

특집

미래 성장을 선도하는 건설산업의 새로운 미션

‘살기 좋은 마을 만들기’ -  
복지 사회로 가는 새로운 엔진

김 현 아 | 한국건설산업연구원 연구위원  
hakim@cerik.re.kr

복지 서비스의 복합체

**얼**마 전부터 우리 사회의 화두는 단연 ‘복지’이다. 무료 급식과 반값 등록금 등으로 표출된 사회 전반의 복지에 대한 욕구는 총선과 대선을 거치면서 다른 분야로도 확대되고 있다.

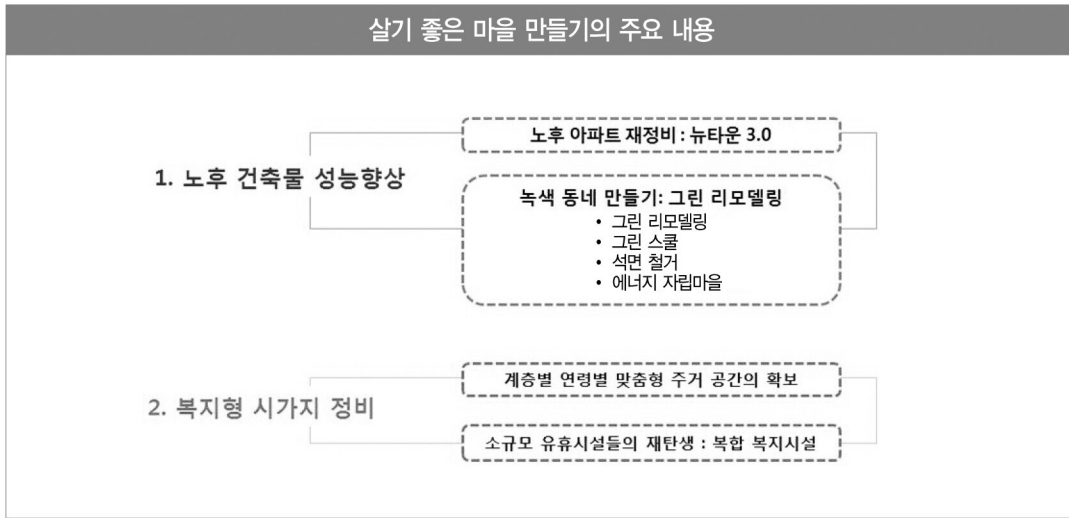
그런데 늘어나는 복지 수요 중에는 주택 정책에서 담당해야 할 부분이 다수 포함되어 있다.

주거는 인간 생활의 기초적인 요소로 한 나라의 주거 수준은 보편적 복지 수준을 가늠하는 척도이기 때문이다. 또한 주택은 ‘도시’라고 일컬어지는 공간적 단위의 복지 서비스에서도 매우 중요한 역할을 담당한다. 결국 주택 정책은 복지 정책이기도 한 동시에 도시 정책이 되기도 하는 것이다.

본 연구에서 제안하는 ‘살기 좋은 동네 만들기’란 정주 공간의 문제와 주거 복지 등 미래 사회의 이슈를 아우를 수 있는 대안이다.

즉, 살기 좋은 동네 만들기는 사회 경제 환경 변화에 적응(극복)하면서 환경적으로 지속 가능하고 경제적으로 부담 가능하며 살기 편하고 건강한 정주 공간을 조성하여 소통과 동행의 커뮤니티를 회복하는 것을 목적으로 한다.

살기 좋은 동네 만들기의 주요 내용은 다음과 같다. 1) 노후 건축물의 성능 향상, 2) 복지형 시가지 정비이다. 노후 건축물의 성능 향상은 크게 도시 중심의 노후 아파트 재정비 사업과 아파트를 제외한 주택에 적용되는 녹색 동네 만들기 사업이 있다. 노후 아파트를 대상으로 한 새로운 공동주택 정비 모델인 뉴타운 3.0 사업이 있으며 녹색 동네 만들기 사업은 학교 시설과 도시 내 주거지를 에너지 효율적인 건축물로 개보수하는 그린 리모델링, 농어촌 주택에 아직 잔존해 있는 주택의 석면 철거 사업이 있다.



둘째 복지형 시가지 정비이다. 이는 기존 공간의 활용과 사용 효율성을 극대화하여 복지 서비스 제공의 질적 수준을 높이는 것이다. 주요 사업으로는 계층별·연령별 맞춤형 주거 공간의 확보 사업, 사용 효율이 낮은 시설과 소규모 유희 시설의 용도 복합화 사업이 있다.

**뉴타운 3.0 - 재정비 사업의 새로운 모델로**

기존의 고도 성장과 부동산 경기 활황을 배경으로 노후 불량 주택을 중대형 위주의 대규모 고급 아파트로 교체하던 방식은 각각 뉴타운 1.0과 뉴타운 2.0로 명명할 수 있을 것이다. 그러나 이제부터는 부동산 경기 쇠퇴 및 고령 사회에 늘어나는 노후 아파트의 재정비에 대한 고민과 대응 방안이 필요하다. 뉴타운 3.0은 최근에 대두되고 있는 마을 만들기나 리모델링 등으로는 수선이 어려운 노후 아파트를 대상으로 하고 있으며, 인구 구조 변화를 고려한 정비 방식의 한 예라고 할 수 있다.

앞으로의 뉴타운 등 주거지 정비는 지역 주민들

과 개발 협의체를 구성하여 단계별로 개발(철거와 수복을 병행하는)을 추진하면서 지역의 상권 회복 및 도시 재생까지도 목표로 하여야 할 것이다. 이것이 근본적으로 뉴타운 3.0이 추구하는 가치이기도 하다.

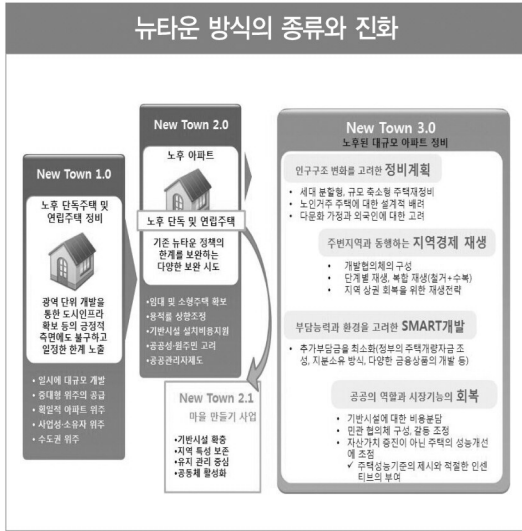
그러나 현실적으로 가장 시급한 문제는 경제적인 문제가 될 것이다. 경기 쇠퇴기에 과연 어떻게 비용을 충당할 것인가가 관건이기 때문이다.

**지분총량제 : 지불 능력에 맞춘 주택 재정비**

지분총량제 방식은 주택 경기에 크게 의존하지 않으면서 주택 소유자들이 용적률 상승이나 공공 지원 없이도 추가 부담금을 줄일 수 있는 자력 개발 방식(self financing)의 하나이다. 가구원 수가 감소하고 소형 주택에 대한 수요가 증가하는 사회적 요구에 부응하여 보유 주택의 규모를 축소하고 남은 지분을 공사 비용으로 충당하는 방식이다.

남은 지분을 모두 매각하여 현금화하는 방식 혹은 임대주택으로 건설하여 거기서 발생하는 임대

# 특집 미래 성장을 선도하는 건설산업의 새로운 미션



의 총량을 줄이는 것과 동시에 이자 부담을 분산하고 장기간 분납할 수 있는 금융 지원 시스템의 신설이 요구된다.

## 그린 리모델링 : 주거, 상업용, 학교까지

그린 리모델링의 기초는 기존 시설의 리모델링을 통한 에너지 효율성의 개선에 있으며, 부가적으로 친환경적 성능을 제고하는 것이다. 먼저, 주택부문은 중고 주택 에너지 성능 개선을 위한 그린 리모델링 장려 방안이 필요하다. 구체적인 방안으로는 에너지 절약형 주택 설계안 보급, 금융 및 세제 지원, 신재생 에너지 활용 장려 정책의 강화 등이 있을 수 있다. 그러나 이마저도 동 혹은 단지 개념으로 사업을 추진함에 따라 동의율이나 이해 갈등에 따른 각종 난관이 많은 실정이다.

그러므로 단위 세대, 한 열 한 층, 수직·수평 증축 등 다양하고 좀 더 세분화된 접근이 가능해야 할 것이다. 2011년 기준 국내의 주택 가운데 1994년 이전 준공된 주택(약 310만호)의 15%를 녹색 리모델링의 대상으로 할 경우 약 95만 가구가 된다. 가구당 녹색 리모델링 비용을 약 3,000만원으로 가정할 경우 총물량은 28.5조원 규모가 될 것으로 전망된다. 여기에 집단 에너지 시설까지 갖춘다면 이 시장 역시 작은 규모가 아닐 것이다.

기존 재정비 대상에서 소외되고 있는 농어촌 도시들에 대해서도 새로운 그린 리모델링이 필요하다. 지금까지 농어촌 주택들은 주로 창호, 태양열 주택 등에 대한 개보수 지원만 있어 왔다. 그러나 그것보다 시급한 것이 바로 석면 철거 사업이다. 우리나라는 1970년대 새마을운동의 일환으로 추진된 농어

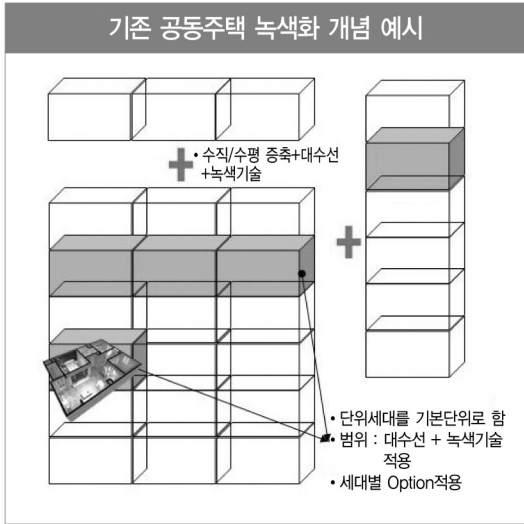
수익으로 공사비 등을 상환하는 방식이 있을 수 있다. 이 방식은 주택 규모 확대의 필요성이 낮고 추가 부담금 조달이 불가능한 고령화(은퇴세대) 세대가 낡은 주택을 재정비할 수 있는 유효한 사업 방식이 될 수 있다.

다음은 추가 부담금의 장기 분할 납부 제도이다. 현행 재정비 사업은 추가 부담금을 공사 착수와 동시에 완공 기간(약 2년 반~3년) 동안 분할 납부하도록 되어 있다. 그러나 이 기간 중에는 추가 부담금뿐 아니라 공사 기간 동안 거주해야 하는 주택의 임차료(즉 이주비)도 필요하다.

서울의 경우, 대략 이 기간 내에 조달해야 하는 자금 규모는 평균 3억원<sup>1)</sup>이 넘는다. 집에 이미 담보가 설정되어 있으면 이주비 대출 자체가 어렵다. 결국 재정비 사업이 착수되면 오히려 주택을 처분할 수밖에 없는 경우가 많다.

이런 상황에서 재정착률을 높이려고 한들 성과를 기대하기에는 한계가 많다. 그러므로 추가 부담금

1) 서울시 평균 추가 부담금 1.3억원 + 서울시 강북(14개구) 중위 주택의 평균 전세가격(1.8억원)을 합한 금액임.



55.4%를 차지하고 있어 노후화에 따른 석면 비산 가능성이 높을 것으로 예상된다, 석면 고함량(10~15%) 자재의 노후화 및 부식 진행으로 석면 비산 가능성이 증가하고 있기 때문이다. 정부는 슬레이트 지붕이 암 발생의 원인인 만큼 10년 안에 모두 철거하겠다는 방침이지만, 본격적인 철거가 시작된 2011년의 실적은 1,500동에 불과하다.

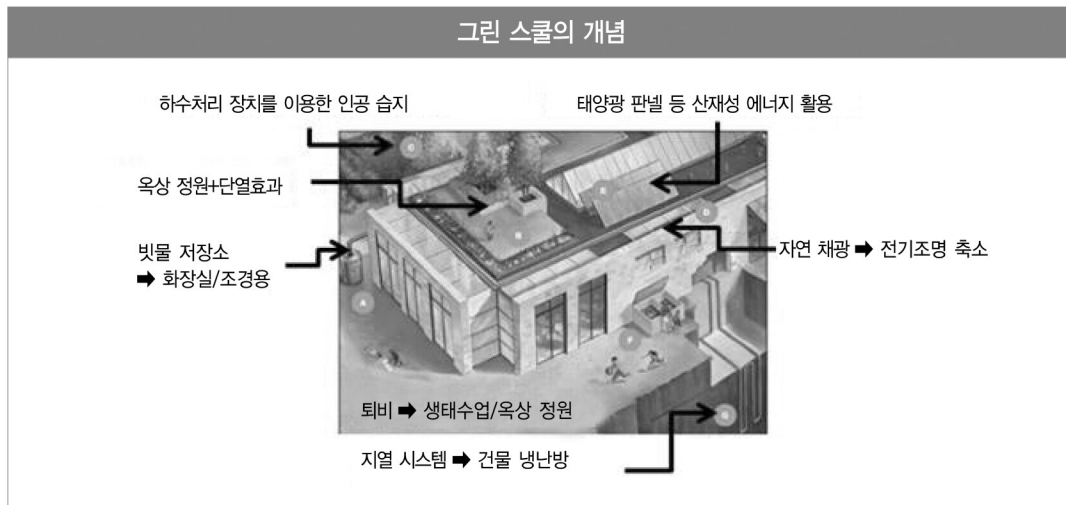
석면 주택 거주자는 대부분 농어촌의 경제적 취약 계층으로 자력 처리를 기대하기 어렵다. 또한 이들은 재개발 등 정비 사업에서도 소외된 주택들이 대부분이므로 석면 지붕 철거는 향후 5년 이내에 집중적으로 추진하는 것이 필요하다.

또한 학교, 지하철, 경기장 등 다중 이용시설에 대한 대책 등도 병행되어야 할 것이다.

상업용 빌딩 부문의 경우 15년 이상 노후 시설 비중이 69.7%로 주택과 마찬가지로 리모델링 수요가 상당한 실정이다. 현재 에너지 다소비 건축물에 대한 목표관리제를 시행하고 있는 등 각종 조치가 있으나, 기대 효과는 미지수이다. 상업용 빌딩을 위한 녹색 리모델링을 유도하기 위해서는 각종 설계 및

촌 지붕개량 사업에 의한 석면 슬레이트 건물들이 아직까지 많이 남아 있어 국민 건강을 위협하고 있다. 정부가 공식적으로 집계하고 있는 통계에 의하면 전국 건축물 683만동 중 슬레이트 건축물은 약 18.1%인 124만동으로 집계되고 있다. 이 중 슬레이트 지붕을 사용하는 주택은 88.3만동으로 슬레이트 건축물의 대부분(71.4%)을 차지한다.

건축 연식으로는 1970년대 이전 건축물 비중이



## 특집 미래 성장을 선도하는 건설산업의 새로운 미션

기준의 설정과 인센티브 부여 등 보다 공격적인 정책 수단이 요구된다.

예를 들어 일정 규모(예 3,000㎡) 이상의 리모델링 사업에서 에너지 절약 설계 기준 등을 적용할 경우 용적률 등의 인센티브를 부여하는 것이다. 리모델링시 구역형 건물을 묶어 에너지 설비 등을 공용화하는 개념으로 관련 시설 사용의 효율을 높이는 방안의 검토도 필요하다. 이는 신규 연접 시설간(이웃 건물) 에너지, 폐수, 폐기물, 보안 등의 공용 처리를 위한 설비 및 공간 구축 사업을 의미하며, 이렇게 할 경우 경제성과 효율성 모두를 극대화할 수 있을 것이다.

마지막으로, 학교시설에 대한 그린 리모델링 사업이다. 그린 스쿨은 이미 2009년부터 녹색 뉴딜 사업으로 채택되어 2012년까지 총 1조원을 투자하여 전국의 200개교를 대상으로 사업을 추진하고 있다. 친환경 개념, 즉 실내 공기 질 향상, 생태 공간 조성, 빗물 이용 등 다양한 프로그램으로 구성되어 있는데 현재의 추진 방향 자체는 매우 긍정적인 것으로 판단된다.

하지만 현재 재원 확보 및 대상 선정 미흡 등의 이유로 사업 진행에 차질을 빚고 있다. 그러므로 그린 스쿨은 선택이 아닌 필수 영역으로 재정 혹은 민간 투자사업 형식으로 그 대상을 전면적으로 확대할 필요가 있다.

### 복지형 시가지 : 유희 시설을 복합 복지시설로

이 사업은 늘어나는 복지 수요에도 불구하고 재원 및 공간 확보 등의 어려움으로 인해 복지 서비스 공급에 한계가 있음을 인지하고 이를 극복하기 위한

목적과 가지고 있다. 핵심은 유희 시설 혹은 기존 시설의 복합화와 기능 전환이다.

학교 시설은 대부분 지역 커뮤니티의 중심부에 위치하고 있어 접근성이 좋은 경우가 일반적이다. 특히 초등학교 시설을 해당 지역에 필요한 공공 복지 시설과 복합화하게 되면 주민들의 이용 접근성이 크게 향상될 것으로 예상된다.

학교 시설에 추가되는 주요 복합 기능으로는 주민 자치센터, 보건소, 도서관, 체육 시설, 공용 주차장, 지역 커뮤니티 시설 등을 고려할 수 있으며 해당 지역의 요구에 맞게 재구성하거나 추가할 수 있을 것이다. 초등학교 시설을 중심으로 한 공공 및 복지 시설의 복합화로 인해 남게 되는 유희 건축물 등은 부지의 성격에 따라 민간에 매각하거나 혹은 1~2인 가구를 위한 시영 임대주택 등으로 활용할 것을 제안한다.

2009년부터 대도시에 도시형 생활주택 건설 붐이 일고 있으나 대부분 민간 택지에 건설됨으로써 임대료가 매우 높다. 따라서 학생이나 취업 준비생 등 지불 능력이 낮은 1~2인 가구가 필요로 하는 임대주택은 여전히 부족한 현실이다. 1~2인 가구가 주로 도심에 거주 공간을 필요로 한다는 점을 감안하여, 동사무소나 보건소 등의 부지를 활용하여 임대주택을 지을 경우 충분한 수요가 있을 것으로 판단된다.

이러한 임대주택 1층에는 식당, 빨래방, 인터넷 카페 등을 설치하여 지역 주민들에게 저렴한 가격으로 이용하게 함으로써 사회적 일자리 창출 및 임대주택 관리에 따른 운영비 보전에도 도움이 될 것으로 예상된다. 