상 셋백하여 도로 또는 주차면 확보
- 도로상부 면적은 건폐면적에서 제외하고, 용적률 산정시에는 포함

4) 재정지원 및 자금조달 방안

① 재정지원 및 세제지원방안

정비사업을 촉진하기 위해서는 정비사업 과정에 소요되는 비용에 대한 지원방안을 마련하는 것이 필요하며, 융자 및 보조금 지원 등의 직접지원방식과 세제를 활용한 간접 지원방식을 병행할 수 있다.

재정지원방안은 주거환경개선사업구역에만 적용되던 국민주택기금을 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’주민에게도 지원할 수 있도록 확대 적용하는 것이 필요하며, 이때 담보비율을 지자체가 보증해 줌으로써 아파트와 동일한 담보를 인정받을 수 있도록 해야 한다. 또한 현행 다가구 단독주택의 경우 1년 이내에 일시상환하도록 한 규정을 개정하여 다세대, 단독주택과 마찬가지로 1년 거치 장기상환방식을 적용하도록 개선함으로써 원활한 정비사업을 촉진하도록 한다.

국민주택기금 융자

- 다가구 단독 : 12,000만원, 3.0%, 1년 이내 일시상환(향후 장기상환으로 전환 필요)
- 다세대, 단독 : 4,000만원, 3.0%, 1년 거치 19년 상환

주거복지차원의 주택개량지원제도 활용

- 독거노인 주거개선사업 : 집수리서비스(보건복지가족부)
- 저소득층 난방지원사업 : 난방설비 무료지원(한국에너지재단)
- 태양광주택 10만호 보급사업 등 : 태양광설치비용 1kw당 504만원 지원(에너지관리공단)

이와 함께 간접지원 방안으로 앞에서 정리한 실천수단과 병행한 토지분할매수에 따른 취득등록세 감면, 고정자산세인 재산세에 대해 정비후 초기 3~5년간 감면, 입체도시계획시설 활용에 의한 과밀부담금, 도로점용료 등의 감세 등을 적용할 수 있다.

② 정비기금 마련 및 민간참여에 의한 자금조달방안

주민들의 자발적 참여와 중소규모의 민간자금 유입에 의한 지속적이고 점진적인 정비사업이 일어나도록 유도하기 위해서는 지역주민의 경제부담능력에 맞는 정비수법 개발과 함께 기반시설정비를 위한 정비기금투입이 선행되어야 한다. 그동안 공공의 한정된 예산으로 인해 주거환경개선사업을 제외하고는 공공시설 및 도로정비에 수반되는 정비비용

의 대부분을 사업시행주체가 부담하도록 하였으나 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’에 대해서는 일부의 공공재원 투자와 함께 자금조달방안을 다양화하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 도시 및 주거환경정비법 상 각 지자체가 마련하도록 되어 있는 도시정비기금을 활성화하고 기금운용시 ‘선택과 집중’에 의한 차별적인 지원이 이루어지도록 하며, 고밀개발이 요구되는 지역에 대해서는 기반시설부담금의 일부를 도시정비기금으로 적립하도록 기금운영관련제도를 개정하는 것이 필요하다.

또한 민간의 자금조달력이 부족하여 기성주거지에서 소단위 정비가 이루어지지 않고 있다는 한계에 대응하여 주택금융공사가 운영하는 역모기지를 ‘소단위 밀집형 주거지 관리구역’에도 적용하여 관리계획이 수립된 지구에 대해서 주택금융공사가 정비기금을 일시에 지원하고 역모기지 개념을 적용하여 융자금을 상환할 수 있도록 하는 방안을 고려할 수 있다. 또한 일본과 같이 주거지정비계획 작성비용의 일부를 국고로 지원하고, 개인에 대해서는 건축물 철거비의 일부, 설계비 일부를 지원하는 방안도 고려할 수 있다.

이외에 소단위 정비육성을 위해서는 일시에 사업이 진행될 수 없으므로 장기적으로 사업구역에 대한 컨설팅과 자금지원, 융자에 대한 담보 보증 역할을 담당할 수 있는 제3섹터로서 도시재생공사(가칭)를 조직하는 것이 필요하다. 도시재생공사에서는 일단지 인정제도나 ‘구획정리사업+조합연합방식’과 같은 정비수법을 적용할 때, 주택재개발사업에서 도시정비관리업체의 역할을 담당하도록 한다. 도시정비관리업체는 사회적 기업으로 등록이 가능하도록 하여 개발이익을 극대화하기 위해서가 아니라 지역주민의 커뮤니티 재생을 위해 기여할 수 있도록 한다.

3. 소필지 밀집형 주거지 정비방안의 세부 실천전략 종합



4. 정비방안의 실현가능성 검증을 위한 시뮬레이션

1) 시뮬레이션 개요

① 시뮬레이션 목적 및 방법

소필지 밀집형 주거지 정비를 위한 실천수단이 실제 정비과정에서 어떠한 형태로 실현될 수 있을 것인지, 현행 제도와 법적인 한계에 대한 검증을 하기 위해 실태조사주거지를 대상으로 시뮬레이션을 수행하였다¹⁰²⁾. 시뮬레이션은 성격이 다른 3개 주거지를 대상으로 수행하였고, 본 연구에서 제시한 실천수단을 대상지역 특성에 따라 선택, 조합하여 대안을 마련하는 데에 주안점을 두었다. 시뮬레이션에는 주거지 전체 공간구조를 유지하기 위한 도로·주차장·생활녹지를 확보할 수 있는 방안, 전체 가로공간과 가구구조의 관계 개선방안 등을 포함하는 공간계획과 함께 필지구조를 유지하면서 소단위 정비가 가능한 필지구조 개선방안과 이에 대응하는 주택유형에 대한 검토를 포함하였다.

② 시뮬레이션 대상

시뮬레이션 대상은 소필지 밀집형 주거지 공간관리 현황 실태조사 대상지 중 개발압력에 의해 고밀개발이 요구되는 안양 덕천지구, 역사문화보존구역에 인접해 있어 향후에도 아파트단지 개발이 불가능한 수원 화성지구, 개발압력이 낮으나 계획적 관리가 미흡하여 소규모 난개발이 예상되는 지방중소도시인 영주 휴천동 지구를 선정하였다¹⁰³⁾.

③ 시뮬레이션 진행과정

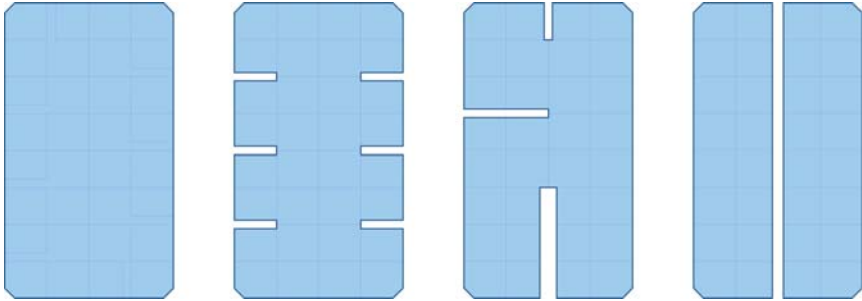
시뮬레이션은 각 대상지에 대한 공간환경 분석을 토대로 주거지의 역사적 흔적을 살피고, 현재의 가치에 대한 재평가를 통해 미래 지속가능한 주거지로서 잠재력을 찾아 이를 극대화시킬 수 있는 방안을 고려한다.

④ 시뮬레이션의 기본전제

시뮬레이션의 기본전제는 첫째, 기존의 도시공간조직과 필지구조를 존중하고, 둘째, 대단위 정비방식을 지양하고 소단위 정비에 의한 점진적인 정비방식을 도모한다. 셋째, 가로공간의 공공성 확보와 개별 필지단위 정비가 이루어질 수 있는 기반을 마련한다.

102) 시뮬레이션은 건축설계사무소 용역으로 진행하였다. 영주는 건축사사무소 오우재, 수원은 건축사사무소 구가도시건축, 안양은 건축사사무소 아이아크가 담당하였으며, 지속적인 워크숍을 통해 의견을 교환하였다.

103) 시뮬레이션 대상지구의 일반적인 공간현황은 4장과 부록 참조

대상지일반현황		도시공간구조
건물	주택	<ul style="list-style-type: none"> 대상지 내 건물의 약 70~80%는 주택으로 구성됨 단독주택 : 주택 유형의 대부분이 1~2층 규모의 단독주택임(다가구 포함) <ul style="list-style-type: none"> 8m 도로변 : 2층 단독주택 6m 이하 이면도로변 : 1층 단독주택 목조(농가)주택 : 이형필지에 1970년대 이전 단층 목조주택 다세대주택 : 8m 도로변에 일부 3층 이상의 다세대주택이 분포함 연립주택 : 기존 필지구조에 몇 개의 필지가 합쳐진 곳에 위치 공동주택(아파트) : 삼호아파트(북), 공전맨션(남)
	공공건물	<ul style="list-style-type: none"> 교육시설 : 남산초등학교 관공서 : 휴천 3동 주민센터, 도서관 노유자시설 : 노인회관, 영주어린이집 종교시설 : 영주동부교회, 영광교회, 영주시민교회
필지		<ul style="list-style-type: none"> 대상지 내 필지는 동서 방향 14~16m, 남북 방향 10~14m의 크기로 구성 1970년대 농지를 택지로 전환하면서 균질한 필지조건으로 구성 각 필지는 6m 또는 8m 도로에 접하거나 골목 및 막다른 길로 연결됨
블록	구성	<ul style="list-style-type: none"> 대상지 전체는 24개의 블록으로 구성 일부 블록(657, 664번지) 내에는 과거 농지의 흔적이 남아 있음
	규모	<ul style="list-style-type: none"> 각 블록의 크기는 동서방향 60m, 남북방향 110m 남쪽은 동서로 긴 블록 형태를 취함 하나의 블록 내에 단변 방향으로 4개 필지, 장변 방향으로 8~10개 필지가 분포
	블록 유형	 <p>골목없는 유형 1필지 골목 유형 2+필지 골목 유형 관통골목 유형</p>

대상지일반현황

도시공간구조

블록 간
관계망

- 대상지 각 블록들 사이에는 6m, 8m 폭의 계획도로만이 존재
- 녹지 및 공원의 기타 공공 외부공간이 전무
- 모든 도로는 블록들 사이에 균질하게 배열됨
- 3~6m의 집산도로와 골목길이 블록 내부의 각 필지들을 연결
- 블록 간 관계망을 이루는 가로는 상하수도, 도시가스, 전기 등 도시기반시설을 수용하는 기능적 공간이자, 대상지 내부의 유일한 공공영역으로서 지역 커뮤니티의 장 역할을 수행



도시구조

- 대상지는 대부분 1종 일반주거지역이며, 부분적으로 2종 일반주거지역이 분포함. 대상지 주변은 남쪽, 서남쪽은 주거지, 동북쪽은 일부 상업, 서쪽과 북쪽으로는 철도로 인하여 영주 도심과 단절됨
- 2009년 국토환경 디자인 시범사업의 하나로 철도 삼각지 구역에 영주시민공원 조성사업이 예정되어 있는데, 영주시민 공원과 대상지는 영주어린이집 삼거리에서 연결



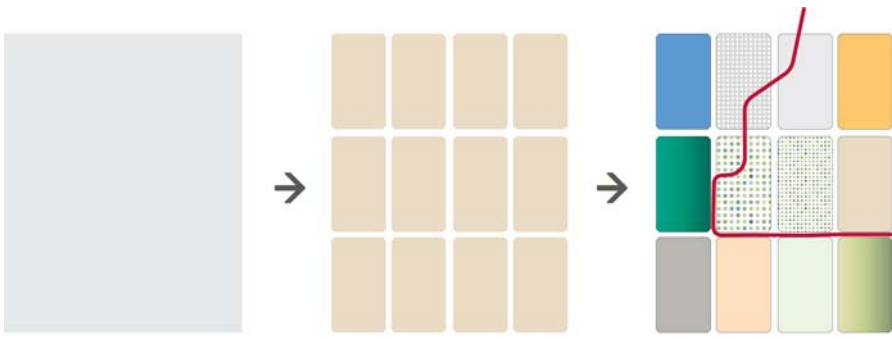


② 기본방향 및 개념설정

소필지 밀집형 주거지 정비 시물레이션

영주

정비지구 공간현황		→	기본방향 및 개념설정		→	실천수단의 선택과조합		→	정비계획			
정비목표					계획개념							
기존필지 및 주변 환경 존중		<ul style="list-style-type: none">대단위 재개발 방식의 정비가 자칫 놓쳐버릴 수 있는 지역적 자생성을 보장하고, 다양한 주거환경 조성이 가능하도록, 기존의 필지구획 및 가로체계, 지역 커뮤니티를 최대한 보존기존 도시조직을 존중하고 다양한 레벨의 정비방식을 적용하여 점진적이고 실효성 있는 지역발전을 이끌어내는 데에 초점을 맞춤										
지역정체성 확보 및 공공 공간 질적 수준 향상		<ul style="list-style-type: none">소규모 필지가 밀집한 도시조직에서 가로와 같은 공공 외부공간은 공공서비스 기능 뿐 만 아니라 단지형 집합주택(아파트)의 필지 내 외부 공간(오픈 스페이스)의 역할을 수행따라서 택지개발로 구획된 필지들이 20~30년간 주민들의 삶과 겹치면서 형성된 자연발생적인 지역 특성을 잘 담아내고 필지 사이에 위치한 공공공간의 환경을 개선하여, 쾌적하고 생기 있는 공간으로 가로체계를 재구성										
가로의 공공성과 개별필지 편의성조화		<ul style="list-style-type: none">가로의 공공성을 개별 필지로 부분 확대하고, 개별 필지의 부족한 편의공간을 가로 공간까지 확장하여, 가로와 필지의 융통성 있는 상관관계를 구축										

정비목표					계획개념				
개념					<ul style="list-style-type: none">대상지 일대의 역사적 발자취를 훑어보고 현재의 공간 활용을 바탕으로 하는 정체성 구축지역적 정체성을 고려하여 가로체계와 필지 및 블록의 재정비장기적으로 점진적 개발을 위한 다양한 레벨의 정비방식 고안				
<div><div>1960</div><div>농지(논)</div></div> <div>→</div> <div><div>1970</div><div>필지정리</div></div> <div>→</div> <div><div>2009</div><div>생활의 흔적들</div></div> <div>.....→</div> <div><div>2020</div><div>미래상</div></div>									
<ul style="list-style-type: none">영주시 남쪽의 너른 들판에 형성된 농지중앙선, 영동선 철도로 인해 지금의 휴천동 북서쪽 경계 형성기존의 물길을 따라 논 의 경계가 자유로운 형태를 띠고 있었음농지 가운데로 농가주택이 있었을 것으로 추정					<ul style="list-style-type: none">새마을 운동의 근대화 흐름에 따라 지금의 필지구획으로 농지 전용남북방향으로 기다란 블록 형성휴천동 656~680번지의 25개 블록으로 구성657, 664번지에는 기존의 농가주택이 있었던 것으로 추정				
					<ul style="list-style-type: none">균등하게 구획된 필지 별로 건물이 들어선 이후 가로의 환경이 변화했으며, 일부는 합필로 블록 구성이 변모함일률적으로 도로가 분포하고 있으며, 내부 접도를 위한 골목이 분포학교와 교회를 중심으로 한 지역 커뮤니티가 형성되며, 남산초교와 연결된 가로는 중심 역할 수행				
					<ul style="list-style-type: none">대상지 내 도로를 현재 지역의 활용현황을 바탕으로 특색 있게 재구성가로별, 블록별 입면 구성 및 건물 동 배치에 대한 기준 마련장기적으로 점진적 개발을 위한 가이드라인 마련				

소필지 밀집형 주거지 정비 시뮬레이션			영주
정비지구 공간현황 → 기본방향 및 개념설정 → 실천수단의 선택과조합 → 정비계획			
정비목표		계획개념	
개념	 <p>땅 (불탄, 논, 개천) → 균질한 필지, 블록, 도로 → 주민생활패턴에 의해 변형된 도시구조</p>		
가로체계 재구성	가로체계 정비의 필요성	<ul style="list-style-type: none">• 대상지의 가로체계는 단순히 기능적인 교통로로서 각 필지를 연결하는 역할만 수행• 또한 8m와 6m로 일률적으로 배열된 계획도로는 시간의 흐름 속에서 주민들의 생활 패턴들이 포개지면서 가로별로 조금씩 다른 공간으로 변화해왔음• 가로를 중심으로 형성된 커뮤니티에는 슈퍼, 세탁소, 학원 등의 근린상업시설이 분포하고 있는데, 대상지의 가로 공간 특성을 잘 분석하여 가로체계를 재구성하면 근린 상업시설 정비방식의 큰 틀을 제공 가능• 주민의 가로활용에 따라 각 길들의 성격을 구분하고, 그 특성에 따라 필지에 접하는 부분에 대한 가이드라인을 마련하여, 기존의 도시조직을 보존하면서 장기적으로 대상지 전체의 개발방향 예측 가능	
	가로특성 분석	<ul style="list-style-type: none">• 균질한 계획도로에 관계없이 주요 핵심시설들을 중심으로 지역 커뮤니티가 형성되며, 특히 남산초등학교 북쪽 8m도로는 초등학교생의 등굣길을 따라 지역경제활동의 중심을 이룸• 최근에 완공된 휴천3동 주민센터와 노인회관 주변 가로공간은 학교 가는 길보다 덜 활성화되어 있지만 향후 지역 행정서비스의 중심으로서 대상지 내 주요 커뮤니티 공간으로 잠재력이 높음• 영주어린이집과 영광교회가 마주하는 삼거리 또한 미취학 아동과 기독교인을 중심으로 하는 커뮤니티 공간으로서 그 역할이 기대되며, 또한 이 곳은 철길 너머 조성 예정인 영주시민공원의 연결통로가 위치하는 곳이기 때문에 지역 주요거점공간으로 자리잡을 가능성이 매우 높음 	
			

소필지 밀집형 주거지 정비 시뮬레이션

영주

정비지구 공간현황

→

기본방향 및 개념설정

→

실천수단의 선택과조합

→

정비계획

정비목적		계획개념
필지 및 블록 재구성	재구성 필요성 및 원칙	<ul style="list-style-type: none"> • 먼저 기존의 필지 조건을 보존하고, 블록 내 생활가로를 폐도하지 않는다는 전제에서 가로체계의 공간구성에 따라 블록 경계면의 조성원칙을 세워야 하며 블록 전체의 입체적 볼륨을 고려한 매스계획이 전제되어야 함 • 블록별 입체적 도시정비계획이 수립되어야 하며 이를 통해, 저층(1,2층) 단독주택과 중층(3~5층) 다세대주택 등의 다양한 주거유형이, 필지별 독립성을 훼손하지 않고 채광 및 조망 등의 쾌적한 주거환경을 확보한 상태에서, 공존할 수 있음 • 또한 대상지를 소필지 밀집형 주거지 관리구역으로 지정하고 지구단위계획 수준의 공간관리계획을 수립하거나 경관협정을 맺을 때 적용하며, 필지별 공간구성과 소유자의 요구사항이 상이할 경우 필지 간 상호 환치를 통해 해결할 수 있는 가능성을 열어둬야 함 • 대상지 전체 도로를 재구성한 4단계 가로체계 공간구성에 따라 각 블록 경계면의 범위를 설정하고, 거주환경을 해치지 않는 범위 내에서 블록 내부 필지의 저층부와 3층 이상의 상층부를 필지별로 배치

③ 실천수단의 선택과 조합

정비지구 공간현황		→	기본방향 및 개념설정		→	실천수단의 선택과조합		→	정비계획		
기반시설 확보			필지여건 개선			공동재건축 유도			건축법 예외적용		
<ul style="list-style-type: none">• 기존 생활가로변 셋백에 의한 보행로 확• 나대지, 저이용필지 활용한 커뮤니티 도로 및 공공시설 확보			<ul style="list-style-type: none">• 4m미만 접도필지 공동 건축 유도• 입체도시계획제도 적용			<ul style="list-style-type: none">• 소필지 공동재건축• 권리자 토지공유형 공동 개발 방식			<ul style="list-style-type: none">• 맞벽개발• 주차장 진입도로 확보 기준		
실천수단			<ul style="list-style-type: none">• 인접대지 협조에 의한 필지 규모 확대, 재건축 유도• 민간참여에 의한 기반시설 확보시 세제지원 및 시비에 의한 재정지원								
기반시설											



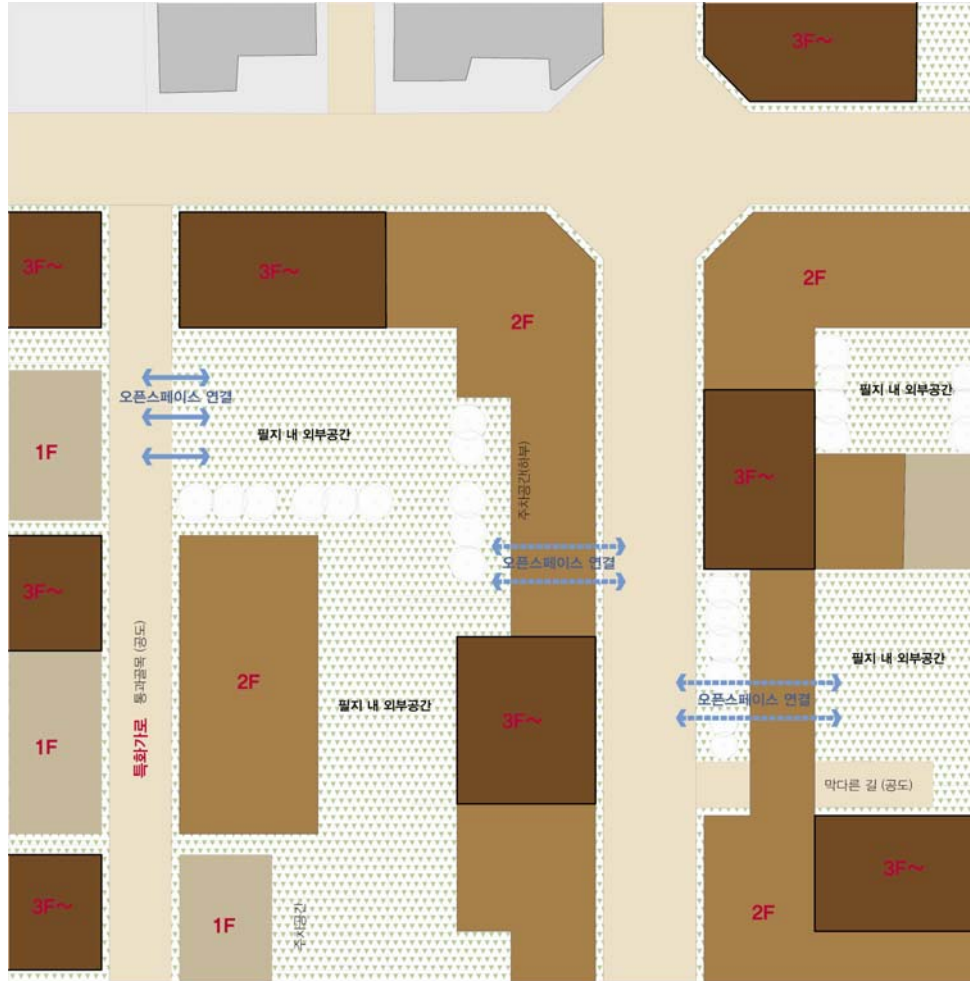
철로변 옹벽을 따라 확보된 이용률이 떨어지는 도로(8m 이상)에 노상주차장을 설치한다.
주차수요가 부족할 경우, 공공 및 민간자본을 활용하여 공영주차장으로 확대한다.

- 기반시설

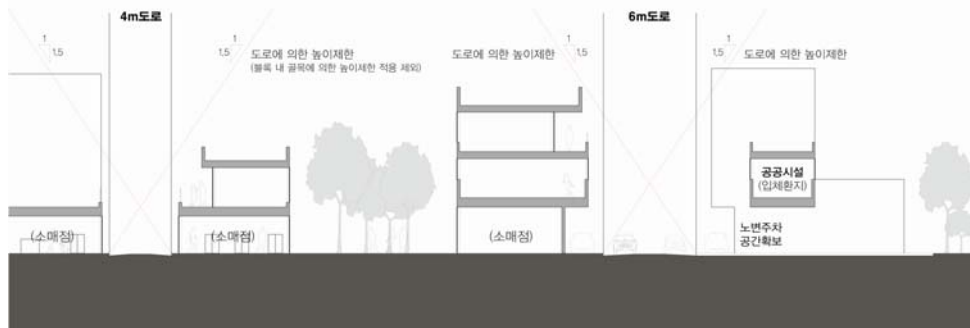


정비지구 공간현황 → 기본방향 및 개념설정 → **실천수단의 선택과조합** → 정비계획

• 실천수단



지역적 정체성에 맞춰 필지 및 블록 주변 도로를 재구성하고, 개별 필지 개발 또는 여러 필지 공동개발을 통해 오픈스페이스를 극대화한다. 3층 이상의 상층부의 볼륨을 채광 및 조망과 프라이버시 보호를 확보할 수 있도록 입체적으로 배치한다.



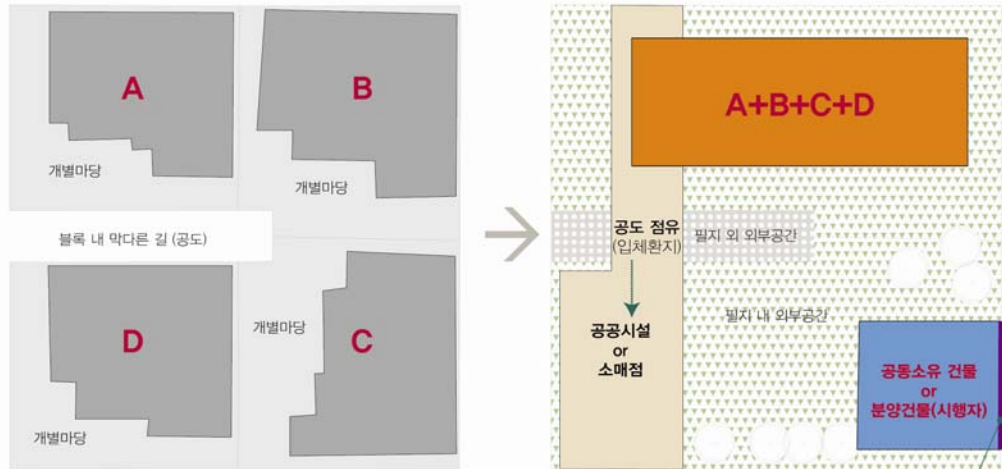
정비지구 공간현황 →

기본방향 및 개념설정 →

실천수단의 선택과조합 →

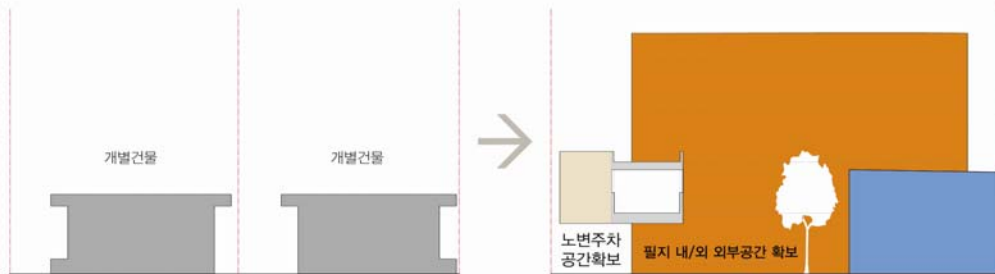
정비계획

• 실천수단

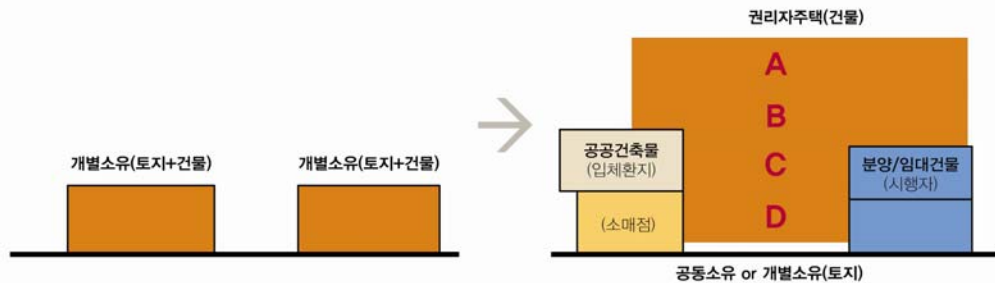


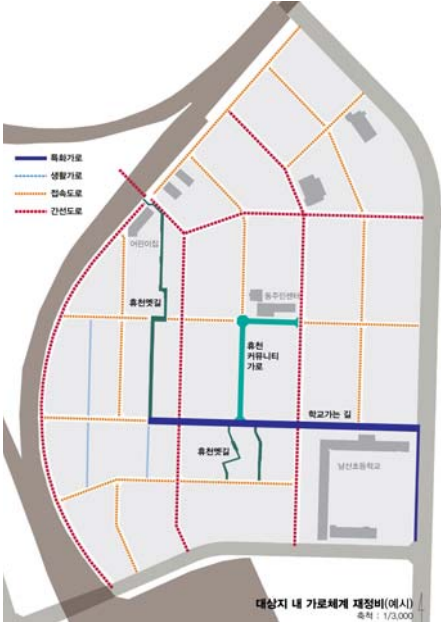

여러 필지를 공동개발하여 필지내 외부공간을 극대화한다.
블록 내 막다른 길의 폐도를 지양하고, 입체환지 방식을 통해 공공건축물로 활용하되,
공도는 필지 외 외부공간 또는 상층부를 활용할 수 있게 한다.


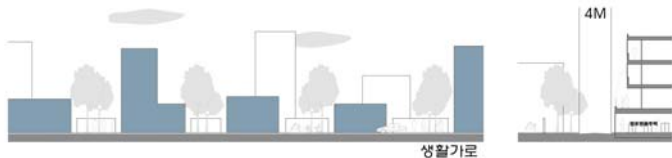
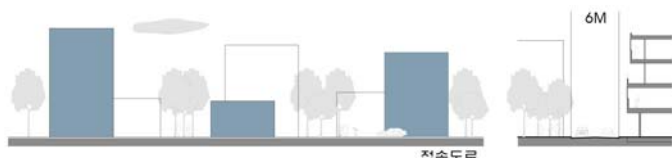

인접필지 합병
(법적 기준 완화)



건물은 임대일교환으로 필지소유자에게 분배하되 개발비용을 확보하기 위해, 분양/임대 건물과 소규모 점포를 함께 신축한다.
토지에 대한 소유/권리는 기존 소유권을 유지하거나 공동소유방식을 채택할 수 있다.



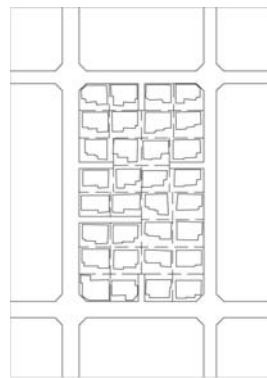
정비지구 공간현황		기본방향 및 개념설정	실천수단의 선택과조합	정비계획
기본방향		대상지 종합 정비계획	블록 정비계획(예시)	종합정비계획도
장기적인 정비계획 수립		<ul style="list-style-type: none"> 토지이용 및 기존 필지의 공간구조에 맞는 지구단위계획 수준의 공간관리 계획 수립 주민생활방식과 각 필지 소유자의 권리와 의무를 규정한 지역 경관협정 체결 필지별, 블록별 점진적인 개발 유도 		
대상지 기반시설 정비		<ul style="list-style-type: none"> 대상지 내 커뮤니티 시설 정비 공공건물 및 주변 지역 환경 개선 기반시설로서 가로체계의 기능 및 환경 정비 		
블록 및 필지정비		<ul style="list-style-type: none"> 필지별 자율적 재건축이 가능한 정비 방안 도출 공간관리계획과 경관협정에 따른 필지별 건물 볼륨 규정 입체적 한지 및 공동개발을 통한 소규모 필지 종합 정비 		
블록 내 필지 간 입체적 도시공간구조 설정		<ul style="list-style-type: none"> 지층부분 건물 볼륨 구성 <ul style="list-style-type: none"> 블록 및 개별필지로의 진입과 오픈스페이스 확보 남북 인접 필지간 상층부 볼륨 구성 <ul style="list-style-type: none"> 채광 및 조망, 프라이버시 보호를 위한 이격거리 확보 		
기본방향		대상지 종합 정비계획	블록 정비계획(예시)	종합정비계획도
가로체계 재구성	특화가로 조성	<ul style="list-style-type: none"> 가로의 성격을 분석한 후 지역 커뮤니티의 중심을 이루는 곳과 지역 거점이 될 잠재력이 높은 곳을 연결하는 특화 가로를 조성 특화가로는 가로변 필지의 공간 재구성의 원칙을 제공하며, 공공영역의 기반시설투자의 기준으로서 장기적인 공공재원 투입의 기초자료로 활용할 수 있음 특화가로는 기존의 지역경제 중심인 [학교가는 길]을 중심으로 하며, 동주민센터를 연결하는 [휴천 커뮤니티 가로]와 과거의 흔적이 남아있는 작은 골목길인 [휴천옛길]로 구성 [휴천옛길]은 블록 안의 관통골목을 따라 영주어린이집 삼거리까지 연결되고, 추후에는 영주시민공원으로 연결되도록 계획 	 <p>대상지 내 가로체계 재정비(예시) 축척 : 1/3,000</p>	
				

정비지구 공간현황		기본방향 및 개념설정		실천수단의 선택과조합		정비계획	
기본방향		대상지 종합 정비계획		블록 정비계획(예시)		종합정비계획도	
가로 체계 재구성	4단계 가로체계 구성	• 지역적 가로 특성에 맞춰 대상지 내 가로체계의 위계를 설정하여 4단계로 구분한 후, 각 단계별 가로의 공간구성기준 설정					
		단계별 가로 구분		공간구성기준			
		특화가로		대상지의 특색을 보여주는 중심가로			
		생활가로		주거지의 생활공간과 밀접한 거리			
		접속도로		간선도로와 생활가로를 잇는 도로			
간선도로		대상지 내 교통서비스를 담당하는 도로					
특화가로 공간구성		• 보행자 중심의 가로체계 • 지역의 거점을 잇는 가로 : 다양한 폭의 도로 형태 • 지층부분의 가로 연속면 구성 - 가로변 소규모 상점 + 점포병용주택 배치 • 불량한 노면 개선 - 공공투자 우선순위가 높음 • 이형필지가 밀집한 휴천 옛길 주변의 역사성과 공공성 극대화 조치 필요					
							
생활가로 공간구성		• 주민 생활의 장 • 개별 필지와 가로를 유연하게 연결하는 공공 외부공간 • 가로 입면의 연속성보다는 필지 밖 오픈스페이스로서 역할이 중요함 • 필지와 필지간, 필지와 가로간 연결을 가능하게 하는 공간구조 조성					
							
접속도로 공간구성		• 6m 계획도로 중 주민 이용이 상대적으로 덜한 교통로 • 보차 혼용도로로 구성하되 보행안전조치를 취함 • 건물이 차지하는 가로입면의 범위가 비교적 큼 • 필지의 개방성이 높은 방향으로 공간구성					
							
간선도로 공간구성		• 대상지 주요 교통로 • 차량에 의한 지역 내 서비스 담당 • 8m, 6m 도로로 구성되며, 보행 안전을 위해 보차분리를 원칙으로 함 • 각 필지 지층부분의 1m 정도의 후퇴선을 지정함 • 2층 부분에 의한 가로 연속면 확보					
							

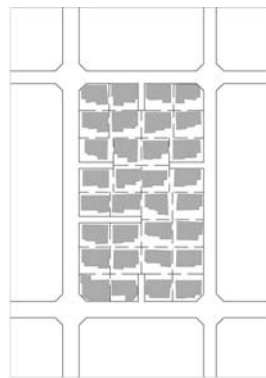
정비지구 공간현황	→	기본방향 및 개념설정	→	실천수단의 선택과조합	→	정비계획
기본방향		대상지 종합 정비계획		블록 정비계획(예시)		종합정비계획도

필지 및
블록
재구성

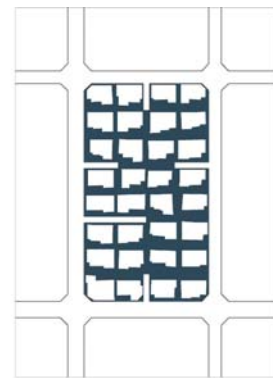
- 필지 개발 방식 다양화
 - 단독 필지 개발, 연접 필지 개발, 클러스터 개발 등 복합
 - 토지 및 건물 소유권 방식 다양화 방안, 입체적 환지 방식 검토
- 대형 필지 기존 건물 가이드라인
 - 재건축을 대비한 장기적이고 입체적인 공간구성계획 수립
 - 대상지 전체 공간 구성 원칙 적용
- 복합 개발 및 보존 건물
 - 이형필지의 역사성을 보존하고 활성화
 - 공공기능 강화 : 주민 휴게 쉼터, 공공기능 유치



기존도시체계



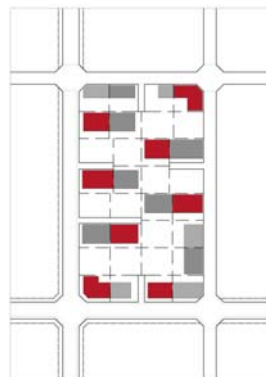
solid



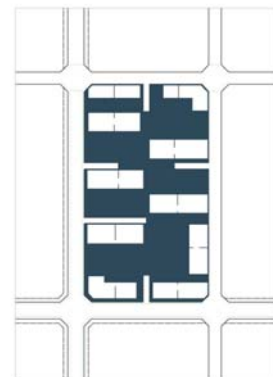
void



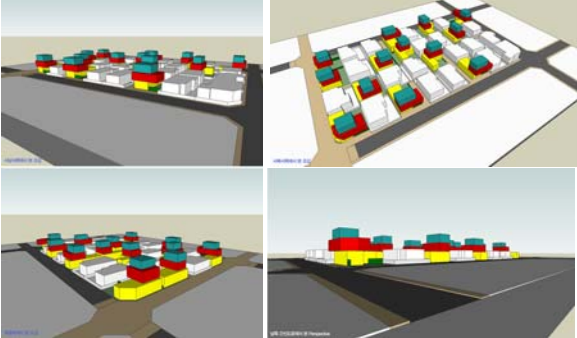
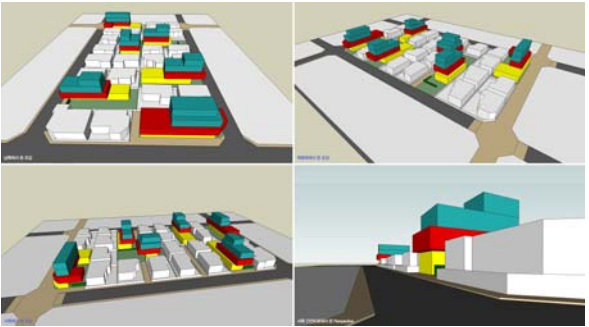
evolution(adjusted density)


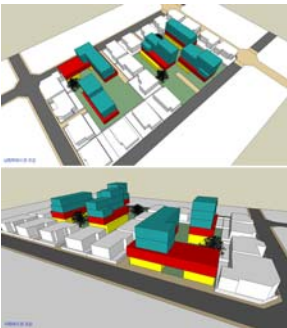
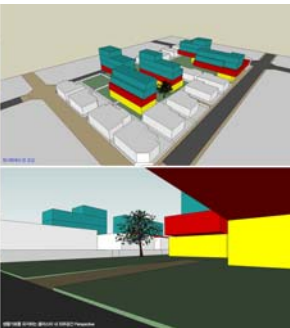
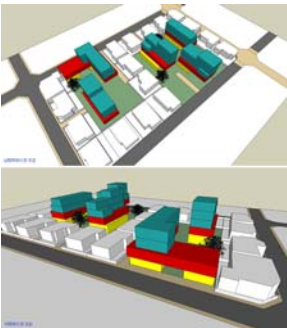
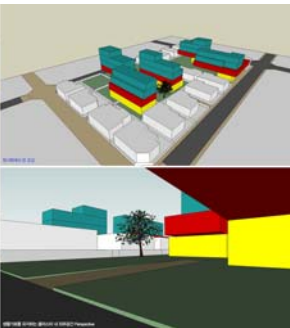

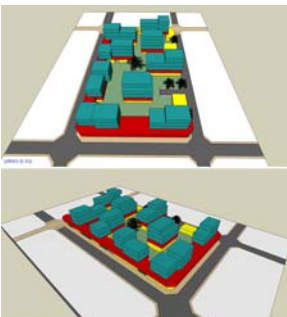
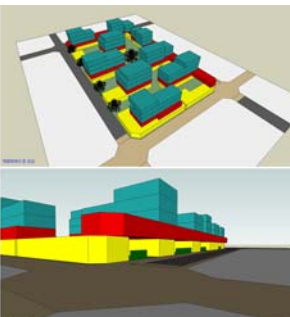
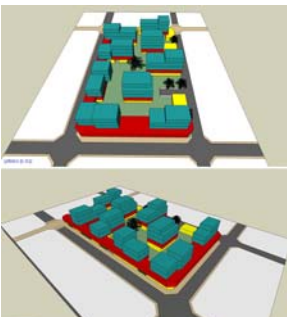
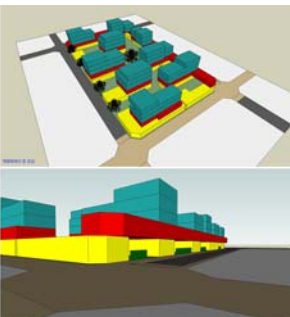


solid(add variation)



void(union/extend)

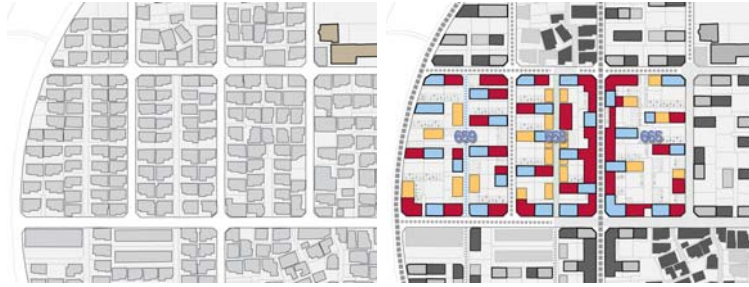
정비지구 공간현황		기본방향 및 개념설정	실현수단의 선택과조합	정비계획
기본방향		대상지 종합 정비계획	블록 정비계획(예시)	종합정비계획도
필지 및 블록 재구성	대안A : 단독필지 재건축	<ul style="list-style-type: none"> • 블록 경계면에 위치한 필지는 4단계 가로체계 공간구성에 따라 가로와 만나는 경계면을 구성하고 법적 허용범위(건폐율 60%, 용적률 200%) 이내에서 재건축 • 필지별로 조성시기가 혼재되어 개별 필지의 개발 압력의 서로 다른 블록에 적용할 수 있는 방법 • 개별적 출입구를 통한 진입, 필지 내부 주차수요 수용 • 2~3층의 위치는 채광 및 개인 프라이버시 보호를 위해 남북인접 필지의 경우 상호 교차 배치 • 필지의 동서방향 크기가 14m이기 때문에 상층부 볼륨이 교차할 경우 7~8m 폭의 여유밖에 없어 실현 가능성이 낮은 단점이 있음 - 대상지 특정지역(북서쪽 철로 옹벽 노상주차장이나 국공유 매입지 등)에 공영주차장을 신축하여 주차수요를 해결하고 개별 필지의 주차장 설치의무를 완화하는 방안 검토 		
	대안B : 두 개의 필지 재건축	<ul style="list-style-type: none"> • 연접한 두 필지의 소유주 간 합의하에 자율적으로 개발이 가능한 방안으로서, 실현가능성이 높은 대안 • 비교적 여유 있는 필지면적 확보 가능 • 지층 및 상층부 볼륨 구성이 자유로움 • 쾌적한 주거환경 조성을 위해 상층부 남북 교차 배치 용이 • 블록 내 각 필지의 높이 조건을 조절하여 입체적 공간구조 구성 가능 • 남북으로 연접한 필지의 조건이 채광 및 건물 밀도 면에서 열악한 단점 		

정비지구 공간현황 → 기본방향 및 개념설정 → 실천수단의 선택과조합 → 정비계획			
기본방향	대상지 종합 정비계획	블록 정비계획(예시)	종합정비계획도
필지 및 블록 재구성	<p>대안C : 작은 클러스터 개발</p> <ul style="list-style-type: none"> 블록 내부에 복수의 필지들이 골목 및 막다른 길을 존치시킨 채 합동으로 개발될 경우, 건물 면적을 집적하여 지층을 차지하는 면적을 줄일 수 있기 때문에 양질의 오픈스페이스 확보 가능 블록을 둘러싸는 가로와의 접촉면이 넓어 주차문제 해결 가능 비교적 넓은 면적의 오픈스페이스 조성 가능 건축법 상 가로의 높이 제한에 따라 주동 배치가 제한적임 관련 법규상 유연한 적용 또는 예외 적용을 고려할 필요가 있음 토지 및 건물 소유방식 다양화 방안 적용 가능 	  	 
대안D : 블록 전체 재구성	<ul style="list-style-type: none"> 블록을 통합 개발하는 것을 전제하는 합필계획만이 아니라, 블록 전체의 입체적 도시공간구조를 가능해보기 위한 시뮬레이션 블록 내부 필지 조건을 배제한 입체적 공간구성 블록 주변의 가로체계 공간구성에 맞는 경계면 디자인 주동 배치, 주차장 및 오픈스페이스 확보 지하와 지상 개발 분리 가능 소필지 밀집지역의 입체적 도시계획 수립의 기준 마련 	  	 

정비지구 공간현황 → 기본방향 및 개념설정 → 실현수단의 선택과조합 → 정비계획			
기본방향	대상지 종합 정비계획	블록 정비계획(예시)	종합정비계획도

블록
정비계획

- 659, 658, 665번지를 대상으로 블록 정비계획 수립
- 건물의 노후도 및 공동개발 가능성이 높으며, 블록 주변으로 4단계 가로체계가 모두 분포하므로, 전체 대상지의 기준으로 삼을 수 있음

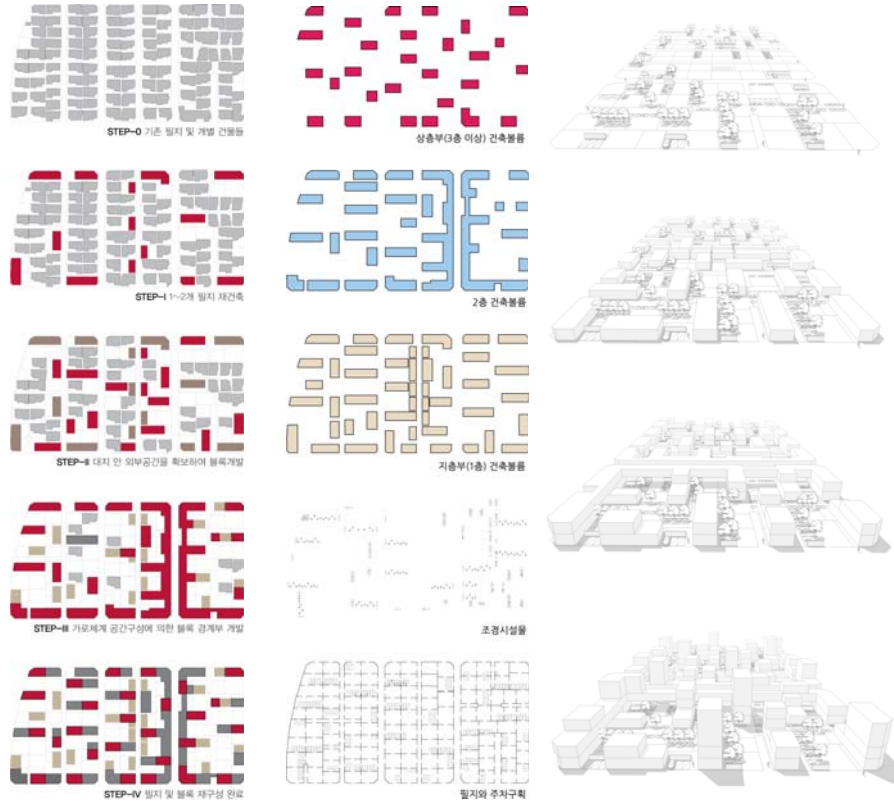


대상 블록

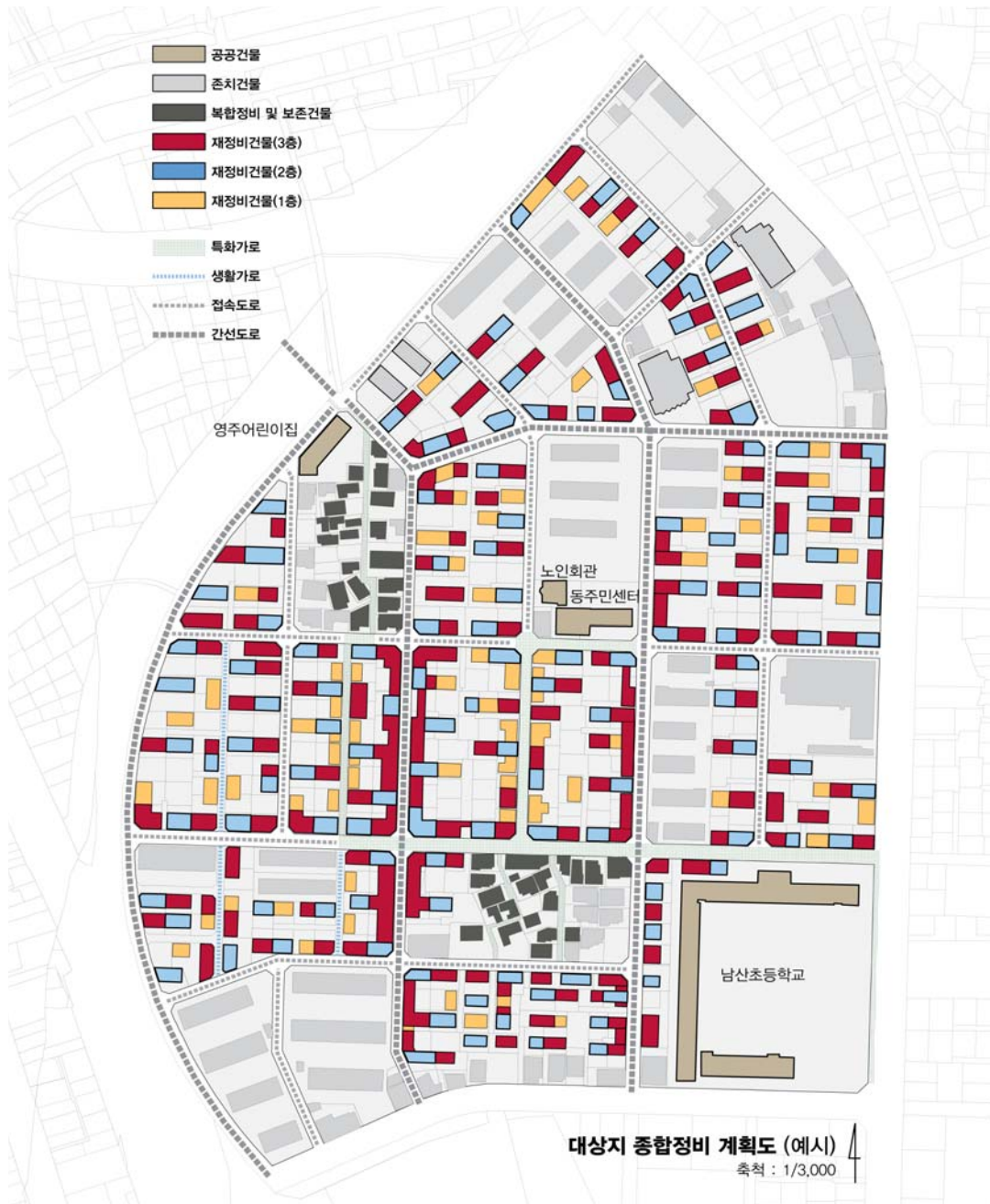
3블록 정비계획도

공간구성
개념

- 지층(1층) : 가로체계 공간구성에 맞는 경계면 설정(특화가로)
- 2층 : 가로체계 공간구성에 맞는 경계면 설정(간선도로)
- 상층(3층 이상) : 쾌적한 주거환경 조성을 위한 건물 볼륨 교차 구성



정비지구 공간현황	→	기본방향 및 개념설정	→	실천수단의 선택과조합	→	정비계획
기본방향		대상지 종합 정비계획		블록 정비계획(예시)		종합정비계획도



3) 문화역사보존 구역 인접에 의한 개발제한 지역 - 수원 화성 일대

① 정비지구 공간현황

소필지 밀집형 주거지 정비 시뮬레이션

수원

정비지구 공간현황

→

기본방향 및 개념설정

→

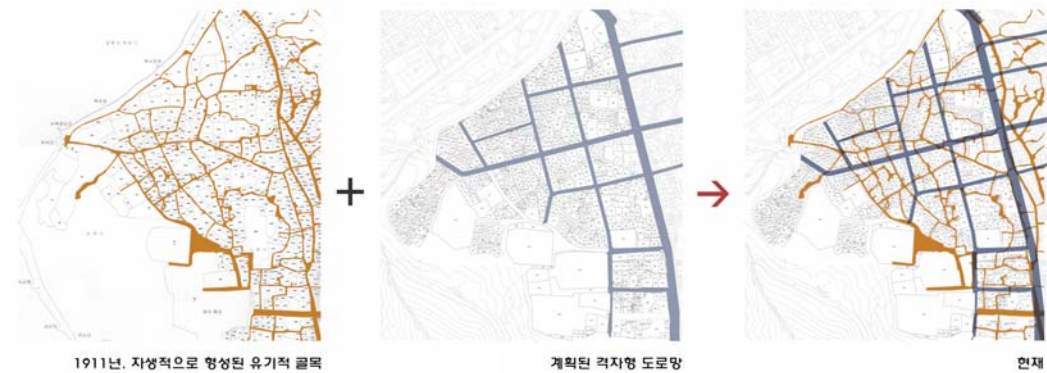
실천수단의 선택과조합

→

정비계획

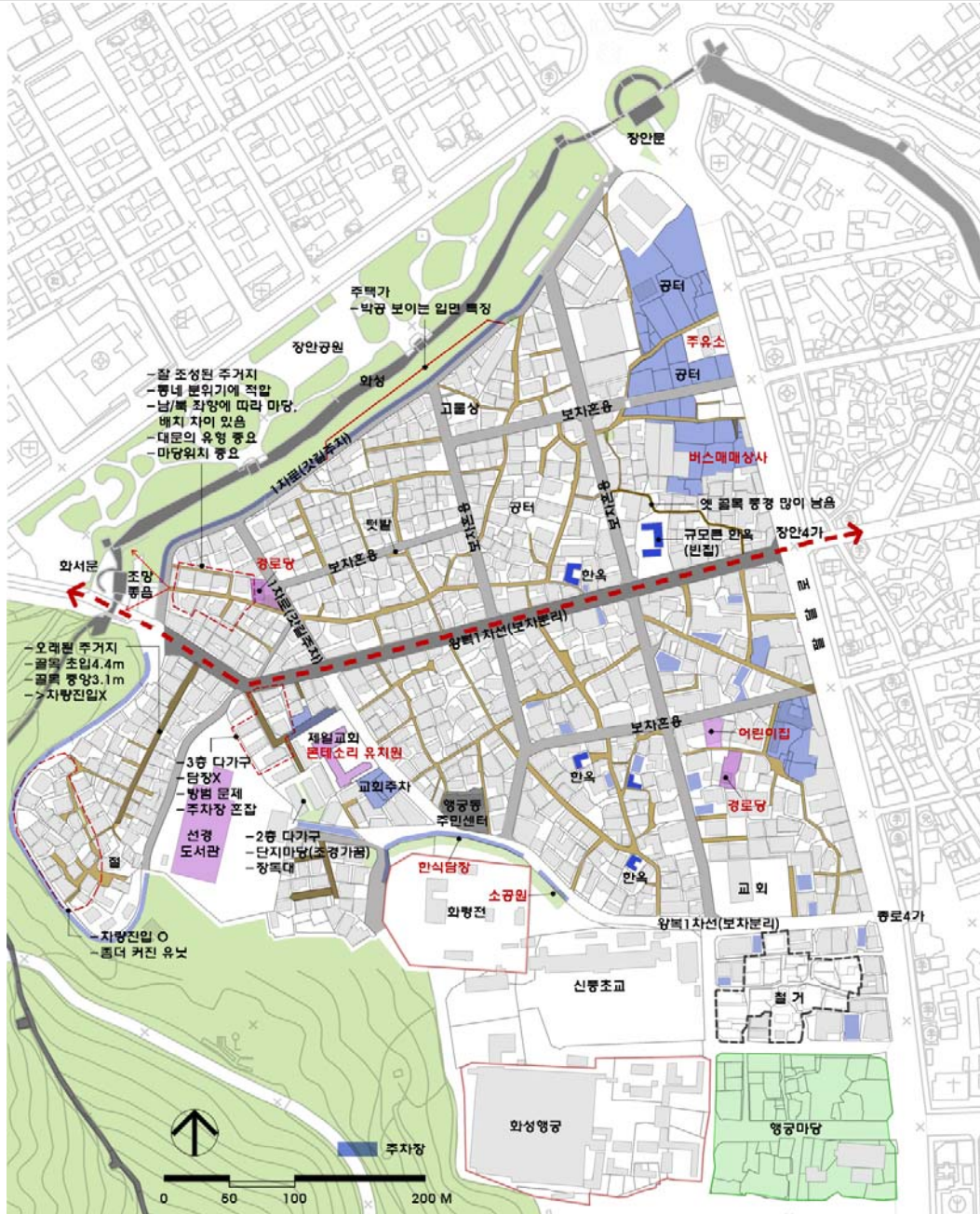
대상지 특성	공공시설 및 주택 현황
--------	--------------

- 역사성을 간직한 유기적인 골목과 계획된 도로망의 중첩
- 골목과 필지의 역사적 흔적과 근·현대주택의 중첩



대상지 특성		공공시설 및 주택 현황	
기반시설 및 공공시설 현황	도로	<ul style="list-style-type: none"> • 한 면의 길이가 100m 전후의 블록으로 이루어진 격자형 가로망 • 동서방향으로 약 10m의 보조간선 도로, 6~8m 정도의 집·분산도로 위치 • 블록 내부는 좁고 불규칙한 형태의 오래된 골목이 남아 있으며, 생활 가로 기능을 수행할 것으로 보임 • 추가적인 도로망 확보 불필요 	
	주차장	<ul style="list-style-type: none"> • 단독 및 다가구 주택은 필지별 주차장이 미확보 • 다세대주택과 연립주택이 밀집된 블록에는 일부 주차장 확보 • 노상주차로 인하여, 보행환경이 훼손되고 있으며, 이에 추가적인 공동주차장 확보가 필요 	
	공원	<ul style="list-style-type: none"> • 장안문, 화성행궁 등 주변지역에 충분한 오픈스페이스 확보 • 주거지 내부의 어린이놀이터, 쌈지공원 등의 오픈스페이스 확보 필요 	
	커뮤니티 시설	<ul style="list-style-type: none"> • 경로당 2곳, 화령전 부지와 함께 노인복지시설 1개소 확보 • 교회 부지와 함께 유치원 1개소 확보, 어린이집 1개소 확보 • 주민공동시설 및 운동시설 등의 커뮤니티시설 전무 	
주택현황	건물유형	<ul style="list-style-type: none"> • 대로변 블록으로 상업 및 업무건물과 연립 및 다세대주택이 혼재, 주거지 블록의 경우, 단독주택과 다가구주택이 혼재 - 단독 271필지, 다가구 269필지, 다세대 117필지, 연립 28필지 • 블록 내부는 주거용 건물, 도로변은 1~2층 상업과 2~3층 주거가 복합된 상가주택이 점유 	
	형태 및 층수	<ul style="list-style-type: none"> • 1960~1970년대 건물의 입면과 재료 등의 특성이 보이는 오래된 건물 형태가 많이 남아있음 • 평균 2층, 경사지붕 형태의 주택이 주류 	

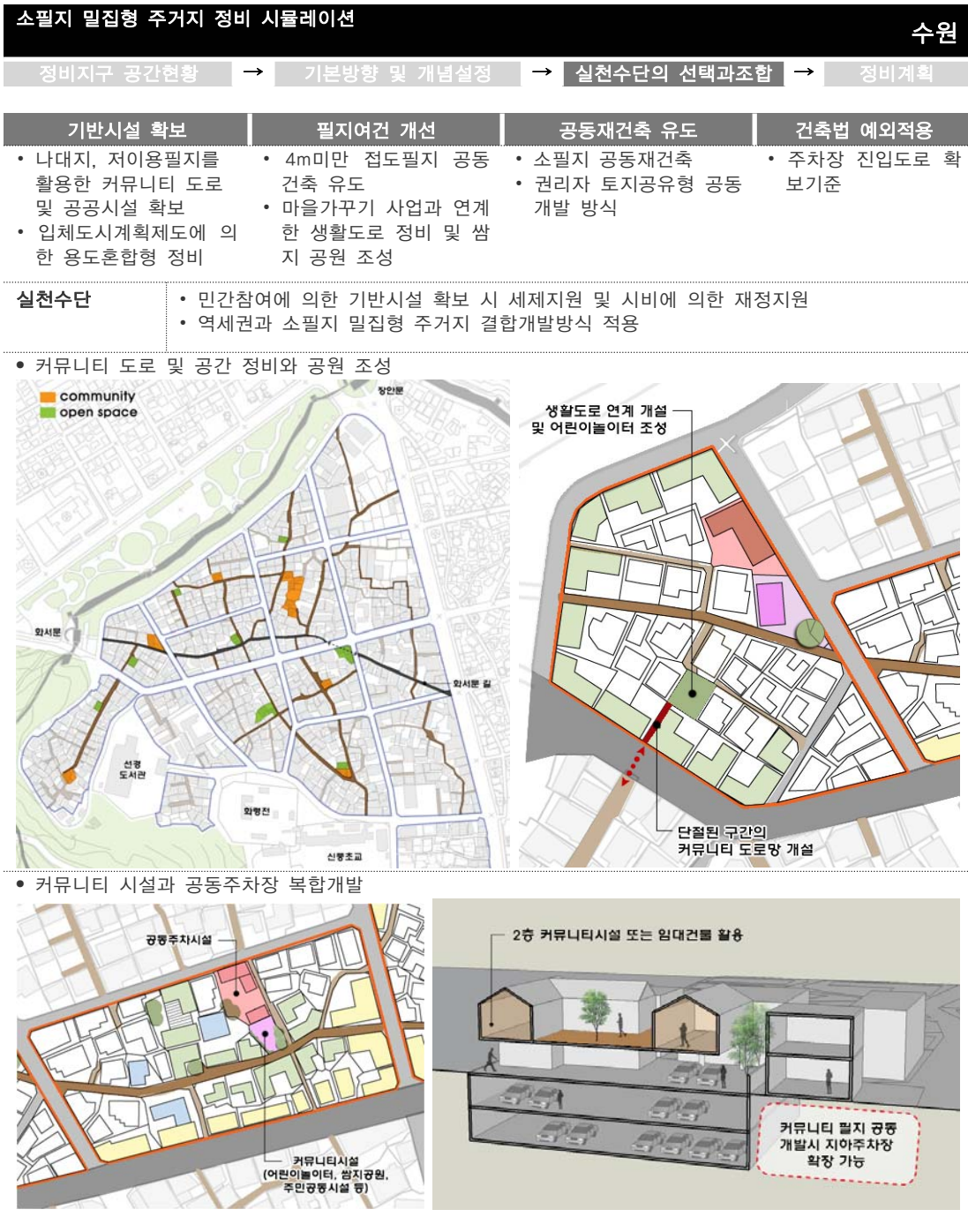
정비지구 공간현황	→	기본방향 및 개념설정	→	실천수단의 선택과조합	→	정비계획
대상지 특성			공공시설 및 주택 현황			



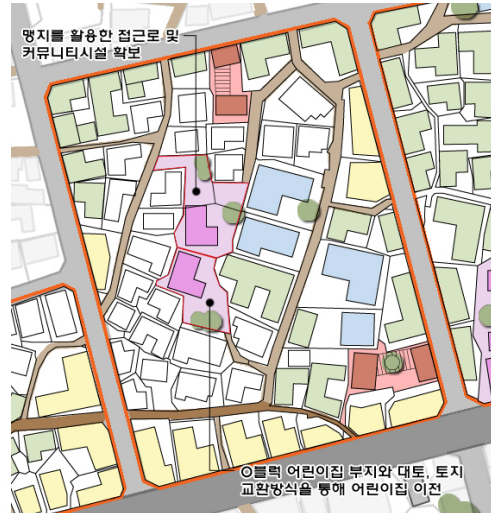
② 기본방향 및 개념설정

소필지 밀집형 주거지 정비 시뮬레이션		수원
정비지구 공간현황 → 기본방향 및 개념설정 → 실천수단의 선택과조합 → 정비계획		
기본방향 및 개념설정		도시형태 변화 유형
정비여건	<ul style="list-style-type: none"> 본 대상지와 같이 역사문화환경이 존재하고, 내부 구조 역시 전통적인 도시조직 형태를 보여주고 있는 곳은 섬세한 접근이 필요 전통적 도시구조와 현대 격자형 도로망이 중첩되어 있는 대상지의 경우 접도조건, 필지규모의 다양성으로 인해 정비방식 유형화가 어려움 	
기본방향	<ul style="list-style-type: none"> 정비단위 설정보다는 기반시설 정비를 통하여 필지단위 정비여건과 주거환경이 개선되도록 함 개별 필지 혹은 인접 필지와와 공동개발이 자율적으로, 점진적으로 이루어질 수 있도록 유도 공동주택단지와 비교했을 때 부족한 공동생활공간 및 주차장 확충을 위해 일정부분 공공투자가 필요하다는 가정하에 기반시설 계획 수립 	
기본방향 및 개념설정		도시형태 변화 유형
주요 변화유형	<ul style="list-style-type: none"> 변화유형 M1(M1-1, M1-2) <ul style="list-style-type: none"> 자생적으로 형성된 길과 필지, 2층 이하 주택이 남아있는 M1-1 구획정리사업에 의해 형성된 길과 필지, 2층 이하 주택이 남아있는 M1-2 변화유형 M2 <ul style="list-style-type: none"> 자생적으로 형성된 길과 필지가 남아있으나, 3층 이상 건물이 있는 형태의 M2 변화유형 M5(M5-1, M5-2) <ul style="list-style-type: none"> 신설된 차량도로에 면하여 있으나, 필지는 자생적으로 형성되었으며, 2층 이하 주택 및 상가주택인 M5-1 구획정리사업에 의해 형성된 길과 필지, 2층 이하 주택으로 이루어진 M5-2 변화유형 M7 <ul style="list-style-type: none"> 주로 차량도로에 의해 길과 필지가 이질적으로 변화하였지만, 건물은 2층 규모의 상가주택 변화유형 M8 <ul style="list-style-type: none"> 차량도로의 신설에 의해 길과 필지가 변하고, 3층 이상 상가주택, 상업업무빌딩이 신축 	
변화 유형별 건축적 정비방향	<ul style="list-style-type: none"> 변화유형 M1 <ul style="list-style-type: none"> 블록 내부 M1이 M2 등으로 진행되지 않고, 존속될 수 있도록 하는 방안 필요 필지 형태와 골목, 건물의 층수와 규모 등이 현재의 소규모 밀집형으로 유지될 수 있는 방안 필요 변화유형 M2 <ul style="list-style-type: none"> 좁은 골목과 부정형의 필지로 이루어진 블록 내부에 3층 이상 건물의 M2가 입지하지 못하도록 할 수 있는 대안 필요 변화유형 M5, M7, M8 <ul style="list-style-type: none"> 블록 외피에 해당하는 도로인접 필지에는 3층 이상의 M8과 2층 이하의 M5와 M7이 혼재하여 있음 현재 이 일대 개발압력이 높지 않아, 아직 고층화되지 않았으나, 향후 개발 압력이 높아질 경우 고층화 될 가능성이 있으므로, 허용 가능한 층수 범위에 이를 제어할 방안 필요 또한 상가주택은 주로 1~2층 상업용도와 2~3층 주택용도가 복합되어 있는 형태로서, 이에 대한 바람직한 모형을 제시해 줄 필요가 있음 	

③ 실천수단의 선택과 조합



- 맹지를 활용한 커뮤니티 시설 확보
 - 블록 중앙부 맹지와 인접 영세 필지를 활용하여 보육시설, 어린이놀이터, 주민공동시설과 텃밭 등 복합공간으로 활용
 - 대안1 : 어린이집 1개소 추가 확보
 - 대안2 : 추가 확보가 어려운 여건이라면, O블럭에 있는 어린이집 부지와 대토, 즉 토지교환방식을 통해 어린이집 이전



- 토지교환방식(사유지-공유지)을 활용한 한옥형 주민센터 정비
 - 기존 대형 한옥이 남아있는 필지를 주민센터로 활용
 - K블럭의 기존 행궁동 주민센터와 대형 한옥필지를 교환방식으로 이전하여 정비



정비지구 공간현황



기본방향 및 개념설정



실천수단의 선택과조합



정비계획

- 주거지역의 주차장 완화지구 지정
 - 대부분의 필지에 주차장이 확보되어 있지 않으며, 소규모 필지들의 자율적 정비와 골목의 보행안전 및 생활공간화를 위해 블록내부 차량이용이 제한될 필요가 있음
 - 따라서 다세대 및 연립 등으로 이루어진 블록을 제외한 주거지역을 대상으로 주차장 확보 완화구역 지정 (용도지구 신설, 운용)
 - 주차장 완화지구를 대상으로 공동주차장 확보
 - 건축시 주차장 확보 의무 면제하고, 차량소유시 차고지 증명하도록 함
 - 주차장 법19조에 의거 부설주차장을 설치하는 대신 주차장 설치 소요비용 납부하고, 공동주차장 확보 비용 등으로 활용



④ 정비계획

정비지구 공간현황



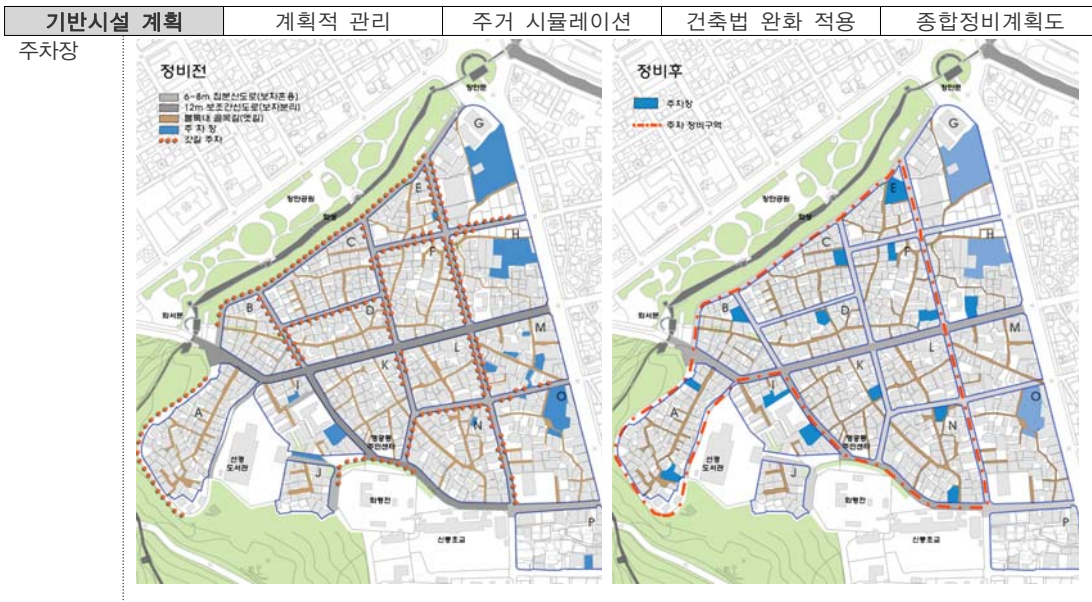
기본방향 및 개념설정



실천수단의 선택과조합



정비계획



정비지구 공간현황 → 기본방향 및 개념설정 → 실천수단의 선택과조합 → 정비계획

기반시설 계획 계획적 관리 주거 시뮬레이션 건축법 완화 적용 종합정비계획도

주차장

- 공동주차장은 필지단위 주차장 확보를 완화하는 지구를 대상으로 확보
- 공동주차장은 커뮤니티시설과 인접 배치, 골목과 도로가 만나는 필지, 옛길인 골목에 직접적인 영향을 주지 않는 필지 등에 위치
- 정비 후, 공동주차장 10개소에 300~700㎡ 규모의 주차장 총 4,514㎡ 추가 확보, 전체 약 486대 정도의 주차공간이 추가로 확보됨

블록	수용주차대수	대지면적(㎡)
A	60	553
B	42	390
C	43	396
D	39	363
E	37	347
F	77	717
H	51	476
K	31	290
L	47	437(공원 지하주차장)
N	59	545
합계	486	4,514

커뮤니티 시설

- 주민공동시설, 어린이놀이터 및 쌈지공원
- 현재 미 확보된 주민공동시설 5개소, 총 1,095㎡ 및 대상지 내부 녹지 8개소, 총 1,732㎡ 확보
- 주민문화센터 및 어린이집 추가 확보
- 어린이집 1개소 261㎡ 및 대상지 한옥을 활용하여 주민문화센터 1,277㎡ 추가 확보

블록	정비전			정비후			정비후	
	경로당	어린이집	주민센터	경로당	어린이집	주민센터	어린이놀이터, 쌈지공원	주민공동시설
A							112	268
B	357			357				
C							56	161
D							119	
E							203	
F					261		291	357
H						1,277		
K			923			923	327	
L							437	129
N							187	180
O	347	264		347	264			
합계	704	264	923	704	525	2,200	1,732	1,095



정비지구 공간현황		→	기본방향 및 개념설정		→	실천수단의 선택과조합		→	정비계획	
기반시설 계획			계획적 관리			주거 시뮬레이션			건축법 완화 적용	
									종합정비계획도	

주거지
관리 계획

- 점진적 자율정비를 기반으로 한 블록 관리
- 역사도시형태 변화유형을 적용해 각 유형에 적합한 블록 관리 방안 마련
- 생활 가로 기능을 하는 접근로에 면한 블록 외곽필지와 내부 필지의 구별된 관리방식(건물 높이/형태/ 용도 제한)
- 한옥 신축 및 개보수 시 공공이 건축비 지원
- 건축 가이드라인, 경관 협정에 따른 인센티브, 공공지원으로 주민 자율정비를 통한 주거환경 관리



특별보존
관리구역

- 보전형 가로정비구역
- 골목, 필지, 건물 등 역사적 형태가 비교적 잘 남아있는 일단의 구역을 보전형 가로정비구역으로 지정하여 역사문화 경관을 보전하면서 주거환경을 개선함
- 노후 한옥의 개보수 또는 한옥 신축 시 공공이 건축비 지원 및 건축법 완화



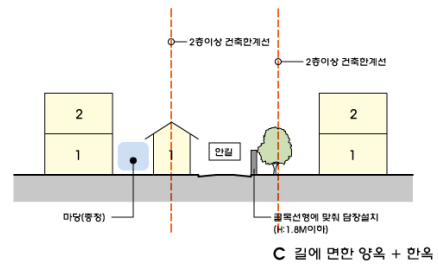
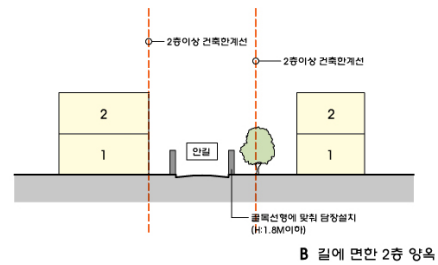
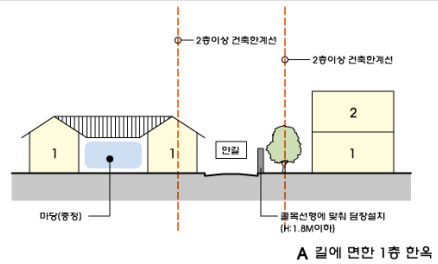
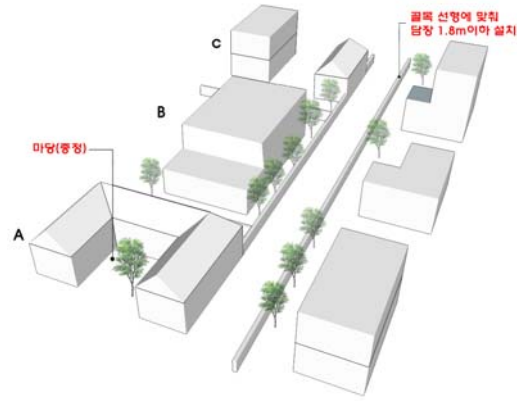
현황사진



정비지구 공간현황		→	기본방향 및 개념설정		→	실천수단의 선택과조합		→	정비계획	
기반시설 계획		계획적 관리		주거 시뮬레이션		건축법 완화 적용		종합정비계획도		

블록내부
건축선
규정이
적용되는
건물배치

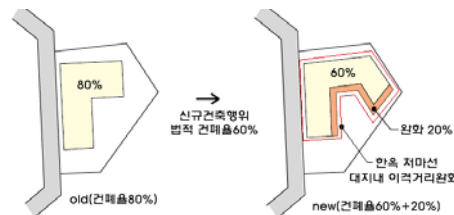
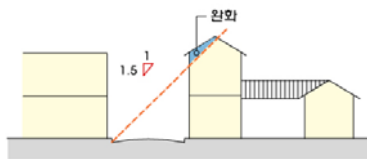
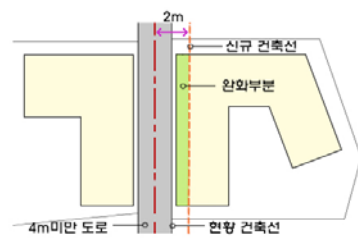
- 역사적 옛 길에 면한 주택은 한옥 신축 권장
- 양옥은 2층, 한옥은 1층까지 건축가능 함
- 옛 길은 현재 골목 선형에 맞춰 담장을 설치하며 건축선에서 1m이내에 건물외벽이 위치할 경우는 예외
- 한옥 신축 및 개보수 시 정북방향 이격거리, 대지 내 공지기준 완화



기반시설 계획	계획적 관리	주거 시뮬레이션	건축법 완화 적용	종합정비계획도
---------	--------	----------	-----------	---------

건축법
완화적용

- 도로확보의무 완화
 - 건축법 제36조에 의거 4m 미만도로에 면하는 경우 중 심선에서 소요너비의 1/2에 상당하는 수평거리를 후퇴한 선을 건축선으로 하도록 하는 규정 완화
- 도로사선제한 완화
 - 블록 내부 소규모 필지들의 경우 최고층수 2층 이하인 경우, 일부 좁은 골목에 대하여 사선제한 일부 완화 필요
- 건폐율 완화
 - 블록 내부 현재 건폐율 기준으로 건폐율 기준 완화 필요
 - 한옥 신축 및 개보수 시 추가 완화
 - 전용 및 일반 주거지의 정북방향 이격거리 완화 필요
 - 대지 내 공지 규정 완화 필요



정비지구 공간현황	→	기본방향 및 개념설정	→	실천수단의 선택과조합	→	정비계획
기반시설 계획		계획적 관리		주거 시뮬레이션		건축법 완화 적용
						종합정비계획도

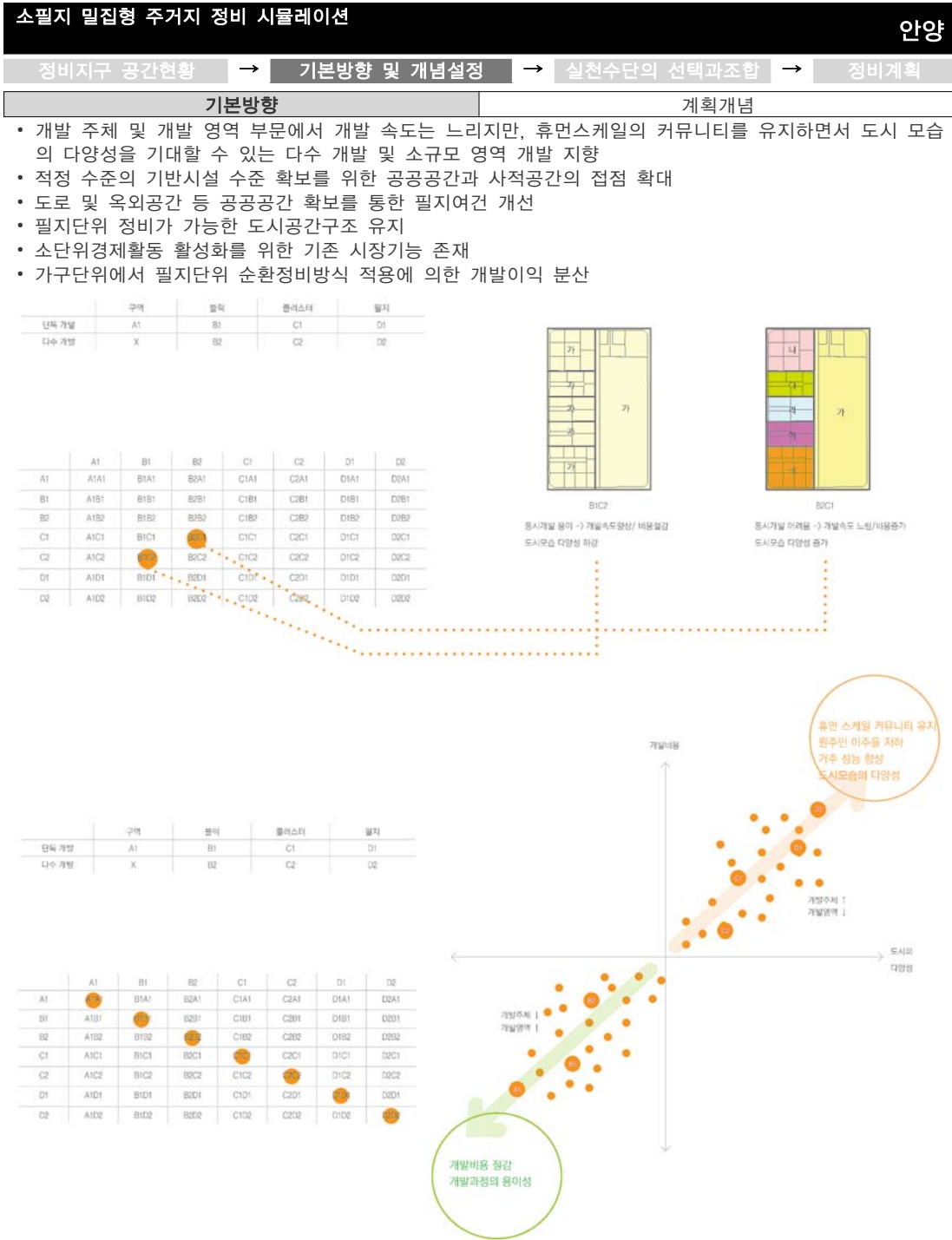


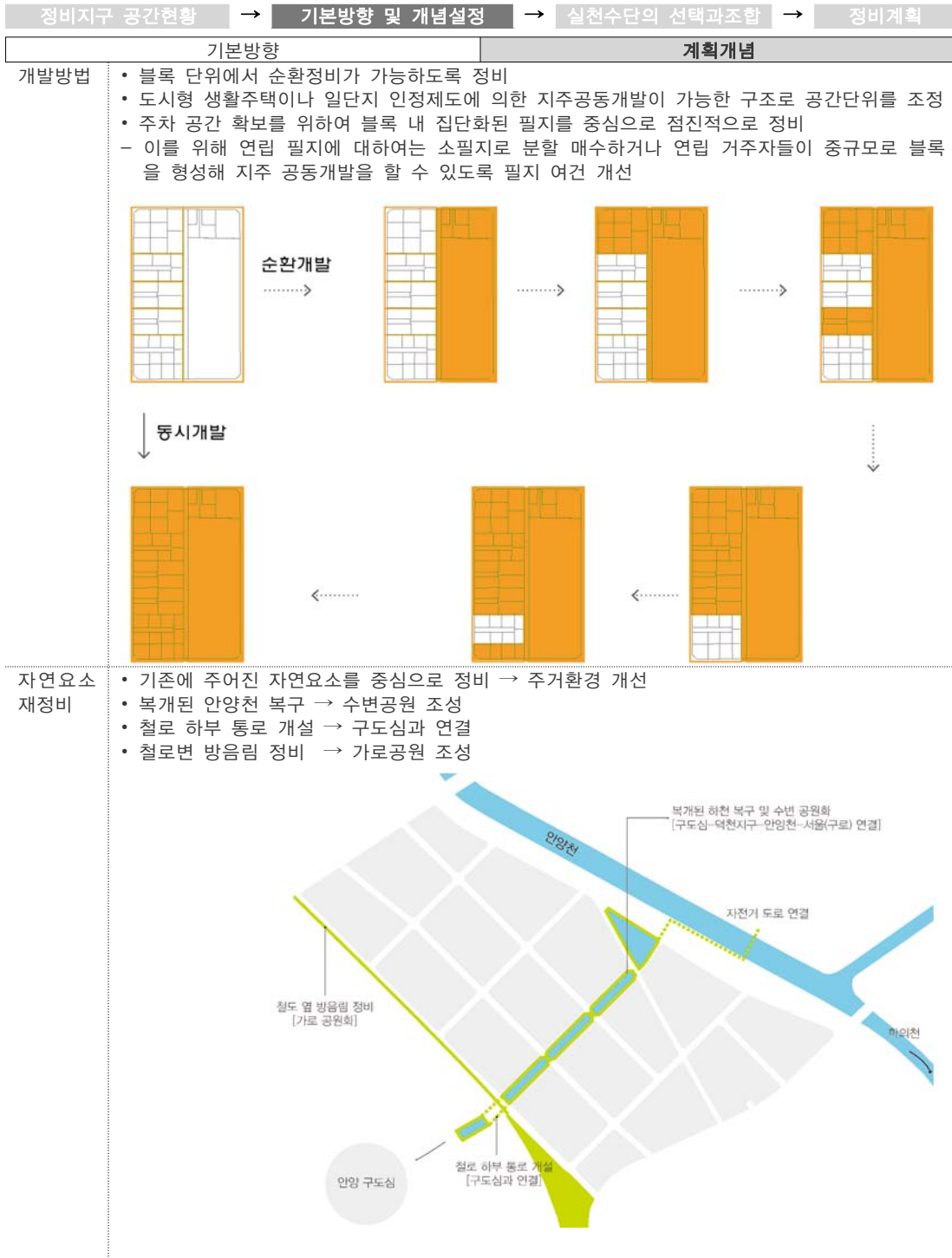
4) 개발압력에 의해 고밀개발이 요구되는 지역 - 안양 덕천지구

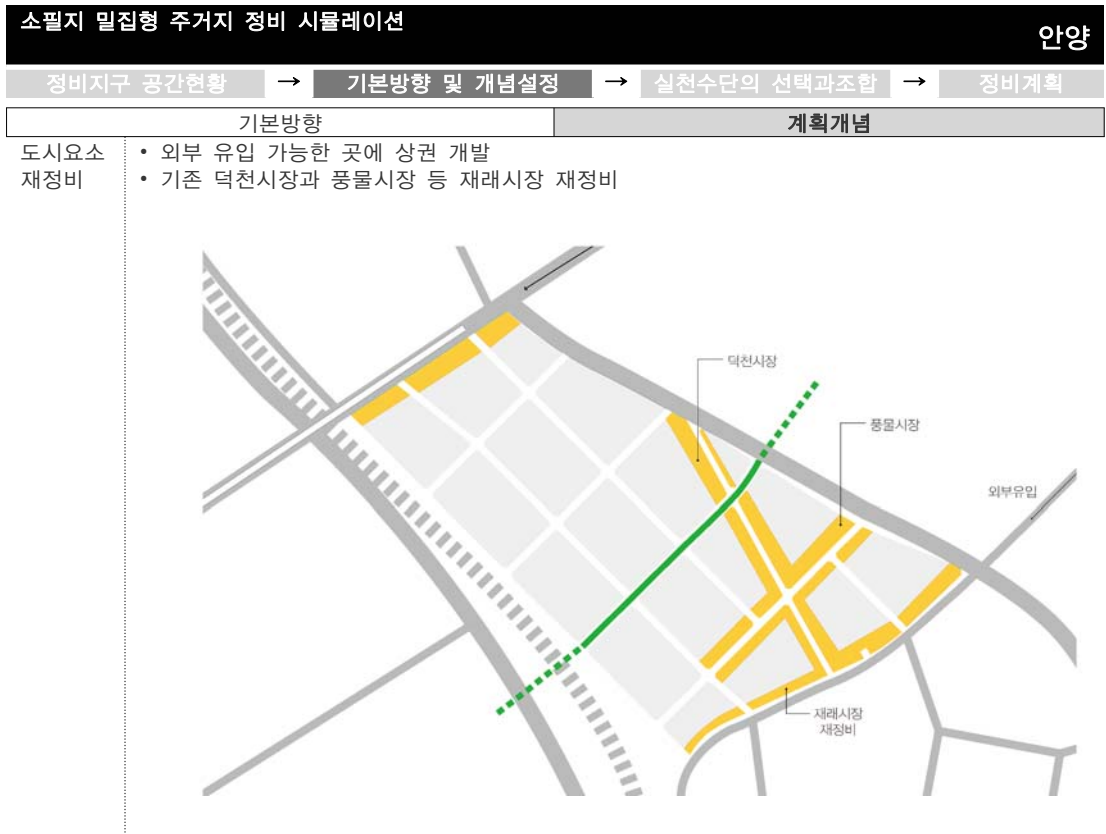
① 정비지구 공간현황



② 기본방향 및 개념설정







③ 실천수단의 선택과 조합

정비지구 공간현황 → 기본방향 및 개념설정 →		실천수단의 선택과조합 → 정비계획	
기반시설 확보	필지여건 개선	공동재건축 유도	건축법 예외적용
<ul style="list-style-type: none"> 구거 및 방음림, 저·미이용지 활용에 의한 녹지공간 조성 입체환지에 의한 폐도 지분 공공시설 확보 	<ul style="list-style-type: none"> 4m미만 점도필지 공동건축 유도 등록시장 입체도시계획 시설제도 적용 	<ul style="list-style-type: none"> 현 필지 밀도 상향, 소규모 연립필지 2필지 공동재건축 권리자 토지공유형 공동개발 방식 	<ul style="list-style-type: none"> 맞벽개발 주차장 진입도로 확보기준 도로사선제한
<p>실천수단</p> <ul style="list-style-type: none"> 역세권 고밀개발 + 소필지 밀집형 주거지 관리구역 결합, 지하공동사용권 가구단위 정비 : 환지방식 + 조합방식 결합 : 일단지 인정제도 적용 			

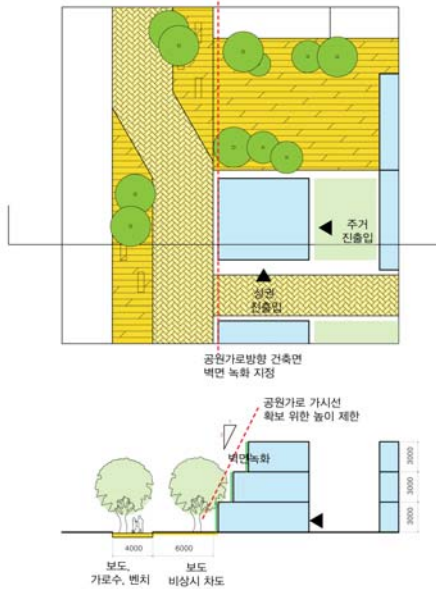
④ 정비계획



정비지구 공간현황 → 기본방향 및 개념설정 → 실천수단의 선택과조합 → 정비계획

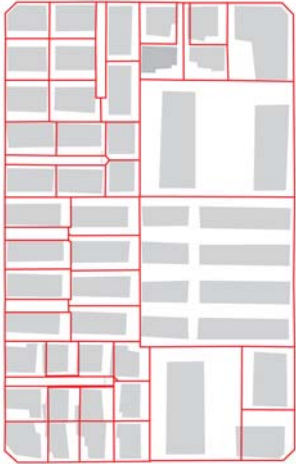
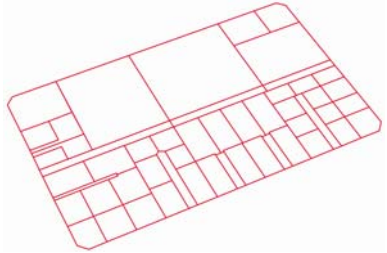
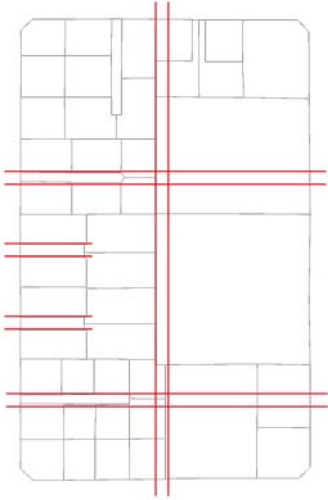
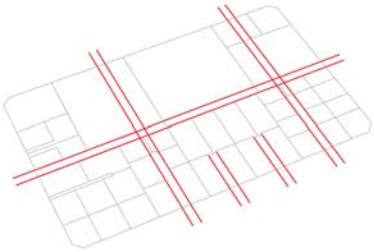
가로 및 공원 계획 블록단위 정비방안 재정비 후 안양덕천마을

- 공원가로
- 진출입 방향을 가로와 직교로 배치(가로변으로 직접 진출입 제한)
 - 가로를 향한 건축면은 벽면 녹화
 - 가로공원과 블록 내 공원의 연계



- 주거가로
- 보행자 중심의 가로(긴급/서비스 차량 통행 가능)
 - 가로변과 맞닿은 곳에 커뮤니티 공간 배치(기존의 도시구조가 가진 가로변 커뮤니티 유지)
 - 가로공원과 블록 내 공원의 연계



블록 내 필지별 현황조사	 		
블록 내 공공보행 로 구축	 		
목표	제한사항		특례
블록내 소통원활 → 100m마다 최소 1개의 공공 보행로 설치	개인소유권 유지	공지로 지정, 건축불가	공지 사전공제에 의한 건폐율 완화
		계획선에 의한 필지조정	토지분할매수에 따른 취득등록세, 고정자산세 감면
	공공에서 매수	필지 합동개발 및 분할 매수에 의한 필지조건 개선	공공보행로 정비기금지원 공용주차장 정비/이용기금 지원 공지 사전공제에 의한 건폐율, 용적률 완화

정비지구 공간현황 →

기본방향 및 개념설정 →

실천수단의 선택과조합 →

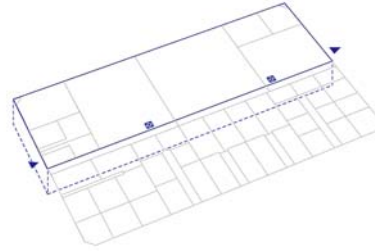
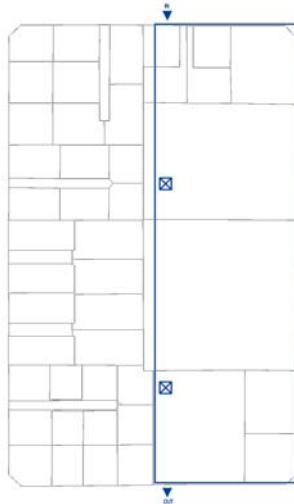
정비계획

가로 및 공원 계획

블록단위 정비방안

재정비 후 안양덕천마을

블록내
주차장
및
교통편리
성



- 지하주차장으로의 접근 위해 구획도로에 접하도록 계획
- 주차장에서 각 필지로 보행거리 200m이내가 되도록 고려
- 맹지, 노후 필지, 부정형 필지, 나대지 활용

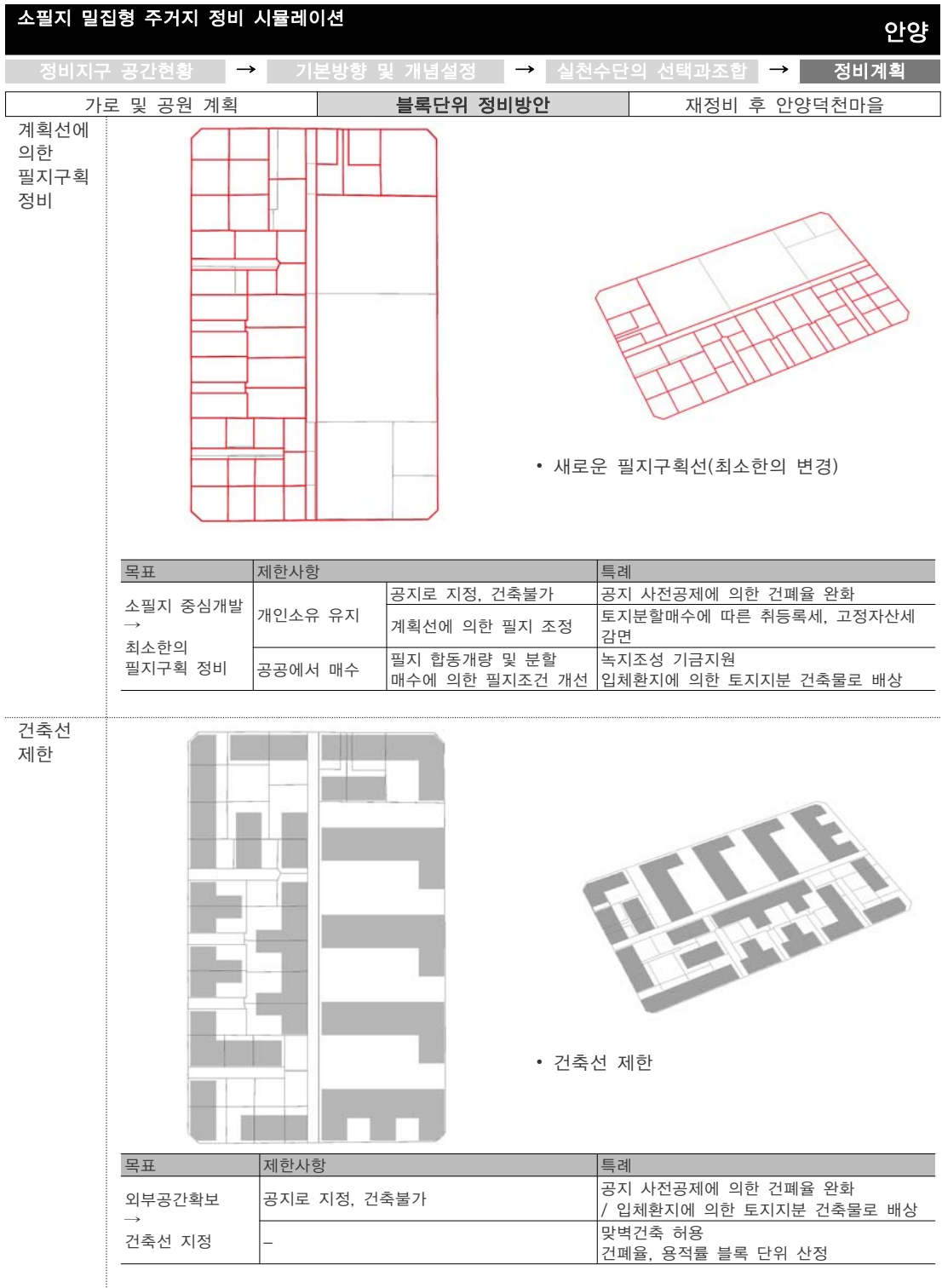
목표	제한사항		특례
블록내 주차문제 해결 → 지하공동주차장 설치	지하사용권 개인소유 유지	지하주차장 운영권 공공에 임대	블록내 공공보행통로, 쌈지공원 등 개선사업에 기금조달
		지하주차장 운영권 개인이 소유	블록내 공공보행통로, 쌈지공원 등 개선사업에 기금조달/특별과세
	지하사용권 공공에서 매수	입체환지제도	주차장 유지/사용 기금 지원

외부녹지
조성



- 내부 순환체계 연결망에 소공원 배치

목표	제한사항		특례
커뮤니티공간정비 → 각 클러스터에 1개 이상의 외부녹지조성	개인소유권 유지	공지로 지정, 건축불가	공지 사전공제에 의한 건폐율 완화
		계획선에 의한 필지조정	토지분할매수에 따른 취득등록세, 고정자산세 감면
	공공에서 매수	필지 합동개량 및 분할 매수에 의한 필지조건 개선	녹지조성 기금지원 입체환지에 의한 토지지분 건축물로 배상



정비지구 공간현황 →

기본방향 및 개념설정 →

실천수단의 선택과조합 →

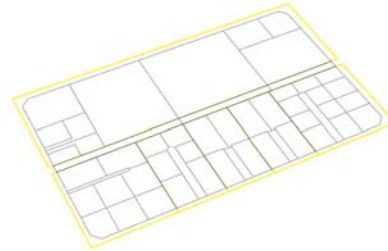
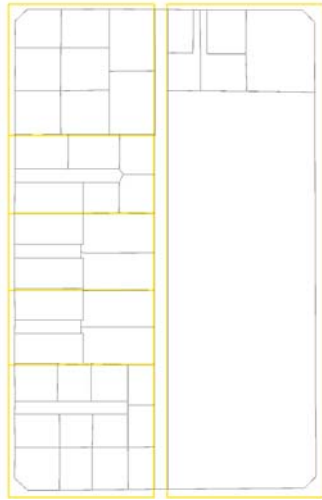
정비계획

가로 및 공원 계획

블록단위 정비방안

재정비 후 안양덕천마을

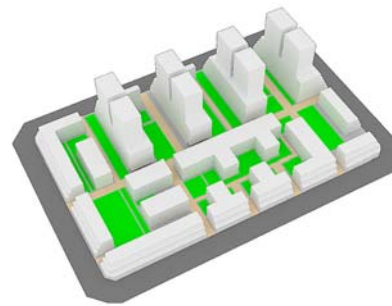
최소단위
개발유도
클러스터
구획



- 공동으로 사용하는 막다른 도로에 접한 필지들로 구획
- 대상지 내 기존의 커뮤니티 유지

목표	제한사항	특례
도시의 다양성 개발속도 제어 → 최소단위개발영역 지정 구획정리사업 + 소규모조합	—	공공시설, 주거, 상업건물이 혼합될 수 있도록 구분 소유, 공동소유 등 적용
	—	건축물 철거비, 설계비 지원 주거지원비 계획 국고 지원

재정비
후
다양한
도시모습
구현



- 제한 사항에 따른 자유로운 건축 가능
- 주민협약에 따른 다양한 마을 가꾸기 사업 유도

	현황	계획안
블록대지면적	12,946.04m ²	12,946.04m ²
연면적	19,174.20m ²	45,307.51m ²
용적률산정연면적	19,174.20m ²	33,432.01m ²
용적률	148.11%	258.24%
건축면적	6,391.40m ²	6,642.66m ²
건폐율	49.37%	51.31%
세대수	188세대	328세대
주차대수	0대	5,367대







정비지구 공간현황	→	기본방향 및 개념설정	→	실천수단의 선택과조합	→	정비계획
가로 및 공원 계획		블록단위 정비방안		재정비 후 안양덕천마을		

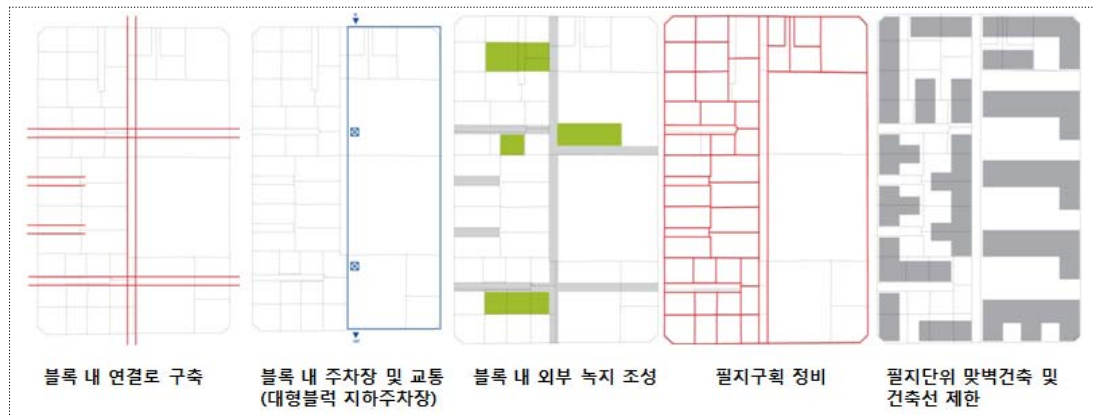
- 도시 모습의 다양성



5. 소필지 밀집형 주거지 정비방안 적용에 의한 공간관리의 가능성

소필지 밀집형 주거지 관리구역 지정을 전제로 정비계획을 수립한다는 것은 정비대상구역의 물리적, 사회경제적, 인문학적 특성에 따라 다양한 특수해를 도출할 수 있다는 것을 의미한다. 이에 시뮬레이션은 본 연구에서 제시한 기반시설여건과 필지여건을 개선하기 위한 사업방식과 권리관계조정에 의한 방식 등 다양한 실천수단 중에서 정비구역이 갖는 장소적 특성과 물리적 환경을 고려하여 선택하였다. 시뮬레이션 결과, 본 연구에서 제시한 다양한 실천수단은 장소특성에 따라 적정한 항목을 선택, 조합함으로써 필지여건과 기반시설 여건을 개선하는데에 기여할 수 있다는 사실을 입증하였다.

특히 건축법 예외적용에 의한 맞벽건축을 허용하면 인접필지간 공동개발이 이루어지지 않더라도 공용공간으로 활용할 수 있는 공지나 주차공간 확보가 용이하였다. 3개 지구 모두 소단위 공동개발과 맞벽개발을 적용하면 필지단위의 주차공간 확보가 가능하며, 도시계획도로 추가 설치 없이도 소단위 정비사업이 가능한 것으로 나타났다.



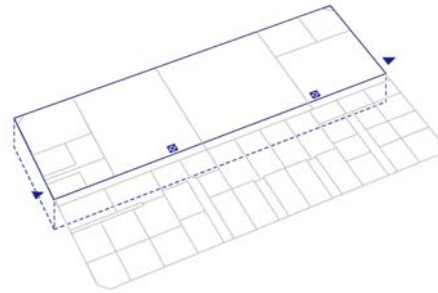
* 맞벽개발에 의한 필지단위 공공공간 위치결정과 건축선 제한을 통한 정비과정(대형블럭의 지하공간을 공용주차장으로 활용/특별건축구역 적용)

개발압력이 낮은 영주시 같은 지방도시는 필지단위 구조를 유지하면서 필지선에서부터 1.5m정도 건축후퇴선을 정하여 노변주차장을 설치하거나 철도변 도로에 입체주차장을 설치한다면 도로확장이나 별도의 주차부지 마련 없이도 주거환경을 개선할 수 있다. 반면, 개발압력이 높지만 문화재 관리구역으로 지정되어 고밀개발이 불허된 수원 화성과 같은 주거지는 공공이 일부 공지를 매입하여 주차장과 커뮤니티 시설이 결합된 복합시설

을 설치함으로써 필지단위 주택정비 여건을 개선할 수 있다. 특히 맹지를 활용하여 공공 공간을 우선 설치한다면 주변필지의 점도조건을 개선할 수 있어 필지단위 주택정비를 유도할 수 있다. 이처럼 일부 공공시설이나 커뮤니티 시설에 대해서는 지방자치단체가 공공 재원을 확보하여 주변필지에 대한 정비사업의 기반을 마련하는 것이 필요하며, 이를 위해 나대지나 미이용 필지를 찾아내는 것이 전제되어야 한다. 반면 안양덕천지구와 같이 개발 압력이 높은 구역은 소필지 밀집형 주거지 공간구조를 유지하면서도 주변지역에 대한 개발압력을 흡수할 수 있는 정도의 밀도로 개발되어야 공유공간 확보에 대한 부담이 경감될 수 있다.



블록내 맹지나 공지의 일부를 활용하여 입체주차장 확보



블록내 대형필지 지하공간 공공주차장 활용



공공의 지원에 의한 블록내 공유공간 확보



필지단위 개방된 공지확보에 의한 공공공간 확보

시뮬레이션 결과, 대규모 아파트 단지로 개발하지 않더라도 실천수단으로 제시한 건폐율 사전공여제도 활용과 맞벽건축, 입체환지 등을 적용한다면 개발밀도를 현재 수준의 1.5배~2배 수준으로 높일 수 있다는 사실을 입증하였다. 영주 휴천동의 경우 시뮬레이션 결과에 의한 평균 용적률은 기존 51%에서 104%이며, 안양 덕천지구의 경우는 평균 258.24%로 아파트 수준의 개발밀도 효과를 얻을 수 있는 것으로 나타났다.

안양덕천지구 시뮬레이션 결과 블록별 평균 개발밀도 산정

구 분	현황	계획안
블록대지면적	12,946.04m ²	12,946.04m ²
연면적	19,174.20m ²	45,307.51m ²
용적률산정연면적	19,174.20m ²	33,432.01m ²
용적률	148.11%	258.24%
건축면적	6,391.40m ²	6,642.66m ²
건폐율	49.37%	51.31%
세대수	188세대	328세대
주차대수	0대	5,367대

이러한 소필지 밀집형 주거지 정비가 실효성을 확보하기 위해서는 소필지 밀집형 공간 관리구역 내에서 점진적 사업추진이 가능하도록 필지여건 및 주민경제능력에 따른 정비프로세스를 정비하는 것이 필요하다. 또한 관련법규 및 주택건설 관련제도에 대한 적용특례가 전제되어야 한다. 더욱이 정비구역내 공공거점을 확보하기 위해서는 재정지원과 세제 혜택 등이 필요하며, 블록 내에서 점진적인 사업추진을 위한 지역단위의 코디네이터 기능이 강화되어야 할 것이다. 이러한 세부 정책 및 제도지원 사항은 다음 장에서 다룰 것이다.

제7장 정책 및 제도개선방안

1. 정비구역지정 및 정비프로세스 개선
2. 계획적 관리에 의한 건축 및 도시계획관련법 특례 적용
3. 소단위 정비사업 활성화를 위한 재정지원체계 개선
4. 소단위 정비사업 육성을 위한 산업활성화 및 코디네이터 기능 정착

1. 정비구역지정 및 정비프로세스 개선

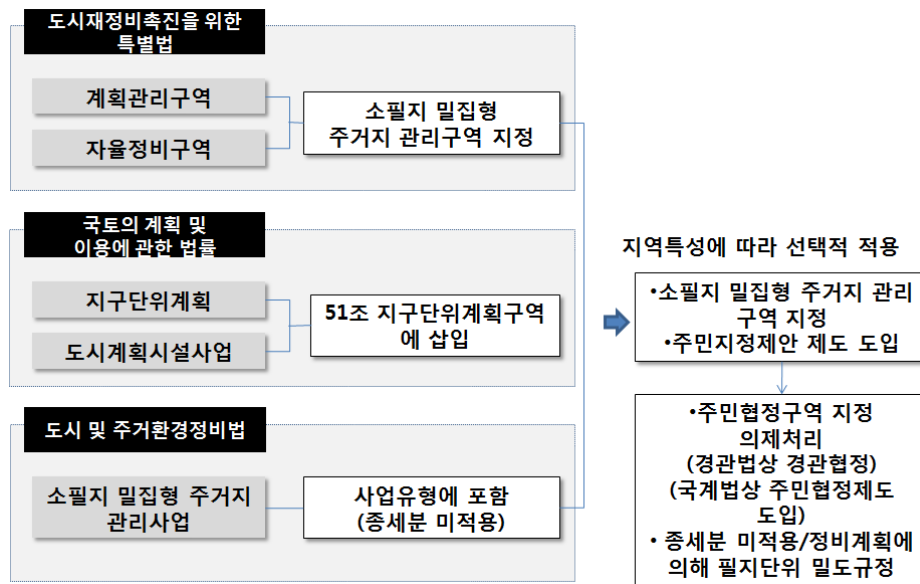
1) ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’ 지정제안 제도 도입

현행법상 정비사업을 추진하기 위해서는 ‘도시재정비촉진을 위한 특별법’ 또는 ‘도시 및 주거환경정비법’, ‘재래시장 육성을 위한 특별법’에서 정비구역을 지정해야 한다. 특히, 도정법이나 도촉법에서는 거주자들의 사업추진 의지나 희망하는 사업방식에 대해 구체적인 합의절차가 미흡한 상황에서 예정구역을 지정하고 있어, 정비구역내에서는 개별필지 상황이나 여건보다는 노후도, 무허가 주택비율, 접도조건 등 집단화된 상황에 수동적으로 대응할 수밖에 없는 실정이다. 이로 인해 구역별로 아파트로 정비할 것인지, 필지단위 정비가 가능한 현지개량사업을 할 것인지에 대한 여부만 구별되고 있다. 이는 주민들의 경제적 부담능력을 고려하지 못한 획일적인 주거지 정비를 초래하는 원인이 된다.

따라서 소필지 밀집형 주거지 공간구조를 유지하면서 필지단위의 유연하고 탄력적인 정비사업을 유도하기 위해서는 도촉법상 계획관리구역이나 자율정비구역과 같은 사업방식을 일반화하여 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’으로 정하고, 도정법이나 국제법에 의거하여 소필지 밀집형 주거지 관리구역을 지정할 수 있도록 한다. 이 정비구역에 대해서는 기반시설 우선설치를 위해 지방자치단체가 지역주민의 합의와 협력에 의해 정비계획을 우선적으로 수립하도록 하며, 정비계획수립비용은 국가와 광역지자체, 기초지자체가 공동으

로 부담하는 방안을 검토할 수 있다. 이와 유사한 사업으로 도정법에 의한 주거환경개선 사업의 중 복합정비방식이 있으나 주거환경개선사업은 공공이 사업시행자인 반면, ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’은 지역주민이 주체가 되는 민간주도로 사업을 수행한다는 점에서 차이가 있다. 국계법에서는 ‘소필지 밀집형 주거지 관리’형 지구단위계획구역과 ‘주거지 정비형 도시계획시설사업구역’을 도시관리계획으로 수립할 수 있도록 한다.

이는 특정된 법에서만 정비구역을 지정하는 것이 아니라, 지역특성에 따라 적합한 방식을 선택하여 구역지정이 가능하도록 함으로써 기반시설정비만 필요한 지구, 공공 주도의 주택정비가 동시에 필요한 지구 등 지역의 문제해결에 집중할 수 있도록 유도하는 방안이다. 이와 함께 지역주민들 스스로 협의하여 관할 지자체에 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역 지정’신청을 할 수 있는 구역지정 신청제도를 도입하여, 주민이 신청할 경우 지자체가 도시계획심의를 거쳐 정비계획을 수립하고 지구지정을 할 수 있는 방안도 병행할 수 있다.



[그림 7-1] 소필지 밀집형 주거지 관리구역 지정제한제도 도입

이러한 과정을 거쳐 지정된 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’은 정비구역 지정과 함께 중세분화가 결정되는 주택재개발이나 주거환경개선사업과 달리 세분화된 용도지역을 정하지 않고 일반주거지역으로 지정하거나, 또는 상업이나 시장이 포함되어 있을 경우에는 2개 이상의 용도지역(일반주거지역, 준주거지역 등)을 지정하고, 현재의 밀도와 기반시

설 상황에 따라 정비계획에서 가구단위 혹은 필지단위로 개발허용밀도를 결정할 수 있도록 한다. 이러한 정비구역 지정방식은 기반시설을 일시에 정비하고 기반시설 정비후 주택개량이 이루어지는 기존 방식에서 탈피하기 위한 것으로 기반시설과 소단위 주택정비를 필지단위로 함께 추진하여 필지여건에 따라 점진적으로 사업을 유도하기 위한 방안이다. 이를 위해 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’은 주민협정구역으로 동시에 지정될 수 있도록 한다.

2) 소단위 정비사업의 점진적 추진을 위한 정비프로세스 개선

기존 주거지 공간조직을 유지하면서 민간의 자발적 참여에 의한 정비를 도모하기 위해서는 도시 및 주거환경정비법상‘정비예정구역 지정 → 정비계획수립 완료 → 기반시설 일괄정비 → 주택지 정비’순으로 진행되는 정비프로세스에 대한 재편이 필요하다. 일반적으로 이러한 정비과정에는 구역단위로 정비되는 대규모 재개발, 재건축사업을 제외하고는 주민간의 권리관계를 조정을 위한 협의내용이 정비계획에 반영되기 어렵다는 한계가 있다. 더욱이 노후주거지일수록 지적정리가 이루어지지 않고 지적 불부합 부지가 많아서 정확한 측량에 의한 주민간 협의가 전제되지 않으면 실천 가능한 정비계획을 수립할 수 없다는 문제가 있다. 그러나 주민간 협의는 실제로 주택개량이나 신축이 일어나지 않으면 현실적인 권리관계조정이 어려워 이를 계획내용에 충분히 반영하기 어렵다. 이 때문에 필지단위 정비방식인 현지개량사업의 경우, 대부분의 정비계획이 실현가능성을 담보하지 못하고 무리한 합필개발을 추진하거나, 불부합지에 대해서는 대안을 제시하지 않는 소극적인 계획안을 수립하는 경향이 많으며, 이는 주민주도의 자력정비를 지연시키는 원인이 되고 있다.

따라서 소필지 밀집형 주거지의 정비여건을 개선하고 주민주도에 의한 활력있는 소단위 정비를 촉진하기 위해서는 정비사업에 대한 프로세스 개선이 전제되어야 한다. 특히, 공공이 모든 기반시설을 부담하는 외국과 달리, 정비구역 내에서 기반시설 정비를 민간과 공공이 함께 부담해야 하는 우리나라의 현실적인 여건에 대응하기 위해서도 정비프로세스에 대한 개선이 전제되어야 한다.

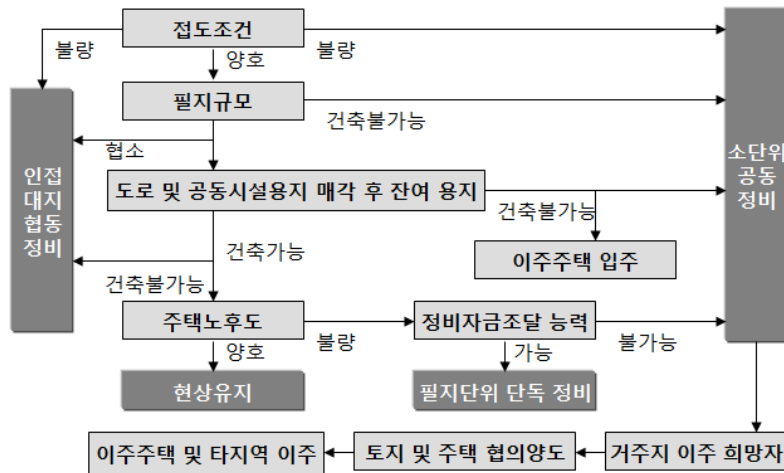
이를 위해서는 정비대상지구에 대한 통합적인 계획과 조정이 필요하며, 정비구역에 대한 필지단위의 건축물 노후도, 공지 활용, 건축물 용도 등의 구체적인 현황조사가 선행

되어야 한다. 이는 필지와 건축물 현황에 따라 정비구역 내에서도 각기 다른 처방을 적용하기 위한 전제로, 지금까지 수행되었던 구역지정과 계획수립, 사업추진이라는 병렬적인 정비프로세스를 주민간 협의에 의해 정비계획자체가 지속적으로 환류될 수 있는 입체적인 프로세스로 재편되어야 한다. 또한 정비계획 수립 후 기반시설이 일괄적으로 정비되는 방식에서 벗어나 필지단위 또는 몇 개의 필지가 합동으로 개발되는 과정에서 기반시설도 점진적으로 정비될 수 있도록 정비프로세스를 개선하는 것이 요구된다. 이러한 정비프로세스 개선에 따라 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’은 앞에서 언급한바와 같이 정비계획과 정비사업을 구분하는 것이 바람직하다.



[그림 7-2] 정비프로세스 개선

개선된 프로세스에 따라 주민의 경제적 여건, 필지여건, 공동정비, 인접대지 협동정비 등의 여건을 고려하면서 정비계획을 수정해 가는 환류방식은 다음과 같다.



[그림 7-3] 필지여건 및 주민경제능력에 따른 정비프로세스

2. 계획적 관리에 의한 건축 및 도시계획관련법 특례적용

1) 도시형 생활주택의 활용 : 일단지 인정제도 도입을 위한 관련법 특례적용

소필지 밀집형 주거지에서 가구단위로 도시계획도로나 공도를 폐도하지 않고 ‘환지방식+소단위 조합방식’을 적용하기 위해서는 주택법상 도시형생활주택을 활용하는 방안을 고려할 수 있다. 그러나 지금의 도시형생활주택과 같이 가구단위로 전면철거하는 방식이 아니라 필지단위의 소유관계는 유지하고, 사업주체와 토지주가 여럿이더라도 사업승인은 하나의 가구단위로 신청하고 이를 1개 단지로 인정하는 방안이 필요하다. 이는 도로사선 제한, 인접대지 이격거리, 건축물의 높이제한 등의 규정을 주택단지와 동일하게 적용받을 수 있도록 하는 방식으로 도시형생활주택과 마찬가지로 부대복리시설설치기준, 주택공급 규칙에 관한 규정상 분양가 상한제 미적용, 건설법상 소음 등의 규정을 완화하여 적용하는 방안이다.

도시형 생활주택은 사업승인 시 모든 건축도면이 구비되어야 하므로 가구내에서 필지단위의 점진적 정비가 어렵다는 한계가 있다. 이에 가구단위로 사업승인은 받을 수 있도록 하고, 필지단위 건축행위는 점진적으로 일어날 수 있도록 사업승인구역 내 필지의 50% 이상 건축도면이 구비되면 사업승인 요건을 만족시키는 것으로 인정하되, 개별 필지에 대해서는 추후 신고행위를 거쳐, 건축물 성능과 관련법규를 준수할 수 있도록 한다. 또한, 코디네이터 조직이 구축되면 나머지 필지에서 정비사업이 구체화될 때 건축도면에 대한 사전협의를 이루어질 수 있도록 한다.

2) 주택유형 다양화를 유도하기 위한 건축법 특례적용 : 특별건축구역 의제 처리

소필지 밀집형 주거지 관리구역에서는 거주환경을 보장할 수 있는 가구단위 밀도규정, 기반시설 확보수준 결정, 주민간 합의에 의한 생활가로 정비방안 등을 정하는 정비계획이 수립된 이후에는 정비사업이 필지단위로 점진적으로 진행될 수 있다. 이 때, 필지여건에 따라 생활가로 정비를 위한 셋백(set-back)선 지정 이후 필지단위 정비여건이 충분하지 못한 경우가 발생할 수 있다. 또한 사선제한 등으로 인해 사선제한의 형태를 그대로 적용한 부정형의 건축물이 양산될 수 있다. 따라서 거주환경을 심각하게 저해하지 않는 범위내에서 대지안의 공지, 주차장 설치규정, 사선제한 등의 적용에 대한 특례가 필요하다.

다. 이를 위해 건축법 제8장의 특별건축구역제도를 활용하는 방안을 고려할 수 있다. 현행법에서는 특별건축구역을 지정하기 위해서 도시 및 주거환경정비사업이나 도축사업, 택지개발사업 지역에 대해 별도의 도시관리계획절차를 거쳐야 하지만, ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’으로 지정되면, 건축법상 특별건축구역으로 지정된 것으로 인정할 수 있는 의제처리 방안을 건축법에서 정할 수 있다.

또한 현행법상 특별건축구역 특례적용을 받을 수 있는 건축물은 각 시설유형에 따라 일정규모 이상 되어야 하고, 공동주택이나 공공건축물 등에 한정되어 있다. 이에 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’에서는 특별건축구역으로 지정될 경우 건축법에서 정하고 있는 규모이하라도 특별건축구역 특례 대상으로 인정하는 방안으로 법규개정이 필요하다. 이외에도 지구단위계획구역으로 지정되거나 도정법상 정비계획을 수립할 경우에도 건축법 특례적용을 인정받을 수 있도록 한다.

[표 7-1] 특별건축구역 적용대상 건축물 용도별 규모

용도	규모
문화 및 집회시설, 판매시설, 운수시설, 의료, 교육연구시설, 수련시설	2천제곱미터 이상
운동시설, 업무시설, 숙박시설, 관광휴게시설, 방송통신시설	3천제곱미터 이상
종교시설	-
노유자시설	5백제곱미터 이상
공동주택(아파트 및 연립주택만 해당한다)	300세대 이상(주거용 외의 용도와 복합된 경우에는 200세대 이상)
그 밖의 용도	1천제곱미터 이상

3) 맞벽건축 활성화를 위한 특례적용

소필지 밀집형 주거지의 경우, 필지단위로 개별건축물을 신축하는 방법으로는 공지와 부족한 주차면적을 확보하는데 한계가 있다. 이를 위해 대부분의 정비계획에서는 영세 필지에 대해 합필하여 공동개발할 수 있도록 유도하고 있으나, 주민간 협의 과정없이 계획내용에만 지정된 합필개발은 실효성을 담보하기 어려운 것이 현실이다.

반면에 인접한 건축물과 벽을 공유하는 맞벽개발을 허용한다면 필지단위 공지를 한 곳으로 모아 효율적으로 활용할 수 있다. 그러나 현행 건축법 제59조, 시행령 제81조에 맞벽건축은 상업지역과 조례로 정한 미관지구 등에 한정되어 적용하도록 규정되어 있다.

따라서 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’으로 지정되면, 맞벌이개발이 가능하도록 건축법 시행령 제81조 개정이 필요하다.

건축법 시행령 제81조

법 제59조제1항제1호에서 "대통령령으로 정하는 지역"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역을 말한다. <개정 2008.10.29>

1. 상업지역
2. 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장이 도시미관 등을 위하여 건축조례로 정하는 구역

3. 소단위 정비사업 활성화를 위한 재정지원 체계 개선

1) 점진적이고 체계적인 정비를 위한 국고지원체계 개선 : 국고지원시기의 탄력 운용

소필지 밀집형 주거지의 공간관리 현황실태조사와 시뮬레이션 결과, 기존 도시공간 조직을 유지하면서 소단위 정비사업을 유도하기 위해서는 공공의 지원에 의한 도로확폭, 공용주차장, 공지 등의 기반시설 확보가 전제되어야 한다는 사실이 도출되었다. 그러나 현행법상 기반시설을 보조하거나 용자할 수 있는 사업은 ‘도시 및 주거환경정비법’ 상 재개발사업과 주거환경개선사업, ‘도시재정비촉진을 위한 특별법상’ 재정비 촉진지구 등 일부 사업에 한정되어 있다. 이중 기반시설의 비용을 전부 보조해 줄 수 있는 사업은 주거환경개선사업에 국한되어 있어 일반 노후주거지 정비사업은 지방자치단체의 도시계획시설 사업으로 수행할 수 밖에 없다.

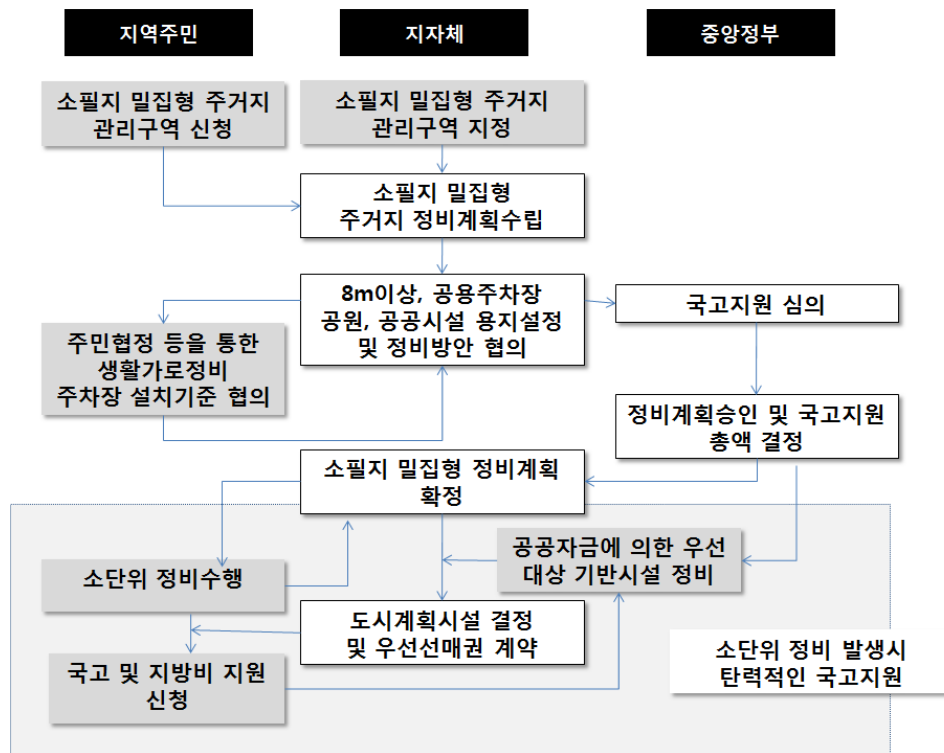
그러나 재정자립도가 낮은 지자체는 노후주거지에 기반시설을 부담할 능력이 없는 것이 일반적이다. 이 때문에 대부분의 지자체는 ‘도시 및 주거환경정비법’ 상 정비예정구역을 지정하여 정비사업을 통해 부족한 기반시설을 부담하게 하는 것이 일반적이다. 따라서 소필지 밀집형 주거지에도 최소한의 기반시설에 대해서는 ‘도시 및 주거환경정비법’ 제 63조, 시행령 제60조에 의해 시장, 군수가 아닌 사업시행자가 시행하는 정비사업에 해당하는 수준으로 정부나 지자체가 보조 또는 용자할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 주민들이 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’지정을 지자체에 신청하면, 관할 지자체가 이에 합당한 계획을 수립하여 정비구역 내에 공용주차장, 공원, 주민공동이용시설 등의 일부 기반시설을 공공자금으로 설치하고 나머지 정비에 필요한 도로확폭이나 개설 등은 소단위 정비사업이 진행되면서 주민과 공공이 합의하여 함께 설치하는 방안을 마련해야 한다.

[표 7-2] 정비기반시설 보조 및 용자지원기준(도정법 제63조, 영제60조)

지원자	지원사업	지원범위	지원형식	기준
국가 시, 도	시장, 군수, 구청장, LH 공사 등이 시행하는 정 비사업	·기초조사비 ·정비기반시설 설치비 ·임시수용시설 건설비	보조, 용자	80%이내
시장, 군 수, 구청장	사업시행자가 LH공사 등인 주거환경개선사업	·기초조사비 ·정비기반시설 설치비 ·임시수용시설 건설비	보조	전부 또는 일부
국가, 지방 자치단체	시장, 군수가 아닌 사 업시행자가 시행하는 정비사업	·기초조사비 ·정비기반시설 설치비 ·임시수용시설 건설비	보조	50%이내
			용자, 용자알선	80%이내

이때 국고나 지방자치단체는 정비구역에 대한 지원예산을 계획수립 당해 회계연도에 국한하지 말고, 필요한 시기에 지원될 수 있도록 탄력적으로 운영하는 것이 필요하다. 소필지 밀집형 주거지정비계획에 따라 필요한 시설을 확보하기 위해서 우선 매수할 필요가 있는 토지에 대해서는 도시계획시설용지로 지정하되, 거주자가 매수시기를 결정하고 이 시기에 국고나 지방비지원이 이루어지는 체계를 구축하여 강제매수권을 발동하지 않도록 한다. 또한 도로법상 4m도로 확보가 어려운 필지에 대해서는 주택개량과 함께 셋백(set back)선을 지정하여 보행공간을 확보하도록 유도함으로써 보행환경을 개선하고, 이 때 필요한 노반정리, 보도포장 등의 비용은 개별 주택개량이나 신축이 이루어질 때 지원하도록 한다.

따라서 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’에 대해서는 주민제안에 의해 구역을 지정하고, 주택정비와 기반시설 정비가 일체적으로 이루어지도록 국고와 지방자치단체 지원금액의 총액과 최종지원시기만 정하고, 사업구역 내에서 소단위 주택정비가 이루어지는 시기에 따라 국고 지원이 유연하게 이루어질 수 있도록 지원체계를 개선하는 것이 필요하다.



[그림 7-4] 탄력적인 국고지원 프로세스

2) 도시정비기금 운영개선 : 결합개발방식 활성화를 위한 특정목적사업 지정

‘도시 및 주거환경정비법’ 제82조에는 도시 및 주거환경정비기금을 설치하도록 규정하고 있으며, 이 기금은 임대주택건설과 기반시설정비에 사용하도록 되어 있다. 그러나 대부분의 지자체는 조례에서 기금으로 적립해야 할 도시계획세율을 완화하거나 기반시설 부담금을 조정하여 정비사업에 따른 기금마련이 저조한 것으로 나타났다¹⁰⁴⁾.

소필지 밀집형 주거지 정비사업이 원활하게 추진되기 위해서는 도시 및 주거환경정비기금과 같은 재정의 마련이 선결되어야 하며, 도정법상 정비기금과 함께 이를 포함하여 지자체 차원의 포괄지원금(block grant)으로 활용할 수 있는 도시정비기금을 조성하여 탄력적으로 운용할 수 있는 방안을 마련하는 것이 필요하다. 도시정비기금에는 정비사업에 따른 탄력적인 국고지원이 가능하도록 국가가 지원하는 지역보조금의 일부를 정기적으로

104) 부족한 도시정비기금을 둘러싸고 분배에 따른 지역주민간 갈등이 발생하고 있음. 2007.7.16일 부평신문

적립하도록 한다. 이와 함께 ‘역세권+소필지 밀집형 주거지 관리구역’, ‘시장정비사업+소필지 밀집형 주거지 관리구역’ 등의 결합개발방식을 활용하기 위해서, 고밀개발을 허용하는 구역에서 발생한 도시계획세율이나 기반시설 부담금을 정비기금으로 적립하고, 정비기금을 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’에 사용할 수 있도록 특정목적 사업을 지정하는 것이 필요하다.

3) 국고지원 관련사업의 연계에 의한 정비구역단위의 집중지원 : 통합지원체계 활용

도시 및 주거환경정비기금이 개편되어 도시정비기금으로 통합된다면, 정비구역단위로 공공자금을 집중적으로 지원할 수 있는 방안을 마련할 수 있다. 기금에는 정비사업과 관련된 각 부처의 담장허물기사업 지원금액, 살고싶은 도시만들기 지원사업, 도시계획시설설치 지원비용 등을 포함하도록 한다. 정비대상구역의 지속적이고 점진적인 정비를 위해서는 이러한 통합된 기금이 마련되면, 각 지자체가 지정한 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’에 대해 지역발전위원회와 같은 범부처 기구의 심의를 거쳐 통합지원 대상구역으로 인정하고, 인정된 지역에 대해서는 주택개량자금, 기반시설자금, 주민복지지원자금 등을 통합하는 포괄보조금 형태로 지원할 수 있도록 한다. 이를 통해 정비대상지구 단위로 주거지 문제를 좀더 종합적이고 포괄적으로 해결할 수 있도록 한다.

4) 소단위 정비사업 육성을 위한 재정지원 및 세제혜택

소필지 밀집형 주거지 관리구역 안에서 소자본 투자에 의한 소단위 정비가 활성화되려면 필지단위로 주민자력에 의한 정비가 원활하게 이루어져야 한다. 이를 위해서는 기반시설확보와 공공투자에 의한 주민복지시설 설치가 전제되어야 하지만 정부와 지자체의 한정된 지원만으로는 정비여건을 개선하는데에 한계가 있다. 시뮬레이션 결과, 소필지 밀집형 주거지에서 점진적인 정비가 이루어지려면 가구단위로 공용주차장, 녹지공간, 휴게공간 등을 공동으로 마련하는 것이 전제되어야 한다는 사실을 도출하였다. 이를 위해서는 정비구역내에서 상대적으로 큰 필지를 정비할 때 지하공간 또는 필지의 일부에 공동주차장을 설치하고, 주차장 설치 비용의 일부를 지자체가 지원하는 방안을 고려할 수 있다. 이 때 주차장 확보면적이 부족할 경우 일부 도시계획도로 하부나 상부를 개별필지에 걸쳐

서 활용할 수 있도록 하고 점용료와 도시계획세를 면제해 주는 수법을 적용한다. 인접한 필지에 거주하는 주민들은 주차장 사용료를 부담하고 이를 지자체가 일부 지원하도록 하며, 이로 인해 발생한 토지주의 수입에 대해서는 감세 또는 면세하고 부동산 관련세제 산정에도 주차장 면적은 제외하도록 한다. 이와 함께 지방자치단체는 주차장 설치주체에게 초기 건설비를 도시정비기금에서 저리로 융자해 주도록 한다.

이와 함께 인접한 필지를 공동으로 구입하여 합필개발하고자 하는 사업자에게는 공동 매입한 토지구입비용의 일부를 기금에서 융자지원할 수 있도록 하며, 조세 및 지방세법에 의한 취득세, 등록세, 양도소득세 등의 세금을 경감해 주도록 한다. 또한 도시계획시설로 지정된 토지에 대한 대체부동산을 취득한 때에는 주거환경개선사업과 마찬가지로 보상가액 범위 내에서 취득세 및 등록세를 비과세 해주는 방안을 적용한다.

4. 소단위 정비사업 육성을 위한 산업활성화 및 코디네이터 기능 정착

1) 소단위 정비사업을 주도할 수 있는 소규모 민간 건설시장 육성

소필지 밀집형 주거지 실태조사결과, 대부분의 주거지에는 다양한 규모와 건축형태의 주택유형이 산재해 있는 것으로 조사되었으며, 1980년대~1990년 초반까지 소규모 민간건설시장이 이를 주도해 온 것으로 파악되었다. 그러나 1990년 이후 대규모 철거재개발과 대단위 재건축사업이 확산됨에 따라 초기 비용을 부담할 수 있는 대형 건설업체가 정비사업을 주도하면서 소규모 민간건설시장에 의한 주택건설은 감소되었다. 또한 이들은 자본력의 한계와 함께 대형 건설회사에 비해 기술력도 낮아 부실시공, 건설도중 자금조달 능력부재로 도산하는 경우가 빈번하여 주민피해를 유발하기도 하였다.

소필지 밀집형 주거지의 공간구조를 유지하면서 소단위 정비사업을 육성하기 위해서는 대형건설업체가 주도하는 주택건설시장에서 탈피하여 소규모 민간주택건설업체가 참여할 수 있는 방안을 마련하는 것이 필요하다. 사라져간 소규모 민간건설시장을 부활시켜 소단위 정비사업을 육성하기 위해서는 기술력이 낮은 소형건설업체 기술자를 대상으로 정부차원에서 지속적인 교육기회를 제공하고, 소규모 민간건설업체를 집중적으로 관리하는 것이 필요하다. 중소기업체를 대상으로 신용평가를 주기적으로 수행하여 정부차원에서 이들 업체에 대한 신용관리를 하고, 관리대상업체에 대해서는 지자체가 은행융자를 알선함과

동시에 지방 개발공사 등이 건설과정을 보증해 줌으로써 부도로 인한 민간피해를 최소화하는 방안을 병행함으로써 지역단위의 주택건설시장을 활성화시킬 수 있다.

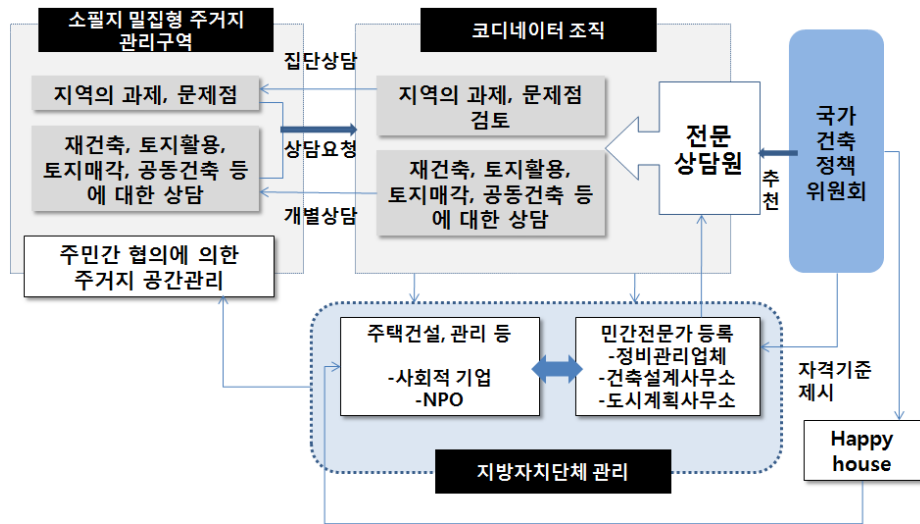
2) 점진적 정비사업 추진을 위한 지역단위의 코디네이터 기능 정착

소필지 밀집형 주거지 관리구역에서 점진적인 사업추진을 도모하기 위해서는 지역주민과 공공이 협조하면서 기반시설을 설치하고, 인접필지간 협력에 의해 소단위 정비가 가능하도록 조언하고 조정, 관리할 수 있는 코디네이터 기능이 필요하다. 특히 소필지 밀집형 주거지 관리구역은 공부상 면적과 지적상 면적이 일치하지 않는 불부합지가 많아 정비과정에서 이해관계자들간의 갈등이 발생할 수 있다. 지적불부합지가 많은 지역에서는 권리관계가 복잡하여 재산권 행사에도 많은 제약이 있으며, 주민합의에 의한 생활가로정비, 담장허물기 등을 정비사업의 일환으로 추진하기도 어렵다. 이러한 불부합지에 대해서는 이해관계가 얽혀있는 토지주, 건축물 소유주들간의 합의가 필수적이며, 합리적인 조정을 통해 기반시설정비를 병행하기 위해서는 이를 조정, 관리할 수 있는 전문가가 필요하다.

코디네이터 기능은 지구단위로 조직하는 것이 가장 바람직하지만, 지역여건에 따라 지자체 단위로 구성하는 방안도 고려할 수 있다. 코디네이터 기능을 갖는 조직을 구성하고 이 조직을 위해 활동할 수 있는 정비관련 전문가, 건축가, 도시설계가, 법률 및 재정관련 전문가의 협력이 필요하다. 또한 성숙한 지역 시민단체를 대상으로 코디네이터 전문가를 육성하고, 지역내 이러한 역할을 담당할 수 있는 시민단체를 대상으로 코디네이터 조직으로 법인화할 수 있도록 지원하여 정비구역 내 공공시설 확보와 필지간 권리관계조정, 소단위 정비사업 육성을 위한 건설사업 지원 등 전문적인 컨설팅 기구로 활동할 수 있도록 한다. 이러한 코디네이터 조직에는 ‘건축기본법’에 의한 민간전문가 지원규정을 적용할 수 있다. 코디네이터 조직을 위해 일할 수 있는 전문인력을 국가건축정책위원회가 구성하여 ‘전문 상담원’의 역할과 자격을 부여하고, 정비구역 주민들이 요청할 때 국가나 지방자치단체가 이들을 파견하여 주민들을 대상으로 컨설팅 업무를 수행할 수 있도록 한다. 여기에 소요되는 경비는 건축기본법에 의해 국가나 지방자치단체가 지원하도록 한다.

한편 소필지 밀집형 주거지는 아파트단지에 비해 집단적 관리가 이루어지지 않아 유지보수에 어려움이 많다는 단점이 있다. 이를 위해서 현재 국가건축정책위원회에서 시범적으로 추진하고 있는 ‘해피하우스(Happy House)’ 정책을 일반적이고 범용적인 시스템으

로 정착하도록 지원하는 것이 필요하다. 이는 코디네이터 조직과 결합하여 지역내 활동하고 있는 집수리 자활센터 등을 사회적 기업으로 등록하거나, 지역 아파트 관리업체와 연계하여 민간업체에 대한 지원을 통해 지역 내 주택의 집단관리 서비스가 이루어질 수 있도록 유도하는 방안을 함께 고려할 수 있다.



[그림 7-5] 코디네이터 기능 조직 및 운영방안

3) 지속가능한 커뮤니티 관리를 위한 주민역량강화와 지속적 교육

소필지 밀집형 주거지 공간관리가 지속적인 커뮤니티 형성에 기여하려면 무엇보다도 주민들이 스스로 주거지를 관리하고 정비해야 한다는 공감대가 형성되어야 한다. 또한 지역주민 모두가 거주성능을 향상시키기 위해 공지를 공유하고, 협조에 의해 기반시설을 정비하고, 관리할 수 있는 토대를 마련하는 것이 중요하다. 특히 맞벽개발이나 인접필지간 협조에 의한 생활도로 정비 등을 위해서는 주민간 협력과 이해가 전제되어야 한다. 이를 위해서 지역내 주민협력을 유도할 수 있는 역량 있는 주민리더가 있어야 한다. 이들을 중심으로 지역내에서 거주자 모두가 함께 주거지를 정비해 가야 한다는 의식과 공감대를 형성하기 위한 교육, 홍보 또한 필요하다. 코디네이터 조직이 구성된다면, 지역주민을 대상으로 주거지 정비에 대한 주민교육과 홍보기능을 병행할 수 있다.

제8장 결론

본 연구는 전면철거방식에 의한 기성주거지 공간관리가 장래 변화하는 사회·경제적 환경에 능동적으로 대응하지 못함으로써 주민의 자발적인 정비의지를 저하시킬 뿐 아니라 지역주민의 주거안정을 제한한다는 문제인식에서 출발하였다. 이에 기성주거지의 물리적 특성인 소필지 밀집형 도시공간구조를 유지하면서 지역주민의 사회경제적 여건에 따라 점진적이고 지속가능한 정비가 진행될 수 있도록 다양한 실천수단을 제안하고 구체적인 실현가능성을 모색하고자 하였다.

소필지 밀집형 주거지 공간관리는 사적공간과 공적공간이 접하는 영역을 증대시킴으로써 소단위 자율정비가 가능한 공간구조를 유지한다는 것을 의미하며, 이러한 공간관리는 사회적으로 다양한 계층이 어울려 살 수 있고, 시간의 켜가 장소에 누적되어 있어 지역성을 유지하면서 지속가능한 정주지를 형성할 수 있다는 잠재력을 갖고 있다. 특히, 소단위 정비사업을 육성함으로써 환경적 부담을 경감시킬 뿐 아니라 중간기술 확산에 의한 건전한 주택건설시장을 유도할 수 있다는 장점이 있다. 또한 다양한 규모의 필지가 동일주거지내에 공존하므로 자연스럽게 주택유형의 다양화를 촉진할 수 있다는 점에서도 소필지 밀집형 주거지 공간관리의 의미가 있다.

그러나 지금까지 주거지 정비 프로세스는 대규모 철거재개발에 유리하도록 관리되어 왔으며, 이는 도시 및 주거환경정비법을 비롯하여 노후도를 중심으로 한 정비예정구역 지정, 정비방식별로 주택유형이 결정되는 획일적인 사업방식 결정, 아파트 단지중심의 재정

및 세제 지원 등에 그 원인이 있으며, 무엇보다도 주택시장에서 토지가치 상승에 따른 사업성을 충당하기 위한 시장경제 논리에 기인한 것이다.

따라서 본 연구에서는 소필지 밀집형 주거지 공간구조에 대응하는 정비방안으로 ‘소필지 밀집형 주거지 관리구역’과 기반시설 우선정비구역을 지정하는 방안을 제안하였다. 또한 이를 실현하기 위해 지역특성에 따라 주민과 공공의 협의를 통해 정비계획을 수립하는 정비프로세스 개선안을 제안하였다. 제안된 정비프로세스는 과거 예정구역지정 후 정비계획수립, 구역별 사업수행이라는 병렬적인 정비과정에서 벗어나 소단위 정비사업이 점진적으로 추진되면서 주거지에 부족한 기반시설을 함께 정비해가는 입체적인 정비과정을 의미한다.

이를 토대로 필지단위 정비여건을 개선하기 위한 기반시설 확보방안과 인접필지간 협조방식, 최소한의 공공투자를 전제로 한 도로여건 개선방안을 제안하였다. 또한 용도 혼합형 주택정비방안은 지역경제활동을 유지시킬 뿐 아니라 사회경제적 변화에 능동적으로 대응할 수 있는 실천수단의 하나라고 할 수 있다. 이와 함께 소단위 정비를 위해 필요한 건축법규 및 도시계획관련법 특례적용방안 등을 제안하였다.

이러한 물리적 실천전략과 함께 소단위 정비사업을 육성하기 위한 재정 및 세제 지원방안을 제안하였고, 이를 위해 통합보조금 운영방안을 ‘도시 및 주거환경정비법’상 도시정비기금 활용과 연계하여 제시하였다. 이와 함께 지속가능한 주거지 정비를 위해 지역단위의 코디네이터 조직 및 전문상담원 운영방안, 중소 건설업체 육성방안, 주민교육 및 홍보방안을 제안하였다.

본 연구에서 제시한 소필지 밀집형 주거지 정비방식은 지역의 문제를 정확하게 파악하고 문제해결을 위한 처방안을 선택하여 짜집기 해 가는 ‘조각 맞추기’방식이라고 할 수 있다. 연구성과는 다양한 실천수단을 조합하여 정비여건을 개선함으로써 주거환경 개선이 가능하다는 사실을 입증하였다는 데에 있다. 더욱이 실제 사례대상지에 대한 시뮬레이션을 통해 적용타당성을 확보하였다는 데에 의미가 있다. 또한 이를 실현할 수 있는 관련제도개선방안과 세제지원방안 등을 종합적으로 제시하였고, 제시된 실천수단은 소필지 밀집형 주거지의 기존 공간구조를 유지하면서 주거환경을 개선할 수 있는 방안이라고 할 수 있다.

그러나 시뮬레이션 결과에 따른 실제 사업타당성에 대해서는 보다 세밀한 정비계획

을 수립하여야만 가능한 것으로 다음 연구로 미룰 수밖에 없었다. 또한 본 연구에서는 기반시설 확보에 따른 부족한 공공재원 마련을 위한 공공과 민간, 민간주도에 의한 투자 방식 개선에 대한 구체적인 사업화 방안을 제시하지는 못하였다. 주거지 정비는 단순히 물리적 환경을 개선하는 것이 아니라 쇠퇴한 도시를 미래 후손에게 물려줄 수 있는 가치 있는 자산으로 전환하는 작업이라고 할 수 있다. 따라서 향후에도 지속적인 주거정비 패러다임 전환을 위한 실천가능한 대안을 마련하고, 본 연구에서 제시된 대안이 제도적으로 정착될 수 있도록 시범사업을 추진하고 모니터링을 통해 일반적인 정비수단으로 자리매김 할 수 있는 후속작업이 필요하다.

참고문헌

- 강길부(1996), 「우리나라 주택수요구조의 변화와 정책방향에 관한 연구」, 경원대학교 박사학위논문.
- 강부성 외(1999), 「한국 공동주택계획의 역사」, 세진사.
- 강부성, 박진호(2004), “가구형 집합주택의 거주후평가 연구”, 「대한건축학회」
- 강세진 외 2인(2008), “블록별 주거환경지표의 군집분석을 통한 서울시 주거지유형 및 유형별 특성분석”, 「대한국토도시계획학회지」 v43(3), pp129-143.
- 岡秀隆(2006), 「都市コミュニティの再生, 中央大學出版部」, 東京.
- 강인호 외 5인(1997), “우리나라 주거형식으로서 아파트의 일반화 요인 분석”, 「대한건축학회」
- 강철희 외 2인(2008), “프로젝트 리포트 : 룡정고급주거단지계획”, 「대한건축학회 건축(학회지)」
- 강홍빈(1985), 「아파트 단지와 공릉, 사람의 도시」, 심설당.
- 경기개발연구원(1998), 「경기도 주거환경에 관한 연구」
- 경기개발연구원(2003), 「경기도 기성시가지내 주거지 정비방안 연구」
- 경기개발연구원(2004), 「경기도 주택유형 다양화를 위한 주택건설시스템 개선방안」
- 경기개발연구원(2005), 「경기도 기성시가지 정비방향 및 관리기준 수립 연구」
- 경기개발연구원(2006), 「기성시가지 정비사업의 종합적 관리방안」
- 경기개발연구원(2006), 「다기준의사결정모형(MCDM)을 이용한 경기도 주택정책의 효율적 운영방안 연구」
- 경기개발연구원(2007), 「경기도 기성시가지내 임대주택 공급 및 관리모델 구축」
- 경기개발연구원(2007), 「주택가격에 영향을 미치는 지역적 특성에 관한 연구」
- 경기개발연구원(2008), 「주택유형별 거주환경 평가를 통한 주택유형의 다양화 방안 연구」
- 경기개발연구원(2008), 「테마형 도시개발과 대규모 주거단지 조성을 위한 해외사례 및 지침수립 연구」
- 高田光雄(1991), 「都市住宅供給システムの再編に關する計劃的研究」, 京都大學校 博士學位論文.

- 국토연구원(1999), 「도시주거지 재개발정책의 새로운 전환」
- 국토연구원(2001), 「도시환경개선을 위한 기성시가지 정비방안 연구 : 정비과제 설정 및 유형화를 중심으로」
- 국토연구원(2002), 「기성시가지 정비기법에 관한 연구 : 주거지역을 중심으로」
- 국토연구원(2002), 「주택사업 유형별 지원정책 평가에 관한 연구 : 평가 모형개발 및 사례분석을 중심으로」
- 국토연구원(2003), 「정주공간의 구조적 변화와 대응방향」
- 국토연구원(2004), 「주거지역 개발밀도 설정방안에 관한 연구 : 공통주거단지의 주거환경기준을 중심으로」
- 국토연구원(2006), 「도시 주거공간의 사회통합 실현방안 연구」
- 김병수(2005), 「노후·불량주택지의 주거환경개선방안에 관한 연구」, 중부대학교 석사학위논문.
- 김성엽 외 2인(2008), “노후단독주택지에서의 공동체 복합화 패턴 분석”, 「한국도시설계학회」
- 김영옥(2008), “[명사와 책] 손세관 교수와의 대담”, 「한국도시설계학회 Urban Review」
- 김영환(2008), “상장관리형 도심재생 가이드라인 설정에 관한 연구”, 「대한건축학회」
- 김용창(2009), “도시재생환경의 변화와 대응”, 「서울대 지리학과」
- 김윤희, 이상호(2007), “엔터테인먼트형 복합상업시설의 3가지 소비모드 수용 특성 연구”, 「대한건축학회」
- 김진균, 오정은(2000), “중층고밀 집합주거의 적용 타당성 연구”, 「대한건축학회」
- 김찬주, 김영옥(2007), “복합 상업용도건물의 기능별 사용 관련성과 근접도 분석 연구”, 「대한건축학회」
- 김환 외 2인(2007), “보스턴 백배이 블록의 진화과정에 관한 연구”, 「한국도시설계학회」
- 김희철, 정재용(2007), “복합용도개발과 도시공간의 상관성에 관한 연구”, 「한국도시설계학회」
- 류현근(2004), 「주거환경정비사업의 효율적 시행방안에 관한 연구 : 서울시 住宅再開發事業을 中心으로」, 고려대학교 석사학위논문.
- 민대영(2003), 「도시환경지표에 의한 도시정비사업의 개발규모 분석에 관한 연구」, 한양대학교 석사학위논문.
- 박기범, 최찬환(2003), “건축법규 변화에 따른 다가구주택의 특성에 관한 연구”, 「대한건축학회」
- 박기범, 최찬환(2005), “강남 단독주택지역 변화의 법제적 해석”, 「대한건축학회」
- 박기범, 최찬환(2006), “건축잡지에 나타난 다세대 다가구주택에 관한 연구”, 「대한건축학회」
- 박인선(2006), “단독주택용지의 이용실태와 효율적 이용방안”, 「한국주거환경학회지」
- 박정선(2007), 「도시및주거환경정비 계획의 실현방안에 관한 연구」, 전북대학교 석사학위논문.

- 박초휘(2004), 「진주시 기성시가지내 단독주택지의 개선방안」, 경상대학교 석사학위논문.
- 서울시정개발연구원(2006), 「서울시 일반주택지내 과다열가구(過多列街區) 밀집지역의 가구단위 정비 모델 개발 연구」
- 손세관(2007), “[이번호의 테마] 새로운 주거환경의 모델”, 「한국도시설계학회 Urban Review」
- 손중주(2005), 「도시 밀집주거지 주거환경개선사업지구의 유형별 개선 방안 연구 : 서울시 주거환경 개선사업지구를 중심으로」, 중앙대학교 석사학위논문.
- 손창우, 정재용(2007), “도시재생을 위한 복합 용도개발의 공공공간 계획 특징에 관한 연구”, 「대한건축학회」
- 신동규, 임창복(2002), “單獨住宅 自家 居住者の 維持管理 및 調定行爲 特性에 관한 研究”, 「대한건축학회」
- 신중진 외 2인(2006), “저층밀집주택지 환경개선사업의 소규모 공동주택 도입방안 연구”, 「대한건축학회」
- 안태한(2006), 「도시정비사업의 효율적 시행방안 : 부산광역시를 중심으로」, 동의대학교 석사학위논문.
- 여준기 외 2인(2002), “상업시설로 용도변경 된 도심지 단독주택의 외부 리모델링에 관한 연구”, 「한국주거학회지」
- 오정은(2006), “[서울특별시 도시, 주거환경정비기본계획]의 실효성 분석과 개선방안 모색”, 「대한건축학회」
- 오종수, 이정만(2007), “혼성복합을 통한 대학로 문화지구 내 주거, 문화 복합 공간의 건축구상”, 「대한건축학회」
- 오지환, 유현준(2006), “도시조직의 연계공간으로서의 도시의 맥락을 유지하는 UEC 연구”, 「대한건축학회」
- 유결 외(2007), *faster and bigger*, 공간사.
- 윤병구 외 2인(1998), “주택지개발유형에 따른 주거환경 만족도와 정주 성향에 관한 연구”, 「계명대학교 산업기술연구회 논문보고집」 v21(1), pp133-141.
- 윤정섭(1987), “定住環境의 追求와 當爲性: 世界史的인 추세와 潮流를 통한 개관”, 「대한건설학회지」, v31(1), pp3-9.
- 이상준(2007), 「성남시 기성시가지 도시재생에 관한 연구 : 그린 중심의 정비계획을 중심으로」, 경원대학교 석사학위논문.
- 이상준, 이영(2006), “성남시 구시가지 주상복합건축물의 건축계획 특성”, 「대한건축학회」
- 이우진, 방경식(2006), “단독주택 과세의 수직 공평성 실증 분석”, 「주거환경 논문집」
- 이유미(2006), “우리나라 단독주택의 건물배치와 외부공간계획 특성에 관한 연구”, 「한국주거학회논문집」
- 이정형, 김진(2006), “도시건축시스템에 의한 복합 용도건축물 계획방향에 관한 연구”, 「대한건축학회」

- 이지연, 박진아(2008), “신도시 단독주택지 가로환경 특성 및 개선에 관한 연구”, 『한국도시설계학회지』
- 이혜성, 이주형(1988), “다세대 주택경 의한 밀도증대가 주택단지에 미치는 영향에 관한 연구”, 『대한건축학회』
- 이희진 외 4인(2008), “아일랜드의 신개념 실험적 라이프타임주택이 한국주거개발에 지니는 의미”, 『한국생태환경건축학회』
- 임창복, 서기영(2000), “도시주거지내 주거유형의 변화에 관한 연구”, 『대한 건축학회』
- 장규석 외 2인(2004), “신도시 자족기능 활성화를 위한 중심상업지구 복합용도시설
- 정동섭 외 2인(2005), “도시노후지역에서 이해 관계자의 특성에 따른 정비방식의 효과성 분석과 적용 가능성에 관한 연구”, 『대한건축학회』
- 정재용, 박훈(2004), “단독주택지 블록 및 필지 패턴의 개발 실태와 개선방안 연구”, 『한국도시설계학회』
- 정재용, 박훈(2006), “도심형 단독주택지 블록 및 필지의 개발 실태와 개선방안 연구: 도시조직 특성과 환경성과의 관계를 중심으로”, 『한국도시설계학회지』 v7(4), pp19-32.
- 정재용, 박훈(2006), “도심형 단독주택지 블록 및 필지의 개발 실태와 개선방안 연구”, 『한국도시설계학회』
- 정재용, 박훈(2006), “서울 단독주택지의 주거환경 문제와 개선방안에 관한 연구: 도심 단독주택 사례 중심으로”, 『대한건축학회』
- 정재은(2007), 「공공성 강화를 위한 도시정비사업 제도 개선방안」, 단국대학교 석사학위논문.
- 정지석 외 2인(1998), “단독주택에서 근린생활시설로의 용도 변경에 관한 연구”, 『대한건축학회』
- 정지우(2005), 「충남 역사도시 도심주거지구조와 주택유형의 상호관련성 연구 : 20세기 이후 공주, 홍성, 강경을 사례로」, 한남대학교 석사학위논문.
- 최상동, 정진수(2008), “국내 저층 집합주택단지의 계획특성에 관한 현황조사 연구”, 『대한건축학회』
- 최재필, 이기완(2002), “공간구문을 이용한 범죄취약공간 해석에 관한 연구”, 『대한건축학회』
- 하재명, 김묘정(2005), “커뮤니티 활성화를 위한 도시 단독주택지 가로공간 계획”, 『대한건축학회』
- 하재명, 김묘정(2005), “커뮤니티 활성화를 위한 도시 단독주택지 가로공간 계획”, 『대한건축학회』
- 한경훈, 임창복(2006), “가구형 집합 주택의 개발 규모 산정 및 변화 특성에 관한 연구”, 『대한 건축학회』
- 한광야 외 2인(2008), “스페인 바르셀로나 앙상블 블록의 변화특성에 관한 연구”, 『한국도시설계학회』
- 한광양 외 2인(2008), “스페인 바르셀로나 앙상블 블록의 변화특성에 관한 연구”, 『한국도시설계학회지』 v9(4), pp193-212.
- 한상형, 강양석(2003), “다가구-다세대주택의 형태변화가 주변 주거환경에 미치는 영향”, 『대한국토도시계획학회 2003 정기학술대회 10.24~10.25』

- 황소윤, 김광배(2007), “지속가능한 도시건축 이론, New Urbanism의 공간구조 특성을 적용한 주거 휴향 복합시설 계획안”, 『대한건축학회』
- A. Joan Saab(2007), “Historical Amnesia : New Urbanism and the City of Tomorrow”, *Journal of Planning History*
- Amos Rapoport(2001), *Theory, Culture and Housing*
- Congress for the New Urbanism(2008), *Principles for Inner city Neighborhood Design*
- David Brain(2005), “From Good Neighborhoods to Sustainable Cities”, *International Regional Science Review*
- Hugo Priemus(2004), “Housing and New Urban Renewal : Current Policies in the Netherlands”, *European Journal of Housing Policy*
- Kristin Larsen(1998), *Revitalizing the Parramore Heritage Renovation Area: Florida's State Housing Initiatives Partnership Program and Orlando's Historic African-American Community*, Cornell University.
- Kristin Larsen(1998), “Revitalizing the Parramore Heritage Renovation Area”, *Housing Policy Debate*
- Loretta Pyles Tonya Cross(2008), *Journal of Community Practice*, Routledge.
- Loretta Pyles, Tonya Cross(2008), “Community Revitalization in Post-Katrina New Orleans”, *Journal of Community Practice*
- Patrick J. Arnette; Russell A. Weber(2006), “Eden Park Feeder Replacement”, *Pipelines 2006*
- Ralph. A. Avellanet(1976), “Structure Preservation and Neighborhood Reformation”, *ACSA(Association of Collegiate Schools of Architecture)*
- RITSUKO OWZKI(2002), “Housing as a Reflection of Culture”, *Housing Studies*, v17(2), pp 209-227.
- Robbie B. H. Goh(2001), “Upgrading' in Singapore Public Housing”, *Urban Studies*
- Yosef Jabareen(2005), “Culture and Housing Preferences in a Developing City”, *Environment and Behavior*
- Zvi Weinstein(2008), “Citizen participation : the case of Israel Project Renewal”, *Journal of Urbanism*

Housing Renewal Method for preservation of existing tissue

Seo, Soo-Jeong
Lim, Yoo-kyoung

This study discusses alternatives to the conventional urban redevelopment method of clearance, which transforms existing urban space into a large, standardized tissue of land. In particular, this study proposes "housing renewal for preservation of existing tissue", which aims for a gradual improvement of the living environment that preserves the residents' assets and takes into account their financial capabilities. It is a desirable redevelopment method that can actively respond to future changes of social and economic environment.

Housing renewal for preservation of existing tissue increases the range where the private and the public space come in contact with each other, and thus maintains a space structure that allows small-scale, self-regulating renewal projects. It also has a potential for letting people of various social status live in the same neighborhood and creating a sustainable settlement that maintains locality based on the accumulated layers of time. Small-scale improvement projects reduce the impact on the environment and provide an opportunity for smaller construction companies to grow. They also allow diverse types of homes to exist in the same neighborhood that consists of different sizes of tissues.

Therefore, this study suggests a number of implementation strategies to understand the physical and socio-economic characteristics of the space structure created by housing renewal for preservation of existing tissue, and encourage flexible improvement projects to be carried out by tissues. This study also

provides the results of a three-dimensional simulation on the subject district in order to examine the applicability of the proposed implementation strategies.

First, this study proposes introducing a system in which residents can request the public authority to designate their neighborhood as "district of housing renewal for preservation of existing tissue," and an improved urban renewal process in which the renewal plan is established based on the consultation between the residents and the public authority, and local characteristics.

As a means of implementing the new process described above, this study proposes strategies to enhance urban improvement conditions such as building the infrastructure through cooperation of the public and the private sector, and building community streets and public parking lots through cooperation and coordination of people in neighboring tissues. In addition, this study also discusses how to make an exception to the rules and regulations on construction and urban planning in order to ensure an effective management of small-scale improvement projects.

Adding to the physical strategies suggested so far, this study proposes financial and tax support measures to foster small-scale urban improvement projects. One of the measures is providing "block grant" by utilizing the "urban regeneration fund" prescribed in the Urban and Living Environment Improvement Act. It is also important to create the posts of local coordinator and special counselor, foster small- and medium-sized construction companies, and educate residents about the project for sustainable improvement process.

Implementation strategies proposed in this study include physical measures, policy and institutional support and ways to mobilize residents. These should be selectively applied to actual projects according to the physical conditions of the area and the socio-economic characteristics of residents. In particular, it is important to take into account the residents' financial capabilities and seek a

strategic combination of the proposed measures. A coordinator should play an important role of suggesting a solution that best reflects the conditions and problems of the residential area.

Therefore, housing renewal for preservation of existing tissue takes a "puzzle making" approach, in which problems are identified and possible solutions are selectively combined.

The following preconditions are required for the proposed implementation strategies to be effectively employed.

First, local characteristics should be taken into account in designating an area as urban improvement district, moving away from the uniform improvement method provided in the Urban and Living Environment Improvement Act, the Special Act on Urban Improvement Promotion, the Act on Planning and Use of National Territory and the Urban Development Act. It requires an integration of laws and systems related to urban improvement, which are now different according to regions and project types.

Second, it is necessary to consider introducing block grant system, which would enable the public authority to efficiently manage public fund by investing it primarily in a few problematic areas. It is also important to prepare measures to utilize the urban regeneration fund prescribed in the Urban and Living Environment Improvement Act so that urban improvement projects can be carried out gradually and continuously.

Third, it is essential to come up with alternative measures to build the infrastructure such as a joint investment by the public and the private sector, or an investment led by the private sector, because the public fund is not enough to enhance urban improvement conditions.

This study has limitations that it examines the proposed strategies and measures only by virtual simulation, and that it does not assess problems that

could arise in actual improvement projects. Therefore, it is necessary for the public authority to lead a pilot project in the future in order to get an assessment of the feasibility of the proposed implementation strategies, find out their limitations and weaknesses, and develop a generalized urban improvement method.

부록 1 소필지 밀집형 주거지 실태조사 결과

1. 과천시 중앙동 일대
2. 영주시 남산초교 일대
3. 수원시 화성 일대
4. 안양시 덕천지구



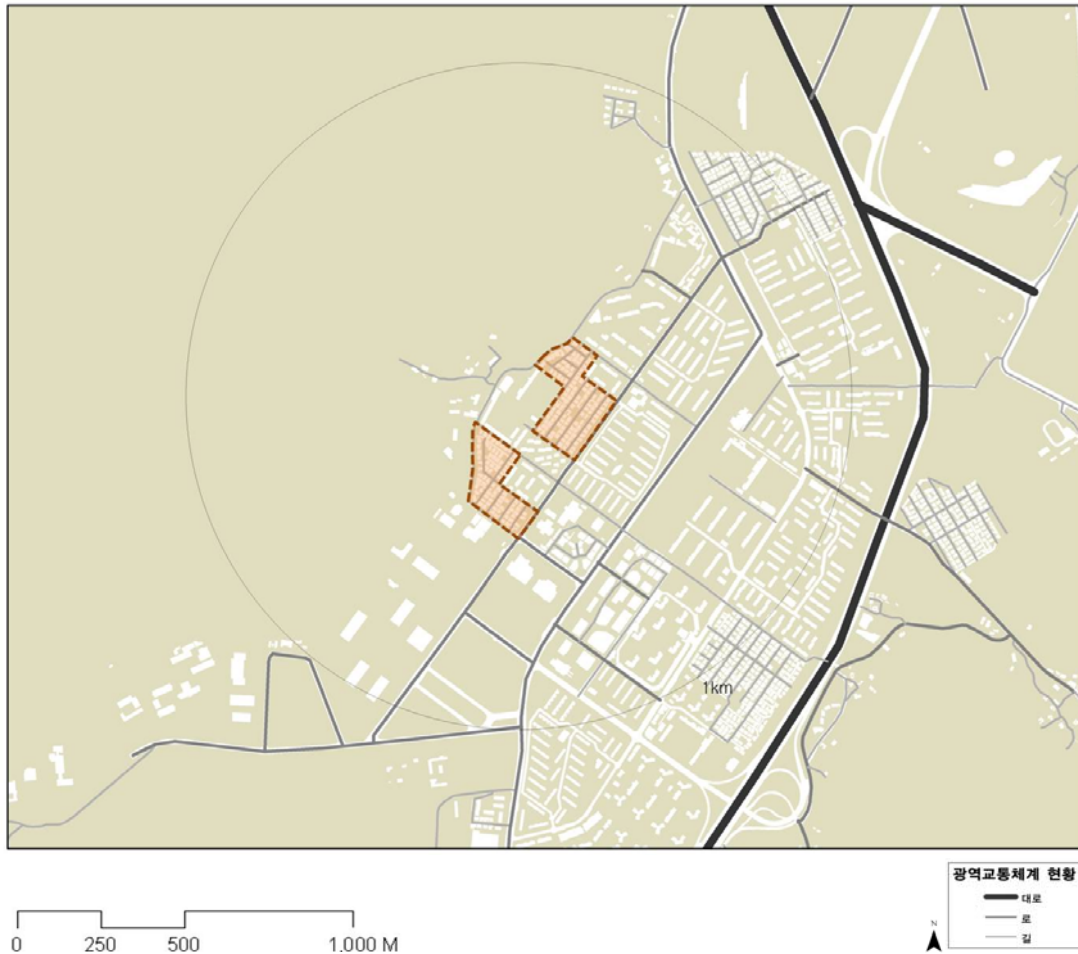
1. 과천시 중앙동 일대

1) 도시계획 현황

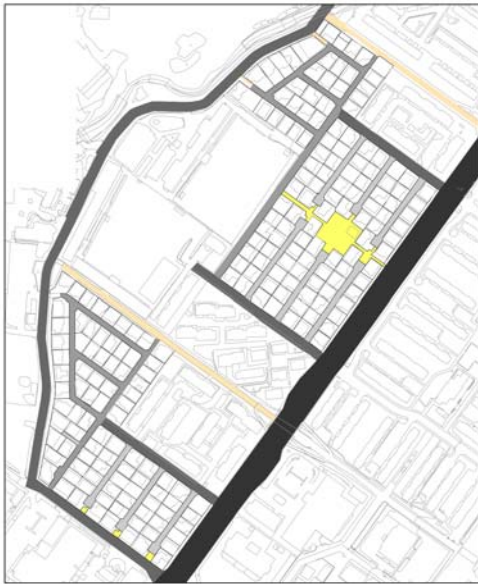
① 교통체계 현황

□ 광역범위 내 도로체계 현황

- 1km 반경에는 대상지 남쪽 경계선에 관문로, 중앙공원 북쪽 중앙로가 주요 도로체계를 구성
- 중앙로 하부로 4호선 지하철이 지나가며 과천역, 정부과천청사역이 위치



□ 차량동선 현황



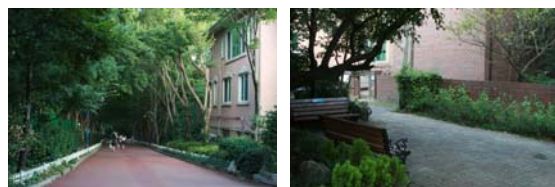
- 대상지는 북쪽 관악산길, 남쪽 관문로로 둘러싸여 있음
- 가로축으로 향교말 1, 2, 3, 4, 5길, 희망 1, 2, 3, 4, 5, 6길, 세로축으로 향교말길, 희망 7길로 둘러싸여 있음
- 단지별로 우측에 보행자 전용도로로 연결되어 있으며, 통과교통을 배제하기 위하여 도로의 끝을 쌈지공원으로 조성



□ 보행동선 현황



- 각 단지별 동쪽으로 보행자 전용도로 설치
- 보행을 보호하기 위하여 통과교통을 배제한 막다른 도로로 구성, 도로의 끝 부분은 쌈지공원 조성



보행자 전용도로

쌈지 공원

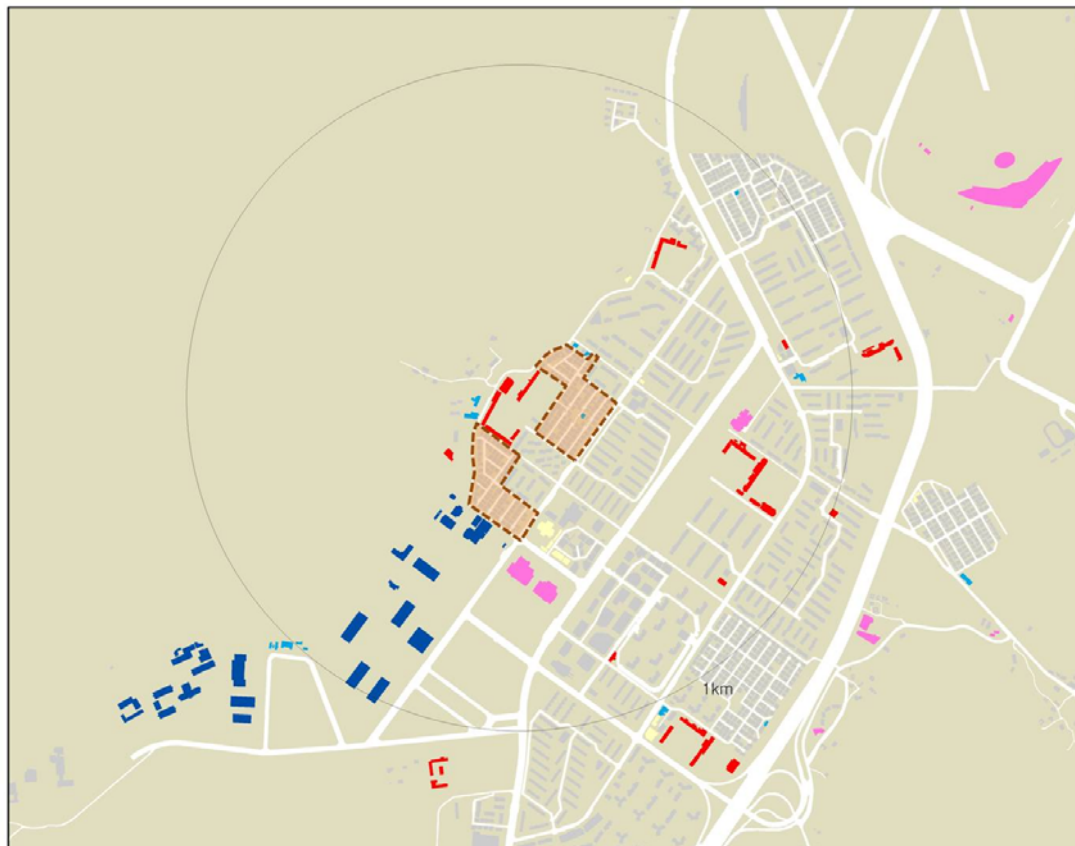


② 공공시설 현황

□ 광역범위 내 공공시설 현황

- 광역범위 내 공공시설 현황을 살펴보면 1km 반경 내에 총 38개소 공공시설 입지
- 정부시설은 과천시청, 과천시의회, 과천시 보건소, 정부과천청사 등 9개소 입지
- 기초생활시설은 주민센터, 과천 경찰서, 소방서 등 8개소가 입지하고 있으며, 여가생활시설은 과천 시민회관, 도립 도서관 등 4개소가 입지
- 생활복지시설은 부림동 회관, 양로원, 경로당 등 7개소가 입지하고 있으며, 교육연구시설은 과천 초등학교, 과천 외고, 과천 고등학교, 어린이집 등 10개소가 입지

정부시설	기초생활시설	여가생활시설	생활복지시설	교육연구시설	계
9	8	4	7	10	38



□ 공공시설 현황



- 대상지 내 공공시설을 살펴보면, 기초생활시설은 과천 경찰서 등이 입지하고, 생활복지시설은 과천교회복지관, 교동 노인정 등이 입지
- 교육연구시설은 과천중학교, 과천여자고등학교, 과천외국어고등학교 등이 입지



과천여자고등학교

0 50 100 200 M



③ 공원 녹지 현황

□ 공원 녹지 현황



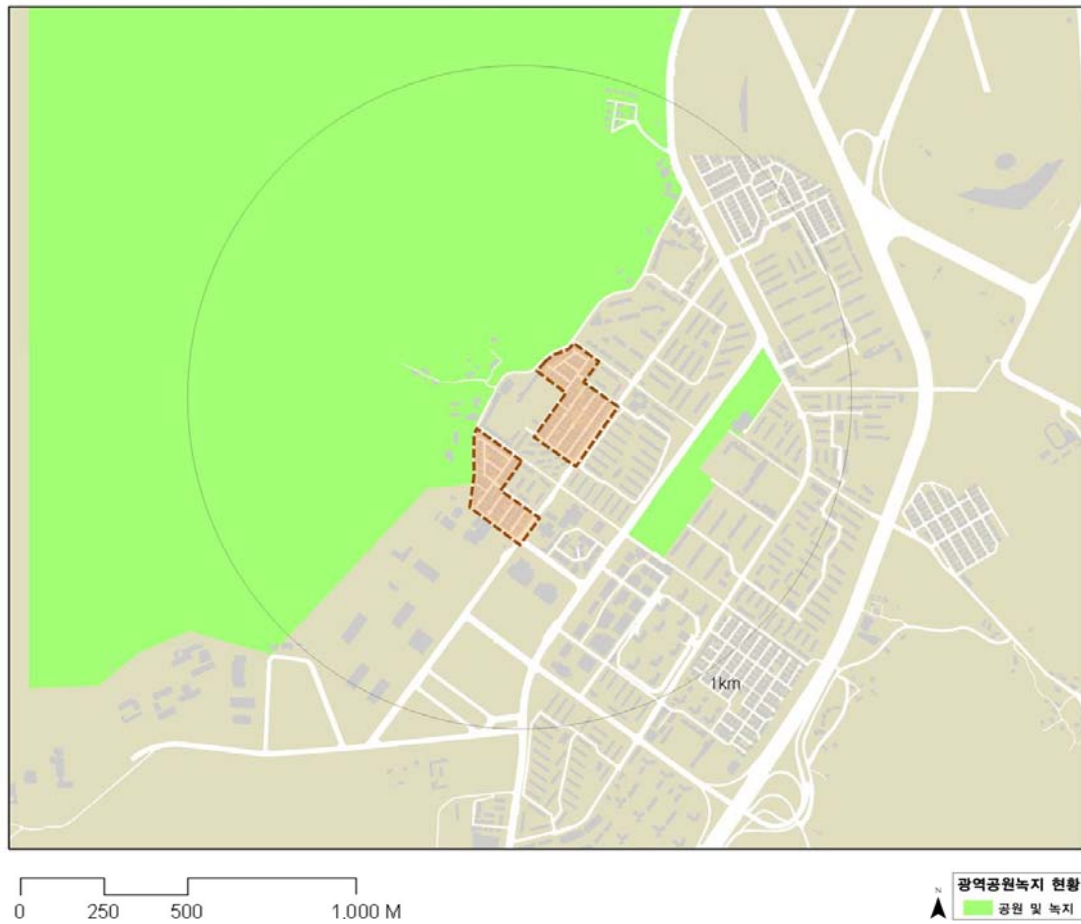
- 대상지 서쪽으로는 막다른 도로의 끝에 쌈지공원을 조성하였으며, 1필지를 어린이놀이터로 조성
- 대상지 동쪽에는 역시 막다른 도로의 중앙을 소광장으로 조성하였고, 동쪽 끝에 과천교회에서 어린이놀이터를 조성
- 곳곳에 휴식을 취할 수 있도록 공간이 마련되어 있어 공원 및 녹지 현황은 비교적 양호

0 50 100 200 M



□ 광역범위 내 공원 녹지 현황

- 1km 반경 내에는 북쪽으로 관악산, 대상지 남쪽으로는 중앙공원이 입지
- 1km 반경 동쪽 경계선에 관문 체육공원 입지
- 과천 시청 및 과천 보건소, 중앙공원 내에 휴식을 취할 수 있는 공간이 위치해 있음



④ 용도지역 현황

□ 용도지역 현황



- 과천 중앙동 일대는 제 1종 전용주거지역으로 구성되어 있음
- 현행 건축기준에 의하면 대상지역은 건폐율 50%, 용적률은 80%이하로 건축이 가능

0 50 100 200 M



2) 공간구조 현황

① 가구 및 필지 현황



- 가구면적은 작게는 1,013m² 에서 6,468m² 로 조사되어 타지역의 가구 면적보다 비교적 작게 나타남
- 가구 세장비는 필지구조가 1열 내지는 2열이기 때문에 비교적 장변과 단변의 차이가 크며 0.1이상 6.7이하로 나타남
- 평균 필지면적은 256.4m² 이며, 총 필지수는 208필지임

과천 중앙동 가구 및 필지 일반 현황

가구 번호	가구 현황		필지 현황	
	가구면적(m ²)	가구세장비	필지 평균 면적(m ²)	필지수
A	4,434	—	295	15
B	1,512	1.3	252	6
C	2,669	2.1	243	11
D	1,961	6.7	245	8
E	2,946	0.4	245	12
F	1,753	0.2	250	7
G	2,927	0.4	266	11
H	2,942	0.4	245	12
I	1,476	0.2	246	6
J	1,780	5.0	296	6
K	2,135	0.4	427	5
L	1,901	1.6	271	7
M	1,558	1.1	260	6
N	1,013	3.3	253	4
O	1,197	0.3	239	5
P	6,468	0.2	249	26
Q	5,869	0.2	244	24
R	5,859	0.2	244	24
S	3,158	0.1	242	13
총계			256.39	208

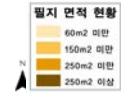
□ 필지면적 현황



- 대상지의 필지수는 208개이며, 도로를 제외한 면적은 53,558m² 임
- 150m² 이상 250m² 인 필지가 61.0%, 250m² 이상이 38.5%를 차지하고 있는 것으로 조사

과천 중앙동 일대 필지규모별 필지수 현황

구분	60m ² 미만	150m ² 미만	250m ² 미만	250m ² 이상	계
필지수	1	0	127	80	208
비율 (%)	0.5	0%	61.0	38.5	100.0

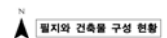


② 필지와 가로와의 관계

□ 필지와 건축물 구성 방식 현황



- 북쪽의 몇몇 필지를 제외하고는 대부분의 필지 세장비가 1에 가까우며, 건물의 형태도 정방형에 가깝기 때문에 건축물을 제외한 필지 내 공간을 적절하게 사용하기 어려움
- 필지 세장비가 2에 가까운 필지들은 비 건폐면적을 효율적으로 이용할 수 있는 것으로 조사
- 비 건폐면적이 크더라도, 효율적으로 이용하기가 어려우므로 필지 세장비 등 필지여건을 개선할 필요가 있음



□ 건축물 및 필지와 가로와의 관계



- 가구별로 필지열수가 1열 혹은 2열로 나타남
- 가로와 필지가 접도하는 현황을 살펴보면, 2 필지를 제외하고는 모두 4m 이상 도로에 직접 접도
- 건축물 및 필지와 가로와의 관계를 살펴 본 결과, 비교적 접도 현황이 양호



③ 가로와 필지 접도 현황

□ 4m 미만 도로접도 필지 현황



- 대상지 내에는 4m 미만 도로접도 필지가 총 필지수 208필지 중 2필지로 조사됨
- 모든 가구가 1열 혹은 2열의 필지구조를 지니고 있으며, 각 필지는 4m 이상의 도로로 접근이 가능

과천 중앙동 일대 4m 미만 도로접도 필지 현황

구분	총 필지수	4m 미만 도로접도	4m 이상 도로접도
필지수	208	2	206
비율(%)	100.0	1.0	99.0



□ 가로와 필지 접도 현황



- 간선도로나 집산도로에 직접 접도하거나 통과 교통을 배제한 막다른 도로에 접하고 있는 필지가 99.0%, 막다른 도로에 접도하는 필지가 1.0%로 조사

과천 중앙동 일대 가로와 필지 접도 현황

구분	직접 접도	막다른 도로에 접도	계
필지수	206	2	208
비율(%)	99.0	1.0	100.0



□ 건축물 진출입구와 가로와의 관계



- 직접 접도 87.5%, 막다른 도로에 접도 1.0%, 공지 혹은 담장이 없는 필지가 11.5%로 조사

과천 중앙동 일대 건축물 진출입구와 가로와의 관계 현황

구분	직접 접도	막다른 도로에 접도	공지 및 담장 없음	계
필지수	182	2	24	208
비율(%)	87.5	1.0	11.5	100.0



3) 공공공간 및 주차 현황

① 옥외공간 조성 현황

□ 옥외공간율 현황



- 옥외공간율 현황을 살펴 본 결과, 30% 미만이 43.6%, 60% 미만이 33.8%, 100% 미만이 18.5%, 100% 이상이 4.1%로 나타남

과천 중앙동 일대 옥외공간율 현황

구분	30% 미만	60% 미만	100% 미만	100% 이상	계
필지 수	85	66	36	8	195
비율 (%)	43.6	33.8	18.5	4.1	100.0



□ 필지 내 외부공간 현황



- 필지 내 외부공간은 주차장, 적치공간, 조경공간 등으로 이용되고 있는 것으로 조사
- 많은 필지에서 필지 내 외부공간을 녹지공간으로 이용
- 필지 면적은 타 지역에 비하여 비교적 크지만 필지 세장비 등의 필지 여건에 의하여, 외부공간의 형태가 효율적이지 못한 것으로 조사되었음



② 주차 현황

□ 주차 현황



- 주차 유형을 살펴보면, 노상주차, 주차선이 없지만 주차하는 불법주차, 필지 내 주차, 지하주차, 노외주차 형태로 나타남
- 각 가구마다 한 필지 내지는 두 필지를 노외주차장으로 이용하고 있으며, 일부는 지하주차장 설치
- 타 지역에 비하여 노상주차선도 많이 확보되어 있지만, 가로변 주차로 인하여 보행환경이 악화되는 측면이 있음



0 50 100 200 M

③ 가로공간 이용행태 현황

□ 가로공간 이용행태 현황



- 가로공간 이용행태 현황 조사 결과, 가로변에서 휴식을 취하거나, 세차 등의 활동이 이루어짐
- 타 지역에 비하여, 가로변에서 활동이 저조하게 일어났으며, 가로변의 활동도 주로 과천 시청이나 과천 보건소 직원에 의하여 이루어짐



0 50 100 200 M

4) 건축물 현황

① 밀도 현황

□ 건폐율 현황



- 건폐율 현황을 조사한 결과, 30% 미만 3.1%, 30% 이상 45% 미만 18.5%, 45% 이상 60% 미만 53.3%, 60% 이상 25.1%로 조사
- 평균 건폐율은 54.7%로 조사

과천 중앙동 일대 건폐율 현황

구분	30% 미만	45% 미만	60% 미만	60% 이상	계
필지 수	6	36	104	49	195
비율 (%)	3.1	18.5	53.3	25.1	100.0



0 50 100 200 M

□ 용적률 현황



- 용적률 현황을 조사한 결과, 60% 이상 120% 미만이 74.0%, 120% 이상, 180% 미만이 21.0%로 조사되었으며, 평균 용적률은 50.1%로 나타남
- 평균 용적률은 109.8%로 조사

과천 중앙동 일대 용적률 현황

구분	60% 미만	120% 미만	180% 미만	180% 이상	계
필지 수	9	122	62	2	195
비율 (%)	4.6	62.6	31.8	1.0	100.0



0 50 100 200 M

□ 건물 층수 현황



- 건물 층수 현황은 1층 3.1%, 2층 87.7%, 3층 8.7%, 4층 0.5%로 조사
- 2층이 87.7%로 대부분을 차지

과천 중앙동 일대 건물 층수 현황

구분	1층	2층	3층	4층	계
필지수	6	171	17	1	195
비율 (%)	3.1	87.7	8.7	0.5	100.0



② 건축년도 현황

□ 건축년도 현황



- 대상지 내 건축물의 22.9%가 신축한지 25년 이상 경과한 노후 건축물이고, 48.3%는 20년 이상 된 노후 건축물임

과천 중앙동 일대 건축년도 현황

구분	80년 이전	85년 이전	90년 이전	95년 이전
필지수	1	45	50	32
비율(%)	0.5	22.9	25.4	16.2
구분	00년 이전	05년 이전	05년 이후	계
필지수	42	23	4	197
비율(%)	21.3	11.7	2.0	100.0



③ 주택유형 현황

□ 주택유형 현황



- 주택유형을 조사한 결과, 단독 50.5%, 다가구 47.9%, 다세대 1.6%로 조사
- 제 1종 전용주거지역인 과천 중앙동 일대는 연립 및 아파트가 존재하지 않음

과천 중앙동 일대 주택 유형 현황

구분	단독	다가구	다세대	계
필지수	97	92	3	192
비율(%)	50.5	47.9	1.6	100.0

0 50 100 200 M



④ 건축물 용도 현황

□ 건축물 주용도 현황



- 건축물 주용도 현황을 살펴본 결과, 대상지 내에는 점포병용 주택 1채, 상가 1채가 있고, 나머지는 주거 용도를 가진 것으로 조사됨

0 50 100 200 M



□ 건축물 세부용도 현황



- 건축물 세부용도 현황 조사 결과, 북동쪽에는 소규모 소매점이 있고, 동남쪽에는 일반서비스업을 하는 점포병용 주택이 있는 것으로 조사됨



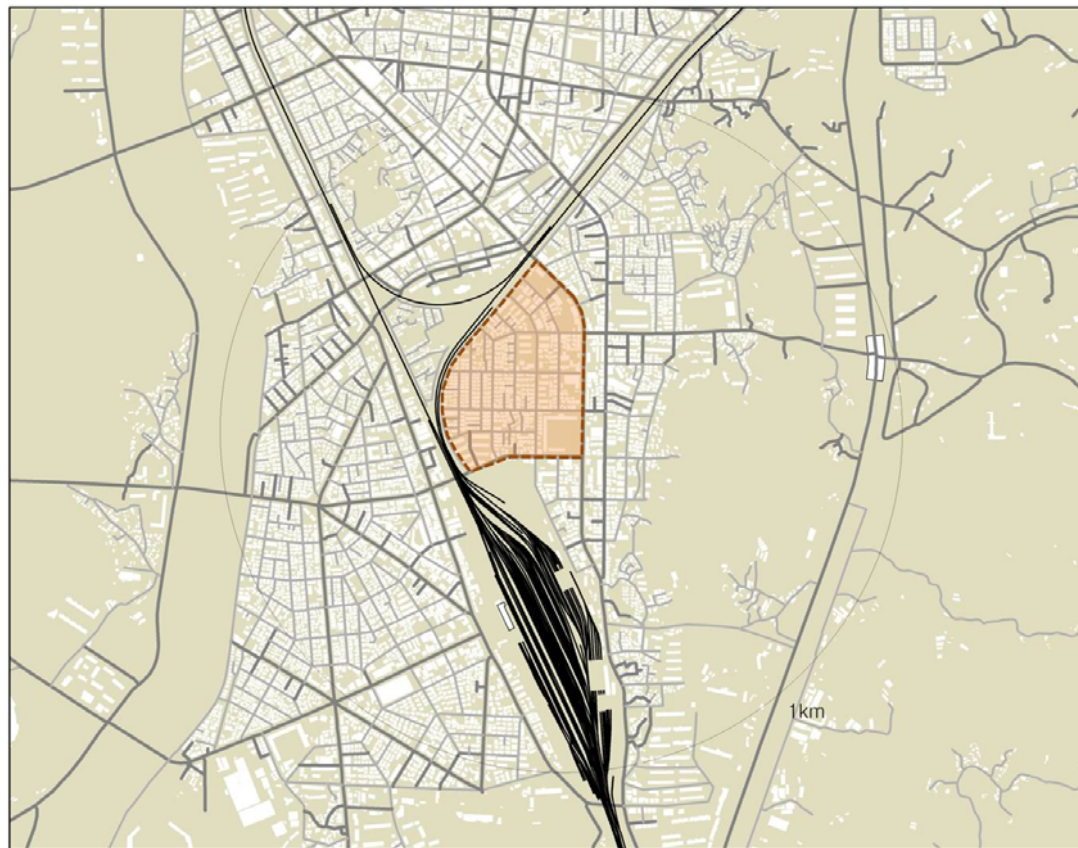
2. 영주시 남산초교 일대

1) 도시계획 현황

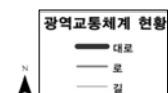
① 교통체계 현황

□ 광역범위 내 도로체계 현황

- 대상지를 기준으로 북쪽 원당로, 서쪽 신영로, 동쪽 경계로 남산로가 지나감
- 남간로가 남산로를 수직으로 교차하고, 1km 반경 서쪽에 꽃동산로터리를 기준으로 가흥로, 휴천로, 지천로가 지나감
- 1km 반경 서쪽 경계 부분으로 서천이 남북으로 관통



0 250 500 1,000 M



□ 차량동선 현황



- 대상지는 동쪽 남산로, 북서쪽 영동길과 영동선, 중앙선 철로, 남쪽 남산새싹길로 둘러싸여 있음
- 가로축으로 남산 4, 6, 8길, 세로축으로 남산 1, 3, 5, 7, 9길이 지나고 있음
- 북서쪽으로 높이 7~9m 정도의 방음벽이 있어 대상지 서쪽과 단절된 경계면 형성



□ 보행동선 현황



- 동쪽 남산로, 남쪽 남산새싹길 측면에 보도가 설치
- 지구 내 집산도로는 보차혼용도로로 구성되어 있음
- 가구 내 도로는 골목길과 막다른 도로로 구성되어 있으며, 골목이 가운데를 관통하는 경우, 1필지의 막다른 도로, 2필지 이상 막다른 도로로 구분할 수 있음



② 공공시설 현황

□ 광역범위 내 공공시설 현황

- 광역범위 내 공공시설 현황을 살펴보면 1km 반경 내에 총 67개소 공공시설 입지
- 정부시설은 영주세무서, 대한지적공사, 영주보훈회관 등 9개소 입지
- 기초생활시설은 주민센터, 영주 우체국 등 15개소가 입지하고 있으며, 여가생활시설은 영주도서관 등 2개소가 입지
- 생활복지시설은 휴천 3동 경로당, 신영주노인회 등 34개소가 입지하고 있으며, 교육연구시설은 남산초등학교, 영주중학교 등 7개소가 입지

정부시설	기초생활시설	여가생활시설	생활복지시설	교육연구시설	계
9	15	2	34	7	67



□ 공공시설 현황



- 대상지 내 공공시설을 살펴보면, 기초생활시설은 휴천동 주민센터, 도서관, 한국농어촌공사 등이 입지하고, 생활복지시설은 어린이집, 병원, 노인회관 등이 입지
- 교육연구시설은 남산초등학교 등이 입지하고 있으며, 업무시설은 KT가 입지하고 있음



휴천동 주민센터

0 50 100 200 M

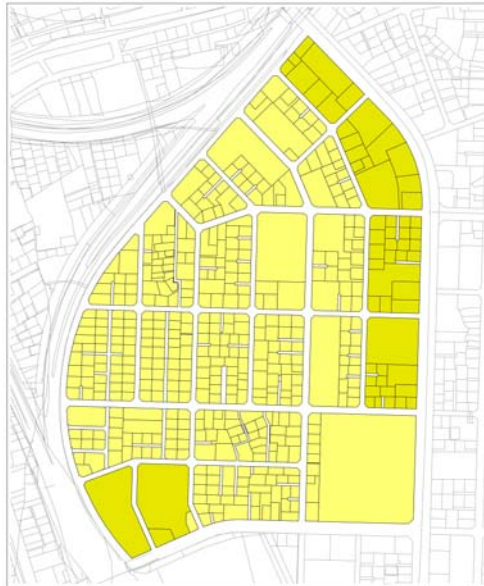


③ 공원 녹지 현황



④ 용도지역 현황

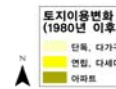
□ 용도지역 현황



- 대상지 내 용도지역은 제 1종 일반주거지역과 제 2종 일반주거지역으로 구성
- 동쪽 가로변과 남서쪽 연립필지가 제 2종 일반주거지역이며, 그 외 지역이 제 1종 일반주거지역임
- 현행 건축기준에 따르면 제 1종 일반주거지역은 건폐율 60%, 용적률 200%이며, 제 2종 일반주거지역의 경우 건폐율 60%, 용적률 250%임



□ 토지이용 변화 현황



2) 공간구조 현황

① 가구 및 필지 현황



- 가구면적은 작게는 2,806m² 에서 15,959m² 로 조사되었으며, 남산초등학교가 위치하고 있는 X가구를 제외할 경우 8,194m² 로 조사
- 가구 세장비는 0.5이상 1.90이하로 나타남
- 평균 필지면적은 278.4m² , 단독 및 다가구 필지의 평균면적은 184.0m² 으로 나타남
- 필지수는 총 494필지에 단독 및 다가구 403필지, 연립 10필지, 아파트 4필지로 조사

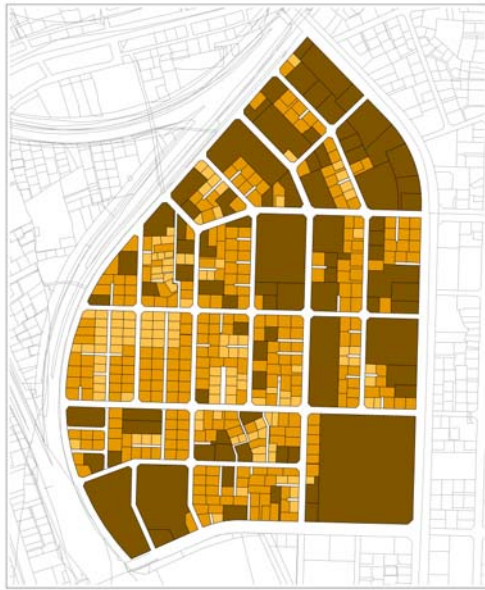
영주시 가구 및 필지 일반 현황

가구 번호	가구 현황		필지 현황	
	가구면적 (m ²)	가구세장비	필지 평균 면적(m ²)	필지수
A	2,806	1.4	234	12
B	6,132	1.5	180	34
C	4,492	1.3	281	16
D	5,748	1.6	213	27
E	6,110	1.4	470	13
F	6,502	1.9	1,301	5
G	5,009	1.5	385	13
H	3,809	1.5	254	15
I	6,567	1.8	328	20
J	4,851	1.8	606	8
K	8,187	1.6	744	11
L	6,628	1.8	315	21
M	7,122	1.6	162	44
N	5,903	1.7	164	36
O	5,877	1.7	163	36
P	5,834	1.7	188	31
Q	6,145	1.7	384	16
R	6,312	1.7	451	14
S	8,194	0.4	234	35
T	6,698	0.5	191	35
U	4,189	1.7	4,189	1
V	4,514	1.6	1,727	3
W	6,876	0.5	185	37
X	15,959	1	1,451	11
총계			278.41	494

영주시 주택 유형별 필지 규모 현황

구분	저밀(단독, 다가구)	연립	아파트
필지 평균 면적(m ²)	184	1,389	3,531
필지 수	403	10	4

□ 필지면적 현황



- 영주시의 필지수는 494개이며, 도로를 제외한 면적은 150,464m² 임
- 150m² 이상 250m² 인 필지가 57.5%를 차지하고 있는 것으로 조사되었으며 단독 및 다가구 평균 면적은 184m² 로 조사되었음

영주 남산초교 일대 필지구모별 필지수 현황

구분	60m ² 미만	150m ² 미만	250m ² 미만	250m ² 이상	계
필지수	1	125	284	84	494
비율 (%)	0.2	25.3	57.5	17.0	100.0

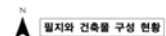
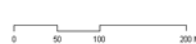


② 필지와 가로와의 관계

□ 필지와 건축물 구성 방식 현황



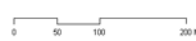
- 필지와 건축물 구성 방식은 주택 유형별로 다르게 나타남
- 단독 및 다가구 주택의 경우 필지 세장비가 1에 가까운 것으로 보이며, 건물의 형태도 정방형에 가깝기 때문에 건축물을 제외한 필지 내 공간을 적절하게 사용하기 어려움
- 비 건폐면적이 크더라도, 효율적으로 이용하기가 어려우므로 필지 세장비 등 필지여건을 개선할 필요가 있음



□ 건축물 및 필지와 가로와의 관계



- 가구별로 필지열수가 3열에서 4열로 나타남
- 가로와 필지가 접도하는 현황을 살펴보면, 집산 및 간선도로에 직접 접도하거나, 가운데를 관통하는 골목에 접도하거나, 1필지를 관통하는 막다른 도로에 접도하거나, 2필지 이상 관통하는 막다른 도로에 접도하는 경우가 있음
- 직접 접도하지 않는 경우 자신의 필지의 일부를 도로로 이용하여 접도
- 건축물 및 필지와 가로와의 관계를 살펴 본 결과, 비교적 접도 현황이 양호하지만 필지구조를 개선할 필요가 있음



③ 가로와 필지 접도 현황

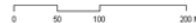
□ 4m 미만 도로접도 필지 현황



- 대상지 내에는 4m 미만 도로접도 필지가 총 필지수 494필지 중 132필지로 조사됨
- 132필지는 중앙을 관통하는 골목길이나 막다른 도로, 혹은 자신의 필지를 사도로 이용하여 각 필지로 접근하고 있는 것으로 조사됨

영주 남산초교 일대 4m 미만 도로접도 필지 현황

구분	총 필지수	4m 미만 도로접도	4m 이상 도로접도
필지수	494	132	362
비율(%)	100.0	26.7	73.3



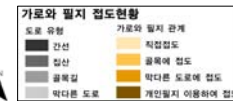
□ 가로와 필지 접도 현황



- 간선도로나 집산도로에 직접 접하고 있는 필지가 64.2%, 골목에 접도하는 필지가 13.8%, 막다른 도로에 접도하는 필지가 19.2%, 개인필지 이용하여 접도하는 필지가 2.8%로 조사

영주 남산초교 일대 가로와 필지 접도 현황

구분	직접 접도	골목에 접도	막다른 도로에 접도	개인필지 이용하여 접도	계
필지 수	317	68	95	14	494
비율 (%)	64.2	13.8	19.2	2.8	100.0



□ 건축물 진출입구와 가로와의 관계



- 담장이 없거나 공지인 필지를 제외한 462필지 중 직접 접도 55.6%, 반공공 공간에 접도 2.4%, 골목에 접도 16.7%, 막다른 도로에 접도 22.3%, 개인필지 통하여 접도 3.0%로 조사됨

영주 남산초교 일대 건축물 진출입구와 가로와의 관계

구분	직접 접도	Semi Public 거쳐 접도	골목 접도	막다른 도로 접도	개인필지 이용하여 접도	계
필지 수	257	11	77	103	14	462
비율 (%)	55.6	2.4	16.7	22.3	3.0	100.0



3) 공공공간 및 주차 현황

① 옥외공간 조성 현황

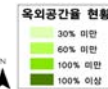
□ 옥외공간을 현황



- 옥외공간을 현황을 살펴 본 결과, 30% 미만 이 2.4%, 60% 미만이 9.8%, 100% 이상이 58.5%로 나타남
- 단층 주택 비율이 높기 때문에 옥외공간을 100% 이상 나온 것으로 추측

영주 남산초교 일대 옥외공간을 현황

구분	30% 미만	60% 미만	100% 미만	100% 이상	계
필지 수	11	45	134	268	458
비율 (%)	2.4	9.8	29.3	58.5	100.0



0 50 100 200 M

□ 필지 내 외부공간 현황



- 필지 내 외부공간은 주차장, 창고, 적치공간, 조경공간 등으로 이용되고 있는 것으로 조사
- 영주여객의 경우처럼 전면을 공지로 내놓거나, 교회 내부에 어린이 놀이터를 설치하기도 함
- 화분으로 마당을 꾸미거나, 꽃밭을 만들거나, 텃밭을 일구는 등 필지 내 외부공간을 녹지로 이용하지만, 외부공간의 형태가 효율적이지 못한 것으로 조사됨



0 50 100 200 M

② 주차 현황

□ 주차 현황



- 주차 유형을 살펴보면, 보차혼용도로에 주차선이 그어져 있는 노상주차, 주차선이 없지만 주차하는 불법주차, 필지 내 주차, 노외주차로 나타남
- 단독 및 다가구의 경우 필지 내 주차가 불가하며, 필지 내 주차를 하는 경우가 적은 것으로 조사됨
- 일부 필지는 노외주차장으로 이용되지만, 노상주차 혹은 불법주차로 인하여 가로변 보행환경이 열악



③ 가로공간 이용행태 현황

□ 가로공간 이용행태 현황



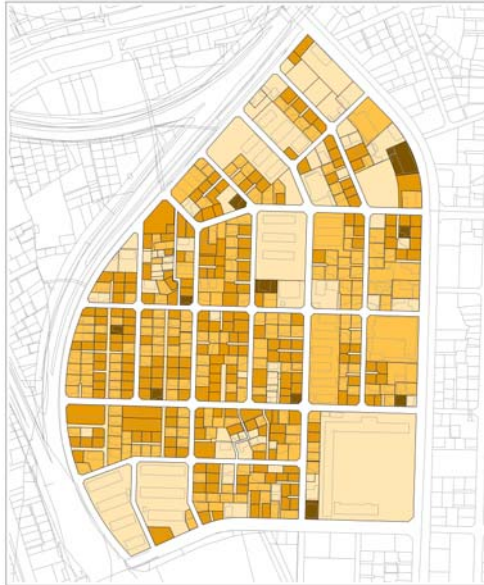
- 가로공간 이용행태 현황 조사 결과, 가로변에서 다양한 커뮤니티 활동이 나타나는 것으로 조사됨
- 가로변에서 휴식을 취하거나, 주민끼리 담소를 즐기거나, 텃밭을 가꾸거나, 거리에서 놀이를 하는 등의 활동이 이루어짐
- 연령으로는 노인 및 어린이 층, 성별로는 여성 층에서 커뮤니티 활동이 빈번하게 일어났으며, 가로변에서 자연발생적인 커뮤니티가 발생하는 것으로 조사됨



4) 건축물 현황

① 밀도 현황

□ 건폐율 현황

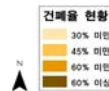


- 건폐율 현황을 조사한 결과, 30% 이상 45% 미만이 41.0%, 45% 이상 60% 미만이 49.6%로 조사되었으며, 평균 건폐율은 37.3%로 조사

- 타 지역에 비하여 건폐율이 낮은 것으로 조사됨

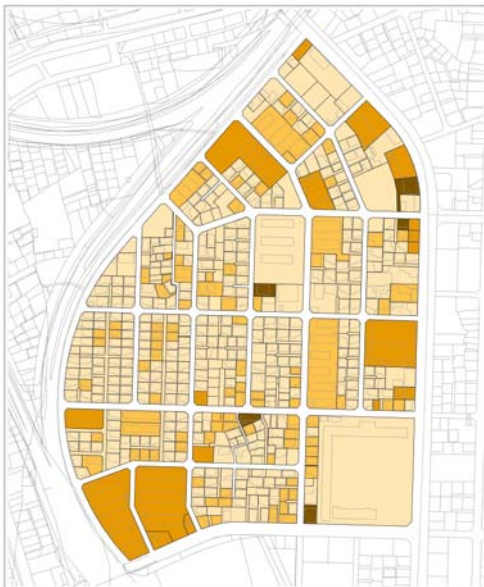
영주 남산초교 일대 건폐율 현황

구분	30% 미만	45% 미만	60% 미만	60% 이상	계
필지 수	33	188	227	10	458
비율 (%)	7.2	41.0	49.6	2.2	100.0



0 50 100 200 M

□ 용적률 현황



- 용적률 현황을 조사한 결과, 60% 이상 120% 미만이 74.0%, 120% 이상, 180% 미만이 21.0%로 조사되었으며, 평균 용적률은 50.1%로 나타남

영주 남산초교 일대 용적률 현황

구분	60% 미만	120% 미만	180% 미만	180% 이상	계
필지 수	339	96	18	5	458
비율 (%)	74.0	21.0	3.9	1.1	100.0



0 50 100 200 M

□ 건물 층수 현황



- 층수 현황 조사 결과 1층 이하 72.3%, 2층 이상 3층 이하 25.3%, 4층 1.1%, 5층 이상 1.3%로 조사
- 1층 이하가 72.3%로 절반을 넘는 것으로 나타남

영주 남산초교 일대 건물 층수 현황

구분	1층 이하	3층 이하	4층 이하	5층 이상	계
필지수	331	116	5	6	458
비율 (%)	72.3	25.3	1.1	1.3	100.0



② 건축년도 현황

□ 건축년도 현황



- 대상지 내 건축물의 63.1%가 신축한지 25년 이상 경과한 노후 건축물이고, 81.8%는 20년 이상 된 노후 건축물임

영주 남산초교 일대 건축년도 현황

구분	80년 이전	85년 이전	90년 이전	95년 이전
필지수	37	289	86	21
비율 (%)	8.1	63.1	18.7	4.6
구분	00년 이전	05년 이전	05년 이후	계
필지수	15	4	6	458
비율 (%)	3.3	0.9	1.3	100.0



③ 주택유형 현황

□ 주택유형 현황



- 주택유형을 조사한 결과, 단독 65.6%, 다가구 16.4%, 다세대 15.5%, 연립 2.3%, 아파트 0.2%로 조사
- 영주는 단독이 65.6%로 절반이 넘는 것으로 조사

영주 남산초교 일대 주택 유형 현황

구분	단독	다가구	다세대	연립	아파트	계
필지 수	292	73	69	10	1	445
비율 (%)	65.6	16.4	15.5	2.3	0.2	100.0



0 50 100 200 M

④ 건축물 용도 현황

□ 건축물 주용도 현황



- 건축물 주용도 현황을 살펴본 결과, 남산로 가로변에 상가가 밀집되어 있고 점포병용 주택은 거의 없는 것으로 조사됨
- 토지구획정리사업 이후에 점포가 침투하지 못하고 주거가 그대로 보존된 것으로 보임



상가 현황



0 50 100 200 M

□ 건축물 세부용도 현황



영주 남산초교 일대 건축물 세부용도 범례

구분	세부용도1
주거	주거
공공시설	공공시설
판매	종합판매, 패션, 전문판매, 소규모 소매점 등
업무	일반업무 등
서비스	일반서비스, 이미용 관련, 보건 의 료 관련
교육 문화	교육 문화
음식점	음식점
체육시설	체육시설
기타	용도 모름



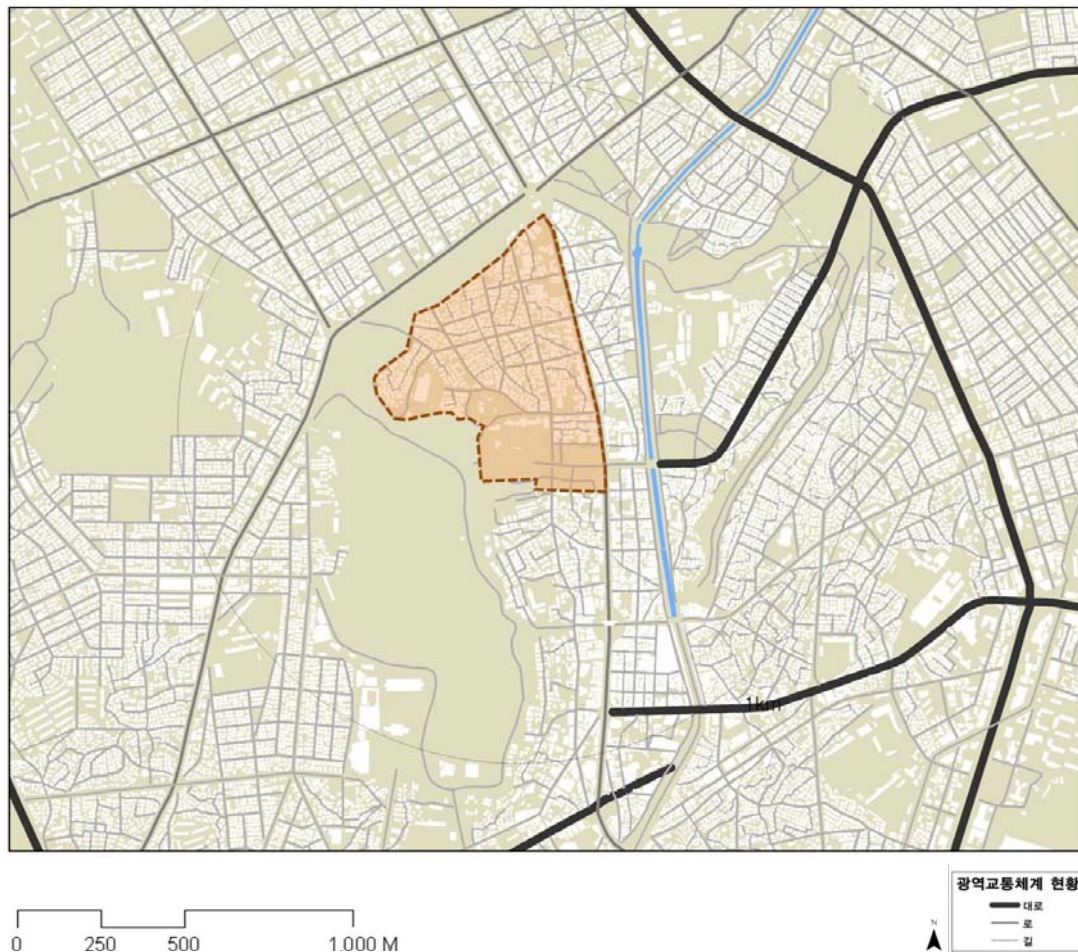
3. 수원시 화성 일대

1) 도시계획 현황

① 교통체계 현황

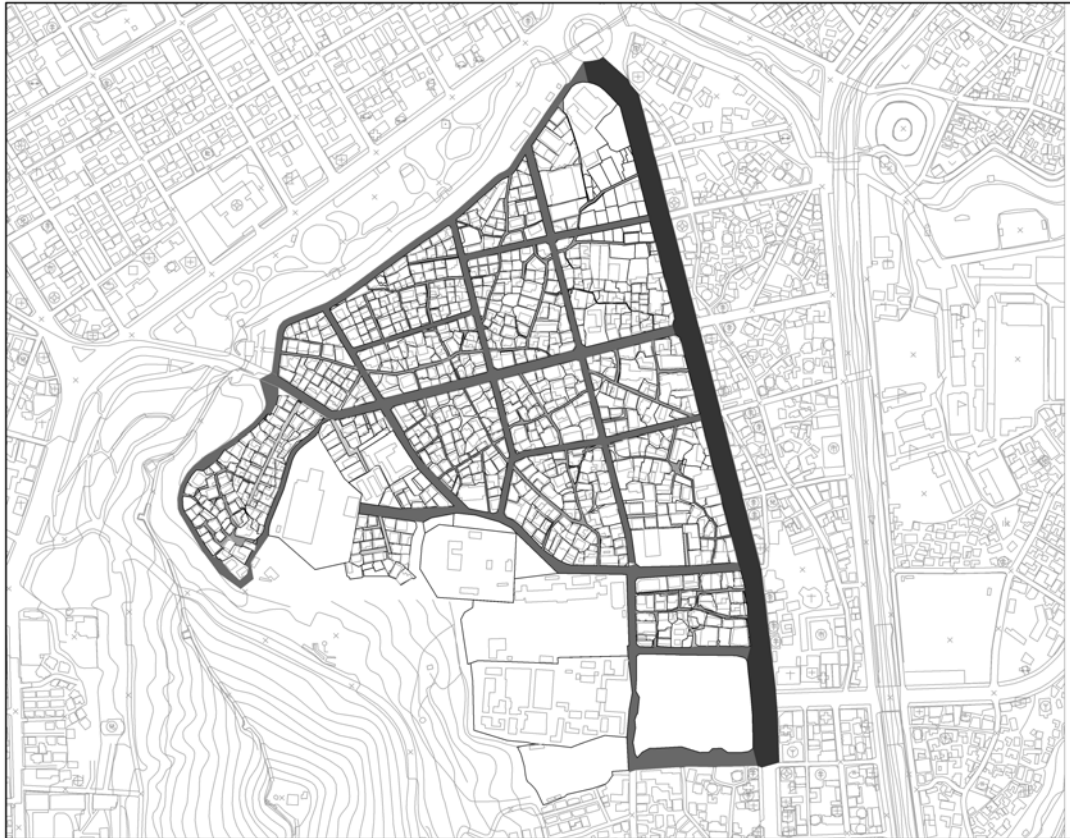
□ 광역범위 내 도로체계 현황

- 주요 도로체계를 살펴보면 북서쪽은 광교로에서 화서문 길로 이어지며, 동쪽은 팔달로가 남북을 가로지르고 남쪽은 매산로가 지나가며, 종로와 원천로가 팔달로를 수직으로 교차
- 1km 반경 내부로 수원 화성으로 둘러싸여 있고 북쪽부터 반시계 방향으로 장안문, 화서문, 팔달문, 창룡문, 화홍문이 위치

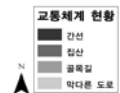


□ 차량동선 현황

- 대상지는 북서쪽 번암길, 동쪽 팔달로, 남쪽 팔창길로 둘러싸여 있음
- 지구 내 도로 현황을 보면 격자형의 집산도로가 가구를 구획하고 있으며, 가구 내에는 예전의 흔적을 알 수 있는 옛길이 골목길의 형태로 보존
- 가로축으로 장안동길, 홍춘말길, 화령전길, 신흥 2길, 장안길, 선경도서관길, 세로축으로 신흥길, 반계길, 화령전길, 새말돌렛길이 지나고 있는 것으로 조사
- 가구 내에는 골목길 및 일부 막다른 도로를 통하여 필지로 접근



0 50 100 200 M



□ 보행동선 현황

- 동쪽 팔달로, 대상지 가운데에 장안길, 화령전길, 선경도서관길, 남쪽 팔창길 측면으로 보도가 설치되어 있음
- 집산도로는 보차혼용도로로 구성
- 가구 내 도로는 주로 골목길로 구성되어 있으며, 대부분 너비 4m 미만으로 주차를 제외한 차량 진입이 불가함
- 가구 내 도로를 통하여 역사적인 흔적을 확인할 수 있으며, 가구 내 도로에 격자형의 집산도로가 중첩



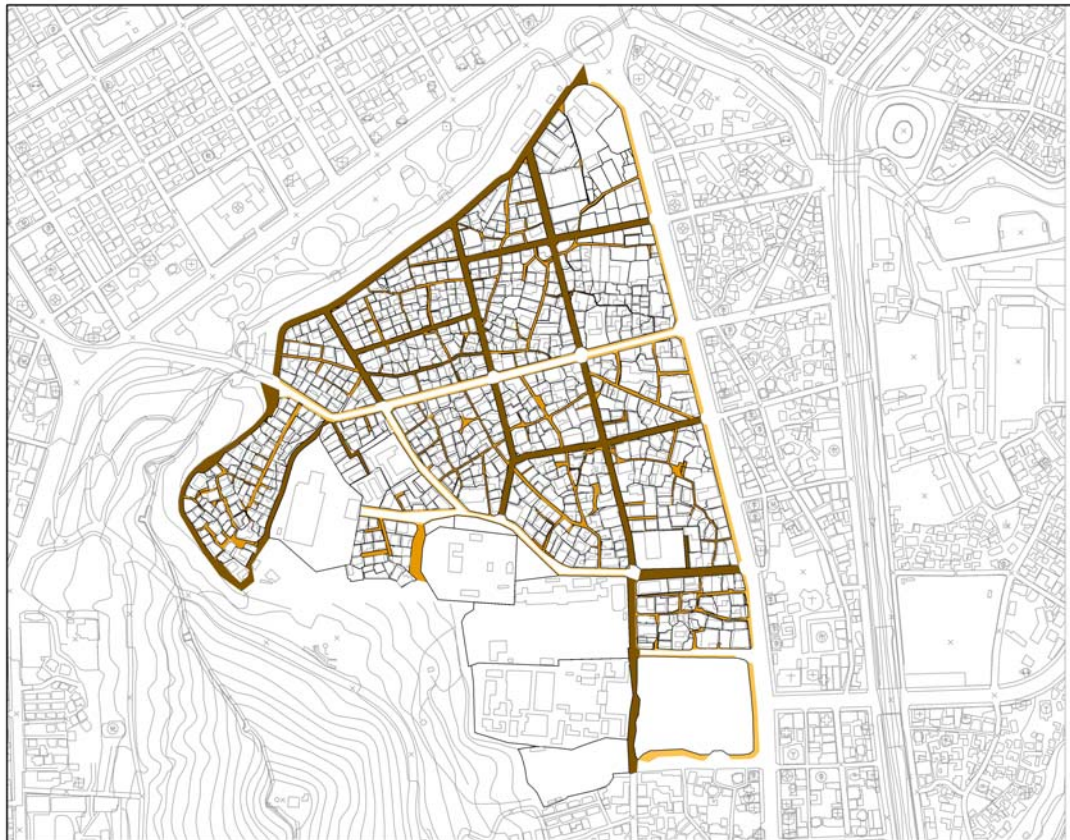
보행우선(골목)



보차병행(측면보도)



보차혼용



0 50 100 200 M

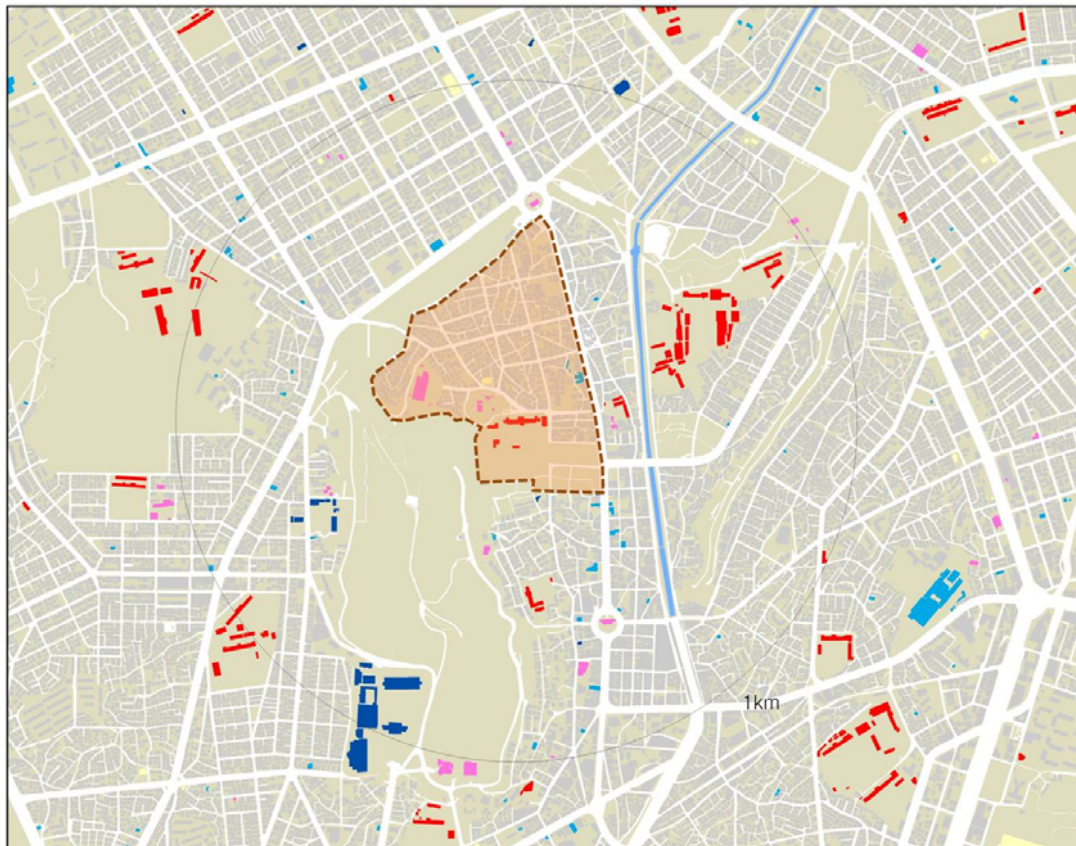


② 공공시설 현황

□ 광역범위 내 공공시설 현황

- 광역범위 내 공공시설 현황을 살펴보면 1km 반경 내에 총 61개소 공공시설 입지
- 정부시설은 경기도청, 경기도의회, 화성사업소 등 8개소 입지
- 기초생활시설은 행궁동 주민센터 등 4개소가 입지하고 있으며, 여가생활시설은 선경도서관, 화령전 등 28개소가 입지
- 생활복지시설은 성모병원, 경로당 등 28개소가 입지하고 있으며, 교육연구시설은 신흥초등학교, 남창초등학교, 삼일공고 등 16개소가 입지

정부시설	기초생활시설	여가생활시설	생활복지시설	교육연구시설	계
8	5	4	28	16	61



□ 공공시설 현황

- 대상지 내 공공시설을 살펴보면, 기초생활시설은 행궁동 주민센터, 파출소 등이 입지하고, 여가생활시설은 화성행궁, 화령전, 선경도서관 등이 입지
- 생활복지시설은 신평경로당 등이 입지하고, 교육연구시설은 신평초등학교 등이 입지



신평초등학교



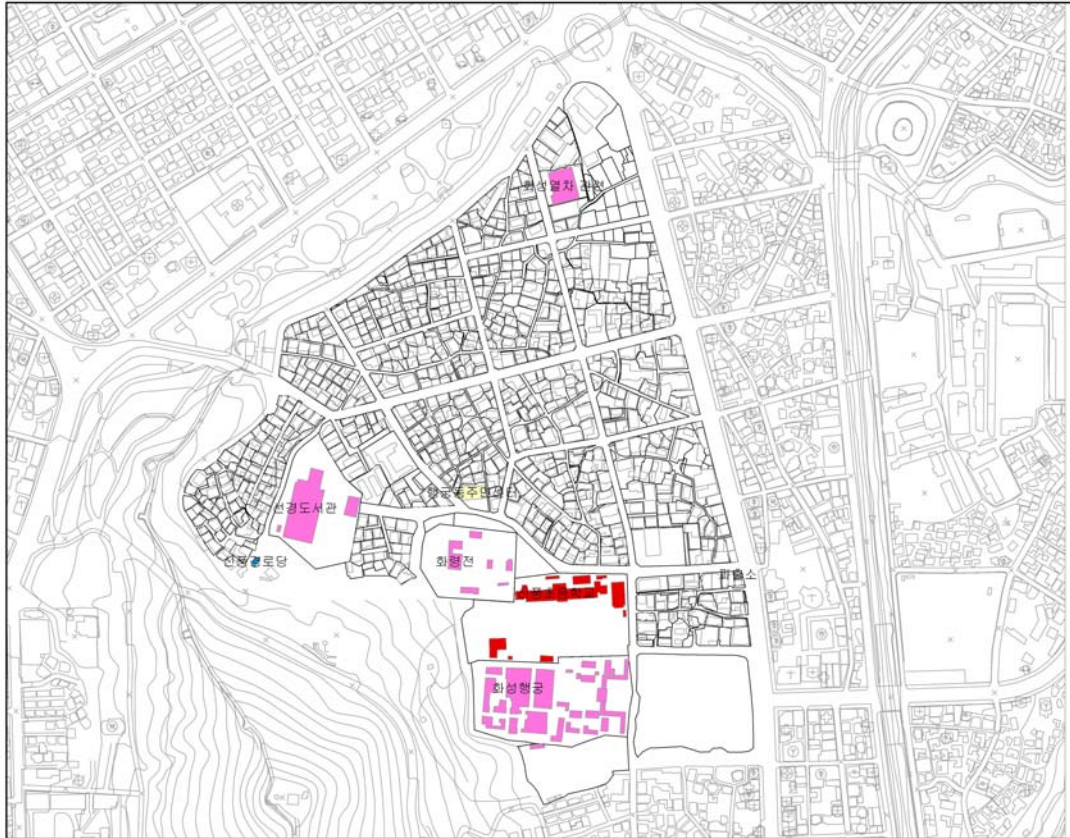
파출소



화령전



주민센터



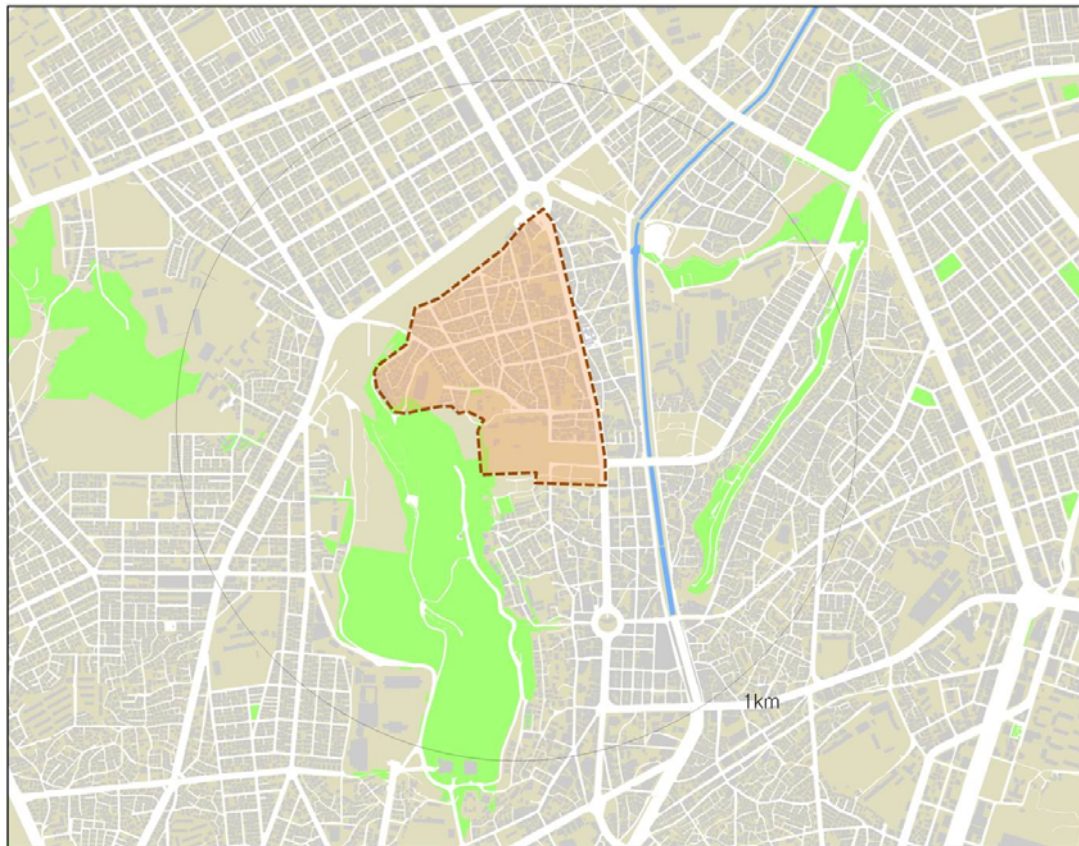
0 50 100 200 M



③ 공원 녹지 현황

□ 광역범위 내 공원 녹지 현황

- 1km 반경 서쪽은 장안공원, 화서공원, 팔달공원이 수원화성을 경계로 둘러싸고 있음
- 1km 반경 동쪽은 동공원이 있으며, 수원 화성 주변으로 공원이 입지
- 팔달로 동쪽으로 수원천이 남북으로 입지
- 1km 반경내에는 수원 화성을 중심으로 공원 및 녹지가 비교적 풍부하게 조성

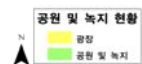


□ 공원 녹지 현황

- 대상지 내의 현황을 살펴보면 수원화성을 중심으로 공원 및 녹지가 집중
- 북쪽부터 장안공원, 화서공원, 팔달공원이 입지하고 있으며 대상지 동쪽 팔달로의 양 끝단에 장안문과 팔달문이 위치
- 대상지 남쪽에 화성행궁이 위치하고 있으며, 화성행궁 동쪽으로 화성행궁 광장이 조성



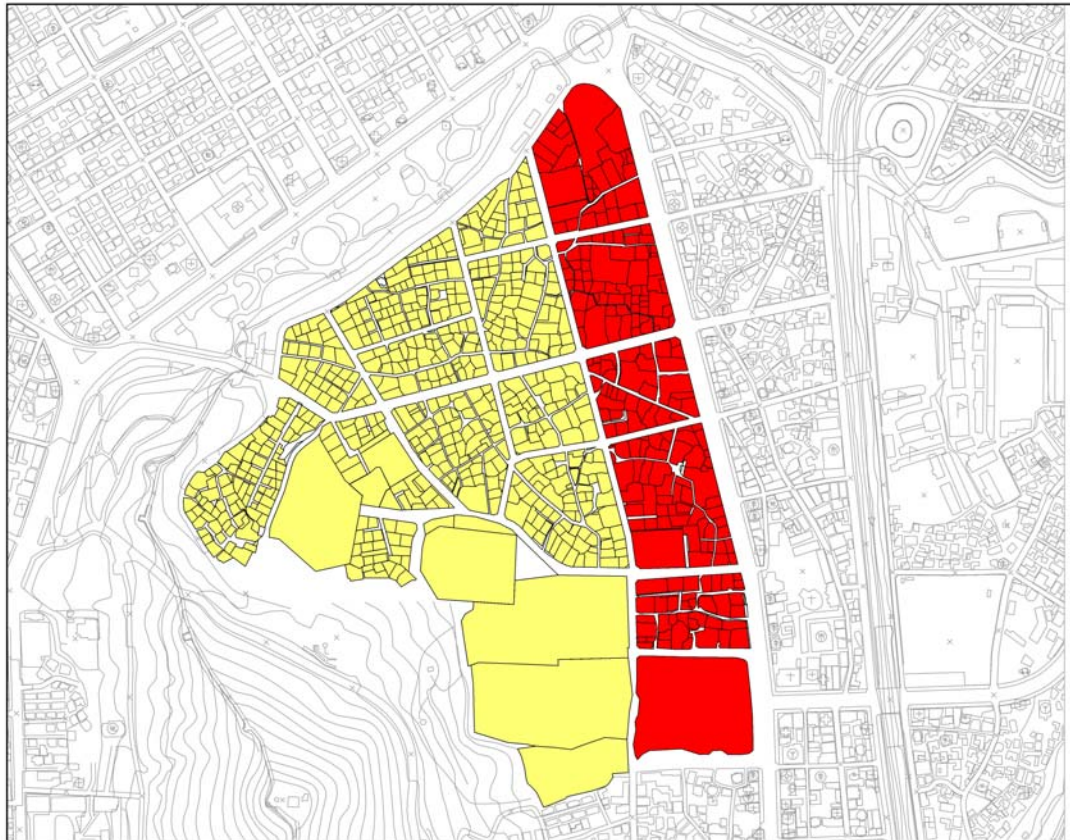
0 50 100 200 M



④ 용도지역 현황

□ 용도지역 현황

- 수원 화성일대의 용도지역은 팔달로와 접도하고 있는 서쪽 가구는 일반상업지역으로 지정되어 있고, 그 외 지역은 제 1종 일반주거지역으로 지정
- 현행 건축기준에 의하면 제 1종 일반주거지역은 건폐율 60%, 용적률 200%, 일반상업지역은 건폐율 80%, 용적률 800%로 건축이 가능

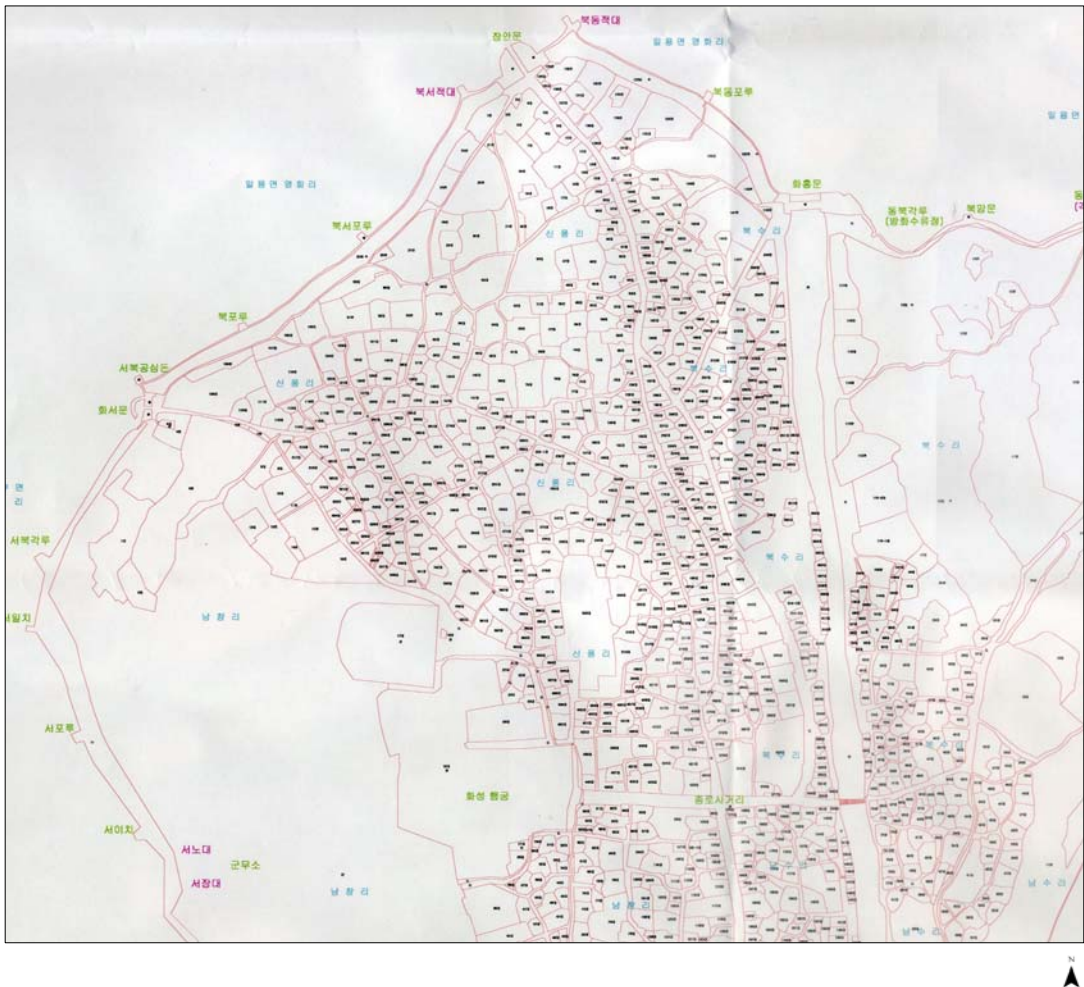


0 50 100 200 M

용도지역 현황
제1종 일반주거지역
일반상업지역

□ 토지이용 변화 현황(1911년 고지적도 현황)

- 1911년 고지적도 현황을 살펴보면, 현재의 지적상황과 크게 다르지 않음
- 1911년 고지적도 도로에 격자형의 도로가 중첩됨



2) 공간구조 현황

① 가구 및 필지 현황

□ 가구 및 필지 일반 현황



- 가구면적은 6,488m² 에서 16,400m² 로 나타남
- 가구 세장비는 0.5이상 1.8이하로 나타남 (장변이 단변의 2배 이하)
- 평균 필지면적은 216.4m² , 단독 및 다가구 필지의 평균면적은 191.0m² 으로 나타남
- 필지수는 총 834필지에 단독 및 다가구 589필지, 연립 18필지로 조사

수원 화성 일대 가구 및 필지 일반 현황

가구 번호	가구 현황		필지 현황	
	가구면적 (m ²)	가구세장비	필지 평균 면적(m ²)	필지수
A	15,893	1.0	418	38
B	5,548	0.5	191	29
C	12,227	0.7	165	74
D	6,488	1.7	166	39
E	7,309	0.6	143	51
F	11,238	1.3	165	68
G	12,733	1.1	208	61
H	13,784	1.8	145	95
I	9,171	1.3	305	30
J	10,895	1.6	151	72
K	8,509	1.0	223	38
L	9,435	0.9	255	37
M	12,772	1.4	179	71
N	16,400	1.4	273	60
O	5,014	1.0	179	28
P	9,082	0.7	211	43
총계			216,39	834

수원시 화성일대 주택 유형별 필지 규모 현황

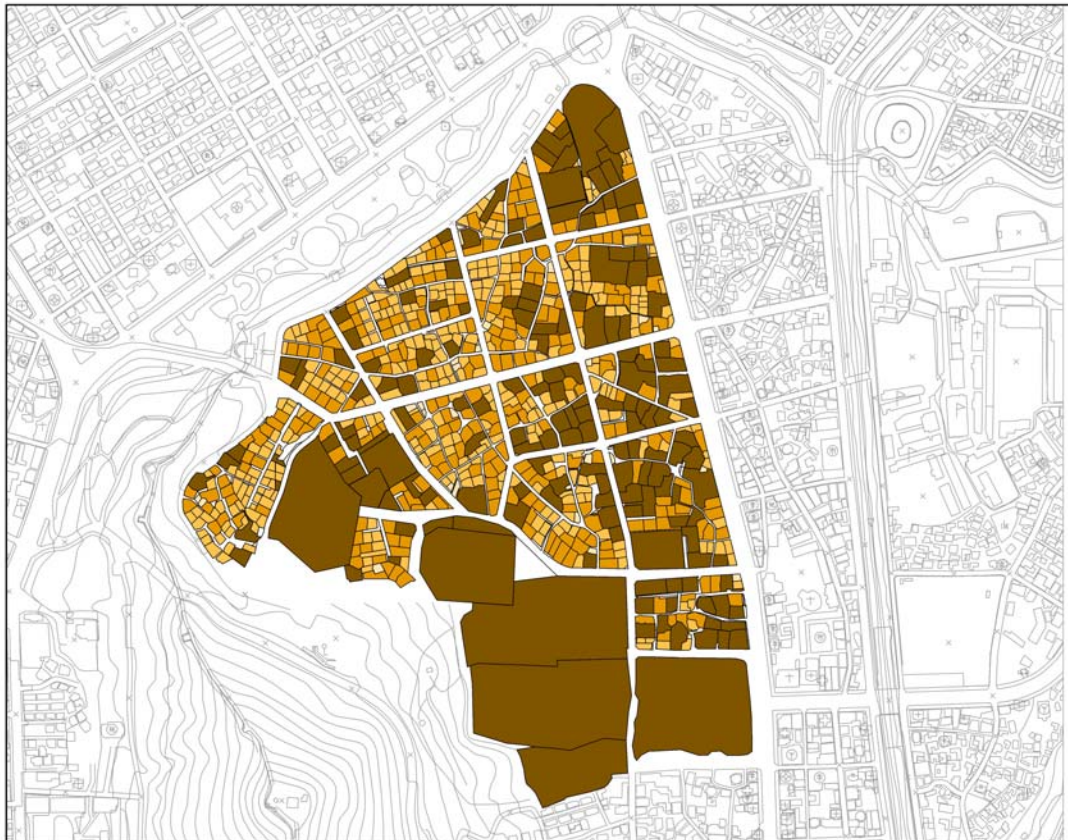
구분	저밀(단독, 다가구)	연립
필지 평균 면적(m ²)	191	386
필지 수	589	18

□ 필지면적 현황

- 수원 화성일대의 필지수는 834개이며, 60m² 미만 6.8%, 60m² 이상 150m² 미만은 42.1%, 150m² 이상 250m² 미만은 31.3%, 250m² 이상은 19.8%로 조사
- 60m² 미만 필지가 6.8%로 과소필지가 타지역에 비하여 높은 것으로 조사됨
- 평균 필지면적과 단독 및 다가구 주택의 평균 필지면적이 큰 차이가 없는 것으로 조사되었으며 단독 및 다가구 평균 필지면적은 191.0m² 로 조사

수원 화성 일대 필지규모별 필지수 현황

구분	60m ² 미만	150m ² 미만	250m ² 미만	250m ² 이상	계
필지 수	57	351	261	165	834
비율(%)	6.8	42.1	31.3	19.8	100.0



0 50 100 200 M

필지 면적 현황
 60m² 미만
 60m² ~ 150m²
 150m² ~ 250m²
 250m² 이상

② 필지와 가로와의 관계

□ 필지와 건축물 구성 방식 현황

- 필지의 형태는 부정형이고 건축물을 제외했을 때, 필지 내 외부공간의 활용성이 떨어지는 것으로 나타남
- 필지 내 외부공간 중 많은 부분이 통로 역할에 그치는 것으로 조사됨
- 필지 세장비 등 필지 여건을 개선할 필요성이 있음



0 50 100 200 M

필지와 건축물 구성 현황

□ 건축물 및 필지와 가로와의 관계

- 가구별로 필지열수가 다양하게 나타남
- 가구의 외곽에 위치하고 있는 필지는 간선 및 집산도로와 직접 접도하지만, 가구 내부의 필지들은 수원의 옛길에 접도
- 직접 접도하지 못하는 필지 중 일부는 자신의 필지의 일부를 도로로 이용하여 접도
- 건축물 및 필지와 가로와의 관계를 살펴 본 결과, 가구 내 필지구조 및 열악한 도로 상황을 개선할 필요가 있음



0 50 100 200 M

N
건축물 및 필지와 가로와의 관계

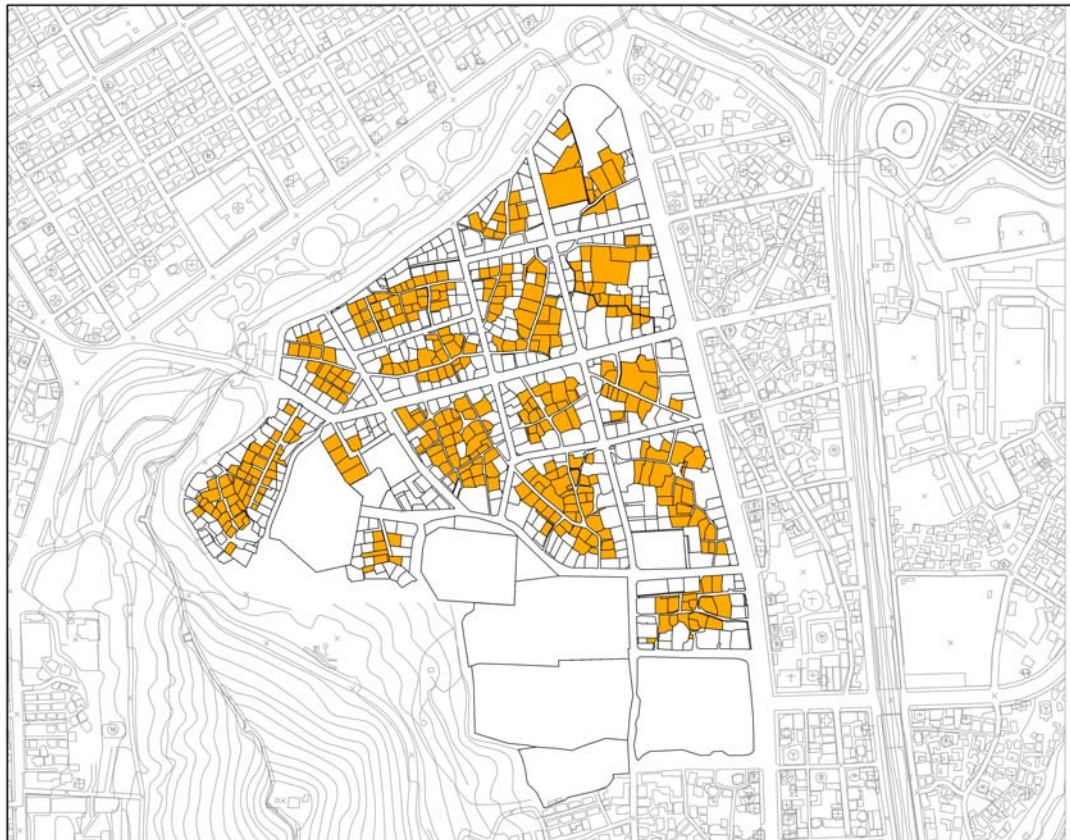
③ 가로와 필지 접도 현황

□ 4m 미만 도로접도 필지 현황

- 대상지 내에는 4m 미만 도로접도 필지가 총 필지수 834필지 중 367필지로 조사됨
- 4m 미만의 막다른 도로에 접하고 있거나, 자신의 필지를 사도로 이용하여 각 필지로 접근하고 있는 것으로 조사됨

수원 화성 일대 4m 미만 도로접도 필지 현황

구분	총필지수	4m 미만 도로접도 필지	4m 이상 도로접도 필지
필지 수	834	367	467
비율(%)	100.0	44.0	56.0

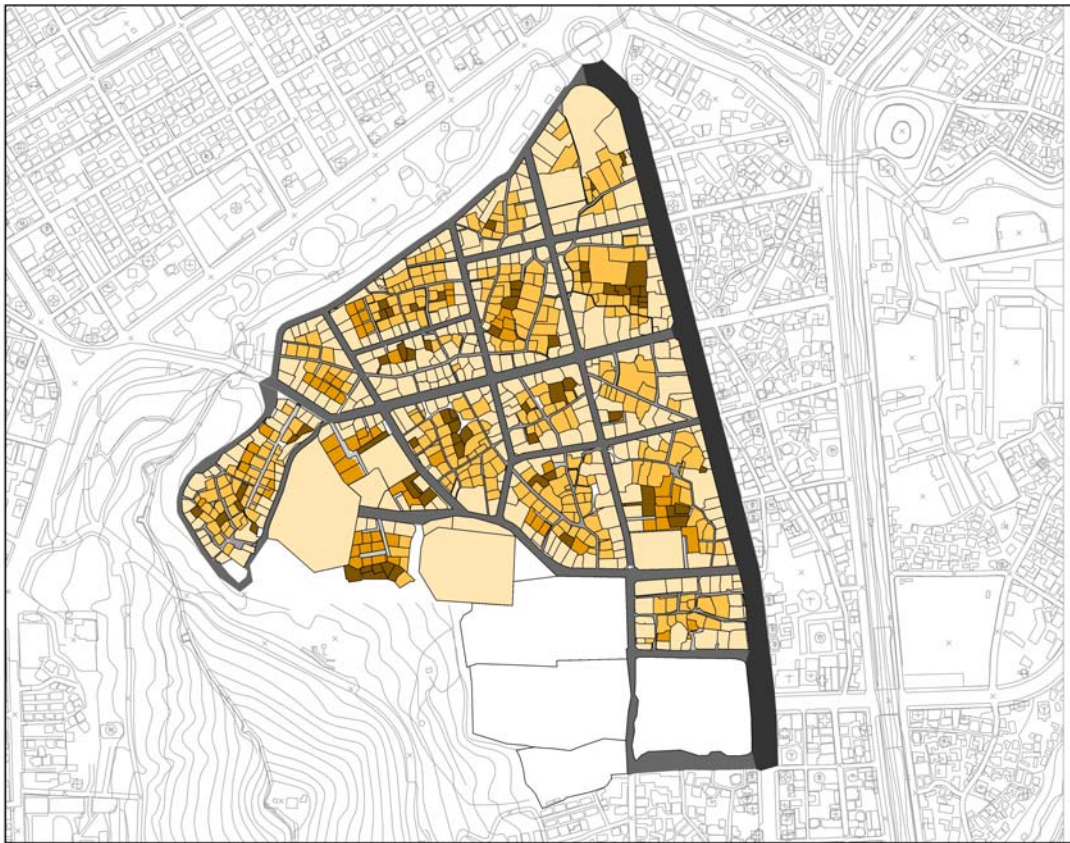


□ 가로와 필지 접도 현황

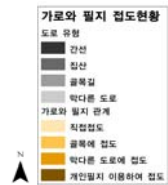
- 가로와 필지 접도 현황을 살펴본 결과, 보조 간선 도로 및 집산 도로에 직접 접하고 있는 필지가 46.5%, 골목에 접도하는 필지가 37.3%, 막다른 도로에 접도하는 필지가 8.0%, 개인필지 이용하여 접도하는 필지가 8.2%로 나타남

수원 화성 일대 가로와 필지 접도 현황

구분	직접접도	골목에 접도	막다른 도로에 접도	개인필지 이용하여 접도	계
필지 수	388	311	67	68	834
비율(%)	46.5	37.3	8.0	8.2	100.0



0 50 100 200 M

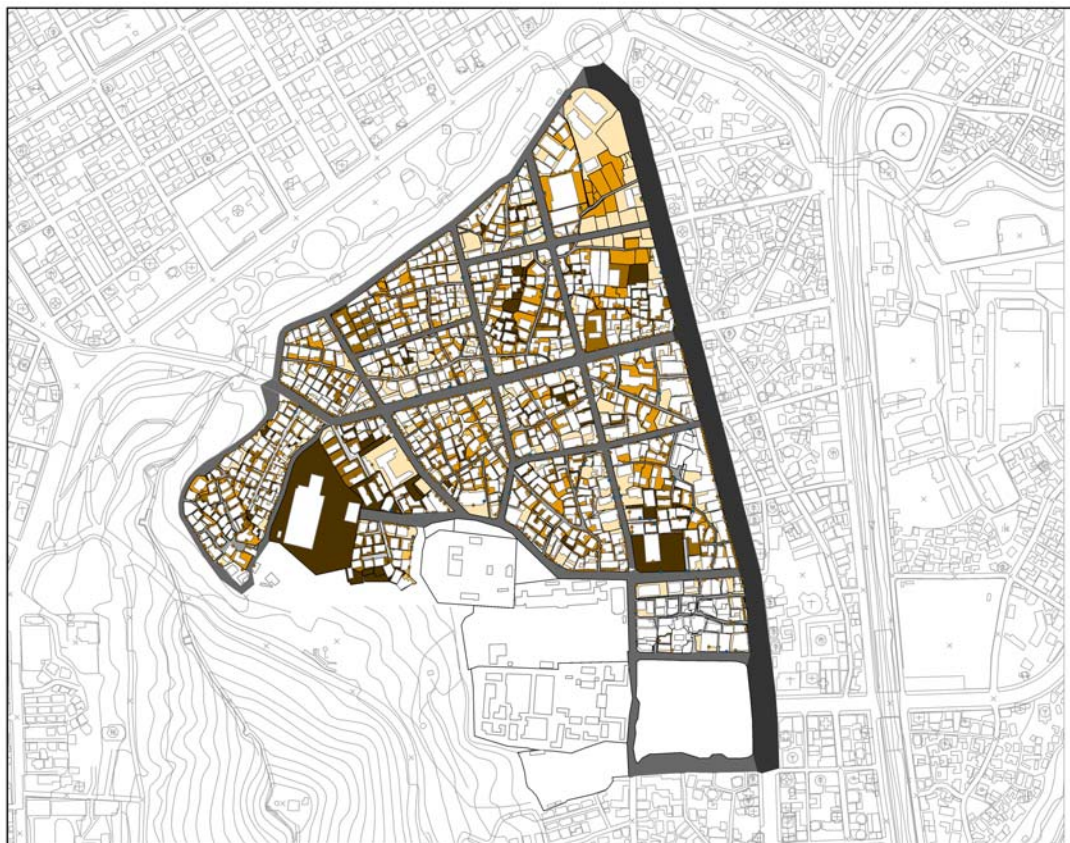


□ 건축물 진출입구와 가로와의 관계

- 공지 및 담장 없는 건물을 제외한 784필지 중 직접 접도하는 필지 39.9%, 반공공 공간 거쳐 접도 2.2%, 골목에 접도 36.1%, 막다른 도로에 접도 11.5%, 개인필지 이용하여 접도 10.3%로 조사
- 가구 내 역사적 흔적을 볼 수 있는 옛 골목길이 남아 있어 골목에 접도하는 비율이 높게 나타남

수원 화성 일대 건축물 진출입구와 가로와의 관계

구분	직접접도	Semi Public 거쳐 접도	골목에 접도	막다른 도로에 접도	개인필지 이용하여 접도	계
필지 수	313	17	283	90	81	784
비율(%)	39.9	2.2	36.1	11.5	10.3	100.0



0 50 100 200 M



3) 공공공간 및 주차 현황

① 옥외공간 조성 현황

□ 옥외공간을 현황

- 옥외공간을 현황을 살펴 본 결과, 30% 미만이 27.8%, 60% 미만이 23.5%, 100% 미만이 15.7%, 100% 이상이 33.0%로 조사

수원 화성 일대 옥외공간을 현황

구분	30% 미만	60% 미만	100% 미만	100% 이상	계
필지수	181	153	102	215	651
비율(%)	27.8	23.5	15.7	33.0	100.0

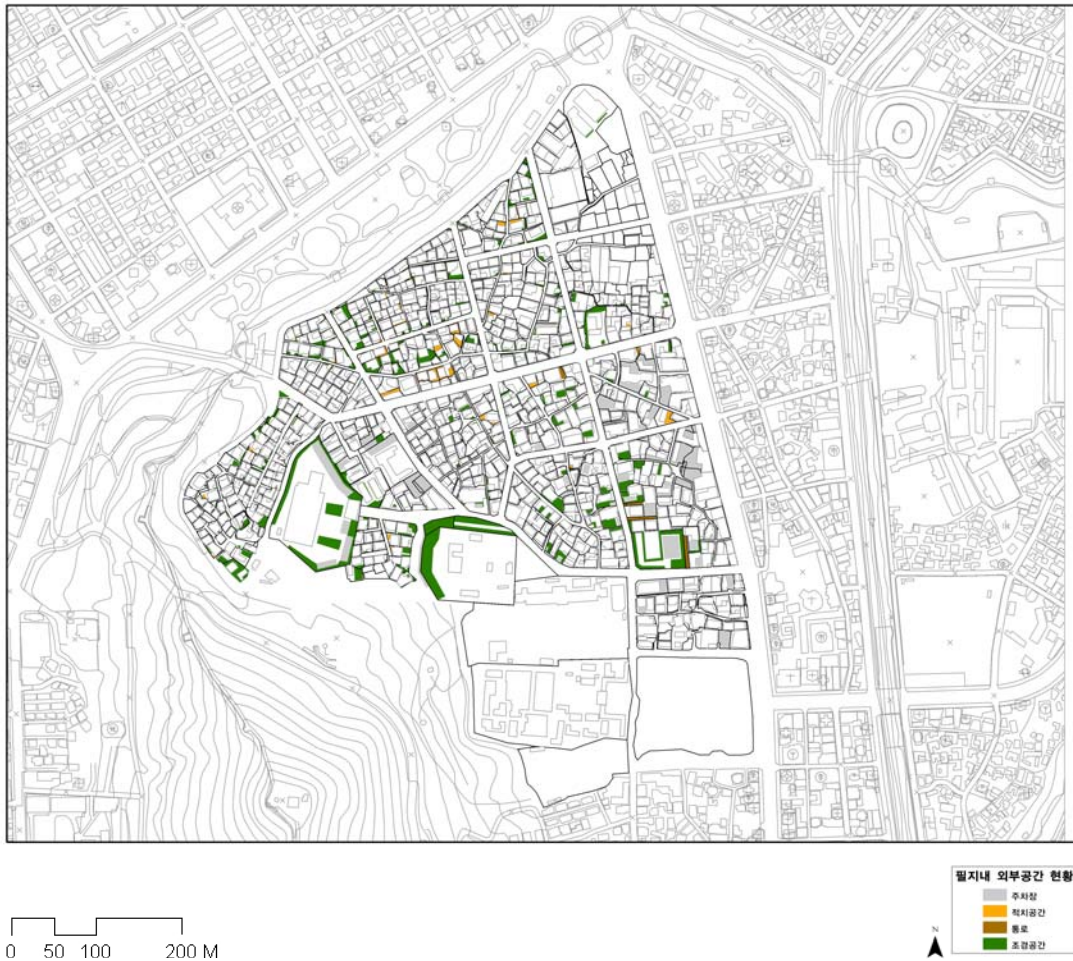


0 50 100 200 M



□ 필지 내 외부공간 현황

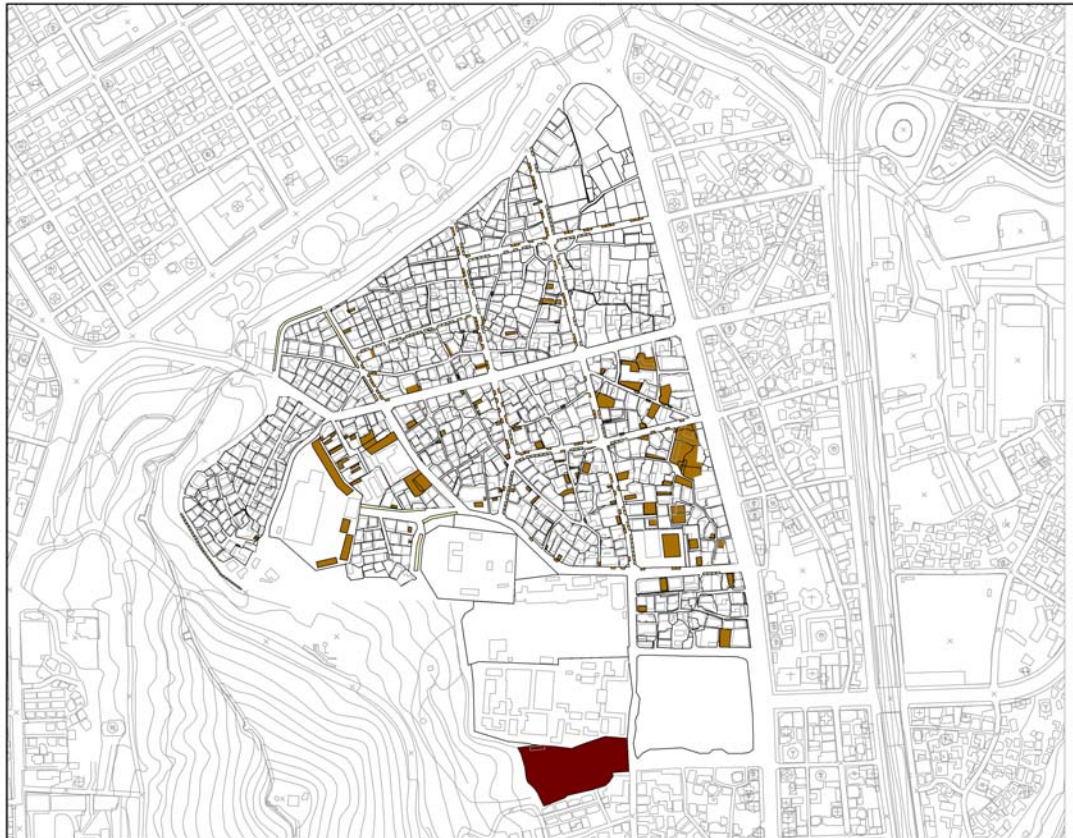
- 필지 내 외부공간을 주차장, 적치공간, 조경공간 등으로 사용하고 있는 것으로 조사
- 필지 면적이 비교적 큰 경우나 공공시설의 경우에는 조경공간으로 꾸민 경우가 많았으나 대부분의 필지는 장독대 등을 놓을 수 있는 적치공간으로 활용하거나, 방치하는 것으로 조사됨
- 외부공간이 통로역할에 그치는 경우가 대부분이었으며, 이는 활용할 수 있는 유효면적이 작기 때문에 나타나는 결과로 보임



② 주차 현황

□ 주차 현황

- 주차 유형을 살펴보면, 보차혼용도로에 주차선이 그어져 있는 노상주차, 주차선이 없지만 주차하는 불법주차, 필지 내 주차, 지하 주차로 나타남
- 일부 필지의 경우 필지 내 주차를 할 수 있도록 하였지만, 대부분의 필지에서는 필지 내 주차보다는 노상주차 및 불법주차를 하는 것으로 조사
- 노상주차 혹은 불법주차로 인하여 가로변 보행 환경이 열악하며 소필지 밀집형 주거지 특징인 자연스러운 커뮤니티 형성에 악영향을 줌

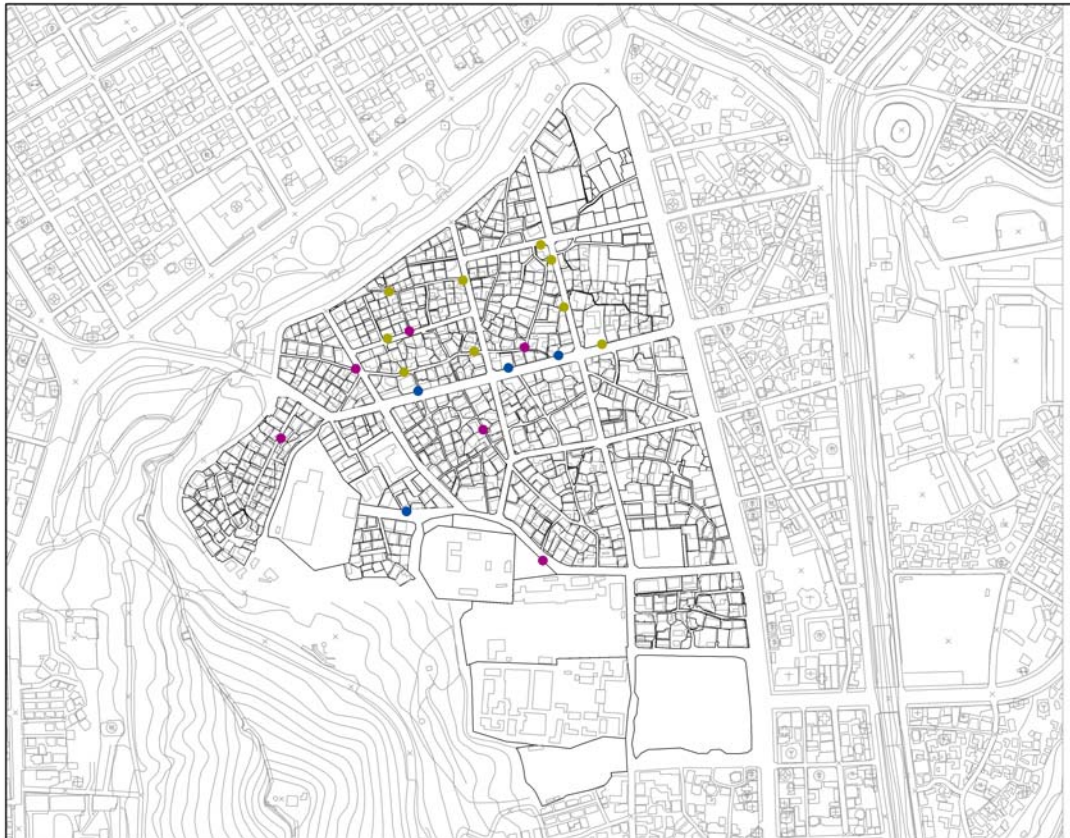


0 50 100 200 M

③ 가로공간 이용행태 현황

□ 가로공간 이용행태 현황

- 가로공간 이용행태 현황 조사 결과, 가로변에서 다양한 커뮤니티 활동이 나타나는 것으로 조사됨
- 가로변에서 휴식을 취하거나, 아이들끼리 독서를 즐기거나, 주민끼리 담소를 즐기거나, 고추를 넣어놓거나, 빨래를 하는 등의 활동이 이루어짐
- 연령으로는 노인 및 어린이층, 성별로는 여성층에서 커뮤니티 활동이 빈번하게 일어났으며, 점포병용 상점이 활성화된 가로변일수록 커뮤니티 활동이 더 활발하게 일어나는 것으로 조사됨
- 가로공간 이용행태 현황 조사 결과, 가로공간의 생활공간화로 자연 발생적인 커뮤니티가 발생하는 것으로 조사됨



0 50 100 200 M

가로공간이용행태
● 휴식
● 일상생활
● 주민끼리 담소

4) 건축물 현황

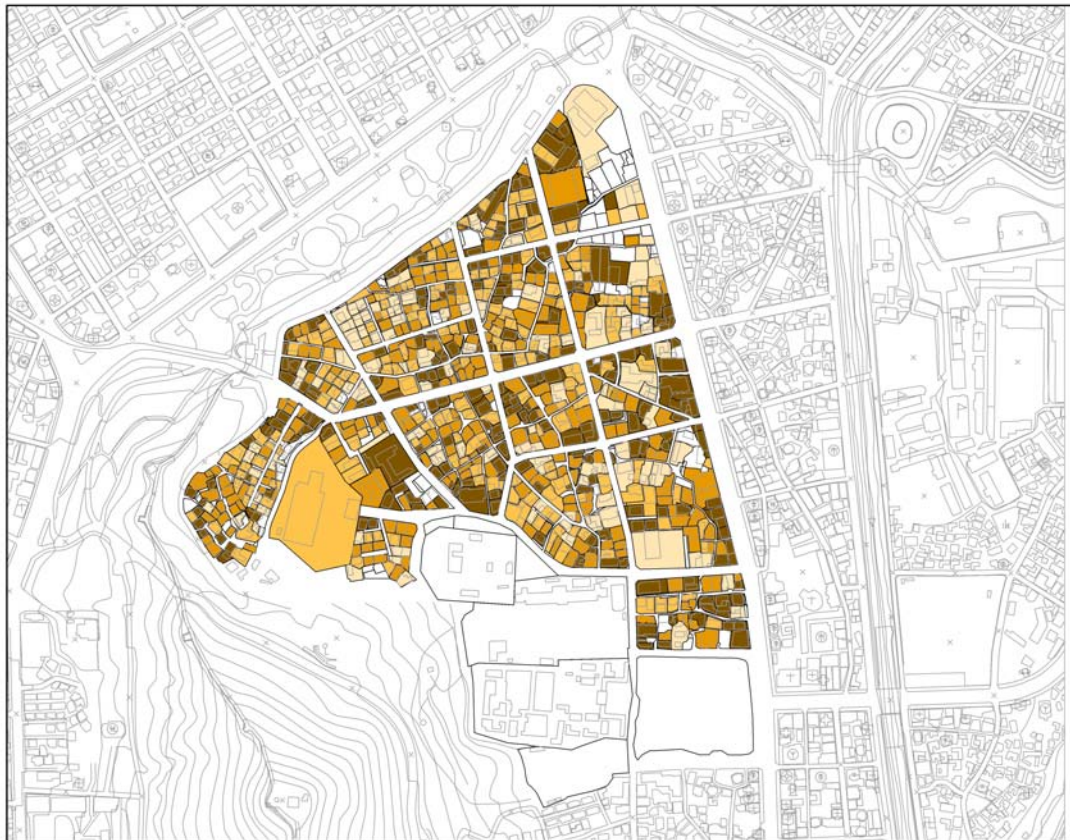
① 밀도 현황

□ 건폐율 현황

- 건폐율 현황을 조사한 결과, 30% 미만 13.9%, 30% 이상 45% 미만 26.1%, 45% 이상 60% 미만 31.2%, 60% 이상 28.8%로 조사되었으며 평균 건폐율은 59.0%로 조사
- 일반상업지역인 팔달로 가로변을 중심으로 건폐율이 60%가 넘는 필지가 많은 것으로 조사

수원 화성 일대 건폐율 현황

구분	30% 미만	45% 미만	60% 미만	60% 이상	계
필지수	101	189	226	209	725
비율(%)	13,9	26,1	31,2	28,8	100,0



0 50 100 200 M

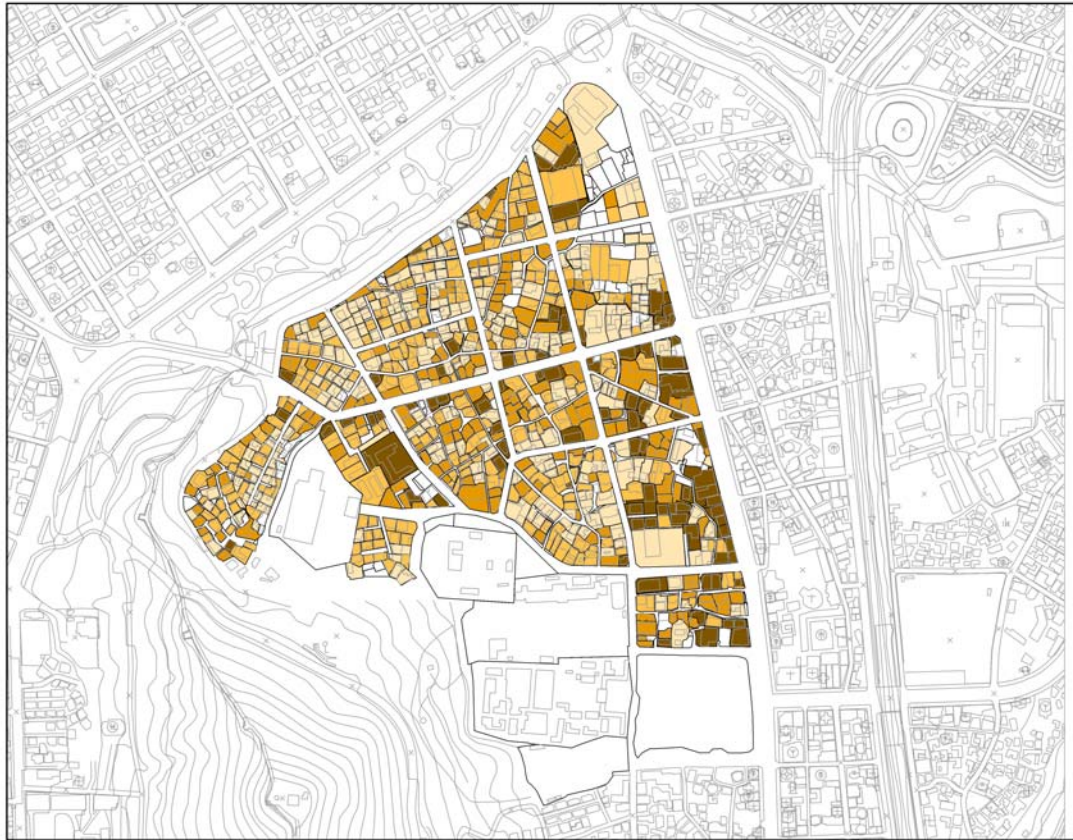


□ 용적률 현황

- 용적률 현황을 조사한 결과, 60% 미만 32.6%, 60% 이상 120% 미만 33.7%, 120% 이상 180% 미만 22.2%, 180% 이상 11.5%로 조사되었으며, 평균 용적률은 120.5%로 나타남

수원 화성 일대 용적률 현황

구분	60% 미만	120% 미만	180% 미만	180% 이상	계
필지수	236	244	161	84	725
비율(%)	32.6	33.7	22.2	11.5	100.0



0 50 100 200 M

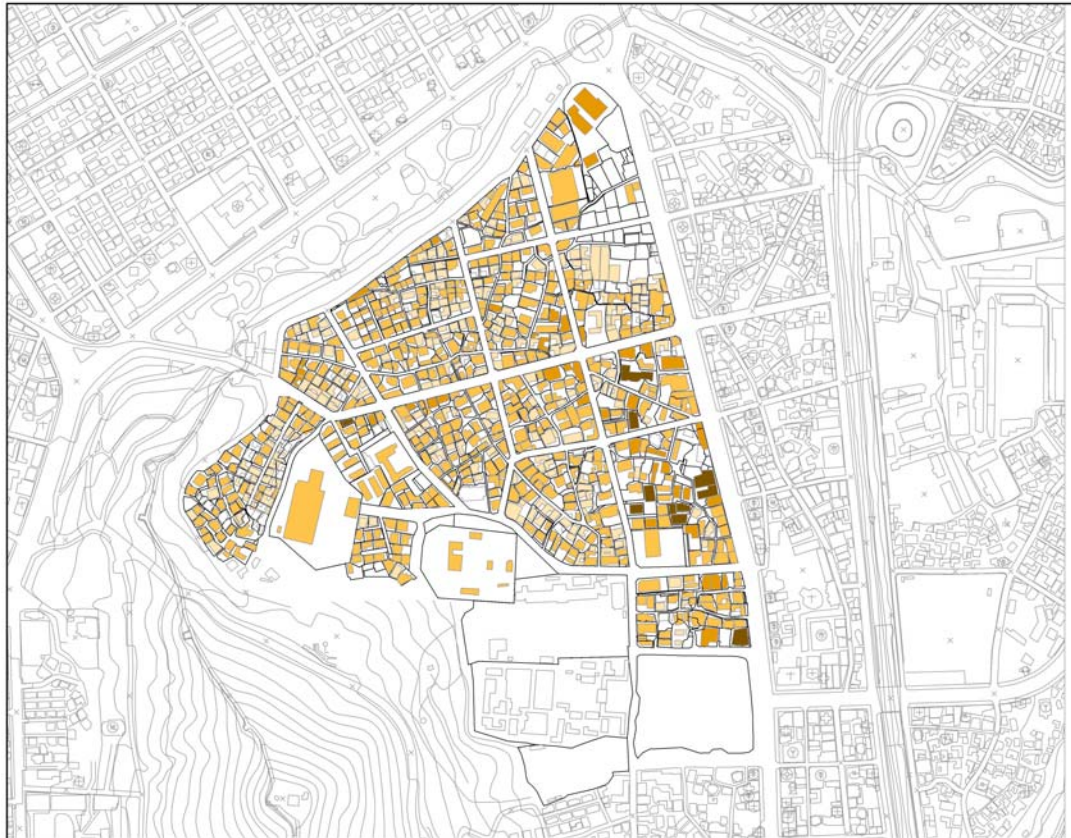


□ 건물 층수 현황

- 층수 현황 조사 결과 1층 이하 28.5%, 2층 이상 3층 이하 64.1%, 4층 6.0%, 5층 이상 1.4%로 조사
- 4개 지역(안양, 영주, 과천, 수원) 중에서 2층 이상 3층 이하 건물 비율이 가장 높은 것을 조사됨

수원 건물 층수 현황

구분	1층 이하	3층 이하	4층 이하	5층 이상	계
필지수	219	493	46	11	769
비율(%)	28.5	64.1	6.0	1.4	100.0



0 50 100 200 M



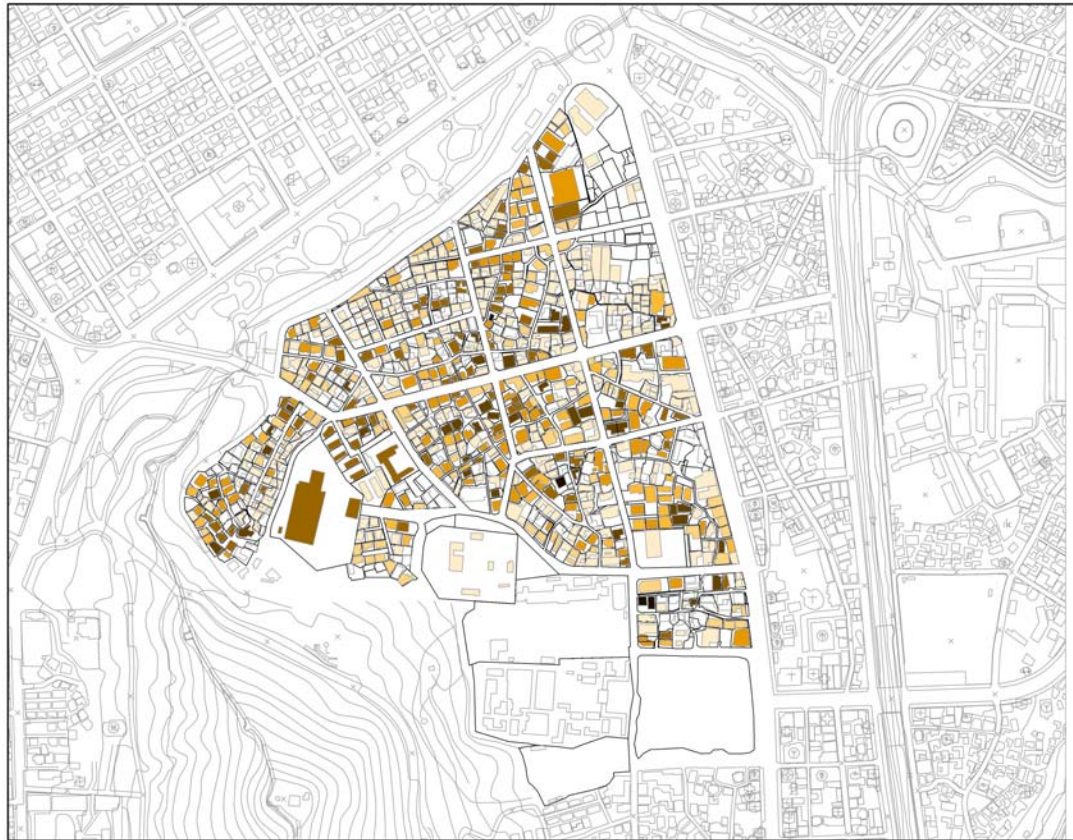
② 건축년도 현황

□ 건축년도 현황

- 건축년도 현황 결과 80년 이전이 46.8%, 85년 이전 12.5%, 90년 이전 7.1%, 95년 이전 18.1%, 00년 이전 10.1%, 05년 이전 5.1%, 05년 이후 0.3%로 조사 됨
- 절반이 넘는 66.4%가 신축한지 20년 이상 된 노후 건축물로 조사되었으며, 46.8%는 30년이 넘는 것으로 조사

수원 건축년도 현황

구분	80년 이전	85년 이전	90년 이전	95년 이전	00년 이전	05년 이전	05년 이후	계
필지수	309	83	47	120	67	34	2	662
비율(%)	46.8	12.5	7.1	18.1	10.1	5.1	0.3	100.0



③ 주택유형 현황

□ 주택유형 현황

- 주택유형을 조사한 결과, 단독 40.3% 다가구 38.7%, 다세대 16.7%, 연립 4.3%로 조사
- 단독 및 다가구가 79.0%로 건물의 대부분을 차지



단독



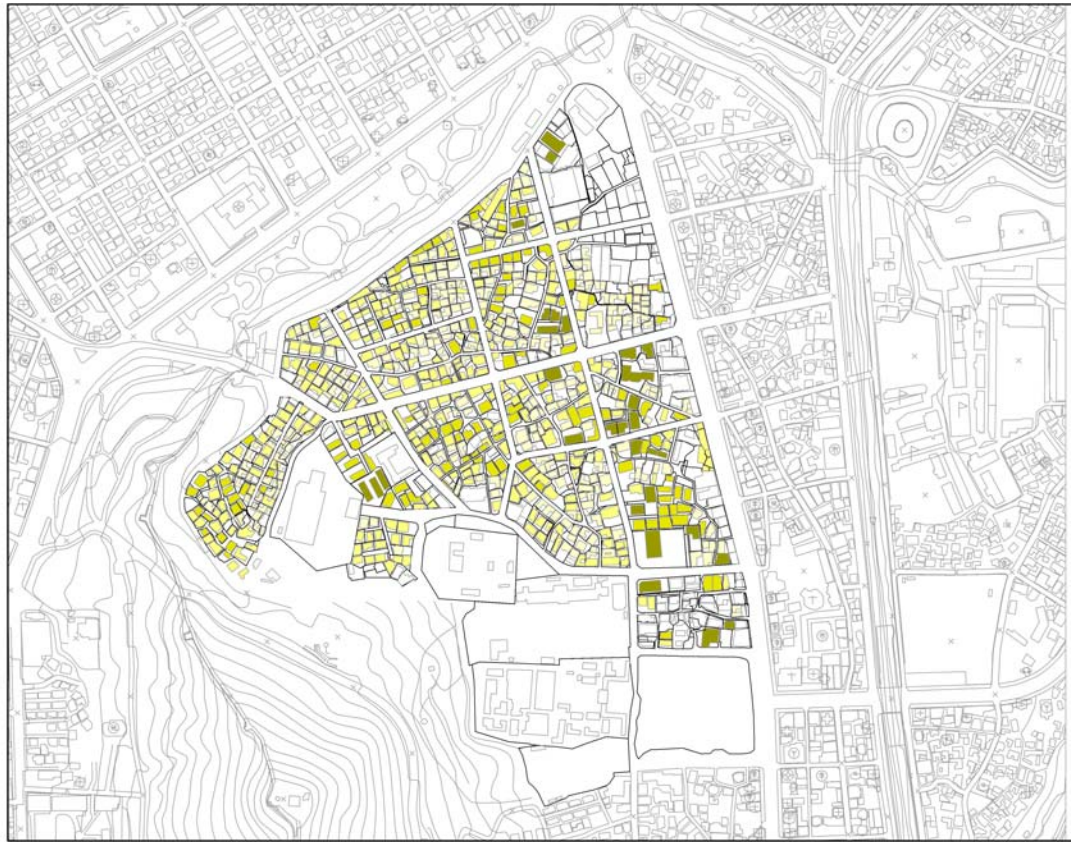
다가구



연립

수원 주택 유형 현황

구분	단독	다가구	다세대	연립	계
필지수	275	264	114	29	682
비율(%)	40.3	38.7	16.7	4.3	100.0



0 50 100 200 M



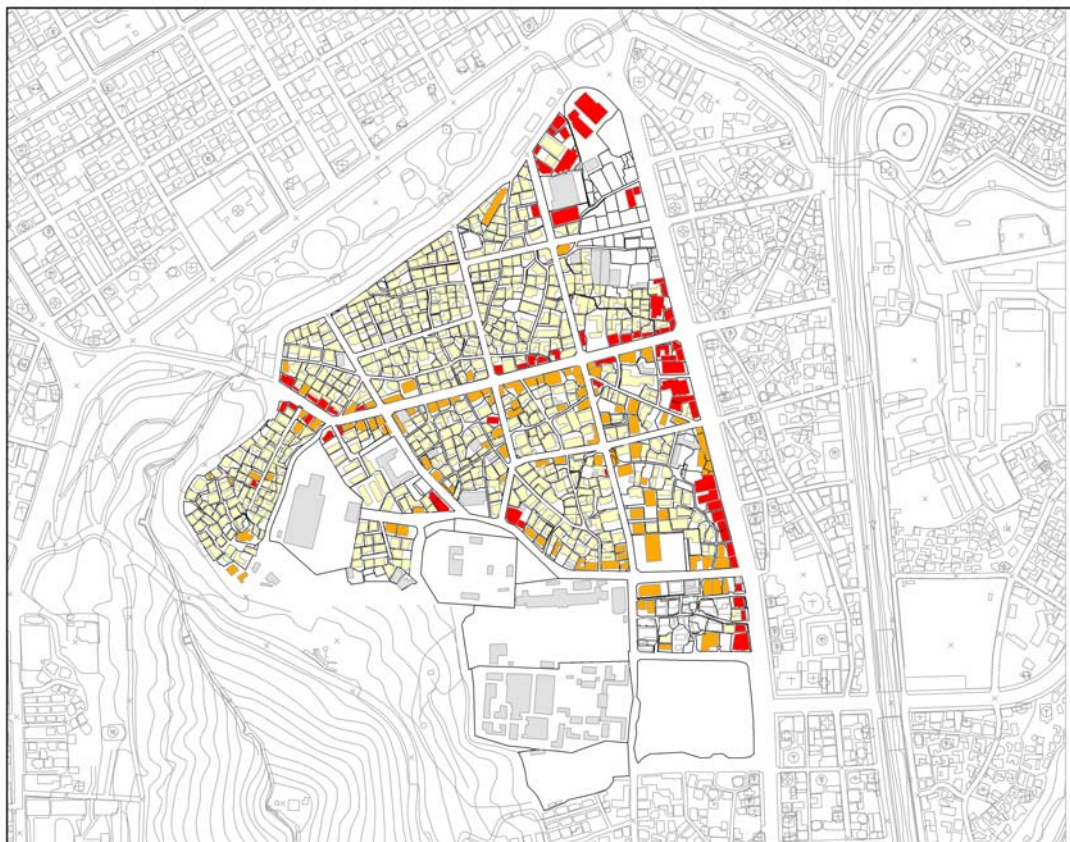
④ 건축물 용도 현황

□ 건축물 주용도 현황

- 건축물 주용도 현황을 살펴 본 결과, 가구 외곽에 위치할수록 점포병용 주택이 많았으며, 우측 팔달로 가로변으로 상가가 밀집
- 점포병용 주택은 주거로 계획되었지만, 1층 부분을 증축하거나 개조하여 상업용으로 사용하고 있으며, 이러한 점포병용 주택들이 주민들을 모이게 하는 구심점으로 이용되고 있음이 조사됨
- 수원 화성 일대 점포병용 주택들은 점술집이 높은 비율을 차지하는 것으로 조사됨



수원 점포병용 주택



0 50 100 200 M

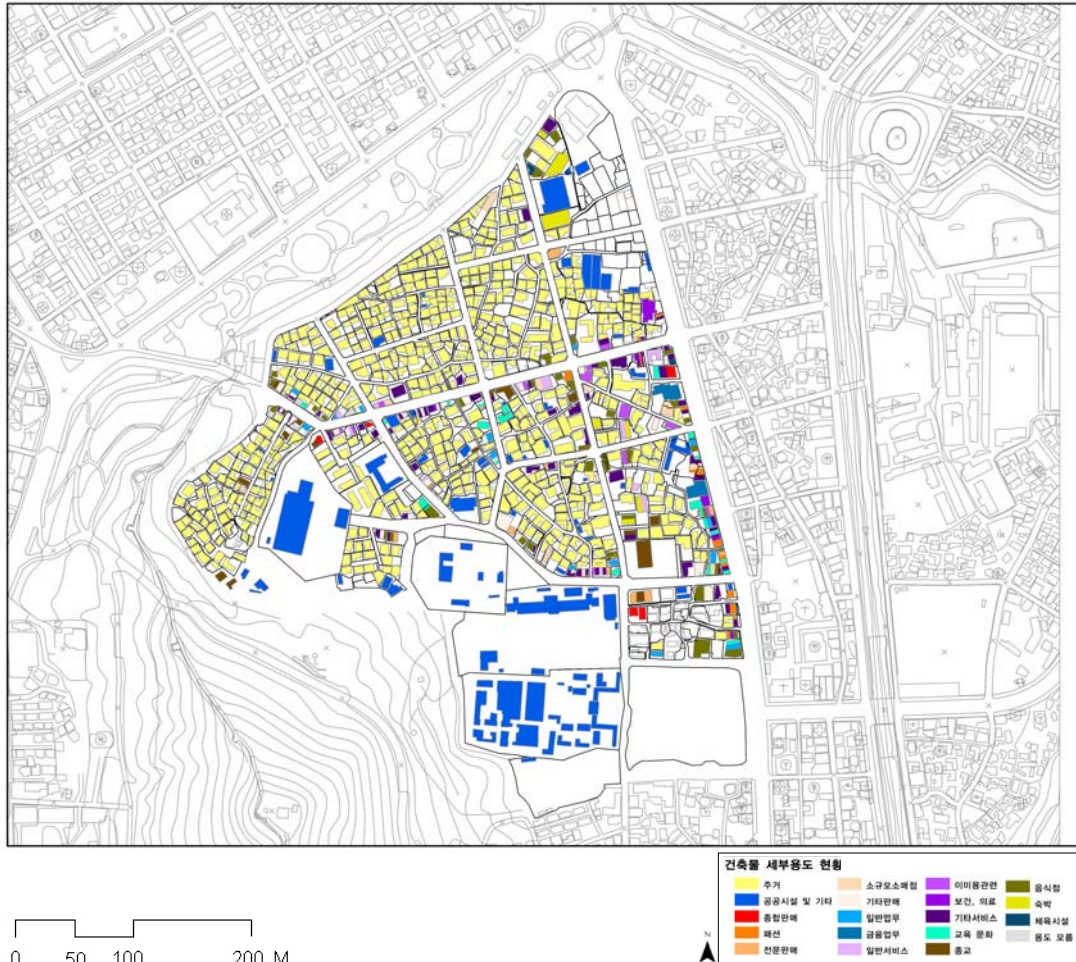
건축물 주용도 현황
 주거
 점포병용
 상가
 공공 및 기타시설

□ 건축물 세부용도 현황

- 건축물 세부용도 현황 결과, 판매 시설, 업무 시설, 서비스 시설, 교육문화 시설, 종교 시설, 음식점 및 숙박시설, 체육 시설 등 다양한 용도의 점포가 분포
- 가로변을 중심으로 상가가 밀집

수원 화성 일대 건축물 세부용도 범례

구분	세부용도1
주거	주거
공공시설	공공시설
판매	종합판매, 패션, 전문판매, 소규모 소매점 등
업무	일반업무, 금융업무 등
서비스	일반서비스, 이미용 관련, 보건 의료 관련
교육 문화	교육 문화
종교	종교
음식점	음식점
숙박시설	숙박
체육시설	체육시설
기타	용도 모름



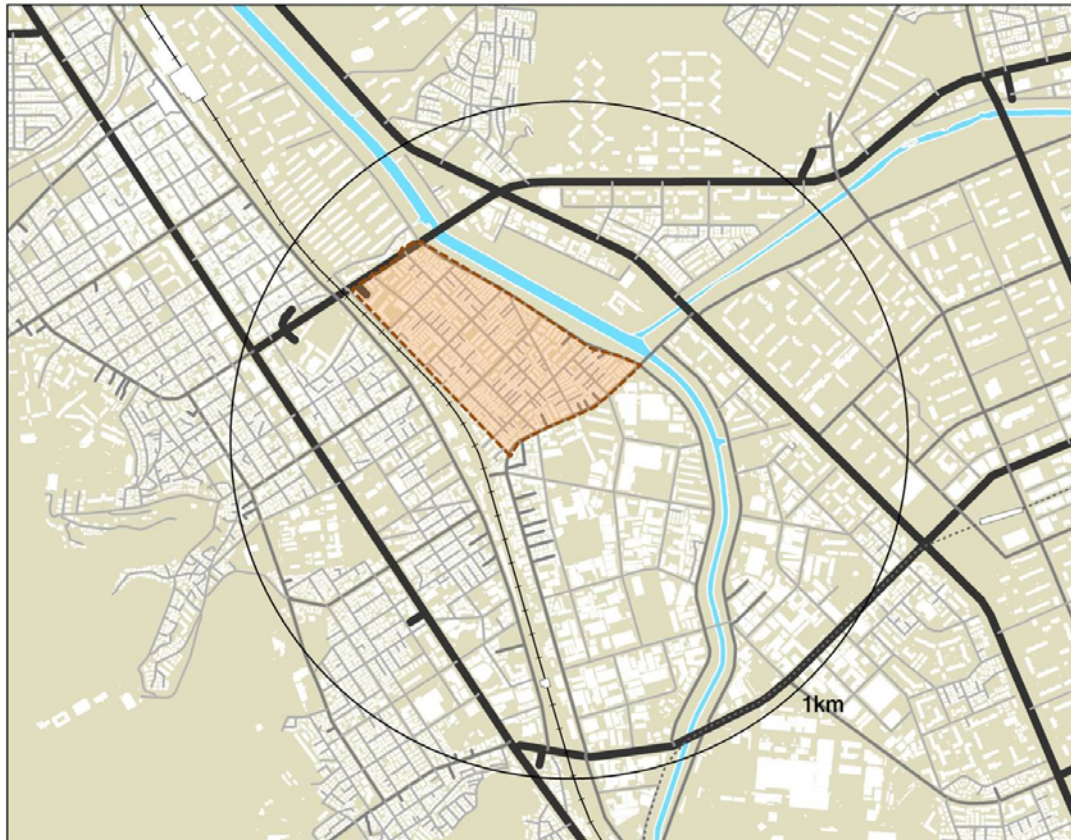
4. 안양시 덕천지구

1) 도시계획 현황

① 교통체계 현황

□ 광역범위 내 도로체계 현황

- 1km 반경에는 북쪽 관악로, 동쪽 경수 산업도로(국도 1호선), 서쪽 중앙로, 남쪽 시민로가 주요 도로체계를 구성
- 덕천지구 서쪽 경계부분으로 1호선(경부선) 철로가 지나며, 시민로 하부로 4호선 지하철이 지나감
- 경부선과 안양천이 남북으로 관통함에 따라, 동서간(동안구, 만안구) 생활수준의 격차가 큼

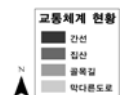


□ 차량동선 현황

- 대상지는 북쪽 관악로, 동쪽 애향로, 서쪽 1호선(경부선) 철로, 남쪽 덕초로로 둘러싸여 있음
- 지구 내 도로 현황을 보면 약 10m 에 달하는 집산도로가 가구를 구획하고 있음
- 가로축으로 동성길, 융화길, 곡간길, 덕중길, 세로축으로 웅비길, 마르뜰길, 덕천길이 지나고 있으며, 곡간길 하부에는 안양천과 통하는 복개하천이 흐르고 있음
- 비산대교와 덕천교가 대상지 동쪽에 위치하고 있음
- 가구 내에는 막다른 도로 및 골목길을 통하여 필지로 접근하고 있으며, 필지열 수는 3열에서 6열로 나타남



0 50 100 200 M



□ 보행동선 현황

- 북쪽 관악로, 동쪽 애향로, 남쪽 덕초로 측면으로 보도가 설치되어 있음
- 북쪽 관악로는 비산고가도로로 이어지며, 고가도로 측면에 보도가 설치되어 있고 대상지는 고가도로 하부에서 연결
- 지구 내 집산도로는 보차혼용도로로 구성되어 있음
- 가구 내 도로는 골목길과 막다른 도로로 구성되어 있으며, 대부분 너비 4m 미만으로 주차를 제외한 차량 진입이 불가함



막다른 도로



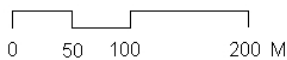
보차병행(측면보도)



보행우선(골목)



보차혼용도로

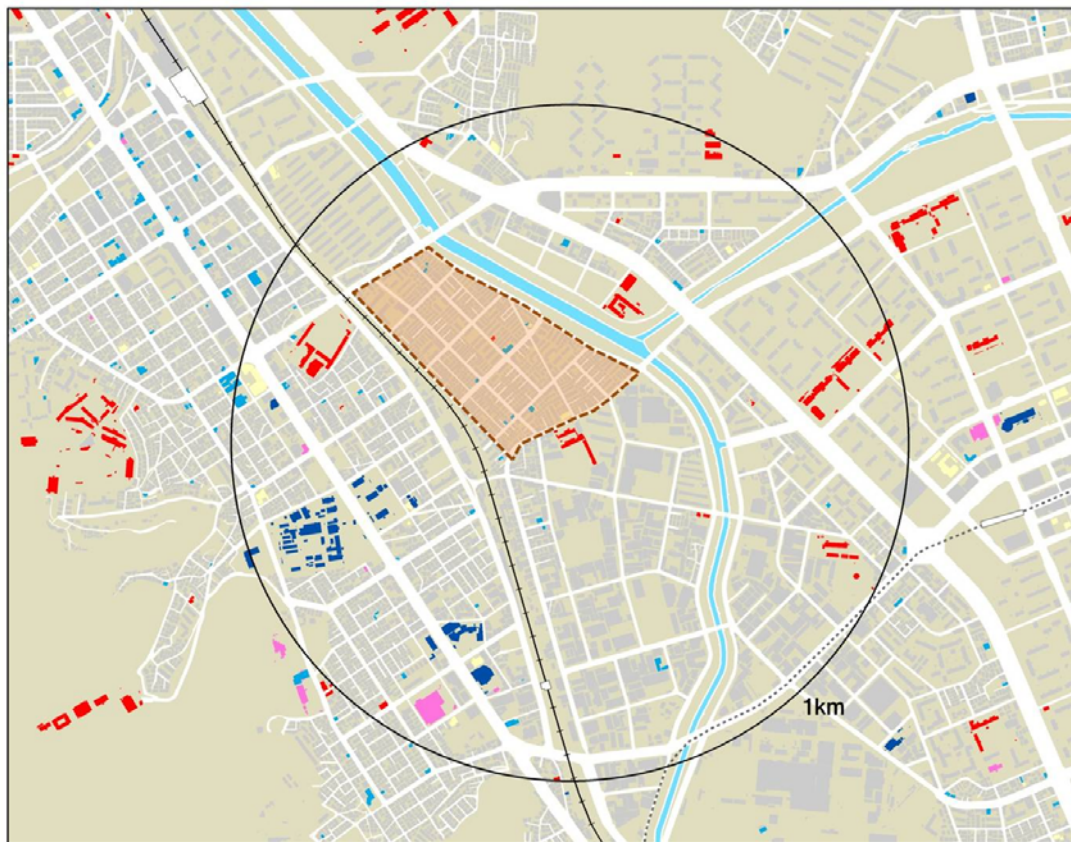


② 공공시설 현황

□ 광역범위 내 공공시설 현황

- 광역범위 내 공공시설 현황을 살펴보면 1km 반경 내에 총 93개소 공공시설 입지
- 정부시설은 만안구청, 국립식물검역원, 안양세무서, 국립수의과학검역원 등 9개소 입지
- 기초생활시설은 동 주민센터, 만안구 보건소 등 16개소가 입지하고 있으며, 여가생활시설은 안양교육문화센터, 안양시 문예회관, 만안여성회관, 안양시립도서관 등 6개소가 입지
- 생활복지시설은 경인지방노동청, 안양7동 복지회관, 경로당 등 45개소가 입지하고 있으며, 교육연구시설은 덕천초등학교, 호계초등학교, 안양초등학교 등 17개소가 입지

정부시설	기초생활시설	여가생활시설	생활복지시설	교육연구시설	계
9	16	6	45	17	93



0 250 500 1,000 M

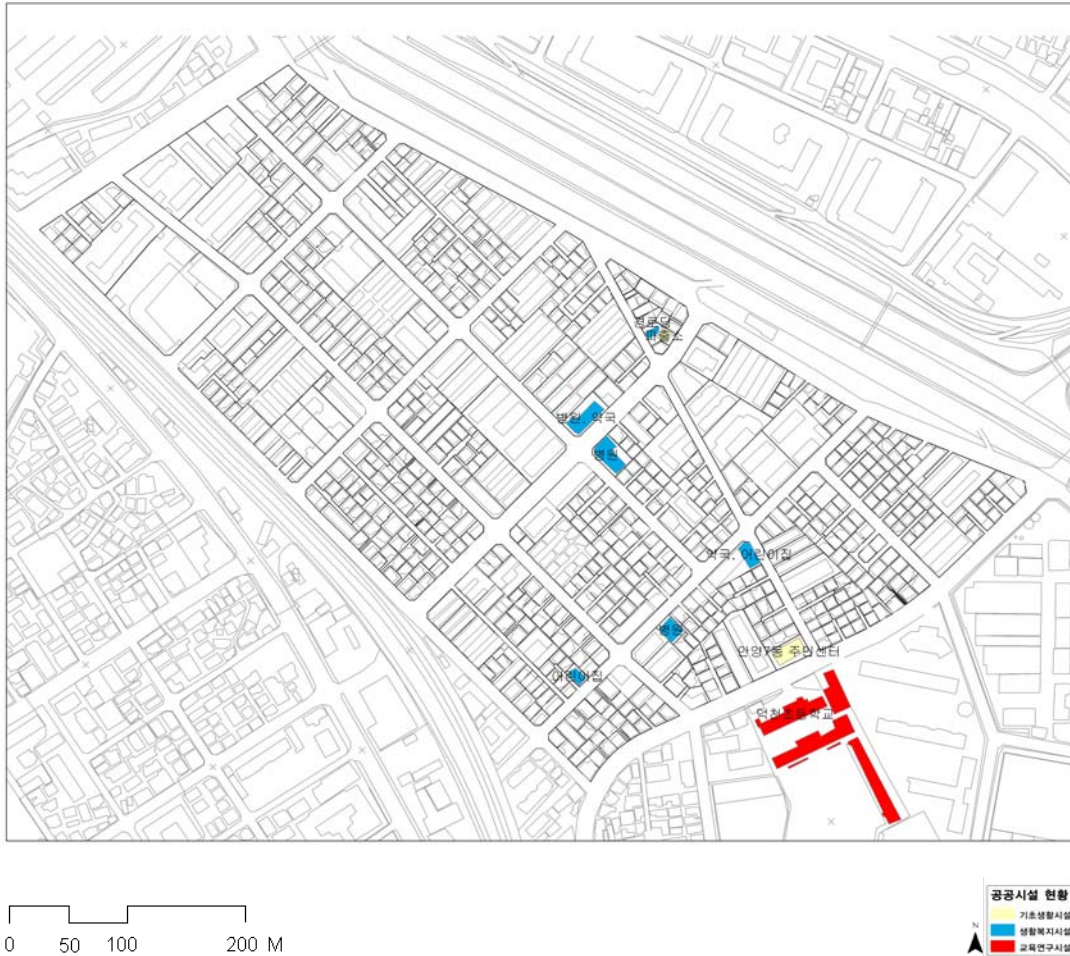


□ 공공시설 현황

- 대상지 공공시설 현황을 살펴보면, 기초생활 시설은 안양7동 주민센터, 파출소가 있으며, 생활복지시설은 어린이집, 병원, 약국, 경로당이 입지하고 있음
- 교육연구시설은 대상지 남쪽에 덕천초등학교가 위치하고 있음



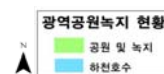
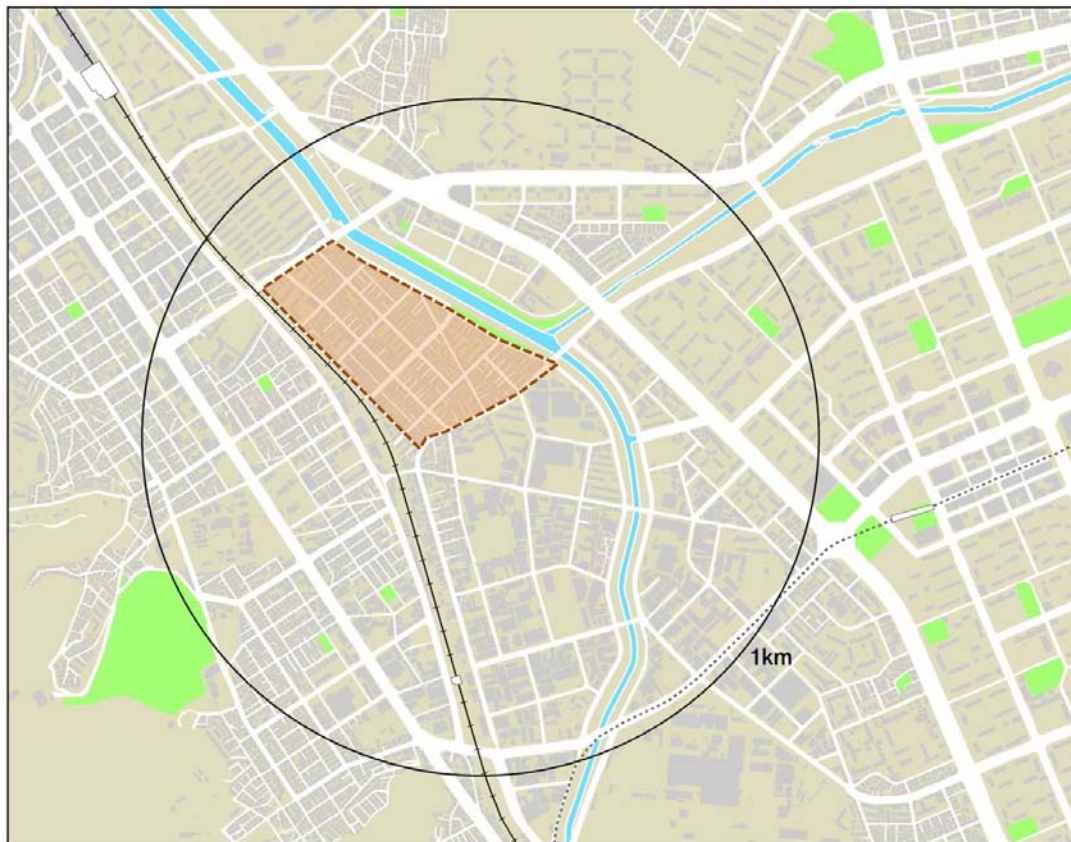
덕천초등학교



③ 공원 녹지 현황

□ 광역범위 내 공원 녹지 현황

- 1km 반경 내에는 안양천이 남북을 관통하고 있으며, 총 10개의 공원 및 녹지가 입지하고 있음
- 비산2동 소공원, 애향 소공원, 삼익체육공원, 어린이공원, 평화근린공원 등이 입지하고 있음
- 대부분의 공원은 1km 반경 동쪽인 평촌을 중심으로 입지하고 있음
- 동서간(동안구, 만안구) 공원 및 녹지 수급 불균형이 우려되며, 북쪽 관악산과의 네트워크가 미흡한 것으로 나타남



□ 공원 녹지 현황

- 대상지에는 동쪽으로 안양천이 흐르고 있고, 북쪽으로는 비산고가도로 하부에 놀이터가 있으며, 대상지 중앙에는 복개하천이 흐르고 있음
- 복개하천은 도로 및 주차장으로 사용하고 있으며, 비산고가 하부 놀이터는 이용하는 인구가 적음
- 전체적으로 휴식을 취하거나, 이용할 수 있는 공원 및 녹지 상황이 열악함



안양천



복개 하천



0 50 100 200 M

공원 및 녹지 현황
 ■ 공원 및 녹지
 ■ 수변공간
 ■ 복개하천

④ 용도지역 현황

□ 용도지역 현황

- 덕천지구의 용도지역은 제 3종 일반주거지역으로 구성되어 있음
- 현재 재개발 구역으로 지정되었으며, 재개발 구역 지정 전에는 제 2종 일반주거지역과 준공업지역으로 구성
- 현행 건축기준에 의하면 대상지역은 건폐율 50%, 용적률은 260%(단, 주택재건축 사업은 280%이하)로 건축이 가능



0 50 100 200 M

용도지역 현황
제3종 일반주거지역

□ 토지이용 변화 현황



□ 토지이용 변화 현황



0 50 100 200 M



2) 공간구조 현황

① 가구 및 필지 현황

□ 가구 및 필지 일반 현황



- 가구면적은 작게는 4,753m² 에서 16,942m² 로 나타남
- 가구 세장비는 R가구가 2.40이나 R가구를 제외할 경우 0.6이상 2이하로 나타남(장변이 단변의 2배 이하)
- 평균 필지면적은 244.3m² , 단독 및 다가구 필지의 평균면적은 143.0m² 으로 나타남
- 필지수는 총 738필지에 단독 및 다가구 443필지, 연립 194필지, 아파트 21필지로 조사

안양 덕천지구 가구 및 필지 일반 현황

가구 번호	가구 현황		필지 현황	
	가구면적(m ²)	가구세장비	필지 평균 면적(m ²)	필지수
A	10,724	1.8	975	12
B	12,000	1.4	571	21
C	5,884	1.9	256	23
D	12,349	1.7	426	29
E	14,267	1.6	317	45
F	12,628	1.9	226	56
G	11,133	1.5	150	74
H	10,539	1.5	376	28
I	15,775	1.5	351	45
J	1,701	2.0	121	14
K	11,542	1.5	214	54
L	11,811	1.5	200	59
M	8,109	1.6	193	42
N	16,942	2.5	605	28
O	4,753	0.7	164	29
P	11,182	0.6	224	50
Q	10,736	1.7	158	68
R	11,010	2.4	181	61
총계			244.34	738

안양 덕천지구 주택 유형별 필지 규모 현황

구분	저밀(단독, 다가구)	연립	아파트
필지 평균 면적(m ²)	143	355	1,484
필지 수	443	194	21

□ 필지면적 현황

- 안양 덕천지구의 필지수는 738개이며, 도로를 제외한 면적은 193,085m² 임
- 이 중 150m² 미만인 소규모 필지가 58.9%를 차지하고 있어, 소규모 필지의 비율이 높은 것으로 나타남
- 250m² 이상 면적을 가진 필지는 대부분 아파트 및 연립필지로 조사되었으며, 단독 및 다가구 필지의 평균 면적은 143.0m² 로 나타남

안양 덕천지구 필지구모별 필지수 현황

구분	60m ² 미만	150m ² 미만	250m ² 미만	250m ² 이상	계
필지 수	1	434	182	121	738
비율(%)	0.1	58.8	24.7	16.4	100.0



② 필지와 가로와의 관계

□ 필지와 건축물 구성 방식 현황

- 단독 및 다가구의 필지 세장비는 1에 가까운 것으로 나타났으며, 건축물의 형태도 정방형이 많은 것으로 나타남
- 이에 따라 건축물을 제외한 필지 내 외부공간을 적절하게 사용하기에 비효율적인 것으로 나타남
- 연립 및 아파트는 단독 및 다가구에 비하여 건축물을 제외한 필지 내 공간이 비교적 풍부한 것으로 나타남
- 필지와 건축물 구성방식 현황을 살펴 본 결과, 주택유형별로 필지와 건축물 구성방식 현황이 다르게 나타났으며, 필지 세장비 등 필지 여건을 개선할 필요가 있는 것으로 나타남



0 50 100 200 M

필지와 건축물 구성 현황

□ 건축물 및 필지와 가로와의 관계

- 가구별로 필지열수가 약 3열에서 8열까지 나타남
- 가구의 외곽에 위치하고 있는 필지는 간선 및 집산도로와 직접 접도하지만, 대부분 필지 열이 4열에서 6열에 이르는 과다열이므로, 가구 내부의 필지는 직접 접도하지 못함
- 간선 혹은 집산도로에 직접 접도하지 못하는 필지는 가구 내 골목길이나, 막다른 도로를 통해 접도
- 직접 접도하지 못하는 필지 중 일부는 자신의 필지의 일부를 도로로 이용하여 접도
- 건축물 및 필지와 가로와의 관계를 살펴 본 결과, 가구 내 필지구조 및 열악한 도로 상황을 개선할 필요가 있음



0 50 100 200 M

N
건축물 및 필지와 가로와의 관계

③ 가로와 필지 접도 현황

□ 4m 미만 도로접도 필지 현황

- 대상지 내에는 4m 미만 도로접도 필지가 총 필지수 738필지 중 280필지로 조사됨
- 가구 내 필지열수가 많을수록 4m 미만 도로접도 필지 비율이 높아지는 것으로 조사됨
- 4m 미만의 막다른 도로에 접하고 있거나, 자신의 필지를 사도로 이용하여 각 필지로 접근하고 있는 것으로 조사됨

안양 덕천지구 4m 미만 도로접도 필지 현황

구분	총필지수	4m 미만 도로접도 필지	4m 이상 도로접도 필지
필지 수	738	280	458
비율(%)	100.0	37.9	62.1



0 50 100 200 M

도로접도현황
4m 미만 도로접도필지

□ 가로와 필지 접도 현황

- 가로와 필지 접도 현황을 살펴본 결과, 보조 간선 도로 및 집산 도로에 직접 접하고 있는 필지가 56.0%, 골목에 접도하는 필지가 4.5%, 막다른 도로에 접도하는 필지가 29.9%, 개인필지 이용하여 접도하는 필지가 9.6%로 나타남

안양 덕천지구 가로와 필지 접도 현황

구분	직접접도	골목에 접도	막다른 도로에 접도	개인필지 이용하여 접도	계
필지 수	413	33	221	71	738
비율(%)	56.0	4.5	29.9	9.6	100.0



0 50 100 200 M

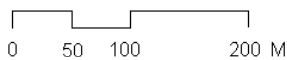


□ 건축물 진출입구와 가로와의 관계

- 진출입구 유형을 조사한 결과, 과천, 수원, 영주 등의 타 지역보다 출입구 유형이 다양한 것으로 나타남
- 특히 연립의 경우, 70년대와 80년대에 지어진 연립의 경우 소유자별로 출입구가 따로 존재하는 것으로 조사됨
- 연립 필지로 인하여, 반공공 공간을 거쳐 접도하는 필지가 13.4%로 나타남

안양 덕천지구 건축물 진출입구와 가로와의 관계

구분	직접접도	Semi Public 거쳐 접도	골목에 접도	막다른 도로에 접도	개인필지 이용하여 접도	계
필지 수	257	99	37	279	66	738
비율(%)	34.8	13.4	5.0	37.8	9.0	100.0



3) 공공공간 및 주차 현황

① 옥외공간 조성 현황

□ 옥외공간을 현황

- 옥외공간을 현황을 살펴 본 결과, 30% 미만이 30.1%, 60% 미만이 56.8%로 96.9%의 필지가 60% 미만으로 나타나 옥외공간 조성 현황이 열악한 것으로 나타남

안양 덕천지구 옥외공간을 현황

구분	30% 미만	60% 미만	100% 미만	100% 이상	계
필지수	222	419	83	14	738
비율(%)	30.1	56.8	11.2	1.9	100.0



□ 필지 내 외부공간 현황

- 필지 내 외부공간을 주차장, 창고, 적치공간, 조경공간 등으로 사용하고 있는 것으로 조사 되었으며, 일부 아파트를 제외하고는 어린이 놀이터는 없는 것으로 조사됨
- 연립 및 아파트의 경우, 주차장 및 조경공간으로 활용하고 있는 경우가 단독 및 다가구에 비하여 높게 나타났음
- 외부공간을 조경공간으로 꾸미거나, 화분을 이용하여 꾸민 마당도 있었으나, 대부분의 필지가 장독대 등을 놓을 수 있는 적치 공간으로 활용하거나, 방치하는 것으로 조사됨
- 외부공간이 통로역할에 그치는 경우가 대부분이었으며, 이는 활용할 수 있는 유효면적이 작기 때문에 나타나는 결과로 보임



0 50 100 200 M



② 주차 현황

□ 주차 현황

- 주차 유형을 살펴보면, 보차혼용도로에 주차선이 그어져 있는 노상주차, 주차선이 없지만 주차하는 불법주차, 필지 내 주차, 지하 주차로 나타남
- 아파트나 연립의 경우 필지 내 주차 혹은 지하 주차를 할 수 있도록 되어 있지만, 단독 및 다가구의 경우 필지 내 주차가 불가하며, 필지 내 주차를 하는 경우가 적은 것으로 조사됨
- 노상주차 혹은 불법주차로 인하여 가로변 보행 환경이 열악하며 소필지 밀집형 주거지 특징인 자연스러운 커뮤니티 형성에 악영향을 줌



0 50 100 200 M



③ 가로공간 이용행태 현황

□ 가로공간 이용행태 현황

- 가로공간 이용행태 현황 조사 결과, 가로변에서 다양한 커뮤니티 활동이 나타나는 것으로 조사됨
- 가로변에서 휴식을 취하거나, 주민끼리 담소를 즐기거나, 고추를 널어놓거나, 빨래를 하거나, 화단을 꾸미는 등의 활동이 이루어짐
- 연령으로는 노인 및 어린이층, 성별로는 여성층에서 커뮤니티 활동이 빈번하게 일어났으며, 점포병용 상점이 활성화된 가로변일수록 커뮤니티 활동이 더 활발하게 일어나는 것으로 조사됨
- 가로공간의 생활공간화로 자연 발생적인 커뮤니티의 발생



4) 건축물 현황

① 밀도 현황

□ 건폐율 현황

- 건폐율 현황을 조사한 결과, 45% 이상 60% 미만이 57.3%로 절반이 넘는 것으로 조사되었으며 평균 건폐율은 54.3%로 조사
- 현행 건축기준에 의하면 대상지역은 건폐율 50% 이내지만, 종 상향되기 이전에 지어진 건축물이 대부분이기 때문에, 건폐율이 60%에 근접하는 것으로 나타남

안양 덕천지구 건폐율 현황

구분	30% 미만	45% 미만	60% 미만	60% 이상	계
필지수	22	98	423	195	738
비율(%)	3.0	13.3	57.3	26.4	100.0



0 50 100 200 M

□ 용적률 현황

- 용적률 현황을 조사한 결과, 60% 이상 120% 미만인 55.1%, 120% 이상, 180% 미만이 31.7%로 조사되었으며, 평균 용적률은 123.6%로 나타남

안양 덕천지구 용적률 현황

구분	60% 미만	120% 미만	180% 미만	180% 이상	계
필지수	27	407	234	70	738
비율(%)	3.7	55.1	31.7	9.5	100.0



□ 건물 층수 현황

- 층수 현황 조사 결과 1층 이하 6.0%, 2층 이상 3층 이하 85.8%, 4층 4.7%, 5층 이상 3.5%로 조사
- 85.8%가 2층 내지는 3층 건물로 조사되었으며, 이는 다가구, 다세대, 2층 혹은 3층의 연립의 비율이 높기 때문에 나타나는 결과임

안양 덕천지구 건물 층수 현황

구분	1층 이하	3층 이하	4층 이하	5층 이상	계
필지수	44	633	35	26	738
비율(%)	6.0	85.8	4.7	3.5	100.0



0 50 100 200 M



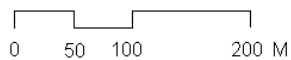
② 건축년도 현황

□ 건축년도 현황

- 건축년도 현황을 살펴보면, 80년 이전 40.4%, 80년 이후 90년 이전 49.9%, 90년 이후 00년 이전 7.7%, 00년 이후 2.0%로 조사
- 대상지 내 건축물의 81.6%가 신축한지 25년 이상 경과한 노후 건축물이고, 40.4%는 30년 이상 된 노후 건축물임

안양 덕천지구 건축년도 현황

구분	80년 이전	85년 이전	90년 이전	95년 이전	00년 이전	05년 이전	05년 이후	계
필지수	298	304	64	49	8	14	1	738
비율(%)	40.4	41.2	8.7	6.6	1.1	1.9	0.1	100.0



③ 주택유형 현황

□ 주택유형 현황

- 주택유형을 조사한 결과, 덕천지구는 다양한 주택 유형이 존재하는 것으로 조사됨
- 덕천지구는 덕수 주택, 삼일 주택, 서울 주택, 서안 주택, 강남 연립 등 소규모 건설 기술자에 의해 지어진 장방형의 연립이 다수 존재
- 소유자별로 출입구가 따로 존재하며, 연립 형태로 지어진 다필지 합벽건축물이 존재



단독



다필지 합벽



연립



아파트



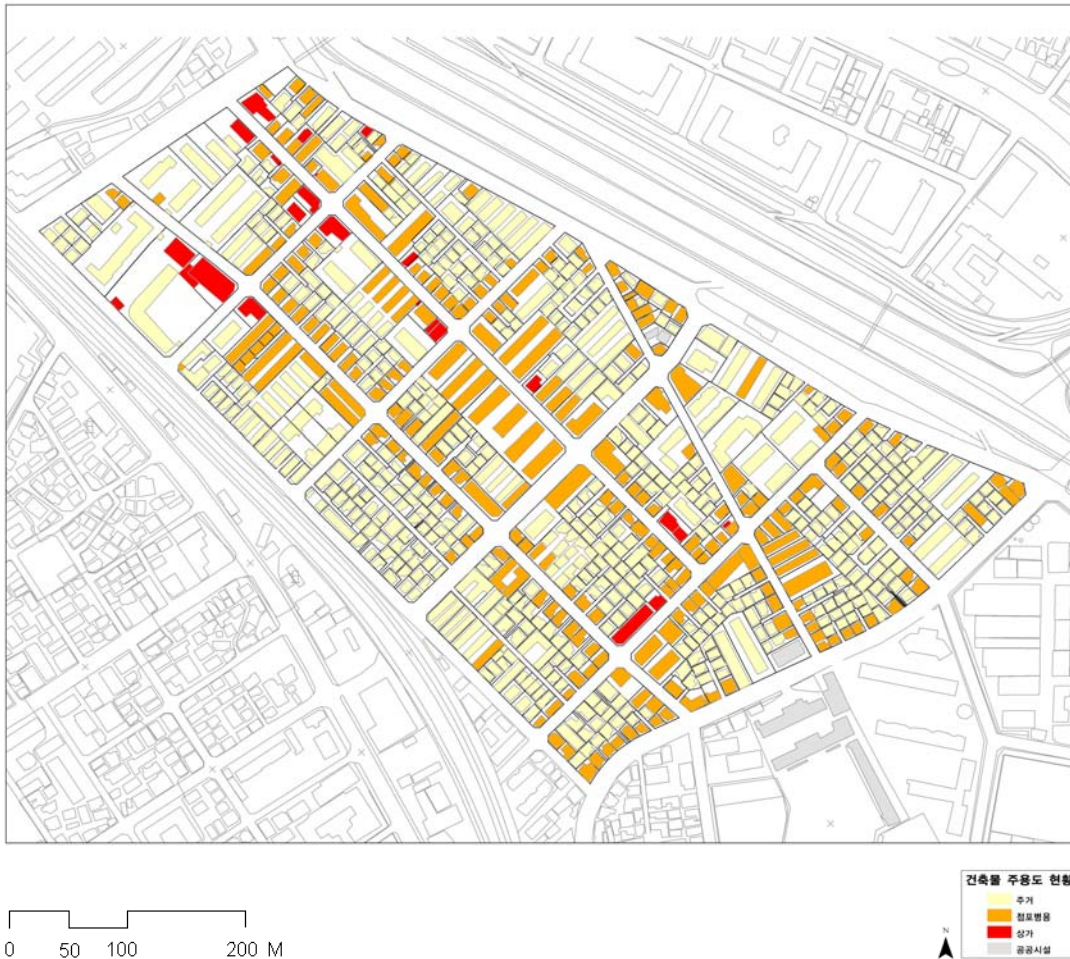
0 50 100 200 M



④ 건축물 용도 현황

□ 건축물 주용도 현황

- 건축물 주용도 현황을 살펴 본 결과, 가구 외곽에 위치할수록 점포병용 주택이 많았으며, 대상지 내 근린상가의 비율은 높지 않은 것으로 나타남
- 점포병용 주택은 주거로 계획되었지만, 1층 부분을 증축하거나 개조하여 상업용으로 사용하고 있으며, 이러한 주택들이 주민들을 모이게 하는 구심점으로 이용되고 있음이 조사됨
- 다가구나 다세대 주택뿐만 아니라, 연립 및 아파트의 경우에도 한쪽 면을 상가로 활용하는 경우가 많았으며, 동남쪽에 덕천 시장과 풍물 시장이 위치



□ 건축물 세부용도 현황

- 건축물 세부용도 현황 결과, 판매 시설, 업무 시설, 서비스 시설, 교육문화 시설, 종교 시설, 음식점 및 체육 시설, 제조업 시설 등 다양한 용도의 점포가 분포
- 가로변을 중심으로 상가 가 밀집

안양 덕천지구 건축물 세부용도 범례

구분	세부용도
주거	주거
공공시설	공공시설
판매	종합판매, 패션, 전문판매, 소규모 소매점 등
업무	일반업무, 금융업무 등
서비스	일반서비스, 이미용 관련, 보건 의료 관련
교육 문화	교육 문화
종교	종교
음식점	음식점
체육시설	체육시설
제조	제조
기타	주차장, 관리실, 창고 및 용도 모름



0 50 100 200 M



부록 2

네덜란드와 영국 주거지 정비 정책방향에 대한 면담 및 사례조사

1. 네덜란드
2. 영국

1. 네덜란드

1) 네덜란드의 도시재생 정책

일시	: 2009년 7월 3일(금)
장소	: OTB 연구소 ¹⁾ , TU Delft
회의참석자	: Dr.ir. Marja Elsinga, Senior researcher/Housing systems : 임기택 박사, Senior architect, Architectenconsort : 서수정 연구위원, 임유경 연구원

□ 노후주거지 재생 대상지 선정 기준

네덜란드에서는 40개의 지구를 대상으로 한 재생프로그램(40 neighborhoods)이 있으며, 대상지역주민의 소득수준, 범죄율, 대상지 물리적 환경의 노후도 등으로 이루어진 평가지표에 따라 대상지를 선정하였음

□ 정비구역 지정과 관련된 법·제도

1) OTB Research Institute for Housing, Urban and Mobility Studies : 주택, 도시계획 및 교통 전문 연구기관으로서 네덜란드 델프트 공대에 소속되어 있으며, 주요 활동은 순수 연구, 정책 제안, 국제 협력 및 지식 교류 등으로 이루어짐. 정책 제안은 주로 건조환경과 연관된 분야 - 주택, 도시재생, 교통 및 기반시설, 도시 및 지역개발, 지속가능한 건축 및 건축 정책, 토지정책, 지리정보시스템 구축 및 GIS 기술 등 -를 주 대상으로 함. OTB연구소는 순수학문과 실제 응용을 조화한 복합적 연구 수행을 목표로 하며, 이들 연구의 주된 수요자는 정부 부처, Housing corporations, 프로젝트 시행자, 재정담당자 및 투자자, 건설회사, GIS 개발자 및 공급자 등임

정비구역에 대한 특별법은 존재하지 않음. 도시재생이 이루어지기 위해서는 소유주의 70% 이상이 재생에 동의해야 하며, 이 경우 나머지 30%는 강제 철거할 수 있음

□ 정비구역에 대한 마스터플랜 또는 가이드라인 제정 여부

주로 지자체가 지역의 도시재생 전반에 대한 조정 역할 수행함. 도시재생은 기본적으로 30-40년의 긴 시간에 걸쳐 이루어지므로 하나의 완성된 마스터플랜은 존재할 수 없음. 따라서 지자체는 전반적인 큰 방향만을 제시하는 매우 전략적이고 유연한 계획을 수립함. 이 계획은 4년 마다 이루어지는 선거와 맞물려 재검토 과정을 거치게 되고 선거 결과에 따라 조직된 Board에 따라 세부적인 내용은 변경될 수 있음

□ 도시재생과 관련된 건설산업동향 : 우리나라는 주로 대기업 중심으로 주택재건축이 이루어짐. 네덜란드 상황은 어떠한가?

네덜란드 역시 주요 기업은 있으나, 도시재생 분야에서는 그 중요성이 그다지 크지 않음. 주택건설시 20% 이상을 사회임대주택으로 계획해야 하기 때문에 주택협회와의 협업 사례가 많음. 도시재생이란 사적 기업에게는 막대한 재정 투자가 필요하고, 많은 시간을 필요로 하며 순이익으로 돌아오는 부분이 적기 때문에 그다지 선호하는 분야가 아님

□ 용도지역제 관련 사항

주거지구, 업무지구, 상업지구 등 우리나라와 같은 용도지역제는 존재하지 않으나, 모든 지자체는 나름대로의 토지이용계획을 수립하여 토지를 효율적으로 관리하고 있음

□ 도시재생이 역세권을 중심으로 한 신규주거지 개발에 집중되고 있는데, 이에 따른 노후주거지의 공가발생 문제에 대한 대책

지자체는 주택공급 및 수요에 대한 전반적인 비전을 수립하고, 주택협회, 개발업자들과 조정 과정을 거쳐 주택 수급을 조절함. 그러나 주택 수급은 언제나 위험 부담이 있는 어려운 과정으로 네덜란드의 경우에도 많은 실패 사례가 있음. 주택 수급 조절을 위해 모든 지자체는 자체의 모니터링 시스템을 갖추고 있으며, 연구자들 역시 주택 수요예측 시스템에 대한 연구를 지속적으로 추진하고 있음

□ 한국에서는 단독필지들이 대규모 공동주택단지로 재건축되는 경우가 대부분임. 네덜란드의 경우에도 노후화된 소형 주택을 합필하여 공동주택을 신축하는 경우가 있는가?

네덜란드를 비롯한 유럽 대부분의 국가에서 최근의 도시재생은 대규모 공동주택단지

를 소규모 필지조직으로 재전환시키는 방향으로 이루어지고 있음

□ 주택보조금 관련 사항

주택보조금에 대한 원칙(allocation regulation)에 따라 주택보조금에 대한 수요와 지급을 조정하므로 저소득층이 지나치게 사치스러운 집에 살게되는 등의 부작용은 없음. 노후주거지에 대한 민간 부문의 소규모 재정비의 경우 보조금을 지급하기도 함

2) 네덜란드의 근린재생 사례

일시	: 2009년 7월 3일(금)
장소	: OTB 연구소, TU Delft
회의참석자	: Andr OUWEHAND, Senior researcher/Urban Renewal and Housing : 임기택 박사, Senior architect, Architectenconsort : 서수정 연구위원, 임유경 연구원

□ 네덜란드 도시 재생의 경향

도시재생의 중요한 목표 중 하나는 사회 계층의 적절한 혼합이지만, 이 외에 노후화된 주거의 질적 수준을 향상시키거나, 새로운 수요를 충족시키기 위한 노력 등을 포함하는 보다 광범위한 의미의 재생을 지향하고 있음. 최근의 도시재생은 거주성(liveability) 향상에 초점이 맞춰짐

□ 도시재생에 있어 기반시설 정비 등 인프라에 대한 비용을 부담하는 주체는 누구인가?

기반시설 정비는 주택협회 혹은 지자체에서 담당함. 공적 부문에 의한 투자라는 점에 있어서는 공통적이지만, 주택협회와 지자체 사이의 협의에 의해 그 비율이 정해지게 됨. 프로젝트에 따라 지자체의 재정지원이 어려울 경우 주택협회에서 모두 담당하기도 함

□ 지역 전반의 도시재생을 관리하기 위한 마스터플랜이 존재하는가?

네덜란드의 주택협회는 비교적 독립적인 성격을 가짐. 따라서 도시재생 프로젝트의 세부 사항들은 주택협회와 지자체 사이의 협의를 통해 결정됨

□ 네덜란드의 근린재생 사례 : 자우드바이크(Zuidwijk)

Zuidwijk는 로테르담의 남쪽에 위치하는 지역으로서 7,200주거로 구성되며, 이 중 83%에 이르는 주택을 주택협회가 소유하고 있음. 이들 주거들은 1951-1959년에 주로 건

축되었으며, 단일 주택협회에 의해 서민들을 위한 표준형 주택으로 건설되었음

이후 주거 내부 구성 변화 및 시설에 대한 새로운 요구(단열/설비 등의 문제 해결)에 따라 1985-1992년에 걸쳐 1,700주거가 리노베이션되었으나, 1980년대 말부터 지역의 주 구성원이었던 중산층 가정들이 지역을 떠남에 따라 주택시장에서 열세를 면치 못함. 이는 지역의 안전과 반달리즘 문제를 야기하였고, 사회적·경제적 문제 전반에 대한 보다 근본적이고 혁신적인 접근 방법을 필요로 하게 됨. 이에 1992년 Zuidwijk 지역에 대한 비전을 수립하여 철거 및 재정비를 통한 주거환경개선을 지속적으로 추진하고 있으며²⁾, 주택협회는 2000년부터 2010년까지 도시재생프로그램(Urban Renewal Challenge)을 추진하고 있음. 1992년부터 2000년 이전까지를 근린재생 1기, 2000년 이후를 2기³⁾로 볼 수 있는데, 2기부터는 학교, 어메니티와 사회적 프로그램에 더욱 큰 비중을 두고 있음



2) 이 사업은 800주거에 대한 철거와 Horsten 지역의 재건축을 포함함

3) 이 시기의 재생 사업에서는 2,000 주거가 철거되었음

Kop Van Zuid, Rotterdam, NETHERLAND

DESCRIPTION

대상지면적 : 125ha
 개발계획 : 1991년 승인(Rotterdam City Council), 이후 1994년 중앙정부 승인
 프로그램 : 2개의 대학(10,000명의 학생 수용)
 5,300 주거
 400,000㎡의 업무시설 등
 코디네이트 : Project Team(Communications Team과 Mutual Benefit Team 포함)
 정부투자 : 150,000,000 유로(Erasmus Bridge 건설비용)

BACKGROUND*

로테르담을 동서로 가로지르는 Mass강변 항구지역은 경제적 역동성을 상징하는 중요한 자산임에도 불구하고 중앙역 주변의 북쪽 해안에 도시경제성장과 개발이 집중되고 도시의 서쪽으로 항구 중심이 이동함으로써 Mass강 남단은 쇠락한 부두로 전락하였다.
 유럽연합 결성 이후 새로운 업무공간과 인구집중으로 인한 주거수요의 급증은 Kop Van Zuid 프로젝트를 추진하는 원동력이 되었다.

PRESENTATION

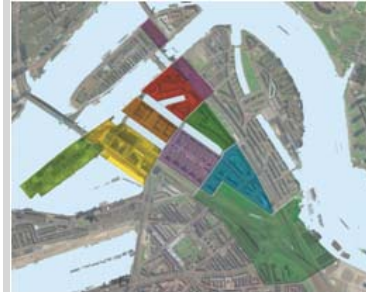
네덜란드에서 가장 큰 규모의 수변개발 프로젝트인 Kop Van Zuid는 로테르담시의 마스터플랜으로 진행된 본격적인 도시정비 프로젝트이다. 정부는 도시거주자와 도시 전문경영자들의 힘을 모아 1986년 '새로운 로테르담(New Rotterdam)'이라는 도시운동을 시작하였고 이 운동을 계기로 도시의 잠재력을 개별지역의 관점에서가 아니라 전체도시 개발의 맥락에서 바라보게 되었다. 이 때 전체도시를 다루는 정책이 Kop Van Zuid 성공의 기반이 되었다. Kop Van Zuid 개발계획은 로테르담 City Council이 직접 주도하였으며, 로테르담도시개발공사, 도시계획 부서 및 주거부서, 교통공사, 공공시설부, 항만공사 등 다수의 관련부서가 동시에 참여하였다. Kop Van Zuid 지역은 Wilhelminapier와 Zuidkade가 업무와 상업공간의 중심으로, De Landtong, Entrepot, Stadstuinen이 주된 주거지역으로 개발되었다

HOUSING IN KOP VAN ZUID

Kop Van Zuid에는 Entrepot 건물의 유형부터 거대한 규모의 아파트 단지인 De Landtong에 이르기까지 크기와 유형, 분양방식, 형태 등에 있어서 다양한 주택들이 개발되었다. Stadstuinen 주거지역을 비롯한 이 지역의 주택은 도시 중심에 가깝고 주요 교통망인 Erasmus 다리와 지하철역에서 가까우며 강으로 개방된 수변주거라는 점에서 매력적이다.

주거단지	특성
De Landtong	4ha, 네 개의 중앙녹지를 주거동들이 둘러싸는 배치형태
Stadstuinen	중층과 저층이 혼재된 중정형 주거단지
Entrepot	창고로 쓰이던 건축물들을 주거용으로 전환. 지상층 상업용도
De Boog	노인을 위한 주거. 지상층에는 상업 및 업무 시설 배치
De Peperklip	저소득층 549가구를 위한 임대주택4,7,9층으로 높이변화 시도
Cargadoorskade & Rijksboom	두 개의 삼각형 중정을 가지는 주거동

*) 문은미, 전남일, 박혜선(2005), 『네덜란드의 도시, 네덜란드의 주거』, 발언 참조.



Mass강과 Kop Van Zuid 지역
 위치(www.kopvanzuid.info)



Kop Van Zuid의 주요infrastructure
 (www.kopvanzuid.info)



Ypenburg, Hague, NETHERLAND

DESCRIPTION

대상지면적 : 600ha
 프로그램 : 12,000주거, 35주거/ha의 저밀도 주거단지 구성
 : 85ha의 업무시설
 : 시설, 교통체계 및 녹지체계, 철도역사 등
 마스터플랜 : Ypenburg Urban Design Studio
 : 1994년 Ypenburg Country Estate Masterplan
 : Vinex 정책의 일부

BACKGROUND*

대상 지역은 헤이그와 델프트 사이에 위치하며, 과거 1936년부터 1996년까지 군용비행장으로 사용되던 지역으로서 2001년 개발된 Ypenburg는 일명 Buitenplaats, 즉 '외곽지역'이라는 프로젝트명을 갖고 있다.

MASTERPLAN**

Ypenburg 마스터플랜은 크게 두 부분으로 구성된다. 첫 번째는 대상 지역의 골격을 형성하는 공공공간과 가로체계이고, 두 번째는 주거지역과 업무 지역에 대한 계획으로 각 사업 단위에 대한 개발업자와 건축가들을 선정하는 과정을 포함한다.

Ypenburg의 전체 골격은 장기적 관점에서 다양한 건축물 실현이 가능하도록 건축물의 형태와는 독립적으로 구성되었다.

HOUSING IN Ypenburg

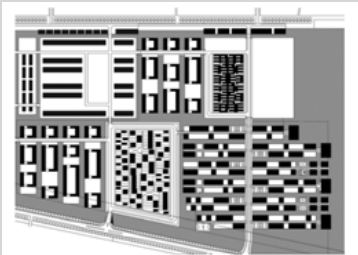
주거단지	특성
Singels 2지구	지붕의 형상이 만들어내는 역동성과 자유분방함은 이 지구의 성격을 규정하는 하나의 일관된 코드로 작용으로 독창성을 가짐 주동은 단순하지만 다양한 입면디자인과 주호의 분할로 친근하고 인간적인 스케일을 만들어냄
Singels 6지구	교외주택이라는 전제 하에 개별성 강한 주택 계획 전체적으로 흐르는 디자인 코드는 미니멀한 입면 디자인과 벽돌 사용, 단순함 속에서 아기자기한 변화감을 느끼게 해 줌
Waterwijk 10지구	주거유형의 다양함, 오픈스페이스와 녹지 배분의 다양함, 서로 다른 생태적 조건의 다양함, 페이빙, 재료, 색상의 다양함으로 구체적으로 실현
Hageneiland 단지	주거형은 단독주택의 형식을 취하고 있음 전체적으로 외부에 개방적 성격을 갖는 것이 특징
Waterhoeve 1단지	폐쇄적인 중정형 건물들로 이루어짐 반복성은 건물마다 일직선의 축으로 뚫려있는 개구부로 인하여 시각적으로 보았을 때 독특한 투시적 효과를 보임(착시효과)
Waterwijk 8,9지구	섬과 가로가 함께 만들어내는 격자형 가로망에 한 쌍씩의 주거동이 대칭형으로 마주보도록 배치된 것이 특징. 대칭적 배치는 외부공간의 안과 밖에 반복되면서 사적인 정원과 공공적 성격을 갖는 외부공간을 형성하도록 되어있음. 너무나 단순하여 마치 군대의 막사를 보는 듯한 느낌을 주기도 함

*) 문은미, 전남일, 박혜선(2005), 『네덜란드의 도시, 네덜란드의 주거』, 발언 참조.

**) Aron Betsky, "Islands in Suburbia : Ypenburg as a model for sprawl" 참조



Ypenburg 마스터플랜



Ypenburg Waterwijk 지구 배치도



De Resident, Hague, NETHERLAND

DESCRIPTION

프로그램 : 업무시설 115,000㎡
315 주거
상업시설 4,000㎡

시행자 : 네덜란드 부동산 개발회사 MAB

마스터플랜 : Rob Krier 주도로 진행

참여건축가 : Sjoerd Soeters가 전체프로젝트의 부감독 역할
Adolfo Natalini, Gunnar Daan, Bert Dirrix 네덜란드
건축가와 Cesar Pelli, Michael Graves 해외건축가
참여

BACKGROUND*

De Resident는 시청사와 중앙역사 사이에 주거, 상업, 업무의 복합기능을 갖는 콤플렉스로 계획되었다. 도심재개발이라는 취지에 걸맞게 기존의 도시맥락을 그대로 살리면서 독특한 새로운 도시조직을 만들어 내었다.

이 프로젝트는 헤이그에서 가장 대규모의 재개발 프로젝트였다. 각각의 부분이 전체를 이루는 가운데 각 건축가의 디자인에 따라 부분적으로 독특한 개성을 갖고 있다.

PRESENTATION

De Resident 복합단지는 지리적으로 시청사와 역사, 관공서, 업무시설이 밀집해 있는 신도심의 현대적인 거대건물군과 저층의 블록형 주거단지로 이루어져 있는 구도심지의 중간에 위치한다. 과거와 현재, 낡은 것과 새로운 것, 역사적 흔적과 개발 사이에 자리매김한 것은 그 자체만으로 상당한 상징성이 부여된 것이었다.

이러한 입지 조건 하에 여러 건축가들은 다양한 가로, 광장, 건물을 조합하여 두 대조적인 지역 사이의 경관이 자연스럽게 변화될 수 있도록 유연한 완충역할을 하는 단지를 구성하였다.

URBAN REPAIR

De Resident는 일괄적인 전면재개발이 아닌 '점진적 도시재생'이라는 취지 하에 진행되어 각 건물들은 1992년에서 2002년에 걸쳐 점진적으로 재개발되었다.

여러 건축가들을 초빙하고 의견을 조율하는 과정에서 MAB는 그들의 창의성을 이끌어내는데 지원을 아끼지 않았다. 또 전체 단지를 계획하는데 있어서 개별건축가의 특징을 살리면서도 통합적으로 조화되도록 계획의 방향을 설정하여 개성있는 복합단지가 탄생할 수 있었다.

HOUSING IN DE RESIDENT

주거단지	특성
Novelle와 Mythos	입구성을 부여하는 수단으로 장식성이 강한 처마와 돌출장 월계관과 같은 최상부의 조각적 장식 채택, 전체 단지에 상징성을 부여해 줌
Aubade와 Parabel	통일성과 다양성이 공존하는데 중요한 역할
Muzenplein과 Clioplein	말굽형광장과 원형광장을 각각 둘러싸면서 연속적으로 저층주거동이 형성됨
Andante	랜드마크역할

*) 문은미, 전남일, 박혜선(2005), 『네덜란드의 도시, 네덜란드의 주거』, 발언 참조.



De Resident 배치도



De Resident 평면



2. 영국

1) 영국 샌드웰의 어번 리빙 프로그램

일시	: 2009년 7월 8일(수)
장소	: 샌드웰 시청(Sandwell City Council)
회의참석자	: Surrinder Bains, : Stephen Gabriel, Programme Director, West Bromwich Regeneration Programme Office 외 1명 : 경신원 교수(University of Birmingham) : 서수정 연구위원, 임유경 연구원(auri)

□ HMRA(Housing Market Renewal Area)

HMRA는 주택의 물리적 상황에 관계없이 주택시장 상황에 따라 주택의 수급을 조절하고 공가에 대한 대책을 마련하기 위한 프로그램으로서 스코틀랜드에서 시작되었음. HMRA는 원활한 주택시장을 형성하는 것을 목표로 함. 2002년 영국 정부는 North of England와 Midlands의 주택시장 취약지구⁴⁾를 대상으로 9개의 Market Renewal Pathfinder를 발표하였으며⁵⁾, 대상지역의 사회·경제, 환경, 주택 문제를 지역 차원에서 총체적으로 접근하고자 함

□ Urban Living

Urban Living은 버밍햄과 샌드웰 지역의 Housing Market Renewal Pathfinder으로서 활발한 경제활동, 연대적인 커뮤니티, 근린생활의 질적 수준 향상 등의 비전을 가지고 시작됨. 주거환경에 대한 물리적 개선은 이러한 비전을 실현시키기 위한 주요한 도구이며, 이 과정에서 디자인은 주거환경의 질적 개선을 위한 중요한 요소로 인식됨. Urban Living은 버밍햄과 샌드웰이 공동으로 추진하지만 샌드웰이 보다 중추적인 역할을 수행함

□ Urban Living의 대상지역

Urban Living의 대상지역은 약 61,000 주거를 포함함. 거주인구는 152,000명에 달하며(2001년 기준), 2021년에는 169,000명까지 증가할 것으로 예상됨. 대상 지역은 문화

4) 높은 공가율, 주택가치 하락, 주택수요 저하, 근린 문제 등

5) Birmingham과 Sandwell이외의 지역으로는 Newcastle and Gateshead, Hull and East Ring of Yorkshire, Sheffield-Barnsley-Rotherham and Doncaster, Stoke-New Castle u Lyme & Staffordshire Moorlands, Manchester and Salford, Liverpool-Sefton and Wirral, Oldham and Rochdale, Blackburn with Darwen-Hyndburn-Burnley-Pendle and Rossendale 등이 있음

적, 인종적 측면에서 볼 때 매우 다양한 구성을 보이며(거주 인구의 69%가 흑색·다색 인종), 상업적 측면에서도 높은 잠재력을 가지고 있음. 대상지역의 민간 임대 부분은 수요 증가에 따른 재고 부족과 유지관리의 열악함 등의 문제가 제기되고 있으며, 따라서 사회적 스트레스의 증가로 범죄율 증가, 학업성취율 저하, 주거환경 관리 소홀 등의 문제들이 발생하고 있음

대상지역은 지난 2세기에 걸친 산업화와 도시 확장의 결과 : 철도, 운하 등의 산업 기반시설들과 획일적인 집합주택(Rows of uniform, brick-built houses)등이 다수 건설되어 있음. 이 외에도 1,2차 대전 사이나 전후에 건설된 대규모 주택단지들이 있으며, 주요 간선도로를 따라 소매 혹은 여가 관련 점포들이 늘어서 있음. 공원, 놀이공간(playing field) 등의 오픈 스페이스는 주로 학교, 교회 등과 연계되어 있음. 대규모 산업이전적지는 모던한 소매업, 업무시설 등이 위치하는 신개발지로 변모하기도 함

□ 대상지에 대한 도시재생 프로그램

Urban Living에 의한 Housing Market Renewal 프로그램은 사회적, 경제적, 환경적 측면을 모두 아우르는 장기적인 계획임. Urban Living은 다음과 같은 세 가지 주제 하에 추진됨 : (1) 주택시장 성장(증가하는 주택 수요에 대응하기 위함), (2) 지불가능한 주택 실현, (3) 커뮤니티의 연대의식 강화를 위한 사회적 개입. Urban Living은 다양한 도시재생 파트너들과의 협업 하에 디자인의 질적 향상을 위해 노력함. 이를 통해 현재 거주자들의 주거환경에 대한 만족도를 높일 수 있을 뿐만 아니라, 향후 새로운 주택수요자들을 유인할 수 있음

□ 장소만들기(Place-making)

좋은 디자인에 의한 장소만들기는 Urban Living의 가장 중요한 부분을 차지하며, 다음 8개의 기본방향으로 진행됨 : (1) 낙후된 환경과 여러 사회적 문제로 어려움을 겪고 있는 근린지역의 질적 수준 향상, (2) 범죄와 반사회적 행위를 유발하는 요소 제거, (3) 기후변화협약을 반영하여 환경적으로 지속가능한 주택 및 근린단위 건설, (4) 현존하는 매력적인 근린단위, 건축물 등을 보존하고 가치를 재정립, (5) 양질의 공공공간 조성 및 접근성 강화, (6) 지역 시설에의 접근성 향상, (7) 보다 다양한 범위의 거주자들의 수요에 맞는 다양한 주택 공급으로 주거선택권 강화, (8) 고밀화로 증가하는 주택 수요에 대응

□ 디자인 품질 향상을 위한 정책적 배경

영국의 도시계획 정책에서는 신개발지의 디자인 품질과 지속가능성 확보를 위한 아젠다를 수립하였으며, 이는 CABE가 주축이 되어 추진함. 새로운 주거지구의 디자인 품질을 평가하는 지표로서 'Building for life' 기준을 수립하였음. 지역 차원에서는 버밍햄과 샌드웰의 지역 디자인 정책에 의해 주거지구 디자인의 방향이 설정되며, LDF(Local Development Framework) 핵심 전략과 지역 실행계획(Area Action Plan⁶⁾)에 주요 내용이 담겨 있음

□ 도시디자인팀 조직/ CABE의 역할

버밍햄과 샌드웰은 디자인 품질 향상을 위해 지자체 내에 도시디자인 전담팀을 구성하였음. Urban Living은 이러한 제도적 도구와 자원을 효율적으로 사용할 수 있도록 중추적 역할을 수행함. CABE는 Housing Renewal Pathfinder 프로그램에서의 디자인 품질 향상을 위해 교육훈련과 관련자료 발간 등을 통해 지원 활동 펼침. 또한 Urban Living의 주요 프로젝트들은 CABE의 디자인 리뷰 대상이 됨. CABE는 이러한 경험 및 디자인 전략에 근거하여 2008년 「Housing Market Renewal - Action Plan for Delivering Successful Places」를 발간함

□ Urban Living과 주거환경의 디자인 품질 향상

Urban Living은 토지소유주이자 재정지원자로서 디자인 기준 적용을 통해 디자인 품질 향상에 직접적인 영향력을 행사할 수 있음. 그러나 Pathfinder 대상 지역의 대부분의 주거지 개발은 민간개발업자들에 의해 추진되므로 이들과의 긴밀한 협의가 중요함. 따라서 Urban Living은 개발 파트너, 다양한 이해당사자, 개발업자 등과의 협의에 있어 중심점 역할을 수행하여 도시디자인의 질을 향상시키고자 함. 버밍햄 및 샌드웰, 중앙정부에서 이미 발간한 디자인 가이드라인의 틀을 효과적으로 이용하는 것이 필요함

6) 지역실행계획(Area Action Plans)의 대상지역은 Aston/Newtown/Lozells, West Bromwich와 Smethwick를 포함함

Urban Living, Sandwell, UNITED KINGDOM

DESCRIPTION

대상지개요 : 61,000주거, 인구 152,000명(2001년)
 주민구성 : 문화적, 인종적으로 다양한 구성
 69%가 흑인과 소수인종 차지

HMRA(Housing Market Renewal Area)

HMRA는 주택의 물리적 상황에 관계없이 주택시장 상황에 따라 주택의 수급을 조절하고 공가에 대한 대책을 마련하기 위한 프로그램으로서 스코틀랜드에서 시작되었다. HMRA는 원활한 주택시장을 형성하는 것을 목표로 한다. 2002년 영국 정부는 North of England와 Midlands의 주택시장 취약지구를 대상으로 9개의 Market Renewal Pathfinder를 발표하였으며, 대상지역의 사회·경제, 환경, 주택 문제를 지역 차원에서 총체적으로 접근하고자 하였다.

URBAN LIVING

Urban Living은 버밍엄과 샌드웰 지역의 Housing Market Renewal Pathfinder으로서 활발한 경제활동, 연대적인 커뮤니티, 근린생활의 질적 수준 향상 등의 비전을 가지고 시작되었다.

주거환경에 대한 물리적 개선은 이러한 비전을 실현시키기 위한 주요한 도구이며, 이 과정에서 디자인은 주거환경의 질적 개선을 위한 중요한 요소로 인식되었다. Urban Living은 버밍엄과 샌드웰이 공동으로 추진하지만 샌드웰이 보다 중추적인 역할을 수행하였다. Urban Living의 대상지역은 약 61,000 주거를 포함하며, 거주인구는 152,000명에 달하며(2001년 기준), 2021년에는 169,000명까지 증가할 것으로 예상된다. 대상 지역은 문화적, 인종적 측면에서 볼 때 매우 다양한 구성을 보이며(거주 인구의 69%가 흑색·다색 인종), 상업적 측면에서도 높은 잠재력을 가지고 있다.

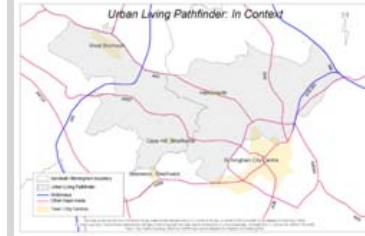
대상지역의 민간 임대 부분은 수요 증가에 따른 재고 부족과 유지관리의 열악함 등의 문제가 제기되고 있으며, 따라서 사회적 스트레스의 증가로 범죄율 증가, 학업성취율 저하, 주거환경 관리 소홀 등의 문제들이 발생하고 있다. 대상지역은 지난 2세기에 걸친 산업화와 도시 확장의 결과로 철도, 운하 등의 산업기반시설들과 획일적인 집합주택(Rows of uniform, brick-built houses)등이 다수 건설되어 있다. 이 외에도 1,2차 대전 사이나 전후에 건설된 대규모 주택단지들이 있으며, 주요 간선도로를 따라 소매 혹은 여가 관련 점포들이 늘어서 있다. 공원, 놀이공간(playing field) 등의 오픈 스페이스는 주로 학교, 교회 등과 연계되어 있다. 대규모 산업이전적지는 모던한 소매업, 업무시설 등이 위치하는 신개발지로 변모하기도 하였다.

HOUSING MARKET RENEWAL PROGRAMME

by URBAN LIVING

Urban Living에 의한 Housing Market Renewal 프로그램은 사회적, 경제적, 환경적 측면을 모두 아우르는 장기적인 계획이다.

Urban Living은 다음과 같은 세 가지 주제 하에 추진된다 : (1) 주택시장 성장(증가하는 주택 수요에 대응하기 위함), (2) 지불가능한 주택 실현, (3) 커뮤니티의 연대의식 강화를 위한 사회적 개입. Urban Living은 다양한 도시재생 파트너들과의 협업 하에 디자인의 질적 향상을 위해 노력하며, 이를 통해 현재 거주자들의 주거환경에 대한 만족도를 높일 수 있을 뿐만 아니라, 향후 새로운 주택수요자들을 유인할 수 있다.



Design of the built environment - key considerations

Robustness / Sustainability / Flexibility
(How well it lasts)



Functionality
(How well it works)

Delight
(What it looks like)



2) 영국 케슬베일 재생사업

일시	: 2009년 7월 9일(목)
장소	: Castle Vale Community Regeneration Services(CVCRS)
회의참석자	: Wendy WALSH, Trainer & Consultant : 함영진(Ph.D candidate, University of Birmingham) : 서수정 연구위원, 임유경 연구원

□ 케슬베일 재생사업 개요

케슬베일 주택조합(CVCHA)은 버밍햄(Birmingham) 서부외곽지역에 위치한 공동체에 기반한 주택조합(Community-based housing association)임. 1993년부터 시작된 케슬베일지역 재생사업은 성공적인 케이스로 여겨지고 있음. 그리고 CVCHA는 지역의 사회적 문제해결과 물리적 환경개선이라는 목적 아래 중앙정부, 지방정부, 그리고 여러 관련 기관들과 지역주민들이 참여하여 협력적 거버넌스(Collaborative Governance)에 기반한 영국의 대표적 지역재생사업임

□ CVCHA 재생사업 배경

1965년 버밍햄 지방정부(Birmingham City Council)는 도심지역의 슬럼화와 도시재개발을 위해 외곽지역에 대대적인 이주사업을 시행하였음. 극심한 도시중심 슬럼화해결과 도시재생사업의 이유로 지방정부주택 거주자를 위한 새로운 주택사업이 필요하였음.

공항지대였던 케슬베일지역은 1960년대 고층주택건설과 타운하우스의 복합형태로 지방정부 중심으로 사업을 실행하였으며, 1969년 완공으로 이주가 시작되었음. 당시 버밍햄 도시지역에서 이주한 시민들은 윤택한 환경과 좋은 시설에 큰 만족도를 보였으며 당시 버밍햄 주택사업 중 대표적으로 성공한 케이스로 여겨졌음

1970년대 당시 케슬베일은 잘 정비된 주택환경과 지역공동체를 유지하고 있었음. 당시 주민들은 도시 빈민들이 대다수여서 개선된 주택환경과 주변환경에 대해 유토피아라고 일컬었을 정도로 만족하였음.

그러나, 1970년대 후부터 80년대 들어 고층주택 중심으로 사회적 문제와 슬럼화 문제가 일어났으며 주택 또한 노후화되기 시작하였음. 특히 쓰레기 문제와 지역 청소년의 반사회문제(Vandalism)가 심각하게 대두되었음. 또한 지리적 요건이 평평한 공항지대인

관계로 많은 난폭운전이 빈번히 발생하였고 자동차와 관련된 범죄들이 일어났음.

1979년 총선에 승리한 대처정부는 대대적인 지방정부와 공공부문의 개혁을 주도하였으며, 지방정부 주택부문 역시 개혁의 대상이었음. 잉글랜드의 많은 지방정부주택(Council housing)이 Right to Buy 정책으로 민간부문에게 팔렸고 세입자 투표를 통해 주택조합으로 이전되기 시작하였음. 케슬베일의 경우 무엇보다 노후화 되기 시작한 고층 빌딩과 여러 사회적 문제로 인한 지역환경 개선이 절실하였음

□ 케슬베일 지역재생사업

1993년 ODPM재정 보조로 Castle Vale Housing Action Trust가 설립되었음. 당시 CVHAT설립을 위한 주민투표는 92%의 찬성이었으며, CVHAT 주도로 12년간 지역재생사업이 시작되었음. 지역재생사업의 주요대상은 주택, 보건, 환경, 고용증진, 교육 그리고 지역안전에 집중되었음. 2,200 가구(고층 아파트 중심)를 허물고 1,500여 가구를 보수하였으며 약 1,500 가구를 신축하였음. 그리고 1,461개의 새로운 고용을 창출하였으며, 3,415개의 교육 프로그램을 만들었음. 이로 인해 당시 26%였던 지역의 실업률이 5%정도로 떨어졌으며 교육지수 또한 향상되었음. 현재 2개의 고층 아파트가 남아있는데 이유는 학교와 인접하고 있어 그대로 존치하였음. 현재와 같이 해체기술이 발달되지 않아 당시 기술로는 학교에 영향을 줄 수 있어 해체하지 못했음

□ 케슬베일 주택 조합 CVCHA

케슬베일 주택조합은 2004년 주민투표를 통해 CVHAT의 주택사업을 이어받았으며, Housing Corporation에 등록함으로써 RSL(Registered Social Landlord)가 되었음. CVHAT 재생사업이 마무리되면서 지역주택세입자들의 주택관리자(Social Landlord) 선택을 위한 투표가 있었으며, 약 94%에 해당되는 세입자들은 버밍엄 시정부 대신 CVCHA를 선택하였음. 현재 CVCHA는 14명 위원(무보수)으로 구성된 자발적 위원회(CVCHA Board)에 의해 운영되고 있으며 2,500 가구를 보유하고 있음. 이 중 2,300 가구는 사회주택(Social housing)이고 200 가구는 임대주택(Lease housing)임

Castle Vale 전체로 봤을 때 60%가 CVHAT소속이고 40%는 자가주택이며, 자가주택은 80년대 Right to Buy정책에 의해 매매된 주택과 민간사업자들에 의해 분양된 주택으로 구성됨. CVCHA는 연간£10M의 수입으로 은행 융자금과 경상비를 지출하고 지역사

업을 집행하고 있음. 대부분 CVCHA의 공동체 사업은 CVHAT가 이룬 지역재생사업을 유지하고 보수하고 증진하는데 중점을 두고 있음

□ 케슬베일 근린 파트너십 증진

지역주민들의 참여를 통한 지역공동체 파트너십 증진은 주요 이슈이며, 주요주체는 지역주민, CVCHA, 지방정부와 지역정부기구 그리고 CVCRS임. 2007년 케슬베일 공동체 재생 사업단(CVCRS)이 설립되었으며, 근린 파트너십 위원회 (Neighbourhood Partnership Board)를 구성하였음. 이를 구성하는 주체는 6명으로서 지역주민, 버밍햄 시 정부, 경찰관계자, 보건(Primary Care Trust), 고용 및 교육센터(Learning & Skill Council), CVCHA 그리고 케슬베일 세입자 및 주민조합을 포함함. 주요사업은 주민 복지, 지역 문화사업과 버밍햄 시정부와 CVCHA에 자문역화 특히 지역주민과 시 정부와 CVCHA 사이의 가교역할 수행

시정부의 도시정책(LAA)에 자문역할을 하고 CVCHA에 지역주민의 요구와 의견을 개진하고 입장을 대변하는 역할을 함. 그리고 꽃 축제, 지역청소년 프로그램 그리고 다양한 사회사업을 실행하고 있음. 특히 안전한 지역건설을 위해 노력하고 있음. 재정은 CVCHA, 국가자선사업 보조금, 지방정부 보조금으로 운영하고 있음. 2004년 위원회가 CVCHA 소속으로 신설되었으나 주민역할 증가와 주민 참여의 중요성으로 인해 18개월 전 2007년부터 케슬베일 공동체 재생사업단(Castle Vale Community Regeneration Services, CVCRS)이 신설되면서 CVCHA으로부터 독립하여 독자적인 조직이 되었음. 하지만 여전히 CVCHA와 단단하면서 협력적 파트너십을 형성하고 있음

□ 성과

범죄사건이 현저히 떨어졌으며 200개의 새로운 일자리 창출과 고용프로그램을 신설 하였음. 그리고 주택서비스에 대한 주민만족도가 향상되었음(92% 서비스만족도를 보임)

□ 해결과제

빈곤지수가 향상되었으나 여전히 만족할 만한 수준에는 못 미침. 현재 약 10%의 빈곤지수를 보이고 있으며, 이를 3-5%대로 낮추는데 목표를 두고 있음. 청소년 교육프로그램과 수업능력향상을 위한 노력이 필요하며, 경제위기로 인한 새로운 일자리 창출과 직업 훈련 프로그램이 절실함

Castle Vale, UNITED KINGDOM

DESCRIPTION

사업내용 : 1994~2005년까지 12년 동안 재생프로그램 운영
 프로그램 : 1,400여호의 신규주택, 1,300호 주택 리모델링
 지역주민의 삶의 질 개선을 위한
 건강, 경제, 사회, 환경 등 복합적 노력
 1,439명의 고용 창출, 3,357개의 훈련센터 생김
 재정지원 : 정부로부터 약 3억만 파운드의 예산 책정

BACKGROUND

Castle Vale은 버밍햄시의 북동쪽에 위치하는 위성도시로 1960년대 이후 버밍햄 지구 내에서 가장 큰 규모의 주거단지가 건설된 지역이다. 반면 1960년대 이후 경제적 쇠퇴로 높은 실업률, 열악한 주민들의 건강상태, 낮은 교육수준, 높은 범죄율, 낙후된 사회기반시설과 환경 등의 부정적인 이미지가 팽배해 있었다.

시간이 흐름에 따라 타워블록이 노후화하여 도시 미화면에서 문제가 되었고 사회적으로 반달리즘과 같은 각종 문제가 발생하기 시작하였다. 1988년에 제정된 주택법(Housing Act)에 따라 1993년에는 이 지역의 물리적 재개발과 더불어 지역주민 생활의 질을 향상시키기 위한 케슬베일 HAT(Housing Action Trust)가 설립되고, 도시재생프로그램이 실행에 옮겨지게 되었다.

CASTLE VALE HAT(Housing Action Trust)

1993년 낙후된 도시의 재개발에 대한 투표 실시 결과 지역주민 92%의 찬성표를 얻어 케슬베일 HAT가 설립되고, 1994년 도시재생프로그램이 버밍햄시의회에서 HAT로 이임되었다. HAT는 지역의 재생사업을 위해 결성된 부총리 직속기관을 통해 중앙정부가 세운 한시적인 조직으로서 2005년까지 12년 동안 재생프로그램을 수행하였다. HAT의 프로그램은 전체적(holistic)이고 통합적(inclusive)접근을 취한다.

Holistic Programme	1. 건축, 리모델링, 주택관리, 2. 직업, 훈련, 건강과 사회보호, 3. 젊은 계층의 활동과 예술활동 진흥, 4. 지역주민 권한 부여, 주택 보유형태의 다양화, 5. 인종간의 평등과 연속적인 사업계획, 6. 사업과 상업의 발전 등
Inclusive Programme	1. HAT위원회와 활동 그룹에 지역주민을 참여시키고 권한을 부여, 2. HAT담당자와 임대인, 지역주민 동맹이 참가하는 자문회의개최, 3. 사업 수행에 의해 영향을 받는 지역주민에 대한 고려, 4. 경찰, 학교, 주택연합, 신용기관 등 여러 조직과 파트너십 유지

CASTLE VALE HAT의 사업방법과 수단

- 주택의 개보수 및 신축
- 주택보유 형태, 규모를 다양화하여 주택보유 가능성 제고
- 임대주로서 효율적인 서비스 제공
- 고용촉진, 지역주민의 공동체 형성을 통한 자생력 강화 및 건강과 사회적 필요 강조
- 신규주택과 쇼핑센터 건립을 비롯한 생활환경 개선

CASTLE VALE HAT의 사업 성과

- 범죄율 감소, 실업률 감소
- 경제회복을 위한 노력 : 쇼핑센터 건립 등
- 이주희망가구 증가

