

가구(Block)단위 정비방식에 의한 현행 주거지 정비방식 개선

가구(街區, Block)단위 주거지 정비방식의 도입배경과 필요성

주변지역과 연계한 노후주택밀집지역의 재개발·재건축 필요

- 최근, 서울시에서는 주변지역과 무관하게 사업단위로 시행되던 재개발 방식에서 벗어나 여러 개의 재개발구역을 생활권 차원에서 종합적으로 계획하여 정비하는 생활권 단위의 뉴타운사업을 지속적으로 추진할 계획으로 어느 때보다 주변지역을 감안한 재개발방식에 관심이 집중되고 있음. 또한, 재개발 대상도 양호한 일반주택지역에 둘러싸인 비교적 정형화된 노후주택 밀집지역의 비중이 점차 증가되면서 주변지역과 연계한 정비가 중요해지고 있음.
- 그리고, 일반주거지역 세분화에 따른 층수제한으로 단독주택지의 아파트 개발여건이 위축될 것으로 예상되며, 다세대주택의 일조기준 적용을 위하여 관련법 개정이 진행 중이므로, 다세대주택의 개발여건도 어려워질 것으로 예상됨.

단지화의 장점을 수용하여 주거환경의 질을 확보할 수 있는 가구단위 정비방식의 도입필요

- 현행 주거지 정비방식은 주택재개발사업과 공동주택 재건축사업으로 추진되는 대단위 아파트단지 건립방식과 주거환경개선사업으로 추진되는 필지단위 다세대·다가구 건립방식, 그리고, 주택법에 근거한 민영주택사업으로 단독주택·연립주택을 아파트로 재건축하는 소규모 아파트 건립방식으로 나누어짐.
- 대단위 아파트단지 건립방식은 주거환경의 질은 양호하지만, 주변지역 경관과 지역여건에 부조화되고, 필지단위 다세대·다가구건립방식은 주변지역과 조화·연계되지만, 주거환경의 질이 미약함. 그리고, 소규모 아파트 건립방식은 저층주택지에 돌출 개발되어 주변지역과 부조화되고, 주거환경 질도 미약함.
- 이러한 배경에서, 지역여건에 적응하면서 정비해 나갈 수 있고, 단지화의 장점을 수용하여 주거환경의 질을 확보할 수 있는 도시환경의 기본요소인 가구(街區)를 중심으로 주거지를 정비하는 방식의 도입이 필요함.

가구(Block)단위 주거지 정비방식

지역적응형 주거지 정비방식으로서 “가구단위 주거지 정비”

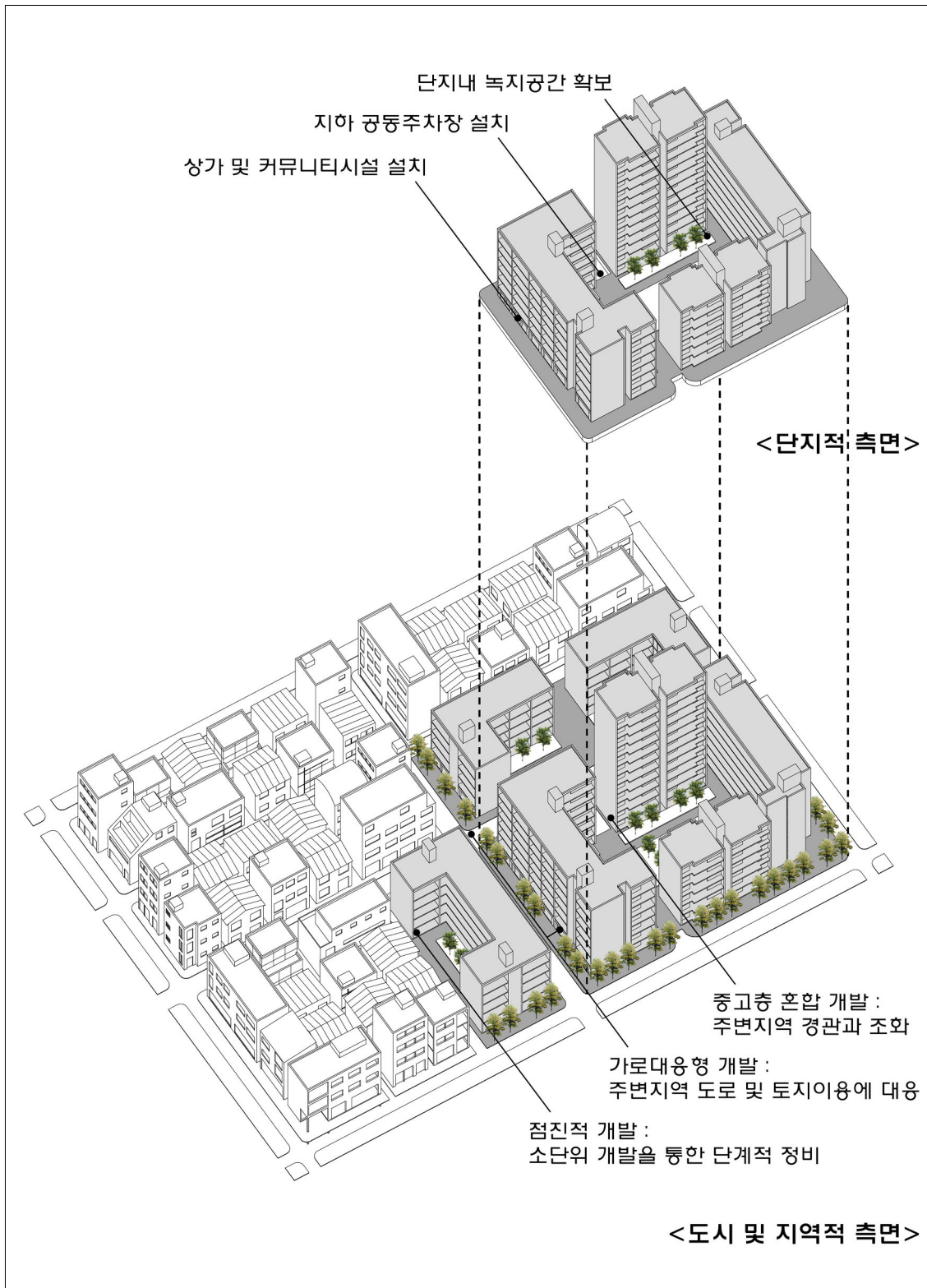
- “지역적응형 주거지 정비”는 대상지역의 지형, 녹지, 물 등 고유한 자연여건을 유지하면서, 사업구역과 주변지역을 일체적으로 개발하여 도로, 건물, 토지이용 등 지역의 다양한 특성을 반영하여 지역사회의 연속성을 확보하고, 지역주민들이 지속적으로 거주하여 주민들의 삶이 지속될 수 있도록 정비하는 방법임.
- 기성시가지의 일부 노후주택 밀집지역에서 지역을 구성하고 있는 가로와 가구는 지역의 자연여건과 지역맥락에 오랜동안 적응된 결과이므로, 기존에 형성된 가구를 중심으로 주거지를 정비하는 것은 지역적응형 주거지 정비방식의 한 방법이라고 할 수 있음.

가구단위 주거지 정비방식의 정의 및 내용

- “가구(Block)”는 도로와 함께 도시환경을 구성하는 기본요소로서, 지역여건에 적응하면서 정비해 나갈 수 있는 정비의 “최대단위”이며, 단지화의 장점을 수용할 수 있는 정비의 “최소단위”임.
- 가구단위 주거지 정비방식은 중고층의 가구형 주택을 적용하여 주변 저층주거지의 가로체계와 경관에 대응하면서, 기존 가구 및 도로체계를 바탕으로 기반시설을 정비하고, 가구단위로 주차장, 녹지공간, 상가 등 공동시설을 공급하여 주거환경의 질을 높일 수 있으며, 점진적 정비로 주민의 지속적 주거가 가능한 정비방식임.

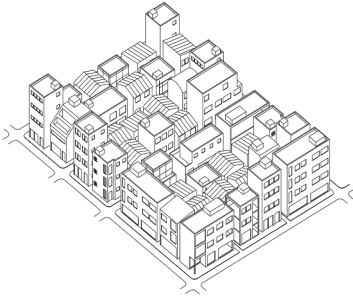
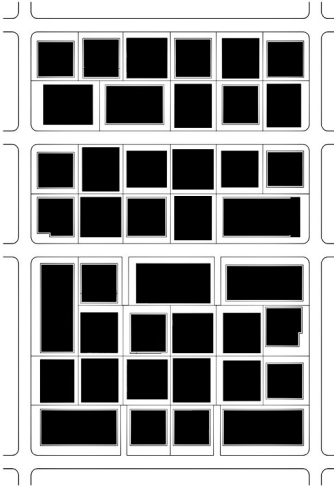
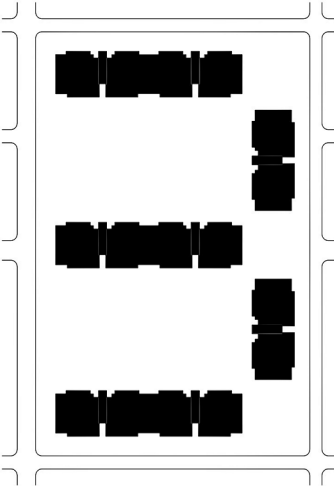
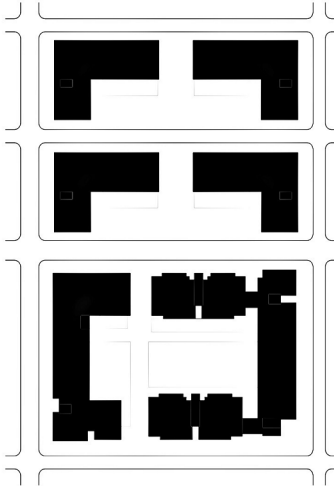
가구단위 주거지 정비의 효과와 한계

- 가구단위 주거지 정비방식은 기존 지역맥락에 조화되면서도, 소규모의 공동시설을 갖는 양호한 주거환경을 만들 수 있으며, 중소규모의 개발단위로 진행되기 때문에 주민의 지속적 주거가 가능하고, 사업도 원활하게 진행될 수 있음.
- 하지만, 시가화가 되지 않은 지역이나 시가지내 대규모 정비사업에서는 기존 지역여건을 고려하는 것 보다는 새로운 커뮤니티 형성과 재편이 중요하므로, 기존 주거지 정비방식과 연계하여 적용하는 것이 바람직함.



〈그림 1〉 가구(Block)단위 주거지 정비의 개념 및 방법

〈표 1〉 기존 주거지 정비방식과 가구(Block)단위 주거지 정비방식의 비교

필지단위 주거지 정비방식 (다세대주택 공급)	대단위 주거지 정비방식 (아파트 공급)	가구단위 주거지 정비방식 (가구형 주택 공급)
		
저층·고밀 (3~4층)	고층·고밀 (15층 이상)	중/고층·고밀 (5~12층)
- 저층개발로 도시경관 조화 - 필지단위개발로 공동시설 미확보 - 건폐율이 높아 녹지공간 미약	- 고층개발로 경관 부조화 - 단지화로 공동시설 확보 - 건폐율이 낮아 녹지공간 풍부	- 중·고층혼합개발로 경관 양호 - 단지화로 공동시설 확보 - 건폐율이 낮아 녹지공간 풍부
		
- 주변지역 도로와 연결 - 주변 토지이용의 연속성 확보	- 주변지역 도로와 단절 - 주변 토지이용과 단절	- 주변지역 도로와 연결 - 주변 토지이용과 연결

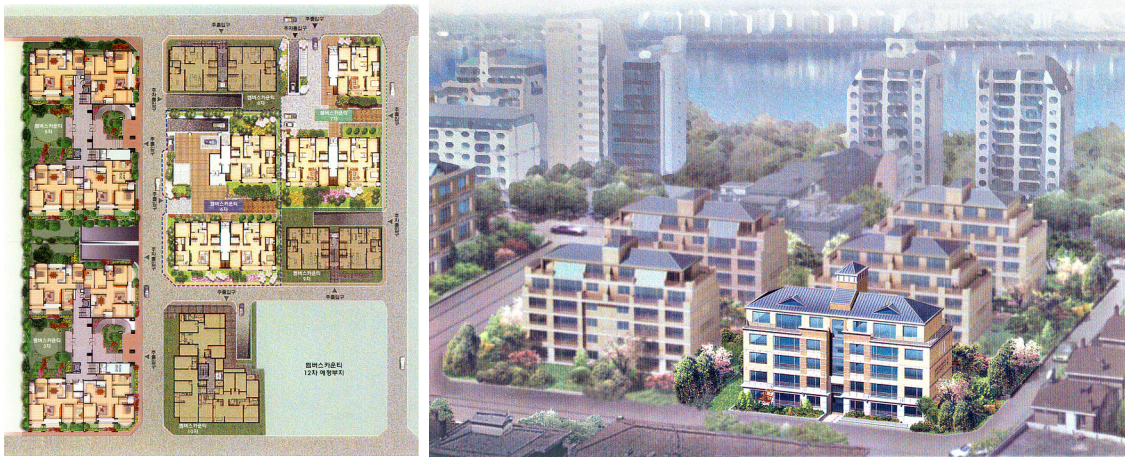
국내 가구(Block)단위 주거지 정비사례를 통한 적용여건 분석

국내 가구단위 주거지 정비사례의 발생 배경 및 특징

- 최근, 아파트와 다세대주택의 임대료 차이가 근소해지면서, 주거환경이 상대적으로 양호한 아파트에 비하여 다세대 주택 등 소형임대주택시장이 위축됨에 따라, 아파트개발이 어려운 블록내부의 일반주거지역을 중심으로 아파트의 장점과 다세대 주택 유형인 빌라의 장점을 혼합한 아파트형 빌라들이 급속도로 공급됨.
- 이들 아파트형 빌라는 기존 고급빌라에서 건축비와 관리비 등 비용을 절감하여 고급호화주택의 이미지에서 벗어나 좀 더 대중에 가까운 주거유형으로 변화된 것이며, 중층고밀로 개발되었고, 지하주차장, 조경시설 등 공용공간을 확보하여 단지화의 장점을 수용할 수 있도록 가구단위로 정비를 추진하고 있는 것이 특징임.

가구단위 주거지 정비사례 유형별 적용여건 분석

- 이들 가구단위 주거지 정비사례의 유형별 대표사례로서, 단계적으로 개발하여 가구단위 주택단지를 형성한 청담동 D단지, 가구단위로 일체적으로 개발된 방이동 H단지, 소단위의 점진적 개발을 진행한 논현동 S단지에 대하여 중층으로 개발할 경우의 사업여건과 분양여건을 검토하고, 가구단위로 개발할 경우 기반시설과 공동시설을 확보하여 양호한 주거환경을 조성할 수 있는지를 검토하였음.
- 이들은 가구단위로 주동과 공동시설을 일체적으로 배치구성하고, 건폐율 45%, 용적률 200%, 층수 4층~7층 내외로 개발하여 주변지역 여건에 적응하면서 사업가능한 용적률을 확보하는 것이 가능하며, 분양가도 주변 아파트보다 낮게 형성되어 개발여건이 양호한 것으로 분석됨. 또한, 주차장을 지하화하고, 지상부는 조경 및 보행공간 위주로 배치하여 주거환경의 질이 양호함을 확인할 수 있었음.
- 하지만, 이들 사례는 인프라가 양호한 지역에 대형평형 위주로 공급되어, 중·소형평형 공급시 밀도 및 일조문제에 대한 건축적 해결이 필요하고, 기반시설 불량지역에 적용할 경우 기반시설 정비방법이 선행되어야 함.



〈그림 2〉 가구(Block)단위 단계적 정비사례: 청담동 D단지



〈그림 3〉 가구(Block)단위 일체적 정비사례: 방이동 H단지



〈그림 4〉 점진적인 소단위 개발을 통한 가구(Block)단위 정비사례: 논현동 S단지

일본 가구(Block)단위 주거지 정비사례를 통한 정비방법 검토

분석대상

- 기반시설이 불량한 지역에서 구획정리방식으로 정비한 후 가구단위로 개발한 아사히 지구, 도로정비와 연계하여 점진적으로 정비한 네야가와지구와 아게오지구, 점진적 정비를 진행한 키바코엔미요시지구 등을 분석하여 가구단위 정비방법을 검토하였음.

시사점

- 일본의 정비사례들은 기존에 형성된 가구와 도로여건을 유지하면서, 기반시설과 공동시설을 확보할 수 있도록, 가구단위로 정비를 유도하고 있으며, 단지구성은 주차장은 지하화하고 지상부는 보행 및 녹지공간 중심으로 배치하여 양호한 주거환경을 창조하고 있음.
- 노후주택 밀집지역을 점진적으로 정비할 경우에는 정비계획을 작성하여 단계적으로 추진하고 있으며, 지구계획과 연계하여 미래의 상황변화에 유연하게 대처하면서 지역별 특성에 따라 상세한 건축기준을 제시하여 정비를 관리하고, 기반시설이 열악한 지역은 구획정리사업으로 기반시설을 정비한 후 가구단위로 정비를 추진함.
- 도로와 공원 등 기반시설은 다양한 정비사업과 연계하여 공공이 확보하고, 민간의 공동재건축사업도 다양한 지원제도와 연계하여 건축물 갱신비용과 세제감면 등 재정을 지원하여 사업을 원활하게 추진하고 있음. 또한, 저층개발로 사업여건이 불리한 지역은 층수 및 일조기준 등 규제완화를 통하여 정비를 유도하고, 권리관계가 복잡하여 정비가 지연되는 지역은 공공이 모델정비구역을 지정하여 선도적으로 사업을 추진하여 정비를 유도함. 그리고, 주민의 지속적 거주가 가능하도록, 임대주택사업과 연계하여 순환재개발방식을 적용하고 있음.

가구(Block)단위 주거지 정비방식의 도입을 위한 관련법 조정

주택법과 도시 및 주거환경정비법에 가구단위 주거지 정비방식의 근거규정 마련

- 가구단위 주거지 정비방식을 도입하기 위해서는 우선 주택법에 가구단위 주택단지에 대한 정의가 마련되어야 하며, 다음으로 정비방식을 규정하고 있는 도시 및 주거환경정비법에 가구단위 주거지 정비방식에 대한 근거규정이 마련되어야 함.
- 적용대상은 도시 및 주거환경정비법에 근거하여 추진되는 정비구역 중에서 주변지역과 도로 및 토지이용을 연계할 필요가 있거나 총수제한이 필요한 지역에 대하여 지정·운영하도록 하되, 기반시설이 비교적 정형화된 노후주택 밀집지역과 양호한 일반주택지로 둘러싸인 소규모지역에 우선적으로 적용할 수 있도록 제안함.

3,000㎡ 이상의 블록에 적용

- 최소한의 주택단지형성에 필요한 어린이놀이터와 지하 주차장을 수용할 수 있는 3,000㎡ 이상의 가구에서부터 적용할 수 있도록 관련규정을 조정하도록 함.
- 정비단위로서 가구의 구획은 지역의 가구 및 도로체계를 가능한 유지하면서, 사업가능한 개발규모를 확보할 수 있고, 지불가능한 관리비용을 확보할 수 있는 5,000㎡에서 6,000㎡의 범위 내에서 설정하되, 정비구역 내외의 도로체계와 가구규모를 검토하여 정비계획 또는 지구단위계획에서 설정하도록 제안함.

주택건설기준 등에 관한 규정의 부대복리시설기준 및 서울시 건축조례의 일조기준 조정

- 가구단위로 필요한 부대시설과 복리시설을 확보할 수 있도록 주택건설기준 등에 관한 규정의 기준을 조정하고, 저층부에 상업용도를 도입할 경우 서울시 건축조례의 일조기준을 완화할 수 있도록 건의함.
- 또한, 점진적으로 개발할 경우에는 가구단위로 확보해야 하는 기반시설 및 공동시설 외에도, 정비구역 전체에서 확보해야 하는 기반시설 및 공동시설을 추가적으로 확보할 수 있도록 계획차원에서의 별도의 장치를 마련하도록 제안함.
- 그리고, 저층부에 주거를 확보할 경우 도로와 바로 연접하게 되므로, 프라이버시 확보를 위한 완충공간이 마련될 수 있도록 별도의 기준이 마련되어야 함.

가구(Block)단위 주거지 정비방식의 운영방안 마련 필요

정비기본계획 및 지구단위계획과 연계하여 단계적 추진

- 관련법 개정이 완료될 때까지는 현재의 법제도 여건 아래 도시·주거환경정비기본계획과 지구단위계획을 통하여 추진할 수 있도록 검토가 필요함.
- 또한, 대규모 정비구역에서 점진적으로 가구단위 주거지 정비방식을 적용할 경우에는 통일된 단지를 형성하고, 단계적인 정비를 관리할 수 있도록, 지구단위계획과 연계하여 추진하도록 함.

지역기반시설 및 지역공동시설에 대해서는 공공이 지원

- 가구내부의 공동시설 외에 정비구역내에 설치되는 도로, 공원, 공동시설은 단지내 시설이 아니라 주변지역과 공유하는 지역기반시설이며, 동시에 지역공동시설이므로 공공이 설치하거나 설치를 지원하도록 건의함.
- 가구 및 도로여건이 불량한 지역의 기반시설 및 공동시설은 사업여건을 감안하여 공공이 설치하도록 하고, 가구 및 도로여건이 비교적 양호한 지역의 도로정비 및 공동시설 설치에 비용 일부를 공공이 지원하는 방식으로 추진하도록 함.
- 또한, 가구 및 도로여건이 비교적 양호한 지역에서 가구단위 주거지 정비방식을 적용할 경우에는 정비구역내 주민들의 지속적인 거주가 가능하도록, 대체지에 임대주택을 건립하여 점진적으로 개발하는 순환정비방식과 연계하도록 함.

시범사업의 추진

- 현재, 가구단위 주거지 정비방식은 도입을 위한 제도가 마련되어 있지 않아 공공이 시범사업구역을 지정하여 선도적으로 사업을 추진할 필요가 있음.

임희지 | 서울시정개발연구원 부연구위원
02-2149-1055
heeji@sdi.re.kr