

주거환경개선사업지구의 필지개발 방안에 관한 연구

The research of estate development scheme in residential environment improvement
- 개별필지집적방식에 의한 노인복지공동주택사업의 적용가능성을 중심으로 -

정은정* 이희진** 양병옥***
Jung, Eun jung, Lee, Hui jin. Yang, Byeong ok

김주석**** 이연숙*****
Kim, Ju suck, Lee, Yeun sook

Abstract

When rate of stated and public owned demesne in residential environment improvement is low under the limited resources of revenues, the new infrastructure for the maintenance of the existing estate has increased land reduction rate thus the place where lot of small estate find it difficult to accept as the feature of residential environment improvement. Although 'Diffusion model of residential environment improvement' which designed to overcome existing residential environment improvement, is middle of progress, there is not any suggestion made to solve problem caused by short of estate in order to maintain small estate and total Infrastructure. In feature of resident, we also notice ageing not only facilities and building. 'Elderly housing' can be presented as an alternative living style to solve housing and elderly matter which are caused by accumulation of individual estate and aging at once. Therefore, this research identifies resident's perception about elderly housing and recognizes task and potentialities that has to be solved in order to apply virtually to residential environment improvement.

Keywords : Diffusion model of residential environment improvement, Accumulation of individual estate, Resident participation, Elderly housing

주요어 : 거점확산형 주거환경개선시범사업, 개별필지집적, 주민참여, 노인복지공동주택

I. 서론

1. 연구의 배경

우리나라의 도시미정비지역의 정비사업에는 '주택재개발사업'과 '주거환경개선사업'이 있다. 주택재개발사업은 기존의 모든 주거를 철거하고 새로이 공동주택을 건축하는 방식으로, 원주민의 낮은 정착률이 큰 문제로 지적되어 왔다. 이에 기존커뮤니티의 유지와 원주민 정착률을 높이기 위해 '주거환경개선사업'이 도입되었다. 이는 지역의 기반시설을 공공이 정비하고 해당 지역의 주택 저리용자 등을 통해 각 개별 주민이 자발적으로 재건축을 진행하는 방식이다. 그러나 도시저소득층을 대상으로 하는 해당 사업의 특성상 지역주민의 경제적 수준이 낮아, 금리 및 건축 기준 등의 우대조치에도 불구하고 주택의 정비는 그다지 진전되지 못하였다. 특히, 실제 정비 실적이 높은 경우, 지역내 국공유지의 비율이 높은 사업지구들

중심으로 건축기준의 완화로 인한 용적률 증가 등을 활용한 다세대 주택 밀집주거지로 개발되거나, 공동주택과 동일한 형태로 개발되는 경향을 보이고 있다. 국공유지의 비율이 낮은 경우, 한정된 재원 하에서 새로운 기반시설 정비를 위한 기존 필지의 감보율의 증가는 영세 필지가 많은 주거환경개선사업 대상지구의 특성상 받아들여지기 어려웠으며, 실제 많은 경우 지역 정비의 진척이 매우 느려 사업의 실효성 자체가 의심되고 있는 실정이다.

현재, 기존의 주거환경개선사업의 한계를 극복하기 위해 '거점확산형 주거환경개선 시범사업¹⁾'이 추진되고 있다.

이는 주로 주거지 정비에 있어 재정착률을 높이고자 하는 것으로, 기존의 공공주도의 사업방식에서 벗어나 현지 주민들의 요구에 부응하는 지역정비, 주민들의 참여를 바탕으로 공동주택, 환지처분을 통한 소규모 공동주택, 개별부지별 주택정비 등 다양한 사업방식의 전개를 가능케 한다. 또한 사업추진체계는 물론 거주자 생활재생을 위한 사회, 경제적 지원방안 마련 등의 필요성을 다루고 있다.²⁾

* 정회원(주거자, 교신저자), 연세대학교 주거환경학과 석사과정

** 정회원, 연세대학교 주거환경학과 석사과정

*** 정회원,광주광역시 남구청 도시개발과

**** 정회원,연세대학교 도시재생사업단 연구교수

***** 정회원, 연세대학교 주거환경학과 교수

본 연구는 국토해양부 도시재생사업단 제2핵심과제 「사회통합적 주거공동체 재생기술개발」(과제번호: 2008-8-1033)에 의해 수행되었습니다.

1) 전국 12개지구 선정, 지역내 정비에 따른 임시 거주수요를 해결 및 지역 커뮤니티 기능을 서브하기 위한 거점 선도적으로 정비하고 이를 토대로 공공의 지원 하에 거주자 스스로 주거환경을 개선해 가는 사업이다. 해당 지역의 주민특성과 상황에 따라 필지단위의 주민 자력 주택개량방식, 주민협력에 의한 협동형 주택개량방식, 공공과 주민의 협력에 의한 합의형 주택개량 방식으로 이루어질 수 있다.

그러나 여전히 사업지구내 영세필지³⁾ 및 기반시설정비를 위한 필지부족에 따른 문제해결을 위한 구체적인 기준·방안은 제시되어 있지 못하다.

2. 연구의 목적 및 의의

부지가 소규모로 세분화 되어 있는 주거환경개선사업 지구는 일반적으로 기반시설 이나 건축물 등 물리적 환경뿐만 아니라 거주민 특성에서도 노령화를 보인다⁴⁾.

노인들의 소규모 개별 공간들과 공용공간으로 구성되는 ‘노인복지공동주택’은 이러한 개별 필지의 집적과 노령화에 따른 노인주택 문제를 동시에 해결할 수 있는 대안으로 제시될 수 있다.

본 연구는 이러한 대안적 주거양식으로서 노인복지공동주택 건축에 대한 거주민의 인식을 확인하고, 나아가 주거환경개선사업지구에서의 실제적 적용을 위해 해결되어야 하는 과제는 무엇인지를 확인하고자 하는 것이다.

이는 주거환경의 개선뿐 아니라, 향후 우리나라의 중요한 과제의 하나로 대두되고 있는 노인의 복지, 특히 기존의 일상생활과 단절된 전혀 다른 새로운 시설·환경이 아닌 일상적 생활환경속에서의 노인복지증진과 거주지속성의 증진이라는 면에서 중요한 의의를 가진다 할 수 있다.

3. 연구범위 및 방법

본 연구의 조사는 최근 국토해양부 정책과제로서 ‘거점확산형 주거환경 개선 시범사업’ 대상지로 선정된 12개 시범사업지역 중 하나인 광주광역시 양림2동에 10년이상 거주하고 있는, 합필의향이 있는, 그리고 필지등 부동산에 대해 가경내 주요 결정권을 가지는 필지 소유자들(표1 참조)을 현지 관할 공무원의 도움을 받아 선정하고, 이들을 대상으로 한다.

표1. 소규모 워크샵 대상자의 일반적인 사항

대상자	성 별	나 이	거주기간	부지규모
주민 A	남	만 67세	42년 거주	99.15㎡
주민 B	남	만 49세	12년 거주	528.4㎡
주민 C	남	만 77세	60년 거주	191.54㎡
주민 D	남	만 49세	16년 거주	264.2㎡

조사 방법으로는 특정조건을 충족시키는 비전문가적 위치에 있는 일반주민들로 부터 ‘합필의 과정’과 ‘합필 후 노인복지공동주택 사업’에 대한 전문적인 용어로 구체화된 반응정보를 이끌어 내기 위해, 참여도가 높은 자료수집방법인 ‘소규모 그룹 워크샵⁵⁾’을 3회에 걸쳐 연속적으로 개최하는 형식을 사용하였다⁶⁾.

- 2) 이창호 외(2008), 거점확산형 주거환경개선 시범사업을 위한 운영방안, 대한주택공사 주택도시연구원, 17-37
- 3) 150㎡ 이하, 부지분할 규모 이하
- 4) 영세한 필지규모와 기반시설의 미정비등에 의해 건물의 재건축이 이루어지지 못하고 노후화 되며, 이는 젊은세대의 지역의 유출을 보다 가속화 시키는 요소가 된다.
- 5) 3-5명 정도의 소인원으로 특정문제나 과제에 대한 새로운 지식, 기술, 통찰방법들을 서로 교환하는 것, 단계별 전문 정보의 제공을 통해 보다 구체화된 정보를 이끌어 내고자 사용된다.

본 워크샵은 2008년 10월 1일부터 4일까지 실시되었다.



a) 1차 워크샵 b) 2차 워크샵 c) 3차 워크샵

·그림1. 워크샵 진행 장면
표2. 소규모 워크샵 진행과정

일시	구분	목 적
10/1	제1차 워크샵	· 면담자 배경사항에 대한 조사 · 합필하여 개발계획을 모색 중인 소유자의 필지에 관한 기본적 상황 및 주변 환경 실태 조사 · 거점확산형 주거환경개선시범사업에 대한 기대조사
	현장조사	· 합필하려는 필지 및 주변 환경 실태
10/3	제2차 워크샵	· 합필개발의 필요성과 문제점 · 합필 후 개발하려는 사업아이템 · 양립동의 노인실태조사와 노인복지공동주택사업에 대한 의견
10/4	제3차 워크샵	· 노인복지공동주택사업에 관한 필지소유자반응 · 노인복지공동주택 사업의 문제점과 해결방안 · 구체적인 평면에 대한 커뮤니케이션 도구이용

워크샵 진행에 걸린 시간은 매 차례 평균2시간이었으며, 3번에 걸쳐 워크샵이 진행되는 동안 신뢰도와 정확성을 높이기 위해서 토의내용에 대한 속기와 녹취를 병행하였다. 1단계 워크샵에서는 설문지를 통하여 연구대상자의 사회 인구학적 배경 및 필지의 기본적인 사항과 거점확산형 주거환경개선시범사업에 대한 의견들을 조사하고 2단계에서는 현재 살고 있는 지역의 특성에 따른 합필의 목적과 그에 따른 문제점들을 제시한다. 또한 합필을 했다는 가정 하에 신축건축물의 용도로서 이 지역의 주된 과제의 하나인 노인문제의 해결을 위한 방책으로서 노인복지공동주택의 개발의향에 관하여 고찰하고, 3단계는 구체적인 노인복지공동주택⁷⁾의 평면 이미지와 축소모형(1/500)을 커뮤니케이션 도구로 사용(그림2)하여, 노인복지공동주택 사업에 관한 필지 소유자들의 보다 구체적인 의사와 실행 시 예상되는 문제점과 그 실현 가능성을 모색하고 과제를 확인하였다.



그림2. 3차 워크샵 설명 도구

제시한 커뮤니케이션 도구는 노인복지정책 수요와 합

- 6) 이연숙 외(1997), 거주자특성별 주민 공유 공간 요구에 대한 연구, 한국주거학회지, 제8권 제1호
- 7) 이 평면은 한국실내디자인학회 발표대회에서 총 4장으로 구성, 박해연 외(2008) 참조.

게 실버산업을 부각시키며, 노년기에 접어들어 따라 주거 크기, 시설, 위치 등 주거에 대한 요구가 다르나, 현재의 공동주택은 노인들의 요구와 관계없이 건축되고 있는 점을 주목하여 노인주거에 적합한 주거건축 모델개발 및 건축 유도뿐만 아니라 각 노인이 자신이 살던 곳에서 그대로의 삶을 유지하고 보다 쉽게 케어를 받을 수 있는 신개념 주거계획적 성격을 갖는 것으로 설명하였다.

II. 거점확산형 주거환경개선사업지구 양림동

1. 거점확산형 주거환경개선사업의 개념과 목표

거점확산형 주거환경개선사업은 공공이 정비 구역 내 일일규모와 위치를 정하여 순환형 주택 및 주민의 생활 지원을 위한 주민공동시설, 문화시설, 상업시설 등을 포함하는 커뮤니티 거점으로 정비하고, 거점개발을 근거지로 하여 주민주도형 주택개발을 공공이 지원하는 방식이다. 이는 행정주도형 정비 사업에서 주민주도형 정비 사업으로, 단기적 사업에서 장기적인 사업으로, 기반시설 중심의 물리적 환경정비방식에서 사회·경제적 정비를 포함한 사회적 재생방식으로 주거환경개선사업의 개념이 전환을 도모하기 위한 것이다.

이 시범사업의 목표는 종합적으로 체계적인 주거지 정비 사업을 추진하여, 정비구역에서의 주민 재정착율을 제고하고 사회통합실현으로 지역 커뮤니티를 재생하며, 문화적, 사회적 자원발굴에 의한 커뮤니티 자산 가치를 회복하기 위하여 공공과 주민이 협동하여 주거환경개선사업을 원활히 추진할 수 있도록 새로운 정비모형을 제시하는데 있다.

2. 거점확산형 주거환경개선사업의 기반시설 정비

거점확산형 주거환경개선사업은 거점개발과 기반시설 정비, 주민자력 주택개발이 결합된 방식이다. 그 중 기반시설 함은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 해당하는 기반시설로서 교통시설, 공원·녹지시설, 공급처리 시설 등 공공활동에 필요한 시설과 주민의 일상생활 및 편의증진에 필요한 시설을 말한다. 정비기반시설이라 함은 <표 1>의 「도시 및 주거환경정비법」에 해당하는 시설을 말한다.

표1. 주거환경개선사업의 정비대상 기반시설

구분	내 용	
정비 기반 시설	도로·상수도·하수도 공원·공용주차장·공동구	녹지·하천·공공공지 광장·소방용수시설 비상대피시설·가스공급시설
근거 법률	「도시 및 주거환경정비법」 제 2조	「도시 및 주거환경정비법 시행령」 제 3조

기반시설에 대한 설치주체는 지자체이며, 공공기관이 사업시행주체로 지정될 경우 이를 대행하여 실시하는 형태로 정비 사업을 추진하되, 설치비용은 국고와 지방비로 충당한다. 정비방식은 다음과 같다⁸⁾.

① 거점개발과 동시에 정비방식: 사업 계획에 의해 공사

8) 이창호 외(2008), 거점확산형 주거환경개선 시범사업을 위한 운영방안, 대한주택공사 주택도시연구원, pp35-37.

가 지자체와 함께 추진-커뮤니티시설, 근린공원, 공공 오픈 스페이스, 지구 내 6m이상 도로 등

② 거점이의 주민자력 주택개발과 함께 정비방식: 정비계획으로 관리, 지자체 추진-Set back 에 의한 생활가로, 쌈지공원, 오픈스페이스 등

③ 기반시설 자체 정비방식: 공공기관이 지자체와 함께 추진 또는 지자체가 정비사업 기간 내 추진-주차장, 근린공원, 도로정비, 커뮤니티시설(노인정, 보육 시설 등)

3. 양림동의 특성

본 연구의 대상지인 양림동은 광주시 남구청내의 전통주거지역으로 일제강점기에 선교사가 들어와 여학교와 병원을 개설하여 세칭 서양촌으로 불려졌던 곳으로 현재 호남신학대학 등이 남아 있다.

표1. 양림동 현황

구 분	주요 내 용		
	거주가구수	토지소유자	거주 인구수
인구 및 가구	1,133	627	2,420
	만65세이상 9.04%	만55세이상 18.9%	만10세미만 17.51%
토 지	국공유지 18,691m ²	사유지 110,182m ²	총면적 128,873m ²
	영세 필지수 291개(31.12%)	필지당 평균면적 138m ²	전체 필지수 935개
	노후·불량 주택비율 71.7%	노후·불량 주택수 473동	구역내 총 건물수 660동
도 로	도로율 16.4%	폭4m미만도로연장 3,652m	총 도로면적 21,110m ²

(참조 : 2007.9 거점확산형 주거환경개선 시범사업양림2지역 사업계획서, 2006 광주 남구청 주민등록인구통계자료)

3-1. 영세필지 비율이 높은 노후 불량주거지

양림동 지역은 불량주택비율이 높고 도로상황이 불량하고, 전체 필지의 약 1/3이 면적 150m²미만 영세필지이다. 공공의 거점개발 형식의 개입·지원을 통한 주민자력 주택개발의 확산 가능성, 국공유지 비율, 노후화정도, 지역 내 장기거주자의 지속적인 거주 요구 등을 기준으로 거점확산형 주거환경개선 시범사업지구로 선정(2007.10)되었다. 현재 사업수행을 위한 조직구성 및 용역업체 선정 등을 위한 준비단계에 있다.

3-2. 높은 노령자 인구비율

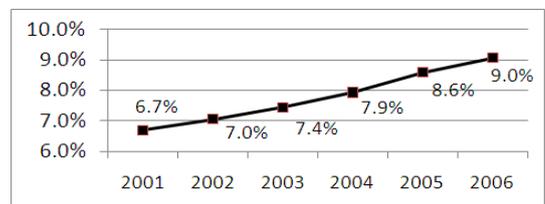


그림 3 양림동의 65세이상 고령자 비율변화

본 지역은 65세 이상 고령자가 9%가 넘는 고령화 진행 단계⁹⁾인 지역으로, 지속적으로 노인인구 비율이 증가하고 있다.(표1, 그림3참조) 특히, 위급시 구급차를 불러도 지역내 불량 도로 등에 의해 정확한 위치인지가 어렵고, 근

9) 통계청(2005) 「인구주택총조사보고서」

접이 어려워 대응이 어렵다.¹⁰⁾

III. 거주민의 노인복지공동주택사업에 대한 반응

양림동은 기반시설 및 건축물 등 주거환경이 불량한 주거환경개선사업 대상지구로 개별 필지규모가 작고, 동시에 거주자인구의 고령화가 진행되고 있으나 거주자들의 거주지속요구가 강하다.

현지개발형 주거지 정비에 있어 기존 합필방식의 경우 경제적 문제는 물론, 개별 필지의 재건축 시기, 목적용도 등의 차이에 의한 합의의 어려움 등에 의해 그 진전이 거의 이루어지고 있지 못한 것이 현실이다. 또한, 노년기에 접어들어 따라 요구되는 주거의 규모, 공간종류, 설비, 위치 등이 달라지며, 동시에 기존에 살던 곳에서의 삶의 유지를 요구한다.

이러한 양림동 지역이 안고 있는 물리적, 인구학적 과제에 대한 대응으로 개별필지집적방식에 의한 노인복지공동주택의 적용을 고려할 필요가 있다.

1. 소집단 워크숍 결과 내용

본 연구에서는 소집단 워크숍을 통해 양림동의 주거지 정비에 있어 지역의 거주자 중 합필 개발 의향이 있는 이들을 대상으로 합필 개발과 합필 후 노인복지공동주택 사업에 대한 반응을 연구하고자 하였다. 3차례의 워크숍을 통해 대상자 개개인의 의견과 상황을 등을 파악하며, 매 차례 워크숍마다 관련된 중요 개념 및 정보를 추가시키면서 진행한다. 필지 소유자들의 주요 논의 결과는 다음 표3과 같다.

표3. 소규모 워크숍 진행단계별 주요 논의결과

1단계 : 도시계획 현황 및 주거환경, 주민활동	
주요의견	<ul style="list-style-type: none"> · 다양한 사업 및 계획들이 통합적으로 이루어지지 않아 많은 부작용이 발생하고 있음. · 문화도시 양림동의 지역적 특성을 살리는, 그리고 주민들의 의견을 취합하고 행정과의 절충점을 찾아 행하는 방식의 주거환경개선은 매우 긍정적으로 받아들일 수 있음.
▼	
2단계 : 합필의 문제점 및 노인복지공동주택	
워크숍 결과	<ul style="list-style-type: none"> · 합필 시 국유지 및 도시계획사항에 대한 보상 문제, 세입자 대책 등으로 발생하는 소유자들 간의 의견충돌 문제를 극복하기 위한 중재자를 희망(공공, 민간업체의 구분은 관계없음.) · 합필 후 용도는 주로 상업이나 임대사업 등, 노후대책으로서의 경제성증시. · 양림동의 고령자증가와 관련시설 및 설비의 부족함을 인식하지만 노인특화시설, 주택의 지역내 입지에 대해서는 부정적.

10) 이러한 물리적 한계를 극복하기 위하여 응급벨 장치(5집당1개소)를 다는 시책이 있었으나 지역 노인분들이 누르는 것을 부담스럽게 여기며, 벨 장치를 떼어버리거나 부수는 경우가 많고, 없는 곳에 쓰러지면 기능을 못하여 현재 거의 기능을 하고 있지 못하다. (지역노인에 대한 개별 인터뷰조사, 대상:4인, 2008.10.3)

3단계 : 노인복지공동주택사업	
워크숍 결과	<ul style="list-style-type: none"> · 구체적인 노인복지공동주택의 모델을 보여준 후 좀 더 적극적으로 활발히 노인복지공동주택 사업에 대하여 관심을 가짐. · 실질적으로 노인복지공동주택사업을 시행할 때 발생하는 경제적인 문제, 불확실한 수익성, 전문지식 부족으로 인해 국가나 민간단체가 함께 운영해 나가는 방향을 원함.

2. 소집단 워크숍에 결과 분석

2-1. 지역에 관한 인식 일반

양림동에서 10년 이상 거주하고 있는 면담대상자들의 3차례의 워크숍을 통해 확인한 인식특성은 ①앞으로도 해당 지역에서의 지속적인 거주를 원하고 있으며, ②지역이 전반적으로 건물이 노후화되어 재건축이 요구 되는 곳이 많으며, 기반시설이 열악하고 필지가 소규모이고 주택이 고밀화 되어 있어 재건축이 어렵고 주거환경이 점점 열악해져 가고 있다¹¹⁾고 인식하고 있다. 또한 ③인접 지역에서의 공동주택방식의 주거환경개선사업 시행 결과 기존 거주자들의 재입주 불가능 현황을 충분히 인지하고 있으며, 그러한 방식의 주거환경개선사업에 대해 부정적으로 인식하고 있다. 따라서 ④주거환경의 개선과 공간의 효율적 이용을 도모하며, 지속적인 주택건설부문의 활성화 기반을 조성하는데 합필이 필요하다고 인식하고 있다. 합필하여 용적률 및 건축연면적 증가로 임대면적의 증가하므로 필지별 개발보다 높은 수익성 창출을 기대할 수 있는 상업이나 임대, 분양사업을 원하고 있었다.

2-2 합필 시 문제점

①양림동의 지역 특성상 국유지가 일부분 차지하고 있어서 합필을 하려고 해도 국유지 같은 경우는 현재의 시가 보다 비싸다.(표4참조)

표4. 국유지에 관한 주요 의견

주민A: '건설부, 재무부, 광주광역시 땅을 모두 합하면 1/5정도가 국가 땅... 국가에서 가지고 있는 땅이 타 지역보다 많이 때문에 합필을 국가에서 주도하여 실행한다면 매우 합리적일 것.'
주민B: '현재 시가는 100만원인데 국가에 200만원을 줘야 나한테 권한이 넘어 음... 국유지를 사고 싶은데 시가보다 비싸니까 소유를 못함.'

②정비사업에 따른 보상심리와 지가양등에 대한 기대심리로 토지보유의식이 강화되어 필지의 매매차제가 어려워지고 있다.(표5참조)

표5. 보상 문제점에 관한 주요 의견

주민A: '세입자 문제점도 큰 문제 중에 하나인데 이사를 갈려고 하더라도 개발이 되면 이사비용이라도 챙겨서 나가기 위해서 기다림... 그게 현상입니다. 자기 권리를 찾기 위해서죠.'
주민C: '땅을 팔아도 얼마 되지 않지만 이런 사업을 함으로써 보상을 넉넉히 받을 수 있으니까 기다렸다가 땅이 팔리는 대로 다른 곳으로 가겠다는 사람들도 많습니다.'

11) 프라이버시, 일조, 주차공간의 부족, 사고나 화재와 같은 긴급한 상황에 대한 대처가 어려움 등

③양립동이 낙후되어 있고 영세민들이 많아 토지를 팔아도 그 돈으로는 타 지역으로 이주를 할 수가 없기 때문에 땅을 팔지 못한다.(표6참조)

표6. 경제적 문제점에 관한 대표적인 의견

주민A: '적은평수를 가지고 있는 사람은 그 정도의 보상액을 가지고 다른 곳에 들어가 살 수 없기 때문입니다. 임대아파트의 입주율이 낮은 이유 돈이 있다면 그 땅 팔고 임대아파트로 들어가겠죠. 따라서 적은 평수 사람은 집은 집대로 없어지고 셋방살이만 하고 있는 것이 현실입니다.'
 주민B: '... 옆집에 노인들이 사시는데 노인들이 가지고 계신 땅은 50평입니다. 내가 여기 옆집을 살려면 이 노인 분은 다른 곳으로 가야 하는데 현지 시가대로 받아서 가신다면 다른 곳에 갈 수가 없습니다. 그렇다고 현재 살고 있는 곳을 개선해서 살 수 있는 것도 아니고 그냥 돌아가실 때까지 여기에서 사셔야 하는데 이런 상황일 땐 방법이 없습니다. 이런 상황일 때 어떻게 해야 하나요?'

④그 외 다세대 및 다가구의 임대 사업 시 수익이 불확실성 및 토지 소유자의 경제적 능력부족, ⑤관련제도 등 정보부족, ⑥세입자 대책, ⑦여러 필지 관계자 간의 의견조정의 어려움이 언급되었다.

2-3. 노인복지공동주택사업에 대한 의견:2차워크샵

양립동은 노인이 많이 거주함에도 불구하고 노인시설부족으로 노인복지공동주택사업의 필요성에 대해선 모두 긍정적인 반응이었지만 면담대상자들의 대부분이 양로원이나 복지회관 등을 이용한 적이 없으며 노인복지시설에 대해서도 잘 모르겠다고 응답하였으며, 특히 노인시설의 입지에 대해 부정적인 인식을 가지고 있었다. 그러나 양립동에 노인복지를 위해 서비스 시설이나 공동주택이 들어선다면 대상자 모두 이용하길 원한다는 2중적 자세를 보였다. 특히, 2차 워크샵에서는, 노인복지공동주택사업에 대해 주로 부정적 의견을 제시하였다.(표7참조)

표7 노인복지공동주택에 관한 대표적인 부정적 의견

주민A: '집이 누추하고 그래도 여기가 시내노인들이 많은 이유가 집값이 우선 싸고 종교 활동도 있고 하나까 여기에 노인들이 많이 계시는 겁니다. 그런 분들이 과연 노인복지공동주택에 들어갈 수 있는 능력이 되겠습니까? 또 그런 사업을 한다면 수익성이 확실하지 않겠습니까?'
 주민B: '영세민 노인들이 공동주택 같은 곳에 들어간다고 해도 관리비 등 그런 것들을 누가 내줄 것입니까? 문화지구인데 노인복지공동주택을 지으면 뭐가 남겠습니까? 문화지구이니까 민박이라든지 숙박시설을 해야 뭐라도 떨어질 것이 아닙니까?'
 주민C: '노인복지공동주택이 몇 세대든지 들어서면 주위 사람들이 이렇게 생각합니다. 노인들은 경제적인 활동이 없기 때문에 주위 상권이 죽는다고 생각합니다. 쓰레기 매립장 역시도 저희가 생산한 쓰레기인데도 불구하고 주민 모두가 일어서서 반대하지 않습니까?'
 주민D: '물론 노인을 혐오 하는 것이 아니라 기본적으로 노인을 다루는 것 아닙니까? 생산 연령이 들어와야 집값도 오르는 것이지만 일반적으로 비생산 연령이 유입되면 집값부터 떨어진다는 것이 일반적인 생각입니다.'
 주민E: '노인복지공동주택을 신축할 때 어느 정도 대지확보가 필요합니다. 그만큼의 대지확보를 위해 합필을 하려면 얼마나 이해관계가 복잡한 것이며 신축건축물을 지을때 경제적인 문제가 있어서 하기가 망설여집니다.'

①양립동의 영세 노인들을 대상으로 임대 및 분양사업의 불투명한 수익성, ②사업을 추진한다고 해도 노인들의 생산성 및 구매력 부족으로 인해 상권이 죽는다는 우려

로 인한 지역주민들의 반대, ③신축건축물을 짓기 위해선 그 만큼의 대지확보를 하기위해 합필을 하려면 복잡한 이해관계, ④경제적인 문제점 등이 언급되었다.

2-4. 노인복지공동주택사업에 대한 의견:3차워크샵

노인복지공동주택에 관한 구체적인 평면모형 제시한 3차 워크샵에서는 2차와 달리 보다 적극적으로 의사를 표현하고, 새로운 의견이 제시 되는 등 해당 사업에 대해 매우 긍정적 입장을 보여주었다.(표8참조).

표8. 노인복지공동주택에 관한 대표적인 긍정적 의견

주민A: '그 사회의 인프라가 중요한데 이곳에는 병원이 있고 그리고 교회도 있고 병원과 교회 그리고 복지 쪽과 조화되어 전개 되는 프로그램이 필요한데 이 지역은 인프라 구축이 잘되어있습니다. 그리고 이 지역이 이 사업이 아주 잘 발달 되어있다면 사람들이 이 지역에 들어와 삶으로써 지역 활성화에 이룰 수 있다고 생각도 합니다.'
 주민B: '제가 이 평면 모델을 보니 아주 좋다고 생각하는데 공동체로 해서 다 허물고 합필을 하여 자기 땅이 작더라도 큰 집에서 살 수 있구나하고 느꼈습니다. 노인들의 편리를 위해 지금 살고 있는 사람들의 편의를 위해 이렇게 하면 아주 좋단 말입니다.'
 주민C: '그런데 이러한 형태가 된다고 하면 제일 큰 문제가 경제적인 문제인데 요즘 갈수록 더욱 어렵습니다. 어차피 살아야 되는데 이러한 관리자를 배려한 모형이라면 국가에서도 복지 시설로 도우미 제도가 많이 활용 되겠지만 도우미 경비문제는 해결 될 수 있다고 생각합니다. 또한 관리비용도 절감되니까 훨씬 수익성이 좋을꺼라고 생각이 드네요.'
 주민D: '요즘 경제도 힘들고 살기도 바쁘게 자식들이 부모를 모실 수 있겠어? 자기를 살기 바쁘잖아 그래서 이러한 노인들도 즉 독거노인들도 혼자 남겨진 이런 노인들도 수용 할 수 있는 공간 이었으면 좋겠어. 소비자입장에서도 좋을 것 같소 이런식으로 관리비도 나누어서 내면 좋겠소'

다만 경제적인 문제와 노인복지공동주택 사업의 운영 차원에서는 국가나 민간사업이 연계되어 개발할 비용, 사업기획 능력, 기술 노하우, 자금 등이 없는 경우, 주공 또는 전문개발업체에게 개발을 위탁, 건축하게 하는 위탁개발방식이나 합동개발방식을 사용하여 상호 유기적 연계화하여 효과를 극대화 시킬 수 있는 방법이 함께 동원되며, 민간임대·분양사업이지만 공공적 성격이 강한 만큼 정부의 제도적 지원 대책의 필요성이 제기되었다. 또한 양립동의 지주체가 소유한 땅에 시범적으로 독거노인을 위한 공동주택을 소규모로 시범적으로 실시하여 주길 원하는 의견도 있었다. 따라서 지속가능한 양립동 지역사회 여건에 맞는 노인복지공동주택이 활성화가 되기 위해서는, 정부 차원의 적극적인 지원과 민간업체의 적극적인 참여 등 상호 보완적인 연계가 되어 국가와 민간 모두가 책임을 분담해야 할 것이다.

IV 결 론

본 연구는 주거환경개선 사업대상지구의 영세필지의 합필과 고령화문제에 대한 대안으로서 개별필지집적방식에 의한 노인복지공동주택사업에 대해 사업대상지구의 지속적인 거주를 원하는 10년 이상의 장기거주민을 대상으로 3차례의 소규모 그룹 워크샵을 통해 그 개발 및 사업방식의 가능성 및 그 실현을 위한 과제를 확인하였다.

첫째, 양립동의 특성상 합필을 하려고 해도 국유지 같은 경우는 현재의 시가 보다 비싸고, 정비 사업에 따른 보상심리와 지가양도에 대한 기대심리, 경제적 능력부족, 관련제도 등 정보부족, 세입자 대책, 여러 필지 관계자 간의 의견조정 등의 어려움이 언급되었다. 둘째, 양립동은 노인이 많이 거주함에도 불구하고 노인시설부족으로 노인복지공동주택사업의 필요성에 대해선 모두 긍정적인 반응이었지만, 노인복지공동주택사업에 대해선 주로 부정적인 인식을 가지고 있었다. 비록 구체적인 평면모형 제시한 3차 워크샵에서는 2차 워크샵과는 달리 보다 적극적으로 의사를 표현하고, 새로운 의견이 제시 되는 등 해당 사업에 대해 매우 긍정적 입장을 보여주었지만, 해당 사업의 활성화를 위해 다음과 같은 과제들이 언급되었다.

첫째, 필지 소유자들이 합필개발을 통해 노인복지공동주택사업은 개인사업자가 사회적 책임을 가지고 노인복지 서비스를 충족시키되, 국가적 차원에서 민관협력과 함께 이루어지는 것이 적절하다. 그 이유는 노인복지공동주택사업의 운영차원에서 개발할 비용, 사업기획능력, 기술노하우, 자금 등이 없는 경우 위탁개발방식이나 합동개발방식 등을 상호 유기적으로 연계화하여 효과를 극대화시켜야한다. 또한 노령층은 경제활동에 있어 상대적인 약세인 경우가 많으므로 비용적인 측면을 고려해 줄 수 있는 제도적인 접근성이 필요하며, 이러한 문제점을 극복하기 위해서라도 민관협력 형태의 추진이 필요하다.

둘째, 합필 공동개발을 전제로 하는 필지 소유자들의 합필을 유도할 만한 수익성이 있어야 하므로 노인복지공동주택사업의 경우 개인사업의 임대 및 분양 사업이긴 하지만 공공의 성격이 강한 만큼 정부의 제도적 지원 대책이 필요하다. 또한 노인복지공동주택 설계 또한 노인뿐 만 아니라 관리자 측면의 비용절감의 효과도 배려되어야한다.

셋째, 면담대상자의 대다수가 우려한 점은 노인복지공동주택사업에 대한 주변의 부정적인 시각이었다. 비생산적인 노년계층을 대상으로 하여 주변의 상권이 활성화되지 못한다는 인식과 노인복지공동주택이 시설이라는 생각을 가지고 있기 때문에 입주노인 자녀들에게 좋지 않은 인식이 아직도 불식되지 못하고 있기 때문이다. 이러한 문제점들을 해결하기 위해선 노인복지공동주택이 비생산적이고 사회에서 은퇴한 노인들만의 공간으로 인식하지 말아야 한다는 것이다, 노인들만의 공간이라는 개념에서 벗어나 다양한 젊은 세대 안에서 노인세대가 함께 생활할 수 있는 공간이 형성되어야 하며 따로 떨어져 통제되고 독립된 공간이 아니라 집 밖을 나서면 예전 자신들이 살아왔던 패턴대로 노년을 보낼 수 있도록 노인복지공동주택이나 실버산업이 격리된 공간이 아닌 일반세대와 함께 호흡하는 목적성을 가진 공간의 개념으로 이해하고 실현되어야 할 것이다. 또한 본 연구는 시간적, 공간적 데이터 및 조사대상자 수 등의 한계를 가졌지만, 이는 주거환경개선 사업대상지구의 영세필지의 합필과 고령화문제에 대한 대안으로서 개별필지집적방식에 의한 노인복지공동주택사업에 대해 실질적으로 실현되기

위한 구체적인 방안과 함께 향후 해결되어야 할 과제이다.

참 고 문 헌

1. 이창호 외(2008), 거점확산형 주거환경개선 시범사업을 위한 운영방안, 대한주택공사 주택도시연구원, pp17-37.
2. 신현지 외(1998), 합필 공동개발에 의한 도시형 집합주거 계획에 관한 연구, 서울대학위논문.
3. 윤태순 외(2003), 합필 개발에 따른 도시주거환경 개선 가능성 검토에 관한 연구, 대한건축학회 추계학술발표대회 논문집.
4. 조영훈 외(2006), 고령화 시대 실버타운의 발전방향에 관한 실증적 연구, 한국주거환경학회 논문집 v.4 n.1, pp4-10.
5. 권오정 외(2005), 예비노인층의 실버타운에 대한 선호경향, 대한 건축학회 논문집 v.21 n.2.
6. 김혜정 외(2005), 주거지내 소규모 집합주택 수용을 위한 합필방법과 건축물 배치의 효율성 연구, 한국도시설계학회 춘계학술발표대회 논문집.
7. 이연숙 외(2007), 노인주택의 개념과 유형화 연구, 한국생태환경건축학회논문집 v.7 n.1,
8. 이연숙 외(1997), 거주자특성별 주민공유공간 요구에 대한 연구, 한국주거학회지 v.8 n.1.
9. 배웅규 외(2008), 밀집시가지 현지개발방식 주거환경개선사업구의 유형화 및 정비방향 연구, 대한건축학회 논문집 v.24 n.9.
10. 김승근 외(2008), 주민참여에 의한 문화·역사 마을가꾸기의 현황과 과제, 한국농촌건축학회 논문집 v.10 n.3.
11. 원세용 외(2007), 필지 간 공동개발에 의한 주택모델시안 연구, 대한건축학회 논문집 v.23 n.4.
12. 구자훈 외(1996), 주민 참여형 주거지 정비수법개발, 서울시정개발연구원.
13. <http://www.jejusori.net/news>.
14. <http://cafe.naver.com/japyng>.