

수원시 주거환경관리사업 도입방안 연구

Implementation of Residential Environment Management Project

2013

연구진

- 연구책임 ● 홍성조 / 도시환경연구부 연구위원
연구원 ● 홍영화 / 도시환경연구부 연구원
-

이 보고서의 내용은 연구진 개인의 견해로서
수원시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

요약 및 정책건의

I. 연구의 개요

1. 연구의 배경 및 목적

본 연구는 전면철거방식의 주거환경 정비사업의 대안으로 신설된 주거환경관리사업을 수원시에 성공적으로 도입하는 체계를 마련하기 위한 기초연구이다. 이를위하여 합리적 대상지역을 선정하기 위한 평가지표를 도출하고, 주거환경관리사업의 정착을 위한 지원체계의 구축방안을 제시하는데 목적이 있다.

주거환경관리사업은 기존 정비사업 해제지구나 개발 소외지역을 중심으로 시혜적 공공지원으로 시행되고 있는 것이 현실이다. 그러나 지속적인 주거환경의 관리와 개선이라는 도입취지를 실현하기 위해서는 물리적 조건 외에도 다양한 판단기준을 통해 사업 대상지역을 선정할 필요가 있다. 예를 들면 사업 준공 이후 점진적인 주거환경의 개선 및 관리가 이루어질 가능성은 주거지의 물리적 쇠퇴 수준보다는 환경개선의 실천주체인 주민 또는 커뮤니티의 역량과 더 관계가 있다.

특히 현재는 주거환경관리사업에 대한 이론적·경험적 연구가 부족하고 성공적 사업모델이 부재한 상황이다. 그러므로 저층주거지에 대한 다차원적이고 미시적인 분석을 통해 사업 성공가능성이 높은 지역을 선별하여 주거환경관리사업을 우선 시행하는 것이 중요하다고 할 수 있다.

이에 본 연구는 법·제도 및 사업사례 분석을 통해 주거환경관리사업에 대한 개념적·실천적 이해를 심화하고, 이를 바탕으로 합리적인 대상지 선정에 위한 다차원적 평가지표를 구축하며, 최종적으로 주거환경관리사업의 성공가능성을 높일 수 있는 우선 도입지역을 선정하는 것을 목표로 하였다.

또한 주거환경관리사업 시행상의 과제 및 개선방향을 도출하여 제도적 공공지원 이외의 안정적인 사업추진을 위한 행정적·재정적 지원체계 구축방향을 설

정하고, 수원시에 적용하기 위한 구체적 방안을 제시하였다.

2. 연구의 주요 내용

선행연구 및 관련 법제도에 대한 검토와 사례 분석을 통하여 새롭게 도입된 주거환경관리사업에 대한 이해를 심화하였다.

전문가들의 의견을 취합하여 주거환경관리사업 우선도입지역 선정에 위한 평가지표와 가중치를 설정하였다. 이를 위하여 브레인스토밍과 전문가설문을 통한 AHP분석을 활용하였다.

선정된 평가지표와 가중치를 통하여 수원시 저층주거지에 대한 평가를 실시하였으며, 이를 통하여 주거환경관리사업 우선도입지역을 선정하고 유형별로 개략적인 지원방안을 도출하였다.

또한, 도시 및 주거환경정비법에 근거하는 주거환경관리사업의 한계를 보완할 수 있는 지원체계 구축방안을 제시하였다. 주거환경관리사업은 종합적인 저층주거지 재생사업의 성격을 가지나 근거법인 도정법으로는 그에 대한 지원이 한정적이기 때문이다.

II. 연구결과

1. 주거환경관리사업의 개념 정립

법제상의 주거환경관리사업에 대한 분석과 실제 추진되고 있는 사업사례들에 대한 분석을 통하여 주거환경관리사업의 개념을 정립하였다. 주거환경관리사업은 첫째, 단계적·점진적 정비에 의한 지속적 주거지관리의 기반을 다지는 사업, 둘째, 준불량지구에서 추진할 수 있는 정비기법으로 앞으로 발생하는 주택의 노후화와 저층주거지의 물리적·사회적·경제적 쇠퇴에 대비하여 관리하는 예방적 정비사업, 셋째, 추진과정 자체가 주민조직을 구성하고 주민역량의 신장을 돕

는 주거 커뮤니티의 구축 과정으로의 사업, 넷째, 단일주체가 주도하지 않고 공공과 민간을 아우르는 다양한 주체가 참여하는 거버넌스형 사업이라는 특징을 가진다.

2. 주거환경관리사업 도입을 위한 평가지표

주거환경관리사업의 성공가능성을 평가하기 위한 다차원적 평가지표를 설정하기 위하여 연구진의 브레인스토밍 과정을 통해 예비 평가지표를 설정하고, 이 예비 평가지표에 대한 전문가의견을 취합하여 최종 평가지표를 선정하였다. 상위 평가기준이 되는 대분류 평가지표는 지속적 개량(관리)가능성, 주거환경 개선의 시급성, 사업의 실행가능성으로 구성하였고 각각의 대분류 평가지표를 나타내는 소분류 평가지표를 설정하였다. 전문가설문 결과에 의한 평가지표별 타당성과 평가지표 측정 자료의 구축가능성 두 가지 측면을 검토하여 부적합한 평가지표를 제외하고 최종 평가지표를 선정하였다.

대분류 평가지표는 지속적 개량(관리)가능성, 주거환경 개선의 시급성, 사업의 실행가능성 순으로 가중치가 높았고, 소분류 평가지표는 주민의 역량이 가장 높은 가중치를 가지며, 주택의 노후도, 자가비율이 그 다음, 이어서 거주기간, 각종 규제가 비교적 높은 것으로 분석되었다.

이러한 결과는 성공적 주거환경관리사업의 시행에 있어 지속적 개량(관리)가능성이 중요하게 고려되어야 하고, 지속적 개량(관리)가능성에 있어 주민의 역량이 핵심적이라는 것을 나타낸다. 또한 도로 및 주차시설, 공동이용시설과 같은 공공부문 보다 주택의 노후도, 주택개량 가능성과 관련된 각종규제 등 민간 부문에 해당하는 평가지표의 가중치가 높은 것은 주거환경관리사업에 있어 실질적 주거공간의 개선이 중요하며, 주민의 개별적 주택개량을 유도하기 용이한 지역의 선별이 필요함을 의미한다.

대분류	가중치	소분류	최종 가중치	순위
지속적 개량(관리) 가능성	0.424	거주기간	0.094	4
		자가 비율	0.108	2
		주민의 역량	0.221	1
주거환경 개선의 시급성	0.332	주택의 노후도	0.096	3
		도로환경	0.059	8
		주차시설	0.080	6
		공동이용시설	0.051	9
		오픈 스페이스	0.045	10
사업의 실행가능성	0.244	토지 가격	0.045	11
		필지 규모	0.039	12
		현재 밀도수준	0.069	7
		각종 규제	0.091	5

주거환경관리사업 도입을 위한 평가지표와 가중치

3. 평가지표를 통한 우선도입지역 선정

가중치를 적용한 평가지표를 통해 수원시 저층주거지의 주거환경관리사업 성공가능성을 평가하여 우선도입지역을 선정하였다. 이를 위해 집계구단위(일부 자료는 행정동)로 평가지표별 측정자료를 구축하였으며, 분석대상지에 대하여 지속적 개량(관리)가능성, 주거환경 개선의 시급성, 그리고 사업의 실행가능성에 대한 12개의 평가지표를 활용하여 주거환경관리사업의 성공가능성을 평가하였다.

분석대상지를 종합적으로 평가한 결과 상위 20%의 평가점수를 받은 지역을 주거환경관리사업의 우선도입지역으로 선정하였다. 평가점수가 가장 높은 10분위에 해당하는 행궁동, 연무동, 조원1동, 서둔동에 포함된 집계구들을 1차 우선도입지역으로 선정하였으며, 9분위에 해당하는 파장동, 정자1동-정자2동, 세류3동, 인계동, 매탄1동, 평동에 포함된 집계구들을 2차 우선도입지역으로 선정하였다.

우선도입지역으로 선정된 집계구들의 평가지표를 분석하면, 지속적 개량(관리)가능성이 우세한 지역은 행궁동, 연무동, 조원1동, 세류3동 일대, 주거환경 개선의 시급성이 우세한 지역은 서둔동, 과장동, 매탄1동, 평동 일대, 그리고 사업의 실행가능성이 우세한 지역은 인계동, 정자1동-정자2동 일대인 것으로 나타났다.

4. 수원시 주거환경관리사업 도입을 위한 지원체계 구축

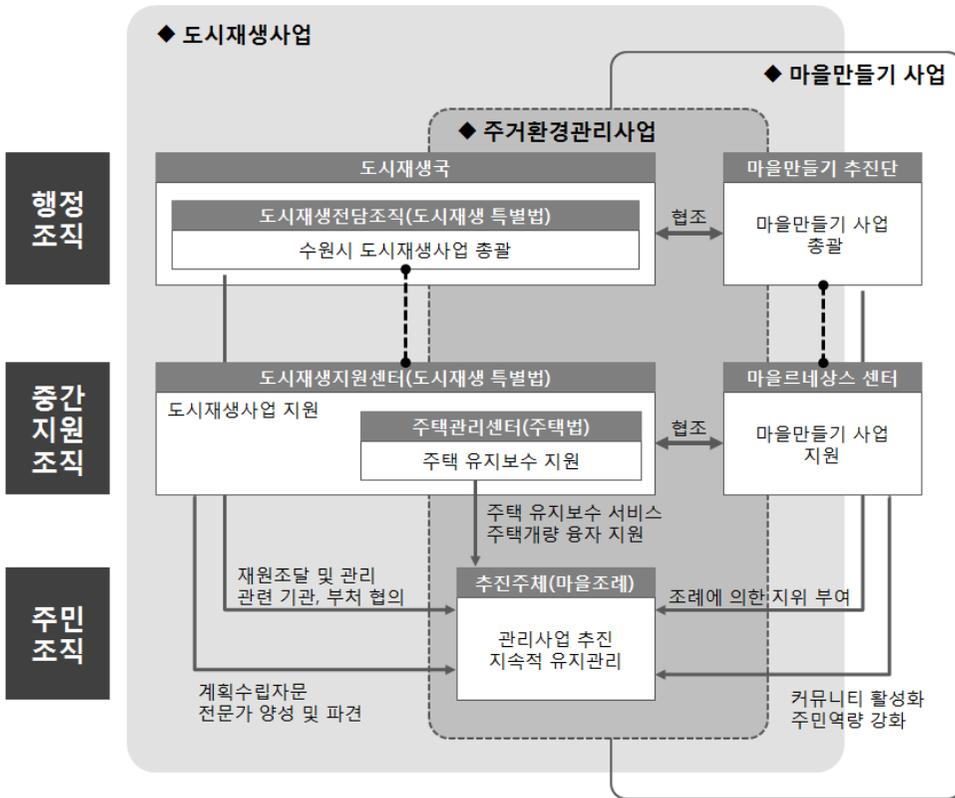
성공적인 주거환경관리사업을 위해서는 주거환경의 물리적 개선, 주택의 개량, 지속적 주거지 유지·관리, 그리고 공동체 활성화 등 크게 네 가지의 분야의 사업이 필요하다. 그러나 주거환경관리사업은 정비법인 도정법에 근거한 사업이기 때문에 정비기반시설이나 공동이용시설을 확충과 같은 주거환경의 물리적 개선 분야만 주로 다루어지고 있다. 특히 주거환경관리사업의 주요한 성공요인인 지속적인 주거지의 유지·관리와 지역공동체의 구축에 관련된 내용을 도정법에서 포괄하지 못하고 있다. 이와 같은 한계를 극복하고 주거환경관리사업을 성공적으로 추진하기 위한 지원체계의 구축방향을 다음의 그림과 같이 제시하였다.

첫 번째로 주민들에 의한 자발적 주택개량을 활성화하는 지원체계를 마련하는 것이다. 이를 위하여 건축법의 개정에 따라 새로 도입될 주택관리센터를 적극적으로 활용할 수 있으며, 국민주택기금 융자지원과는 별도로 수원시 자체적인 융자지원 프로그램을 운영할 필요가 있다.

두 번째로 주거환경관리사업의 추진주체를 명확히 해야 한다. 사업 완공 이후에 주거지의 유지·관리가 지속적으로 일어나기 위해서는 지역에서 사업을 추진할 주체를 명확하게 하고 그 역할을 정립할 필요가 있다. 이를 위하여 수원시 좋은 마을 만들기 조례에서 정의하고 있는 ‘추진주체’를 활용하는 것이 적절할 것으로 판단된다.

세 번째로 주거환경관리사업을 지원하는 중간지원조직 및 통합행정 조직의 구축이 필요하다. 주거환경관리사업만을 독립적으로 지원하는 조직의 구성은

현실적으로 한계가 있기 때문에 도시재생특별법에서 명시하고 있는 행정 내 전담 조직과 도시재생지원센터를 활용하는 방안이 적합할 것이며, 이를 위하여 조례상에 주거환경관리사업에 대한 지원을 해당조직의 업무범위로 명시할 필요가 있다.



수원시 주거환경관리사업 지원체계(안)

Ⅲ. 정책적 시사점 : 법적·제도적 개선방안

1. 주거환경관리사업 우선도입지역 선정

① 성공모델의 구축

주거환경관리사업은 공공의 재원투입 이후에 지역민과 소유주들이 주도적으로 주거지를 관리, 개량해 나가는 사업으로, 지역민과 소유자들의 적극적인 관심과 참여가 필수적이라고 할 수 있다. 그러나 주거환경관리사업의 실제적인 성공모델이 없이는 향후 사업을 확대해 나가는 과정에서 주민들을 이해시키고 참여하도록 유도하는데 어려움이 있을 것으로 예상된다. 따라서 사업 도입 초기에 성공적으로 저층주거지를 개선하고 관리해 나가는 성공사례를 만들어 낼 필요가 있다.

② 합리적인 우선도입지역의 선정

기존의 정비사업 해제지역을 중심으로 주거환경관리사업을 도입하는 것을 지양해야 한다. 주거환경관리사업이 사업성 저하로 중단위기에 처한 전면철거방식 정비사업의 출구전략 개념으로 도입된 것은 사실이지만, 상당수의 사업지역이 시혜적인 성격으로 지정되고 운영되고 있는 것 또한 사실이다.

따라서 대상지가 주거환경관리사업의 목적에 부합하고 최대의 효과를 낼 수 있는 지역인지 면밀히 분석할 필요가 있다. 분석과정에서 성공가능성에 대한 요인별 평가를 실시하여 그 결과를 바탕으로 부족한 부분을 개선하려는 정책적 지원이 함께 뒤따라야 한다.

2. 주거환경관리사업 지원체계 구축

① 도시재생 전담조직의 업무범위에 주거환경관리사업 포함

주거환경관리사업이 성공적으로 수행되기 위해서는 도정법상의 정비사업 개념을 넘어서는 통합적 접근이 필요하다. 이와 같은 통합적 접근이 가능한 조직은 도시재생 특별법에 따르는 행정 전담조직으로서, 도시재생 전담조직의 업무범위에 주거환경관리사업을 포함하도록 하여야 한다.

② 도시재생지원센터의 업무범위에 주거환경관리사업 포함

도시재생 특별법에 따르는 도시재생지원센터는 주거환경관리사업의 진행과정이나 사업준공 이후의 유지관리 과정에서 인력 및 컨설팅 등을 제공할 수 있다. 도시재생지원센터의 업무범위와 구성인력 등에 관한 내용은 지자체 조례를 통하여 결정하도록 규정하고 있으므로, 도시재생 특별법과 관련된 조례 제정과정에 도시재생지원센터가 주거환경관리사업의 중간지원조직의 역할을 수행할 수 있도록 명확히 할 필요가 있다.

③ 주택관리센터 운영

저층주거지에서의 주택의 개량 및 유지보수에 대한 정책적 수요가 풍부하며, 소득수준이 상대적으로 낮은 것을 감안할 때 공공측면에서 주택의 개량과 유지보수에 대한 직접적인 서비스를 제공하는 주택관리센터를 운영할 필요가 있다.

④ 주택개량 지원을 위한 정보제공 및 재원 확보

주택개량 비용을 지원하는 사업은 해당 사업별로 부서가 세분화되어 있어 정책에 대한 접근성이 떨어지는 상황이다. 따라서 주택개량과 관련된 지원제도에 관한 정보 및 서비스를 통합적으로 제공하는 행정창구를 운영할 필요가 있으며, 이는 주택관리센터가 담당할 수 있다.

또한, 개량자금의 지원을 위한 재원을 수원시 차원에서도 확보할 필요가 있으며, 수원시 자체적으로 자금 융자사업 등을 진행하는 것이 이상적이다.

⑤ 추진주체의 위상정립을 위한 조례 개정

조례에서 주거환경관리사업의 주민협의체를 공식적인 추진주체로 인정할 수 있도록 관련 조례의 개정이 필요하다. 이를 위하여 「수원시 도시 및 주거환경정비 조례」, 「수원시 좋은 마을 만들기 조례」의 개정을 통하여 주거환경관리사업의 주민협의체의 위상을 명확히 하고, 준공 이후에도 지속적인 관리 주체로 역할을 수행할 수 있도록 해야 한다.

⑥ 조직 간의 밀접한 협조체계 구축

주거환경관리사업의 특성상 지원체계의 구축과 운용을 위해서는 다양한 부서 및 다양한 조직의 협조가 필수적이다. 따라서 이들의 긴밀한 협조가 이루어 질 수 있도록 행정조율이 필요하다.

목 차

제1장 서론	3
제1절 연구의 배경 및 목적	3
1. 연구의 배경	3
2. 연구의 목적	4
제2절 연구의 범위 및 수행절차	4
1. 연구 범위	4
2. 연구 수행절차	5
제1장 서론	3
제1절 연구의 배경 및 목적	3
1. 연구의 배경	3
2. 연구의 목적	6
제2절 연구의 범위 및 방법	8
1. 연구의 범위	8
2. 연구의 내용 및 방법	9
제2장 주거환경관리사업의 이해	13
제1절 주거환경정비 정책 및 제도의 변화	13
1. 주거환경정비 정책의 추진동향	13
2. 도시 및 주거환경정비법의 개정배경	14
제2절 주거환경관리사업의 주요내용	17
1. 주거환경관리사업의 내용	17
2. 주거환경관리사업의 절차	22
3. 주거환경정비 관련 사업과의 차이점	24
4. 주거지관리 관련사업 사례	29

제3절 주거환경관리사업의 개념정립	42
제3장 주거환경관리사업 도입을 위한 지표설정	47
제1절 평가지표 및 가중치 설정 방법	47
1. 다차원적 평가지표의 필요성	47
2. 평가지표의 선정절차 및 방법	48
3. 평가지표의 분석방법	50
제2절 주거환경관리사업 도입 평가지표의 설정	52
1. 예비 평가지표	52
2. 예비 평가지표의 타당성 및 구축가능성 검토	56
3. 최종 대상지 평가지표의 선정	64
제3절 대상지 평가지표의 가중치 설정	66
1. 대분류 평가지표의 가중치	66
2. 최종 평가지표의 가중치	67
제4장 평가지표를 통한 우선 도입지역의 선정	73
제1절 평가지표별 측정 자료의 구축	74
1. 평가지표의 자료 구축	74
2. 분석대상지 설정	77
3. 분석방법	79
제2절 평가지표별 분석	80
1. 지속적 개량(관리)가능성 평가	80
2. 주거환경 개선의 시급성 평가	84
3. 사업의 실행가능성 평가	90
3절 우선도입지역 선정	95
1. 전체 평가지표를 통한 종합 평가	95
2. 우선도입지역 선정	96

제5장 수원시 주거환경관리사업 도입을 위한 지원체계 구축 119

제1절 기본방향 119

제2절 지원체계 구축방향 122

- 1. 주택개량 활성화를 위한 지원체계 구축 122
- 2. 주거환경관리사업의 추진주체 명확화 130
- 3. 중간지원 조직 및 통합행정 조직의 구축 133

제3절 수원시 적용방안 137

제6장 결 론 145

제1절 연구의 요약 및 정리 145

- 1. 연구의 배경 및 목적 145
- 2. 주거환경관리사업의 이해 146
- 3. 주거환경관리사업 도입을 위한 평가지표 설정 148
- 4. 평가지표를 통한 우선도입지역 선정 149
- 5. 수원시 주거환경관리사업 도입을 위한 지원체계 구축 151

제2절 시사점 및 향후 연구과제 153

참고문헌 157

영문요약(Abstract) 163

표 목 차

<표 2-1> 도정법상 주거환경관리사업 주요내용	18
<표 2-2> 주거환경관리사업의 네 가지 세부과제	20
<표 2-3> 서울시 주거환경관리사업 정비계획 수립내용	22
<표 2-4> 제도 및 사업상의 추진절차 비교	23
<표 2-5> 기존 주거환경정비사업과의 비교 1	27
<표 2-6> 기존 주거환경정비사업과의 비교 2	28
<표 2-7> 서울시 주민참여형 재생사업 추진현황	30
<표 2-8> 서울 휴먼타운 시범사업 추진내역	31
<표 2-9> 서울 휴먼타운사업 주요내용	32
<표 2-10> 주민참여형 재생사업 추진내역	34
<표 2-11> 수원형 도시르네상스사업의 세가지 기본방향	37
<표 2-12> 장안마을 수원형 도시르네상스시범사업 기본과제	38
<표 2-13> 서울시 주민참여형 재생사업 주택개량비용 용자지원	39
<표 2-14> 국토해양부의 주택개량 지원사업 현황	41
<표 3-1> 지속적 개량(관리)가능성의 소분류 평가지표	54
<표 3-2> 주거환경 개선의 시급성의 소분류 평가지표	55
<표 3-3> 사업의 실행가능성의 소분류 평가지표	55
<표 3-4> 지속적 개량(관리)가능성의 타당성에 대한 전문가 자문의견	57
<표 3-5> 주거환경 개선의 시급성의 타당성에 대한 전문가 자문의견	59
<표 3-6> 사업의 실행가능성의 타당성에 대한 자문의견	60
<표 3-7> 소분류 평가기준의 타당성에 대한 전문가 자문의견	61
<표 3-8> 예비 평가지표의 조정	62
<표 3-9> 평가지표별 측정방법	64
<표 3-10> 최종 평가지표의 선정	65
<표 3-11> 최종 평가지표 가중치(연구자)	67
<표 3-12> 최종 평가지표 가중치(실무자)	68

<표 3-13> 최종 평가지표 가중치(전체)	70
<표 4-1> 평가지표별 측정방법 및 자료	74
<표 4-2> 평가지표에 따른 우선도입지역 세분화 및 사업추진방향	116
<표 5-1> 전주시 해피하우스의 업무(cafe.daum.net/jeonju-happyhouse)	123
<표 5-2> 전주시 주거복지 지원조례의 해피하우스 관련 내용	123
<표 5-3> 두꺼비하우징 주택개보수 관련 사업 내용 (심경미·오주형, 2012)	124
<표 5-4> 은평구 도시재생 마을만들기사업 지원 조례의 두꺼비하우징 관련 내용	125
<표 5-5> 주택관리센터 관련 입법 내용	127
<표 5-6> 주택개량 관련 지원제도	128
<표 5-7> 주택개량을 위한 수원시 관련 사업	129
<표 5-8> 수원시 마을만들기 협의회 구성 현황	131
<표 5-9> 수원시 좋은 마을만들기 조례의 추진주체 관련 내용	132
<표 5-10> 도시재생 전담조직의 역할 (도시재생 특별법 제9조 및 시행령 제12조)	135
<표 5-11> 도시재생지원센터의 역할 (도시재생 특별법 제11조 및 시행령 제15조)	136

그림 목 차

<그림 1-1> 연구방법	10
<그림 2-1> 서울시 주거환경관리사업 추진의 주안점	19
<그림 2-2> 수원형 도시르네상스사업의 세 가지 기본방향	19
<그림 2-3> 사업추진과정의 주민조직화	26
<그림 2-4> 서울 휴먼타운사업 계획수립 과정	32
<그림 2-5> 서울 휴먼타운조성 지구단위계획 수립	33
<그림 2-6> 주민참여형 재생사업 시행절차	36
<그림 3-1> 평가지표 선정과정	48
<그림 3-2> 대분류 평가지표	53
<그림 3-3> 예비 평가지표의 타당성	56
<그림 3-4> 전문가 유형별 대분류 평가지표의 상대적 중요도	66
<그림 4-1> 수원시의 행정동과 집계구	75
<그림 4-2> 분석대상지 선정과정	78
<그림 4-3> 분석대상지	78
<그림 4-4> 평가지표를 통한 대상지 평가방법	79
<그림 4-5> 거주기간 평가	80
<그림 4-6> 자가비율 평가	81
<그림 4-7> 주민의 역량 평가	82
<그림 4-8> 지속적 개량(관리)가능성 종합 평가	83
<그림 4-9> 주택의 노후도 평가	84
<그림 4-10> 도로환경 평가	85
<그림 4-11> 주차시설 평가	86
<그림 4-12> 공동이용시설 평가	87
<그림 4-13> 오픈스페이스 평가	88
<그림 4-14> 주거환경 개선의 시급성 종합 평가	89
<그림 4-15> 토지가격 평가	90

<그림 4-16> 필지규모 평가	91
<그림 4-17> 현재 밀도수준 평가	92
<그림 4-18> 규제현황 평가	93
<그림 4-19> 사업의 실행가능성 평가	94
<그림 4-20> 대상지 종합 평가	95
<그림 4-21> 우선 도입지역 선정	96
<그림 4-22> 우선 도입지역 - 행궁동	98
<그림 4-23> 평가지표별 표준점수 평균값 - 행궁동	99
<그림 4-24> 우선 도입지역 - 연무동	100
<그림 4-25> 평가지표별 표준점수 평균값 - 연무동	101
<그림 4-26> 우선 도입지역 - 조원1동	102
<그림 4-27> 평가지표별 표준점수 평균값 - 조원1동	103
<그림 4-28> 우선 도입지역 - 서둔동	104
<그림 4-29> 평가지표별 표준점수 평균값 - 서둔동	104
<그림 4-30> 우선 도입지역 - 파장동	106
<그림 4-31> 평가지표별 표준점수 평균값 - 파장동	106
<그림 4-32> 우선 도입지역 - 정자1동·2동	108
<그림 4-33> 평가지표별 표준점수 평균값 - 정자1동·2동	108
<그림 4-34> 우선 도입지역 - 세류3동	109
<그림 4-35> 평가지표별 표준점수 평균값 - 세류3동	110
<그림 4-36> 우선 도입지역 - 인계동	111
<그림 4-37> 평가지표별 표준점수 평균값 - 인계동	111
<그림 4-38> 우선 도입지역 - 매탄1동	112
<그림 4-39> 평가지표별 표준점수 평균값 - 매탄1동	113
<그림 4-40> 우선 도입지역 - 평동	114
<그림 4-41> 평가지표별 표준점수 - 평동	115
<그림 5-1> 조직 및 추진체계	
(자료 : 국토교통부, 도시재생정책 추진방향 설명자료, 2013)	134
<그림 5-2> 수원시 주거환경관리사업 지원체계(안)	138

<그림 6-1> 수원시 주거환경관리사업 지원체계(안)그림 3 152

제1장

서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 범위 및 방법

제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 배경

1) 주거환경관리사업의 도입

단독주택, 다가구주택, 다세대주택, 연립주택 등이 밀집한 저층주거지의 환경정비를 위하여 그동안 일반적으로 활용되어온 방식은 전면철거를 통한 재정비(재건축, 재개발)이며, 이를 통해 저층주거지가 아파트 중심의 주거지로 급격하게 변화되어 왔다.

이와 같은 전면철거를 통한 아파트로의 재정비는 낙후된 저층주거지의 즉각적인 환경 개선과 양질의 주택보급에 상당한 역할을 해온 것이 사실이지만 그로 인한 부작용과 문제점도 크게 나타났다.

전면철거를 통한 아파트 중심의 재정비방식은 물리적 환경측면에서 기존의 도시조직을 소멸시키고, 주택유형을 획일화하며 도시경관을 훼손한다는 문제점이 널리 지적되어 왔다. 또한, 사회·경제적 측면에서는 급격한 주택가격 및 임대료의 상승을 야기하고, 이에 따라 기존의 거주민이 재정착하지 못하여 지역의 기존 커뮤니티가 붕괴되는 것이 큰 문제점으로 제기되어 왔다.

이와 같은 기존 정비방식의 문제점과 더불어 최근의 부동산 경기 침체는 밀도상승과 이에 따른 사업성에 기반을 두는 기존의 정비방식의 한계를 더욱 명확하게 하였으며 새로운 형태의 정비방식의 필요성이 대두되기 시작하였다.

이에 따라 2012년 「도시 및 주거환경정비법(이하 도정법)」 과 시행령의 개정으로 주거환경관리사업과 가로주택정비사업이 새로운 주거지 정비방식으로 법제화되었다. 이중 주거환경관리사업은 과거 철거중심 정비방식에서 벗어나 기존의 도시공간구조와 커뮤니티를 유지한 상태에서 점진적인 주거지환경의 개선과 정비를 목표로 한다는 점에서 주목받고 있다.

2) 주거환경관리사업의 한계

주거환경관리사업은 기존의 도시구조 및 공동체를 유지하는 것을 바탕으로 기반시설은 공공이 정비하고 개별적인 주택의 개선 및 관리는 민간에 의해서 점진적으로 이루어지도록 유도하는 주거지 재생방식이라고 할 수 있다. 그러나 주거환경관리사업이 근거하고 있는 도정법은 정비사업에 관한 법으로 지속적인 관리나 개량에 관한 내용은 포함되어있지 않아, 공공이 기반시설 정비를 완료하여 주거환경관리사업이 준공된 이후에는 도정법에 의하여 주거지 관리 및 점진적인 개량을 다루기 어려운 상황이다.

따라서 도정법을 통한 법적지원 만으로는 주거환경관리사업의 도입취지에 걸맞은 성공적인 사업에 한계가 있으며, 공공의 사업 준공 이후에 민간의 지속적인 관리와 개량이 이어지지 못한다면, 기존의 현지개량형 주거환경개선사업이 비판받았던 것과 같은 한계에 직면할 수 있다.

물론 주거환경관리사업은 저층주거지를 유지하고 주택유형을 다양화하기 위하여 환경의 지속적인 관리를 목적으로 한다는 점에서 저소득층이 밀집되고 극히 열악한 지역의 환경개선을 목적으로 하는 주거환경개선사업과는 차이점을 가진다. 그러나 공공이 기반시설을 정비하고, 개별주택은 민간에 의한 점진적인 개선을 유도한다는 측면에서 기본적인 사업방식이 과거의 현지개량형 주거환경개선사업과 유사하다. 따라서 도정법에 따른 주거환경관리사업만으로는 지속적인 지역 환경의 개선과 관리에 많은 한계가 있을 것으로 예상할 수 있다.

도정법상의 주거환경관리사업은 공공 재원을 투자하여 지역의 기반시설을 개선해주는 과정으로 요약할 수 있다. 따라서 주거환경관리사업의 도입취지에 부합할 수 있도록 사업의 성공가능성이 높은 지역을 선정하기 위한 합리적이고 과학적인 절차가 이루어지지 않을 경우, 시혜적 재정투입사업이 될 우려가 있다. 실제로도 현재 주거환경관리사업은 기존의 정비사업 해제지구나 기존에 개발에서 소외된 지역을 중심으로 이루어지고 있으며, 이는 기존의 정비사업에 대한 출구전략의 의미도 있으나, 지역에 대한 시혜적 공공자금 투입의 성격을 일부 가지고 있다.

3) 수원시에서의 가능성

수원시는 사람중심 도시재생을 시정목표의 하나로 설정하고 많은 노력을 기울이고 있으며, 과거의 물리적인 환경개선 중심에서 벗어나 거주자 중심의 통합적인 주거지 재생을 목표로 하고 있다.

주거환경관리사업은 기존의 재건축, 재개발과는 달리 수용 및 전면철거를 포함하지 않으며 공공의 기반시설 설치와 개별적 주택개량을 통하여 이루어지고, 이 과정에서 기존의 지역 커뮤니티를 유지할 수 있다는 장점을 가진다. 따라서 주거환경관리사업은 사람중심 도시재생이라는 수원시의 시정목표를 달성하는 하나의 방법으로 활용될 수 있다.

또한, 현재 수원시에서는 22개 지구의 재개발, 재건축 지구가 사업을 진행 중에 있으며, 이들 중 많은 수의 사업지구가 진행에 어려움을 겪고 있어 출구 전략의 마련이 필요한 상황이다. 주거환경관리사업은 사업추진에 난항을 겪고 있는 기존의 재개발, 재건축 사업지구의 출구전략의 하나로도 적용될 수 있다는 측면에서 그 활용가능성이 높다.

4) 연구의 필요성

위에서 살펴본바와 같이 새롭게 법제화된 주거환경관리사업은 수원시에서의 도입필요성 및 활용가능성이 높으나, 사업자체가 가지는 한계도 명확하다. 따라서 주거환경관리사업을 성공적으로 추진하기 위한 연구가 필요한 상황이나, 아직까지는 새롭게 도입된 사업에 대한 이론적, 경험적 연구가 모두 부족한 상황이다.

특히 주거환경관리사업은 지역에서의 지속적인 관리와 개선이 필수적인 만큼 지역에 대한 미시적인 이해가 동반되어야 하나 수원을 대상으로 한 연구는 매우 찾기 어렵다.

2. 연구의 목적

1) 주거환경관리사업에 대한 이해

주거환경관리사업은 도정법상의 정의만으로는 파악하기 어려운 사업이다. 따라서 그 입법취지 및 현재 실행사례에 대한 분석을 통하여 주거환경관리사업에 대한 이해를 심화하고자 한다.

이를 통하여 주거환경관리사업의 성격을 명확히 할 수 있으며, 성공적인 사업 시행을 위한 과제 및 개선방향 등을 도출할 수 있다.

2) 주거환경관리사업 우선도입지역 평가지표 구축

기존의 정비사업들은 물리적인 노후도를 중심으로 사업지구가 결정되었으나 주거환경관리사업의 경우 사업의 특성에 따라 물리적인 노후도 외에도 다양한 판단기준이 필요하다. 특히 현재 성공적인 사업모델이 부재한 상황에서 주거환경관리사업의 성공가능성이 높은 지역에 사업의 우선적인 시행이 필요할 것이다.

따라서 주거환경관리사업 우선도입지역 평가를 위한 다차원 평가지표를 구축하고자 한다. 이와 같은 평가지표는 우선도입지역의 선정과정에 활용될 뿐만 아니라 주거환경관리사업의 성공을 위한 요소들에 대한 이해를 심화할 수 있다.

3) 수원시 주거환경관리사업 우선도입지역 선정

수원시의 현황에 대한 분석과 앞에서 도출된 평가지표를 통하여 수원시의 주거환경관리사업 우선도입지역을 선정한다. 이를 통하여 수원시 주거환경관리사업의 성공가능성을 제고할 수 있을 것이며, 과학적이고 합리적인 선정과정을 통하여 향후 사업 대상지의 선정과 관련된 사회적비용을 최소화 할 수 있다. 또한 평가를 위하여 구축된 수원시 현황에 대한 자료 및 DB는 향후 수원시 저

층주거지의 관리 및 재생을 위한 다양한 정책의 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.

4) 수원시 주거환경관리사업 지원체계 구축

주거환경관리사업은 도정법상의 절차만으로는 성공적인 사업 진행에 한계가 있으므로 도정법에 따른 정비사업의 준공 이후에도 행정적·재정적인 지원이 요구된다. 따라서 수원시에서 주거환경관리사업을 성공적으로 진행하고 정착시킬 수 있도록 지원체계의 구축방향을 제시하고자 한다.

제2절 연구의 범위 및 방법

1. 연구의 범위

1) 공간적 범위

본 연구의 공간적인 범위는 행정구역 상 수원시를 대상으로 하나, 주거환경관리사업의 이해를 위한 사례연구과정에서는 타 지자체의 사례를 연구의 범위에 포함하였다. 특히 선도적으로 사업을 추진하고 있는 서울시의 주거환경관리사업구역¹⁾을 사례지역으로 연구의 범위에 포함하였다.

주거환경관리사업 우선도입지역의 선정과정을 위한 분석대상지는 수원시의 저층주거지를 대상으로 하였는데, 이는 주거환경관리사업이 보전·정비·개량이 필요한 단독·다세대 밀집지역을 대상²⁾으로 하기 때문이다.

따라서 본 연구의 공간적 범위는 수원시를 주요 연구대상으로 하나, 사례연구의 범위는 타 지자체까지 확대하며, 우선도입지역 도출을 위한 분석의 범위는 수원시의 저층주택 밀집지역³⁾으로 한정한다.

분석의 공간적 단위는 가장 미시적인 통계자료를 구득할 수 있는 집계구 단위를 기본으로 하며, 자료의 구득이 불가능한 경우 행정동 단위의 분석을 실시한다.

2) 시간적 범위

연구의 시간적 범위는 자료의 구축가능성을 기준으로 가장 현재에 가까운 연

1) 서울시는 2013.02. 기준으로 7개의 사업구역에 계획수립을 완료하고, 11개 지역에 계획수립을 진행 중임(서울특별시, 보도자료 “市, 주거환경관리사업구역 주택개량·신축비 융자지원”, 2013.02.05.)

2) 국토해양부, 보도자료 “가로주택정비사업, 주거환경관리사업, 1:1재건축” 등 새로운 정비방식 8월2일부터 본격시행”, 2012.08.01.

3) 저층주택 밀집지역의 도출기준에 대한 구체적인 내용은 4장을 참고할 것

구 자료를 활용하였으며, 대표적인 자료들은 2013년 기준의 건축물대장과 2010년 기준의 인구주택총조사 자료이다.

2. 연구의 내용 및 방법

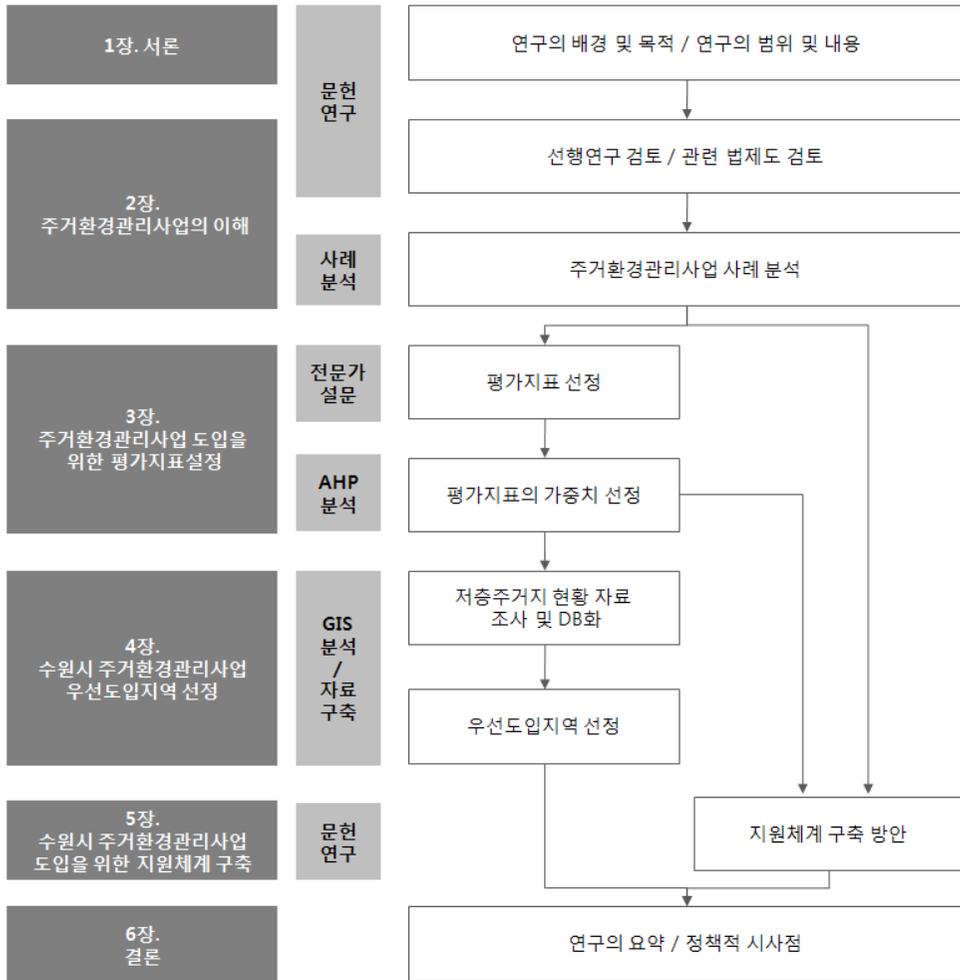
본 연구의 절차 및 방법은 다음의 그림 1-1과 같다. 1장 서론에서는 연구의 배경 및 목적을 명확히 하고, 2장에서는 선행연구 및 관련 법제도에 대한 검토와 사례 분석을 통하여 주거환경관리사업에 대한 이해를 심화한다.

3장에서는 주거환경관리사업에 대한 이해를 바탕으로 우선도입지역 선정을 위한 평가지표를 선정한다. 평가지표를 선정하는 과정에서는 연구진간의 브레인스토밍과 전문가 설문문을 통하여 전문가들의 의견을 취합한다. 또한 연구진과 전문가들의 의견을 통하여 취합된 평가지표에 대한 AHP분석을 통하여 각 평가지표의 가중치를 도출하며, 이를 위한 쌍대비교설문을 전문가들을 대상으로 실시한다.

4장에서는 수원시의 저층주거지에 대한 평가를 통하여 우선도입지역을 선정한다. 이를 위하여 저층주거지의 현황에 대한 자료조사 및 GIS분석을 통하여 평가지표별 자료를 구축하고 이를 데이터베이스화한다. 이후 지역에 대한 평가를 통하여 주거환경관리사업 우선도입지역을 선정한다.

5장에서는 2장의 주거환경관리사업의 이해와 3장의 전문가 설문결과를 바탕으로 문헌 및 사례를 함께 활용하여 수원시의 주거환경관리사업 지원체계 구축 방안을 제시한다.

마지막으로 6장에서는 연구결과를 요약하고 이에 따른 시사점 및 향후 연구과제를 도출한다.



〈그림 1-1〉 연구방법

제2장

주거환경관리사업의 이해

제1절 주거환경정비 정책 및 제도의 변화

제2절 주거환경관리사업의 주요내용

제3절 주거환경관리사업의 개념정립

제2장 주거환경관리사업의 이해

제1절 주거환경정비 정책 및 제도의 변화

1. 주거환경정비 정책의 추진동향

현재 주거환경정비 패러다임은 단순한 물리적 환경 개선에서 사회·경제적인 차원까지 계획하는 종합적 재생으로 사람과 장소중심의 주거지관리를 지향하고 있다. 종전의 아파트 공급 위주의 획일적인 정비방식은 지불 가능한 소형 주택의 재고를 감소시키고(서수정, 임강륜, 2012), 비교적 양호한 주거지를 정비구역화하여 자발적 개량이 불가능한 상황을 빚어내 물리적 쇠퇴를 가속화하였다. 또한 토지 등 소유자로 구성된 조합주도의 사업추진이 세입자의 주거권을 위협하였을 뿐만 아니라 불투명한 운영으로 인해 주민 간 갈등을 심화시켰다. 이상의 주거환경정비사업에 대한 비판과 반성으로부터 주거환경정비 정책의 재검토 필요성이 제기되었고, 인구구조 변화에 따른 소형주택 수요증가와 주거 양극화 현상 심화 등 사회적 변화가 함께 작용하여 종합적 주거지재생으로 주거환경정비 정책이 전환되었다.

사회·경제적 재생을 실현하는 종합적 주거지재생은 그 주체를 거주자로 보고 거주자의 참여를 중심으로 추진되고 있다. 뉴타운 사업에 대한 반대와 재개발 예정구역 해제 요구에 당면해있던 서울시가 여러 시범사업을 시도하여 대안적 재생사업을 발굴하고, 추진하였다. 이 과정에서 정비계획 수립과정에 거주자를 적극적으로 참여하게 하였으며, 순환형 임대주택과 같은 세입자 대책 마련에도 노력을 기울였다. 뉴타운 및 재개발 사업지구의 추진여부는 주민의견에 따라서 결정하는 것을 방침으로 하고, 해제 시에는 거주자가 중심이 되는 사업방식을 대안으로 추진할 수 있게 하였다.

대안적 정비사업으로 주민주도의 주거환경개선이 서울시에서는 2009년 ‘살기 좋은 마을만들기’를 발단으로 시도되었고, 2010년 ‘휴먼타운사업’이 일반적

인 저층주거지역에 확대 실시된 후, 2012년 ‘주민참여형 재생사업’으로 통합되어 발전하였다.

최근에는 주거환경정비 사업에서 거주자의 역할은 의견을 제시하는 것 이상의 중요한 위치를 차지하게 되었으며, 주민주도의 주거지관리와 공동체의 회복 및 활성화를 도모하는데 있어 핵심적 사항으로 다루어지고 있다.

종합적 주거지재생은 도정법의 개정을 앞두고 ‘정비’에서 ‘관리’의 개념으로 보다 구체화되었다. 2011년 3월 서울시에서 착수한 ‘서남권지역 주거지종합관리계획’에서 주거지정비가 아닌 주거지관리라는 용어를 채택하여 사용하였고, 2012년 10월에 ‘2020 서울시 주거환경정비기본계획’으로 통합하여 서울시 전역을 범위로 사회·경제·문화·환경적 특성을 고려한 생활권단위 종합관리계획에 착수하였다. 기본계획에 나타나는 주거환경정비 정책은 주민 요구와 지역 특성을 반영하여 정비·보전·개량을 조화롭게 적용하고, 미래 사회적 변화에 유연하게 대응하도록 소규모 지역을 점진적으로 개선함으로써 주거지를 지속적으로 관리하는 방식을 취하고 있다.

이와 같은 주거환경정비 정책전환에 따라 저층주거지의 관리를 통해 종합적 재생을 실현할 수 있는 적합한 실천수단이 요구되었고, 도정법을 개정하여 저층주거지의 정비·보전·개량을 병행할 수 있는 새로운 정비방식을 도입하였다. 이러한 과정에서 주거환경관리사업을 신설하여 공공지원에 대한 제도적 근거를 제공하고 단독·다세대 밀집지역과 뉴타운·재개발사업지구 해제지역에 시행할 수 있도록 하였다.

2. 도시 및 주거환경정비법의 개정배경

도정법은 2012년 2월 개정, 같은 해 8월 도정법시행령 및 시행규칙이 개정되면서 새로운 정비방식인 가로주택정비사업과 주거환경관리사업을 도입하였다. 도정법은 2003년에 「도시계획법」, 「도시재개발법」, 「도시저소득층의 주거환경개선을 위한 임시조치법」 등 주거환경정비를 위한 제도를 통합하여 제

정된 법률이다. 도정법에 의한 주택재개발사업, 주택재건축사업은 도시성장 과정에서 노후·불량주택을 단기간에 개선하고 기반시설을 확충하며 양질의 주택을 공급하는 데에 탁월한 효과가 있었다(김민철, 2012).

주택재개발·재건축 사업은 민간자본에 의존하는 전면철거식의 정비사업이며, 이로 인해 주거안정 저해, 도시공간질서 파괴와 같은 많은 단점도 함께 나타났다. 그러나 계속된 부동산 경기활황 속에 개발이익이 발생하는 대규모 전면철거식 정비사업이 주거지정비의 주요 수단으로 고집되어왔다.

그러나 부동산 경기침체로 인한 기존 대규모 정비사업의 수익성 저하로 사업추진이 현실적으로 어려운 지역에 적용할 수 있는 새로운 정비사업이 필요하게 되었다. 특히 균형발전을 목적으로 2002년부터 서울시 노후주거지역에 지정된 뉴타운 사업지구가 해제될 상황에 처하면서 그 출구전략과 해제지역의 수습방안을 마련하는 것이 시급해졌다. 이에 2011년, 주거지정비의 정책방향을 물리적 환경개선에서 거주자 중심의 통합적 주거지재생으로 전환하는 논의가 본격적으로 진행되었고, 2012년도정법을 개정하여 사업추진이 불투명한 기존 정비사업 지정구역에 대한 대안사업과 구역해제를 위한 제도적 절차를 마련하였다.

개정된 도정법은 우선 지역여건과 사업성이 서로 다른 주거지정비에 대응할 수 있도록 가로주택정비사업과 주거환경관리사업을 신설하는 등 정비방식을 다양화하였다. 기존 정비구역 또는 정비예정구역, 재정비촉진지구는 주민요구시 구역지정해제와 다른 정비사업으로의 전환이 가능하게 하였고, 정비구역이 해제된 지역에는 주거환경관리사업 등을 먼저 시행할 수 있도록 우선권도 부여하였다. 새로 지정되는 정비구역에 대해서는 사업단계별 일몰제를 적용하여 사업추진이 미비한 정비구역은 해제될 수 있도록 하였다(김민철, 2012).

새로 신설된 정비사업은 정비가 필요하나 대규모 정비사업을 추진하기에 사업성이 부족한 주거지에도 적용할 수 있다. 특히 소규모 정비가 가능한 가로주택정비사업은 주택재건축사업을 대체하는 수법이다. 정비계획 절차를 간소화하고 정비예정구역 지정 없이 사업추진을 가능하게 하여 시행의 편의를 높임과 동시에(서수정, 임강륜, 2012), 건축규제를 완화하고 용적률 등 인센티브를 부여하여 사업성을 확보하였다.

도정법 개정의 목적은 사업성 저하로 인한 한계뿐만 아니라 기존 대규모 전면철거형 정비방식이 야기하는 여러 문제를 해소할 수 있는 수복형 정비방식을 마련하는 데에도 있다. 주택재건축재개발 사업은 토지 등 소유자와 세입자 간의 갈등유발, 지역 간 단절, 낮은 원주민 재정착율 등 주거 커뮤니티가 해체되는 부작용을 일으켰다. 또한 기존 도시공간조직의 파괴, 유용한 건축자산의 소멸, 주거유형의 획일화, 경관의 훼손 등 도시주거공간의 질과 다양성을 저해하는 문제가 지속적으로 제기되어왔다. 기반시설이 비교적 양호하여 전면철거식의 정비가 필요하지 않은 주거지까지 정비구역으로 지정되는 문제는 기존 도시조직 및 주거공간의 활용성이 떨어트리고 주변 지역과 어울리지 않는 공동주택 건설이 일어나는 결과를 낳았다. 전면철거형 정비사업의 대안적 사업방식으로 저층주거지의 보전·관리·개량을 병행할 수 있는 주거환경관리사업을 도입하여 기반시설과 노후수준이 비교적 양호한 주거지역에 적용할 수 있게 하였다.

제2절 주거환경관리사업의 주요내용

1. 주거환경관리사업의 내용

주거지관리는 도시공간조직을 유지하여 주거 커뮤니티와 기존의 역사·문화적 자원을 보전하면서 주거환경을 개선하고 생활편의를 증진시키는 것을 목적으로 한다. 주거환경관리사업은 저층주거지역에서 주거지관리를 실현하는 수단으로서 주거유형과 도시경관의 다양성을 지속하면서 주거환경을 단계적·점진적으로 개선해나가는 정비기법이다(배웅규 외, 2011).

도정법 상 주거환경관리사업의 정의는 “단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역에서 정비기반시설과 공동이용시설의 확충을 통하여 주거환경을 보전·정비·개량하기 위하여 시행하는 사업”으로, 그 개념적 범위가 공공시설을 설치하는 사업으로 축소되어있다. 그러나 주거환경관리사업은 주거지관리의 실천수단이라는 의미에서 기반시설 및 주민공동이용시설의 확충뿐만이 아니라, 주택보수 및 개량, 거주자 주도의 지속적 유지관리, 공동체 형성 및 공동체 문화 활성화를 주요한 추진목표로 설정하고 있다.

제도상의 주거환경관리사업은 기본적으로 공공이 정비기반시설 및 공동이용시설을 확충하고 토지 등 소유자가 스스로 주택을 보전, 정비하거나 개량하여 주거환경의 질을 향상시키는 방법이다.

전면철거 방식의 주택재개발·재건축 사업의 대안으로 도입된 주거환경관리사업은 기존 정비(예정)구역 해제지역이나 단독주택 및 다세대주택이 밀집한 저층주거지역을 대상으로 적용할 수 있다. 해제된 정비(예정)구역의 경우에는 도정법상 토지 등 소유자의 50% 이상이 주거환경관리사업 전환에 동의한 지역에서 추진할 수 있도록 규정하고 있다.

또한 사업성이 낮아 전면철거식의 정비가 불가능한 지역과 비교적 양호한 상태에 있는 일반적인 저층주거지에도 마찬가지로 주거환경관리사업을 추진할 수 있다. 도정법상 주거환경관리사업이 지니는 의미는 해제지역에 대한 정비사업의 유연한 전환은 물론, 비교적 양호하고 저층주택이 밀집한 저층주거지역에 현지개량형 정비사업을 추진할 수 있는 법적근거를 제공한다는 점이다.

〈표 2-1〉 도정법상 주거환경관리사업 주요내용

구분	도정법상 주거환경관리사업 주요내용	근거조항
정비대상	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전용·1종·2종 주거지역 중 단독 다세대주택 밀집지역 ○ 해제된 정비(예정)구역, 재정비촉진지구 	령 별표1
사업시행자	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장·군수 ○ 주택공사를 사업시행자 지정시 토지등소유자 과반수 동의 필요 	법 제8조 제6항
특례	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정비기반시설 및 공동이용시설 공공이 설치 정비기반시설 : 도로, 상하수도, 공원, 공영주차장, 공동구, 가스 등 공급시설 공동이용시설 : 놀이터, 마을회관, 공동작업장, 그 외 대통령이 정하는 시설 ○ 재정비촉진지구 해제지역에서 우선 보조 또는 용자 	법 제6조 제5항 영 제 58조 법 제63조
구역해제 요건	<ul style="list-style-type: none"> ○ 토지 등 소유자의 과반수가 주거환경관리사업으로의 전환에 동의 	법 제4조의3 제3항 · 제4항

실제 추진되는 사업상의 주거환경관리사업은 공공시설의 설치나 주택개량 등 물리적 개선 외에 커뮤니티 구축이나 주거안정 대책 등 사회적 환경에 대한 내용도 함께 다루고 있다. 주거환경관리사업의 초기사업모델이 되는 휴먼타운사업을 선도적으로 추진하고 주거환경관리사업의 법제화를 이끈 서울시는 기반시설 및 주민공동시설 확충과 주택개량 및 주거지관리, 그리고 공동체형성 및 활성화를 주안점으로 두고 있다.

수원시는 도시르네상스사업을 주거환경관리사업으로 2012년 말부터 추진하고 있으며 시범사업에 대한 기본계획을 수립하고 시범사업을 시행하는 단계에 있다. 도시르네상스사업의 기본방향은 저층주거지의 물리적, 사회문화적, 경제적 재생을 실현하는 통합적 도시재생을 목표로 하고 있다. 세부과제는 기반시설 및 주민공동시설 확충과 주택개량, 지역특성 보전 및 강화, 공동체형성 및 활성화로 설정하고 있으며, 주거지관리보다는 커뮤니티 구축이나 지역정체성 강화를 중점적으로 추진하고 있다.



〈그림 2-1〉 서울시 주거환경관리사업 추진의 주안점

(자료 : 서울시 주거환경과 내부자료, 2013)



〈그림 2-2〉 수원형 도시르네상스사업의 세 가지 기본방향

(자료 : 수원형 도시르네상스시범사업 기본계획 연구용역, 2013)

위와 같이 현재 시행되는 주거환경관리사업들을 종합하면, 주거환경관리사업의 세부과제는 생활공간인 주거환경의 물리적 개선과 실질적 주거공간인 주택의 개량, 지속적인 주거지 유지·관리, 그리고 공동체 활성화 등 크게 네 가지로 구분할 수 있다.

〈표 2-2〉 주거환경관리사업의 네 가지 세부과제

주거환경 개선	주택개량	주거지 유지·관리	공동체 활성화
<ul style="list-style-type: none"> ○정기기반시설정비 도로·공원주차장 ○주민공동이용시설 마을회관북카페공동육아방 ○보안방법 보완 CCTV·보안등설치 사각지대 해소 ○지역특성 보전 역사문화자원발굴 옛길 보전·개량 ○환경개선 담장허물가·그린파킹 옥상녹화 	<ul style="list-style-type: none"> ○주택개량상담창구운영 상담반구성 온오프라인창구 개설 ○주택개량자금융자 소유자대상 증개축/리모델링/신축 비용지원 ○순환용주택 확보 커뮤니티센터와복합화 주택개량신축시 활용 	<ul style="list-style-type: none"> ○마을관리센터운영 커뮤니티센터 내 도입 택배보관마을청소·방법대 지원 ○주민공동체 형성 주민협의체 구성 주민워크숍 설명회·심포지엄 개최 	<ul style="list-style-type: none"> ○사회·경제적 재생 협동조합 마을기업사회적기업 설립 코하우징·두레주택 도입

우선 주거환경의 물리적 개선은 기반시설을 확충하여 도시기능을 회복하고, 주민공동이용시설의 설치와 CPTED의 적용을 통해 아파트단지 수준의 안전하고 편리한 생활환경을 조성하는 데 목적이 있다. 단순한 물리적 개선이 아닌 장소중심의 개선이 되도록 골목길을 보전하거나 역사·문화적 자원을 발굴하는 등 지역의 맥락과 특성을 고려하여 조성하고 있다.

두 번째로 주거공간개선은 주택의 개·보수 또는 신축에 대한 지원을 통해 저층주택에 대한 궁극적인 주거만족도를 향상시키는 것을 목표로 한다. 동시에

저소득층 지원제도를 연계하여 세입자의 주거안정을 함께 도모한다.

세 번째로 지속적 주거지 유지·관리는 사업이 종료된 이후에도 거주자들에게 의한 주거지관리가 장기적으로 이루어질 수 있도록 공동체를 형성하고 관리방안을 마련하는 전략이다.

마지막으로 공동체 활성화는 협동조합, 마을기업 등을 설립하고 마을프로그램을 운영하여 지역경제력 및 사회복지서비스 증진과 함께 주민역량을 강화한다.

주거환경관리사업의 네 가지 세부과제는 도정법에 의한 비용지원과 정비계획의 수립내용, 실제 추진된 사업의 매뉴얼을 바탕으로 실행에 옮겨진다. 주거환경 개선을 위한 정비기반시설이나 공동이용시설의 확충은 도정법에서 그 건설비용을 주거환경관리사업을 시행하는 지자체가 전부 또는 일부를 지원하도록 규정하고 있다. 특히 정비(예정)구역이나 재정비촉진지구가 해체된 지역을 우선적으로 보조 또는 용자할 수 있는 혜택을 부여하여 빠른 사업추진이 가능하게 하였다.

그 외 주거공간개선을 위한 주택개량비용은 공공의 지원 없이 토지 등 소유자가 직접 부담하는 것이 기본이나, 도시주거환경정비기금에서 주택건설 및 개량자금의 용자금 목적의 편성이 가능하여 지자체의 자체 조례에 따라서 주택개량 및 신축 비용을 보조 또는 용자할 수 있다. 서울시에서는 거주자의 자발적 주택개량을 활성화하기 위해 주택개량용자지원 프로그램을 운영하여 정비계획 수립이 완료된 지역을 대상으로 주택개량과 신축에 대한 용자금을 지원하고 있다.

지속적 주거지관리 및 운영은 사업의 추진과정에서 추진주체의 결성과 공동체의 조직을 통해 토대를 마련하고, 정비계획에서 구체적으로 방안을 제시한다. 공동체 활성화도 마찬가지로 도정법에는 관련된 내용이 부재하나, 지자체의 마을공동체 지원사업과 연계하여 추진할 수 있다.

〈표 2-3〉 서울시 주거환경관리사업 정비계획 수립내용

주거환경개선 및 주택개량	지속적 주거지 유지·관리	공동체 활성화
정비기반시설 및 공동이용시설 확충 커뮤니티공간 조성 노후주택 개량지원 방안 보안방법 등 안전한 주거지 조성계획 대안마련	지속가능한 주거환경 개선·관리계획 및 단계적 실행방안 수립 주민협의체, 민관 협력체계 구축 및 사업완료 후 유지관리 방안 점진적 사업 확대를 고려한 인접지역 연계방안	지역특성을 살린 다양한 공동체 형성 및 활성화 프로그램 개발 주민주도의 물리적, 사회·문화적, 경제적 통합주거지 재생방안 마련 지역주민과 적합한 사업모델 발굴하여 기업 및 지역사회와 연계

(자료 : 2013년도 서울시 주거환경관리사업 추진계획)

2. 주거환경관리사업의 절차

주거환경관리사업은 사업대상지선정 이후 정비계획수립단계, 사업시행단계, 관리운영단계를 거쳐 진행된다. 도정법에서는 대상지선정 과정 없이 주거환경관리사업을 추진하는데 필요한 시행절차를 기본계획수립-정비계획수립-정비구역지정-사업시행계획수립-기본·실시설계-착공·준공 순으로 규정하고 있다.

기본계획은 정비계획을 수립하기 위한 상위계획으로 각 시·군이 수립하는데, 아직까지는 도시 및 주거환경정비기본계획에서 주거환경관리사업에 대한 내용을 적극적으로 포함하지 못한 실정이므로 정비계획은 일반적으로 지구단위계획을 준용하여 수립하고 있다.

사업대상지를 선정하는 방법은 주민제안이나 사구의 판단으로 후보지를 발굴한 뒤 사구의 협의를 통해 결정한다. 후보지 중에서 대상지를 확정된 이후 정비계획을 수립하는 데, 서울시의 경우 주민의견을 수렴하여 과반수 이상의 동의를 받아야만 대상지로 선정할 수 있다. 표 2-4는 주거환경관리사업의 제도적 절차와 실제 사업의 추진절차를 단계별로 비교한 것이다.

도정법에 명시되어있지 않지만 실제 추진된 사업에서는 정비계획수립과정의 초기 기획 단계부터 주민대표가 총괄계획가, 행정, 전문가, 비영리민간단체와

함께 사업추진협의체(수원시의 경우 주민협의체)의 구성원이 되어 계획수립에 참여한다. 사업시행단계에서는 주민공동체운영위원회를 구성하여 주민협정과 관리규약, 공동이용시설 운영방안을 작성하여 사업이 종료된 이후 주거지가 원활히 관리·운영될 수 있도록 한다.

〈표 2-4〉 제도 및 사업상의 추진절차 비교

	실제 사업추진 절차 (서울시)	실제 사업추진 절차 (수원시)	제도적 절차
	정비기본계획수립		
대상지 선정 단계	주민제안 또는 공모	후보지선정·결정 (시·전문가 협의)	정비계획수립 대상구역 규정
	후보지선정 (자치구)		
	후보지결정 (사·구 협의)		
	주민동의서징수		
	대상지 확정 (시)	대상지 확정 (시)	
계획수립 단계	-	임시주민협의체구성 (주민대표·행정·전문가)	-
	주민협의체 조직 (주민대표)	주민협의체구성 (주민·행정·전문가)	
	사업추진협의체조직 (주민협의체·행정·전문가)		
	기초조사 및 계획구상		
	정비계획(안)작성		
	정비구역지정신청 (구청장→시장)		
정비구역지정·계획변경 [기존정비구역 해제] (시장)			
사업시행 단계	주민공동체운영위 구성		-
	주민협정·관리규약 작성	주민협정 체결	
	사업시행자지정		
	사업시행계획수립 (사업시행자)		
	공공시설 착공 및 준공		
관리운영 단계	주택개량 용자지원 (시)	주택개량 지원사업 연계	없음
	관리운영시스템 구축	-	
	공동체 활성화	공동체 활성화 (마을르네상스센터)	

3. 주거환경정비 관련 사업과의 차이점

도정법에 근거하여 주거환경을 개선하기 위해 시행하는 정비사업 중 주택재건축사업을 제외한 나머지 4가지 정비사업을 비교하여 표 2-6, 표 2-7에 나타내었다.

대규모 전면철거식 정비사업의 대안으로 새로 도입된 주거환경관리사업과 가로주택정비사업은 저층주거지를 보전하여 전면철거식 정비가 가져오는 부작용을 해소하고, 주거유형과 도시경관의 다양성을 지속한다는 동일한 목적을 가진다. 두 가지 사업 모두 전면철거방식 정비가 불가능한 저층주거지를 물리적으로 개선할 수 있는 수법으로 활용된다.

그러나 기본적으로 주거환경관리사업은 기존 도시공간조직을 유지하여 생활환경을 개선하는 사업이고, 가로주택정비사업은 소규모의 가로구역을 단위로 일부 또는 전체를 철거하여 저층주택을 개량공급하는 소규모 공동개발 사업이다. 주택사업 위주의 가로주택정비사업과 달리 주거환경관리사업은 저층주거지 전체 구역을 보전·정비·개량하고 사회·경제적 환경 개선까지 고려하는 종합계획의 성격을 가진다.

정비기반시설과 공동이용시설을 설치할 수 있는 주거환경관리사업은 기반시설이 열악한 저층주거지에도 시행할 수 있는 반면, 가로주택정비사업은 필지형태와 가로가 정형화된 주거지역에서 유리하여(서수정, 임강륜, 2012) 기반시설이 양호한 저층주거지에서 주로 추진할 수 있다.

주거환경관리사업 외에 단독·다세대주택이 밀집한 저층주거지 전체 구역에 대해 물리적 환경개선을 시행하는 정비사업으로 주거환경개선사업이 있다. 주거환경개선사업의 시행방식 중 현지개량방식은 공공이 정비기반시설과 공동이용시설을 설치하고 토지 등 소유자가 주택을 개량하는 것으로, 도정법상의 사업방식과 시행절차 측면에서 주거환경관리사업과 동일하다. 그러나 주거환경개선사업은 저소득층이 거주하는 기반시설이 매우 열악한 노후주거지역을 대상으로 시행하는 반면, 주거환경관리사업은 일반적인 저층주거지역을 대상으로 시행하기 때문에 주거환경개선사업에서는 공공성이, 주거환경관리사업에서는 지

속가능성이 더 강조된다.

현지개량방식 주거환경개선사업은 미진한 주택개량으로 인해 실질적 주거환경개선 효과가 낮다는 점에서 비판받아 왔다. 이를 해결하기 위하여 공공에서 순환용임대주택과 정비기반시설, 공동이용시설 등이 포함된 커뮤니티 거점을 우선 개발하여 거주자의 자발적 주택개량을 유도하는 거점확산형 주거환경개선사업⁴⁾이 제시되었다. 거점확산형 주거환경개선사업도 전면철거식 정비, 물리적 환경개선 위주의 정비를 지양하고 거주자 계층특성을 고려하는 종합적 주거지 재생을 목표로 하고 있지만, 자발적 주택개량 활성화를 위해서 사회경제생활 지원 시설 설치, 사회복지프로그램 운영 등 거주자 자활능력 증대에 주안점을 두는 것이 특징이다(김항집 외, 2010).

이에 비하여 주거환경관리사업은 ‘거주자에 의한 지속적 주거지관리’가 그 궁극적인 목표이므로, 공동체의 형성 및 공동체문화 활성화를 통한 주민역량 강화가 주요과제로 꼽힌다. 현지개량방식의 한계를 보완하기 위해서 거점확산형 주거환경개선사업은 공공의 역할을 폭넓게 확대한 한편, 주거환경관리사업에서는 지역 커뮤니티의 성장과 그 성과에 기대한다는 차이점이 있다.

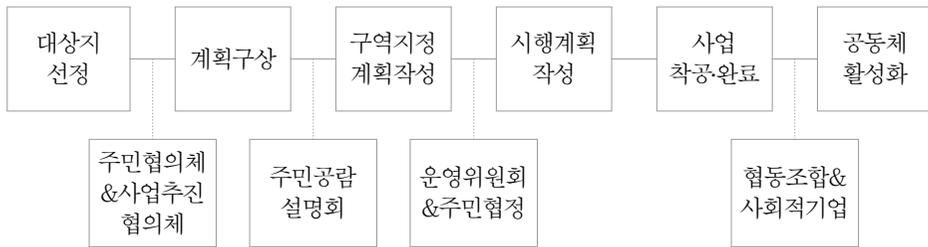
도정법상의 주거환경관리사업 자체는 공동이용시설의 확충 및 주택개량과 같은 하드웨어적 부문에 치중하고 있지만, 실제사업에서는 사회·경제적 공동체 활성화를 위해서 마을만들기의 소프트웨어적 전략을 차용하거나 관련 사업을 연계한다. 또한 계획초기부터 주민을 조직화하여 전 과정에 참여하게 함으로써 공동체 구축기반을 닦고, 사업종료 이후에 자립구도를 확보하는 절차적인 전략을 사용하고 있다.

도정법에서는 주거환경관리사업의 추진주체나 주민참여에 대해 명시하고 있지 않으나, 실제 사업에서는 대상지선정부터 정비계획구상, 사업종료 후 관리운영단계에 이르기까지 주민중심 또는 주민이 포함된 여러 조직을 구성하여 진행해나간다. 기존 재개발·재건축사업의 추진위원회 또는 조합과 같이 토지 등

4) 거점확산형 주거환경개선사업은 기존 현지개량사업의 문제에 대한 대안적 모델로, 공공이 정비구역 내 일정한 위치와 규모를 정한 뒤 순환용 주택 및 주민의 생활지원을 위한 주민공동시설, 문화시설, 상업시설 등을 포함하는 커뮤니티 거점으로 정비하고, 거점개발을 근거지로 하여 주민자력의 주택개량을 공공이 지원하는 방식이다(김항집 외, 2010).

소유자로 구성된 조직이 건설회사와 계약하여 시공하는 민간자본주도의 사업과 달리, 주거환경관리사업은 주민협의체-총괄계획가-행정-전문가-비영리민간단체가 구성하는 사업추진협의체를 통해 다양한 주체들이 추진과정에 관여하는 협의의 계획사업이다.

또한, 주민대표뿐만 아니라 토지 등 소유자와 세입자를 구분하지 않고 해당 지역에 오래 거주하거나 지역문제에 적극적으로 참여하려는 거주자가 주민협의체의 구성원이 될 수 있도록 하여 구조적으로 세입자의 주거안정이나 원주민 재정착률에 대한 논의가 전개될 수 있다.



〈그림 2-3〉 사업추진과정의 주민조직화

〈표 2-5〉 기존 주거환경정비사업과의 비교 1

	주택재개발사업	주거환경개선사업	주거환경관리사업	가로주택정비사업
사업목적	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기반시설 확충 및 양질의 주택공급 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시저소득주민의 복지증진 및 주거안정 ○ 극히 노후지역의 주거환경 개선 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전면철거 지양기준 도시공간조직 유지하는 점진적 단계적 주거지개선 ○ 공동체 활성화를 통한 종합적 재생 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 종전의 가로를 유지하여 개선하는 소규모 재건축
정비구역 지정요건	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정비기반시설이 열악하고 노후·불량건축물이 밀집한 지역 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시저소득주민이 집단 거주하는 지역 ○ 정비기반시설이 극히 열악한 지역 ○ 노후·불량건축물이 과도히 밀집한 지역 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 해제된 정비(예정) 구역 및 재축지역 ○ 전용1종2종 주거 지역 중 단독다세대 주택 밀집지역 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시계획도로로 둘러싸인 1만m²이하 가로구역에서 노후·불량건축물이 밀집한 가로구역
사업방식	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대규모 전면철거 : 관리처분계획에 따라 주택 및 부대 복리시설 건설, 공급 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현지개발방식 : 시행자가 기반시설 설치, 토지등소유자 스스로 주택개발 ○ 공동주택방식 : 시행자가 토지전면 수용, 주택건설·공급 ○ 환지공급방식 : 시행자가 환지 공급 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현지개발방식 : 공공이 정비기반 시설과 공동이용 시설 확충, 토지등소유자가 스스로 주택을 보전·정비·개발 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소규모 공동개발 : 관리처분계획에 따라 주택 등을 건설 또는 보전·개발
대상지선정	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주민(토지등소유자)제안 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정부, 지자체, 주민 협의 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 해제된 정비(예정)구역 및 재축지역 우선선정 ○ 주민제안 또는 전문가·비영리민간단체·지자체가 주민과 함께 제안 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주민(토지등소유자)제안
사업시행자	<ul style="list-style-type: none"> ○ 토지등소유자 조합이 시행 ○ 시장·군수/주택공사/건설업자가 조합의 과반수 동의로 시행 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장·군수가 토지등소유자의 2/3, 세입자 과반수 동의로 직접시행 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장·군수가 직접 시행 ○ 시행대행자(주택공사)는 토지등소유자의 과반수 동의로 추진 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 토지등소유자 9/10, 토지면적 2/3 이상 토지등소유자의 동의로 조합구성 후 시행 ○ 시장·군수 및 주택공사가 조합의 과반수 동의로 공동시행

〈표 2-6〉 기존 주거환경정비사업과의 비교 2

	주택재개발사업	주거환경개선사업	주거환경관리사업	가로주택정비사업
시행절차	<ul style="list-style-type: none"> 기본계획수립 정비계획수립 정비구역지정 추진위원회승인 조합설립인가 사업시행인가 조합원분양신청 관리처분계획 인가 철거착공 준공입주 조합해산청산 	<ul style="list-style-type: none"> 기본계획수립 정비계획수립 정비구역지정 사업시행자지정 주민대표회의 구성 사업시행 인가택지매수 보상이주철거 착공주택공급 준공입주 	<ul style="list-style-type: none"> 기본계획수립 정비계획수립 정비구역지정 사업시행자지정 사업시행인가 착공준공 ○주민대표회의 구성 없음 	<ul style="list-style-type: none"> 조합설립인가 사업시행인가 관리처분계획 인가철거·착공 준공조합해산 청산 ○도시주거환경 정비기본계획 수립, 정비계획 수립 및 정비구역지정 없이 사업시행가능(서수정, 임강륜 2012)
제도적 지원	-	<ul style="list-style-type: none"> ○국고지원 : 정비 기반시설과 임시수용시설의 건설비용 보조 및 융자 	<ul style="list-style-type: none"> ○정비기반시설, 임시수용시설, 공동이용시설의 건설비용 보조융자 (정비해제지역의 경우 우선 지원) ○서울시조례 : 주택개량 시 융자지원 개량신축 공사비 80%이하 ○리모델링활성화 구역지정시 건축물특례 적용 	<ul style="list-style-type: none"> ○정비기반시설과 임시수용시설의 건설비용 보조/융자 ○서울시조례 : 주택개량 융자지원 공사비 40%이내 ○건축특례 : 건폐율, 높이제한, 부대복리 시설에 대한 특례
문제점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공공부문 역할 미비로 난개발 초래 ○주민의 비용조달 능력 부재 ○건설업체 시공권 대가로 자금지원, 위법거래(이명훈 외, 2009) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 낮은 주택개량 효과, 사업 장기화 ○ 물리적 환경개선 위주의 정비 ○ 원주민 주거안정 대책 미흡 ○ 사회경제적지원 부재(김현진, 2010) 	-	<ul style="list-style-type: none"> ○ 인센티브가 약해 시장에서의 실제 적용가능성이 다소 낮음(서수정, 임강륜, 2012)

4. 주거지관리 관련사업 사례

1) 서울시 주거환경관리사업

2009년에 서울시가 시행한 ‘살기 좋은 마을만들기’를 시작으로 저층주거지를 유지하는 주민주도의 주거환경개선사업이 추진되었다. ‘살기 좋은 마을만들기’는 주로 자연경관지구, 역사문화미관지구, 취락지구 등 개발이 제한된 단독주택지역을 대상으로 지구단위계획을 수립하여 양호한 저층주거지를 보전하면서 정비하는 기법이다. 2010년에는 전면철거형 정비의 대안사업으로 ‘휴먼타운사업’이 등장하여 저층주거지를 유지하고 환경을 개선하는 정비기법으로 활용되었다. ‘휴먼타운사업’의 첫 번째 시범사업은 정비예정구역 해제지역을 대상으로, 두 번째 시범사업은 뉴타운 존치지역을 대상으로 시행되었다. 2012년부터 ‘살기 좋은 마을만들기’, ‘휴먼타운사업’, ‘경관협정사업’을 ‘주민참여형 재생사업’으로 통합하였고, 일반적인 저층주택 밀집지역까지 대상지역 지정범위를 확대하였다. ‘주민참여형 재생사업’은 도정법 개정 후 신설된 주거환경관리사업 및 가로주택정비사업에 근거하여 공공시설 설치에 대한 제도적 지원이 가능하다. 강동구 서원마을과 같은 단독주택 밀집지역에 시행된 마을만들기 사업을 제외하고, 정비기반시설과 공동이용시설을 확충한 ‘휴먼타운사업’부터 ‘주민참여형 재생사업’으로 분류되었다. 표 2-8과 같이 ‘주민참여형 재생사업’은 현재까지 13개구 22개 구역에서 추진되었다.

〈표 2-7〉 서울시 주민참여형 재생사업 추진현황

유형	위치	면적m2	추진현황
재건축 해제지역	마포구 연남동	82,900	` 13. 6. 사업완료
	서대문구 북가좌동	43,260	
	구로구 구로동	30,640	` 13.11. 공사시행
뉴타운 존치지역	동작구 흑석동	26,841	` 13. 9. 사업완료
	금천구 시흥동 957일대	49,282	
	성북구 길음동	26,566	
	금천구 시흥동 950일대	40,920	` 13.11. 실시설계
다세대 밀집지역	도봉구 방학동	20,795	` 13.12. 사업완료
	구로구 온수동	59,472	
	구로구 개봉동	32,958	` 13.11. 공사시행
	동작구 상도동	47,580	
	은평구 응암동	15,548	` 13.11. 실시설계
	은평구 신사동	48,000	
	동대문구 휘경동	26,212	
	마포구 성산동	47,760	` 13. 2. 계획수립
	송파구 잠실동	28,323	
	강북구 미아동	19,719	
성북구 삼선동	19,926	` 13. 6. 공사시행	
특성화 지역	영등포구 대림2동	40,780	` 13. 9. 공사시행
	도봉구 도봉동	43,197	` 13.11. 실시설계
	성북구 정릉동	15,170	
	서대문구 홍제동	34,611	` 13. 2. 계획수립

(자료 : 2013년도 서울시 주거환경관리사업 추진계획)

(1) 휴먼타운사업

서울시 휴먼타운사업은 주거환경관리사업의 초기모델로서 골목길과 커뮤니티가 보존되는 저층주택의 장점에 보안 및 방법, 편의시설이 잘 갖추어진 공동주택의 장점을 결합하는 개념의 저층주거지 정비사업이다. 휴먼타운사업은 재개발·재건축사업이나 뉴타운사업 등 전면철거식 정비구역의 해제지역에 추진되었다. 2010년 ‘서울휴먼타운 1차 시범사업’이 주택재건축 정비예정구역인 마포구

연남동과 서대문구 북가좌동에서 결합개발을 전제로 전개되었고, 2011년 ‘서울 휴먼타운 2차 시범사업’은 뉴타운지구 내 준치지역에 대한 대안으로 금천구 시흥동, 동작구 흑석동, 성북구 길음동에서 시행되었다.

〈표 2-8〉 서울 휴먼타운 시범사업 추진내역

유형	위치	규모	공공사업		
1차 시범사업 (재건축 해제지역)	마포구 연남동 239-1일대	82,900m ² (1,325세대)	○가로조성 길 조성 보안방법	○주민지원사업 전선지중화 커뮤니티센터 담장허물기 그린파킹	○가로시설물 버스표지판
	서대문구 북가좌동 330-6일대	43,560m ² (641세대)			○주민편의사업 풍원시장
2차 시범사업 (뉴타운 준치지역)	금천구 시흥동 957 일대	49,282m ² (695대)	○환경개선 그린존 조성 주요길/공원 경계부 개선	○커뮤니티공간 마을회관 설치 마을마당 조성 복지관 개·보수	○안전방법강화 안내시설물 설치 CCTV· 보안등 설치 통신선 정비
	동작구 흑석동 186 일대	26,841m ² (165세대)	보행환경개선 경관개선 (담장·옹벽 녹화)	소공원 조성 공공공지 조성	
	성북구 길음동	26,566m ² (379세대)	특화가로조성 이면도로개선 경관개선 (담장녹화)	사회복지시설 공공공지 조성	

(자료 : 서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼, 2012. 서울시 주거환경과 보도자료, 2011.)

휴먼타운사업은 아파트 위주의 개발을 탈피하고 저층주거지의 환경을 개선하여 보존하는 기법으로서 취약한 범죄안전, 열악한 생활환경, 협소한 주차공간, 높은 유지관리비용 등 낙후된 저층주거지의 생활환경을 개선하는 것이 그 추진 목표이다. 환경개선 차원에서 보안 및 방법 강화, 주민복지시설과 생활편의시설 설치, 기반시설 정비를 공공이 시행하고, 유지관리 차원에서 주민대표회의에 의한 관리규약 제정, 관리소 운영, 기반시설 및 건축물 리모델링에 대한 공동 유지·보수를 주거 커뮤니티가 주도하여 점진적으로 진행한다.

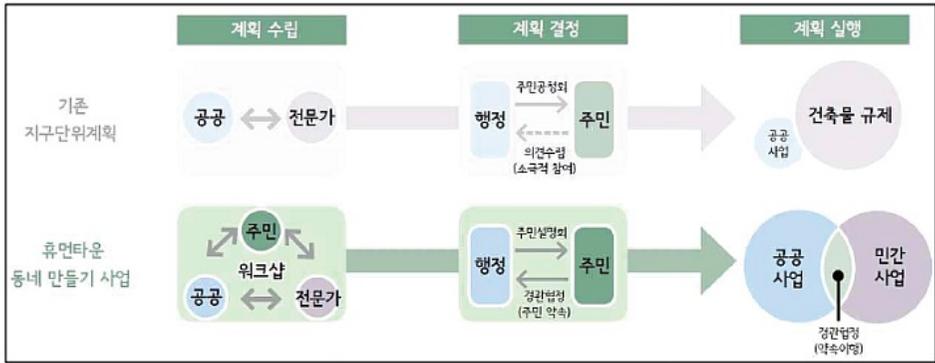
〈표 2-9〉 서울 휴먼타운사업 주요내용

방법안전강화	생활편의증진	기반시설확충	주민대표회의 조직	체계적 유지·관리
CCTV 보안등 설치 경비소 설치 방법조직지원	마을노인정 주민운동시설 어린이집 친환경시설 설치	진입로 확장 안전 놀이터 보행자전용 산책로 지상공원 /지하주차장	관리규약제정 관리단위 조직화	기반시설관리 주민공동시설관리

정비계획은 지구단위계획을 통해 수립·결정하는 데 기존의 지구단위계획이 전문가와 공공의 주도하에 계획하고 주민공청회를 통해 주민의견을 수렴 후 결정하였던 것에 반해, 휴먼타운사업에서는 협의체를 먼저 구성하고, 주민워크숍이나 주민설명회를 통해 주민대표들이 지역의 문제점과 개선방안을 함께 고민하여 정비계획 수립하고 결정한다. 협의체는 주민대표와 총괄계획가, 지자체, 전문가(용역사)로 구성된다. 사업시행은 공공부문과 민간부문으로 구분하여 커뮤니티센터 건설, 전선지중화, 가로시설물 설치, 담장허물기 및 그린파킹 등 공공부문의 사업을 우선 시행하고, 차후에 일어나는 민간부문의 개발에 대해서는 경관협정을 체결하여 조화로운 주거환경을 조성하도록 한다. 또한 민간부문의 자발적인 정비를 유도하기 위해서 휴먼타운사업구역을 리모델링 활성화 구역을 지정하여 기존 건물 리모델링시에는 건폐율과 용적률, 도로에 의한 높이제한, 일조권, 대지 안의 공지 등의 규제를 완화하고, 신축시에는 리모델링이 용이한 구조로 지을 경우 해당 용도지역 용적률을 110/100 범위 내에서 상향하는 인센티브를 부여한다.



〈그림 2-4〉 서울 휴먼타운사업 계획수립 과정



〈그림 2-5〉 서울 휴먼타운조성 지구단위계획 수립

(자료 : 서울 휴먼타운조성 지구단위계획 수립 북가좌동, 2011)

(2) 주민참여형 재생사업

‘살기 좋은 마을만들기’사업이 양호한 저층주거지를 보전하고, 휴먼타운사업은 전면철거방식의 대안으로 주거환경을 개선하기 위해 추진되었다면, ‘주민참여형 재생사업’은 저층주거지의 종합적 재생과 지속적 관리 및 운영을 목적으로 한다. ‘주민참여형 재생사업’은 양호한 단독다세대주택 밀집지역을 대상으로 기반시설을 확충하여 물리적 환경을 개선하고, 주민이 요구하는 편의시설을 설치하며, 지역적 특색에 적합한 경관가이드라인을 제시하는(심경미, 오주형, 2012) 지역밀착형 정비기법이다. 공공 주도가 아닌 주민이 중심이 되어 자발적 참여를 바탕으로 저층주거지의 물리적, 사회문화적, 경제적 환경을 종합적으로 개선하는 것이 ‘주민참여형 재생사업’의 기본방향이다. ‘주민참여형 재생사업’은 담장허물기나 그린파킹 사업 등 환경개선 지원사업과 마을기업, 마을공동체 돌봄지원 등 마을만들기 지원사업과 연계추진이 가능하여 사업방식이 개방적이다. 사업내용에 따라 도정법 상의 주거환경관리사업과 가로주택정비사업 중 관련된 정비사업에 근거하여 제도적 재정지원을 받을 수 있다.

〈표 2-10〉 주민참여형 재생사업 추진내역

유형	위치	공공사업		
단독 다세대 밀집지역	구로구 은수동 은수골 (59,472m ²)	○가로환경개선 주요도로 환경개선	○방법·안전강화 CCTV설치	○커뮤니티 공간 조성 주민공동시설 설치 주민휴게공간 조성
	은평구 신사동 산새마을 (47,756m ²)	○안전한 마을만들기 기반시설 정비 가로환경 개선 보안등·CCTV설치	○가족같은 이웃만들기 주민공동시설 설치 마을쉼터·산책로조성 마을지도·안내판설치	○쾌적한 마을만들기 그린존 조성사업
	동대문구 휘경동 휘경마을 (36,396m ²)	○마을길 개선사업 안전한 길 만들기 쾌적한 길 만들기	○마을환경 개선사업 휘경중/배봉산 경계부 개선 작은마당 만들기 가로시설물 정비 노후석축 개선	○마을공동체 거점 조성사업 마을회관 조성 ○기타 사업 CCTV·보안등 설치 배수시설 설치
특성화 지역	성북구 삼선동 장수마을 (19,926m ²)	○기반시설 확충 및 환경개선 주민공동시설 설치 기반시설 설치 가로환경개선 마을풍경만들기 노후주택 정비지원 CCTV·조도개선	○공동체 활성화 주민협정(안) 마련 주민협의체·마을 운영위 구성 및 운영	○사회·경제 재생 두레주택 마을기업육성 비즈니스센터 조성
	도봉구 도봉동 (43,197m ²)	○가로환경개선 골목길/전통시장 가로환경개선 주요가로 디자인 복개도로 환경개선	○방법·안전강화 모니터링 구축 CCTV/막다른 골목 인지성 강화디자인 ○공동체 활성화 공동이용시설 설치	○연계 지원사업 마을사랑방 마을잔치 통신선 정비 주택개발용자지원

(자료 : 서울특별시 주거환경과 보도자료, 2012-2013)

시행절차는 사전기획단계, 계획수립단계, 실행계획수립 단계, 사업시행단계, 사후마을관리운영단계 순으로 진행된다. 정비사업을 제안하고 대상지를 선정하

는 사전기획단계에서 토지등소유자가 주도하거나 공공이 주도하였던 이전의 주거환경정비 사업과 달리 ‘주민참여형 재생사업’은 주민제안, 민간단체나 전문가의 제안, 학생공모전을 통한 사업제안 등 대상지를 선정하는 방법을 다양화하였다. 계획수립단계에서는 주민대표로 이루어진 주민협의체를 구성한 다음 총괄계획가, 행정관, 전문가, 비영리민간단체와 함께 사업추진협의체를 조직하여 기초조사를 수행하고 주민워크숍을 통해 계획을 구상하며 마을의 미래상을 정립한다. 실행계획수립단계에서는 계획수립단계에서 구상한 계획을 토대로, 정비기반시설과 공동이용시설, 주택개량 등의 주거환경관리사업이나 소규모 공동재건축의 가로주택정비사업에 대한 정비계획안을 작성한다. 정비계획안에 대한 주민설명회를 열고 주민공람 기간을 거쳐서 시에 구역지정 신청을 하면 서울시 도시건축공동위원회의 심의를 통과한 후 구역 지정과 계획 결정이 완료된다.

사업시행단계에 돌입하면 사업집행계획을 수립함과 동시에 주민공동체운영위원회를 구성하는데 이 조직은 해당 저층주거지의 커뮤니티를 대표하는 단체가 된다. 주민공동체운영위원회에서 주거지를 관리·운영하는 주체로서 주민협정과 공동체관리규약을 작성하고 민관협력사업에 대한 동의절차를 처리한다. 집행계획의 내용은 정비기반시설 및 공동이용시설 건설의 집행계획, 주택개량, 리모델링, 개별건축, 소규모 공동재건축 등 주민맞춤형 프로그램의 집행계획, 준공 이후 주택개량 용자지원에 관한 계획을 포함한다. 이후 기본설계와 실시설계를 세운 다음 사업에 착공한다. 사업시행이 완료된 이후 마을관리운영단계에서는 주거지 관리를 위한 지원체계를 마련하는데, 공공에서는 주택개량 용자지원, 전문가 파견, 주민상담 및 정보제공 등의 행정 및 재정적 지원을 하고, 지역 커뮤니티는 주민공동체운영위원회를 중심으로 주민협정, 관리규약, 주민공동이용시설 운영방안을 바탕으로 마을관리운영시스템을 구축한다.



〈그림 2-6〉 주민참여형 재생사업 시행절차

2) 수원형 도시르네상스사업

(1) 추진현황

수원시는 문화재보호 및 영향성검토구역, 비행안전구역 등 고층고밀 개발이 곤란한 저층주거지역이 다수 분포하고 있어 노후불량 주택이 지속적으로 증가하고 있다. 저층주택이 밀집해 있는 구도심 쇠퇴지역에는 20곳이 재건축사업 정비구역으로 지정되어 있으나 대부분 사업추진이 중단되거나 장기화되고 있는 실정이다. 기성시가지에 집중되어 있는 낙후된 저층주거지를 물리적으로 개선하고 공동체를 회복하며 활성화하기 위해서 그린파킹 마을조성사업과 마을르네상스 사업 등 여러 가지 정비방식이 적용되었다. 그린파킹 마을조성사업은 담장허물기를 통해 골목길 주차공간을 확보하는 주거지 가로개선을 위주로 한 사업으로, 기반시설을 정비하여 도시기능을 회복하는 데에는 한계가 있었다. 2011년부터 활발하게 시행된 마을르네상스 사업은 공간조성과 시설조성을 통해 가로조성, 가로시설물 설치, 담장허물기, 벽면녹화 등 공공부문의 주거환경을 개선하는데 효과가 있으나, 국부적·개별적으로 시행되어 저층주거지 전반의 생활환경을 향상시키지 못하는 한계가 나타났다. 또한 주택개량을 유도할 수 있는 정비수단이 갖추어지지 않아 실질적인 주거공간의 개선이 이루어지지 않는 문제도 있었다. 이에 수원시는 주거환경관리사업으로 수원형 도시르네상스 사업을 도입하여 통합적인 저층주거지 재생을 목표로 추진하고 있다.

수원형 도시르네상스사업의 기본방향은 단독다세대주택이 밀집한 지역에서 주민의 참여 속에 물리적·사회문화적·경제적 환경을 개선하고 지역 공동체를 활성화하는 것이다. 수원형 도시르네상스 사업은 종합적 재생을 통한 쾌적하고 안전한 주거지 조성, 지역역량 강화 및 지역공동체 활성화 도모, 주민이 주도하는 거버넌스 도시재생이라는 주요목표를 설정하고 있다. 수원형 도시르네상스사업의 모델정립을 위하여 2012년 말 구도심 지역에 위치한 팔달구 장안동을 대상지로 선정하여 시범사업을 추진하였고, 시범사업 기본계획에 대한 연구를 2013년 1월에 완료한 후, 2013년 8월에 시범사업을 완료하였다. 현재 시범사업지역이 장안동 일부지역에 국한되어 있어 지역간 연계성이 떨어지고 주택개량에 대한 주변 주민들의 지원요구가 발생하여 장안동 전체와 신평동 일원으로 대상지역이 확대될 전망이다. 또한 정비예정구역인 팔달구 매산동 115-4구역에서 구역을 해제하고 도시르네상스사업이 추진될 계획이다.

〈표 2-11〉 수원형 도시르네상스사업의 세가지 기본방향

물리적 재생	사회문화적 재생	경제적 재생
지역맥락을 고려한 공간 및 기반시설 확충 주민참여 중심의 점진적 주택개량과 신축 지역거점 네트워크 및 연계	지역자원의 보전과 활용을 통한 특성 및 정체성 강화 주민공동체 조직과 강화 공동체 역량강화	주민참여 마을기업 운영 지역 거버넌스 조직 지속적 운영을 위한 운영 및 지원체계 구축

(자료 : 수원형 도시르네상스시범사업 기본계획 연구용역, 2013)

(2) 장안마을 도시르네상스 시범사업

장안마을은 수원시 팔달구 장안동 110-7번지 일대에 위치한 37,603㎡ 넓이의 낙후된 저층주거지역으로 수원화성에 인접하여 문화재보호정책에 따라 기존 도시구조가 잘 유지되어 있다. 현황분석과 다섯 차례의 주민워크숍을 수행하여 결정된 장안마을의 기본과제는 생활기반시설 확충, 주택개량 및 정비, 지역특성 강화, 주민공동체 활성화이다. 공공영역에서 도로·골목길 정비, 공동이용시설 건립, 범죄예방시설 설치 등 생활기반시설을 확충하고, 민간영역의 자발적 주택개량이 일어나도록 수원시에서 수행하고 있는 주택관련 지원사업을 안내하

는 역할을 수행한다. 또한 지역특성을 강화하는 거리조성이나 미관개선사업은 공공부문 환경계획과 민간부문 건축행위 기준 및 권장사항, 그리고 주민이 동의한 주민협정에 대한 디자인가이드라인을 작성하여 주민이 사업 후에도 이행할 수 있도록 한다. 주민공동체 활성화는 민간영역의 계획으로 주민약속 체결, 커뮤니티의식 신장, 주민의 역량강화, 공동체 프로그램 운영 등을 통해 주거지의 지속적인 관리운영을 도모하는 것이다. 지역 커뮤니티 강화는 마을르네상스 사업과 연계하여 추진되는 것이 수원형 도시르네상스 사업의 특징이다. 마을르네상스센터가 공동체 활동이 지속적으로 활발히 전개될 수 있도록 중간지원조직인 마을활동가, 마을기업, 비영리 민간단체, 기술용역사가 구성된 공동체지원조직을 만들어 마을회관 운영방안이나 행사지원, 공동체 프로그램의 지원방안을 마련하고 있다.

〈표 2-12〉 장안마을 수원형 도시르네상스시범사업 기본과제

	생활기반시설 확충	주택개량 및 정비	지역 특성 강화	주민공동체 활성화
과제	<ul style="list-style-type: none"> ○도로 + 주차장 ○공동이용시설 ○보안 + 방범시설 	<ul style="list-style-type: none"> ○주택관리 개보수 ○주택에너지효율화 ○담장 및 옥상녹화 	<ul style="list-style-type: none"> ○역사+문화자원 활용 ○옛길+골목길 개선 ○상가특성화 거리조성 	<ul style="list-style-type: none"> ○지역커뮤니티 강화 ○주민협의체 구성 ○주거복지 상담
세부 항목	<ul style="list-style-type: none"> 주차장·공원 조성 가로시설물 설치 파달포장·주차공간 확충 마을상담소·문화센터 마을회관 건립 	<ul style="list-style-type: none"> ○관련부서 지원사업 국민주택기금 융자지원 녹색건축물 조성지원 신재생에너지 설치 및 지원사업 담장허물기·그린파킹 조성사업 	<ul style="list-style-type: none"> ○건축물 외부공간 디자인가이드라인 	<ul style="list-style-type: none"> ○공동체 프로그램 마을상담소 활용·운영 마을기업 및 협동조합 육성 주민약속 체결 ‘두레주택’ 및 순환형 임대주택 도입

(자료 : 수원형 도시르네상스시범사업 기본계획 연구용역, 2013)

3) 자발적 주택개량 지원사업

(1) 서울시 주민참여형 재생사업 주택개량비용 용자지원

서울시는 ‘도시 및 주거환경정비법’ 제63조와 제82조, 동법 시행령 제60조 4항, 그리고 주택사업특별회계조례 제5조 2항5)에 근거하여 주거환경관리사업과 가로주택정비사업 지구 내 주택개량 및 신축자금을 용자지원하고 있다. 2013년도 주택개량 지원 예산액은 총 도정계정 1,000백만원, 재촉계정 250백만원으로 총 1,250백만원이 편성되어 있다. 주택개량 및 신축 금액은 수탁기관이 시공사에 바로 용자금액을 지원하는 방식으로, 주거환경관리사업의 경우 착공시에 50%, 준공 후에 50%를 용자해준다. 용자이자 는 개량비는 연 1.5%, 신축비는 2%로 국토해양부의 국민주택기금 용자이자인 2~3%보다 저렴한 수준이다. 세입자의 주거안정을 위해 용자기간 중 2년간 임대료를 동결하도록 용자조건을 부여하였다.

〈표 2-13〉 서울시 주민참여형 재생사업 주택개량비용 용자지원

구분	주택개량비용(천원)			주택신축비용(천원)		
	단독	다가구 (가구당)	다세대 (세대당)	단독	다가구 (가구당)	다세대 (세대당)
용자한도	40,000	17,500 (총70,000이하)	17,500	80,000	35,000 (총140,000이하)	35,000
적용금리	연 1.5% ※용자기간 중 2년간(1회) 임대료 동결조건 (노인주택, 중증장애인주택은 1.0%)			연 2.0%		
상환방법	3년거치 10년 균등분할상환(연4회)					

(자료 : 서울특별시 주택개량 사업별 지원제도 현황. 2013)

- 5) 도시·주거환경정비사업계정의 세출 : 정비기반시설 및 임시수용시설의 설치에 필요한 경비, 정비사업 시행자에 대한 보조금 및 용자금, 정비구역 안의 주택건설 및 개량자금의 용자금, 정비사업을 위한 연구·조사·측량·설계·감정 및 행정관리에 필요한 경비

서울시는 융자지원 외에 주택개량 상담창구를 마련하고 공공건축가를 투입하여 연계할 수 있는 주택관련 지원사업을 안내하는 등 다각적으로 지원하고 있다. 주택관련 지원사업은 옥상녹화 지원사업, 그린과깅지원사업, 희망의 집고치기 사업, 한옥 개·보수비용 지원사업, 신재생에너지 설치지원사업, 장애인 맞춤형 집수리사업 등 해당 지역과 건축물에 적용할 수 있는 사항을 무료로 안내하고 있다.

(2) 국토해양부 주관 주택개량지원사업

국토해양부는 국민주택기금 융자지원, 사회취약계층 주택개·보수사업, 노후공공임대주택 시설개선, 그린홈 건설지원 등 도시지역에 위치한 노후·불량주택의 개량, 신축 또는 리모델링 시 필요한 비용을 국고지원하고 있다. 이 중 국민주택기금을 활용한 주택개량자금 지원제도는 도시지역 주택소유자의 주택개량 활성화를 위해 2014년부터 주거환경관리사업 지구에 위치한 노후·불량주택의 개량 및 신축자금을 2~3%의 저리로 융자지원한다. 주거환경개선사업이나 주거환경관리사업 지구로 지정되지 않은 지역이라도 20년 이상된 노후·불량주택은 마찬가지로 융자지원을 받을 수 있다.

〈표 2-14〉 국토해양부의 주택개량 지원사업 현황

사업명	사업기간	사업내용	지원조건
주택개량자금 (국민주택기금융자)	`01~`13 (1-2단계) `14~ (3단계)	○ 도시지역 노후불량 주택의 개량·신축 자금을 저리(2~3%)에 융자지원 ○ 주거환경개선사업 및 주거환경관리사업 지구 내 노후·불량주택 소유자 ○ 대학주변, 도시지역에 20년 이상된 노후·불량 주택 소유자	국비50% 지방비50%
사회취약계층 주택개·보수사업	`10~`16	○ 기초생활수급자 소유주택 개·보수	전액국고
노후·공공임대주택 시설개선	`10~`18	○ 노후 공공임대주택 중 영구임대주택 리모델링	○ 국고지원을 서울 50% 지방 70% 주공 85%
그린홈 건설지원	-	○ 기존 공동주택 리모델링·재개발·재건축시 그린홈화 ○ 저소득 취약계층을 위한 열악한 영구임대주택을 그린홈으로 리모델링	민간보조 등급기준에 따라 단지별 차등지원

(자료 : 거점확산형 주거환경개선사업의 추진현황과 발전방향, 2010)

제3절 주거환경관리사업의 개념정립

1) 단계적·점진적 정비에 의한 지속적 주거지관리

주거환경관리사업은 기존 도시조직을 유지한 상태에서 소규모로 개선해나가는 정비기법으로, 사회적 변화에 유연하게 대응하면서 저층주거지를 점진적으로 발전시킬 수 있다. 공공이 기반시설을 확충하고 주민이 자발적으로 주택을 개량하는 현재개량방식으로 시행되는 주거환경관리사업은 공공부문의 정비가 민간부문의 개발을 유도하는 단계적 정비사업이다. 공식적인 사업기간은 공공시설의 준공을 기준으로 종료되나 사업종료 이후에 개별적인 주택개량이 진행되어야 주거환경관리사업의 근본취지가 달성된다.

기존의 현지개량식 정비사업은 주택개량을 활성화시키지 못하고 공공시설 설치와 일시적인 환경개선에 머물러 해당 저층주거지가 다시 정비구역으로 지정되거나 주택재개발에 대한 요구를 다시 불러일으키는 문제를 발생시키기도 했다. 그러나 주거환경관리사업은 사업추진과정에서 공동체 조직을 구축하여 사업이 종료된 이후에는 주민들에 의한 자발적인 주거지 관리·운영이 일어나도록 유도하고 있다. 도로, 주차장, 가로 등의 확충된 정비기반시설은 일시적인 물리적 개선에 그치지 않고 지속적으로 유지관리가 이루어져야 하고, 커뮤니티의 장이 되는 공동이용시설 또한 커뮤니티 구성원들의 의지를 바탕으로 관리·운영되어야 주민에게 필요한 사회복지서비스를 제공할 수 있다. 더 나아가 주민역량이 강화되면 지역 공동체는 지역맞춤형 사업을 고안하고 세밀한 주거환경개선을 추진하여 저층주거지를 점진적으로 개선해나갈 수 있다.

따라서 주거환경관리사업은 장기적인 주거지관리의 기반을 다지는 토대로서, 지역 주민의 손으로 저층주거지를 단계적·점진적으로 개선하여 도시주거의 다양성과 양질의 주거생활을 지속가능하게 하는 사업이다.

2) 저층주거지 쇠퇴와 주택의 노후화를 방지하는 예방적 관리사업

주거환경관리사업은 비교적 양호한 저층주거지의 생활지원시설을 확충하고 물리적 환경을 개선하여 삶의 질을 향상시키는 주거환경정비 사업이다. 전면철거형 정비사업의 대안적 정비사업인 주거환경관리사업은 수익성 부족으로 인해 재개발·재건축 등의 전면철거방식의 정비가 불가능하거나 노후화 수준이 심각하지 않은 저층주거지를 대상으로 한다. 정비는 필요하지만 기반시설이 비교적 양호한 저층주거지는 사용가능한 주택이 다수 존재하여 저층주거지의 도시적 가치와 토지의 효율성 측면에서 모두 전면철거방식의 정비가 적합하지 않다. 다시 말해, 주거환경관리사업은 기반시설이 매우 열악하고 노후·불량주택이 밀집한 불량주거지가 아닌 준불량지구에 추진할 수 있는 정비기법으로, 앞으로 발생하는 주택의 노후화와 저층주거지의 물리적·사회적·경제적 쇠퇴에 대비하여 관리하는 예방적 성격의 정비사업이다.

3) 주거 커뮤니티 구축 과정으로의 사업

공동체 활성화와 주민역량 강화는 주거환경관리사업 종료 이후 커뮤니티에 의한 지속적인 주거지 관리 및 운영의 중요한 기틀이 된다. 주거환경관리사업의 추진과정 자체는 저층주거지의 공동체를 다시 회복하고 조직화하는 하나의 통로로 공동체 활성화를 위한 전초작업이라고 할 수 있다. 대상지를 선정하고 정비계획을 수립하기 전, 주민대표를 중심으로 주민협의체라는 주민조직을 구성하여 주민참여를 독려하게 된다. 초기의 주민조직은 자신의 문제나 자신과 직접적인 연관이 있는 부분에만 관심을 보이는 경향이 있지만, 주민워크숍을 통해 서서히 지역의 문제와 지역의 개선방안을 고민하는 커뮤니티를 위한 조직으로 발전해나갈 수 있다. 주민협의체는 사업추진협의체의 일원으로 주거지의 미래상을 구상하고 주거지에 필요한 계획을 수립하면서 사업내용에 대한 이해도를 높이고 향후의 관리방안에 대해 체득하게 된다. 사업시행단계에서는 주민협의체를 해체하고 주민공동체운영위원회를 재조직하여 주거지의 관리규약을

제정하고 주민협정을 체결하게 된다. 주민공동체운영위원회는 관리운영시스템의 중심조직으로서 주거지의 관리 및 운영을 지속적으로 수행하는 해당 주거지의 대표조직이 된다. 이와 같이 주거환경관리사업은 주민주도의 주거지관리를 실현하기 위한 커뮤니티를 구축하고 강화하는 과정이라고 할 수 있다.

4) 거버넌스형 종합적 재생사업

사회·경제적 재생을 통한 저층주거지의 종합적 재생은 주거환경관리사업의 주요한 추진목표 중 하나로 제시되고 있다. 종합적 재생은 지역의 역사적·문화적 배경과 거주자의 인구특성 및 경제수준 등 주거지역의 사회·경제적 환경에 대한 이해를 필요로 한다. 지역의 사정을 반영하기 위해서는 주민과 지역 내 비영리단체를 계획과정에 포함시키고 행정은 전문가와 주민을 이어주는 중간자 역할을 수행하게 된다. 사업 추진시 주민-행정-전문가-비영리단체로 구성된 사업추진협의체를 조직하는 것은 물론, 사업 준공 후에도 지역의 경제적 재생을 위해 민간기업 또는 학교를 주민 또는 마을활동가와 연결하여 전문지식을 동원하고 지속적으로 주거지에 대한 환경개선 및 발전방안을 제시해 나가기도 한다. 이와 같이 주거환경관리사업은 전문가 혹은 공공이 주도하였던 과거의 정비사업과는 달리 단일주체가 추진하지 않고 공공과 민간을 아우르는 다양한 주체가 참여하여 기획 단계부터 함께 추진하는 거버넌스형 사업이다.

제3장

주거환경관리사업 도입을 위한 지표설정

제1절 평가지표 및 가중치 설정 방법

제2절 주거환경관리사업 도입 평가지표의 설정

제3절 대상지 평가지표의 가중치 설정

제3장 주거환경관리사업 도입을 위한 지표설정

제1절 평가지표 및 가중치 설정 방법

1. 다차원적 평가지표의 필요성

기존의 정비사업은 쇠퇴한 주거지의 환경개선과 주택공급을 목적으로 하였기 때문에 주로 물리적 개선에 관심을 두었다. 주택재개발 구역지정요건인 노후도, 호수밀도, 접도율, 과소필지와 같이 물리적 환경조건을 기준으로 정비 대상지를 선정하였다. 공공지원의 우선순위를 정하는 기준에 있어서도 주거지의 물리적 쇠퇴가 심할수록, 거주민의 사회경제적 수준이 낮을수록 우선 선정하였고, 특성보존이 필요한 지역에만 예외적으로 지원해왔다.

주거환경관리사업의 사업방식과 동일하게 진행되는 현지개량형 주거환경개선 사업은 저소득층이 집단적으로 거주하는 주거지역에서 공공부문의 정비를 통한 자발적인 주택개량을 기대하였으나, 공공부문의 환경개선으로만 그쳐 저조한 주택개량 및 사업의 장기화와 더불어 원주민 이탈 등 사업 효과가 미비하였다. 그러나 실질적 주택개량과 지속적 관리 없이는 공공부문의 정비 이후 주거지가 다시 쇠퇴되는 문제가 발생할 수밖에 없고, 이는 다시금 주택 재개발·재건축사업에 대한 요구로 이어지게 된다. 이는 주거환경개선사업 이후에 해당지역의 주민(또는 소유자)들이 점진적으로 주거환경을 정비해나갈 역량에 대한 판단 없이 낙후지역 위주로 사업을 진행하여 왔기 때문이다.

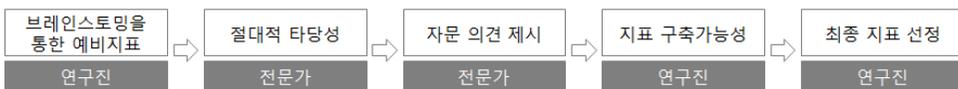
따라서 주거환경관리사업의 성공적인 도입을 위해서는 물리적인 환경에 대한 지표와 함께 지역의 주거환경이 점진적으로 관리·개량되어 나갈 수 있는 가능성이 중요한 평가지표로 활용될 수 있을 것이며, 따라서 지역 물리적 환경 측면의 지표들과 더불어 사회·경제적 측면의 지표를 포함하는 다차원적 평가지표가 필요하다.

특히 현재는 주거환경관리사업의 도입 초기단계로 민간주도의 주택개량, 지속적 주거지관리가 이루어지는 성공사례가 부족한 상황으로 초기에 성공모델을 만들어내지 못할 경우 현지개량형 주거환경개선사업과 같은 비판에 직면할 수 있으며, 주거환경관리사업의 필요성 자체에 대한 의문이 제기될 수 있다.

따라서 주거환경관리사업 추진목적의 달성가능성이 높은 지역에 우선적으로 사업을 도입하여, 수원시 주거환경관리사업 성공모델을 정립하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 주거지의 물리적·사회적·경제적 환경을 고려한 다차원적 기준을 적용하여 합리적인 대상지를 선정해야할 것이다.

2. 평가지표의 선정절차 및 방법

평가지표의 선정은 연구진들의 연구결과를 바탕으로 전문가들의 의견을 취합하여 선정하였다. 전문가들의 의견을 취합하는 이상적인 방법은 다수의 전문가가 직접 모여 토론을 통하여 의견을 조율해 나가거나, 여러 차례 의견의 환류 과정(feedback)을 거칠 수 있는 델파이기법을 활용하는 것이다. 그러나 이와 같은 방법은 시간과 비용이 과다하게 소요되기 때문에 본 연구에서는 택하지 못하였다.



〈그림 3-1〉 평가지표 선정과정

이에 본 연구에서는 위의 그림과 같은 과정을 통하여 평가지표를 선정하였다. 먼저 연구진의 브레인스토밍⁶⁾ 과정을 통해 예비 평가지표를 구성하고 예

6) AHP기법의 창시자인 Thomas Saaty는 저서에서 AHP 분석을 위한 평가지표의 계층을 성공적으로 구성하기 위한 방법으로 브레인스토밍을 제시하고 있음 (조근태 외 역, 리더를 위한 의사결정, 동현출판사, 서울, 2003)

비지표에 대한 전문가 설문을 통하여 전문가들의 의견을 취합하였다. 전문가 설문 과정에서 지표자체의 타당성을 묻는 문항과 주관식으로 자문의견을 제시할 수 있는 문항을 포함하여 전문가들의 의견을 최대한 반영하도록 노력하였다.

본 평가지표는 정량적인 현황지표를 통하여 평가하게 되므로 평가지표를 대변할 수 있는 양적변수의 구축가능성을 검토하였다. 이를 반영하여 구축가능성이 없는 변수는 지표에서 제외하여 최종 지표를 선정하였다.

전문가 설문은 주거환경관리사업, 저층주거지정비, 주거지정비 또는 주거지 재생 분야의 연구를 수행하여온 연구자들과 현재 주거환경정비관련 실무⁷⁾를 수행하고 있는 실무자들을 대상으로 실시하였다.

2013년 10월 21일부터 30일까지 10일 동안 연구자와 실무자 15명씩 총 30부를 목표로 설문을 배부하였으며, 최종적으로 분석에 활용할 수 있도록 회수된 각각 14부씩 총 28부를 분석에 사용하였다. 전문가 설문 내용은 예비 평가지표의 타당성과 가중치에 대한 전문가들의 의견을 수렴하기 위한 것으로, 평가지표의 절대적 타당성을 평가하는 문항과 가중치(상대적 중요도)를 평가하는 문항으로 구성된다. 절대적 타당성을 평가하는 문항은 9점 척도로 질문하였으며, 가중치를 산정하기 위한 질문은 지표들 간의 상대적인 가중치를 판단하는 쌍대비교설문으로 구성하였다. 이외에 평가지표의 개념 및 내용에 대한 의견을 기술하는 주관식 문항을 포함하여 절대적 평가에 대한 구체적인 근거를 보완할 수 있도록 하였다.

예비평가지표 중에서 절대적 타당성 점수가 낮은 평가지표와 자문의견에서 전문가들이 공통적으로 적합하지 않다고 언급한 평가지표를 종합적으로 고려하여 제외하였다. 자료의 구축가능성은 평가지표의 정량적 측정가능 여부와 가용 자료의 적절성 및 최신성 두 가지 측면에서 판단하여 실제 적용이 불가능한 평가지표를 추가로 제외하였다.

이러한 평가지표 선정과정을 통해 확정된 소분류 평가지표를 주거환경관리사업 우선도입 지역을 선정하기 위한 대상지 평가지표로 최종 선정하였다.

7) 현재 2020 서울시 주거환경정비기본계획 수립을 수행하고 있는 건축사사무소 및 엔지니어링업체의 실무자들을 대상으로 하였다.

3. 평가지표의 분석방법

최종 선정된 평가지표를 대상지에 실제 적용하여 합리적으로 평가하기 위하여 AHP분석기법을 사용하여 선정된 대상지 평가지표들의 상대적 중요도인 가중치를 도출하였다. 가중치는 소분류 평가지표의 상대적 중요도에 대분류 평가지표의 상대적 중요도를 곱하여 산출하였다.

평가지표의 가중치를 활용한 AHP분석기법은 논리적인 방법을 통해 요인들 간의 상대적인 중요도를 도출하고 다수의 판단을 결합하는 분석방법으로, 설문에서는 쌍대비교설문을 작성하여 분석 자료를 구축한다. 쌍대비교설문은 다수의 속성을 한꺼번에 비교하는 것보다 두 속성 간의 비교를 쉽게 여기는 인간의 특성을 반영한 설문방법으로, 복잡한 의사결정상황에서 수많은 의사결정 요소들의 가중치 또는 중요도를 산출하기 위해 사용된다.

AHP분석은 크게 4단계로 이루어진다. 먼저 일반적으로 분석항목들 사이의 관계를 체계적으로 구조화하고, 그 다음 구조화된 항목간의 쌍대비교설문의 결과를 이용하여 평가항목간의 쌍대비교행렬을 작성한다. 세 번째로 각 단계별로 항목을 구성하는 요소사이의 가중치를 판정하여 평가지표의 상대적 중요도를 산정하고, 마지막으로 판단에 대한 일관성을 검증한다(홍성조 외, 2010). 본 연구에서도 동일한 방법으로 대분류 평가지표와 소분류 평가지표 두 단계로 구성하고, 세 가지 대분류 평가지표 간 1번의 가중치 판정과 대분류 평가지표에 속한 소분류 평가지표 간 3번의 가중치 판정을 위해 총 4가지의 쌍대비교행렬을 작성하였다. 그 다음 28명의 설문 응답자별로 작성한 4가지 쌍대비교행렬을 종합하여 소분류 평가지표의 전체적인 상대적 중요도를 도출하였다.

설문 응답자들의 평가를 종합하는 방법은 그룹평가방법과 수치통합방법의 두 가지가 있는데, 본 연구에서는 각 응답자의 쌍대비교행렬을 수치적으로 통합하는 수치통합방법을 사용하였다. 가중치 판정 시 항목별 일관성 검증을 통해 항목별로 일관성이 없는 응답자의 쌍대비교행렬을 제외하고 기하평균을 내어 통합된 쌍대비교행렬을 작성한 후 전체 평가지표의 가중치(상대적 중요도)를 도출하였다.

설문의 일관성은 일관성비율(CR: Consistency Ratio) 지수를 사용하여 검정하였는데, 본 연구에서는 일관성비율이 0.2 이하인 경우 일관성이 있다고 판단하고 가중치를 도출하는 행렬로 사용하였다. 일관성비율은 일반적으로 0.1 이하를 기준으로 일관성이 있다고 판단하고 있으나, 이 기준에 대한 정확한 근거가 부재하고 문제의 유형이나 설문 방법, 응답자의 이해도에 따라서 유연하게 적용되고 있다. 특히 AHP분석기법에 대한 이해도가 낮은 사람들을 대상으로 설문하는 경우에 일관성비율 지수를 0.2 이하까지 허용 범위를 높일 수 있다⁸⁾. 본 연구의 설문대상자들은 도시계획 및 주거환경 정비 관련 전문가들이지만 면담이 아닌 서면 설문조사 방식으로 진행되었기 때문에, AHP설문 방법에 대한 충분히 인지가 부족하였을 가능성을 감안하여 일관성비율값의 판단 기준을 0.2 이하로 설정하였다.

8) AHP 분석방법의 창시자인 Thomas Saaty 또한 CR값이 0.2 이상이면 일관성이 부족하여 재조사가 필요하나, 0.2 미만일 경우 용인할 수 있는 수준의 일관성을 구비한 것으로 판단하였음(한국개발연구원, 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구, 2004, 120p)

제2절 주거환경관리사업 도입 평가지표의 설정

1. 예비 평가지표

주거환경관리사업의 성공가능성을 높일 수 있는 대상지를 선정하기 위해서는 먼저 해당주거지가 지속적으로 관리되고 개선될 수 있는 가능성을 살펴보아야 한다. 지역 커뮤니티와 같은 사회적 환경은 주거지를 안전하고 지속가능하게 유지·관리하는데 있어 중요한 개념이다. 또한 지속적 주거지관리의 측면에서는 도시공간조직의 유지가 가능하고 쇠퇴정도가 낮은 지역에서 더 유리할 수 있다. 두 번째로 주거환경관리사업은 기본적으로 주거지역의 환경개선이 필요하거나 환경개선 효과가 크게 나타날 수 있는 지역을 대상으로 추진할 수 있다. 주거환경관리사업은 낙후된 저층주거지역을 우선으로 하지 않고 단독·다세대주택이 밀집한 일반적인 저층주거지역을 대상으로 시행하지만, 정비사업의 한 종류로서 그 일차적인 목표는 물리적 환경개선 및 생활편의 증진에 있다. 마지막으로 주거환경관리사업 시행 이후에 개별적인 주택개량으로 이어질 가능성을 고려해야 한다. 도로 및 주택의 규모 또는 규제와 같은 개발가능성으로 치환되는 주거지의 경제적 가치는 민간주도의 개별주택 개량을 통한 사업의 실행가능성과 관련이 있다.

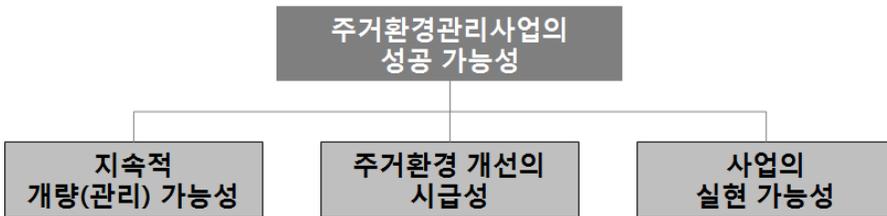
이와 같이 주거환경관리사업에 대한 이해를 바탕으로 하여 평가지표의 설정을 위한 3가지 대분류 기준으로 지속적 개량(관리)가능성, 주거환경 개선의 시급성, 사업의 실행가능성을 선정하였다.

먼저 지속적 개량(관리)가능성은 주거환경관리사업의 준공 이후 지역의 주거환경 및 개별 주택을 주민들이 지속적으로 관리 및 개선할 수 있는 가능성을 말한다. 이와 같은 지속적인 개량 및 관리는 주거환경관리사업이 다른 정비사업과 차별화되는 가장 큰 특징이라고 할 수 있으며 사업의 성공여부에 가장 중요한 부분 중 하나이다.

두 번째로 주거환경 개선의 시급성은 지역의 주거환경의 개선이 시급한 정도를 의미하며, 주택의 노후도와 저층주거지의 주거환경에 큰 영향을 미치는 교

통환경, 주차시설, 공동이용시설, 오픈스페이스의 열악함을 포함하는 개념이다. 주거환경관리사업에서 노후도나 낙후도에 대한 중요도가 타 사업에 비하여 상대적으로 낮지만 여전히 지역의 주거환경을 개선하는 것이 사업의 핵심목표 중의 하나이기에 중요한 평가기준이다.

마지막으로 사업의 실현 가능성은 개별적인 주택의 개량이 이루어져 실제 물리적 환경 개선으로 이어질 수 있는 가능성으로, 주택개량과 관련된 밀도, 규제, 토지가격 등을 포괄하는 개념이다. 주거환경관리사업에서 기반시설 등 공공부문은 공공의 재정투입을 위하여 단기간에 환경의 개선이 가능하다. 그러나 사업의 진정한 성공을 위해서는 민간부분에 의한 개별 주택의 개량 및 개선이 이루어져야 할 것이며, 이것이 이루어지지 못할 경우 현지개량형 주거환경개선 사업과 같은 비판에 직면하게 될 것이다.



〈그림 3-2〉 대분류 평가지표

저층주거지 재생 및 주거환경관리사업에 대한 이해를 바탕으로 연구진들 간의 브레인스토밍을 거쳐 대분류 평가지표에 포함되는 세부평가지표를 고안하여 예비 평가지표로 설정하였다. 대분류 평가지표 각각에 대한 소분류 평가지표는 표 2-1, 표 2-2, 표 2-3에 그 개념과 특성을 제시하였다.

지속적 개량(관리) 가능성은 거주기간, 주민연령대, 자가비율, 커뮤니티 구축 여부, 주민의 역량으로 총 5개의 항목을 지표로 삼았다. 거주기간, 자가비율은 지역 커뮤니티의 안정성에, 주민연령대와 커뮤니티 구축여부, 그리고 주민의 역량은 지역 커뮤니티의 자생력에 영향을 미치는 대표적인 변수로 판단하였다.

〈표 3-1〉 지속적 개량(관리)가능성의 소분류 평가지표

평가지표		개념 및 특성
지속적 개량(관리) 가능성	거주기간	지역주민의 지역 내 거주기간 거주기간이 길수록 지역에 대한 애착이 높아 지속적인 개량이 가능할 것임
	주민 연령대	지역주민의 연령대 젊은 연령대의 주민이 많을수록 지속적 개량이 가능할 것임
	자가 비율	지역거주민들의 자가 거주 비율 자가 거주자가 많을수록 지역 환경의 지속적인 유지관리 의지가 클 것임
	커뮤니티 구축여부	협의회, 단체 등 각종 조직의 구축여부 지역 커뮤니티가 구축되어 있을 경우 이 커뮤니티를 중심으로 지속적인 지역 환경의 관리가 가능할 것임
	주민의 역량	마을만들기 등 지역의 관리·개선 경험 기존에 다양한 형태로 지역의 관리 및 개선 경험이 있는 경우 지속적 개량 가능성이 높아짐

주거환경 개선의 시급성은 저층주택비율, 주택의 노후도, 도로환경, 주차시설, 공동이용시설, 오픈스페이스 등 6개의 지표를 제시하였다. 도로환경 및 주차시설은 정비기반시설의 확충정도를 나타내고, 공동이용시설과 오픈스페이스는 생활편의와 같은 저층주거지의 질적 차원과 관련이 있다. 주택의 노후도는 실질적 주거공간의 성능저하와 저층주거지의 쇠퇴수준을 뜻한다.

마지막으로 사업의 실행가능성은 토지가격, 소득수준, 필지규모, 현재 밀도수준, 각종 규제 등 5개의 항목을 하위 지표로 설정하였다. (토지가격) 소득수준은 주택신축 및 개량을 실행할 주민의 경제적 능력을 나타내고, 필지규모는 주거지의 공간조직이 주택신축 및 개량이 가능한 물리적 조건을 갖추었는가를 판단하는 지표이다. 현재 밀도수준과 각종 규제는 최대 개발범위와 밀접한 관련이 있다.

〈표 3-2〉 주거환경 개선의 시급성의 소분류 평가지표

평가지표		개념 및 특성
주거환경 개선의 시급성	저층주택 비율	지역주민의 지역 내 거주기간지역 내 저층 주택 (단독, 다세대, 다가구) 비율 저층 주택의 비율이 높을수록 환경 개선이 시급함
	주택의 노후도	지역 내 주택의 노후도 (노후주택 비율) 노후도가 클수록 주거환경 개선이 시급함
	도로환경	지역 내 도로의 확보정도 및 도로 폭원 도로환경이 열악할수록 주거환경의 개선이 시급함
	주차시설	지역 내 주차시설 확보 주차시설의 확보가 부족할수록 주거환경의 개선이 시급함
	공동이용시설	지역 내 공동이용시설(노인정/어린이놀이터/운동시설)확보 지역 내 공동이용시설이 부족할수록 환경개선이 시급함
	오픈스페이스	지역 내 오픈스페이스 확보 오픈스페이스가 부족할수록 주거환경의 개선이 시급함

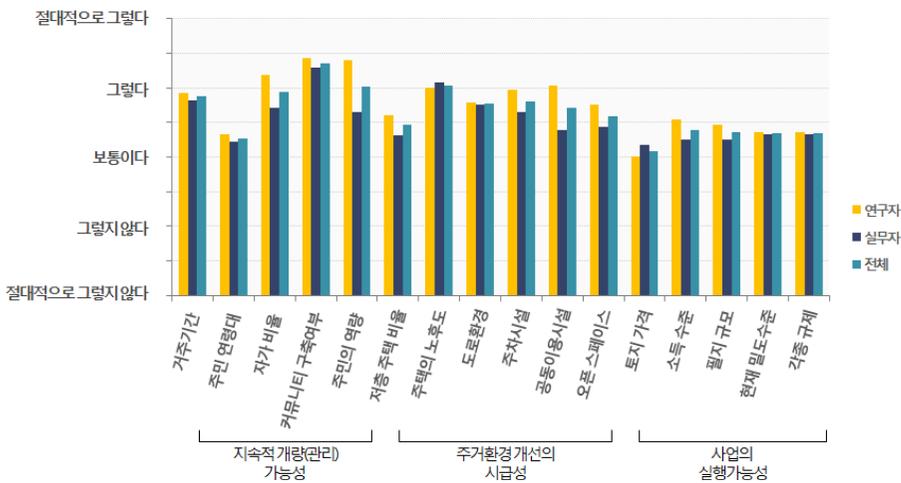
〈표 3-3〉 사업의 실행가능성의 소분류 평가지표

평가지표		개념 및 특성
사업의 실행가능성	토지가격	지역의 부동산 가치를 대변하는 항목 지역의 부동산 가치가 높을수록 사업의 실행가능성이 높음
	소득수준	지역 거주민의 소득수준 소득수준이 높을수록 사업의 실행가능성이 높음
	필지규모	지역 필지의 규모 일정수준 이하의 과소필지가 많을수록 사업의 실행가능성이 낮음
	현재 밀도수준	현재 지역의 건축물들이 달성하고 있는 용적률 수준 계획 용적률 대비 현재 용적률이 낮을수록 사업의 실행가능성이 높음
	각종 규제	각종 규제사항 (지구단위계획구역, 문화재보호구역 등) 지역에 해당되는 규제사항이 적을수록 사업의 실행가능성이 높음

2. 예비 평가지표의 타당성 및 구축가능성 검토

1) 대상지 평가지표별 타당성

전문가 설문을 통하여 도출된 예비 평가지표 타당성에 대한 평가점수는 대부분 5점 이상으로 나타나 16개의 예비 평가지표가 전반적으로 타당한 것으로 평가되었다. 대분류 평가지표들의 타당성을 비교하면, 사업의 실행가능성에 속한 소분류 평가지표들이 지속적 개량가능성과 주거환경 개선시급성에 속한 소분류 평가지표들보다 대체적으로 낮은 점수를 받았다. 소분류 평가지표들의 타당성을 비교하면, 커뮤니티 구축여부, 주민의 역량, 자가비율, 공동이용시설, 주택의 노후도 등이 타당성이 높게 나타났다.



〈그림 3-3〉 예비 평가지표의 타당성

예비 평가지표 타당성에 대한 연구자와 실무자 간의 평가차이는 주민의 역량과 공동이용시설, 자가비율에서 두드러졌다. 이 세 가지 소분류 평가지표 모두 실무자보다 연구자가 그 타당성을 높게 평가하였다. 연구자들이 실무자들에 비하여 지역 주민에 의한 지속적인 주거환경의 관리를 주거환경관리사업에 중요한 성공요소로 인식하고 있음을 보여준다.

〈표 3-4〉 지속적 개량(관리)가능성의 타당성에 대한 전문가 자문의견

지속적 개량(관리)가능성의 타당성		
	연구자	실무자
타당성 높음	커뮤니티 안정성(거주기간 및 장기적 거주 의사)과 커뮤니티 자생력(자생적 주민활동 정도, 자가주택 소유자 비율) 두 가지 측면에서 매우 중요함	지속적 개량가능성은 관리사업의 기본이며 기준이 되는 항목 관리사업의 취지가 주민의 자발적 주택개량이므로 지속적 개량가능성이 가장 중요 지속적 개량가능성은 주민의 자발적 정비 가능성을 의미하므로, 높은 주민동의율이 기대되어 관리사업이 합당함
타당성 낮음	지속적 개량가능성은 관리사업을 통해 높여나가는 것임	지속적 개량가능성은 자발적·자율적 주거환경관리를 뜻하므로 마을만들기에 더 적합
세부의견	지속적 개량가능성은 자가소유자들의 주택개량, 개축, 개보수 의지가 관건임 주민의 자발적 역량이 갖춰진 이후 정비가능 지속적 개량을 유도하는 공공지원 방안의 모색이 중요한 과제임 기존 도시공간조직 유지가 가능한 주거지에 적용해야 함	-

예비 평가지표 타당성에 대한 자문의견은 대분류 평가지표의 경우 주거환경 관리사업의 취지를 어떻게 이해하는가에 따라서 최우선으로 꼽는 평가지표를 다르게 판단하였다. 주거환경관리사업의 취지나 목표를 주민의 자율적 정비 또는 주민의 자발적 주택개량으로 이해하는 전문가는 지속적 개량(관리)가능성을 주거환경관리사업의 기본적인 개념으로 보았다. 특히 지속적 개량(관리)가능성에 있어 장기적 거주 의사나 주택소유비율, 활발한 주민활동 등 커뮤니티 차원의 안정성 또는 자생력이 중요함을 강조하였다. 지속적 개량가능성은 자가소유자들의 주택개량, 개보수 의지가 관건이 되므로 지속적 개량 또는 관리를 유도

하는 공공지원 방안의 모색이 중요한 과제라는 의견이 제시되었다. 또한 동일한 관점에서 주거환경관리사업은 주민의 역량이 갖추어지고 기존 도시공간조직의 유지가 가능한 지역에서 대상으로 적용해야 한다고 밝혔다.

한편, 주거환경관리사업의 취지를 주거환경의 개선으로 파악한 전문가는 주거환경 개선의 시급성이 높은 지역에 우선 도입하는 것이 타당하다고 보았다. 사업성이 낮은 지역에서는 주거지 정비사업을 통한 기반시설이나 공동이용시설의 설치가 원활히 이루어지지 않으므로, 주거환경관리사업이 환경개선의 역할을 수행하는 하나의 정비방식으로서 주거환경 개선의 시급성이 사업의 실행가능성보다 우선 고려되어야 한다는 의견이 제시되었다. 동일한 관점에서 주거환경 개선의 시급성이 지속적 개량가능성보다 더 중요하게 다루어져야 한다는 의견도 여럿 있었다.

주거환경 개선의 시급성이 타당성이 낮다고 평가한 전문가들은 주거환경관리사업은 열악한 지역이 아닌 비교적 양호한 주거지역에 적합한 정비방식이라는 것을 그 이유로 들었다. 주거환경이 열악한 지역은 철거재개발사업, 재건축사업, 또는 가로주택정비사업 등의 다른 정비방식에 더 상응한다는 다수의 언급이 있었다. 또한 지역의 장기적 환경관리 가능성 측면에서는 노후지역보다 개별적 개량이 어느 정도 이루어진 지역이 더 경쟁력이 있고, 실제 노후화된 정도보다는 주민의 인지정도 또는 관리사업에 대한 요구가 더 중요하다는 조금 다른 논지도 전개되었다.

사업의 실행가능성에 대해서는 관리사업의 추진목표상 공공부문의 기반시설 정비 이후에 주민들의 자발적 주택개량이 이루어져야 한다는 점에서 타당하다는 평가를 받았다. 그러나 실제 사업의 실행가능성이 높은 지역은 주거환경관리사업의 필요성이 낮을 가능성이 있고, 그러한 지역에 공공지원을 우선으로 실시하는 것 또한 적절하지 않다고 판단하는 의견들이 있었다. 다른 한편으로는 사업추진 주체와 커뮤니티의 의지, 관리사업의 시행력을 포함하는 개념을 의미하는 경우에는 중요한 개념이라는 의견도 있었다.

〈표 3-5〉 주거환경 개선의 시급성의 타당성에 대한 전문가 자문의견

주거환경 개선의 시급성의 타당성		
	연구자	실무자
타당성 높음	지속적 개량가능성보다 우선임	공공이 정비기반시설 및 공동이용시설을 설치하지 않은 곳은 비용편익이 낮은 지역이므로, 경제성(사업성)보다 개선시급성을 우선으로 결정해야 함 정비사업의 목적은 환경개선이므로 주거환경 개선시급성이 높은 지역이 타당함 주택수급과 거주자 환경개선이 정비사업의 목적이므로 주거환경 개선시급성이 최우선 과제임
타당성 낮음	도정법에 의한 주거환경관리사업 정의상 환경개선의 시급성은 중요도가 낮음 주거환경개선사업 정비구역보다 도로나 기반시설이 양호한 지역에 더 적합함 총괄적 개선사업보다 지역에서 필요로 하는 부분을 정비하는 맞춤형 관리가 타당함 열악한 지역보다 장기적인 주거지의 낙후를 미연에 방지할 수 있는 지역이 대상으로 적합	주거환경이 열악한 지역은 철거재개발사업, 재건축사업, 또는 가로주택정비사업 등 다른 사업방식이 더 적합함
세부의견	주거환경개선사업과의 차이를 밝히는 주거환경관리사업의 명확한 개념정립을 통해 지정 목적 및 공공지원 규모를 결정 노후지역보다 개별적 개량이 이루어진 지역은 장기적인 환경관리 가능성이 높음 기반시설 및 공공공간의 개선과 주택의 개선 중 우선 지원할 부분을 지역에 맞게 결정해야함	실제 상태보다 관리사업을 필요로 하는 주민의 인식(요구)이 중요함

사업의 실행가능성은 본 연구에서는 기반시설 정비나 주택개량이 실현되기 용이한 물리적 환경 또는 경제적 상황을 의미하였으나, 설문에 참여한 다수의 전문가가 사업의 실행가능성을 주택공급에 따른 수익성으로 받아들여 사업의 실행가능성이 과소평가된 면이 있다. 주택개량 차원의 사업의 실행가능성은 지속적 개량(관리)가능성의 개념과 더불어 주거환경관리사업의 주요 요소로 주택개량의 실행가능성에 대한 중요도가 가장 낮다고 평가할 수는 없을 것이다.

〈표 3-6〉 사업의 실행가능성의 타당성에 대한 자문의견

사업의 실행가능성의 타당성		
	연구자	실무자
타당성 높음	사업실행 가능성은 사업추진주체와 커뮤니티의 의지, 시행력을 포함하는 개념이므로 중요함 관리사업의 도입취지와 목표상 공공부문의 기반시설 정비 이후에 주민들의 주택개량이 이루어질 수 있어야 함	사업실행성이 가장 중요하나, 사업실행성이 높은 지역은 관리사업에 대한 요구가 낮을 것으로 예상
타당성 낮음	민간주도정비가 불가능한 지역을 대상으로 사업실행가능성을 높이는 것이 중요	낙관적인 사업성은 공공지원의 최우선순위에 적합하지 않음
세부의견	-	물리적 환경개선은 주민의 경제적 측면과 관련성이 높음

소분류 평가지표에 대한 자문의견을 분석한 결과, 주민연령대와 소득수준, 저층주택비율이 적합하지 않다는 의견이 다수 있었다. 주민연령대는 젊은 층일수록 자가비율과 소득수준이 낮아지는 등 다른 평가지표와 모순이 발생하고, 소득수준은 사회경제적 수준이 높은 지역에 공공의 지원을 우선 적용하는 것이 형평성에 어긋난다는 지적이 있었다. 저층주택비율에 관하여 저층주택이 많아질수록 주거환경 개선의 시급성이 높아짐을 의미하는 것이 아니므로 관련성이 없다는 지적이 있었다. 저층주택비율이 높을수록 사업 동기가 어려워 사업 실현이 불리하다는 의견과 함께 저층주택비율에 대한 타당성 평가점수도 낮게 나타났다.

〈표 3-7〉 소분류 평가기준의 타당성에 대한 전문가 자문의견

소분류 평가지표 타당성		
지속적 개량(관리) 가능성	주민역량	주민역량이 매우 중요(연구자)
	주민연령대	젊은 연령대 기준은 다른 평가기준과 모순됨(실무자) 젊은 연령대의 주민은 평균소득이 낮고 자가비율은 낮음 자가비율이 높은 지역은 젊은층이 오히려 적음 다른 평가기준들과 일치하지 않음 주민연령대는 지속적 개량 가능성과는 연관성이 낮음(실무자)
	기준추가	주민동의를 및 주민의 참여의사(연구자) 공공(지자체, 정부)의 지원이 중요(연구자) 주민 역량과 함께 환경개선이후 주민의 지속적 거주와 정부의 지원 인력 또는 정부보조금의 장기화가 밑바탕이 되어야 함(연구자)
주거환경 개선의 시급성	저층주택 비율	저층주택비율이 주거환경 개선 시급을 의미하지 않음(실무자) 저층주택비율이 높을수록 사업실현이 불리: 다수의 소유자·점유자 등 장, 사업동의를 어렵고 많은 요구사항이 발생(실무자)
	주택노후도	개선시급보다 실행가능성과 연관성이 더 높음(연구자) 주택노후도만이 아닌 주택성능을 중점적으로 고려해야 함(실무자)
	도로환경	골목길정비, 주차시설 개선은 관리사업의 기본항목임(연구자) 자동차 주행편의성과 보행편의성 중 도로환경이 의미하는 바를 구체 적으로 정의해야 함(연구자) 도시계획도로 확보와 같은 교통환경 개선이 필요한 사업은 주거환경 개선사업의 현지개발방식이 타당함(연구자) 열악한 도로환경보다 구획정리된 주거지역이 지속적 측면에서 더 적 합함(연구자)
	기준추가	보행환경(연구자)
사업의 실행가능성	주택개량	주택개량은 관리사업에서 부수적, 평가기준으로 중요성이 다소 낮음 (연구자)
	소득수준	소득수준이 높은 지역에 공공의 행재정적 지원의 우선을 두는 것은 형평성에 어긋남(실무자)
	기준추가	공공의 원활한 시설 설치를 위한 국공유지 비율 또는 공가비율(연 구자)

이러한 전문가설문에 의한 자문의견을 반영하여 지속적 개량(관리)가능성에서 주민연령대를, 사업의 실행가능성에서 소득수준을 대상지 선정의 평가지표에서 제외하였다. 저층주택비율은 사업의 성공여부를 평가하는 지표로서의 타당성은 낮게 평가되었지만 저층주거지역의 특성을 의미하며, 주거환경관리사업 자체가 저층주택의 밀집지역을 대상으로 하고 있기 때문에 분석대상지를 선정하는 기본 항목으로 포함하여 적용하였다.

〈표 3-8〉 예비 평가지표의 조정

예비 평가지표의 조정					
지속적 개량(관리) 가능성	거주기간	주거환경 개선의 시급성	저층주택비율 (제외)	사업의 실행가능성	토지 가격
	주민 연령대 (제외)		주택의 노후도		소득 수준 (제외)
	자가 비율		도로환경		필지 규모
	커뮤니티 구축여부		주차시설		현재 밀도수준
	주민의 역량		공동이용시설		각종 규제
			오픈스페이스		

그 외에 제시된 소분류 평가지표에 대한 기타 의견으로 도로환경에 대해서는 주행편의성 뿐만 아니라 보행편의성도 함께 고려되어야 한다는 의견과 주택 노후도 보다는 주택성능을 살펴봐야 한다는 의견이 있었다. 또한 지표의 추가에 대한 의견이 있었는데 지속적 개량(관리) 가능성에서 주민동의율 및 주민의 사, 장기적 공공지원 가능성이, 주거환경 개선의 시급성에서 보행환경이, 마지막으로 사업의 실행가능성에서 국공유지 비율 또는 공가비율이 언급되었다.

2) 대상지 평가지표별 구축가능성

타당성 분석을 통해 가려낸 14개의 평가지표에 대해서 실제 대상지역에 적용하기 위한 양적자료의 구축가능성을 살펴본 결과, 커뮤니티 구축여부가 정량적 측정이 불가능하여 추가적으로 제외되었다. 커뮤니티 구축여부는 타당성 검

토에서도 전문가들이 매우 중요하게 생각하고 있는 변수였으나 현재 구축여부를 대변할 수 있는 양적변수⁹⁾를 구축할 수가 없어 본 연구에서는 제외하였다. 그러나 지역 커뮤니티의 구축여부는 여전히 지속적 개량(관리)가능성에 있어 가장 중요한 개념 중의 하나로 향후 연구에서는 커뮤니티에 대한 주민 인식과 같은 추가 조사를 통해서라도 포함시키려는 노력이 필요할 것으로 생각된다.

이외에 정확하게 일치하는 자료의 구득이 불가능한 지표는 지표의 특성을 대변할 수 있는 간접적인 지표를 통해 구축하였다. 거주기간의 경우 장기적 거주에 따른 커뮤니티의 안정성을 의미하는 지표로서 인구주택총조사에서 구축하고 있는 5년 이상 거주자 비율로 측정할 계획이었으나, 본 연구의 분석단위인 집계구(또는 행정동) 단위 원자료의 구득이 불가능하여 인구이동 비율(총이동자수/총인구)로 간접 측정하였다. 인구이동비율이 높을수록 지역을 떠나는 사람과 새롭게 들어오는 사람이 많은 지역으로 생각할 수 있으며, 따라서 평균적인 거주기간이 짧게 나타날 것이다.

평가를 위한 자료구축이 가능한 13개의 평가지표는 표 3-9에 제시된 조작적 정의 통해 정량화하였다. 세부적인 측정방법으로 먼저 주민의 역량은 수원시에서 공모방식으로 추진되는 마을르네상스 사업현황을 참고하여 2011년부터 2013년까지 주민에 의해 추진되는 공모사업 실적으로 나타냈다. 공동이용시설은 도정법 상 규정된 용도에 따라 노유자시설, 경로당, 어린이집, 영유아보육시설, 마을회관, 노인회관, 공동작업장을 포함하였고, 과소필지는 수원시 건축조례에 의거하여 최소분할면적인 60m²을 과소필지 기준으로 정하였다. 각종 규제는 수원시에 해당되는 경기도문화재보호구역, 개발제한구역, 비행안전구역을 적용하였다.

9) 커뮤니티 구축여부를 양적변수로 조작적 정의를 하기 위하여 다양한 변수를 검토하였으며, 주거지역 내 각종 조직 또는 협의체의 수 등의 활용가능성을 높게 보았으나, 현재 활발하게 추진되고 있는 수원시 마을르네상스의 영향으로 저층주거지역에 주민조직이 대부분 균등하게 분포하고 있어 지표로서의 변별력이 없다고 판단하였다.

〈표 3-9〉 평가지표별 측정방법

평가지표		조작적 정의		변경사항
저층주택 비율		단독·다세대·연립주택 비율		-
개발(관리)가능성 지속적	거주기간	인구이동 비율	→	대안적 지표 활용
	자가 비율	자가거주자 비율		-
	커뮤니티 구축여부	구축불가능		제외
	주민의 역량	마을르네상스 공모사업 경험		-
주거환경 개선의 시급성	주택의 노후도	20년 이상 주택 비율		-
	도로환경	도로면적 비율		
	주차시설	총 주차대수 / 총 가구수		
	공동이용시설	인구당 공동이용시설개수		
	오픈 스페이스	공원면적 비율		
사업의 실행가능성	토지 가격	평균 표준공시지가		-
	필지 규모	60m ² 이하 과소필지 비율		
	현재 밀도수준	총 연면적 / 지구면적		
	각종 규제	적용되는 각종 규제 의 수		

3. 최종 대상지 평가지표의 선정

대상지 선정을 위한 평가지표는 16개의 예비 소분류 평가지표 중 기본항목으로 전환된 저층주택 비율과 함께 주민연령대, 커뮤니티 구축여부, 소득수준 등 4개의 지표를 제외하고, 나머지 12개의 소분류 평가지표로 최종 선정되었다. 주민연령대와 소득수준은 타당성 분석 과정에서, 커뮤니티 구축여부는 자료의 구축가능성 검토 과정에서 탈락되었다.

지속적 개량(관리) 가능성은 거주기간, 자가비율, 주민의 역량 등 3개의 소분류 평가지표, 주거환경개선의 시급성은 주택의 노후도, 도로환경, 주차시설, 공동이용시설, 오픈스페이스 등 5개의 소분류 평가지표, 사업의 실행가능성에는 토지가격, 필지규모, 현재 밀도수준, 각종 규제 등 4개의 소분류 평가지표로 구성된다.

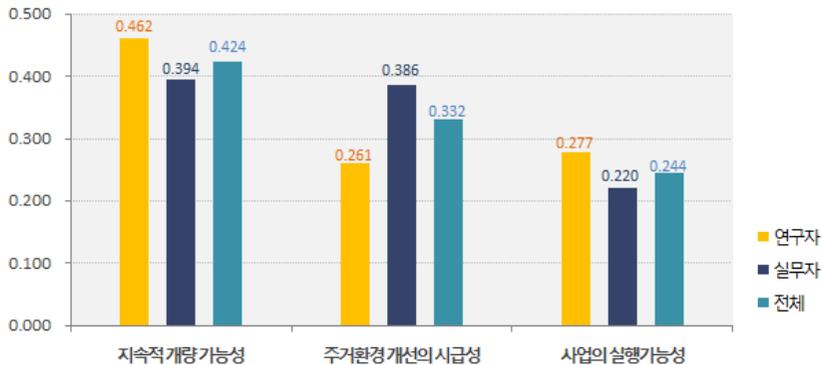
〈표3-10〉 최종 평가지표의 선정

최종 평가지표		
지속적 개량(관리)가능성	주거환경 개선의 시급성	사업의 실행가능성
거주기간	주택의 노후도	토지가격
자가비율	도로환경	필지규모
주민의 역량	주차시설	현재 밀도수준
	공동이용시설	각종 규제
	오픈스페이스	

제3절 대상지 평가지표의 가중치 설정

1. 대분류 평가지표의 가중치

대분류 평가지표의 상대적 중요도에 대한 AHP분석 결과는 지속적 개량(관리)가능성(0.424), 주거환경 개선의 시급성(0.332), 사업의 실행가능성(0.244) 순으로 높게 나타났다. 연구자는 지속적 개량(관리)가능성(0.462), 사업의 실행가능성(0.277), 주거환경 개선의 시급성(0.261) 순으로 중요도가 높다고 평가하였고, 실무자는 지속적 개량(관리)가능성(0.394), 주거환경 개선의 시급성(0.386), 사업의 실행가능성(0.220) 순으로 중요도가 높다고 평가하였다. 특히 주거환경 개선의 시급성에 대해서 실무자들은 지속적 개량가능성과 비슷한 수준의 높은 중요도를 갖는다고 판단한 반면, 연구자들은 가장 낮은 중요도로 평가하는 등 주거환경 개선의 시급성에 있어 연구자와 실무자 간에 의견 차이를 보였다. 사업의 실행가능성에 대해서는 연구자와 실무자 모두 대체적으로 중요도가 낮다고 평가하였다.



〈그림 3-4〉 전문가 유형별 대분류 평가지표의 상대적 중요도

가중치의 분석결과에서 나타난 바와 같이 전문가들은 주거환경관리사업에서 지속적 개량(관리) 가능성이 주거환경의 개선보다 우선하는 중요한 개념으로

생각하고 있다. 기존의 정비사업이 주거환경의 개선을 주 목적으로 삼고 공공 지원의 우선순위를 환경개선의 필요성에 두었던 것에 비하면, 주거환경관리사업은 주거지의 사회·문화적 차원을 중요하게 다루어야 한다는 것을 시사한다. 주거지에서 지속적 관리가 일어날 잠재력을 파악하기 위해서는 주거환경관리사업의 대상지 선정에 대한 다차원의 접근이 필요하다는 것을 확인할 수 있다.

2. 최종 평가지표의 가중치

최종 선정된 대상지 평가지표는 AHP분석을 통해 얻은 세 가지 대분류 평가지표의 상대적 중요도에 각 대분류 평가지표에 속한 하위 소분류 평가지표의 상대적 중요도를 곱하여 최종 가중치를 산출하였다. 다음의 표 3-11과 표 3-12는 연구자와 실무자의 의견을 각각 종합한 것이다.

〈표 3-11〉 최종 평가지표 가중치(연구자)

대분류	가중치	CR	소분류	최종 가중치	순위	CR
지속적 개량(관리) 가능성	0.462	0.010	거주기간	0.070	6	0.000
			자가 비율	0.069	7	
			주민의 역량	0.322	1	
주거환경 개선의 시급성	0.261		주택의 노후도	0.039	10	0.007
			도로환경	0.030	12	
			주차시설	0.078	4	
			공동이용시설	0.071	5	
			오픈 스페이스	0.043	9	
사업의 실행가능성	0.277		토지 가격	0.034	11	0.003
			필지 규모	0.062	8	
		현재 밀도수준	0.099	2		
		각종 규제	0.082	3		

〈표 3-12〉 최종 평가지표 가중치(실무자)

대분류	가중치	CR	소분류	최종 가중치	순위	CR
지속적 개량(관리) 가능성	0.394	0.002	거주기간	0.101	4	0.014
			자가 비율	0.127	3	
			주민의 역량	0.165	1	
주거환경 개선의 시급성	0.386		주택의 노후도	0.149	2	0.022
			도로환경	0.080	6	
			주차시설	0.075	7	
			공동이용시설	0.039	11	
			오픈 스페이스	0.043	10	
사업의 실행가능성	0.220		토지 가격	0.053	8	0.013
			필지 규모	0.026	12	
		현재 밀도수준	0.049	9		
		각종 규제	0.093	5		

표 3-11에 제시된 연구자들의 평가지표 가중치는 주민의 역량(0.322), 현재 밀도수준(0.099), 각종 규제(0.082), 주차시설(0.078), 공동이용시설(0.071) 순으로 높다. 표 3-12에 제시된 실무자들의 평가지표 가중치는 주민의 역량(0.165), 주택 노후도(0.149), 자가비율(0.127), 거주기간(0.101), 각종 규제(0.093) 순으로 높다.

지속적 개량(관리) 가능성에 대해 실무자보다 연구자가 높게 평가하였지만, 실무자들의 평가지표 가중치 순위를 살펴보면 연구자들보다 더 많은 평가지표가 지속적 개량(관리) 가능성과 관련되어 있다. 이는 연구자들이 평가한 주민의 역량에 대한 가중치가 다른 평가지표에 비해 월등히 높은 중요도를 가져 상대적으로 다른 평가지표들의 가중치가 낮아졌기 때문이다. 정도의 차이는 있으나 실무자의 경우에도 주민의 역량의 가중치가 가장 높았다. 성공적인 주거환경관리사업의 추진에 있어 지속적 개량(관리)가능성이 중요하고, 거주기간이나

자가비율보다 주민의 역량이 가장 핵심적인 역할을 한다는 것을 알 수 있다.

그 다음으로 높은 가중치를 갖는 평가지표는 연구자의 경우 주택노후도와 자가비율, 실무자는 현재 밀도수준과 각종 규제로, 모두 주택의 개축 및 신축에 관련된 항목이다. 실무자들은 주거환경 개선의 필요성을, 연구자들은 민간에 의한 주택 개량의 가능성을 더 중요하게 판단하였다. 도로환경, 주차시설, 공동이용시설 등 주거환경의 양적 차원의 개선도 필요하지만 공공이 담당하는 부문보다 민간부문에 더 중점을 두고 있음을 알 수 있다. 이는 주거환경관리사업에 있어 주민의 개별적인 주택개량을 유도하기 용이한 지역의 선별이 필요하며, 실질적인 주거공간의 개선이 실현되어야함을 의미한다.

다음의 표 3-13은 연구자와 실무자의 의견을 모두 종합한 것으로 연구자와 실무자의 평가지표별 쌍대비교설문의 결과를 모두 종합하여 평가지표별 가중치를 도출하였다. 전체 전문가의 의견을 종합한 표 3-13의 가중치는 향후 주거환경관리사업 우선도입지역의 평가를 위한 지표의 최종 가중치로 활용하였다.

전체적으로 주민의 역량이 가장 높은 중요도를 가지며, 주택의 노후도, 자가비율이 중요도가 높은 평가지표로 분석되었다. 이어서 거주기간, 각종 규제의 중요도가 높게 나타났다. 전반적으로 지속적 개량(관리)가능성과 관련된 평가 지표가 높은 가중치를 나타냈다.

〈표 3-13〉 최종 평가지표 가중치(전체)

대분류	가중치	CR	소분류	최종 가중치	순위	CR
지속적 개발(관리) 가능성	0.424	0.000	거주기간	0.094	4	0.001
			자가 비율	0.108	2	
			주민의 역량	0.221	1	
주거환경 개선의 시급성	0.332		주택의 노후도	0.096	3	0.012
			도로환경	0.059	8	
			주차시설	0.080	6	
			공동이용시설	0.051	9	
			오픈 스페이스	0.045	10	
사업의 실행가능성	0.244		토지 가격	0.045	11	0.005
			필지 규모	0.039	12	
		현재 밀도수준	0.069	7		
		각종 규제	0.091	5		

제4장

평가지표를 통한 우선 도입지역의 선정

제1절 평가지표별 측정 자료의 구축

제2절 평가지표별 분석

제3절 우선도입지역 선정

제4장 평가지표를 통한 우선 도입지역의 선정

본 장에서는 앞에서 구축된 평가지표와 가중치를 활용하여 지역의 특성을 분석하고 이를 통하여 주거환경관리사업의 우선적인 도입지역을 도출하고자 한다.

주거환경관리사업은 공공의 재원투입 이후에 지역민과 소유주들이 관리, 개량해 나가는 사업으로 지역민과 소유자들의 적극적인 관심과 참여가 사업에 필수적이다. 그러나 주거환경관리사업의 실제적인 성공모델 없이는 향후 사업을 확대해 나가는 과정에서 주민들을 이해시키고 참여하도록 유도하는데 한계가 있다. 따라서 사업 도입 초기에 성공적으로 저층주거지를 개선하고 관리해 나가는 성공사례를 만들어 낼 필요가 있다.

이를 위해서는 기존의 정비사업 해제지역을 중심으로 주거환경관리사업을 도입하는 것을 지양해야 한다. 주거환경관리사업이 사업성 저하로 중단될 위기에 처한 전면철거방식 정비사업의 출구전략 개념으로 도입된 것은 사실이지만, 대상지가 주거환경관리사업의 목적에 부합하고 최대의 효과를 낼 수 있는 지역인지 면밀히 검토할 필요가 있다.

주거환경관리사업의 초반 대상지역은 성공 모델을 만들고 확대·추진할 수 있도록 주민자력의 주택개량이 활발히 일어날 잠재력이 있고, 주거 커뮤니티가 강화될 기회요소가 있는 우선도입지역으로서 합리적이고 과학적인 방법으로 선정할 필요가 있다.

제1절 평가지표별 측정 자료의 구축

1. 평가지표의 자료 구축

평가지표를 정량화하기 위한 자료는 현재 구득 가능한 최신자료를 활용하였다. 2013년도 수원시 건축물대장¹⁰⁾, 2010년도 인구주택총조사 자료¹¹⁾, 2011년도 집계구 경계 GIS자료¹²⁾, 2013년도 수원시 연속지적도¹³⁾, 2013년도 KLIS 용도지역지구 자료¹⁴⁾를 활용하였다.

〈표 4-1〉 평가지표별 측정방법 및 자료

평가지표		측정방법	단위	자료
저층주택 비율		단독·다세대·연립주택 비율	집계구	인구주택총조사
(관리)가능성 개선 개량	거주기간	인구이동 비율	동	인구이동통계 ¹⁵⁾
	자가 비율	자가거주자 비율	집계구	인구주택총조사
	주민의 역량	마을르네상스 공모사업 경험	동	공모사업 실적 ¹⁶⁾
주거환경 개선 의 시 정	주택의 노후도	20년 이상 주택 비율	집계구	인구주택총조사
	도로환경	도로면적 비율	집계구	GIS자료 이용 구축
	주차시설	총 주차대수 / 총 가구수	집계구	건축물대장 활용
	공동이용시설	인구당 공동이용시설개수	집계구	건축물대장 활용
	오픈 스페이스	공원면적 비율	집계구	GIS자료 이용 구축
사업의 실행 가능 성	토지 가격	평균 표준공시지가	동	표준지 공시지가 ¹⁷⁾
	필지 규모	60m ² 이하 과소필지 비율	집계구	연속지적도 활용
	현재 밀도수준	총 연면적 / 지구면적	집계구	건축물대장 활용
	각종 규제	적용되는 각종 규제의 수	집계구	KLIS 자료 활용

10) 자료 : 수원시 주택건축과

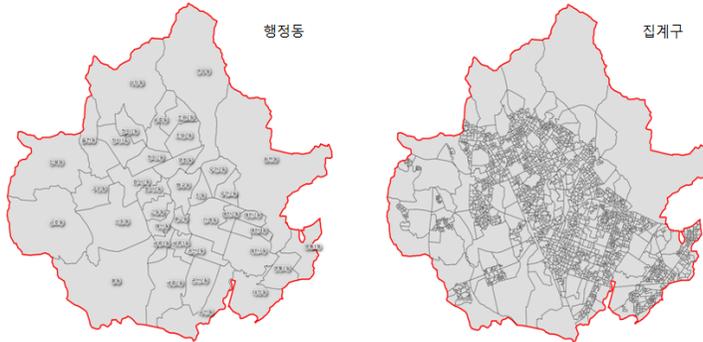
11) 자료 : 통계청 통계지리정보 서비스 (<http://sgis.kostat.go.kr/>)의 집계구 단위 자료 활용

12) 자료 : 통계청 통계지리정보 서비스 (<http://sgis.kostat.go.kr/>)

13) 자료 : 수원시 토지정보과

14) 자료 : 수원시 토지정보과

평가지표의 측정 공간단위는 가장 세분화된 통계자료 구축단위인 집계구로 설정하였다. 집계구는 통계조사의 자료를 집계하기 위한 구역으로 약 인구 500명 정도의 규모이며, 크기는 일반적으로 행정구역상 읍면동의 1/25 수준이다. 2011년 기준으로 수원시에는 39개 행정동이 있는 반면에 집계구는 1,880개가 있다.



〈그림 4-1〉 수원시의 행정동과 집계구

첫 번째 평가지표 측정 자료를 구축하는 방법은 인구주택총조사와 건축물대장 등의 통계자료를 활용하여 집계구 단위로 측정하는 것이다. 수원시 전 지역에서 저층주거지역을 구분하기 위하여 저층주택비율의 측정자료를 가장 먼저 구축하였다. 단독·다가구주택, 다세대주택, 연립주택을 저층주택으로 정의하고, 인구주택총조사 자료에서 집계구에 있는 총 주택수(거처수) 중 저층주택의 수를 나누어 집계구별 저층주택비율을 구하였다.

동일한 자료를 활용하여 자가비율과 주택의 노후도를 정량화하였다. 자가비율은 집계구에 있는 총 주택수 중 점유형태가 전세 또는 월세가 아닌 자가로 소유하고 있는 주택의 총 수의 비로 도출하였다. 주택의 노후도는 노후불량주택 산정기준인 준공 후 20년 이상 지난 건축물을 적용하여 1994년 이전에 건

15) 자료 : 통계청 국가통계포털 (<http://kosis.kr/>)

16) 자료 : 수원 마을르네상스센터 내부자료

17) 자료 : 국토교통부 부동산공시가격 알리미(<http://www.kreic.org/realtyprice>)

측된 주택을 노후주택으로 계산하고, 집계구별 총 주택수에 대한 노후주택의 수의 비로 구하였다.

주차시설, 공동이용시설, 현재 밀도수준은 건축물대장 자료를 활용하여 측정하였다. 주차시설은 집계구별로 확보한 주차대수를 합산한 뒤 집계구에 거주하는 가구 수로 나누어 가구당 주차대수로 측정하였다. 공동이용시설은 집계구에 있는 공동이용시설의 총 수를 구한 뒤 집계구에 거주하는 인구로 나누어 인구당 공동이용시설의 수로 측정하였다. 공동이용시설은 도정법 상 규정된 용도에 따라 노유자시설, 경로당, 어린이집, 영유아보육시설, 마을회관, 노인회관, 공동작업장을 포함하였다. 현재 밀도수준은 집계구에 위치한 모든 건축물의 연면적을 합하여 집계구의 면적으로 나누어 구하였다.

두 번째 자료 구축방법은 통계자료가 아닌 GIS자료를 기반으로 집계구별로 평가지표를 측정하는 것이다. 도로환경과 오픈스페이스, 필지규모, 각종 규제는 GIS자료를 활용하여 면적 또는 수를 구하여 집계구별로 측정하였다. 도로환경은 수원시 실폭도로 GIS자료¹⁸⁾를 통해 집계구별로 지나가는 모든 도로의 면적을 합산하여 집계구 면적으로 나누어 측정하였다. 오픈스페이스도 마찬가지로 실제 토지이용을 조사한 GIS자료¹⁹⁾를 통해 도시녹지, 농경지, 공지 등 녹지 및 오픈스페이스의 면적을 집계구별로 합산하여 전체 집계구 면적으로 나누어 측정하였다. 필지규모는 수원시 연속지적도를 활용하여 60m²이하의 과소필지의 수를 집계구별로 구한 뒤 집계구별 전체 필지수로 나누어 구하였다. 과소필지는 수원시 건축조례에 의한 최소분할면적 60m²를 기준으로 최소분할면적보다 작은 필지로 정의하였다. 각종 규제는 수원시에 해당되는 경기도문화재보호구역, 개발제한구역, 비행안전구역이 포함되었고, 각 규제의 범위와 위치를 나타내는 KLIS자료를 활용하여 각 집계구에 적용되는 규제의 수로 구하였다.

마지막으로 집계구 단위로 구축할 수 없는 평가지표는 행정동 단위로 구축하여 동에 위치한 모든 집계구에 동일한 측정값을 적용하였다. 거주기간, 주민의 역량, 토지가격은 집계구 단위의 세부적인 통계자료가 없어 동을 단위로 하여

18) 자료 : 통계청 통계지리정보 서비스 (<http://sgis.kostat.go.kr/>)

19) 자료 : 자연환경조사 및 도시생태현황 GIS 구축을 위한 연구, 수원시, 2010.

자료를 구축하였다. 거주기간은 동별 인구이동자료를 통해 2011년도에 전출, 전입한 모든 사람의 수를 동별 인구로 나누어 도출한 인구이동비율로 간접 측정하였다. 주민의 역량은 수원시에서 공모방식으로 추진되는 마을르네상스 사업현황을 참고하여 2011년부터 2013년까지 주민에 의해 추진되는 공모사업 실적을 동별 자료로 구축하였다. 토지가격은 국토교통부에서 공개하고 있는 표준지공시지가를 동별로 평균을 내어 활용하였다.

2. 분석대상지 설정

주거환경관리사업을 시행할 수 있는 적정 지역을 분석대상지로 선정하였다. 주거환경관리사업의 대상지역은 도정법 상 “단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역”이므로 저층주택비율 지표를 적용하여 저층주택이 75%이상인 지역을 우선 선별하였다. 저층주택이 75%이상인 지역의 비중은 전체 집계구의 34.0% 수준이다. 또한 저층주택의 비율이 높으나 면적이 넓은 집계구는 농지나 산 등 녹지가 많아 도시지역으로 보기 어렵고 주택이 밀집되어 있다고 볼 수 없으므로 50만m² 이상의 면적을 가진 집계구를 제외하였다. 집계구 면적이 50만m² 이상인 지역은 전체 집계구의 2.0% 수준이다. 마지막으로 주택 중 저층주택의 비율이 높고, 도시지역으로 볼 수 있는 지역에서 주택의 절대적인 수가 작아 주거지역이 아닌 상업 등 다른 용도가 밀집한 지역으로 판단되는 지역을 제외하였다. 집계구의 주택 수가 하위 7.1%인 50호 미만의 집계구는 제외하였다. 위와 같은 선정 과정인 그림 4-2를 통해 “단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역”을 분석대상지로 도출하였다. 분석대상지로 선정된 집계구는 전체 1880곳의 집계구 중 510곳으로 전체의 27.1%에 해당한다.

3. 분석방법

주거환경관리사업의 우선 도입지역을 선정하기 위하여 분석대상지에 대해 1절에서 정량화한 집계구별 평가지표를 적용하여 평가하였다. 우선 정량화한 집계구별 평가지표는 서로 다른 의미를 갖는 값을 동등하게 비교하기 위하여 표준점수(Z-Score)²⁰⁾로 변환하여 활용하였다.

다음 단계로 평가지표별 중요도의 차이를 감안하기 위하여 3장에서 도출한 가중치를 활용하였다. 즉 평가지표별 표준점수에 지표별 가중치를 곱한 점수들의 합산하여 각 집계구의 주거환경관리사업 성공가능성을 평가하는 최종 평가 점수를 도출하였다.

이후에 분석대상지에 포함된 집계구 중 최종 평가점수가 높은 상위 20%지역을 주거환경관리사업의 우선 도입지역으로 선정하였다.

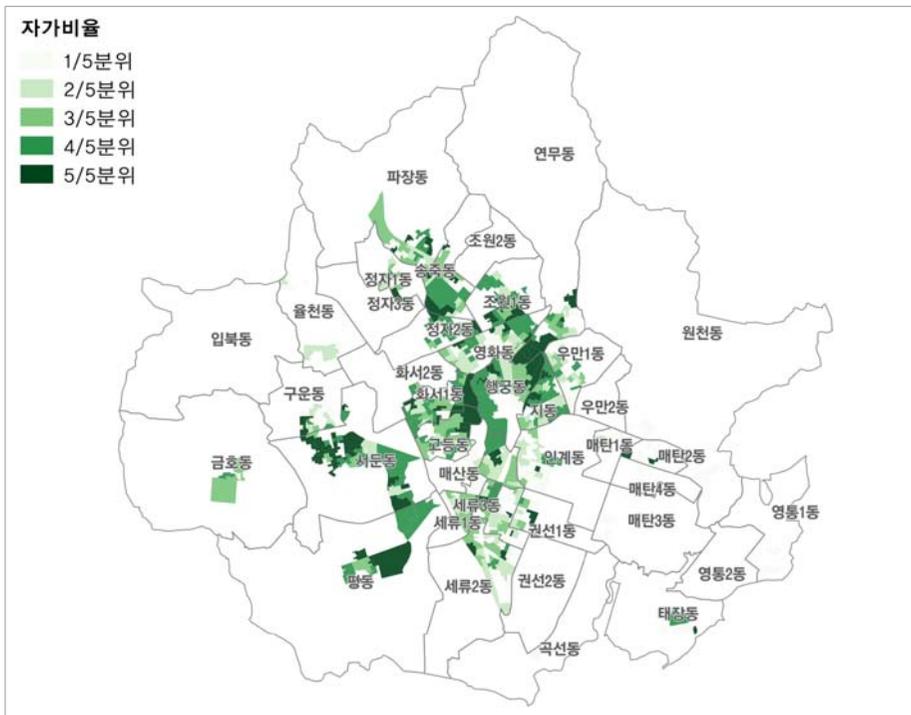


〈그림 4-4〉 평가지표를 통한 대상지 평가방법

20) 원점수를 주어진 집단의 평균을 중심으로 표준편차 단위로 전환하는 표준점수 중에서 가장 널리 사용되는 것이 Z-Score로 원점수를 Z-Score로 변환하면 평균이 0, 표준편차가 1인 점수척도로 전환된다. Z-score는 $[Z\text{-score} = (\text{원점수} - \text{평균}) / \text{표준편차}]$ 의 산식을 통하여 도출할 수 있다.

2) 자가비율

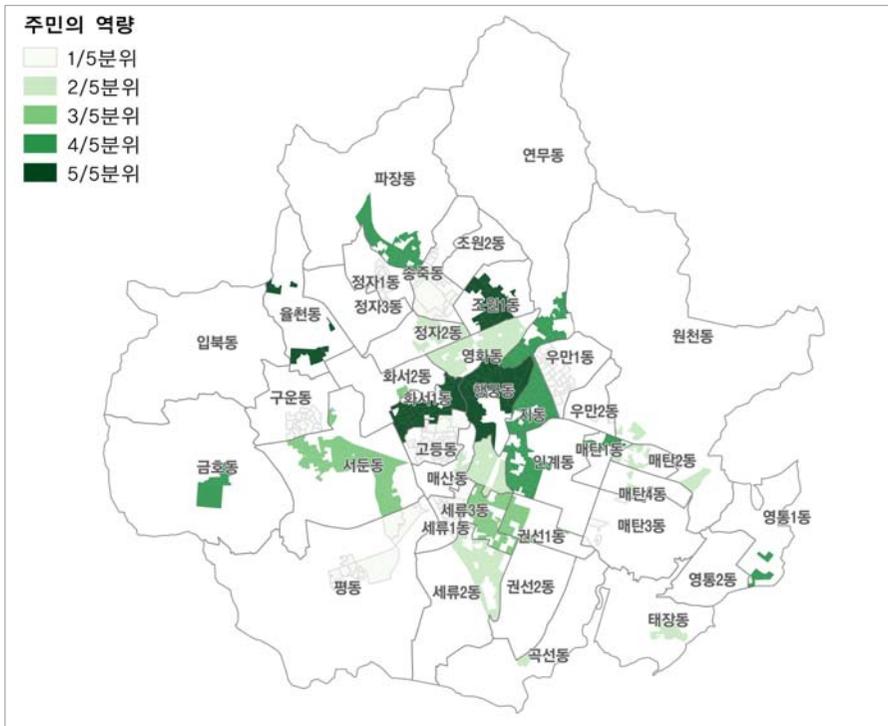
주택의 점유형태 중 자가의 비율이 높을수록 지속적 개량(관리)가능성 높아짐을 의미하며 지도에 진한 녹색으로 표시하였다. 자가비율이 높은 지역은 행궁동 북동쪽 방향의 연무동-지동-행궁동이 맞닿은 지역과 팔달산을 경계로 한 행궁동 서쪽방향의 화서1동-고등동 일대, 탑동초등학교가 위치한 법정동 상의 탑동 지역인 서둔동 일대, 그리고 법정동 상의 고색동 지역인 평동 일대이다. 그 다음으로 서둔동, 송죽동, 조원1동, 행궁동 지동 일대도 자가비율이 비교적 높다. 위 지역들은 자가거주자가 많아 주거지에 대한 유지 및 관리 의지가 높을 것으로 예상된다. 반면, 서류동과 영화동, 권선1동, 인계동에 위치한 주거지역은 인구이동비율도 비교적 높는데다 자가비율이 낮아 지속적인 환경개선이 일어나기 불리한 조건이다.



〈그림 4-6〉 자가비율 평가

3) 주민의 역량

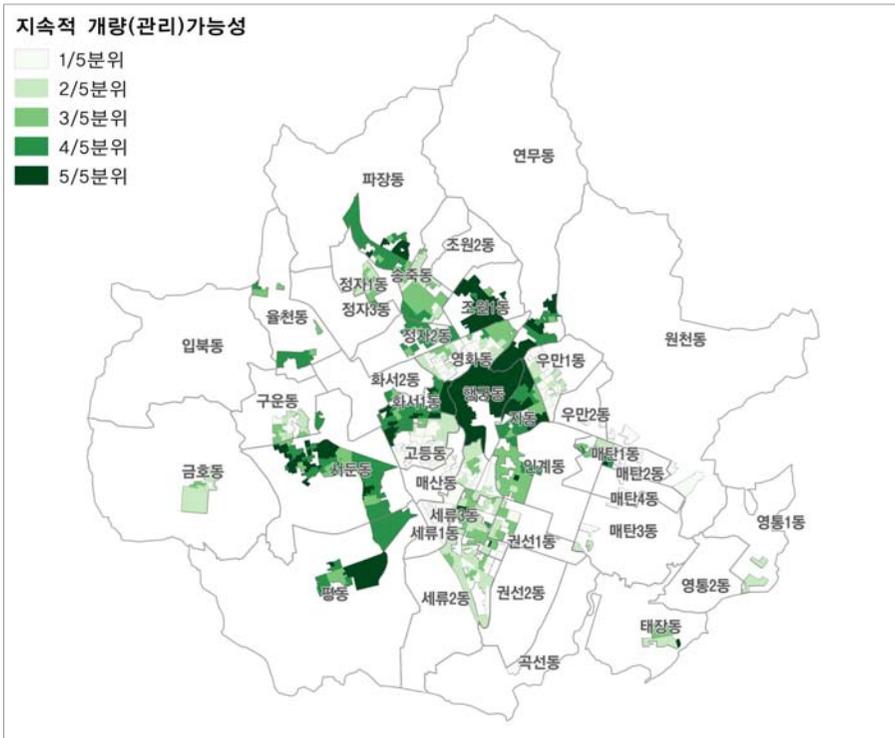
주민의 역량은 마을르네상스 공모사업 실적을 통하여 측정하였으며, 집계구별 자료의 구득이 불가능 하여 행정동 단위로 평가하였다. 녹색이 진해질수록 마을르네상스 공모사업의 실적이 많은 지역이며, 주민의 역량이 높은 것으로 생각할 수 있다. 행궁동과, 화서1동, 주원1동 일대 그리고 율천동의 일부지역에서 마을르네상스 공모사업을 가장 많이 추진하여 자발적으로 지역을 관리하고 개선하는 주민의 역량이 신장되었을 것으로 보인다. 평동, 구운동, 정자1동, 송죽동, 우만1동, 고등동, 매탄동 일대는 마을르네상스 공모사업 실적이 낮아 상대적으로 주거환경의 개량 및 관리를 위한 주민의 경험과 역량이 상대적으로 부족한 것으로 파악된다.



〈그림 4-7〉 주민의 역량 평가

4) 지속적 개량(관리) 가능성 종합 평가

거주기간과 자가비율, 주민의 역량 등의 평가지표를 종합하여 지속적 개량(관리)가능성을 분석한 결과, 조원1동, 행궁동, 평동, 서둔동(탑동), 지동-연무동 일대에서 커뮤니티에 의해 지속적으로 지역의 환경을 유지하고 관리할 잠재력이 높은 것으로 평가된다. 조원1동은 거주기간과 주민의 역량에서, 행궁동은 자가비율과 주민의 역량에서, 평동과 서둔동은 거주기간과 자가비율에서, 지동-연무동 일대는 세 가지 평가지표 모두에서 강점을 보인다. 그 다음으로 화서1동과 과장동, 서호초등학교 인근의 서둔동 일대가 지속적 개량 및 관리 가능성이 높을 것으로 나타났다.

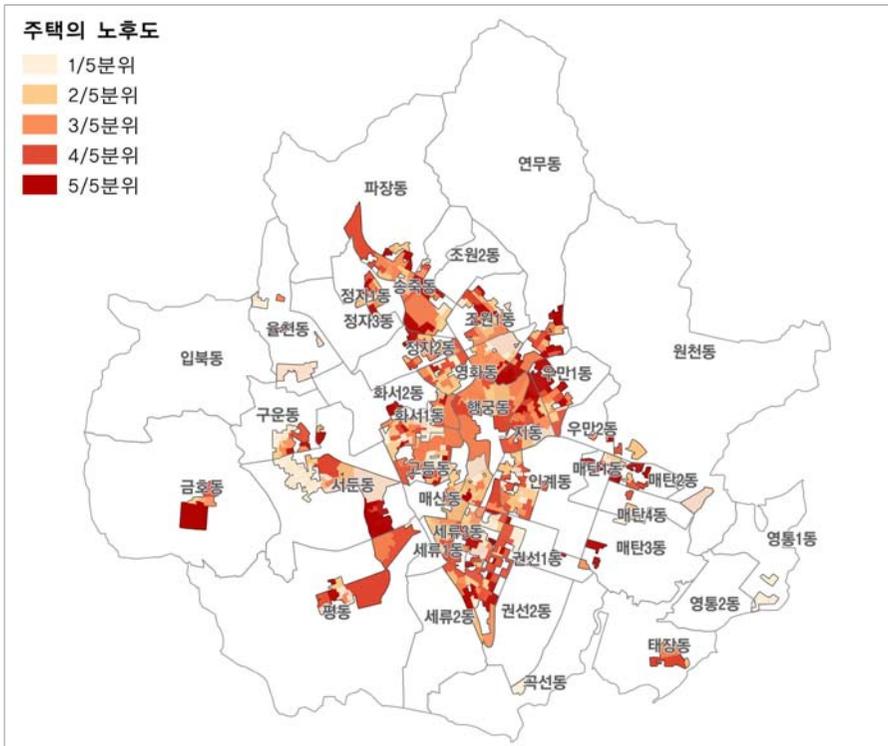


(그림 4-8) 지속적 개량(관리)가능성 종합 평가

2. 주거환경 개선의 시급성 평가

1) 주택의 노후도

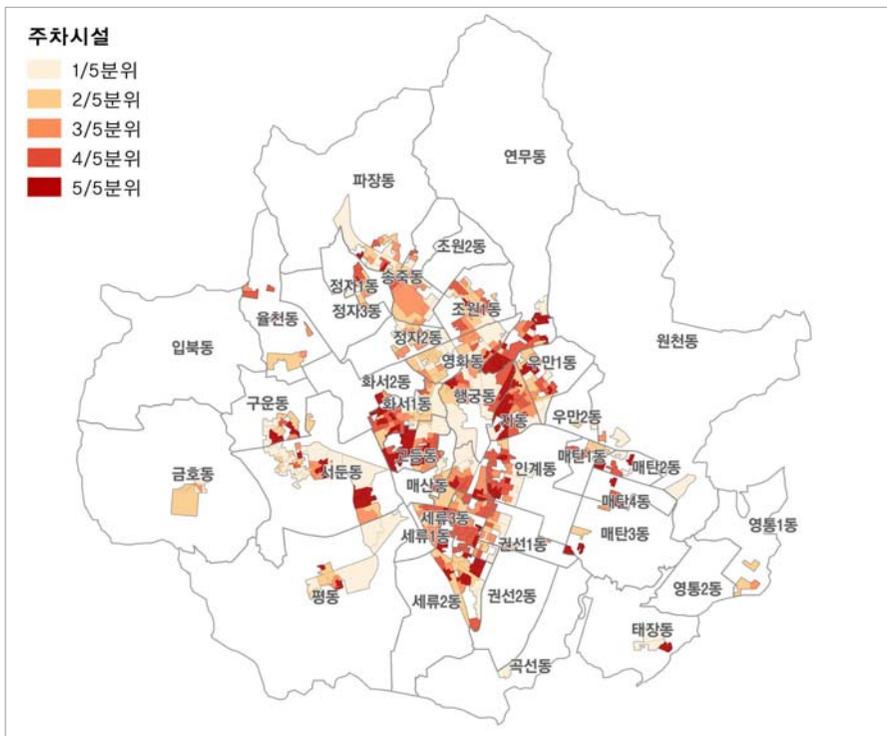
주택의 노후도가 클수록 주거환경 개선의 시급성이 높아지며, 지도에 진한 적색으로 표시하였다. 법정동 상 탐동 지역인 구운동-서둔동 일대와 율천동, 매산동-매교동-인계동 일대, 그리고 화서1동 일대를 제외한 거의 모든 지역에서 주택의 노후화가 비슷한 수준으로 진행된 것을 확인할 수 있다. 특히 우만1동-지동-연무동 일대, 세류2동-세류3동 일대, 서둔동(서호초등학교 부근)에서 주택 노후화가 심각한 것으로 나타난다.



〈그림 4-9〉 주택의 노후도 평가

3) 주차시설

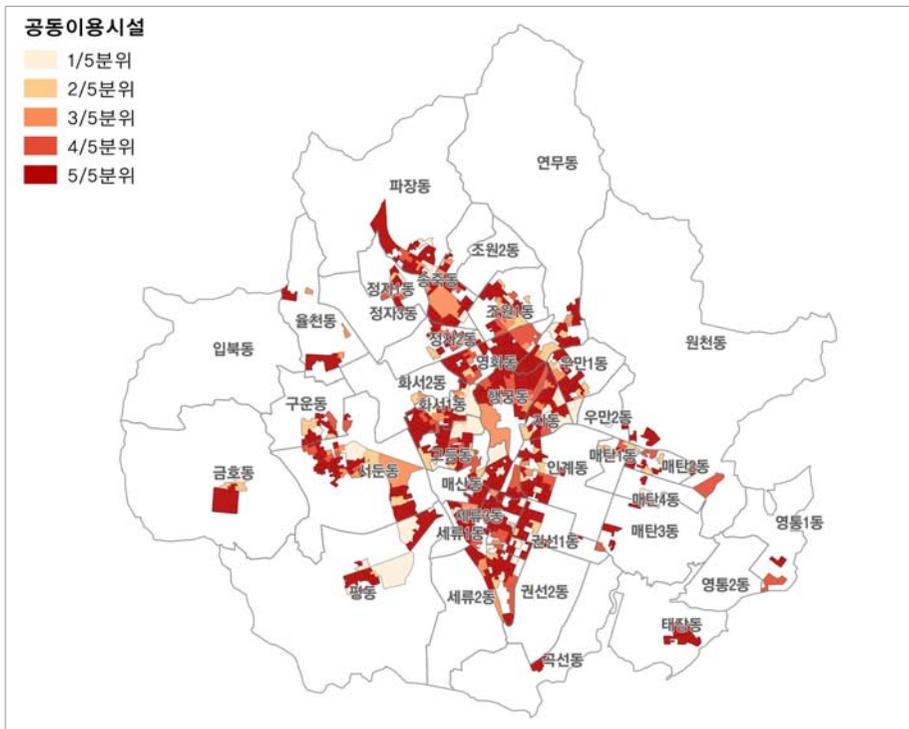
주차시설의 확보가 부족할수록 주거환경 개선의 시급성은 높아지며, 지도에 진한 적색으로 표시하였다. 연무동-우만1동-지동 인접지역과 세류2동-세류3동 지역, 인계동, 고등동 일대, 그리고 서초초등학교가 위치한 서둔동 일대에서 주차시설 부족으로 인해 주차문제가 많이 발생될 것으로 예상된다. 주차시설은 저층주거지의 주거환경 문제로 가장 널리 지적되는 사항으로 그 중요도가 높다.



〈그림 4-11〉 주차시설 평가

4) 공동이용시설

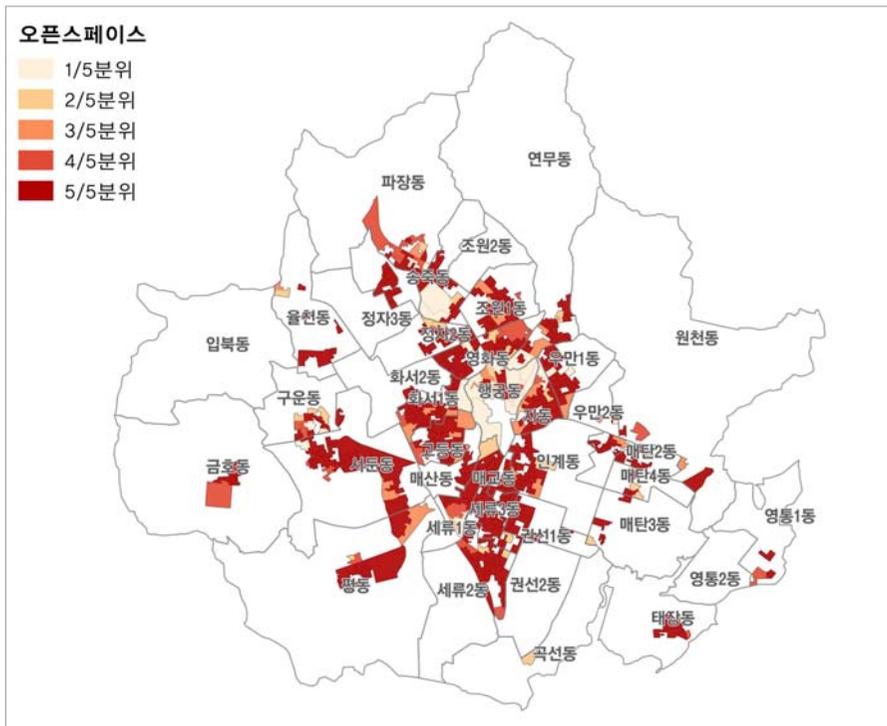
공동이용시설이 부족할수록 주거환경 개선의 시급성이 높아지며, 지도에 진한 적색으로 표시하였다. 분석대상지의 공동이용시설 확보 수준이 전체적으로 비슷하여 공동이용시설의 확충이 가장 필요한 5/5분위 평가점수를 받은 지역이 상당히 많이 분포하고 있다. 법정동상 고색동 지역인 평동 일대와, 서둔동주민센터 주변의 서둔동 일대, 행궁동과 팔달산 서쪽의 화서1동-고등동 일대, 그리고 매탄1동-매탄2동 일대를 제외한 모든 지역에서 주민이 이용할 수 있는 공동이용시설의 수는 비슷한 수준이다.



〈그림 4-12〉 공동이용시설 평가

5) 오픈스페이스

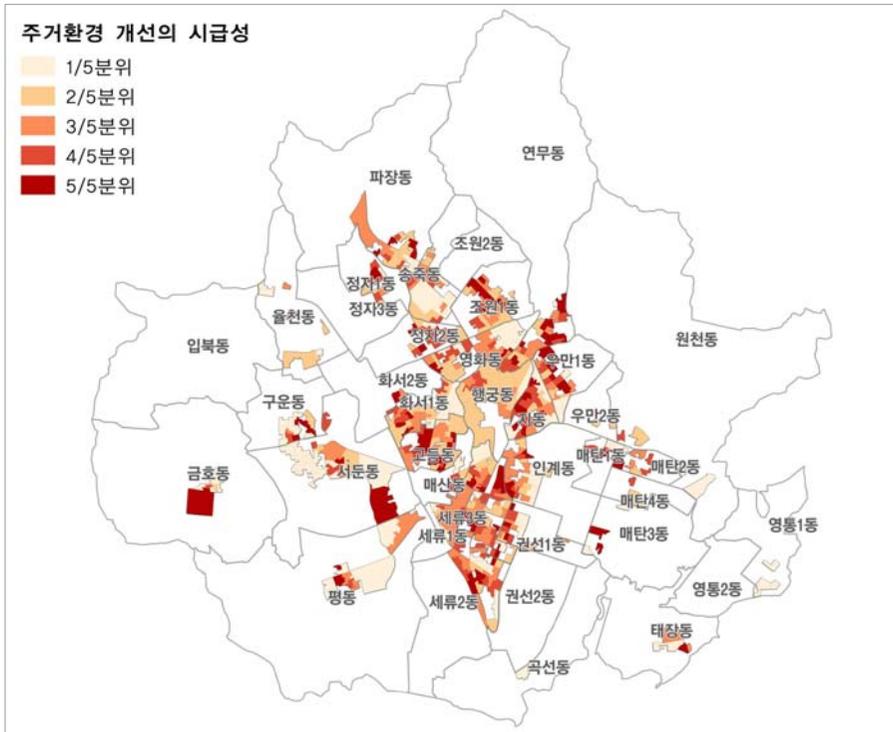
오픈스페이스가 부족할수록 주거환경 개선의 시급성은 높아지며, 지도에 진한 적색으로 표시하였다. 오픈스페이스도 공동이용시설과 마찬가지로 분석대상 지역의 오픈스페이스 확보 수준이 비슷하여 오픈스페이스 확보가 가장 필요한 5/5분위 평가점수를 받은 지역이 상당히 많이 분포하고 있다. 팔달산과 수원천이 위치한 행궁동과 화서1동-고등동 일대, 만석거와 만석공원이 있는 송죽동, 동장대 및 창룡문, 동공원이 가까이 있는 연무동-지동 일대, 그리고 여기산 자락이 이어지는 구운동 일대를 제외한 지역은 오픈스페이스가 차지하는 면적이 작아 공원녹지공간의 조성이 필요할 것으로 보인다.



〈그림 4-13〉 오픈스페이스 평가

6) 주거환경 개선의 시급성 종합 평가

주거환경 개선의 시급성이 가장 높은 주거지역은 서호초등학교 주변 서둔동 일대와 경기대학교 서쪽 창릉중학교 주변 연무동 일대, 화성성곽 동쪽지역의 지동 일대, 우만1동-연무동 일대, 매교동-인계동 인접지역, 고등동주민센터 주변 고등동 일대이다. 특히 서호초등학교 주변의 서둔동 일대는 주택의 노후도, 도로환경, 주차시설, 공동이용시설, 오픈스페이스 등 모든 부문에서 환경개선이 필요한 것으로 보인다. 이와 같이 주거환경 개선이 시급한 지역은 좁은 골목길이 많은 자연발생적인 도시조직을 지닌 지역이거나 구획정리가 되었지만 3켜 이상의 블록으로 이루어진 지역인 경우가 많았다. 지속적 개량 및 관리 가능성이 높게 평가된 행궁동, 평동, 서둔동의 경우 주거환경 개선의 시급성은 상대적으로 낮게 분석되었다.

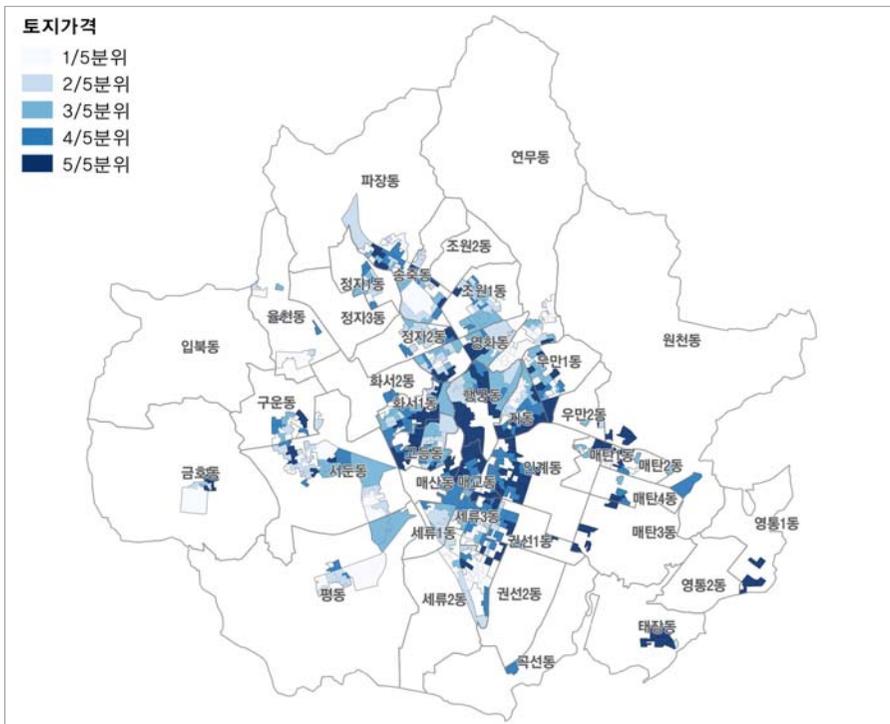


〈그림 4-14〉 주거환경 개선의 시급성 종합 평가

3. 사업의 실행가능성 평가

1) 토지가격

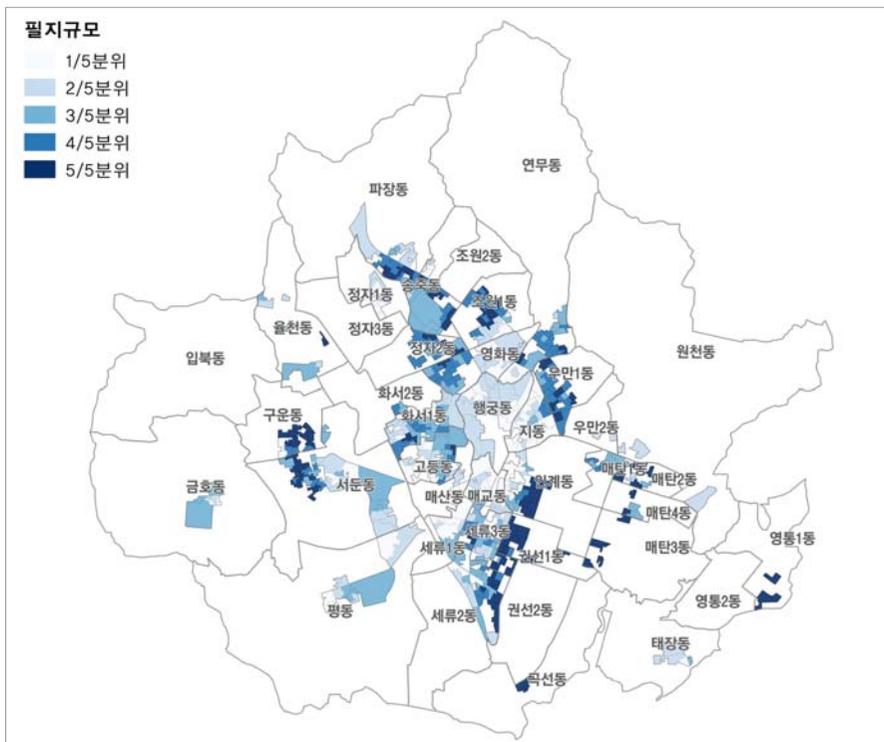
토지가격이 높을수록 사업의 실행가능성이 높아지며, 지도에 진한 청색으로 표시하였다. 비교적 토지가격이 높은 지역은 파장동의 파장초등학교 주변지역, 행궁동 내 장안사거리 주변 지역과 팔달산 동쪽 지역, 장안문 북쪽 영화동 일대, 가톨릭 성빈센트 주변 지동 일대, 수원시청 및 KBS 수원센터와 인접한 인계동 일대, 분당선 예정 노선변 매교동 일대, 그리고 수원여자고등학교가 위치한 팔달로변 화서1동-고등동 일대이다. 대체적으로 교통접근성이 양호한 지역의 토지가격이 비싼 것으로 나타났다.



〈그림 4-15〉 토지가격 평가

2) 필지규모

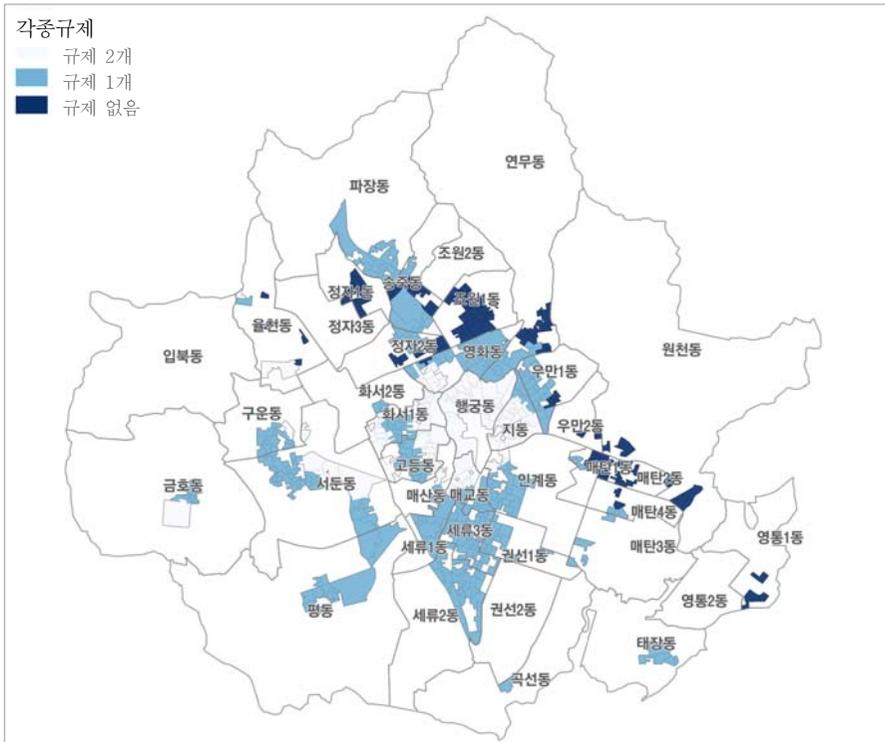
필지규모는 과소필지 비율로 측정하였다. 지역 내 과소필지가 적게 분포하여 적정크기의 필지가 많이 분포할수록 사업의 실행가능성이 높아지며, 지도에 진한 청색으로 표시하였다. 구운동 주민센터 주변 구운동 일대와, 법정동상 탐동 지역인 서둔동 일대, 파장동, 조원1동, 우만1동 일대, 그리고 경수대로변의 인계동-권선1동-세류2동-세류3동을 잇는 지역에서 필지규모가 적정하여 사업의 실행가능성이 높았다. 반면, 행궁동, 영화동, 지동, 그리고 서호초등학교가 위치한 서둔동은 과소필지가 많이 분포하여 주택의 개량 및 신축이 일어날 가능성이 낮을 것으로 예상된다. 구도심지역 과소필지가 많아 사업의 실행가능성이 상대적으로 낮은 특징이 있다.



〈그림 4-16〉 필지규모 평가

4) 각종규제

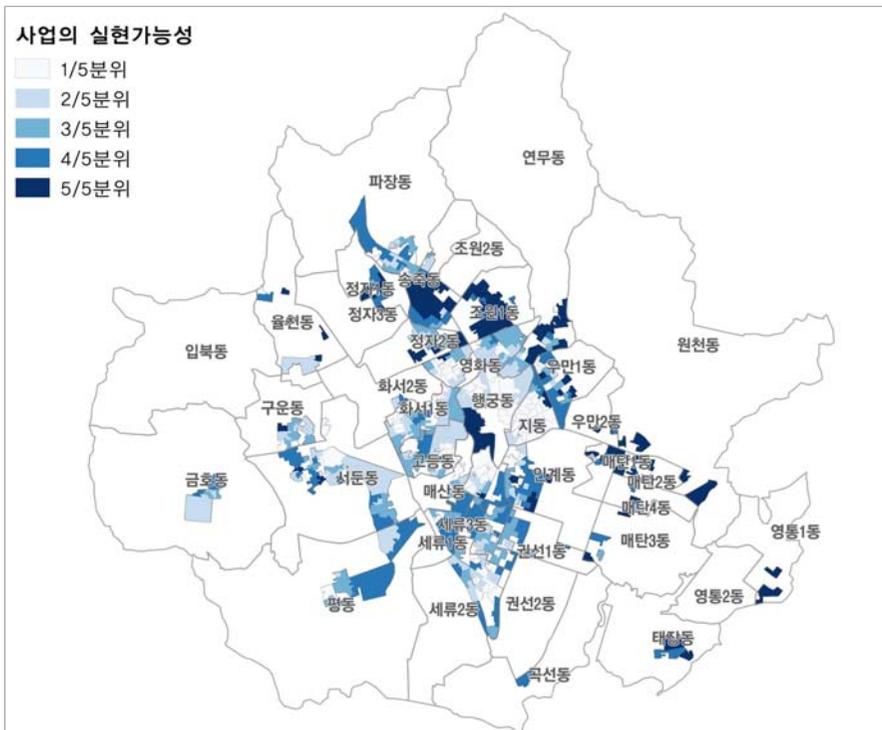
적용되는 규제의 수가 적을수록 사업의 실행가능성이 높아지며, 지도에 진한 청색으로 표시하였다. 수원시에 적용되는 규제 중 개발제한과 관련이 있는 규제는 경기도문화재보호구역, 개발제한구역, 비행안전구역 등 총 3가지로, 비행안전구역 지정에 의한 높이제한과 동시에 경기도문화재보호구역에 포함되는 화성 주변 행궁동, 화서1동, 지동, 매교동, 매산동 일대와 수원축만제(서호저수지) 주변 서둔동, 화서1동, 고등동 일대가 개발행위의 제약이 가장 많다. 비행안전구역에 벗어나 있는 정자1동, 정자3동, 조원1동, 매탄1동, 매탄2동 지역은 규제가 적용되지 않아 사업의 자율성이 높을 것으로 예상된다.



〈그림 4-18〉 규제현황 평가

5) 사업의 실행가능성 종합 평가

사업의 실행가능성은 중심부가 아닌 외곽에 위치하고 규제가 가장 적게 적용되는 지역에서 높은 것으로 나타났다. 송죽동, 조원1동, 우만1동, 연무동 일대 등 수원북부와 매탄1동-매탄2동 일대 등 수원동부 지역에서 사업의 실행가능성이 가장 높았다. 중심부에서는 팔달산 우측 행궁동 일대가 현재 밀도수준이 낮지만 토지가격이 높아 사업의 실행가능성이 높게 나타났다. 그 다음으로 경수대로변 인계동, 세류1동-세류3동, 태장동 등 현재 밀도수준은 높지만 필지 규모가 적정하고 토지가격이 비교적 높은 수원시 남부에서 비교적 높게 평가되었다. 또한 법정동상 탑동이었던 서둔동 일대는 토지가격이 낮지만 현재 밀도수준이 낮아 개발 잠재력이 있고 필지규모가 적정하여 사업의 실행가능성이 있을 것으로 예상된다.

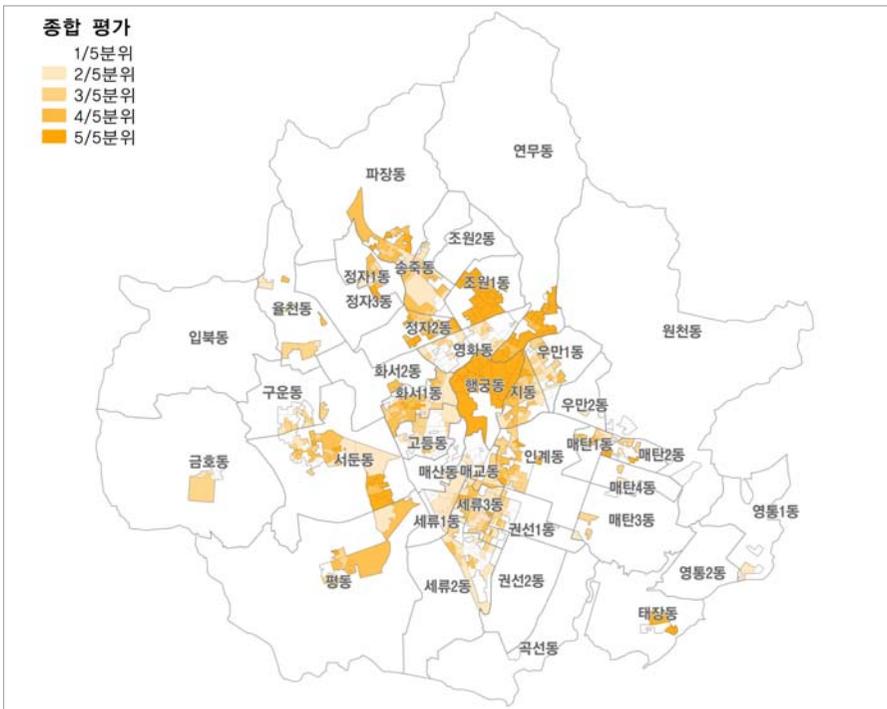


〈그림 4-19〉 사업의 실행가능성 평가

3절 우선도입지역 선정

1. 전체 평가지표를 통한 종합 평가

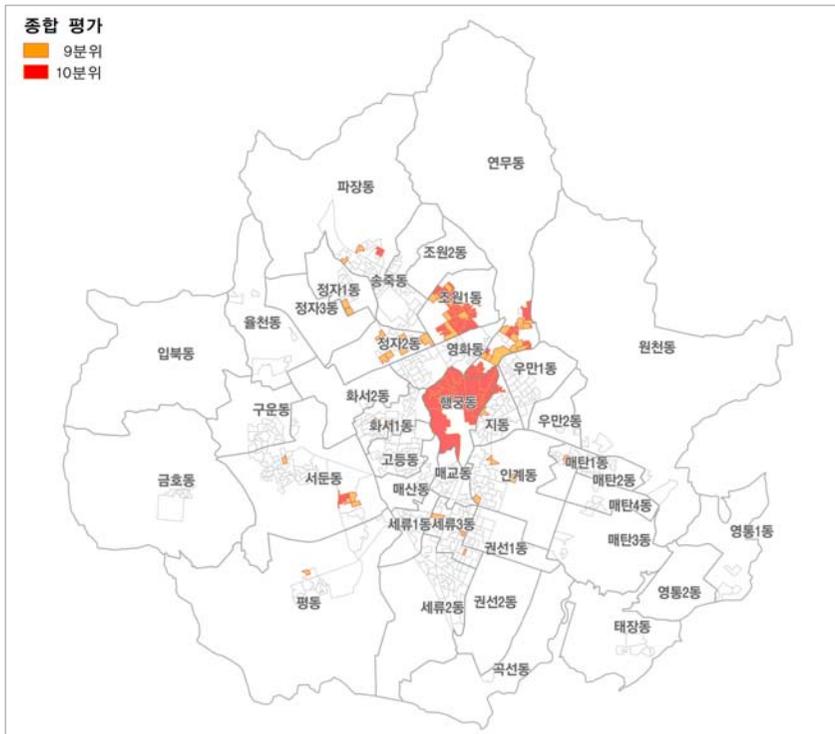
지속적 재량(관리)가능성, 주거환경 개선의 시급성, 그리고 사업의 실행가능성에 대한 12개의 평가지표를 통해 종합적으로 평가한 결과는 다음의 그림과 같다. 높은 점수를 받은 지역은 구도심에서는 행궁동과 연무동주민센터 주변의 연무동 일대, 화서1동 일대, 수원시 북부에서는 파장동과 조원1동, 정자2동 일대, 수원시 남부에서는 서호초등학교 주변 서둔동 일대, 그리고 수원시 동부에서는 매탄1동과 태장동 일대로 나타났다. 행궁동을 중심으로 남부지역보다는 구획정리가 이루어진 북부지역에서 주거환경관리사업에 적합한 대상지가 더 많이 분포하였다. 이들 지역이 주거환경관리사업의 성공가능성이 높다고 판단할 수 있다.



〈그림 4-20〉 대상지 종합 평가

2. 우선도입지역 선정

평가지표를 활용한 대상지 종합 평가결과가 상위 20%의 평가점수를 받은 지역을 주거환경관리사업의 우선 도입지역으로 선정하였다. 평가점수가 가장 높은 10분위(상위 10%)지역을 1차 우선 도입지역, 그 다음 9분위(상위20%) 지역을 2차 우선 도입지역으로 구분하였다.



〈그림 4-21〉 우선 도입지역 선정

우선 도입지역에는 행궁동, 연무동, 조원1동, 정자1동, 정자2동, 과장동, 인계동, 매탄1동, 매탄2동, 서둔동, 평동, 세류3동, 태장동 일대가 포함되었다. 이 중 집계구의 전체 또는 대부분을 하나의 연립주택단지가 차지²¹⁾하고 있는 매

21) 사업지가 하나의 공동주택단지인 경우에는 주택재건축이 더 적합한 방안일 것임

탄2동 197번지, 매탄2동 50번지, 파장동 430번지 일대, 서둔동 188번지 일대, 역세권 개발이 예정되어 있으며 상업지역인 서둔동 17번지 일대, 현재 공동주택 건설 중인 태장동 일대를 제외하였다.

나머지 10분위 지역인 행궁동, 연무동, 조원1동, 서둔동 일대를 1차 우선 도입지역으로, 9분위 지역인 파장동, 정자2동, 정자1동, 세류3동, 인계동, 매탄1동, 평동을 2차 우선 도입지역으로 최종 선정하였다.

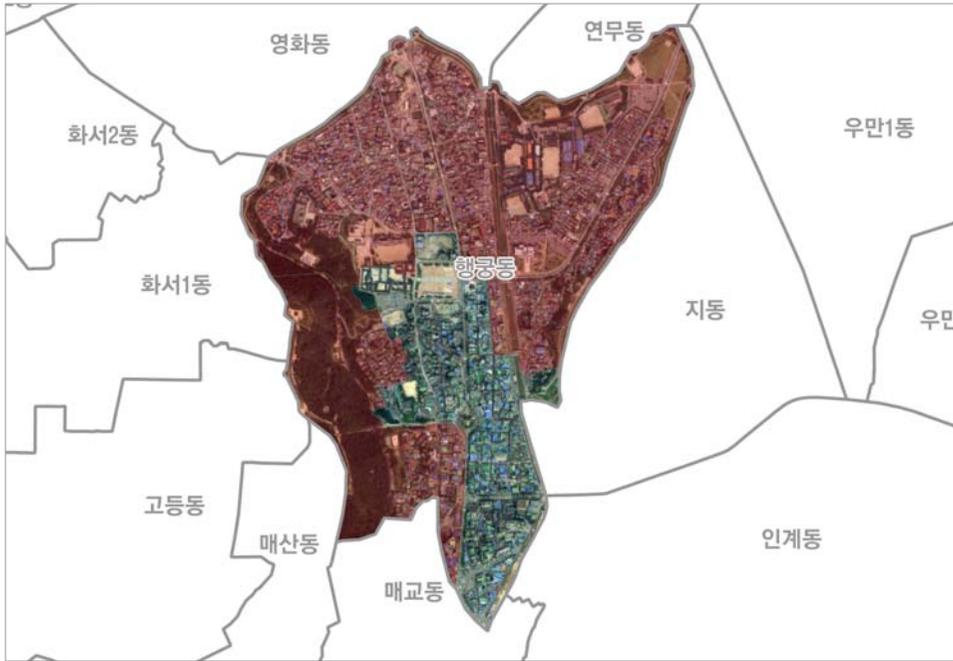
1) 1차 우선도입지역

1차 우선도입지역이 위치한 행정동을 지도에 나타내었다. 행정동별로 1차 우선 도입지역에 해당하는 구역은 적색으로, 2차 우선 도입지역에 해당하는 구역은 황색으로 표시하였다. 또한 행정동 내 1차, 2차 우선도입지역들의 평가지표별 표준점수 평균값을 제시하여 주거환경관리사업 성공가능성에 대한 지역별 특징을 밝혔다.

(1) 행궁동

행궁동은 법정동상 중동, 영동, 구천동, 팔달로1가, 팔달로2가, 그리고 남창동 일부 지역을 제외한 모든 지역이 1차 우선 도입지역으로 선정되었다. 행궁동은 화성행궁이 입지하고 화성으로 둘러싸인 저층주거지역으로서 수원시 중심부에 위치하고 있다. 일반상업지역인 정조로변을 제외하고 제1종 일반주거지역으로 지정되어있다.

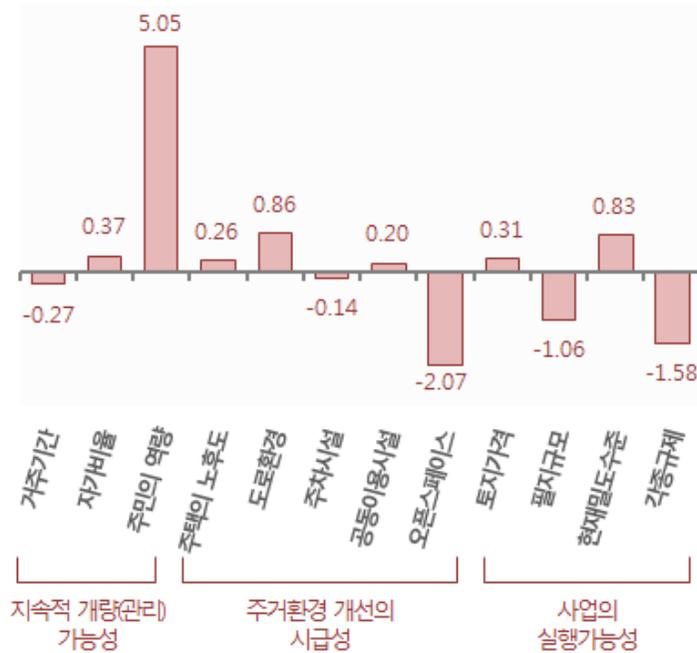
행궁동은 다양한 마을르네상스 공모사업이 추진되고 최근에는 ‘생태교통 축제 2013’가 열린 지역으로서 여러 차례의 주민참여를 통해 주민의 역량과 지역 커뮤니티가 강화된 곳이다. 또한 문화재보호구역 지정으로 개발에서 계속 배제되어온 대표적인 구도심 쇠퇴지역으로서 주거환경 개선의 시급성과 지속적 개량(관리)가능성이 모두 타 지역에 비해 높고 특히 지속적 개량(관리)가능성이 월등히 크다.



〈그림 4-22〉 우선 도입지역 - 행궁동

그림 4-23에 나타난 평가지표별 표준점수를 살펴보면, 행궁동에 위치한 우선 도입지역들에서 주민의 역량이 상당히 높은 것을 확인할 수 있다. 주거환경 개선의 시급성의 경우 오픈스페이스는 양호한 편이나 도로환경이 열악하고 주택의 노후화가 진행되고 있어 개선이 필요하다. 또한 필지규모가 작고 수원화성 내부 지역으로 많은 규제가 적용되어 사업의 실행가능성이 낮은 특징이 있다. 그러나 현재 건축물이 달성하는 밀도수준이 낮고 토지가격이 높은 편이기 때문에, 건축관련 규제가 완화된다면 사업의 시행가능성이 높아질 가능성이 크다.

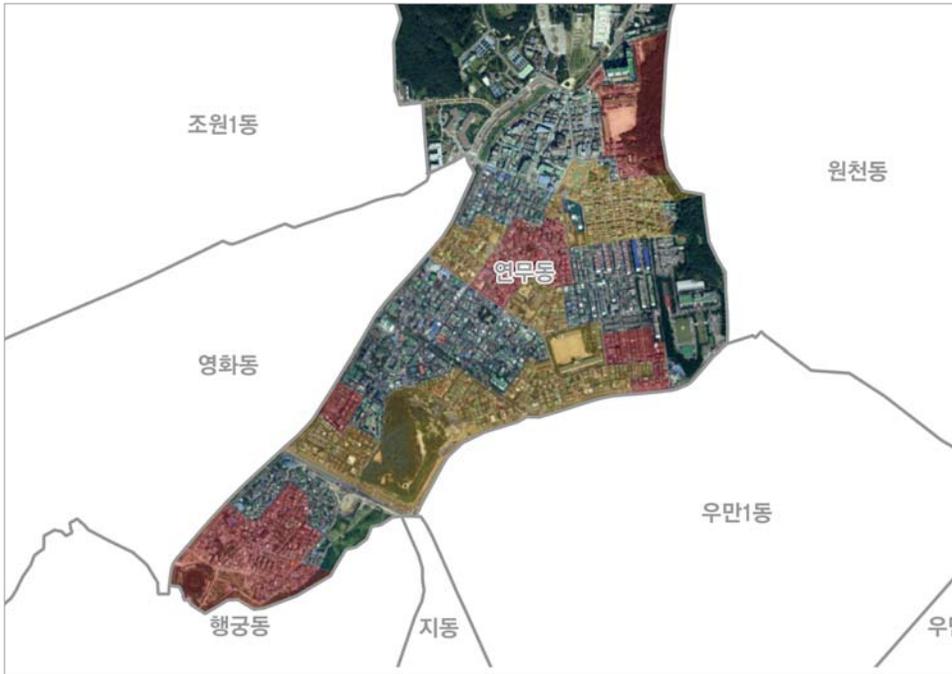
수원시의 첫 번째 주거환경관리사업 시범사업이 행궁동 내 법정동상 장안동 지역에서 장안마을 도시르네상스사업이라는 명칭으로 2012년 말부터 올해까지 시행되었다. 첫 번째 시범사업의 대상지 선정이 적절하게 이루어졌음은 물론 주변지역으로의 시범사업 확대 시행계획 또한 올바른 판단이라고 평가할 수 있다.



〈그림 4-23〉 평가지표별 표준점수 평균값 - 행궁동

(2) 연무동

연무동 내 광고산 지역을 제외한 저층주거지역 곳곳이 부분적으로 1차, 2차 우선 도입지역으로 선정되었다. 북서쪽에 수원천과 남동쪽에 창룡대로가 연무동의 경계를 이루고 있으며 행궁동 인접지 위쪽으로는 경수대로, 가운데로 월드컵로가 지나가고 동쪽으로는 경기대학교를 마주하고 있다. 정자-호매실간 신분당선 예정노선이 지나가는 월드컵로를 기준으로 남쪽은 제1종 일반주거지역, 북쪽은 제2종 일반주거지역과 일반상업지역으로 지정되어 있다. 연무동은 수원시 최초의 구획정리사업이 시행된 지역으로 대부분의 블록이 4켜로 되어 있어 도로 및 주차시설이 부족하고 노후주택이 빽빽하게 밀집하여 전반적으로 주거환경 개선의 시급성이 높다.



〈그림 4-24〉 우선 도입지역 - 연무동

1차 우선 도입지역은 경수대로 아래 행궁동에 인접한 180번지 일대와 연무동 중앙부 220번지 일대에 위치하고, 2차 우선 도입지역은 주로 창룡대로변을 따라 분포하고 있다. 행궁동 인접 지역은 수원천과 화성성곽으로 둘러싸여 접근성이 떨어지고 문화재보호구역으로 지정되어 행궁동 내부와 마찬가지로 물리적·경제적 쇠퇴가 심각한 지역이다. 연무동 중앙부도 또한 대로변에서 내부로 들어갈수록 주택의 노후도가 높아지고 도로환경 및 주차시설이 점점 더 열악해진다. 필지규모가 작고 골목길이 남아있는 180번지 일대 행궁동 인접지보다 월드컵로 북쪽의 220번지 일대 또는 창룡대로변 2차 우선 도입지역이 사업의 실행가능성이 더 높다.

그림 4-25에 나타난 평가지표별 표준점수를 살펴보면, 연무동 내 우선도입지역은 거주기간이 길고 자가비율이 높아 지속적 개량(관리) 가능성이 크고, 주택의 노후도가 다소 심각하고 도로환경이 열악하여 주거환경 개선의 시급성이 높은 특징이 있다. 필지규모가 적정한 편이고 건축관련 규제를 적게 받는

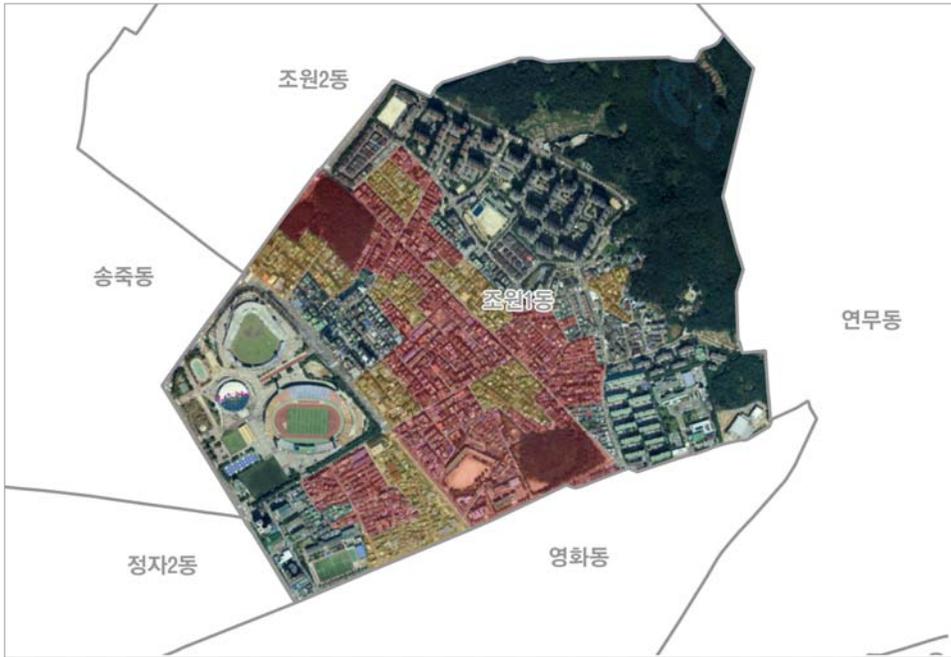
지역이지만 현재 달성하고 있는 건축물 밀도가 낮은 편은 아니기 때문에 주택의 증축 및 신축 가능성은 다소 떨어진다. 따라서 노후주택에 대한 개량(개보수, 리모델링)지원을 중점적으로 확대하는 한편, 부족한 공동이용시설 확충하고 주민의 역량 강화하는 커뮤니티 활동의 기점으로 활용하여 저층주거지의 지속적 개량(관리) 가능성을 더욱 증진시키는 것이 필요하다.



〈그림 4-25〉 평가지표별 표준점수 평균값 - 연무동

(3) 조원1동

조원1동은 아파트와 공공용지를 제외한 거의 대부분의 저층주거지역이 1차, 2차 우선 도입지역으로 선정되었다. 경수대로를 기준으로 남서쪽에는 수원시 종합운동장이 위치하고 있으며, 북동쪽에는 조원시장이 형성되어 있다. 이 지역은 향후 신분당선 연장, 수원 도시철도 1호선의 통과가 예정되어 있으며, 수원 종합운동장의 KT 홈구장 사용 등으로 개발압력이 높을 것으로 예상되는 지역이다. 따라서 무분별한 개발을 막기 위하여 주거환경관리사업 등을 통한 계획적 관리가 요구되는 지역이다.



〈그림 4-26〉 우선 도입지역 - 조원1동

조원1동 내 1차, 2차 우선 도입지역 모두 제2종 일반주거지역으로 지정되어 있다. 조원1동은 거주기간이 상대적으로 길고 마을 르네상스 공모사업 실적이 비교적 많아 지속적 개량(관리)가능성이 크고, 주로 2켜로 된 블록으로 구성되어 필지규모가 크고 신축·증축 여지가 있어 사업의 실행가능성이 높은 지역이다. 주거환경은 월드컵로 주변보다 조원로 주변이 주택 노후도가 높고 도로환경 및 주차시설이 열악하여, 주거환경 개선이 더 시급한 조원로 주변에 1차 우선도입지역이 집중적으로 분포하고 있다.

그림 4-27에 나타난 평가지표들의 표준점수를 보면 성공가능성을 나타내는 평가지표들이 고루 긍정적으로 평가되고 있다. 주거환경관리사업을 통해 도로환경 및 주차시설, 오픈스페이스, 공동이용시설 등을 확충하여 전반적인 환경의 질을 개선하고, 심각한 수준은 아니지만 주택의 노후화가 진행되고 있으므로 주택개량을 적극적으로 지원할 필요가 있다. 토지가격은 낮지만 규제를 적게 받는 것은 물론, 필지규모가 적당한 편이고 현재 밀도수준이 증축·신축의 여지가 있으므로 개별적 주택개량을 효과적으로 유도할 수 있을 것으로 보인다.

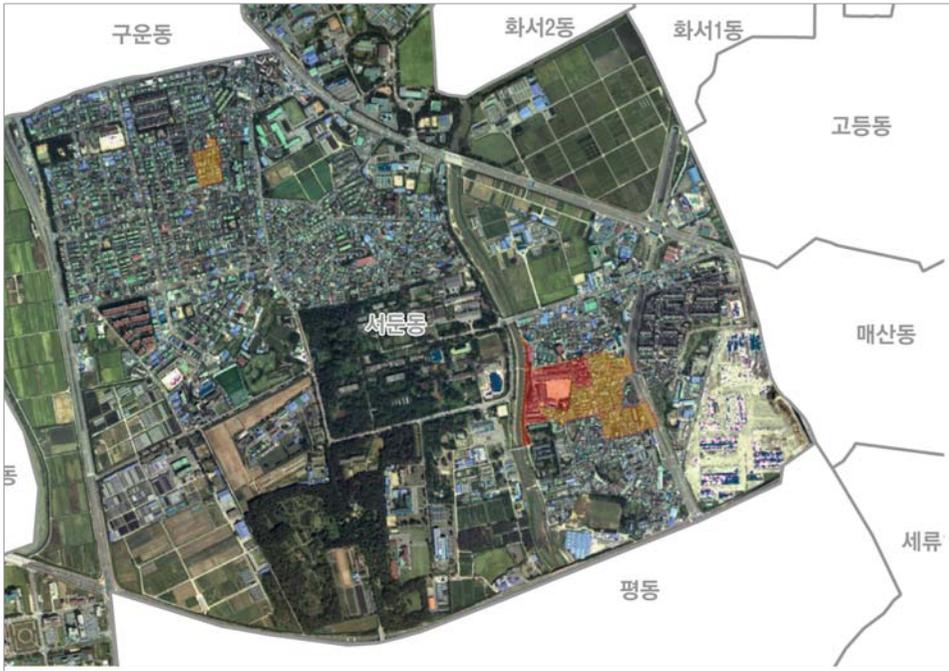


〈그림 4-27〉 평가지표별 표준점수 평균값 - 조원1동

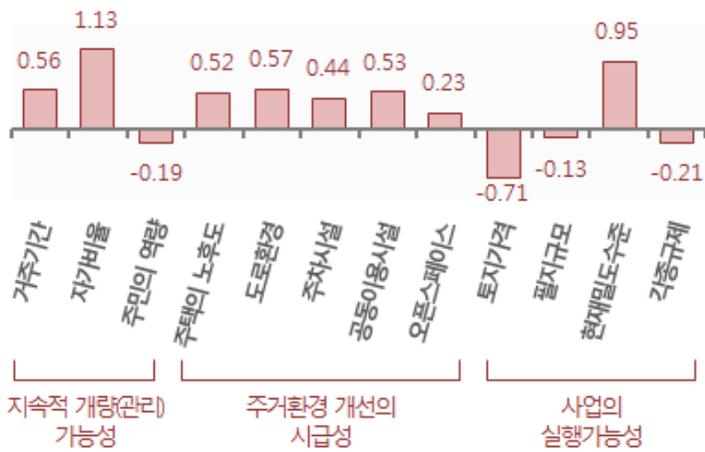
(4) 서둔동

서둔동은 서호천을 기준으로 동편 188번지와 37번지 일대 두 지역이 1차, 2차 우선 도입지역으로 혼합되어 선정되었고, 서쪽에 국지적으로 17번지 일대와 25번지 일대 두 지역이 2차 우선 도입지역으로 선정되었다. 앞서 밝힌바와 같이 17번지 일대와 188번지 일대는 우선 도입지역에서 제외한다. 서둔동은 권선1, 2, 3주택재개발사업구역이 추진 중에 있는 등 동 전체가 전반적으로 낙후된 지역이다. 서호천 동편의 지역은 제1종일반주거지역, 서쪽 지역은 제2종일반주거지역으로 지정되어 있다.

서호초등학교 주변에 위치한 37번지 일대는 무엇보다도 주거환경 개선이 시급한 지역이다. 거주기간이 길고 자가비율이 높아 지속적 개량(관리)가능성이 긍정적으로 평가되나, 필지규모가 작고 토지가격이 낮아 사업의 실행가능성은 상대적으로 떨어진다. 법정동상 탑동 지역에 위치한 25번지 일대는 서호초등학교 주변지역에 비해 주거환경이 양호하고, 필지규모가 크고 현재 밀도수준이 낮아 주택 개량 및 신축에 대한 실행가능성이 높다.



〈그림 4-28〉 우선 도입지역 - 서둔동



〈그림 4-29〉 평가지표별 표준점수 평균값 - 서둔동

그림 4-29에 나타난 평가지표별 표준점수를 살펴보면, 서둔동 내 우선도입 지역은 주거환경 개선의 시급성은 다분히 높으나, 사업의 실행가능성이 낮고 지속적 개량(관리)가능성 중 주민의 역량이 부족한 특징이 있다. 그러나 거주 기간은 길고 자가비율이 높아 커뮤니티의 안정성이 높으므로 주민의 역량을 중점적으로 강화하여 지속적 개량(관리) 가능성을 증진시킬 필요가 있다. 사업의 실행가능성의 경우 필지규모는 적정하지 않으나 현재 밀도수준은 낮으므로 인접토지의 합동개발, 과소필지의 합필 등 토지등소유자 간의 협력을 지원하여 주택개량 또는 신축 가능성을 향상시킬 수 있다.

5) 파장동

파장동은 375번지 일대가 1차 우선 도입지역, 208번지 일대와 571번지 일대가 2차 우선 도입지역으로 선정되었다. 파장동 중앙을 지나가는 경수대로를 기준으로 남쪽 주거지역은 제2종 일반주거지역, 북쪽 주거지역은 제1종일반주거지역으로 지정되어 있다.

그림 4-31에 나타난 평가지표별 표준점수를 살펴보면, 파장동 내 우선도입 지역은 주택 노후화가 심각하고 공동이용시설이 매우 부족하여 주거환경 개선이 상당히 시급하다. 자가 거주자가 많고 거주기간은 긴 편으로 커뮤니티의 안정성이 높아 지속적 개량(관리)가능성은 높지만 필지와 밀도 등 규모가 적정하지 못해 실행가능성은 아주 낮은 편이다.

따라서 노후주택의 신축 및 증축 가능성이 낮으므로 주택의 개·보수 및 리모델링을 중점적으로 유도하고 재정지원을 하도록 한다. 주민편의를 위한 공동이용시설을 설치하고 그린파크 조성사업과 같은 환경개선 사업을 함께 시행하여 부족한 주차시설을 확보하도록 한다. 또한 주민의 역량을 더욱 강화하여 지속적인 주거지 관리와 향후 주택개량의 가능성을 높일 필요가 있다.



〈그림 4-30〉 우선 도입지역 - 파장동



〈그림 4-31〉 평가지표별 표준점수 평균값 - 파장동

2) 2차 우선 도입지역

2차 우선도입지역이 위치한 행정동을 지도에 황색으로 표시하였다. 마찬가지로 행정동 내 2차 우선도입지역들의 평가지표별 표준점수 평균값을 제시하여 주거환경관리사업 성공가능성에 대한 지역별 특징을 밝혔다.

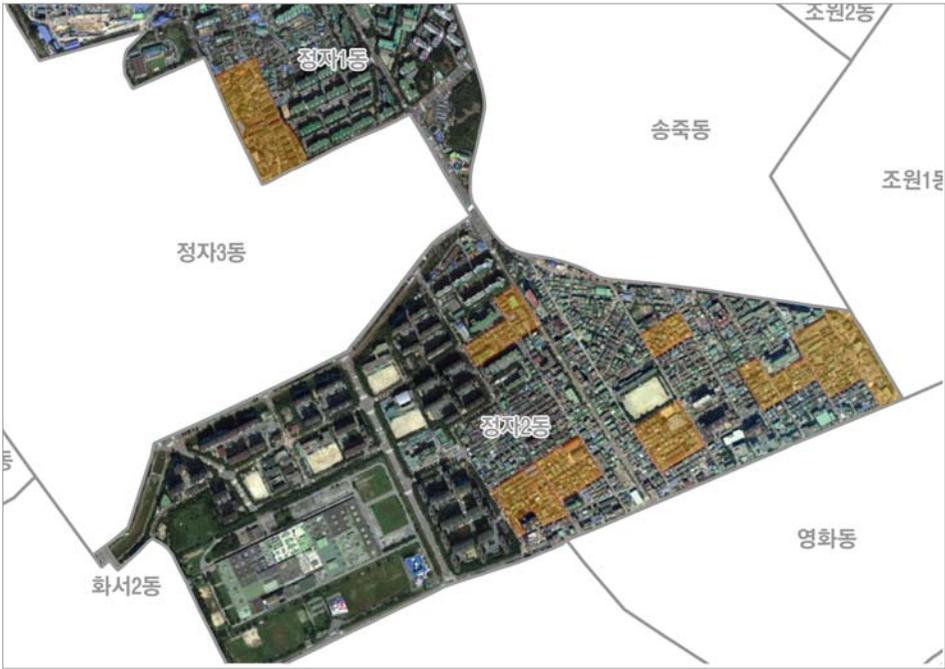
(1) 정자1동 - 정자2동

정자1동은 330번지 일대가, 정자2동은 29번지 일대, 44번지 일대, 70번지 일대, 68번지·7번지 일대, 37번지 일대 4곳이 2차 우선 도입지역으로 선정되었다. 정자1동은 제1종일반주거지역, 정자2동은 제2종일반주거지역으로 지정되어 있다.

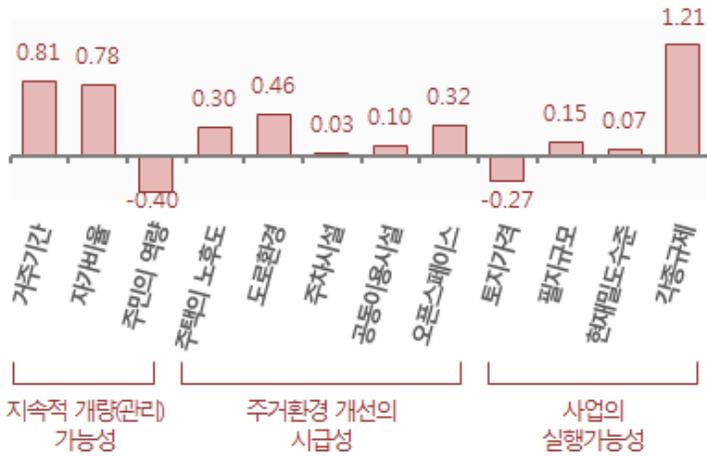
정자1동보다 정자2동이 구획정리가 더 잘되어 있으나, 정자1동과 정자2동 모두 4개의 블록으로 이루어져 정비기반시설이 열악하다. 그러나 정자1동은 현재 밀도가 낮고 정자2동은 필지규모가 적정하며, 두 지역 모두 아무 규제도 받지 않기 때문에 사업의 실행가능성이 높다.

그림 4-33에 나타낸 평가지표별 표준점수를 살펴보면, 정자1동과 정자2동 내 우선도입지역은 공통적으로 오픈스페이스가 부족하고 도로환경이 열악하여 주거환경 개선의 시급성이 높다. 그러나 거주기간이 길고 자가비율이 높아 커뮤니티가 안정적인 것이 비해 공모사업 경험이 적고 주민의 역량이 약하여 지속적 개량(관리)가능성은 낮은 특징이 있다.

지속적 주거지관리가 이루어지기 위해서는 주민역량의 신장이 가장 요구된다. 사업 시행 전 또는 준공 이후 중간지원조직 활용하여 부족한 역량을 육성하는 과정을 수행할 필요가 있다. 또한 공공사업은 도로환경과 오픈스페이스가 열악한 수준이므로 담장 허물기나 그린파킹 조성사업 등의 환경개선 사업을 함께 연계하는 것이 바람직하다. 사업의 시행가능성이 높으므로 주택의 개·보수, 증축, 신축, 리모델링 등 민간에 의한 주택개량이 이루어질 수 있도록 다각적으로 지원해야 한다.



〈그림 4-32〉 우선 도입지역 - 정자1동·2동



〈그림 4-33〉 평가지표별 표준점수 평균값 - 정자1동·2동

(2) 세류3동

세류3동은 325-486 번지 일대, 855번지 일대, 1087번지 일대가 2차 우선 도입지역으로 선정되었다. 수원천이 지나가는 325-486번지 일대와 세류동 현대아파트에 인접한 855번지 일대는 제1종일반주거지역으로, 1087번지 일대는 제2종일반주거지역으로 지정되어 있다.



〈그림 4-34〉 우선 도입지역 - 세류3동

세류3동은 전반적으로 사업의 실행가능성은 비교적 낮고 주거환경 개선의 시급성은 높다. 그림 4-35에 나타난 평가지표별 표준점수를 살펴보면, 세류3동 내 우선도입지역들은 주택의 노후도가 높고 자가비율이 높은 특징이 있다. 필지규모는 적정하나 현재 건축물의 밀도수준이 높아 향후 신축가능성은 다소 떨어지므로, 녹색건축물, 옥상녹화 등의 지원사업과 연계한 재정지원을 통해 주택 리모델링을 중점적으로 유도할 수 있다. 또한 자가 거주자가 많으므로 주민의 역량 강화를 위한 커뮤니티 활동을 다양하게 시도하여 지속적 개량(관리) 가능성을 향상시킬 필요가 있다.

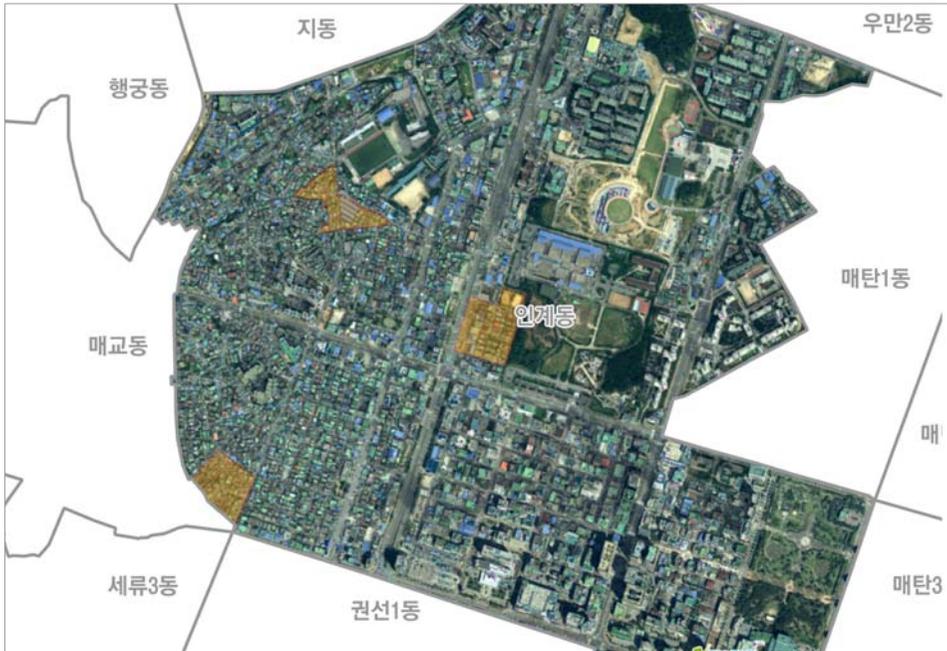


〈그림 4-35〉 평가지표별 표준점수 평균값 - 세류3동

(3) 인계동

인계동은 550번지 일대, 818번지 일대, 그리고 949번지 일대가 2차 우선도 입지역으로 선정되었다. 인계동은 주민센터 인근의 818번지일대와 550번지 일대는 현재 주택재개발 구역으로 지정되어 있으나 주거환경관리사업의 성공가능성도 높은 것으로 분석되었다. 따라서 향후 사업의 지연이 난항을 겪을 경우 주거환경관리사업으로의 전환을 검토해 볼 수 있다. 949번지 일대는 우측에 KBS수원센터를 인접하고 있고 서쪽에 경수대로, 남쪽에 인계로가 지나가는 제2종일반주거지역이다.

그림 4-37에 나타난 평가지표별 표준점수를 살펴보면, 인계동 내 우선도입지역은 주거환경 개선의 시급성은 비교적 낮지만, 토지가격이 높고 필지규모가 적정하여 사업의 실행가능성이 아주 높다. 거주기간, 자가비율, 주민의 역량에 대한 평가는 평이한 수준이다. 도로환경 및 오픈스페이스가 양호한 반면 공동이용시설이 매우 부족하므로 공공사업을 주민편의를 위한 공동이용시설의 설치를 중심으로 진행할 필요가 있다. 주택의 노후도가 상당히 진행되었으나 사업의 실행가능성이 높으므로 행정적·재정적 지원을 통해 주택개량 효과를 기대할 수 있다.



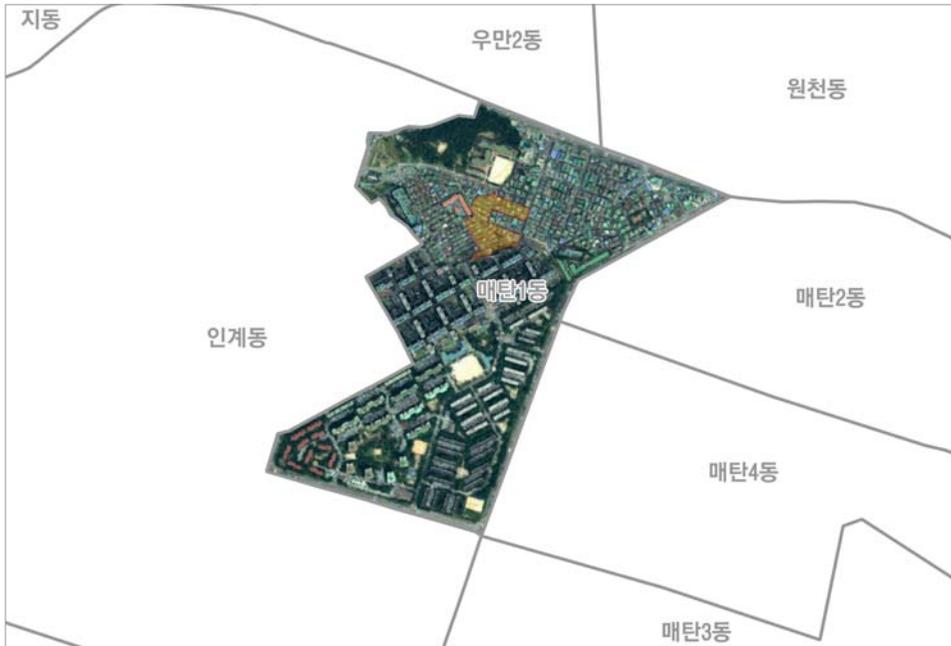
〈그림 4-36〉 우선 도입지역 - 인계동



〈그림 4-37〉 평가지표별 표준점수 평균값 - 인계동

(4) 매탄1동

매탄1동은 172번지 일대가 2차 우선 도입지역으로 선정되었다. 172번지 일대는 제1종일반주거지역으로 지정되어 있으며 중부대로, 동수원로, 권광로, 인계로로 둘러싸인 매탄1동 블록 내부에 위치하고 있다. 남쪽으로 많은 아파트단지가 들어서 있고, 인근에 구매탄시장이 형성되어 있다.



〈그림 4-38〉 우선 도입지역 - 매탄1동

그림 4-39에 나타난 평가지표별 표준점수를 살펴보면, 매탄1동 내 우선도입지역은 지속적 개량(관리)가능성은 비교적 낮지만, 도로환경이 열악하고 주택 노후도가 상당히 높아 주거환경 개선의 시급성은 크고, 현재 밀도수준이 높지만 개발을 제한하는 규제가 적용되지 않아 사업의 실행가능성은 비교적 높은 특징이 있다.

현재 밀도수준이 높아 증축 및 신축 가능성이 떨어지므로 심각한 주택 노후화 문제를 해결하기 위해서는 주택의 개·보수 및 리모델링을 유도할 필요가 있다. 그러나 자가비율이 매우 낮아 실제 주택개량이 일어날 가능성이 낮으므로 공공사업을 통한 주거환경의 질 향상이 선행되어야 할 것으로 보인다.



〈그림 4-39〉 평가지표별 표준점수 평균값 - 매탄1동

(5) 평동

평동은 법정동상 고색동 지역인 890번지 일대가 2차 우선 도입지역으로 선정되었다. 890번지 일대는 제1종일반주거지역으로 지정되어 있다. 법정동상 고색동 지역은 수원산업단지와 음식물 처리시설 등 주거환경의 질을 떨어트리는 시설이 가까이 위치하고 있고, 수원비행장에 의한 개발제약과 소음피해로 인해 도시개발에서 계속 소외되어 온 서수원권의 대표적인 쇠퇴지역이다. 바로 아래쪽에 지나가는 매송고속도로로 수원-인천간 수인선의 통과가 예정되어 있어 향후 개발압력을 받을 소지가 있다.

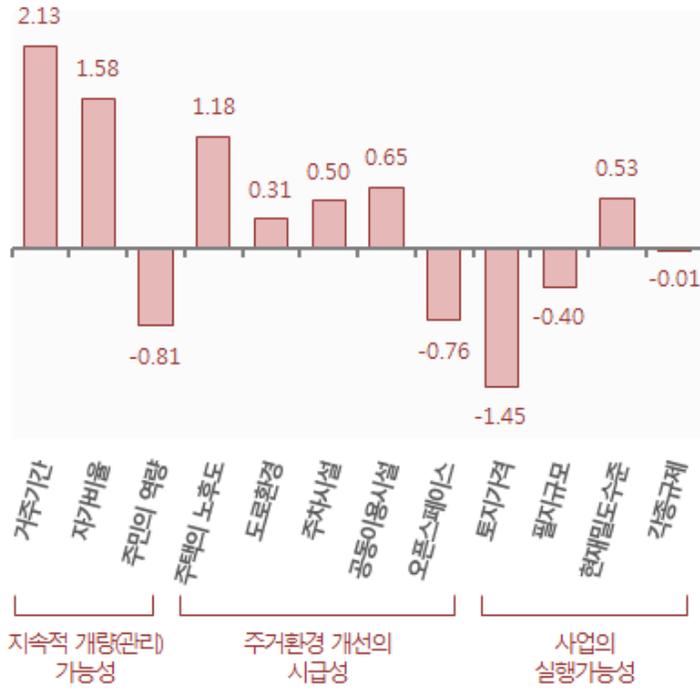
현재 주택의 노후화가 심각하고 기반시설이 열악함을 물론 주민편익시설이 거의 없어 주거환경 개선의 시급성이 아주 높다. 그림 4-41에 나타난 평가지표별 표준점수를 살펴보면, 평동 내 우선도입지역은 토지가격이 낮으며 과소필지가 다수 분포하여 사업의 실행가능성은 낮지만, 자가비율과 거주기간이 상당히 높아 지속적 개량(관리)가능성은 긍정적으로 평가된다. 이 지역은 오랜 시간동안 자가를 소유하고 살아온 주민이 많으므로 커뮤니티를 보존하면서 생활

편의를 증진할 수 있도록 주거환경관리사업을 통해 점진적으로 개선할 필요가 있다.

심각한 주택 노후화 문제를 해결하기 위해서는 현재 밀도수준이 낮아 신축가능성이 있으므로 필지규모의 조정과 주택개량을 위한 재정지원이 필수적이다. 공모사업을 추진해보지 않아 주민의 역량이 현재 낮은 수준이지만 향후 커뮤니티 활동을 지원하여 주민의 역량 강화하는 한편, 인접필지 합동개발 등 주민 협력을 유도하여 주택개량의 가능성을 높일 수 있을 것으로 기대된다.



〈그림 4-40〉 우선 도입지역 - 평동



〈그림 4-41〉 평가지표별 표준점수 - 평동

지금까지의 평가지표를 활용한 우선도입지역의 분석내용을 정리하여 표4-2에 나타내었다. 가장 우세한 대분류 평가지표를 기준으로 우선 분류한 다음, 나머지 대분류 평가지표의 특징에 따라 세분화하여 주거환경관리사업의 성공가능성에 대한 강점과 약점을 파악하였다. 이를 바탕으로 우선도입지역별 사업시행상의 한계 및 중점사항을 고려하여 개략적인 사업 추진방향을 제시하였다.

(표 4-2) 평가지표에 따른 우선도입지역 세분화 및 사업추진방향

우세 지표	평가지표별 특징		해당지역	사업추진방향
지속적 개량(관리)가능성 A	B 주택노후 심각 기반시설 열악	C 필지규모 적정 현재밀도수준 높음	연무동 세류3동	공공사업을 통한 환경개선 주택 개·보수 및 리모델링 유도
	B 주택노후 양호 기반시설 열악	C 전반적으로 높음	조원1동	공공사업을 통한 환경개선 신축·증축 주택개량 지원
		C 현재밀도수준 높음 각종 규제 많음	행궁동	공공사업을 통한 환경개선 건축관련 규제완화 주택 개·보수 및 리모델링 유도
주거환경 개선의 시급성 B	A 거주기간/자가비율(커뮤니티 안정성) 높음, 주민 역량 낮음	C 과소필지 많음 현재밀도수준 낮음	서둔동 평동	공공사업을 통한 환경개선 공동이용시설 설치 환경개선 지원사업 연계 협동개발 지원을 통한 주택 신축 유도
		C 전반적으로 낮음	과장동	공공사업을 통한 환경개선 공동이용시설 설치 환경개선 지원사업 연계 주택 개·보수 및 리모델링 유도
	A 낮음	C 필지규모 적정 현재밀도수준 높음	매탄1동	공공사업을 통한 환경개선 공동이용시설 설치 환경개선 지원사업 연계 주민역량 육성 주거안정 대책마련 주택 개·보수 및 리모델링 유도
사업의 실행가능성 C	A 보통	B 주택노후심각 기반시설열악	인계동	주택개량 다각적 지원 환경개선 지원사업 연계 주민역량 육성 주거안정 대책마련 공동이용시설 설치
	A 거주기간/자가비율(커뮤니티 안정성) 높음, 주민 역량 낮음	B 주택노후양호 기반시설열악	정자1·2동	주택개량 다각적 지원 환경개선 지원사업 연계 주민역량 육성

제5장

수원시 주거환경관리사업도입을 위한 지원체계 구축

제1절 기본방향

제2절 지원체계 구축방향

제3절 수원시 적용방안

제5장 수원시 주거환경관리사업 도입을 위한 지원체계 구축

제1절 기본방향

앞에서 살펴본 바와 같이 주거환경관리사업은 도정법상에 제시되고 있는 체계만으로 사업의 도입취지 및 정책목표를 달성하는 것에는 한계가 있다. 따라서 도정법에 따른 공공지원 이외에도 다양한 행정적 지원이 필요할 것으로 사료된다.

이러한 도정법 밖의 행정적 지원이 병행될 때 주거환경관리사업이 전면철거식 주택재개발사업의 대안사업으로 자리매김하고, 비교적 양호한 저층주거지를 유지·개선·관리하는 목적을 달성하며, 사업종료 이후에도 안정적으로 추진될 수 있을 것이다. 수원시에 주거환경관리사업을 성공적으로 도입하기 위한 지원체계를 구축하는 기본방향은 다음과 같다.

1) 자발적 주택개량 활성화를 위한 지원

주민의 자발적인 주택개량을 활성화하기 위해서는 시 차원의(공공의) 행정적·재정적 지원을 강화하여야 한다. 공공시설 설치와 달리 짧은 시간에 주민이 스스로 주택을 개량하는 것에는 한계가 있으므로 전문가나 공공의 자문 및 조정이 필요하다.

그러나 도정법을 통한 사업과정에서는 주택개량 활성화를 위한 지원이 포함되어 있지 않으므로 행정에서는 주택개량을 지원할 수 있는 다양한 사업 및 제도를 통합적으로 연계할 필요가 있다. 또한 제도적 지원에서 더 나아가 주택개량시 정비업체 소개와 인허가 관련 행정절차, 사회경제적 지원방안 등에 관한 상담을 운영하는 컨설팅역할이 요구된다.

2) 추진주체 및 절차에 대한 제도적 개선

추진주체 또는 관리주체의 설립에 대한 절차적 측면을 제도적으로 보강해야 할 필요가 있다. 실제 시행된 주거환경관리사업 추진과정에서 사업방향과 내용을 계획하는 사업추진협의체와 주거지관리 및 운영 규칙을 협의(약속)하는 주민공동체운영위원회는 사업을 안정적으로 추진하고 정착시키기 위한 중요 주민조직이다. 주택재개발·재건축 사업의 조합설립추진위원회나 조합과 동일개념의 주민조직이지만 도정법에서는 주거환경관리사업의 추진주체 또는 관리주체 설립에 대해 규정하고 있지 못하다. 사업추진절차는 공동체를 구축하는 과정이자 주거지관리가 구축된 공동체 주도로 이루어진다는 점에서 도정법상의 주거환경관리사업의 추진주체 및 절차가 보다 구체화되어야 한다. 따라서 지역마다 서로 다르게 추진되는 사업절차 상의 혼선을 줄이고 주거환경관리사업의 추진주체를 명확하게 할 필요가 있다.

3) 지속적 추진을 위한 중간지원조직 연계

지속적인 주거지관리를 위한 주민참여를 독려하고 주민역량을 육성하는 촉진자로서의 중간지원조직을 마련해야 한다. 주거환경관리사업은 공동체를 회복하고 조직화하는 것까지만 실제로 수행하고, 공동체 활성화와 주민주도의 지역관리·운영, 주민역량강화는 계획내용에 포함되었을 뿐 실행에 옮기는 작업은 사업이 종료된 이후이다. 주민의 소극적 참여와 견고하지 못한 주민조직을 바탕으로 커뮤니티에 의한 주거지 관리와 운영이 원활하게 이루어지기란 현실적으로 상당히 어렵다.

따라서 주민들의 지역관리·운영을 지원하고, 발전방안을 기획하고 제안하는 등 자문기관의 역할을 수행할 중간지원조직이 필요하다. 중간지원조직은 주거지관리의 전문성을 보강할 수 있도록 전문가, 지역 내 대학 또는 기업으로 거버넌스를 구성하여 주민조직과 연결하고 사회·경제적 재생을 위한 구체적인 방안을 제시해 줄 수 있어야 한다.

4) 통합적 행정 지원 조직의 구축

주거환경관리사업은 현재 사례에서도 보고 있는 바와 같이 도정법상의 사업만이 단독으로 이루어지지 않으며, 주거환경의 개선, 개별 주택의 개량, 주거지의 지속적 유지관리, 공동체 활성화 등을 포괄적으로 포함하는 주거지 재생 정책의 일부분으로 수행되고 있다.

따라서 경우에 따라 도시계획(재생)관련 부서에서 건축관련 부서, 나아가 마을만들기와 지역의 경제정책을 포함하는 사실상 행정 전 분야의 참여가 필요한 통합적 사업이다.

그러나 수원시는 주거환경관리사업으로 도입한 도시르네상스사업을 도시재생과에서 추진하고 있고, 연계된 사업은 각 부서의 협조를 받는 형식으로 지원하는 구조적인 한계가 나타나고 있다. 따라서 주거환경관리사업을 통합적으로 지원하기 위한 행정 조직이 요구된다.

제2절 지원체계 구축방향

1. 주택개량 활성화를 위한 지원체계 구축

(1) 직접적인 주택개량 지원조직

현재 민간에서 이루어지고 있는 개별 주택의 개보수 및 신축 서비스는 정보가 부족하고 비용이 커서 저층주거지의 주택 소유자들의 접근성이 낮은 편이다. 특히 저층주거지의 거주자 및 소유자들이 아파트에 비하여 연령이 높고 소득수준이 낮은 경우가 많아 민간 시장에서 주택개량서비스로의 접근이 상대적으로 더 어려운 것이 사실이다.

이와 같은 문제점을 해결하고자 몇몇 지자체에서는 직접적인 주택개량 및 관리를 지원하는 조직을 직접 운영 또는 지원 하고 있다.

① 전주시 해피하우스센터

전주시는 2009년 국토해양부의 ‘해피하우스 시범사업’을 통하여 해피하우스센터를 설립하였으나, 국토해양부의 사업이 중단된 이후에도 자체적으로 해피하우스센터를 운영하고 있다. 해피하우스센터에는 공무원과 기술인력이 상주하며 단독주택의 수리 등 서비스 지원과 에너지 성능검사 등을 실시하고 있다.

전주시 해피하우스센터는 전주기 주거복지 지원조례에 통하여 예산 및 업무의 근거를 확보하고 있다. 주거복지 지원조례에 따르면 시장은 효과적인 주거복지사업을 위하여 민간단체와 협약하고 민간단체의 주거복지사업을 지원할 수 있게 되어있다. 이를 통하여 해피하우스센터에 대한 시의 지원이 가능하며, 해피하우스사업에 대한 정의를 포함하여 이를 위한 예산을 확보할 수 있게 하였다. 해피하우스는 기본적으로 저소득층을 지원대상으로 하고 있으며 이들을 위한 무상서비스를 기본으로 하고 있다.

〈표 5-1〉 전주시 해피하우스의 업무(cafe.daum.net/jeonju-happyhouse)

① 유지관리서비스	② 에너지 성능개선서비스	③ 주거복지 서비스
긴급서비스 : 누수, 누전, 동파, 배관막 힘 보수	성능분석 : 단열, 창호 성능 분석 및 난방 기기 상태 점검	복지서비스전달 : 영구, 전세, 임대, 입주 등 주택관련 상담
교체수리 : 간단한 수리 및 교체 서 비스	그린홈지원 : 신재생 에너지 설비 설치 지원, 창호개선(이중창), 단열보강	프로그램개발 : 가정(의료,가사)도우미 등 운영
기술지원 : 유지 관리 매뉴얼, 보수비 등 표준화		커뮤니티활성화 : 공원조성, 담장 허물기 등 기획 상담제공

〈표 5-2〉 전주시 주거복지 지원조례의 해피하우스 관련 내용

조항	관련 내용
제2조 (정의)	3. “지원 대상”이란 전주시에 거주하는 전국가구 평균소득 50% 이하 가구 중, 최저주거기준에 미달되는 가구·비주택 거주 및 무주택자·자가 및 임차거주자중 각종 주거복지 지원이 필요한 주민을 말하며, 해피하우스 사업은 전국 가구 평균소득 이하 가구로 한다 4. “해피하우스사업”이란 기존 단독주택에 대한 점검보수 및 주거환경개선 등의 주거복지서비스를 지원하여 삶의 질을 향상하는 사업을 말한다.
제7조 (민간단체 지원)	① 시장은 원활하고 효과적인 주거복지 사업을 위하여 필요한 경우 민간단체와 협약할 수 있으며, 민간단체의 주거복지사업을 지원할 수 있다. ② 민간단체란 다음 각 호를 말한다. 1. 주거복지사업을 수행할 수 있는 비영리법인 또는 단체 2. 주거복지를 목적으로 하는 사회적 기업
제8조 (주거복지사업)	② 시장은 주거복지 실현을 위해 해피하우스사업 추진에 필요한 예산 등을 확보하여 시행할 수 있다.

전주시 해피하우스는 사업초기에는 국토해양부 사업으로 운영되면서 LH에서 대부분의 예산을 지원하였으나 2012년 이후에는 시비와 도비를 재원으로 하여

운영하고 있으며, 2012년을 기준으로 약 5억700만원의 예산이 소요되었다(심경미·오주형, 2012).

② 은평구 두꺼비 하우스

두꺼비하우스는 2010년 8월 민관협력 추진체를 구성하고 2010년 12월 법인을 설립하여 은평구청, (사)나눔과미래, (사)녹색연합, (사)환경정의간의 투자 및 업무협약을 체결한 후 본격적인 업무를 시작하였다. 두꺼비하우스는 전주시 해피하우스센터와 마찬가지로 주택의 개·보수 및 관리, 주택에너지의 효율 개선 업무를 수행하고 있으나 주거복지 전달체계로서의 역할은 수행하고 있지 않다. 반면 저소득층을 위한 무상 집수리를 시행하고 있다.

〈표 5-3〉 두꺼비하우스 주택개보수 관련 사업내용(심경미·오주형, 2012)

① 주택개보수 및 관리	② 주택에너지 효율 개선	③ 저소득층 무상 집수리
단독·다가구 주택단지 내에서 하자보수비를 매월 징수하여 이를 재원으로 체계적인 주택개·보수 및 관리 진행	주택의 보수를 통한 에너지 효율 개선 및 에너지효율 관련 기술습득 교육사업	두꺼비하우스 사업을 통해 창출된 수익금 또는 출연재원을 기반으로 무상 집수리 사업 진행

은평구는 서울특별시 은평구 도시재생 마을만들기사업 지원 조례에 근거하여 두꺼비하우스를 지원하고 있다. 조례에 따르면 도시재생을 지원하기 위한 법인을 설립할 수 있으며, 해당법인의 자본금의 절반을 구에서 출자할 수 있게 되어 있다. 또한 법인에 공무원을 파견할 수 있는 조항을 포함하고 있어 민관협력 조직으로서의 가능성을 열어놓고 있다.

이 법인의 사업범위(9조)를 정하고 있다. 두꺼비하우스는 주택의 관리 및 개·보수에서 나아가 신증축과 같은 직접적 건축행위를 사업의 범위로 하고 있어 주택개량을 지원하는 조직으로서 그 가능성이 크다. 실제로 두꺼비하우스는 전문건설업으로 등록하였으며, 건축사 및 건축관련 자격취득자를 보유하고 있어 주택개보수 업무를 직접 설계 및 시공할 수 있는 능력을 갖추고 있다.

〈표 5-4〉 은평구 도시재생 마을만들기사업 지원 조례의 두꺼비하우징 관련 내용

조항	관련 내용
제8조 (자본금)	① 회사의 수권자본금은 정관으로 정한다. ② 회사 자본금은 구와 민간법인(소속 직원을 포함한다)이 공동 출자하되(증자참여를 포함한다), 회사가 구민기업으로 성장할 수 있도록 일반주민 등도 출자에 참여할 수 있다. ③ 구는 자본금의 2분의 1 미만의 범위에서 구의 예산으로 출자(증자를 포함한다) 할 수 있다.
제9조 (사업)	1. 단독·다가구, 다세대 등 주택 관리 및 주거환경 개선사업 2. 신축·증축·개축 등 건축행위 3. 지역공동체 형성을 위한 마을 만들기 사업 4. 각종 재정비사업 관련 주민상담 및 교육사업 5. 취약계층 주거복지 지원 및 연구·조사사업 6. 국가 또는 지방자치단체가 위탁한 업무 7. 그 밖에 도시재생 마을만들기사업의 목적을 달성하기 위한 제사업
제11조 (공무원의 파견 및 겸임)	구청장은 회사 대표이사의 요청 또는 회사 운영과 관리의 적정성을 기하기 위하여 특별히 필요하다고 인정하는 경우 「지방공기업법」 제75조의3 및 제77조의7에 따라 소속 공무원을 파견하거나 겸임하게 할 수 있다.

두꺼비하우징은 은평구의 출자를 포함하는 민관합작회사를 계획하였으나 관련조례의 제정이 늦어지면서 100% 민간출자회사로 시작하였으며, 현재까지도 시의 재정이 직접적으로 두꺼비하우징에 투입되지는 않고 있다.(심경미·오주형, 2012) 두꺼비하우징은 서울형 예비사회적기업 인증을 통하여 인건비의 일부를 확보하고 있으며, 자체적인 수익사업과 정부의 각종 공모사업을 통하여 재원을 조달하고 있다(심경미·오주형, 2012). 그러나 자체사업을 통한 수익창출이 아직까지는 미미한 상황으로 기업의 지속가능성에 의문이 제기되는 상황이다. 두꺼비하우징은 현재 지속적인 재원확보를 위한 다양한 사업을 구상하고 있으며, 이를 통하여 지속가능성을 확보하고자 하고 있다.

(2) 주택개량 지원조직의 법제화

두꺼비하우징의 사례에서 보는 바와 같이 민간법인의 경우 아직까지 저층주거지 주택의 개·보수 및 개량 사업을 통한 수익구조에 한계가 있으며, 공공의 재원투입이 불가피한 상황이다. 그러나 이를 위한 예산의 확보 및 집행의 근거를 개별 자치조례에서 규정하는 과정이 난항을 겪는 경우에는 그 사업이 장기화 될 수 있다.

이와 같은 상황에서 최근 건축법의 개정을 통하여 주택의 개량 및 관리를 지원할 수 있는 지원조직이 법제화될 예정이다. 국토교통부는 2012년 3월 건축법 일부 개정법률(안) 입법예고²²⁾를 통하여 단독주택 및 공동주택의 유지·관리를 지원하는 조직을 제시하였다.

주택관리센터(가칭)는 시·군·구에 설치할 수 있으며, 건축물의 점검, 개량, 보수에 대한 기술지원 및 정보지원을 실시하도록 하고 있다. 주택관리센터의 설치 운영에 관한 구체적인 시행령은 아직 마련되지 않았으나 국토해양부 보도자료 예시안에 따르면 센터의 운영을 위한 비용을 시에서 지원할 수 있도록 하고 있으며, 건축관련 공무원을 센터의 구성원으로 포함할 수 있도록 하고 있다.

주택관리센터는 앞에서 본 해피하우스센터나 두꺼비하우징이 수행하고 있는 역할의 대부분을 수행할 수 있을 것으로 판단되며, 그 조직의 구성이나 예산의 확보가 용이할 것으로 판단된다. 특히 조례로 정하는 업무의 범위까지 확대가 가능하기 때문에 수원시 주택관리센터가 주거환경관리사업의 성공을 위하여 수행하여야 하는 업무의 범위를 사전에 검토하고 입법화에 대응할 필요가 있다.

22) 국토해양부 공고 제2012-272호

〈표 5-5〉 주택관리센터 관련 입법 내용

구분	내용
필요성 및 개선방향 ²³⁾	<p>신규공급 위주 주택정책에서 소외된 단독주택, 공동주택에 대한 주거환경 및 에너지성능 개선의 필요성 증대</p> <p>주택의 유지·관리를 위하여 건축물의 점검, 개량·보수에 대한 기술지원, 정보제공 등 행정 지원 필요</p> <hr/> <p>국토부장관과 시장 등은 단독·공동주택(사업승인대상 제외)의 점검, 보수에 대한 기술지원, 정보제공 등을 할 수 있도록 함</p> <p>효율적인 주택의 유지·관리 지원을 위하여 시·군·구에 “주택관리지원센터(가칭)”를 설치</p>
법률 개정(안)	<p>제35조의2(주택의 유지·관리 지원)</p> <p>① 국토해양부장관 및 시장·군수·구청장은 제2조제2항 중 단독주택 및 공동주택(「주택법」 제43조제1항에 해당하는 주택은 제외한다)의 소유자 또는 사용자에게 효율적인 건축물의 유지·관리를 위하여 건축물의 점검 및 개량·보수에 대한 기술지원 및 정보제공 등을 할 수 있다.</p> <p>② 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 효율적 건축물의 유지·관리에 대한 지원을 위하여 필요한 경우 시·군·구에 주택관리지원센터를 설치할 수 있다.</p> <p>③ 제2항에 따른 주택관리지원센터의 설치, 운영에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>
주택관리센터 설치기준 예시 ²⁴⁾	<p>(구성) 시군구별 설치, 건축관련 공무원, 건축사, 기술자기사, 산업기사 자격취득자, 건축에 관한 학식과 경험이 풍부한 자로 구성</p> <p>(업무) 주택의 개량·보수에 관한 행정 지원, 기술지원 및 관련업체 알선, 그 밖에 주택의 개량·보수 관련 조례로 정하는 업무</p> <p>(지원) 시장 등이 센터의 운영에 필요한 비용을 지원할 수 있도록 함</p>

23) 국토해양부 보도자료 2012.03.13. 건축법, 시행령, 시행규칙 일부개정안 입법예고

24) 국토해양부 보도자료 2012.03.13. 건축법, 시행령, 시행규칙 일부개정안 입법예고

(3) 각종 주택개량관련 지원제도의 연계

현재 저층주거지의 주택에 적용할 수 있는 주택개량과 관련된 지원제도에는 여러 가지가 있는데, 크게 개발이익의 발생을 통하여 민간이 주택을 개량하도록 유도하는 제도와 직접적으로 재정을 지원하는 사업이 있다. 이중 재정지원 사업은 특정분야의 개량에 한정되어 재정을 지원하는 제도와 일반적인 주택개량에 재정을 지원하는 제도로 나눌 수 있다.

〈표 5-6〉 주택개량 관련 지원제도

민간의 주택개량 유도	재정지원사업	
개발이익을 통한 개량유도 -리모델링활성화 구역 등	특정 분야의 개량에 지원 -녹색건축물, 그린파크 등	일반적인 주택개량에 지원 -국민주택기금 용자 등

민간의 주택개량을 유도하는 제도로는 리모델링 활성화구역 지정 등과 같이 건축물규제의 완화를 통하여 민간의 주택개량을 유도하는 방법이 있다. 서울시의 경우 휴먼타운사업 대상지를 리모델링 활성화 구역²⁵⁾으로 지정하여 기존의 건축제한을 완화하고 용적률 인센티브를 제공하여 개발이익에 근거한 주택개량을 유도한바 있다.

재정지원을 통한 주택개량 지원 사업에는 녹색건축물 조성지원, 신재생에너지 설치 지원 사업, 옥상녹화 지원 사업 등 건축물의 에너지효율화를 목적으로 하는 재정지원사업과 주차시설 확충을 위한 담장 허물기, 그린파크 조성사업이 있다. 또한 수원시의 경우에는 화성주변의 한옥에 대한 한옥개량 및 신축지원 사업을 함께 추진하고 있다. 이 외에 일반적인 주택개량에 대한 자금지원은 현재 국토해양부의 국민주택기금의 용자지원이 있으나 수원시 차원에서 개량자금을

25) 리모델링 활성화 구역에서 리모델링을 할 경우 기존 건축물 연면적 합계의 최대 30%까지 증축할 수 있다. 또한, 건축법 규정에 따라 건폐율, 용적률, 공개공지 및 조경, 도로사선제한, 일조권 등 건축물 높이제한, 대지안의 공지 등을 완화받는다. 이와 같은 인센티브는 외관 및 내진성능 보강 등의 조건을 만족하는 경우에 제공한다.

용자하는 제도는 운영하고 있지 않다. 서울시의 경우에는 주거환경관리사업과 가로주택정비사업 지구 내 주택개량 및 신축자금을 용자지원²⁶⁾하고 있으며, 지원의 조건으로 2년간의 임대료 동결을 제시하고 있어 기존 거주민의 주거안정까지 함께 유도하고 있다.

〈표 5-7〉 주택개량을 위한 수원시 관련 사업

사업	내용 ²⁷⁾
담장 허물기, 그린파킹 조성사업	[대중교통과] 지원예산 : 호당 최대 600만원 (생활가로 조성시 +a) 지원범위 : 담장허무는 비용 및 마당공간 바닥페빙, 화단조성, 차폐시설 및 CCTV 설치 지원 향후 그린파킹사업에 대한 홍보 강화, 주차공간이 부족한 주택가 및 주민 참여도가 높은 지역을 파악하여 시범적 선정 추진
녹색건축물 조성지원 사업	[주택건축과] 지원예산 : 기존 건축물 2000, 신축 건축물 4000만원 (소유주 동일액 부담시) 지원범위 : 15년이상 경과 단독, 다가구주택 (660 m2 이하) 신재생에너지, 창호, 단열재 설치 지원 향후 ‘녹색건축물 조성 지원조례(안)’에 근거, 도시르네상스 시범사업 대상지 내 사업 추진시 부서에서 자체 지원사업과 형평성을 고려하여 실시
신재생에너지 설치 및 지원사업	[기후변화대응과] 지원예산 : 호당 550만원 지원 (소유주 600만원 부담시) 지원범위 : 태양광, 태양열, 지열 등의 신재생에너지 시설 설치지원 (년간 지원호수 한정, 설치설비 총 800kg 무게 부담가능 주택) - 지식경제부 연계 향후 신문, 방송 등 언론매체와 인터넷 등과 연계하여 주택경비 절감 관련 직접적 수치를 담은 홍보 실시, 주민센터를 통한 설치 관심 주민 확보
한옥개량 및 신축지원	[문화유산관리과] 지원 예산 -한옥 신축 : 공사비용 1/2 범위 이내 최대 8천만원 보조 -리모델링 : 공사비용 1/2 범위 이내 최대 6천만원 보조 -외관 및 내관수선 : 공사비용 범위 내 최대 1천만원 보조 향후 지구단위계획 변경 용역 후 준공예정, ‘수원시 한옥지원 조례’ 개정을 통해 한옥축진지구 반영 및 지원금 확대

26) 구체적인 내용은 2장을 참고할 것

주택개량 또는 신축 비용을 지원하는 사업은 국토해양부가 운영하는 주택개량자금 용자제도가 있지만, 수원시 차원에서도 서울시의 사례와 마찬가지로 저렴한 수준으로 용자지원하는 지원사업을 도입하는 방안을 검토하여야 할 것이다.

2. 주거환경관리사업의 추진주체 명확화

주거환경관리사업의 근거법인 도정법상에는 조합이나 추진위원회와 같은 주민을 대표하는 단체가 명확하게 제시되어 있지 않아 사업구역을 지정한 이후의 추진과정에서 주민들의 사업 동의여부를 확인하기가 어려운 문제가 있다. 또한 주거환경관리사업의 특징 상 공공부문의 사업완료 이후에도 지역의 지속적인 관리 및 개량을 추진할 주체가 필요하다. 추진주체가 명확하지 않으면 도정법상 사업의 실행이나 준공이후의 관리과정에서 주민들의 적극적인 참여를 유도하는 것에 한계가 있다.

이를 해결하기 위하여 추진주체로서의 주민협의체(또는 사업추진협의체)를 도정법상에 주거환경관리사업의 추진주체로 명확히 하는 방법이 제안되고 있다(장윤배 외, 2013)²⁸). 그러나 정비법이라는 도정법이 가지는 한계를 생각할 때 도정법상의 추진주체는 공공부문의 사업준공 이후의 지속적인 관리주체로서의 역할을 수행하는 것에는 한계가 있다.

따라서 도정법상의 사업추진주체를 뛰어넘어 사업의 추진과 더불어 지역의 지속적 유지관리를 할 수 있는 주체를 설정하고 명확히 할 필요가 있다. 이는 도정법상의 조직을 뛰어넘기 때문에 도정법이나 시행령이 아닌 수원시 자체 조례로 활용이 가능한 조직이 유리할 것이다.

수원시에는 현재(2013.09) 마을만들기 사업의 추진주체로서 마을만들기 협의회가 26개동에 구성이 되어 있다. 마을만들기 협의회의 역할로는 ① 마을별

27) 수원형 도시르네상스 시범사업 기본계획 연구용역, 수원시, 2013.

28) 장윤배외, 경기도 주거환경관리사업 추진방안, 경기개발연구원, 2013.

마을만들기 추진사업의 협의, 결정, 추진상황 확인, ② 주민참여예산제를 통한 마을사업의 추진, ③ 마을만들기 사업의 구상 및 주요 시책사업의 협조, ④ 마을경제, 도시가드너, 에너지절감, 주거환경개선, 자원재활용 등 다양한 분야의 마을계획의 수립 및 홍보 등이 있다. 즉 마을만들기 협의회의 역할 중에는 주거환경개선 등 분야의 마을계획을 수립하고 마을만들기 사업을 추진하는 역할이 포함되어 있다. 따라서 주거환경관리사업구역을 포함하는 행정동의 마을만들기 협의회에 주거환경관리사업 구역의 주민협의체를 포함하여 지속적인 관리 주체로 활용하는 방법을 검토할 수 있다.

〈표 5-8〉 수원시 마을만들기 협의회 구성 현황

	장안구	권선구	팔달구	영통구
구성동	10개동	8개동	4개동	4개동
	과장, 율천, 정자1, 정자2, 정자3, 영화, 송죽, 조원1, 조원2, 연무	세류1, 세류2, 서둔, 구운, 권선1, 권선2, 곡선, 입북	화서1, 우만1, 우만2, 인계	매탄4, 매탄4, 원천, 태장
참여인원	208명	154명	99명	85명

(자료 : 수원시 마을만들기 추진단 내부자료)

단, 현재 구성되어 있는 마을만들기 협의회는 행정동을 단위로 이루어져 있어 주거환경관리사업과 같은 특정 구역의 사업을 다루기에는 한계가 있을 수 있다. 또한 2년 임기로 협의회 위원을 모집하기 때문에 사업의 시기와 불일치할 경우 문제가 발생할 수 있다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 주거환경관리사업 구역별로 새로운 추진주체를 확립하고 이들이 정비사업의 추진과 지속적인 유지관리를 주도적으로 진행하도록 하는 방법이 있다. 이를 위해서 「수원시 좋은 마을만들기 조례(이하 마을만들기 조례)」를 활용할 수 있다. 조례에 따르면 마을만들기를 시행하는 주민조직으로서 ‘추진주체’를 명시하고 있는데, 추진주체는 주거환경관리사업과

관련이 있는 주거환경 및 공공시설 개선사업, 저층주거지역에 대한 마을 도시 재생 사업을 주도하고 이에 대하여 시는 지원²⁹⁾을 할 수 있도록 하고 있다.

〈표 5-9〉 수원시 좋은 마을만들기 조례의 추진주체 관련 내용

구분	내용
개념 및 역할	제2조(정의) 4.“추진주체”란 마을만들기를 시행하는 자발적 주민조직을 말한다. 제3조(시장·주민 및 추진주체의 책무) ③ 추진주체는 사업의 계획에서 종료까지 모든 과정에 주민의 의견이 충분히 반영될 수 있도록 노력하고, 그 목적에 따라 사업을 성실히 추진하여야 한다.
구성	제24조(추진주체 구성 등) ① 추진주체는 행정, 기업, 시민단체, 관련전문가 등으로 다양하게 참여하여 구성하며, 마을만들기 사업과 관련하여 독립적인 지위를 갖는다. ② 추진주체는 민주적 절차에 따라 명칭이나 구성, 역할 등 세부 사항을 자율적으로 정한다
지원가능사업	제25조(지원대상) 시장은 추진주체가 주도하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 마을만들기 사업(이하 “사업”이라 한다)에 대하여 예산의 범위에서 지원할 수 있다. 1. 주거환경 및 공공시설 개선사업 2. 환경 보전 및 개선사업 3. 마을자원을 활용한 일자리 창출 및 복지증진 사업 4. 마을 문화예술 사업 5. 마을만들기 학습·교육·교류 사업 6. 저층주거지역에 대한 마을 도시재생 사업 7. 그 밖에 시장이 적합하다고 인정하는 마을만들기에 관한 사업

주거환경관리사업은 사업의 과정자체가 지역의 커뮤니티를 육성하는 과정이라고 생각할 수 있다. 따라서 추진과정에서 구역별로 사업의 주민협의체를 조

29) 수원시 좋은 마을만들기 조례 제25조

례에 근거한 마을만들기 추진주체로서 구성하도록 하고 이들이 사업의 준공이 후에도 마을(사업구역)의 지속적인 유지관리와 도시재생사업을 진행하도록 하는 것이 적합할 것으로 판단된다.

이와 같은 조례에 따른 추진주체의 명확화 및 역할 정립은 주민중심의 추진 및 관리주체에 대한 제도적 뒷받침으로서 주민조직의 권리를 신장하고 주민참여에 대한 의무를 강화할 것이다. 또한 주민조직이 수행해야할 필수적 역할을 정의하여 체계적이고 안정적인 사업추진을 가능하게 한다.

3. 중간지원 조직 및 통합행정 조직의 구축

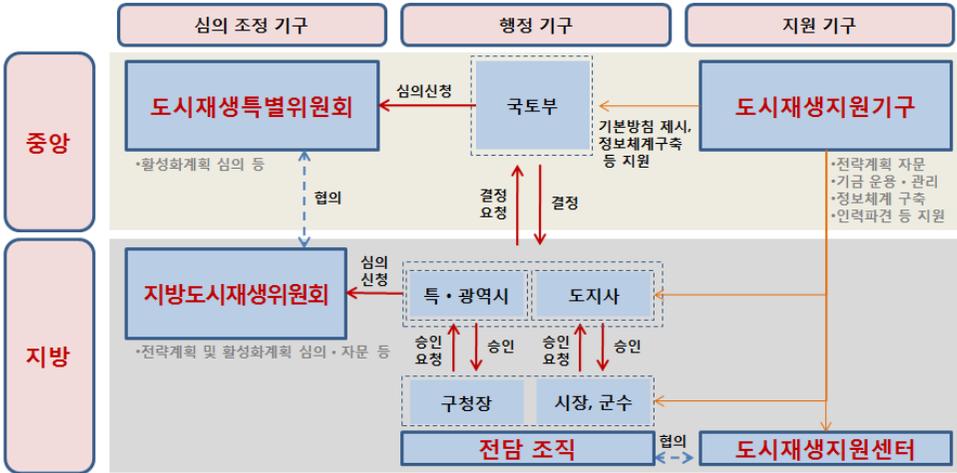
도시재생 및 마을만들기 사업에서 중간지원조직은 행정-민간, 민간-민간 사이의 중재자역할을 수행하며, 참여주체의 부족한 역량을 지원하고 육성하는 촉진자로서의 역할도 수행하고 있다(류태희, 2013)³⁰⁾.

주거환경관리사업을 지원하기 위한 지원체계 구축을 위해서는 시행을 앞두고 있는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」(이하 도시재생 특별법)을 고려하지 않을 수 없다. 도시재생 특별법에서는 2장의 도시재생의 추진체계를 통하여 도시재생을 지원하는 각종 조직에 대한 내용을 다루고 있는데, 특히 도시재생 특별법은 부처 간의 협업이 가능하도록 특별회계의 운영이 가능하다는 점에서 도정법상의 주거환경관리사업에서 나아가 다양한 분야 및 부서의 사업을 연계하기 위한 기구로서 도시재생 특별법에 의한 조직과 기구의 활용가치가 높다.

다음의 그림 5-1에서 보는 바와 같이 중앙정부에는 국토부를 중심으로 도시재생특별위원회와 도시재생지원기구를 두게 되어 있으며, 지방자치단체에서는 광역시도에 지방도시재생위원회를 구성하고 시군구 단위에서는 전담행정조직과 지원기구로서 도시재생지원센터를 두도록 되어 있다. 주거환경관리사업의 주거지 재생을 위한 수단으로 도시재생의 일부분으로 판단할 수 있으며, 주거환경

30) 류태희, 가시와시의 도시디자인 중간지원조직, UDCK, 국토연구, 2013.

관리사업만을 위한 전담행정조직, 중간지원조직을 두는 것보다 도시재생 특별법에 의한 행정조직과 중간지원조직을 활용하는 것이 합리적이다.



〈그림 5-1〉 조직 및 추진체계 (자료 : 국토교통부, 도시재생정책 추진방향 설명자료, 2013)

(1) 도시재생 전담조직

시군구 단위의 행정 기구로서 도시재생 전담조직의 역할은 관계 기관 및 부서간 협의를 통하여 도시재생 관련 업무를 총괄·조정하는 것이다. 다음의 표 5-10에서 보는 바와 같은 임무를 수행한다.

도시재생 전담조직의 역할에 주거환경관리사업과 같은 주거환경정비사업에서의 구체적인 역할을 명시하고 있지는 않으나 도시재생의 목표자체에 ‘쾌적하고 안전한 정주환경 조성’, ‘주민역량 강화 및 공동체 활성화’ 등을 포함³¹⁾하고 있는 만큼 주거환경관리사업은 도시재생을 달성하기 위한 하나의 수단으로 해석할 수 있다. 또한 도시재생지원기구/도시재생지원센터의 역할로 ① 주민교육 프로그램을 개발하고 교육을 시행함으로써, 주민의 도시재생 역량을 증진하고, 도시재생전문가를 양성하고 파견하는 것을 지원 ② 주민의 아이디어를 도시재

31) 국가도시재생기본방침(안), 대한민국정부, 2013.

생사업으로 구현하기 위한 계획 수립 등을 지원 ③ 마을기업의 창업·운영 등에 대한 컨설팅의 시행을 제시³²⁾하고 있다.

〈표 5-10〉 도시재생 전담조직의 역할 (도시재생 특별법 제9조 및 시행령 제12조)

도시재생 전담조직의 기능
1. 도시재생 관련 현황 및 주요지표의 조사·관리
2. 도시재생 활성화계획 및 도시재생사업의 총괄·조정·관리·지원
3. 관계 기관, 관계 행정기관과의 업무 협의 및 교류
4. 지역 협업체제의 구축·운영
5. 도시재생 관련 국고보조금 등의 관리
6. 마을기업 등 지역자원을 활용한 도시재생사업의 발굴 및 추진
7. 도시재생 활성화계획 및 도시재생사업 평가 및 점검
8. 재원 조달 및 관리
9. 도시재생지원센터(이하 "도시재생지원센터"라 한다)의 업무 지원
10. 지방위원회의 운영지원
11. 주민참여 활성화 및 지원

(2) 도시재생지원센터

도시재생지원센터는 도시재생 사업의 전반을 지원하는 중간지원조직으로서의 역할이 기대된다. 도시재생지원센터에는 도시재생 전문가와 해당 지자체의 실정에 밝은 사람을 중심으로 구성하게 되어 있으며, 인적 구성 등에 필요한 구체적인 사항은 지자체 조례로 정하게 되어있다³³⁾. 또한 위업무범위에도 지방자치단체의 조례로 정하는 업무를 수행할 수 있다.

32) 국가도시재생기본방침(안), 대한민국정부, 2013.

33) 도시재생 특별법 시행령 제14조

〈표 5-11〉 도시재생지원센터의 역할 (도시재생 특별법 제11조 및 시행령 제15조)

도시재생지원센터의 기능
1. 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획 수립과 관련 사업의 추진 지원
2. 도시재생활성화지역 주민의 의견조정을 위하여 필요한 사항
3. 현장 전문가 육성을 위한 교육프로그램의 운영
4. 마을기업의 창업 및 운영 지원
5. 주민참여 활성화 및 지원
6. 그 밖에 도시재생사업의 효과적인 추진을 위하여 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 업무

제3절 수원시 적용방안

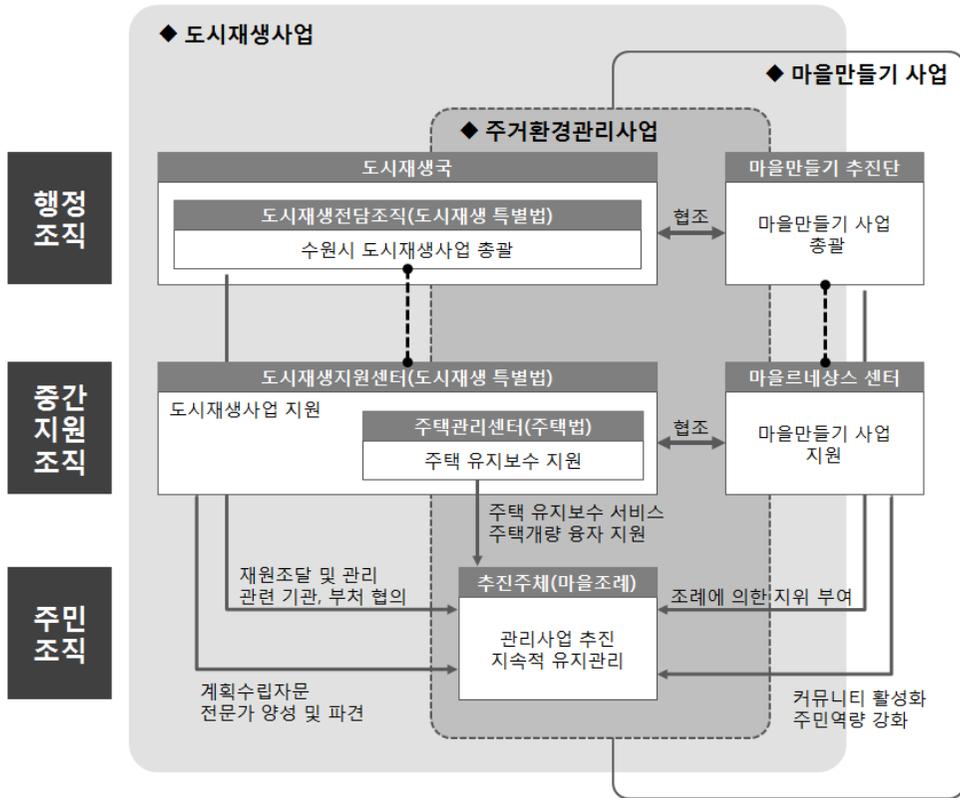
(1) 수원시 주거환경관리사업 지원체계(안)

앞 절에 살펴본 바와 같이 수원시 주거환경관리사업의 성공적인 시행을 위한 지원체계를 구축하기 위해서는 주택법에 의한 주택관리센터, 좋은 마을만들기 조례에 의한 추진주체, 도시재생 특별법에 의한 전담기구와 도시재생지원센터의 역할이 서로 맞물려 적절하게 작동해야 한다.

또한 수원시에는 국내 마을만들기 중간지원조직의 대표적인 사례로 널리 알려진 마을르네상스센터가 존재하고 있다. 수원시 마을르네상스센터는 2011년에서 2013년 7월까지 312건의 마을만들기 공모사업을 추진하는 등 다수의 마을만들기 사업을 성공적으로 운영해왔으며, 이 과정에서 주민 및 지역 커뮤니티와의 밀접한 관계를 구축해 왔다. 따라서 주거환경관리사업의 추진과정에서 마을르네상스 센터의 역할과 위상을 명확히 하고 그 역량을 활용할 필요가 있다.

다음 그림 5-2는 도시재생사업, 주거환경관리사업, 마을만들기사업과 지원체계(안)를 정리한 것이다. 그림에서 보는 바와 같이 주거환경관리사업은 도시재생사업에 포함된다고 생각할 수 있으며, 도시재생의 중요한 부분 중 하나인 주거지재생을 위한 수단으로 활용될 수 있다. 또한 본 연구에서 이해하고 있는 주거환경관리사업은 도정법상의 정비사업을 뛰어넘어 지속적인 유지·관리, 커뮤니티의 활성화 등을 포함하고 있으므로 기존의 마을만들기 사업에서 다루고 있는 사업범위를 일부 포함하고 있다. 이는 도시재생사업이 상당부분 마을만들기 사업과 영역이 겹친다는 점에서 당연한 결과라고도 할 수 있다.

즉 주거환경관리사업의 지원체계 구축을 위해서는 기존의 마을만들기 사업 지원체계와 향후 구축될 도시재생사업 지원체계를 활용하는 방안이 필요할 것이다.



〈그림 5-2〉 수원시 주거환경관리사업 지원체계(안)

그림에서 보는 바와 같이 도시재생특별법에 의한 행정의 도시재생전담조직은 수원시 도시재생국에 설립될 가능성이 가장 높을 것이나 마을만들기 추진단의 사례와 마찬가지로 제2부시장 직속조직이 될 수도 있다. 도시재생전담조직은 수원시의 도시재생사업 총괄 조직으로 저층 주거지재생을 위한 주거환경관리사업에 대한 자원조달 및 관리, 다양한 부처간 협의 및 의견조율의 역할의 수행이 가능할 것이다. 이와 같은 역할은 본 연구에서 주거환경관리사업을 지원하는 통합적 행정조직 및 중간지원조직에 기대하는 업무와 일치하는 것이다. 특히 특별법에 의하여 다양한 분야 및 부처의 사업을 묶음으로 운영할 수 있다는 점이 주거환경관리사업에서 다양한 분야 및 부서의 사업을 연계하기에 유리할 것이다.

도시재생 특별법에서 재생사업을 지원하기 위한 중간지원조직으로 도시재생 지원센터를 제시하고 있다. 특히 도시재생지원센터의 업무 및 인적구성은 지자체 조례를 통하여 결정하게 되어 있기 때문에 수원시 자체 조례를 통하여 주거환경관리사업의 지원에 다양하게 활용할 수 있다. 도시재생지원센터는 주거환경관리사업을 위한 계획수립자문, 전문가양성 및 파견 등을 담당할 수 있다.

주택법에 의한 주택관리센터는 주거환경관리사업의 중요한 부분인 주택의 유지보수 및 개별적인 개량을 지원하기 위한 중간지원조직으로 활용이 가능하며 개별조직으로 구성하는 것보다는 도시재생지원센터의 산하기관으로 포함시키는 것이 적합할 것으로 판단된다. 이를 통하여 특별법에 의한 다양한 지원을 함께 수행할 수 있으며, 저층주거지 재생이라는 큰 목표에 부합하는 활동을 할 수 있을 것이다.

수원시의 마을만들기 사업은 제2부시장 직속 행정조직인 마을만들기 추진단과 중간지원조직인 마을르네상스센터를 통하여 진행되고 있다. 마을르네상스센터는 그 동안의 많은 마을만들기 사업의 경험이 있으며, 수원의 시민사회 및 주민조직과 밀접하게 연계되어 있다. 따라서 주거환경관리사업의 추진과정에서 커뮤니티 활성화와 주민역량의 강화 부분에 대한 중간지원조직으로서의 역할을 수행하기에 가장 적합한 조직이다. 단 기존의 공모사업의 틀에서 벗어나 주거환경관리사업 구역에 대한 지원업무를 강화할 필요가 있으며, 이를 위하여 도시재생지원센터와 긴밀한 협조가 요구된다.

명확한 추진주체의 확립을 위해서 본 연구에서는 주거환경관리사업의 추진주체를 수원시 마을만들기 조례에 의한 추진주체로 설정하는 것을 제시하고자 한다. 앞에서 살펴본바와 같이 마을만들기 조례에 의한 추진주체는 주거환경관리사업과 관련이 있는 주거환경 및 공공시설 개선사업, 저층주거지역에 대한 도시재생 사업을 추진할 수 있기 때문에 도정법상의 주거환경관리사업과 이후의 지속적인 유지관리를 모두 수행하는 주체로서 적합하다. 따라서 마을만들기 추진단에서는 주거환경관리사업의 추진주체를 마을만들기 사업의 추진주체로 위상을 확보할 수 있도록 조례개정 등의 행정지원을 실시하여야 할 것이다.

(2) 수원시 주거환경관리사업 지원체계 구축을 위한 실행과제

위에서 설명한 주거환경관리사업 지원체계를 구축하기 위하여 수원시가 실행해야 할 실행과제를 정리하면 다음과 같다.

① 도시재생 전담조직의 업무범위에 주거환경관리사업 포함

주거환경관리사업이 성공적으로 수행되기 위해서는 도정법상의 정비사업 개념을 넘어서는 통합적 접근이 필요하다. 이와 같은 통합적 접근이 가능한 조직이 도시재생 특별법에 따르는 행정 전담조직이며, 주거환경관리사업은 도시재생 중 주거지재생을 실현하기 위한 좋은 수단이 될 수 있다. 따라서 도시재생 전담조직의 업무범위에 주거환경관리사업을 포함하도록 하여야 하며, 이를 위하여 수원시 도시재생전략계획의 수립과정에서 주거환경관리사업을 수원시 도시재생의 목표달성을 위한 수단으로 명확히 할 필요가 있다.

② 도시재생지원센터의 업무범위에 주거환경관리사업 포함

도시재생사업을 총괄적으로 지원하기 위하여 도입되는 중간지원조직인 도시재생지원센터는 주거환경관리사업의 진행과정이나 사업준공 이후의 유지관리 과정에서 인력 및 컨설팅 등을 제공할 수 있다.

도시재생지원센터의 업무범위와 구성인력 등에 관한 내용은 지자체 조례를 통하여 결정하도록 되어 있으므로, 도시재생 특별법과 관련된 수원시의 조례 제정과정에서 도시재생지원센터가 주거환경관리사업의 중간지원조직역할을 수행할 수 있도록 명확히 할 필요가 있다. 이를 통하여 주거환경관리사업과 관련한 업무 및 계획수립 자문 등을 위한 전문인력을 포함할 수 있다.

③ 주택관리센터 운영

주택법의 개정으로 도입이 예정되어 있는 주택관리센터를 도입하여 주택의 개량 및 유지보수를 지원할 수 있는 시스템을 갖추어야 한다. 주거환경관리사업이 아니라도 수원은 저층의 주거지가 다수 존재하며, 화성이나 비행장 주변

지역 등은 전면철거를 통한 재개발에 현실적인 어려움이 있다. 따라서 주택의 개량 및 유지보수에 대한 정책적 수요가 풍부하다. 저층주거지의 소득수준이 상대적으로 낮을 것을 감안할 때 공공측면에서 주택의 개량과 유지보수에 대한 직접적인 서비스를 제공하는 주택관리센터를 운영할 필요가 있다. 또한 대부분의 저층주거지 환경개선이 도시재생사업과 연관되어 있기 때문에 업무 연계 및 특별법에 의한 재원 확충 등을 위하여 도시재생지원센터의 하부조직으로 운영하는 것이 적합할 것으로 판단된다.

④ 주택개량 지원을 위한 정보제공 및 재원 확보

주택개량 또는 신축 비용을 지원하는 사업은 국토해양부가 운영하는 주택개량자금 용자제도가 있고, 그린파킹 사업 등 분야별로 지원하는 사업이 존재한다. 그러나 해당 사업별로 부서가 세분화 되어 있어 정책에 대한 접근성이 떨어지는 상황이다. 따라서 주택개량과 관련된 지원제도에 관한 정보 및 서비스를 통합적으로 제공하는 행정창구를 운영할 필요가 있으며, 이는 주택관리센터의 역할로 포함할 수 있다.

이 외에도 개량자금의 지원을 위해서 국민주택기금에 의한 주택개량자금 지원을 활용할 수 있는데 이는 국비 50%, 지방비 50%를 통하여 재원을 조달하도록 되어있다. 따라서 개량자금의 지원을 위한 재원을 수원시 차원에서도 확보할 필요가 있으며, 수원시 자체적으로 자금 용자사업 등을 진행한다면 이상적일 것이다.

⑤ 추진주체의 위상정립을 위한 조례 개정

조례에서 주거환경관리사업의 주민협의체를 추진주체로 인정할 수 있도록 관련 조례의 개정이 필요하다. 현행 조례상에서도 주민협의체가 신청할 경우 추진주체로 인정받을 수 있을 것이나 그 해석에 이견이 있을 수 있다. 따라서 「수원시 도시 및 주거환경정비 조례」, 「수원시 좋은 마을 만들기 조례」의 개정을 통하여 주거환경관리사업의 주민협의체의 위상을 명확히 하고 마을만들기 사업의 추진주체로서 사업 준공 이후에도 지속적인 관리 주체로 역할을 할

수 있도록 해야 할 것이다.

⑥ 조직 간의 밀접한 협조체계 구축

앞에서 살펴본 바와 같이 주거환경관리사업의 특성상 지원체계의 구축과 운영을 위해서는 다양한 부서 및 다양한 조직의 협조가 필수적이다. 따라서 이들의 밀접한 협조가 이루어 질 수 있도록 행정에서의 조율이 필요하며, 필요하다면 이를 수행하기 위한 조직이 요구될 수 있다.

제6장

결론

제1절 연구의 요약 및 정리

제2절 시사점 및 향후 연구과제

제6장 결 론

제1절 연구의 요약 및 정리

1. 연구의 배경 및 목적

본 연구는 전면철거방식의 주거환경 정비사업의 대안으로 신설된 주거환경관리사업을 수원시에 성공적으로 도입하는 체계를 마련하기 위한 기초연구이다. 구체적으로 합리적 대상지역을 선정하기 위한 평가지표를 도출하고, 주거환경관리사업의 정착을 위한 지원체계의 구축방안을 제시하는데 목적이 있다.

주거환경관리사업은 기존 정비사업 해제지구나 개발 소외지역에 우선되는 시혜적 공공지원의 성격을 일부 가지고 있다. 그러나 지속적인 주거환경의 관리와 개선이라는 도입취지를 실현하기 위해서는 물리적 조건 외에도 다양한 판단기준을 통해 사업 대상지역을 선정할 필요가 있다. 예를 들면 사업 준공 이후 점진적인 주거환경의 개선 및 관리가 이루어질 가능성은 주거지의 물리적 쇠퇴 수준보다는 환경개선의 실천주체인 주민 또는 커뮤니티의 역량과 더 관계가 있다.

특히 현재는 주거환경관리사업에 대한 이론적·경험적 연구가 부족하고 성공적 사업모델이 부재한 상황이다. 그러므로 저층주거지에 대한 다차원적이고 미시적인 분석을 통해 사업 성공가능성이 높은 지역을 선별하여 주거환경관리사업을 우선 시행하는 것이 중요하다고 할 수 있다.

따라서 법·제도 및 사업사례 분석을 통해 주거환경관리사업에 대한 개념적·실천적 이해를 심화하고, 이를 바탕으로 합리적인 대상지 선정을 위한 다차원적 평가지표를 구축하며, 최종적으로 주거환경관리사업의 성공가능성을 높일 수 있는 우선 도입지역을 선정하는 것을 목표로 하였다. 또한 주거환경관리사업 시행상의 과제 및 개선방향을 도출하여 제도적 공공지원 이외의 안정적인 사업추진을 위한 행정적·재정적 지원체계 구축방향을 설정하고, 수원시에 적용하기 위한 구체적 방안을 제시하였다.

2. 주거환경관리사업의 이해

주거환경관리사업이 도입된 취지와 추진목표 및 성격을 도정법의 개정배경과 종합적 주거지재생으로의 주거환경정비 정책의 변화에서 이해하였다. 부동산 경기침체로 사업 중단위기에 봉착한 기존 전면철거식 정비사업의 대안적 사업 또는 출구전략을 마련하고자 도정법이 개정되었고, 지역여건에 대응할 수 있도록 정비방식을 다양화하는 차원에서 주거환경관리사업과 가로주택정비사업이 함께 신설되었다.

이중 주거환경관리사업은 기존 도시조직과 주거 커뮤니티를 보존하고 저층주거지의 정비·보존·개량을 병행할 수 있는 정비수법이다. 사회·경제적 재생을 포함하는 종합적 주거지재생 정책방향에 따라 주민주도의 지속적 관리를 지향한다는 점과, 전면철거식의 대규모 지역에 대한 일괄적 정비가 아닌 소규모 지역에 대한 점진적인 개선이라는 점에서 주거환경관리사업은 기존의 정비방식과 차별화된다.

주거환경관리사업에 대한 개념적·실천적 이해를 심화하기 위해 도정법에 의한 제도적 측면과 실제 추진된 사업 사례를 비교하여 주거환경관리사업의 내용과 절차를 보다 세부적으로 파악하였다. 실제 추진된 사업은 대체적으로 생활공간인 주거환경의 물리적 개선과 실질적 주거공간인 주택의 개량, 지속적 주거지 유지·관리, 그리고 공동체 활성화 등 크게 네 가지의 세부과제가 추진된다. 이중 주거환경의 물리적 개선만 정비기반시설이나 공동이용시설을 확충하는 등 주거환경관리사업에 의하여 시행될 수 있고, 주택의 개량은 도정법상 도시주거환경정비 기금으로 용자금 편성이 가능하도록 규정되어 있다. 그러나 나머지 세부과제인 지속적 주거지 유지·관리와 공동체 활성화는 도정법에서 다루고 있지 않다.

절차적 측면에서 실제 추진된 사업은 사업대상지선정 이후 정비계획수립단계, 사업시행단계, 관리운영단계를 거쳐 시행되나, 도정법 상으로는 대상지선정에 대한 명확한 시행절차가 규정되어 있지 않다. 또한 실제 추진된 사업에서는 정비계획수립과정의 초기 기획 단계부터 주민과 총괄계획가, 행정가, 전문가,

비영리민간단체 등 다양한 주체가 계획수립에 참여하나 도정법에는 이러한 절차 및 추진주체에 대한 내용이 명시되어있지 않다. 이와 같이 실제 추진된 사업에서는 주거환경관리사업의 도입취지와 추진목표를 달성하기 위한 여러 가지 세부과제와 추진과정을 수행하고 있으나, 도정법에서 이와 관련된 사항을 포괄하지 못하는 한계가 나타난다.

내용 및 절차에 대한 이해를 바탕으로 도정법에 근거한 다른 정비사업과 사업목적, 정비대상지역 특성, 사업방식, 시행절차 측면에서 비교하였다. 우선 가로주택정비사업은 전면철거식 정비가 불가능한 저층주거지를 물리적으로 개선한다는 점에서 주거환경관리사업과 동일한 목적을 가지지만 저층주택을 개량·공급하는 주택사업 위주인 반면, 주거환경관리사업은 저층주거지 전체구역을 보전·정비·개량하고 사회·경제적 환경개선까지 고려하는 종합계획의 성격을 가진다는 점에서 다르다. 현지개량형 주거환경개선사업은 점진적인 현지개량 방식을 취하고 있어 주거환경관리사업과 사업방식이 동일하나, 저소득층이 거주하는 기반시설이 매우 열악한 노후주거지역을 대상으로 시행하는 반면, 주거환경관리사업은 비교적 양호한 상태의 저층주거지역을 대상으로 시행한다는 점에서 차이가 있다. 또한 주택재개발·재건축 사업 등 토지 등 소유자로 구성된 조직이 건설회사와 계약을 통해 추진하는 민간자본주도의 사업과 달리 주거환경관리사업은 사업추진협의체를 구성하여 다양한 주체들이 추진과정에 관여하는 거버넌스적 계획사업의 성격을 가진다.

이와 같은 논의를 바탕으로 주거환경관리사업의 개념을 정립하였다. 주거환경관리사업은 첫째, 단계적·점진적 정비에 의한 지속적 주거지관리의 기반을 다지는 사업, 둘째, 준불량지구에 추진할 수 있는 정비기법으로 앞으로 발생하는 주택의 노후화와 저층주거지의 물리적·사회적·경제적 쇠퇴에 대비하여 관리하는 예방적 성격의 정비사업, 셋째, 추진과정 자체가 주민조직을 구성하고 주민역량의 신장을 돕는 주거 커뮤니티의 구축 과정으로의 사업, 넷째, 단일주체가 주도하지 않고 공공과 민간을 아우르는 다양한 주체가 참여하는 거버넌스형 사업이다.

3. 주거환경관리사업 도입을 위한 평가지표 설정

주거환경관리사업은 공공부문의 정비가 선행되고 민간의 자발적인 개량 및 관리가 뒤따르는 현지개량방식으로 추진되며, 현지개량형 주거환경개선사업과 그 사업방식이 동일하다. 따라서 주거환경관리사업을 시행한 이후 점진적 개선 효과가 나타나지 않는다면 공공부문의 물리적 환경개선에만 그쳤던 주거환경개선사업과 동일한 비판에 직면할 수 있다. 기존 정비사업들은 주거지의 노후화 수준을 나타내는 물리적 환경조건을 기준으로 정비 대상지를 선정하였으나, 주거환경관리사업은 주거지가 점진적으로 관리 또는 개량될 가능성이 성공적인 사업시행에 중요한 만큼 물리적 환경뿐만 아니라 주거지의 사회적·경제적 환경을 고려한 다차원적 기준을 적용할 필요가 있다.

주거환경관리사업의 성공가능성을 판단하기 위한 다차원적 평가지표를 설정하기 위하여 주거환경관리사업에 대한 이해를 바탕으로 연구진의 브레인스토밍 과정을 통해 예비 평가지표를 설정하고, 이 예비 평가지표에 대한 전문가의견을 취합하여 최종 평가지표를 선정하였다. 상위 평가기준이 되는 대분류 평가지표는 지속적 개량(관리)가능성, 주거환경 개선의 시급성, 사업의 실행가능성으로 구성하였고 각각의 대분류 평가지표를 나타내는 소분류 평가지표로 구성하였다. 전문가설문 결과에 의한 평가지표별 타당성과 평가지표 측정 자료의 구축가능성 두 가지 측면을 검토하여 부적합한 평가지표를 제외하였다.

16개의 예비 평가지표 중 지속적 개량(관리)가능성을 나타내는 거주기간, 자가비율, 주민의 역량, 그리고 주거환경 개선의 시급성을 나타내는 주택의 노후도, 도로환경, 주차시설, 공동이용시설, 오픈스페이스, 그리고 사업의 실행가능성을 나타내는 토지가격, 필지규모, 현재 밀도수준, 각종규제 등 총 12개의 소분류 평가지표를 최종 평가지표로 선정하였다. 제외된 예비 평가지표 중 저층주택비율은 저층주거지를 구별하기 위한 기본항목으로 전환하였고, 타당성이 낮게 평가된 주민연령대와 소득수준, 그리고 정량적 지표구축의 불가능한 커뮤니티 구축여부가 제외하였다.

선정된 평가지표를 대상지 평가에 합리적으로 적용하기 위해 평가지표에 대

한 상대적 중요도인 평가지표별 가중치를 쌍대비교설문 결과를 활용한 AHP분석을 통해 도출하였다. 대분류 평가지표는 지속적 개량(관리)가능성, 주거환경 개선의 시급성, 사업의 실행가능성 순으로 가중치가 높았고, 소분류 평가지표는 주민의 역량이 가장 높은 가중치를 가지며, 주택의 노후도, 자가비율이 그 다음으로 높았고, 이어서 거주기간, 각종 규제가 비교적 높은 것으로 분석되었다.

이러한 결과는 성공적 주거환경관리사업의 시행에 있어 지속적 개량(관리)가능성이 중요하게 고려되어야 하고, 지속적 개량(관리)가능성에 있어 주민의 역량이 핵심적이라는 것을 나타낸다. 또한 도로 및 주차시설, 공동이용시설과 같은 공공부문 보다 주택의 노후도, 주택개량 가능성과 관련된 각종규제 등 민간 부문에 해당하는 평가지표의 가중치가 높은 것은 주거환경관리사업에 있어 실질적 주거공간의 개선이 중요하며, 주민의 개별적 주택개량을 유도하기 용이한 지역의 선별이 필요함을 의미한다.

4. 평가지표를 통한 우선도입지역 선정

가중치를 적용한 평가지표를 활용하여 수원시 저층주거지의 주거환경관리사업 성공가능성을 평가하여 우선도입지역을 선정하였다. 이를 위해 집계구(일부 자료는 행정동)단위로 평가지표별 측정자료를 구축하였고, 도정법 상의 정의에 따라 단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 주거지역을 선별하는 과정을 거쳐 분석대상지를 선정하였다. 저층주택비율 75%이상인 지역에서 집계구 면적 50m²이상, 주택수 50호미만인 지역을 제외하여 전체 1880개의 집계구 중 510개의 집계구를 분석대상지로 도출하였다.

분석대상지에 대하여 지속적 개량(관리)가능성, 주거환경 개선의 시급성, 그리고 사업의 실행가능성에 대한 12개의 평가지표를 활용하여 주거환경관리사업의 성공가능성을 평가하였다. 거주기간과 자가비율, 주민의 역량으로 평가한 지속적 개량(관리)가능성은 조원1동, 행궁동, 평동, 서둔동(탑동), 지동-연무동 인접지역 일대에서 높게 나타났다. 이들 지역은 주거 커뮤니티에 의해 지속

적으로 주거환경을 개선하고 관리할 잠재력이 높은 것으로 평가된다.

주택의 노후도와 도로환경, 주차시설, 공동이용시설, 오픈스페이스로 평가한 주거환경 개선의 시급성은 서호초등학교 주변 서둔동 일대와 경기대학교 서쪽 창룡중학교 주변 연무동 일대, 화성성곽 동쪽지역의 지동일대, 우만1동-연무동 인접지역 일대, 매교동-인계동 인접지역 일대, 고등동주민센터 주변 고등동 일대에서 높게 나타났다. 이들 지역은 좁은 골목길이 많은 자연발생적인 도시조직으로 가지고 있거나 구획정리가 되었지만 3켜 이상의 블록으로 이루어진 곳이 많아 이러한 특징을 가진 주거지에서는 주거환경 개선 시급성이 높은 것으로 평가된다.

토지가격과 필지규모, 현재 밀도수준, 각종규제로 평가한 사업의 실행가능성은 송죽동, 조원1동, 우만1동, 연무동 일대 등 수원시 북부와 매탄1동-매탄2동 일대 등 수원시 동부 지역에서 높게 나타나고 중심부에서는 팔달산 우측 행궁동 일대 한 곳이 높은 점수를 받았다. 수원시 내에 수원화성과 비행장이 입지하고 있어 중심부보다 규제가 가장 적게 적용되는 외곽지역의 주거지에서 사업의 실행가능성이 높게 나타나는 특징이 있다.

분석대상지를 종합적으로 평가한 결과 상위 20%의 평가점수를 받은 지역을 주거환경관리사업의 우선도입지역으로 선정하였다. 평가점수가 가장 높은 10분위에 해당하는 행궁동, 연무동, 조원1동, 서둔동에 포함된 집계구들을 1차 우선도입지역으로 선정하였으며, 9분위에 해당하는 파장동, 정자1동-정자2동, 세류3동, 인계동, 매탄1동, 평동에 포함된 집계구들을 2차 우선도입지역으로 선정하였다.

우선도입지역의 주택재개발·재건축사업 정비구역 지정여부와 용도지역, 우선도입지역이 위치한 행정동의 도시조직특성, 토지이용, 신규개발 가능성을 파악하고, 우선도입지역의 평가지표별 분석결과를 토대로 주거환경관리사업 성공가능성에 대한 지역별 특징을 밝혔다. 지속적 개량(관리)가능성이 우세한 지역은 행궁동, 연무동, 조원1동, 세류3동 일대, 주거환경 개선의 시급성이 우세한 지역은 서둔동, 파장동, 매탄1동, 평동 일대, 그리고 사업의 실행가능성이 우세한 지역은 인계동, 정자1동-정자2동 일대인 것으로 나타났다.

5. 수원시 주거환경관리사업 도입을 위한 지원체계 구축

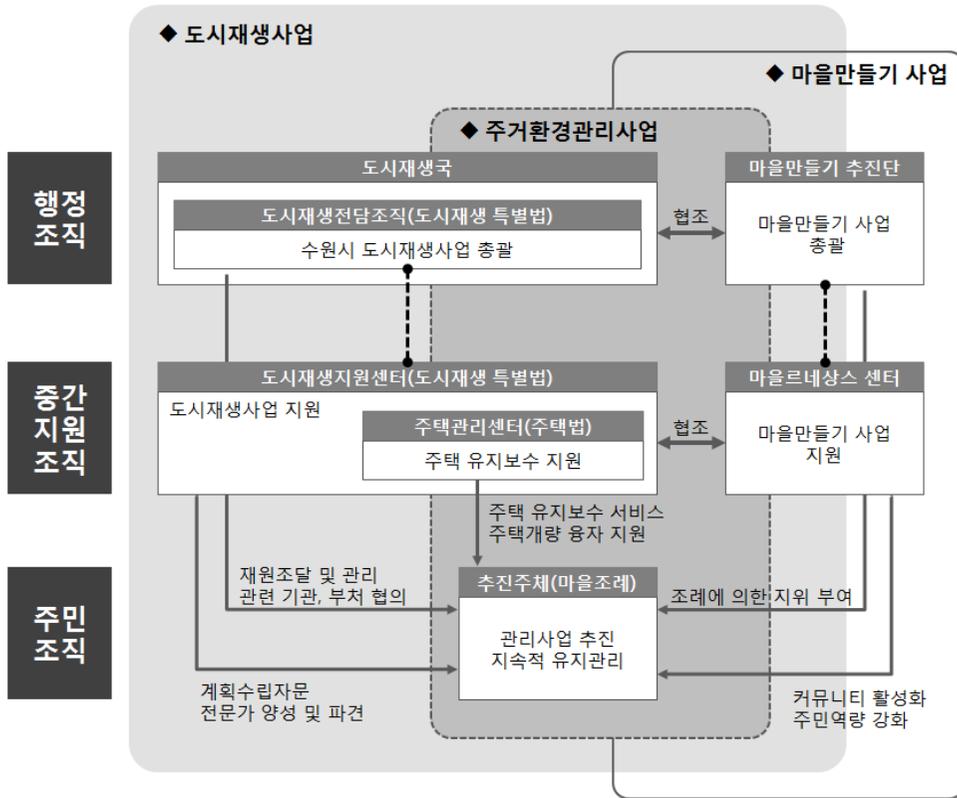
주거환경관리사업의 도입취지 및 추진목표를 달성하는 데 있어 도정법상의 한계와 개선이 필요한 사항들을 고려하여 지원체계를 구축하기 위한 방향을 설정하였으며 이는 다음과 같다.

첫 번째로 주민들에 의한 자발적 주택개량을 활성화하기 위한 지원체계의 구축하는 것이다. 이를 위해서는 개별 주택의 개보수 및 신축을 직접적으로 지원하는 조직을 구축하고 주택의 개량에 필요한 재원을 지원하는 프로그램이 필요하다. 이를 위하여 건축법의 개정에 따라 도입이 예상되는 주택관리센터를 적극적으로 활용할 수 있으며, 국토교통부의 국민주택기금 용자지원과는 별도로 수원시 자체적인 용자지원 프로그램의 마련이 요구되고, 주택개량과 연계된 각종 사업을 연계하고 충분한 정보를 제공할 필요가 있다.

두 번째로 주거환경관리사업의 추진주체를 명확히 해야 한다. 주거환경관리사업은 도정법상의 사업 완공 이후에도 지속적으로 유지·관리되는 것이 성공의 핵심이며, 이를 위해서는 지역에서 지속적으로 사업을 추진할 주체를 명확하게 하고 역할을 정립할 필요가 있다. 수원시 좋은 마을 만들기 조례에서 정의하고 있는 ‘추진주체’를 활용하는 것이 적절할 것으로 판단된다.

세 번째로 주거환경관리사업을 지원하는 중간지원 조직 및 통합행정 조직의 구축이 필요하다. 주거환경관리사업만을 독립적으로 지원하는 조직의 구성은 현실적으로 한계가 있기 때문에 도시재생특별법에서 명시하고 있는 행정내 전담 조직과 도시재생지원센터를 활용하는 방안이 적합할 것이며, 조례를 통하여 주거환경관리사업에 대한 지원을 해당조직의 업무범위로 명시할 필요가 있다.

이러한 지원체계 구축방향을 토대로 수원시에 실제 적용하기 위한 지원체계(안)은 다음 그림과 같다. 이와 같은 지원체계를 통해 도정법상의 제도적 지원과 그 밖에 행정적·재정적 지원을 함께 병행할 수 있을 것이며, 이를 통하여 수원시에 도입된 주거환경관리사업이 비교적 양호한 저층주거지를 유지·개선·관리하는 목적을 달성하고, 사업종료 이후에도 안정적으로 추진될 수 있을 것이다.



〈그림 6-1〉 수원시 주거환경관리사업 지원체계(안)

제2절 시사점 및 향후 연구과제

본 연구는 주거환경관리사업 제도 시행 초기단계에서 수원시에서 성공적으로 주거환경관리사업을 도입하기 위한 방안을 제시하고자 하였다. 이 과정에서 성공확률이 높은 우선도입지역을 도출하고, 주거환경관리사업을 지원하기 위한 지원체계를 구상하였다. 이를 통하여 주거환경관리사업의 성공모델을 만들고 향후 지속적인 저층주거지 관리수단으로 활용할 수 있도록 하는 기초연구라는 측면에서 그 의의가 있다.

그러나 본 연구는 다음과 같은 측면에서 한계를 가지고 있으며, 그 한계를 개선하기 위해서는 추가적인 연구가 필요할 것으로 생각된다.

첫 번째로 본 연구는 수원시라는 기초지자체 차원에서 현재 법제화되어 있는 주거환경관리사업의 효과를 극대화할 수 있는 방안으로 연구의 범위를 한정하였으며, 중앙정부나 광역지자체의 다양한 정책수단을 통한 방안은 본 연구의 범위에서 제외하였다. 즉, 법률자체의 개정이나 광역행정을 통한 지원방안 등은 다루지 않았다. 따라서 본 연구의 결과는 기초지자체 차원에서의 주거환경관리사업 도입방안으로 받아들일 수 있다. 그러나 이에 중앙정부와 광역지자체의 다양한 행·재정적, 법률적 지원 및 개선이 함께 이루어진다면 더욱 큰 효과를 거둘 수 있을 것이다. 따라서 중앙정부나 광역지자체의 지원체계를 통합적으로 다루는 연구가 추가적으로 필요할 것으로 보인다.

두 번째로 본 연구는 우선도입지역을 선정하기 위하여 주거환경관리사업의 성공가능성에 대한 평가지표를 구축하고 이를 위한 정량지표를 제시하였지만, 정량지표로서 수원시차원에서 구축이 가능한 자료를 활용하였다. 예를 들어 주민의 역량은 마을르네상스 공모사업 실적이라는 수원시의 맥락에서만 구축가능한 지표를 활용하였다. 따라서 타 지자체에서 주거환경관리사업 도입지역 선정 과정에 본 연구의 평가지표를 적용하기 위해서는 범용적으로 활용이 가능한 정량지표를 도출할 필요가 있다. 즉 평가지표의 취지를 잘 표현하면서, 대부분의 지자체에서 구축하고 있는 범용적인 데이터를 탐색하고 선정하여 표준화하는 연구가 필요할 것으로 판단된다.

세 번째로 본 연구에서는 평가지표를 통하여 우선도입지역을 선정하고 개략적인 사업추진방안을 제시하였다. 그러나 주거환경관리사업 대상지별 특성에 대한 심층적인 분석과 개별적 시범사업 등을 통하여 대상지 특성에 따른 사업추진 방향을 구체화하는 연구가 필요하다. 즉, 본 연구에서 제시한 평가지표를 활용한 분석을 기초자료로, 현장조사나 시범사업의 추진 등 실증적 분석을 추가적으로 수행하여 주거환경관리사업에 대한 저층주거지의 특성을 유형화하고 그에 따른 추진방향 및 지원방안을 밝히는 연구이다. 이러한 연구를 토대로 사전준비단계의 효과적 활용과 지역 상황에 맞는 효율적인 공공지원을 도출할 수 있을 것이다.

마지막으로 본 연구에서 커뮤니티 구축과 관한 평가지표는 전문가들이 매우 중요하게 평가하였으나 정량지표의 구축가능성이 낮아 분석에서 제외되었다. 따라서 해당지표를 정량화하기 위한 연구가 필요하며, 커뮤니티 구축여부 외에도 지속적 개량(관리)가능성 분야에는 사회·문화적 배경과 관련이 있는 다양한 정성적 평가지표가 활용될 수 있다. 이와 같은 지표들은 주거환경관리사업 뿐만 아니라 다양한 주민참여형 사업의 성공가능성 평가 및 성과지표로서 활용될 수 있으며 따라서 지표활용에 대한 수요가 풍부한 상황이다. 그러나 이에 대한 연구가 부족한 상황이며 주민설문이나 마을조직 인터뷰 등을 통하여 정량화하는 새로운 방법의 개발이 수행되어야 할 것이다.

참고문헌

참고문헌

단행본

- 최돈호, (2013) 「도시 및 주거환경정비법 재개발 재건축 신탁등기」, 법률출판사
- 조근태 외 역, (2003) 「리더를 위한 의사결정」, 동현출판사, 서울,

보고서

- 서수정, 임강륜, (2012) 「가로주택 정비사업 적용을 위한 제도방안」, 건축도시공간연구소.
- 심경미, 오주형, (2012) 「저층주거지 유지·관리를 위한 지원시스템 구축 및 제도개선 방안」, 건축도시공간연구소.
- 임희지, 신중진, (2003) 「지역적응형 가구단위 주거지 정비방안 연구」, 서울시정개발연구원.
- 장윤배 봉인식, (2013) 「경기도 주거환경관리사업 개선방안」, 경기개발연구원.
- 서울특별시 주택정책실, (2013) 「2013년도 주거환경관리사업 추진계획」.
- 서울특별시 주택정책실 주거환경과, (2013) 「서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼」.
- 수원시 도시재생국 도시재생과, (2013) 「수원형 도시르네상스시범사업 기본계획」.
- 한국개발연구원, (2004) 「예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구」.

학술지/학위논문

- 김민철, (2012) “정책해설 도시 및 주거환경정비법 시행령 및 시행규칙 주요 개정 내용”, 「국토연구원」.

- 김항집, 이창호, 배웅규, 이동환, 서수정, (2010) “[특집] 거점확산형 주거환경 개선사업의 추진현황과 발전방안”, 『대한국토도시계획학회』, 3-19.
- 류태희, (2013) “가시와시의 도시디자인 중간지원조직, UDCK”, 『월간국토』 .
- 배웅규, 김지엽, 김종대, 김소라, (2011) “저층주거지 특성에 따른 관리방향 및 검토과제 도출연구”, 『한국도시설계학회지』 12(3): 137-153.
- 이명훈, 변창흠, 정철모, 유삼술, 조필규, (2009) “도시정비사업에서 공공의 역할과 책임 강화”, 『대한국토도시계획학회』, 3-15.
- 홍성조, 김용진, 안건혁, (2010) “베트남 신도시사업 진출을 위한 전략 및 도시설계 방향”, 『한국도시설계학회지』 11(2): 171-184.

보도자료

- 국토해양부 주택정비과, (2013.1.25) “노후주거지 재생을 위한 정비정책 방안 모색”.
- 서울특별시 주택정책실 주거환경과, (2013.2.05) “市, 주거환경관리사업구역 주택개량·신축비 용자 지원”.
- 서울특별시 주택정책실 주거환경과, (2011.8.25) “마포 연남동·서대문 북가좌동에 휴먼타운 조성된다”.
- 서울특별시 주택정책실 주거환경과, (2013.2.05) “시, 주거환경관리사업구역 주택개량·신축비 용자지원”.
- 서울특별시 주택정책실 주거재생과, (2012.10.09) “2020 서울시 주거환경정비 기본계획 본격 착수”.
- 서울특별시 주택국 주거정비과, (2010.4.14) “서울시, 신개념 저층주거지 ‘서울 휴먼타운’ 조성”.
- 수원시 도시재생과, (2012.6.7) “수원형 도시르네상스 시범사업 추진방침”.
- 국토해양부, (2012.3.13) “건축법, 시행령, 시행규칙 일부개정안 입법예고”.

기타 참고자료

수원시 좋은 마을만들기 조례, 수원시.

2020도시주거환경정비 기본계획, 수원시.

국가도시재생기본방침(안), 대한민국정부.

도시 및 주거환경법 및 시행령, 법제처.

도시재생 특별법 시행령, 법제처.

수원시 도시재생과 내부자료(장안마을 정비계획(안) 발표자료, 2013)

서울시 주거환경과 내부자료(서울시 주거환경정비사업의 추진현황 및 과제, 2013)

영문요약(Abstract)

Backgrounds : As the Residential Environment Management Project(REMP, 주거환경관리사업) was recently introduced into the "Urban and Residential Environment Improvement Law" in 2012, the needs of in-depth study on the REMP has increased. The REMP is considered a new way of maintaining and managing residential environment. Particularly, it is a gradual improvement process of residential environments, which could avoid the side effects of overall redevelopments with demolitions. However, it is hard to find conceptual or empirical researches on the REMP.

Aims of Study : The aims of this study are as follows. First is to develop the relevant site evaluation indicators for maximizing the feasibility of this project. Second is to identify the prioritized sites that are most suitable for this project. The last is to draw policy recommendations on how Suwon city government can offer administrative supports to realize the REMP in an effective way.

Understanding of the REMP : This study reviewed various literature including previous academic researches on the REMP, relevant regulations and realized cases. Based on the literature review, four key concepts of the REMP are identified. Firstly, the REMP is a continuous residential environment maintenance process along with phased and gradual refinements. Secondly, the REMP is to prevent economic and social decline of residential areas as well as housing deterioration. Thirdly, the REMP encourages residents to organize official local communities and take a key role in the decision making processes. Lastly, the REMP requires comprehensive governance among various stakeholders including private and public sectors.

Site Evaluation Indicators for the REMP : Multi-dimensional site evaluation indicators were designed through experts survey and AHP

analysis. The indicators are categorized into three groups: the possibility of continuous management; the seriousness of environmental problems; and the feasibility of the REMP project. Among these categories, the possibility of continuous management is considered the first priority. Specifically, the capability of residents, one indicator under 'the possibility of continuous management' category, is represented as the paramount factor. Moreover, the private sector-related indicators such as the level of housing deterioration and the sorts of regulations are more important than the public sector-related indicators such as road infrastructure conditions, capacity of car parking, and community facilities.

Areas to applicate the REMP preferentially : With applying the twelve weighted-indicators, low-rise residential areas in Suwon city were evaluated, and the specific sites were selected to applicate the REMP preferentially. Based on the evaluation results, the primary project areas, which refer to the low-rise residential areas in the top decile of the evaluation results, include Haenggung-dong, Yeonmu-dong, Jowon 1-dong, and Seodun-dong. Likewise, the secondary project areas, which refer to the areas in the second decile of the results, consist of Pajang-dong, Jeongja 1&2-dong, Seryu 3-dong, Ingye-dong, Maetan 1-dong and Pyeong-dong

Policy Implication : Based on the deepened understanding of the REMP, three basic strategies were drawn for Suwon city government towards successful projects. First of all, a sub-organization in charge of supporting and intermediating various sectors, or an integrated administrative organization should be established. Secondly, a supporting system fo housing improvement should be forged to stimulate voluntary improvements by residents. Thirdly, a main actor should be clearly

designated to proceed the project. In this context, practical plans for the city government were also provided as follows. The first is that a center for supporting urban regeneration under the "Urban Regeneration Special Law" can direct the REMP thoroughly. When it comes to the community activation, the Maeul Renaissance Center in Suwon can be utilized. The second is that a center for housing management promotes house maintenance and amelioration. Lastly, appointing main agents by "Community Building Ordinance of Suwon city" is recommendable in order to enhance main agent's position institutionally.

Key words : Residential Environment Managment Project, Multi-dimensional Site Evaluation Indicator, Urban Regeneration, Low-rise Residential Area, Housing Policy

수원시 주거환경관리사업 도입방안 연구

발행인 손혁재

발행일 2014년 2월 17일

발행처 수원시정연구원

(443-810)경기도 수원시 영통구 매영로 345번길 111

전화 031-220-8001 팩스 031-220-8000

비매품 ISBN 979-11-85686-01-1

본 출판물의 판권은 수원시정연구원에 속합니다.

