

서울시 한옥정책의 변화와 의미

문인식
서울특별시 한옥조성과 과장

안인향
서울특별시 한옥조성과 주무관

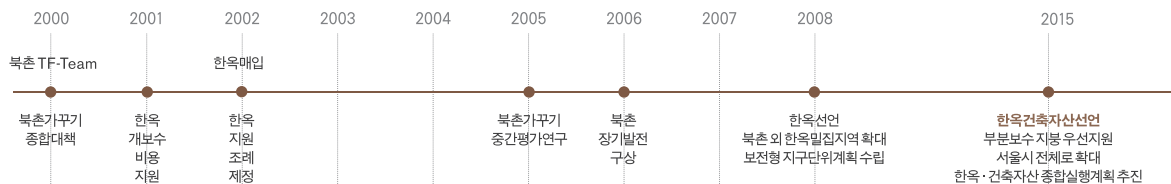
서울에서 ‘한옥’의 가치는 크게 3가지로 볼 수 있다. 첫째, 역사도시 서울을 대표하는 문화경관으로서의 가치이다. 한옥은 역사도시 서울 고유의 경관을 대표하는 도시 디자인의 중요한 자산으로서 가치를 지닌다. 둘째, 건강한 거주공간으로서의 가치이다. 건강에 대한 관심이 높아지고 친환경 웰빙 거주문화가 확산되면서 나무, 흙 등 자연과 가까운 친환경 주거로서 그 가치가 부각되고 있다. 마지막으로 한옥은 도시 속 생활문화유산으로서 가치를 가진다. 한옥은 서울의 구릉지 등 자연경관의 특성을 살리는 저층 주거지의 형성에 적합한 주거유형으로, 한옥이 밀집된 지역 내 골목·마을·공동체의 삶을 통해 전통적 생활문화가 계승되고 있다.

서울시는 2000년 북촌가꾸기를 시작으로 제1·2기 한옥주거지 보전 및 진흥정책을 꾸준히 추진해 왔으며 한옥정책 수립과 추진에 있어 다른 지자체들의 선도적 역할을 해왔다. 2000년 ‘북촌가꾸기 기본계획’ 수립, 2002년 ‘한옥지원조례’ 제정, 2006년 ‘북촌 장기발전구상’, 2008년 북촌 외 한옥밀집지역을 확대하는 중장기 계획인 ‘한옥선언’을 수립하여 다양한 사업들을 추진해 왔다.

2015년 6월 4일 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」(이하 한옥등 건축자산법)이 시행되면서 한옥 등 근현대 건축자산을 우수건축자산으로 보는 국가 차원의 지원근거가 마련되었고, 서울시 한옥정책도 이러한 새로운 변화를 수용하는 보다 구체적이고 장기적인 종합계획이 필요하게 되었다.

서울시는 지난 1년간 건축가·목수 등 현장 장인과 전문가 22인의 의견을 들었으며 정책토론회 등을 통해 정책성과와 한계점을 살펴보고, 한옥뿐만 아니라 근현대 건축자산을 아우르는 정책과제와 실행방안을 마련하였다. 그리고 2015년 6월 25일 한옥 등 건축자산의 보전 및 진흥을 위한 7가지 실행과제를 골자로 한 ‘제3기 서울한옥자산선언’을 발표한 바 있다. 2000년을 시작으로 그동안 서울시 한옥정책 변천 과정은 다음과 같다.

서울시 한옥정책 변천 과정(2000~2015)



제1·2기 서울시 한옥정책 (2001~2014)

서울시는 2000년부터 추진한 북촌 한옥마을 가꾸기를 시작으로 한옥등록제를 통한 개보수 비용 지원, 전선지중화 및 보도포장 등 골목길 환경개선, 한옥매입 및 활용사업을 통해 한옥의 보전 및 진흥사업을 추진해 왔다. 2008년 12월 23일에는 한옥선언을 통해 약 4,500동의 한옥을 보전하고 진흥시키겠다는 중장기계획을 발표하였다. 이를 통해 지원대상지를 북촌에서 경복궁 서측, 인사동, 돈화문로, 운현궁, 조계사 주변 등 5개 지역으로 확대하였고 기존 한옥보전의 개념을 넘어 한옥을 진흥시키고자 그 실천전략으로 ‘보전 지원’, ‘멸실 제어’, ‘신규 조성’ 3가지 시책으로 나누어 세부 사업을 추진해 오고 있다.

서울시 한옥 신축 및 개보수 지원은 ‘서울특별시 한옥 보전 및 진흥에 관한 조례’(제8조)를 근거로 한옥밀집지역 내 등록 한옥에 한하여 최대 1억 원의 비용 보조 및 융자 지원을 해 왔다.

한옥 신축 및 개보수 비용지원 현황

(2001~2015.9.)

구분	계	2001 ~2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015.9.
등록건수	581건	390건	15건	7건	17건	43건	34건	25건	19건	18건	13건
보조금 (백만 원)	439건	257건	22건	12건	9건	17건	28건	25건	28건	25건	16건
용자금 (백만 원)	15,012	7,545	513	283	252	750	1,380	1,140	1,200	1,200	749
	263건	137건	20건	7건	4건	15건	25건	15건	12건	17건	11건
	6,315	2,577	400	140	80	500	842	507	370	616	283

자료: 서울특별시 한옥조성과

공공사업을 통해 가회동 31번지길, 풍문여고길 등 9곳에 103억 1,400만 원을 투입해 전신주 지중화, 도로 지장물 정비 및 포장 등 골목길 환경개선 사업을 추진하였고 34개 동 한옥을 매입 후 리모델링하여 공공한옥으로 활용하였다.

한옥 매입 및 활용 현황

(2001~2015.9.)

구분	합계	전통 공방	한옥 체험관	소규모 박물관	전시관	사무실	주민사랑방 지원센터	주차장	공원	기타
소유권	34	16	5	2	2	2	3	2	1	1
서울시	27	13	3	1	2	1	3	2	1	1
SH공사	7	3	2	1	-	1	-	-	-	-

2001년부터 2013년 6월까지 총 매입금액 318억 원(서울시 284억 원, SH공사 34억 원)

자료: 서울특별시 한옥조성과

그리고 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 지구단위계획을 ‘한옥 보전형’으로 정비하였고, 동 지구단위계획구역은 서울특별시 한옥의 보전 및 진흥에 관한 지원조례에 의한 한옥밀집지역으로 중복 지정하여 한옥 보전을 위한 체계적인 도시관리와 지원체계를 동시에 마련하였다.

이것은 서울 도심부 궁궐 주변이나 문화재 등과 인접한 한옥밀집지역을 대상으로 무분별한 개발을 지양하고 역사문화환경과 조화를 이룰 수 있도록 계획적 관리를 도모하려는 목적으로 주거지역인 북촌 및 경복궁 서측 지역 등 2개 구역에 신규 수립, 상업지역인 돈화문로와 인사동, 운현궁 조계사 지구단위계획을 한옥 보전형으로 정비하였다.

그리고 SH공사와 함께 아파트 일변도인 뉴타운지역에 친환경 주거모델로 한옥의 가능성을 모색하고자 단독주택부지(약 6만 5,000m²)에 156동의 한옥필지를 조성해 2014년 말 토지분양을 완료하였다. 다양한

규모의 한옥건축, 2층 이하 한옥들이 주변 사찰 및 북한산 등과 조화를 이룬 평지형 한옥주거단지가 조성될 예정이며 현재 30여 동의 설계와 시공이 진행 중이다.

제1·2기 한옥 보전형 지구단위계획 지정 현황

구분	북촌	경복궁 서측	돈화문로	인사동	운현궁·조계사
위치	종로구 삼청동 일대	종로구 효자동 체부동 일대	종로구 권농동 일대	종로구 인사동 일대	종로구 견지동 일대
면적(m ²)	1,128,372	582,162	147,860	124,068	214,507
건축물(한옥)	2,782(1,233)	2,136(668)	715(146)	471(158)	468(153)
한옥 보전형 지구단위계획	2010.1.22.	2010.4.15.	2010.2.25.	2009.12.10.	2013.3.15.
한옥밀집 지역지정	2002.7.2.(1차) 2008.7.31.(2차)	2010.6.24.	2009.3.5.	2009.3.5.	2009.3.5.

자료: 서울특별시 한옥조성과

제1·2기 서울시 한옥정책의 성과와 한계

북촌가꾸기사업은 문화재가 아닌 일반 살림집 한옥에 대하여 공공재화를 투입한 정책으로 멸실 한옥에 대한 응급처치로 진행되어 한옥 보전의 가능성을 확인하는 계기가 되었으며, 중앙정부 및 각 지방자치단체의 정책 변화를 이끌어 내었다. 지원 범위를 북촌에서 인사동, 경복궁 서측, 돈화문로 등 5개 지역으로 확대하였으며 현실을 반영하여 보조금을 상향하였다. 또한 정비구역 내 은평 한옥마을 신규 조성과 한옥밀집지역 개발사업 지연 또는 해제의 성과가 있었다.

한옥에 대한 호감도와 수요가 증가하는 등 인식이 변화하고, 대중매체와 대중의 한옥에 대한 관심도 확대되었다. 북촌가꾸기사업이 아시아·태평양 문화유산상을 받으면서 한옥이 마을의 자산으로서 주목 받았으며, 그러한 관심이 한옥뿐만 아니라 근현대 건축자산으로 확대되었다. 현재 서울의 한옥은 약 1만 1,776동이며 한양도성 내 한옥멸실 속도도 늦추어졌다.

하지만 아직도 개발사업 등으로 한옥들은 멸실되고 있으며 건축비 부담과 관리의 어려움, 정보의 부재 등으로 시민의 삶과 동떨어져 ‘한옥은 어렵고 비싸며 특별한 사람들이 사는 주택’으로 인식되고 있다. 보전 가치에 대한 시민 공감대 형성과 살고 만드는 사람 중심의 지원 전략이 필요한 실정이다.

제3기 한옥정책과 한옥자산선언의 필요성

오래된 가치에 대한 인식 변화로 한옥 등 건축자산을 미래의 자산으로 인식하고, 재생사업 대안으로 활용하는 지역재생 사례가 증가하고 있다. 한옥뿐만 아니라 근현대 건축자산 보호를 위해 423동의 건축물을 중점관리 대상 건축물(서울 역사도심관리기본계획, 2015)과 미래유산 등으로 각각 선정하였으며, 한옥과 함께 건축자산으로 보전·활용 범위를 확대해 나가고 있는 추세이다. 2015년 6월 4일부터는 한옥등건축자산법이 시행되면서 한옥의 지원과 활용에 대한 법적 근거가 마련되었으며, 그 대상 또한 한옥뿐만 아니라 근현대 건축자산으로까지 확대되고 있다.

그러나 지속적인 한옥 지원에도 노후 한옥의 주거성능 저하, 공간 환경의 악화 문제가 지속적으로 나타나고 있다. 여전히 한옥에 대한 인식은 일반 시민들의 삶과 밀착되지 못하고 있으며, 한양도성 내부 지역(도심) 외 타 지역에서는 한옥의 멸실이 계속 진행되고 있다.

이에 서울시는 ‘한옥자산선언’을 통해 서울의 정체성을 대표하는 오래된 가치로서 한옥을 자산으로 인식하고, 한옥 등 건축자산의 보전 및 활용에 대한 정책을 천명함으로써 시민과 공감대를 형성하고 인식을 전환하는 계기를 마련하고자 하였다. 한옥이 노후 주택에서 벗어나 삶과 문화를 누리는 좋은 주거 공간으로 거듭나도록 하고, 한옥의 보전과 활용을 통한 건축문화를 선도할 수 있도록 ‘한옥에서의 삶과 사람, 공동체 차원의 정책’으로 전환하자는 것이다.

제3기 한옥정책 수립 목적과 과제

2000년 북촌가꾸기와 2008년 한옥선언 이후 다양한 정책이 실행되고 있으며 이러한 변화를 서울시가 선도하고 있다. 국가 차원에서 개별 한옥의 성능을 높이되 가격은 낮추는 한옥의 일반화·규격화 등 기술적인 차원 시책으로 접근한다면, 서울시는 비싼 지가와 기존의 도시형 한옥을 지켜나가야 하는 상황에서 국가 차원의 한옥정책과 차별하여 한옥의 경쟁력을 강화하기 위한 구체적인 한옥육성방안을 마련하고자 하였다.

지금까지의 한옥정책은 기존의 한옥을 지키고 보전하는 대상으로 보았으며, 특별한 지역에 한정하여 실행되어 왔다. 그러나 한옥의 멸실 속도가 줄어들고 한옥에 대한 관심이 증가함에 따라, 대상 지역을 서울시 전체로 확대하고 한옥의 자생적인 발전을 위한 육성책이 요구되었다. 장기

적으로 한옥의 활성화를 위하여 건물 중심의 물리적 관리에서 한옥을 가꾸고 향유하는 사람 중심으로 한옥정책의 전환이 필요한 시점이다. 따라서 장기적인 차원의 한옥 관리 시스템을 마련하고 한옥의 자생력을 키우기 위한 새로운 정책 방향을 설정하였다.

제3기 한옥자산선언 (2015.6.25.) 실행계획

기본 방향

한옥 등 건축자산은 더 이상 옛날 것, 낡은 것이 아니라 삶을 더욱 풍부하게 하는 친환경적주택이면서 또한 계속 발전시키고 이어가야 할 고유의 주거문화이다. 서울시의 한옥정책은 한옥을 지키는 것을 넘어 자생력을 가지도록 하고, 시민의 삶과 더욱 가깝게 다가갈 수 있도록 방향을 전환해야 할 중요한 시점에 있다.

2015년 6월 25일 발표된 한옥자산선언의 기본 방향은 전통한옥과 특정지역 중심으로 제한적으로 이루어지던 지원을, 건축자산을 포함한 서울시 전역으로 확대하는 것에 있다. 또한 물리적 지원 중심이 아니라 한옥에 사는 사람, 만드는 장인 등 사람에 대한 한옥살이 지원을 추구하며 비용지원 중심에서 한걸음 나아가 지속가능한 시스템 구축 및 한옥산업 생태계 부흥을 통한 지속가능한 한옥의 자생력 육성을 추구한다.

실천과제

서울시는 제3기 한옥자산선언의 실현을 위한 7가지 실천과제를 도출하여 2020년까지 단계적으로 추진해 나갈 계획이다.

첫째, 서울한옥을 정의하여 지원을 세분화하고 확대한다. 전통한옥과 도시형한옥에 국한하여 지원하던 것을 현대한옥으로 확대하고 천막지붕 등 소규모 부분수선을 우선 지원한다.

둘째, 서울 전역으로 한옥 등 건축자산 관리와 지원을 확대해 나간다. 2020년까지 관리·지원 대상을 개별한옥 및 건축자산, 골목 등 선적·면적으로 확대할 예정이다. 또한 서울시 미래유산선정목록 및 중점관리 대상 건축물을 포함한 근현대건축자산 423건의 관리 및 활용방안을 마련하여 추진한다.

셋째, ‘만드는 한옥’을 지원하여 삶에 편리하고 창의적인 한옥을 유도하고자 ‘명품한옥인증제’와 ‘한옥명장인증제’를 도입한다. 이는 좋은

한옥건축을 유도하고 장인양성을 지원하기 위함이다. 시민역량 강화를 위한 다양한 한옥교실(교양, 심화, 체험)도 함께 제공한다.

넷째, 한옥살이 지원을 위해 ‘한옥포털’(온라인)과 ‘한옥지원센터’(오프라인)를 함께 운영한다. 한옥 정보와 자료를 볼 수 있는 한옥포털 플랫폼이 2016년 3월 1차 구축된다. 한옥지원센터에는 서울시, 한옥장인(목수), 국가한옥센터 연구팀이 상시 근무하며 즉시 현장출동 점검, 컨설팅, 지원상담, 교육, 협력형 연구개발을 수행하면서 그 결과를 다시 현장에 반영할 수 있도록 한다.

다섯째, 한옥 관련 산업생태계를 부흥시킨다. 목재와 기와 등 자재유통연계거점 마련을 위한 지자체 간 MOU 등을 추진하여 공유경제모델을 만들어 나간다. 적기에 양질의 자재를 공급하고 민간 차원의 자생력을 강화하도록 한옥교육과 한옥산업박람회 등을 추진한다.

여섯째, 시민이 쉽게 체험하고 이용할 수 있는 공공한옥 건축을 확대한다. 기존 서울 공공한옥(34곳) 이외에도 성곽마을 공동이용시설, 어린이도서관, 주민센터와 아파트단지 내 공동이용시설 등을 한옥건축물로 확대 조성해 나갈 계획이다.

일곱째, 재단·기금·조례·조직 등 지속가능한 제도 기반을 구축한다. ‘건축자산진흥조례’를 제정하고 기존의 시 조례와 통합관리체계를 마련한다. 중장기적으로 ‘한옥재단 및 기금 지원시스템’(가칭) 마련과 건축자산 업무확대 및 효율적 추진을 위한 전담조직을 신설·보강한다.



한옥지원센터

©인민일보

한옥지원센터와 한옥119 시스템

서울시는 2015년 9월 16일 공공한옥인 계동 135-1번지 한옥(대지 405m², 건축 142m²)을 리모델링하여 현장형 한옥살이 지원, 기술개발, 연구교육, 산업화(관·산·연 협력)를 위한 한옥지원센터를 열었다. 이곳에서 서울시·한옥장인·국가한옥센터가 협업하며 한옥119 출동 및 상담, 정책 수립, 한옥교실 및 한옥캠프, 한옥산업박람회, 한옥명장인증, 한옥수요조사, 정책모니터링, 한옥 R&D 개발 및 기술연구, 보수이력관리 등의 업무를 담당한다.

현재 한옥지원센터에서는 기존 한옥밀집지역(계동, 가회동, 누하동, 통인동 등)과 그 외 지역(혜화동, 사직동, 창신동 등)에 한옥119 출동을 통한 긴급점검 및 조치·상담을 하고 있으며, 현장에서 시민들의 애로사항을 듣고 해결하고자 노력하고 있다.



©인민일보

한옥지원센터 활동(한옥119 출동, 한옥교실 운영)

교육·체험 기회 제공

한옥에 대한 다양한 교육과 참여 기회를 제공하기 위해 한옥교실, 한옥캠프, 한옥박람회 등을 추진 중이다. 시민교양 학습을 위한 한옥교실은 10차례에 걸쳐 시민청과 한옥지원센터에서 진행하였다. 목수, 와공, 창호장, 가구장 이외에 문화재청, 교수 등이 한옥강연과 한옥토크를 진행, 한옥에 대한 이해를 높이고 궁금증을 해결하는 시간을 마련하였다.

또한 2015년 11월 27일부터 28일까지 1박2일 한옥캠프를 열고 청소년, 대학생 등 젊은이들이 우리 한옥과 고건축을 바르게 이해하고 전통과 문화에 대해 자긍심을 높이는 체험기회를 제공하였다. 2016년에도 한옥에 대한 다양한 체험과 교육 기회가 제공될 수 있도록 한옥교실과 한옥캠프를 더 확대해 나갈 계획이다.



한옥캠프 현장(대패질, 한옥모형조립 체험)

향후 과제

서울시는 2015년 9월부터 일상한옥 실현을 위한 한옥살이 현장지원과 한옥산업기반 구축 등 제3기 한옥자산선언 7개 실천과제와 실행방안들을 단계별로 추진 중에 있다.

한옥지원센터를 거점으로 현장에서 한옥에 사는 시민들의 어려움을 듣고 지원하며 한옥을 만드는 장인을 양성하는 ‘사람’ 중심의 지원 방식을 추진하고자 한다. 다양한 한옥교육과 체험 기회, 장인양성 프로그램을 마련하여 누구나 쉽게 일상에서 한옥을 체험하고 이해할 수 있는 장을 마련함으로써, 한옥 등 근현대건축자산의 가치에 대한 이해와 공감대 형성으로 이들이 쉽게 멸실되지 않고 계승·발전될 수 있도록 사회적 인식 기반을 만들어 나갈 계획이다.

중장기적으로 재단, 기금, 제도 등 제반 시스템을 구축하여 지속가능한 자생력을 가지게 함으로써 한옥과 건축자산의 보전과 활용을 통한 한옥주거지의 보전 및 활성화 정책 실현을 이룰 수 있을 것으로 기대한다.

참고문헌

- 1 서울특별시, 한옥자산선언 기자설명회 자료 외 서울시 내부자료, 2001~2015.