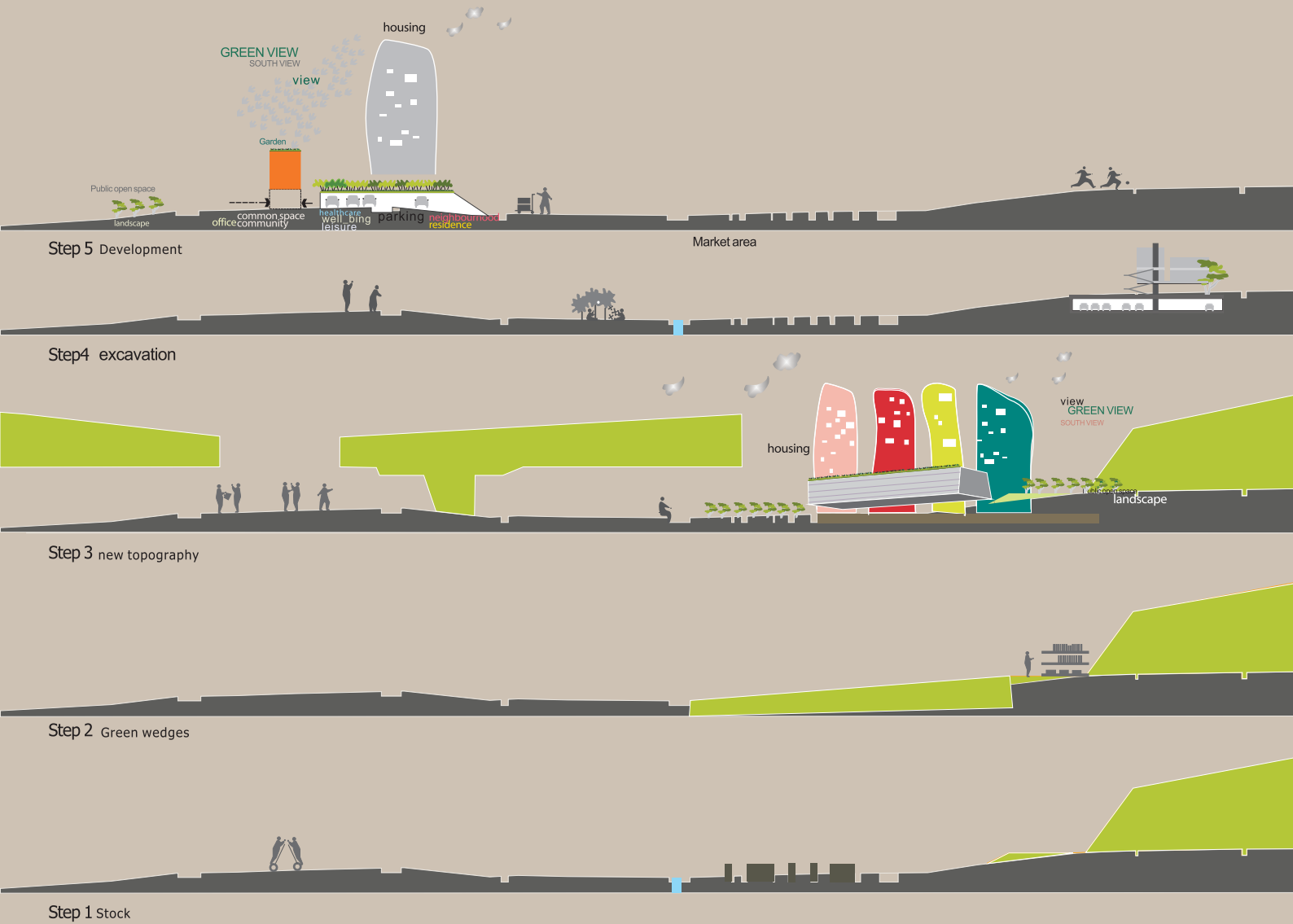


HAUD

HANDKEBOK



CONTENTS

2010. 10. HAUD REPORT no.23

housing & site planning architecture urban design

Main Theme :

Paradigm change for
an old section of a urban
improvement

기성시가지 정비의 패러다임 변화

■ 시가지 정비사업의 특성 및 문제점 / 03

- 서론 : 논의의 배경
- 정비사업의 현황 및 특성분석
- 정비사업의 문제점

■ 시가지정비 정책의 변화와 흐름 / 13

- 제도의 변화
- 시가지 정비정책의 변천과정
- 새로운 정책목표와 방향

■ 시가지정비의 새로운 수법 / 29

- 소단위 맞춤형 정비사업
- 단독주택지 보전·정비형 지구단위계획
- 저층주거지 유형별 정비방안
- 결합개발방식의 활성화
- 결론 : 맺음말

Focus - On

HAUD Works

HAUD Works

■ 수상 PJ / 57

- CJ E & M CENTER

■ 신규 수주 PJ / 58

- 수원시 고색동 큰말(113-10구역) 주택재개발정비사업



Main Theme :
The Characteristic and problems
of urban improvement project

시가지 정비사업의 특성 및 문제점

- 서론 : 논의의 배경
- 정비사업의 현황 및 특성분석
- 정비사업의 문제점

Main Theme :

시가지 정비사업의 특성 및 문제점

서론 : 논의의 배경

최근 시가지 정비의 새로운 패러다임은 도시의 전통성과 역사성, 정체성을 보전하는 재생으로 사고의 전환이 이루어지고 있습니다. 도시환경부문의 경우 2010년 새로이 수립된 「2020년 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획」에서는 부분별하고 획일적으로 진행되어 온 전면철거방식의 대규모 도시재생사업의 문제점을 인식하고, 이를 개선코자 도심의 역사·문화적 특성은 유지하면서 필요한 부분만 정비해 나가는 ‘소단위 맞춤형’ 개발을 지향하고 있습니다.

주거환경부문은 2010년 4월 발표된 서울시 신개념 저층주거지 ‘휴먼타운’에서 볼 수 있듯이 획일적인 아파트 위주의 주택공급으로 아파트 공화국이라 불리는 서울의 주거지 변화를 위하여 단독주택, 연립 등 저층주거지의 주거환경을 개선해 보존하는 개념으로 사고의 전환이 이루어지고 있습니다.

이러한 변화의 움직임을 도시정책의 변천과정을 통해 진단·예측해 보고 근래 진행되어온 도시환경과 주거환경 정비사업의 분석을 통하여 특성과 문제점들을 인식하고 이를 개선하기 위한 새로운 정책의 방향과 움직임을 각종 보도자료 및 2020년 도시·주거환경정비기본계획 등 관련계획과 연구자료의 분석을 통해 살펴보고 하겠습니다.

또한 정책변화와 함께 이를 실현하기 위한 수단으로써 서울시에서 새로이 도입하고자 하는 정비수법들을 각종 문헌자료를 통해 요약, 정리하여 계획을 수립하고자 하는 기술자와 사업을 시행하고자 하는 분들의 이해를 돕고자 합니다.

도시환경부문은 2020년 서울시 도시·주거환경정비기본계획(도시환경정비사업부문)을 통해 새로이 시행되는 도심의 수복형재개발 수법인 소단위맞춤형 정비사업의 개념과 정비방식을 설명하고 사례검토를 통하여 이해를 돕고자 합니다.

주거환경부문은 서울시에서 발표한 휴먼타운, 주거지종합관리계획 등 패러다임 변화에 맞춰 단독주거지 정비를 위한 단독주택 보전·정비형 지구단위계획의 내용과 저층주거지의 유형별 정비방안에 대해서 각종 연구자료 등을 통해 살펴보고자 합니다.

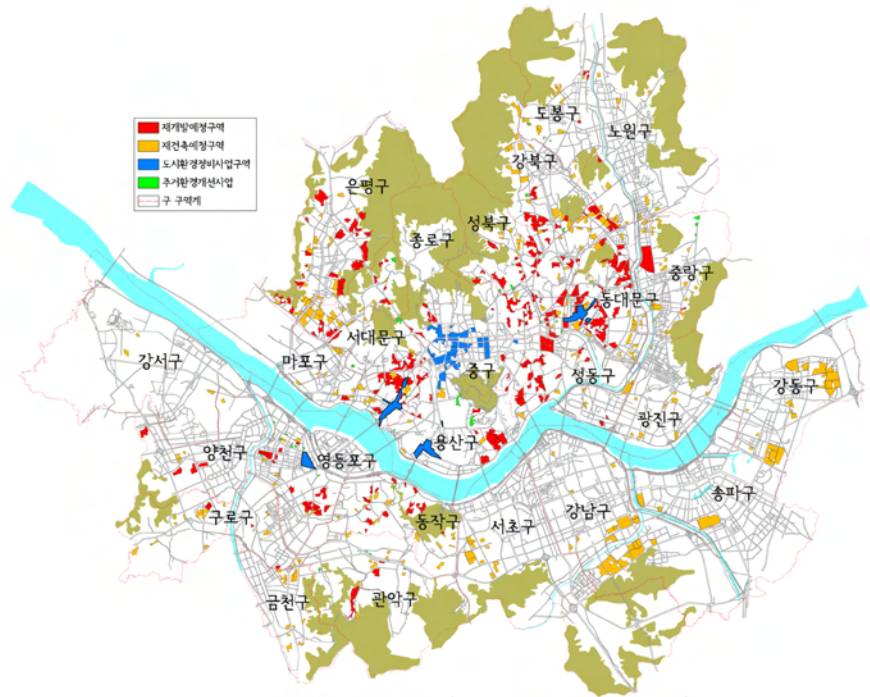
정비사업의 현황 및 특성 분석

2010 서울시 도시주거환경정비기본계획

2010 서울시 도시·주거환경정비기본계획에 의해 주택재개발, 재건축정비예정구역으로 지정된 면적은 각각 1,186.5ha(299개), 1,210.8ha(3191개)로 서울시 전체 주거지역 대비 8.1%이며, 뉴타운 및 균형발전촉진지구를 포함하여 도시환경정비예정구역으로 지정된 면적은 약 880.6ha로 서울시 전체 상업 및 주거지역 면적의 약 25%를 차지하고 있다.

[정비예정구역]

구분	합계	재건축			재개발	도시환경정비
		소계	단독	공동		
개소	959	319	240	79	299	341
면적(ha)	4,488.7	1,210.8	714.4	496.4	1,186.5	880.6



[2010 서울시 도시주거환경정비 기본계획도]

추진현황

지금까지의 정비사업 추진실적을 보면, 주택재개발구역으로 지정된 면적은 총 1,925ha(456개소)이며 주택 재건축구역으로 지정된 면적은 총 520ha이다.

또한 도시환경정비사업의 경우 도시환경정비구역으로 지정된 면적은 348ha에 이른다.

한편, 구역지정된 지구 중 주택재개발사업의 완료지구의 면적은 1,384ha(71.9%), 시행중인 지구가 277ha (14.4%)로 전체의 86.3%가 사업이 완료되었거나 진행 중에 있어 활발한 사업진행이 이루어지고 있음을 알 수 있다.

반면, 주택재건축사업의 완료지구의 면적은 38ha(7.2%), 진행 중인 지구의 면적은 121ha(23.3%)로 전체의 30.5%이며, 도시환경정비사업의 완료지구의 면적은 97ha(27.9%), 진행 중인 지구의 면적은 47ha (13.5%)로 전체의 41.4%에 불과하다.

특히, 주택재건축사업의 경우 미시행지구의 면적이 361ha로 완료면적(38ha)의 약10배에 해당하는 면적으로 시행실적이 매우 저조한 상황이다.

[정비예정구역]

구분	재건축			재개발	도시환경정비
	소계	단독	공동		
구역지정 (ha)	520	231	289	1,925	348
완료1) (ha)	38	6	32	1,384	97
시행중2) (ha)	121	45	76	277	47
미시행3) (ha)	361	180	181	264	204
미시행률 (%)	69.5	77.9	62.6	13.7	58.6

※ 자료 : 서울특별시 주택국 / 균형발전본부 통계자료

※ 1) : 준공인가를 받은 구역

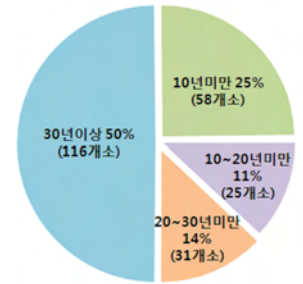
2) : 사업시행인가를 득한 구역

3) : 구역지정이후 사업시행인가를 받지 못한 구역

정비사업 특성 분석 : 도시환경 부문

> 다수의 장기 미시행지구 상존

2009년 12월말 현재 도시환경정비구역으로 지정된 총 52개 구역 256만㎡(약 77만평)내 469개 지구 가운데 40%에 이르는 189개 지구 약 97만㎡(약 29만평)만이 사업이 완료되었다. 그러나 전체 지구의 49%에 이르는 230개 지구(33개 존치지구 포함) 약 118만㎡(약 35만평)은 아직 미시행 상태로 남아 있으며, 이 가운데 20년 이상 경과한 장기 미시행지구가 약 64%를 차지하고 있다.



[기간별 미시행지구 현황(지구수기준)]

> 2000년 이후 지정된 구역의 소규모화 추세

도시환경정비구역의 평균 구역면적은 약 50,800㎡로 대부분의 정비구역들이 40,000~100,000㎡의 대규모 면적 분포를 보이고 있다.

한편, 최근에 정비구역으로 지정된 중학(8,175㎡), 순화(14,751㎡), 저동(14,070㎡), 쌍림구역(7,666㎡) 등은 소규모로 지정되어, 1개의 정비구역이 1~2개의 사업지구로 추진되는 경향을 보이고 있다.

> 최근 완료건축물의 고층·고밀화 추세

도시환경정비사업 완료지구 건축물의 평균 용적률은 660%로서, 특히 1990년대 후반에는 평균 800% 이상의 용적률을 보이면서 점차 고밀화되는 경향을 보이고 있다. 완료 건축물의 층수 역시 90년대 후반 이후에는 평균 층수가 20층을 넘어 고층화 되는 경향을 보이고 있다.

완료건축물의 평균 건폐율은 1970년대 말과 80년대 초에는 50%를 넘어 70%에 이르기도 했으나, 이후 건폐율 규정이 강화되면서 80년대에 들어서는 대부분 50% 이하의 사업이 진행되어 평균 45%로 나타났다.

> 사업시행기간의 장기화

2001년 이후 완료된 사업지구의 총사업기간은 평균 25년인 것으로 나타났다. 특히 2001년 이후 사업시행 인가된 지구의 평균 시행인가 기간은 18년으로, 구역지정에서 시행인가까지 장기간 소요되는 것으로 나타났다.

> 일부 존치건물의 리모델링 경향

정비구역내 존치지구 중에는 기존 건물들을 리모델링하는 사례도 나타나고 있다. 대한일보 빌딩(서소문구역), 프라임타워(회현구역) 등은 이미 리모델링사업이 완료되었으며, 세광빌딩(을지로1가구역), 대우빌딩(양동구역) 등은 리모델링을 진행 중이거나 준비 중에 있다.

도시환경정비구역으로 지정되면 해당 구역 내에서는 건축물의 신축·증축·수선 등의 건축투자가 사실상 봉쇄되어 물리적 환경의 노후화가 오히려 가속화되는 경향이 나타나고 있다.

도심과 부도심 등 업무·상업공간의 수요와 위계가 높은 고차중심지에서도 도시환경정비사업이 원활하게 추진되지 못하고 있음을 감안할 때, 향후 정비구역의 지정은 사업시행이 가시화 된 곳에 한정하여 신중하게 지정하는 것이 필요하다고 판단된다.

정비사업 특성 분석 : 주거환경 부문

> **공동주택 위주의 정비사업**

거주평형의 대형화·고급화와 고층 선호로 기존 다세대·다가구 주택은 거의 대부분 아파트로 대체되고 있는 실정이다.

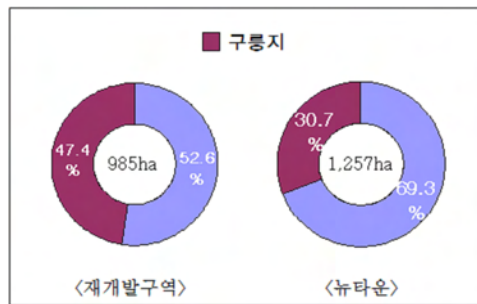
정비사업으로 공급되는 주택의 99%가 아파트로 공급되고 있으며, 별다른 대안없이 아파트 공급 위주의 정비사업이 시행되고 있다.

> **저층·저밀 재개발·재건축지역 대폭 감소**

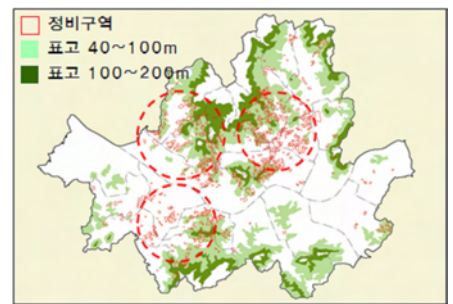
2003년 이후 정비구역 내 제1종일반주거지역 608.791㎡(92.2%) 감소하였는데, 이는 정비계획 수립 시 획일적인 종상향에 의한 계획 추진과 원칙이나 기준없는 용도지역 변경으로 부분별한 계획이 이루어진 결과이다.

또한, 1984년 이후 지정된 재개발구역 985ha 중 47.4%에 해당하는 467ha가 표고 40m 이상의 구릉지에 해당하는 등 구릉지에 대한 과도한 고층·고밀개발이 실시되었다.

[구릉지 개발현황]



[서울시 구릉지내 정비구역 분포]



※자료 : 서울시 주거환경개선정책 자문위원회, 서울시 주거환경개선정책 종합점검 및 보완발전방향

> **소형주택비율 감소**

재개발사업 전·후의 주택변모 양상을 살펴보면 소형·저가의 서민용 주택의 비율이 크게 감소한 것으로 분석되었다.

[재개발사업 전후의 주택변화]

구분	전용면적 60㎡이하	매매가 5억원 미만	전세가 4천만원 미만
사업전	63%	86%	83%
사업후	30%	30%	-

[정비사업 전 거주가구 주거실태]



[정비사업 후 거주가구 주거실태]



※자료 : 서울시 재개발·재건축 및 뉴타운사업구역 내 주거실태조사,2008

정비사업의 문제점

도시의 역사성 · 정체성 훼손

기성시가지는 도시의 역사가 남아 있는 유서 깊은 장소다.

서울의 경우 내사산과 서울성곽, 종로와 청계천, 고궁과 한옥주거지 등은 여전히 역사도시 서울의 정체성을 말해주고 있다. 또한 이들 역사문화자원은 고층의 건축물과 강한 대비를 보이면서 전통과 현대가 어우러진 서울만의 독특한 분위기를 형성하고 있다.

도심은 많은 역사문화유산이 잔존하고 있음에도 불구하고 획일적인 전면철거방식의 재개발사업과 다양한 보존방식 부재로 사라지고 있으며, 도시의 역사성과 매력을 훼손하고 있다.

전면철거방식의 도시재생사업은 사업진행의 장기화로 인한 도심경관이 억제되는 역효과와 과도한 개발로 인한 교통혼잡과 경관훼손 등의 많은 문제점을 야기하고 있다.

또한, 우리 고유의 주거문화를 생생하게 전달해 주는 생활문화재인 한옥주거지가 노후주택으로 판정되어 재개발이라는 미명 아래 대량 소멸되고 있다.



▶ 철거되는 대한증권거래소

▶ 문화재청의 근대문화유산 등록예고 후 철거된 스퀘라극장

▶ 개발로 인해 훼손된 한옥주거지(체부동)

▶ 한옥주거지 개발 억지에 반대하는 주민(체부동)

지역여건을 고려하지 않은 과도한 개발

아파트 위주의 주택공급 및 그에 따른 정비사업 추진은 구릉지지역에까지 대규모 고층·고밀 재개발을 진행함으로써 주변지역과의 시각적 부조화 및 단절을 초래하고, 자연지형에 대한 지나친 훼손으로 녹지 및 구릉지가 상당수 잠식되는 결과를 초래하고 있다.

또한, 수변 및 주요 산으로의 조망경관이 점차 상실되어 가고 있으며, 지역특성과 경관특성을 고려하지 않은 난개발로 도시스카이라인에 부정적인 영향을 미쳐 주거지경관의 악화를 초래하고 있다.

정비기본계획에서는 다양한 정비기법을 제시하고 있으나 주거환경정비사업은 수익성이 낮고 의견조율도 어려우며 진행절차가 복잡하여 현실에서는 회피하고 있는 실정이며, 고층아파트가 입지하기에는 부적합한 구역 등의 특수한 경우에 대한 정비방안이 현실적으로 없는 실정이다.



아파트 위주의 획일적인 경관

우리나라에 아파트가 처음 도입된 1970년대 이후로 전체 주택유형 중 아파트가 차지하는 비율은 꾸준히 증가되어 왔는데 이는 당시 절대적으로 부족하였던 주택공급물량 확보를 위해 정부에서 생산 및 공급이 용이한 아파트 위주의 주택공급정책을 펼친 것이 가장 큰 원인이 되었으며, 더불어 방법 및 관리의 편리성, 공원·놀이터 등 휴식공간 제공 등을 이유로 민간의 아파트 선호 증가는 이를 더욱 가속화하였다.

이에 1975년 전체 주택 중 1.9%에 불과하던 아파트는 2005년 53.0%를 차지 전체의 절반이상을 점유하였고, 이에 반해 단독주택은 1975년 92.6%에서 2005년 31.9%로 크게 낮아져 우리나라의 주택유형은 아파트 위주로 완전히 재편되었다.

[주택유형별 재고 추이]

구분		1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
전국	총계	4,734,169 (100.0)	5,318,880 (100.0)	6,104,210 (100.0)	7,160,386 (100.0)	9,204,929 (100.0)	10,959,342 (100.0)	12,494,827 (100.0)
	단독주택	4,381,772 (92.6)	4,652,127 (87.5)	4,719,464 (77.3)	4,726,933 (66.0)	4,337,105 (47.1)	4,069,463 (37.1)	3,984,954 (31.9)
	아파트	89,248 (1.9)	373,710 (7.0)	821,606 (13.5)	1,628,117 (22.7)	3,454,508 (37.5)	5,231,319 (47.7)	6,626,957 (53.0)
	연립주택	164,718 (3.5)	161,795 (3.0)	349,985 (5.7)	487,506 (6.8)	734,172 (8.0)	812,872 (7.4)	521,312 (4.2)
	다세대주택	-	-	-	115,349 (1.6)	336,356 (3.7)	453,117 (4.1)	1,164,251 (9.3)
	영업용 건물내 주택	98,431 (2.1)	131,248 (2.5)	213,155 (3.5)	202,481 (2.8)	342,788 (3.7)	392,571 (3.6)	198,353 (1.6)

※ 주 : 각년도별 빈집을 제외하고 계산한 수치임
 ※ 자료 : 통계청, 각년도, 주택총조사

시가지의 정비사업(주택재개발·주택재건축사업)은 고층·고밀의 아파트 주거유형공급을 전제로 추진되고 있으며, 구역 내 토지 및 건물 소유자로 구성된 조합이 사업시행자가 되어 대상건물을 전면 철거한 후 일단의 택지를 조성하고 참여 시공자가 선투자에 의해 공동주택을 건립하는 방식으로 이루어지고 있다.





Main Theme :
The changes and flow
of urban improvement policy

시가지정비 정책의 변화와 흐름

- 제도의 변화
- 시가지정비 정책의 변천과정
- 새로운 정책목표와 방향

시가지정비 정책의 변환과 흐름

제도의 변환

도시계획법(1962~1976년)

시가지정비(재개발사업)에 대한 우리나라 최초의 법적근거

- 1962년 제정된 도시계획법 제2조에 일단의 불량지구에 관한 시설의 계획을 도시계획법으로 정의하면서 처음으로 법적근거를 마련하게 됨.
- 1965년 불량지구개량사업을 촉진하기 위하여 필요한 때에는 재개발지구를 설정할 수 있도록 도시계획법 시행령 개정.
- 1971년 재개발사업을 도시계획사업으로 포함토록 도시계획법 개정
- 도심부 내 소공, 장교, 다동 등 11개 지역이 도심재개발구역으로 지정

주택개량촉진에관한임시조치법(1973~1976년)

도시재개발법의 모태

- 1973년 무허가불량주택의 적극적 정비를 위해 제정
- 주택개량재개발사업지구 서울시 196구역 지정

도시재개발법(1976~2003년)

도시계획법에 포함되어있던 재개발사업에 대한 규정을 별도의 법으로 규정

- 도심재개발사업의 적극적 전개
- 1978년 서울시 최초의 도심재개발 기본계획 수립
- 1995년 주택재개발구역의 무계획적인 난개발을 방지하고자 주택재개발기본계획을 의무적으로 수립토록 개정
- 1998년 서울시 주택재개발기본계획 수립

도시저소득주민의주거환경개선을위한임시조치법(1989~2003년)

고가의 공동주택 공급을 위주로 한 정비사업으로 인한 저소득층의 주거안정문제 해결 시도

- 주거환경개선사업 도입

도시 및 주거환경정비법(2003년~)

개별 법령에 의해 추진되던 주택재개발사업, 주택재건축사업, 주거환경개선사업, 도심재개발사업을 통합토록 체계 개편

- 2004년 서울시 도시·주거환경정비 기본계획 수립
- 2010년 서울시 도시·주거환경정비 기본계획(도시환경부문) 수립
- 2010년 서울시 도시·주거환경정비 기본계획(주거환경부문) 수립중

서울특별시지역균형발전지원에관한조례(2003년~)

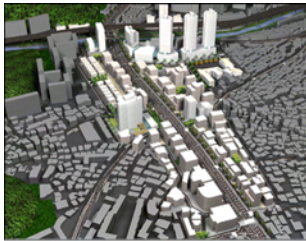
상대적으로 개발이 이루어지지 않아 낙후된 지역중심지를 실질적인 중심지로 육성하는 사업

자치구별로 중심거점지역을 지정, 육성하여 지역주민의 각종 도시생활이 이곳에서 이루어질 수 있도록 복합 도시를 개발

- 2003년 시범촉진지구 지정 : 청량리, 미아, 홍제, 합정, 가리봉 (5개지구)

- 2005년 2차 촉진지구 지정 : 구의자양, 망우, 천호성내 (3개지구)

▶ 홍제



▶ 합정



▶ 가리봉



도시재정비 촉진을 위한 특별법(2006년~)

낙후된 지역에 대한 주거환경개선, 기반시설 확충, 도시기능의 회복을 위해 광역적으로 계획하여 체계적이고 효율적으로 사업추진

종래 민간주도의 개발이 도시기반시설에 대한 충분한 고려 없이 주택중심으로만 추진돼 난개발로 이어지는 문제점을 개선하기 위한 새로운 기성시까지 재개발방식

- 뉴타운사업의 법적근거 확보

- 광역적 기반시설의 정비

- 주택공급 물량의 확대

뉴타운 지정현황

- 시범뉴타운 : 은평, 길음, 왕십리 (3개소)

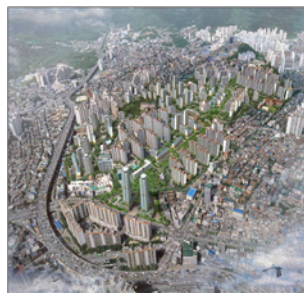
- 2차 뉴타운 : 교남, 한남, 전농·답십리, 중화, 미아 등 (12개소)

- 3차 뉴타운 : 장위, 상계, 북아현, 신길, 흑석 등 (11개소)

▶ 은평



▶ 길음



▶ 교남



▶ 시가지정비 체계 변화

1960	1962	도시계획법 - 불량지구개량사업	· 재개발지구 지정 근거 마련(1965년) · 세운상가 최초 재개발지구 지정(1966년)					
	1971	도시계획법 개정 - 재개발사업이 도시계획사업에 포함						
1970	1973	주택개량촉진에 관한 임시조치법 - 도시재개발법의 모태	· 서울시 주택개량재개발사업 196구역 지정					
	1976	도시재개발법 제정	· 최초 도심재개발 기본계획 수립(1978년)					
1980			· 재개발사업 5개년계획 수립(88올림픽 대비, 1982년)					
	1989	도시저소득 주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법 - 주거환경개선사업 도입						
1990	1995	도시재개발법 전면 개정 - 주택재개발 기본계획 의무 수립						
		<table border="1"> <tr> <td>도시재개발법</td> <td>도시저소득국민의 주거환경개선을 위한 임시조치법</td> <td>주택건설촉진법</td> </tr> <tr> <td>재개발</td> <td>주거환경개선</td> <td>재건축</td> </tr> </table>	도시재개발법	도시저소득국민의 주거환경개선을 위한 임시조치법	주택건설촉진법	재개발	주거환경개선	재건축
도시재개발법	도시저소득국민의 주거환경개선을 위한 임시조치법	주택건설촉진법						
재개발	주거환경개선	재건축						
2000	2003	도시 및 주거환경정비법	· 도정기본계획 수립(2004)					
2010			· 도정기본계획(도시환경) (2010)					

시가지 정비정책의 변천과정

우리나라 시가지정비사업의 변천과정을 살펴보면 ① 1960~70년대 태동기, ② 1980~90년대 추진기, ③ 2000년대 새로운 모색기 등 세 시기로 구분할 수 있다.

1960~70년대 : 태동기

도시환경정비사업의 필요성이 인식되기 시작한 시기

조선시대부터 유지된 전통적 도시구조(영세한 필지, 협소한 도로, 불규칙한 획지 등)하에서 한국전쟁 이후 급속하게 진행된 난개발로 인해 도로·공원 등 기반시설과 건축물 등 물리적 상태가 상당히 열악한 사항

- 이시기 정책방향은 전면적인 철거재개발을 통해 도로, 주차장, 공원 등 기반시설을 확보하면서 현대식 고층건물을 건설하는 것이었다, 즉 철거재개발을 통해 도심부를 혁신적으로 개조하여 낙후되고 무질서한 도심부를 현대화한다는 것이다.
- 1978년 서울시는 사대문안 도심부를 대상으로 최초의 도심재개발 기본계획을 수립하였으며, 이듬해 마포로 일대를 추가하여 기본계획 보완
- 공공에서 도로 등 기반시설을 설치하고 주민들은 새로이 구획된 대지에서 자력으로 주택을 건립하는 방식이었으나, 재원부족과 획기적인 도시경관 개선을 기대하기 어렵다는 이유 등으로 활성화 되지 못함

1980~90년대 : 추진기

1994년 공간구조 다핵화를 지향하는 「서울시도시기본계획(1990)」을 반영하여 영등포, 청량리등 부도심 지역을 도심재개발 지정대상범위에 포함

1996년 도심부의 총수계획을 보완하고 주거복합 건축을 유도하기 위해 재개발 기본계획을 부분적 수정

1998년 주택재개발구역의 무계획적인 난개발을 방지하고자 서울시 주택재개발기본계획 수립

정부의 200만호 주택공급정책으로 인한 주택공급활성화 분위기와 맞물려 양적으로 크게 활성화

주거 수준의 격차해소와 저소득 주민의 주거안정을 위해 주거환경개선사업이 도입

2000년대 : 새로운 모색기

시가지 정비사업의 정책적인 전환기

도심부는 역사문화적 특성을 보전하면서 재개발을 추진해야 한다는 도시계획위원회의 권고에 따라 서울시는 도심부 관리 기본계획(2000)'을 수립하였고, 이를 상위계획으로 하여 2001년 도심재개발 기본계획이 수립 개별 법령에 의해 추진되던 주택재개발사업, 주거환경개선사업, 주택재건축사업, 도심재개발사업 등이 통합된 법령에 의해 시행

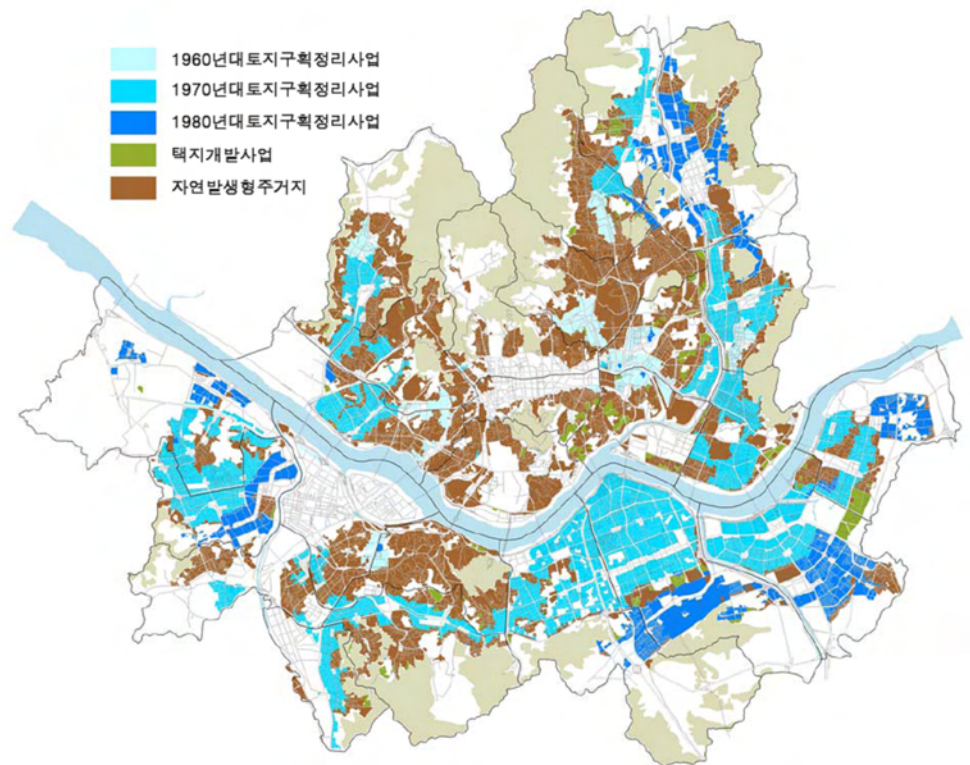
정비사업에서 공공의 역할을 강화해나간다는 정책방향을 설정하고 보존가치가 있는 근대건축물을 포함하는 사업지구에 대해서는 보전재개발 수법을 적용하도록 규정

시가지 정비정책의 변화

신규개발 위주에서 기성시가지 재정비로

1934년 도입된 토지구획정리사업은 서울시의 주거지를 형성해 온 대표적인 도시개발사업으로서 1970년 이전의 성동구 왕십리, 동대문구 답십리, 1970년대의 광진구 자양동, 중랑구 면목동, 은평구 불광동, 서초구 반포동, 강남구 논현동, 송파구 잠실동, 1980년대의 노원구 상계동, 양천구 목동, 송파구 가락동 등 서울시의 주거지역의 60% 이상이 토지구획정리사업을 통해 형성되었다. 또한 1980년대 들어 추진된 택지개발사업을 통해 강남구 개포동, 강동구 고덕동 등 총 41개 지구 33.2㎢에 이르는 주택지가 조성되거나 조성 중에 있다.

그러나 서울시내에 미개발지가 거의 남아있지 않은 상황에서 계속 신규개발을 통해 주거지를 조성하는 것은 어려우며, 또한 과거에 조성된 시가지가 노후화됨에 따라 기성시가지의 재정비가 고도(古都) 서울의 효율적 도시관리를 위해 더욱 중요한 시점이다.



[서울시의 주거지 형성]

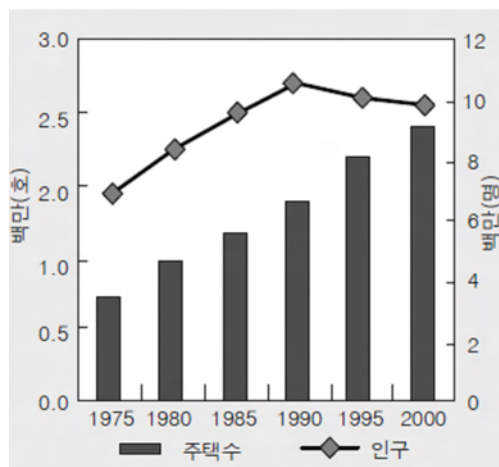
주택공급 우선에서 주거환경정비 우선으로

1980년대까지의 서울의 인구는 증가 일변도였으며, 이를 수용하기 위한 주택의 공급은 서울시의 주요 과제였다. 이에 대한 적극적 정책대응으로 주택보급률이 1990년 68.0%에서 2002년 82.4%까지 증가하는 등 주택의 양적 공급측면에서 괄목할만한 성과를 거두고 있다.

그러나 이러한 주택의 양적 공급은 건축법의 완화를 통한 고밀개발, 다세대·다가구 주택의 허용 등에 힘입은 바가 크며, 이로 인하여 주거지가 과밀화되고, 도로, 주차장, 공원 등이 부족하게 되어 주거환경이 악화되는 경우가 많았다. 이러한 주거환경의 악화는 기존의 주택공급 위주의 정책으로는 해결할 수 없는 문제이므로, 주거환경관리 및 정비를 통하여 삶의 질을 제고하고 주거환경을 향상시켜 높아진 삶의 질에 대한 욕구를 충족시킬 필요가 있다.

그러나 서울이 인구성장 및 시가지의 팽창이 없는 안정기, 즉 성숙사회에 접어들어 공급위주의 주택정책에서 탈피할 필요가 있는 반면에 저소득층의 주거복지를 위한 주택의 공급은 앞으로도 확대해야 한다.

2020 서울도시기본계획에서도 자율적인 시장기조위에 악화되는 소외계층의 주거불안 문제를 해결하고 주거여건을 개선하여 모든 시민이 안정적인 주거 생활을 누릴 수 있도록 사회소외계층에 대한 주거 서비스를 개선하고 공공임대주택 등의 공급을 확대하도록 하고 있다.



[서울시의 인구 및 주택증가 추이]

기준 년도	전체 주택재고 (호)	전년 대비 주택증가 (호)
1975	744,247	-
1980	968,133	223,886
1985	1,176,162	208,029
1990	1,430,981	254,819
1995	1,688,111	257,130
2000	1,916,537	228,426

[서울시의 주택재고 증가]

새로운 정책목표와 방향

앞서 살펴본 2000년대 초반까지의 정책의 변화와 함께 최근 새로이 추진되고 있는 주요 정책을 서울시 도시및주거환경기본계획(도시환경정비부문)과 주거지종합관리계획, 휴먼타운 등 관련계획과 보도자료를 통해 살펴보고자 한다.

서울시도시및주거환경기본계획(도시환경정비사업부문) (2010년)

기본방향 1 : 조밀하고 환경친화적인 주거지정비 유도

계획전략 1 : 지역적 특성을 반영한 적정개발밀도 계획

- 일반주거지역 중세분화 기초를 유지하여 정비예정구역별로 계획용적률을 차등적용하며, 지역특성에 따른 정비예정구역의 적정 층수를 계획용적률과 연동하여 설정하고, 밀도규제가 불가피한 구역에 대한 공공지원을 강화

계획전략 2 : 서울시의 환경관련 정책과 정합성 유지

- 2020 서울도시기본계획의 환경보존정책을 반영하고 정비사업 시행시 생태면적률을 적용

기본방향 2 : 생활권 단위의 광역적 주거환경정비 활성화

계획전략 1 : 계획의 기본단위로서 근린생활권 설정

- 동일 커뮤니티를 형성하는 소생활권을 근린생활권으로 설정하여, 주거지관리계획, 정비기반시설계획, 임대주택확보 등의 기본 단위로 활용 (도로망체계, 지형지세, 도보권, 통학권, 역세권 등을 고려)

계획전략 2 : 주변지역과 연계된 기반시설 확보

- 정비기반시설을 구역내 필요시설과 근린생활권 단위 기반시설로 구분하고, 근린생활권 단위 기반시설의 확보를 담보할 수 있는 계획을 수립

계획전략 3 : 커뮤니티 기반의 주거환경정비

- 정비기반시설의 충분한 확보를 통하여 지역 커뮤니티의 활성화를 도모

기본방향 3 : 해당 지역에 적합한 주거환경의 개선을 통한 삶의 질 향상

계획전략 : 주거지의 다양한 특성을 고려한 정비유형의 적용

- 구역의 특성에 맞도록 정비유형을 다양화하여 획일적인 주거지의 조성을 지양하고, 필요한 부분만 정비할 수 있도록 하여 자원의 낭비를 최소화

기본방향 4 : 서울특별시의 강북활성화 정책기조안의 연계

계획전략 : 균형발전사업 등과의 관계 명확화

- 현재 추진중인 균형발전사업을 기본계획에 반영하고, 이 기본계획 수립 이후 추진되는 균형발전사업에 대해서도 정책의 일관성이 유지되도록 기본계획을 수립
- 향후 이 기본계획에서 제시한 근린생활권에 대해서도 균형발전사업에 상당하는 지원을 할 수 있도록 하여 주거환경정비사업 활성화

서울시도시및주거환경기본계획(도시환경정비사업부문) (2020년)

정책목표 1 : 역사문화적 특성 보존과 활력 제고를 위한 도심재생 추진

정책목표 2 : 지역중심의 전략적 육성을 통한 공간구조 다핵화에 기여

정책방향 1 : 정비예정구역의 점진적 확대 및 검토기준 마련

- 서울의 공간구조 변화 및 미시행지구 물량을 감안하여 정비예정구역은 기정 도심·부도심에서 지역중심급 중심지까지 단계적으로 확대
- 노후도, 과소 필지, 저밀 이용 등 정비예정구역에 대한 검토기준 마련
- 확대된 정비예정구역의 부문별 계획은 지구단위계획 적용

정책방향 2 : 미시행지구 사업

- 존치지구의 리모델링 활성화 및 공공의 정비기반시설 설치 지원
- 철거형 정비수법에서 수복형 정비수법으로의 전환(공평구역 등)
- 주변여건을 반영한 합리적인 정비기반시설계획 조정

정책방향 3: 소단위 맞춤형 정비수법의 제도화 추진

- 도심 고유의 장소적 특성과 기능유지·보전을 위해 정비수법 다양화
- 소단위 맞춤형 정비수법의 제도화 및 시범사업 추진
 - 지역특성에 따른 계획틀 하에서 자율갱신 및 소단위 정비
 - 도로 등 기반시설 설치에 대한 공공 지원
 - 접도조건, 건폐율, 주차규정 등 완화
 - 주민협의체와 시·구청의 협력하에 사업추진

정책방향 4: 도시환경정비사업의 공공성 및 공익성 강화

- 공공의 역할 및 지원기능 강화
 - 정비기반시설에 대한 선투자 후회수 방안 마련
 - 소단위 맞춤형 정비 등에 대한 공공지원 강화
- 공익성을 고려한 인센티브 부여 및 구역별 유도지침 마련
 - 공익성 등 재개발 유형에 따른 인센티브 차등 적용
 - 가로활성화, 보행약자, 친환경, 경관 등을 고려한 가이드라인 제시

휴먼타운(2010년 4월)

서울시는 서울시는 보안·방법 및 편의시설이 잘 갖춰져 있는 아파트의 장점과, 골목길과 커뮤니티가 살아있는 저층주택의 장점이 하나로 통합된 신개념 저층주거지 '서울휴먼타운(Seoul Human Town)'을 조성한다고 발표했다.

> 휴먼타운 조성 목적

재개발로 인한 저층주거지의 멸실을 방지
 주거유형 다양화 실현
 저층주거지의 안전하고 쾌적한 주거환경개선을 실현

> 주요개념 및 내용

기존과 같이 다양한 저층주거지 형태에 보안·방법, 생활편의시설 등이 잘 갖춰진 아파트의 장점이 결합한 신개념 저층주거지
 안전을 위해 CCTV·보안등·경비소 등의 설치 및 자체방범조직의 지원을 통한 보안 및 방법의 강화, 경로당, 관리사무실, 어린이집 등 주민복지시설과 쓰레기처리시설·친환경시설 등 생활편의시설 설치, 주차장·공원·산책로·진입로 확장 등을 통한 도시 인프라를 구축해 쾌적한 삶의 터전을 조성
 주민대표회의를 구성하여 관리단위조직화·관리규약 제정·관리소 운영 등을 통해 지역 커뮤니티를 강화하고 복리시설·도로 등 기반시설·건축물 리모델링 등을 공동으로 관리 및 유지보수


> 추진계획

도정법에 저층주거지 정비하는 '주거환경관리사업' 신설 건의

'서울휴먼타운(Seoul Human Town)' 조성사업의 조속한 실현을 위해서는 정비사업방식으로 시행하는 것이 타당하다고 보고

2010년도 시범사업 유형별 2~3개소 추진, 성과 분석 후 확대

서울시는 '주거환경관리사업'을 체계적이고 효율적으로 추진하기 위해 단계별로 사업을 시행하기로 결정하고 우선 각 유형에 따라 2~3개소의 시범사업을 추진하고, 시범사업의 성과 등을 분석하여 법령개정을 완료한 후 사업을 확대해 나갈 방침

2010. 04. 14(수) 초간담			
이 보도자료는 2010년 4월 13일 오전 11시 15분부터 보도하지 않습니다.			
보도자료			
담당부서	주거정책과	주거정보과	관 할 주
	주거국 주택정책개발반	주택정책과	정 총 대
	도시계획국 도시관리과	도시관리과	신 권 신
		재개발팀장	신 중 우
		도시관리팀장	박 내 규
		심 형 보	370-620
		이 기 혁	630-320
		정 여 신	630-650
		박 영 철	370-626
사진없음 □ 사진있음 ■ 쪽수 : 2	담	담	630-962
			370-629
			630-928

서울시, 신개념 저층주거지 '서울휴먼타운' 조성

- 아파트 위주 개발 탈피, 저층주거지 환경 개선해 보존
- 아파트 장점 결합한 신개념 저층주거지
- 도정법에 저층주거지 정비하는 '주거환경관리사업' 신설 건의
- 다세대·다가구 밀집지역(유형1)→재개발구역과 묶어 결합개발방식으로 추진
- 단독주택 밀집지역(유형2)→성북동, 인수동, 암사동 시범사업지 3개소 선정

□ 획일적인 아파트 위주의 주택공급으로 아파트 공화국이라 불리는 서울이 단독주택 연립 등 저층주거지의 주거환경을 개선해 보존하는 신개념 주거지를 조성한다.

□ 서울시는 보안·방법 및 편의시설이 잘 갖춰져 있는 아파트의 장점과, 골목길과 커뮤니티가 살아있는 저층주택의 장점이 하나로 통합된 신개념 저층주거지 '서울휴먼타운(Seoul Human Town)'을 조성한다고 13일 (화)발했다.



> 사업유형 유형 1 : 다세대·다가구 밀집지역 재개발구역과 묶어 결합개발방식으로 추진

- 다세대·다가구 밀집지역(유형1)에 대한 시범사업은 정비예정구역 해제지역 6개소 중 2~3개소를 주민과 협의하여 지정하고, 도시주거환경정비기금(이하 도정기금)을 활용하여 추진
- '주거환경관리사업' 이 제도화되는 2011년부터 '주거환경관리사업' 구역으로 지정되는 다세대·다가구 밀집지역과 인접 재개발구역을 하나로 묶는 결합개발방식을 도입하여 사업을 적극적으로 확대 시행할 계획
- 결합개발방식을 통해 재개발되는 아파트의 용적률을 높여주고, 주거환경관리사업구역의 기반시설을 기부채납 받아 도로 등 기반시설을 마련하여 저층주거지의 편의시설을 마련할 계획
- 주거환경관리사업을 위해 수용되는 토지등소유자는 재개발 구역의 토지등소유자로 보고 정비사업을 통해 건립되는 공동주택을 분양받을 수 있도록 할 계획

유형 2 : 단독주택 밀집지역 성북동, 인수동, 암사동 시범사업지 3개소 선정

- 전용주거지역 또는 제1종일반주거지역 중 약 100동의 소규모 주택지 3개소를 선정하였으며, 금년 6월까지의 지구단위계획 및 공공시설 지원계획을 확정하여 사업에 착수, 연내 완공할 예정
- 구청장이 주거환경관리사업 계획을 수립한 후 주민대표회의를 구성하고, 구청장과 주민대표회의 등이 협의체를 구성하여 상호협의를 거쳐 사업을 완료한 후 주거지관리규약 및 주택지 지원관리 조례에 따라 주민들이 이를 유지관리

▶ 유형1 : 다세대·다가구 밀집지역



▶ 유형2 : 단독주택 밀집지역



주거지중합관리계획(2010년 4월)

좋은 주거지 재생을 위한 정책 전환 시도

- 살기 좋은 주거공동체를 위한 도시의 양적·질적 성장 유도
- 사회변화에 대응할 수 있는 다양한 주거유형 및 공공지원

국가 제4차국토종합계획	국토해양부 도시재생사업	서울시 주거지 관리방안
내 집 마련에서 살기좋은 우리동네로 정책 전환	사회통합적 주거공동체 재생	주거환경정책자문위원회 살기좋은 마을만들기
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 공동체 중심 주거단지 조성 ▪ 공공시설 확충 유도 ▪ 주거환경정비사업의 통합·정비 ▪ 지자체 단위 프로그램 의무화 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 도시의 양적·질적 성장 유도 ▪ 다양한 주거유형의 재생 ▪ 주민참여 도시브랜드 창출 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 머물고 싶은 저층주거지의 조성 ▪ 도시서민의 주거안정 유도 ▪ 다양한 주거유형 도입 추진 ▪ 공공지원 확대 ▪ 주거지 변화대응 계획

기존 정비사업방식의 한계 도달

- 개발단위의 물리적 환경개선에 치중되어 지역의 고유성·역사성·정체성의 보존 무방비
- 시장기능에 의존한 수익성 확보로 인해 재산증식 수단으로 변질 및 그에 따른 지역주민 간 갈등 심화
- 주거용도에 국한된 환경정비로 도시개발의 다양성 상실

정비(예정)사업	재정비촉진사업	단독주택재건축사업
		
아파트단지 중심 기반시설 공급	생활권 단위 아파트단지 중심 기반시설·커뮤니티 활성화	단독주택 노후시 아파트단지 허용

기존 정비계획의 한계

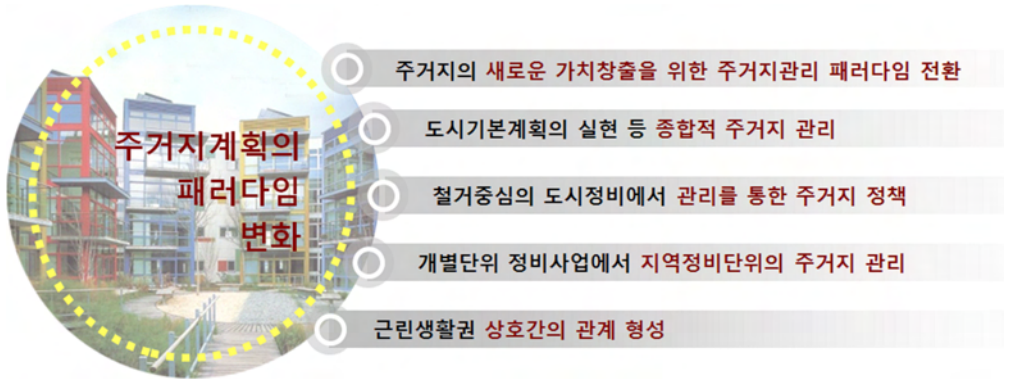
- 주택공급과 사업위주의 도시계획
- 주거지관리원칙 부재 및 철거중심의 주거지정비로 대규모 개발 유발

도시기본계획	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주거지 관리 원칙 부재 ▪ 구체성 및 연속성 부족
정비기본계획	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 개별사업단위의 한계 노출 ▪ 계획의 체계화 부재
도시관리계획	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 법정계획의 유연성 확보 곤란 ▪ 기부채납에 의한 일관성 부재
재정비촉진계획	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 특정권역 중심 사업단위의 한계 ▪ 토지가상승 개발심리 극대화

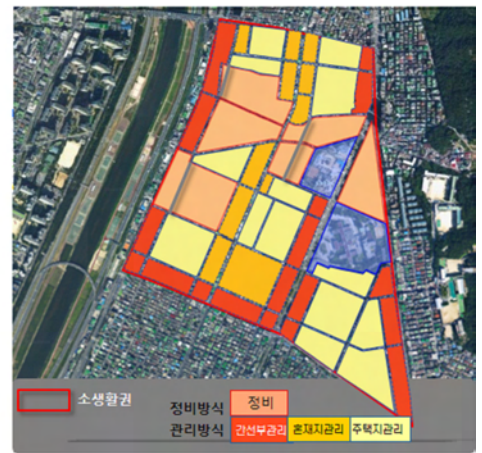
서울시 주거지역 : 305.74㎢ (50.50%)
 2중(7층) 저층주거지 : 162.91㎢ (33.24%)

**지역정비보다 선행되는 계획
 각각의 제도의 문제점을
 수정·보완한
 “주거지중합관리계획” 필요**

> 정 의 정비사업 위주의 주거지 관리에서 광역생활권 단위의 관리체계로 전환하여 기반시설과 지역자원을 체계적으로 정비하고 주거지에 대한 정비·보전·관리의 통합적 계획



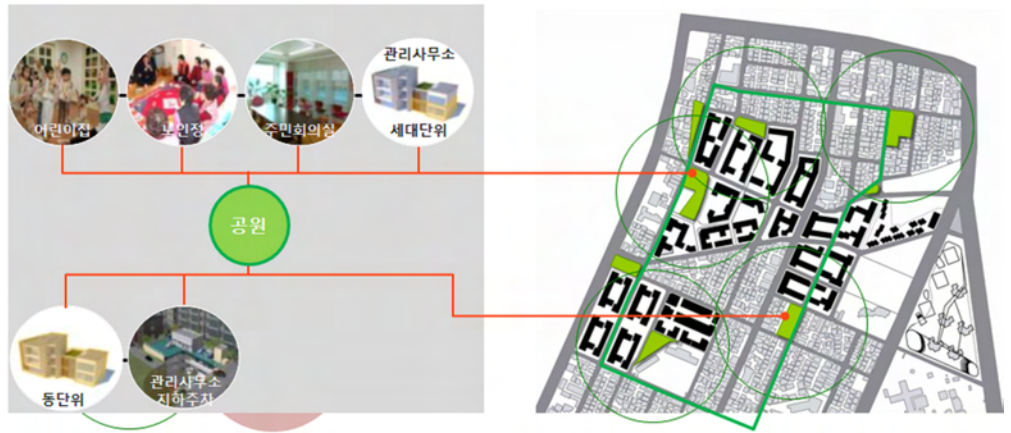
주거지의 마스터플랜으로 개별사업단위에서 종합적인 도시관리단위로 정비구역을 조정하고 정비구역의 성격을 다양화하는 정비·관리·보전방식의 통합적 계획



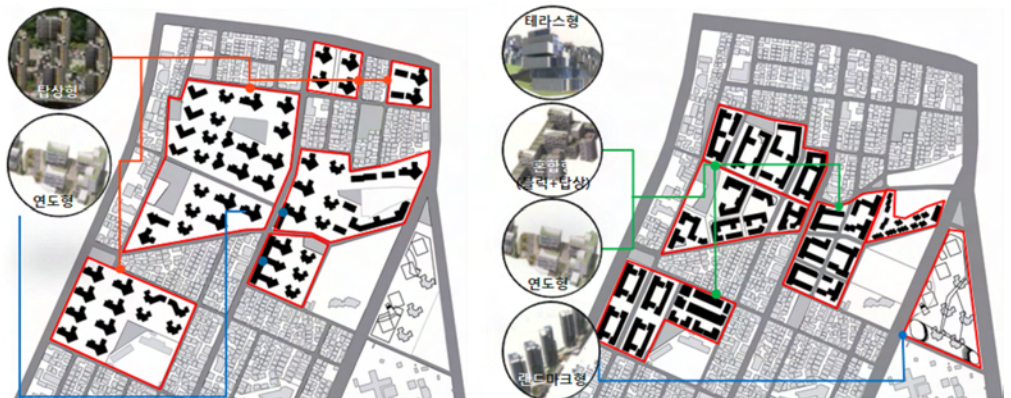
주변지역과 관계성 및 교류형성을 위한 기반시설의 체계적 정비계획



가로중심의 생활지원시설 체계화를 통해 거주편의성 증진 및 공공지원을 통한 생활지원시설 복합화 계획



지형, 입지여건, 주변지역을 고려하여 연도형, 블록형, 탑상형, 테라스형, 랜드마크형, 혼합형 등의 주거유형의 다양화 유도 계획



> 기존계획과의 차이

구분	재개발·재건축	뉴타운	주거지중합관리계획
관리단위	재개발·재건축사업 단위	뉴타운지구 단위	주거생활권단위
사업방식	철거 재개발·재건축		정비·보전·관리의 통합적 관리
기반시설 설치	아파트단지 중심	뉴타운지구 집중 배치 (주변지역과 연계 미흡)	주거생활권 단위의 주변지역과 체계적 관리
지역자원 및 커뮤니티	-	뉴타운지구 집중 배치	지역특성, 골목길 등 지역자원 발굴 및 관계성 회복
예정구역 지정	지정	지정	미지정



Main Theme :
New method for urban improvement

시가지정비의 새로운 수법

- 소단위 맞춤형 정비사업
- 단독주택지 보전·정비형 지구단위계획
- 저층주거지 유형별 정비방안
- 결합개발 방식의 활성화
- 결론 : 맺음말

시가지정비의 새로운 수법

소단위 맞춤형 정비사업

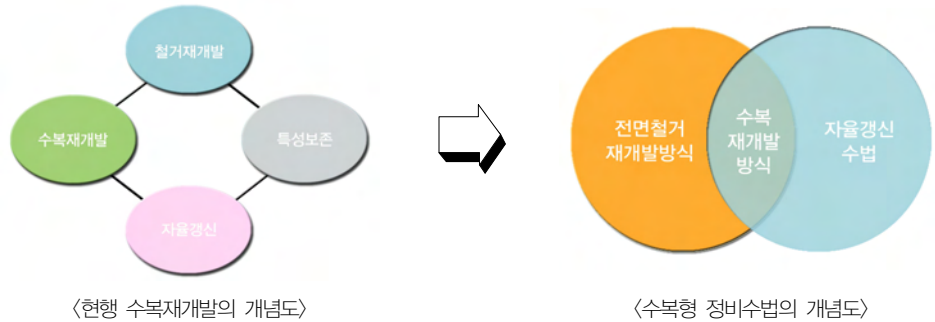
소단위 맞춤형 정비수법의 이해

> 소단위 맞춤형 정비수법의 개념정립

소단위 맞춤형 정비수법이란, 노후시가지의 물리적 조건을 전면적으로 철거하고 재개발하는 기존 방식과는 다른 일종의 소단위 적응형 개발방식이다.

즉, 기존의 도시조직을 혁신적으로 개조하는 것이 아니라 기존 도로의 선형을 유지하면서 그 폭을 조금 넓히되 단절된 골목은 연결하고, 도로에 면한 필지를 중심으로 몇 개의 필지(소단위)가 모여 개발해가는 정비 방식이다.

▶ 소단위 맞춤형 정비수법의 개념도



〈현행 수복재개발의 개념도〉

〈수복형 정비수법의 개념도〉

철거재개발 vs 수복재개발 개념 비교

> 정비방식

수복형(소단위 맞춤형) 정비는 해당 지역의 정비와 개량을 중시하면서 소단위 개발을 지향한다. 노후시가지의 기존 도로망과 필지패턴을 존중하면서 부분적으로 단절된 도로망을 연결 또는 확폭하고, 건축및 주차장 규제 등을 완화하여 개별 건축이 가능하도록 하며, 자체 개발이 불가능한 필지에 대해서는 몇개를 합필하여 공동개발을 유도하도록 한다.

기존의 용도와 기능은 지역특성에 따라 적극적으로 유지하는 것을 원칙으로 하되, 개별 토지소유주의 자율에 맡겨질 수도 있다. 따라서 수복형(소단위 맞춤형) 정비는 해당 지역의 도시구조를 혁신적으로 개조하는 철거재개발 수법과는 달리 점진적인 개선을 지향하는 지역정비수법이라고 할 수 있다.

> 변화속도

철거형 정비수법이 해당 지역의 물리적 상황에 대한 급격한 변화를 초래한다면, 소단위 정비수법은 지역의 물리적 환경을 점진적으로 개선해 가는 방식이다. 기존의 도시조직을 바탕으로 몇몇 필지들의 소단위 개발을 추구한다.

따라서 정비사업이 시행되더라도 기존 가로패턴이 남아 있으며, 개별적 혹은 소단위로 공동개발이 일어나기 때문에 철거형 정비수법에 비해 기존 기능의 연속성이 유지된다. 물리적 환경과 그곳에 담긴 기능, 이를 바탕으로 형성되어 있는 사회적·공동체적 특성을 보다 오랜 기간 유지하면서 사회경제적 여건변화에 대응하여 점진적으로 개선을 모색하는 정비수법이다.

> 개발밀도 수복형(소단위 맞춤형)정비수법은 고층고밀 개발을 지양하고 해당 지역의 특성을 살리고자 하는 정비수법이다. 일반적인 건축기준상으로는 개별 건축이 불가능한 필지에 대해 신축 및 증개축의 가능성을 열어주어 소단위로 갱신이 가능하도록 하되, 개발규모(용적률)와 높이는 지역특성을 살릴 수 있도록 적절히 관리하는 방식이다.

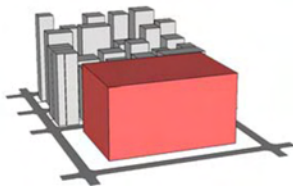
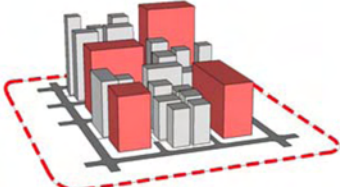
소단위 정비의 목적은 적정 용적률과 건물높이를 유지하면서도 사업성을 살릴 수 있도록 공공과 민간이 협력하여 낙후된 지역을 갱신하는 것이다. 이런 수준으로 개발밀도를 관리하기 위해서는 공공의 투자와 지원이 전제되어야 한다.

> 개발규모 수복형(소단위 맞춤형) 정비수법은 개별 혹은 공동개발을 통한 소단위의 갱신을 추구한다. 양호한 건물 혹은 대지 및 접도조건이 양호한 필지는 개별적으로 갱신토록 하고, 자체 개발이 불가능한 필지나 개별건축시 경제성이 없는 필지는 인접 토지주와의 협력과 합의에 따라 소단위 공동개발을 유도한다.

개발의 단위가 작기 때문에 기존의 건물규모, 스케일, 활동특성에 연속성을 가질 수 있으며, 점진적인 도시변화를 유도할 수 있게 된다. 또한 변화의 단위가 작기 때문에 업종의 다양성과 지역의 특성이 유지되고, 사회경제적 환경변화에 적절하게 적응해 갈 수 있는 장점이 있다.

> 사업주체 수복형(소단위 맞춤형) 정비수법에서는 보다 적극적인 공공의 역할이 요구되며, 주민참여를 통해 사업이 시행된다. 공동개발의 어려움을 해결하기 위하여 인접한 토지소유자들이 협의하여 개발의 단위를 정하고, 지역내 기반시설의 설치에 대하여 주민과 공공이 협력하는 방식이다.

즉, 공공은 도로, 주차장 등 노후시가지내 개별 토지주들이 해결할 수 없는 공공시설의 설치를 지원하되 최소한의 건축기준을 제시하여 공동개발을 유도하며, 지역주민들은 제시된 건축기준에 준하여 개별 건축 혹은 공동개발을 함으로써 지역을 정비해 가는 것이다.

구분	철거형 정비수법	수복형(소단위 맞춤형) 정비수법
정비방식	기존 상황과 기능을 무시 . 전면철거방식을 통한 도시구조의 혁신적인 개조	기존 도로망과 필지때던 존중 · 도로확폭/연결, 건축/주차장 규제 완화를 통한 자체 갱신, 공동개발 유도
변화속도	급격한 변화 추구 · 기존 기능/조직의 단절	물리적 환경의 점진적 변화 추구 · 기존 기능/조직의 연속성 유지
개발밀도	대규모 민간사업의 경제성 보장을 위해 고밀 개발 허용	지역특성 및 도로여건에 맞는 개발밀도 유지
개발규모	사업지구 평균규모가 약 5,000㎡(약 1,500평)에 이르는 대규모 집단개발	필지/건물여건에 따라 존치, 자체갱신, 공동개발 등 소단위 개발 추구
사업주체	공공 : 구역지정, 사업계획 수립 . 사업시행: 민간대기업 주도	주민참여형 사업시행 · 주민협력과 공공지원을 통한 사업시행
개념 예시도		

새로운 정비수법의 필요성

> 현행 정비수법의 한계 및 새로운 정비수법 필요성

1980년대 특히, 1983년부터 1986년까지의 4년은 도심재개발 사업시행이 정점에 달했던 기간이다.

이 후 1990년대는 도심재개발의 정체기로 서울시 도심재개발사업에 있어서 이전과는 다른 새로운 정책수단들이 채택되었다. 철거재개발 방식이 아닌 수복재개발과 보존재개발 방식의 도입, 특정한 재개발구역에 대한 경관심의의 시도, 그리고 도심공동화 방지 방안 등의 정책들이다.

그러나 지난 10여년 동안 수복재개발과 보존재개발을 대안적 방식으로 적극 활용해야 한다는 논의가 계속 되었음에도 불구하고, 실제로 이들 대안적 재개발 방식들이 서울의 도심재개발에 적용된 경우는 아직 없다.

외국 대도시의 도심부와 비교해 볼 때, 서울의 도심부는 옛 도시구조로 인해 도로 등 기반시설이 부족하고, 건축물이 노후화되어 있는 약점을 가지고 있다. 따라서 전면철거의 필요성을 부인할 수 없으며, 전략적인 관점에서 혁신적인 도시개조가 필요한 곳에 대해서는 기존의 재개발 방식이 적합한 정비수단이 될 수 있다. 그러나 철거재개발수법을 보완하는 정비수법으로 서울 도심 특유의 공간조직과 그에 밀착되어 있는 산업조직에도 급격한 변화를 가하지 않으면서 지역을 정비해 나갈 수 있는 수복형 정비수법을 개발할 필요가 있다.

그러므로 집단적인 대규모 철거재개발을 적용하는 것이 바람직하지 않은 노후시기에 대해서는 변화의 단위를 소규모로 적용하여 민간에게 자발적인 개발동기를 부여하면서 주민과 공공이 공동으로 정비해 나가는 수법이 필요하다.

수복형 정비수법의 도입배경 및 변천과정

> 수복재개발방식 최초 도입

수복형 정비수법이 우리나라 재개발법상에 최초로 도입된 것은 1990년이었다. 1990년 7월 6일 개정된 도시재개발법 시행령(제3조 재개발기본계획 제2항)에 '재개발기본계획 수립시 재개발 시행방식으로 수복재개발, 보존재개발, 철거재개발 등의 시행방식을 포함해야 한다'는 규정이 마련되면서 수복재개발이란 용어가 최초로 도입되었다.

1994년 건설부 도시재개발 업무지침(1994. 1. 10, 건설부령 제851호)에서는 "수복재개발방식"을 '재개발구역내 도로, 공원 등 공공시설을 사업시행자 또는 지방자치단체가 설치하고, 건축물은 건축계획에 따라 건물 소유자가 신축 또는 개량하는 재개발방식'이라고 정의하였다.

> 수복재개발 관련조항 삭제

이에 따라 1994년 수립된 서울시 도심재개발기본계획에서는 북창구역을 수복재개발 대상지역으로 제안한 바 있다. 그러나 당시 북창구역에서도 수복재개발방식은 적용되지 못했다.

이후 시간이 경과하면서 1996년 도시재개발법 시행령 개정시 수복재개발방식에 대한 법 조항이 삭제되면서, 수복형 정비방식에 대한 법적인 근거가 없어지고 말았다.

> 소단위 적용형 정비수법 제시

이후 수복형 정비수법에 대한 논의가 본격적으로 이루어진 것은 2000년 전후의 일이다. 1997년 IMF외환위기와 함께 찾아온 급격한 경기 침체와 부동산가격 하락은 도심재개발사업의 시행을 동결시켰다.

이 과정에서 청진·북창구역 등과 같이 중소규모의 음식·숙박·유흥업이 밀집해 있으면서 도심부의 지역특성을 간직하고 있는 재개발구역의 토지주들로부터 재개발구역을 해제하거나 전면철거형 사업방식을 변경해 달라는 민원이 제기되었다.

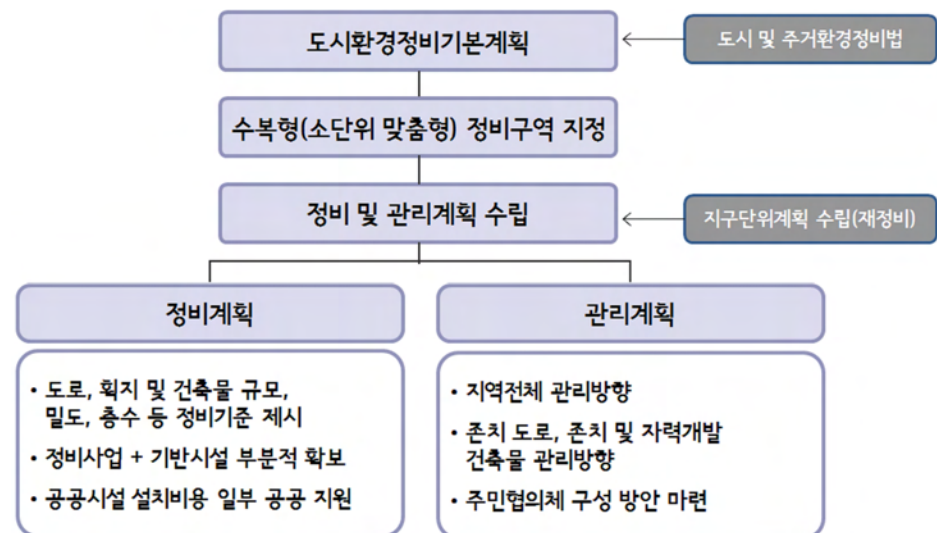
이를 계기로 2001년 서울시 도심재개발 기본계획에서는 수복형 정비수법의 개념과 사업모델로서, ‘소단위 적응형 정비수법’을 제시하였다. 이는 기존 도심부의 시가지 상태, 필지 분할, 도로 조건, 토지이용과 소유권 등 제반의 물리적·사회적 조건을 존중하면서 이를 혁신적으로 변화시키는 것이 아니라 점진적으로 변화해 갈 수 있도록 정비하는 방식을 말한다.

여기서 “소단위”란 개발의 단위가 기존 재개발에 비해서 작은 몇 개의 필지가 모인 단위를 말하며, “적응형”이라 함은 물리적으로 기존의 도시조직을 혁신적으로 개조하는 것이 아니라, 기존의 지역특성(도로와 필지체계 등)에 맞게 정비한다는 의미이다.

소단위 맞춤형 정비수법의 사업방식

수복형(소단위 맞춤형) 정비수법은 주거환경개선사업과 같이, 공공(시장 또는 구청장 등)이 사업시행주체가 되어 해당 지역주민과 협력프로그램을 마련하여 시행하는 것을 원칙으로 한다.

도심부와 같은 노후시가지에 수복형(소단위 맞춤형)정비사업을 적용할 경우, 공공(시장 또는 구청장 등)은 대상지역에 대한 정비계획을 수립하고, 도로, 공동주차장 등의 정비를 지원하게 된다. 개별 토지주들은 도로 확보 및 공공시설의 설치를 위해 일정 부분의 토지를 기부채납한 후, 완화된 건축기준 및 개발지침에 따라 건축물을 개량·신축하거나 공동개발하는 방식을 활용한다.



소단위 맞춤형 정비사례 (공평구역)

> **기본방향** 공평구역의 소단위 맞춤형 정비계획안은 기존 도로 및 필지 등 도시조직을 최대한 유지하면서 수립하는 것을 원칙으로 한다.

정비계획안은 시지정문화재로 지정되어 양각 규제를 받는 승동교회 주변의 블록 내부와 인사동길변으로 구분하여 제시한다.

블록 내부는 기존 도로 선형을 최대한 유지 및 활용하면서 부분적인 확폭 등을 통해 도로의 정비를 최소화 하고, 지정 정비계획상 공원 부지는 필요시 일부를 사업지구로 변경하여 정비기반시설에 대한 부담을 줄임으로써, 소단위 맞춤형 정비사업의 시행 가능성을 높이는 방안을 고려한다.

블록 내 건축물 중 기존 건물상태가 양호한 경우에는 존치를 원칙으로 하고, 정비가 필요한 경우에는 자율 갱신이나 소규모 공동개발을 유도한다.

인사동길변으로는 기존 건축물의 리모델링 등 부분적인 정비를 유도하되, 정비가 필요한 경우에는 인사동길 변의 건물 규모를 고려하여 적정 개발단위를 설정하고, 정비 시에는 건축선을 지정하여 인사동길변의 연속성을 확보할 수 있도록 한다.

여기서 제시한 공평구역의 소단위 맞춤형 정비계획안(기반시설계획과 개발규모, 건축계획 등)은 예시적으로 제안한 것이며, 실제 계획은 적용여건에 따라 달라질 수 있다.

> 소단위 맞춤형 정비대상구역 설정

수복형(소단위 맞춤형) 정비사업은 지역특성에 맞게 개발단위를 작게 하여 점진적인 변화를 유도해가는 수법이다. 따라서 고궁·문화재·옛길 등 역사문화자원 주변과 도심특성을 보유한 지역, 도심형 산업 밀집지역으로 부분적 갱신이 필요한 지역, 그리고 지역주민들이 철거재개발을 원하지 않는 지역 등을 대상으로 적용할 수 있다.

- 역사문화자원 주변, 옛길 등 도심특성 보유지역 : 공평구역(시범사업), 피맛길 주변 등
- 도심산업 특화지역 중 부분적인 갱신 필요지역 : 충무로(인쇄출판), 종로3가(귀금속) 등
- 토지 등 소유자 다수가 원하는 지역 : 지구단위계획구역내 사업화 방안으로 활용

> 기반시설 계획

현행 공평구역 내 도로, 공원 등 정비기반시설계획은 중대형 사업지구로 획지를 분할하여 철거재개발하는 것을 전제로 계획되었기 때문에, 정비수법을 수복형(소단위 맞춤형)으로 변경할 경우 소단위 개발규모에 적합하게 확보하는 정비기반시설의 면적도 축소조정하거나 위치를 변경할 필요가 있다.

▶ 도로 계획안



· 기존 내부 도로망을 최대한 유지하면서 부분적인 확폭 유도

▶ 공원 계획안



· 구역 내부 중앙공원을 사업지구와 공원으로 분할하고, 내부 가로망주변에 쌈지공원 조성 유도

공평구역 내 도로는 기존 도로의 위치 및 선형을 최대한 유지하고, 역사성과 장소적 특성을 가진 세가로는 유지·복원하는 것을 원칙으로 정비한다.

구역내 YMCA 동측에 있는 남북 진입로의 폭원은 대폭 축소하도록 하고, 7, 9 10, 11지구내에 형성되어 있는 골목길 등 세가로망을 최대한 유지하면서 끊어진 부분을 연결하는 등 부분적으로 정비하도록 한다.

구역내 중앙부 및 해나무길변 공원의 면적을 축소하거나 위치를 변경하는 방안을 고려한다. 중앙부에 위치한 공원의 경우, 현재까지 확보된 약 절반 정도의 면적만 공원으로 확보하고, 나머지 절반은 사업지구로 전환하여 기반시설 설치 부담을 줄이는 방안을 모색한다.

특히, 기존 도시조직을 최대한 유지·보존하기 위해서는 해나무길변에 계획된 공원과 도로의 면적을 축소하면서 공원의 위치를 변경하여 정비하는 방안을 고려한다.

블록 내부의 필지 중 개발이 어려운 소규모 부정형필지들은 도로 주변의 쌈지공원 등으로 계획하여 보행 활성화를 유도하도록 한다.

> 개발규모 및 공동개발(안)

수복형(소단위 맞춤형) 정비방식에 따른 필지 및 건축물의 정비는 공평구역이 간직하고 있는 장소적 특성과 도시조직을 존중하면서 대규모 합병개발을 지양하고, 기존의 필지 형태를 최대한 유지·활용하는 것을 원칙으로 한다.

다만, 법적 제약조건이나 필지·도로 조건에 따라 자체적으로 개발이 불가능한 개발애로필지는 인접한 필지와 의 공동 개발을 유도하도록 한다.

▶ 개발애로필지 선정



- 존치 및 정비대상 건축물 선별
- 기존 도시조직을 고려하여 대지분할 최소한도 60㎡ 미만의 소규모필지와 차량통행 불가능필지를 중심으로 개발애로필지 선정

▶ 공동개발(안)



- 블록 내부: 자율갱신 및 소규모 공동개발 유도
- 인사동길변: 필지 및 도로와의 관계, 주변 건축물 규모 등을 고려하여 적정개발규모 설정

수복형(소단위 맞춤형) 정비에서 개발규모의 설정은 개별 토지주들의 개발의사, 개발역량, 개발시기 등에 대한 사전 조정이 필요하므로, 해당 토지주들의 공동개발 의사 및 제안을 수용하여 정비계획에 반영함으로써, 원활한 정비가 이루어질 수 있도록 한다.

공평구역을 사례로 검토한 소단위 맞춤형 정비계획안에서는 필지 및 도로와의 관계, 주변 건축물의 규모 등을 고려하여 개발규모를 설정하였다. 예시된 계획안에서는 44개로 사업지구를 분할하였으며, 지구별 평균 면적은 276㎡에 이른다.

문화재로 지정되어 양각규제를 적용받고 있는 승동교회 주변 내부 블록의 필지들은 100~200㎡ 규모로 기존의 필지 형태를 최대한 유지하면서 개발규모를 설정하였고, 인사동길변에 접해 있는 필지들은 비교적 넓은 도로에 접해 있으므로, 300~800㎡ 규모로 설정하였다.

> 건축계획 공평구역 내 승동교회를 중심으로 한 블록 내부는 양각 규제에 따라 적용되는 높이 제한 범위를 고려하여 건축계획을 수립한다.

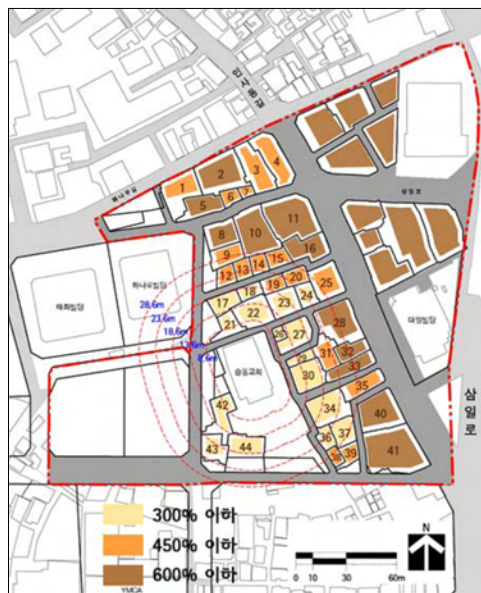
인사동길변에 면한 필지는 가로 연속적인 분위기와 주변의 건물 규모를 고려하되, 해당 지역의 지가 및 기존 건물 규모 등을 고려하여 용적률 및 높이계획을 수립한다.

건축계획은 개별 건축 및 공동개발의 사업성을 고려하여 달성가능한 용적률과 높이를 검토하되, 인사동 진입 부로서의 지역특성을 유지·보존하면서 소규모 개발단위로 점진적으로 지역 환경을 개선해 가는 수복형(소단위 맞춤형) 정비사업의 취지를 감안하여 수립하도록 한다.

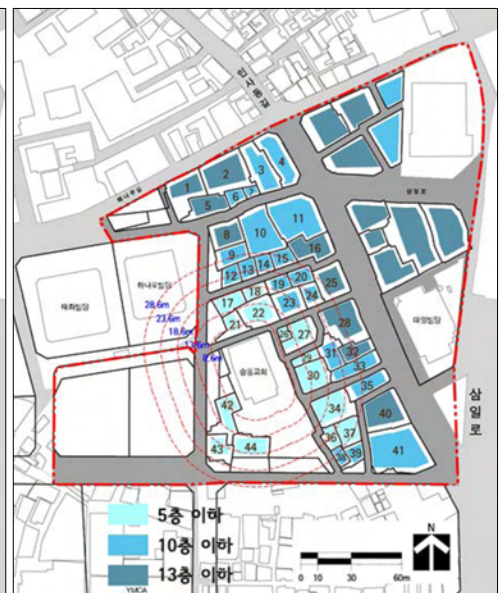
현실적 적용 가능성 등을 고려하여 공평구역 소단위맞춤형 정비계획안을 제시하면, 용적률 600%이하, 층수 13층이하 범위에서 해당 부지의 조건에 따라 차등 적용하는 방안을 검토할 수 있다.

여기서 제시한 건축계획안은 예시적인 것으로, 수복형(소단위 맞춤형) 정비사업이 실제 적용되는 과정에서 지역 여건과 제약조건에 따라 달라질 수 있다.

▶ 용적률 계획 (예시안)



▶ 높이 계획 (예시안)



> 정비계획 전 · 후 시물레이션

▶ 정비계획 전



▶ 정비계획 후



단독주택지 보전·정비형 지구단위계획

- > 도입배경 및 목적
 - 독자적인 커뮤니티를 형성하고 있는 양호한 단독주택지가 파괴되고, 슬럼화 되지 않도록 지속적으로 유지보전될 수 있는 관리체계를 형성
 - 주택법 의제처리 등에 의하여 단독주택지가 산발적으로 공동주택이 재건축됨에 따라 단독주택의 커뮤니티가 위협을 받고 있어 주변지역을 감안한 지역차원에서의 관리를 필요로 함
 - 단독주택지의 특성을 유지하면서, 노후화된 지역을 정비하고, 부족한 공공시설과 생활지원시설을 공급할 수 있는 정비수단을 마련할 필요가 있음

살기좋은 마을만들기형 지구단위계획

- > 정의 및 목적
 - 무분별한 개발로 급격히 소멸되어 가고 있는 양호한 저층 주택지를 보존하고, 지역주민의 참여를 통한 지역공동체 커뮤니티를 유지 발전하고자 하는 계획
 - 이를 위해 계획대상지 일대를 전면철거가 아닌 양호한 주택은 일부 또는 전부를 보전하고 부족한 기반시설과 공공시설을 공공주도하에 정비하는 계획수립을 목적으로 함
- > 기본원칙
 - 계획대상지의 고유한 도시공간구조와 문화·역사적 지원을 발굴하고, 유지 발전시키면서, 새로운 지역문화를 창조할 수 있도록 계획
 - 주민이 계획수립 초기단계부터 참여하고, 해당주민 스스로가 자발적으로 사후 운영관리체계를 구축하여 실현가능한 마을만들기를 계획하도록 함
 - 공공과 민간이 해야 할 일들을 분명히 구분하여 제시하도록 함
- > 구역지정 대상
 - 역사적 문화, 전통 등 그와 유사한 보존 가치를 지닌 지역
 - 해당주민의 공동체와 커뮤니티가 잘 유지되고 있는 지역
 - 양호한 저층주택지를 보전과 자연경관을 보호하기 위하여 지정된 전용주거지역과 제1종일반주거지역
- > 계획수립 기준
 - 기반시설이 양호한 지역과 개선여지가 있는 저층주택지에 대해서 재개발·재건축의 추진이 아닌 보전정비형으로 계획 유도
 - 단독주택지 내 자투리 땅에 대한 지역 특성을 고려한 소규모 커뮤니티장(마을마당, 한평공원 등) 형성 방안 마련
 - 지역주민과 행정, 전문가 파트너십을 통한 합의형 지구단위계획 마련
 - 공공은 능동적인 주민참여에 따른 사후관리체계 보조적 역할을 통해 자발적 관리 방안 유도
 - 기존 단독주택지의 모호한 땅은 공공차원에서는 기반시설정비 및 보전을 위한 가이드라인을 제시하고, 지역주민차원에서는 전문가의 자문과 지속적인 계획 참여를 통하여 협력적인 계획과 설계가 되도록 함
 - 협력적인 계획과 설계는 도로패턴, 보행체계, 옥외광고물, 짜투리공원, 텃밭 등 지역경관과 지역특성에 맞는 대안을 2이상 마련하여 해당주민과의 지속적인 논의

블록단위 주거지 정비형 지구단위계획

- > **정의 및 목적**
 - 종전에 토지구획정리사업 등을 통하여 계획적으로 개발된 비교적 정형화된 지역(격자형 저층주택지)에 대하여 지역의 가로와 블록체계를 유지하면서, 소단위로 정비하면서 공공시설과 생활지원시설을 확보하는 계획
 - 기존의 주택법 의제처리 및 재건축사업 등이 기존의 가로 및 블록체계 내에서 일어날 수 있도록 유도하면서, 지역 커뮤니티가 필요로 하는 공공시설과 생활지원시설들이 점진적으로 정비될 수 있는 틀을 만드는 역할을 수행

- > **기본원칙**
 - 작은 규모의 산발적 재건축 등을 관리하거나 정비 유도할 필요가 있는 지역을 대상으로 연접지역을 아우르는 계획을 수립
 - 기존의 양호한 가구 및 도로의 틀(골격구조 또는 8m이상도로)은 가능한 유지
 - 대상지를 중심으로 소단위 재건축사업을 관리하면서, 순차적으로 공공시설 및 생활지원시설을 확보할 수 있는 포괄적인 계획을 작성하도록 함
 - 계획은 수립 초기단계부터 다양한 이해관계자들의 참여와 합의형성에 의해 추진될 수 있도록 구체적인 전략을 모색

- > **구역지정 대상**
 - 토지구획정리사업에 의하여 형성된 격자형 가로망의 도시조직을 가진 기반시설이 상대적으로 양호한 지역
 - 다가구, 다세대가 밀집하고 필지의 정렬이 양호하여 기반시설 정비에 따른 환경개선의 여지가 있는 지역
 - 기반시설은 상대적으로 양호하나, 블록의 형태가 3열 이상 과다열로 형성된 블록이 밀집되어 정비가 필요한 지역

- > **계획수립 기준**
 - 계획구역의 여건에 따라 필지단위 또는 블록단위로 획지계획을 수립, 계획구역 내 신축건물 등의 양호한 건축물이 입지하고 기반시설이 양호한 블록에 대해서는 필지단위로 정비를 유도하고, 블록 내에 노후건축이 다수입지하고 영세한 필지가 많은 경우에는 소단위 블록단위의 정비를 유도
 - 건축물의 높이는 현재의 용도지역체계 내에서 개발하는 것을 원칙으로 하되, 용적률의 경우 계획대상지의 입지적 여건에 따라 필요시 상향을 검토하도록 함
 - 저층부는 주변 도시 활성화 촉과 연계할 수 있도록 필요시 연도형 상가를 배치하도록 함
 - 도로는 확폭하는 것을 원칙으로 하되, 건축선 후퇴부분과 연동하여 계획
 - 주변지역의 여건을 조사분석한 후, 계획대상지에 부족한 주민공동시설 및 공공시설의 수요를 파악하여 계획
 - 인센티브사항으로서 정비기반시설을 설치하는 경우, 설치비용은 공공이 지원하며, 필요시 건축기준을 완화하도록 함
 - 독창적인 지역이미지 형성을 위한 생활경관계획을 수립하도록 하고, 이에 부합하는 세부적인 건축가이드라인을 제시하여야 함
 - 단지 내 녹지공간은 지역주민들이 이용할 수 있는 반 개방적인 공간으로 조성하도록 함

주민참여방안(공통사항)

계획수립단계에서 다양한 의견수렴 및 합의도출

- 총괄계획가 그룹과 옹호인(코디네이터, 시민계획가)그룹, 주민협의회를 구성·운영

총괄계획가 그룹의 구성과 역할

- 총괄계획가 그룹은 계획수립에 맞는 관련 전문가를 결정권자가 위촉
- 전반적인 계획의 수립과 조정 역할을 수행

옹호인 또는 코디네이터, 시민계획가 그룹의 구성과 역할

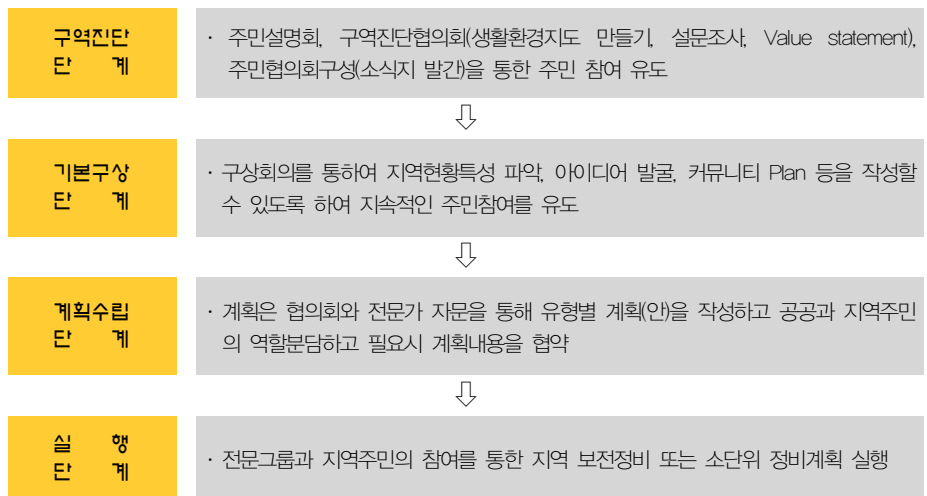
- 옹호인은 계획 대상구역 내에 거주하는 전문가 중 입안권자가 위촉
- 주민의 합의 및 교육, 홍보 등을 위한 밀착형 상담창구 역할을 수행

주민협의회의 구성과 역할

- 기존 주민조직을 우선 활용하되, 부득이한 경우 계획대상지역 주민을 대상으로 별도로 구성
- 계획대상지역의 주민을 대상으로 아이디어 발굴 등 자주적 참여를 유도하고, 계획수립과정에 주민의견이 반영되도록 의견을 제시
- 주민합의 형성 결과물로서의 주민협정(경관협정 등) 등을 체결하고, 사후지속적인 유지관리를 수행하도록 함

의사결정 체계 및 사후유지관리 체계 수립

- 기존 공공주도적 계획에서 주민협의회 등을 통하여 구역진단, 기본구상, 계획(안) 작성, 실천전략 수립에 해당 주민 및 전문가를 모두 참여시켜 지역주민이 필요한 커뮤니티가 형성될 수 있도록 함
- 단계별 의견수렴 및 결정



공공의 지원프로그램

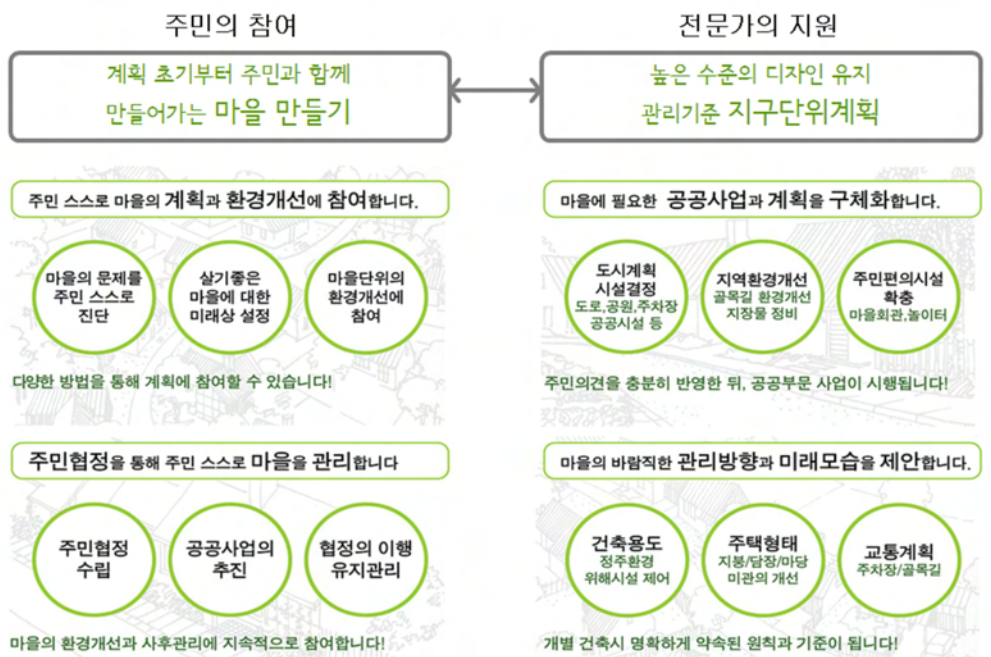
공공은 선계획을 수립하고 지속적인 사후관리를 위하여서는 저층주택지의 보전/소단위 정비 후 자생적 관리가 이루어 질 때까지 지원할 수 있는 방안(프로그램 등)을 마련할 필요가 있음

살기좋은 마을만들기 추진사례(시범사업)

- > 사업대상지 자치구 사업대상지 공모 후 시범사업지 대상지 선정 완료(강동구 암사동 등 총 3개소)
- 주민협의체 구성, 주민워크샵 시행 및 지구단위계획을 수립하고 실무협의체 워크샵, 구청장 설명회, 총괄회의, 주민면담 및 간담회, 주민설명회 개최 등을 통해 주민참여형 마을 추진



- > 기본원칙 계획초기단계부터 적극적 주민참여 유도를 기본원칙으로 설정
- 전문가 지원을 통한 수준높은 디자인 유지와 관리기준이 적용된 지구단위계획 수립 목표



> 강동구 서원마을

▶ 위치 및 개요

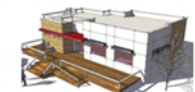


▶ 주요계획내용

주민커뮤니티도모/기반시설확충

마을미양 조성사업

① 서원마을 회관 조성사업



② 어린이놀이터 조성사업



③ 소공원(공공공지) 조성사업



방법/안전 강화

① 마을 CCTV 설치 사업

가로 및 보행환경개선

① 그린존 조성사업



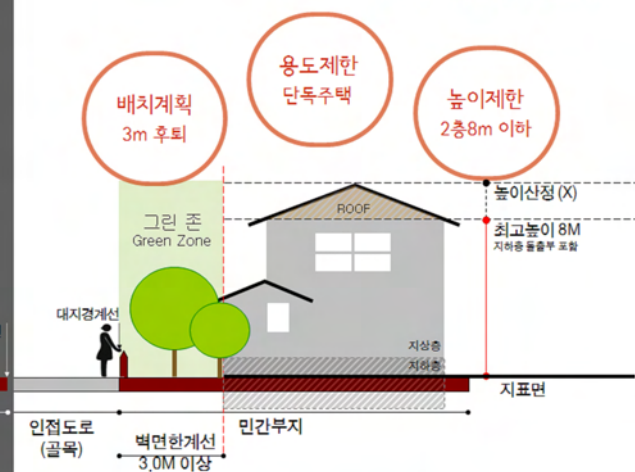
② 당장 갤러리조성 사업



▶ 주민의견 반영사항



주민협의체 의견수렴 결과



> 강북구 농안골

▶ 위치 및 개요



▶ 주요계획내용

주민 커뮤니티 도모/기반시설 확충

① 마을마당 조성사업: 3개소



② 소공원 조성사업: 2개소



③ 주민체육시설 조성사업

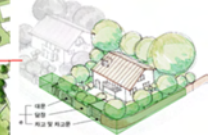


방법/안전 강화

① 마을 CCTV 설치 사업

가로 및 보행환경개선

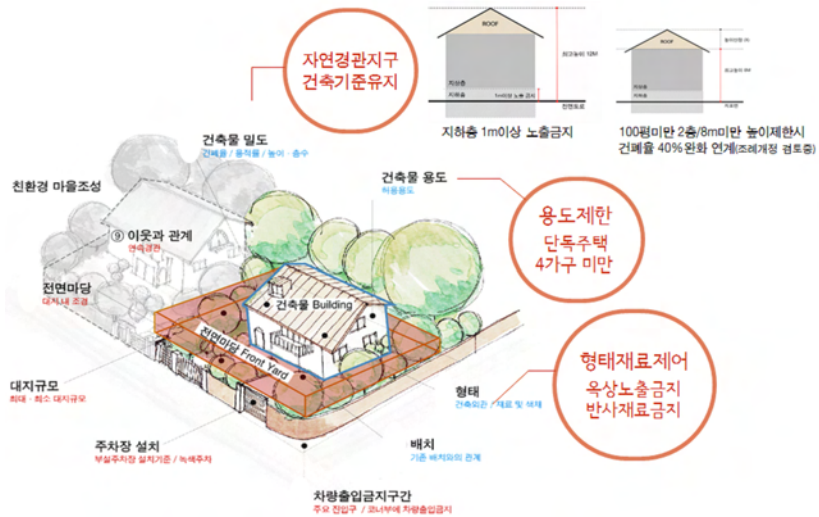
① 그린존 조성사업



② 가로환경개선사업: 3개소



▶ 주민의견 반영사항



> 성북구 선유골

▶ 위치 및 개요



- 위치: 성북구 성북동 300번지 일대
- 면적: 45,781㎡ / 건물수: 107동 / 세대수: 210세대 / 인구수: 503인
- 용도지역: 제1종 일반주거지역, 자연경관지구

▶ 주요계획내용

주민 커뮤니티도모/기반시설 확충

① 마을마당 조성사업: 2개소



② 소공원 조성사업: 2개소



③ 마을주차장 조성



방법/안전 강화

① 마을 CCTV 설치 사업



가로 및 보행환경개선

① 그린존 조성사업



② 가로환경개선사업: 2개소



▶ 주민의견 반영사항

용도

선유골 3구역
정주성 강화: 주택

선유골 2구역
정주성 보호: 최소시설 허용

선유골 1구역
가로변 상업 혼용

담장 배치

- 50cm 그린 존 확보 담장허물기, 담장이설, 생울타리 설치, 옹벽·담장 녹화 등 지원
- 담장높이: 1.5m 이하(생울타리, 투시형 설치시 1.8m까지)

지붕

- 지붕 형태 제한
 - 건축면적의 40%이상 면적에 경사지붕 설치
 - 건축면적의 50%이상 면적에 옥상조경 설치
 - 경사지인 경우 테라스형 평지붕 설치

블록단위 주거지 정비를 위한 '도시형 타운하우스'

「주택재건축의 또다른 대안:도시형타운하우스」
이성창 · 임희지 · 김상일, 2009,
서울시정개발연구원

- > 개념
- 주거지 내에서 기 형성된 가로와 가구를 유지하면서 블록단위의 주거지정비방식을 통해 가로에 면하여 건축물의 주동이 형성되고 중정을 가지는 5~7층의 중층공동주택
 - 기존의 타운하우스가 교외에 지어지는 고가의 대형 평형 위주 집합주택을 지칭하는 반면, 기성시가지에 적합한 중소규모의 공동주택

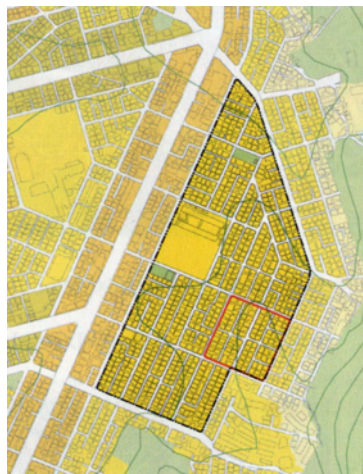
구분	기존 타운하우스	도시형 타운하우스
위치	교외	기성시가지
가격 및 형태	고가의 집합주택	서민용 공동주택
개발범위	단지적 개발	지역적 개발
건축규모	2~3층의 저층	5~7층의 중층
주택규모	대형 위주	중/소형 위주

> 주요 추진전략

주요과제	추진전략
블록단위 정비모델 사업화를 위한 조건	<ul style="list-style-type: none"> • 용도지역 별 높이, 층수, 밀도기준의 준수 • 기본계획단위 설정을 통한 격자형 도시구조 유지 • 블록단위 정비모델의 사업추진을 위한 인센티브 제공
순차적 정비를 통해 지역의 도시 및 주거환경 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 마스터플랜을 통한 지역차원의 계획 수립 • 노후도 등에 따른 단계적인 사업단위 설정
블록단위로 완결성을 가지는 일제적인 정비	<ul style="list-style-type: none"> • 기반시설 및 공동시설의 확보 • 블록크기 및 가로특성에 따른 다양한 주동유형 적용
디자인그룹의 계획조정을 통한 디자인 다양화	<ul style="list-style-type: none"> • 계획단위별 디자인 그룹 구성 및 계획 조정

■ 종량구 망우동 일대 계획사례

· 현황



· 개발단계



· 마스터플랜



저층주거지 유형별 정비방안

「저층주거지 관리방안 설정에 관한 연구」
SH공사, 2008

저층주거지 유형 분류

> 구역지정 대상특성분석에 따른 유형 분류

서울시 저층주거지에 대해 지형, 역사, 인문환경특성 분석을 통해 정주환경을 구성하는 장소, 공간, 건축물에 대한 정비계획 특성화

해당 지역의 특성분석 결과에 따라 역사환경보전, 자연환경보전, 기반시설 양호지역, 기반시설 불량지역, 역세권지역 등 5개지역으로 분류

구분		분석결과	비고
유형1	역사환경보전	<ul style="list-style-type: none"> · 한옥밀집지역 <ul style="list-style-type: none"> - 전용주거지역에서는 한옥밀집지구가 나타나지 않았으며 주로 저층주거지역 이외 지역에서 많은 한옥이 조사됨에 따라 별도의 대책을 세우지 않을 경우 각종 사업에 무방비로 노출될 우려가 클 것으로 예상 · 문화재 주변지역 <ul style="list-style-type: none"> - 문화재 인접지역은 양각규정에 따라 고층건물을 지을 수 없도록 하고 있는 규정 이외에 저층 기조를 유지할 수 있도록 하는 대안이 전무 - 고유의 저층주거지를 유지할 수 있도록 일정 수준의 제한 필요 	
유형2	자연환경보전	<ul style="list-style-type: none"> · 구릉지 <ul style="list-style-type: none"> - 기반시설이 불량한 지역은 소규모 블록형 개발 또는 근린생활권계획을 통해 기반시설을 확충함과 동시에 주거환경을 개선 유도 - 구릉지 특성에 적합한 테라스하우스 등과 같은 저층의 지형 순응형 주택 유형이 적용되도록 유도 또는 강제 	
유형3	기반시설양호지역	<ul style="list-style-type: none"> · 택지개발사업, 토지구획정리사업 등의 기반시설 개량이 진행된 지역 <ul style="list-style-type: none"> - 상대적으로 주택상태가 양호한 지역이 많아 지속적인 모니터링을 통해 관리를 시행할 경우 저층주거지 유지가 일정부분 가능할 것으로 예상 - 토지구획정리사업지구 및 인접지의 경우 도시형 타운하우스(단지형 다세대주택)를 도입하여 중층 격자형 주택 시범적용 검토 	
유형4	기반시설불량지역	<ul style="list-style-type: none"> · 기반시설 양호지역에 해당하지 않는 지역 <ul style="list-style-type: none"> - 공원인접지 등 주로 경사지 및 자연경관지구, 공원인접지구에 해당되며 이러한 지역에 적합한 정비 또는 관리 필요 	
유형5	역세권지역	<ul style="list-style-type: none"> · 전철역 반경 500m 이내 지역 <ul style="list-style-type: none"> - 인구가 많이 밀고 대중교통 중심의 도심내 교통정책에도 일치하여 용도의 복합화가 필요 - 저층주거지역 전체를 역세권역으로 묶어 고밀 개발로 유도할 것이 아니라, 권역 바깥의 양호한 주거지역을 보호하는 완충지역으로서의 역할을 할 수 있도록 직주근접, 용도복합화에 알맞은 중·저층 주상 복합 등의 용도유치 필요 	

주거지 정비방안 제안

> 유형에 따른 정비 및 관리방안

- 전체 5가지 유형을 보전, 관리, 정비의 3단계로 구분
- 역사문화특성이나 자연환경특성이 나타나는 지역은 보전으로 분류
- 기반시설이나 주택의 상태가 양호하여 지역커뮤니티의 유지가 필요한 지역, 기반시설의 확충(정비)를 통해 삶의 질 개선이 가능한 지역의 경우 관리(부분정비)로 분류
- 전면적인 정비와 계획수립을 통해 특성유지가 가능한 지역의 경우 정비로 분류

유형(대상)	관리대상	세부전략
역사환경보전	서울의 역사경관관리 문화재 주변지역 구릉지 경관관리	한옥밀집지역 보전
자연환경보전		임대주택 건설비용 조정
양호주거지역보전	지역커뮤니티관리 적정개발규모관리 +기반시설정비	단지형 다세대주택 건립
노후주거지		수복형, 소규모 블록형 정비사업
역세권	역세권 고밀복합 개발관리	경관사업, 건축디자인시범사업
		기반시설 정비 및 금융지원
		단독주택 리모델링
		마을만들기사업, 녹색주차마을

> 유형 1 : 역사환경보전

2008년 12월 10일 서울시에서 발표한 '한옥선언' 에서 계획한 내용을 바탕으로 지원대책 마련

보전지원책

- 서울시 건축정책기본계획 내 한옥 보전 및 진흥과 관련한 기본계획을 별도로 수립함
- 전통한옥밀집지역을 추가로 선정하여 지정
- 한옥거주자에 대한 비용지원 확대
- 매입 한옥을 이용한 사업 확대(한옥시프트, 전시관·체험관 등)

열실제어책

- 한옥밀집구역을 대상으로 한 정비용정구역 지정 재검토
- 한옥에 대한 노후도 산정 제외(도시 및 주거환경정비조례 개정)
- 한옥 철거 허가제 도입(건축법 및 시행령 개정)

신규조성 유도책

- 한옥밀집지역 및 성곽주변 구릉지에 대한 복합개발 검토

> 유형 2 : 자연환경보전

경관사업 추진(경관법)

- 지원대상 : 지역의 역사·문화적 특성의 경관을 살리는 사업
- 지원방식 : 지방자치단체는 경관사업에 필요한 자금을 보조하거나 융자할 수 있음

건축디자인시범사업 추진(건축기본법)

- 지원방식 : 특별건축구역 및 특별경관지구 지정을 통한 계획안 작성을 지원함

임대주택 건설비용 조정(정비사업의 임대주택 및 주택규모별 건설비용)

- 기반시설 설치비용을 최대 100%까지 지원함

> 유형 3 : 기반시설 양호지역

저층주거 기초 유지를 위한 자금지원

- 종 상향 억제에 대한 커뮤니티시설 설치비용 (일부)지원

택지개발사업지/토지구획정리사업지의 관리

- 현재 : 기본적으로 지구단위계획으로 관리하며 기존 개발밀도를 유지하도록 함
- 향후에는 정비사업 추진시 추가적으로 기반시설을 설치하도록 행정지도 및 비용지원을 고려함

건축물(자율)갱신 유도

- (단독주택)리모델링사업 지원을 통해 자원순환형 리모델링에 대한 세부 지원대책을 마련하며 특히 임대주택의 경우 소요비용 전액을 국가(또는 지방자치단체)가 부담
- 기존의 기반시설 기초를 최대한 유지하며 건축물의 갱신을 유도하는 (소규모)블록형 개발을 통해 대규모 정비사업으로 인한 지역커뮤니티의 훼손을 최소한으로 억제

> 유형 4 : 기반시설 불량지역

기반시설 정비 지원

- 거점확산형 계획단위개발을 통한 기반시설 확보 및 비용지원 확대
- 마을만들기사업 통해 주민참여의 기회를 늘리며 순환형 정비를 통해 비용을 절감



〈블록단위 정비모델(도시형 타운하우스)〉

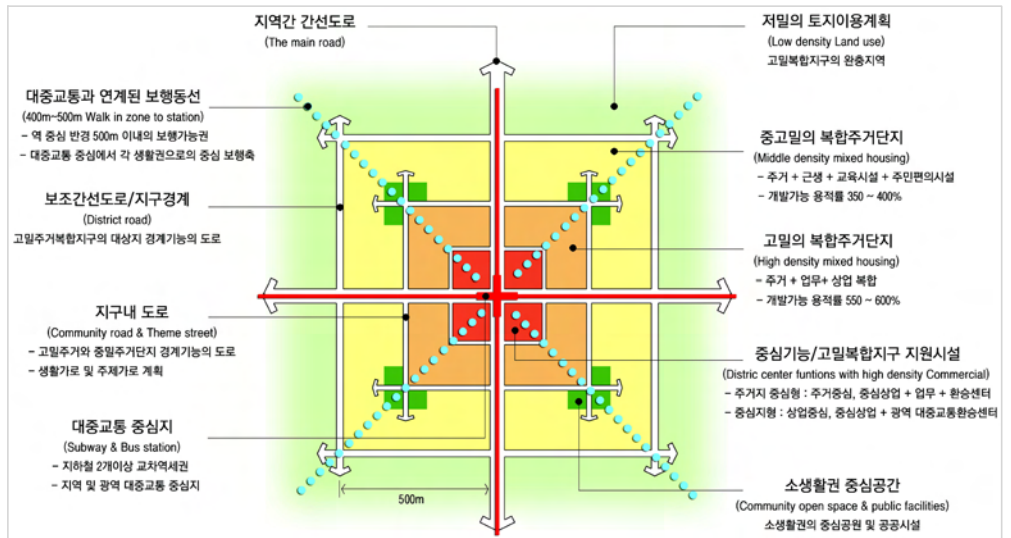
> 유형 5 : 역세권 역세권 개발에 대한 가이드라인 마련

역세권 고밀복합개발 등 역세권을 중심으로 한 개발에 대응하기 위한 계획적 개발수법 적용

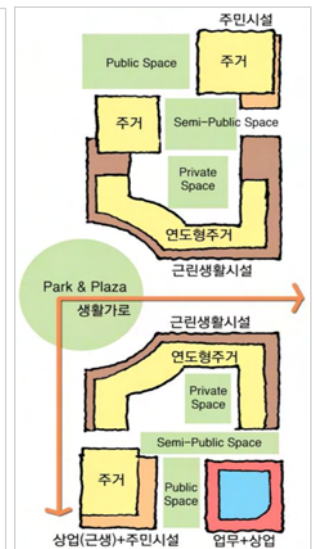
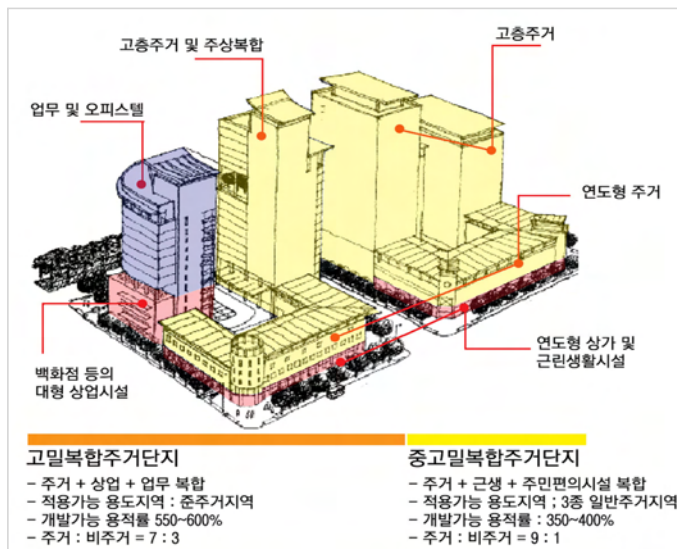
환승역세권 내 저층주거지역에 대한 별도의 관리대책 수립(지구단위계획 등)

고밀복합형 개발에 적합한 지구 지정 및 모델개발

▶ 토지이용 모형



▶ 건축모형

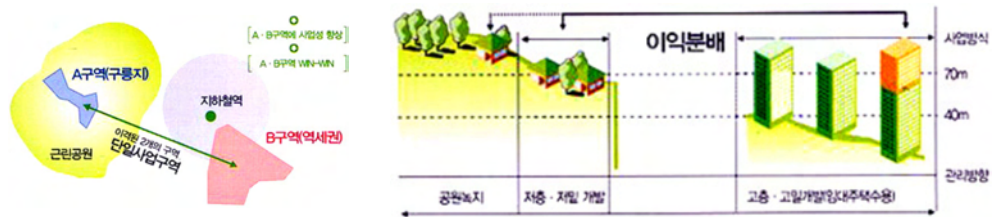


결합개발방식의 활성화

결합개발방식이란?

> 정의 노후불량주택이 많아 주거환경이 열악한 고지대와 산동네 등 구릉지의 경관을 보호하면서 도시재정비를 추진하기 위해 2개 이상의 떨어진 구역을 하나의 구역으로 묶어 정비하는 제도이다.

즉, 개발이 용이한 평지와 개발이 어려운 구릉지(고지대, 산동네)를 하나의 단지개념으로 묶어서 개발하는 방식으로서, 구릉지는 저층·저밀의 친환경적주택지로 조성하는 대신 평지는 경관보호 등 공공기여를 인정하여 용적률 및 층수 등 다양한 인센티브를 부여하고 구릉지주민에게 입주권을 부여하는 방식이다.



[결합개발 개념도]

> 법적근거 결합개발방식은 ‘도시재정비 촉진을 위한 특별법’에 법적 근거를 두고 있으며, 해당 법 제9조제4항에 따라 같은법 시행령 제12조제3항에서 ‘도시경관의 보호 및 원활한 정비사업의 추진을 위하여 재정비촉진지구 안에서 서로 이격된 20이상의 재정비촉진구역을 하나의 구역으로 지정하여 정비사업을 시행할 수 있도록 허용하고 있다.

> 추진방법

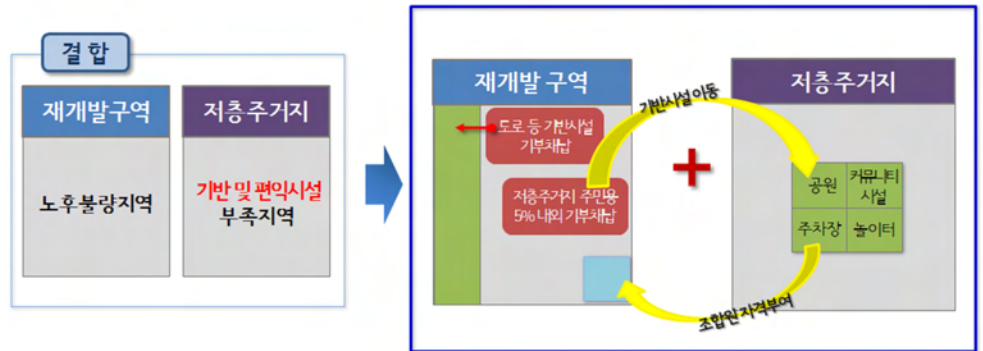
- 재정비촉진계획 수립단계에서 반영하거나 사업추진과정에서 토지등소유자의 요청에 따라 지정
- 조합설립인가, 사업시행인가, 관리처분계획 및 준공인가 등을 하나로 통합하여 처리
- 준공후 공동주택관리는 구역별로 관리하되, 구릉지 주민이 역세권에서 또는 역세권 주민이 구릉지에서 분양을 받는 교차관리처분도 가능

> 기대효과

- 구릉지 노후불량주택 정비 활성화로 장기 민원해소
- 저밀개발에 의한 구릉지의 자연경관 보호
- 지역균형발전 도모 및 지속가능한 도시관리 실현 가능

저층주거지 보호를 위한 결합개발방식 범위 확대

- 기존 구릉지 및 평지 내 정비사업간에 적용된 결합개발방식 개념을 정비사업과 저층주거지 간 결합개발 방식으로 확대
- 정비사업구역에 대해 도로 등 기반시설 기부채납과 별도로 5%내외의 저층주거지 주민용 기부채납을 부담토록 하여 저층주거지 내에 공원·커뮤니티시설·주차장·놀이터 등의 기반시설을 조성토록 하고, 그에 따른 보상으로 개발가능용적률을 상향
- 저층주거지는 기반시설 조성부지에 거주하는 주민에 대해 정비사업 조합원자격을 부여함으로써 재개발구역 내 거주지를 제공



※ 자료 : 서울특별시, 서울휴먼타운 언론보도자료, 2010

결론 : 맺음말

앞서 살펴본바와 같이 우리나라 도시개발의 커다란 패러다임은 과거 1960~70년대부터 시작된 신규 택지 공급위주의 택지개발사업, 토지구획정리사업 등에 의한 도시의 외연적 확산에 의한 개발방식에서 2000년대 들어 도시내 미개발지의 부족, 기성시가지의 노후화 등의 영향으로 기존 시가지에 대한 도심재생으로 변화되어가고 있습니다.

2000년대 중반 도시 및 주거환경 정비법, 도시재정비 촉진을 위한 특별법 등의 시행으로 수많은 정비예정 구역과 뉴타운, 재정비촉진지구의 지정으로 노후화된 도심과 불량주거지의 정비가 지속적으로 이루어 지고 있으나, 획일적이고 대규모 방식의 사업방식으로 도시는 고유의 역사성과 정체성을 상실하고 사업의 장기화, 교통혼잡 등의 문제를 야기하고 있으며, 주거지는 아파트 위주의 주택공급으로 인해 획일적인 도시경관이 형성되는 등 많은 문제점도 발생하고 있습니다.

이러한 문제점을 인식하고 해결하기 위한 방안으로 정부와 학계에서는 수복형 재개발사업의 활성화와 다양한 주거유형의 모델개발을 위해서 꾸준한 노력과 연구를 진행해왔으며, 최근 수립된 서울시 도시·주거환경정비기본계획(도시환경정비사업부문)과 휴먼타운 등을 통해 구체적인 실현방안과 정비수법에 대해서 연구를 진행 발전시키고 있습니다.

또한 도시재생사업의 공공성과 효율성 증진, 다양한 주거유형의 도입을 위해 도시재생법 체계 개편을 위한 법령개정을 진행중에 있으며, 이러한 체계 개편과 법적 제도적 정비를 통해 획일적인 전면철거방식의 도시 재생이 아닌 다양한 방식의 보전형·수복형 정비사업이 보다 활성화 되리라 예측됩니다.

본 리포터에서는 기성시가지 정비의 패러다임 변화로 최근 새로이 시도되는 정비수법 중 일부를 소개하였으며, 새로운 정비모델의 개발은 현재 진행형으로 아직도 연구 논의되고 있습니다.

금년말 서울시에서 연구중인 단독주택지에 대한 정비유형 모델개발에 대한 연구가 가시화 될 것으로 보이며, 고밀복합형 및 주거환경관리형 재정비촉진지구의 정비모델 개발은 현재 시정개발연구원에서 연구중으로 내년에는 새로운 운영기준이 마련될 것으로 보입니다.

이러한 정책 및 제도의 패러다임 변화를 직시하고 변화에 능동적으로 대처하도록 지속적인 관심과 이해가 필요한 시점으로 판단됩니다.

참고자료

- 서울특별시, 2010서울특별시 도시·주거환경정비기본계획(주택재개발사업부문/주거환경개선사업부문), 2004
- 서울특별시, 2010서울특별시 도시·주거환경정비기본계획(도시환경정비사업부문), 2004
- 서울특별시, 2020년 목표 서울특별시 도시·주거환경정비기본계획(도시환경정비사업부문), 2010
- 서울특별시, 서울특별시 지구단위계획 수립기준, 2010
- 서울특별시, 서울의 도시계획, 2009
- 서울특별시, 서울도시계획연혁, 2002
- SH공사, 저층주거지 관리방안 설정에 관한 연구, 2008
- 서울시 주거환경개선정책 자문위원회, 서울시 주거환경개선정책 종합점검 및 보완발전방안, 2009
- 민현석(서울시정개발연구원), 어떻게 서울 도심부의 역사문화자원을 보전할 것인가?, 2008
- 정대운·이승주, 결합개발방식의 실현을 위한 적정 인센티브 용적률 산정 방법에 관한 연구(대한국토도시계획학회 추계정기학술대회 논문집), 2007
- 이성창·임희자·김상일(시정개발연구원), 주택 재건축의 또다른 대안 : 도시형 타운하우스, 2009
- 국토연구원, 주거다양성 제고를 위한 단독주택시장의 구조적 분석과 정책방안 연구, 2009
- 서울특별시, 보도자료(서울시, 신개념 저층주거지 ‘서울휴먼타운’ 조성), 2010
- 서울특별시, 보도자료(서울시 재개발·재건축에서 주거지종합관리계획으로 전환, 추진), 2010
- 서울특별시, 서울휴먼타운 언론발표자료, 2010
- 서울특별시 홈페이지(<http://www.seoul.go.kr>)
- 서울특별시 균형발전본부 홈페이지(<http://development.seoul.go.kr>)

2010. 10. HAUDREPORT no.23



Focus- On :
HAUD Works

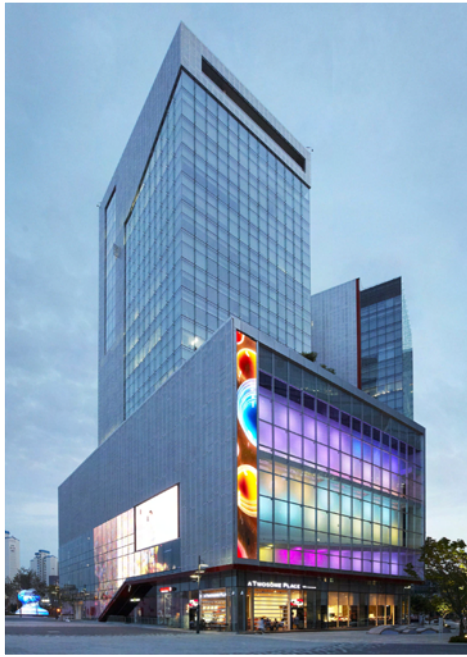
HAUD Works

- 수상 PJ
 - CJ E & M CENTER
- 신규 수주 PJ
 - 수원시 고색동 큰말(113-10구역) 주택재개발정비사업

Focus - On :

수상 PJ

CJ E & M CENTER : 제28회 서울특별시 건축상 우수상 수상



발주처 : CJ제일제당(주) 외 5개사
서울특별시 마포구 상암동 1606
대지면적 : 5,588㎡
연면적 : 69,563㎡

신규 수주 PJ

수원시 고색동 큰말(113-10구역) 주택재개발정비사업



발주처 : 수원시고색동113-10구역주택재개발정비사업조합
수원시 권선구 고색동 74-1번지 일대
대지면적 : 88,560㎡
연면적 : 280,951㎡

H A U D R E P O R T no. 23
HAUD

HAUD REPORT는 도시건축 관련 실무진들이 모인 (주) 하우드 엔지니어링 종합 건축사 사무소에서 발간하는 도시건축 관련 종합 정보 제공지 [INFORMATION PROVIDER] 입니다.

본 Report를 통해 도시건축 Project를 수행하는 관련 실무자들에게 다양한 정보제공 및 교류의 장이 되었으면 합니다.

HAUD REPORT는 그간 도시건축 관련 법령 및 제도의 변화, 개발사업 실무에서 등장하는 주요 이슈를 위주로, 아래와 같이 출간되었습니다.

- No. 1. 국토의 계획 및 이용에 관한 법령 주요내용
- No. 2. 도시 및 주거환경 정비법 주요내용
- No. 3. 도시개발법 개정(안) 주요내용
- No. 4. 2020년 서울시 도시기본계획(안) 주요내용
- No. 5. 2중 지구단위계획
- No. 6. 민간개발(공동주택) 유형별 사업특성 및 주요 인허가 절차
- No. 7. 합병호
- No. 8. 도정법 및 주택법에 의한 단독주택 재건축사업
- No. 9. 준공업지역 관련 법/제도 정리 및 향후전망
- No. 10. 환지방식에 의한 도시개발사업의 이해
- No. 11. 도시환경정비사업의 이해
- No. 12. 도시재정비 촉진을 위한 특별법의 이해
- No. 13. 도시계획과 개발의 새로운 패러다임
- No. 14. 개발사업의 트렌드 변화
- No. 15. 2008 부동산공법 개정과 정책 변화
- No. 16. 도시건축 디자인변환의 흐름
- No. 17. 도심 및 내부시가지개발의 논의와 실제
- No. 18. 정비사업의 새로운 변화와 흐름
- No. 19. 정부의 주택정책방향과 새로이 도입되는 주택개념들
- No. 20. 녹색성장시대의 도시개발과 건설사업의 전망
- No. 21. 친환경건축에 대한 5가지 회담(Green with Five Conversation)
- No. 22. 공공관리제도 도입 배경과 목적

내용 및 배포문의 : Tel. 02.2140.4400

* 본 내용은 (주)하우드의 내부 연구 및 사례자료로서 실제 정책방향 또는 시행과 다소 상이할 수도 있습니다.

Company Name_

HAUD co. Ltd.

PMC HAUD co. Ltd.

(주) 하우드 엔지니어링 종합건축사 사무소

ADDRESS_

서울시 송파구 오금동 50-7 토목빌관

Tel. 02.2140.4400 Fax. 02.3452.6610

50-7 Ogeum-dong, Songpa-gu, Seoul,

138-857, Korea

Home page_

www.haud.co.kr

E-mail_

haud@haud.co.kr.

등록사항

엔지니어링 활동주체: 제 10-771호,

엔지니어링 진흥협회

건축사 사무소: 강남2279

CM: 중립관리 등록번호 제5건258,

서울지방 국토 관리청

부설 연구소: 한국 산업 기술진흥 협회

제 19991173호

HAUD ENG는 새로운 설계 조직을 요구하는 시대에 도시건축의 실무 전문가들이 모인 복합조직입니다.

도시건축 분야의 전문적 지식과 경험을 통해 다양한 프로젝트 수행능력을 견비하고 있으며, 특히 관련 Project 진행시 발생할 수 있는 문제점을 각 조직원들의 업무 협조를 통해 사전에 예측하여 해결할 수 있는 장점을 가지고 있습니다.

하우드 도시건축연구소
Institute of Urban Architecture

하우드 도시건축연구소Institute of Urban Architecture는 도시건축 정책·제도의 중장기적 발전방향 및 도시건축디자인의 선도적 기법 등을 검토, 연구하는 하우드내의 전문연구그룹입니다.



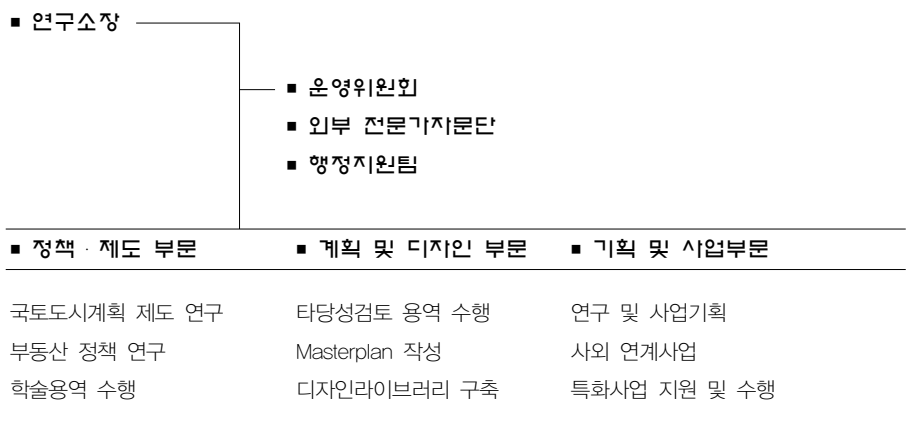
Our Role 역할

시책, 국책연구원 등과 연계한 도시건축 학술용역의 수행
공공부문 이슈 프로젝트 참여, 수행을 통한 디자인, 기술력의 증진
민간부문 선도적 프로젝트에 대한 기본구상 및 타당성검토 수행
세미나, 포럼 등을 통한 관련 외부전문가와의 교류

Our Accomplishments 연구실적

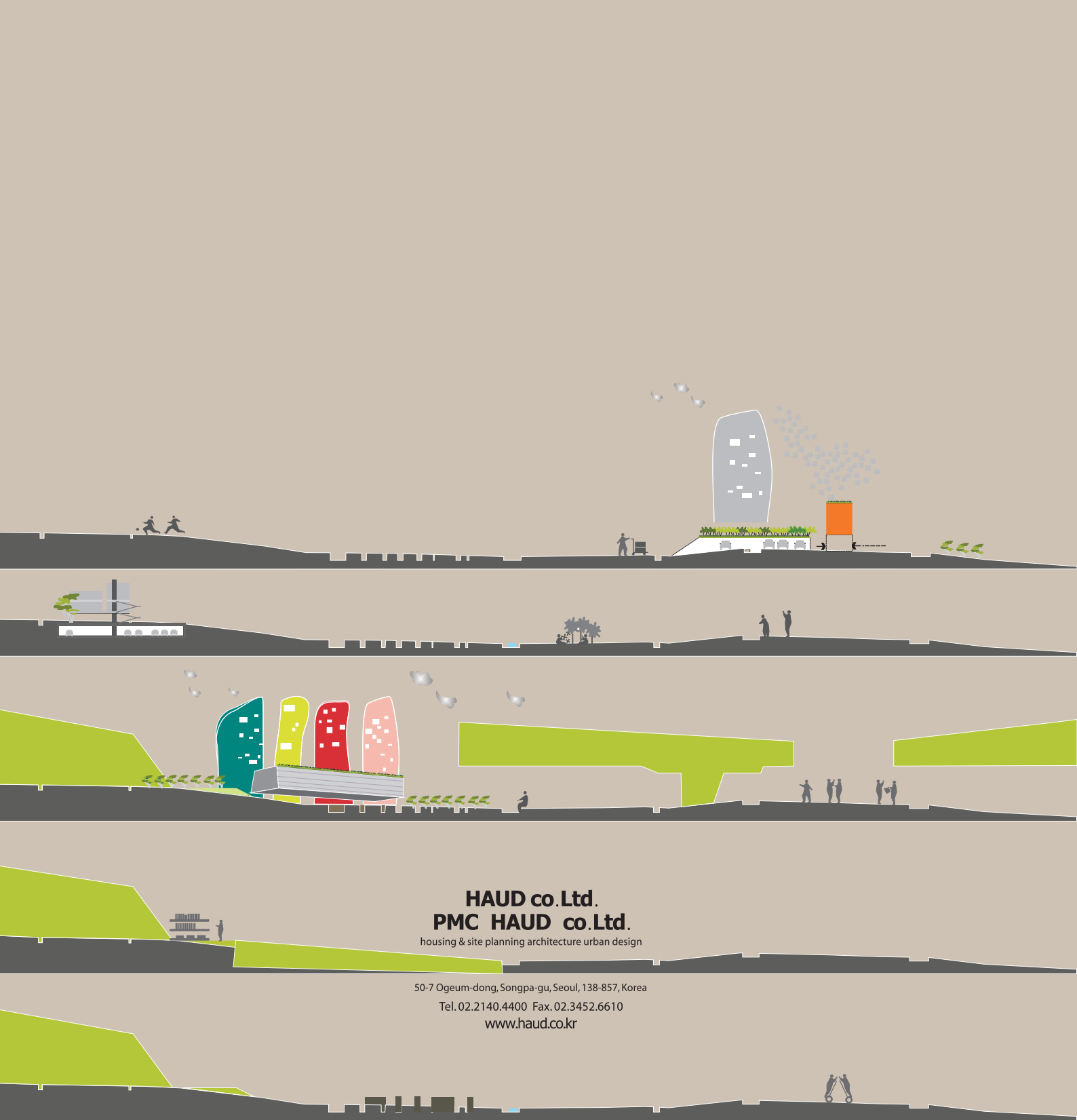
- 서울시 지구단위계획 재정비지침 수립 연구용역 (2003)
- 뉴타운형 도시개발사업모델 개발 학술용역 (2004)
- 부산 문현금융단지 기본구상 및 타당성 검토 (2006)
- 도심지내 인프라와 연계한 밀도조정 및 활용방안 연구 (2007)
- 도시재생사업 3-4과제 연구용역 (2008)
- 서울시 U-명동/을지로2가 추진전략계획 (2008)
- 강남구 대중교통중심지 고밀복합개발 개발 타당성 검토(2009)

Team Organization 조직구성



Contact 문의처

Tel. 02.2140.4442



HAUD co.Ltd.
PMC HAUD co.Ltd.

housing & site planning architecture urban design

50-7 Ogeum-dong, Songpa-gu, Seoul, 138-857, Korea
Tel. 02.2140.4400 Fax. 02.3452.6610
www.haud.co.kr