

서울시 주거환경관리사업의 추진실태와 개선방안

맹다미 장남종 백세나

A Study of the Seoul Residential Environment Management
Projects for Sustainable Management of Low-Rise Residential Areas



서울연구원
The Seoul Institute

**서울시
주거환경관리사업의
추진실태와 개선방안**

연구책임

맹다미 도시공간연구실 연구위원

연구진

장남종 도시공간연구실 연구위원

백세나 도시공간연구실 연구원

외국사례

박미선 국토연구원 책임연구원(미국)

이동훈 서울과학기술대학교 교수(일본)

정기성 버밍엄대학교 박사과정(영국)

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

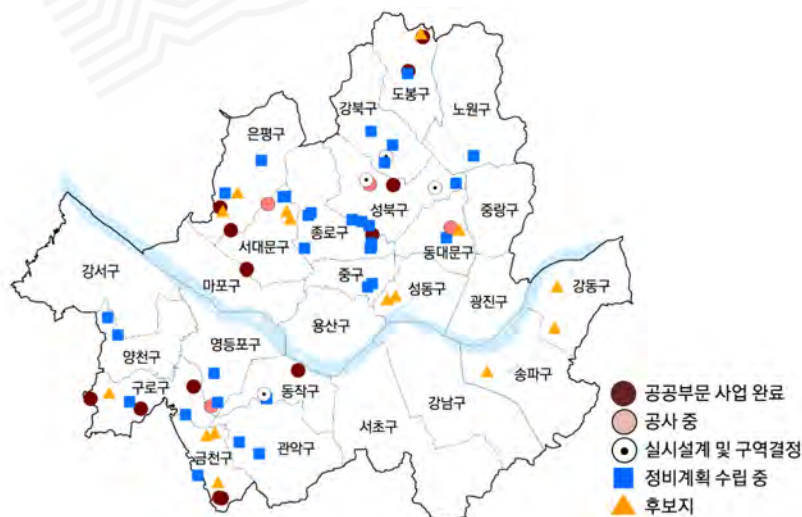
요약

주거환경관리사업의 목적·대상·목표 재설정 ‘거버넌스 일원’ 주민과 함께하는 기반 마련

2010년 시작된 주거환경관리사업 모니터링해 성과·한계 점검 필요

서울시는 저층주거지를 보존하고 다양한 주거유형을 확산하기 위해 단독 및 다세대주택이 밀집한 저층주거지를 대상으로 주거환경관리사업을 추진하고 있다. 공공은 기반시설과 주민공동이용시설 확충을 지원하며, 주민은 마을공동체를 형성하고 주택개량 및 마을환경 개선 활동을 추진한다. 2010년 휴먼타운 조성사업을 시작한 이후 2015년 12월까지 총 63개 구역이 주거환경관리사업을 추진하고 있다. 공공부문 사업이 완료되었거나 정비계획이 결정된 구역은 17개이며, 정비계획을 수립하는 중이거나 후보지로 선정된 대상지는 46개 구역이다.

이 연구는 주거환경관리사업이 추진된 지 5년이 지난 시점에서, 사업 추진을 모니터링하여 서울시 주거환경관리사업의 성과를 비롯하여 한계를 점검한다. 이를 바탕으로 주거환경관리사업 관련 제도 및 서울시 정책의 개선방안을 도출한다.



[그림 1] 서울시 주거환경관리사업구역의 분포 현황

도정법에 도입돼 사업 법적 근거 확보...사업추진 세부정책도 마련

주거환경관리사업은 2012년 「도시 및 주거환경정비법」(이하 도정법)에 도입되어 제도적 근거를 갖추었고 안정적으로 예산을 확보할 수 있게 되었다. 주민공동체 조직이 물리적·사회적·경제적 측면의 도시재생을 추진할 수 있는 기틀도 「서울특별시 도시 및 주거환경 정비조례」(이하 도정조례)에 마련되었다. 서울시는 후보지 및 대상지 선정, 주민참여에 의한 정비계획 수립, 사업시행으로 구성된 사업단계별로 원활하게 추진하기 위해 정책을 마련하고 지속적으로 보완했다. 이와 함께 주민공동체 활동과 주택개량을 활성화하기 위한 지원정책도 도정조례와 방침으로 마련하였다.

가로환경 개선, 공동이용시설 설치, 공원 정비, CCTV 설치 등 물리적 시설(정비기반시설)을 정비하는 공공부문 사업은 2015년 10월 말 현재 13개 구역에서 완료되었다. 이 중 10개 구역에서 공동이용시설이 개관하였고 구역 내 주민 조직인 주민공동체운영회가 자체적으로 공동이용시설을 운영하고 있다. 공동체 활동이 없던 사업구역에서 주민이 참여하여 마을계획을 수립하는 과정을 계기로 주민공동체 활동이 시작되고 있다. 서울시는 지역재생활동가를 파견하여 주민공동체 활동을 지원하고 있다. 저금리 융자제도, 주택개량 상담창구 운영, 규제구역 등에 대한 주택개량 보조금 지원, 집수리지원센터 설치, 홍보·교육 등 주택개량을 위한 지원 정책도 운영 중에 있다.

주거환경관리사업의 목적·수단 불일치로 주택개량 활성화 미미

주거환경관리사업의 목적은 저층주거지의 보전·정비·개량이다. 반면에 사업 수단인 도정법은 주로 전면철거로 아파트단지를 조성하여 종료되는 정비사업의 추진 절차와 내용을 규정하고 있다. 따라서 저층주거지의 지속적인 주거환경 개선을 위한 구체적인 내용을 제시하지 못하고 주택개량을 위한 지원방안이 미흡하다. 특히 주택개량 활성화를 위한 적극적인 제도적 견인장치가 없어 민간의 융자제도 이용이나 주택개량은 저조한 실정이다.

도정법은 저층주거지에 대한 지속적인 관리 기능이 미흡하기 때문에, 사업추진주체인 자치구는 공공부문 사업 완료 후 공동이용시설에 한정하여 관리하고 있다. 공동체 활성화 및 주택개량

에 대해서는 대부분의 자치구가 관여하지 않는다.

주거환경관리사업을 추진하고 있는 저층주거지는 물리적·사회적인 지역 특성에 따라 주거환경을 개선하기 위하여 도로확보와 연계된 주택개량이 필요하다. 그러나 서울시는 가로 및 보행 환경 개선, 공원·쉼터 정비·개선, CCTV·보안등 설치 등 기반시설 정비에 한정된 일률적인 사업내용으로 공공부문 사업을 추진하고 있다. 이러한 사업은 기반시설과 필지조건이 열악한 지역의 주택개량을 유도하거나 촉진하지 못하고 있다.

주거환경관리사업에 주민 참여 유도 위한 공공의 노력도 미흡

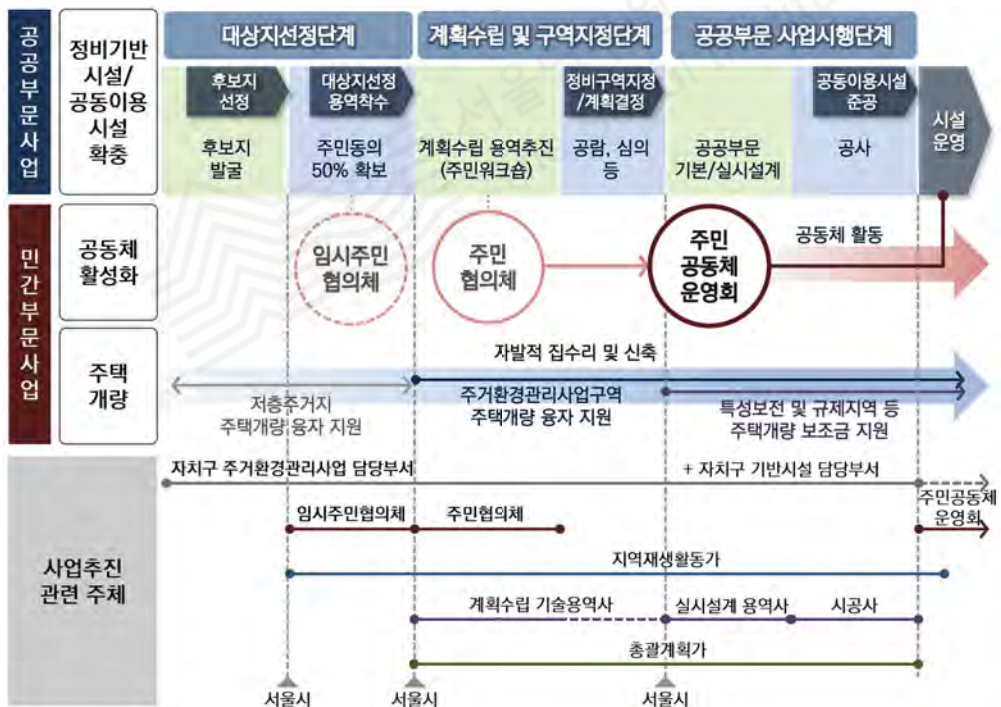
주민이 주거환경관리사업에서 거버넌스의 일원으로 역할을 하기 위해서는 공공이 적극적으로 주거환경관리사업에 대해 홍보하고 설득해야 하지만 현실은 그렇지 못하다. 주거환경관리사업에 대한 주민의 이해가 부족하고 공감대가 형성되지 않아 후보지 발굴이 어렵다. 자치구의 후보지 신청도 저조하며, 다수 후보지는 주민동의를 받지 못해 사업이 중단되었다. 대상지 선정과 주민참여계획 수립 후 공공부문 사업이 완료되기까지 공공의 주도로 사업을 추진하고, 주민역량이 확보되지 않은 상태에서 공동이용시설 운영이 주민에게 일임된다. 실시설계와 공사단계에서는 주민이 참여하여 의견을 제시할 수 있는 통로가 없고, 주민참여로 수립된 계획내용이 공사에 반영되지 않는 경우도 발생한다. 정비된 공공시설 결과물에 대해 주민만족도가 낮고 공공에 대한 주민불신으로 이어지기도 한다.

공동체활성화 정책, 주민 역량·성장 속도 고려 없이 사업 절차로 진행

주민의 관계망을 형성하여 점진적으로 공동체가 활성화되도록 유도하기보다 주민협의체, 주민공동체운영회와 같은 주민조직을 우선적으로 구성하여 사업으로 추진하다 보니 여러 가지 한계가 발생한다. 주민 관계망이 형성되지 않은 채 구역 내 소수 주민이 주민조직으로 사업에 참여하여 주민참여계획의 대표성이 미흡하다. 주민참여계획 과정 중 주민모임장소에 대한 공공지원이 미미하여 안정적인 장소 확보와 주민공동체 활동에 어려움이 발생한다. 주민은 주민공동체 조직에 대한 필요성을 느껴서 자발적으로 구성하기보다, 주거환경관리사업의 결

과물인 공동이용시설을 운영하기 위해 주민공동체운영회를 설립해야 하므로 주민부담이 가중되었다.

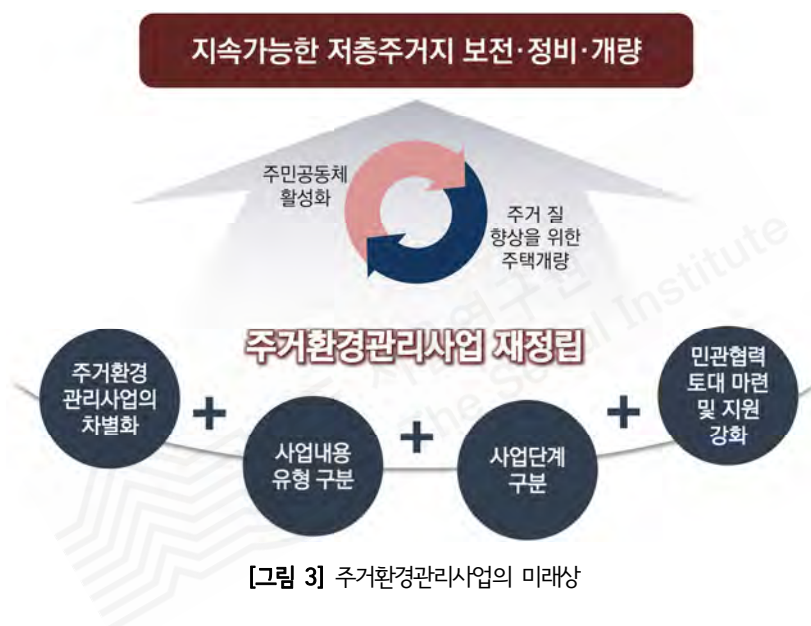
주민공동체를 활성화하기 위한 프로그램은 주민 역량이나 성장속도가 고려되지 않고 물리적 환경개선을 위한 사업절차에 맞춰 추진되어 주민공동체 활동이 지속적으로 이루어지지 못하고 있다. 계획기간 동안은 기술용역사가 주도하는 주민워크숍으로 공동체 활동이 지속된다. 자발적인 공동체 활동을 위한 주민역량이 확보되지 못하면 주민워크숍이 종료된 이후 사업시행기간 동안에는 주민참여 동력이 약화된다. 다수의 사업구역 공동체조직은 60~70대 주민으로 구성되어 있어 조직 내 활동을 실질적으로 이끌어갈 인력이 부족하다. 서울시는 지역재생활동가를 파견하여 공동체 활동을 지원하고 있는데 이들에 대한 의존도가 높은 경우 지원 중단 후 공동체 활동의 지속성은 불투명하다. 공동체 활동과 공동이용시설 운영비를 마련하기 위해 각종 공모사업 등을 추진할 때 공모 지원 서류 작성, 지원비 이용 내역 작성, 사업운영 등에 있어서도 주민역량과 인력 부족으로 자체적인 추진이 어렵다.



[그림 2] 주거환경관리사업의 사업추진과정 및 추진주체

마을단위 주거환경 개선·관리가 중심... 대상은 저층주거지·개별주택

서울시 주거환경관리사업은 ‘마을단위’의 ‘주거환경 개선·관리’가 중심인 사업이다. 저층주거지와 개별주택을 대상으로, 지속적으로 기반시설을 정비하고 주택을 개량하여 저층주거지를 관리하기 위해 추진한다. 사업 목표는 단계적으로 접근하고, 지역과 주민특성, 시간에 따라 다르게 적용한다. 사업 주체는 공공, 주민, 전문가가 협력하는 거버넌스가 되어야 한다.



저층주거지 관리수단으로 자리매김하게 주거환경관리사업 차별화

주거환경을 관리하고 개선하는 효과적인 수단으로 주거환경관리사업이 차별화되도록 제도상 사업 대상과 내용을 재정의한다. 사업대상은 저층주택이 밀집한 지역을 우선으로 하고 용도지역이 부차적인 기준이 되도록 도정법을 개정한다. 주거환경관리사업에 맞는 정비계획 내용을 도정법에 별도 항목으로 마련하고 도정조례에는 주거환경 관리에 대한 세부내용을 규정한다.

주택개량 활성화를 위한 지원체계를 강화하여 사업을 차별화한다. 주택개량을 위한 다양한 메뉴와 사업방식별 추진 및 지원 시스템을 마련한다. 공공은 주민과 사업자를 대상으로 주택개량을 위해 종합적이고 다각적으로 지원한다. 주민에게는 주택개량을 위한 종합컨설팅을 지원하며, 준공공영역의 미관 개선과 에너지성능 및 보건 향상을 위한 집수리까지 보조금 지원을 확대한다. 기존의 주택개량 용자 지원을 유지하되 정비계획 권장사항에 대한 수혜자의 의무를 부여하며, 임시주거지원, 세금혜택, 건축규제 완화 등으로 공공지원을 다각화한다. 주택개량을 활성화하는 데 기여하는 사업자에게도 용자 및 세금혜택을 부여한다. 주택개량, 공동체 활성화 등 민간부문에 대한 정기적인 모니터링을 시행하여 공공부문 사업 이외에 민간부문에 대한 공공의 역할을 강화한다.

공공부문 사업 기반시설 정비·확충형 나눠 지역에 맞는 주택개량 추진

주거환경 개선에 대한 효과와 주민체감을 높이기 위해 주거환경관리사업의 공공부문 사업을 기반시설 정비형과 기반시설 확충형으로 구분한다. 지역 요구에 부합하는 사업유형을 선택 적용하여 주택개량을 활성화할 수 있는 기반을 마련한다.



[그림 4] 주거환경관리사업 공공부문 사업 유형 구분

기반시설 정비형은 현행 주거환경관리사업의 공공부문 사업과 동일하다. 기반시설 확충형은 구역 일부분의 기반시설이 매우 취약하여 주거환경 쇠퇴가 심각한 구역을 대상으로 하고, 도로

확충과 함께 필지 정리 및 소유권 조정, 공동개발 등 민간의 주택개량 사업추진을 공공이 지원한다. 기반시설 확충형으로 추진되어야 할 구역을 선정하기 위한 판단 기준과 선정 조직 운영 방안을 마련하며 도정조례 제8조 제3항에 제3호 주거환경관리사업 정비계획 세부내용 신설 시 공공부문 사업 유형을 구분하여 정의한다.

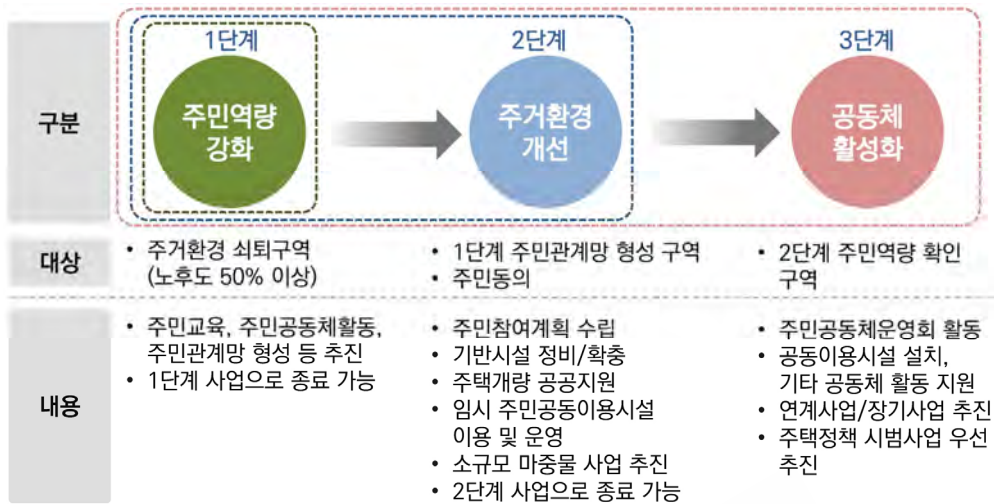
구역 여건·특성에 따라 사업 내용, 목표 정하고 3단계로 시행 바람직

주거환경관리사업은 구역의 여건과 특성에 따라 사업의 내용과 목표를 정하고 필요에 따라 단계별 추진방식으로 개선한다. 사업은 3단계로 구분하고 목표를 1단계 주민역량 강화, 2단계 주거환경 개선, 3단계 공동체 활성화로 설정한다.

1단계 사업은 주거환경관리사업 추진의 효과를 높이기 위해 주민공동체의 관계망을 형성하며 주민역량을 향상하는 사업이다. 1년 이내의 기간 동안 주택개량의 실현성을 강화하고 공동체 활동을 형성·지속하기 위해 주민교육 프로그램을 운영한다.

2단계 사업은 본 사업 추진 단계로 주민참여계획을 수립하여 기반시설을 정비하고 주택을 개량하는 등 물리적인 주거환경을 개선한다. 주택개량에 대한 공공지원과 함께 주택개량을 활성화하기 위해 씨앗을 뿌리는 프로그램이 수반된다. 임시 공동이용시설을 임대 운영하고 소규모 마중물 사업을 추진하여 주민역량을 강화할 기회를 지속적으로 부여한다.

3단계 사업은 주민역량이 확보된 구역을 대상으로 주민이 자발적으로 주택을 개량하고 주거지를 관리하며 나아가 다양한 마을재생활동을 할 수 있도록 주민공동체를 지원하는 사업이다. 공동이용시설을 설치하고 주민공동체운영회 활동을 비롯한 여러 가지 공동체 활동을 지원한다. 주민참여계획에서 논의된 연계사업과 장기사업에 대해 예산을 편성하여 적극 추진하며 향후 주택 정책에 관한 다양한 시범사업 대상지로 우선 선정한다.



[그림 5] 주거환경관리사업의 단계별 추진(안)

공공의 주민지원 역할 강화 등 거버넌스 구축·활성화 방안 제시

공공과 주민, 전문가로 구성된 주거환경관리사업 거버넌스를 구축하고 활성화하기 위한 방안은 다음과 같다.

첫째, 주민공동체 활동을 활성화하고 주민역량을 강화하기 위하여 다양한 방식으로 지원한다. 주민공동체를 활성화하기 위해 주민역량이 성장하는 과정에서 사업 단계와 공동체 특성에 맞는 교육프로그램을 마련하고 지속적으로 운영한다. 공동체를 활성화하기 위해서는 주민공동체가 안정적으로 상시 활용할 수 있는 공간이 필요하다. 주민과 공공에게 모두 부담이 적은 방식으로 공동이용시설을 설치·운영할 수 있도록 다양한 모델을 개발·적용한다. 주민이 자체 수익으로 지속적인 순환구조를 가지고 공동이용시설을 운영할 수 있도록, 주민역량을 형성하고 초기자금을 마련하는 데에 공공이 지원한다.

둘째, 주민지원을 위한 공공의 역할을 강화한다. 자치구가 주거환경관리사업구역을 상시 지원하도록 자치구 역할을 강화한다. 공공부문 사업 완료 후 주택개량 및 주거지 관리, 공동체운영회 지원에 대한 자치구의 사후관리 체계를 마련한다. 서울시는 주민과 소통을 강화하고 타 부서와 협력을 위한 노력이 필요하다.

셋째, 중간지원조직을 육성 및 연계한다. 중간지원조직의 역할을 마련하고 사업에 참여할 수 있도록 지원제도를 마련한다. 중간지원조직을 육성하기 위해 지역재생활동가의 네트워크를 구축하여 조직화한다.

넷째, 주민지원을 위한 전문가 역할을 구체화하고 지역특성별로 유연하게 적용한다. 총괄계획가의 역할은 지역특성과 필요에 따라 다양화한다. 정비계획 수립 시 주민참여계획 과정에 대한 이해와 전문성이 높은 계획가가 사업에 참여하는 구조를 마련한다. 지역재생활동가의 활동 역량을 강화할 수 있도록 지원을 확대한다.

행정·주민·전문가 협력토대 마련하고 개선방안 장·단기로 구분해 추진

현행 주거환경관리사업이 저층주거지 내 정비기반시설을 정비하는 차원의 사업에서 저층주거지를 관리할 수 있는 지속가능한 사업으로 위상을 가지기 위해서는 앞서 제안하였던 다양한 개선방안이 필요하다. 특히 사업의 대상과 목적, 목표를 명확하게 설정하여 효율적인 사업으로 유도해야 하는데 이를 위해서는 행정과 주민, 전문가가 협력할 수 있는 토대가 마련되고 지원이 강화되어야 한다. 이를 통해 좀 더 진화된 주거환경관리사업과 역량이 확보된 주민공동체가 향후 서울시 저층주거지를 유지하면서 주거환경을 개선하는 원동력이 될 것이다.

주거환경관리사업의 개선방안은 정책의 시급성과 시스템 마련 기간 등을 고려하여 장·단기로 구분한다. 단기 실현 방안은 정책추진이 시급하거나 단기간 내에 도입이 가능한 사항이다. 장기 실현 방안은 시급성이 낮거나 실현을 위한 토대를 마련하는 데 장기간 소요되며 제도의 지속가능한 기반을 구축하기 위한 사항이다.

지속적으로 저층주거지를 관리하기 위해 단기적으로는 도정법과 도정조례로 관련 내용을 도입하여 사업을 추진하지만 장기적으로는 저층주거지 관리를 위한 단일 제도를 마련한다. 주택개량 활성화를 위한 공공지원 중 보조금 확대, 세금 혜택, 건축규제 완화는 면밀한 검토 후 세부 운영방안을 마련하기 위해 장기실현 방안으로 분류한다. 모니터링 제도는 단기간 내에 도입하지만 주택개량 현황을 지속적으로 파악하기 위해 필요한 모니터링 DB 및 시스템 구축은 장기간의 시간이 필요하다. 3단계 사업 대상지에 대한 주택개량 보조금 우선 지급과 주택정책 관련 시범사업 추진, 중간지원조직 육성 보조금 제도도 장기실현 방안으로 추진한다.

[표 1] 주거환경관리사업의 장·단기 개선(안)

개선방향	개선방안 내용			
	단기 실현		장기 실현	
사업의 대상과 내용의 제도적 재정의	실질적인 주거환경 개선을 위한 대상지 기준 제시(시행령 [별표1] 제5호 가목 개정)			
	저층주거지 관리를 위한 주거환경관리사업 정비계획 내용의 별도 항목 마련(법 제4조, 시행령 제13조 개정)		저층주거지 및 주택관리를 위한 제도 마련((가칭)저층주택지관리법 제정)	
	주거지·주택관리 세부내용 규정(조례 제8조 제3항 제3호 신설)			
주택개량 활성화를 위한 지원 체계 강화	주택개량 방식별 사업추진 및 지원 시스템 마련			
	주택개량 지원			
	주민	사업자	주민	사업자
	종합컨설팅 지원(마을건 축가 육성) 융자 혜택 임시주거 지원	융자 혜택 홍보	보조금 확대(도정조례 제38조 제6항 개정) 세금 혜택 건축규제 완화	세금 혜택
	모니터링 시행			
	주택개량 현황, 공동체 활성화, 공공지원에 대한 모니터링 체계 마련 및 정기적 실행		모니터링 DB 및 시스템 구축	
사업유형 구분	기반시설 확충형의 선정 기준 확립 및 주택개량 지원방안 마련(조례 제8조 제3항 제3호 신설 시 정의 구분)			
사업단계 구분	1단계 사업 : 교육프로그램 운영 및 주민모임			
	2단계 사업 : 마중물사업, 주민참여계획의 참여방안 확대·개선, 계획참여주체의 사업시행단계 참여, 주택개량 씨앗뿌리기			
	3단계 사업 : 행정 협업 시스템 구축, 공동이용시설 설치 및 연계·장기사업 추진		보조금 우선 지급 주택정책 관련 시범사업 추진	
민·관 협력의 토대 마련 및 지원 강화	주민공동체 활동 및 주민역량 강화 지원 : 주민역량 성장수준별 교육프로그램 마련, 공동이용시설 설치 및 이용의 다양한 모델 개발, 공동이용시설 운영비 지원			
	자치구 : 자치구 대민서비스 및 사후관리 강화			
	서울시 : 타 부서 협력체계 구축			
	중간지원조직 육성·연계 : 중간지원조직 사업 참여, 지역재생활동가 네트워크·조직화		중간지원조직 육성 보조금 제도	
	총괄계획가 : 총괄계획가 지원과 역할의 다양화			
	기술용역사 : 주민참여계획 과정의 이해와 전문성 높은 계획가 참여 유도			
	지역재생활동가 : 지역재생활동가의 활동 능력 강화를 위한 지원 확대			

목차

01 연구개요	2
1_연구배경 및 목적	2
2_연구범위 및 방법	4
02 서울시 주거환경관리사업 제도 및 추진현황	10
1_주거환경관리사업 관련 법제도 및 정책	10
2_서울시 주거환경관리사업의 추진현황	19
03 주거환경관리사업의 성과와 한계 : 공공부문 사업	28
1_개요	28
2_공공부문 사업의 성과	29
3_예비단계 및 계획수립단계의 쟁점	37
4_사업시행단계의 쟁점	48
5_소결	62
04 주거환경관리사업의 성과와 한계 : 민간부문 사업	64
1_개요	64
2_공동체 활성화 추진실태와 과제	65
3_주택개량 추진실태와 과제	73
4_소결	86

05 해외 주거지 관리 사례	90
1_일본의 마을만들기와 연계한 주거지 관리 및 지원	90
2_영국의 커뮤니티 활성화 정책으로서 주택개량 지원	96
3_미국의 커뮤니티 기반 주택 및 주거환경 개선 지원	101
4_시사점	107
06 주거환경관리사업의 개선방향	112
1_주거환경관리사업의 개선과제 및 방향	112
2_주거환경관리사업의 개선방안	119
참고문헌	143
부록	150
Abstract	204

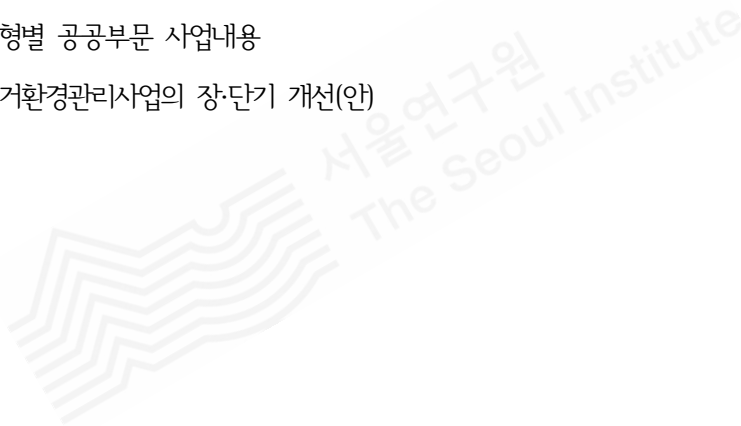


표

[표 1-1] 연구내용별 공간적 범위	5
[표 2-1] 주거환경관리사업 관련 법·제도	12
[표 2-2] 도정법 및 도정조례에 의한 정비계획 내용과 주거환경관리사업의 상관성	17
[표 2-3] 서울시 주거환경관리사업의 추진단계	20
[표 2-4] 추진상황별 자치구 구역현황	20
[표 2-5] 주거환경관리사업구역의 규모	22
[표 2-6] 주거환경관리사업구역의 용도지역 현황	22
[표 2-7] 용도지역 현황	23
[표 2-8] 구역 규모 현황	23
[표 2-9] 과소필지 현황	24
[표 2-10] 국공유지 면적 비율 현황	24
[표 2-11] 건물동수 현황	25
[표 2-12] 건축물 주용도 분포 현황	25
[표 2-13] 세대수 현황	26
[표 2-14] 거주인구수 현황	26
[표 3-1] 공공부문 사업 관련 서울시 정책	29
[표 3-2] 주거환경관리사업의 공공부문 사업 완료 구역	31
[표 3-3] 공공부문 사업 완료 구역의 주요 기반시설 개선 현황	32
[표 3-4] 공동이용시설 확보 현황	33
[표 3-5] 선정연도별 공동이용시설 조성방식	34

[표 3-6] 공공부문 사업 완료 구역의 주민공동이용시설 용도 현황	36
[표 3-7] 자치구 후보지 제안 현황	37
[표 3-8] 자치구 후보지 발굴 현황	38
[표 3-9] 선정연도별 지역특성 구역 현황	41
[표 3-10] 주거환경 쇠퇴정도 지표에 따른 특성지역별 주택개량을 위한 필요 사업	42
[표 3-11] 설문조사 대상구역	44
[표 3-12] 공공부문 사업 완료 구역의 총사업비	52
[표 3-13] 기반시설 설치사업의 총공사비	52
[표 3-14] 공공부문 사업 완료 구역의 공동이용시설 설치비	53
[표 3-15] 자치구 사업추진 구역과 담당부서 설치·업무상황 현황	55
[표 3-16] 지역재생활동가 지원 현황	59
[표 3-17] 지역재생활동가 투입 시기	60
[표 4-1] 공동체 활성화 관련 서울시 정책	65
[표 4-2] 사업추진 현황별 주민공동체 조직 현황	66
[표 4-3] 주민공동체운영회 회원 수 분포	68
[표 4-4] 주민공동체운영회 대표의 특성	69
[표 4-5] 주민공동체운영회 회원 연령대 분포 및 활동별 유형 구분	70
[표 4-6] 주민공동체운영회 공모사업 추진 경험	71
[표 4-7] 공동이용시설 운영주체 유형	72
[표 4-8] 공동이용시설 설치와 공동체 활성화에 따른 시설운영주체 구분	72
[표 4-9] 주택개량 관련 서울시 정책 정리	74
[표 4-10] 신축 현황 분석 대상지	76
[표 4-11] 사업추진기간별 신축 현황	77
[표 4-12] 신축건물의 용도 현황	78
[표 4-13] 주택개량 용자 이용 현황	83

[표 4-14] 용자지원을 통한 주택개량 현황	83
[표 4-15] 주택개량방식별 용자신청금액	84
[표 4-16] 용자신청 집수리 세부내용	85
[표 4-17] 공공부문 사업 완료 후 자치구 구역 관리 현황	86
[표 5-1] 건축비 보조 이외에 다양한 조건에 따른 가산보조금 지급	95
[표 6-1] 주거환경관리사업의 유사사업 개요 및 차별성	116
[표 6-2] 대상지 기준 보완을 위한 제도 개선(안)	120
[표 6-3] 주택개량 보조금 지원을 위한 제도 개선(안)	122
[표 6-4] 주택개량 활성화를 위한 공공지원 방안	125
[표 6-5] 현행 모니터링과 개선안 비교	126
[표 6-6] 유형별 공공부문 사업내용	127
[표 6-7] 주거환경관리사업의 장·단기 개선(안)	141



그림

[그림 1-1] 연구의 공간적 범위	5
[그림 1-2] 연구흐름	7
[그림 2-1] 주거환경관리사업의 사업추진과정 및 추진주체	14
[그림 2-2] 서울시 주거환경관리사업 정책의 주요 흐름	16
[그림 2-3] 서울시 주거환경관리사업구역의 추진단계별 분포	21
[그림 3-1] 공공부문 사업의 개요	28
[그림 3-2] 공동이용시설 분포	33
[그림 3-3] 공동이용시설의 연면적 및 조성방식	34
[그림 3-4] 공공부문 사업 완료 구역의 공동이용시설 설치 현황	35
[그림 3-5] 도정법 시행령 주거환경관리구역 대상지역 기준과 지역특성 관계	43
[그림 3-6] 주민워크숍 참여 전 주거환경관리사업 인지(좌), 주민워크숍 참여 동기(우)	45
[그림 3-7] 주민워크숍 참여 지속(좌), 참여 중단 이유(우)	46
[그림 3-8] 주민워크숍 개최 인지경로(좌), 주민참여 강화 방안(우)	46
[그림 3-9] 도움이 된 주민워크숍 프로그램(좌), 주민워크숍 실시의 어려움(우)	47
[그림 3-10] 주민참여계획의 마을환경개선 효과(좌)와 공동체 활동 의사(우)	48
[그림 3-11] 주거환경관리사업 공공부문 계획의 실현 현황	51
[그림 3-12] 구역별 공공부문 사업 총사업비 현황	52
[그림 3-13] 총사업비 대비 공동이용시설 조성 비율	53
[그림 4-1] 민간부문 사업의 개요	64
[그림 4-2] 공공부문 사업단계별 주민공동체조직	66

[그림 4-3] 추진단계별 주민조직 현황(좌), 공동체 활동 지속여부(우)	67
[그림 4-4] 주거환경관리사업구역 신축·증축·대수선 현황	75
[그림 4-5] 주거환경관리사업구역 사업추진 전·후 시점별 신축 등 현황	78
[그림 4-6] 연남동 및 주변지역의 신축 변화	80
[그림 4-7] 북가좌동 및 주변지역의 신축 변화	80
[그림 4-8] 시흥동 및 주변지역의 신축 변화	81
[그림 4-9] 흑석동 및 주변지역의 신축 변화	81
[그림 4-10] 길음동 및 주변지역의 신축 변화	82
[그림 4-11] 구역별 용자신청 현황	84
[그림 5-1] 도교도 정비지역	90
[그림 5-2] 미접도 필지 해소를 위한 지원방안 활용 사례	91
[그림 5-3] 노후주택 철거·재건축 시 지원 정책 활용 사례	92
[그림 5-4] 교자마지구의 좁은 골목길	93
[그림 5-5] 무료 토지이용계획·개략건축설계 협의	94
[그림 5-6] 교자마지구의 마을만들기 사업현황	95
[그림 5-7] 중앙정부와 지방정부의 주거지원사업 체계	96
[그림 5-8] Decent Homes Programme 주택 내부 부엌 교체 작업	97
[그림 5-9] DHP 개량 사업 전(좌), 후(우)의 Tower Hamlets Homes	98
[그림 5-10] CDCs 추진 체계	103
[그림 5-11] 클리블랜드시의 네이버후드	104
[그림 5-12] 전략적 투자계획 수립 시 주민참여과정	105
[그림 5-13] FRDC의 개조 후 임대아파트(좌), 세대공존 주택단지(우)	106
[그림 5-14] 공지를 활용한 공원 조성 및 도시농업	107
[그림 6-1] 주거환경관리사업 주요 쟁점의 원인	112
[그림 6-2] 주거환경관리사업과 유사사업의 대상지 범위	117

[그림 6-3] 주거환경관리사업의 의의	117
[그림 6-4] 주거환경관리사업의 개선방향	119
[그림 6-5] 저층주거지 보전·관리를 위한 제도의 장기적 개선방향	121
[그림 6-6] 주택개량 지원 방향	123
[그림 6-7] 주거환경관리사업 공공부문 사업 유형 구분	128
[그림 6-8] 사업단계 구분(안)	129
[그림 6-9] 주거환경관리사업의 거버넌스	133
[그림 6-10] 주거환경관리사업의 단계별 추진(안)	134
[그림 6-11] 주거환경관리사업의 미래상	140



01

연구개요

1_연구배경 및 목적

2_연구범위 및 방법

01 | 연구개요

1_연구배경 및 목적

- 주거환경관리사업의 모니터링을 통한 중간평가 필요

전면철거방식으로 일관하였던 정비사업은 서민주택 소멸, 기존 커뮤니티와 골목상권 붕괴, 아파트 위주로 획일적인 경관 양산, 사업추진에 따른 사회적 갈등 심화 등 부작용을 낳았다. 주거환경 개선은 저성장 기조, 가구분화와 1인 가구 증대, 고령화 등 새로운 여건변화에 대응할 수 있어야 한다는 요구가 크게 늘었다.

서울시는 저층주거지를 보존하고 주거유형을 다양하게 확보하기 위해 2008년부터 양호한 저층주거지를 대상으로 하는 살기좋은 마을만들기 시범사업을 시작하였다. 2010년에는 신개념 저층주거지를 표방하는 휴먼타운 조성사업으로 추진하였고 사업의 실현성을 높이기 위하여 지원제도를 마련하였다. 2012년 「도시 및 주거환경정비법」(이하 도정법)에 주거환경관리사업이 법제화되면서 서울시는 저층주거지의 보전·정비·개량을 위해 주거환경관리사업을 추진하고 있다.

주거환경관리사업은 단독주택 및 다세대주택이 밀집한 저층주거지를 대상으로 추진된다. 공공이 기반시설과 주민공동이용시설을 확충하고 주민의 주택개량 및 마을환경 개선을 지원한다. 2010년 휴먼타운 조성사업 추진 이후 5년이 경과한 2015년 12월 말 현재 서울시 전역 총 63개 구역에서 주거환경관리사업이 추진 중이거나 추진을 위해 주민동의를 받고 있다. 이 중 13개 구역은 공공부문 사업이 완료되었다.

휴먼타운 조성사업 이후 지난 5년간 주거환경관리사업은 제도 및 정책적으로 많은 변화가 있었다. 무엇보다 도정법에 제도적 근거를 확보했고 공공부문 사업은 다양한 성과를 올렸다. 기반시설을 정비하여 저층주거지 환경을 개선하고 공동이용시설을 확충하여 주민공동체 활동 기반을 마련하였다. 주민이 마을환경 개선을 위한 계획을 함께 수립하여 공공부문 사업으로 실현했고 저층주거지에 대한 부정적인 인식도 환기시켰다. 사업을 추진하면서 주민이 모이기 시작하고 공동체 활동이 지속적으로 나타나는 구역도 있다. 주거환경관

리사업으로 설치된 공동이용시설을 마을사랑방, 노인정, 어린이집, 카페, 작은 도서관 등으로 주민들이 직접 운영하고 있다.

이러한 성과에도 불구하고 사업 추진의 한계도 발생했다. 물리적인 주거환경을 개선하기 위한 사업이 사회·경제적 재생 성격을 가진 마을만들기 사업과 결합된 형태로 진행되어 사업 목적에 혼란이 발생하였다. 공공이 주도해서 기반시설을 정비하였지만 개별 주택의 개선으로 연결되지 않고 있다. 공동이용시설의 설치와 운영 과정에서 시, 구, 주민 간 불협화음이 지속되고 있고, 공공부문 사업이 완료된 이후에는 공동이용시설 운영이 주민에게 큰 부담이 되고 있다. 이러한 문제점이 공론화되면서 서울시와 자치구는 이를 개선하기 위하여 정책적·실무적으로 대응하고 있는 상황이다.

주거환경관리사업을 시작하고 5년이 경과한 시점에 이르러, 사업 추진을 모니터링하여 사업에서 어떤 성과가 있었고 동시에 어떤 쟁점 혹은 한계가 나타나는지 점검해야 할 필요가 있다. 이 연구는 서울시 주거환경관리사업의 추진실태를 종합적으로 모니터링한 연구로서 의의를 가진다¹⁾. 사업에 대한 중간평가는 주거환경관리사업이 향후 더 나은 정책으로 발돋움할 수 있는 계기가 되어야 한다.

○ 주거환경관리사업의 위상 정립 필요

주거환경관리사업의 정의가 법과 조례에 규정되어 있지만 사업에 대한 인식은 사업주체에 따라 다르다. 도정법은 정비기반시설과 공동이용시설을 확충하는 사업으로 결과물을 제시하고 있는 반면, 서울특별시 도시 및 주거환경 정비조례(이하 도정조례)와 서울시 정책은 주거환경 개선과 함께 주민공동체 활성화를 사업의 목적으로 포함하고 있다. 25개 자치구는 자치구 상황에 따라 사업을 다르게 인식하고 있지만 공공부문 사업의 시행주체로서 정비계획 수립 및 구역결정과 정비기반시설 설치를 목표로 하고 있다. 주민은 주거환경관리사업이 무엇인지 정확하게 인식하지 못하고 있는 실정이며 경우에 따라서는 개인의

1) “주거환경관리사업의 추진 실태 및 문제점”(주택산업연구원, 2013)은 주거환경관리사업이 도정법에 도입되고 1년이 지난 2013년 3월을 기준으로 하며, 18개 서울시 주거환경관리사업구역 중 2개 공공부문 사업완료 구역에 대해 관련자 인터뷰 중심으로 연구를 진행하여 주거환경관리사업의 개선방안을 제시하였다. 서울시 담당자와 주거환경관리사업 초기에 추진된 2개 사업구역의 주민대표 각 1인에 대해 인터뷰로 조사하여, 서울시의 변화된 정책과 다수 구역의 사업추진 상황, 사업추진주체별 다양한 의견을 충분히 반영하지 못한 한계를 가진다.

재산권 행사를 방해하는 사업으로 받아들여지기도 한다.

사업주체가 입장에 따라 사업을 다르게 인식하게 되면 주체 간 소통과 협의에 한계가 발생한다. 사업의 목적도 제대로 실현되기 어려우며 사업의 효과를 경감하는 원인이 될 수 있다. 다양한 주체가 사업에 대한 동일한 인식과 공감대를 형성하여 사업을 추진하기 위해서는 먼저 주거환경관리사업의 위상을 정립할 필요가 있다.

○ 지속가능한 저층주거지 관리를 위해 주거환경관리사업의 개선방안 제시

이 연구는 주거환경관리사업이 저층주거지 관리를 위한 효과적인 수단으로 정착할 수 있도록 제도와 정책의 개선방안을 제안하고자 한다. 주거환경관리사업이 거둔 성과를 객관적으로 인식하고 동시에 직면하고 있는 쟁점과 한계를 도출한다. 저층주거지의 관리수단으로서 주거환경관리사업의 위상을 재정립하고 향후 지속가능한 관리수단이 될 수 있도록 개선방향을 모색한다. 개선방향에 부합하여 제도와 정책의 개선방안을 구체화한다.

2_연구범위 및 방법

1) 연구의 범위

주거환경관리사업은 공공부문과 민간부문 사업으로 구분된다. 공공부문 사업은 공공이 사업주체가 되는 부문이며 공공공간을 대상으로 한다. 자치구가 후보지를 발굴하여 대상지를 선정하고 주민참여계획을 수립한다. 계획과 구역결정이 고시되면, 정비기반시설과 공동이용시설을 확충하는 일련의 과정으로 공공부문 사업이 추진된다. 민간부문 사업은 주민공동체조직이 공동이용시설 운영을 비롯한 다양한 활동을 진행하고 주민이 개별로 주택을 개량하는 사항이다.

이 연구는 주거환경관리사업의 전반적인 추진과정인 후보지 발굴 및 대상지 선정, 주민참여계획 수립, 실시설계 및 시공 등 ‘공공부문 사업’과 공동체 활성화, 주택개량의 ‘민간부문 사업’까지를 연구의 내용적 범위로 하였다. 연구의 공간적 범위는 서울시 전체 주거환경관리사업구역을 대상으로 한다. 시간적 범위는 주거환경관리사업이 도정법에 도입된 2012년부터 2015년 10월 말까지를 기준으로 한다. 특히 2015년 10월 말을 기준으로 하

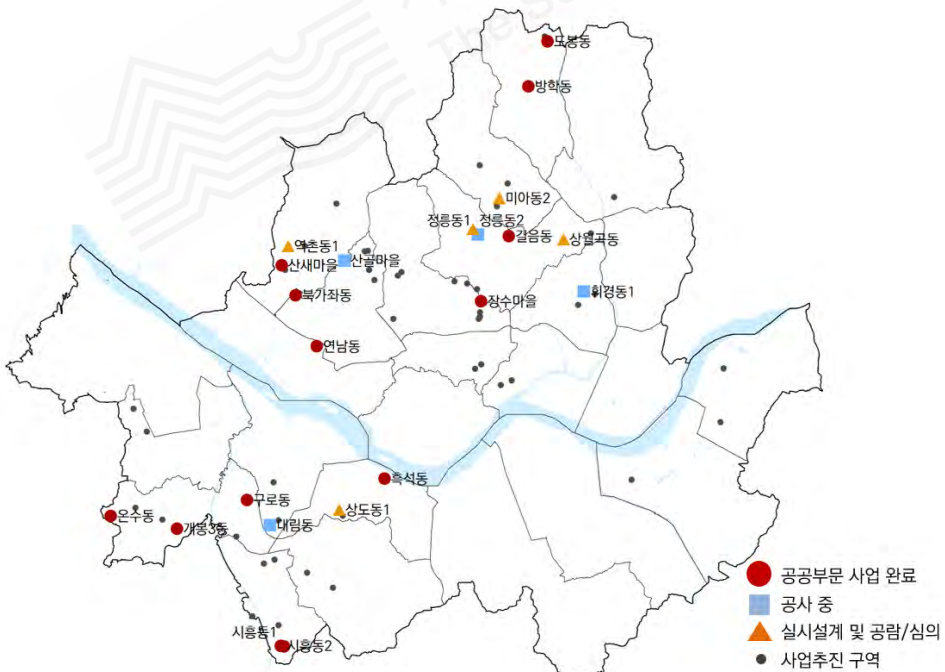
여 정비계획 수립이 완료된 22개 구역의 정비계획 수립 내용과 주민공동체 활동 현황을 검토하였다. 공공부문 사업추진 실태와 주택개량 현황은 공공부문 사업이 완료되었거나 공사 중인 17개 구역을 대상으로 하였다.

[표 1-1] 연구내용별 공간적 범위

(단위 : 개소)

구분		구역 수	연구내용별 공간적 범위		
정비 계획 수립 완료	공공부문 사업 완료	13	· 서울시 주거환경 관리사업 추진 현황	· 정비계획 수립 내용 · 주민공동체 활동 현황 - 17개 주민공동체 운영회 현황	· 공공부문 사업 추진 실태 · 주택개량 현황
	공사 중	4			
	실시설계 중	3			
	공람심의	2			
정비계획 수립 중		26			
후보지		15			
계		63	63	22	17

주 : 정비계획 수립 완료 구역의 추진현황은 2015년 10월 말 기준, 후보지 구역 수는 2015년 12월 말 기준



[그림 1-1] 연구의 공간적 범위

2) 연구의 방법

연구는 주거환경관리사업의 부문별, 추진과정별 추진실태를 점검하기 위해 문헌연구와 현장조사, 인터뷰 및 자문회의, 주민설문조사, 주거환경관리사업구역 관련 데이터를 이용한 통계조사 등 다양한 방법으로 진행되었다.

주거환경관리사업의 제도 마련 및 정책 수립 현황과 구역별 정비계획 내용 파악, 해외사례 검토는 문헌연구 중심으로 진행하였다. 관련 법·제도를 조사하였고, 주거환경관리사업 추진을 위한 서울시 정책의 전반적인 사항을 검토하였다. 주거환경관리사업 관련 선행연구와 주거환경관리사업구역별로 수립한 정비계획 내용도 계획보고서, 정책보고서, 인터넷 홈페이지 자료, 기사 등 문헌으로 조사하였다.

사업추진 실태를 파악하고 다양한 주체별 의견을 수렴하기 위해 주민, 계획가, 총괄계획가, 지역재생활동가, 서울시·자치구 공무원 등 주거환경관리사업 추진주체를 비롯하여 관련 학계 전문가와 인터뷰 혹은 자문회의를 통해 의견을 수렴하였다.

주민참여계획 수립 과정에 대한 주민의견은 주민설문으로 조사하였다. 주민설문조사는 정비계획 수립이 완료된 6개 구역의 주민워크숍에 참여한 주민을 대상으로 하여 주민워크숍 과정 및 만족도, 주거환경관리사업에 대한 의견을 설문지를 이용하여 개별면접방식으로 조사하였다. 2015년 7월부터 10월까지 4개월 동안 진행되었다.

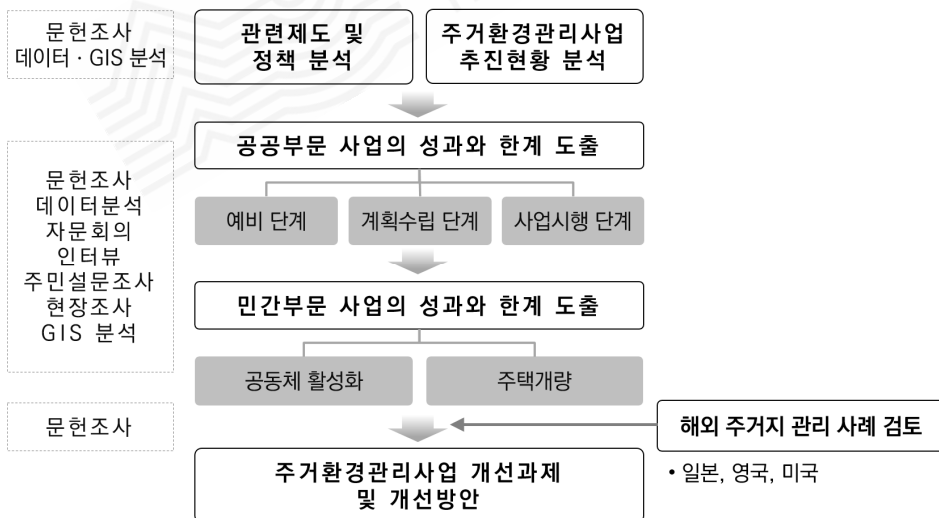
주거환경관리사업구역의 물리적 환경과 주거환경관리사업의 추진 결과를 조사하기 위해 현장조사를 실시하였다. 2015년 7월부터 2015년 8월 중순까지 정비계획 수립이 완료된 17개 구역의 지역 특성과, 공공부문 사업이 완료된 구역의 기반시설 정비와 공동이용시설 설치 및 이용 현황, 주택개량 현황을 검토하는 내용으로 구성하였다.

주거환경관리사업구역의 용도지역, 구역면적, 필지규모, 토지소유, 건물 수 및 용도 등 물리적 현황, 주민 인구 및 세대 현황과 같은 기초현황 자료는 정비계획의 기초조사 내용과 서울시 UPIS 자료를 정리하여 구축하였다. 이를 GIS를 이용하여 분석하였다. 그 외 공동체 현황 자료는 주민대표 및 지역재생활동가 인터뷰를 통해 구축하였다.

3) 연구의 흐름

연구는 제도 및 정책 검토, 서울시 사업추진 현황 검토, 공공부문 사업과 민간부문 사업의 성과와 한계 도출, 해외사례 검토, 개선방향 설정 및 개선방안 제시로 구성된다.

현재 주거환경관리사업은 도정법과 서울시 정책에 의해 추진되는 사업이므로 먼저 관련 법·제도와 서울시 정책의 변화를 분석하고 제도·정책의 한계를 검토하였다. 이와 함께 서울시 전역에서 추진되고 있는 주거환경관리사업 현황을 조사하였다. 서울시 주거환경관리사업 추진실태는 공공부문과 민간부문으로 구분하여 성과와 한계를 도출하였다. 공공부문 사업은 전반적인 성과를 평가하고 후보지 및 대상지 선정, 계획 수립, 사업시행으로 구분되는 사업추진절차별 쟁점을 파악하였다. 민간부문 사업에 해당하는 공동체 활성화와 주택개량에 대해서 추진실태를 조사·분석하여 성과를 평가하고 사업추진의 한계 및 과제를 도출하였다. 일본, 영국, 미국 등 해외 3개 나라의 저층주거지 관리를 위한 정책 사례를 검토하여 시사점을 도출하였다. 현황조사 및 분석으로 도출된 쟁점과 해외사례 검토를 통해 주거환경관리사업이 앞으로 나아가야 할 방향을 모색하고 개선방향을 토대로 주거환경관리사업의 개선방안을 제시하였다.



[그림 1-2] 연구흐름

02

서울시 주거환경관리사업 제도 및 추진현황

1_주거환경관리사업 관련 법제도 및 정책

2_서울시 주거환경관리사업의 추진현황

02 서울시 주거환경관리사업 제도 및 추진현황

1_주거환경관리사업 관련 법·제도 및 정책

1) 도입 배경

서울시는 전면철거 방식의 정비사업으로 사라지는 저층주거지와 단독주택을 보존하기 위한 새로운 대안으로 2008년부터 살기좋은 마을만들기 시범사업을 추진하였다. 시범사업은 제1종 전용주거지역 또는 제1종 일반주거지역 내 기반시설이 비교적 양호한 약 50~100세대 이내의 소규모 단독주택지인 4개소²⁾를 대상으로 하였다. 2009년부터 주민과 자치구가 계획에 참여하여 살기좋은 마을만들기 지구단위계획 수립이 진행되었다.

서울시는 보다 적극적으로 저층주거지를 관리하기 위해 2010년 4월 서울휴먼타운(Seoul Human Town) 조성을 발표하였다. 서울휴먼타운 조성사업은 다세대다가구 밀집지역을 대상으로 하는 ‘유형1’과 단독주택 밀집지역을 대상으로 하는 ‘유형2’로 구분하였다. 기존에 추진하고 있던 살기좋은 마을만들기 시범사업 대상지는 서울 휴먼타운으로 명칭이 변경되고 유형2로 추진되었다. 한편 서울시는 재정을 안정적으로 확보하기 위하여 도정법을 근거로 서울휴먼타운 조성사업을 추진하고자 주거환경관리사업 신설을 국토교통부(당시 국토해양부)에 건의하였다.

2011년 10월 박원순 시장 취임 이후 서울시는 “함께 누리는 서울, 함께 만드는 서울”이라는 슬로건 아래, 주민이 주도하는 “마을공동체”를 중심으로 사람중심의 가치와 신뢰의 관계망을 회복하는 서울형 마을만들기에 대한 비전을 제시하였다³⁾. 이에 서울휴먼타운 조성사업으로 추진되었던 주거환경관리사업은 “주민참여형 재생사업”으로 추진되었다.

2) 성북구 성북동 선유골, 강북구 인수동 능안골, 강동구 암사동, 서원마을, 강서구 개화동 내촌마을

3) 서울특별시, 2013, 함께 만들고 함께 누리는 서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼, p.17

2) 주거환경관리사업의 제도화

2012년 2월 개정된 도정법에 주거환경관리사업이 신설되었다. 도정법 및 시행령, 도정조례에서는 사업의 정의, 정비계획 수립대상구역, 정비계획내용, 사업시행방법, 사업시행자, 비용 부담 등의 사업 추진과 관련된 사항을 규정하고 있다. 그 외 필요한 사항은 서울시 방침으로 제시한다.

전면철거방식의 기존 주거지 정비사업과 달리, 주거환경관리사업은 단독주택 및 다세대주택이 밀집한 저층주거지에 정비기반시설과 공동이용시설을 확충하여 주거환경을 보전·정비·개량하는 사업이다. 도정법 시행령에서는 전용주거지역, 제1종 일반주거지역 및 제2종 일반주거지역 중 단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역, 정비(예정)구역 해제지역, 정비구역 중 토지등소유자 50% 이상이 사업 전환에 동의하는 지역, 재정비촉진지구 해제지역 및 존치지역을 주거환경관리사업 정비계획 수립 대상 구역으로 정하고 있다.

주거환경관리사업의 정비계획 입안은 다른 정비사업과 마찬가지로 토지등소유자 과반수 및 토지면적의 1/2 이상 소유자의 동의를 얻어 구청장에게 제안할 수 있다. 반면에 주택재개발·재건축사업과 달리, 주거환경관리사업은 조합 없이 시장·군수가 사업을 시행한다. 이때 시장·군수는 직접 사업을 시행하거나 토지등소유자 과반수 동의를 얻어 주택공사 등을 사업시행자로 지정할 수 있다.

서울시 주거환경관리사업의 절차는 후보지 신청 및 결정, 주민동의서 징구, 대상지 확정, 계획수립, 도시계획위원회 심의, 결정고시, 기본 및 실시설계, 사업시행으로 구성된다. 도정법은 정비사업의 단계별 세부사항을 규정하고 있지만 주거환경관리사업 추진절차에 대한 세부규정이 없어, 서울시는 방침⁴⁾으로 이를 규정하고 있다. 주거환경관리사업은 사업시행자인 시장·군수가 정비기반시설 및 공동이용시설을 새로 설치하거나 확대하고 토지등소유자가 주택을 보전·정비하거나 개량하는 방법으로 추진된다. 사업내용은 크게 정비기반시설과 공동이용시설 등을 다루는 공공부문 사업과 민간이 자발적으로 추진하는 민간부문 사업으로 구분된다.

4) 자치구 정비계획수립에 따른 주거환경관리사업 추진계획(서울시 주거환경과, 2013.11.8.)

공공부문인 정비기반시설은 사업시행자인 시장·군수가 설치하고 기초조사비 및 정비기반 시설 사업비는 시·도지사가 시장·군수에게 100% 이내로 보조·융자할 수 있다. 도정조례는 공동이용시설과 정비계획 수립 비용도 시장이 100% 지원하도록 하고 있다. 민간부문은 도정조례에서 주거환경관리사업 구역 내 주택을 개량·신축 시 공사비 80% 이내의 융자 지원을 제시하고 있으며 이를 정비기금에서 사용할 수 있도록 하였다. 특히 역사·문화적 특성 보전이 필요한 지역이나 경관·고도지구와 같은 규제지역 등에 대해서도 주택개량 공사비용의 50%까지 보조 지원 근거가 마련되었다.

도정법에서는 주거환경관리사업의 정비계획 내용으로 물리적 환경 개선에 관한 사항만을 제시하고 있다. 반면, 서울시는 주거환경관리사업을 물리·사회·경제 등 종합적 재생을 목표로 하는 주민참여형 재생사업으로 추진하고 있기 때문에 도정조례로 정비계획 내용에 주거환경관리를 위한 주민공동체 활성화 방안을 포함하였다. 또한 주민·주민협의체·주민공동체운영회에 대한 정의, 주민협의체 및 주민공동체운영회의 구성, 운영 및 지원, 감독 등에 대해서 세부사항을 제시하고 있다.

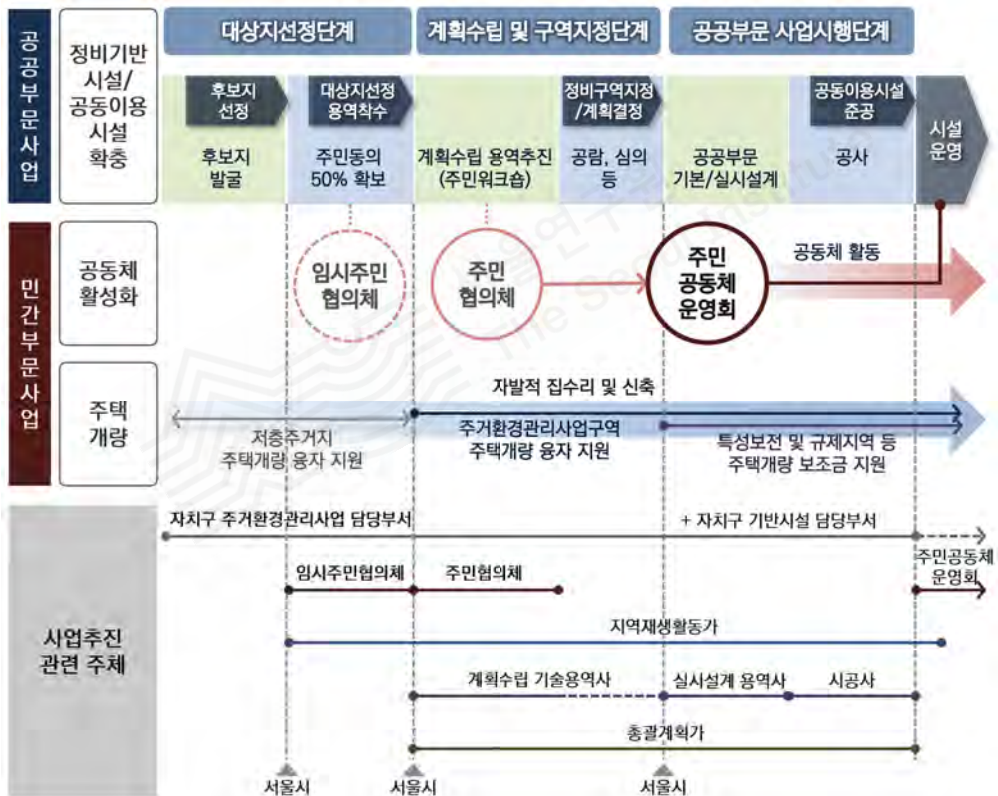
[표 2-1] 주거환경관리사업 관련 법·제도

구분	관련 조항	내용
사업의 정의	법 제2조 제2호 마목	· 단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역에서 정비기반시설과 공동이용시설의 확충을 통하여 주거환경을 보전·정비·개량하기 위하여 시행하는 사업
정비계획 수립대상구역	시행령 [별표1] (제10조 제1항 관련)	· 전용주거지역, 제1종 일반주거지역 및 제2종 일반주거지역 중 단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역으로서 주거환경의 보전·정비·개량이 필요한 지역 · 법 제4조의3에 따라 해제된 정비구역 및 정비예정구역 · 기존 단독주택 재건축사업 또는 주택재개발사업을 위한 정비구역의 토지등소유자의 50퍼센트 이상이 주거환경관리사업으로의 전환에 동의하는 지역 · 「도시재정비 촉진에 관한 특별법」 제7조 제2항에 따라 재정비촉진지구가 해제된 지역 및 같은 법 제2조 제6호에 따른 존치지역
정비계획 입안 제안	법 제4조 제4항 시행령 제13조의2 조례 제6조 제1항	· 해당 지역 토지등소유자 과반수 및 토지면적의 2분의 1 이상 소유자의 동의를 얻은 후 구청장에게 제안
사업시행자	법 제8조 제6항	· 시장·군수가 직접 시행 · 토지등소유자 과반수의 동의를 받아 주택공사 등을 사업시행자로 지정

[표 2-1 계속] 주거환경관리사업 관련 법·제도

구분		관련 조항	내용
사업방법		법 제6조 제5항 법 제64조 제1항	· 사업시행자가 정비기본시설 및 공동이용시설을 새로 설치하거나 확대 · 토지등소유자가 스스로 주택을 보전·정비하거나 개량
사업비 및 지원	정비기본 시설 등 설치	법 제60조, 제63조 제1항 시행령 제60조 제2항 조례 제38조 제4항	· 기초조사비, 정비기본시설 및 공동이용시설 설치비에 대해 시·도 지사가 시장·군수에게 100% 이내로 보조·융자 가능 · 시장은 공동이용시설 설치비용 전부 또는 일부를 사업시행자에 게 지원 가능
	정비계획 수립	조례 제38조 제5항 규칙 제29조	· 구청장이 정비계획을 수립하는 경우 시장은 100% 지원 가능
	주택개량 및 기타	조례 제38조 제6항	· 시장은 역사·문화적 특성 보전이 필요한 지역, 경관·고도지구와 같은 규제지역 등 주택개량 공사비용의 50%까지 보조 지원 가능
		조례 제39조 제4항 법 제82조 제3항 제1호 라목 조례 제65조 제3항	· 시장은 주택개량 및 신축 공사비 80% 이내 융자 가능 · 정비기금에서 주택개량 및 신축비용, 범죄예방 등 안전한 주거환 경 조성비 등 사용
공동체 활성화	정비계획 내용	조례 제8조 제2항 제7호	· 주거환경관리를 위한 주민공동체 활성화 방안 포함
	주민 공동체 운영회 등 정의	조례 제59조	· 주민 : 토지등소유자 및 세입자 · 주민협의체 : 정비계획을 수립하기 위해 주민, 관련전문가, 이해 관계자 등으로 구성된 조직 · 주민공동체운영회 : 물리적·사회적·경제적 측면의 도시재생 추진 을 위해 주민, 관련전문가, 이해관계자 등으로 구성된 조직
	운영회 구성 요건	조례 제60조	· 주민 10% 이상 동의, 구청장 승인, 단 주민동의를 얻지 못한 경우 구청장이 주민공동체운영회 구성 가능 · 주민공동체운영회 구성 시 운영규약 작성
	운영회 지원	조례 제61조 조례 제65조 제3항	· 시장·구청장은 주민협의체·주민공동체운영회의 구성 및 운영에 필요한 업무와 경비 일부를 지원 가능 · 정비기금에서 주민공동체 활성화를 위한 조직운영비 및 사업비 사용 가능
	운영회 지도·감독	조례 제62조	· 시장은 주민공동체운영회의 지원 경비와 공동이용시설 운영 사 무에 대한 지도·감독 가능
	공동이용 시설 사용료	법 제67조의2 조례 제40조의2	· 공동체 활성화 등 공익목적에 위해 공동이용시설에 대한 사용허 가를 하는 경우 사용료 면제 가능 · 공익목적 기준, 공동이용시설 사용료 면제 가능 대상, 사용 시 활동 범위, 수익금 사용방법, 시장의 지도·감독 등

주거환경관리사업과 관련된 추진주체는 자치구 및 서울시를 비롯하여 주민, 기술용역사 및 총괄계획가, 보조MP 등 계획가, 주민활동을 지원하는 지역재생활동가 및 단체 등이다. 주거환경관리사업 공공부문 사업은 구역의 해당 자치구청이 담당하게 되지만 시장이 구청장에게 주거환경관리사업의 비용을 지원하기 때문에 구역 지정을 비롯하여 후보지 선정, 대상지 결정, 정비계획 수립 용역 계약 등을 서울시가 담당하게 된다. 주민조직은 대상지 선정 이전에는 임시주민협의체⁵⁾로 활동하고 정비계획 수립단계에서는 주민협의체로 구성하여 활동한다. 계획 수립 이후에는 구청장 승인을 거쳐 주민공동체운영회가 조직되어 활동한다.



[그림 2-1] 주거환경관리사업의 사업추진과정 및 추진주체

⁵⁾ 도정조례상에서는 임시주민협의체는 정의되어 있지 않다.

3) 서울시 관련 제도 및 정책의 개선 노력

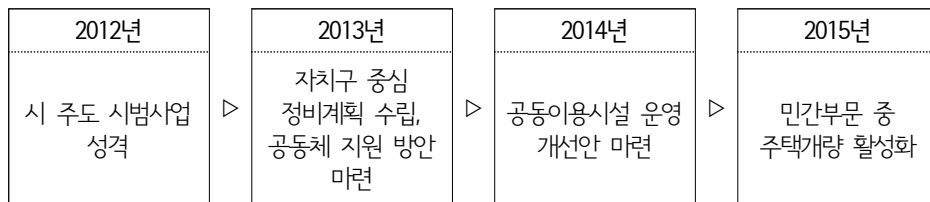
서울시는 도정법 내 여러 가지 제약조건을 극복하고자 주민참여 및 공동체 활성화, 주택 개량 지원 등을 도정조례로 규정함으로써 주거환경관리사업의 제도적 기반을 마련하였다. 또한 지속적으로 도정법 개정을 국토부에 건의하였다.

2012년 2월 주거환경관리사업이 도정법에 도입된 이후 서울시는 3차례 도정조례를 개정하였고 사업추진 정책을 보완하였다. 1차 개정된(2012년 12월) 도정조례는 정비계획의 내용 및 세부기준에 주거환경관리를 위한 주민공동체 활성화 방안을 포함했다. 이와 함께 공동이용시설 설치비용과 주택개량 용자 지원을 도입했으며 정비기금 사용에 주택개량 및 신축비용, 주민조직 운영비 및 사업비를 추가했다. 2차 개정된(2014년 5월) 도정조례는 정비계획 입안을 위한 주민제안 조건을 규정하고, 특성보전 및 규제지역을 대상으로 주택 개량비용에 대한 보조금 지원과 주민협의체 및 주민공동체운영회 관련 조항을 신설하였다. 도정법에서 공동이용시설 사용료 면제를 신설함에 따라 3차 개정된(2015년 1월) 도정조례는 사용료 면제를 위한 공익목적 기준에 대한 정의와 사용료 면제 대상을 규정했다.

도정법 및 도정조례에 대한 제도적 개선 이외에도 「2013 주거환경관리사업 추진계획」(2013.1), 「주거환경관리사업구역내 주민공동체 활성화방안 추진계획」(2013.10), 「자치구 정비계획 수립에 따른 주거환경관리사업 추진계획」(2013.11), 「주거환경관리사업 관련 제도 개선 및 운영회 구성 세부 추진계획」(2014.7), 「저층주거지 지원 종합계획」(2014.10) 등을 통해 주거환경관리사업 추진을 위한 기틀을 마련하고자 하였다.

서울시 정책의 시기적 특징을 살펴보면, 주거환경관리사업이 도정법에 도입된 2012년에는 시범사업 구역에 공공부문 사업이 시행되기 전이었으므로 대상지 선정 및 사업추진과 주택개량 지원에 관한 정책이 중점적으로 마련되었다. 2012년도까지는 시범사업 성격으로 서울시가 계획수립을 추진했지만 2013년도부터는 자치구가 주도적으로 정비계획을 수립하게 되었다. 이에 따라 정비계획 수립과 주민중심 사업 추진을 위한 공동체 지원 방안 마련에 중점을 두었다. 2014년도에는 2011년부터 시범사업으로 추진된 구역의 공공부문 사업이 완료된 후 주민이 직접 공동이용시설을 운영하면서 발생하는 문제점을 해결하기 위한 방안 마련에 집중되었다. 2015년은 공공부문 사업, 공동체 지원, 공동이용시설 운영

에 관한 정책이 어느 정도 자리를 잡게 되면서 주민이 체감할 수 있는 주거환경 개선을 위해 주택개량을 위한 지원 정책에 초점을 맞추었다.



[그림 2-2] 서울시 주거환경관리사업 정책의 주요 흐름

4) 제도화로 인한 추진체계상 쟁점

○ 사업법인 도정법을 근거로 주거환경관리사업 추진의 한계 발생

도정법의 기능과 주거환경관리사업의 내용이 맞지 않아 도정법을 근거로 하여 주거환경관리사업을 추진하는 데 한계가 발생한다. 주거환경관리사업 이외의 도정법에 의한 정비사업은 기존 주택을 철거한 후 기반시설을 새로 확충하고 아파트단지 또는 개별주택을 신축하므로 필지의 전면적인 변화가 있고 개인의 소유권 조정이 필요하다. 도정법에서 규정한 사업 추진절차에 따라 진행되어 사업의 시점과 종료가 명확하다. 반면에 주거환경관리사업은 도로를 신설하거나 토지를 수용하여 진행하는 사업이 없기 때문에 개인의 토지형태·규모와 소유권이 변동하는 상황이 거의 발생하지 않는다. 대상지선정 또는 구역결정이라는 사업의 시작과 공공부문 사업의 종료는 있지만 민간부문 사업은 지속성을 갖기 때문에 사업의 최종 종료시점은 없다. 전면철거 방식의 정비사업 추진을 지원하는 도정법 내에 기존 정비사업과 성격이 다른 주거환경관리사업이 도입되면서 기존 정비계획 내용과 주거환경관리사업 계획내용에 괴리가 발생한다.

특히 도정법은 주거환경관리사업구역의 기반시설과 공동이용시설 확충에 관한 내용 이외에 민간부문 관리계획에 대한 내용을 상세히 규정하고 있지 않는다. 서울시에서 제시한 주거환경관리사업 결정도서 목차⁶⁾도 민간부문에 있어서 기존 지구단위계획 수립과 달리

6) 서울시는 기존의 지구단위계획 수립 내용 및 절차를 준용하는 방식에서 정비계획을 수립하는 방식으로 전환하였을 때, "자치구 정비계획수립에 따른 주거환경관리사업 추진계획(2013.11)"에서 별도의 주거환경관리사업 결정도서 목차를 제시하였다.

‘건축물의 주용도·건폐율·높이 등에 관한 계획’과 같은 도시관리계획의 행위제한 정도만 제시하고 있기 때문에 저층주택지를 관리하는 데는 한계를 가지고 있다.

[표 2-2] 도정법 및 도정조례에 의한 정비계획 내용과 주거환경관리사업의 상관성

구분	정비계획 내용		
	주거환경관리사업과 직접 관련된 사항	연계 사항*	비관련 사항
도정법 제4조 제1항	· 정비사업의 명칭 · 정비구역 및 그 면적 · 공동이용시설 설치계획 · 정비사업시행 예정시기	· 도시·군계획시설 설치에 관한 계획 · 건축물의 주용도·건폐율·용적률·높이에 관한 계획 · 환경보전·재난방지에 관한 계획	· 정비구역 주변의 교육환경 보호에 관한 계획 · 세입자 주거대책
도정법 시행령 제13조 제1항	· 정비사업의 시행방법 · 건축물의 건축선에 관한 계획 · 안전 및 범죄예방에 관한 사항	· 정비기반시설의 설치계획 · 기존 건축물의 정비·개량에 관한 계획	· 정비구역분할/결합 시행 시 그 분할/결합에 관한 계획 · 홍수 등 재해에 대한 취약요인에 관한 검토결과 · 정비구역·주변지역의 주택수급에 관한 사항
도정조례 제8조 제1항	· 주거환경관리를 위한 주민공동체 활성화 방안	· 환경성 검토결과 · 구역 내 옛길, 옛물길 등 역사·문화 자원의 보전 및 활용계획	· 가구/획지에 관한 계획 · 임대주택 건설에 관한 계획 · 기존 수목의 현황·활용계획 · 인구·주택의 수용계획

* 연계 사항은 주거환경관리사업 계획에서 반드시 해당되는 사항이 아니거나, 도시관리계획에서 규정한 사항

서울시 방침에 의한 주거환경관리사업 결정도서 목차

구분	세부내용
I. 서울시 도시·주거환경정비 기본계획에 관한 사항	① 서울시 도시·주거환경정비기본계획에 관한 사항
II. 주거환경관리계획에 관한 결정	① 정비구역 지정 조서 ② 도시계획시설의 설치(기반시설 등)에 관한 계획 ③ 주거환경안전 등 주거환경관리사업 시행에 필요한 계획 ④ 공동이용시설 설치에 관한 계획 ⑤ 건축물의 주용도·건폐율·높이 등에 관한 계획
III. 주거환경관리구역 계획 결정도	① 주거환경관리구역 결정도 ② 주거환경관리계획의 토지이용 및 시설에 관한 결정도 ③ 주거환경관리계획의 건축물 등에 관한 결정도
IV. 주민공동체 활성화계획	① 주민공동체 활동에 관한 계획 ② 공동이용시설 운영 및 관리 계획 ③ 주민협정 및 운영규약 계획
V. 주거환경관리사업 시행 지침	① 주거환경관리사업 시행지침 ② 주거환경관리계획으로 정하는 경미한 변경에 관한 사항
VI. 계획 설명서	① 계획의 개요 ② 상위계획 검토 ③ 기초조사 ④ 교통성 검토

○ 저층주거지의 현황을 반영하지 못하는 주거환경관리사업 대상구역 기준

도정법 시행령 [별표1]에서 규정하고 있는 주거환경관리사업 대상구역의 기준은 크게 용도지역과 뉴타운·정비사업 대상지이다. 뉴타운·정비사업 대상지는 기반시설 수준과 노후도로 결정되기 때문에 결국 주거환경관리사업 대상구역의 기준은 용도지역과 기반시설 수준, 노후도가 섞여 있는 상황이다. 무엇보다도 뉴타운·정비사업 대상구역을 제외한다면 대상지는 전용주거지역, 제1종 일반주거지역 및 제2종 일반주거지역으로 제한된다. 현행 상 저층주택이 밀집하거나 제1종·2종 일반주거지역과 연접하여 저층주거지로 형성되어 있는 제3종 일반주거지역, 상업지역, 준주거지역, 준공업지역은 주거환경관리사업에서 배제된다. 이에 비해 제3종 일반주거지역이지만 재정비촉진지구 존치지역은 주거환경관리사업을 추진할 수 있다. 따라서 용도지역을 중심으로 주거환경관리사업 대상구역을 한정하는 것에는 한계가 있다.

○ 공동체 활성화 추진의 한계

서울시 주거환경관리사업은 종합적 재생을 지향하면서 도정조례의 정비계획 내용에 주민공동체 활성화방안을 도입하였다. 주민협의체 및 주민공동체운영회 관련 규정도 신설하였고 공공이 공동체 운영비를 지원하는 데 정비기금을 이용할 수 있도록 하였다.

그러나 기반시설 정비와 함께 공동체 활성화가 필요한 주거환경관리사업이 도정법에 의한 정비사업으로 추진됨에 따라 사업추진에 혼란이 발생한다. 먼저 기존 정비사업과 주거환경관리사업의 공공부문 사업은 기간이 정해져 있고 절차에 따라 추진될 수 있다. 반면 공동체 활성화는 공공부문 사업과 같이 일정 기간 내에 달성하기 어렵다. 더욱이 주민 공감대를 형성하고 주민역량을 갖추도록 하는 것은 시간이 걸린다. 그러나 공동체 활성화도 정비사업의 절차에 따라 목표가 결정되어 추진된다. 공동체에 관한 지원은 기존의 마을공동체사업을 담당하고 있는 관련 부서와 협업하지 않고 물리적 환경 개선을 주업무로 하는 서울시 담당부서⁷⁾와 지자체 담당과가 이끌고 간다. 주거환경관리사업에서 공동체 활성화를 위한 공공 지원의 전문성도 한계를 가질 수밖에 없다.

7) 2012년~2014년은 주택정책실 주거환경과, 2015년부터는 도시재생본부 주거환경개선과가 담당

2_서울시 주거환경관리사업의 추진현황

1) 추진현황

서울시는 2015년 12월 말 현재 총 63개 구역에서 주거환경관리사업을 추진하고 있다⁸⁾. 공공부문 사업이 완료된 구역은 13개소로 2010~2012년에 대상지로 선정된 구역이다. 사업시행단계(공사·실시설계 중) 및 구역결정 구역은 8개소이며, 27개 구역에서 정비계획을 수립하고 있다. 후보지로 신청하여 주민동의 조건을 충족하고 있는 구역은 15개소이지만 10개 구역은 주민동의를 받지 못하여 사업이 진행되고 있지 않다⁹⁾.

2010년 11월에 다세대·다가구주택 밀집지역인 마포구 연남동과 서대문구 북가좌동이 서울휴먼타운 조성사업 1차 시범사업 대상지로 선정되었다. 휴먼타운 2차 시범사업은 재정비촉진지구 내 존치지역으로 확대되어, 2011년 3월에 금천구 시흥동, 동작구 흑석동, 성북구 길음동 3개 지역이 대상지로 선정되었다. 2011년 11월에는 도봉구 방학동, 구로구 온수동이 사업 대상지로 선정되었는데, 2012년 2월 도정법 개정¹⁰⁾에 따라 주거환경관리사업 구역으로 결정·고시된 첫 사례이다.

2012년부터는 서울시는 장수마을을 비롯한 총 14개 구역을 주거환경관리사업 후보지로 선정하였다. 이 중 3개소를 제외한 11개소 구역에서 주거환경관리사업이 추진되었다. 2012년까지는 다양한 지역에 대한 모델을 정립하기 위해 시범사업으로 추진되었다면 2013년에는 뉴타운·재개발 대안사업의 의미가 크게 부여되었다. 2013년에 선정된 22개소 후보지는 주로 정비(예정)구역 해제지역으로 구성되었으며, 이 중 16개 구역에 대해 사업이 추진되었다.

2014년에는 자치구 신청 후보지(4개소), 학생공모전에서 발굴된 구역(3개소), 북한산고도지구 도시재생 및 시범사업구역(2개소), 성곽마을 보전관리계획 수립구역(5개소)에 대해 사업이 추진되고 있다. 2015년은 5개 자치구가 신청한 6개 구역이 후보지로 결정되었다.

⁸⁾ 2015년 성곽마을 보전·관리 계획을 수립하는 5개 구역(종로구 명륜동, 혜화동, 행촌동, 부암동A·B)은 서울시에서 별도로 관리하고 있어 63개 구역에는 포함하지 않았다.

⁹⁾ 그러나 주민동의가 중단된 후보지는 향후 재추진이 가능한 지역이라고 볼 수 있다. 2012년에 후보지로 신청했으나 주민동의가 부족하여 사업추진이 진행되지 못했던 미아동 791번지 일대는 최근 동의요건을 채워 대상지로 선정되었다.

[표 2-3] 서울시 주거환경관리사업의 추진단계

(단위 : 개소)

추진상황 \ 선정연도	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	계
공공부문사업 완료	2	5	6				13
공사 중			4				4
실시설계 및 구역결정			1	3			4
정비계획 수립*			1	13	12	1	27
후보지(주민동의)					1	4	5
후보지(중단)			2	6	1	1	10
계	2	5	14	22	14	6	63

* 정비계획 수립 중인 4개 구역은 정비계획 공람 완료

자료 : 서울시 내부자료(2015년 12월 말) 참조 정리

주거환경관리사업구역은 성북구, 구로구, 금천구, 은평구, 서대문구 순으로 19개 자치구에 분포하고 있다. 반면, 강남구, 강서구, 광진구, 서초구, 용산구, 중랑구 6개 자치구에는 사업구역이 없다. 8개 자치구에 공공부문 사업이 완료된 구역이 있으며 16개 구역에서 대상지 선정을 위한 주민동의와 정비계획 수립, 공공부문 사업이 추진되고 있다. 중구와 종로구에 분포한 구역은 성곽마을 보전·관리 종합계획으로 주거환경관리사업이 추진되고 있으며 서울시가 추진하고 있다.

[표 2-4] 추진상황별 자치구 구역현황

(단위 : 개소)

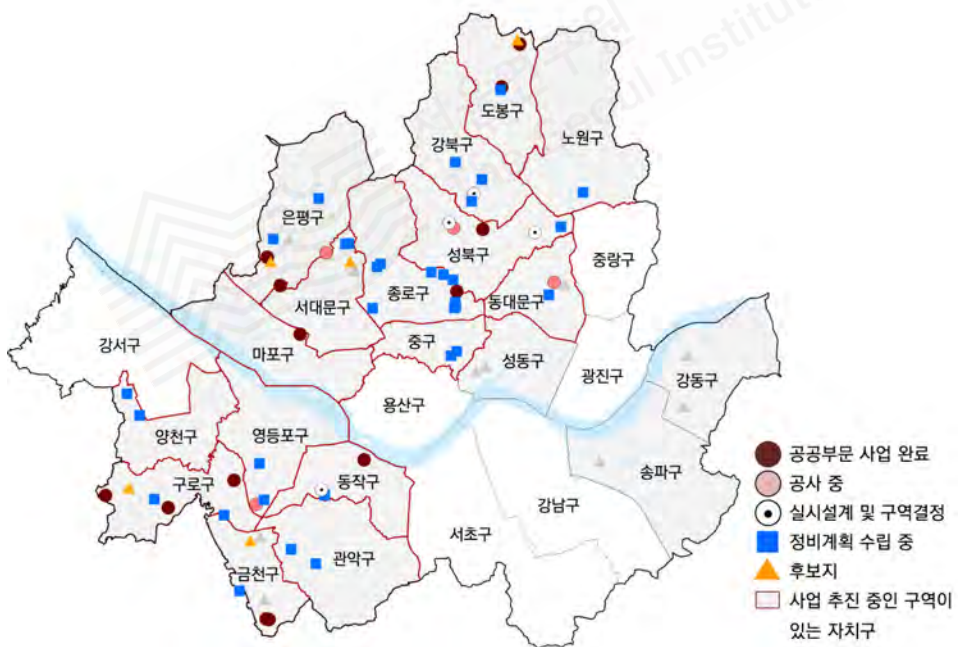
자치구	계	공공부문 사업 완료	공사 중	실시설계 및 구역결정	계획 수립 중	후보지	
						주민동의	중단
종로구	3				3		
중구	2				2		
성동구	2						2
동대문구	3		1		1		1
성북구	7	2	1	2	2		
강북구	4			1	3		
도봉구	4	2			1	1	
노원구	1				1		
은평구	6	1	1		2	1	1
서대문구	5	1			2	1	1

[표 2-4 계속] 추진상황별 자치구 구역현황

(단위 : 개소)

자치구	계	공공부문 사업 완료	공사 중	실시설계 및 구역결정	계획 수립 중	후보지	
						주민동의	중단
마포구	1	1					
양천구	2				2		
구로구	6	3			2	1	
금천구	6	2			1	1	2
영등포구	3		1		2		
동작구	3	1		1	1		
관악구	2				2		
송파구	1						1
강동구	2						2
계	63	13	4	4	27	5	10

자료 : 서울시 내부자료(2015) 정리



[그림 2-3] 서울시 주거환경관리사업구역의 추진단계별 분포

2) 서울시 주거환경관리사업구역의 현황

주거환경관리사업구역은 3만~5만[㎡] 규모의 구역이 가장 많다. 5만[㎡] 이하¹⁰⁾인 구역은 48개소로 전체의 76.2%를 차지하고 있다. 대부분 구역의 규모는 10만[㎡] 미만으로, 규모 면적이 10만[㎡] 이상인 구역은 도시활력증진지역으로 지정된 구역과 북한산고도지구 도시재생 및 시범사업이 추진되는 2개 구역에 불과하다.

【표 2-5】 주거환경관리사업구역의 규모

(단위 : 개소, %)

면적	2만 [㎡] 미만	2만~3만 ㎡	3만~4만 ㎡	4만~5만 ㎡	5만~10만 ㎡	10만 [㎡] 이상	계
구역 수	5	11	15	17	12	3	63
비율	7.9	17.5	23.8	27.0	19.0	4.8	100.0

자료 : 서울시 내부자료(2015) 정리

주거환경관리사업구역은 대부분 용도지역상 제1종 일반주거지역과 제2종 일반주거지역이다¹¹⁾. 제2종 일반주거지역으로만 지정된 구역이 가장 많으며 이들 지역의 대부분은 7층 이하이다. 제1종 일반주거지역으로 구성된 구역도 13개소가 있다. 제3종 일반주거지역을 포함하는 구역은 재정비촉진지구의 존치지역이거나 정비구역 해제지역이며 도시활력증진 지역인 오류2동도 이에 해당한다.

【표 2-6】 주거환경관리사업구역의 용도지역 현황

(단위 : 개소, %)

용도지역 (주거지역)	1종	1종+2종	1종+2종+ 3종	2종	2종+3종	3종	계
구역 수	13	16	1	30	2	1	63
비율	20.6	25.4	1.6	47.6	3.2	1.6	100.0

자료 : UPIS, 용도지역(2015년 2월 기준)

10) 서울특별시 주택정책실(2012.3), 주거환경관리사업(마을만들기) 추진을 위한 사업대상지 선정계획

11) 주차장, 공원 등 도시계획시설을 제외한 주거지에 대한 용도지역 현황

3) 공공부문 사업 추진 구역의 현황

구역결정 후 기반시설을 정비하고 공동이용시설을 설치하는 공공부문 사업이 추진된 17개 구역을 대상으로 구역현황을 조사하였다. 해당 구역은 연남동, 북가좌동, 시흥동(1·2단계), 흑석동, 길음동, 방학동, 온수동, 장수마을, 도봉동, 구로동, 산새마을, 개봉3동, 대림동, 산골마을, 정릉동1, 휘경동이다¹²⁾.

○ 용도지역 현황

용도지역 지정 현황은 제2종 일반주거지역이 가장 많으며 제1종 일반주거지역으로만 지정되어 있는 구역도 4개 구역이 있다.

[표 2-7] 용도지역 현황

(단위 : 개소, %)

용도지역	1종	1종+2종	2종	2종+3종	3종	계
구역 수	4	4	7	1	1	17
비율	23.5	23.5	41.2	5.9	5.9	100.0

자료 : UPIS, 용도지역(2015년 2월 기준)

○ 물리적 현황

17개 구역 중 규모가 10만^m 이상인 구역은 없으며 평균 규모는 41,785^m로 구역의 과반수가 3만~5만^m 규모로 나타난다. 시흥동2의 면적이 97,596^m로 가장 넓으며 산골마을은 13,896^m의 규모로 사례구역 중 가장 작다. 장수마을 규모도 2만^m 미만이다.

[표 2-8] 구역 규모 현황

(단위 : 개소, %, m²)

면적	2만 ^m 미만	2만~3만 ^m	3만~4만 ^m	4만~5만 ^m	5만~10만 ^m	계	평균
구역 수	2	3	4	5	3	17	41,785
비율	11.8	17.6	23.5	29.4	17.6	100.0	

자료 : 서울시 내부자료(2015) 정리

¹²⁾ 사업구역명은 행정동명을 중심으로 하였고 마을명이 일반적으로 알려진 장수마을과 산새마을, 1개 사업구역이 2개 행정동으로 구성된 산골마을은 동명이 아닌 마을명을 사용하였다.

구역의 필지 수는 평균 188개이다. 필지 수가 100개 이하인 구역은 2개소로 흑석동과 방학동이다. 필지 수가 101~200개인 구역은 8개소, 201~300개인 구역은 5개소이다. 필지 수가 300개를 초과하는 구역은 구역 면적이 넓고 단독·다가구주택이 밀집한 연남동과 주로 조밀한 필지로 구성된 산재마을이다.

구역의 과소필지(면적 90㎡ 미만) 비율은 평균 21.5%를 나타내며 모든 구역에서 과소필지가 50% 미만이다. 정릉동1의 과소필지 비율이 가장 높고, 온수동과 산재마을의 과소필지 비율도 40% 이상을 나타낸다.

[표 2-9] 과소필지 현황

(단위 : 개소, %)

필지 비율	10% 미만	10~20%	20~40%	40~50%	50% 이상	계	평균
구역 수	3	6	5	3	0	17	21.5
비율	17.6	35.3	29.4	17.6	0.0	100.0	

자료 : KLIS, 연속지적도(2015년 5월 기준)

토지소유현황을 살펴보면 국공유지 면적 비율이 평균 25.1%를 나타낸다. 과소필지 비율이 높은 구역에서 비교적 국공유지 면적 비율도 높게 나타나고 있다. 휘경동의 국공유지 면적 비율은 1.7%로 가장 낮으며 장수마을 국공유지 면적 비율은 75.2%이다. 대다수 구역의 국공유지는 구유지 비중이 높는데 장수마을과 도봉동은 전체 구역 면적 중 구유지 비율이 40% 이상을 나타내고 있다.

[표 2-10] 국공유지 면적 비율 현황

(단위 : 개소, %)

면적 비율	10% 미만	10~20%	20~30%	30~40%	40% 이상	계	평균
구역 수	1	5	8	1	2	17	25.1
비율	5.9	29.4	47.1	5.9	11.8	100.0	

자료 : KLIS, 토지대장(2015년 6월 기준)

구역의 건물동수는 산재마을이 352개로 가장 많고 흑석동이 61개동으로 가장 적다. 건물동수 평균값은 155개인데 구역면적이 가장 넓은 시흥동2는 주로 연립주택으로 구성되어 있어 건물 215개동이 입지하고 있다.

[표 2-11] 건물동수 현황

(단위 : 개소, %, 동)

건물동수	100동 이하	101~200동	201~300동	301동 이상	계	평균
구역 수	4	8	4	1	17	155.4
비율	23.5	47.1	23.5	5.9	100.0	

자료 : 각 구역 디자인가이드라인 기초조사 참조 정리

건축물 주용도는 단독주택이 36.5%, 다가구주택이 24.0%를 차지한다. 근린생활시설을 포함하는 건물 비율은 전체 약 20%이며, 주택과 근린생활시설이 복합된 건물이 14.9%로 나타나고 있다.

[표 2-12] 건축물 주용도 분포 현황

(단위 : 동, %)

건축물 용도	단독주택		공동주택		주택+ 근생	근린생활 시설	기타	계
	단독	다중 다가구	다세대	연립, 아파트				
건물동수	944	621	373	100	386	126	35	2,585
비율	36.5	24.0	14.4	3.9	14.9	4.9	1.4	100.0

주 : 누락된 건물 제외, 주택+근생에서 주택은 단독·공동주택 모두 포함

자료 : 서울시, 건축물대장(2015년 5월 기준)

구역별로 살펴보면 장수마을은 단독주택 비율이 92%에 이르는 반면 시흥동은 단독주택이 3.0%에 불과하고 다세대주택 비율이 33.6%로 가장 높다. 다수의 구역이 단독주택 비율이 높지만 시흥동을 비롯한 방학동, 온수동은 다세대주택 비율이 높다. 연남동은 주택유형별로 고루 분포하고 특히 구역 내에서 주택과 근린생활시설이 복합된 건물 비율이 가장 높다. 도봉산 관광지로 특성을 가지는 도봉동 건축물 용도는 주택과 근린생활시설의 복합시설, 근린생활시설 순으로 가장 높은 비중을 차지한다.

○ 주민 현황

구역 평균 세대수는 약 650세대이며, 흑석동 세대수가 164세대로 가장 적고 시흥동2 세대수가 1,741세대로 가장 많다. 그러나 1ha당 세대수는 도봉동이 가장 적고 산새마을이 가장 많은 것으로 나타난다.

[표 2-13] 세대수 현황

(단위 : 개소, %, 세대)

세대수	200세대 이하	201~500 세대	501~800 세대	801~1,000 세대	1,001세대 이상	계	평균
구역 수	1	6	6	2	2	17	649.2
비율	5.9	35.3	35.3	11.8	11.8	100.0	

자료 : 각 구역 디자인가이드라인 기초조사 참조 정리

대부분 구역의 거주인구가 1,000명 이상으로 나타난다. 도봉동 거주인구가 500명 미만으로 가장 적고 시흥동1 인구수가 가장 많다. 인구밀도를 산정했을 때 도봉동이 가장 낮으며 대림동, 산새마을 순으로 가장 높은 것으로 나타난다.

[표 2-14] 거주인구수 현황

(단위 : 개소, %)

거주인구수	500명 이하	501~1,000명	1,001~2,000명	2,001명 이상	계
구역 수	1	2	4	4	11
비율	9.1	18.2	36.4	36.4	100.0

주 : 11개소(시흥동1, 방학동, 온수동, 장수마을, 도봉동, 산새마을, 개봉동, 대림동, 산골마을, 정릉동, 휘경동) 대상

자료 : 각 구역 디자인가이드라인 기초조사 참조 정리(누락된 구역 제외)

03

주거환경관리사업의 성과와 한계 : 공공부문 사업

- 1_개요
- 2_공공부문 사업의 성과
- 3_예비단계 및 계획수립단계의 쟁점
- 4_사업시행단계의 쟁점
- 5_소결

03 | 주거환경관리사업의 성과와 한계 : 공공부문 사업

1_개요

주거환경관리사업은 크게 공공부문 사업과 민간부문 사업으로 나뉜다. 공공부문 사업에서 기반시설과 공동이용시설을 확충하고, 민간부문 사업은 주민공동체 활동과 주택개량이 포함된다. 자치구는 사업시행자로서 일정구역을 서울시에 후보지로 신청한 후 주민의 50% 동의를 받아 주거환경관리사업 대상지로 선정한다. 이후 계획수립 용역을 발주하면 용역사는 주민워크숍을 진행하며 주민참여계획을 수립하게 된다. 주민공람과 도시계획위원회 심의를 거쳐 정비구역으로 결정된 후 기반시설과 공동이용시설에 대한 기본·실시설계 용역 및 시공이 진행된다. 공동이용시설이 준공되면 공공부문 사업이 완료된 것으로 본다.

공공부문 사업에서는 행정주체(서울시, 자치구), 주민, 계획수립 전문가(기술용역사, 총괄 계획가), 지역재생활동가 등 다양한 주체가 관여한다. 대상지 선정부터 시공까지 담당하는 사업시행자인 자치구와, 행정적·재정적 지원을 위한 정책을 마련하고 실행하는 서울시의 역할이 크다. 주민과 전문가가 함께 계획을 수립하고 이를 실행하기 때문에 주민과 전문가의 역할 또한 중요하다.

3장에서는 공공이 사업시행주체로서 주도적으로 추진하는 부분을 공공부문 사업으로 포괄하여 후보지, 계획수립, 사업시행에 관한 주거환경관리사업의 성과와 한계를 분석한다.



[그림 3-1] 공공부문 사업의 개요

2_공공부문 사업의 성과

1) 관련 정책 마련과 보완

서울시는 후보지 및 대상지 선정, 정비계획 수립, 사업시행의 단계에서 원활한 사업 추진을 위한 정책을 마련하고 보완하는 과정을 지속적으로 진행했다. 초기에는 뉴타운·정비(예정)구역 해제지역을 주거환경관리사업 우선 추진대상으로 정하였다. 2013년 이후부터 자치구가 정비계획을 수립하게 되어 후보지를 수시로 제안하거나 선정할 수 있도록 했다. 대상지 선정은 주민동의를 수반하도록 했으며, 주민동의 요건을 토지등소유자로 완화하였다. 주거환경관리사업 정비계획 입안 시 주민제안 요건도 기존 2/3 이상에서 과반수로 완화하였다.

기존 지구단위계획으로 수립되었던 주거환경관리사업 계획을 도정법에 의한 정비계획으로 전환하면서 주거환경관리사업 용역대가기준을 마련하였다. 주거환경관리사업을 합리적으로 추진하기 위해 필요한 제도 개선¹³⁾을 국토교통부에 지속적으로 건의하고 있다. 도정 조례 개정을 통해 주거환경관리사업 구역 내 범죄예방환경설계(CPTED)를 적용하고 정비 기금으로 안전한 주거환경을 조성하기 위해 실현성을 강화했다. 총괄계획가 및 지역재생 활동가 등의 전문가 지원시스템을 마련하였고 지속적으로 제도를 개선하여, 주민참여에 의한 계획수립 과정을 정착시키고 주민공동체를 활성화하기 위한 지원을 확대하고 있다.

[표 3-1] 공공부문 사업 관련 서울시 정책

세부항목	주요내용	시기
정비계획 수립	· 정비예정구역 해제지역, 단독·다세대 밀집지역 등 ⇒ 뉴타운·정비(예정)구역 해제지역 우선 추진, 일제조사를 통해 대상지 발굴	'13.1.
대상지역	· 대상지선정 시 주거관리지수 적용	'13.11.
후보지 제안	· 수요조사 실시 후 연 1회 선정 ⇒ 자치구가 신청하여 수시 선정	'13.1.
대상지 선정 절차	· 대상지 선정 후 주민의견 수렴 ⇒ 후보지 제안 - 주민의견 수렴 - 대상지 확정	'13.1.

13) 경관심의, 교통영향분석, 환경영향평가 대상에서 주거환경관리사업 제외를 위해 경관법 시행령, 도시교통정비촉진법 시행령, 환경영향평가법 시행령 개정 건의

[표 3-1 계속] 공공부문 사업 관련 서울시 정책

세부항목	주요내용	시기
주민의견 수렴	· 토지등소유자, 세입자 각각 50% 이상 ⇒ 토지등소유자 50% 이상 동의	'14.7.
사업 추진 주민제안	· [도정조례 개정] : 토지등소유자의 과반수 및 토지면적 1/2 이상 소유자 동의로 구청장에게 정비계획 입안 제안	'14.5.
정비계획 수립	· 수립권자 : 서울시장 ⇒ 자치구청장	'13.1.
	· 주거환경관리사업 용역대가기준 수립	'13.9.
	· 지구단위계획 수립 내용 절차 준용 ⇒ 2020 도정기본계획 적용, 정비계획 수립 · 심의 : 도시건축공동위원회 ⇒ 도시계획위원회	'13.11.
	· [도정조례 시행규칙 개정] : 계획 수립비용에 대한 서울시 지원범위 50% ⇒ 100%로 확대	'14.1.
범죄예방 환경설계 (CPTED)	· 가이드라인 수립과 2012년 기 추진 및 신규 구역에 대해 지침 적용	'13.3.
	· [도정조례 개정] : 정비기금 운용에서 범죄예방 등 안전한 주거환경 조성비 추가	'14.5.
사업관리	· 주거환경관리자문단 도입	'13.11.
	· 분야별 주거환경관리자문단 구성 및 운영 : 사업관리자문단, 공동체활성화 자문단, 소그룹자문단	'14.1.
행정체계 구축	· 자치구별 전담조직 설치	'13.1.
전문가 지원	· 전문가(MP, 지역활동가, 공동체 만들기 전문가) 파견 제도 도입	'12.6.
	· 지역활동가 : 기존 계획결정 후 일부지역 파견 ⇒ 후보지 선정부터 운영단계 (공동체기반 구축)까지 지원 확대 · MP : 계획수립 시 ⇒ 사업시행 완료 시까지 업무범위 확대, 실시설계·공사단계에 서도 갈등발생 시 중재역할 시행	'13.10.
	· 분야별 자문계획가(지역활동가)를 마을특성 등을 감안하여 선발·파견 · 자문계획가 역할에 대한 지침 제공 및 도시재생 아카데미 과정 신설	'14.6.
	· 시설 준공 후 자문계획가 지원기간 필요시 연장	'14.11.
	· 도시재생사업 등 총괄계획가 대가 통합기준 개선방안 수립·시행 - 자문계획가 자격기준 구분 및 활동비지급단가 차등 적용	'15. 3~4.
	· 자문계획가 ⇒ 지역재생활동가 명칭 변경	'15.6.

2) 공공부문 사업 완료

2015년 12월 말 현재 13개 구역에서 공공부문 사업이 완료되었는데, 주민참여를 통해 수립된 계획을 바탕으로 마을에 필요한 기반시설을 정비하여 주거환경을 개선하였다. 이 중 10개 구역에는 주민공동이용시설이 설치되어 이용 중에 있다.

2010년과 2011년부터 추진되었던 7개 구역은 공공부문 사업이 모두 완료되었다. 2012년도에 대상지로 선정된 14개 구역 중 6개 구역에서 공공부문 사업이 완료되었으며 4개 구역이 공사 중에 있다. 연도별로 완료된 구역현황은 2013년에 5개소, 2014년에 6개소, 2015년에 2개소이다. 대상지 선정부터 공공부문 사업 완료까지 소요된 사업기간은 평균 2년 9개월로, 최소 1년 9개월에서 최대 3년 3개월로 나타난다.

【표 3-2】 주거환경관리사업의 공공부문 사업 완료 구역

(단위 : m²)

대표명	위치	면적	특성유형	선정연도*	구역지정일자	완료시기	공동이용시설
연남동	마포구 연남동 239-1	82,900	해제지역	2010	2011.10.20	2013.09	설치
북가좌동	서대문구 북가좌동 330-6	43,560	해제지역	2010	2011.10.20	2013.12	설치
시흥동1	금천구 시흥동 957	49,282	존치지역	2011	2012.05.17	2014.02	설치
흑석동	동작구 흑석동 186-19	26,841	존치지역	2011	2012.05.17	2013.12	미설치
길음동	성북구 길음동 1170	26,566	존치지역	2011	2012.07.26	2013.11	설치
방학동	도봉구 방학동 396-1	25,230	일반지역	2011	2013.03.07	2014.05	설치
온수동	구로구 온수동 67	59,472	일반지역	2011	2013.03.14	2014.12	설치
시흥동2	금천구 시흥동 950	97,596	존치지역	2012	2014.01.29	2014.12	미설치
장수마을	성북구 삼선동1가 300	18,414	해제지역	2012	2013.06.20	2013.11	설치
도봉동	도봉구 도봉동 280	42,365	특성화지역	2012	2013.08.01	2014.12	설치
구로동	구로구 구로동 111	30,996	해제지역	2012	2013.09.12	2014.05	미설치
산새마을	은평구 신사동 237	45,756	일반지역	2012	2013.12.05	2015.10	설치
개봉3동	구로구 개봉동 271	32,958	일반지역	2012	2013.12.12	2015.10	설치

* 선정연도는 후보지선정 또는 후보지단계가 없는 경우 대상지 선정연도를 의미하며, 이하 대상지 선정연도라고 명시하지 않으면 선정연도는 모두 후보지 선정연도를 의미한다.

[표 3-3] 공공부문 사업 완료 구역의 주요 기반시설 개선 현황

사업내용	세부 추진 내용	
가로 및 보행환경 개선사업		
	시흥동 : 보도포장, 매립등 설치, 교차로 컬러포장	구로동 : 보행도로 개설, 보도변 화단정리, 지중매립등 설치, 박스형 우편함 설치 등
방범·안전 사업 (CPTED)		
	연남동 : CCTV·보안등 설치	대림동 : CCTV·보안등 설치, CCTV 인지성 강화 디자인
공원 조성·개선		
	도봉동 : 기존 가로분리대 철거, 주차면 이동, 조경, 공원시설물 설치, 전선지중화	흑석동 : 조경, 체육시설 설치, 공공보행통로 조성

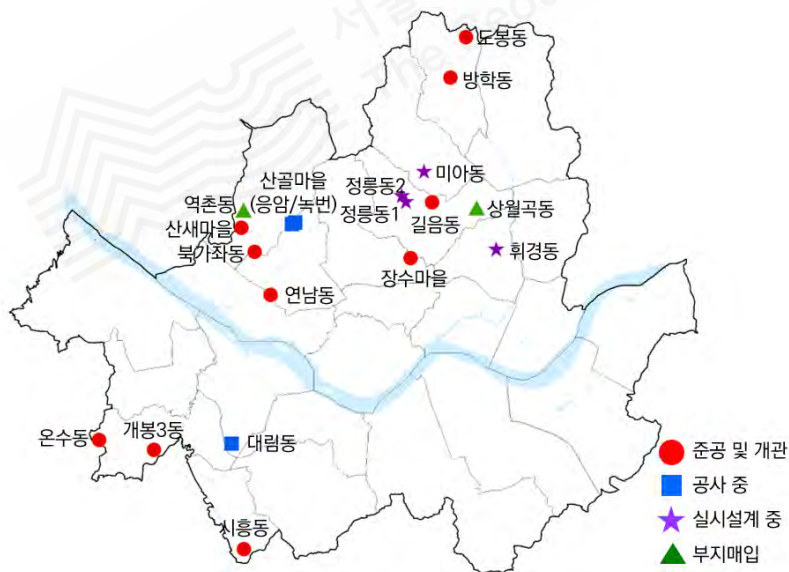
2015년 10월 말 현재 구역결정 또는 정비계획 수립이 완료된 22개 구역 중 18개 구역¹⁴⁾에 공동이용시설이 있다. 산골마을은 녹번동과 응암동에 각각 시설 설치가 결정되어 주민 공동이용시설을 확보하였다. 공동이용시설이 완공된 10개 구역을 제외하고 6개 구역 7개 시설은 공사 및 실시설계 중이며, 2개 구역은 부지매입이 완료되어 구역 결정 후 공사가 진행될 예정이다.

[표 3-4] 공동이용시설 확보 현황

(단위 : 개소, 동)

구분	구역 수	시설 수	비고
계	18	19	
시설 개관	10	10	· 연남동, 북가좌동, 시흥동, 길음동, 장수마을, 방학동, 온수동, 도봉동, 신사동, 개봉동
공사 중	2	3	· 대림동, 산골마을(녹번동, 응암동 총 2개소)
실시설계 중	4	4	· 정릉동1, 휘경동, 정릉동2, 미아동
부지매입 완료	2	2	· 상월곡동, 역촌동

주 : 2015년 10월 말 현황



[그림 3-2] 공동이용시설 분포

14) 흑석동은 공동이용시설 설치를 계획하지 않았고, 시흥동 2단계 구역은 1단계 구역과 공유하기로 하여 설치하지 않았다. 구로동은 공동이용시설 설치가 장기검토로 되어 있으며, 상도동은 부지매입 중이다.

대상지 선정연도에 따라 공동이용시설의 규모와 설치방식에 있어 변화를 보이고 있다. 초기 사업구역 공동이용시설은 주로 연면적 400㎡ 이상 규모로 신축했지만 예산과 시설운영비 부담이 커지는 문제가 발생하였다. 2012년 이후부터는 리모델링 위주로 조성 방식이 전산화되어서 연면적은 200㎡대로 감소하였다. 공동이용시설 층수에 있어 신축 건물은 3~4층이 대부분이며 리모델링한 시설은 대부분 기존 단독주택을 매입하여 활용하기 때문에 2층으로 조성되었다.

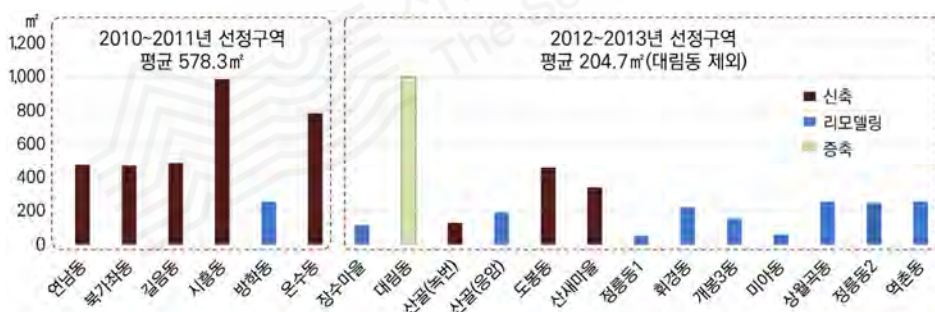
[표 3-5] 선정연도별 공동이용시설 조성방식

(단위 : 개소)

대상지 선정연도	신축	리모델링	증축	계
2010~2011년	5	1	-	6
2012년	3	5	1	9
2013년	-	4	-	4
계	8	10	1	19

주 1 : 2015년 10월 말 현황

주 2 : 2012년에 대상지로 선정된 상도동은 리모델링 방식으로 계획되었으며 부지매입 중이므로 제외



[그림 3-3] 공동이용시설의 연면적 및 조성방식

2015년 10월 말 현재 개관한 10개 공동이용시설은 마을의 다양한 수요를 반영한 복합기능 건물로 조성되었다¹⁵⁾. 공동이용시설에 들어가는 용도는 주민모임이나 다양한 교육활동이 가능한 다목적실과, 수익창출이 가능하면서 동네 사랑방 역할을 할 수 있는 마을카

¹⁵⁾ 산세마을 공동이용시설은 지하 공동목욕실, 1층 마을카페, 육아방, 2층 동아리방, 독서실, 3층 다목적실, 게스트하우스, 옥상 하늘정원으로 구성되어 다양한 기능을 가진다.

폐가 가장 많았다. 그 외에 어르신센터, 작은도서관, 옥상정원 등의 순이며 동아리방, 육아방, 판매장, 창고, 아동시설, 목욕실, 게스트하우스, 공공임대주택, 헬스장, 마을공동작업실, 박물관 등의 시설도 있다.



[그림 3-4] 공공부문 사업 완료 구역의 공동이용시설 설치 현황



공동이용시설은 동일한 기능이지만 건축법상 시설 지정은 다르다. 초기에 조성된 연남동과 북가좌동 공동이용시설은 공공청사로, 시흥동과 길음동은 사회복지시설로 되어 있고 그 후 조성된 시설은 모두 제1종 근린생활시설이다.

[표 3-6] 공공부문 사업 완료 구역의 주민공동이용시설 용도 현황

(단위 : ㎡)

구역명	대지 면적	총 연면적	층수		층별 프로그램						조성 방법
			지하	지상	B1	1	2	3	4	5	
연남동	283.4	475.7	-	4		다목적실, 마을공동 구판장	북카페	어르신 나눔터, 운영위원 회사무실	공동 육아방	텃밭	신축
북가 좌동	235.3	470.5	-	4		건강가정 지원센터	아이돌봄 지원사업, 경로당	청소년 상담복지 센터	청소년 상담복지 센터	옥상정원	신축
시흥동	1,366.2	988.2	1	4	다목적실, 창고	마을카페, 마을 사랑방	헬스장	동아리방	마을공동 작업장	주민쉼터 : 파골라 장독대 설치	신축
길음동	128.0	488.0	1	4	노유자 시설, 다목적실	카페 및 친환경 매장	방과 후 교실	노인복지 시설	공공임대 주택		신축
방학동	186.0	257.4	1	2	마을창고	마을밥집, 카페	마을 도서관, 회의실				리모 델링
온수동	381.0	787.0	1	3	다목적실	카페, 작은 도서관	경로당	도서관, 공부방			신축
장수 마을	53.0	31.9	-	1		주민 사랑방					리모 델링
	122.0	81.68	-	2		박물관 상설전시	기획전시· 회의실				
도봉동	672.0	460.8	-	2		마을카페, 어르신 나눔터	다목적실				신축
산새 마을	162.2	340.2	1	3	목욕실	마을카페, 육아방	동아리방, 독서실	다목적실, 게스트 하우스	옥상· 하늘정원		신축
개봉동	202.0	153.5	1	2		다목적실	주민쉼터				리모 델링

주 : 기계실·설비실 등은 층별 프로그램에서 제외

3_예비단계 및 계획수립단계의 쟁점

1) 후보지 발굴과 주민동의

○ 자치구의 소극적인 후보지 제안

후보지 선정은 2012년까지 서울시가 수요조사 실시 후 연 1회만 하였지만, 2013년부터 자치구가 수시로 신청하면 서울시 주거환경관리자문단 회의에서 진행하도록 바뀌었다. 2012년 이후 총 16개 자치구가 후보지를 신청했는데 2013년 12개 자치구가 22개소, 2014년 4개 자치구가 5개소¹⁶⁾, 2015년 5개 자치구가 6개소를 신청하였다. 2013년 뉴타운-재개발 출구전략 직후 정비(예정)구역 해제지역을 후보지로 신청하였지만, 2014년 이후에는 후보지 신청이 급감하였다. 이는 주거환경관리사업 추진에 대한 다수 자치구의 관심이 부족하고 후보지 발굴에 자치구가 소극적으로 대응하고 있기 때문이다.

[표 3-7] 자치구 후보지 제안 현황

(단위 : 개소)

자치구	2013년	2014년	2015년	일반지역	해제지역	존치지역	특성화지역	계
종로구		1					1	1
성동구	2				2			2
동대문구	2				2			2
성북구	3			1	2			3
강북구	2				2			2
도봉구			1	1				1
노원구	1				1			1
은평구	2		1		3			3
서대문구	2				2			2
양천구	2			1	1			2
구로구		2	1	2	1			3
금천구	1	1	2	1	3			4
영등포구	2			2				2
동작구	1				1			1
관악구		1	1	1		1		2
강동구	2				2			2
계	22	5	6	9	22	1	1	33

주 : 2013년부터 자치구 후보지 제안 현황이며 2010년~2012년은 제외

¹⁶⁾ 5개소 중 1개소는 후보지 미선정

반면, 성북구, 은평구, 구로구, 영등포구, 관악구 등은 적극적으로 후보지를 제안하고 있고, 양천구, 강북구, 금천구 등은 후보지 발굴에 지속적으로 관심을 가지고 있다. 담당 공무원과의 인터뷰에 의하면, 자치구에서 주거환경관리사업 추진 시 업무가 많아 기존 사업을 추진하면서 동시에 후보지를 발굴하기는 현실적으로 어렵다. 주거환경관리사업의 전담팀이 있는 자치구는 팀 단위로 후보지를 발굴하기 때문에 적극적으로 추진할 수 있는 여건이 되고 있다.

[표 3-8] 자치구 후보지 발굴 현황

자치구	담당부서	업무 형태	후보지 발굴관련
성북구	주거정비과 재정비사업 1·2팀	병행	· 담당자의 현지조사에 의해 발굴, 마을담당관에 주민조직 유무 문의
강북구	주택과 주거환경관리팀	병행	· 팀원이 분담해서 후보지 발굴 담당
은평구	주거재생과 주거재생팀	전담	· 후보지를 이미 뽑아서 우선순위를 결정했으며 우선순위별 1년 1~2개소 추진예정
양천구	균형개발과 지역균형개발팀	전담	· 신월1동은 마을만들기 공모전에서 나온 대상지를 자치구가 추진 · 구체적으로 계획하지 않았지만 마을공동체가 활성화된 지역이 있으면 사업추진 고려
구로구	도시재생과 주거환경관리팀	전담	· 주거환경개선에 대한 주민요구가 있는 곳을 대상으로 하거나 시설이 들어설 때 연계할 것을 검토 · 기존사업 추진으로 2015년에 후보지를 발굴하지 못함
금천구	건축과 주거재생팀	병행	· 후보지 발굴은 상황에 따라서 하며 담당자가 있는 것은 아님 · 정비구역해제지역을 중심으로 발굴
영등포 구	도시계획과 주거환경관리팀	전담	· 담당자의 노력과 판단으로 후보지 발굴 · 재촉지구 중 해제지역을 발굴, 그러나 주민호응이 낮아 포기함
관악구	도시계획과 도시계획팀	병행	· 관악구 2개 일반지역 모두 팀이 발굴했으며 작업 지속 중 · 도면과 노후도 검토를 한 후 구역 물리적 특성을 고려 · 주민활동이 있는 곳을 대상으로 검토 후 통장대표자 등 주민의견을 수렴하거나 주민의지 확인 후 후보지로 제안 · 학생공모전에서 나온 대상지도 적절하면 사업추진 고려

주 : 2015년 9월 중순, 자치구 담당자와의 면담 혹은 전화 인터뷰를 통해 후보지 발굴 현황을 파악

2013년에는 정비(예정)구역 해제지역이 주로 후보지로 제안되었다¹⁷⁾. 그러나 해제지역은 주민 간 갈등이 남아있거나 정비사업에 대한 미련을 버리지 못한 다수 주민이 주거환경관리사업 추진을 반대하기 때문에 오히려 주거환경관리사업을 추진하기 어렵다¹⁸⁾. 2013년 이후 신청된 후보지 중에서 주민동의 50%를 받지 못해 중단된 8개 구역 중 7개 구역은 정비(예정)구역 해제지역이다.

일반지역 중에서 사업구역을 발굴하기 위해서는 자치구의 관심이 필요한데, 지역에 대한 이해도가 높은 담당공무원이 발굴하는 경우가 많다. 그 외 학생공모전에서 대상이 되었던 구역, 중앙정부 사업인 도시활력증진사업 대상지 등 다양한 방식으로 후보지 발굴이 진행되지만 일부에 그치고 있어 적극적인 후보지 발굴이 필요하다.

○ 주민이해 및 관심 부족에 따른 주민동의의 어려움

서울시는 주민동의를 대상지 선정의 전제조건으로 하고 있으며, 2014년 7월 이후에는 토지등소유자 50% 이상 동의로 기준을 완화하였다. 주민동의를 주민공감대가 형성된 후에 가능한 사항이기 때문에 주민동의 요건을 달성하는 데에는 상당한 시간이 걸린다. 일반적으로 자치구청의 담당자가 직접 구역에 거주하는 주민을 만나거나 통·반장 중심의 임시주민협의체의 지원하에 주민동의를 받는다. 현재 15개 후보지 중 10개 후보지가 주민동의를 받지 못해 사업추진이 중단된 상태이기도 하다. 강북구는 2012년 제안 후 주민호응이 없어 사업추진을 중단했던 후보지에 대해 3년 후인 2015년에 주민동의를 재추진하여 대상지로 선정되도록 하였다. 이 구역의 주민동의를 인근 지역에서 주거환경관리사업이 추진되자 주민이 사업에 대한 관심을 보이게 되어 가능할 수 있었다.

○ 사업구역 규모상 주민 후보지 제안의 어려움

도정법은 정비계획 수립 대상 구역의 면적에 대한 기준을 제시하지 않는다. 따라서 서울시는 내부 방침으로 대상지 면적 5만㎡ 이내를 적정규모로 정하였고 필요한 경우 초과할 수 있도록 하였다. 서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼도 주거환경관리사업구역의 적정면

17) 22개 구역 중 정비(예정)구역 해제지역이 18개

18) 일례로 재건축사업 해제지역인 금천구 독산동은 2015년 후보지로 선정되었으나 주민이 이에 대한 소송을 제기했고 금천구가 패소하여 사업을 중단했다.

적을 2.5만~5만²㎡ 이내, 건물동수 100동 이내, 세대수는 500세대 내외¹⁹⁾로 제시하고 있다. 주민이 정비계획 입안을 제안할 경우 도정조례 제6조 제1항에 의거하여 토지등소유자 과반수 및 토지면적 1/2 이상 소유자의 동의를 받아야 한다. 조직적인 활동과 지원 없이 주민 스스로 주민동의를 받아서 사업의 추진을 제안하는 것은 현실적으로 어렵다. 이러한 한계로 인해 주거환경관리사업이 추진된 지 5년이 경과했지만 주민제안에 의해 정비계획이 입안된 사례가 전무하다.

2) 지역특성에 따른 사업추진

○ 지역특성별 차별성 미미

서울시는 휴먼타운 시범사업을 추진하면서 다가구·다세대밀집지역과 재정비촉진지구 내 존치지역으로 구분하여 대상지를 선정했다. 2012년에는 구역의 특성과 역사성·장소성을 보전할 수 있는 지역, 단독·다가구·다세대 밀집지역, 정비예정구역 중 해제지역, 재정비촉진지구 내 존치지역으로 구분하여 주거환경관리사업으로 특성화지역에 대한 보전·관리에 대한 의지를 보였다²⁰⁾. 이후 기존 다가구·다세대밀집지역은 일반지역으로 재정의되고 특성화지역은 지역특성구분에서 제외되었다. 2014년부터는 도정법에 의한 대상구역 구분에 따라 일반지역, 존치지역, 정비(예정)구역 해제지역으로 구분되고 있다.

지역특성별 구역 현황을 살펴보면 정비(예정)구역 해제지역이 가장 많고 일반지역이 그다음으로 많다. 2013년 이후에는 후보지로 선정된 재정비촉진지구 존치지역은 1개 구역에 불과하고 특성화지역은 없다.

19) 서울특별시, 2013, 함께 만들고 함께 누리는 서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼 전문가용, p.126

20) 주거환경관리사업(마을만들기) 추진을 위한 사업대상지 선정계획(안)은 특성화지역을 성곽주변 등 역사문화의 보존이 필요한 마을, 현재와 과거가 공존하는 근현대 서민주거지역 특성화 마을, 주민주도의 마을공동체 사업이 구체화된 지역 등으로 정의하고 있다.

[표 3-9] 선정연도별 지역특성 구역 현황

(단위: 개소)

선정연도 지역특성		2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	계
일반지역		-	2	7	4	7	3	23
존치지역		-	3	1	-	1	-	5
정비(예정) 구역 해제지역	계	2	-	2	18	6	3	31
	재건축	2*	-	1	14	-	2	19
	재개발	-	-	1	4	6	1	12
특성화지역		-	-	4	-	-	-	4
계		2	5	14	22	14	6	63

* 2010년 휴먼타운 시범사업 대상지로 선정된 연남동, 북가좌동은 다가구·다세대밀집지역으로 추진되었지만 대상지 선정과 같은 해에 재건축구역에서 해제되어 정비(예정)구역 해제지역으로 분류, 장수마을은 초기에 특성화지역이었지만 현재는 재개발사업구역 해제지역으로 분류

서울시는 사업 초기 일반지역, 존치지역, 해제지역, 특성화지역으로 구분하였고, 특성화지역으로 구분된 구역의 계획수립 시 지역특성을 반영하고 다른 구역과 차별성 있는 사업내용이 계획되었다. 최근에는 특성화지역으로 선정되는 대상지도 없고 일반지역, 존치지역, 해제지역의 지역특성 구분이 사업추진내용에 영향을 주고 있지 않다.

○ 지역특성별 주택개량 가능성에 대한 고려 미흡

서울시 주거환경관리사업은 공공이 선제적으로 기반시설을 정비하고 민간이 후속적으로 주택을 개량하도록 유도하고 있다. 물리적으로 도로확보나 필지조정 없이 주택개량이 가능한 경우는, 집수리로 주거환경을 개선하거나 점도조건과 신축 혹은 증축할 수 있는 필지조건을 가지고 있는 경우로 한정된다. 현행 서울시 주거환경관리사업은 도로확충을 배제하고 있기 때문에, 기반시설과 필지의 조건으로 인해 주택을 신축할 수 없는 상황에 대해서는 해결책을 제시하지 못한다.

서울시 주거환경관리사업구역 중 기반시설 확보가 선행되지 않으면 자발적인 주택개량이 불가능한 구역의 유무를 검토하고 저층주거지의 물리적 환경 특성별로 주택개량 가능성과 주택개량을 위해 필요한 조치를 검토하였다. 먼저 물리적 환경 조건 즉, 도로와 필지조

건으로 저층주거지의 특성을 구분하였다. 2020 서울시 도정기본계획의 주거관리지수에서 제시하고 있는 주거환경(쇠퇴정도) 지표인 과소필지 현황과 기반시설(4m 이상 도로의 연장률)을 적용하였다. 과소필지 최소기준은 20% 미만, 최대 기준은 40% 이상으로 하며, 기반시설 최대기준은 75% 이상, 최소기준은 25% 미만으로 설정하고 있다. 과소필지와 기반시설 기준 지표에 따라 저층주거지를 9개 특성으로 구분할 수 있다.

서울시 주거환경관리사업 17개 구역을 지표에 따라 특성 유형으로 분류하였다([표 3-10]). 9가지 특성별로 도로확보와 필지조정 없이 주택개량 가능성 여부, 주택개량을 위한 도로확보 필요 여부, 주택개량 공공지원 여부를 판단했다. 일반적으로 과소필지는 주택의 규모 및 쇠퇴도, 거주민의 소득계층과 높은 상관관계를 가지기 때문에 과소필지가 밀집된 지역은 공공지원이 필요하다고 간주하였다.

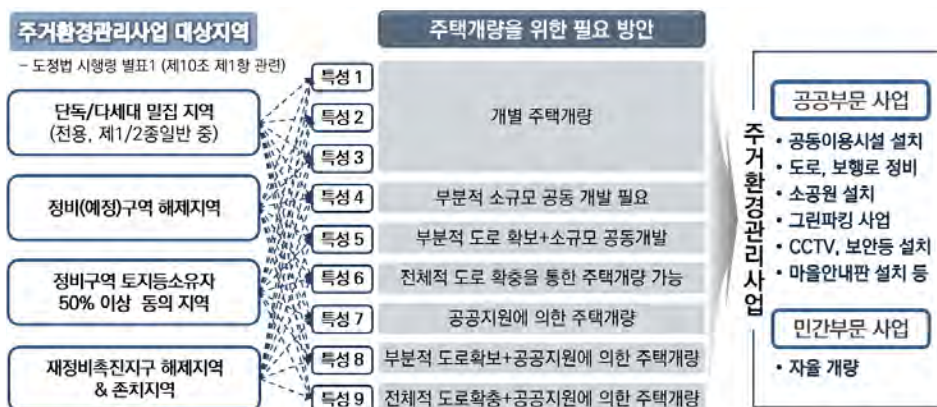
[표 3-10] 주거환경 쇠퇴정도 지표에 따른 특성지역별 주택개량을 위한 필요 사업

기반시설 과소필지		과소필지 20% 미만	과소필지 20% 이상~ 40% 미만	과소필지 40% 이상
		개별 주택개량 가능	공동개발 필요	주거복지지원 공공지원 필요
75% 이상	기반시설 양호	[특성1] 개별 주택개량	[특성4] 부분적 소규모 공동개발 필요	[특성7] 공공지원에 의한 주택개량
		북가좌동, 시흥동, 방학동, 도봉동, 구로동	흑석동	
25% 이상~ 75% 미만	부분적 도로확보 필요	[특성2] 개별 주택개량	[특성5] 부분적 도로확보+ 소규모 공동개발	[특성8] 부분적 도로확보+ 공공지원에 의한 주택개량
		길음동, 개봉동, 연남동, 휘경동, 대림동	온수동, 정릉동1, 장수마을	산새마을
25% 미만	전체적인 기반시설 정비 필요	[특성3] 개별 주택개량	[특성6] 전체적 도로확충을 통한 주택개량 가능	[특성9] 전체적 도로확충+ 공공지원에 의한 주택개량
			산골마을	

특성1~특성3은 도로조건과 상관없이 개별 주택개량이 가능한 지역이다. 특성4는 민간의 자체적인 공동개발이 가능하고, 특성5는 구역 내 일부에서 도로확보가 선행되어야 민간의 공동개발이 가능할 것이다. 특성6은 구역 전체적인 기반시설 정비가 필요한 지역이다. 특성7~특성9는 주거복지차원에서 민간의 주택개량에 대한 공공지원이 필요한 지역이다. 특히 특성8은 구역 내 부분적인 도로확보와 공공의 주택개량 지원이 동반될 필요가 있으며 특성9는 구역 전체적인 주거지환경 개선을 위해 공공사업이 필요한 지역이다.

따라서 특성5, 특성6, 특성8, 특성9에 해당하는 지역은 현재 추진하는 방식의 주거환경관리사업으로는 민간의 자발적인 주택개량이 불가능하다. 특성5와 특성8에 해당하는 구역에 대해서는 주거환경관리사업 시 구역 내 부분적으로 필요한 지역에 도로확보가 가능하도록 할 필요가 있다. 특성6과 특성9에 해당하는 지역은 주거환경관리사업보다 다른 방식의 사업을 유도하여 주거환경 개선을 해야 할 지역이다.

이렇게 기반시설과 필지요건을 기준으로 살펴보았을 때 특성지역별 주택개량을 위한 필요사업은 다양하다. 현행 사업은 적어도 부분적인 도로 확충을 통한 주택개량, 공공지원을 동반한 소규모 공동개발 등 다양한 수요를 담지 못하고 도로포장 등 기반시설을 정비·개선하는 수준으로 정형화된 공공부문 사업을 추진하고 있다. 주택개량 활성화도 민간의 자발성에만 의존하고 있다. 따라서 현행 주거환경관리사업은 자발적인 주택개량이 불가능한 주택에 대해서는 주거환경 개선을 위한 기능이 거의 없어 민간의 주택개량 활성화를 촉진하지 못한다.



[그림 3-5] 도정법 시행령 주거환경관리구역 대상지역 기준과 지역특성 관계

3) 주민참여계획의 실태

○ 주민워크숍 참여주민 설문조사의 개요

주거환경관리사업의 가장 큰 성과 중 하나는 주민참여에 의한 마을계획 수립을 정착시킨 것이다. 구역별로 차이는 있지만 6회~12회에 걸쳐 진행된 주민워크숍 과정 중 주민은 마을을 돌아보고 마을환경을 개선하기 위해 필요한 것을 인식한다. 각종 프로그램을 통해 마을의 미래상을 구상하고 구체적인 디자인과 마을운영계획을 협의한다. 2015년 12월 말 현재 63개 구역 중 25개 구역에서 주민참여계획이 수립되었고 23개 구역에서 계획 수립이 진행 중이다.

주민참여 계획수립 과정상 성과와 문제점을 파악하기 위하여 주거환경관리사업의 정비계획 수립 용역 시 개최한 주민워크숍에 참가한 주민을 대상으로 설문조사를 진행하였다. 주민설문조사 대상지는 지역특성²¹⁾을 고려하여 6개 구역으로 하였다²²⁾.

[표 3-11] 설문조사 대상구역

구역명	자치구	선정연도	추진현황	지역특성	용도지역
시흥동	금천구	2011	공공부문 사업 완료	촌치지역	제2종 일반(7층)
도봉동	도봉구	2012		특성화지역	제1종 일반
산새마을	은평구	2012	공사 중	일반지역	제1종·2종 일반(7층)
휘경동	동대문구	2012		일반지역	제1종 일반
상도동	동작구	2012	구역 결정	일반지역	제2종 일반(7층)
정릉동2	성북구	2013		재건축해제지역	제1종 일반

주 : 추진현황은 2015년 6월 말 기준

설문조사는 설문지 작성 후 예비조사를 거쳐 약 4개월(2015년 7월~10월)간 일대일 개별 면접조사로 진행하였으며, 설문조사에 응답한 78개를 분석하였다. 응답자 특성은 성별에 있어 남성 19명(37.2%), 여성 49명(62.8%)이며 연령은 40대 미만 5명(6.4%), 40대 18명(23.1%), 50대 21명(26.9%), 60대 20명(25.6%), 70대 이상이 14명(17.9%)이다. 거주기

21) 주거환경관리사업의 추진현황, 서울시 내 구역 위치와 함께 단독·다세대주택 밀집지역, 정비(예정)구역 해제지역, 재촉사업 존치지구, 특성화지역 등

22) 주민워크숍에 참여한 주민은 구역 내에서 소수이기 때문에 표본수와 주민 특성 비율에 있어 유의할당은 하지 못함

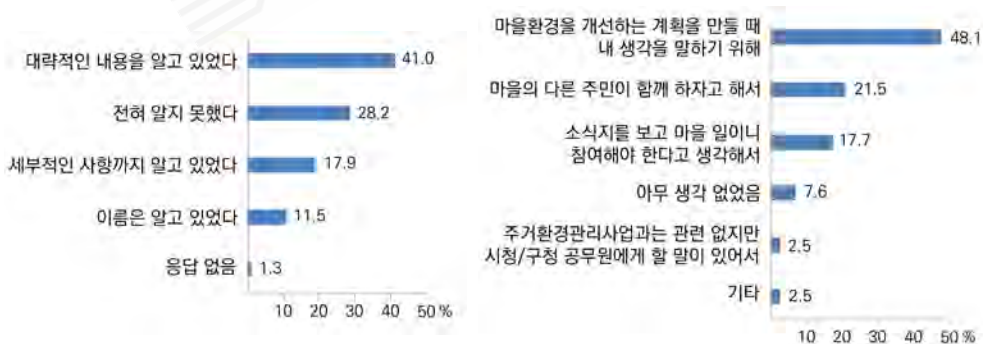
간은 10~20년 24명(30.8%), 20년 이상 35명(44.9%)으로 10년 이상 거주한 응답자가 전체의 75.7%이고 2년 미만인 응답자도 4명(5.2%)이 있다. 거주형태에 있어서는 자가 거주자가 65명(83.3%)으로 응답자의 절대다수를 차지하고 있다.

○ 주민은 마을환경개선에 대한 자신의 의견을 제시하기 위해 계획 수립 참여

주민워크숍 참여 주민의 절반 이상은 주민워크숍에 참여하기 전에 주거환경관리사업 내용에 대해 “알았다”고 응답하고 있지만 “전혀 알지 못했다”는 응답도 28.2%로 나타났다. 이는 사업에 대한 주민홍보가 원활히 이루어지지 않은 것을 보여주고 있다.

주민워크숍에 참여한 동기는 “마을환경을 개선하는 계획을 만들 때 내 생각을 말하기 위해”(48.1%), “마을 일이나 참여해야 한다고 생각해서”(17.7%) 등 주민참여계획 수립의 목적에 부합하는 대답을 한 비율이 높았다. 반면 “다른 주민이 함께하자고 해서”(21.5%) 등 뚜렷한 동기가 없거나, “주거환경관리사업과는 관련 없지만 공무원에게 할 말이 있어서”(2.5%)라는 의견도 있었다.

주거환경관리사업의 목적에 대한 이해에 있어서 “마을환경개선”(36.5%)과 “마을공동체 활성화”(31.7%)라는 응답이 가장 많았다. 반면, 마을의 경제적 재생에 대한 인식은 적었는데²³⁾ 이는 주거환경관리사업이 마을의 경제적 재생에 영향을 줄 수 있다는 가능성에 대해 주민의 실제 체감이 낮은 것으로 해석할 수 있다.



[그림 3-6] 주민워크숍 참여 전 주거환경관리사업 인지(좌), 주민워크숍 참여 동기(우)

²³⁾ 도봉동, 휘경동, 삼덕마을에서 각 1인이 응답

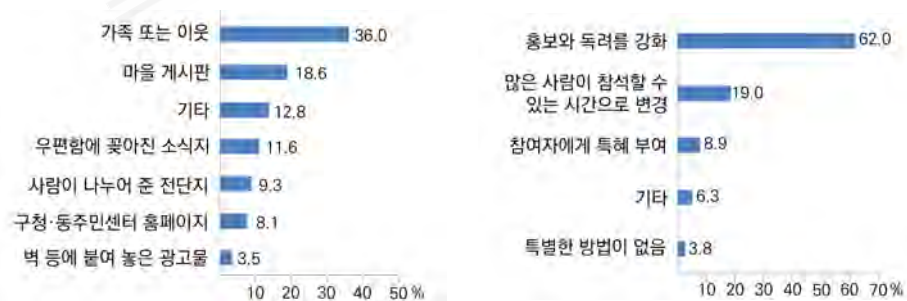
○ 시간과 홍보부족으로 주민워크숍 참여 저조

주민참여계획은 계획 수립 시 주민참여가 적어 대표성의 한계를 가지고 있다. 각 구역별 주민워크숍 결과보고서에 의하면 시흥동2의 최대 참여 인원수가 60명으로 이는 세대수의 3%이며 세대수 대비 참여주민 비율이 가장 높게 나타난 다른 구역도 7% 정도이다²⁴⁾. 주민워크숍 참여 지속여부를 물었을 때 끝까지 참여하지 못한 응답자의 참여 중단 이유로 “시간이 맞지 않다”는 응답이 가장 높았다.



[그림 3-7] 주민워크숍 참여 지속(좌), 참여 중단 이유(우)

주민참여가 미미한 원인에는 주민워크숍 개최에 대한 홍보부족도 해당된다. 후보지단계에서 홍보 주체는 자치구이고, 주민워크숍 개최에 대한 홍보는 기술용역사의 역할이다. 일반적으로 소식지를 배포하고 전단지를 나누어주거나 홍보포스터를 붙이는 방법 등이 동원된다. 주민워크숍 개최 소식은 가족 또는 이웃을 통해 알게 되고(36.0%), 직접적인



[그림 3-8] 주민워크숍 개최 인지경로(좌), 주민참여 강화 방안(우)

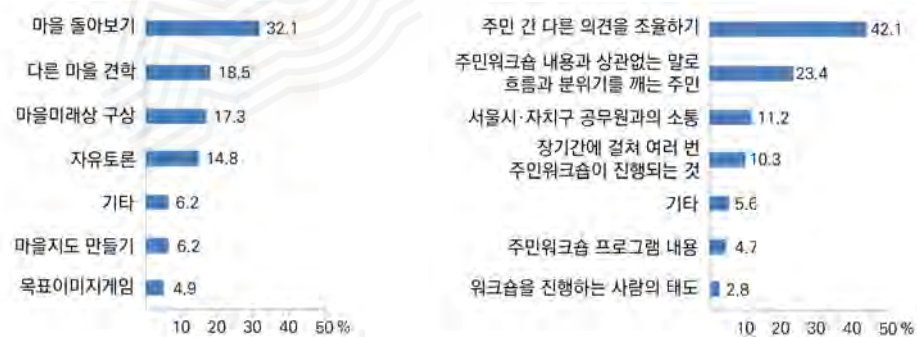
24) 7개 구역에 대한 주민워크숍 결과보고서를 기준으로 주민워크숍 주민참여 현황을 검토하였을 때 일반적으로 주민이 10~30명 내외로 참석하고 있으며 구역의 세대수 대비 참여주민 비율을 산정하면 1~7% 정도로 나타난다.

홍보방법에 해당하는 소식지나 전단지, 광고물은 매우 낮았다. 한편 주민참여를 강화하기 위해서는 홍보와 독려를 강화해야 한다는 응답이 62.0%로 시간변경 19.0%보다 높았다.

○ 주민워크숍 진행 시 주민 간 의견 조율을 위한 조정자 필요

주민설문조사 결과, 마을에 대한 고민을 하고 의견을 제시하는 데 도움이 된 주민워크숍 프로그램으로는 “마을 돌아보기”(32.1%)와 “다른 마을 견학”(18.5%)이 가장 높게 나왔다²⁵⁾. 현장 중심의 워크숍이 문제인식과 주거환경관리사업의 효과에 대한 주민 이해를 돕는 데 적절한 프로그램이다.

주민워크숍에서 어려움을 느끼는 사항에 대해 물었을 때 “주민 간 다른 의견을 조율하기”가 42.1%로 가장 높았다. 그 외에도 “주민워크숍 내용과 상관없는 말로 흐름과 분위기를 깨는 주민”(23.4%), “서울시·자치구 공무원과의 소통”(11.2%) 등 대부분이 관계에 대한 어려움을 토로했다. 의견 대립 시 조정자 역할에 대한 질문에는 “주민”이라고 응답한 비율이 38.5%이고 “특별히 조정자가 없었다”는 의견도 14.1%였다. 서울시가 계획 수립과 주민 간 의견 조정 역할을 위해 총괄계획가를 지원하고 있지만 주민이 체감하기에는 조정자로서 총괄계획가의 역할이 미흡하다고 판단할 수 있다.

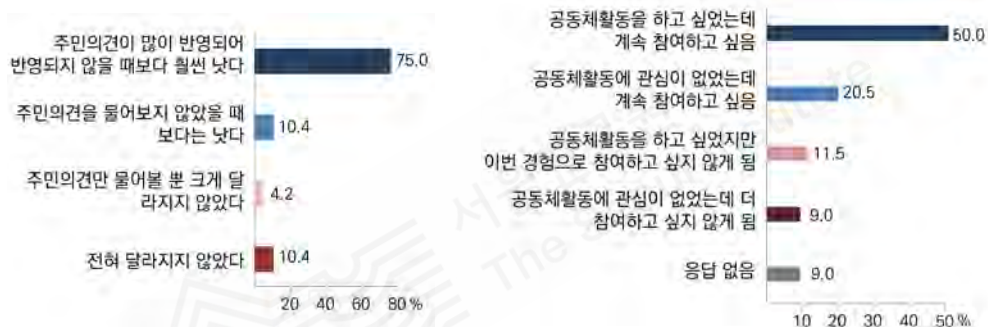


[그림 3-9] 도움이 된 주민워크숍 프로그램(좌), 주민워크숍 실시의 어려움(우)

25) 서울시는 주거환경관리사업 이외에도 2000년 북촌 마을만들기 지구단위계획, 2009년 살기좋은 마을만들기 지구단위계획 수립 시 주민참여로 추진했다. 이러한 사례를 바탕으로 ‘살기좋은 마을만들기 주민과 함께하는 도시설계 길라잡이(2011)’, ‘함께 만들고 함께 누리는 서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼(2013)’을 마련했다. 서울시 주거환경관리사업 주민워크숍은 일반적으로 서울시의 매뉴얼에 부합하여 진행되고 있다.

○ 주민참여계획을 통한 마을개선 효과에 높은 주민만족도

주민참여계획이 마을환경개선 효과에 긍정적이라는 응답은 85%이고 75%가 매우 긍정적인 응답을 나타냈다²⁶⁾. 지속적인 공동체 활동에 대해서 긍정적인 응답률은 71%였고, 공동체 활동에 관심이 없었다는 23명의 응답자 중 공동체 활동 의사가 있다는 응답자는 16명(70%)이었다. 응답자 중 65.4%가 주민워크숍 이전부터 마을 모임²⁷⁾에서 활동하고 있었고, 모임활동이 없었다는 응답자 24명 중 16명(67%)이 주민워크숍 이후 공동체 활동에 긍정적인 의사를 보였다. 이러한 주민의견 조사로 볼 때 주민참여계획 수립과 그 과정은 마을환경개선과 공동체 활동에 대한 주민 관심을 이끌어내는 데 긍정적인 역할을 하고 있다.



[그림 3-10] 주민참여계획의 마을환경개선 효과(좌)와 공동체 활동 의사(우)

4. 사업시행단계의 쟁점

1) 사업추진과정

○ 사업추진단계에 따라 주민공동체 활동이 분리되어 주민참여 동력 약화

정비계획 수립이 완료된 22개 구역의 평균 정비계획 수립 기간(용역착수~정비계획 결정고

26) 본 질문은 공공부문 사업이 완료되었거나 공사 중인 구역(4개소, 48명 응답)을 대상으로 하였다.

27) 통·반장, 주민자치위원회, 부녀회, 새마을회, 노인회 등 이외에도 동네친목회, 공동육아교육, 체육동호회 등

시)은 약 14개월로 조사되었다²⁸⁾. 이 계획기간 중에는 기술용역사가 관여하여 주민협의체를 구성하고 주민활동을 진행한다. 주민워크숍이 끝나고 주민공동체운영회가 조직되어 공동이용시설을 운영하기 전까지 평균 약 2년²⁹⁾이 소요되고 있다. 이 기간 동안 주민공동체 역량에 따라 공동체 활동 여부가 달라진다. 주거환경관리사업 추진 이전에 공동체 활동이 있었던 구역은 지속적으로 활동이 이어진다. 반면에 주민워크숍을 시작으로 주민공동체 활동이 시작된 구역은 공동체 활동을 지속할 매개가 없으면 공동체 활동이 자리 잡지 못하여 공동이용시설을 운영하기 전에 주민참여동력이 약화된다. 이에 따라 서울시는 주민역량을 강화하고 주민공동체 활동이 지속될 수 있도록 지역재생활동가를 지원하고 있다. 최근 시행되는 사업구역은 후보지단계부터 활동가가 투입되어 주민 활동이 유지되고 개선되는 추세이나 개인 활동가의 노력과 역량에 크게 의존하는 시스템이 되고 있다.

○ 사업시행 시 주민참여 과정 및 계획내용 실현 미흡

앞서 주민설문에서 주민참여계획에 의한 마을 환경개선이 긍정적으로 나타났지만 사업을 시행하는 과정 중 계획에서 주민이 결정한 내용이 반영되지 않는 등 문제점이 발생한다. 특히 공동이용시설의 부지매입과 관련하여 서울시와 주민 간 소통에 어려움이 있으며, 공동이용시설의 설계·시공 시 주민이용에 대한 고려가 미흡하거나 주민의견을 수렴하지 않아 만족스럽지 못한 공간이 조성되기도 한다³⁰⁾.

실시설계 및 시공 과정에서는 계획에 참여하였던 주민이나 전문가가 참여할 수 있는 통로가 없고 사업시행단계에서 자치구 공사담당자가 일괄적으로 사업을 추진하는 등 문제가 있다는 의견을 관련 계획이나 전문가도 제시하였다. 이에 서울시는 2013년 10월에 실시설계 및 공사단계에도 총괄계획가가 용역사 및 자치구와 주민 간 갈등 발생 시 중재역할을 하도록 총괄계획가의 투입 기간을 연장하고 역할을 강화했다. 실질적으로 총괄계획가가 활동한 사례가 없어 정책의 효과는 나타나고 있지 않다.

28) 정비계획 수립 기간(용역기간)은 용역 발주 시 300일(10개월)로 정해져 있다.

29) 공공부문 사업이 완료된 13개 구역의 주민워크숍 종료~공동이용시설 준공까지 시간

30) 1층에 마을카페를 계획했는데 층고를 낮게 설계해 공사 중 설계변경을 요구한 사례, 공동육아시설에 바닥 난방을 하지 않고 설계시공한 사례, 노년층이 주로 이용하는 공동이용시설에 창문 여닫이가 어려운 대규모 시스템 창호를 설치한 사례, 1층에서 복층으로 설치한 육아방을 아동의 안전사고를 고려하지 않고 설계시공한 사례 등이 있다.

반면 성북구·은평구 담당공무원은 실시설계나 공사 시 설문조사를 통해 주민의견을 수렴하고 주민회의를 개최하여 주민이 합의하고 구조상 가능한 사항에 대해 반영하고 있다. 주민의견이 반영되지 않는 사항은 구조적으로 불가능하거나 사적이익을 위한 요구를 할 경우라고 하였다. 또한 주거환경관리사업은 주민대표가 있어 계속 감시하며 의견을 제시하고 있어서 기존 사업과 같이 공무원 임의대로 처리할 수 없는 사업이라고 언급했다.

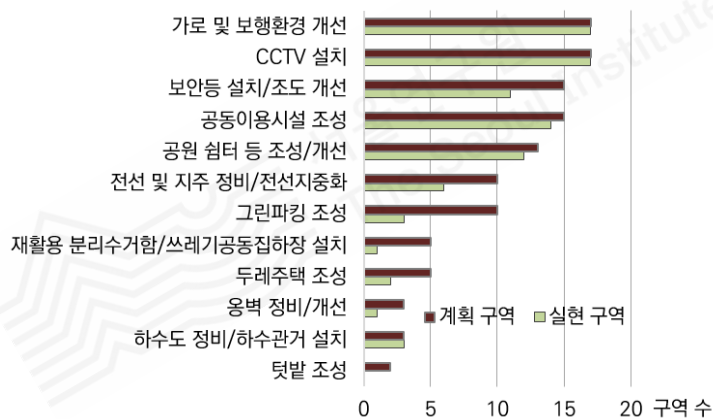
자치구가 사업을 추진하면서 개선하는 노력을 보이기도 한다. 도봉구는 초기에 방학동 사업 추진 시 주민이 도로포장 공사 시 재질과 색채에 지속적으로 민원을 제기하였지만 이를 반영하지 않았다. 공사 후 부적합한 포장 재질로 도로 균열과 들뜸이 발생하고 주민 보행 시 미끄러짐이 발생하는 일이 발생했다. 이후 도봉동 사업을 추진할 때는 자치구가 주민참여계획 시 모임공간을 위한 사랑방을 마련하고, 계획 수립에 참여했던 계획가를 사업 MP(지역재생활동가)로 지정하여 실시계획에 참여하며 지속적으로 주민활동에도 관여하도록 하였다. 이러한 과정을 통해 2015년 대한민국 경관대상 시가지 경관부문에서 최우수상을 수상하기도 하였다.

○ 공공부문 사업 중 연계사업의 실현성은 낮아

정비계획 수립이 완료된 22개 구역에 대해 주민워크숍을 통해 결정된 주거환경관리사업의 공공부문 사업계획을 검토하였다. 사업내용은 크게 가로 및 보행환경 개선, 공원·쉼터 등 조성·개선, 그린파킹 조성, CCTV 설치, 보안등 설치, 두레주택 조성, 전선·지주 정비, 재활용 분리함·쓰레기 공동집하장 설치, 하수관 정비, 텃밭 조성, 옹벽 정비, 기타로 구분하였다. 22개 구역 모두 계획에 가로 및 보행환경 개선과 CCTV 설치를 포함하고 있었으며 이와 함께 공동이용시설 설치와 보안등 설치·조도개선, 공원·쉼터 등 조성 및 정비가 전반적인 주거환경관리사업에서 포함되는 사업내용이다. 전선 지중화사업을 포함한 전선 및 지주정비사업³¹⁾과 마을안내판·지도를 설치하는 마을입구 조성, 그린파킹 조성도 다수 구역 사업내용에 포함되었다. 그 외 옹벽 정비·개선, 텃밭 조성 등 사업은 지역 여건에 따라 사업내용에 포함되고 있다.

31) 전선 지중화사업은 초기 사업이 추진된 연남동, 북가좌동, 도봉동에서만 계획·실행되었고 이후 추진된 구역에서는 전선 정비 및 전선주 이설 정도로 계획하고 있다.

계획에 포함된 사업내용이 모두 시행되는 것은 아니다. 재원조달방안에서 공동이용시설, 가로 및 보행환경, 방범시설, 공원 및 쉼터, 하수도 등은 주거환경관리사업으로 추진되지 만 그린파킹 조성사업이나 통신선·전선주 관련사업, 옥상녹화·텃밭 조성사업, 에너지효율화 사업 등은 연계사업으로 하여 타 부서 사업비로 추진하는 것이 일반화되고 있다. 공공 부문 사업이 완료되거나 공사 중인 17개 구역에 대해 계획된 사업내용의 실현 여부를 조사하였을 때³²⁾ 가로·보행환경 개선사업과 CCTV 설치, 하수관거 정비사업은 모두 실행이 되었다. 공동이용시설 조성과 공원·쉼터 등 조성·개선사업도 비교적 실현율이 높았다. 그 외에 전선 정비, 그린파킹 조성, 재활용분리수거·쓰레기 공동집하장 설치, 옹벽 정비·개선 등 연계사업으로 구분된 사업은 공공부문 사업기간 내에 실현되지 못한 사례가 다수 있다. 이렇게 연계사업이 잘 실현되지 않는 것은 주거환경관리사업 예산으로 이행하지 않고 타 부서사업으로 분류하여 사업이행이 불투명하기 때문이다.



[그림 3-11] 주거환경관리사업 공공부문 계획의 실현 현황

○ 총사업비 중 공동이용시설 사업비의 높은 비중

공공부문 사업 완료 및 공사 중인 구역에 집행된 사업비³³⁾를 검토했을 때 공공부문 사업이 완료된 13개 구역의 총사업비는 평균 27.7억 원으로 최소 3.2억 원에서 최대 49.3억 원이

32) 조사방법은 서울시 내부자료 및 공사발주 내역을 검토하였다.

33) 서울시 내부자료, 2015년 10월 말 기준

소요되었다. 초기 사업구역과 최저 사업비가 소요된 구역을 제외한 총사업비 평균값은 24.3억 원이다. 초기 사업구역인 연남동과 북가좌동, 공동이용시설 규모가 가장 큰 시흥동을 제외하고 대부분 10억~30억 원의 사업비가 투입되었다.

[표 3-12] 공공부문 사업 완료 구역의 총사업비

(단위 : 개소, %)

구분	5억 이하	5억~10억	10억~20억	20억~30억	30억~40억	40억~50억	계
구역 수	1	0	2	6	1	3	13
비율	7.7	0.0	15.4	46.2	7.7	23.1	100.0

자료 : 서울시 내부자료(2015) 정리, 이하 동일



주 1 : 구역지정 일자 기준으로 정렬

주 2 : 공사 중 구역 공동이용시설 예산은 변동가능성이 있으며 정든마을 공동이용시설 사업비 누락

[그림 3-12] 구역별 공공부문 사업 총사업비 현황

기반시설 설치비용만 살펴보았을 때 정비기반시설에 대한 예산배정이 완료된 구역까지 포함한 18개 구역³⁴⁾의 평균 사업비는 약 12.8억 원으로 최소 3.2억 원에서 최대 26.6억 원인 것으로 조사되었다.

[표 3-13] 기반시설 설치사업의 총공사비

(단위 : 개소, %)

구분	5억 이하	5억~10억	10억~20억	20억~30억	계
구역 수	2	6	6	4	18
비율	11.1	33.3	33.3	22.2	100.0

주 : 공공부문 사업 완료 및 공사 중 구역을 대상

³⁴⁾ 공사 중인 구역은 공동이용시설이 준공되지 않았지만 기반시설 설치에 완공되었거나 예산 배정이 완료되었다.

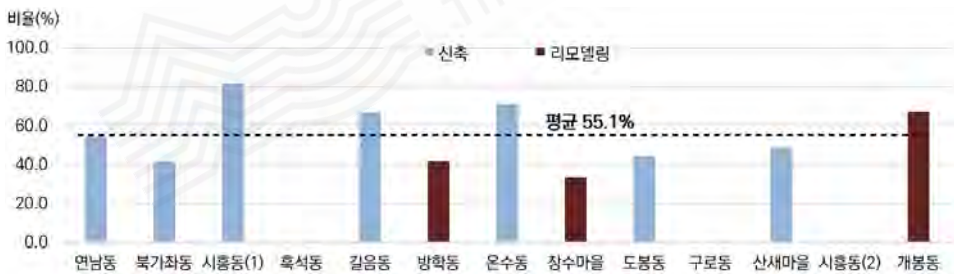
완공된 공동이용시설 설치비는 평균 17.5억 원으로 최소 9.3억에서 최대 35.6억 원이 소요되었다. 신축한 7개 공동이용시설 설치비용은 평균 20.7억 원이며, 5개 리모델링 시설의 평균 공사비는 9.1억 원으로 신축 건물 설치비용이 리모델링 시설의 약 2배이다. 신축 방식은 과거에 비해 규모가 축소되면서 공사비가 감소하고 있지만 리모델링 방식 설치비의 변화는 뚜렷하게 보이지 않는다.

[표 3-14] 공공부문 사업 완료 구역의 공동이용시설 설치비

(단위 : 개소, %)

구분		10억 이하	10억~20억	20억~30억	30억~40억	계
구역 수	신축	-	5	1	1	7
	리모델링	2	1	-	-	3
	계	2	6	1	1	10
비율		20.0	60.0	10.0	10.0	100.0

공공부문 사업에서 공동이용시설이 가장 큰 비중을 차지한다. 공공부문 사업 완료 구역의 총사업비 중 공동이용시설 조성비 비율을 살펴보면 평균 55.1%로 최소 33.6%에서 최대 81.8%까지 차지하고 있다.



주 : 흑석동, 구로동, 시흥동(2)는 공동이용시설 미설치

[그림 3-13] 총사업비 대비 공동이용시설 조성 비율

2) 사업추진주체

○ 공공의 거버넌스 의식 미흡

2012년까지 대상지로 선정된 구역은 서울시에서 사업계획을 수립하였다. 2013년에 선정된 구역부터는 각 자치구가 주거환경관리사업 전담조직을 설치하고 정비계획을 수립하도

록 하고 있다. 초기 주거환경관리사업 시행구역인 연남동·북가좌동을 비롯한 총 18개 구역³⁵⁾에 대한 계획 수립은 서울시가 담당했으며 이후 2013년에 대상지로 선정된 미아동2부터는 해당 자치구가 계획을 수립하게 되었다.

주거환경관리사업 전담팀이 있는 자치구는 은평구, 구로구, 영등포구이며, 일반적으로는 다른 정비사업과 업무를 병행하고 있다³⁶⁾. 성북구나 강북구는 담당 과 안에서 복수 팀이 다른 업무를 병행하며 주거환경관리사업을 담당하고, 양천구는 지역균형개발팀 내에서 주거환경관리사업구역 전담 주무관을 배치하며 주거환경관리팀에서 사업실행을 담당하는 체계를 가지고 있다.

자치구 내에 사업구역이 있지만 담당부서가 사업을 추진하지 않는 경우도 있다. 마포구는 공공부문 사업이 완료된 연남동 이후에는 후보지를 발굴하지 않았다. 강동구, 성동구, 송파구는 후보지단계에서 사업 추진이 중단된 구역만 있어 실질적으로는 사업을 추진하지 않는다. 종로구와 중구의 사업구역은 현재 서울시가 성곽마을 보전·관리 종합계획 수립 구역으로 추진하고 있는데 종로구는 담당부서가 있지만 중구는 설치하지 않았다.

자치구가 활발하게 주거환경관리사업을 추진하느냐 여부는 자치구청장 의지에 좌우되고 있다. 대표적으로 성북구, 구로구, 은평구 등은 후보지발굴을 비롯하여 계획수립과 사업 시행 시 담당 팀이 지속적으로 주민과 소통하며 필요 업무를 처리하고 있다.

공공부문 사업이 완료된 13개 구역의 평균 사업기간(대상지 선정~시설 준공)은 약 2년 9개월로 나타나고 있다. 이에 비해 자치구 담당공무원의 보직기간은 짧아 구역의 전체 사업기간을 담당하지 못한다. 담당자의 잦은 변경으로 기존에 주민과 논의되었던 사항이 제대로 승계되지 않아 일관성 있는 사업추진이 어려워 주민불만을 낳기도 한다. 이와 함께 공사를 담당하는 공무원이 주민참여계획에서 논의되었던 사항이나 주민의견 수렴 과정을 배제하고 단순 시공업무로 처리하여 주민불만이 가중되기도 한다.

35) 연남동, 북가좌동, 시흥동1, 흑석동, 길음동, 방학동, 온수동, 장수마을, 시흥동2, 도봉동, 구로동, 대림동1, 산골마을, 산새마을, 정릉동1, 휘경동, 개봉3동, 상도동(대상지 선정 순)

36) 2015년 10월 말 현재, 자치구 홈페이지에 올라 있는 업무내용을 기준으로 함

[표 3-15] 자치구 사업추진 구역과 담당부서 설치·업무상황 현황

(단위 : 개소)

자치구	연도별 대상지선정						자체추진 구역 수*	담당(관련)부서	업무 형태
	계	'11	'12	'13	'14	'15			
성북구	7	1	2	3	1		6	주거정비과 재정비사업1·2팀	병행
은평구	6		2	2	1	1	5	주거재생과 주거재생팀	전담
강북구	4		1	2	1		3	주택과 주거환경관리팀·재생지원팀	병행
구로구	5	1	2		2		3	도시재생과 주거환경관리팀	전담
영등포구	3		1	2			3	도시계획과 주거환경관리팀	전담
관악구	2				1	1	2	도시계획과 도시계획팀	병행
동대문구	3		1	2			2	건축과 주거환경팀	병행
동작구	3	1	1	1			2	도시재생과 도시재생팀	병행
서대문구	5	1	1	2	1		2	주택과 주거환경팀	병행
양천구	2			2			2	균형개발과 주거환경관리팀	전담
금천구	5	1	1	1	1	1	1	건축과 주거재생팀	병행
노원구	1			1			1	주택사업과 재건축팀	병행
도봉구	4	1	1		1	1	1	도시계획과 도시관리팀	병행
강동구	2			2				주택재건축과 주거환경관리팀	병행
마포구	1	1						주택과 재건축팀	없음
성동구	2			2				주거정비과 주거환경개선팀	병행
송파구	1		1					주거재생과 재생지원팀	없음
종로구	8				3	5		주택과 주택재개발팀	병행
중구	2				2			주택과	없음

* 공공부문 사업이 완료된 구역을 제외한 수

주 : 2015년 10월 말 기준

서울시 행정의 시행착오로 주민 혼란이 가중되었으며 사업추진이 지연되기도 하였다. 서울시는 주거환경관리사업을 본격적으로 추진하기 전에 휴먼타운 시범사업을 추진하였다. 그러나 공동이용시설 설치 및 운영에 대한 경험이 부족하여 시행착오를 겪었다. 서울시는 초기에 공동이용시설을 운영하는 주민공동체를 협동조합의 형태로 구상하였다. 주민의 운영역량 부족, 시설 운영에 대한 주민부담 가중 등 문제가 발생하여 구청장이 승인한 주민공동체운영회가 시설을 운영하는 것으로 제도와 정책을 변경하였다. 주민의 운영역량을 넘어서는 규모로 시설을 설치하였고 점차적으로 시설규모를 축소했다. 공동이용시설 이용료 부담 면제도 시설이 설치된 이후에야 도정법 개정을 통해 가능하도록 했다. 이러한 과정으로 공공에 대한 주민불만과 불신이 발생했다.

서울시에 대한 또 다른 주민의 불만 의견은 서울시 지원 약속이 잘 이행되지 않았다는 것과 일방적인 의사결정이었다. 예를 들어 공동이용시설의 부지매입 과정에서 서울시는 예산 확보와 위치 결정의 어려움이 있지만 이에 대해 주민과 협의하고 설득하는 과정이 불충분했다. 이에 주민은 서울시가 일방적으로 결정한다고 생각하게 되었다.

한편, 서울시 및 자치구가 총괄계획가 도입, 주민대표 선출, 마을회의 정기적 개최, 공동이용시설 운영을 위한 주민공동체운영회 조직 등 제도를 다양한 마을 상황을 고려하지 않고 획일적으로 적용하려는 것도 문제점으로 지적되고 있다. 주거환경관리사업 추진 시 주민공동체 활성화까지 성과로 도출하려고 하여 주민에게 부담을 주었다. 이에 따라 주거환경관리사업에 대한 장기적 안목과 공동체 활성화에서 과정 중시의 시각이 필요하다는 의견도 많았다. 주거환경관리사업은 마을의 종합적인 재생을 꾀하지만 서울시 또는 자치구 내에서 타부서와의 협업이 잘 이루어지지 않아 보다 효율적인 사업 추진이 어렵다는 지적도 있다.

○ 총괄계획가의 역할 불분명

전문가를 지원하여 주민참여형 재생사업으로 추진하기 위해 시행된 총괄계획가 파견제도는 살기좋은 마을만들기 시범사업에서도 운영되었고 주거환경관리사업 초기부터 운영되었다. 2012년 6월 주민참여형 재생사업을 통한 전문가 네트워크 구성 운영계획에서는 총괄계획가의 역할을 주민참여 유도, 민·관 소통역할, 공동체프로그램 발굴, 마을계획 구상 및 수립 지원으로 정의하였다³⁷⁾. 총괄계획가 파견은 계획수립 기간에서 사업시행 기간까지로 확대되었다.

총괄계획가의 역량과 열의에 따라 활동 편차가 상당히 큰 것으로 나타났다. 사업에 대한 전문성 부족, 주민워크숍의 낮은 참석률, 주민과의 협력을 위한 노력 미흡, 의견조율 및 합리적인 대안 제시를 위한 역량 부족 등에 대한 지적이 많았다.

주민인터뷰와 설문조사에서는 다수 주민이 총괄계획가의 참여와 역할을 인지하지 못했고,

37) 이에 비해 2014년 6월 서울시가 마련한 주거환경관리사업 실무업무 체크리스트에서는 총괄계획가의 역할을 주거환경관리사업 전반에 대한 계획수립 및 운영방안 모색, 주민·자문계획가·용역사의 활동지도 및 의견조율, 행정기관(시·구) 건의 등 정책 협의 및 기타 필요한 사항 등으로 정의하여 다소 역할 범위가 축소되었다.

총괄계획가가 주민워크숍에 참여하지 않는 것에 대해 불만을 토로하기도 하였다. 총괄계획가 역할에 대한 설문조사 결과는 구역에 따라 큰 차이를 보였지만 계획 내용을 조정하거나 주체 간 의견을 조율했다는 의견보다 주민의견을 듣고 적절한 방안을 제시했다는 의견이 많았다.

전문가 인터뷰에서는 총괄계획가의 역할 정의가 불명확하며 의사결정 권한과 책임이 없는 것을 제도의 한계로 꼽았다. 또한 마을의 특성, 기술용역사의 역량에 따라 총괄계획가의 역할과 필요가 다르다는 의견과 함께 마을단위계획에서 계획을 총괄하는 역할의 필요성에 대해 회의적인 시각이 많았다.

○ 기술용역사의 주민참여계획 용역 수행 한계

기술용역사는 자치구로부터 정비계획 수립 용역을 받아 주민설명회, 주민워크숍을 개최하여 주민참여를 통한 계획과정을 진행하고 정비계획을 수립한다. 주거환경관리사업 정비계획은 주민과 함께 수립하므로 주민워크숍 과정이 동반되며 주민워크숍은 주민공동체 활성화의 매개로 역할을 한다. 따라서 기술용역사는 단순히 물리적 환경에 대한 계획수립 뿐만 아니라 주민참여계획과정과 주민공동체 활성화에 있어도 전문성을 가져야 한다. 그러나 용역참여 자격은 도시계획부문 엔지니어링·기술사·건축사로 물리적 환경 계획 전문업체로 한정하고 있다³⁸⁾. 이로 인해 주민참여계획과 주민공동체 활성화에 대한 기술용역

총괄계획가 역할 정의

계획	총괄계획가 역할
주민참여형 재생사업을 통한 전문가 네트워크 구성 운영계획 (2012.6)	· 주민참여 유도 : 마을만들기 주민교육 및 홍보, 사례전파 · 민·관 소통역할 : 마을 기초 조사, 주민워크숍 참여로 마을 의견수렴 · 공동체 프로그램 발굴 : 주민협의체 구성 지원, 사업 발굴, 공동체 활성화방안 등 · 마을계획 구상지원 : 마을환경 개선 및 발전방안, 미래상 구상 · 마을계획 수립지원 : 마스터플랜 작성, 사업시행 모니터링
함께 만들고 함께 누리는 주민참여형 재생사업 매뉴얼(2013.4)	· 계획과 사업, 유지관리에 대한 자문 및 방향설정 등 총괄적인 역할 수행 · 주민과 행정, 기술용역사의 관계 조율
주거환경관리사업 실무업무 체크리스트(2014.6)	· 주거환경관리사업 전반에 대한 계획수립 및 운영방안 모색 - 물리적·사회적·경제적 재생 · 주민·자문계획가·용역사의 활동지도 및 이견조율 · 행정기관(시·구) 건의 등 정책 협의, 기타 필요한 사항

38) 기술용역사로 용역에 참여할 수 있는 자격은 건설부문(도시계획)의 엔지니어링회사, 도시계획기술사사무소, 건축사사무소이다.

사의 전문성은 보장되지 못하고 있다. 경우에 따라 기술용역사는 자구책으로 용역비 내에서 위탁용역을 발주하거나 활동가를 투입하여 주민참여계획과 주민공동체 활성화 부문에 조력을 받고 있는 사례³⁹⁾가 나타난다.

기술용역사도 과업 수행에 역량과 열의에 차이가 있다. 초기부터 사업에 참여해서 주민참여계획에 노하우를 가지고 있으며, 주민참여를 독려하고 의견을 반영하기 위해 다양한 참여 프로그램을 시도하는 기술용역사가 있다. 반면 정비계획 수립 용역의 수행경험이 많지만 주민워크숍을 형식적으로 진행하여 과거와 같이 일방적으로 계획을 수립하는 일부 기술용역사도 있다. 그러나 정비계획 수립 과정에 대한 모니터링과 주민만족도 평가가 없고, 제안서 평가항목⁴⁰⁾에는 기술용역사의 주민참여계획에 대한 역량 평가가 없다. 이에 주민참여계획 과정을 충실하게 이행할 수 있는 제도적 장치에 대한 필요성이 제기된다.

○ 지역재생활동가의 부담 가중

서울시는 지역재생활동가⁴¹⁾를 주거환경관리사업 후보지단계부터 공공부문(공동이용시설 등) 준공 후 6개월까지 주민의 역량을 강화시키고 사업추진에 도움을 주는 전문가로 정의하고 있다⁴²⁾. 활동가 지원 분야는 공동체, 도시재생, 사회적 경제, 기타로 구분하고 있다. 활동가는 마을특성 등을 고려하여 선발·파견하되 필요시 4개 분야를 동시에 파견할 수 있다. 다만 공동이용시설 준공 후 지원되는 인원은 필요한 1개 분야에 대하여 1명으로 제한된다⁴³⁾.

서울시는 2013년 11월부터 2015년 12월 말까지 지역재생활동가 53명을 32개 구역⁴⁴⁾의

39) 정릉동 삼덕마을(정릉동2) 정비계획을 수립한 기술용역사는 지역기반 비영리단체와 계약을 맺고 지역복지관 소속 지역재생활동가를 위촉하여 주민활동 지원

40) 평가항목은 기술능력 평가, 입찰가격 평가가 있으며 기술능력 평가는 계약담당자가 평가하는 정량적 평가(기술인력보유상태, 수행경험, 신인도, 경영상태)와 평가위원이 평가하는 정성적 평가(기초조사 분석 방안, 기본구상안 설정, 종합계획 수립내용, 과업 실현방안 및 과업 수행계획)로 구성되어 있다.

41) 명칭은 초기에 지역활동가(보조MP)에서 자문계획가로 변경되었다가 다시 지역재생활동가로 변경되었다.

42) 서울시, 2015, 주거환경관리사업의 효율적 추진을 위한 '15년 자문계획가 운영계획

43) 파견되는 활동가별 지원횟수는 1회 8시간 기준 월 5회로 한정하고 활동비 지급단가는 중급 및 초급기술자에 대한 대가를 적용하게 되어, 2015년 기준 중급기술자는 월 최대 90만 원, 초급기술자는 70만 원을 지급받는다.

44) 북한산 지구 2개 구역 포함

49개 분야에 대해 파견·지원했다⁴⁵⁾. 공동체 분야 24개 구역, 사회·경제적 분야 8개 구역, 도시재생 분야 2개 구역, 기타 분야⁴⁶⁾ 14개 구역이 활동가의 지원을 받았다⁴⁷⁾. 사업구역의 공동체 분야에 활동가를 지원받은 기간은 평균 약 11개월로, 최소 2개월에서 최대 24개월까지 활동가가 지원되었다⁴⁸⁾. 공동체 이외의 분야에서도 활동가가 최소 1개월에서 최대 21개월까지 파견되었다. 일반적으로 공동체 분야 활동가가 투입되지 않은 구역은 공공부문 사업이 완료되었거나 사업 추진 이전부터 공동체 활동이 있는 구역과, 계획수립 단계에서 공동체 관련 전문 비영리단체가 기술용역사와 함께 사업을 추진한 구역이다.

[표 3-16] 지역재생활동가 지원 현황

(단위 : 개소)

구분	파견구역 수	파견 기간			
		6개월 이하	7~12개월	13~18개월	19~24개월
공동체	24*	11	4	4	5
사회적 경제	8	6	-	2	-
도시재생	2	2	-	-	-
기타	14	8	3	2	1
계	49	28	7	8	6

* 지역재생활동가가 파견된 25개 구역 중 1개 구역은 활동가가 활동하지 않아 수치에 반영하지 않았다.

지역재생활동가는 총괄계획가와 같이 2012년 6월에 지원계획이 제시되었지만 일부 구역에 한하여 지원되었으며 일반구역으로 지원이 확대된 것은 2013년 11월부터였다. 이로 인해 2015년 12월 말 현재 공공부문 사업이 완료되었거나 공사 중인 구역 대부분은 사업시행단계 또는 완료 이후에 지역재생활동가 지원을 받았다. 후보지단계부터 지역재생활동가가 투입된 구역은 9개 구역에 한정되고 있다.

45) 32개 구역 중 1개 구역 1개 분야는 파견된 활동가가 활동하지 않아 지원받지 못했으며 53명 중 4명은 파견되었으나 활동하지 않았다. 활동가 12명은 2개 이상 구역에 파견되었고, 이 중 8명이 동일 기간에 2개 이상 구역에서 활동했다. 활동가 3명은 분야를 달리해서 연속적으로 동일 구역에 파견되었다.

46) 기타에는 에너지, 건축, 주거, 마을환경개선, 마을회관운영, 수익, 공모사업, 홍보, 건강, 공사 등에 대한 내용이었다.

47) 일반적으로 1개 분야에 대해 1명이 지원되었지만 공동체 및 사회적경제 분야에 있어서 구역의 상황에 따라 동시에 2명이 지원된 사례도 있다. 13개 구역은 2개 이상 분야에 대해 활동가 지원을 받았고 산재마을은 도시재생, 수익, 마을환경개선, 마을회관운영, 공모사업 5개 분야에 대한 지원을 받았다.

48) 2015년 12월 말 기준 지원현황으로, 12개 구역을 제외한 24개 구역에서는 활동가 지원이 진행형이며, 공공부문 사업이 완료된 6개 구역 중 3개 구역(도봉동, 방학동, 장수마을)은 활동가 지원이 중단되었다.

[표 3-17] 지역재생활동가 투입 시기

(단위 : 개소)

추진현황 \ 투입 시기	후보지단계	계획수립 단계	사업시행 단계	공공부문 사업 완료 이후	계
공공부문 사업 완료	-	1	3	2	6
공사 중	-	-	4	-	4
실시설계·구역결정	-	4	-	-	4
정비계획 수립 중	7	9	-	-	16
후보지	2	-	-	-	2
계	9	14	7	2	32

주민공동체 활동이 없었던 구역에서 활동이 정착되기 위해서는 지역재생활동가의 역할이 큰 비중을 차지한다. 활동가는 사업 관련 주체 중 주민과 가장 밀착되어 있고 관계를 형성하여 활동할 수밖에 없기 때문에 활동가에 대한 주민의 신뢰와 의존도가 높다.

활동가의 주요 역할은 크게 주민조직 구성 및 지원, 주민활동 준비 및 지원, 각종 서류 작성 지원, 관련자 의견 중재이며 기타 부문별 활동이 있다⁴⁹⁾. 사례를 볼 때 공동체분야 활동가는 마을 한자교실, 비누 만들기 등 프로그램을 운영하여 주민모임을 지원하고 마을 잔치·어르신 식사대접·나눔 행사·벼룩시장·명절행사 등 마을행사를 개최하였다. 주민과 의

49) 서울시는 사업추진단계별로 지역재생활동가의 역할을 설정하고 있다.

사업추진단계별 지역재생활동가 역할

구분		지역재생활동가 역할		분야
예비 단계	후보지선정 대상지선정	① 주민조직 구성 및 운영지원 ③ 임시주민협의체 지원	② 사업 홍보 및 이해 도모 ④ 주민동의서 징구 지원	공동체 분야
구상 단계	구역지정 계획결정	① 주민역량 강화를 위한 교육지원 간담회 및 워크숍 지원 ② 주민협의체 구성 및 지원 ③ 계획수립을 위한 주민, 용역사, 자치구, 총괄계획가 중재, 실시설계 및 공사추진을 위한 주민 및 업체 간 중재		전체
실행 단계	실행계획 사업실행	④ 협동조합, 마을기업 조성 등 일자리창출 지원 ⑤ 공동이용시설 수익사업 유치 및 운영계획서 작성지원 ⑥ 주민협정서 작성 지원 ⑦ 공모사업 작성 지원		
운영 단계	공동체 활성화	① 공동이용시설 프로그램 지원 ② 협동조합, 마을기업 조성 등 일자리 창출 지원 및 육성 ③ 공모사업 작성지원		전체

자료 : 서울특별시 도시재생본부 주거환경개선과(2015.4), 주거환경관리사업의 효율적 추진을 위한 '15년 자문계획가 운영계획

사소통을 위해 스마트폰 실시간 대화방을 운영하여 주민과 수시로 교류하기도 한다. 기타(건축)분야 활동가는 가로환경개선공사나 공원, 공동이용시설 설치 등 기반시설 공사 과정과 준공 사항을 점검하였다.

월 5회로 산정하고 있는 활동가의 대가 지급체계는 활동가의 역할과 활동사항에 대해 적절하게 보상하지 못하고 있다. 활동가가 임무를 수행하는 데 있어 사업추진단계에 따라 필요한 역할뿐만 아니라, 지역의 상황과 주민역량의 성장 과정, 주민의 요구에 따라 활동가 역할의 정도, 구체적으로는 업무에 투입하는 시간이 달라진다. 예를 들어 파견 초기에는 주민의 구성 현황 및 특성을 비롯한 마을의 전반적인 현황을 파악하고 주민과 관계를 형성하기 위해서는 많은 시간이 필요하다. 활동가 대가기준 적용은 지역여건과 상황별 활동가의 역할에 따라 유연성이 있어야 하며 현실적인 보상체제로 개선되어야 한다.

한편 서울시는 활동가 파견 기간을 후보지단계로 확대하여 후보지단계에서 파견되는 활동가가 주민조직 구성, 동의서 징구, 사업에 대한 홍보 및 교육의 역할을 수행하도록 하고 있다. 계획수립단계와 그 이후에 파견되는 경우 단체(기술용역사)가 조직적으로 진행한 프로그램(주민워크숍)을 통해 적어도 주민협의체가 구성되어 있어 주민대면과 지원이 비교적 용이하지만, 주민조직이 없는 후보지단계에서 개인이 활동하기에는 제약이 크다는 것을 다수 활동가는 지적하고 있다.

현재 활동가 파견·지원 기간은 공동이용시설 준공 후 6개월 이내이며 필요시 6개월 연장이 가능하여 최대 공동이용시설 준공 후 1년까지이다. 2015년 12월 현재 공동이용시설이 준공된 구역 중 5개 구역에 준공 이후에도 활동가가 파견되었다. 마을에 따라 활동가 지원 중단 시 공동체 활동의 지속성이 불투명할 것으로 예상되는 곳도 있다⁵⁰⁾. 활동가가 파견되는 동안 공동체를 이끌어 갈 인적자원을 발굴하고 주민공동체운영회와 연결시키는 활동가의 노력에도 불구하고 연령, 소득, 거주유형 등 구역의 주민구성 여건상 동력확보의 한계가 발생할 수 있다. 이러한 구역에서 공동체 활동의 지속성에 대한 고민도 필요하다.

50) 4장에서 논의

5_소결

서울시는 효율적이고 원활한 사업추진을 위해 정책을 마련하고 있다. 또한 시행착오를 겪으면서 문제를 해결하기 위하여 정책을 보완하는 과정을 지속적으로 진행했다. 또한 정비계획 수립 및 공공부문 사업에 대해 서울시가 100% 지원함에 따라 공공부문 사업은 원활하게 진행되어, 2015년 12월 말 현재 13개 구역의 공공부문 사업이 완료되었으며 주민공동이용시설 10개소가 설치되어 운영 중에 있다. 그러나 여전히 사업추진과정상 여러 가지 문제가 드러나고 있다. 먼저 사업의 실질적인 시작이라 할 수 있는 후보지 발굴 및 제안이 저조하다. 주거환경관리사업에 대한 주민의 관심 부족으로 주민동의 요건을 충족하기 어려워 사업이 지연된다. 제도적으로는 주민이 직접 후보지를 제안할 수 있도록 하지만 물리적 범위로 인해 실현가능성은 낮다.

서울시가 지역특성을 구분하고 있지만 사업추진에 차별성이 없고 주거환경 개선을 위한 지역의 필요를 충족하지 못한다. 주민참여로 수립되는 정비계획은 마을환경개선에 대한 주민관심과 만족도를 높이고 나아가 주민공동체 활동으로 이어지도록 하지만 주민참여가 저조하여 대표성에 한계를 가진다. 사업시행단계에서는 사업시행기간 동안 주민활동이 저조하게 되어 주민동력이 약화되는 문제점이 발생한다. 실시설계와 공사 시 주민참여 창구가 부재하여 계획내용이 미흡하게 실현되는 것도 주거환경관리사업에 대한 주민만족도를 저하시키는 원인이 된다.

사업추진주체별로 살펴보면 서울시는 사업추진을 위해 지속적으로 정책 마련과 보완을 하지만 도리어 잦은 정책 변경으로 사업추진에 혼선을 유발하고 사업을 지연시키고 있다. 투명하지 않은 의사결정과 다른 사업주체에 대한 설득 과정이 없는 사업추진으로 공공에 대한 신뢰를 저하시키고 있다. 자치구의 주거환경관리사업에 대한 관심과 열의는 자치구 내의 지역여건보다 구청장의 의지에 따라 결정되며, 주거환경관리사업의 주민참여에 대한 자치구 담당자의 인식이 확립되지 않은 경우도 있다. 서울시가 사업추진과 주민공동체 활성화를 위해 총괄계획가 및 지역재생활동가와 같은 전문가를 지원하지만 경직된 운영방식으로 총괄계획가의 역할이 미흡하다. 반대로 지역재생활동가에게 부담을 지우고 있다. 이러한 주거환경관리사업의 공공부문 사업 추진 과정에서 도출된 문제점과 그 원인에 대응하여 적절한 개선방안이 제시될 필요가 있다.

04

주거환경관리사업의 성과와 한계 : 민간부문 사업

- 1_개요
- 2_공동체 활성화 추진실태와 과제
- 3_주택개량 추진실태와 과제
- 4_소결

04 주거환경관리사업의 성과와 한계 : 민간부문 사업

1_개요

민간부문 사업인 공동체 활성화와 주택개량은 사업추진 초기부터 시작하여 공공부문 사업이 완료한 후에도 지속적으로 추진되는 사항이다. 공공부문 사업이 완료되면 기존 주민 협의체는 주민공동체운영회로 전환하여 주도적으로 공동이용시설을 운영하고 다양한 공동체 활동을 수행한다. 주민의 자발적인 주택개량을 유도하기 위하여 여러 가지 공공지원도 지속된다.

민간부문 사업은 주민공동체운영회가 공동이용시설을 직접 운영하고 개별주택 개량으로 실질적인 주민체감도가 높지만 공공부문 사업이 완료되면 사업이 상대적으로 지지부진하게 진행된다. 공공부문 사업을 추진하는 과정에서도 여러 가지 어려움이 있지만, 특히 주민공동체와 주택개량 활성화는 주민이 자발적으로 추진하는 사항으로 사업추진에 어려움을 겪고 있다. 공공도 공공부문 사업 완료 후 사후관리에 어려움을 느끼고 있다. 이번 장에서는 민간부문 사업에서 공동체 활성화와 주택개량을 대상으로 각각 주거환경관리사업의 성과와 한계를 분석하고자 한다.



[그림 4-1] 민간부문 사업의 개요

2_공동체 활성화 추진실태와 과제

1) 주민공동체 활성화 방안 도입 및 지원정책 마련

서울시는 도정조례와 방침으로 주거환경관리사업에서 주민공동체 활동을 지원하기 위한 정책을 마련하였다. 도정조례의 정비계획 내용에 주민공동체 활성화 방안과 주민협의체 및 주민공동체운영회 관련 내용을 신설하였으며 정비기금을 공동체 운영비로 사용할 수 있도록 하였다. 주민공동체운영회의 조직 및 운영을 지원하기 위해 회계 프로그램과 표준 운영규약을 마련하였다.

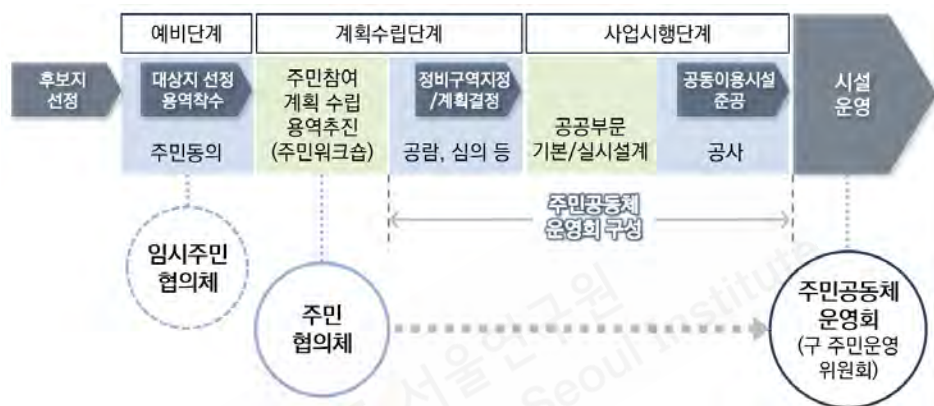
주민공동체운영회의 공동이용시설 운영을 위해 도정법 개정을 건의하여 공동이용시설 사용료 면제의 제도적 근거를 마련했다. 공동이용시설이 필요하고 주민역량이 확보된 구역에 시설을 설치하기 위해, 그 검증 방안으로서 표준운영계획서를 마련하였다.

[표 4-1] 공동체 활성화 관련 서울시 정책

세부항목	주요내용	시기
제도적 근거	· [도정조례 개정] : 정비계획 내용에 주거환경관리를 위한 주민공동체 활성화 방안 포함	'12.12
주민공동체 운영회	· [도정조례 개정] : 주민협의체 및 주민공동체운영회 관련 사항 신설	'14.5
	· 주거환경관리사업 주민공동체운영회 회계 프로그램 도입 운영	'14.6
	· 도정조례 개정에 따라 주민조직의 구성방법·절차 등 마련	'14.6
	· 주민공동체운영회 표준운영규약 고시	'14.6
	· 운영회 구성절차 규정	'14.7
운영비 지원	· [도정조례 개정] : 주민조직 운영비 및 사업비에 대해 정비기금 사용 가능	'12.12
	· 주민조직 운영경비 지급	'13.10
주민공동 이용시설 운영	· [도정조례 개정] : 시장은 공동이용시설 설치비용의 전부 또는 일부 지원 가능	'12.12
	· [도정법 개정] : 주거환경관리사업구역 내 공동이용시설 사용료 면제	'14.5
	· 공동이용시설 표준운영계획서 보급 · 공동이용시설 조성절차 규정	'14.9
	· [도정조례 개정] : 사용료 면제를 위한 공익목적기준, 면제대상 등 규정	'15.1

2) 주거환경관리사업 추진으로 주민공동체 활동 시작

2015년 10월 말 현재 공공부문 사업이 완료된 13개 구역과 사업시행 중인 7개 구역, 정비 계획 공람·심의 중인 2개 구역을 포함한 총 22개 구역⁵¹⁾ 중에서 15개 주민공동체운영회가 승인되었다. 주민공동체운영회의 승인을 준비하며 활동 중인 구역은 4개소이며 22개 구역 중 19개 구역에서 공동체가 활동 중이다. 공공부문 사업 완료 구역 중 3개 구역은 주민협의체가 공동체조직으로 활동하지 않는다.



[그림 4-2] 공공부문 사업단계별 주민공동체조직

[표 4-2] 사업추진 현황별 주민공동체 조직 현황

(단위 : 개소)

사업추진 현황	구역결정			공람·심의 중	계
	공공부문 사업완료	공사 중	실시설계		
공동체조직					
주민공동체운영회	9	3	2	1	15
주민협의체	-	2	1	1	4
공동체 활동 없음	3	-	-	-	3
계	12	5	3	2	22

주 1 : 2015년 10월 말 기준

주 2 : 시흥동 1단계 및 2단계 구역은 단일 주민공동체운영회로 구성, 산골마을은 2개 주민공동체운영회(녹번동, 응암동)로 분리 구성

⁵¹⁾ 4장에서는 2015년 10월 말 현재 구역 결정된 20개 구역과 주민공동체운영회 승인 준비 중인 2개 구역, 총 22개 구역을 대상으로 주민공동체 활동을 조사하였다.



[그림 4-3] 추진단계별 주민조직 현황(좌), 공동체 활동 지속여부(우)

22개 구역 중 5개 구역⁵²⁾만이 주거환경관리사업 추진 이전부터 공동체 활동이 있었다. 기존 공동체 활동이 없었던 17개 구역 중에서는 14개 구역이 사업을 추진하면서 조직했던 주민협의체나 주민공동체운영회로 공동체 활동이 이어나가고 있다. 반면, 3개 구역은 현재 활동이 없는 상태이다. 이들 구역 중 2개 구역은 공동이용시설을 설치하지 않았고 1개 구역은 주민운영위원회가 공동이용시설의 운영을 포기하였다. 한편 기존에 공동체 활동이 있었던 5개 구역은 지금까지도 활동을 이어가고 있다.

3) 주민주도적 공동체 활동 어려움

○ 주민공동체운영회의 제한적인 주민 참여

주민공동체운영회는 구역의 규모에 비해 회원이 적고 세입자 참여도 저조해 주민대표성에 한계가 있다. 17개 주민공동체운영회 구성원 현황을 살펴보았을 때⁵³⁾ 산재마을(84명)을 제외한 구역 평균 회원 수는 19명으로 세대수 대비 회원 수는 평균 4.7%이다⁵⁴⁾. 세대수

52) 장수마을 : 2008년 대안개발연구모임 발족과 주민참여로부터 시작

대림동 : 시장 상인을 중심으로 활동하여 2010년 정도부터 소통의 날 매년 개최, 매달 1~2회 조기청소 등 활동 지속

신사동 산재마을 : 2011년 두꺼비하우징 시범사업 추진할 때부터 공동체 활동 시작

상도동 성대골 : 2009년부터 주민공동체가 자발적으로 어린이도서관, 마을학교, 협동조합, 에너지리움마을 등 추진

상월곡동 삼태기마을 : 2000년도 초반에 공동체 활동이 시작되었으며 2012년 건강마을 시범사업 추진

53) 22개 구역 중 주민활동이 없는 3개 구역과 자료가 누락된 2개 구역(역촌동, 미아동)은 제외하였고, 시흥동1, 시흥동2는 하나의 주민공동체운영회로, 산골마을은 녹번동과 응암동으로 분리해 조사하였다. 2015년 10월 말 현재 주민공동체운영회 승인을 받지 못한 정릉동1, 상도동, 휘경동 주민협의체는 주민공동체운영회로 간주하였다.

54) 인구가 파악된 12개 구역을 대상으로 인구수 대비 회원 수를 조사하면 평균 2.3% 정도이다.

대비 회원 수 비율은 2.0~4.0%가 일반적이며 대부분 구역의 주민공동체운영회 회원 수는 세대수의 10% 미만이다⁵⁵⁾. 이는 주민공동체운영회의 구역전체에 대한 대표성이 미미하다는 것을 시사하며 동시에 현실적으로 주민관계망이 형성되기에는 현행 주거환경관리사업구역의 규모가 커 물리적인 시간이 필요함을 보여주고 있다.

[표 4-3] 주민공동체운영회 회원 수 분포

(단위 : 개, %)

회원 수	14명 이하	15~19명	20~29명	30~39명	40명 이상	계
운영회 수	7	4	3	2	1	17
비율	41.2	23.5	17.6	11.8	5.9	100.0

회원의 거주형태를 살펴보면 17개 운영회 중 4개 주민공동체운영회 회원은 주택소유자로만 구성되어 있고 13개 운영회는 세입자가 있다. 그러나 세입자가 포함된 공동체운영회도 상도동, 대림동 등 일부 구역을 제외하고는 회원 대다수가 주택소유자이다. 주거환경관리사업 추진 이전부터 공동체 활동이 있는 구역인 상도동이나 대림동 등은 회원 구성에 세입자 비율이 높은 편이다. 일반적으로 주거환경관리사업부터 공동체 활동이 시작된 구역은 계획수립 과정과 주민공동체운영회에 세입자의 참여가 높지 않다.

회원 수가 적고 세입자 참여가 저조하여 소수 주민, 주택소유자 위주로 진행되는 공동체는 그 활동에 전체 주민의 필요와 의견을 반영하지 못하고 주민의 무관심을 유발한다. 이는 다시 주민공동체 활동을 저하시키게 되므로 주민공동체운영회의 지속성에도 한계가 발생할 우려가 있다.

○ 고령화된 주민공동체운영회

대다수 주민공동체운영회는 대표와 회원의 고령화로 실질적으로 일할 수 있는 주민동력 확보에 한계가 있다. 주민공동체운영회 대표의 연령은 60대가 가장 많고 60대 이상이 과반수를 차지한다. 대부분 주민공동체운영회 회원은 60~70대 위주로 구성되어 있다.

⁵⁵⁾ 1% 미만 1개 구역, 1~2% 2개 구역, 2~3% 6개 구역, 3~4% 3개 구역, 4~10% 4개 구역, 10% 이상 1개 구역으로, 시흥동 회원 수는 전체 세대수의 0.6%인 반면 산골마을은 세대수 대비 회원 수가 15.9%로 상대적으로 높은 주민참여도를 보이고 있다.

[표 4-4] 주민공동체운영회 대표의 특성

(단위 : 명)

구분	40대	50대	60대	70대	계
남성	2	2	4	2	10
여성	0	3	4	0	7
계	2	5	8	2	17

주민공동체운영회의 회원 연령대와 지속적인 공동체 활동과 가능성 간의 관계를 파악하기 위해 회원의 연령대 분포와 특성에 따라 운영회를 구분하면 4개 유형으로 도출할 수 있다⁵⁶⁾. 유형 1은 참여 연령층이 30대부터 70대까지로 온수동과 상도동이 여기에 포함된다⁵⁷⁾. 유형 2는 구역 내 40~70대 주민과 함께 40대 이하의 외부활동가가 회원으로 활동하고 있는 형태이다⁵⁸⁾. 유형 3은 주로 60~70대가 마을 일에 참여하며 소수 50대가 활동 주체로서 운영회의 주요 일을 주도한다. 유형 4도 유형 3과 같이 회원의 대다수가 60~70대이며 소수 20~40대의 활동가가 지역에 거주하면서 운영회의 실질적인 동력이 되고 있다. 이 중 유형 1이 주민공동체운영회 활동에 있어 동력이 확보되어 가장 안정적이고 지속성을 가지는 유형이다. 반면에 유형 3과 유형 4에 해당하는 구역은 운영회의 주요 동력이 되는 회원이 더 이상 참여하지 않거나 지원 인력이 지속적으로 투입되지 않으면 주민공동체운영회가 와해될 가능성이 크다고 볼 수 있다.

17개 주민공동체운영회의 과반수가 유형 3과 유형 4에 해당하고 있어 주민공동체운영회의 지속적인 활동이 어려운 실정이다.

56) 주민대표 인터뷰와 함께 마을회의 참석자를 육안으로 조사

57) 온수동은 구역 내 주민으로만 구성되어 있는 반면, 기존 공동체 활동이 활발한 상도동은 구역에는 포함되어 있지 않지만 구역을 활동범위로 하는 회원이 다수 포함되었다.

58) 주민공동체운영회는 구역 내 거주민 이외의 사람이나 조직도 회원이 될 수 있는데 17개 운영회 중 6개는 외부인 또는 단체가 운영회 회원으로 활동하고 있다. 외부인은 주로 정비계획수립 시 참여했던 계획가 또는 비영리단체이거나 기존에 마을 공동체 활동에 관여했던 단체 및 지역활동가이다. 길음동과 같이 외부조직이 주민공동체운영회로 합류한 경우도 있다. 따라서 유형 2에 해당하는 정릉동 삼덕마을과 길음동의 외부활동가 성격은 다르다. 정릉동2는 주거환경관리사업 추진 시 기술용역사가 주민지원 활동을 하는 나눔과미래(사)와 컨소시엄을 구성하고 지역 내 정릉종합사회복지관 소속 지역재생활동가를 위촉하여 주민활동을 지원한 것을 계기로, 계획 수립이 완료된 후 삼덕마을 주민공동체운영회를 구성할 때 나눔과미래(사) 및 정릉종합사회복지관이 회원이 되고 소속 활동가를 주민활동에 참여시키고 있다. 반면 길음동은 기존 주민운영위원회가 공동이용시설 운영에 어려움을 겪게 되자 공동이용시설 운영을 위해 성북구의 마을담당관이 지역 내 협동조합을 소개하여 주민협의체와 외부 협동조합 단체가 함께 주민공동체운영회를 구성한 형태이며 각 조직별로 별도의 운영체계를 가진다.

[표 4-5] 주민공동체운영회 회원 연령대 분포 및 활동별 유형 구분

구분		해당구역
유형 1	30~70대 활동	온수동, 상도동, 시흥동, 방학동, 응암동
유형 2	40~70대 활동 + 외부활동가	길음동, 정릉동2
유형 3	60~70대 위주 + 소수 40~50대 활동	도봉동, 개봉동, 대림동, 휘경동, 정릉동1, 산새마을, 녹번동, 연남동
유형 4	60~70대 위주 + 지역활동가(세입자)	장수마을, 상월곡동

○ 공동체 활동을 위한 공모사업 지원 및 추진의 어려움

주민공동체운영회는 정기회의를 진행하며, 공동이용시설을 거점으로 소모임 활동과 주민 교육, 마을잔치, 베품시장, 동네 청소, 텃밭 가꾸기 등 다양한 공동체 활동을 하고 있다. 공동체 활동을 위한 운영비는 공동이용시설 준공 이전까지 지원되는 서울시 운영비를 비롯하여 회비, 수익사업으로 조달하거나 서울시·자치구 공모사업 및 기타 공공기관 사업으로부터 지원받기도 한다⁵⁹⁾.

활동 및 운영비 마련을 위해 17개 주민공동체운영회 중 16개 운영회가 공모사업을 추진하거나 지원한 경험이 있었다⁶⁰⁾. 2015년에는 13개 운영회가 공모사업을 지원했고, 10개 운영회가 사업을 추진하고 있으며 이 중 2개 운영회는 2개 사업을 추진하고 있다. 2014년과 2015년에 연속하여 사업을 추진하는 운영회도 5개였다. 2014년에 추진했지만 2015년에는 추진하지 않은 운영회는 3개인데 1개 운영회는 제안했지만 선정되지 못했고 2개 운영회는 사업을 추진하는 것이 힘들지 않았다고 응답했다. 2014·2015년도에 공모사업을 추진하지 않았지만 이전연도에 받은 사업비를 활용하는 구역도 있었다.

59) 주거환경관리사업으로는 공동이용시설 건축물에 대해서만 설치하고 인테리어 비용은 시설을 운영하는 주민공동체운영회가 부담하도록 하기 때문에 공동체 활동을 위해 공공지원을 받는 것 이외에 인테리어 비용 마련을 위해 공간지원 공모사업을 활용하기도 한다.

60) 2015년 7월 말 기준

[표 4-6] 주민공동체운영회 공모사업 추진 경험

(단위: 개)

구분	내용		운영회 수
공모사업 추진 경험 있음	2015년	계	13
		1개 사업 추진	8
		2개 사업 추진	2
		지원했으나 미선정	3
	2014년 추진·2015년 미추진		3
	계		16
없음	-		1

이렇게 주민공동체운영회가 공동체 활동을 위한 비용 마련을 위해서 공모사업을 추진하기도 하지만 공모사업에 선정되는 것은 어렵다. 특히 서울시 공모사업은 기간 안에 지원하는 것도 어렵고 경쟁도 심해 선정되기 어렵다고 주민과 담당공무원은 말한다. 이뿐만 아니라 실제 공모사업을 신청하기 위한 서류작성, 선정된 사업의 회계서류 작성 등은 주민이 자체적으로 수행하기 어렵다.

4) 지속적인 공동이용시설 운영의 한계

운영 중인 10개⁶¹⁾ 공동이용시설의 운영 현황을 조사한 결과, 시설의 운영주체는 크게 주민, 주민과 타 조직, 타 조직(자치구)의 형태로 구분할 수 있다. 첫째, 6개 주민공동이용시설은 주민공동체운영회나 협동조합 형태로 주민이 시설을 운영하고 있다. 둘째, 주민과 타 조직은 주민협의체와 외부조직이 하나의 주민공동체운영회로 결합하여 각각 프로그램을 운영하는 형태와 주민공동체운영회와 자치구가 시설 공간을 각각 운영하는 형태를 보인다. 마지막으로 타 조직 형태는 자치구가 독자적으로 복지시설로 이용하는 경우이다⁶²⁾.

61) 2015년 10월 말 기준 10개 공동이용시설이 개관

62) 공동이용시설 운영 주체에 있어 주민과 타 조직 형태 중 주민공동체운영회와 자치구가 운영하고 있는 형태인 연남동과 온수동은 주민공동체운영회의 시설운영계획 수립 전부터 자치구가 운영하는 노유자시설(경로당)이 지정되었다. 주민과 외부조직이 결합되어 운영하는 형태인 길음동 주민공동이용시설은 초기에 주민운영위원회가 자체운영 후 역량부족으로 운영을 중단하였고 자치구의 지원하에 기존 주민조직이 외부기관과 함께 하나의 주민공동체운영회를 조직하였으나 기관별로 시설을 각각 운영하고 있다. 자치구 단독으로 운영하고 있는 북가좌동 공동이용시설은 주민운영위원회가 시설 운영을 포기하자 자치구가 노유자시설, 청소년상담복지센터 등으로 활용하고 있다.

[표 4-7] 공동이용시설 운영주체 유형

(단위 : 개, %)

구분	주민 운영		주민+타 기관 운영		타 기관 운영 (자치구)	계
	주민공동체 운영회	주민공동체 운영회 (협동조합)	주민공동체 운영회 (주민+외부조직)	주민공동체 운영회+ 자치구		
시설 수	4	2	1	2	1	10
비율	40	20	10	20	10	100

공동이용시설은 주민이 운영하기에 어려움이 많지만 공동체 활동의 구심체로서 상당한 역할을 하고 있다. 공동체가 모이고 활동할 수 있는 공간의 중요성이 크다. 구역 내에서 주민조직이 와해되었지만 공동이용시설 운영을 위해 새로운 주민공동체 조직이 형성되기도 하기 때문이다. 공동이용시설의 운영과 공동체 활동 간에는 관련성이 있으며 이를 3가지 유형으로 구분할 수 있다.

[표 4-8] 공동이용시설 설치와 공동체 활성화에 따른 시설운영주체 구분

구분	공동이용시설 설치	시설운영주체	공동체 활동		해당구역
			기존	지속	
유형 1	×	-	×	×	흑석동, 구로동
	○	자치구			북가좌동
유형 2	○	주민+외부조직	×	○	길음동
		주민+자치구			온수동, 연남동
유형 3	○	주민	×	○	시흥동, 방학동, 정릉동2 등 다수
			○		성대골, 산새마을

앞서 살펴본 바와 같이 주민 자체적인 공동이용시설 운영에 어려움이 발생하여 공동이용시설의 규모가 축소되었고 조성방식도 신축에서 리모델링 위주로 변화했다. 또한 시설 설치를 결정하기 전에 주민공동체운영회의 시설운영계획서를 검토하여 시설 설치의 필요성과 운영주체의 역량을 확인하도록 하였다. 이러한 시행착오를 거쳐 공동이용시설 운영을 위한 제도를 확립하였고 어느 정도 정착단계에 이르렀다.

그러나 주민공동체운영회의 공동이용시설 운영에는 아직도 여러 가지 문제가 있다. 현재 대부분의 주민공동체운영회는 공동체 관계망이 형성되고 주민역량이 확보된 상태에서 조직되었다기보다 공동이용시설 운영을 위해 조직된 공동체로 지속성에 한계가 있다. 주민공동체운영회 역량 확보를 위한 대안으로 투입된 외부조직이 주민공동체 일원으로서 마을 공동체 활성화에 기여하기보다 공동이용시설 이용에만 목적을 가지는 경우도 발생한다. 시설규모를 축소하여 공과금에 대한 주민부담을 감소시켰지만 시설운영비는 여전히 주민에게 큰 부담이 되고 있다.

3_주택개량 추진실태와 과제

1) 저금리 용자 중심 주택개량 지원정책 마련

서울시는 주택개량을 활성화하기 위해 주거환경관리사업구역 내 주택개량을 위한 저리의 용자지원 제도를 마련하였다. 도정조례에 주택개량 용자를 도입하여 공공이 주거환경관리사업구역의 주택개량·신축 공사비 80% 이내에서 용자하고, 주택개량·신축비용에 대해서 정비기금을 사용할 수 있도록 하였다. 서울시는 용자금액 한도를 높이고 취약계층 및 무주택세대 협동조합 신축에 대한 이자율을 인하하며 지급방식을 조정하는 등 지속적으로 정책을 개선하고 있다. 용자대상범위 확대 및 적용금리 추가 인하⁶³⁾, 용자지원 주택기준연도 완화 등⁶⁴⁾에 관한 제도 개선도 추진하고 있다.

용자지원 이외에도 주택개량 상담창구를 운영하고 있으며, 도정조례를 개정하여 역사보전 및 규제구역 등에 대한 주택개량 직접 지원의 근거를 마련하였다. 이를 바탕으로 장수마을에 대해서는 2015년에 직접 지원을 실행하였다. 주거환경관리사업구역을 비롯한 저층주거지 일부 지역에 대해 집수리지원센터⁶⁵⁾를 설치하고 시범운영하여 주택개량의 지원

63) 주택개량용자 개선 실행계획 수립 : 적용금리 1.5%~2.0%→0.7%로 인하된 금융상품 개발 중, 용자대상도 주거환경관리사업구역에서 도시재생활성화구역을 추가·확대 검토(서울시 내부자료, 2015)

64) 주택도시기금(구. 국민주택기금) 운용 기준 개정 건의 : 주택개량자금 용자지원에서 주택 기준연도 완화, 단독다가구다세대주택 전용면적 조건 삭제 등으로 용자지원 대상 및 범위를 현실화(서울시 내부자료, 2015)

65) 건축법에 의한 주택관리지원센터(2014년 5월 건축법 개정으로 도입)

창구 역할을 하도록 하였다. 이 외에도 주민과 집수리업체를 대상으로 집수리 매뉴얼 발행, 주택개량 아카데미 운영 등 홍보·교육을 추진하고, 주택개량을 위한 종합정보 서비스망을 구축하는 중이다. 추가적인 주택개량 지원방안 마련을 위해서 관련 정부부서와 협의⁶⁶⁾하는 노력도 지속하고 있다.

[표 4-9] 주택개량 관련 서울시 정책 정리

세부항목	주요내용	시기
용자지원	· 8개 구역 주택개량신축비용 용자 지원(8월 시행)	'12.5
	· [도정조례 개정] : 주택개량 용자 도입, 주택개량신축비용에 대한 정비기금 사용	'12.12
	· 다가구 항목 추가, 중증장애인·노인주택 금리인하 적용(1.5% ⇒ 1.0%) · 용자 착공 후 30%, 준공 후 70% ⇒ 착공 후 50%, 준공 후 50%, 1,000만 원 미만 착공 후 일괄 지급	'13.1
	· 최대용자금액 증가	'14.2
	· 천만 원 이하 담보설정, 공사 착공 시 일괄 지급 ⇒ 개량자금 2천2백만 원 이하 보증서, 공사 준공 시 지급 · 계획 수립 중 구역 : 주택개량만 지원 ⇒ 주택개량신축비용 지원	'14.4
	· 저층주거지 대상으로 주택개량 및 신축비용용자 이자 지원 확대	'15.3
상담창구 운영	· 주택개량 관련 각종 정보 제공, 서울시 지원 사업 안내 - 연남동, 북가좌동 시범운영	'12.6
	· 상담창구 전문가 현장방문 상담	'12.11
	· 주거환경관리사업구역 ⇒ 전 자치구로 확대 실시	'14.10
직접지원	· 도성 경관보전을 위한 규제에 대해 주민보상 차원으로 장수마을 공사비 50% 최대 1,000만 원 지원	'13.9
	· [도정조례 개정] : 역사·문화 특성 보전지역, 경관지구 고도지구와 같은 규제지역 등 대상, 주택개량 공사비용의 2분의 1까지 보조 지원 가능	'14.5
주택관리 지원센터	· 집수리지원센터 시범사업 추진 - 주거지 재생사업 구역에 6개소 설치 및 시범운영 - 민관 거버넌스 구축 및 TF 구성 등 협업체계 구축	'15.8
홍보·교육	· 집수리 매뉴얼 발행	'12.11
	· 주택개량 공모전, 심포지엄, 박람회	'14.10
	· 주택개량 아카데미 운영	
	· 소규모 업체 등록제 시행	
기타 행정지원	· 종합정보 서비스망 구축 : 주택개량 통합서비스 창구 개설 및 활성화를 위한 용역 추진	'14.7

66) 조세특례제한법 시행령 개정을 위한 관련 정부부서 협의 : 주택개량 부가세 면제대상 확대, 전용 85㎡ 이하 기준 폐지 또는 완화, 인허가 외 집수리 포함, 저층주거지 지원 종합계획(서울시, 2014)

2) 주거환경관리사업에 의한 주택개량 효과 미미

○ 17개 구역 내 신축 현황

17개 구역(공공부문 사업이 완료된 13개 구역과 공사 중인 4개 구역)의 대상지 선정 이후 주택개량 현황을 건축허가사항을 구분하여 조사·검토하였다. 건축허가사항인 신축, 증축, 대수선(이하 신축)은 건축허가대장(2015년 5월 말 기준)을 검토하였고 2015년 8월 말까지 추가적으로 현장조사를 통해 보완하였다.

17개 구역에서 발생한 신축건물 수는 전체 건물의 7.6%를 나타내고 있다. 연남동(21.3%)과 정릉동1(14.6%)을 제외한 대부분 구역의 신축건물 비율은 10% 미만이다. 대상지로 선정된 이후 조사 시점까지의 기간과 신축 비율은 연관성을 보이지 않는다. 다세대 주택, 연립주택과 같은 공동주택이 대부분인 시흥동2를 제외하고, 신축 비율이 5% 미만인 구역은 구릉지에 입지하여 제1종 일반주거지역으로 지정되어 있거나(흑석동, 장수마을, 산재마을, 개봉3동), 4m 미만 도로율이 높은(장수마을, 산재마을, 대림동, 개봉3동) 구역이라는 공통된 특징이 있다.



주 : 비율은 전체건물 수 대비 신축 수의 비율, 기간은 대상지 선정에서 조사시점까지를 의미한다.

[그림 4-4] 주거환경관리사업구역 신축·증축·대수선 현황

○ 구역 내 신축 현황 심층검토

주거환경관리사업에 의한 주택개량 효과를 구체적으로 살펴보기 위해 초기 추진구역인 연남동, 북가좌동, 시흥동1(이하 시흥동), 흑석동, 길음동 5개 구역을 대상으로 구역 내부와 구역 간의 신축 현황을 비교·분석하였다⁶⁷⁾.

기간별 신축 현황은 사업추진 이전(대상지 선정 이전), 사업추진 중(대상지 선정~공공부문 사업 완료), 사업추진 이후(공공부문 사업 완료 이후)로 구분하여 검토하였다. 대상지 선정시기가 2010년 말에서 2011년 초이므로 사업추진 이전은 2010년도로 한정하였다⁶⁷⁾. 공공부문 사업 완료시점은 2013년 말에서 2014년 초이므로 2015년 5월을 기준으로 하였을 때 사업추진 이후는 1년 3개월 이상이 경과했다.

검토대상지의 기반시설 및 필지 현황은 흑석동을 제외한 4개 구역이 비교적 유사하다. 연남동과 북가좌동은 제2종 일반주거지역으로 지정되어 있고 재건축구역 해제지역이다. 격자형 도로와 대부분 정형의 필지형태를 보이며 과소필지 비율도 낮다. 시흥동, 흑석동, 길음동은 재정비촉진지구 내 존치지역으로 시흥동과 길음동은 연남동과 북가좌동처럼 격자형 도로와 정형 필지로 구성되어 있다. 반면에 흑석동은 제1종 일반주거지역으로 구릉지에 입지하며 부정형의 과소필지가 다수 분포한다.

[표 4-10] 신축 현황 분석 대상지

구역명	용도지역	대상지특성	해제일	대상지선정 시기	구역결정 시기	공공부문 사업 완료시기
연남동	제2종 일반주거	재건축구역 해제지역	2010.02.25	2010.11.24	2011.10.20	2013.09.
북가좌동	제2종 일반주거	재건축구역 해제지역	2010.11.25	2010.11.24	2011.10.20	2013.12.
시흥동1	제2종 일반주거	존치지역	-	2011.02.17	2012.05.17	2014.02.
흑석동	제1종 일반주거	존치지역	-	2011.02.17	2012.05.17	2013.12.
길음동	제3종 일반주거	존치지역	-	2011.02.17	2012.07.26	2013.11.

67) 17개 구역의 주거환경관리사업 대상지선정 이후 신축 등 현황 조사가 2015년 8월 말을 기준으로 한 것과 달리, 5개 구역에 대한 분석은 주변지역과 비교를 위해 건축허가대장 기준 시점인 2015년 5월 말을 기준으로 하였다.

68) 이용한 건축허가대장은 2010년 이후 건축허가사항을 포함하고 있다.

5개 구역 모두 사업추진이 시작된 이후 개발이 일어났지만 연남동은 다른 동에 비해 많은 신축이 발생하였다. 연남동은 사업추진 이전에 재건축구역에서 해제되어 사업추진 이전 기간에도 신축이 다수 보였다. 북가좌동, 흑석동, 길음동 3개 구역은 사업추진 이전에는 신축이 일어나지 않았지만 사업추진 기간과 공공부문 사업 완료 이후에 신축이 발생했다. 연남동, 북가좌동, 길음동은 사업추진 중에 신축 수가 가장 많았고 완료 이후에도 발생했다. 반면 시흥동은 사업추진 이전에 신축이 더 많은 것으로 나타났다.

신축은 접도조건이 양호하고 개발밀도가 낮으며 건물 노후도가 30년 이상인 필지에서 주로 발생하였다. 신축 필지규모는 모두 100㎡ 이상이며 과반수가 200㎡ 미만으로 나타나고 있다. 그러나 접도조건만 충족하면 규모가 작은 필지는 합필하여 신축할 수 있기 때문에, 도로 특성이나 필지규모에 따른 신축 발생 차이는 나타나지 않는다⁶⁹⁾.

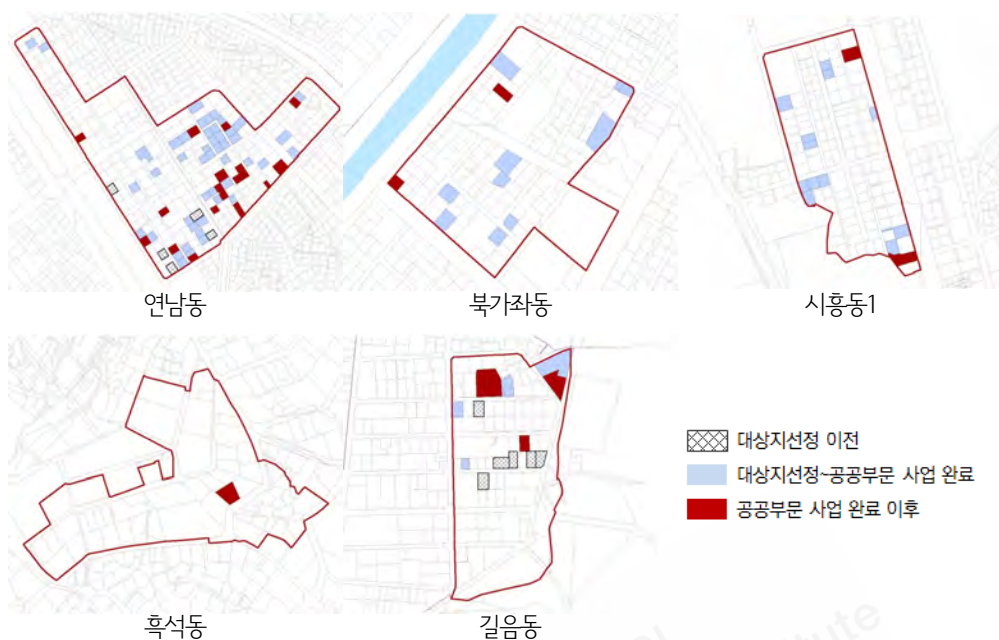
신축건물의 건축물용도는 89%가 다가구·다세대주택이며 대부분 도시형생활주택이다. 주택과 근린생활시설을 복합한 건물은 연남동에서 전체 신축건물 중 46%, 길음동에서 절반을 차지한다. 연남동은 최근 상업기능이 유입되면서 근린생활시설이 다수 신축되고 있는데 전체 63개 신축건물 중 32개동(51%)이 근린생활시설을 포함하고 있다.

【표 4-11】 사업추진기간별 신축 현황

(단위 : 동)

구역	전체건물 수	신축건물 수			
		사업추진 이전 (11~14개월)	사업추진 중 (33~37개월)	사업 완료 이후 (16~20개월)	계
연남동	291	2	44	17	63
북가좌동	137	0	10	1	11
시흥동	94	6	5	3	14
흑석동	61	0	0	1	1
길음동	133	0	9	1	10

⁶⁹⁾ 신축은 정형 필지에서 발생하고 있다. 그러나 흑석동을 제외한 4개 구역 모두 격자형 도로와 정형의 필지로 구성되어 있고, 주로 부정형 필지로 이루어진 흑석동은 신축이 거의 일어나지 않아, 이 5개 구역으로 신축과 필지형상의 관계에 대해 단정하기 어렵다.



[그림 4-5] 주거환경관리사업구역 사업추진 전·후 시점별 신축 등 현황

[표 4-12] 신축건물의 용도 현황

(단위 : 동, %)

구역	단독주택			공동주택			근린생활시설			기타	계
	계	다가구	다가구+근생	계	다세대 연립	다세대+근생	계	근생	근생+주택		
연남동	14	5	9	41	24	17	6	3	3	2	63
북가좌동	2	2	-	9	8	1	-	-	-	-	11
시흥동	1	1	-	13	13	-	-	-	-	-	14
흑석동	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	1
길음동	-	-	-	7	3	4	1	-	1	2	10
계	17	8	9	71	49	22	7	3	4	4	99

○ 5개 구역 주변지역의 신축 현황

구역 내부의 신축 현황이 어느 정도 활발했는지를 파악하기 위해 주변지역의 신축현황을 연도별로 비교해 보았다. 주변지역의 공간적 범위는 반경 500m 이내로 하였다. 다만, 시흥동은 주변이 준공업지역이며 길음동은 뉴타운지구로 각각 산업시설과 아파트가 밀집하

여 비교 범위를 확대할 필요가 있었다. 이 두 구역의 주변지역 공간범위는 반경 1,000m 이내로 하였다.

연남동은 홍대상권이 인근에 위치하며 최근 연남동과 연결하고 있는 경의선 숲길공원 공사가 완료되었다. 연남동은 재건축구역에서 해제된 후 신축이 일어났지만 주변지역과 큰 차이를 보이지 않는다. 대상지 선정 직후인 2011년과 2012년에는 신축 건물이 증가했는데 경의선 공원 부지를 기준으로 동쪽 지역과 비교했을 때 이보다 활발한 양상이다. 사업 추진 중인 2013년 역시 2012년보다 감소했지만 주변지역보다 신축이 많다. 사업추진 이후인 2014년과 2015년에는 경의선 공원 동쪽 주변지역에 오히려 신축이 활발하다. 연남동의 신축은 2011~2013년 사이 경의선 공원 부지 동쪽 주변지역과 비교했을 때, 보다 활발한 것을 보면 주거환경관리사업이 어느 정도 영향을 주고 있는 것으로 볼 수 있다.

북가좌동은 불광천과 연결하고 지하철 100m 이내 역세권이며 주변지역도 저층주거지로 형성되어 있다. 북가좌동은 사업이 시작된 2011년에 신축이 늘었지만 주변지역의 상황과 차이를 보이지 않았고, 2012년 이후에는 다른 지역보다 신축비율이 낮게 나타난다.

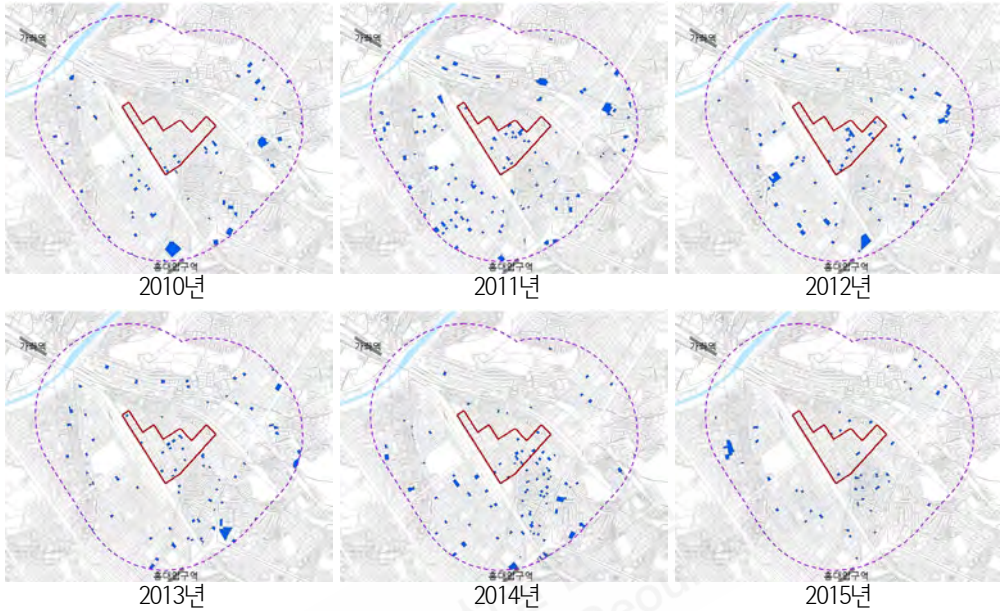
시흥동은 주변에 도시자연공원과 준공업지역이 입지하고 있으며 주변 뉴타운사업은 2012년에 추진위원회가 구성된 이후 진행된 사항이 없다. 시흥동은 사업추진 이전에 다른 지역보다 신축이 높게 나타나며 사업추진 이후에는 사업추진 이전보다 감소하고 주변지역과 비교했을 때도 차이가 없다.

흑석동 주변으로는 재개발사업이 추진 중이지만 아직은 저층주거지로 유지되고 있다. 흑석동은 구역 내 신축이 없지만 구릉지인 지역특성상 주변지역도 다른 구역의 주변지역보다 신축 경향이 저조하다.

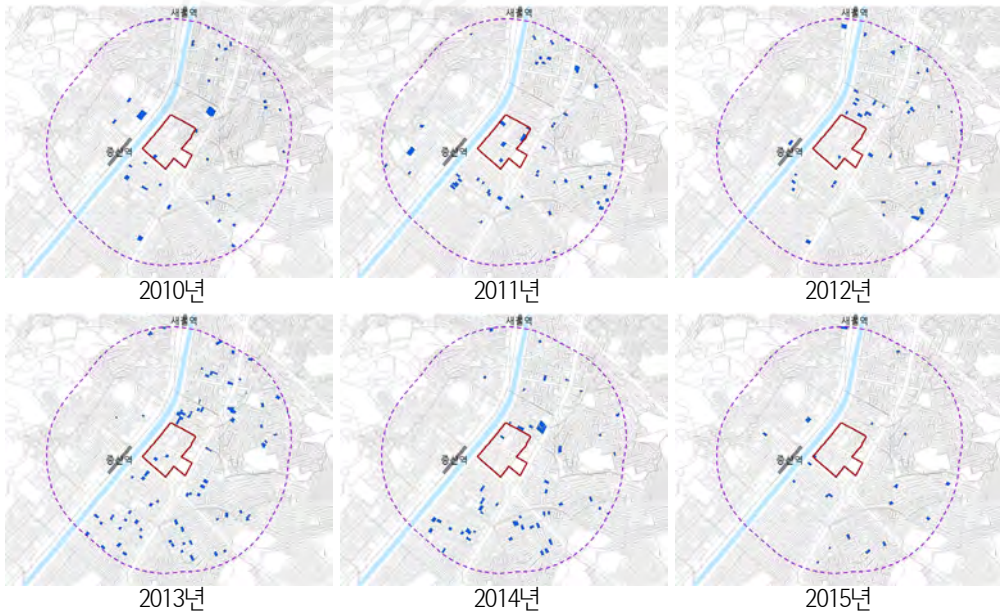
길음동 주변은 뉴타운사업이 완료되어 대규모 아파트단지가 조성되어 있다. 길음동은 사업추진 기간인 2011~2013년 각 연도마다 신축이 발생하고 근거리의 주변지역보다는 비교적 활발한 편이지만 반경 1,000m 내 지역과 비교해 볼 때는 주거환경관리사업에 영향을 받았다고는 할 수 없다.

내부현황과 주변지역과 비교를 한 결과, 연남동을 제외한 4개 구역에서는 주거환경관리사

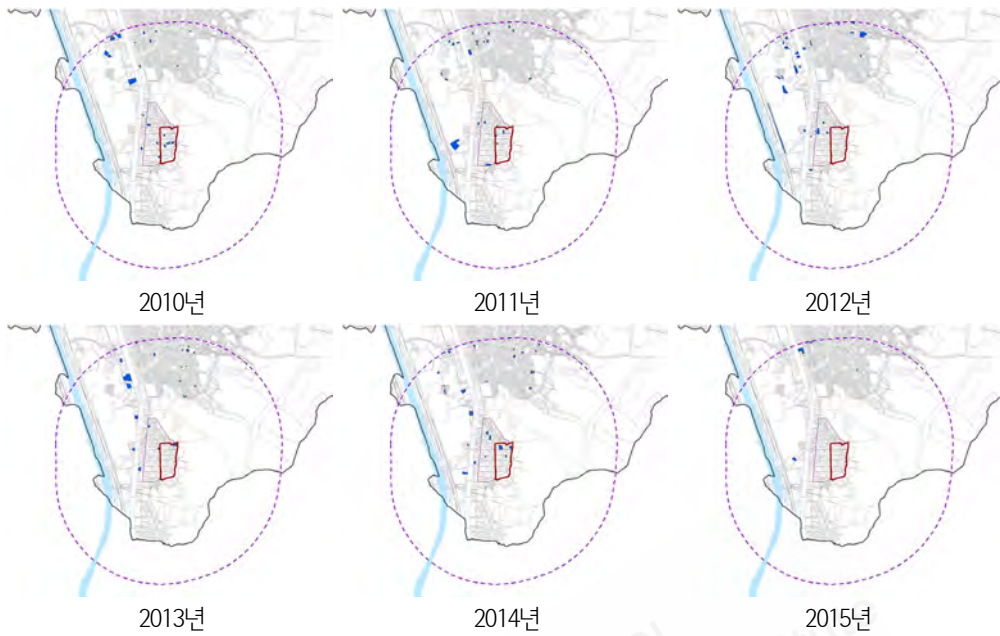
업 추진이 신축에 영향을 주었다고 보기 어렵다. 연남동은 주변으로부터의 개발압력과 주거환경관리사업이 함께 작용하여 신축이 활발하게 일어났음을 알 수 있다.



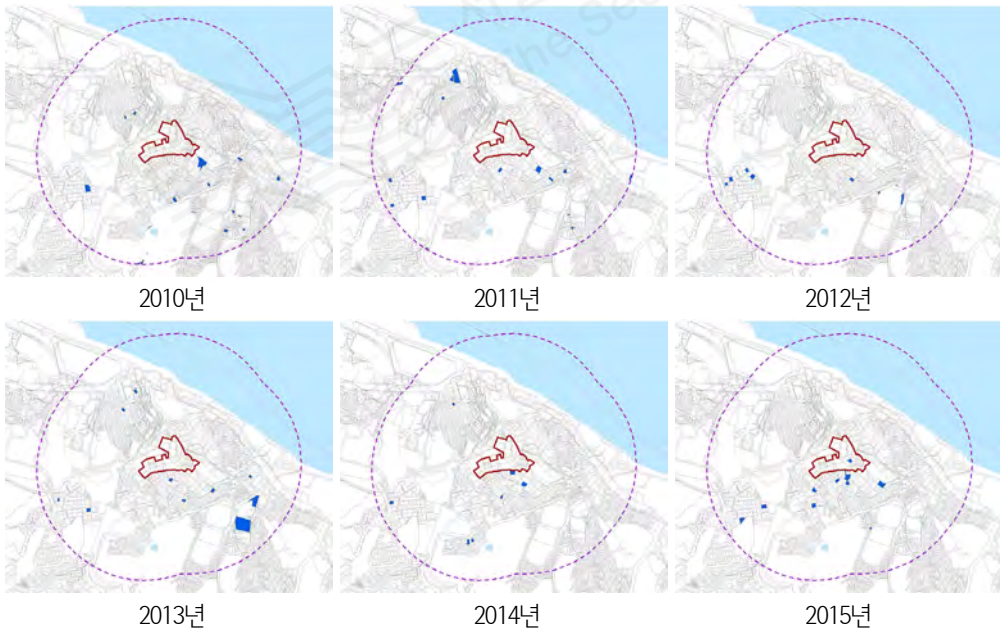
[그림 4-6] 연남동 및 주변지역의 신축 변화



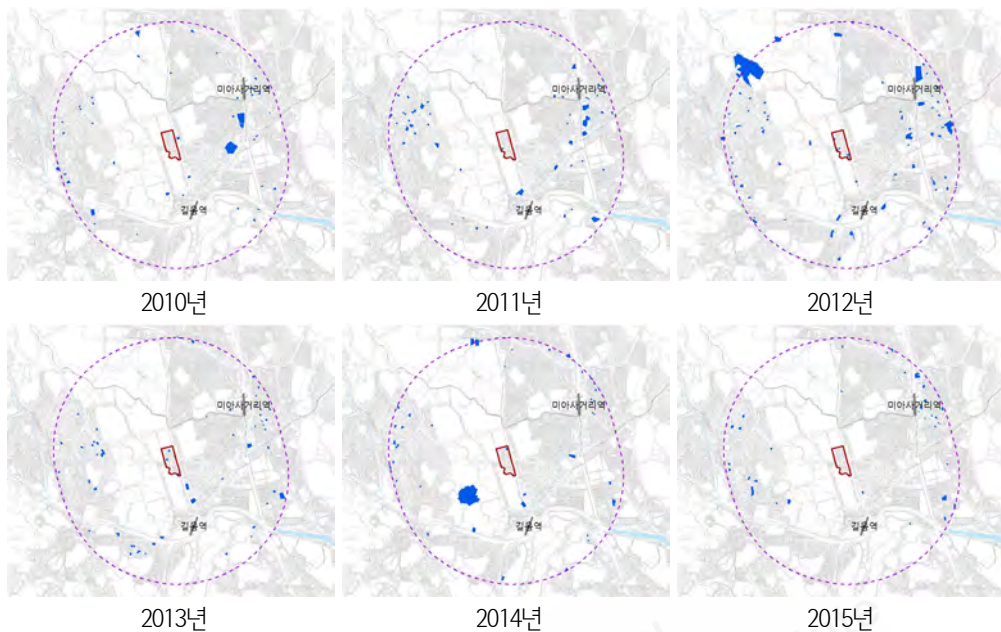
[그림 4-7] 북가좌동 및 주변지역의 신축 변화



[그림 4-8] 시흥동 및 주변지역의 신축 변화



[그림 4-9] 흑석동 및 주변지역의 신축 변화



[그림 4-10] 길음동 및 주변지역의 신축 변화

3) 용자제도 이용 저조

○ 3년간 총 50건 용자신청

서울시는 2012년 8월부터 8개 주거환경관리사업구역에 대해 주택개량·신축비용을 용자로 지원하였다. 사업구역이 증가함에 따라 용자지원 예산액도 2012년 5억 원에서 2013년 12.5억 원, 2014년 25.2억 원으로 연간 2배 이상 늘어났으며 2015년에는 23억 원을 편성했다. 용자이용 건수는 2012년에 1건, 2013년 13건, 2014년 21건, 2015년 15건⁷⁰⁾을 기록하며 2014년까지는 꾸준히 증가했다. 예산액 대비 용자금액을 살펴보면 2012년은 6.2%에서 2013년은 75.3%까지 도달했지만 2014년은 46.5%에 그쳤다.

⁷⁰⁾ 2015년은 10월 말 기준

[표 4-13] 주택개량 용자 이용 현황

(단위 : 백만 원, %, 건, 호)

연도	2012년	2013년	2014년	2015년	계
예산액	500	1,250	2,522	2,300	6,572
용자금액	31.1	940.8	1,171.9	324.4	2,468.2
예산 대비 용자비율	6.2	75.3	46.5	14.1	37.6
건수	1	13	21	15	50
호수	1	30	40	15	86

주 : 2015년은 10월 말까지의 용자이용 현황이다.

자료 : 서울시 내부자료(2015)

○ 집수리 위주 용자신청

용자신청 세부내용을 살펴보면 총 용자 50건 중 신축은 8건(16%)이고 집수리는 42건(84%)이다. 집수리를 위한 용자신청건수는 전체의 84%지만 용자신청금액의 합은 10.4억 원으로 전체 용자신청금액의 40.8% 정도 차지한다. 주택유형과 주택개량방식인 집수리 및 신축·증축에 따라서 용자지원 금액이 다른데 신축 용자금액이 집수리보다 2배 높다. 용자지원 금액이 크지만 신축을 위한 용자신청은 2013년과 2014년에만 있었다. 2015년 10월 현재까지 신축을 위한 용자신청이 없어 용자신청 금액이 크게 감소하였다. 결과적으로 2015년 집수리를 위한 용자신청은 2015년 10월 말 기준임을 감안하면 2014년과 비슷한 수준을 유지하고 있다.

[표 4-14] 용자지원을 통한 주택개량 현황

(단위 : 건, 백만 원)

연도		2012년	2013년	2014년	2015년	계
건수	계	1	13	21	15	50
	집수리	1	9	17	15	42
	신축	0	4	4	0	8
용자신청 금액	계	31.1	940.8	1,171.9	324.4	2,468.2
	집수리	31.1	258.3	421.2	324.4	1,035.0
	신축	0	682.5	750.7	0	1,433.2

주 : 2015년은 10월 말까지의 용자이용 현황이다.

자료 : 서울시 내부자료(2015)

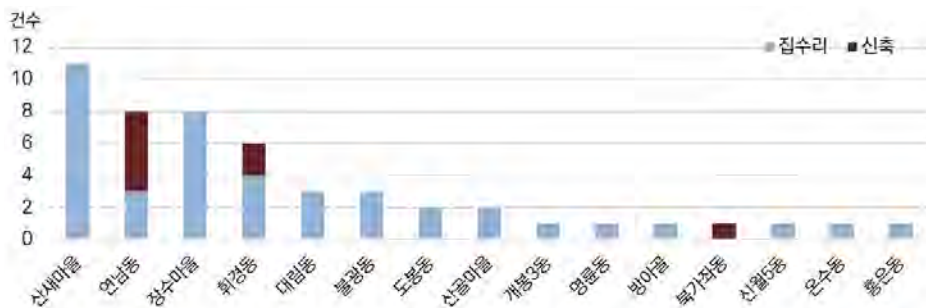
신축을 위한 용자신청금액은 평균 2억 원으로 최대 3.15억 원까지 용자금액을 신청하였다. 용자지원을 받은 신축 건물의 세대수는 3세대에서 9세대까지이다. 집수리를 위한 용자신청액은 평균 2천5백만 원이며 최소 2.8백만 원부터 최대 4천5백만 원까지로 고른 분포를 보인다.

[표 4-15] 주택개량방식별 용자신청금액

(단위 : 건, %)

구분	용자신청금액	건수	비율
신축	9천만 원 이하	2	4.0
	9천만~2억 원	2	4.0
	2억 원 이상	4	8.0
	계	8	16.0
집수리	1천만 원 이하	5	10.0
	1천만~3천만 원	23	46.0
	3천만~4.5천만 원	14	28.0
	계	42	84.0
계		50	100.0

구역별 용자신청 건수 현황을 살펴보면 산재마을과 연남동, 장수마을, 휘경동 순으로 나타난다. 주거환경관리사업 이전부터 산재마을은 두꺼비하우징 시범사업으로, 장수마을은 동네목수 활동으로 집수리사업이 진행된 곳이다. 집수리의 주민학습효과와 주변 파급효과를 나타내는 실례라 할 수 있다. 연남동은 신청한 8건 중 5건(62.5%)이 신축이며, 휘경동에서 2건, 북가좌동에서 1건씩 신축을 위한 용자신청이 있었고, 그 외 모든 구역은 집수리를 위해 용자를 신청하였다.



[그림 4-11] 구역별 용자신청 현황

집수리 항목으로는 싱크대교체 등 주방 개선과 단열을 위한 창호교체, 지붕·방수공사가 가장 많은 것으로 나타났다. 인테리어(도배)와 내벽 또는 외벽에 대한 단열공사도 다수를 차지하며, 그 외 화장실공사, 배관·보일러·전기 등 설비공사, 정화조공사도 있었다.

[표 4-16] 용자신청 집수리 세부내용

(단위 : 건)

집수리 세부내용	건수	집수리 세부내용	건수
주방 및 싱크대 교체	23	단열(내·외벽)공사	17
창호 교체	22	화장실공사	8
지붕·방수공사	22	설비(배관, 보일러, 전기)	3
인테리어(도배)	18	정화조공사	1

주거환경관리사업구역 내 주택소유자의 대다수가 노년층으로 용자 상환능력이 없으며 용자를 빚으로 인식하고 있어 용자 이용을 꺼린다. 또한 아직까지 주택소유자는 재개발·재건축사업에 대한 미련으로 주택개량에 대한 의지가 부족하다. 용자지원에 대한 홍보도 부족하여 용자제도의 이용이 저조한 실정이다.

4) 공공부문 사업 완료 이후 사후관리 미흡

주거환경관리사업은 주거지 보전·개량·관리를 위한 사업이므로 해당 구역에 대한 지속적인 관리가 필요하다. 하지만 도정법은 공공부문 사업을 제외한 민간부문 사업인 주택의 개량과 관리에 대해서는 정비기금으로 주택개량 지원을 이용할 수 있다는 내용 이외에 구체적인 방안을 제시하지 않는다. 도정법이라는 제도적 틀 아래에서 주거환경관리사업은 정비기반시설과 공동이용시설 확충을 위한 사업으로만 추진되고 있다. 도정법에 공공부문 사업 완료 후 저층주거지 관리 내용이 규정되어 있지 않고 주거지 관리 및 주택개량에 대한 실현방안이 없다. 이에 따라 주거환경관리사업구역 내 주택개량과 용자이용도 저조할 수밖에 없다.

서울시 정책으로도 공공부문 사업 완료 후 관리방안을 제시하지 않아 공공부문 사업이 완료된 구역에 대한 자치구별 관리방안은 다른 형태로 나타난다. 2015년 10월 말 현재 공공부문 사업이 완료된 구역이 있는 8개 자치구는 후속관리를 하고 있는 자치구(도봉구,

마포구, 성북구, 구로구)와 하지 않고 있는 자치구로 구분된다. 후속 관리를 진행하고 있는 성북구는 주거정비과에서 마을담당관으로, 구로구는 도시재생과 주거환경관리팀에서 재생기획팀으로 구역 관리업무가 이관되어 공동이용시설을 관리하고 주민공동체운영회 및 주민공동체 활동을 지원하고 있다. 도봉구와 마포구는 공동이용시설 관리만 담당부서를 이관하였다. 관리 방안이 없는 자치구는 필요성을 인식하지만 아직 방안을 마련하지 못했거나 관심이 없는 상황이다. 공공부문 사업 완료 후 주거지관리 및 주택개량에 있어서 서울시와 자치구 모두 후속적인 관리 혹은 지원이 미미한 상황이다.

[표 4-17] 공공부문 사업 완료 후 자치구 구역 관리 현황

구분		자치구	사업 담당부서	관리 담당부서	이관 내용
관리 방안 있음	담당과 이관	도봉구	도시계획과	마을공동체과	공동이용시설 관리 이관
		마포구	주택과	자치행정과	
		성북구	주거정비과	마을담당관	공동이용시설 관리 및 공동체운영회 지원
	담당팀 이관	구로구	주거환경관리팀	재생기획팀	
관리방안 없음		서대문구	주택과	-	-
		금천구	건축과	-	-
		동작구	도시재생과	-	-
		은평구	주거재생과	-	-

4_소결

주거환경관리사업에서 민간부문인 주민공동체 활동과 주택개량은 주민이 주체가 된다. 서울시는 주거환경관리사업구역에서 주민공동체 활동과 주택개량을 활성화하기 위한 방안을 마련하고 지원하고 있다. 공동체 활성화를 위해 공동이용시설을 설치하여 주민이 운영할 수 있도록 운영주체와 시설이용비 면제에 관한 제도적 근거를 마련하였다. 한시적이지만 주민조직 운영비와 지역재생활동가 파견도 지원하고 있다. 이러한 노력의 결과로 주민공동체운영회 승인 및 구성 대상인 22개 구역 중 19개 구역에서 공동체 활동이 있으며 이 중 14개 구역은 주거환경관리사업 추진으로 주민공동체 활동이 시작되어 지속하고 있다. 그러나 대부분 주민공동체운영회는 소수 주민으로만 구성되어 있고 회원의 고령화가 심각하다. 공동체 활동과 공동이용시설 운영을 위한 운영비 마련도 주민에게 큰 부담이

되고 있어 지속적인 공동체 활동에 어려움이 있다.

서울시는 주택개량을 활성화하여 민간부문의 주거환경도 개선하기 위해 저금리 용자제도, 주택개량 상담창구 운영, 규제구역 등에 대한 주택개량 보조금 지원, 집수리지원센터 설치, 집수리 매뉴얼 발행, 주택개량 아카데미 운영, 주택개량 종합정보 서비스망 구축 등 지원 정책을 마련·운영하고 있다. 그러나 주거환경관리사업구역에서 주택개량은 활발하지 않으며 주거환경관리사업이 신축에도 큰 영향을 주지 않았다. 용자제도 이용도 저조하여 용자지원이 시작된 2012년부터 2015년 10월까지 약 3년간 총 50건이 신청되었으며 예산의 37.6%만 이용되었다. 용자지원 신청이 저조한 것은 홍보가 부족하고 주택소유자 대다수가 상환능력이 없는 노년층이기 때문이다.

주거환경관리사업구역 내 주택개량과 용자이용이 저조한 근본적인 이유는 근거법인 도정법으로 공공부문 사업 완료 후 저층주거지 관리 내용이 규정되어 있지 않고 주거지 관리 및 주택개량이 지속되도록 하는 실현방안이 없다는 것이다. 정책적으로도 공공부문 사업 완료 이후 관리방안이 구체화되어 있지 않아 자치구별로 사후관리에 다른 양상이 나타나지만 주택개량에 관한 자치구 관리는 수행되지 않는다. 다양한 주택의 유형과 규모로 구성된 저층주거지는 서민의 주거 안정에 기여하고 있다. 저층주거지 거주민의 주거복지를 실현하고 지역의 슬럼화에 의한 사회적 비용을 방지하는 측면에서 저층주거지의 주택개량을 활성화하기 위한 지속적인 공공지원이 필요하다.

주거환경관리사업에서 주민참여가 저조한 원인 중 하나는 주민이 실질적인 이익을 체감하지 못한다는 것이므로, 주택개량을 촉진하여 주민이 사업의 효과를 체감할 수 있도록 하는 데 공공의 역할이 필요하다. 주거환경관리사업은 저층주거지의 주거환경을 개선하고 쾌적한 주거환경 수준이 유지되도록 실효성 있는 수단이 되어야 한다. 공동체와 주택개량의 활성화를 위해서는 도정법 차원의 제도적 개선과 함께 주거환경관리사업 추진 방식과 공공지원에 개선이 필요하다.

05

해외 주거지 관리 사례

- 1_일본의 마을만들기와 연계한 주거지 관리 및 지원
- 2_영국의 커뮤니티 활성화 정책으로서 주택개량 지원
- 3_미국의 커뮤니티 기반 주택 및 주거환경 개선 지원
- 4_시사점

05 해외 주거지 관리 사례

1_일본의 마을만들기와 연계한 주거지 관리 및 지원

1) 도쿄도의 노후주거지역 지원체계

○ 노후주거지역의 현황과 과제

도쿄도 내 23구에서 지진피해가 예상되는 정비지역은 약 7,000ha에 달하며 전철 순환선인 야마노테선의 외연부를 중심으로 분포한다. 정비지역은 도로, 공원 등 기반시설이 부족하며 노후화된 목조건축물이 밀집하고 있지만, 소유주 대다수가 고령화되고 필지는 협소하며 관리관계는 복잡하여 주택개량이 정체되었다. 이에 도쿄도는 노후주거지역을 정비·개선하기 위해 「방재도시만들기 추진계획」⁷¹⁾을 수립하였다. 지역위험도가 높고 노후화된 목조건축물이 밀집하여 지진 시 큰 피해가 예상되는 지역에 대해 정비지역으로 지정하고, 도로를 정비하며 건물의 불연화·내진화를 촉진하고자 하였다.



자료 : 東京都(2012), 「木密地域不燃化10年プロジェクト」実施方針

[그림 5-1] 도쿄도 정비지역

71) 방재도시만들기 추진계획(防災都市づくり推進計画)은 도쿄도 지진대책조례를 근거로 1995년에 수립되어 2010년 개정되었다.

○ 목조주택 밀집지역 불연화 10년 프로젝트를 통한 공공지원

2012년부터 시작된 목조주택 밀집지역 불연화 10년 프로젝트는 정비지역을 대상으로 하여 집중적으로 건물을 불연화하고 도시계획도로를 정비하는 사업이다. 기존 방재도시만 들기 추진계획의 목표연도를 5년 앞당겨, 2020년도까지 불연화율(不燃化率)을 70%로 향상하고 연소차단대⁷²⁾를 형성하여 주요 도시계획도로를 100% 정비하는 것을 목표로 하였다. 이를 위해 특별 지원제도인 ‘불연화추진특정정비지구(不燃化推進特定整備特区, 이하 불연화특구)’를 지정하고 구와 연계하여 사업을 추진한다. 도시계획도로를 정비하기 위해 ‘특정정비노선(特定整備路線)’을 구축하고 연소차단대에 해당하는 토지 소유자의 주거환경에 대해서 지원한다.

공공은 기반시설 확충사업을 추진하고 지역 정비체계를 구축하기 위해 미접도 필지를 매입하여 도로를 확충한다. 동시에 주변 주민의 참여를 독려하여 필지를 정비함으로써 접도 여건을 개선하고 도시계획시설용지를 확보한다. 이때 주민합의가 형성되어 추진될 수 있도록 도로정비에 필요한 인원을 파견하거나 현지사무소 운영비 등을 지원한다. 이러한 공공의 미접도 필지 매입은 마을만들기의 시작점이며, 안전한 마을만들기를 가능하게 한다.



자료 : 東京都防災・建築まちづくりセンター(2013), 街並み, vol.51, p.3

[그림 5-2] 미접도 필지 해소를 위한 지원방안 활용 사례

⁷²⁾ 지진에 의한 시가지 화재 발생 시 확산을 저지하는 도로, 하천, 철도, 공원 등의 도시계획시설과 근접 건축물로 구성되는 벨트 형태의 불연(不燃)공간

자치구는 사업추진 지원 시스템을 강화하여 정비효과를 극대화하고자 민간부문에는 전문가 파견, 재건축 시 설계비용 보조, 세제 혜택 등 다양한 지원방식을 중복 적용한다. 주민을 불연화사업에 동참시키고자 마을만들기 초기 단계에 ‘마을만들기 컨설팅트’를 파견하고 비용을 지원한다. 전문가가 생활재건계획을 제시해주고 주택개량을 지원하여 주민부담을 경감하는 방안을 마련하고 있다. 특히 목조불연화협력원이 방문하여 주민 수요와 현황을 파악하고, 변호사, 세무사 등 전문가를 파견해 권리관계를 조정하며 공공주택을 알선한다. 주택개량을 위해 노후주택을 철거하거나 재건축을 하게 되면 철거비와 설계비에 대한 보조금이 있다. 고정자산세와 도시계획세 등에 대한 감세 혜택도 부여한다.



자료 : 東京都防災・建築まちづくりセンター(2013), 街並み, vol.51, p.3

[그림 5-3] 노후주택 철거·재건축 시 지원 정책 활용 사례

2) 지역밀착형 마을만들기 사업을 통한 교지마(京島)지구의 주택개량

○ 스미다구 교지마지구의 마을만들기 사업 추진

교지마지구는 도쿄의 대표적인 노후주거지 중 하나로 관동대지진 이후 도시기반시설 정비가 이루어지지 않은 상태에서 목조주택이 급속하게 증가하면서 형성되었다. 교지마지구 내에는 필지가 협소하고 접도조건이 불량한 노후주택이 블록 내부나 좁은 가로변에 입지하고 있었다. 고령의 주택소유자가 많아 주택개량에 대한 의욕이 낮고 자금도 확보하기 어려워 재건축이 정체되었다. 건축물이 노후화되고 공공시설은 부족하여 주거환경이 악화되면서 젊은 층이 유출하였다. 이로 인해 구역 내 고령화가 심화되고 지역이 쇠퇴하면서 주거지 정비의 필요성이 대두되었다.



자료 : 墨田まちづくり公社(2014), 京島地区まちづくりニュース, no.30(<http://www.city.sumida.lg.jp>)

[그림 5-4] 교지마지구의 좁은 골목길

노후주거지의 방재성능을 향상시키고 시가치를 개선하기 위해 종합적 마을만들기가 추진되었다. 1970년대에 전면 재개발이 검토되었으나 사업성이 낮아 부분적인 개선방식을 적용하였다. 1981년 스미다구와 지역주민으로 구성된 교지마지구 마을만들기협회가 조직되었다. 이후 1983년부터 2013년에 걸쳐 도쿄도목조밀집지역정비사업이 추진되었는데, 1990년대 이후에는 사업주체가 도쿄도에서 스미다구로 이관되었다. 스미다구는 교지마 마을만들기센터에 약 10명의 직원을 상주시켜 지역밀착형 사업을 전개해 나갔다.

2000년에는 마을만들기계획을 재검토하여 공공이 우선정비노선에 해당하는 도로를 정비하고 해당 토지소유자가 자력으로 재건축할 수 있도록 지원하는 방식으로 전환하였다. 도쿄도와 스미다구는 함께 노후한 목조주택을 철거하고, 협소한 도로를 확폭 정비하였으며 목조주택의 불연화를 중점적으로 추진하였다. 2013년에는 불연화특구를 지정하여 민간의 주택개량을 종합적으로 지원하였다. 주택소유자 의향에 따라 주택을 개량하기 위해 건축, 법률, 세무 등 전문가의 상담체계를 구축하였다. 불연화촉진대책에 따라 세제혜택도 부여하고 불연화율은 53%에서 도쿄도 목표인 70%까지 향상시켰다.

○ 주택개량 활성화를 위한 종합적 지원

스미다구는 주택개량 지원기관으로 마을만들기 지원센터인 ‘마을만들기역(驛)’을 설치하였다. 마을만들기역은 주택에 대한 상담소 기능을 하며 교지마지구 마을만들기 협의회 사무국 업무도 병행하게 되었다. 특히 마을만들기역에서는 재건축 및 주택개량에 대해 종합적으로 컨설팅하는 제도인 ‘마을만들기 콘서트(concierge)’를 운용하였다. 건축, 법

를, 세무 등 전문가가 주민을 직접 상담하며 주택소유자의 의향에 따라 구체적인 방안을 제안하도록 하였다.



자료 : 墨田まちづくり公社(2014), 京島地区まちづくりニュース, no.30(<http://www.city.sumida.lg.jp>)

[그림 5-5] 무료 토지이용계획·개략건축설계 협의

주택개량의 체계적인 지원을 위해 지정된 ‘불연화특구’에는 노후주택 철거비, 신축주택 설계비 등에 대한 보조금 지원 제도와 불연화 재건축 시 고정자산세 및 도시계획세 감면의 세제혜택이 적용되었다. 특히 주택을 철거하고 공터로 방치할 경우 토지관련 세액이 4배로 증가하지만 불연화특구에서는 세제감면제도를 통해 노후주택 철거 후 공터로 존치하더라도 철거 전 세액이 적용⁷³⁾되어 5년간 고정자산세, 도시계획세가 감면된다. 또한 목조 또는 경량철골조 주택을 철거하고 주거용도 비율이 50% 이상인 내화건축물 또는 준내화건축물로 재건축하는 경우에는 고정자산세와 도시계획세가 5년간 전액 감면된다.

그 외 건축비 보조와 다양한 조건에 따른 가산보조금이 있다. 불연화 10년 프로젝트에서는 불연화특구 내에서 일정 기준을 충족하는 불연건축물을 건축한 건축주에 대해서 건축비(150만 엔)를 보조한다. 건축비보조금 이외에도 노후 건축물 철거, 건축설계, 건축선후퇴에 의한 도로 확폭, 도로가각면, 주택불연화, 임대용 공동주택, 건축협정 준수, 합필건축 등에 따라 별도의 가산보조금이 지급된다.

⁷³⁾ 신축주택 공사, 수익사업에 활용, 부적절한 관리, 소유권 이전 시에는 감면에서 제외된다.

[표 5-1] 건축비 보조 이외에 다양한 조건에 따른 가산보조금 지급

구분	지급액
노후 건축물 철거	상한액 90만 엔
건축설계비 보조	상한액 50만 엔
건축물 후퇴로 주요생활도로 확폭	60만~100만 엔
주요생활도로에 면한 필지의 가각전제	60만 엔
화기를 사용하는 점포를 포함한 주택의 불연화	50만 엔
일정기준 이상의 임대용 공동주택 건축	100만 엔
협정 등을 준수하여 통일성 있는 설계로 건축	100만 엔
합필에 의한 공동 건축	권리자 1인당 100만 엔

자료 : 墨田まちづくり公社(2014), 京島地区まちづくりニュース, no.30(<http://www.city.sumida.lg.jp>)



자료 : 墨田まちづくり公社(2014), 京島地区まちづくりニュース, no.30(<http://www.city.sumida.lg.jp>)

[그림 5-6] 코지마지구의 마을만들기 사업현황

2_영국의 커뮤니티 활성화 정책으로서 주택개량 지원

1) 주거지원사업 지원체계

○ 중앙 및 지방정부의 지원체계

영국의 주거지원사업은 중앙정부 부처인 지역행정자치부(DCLG ; Department for Communities and Local Government)와 그 산하기관인 HCA(Homes & Communities Agency)가 핵심적인 역할을 하고 있다. 지방정부는 중앙정부와 협력하거나 중앙정부로부터 후원받는 다양한 공공조직과 유기적인 관계를 맺어 주거지원사업을 추진하고 있다. 지방정부는 중앙정부와 연계하여 Decent Homes Programme과 Supporting People 서비스를 통해 노년층 및 취약계층 주택을 대상으로 관련 서비스와 지원 정책을 추진하며, HIAs(Home Improvement Agencies)⁷⁴⁾와 Handyperon 서비스를 행·재정적으로 지원한다. Handyperson 서비스를 실행하는 주요 조직인 HIAs는 지방정부와 유기적인 연계를 이루며 주거지원사업을 진행한다.



[그림 5-7] 중앙정부와 지방정부의 주거지원사업 체계

74) 2002년 DCLG가 현 HIAs의 중앙 기구인 Foundations에 재정을 지원하면서 시작되어 영국 전역에 318개 지점을 가지고 있다. 지자체와 협력하여 주로 노년층 및 취약계층을 대상으로 주거에 관한 포괄적인 상담, 주택 개량·안전·보안에 관한 지원, 에너지효율 향상에 관한 상담, 집수리 등 서비스를 제공한다.

영국의 주거지원정책은 노년층을 포함한 취약계층의 주거 독립성과 삶의 질을 높이는 것을 목적으로 한다. 특히 노년층의 주거에 대한 지원은 노년층의 건강과 안전을 향상하는 것과 함께, 주거 독립성을 확보하여 오랜 시간에 걸쳐 형성된 지역 커뮤니티를 유지하는 것이 강조된다. 이를 위해 영국 중앙정부는 직접 예산을 집행하며, 지방정부는 주거지원사업에 투자하고 관련 공공 및 민간 조직과 연계하여 사업을 추진한다.

○ 주택의 질 제고정책 : Decent Homes Programme

영국 정부는 2000년에 공공임대주택(Social Housing)의 질과 임대 서비스의 수준을 높이기 위해서 Decent Homes Programme을 도입하였다. 프로그램 실행의 기준이 되는 Decent Homes Standard를 수립하여 규모, 상태, 시설성능, 적정온도에 관한 일정한 주거환경 수준⁷⁵⁾을 규정하였다. 이에 따라 지방정부는 Decent Homes Programme에서 중앙정부의 자금을 받아 공공임대주택을 중심으로 부엌, 화장실, 중앙난방시스템, 전기배선 등에 대한 개선사업을 추진한다. 2002년부터는 주거환경이 열악한 민간 주택에 거주하는 사회 취약계층을 지원하기 위해 공공임대주택뿐만 아니라 민간주택에도 적용되었다.



자료 : <http://www.casey.co.uk>

[그림 5-8] Decent Homes Programme 주택 내부 부엌 교체 작업

Decent Homes Programme으로 노후주택을 대상으로 하는 주거환경 개선뿐만 아니라 지역 커뮤니티기반의 재생을 도모하고 있다. Decent Homes Programme을 통한 주거

75) 최소한의 적정 수준으로 현행 법적 최소기준을 갖는 주거, 합리적인 수준으로 개보수가 된 주거, 합리적인 수준의 현대적 시설과 서비스를 갖춘 주거, 내부 실내온도가 합리적인 수준으로 유지되는 주거

환경 개선 사업은 소외된 이웃과 지역 커뮤니티의 간극을 좁히는 매개가 된다. 거주민의 건강을 증진하고 주택시장을 활성화하며 커뮤니티가 지속가능하도록 하기 때문에 넓은 의미로는 지역재생전략의 한 부분으로 역할을 하고 있다. 집수리 관련 일자리를 창출하고 기술트레이닝을 할 수 있도록 하여 지역 경제 회복에도 긍정적인 영향을 주는 것으로 평가된다. 뿐만 아니라 거주민의 자존감을 높이고 공동체에 대한 자부심을 갖도록 한다.

2013년 런던시는 Decent Home Programme으로 총 22,000세대 규모의 저소득층 및 노약자를 위한 공공임대주택 단지인 Tower Hamlets Homes의 주택개량 사업을 추진하였다. 총 1.6억 파운드(약 2,800억 원)의 예산을 투입하고 부엌, 욕실, 보일러·난방 시스템, 현관문, 지붕, 옥상 빗물 저장 및 관리기기, 창문 등 교체, 전기 배선 재작업, 주택 외벽 수리 및 단열 보강 등을 실행하였다.

Tower Hamlets Homes 주택개량 사업 추진 시 지역의 민간 중소기업체와 직접 계약을 맺고 공사에 참여시켜 지역경제 활성화에도 기여했다. 추진과정에서는 시행 업체, 거주민과 원활하게 소통하여 거주자의 요구와 필요를 최대한 수렴하려고 노력하였다. 이와 함께 주택 외관을 개선함으로써 지역의 디자인 및 이미지를 개선시키며 지역 공동체가 활성화 되는 효과를 거두었다.



자료 : <http://www.eastlondonlines.co.uk>

[그림 5-9] Decent Homes Programme 개량 사업 전(좌), 후(우)의 Tower Hamlets Homes

○ 종합 주거지원 프로그램 : Supporting People

2003년부터 시작된 Supporting People은 취약계층이 독립적으로 살아갈 수 있도록 돕고, 사고를 예방하여 의료서비스, 사회 복지서비스 등의 지출을 줄이기 위해 추진되는 종

합 주거지원 프로그램이다. 주택 관련 기금 서비스, 부채 및 공과금 납부 관련 상담 서비스, 예방 또는 사고 후 대책을 지원하는 긴급 상황 관리 서비스 등을 지원한다. 지방정부가 DCLG로부터 재정 후원을 받고 추진한다. 처음에는 공공임대주택에 거주하는 취약계층을 대상으로 한 서비스였지만 최근에는 포괄적으로 적용되어 모든 주택 유형의 거주민, 노숙인 등으로 확대되고 일반 주택소유자까지 포함한다.

2009년 지역행정자치부의 Supporting People 금융 혜택 조사 보고서는 이 종합 지원 서비스를 통해서 얻을 수 있는 포괄적인 재정적 효과가, 예를 들어 1년에 16억 파운드를 지원 서비스에 투자했을 때 34억 파운드의 효과를 볼 수 있다는 결과를 제시했다.

기본적으로 Supporting People 프로그램은 주택기금 지원의 성격이 강했으나, 2012년 이후로 HIAs나 Handyperson과 같은 주거관리·개량 서비스 등에 직접적으로 관여하기 시작하였다. 따라서 지방정부는 주거관리·개량 서비스 영역에 대한 예산을 확대하였다.

○ 집수리 지원정책 : Handyperson Services

Handyperson Services는 DCLG가 2009년부터 시행해 온 간편 집수리 지원정책으로 주로 노년층과 장애인을 대상으로 한다. 목공사, 커튼·블라인드 달기, 문, 창호, 담장, 대문 등 보수, 가구 옮기기, 배수로와 배수구 청소, 배관 관련 작업 등의 주택개량을 포함하여 다양한 종류의 주거관련 서비스⁷⁶⁾를 제공한다. 영국 정부는 2009~2010년에 1천3백만 파운드(약 228억 원)를 책정하는 것을 시작으로 2015년까지 6천4백만 파운드(약 1,121억 원)를 지원했으며 주로 비영리전문주택관리기관인 HIA가 지원금을 받아 서비스를 제공하고 있다.

HIAs를 통한 Handyperson 서비스는 공공의료서비스와 다양한 사회복지서비스에 들어가는 예산 지출을 절감하고 13만여 개의 일자리를 창출하여 지역사회의 고용시장을 활성화시키는 효과가 있는 것으로 평가되고 있다.

76) 기본 집수리, 낙상 사고 방지 및 예방기본 치료 서비스, 집안 내 안전·주거 보안·에너지 효율 상태 체크 및 향상, 화재경보기 설치·전기담요 상태 체크 및 노후한 전기관련 제품 교체, 수혜자의 병원 치료 후 주거 환경의 안전성 확보를 위한 리모델링, 수혜자에게 필요한 다른 서비스를 파악하고 연결시켜주는 일 등

2) 주택개량 활성화를 위한 기타 지원 정책

○ 원활한 주택개량을 위한 업체의 수준 제고 : Competent Person Scheme

영국은 지붕 교체, 중앙난방 시스템 확장, 벽 단열 공사, 보일러 교체, 욕실 및 화장실 전기 공사, 창문-문 교체, 샤워 부스 설치, 외부 창고 전기시설 설치 등에 관한 주택 개량 및 유지 보수 시 건축규제(Building Regulations) 이행을 지방정부 건축부서에 신고하거나 승인된 민간 감독관에게 확인 받아야 한다. 검사 진행을 위해 비용을 지불해야 하고 감독자에게 모든 공사 정보를 상세하게 서면으로 작성하여 제출해야 하기 때문에 상당한 비용과 시간, 노력이 요구된다. 또한 만약 개인 혹은 공사를 위임받은 업체가 관련 법규를 어길 시 법적·경제적 제재가 가해지게 된다.

정부는 일반 주택소유자도 주택개량을 원활하게 할 수 있도록 Competent Person Scheme을 진행하고 있다. 이 정책은 정부로부터 승인 받은 숙련 기술자 및 관련 업체가 개량공사를 진행하게 하여 지방정부나 민간 감독관의 확인 절차를 배제하는 등 총 공사 기간, 비용, 노력을 줄이고 결과물의 만족도를 높이는 데 목적이 있다.

○ 커뮤니티 합의를 통한 주택개량 유도 : Neighbours' consultation scheme

주택 공사로 일어날 수 있는 이웃과의 갈등을 최소화하고 지역 커뮤니티를 강화하기 위해 Neighbours' consultation scheme 정책이 제시되었다. 이 시책에서는 주택소유자가 주택 확장 공사를 추진하기 전에 시청에 사업추진을 신청하도록 한다. 시청은 신청을 받은 후 공사를 희망하는 주택의 주변 이웃에게 이 사실을 공지해야 하고, 이웃이 반대의견을 제시하지 않을 때에만 공사가 진행될 수 있다. 반대의견이 나오면 시청은 그 공사가 주변 이웃에게 끼칠 부정적인 영향을 검토한다. 검토 절차는 관련 시 의원과 기획위원회가 관여하게 되며, 신청자가 이 모든 과정을 거치는 데에 드는 비용은 무료이다.

이 정책이 추진되어 반대의견이 없는 공사는 빠르게 처리될 수 있다. 이와 함께 이웃단위의 커뮤니티 합의를 이뤄낼 수 있으며, 이웃의 생활 편의가 보호될 수 있다. 개량 공사를 원하는 주택소유자는 경비를 절감할 수 있다. 반면에 공공은 주택 개량 및 유지 보수에 대한 불필요한 정책적 형식주의를 걷어내고 개인에게 행사할 수 있는 권력을 최소화, 합리화시켜 지역 주민에게 최대한 그 역할을 분산시킬 수 있다.

3_미국의 커뮤니티 기반 주택 및 주거환경 개선 지원

1) 커뮤니티개발기구(CDCs)

○ 주택공급 및 커뮤니티 활성화를 위한 CDCs

CDCs(Community Development Corporations)⁷⁷⁾는 저소득층 커뮤니티에 기반을 두고, 저소득층의 주거환경 개선을 지원하여 주민의 역량을 강화하는 비영리 민간조직이다. 활동 범위에 따라 규모의 편차가 있지만 CDCs는 대체로 10명 내외의 직원과 10명 내외의 이사회 임원으로 구성된 소규모 조직으로 운영된다. CDCs별 활동 범위는 단일 근린(neighborhood), 2개 이상 다수 근린, 도시, 단일 카운티(county), 다수 카운티, 주(State) 단위 등으로 다양하다. CDCs가 활동하는 지역주민 대다수(87%)가 지역 중위소득의 50% 이하 소득수준인 저소득층이다⁷⁸⁾. 상당한 수의 CDCs는 고령자, 장애인, 노숙인 등 특수한 취약계층을 위한 주택을 공급하는 것으로 나타난다.

CDCs는 주로 저소득층을 대상으로 주택을 공급하고 있는데 CDCs가 공급한 주택은 2005년 기준 총 125만 호 수준이다. 이 중 임대용으로 공급한 물량이 약 85만 호, 자가주택이 약 40만 호이다. 1990년대 초 CDCs 주택건설량은 연간 2.7만 호 수준이었으나 90년대 중반에는 연간 6.2만 호로 증가하고 1990년대 말과 2000년대 중반까지 연간 8.6만 호 이상으로 급증하였다. CDCs의 주택공급이 급증하게 된 원인으로 1990년대 이후 CDCs 급증과 역량 향상, 풍부한 자원, 저렴한 주택에 대한 수요 증가 등을 꼽을 수 있다. 특히 연방차원의 주된 자금원인 HOME 프로그램⁷⁹⁾은 최소한 예산의 15%를 해당지역 비영리 주택건설업자가 사용하도록 의무화하고 있어 저소득층 커뮤니티의 저렴한 주택을 위한 자금원이 상대적으로 풍부하다.

77) CDCs의 명칭은 Community Development Corporations 이외에도 CBOs(Community Based Corporations), LDCs(Local Development Corporations) 등이 혼용되고 있다.

78) 일반적으로 가구소득이 지역중위소득의 30~50% 이하인 경우는 very low income, 지역중위소득의 30% 이하인 경우는 빈곤층으로 간주된다.

79) HOME Investment Partnerships Program은 미국 연방 주택도시개발부(HUD ; Department of Housing and Urban Development)에 의해 운영되는 연방차원의 포괄보조금 프로그램으로 주정부를 비롯한 지방정부, 적격대상기구에 지급되며 저소득층을 대상으로 하는 저렴한 주택 공급을 확대하기 위한 관련 활동에 사용된다.

주택건설 이외에도 CDCs가 수행하는 주택관련 활동은 기존주택의 매입, 재생(rehabilitation), 주택개조 및 에너지효율화 사업, 건설관리, 주택보존, 자조주택 등이 있다. 주택관련 활동은 다른 활동을 위한 기반이 되며, 상업시설 등에 비해 관리가 용이하고 위험부담이 적은 것으로 인식되고 있다.

CDCs의 활동 중 주택 이외의 영역은 상업·산업 및 커뮤니티시설의 개발, 개발사업 참여를 통한 일자리 창출, 빈곤퇴치 전략 중 하나인 소액대출이다. 이를 통해 커뮤니티의 자생적 기업을 돕고, 저소득가구의 자산형성을 지원하고 있다. 특히 2005년에는 커뮤니티 시설개발에 대한 참여가 두드러진다. 예를 들면, 육아보육시설, 학교, 체육활동시설, 문화센터, 커뮤니티 센터, 노인 시설을 개발하거나 개발에 참여하였다. 지속적으로 커뮤니티시설 관련 지역조직이 CDCs에게 시설 개발을 발주하고 있으며 CDCs는 다른 비영리조직과 함께 해당 사업을 수행하고 있다.

CDCs는 개발활동과 함께 커뮤니티 형성을 위한 활동 등 다양한 커뮤니티 지원활동에도 참여하고 있다. 커뮤니티 지원 서비스의 주체가 되기도 하며, 지역사회의 다양한 조직과 연대하기도 한다. 커뮤니티 형성 관련 활동 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 주택소유자를 위한 카운슬링(59%), 자금 사용·예산 및 신용 관련 카운슬링(54%), 저소득층 각종 교육 및 직업 관련 훈련 활동(53%) 등으로, 저소득층이 역량을 강화하여 다양한 사회적 기회를 얻을 수 있도록 지원하는 데 초점을 맞추고 있다. 이외에도 커뮤니티 조직화, 세입자 카운슬링, 청소년 프로그램, 주거지원서비스, 직업 기술 훈련, 홈리스 서비스, 노인 프로그램, 긴급 식료품 지원, 교통지원, 지역사회 안전 활동, IDA⁸⁰⁾ 지원, 문화·보건·건강활동 지원, 마약 방지, 이민자 지원, 출소자 사회진입 프로그램 등 활동이 있다.

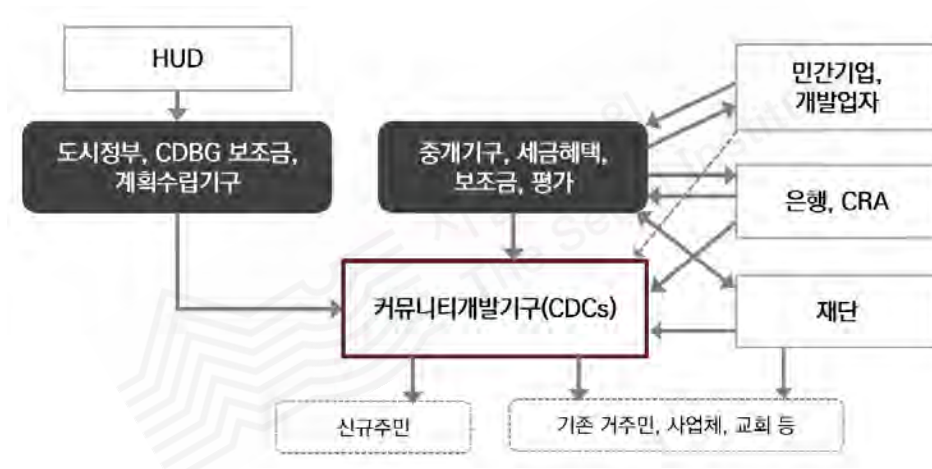
○ CDCs의 커뮤니티 개발 체계

CDCs는 연방정부의 커뮤니티개발 포괄보조금제도(Community Development Block Grant)⁸¹⁾나 HOME 프로그램 등에서 지원되는 보조금⁸²⁾과 각종 재단의 지원금, 중개기

⁸⁰⁾ 소액대출 방안으로서 IDA(Individual Development Account)를 통해 주인을 돕는 비중이 높아지고 있다. IDA는 특별한 목적의 저축에 대해 그들이 기여한 바에 해당하는 매칭펀드를 만들어서 저소득층이 자산을 형성할 수 있도록 도와주는 것이다. 이렇게 쌓인 펀드는 생애 첫 주택 마련, 교육비 지출, 소규모 창업, 사업 확장 시 인출할 수 있다. 매칭펀드를 마련하기 위하여 다양한 공공, 민간, 각종 foundation에서 기금을 지원받는다.

구, 기업, 종교단체 등 외부 민간 기구에서의 기부금 등 매우 다양하게 자금 지원을 받아 사업 재원을 확보한다. 특히 공공분야의 펀딩을 이용하여 민간부문의 투자를 이끌어내는 것에 전문적이다.

CDCs는 재원을 마련할 때 중개기구(intermediaries)의 지원을 받고 있다. 국가차원이나 지역차원에서 설립되는 중개기구는 민간기구로서 CDCs에 정부의 자금을 할당하고 네트워크를 형성하여 CDCs의 조직력을 강화한다. 기술 및 정보도 함께 지원하고 CDCs 직원에 대한 교육도 제공한다. 이외에도 지역의 공공부문(시정부나 계획당국)과 CDCs를 연결하거나, 지역의 자선단체, 은행가, 개발업자 등과 지역의 커뮤니티 개발 파트너십을 형성하는 데 중요한 매개가 된다.



자료 : Frisch & Servon(2006), p.92를 바탕으로 재정리

[그림 5-10] CDCs 추진 체계

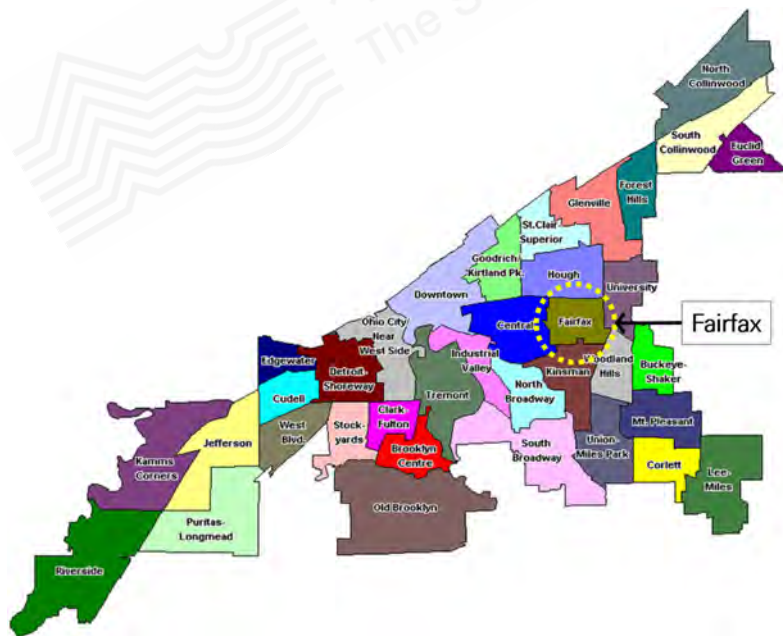
- 81) CDBG는 기존에 개별적으로 분산되어 추진되어 온 연방정부 차원의 도시, 커뮤니티개발, 지역개발사업을 하나의 포괄보조금으로 통합한 것이다. CDBG 자금은 지역중위소득의 80% 이하 소득을 갖는 중·저소득층에게 편익을 제공하고 슬럼을 제거·방지하며 커뮤니티의 시급한 필요에 대응하는 데 사용된다. 특히 커뮤니티는 CDBG 자금의 최소 70%를 중·저소득층을 위하여 사용해야 한다.
- 82) 연방정부의 주택도시개발부를 비롯하여 미 농업부(USDA, United States Department of Agriculture)의 농촌지역 개발을 위한 주택개량기반시설 개선 등의 프로그램, 저소득주택세금공제 프로그램(Low Income Housing Tax Credit), 에너지 효율화 사업, 교통, 청소년 고용과 같은 규모가 비교적 작은 프로그램 등 다양한 프로그램이 단독 또는 다른 지원금과 혼합하여 저소득층을 위한 주택건설 및 커뮤니티개발에 활용되고 있다.

2) 커뮤니티 활성화 사례 : 페어팩스 르네상스 개발기구(FRDC)

○ 페어팩스 르네상스 개발기구(FRDC)의 개요

FRDC(Fairfax Renaissance Development Corporation)는 커뮤니티를 종합적으로 개발하여 페어팩스 네이버후드를 강화하는 것을 목적으로 1992년에 설립된 CDC이다. HUD의 HOME 프로그램 보조금 지원 대상기구인 커뮤니티주택개발기구(Community Housing Development Organization)로 승인받았다.

오하이오주 클리블랜드(Cleveland, Ohio)의 페어팩스 네이버후드는 다운타운 클리블랜드와 유니버시티 서클(University Circle) 사이에 입지하여 도시의 상업지구 및 다양한 문화시설에 대한 접근성이 용이하다. 풍부한 문화유산을 보유한 지역이기도 하여 1920년까지 빠른 인구성장을 겪으면서 한때 인구가 3만 4천 명에 이르렀지만 2010년 기준으로 6천여 명까지 하락했다. 클리블랜드시 전체 단독주택 중 4% 정도의 주택가격이 3만 달러 이하인 것에 비해 페어팩스 내 단독주택의 절반 이상의 주택가격이 3만 달러 이하로, 페어팩스는 저소득층이 밀집한 커뮤니티이다.



자료 : <http://www.nhlink.net/maps/index2.php>

[그림 5-11] 클리블랜드시의 네이버후드

FRDC는 페어팩스 네이버후드를 대상으로 저렴주택 및 일반주택의 개발, 상업시설 개발을 통한 경제적 성장 지원, 커뮤니티 종합계획 수립 등 다양한 활동을 하며 커뮤니티 재생을 실현하고 있다. 이사회 멤버는 3년 임기의 무보수 자원봉사자직으로 2회 연임 가능하며, 다양한 분야에 식견을 갖춘 인물로 구성된다. 현재 이사회의 이사는 11인으로 이 중 7인이 지역주민으로 구성되어 있고, 변호사, 건설회사 직원, 성직자 등이 함께하고 있다.

○ FRDC의 주요 활동

1990년대 중반부터 FRDC는 종합계획(Comprehensive Master Planning)을 수립하여 페어팩스 네이버후드의 주택개발과 경제적 활성화를 지원하고 있다. 주택과 관련된 다양한 사업과 함께 건강 증진, 커뮤니티 지원, 경제활동 지원 등도 수행하고 있다.

종합계획 수립과정에서는 지역주민, 관련 기관, 상업시설 관계자, 공공기관, 공무원 등이 함께 참여하여 네이버후드 재생을 위해 협력한다. 종합계획 수립 이후 5년마다 전략적 투자계획(SIP, Fairfax Strategic Investment Plan)을 수립 및 갱신하여 개발기회와 근린의 요구 변화에 대응하고 있다. SIP 수립 과정은 주민참여를 필수로 하고 있다. SIP는 클리블랜드 지역 종합계획을 실현하는 하나의 부문계획으로 자리 잡고 있다.



자료 : <http://fairfaxrenaissance.org>

[그림 5-12] 전략적 투자계획 수립 시 주민참여과정

주택공급을 비롯하여 주거와 관련한 다양한 활동을 한다. 1996년 이후 총 348호의 신규 주택을 건설했으며, 650호에 대한 주택개량 사업을 진행했다. 사회복지센터, 상업시설, 청소년 교정시설, 주민건강증진센터와 함께 커뮤니티 지원활동의 일환으로 하는 조손가정용 공동주택단지⁸³⁾도 건설하였다. 이 외에도 커뮤니티센터 개량, 주택매입 및 기존주택

개조, 유지관리 지원, 시범사업(Model Block Program), 임대 후 분양전환⁸⁴⁾, 주택에너지 효율 증진 사업⁸⁵⁾ 등도 추진하고 있다.



자료 : <http://fairfaxrenaissance.org>

[그림 5-13] FRDC의 개조 후 임대아파트(좌), 세대공존 주택단지(우)

주택 관련 사업 이외에도 커뮤니티 내 주민의 건강 증진을 위한 사업을 추진한다. 클리블랜드 클리닉 종합병원과 연계하여 페어팩스 내에 커뮤니티 건강증진센터를 개설하고, 무료 건강진료 및 예방접종, 운동 클래스 운영, 금연 프로그램, 건강 교육 등 주민 건강지원 프로그램을 운영한다.

클리블랜드시 계획당국과 공조하여 지역 중소기업에 부지매입, 디자인 검토, 건축허가 취득, 지역지구제 검토 등을 지원하고 직업창출 기회로 연계하여 지역경제 활동을 지원한다. 이력서 작성, 컴퓨터 교육, 직업 교육 등과 함께 창업희망자를 대상으로 각종 정보와 기본교육을 제공하여 개인의 경제적 자립도 지원한다.

지역주민 모임 및 금융 교육⁸⁶⁾, 초등학교 점심 친구⁸⁷⁾, 안전한 커뮤니티 만들기 모임 등

83) 미국 내에서는 여섯 번째, 오하이오 주에서는 최초로 건설된 세대공존형 특수목적의 저렴한주택(affordable housing)이다. 페어팩스 네이버후드 내 조손가정의 양육활동을 지원하기 위한 목적으로 건설계획이 수립되어 2014년 5월 준공되었다. 55세 이상 가구주가 미성년자의 법적 양육자로 지정된 조손가정 40가구가 입주하고 손자녀 양육을 위한 서비스가 제공된다. 저소득 가구 주택프로그램(Low Income Housing Tax Credit Project) 중 우수사례로 선정되었고, 오하이오주의 CDC 연합에서 올해의 우수 프로젝트로 지정하는 등 지역사회에서 모범사례로 인식되고 있다.

84) 주택을 개조하여 지역주민에게 15년간 임대한 후 희망자에게는 주택구입 옵션을 주는 프로그램

85) 주택의 에너지 효율 증진사업은 일정소득 이하(가구원 수별 빈곤 기준선의 200% 소득) 가구를 대상으로 하며, 노년가구(60세 이상), 장애인가구에 대해서는 우선권이 주어진다.

다양한 커뮤니티 역량강화 프로그램도 운영한다. 그밖에도 네이버후드가 쇠락함에 따라 발생하는 공지를 활용하여 공원을 조성하거나 도시농업 활동을 지원한다. 주민이 자발적으로 참여하여 쇠퇴한 지역사회가 개선되어 가는 과정을 직접 체험하면서 공동체 의식을 함양하도록 한다. 도시농업활동으로 온실을 마련하고 유기농 작물을 재배하는 등 경제적 활동도 가능하게 한다.



자료 : <http://fairfaxrenaissance.org>

[그림 5-14] 공지를 활용한 공원 조성 및 도시농업

4_시사점

○ 마을만들기와 연계하여 주택개량을 위한 종합적인 지원

일본은 공공이 미접도 필지를 매입하여 도로를 확충함으로써 주택개량과 마을만들기의 시작점을 마련하고 있다. 전문가를 현장에 파견하여 지역밀착형으로 사업을 추진하며 여러 가지 보조금과 세제혜택을 부여하여 주민의 주거환경 개선을 지원하고 부담을 줄여주려고 한다.

86) PNC Connection은 지역자원센터로 지역주민의 역량을 강화하기 위하여 창업 재정교육, 10대 청소년 대상 정보제공 및 활동, 예술 및 문화 활동, 건강 및 영양 정보, 기술지원(다양한 컴퓨터 프로그램 교육) 등 다양한 프로그램을 무료로 제공한다.

87) 18세 이상 자원봉사자가 매주 금요일 페어팩스 내 초등학교를 방문하여 3학년에서 5학년 학생을 대상으로 대화하고 교육활동을 지원하며 학생에게 롤모델을 제공한다.

특히 코지마지구 마을만들기 사업 추진 시 지자체는 불연화특구를 지정하고 컨설팅, 보조금, 세제혜택 등 다양한 지원을 체계적으로 적용하여 주택개량 실현 가능성을 높였다. 주택개량 지원기관인 마을만들기역을 설치하고 다수의 담당자를 상주시켜 현장 필요에 대응하고자 하였다. 마을만들기 콘세르즈를 운영하여 주민이 전문가로부터 주택개량과 관련한 종합적인 컨설팅을 받을 수 있도록 지원하고 있다. 고정자산세와 도시계획세를 감면하고 철거비와 설계비에 대해 보조금 지원으로 주택개량에 대한 주민 부담을 줄였다. 다양한 조건에 따른 가산보조금을 지급하여 주택개량 시 공공성 확보를 유도하였다.

○ 주택개량 및 커뮤니티 활성화를 위한 지역기반 전문민간기구의 역할 강화

미국은 주거환경 개선과 커뮤니티 활성화에 있어 지역사회에 기반을 두는 비영리단체인 커뮤니티개발기구(CDCs)가 중요한 역할을 담당하고 있다. 지역기반 비영리단체는 주민과의 소통과 주민의 요구 파악에 보다 적극적이고 전문성을 가지고 있어 공공부문에서 직접 사업을 추진할 경우 더 효과적으로 사업을 시행할 수 있다. CDCs는 의사결정의 주요한 구성원으로 지역주민이 참여하고 있고, 해당지역의 자원 활용을 극대화하는 노력을 기울이고 있다. CDCs의 커뮤니티 개발은 해당 지역 거주민의 주거환경 개선, 주민의 역량 강화 등 사람 중심의 지원이 많은 부분을 차지한다. 이와 함께 특정인이 아닌 지역사회 전체를 대상으로 하는 사업도 시행하고 있다. 즉 공공시설의 개선, 상업시설의 설치 및 지원, 특정 시설의 유치나 노후 시설의 개량 등 지역전체에 혜택이 돌아가는 사업도 함께 병행하여 사업효과를 증대하고 있다.

HOME 보조금 지원 시 일정비율을 CDCs에 할당하고 지역기반 비영리단체에 지원하는 정책은 CDCs가 활발히 활동할 수 있도록 여건을 조성하였다. 이에 따라 미국의 CDCs 수가 증가하고 활동역량이 강화될 수 있었다. CDCs는 정부의 보조금을 비롯하여 다양한 경로로 재원을 확보하고 있다. 특히 중개기구가 연방이나 지방정부, 지역 내 다른 재단이 나 자금원으로부터 후원을 받아 CDCs에 재정을 배분·지원하고 있어 CDCs의 재원 마련에 중요한 역할을 한다.

영국은 Handyperson services, Decent Homes Programme, Supporting People 등 노년층 및 취약계층의 주거환경 개선과 커뮤니티 활성화를 위한 정책을 마련하고 있다. 중앙정부가 지원하고 지방정부가 운영하며 비영리민간기구인 HIAs가 실행기관으로 역할을 하고 있다. 전국 각지에 HIAs가 분포하고 있으며 지자체와 협력하여 주거에 관한 포괄적인 상담, 주택 개량·안전·보안에 관한 지원, 에너지효율 향상에 관한 상담, 집수리 등 서비스를 제공한다. HIAs의 활동 등 주택개량 지원사업을 일자리 창출과 연계하여 지역경제 활성화를 유도하고 주택 및 주거환경의 질을 향상시켜 거주민의 지역 커뮤니티 참여와 커뮤니티 활성화를 도모하고 있다.

○ 민간부문 주거환경 개선 사업의 효율적 추진을 위한 다각적 지원

일본 스미다구의 마을만들기 지원센터 설치와 마을만들기 콘세르즈 운용, 영국의 HIAs는 개인이 주택개량을 할 때 건축, 법률, 재정, 세무 등에 관한 종합적인 컨설팅을 하고 구체적인 방안을 제안하여 실현성을 강화하고 있다. 영국 Competent Person Scheme은 민간의 주택개량 시 정부의 승인을 받은 기술자 또는 업체가 주택개량 관련 사항을 일괄 처리하도록 하여 사업추진의 부담을 줄여준다. Neighbours' consultation scheme은 이웃과 합의를 거쳐 공사를 진행하도록 하여 주택개량 공사 시 발생할 수 있는 이웃과의 분쟁을 미연에 방지하고 이웃의 생활 편의를 보호하고 있다.

06

주거환경관리사업의 개선방향

- 1_주거환경관리사업의 개선과제 및 방향
- 2_주거환경관리사업의 개선방안

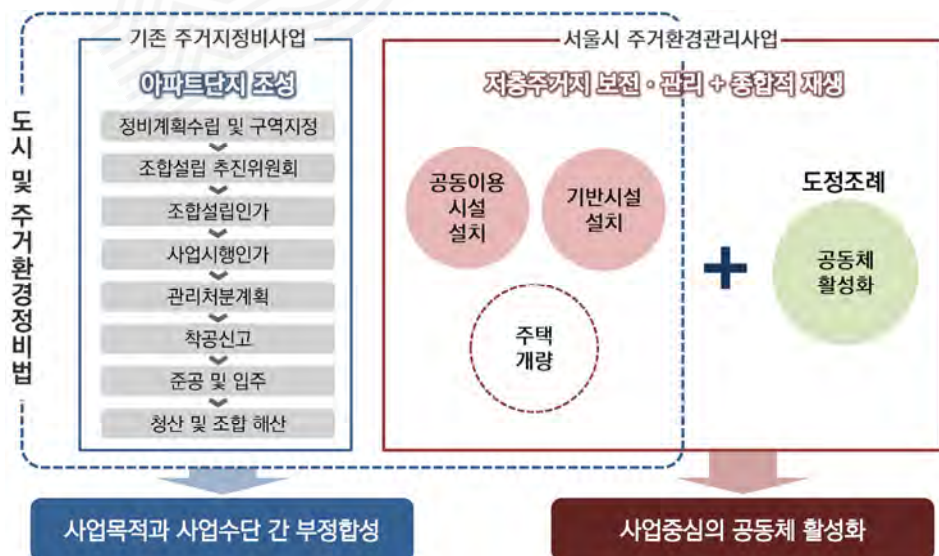
06. 주거환경관리사업의 개선방향

1. 주거환경관리사업의 개선과제 및 방향

1) 주거환경관리사업의 쟁점과 개선과제

도정법에 주거환경관리사업이 도입되면서 제도적으로 공공이 저층주거지에 대하여 기반시설을 적극적으로 정비하여 주거환경을 개선할 수 있는 토대가 마련되었다. 서울시는 주거환경 개선과 함께, 도정조례에 공동체 활성화 방안을 도입하여 공동체 활성화를 통한 저층주거지의 사회·경제적 재생을 도모하였다. 주민이 참여하여 정비계획을 수립하고 주민 공동체운영회가 주거환경관리사업으로 설치된 공동이용시설을 자체적으로 운영하여, 공동체 활동이 없는 마을이 공동체 활동을 시작할 수 있는 계기도 마련되었다.

주거환경관리사업의 많은 성과에도 불구하고 공공부문 사업 추진과정과 민간부문 사업인 공동체 활성화 및 주택개량에서 크게 두 가지 쟁점이 있다. 이는 첫째, 사업 목적과 사업수단 간의 부정합성과, 둘째, 사업중심의 공동체 활성화 추진으로 인해 사업추진에 한계가 발생하고 있다.



[그림 6-1] 주거환경관리사업 주요 쟁점의 원인

○ 주거환경관리사업의 목적과 수단 간 부정합

주거환경관리사업의 위상이 뚜렷하지 않고 사업추진에 혼란이 발생하는 것은, 주거환경관리사업 추진 목적이 근거법인 도정법의 성격과 일치하지 않는 것으로부터 비롯된다. 서울시 주거환경관리사업의 추진 목적은 공공의 지원하에 주민공동체가 주체적으로 저층주거지를 개선 및 관리하고 보전할 수 있도록 하여 지속가능한 주거환경을 조성하는 것이다. 반면에 주거환경관리사업의 근거법인 도정법은 전면철거 방식의 정비사업이 원활하게 추진되는데 필요한 절차와 방법을 제시하는 사업법이다. 따라서 사업이 완료된 이후의 주거지에 대한 관리방안은 제시하지 않는다. 지속적인 저층주거지 관리와 보전을 목적으로 하는 주거환경관리사업은 사업완료 시점이 분명한 도정법으로는 주거환경 개선·관리를 위한 방법과 주체에 대한 내용을 마련하는 등의 운용이 어렵다.

주거환경관리사업 취지에 대해 사업시행자인 자치구의 공감대와 이해가 낮을 경우 주거환경관리사업은 사업법인 도정법을 근거로 하여 단순히 정비기반시설의 정비 혹은 설치 사업으로서만 추진될 우려가 있다. 주민참여계획은 수립되지만 사업시행에 주민의견이 반영되지 않게 된다. 주택개량에 있어서도 용자지원만 마련할 뿐 전략적으로 주택개량을 활성화할 수 있는 사업내용이나 정책이 부재하기 때문에 주택개량 성과가 미미할 수밖에 없다.

사업목적과 수단 간 부정합성으로 주거환경관리사업의 취지가 퇴색되므로 주거환경관리사업의 위상을 명확하게 정립할 필요가 있다. 저층주거지 관리와 주택개량을 위한 규정과 세부 실현내용이 법제도적으로 마련되며, 공공부문 사업 완료 후에도 공공지원하에 주거환경의 개선과 관리가 지속되도록 실행체계가 마련될 필요가 있다.

○ 사업중심의 공동체 활성화의 한계

서울시 주거환경관리사업은 저층주거지의 물리적 환경을 개선할 뿐만 아니라 공동체 회복을 통해 사회관계망을 형성하고 나아가 경제적 재생까지 포함한 종합적인 재생을 실현하는 것을 목적으로 하고 있다. 이웃과의 관계가 회복되어 주민의 거주 만족도가 향상될 뿐만 아니라 공동체에 의해 주거환경이 관리된다는 측면으로도 주거환경관리사업에서 공동체 활성화는 필요성과 타당성이 있다. 하지만 사업구역의 종합적 재생을 목적으로 공동체 활성화를 무리하게 추진하여 주민부담을 가중시켰다. 공공이 물리적 환경을 개선하는

사업을 공동체와 협력하여 추진할 때도 미숙함이 나타나고 있다.

물리적 환경의 개선뿐만 아니라 사회·경제적인 재생을 목적으로 하고 있어 사업내용이 포괄적이며 지역특성에 따른 목표가 명확하지 않다. 사업 초기에는 공동이용시설 설치를 매개로 사회·경제적 재생을 도모하고자 지역특성이나 주민역량과 상관없이 협동조합, 마을기업, 사회적기업 등을 설립하도록 하여 주민부담을 가중시켰다. 현재는 구역 내 공동이용시설의 필요성을 확인한 후 설치를 결정하지만 주민공동체운영회의의 공동이용시설 운영과 마을의 종합적 재생의 연계성에 대한 논란은 여전히 남아있다.

공동체 활성화가 사업추진의 목적이 된다면 주민의 사회적 관계망을 형성하기 위한 지원과 노력이 우선되어야 한다. 그러나 공동체 활성화는 물리적 환경 개선사업처럼 목표기간을 정해놓고 추진할 수 있는 사항이 아니지만, 서울시 주거환경관리사업은 공동체 활성화를 공공부문 사업의 일정에 맞춰 추진하고 있다.

공공은 주거환경관리사업 추진 시 거버넌스 일원인 주민과의 협력에 소극적이다. 사업추진 이전에 주민에게 사업을 홍보하여 이해를 도모하고 주민을 설득하는 과정을 비롯하여, 공공·주민·계획가·전문가의 협의체계 운용이 미흡하다. 따라서 공공이 사업 초기에 사업진행을 주도한 이후 공공부문 사업이 완료되면 주민에게 공동이용시설 등 모든 관리 및 운영에 대한 부담을 전가하는 구도가 되었다.

주민역량이 확보되고 공동체가 활성화되기 위해서는 절대적인 시간이 필요하다. 공공은 주민역량이 갖춰지도록 장기적인 관점으로 홍보와 교육 기회를 제공하며 주민역량의 성장속도를 고려한 지원체계를 갖출 필요가 있다. 주민참여계획 이전에 주민관계망을 형성하는 것이 우선되어야 하고 공동체 활성화가 공공부문 사업의 일정에 맞추어 추진되는 방식은 지양되어야 한다. 현재와 같이 모든 사업구역을 대상으로 사회·경제적 재생을 목적으로 하여 공동이용시설을 설치하고 시설 운영을 위해 주민공동체운영회를 조직하도록 하는 방식도 개선되어야 한다. 공공은 주민을 파트너로서 인식하여 협력하고 끊임없이 소통하며 협의하려는 자세가 필요하다.

2) 주거환경관리사업의 차별성

○ 유사사업과 차별성

전면철거방식을 적용하지 않고 저층주거지의 주거환경을 개선하는 사업에는 여러 가지가 있다. 같은 도정법을 근거로 하는 주거환경개선사업의 현지개량방식과 경관법에 의한 도시경관사업, 지역발전위원회·국토교통부·내가 주관하는 취약지역 생활여건 개조사업(새뜰마을사업)과 국가균형발전특별법에 의한 도시활력증진사업도 저층주거지를 대상으로 기반시설을 정비하고 주민공동체를 활성화하거나 주택개량을 지원하기도 한다.

주거환경개선사업은 저소득 주민이 집단으로 거주하고 기반시설이 매우 열악하며 노후·불량주택이 밀집한 지역을 대상으로 하기 때문에 취약계층의 주거복지를 구현하기 위해 공공의 역할이 큰 사업이다⁸⁸⁾. 이에 비해 주거환경관리사업은 일반 저층주거지 관리를 위한 사업이며 주민공동체 활성화를 유도한다⁸⁹⁾.

도시경관사업은 경관의 보전·관리 및 형성을 위해 경관계획이 수립된 지역을 대상으로 한다. 사업내용은 주거환경관리사업 공공부문 사업과 유사하며 주민참여를 통해서 사업내용이 결정되는 것도 비슷하다. 하지만 주거환경관리사업은 주거환경 개선을 목적으로 공공의 지원하에 주택개량사업이 추진된다.

취약지역 생활여건 개조사업은 재해, 위생, 안전 등 생활환경이 취약한 지역을 대상으로 기초생활인프라와 노후 불량한 주택환경을 개선한다. 지역주민의 능동적인 참여를 바탕으로 일자리·복지 등 마을공동체 활성화를 도모하여 지역의 지속가능한 활력 창출 및 삶의 질 향상을 목적으로 한다. 사업내용은 주거환경관리사업과 유사하지만 사업대상이 취약계층으로 한정되어 있다.

도시활력증진사업은 크게 도시생활환경개선사업과 지역역량강화사업으로 구분된다. 도시생활환경개선사업은 도합지역⁹⁰⁾에 거주하는 지역주민에게 최소한의 기초생활수준을 보

88) 국토해양부(2013), 「2단계 주거환경개선사업 성과평가 및 개선방안 연구」, p.30

89) 서울시는 2010년 이후 신규로 주거환경개선사업을 추진하지 않으며 향후에도 추진 계획이 없다.

90) 도합지역이란 특별, 광역시의 군, 구, 일반시, 도농복합시 중 인구 50만 이상의 대도시에 해당하는 기초지자체로 도시생활환경개

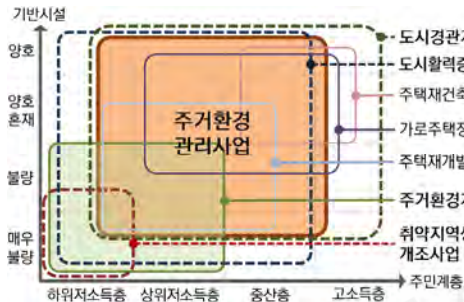
장하고 지역의 특색 있는 발전을 도모하기 위해 추진한다. 지역역량강화사업은 지역공동체 회복 및 지역 주민역량 강화를 목적으로 하고 있다. 이 사업은 도합지역 지자체에 예산을 포괄적으로 지원한다는 특징을 가진다. 공공이 도시생활환경개선사업으로 기반시설을 정비하고 지역역량강화사업을 통하여 공동체 활성화를 유도하고자 하여 사업내용이 유사하지만, 사업구역의 규모에서 주거환경관리사업과 차이를 보인다.

[표 6-1] 주거환경관리사업의 유사사업 개요 및 차별성

사업명	유사사업			주거환경관리사업의 차별성
	정의	사업내용	특징	
주거환경 개선사업 (현지개량 방식)	도시 저소득주민이 집단으로 거주하는 지역으로서 정비기반시설이 극히 열악하고 노후·불량건축물이 과도하게 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업	· 소방도로 및 보행자 도로를 비롯한 공공 시설 확충, 주민의 소득원 개발 · 주택개량	· 취약계층의 주거복지를 구현하는 데 효과적 인 수단	· 일반저층주거지 유지·관리·보전, 주민공동체 형성
도시경관 개선사업	경관의 보전·관리 및 형성을 위해 추진하는 사업	· 공공시설 정비·확충, 주민편의시설 설치, 야간경관 조성, 담장 개선, 방음벽 교체, 간판정비, 텃밭조성, 옹벽정비 등	· 주민조직, 경관협정을 통한 경관 개선사업	· 주택개량을 통한 주거환경 개선
취약지역 생활여건 개조사업	재해위험, 위생환경, 주택상태 등 생활환경이 매우 취약한 지역에 대하여 열악한 기초생활 인프라 정비 및 노후 불량한 주택환경을 개선하고, 지역주민들의 능동적인 참여를 바탕으로 일자리·복지 등 마을공동체 활성화를 도모하여 지역의 지속 가능한 활력 창출 및 삶의 질 향상을 목표로 새롭게 추진하는 사업	· 생활인프라 개선 · 집수리지원 : 기초생활수급자 및 차상위계층 한정 지원, 경보수 · 휴먼케어 : 주민자활, 복지, 주민건강 증진 등	· 취약계층의 물리적 주거환경 개선을 비롯한 사회·경제적 재생	· 일반 저층주거지를 대상
도시활력 증진지역 개발사업	국토교통부에서 정부의 지역발전 정책에 따라 지자체 스스로의 발전을 유도하기 위하여 도시활력증진 지역에 해당하는 지자체에 예산을 포괄적으로 지원하여 시행하는 사업	· 마을단위의 생활기반 시설 확충, 주거환경 개선, 골목상권 개선, 공동체 활성화 · 지역주민 역량강화 프로그램 개발 및 운영	· 지자체에 예산을 포괄적으로 지원 · 도시생활환경개선 및 지역역량 강화사업으로 구분하여 시행	· 마을단위 규모

선사업은 소규모 마을단위의 주거자·상업지 등이 될 수 있다.

앞서 살펴본 여러 유사사업과 주거환경관리사업은 사업내용에 있어 중복되는 부분이 있다. [그림 6-2]에서 볼 수 있듯이 기반시설 여건 및 주민소득계층 측면의 사업대상지 특성을 비교해 볼 때도 다른 사업과 크게 다르지 않다⁹¹⁾. 그러나 이들 유사사업과 비교했을 때 주거환경관리사업은 서울시 주거지역에서 가장 높은 비율을 차지하고 있는 저층주거지를 대상으로 하는 마을단위 환경개선 수단이며, 향후 저층주거지의 다양한 주택재고를 관리하기 위해 필요한 공간단위의 사업이라는 점에서 차별성을 가진다. 무엇보다 주거환경관리사업은 마을단위의 환경개선 내용을 주민이 함께 계획하고, 이를 통해 자발적인 주택개량으로 연계시킬 수 있다는 의미를 가진다.



[그림 6-2] 주거환경관리사업과 유사사업의 대상지 범위



[그림 6-3] 주거환경관리사업의 의의

○ 도시재생사업과 차별성

2013년 6월에 제정된 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」(이하 도시재생법)에 의하여 도시재생사업이 도입되었다. 도시재생사업은 물리적 환경 개선과 사회·경제적 재생의 종합적인 재생을 꾀한다는 점에서 주거환경관리사업과 유사하게 인식된다. 서울시는 주거환경관리사업을 주민참여형 재생사업으로 명명하며 추진하여 명칭에 있어서도 차이를 알 수 없다. 주거환경관리사업의 대상과 목표를 명확하게 함으로써 주거환경관리사업이 도시재생사업에 대해 차별성을 가질 필요가 있다.

도시재생사업은 도시재생법에서 정의⁹²⁾하고 있듯이 복합적인 쇠퇴현상을 보이고 있는 광

91) 국토해양부(2013), 2단계 주거환경개선사업 성과평가 및 개선방안 연구, p.31 재정리

92) 도시재생법 제2조(정의) 제1항 제7호 "도시재생사업"이란 도시재생활성화지역에서 도시재생활성화계획에 따라 시행하는 다음

역단위의 지역에서 다양한 수단을 활용하여 물리·사회·경제적 쇠퇴에 종합적으로 대응하기 위한 사업이다. 반면, 주거환경관리사업은 마을단위를 대상으로 한다. 주민이 참여하여 마을계획을 수립하고 주민공동체가 지속적으로 마을의 주거환경을 개선·관리를 할 수 있도록, 공공은 공공부문인 기반시설 정비를 직접 추진하고 민간부문을 지원하는 사업이다. 즉 주거환경관리사업은 도시재생사업을 추진할 때 적용될 수 있는 사업 수단 중 하나이며 ‘마을 단위’의 ‘주거환경 개선·관리’가 중심인 사업이다.

3) 저층주거지 관리수단으로서 주거환경관리사업의 개선방향

○ 주거환경관리사업의 대상·목적·목표·주체 재정립

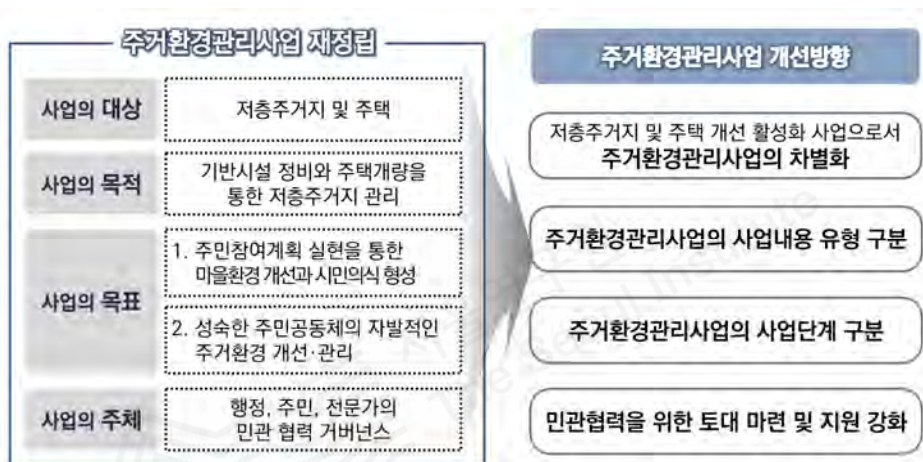
주거환경관리사업의 목적과 사업 수단 간 부정합성과, 사업중심으로 진행되는 공동체 활성화의 한계를 개선하기 위해 먼저 저층주거지 관리수단으로서 주거환경관리사업의 대상·목적·목표·주체를 재정립한다. 서울시 주거환경관리사업은 저층주거지를 대상으로, 지속적으로 기반시설을 정비하고 주택을 개량하는 방식으로 주거환경을 개선·관리하기 위해 추진한다. 사업 목표는 단계적으로 접근하고, 지역과 주민특성, 시간에 따라 다르게 적용한다. 주거환경관리사업의 1단계 목표는 주민참여계획 실현을 통한 마을환경 개선과 시민의식 형성이다. 2단계 목표는 1단계 목표를 달성하고 주민 역량과 의지가 있는 구역을 대상으로 성숙한 주민공동체의 자발적인 주거환경 개선·관리로 한다. 사업 주체는 공공과 주민, 전문가가 협력하는 거버넌스이다.

각 목의 사업을 말한다.

- 가. 국가 차원에서 지역발전 및 도시재생을 위하여 추진하는 일련의 사업
- 나. 지방자치단체가 지역발전 및 도시재생을 위하여 추진하는 일련의 사업
- 다. 주민 제안에 따라 해당 지역의 물리적·사회적·인적 자원을 활용함으로써 공동체를 활성화하는 사업
- 라. 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비사업 및 「도시재정비 촉진에 관한 특별법」에 따른 재정비촉진사업
- 마. 「도시개발법」에 따른 도시개발사업 및 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」에 따른 역세권개발사업
- 바. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 산업단지개발사업 및 산업단지 재생사업
- 사. 「항만법」에 따른 항만재개발사업
- 아. 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」에 따른 상권활성화사업 및 시장정비사업
- 자. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시·군계획시설사업 및 시범도시(시범지구 및 시범단지를 포함한다) 지정에 따른 사업
- 차. 「경관법」에 따른 경관사업
- 카. 그 밖에 도시재생에 필요한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업

○ 서울시 주거환경관리사업의 개선방향

재정립된 사업 대상·목적·목표·주체에 따른 서울시 주거환경관리사업의 개선방향은 첫째, 주거환경관리사업의 대상지와 내용을 재정의하고 주택개량 지원 체계를 강화하여 주거환경관리사업을 차별화한다. 둘째, 주거환경관리사업에서 기반시설 정비를 통한 주택개량이 가능할 수 있도록 사업유형을 구분하여 추진한다. 셋째, 사업단계를 구분하고 구역의 사업 목표에 따라 다르게 적용한다. 넷째, 공공과 주민, 전문가가 협력하여 사업을 추진할 수 있도록 토대를 마련하며 지원을 강화한다.



[그림 6-4] 주거환경관리사업의 개선방향

2_주거환경관리사업의 개선방안

1) 저층주거지 관리 사업으로서 주거환경관리사업의 차별화

(1) 주거환경관리사업 대상과 내용의 제도적 재정의

○ 대상지 기준의 보완

주거환경관리사업이 저층주거지의 주거환경을 개선하고 관리하는 효과적인 수단이 되기 위해서는, 현재 도정법 시행령에서 규정하고 있는 주거환경관리사업 정비계획 수립대상구역 기준에 대한 개선이 필요하다. 도정법 시행령에서 정비(예정)구역 해제지역, 재정비촉진

지구의 존치지역을 제외한 일반적인 저층주거지에 대한 정의를 하고 있다. 즉 대상지를 전용주거지역, 제1종·제2종 일반주거지역으로 한정하고 있다. 이로 인해 단독주택 및 다세대주택이 밀집하면서 전용주거지역 및 제1종·제2종 일반주거지역과 연접하고 있는 제3종 일반주거지역, 상업지역, 준주거지역, 준공업지역은 사업대상지에서 제외된다. 이러한 지역이 실질적으로 하나의 마을로 인식되지만 대상지 기준에는 용도지역이 우선되기 때문에 대상지에서 제외된다. 따라서 마을단위로 주거 환경을 개선 및 관리하기 위해서는 대상지 선정은 저층주택이 밀집한 현황을 기준으로 하고 용도지역을 부차적 기준으로 한다.

[표 6-2] 대상지 기준 보완을 위한 제도 개선(안)

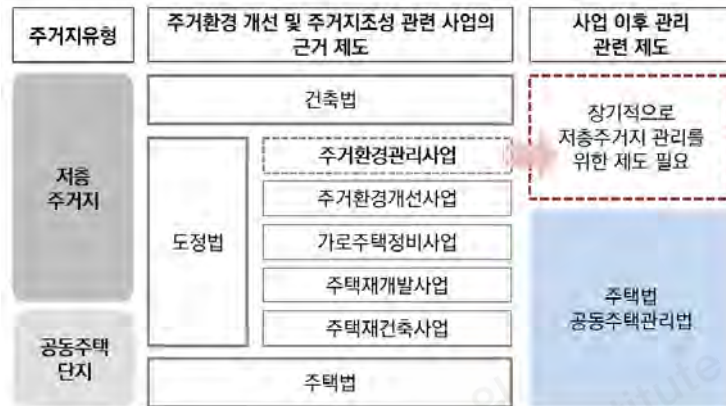
제도	현행	개정(안)
도정법 시행령 [별표1] 제5호 가목	전용주거지역, 제1종 일반주거지역 및 제2종 일반주거지역 중 단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역으로서 주거환경의 보전·정비·개량이 필요한 지역	단독주택 및 다세대주택 등이 밀집하고 주거환경의 보전·정비·개량이 필요한 지역으로서 전용주거지역, 제1종 일반주거지역 및 제2종 일반주거지역 면적의 합이 전체 토지면적의 3분의 2를 초과하는 지역

○ 저층주거지 관리의 제도적 근거 확보

주거환경관리사업이 저층주거지 관리를 위한 효율적인 수단이 되기 위해서 도정법 내에 주거환경관리사업에 필요한 정비계획 내용을 추가·보완할 필요가 있다. 저층주거지 유지·보전·관리를 목적으로 추진하는 주거환경관리사업 정비계획 내용은 도정법 제4조, 시행령 제13조에서 별도 항목으로 마련하는 것이 바람직하다. 주거환경관리사업에서 주민공동체에 의한 저층주거지 관리의 근거를 마련하기 위해 정비계획 내용에 주거환경 관리, 주민참여계획, 공동체 활성화를 포함한다. 주거환경 관리에 관한 세부사항은 조례로 위임한다. 도정조례에서는 주거환경 관리를 위한 세부내용을 규정한다. 도정조례 제8조 제3항 제3호를 신설하여 주거환경 관리주체 및 내용, 주택개량 방안, 공공지원 방법 등 세부내용을 제시한다.

장기적으로는 저층주거지 관리를 위한 새로운 제도적 틀을 마련할 필요가 있다. 현재 저층주거지와 단독·다가구·다세대주택을 포함하는 저층주택의 관리에 대한 제도적인 근거가 미흡한 상태이다. 주택법과 공동주택관리법은 공동주택을 대상으로 운용하고 있고, 건축

법은 모든 건축물을 대상으로 하고 있지만 향후 다양한 주택재고를 유자관리하기 위해서는 저층주택에 대한 제도적인 보완이 필요하다. 저층주거지의 관리내용, 관리방법, 관리주체, 비용마련 등에 대해 구체적으로 제시하는 주택법, 공동주택관리법 수준의 (가칭)저층주택지관리법이 필요하다.



[그림 6-5] 저층주거지 보전·관리를 위한 제도의 장기적 개선방향

(2) 주택개량 활성화를 위한 지원 체계 강화

○ 주택개량의 다양한 메뉴 마련 및 사업추진 지원

집수리, 개별신축, 건축협정에 의한 합필·맞벽건축, 소규모공동주택, 가로주택정비사업 등 토지등소유자가 선택할 수 있는 주택개량 방식별로 사업추진 및 지원 시스템을 마련한다. 공공은 모든 주택개량 방식에 대해서 사업절차를 정의하고 절차별로 소유주가 준비해야 할 사항과 공공의 지원 방안을 정리한 매뉴얼을 마련한다. 주택개량을 고민하는 토지소유자에게 선택할 수 있는 정보를 제공할 뿐만 아니라 무엇보다 공공의 주택개량 지원을 위한 지침으로 이를 활용한다.

○ 주택개량을 위한 종합적이며 다각적인 공공지원

주택소유자가 주택개량에 대한 부담과 어려움을 극복하고 실천할 수 있도록 공공은 금융지원, 인력지원, 주거지원 등 종합적이며 다각적으로 지원방안을 마련하고 실행한다.

주택개량을 위한 직접지원은 전체 주거환경관리사업구역의 준공공공간에 대한 미관개선

과 에너지성능향상, 주민보건 증진 목적을 위한 집수리에도 확대한다. 주택개량 보조금 지원은 특성보전 필요지역과 규제지역 등에 대한 주택개량비용을 보조할 수 있다는 도정 조례를 근거로 실행되고 있다. 한양도성 마을로서 역사·문화적 특성 보전이 필요한 지역인 장수마을은 집수리 시 공사비의 50%, 최대 1,200만 원까지 직접 지원받고 있다.

문화재보전구역과 규제지역 등에 한정하고 있는 직접 지원 방식인 보조금제도는 주거환경 관리사업구역 전체로 확대하고 지붕, 담장(현관문 포함), 외벽 등 준공공공간에 대한 미관개선에 보조금을 지원한다. 다만 규제지역 등과 달리 공공 부담 비율을 낮추어 차등화한다. 주택의 에너지성능 향상을 위해 창호, 단열, 바닥의 수리 및 교체와, 주민 보건 향상을 위해 화장실, 주방에 대한 수리 및 시설교체에 소요되는 비용도 보조한다. 다만 주민의 연령, 소득과 재산수준에 따라 차별적으로 지원한다.

이를 제도화하기 위해서 도정조례 제38조(정비기반시설 설치비용의 지원 등)의 제6항에 준공공공간에 대한 미관개선과 주택의 에너지성능 향상, 주민보건 향상을 위한 집수리 시 공공 보조에 대한 내용을 추가한다. 운영에 있어서는 주민협정을 맺은 주민의 주택에 우선 지원하는 방안도 고려할 수 있다.

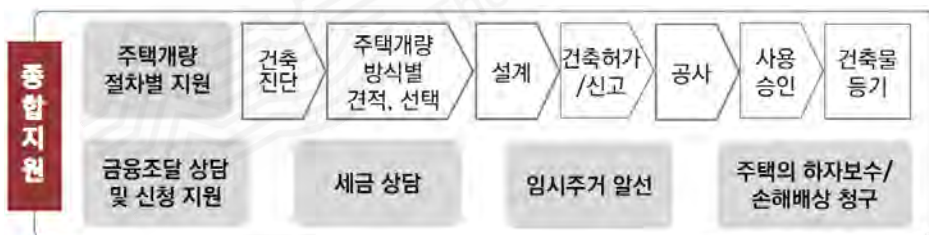
[표 6-3] 주택개량 보조금 지원을 위한 제도 개선(안)

구분	기존 내용	개선안
도정 조례 제38조 제6항 개정	시장은 주거환경관리사업구역 중 역사·문화적 특성 보전이 필요한 지역 또는 경관지구·고도지구와 같은 규제지역 등의 주거환경개선을 위하여 시장이 지정하는 구역의 토지등소유자에 대하여 주택개량비용을 예산의 범위 안에서 공사비용의 2분의 1까지 보조 지원할 수 있다.	시장은 주거환경관리사업구역의 주거환경개선을 위하여 시장이 지정하는 구역의 토지등소유자에 대해 주택개량비용을 예산의 범위 안에서 다음 각 호의 기준 및 범위에 따라 공사비용을 보조 지원할 수 있다. 1. 역사·문화적 특성 보전이 필요한 지역 또는 경관지구·고도지구와 같은 규제지역 등 공사비용의 2분의 1 이내 2. 기존건물의 지붕, 담장(현관문 포함), 외벽 등 준공공공간에 대한 미관개선 시 공사비용의 40퍼센트 이내 3. 주택의 에너지성능 향상을 위한 창호, 단열, 바닥의 수리 및 교체와, 주민 보건 향상을 위한 화장실, 주방에 대한 수리 및 시설교체에 소요되는 비용에 대해 주민연령·소득·재산정도에 따라 보조비율을 차등적용하며 보조비율은 규칙에서 정한다.

종합컨설팅 차원에서 주택개량상담 지원을 확대·강화한다. 현재 서울시 주택개량상담실은 상담을 희망하는 주민이 전화나 온라인으로 신청 시 공공건축가 및 건축사 등 전문상

답사가 주택개량 범위를 진단하고 개략적으로 비용을 산출하며, 법령, 용자 및 수급자 무상지원 등 각종 제도와 지원에 대해 안내하는 방식으로 운영된다. 그러나 주민과 밀착된 종합적인 컨설팅은 아니기 때문에 상담이 주택개량으로 연결되는 것을 보장하기 어렵다. 주택개량이 필요한 주택소유자의 상당수가 노년층이며 주택개량 과정은 일반인이 접근하기에 쉽지 않으므로 종합컨설팅 차원의 지원이 필요하다. 주택소유자가 직접 신축을 할 때는 설계 및 시공을 비롯하여 금융과 건축허가, 세금처리 등 전반적인 업무처리에 부담이 크기 때문에 이에 대한 원스톱 지원서비스를 제공한다.

이를 위해 공공에서 마을건축가를 파견하여 주거환경관리사업구역 내 주택에 대해 주택개량에 관련한 사항을 종합적으로 컨설팅한다. 우선 주택을 방문하여 건축물을 진단하고 주택개량방식별 개략 견적을 제시한다. 의뢰인의 경제적 상황, 공공지원 수혜 여부 등을 반영하여 주택개량 방식과 범위를 의뢰인이 선택·결정할 수 있도록 한다. 설계, 허가 또는 신고, 철거, 공사, 사용승인 등 일련의 주택개량 절차와 관련된 계약, 법적 조치 등 상담과 안내가 필요한 모든 사항과 임시주거 알선, 금융조달 방법 상담 및 공공지원 신청, 세금납부, 하자보수·손해배상 청구 시 지원 등에 대해서도 컨설팅한다.



[그림 6-6] 주택개량 지원 방향

주민이 쉽고 편하게 마을건축가 지원을 받도록 하기 위해 다양한 창구를 마련하여 주민의 서비스접근성을 강화한다. 전화 및 인터넷을 통한 신청을 비롯하여 주민위크숍이나 주민회의 시 마을건축가 파견, 집수리지원센터 정기적 파견, SNS를 이용한 실시간 상담과 진단 등으로 주민이 쉽게 서비스를 이용할 수 있도록 한다.

마을건축가 종합컨설팅지원을 위해 우선 서울시는 마을건축가 모집, 교육, 계약, 파견, 관리 등에 관한 운영방안을 마련한다. 마을건축가제도는 주택개량을 지원하고 청년전문가

를 육성하여 일자리를 창출하는 방향으로 추진한다.

주거환경관리사업구역에 대한 서울시 주택개량 용자지원은 기존 내용을 유지하되 수혜자에게 의무를 부여한다. 서울시 주거환경관리사업구역 주택개량 용자지원의 2015년 12월 말 현재 적용금리는 연 0.7%로 금융기관 위탁수수료를 제외한 나머지 이자를 제외하는 형태이다. 이러한 용자지원 내용을 유지하지만, 집수리부분의 지붕, 담장 등 외관에 대한 수리와 신축 시 정비계획에서 제시한 건축물 배치·형태 등의 권장사항을 준수하도록 하여 주택개량 용자지원이 경관개선의 효과로 이어지도록 한다.

주택개량 시 임시주거(순환용 주택) 또는 물품보관창고가 필요할 때 저렴한 임대비로 서울시가 보유한 공실 공공임대주택을 순환용 주택으로 제공한다. 공공시설 및 공공임대주택 단지 내 상가 등의 공실이나 여유 공간을 활용하여 물품보관창고로 지원한다. 현재 주거환경관리사업구역에서 두레주택으로 순환용 주택을 제공하고 있지만 두레주택이 전체 주거환경관리사업구역마다 건립되는 것은 아니다. 순환용 주택이 있더라도 이용하려는 가구에게 필요한 규모 및 방 개수를 제공하지 못할 수 있다. 필요한 주민이 순환용 주택을 쉽게 이용할 수 있도록 하기 위해 공실 공공임대주택을 활용하는 방안이 필요하다. 다만 주거환경관리사업구역 주민의 순환용주택 거주기간은 주택개량공사 완료까지로 한정하고 분양이나 임대 지속을 규정하는 도정법 제35조 제3항⁹³⁾에 대해서는 예외로 한다.

주택개량 활성화를 위한 보조금, 종합컨설팅, 용자, 임시주거 지원 이외에도 세금을 감면하거나 건축 제한을 완화하는 방안을 모색할 필요가 있다. 저층주거지 주택소유자 상당수가 소득이 적거나 없는 노인층이므로 재산세, 취득세를 비롯한 증여세·상속세 등 주택과 관련된 세금부담을 경감하여 주택개량을 유도하는 방안이 있다. 건폐율과 주차장 확보 기준 등 건축규제를 지역특성, 필지 규모·형상, 접도조건 등에 따라 다르게 대응하는 방안 에 대해서도 추가적인 검토가 필요하다.

주택개량 주체인 주택소유자를 대상으로 하는 지원방안과 함께 주택개량 사업자에 대한 지원도 병행한다. 지역기반 민간 중소기업이 직접 주택개량 서비스 수요자를 확보하고 적

⁹³⁾ 도정법 제35조(순환정비방식의 정비사업) ③ 순환용주택에 거주하는 자가 정비사업이 완료된 후에도 순환용주택에 계속 거주하기를 희망하는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 분양하거나 계속 임대할 수 있다.

극적인 사업추진력을 발휘하도록 유도함으로써 주택개량을 활성화한다. 이웃하고 있는 복수의 토지등소유자에게 소규모공동개발을 추진하도록 설득하고 전체 사업과정을 지원·진행하는 사업자를 대상으로, 저리용자를 제공하며 부가세 면제 등 세금혜택도 부여한다. 홍보에 있어서도 주택소유자 중심에서 그 대상을 사업자에게 확대하여, 사업자가 주택개량에 대해 컨설팅하고 주택소유자를 설득할 수 있는 구조가 되도록 한다.

[표 6-4] 주택개량 활성화를 위한 공공지원 방안

대상	내용	
주택 소유자	보조금 확대	· 준공공간 미관개선(지붕, 담장, 외벽) 지원 · 에너지(창호, 단열, 바닥), 보건(화장실, 주방)에 대한 소득·재산수준에 따른 차별적 지원
	종합컨설팅인력 지원	· 건축 진단, 주택개량방식별 견적 및 선택, 설계, 공사, 하가, 금융, 임시주거, 주택하자보수/손해배상청구 등 모든 절차 지원 · 마을건축가 모집, 교육, 계약, 파견, 관리 등 운영방안 마련
	용자 지원	· 기존 금리(0.7%) 적용 및 주거환경관리사업 협정사항 준수와 연계
	임시주거 지원	· 주택개량 시 저렴한 임대료로 순환용임대주택, 공실 공공임대주택 지원, 물품보관창고 제공
사업자	용자	· 소규모공동개발 추진 사업자에게 저리용자 제공
	세금혜택	· 부가세 면제
	홍보	· 주택개량 공공지원에 대한 공급자 중심의 홍보

○ 민간부문에 대한 정기적인 모니터링 시행

주거환경관리사업은 공공부문 사업 후 주민이 자체적으로 신청하는 주택개량 용자 이외에는 구역에 예산이 투입되지 않는다. 제도적으로도 사후관리에 대해 규정하고 있지 않아 공공부문 사업 완료 이후에는 사업이 어떤 기능도 하지 못한다. 사업 취지상 공공이 주도로 공동체 활동과 주택개량을 추진할 수 없지만 민간부문에 대한 공공의 지속적인 관심과 지원은 필요하다.

공공의 사업구역에 대한 지속적인 관리와 지원을 위해 주거환경관리사업의 주택개량 실태와 공동체 활성화에 대한 모니터링 체계를 마련하고 모니터링을 정기적으로 실행한다. 2014년과 2015년에 구역 주민을 대상으로 주거환경관리사업 추진에 대한 설문조사가 진

행되었다. 하지만 주민의견과 만족도에 한정된 조사이며 구역별로 물리적 주거환경 개선 실태나 주민공동체 활동에 대해서 구체적으로 조사·파악하지 않아 구역별 상황에 따른 맞춤형 개선으로 이어지진 못했다. 따라서 구역별로 민간부문에 대해 정기적으로 모니터링을 하여, 공공부문 사업이 완료된 이후에도 공공이 주민공동체 활동과 주택개량을 지속적으로 지원하고 관리하도록 한다. 민간부문 사업추진의 실태와 공공지원에 대한 문제점도 도출하여 정책을 개선한다.

모니터링은 서울시가 주관하며 구역 내 주민이 참여하도록 한다. 현장조사와 함께 인터뷰나 설문조사 등 주민의견수렴 방식을 적용한다. 주거지 환경 현황, 공동체 활성화, 공공의 관리 및 지원에 대해 2년 또는 3년마다 정기적으로 시행한다.

모니터링 내용은 다음과 같다. 첫째, 주거지 환경 현황에 대해서는 구역 내 주거환경에 대한 현황과 사업효과, 주택개량 실태 등이다. 둘째, 주민공동체에 관해서는 주민공동체 활동 사항 및 운영비 확보 현황과 공동이용시설 운영 현황 등이다. 셋째, 공공의 관리 및 지원은 자치구의 공공부문 사업 완료 후 관리 및 지원과, 서울시 지원에 대한 주민 만족도로 구분하여 모니터링한다. 자치구 부문은 주택개량 현황 파악 여부, 주민공동체 활동과 주택개량에 관한 주민민원 창구 마련 및 접근성 정도, 자치구 지원에 대한 주민 만족도 등이다. 서울시 부문은 주택개량 및 주민공동체 지원에 대한 주민만족도로 모니터링한다.

[표 6-5] 현행 모니터링과 개선안 비교

구분	현행	개선안
시기	· 정해진 사항 없음	· 정기적(2~3년)
방식	· 주민설문조사	· 현황조사, 주민의견수렴(인터뷰, 설문조사)
주요 내용	· 주거환경관리사업 인지도 및 성과 - 정보취득경로, 사업인지·만족도, 사업추진 시 애로사항, 개선점 · 주택개량지원제도 관련 - 정보취득경로, 주택개량 경험 여부, 제도 이용경험, 인지도 · 공동이용시설 - 시설이용경험, 필요시설, 문제점	· 주거환경 현황 및 사업효과 · 주택개량 현황 · 주민공동체 활동 추진 및 공동이용시설 운영 현황 · 공공의 관리 및 지원 - 주택개량 현황 파악 여부 - 주민민원창구 마련 및 접근성 - 공공지원에 대한 주민만족도

2) 주거환경관리사업의 유형 구분

도정법상으로 주거환경관리사업에서 정비기반시설을 확충할 수 있지만 서울시는 예산의 문제로 공공부문 사업내용 중 기반시설(도로)의 확보에 관한 사항을 배제하고 있다. 면적이 작고 접도조건이 좋지 않은 필지 내 노후주택은 공공의 도로 확보가 선행되어야 주택개량이 가능하다. 구역의 필지 규모와 접도조건에 따라 현재 주거환경관리사업 방식으로 주거환경 개선의 효과를 발휘할 수 없다. 이러한 문제를 해결하기 위해 공공부문 사업에 대한 주거환경관리사업의 유형을 기반시설 정비형과 기반시설 확충형으로 구분하고 유형별 주거환경관리사업 내용을 차별화할 필요가 있다.

○ 유형 1 : 기반시설 정비형

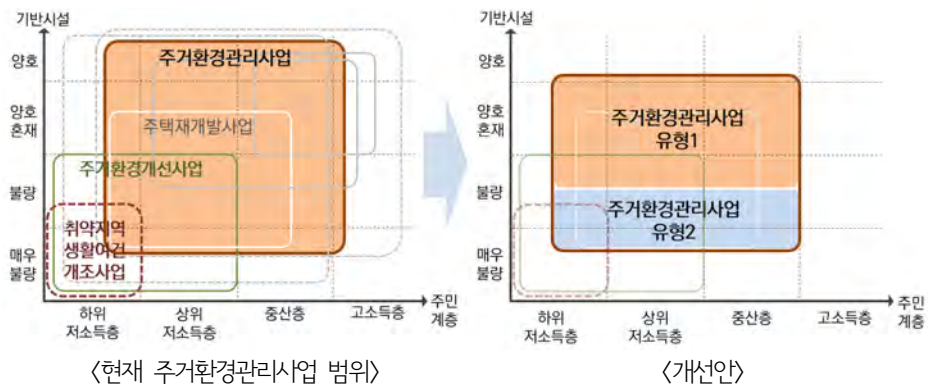
기반시설 정비형은 현행 주거환경관리사업 공공부문 사업의 내용 및 정도와 동일한 유형이다. 필지 규모 및 형상 등 조건이 양호하여 기반시설을 확충하지 않아도 개별 주택개량이 가능한 지역이다. 개인의 재산권에 대한 변경 없이 가로 및 보행환경개선, 소공원·쉼터 정비, 안전·방범 시설 설치 등 기반시설에 대해 개선과 정비가 이루어진다.

○ 유형 2 : 기반시설 확충형

기반시설 확충형은 사업구역 내 일부분에 과소필지가 집적하고 기반시설이 매우 취약하여 주거환경 쇠퇴가 심각한 지역을 대상으로 한다. 사업내용은 기존 공공부문 사업을 포함하고, 도로 확충과 함께 필지와 소유권 조정, 공동개발 등 민간의 주택개량 사업추진을 공공이 지원한다.

[표 6-6] 유형별 공공부문 사업내용

구분	대상지 요건	사업내용
유형 1 기반시설 정비형	· 구역 내 필지의 규모·형상 등 여건 양호 · 기반시설 확충이 필요 없음	· 가로 및 보행환경 개선, 방범 및 안전시 설, 소공원·쉼터 설치 및 정비 등 기반시 설 개선·정비
유형 2 기반시설 확충형	· 구역 일부분에서 과소필지 집적, 기반시설 열악 · 기반시설 추가 확충 필요	· 기존 주거환경관리사업 공공부문 사업을 포함한 도로확충과 필지정리·소유권조 정, 주택개량사업 추진지원



〔그림 6-7〕 주거환경관리사업 공공부문 사업 유형 구분

○ 기반시설 확충형에 대한 선정 기준 확립 및 주택개량 지원방안 마련

공공부문 사업 유형을 구분하여 사업을 추진하기 위해서 우선 기반시설 확충형으로 추진되어야 할 구역을 선정하기 위한 판단 기준과 선정 조직 운영방안을 마련한다. 기반시설 확충형 사업의 구역 선정은 도로조건 및 주민동의를 전제로 하며 과소필지, 노후도, 주민 소득수준에 따라 선정의 우선순위를 결정한다. 기반시설 확충형은 도로확보와 주택개량이 함께 진행되어야 하기 때문에 필지조정 및 권리관계 정리를 비롯하여 개별신축, 건축협정, 소단위 공동 재건축, 가로주택정비사업 등 주택개량 방식 결정과 사업추진에 대해 공공이 지원한다. 주민동의하에 사업 전체 과정을 지원하는 마을건축가를 파견하며 주택개량을 위한 각종 지원제도가 적용될 수 있도록 한다. 한편 도정조례 제8조 제3항에 제3호 주거환경관리사업 정비계획 세부내용 신설 시 공공부문 사업 유형을 구분하여 정의한다.

3) 주거환경관리사업의 사업단계 구분

(1) 단계별 사업 추진

앞으로의 주거환경관리사업은 지역특성에 따른 맞춤형으로 추진하고, 주민의 공동체 활동을 실질적으로 지원할 수 있는 체계로 개편되어야 한다. 이와 함께 주민관계망 형성과 주민참여계획을 위한 준비활동의 시간을 주며 주민조직 구성을 선택할 수 있는 기회를 주는 방향으로 사업을 추진한다.

주거환경관리사업은 구역의 여건과 특성에 따라 사업의 내용과 목표를 정하고 필요에 따라 단계별로 추진하는 방식으로 개선한다. 주거환경관리사업은 1단계 주민역량 강화, 2단계 주거환경 개선, 3단계 공동체 활성화로 구분하고, 개별단계 추진 이후 주민의 의지가 있고 요건이 갖추어진 구역에 대해서만 다음 단계 사업을 추진하는 체계를 형성한다. 주거환경관리사업 추진 시 1단계 주민역량 강화사업 추진을 전제로 하고, 실질적으로 2단계 및 3단계 사업을 본 사업으로 한다. 자치구가 후보지 신청 시 1단계 주민역량 강화사업 추진계획을 제출하며 사업비는 자치구와 서울시가 매칭하여 마련한다.



[그림 6-8] 사업단계 구분(안)

(2) 1단계 사업 주민역량 강화

1단계 사업은 노후하고 정비가 필요한 저층주거지역을 대상으로, 주거환경관리사업 추진의 효과를 높이기 위해 본 사업에 앞서 주민 공동체의 관계망을 형성하며 주민역량을 향상하는 사업이다. 1단계 사업은 1년 이내의 기간 동안 주택개량의 실현성을 강화하고 공동체 활동을 형성·지속하기 위해 주민교육 프로그램을 운영한다. 이와 함께 다양한 주민 공동체 활동을 지원한다.

대상지 선정 기준은 주거관리지수의 주거환경최저정도를 적용하여 건축물노후도 50% 이상으로 한다. 현재 후보지 발굴 단계에서 주민의견을 반영하는 수준으로 주민의견도 검토한다. 사업추진의 우선순위를 선정해야 할 경우 특성보전, 주민특성, 용도지역·지구에 대한 항목 반영을 고려한다. 도정조례 제6조 제1항에 따라 주민제안으로 주거환경관리사업이 추진되는 구역은 2단계 사업을 추진하기 전에 1단계 사업을 추진한다.

○ 공동체 활동 형성 및 지속을 위한 교육 프로그램 운영

1단계 사업에서는 주민의 관심을 모으고 역량을 강화하기 위해 도시농업, 집수리, DIY 등 생활밀착형 교육프로그램과 동아리활동 프로그램을 운영한다. 특히 집수리, 에너지절약, 도시농업 등 개인 이익에 관련된 사업을 공동체 단위로 추진하여 공동체 활동을 통해 얻어지는 유익을 체감할 수 있도록 한다.

주택개량을 활성화하기 위해 1단계 사업부터 주민에게 주택개량에 관한 교육과 훈련의 기회를 제공한다. 주택개량을 위한 실습위주의 교육프로그램을 운영하여 주민이 주택개량의 주거환경개선 효과를 체험하도록 유도한다. 현재 서울시가 지원하는 임시주민협의체 운영비는 1단계 사업 주민활동 및 운영비로 전환하여 지원한다.

(3) 2단계 사업 주거환경 개선

2단계 사업은 본 사업 추진 단계로 주민참여계획을 수립하여 기반시설을 정비하고 주택을 개량하는 등 물리적인 주거환경을 개선한다. 1단계 사업을 완료한 구역 주민의 50%가 동의하면 2단계 사업을 추진한다. 2단계 사업에서는 토지등소유자와 세입자를 포함한 주민에 대한 동의로 변경한다.

2단계 사업은 주민참여계획 수립과 공공부문 사업이 추진되며 주택개량에 대한 공공지원과 함께 주택개량 활성화를 위해 씨앗을 뿌리는 프로그램이 수반된다. 주민활동과 주민참여계획을 지원하기 위해 임대방식 등으로 임시 주민공동이용시설을 한시적으로 마련하고, 주민공동체가 미리 운영해 볼 수 있도록 한다. 물리적 환경개선에 관한 소규모 마중물 사업을 추진하여 주민참여계획의 효과를 빠른 시기 내에 경험하도록 하며 주민참여동력을 지속하도록 한다.

○ 주민역량을 강화하기 위한 마중물사업 추진

주민이 직접 소규모 사업을 추진함으로써 추진과정과 성과를 체감할 수 있도록 2단계 사업에 마중물 사업을 도입한다. 마중물 사업비는 자치구예산, 주민참여예산과 공모사업비 등 다양한 항목에서 예산을 확보한다. 이 외에도 서울시는 도정조례 제65조(도시·주거환경정비기금의 운용 및 비율 등) 제3항 제3호 주거환경관리사업 주민공동체 활성화를 위한 조직 운영비 및 사업비 개념을 확대하여 정비기금으로 마중물사업을 지원한다.

○ 다양한 주민 참여방안 모색

주민참여계획 과정은 주민워크숍을 통한 직접적인 참여와 함께 간접적인 참여도 병행한다. 주로 주민워크숍에 직접 참여한 주민 의견을 반영하여 정비계획을 수립함에 따라 정비계획의 대표성이 미흡한 문제가 발생한다. 일반적으로 주민 대다수는 개인사정으로 주민워크숍에 참여하기 쉽지 않기 때문에 다양한 방식으로 주민의견을 수렴할 필요가 있다.

간접적인 주민참여는 오프라인, 온라인을 활용한다. 주민워크숍 홍보와 주민의견 내용, 마을 소식 등을 게시하는 주거환경관리사업을 위한 임시 마을알림판이나 주민의견을 수렴하는 커뮤니티 보드, 주민설문 등도 운영한다. 서울시가 주거환경관리사업의 주민참여계획 스마트폰 앱(Application)을 개발·운용하는 방안도 고려할 수 있다. 구역별로 주민워크숍을 오프라인으로 진행할 뿐만 아니라 의견 제시, 투표, 토론, 공지 등 계획과정을 온라인에서도 병행함으로써 가능한 많은 주민의견을 수렴할 수 있다.

○ 계획과 사업시행 간 일관성 확보 방안 마련

주민참여계획이 사업에 반영되고 주민만족도를 높이기 위해서는 사업시행 시 계획참여주체와의 지속적인 의견 수렴이 필요하다. 주민참여계획과 사업시행이 일관성이 없는 경우 공공에 대한 불신이 증대하게 된다. 향후에는 주민의 협력을 이끌어낼 수 없으며 주민자치와 공동체 활성화에도 영향을 준다. 계획과 사업시행에 일관성을 확보하기 위하여 계획가나 지역재생활동가 등 계획 수립에 참여했던 전문가를 사업시행자문가로 지정하는 방안, 실시설계 및 공사 시 주민참여 회의의 정례화, 주민대표 등에 의한 주민감리제, 주민설문 등 다양한 방식이 있다. 이러한 방식은 사업구역 특성에 따라 유연하게 적용되어야 한다. 무엇보다 주민참여계획에 대해 자치구의 공사 실행공무원의 이해가 필요하다.

○ 주택개량 활성화를 위한 씨앗뿌리기

2단계 사업에서는 주택개량 활성화를 위한 씨앗을 뿌리는 다양한 시도를 통하여 주택개량의 효과를 실질적으로 체감할 수 있도록 한다. 집수리지원센터와 연계한 주택개량 마을학교를 운영하여 주택개량 디자인게임 등 흥미를 유발하고 실천으로 이어질 수 있는 교육 프로그램을 지속적으로 운영한다. 주민워크숍 진행 시 마을건축가를 참여시켜 주민이 보다 쉽게 상담창구에 접근할 수 있도록 한다. 주택소유자의 지원을 받아 ‘마을건축가와 함께하는 주택개량 시범사업’을 추진하면서 사업과정과 비용 등에 대한 정보를 구역주민에게 공개한다. 이와 함께 자치구는 구역 내 몇 개 주택을 대상으로 일정 기간 동안 모델하우스 역할을 조건으로 하여 주거환경관리사업 주택개량 용자를 비롯한 무상 집수리 지원⁹⁴⁾, 기관별 주택개량 지원⁹⁵⁾ 등을 알선하고 적극 추진한다. 이는 주민에게 주택개량의 효과와 지원 제도의 유용함을 시각적으로 확인할 수 있는 홍보수단으로 활용될 수 있다.

(4) 3단계 사업 공동체 활성화

3단계 사업은 주민이 자발적으로 주택을 개량하고 주거지를 관리하며 나아가 다양한 마을재생활동을 할 수 있도록 주민공동체를 지원하는 사업이다. 2단계에서 공공부문 사업이 완료된 구역 중 주민역량이 형성되고 3단계 사업 추진에 대한 주민의지가 있는 구역을 대상으로 한다. 대상지 선정을 위해 주민역량에 대한 평가기준을 마련한다.

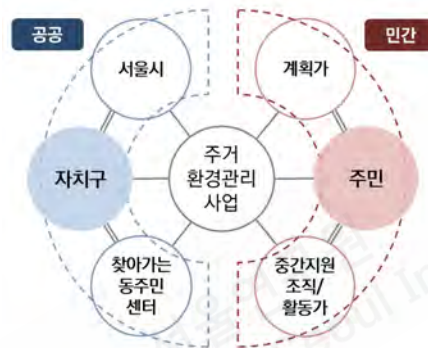
3단계 사업에서는 공동이용시설을 설치하고 주민공동체운영회 활동을 비롯한 여러 가지 공동체 활동을 지원한다. 주민참여계획에서 논의된 연계사업과 장기사업에 대해 예산을 편성하여 적극 추진하며 향후 주택 정책에 관한 다양한 시범사업 추진 시 대상지로 우선 선정한다.

94) 희망의 집수리사업(주택건축국), 주거현물급여 주거복지 사업(국토부 주거복지기획과), 저소득층 에너지효율개선사업(한국에너지재단), 해뜨는 집 사업(열린사회 시민연합)

95) 그린파킹 지원사업(도시교통본부 주차계획과), 옥상녹화텃밭 조성지원사업(푸른도시국 조경과), 민간주택 신재생에너지 보급 사업(기후환경본부 녹색에너지과), 건물에너지효율화사업(BRP)(기후환경본부 환경정책과), 그린홈 100만 호 보급사업(에너지관리공단)

○ 실현성을 강화하기 위한 행정 협업 시스템 구축

2단계 사업까지는 공공이 주체가 되고 주민이 참여하는 방식이었다면 3단계 사업은 주민이 공공과 더불어 주거환경관리사업의 거버넌스 일원으로서 역할을 한다. 공공은 마을의 물리적·사회적·경제적 재생의 실현성을 높이기 위해 기반시설, 공동체 및 사회·경제 관련 부서가 협업한다. 서울시와 자치구는 협업을 위한 행정 시스템과, 주민과 공공의 거버넌스 체계를 구축하고 실행해야 한다. ‘찾아가는 동주민센터’가 서울시 전역에 정착되면 주거환경관리사업 거버넌스 일원으로서 의무적으로 구역의 협의체계에 참여한다.



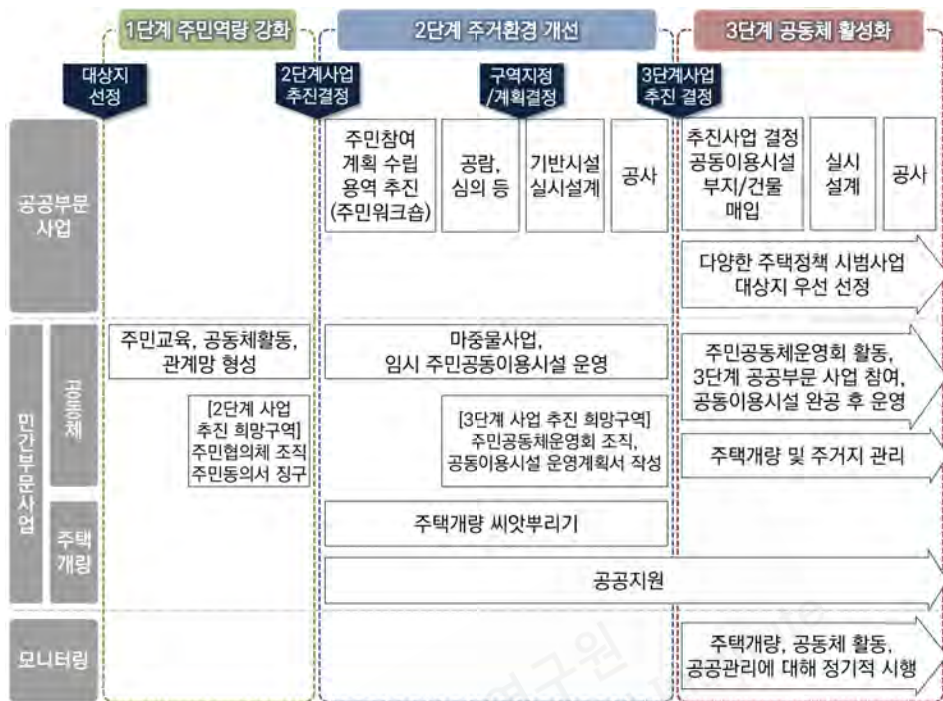
[그림 6-9] 주거환경관리사업의 거버넌스

○ 주민공동체 활성화를 위한 인센티브로서 공동이용시설 설치

3단계 사업에서는 공동이용시설 설치사업과 함께, 정비계획의 연계사업 및 중·장기사업으로 분류되어 2단계 사업의 공공부문 사업에서 추진하지 않은 사업을 추진한다. 3단계 사업 결정 후, 서울시·자치구·주민공동체운영회는 사업추진 내용과 시기를 협의하고 결정하며 사업추진을 위한 민·관의 소통·협의 구조를 만든다. 주택개량 활성화 및 주거지관리를 위한 주민공동체운영회의 역할 방안을 마련하고 실행하는 구역을 대상으로 추가적으로 공공부문 사업을 추진한다.

○ 주택개량 보조금 우선 지원 및 주택정책 실현을 위한 시범사업 추진

주택개량에 대한 보조금 지급에 있어 우선순위를 부여할 경우 3단계 사업 대상지에 우선 지급한다. 주민이 동의하는 경우 공공 및 준공공임대주택 공급과 관련하여 공공이 시범사업 추진 시 대상지로 우선 선정한다.



[그림 6-10] 주거환경관리사업의 단계별 추진(안)

4) 민·관 협력을 위한 토대 마련 및 지원 강화

(1) 주민공동체 활동 및 주민역량 강화 지원

- 지속가능한 주민공동체 활성화를 위한 주민역량 성장수준별 교육프로그램 마련

주민역량이 성장하는 과정에서 사업 단계와 공동체 특성에 맞는 교육프로그램을 마련하고 지속적으로 운영한다. 주민역량 강화는 시간이 필요하므로 주민 교육도 지속적으로 필요하다. 1단계 사업이 주민역량 강화를 목표로 하고 있지만 공공은 3단계 사업까지 주민역량 성장수준별 교육프로그램을 지원한다.

- 부담가능한 공동이용시설 설치를 위한 다양한 모델 개발

주민공동체를 활성화하기 위해서는 주민공동체가 안정적으로 상시 활용할 수 있는 공간이 필요하다. 주민과 공공에게 모두 부담이 적은 방식으로 공동이용시설을 설치·운영할 수 있도록 다양한 모델을 개발·적용한다. 기존의 공동이용시설 설치 방식은 막대한 예산

이 소요되고 적정한 부지매입도 어렵다. 특히 사업 초기 설치된 대규모 공동이용시설에 대한 운영비 마련은 여전히 주민에게 큰 부담이 되고 있다.

시설 확보방식은 크게 민간자원 활용과 공공자원 활용으로 구분될 수 있다. 민간자원을 활용하는 방식에는 주민모임장소 및 공동이용시설 임대료 지원을 제도화하여 구역 내 빈 집 또는 상가건물의 공실을 임대하는 방식이 있다. 민간건물에 대해 소유자와 계약을 맺고 임대료를 지급하지 않고 공간을 리모델링하여 사용한 후, 계약 만료 시 리모델링한 공간으로 대물 정산하는 방식과 건물 일부를 매입하는 방식도 있다. 공공자원에 대해서는 구역 내 공공청사, 노유자시설 등 공공시설을 조사하여 유휴 공공시설을 리모델링하거나, 용적률과 건폐율의 여유가 있는 공공시설을 증축하여 근린생활시설인 공동이용시설과 입체·복합하는 방안이 있다. 이러한 주민공동이용시설 확보 방안을 지역특성과 상황에 따라 다양하게 운용한다.

1~2단계 사업에서는 주민모임공간을 임시적인 형태로 마련하여 주민공동체 활동을 위한 공간으로 활용한다. 임대방식이나 유휴 공공시설 활용 등 변화에 융통성 있게 대응할 수 있는 확보 방식으로 주민모임공간을 마련한다. 고정 시설인 주민공동이용시설은 3단계 사업추진 구역에만 설치하도록 하고, 공동체 활동이 어느 정도 정착되었으며 주민공동체운영회의 역량이 확보된 구역에서 시설이 안정적으로 운영되도록 한다. 부지매입이 어려울 경우 건물 일부 매입이나 공공시설 증축 등의 방식을 검토한다.

○ 공동이용시설 운영 지원 및 자생력 확보 유도

주민이 자체 수익으로 지속적인 순환구조를 가지고 재정 안정성을 확보하여 공동이용시설을 운영할 수 있도록, 주민역량을 형성하고 초기자금을 마련하는 데에 공공이 지원한다. 현재 주민이 희망하는 구역에 대해 지역재생활동가를 파견하여 지원하고 있으나, 서울시 창업지원센터 등과 연계하여 상시적으로 전체 공동이용시설 운영 주민을 대상으로 시설 활용, 수익 창출, 회계관리 등에 대한 컨설팅과 교육프로그램을 지원한다. 주민이 자체적으로 마련한 자금에 대해 자치구와 서울시가 일정 비율의 매칭펀드를 제공하여 공동이용시설 운영 마을기금을 조성하는 방안도 고려할 수 있다. 이때 조성된 마을기금은 공익신탁방식으로 관리·운용하도록 한다.

주민공동이용시설은 주민공동체 활동을 촉진시키고 주민화합에 기여하여 사회적 비용을 줄이며 주민의 문화·여가를 위한 복지기능을 수행한다. 따라서 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제13조 제1항⁹⁶⁾을 근거로 하여 시장은 공동이용시설 운영비를 지급할 필요가 있다. 공동이용시설 준공 후 운영 초기에는 설비·기구, 재료비, 통신 가입비 등 여러 가지 기본적인 비용이 발생하기 때문에 공동이용시설 운영이 안정되는 기간을 단축할 수 있도록 운영 초기부터 한시적으로 공동이용시설 일부 운영비를 지원한다.

(2) 주민지원을 위한 공공의 역할 강화

○ 주거환경관리사업구역 상시 지원을 위한 자치구 역할 강화

자치구가 주거환경관리사업 공공부문 사업에 있어서는 사업시행주체로서 역할을 하지만, 민간부문 사업에 있어 주민서비스 제공기관으로서 역할이 필요하다. 후보지 발굴을 위해 주민제안을 지원하는 창구를 개설한다. 소수 주민이 사업추진을 요청해 올 경우, 대상지역 및 구역 경계 검토, 주민설명회 개최, 1단계 사업 추진 및 주민동의서 징구를 지원한다. 공공부문 사업 완료 후 주택개량 및 주거지 관리, 공동체운영회 지원에 대한 사후관리 체계를 마련한다. 2단계 사업 후 3단계 사업으로 진행하지 않는 구역에 대해서도 공동체 활동 지원과 주택개량에 대한 사후관리를 유지한다. 자치구의 형편에 따라 기존 주거환경관리사업 추진 부서가 관련부서와 협력하며 사후관리까지 담당하거나, 주택개량은 주택건축 담당부서, 공동체운영회 및 공동이용시설 관리는 마을공동체 부서가 담당하는 것으로 이원화하는 방식도 가능하다. 향후 찾아가는 동주민센터에서 주거환경관리사업구역에 대한 특별관리 체계를 구축하는 것도 필요하다.

자치구가 주거환경관리사업을 추진할 때 타 부서와의 협력체계를 구축해야 한다. 1단계 주민역량 강화사업 추진 예산을 마련하기 위하여 마을공동체 관련 부서와의 협력이 필요하다. 2단계 사업 추진 시 마중물 사업비 마련, 3단계 사업에서 연계사업 추진, 공공부문 사업 완료 후 구역 관리 등에 있어서도 타 부서와 협력하여 사업을 연계한다.

⁹⁶⁾ 시장은 수탁기관이 수탁사무의 수행에 필요하다고 인정할 때에는 공유재산 및 물품을 사용하게 하거나, 소요되는 비용을 예산의 범위 내에서 수탁기관에 지원할 수 있다.

○ 주민과의 소통 강화와 타 부서와의 협력을 위한 서울시의 변화 필요

서울시는 주거환경관리사업 추진 시 발생하는 제도적인 문제점을 보완하고 주민 지원을 위한 필요한 정책을 마련하고 있지만 공동이용시설 부지 매입, 주택개량 직접지원 등에 있어 주민과 적극적인 소통이 필요하며, 결정과정의 공개 및 주민설득과 이해를 위한 지속적인 노력이 필요하다.

그 외에 2단계 사업의 기반시설 확충형은 도로 부지 매입과 필지 정리 또는 소규모 공동개발 과정에 있어 섬세한 주민협의 과정과 지원이 요구되므로 시범사업을 추진하여 대응 방안을 마련한다. 서울시는 주거환경관리사업의 지속적인 주거지관리 및 공동체 활성화를 위해, 3단계 사업에서 연계사업 및 중·장기사업과 주거공급을 위한 다양한 주택정책을 추진하기 위해, 도시재생본부의 다른 과를 비롯해 마을담당관, 주택건축국 등 관련 부서와 협력이 필요하다.

(3) 중간지원조직 육성 및 연계

○ 주거환경관리사업에서 중간지원조직의 역할 마련과 참여 유도

지역의 자원을 발굴하고 연계해주며 주민의 주체적인 활동과 성장을 위한 필요를 파악하고 지원해 주는 전문가집단으로 중간지원조직⁹⁷⁾을 정의할 수 있다. 주민공동체와 함께 마을의 물리적·사회적·경제적 환경을 개선하는 주거환경관리사업도 중간지원조직의 역할이 필요하다. 주거환경관리사업의 중간지원조직은 지역여건을 잘 이해하고 주민과 밀착되어 활동할 수 있으며 다양하고 자유로운 시도가 가능한 지역기반의 비영리단체가 바람직하다. (주)두꺼비하우징, (사)나눔과미래, 동네목수 등 민간기관이 각 기관의 성격은 다르지만 주민대면의 노하우를 적용하고 각 기관의 전문분야를 접목하여 주거환경관리사업에서 주민워크숍 진행이나 주민 교육 및 활동을 지원하였다. 사업이 완료된 이후에도 지속적으로 주민과 교류하고 활동을 지원하기도 한다.

97) 중간지원조직은 정부와 시민사회, 그리고 시민사회단체 사이를 연계하고 이들 간의 정보교류, 이해 조정, 협력촉진의 역할을 수행하는 조직으로 이해할 수 있다(박세훈·임상연, 2014, p.18).

마을만들기 중간지원기구는 행정과 민간, 도시와 마을, 정책과 실천 사이에서 사회적 미션을 발견하고, 대내외의 네트워크와 축적된 지식과 정보를 활용하여 지역문제의 해결을 도모한다(국토연구원, 2013).

주거환경관리사업에서 중간지원조직은 주민공동체가 활동을 시작하고 역량을 강화하는 과정을 도와준다. 이와 함께 주거환경관리사업 거버넌스의 일원이 되어 행정과 주민이 협력할 수 있도록 소통을 유도하고 건설적인 방향을 제시한다. 주거환경관리사업의 1단계 사업에서 주민을 교육하고 주민관계망을 형성하기 위한 활동 프로그램을 운영한다. 2단계 사업에서 기술용역사와 함께 주민워크숍을 진행하고 주민참여와 의견제시를 유도한다. 이를 위해 기술용역사와 컨소시엄이 가능하도록 도시계획부문 엔지니어링·기술사·건축사로 한정하고 있는 용역참여 자격에 대한 개선이 필요하다. 사업시행기간에는 주민활동이 지속될 수 있도록 지원하고 주민과 함께 사업추진에 대한 감시자로서도 역할을 한다. 3단계 사업에서는 주민과 파트너가 되어 주거지관리나 마을기업 등에서 비즈니스모델도 도출한다.

현재 서울시는 지역재생활동가를 파견하여 한시적으로 주민활동을 지원하고 있지만, 지역에 따라서는 주민특성상 지속적인 지원이 필요할 수 있다. 삼덕마을의 사례를 통해 볼 때 (사)나눔과미래와 정릉종합사회복지관이 주민공동체운영회에 회원으로 참여하고 있고 단체 소속의 마을 담당자가 개인 사정상 그만두더라도 다른 인원이 다시 파견되고 있다. 이런 사례에서는 전문가의 지속적인 지원이 가능하다. 이렇게 마을을 지속적으로 지원할 수 있는 중간지원조직을 육성하기 위해서는 미국 연방정부의 CDBG나 HOME 프로그램 등에서 지원되는 보조금과 같은 공공지원이 필요하다.

○ 중간지원조직 육성을 위한 지역재생활동가 네트워크 조직화

필요에 따라서는 민간기관뿐만 아니라 개별 지역재생활동가 간 네트워크를 형성하고 조직화하여 중간지원조직에 준하는 활동을 하는 방안도 필요하다. 지역재생활동가 간 정보를 공유하고 필요시 활동을 지원하는 등 협력함으로써 활동가의 역량과 추진력을 향상하도록 한다. 공공은 지역재생활동가 간 네트워크를 형성하기 위해 지역재생활동가 워크숍, 재교육 프로그램 등을 운영하거나 조직운영비, 모임 공간 등을 지원한다.

(4) 주민지원을 위한 전문가 역할 구체화 및 지역특성별 유연한 적용

○ 지역특성과 필요에 따른 총괄계획가의 역할 다양화

총괄계획가의 역할은 사업구역의 필요에 따라 선택할 수 있도록 하여 총괄계획가 지원제도 운영에 유연성을 부여한다. 총괄계획가의 역할은 계획을 총괄적으로 정리하는 실질적

인 총괄계획가나, 단순히 계획 수립 시 전문영역별 전담 전문가, 행정·주민·계획가 간 의견 조정자 등으로 다양화한다. 지역의 필요나 기술용역사의 역량에 따라 적절한 역할을 부여한다.

○ 정비계획 수립 시 주민참여계획 과정의 이해와 전문성 높은 계획가 참여 유도

기존에는 마을의 주거환경 개선을 위한 사업이 계획가의 일방적인 물리적 공간 계획 수립을 바탕으로 진행되었다면 이제는 사람과 공동체가 사업의 중심이 되고 주민참여가 계획수립에 필수사항이 되었다. 주민참여계획은 사업에 대한 주민의 관심을 이끌어 내고 주민에게 사업의 주체로서의 역할을 부여하며 공동체 활성화의 매개가 되고 있으므로 주거환경관리사업에서 그 중요성이 크다. 주민참여계획 과정을 원활하게 하고 주민의견을 효율적으로 수렴할 수 있도록 주민참여 및 공동체 관련 전문가가 물리적 공간 관련 계획가와 함께 계획 수립 용역에 참여하는 구조를 마련한다. 이를 위해서는 충분한 계획수립 기간 및 예산 확보가 필요하다.

○ 지역재생활동가의 활동 능력 강화를 위한 지원 확대

주민과 가장 밀접하게 대응하여 주민의존도가 가장 높은 지역재생활동가가 효율적·지속적으로 활동할 수 있도록 다양한 측면에서 지원한다. 지역재생활동가 간 지속적인 정보교류와 협력을 통해 전문성과 상황 대응능력을 높이도록 지역재생활동가 네트워크를 구축하고 조직화하며 지속적으로 퍼실리테이션을 지원한다. 현재 파견·활동하는 지역재생활동가가 요청 시 교육비를 지원하거나 서울시가 운영하는 교육프로그램을 제공하는 등 지역재생활동가의 전문성 강화를 위한 지원도 지속한다. 활동가의 전문성과 활동시간에 상응하는 대가체계도 마련해야 한다.

지역재생활동가 지원기간과 파견 형태는 마을특성에 따라 맞춤형으로 유연하게 할 필요가 있다. 지원 기간은 공동이용시설 준공 후 6개월~1년까지로 한정되어 있는데 마을 상황과 여건에 따라 일시적인 활동가의 지원이 필요한 경우 1년이 경과한 이후에도 파견할 수 있도록 한다. 파견 형태에 있어서 개인뿐만 아니라 단체로도 인력을 지원한다. 예를 들어 고령 주민 중심으로 구성된 공동체에 대해서는 지역기반형 복지관이나 비영리단체와 자매결연하여 중간지원조직으로서 지속적으로 공동체를 지원할 수 있도록 한다.

5) 주거환경관리사업의 장·단기 개선안

현행 주거환경관리사업이 저층주거지 내 정비기반시설을 정비하는 차원의 사업에서 저층주거지를 관리할 수 있는 지속가능한 사업으로 위상을 가지기 위해서는 앞서 제안하였던 다양한 개선방안이 필요하다. 특히 사업의 대상과 목적, 목표를 명확하게 설정하여 효율적인 사업으로 유도해야 하는데 이를 위해서는 행정과 주민, 전문가가 협력할 수 있는 토대가 마련되고 지원이 강화되어야 한다. 이를 통해 좀 더 진화된 주거환경관리사업과 역량이 확보된 주민공동체가 향후 서울시 저층주거지를 유지하면서 주거환경을 개선하는 원동력이 될 것이다.

주거환경관리사업 개선방안은 정책마련의 시급성과 시스템 마련 기간 등을 고려하여 장·단기로 구분한다. 단기 실현 방안은 정책추진이 시급하거나 단기간 내에 도입이 가능한 사항이다. 장기 실현 방안은 시급성이 낮거나 실현을 위한 토대를 마련하는 데 장기간 소요되며, 제도의 지속가능한 기반을 구축하기 위한 사항이다.



[그림 6-11] 주거환경관리사업의 미래상

지속적으로 저층주거지를 관리하기 위해 단기적으로는 도정법과 도정조례에 관련 내용을 도입하여 사업을 추진하지만 장기적으로는 저층주거지 관리를 위한 단일 제도를 마련한다. 주택개량 활성화를 위한 공공지원 중 보조금 확대, 세금 혜택, 건축규제 완화는 면밀한 검토 후 세부 운영방안을 마련하기 위해 장기실현 방안으로 분류한다. 모니터링 제도는 단기간 내에 도입하지만 주택개량 현황을 지속적으로 파악하기 위해 필요한 모니터링 DB 및 시스템 구축은 장기간의 시간이 필요하다. 3단계 사업 대상지에 대한 주택개량 보조금 우선 지급과 주택정책 관련 시범사업 추진, 중간지원조직 육성 보조금 제도도 장기실현 방안으로 추진한다.

[표 6-7] 주거환경관리사업의 장·단기 개선(안)

개선방향	개선방안 내용			
	단기 실현		장기 실현	
사업의 대상과 내용의 제도적 재정의	실질적인 주거환경 개선을 위한 대상지 기준 제시 (시행령 [별표1] 제5호 가목 개정)			
	저층주거지 관리를 위한 주거환경관리사업 정비계획 내용의 별도 항목 마련(법 제4조, 시행령 제13조 개정)		저층주거지 및 주택관리를 위한 제도 마련 ((가칭)저층주택관리법 제정)	
	주거지·주택관리 세부내용 규정 (조례 제8조 제3항 제3호 신설)			
주택개량 활성화를 위한 지원 체계 강화	주택개량 방식별 사업추진 및 지원 시스템 마련			
	주택개량 지원			
	주민	사업자	주민	사업자
	종합컨설팅 지원(마을건 축가 육성) 융자 혜택 임시주거 지원	융자 혜택 홍보	보조금 확대(조례 제 38조 제6항 개정) 세금 혜택 건축규제 완화	세금 혜택
	모니터링 시행			
	주택개량 현황, 공동체 활성화, 공공지원에 대한 모니터링 체계 마련 및 정기적 실행		모니터링 DB 및 시스템 구축	
사업유형 구분	기반시설 확충형의 선정 기준 확립 및 주택개량 지원방안 마련(조례 제8조 제3항 제3호 신설 시 정의 구분)			
사업단계 구분	1단계 사업 : 교육프로그램 운영 및 주민모임			
	2단계 사업 : 마중물사업, 주민참여계획의 참여방안 확대·개선, 계획참여주체의 사업시행단계 참여, 주택개량 씨앗뿌리기			
	3단계 사업 : 행정 협업 시스템 구축, 공동이용시설 설치 및 연계·장기사업 추진		보조금 우선 지급 주택정책 관련 시범사업 추진	
민·관 협력의 토대 마련 및 지원 강화	주민공동체 활동 및 주민역량 강화 지원 : 주민역량 성장수준별 교육프로그램 마련, 공동이용시설 설치 및 이용의 다양한 모델 개발, 공동이용시설 운영비 지원			
	자치구 : 자치구 대민서비스 및 사후관리 강화			
	서울시 : 타 부서 협력체계 구축			
	중간지원조직 육성·연계 : 중간지원조직 사업 참여, 지역재생활동가 네트워크·조직화		중간지원조직 육성 보조금 제도	
	총괄계획가 : 총괄계획가 지원과 역할의 다양화			
	기술용역사 : 주민참여계획 과정의 이해와 전문성 높은 계획가 참여 유도			
	지역재생활동가 : 지역재생활동가의 활동 능력 강화를 위한 지원 확대			

참고문헌

- 국토연구원, 2013, 「마을만들기 중간지원, 마을만들기지원센터의 전국적 현황과 전망」.
- 국토해양부, 2013, 「2단계 주거환경개선사업 성과평가 및 개선방안 연구」.
- 박세훈·임상연, 2014, 「도시재생 중간지원조직 연구 : 정부-시민사회 관계의 관점에서」, 국토연구원.
- 서울특별시, 2011a, 「길음 소리마을' 지구단위계획 디자인가이드라인」.
- 서울특별시, 2011b, 「살기좋은 마을만들기 주민과 함께하는 도시설계 길라잡이」.
- 서울특별시, 2011c, 「서대문구 북가좌동 서울 휴먼타운 제1종지구단위계획 및 디자인가이드라인」.
- 서울특별시, 2011d, 「서울 휴먼타운 연남동 디자인가이드라인」.
- 서울특별시, 2012a, 「알기 쉬운 집수리 매뉴얼 1.0」.
- 서울특별시, 2012b, 「주민참여형 재생사업 박미사랑마을 디자인가이드라인」.
- 서울특별시, 2012c, 「흑석 '숲마을' 지구단위계획 디자인가이드라인」.
- 서울특별시, 2013a, 「개봉동 이심전심마을 디자인가이드라인 개봉동 주민참여형 재생사업(주거환경관리사업)」.
- 서울특별시, 2013b, 「구로구 구로동 주거환경관리사업(지구단위계획) 디자인가이드라인」.
- 서울특별시, 2013c, 「구로구 온수동 주민참여형 재생사업 지구단위계획(주거환경관리사업) 디자인가이드라인」.
- 서울특별시, 2013d, 「동대문구 휘경동 휘경마을 주거환경관리사업(지구단위계획) 디자인가이드라인」.
- 서울특별시, 2013e, 「새동네 마을종합계획 보고서 새동네 주민참여형 재생사업(주거환경관리사업)」.
- 서울특별시, 2013f, 「성북구 정릉동 주거환경관리사업 디자인가이드라인」.
- 서울특별시, 2013g, 「영등포구 대림동 주거환경관리사업(지구단위계획) 디자인가이드라인」.
- 서울특별시, 2013h, 「장수마을 주거환경관리사업 장수마을 역사·문화 보전 정비 종합계획」.
- 서울특별시, 2013i, 「주거환경관리사업 '산골마을' 디자인가이드라인 : 산골마을 주거환경관리사업(지구단위계획) 구역 및 계획 결정」.
- 서울특별시, 2013j, 「주거환경관리사업 '산새마을' 디자인가이드라인 : 산새마을 주거환경관리사업(지구단위계획) 구역 및 계획 결정」.
- 서울특별시, 2013k, 「주민참여형 재생사업 방아골 디자인가이드라인」.

- 서울특별시, 2013, 「함께 만들고 함께 누리는 서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼 전문가용」.
- 서울특별시, 2014a, 「서울시 주거환경관리사업 공동이용시설 운영활성화 방안 연구」.
- 서울특별시, 2014b, 「서울시 주거환경관리사업에 대한 여론조사 결과보고서」.
- 서울특별시, 2014c, 「주민참여형재생사업 박미사랑마을(Ⅱ단계) 디자인가이드라인」.
- 서울특별시, 2015a, 「동작구 상도동(성대골) 주거환경관리사업 종합보고서」.
- 서울특별시, 2015b, 「서울시 주거환경관리사업에 대한 여론조사 결과보고서」.
- 성북구청, 2015, 「성북구 정릉동 삼덕마을 주거환경관리구역 지정 및 계획 결정, 삼덕마을 운영을 위한 10가지 방법」.
- 이재형, 2013, 「주거환경관리사업의 추진 실태 및 문제점」, 주택산업연구원.
- 지역발전위원회·국토교통부·LH, 2015, 「취약지역 생활여건 개조사업 매뉴얼(안)」.
- 墨田区, 2008, 「墨田区都市計画マスタープラン」.
- 東京都, 2012, 「木密地域不燃化10年プロジェクト」, 実施方針.
- 東京都, 2012, 「東京都耐震改修促進計画」(平成26年4月1日変更).
- 東京都防災・建築まちづくりセンター, 2013, 街並み, vol.51.
- 墨田区, 2013, 「木密地域不燃化10年プロジェクト」, 不燃化特区制度先行実施地区整備プログラム：京島周辺地区.
- 墨田まちづくり公社, 2014, 「京島地区まちづくりニュース, no.30」.
- Fairfax Renaissance Development Corporation, 2014, *Fairfax Strategic Investment Plan 2014-2019*.
- Katie Jones, 2014, *An overview of the HOME Investment Partnerships Program*, Congressional Research Service.
- Lorraine E. Garkovich, 2011, “A historical view of community development” ch.2, pp.11~34, In Jerry W. Robinson, Jr. & Gary Paul Green (Eds), *Introduction to community development : Theory, practice, and service-learning*, Sage.
- Michael Frisch and Lisa J. Servon, 2006, “CDCs and the changing context for urban community development : A review of the field and the environment, Community Development”, *Journal of the Community Development Society*, vol.37, no.4, pp.88~108.
- National Congress for Community Economic Development, 2005, *Reaching New Heights : Trends and Achievements of Community-Based Development Organizations*, 5th National Community Development Census.
- Norman Krumholz, 1997, *The provision of affordable housing in Cleveland : Patterns of Organizational and Financial Support*.

<서울시 정책>

- 주택정책실 주거환경과, 2012.03.19, 주거환경관리사업(마을만들기) 추진을 위한 사업대상지 선정계획.
- 주택정책실 주거환경과, 2012.05.24, 주거환경관리사업 대상지 8개 지역 주택개량신축비용 용자 지원.
- 주택정책실 주거환경과, 2012.06.20, 주민참여형 재생사업을 위한 전문가 네트워크 구성·운영계획.
- 주택정책실 주거환경과, 2013.01.15, 주민참여형 재생사업 공감대 확산을 위한 교육 및 홍보 실행계획.
- 주택정책실 주거환경과, 2013.01.16, 2013 주거환경관리사업 추진계획.
- 주택정책실 주거환경과, 2013.01.21, 주택개량 및 신축비용 용자지원 계획.
- 주택정책실 주거환경과, 2013.01.30, 주거환경관리사업 구역 내 범죄예방환경설계(CPTED) 적용.
- 주택정책실 주거환경과, 2013.03.08, 주거환경관리사업 범죄예방환경설계 가이드라인 수립.
- 주택정책실 주거환경과, 2013.04.05, 주민참여형 재생사업 매뉴얼 발간 및 배부 계획.
- 주택정책실 주거환경과, 2013.08.02, 주거환경관리사업구역 내 공공건축물 설계발주 제도 운영기준.
- 주택정책실 주거환경과, 2013.08.21, 주거환경관리사업구역 내 공동이용시설 운영관리 추진계획.
- 주택정책실 주거환경과, 2013.09.27, 서울시 주거환경관리사업 계획수립용역 대가기준.
- 주택정책실 주거환경과, 2013.09.30, 장수마을 집수리 지원 사업 세부추진 계획.
- 주택정책실 주거환경과, 2013.10.01, 주거환경관리사업구역 내 주민공동체 활성화방안 추진 계획.
- 주택정책실 주거환경과, 2013.10.28, 주거환경관리사업구역 내 주택개량 상담창구 확대 운영 계획.
- 주택정책실 주거환경과, 2013.11.04, 도시재생 관계자 교육계획.
- 주택정책실 주거환경과, 2013.11.08, 자치구정비계획 수립에 따른 주거환경관리사업추진계획.
- 주택정책실 주거환경과, 2014.01.13, 도시재생 아카데미 운영 계획.
- 주택정책실 주거환경과, 2014.01.13, 주거환경관리 자문단 구성 및 운영계획.
- 주택정책실 주거환경과, 2014.01.13, 주거환경관리사업 추진 활성화를 위한 교육 및 홍보 실행계획.
- 주택정책실 주거환경과, 2014.02.19, 주택개량 및 신축 용자지원 계획.
- 주택정책실 주거환경과, 2014.04.28, 주거환경관리사업 구역 내 주택개량비용 용자지원 개선 시행.
- 주택정책실 주거환경과, 2014.06.09, 주거환경관리사업 주민공동체운영회 회계 프로그램 도입운영.
- 주택정책실 주거환경과, 2014.06.19, 공동체 활성화를 위한 전문가(자문회계가) 네트워크 구성 및 운영 계획.
- 주택정책실 주거환경과, 2014.06.30, 주거환경관리사업 실무업무 체크리스트 보고.
- 주택정책실 주거환경과, 2014.07.04, 주거환경관리사업 신규대상지 주민동의 대상 변경.
- 주택정책실 주거환경과, 2014.07.23, 주거환경관리사업 관련 제도개선 및 운영회 구성 세부 추진계획.

주택정책실 주거환경과, 2014.07.28, 알기 쉬운 주택개량 지원 및 활성화를 위한 주택개량 종합 정보서비스망 구축계획.

주택정책실 주거환경과, 2014.09.03, 주거환경관리사업 공동이용시설 표준운영계획서 보급계획.

주택정책실 주거환경과, 2014.10.13, 저층주거지 지원 종합계획.

주택정책실 주거환경과, 2014.11.27, 공동체활성화 지원을 위한 전문가(자문계획가) 운영계획 개선방안 보고.

도시재생본부 주거환경개선과, 2015.02.05, 주거환경개선 공감대 확산을 위한 교육 및 홍보 실행계획.

도시재생본부 주거환경개선과, 2015.02.27, 도시재생 시민아카데미 운영 계획.

도시재생본부 주거환경개선과, 2015.03.09, 2015년 주거환경관리사업구역내 총괄계획가 등 대가기준.

도시재생본부 주거환경개선과, 2015.04.09, 주거환경관리사업의 효율적 추진을 위한 2015년 자문계획가 운영계획.

도시재생본부 주거환경개선과, 2015.05.04, 주택개량 용자 활성화를 위한 홍보계획.

도시재생본부 주거환경개선과, 2015.08.24, 저층주거지 주거환경개선을 위한 집수리지원 센터 시범사업 추진계획.

<http://clevelandfoundation100.org/>(Cleveland Foundation 홈페이지)

<http://ddm.go.kr/>((동대문구청 홈페이지)

<http://dobong.go.kr/>((도봉구청 홈페이지)

<http://dongjak.go.kr/>((동작구청 홈페이지)

<http://ep.go.kr/>((은평구청 홈페이지)

<http://fairfaxrenaissance.org/>((Fairfax Renaissance Development Corporation 홈페이지)

<http://gangbuk.go.kr/>((강북구청 홈페이지)

<http://gangdong.go.kr/>((강동구청 홈페이지)

<http://gangnam.go.kr/>((강남구청 홈페이지)

<http://gangseo.seoul.kr/>((강서구청 홈페이지)

<http://geumcheon.go.kr/>((금천구청 홈페이지)

<http://guro.go.kr/>((구로구청 홈페이지)

<http://gwanak.go.kr/>((관악구청 홈페이지)

<http://gwangjin.go.kr/>((광진구청 홈페이지)

<http://jongno.go.kr/>((종로구청 홈페이지)

<http://junggu.seoul.kr/>((중구청 홈페이지)

<http://jungnang.seoul.kr/>(중랑구청 홈페이지)
<http://land.seoul.go.kr/>(서울특별시 부동산정보광장)
<http://law.go.kr/>(국가법령정보센터)
<http://luris.mltm.go.kr/>(토지이용규제정보서비스)
<http://mapo.go.kr/>(마포구청 홈페이지)
<http://molit.go.kr/>(국토교통부 홈페이지)
<http://nowon.kr/>(노원구청 홈페이지)
<http://sd.go.kr/>(성동구청 홈페이지)
<http://sdm.go.kr/>(서대문구청 홈페이지)
<http://seocho.go.kr/>(서초구청 홈페이지)
<http://seongbuk.go.kr/>(성북구청 홈페이지)
<http://seoul.go.kr/>(서울시 홈페이지)
<http://songpa.go.kr/>(송파구청 홈페이지)
<http://sumida-machi.or.jp/>(墨田区まちづくり公社 홈페이지)
<http://www.breyergroup.co.uk/>(Breyer Group 홈페이지)
<http://www.casey.co.uk/>(The Casey Companies 홈페이지)
<http://www.city.cleveland.oh.us/>(Cleveland 홈페이지)
<http://www.city.sumida.lg.jp/>(東京都墨田区 홈페이지)
<http://www.eastlondonlines.co.uk/>(EastLondonLines 홈페이지)
<http://wwwFOUNDATIONS.uk.com/>(Foundations 홈페이지)
<http://www.metro.tokyo.jp/>(東京都 홈페이지)
<http://www.nhlink.net/maps/index2.php/>(Neighborhood Link 홈페이지)
<http://www.pncfairfaxconnection.com/>(PNC Fairfax Connection 홈페이지)
<http://www.refonavi.or.jp/>(住まいづくりナビセンター 홈페이지)
<http://yangcheon.go.kr/>(양천구청 홈페이지)
<http://ydp.go.kr/>(영등포구청 홈페이지)
<http://yongsan.go.kr/>(용산구청 홈페이지)
<https://www.gov.uk/>(영국정부 홈페이지)

부록

1_주민설문조사

2_서울시 주거환경관리사업구역 현황

1_주민설문조사

1) 설문지

주거환경관리사업 주민워크숍 참여 주민 대상 설문조사		ID				
안녕하세요? 저희 서울연구원은 서울시정 주요 분야의 정책을 개발하고 전문적인 조사연구를 수행하는 연구기관으로서, 「지속가능한 저층주거지 관리를 위한 주거환경관리사업의 개선방안 연구」를 수행하고 있습니다. 본 조사는 주거환경관리사업 계획수립단계에서 ‘주민워크숍에 참가한 주민’을 대상으로 주거환경관리사업 추진에 대한 주민 의견을 파악하여, 서울시 주거환경관리사업의 개선방안을 마련하는 데 반영하려 합니다. 바쁘시더라도 잠시만 시간을 내어 설문 응답에 협조해 주시면, 주거환경관리사업 개선방안을 마련하는 데 중요한 기초자료로 활용하겠습니다. 응답하신 내용은 연구목적 외의 다른 용도로는 사용하지 않을 것이며, 더불어 귀하의 개인정보 및 설문응답에 대한 비밀은 통계법 제33조(비밀의 보호)에 의거, 철저히 보장됨을 알려 드립니다. 감사합니다. 2015년 7월						
연구수행기관	서울연구원 도시공간연구실 연구책임 : 맹다미 연구위원 연 락 처 : 백세나 연구원(02-2149-1457)					

통계처리문항

성별	① 남성 ② 여성
연령	① 19세~29세 ② 30세~39세 ③ 40세~49세 ④ 50세~59세 ⑤ 60세~69세 ⑥ 70세 이상
직업	① 직장인 ② 자영업 ③ 가정주부 ④ 학생 ⑤ 종교인 ⑥ 시민단체 활동 ⑦ 퇴직/무직 ⑧ 기타
거주 기간	① 1년 미만 ② 1년~2년 미만 ③ 2년~4년 미만 ④ 4년~10년 미만 ⑤ 10년~20년 미만 ⑥ 20년 이상
주택 유형	① 단독 주택 ② 다가구 주택(전·월세 집을 포함하는 단독 주택) ③ 다세대주택 ④ 연립/빌라 ⑤ 복합주택(하층부 상가, 상층부 주택) ⑥ 아파트 ⑦ 기타
거주 형태	① 자가 ② 전세 ③ 월세
월평균 총 가구소득	① 200만 원 미만 ② 200~400만 원 미만 ③ 400~600만 원 미만 ④ 600만 원 이상
마을거주이유	① 어렸을 때부터 살았음 ② 집값 ③ 직장 출퇴근에 용이 ④ 자녀 교육 ⑤ 친척과 지인이 주변에 살고 있음 ⑥ 교통이 편리 ⑦ 생활편의시설(시장, 병원, 공원, 종교·문화시설 등) 이용이 편리 ⑧ 직장이 마을 내에 있음 ⑨ 자연환경 ⑩ 기타(_____)

1. 주거환경관리사업 및 주민참여

1. 귀하는 주거환경관리사업 주민워크숍에 참여하기 전에 주거환경관리사업에 대해서 알고 계셨습니까?

- ① 세부적인 사항까지 알고 있었다 ② 대략적인 내용을 알고 있었다
③ 이름은 알고 있었다 ④ 전혀 알지 못했다

2. 귀하는 우리 마을에서 주거환경관리사업을 하려는 목적이 무엇이라고 생각하십니까?
(2개 이상 선택 가능)

- ① 마을공동체 활성화 ② 주민 주도의 마을가꾸기 ③ 마을환경 개선
④ 주택개량을 통한 주민의 주거환경 개선 ⑤ 마을 경제적 재생 ⑥ 모르겠음

3. 귀하는 왜 주민워크숍에 참여하셨습니까?

- ① 마을환경을 개선하는 계획을 만들 때 내 생각을 말하기 위해
② 소식을 보고 마을 일이니 참여해야 한다고 생각해서
③ 마을의 다른 주민이 함께하자고 해서
④ 주거환경관리사업과는 관련 없지만 시청·구청 공무원에게 할 말이 있어서
⑤ 아무 생각 없었음
⑥ 기타(_____)

4. 귀하는 주거환경관리사업의 주민워크숍에 참여하기 전에 마을 내에서 어떤 모임·활동을 했습니까? (2개 이상 선택 가능)

- ① 통반장 ② 주민자치위원회 ③ 부녀회 ④ 새마을회
⑤ 노인회 ⑥ 동네친목회 ⑦ 공동육아·교육
⑧ 동네동호회(체육·문화 활동 등) ⑨ 기타(_____)
⑩ 마을모임에 참여하지 않음

5. 귀하는 주거환경관리사업 주민설명회 및 주민워크숍 개최 소식을 어떻게 알게 되었습니까?

- ① 우편함에 꽂아진 소식지 ② 마을 게시판 ③ 구청·동주민센터 홈페이지
④ 사람이 나누어 준 전단지 ⑤ 벽 또는 전신주에 붙여 놓은 광고물
⑥ 가족 또는 이웃 ⑦ 기타(_____)

6. 귀하에게 주민워크숍에서 진행한 프로그램 중 어떤 프로그램이 우리 마을에 대한 고민을 하고 의견을 제시하는 데 도움이 되었습니까?

- ① 마을 돌아보기 ② 마을지도 만들기 ③ 다른 마을 견학
 ④ 목표이미지게임 ⑤ 건축디자인게임 ⑥ 마을미래상 구상
 ⑦ 자유토론 ⑧ 기타(_____)

7. 주민워크숍에서 어떤 점이 귀하에게 가장 힘들거나 어려웠습니까?(2개 이상 선택 가능)

- ① 주민 간 다른 의견을 조율하기 ② 주민워크숍 프로그램 내용
 ③ 워크숍을 진행하는 사람의 태도 ④ 서울시·자치구 공무원과의 소통
 ⑤ 주민워크숍 내용과 상관없는 말로 흐름과 분위기를 깨는 주민
 ⑥ 장기간에 걸쳐 여러 번 주민워크숍이 진행되는 것
 ⑦ 기타(_____)

8. 귀하는 주민워크숍에 얼마나 참여하셨습니까?(참여횟수 기록)

- ① 처음부터 끝까지(중간에 한두 번 불참 포함)(총 ____회)
 ② 처음에는 참여했지만 중간에 그만둠(총 ____회)
 ③ 중간에 참여해서 끝까지 참여(총 ____회)
 ④ 중간에 참여했지만 끝까지 참여하지는 못함(총 ____회)

8-1 (②, ④번 답변자만) 참여하다가 중단하신 이유는 무엇입니까?

- ① 시간이 맞지 않아서
 ② 워크숍이 재미없어서
 ③ 주민끼리 서로 싸우는 것이 싫어서
 ④ 워크숍에 참여한 주민 중 보기 꺼려지는 사람이 생겨서
 ⑤ 나에게 별로 이득을 주는 것 같지 않아서
 ⑥ 기타(_____)

9. 주민워크숍 중 주민 간, 또는 주민-공무원 간 의견이 대립하고 갈등 발생 시 조정 역할은 누가 했습니까?

- ① 계획수립 용역사 ② 총괄계획가 ③ 자문계획가(지역활동가)
 ④ 주민 ⑤ 특별히 조정자가 없었음

10. 귀하에게 주민워크숍에서 불만족스러웠거나 개선되어야 할 점은 무엇이었습니까?(2개 이상 선택 가능)

- ① 주민워크숍 개최시간 ② 주민워크숍 장소 ③ 주민워크숍 횟수
- ④ 어렵고 지루한 프로그램 ⑤ 주민 간 의견 대립 시 조정자가 없는 것
- ⑥ 계획수립 용역사의 역량 ⑦ 기타(_____)

11. 귀하는 주민워크숍에 보다 많은 주민이 참여하기 위해서 무엇이 개선되어야 한다고 생각하십니까?

- ① 많은 사람이 참석할 수 있는 시간으로 변경 ② 홍보와 독려를 강화
- ③ 참여자에게 특혜 부여 ④ 특별한 방법이 없다 생각함
- ⑤ 기타(_____)

12. 귀하는 주거환경관리사업에서 주민참여에 의한 계획이 마을환경 개선에 얼마나 영향을 주었다고 생각하십니까?(해당구역만 작성)

- ① 주민의견이 많이 반영되어 반영되지 않을 때보다 훨씬 낫다
- ② 주민의견을 물어보지 않았을 때보다는 낫다
- ③ 주민의견만 물어볼 뿐 크게 달라지지 않았다
- ④ 전혀 달라지지 않았다

13. 마을에 대한 귀하의 의견을 제시하고 다른 사람의 의견을 듣기에 가장 좋은 방법은 무엇이었습니까?

- ① 주민 총회 ② 주민 소모임 회의 ③ 인터넷 카페
- ④ 밴드/SNS ⑤ 기타(_____)

II. 공동체 활동 및 사업추진

1. 주민협의체나 주민공동체운영회(운영위원회)의 회원이 되셨습니까?

- ① 예 ② 아니요

1-1. 회원이 되지 않았다면 이유는 무엇입니까?

- ① 다른 생업으로 바빠서 ② 운영회 회원이 되는 것에 부담을 느껴서
 ③ 이득은 없고 손해만 보는 것 같아서 ④ 동네 환경개선에 관심이 없어서
 ⑤ 더 이상 공동체모임은 하고 싶지 않아서
 ⑥ 가족이 활동하는 것을 반대해서 ⑦ 이유 없음
 ⑧ 기타(_____)

2. 주거환경관리사업 주민워크숍/협의체/공동체운영회 등에 참여한 후로 공동체 활동 참여에 대한 귀하의 생각은 무엇입니까?

- ① 공동체 활동을 하고 싶었는데 계속 참여하고 싶음
 ② 공동체 활동에 관심이 없었는데 계속 참여하고 싶음
 ③ 공동체 활동을 하고 싶었지만 이번 경험으로 참여하고 싶지 않게 됨
 ④ 공동체 활동에 관심이 없었는데 더 참여하고 싶지 않게 됨

3. 귀하는 기술용역사가 많은 주민들이 참석할 수 있도록 주민워크숍에 대해 홍보하고 주민의 참여를 독려하는 노력을 했다고 생각합니까?

- ① 적극적으로 했다 ② 노력은 했다 ③ 기본만 했다
 ④ 거의 하지 않았다 ⑤ 전혀 하지 않았다

4. 귀하는 기술용역사가 워크숍 진행 중에 주민의 의견을 듣고 알기 쉽게 설명하려는 노력을 했다고 생각합니까?

- ① 매우 열의를 가지고 했다 ② 잘해주었다 ③ 보통이다
 ④ 성의가 없었다 ⑤ 매우 무심했다

5. 귀하는 기술용역사가 주민이 제시한 의견에 대해 일반적으로 적절한 방안을 제시했다고 생각합니까?

- ① 매우 적절한 방안을 제시했다 ② 괜찮은 방안이었다
③ 보통이다 ④ 그저 그랬다 ⑤ 전혀 만족스럽지 못했다

6. 귀하는 총괄계획가의 역할이 어떤 점에서 유용했다고 생각하십니까?

(2개 이상 선택 가능)

- ① 마을이 나아갈 방향을 제시하고 계획의 내용을 조정
② 여러 입장의 의견 대립을 조정
③ 주민의 의견을 듣고 적절한 방안을 제시
④ 기타()
⑤ 잘 모르겠음

7. 귀하는 자문계획가(지역활동가)의 역할이 어떤 점에서 유용했다고 생각하십니까?

(2개 이상 선택 가능)

- ① 주민교육 ② 주민회의준비와 진행 ③ 정보제공
④ 마을주민 소모임 및 활동 지원 ⑤ 행정과 중재자 역할
⑥ 공모사업 준비 ⑦ 기타() ⑧ 잘 모르겠음

8. 귀하는 공무원이 공공시설 실시설계나 시공 중에 주민이나 계획가의 의견을 듣고 반영하려는 노력을 했다고 생각하십니까?

- ① 매우 노력했다 ② 노력했다 ③ 보통이다
④ 거의 하지 않았다 ⑤ 전혀 하지 않았다

2) 설문조사 결과

[부록 표-1] 설문조사 개요

구분	내용
조사방법	설문지를 이용한 일대일 개별면접조사
조사대상	주거환경관리사업 구역 내 주민워크숍 참가 주민
조사지역	시흥동, 도봉동, 신사동, 휘경동, 상도동, 정릉동
표본규모	총 78명
조사시점	2015년 7월~10월(약 4개월)

[부록 표-2] 응답자 특성

구분		응답 수	비율 (%)	구분		응답 수	비율 (%)
계		78	100.0	계		78	100.0
지역	시흥동	12	15.4	거주 기간	1년 미만	2	2.6
	도봉동 새동네	12	15.4		1~2년	2	2.6
	산새마을	14	17.9		2~4년	4	5.1
	휘경동	14	17.9		4~10년	11	14.1
	상도동 성대골	12	15.4		10~20년	24	30.8
	삼덕마을	14	17.9		20년 이상	35	44.9
성별	남성	29	37.2	주택 유형	단독주택	42	53.8
	여성	49	62.8		다가구주택	14	17.9
연령	30대 미만	1	1.3		다세대주택	7	9.0
	30대	4	5.1		연립/빌라	10	12.8
	40대	18	23.1		복합주택	2	2.6
	50대	21	26.9		아파트	3	3.8
	60대	20	25.6	거주 형태	자가	65	83.3
	70대 이상	14	17.9		전세	7	9.0
직업	직장인	11	14.1		월세	4	5.1
	자영업	19	24.4		응답 없음	2	2.6
	가정주부	25	32.1	가구 소득	200만 원 미만	19	24.4
	종교인	4	5.1		200~400만 원	31	39.7
	시민단체	3	3.8		400~600만 원	13	16.7
	퇴직/무직	8	10.3		600만 원 이상	12	15.2
	기타	8	10.3		응답 없음	3	3.8

[부록 표-3] 마을거주 이유

구분	응답 수	비율(%)
어렸을 때부터 거주	15	18.5
집값	4	4.9
출퇴근 용이	8	9.9
자녀교육	5	6.2
친척과 지인 주변 거주	7	8.6
교통이 편리	5	6.2
생활편의시설	9	11.1
마을 내 직장	6	7.4
자연환경	18	22.2
기타	4	4.9
합계	81	100.0

주 : 응답 없음 1명, 중복응답자 4명

[부록 표-4] 1-1. 주민워크숍 참여 전 주거환경관리사업 인지

구분	응답 수	비율(%)
세부적인 사항까지 알고 있었다	14	17.9
대략적인 내용을 알고 있었다	32	41.0
이름은 알고 있었다	9	11.5
전혀 알지 못했다	22	28.2
응답 없음	1	1.3
합계	78	100.0

[부록 표-5] 1-2. 주거환경관리사업 목적 이해

구분	응답 수	비율(%)
마을공동체 활성화	40	30.8
주민주도 마을가꾸기	18	13.8
마을환경 개선	46	35.4
주택개량을 통한 주거환경 개선	19	14.6
마을 경제적 재생	3	2.3
모르겠음	4	3.1
합계	130	100.0

주 : 응답 없음 3명, 중복응답자 43명

[부록 표-6] 1-3. 주민워크숍 참여 이유

구분	응답 수	비율(%)
마을환경을 개선하는 계획을 만들 때 내 생각을 말하기 위해	38	48.1
소식지를 보고 마을 일이니 참여해야 한다고 생각해서	14	17.7
마을의 다른 주민이 함께하자고 해서	17	21.5
주거환경관리사업과는 관련 없지만 시청·구청 공무원에게 할 말이 있어서	2	2.5
아무 생각 없었음	6	7.6
기타	2	2.5
합계	79	100.0

주 : 응답 없음 2명, 중복응답자 2명

[부록 표-7] 1-4. 참여 전 마을모임활동 여부

구분	응답 수	비율(%)
참여함	51	65.4
참여하지 않음	25	32.1
응답 없음	2	2.6
합계	78	100.0

[부록 표-8] 1-4-1. 참여자 마을모임활동 종류

구분	응답 수	비율(%)
통반장	16	23.5
주민자치위원회	13	19.1
부녀회	5	7.4
새마을회	2	2.9
노인회	3	4.4
동네친목회	13	19.1
공동육아교육	3	4.4
동네동호회(체육·문화 활동 등)	4	5.9
기타	9	13.2
합계	68	100.0

주 : 중복응답자 14명

[부록 표-9] 1-5. 주민워크숍 개최소식 경로

구분	응답 수	비율(%)
우편함에 꽂아진 소식지	10	11.6
마을게시판	16	18.6
구청·동주민센터 홈페이지	7	8.1
사람이 나누어 준 전단지	8	9.3
벽 또는 전신주에 붙여 놓은 광고물	3	3.5
가족 또는 이웃	31	36.0
기타	11	12.8
합계	86	100.0

주 : 중복응답자 8명

[부록 표-10] 1-6. 도움이 된 주민워크숍 프로그램

구분	응답 수	비율(%)
마을 돌아보기	26	32.1
마을지도 만들기	5	6.2
다른 마을 견학	15	18.5
목표이미지게임	4	4.9
마을미래상 구상	14	17.3
자유토론	12	14.8
기타	5	6.2
합계	81	100.0

주 : 응답 없음 4명, 중복응답자 7명

[부록 표-11] 1-7. 주민워크숍 어려움

구분	응답 수	비율(%)
주민 간 다른 의견을 조율하기	45	42.1
주민워크숍 프로그램 내용	5	4.7
워크숍을 진행하는 사람의 태도	3	2.8
서울시·자치구 공무원과의 소통	12	11.2
주민워크숍 내용과 상관없는 말로 흐름과 분위기를 깨는 주민	25	23.4
장기간에 걸쳐 여러 번 주민워크숍이 진행되는 것	11	10.3
기타	6	5.6
합계	107	100.0

주 : 응답 없음 4명, 중복응답자 31명

[부록 표-12] 1-8. 참여 횟수

구분	응답 수	비율(%)
처음부터 끝까지 참여(중간에 한두 번 불참 포함)	30	38.5
처음에는 참여했지만 중간에 그만둠	22	28.2
중간에 참여해서 끝까지 참여	11	14.1
중간에 참여했지만 끝까지 참여하지는 못함	12	15.4
응답 없음	3	3.8
합계	78	100.0

[부록 표-13] 1-8-1. 참여 중단 이유

구분	응답 수	비율(%)
시간이 맞지 않아서	19	55.9
워크숍이 재미없어서	2	5.9
주민끼리 서로 싸우는 것이 싫어서	7	20.6
나에게 별로 이득을 주는 것 같지 않아서	3	8.8
기타	3	8.8
합계	34	100.0

[부록 표-14] 1-9. 갈등 조정 역할

구분	응답 수	비율(%)
계획수립 용역사	13	16.7
총괄계획가	13	16.7
자문계획가	11	14.1
주민	30	38.5
특별히 조정자가 없었음	11	14.1
합계	78	100.0

주 : 응답 없음 7명, 중복응답자 6명

[부록 표-15] 1-10. 주민워크숍 개선 필요사항

구분	응답 수	비율(%)
주민워크숍 개최시간	12	13.6
주민워크숍 장소	4	4.5
주민워크숍 횟수	5	5.7
어렵고 지루한 프로그램	11	12.5
주민 간 의견대립 시 조정자가 없는 것	20	22.7
계획수립 용역사의 역량	21	23.9
기타	15	17.0
합계	88	100.0

주 : 응답 없음 6명, 중복응답자 15명

[부록 표-16] 1-11. 주민참여를 위한 개선방안

구분	응답 수	비율(%)
많은 사람이 참석할 수 있는 시간으로 변경	15	19.0
홍보와 독려를 강화	49	62.0
참여자에게 특혜 부여	7	8.9
특별한 방법이 없다고 생각함	3	3.8
기타	5	6.3
합계	79	100.0

주 : 응답 없음 3명, 중복응답자 4명

[부록 표-17] 1-12. 주민참여 마을환경개선 효과

구분	응답 수	비율(%)
주민의견이 많이 반영되어 반영되지 않을 때보다 훨씬 낫다	36	75.0
주민의견을 물어보지 않았을 때보다는 낫다	5	10.4
주민의견만 물어볼 뿐 크게 달라지지 않았다	2	4.2
전혀 달라지지 않았다	5	10.4
합계	48	100.0

[부록 표-18] Ⅰ-13. 주민참여 선호방법

구분	응답 수	비율(%)
주민 총회	23	28.8
주민 소모임 회의	42	52.5
인터넷 카페	3	3.8
밴드·SNS	11	13.8
기타	1	1.3
합계	80	100.0

주 : 응답 없음 2명, 중복응답자 4명

[부록 표-19] Ⅱ-1. 주민협의체·주민공동체운영회 회원가입 여부

구분	응답 수	비율(%)
예	59	75.6
아니요	19	24.4
합계	78	100.0

[부록 표-20] Ⅱ-1-1. 불참이유

구분	응답 수	비율(%)
다른 생업으로 바빠서	8	42.1
운영회 회원이 되는 것에 부담을 느껴서	3	15.8
가족의 반대	1	5.3
이유 없음	3	15.8
기타	4	21.1
합계	19	100.0

주 : 응답 없음 1명, 중복응답자 1명

[부록 표-21] Ⅱ-2. 공동체 활동 향후 참여의사

구분	응답 수	비율(%)
공동체 활동을 하고 싶었는데 계속 참여하고 싶음	39	50.0
공동체 활동에 관심이 없었는데 계속 참여하고 싶음	16	20.5
공동체 활동을 하고 싶었지만 이번 경험으로 참여하고 싶지 않게 됨	9	11.5
공동체 활동에 관심이 없었는데 더 참여하고 싶지 않게 됨	7	9.0
응답 없음	7	9.0
합계	78	100.0

[부록 표-22] II-3. 기술용역사 홍보

구분	응답 수	비율(%)
적극적으로 했다	14	17.9
노력은 했다	29	37.2
기본만 했다	22	28.2
거의 하지 않았다	3	3.8
전혀 하지 않았다	5	6.4
응답 없음	5	6.4
합계	78	100.0

[부록 표-23] II-4. 기술용역사 진행

구분	응답 수	비율(%)
매우 열의를 가지고 했다	13	16.7
잘해주었다	22	28.2
보통이다	33	42.3
성의가 없었다	3	3.8
매우 무심했다	2	2.6
응답 없음	5	6.4
합계	78	100.0

[부록 표-24] II-5. 기술용역사 방안

구분	응답 수	비율(%)
매우 적절한 방안을 제시했다	9	11.5
관찰은 방안이었다	26	33.3
보통이다	30	38.5
그저 그랬다	5	6.4
전혀 만족스럽지 못했다	3	3.8
응답 없음	5	6.4
합계	78	100.0

[부록 표-25] Ⅱ-6. 총괄계획가 역할

구분	응답 수	비율(%)
마을이 나아갈 방향을 제시하고 계획의 내용을 조정	28	28.6
여러 입장의 의견 대립을 조정	8	8.2
주민의 의견을 듣고 적절한 방안을 제시	37	37.8
기타	9	9.2
잘 모르겠음	16	16.3
합계	98	100.0

주 : 응답 없음 8명, 중복응답자 25명

[부록 표-26] Ⅱ-7. 자문계획가 역할

구분	응답 수	비율(%)
주민교육	11	10.3
주민회의 준비와 진행	21	19.6
정보제공	17	15.9
마을주민 소모임 및 활동 지원	25	23.4
행정과 중재자 역할	12	11.2
공모사업 준비	10	9.3
기타	3	2.8
잘 모르겠음	8	7.5
합계	107	100.0

주 : 응답 없음 5명, 중복응답자 36명

[부록 표-27] Ⅱ-8. 공무원 역할

구분	응답 수	비율(%)
매우 노력했다	6	11.5
노력했다	24	46.2
보통이다	14	26.9
거의 하지 않았다	1	1.9
전혀 하지 않았다	2	3.8
응답 없음	5	9.6
합계	52	100.0

2_서울시 주거환경관리사업구역 현황

1) 서울시 주거환경관리사업구역 목록(2015년 12월 말 기준)

연번	대표명	위치	면적 (㎡)	용도 지역	특성 유형	선정 연도	추진 현황	해제 일자	고시 일자
1	연남동	마포구 연남동 239-1 일대	82,900	제2종 일반주거	재건축 해제지역	2010	공공부문 사업 완료	2010. 02.25	2011. 10.20
2	북가좌동	서대문구 북가좌동 330-6 일대	43,560	제2종 일반주거	재건축 해제지역	2010	공공부문 사업 완료	2010. 11.25	2011. 10.20
3	시흥동1 (박마사랑 마을)	금천구 시흥동 957 일대	49,282	제2종 일반주거	존치지역	2011	공공부문 사업 완료		2012. 05.17
4	흑석동 (숲마을)	동작구 흑석동 186-19 일대	26,841	제1종 일반주거	존치지역	2011	공공부문 사업 완료		2012. 05.17
5	길음동 (소리마을)	성북구 길음동 1170 일대	26,566	제3종 일반주거	존치지역	2011	공공부문 사업 완료		2012. 07.26
6	방학동 (방아골)	도봉구 방학동 396-1 일대	25,230	제1종 일반주거	일반지역	2011	공공부문 사업 완료		2013. 03.07
7	온수동 (온수골)	구로구 온수동 67 일대	59,472	제2종 일반주거	일반지역	2011	공공부문 사업 완료		2013. 03.14
8	장수마을	성북구 삼선동1가 300 일대	18,414	제1종 일반주거	재개발 해제지역	2012	공공부문 사업 완료	2013. 05.02	2013. 06.20
9	도봉동 (새동네)	도봉구 도봉동 280 일대	42,365	제1종 일반주거	특성화지역 (도봉산 관광지)	2012	공공부문 사업 완료		2013. 08.01
10	구로동	구로구 구로동 111 일대	30,996	제2종- 제3종 일반주거	재건축 해제지역	2012	공공부문 사업 완료	2011. 09.01	2013. 09.12
11	신사동1 (산새마을)	은평구 신사동 237 일대	45,756	제1종- 제2종 일반주거	일반지역	2012	공공부문 사업 완료		2013. 12.05
12	개봉3동 (이심전심 마을)	구로구 개봉동 271 일대	32,958	제1종- 제2종 일반주거	일반지역	2012	공공부문 사업 완료		2013. 12.12

연번	대표명	위치	면적 (㎡)	용도 지역	특성 유형	선정 연도	추진 현황	해제 일자	고시 일자
13	시흥동2 (박미사랑 마을)	금천구 시흥동 950 일대	97,596	제2종 일반주거	존치지역	2012	공공부문 사업 완료		2014. 01.29
14	대림동	영등포구 대림2동 1027 일대	42,959	제2종 일반주거	특성화지역 (중국동포 밀집지역)	2012	공사 중		2013. 12.05
15	산골마을	은평구 응암동 31, 녹번동 71 일대	13,896	제2종 일반주거	일반지역	2012	공사 중		2013. 12.05
16	정릉동1 (정든마을)	성북구 정릉동 372 일대	35,150	제1종· 제2종 일반주거	특성화지역 (부흥주택 등 밀집지역)	2012	공사 중		2013. 12.19
17	회경동 (회경골)	동대문구 회경동 286 일대	36,396	제1종 일반주거	일반지역	2012	공사 중		2013. 12.19
18	상도동1 (성대골)	동작구 상도동 259-40 일대	47,580	제2종 일반주거	일반지역	2012	실시설계		2015. 07.02
19	미아동1	강북구 미아동 791-1119 일대	19,709	제2종 일반주거	일반지역	2012	정비계획 수립 중		
20	홍제동1 (개미마을)	서대문구 홍제3동 9 일대	34,611	제1종 일반주거	특성화지역 (근현대 서민주거지)	2012	후보지 (중단)		
21	잠실동	송파구 잠실동 211 일대	28,232	제2종 일반주거	일반지역	2012	후보지 (중단)		
22	미아동2 (양지마을)	강북구 미아동 776-68 일대	22,080	제2종 일반주거	재건축 해제지역	2013	실시설계	2013. 10.31	2015. 10.08
23	정릉동2 (삼덕마을)	성북구 정릉동 716-8 일대	33,444	제1종 일반주거	재건축 해제지역	2013	실시설계	2013. 01.31	2015. 07.02
24	상월곡동 (삼태기 마을)	성북구 상월곡동 24 일대	35,997	제1종· 제2종 일반주거	일반지역	2013	구역결정		2015. 12.31
25	전농동	동대문구 전농동 60 일대	30,800	제2종 일반주거	지역주택조 합취소지역	2013	정비계획 수립 중	2012. 07.31	
26	역촌동1 (토정마을)	은평구 역촌동 73-23 일대	36,973	제2종 일반주거	재건축 해제지역	2013	정비계획 수립 중	2012. 08.16	

연번	대표명	위치	면적 (㎡)	용도 지역	특성 유형	선정 연도	추진 현황	해제 일자	고시 일자
27	홍은동1	서대문구 홍은동 10-213 일대	33,450	제1종 일반주거	재건축 해제지역	2013	정비계획 수립 중	2012. 08.18	
28	홍은동2	서대문구 홍은동 8-1093 일대	22,440	제1종· 제2종 일반주거	재개발 해제지역	2013	정비계획 수립 중	2012. 08.18	
29	공릉동	노원구 공릉동 503-4 일대	49,319	제2종 일반주거	재건축 해제지역	2013	정비계획 수립 중	2014. 07.22	
30	신월5동	양천구 신월5동 77 일대	37,551	제2종 일반주거	재건축 해제지역	2013	정비계획 수립 중	2013. 08.01	
31	신월1동	양천구 신월1동 232 일대	45,753	제2종 일반주거	일반지역	2013	정비계획 수립 중		
32	대림1동 (조롱박 마을)	영등포구 대림1동 877-22 일대	50,336	제1종· 제2종 일반주거	일반지역	2013	정비계획 수립 중		
33	불광동	은평구 불광동 23 일대	48,805	제1종· 제2종 일반주거	재건축 해제지역	2013	정비계획 수립 중	2013. 08.01	
34	도림동	영등포구 도림동 152-76 일대	70,519	제2종 일반주거	일반지역	2013	정비계획 수립 중		
35	인수동	강북구 수유동 516-21 일대	39,000	제1종 일반주거	재건축 해제지역	2013	정비계획 수립 중	2015. 02.01	
36	석관동 (한천마을)	성북구 석관동 73-1 일대	54,000	제2종 일반주거	재건축 해제지역	2013	정비계획 수립 중	2012. 11.22	
37	상도동2 (빙수골)	동작구 상도동 283 일대	25,000	제1종· 제2종 일반주거	재개발 해제지역	2013	정비계획 수립 중	2014. 03.13	
38	암사동	강동구 암사동 458 일대	28,380	제2종 일반주거	재건축 해제지역	2013	후보지 (중단)	2013. 09.11	
39	성내동	강동구 성내동 502 일대	12,600	제2종 일반주거	재건축 해제지역	2013	후보지 (중단)	2014. 03.13	
40	금호동3가	성동구 금호동3가 574 일대	55,121	제2종 일반주거	재개발 해제지역	2013	후보지 (중단)	2013. 08.01	
41	금호동4가	성동구 금호동4가 1221 일대	46,148	제2종 일반주거	재개발 해제지역	2013	후보지 (중단)	2013. 07.04	
42	시흥동3	금천구 시흥동 905 일대	25,846	제2종 일반주거	재건축 해제지역	2013	후보지 (중단)	2012. 11.22	

연번	대표명	위치	면적 (㎡)	용도 지역	특성 유형	선정 연도	추진 현황	해제 일자	고시 일자
43	휘경동2	동대문구 휘경동 43-227 일대	49,926	제1종 일반주거	재건축 예정구역	2013	후보지 (중단)		
44	삼선동1가 (천사마을)	성북구 삼선동1가 11-53 일대	57,357	제1종· 제2종 일반주거	재개발 해제지역	2014	정비계획 수립 중	2013. 01.31	
45	가리봉동	구로구 가리봉동 2 일대	40,975	제2종 일반주거	재개발 해제지역	2014	정비계획 수립 중	2013. 10.31	
46	독산동1 (금하마을)	금천구 독산동 1100 일대	52,556	제1종 일반주거	일반지역	2014	정비계획 수립 중		
47	삼성동	관악구 삼성동 306 일대	42,715	제1종· 제2종 일반주거	존치지역	2014	정비계획 수립 중		
48	오류2동	구로구 오류2동 147 일대	262,170	제1종· 제2종· 제3종 일반주거	일반지역 (도시활력 증진사업)	2014	정비계획 수립 중		
49	이화1구역	종로구 이화동 9 일대	13,889	제1종· 제2종 일반주거	재개발구역 (성곽마을)	2014	정비계획 수립 중		
50	충신1구역	종로구 충신동 1-1 일대	29,601	제2종 일반주거	재개발구역 (성곽마을)	2014	정비계획 수립 중		
51	충신6구역	종로구 충신동 16-1 일대	40,000	제2종· 제3종 일반주거	재개발 해제지역 (성곽마을)	2014	정비계획 수립 중	2013. 06.20	
52	다산권A	중구 다산동 831 일대	68,017	제1종· 제2종 일반주거	일반지역 (성곽마을)	2014	정비계획 수립 중		
53	다산권B	중구 다산동 429-2 일대	44,005	제1종 일반주거	재개발 예정구역 (성곽마을)	2014	정비계획 수립 중	2015. 08.19	
54	방학2동	도봉구 방학동 605 일대	209,000	제1종· 제2종 일반주거	일반지역 (북한산 저층주거지)	2014	정비계획 수립 중		
55	미아동3	강북구 미아동 791	143,000	제2종 일반주거	일반지역 (북한산 저층주거지)	2014	정비계획 수립 중		

연번	대표명	위치	면적 (㎡)	용도 지역	특성 유형	선정 연도	추진 현황	해제 일자	고시 일자
56	홍제3동	서대문구 홍제3동 5 일대	37,000	제1종 제2종 일반주거	일반지역	2014	후보지		
57	역촌동2	은평구 역촌동 23 일대	56,634	제2종 일반주거	일반지역	2014	후보지 (중단)		
58	난곡동 (굴참마을)	관악구 난곡동 710 일대	47,863	제2종 일반주거	일반지역	2015	정비계획 수립 중		
59	독산동2	금천구 독산동 971 일대	33,648	제2종 일반주거	재건축 해제지역	2015	후보지 (중단)	2014. 07.17	
60	신사동2	은평구 신사동 200 일대	48,456	제1종 제2종 일반주거	재개발 해제지역	2015	후보지	2015. 06.18	
61	도봉동2	도봉구 도봉동 350 일대	25,020	제1종 일반주거	일반지역	2015	후보지		
62	궁동	구로구 궁동 178 일대	71,886	제1종 제2종 일반주거	일반지역	2015	후보지		
63	독산동3	금천구 독산동 147-20 일대	35,883	제2종 일반주거	재건축 해제지역	2015	후보지	2014. 07.17	
성곽 마을	명륜권	종로구 명륜동3가 1-1042 일대	58,527	제1종 제2종 일반주거	일반지역 (성곽마을)	2015	정비계획 수립 중		
	혜화권	종로구 혜화동 74-30 일대	155,456	제1종 제2종 일반주거	일반지역 (성곽마을)	2015	정비계획 수립 중		
	행촌권	종로구 행촌동 210-35 일대	101,386	제1종 제2종 일반주거	일반지역 (성곽마을)	2015	정비계획 수립 중		
	부암권A	종로구 부암동 329-22 일대	34,557	제1종 제2종 일반주거	일반지역 (성곽마을)	2015	정비계획 수립 중		
	부암권B	종로구 부암동 48-4 일대	68,416	제1종전용, 제1종 일반주거	일반지역 (성곽마을)	2015	정비계획 수립 중		

주: 면적은 구역 및 계획결정 고시문, 서울시 내부자료(2015), 구역별 사업추진 현황 관련 자료를 근거로 하며, 정비 계획이 결정된 구역을 제외하고는 변경가능성이 있음

2) 공공부문 사업 완료 및 추진구역 현황

(1) 구역 목록

연번	대표명	위치	면적(㎡)	선정연도	추진현황
1	연남동	마포구 연남동 239-1 일대	82,900	2010	완료
2	북가좌동	서대문구 북가좌동 330-6 일대	43,560	2010	완료
3	시흥동 박미사랑마을	금천구 시흥동 957 일대(1단계)	49,282	2011	완료
		금천구 시흥동 950 일대(2단계)	97,596	2012	
4	흑석동 숲마을	동작구 흑석동 186-19 일대	26,841	2011	완료
5	길음동 소리마을	성북구 길음동 1170 일대	26,566	2011	완료
6	방학동 방아골	도봉구 방학동 396-1 일대	25,230	2011	완료
7	온수동 온수골	구로구 온수동 67 일대	59,472	2011	완료
8	장수마을	성북구 삼선동1가 300 일대	18,414	2012	완료
9	도봉동 새동네	도봉구 도봉동 280 일대	42,365	2012	완료
10	구로동	구로구 구로동 111 일대	30,996	2012	완료
11	산새마을	은평구 신사동 237 일대	45,756	2012	완료
12	개봉3동 이심전심마을	구로구 개봉동 271 일대	32,958	2012	완료
13	대림동	영등포구 대림2동 1027 일대	42,959	2012	공사 중
14	산골마을	은평구 응암동 31, 녹번동 71 일대	13,896	2012	공사 중
15	정릉동 정든마을	성북구 정릉동 372 일대	35,150	2012	공사 중
16	휘경동 휘경골	동대문구 휘경동 286 일대	36,396	2012	공사 중

주 : 추진현황은 2015년 10월 말 기준

(2) 자료 출처

자료	출처
세대수, 인구수, 건물 수, 필지 수	해당 구역 디자인가이드라인 기초조사
용도지역·지구	서울시 도시계획정보시스템(UPIS)
필지면적	연속지적도, 한국토지정보시스템(KLIS)
노후도	건축물대장, 서울시
층수	안전행정부 새주소사업 기본도
건축물 용도	건축물대장, 서울시
현황 사진	2015년 7월~12월 현장 촬영

연남동

개요

위치	마포구 연남동 239-1번지 일대
면적	82,900m ²
선정연도	2011년
추진현황	공공부문 사업 완료(2013.9)
특성	재건축해제지역
세대수	1,325세대
인구수	-
건물 수	291동
필지 수	338개

위치도



용도지역·지구



필지면적



노후도



층수



건축물 용도



공공시설/주택개량/현황사진 키맵



1. 주민공동이용시설



2. 가로조성사업/CCTV 설치/전선지중화



3. 담장 허물기 및 그린파킹



4. 연남동 구역 내 신축건물



북가좌동

개요

위치	서대문구 북가좌동 330-6번지 일대
면적	43,560㎡
선정연도	2011년
추진현황	공공부문 사업 완료(2013.12)
특성	재건축해제지역
세대수	641세대
인구수	-
건물 수	137동
필지 수	174개

위치도



용도지역·지구



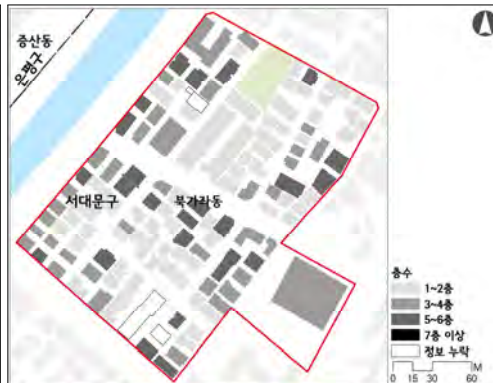
필지면적



노후도



층수



건축물 용도



공공시설/주택개량/현황사진 키맵



1. 주민공동이용시설



2. 가로환경 개선/CCTV 설치/전선지중화



3. 담장 허물기 및 그린파킹



4. 구역 내 연립주택 및 불광천길



시흥동 박미사랑마을

개요

위치	금천구 시흥동 957, 950번지 일대
면적	146,879㎡(49,282㎡/97,596㎡)
선정연도	2011/2012년
추진현황	공공부문 사업 완료(2014.2/12)
특성	존치지역
세대수	2,517세대
인구수	2,281명(1단계)
건물 수	309동
필지 수	372개

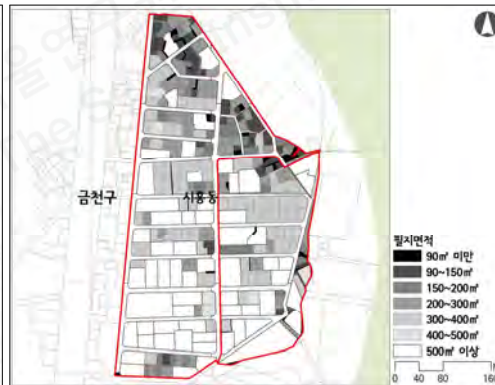
위치도



용도지역·지구



필지면적



노후도



층수



건축물 용도



공공시설/주택개량/현황사진 키맵



1. 주민공동이용시설



2. 마을 주요 길 환경 개선/CCTV 설치



3. 임대형 두레주택



4. 비둘기공원 정비



흑석동 숲마을

개요

위치	동작구 흑석동 186-19번지 일대
면적	26,841 m ²
선정연도	2011년
추진현황	공공부문 사업 완료(2013.12)
특성	존치지역
세대수	164세대
인구수	-
건물 수	61동
필지 수	86개

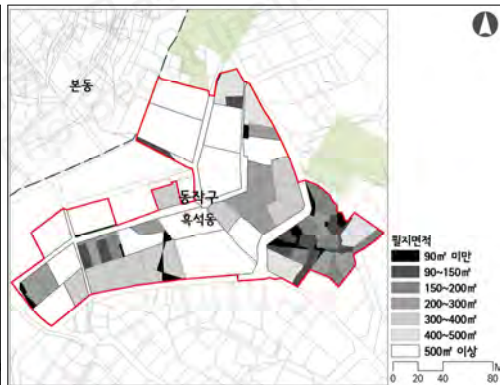
위치도



용도지역·지구



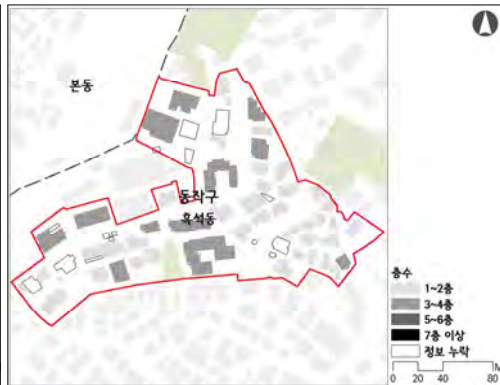
필지면적



노후도



층수



건축물 용도



공공시설/주택개량/현황사진 키맵



1. 보행환경 개선



2. CCTV 설치



3. 소공원 조성



4. 구역 내 주거환경



길음동 소리마을

개요

위치	성북구 길음동 1170번지 일대
면적	26,566㎡
선정연도	2011년
추진현황	공공부문 사업 완료(2013.11)
특성	존치지역
세대수	453세대
인구수	-
건물 수	133동
필지 수	104개

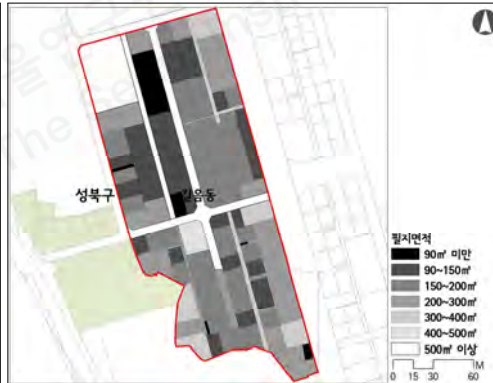
위치도



용도지역·지구



필지면적



노후도



층수



건축물 용도



공공시설/주택개량/현황사진 키맵



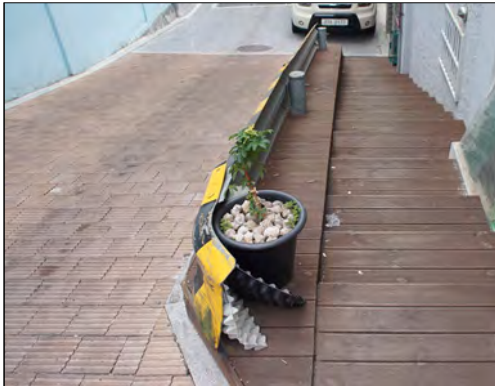
1. 주민공동이용시설/CCTV 설치



2. 특화가로 조성



3. 이면도로 개선



4. 구역 내 주거환경



방학동 방아골

개요

위치	도봉구 방학동 396-1번지 일대
면적	25,230㎡
선정연도	2011년
추진현황	공공부문 사업 완료(2014.5)
특성	일반지역
세대수	426세대
인구수	1,063명
건물 수	75동
필지 수	95개

위치도



용도지역·지구



필지면적



노후도



층수



건축물 용도



공공시설/주택개량/현황사진 키맵



1. 주민공동이용시설



2. 공공공지 조성



3. 두레주택



4. CCTV 설치/가로등 조도 개선



온수동 온수골

개요

위치	구로구 온수동 67번지 일대
면적	59,472m ²
선정연도	2011년
추진현황	공공부문 사업 완료(2014.12)
특성	일반지역
세대수	845세대
인구수	2,052명
건물 수	116동
필지 수	221개

위치도



용도지역·지구



필지면적



노후도



층수



건축물 용도



공공시설/주택개량/현황사진 키맵



1. 주민공동이용시설



2. 가로환경 개선



3. CCTV 설치



4. 구역 내 연립주택



장수마을

개요

위치	성북구 삼선동1가 300번지 일대
면적	18,414m ²
선정연도	2012년
추진현황	공공부문 사업 완료(2013.11)
특성	재개발해제지역
세대수	299세대
인구수	611명
건물 수	167동
필지 수	156개

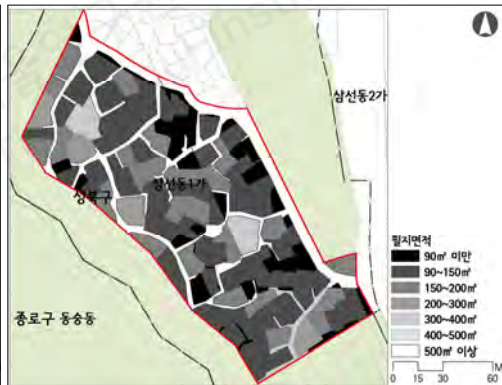
위치도



용도지역·지구



필지면적



노후도



층수



건축물 용도



공공시설/주택개량/현황사진 키맵



1. 마을 사랑방/마을 박물관



2. 삼선교로4길 정비/도성마당/CCTV 설치



3. 골목길 보행환경 정비/도시가스 설치



4. 구역 내 주거환경/집수리



도봉동 새동네

개요

위치	도봉구 도봉동 280번지 일대
면적	42,365㎡
선정연도	2012년
추진현황	공공부문 사업 완료(2014.12)
특성	도봉산관광지
세대수	202세대
인구수	403명
건물 수	101동
필지 수	127개

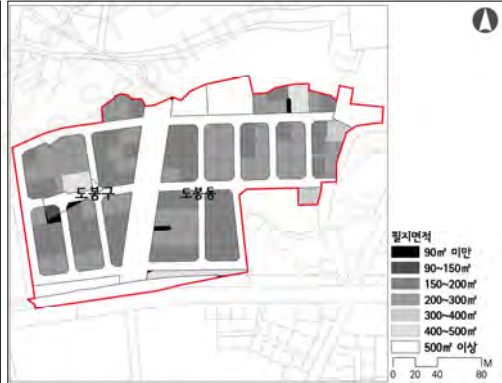
위치도



용도지역·지구



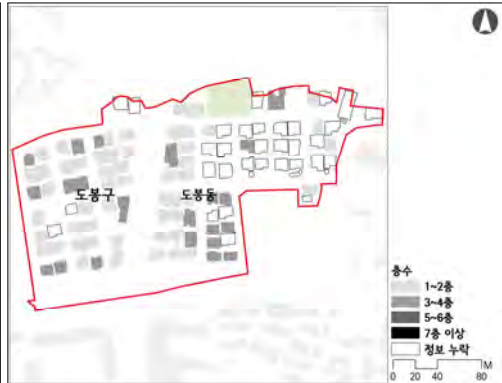
필지면적



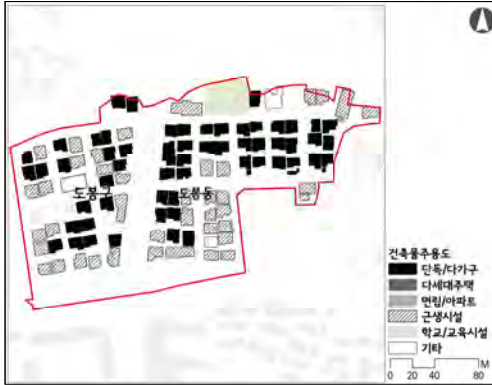
노후도



층수



건축물 용도



공공시설/주택개량/현황사진 키맵



1. 주민공동이용시설



2. 도로 정비



3. 새동네길 개선/전선지중화



4. 구역 내 주거환경



구로동

개요

위치	구로구 구로동 111번지 일대
면적	30,996m ²
선정연도	2012년
추진현황	공공부문 사업 완료(2014.5)
특성	재건축해제지역
세대수	516세대
인구수	-
건물 수	101동
필지 수	116개

위치도



용도지역·지구



필지면적



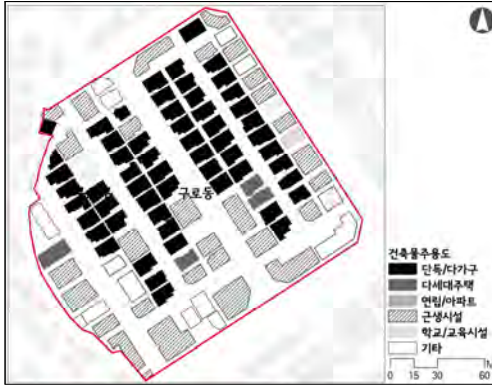
노후도



층수



건축물 용도



공공시설/주택개량/현황사진 키맵



1. 보차혼용도로 개선



2. CCTV 설치/보안등 조도 개선



3. 박스형 우편함 설치



4. 구역 내 주거환경



산새마을

개요

위치	은평구 신사동 237번지 일대
면적	45,756m ²
선정연도	2012년
추진현황	공사 중
특성	일반지역
세대수	931세대
인구수	2,266명
건물 수	352동
필지 수	362개

위치도



용도지역·지구



필지면적



노후도



층수



건축물 용도



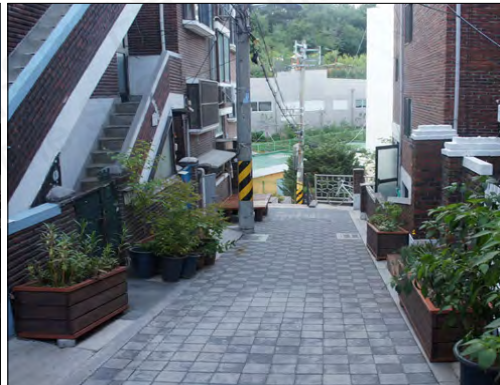
공공시설/주택개량/현황사진 키맵



1. 주민공동이용시설



2. 가로환경 개선



3. 계단형 쉼터 조성



4. 텃밭 산책로 조성



개봉3동 이심전심마을

개요

위치	구로구 개봉동 271번지 일대
면적	32,958m ²
선정연도	2012년
추진현황	공사 중
특성	일반지역
세대수	593세대
인구수	1,500명
건물 수	140동
필지 수	180개

위치도



용도지역·지구



필지면적



노후도



층수



건축물 용도



공공시설/주택개량/현황사진 키맵



1. 주민공동이용시설



2. 도로포장 개선



3. CCTV 설치/보안등 설치



4. 야간 안전벽화 조성



대림동

개요

위치	영등포구 대림2동 1027번지 일대
면적	42,959m ²
선정연도	2012년
추진현황	공사 중
특성	중국동포 밀집지역
세대수	679세대
인구수	2,149명
건물 수	228동
필지 수	264개

위치도



용도지역·지구



필지면적



노후도



층수



건축물 용도



공공시설/주택개량/현황사진 키맵



1. 주민공동이용시설



2. CCTV 인지성 강화 디자인 설치



3. 가로환경 개선



4. 전통시장 가로환경 개선



산골마을

개요

위치	은평구 응암동 31, 녹번동 71 일대
면적	13,896m ²
선정연도	2012년
추진현황	공사 중
특성	일반지역
세대수	270세대
인구수	550명
건물 수	67동
필지 수	127개

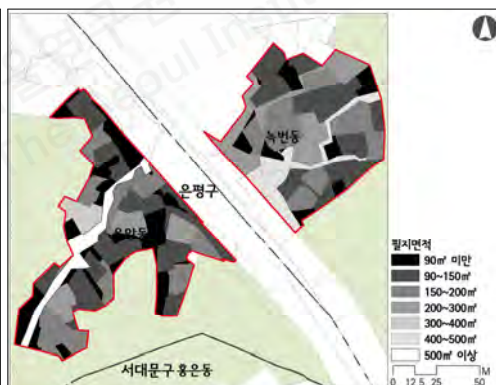
위치도



용도지역·지구



필지면적



노후도



층수



건축물 용도



공공시설/주택개량/현황사진 키맵



1. 주민공동이용시설(응암동)



2. 주민공동이용시설 부지(녹번동)



3. 가로환경 개선



4. 하수관 정비



정릉동 정든마을

개요

위치	성북구 정릉동 372번지 일대
면적	35,150m ²
선정연도	2012년
추진현황	공사 중
특성	부흥주택 등 밀집지역
세대수	466세대
인구수	1,124명
건물 수	158동
필지 수	237개

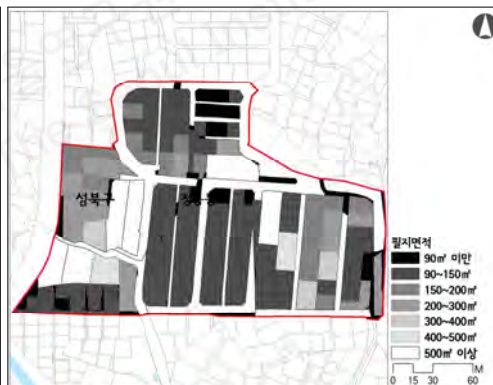
위치도



용도지역·지구



필지면적



노후도



층수



건축물 용도



공공시설/주택개량/현황사진 키맵



1. 주민공동이용시설



2. 마을안내판 설치/노후계단 정비



3. 도로포장/CCTV 설치/담장벽화



4. 부흥주택 밀집 현황



휘경동

개요

위치	동대문구 휘경동 286번지 일대
면적	36,396m ²
선정연도	2012년
추진현황	공사 중
특성	일반지역
세대수	710세대
인구수	1,403명
건물 수	205동
필지 수	235개

위치도



용도지역·지구



필지면적



노후도



층수



건축물 용도



공공시설/주택개량/현황사진 키맵



1. 주민공동이용시설



2. 가로시설물 정비



3. CCTV 설치



4. 구역 내 주거환경/보안등 설치



Abstract

A Study of the Seoul Residential Environment Management Projects for Sustainable Management of Low-Rise Residential Areas

Da-Mi Maeng · Nam-Jong Jang · Ce-Na Baik

Seoul Residential Environment Management Projects(REMPs) aim at improving the low-rise residential areas occupied by detached and multi-family houses. The main purpose of the projects was to establish a sustainable neighborhood through housing renewals and to improve the residential environments in tandem with the government's providing infrastructure and community facilities, and the development of communities by the residents. As of December 2015, the REMPs have been in progress in 63 areas since 2010. This research suggests enhancement plans by monitoring the ongoing procedures of the Seoul *REMPs*, which can play a key role in the sustainable management of low-rise residential areas.

In 2015, Seoul government has already finished improving infrastructure in 13 project areas. As a result, based on the needs of residents, 10 community facilities have been built as mixed-use buildings.

Planning for the project has also been completed in 22 other areas. Of these, 19 areas have been maintaining community activities operated by the residents. The Seoul government has also been continuously reforming the regulations and policies in order to boost the *REMPs*.

However, several issues persist in the regulations and operating systems the *REMPs*. After the initial steps have been implemented by the public sectors, consistent managements for the project areas have

not been followed, as the projects are carried out in accordance with *Urban and Residential Environment Improvement Act*. In particular, housing renewal has been sluggish due to the lack of details of plans and guidelines. Despite diverse physical settings and contexts among project areas, duplicate plans and design have been applied, thus making it less effective. The government has not taken into consideration the fact that empowering inhabitants and vitalizing communities generally takes longer than improving the built environments, but focusing on organizing community groups.

Seoul REMPs are the only policy that can continuously manage low-rise residential areas and housing stock. In order to differentiate *Seoul REMPs* from other public-led projects and successfully manage low-rise residential areas, it is crucial that the government re-establish the objectives and goals of the Seoul REMPs. Detailed strategies to enhance the REMPs are as follows : (1) modifying the home improvement system and stipulating guidelines of residential area management in the *Urban and Residential Environment Improvement Act and Urban and Residential Environment Improvement Ordinance*; (2) categorizing REMPs into two types, Type 1(infrastructure improvement) and Type 2(infrastructure provision), and applying each according to the needs of project areas; (3) phasing in the project objectives based on the residents needs and the context of each area and diversifying the application plans.

In addition, the public sector should systematically involve the residents into the process of the REMPs and provide education, meeting spaces, and financial supports to them. Planning professionals, including master planners or urban regeneration activists, can play a crucial role for the integration required as per the specific needs of each project area.

Contents

01 Introduction

- 1_Background and Purpose
- 2_Research Methods

02 Related Laws and Actual Condition of Seoul REMP

- 1_Related Laws and Policies for REMP
- 2_Actual Condition of Seoul REMP

03 Achievements and Issues of Seoul REMP : Public Sector

- 1_Overview
- 2_Achievements of Public Sector
- 3_Issues of Preliminary & Planning Process
- 4_Issues of Implementation
- 5_Summary

04 Achievements and Issues of Seoul REMP : Private Sector

- 1_Overview
- 2_Actual Condition and Issues of Community Revitalization
- 3_Actual Condition and Issues of Housing Improvement
- 4_Summary

05 Case Studies : Management Policies for Residential Districts in Foreign Countries

1_Japan

2_The United Kingdom

3_The United States

4_Implications

06 Conclusions

1_Conclusions

2_Policy Suggestions

References

Appendices



서울연 2015-PR-20

서울시
주거환경관리사업의
추진실태와 개선방안

발행인 _ 김수현

발행일 _ 2015년 12월 31일

발행처 _ 서울연구원

ISBN 979-11-5700-118-7 93530 12,000원

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

본 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.