

## 도심 주거지의 실태와 개발 장애요인 분석

### The Analysis of the Situation of Residential Area and Difficulties in Developing

임준홍\*

Im, Jun-Hong

김한수\*\*

Kim, Han-su

#### Abstract

This study is to analyze the situation of residential area in Down Town and to research any factor of difficulty in developing residential area. First, we can summarize briefly in consequence of analyzing the residential environment classified with apartment and independent house in Down Town. 1) The apartment houses located in Down Town were constructed long ago on a small scale. The field investigation shows that parking lots are not enough and there are many spaces used inappropriately. 2) Each detached house was too old and built in narrow spaces. The irregular narrow lanes between houses also cause problems in walking and parking. And empty houses are found in that area. Second, the brief results of analyzing difficulties in developing the residential area in Down Town are as follows. 1) The land and buildings have difficulty in reconstruction because of the deterioration. 2) The economical efficiency is low though it is developed as a residential area. 3) There are some factors that they don't like to live in Down Town. 4) The law system is not enough to support the development of the residential area in Down Town

Keywords : Down Town, Residential Area in Down Town, Redevelopment, Daegu

#### 1. 서 론

대도시의 도심은 도시가 성장함에 따라 물리적 상태와 역할에도 많은 변화를 가져왔다. 이에 따라 도시성장 초기에 형성된 도심과 도심에 인접한 주거지는 가장 큰 변화가 이루어지는 지역 중의 하나이다. 이러한 도심은 중심지로서 도시 전체의 이미지 결정에 많은 영향을 줄 뿐만 아니라 시대적 변화에 대응하지 못하면, 도시의 문제지역으로 쇠퇴될 가능성이 높아 이에 대한 관심이 요구된다.

특히, 자연발생적으로 형성되었고 진화나 자연재해 등에 의하여 물리적 환경에 큰 변화를 주지 못한 도심의 경우는 도시 중심지로서의 기능과 역할을 다하지 못할 뿐만 아니라 도시의 지속가능한 발전에도 기여

하지 못한다.

이러한 도심의 주거지에 대해 최근, 서울시에서는 기성시까지 정비를 위해 다양한 정책이 제시되고 있으나 그 합의와 실천가능한 정책이 제시되지 못하고 있는 것이 현실이다<sup>1)</sup>. 더구나 지방 대도시의 경우 이러한 논의조차 이루어지지 않고 있다.

한편, 도심 주거에 대한 국내연구는 주로 1990년 중반 이후에 이루어지고 있으며, 주요 연구분야는 도

1) 조선일보 2002년 9월 25일자 “서울시 주요정책 내부 혼선” 기사에서는 강북 재개발에 대한 서울시 발표에 대해 다음과 같이 논평하고 있다. 서울시의 대표적인 ‘엇박자’는 24일 도시계획국에서 나온 ‘강북 지역 재개발 개선안’. 신도시형인지 미니타운형 인지부터 아리송한 이 ‘아이디어’가 나오자 주택국은 “재개발 조합간 사업 통합이 어렵고 실제 인접구역도 많지 않다”며 평가절하 했다. 그리고 내부 이견(異見)에 건설교통부 임인택(林寅澤) 장관까지 나서 “시 구상이 부동산 안정책이 될 수 없으며 재개발 사업에는 10~12년이 걸린다”고 비판하자 비로소 시는 “강북 발전안은 오는 10월 중순에나 확정된다”며 말을 바꿨다.

\*계명대학교 도시공학과 강사, 공학박사  
\*\*계명대학교 도시공학과 교수

심주거의 쇠퇴현상과 실태에 대한 연구<sup>2)</sup>, 도심주거를 확보하기 위한 방법론적 검토에 관한 연구<sup>3)</sup>와 외국 사례를 통한 정책 연구<sup>4)</sup> 등이 있다. 그러나 본 연구에서처럼 어떤 요인에 의해 도심주거가 쇠퇴하고 있으며, 개발의 장애요인이 무엇인가에 대한 종합적인 연구는 미흡하다.

따라서 본 연구는 구체적인 도심 주거지의 정비나 개발 방향의 수립에 앞서 도심 주거지를 명확히 이해하여야 한다는 관점에서 시작하였다. 즉, 자연발생적으로 형성된 도심 주거지의 실태를 살펴보고, 여기에서 추출된 개발의 장애요인을 분석한 후 도심 주거지 개발 시 고려해야 할 요인이 무엇인가를 명확히 하기 위한 것에 목적을 두고 있다.

## II. 연구의 방법과 범위

### 1. 연구의 자료와 방법

연구의 자료와 방법은 표 1에서 보는 바와 같이 두 가지로 구분할 수 있다.

첫째, 도심주거지 실태와 주거환경 분석에 사용한 자료는 각종 통계연보와 지자체 발행 건축물 및 토지 관련 대장, 현장관찰조사이다. 그리고 연구의 방법상 도심 주거지를 공동주택단지와 단독주택지로 구분하여 연구한다.

둘째, 도심주거지 개발의 장애요인은 여러 측면에서 분석이 가능하나 본 연구에서는 토지 및 건축물의 물리적 환경과 지가 및 주택가격의 경제적 요인, 거주민 의식과 제도 등의 측면을 중심으로 분석하였으며, 구체적인 연구자료와 방법은 다음과 같다. 먼저, 건축물 및 토지와 관련된 물리적 요인, 지가와 공동주택 가격과 관련된 경제적 요인, 토지 및 건축물 소유주가 현 주택에서 거주하는 가를 분석하기 위한 주민 인터뷰 조사와 거주자 의식조사, 마지막

2) 유리(1994), 서울시 도심 주거기능 쇠퇴에 관한 연구, 서울대학교 대학원 석사학위논문과 이종렬(1995), 서울의 도심 주거기능에 관한 소고, 국토정보, pp.92-98 등에서 찾아볼 수 있다

3) 이명훈(2000.10), 도심지역의 정주공간 확보책으로서 토지이용규제수법의 적용 가능성에 관한 연구, 대한국토·도시계획학회지, 제35권 제5호(통권110호), p.30 참조.

4) 이민화(2001.10), 일본의 도심거주문제와 도심거주정책에 관한 연구, 대한국토·도시계획학회 추계학술대회 논문집(II), pp.995-1006.

표 1. 연구에 이용된 자료 및 수집 방법

구 분		자료 및 조사 내용
도심 주거지 실태와 주거 환경 분석	공동주택 단지	- 도심 공동주택 특성조사 (대구광역시(2001), 주택통계연보) - 사례 공동주택단지 현장관찰조사(2001.7)
	단독 주택지	- 사례 단독주택지 현장조사(2001.7) - 건축물관리대장, 토지대장 조사(2001.7)
도심 주거지 개발의 장애 요인 분석	물리적 요인	- 사례 단독주택지 건축물 관리대장, 토지대장 조사(2001.7)
	경제적 요인	- 단독주택지 지가조사 (대구광역시, 개별공시지가자료, 1997) - 공동주택 가격조사(한국감정원, 평형별 아파트 시세자료, 2002.1)
	소유·거주 불일치 요인	- 사례 단독주택지 주민 인터뷰 조사 (2001. 7)
	거주자 의식 요인	- 연구자 선행 연구 인용(2001.12)
	법제도적 요인	- 건축법, 도시계획법 등 관련 법규 검토 (2001) - 주택정책 참조(2001)

으로 법 제도적인 요인을 분석하기 위한 도심 주거지 정비와 관련된 법제와 정책을 검토하였다. 그리고 이들 자료의 기준연도는 자료의 수집한계로 인해 다소의 차이가 있다.

한편, 이들 자료의 효과적인 분석을 위해 건축물 및 토지와 관련된 자료는 필지별로 속성정보를 자료화하였다. 그리고 이에 해당하는 위치자료는 지적도를 전산화하여 상용 GIS 소프트웨어인 ArcView3.2를 이용하고, 통계분석은 SPSS10.0을 이용하였다.

### 2. 연구의 대상지역

연구의 대상지역은 연구내용에 따라 다소의 차이를 나타내며, 다음과 같이 선정하였다.

첫째, 공동주택단지<sup>5)</sup>의 특성과 주거환경분석을 위해서는 대구시의 도심<sup>6)</sup>에 입지한 49개의 공동주택 단지 중 10개 단지를 선정하고, 단독주택지는 그 성격

5) 본 연구에서의 공동주택은 다세대주택, 연립주택, 아파트를 말함.

6) 도심주거에 관한 연구에서 도심이라 함은 일반적으로 주거기능의 성격(주거는 도심핵이나 도심에 현실적으로 입지하기 어려울 뿐만 아니라 주로 그 주변지역을 중심으로 분포한다)상 도심(CBD)과 그 주변의 주거지까지 포함한 도심부의 개념이다. 따라서 본 연구에서 말하는 도심은 도심과 그 주변지역을 합친 도심부(행정구역의 중구)로 정의한다.

에 따라 4개의 지역으로 구분하여 4곳을 선정하였다.

구체적으로 공동주택의 선정에 있어서는 도심의 공동주택 성격을 대표할 수 있도록 단지내 시설과 물리적 환경을 고려하여 다양하게 선정하였으며, 기초적 특성은 표 2와 같다.

한편, 도심의 단독주택 중심의 주거지를 구분하는 방법은 연구목적이나 방법에 따라 차이를 나타낼 수 있으나 본 연구에서는 주거지의 형성과정과 공간적 특성에 따라 불량주거지, 역사적 전통주거지, 토지구획정리사업에 의해 이루어진 계획적 주거지, 주거·상업혼합주거지로 구분하였다. 따라서 본 연구에서는 이들 지역적 성격을 대표할 수 있도록 표 3에서 보는 바와 같이 불량주거지로 판단되는 북성지구, 토지구획정리사업이 이루어진 삼덕지구, 자연발생적 주거지이면서 일제시대부터 전통한옥주거가 밀집되어 있는 서성지구, 주거와 상업이 혼합적으로 이용되고

있는 향촌지구의 총 4개의 사례지구를 선정하였다.

둘째, 도심 주거지 개발의 장애요인 분석을 위한 연구지역은 전술한 사례지역을 대상으로 하였으나 자료수집의 한계와 다른 지역과의 비교설명이 필요한 경제적 요인 분석에서는 대구시의 행정구 중 자료수집이 가능한 중구, 서구, 남구, 수성구, 달서구를 대상으로 하였다.

### III. 도심 주거지 실태와 주거환경

#### 1. 공동주택단지

##### 1) 도심에 입지한 공동주택단지의 특징

대구시의 도심에 위치하고 있는 49개의 공동주택 단지를 대상으로 단지특성을 살펴보면 그림 1과 같다. 연도별로 살펴보면 대부분이 1980년 이전에 건설되었으며, 공동주택단지의 세대규모는 100세대 미만의 소규모 공동주택이 전체단지의 7할(33개 단지) 이상이였으며, 500세대 이상<sup>7)</sup>은 CH 아파트, HM 아파트, CM 아파트 뿐이다. 또한, 단지내의 건물 동수 역시 절반 이상(32개 단지)이 단동으로 건설되어 대부분이 소규모 단지인 것을 알 수 있다. 한편, 층수별로는 절반 이상이 5층 이하이며, 10층 이상의 공동주택들은 비교적 최근에 건설된 것이다. 이처럼 도심에 위치하고 있는 공동주택은 소규모의 저층 공동주택이 많으며, 절반 이상이 20년 이상 경과된 공동주택이다.

표 2. 사례 공동주택단지의 개요

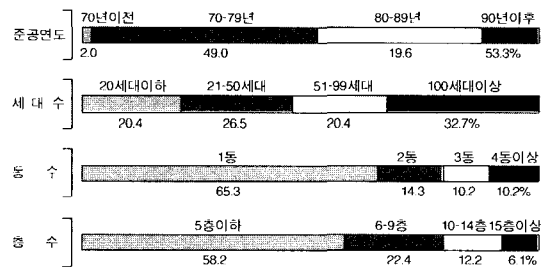
사례 단지	기능 혼합여부	세대수	건축년도	주차면수
77T 아파트	주상혼합	131	'77	65
78T 아파트	주상혼합	123	'78	80
TL 아파트	주상혼합	181	'85	58
CM 아파트	주거전용	669	'86	569
CU 아파트	주거전용	183	'78	130
TU 아파트	주상혼합	131	'72	0
DB 아파트	주상혼합	84	'73	60
DS 아파트	주상혼합	131	'89	52
CH 아파트	주거전용	690	'92	130
HM 아파트	주거전용	1,058	'93	1,585

\* 자료 : 대구광역시(2001), 주택통계연보, 현장조사

표 3. 사례 단독주택지의 개요

구분	면적 (m <sup>2</sup> )	필지수	위치	특징
북성지구	35,333	209	북성로·서성로 일원	불량주거지
삼덕지구	13,974	88	삼덕동 일원	토지구획정리사업에 의한 계획 주거지
서성지구	18,355	135	서성로1가 일원	전통 한옥주거지
향촌지구	37,295	155	향촌동 일원	주·상 복합주거지

\*자료 : 사례지역의 지적도·토지대장·건축물관리대장(2001.7)



\*자료 : 대구광역시(2001), 주택통계연보

그림 1. 도심에 위치한 공동주택의 특징

7) 건설교통부, 한국토지공사, 환경친화적 택지개발 편람, 2000. 8, p.93에 의하면 입주민의 만족도가 가장 높으며, 건설회사의 선호도가 가장 높은 단지규모는 500~1,000세대인 것으로 조사되었다.

2) 공동주택단지의 주거환경

도심에 분포한 공동주택단지의 주거환경<sup>8)</sup>을 단지 내의 편의시설 및 도로, 노후화 상태 등의 현장관찰 조사를 중심으로 분석한 결과 단지의 위치와 규모에 따라 외부환경에 많은 차이를 나타내고 있었다. 즉, 중·대규모 단지인 CM아파트, HM아파트, CH아파트는 사진에서 보는 바와 같이 단지내 시설들이 비교적 양호하였으며, 이 중에서도 대규모 교육시설 이전부지에 건설된 공동주택(HM아파트, CM아파트)은 시설 면이나 규모 면에서 소규모 공동주택단지에 비해 많은 장점을 지니고 있다.

그리고 소규모 공동주택인 CU아파트와 DS아파트는 다른 소형 공동주택에 비해서는 양호한 것으로 나타났으나, 단지 내부의 곳곳에 버려진 공간과 제 기능을 담당하지 못하는 공간들이 많았으며, 소규모에 따른 부대시설과 주차공간의 부족이 눈에 띄게 나타났다. 그리고 소규모 주상복합아파트인 77T·78T·TL아파트는 단지의 영역성이 부족하며, 다른

주상복합아파트인 DB아파트와 TU아파트는 주차문제, 휴식공간 부족문제, 구조적 노후화 등 많은 문제점을 발견할 수 있었다.

2. 단독주택지

1) 건축물의 용도와 층수

사례 단독주택지내의 건축물의 용도별 현황은 표 4와 같다. 삼덕지구는 주택과 주상복합 주택이 주를 이루고 있으며, 향촌지구는 상업·업무용 건물과 주상복합 주택이 많고, 서성지구는 주거용과 상업용 건물이 비슷한 비중인 것으로 나타났다.

용도별 건축물의 공간적 분포는 그림 2와 같이 토

표 4. 지구별 건축물 용도

단위: 건물수(%)

지구	주거용	상업·업무용	주상 복합용	기타	전체
북성	41.1	25.4	9.6	23.9	100.0
삼덕	58.0	17.0	18.2	6.8	100.0
서성	44.0	33.6	16.8	5.6	100.0
향촌	29.7	44.5	18.7	7.1	100.0

\*자료 : 사례지역의 건축물관리대장(2001.7)

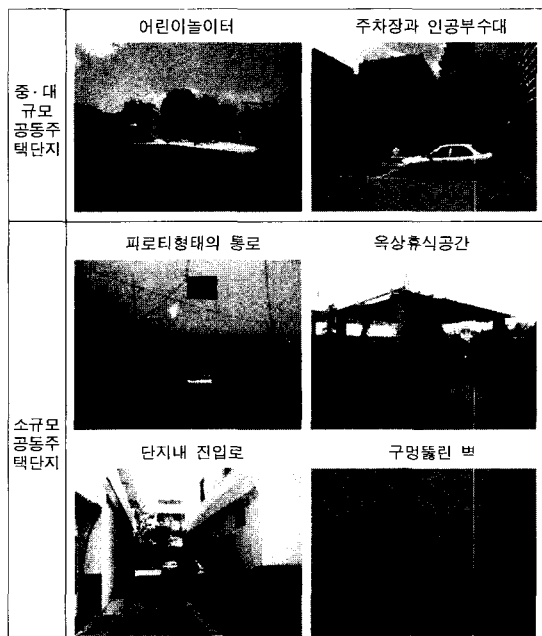
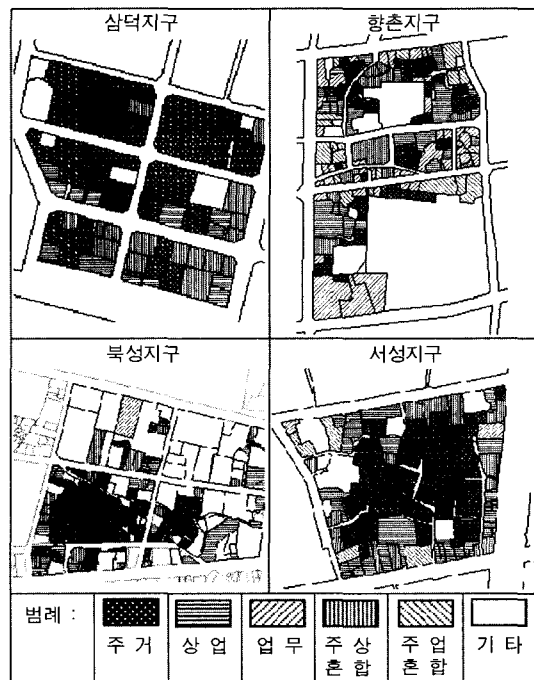


사진 1. 공동주택단지 주거환경의 예

8) 주거환경을 평가하는 지표에는 주택규모, 용적률, 호수밀도, 인동계수, 편의시설의 상태 등의 객관적 지표와 거주자의 만족도 등 주관적 지표 등이 있으나 본 연구에서는 단지 내의 편의시설과 도로, 노후화 상태 등을 중심으로 살펴본다.



\*자료: 사례지역의 지적도·건축물관리대장(2001.7)

그림 2. 지구별 건축물 용도

지구획정리사업이 실시된 삼덕지구를 제외하고는 대부분이 가로내부에 집단적으로 주택이 밀집되어 있으며, 다른 지역은 도로변에는 상업 또는 주상복합으로 이용되고 있다. 이러한 경향은 도심에 위치하고 있는 향촌지구에서 뚜렷이 나타났다.

도심은 높은 지대와 효율적인 토지이용을 위해 고층화되는 것이 일반적이나 현장조사 결과 건축물의 층수현황은 표 5에서 보는 바와 같이 절반 이상이 단층으로 이용되고 있으며, 4층 이상 건물은 10%도 안 된다. 특히, 북성지구와 서성지구도 단층건물이 대부분을 차지하고 있다. 그리고 지역에 따라 정도의 차이는 있지만 도로변 건물들은 층수가 상대적으로 높고, 블록내부는 대부분 단층으로 이루어져 있으며, 5층 이상의 건물은 북성, 서성, 향촌지구에 몇몇 건물이 존재할 뿐이다. 이처럼 1·2층의 저층 건축물이 주를 이루는 이유는 건축연도가 오래된 노후 건축물이 주를 이루고 있기 때문으로 사료된다(표 7 참조).

2) 단독주택지의 주거환경

사례지구에 대해 주택 외부환경을 중심으로 주거환경을 분석한 결과 사진 2에서 보는 바와 같이 서성지구는 지구내부에 전통한옥주택들이 밀집되어 있으며, 이들 주택들은 길으로 보기에 양호하지만 시설이 노후화 된 주택이 많았으며, 사람이 거주하지 않은 빈집도 찾아 볼 수 있었다.

향촌지구는 과거에 도심의 중심적 기능을 담당한 지역으로, 도로변은 상업위주의 공간으로 형성되어 있으며, 내부는 주택이 많이 분포되어 있다. 특히, 이곳에는 상업목적으로 보이는 불법주차 차량들이 많이 눈에 띄었으며, 곳곳에는 이용되지 않은 나대지를 찾아 볼 수 있었다.

북성지구 역시, 주택들은 가로 내부에 집단적으로 분포되어 있으며, 협소한 골목과 접해 있어 접근성

이 낮으며, 화재 등 재해 발생시 많은 문제점을 내포하고 있다. 그리고 도로변에 위치한 주택들은 북성로 기계공구상과 인접한 영향으로 작업장이나 창고처럼 이용되고 있는 경우가 많았다.

삼덕지구는 토지구획정리사업에 의해 필지와 가구가 구획된 지구로서 다른 지구에 비해 양호하며, 주택이 상업으로 용도전환 된 모습을 쉽게 찾아 볼 수 있었으며, 다른 지구와 달리 지구내 도로에 노상주차장이 설치되어 있었다.

한편, 대부분의 사례지역에서 다음과 같은 공통된 특징을 찾을 수 있었다.

첫째, 주택은 대부분 도로의 이면에 위치하고 있으며, 주택으로 접근하는 도로의 경우 차량통행이 불가능한 세로나 맹지와 접해 있어 화재 등의 위험요소가 많았으며, 곳곳에는 불법주차 차량을 쉽게 찾아 볼 수 있었다.

둘째, 사례지구는 도심이나 도심인접에 위치한 주거지들로 지가가 높은 지역임에도 불구하고 주택은 대부분이 단층이었으며, 곳곳에는 이용되지 않고 방

표 5. 지구별 건축물 층수  
단위: 건물수(%)

지구	1층	2층	3층	4층	5층	6층	전체
북성	80.6	10.2	7.8	1.0	0.5	0.0	100.0
삼덕	50.0	25.0	13.1	11.9	0.0	0.0	100.0
서성	60.0	18.3	13.0	6.1	0.0	2.6	100.0
향촌	28.4	50.3	7.7	11.0	1.9	0.6	100.0

\*자료: 사례지역의 건축물관리대장(2001.7)

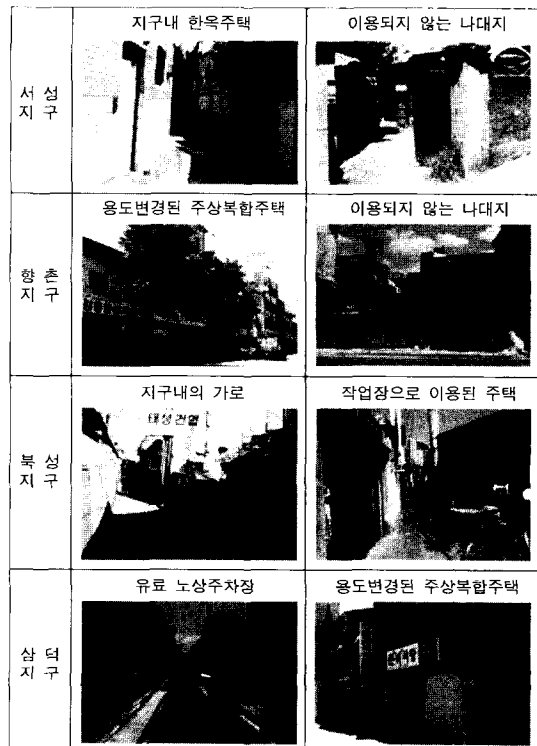


사진 2. 지구별 주거환경 특성

치된 나대지를 쉽게 찾아 볼 수 있었다. 그리고 이러한 나대지들은 잠시 주차공간으로 이용되는 경우도 있지만, 여러 곳이 관리가 되지 않고 쓰레기 등이 방치되어 악취와 미관을 어지럽히고 있었다.

셋째, 대부분의 사례지구에서는 도로변에 위치한 주택을 중심으로 상업으로 용도전환된 주택은 상당히 많이 찾아 볼 수 있었다.

넷째, 상업용도로 전환이 이루어지지 않는 주택들은 노후화가 심각하였으며, 사람이 거주하지 않는 빈 주택도 상당수 발견할 수 있었다.

#### IV. 도심 주거지 개발의 장애요인

##### 1. 물리적 요인

본 연구에서 말하는 물리적 개발 장애요인이란 개별 토지단위로 건축할 경우 건축이 불가능하거나 곤란하고, 건축이 가능하더라도 경제적 타당성이 적은 토지를 말한다. 이러한 개발의 장애 및 필요 토지는 현실적으로는 지구의 불량화와 장기적으로는 지구의 슬럼화를 가져올 수 있어 개별적 개발이 가능하도록 유도하거나 계획적 정비가 요구된다. 이러한 개발의 장애 및 필요 토지의 선정기준은 현행법과 선행 연구를 바탕으로 표 6과 같이 선정하였다<sup>9)</sup>. 토지와 관련된 기준에서 과소토지란 개별 건축에 따른 경제성을 달성하기 힘든 70 m<sup>2</sup> 이하를 말한다. 기형토지란 토지의 형상이 삼각형, 역삼각형, 자루형, 불규칙형으로 토지 내에 건축이 곤란하거나 대지로서 효과를 떨어뜨리는 토지 형상을 말하며, 도로접지 불량토지

표 6. 물리적 개발 장애요인 선정기준

구 분		기 준
토 지	과소토지	70 m <sup>2</sup> 이하의 토지
	기형토지	삼각·역삼각, 마름모등의 토지
	접지불량토지	4 m 이하 소로, 맹지
건축물	불량건축구조	목조구조
	노후건축물	경과연도 30이 지난 건축물

9) 일반적으로 개별적 자체개발이 불가능할 때 도시재개발 및 주거환경개선사업 구역이나 재건축 지구로 지정할 수 있다. 따라서 본 연구에서의 개발의 장애 및 필요 필지의 선정은 이러한 재개발, 재건축의 선정기준과 유사 연구(양윤재, 양승호, 배응규(2001), 소단위 적응형 재개발수법 연구, 도시설계학회 제1권)를 참조하여 선정기준을 정하였다.

표 7. 지구별 개발의 장애 및 필요 토지

단위: 필지수(%)

지구	접지불량 토지	기형 토지	과소 토지	불량 건축구조	노후 건축물	장애율
서성	45.9	50.4	34.8	71.3	76.5	100.0
향촌	24.5	95.5	34.2	62.6	71.0	100.0
북성	32.2	40.4	43.5	75.7	75.7	100.0
삼덕	2.3	20.5	8.0	51.2	55.7	67.0

\* 장애율은 지구전체 토지 중 개발의 장애 및 필요 요건에 하나 이상 해당하는 토지의 비율임.

\* 자료 : 사례지역의 지적도·토지대장·건축물관리대장(2001.7)

는 도로의 접지상태가 나쁜 토지 즉, 차량의 통행이 불가능한 토지로서 화재 시 큰 위험성을 내포하고 있는 토지를 말한다. 건축물 관련 기준은 건물의 불량 정도와 노후도를 파악할 수 있는 목조건물이거나 건축물 경과연도가 30년이 지난 건물을 대상으로 하였다.

개발의 장애요인 분석결과를 사례지역별로 살펴보면 표 7과 같이 모든 지구에서 절반 이상의 토지와 건물들이 물리적 개발 장애요인 설정기준에 해당하는 것으로 나타났으며, 북성지구는 토지 상태보다는 건축물의 경과연도와 구조에서 매우 불량하게 나타났다. 서성지구와 향촌지구는 토지의 형상과 건축물이 불량하며, 삼덕지구는 사례지구 중 가장 양호한 지역이지만 건축물의 상태는 불량한 것으로 나타났다.

이를 종합해 보면 삼덕지구를 제외한 모든 사례지구에서 모든 필지들이 토지나 건축물의 상태가 불량한 것으로 나타나 도심개발을 어렵게 하고 있다는 것을 알 수 있다.

##### 2. 경제적 요인

도심 주거지 개발의 장애요인을 경제적인 측면에서 살펴보면 높은 지가와 낮은 주택가격으로 설명할 수 있을 것이다.

먼저, 개별공시지가를 이용하여 행정구역별 지가를 살펴보면 도심인 중구의 지가는 표 8에서 보는 바와 같이 다른 지역에 비해 2배 이상 높아서 주택을 건설할 경우 높은 분양가격이 문제가 된다. 즉, 사업성을 맞추기 힘들며, 사업성을 맞추기 위해서는 분양가가 높은 대형 평형의 호화주택 건설이 가능하지만 이 경우 분양 및 임대 문제가 발생한다. 이로 인

해 도심에 주택을 공급하는 것은 쉽지 않을 것으로 생각된다.

이를 보다 명확히 분석하기 위해 현재 공급된 아파트들의 가격을 살펴보면 표 9에서 보는 바와 같이 도심인 중구에 위치한 아파트의 가격이 다른 지역에 비해 낮은 것을 알 수 있다. 물론 도심의 아파트들이 노후화 되고 소규모이기 때문에 나타난 현상이라고 생각할 수 있다. 따라서 보다 객관적으로 비교하기 위해 1990년~1995년 사이에 건설된 300~500세대 이상의 아파트 가격을 기준으로 비교하여도 표 9에서 보는 바와 같이 도심인 중구의 아파트 가격이 상대적으로 낮게 형성되어 있음을 알 수 있다. 이는 건설에 따른 경쟁력이 다른 지역에 비해 결코 높다고 단언하기 어렵다는 것을 말해준다. 뿐만 아니라 도심에 주택을 공급할 경우 이미 개발된 지역이므로 건축물 철거비와 공사의 어려움 등을 감안할 때 현실적으로 사업성을 확보하기에는 힘들 것으로 사료된다.

이러한 분석결과는 도심거주의 확보를 위해서는 세제감면과 용적률 할증과 같은 정책적 지원이 뒷받침되어야 주택공급이 가능하다는 것을 의미한다.

표 8. 지역별 지가

단위: 원/m<sup>2</sup>

구 분	단독주택지	상업지	전체
중 구	575,046	2,596,618	1,420,636
서 구	481,202	1,341,229	569,892
남 구	517,269	1,358,398	621,655
수성구	470,290	1,238,253	449,230
달서구	478,673	1,149,731	445,904

\* 자료 : 대구광역시(1997), 개별공시지가

표 9. 지역별 아파트 가격

단위: 만원/평

구 분	전체 평균가격	동일조건 평균가격
중 구	275	241
서 구	275	291
남 구	267	253
수성구	364	351
달서구	331	309

\* 동일조건 평균가격은 1990-1995년에 건설된 300-500세대 단지 아파트의 평균 평당 가격임.

\* 자료 : 한국감정원, 평형별 아파트 시세, 2002.1

### 3. 소유·거주 불일치 요인

개발에 있어 토지·건물 소유자의 의지와 협의는 큰 의미를 갖는다. 따라서 주거용 건물의 소유자가 그 곳에서 거주하는가의 여부를 분석하기 위해 주거나 주상복합으로 이용되고 있는 건물소유자가 현재 그곳에서 생활하고 있는지를 현장조사를 통해 분석한 결과 표 10과 같이 전체 주거용 건물의 4할 정도만이 생활하고 있어 주거 불일치율이 절반을 넘고 있다. 이는 도심의 주거환경의 악화로 건물 소유자들은 도시의 다른 주거지를 찾아 이전한 것으로 판단되고, 결국 이는 주거환경을 더욱 악화시키고 개발을 어렵게 하는 요인으로 작용하고 있다.

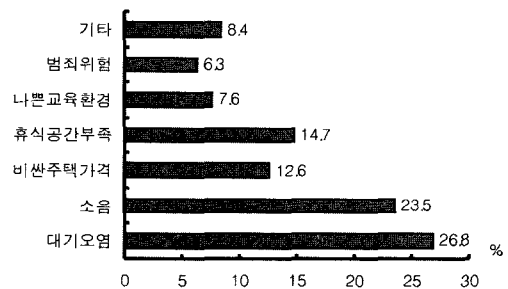
표 10. 소유·거주일치 여부

구 분	거주일치주택 (호)	거주일치율 (%)	조사대상주택 (호)
북 성	43	40.6	106
삼 덕	27	40.3	67
서 성	32	44.4	72
향 촌	34	54.8	62

\* 자료 : 현장 인터뷰조사 결과임

### 4. 거주자 의식 요인

도심의 어떤 환경이 도심에서의 주거생활을 꺼리게 하는가를 분석하기 위해 거주민을 대상으로 설문조사를 하였다. 분석결과 도심지가 주거지로서 갖는 단점은 그림 3에서 보는 바와 같이 대기오염과 소음을 가장 많이 지적하고 있으며, 비싼 주택가격, 나쁜 교육환경, 범죄 등의 위험과 그 밖에 이웃관



\* 자료 : 임준홍(2001), 도심 주거지 평가와 개발방향에 관한 연구, 계명대 박사학위논문, p.51 인용.

그림 3. 도심거주의 단점

계가 삭막할 것 같아서, 교통불편, 공원부족 순으로 나타났다.

이러한 분석결과를 통해 도심이 주거지로서 매력 을 갖기 위해서는 이러한 장애요소를 최소화하여야 한다는 것을 의미한다.

#### 5. 법·제도적 요인

도심 주거지 정비 및 개발을 어렵게 하는 대표적인 법제적 원인을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 도시계획법과 건축법에서는 용도지역에 따라 용적률이 규정되어 있다<sup>10)</sup>. 도심에 많이 지정된 상업지역의 경우 고층화를 유도하기 위해 900~1500% 이하로서 높게 규정되어 있어 중고층 빌딩이 형성되고 주변지가도 상승하게 된다. 용적률이 높을수록 개인주택도 고층화가 가능하고 자산가치도 높아지지만 건축법과의 관계에서 보다 넓은 부지가 요구되어 용적률을 유효하게 이용할 수 없는 개인주택은 새로운 건물을 지어도 상대적으로 건물의 이용가치가 떨어 지거나 재축할 비용이 없어 결국 토지의 세금만 오르게 되어 토지를 팔고 도심을 벗어나는 경우가 발생한다. 건축법상의 용적률 기준은 대통령령이 정하는 범위 내에서 지방자치단체가 조례로 정할 수 있도록 하고 있으나 독자적으로 지정하는 경우가 드물며 이로 인해 각 지방자치단체는 독자적인 도시정비가 불가능하다.

둘째, 도심을 정비하기 위해 도시재개발사업이 시행되고 있으나 대구시의 경우 이러한 재개발사업이 도심주거를 오히려 감소시키고 있다. 예를 들면 대구시의 경우 총 10개의 사업지구 중 주거용으로 계획 및 개발된 곳은 하나도 없으며, 주거를 포함한 복합용도로 개발된 곳 역시, 태평2-2지구(1982년) 뿐이다. 또한, 이들 10개의 사업지구는 모두 원래 주거지를 대상으로 개발된 지구여서 도심주거지 면적이 더욱 축소되었다.

셋째, 주택공급 정책에서도 도심 주거지 정비보다는 초기 개발비를 최소화하고 대량으로 주택을 공급할 수 있는 도시 외곽의 신주거지 개발에 주력한 결과 도시 인구 및 주거지의 교외화를 가져 왔으며, 그 결과 도심 주거지 정비는 소외되었다.

따라서 도심 주거지 정비 및 개발을 뒷받침할 수 있는 법제의 체계적인 정비와 이를 추진하는 전문적 추진기관의 도입도 충분히 고려되어야 할 것이다.

## V. 결 론

본 연구는 도심 주거지의 실태를 분석하고, 개발에 있어 어떤 장애요인이 있는가를 살펴보기 위해 이루어졌으며, 분석 결과는 다음과 같다.

1) 도심 주거지의 실태를 분석하기 위해 도심 주거지를 공동주택단지와 단독주택지로 구분하여 살펴본 결과 도심에 위치한 공동주택들은 대부분이 건설 경과연도가 오래되었으며, 단지규모 역시 단동이나 2개동의 소규모단지가 주를 이루고 있다. 그리고 단지환경은 공동주택의 규모나 위치, 형식에 따라 많은 차이를 나타내고 있었으며, 특히 주차공간 부족의 문제와 곳곳의 버려지고 제기능을 담당하지 못하는 공간들이 많은 것으로 나타났다.

2) 단독주택지는 토지와 건물이 협소하고 노후화되어 생활주택으로서 많은 문제점을 갖고 있으며, 주거지 내에는 불규칙한 골목길이 주를 이루고 있어 주차, 보행의 안전성 등 많은 문제점을 발견할 수 있었고, 거주하지 않는 빈 주택도 쉽게 발견할 수 있었다.

3) 도심 주거지 개발의 장애요인에 대해 물리적 요인, 경제적 요인 등으로 구분하여 분석한 결과 물리적 요인으로 토지는 과소토지, 기형토지, 접근성이 낮은 토지들이 많으며, 건축물은 경과연도가 30년 이상 지났거나 불량구조의 건축물이 많이 분포되어 있었다. 이러한 특성들은 주거지 및 주택의 개별적인 자력 개발을 힘들게 하고 있어 주거환경의 불량화를 가속화시키는 요인이 되고 있었다.

4) 지가와 주택가격 분석을 통한 사업성을 분석한 결과 높은 지가와 낮은 주택가격은 도심의 주택공급을 현실적으로 어렵게 하고 있는 것으로 분석되었다.

5) 도심에 분포한 많은 주택에서는 원 토지 및 건축물 소유자가 거주하는 것이 아니라 세입자만이 거주하고 있어 주택의 불량화·노후화를 가속화시키고 있었으며, 이러한 점은 향후 주거지 개발에 있어 소유자와의 협의, 세입자의 처리 등에 있어 많은 장애요인으로 작용할 수 있을 것으로 판단된다.

10) 건축법 제 48조와 시행령 제 79조 참조.



6) 거주자 의식조사 결과 도심에서 주거를 꺼리는 주요 이유로 대기오염과 소음, 휴식공간 부족 때문이 높게 나타나 이에 대한 개선의 노력이 필요한 것으로 나타났다.

7) 현재의 관련 법규 속에서 용적을 규제나 도심 주거지 정비를 위한 법제가 체계적이지 못하고 도시외곽의 공급위주의 주택정책은 도심 주거지 정비 및 개발을 어렵게 하고 있었다. 따라서 보다 적극적인 도심 주거지 개발과 관련된 체계적인 법제의 정비가 필요한 것을 알 수 있었다.

본 연구는 대구시를 대상으로 도심 주거지의 실태와 개발 장애요인을 분석하였다. 특히, 장애요인 분석은 연구에서 제시한 요인 외에 다른 요인으로도 접근이 가능하나 본 연구에서는 건축물과 토지를 중심으로 한 물리적 요인과 지가와 주택가격을 중심으로 한 경제적 요인, 법제도적 요인, 설문조사를 통한 의식요인에 한정하여 분석하였다는 한계점을 밝히며, 다른 요인에서의 접근은 구체적 개발기법과 함께 향후 연구과제로 남겨둔다.

### 참 고 문 헌

1. 건설교통부, 한국토지공사(2000). 환경친화적 택지개발 편람.
2. 양재섭, 김광중(2000). 서울 도심부 노후시가지 수복형 정비수법 연구, 서울시정개발연구원.
3. 대한주택공사(2000). 노후블랑주거의 유형화와 정비체계 재구축방안 연구.
4. 양윤재, 양승호, 배용규(2001). 소단위 적응형 재개발수법 연구, 도시설계학회 1권, pp.9-35.
5. 이명훈(2000.10). 도심지역의 정주공간 확보책으로서 토지이용규제수법의 적용 가능성에 관한 연구, 대한국토·도시계획학회지, 제35권 제5호.
6. 이민화(2001.10). 일본의 도심거주문제와 도심거주정책에 관한 연구, 대한국토·도시계획학회 추계학술대회 논문집(II).
7. 이종렬(1995). 서울의 도심주거기능에 관한 소고, 국토정보, pp.92-98.
8. 임준홍(2001). 도심 주거지 평가와 개발방향에 관한 연구, 계명대 박사학위논문.
9. 유리(1994). 서울시 도심 주거기능 쇠퇴에 관한 연구, 서울대학교 대학원 석사학위논문.
10. 久隆浩(1989). 라이프スタイルからみた都心住居, 都市計画 158, pp.22-27.
11. 千代田區街づくり推進公社(1990). 居住空間確保のための協力金検討研究会, 千代田區街づくり推進公社 懇談會.