

생활환경 개선을 위한 주민주도형 건축협정 제도 연구

Building Agreement of Inhabitants Initiative for a Better Neighborhood

성은영 Seong, Eun Young
임현성 Lim, Hyun Sung

(a u r i

AURI-기본-2013-7

생활환경 개선을 위한 주민주도형 건축협정 제도 연구

Building Agreement of Inhabitants Initiative for a Better Neighborhood

지은이: 성은영, 임현성

펴낸곳: 건축도시공간연구소

출판등록: 제385-3850000251002008000005호

인쇄: 2013년 10월 28일, 발행: 2013년 10월 31일

주소: 경기도 안양시 동안구 시민대로 230, B-301

전화: 031-478-9600, 팩스: 031-478-9609

<http://www.auri.re.kr>

가격: 25,000원, ISBN: 978-89-97468-78-2

* 이 연구보고서의 내용은 건축도시공간연구소의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

연구진

Ⅰ 연구책임	성은영 연구원
Ⅰ 연구진	임현성 연구원
Ⅰ 시뮬레이션 지원	(주)피엠에이엔지니어링(유나경 소장, 이상묵 과장)
Ⅰ 외부 연구진	원세용 교수(청주대학교 건축공학과)
Ⅰ 연구 지원	박예솔 연구인턴, 한수경, 신서경, 김혜열, 김신성

Ⅰ 연구심의위원	유광흠 선임연구위원 김상호 연구위원 김철중 서기관(국토교통부 건축정책과) 신중진 교수(성균관대 건축학부) 정종대 센터장(서울시청 주택정책개발센터)
Ⅰ 연구자문위원	김혜정 교수(명지대학교 건축학과) 배웅규 교수(중앙대학교 도시공학과) 서용식 대표(수목건축) 양준모 팀장(서울시청 주거환경과 주거환경관리팀) 윤광한 계장(청주시청 단지조성과) 윤혁경 대표(anu디자인 그룹) 임동수 주무관(서울시청 주거환경과 주거환경관리팀) 정기택 사무관(전주시청 주택과) 채병선 교수(전북대학교 도시공학과)

연구요약

서론

아파트 개발 수요가 하락함에 따라 노후한 저층주거지에 대한 주택 정비 정책도 소규모 단위 정비 및 관리를 지향하고 있다. 또한 정부, 시민단체 등 각계에서 다양한 차원의 주거지 재생을 추진하고 있지만, 정부의 재정 투입만으로는 주거지의 물리적, 사회문화적, 경제적 재생을 동시에 추진하는데 한계가 있으며, 제도가 견인하지 못하는 시민단체의 활동만으로는 구체적 생활공간의 정비를 기대하기 어려운 실정이다. 이러한 배경에서 정부는 주민의 자주적 주거지 정비 및 관리를 촉진하기 위하여 「건축법」 개정을 통해, 주민간 협정시 노후 주택 정비를 위한 관련 규정을 완화해주는 “건축협정 제도”의 도입을 추진해 왔다. 입법 추진중인 건축협정 제도는 개별 필지단위에서 주민의 직접적인 정비와 관리가 가능한 반면, 맞벌건축을 통한 주택의 정비시 건축특례 및 완화 조항에 초점하고 있기 때문에 법의 악용 가능성도 배제할 수 없다. 이에 본 연구는 노후한 주거지를 주민 스스로 정비하고 가꾸어 갈 수 있는 주민주도의 주거지 정비를 위한 사회적 합의의 기반으로 건축협정 제도의 수립 활성화 방안을 제시하고자 기획되었다. 이 연구는 주거지 안정화 및 도시재생 관련 정책 수단으로서 도입 추진 중인 건축협정 제도의 적용 및 활성화 가능성을 실증 분석하여 실천 대안을 제시함으로써, 주민주도의 주거지 정비 및 관리를 위한 새로운 제도의 정착과 활성화를 목표로 한다.

주민주도의 생활환경 개선 의미와 관련 개념 정립

생활환경(生活環境)이 주민과 활동, 토지와 시설로 구성된다고 볼 때, 주민을 주체로, 도시활동을 행위로, 환경을 공간으로 치환하면 주체인 “사람이 활동하는 장소를 둘러싸는 공간”을 의미한다고 볼 수 있다. 따라서 생활환경에서 발생하는 도시기반시설의 부

족, 커뮤니티의 와해, 범죄에의 취약성 등 다양한 문제들은 단지 물리적 환경의 개선만으로 해결할 수 없다. 방치된 노후 주거지의 물리적 환경(토지와 시설)은 거주민의 이탈(주민)과 이로 인한 지역의 경제적 쇠퇴(활동)로 이어지는 악순환의 고리를 형성하기 때문에 생활환경 문제를 해결하기 위해서는 종합적인 접근체계가 필요하다. 특히 생활환경의 주체인 주민이 참여하거나 주도하는 형태의 생활환경 개선(정비 및 관리)을 이룰 수 있는 사회적 합의 기반이 필요하다.

Tony Manzi 외(2010:78)는 이러한 주민 참여를 지원하기 위한 정책적 목표로서 지역 거버넌스 주도의 정책발굴(creating governance), 주택시장 정보의 획득(acquiring market information), 질적 수준의 향상(increasing the quality of the product), 거주자의 사회적 응집력 제고(increasing social cohesion) 등을 제시한 바 있다. 이러한 관점에서 주민주도의 생활환경의 개선을 위해서는, “주택시장에 대한 지위와 선호에 대한 정보를 기반으로 각 거주자들이, 환경과 생활에 대한 공동의 이익과 수요를 대변할 수 있는 환경계획에 대하여, 법적효력과 지위를 갖는 약속”을 설정할 수 있는 사회적 체계마련이 필요하다. 생활환경을 기반으로 한 주민간 약속으로 체결되는 “건축협정”은 이러한 사회적 합의 구조 및 체계로서 작동할 수 있을 것이다. 또한 건축협정 제도의 확립을 위한 정책적 지원을 통해서 주민의 역량이 제고되고 시장의 활성화될 수 있으며, 이러한 과정에서 지속적으로 생활환경이 관리되어 주거지의 지속성은 향상 될 수 있다.

생활환경 개선 관련 제도 및 정책 검토

건축협정은 필지단위의 주거지정비 수단이자, 주민간 협의를 통해 만들어가는 생활규약의 특성을 함께 가지고 있는 제도이다. 건축협정과 관련한 제도 및 정책은 주거지 정비와 주민약속 측면에서 살펴 볼 수 있다.

대규모의 철거식 주거지 정비 방식이 아닌 가구(街區) 및 필지 단위의 소규모 정비를 할 수 있는 제도로는 「도시 및 주거환경정비법」에 의한 주거환경개선사업(현지개발형), 주거환경관리사업, 가로주택정비사업 등이 있다. 개별 필지 단위에서 정비할 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 도시계획과 「건축법」에 의한 건축행위 제한에 의한다. 또한 이러한 소규모 주거지 정비를 활성화하기 위하여 ‘해피하우스 시범사업’, ‘휴먼타운’, ‘두꺼비 하우스’, ‘장수마을 재생사업’ 등 다양한 형태의 주거지 정비 방식

에 대한 정책적 지원 및 사업화가 시도되었다. 이러한 제도와 정책사업들을 통해 기반시설이나 주요 공공시설은 공공에서 설치하고, 개별 건축물의 개선은 주민 스스로가 커뮤니티를 유지하면서 주거지를 정비할 수 있도록 인센티브 부여나 세금면제, 금융 지원 등이 이루어지고 있다. 그러나 다양한 인센티브와 지원을 통해 소규모 주거지 정비를 활성화시키고자 하는 노력에도 불구하고, 공공에 의한 예산 투입 후에도 주민 스스로의 주택 정비로 이어지지 않는 실정이다. 이는 주택 개량 자금 부족과 주민의 개량 의지가 낮은 상황에서 물리적 환경 개선 측면에 대해서만 지원하고 있고, 공공의 역할이 기반시설 정비와 자금융자의 알선에 한정되어 있기 때문으로 판단된다.

주민의 생활에 대한 약속을 통한 주거지 관리 제도로는 경관협정 제도가 대표적이다. 경관협정은 건축물의 외관과 설비 등에 관한 사항에 적용되고 있으며 각종 주민참여형 도시재생사업에서 건축 및 외부공간의 관리를 위해서 체결하고 있다. 2007년 도입된 경관협정 제도는 시범사업의 자주적인 협정 사례가 없으며, 협정 준수에 법적 강제성이 없어서, 준수 및 지속성에 한계가 있는 실정이다. 이밖에 이웃의 생활에 관한 약속으로는 공동주택에 적용되는 「주택법」에 의한 “공동주택 관리규약”이 있으며 입주자들의 의무와 책임, 관리비 등에 관한 사항을 내용으로 하고 있다. 하지만 공동주택 관리규약 역시 공동주거생활에 피해를 미치는 행위를 규제하는 내용을 담고는 있지만 이를 위반한 구성원의 행위를 규제할 수 있는 수단은 마련되어 있지 않다. 현행의 생활환경에 대한 주민약속 제도들은 주거성능 개선에는 기여하지 못하고 개선의 범위가 주로 건축물의 외관이나 심미적인 측면에 한정되어 있어 생활환경 개선의 실질적인 효과 측면에는 한계가 있다.

건축협정 제도는, 개별법(건축법)내에서 소규모 주거지 정비도 가능하고, 주거지 정비 및 관리가 시급한 취약지역에 대해 공공이 우선적으로 지원을 할 수 있는 근거도 될 수 있다는 강점이 있다. 또한 생활환경(공간)을 기반으로 한 주민약속을 제도화함으로써 공동주택의 생활규약과 경관협정, 지구단위계획에서 건축지침에 해당하는 주민간 공간 활용 및 행위 규정에 대한 강력한 약속이 될 수 있다. 기존의 주거지 정비 관련 제도들은 공간의 물리적 개선에만 집중되어 있으며 주민간 약속 제도들은 경제적 혹은 사회적 동인 없이 사람간의 관계에 기반하여 활성화에는 한계가 있었다. 이에 비하여 건축협정 제도는 생활규약으로서 주민협의 체계이자, 건축행위를 기반으로 정비를 동반할 수 있는 요인을 모두 포함하고 있어, 그 작동 가능성이 향상될 것으로 기대되고 있다. 하지만 건축협정제도가 기존의

소규모 주거지 정비 및 주민주도의 주거지 관리 제도의 복합적 특성을 가졌기 때문에, 기존 제도들의 한계 역시 제도작동의 장애 요인이 될 수 있다. 또한 건축법 특례로 인한 주거 환경 악화 가능성이나, 기존 소규모 주거지 정비 제도의 한계 및 기존 주민약속이 시범사업 이외에는 두드러진 성과를 나타내지 못한 점 역시 건축협정의 한계 요인으로서 작동할 수 있는 가능성이 있다. 이에 따라 건축협정 제도의 작동 및 정착에는 오랜 기간이 소요될 것으로 예상된다.



일본의 건축협정 제도 운영 및 활용 사례 분석

일본은 1951년부터 60여년에 걸쳐 건축협정 제도를 운영해 왔으며, 일본 전역에 있는 2,800여 지구에서 건축협정이 체결되어 다양한 주거지 및 상업지역의 생활환경의 개선에 기여하고 있다. 특히 일본의 건축협정 제도는 주거지 관리 및 정비 시 뿐만 아니라 기성시까지 개선, 상업지역의 정비 및 활성화, 그리고 신도시 주택개발시에도 활용되고 있다. 또한 건축협정과 지구계획을 동시에 실행하고 있는 지구가 많이 있으며, 거주환경을 가꾸기 위한 주민의 의견을 반영하여 활용 목적에 따라 경관협정·녹지협정·마을만들기 협정 등과 함께 운용하고 있다.

일본에서 건축협정 제도가 오랜 기간에 걸쳐 성숙되고 활성화될 수 있었던 가장 큰 요인은 주민이 스스로 거주지를 가꾸고 관리하여 개선해 가고자하는 의지가 컸으며, 이를 위한 제도적 수단으로서 건축협정 제도가 유효했기 때문으로 판단된다. 특히 단독주택지에 고밀 다세대주택이 건설되는 것을 반대하기 위한 마치즈쿠리(마을만들기) 활동의 건축적 제어 수단으로서 활용되었기 때문에 건축협정 제도가 더욱 활성화될 수 있다. 즉 일본

의 건축협정 제도는 주민들이 주거지 계획 단계에서 양호한 주거지의 수준을 설정하고 이를 유지하기 위한 다양한 활동의 구체적 실현수단으로 볼 수 있다. 또한 일본 건축협정 제도의 활성화는 주민 이해도 제고를 위한 정부의 지원 노력에 힘입은 바 크다. 고베시, 요코하마시 등 건축협정 제도가 활성화된 지방 정부는, 건축행위와 소유권리 등 복잡한 절차와 그 과정에서 발생할 수 있는 분쟁 가능성 등에 대해서 일반 주민들이 이해하기 쉽도록, 다양한 형태의 가이드라인을 제정하고 있으며 별도의 전문가 지원, 행정 지원 방안을 마련하고 있다. 이러한 정부 차원의 노력은 마치즈쿠리(마을만들기) 운동과 함께 주민들이 자발적으로 자신들의 토지와 주거환경을 개선할 수 있는 여건을 조성하였다.

또한 일본에서는 협정구역에 인접한 토지에 대하여 건축협정 유보지의 개념으로서 “인접지”를 지정하고 있다. 인접지를 포함하여 건축협정 구역의 주거지 관리계획을 세움으로써 향후 건축물의 이용 쇠퇴나 토지이용 밀도 변화 등에 대응할 수 있다. 인접지는 토지 및 건물 소유자의 동의만 있으면 건축협정의 변경을 통하여 쉽게 건축협정 구역으로 편입 가능하므로, 주거지의 계획적이고 체계적 관리에 기여할 수 있다.

그러나 일본의 사례에서 볼 수 있듯이 건축협정 제도의 정착에는 장기간(20여년)이 소요될 수 있으며, 수요 변화에 따라 갱신이 어려워지는 등 제도의 활성화 및 유지에 어려움이 따를 수 있다. 이에 새로운 제도의 정착을 위해서는 체계적 추진 방안 마련이 필요하며, 이에 따른 장기적 활성화 방안과 단계적 추진 계획을 지속적, 순차적으로 추진해야 할 것이다. 또한 건축협정 제도는 주민이 주도해야 하는 만큼 제도를 활용할 주민들의 이해 제고와 자치조직의 역량강화를 위한 정책적 지원이 필수적이다.

주거지의 관리 방향에 따른 다양한 건축협정 제도의 활용 방안

지금까지 노후한 주거지의 정비 방식을 결정하는 가장 두드러지는 요인은 기반시설의 현황이었다. 전면철거를 결정하는 수준도 도로에 접하는 비율과 필지의 정형성에 근거하였다. 노후한 주거지에서 도로와 필지, 기타 기반시설 등 주거지의 상태가 불량할 때, 법적 허용밀도 용량이 남아 있다면 밀도가 상향된 형태의 건물을 다시 지어서 건물의 자산 가치를 높여서 건물의 신축 비용의 일부를 충당하고 주거지의 상태를 정비하는 것이 일반적이었다. 이를 고려할 때, 정비와 관리의 수준을 결정하는 생활환경 개선의 결정 흐름과 법정 건축협정 구역 등을 고려하여 다음의 5개 정비 모형에 대하여 건축협정 제도를

활용할 수 있는 대안을 제시하였다. 기반시설이 양호한 주거지의 관리모형(A'), 재정비 존치관리지역이며 새로운 관리모형(A'B'), 주거환경관리사업구역이며 새로운 수요에 대응하는 소규모 정비모형(B'), 정비구역 해제지역으로 쇠퇴지역에 기반시설 설치의 최소화를 통한 정비모형(B'A'), 주거환경개선사업구역으로서 공공의 지원이 필요한 정비모형(B)이 그것이다. 각각의 활용 모형에 대한 대안을 제시하기 위하여 실제 대상지를 선정하여 물리적 현황 및 수요 조사를 통해서 건축협정시 생활환경 개선 과제를 도출하고 이에 대한 해결 방안으로서 건축협정 체결 가능성을 검토하였다. 본 연구에서는 대상지 이슈별 건축협정 체결 시물레이션을 통해, 다양한 주거지의 여건과 문제들에 대하여 건축협정을 통해 개선할 수 있는 다양한 가능성을 제시하고자 하였으며, 그 결과 건축협정 제도를 통해 생활환경 개선에 활용할 수 있는 다음의 다섯 가지 활용 대안을 제시하였다.

첫째, 주거지 정비사업시 공공재정 투입 효율성 확보하기 위해 건축협정을 활용하는 방안이다. 열악한 주거환경의 쇠퇴한 주거지를 재생하기 위하여 기반시설 확충에 공공재정을 투입할 때, 건축협정을 체결하여 필지 교환에 의한 필지 정형화, 합필을 통한 공동개발, 맞벽건축 등 건축행위의 유도가 가능하다. 이 경우 공공복리 실현을 위하여 건축협정 체결을 전제로 건축기준 등의 완화를 통해 주택 갱신을 유도하는 방안을 고려할 수 있다.

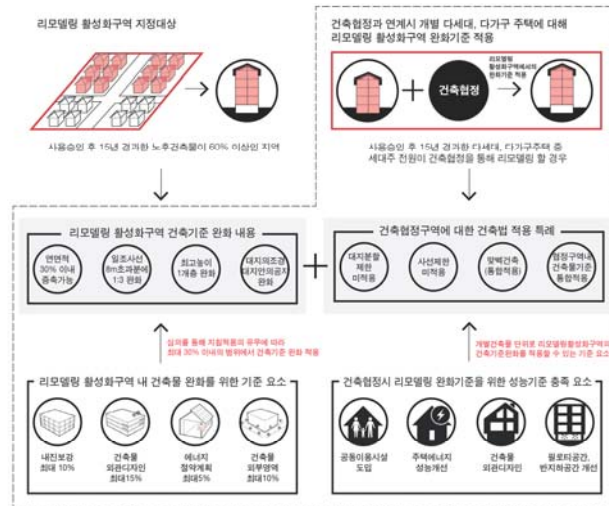


둘째, 새로운 수요에 대응하는 소규모 정비사업 추진시 민간 주도의 소규모 주택 개량 및 기반시설 설치 유도할 수 있도록 새로운 정비 모델의 적용이 가능하다. 입지상 주변 지역의 부동산 수요는 많지만 현행법상 건축행위가 어려운 필지들에 대하여 코하우징, 협소주택, 땅콩주택 등 소규모 협력형 재건축 사업을 추진할 수 있다. 주택이 낡고 기반시설이 좋지 않음에도 도로에 면하지 못해서 건축행위가 어려운 경우, 접도된 필지들과 하나의 구역으로 건축협정 체결시에는 밀도상향 및 개방감 있는 주거지로 정비가 가능하다.



협소주택, 코하우징, 방공주택 등 새로운 건축수요에 건축협정으로 대응

셋째, 과밀 노후한 다세대·다가구 주택지의 성능개선을 유도하기 위하여 건축협정 체결을 통해 강화된 성능 적용시 최소한의 건축기준 완화 적용이 가능하다. 허용밀도가 충족된 노후한 다세대·다가구 주택의 경우, 편의시설이 부족하고 환경이 열악함에도 건축 및 환경 개선 행위 자체가 불가능하다. 서울시에서는 조례를 통해 단독주택의 리모델링시 건축기준을 완화 적용할 수 있는 리모델링활성화구역을 적용하고 있으나 고밀주거지에는 실효성이 미미하다. 이러한 지구에 대하여 건축협정 체결을 통해, 공동이용시설도입, 건축물 외관, 반지하공간 개선 등 강화된 성능기준 적용을 담보로, 주민 스스로 노후한 다세대·다가구 주택의 생활환경을 개선할 수 있도록 지방정부의 제도적 지원 가능하다.



기존 리모델링 활성화 구역의 완화기준을 건축협정과 연계하여 저층주거지의 노후한 다세대·다가구주택의 성능개선 유도

주거지 성능개선 유도

넷째, 노후주거지의 기반시설 설치의 최소화를 통한 마을단위 정비계획을 수립하는 방안이다. 물길, 옛길, 구릉지 지역 등 역사적인 도시조직을 간직한 지역인 경우, 기반시설 확충 시 기존 도시맥락이 훼손되는 것을 방지하기 위해, 건축협정 제도를 활용하여 기반시설의 설치를 최소화하는 마을단위 정비 및 관리 계획을 수립할 수 있다. 건축협정을 통해 일정 수준이상의 마을단위 정비 및 관리 조건을 수용하면, 점도조건 완화, 주차장설치기준 완화 등 건축기준 완화를 통해 정비를 유도하는 방식이 가능하다. 공공은 양호한 주거지 수준을 담보하고, 이 기준을 맞춘 거주자는 일정 범위내의 건축행위를 허용받을 수 있다.



기반시설 설치를 최소화하는 건축협정 구역의 마을단위정비계획

다섯째, 일단의 양호한 주거지에 대한 공공과 민간의 협력적 계획, 관리하는 방안이다. 건축협정을 체결하여 일단의 양호한 주거지의 관리를 위한 자율적 규제가 가능하다. 건축협정시 디자인 가이드라인이나 주민 약속의 내용을 통해 생활환경 및 가로환경 개선의 목표를 실현할 수 있다. 특히 공공이 지원하는 환경 개선사업과 연계하면 공공의 양호한 주거지의 수준을 확보함과 동시에 주민의 자율적 관리를 유도할 수 있으며, 주민들은 이를 담보로 공공의 지원 사업을 유지할 수 있다.

건축협정 제도의 활성화를 위한 정책적 지원 방안

실제 건축협정 체결 가능성을 대상으로 건축협정 제도의 활용 방안을 검토하고 건축협정 제도가 작동하기 위해서 필요한 제도적, 정책적 지원방안을 제시하였다.

먼저, 건축협정 제도의 체계화 방안을 제시하였다. 건축협정 제도는 「건축법」 개정을 통해 도입 추진중이며, 제도가 작동가능하기 위해서는 하위규정으로 이관된 세부 사항에 대한 방향 제시가 필요하다. 이에 따라 건축협정 제도의 체계화를 위해서는 건축협정 대상지의 범위, 생활환경의 범위, 생활환경 개선의 범위, 절차, 협정서의 내용 등 법적 위계와 행위의 체계 마련이 필요하므로 이에 대한 대안을 마련하였다.

둘째, 건축협정 제도는 주거지의 다양한 여건에 따라 다양한 형태로 운영이 가능하므로 주제에 따라 협정의 프로세스는 달라질 수 밖에 없다. 이에 따라 각 주제별 프로세스를 정리하였다. 예를 들어 마을단위 주거지 재생 및 관리 시 기존 환경개선사업의 프로세스에 건축협정 체결 프로세스를 결합하여 진행해야 하며 이 과정에서 건축협정에서 담보해야할 성능 기준 등을 마련하였다. 또한 행정과 주민이 함께 제안하는 건축협정, 건축기준의 완화적용을 위한 건축협정, 주거환경관리사업 및 주거환경개선사업을 연계하는 건축협정 절차 등을 제시하였다.

셋째, 기존 정비 및 관리 제도와 연계하여 활용하기 위한 방안을 제시하였다. 리모델링 활성화 구역을 사례로 주거지 성능 기준을 담보로 하는 건축가이드라인 및 건축협정 내용을 예시하였다.

넷째, 건축협정 제도를 활성화하기 위한 정책적 지원 방안으로서 건축협정 체결 시 기반시설 설치 최소화를 위한 건축기준 완화 방안, 건축협정을 통한 소규모 구획정리 유도 방안, 그리고 마지막으로 건축협정서의 법적 지위 강화 방안을 제시하였다.

연구의 한계 및 향후 과제

건축협정 제도는 건축협정 체결 대상 구역을 정비구역에 집중하고 있지만, 제도의 틀은 주민간 약속에 기반하고 있으므로 주거지의 정비와 관리 측면을 모두 검토해야 하는 복잡성이 있다. 이에 본 연구에서는 보다 유용한 대안을 도출하기 위하여 노후주거지에서의 건축협정 제도의 활용에 집중하였다. 그러나 주거지내에는 근린생활시설 및 공공시설, 상업 시설들이 혼재되어 있으므로, 이슈는 더욱 다양해질 수 있다. 따라서 향후 연구에서는 주거지내 생활가로, 이면도로, 혹은 상업지역 등에서 활용할 수 있는 적용 방안의 모색도 필요하다. 또한 기성 시가지 외에 새로운 주거지 개발시 적용 방안도 고려할 수 있다. 또한 건축협정 제도의 도입에 맞추어 실현되지 않은 제도의 작동 가능성을 검증하기 위

하여 다양한 생활환경의 문제를 도출하고 건축협정을 통해 해결할 수 있는 방안을 마련하고자 하였다. 이에 따라 문제의 층위와 해결 방식이 서로 다르므로 각각 경우의 수에 충실하고자 하였으며, 건축협정의 작동시 제기 될 수 있는 문제는 연구에서의 제한된 상황과 다를 수 있다.

본 연구의 성과와 한계를 고려할 때, 건축협정 제도의 정착과 활성화를 위해서는 다음과 같은 정책적 과제가 남는다.

향후 건축협정 제도의 활성화를 위해서는 대단위의 시범사업이 필요하다. 정부 주도의 다양한 주체간 건축협정의 성공 사례를 통해 건축협정의 체결 과정에 대한 이해와 생활환경 개선에의 장점, 그리고 건축협정시 장애요인을 공유, 확산할 필요가 있다. 특히 건축협정 시 발생할 수 있는 구체적인 장애요인은 실행전에는 파악되지 않을 수 있다. 이에 따라 실제 사업에서 각 마을 단위로 발생할 건축협정 제도의 제약 요인 및 장애 요인을 검토해야 할 것이다.

건축협정 제도는 ‘건축행위’와 ‘약속’의 의미가 혼합되어 있고, 그 내면에는 기성 시가지의 주민 자력형 정비를 유도하고 있어, 주민이 제도를 적극적으로 활용하기에는 이해가 쉽지 않다. 이에 따라 주민이 주도적으로 활용하는 주거지 정비 및 관리 수단으로서 제도가 정착하기에는 오랜 시간이 소요될 것으로 예상된다. 경관협정 제도도 도입된지 7년 여가 지나고 대규모 시범사업을 진행하였음에도 주민주도형의 협정 체결은 거의 없으며, 일본의 경우에도 건축협정의 제도화 후 활성화되는데 약 20년이 소요되었다. 제도의 특성 차이가 있지만, 건축협정 제도 또한 정착 및 활성화에는 긴 시간이 소요될 것이므로 장기적 활성화 방안과 단계적 추진 계획을 마련하여 지속적, 순차적으로 추진해야 할 것이다.

주제어 : 건축협정, 주민협정, 주거지 재생, 제도

차 례

제1장 서론	1
1. 연구의 배경 및 필요성	1
2. 연구의 목적	6
3. 연구의 범위	7
4. 연구의 흐름도	8
제2장 주민주도의 생활환경 개선을 위한 사회적 합의 체계	9
1. 주민주도의 생활환경 개선의 의미	9
1) 생활환경의 범위	9
2) 생활환경의 문제와 해결을 위한 다양한 방법	10
3) 주민주도의 생활환경 개선의 의미	19
2. 주민주도의 생활환경 개선을 위한 사회적 합의 구조와 체계	22
1) 주민주도의 생활환경 개선을 위한 사회적 합의 구조	22
2) 생활환경의 개선 및 관리를 위한 사회적 약속	24
3) 주민간 행동과 권리에 관한 약속 체계	28
3. 생활환경에 대한 사회적 합의 체계로서 건축협정 제도의 도입	32
1) 건축협정 제도의 도입 배경	32
2) 건축협정 제도의 주요 내용	33
3) 건축협정시 건축법 적용 특례	36
4) 생활환경 개선을 위한 건축협정 제도의 역할 및 의의	40

제3장 주민주도의 생활환경 개선을 위한 제도 및 정책 여건45

1. 소규모 주거지 정비 관련 제도 및 정책	45
1) 소규모 주거지 정비 관련 제도	45
2) 소규모 주거지 정비 관련 사업	51
3) 기존 관련 제도 및 정책의 성과와 한계	61
2. 주민약속 관련 제도 및 정책	65
1) 생활환경의 관리를 위한 주민약속 제도	65
2) 생활환경의 관리를 위한 주민약속 지원 사업	69
3) 기존 주민의 생활환경 관리 유도 정책의 성과 및 한계	72
3. 주거지 정비 및 관리 측면에서 건축협정 제도의 활용 가능성	74
1) 건축협정 제도를 통한 생활환경 문제 개선	74
2) 노후 주거지 성능 개선을 위한 건축한계에 대한 대안	75
3) 새로운 수요에 대응할 수 있는 소규모 협력형 정비 대안	75
4) 주민주도의 생활환경 계획으로 패러다임 전환의 계기	76

제4장 일본의 건축협정 제도 운영 및 활용 사례79

1. 건축협정 제도 특징 및 운영 현황	79
1) 건축협정 제도의 특징	79
2) 건축협정의 체결 절차 및 주체별 역할	83
3) 유사한 주민협정 제도와의 활용	87
2. 건축협정 운영 및 활용사례	96
1) 교토시	96
2) 요코하마시	103
3) 기타	106
3. 국내 건축협정 제도 운영에의 시사점	109

제5장 생활환경 개선을 위한 건축협정 제도의 활용 가능성 분석113

1. 분석의 틀	113
1) 분석 목표 및 분석 과제	113

2) 분석 방법 및 절차	116
3) 분석 대안의 도출 방향	118
2. 분석 대상지의 선정	122
1) 대상지 선정을 위한 고려사항	122
2) 분석 대상지의 선정	123
3) 대상지의 물리적 환경	126
4) 대상지의 사회적 환경	133
3. 주거지별 생활환경 개선 과제 도출	136
1) 생활환경 문제점	136
2) 노후주거지의 생활환경 수요	138
3) 대상지별 생활환경 개선 과제	147
4. 건축협정 제도의 적용 시뮬레이션	152
1) 기반시설 개선 지원 및 주택개량 유도(B : 공공지원형)	152
2) 새로운 수요에 대응하는 소규모 협력형 정비 모델(B' : 민간개선형)	161
3) 노후주거지(정비구역 해제지역)의 마을단위정비(B' A' : 민간개선형)	168
4) 고밀저층 주거지의 관리(A' B' : 민간개선형)	172
5) 양호한 주거지의 지속적 관리(A' : 민관협력형)	181

제6장 주민주도 건축협정의 활성화를 위한 제도 개선 및 정책 지원 방안 ·187

1. 노후주거지 정비 및 관리시 건축협정 제도 활용 방안	187
1) 주거지 정비사업시 공공재정 투입의 효율성 확보	187
2) 새로운 수요에 대응하는 소규모 정비사업 추진	189
3) 노후주거지의 마을단위 정비계획 수립	190
4) 과밀 주거지의 리모델링 활성화를 위한 성능담보 기준으로 활용	191
5) 양호한 주택지의 마을단위 관리계획 수립	192
2. 건축협정 제도의 체계화 방안	198
1) 관련 하위 규정을 마련을 통한 제도 안정성 확보	198
2) 주민주도형 건축협정 제도 추진을 위한 절차 구체화	204
3) 기존 정비 및 관리 제도와 연계 활용	208
3. 건축협정 제도의 활성화를 위한 정책적 지원 방안	211
1) 건축협정 체결을 통한 조건부 건축 기준 완화	211
2) 건축협정을 통한 소규모 구획정리(필지 조정) 유도를 위한 기준 마련	215

3) 건축협정서의 법적 지위 강화 및 관련 법제 마련을 통한 분쟁 최소화	218
4) 주체간 협력체계 구축 및 전문가 지원	219

제7장 결론223

1. 연구의 성과	223
2. 연구의 한계 및 향후 연구 과제	229

참고문헌	231
------------	-----

SUMMARY	238
---------------	-----

부록	242
----------	-----

1. 생활환경에 대한 주민의식 및 환경개선 수요조사 설문지	242
2. 고베시 건축협정 가이드	250

표차례

[표 1-1] 재정비촉진사업 지원 예산	3
[표 1-2] 서울시 휴먼타운 예산	3
[표 2-1] 선행연구들이 제시하는 주거지 생활환경 문제점 및 해결방안	11
[표 2-2] 추진 주체에 따른 주거지 정비 특성	19
[표 2-3] 생활환경개선에서 주민 참여의 목표 및 기준	21
[표 2-4] 사회적 약속과 관련한 개념 비교	27
[표 2-5] 캘리포니아주의 주택개발관련 사적규약 조항	30
[표 2-6] 건축협정 수립시 건축법 적용 특례	36
[표 2-7] 대지의 분할제한 예외조치	37
[표 2-8] 건축협정과 유사 주민약속 제도의 비교	43
[표 3-1] 소규모 주거지 정비 관련 제도 비교	47
[표 3-2] 해피하우스 시범사업 대상지	52
[표 3-3] 서원마을 대상지 현황	55
[표 3-4] 민간부문 지침 내용	56
[표 3-5] 공공부문 지침 내용	56
[표 3-6] 능안골 대상지 현황	57
[표 3-7] 민간부문 지침 내용	58
[표 3-8] 공공부문 지침 내용	58
[표 3-9] 사업별 주민참여방식 비교	62
[표 3-10] 각 사업별 지역특성	63

[표 3-11] 각 사업의 성과와 한계	64
[표 3-12] 경관협정의 법적절차	65
[표 3-13] 주민 약속 내용	71
[표 3-14] 각 제도의 성과와 한계	73
[표 3-15] 건축협정 제도의 SWOT 분석	77
[표 4-1] 일본의 건축협정 제도 연혁	80
[표 4-2] 일본의 유효 건축협정 수	82
[표 4-3] 각 제도의 적용시 특징 비교	87
[표 4-4] 각 제도의 적용 상황	88
[표 4-5] 각 제도별 규칙의 운용에 관한 특징	90
[표 4-6] 교토시 나카교구의 건축협정과 지구계획	90
[표 4-7] 지구별 건축협정 내용	92
[표 4-8] 후쿠오카시의 지구계획과 건축협정, 그리고 녹지협정 체결 지구들의 항목 비교	93
[표 4-9] 지역별 마치즈쿠리현장 채택 현황	96
[표 4-10] 목적별 마치즈쿠리연락회 활동 현황	96
[표 4-11] 교토시 건축협정 연락협의회 주요활동	97
[표 4-12] 일본의 건축협정	98
[표 4-13] 요코하마시 건축협정 체결 현황	104
[표 4-14] 교토시 도심지역의 건축협정지구 갱신현황	111
[표 5-1] 대상지 선정 검토지표	123
[표 5-2] 대상지 현황	125
[표 5-3] 대상지 도시계획 및 사업 현황	126
[표 5-4] 대상지 도시계획 및 사업 현황	127
[표 5-5] 대상지 건축기준 현황	128
[표 5-6] 대상지별 토지 및 건축 현황	131
[표 5-7] 대상지별 총인구 현황 분석	134
[표 5-8] 신축 시 부담 가능한 예상 금액	139

[표 5-9] 자가가구인 경우 현재 주택의 개보수 공사 시 부담가능한 공사비	141
[표 5-10] 대상지별 생활환경 개선 과제	149
[표 5-11] 현황 및 정비사업계획을 고려한 건축협정 우선구역 설정	153
[표 5-12] 대상구역의 토지 및 건축물 현황	154
[표 5-13] 건축협정을 통한 건축물 개선 효과	155
[표 5-14] 건축협정을 통한 물리적 환경 개선 효과	155
[표 5-15] 토지 및 건축물 현황	156
[표 5-16] 토지 및 건축물 계획	156
[표 5-17] 건축협정을 통한 개선효과	158
[표 5-18] 토지 및 건축물 현황	158
[표 5-19] 토지 및 건축물 계획	159
[표 5-20] 건축협정을 통한 개선효과	160
[표 5-21] 토지 및 건축물 현황	163
[표 5-22] 토지 및 건축물 계획	164
[표 5-23] 건축협정을 통한 개선효과	164
[표 5-24] 토지 및 건축물 현황	165
[표 5-25] 구획정리 후 5개 필지 건축협정시 토지 및 건축물 계획	165
[표 5-26] 건축협정을 통한 정비효과	167
[표 5-27] 건축협정을 통한 개선효과	167
[표 5-28] 토지 및 건축물 현황	170
[표 5-29] 토지 및 건축물 계획	170
[표 5-30] 건축협정을 통한 개선효과	171
[표 5-31] 적용 대상 검토	173
[표 5-32] 리모델링 활성화구역과 건축협정 체결구역의 완화 기준 적용을 위한 성능기준	174
[표 5-33] 토지 및 건축물 현황	176
[표 5-34] 건축협정을 통한 개선효과	178
[표 5-35] 토지 및 건축물 현황	179
[표 5-36] 건축협정을 통한 개선효과	180
[표 5-37] 토지 및 건축물 현황	182

[표 5-38] 주거지 관리를 위한 건축협정 계획 내용	183
[표 5-39] 건축협정을 통한 개선효과	184
[표 5-40] 건축협정을 활용한 생활환경 개선 모형 분석 종합표	185
[표 6-1] 마을단위 주거지 관리시 건축협정서(예시)	193
[표 6-2] 하위법령에 이관된 사항	198
[표 6-3] 건축협정 체결 대상자 범위	199
[표 6-4] 건축협정의 내용적 범위	199
[표 6-5] 생활환경의 개선을 위한 건축협정 범위(예시)	200
[표 6-6] 별도 인가가 필요치 않은 경미한 변경의 범위	200
[표 6-7] 건축협정의 효력 및 승계에 관한 사항	201
[표 6-8] 계획 수립 및 사업비 지원에 관한 사항	201
[표 6-9] 건축협정운영회의 설립과 운영에 관한 사항	202
[표 6-10] 건축협정의 인가와 운영에 관련된 세부사항	202
[표 6-11] 건축협정을 통한 리모델링시 건축물 완화 기준요소	208
[표 6-12] 다가구다세대 주택 성능기준 강화를 위한 건축기준 완화 적용시 전제조건	209
[표 6-13] 적용 대상 기준	210
[표 6-14] 현행 법령에서 주차장 설치 완화 기준(주차장법)	211
[표 6-15] 현행 법령에서 주차장 설치 완화 기준(국토계획법)	212
[표 6-16] 현행 「건축법」 적용의 완화 범위	212
[표 6-17] 마을단위 정비계획 수립시 건축기준 완화에 대한 건축협정안(예시)	214
[표 6-18] 사업 유형에 따른 주체별 협력 관계	221
[표 6-19] 사업 유형에 따른 주체별 협력 및 지원	221

그림차례

[그림 1-1] 서울시 정비(예정)구역 해제 분포도	2
[그림 1-2] 서울시 주민참여형 재생사업 마스터 플랜	2
[그림 1-3] 주거지 재생패러다임의 전환	3
[그림 1-4] 연구 흐름도	8
[그림 2-1] 연구에서 생활환경의 범위	10
[그림 2-2] 주거지 내 상업업종 침투	12
[그림 2-3] 부족한 주차공간	13
[그림 2-4] 소규모 필지에 건축된 주택	13
[그림 2-5] 골목길에 버려진 쓰레기	14
[그림 2-6] 범죄에 취약한 노후주거지	15
[그림 2-7] 노후한 주거지의 거주자와 환경의 악순환	17
[그림 2-8] 생활환경 문제점과 해결 수단	18
[그림 2-9] 생활환경 개선의 정책 및 실행 주체와 역할	20
[그림 2-10] Sherry R. Arnstein의 시민참여 사다리	22
[그림 2-11] 주거지 정비 관련 건축협정 수립 대상 지역	33
[그림 2-12] 건축협정의 절차	35
[그림 2-13] 건축협정에 따른 건축법 특례적용시 건축가능 행위 변화	39
[그림 3-1] 마을공동체 사업 진행 표준 절차)	50
[그림 3-2] 참여주체별 사업현황	51
[그림 3-3] 해피하우스 중앙센터와 지역센터의 관계	53

[그림 3-4] 서울시 휴먼타운의 개념	54
[그림 3-5] 서원마을 대상지	55
[그림 3-6] 서원마을 마스터플랜	55
[그림 3-7] 능안골 대상지	57
[그림 3-8] 능안골 마스터플랜	57
[그림 3-9] 시범단지 사업 개요	59
[그림 3-10] 빈집 활용을 위한 바닥단열 시공	60
[그림 3-11] 서원마을 주민약속 및 서원마을 주민약속 승인 알림 공문	66
[그림 3-12] 공동주택관리규약의 법적 지위	67
[그림 3-13] 관리규약 제·개정 절차	67
[그림 3-14] 공동주택 공동체 생활에 관련된 법률	68
[그림 3-15] 간판정비 예	71
[그림 3-16] 경관협정 사업 전·후 비교사진	73
[그림 3-17] 기존 주거지 관리 제도의 한계 및 건축협정 제도의 가능성	74
[그림 3-18] 생활환경 개선 행위의 지속성을 위한 개념	76
[그림 4-1] 도시 인구규모별 관련 제도 활용 현황	82
[그림 4-2] 인가신청 후 승인절차	83
[그림 4-3] 건축협정 인가신청 흐름도	84
[그림 4-4] 건축계획에서 건축착공까지 절차	85
[그림 4-5] 주거환경의 보전 및 개선 시 이용 제도	94
[그림 4-6] 기성시가지 개선 시 이용 제도	95
[그림 4-7] 교토시 건축협정 연락 협의회 조직	97
[그림 4-8] 교토 시내의 건축협정	98
[그림 4-9] 나카교구 아네코지 건축협정 지구도	99
[그림 4-10] 마을·마쓰야 초우 지구	99
[그림 4-11] 아네 코지 일대 지구	99
[그림 4-12] 한큐 카츠라 미나미 주택지구 위치도	100
[그림 4-13] 한큐 카츠라 미나미 주택지구의 현황 및 건축협정지구 알림	100

[그림 4-14] 카츠라 자카 사쿠라 제1·2지구의 지구계획 및 건축협정 구역	101
[그림 4-15] 카츠라 자카 사쿠라 제1지구	102
[그림 4-16] 카츠라 자카 사쿠라 제1지구	102
[그림 4-17] 카츠라 자카 사쿠라 제2지구	102
[그림 4-18] 카츠라 자카 사쿠라 제2지구	102
[그림 4-19] 건축협정지구 내 주거지	105
[그림 4-20] 지구 내 건축협정 간판	105
[그림 4-21] 히사 헤이와 다이 제1~4주택 지구 건축협정 구역	108
[그림 4-22] 카스가시 카스라히가시 마을 건축협정구역	110
[그림 5-1] 건축협정 제도의 실효성 분석 과정	117
[그림 5-2] 노후 주거지의 생활환경 여건에 따른 개선 방향	119
[그림 5-3] 생활환경 만족도	137
[그림 5-4] 주택 만족도	138
[그림 5-5] 주택 신축 수요	138
[그림 5-6] 주택 신축을 하지 않는 이유	139
[그림 5-7] 주택 개보수가 필요한 곳	140
[그림 5-8] 주택 소유형태에 따른 주택 개보수 수요	140
[그림 5-9] 주택 개보수 선택시 고려사항	141
[그림 5-10] 생활환경 만족도에 따른 정주의지	142
[그림 5-11] 주택 만족도에 따른 정주의지	143
[그림 5-12] 생활환경 만족도에 따른 주택 신축의사	144
[그림 5-13] 주택 만족도에 따른 주택 신축의사	145
[그림 5-14] 주택가격에 따른 주택 신축의사	146
[그림 5-15] 대상지별 건축협정 활용 시뮬레이션 방향 설정	151
[그림 5-16] 대상구역의 현황	154
[그림 5-17] 대상구역의 개선 모형 검토	155
[그림 5-18] 대상구역의 개선 전후 생활환경 비교	156
[그림 5-19] 대상구역의 개선 전후 현황 및 계획 비교	157

[그림 5-20] 건축협정을 통한 주택재건축 시뮬레이션	157
[그림 5-21] 대상구역의 현황 및 계획 비교	160
[그림 5-22] 공동지하주차장 및 공동 주차출입구 설치	160
[그림 5-23] 건축협정을 활용한 소규모 협력형 정비모델	161
[그림 5-24] 시뮬레이션을 위한 건축협정 구역 설정	162
[그림 5-25] 대상구역의 현황	163
[그림 5-26] 대상구역 계획	164
[그림 5-27] 건축협정을 통한 개선(안) 비교	166
[그림 5-28] 소규모 정비를 통한 정비계획(안)	167
[그림 5-29] 서운동(청주) 대상지	168
[그림 5-30] 건축협정 대상 구역의 설정	169
[그림 5-31] 건축협정을 통한 마을단위 정비계획	171
[그림 5-32] 리모델링시 연면적 및 층수 증가에 따른 발생 이슈	174
[그림 5-33] 성능 기준 확보시 리모델링 건축 기준 완화 검토	175
[그림 5-34] 개선 전후 비교	176
[그림 5-35] 리모델링시 연면적 및 층수 증가와 필로티 공간의 활용 이슈	178
[그림 5-36] 개선 전후 비교	179
[그림 5-37] 주거지의 지속적 관리를 위한 건축협정 체결 범위	181
[그림 5-38] 건축협정 계획 요소	183
[그림 5-39] 건축협정 전 현황	184
[그림 5-40] 건축협정의 가이드라인을 적용	184
[그림 6-1] 공공지원 사업과 건축협정 연계	188
[그림 6-2] 소단위 주택정비 모델 및 토지구획정리 방식	189
[그림 6-3] 건축협정 체결을 통한 소규모 구획정리 후 정비 효과	190
[그림 6-4] 기반시설의 설치를 최소화하는 마을단위 정비계획	191
[그림 6-5] 리모델링활성화구역 및 건축협정 제도를 연계활용한	192
[그림 6-6] 기존의 마을단위 주거지 계획과 연계한 건축협정	193
[그림 6-7] 국내외 주민협정 관련 매뉴얼	203

[그림 6-8] 마을단위 관리계획을 위한 건축협정 체결 절차	204
[그림 6-9] 기존의 소규모 주거지 정비사업 추진시 건축협정 추진 절차	205
[그림 6-10] 건축기준 특례조항 적용시 건축협정 체결 절차	206
[그림 6-11] 주거환경관리사업과 주거환경개선사업을 연계한 건축협정 절차	207
[그림 6-12] 리모델링활성화구역 지정대상	208
[그림 6-13] 완화기준 적용	208
[그림 6-14] 건축협정 체결시 리모델링 활성화 구역의 특례 적용 방안	209
[그림 6-15] 리모델링 시 건축협정 프로세스	210
[그림 6-16] 필지 조정의 개념도	215
[그림 6-17] 주거환경개선사업 지구의 도로 정비 후 필지와 건축물 현황	216
[그림 6-18] 건축협정을 위한 관련 주체 및 역할	220
[그림 6-19] 사업 유형에 따른 행위 구분	221
[그림 6-20] 사업추진 형태별 건축협정 참여 주체간 협력 관계	222

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 필요성
2. 연구의 목적
3. 연구의 범위
4. 연구의 흐름도

1. 연구의 배경 및 필요성

1) 주거지 노후화와 재개발 수요 감소에 대응하는 정책 환경 변화

다른 주택 유형에 비해 경제적 수익성 측면은 물론 주거환경적 측면에서도 우위에 있으며 양적으로도 한국의 대표적 주거 유형으로서 평가되던 아파트에 대한 개발 수요가 하락하고 있다. 인구 집중과 주택 공급 부족으로 주택 가격이 천정부지로 상승하던 수도권 지역에서도 신축 아파트가 미분양¹⁾되는 등 아파트의 경제적 가치 및 선호도가 하락하고 있고, 개발이익에 대한 기대 및 막대한 매물 비용에도 불구하고 주거환경정비 사업(예정) 구역의 해제가 확산되고 있다.²⁾ 반면, 인구의 노령화 및 1인 가구의 증가 등 인구 구조와 주택 수요의 변화에 대응하여 단독주택, 도시형 생활주택 등 비아파트 주거에 대한 수요는 다시 증가하고 있다.

또한, 노후한 저층주거지들에 대한 주택 정비 정책도 전면철거식의 재건축, 재개발보다는 기존 주거지에 대한 소규모 단위 정비 및 관리를 지향하는 방향으로 전환되고 있다. 2010년 이후 서울시는 ‘휴먼타운’, ‘마을공동체’ 등³⁾ 기존의 주거지에 대한 주민 주도의

1) 쌓이는 ‘준공후 미분양’분양시장 옥전대(문화일보, 2012-02-22), 미분양 2채 중 1채는 악성 미분양(아시아투데이, 2011-12-07)

2) 서울시는 2013년 1월 16일 도시계획위원회 심의 결과 강북구 2곳(수유동 508-92, 번2동 441-3), 성북구 3곳(정릉동 717-14, 정릉동 716-8, 삼선동1가 11-53) 등 18 곳에 대한 정비(예정)구역 해제를 가결했다.

수복식 주택 정비와 관리를 유도하기 위하여 다양한 시범사업을 추진해왔으며 최근에는 이 같은 사업들을 “주민참여형 재생사업”으로 통합, 확대 추진 중이다. 경기도에서도 주민협의체와 협동조합 등 주민이 주도하는 기반시설 설치 및 주민공동체 강화 중심의 소규모 도심정비사업으로서 “맞춤형 정비사업”을 추진하기 시작하였다.



[그림 1-1] 서울시 정비(예정)구역 해제 분포도
(출처:서울시 보도자료, 13.8.22)



[그림 1-2] 서울시 주민참여형
재생사업 마스터 플랜
(출처:서울시 보도자료, 12.4.30)

2) 주민참여형 주거지 재생으로의 전환과 정부의 재정 투입 한계

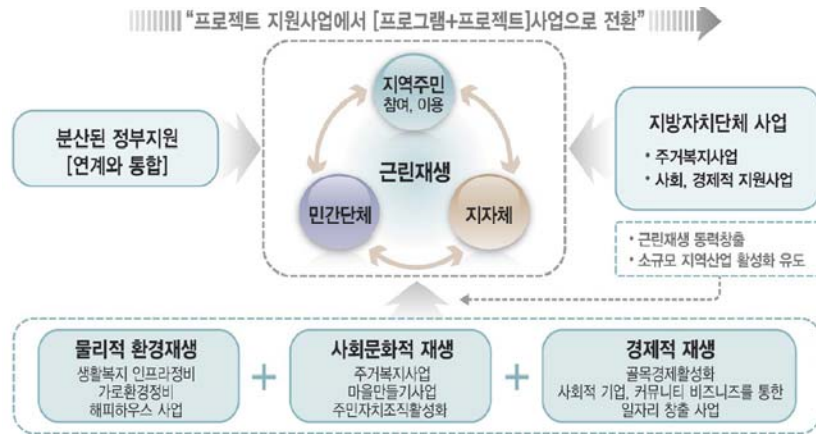
최근 용산참사⁴⁾나 부산 여중생 살인사건⁵⁾ 등을 통해 대규모 철거식 재개발 방식의 폭력성이나 방치된 노후지역의 사회적 문제⁶⁾들이 크게 부각되기 시작했으며, 또한 노후 주거지의 문제들이 물리적 환경개선만으로는 해결될 수 없다는 공감대가 형성되고 있다. 주거지 재생 패러다임도 물리적 환경개선과 사회적 재생을 함께 추진하는 방향으로 진화하고 있으며 사회적 재생의 핵심은 지역의 주민주도로 이루어져서 지속성과 자생력을 담보하는 방향으로 추진되어야 한다는 인식이 확산되고 있다.

3) 서울시는 2010년부터 보안방범 및 편의시설이 잘 갖춰져 있는 아파트의 장점과, 골목길과 커뮤니티가 살아있는 저층주택의 장점을 통합하여 새로운 주거지 정비 방법으로서 ‘서울휴먼타운(Seoul Human Town)’조성사업을 시범사업으로 추진해왔으며, ‘마을공동체’사업은 휴먼타운의 진화된 형태로서 마을공동체기획위원회를 통해 지역 공동체를 복원하고 원주민 재정착률을 높이는 주택정비 방식이다.

4) 2009년 1월20일, 서울 용산구의 한 정비구역에서 재개발 사업 시행으로 철거를 시도한 용역업체와 이를 제지하려는 철거민들이 무력충돌하게 되면서 사태를 진압하려는 경찰병력이 투입되어 대치하다가 철거민 5명과 경찰 1명이 사망한 사건이다.

5) 2010년 1월 부산의 한 철거 예정의 정비구역에서 범죄자가 길가던 여중생을 방치된 빈집에서 성폭행 후 살해한 사건이다.

6) 서수경 외(2011:3)는 대규모 전면 철거방식의 주거지 정비는 부동산 경기에 민감하여 시장 상황에 따라 사업 추진이 지연되거나 사업의 이익을 둘러싼 이해 관계자들간의 갈등을 심화시키는 등 근본적으로 거주자의 주거안정을 실현하지 못한다고 지적한 바 있다.



[그림 1-3] 주거지 재생패러다임의 전환
(출처 : 서수정, 2012, 2012 제1회 auri 건축도시포럼 발표자료)

중앙 및 지방 정부, 시민단체, 주민 등 각계에서 다양한 차원의 주거지 재생을 추진하고 있지만, 정부의 재정 투입만으로 주민주도의 물리적, 사회문화적, 경제적 재생을 동시에 추진하는 것은 한계가 있으며, 제도가 견인하지 못하는 시민단체의 활동은 공간적 정비를 기대하기는 어렵다. 중앙 및 지방 정부가 주도해 온 거점확산형 주거환경 개선 시범사업, 살고 싶은 도시 만들기, 해피하우스 센터, 휴먼 타운 등의 시범사업들은 공공주도의 단기 재정투입과 일회성사업으로 추진되어 취약한 주거환경 재생이 지속적으로 유지되는데도 한계가 있다.

[표 1-1] 재정비축진사업 지원 예산

(단위 : 억원)

구분		2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
국토해양부	예산	50	40	508	120	300	850
	전년대비 증감	-	-20%	1170%	-76%	150%	183%
서울시	예산	2,022	2,904	1,813	2,481	899	-
	전년대비 증감	-	44%	-38%	37%	-64%	-100%

자료 : 국토해양부(2012. 10), 2007~2011년 서울시 예산개요, 서울시)

[표 1-2] 서울시 휴먼타운 예산

(단위: 백만원)

	2011년	2012년	2013년
서울 휴먼타운	16,260	26,928	1,442
마을공동체 조성사업	0	18,143	2,196
합계	16,260	45,071	3,638

* *2013년부터 휴먼타운 조성사업이 마을공동체 사업으로 통합됨

자료 : 2011~2012년 서울시 예산개요, 서울시

정비가 시급한 노후 단독주택 밀집지역은 주로 취약계층이 밀집 거주하고 있으나 공공정비사업은 기반시설 설치 등에 집중되고 주거복지나 경제활동 지원 등 생활재생을 위한 프로그램과 결합하지 못하는 한계를 드러냈다. 또한 부산 물만골의 지역공동체 만들기, 삼산 4구역 장수마을 동네목수의 집수리 사업 등 시민단체와 민간주도의 마을만들기 사업들은 공동체 활성화를 위한 담장허물기, 공공디자인사업, 지역화폐 등 지역의 특성에 따라 다양한 프로그램으로 주민 공동체를 중심으로 운영되어 사업 후에도 커뮤니티의 활성화 측면에서는 긍정적인 효과를 보이고 있지만, 물리적 환경 개선을 적극적으로 유도하지는 못하는 한계를 보이고 있다.

3) 주민주도형 주거지 재생 방식으로 새롭게 도입되는 건축협정 제도 : 기화vs.위기

정부는 노후한 단독주거지들에 대한 주민 주도의 소규모 주거지 정비의 추진과 주민 참여형 사회적 재생이 가능할 수 있도록, 물리적 환경 정비의 동인(動因)과 주민협회의 계획체계로서 건축협정 제도의 도입을 결정하였다. 20~30년 이상된 도심 노후 주택지는 자생적으로 형성된 주거지역이 대부분이므로 도로가 협소하고 개별 주차장 확보가 쉽지 않아 현실적으로 건축물을 새로 짓거나 정비가 불가능하다. 이에 따라, 주민간 협정시 노후 주택 정비를 위한 관련 규정을 완화해주는 “건축협정” 제도의 도입을 주요 내용으로 하는 「건축법」 개정안을 마련하여 입법예고⁷⁾했다. 「건축법」의 개정으로 도입되는 “건축협정” 제도는, 주거환경 정비구역 등에서 주택을 건축, 대수선, 리모델링 등 하고자 하는 경우 인접 주민간 건축협정을 맺으면 협정 필지를 하나의 대지로 간주하여 주차장, 조경, 지하층을 통합하여 설치할 수 있게 하는 등 다양한 지원 정책을 골자로 한다. 더욱이 건축협정 제도는 「건축법」에 근거하므로 주거지의 정비를 개별 필지단위에서 단일법에 의해서 가능한 건축 행위 범위내에서 운영되므로 주민의 직접적인 정비와 관리를 가능하게 할 수 있다. 또한, 현 주거지에서 지속적으로 거주 및 주택의 보유 의사가 있는 주민들이 환경을 개선하기 위해서 시도하는 주거지 정비 수단으로서 활용할 수 있으므로 현재의 주거지가 물리적, 시간적 단절없이 지속적으로 유지될 수 있도록 하는 법제적 수단으로서 의미가 있다. 건축협정은 법제화된 마을만들기 수단으로 볼 수 있으며 단순히 추상적이고 감상적인 주민주도형 주거지 정비수단이라기 보다는 주거지 정비의 경제적 타당성을 고려한 보다 현실적이고 적극

7) 국토해양부공고 2012-882호, 2012.3.14. 최초 입법예고한 후, 2013.1.18. 국회에 수정 제출되어 2013년 10월 말 현재, 국회 본회의 체계자구심사 중이다.

적인 소단위 주거지 정비사업으로 작동할 것을 기대할 수 있다. 그러나 새롭게 도입 예정인 건축협정 제도는, 기존 주거지 정비제도와 각종 주민협정제도를, 개별 건축행위가 가능한 「건축법」에 융합하면서 법의 취지와 다르게 운용될 가능성도 존재한다. 맞벽건축시에는 추가적인 「건축법」 특례가 적용되므로 실제적으로는 노후 주거지에서 신축행위에 적용을 도모하고 있으며, 다필지의 소유자에 대하여 1인 협정도 가능하므로 노후 주거지에서 주민이 아닌 사업자에게 악용되어 주거환경을 악화시키거나 개발이익의 수혜자와 실제 거주자가 불일치될 우려도 있다. 또한 제도의 활성화 가능성에 측면에서도 「경관법」에 의한 “경관협정”과 내용 및 운영 방식 등이 유사하고, 실행수단의 측면에서는 지구단위계획의 “주민발의”제도와 유사하여 기존 제도의 한계 문제나 차별성의 문제에 직면한다.

4) 건축협정을 중심으로 한 주민주도의 주거지 정비의 사회적 작동 체계 마련 필요

주민주도의 주거지 정비 방식은 민간주도 시장 논리에 의한 주거지 정비에 비하여 주민의 협의를 기반으로, 법률과 제도적 지원 및 실행가가 모두 참여하여 각 분야에서 노력할 때 이루어질 수 있는 주거지 재생 방식의 결정체라고 할 수 있다. 그러나 우리나라는 정부의 공적자금을 투입하지 않고 주민의 자발적 주거지 정비 참여가 어려운 상황이므로, 자본주도의 주거지 정비(capital-led redevelopment)에서 주민주도형의 주거지 재생 방식(community-led regeneration)으로 전환해가는 과도기에 있다. 또한 전국 총 2,469구역, 157km²에 해당하는 재정비 구역⁸⁾과 전국 270만 동에 해당하는 노후한 건축물들이⁹⁾ 존재하는 현실에서 공공주도의 주거지 정비를 위한 예산 투자는 매우 한정적이고, 이에 따른 주거지 재생은 매우 요원한 현실이다. 이러한 상황에서 건축협정 제도는 우리나라의 주거지 재생 방식을 주민 주도로 바꾸어 갈 수 있는 좋은 기회이자 한계가 될 수 있다. 건축협정을 통해 노후한 주거지의 정비 및 관리가 주민 주도의 상향식 계획(bottom-up) 방식으로 추진되기 위해서는 사회적 여건의 성숙을 전제해야 한다. 그렇지 못할 때는 노후 주거지 정비를 활성화하기 위해 도입된 건축특례 및 건축기준 완화 조항의 일률적 적용이 자칫 주변지역의 주거환경을 악화시킬 수 있는 독으로 작용할 가능성도 있다. 따라서 주민 주도의 주거지 정비 방식으로의 전환을 위해서는 지금까지 축적된 기존의 주거지 재생 관련 법제와, 추진 체계, 운영 방식 등을 기반으로 주민주도형 주거지 정비 방식의 새로운 틀을 마련해야 할 시점이다.

8) 2011년 말 현재, 국토해양부(2012), 『도시계획현황』

9) 건축 후 25년 이상 경과된 건축물(국토해양부 보도자료, 2012.2.17.)

2. 연구의 목적

본 연구는 건축협정 제도의 도입에 관한 정책연구인 “필지단위 주택정비 활성화 방안 연구(서수정, 성은영, 2011)”의 후속연구로서, 건축협정 제도의 도입에 따라 예상되는 생활환경의 개선에 대한 기회 및 위협 요인들에 대응하여 제도가 바람직한 방향으로 정착될 수 있도록 계획적, 제도적 체계 구성에 집중하고자 한다. 따라서 본 연구는 건축협정 제도가 사회적 합의와 약속의 형태로서 계획, 운영될 수 있도록 진화된 체계를 구축하여 구역내 주민간 약속을 이행하는 과정에서 주거지를 관리하고 정비해 갈 수 있도록 지속가능한 형태의 활용 방안을 제시하는 것을 목표로 한다.

1) 건축협정의 작동 가능성 검토 및 활용 방안 도출

건축협정은 협정구역의 범위를 지구단위계획구역, 주거환경정비구역 등으로 정함으로써 이미 건축협정의 활성화 대상을 노후한 저층 주거지의 재개발로 한정하여 맞벽건축의 활성화를 도모하고 있다. 또한 주민이 아닌 건설업자의 새로운 개척 시장으로 오인되어 주민과 주거환경의 문제를 해결하지 못할 우려가 있다. 맞벽건축의 활성화 가능성과 노후 주거지의 주민여건을 고려할 때, 건축협정이 주민이라는 개인 및 집단이 스스로 주거지를 정비 및 관리할 수 있는 도구로 기능할 수 있을지에 대한 적용가능성을 먼저 검토 및 분석해야 할 것이다. 이에 본 연구에서는 건축협정 제도가 목적하는 주민이 노후한 주거지의 정비 및 관리의 주체가 될 수 있을지를 검토하여 장애요인을 도출하고 대안을 제시하고자 한다. 노후 주거지의 정비, 관리 수준(맞벽건축, 대수선, 리모델링, 시설정비, 외부공간 정비 등)에 따른 수요를 검토하여 건축협정의 동기로 작용가능성을 검토한다. 또한 소규모 주거지 정비 사업 대상지역을 사례지로 선정하여 건축협정을 통한 대상지의 개선 가능성을 검토하고 개선 효과와 장애요인을 분석하여 최적의 활용 대안을 모색하고자 한다.

2) 건축협정을 중심으로 한 주민 주도 주거지 정비의 제도적, 사회적 운영체계 제시

주민이 자발적으로 주거지를 정비하고 관리할 수 있는 제도적, 사회적 체계 구축을 고민하고자 한다. 특히 주거지 정비와 관리의 패러다임이 주민주도의 자발적 정비 방식으로 전환되어 가고 있는 시점에서, 가장 진화된 형태로 도입 예정된 건축협정 제도를 중심으로 기존 법제와 사업의 기능과 관계를 구조화하여 새로운 운영체제로 재편하고자 한다.

기존 유사제도의 한계를 극복하고 제도가 의도하는 순기능을 극대화하기 위하여, 개별 주거지의 정비과정에서 건축협정의 수립 및 운영시에 발생할 수 있는 장애요인을 도출하고 극복방안을 실증적으로 제시하여 건축협정 제도의 실행력 제고 방안을 모색하고자 한다.

3. 연구의 범위

1) 공간적 범위

본 연구에서 다루는 생활환경의 범위는, 주민의 거주환경을 이루는 주택, 주변의 외부환경을 모두 포함하며, 법적 공간범위인 「건축법」에서 정하고 있는 건축협정 수립 대상 구역을 우선적으로 검토한다. 또한, 연구의 문제를 단순화하여 문제해결에 집중하기 위하여 주거지로 한정하고 상업시설에 대한 논의는 배제하였다.

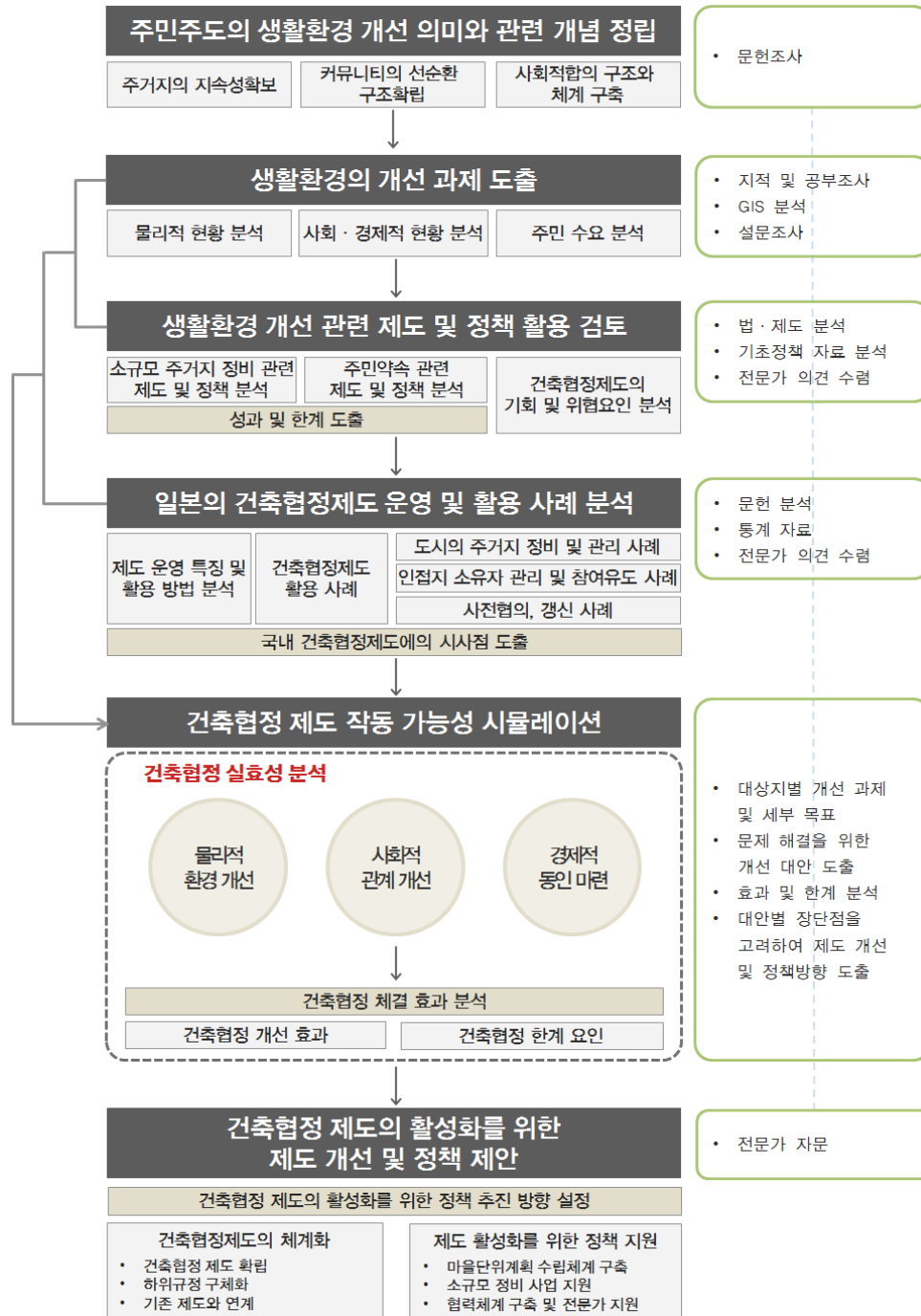
〈건축협정 공간적 범위〉

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조에 따라 지정한 **지구단위계획구역**
- 「도시 및 주거환경정비법」 제2조 제2호 가목 및 마목에 따른 **주거환경개선사업구역** 혹은 **주거환경관리사업**을 위해 동법 제4조에 의해 지정·고시된 구역
- 「도시재정비 촉진에 관한 특별법」 제2조제6호에 따른 **재정비촉진지구 중 존치지역**
- 그 밖에 허가권자가 소유자 등이 협의하여 도시 및 주거환경개선이 필요하다고 인정하여 해당 지방자치단체의 **조례로 정하는 구역**

2) 내용적 범위

본 연구는 주민 주도의 주거지 정비시 물리적 환경 측면과 인문사회 환경적 측면에서 문제시 되는 장애요인을 “건축협정”이라는 수단을 통해, 주민이 자체적으로 해결가능할 수 있도록 하는 사회적 장치를 마련을 고민하고자 한다. 본 연구에서 “생활환경”은 일반적으로 근린(neighbourhood)으로 칭하는 주민이 주거지 주변에서 주로 활동을 하는 공간적 범위와 사회적 관계속에서 발생하는 근린 의식, 혹은 커뮤니티(communitiy)의 범주를 포함한다. 또한 “생활환경 개선”의 범위는 건축법에서 제시하는 ‘건축물의 건축·대수선 또는 리모델링의 행위’와 함께, 생활환경의 외관, 기반시설, 녹지 등 물리적 환경의 미관 및 기능을 증진하는 행위, 그리고 물리적 환경 개선의 행위를 통해서 활동을 증진시킬 수 있는 사회적 환경 개선의 행위를 포함한다.

4. 연구의 흐름도



[그림 1-4] 연구 흐름도

제2장 주민주도의 생활환경 개선을 위한 사회적 합의 체계

1. 주민주도의 생활환경 개선의 의미
2. 주민주도의 생활환경 개선을 위한 사회적 합의 구조와 체계
3. 생활환경에 대한 사회적 합의 기반으로 건축협정 제도의 도입

1. 주민주도의 생활환경 개선의 의미

1) 생활환경의 범위

생활환경(生活環境)이란 “생활하고 있는 주위의 자연적 조건이나 사회적 상황”¹⁰⁾을 일컫는다. 환경(環境)이 “생활하는 주위의 상태”를 의미하고, 또한 인간을 둘러싼 유·무형 요소의 일체(양비 외, 2010)로 이루어지므로 주위의 자연적 조건이나 사회적 상황을 어떤 범위로 설정하느냐에 따라서 생활환경의 범위는 달라진다. 도시를 이루는 생활환경은 주민(citizen), 활동(activity), 토지(land) 및 시설(facility)로 구성된다고 보는 것이 일반적이다(대한국토·도시계획학회, 2008), 이는 주체로서의 인간과 인간의 활동, 그리고 물리적 환경을 의미한다. 이러한 유기적 관계를 갖는 시민과 활동, 물리적 환경의 상호관계 속에서 도시의 생활환경이 구성되므로 각각은 하나의 틀 속에서 서로 영향을 주고받는 체계(system)로서 파악되어야 한다(맹다미, 2009:18)는 것이 일반적인 견해이다.

즉, 이러한 “생활환경(生活環境)”의 범위는 주민을 주체로, 도시활동을 행위로, 환경을 공간으로 치환하면 주체인 “사람이 활동(活動)하는 장소를 둘러싸는 공간”을 의미한다고 할 수 있다. 여기서 공간을 사람들이 사회활동을 하는 장소(직장, 학교 등)를 제외한

10) 국립국어원 『표준국어대사전』 (http://stdweb2.korean.go.kr/search/List_dic.jsp)

가족과 개인의 활동 공간인 주거지로 한정하면 주택과 그 주택의 외부공간으로 나누어진다.

따라서 주거지 생활환경은 공간적 의미로는 필지내 개별 주택들과 기반시설, 도시환경이 이루어지는 물리적 환경이다. 더불어 환경의 주체로서 주민 및 시민과, 활동으로서 근린환경 범위에서 하는 모든 행위가 만드는 인문사회적 환경을 모두 생활환경으로 고려할 수 있다. 이러한 견지에서 본 연구에서는 물리적 생활환경은 주거지로 한정하고, 인문사회적 생활환경으로서 주거지내에서 이루어지는 주민의 관계와 활동에 집중하고자 한다.



[그림 2-1] 연구에서 생활환경의 범위

2) 생활환경의 문제와 해결을 위한 다양한 방법

주거지의 문제는 시간의 흐름에 따라, 주거지가 계획당시 혹은 발생 시점과 달라진 여건에 적합하지 않게 되면서 나타난다. 단순히 시간이 지나면서 환경이 낡고 노후하게 되는 것 이외에도 이전보다 거주인구가 많아지거나, 거주계층이 달라지거나, 새로운 건축 및 개발 행위들에 의해 물리적 환경이 변화하게 되면서 기존 생활환경 구성요소들과 어울리지 못하게 되는 상태가 나타난다. 생활환경의 문제들에 대하여 다양한 문제제기와 해법들이 제시되어 왔고, 이로 인해 다양한 해법들을 찾아 왔다. 다음은 최근 10년간 저층주거지의 생활환경에 대하여 연구한 선행연구들이 제기한 문제와 그 해법들에 대하여 정리하였다.

1984년부터 1990년대에 집중적으로 지어진 다세대, 다가구주택은 소규모 단독 필지 단위의 개발방식을 통해 지어졌으며 이로 인해 주차장, 공원, 오픈 스페이스 등의 외부공공시설의 부족과 일조·통풍의 문제, 프라이버시 침해, 교통혼잡 그리고 소음 등의 생활환경의 질적 저하를 야기하는 주거지 형태의 하나가 되었다.

* 김인정, 김형우(2009), “기존 단독주택지의 저층단위 주거를 위한 주거형식의 특성에 관한 연구“, 대한건축학회, v29(1)

[표 2-1] 선행연구들이 제시하는 주거지 생활환경 문제점 및 해결방안

문제점	해결방안	분류			
		법·제도	예산	계획·설계	협정
도시기반시설 부족	공공에서 지구단위계획을 수립하여 기반시설 우선정비	○			
	기반시설 설치비용의 우선 지원 등 각종 인센티브 지원		○		
생활서비스 시설 확충 미흡	주거지 내 특성을 반영한 복리시설설치기준 운영	○			○
주거지 내 상업업종 침투	일반주거지역 내 용도지역 세분화 또는 상향조정	○			
	상업업종 용도 기준 설정을 통해 주거환경 보호	○			○
	면적에 대한 규제, 도로에 의한 사선제한 외 규제사항 검토	○			
소규모 필지로 인한 개발 어려움	인접한 토지를 매입하거나 인접 토지소유자와의 공동개발 또는 필지교환으로 개발			○	○
	영세필지 이용실태 조사 후, 지역특성을 고려한 다양한 규모별, 유형별 개발 방안 마련	○			
	합필 공동개발시, 건축허가 절차 단순화	○			○
부족한 주차공간	블록 내 미접도 필지는 블록 중앙에 중정 및 지중화된 주차장 설치			○	
	합필공동개발 시행 시 공동 지하주차장 설치			○	○
	다가구, 점포 입지를 고려한 주차수요 예측			○	
	거주자우선주차장, 차고지 증명 제도를 전제로 주차장 설치기준 완화	○			○
일조권 및 조망권 피해	건축물 벽면선의 제한과 후퇴를 통한 일조권 확보			○	○
	인접한 토지를 매입하거나 인접 토지소유자와의 공동개발 또는 필지교환으로 개발			○	○
	위도에 따른 태양의 남중고도를 고려하여 세장형 개발			○	
비좁은 도로	구획정리방식, 사유지개방(건축한계선 지정)으로 도로확장			○	○
건축법 위반 행위	건축인·허가 및 안전진단 등에서 규제강화 필요	○			
프라이버시 침해	건축기획단계부터 환경적인 측면을 고려하여 통합적으로 공간·설비계획 실시			○	○
관리미비로 인한 주택노후화	아파트 관리체계와 유사한 저층 주거지 내 관리규약 설치	○			○
	대수선과 증축을 중심으로 한 현실적인 주택개량사업 추진			○	
	주거정비지원센터 설치 및 코디네이터 육성	○			
	주택개량을 위한 국민주택기금 융자 확대		○		
주택 외관 부조화	코디네이터와 주민참여를 통해 협정 체결			○	○
커뮤니티와해	주거지내 이웃간의 만남과 교류를 증대시킬 수 있는 공유공간 형성			○	○
	도시형생활주택의 경우, 1층 건물내부에 공용공간 및 휴게시설 배치			○	○
범죄취약	안전을 위한 CCTV와 보안등, 경비소 등을 설치			○	○
	범죄예방 효과를 거둘 수 있는 설계 기법 개발 필요			○	
주택 에너지 성능 향상을 위한 수요 부족	주택 에너지 효율 개보수사업 가이드라인 마련 및 추진체계를 구축			○	
	공공에서 예산 및 재원을 마련하고 협조체계를 만들어 사업 활동내용을 평가 및 모니터링		○		

주 : 장재일외(2012:241-242), 백혜선외(2012:22), 김철영외(2006:206), 정우형(2005:124), 허상우외 1(2011:567, 568), 정상우외(2012:152), 임동일(2013:504), 서수정외(2011:75-183), 김영석외(2001:15), 정재용 외(2009: 172), 윤해상외(2000:90), 박재영(2012:223), 최창규외(2013:183), 이정수(2003:88), 하재명의 (2006:166), 이혜복외(2013:166), 배웅규외(2011:149-150), 박정은외(2010:111), 박기현(2012:68), 박은철 (2013:23)의 연구결과를 종합, 정리하였음

① 생활환경의 문제

□ 기반시설 및 공공·편익시설 부족

단독주택지에 다세대 주택 등이 재건축 되면서 거주밀도의 상승되었음에도 불구하고 도로 및 공공시설의 건설이나 공공용지가 확보가 어려워 기반시설이 부족해진다(윤태순 외, 2003). 우리나라 저층주거지가 갖는 공통적인 문제점은 이러한 기반시설의 부족 문제에 초점되고 있다. 이는 80년대 이후 활발하게 이루어져 온 철거식 재개발 사업들의 추진동력이 되어 왔다고 해도 과언이 아니다. 철거식 재개발 외 다른 방식으로 기반시설 및 공공·편익시설을 설치하기 위해서는 기부채납, 구획정리, 사유지개방 방식 등으로 주민 간 합의와 공공의 행·재정적 지원을 통해 기반시설 및 공공·편익시설을 설치(장재일 외, 2012; 서수정 외, 2011; 김성연 외, 2010)하는 방식이 주로 추진된다.

〈"좁고 낡은 골목길, 그 끝에 희망이 싹튼다"(경기일보 2013-05-14)〉

서울시는 원주민과 기존 건물을 모두 밀어내고 새로운 대규모 아파트단지 등을 건설하는 방식의 대형 재개발재건축 개발사업에서 눈을 돌려 원주민의 이탈을 막으면서 더 좋은 생활환경을 갖출 수 있는 주거환경개선관리사업을 적극적으로 추진하고 있다...위험건축물을 매입해 주차장을 만들고, 빈집 등을 활용해 공동육아나눔터 등 어린이 관련 주민 공동이용시설을 설치하는 방안을 모색하고 있다. 무엇보다도 도시가스 등 기반시설을 확충해 주민 편의성을 높이고 교육여건을 개선하는 것이 시급한 것으로 지적됐다.

□ 주거지 내 상업업종 침투

상업가로 인근의 비교적 지가가 싼 주거지 내로 상업시설이 침투되는 경우도 생활환경을 저해하는 요인이 된다. 주거지내 건물이 수평·수직·복합변용으로 용도변경이 일어나고 있으나 포괄적 용도규제로 인하여 별도의 허가나 신고 규제사항이 아니다(윤해상외3, 2000). 이에 따라 주거지 내부에 입지할 수 있는 상업업종의 용도에 관한 세부기준을 설정하고(김철영외, 2006; 최열외, 2006), 단독주택지 내 상업용도의 밀도에 대한 제한할 수 있는 방안(김철영외, 2006)도 고려할 필요가 있다.



[그림 2-2] 주거지 내 상업업종 침투

□ 비좁은 도로로 인한 주차공간 부족

다세대 주택은 공동주택이지만, 주차장 설치에 관하여는 단독주택에 준하기 때문에 단독주택 밀집지역에서 주차난이 발생하고 있다(서수정 외, 2011). 또한 불법 노상주차로 인해 보행자의 안전이 위협되고 소방차나 응급차량의 진입에 방해가 되어 이웃간의 분쟁이 발생되기도 한다. 이를 개선하기 위하여 기부채납이나 구획정리 등을 통해 도로를 확보하거나 사유지개방(공공보행통로나 건축한계선 지정)으로 보행환경을 개선하기도 한다(장재일 외, 2012). 또한 거주자우선주차장, 차고지 증명 제도를 전제로 주차장 설치기준을 완화하거나 주민이 주차장 설치비용을 납부하면 공공이 부설주차장을 설치해 해주는 방식 등(서수정 외, 2011)도 고려되고 있다. 합필공동개발 시에는 공동으로 지하주차장을 설치하거나 블록 중앙에 중정 및 지중화된 주차장을 설치하는 방안(정상우 외, 2012; 허상우 외, 2011)도 적용가능하다.



[그림 2-3] 부족한 주차공간

□ 소규모 필지로 인한 개발 어려움

소규모 필지의 경우 넓이와 형태의 한계로 주택을 재건축하는데 제한이 있으며, 인접지와 이격거리 등 기준으로 인해 자투리땅이 발생하고 토지이용효율도 저하되기도 한다(김영석 외, 2003). 자투리땅 발생을 줄이기 위해서는 지역여건에 따른 다양한 주택정비 모델 개발 및 개발권 이양제도 등으로 지역특성을 살린 규제완화가 필요하다(김청원 외, 2007; 정우형, 2005). 또한, 합필공동개발시 공급절차를 단순화 할 수 있는 인센티브를 부여하거나, 인접 토지의 매입, 혹은 인접 토지소유자와의 공동개발 또는 필지교환으로 합리적인 개발을 유도해야 할 것이다(김혜정 외, 2006; 허상우 외, 2011).



[그림 2-4] 소규모 필지에 건축된 주택

□ 일조권·조망권 피해

3층 이상의 다세대·다가구주택들이 밀집한 상태에서는 영구 음영이 발생하여 자연 채광이 불가능한 경우가 발생하기도 한다. 이를 해결하기 위해 위도에 따른 태양의 남중고도를 고려하여 세장형으로 개발하거나 건축물 벽면선의 제한과 후퇴를 통해 일조권을 확보할 수 있다(정재용 외, 2009; 김영석 외, 2001). 건폐율 축소로 외부 공간율을 높이며 건축물 이격거리에 대한 자세한 지침이 필요하며(정재용 외, 2006), 인접한 토지를 매입하거나 인접 토지소유자와의 공동개발 또는 필지교환으로 개발(김혜정 외, 2006)하는 방식도 있다.

〈'원룸 사이 샌드위치 신세 일조권·사생활 침해 심각'(영남일보 2013-09-04)〉

대구시 북구 복현동의 주택 1층에 들어선 경로당(점선 건물)이 건물 북쪽에 이어 남쪽에 들어서는 원룸 건물로 인해 일조권 및 사생활 침해 피해를 호소하고 있다. 게다가 최근에는 이 건물 남쪽 담 너머에도 원룸 신축 공사가 한창 진행 중이었다. 이 원룸마저 완공되면, 주택은 2개의 원룸 사이에 샌드위치처럼 둘러싸이게 된다....북구청 건축주택과 관계자는 “적법한 절차에 따라 건축허가 신청이 들어온 터여서 허가를 내주지 않으면 역소송에 휘말릴 수 있어 구청도 어쩔 수 없다”며 “사생활 침해를 최소화하는 방향으로 관리·감독에 나서겠다”고 설명했다.

□ 관리미비로 인한 주거환경 노후화

노후된 저층주거지의 거주자 상당수는 뉴타운이나 재개발의 기대감이나, 주택 개량 시 드는 비용이 부담 등으로 인해, 개별 신축이나 주택개량을 시도하지 못하는 경우가 많다. 또한 저층주거지의 경우 조직적 관리가 비교적 어렵기 때문에 쓰레기수거장, 집 앞 보도 등 공용공간에 대한 관리문제도 대두되고 있다. 이러한 주거지 관리는 주민의 생활과 사회적 감시기능에 관한 문제로서, 공동주택의 경우 '공동주택 관리규약'에 근거하여 주민간 공동 관리 또는 사용에 관하여 정하고 있다. 저층주거지에서도 이와 유사한 관리 규약에 관한 법적 근거 마련이 필요하며 주거정비지원센터를 설치하여 공공에서 지원하고(이창호, 2012; 최창규 외, 2012), 주민 자체 조직의 지원을 통해 주거지환경을 관리할 수 있도록 해야 할 것이다(배웅규, 2011).



[그림 2-5] 골목길에 버려진 쓰레기(출처 : (좌)강원도민일보 2013.06.14, '원주대학 원룸촌 쓰레기 몸살', (우)오마이뉴스 2008.11.14 "전가가스물 끊으니 그렇게 아세요")

□ 프라이버시 침해

저층주거지에 다세대·다가구 주택 및 도시형생활주택이 건설되면서 인접한 주택의 저층부 내부가 들여다보이거나, 주택간 최소 이격거리가 완화되면서 소음 및 사생활 침해로 인한 문제들도 대두되고 있다. 그러나 적법하게 건축된 건물에 대하여 주거환경을 위해 인접한 토지 등에 대해 일률적으로 제한할 수 있는 법이 없어 규제하기 어려운 실정이다. 건축기획단계부터 대상지의 주변환경을 고려하여 통합적으로 공간계획을 하거나 단위세대의 배치방향과 창 의 각도를 조절하여 프라이버시 문제를 해결(박재영, 2012)하는 등 건물 신축 시, 인접대지와와의 거주환경을 고려 할 수 있는 제도를 마련할 필요가 있다.

〈"밤에는 맞은편 집 화장실까지 다 보여요"(노컷뉴스 2011-11-08)〉

중구에 사는 김모 씨(27·회사원)는 집안 창문을 열 때마다 맞은편 집에 사는 사람과 '어색한 인사'를 나눠야 한다. 김 씨는 "우리 집에서 손 뻗으면 달을 정도인데다 창문까지 똑같은 위치에 나 있어 서로의 집이 훤히 들여다 보이는 구조"라며 "더운 여름에도 창문 한 번 제대로 못 여는 데다 특히면 상대방 사람과 눈이 마주쳐서 못 살 정도"라고 호소했다. 김 씨는 "상대방이 TV를 조금만 크게 틀어 놔도 소리가 고스란히 담을 타고 넘어온다"고 덧붙였다.

□ 주거지 내 보안·범죄 취약

최근 아동과 여성 등 사회적 약자를 대상으로 한 성범죄 및 각종 흉악범죄들이 노후된 다세대·다가구 주택에서 발생함에 따라 사회적문제가 되고 있다¹¹⁾. 저층주거지의 경우 인적이 드물고 복잡하면서도 좁은 골목길, 방치된 건물 사이 이격공간, 가로등 및 CCTV 등 공공시설 부족하여 범죄에 취약하다¹²⁾. 주거지 내 보안·범죄 취약지를 보완하기 위해 안전을 위한 CCTV와 보안등, 주민 자체적으로 방범대를 구성하여 방범 강화 및 범죄예방 효과를 거둘 수 있는 설계 기법을 개발할 필요가 있다(배웅규외, 2011; 김아람외, 2013; 박정은외, 2010).



[그림 2-6] 범죄에 취약한 노후주거지

11) 2011년 성폭력 사건 발생 장소는 길거리(12.5%), 단독주택(11.3%), 숙박업소·목욕탕(11.1%), 아파트·연립·다세대(9.4%), 유흥접객업소(5.9%) 순이었다. (‘늘어나는 성범죄, 검거율은 되레 떨어져’, 경남도민일보, 2013.7.23)

12) 서울시(2013), 범죄예방환경설계(CPTED)가이드라인, p.4

□ 주택 에너지 성능 향상을 위한 수요 부족

오래된 주택은 시설의 노후로 에너지 효율이 낮고 손실부분들이 발생하지만, 비용 부담으로 인하여 저소득층 및 주민들의 참여에 어려움이 있다. 주택 에너지 성능 향상을 위해 중앙정부 내에 주택개량사업관련 협의기관을 만들어 예산 및 재원을 마련하고 실제 지원사업을 통해 (박은철, 2012). 또한, 주택 에너지 효율 개보수사업 가이드라인 마련 및 추진체계를 구축 할 필요가 있다(박기현, 2012; 박은철, 2012).

② 생활환경의 개선을 위한 행위

□ 주거지 및 주택에 대한 정비

주택 내외부의 생활환경이 전반적으로 노후해지고 외관, 기능, 용도 등 측면에서 전반적인 개선이 필요할 때, 정비(整備)¹³⁾행위를 하게 된다.

일반적으로 주거지의 정비는 「도시 및 주거환경정비법」¹⁴⁾을 근거로 시행되며, 동법에 의한 정비사업은 기반시설을 정비하거나 주택 등 건축물을 개량하거나 건설하는 행위 전반을 포괄한다. 소규모 주거지에서 필지정비나 구획정리를 통한 부지의 정형화(대지분할, 교환), 기반시설의 설치에 대한 행위를 할 수 있다.

생활환경내에 있는 건축물에 대한 정비행위로는 「건축법」을 근거로 한 신축·증축·개축·재축(再築) 및 대수선, 리모델링 등의 건축행위를 할 수 있다.

- 신축 : 건축물이 없는 대지에 새로 건축물을 축조(築造)하는 것
- 증축 : 기존 건축물이 있는 대지에서 건축물의 건축면적, 연면적, 층수 또는 높이를 늘리는 것
- 개축 : 기존 건축물의 전부 또는 일부를 철거하고 그 대지에 종전과 같은 규모의 범위에서 건축물을 다시 축조하는 것
- 재축 : 건축물이 천재지변이나 그 밖의 재해(災害)로 멸실된 경우 그 대지에 종전과 같은 규모의 범위에서 다시 축조하는 것
- 이전 : 건축물의 주요 구조부를 해체하지 아니하고 같은 대지의 다른 위치로 옮기는 것
- 대수선 : 주요 구조부에 대한 수선 및 변경에 대한 부분으로 증축·개축 또는 재축에 해당하지 아니하는 것

* 「건축법 시행령」 제2조(정의) 및 제3조의2 (대수선의 범위)

13) 정비(整備)하다: [장——] 「동사」 1.호트러진 체계를 정리하여 제대로 갖추다. 2. 기계나 설비가 제대로 작동하도록 보살피고 손질하다. 3. 도로나 시설 따위가 제 기능을 하도록 정리하다.(국립국어원 표준국어대사전)

14) 도시기능의 회복이 필요하거나 주거환경이 불량한 지역을 계획적으로 정비하고 노후·불량건축물을 효율적으로 개량하기 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 도시환경을 개선하고 주거생활의 질을 높이는 데 이바지함을 목적으로 한다. (「도시 및 주거환경 정비법」 제2조)

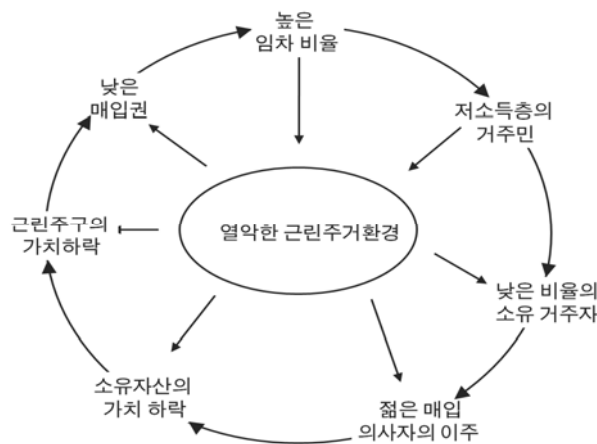
□ 주거지 및 주택에 대한 관리

주택 및 주거지의 물리적 환경에 대한 유지·보수 및 안전관리에서부터, 경비·청소·소독 및 쓰레기수거 등 양호한 생활환경을 유지하기 위해서는 다양한 관리행위가 필요하다. 일상적인 관리행위에 대해서는 공동주택의 경우, 공동주택 관리규약으로 정하고 있고, 저층주거지에 경우 환경개선사업과 연계한 건물 외부공간 개선, 건축물 형태 및 외관 유지, 주민들간의 생활환경개선 프로그램 구성 및 생활규약 개정 등의 행위를 할 수 있다. 이러한 행위들은 「경관법」에 근거한 경관협정, 「주택법」에 근거한 공동주택관리규약, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의하여 지구단위계획 수립시 주민약속 합의를 바탕으로 생활환경 관리 행위가 가능하다.

③ 생활환경 문제 해결을 위한 종합적 접근 필요성

□ 노후한 주거지 생활환경의 악순환

생활환경의 문제들이 종합된 노후한 주거지의 가장 큰 문제점은 쇠퇴일로를 겪게 되는 악순환 고리에 진입하게 된다는 점이다. 이러한 주거지는 새로운 투자를 통해 생활환경의 개선이 필요하지만 이미 하락한 자산 가치로 인하여 개발 동력을 찾기는 어렵다. 근린의 가치와 시장 수요의 하락은 저소득의 지불능력이 낮은 주민들의 유입을 촉진시키며, 주택 및 시설의 자산 소유자가 직접 거주하지 않는 커뮤니티는 생활환경의 개선이나 관리가 소홀해진다.



[그림 2-7] 노후한 주거지의 거주자와 환경의 악순환
(출처 : Manchester and Newcastle, 1998)

특히 생활환경이 불량한 커뮤니티에는 경제활동이 활발한 젊은 세대의 이탈이 촉진되면서 고령층의 거주 비율이 확대되어 커뮤니티의 활력이 저하된다. 더욱이 활력이 없는 커뮤니티에는 경제적, 사회적, 물리적 생활환경의 쇠퇴를 촉진하게 되므로 자산가치는 더욱 하락하게 되어 커뮤니티 및 주거지의 환경이 더욱 불량해지는 악순환 구조를 갖게 된다. 따라서 이러한 지역에는 악순환의 고리를 타계할 수 있는 보다 경제적·사회적·물리적 환경 동인이 필요하며, 이를 유도한 정책적 지원도 필수적이다.

□ 주민이 주체가 되는 계획적 정비와 관리

전술한 바와 같이, 주거지의 생활환경 문제는 단순히 시설이나 공간의 문제로 국한되지 않으며, 물리적 환경의 악화는 사회적 관계와 경제적 수준에도 영향을 미친다. 거주자가 스스로 주거지 정비를 결정하는 요인에도 단순히 환경의 문제만으로는 동인으로 작용하지 않으며 환경문제를 해결하기 위한 대안도 물리적 환경에 대한 계획 및 설계만으로 풀 수 없다. 그러므로 생활환경 문제를 해결하기 위해서는 법, 제도, 예산, 계획·설계, 시공, 생활규약 등 다양한 측면의 개선이 필요하다. 또한 공공이 추진하는 정책을 통해 예산을 확보하고 관련 법제도 기반을 구축하고, 이에 대한 실행은 주민과 시장이 움직여야 생활환경을 개선할 수 있다. 이런 측면에서 건축협정 제도는 주거지의 정비 및 건축행위는 물론, 사업의 지원, 주민의 참여에 대한 사항이 모두 포함되어 있으므로 생활환경 문제에 대한 해결에 종합적으로 접근할 수 있는 체계 기반으로 역할 가능하다.



[그림 2-8] 생활환경 문제점과 해결 수단

3) 주민주도의 생활환경 개선의 의미

① 생활환경 개선 주체에 따른 특성

기존의 노후한 주거지 정비는 민간시장이 주도하여 이윤을 최대화할 수 있고 공공의 복리에 기여하기 보다는 각 과정에서 장애요인을 최소화하여 단시간에 최대 이익을 창출하는 방향으로 추진되어 왔다. 그러나 경제성장과 더불어 사회적 복지와 삶의 질에 대한 기대가 커지면서 정부나 공공이 사회적 형평성과 효율성을 동시에 추구하면서, 주거지의 정비에서 사회적 복지를 위한 공간의 투자 확대와 직접 개발을 유도하는 법률과 규제 시스템이 발달하게 되었다. 이에 따라 다양한 주체에 의한 다양한 방식으로의 생활환경 정비가 시도되고 있다. 주민과 커뮤니티가 주도하는 생활환경의 개선은 커뮤니티의 미래와 지역의 특성을 고려하게 되므로 지역의 잠재력을 향상시키고 행위의 정당성을 부여할 수 있다. 반면 경제적 이익을 극대화 하는 방향으로 추진되는 민간 시장 주도의 주거지 정비는 공간의 배타성도 극대화하게 되므로, 점점 커뮤니티와 주민이 주체가 되는 주거지 정비 방식을 지향하게 되었다.

이제 환경과 사람과의 관계속에서 생활환경의 개선 및 관리를 고려하고 공공이 주거지의 정비와 개발에 직접적으로 관여하기 보다는 커뮤니티의 지속성 확보나 지역사회의 활동을 지원하기 위한 비영리단체를 통해 경제적 이익과 사회적 이익에 대한 고민을 함께 해야 할 시점이다.

[표 2-2] 추진 주체에 따른 주거지 정비 특성

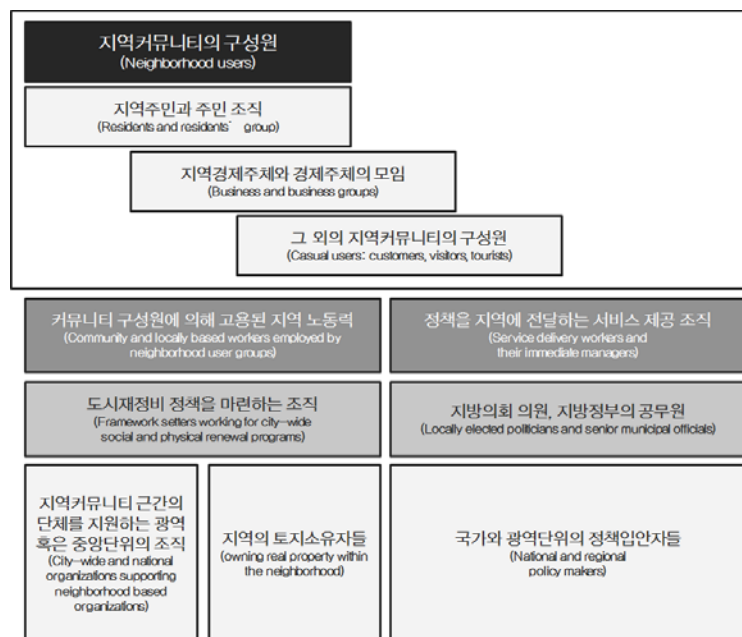
구분	배타적 자원 의존적, 전략 필요 제도적 협력이 필요 포괄적			
	민간 (private)	공공 (public)	이익단체 (foundation)	커뮤니티 (community)
동기 (primary motivation)	자본흐름 최대이윤 부동산 주도 재개발	경제성장 사회적 복지를 위한 공간투자 도시개발	시범사업 실행 커뮤니티 계획이나 지역사회 활동 지원	커뮤니티의 미래 지역 밀착형 계획 지역 이해
동력 (resources)	자본 민간은 자본을 투자하고 공공에 기여를 하는 대신 프로세스를 단축	법률과 규제 투자과 직접 개발을 유도하기 위해 법률 및 규제 시스템을 사용	재원과 관계 재원을 투자하여 참여자들과 관계속에서 생각, 경험 공유	정당성과 잠재력 지역의 잠재력 향상이 다른 제도적 자원에 정당성을 부여
수단-목적 (means-ends)	공간-공간 place-place	공간-사람 place-people	사람-공간 people-place	사람-사람 people-people

출처 : Stacey A. Sutton(2009), p.7

② 생활환경의 개선과 커뮤니티의 지속성 확보를 위한 주체별 관계설정의 중요성

생활환경의 지속성은, 물리적 생활환경과 함께 주민의 활동을 지원할 수 있는 인문·사회적 생활환경의 질에도 좌우되는데 인문·사회적 생활환경은 사회를 구성하는 각 주체간의 역할과 기능의 관계 설정을 통해서 만들어 진다(Allen과 Lloyd-Jones, 2010:78-79)¹⁵⁾. 일반적으로 생활환경 개선에 참여하는 주체는 지역주민과, 정책의 세부내용을 지역주민에게 전달하고 관련 서비스를 제공하는 공공 및 행정조직, 정책입안조직 그리고 생활환경의 개선을 실행하는 전문가 등이다.

주민 주도의 생활환경 개선은, 공공의 이익보다는 각자의 사익에 우선하여 문제를 해결하려는 경향이 있으므로(윤혁경, 2000)¹⁶⁾ 함께 사는 생활환경에 대한 바람직한 개선 및 관리 방안에 대한 합의에 도달할 수 있도록 제도적, 정책적 지원 필요하다. 따라서 주민이 생활환경 개선의 주체가 되는 사회적 체계 마련을 위해서는 각 주체간의 역할과 활동을 중심으로 사회적 합의 구조 마련이 선행되어야 할 것이다.



[그림 2-9] 생활환경 개선의 정책 및 실행 주체와 역할
(출처 : Tony Manzi et al, 2010:78)

15) 「Social Sustainability in Urban Areas: Community, Connectivity and the Urban Fabric」, Edited by Tony Manzi, Karen Lucas, Tony Lloyd Jones and Judith Allen, pp.78-79, Earthscan, 2010

16) 윤혁경, 「건축법령의 절차기준 등의 규정 개정을 위한 연구보고서」, 대한건축학회, 2000

③ 주민간 약속을 통한 생활환경 개선 및 주거지의 지속성 제고

주거지의 지속성을 유지하기 위해서는 지속적인 관리가 필요하며 이를 위해서는 사회적, 경제적 활동이 촉진되어야 하므로 활동의 주체인 주민의 역할이 중요하다. 지역별 인문적, 사회적, 경제적 여건은 매우 다르기 때문에 일반화의 적용은 어려우므로 개별 지역 중심으로 재정 투입하여 다양한 형태의 시범사업 실시하고 있으나 도출된 특수해가 일반해로 확산될 수는 없다. 현재 노후하고 열악한 주거환경에 거주하고 있는 주민은 주거지 정비에 지불할 능력이 있으면 더 양호한 환경의 주거지로 이동하거나 개별적인 주택의 내외부 수리 정도만 지불한다는 일반적인 사실(김혜승 외, 2008)도 간과할 수 없다. 특히 공적자금의 투입으로 동기화된 주거지 정비는 자생력을 키우지 못하고 지원이 중단되면 주민은 무력화된다는 재정적 측면에 문제점이 있다.

따라서 무리하게 일반해를 도출하여 지역이나 사업별로 공적자금을 투입하기 보다는 주민의 집단적 합의를 기반으로 주거지의 정비 및 관리가 제대로 운영될 수 있는 법과 제도, 계획의 통합적인 작동체계 마련이 선행되어야 할 것이다. 생활환경 개선에 있어서 주거지의 지속성 확보는 주민의 수요에 대한 반영에서 시작되며 이러한 환류과정에서 주민의 참여도가 증가하면서 주거지의 지속성 제고와 함께, 점차 생활환경 계획의 주체가 확고해지면 상향식 계획체계의 확립이 가능하다.

[표 2-3] 생활환경개선에서 주민 참여의 목표 및 기준

목표	기준
성공적인 거버넌스 (Good governance)	<ul style="list-style-type: none"> · 포괄적인 대표자들의 참여 · 민주적 의사결정 · 책임절차
재생계획에서의 커뮤니티 강화 (Community empowerment within regeneration planning)	<ul style="list-style-type: none"> · 의사결정과정의 인지 · 결정에 미치는 커뮤니티의 영향 · 권력행사 방법에 대한 커뮤니티의 인지
재생계획 이후의 커뮤니티 강화 (Community empowerment beyond regeneration planning)	<ul style="list-style-type: none"> · 커뮤니티의 역량강화 · 광범위한 의사결정 네트워크와 절차에 대한 인지 · 변화를 추구할 수 있는 커뮤니티의 자기확신과 능력
지속가능한 커뮤니티 (Sustainable communities)	<ul style="list-style-type: none"> · 최선의 방법으로서 지속가능한 커뮤니티 구성요소를 포함하는 재생계획 · 시행된 변화와 계획의 지속성 · 커뮤니티가 함께 유지되기 위한 주민의 요구 반영
화합하는 커뮤니티 (Cohesive communities)	<ul style="list-style-type: none"> · 강화된 커뮤니티 의식 · 사회적 통합을 위한 다양한 그룹의 참여 · 다른 사람의 요구와 권리의 인정
효과적인 실행 (Effective implementation)	<ul style="list-style-type: none"> · 계획 실현방법에 대한 인식 · 실행단계에서의 커뮤니티 참여 · 계획이 실현될 것이라는 확신
웰빙 (Well-being)	<ul style="list-style-type: none"> · 개인의 정신적, 육체적 건강과 자기개발

출처: Louise Lawson, Ade Kearns(2010), Community Engagement in Regeneration: Are We Getting the Point?

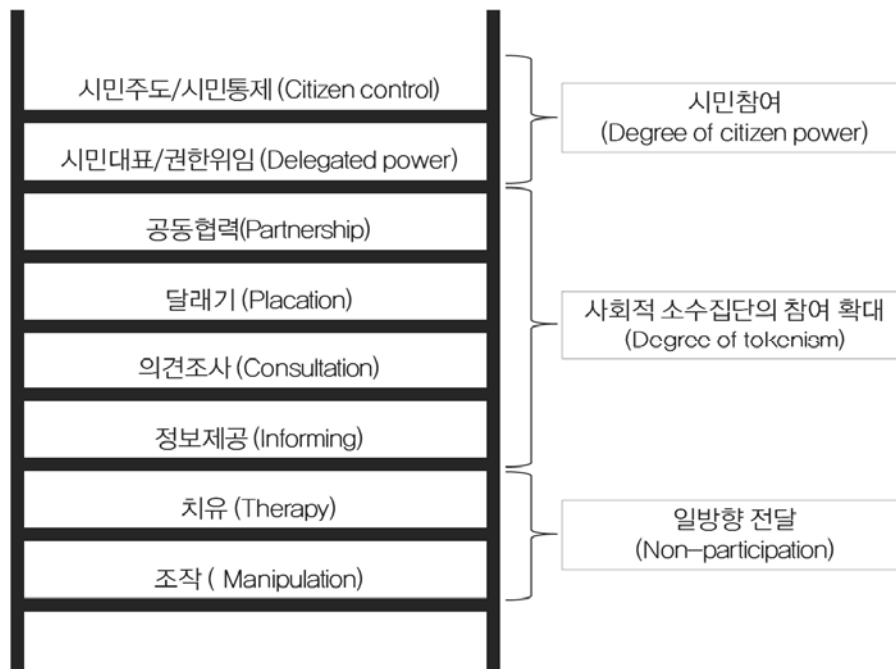
2. 주민주도의 생활환경 개선을 위한 사회적 합의 구조와 체계

1) 주민주도의 생활환경 개선을 위한 사회적 합의 구조

① 생활환경 개선을 위한 주민의 참여

도시계획 및 생활환경 개선과 관련한 주민의 참여의 수준은 주거지의 지속성과 관계하므로 과거 중앙집권적인 논의구조에서 이루어지던 주거지 정비와 생활환경 개선의 방식은 주거지의 지속성 확보를 위한 선순환 구조를 성립할 수 없다.

주민주도의 생활환경 개선을 위한 주민의 역량을 강화하고 참여를 유발하는 핵심적인 방안은 주민을 중심으로 한 지원 체계에 있다. 주민의 참여 있어 가장 높은 수준의 형태는 주민이 주도하는 단계(Sherry R. Arnstein, 1969)이며, 이 단계에 이르기 전까지는 참여유도와 협력을 위한 정책입안자 및 계획가들의 노력이 필요하다. 실제로 정부의 일방적인 정책 수립과 운영은 실제 환경에서 생활하는 주민의 수요에 대응하지 못하므로 지속가능할 수 없다.



[그림 2-10] Sherry R. Arnstein의 시민참여 사다리

출처: 「A Ladder of Citizen Participation」, Sherry R. Arnstein, Journal of the American Institute of Planners(JAPA), 1969

② 주민주도의 생활환경 개선을 위한 사회적 합의 구조

Tony Manzi 외(2010:78)는 이러한 주민 참여를 지원하기 위한 정책적 목표로서 지역 거버넌스 주도의 정책발굴(creating governance), 주택시장 정보의 획득(acquiring market information), 질적 수준의 향상(increasing the quality of the product), 거주자의 사회적 응집력 증진(increasing social cohesion) 등을 제시한 바 있다.

주민주도의 생활환경의 개선을 위해서는, “주택시장에 대한 지위와 선호에 대한 정보를 기반으로 각 거주자들이, 환경과 생활에 대한 공동의 이익과 수요를 대변할 수 있는 환경계획에 대하여, 법적효력과 지위를 갖는 약속”을 설정할 수 있는 사회적 체계마련이 필요하다. 생활환경을 기반으로 한 주민간 약속으로서 “건축협정”은 이러한 사회적 합의 구조 및 체계로서의 단초로서 작동할 수 있을 것이다. 또한 건축협정 제도의 확립을 위한 정책적 지원을 통해 주민의 역량이 제고되고 시장의 활성화면서 지속적으로 생활환경이 관리되어 주거지의 지속성은 향상 될 수 있다.

□ 지역주민의 지역재생(neighborhood change)에 대한 참여 동기부여 방안

- 지역 거버넌스 주도의 정책발굴(creating governance): 하향조달식(Top-down)의 정책 실행 구조에서 사회 내 다양한 조직과 단체 혹은 개인의 참여를 통한 정책발굴
- 주택시장 정보의 획득(acquiring market information): 주택의 소비자와 수요자의 주택 시장에서의 지위와 선호에 대한 정보 획득이 필수
- 질적 수준의 향상(increasing the quality of the product): 거주자를 주택의 소비자로 고려하여 실질적인 주택 질의 향상을 도모
- 거주자의 사회적 응집력 증진(increasing social cohesion): 지역재생의 과정에서 거주자의 참여 강화
- 거주자의 사회적 지위 강화(emancipation of residents): 거주자가 지역재생에서 더욱 폭 넓은 사회적 지위를 가질 수 있도록 지원
- 법적 효력을 갖는 참여의 지위 부여(legal rights to participation): 거주자의 의견이나 요구가 정책에 직접적으로 반영될 수 있는 법으로 보장받을 수 있는 권한 부여
- 직접 민주주의(direct democracy)의 실현: 거주자가 그들의 입장을 권리를 대변하는 위임자 없이 직접 정책에 대한 의사를 밝힐 수 있는 수단으로 대표 민주주의(representative democracy)를 보완
- 정부의 정책결정 및 실행집단과 시민사회의 간극 완화(mending the gap between civil society and the authorities): 거주자의 참여를 통해서 정책입안 및 결정을 실행하는 정부조직의 신뢰도 개선

출처 : Tony Manzi et al. 2010:78

2) 생활환경의 개선 및 관리를 위한 사회적 약속

① 생활환경의 개선 및 관리를 위한 사회적 약속의 범위

주거지의 형성은 토지의 이용과 개발로부터 시작되며 토지소유자, 토지와 관련된 이해당사자(세입자, 개발업자, 건설업자 등), 정부기관 등의 다양한 주체가 토지이용 및 개발 행위에 관여한다. 다양한 주체의 서로 다른 토지이용 목적과 차이로 인해 마찰과 분쟁이 발생하며 이와 같은 갈등으로 인해 크고 작은 사건·사고가 발생하고 있으며 법적 소송까지 이어지는 경우도 많다. 이러한 분쟁과 사건·사고 등의 불필요한 사회적 비용을 줄이고 궁극적으로 거주자의 삶의 질을 향상 시킬 수 있는 예방차원의 법적 효력을 갖는 제도가 필요하다. 이에 토지의 사적 혹은 공적이용과 소유권 등으로부터 발생하는 분쟁을 비롯한 법적 관리와 규제, 주민차원의 예방책 마련이 우리나라보다 일찍 시작된 영·미권에서는, 주민 간에 정한 생활규칙 및 약속이 일정 수준의 법적 효력을 갖으며 생활환경 개선을 위한 하나의 방안으로 활용되고 있다.

따라서 건축협정의 제도적 방안을 논의하기에 앞서 먼저 주거지, 주택 내에서 발생하는 사용자의 활동을 선도하고 바람직한 생활환경의 유지·관리를 위해 주거지 내 사용자 간에 맺는 약속의 개념과 관련된 용어를 살펴 볼 필요가 있다. 다음에서는 우리나라와 영·미권 국가의 생활규칙 및 약속의 개념을 살펴보고 이를 토대로 건축협정 체결 시 효력을 갖는 생활규약이 담아야 할 의미와 바탕을 마련하고자 한다.

② 일반적인 사회 약속

□ 약속(Pledge/Agreement)

약속이란 다른 사람과 앞으로의 일을 어떻게 할 것인가를 미리 정하여 두는 것 또는 그렇게 정한 내용¹⁷⁾을 뜻하는데 이러한 사전적 정의를 바탕으로 협약/협정의 개념과 연관지어 생각하면 협약/협정이 약속의 의미를 내포하면서도 협약/협정을 체결하는 행위 자체를 ‘약속’으로 이해할 수 있다. 해당 용어에 대한 법률적인 의미는 따로 정의하고 있지 않지만, 관련 어휘에 규약, 약정, 계약 등 약속된 내용의 이행에 대한 표준 혹은 틀을 의미하는 단어들과 연계된다.

17) 약속(約束)[-쑉] [약속만[-송-]] 「명사」 다른 사람과 앞으로의 일을 어떻게 할 것인가를 미리 정하여 둠. 또는 그렇게 정한 내용. ≒ 권약. (국립국어원 표준국어대사전)

□ 협약/협정(Agreement/Treaty)

협약/협정의 사전적 정의를 살펴보면 “단체와 개인, 또는 단체와 단체 사이에 협정을 체결함 또는 그 협정 혹은 근로 협약, 단체 협약 따위”¹⁸⁾를 의미한다. 협약/협정은 둘 이상의 주체가 서로 합의를 통해 도출된 내용에 대한 실천과 준수를 통해 지키는 ‘약속’의 의미를 지니고 있다. 영·미권 국가의 토지 및 건조환경의 이용규제 시 사용되는 협약/협정의 내용을 살펴보면 주로 개인의 사적 토지이용행위에 관한 규제나 준수조항을 명시한 문서, 서약서를 지칭한다. 미국의 경우 이러한 협약/협정의 효력은 개인의 사적토지이용권한을 최대한 보장하는 범위에서 이루어지지만 공공의 이익과 안녕을 위해서는 국민의 권한을 위임받은 대리자(행정부, 지방정부 등)가 그 권리를 제한할 수 있다는 것을 사적토지이용에 대한 법적 규제의 틀로 설정하고 있다.

□ 규약(規約)

규약이란 “조직체 안에서, 서로 지키도록 협의하여 정하여 놓은 규칙”¹⁹⁾을 의미하며 주거지 내 주민간의 생활 규칙 및 기타 약속에 대해 성문화 된 계약서를 규약이라 칭한다.

③ 주민간 약속

□ 공동주택 관리규약

현행 「주택법」 제44조에서는 입주자 및 사용자를 보호하고 주거생활의 질서를 유지하기 위한 준칙을 정하도록 하고 있으며 이를 ‘공동주택 관리규약’이라 명시하고 있다.

〈공동주택관리규약〉

- 「주택법」 제44조와 동법 시행령 제57조를 근거로 각 시·도에서는 공동주택관리규약의 준칙을 정하고 있으며 이를 바탕으로 공동주택마다 공동주택관리규약을 마련
- 공동주택관리규약에는 아파트의 관리에 필요한 입주자대표회의의 구성·운영과 그 구성원의 의무 및 책임, 자치관리기구의 구성·운영, 관리비의 세대별부담액 산정·징수, 공동생활의 질서유지에 관한 사항 등에 관하여 명시

18) 협약(協約) [협약만[하양-]] 「명사」 ① =협상조약 ② 『법률』 단체와 개인 또는 단체와 단체 사이에 협정을 체결함 또는 그 협정 근로 협약, 단체 협약 따위이다. ③ 『정치』 국가와 국가 사이에 문서를 교환하여 계약을 맺음, 또는 그 계약 좁은 뜻의 조약과 성질, 효력이 같다. 주로 문화적 내용의 것이나 입법적인 것에 붙이는 일이 많다. (국립국어원 표준국어대사전)
19) 규약(規約) [규약만[하양-]] 「명사」 조직체 안에서, 서로 지키도록 협의하여 정하여 놓은 규칙. (국립국어원 표준국어대사전)

□ 주민약속/주민협정

건축 및 도시개발 행위에 관한 주민간 약속의 의미로 사용되는 법률적 용어인 「경관법」상 경관협정, 「국토 및 토지이용에 관한 법률」상 지구단위계획에 의한 주민협정 등을 기반으로 ‘주민약속’ 혹은 ‘주민협정’ 등이 주로 사용되고 있다. 또한 지역의 환경개선과 유지관리를 위해서 법적인 기준이나 법률에서 정하지 않은 사항에 대해서 주민들 스스로에 의해 자주적으로 체결하여 운영하고 있는 유사한 관련 제도 전부를 포함할 수 있는 포괄적인 의미로서 ‘자주협정’을 사용하기도 한다(김철영외, 2008:200). 그러나 우리나라에서는 도시계획의 구체적 실현 수단으로 사용되는 지구단위계획에서 주민의 환경개선 사업에 대한 자주적 참여와 자율적 의지에 의한 규약이라는 의미에서 ‘주민약속’이 가장 일반적으로 사용(우현주 외, 2012:147)되고 있다. 이밖에도 주민약속 관련 제도가 발달된 일본에서는 ‘자주규범’과 ‘마치즈쿠리협정’ 등의 용어를 사용하고 있다.

- **자주규범** : 일정지구에 있어서, 토지이용이나 건물형태의 규제에서부터 쓰레기장의 설치, 주차장 설치방법, 영업상의 규범 등 합의에 기초하여 주민이 자주적으로 정하는 사항 (카와하라, 2005)
- **마치즈쿠리협정** : 일정지구에 있어서 양호한 생활공간의 확보를 위해 공공시설정비, 토지 이용규제 등이 항목을 주민합의에 기초하여 자주적으로 체결하는 협정 (나카이, 1998)

주 : 김철영·배웅규(2008:200)을 참고로 재정리

④ 소유와 권리에 관한 약속

□ 사적규약(Covenant : 개인간 약속된 조항)

영·미권 국가에서는 토지의 이용에 관련된 주체 간에 ‘사적규약(Covenant)’을 맺어 해당 토지 내에 거주하는 사용자의 행위를 제한하는 약속을 하고 있는데, 이는 토지이용 및 개발, 주택의 관리 등에 관한 법률상의 약속이다. 이때 토지 내에서 제한되는 행위를 구체적인 항목으로 작성하여 합의문, 계약서 혹은 그밖에 성문화된 문서로 명시하고 있다. 사적규약(Covenant)은 그 성격에 따라 금지조항(Negative covenant)과 이행조항(Affirmative covenant)으로 분류된다²⁰⁾. 미국의 CC&Rs(Covenants, Conditions and Restrictions)나 우리나라의 공동주택관리규약이 그 대표적 예이다.

□ 지역권(Easement)

‘지역권(Easement)’은 소유자가 다른 두 개 이상의 토지 중에서 특정의 한 토지 혹은 그 토지가 지니는 지리적 환경을 소유자뿐 아니라 공공이 이용할 수 있도록 하는 내용

20) 용어정의, <http://www.definitions.net/definition/covenant>

을 약속하는 조항 혹은 행위를 지칭한다(John R. Nolon et al., 2006). 일반적으로 상하수도, 전기시설, 도로시설(보행로, 자전거도로 등 포함) 등의 사회간접자본과 관련한 토지 이용에서 주로 사용되는 약속조항 혹은 행위이다. 지역권(Easement)과 사적규약(Covenant)은 미국 법제도 내에서 개인 사유지에 대한 이용 제한 혹은 허용 등 토지이용을 통한 편익창출을 위해 해당 사유지의 소유자에게 가해지는 의무적 합의 또는 이행의 내용을 명시하고 있다. 그러나 편익의 수혜자는 반드시 공공(the Public)이 되어야하며 해당 토지의 이용목적 또한 개인의 이익이 아닌 공공의 이익을 대변하는 것이 의무이다.

□ 협정서(The Compact)

'협정서(The Compact)'란 영국에서 중앙정부와 시민사회단체 등의 제3영역 간에 네트워크 강화와 업무효율성 확대를 위해 체결되는 합의를 지칭하며 이러한 영국의 'The Compact'²¹⁾는 우리나라의 협약 혹은 협정의 개념과 유사하다. 합의문은 자발적 조직의 독립성, 자금지원, 정책참여, 서비스 향상 등에 관한 세부 내용과 이에 따른 합의문 체결 주체의 역할과 의무 그리고 합의문에 명시된 조항의 실현을 보장하는 근거를 명시하고 있다. 또한 각 지역의 지자체와 자발적 조직사이에서도 'Local Compact' 체결의 필요성이 부각되면서 지자체와 자발적 조직을 위한 Local Compact 지침서가 마련되었다.²²⁾

[표 2-4] 사회적 약속과 관련한 개념 비교

용어	정의
협약 (Agreement)	• 단체와 개인, 또는 단체와 단체 사이에 협정을 체결하는 것 또는 그 협정. 근로 협약, 단체 협약 따위
협정 (Treaty/ Agreement)	• 행정부가 그 행정권에 속하는 사항에 관하여 다른 나라의 정부와 약정을 맺음을 의미하거나 또는 그 약정을 일컬음 • 국제법상의 효력은 조약과 같으나 엄격한 형식을 취하지 않으며, 비교적 중요하지 않은 합의에 쓰임
약속 (Pledge/ Agreement)	• 다른 사람과 앞으로의 일을 어떻게 할 것인가를 미리 정하여 두는 것 또는 그렇게 정한 내용 • 협약과 협정은 약속의 의미를 가지며 그 형식과 세부내용이 체결을 맺은 각각의 당사자에게 이행을 강제할 수 있는 효력을 가짐
규약	• 조직체 안에서 서로 지키도록 합의하여 정하여 놓은 규칙으로, 규약의 사례에는 주택법 제44조에 근거한 공동주택관리규약이 있음
합의문/협정서 (The Compact)	• 영국에서 중앙정부와 시민사회단체 등의 제3영역 간에 네트워크 강화와 업무효율성 및 관련 예산의 지원 확대 등을 위해 체결되는 합의문 • 중앙정부(National level), 광역단위(Regional level), 지역단위(Local level)로 나뉘며 각 단위에 속하는 주체 간에 협정서를 체결함
사적규약 (Covenant)	• 두 주체 간에 이행하거나 금하는 행위 등에 대한 약속을 구체적인 항목으로 작성하여 만들어진 합의문, 계약서 혹은 그밖에 성문화된 문서로 정의하고 있음
지역권 (Easement)	• 소유자가 다른 두 개 이상의 토지 중에서 특정의 한 토지 혹은 그 토지가 지니는 지리적 환경을 소유자뿐 아니라 공공(the public)이 이용할 수 있도록 하는 내용을 약속하는 행위, 조항 등을 말함

21) 「Review: Central government's implementation of the national Compact」, Natinal Audit Office(NAO), UK, 2012

22) '커뮤니티 비즈니스의 시대', 가네코 이쿠요 역음, 김정복 옮김, 희망제작소, 2010

3) 주민간 행동과 권리에 관한 약속 체계 : 사적규약(Covenant)²³⁾

□ 도입 배경 및 활용 목적

토지의 이용에 관련된 주체 간에 맺는 해당 토지 내에 거주하는 사용자의 행위를 제한하는 약속인 사적규약은 도시계획에서 주거지내 사적협상제도가 개발주체와 민간의 협상수단으로 활용되며, 공공규제로서 다뤄지지 못하는 범위에 대한 민간 합의로서 의미가 있다. 미국에서는 19세기 말부터 민간차원의 도시문제를 해결하기 위해 공공차원의 토지이용규제와 동시에 지역차원의 커뮤니티 질서 및 환경 유지를 위해 규약(covenant) 및 지역권(easement) 등의 사적규약이 활용되었다²⁴⁾. 미국에서도 1920~40년대에는 사적규약이 특정 사람들에게 특정 주거지역에 진입하거나 주택을 소유하지 못하도록 금하는 차별적 행위로 사용된 것이 문제가 되어(McGovney, 1945)²⁵⁾, 1948년 Shelly v. Kraemer 판결에서 차별적/배타적 사적규약이 미국연방 헌법수정 제 14조(모든 미국인의 평등한 권리를 인정함)에 위헌되는 것으로 판정되어(the Fair Housing Center of Greater Boston) 이후 사적규약은 주거지의 환경 개선 및 관리 등의 목적으로만 사용되고 있다²⁶⁾.

□ 법률적 형태

사적규약은 개인간의 계약관계로 법에 의한 규정된 형태가 있는 것은 아니지만, 사적규약의 목적 및 용도에 따라 선언문서(Declaration), 규약문서(The covenants, conditions and restrictions, 이하 CC&Rs), 정관(Bylaws) 등이 대표적인 형태로 정해지고 있다.²⁷⁾ 선언문서(Declaration)는 해당 개발프로젝트가 주별로 정해놓은 법절차에 따라서 진행되었다는 것을 알리는 목적으로 해당 건축물의 위치 및 용도 등의 내용을 포함하며, 관련법에 의해 법적 효력을 갖는다. 규약문서인 CC&Rs의 경우, 건물소유주 및 세입자, 방문객이 지켜야하는 의무 및 규제사항을 명시해 놓은 문서로 계약관계에 의해 법적효력(governing document)을 갖는다. 회칙 및 정관(Bylaws, Budget)은 입주자협회

23) 사적규약의 역사가 깊은 미국의 CC&Rs 사례를 중심으로 토지와 건물의 재산권을 기반으로 한 주민간 생활 관리 규약의 형태와 활용에 대하여 살펴보고자 한다.

24) 정종대·김지엽·배웅규(2009), "미국 래드번 주거단지에 활용된 사적규약의 특징 및 시사점 연구", 『대한건축학회지』, v.25(3), pp.175-186

25) D. O. McGovney(1945), Racial Residential Segregation by State Court Enforcement of Restrictive Agreements, Covenants or Conditions in Deeds is Unconstitutional, 33 Cal. L. Rev. 5.

26) Shelley v. Kraemer, 100 U.S. 1 355 Mo. 814, 198 S.W.2d 679, and 316 Mich. 614, 25 N.W.2d 638, reversed. (http://www.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC_CR_0334_0001_ZS.html)

27) 미주중앙일보에 게재된 입주자협회서류, HOA(http://www.koreadaily.com/news/read.asp?art_id=1281112)

(Homeowners Association)의 권한과 의무, 그리고 운영방식 등에 대하여 규정하며 또한 임원선출 및 관리비(Homeowners Due)산정 등을 포함하기도 한다. 또한 정관(bylaws)은 협회의 조직 운영 및 구조, 직위에 따르는 책임 임무 등을 서술하며 정관은 협회 운영에 필요한 예산 등을 규정한 문서 등을 포함한다.

따라서 상기 사적규약의 형태중 CC&Rs가 해당 대지에 대한 건축물의 물리적 형태를 규제, 유지 및 관리와 가장 직접적인 관계를 갖는다. CC&Rs는 주택판매자와 구매자(주민) 사이에서 발효되거나 혹은 입주자협회가 구성된 이후 입주자협회위원회(Board of Directors)에서 지정하기도하며, 이 과정 및 내용이 소속 지역(County)에 보고 및 기록되어 법적으로 효력을 갖게 된다. 개발주체 등은 CC&Rs에 입주자들이 지켜야하는 제한사항을 통해 개별 입주자가 개별 토지 및 건축물에 대해 변경할 수 있는 사항²⁸⁾ 등을 제한한다.

□ 법적 지위

사적규약은 기본적으로 주민들간의 합의사항을 공문화하는 민간간의 계약관계로서 법적 효력을 갖고며, 이에 대해서 계약법(contract law), 사유재산에 대한 법(Property law) 및 연방 주택법(Fair Housing Law) 등을 근거로 하여 법적, 행정적 구속력을 갖는다. 또한 일부 주 정부에서는 사적규약이 민간에 의한 공공의 행복권 추구라는 점에서 사적규약에 대한 공법적 근거를 제공하고 있다. 또한 사적규약은 토지이용의 인허가 문서로서, 단순한 가이드라인 및 제안이 아닌 행정실효성 있는 문서(governing document)로 사용되고 있다. 특정건축물이 인허가를 받기위해서 개발업자는 관련 서류에 토지이용계획과 더불어 프로젝트의 목적 및 구체적인 내용을 서술한 선언(Declaration)²⁹⁾을 포함하도록 되어있으며, 이 경우 민간 개발업자는 이 행정문서에 사적규약의 내용을 포함하여 공문화해야 한다.

공공정책과 토지이용에 관련된 최소한의 법적 요구사항을 충족하는 범위내에서는, 사적규약의 내용에는 어떠한 제한도 없으며, 민간간의 계약 및 합의를 바탕으로 하는 것이므로 공공의 법제도 보다 우선 하는 경우가 발생하기도 한다. 기존 CC&Rs가 지역부지의 사용 방법에 대한 제한사항을 규정하였을 때는 조닝(토지이용법)제도에서 허용되는 사항임에도 불구하고, CC&Rs의 요구조건을 따라야한다. 사적규약의 법적 효력이 토지이용조례와 충돌하는 경우 CC&Rs를 우선하도록 하는 판결사례(소송 사례 : Mullaly v. Ojai Hotel Co. (1968) 266

28) 아파트의 베란다사용, 공공주택 복도 및 엘리베이터 입구 등 공동구역에 대한 사용규칙, 주차이용규제와 부동산매매 사인판부착 등이 포함된다.

29) 선언(Declaration)은 CC&Rs, 정관(By-Law) 예산(Budget) 등 입주자 관련 협회문서로 'Public Report' 'Certificate of Occupancy'와 함께 필수적문서로 등기되며, 인허가 절차 및 등기수속을 마친 경우에만 입주 및 재판매가 가능하도록 되어 있다.

Cal.App. 2d 9)도 있었다. 특히 캘리포니아주 등에서는 CC&Rs와 입주자협회의 권한을 높이는 민법을 운영하고 있다(캘리포니아 Civil Code §1354). 따라서 해당법에 따라 사적규약 계약 불이행시 사전 경고, 수정 명령 및 벌금조치 또는 법적 소송이 가능하다.

일부 주 정부에서는 사적규약이 민간에 의한 공공의 행복권 추구라는 점에서 사적규약에 대한 법적 지위를 보장하고 있다. 주정부에 의한 법적 지위는 크게 2가지 유형으로 나뉘는데³⁰⁾, 주법(State law)³¹⁾의 지위를 갖는 경우와 그외 관례법(Other law and Common law) 등에 포함되는 경우³²⁾이다.

[표 2-5] 캘리포니아주의 주택개발관련 사적규약 조항

장 제목	주요내용
ARTICLE I – Creation (1장 – 법적문서구성)	§1352. 공동주거계획을 위한 기록문서 요구사항 (성명서, 계획, 지도) §1352.5. 정부법을 침해하는 사적규약은 무효임을 명시(Section 12955 of the Government Code에 근거) §1353. 성명서의 기재사항 §1353.5. 미국 국기게양 의무화 §1353.6. 주거지내 개인의 표현자유 보장 (단상업적인목적제외)
ARTICLE II – ENFORCEMENT (2장 – 사적규약실행)	§1354. 사적규약의 형법상 예속권. 비합리적이지 않으며, 전체이익에 피해가 되지않는다면 사적규약은 법적으로 실행
ARTICLE III – AMENDMENT (3장 – 사적규약 수정)	§1355. 사적규약의 내용수정은 세 가지 요구조건을 만족해야 함 (1) 문서에 제기된 비율만큼 동의 수령, (2) 협회장, 혹은 성명서 담당자 동의인증, (3) 주택이 소속된 카운티에 변경사항 기록 §1355.5. 개발자조항을 삭제하기 위한 수정 :입주자협회 구성 후 주거지 개발자가 초기에 제시한 규정 등을 입주자협회에서 삭제 가능 §1356 청원, 변경사항과 관련된 사법적 권한기재 §1357 성명서연장. 과반수이상의 동의에 의한 변경 요구조건이 없을 시, 보통 20년 단위로 자동연장 (OPERATING RULES)
ARTICLE IV OPERATING RULES (4장 – 실행규정)	§1357.100. 입주자협회 운영에 필요한 실행규정 구성 §1357.110. 실행규정이 법적효력을 갖기 위한 절차 및 요구조건 §1357.120. 규정의 예외적 적용사항 기재 §1357.130. 규정 변경 통보 §1357.140. 새규정폐지를 위한 특별회의 §1357.150. 규정변경사항의 실효날짜

출처: Davis-Stirling Common Interest Development Act 개정안, 제2장 (January 1, 2006)

30) <http://www.barkermartin.com/files/200701.pdf> 참조

31) 주에서 정한 콘도미니엄법 COA(Condominium Act), 주택소유자연합 혹은 주택협회법 HOA(Homeowners association Act)등이 있다.

32) 그밖의 경우 예로서 Virginia주(Title 55: PROPERTY AND CONVEYANCES, PROPERTY AND CONVEYANCES, Chapter 26 – Property Owners' Association Act), Property owners association law), Georgia주, Washington주(Chapter 64,38 RCW, Homeowners' association, RCW section 34,38,020 association power), Georgia주 Property Owners' association act 44-3-220 through OCGA 44-3-235), Florida주 (Title XL, REAL AND PERSONAL PROPERTY, chapter 720 Homeowners' association, Part1 720,304) 등의 형태가 있다.

California주의 경우, 1986년 California Davis-Sterling Common Interest Development Act를 시행하고 있는데³³⁾ 당해 법 2장 2항 §1354에 사적규약에 대한 형법 상역권(Covenants and Restrictions in Declaration as Equitable Servitudes)³⁴⁾을 명시하고 있어 사적규약의 실행이 공동의 이익을 위해 실행될 수 있도록 법적권한을 보장하고 있다.

□ 사적규약의 체결

사적규약은 기존 주거지 정비나 신규대지 개발에 상관없이 소유자 찬성여부에 따라 집행된다. CC&Rs는 기존 주거지 정비나 신규대지 개발에 상관없이 소유자 찬성여부, 즉 지역주민의 동의를 전제하여 시행되며, 기재된 협상사항변경 등은 주민공청회 등 참여자 합의가 있는 경우에만 가능하다. CC&Rs내의 내용 변경 및 추가를 위해서는 입주자 협회에서 열리는 주민 회의에서 민주적인 투표 과정을 통해 적어도 과반수이상 또는 ‘압도적 다수(Super majority)’ (2/3 또는 67%) 이상의 합의를 얻는 경우에만 가능하다³⁵⁾. 압도적 다수의 주민이 동의하지 않는 경우, 이전의 사적규약을 유지해야하며 변경이 불가능하도록 되어 개발자 및 주택 소유자의 이익에 따라 임의로 지역 사회의 특성을 급작스럽게 변화시키지 않도록 방지 하고 있다.

사적규약은 해당 대지에 대한 물리적인 사용권한인 지역권과 지역권을 주는 대신 제한을 가하는 규약으로 구성되며, 토지 및 건축물 등의 매매 및 임대에 따라 지역권과 규약은 판매 및 임대와 함께 자동으로 현 소유 및 임대자에게 이전된다. CC&Rs는 보통 토지 및 건축물의 개발주체, 입주자 등을 포함한 입주자협회(Homeowners Association, HOA)를 구성하여 해당 내용을 집행 및 수정 가능하도록 하여 주택단지에 대한 소유권(부동산과 공유 지분, 지역권과 소유권 형태)을 규제할 수 있도록 하며 입주자협회를 통해 단지의 공공공간 및 사적 공간 등에 대한 행위를 규제하고 불이행시 경고 및 벌금 등의 규제가 가능하도록 하고 있다. 주택단지의 유지 및 관리 방안 및 입주자협회 구성 등에 관련된 사항을 포함한 CC&Rs는 주택 및 토지를 판매할 시 구입자에게 필수적으로 동의를 구하여 해당사항을 지속하도록 되어있다.

33) CC&Rs Enforcement, <http://www.davisstirling.com/tabid/1238/Default.aspx#axzz2WUjgBBYM> 참조

34) <http://www.internet-realty.com/Davis-Stirling.pdf> 참조

35) <http://www.lukins.com/legalblog/real-estate-law/ccrs-and-design-guidelines-changing-with-the-markets.html>

3. 생활환경에 대한 사회적 합의 체계로서 건축협정 제도의 도입

1) 건축협정 제도의 도입 배경

□ 주택 및 주거지 정비 수요의 변화

수도권 인구 집중과 주택 공급 부족으로 주택 가격이 천정부지로 상승하던 수도권 지역에서도 미분양 신축 아파트가 증가하고, 노후한 저층주거지들에 대한 주택 정비 정책도 전면철거식의 재건축, 재개발 보다는 기존 주거지에 대한 소규모 단위 정비 및 관리를 지향하고 있다. 또한, 인구의 노령화 및 1인 가구의 증가 등 인구 구조와 주택 수요의 변화에 대응하여 단독주택, 도시형 생활주택 등 비아파트 주거에 대한 수요가 증가하고 있다³⁶⁾. 2011년말 현재, 전국에는 270만 동에 해당하는 25년 이상된 건축물³⁷⁾이 있으며 이들은 계속해서 늙아가고 있다. 따라서 도시 및 주거공간 환경에 대한 장기적 관점의 지속적인 관리 대책이 필요한 시점이다.

□ 주민 자력으로 도시 및 건축물의 정비할 수 있는 제도적 기반 마련

20~30년 이상된 도심 노후 주택지는 자생적으로 형성된 주거지역이 대부분이므로 도로가 협소하고 개별 주차장 등의 기반시설 확보가 어려워 현실적으로 건축물을 새로 짓거나 정비가 불가능하다. 이에 정부는 주민간 협정시 노후 주택 정비를 위한 관련 규정을 완화적용하고 일부의 사업 지원도 가능하게 하는 제도적 근거를 마련하여 도시 및 건축물의 정비를 토지 소유자 등이 자발적으로 참여하여 효율적으로 추진하도록 하기 위해³⁸⁾ 제도적 기반을 마련하기 위하여 건축협정 제도의 도입을 결정하였다. 이는 당사자에 의한 자율적 건축제한이고 건축행정에 대한 주민의 자발적 참여의 의미로서³⁹⁾ 이러한 주민의 자발적인 도시 관리를 통해 도시 및 주택 정비를 효율적으로 추진하는 것을 목적으로 한다.

36) ‘단독주택 불... 가구도 아웃도어! ([동아일보]2012-06-28|41면 |05판|경제 |뉴스 |1686자)’, ‘아파트 지고 오피스텔 뜨고, 부동산 투자자 “오피스텔이 좋아”([한국일보]2012-07-12)’

37) 국토해양부 보도자료 2012. 2. 17.

38) 「건축법」 개정안 입법예고(국토해양부공고 2012-882호)

39) 김창조(2007), “환경보전 수단으로서 건축협정”, 『환경법연구』 Vol.29, No.3

2) 건축협정 제도의 주요 내용

① 건축협정 체결 주체

건축협정은 토지 및 건축물의 소유자들이 건축물의 건축 또는 대수선을 하고자 할 때(「건축법」 제77조의 4) 건축협정운영회를 설립하여(「건축법」 제77조의 5) 건축법 특례조항을 적용받기 위하여 주민간 맺는 건축행위에 대한 약속이다. 건축협정이 체결된 건축물과 토지는 재산권을 행사하는데 영향을 미치므로 실질적인 주체는 구역 전체의 토지 소유자와 건축물 소유자 전원이다. 최소 2개 이상의 대지에 적용될 수 있으며, 여러 개의 대지에 대한 소유주가 1인 일 경우 1인 협정도 가능하다.

정비유형(사업)	사업대상지 특징
<div>도시 및 주거환경정비법</div> <ul style="list-style-type: none"> 주거환경개선사업 <ul style="list-style-type: none"> 도시저소득주민이 집단으로 거주 정비기반시설이 극히 열악하고 노후·불량건축물이 과도하게 밀집 주택재개발사업 <ul style="list-style-type: none"> 주거지 철거 후 공동주택 재개발 방식 주택재건축사업 도시환경정비사업 <ul style="list-style-type: none"> 상업지역·공업지역 등 토지의 효율적 이용과 도심 또는 부도심 등 도시기능의 회복이나 상권활성화 등 필요 주거환경관리사업 <ul style="list-style-type: none"> 단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역 정비기반시설과 공동이용시설의 확충을 통하여 주거환경을 보전·정비·개량 가로주택정비사업 <ul style="list-style-type: none"> 노후·불량건축물이 밀집한 가로구역에서 종전의 가로를 유지하면서 소규모로 주거환경을 개선 	
<div>도시재정비 촉진법</div> <ul style="list-style-type: none"> 재정비 촉진지구 중 존치구역 <ul style="list-style-type: none"> 재정비촉진지구에서 재정비촉진사업(주거환경개선사업, 주택재개발사업, 주택재건축사업, 도시환경정비사업, 주거환경관리사업 및 가로주택정비사업, 도시개발사업 등)을 할 필요성이 적어 재정비촉진계획에 따라 존치하는 지역 	

[그림 2-11] 주거지 정비 관련 건축협정 수립 대상 지역

② 건축협정 대상 지역

건축협정의 내용에 대한 최소한의 한정과 공간계획을 제어하기 위하여 건축협정을 맺을 수 있는 공간적 영역을 한정하였다. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조에 따라 지정한 **지구단위계획구역**, 「도시 및 주거환경정비법」 제2조 제2호 가목 및 마목에 따른 **주거환경개선사업구역** 혹은 **주거환경관리사업**을 위해 동법 제4조에 의해 지정·고시된 구역, 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 제2조제6호에 따른 **재정비촉진지구 중 존치**

지역, 그 밖에 허가권자가 소유자 등이 협의하여 도시 및 주거환경개선이 필요하다고 인정하여 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 구역이다. 이는 도시의 개발이나 정비가 필요하여 계획적 관리가 요구되는 지역을 의미하며, 특히 주거환경의 개선을 위한 지역에 중점을 둔 것으로 보인다.

③ 건축협정의 내용적 범위

생활환경을 조성하는 물리적 건축행위와 생활환경의 개선을 위한 물리적, 사회적 관계 형성에 관한 행위를 모두 포함하고 있다. 주거지를 개선하고 정비하고자 하는 건축협정 체결자들이 건축물의 건축, 개량, 보수에 관한 사항(건축, 대수선, 리모델링 등), 그리고 각 건축물의 위치나 용도, 형태, 의장 및 부대시설 등에 관한 사항을 협정을 통해 구체적으로 약속을 체결한다.

건축법 제77조의4(건축협정의 체결)

④ 건축협정은 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. **건축물의 건축·대수선 또는 리모델링**에 관한 사항
2. **건축물의 위치·용도·형태 및 부대시설**에 관하여 대통령령으로 정하는 사항

⑤ 소유자등이 건축협정을 체결하는 경우에는 건축협정서를 작성하여야 하며, 건축협정서에는 다음 각 호의 사항이 명시되어야 한다.

1. 건축협정의 명칭
2. 건축협정 대상 지역의 위치 및 범위
3. 건축협정의 목적
4. 건축협정의 내용
5. 건축협정을 체결하는 자의 성명, 주소 및 생년월일
6. 건축협정운영회의 명칭, 대표자 성명, 주소 및 생년월일
7. 건축협정의 유효기간
8. 건축협정 위반 시 제재에 관한 사항
9. 그 밖에 건축협정에 필요한 사항으로서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항

④ 건축협정의 체결 절차

건축협정체결자들이 자율적으로 결성한 건축협정운영회를 설립하고 건축협정의 체결을 희망하는 사람들은 건축물의 건축, 개량, 보수에 관한 사항, 그리고 각 건축물의 위치나 용도, 형태, 의장 및 부대시설 등에 관한 사항을 협정을 통해 구체적으로 약속하는 건축협정서를 작성해야 한다.

건축협정은 각자의 재산권에 대한 상호적 침해가 발생하므로 해당 구역의 토지 및 건축물의 소유주들의 전원 합의를 거쳐 건축 허가권자에게 인가 신청을 한다. 관할 행정

청에 건축협정의 인가신청을 하면 건축허가권자는 건축위원회의 심의에 상정하고 건축위원회는 협정서의 타당성을 검토하고 인가여부를 결정한다. 인가된 건축협정은 공고를 통해 주민이 열람할 수 있게 하며 개별 건축 행위에 참조할 수 있도록 행정청에 비치한다.

건축협정의 변경 및 관리시, 협정 체결 절차와 동일하며 건축협정서의 인가, 변경등의 사항들은 별도의 **건축협정관리대장**을 통해 관리한다. 건축협정을 폐지하고자 할 때는 협정체결자의 과반수의 동의를 받아서 건축허가권자의 인가를 얻고 이 절차 또한 건축협정의 체결 절차와 같다.



[그림 2-12] 건축협정의 절차(건축법 제77조의 4~13)

⑤ 건축협정의 준수 및 승계

건축협정이 체결된 대지에서 건축물의 건축·개량·보수에 관한 행위를 하거나 건축물의 위치·용도·형태·의장 등의 변화를 요하는 행위를 실시할 경우 인가된 건축협정의 내용에 준하는 범위에서 실시할 수 있다(건축법 제77조의 10). 건축협정 대상이 되는 토지 또는 건축물의 소유자 등으로부터 권리를 이전 또는 설정을 받은 자는 건축협정 체결자로서의 지위를 승계하지만 건축협정에서 이에 대한 별도의 사항을 정한 경우에는 건축협정 사항을 따른다.

⑥ 관련 타 법제 및 계획과의 관계

「경관법」에 의한 경관협정을 함께 체결하고자 하는 경우에는 경관협정 사항을 반영하여 인가신청을 할 수 있으며 건축협정에 대한 인가시 건축위원회 및 경관위원회의 공

동심의하여 건축협정의 인가를 경관협정의 인가로 대신한다. 건축협정의 내용은 상위 계획인 도시·군관리계획 및 지구단위계획의 내용을 준수해야 하며, 건축협정 대상인 지구단위계획구역 및 주거환경개선구역 등에 수립된 도시정비계획, 그리고 건축협정인가권자가 소유자들이 건축협정을 효율적으로 추진하기 위해 수립한 건축물의 건축·대수선 또는 리모델링에 관한 계획에 대한 내용을 위반할 수 없다.

⑦ 생활환경 개선을 위한 계획 및 사업의 지원

지방정부는 건축협정을 효율적으로 체결할 수 있도록 건축협정 구역에서 건축물의 건축·대수선 또는 리모델링에 관한 계획을 수립할 수 있다(건축법 제77조의 11). 또한 지방정부는 도로 개설 및 정비 등 건축협정 구역 안의 주거환경 개선을 위한 사업비용의 일부를 지원 가능하다.

3) 건축협정시 건축법 적용 특례

[표 2-6] 건축협정 수립시 건축법 적용 특례

적용 대상	특례 사항	관련 법 조항 내용
건축협정 구역 전체	대지의 분할 제한 미적용	<ul style="list-style-type: none"> 제57조 (대지의 분할) : 건축물이 있는 대지에서 60㎡(주거지역: 영 제80조 1.)이하로 분할 할 수 없고, 제44조(대지와 도로와의 관계), 제55조(건축물의 건폐율), 제56조(건축물의 용적률), 제58조(대지 안의 공지), 제60조(건축물의 높이제한), 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한)의 기준에 못미치게 분할할 수 없다는 조항을 건축협정 구역에 대하여 적용하지 않음
	건축물의 사선제한 미적용	<ul style="list-style-type: none"> 제60조 (건축물의 높이제한) : 가로구역단위로 허가권자가 높이를 지정하지 않은 경우, 건축물의 각 부분의 높이는 전면 도로의 반대쪽 경계선까지 수평거리 1.5배를 넘을 수 없다는 도로에 의한 사선제한 조항을 건축협정구역에 대하여 적용하지 않음 조례가 정하는 바에 따라 별도의 높이 정할 수 있음
	건축물의 건축 기준 통합 적용	<ul style="list-style-type: none"> 제42조 (대지의 조경) 제44조 (대지와 도로와의 관계) 제53조 (지하층의 설치) 「주차장법」 제19조 (부설주차장의 설치)
	건축허가 공동 신청	제11조 (건축허가)
맞벽 건축시	허가 신청한 건축물 전부 또는 일부를 통합적용	<ul style="list-style-type: none"> 제17조 (건축허가 등의 수수료) 제21조 (착공신고 등) 제22조 (건축물의 사용승인) 제25조 (건축물의 공사감리)

* 자료 : 건축법 제77조의 13



건축협정을 통해 체결된 약속의 이행시 해당사항을 준수함을 담보로 하여 건축협정 구역을 하나의 대지로 간주하여 건축행위 및 건축행정에 관한 건축법의 일부 조항에 대하여 특례를 적용할 수 있다. 건축협정구역에 대하여는 대지의 분할 제한, 건축물의 사선제한과 관련된 규정을 적용하지 않으며 맞벽건축시에는 건축 행정의 일괄처리에 관한 특례 적용 가능하다.

① 건축법 적용 특례 1 : 대지 분할 제한의 미적용

자연발생적으로 형성된 주거지역의 경우 부정형의 대지형태와 지적 및 소유 관계 등이 일치하지 않는 등 필지단위로 건축할 경우 합리적인 토지이용이 어려운 경우가 발생한다. 이 경우 인접 필지간의 등가 교환 또는 부분 거래를 통해 필지선의 정비를 해야 맞벽건축 등을 통해 필지내 토지이용의 효율을 극대화할 수 있으나 건축법 제57조에 의한 대지 분할 제한 적용시 필지선의 정비가 어렵다. 이러한 생활환경 개선의 어려움을 해소하기 위하여 건축협정구역에 건축물이 있는 대지에서 60㎡(주거지역: 동법 시행령 제80조 1.)이하로 분할할 수 없고, 제44조(대지와 도로와의 관계), 제55조(건축물의 건폐율), 제56조(건축물의 용적률), 제58조(대지 안의 공지), 제60조(건축물의 높이제한), 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한)의 기준에 못미치게 분할할 수 없다는 조항을 건축협정 구역에 대하여 적용하지 않을 수 있다.

건축협정을 체결하여 주택을 건축하거나 대수선할 때 대지의 범위까지 함께 조정할 필요가 경우에는 건축협정 내용에 따라 분할이 가능하므로 주택의 건축, 대수선 시 대지의 범위를 합리적으로 협의 조정할 수 있도록 함으로써 효율적인 주택의 정비가 이루어지도록 유도가 가능하다.

[표 2-7] 대지의 분할제한 예외조치

관련규정	기존 법령	예외 조치
건축법 제57조 및 동법 시행령 제80조 대지의 분할제한	주거지역 60㎡이상, 2m도로에 접함 	인접필지와 등가교환 또는 부분 거래할 경우 대지분할 조건 미적용 
주택개량에 유리하도록 필지조건을 개선함으로써 합리적인 건축행위 유도		

* 자료 : 서수정 외(2011), p.121 , 재구성

② 건축법 적용 특례 2 : 건축물의 사선제한 미적용

노후한 단독주택 밀집지역은 도로폭원이 좁고 도로에 면한 필지 또한 규모가 작은 경우가 많으므로 전면도로로부터의 사선제한으로 인해 건축가능 면적이 협소해진다. 이 경우, 단독주택의 재건축시 허용 용적률을 확보하기 어려워 준공이후 불법건축물을 양산되거나, 일부 필지는 건축행위 자체가 불가능한 경우도 발생하게 된다. 「건축법」 제60조 및 「건축법 시행령」 제82조에 의한 건축물의 높이제한에는 대지가 둘 이상의 도로, 공원, 광장, 하천 등에 접하는 경우에는 건축물의 각 부분의 높이를 전면 도로의 반대쪽 경계선까지의 수평거리의 1.5배를 넘을 수 없도록 하는 기준의 적용을 규정하고 있다. 그러나 「건축법」 제60조 제③항에 의한 지방자치단체 조례로 따로 정할 수 있는 범위에 건축협정구역도 포함하도록 함으로써 완화된 높이를 적용 가능하다.

③ 건축법 적용 특례 3 : 건축물의 건축기준 통합 적용

건축협정구역에서는 「건축법」 제42조 (대지의 조경), 제44조 (대지와 도로와의 관계), 제53조 (지하층의 설치), 「주차장법」 제19조 (부설주차장의 설치)의 조항에 대하여 개별 건축물마다 적용하지 않고 건축협정구역의 전부 또는 일부를 대상으로 통합하여 적용할 수 있다. 이에 따라 건축협정을 통해 협정구역을 일단의 토지로 보고 주차장, 조경, 도로, 지하층 설치 기준을 통합 적용 할 수 있으므로 저층 주거지의 정비시 기반시설 및 부대시설 확충의 어려움을 완화할 수 있다. 특히 「건축법」에서 건축행위를 할 수 있는 “대지”는 2m 이상의 도로에 접해야 하며, 건축행위시 기준이 되는 “도로”는 4m 이상이 되어야 함을 규정하고 있어, 맹지와 접도 기준 등에 의해서 필지단위의 건축행위가 어려웠던 단독주택 밀집지역⁴⁰⁾의 생활환경 개선에 제도적 한계를 극복할 수 있을 것으로 예상된다.

④ 건축법 적용 특례 4 : 맞벽건축시 건축행정 절차의 간소화

해당 건축협정구역에서 맞벽건축⁴¹⁾시에는 건물간 이격거리를 없앴으로써 하나의 건축물로 간주할 수 있으므로 「건축법」 제11조 (건축허가)를 공동으로 신청 할 수 있다. 또한 공동으로 건축허가를 신청할 수 있으므로 「건축법」 제17조 (건축허가 등의 수수료),

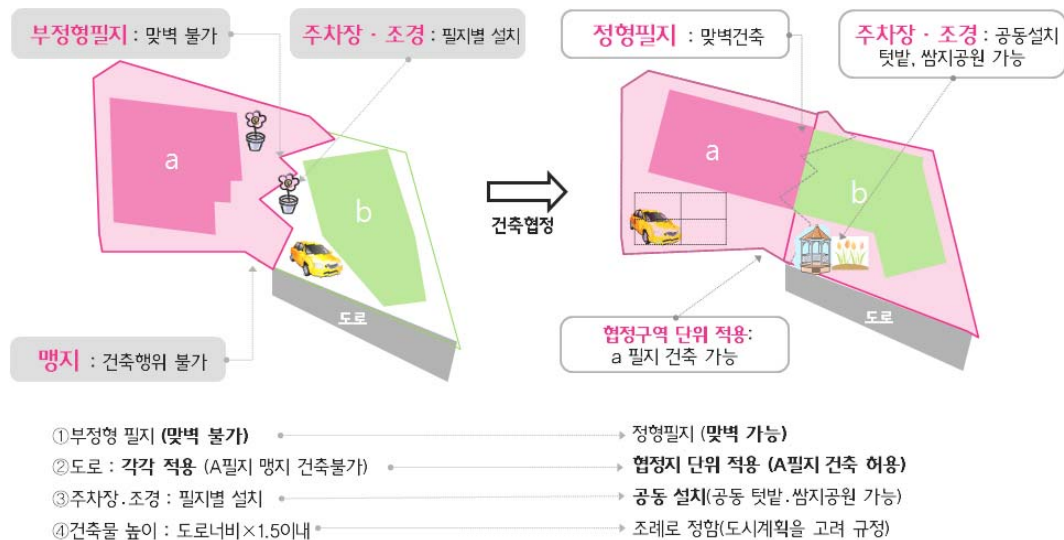
40) 서울시 단독주택지(3,628필지) 조사결과, 막다른 도로에 접한 필지는 27%, 4m미만 접도 필지는 14%, 면적 150㎡ 미만 필지는 42%를 차지(국토해양부 보도자료, 2012. 6. 28)

41) 맞벽건축은 서로 다른 필지의 소유자가 독립된 벽체를 맞대어 건축하는 경우를 말하는 것으로 이웃하는 건축물의 벽체가 별도로 시공되어 추후 철거 시 독립적으로 철거가 가능하도록 시공하는 방식(서수정·성은영, 2011:126)이다.

제21조 (착공신고 등), 제22조 (건축물의 사용승인), 제25조 (건축물의 공사감리) 등 번거로운 건축행정절차들에 대해서도 건축물 전부 또는 일부를 통합적용이 가능하다. 이를 통해 기반시설 여건이 열악하고 노후한 단독주택 밀집지역에서 현행법에 의한 허용밀도를 달성하고 생활환경을 개선할 수 있도록 맞벽건축을 유도 할 수 있다.

⑤ 건축협정에 따른 건축법 특례적용시 건축가능 행위 변화

계획된 주거지가 아닌 자연발생형 주거지에서는 부정형의 필지이거나 접도상황이 좋지 않아서 재건축이 어려운 경우가 많다. 이러한 경우 건축협정을 체결할 경우, 건축법 제57조에 의한 대지 분할 제한을 적용하지 않을 수 있으므로 필지간 필지교환이 가능해진다. 또한 맹지의 경우 협정을 체결한 필지들을 모두 하나의 대지로 간주할 수 있으므로 협정 대상 필지중 하나 이상이 맹지가 아닌 경우, 건축기준을 하나의 필지로 통합적용하여 건축행위가 가능해진다. 이 때 필지별로 적용되는 주차장, 조경 등도 통합적으로 적용할 수 있으므로 공동의 텃밭이나 쌈지공원 등 여유로운 공공공간의 활용도 가능하다. 건축물의 높이도 도로의 사선제한을 적용하지 않을 수 있으며, 특정 높이를 지역의 건축조례로 정할 수 있으므로, 지역의 도시계획에 목적에 부합과 주변과의 조화를 고려하여 조례가 정하는 범위내의 높이로 건축이 가능하다. 이밖에 건축협정 체결 후 맞벽건축을 할 경우에는 구역내에서 행해지는 모든 건축행위에 대하여 하나의 필지에 대한 행위로 간주하여 한건으로 통합하여 인허가, 신고 등 행정절차를 처리할 수 있다.



[그림 2-13] 건축협정에 따른 건축법 특례적용시 건축가능 행위 변화

4) 생활환경 개선을 위한 건축협정 제도의 역할 및 의의

① 소규모 주거지 정비를 위한 정책적 지원 수단

주거지 정비시장이 침체됨에 따라 공공재원의 투입으로 정비기반시설 설치와 주택자금의 저리 융자 등이 가능한 도시저소득주민이 많고 정비기반시설이 열악한 지역의 정비를 위한 주거환경개선사업의 추진도 요원해졌다. 더불어 일단의 도시 및 주거환경 정비계획 수립 구역에서 주변지역에 비하여 물리적 환경이 양호한 주거지 재정비 촉진지구 중 존치구역의 재정비를 위한 기회도 적어지고 있다. 이러한 상황에서 건축협정 제도는 건축협정 수립시 기반시설 사업비 지원(제77조의 11)을 법률로 규정함으로써 주거환경개선사업구역과 재정비 촉진지구 중 존치구역 등 공공재원의 투자가 시급한 지역에, 생활환경이나 건축물의 관리 등에 대한 내용을 협정으로 체결하여, 지원근거로서 활용될 수 있다.

② 개별법 체계 내에서 생활환경 개선 및 관리 기능

오래된 단독주택 밀집지역은 택지개발사업이나 토지구획정리사업 등 비교적 정형화된 필지를 가진 지역이라 할지라도, 택지 조성 당시에 비하여 현행의 건축기준이 더 강화되어 현행 법률을 기준으로 건축행위시 허용 용적률 및 건폐율의 달성이 어렵거나 현재의 건축물보다 작은 규모가 되는 경우들이 많다. 한편 이러한 상황에서 노후 주거지의 정비를 독려하기 위하여 충분한 검토없이 건축기준을 완화할 경우 주거환경에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 따라서 필지단위 주택정비 여건을 위한 지원을 하면서도 주거환경에 영향을 미치는 기본적인 요소인 필지와 가로와의 관계를 고려하여 집합된 필지를 관리할 수 있는 집단관리규정이 필요하다.

이런 측면에서 「건축법」에 의한 건축협정 제도는, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 지구단위계획제도나 노후주거지에 대한 「도시 및 주거환경 정비법」에 의한 정비계획을 활용하는 기존 집단관리규정에 비하여 타법과의복잡한 연계가 불필요한 제도이다. 또한 2개 필지 이상이면 적용 단위에 상관없이 건축행위를 집단적으로 관리할 수 있으므로 비교적 작동이 용이하다.

반면 행정에서는 주민의 자주적인 건축행위를 유도하기 위한 건축기준의 특례를 주고, 허가권자가 심의를 통해 그 부작용을 막기 위해 해당구역 전체에 대한 집단적 관리 기준을 조정할 수 있다는 장점이 있다.

③ 자주적 생활환경 개선 및 관리를 위한 경제적 동인(動因) 제공

□ 기반시설 설치 비용 부담 및 합의의 어려움

지금까지 노후한 주거지 정비에서 기반시설의 설치에 개발의 수익자가 부담하게 되는 형태로 이루어져 왔지만 최근 주택시장의 다변화와 주택의 자산가치 하락, 주거지 재생의 패러다임의 변화 등으로 인한 전면철거 재개발 수요가 적어짐에 따라, 중앙 및 지방정부의 기반시설 개선을 위한 재정 부담이 증가하였다⁴²⁾. 또한 정부에서는 노후 주거지에 대하여 철거식 재개발 보다는 주거지의 지속적 관리하는 방향으로 재생 정책을 지원하고 있지만, 여전히 주민들은 노후한 주거지 생활환경의 가장 주요한 문제인 기반시설의 설치를 공공의 의무로 여기고 있으며 주택 외부공간의 환경 개선에 대한 협의도 어려운 실정이다. 특히 비정형 필지와 접도 문제의 해결은 필지체계와 도로에 대한 재산권과 개발이익에 대한 문제이므로 이를 해결하기 위한 공공과 주민, 주민들간 합의 도출은 난제이다.

□ 건축협정 체결시 건축법 적용 특례를 통한 주거지 정비 촉진 가능성

건축협정을 통한 노후 주거지의 정비는 기존 마을만들기 사업에서 담보할 수 없었던 주민의 자발적인 물리적 환경 개선을 건축법 특례 조항을 통해 촉진 가능하다. 인접 대지 주민간 건축협정을 맺어 다수의 필지를 하나의 대지로 간주하여 건축할 경우에만 건축법 특례가 적용되므로, 주거지의 일조, 조망 및 주거환경 등과 관련된 이해관계를 주민 간 합의와 자율에 의해 합리적으로 관리할 수 있다. 완화된 높이제한으로 최대한의 용적률을 확보할 수 있고 협정구역을 일단의 대지로 관리함에 따라 건축행정절차의 간소화는 물론 주차장 등 기반시설을 용이하게 설치할 수 있다. 또한, 노후 저층 주거지에서 주택정비시 건축법 제한으로 인하여 확보하기 어려웠던 법정 허용밀도에 대한 완화 적용으로 추가 면적 확보를 통해 얻을 수 있는 경제성과 주거환경 개선이라는 두 마리 토끼의 확보 가능성이 크다. 장기적으로는 주민의 자발적인 주거지 정비가 확대되어 오랜 동안 사회적 자본이 축적된 오래된 저층주거지에서 대규모 철거식 재개발로 인해 겪게 되는 거주자 교체, 도시 조직의 파괴 등의 부정적 효과를 줄일 수는 대안으로 작동 가능성이 있다.

42) 재개발 가치 하락으로 정비구역의 해제가 붓물을 이루고 있으며, 이에 따른 정비사업 추진에 따른 매몰비용이나 기반시설 설치 비용에 대한 부담이 현안으로 떠오르고 있다. “옥석 가리기 속도 붙겠지만... 기반시설 비용부담이 분쟁 불씨로(서울경제 7면, 2012.05.14)”

④ 물리적 환경의 정비와 관리에 대한 주민약속을 제도화

□ 기존 생활환경 개선 관련 도시계획 및 도시개발 과정에서 주민참여 제한적

도시개발 및 주거지 재정비 사업 등의 추진과정에서 주민의 의견은 개발계획 도서의 공람 및 공고를 통한 의견 청취, 공청회 등에 한정되어 있다. 특히 개발된 공간에서 생활하게 될 주민들이 공간의 설계 및 시공, 관리 등의 공간 조성 행위에 직접적으로 참여할 기회는 거의 없다.

□ 각종 도시개발 및 정비사업에서 주민 참여

- 「택지개발 촉진법」에 의한 **택지개발사업** : 예정지구에 대한 주민공람 및 공고, 의견 청취
- 「도시개발법」에 의한 **도시개발사업** : 도시개발구역 지정에 관한 주민의견 청취, 공청회 (100만 ㎡ 이상) 및 공람
- 「도시 및 주거환경정비법」에 의한 **도시 및 주거환경정비 사업** : 기본계획에 대한 주민 공람, 정비계획에 대한 주민설명회 및 주민공람, 시행계획에 대한 공람 공고 및 의견 청취
- 「도시재정비 촉진에 관한 특별법」에 의한 **재정비촉진사업** : 재정비촉진계획에 대한 주민공람, 의견청취, 공청회

□ 도시·군관리계획(지구단위계획)의 주민제안 제도의 한계

철거식 재개발에서는 최소한의 비용을 들여 최대한도의 용적률을 확보하기 위한 개발을 도모해왔기 때문에 실질적으로 거주하는 주민의 생활환경에 대한 수요와 요구를 반영해왔다고 보기는 어렵다. 특히 도시·군관리계획의 주민제안에 따른 용적률 인센티브, 높이 완화 등은 부동산 시장여건에 따른 금융 활용이나 수익 창출의 수단으로 활용되어 왔으며 오히려 도시의 고밀화를 조장해왔다는 비판도 있다(강우원 외, 2007:30). 또한 철거식 재개발의 수익성 하락과 도시의 재생과 관리를 지향하는 정책 및 시장 동향에 따른 여건 변화로 인하여 지구단위계획의 주민제안마저 제대로 작동하지 않는 상황이다.

□ 기존 법정 주민협정은 환경의 관리에 국한

주민 약속이나 주민 협정 관련 제도들은 대부분 근거 법률이 명확하지 않아 제도적으로 보장 근거가 없으며, 실행력이 약하다. 건축협정과 유사한 「경관법」에 의한 경관협정 역시 명확한 제도적 근거가 없어 2009년 이후 추진된 경관협정 시범사업은 체결 결과가 미비하고, 주민참여형 재생사업의 경우 별도의 협정서를 통해 주민약속을 체결하고

있으나 이는 지구단위계획의 디자인 지침 준수 및 생활환경 관리에 대한 행동에 근거로서 그 의미가 제한적이다.

□ 물리적 환경의 정비와 관리에 대한 주민약속을 제도화

그동안 도시 및 주거지의 계획 및 관리의 주체가 그 공간에서 생활하는 주민이 되어야 함에도 불구하고, 거주공간의 계획 및 설계, 관리에 대한 주민 참여는 제한적이었다. 이에 비하여 건축협정 제도는 건축행위에 대한 실무적 법률인 「건축법」 체계 내에서 작동됨으로써 생활환경의 개선 및 거주 주체를 일치시킬 수 있으므로 기존 보다 주민주도적인 생활환경의 개선 및 관리 행위를 구체화할 수 있다는 장점이 있다. 또한 물리적 환경의 정비와 관리에 대한 주민약속을 건축의 행위와 기준에 관한 법률인 「건축법」에 명시함으로써 그 실행력과 구속력이 제고되었다.

[표 2-8] 건축협정과 유사 주민약속 제도의 비교

구분	건축협정	경관협정	도시·군관리계획 주민제안
근거법	건축법	경관법	국토 계획 및 이용에 관한 법률
목적	도시 및 건축물의 정비를 토지소유자 등이 자발적으로 참여하여 효율적으로 추진	쾌적한 환경 및 아름다운 경관형성	수요자의 요구와 지역실정에 맞는 토지이용
주체	토지 또는 건축물 소유자	건물소유자, 지상권자, 토지 또는 건축물 사용 할 권리 가진자	지방자치단체
영향범위	협정 체결자	협정 체결자	지구단위계획구역 내
내용	1. 건축물의 건축, 대수선 또는 리모델링에 관한 사항 2. 건축물의 위치, 용도, 형태 및 부대시설로서 대통령령이 정하는 사항 3. 특례사항 - 맞붙 건축시 건축허가, 수수료, 착공신고, 사용승인, 공사감리에 관해 공동 신청 및 통합 적용 - 대지의 조경, 대지와 도로와	1. 건축물의 외장색채 및 옥외광고물 등에 관한 사항 2. 공작물 및 건축 설비의 위치에 관한 사항 3. 건축물 및 공작물 등 외부 공간에 관한 사항 4. 토지의 보전 및 이용에 관한 사항 5. 역사문화경관의 관리 및 조성에 관한 사항 6. 녹지, 가로, 수변공간(水邊空間)	1. 기반시설의 설치·정비 또는 개량에 관한 사항 2. 지구단위계획구역의 지정 및 변경과 지구단위계획의 수립 및 변경에 관한사항 - 용도 지역 지구의 세분 변경 - 기반시설의 배치와 규모 - 일단의 토지 규모와 조성계획 - 건축물의 용도 제한 건축물의 간폐율 또는 용적률, 건축물 높이의 최고한도 또는 최

구분	건축협정	경관협정	도시군관리계획 주민제안
	의 관계, 지하층의 설치, 부설 주차장의 설치 기준에 대한 통합 적용	間) 및 야간 조명 등의 관리 및 조성에 관한 사항 7. 경관적으로 가치 있는 수목이나 구조물 등의 관리 및 조성에 관한 사항	제한도 - 건축물의 배치 형태·색채 또는 건축선에 관한 계획 - 환경관리계획 또는 경관계획 - 교통처리계획
협정서 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 명칭 • 대상지역의 위치 및 범위 • 목적 • 내용 • 체결자 및 건축협정운영회의 명칭 및 주소, 생년월일 • 유효기간 • 위반시 제재에 관한 사항 	<ul style="list-style-type: none"> • 명칭 • 대상지역의 위치 및 범위 • 목적 • 내용 • 체결자 및 경관운영회의 명칭 및 주소 • 유효기간 • 위반시 제재에 관한 사항 	-
운영	건축협정운영회	경관협정운영회	관할 행정청
승계	경관협정 체결자로부터 권리를 이전, 설정 받은 자는 지위 승계	경관협정 체결자로부터 권리를 이전, 설정일로부터 60일 이내 조례에 의해, 지위 승계 신고	-
규모	-	50~100세대(경관협정매뉴얼)	-
심의	건축위원회	경관위원회 지방의회 의원, 지자체 행정기관 공무원, 관련 분야 전문가	도시계획위원회/건축위원회
인가	건축협정인가권자	허가권자	-
적용기간	협정 기간 내	협정 기간 내	건축 인허가 시
지원	관련계획수립 및 주거환경개선 사업비용 일부 지원	기술, 재정상 지원 사업계획서 제출	-
강제여부	자율	자율	강제
동의율	전원 합의	전원 합의	대상지역의 토지면적 2/3이상에 해당하는 토지소유자 동의

* 자료 : 건축법 입법예고(국토해양부 공고 2012-882호), 「건축법」, 「경관법」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제3장 주민주도의 생활환경 개선을 위한 제도 및 정책 여건

1. 소규모 주거지 정비 관련 제도 및 정책
2. 주민약속 관련 제도 및 정책
3. 주거지 정비 및 관리 측면에서 건축협정 제도의 가능성

1. 소규모 주거지 정비 관련 제도 및 정책

1) 소규모 주거지 정비 관련 제도

대규모의 철거식 주거지 정비 방식이 아닌 가구(街區) 및 필지 단위의 소규모 정비를 할 수 있는 제도로는 「도시 및 주거환경정비법」에 의한 주거환경개선사업(현지개량형), 주거환경관리사업, 가로주택정비사업 등을 활용할 수 있다. 또한 개별 필지 단위에서 정비할 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 도시계획과 「건축법」에 의한 건축행위 제한에 의하며 각 정비 방식은 대상과 제도의 목적에 따라 다르게 운용된다.

① 생활환경이 열악한 지역에 대한 기반시설 설치 지원 : 주거환경개선사업

주거환경개선사업은 도시저소득주민이 집단으로 거주하는 지역으로서 정비기반시설이 극히 열악하고 노후·불량건축물이 과도하게 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업(도시 및 주거환경정비법 제2조 가항)이다.

공공은 기반시설을 설치하거나 공동주택을 건설하고, 정비구역 일부는 주택건설 후에 토지 등을 소유자에게 우선 공급하는 환지방식으로 시행되고 있다. 2001년 정부의 재정지원 결정 이후 2005년까지 이루어진 1단계 사업에서는 국고 50%, 교부금 10%, 지방비 40%의 매칭펀드 방식을 통해 사업이 진행되었고, 2006년도 이후 2단계 사업에서는 2조원

(국고 50%, 지방비 50%)이 지원되었다⁴³⁾. 주거환경개선사업은 주거환경관리사업과 가로·가로주택정비사업과는 달리 대체 부동산 취득 시 취득세·등록세 면제가 가능하다.

현재, 비교적 사업성이 낮은 중소도시에서 주거환경개선사업의 80%정도가 현지개발 방식으로 진행하고 있다(문준경 외, 2009:92). 전주시는 실질적인 주택개량에 한계가 있는 주거환경개선사업의 개선을 위하여 2010년 도시활력증진지역 개발사업과 연계하여 집수리사업들을 도입하였으며, 최근에는 독자적인 해피하우스 사업과 연계하고 있다⁴⁴⁾.

② 주민 참여의 소규모 주거지 정비 지원 : 주거환경관리사업

주거환경관리사업은 단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역에서 정비기반시설과 공동이용시설의 확충을 통하여 주거환경을 보전·정비·개량하기 위하여 시행하는 사업(「도시 및 주거환경정비법」 제2조 바항)이다. 이 사업은 사업시행자가 정비구역에서 정비기반시설 및 공동이용시설을 새로 설치하거나 확대하고 토지 등 소유자가 스스로 주택을 보전·정비하거나 개량하는 방법으로 시행된다(「도시 및 주거환경정비법」 제6조 5항). 정비기반시설 및 임시수용시설의 건설에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 공공에서 보조하거나 융자 지원을 받을 수 있으나 세제지원은 받을 수 없다.

현재 ‘서울시 주민참여형 재생사업’은 주거환경관리사업을 근거로 하여 추진되며, 주민이 주도로 생활환경 개선, 기반시설 확충, 주택개량 지원 등의 마을 계획을 수립하고 사업을 시행할 수 있도록 공공이 지원하고 있는 사업이다. 필요시 다른 사업과 연계하여 추진할 수 있고 다양한 마을공동체 만들기 사업도 연계 가능하다. 기존 7개소와 2012년 신규로 선정된 11개소가 지정·운영되고 있다.

③ 소규모 주거지 정비 사업 시행 지원 : 가로주택정비사업

가로주택정비사업은 노후·불량건축물이 밀집한 가로구역에서 종전의 가로를 유지하면서 소규모로 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업(「도시 및 주거환경정비법」 제2조 바항)이다. 공공이 주체가 되어 1만㎡이하 및 도로로 둘러싸인 구역에서만 주택사업이 가능하고, 사업준비단계와 사업시행단계에서 주민회의·추진위원회 구성 등의 절차는 생략되어 있지만, 조합설립 후 사업시행인가는 실시해야 한다. 건폐율 산정시 주차장 면적 제외, 대지 안의

43) 문준경 외(2009), “주거환경개선사업의 효과분석을 통한 개선사항에 관한 연구 : 전주시 현지개발방식 주거환경개선지구를 대상으로”, 「도시설계」 제10권 제2호 통권 제35호, p.93.

44) 홍경구 외(2013), “도시활력증진지역 개발사업 현황과 과제”, 「도시정보」 (No. 372), p.20.

공지 기준 완화, 건축물의 높이제한 기준, 주택법에 따른 부대 및 복리시설의 설기기준 완화 특례를 받을 수 있다(「도시 및 주거환경정비법」 시행령 제13조의3, 제45조의 2). 정비기반시설 및 임시수용시설의 건설에 소요되는 비용의 일부를 공공에서 보조하거나 용자 지원 받을 수 있고, 서울시의 경우, 주택개량비용으로 세대 당 최대 4,500만원을 연 2%의 저리융자를 지원하고 있다.⁴⁵⁾

현재 서울시에서 2012년에 뉴타운 출구전략의 일환으로 도입하였으나 실제 사업이 실행된 곳은 없다⁴⁶⁾.

[표 3-1] 소규모 주거지 정비 관련 제도 비교

	주거환경개선사업	주거환경관리사업	가로주택정비사업
근거	도시 및 주거환경정비법 제2조 가항	도시 및 주거환경정비법 제2조 마항	도시 및 주거환경정비법 제2조 바항
목적	주거환경을 개선	주거환경을 보전·정비·개량	소규모로 주거환경 개선
특성	불량주택 및 공동시설 정비	정비기반시설과 공동이용시설의 확충	종전의 가로를 유지
지정 대상 요건	<ul style="list-style-type: none"> - 도시저소득주민이 집단으로 거주하는 지역 - 정비기반시설이 극히 열악한 지역 - 노후·불량건축물이 과도하게 밀집한 지역 	<ul style="list-style-type: none"> - 단독주택 및 다세대주택 등이 밀집한 지역 - 해제된 정비구역을 주거환경관리사업구역으로 지정 	<ul style="list-style-type: none"> - 노후·불량건축물이 밀집한 가로구역
시행 주체	<ul style="list-style-type: none"> - 시장·군수 : 기반시설, 공동주택 건설 - 토지·건물소유자 : 현지개량사업 - 주택공사 : 공동주택 건설 및 긴급사업 시행시 	<ul style="list-style-type: none"> - 시장·군수 : 정비기반시설과 공동이용시설 건설 - 토지·건물소유자 : 주택보전·정비 - 주택공사 : 토지소유자 과반수 동의 	<ul style="list-style-type: none"> - 시장·군수·주택공사 및 공동시행자 : 조합 과반수 동의 받아 공동 시행 - 토지·건물소유자 : 조합 구성하여 주택건설
시행 방법	<ul style="list-style-type: none"> - 정비기반시설 설치 - 정비구역 일부 주택건설 후 토지 등 소유자 우선공급/환지 - 관리처분계획에 따라 주택·부대·복리시설 설치 공급 	<ul style="list-style-type: none"> - 사업시행자 : 시장·군수가 직접 시행, 주택공사는 정비구역에서 정비기반시설 및 공동 이용시설을 새로 설치 - 토지·건물소유자 : 스스로 주택을 보전·정비하거나 개량 	<ul style="list-style-type: none"> - 관리처분계획에 따라 주택 등을 건설하여 공급하거나 보전 또는 개량
시행 절차	<ul style="list-style-type: none"> - 조합설립, 관리처분계획 절차에서 제외 	<ul style="list-style-type: none"> - 조합설립, 관리처분 : 계획 절차에서 제외 	<ul style="list-style-type: none"> - 기본·정비계획 및 추진 위원회 구성 안함→조합설립→

45) 서울특별시 주택정책실(2013), 「서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼」, 서울시, p.211.

	주거환경개선사업	주거환경관리사업	가로주택정비사업
		- 전문가 등으로 구성된 사업협의회 구성·운영, 원활한 추진을 위해 주민우영위원회	사업시행인가→착공→공사→관리처분계획→분양·처분
사업 규모	- 제한없음	- 제한없음	- 1만㎡이하 - 도로로 둘러싸인 구역
주택 규모	- 국토부 고시 : 수도권 과밀억제권역내 - 85㎡이하 : 90% 이상 - 임대주택 : 30% 이상	- 없음	- 기존 호수·세대수 합한 수 이상 공급 - 7층 이하
공급 대상	- 토지·건물 소유자 - 세입자 : 임대주택	- 없음	- 조합원(3주택 이하) - 잔여분 : 일반분양
세입자 대책	- 세입자용 임대주택 건설·공급 - 주거이전비 지급	- 없음	- 기존 호수·세대수 합한 수 이상 공급
공공 지원	- 정비기반시설 및 임시수용시설의 건설에 소요되는 비용의 일부를 보조하거나 용자	- 정비기반시설 및 임시수용시설의 건설에 소요되는 비용의 일부를 보조하거나 용자, 공동이용시설 포함	- 정비기반시설 및 임시수용시설의 건설에 소요되는 비용의 일부를 보조하거나 용자
주민 동의	- 시행자지정 : 토지 등 소유자의 2/3이상, 세입자세대수의 1/2이상	- 해제구역에서 50%이상 동의 시 - 토지등소유자 및 토지 소유자 3/4이상	- 토지소유자의 10분의 9이상 및 토지면적의 3분의 2 이상 동의
세제 지원	- 대체 부동산 취득 시 취득세·등록세 면세	- 없음	- 없음
토지 수용	- 가능	- 가능	- 불가능(매도 청구가능)
건축 특례 사항	- 소방활동에 지장이 없는 경우 : 「건축법」 제44조의 규정에 의한 대지와 도로의 관계 - 공동주택을 건설·공급하는 경우 : 「건축법」 제60조 및 제61조의 규정에 의한 건축물의 높이제한	- 없음	- 「건축법」 : 제55조에 따른 건폐율 산정기준, 제58조에 따른 대지안의 공지 기준, 제60조 및 제61조에 따른 건축물의 높이 제한 - 「주택법」 : 제21조제1항 제2호 및 제3호에 따른 부대시설 및 복리시설의 설치 기준 - 대통령령으로 정하는 사항

* 자료 : 서수정외(2012), 가로주택 정비사업 적용을 위한 제도방안, 건축도시공간연구소, p.23를 기반으로 현행 「도시 및 주거환경정비법」을 검토하여 재작성

46) 정비사업 조합 구성시 소유자의 90% 동의를 얻어야 하나 동의 비율이 너무 높고, 건물높이 제한층수도 7층으로 제한돼 사업성 등의 문제로 시행후 사업추진 실적이 한 건도 없다.“가로주택정비사업 기준 풀어 소규모 사업 활성화

④ 소규모 주거지 정비 시 용적 특례 : 리모델링 활성화구역

서울시는 노후 건축물의 리모델링이 용이하도록 건폐율과 용적률 완화, 도로에 의한 높이제한, 일조권, 대지안의 공지 등을 완화하여 도시미관을 향상시키고, 에너지 절약형 건축물 조성을 확대하는 한편 건설경기 부양 및 일자리 창출에 기여하고자 리모델링 활성화구역 지정 지침을 마련하였다. 해당 구역으로는 기성 시가지를 활성화할 필요가 있는 지역, 건축물의 보존이 필요한 지역, 옛 정취 또는 스토리가 있는 골목길의 보존 또는 조성이 필요한 지역, 서울 휴먼타운, 소형주택 공급 확대가 필요한 구역 등이다. 이 구역을 리모델링 활성화구역으로 지정하고 용적률 등 건축기준의 완화를 적용(제2조 「서울시 리모델링 활성화구역 지정 지침」)한다.

또한, 기존 건축물 외관 보전, 내진 성능 보강, 에너지 절약(단열시공), 자치구 정책에 부합되는 사항을 건축계획에 반영할 경우 기존 건축물 연면적의 30% 범위내에서 증축이 가능하다.

「건축법」 제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

10. "리모델링"이란 건축물의 노후화를 억제하거나 기능 향상 등을 위하여 대수선하거나 일부 증축하는 행위를 말한다.

「건축법」 제8조(리모델링에 대비한 특례 등) 리모델링이 쉬운 구조의 공동주택의 건축을 촉진하기 위하여 공동주택을 대통령령으로 정하는 구조로 하여 건축허가를 신청하면 제56조(건축물의 용적률), 제60조(건축물의 높이 제한) 및 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한) 조에 따른 기준을 100분의 120의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율로 완화하여 적용할 수 있다.

「건축법 시행령」 제6조(적용의 완화) ① 법 제5조제1항에 따라 완화하여 적용하는 건축물 및 기준은 다음 각 호와 같다.

6. 사용승인을 받은 후 15년 이상이 되어 리모델링이 필요한 건축물인 경우: 법 제42조(대지의 조경), 제43조(공개 공지 등의 확보), 제46조(건축선의 지정), 제55조(건축물의 건폐율), 제56조(건축물의 용적률), 제58조(대지 안의 공지), 제60조(건축물의 높이 제한), 제61조제2항(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한)에 따른 기준

「서울시 리모델링활성화구역 지정 지침」 제2조 (리모델링 활성화 구역) ① 리모델링 활성화 구역(이하 "구역"이라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역을 대상으로 한다.

1. 기성 시가지를 활성화할 필요가 있는 지역
2. 시대적 가치가 남아 있는 건축물의 보존이 필요한 지역
3. 옛 정취 또는 스토리가 있는 골목길의 보전 또는 조성이 필요한 지역
4. 서울 휴먼타운
5. 전유면적 50㎡ 이하의 소형주택 공급 확대가 필요한 지역

를(경기일보, 2013.12.3)"

⑤ 주민 주도의 주거지 관리 지원 : 서울시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례

서울시에서는 2012년 지역 주민들이 자발적으로 필요한 사업을 계획하고 추진하는 마을공동체 만들기 사업을 지원하기 위하여 「서울시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례」를 제정하였다. 이 조례에 의해 서울시장은 마을공동체 사업을 체계적으로 추진하기 위하여 “종합지원센터”를 설치 할 수 있으며, 센터에서는 마을공동체 사업계획 수립 및 실행 지원, 전문가 육성·파견, 마을공동체 관련 교육 및 홍보 등을 수행한다.

종합지원센터를 운영하기 위해서 3년간 관련 법인이나 단체에 위탁할 수 있고, 운영에 필요한 경비와 사업비는 서울시 예산의 범위 내에서 지원받을 수 있다. 위탁기간 내 법령·조례·계약을 위반할 경우에는 위탁계약을 취소할 수 있다.

「서울시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례」 제24조(관리 및 운영) ① 시장은 종합지원센터를 효율적으로 운영하기 위하여 관련 법인이나 단체 등에 위탁할 수 있다.
 ② 제1항에 따른 위탁기간은 3년으로 하고, 시장이 필요하다고 인정할 경우에는 위원회의 심의를 거쳐 재계약할 수 있다.
 ③ 수탁기관은 연도별 사업계획을 수립하여 위원회의 심의를 거쳐 시장의 승인을 얻어야 한다.
 ④ 시장은 예산의 범위내에서 종합지원센터의 운영에 필요한 경비와 사업비 등을 지원할 수 있다.
 ⑤ 시장은 종합지원센터의 효율적 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 「지방공무원법」 제30조의4의 규정에 의하여 소속 공무원을 파견할 수 있다.

2012년 하반기 마을공동체 사업은 주민 모임형성 56개, 마을계획 수립지원 26개 등의 마을공동체 사업지원과 주민교육 및 마을활동가 교육, 그리고 기초토대를 마련하는 사업이 중심이었다⁴⁷⁾. 본격 추진된 2013년 15개 주민제안사업은 마을 공동체 육성 사업, 복지공동체 사업, 경제공동체 사업, 문화공동체 사업 등이 선정되었다.



[그림 3-1] 마을공동체 사업 진행 표준 절차 (출처 : 광진구청 홈페이지)

47) 박현찬(2013), “마을공동체사업, 성과와 비판, 그리고 발전과제”, 마을공동체 1년 시민토론회 자료집, p.32.

2) 소규모 주거지 정비 관련 사업

① 개요

주거지 정비방식 및 주거지의 관리 주체에 대한 패러다임의 변화로 소규모 주거지 정비나 다양한 형태의 주거지 정비 방식에 대한 사업화 시도가 있어 왔다. 사업자가 아닌 주민이 주거지를 정비하고 관리하도록 하기 위한 이러한 지원 사업들은 다양한 형태로 추진되었다. 관련 사업의 추진 주체를 ‘중앙정부’, ‘지방정부’, ‘지역주민’로 보았을 때, 그 주도적인 역할을 담당하는 주체의 유형에 따라 중앙 및 지방정부가 주축이 되는 ‘공공주도형’, 지방정부와 민간단체가 공동으로 출자하여 제3섹터의 형태로 운영되는 ‘민관협력형’, 지역 주민 또는 민간 조직이 중심이 되어 추진되는 ‘민간주도형’으로 구분할 수 있다.

최근 추진되었던 사업들 중 참여 주체의 형태와 함께 사업 대상 범위를 ‘주거지’와 ‘주택’의 비중으로 나누었을 때 대표적인 사례로는 ‘해피하우스 시범사업’, ‘휴먼타운’, ‘두꺼비 하우스’, ‘장수마을 재생사업’ 등이 있다.

주체의 성격	물리적 대상		주거지 ←	→ 주택
	중앙	↑		국토부 해피하우스 시범사업
공공주도형	지방		서울시 휴먼타운 사업	
민관협력형	민간			서울시 은평구 두꺼비 하우스
민간주도형	주민	↓	서울시 성북구 장수마을(삼선4구역) 재생사업	



[그림 3-2] 참여주체별 사업현황

② 해피하우스 시범사업

해피하우스 시범사업은 국가건축정책위원회 주관으로 추진한 뉴 하우스 운동의 일환으로 아파트 주거서비스 문화를 단독주택 및 기존주택까지 확산시켜 단독주택의 에너지 효율 개선, 관리비용 절감 및 주거향상을 도모하는 지역밀착형 주거서비스 지원사업이다.

국토해양부는 국가건축정책위원회와 함께 2009년 9월 10일 전국 지자체를 대상으로 공모를 시행, 1차 서류평가와 2차 현지평가 과정을 거쳐 전주시 덕진구, 서울시 마포구, 대구광역시 서구 3곳을 시범사업지역으로 선정하였다.

[표 3-2] 해피하우스 시범사업 대상지

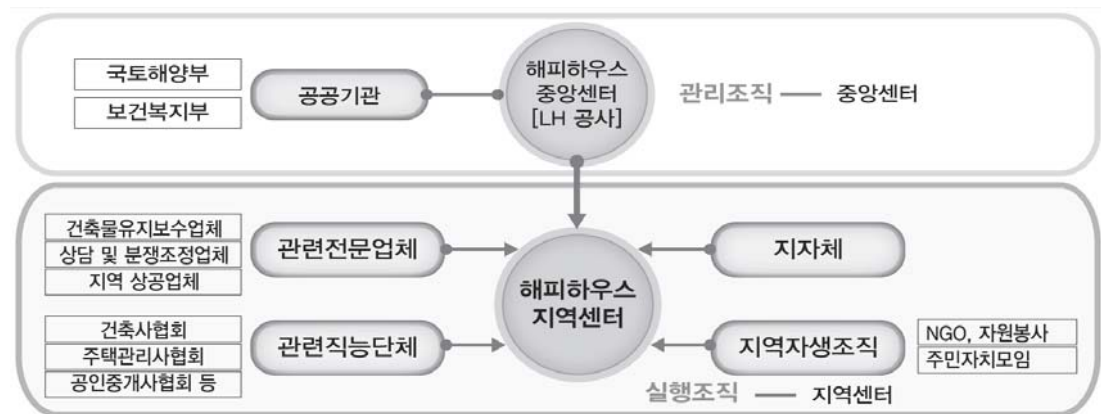
지역	서울시 마포구 성산1동	대구광역시 서구 평리3동	전주시 덕진구 인후2동
위치도			
주택 유형	단독주택:3,332동 공동주택:264동	단독주택:267동 공동주택:1동	단독주택:5,577동 공동주택:998동
가구 특성	8,328세대 20,301명	6,239세대 15,533명	5,659세대 13,807명
지리적 특성	<ul style="list-style-type: none"> 상암 서울월드컵 경기장 인접지역으로 성산로와 지하철 6호선이 지나는 합정로 등 교통 요충지역 성미산 공원지역을 중심으로 동으로는 망원로, 서는 성산로 등으로 통하여 쾌적하고 자연친화적 환경을 갖춘 서울의 관문지역 	<ul style="list-style-type: none"> 1970년 후반에 조성된 구 획정리사업지구 비교적 양호한 단독주택지로 과거에는 대구 중심 주거지 역할을 담보 인근에 대규모 재래시장 입지 	<ul style="list-style-type: none"> 1980년대 육지구 개발로 백제로변 공공기관단체 밀집지역 모래내시장 및 건지산 인접 오랜 전통의 전주생명과학교등학교 등 7개 학교가 위치한 교육환경중심지 시내버스 노선 많음, 대중교통 이용 편리
주민 특성	<ul style="list-style-type: none"> 맞벌이 부부 및 자영업에 종사하는 중산층과 노인, 청소년, 장애인 인구가 적절 분포 안정된 주거중심지역을 형성, 주민 생활여건 및 수준 양호 다양한 교육시설, 안정적인 자녀교육을 위해 거주지 이동 비교적 적음 	<ul style="list-style-type: none"> 주거용 건축물 90% 자가 소유이고 월평균 소득 200만원을 기준으로 중산층의 비율 약 38%로서 중산층과 서민층 혼재 임대 거주자를 제외한 자가 소유자가 평균 거주기간 10년 이상, 임대 거주자 포함할 경우 평균 4년 정도 	<ul style="list-style-type: none"> 주거개선의 의지가 높고 오랜 시간 거주하면서 나름의 공동체 유지 주택소유형태는 자가 86%, 전세8%, 월세4%, 기타2% 거주기간은 20년 이상 46%, 10~20년 미만 33%, 5~10년 미만 13%, 5년 미만 8%
현황			

* 자료 : 서수정외(2010). 「해피하우스 정책지원방안 연구」, 국토해양부, p.38

해피하우스 시범사업은 주택에너지 효율개선과 유지관리업무를 주요 내용으로 하며, 지역별로 주거복지와 마을가꾸기 사업을 연계하여 운영하고 있다⁴⁸⁾. 주택에너지 효율개선서비스는 에너지관리공단과 한전과 연계하여 주택의 에너지 성능에 대한 정보를 분석·제공하고 서비스를 신청한 주민들을 대상으로 단열보강 등 에너지성능향상을 위한 컨설팅 업무를 수행한다. 주택 유지보수 서비스는 민간 서비스업체 등과의 연계를 통해 누수, 누전 등의 긴급보수지원, 개·보수, 주택 안전점검, 상담 및 유지관리 서비스 정보 등을 지원한다. 주거복지사업과 마을만들기 사업연계는 사랑의 집 고쳐주기, 내집 주차장 갖기, 폐·공가철거 사업을 운영하고, 보안업체 및 자율방범대 등과의 연계를 통해 저비용 공동 시큐리티 시스템을 구축하였다.

해피하우스 센터 운영은 관리 조직으로서 ‘해피하우스 중앙센터’와 실행 조직으로서 ‘해피하우스 지역 센터’로 병행된다. ‘해피하우스 중앙센터’는 중장기적인 사업의 방향을 설정하고, 실수요자들을 지역센터로 연결해 주는 역할을 한다. ‘해피하우스 지역 센터’는 지역 기반의 민관조직을 총괄/조정하여 다양한 생활지원 서비스를 제공, 건축물의 이력관리 사항을 전담 관리함으로써 건축물의 노후 정도와 향후 유지·관리 방향을 설정하여 다양한 주체가 협력할 수 있도록 중심적인 역할을 담당한다(서수정 외, 2010:187).

해피하우스 사업은 2012년 국토부의 재원마련 난항으로 시범사업 중단이라는 어려움을 극복하고, 전주시는 전국 최초로 시 지자체사업으로 추진하고 매년 점진적으로 확대 운영하고 있다.⁴⁹⁾



[그림 3-3] 해피하우스 중앙센터와 지역센터의 관계
(출처 : 서수정외(2010). 해피하우스 정책지원방안 연구, 국토해양부, p.187)

48) 서수정외(2010). 해피하우스 정책지원방안 연구, 국토해양부, p.39

49) 뉴시스(2013.09.28), 유영수 기자, “송하진 전주시장 '해피하우스 사업' 일선 직접 지휘”

③ 서울시 휴먼타운 사업

뉴타운 문제점을 극복하고 주민들의 주거환경 불만요소에 대한 해결을 통해 저층 주거지 주거환경을 제공함으로써 서민주거지의 멸실을 막아 도시 내에서 다양한 소득 수준의 사람들이 주거생활을 영위 할 수 있는 방안을 마련하고자 '서울시 휴먼타운 사업'이 도입되었다⁵⁰⁾. 10만㎡ 내외를 단위로 하여 기반 및 편익시설 부족지역, 정비예정구역해제지역인 다세대·다가구 밀집지역과 10만㎡ 내외의 동일한 특성을 가진 일단의 단독주택지로써 기반시설이 양호한 지역, 자가비율이 높은 단독주택 밀집지역으로 두 가지 유형을 나누어 사업 대상지를 선정하였다.

주요 사업내용은 방법·안전강화, 생활편의 증진, 기반시설 확충, 사업 추진 및 사업완료 후 관리주체가 될 수 있는 주민협의체 구성, 유지관리방안, 공공지원방안 등이 제안되었다. 특히, CCTV, 보안등, 커뮤니티센터, 어린이 놀이터, 공원 및 산책로 등을 조성하고 쓰레기 처리시설을 일정 구역에 설치를 계획하였다⁵¹⁾. 이를 효율적으로 추진하기 위해 서울시는 관리비·리모델링 비용 용자, 에너지성능 개선자금 등의 경제적 지원을 하기로 하였다.

당초 '살기좋은 마을만들기형 지구단위계획' 시범사업지구였던 강동구 암사동 서원마을, 성북구 인수동 능안골, 강북구 성북동 선유골을 대상으로 시범사업을 우선적으로 추진하여 현재는 사업이 완료되었다. 재건축 예정구역 해제지역 내 다세대·다가구 밀집지역 2개소(연남동, 북가좌동), 재정비촉진지구 내 존치구역 3개소(길음동, 흑석동, 시흥동)은 '서울시 휴먼타운사업'에서 '주민참여형 재생사업'으로 이름이 바뀌어서 진행되고 있다.



[그림 3-4] 서울시 휴먼타운의 개념
(출처 : 배웅규 외(2011), p.12)

50) 배웅규외(2011), 주거지재생 : 뉴타운, 그리고 휴먼타운, 도시정보지 제354호, p.12

51) 상계서

□ 강동구 암사동 서원마을

서원마을은 낮은 구릉지 아래 형성된 저층의 단독 주택지로 북측에는 암사대교·암사 IC 공사구역과 인접해 있으며, 주변에 암사동 선사주거지와 암사역사생태공원이 위치해 있다. 개발제한구역 내 취락지구로 공공시설 및 건축물 노후화로 주민들은 주거환경 개선에 대한 요구가 있었으며, 암사대교 건설로 소음피해와 주변경관 훼손에 대한 주민민원이 발생하여 휴먼타운 시범사업을 추진하였다. 2008년 11월에 대상지로 선정되었으며, 지구단위계획은 2009년 4월부터 2010년 8월까지 시행, 2010년 8월부터 2010년 10월까지 공공사업설계가 계획되었고, 2011년 3월부터 2011년 11월까지 공사가 시행되었다.

[표 3-3] 서원마을 대상지 현황

물리적 여건	위치	서울특별시 강동구 암사동 102-4번지 일대
	면적	약 32,882㎡
사회적 여건	건물동수	63동
	세대수	156세대
	거주인구수	345명
	용도지역·지구	제1종일반주거지역, 개발제한구역, 취락지구
	주택자가비율	90%(64동 중 50동)
	사전 주민동의율	84%(50가구 중 42가구 동의)
	주민	기존조직 마을발전위원회(9), 부녀회(13), 통반장모임(9), 노인회(30)
		주민협의체 기존 주민조직활용-주민협의체 10인 위촉(회장1)
	행정	서울시 도시관리과, 강동구 도시계획과
	전문가	총괄계획가 가천대 정석교수
		기술용역사 ㈜코레스엔지니어링건축사사무소, (주)제일엔지니어링종합건축사사무소



[그림 3-5] 서원마을 대상지



[그림 3-6] 서원마을 마스터플랜

* 자료 : 서울시(2013), 서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼, p.244

개발제한구역 내 건폐율, 용적률, 연면적은 현행기준을 준용하여 신축건물의 높이를 3층까지 지을 수 있지만 주민들의 의견을 반영하여 2층 이하로 제한하였다. 서원마을은 선유골, 능안골과는 달리 개발제한구역에 대한 국비지원을 받아 물리적인 환경개선뿐만 아니라 마을회관 조성 계획을 수립하였다. 마을회관 및 소공원, 도로 조성을 위해 부지매입비 14억 9천여만원을 포함 총 사업비 34억여원이 투입되었으며, 가로환경개선, CCTV설치 등 생활환경개선을 위한 공사비 12억 4천만원, 그린존 조성비 7천여만원이 소요되었다.

[표 3-4] 민간부문 지침 내용

획지	- 최대 개발규모 : 500m 이하, 공동개발 지정(부정형, 과소필지, 기 공동개발 대지)
용도	- 허용용도 : 단독주택 (※ 주민요구사항 반영, 마을 커뮤니티시설은 도시계획시설로 결정하여 수용)
규모	- 개발제한구역 내 건폐율, 용적률, 연면적 현행기준 준용
높이	- 자연경관지구 내 높이, 층수 현행기준 준용 : 3층, 12m 이하
배치	- 역사문화미관지구 건축한계선 준용 : 건축선 3m 후퇴 - 벽면한계선 지정 : 건축선 0.5m 후퇴, 그린파킹 수용 - 건축물의 방향과 대지의 방향의 일치 권장
형태 및 외관	- 지붕 : 재료, 색채, 상부설비 차폐에 대한 규제 - 지붕형태, 경사지붕면적, 구배에 대한 권장지침 - 외벽 : 자연친화적인 재료, 색채는 서울색 중 자연녹지경관 권장색채 사용 의무
준공공영역 조성	- 주차면 재료·색채 규제 : 자연친화재료, 서울색 중 자연녹지경관 권장색채 사용 - 주차면 조성 위치, 조성 방식, 경계처리 권장지침 - 담장·대문 높이, 재료, 색채 조성방식에 대한 권장지침
기타	- 차량출입금지구간 : 마을 주요 상징가로에 설정 - 전면마당의 조경·식재유지·관리에 대한 지침 - 필로티의 조성 및 가로 연속성에 대한 지침 - 친환경마을 조성에 대한 지침(옥상·벽면 녹화 등)

* 자료 : 서울시(2013), 서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼, p.285-286

[표 3-5] 공공부문 지침 내용

공공사업	규모	사업내용
서원마을회관 조성사업 어린이 놀이터 조성사업	시설결정면적 957㎡	- 주민커뮤니티 중심공간 조성, 서원마을회관(경로당)과 공간적·기능적인 연계 도모 - 건폐율40%, 용적률100%, 높이2층/최고높이8m 이하 - 도시계획시설결정(사회복지시설): 마을회관(경로당), 어린이놀이터
마을공원(공공공지) 조성사업	시설결정면적 369㎡	- 진입부 환경개선 및 보행 공간 마련, 오픈스페이스 조성 - 공공공지① 297㎡, 공공공지② 72㎡, 도시계획시설 결정(공공공지)
상징가로 마을갤러리 조성사업	연장 118m	- 상징가로 남측담장 활용, 이야기가 담긴 마을갤러리 조성 - 서원마을 역사, 이야기들이 담긴 담장 조형물 설치 - 생울타리, 벽면녹화, 그린 월 등 친환경 담장 조성
서원말길 가로환경 개선사업	면적 4,154㎡	- 상징가로: 도로기하구조 개선, 바닥포장, 안내시설물 설치, 식재 - 생활가로: 도로기하구조 개선, 바닥포장개선, 그린 존과 연계 - 순환가로: 도로기하구조 개선, 바닥포장개선
남측도로 개선사업	연장 527m	- 주변도로와의 연계 도모, 주민편의 및 보행안전 증진 - 도시계획도로(6m) 조성, 도로기하구조 개선, 도로시설물 정비
회전교차로 및 상징조형물 조성사업	반경 15m	- 원활한 차량 소통 및 보행흐름, - 회전교차로 조성, 상징조형물 제작, 조경·식재, 도로 표지판 설치, 야간조명계획

공공사업	규모	사업내용
CCTV 설치사업	-	- 서원마을길 내 주요지점 15대 추가 설치(기존 11대)
그린 존(Green Zone) 개선사업	1,740m	- 투시형 낮은 담장·대문, 생울타리 조성, 그린파킹 조성 - 서원마을길 중 해당하는 담장 및 대문 그린 존 조성

* 자료 : 서울시(2013), 서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼, p.288

□ 강북구 인수동 능안골

능안골은 북한산 국립공원에 인접하여 공동주택과 단독주택이 혼재되어 있으며 장기 거주자가 많은 토박이 마을로 삼각산 자락의 에코빌리지이다. 주변에 통일연수원, 서울영 어마을 수유캠프가 있으며, 마을공동체사업인 ‘영일주택 그린파킹사업’을 성공한 경험이 있어 양호한 도로 여건을 가지고 있다. 2008년 11월에 대상지로 선정되었으며, 지구단위 계획은 2009년 4월부터 2010년 8월까지 시행, 2010년 8월부터 2010년 10월까지 공공사업설계가 계획되었고, 2011년 3월부터 2011년 7월까지 공사 시행되었다.

[표 3-6] 능안골 대상지 현황

물리적 여건	위치	서울특별시 강북구 인수동 532-55번지 일대
	면적	약 45,102㎡
사회적 여건	건물동수	72동
	세대수	226세대
	거주인구수	635명
	용도지역·지구	제1종일반주거지역, 자연경관지구, 최고고도지구
	주택자가비율	85%
	사전 주민동의율	67%(통·반장 면담 가능한 전체 주민 동의 득)
	주민	기존조직 영일빌라 커뮤니티
		주민협의체 주민협의체 19인 위촉(회장1, 구역별 부회장4, 고문1)
	행정	서울시 도시관리과, 강북구 도시재생과
	전문가	총괄계획가 세종대 김영욱교수
		기술옹역사 (주)코레스엔지니어링건축사사무소, (주)제일엔지니어링종합건축사사무소



[그림 3-7] 능안골 대상지



[그림 3-8] 능안골 마스터플랜

* 자료 : 서울시(2013), 서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼, p.244

민간부문 지구단위계획의 지침은 자연경관지구 내 건폐율, 높이, 층수를 현행기준으로 준용하고, 기존 연립주택 2개 대지에 대한 벽면한계선(건축선 2m 후퇴)를 지정하였다. 건축 시, 건축물의 1층에 조성되는 필로티는 농안골 고유의 가로연속성을 저해하는 요소이므로 필로티 형태의 건축을 지양했다. 공공부문은 마을공동체에 대한 주민들의 이해도가 매우 낮았고 예산의 한계가 있어 공동체조성 계획(마을회관 건립 등)은 수립되지 못하였고, 물리적 환경개선 사업만이 진행되었다. 물리적 환경개선 사업으로 가로환경개선, 공지조성, CCTV설치 등의 사업은 약 8천여만원이 소요되었고, 그린존 조성으로 약 9백여만원이 소요되었다.

[표 3-7] 민간부문 지침 내용

획지	- 최소대지규모 : 90㎡ 이상, 최대대지규모 : 500㎡ 이하
용도	- 허용용도 계획 : 단독주택, 공동주택 중 다세대, 연립주택(공동주택은 기존 2개 대지에 대해서만 허용)
규모	- 자연경관지구 내 건폐율기준 준용 : 30% 이하 - 건폐율 완화 : 40% 이하 (높이 2층, 8m 이하 건축 및 그린 존 조성 조건 충족 시)
높이	- 자연경관지구 내 높이, 층수 현행기준 준용 : 3층, 12m 이하(지하층은 가중평균 지표면에서 1m이상 노출금지)
배치	- 기존 연립주택 2개 대지에 대한 벽면한계선 지정 : 건축선 2m 후퇴(벽면한계선 권장 : 건축선 0.5m 후퇴, 그린 존 조성)
형태 및 외관	- 1층부 필로티 건축물 규제•옥상 설비시설, 외벽 부착시설물에 대한 차폐시설 설치 의무 - 지붕, 외벽에 반사유리, 토속주의 재료, 외벽면 원색재료 사용 금지 / 지붕 형태, 경사도, 경사지붕의 면적 규제 - 지붕, 외벽의 재료·색채 권장지침 / 발코니 설치 지양 권장
준공공영역 조성	- 담장형, 옹벽형, 개방형으로 구분하여 권장지침 부여 / 담장 및 옹벽의 높이, 조성방식, 재료에 대한 권장지침 - 주차면의 위치, 조성방식, 재료·색채, 경계처리 지침 - 대문 UNIT 조성방식 지침
기타	- 차량출입금지구간 : 마을 주출입구 인접대지에 설정 - 조경의 위치·방식, 유지관리에 대한 권장지침 - 가로연속성에 대한 권장지침 및 친환경마을 조성에 대한 지침(옥상·벽면 녹화 등)

* 자료 : 서울시(2013), 서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼, p.285-286

[표 3-8] 공공부문 지침 내용

공공사업	규모	사업내용
농안골 늘푸른 녹색길 조성사업	연장 300m	- 마을중심 생활가로 및 보행친화적인 마을 대표길 조성 - 도로기하구조 개선, 도로포장개선, 고원식교차로 설치, 가로변화단 조성, 거주자우선주차장 정비
농안1구역 모동길 조성	연장 680m	- 그린 존 조성, 주요산책로 연결 동선 확보, 주민 커뮤니티공간 조성 - 도로포장개선, 거주자우선주차장 삭제, 도로무단점유물 철거, 차량 주 진입부 가각전체(민간지원)
농안2구역 모동길 조성	연장 165m	- 걷기편한 가로 및 커뮤니티공간 조성 - 도로포장개선, 고원식교차로설치, 거주자우선주차장삭제
마을 동측입구 조성(532-59)	면적 344㎡	- 마을입구 환경개선, 아름다운 마을 입구 조성 - 도로포장개선, 마을입구 안내판 설치, 모퉁이공지경관 개선, 대지 내 공지 정비(민간지원)
마을 서측입구 조성(대성빌라 일대)	면적 760㎡	- 농안골 마을의 새로운 입구로서 상징성 부여, 새로운 관문 조성 - 도로포장개선, 아름다운 숲 길 조성, 마을입구 안내판 설치, 녹색주차장 설치 지원 및 담장개선(민간지원)
영일주택 입구 조성	연장 50m	- 마을 입구 조형물 1식, 옹벽녹화 50m, 구역계 밖의 마을 입구 개선 - 마을조형물 1식 제작, 옹벽개선 및 녹화 50m (민간지원)
약수터 인근 소공원 조성	면적 398㎡	- 주민휴식공간 제공, 마을의 주요 공공공간으로 조성 - 도로포장개선, 거주자우선주차장 설치, 공원시설 조성, 민간부지와 연결 되는 쪽문조성(민간지원)

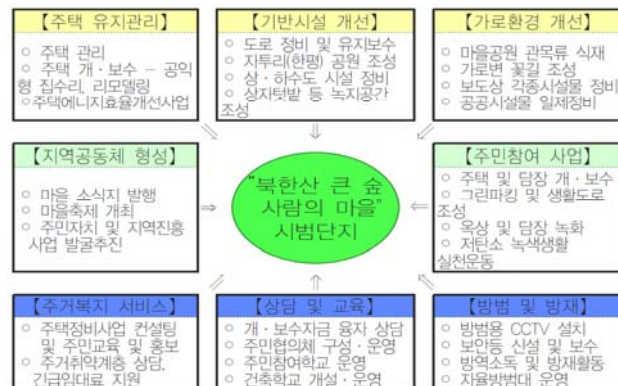
공공사업	규모	사업내용
국립공원 내 주민체육시설 조성	면적 350㎡	- 주민체육시설 부지로 정비, 자연친화적인 휴식공간 제공 / 진입로설치, 주민체육시설설치, 경계부 정비
현대빌라 주차장 입구개선	면적 109㎡	- 자연친화적인 녹색주차공간 확보, 주차문제 해결 및 마을이미지 개선 - 거주자유산주차장 설치, 화단조성, 마을안내판 설치, 출입구바닥포장, 옹벽 및 담장배치원 차고출입문 교체
마을주요지점 CCTV 설치	-	- 마을 주요지점 10개소 설치
그린 존 조성 지원	-	- 담장형, 옹벽형, 개방형 그린 존 조성 지원

* 자료 : 서울시(2013), 서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼, p.290

④ 서울시 은평구 두꺼비 하우스

두꺼비 하우스 사업은 재개발 방식이 아닌 기존 주택의 관리와 보수사업을 중심으로 은평구 지자체장의 공약으로 추진되었다. 2010년 12월 은평구청과 두꺼비하우스사업 시행에 관한 투자 및 업무협약 체결하였고, 주식회사 두꺼비하우스를 설립하였다. 다양한 기업 및 민간 단체와 협약도 체결되어, 2011년 ‘주택에너지효율개선 기술협약’, ‘2011 녹색성장분야 예비사회적기업 성장지원 사업’, ‘저소득층 에너지효율개선사업 은평구 시공업체’ 등을 수행하였다.

주요 사업현황은 지속적인 주거환경을 위해 주민지원사업, 건축사업, 주택관리사업을 시행한다. 주민지원사업은 주민참여를 기반으로 지자체, 전문가, 기업이 협력하여 마을 환경개선 종합계획을 수립하고 마을만들기 워크숍을 실시하여 주민 참여 활성화를 도모하고 주거 취약계층에 대한 상담 및 긴급임대료 지원, 공공임대주택 연결 등 서비스를 제공한다. 건축사업은 빈곤층 거주 주택의 노후설비 개선 시공, 합리적인 가격의 주택에너지효율 종합서비스 상품개발 및 시공 등을 시행한다. 주택관리사업은 회원제 서비스를 실시하여 종합적인 주택점검 시행, 공용부분 청소 및 관리, 각종 설비·배관 보수 등을 정기방문 서비스를 실시한다. 2011년부터 두꺼비하우스 사업은 산새마을과 산골마을을 시범사업 마을로 지정하여 주거환경 개선과 마을공동체형성사업을 추진하다가 2013년 서울시 주거환경 관리사업지로 선정되어 열악한 주거환경을 개선할 수 있게 되었다.



[그림 3-9] 시범단지 사업 개요

(출처: 남철관(2011), p.40)

⑤ 장수마을 재생사업

비정부단체(NGO) 대안개발연구모임이 2008년부터 지금까지 폭력적인 전면철거형 개발을 지양하고, 이웃공동체가 삶의 질을 점진적이고 종합적으로 개선해 나가는 대안적인 주거환경 개선방안을 찾기 위해 2009년 장수마을(삼선4구역) 대안개발계획을 수립하였다.

장수마을은 한양도성에 인접하여 구릉지형의 근현대 주거지 모습을 고스란히 간직하고 있으며, 주민들 또한 오랫동안 거주하고 있어 마을 커뮤니티가 강하게 형성된 지역이다. 작년 5월부터 주민과 마을활동가·전문가들이 함께 장수마을 지구단위계획(주거환경관리사업)을 추진해 왔으며, 지난 5월2일 재개발정비예정구역에서 해제되고, 5월 22일 장수마을 지구단위계획(주거환경관리사업)안에 대하여 심의 가결하였다.

2010년 10월, 저렴하고 편리하게 집을 고치는 방법, 걷기 편하고 아름다운 골목을 만드는 방법, 주민들의 일자리와 소득을 창출하는 방법을 찾고 역량을 키워야 한다는 문제의식을 담은 마을학교를 진행하여 주민들에게 집수리 방법, 방수 및 방충망 설치요령을 교육하였다. 집수리 교실에서는 난방비 부담이 큰 주민들이 단열성능이 떨어지는 원인을 파악하고 저렴하고 쉽게 단열성능을 보완하는 방법을 배우고, 손쉽게 설치 가능한 단열재로 시공실습도 하는 프로그램을 진행하였다. 2012년 4월부터 8월까지 장수마을 주변의 20여 가구가 동네목수를 통해 집수리시공을 마쳤다. 동네목수로 고용된 정규직 4명과 일용직 27명은 모두 주민들이며, 주민들이 마을의 집수리 및 리모델링 작업에 참여함으로써 주민일자리와 소득창출 활동으로 연결시키는 성과를 얻고 있다(여관현, 2013:67).



[그림 3-10] 빈집 활용을 위한 바닥단열 시공
(출처 : 장수마을(삼선4구역)이야기 홈페이지(<http://samsun4.tistory.com/>))

3) 기존 관련 제도 및 정책의 성과와 한계

① 기존 제도의 성과 및 한계

□ 주민 주도의 자생적 주거환경 개선을 적극적으로 지원

기반시설이나 주요 공공시설은 공공에서 설치하고 개별 건축물의 개선은 주민 스스로가 커뮤니티를 유지하면서 스스로 주거지를 정비할 수 있도록 인센티브 부여나 세금면제, 금융 지원 등이 이루어지고 있다. 가로주택정비사업, 리모델링 활성화구역사업은 건축기준 완화적용을 통하여 주민들의 자발적인 주거환경 개선을 유도하고 있다. 주거환경개선사업은 취득등록세 면제나 자금 지원이 이루어지고 있으며 가로주택정비사업은 저리융자로 지원하고 있다.

□ 주거지 관리 범위의 확장

물리적 환경 개선과 함께 환경의 지속적인 유지관리, 공동체의 사회·경제적 측면을 재생까지도 사업의 범위로 인식하기 시작하였다. 주민 참여형 재생사업과 마을공동체 지원 사업에서는 단순히 환경개선 뿐만이 아니라 공동체 형성을 위한 거점 조성 또한 지원 대상으로 설정하고 있고, 사업 이후에도 지속적인 관리와 운영이 이루어지도록 지원하고 있다.

□ 미비한 지원 효과

다양한 인센티브와 지원을 통해 소규모 주거지 정비를 활성화시키고자 하는 노력이 이루어지고 있으나 공공에 의한 예산 투입이 이루어진 후에도 구체적인 성과가 가시화 되지 않고 있다. 특히 주거환경개선사업의 경우, 사업의 지연빈도가 높고 7~8년까지 방치되는 지수도 많아 슬럼화가 발생하기도 한다. 이는 주택 개량 자금 부족과 주민의 개량 의지가 낮지만 정책적으로 물리적 환경 개선 측면에 대해서만 지원하고 있고, 공공의 역할이 기반시설 정비와 자금융자의 알선에 한정되어 있기 때문이다(권영덕, 1999; 이상관, 2002; 홍인옥, 2002)⁵²⁾.

52) 권영덕(1999), 「주거환경개선사업에 대한 평가분석과 개선방안」, 시정개발연구원, 이상관(2002), 「주거환경개선사업의 개선방안에 관한 연구」, 산업기술연구논문지, 제5권, 제1호, 홍인옥(2002), 「주거환경개선사업의 문제점과 개선방안 모색」, 「도시와 빈곤」 제57호, pp.98-112, 참조

② 기존 사업의 성과 및 한계

□ 주민의 적극적인 합의를 바탕으로 지속성 확보 필요

기존 사업은 주로 공공이 주도하거나 일부 주민대표들에 의해 사업이 추진되어 대부분의 주민들은 단순히 진행상황을 관망하는 등 주민참여 면에서는 성공적이지 못하였다. 성공적인 주거지 정비를 위해서는 주민의 적극적인 참여와 의식의 전환, 합의가 성공의 관건이라는 인식이 필요하다. 또한 자발적인 주민참여를 통해 지역의 수요를 파악하고 관련 주체 간의 합의를 바탕으로 사업이 진행될 때 지속성이 담보되어야 한다. 또한 주민참여형 재생사업의 총괄계획가(MP)는 실시계획의 과정까지만 참여할 뿐 주민협정 및 관리운영은 주민협의체를 중심으로 이끌어 나가게 되므로 주민들의 의지와 합의는 사업의 진행에 있어 무엇보다 중요하다.

[표 3-9] 사업별 주민참여방식 비교

구분	공공주도형	민관협력형	민간주도형
	휴먼타운	두꺼비 하우스	장수마을 재생사업
사업기간	2010~2011	2010. 8 ~ 현재	2008~ 현재
발의주체	서울시	은평구청+(사)나눔과미래	NPO 대안개발연구모임
주민참여 방식	실무협의회 회의 주민간담회 실무협의체 회의 주민워크숍 주민대표간담회	시범단지 주민 참여활성화를 위한 교육 마을만들기 워크숍 주민참여학교 운영	주민협의회 주민워크숍 간담회 주민총회 집수리교실 등

□ 소규모 가구를 대상으로 주거지 정비와 주택 유지관리를 병행

‘휴먼타운’사업에서는 도로, 쌈지공원, 주차장 등 새로운 기반시설의 설치에만 집중하여 기존 공공시설 및 건축물에 대한 대처가 부족하였으며, 주택의 개보수 지원과 성능 개선에 집중한 ‘해피하우스 시범사업’ 및 ‘두꺼비 하우스’는 주거지 정비에 관한 시행건수와 실행가능성이 저조하여 주거지 정비에 한계로 지적됐다. 반면 장수마을 재생사업의 경우 기반시설의 정비와 주택 개보수를 병행하여 지역 재생 사업이 원활히 추진되는 동력이 되고 있다. 소단위 정비는 주거지 관리 측면에서 유리하고 합의 형성 용이하므로 이에 대한 지원이 필요하다. 또한, 공공에서는 지역 주민이 중심이 될 수 있도록 관련 전문가 연계 및 다양한 프로그램의 운영을 통해 중계자로서의 역할을 담당할 필요가 있다.

□ 지역 특성에 맞는 유연한 마을종합계획 도입과 주민의견 수렴 필요

지구단위계획 등은 일정규모 이상의 사업범위에 해당하면 100% 동의(대상지 면적의 2/3이상의 토지소유자)가 아니더라도 사업 진행이 가능하다. 일부 동의하지 않는 가구의 비협조로 사업 진행에 차질이 생길 수 있다. 또한, 사업 초기에 확정된 내용을 사업 이후에는 변경하기 어려우므로 소규모 단위에서 합의에 기초하여 전체 가구가 주거지를 공동으로 관리할 수 있는 계획이 유연하게 결정될 수 있는 제도적 보완 필요하다. 노후 주거지의 경우 주거지 환경이 열악한 경우가 많아 개별 건축물의 보수와 개선보다는 마을 전체 차원의 종합적인 시각에서 접근이 필요하다.

[표 3-10] 각 사업별 지역특성

구분	휴먼타운	두꺼비 하우스	장수마을 재생사업
지역특성	·대부분 건축물이 20~30년 경과 ·불규칙한 필지구조와 협소한 골목길 등 열악한 주거지 환경	·노후주택 비율 32.8% ·단독주택 및 다세대주택 비율 81%	·대부분이 40~50년 된 노후주택 ·기반시설이 취약한 경사지

□ 주민 다수 간의 합의 사항에 대한 준수 의무 부여

세대주가 변경되거나 재산권이 상속될 경우 협의사항이 준수되지 못하는 경우가 있으며, 커뮤니티 시설 설치 등 기반시설 정비 시에 다양한 주민 요구를 조율해야 하므로 사적 협약 이상의 공적 역할이 요구된다. 협정 수립구역에서 소유권 변경 시 건축협정의 승계 및 유지에 관한 대안 마련이 필요하고 등기부등본, 건축물대장에 건축협정의 유무를 표시할 필요가 있다.

□ 관리·운영 시스템 체계 구축 및 비용지원 등에 대한 제도적 근거 마련

기반시설 지원 등에 대한 공공 부담금이 높은 공공주도형의 사업(휴먼타운 등)은 일시적인 시범사업에 그치고 있다. 주민참여형 재생사업은 커뮤니티시설 설치 등 물리적 환경개선에 치중했던 한계를 극복하기 위하여 금천구 시흥3동(b,c)구역은 물리적 환경개선과 더불어 사회적 기업 등을 활용하여 이를 관리 유지하기 위한 시스템을 고려 중이다. 또한, 두꺼비 하우스와 같은 민관협력의 제3섹터, 장수마을에서 ‘동네목수’와 같은 사회적 기업 등과 같은 관리조직과 프로그램 운영을 위한 사회적 비용의 지원 근거를 마련할 필요가 있다.

□ 주거지 환경 개선에 따른 사회경제적 효과에 대한 인식 강화

주택 개량과 주거환경 개선이 필요하지만 이로 인한 임대료 상승 우려로 인하여 세입자들은 주택 개보수를 꺼려하고, 투자 목적으로 집을 소유하고 있는 소유주 또한 시급히 요구되는 주택 개보수 및 주거지 정비를 반대하고 있다. 이런 문제를 해결하기 위해, 근시안적인 재산 가치 증대보다 주거환경 개선을 통한 장기적인 자산 가치 상승의 중요성에 대한 거주자 인식 개선이 필요하다.

□ 개발사업 등 이윤 행위에 대한 제도적 규제 조치 마련 필요

합벽개발, 또는 개발이익을 노리고 들어서는 집장사들의 다세대 다가구 신축을 방지하고 기존 단독주택지의 구조를 유지하기 위해 법적인 제제가 필요하다. 집단 규정을 이용하지 않고도 ‘접도규정’, ‘대지교환’ 등의 방법으로 주민들 간의 분쟁을 해결할 필요가 있다.

[표 3-11] 각 사업의 성과와 한계

구분	성과	한계
공공 주도형	해피 하우스 사업	<ul style="list-style-type: none"> ·주민과 지역 민간업체의 적극적인 참여 부족 ·지역 특성과 소득 수준을 고려하지 못한 프로그램 발굴 ·단순 업무 위주의 무상 서비스로 인한 지속적인 운영에 한계 ·공공비용 지원에 의존하여 지속적인 운영 및 민간사업으로의 전환에 한계 ·센터 설치 및 예산 지원에 대한 법적 근거 부재
	휴먼 타운	<ul style="list-style-type: none"> ·주민들의 자발적 참여 의지 저조 ·노후 공공시설 및 건축물에 대한 대처 부족 ·열악한 물리적 환경으로 기반시설 정비에 어려움 ·중장기적인 계획 및 사업관리 전문성 확보 필요 ·마을만들기 계획 및 사업 실행을 위한 제도적 지원 부족
민관 협력형	두꺼비 하우징	<ul style="list-style-type: none"> ·주택의 물리적 환경개선을 목표로 민관협력형 사회적 기업방식의 재생사업 모델 구축 ·지역 주민의 요구 및 거주 여건에 대한 면밀한 검토 필요 ·수익 사업의 발굴·운영을 통한 지속가능성 확보 필요 ·민관협력을 위한 명확한 업무 원칙 및 제도적 근거 마련 필요 ·주차장, 공원, 도로 등 기반시설 정비에 한계
민간 주도형	장수 마을	<ul style="list-style-type: none"> ·지역 주민의 자발적인 참여를 통한 마을 통합재생 방안 모색 ·다수의 주민의견 청취 ·열악한 주거지 환경을 고려한 종합적인 접근 필요 ·주택개량 사업으로 인한 임대료 상승 우려 ·세대주와 세입자 간 복잡한 권리관계 및 분쟁 발생

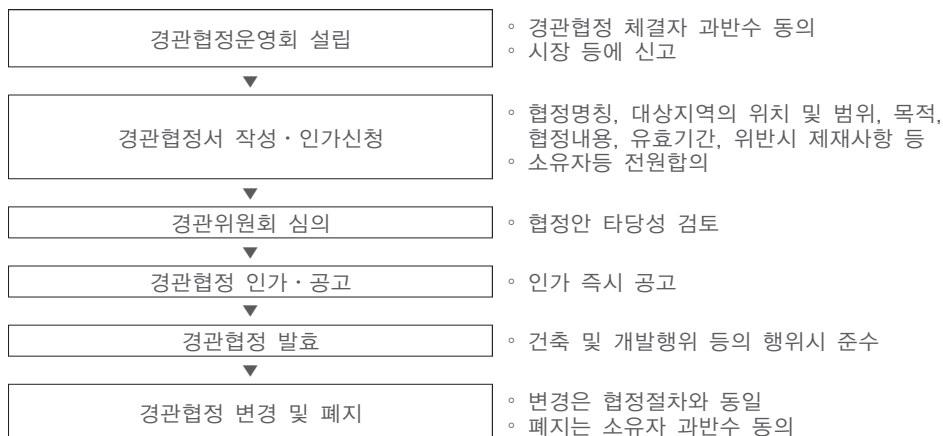
2. 주민약속 관련 제도 및 정책

1) 생활환경의 관리를 위한 주민약속 제도

① 경관협정 제도

경관협정은 아름답고 개성있는 경관의 형성을 위해서 주민의 자발적인 참여를 통하여 주민 스스로가 자기 지역의 경관을 보전·관리 및 형성할 수 있도록 유도하는 제도이다(「경관법」 제16조). 경관협정 체결자 전원의 합의에 의해서 협정을 체결할 수 있으며, 협정 효력은 경관협정을 체결한 소유자에게만 적용된다. 최소 2개 이상의 토지에 적용될 수 있으며, 여러 개의 토지에 대한 소유주가 1인일 경우 1인 협정도 가능하다. 경관협정 체결자들이 건축물의 의장·색채 및 옥외광고물에 관한 사항, 공작물 및 건축설비 위치, 건축물 및 공작물 등의 외부공간에 관한 사항, 토지의 보전 및 이용 그리고 역사·문화경관 관리 및 조성에 관한 사항을 협정을 통해 구체적으로 약속하고 이에 대한 해당사항을 준수 시 특례를 제공한다. 경관협정 체결을 위해 경관협정운영회를 설립하고 참여자 전원이 합의한 경관협정서를 작성한 다음 지자체에 인가신청을 한다. 인가신청을 받은 지자체는 이를 경관위원회에 상정하여 협정안의 타당성을 검토하고 인가여부를 결정한다. 인가된 협정안은 인가 즉시 관보에 게재하여 협정이 발효된 것을 알리고, 협정 발효 후, 건축 및 개발행위 등은 행위 시 협정내용을 준수해야하며 협정 변경은 협정절차와 동일하고, 협정 폐지는 소유자 과반수 동의 시 가능하다. 협정체결이후 협정체결자인 소유자 등의 권리를 이전받은 자 중 협정체결자로서의 지위 승계내용을 신고해야 하며, 신고한 자는 협정체결자로서의 지위를 승계받는다.

[표 3-12] 경관협정의 법적절차



② 주민약속 제도

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제26조에 의하여 기반시설의 설치·정비 또는 개량에 관한 사항, 지구단위계획구역의 지정 및 변경과 지구단위계획의 수립 및 변경에 관한 사항 등에 대하여 도시·군 관리계획 수립 시 주민 등의 이해관계자가 계획 수립 제안이 가능하고, 이에 따라 지구단위계획 사업구역의 하나인 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비사업 추진 시에도 주민제안을 할 수 있다. 또한, 지구단위계획구역으로 지정된 모든 구역에 대하여 해당 지역 토지등소유자의 3분의 2 이상 및 토지면적의 2분의 1 이상 소유자의 동의 시 정비구역 지정의 입안을 위한 주민제안도 가능하다.

지구단위계획의 주민제안제도와 별도로 주민약속은 지역 환경개선 목표실현을 위해 주민참여를 유도하고자 환경개선 사업과정에서 자율적으로 만들어졌으며, 아무 구속력이 없는 주민간의 자치약속으로 되어있다. 그러나 지구단위계획의 수립과정에서 주민약속은 우리나라 도시관리 행정에서 최초로 주민간의 합의사항을 스스로 지키기 위해 제정한 합의서로서 선언적 의미가 있다⁵³⁾. 서울시는 2001년 노유거리 기성상업지 환경개선 도로설계, 2002년 성신여대입구 기성상업지 환경개선을 위한 기본계획 및 이태원로 가로환경개선 기본계획, 2005년 이대앞 찾고 싶은 거리 조성계획, 최근 2011년 서울휴먼타운사업 중 서원마을에서 지구단위계획도서에 주민약속을 승인, 첨부하여 주민간 약속을 공식화하였다.

서원마을 주민약속

우리 서원마을 주민들은 주민의 방종적목표주어
사람들은 살기 좋고, 좋게 높은 자립마을을 만들어가기 위해
주민 스스로 지치고, 자라야 할 사항을 다음과 같이 합의한다.

제1장 총칙

제1조 목적
서원마을 주민 스스로가 서원마을의 조화로운 정주환경을 유지하고, 더욱 살기 좋고
좋게 있는 마을로 유지하기 위해, 주민들이 스스로 해야 할 일과 지켜야 할 일을
결정한 것을 목적으로 한다.

제2조 주민약속 범위
주민약속이 시행되는 범위는 「서울특별시도시계획법」 제13조제2항(지구단위계획)에
시도지 제2010-1508호, 이후, 지구단위계획에서 정한 구역 내 모든 지역을 대상으로
한다.

제3조 용어의 정의

① 「서원마을 주민약속」이라, 주민약속이란 지구단위계획에서 정하는 계획의 범위
안에서 건축물, 점선미집, 그린존 등과 관련된 사항에 대해 주민 스스로 지켜야
할 사항을 주민 상호간의 약속으로 정하는 것을 말한다.

② 「서원마을 주민약속 제정규칙」이라, 주민약속 제정규칙이란 건축물 또는 토지의 소유
자 중 주민과의 약속 범위 내에 포함하여 있는 자를 말한다.

③ 「서원마을 주민약속 운영위원회」(이하, 운영위원회)란 주민약속을 제정, 운영, 관
리, 감독하기 위해 이를 주민대표로 구성된 위원회를 말한다.

④ 「서원마을 주민약속 제정규칙」(이하, 주민약속 제정규칙)과 지구단위계획에
의한 「서울특별시도시계획법」 제13조제2항(지구단위계획)에서 정하는 건축사상 등 건축 시 검토해야 할 사항을 별도의 서식으로 작성한 것을
말한다.

강동구

수신자 강동구 물림로112길 17-14 (합사동 104-11호) 서원마을 주민대표님
(강남)

제목 **합사동 서원마을 서울휴먼타운 사업사업 관련 주민약속(합의) 승인(일부 반영) 알림**

1. 평소 우리구정 발전을 위한 개발과 관상에 깊은 관심을 갖고 계시는,
2. 우리구에서 시행한 합사동 104-11번지 일대 서원마을 서울휴먼타운 사업사업과
관련하여 서원마을 주민대표님께서 제출하신 주민약속(합의)에 대하여 물림과 같이 승인(일부
반영)하였음을 알려드리고자, 해당 지역에서의 건축행위 시 등 「서울특별시도시계획법」 제13조
지구단위계획(제1)의 범위 내에서 「주민약속」에 정하는 기준에 따라 이행하시기 바랍니다.

3. 아울러, 조속한 사업추진에 따라(합사동)를 운영위원회를 구성(10인 이상 주민대표)
하시고 「운영 규칙」을 별도로 제정하여 운영하시기 바랍니다. 그 절차를 우리 구(도시계획과)로
제출하여 주시기 바랍니다.

○ 주민약속 승인(일부 반영) 내용

관련사항	변경 전	변경 후	비고
제13조제2항	주민약속을 반영하기 또는 제정규칙 할 때에는 주민대표의 동의서를 첨부 하여 합동군 건축과(제1) 소관(합의)에 서원을 할(가) 반영(가) 또는 제정 규칙으로, 건축과(제1)에 이를 승인한다. 주민약속의 제정에 의하여 이같이 생긴 제 또는 약에서 정하지 않은 사항에 관하여는 합동군 건축과(제1) 소관(합의) 시정을 통해 결정하도록 한다.	주민약속을 반영하기 또는 제정규칙 할 때에는 주민대표의 동의서를 첨부 하여 합동군 도시계획(제1)의 서울을 한(가) 반영(가) 또는 제정 규칙으로, 건축과(제1)에 이를 승인한다. 주민약속의 제정에 의하여 이같이 생긴 제 또는 약에서 정하지 않은 사항에 관하여는 합동군 도시계획(제1) 소관(합의) 시정을 통해 결정하도록 한다.	
제16조제1항			

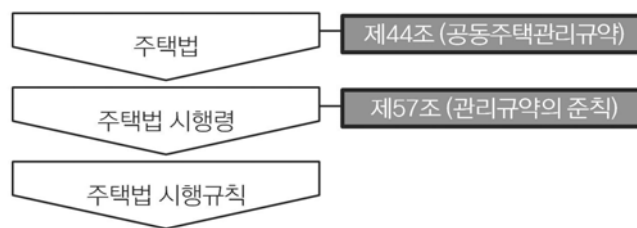
붙임 : 1. 주민약속 1부
2. 안내문 1부, 문.

[그림 3-11] 서원마을 주민약속 및 서원마을 주민약속 승인 알림 공문
(출처 : 서울시(2013), 「서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼」, p.314)

53) 서울시(2006), 「서울시 주민협정제도 활용 및 운영지침 수립연구」, p.14

③ 공동주택 관리규약

공동주택 관리규약은 다수가 거주하는 공동주택의 주거생활의 질서유지와 입주자 및 사용자(이하 “입주자 등”이라 함)의 권익 보호를 위하여 공동주택의 입주자 등이 자율적으로 정하는 약속이며, 입주자 및 사용자를 보호하고 주거생활의 질서를 유지하기 위하여 공동주택의 관리 또는 사용에 관하여 준거가 된다. 「주택법」 제44조에 근거하여 시·도지사가 공동주택 관리규약의 준칙을 정하고 이를 참조하여 아파트마다 공동주택관리규약을 별도로 정한다.



[그림 3-12] 공동주택관리규약의 법적 지위

「주택법시행령」 제57조제1항에는 공동주택관리와 관련하여 입주자 등이 관리규약 작성 시 참조할 수 있는 관리규약 준칙 내용이 기술되어 있고, 주로 입주자대표회의의 구성·운영과 그 구성원의 의무 및 책임, 관리비, 장기수선충당금 등의 공동 관리비용이나 공동생활의 질서에 관한 사항을 담고 있다. 「주택법시행령」 제57조제2항에 의거 공동주택의 분양 후 최초로 제정하는 관리규약은 사업주체가 입주예정자와 제49조제1항의 규정에 의한 관리계약을 체결하는 때에 제안하여 당해 입주예정자의 과반수 서면동의로 결정하도록 하였다.



[그림 3-13] 관리규약 제·개정 절차

관리규약을 개정하는 경우에는 「주택법시행령」 제51조제1항에 의거 입주자대표 회의 구성원 과반수의 찬성 및 입주자 등의 1/10이상이 제안하여 입주자 등의 과반수 서면 동의로 개정할 수 있다. 「주택법」 제44조제3호에 의거하여 입주자뿐 아니라 입주자의 지위를 승계한 사용자에게도 공동주택관리규약의 효력이 승계될 수 있다.

개 요	작성범위	아파트, 아파트 생활자	「주택법」, 「건축법시행령」, 「임대주택법」
	관련법령	관련 법령1, 관련 법령2: 「집합건물의소유 및 관리에 관한 법률」의 내용	「주택법」, 「건축법」, 「집합건물의소유 및 관리에 관한 법률」, 「민법」, 「민사소송법」
분양계약·광고와 다르게 지어진 아파트	분양계약과 다르게 지어진 아파트	분양계약과 다르게 지어진 아파트	「주택법」, 「건축법」, 「민법」, 「소비자분쟁해결기준」
	분양광고가 허위·과장광고인 경우	관련 법령1, 관련 법령2: 「집합건물의소유 및 관리에 관한 법률」의 내용	「민법」, 「주택법」, 「주택건설기준 등에 관한 규정」, 「주택성능등급인정 및 관리기준」
아파트의 하자 보수	아파트 하자보수의 청구	하자의 책임, 하자보수청구, 하자 보수보증금	「주택법」, 「집합건물의소유 및 관리에 관한 법률」, 「건축법」
	하자보수에 관한 분쟁해결	하자보수 관련 분쟁해결, 조정(하자심사·분쟁조정위원회)	「주택법」, 「민사소송법」
입주자대표회의	입주자대표회의의 구성	입주자대표회의의 구성 및 선거	「주택법」
	입주자대표회의의 운영	입주자대표회의의 권한 및 제한, 구성원 및 임원의 처벌	「주택법」, 「서울특별시공동주택관리규약 준칙」, 「민사집행법」
아파트 관리	아파트 관리방법	관리방법의 결정 및 변경, 아파트 관리업체의 책임, 관리사무소장의 자격 및 책임	「주택법」, 「건축법」, 「민법」
	관리사무소(자치관리기구)	관리사무소(자치 관리기구)의 구성, 아파트 부녀회의 운영	「주택법」, 「서울특별시공동주택관리규약 준칙」
	공동주택관리규약	공동주택관리규약의 개념, 관리주체의 동의를 받아야 하는 사항, 애완동물 기르기, 쓰레기 분리배출	「주택법」, 「서울특별시공동주택관리규약 준칙」, 「주택건설기준 등에 관한 규정」, 「폐기물관리법」, 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」
	분쟁의 조정	공동주택관리 분쟁조정위원회	「주택법」

[그림 3-14] 공동주택 공동체 생활에 관련된 법률

(자료: 찾기 쉬운 생활법령정보(onclick.law.go.kr)의 아파트 생활자 법률정보를 토대로 재작성)

공동주택과 관련된 서울시 민원은 지난 2007년 1245건, 2008년 1544건, 2009년 1553건으로 점차 증가추세를 보이고 있다. 2009년 분야별 민원은 **입주자대표회의 회장·동 대표 선출 및 자격 관련이 266건, 17%로 가장 많았으며 관리규약 문제 177건 11%**, 관리사무소 운영 129건 8%, 공동주택 지원금 128건 8%, 공사시행 116건 7% 등 순으로 집계됐다.

〈“대단지 아파트 관리소 잇단 마찰”, 파이낸셜뉴스, 2011-06-26〉

2) 생활환경의 관리를 위한 주민약속 지원 사업 : 경관협정 시범사업

① 개요

새로운 협정제도에 대한 주민 및 시민단체, 전문가, 행정담당자의 이해를 도우며 경관협정제도를 바탕으로 새로운 서울시의 마을가꾸기사업을 시도하기 위하여 시행되었다. 2009년 서울시 경관협정 시범사업 추진을 위하여 자치구 공모를 통해 대상지 3개(강북구 우이동, 양천구 신월동, 광진구 중곡동)을 선정하여 기본계획 용역을 시행하고 사업을 실시하였다. 그러나 광진구 중곡동의 경우, 경관개선과 경제적 가치상승에 대한 기대심리가 있었으나 주민갈등으로 공동체의 관계가 악화되어 결국 협정이 폐지되었다⁵⁴⁾. 서울시는 2012년부터 현재까지 마을경관 가꾸기 사업을 정착시키기 위해 2개 지역(구로구 개봉동, 관악구 서림동)을 대상으로 경관협정 사업을 진행 중이다.

② 서울시 강북구 우이동 디자인서울빌리지

강북구 우이동은 경관지구로 지정되어 그동안 각종 규제에 묶여 개발 소외로 인한 주민의 불만이 있었으며, 대부분 낡고 오래된 건물로 이루어진 단독주택지로 공간적으로 노후된 주택담장, 주차공간과 공공시설이 부족한 곳이다. 또한 북한산 둘레길과 인접한 마을로 낮선 등산객들과 거주민간의 갈등, 폐쇄적인 담장으로 인한 이웃 간의 소통단절의 문제가 제기되었다.

자치구 공모로 2008년 12월에 사업대상지로 선정되어 2009년 본격적으로 경관협정 기본계획을 수립하였다. 2010년에는 시비 1,250백만원을 지원받아 공사를 시작했으며, 총 94세대가 경관협정을 체결하여 41동의 건물입면과 경관개선을 시행하였다. 경관협정 주요 내용은 아름답고 보기 좋은 마을, 걷기 쉬운 안전한 길, 깨끗한 거리 및 생활환경 개선, 푸른 마을길 가꾸기 및 공공 공간 가꾸기가 포함되어 있으며 물리적인 개선사항 외에도 이웃 간의 커뮤니티 향상을 위한 약속 등을 포함하고 있다. 진달래길과 골목길 정비, 전 신주·통신주 부분 지중화 및 인입선 정비, 녹지정비, CCTV 및 소화전 설치, 대동천 진입 다리 정비, 마을 안내판 설치 및 마을공동수목 조성 사업을 시행하여 2011년에 사업 완료되었다. 제1회 「대한민국 경관대상」에서 시가지경관 부문 최우수상에 선정되어 경관협정사업의 모범사례로 보여지고 있다.

54) 서울시(2013), <경관협정사업 사후평가 결과보고> <http://gov20.seoul.go.kr/archives/75557>

〈우이동 경관협정〉

- 아름답고 보기 좋은 마을을 위한 약속
 - 건물입면, 창문, 차양, 건축설비, 간판 등 건축가이드라인 준수
- 걷기쉬운 안전한 길을 위한 약속
 - 주차, 보행로 확보, 골목길 조경, 방범용 CCTV 설치
- 깨끗한 거리 및 생활환경 개선을 위한 약속
 - 쓰레기 무단투기 금지, 쓰레기 배출장소 개선, 집앞 눈치우기, 불법 전단지 제거
- 푸른 마을길을 위한 약속
 - 담장 녹화, 옥외공간 녹지조성(자투리땅, 공공공터), 옥상조경 조성
- 살기 좋은 우이동을 위한 공공공간 가꾸기
 - 마을하천인 대동천과 진입도로인 진달래길 가꾸기(마을 공동청소, 꽃길조성)
- 이웃간의 커뮤니티 향상을 위한 약속
 - 담장 개방감 확보, 주민쉼터 조성, 경관협정운영회 활성화로 경관관리

③ 서울시 양천구 신월2동

신월2동 451번지 일대는 오랜 시간 거주하고 있는 사람과 세입자인 젊은 부부들의 거주비율이 높은 지역이며, 단독주택부터 다세대, 연립, 개별아파트까지 혼재되어 앞으로 재건축에 대한 잠재성이 있는 지역이다. 자치구 공모로 2008년 12월에 사업대상지로 선정되어 2009년부터 경관협정 기본계획을 수립했다. 경관협정 주요내용은 아름답고 보기 좋은 마을을 위한 약속, 푸른마을 마을길을 위한 약속, 걷기 쉬운 안전한 길을 위한 약속, 깨끗한 거리를 위한 약속을 포함하고 있다. 보행로 정비, 화단조성, 쉼터조성, 옹벽미화, 건축설비은폐, 입면개선, 차량출입구 개선, 조명등 설치, 쓰레기 배출개선, 간판정비 사업을 2010년부터 실시하여 2011년에 사업 완료되었다.

〈신월2동 경관협정〉

- 아름답고 보기 좋은 마을을 위한 약속
 - 건물입면, 차양, 창호, 건축설비, 옥외광고물, 공공디자인
- 푸른 마을길을 위한 약속
 - 담장 녹화, 옥외공간 녹지조성(자투리땅, 공공공터), 옥상조경 조성
- 걷기 쉬운 안전한 길을 위한 약속
 - 주차, 도로 및 보행로 확보, 무장애 계획, 야간조명
- 깨끗한 거리를 위한 약속
 - 쓰레기 무단투기 금지, 쓰레기 배출장소 개선, 집앞 눈치우기, 불법 전단지 제거

④ 부산시 청사포 마을

부산에서 유일하게 옛 포구 모습을 간직하고 있는 청사포 마을은 기존 청사포마을 주민들로 구성된 ‘청사포 발전위원회’를 주축으로 마을 활성화 및 환경개선 등 마을문제를 해결하려는 움직임이 있었으나 그 효과는 미미했다. 2009년 4월 경관협정 시범지구로 선정된 이후부터는 국토해양부에서 2억원의 사업비를 지원을 받고 관(부산시청, 해운대구청)과 전문가(부산대)의 자문을 받아 본격적이고 활발한 경관 개선사업을 진행하였다⁵⁵⁾. 경

관협정 내용에는 건축물의 의장 및 색채에 관한 사항, 건축설비에 관한 사항, 상가 앞 공공벤치에 관한 사항, 조경에 관한 사항, 담장벽화에 관한 사항, 옥외광고물에 관한 사항, 풍어제에 관한 사항, 쓰레기에 관한 사항, 청소 등 기타사항이 포함되어 있다.



[그림 3-15] 간판정비 예(위: 전, 아래: 후)
(출처 : 윤준도 외(2009), p.90)

⑤ 충북대 중문지구

충북대 중문지구는 충북대 정문지역 상권과의 경쟁적 관계에 배경을 두고 있으며, 물리적·사회적 문제 개선의 시급함을 주민들이 충분히 인식하고 있는 지역이다. 미관광장으로 지정되어 있는 등용로는 혼잡하게 배치된 식재와 노상주차, 입간판으로 인해 보행환경이 열악한 곳이다. 2002년 2월 중문상가번영회와 지역발전협의회, 주민과 함께 도시만들기 연구회가 주관하여 중문의 환경개선을 위한 ‘깨끗하고 쾌적한 대학로만들기 협의체’를 발족하였다. 중문지역을 깨끗하고 쾌적한 대학로로 만들기 위해서 중문에 거주하는 상안들과 주민들에 의해 약속되어진 규칙을 검토하고, 일반적으로 이런 규칙을 협약·협정·조례로 규정하여 주민협정(안)을 작성하였다.

[표 3-13] 주민 약속 내용

구분	주요 약속 내용
간판 및 광고물	- 가로경관 관리를 위하여 간판의 개수와 크기, 디자인에 대한 가이드라인 운영
각종 전자기계와 편의시설의 배치	- 가로 경관 관리 및 보행 흐름을 방해하지 않기 위하여 전자기계와 편의시설의 설치 위치를 제한
노점상 유도지역의 지정	- 쾌적한 환경 유지 및 보행과 교통의 원활한 흐름을 위해 노점상 유도 구역 지정 운영 - 협의체 의결을 통하여 노점과 가판 운영을 결정
지속적인 주민협약의 관리	- 협의체 회의 운영 - 1년에 한번 정기적인 수정과 보완을 통해 새로운 항목 추가 가능
건물과 건물사이의 공지에 대한 이용	- 건물과 건물사이의 공지를 이용하여 부족한 휴식시설을 확보

* 자료 : 대한주택공사 주택도시연구원(2008), 경관협정 수립방향 및 주민참여 유도방안 연구, 국토해양부, p.53 내용 재정리

55) 윤준도외(2009), 「경관계획 수립 및 추진과정에서의 주민참여 활성화 방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.89

3) 기존 주민의 생활환경 관리 유도 정책의 성과 및 한계

① 주민참여의 한계

□ 자율적 참여와 약속의 이행 한계

경관협정의 경우 「경관법」에 의해 사업추진을 추진하고 있지만 자율참여에 의한 협의체로 구성원들의 합의된 의견에 따라 추진되는 사항으로 강제성이 없으며, 공동주택 관리규약 역시 공동주거생활에 피해를 미치는 행위를 규제하는 내용을 담고는 있지만 이를 위반한 구성원의 행위를 규제할 수 있는 수단은 마련되어 있지 않다.

□ 주체적 역할의 한계

주민 스스로가 생활환경 관리와 관련한 내용을 제안하기보다는 공공이나 전문가들이 제안하는 내용에 주민들은 단순히 합의를 하는 방식으로 진행되고 있다. 지구단위계획에서의 주민약속 역시 개발시행자가 주된 내용을 제안하고 이에 대해 주민들이 합의를 하는 방식으로 진행되고 있으며, 경관협정은 까다로운 행정절차로 인해 주민들의 자율적 활용을 제약하고 있다는 비판을 받고 있다.

② 시범사업 후 사업의 확대 저조

□ 사업주체간 합의 및 절차 이행 어려움

경관협정 시범사업의 경우, 주민협정이라는 취지에 맞춰 주민들과 호흡하며 진행하기 보다는 눈앞의 목표, 운영위원회 조직, 기본계획수립, 협정체결 등 제도가 요구하는 절차 이행에 어려움이 있다. 또한, 짧은 용역기간 설정으로 단시간에 성과를 가시화시킬 수 있는 물리적 영역에만 집중하고, 마을 주민 모두와의 합의 과정 보다는 일부 협조적인 주민과의 협의만이 이루어져 주민들의 만족도는 높지 않다.

□ 시범사업의 제한적 성과로 인해 주민주도의 사업으로 확산 저조

실질적인 환경 개선을 위해서는 민간영역의 주거성능 개선이 이루어져야 하지만 개선의 범위를 건축물의 외관이나 심미적인 측면으로 한정하는 경향이 있어(윤준도 외, 2009:89) 주거환경개선의 실질적인 효과를 얻기에는 한계가 있다. 또한, 초기 시행된 시범사업의 대부분이 공공의 일방적인 주도로 일회성 사업으로 이루어졌으며, 사업 후 유지

관리가 이루어지지 못하였다는 한계가 있으므로⁵⁶⁾ 경관협정이 지속되기 위해서는 협정내용 운영 및 유지관리에 관한 지침이 필요하다.

[표 3-14] 각 제도의 성과와 한계

	성과	한계
강북구 우이동	·주민이 자율적으로 사적재산안 담장을 스스로 후퇴 ·시범사업과 별도로 주민이 비용 투자 ·정기적인 모임으로 공동체 결속력 높아짐	·마을공동체가 자립하기 위해선 장기적인 공공의 지원과 시간이 필요
양천구 신월2동	·기존 창고형 상가들이 주민 생계형가게로 바뀌는 변화 생김 ·주민들간의 마을공동체 의식 증대	·주민 모두의 의견을 수렴하지 못해 주민 일부만 경관협정에 만족 ·협정에 대한 지식이 부족한 대표자의 의견에 따라 주민들이 동의서를 제출
부산시 청사포마을	·계획단계에서 경관의 유지관리를 위한 수익창출 방안 모색	·관과 전문가 그룹에 의존하여 경관사업 진행
충북대 중문지구	·주민들이 제시한 의견을 적극 반영하여 주민약속(협약)부분에 항목 추가 ·타지역의 충분한 사례조사를 통한 문제점 방지 및 시사점 반영	·지속적인 협정을 위한 재정자립도 부족



경관협정 사업 전



경관협정 사업 후

[그림 3-16] 경관협정 사업 전·후 비교사진
(출처 : 서울시, <http://sculture.seoul.go.kr/archives/8821>)

56) 국토해양부(2008), 경관협정 수립방향 및 주민참여 유도방안 연구, p.72

3. 주거지 정비 및 관리 측면에서 건축협정 제도의 활용 가능성

1) 건축협정 제도를 통한 생활환경 문제 개선

□ 건축행위 및 정비를 동반할 수 있는 주민협의 체계 마련

건축협정은 개별법(건축법)내에서 소규모 주거지 정비가 가능하고, 주거지 정비 및 관리가 시급한 취약지역에 대해 우선적 지원을 할 수 있다. 또한, 생활환경(공간)을 기반으로 한 주민약속을 제도화함으로써 공동주택의 생활규약과 경관협정, 지구단위계획에서 건축지침에 해당하는 주민간 공간 활용 및 행위 규정에 대한 강력한 약속으로 작동 가능하다. 기존의 주거지 정비 관련 제도들은 공간의 물리적 개선에만 초점하고, 주민간 약속 제도들은 경제적 혹은 사회적 동인 없이 사람간의 관계에 기반하여 활성화에는 한계가 있었던 반면, 건축협정 제도는 생활규약으로서 주민협의 체계이자 건축행위를 기반으로 환경을 정비할 수 있는 동인으로서 활용가능하다.



[그림 3-17] 기존 주거지 관리 제도의 한계 및 건축협정 제도의 가능성

□ 제도의 작동 및 정착을 위한 정책 지원 필요

건축법 특례로 인한 주거환경 악화 가능성이 예상되므로 별도의 계획 및 관리 제어 수단 필요하다. 기존 소규모 주거지 정비 사업 활성화를 위한 제도들의 작동 한계를 고려할 때, 기존 제도의 한계를 극복하지 못한다면 건축협정 제도의 작동도 요원할 수 있다.

특히 정비 및 건축행위를 제외한 제도의 틀이 유사한 경관협정 제도가 시범사업 이외에는 두드러진 성과를 나타내지 못한 점도 건축협정 제도에서도 위협요인이 될 수 있다. 따라서 건축협정 제도의 작동 및 정착을 위한 정책적 지원이 필요하다.

2) 노후 주거지 성능 개선을 위한 건축한계에 대한 대안

건축협정 제도의 일차적인 목적은 노후한 주거지에 대한 자발적 생활환경 개선을 유도하고 기반시설 여건이 좋지 않거나 건축행위가 어려운 필지여건에 대한 대안으로서 활용되기 위함이다. 향후 제도가 정착되어 노후주거지에 대한 자발적인 정비가 보편화되면 지역의 도시경관을 균일하게 하고 건축형태를 유지·관리하는 등 일상의 생활환경 관리를 위한 도구로서 활용이 가능할 것이다.

그러나 이러한 과정에서, 건축법 특례조항은 저층주거지를 고밀화시키는 요인으로 작용할 가능성이 있으며 새로운 형태의 소단위 정비로 인한 이형의 건물을 양산할 가능성도 있다. 또한 상업적 이익만을 위한 건축법 특례를 오용하는 행위 등이 발생할 경우 인접지의 주거환경을 악화시킬 수 있으므로, 이로 인한 분쟁과 사회적 악영향에 대한 시뮬레이션과 대응책 등의 마련이 필요할 것이다.

3) 새로운 수요에 대응할 수 있는 소규모 협력형 정비 대안

새로운 소규모 주거지 정비 방식의 도입 기회로서 시장의 작동을 가능하게 할 수 있으며, 1인 협정이 가능하므로 일단의 지역에 대한 소규모 개발 후 일정한 수준의 주거지 개발 및 관리가 가능하다⁵⁷⁾. 이러한 1인 협정의 활용은, 침체된 건축 관련 산업 및 시장(설계, 계획, 시공, 재료 등)에 새로운 동인으로 작용할 수 있고, 이에 따른 소규모 주택 분양 시장이 활성화된다면, 선진국에서 취하고 있는 주택 분양의 방식인 선건설, 후분양의 안정된 주택분양 패러다임으로 변화할 가능성이 있다.

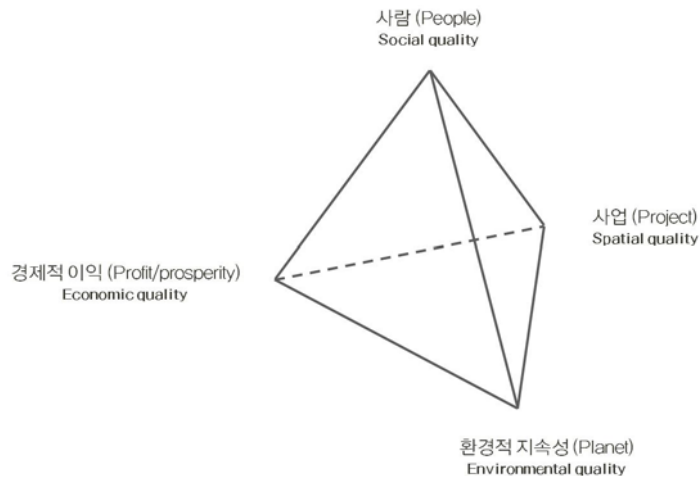
그러나 소규모 주거지 정비에 대한 불투명한 시장 작동 가능성은 건축협정 제도의 안정화 단계에 이를 때까지는 위협요인으로 제기될 것으로 예상된다. 주거지 개발자의 1인협정으로 주택 분양시, 이후 생활환경 문제 및 분쟁에 대한 주민 책임전가 가능성도 있으며 도시형생활주택과 같이 단기적 시장 형성의 위험성도 있다.

57) 일본에서 건축협정 제도를 활용하는 가장 많은 사례들은, 양호한 저층 주거지 개발 후 거주환경의 지속적 관리를 위하여 개발업자가 체결한 1인 협정으로 시작하였으며 주민간 합의협정으로 변경된 경우이다.

4) 주민주도의 생활환경 계획으로 패러다임 전환의 계기

□ 지속적인 생활환경 개선행위 유발

생활환경의 지속적 관리를 위해서 추진하는 행위는 사람(주민)을 중심으로 공간의 질 개선을 지향해야 하며, 이러한 행위를 통해 사람과 사업(project)에 경제적 이익도 수반해야 지속성이 담보될 수 있다. 건축협정 제도는 주민을 주체로 주민의 수요를 반영하여, 일부의 건축법 특례 적용을 통해 건축행위가 불가능 했던 필지에 대한 법적 허용한도 내에서의 건축행위를 가능케 해주어 경제적 이익을 수반할 수 있으므로, 안정적으로 생활환경을 관리할 수 있는 구도를 마련할 수 있다.



[그림 3-18] 생활환경 개선 행위의 지속성을 위한 개념
(출처 : Duijvestein, 2004, Henk Visscher et al., 2006:10 재인용)

□ 주민주도의 상향식 계획 체계

건축행위 여건 개선에 따른 정비 및 관리 비용 회수를 통한 적극적 생활환경 개선, 쾌적한 생활환경에 대한 합의에 기반한 행동 규제, 주민 참여를 통한 주거지 관리의 주체로서 활동에 따른 상향식 계획 체계의 안정화를 지향할 수 있다. 또한, 주민주도의 주거지 관리 및 커뮤니티 형성 구조를 체계화하고 이를 지속적으로 추진한다.

그러나 건축협정 제도의 복잡성으로 인한 주민 참여 및 주도를 유도하기 위해서는 사업계획 및 협정 구역의 지정에 따른 전문가 지원 등의 다양한 지원체계의 작동이 필요할 것이다. 토지와 주택의 재산관계에 기반하므로 다양한 분쟁이 일어날 소지가 있으며,

협정 체결 및 변경, 갱신 등에도 어려움이 있을 것으로 예상되고 건축협정 제도에 대한 또 하나의 특례 및 지원사업으로 오해할 가능성도 있다.

[표 3-15] 건축협정 제도의 SWOT 분석

초점	강점(Strengths)	약점(Weaknesses)
제도적 측면	<ul style="list-style-type: none"> • 개별법(건축법)내에서 소규모 주거지 정비 • 주민 주도적 생활환경의 계획 및 관리, 정비를 위한 제도적 기반 • 생활환경(공간)을 기반으로 한 주민약속의 제도화 • 주거지 정비 및 관리가 시급한 지역에 대한 우선적 지원 근거 	<ul style="list-style-type: none"> • 건축법 특례로 인한 주거환경 악화 가능성(계획 및 관리 제어 수단 필요) • 기존 주민약속(경관협정)들이 두드러진 성과를 나타내지 못함 • 기존 소규모 주거지 정비 사업 활성화를 위한 제도들의 작동 한계 • 제도의 정착에 오랜 기간 소요 예상
대상	기회 요인(Opportunities)	위험요인(Threats)
생활 환경	<ul style="list-style-type: none"> • 노후한 주거지에 대한 자발적 생활환경 개선 유도 • 기반시설 여건이 좋지 않은 비정형필지에 대한 공공지원을 위한 조건으로 활용 • 건축행위가 어려운 필지 여건에 대한 제시 • 지역의 균일한 도시경관 및 건축형태 관리 	<ul style="list-style-type: none"> • 저층주거지의 고밀화 가능성 • 새로운 형태의 소단위 정비로 인한 이형의 건물 양산 가능성 • 건축협정 구역의 건축법 특례로 인한 인접지의 환경 악화 가능성
시장	<ul style="list-style-type: none"> • 새로운 소규모 주거지 정비 방식의 도입 기회 • 1인협정이 가능하므로 일단의 지역에 대한 소규모 개발 후 일정한 수준의 주거지 개발 및 관리 가능 • 침체된 건축행위 관련 산업 및 시장(설계, 시공, 재료 등)에 동인 • 선진국의 선건설, 후분양의 안정된 주택 분양 패러다임의 변화 가능성 	<ul style="list-style-type: none"> • 소규모 주거지 정비에 대한 불투명한 시장 작동 가능성 • 주거지 개발자의 1인협정으로 주택 분양시 이후 생활환경 문제 및 분쟁에 대한 주민 책임전가 가능성 • 도시형생활주택과 같이 단기적 시장 형성의 위험성
주민	<ul style="list-style-type: none"> • 건축행위 여건 개선에 따른 정비 및 관리 비용 회수를 통한 적극적 생활환경 개선 • 쾌적한 생활환경에 대한 합의에 기반한 행동 규제 가능 • 주민 참여를 통한 주거지 관리의 주체로서 활동에 따른 상향식 계획 체계의 안정화 지향 • 주민주도의 주거지 관리 및 커뮤니티 형성 구조 체계화 	<ul style="list-style-type: none"> • 건축협정 제도의 복잡성으로 인한 주민 참여 및 주도 유도의 불투명성(사업계획 및 협정 구역의 지정에 따른 전문가 지원 필요) • 토지와 주택의 재산관계에 기반하므로 다양한 분쟁 예상 • 건축협정 제도에 대한 또 하나의 특례 및 지원 사업으로 오해 가능성

제4장 일본의 건축협정 제도 운영 및 활용 사례

1. 건축협정 제도 특징 및 운영 현황
2. 건축협정 운영 및 활용사례
3. 국내 건축협정 제도 운영에의 시사점

1. 건축협정 제도 특징 및 운영 현황

1) 건축협정 제도의 특징

① 도입 배경 및 목적

일본의 건축협정 제도는 1951년 「건축기준법」 제정 시에 도입되어 약 60여 년 간 사회 여건의 변화에 맞춰 수정·변형되어 현재의 형태로 자리잡게 되었다. 1962년, 「건축기준법」의 개정으로 건축물의 부지, 위치, 구조, 형태, 의장 건축설비, 용도에 관한 사항도 협정 항목에 포함되었으며 1977년에는 토지소유자 뿐만 아니라 차지권자도 협정 주체로 포함되었고 1인 협정도 가능해졌다.⁵⁸⁾ 1996년에는 건축협정구역 인접지⁵⁹⁾ 개념이 도입되어 협정체결의 동의율 조정이 용이하도록 개선되었다(서수정 외, 2011:98).

일본에서는 1954년 최초의 건축협정이 체결된 후 1970년대까지는 체결사례가 거의 없었지만, 요코하마 등의 신도시 택지개발이 활성화됨에 따라 신규 주거지 개발시 양질의 주거지 계획 후 계획 수준의 유지 관리를 위해서 활용되면서 본격적으로 활성화되었다.⁶⁰⁾

58) 건축협정의 종류에는 합의협정, 1인협정, 행정주도형 협정이 있으며, 1인 협정은 다수의 필지를 가진 1인의 소유자가 대상 필지들에 대하여 건축협정을 체결하는 방식이며, 합의협정은 다수의 필지에 대한 각각의 소유자간의 합의를 통해 건축협정을 체결하는 방식이다. 또한 행정주도형 협정은 개발의 허가권을 가진 행정기관이 허가의 조건으로서 건축협정을 의무화하는 경우이다.(원세웅 외, 2006:50 참조)

59) 건축협정 인접지는 건축협정 유보지 개념으로 볼 수 있으며, 당해 건축협정 대상지는 아니지만 일단의 구역으로 협정 내용을 계획한 구역을 말한다.

60) 「都市コミュニティと法」, “建築協定・地区計画による公共空間の形成”, 長谷川貴陽史 「すぐに役立つ」建築

[표 4-1] 일본의 건축협정 제도 연혁

년도	세부 내용
1951년	건축기준법에 건축협정 포함
1954년	일본 최초 건축협정 체결
1957년	요코하마 최초 건축협정 「후쿠토이초동 건축협정(나카구)」 인가 및 실시
1967년	신규개발지 최초 「카마이다 모델주택지구 건축협정(이즈미구)」 인가
1972년	현지발의 최초 「우츠쿠시가오카 건축협정(아오바구)」 체결
1976년	「1인협정」 가능 및 건축기준법 개정
1996년	건축협정구역 인접지 도입

* 출처 : 서울특별시(2006), 서울시 주민협정제도 활용 및 운영지침 수립연구, p.22

신규 개발지에서는 주로 개발자 1인 협정이 체결되었으며 기성 주거지의 환경 또는 상업가의 편의를 고도로 유지, 증진하는 등 건축물의 이용을 증진하면서 토지환경 개선을 위해 구역 내 이해관계자들이 협의하여 일정 구역내에서 합의협정을 체결한다. 목적에 따라 1인 협정과 합의 협정을 체결하고 있으며 현재는 1인 협정과 합의협정의 체결 비율이 비슷해졌다.

② 법률적 성격

건축협정은 「건축기준법」과 시정촌의 「건축협정조례」에 근거한다. 하지만 건축협정은 개인들 간의 합의에 의해 성립되므로 사적입법(private legislation)⁶¹⁾이라하거나, 위반하는 건축행위에 대해서는 관련 공법 규정이 없으므로 사법적 규약(원세용, 2005:37)이라고 한다. 일본의 건축협정 제도는 대상이 사람이 아니라 토지와 건물이며, 토지소유자 계약에 의하여 성립되므로 계약의 변경시 분쟁과 소송의 가능성이 있다는 측면에서 미국의 토지이용제한약관(Restrictive Covenant, Deed Restriction)과 유사한 제도이다. 그러나 건축물 이외에 대해서도 규제가 가능하고 부동산 등기와 연동하고 있으며, 주택소유자단체 혹은 시민그룹이 공공의 목적을 위하여 개인의 토지에 대한 출입·조사권한을 가질 수 있다는 점에서 차이가 있다(김창조, 2007:166).

일본에서 건축협정은 건축기준법 제6조의 건축확인⁶²⁾ 대상이 아니며, 협정을 위반한 건축물에 대해서도 동법 제9조의 시정조치 대상이 되지 않아 공사 중지와 시정명령 등의 행정처분을 할 수 없다. 이에 따라 일본에서도 건축협정은 실효성이 없다는 우려도 있지만 주

協定'의運營とまちづくり」, 鈴木克彦, 楽天ブックス(ja.wikipedia.org)

61) 김창조(2007), p.163.

62) 건축주는 건축물의 건축을 할 경우, 착공 전에 계획이 건축기준법 관계규정에 부합하는지 확인(건축확인) 및 이에 대한 확인필증을 반드시 받아야 한다(일본 건축기준법 제6조). '건축확인'은 재량성이 없는 처분으로, '건축주사(建築主事)' 및 민간의 '지정확인검사기관'이 수행하며, 예외허가라든가 시정명령 같은 재량판단 처분은 '특정행정청'이 수행한다.

민에 의해 만들어지는 자치제도이므로 주민들이 적극 참여한다면 단순한 공법상의 규제보다도 효율적이라는 평가도 있다⁶³⁾.

협정위반시에는 협정위반자에 대한 위반건축물의 공사금지·철거·손해배상 등을 청구할 수 있다. 일본의 건축협정 관련 소송 판례에서는 손해배상 청구보다는 공사금지 또는 철거청구가 많으며 이는 협정위반에 대한 지정구역이 전체로서 입는 손해를 입증하기 어렵기 때문이다.

〈일본의 건축협정 관련 법적 분쟁의 사례〉

□ 협정의 효력 범위

부동산회사(A)가 고베시의 행정지도에 따라 체결한 건축협정과 관련한 사건으로, 협정서 제6조에 건물용도를 주거전용 또는 주거환경을 저해하지 않는 점포(병원)병용주택으로 규정하되, 피항소 Y는 교회건물을 운영위원장이었던 A에게 승인을 얻어 공사를 개시 하였으나 이후 협정자 X외 14명이 Y의 교회건축이 협정 제6조에 위반한다고 하여 건축금지 가처분을 신청하여 당해 신청이 인용되었으나 원판결은 가처분신청을 취소하였다. 그러나 원시 협정자를 포함하여 A는 점포(병원)병용주택에 교회용 주택이 포함된다고 해석하여 건축허가 신청을 승인하였고, 이에 Y도 본건 허가의 정당성에 대하여 아무런 의심없이 본건 공사에 착수하였다. 이미 착수한 본건 건축공사의 금지등을 요구하는 것은 피항소인의 신뢰를 배반하고 예견할 수 없는 손해를 주는 것으로 판단하여 원판결을 유지하고 항소를 기각하였다.

위반시정에 대하여 운영위원장만이 법원에 제소가 가능하므로 협정자는 소를 제기할 권한이 없다. 또한, A가 운영위원장 임기 종료 후 승인하였으나 운영위원장이 협정운행을 총괄하는 것이 협정에 규정되어 있는 경우, 후임자의 선임시까지 사무처리에 대해서는 민법의 위임이 준용된다고 해석된다. 마지막으로 건축기준법에 의거한 건축협정에 대하여는 인가공고일 이후에 협정구역 내의 토지 소유자로 된 자에 대하여도 그 자가 건축협정을 알고 있었는가를 불문하고 당연히 효력이 미친다고 하였다.

* 출처 : 오사카 고등법원 1981년 5월 20일 판례 타임즈449号, 75面, 김창조(2007), pp.182-183 재정리

□ 협정사항의 위반

원고인 분양업자X가 히메지시에서 분양한 주택의 건축협정 관련 분쟁으로 협정 제6조에 건물의 층수를 2층 이하로 규정하는바, 피고 Y(폭력단 두목)는 협정구역 내 토지를 매입하여 별도로 중개자를 내세워 3층 주택을 계획하였고, 중개자는 Y에게 협정관련 설명을 하지 않고 건축허가를 신청해 건축허가를 받았다. 공사 착공 후 허가 행정청과 X는 협정위반을 발견하고 일시적으로 공사를 중지시켰다. 그 후 X는 Y를 채무자로 하여 건축금지 가처분을 신청해 3층 부분의 건축금지 가처분결정을 받았지만 Y는 공사를 재개하여 건물을 완성시켰다. X는 3층 부분의 철거를 청구해 제소하였는데 Y는 철거청구가 권리남용에 해당한다고 주장하였고, 법원은 Y가 협정서를 수령하면서 내용을 확인하지 않은 과실과 허가행정청이 허가시 지적하지 않은 것을 가지고 3층 부분의 건축을 정당화하는 사정으로 볼 수 없다고 판단하였다.

본 판결은 실제로 피해가 없는 경우에도 건축협정의 일률적 실시를 붕괴시키는 것이 허용되지 않는다는 것을 명확히 하고 있다. 토지소유자 상호 제약에 의하여 공적 공간을 형성하는 건축협정 제도의 기능이 잘 표현된 판결이라고 평가된다.

* 출처 : 고베 지방법원 1994년 1월 31일 판례 타임즈862号, 298面, 김창조(2007), pp.180-182 재정리

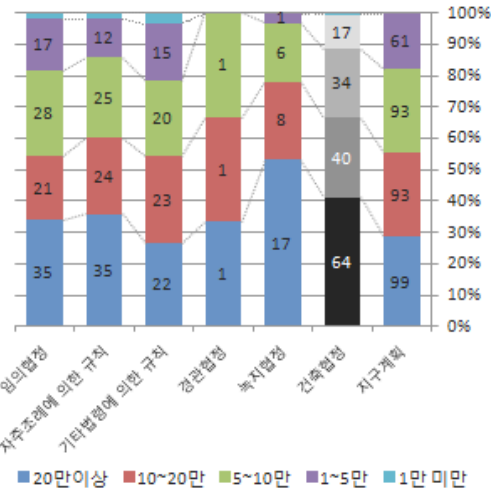
63) 鈴木克彦, すぐに 役立つ 「建築協定」 の 運営とまちづくり, 鹿島出版會, 1992, 원세웅(2005), p.37 참조

③ 건축협정 제도의 운영현황

일본 내 체결된 건축협정의 유효 지구는 전국 약 2,803개 지구(2007년 현재, 국토교통성)가 있다. 정령지정도시(광역시)에서는 요코하마(166개)와 고베시(126개), 교토시(70개) 등에서 건축협정이 주로 체결되었으며 지방에서는 가나가와현(221개)이나 이바라키현(161) 등에 건축협정 체결 지구가 많다.

[표 4-2] 일본의 유효 건축협정 수

지방		정령지정도시(광역시)	
행정청	건축협정 유효 건수(2007년 말 기준)	행정청	건축협정 유효 건수(2007년 말 기준)
홋카이도	11	삿포로	5
아오모리현	4	센다이	16
이와테현	8	사이타마시	18
미야기현	2	치바시	21
아키타현	17	가와사키	14
야마가타현	1	요코하마	166
후쿠시마현	106	니가타	7
이바라키현	161	시즈오카	4
토치기현	20	하마마츠시	33
군마현	47	나고야	39
사이타마현	156	교토	70
치바현	143	오사카	10
도쿄도	130	사카이시	52
가나가와현	221	고베시	126
니가타현	23	히로시마	25
도야마현	28	기타큐슈	17
이시카와현	9	후쿠오카	49
후쿠이현	10		
아마나시현	17		
니가노현	45		
기후현	10		
시즈오카현	90		
아이치현	50		
미에현	11		
시가현	44		
교토부	48		
오사카부	259		
효고현	103		
나라현	16		
와카야마현	20		
돗토리현	0		
시마네현	14		
오카야마현	17		
히로시마현	19		
아마구치현	30		
도쿠시마현	10		
카가와현	0		
에히메현	10		
고치현	4		
후쿠오카현	61		
사가현	7		
나가사키현	24		
쿠마모토현	58		
오이타현	33		
미야자키현	11		
가고시마현	1		
오키나와	22		
지방계	2,131	정령지정도시계	672
도도부 현 · 정령 지정 도시 계획		2,803	



[그림 4-1] 도시인구규모별 관련 제도 활용 현황
(출처 : 국토교통성(2010), p. 1-12, 재작성)

* 출처 : 국토교통성 주택국 도시건축과 발표자료 (2008년 3월 31일 시점, www.mlit.go.jp/common/000047725.pdf)

2) 건축협정의 체결 절차 및 주체별 역할

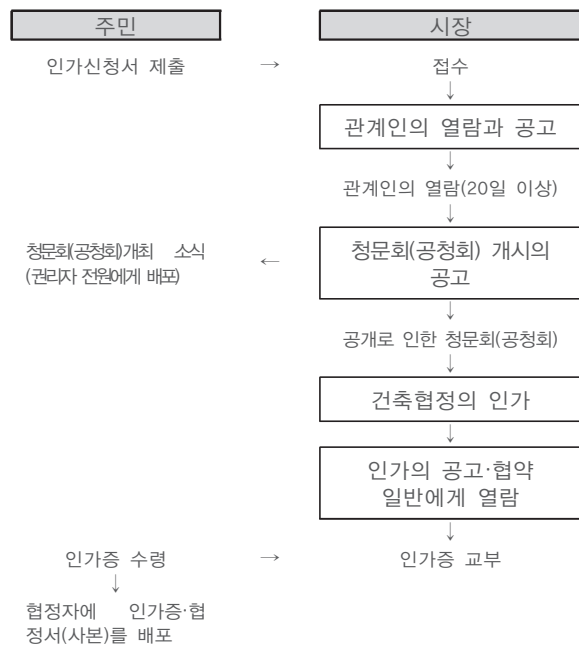
① 체결 절차

□ 건축협정 인가신청 절차

건축협정을 맺기 위해서는 지역주민이 건축협정에 대해 충분히 이해하는 것이 중요하므로 시에서는 지역에 준비위원회 조직, 스터디나 연구회 개최로 마을만들기에 대해 주민들과 의논하고 설문조사를 통해 의견을 파악한다. 마을만들기에 대한 토론내용을 바탕으로 준비위원회는 협정서 초안을 만들고, 초안이 완성되면 주민에게 배포·설명을 하고 의견을 수렴한다. 준비위원회는 주민들의 초안에 대한 의견으로 협정내용을 수정하여 협정서를 완성한다. 완성된 협정서를 바탕으로 지역 주민의 합의 형성을 도모하고, 인가신청을 위해 준비위원회는 필요한 서류를 준비 및 작성한다. 허가신청에 필요한 서류는 건축협정인가 신청서, 건축협정서, 부근 배치도, 건축협정 구역 내의 토지구획배치도, 건축협정 체결 동의서, 합의서 및 대표자 증명서, 권리자 및 등기 사항 요약서가 있다.

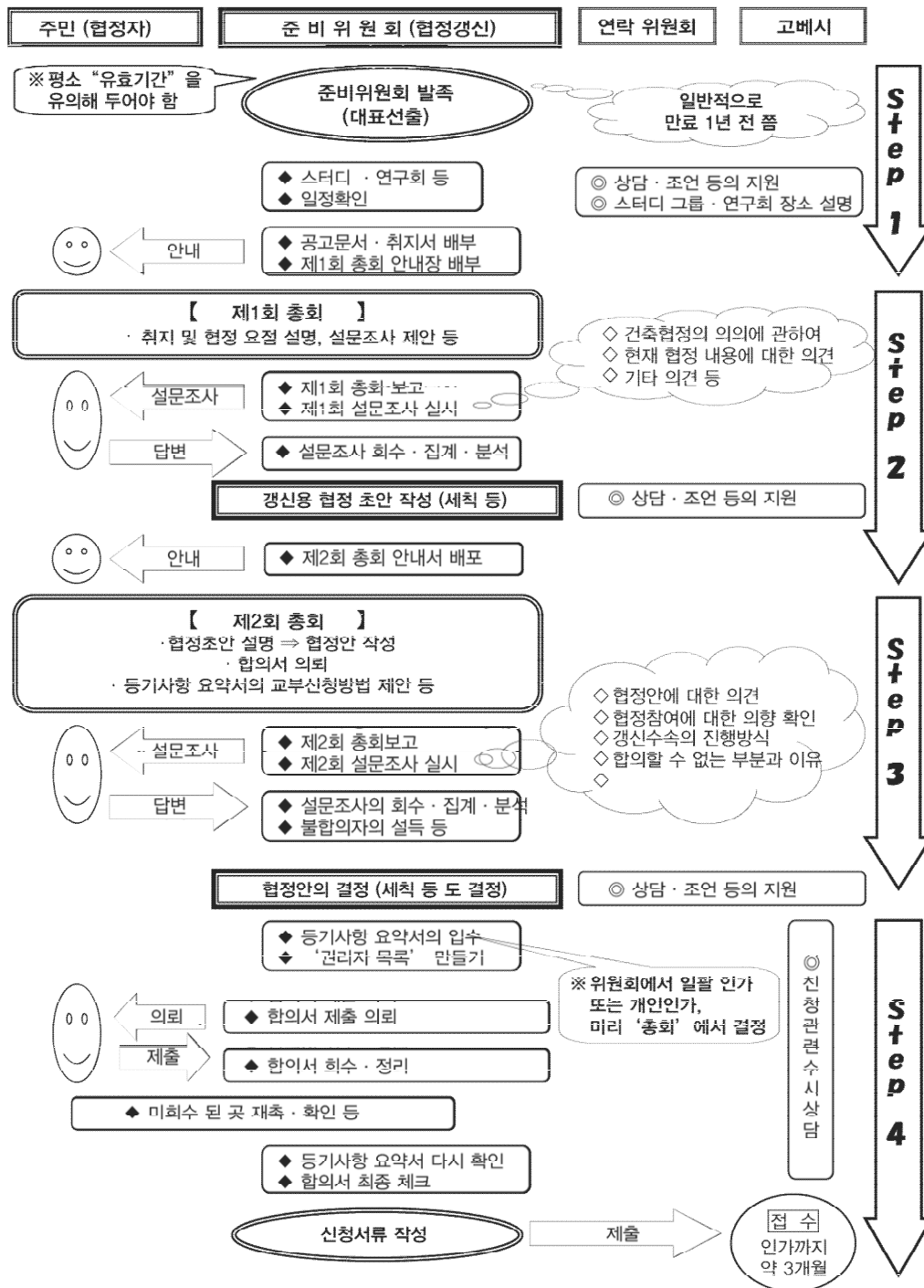
□ 인가신청 후 승인절차

주민이 인가신청을 접수하면 시에서는 관보를 통하여 20일 이상 협정 사항이 공고되고, 협정서는 건축지도와 창구에서 자유롭게 열람이 가능하다. 공개 공청회가 개최되고 협정 내용이 주민 합의에 의해 이루어진 것이 확인되면 시에서는 인가를 승인한다. 건축협정 인가 공고 승인 후, 건축협정서는 시청 건축지도과에서 자유롭게 열람되며, 승인된 날부터 건축협정 효력이 발생한다.



[그림 4-2] 인가신청 후 승인절차

(출처 : 고베시 건축협정 연락위원회(2010), 고베시 건축협정가이드, p.10)



[그림 4-3] 건축협정 인가신청 흐름도
(출처 : 고베시 건축협정 연락위원회(2010), 고베시 건축협정 매뉴얼, p.2)

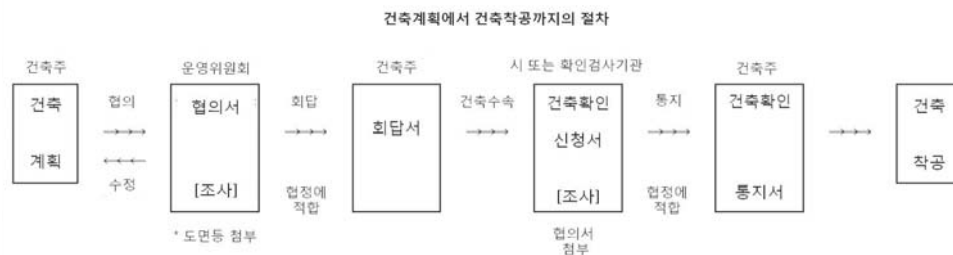
② 운영

□ 건축협정 운영위원회

건축협정 운영에 관한 사항을 처리하고 협정을 원활히 시행하기 위해서 협정 구역 내 주민대표에 의해 건축협정 운영위원회를 설치한다. 건축협정 운영위원회는 사전협의 심사, 건축완공 후 체크, 협정 갱신 및 변경 절차 진행, 인접지에 대한 관리 등의 활동을 한다. 그러나 협정 구역은 위원회를 구성하는 것이 기본이지만, 현실에서는 건축협정 위원회가 조직되어 있지 않는 곳도 있다. 또한, 1인협정을 체결한 곳은 개발자가 사전에 협정을 체결한 뒤 분양하고 구매자가 상속하는 형태가 되지 않기 때문에 운영 조직이 확립되지 않은 경우가 많다.

□ 사전협의제도

건축협정 위반 건축물을 사전에 방지하기 위해 건축계획 단계에서부터 건축확인신청 등을 건축협정 운영위원회와 건축주가 함께 사전에 협의하는 제도이다. 사전 협의시에는 계획도면 체크 등의 전문적인 건축지식이 필요하므로 전문가가 아닌 운영위원회의 위반사항 누락이 우려되므로 그 지역의 전문가의 협력이 필요하다. 먼저, 건축주는 건축계획을 시행하려고 할 때, ‘건축계획(변경) 협의서’를 건축협정 운영위원회에 제출하고, 운영위원회는 협의서가 적합한지 심사를 한다. 계획이 부적합한 경우에는 적합하도록 계획을 변경해 다시 협의하고, 적합한 경우에는 협의서 사본을 ‘건축 확인 신청서’에 첨부해 시 또는 확인검사기관에 제출한다. 시 또는 확인기관에서 ‘건축확인 통지서’를 받으면 건축 공사를 착공할 수 있다.



[그림 4-4] 건축계획에서 건축착공까지 절차

(출처 : 고베시 건축협정지구 연락협의회(2010), 고베시 건축협정 가이드(建築協定の手引き), p.20)

□ 건축협정 변경 및 폐지

건축협정 유효기간 중에 건축물에 관한 기준, 건축협정구역, 위반사항, 인접지 변경 등의 변경사항이 생기면 건축협정서를 새로 작성하고 토지 소유자 등의 전원합의 후 시장에게 신청해서 인가를 받는다. 유효기간 중에 건축협정을 폐지하고자 하는 경우, 토지 소유자 등의 과반수 합의 후 시장에게 신청해서 인가를 받는다.

③ 관리

□ 건축협정 갱신

건축협정 기간 연장은 건축협정 사항 변경이 되기 때문에 새로 건축협정을 체결하는 절차가 필요하다. 협정 갱신에 필요한 서류로 건축협정 변경 신청서, 변경 후의 건축협정서, 협정 사항을 변경하는 취지문, 대표자 인증서, 전원합의서·등기 사항 요약서 등을 준비하여 시장에게 제출하고 인가를 받는다.

□ 건축협정구역 외 인접지와와의 관계

미리 미가입지를 건축협정에서 '건축협정구역 인접지'로 정해 인가후에도 해당 미가입지의 토지 소유자 등이 협정참여를 원한다면, 시장에게 서면으로 의사표시를 하고 건축협정에 참여 할 수 있다.

건축기준법 시행규칙 제10조의6 법제73조 제1항 제3호의 국토 교통 성령으로 정하는 기준은 다음에 제시하는 것으로 한다.

(1) 건축협정구역 인접지 구역은, 그 경계가 명확하게 정해져 있어야 한다.

(2) 건축협정구역 인접지 구역에는 건축협정구역과의 일체성을 가진 토지 구역이어야 한다.

인접지를 건축협정구역에 포함하기 위해서는 인접지구 소유자 등은 나중에 합의하는 것으로 하고 협정구역 내 토지 소유자들의 전원 합의가 필요하다. 인접지가 일정 규모가 있는 일단의 토지이면, 하나의 건축협정 지구로서 인가를 받을 수 있다. 이때는 인접한 지구의 합의만으로 되기 때문에 인가신청에 걸리는 시간이 줄어든다. 인접해 있는 여러 건축협정구역을 하나의 건축협정구역으로 하기 위해서는 각자의 협정을 폐지한 후 새로 협정을 맺거나 1개 구역의 협정을 다른 협정구역으로 전파하는 방식을 취한다.

3) 유사한 주민협정 제도와 활용

① 각 제도의 특징

주민협정 등에 의한 마을만들기와 관련한 일본의 제도는 지구계획, 건축협정, 녹지협정, 경관협정과 고도지구, 특별용도지구, 경관지구 등과 같은 법령상의 규칙, 그리고 지자체의 마을만들기 조례에 의한 규칙과 임의규칙이 있다. 지구계획은 도시계획법에 근거하여 '지구계획의 방침'과 '지구 정비 계획'으로 구성되며, 도시계획의 변경되지 않는 구속력을 갖는다. 반면 건축협정은 건축기준법에 근거하는 토지소유자가 체결하는 '민법상의 계약'이며 유효기간이 정해져 있다. 구역 내 토지소유자의 전원합의가 있어야 협정이 체결되며 협정 위반시, 법적 구속력은 없지만 **행정에 제소가 가능하다**. 녹지협정은 토지소유자 등의 전원합의에 따라 부지안의 수목이 식재와 관리에 관한 부분, 도로 및 담장이나 울타리에 관한 부분과 수목의 식재에 관한 부분에 대해 상세하게 규정한다. 임의규칙은 지역주민이 정하는 마을만들기 협정 및 개발자 등이 정하는 거리 만들기 규칙 등의 법률과 조례 등에 의하지 않은 규칙을 말한다.

[표 4-3] 각 제도의 적용시 특징 비교

제도		결정된 규제·유도 항목의 범위	지구크기	합의형성의 난이도	책정에 걸리는 시간	규칙의 강제력
지 구 계 획		중	중	어려움	장기	중~강함
건 축 협 정		중	소	중	단기~중기	약함~중
녹 지 협 정		소	소	중	단기~중기	약함~중
경 관 협 정		중	소	중	단기~중기	약함~중
법 령 규 칙	고도 지구	소	중~대	중	중기	강함
	특별 용도 지구	소	중~대	중	중기	강함
	경관 지구	중	중	중~어려움	중기~장기	강함
	경관 계획	중	중~대	중	중기~장기	중~강함
자주조례규칙		대	소~대	쉬움~중	단기~중기	약함~중
임 의 규 칙		대	소	쉬움	단기	약함

* 출처: 국토교통성(2010), 마을만들기 규칙 보급 추진 가이드북(地区まちづくりルール普及・推進ガイドブック), p. I-18

물리적 환경에 대한 규제 및 유도사항을 지역주민 혹은 지자체가 규칙으로 정하는 제도는 건축협정과 지구계획이 가장 많이 사용된다. 건축협정과 지구계획은 강제력, 체결 범위, 체결주체 등에서 차이가 있지만, 건축협정은 지역주민조직 활동에 의해 운영되고 지구계획은 행정이 운영한다는 점에서 가장 큰 차이가 있다. 이에 따라 지구계획은 우리의 건축인·허가에 해당하는 건축확인을 담보로 운영되며, 건축협정은 보다 행정의 지원은 받지만 오롯하게 주민에 의한 자주적인 방식으로 운영된다.

최근, 일본의 마을만들기 정책에 의해 많이 사용되고 있는 마을만들기 협정 등은 마을공동체형성에 더 큰 목적을 두고 있어 건축협정이나 지구계획에 비해 좀 더 느슨하며, 생활규범에 관한 내용도 포함하고 있다. 일본은 건축협정이나 지구계획 등의 강력한 규칙을 정하기에 앞서 주민참여에 의한 단계적 계획수립을 위해 마을만들기 협정 등을 활용하기도 한다.

[표 4-4] 각 제도의 적용 상황

지구 계획		<ul style="list-style-type: none"> ·강력한 강제력으로 규칙을 담보하고자 할 경우 ·도시 기반시설의 정비·개선을 규칙으로 담보하려 할 경우 ·용도 지역을 규제, 완화 할 경우 ·지역 주민 조직 등에 의한 자주적인 규칙 운영이 어렵다고 판단되는 경우
건축협정		·규칙의 대상이 건축물에 한정되는 경우 (다음은 녹지 협정, 경관 협정에도 공통) <ul style="list-style-type: none"> ·비교적 좁은 지역에서도 규칙이 효과를 발휘할 수 있는 경우 ·지구 전체의 합의 형성이 어려운 경우 ·비교적 빠른 시간내 대응하고자 하는 문제가 있는 경우 ·지역조직 등이 자체적으로 규칙 운영을 수행하려는 경우
녹지 협정		<ul style="list-style-type: none"> ·규칙의 목적이 녹지의 보전과 녹화에 한정되는 경우 ·나무 수종 등의 규칙을 결정하고자 하는 경우
경관 협정		·규칙의 주요 목적이 양호한 경관의 형성인 경우 (경관 계획, 경관 지구에도 공통)
법령 규칙	고도지구	·지역의 과제가 건축물의 높이(고도지구) 및 용도(특별용도지구)에 관한 것에 한정되는 경우
	특별용도지구	·강제력이 강한 제도로 규칙을 담보 하고자 하는 경우
	도지구	·행정이 주도하여 비교적 빠른 시간내 규칙을 결정하고자 하는 경우
	경관 지구	<ul style="list-style-type: none"> ·양호한 경관 형성에 관한 강제력 강한 규칙을 결정하고자 하는 경우 ·건축물 등의 디자인과 색채에 대한 승인으로 세밀하게 규제 및 유도하고자 하는 경우 ·경관 행정기관이 없거나 경관 계획을 수립하지 않은 경우
	경관 계획	<ul style="list-style-type: none"> ·행정 주도로 비교적 빠른 시간내에 규칙을 결정하고자 하는 경우 ·비교적 느슨한 규칙으로 경관 형성을 유도하고자 하는 경우
자주 조례 규칙		<ul style="list-style-type: none"> ·강제력은 약해도 빠르게 문제를 해결하고자 하는 경우 ·소프트웨어 측면의 규칙을 정하고자 할 경우 ·지구계획을 지정하는데 있어, 비교적 쉬운 규칙부터 단계적으로 진행하고자 하는 경우
임의 규칙		·지역 주민 등의 조직이 자체적으로 규칙 운영을 수행하려는 경우

* 제도를 복수 조합해 활용하는 것도 가능

* 출처:국토교통성(2010), 마을만들기 규칙 보급 추진 가이드북, p. I-18.

[표 4-5] 각 제도별 규칙의 운용에 관한 특징

제도	효력 범위	규제·유도의 주체	담보수단	유효기간
지구계획	지구 전체	·시정촌 (신고처, 권고 및 승인 주체) ·지구계획 등 건축조례 등을 정한 경우에는 건축물에 대한 건축주사 또는 지정 확인 검사기관 (건축확인 주체)	·토지형질 변경, 건축물의 건축, 공작물의 건설, 용도변경, 형태·색채·디자인 변경, 나무 벌채(뒤에서부터 3가지는 지구 정비 계획에서 정한 경우에 한함)에 대한 신고·권고 ·건축물 등에 관한 제한 사항을 조례화하여 건축확인 (조례로 정할 수 있는 항목은 법령으로 정해져있음) ·건축물 등의 형태 의장 제한에 대한 조례화	없음
건축협정	합의된 토지 소유자 등의 부지 (협정 체결 후 토지 소유자 등도 포함)	협정위원회 등의 토지소유자	·협정 운영위원회에 의한 자주적인 심사 규정 ·협정 위반이 있을 경우의 조치는 협정 규정에 의한 다음과 같은 조치를 결정한 사례가 많음 － 위반자에 공사중지 및 시정조치를 청구 － 이행되지 않으면 법원에 제소	협정에서 정하는 기간
녹지협정				5 ~ 30 년 사이에 협정에서 정하는 기간
경관협정				협정에서 정하는 기간
기타 법령에 따른 규칙	고도 지구 특별 용도 지구	건축주사 또는 지정 확인 검사기관 (건축확인 주체)	· 건축확인	없음
	경관 지구	시정촌(인증 주체) 건축주사 또는 지정 확인 검사기관(건축확인 주체)	·건축물(조례에서 공작물)의 형태 의장의 제한에 대한 승인 ·건축물 높이의 최고 한도 또는 최저 한도, 벽면 위치 제한, 부지 면적의 최저 한도에 대한 건축확인	
	경관 계획	경관 행정기관 (신고처, 권고·시정 명령 등의 주체)	·건축물의 건설·색채 변경, 공작물의 건설·색채 변경, 개발 행위, 기타 조례로 정하는 행위 (토지형질변경, 나무 벌채, 폐기물 퇴적 등)에 대한 신고·권고 ·건축물 등의 형태 의장의 제한 내용을 조례화하여 시정 명령	
자주조례 규칙	지자체에 따라 지구전체인 경우와 체결자에게만 미치는 경우가 있음	·시정촌 ·지역 마을만들기 단체 등의 지역주민	·건축행위, 개발행위 등에 대해 시정촌에의 신고·협이에 의한 것이 많지만, 마을만들기 단체 등이 자발적으로 담보할 수도 있음	조례나 규칙으로 정하는 경우도 있음
임의규칙	규칙에 의함	지역 주민 등	·지역 주민 등이 자발적 으로 담보	

※ 출처: 국토교통성(2010), 마을만들기 규칙 보급 추진 가이드북, p. 1-17.

② 건축협정과 관련 제도의 연계 활용

□ 교토시의 건축협정지구에서 지구계획 및 경관협정의 활용

교토시의 합의협정지구인 나카교구(中京区 麩屋町通笹町), 1인협정지구인 니시쿄우구(西京区 桂阪や桂・御陵阪)는 지구계획지구에서 건축협정을 체결하여 혼합하여 운영하고 있다. 이들 지구에서는 주요한 제한 항목은 지구계획에서 정하고, 세부적인 내용은 건축협정에서 보충하여 각 제도의 단점을 보완하고 있다. 1인협정을 체결한 신개발지의 경우 개발당시부터 건축이 가능한 건축물의 종류가 제한되어 있는데, 주거지역의 경우 건축협정의 체결만으로도 건축용도의 제한이 가능하지만 높이 및 용적에 의한 사업성에 민감한 상업지역에서는 지구계획을 적용하여 보다 강력하게 건축물의 용도를 제한하고 있다. 또한 교토시에서는 도시재생을 위해 직주공존지구 가이드플랜을 정하고 지구마다 마치즈쿠리 활동과 건축협정의 체결을 위해 시민과 함께 고민하여 순차적으로 지구계획을 정하는 방침을 발표하고 있다.

[표 4-6] 교토시 나카교구(中京区 麩屋町通笹町)의 건축협정과 지구계획

건축협정	지구계획
① 협정 지역 내의 건축물의 용도 및 형태는 다음 각 호에 정하는 기준에 적합할 것 -임대사무소(건축물의 소유자의 주택이 포함된 것은 제외) -주차장(건축물의 소유자의 주택이 포함된 것은 제외) -공동주택(개방된 복도를 가지지 않는 것으로 소유자의 주택에 부속된 것은 제외) ② 건축물의 용도를 변경하는 경우에는 앞호의 규정을 준용	① 건축해서는 안 되는 건축물 -기숙사 또는 하숙의 용도에 사용되는 부분이 있는 건축물의 지하층의 제외 층수가 3층 이하 -바닥면적(벽 또는 문으로 1개의 주호로서 구획된 부분의 면적)이 39㎡ 미만인 주호의 수가 전체 주호의 2/3이상인 공동주택 -극장, 영화관, 연예장 또는 관람장 -요정, 요리점, 카바레, 무도장 기타 유사한 것 -개실이 있는 목욕장에 관한 공중욕장 -건축물 높이의 최고한도는 15m(상업지역 내에서는 20m) 이하

자료: 교토시 나카교구 건축협정서 및 지구계획(建築協定だより 第1号~35号, <http://www.city.kyoto.lg.jp>)

또한 교토시의 니시쿄우구 카츠라자카지구(西京区 桂坂地区)에는 39개의 건축협정지구가 있으며 현재 운영중인 17개 건축협정지구에 대하여, 카츠라자카 경관조성협의회를 창립(2012년 11월)하여 지구계획 및 건축협정과 함께 경관협정을 추가하여, 각 제도를 보완하며 아름다운 지역만들기를 추진하고 있다.

□ 각 제도의 혼합 운용을 위한 교토시의 지원

교토시에서는 마치즈쿠리 지역공헌활동센터를 설치하여 지구단위계획, 건축협정, 경관협정을 비롯한 각종 마치즈쿠리활동을 지원하고 있다. 또한 기성시가지의 주거환경의 개선을 위해 “주택금융금고(住宅金融金庫)”를 설립하여 도시주거재생융자(都市住居再生融資)제도를 운영하고 있으며 “컨설팅트”의 파견제도를 운영하여 복잡한 제도의 이해와 원활한 운영에 기여하고 있다.

□ 건축협정지구에서 타 협정의 혼합 운영

후쿠오카시에서는 지구계획, 건축협정, 녹지협정, 경관형성지구에서 공통으로 규정을 정할 수 있는 항목이 있지만 각 제도별 영역을 구분하여 시행하고 있다. 후쿠오카시에는 지구계획 94지구, 건축협정 75지구, 녹지협정 19지구, 경관형성지구 5개 지역에서 자치규정들이 체결되어 있다. 이중 지구계획, 건축협정, 녹지협정의 규정이 모두 적용된 지구도 14개 지구가 있다. 이렇게 혼합운영 중인 지구들의 협정 내용들을 살펴보면 각 지구마다 지역의 특성과 현황을 반영하여 다양하게 운영하고 있다. 다음에서는 이들 지구 중 단독주택지구, 해변지역, 저층지구 등의 특성이 다른 세 지역(테루아마을만들기지구(照葉まちづくり 戸建住宅香住ヶ丘中央地区), 서후쿠오카마리나타운지구(西福岡マリナタウン), 서부저층지구(西の丘))의 지구계획, 녹지협정, 건축협정의 내용을 비교해 보고자 한다.

경관형성지구는 도심지역, 일반시가지지역, 항만지역 등 건축물 및 공작물의 높이가 31m를 넘는 경우와 전원지역이나 해안지역 등에는 건축물 및 공작물의 높이가 10m를 넘는 경우에 나누어 적용한다. 반면 건축협정은 주로 10m 이하의 건축물이 많은 지역, 단독주택지구 등에 적용된다. 지구계획에서는 넓은 범위의 최소한 만을 규정하고 건축물이나 부지에 관한 상세한 규정은 건축협정에서 정하고 있다.

각 지구의 건축협정에는 건축물의 부지, 외벽 면에서 부지경계선까지의 거리, 건축물의 용도, 건축물의 형태, 건축물의 의장, 담장 및 울타리, 건축설비, 아일랜드시티 환경배려지침 준수 및 아일랜드시티·가이드라인의 반영 등에 관하여 전반적인 사항들을 규정하고 있다. 각 지구들은 상위의 후쿠오카시 건축협정조례(福岡市建築協定条例)에서 건축협정에서 정하도록 한 내용을 반영하고 있으므로 자율제한 사항인 담장 및 울타리와 건축설비를 제외한 규정내용에는 큰 차이가 없다⁶⁴⁾.

[표 4-7] 지구별 건축협정 내용

세부항목	테루아마을만들기 단독주택중심지구 (照葉まちづくり 戸建住宅香住ヶ丘中央地区)	서후쿠오카 마리나타운지구 (西福岡 マリナタウン地区)	서부 저층주택지구 (西の丘 底層住宅地区)
건축물의 부지 (분할, 건축물수, 지반, 옹벽 등)	조성된 구획변경 금지 지반 및 옹벽은 규정 준수	1구획 1동 부지의 분할금지	1구획 1동(차고제외) 건물현관 등은 도로면에서 0.5m 후퇴
외벽면에서 부지경계선까지 거리	외벽 등은 대지 및 도로경계선에서 2m 후퇴 출입구 위치 등 준수	1m 이상	1m 이상
건축물의 용도	전용주택, 공민관, 집회소 순사파출소, 공중변소 등	단독주택 및 병용주택 순사파출소, 공중변소 등	단독전용주택, 점포병용주택, 공익용건축물
건축물의 구조	-	-	-
건축물의 형태 (층수, 높이)	2층 이하, 10m 이하	10m 이하	3층 이하, 10m 이하
건축물의 의장	경사지붕, 저 채도색채	간판, 네온사인 설치금지	옥외광고물은 지정장소 설치(대지경계선 0.5m)
담장 및 울타리	생담 또는 담이나 울타리에는 식재	-	-
건축설비	옥외 안테나 등 금지	-	지붕 위 안테나 금지
환경배려 지침	아일랜드시티 환경배려지침 준수	-	-
아일랜드시티 · 가이 드라인	도로, 공원 등의 공공 공간 및 주변 환경과 조화 및 연속성 고려	-	-

자료 : 후쿠오카시 건축협정 조례(福岡市建築協定条例)와 테루아마을만들기지구 건축협정(照葉まちづくり 戸建住宅香住ヶ丘中央地区 建築協定), 서후쿠오카 마리나타운지구 건축협정(西福岡マリナタウン 建築協定), 서부저층주택지구 건축협정(西の丘 建築協定) 참조

다만, 테루아마을만들기 지구(照葉まちづくり 戸建住宅香住ヶ丘中央地区 지구)의 경우 환경공생도시의 실현을 목적으로 후쿠오카시가 수립한 「아일랜드시티 친환경지침」 과, 아일랜드시티의 고품질 주거환경을 지속적인 유지향상을 목적으로 마을만들기 디자인의 기본방침과 규칙으로 정한 「아일랜드시티 디자인가이드라인」 을 건축협정과 녹지협정에서도 준수하도록 하고 있다.

제도를 혼용하고 있는 각 지구들의 협정별 규정 범위를 비교하여 제도간 특성을 살펴보면(표 4-8 참조), 건축협정에서 건축물과 부지에 관한 상세한 규정을 적용하고 있으

64) 서후쿠오카마리나타운(西福岡マリナタウン) 건축협정지구의 경우에는 담장 및 울타리 및 건축설비에 관해서는 규정하고 있지 않고 서부저층주택(西の丘 底層住宅地区) 건축협정 지구에서는 담장 및 울타리에 관해서는 규정하지 않고 있다.

나 녹지협정에서는 주로 부지안의 수목의 식재와 관리에 관한 부분, 부지와 도로 및 공공부분과의 사이의 담장이나 울타리에 관한 부분, 수목의 식재에 관한 부분에 관하여 보다 상세한 규정을 적용 있다. 따라서 지구의 도시계획적 성격은 지구계획으로 정하고, 건축물과 공작물에 관해서는 높이를 기준으로 경관형성 내용과 건축협정으로 구분하여 적용하고 있으며, 부지내의 건축물과 공작물을 제외한 녹지의 조성과 관리는 주로 녹지협정으로 관리한다.

[표 4-8] 후쿠오카시의 지구계획과 건축협정, 그리고 녹지협정 체결 지구들의 항목 비교

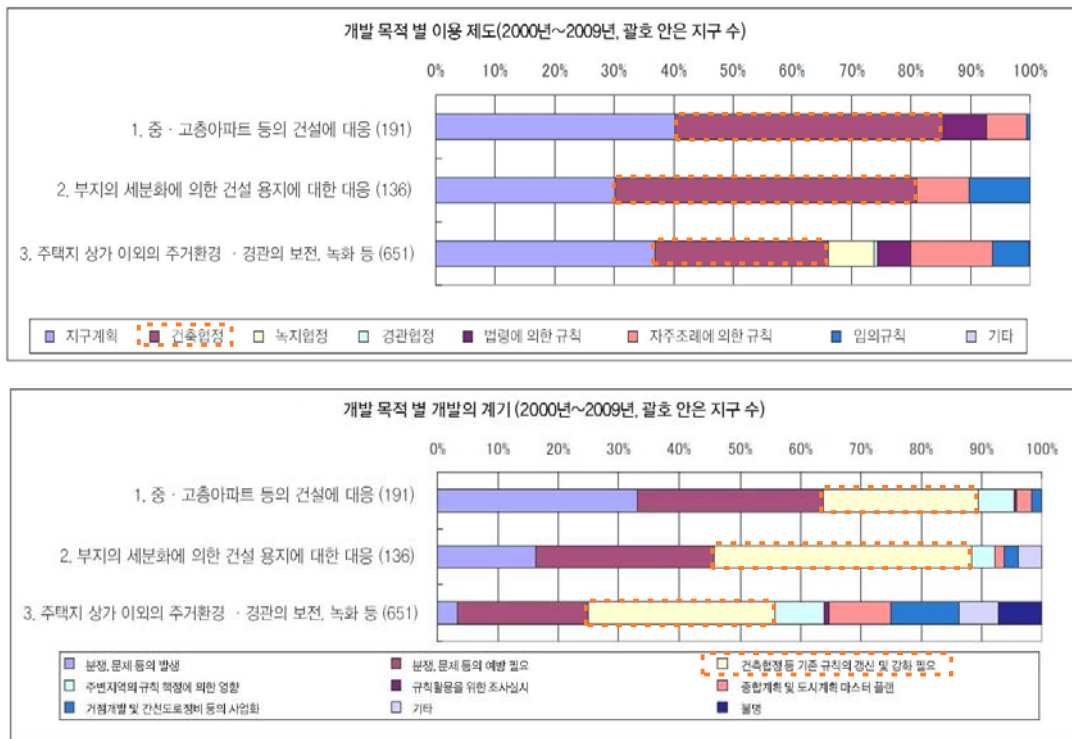
규정	세부항목	테루아마을만들기 단독주택중심지구	서후쿠오카 마리나타운지구	서부 저층주택지구
지구 계획	건축물의 용도	○	-	○
	부지면적 최소한도	○	-	○
	건축물의 용적율	○	-	-
	건축물의 건폐율	○	-	-
	외벽면에서 부지 경계선 까지 거리	○	○	-
	벽 등을 건축해서는 안 되는 부분	-	-	○
	건축물의 최고높이	○	-	-
건축 협정	부지(분할, 건축물수, 지반, 옹벽 등)	○	○	○
	외벽면에서 부지경계선까지 거리	○	○	○
	건축물의 용도	○	○	○
	건축물의 구조	-	-	-
	건축물의 형태(층수, 높이 포함)	○	○	○
	건축물의 의장	○	○	○
	담장 및 울타리	○	-	-
	건축물의 건축설비	○	-	○
	환경배려	○	-	-
	아일랜드시티·가이드라인	○	-	-
녹지 협정	수목의 종류	○	○	○
	식재장소	○	○	○
	담장 및 목책의 구조	○	○	○
	수목의 유지관리	○	○	○
	환경배려	○	-	-
	아일랜드시티·가이드라인	○	-	-

자료 : 후쿠오카시 지역계획 및 취락지구계획 구역내 건축물 제한에 관한 조례(福岡市地区計画及び集落地区計画の区域内における建築物の制限に関する条例), 후쿠오카시 지역계획 및 취락지구계획구역 내 건축물 제한에 관한 조례 시행규칙(福岡市地区計画及び集落地区計画の区域内における建築物の制限に関する条例시행규칙), 후쿠오카시 건축협정 조례(福岡市建築協定条例), 후쿠오카시 녹지보전 및 녹화추진 조례(福岡市緑地保全と緑化推進に関する条例), 그리고 테루아마을만들기지구(照葉まちづくり 戸建住宅香住ヶ丘中央地区), 서후쿠오카마리나타운지구(西福岡マリナタウン), 서부저층지구(西の丘) 등 각지구의 건축협정서, 녹지협정서, 지구계획 참조

③ 사업 목적에 따른 각 제도의 활용 현황

□ 주거환경의 보전 및 개선

주거환경의 보전·형성을 목적으로 한 규칙으로는 지구계획과 건축협정을 많이 활용하고 있다. 최근 건축협정의 체결이 증가하고 있는데 그 중에는 건축협정의 갱신도 포함되어 있으며, 기간만료시 건축협정을 지구계획으로 전환하기도 한다. 건축협정과 지구계획 외에도 계획적으로 정비된 양호한 단독주택지역 등에서 디자인 가이드라인 등을 통해 거리의 질을 한층 더 높이고자 하거나, 생활규범 등의 규칙까지 설정하고자 할 경우 자주조례에 따른 마을만들기규칙이나 임의의 협정 등을 활용하기도 한다. 중·고층아파트 등의 건설에 대응하거나 필지 분할 등을 통한 개발행위에 대한 대응으로서 건축협정제도를 주로 활용하게 되며, 이러한 문제들이 발생했을 때 건축협정을 통해 해결하고자 하면서 새로운 개발이 일어나게 된다.

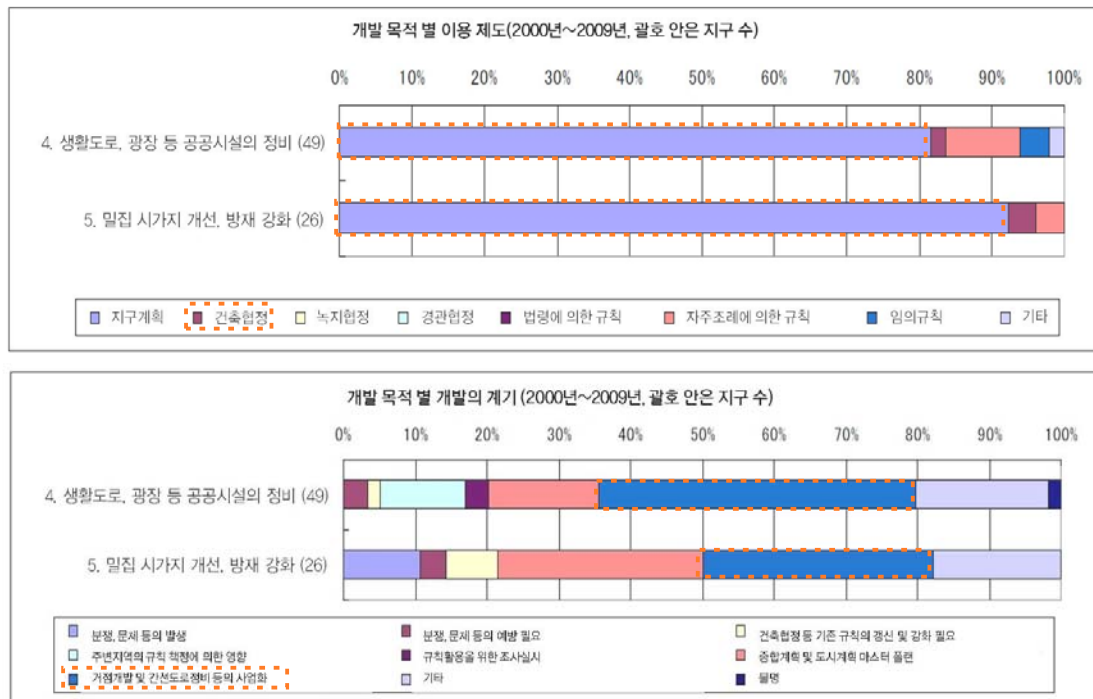


[그림 4-5] 주거환경의 보전 및 개선 시 이용 제도

(출처 : 국토교통성(2010), p.20, 30)

□ 기성시가지의 개선

기성시가지가 노후화되었을 때, 건물의 건축방법에 대한 규칙을 정해 정비사업 및 재건축시의 벽면후퇴 등으로 환경 개선을 도모하려 하거나 토지구획정리사업이 무산되어 전면적인 개발을 할 수 없을 경우에는 도로나 공원 등의 위치를 규칙으로 정하면서 개별적으로 주거지를 정비하게 된다. 특히 생활 도로와 공원 등의 시설정비를 목적으로 하는 경우, 규칙으로 정할 수 있는 강제력 있는 제도는 지구계획이 가장 유효하다. 또한 재건축과 함께 도로를 확폭하는 경우 대체로 위치를 정해 있는 지구계획의 지구시설만으로는 강제력이 약하므로, 일본 정부는 건축확인과 연동한 벽면의 위치, 제약 조건을 규정하는 것을 권고하고 있다⁶⁵⁾. 따라서 도로 협소, 부지 협소의 밀집시가지에서는 벽면의 위치제한이나 건물높이의 최고한도 등을 결정하기 위한 인증은 도로사선 및 전면도로 폭에 의한 용적률 제한을 완화 할 수 있는 거리유도형 지구계획⁶⁶⁾도 늘고 있다.



[그림 4-6] 기성시가지 개선 시 이용 제도
(출처 : 국토교통성(2010), p.20, 30)

65) 국토교통성(2010), p.30 참조

66) 완화형 지구계획 유형의 일종으로서 용도지역 형태규제의 일부를 거리유도형 지구계획으로 정한 내용을 바꿀 수 있게 하는 제도이다. (정철모, 2000:134)

2. 건축협정 운영 및 활용사례

1) 교토시

① 건축협정 정책 및 제도운영

□ 교토시의 마치즈쿠리 운동과 건축협정 제도의 활성화 배경⁶⁷⁾

일본은 버블시대⁶⁸⁾인 1987년 6월에 제4차 전국종합개발계획을 바탕으로 토지의 고도이용을 위한 토지이용 5원칙(토지소유에 의한 이용 의무, 토지이용에 있어 공공복지의 우선, 계획적 토지이용의 실현, 개발이익의 일부 사회 환원, 이용과 수익에 대응한 사회적 부담의 공평화)을 발표하였으나 서민들의 재산권 침해와 주거지 파괴에 대한 우려로 주민들과의 갈등이 발생하기 시작했다. 이를 해결하기 위한 주민들의 노력으로 교토 마치즈쿠리연락회가 탄생하였고, 이후 2005년 현재, 교토 시내 96개 단체가 가입되어 있다. 마치즈쿠리연락회는 맨션건설 반대 운동을 위한 뉴스발행, 경관보호운동, 마치즈쿠리현장⁶⁹⁾ 채택 등의 활발한 활동을 하였다. 마치즈쿠리현장의 채택은 건축협정의 체결, 지구계획의 수립 등으로 이어져 법적인 주거지 보호의 기반이 마련되었다(木村万平, 2007).

[표 4-9] 지역별 마치즈쿠리현장 채택 현황

행정구역	마치즈쿠리현장 채택 건수
中京区	12
東山区	6
伏見区	5
左京区	5
北区	2
西京区	2
上京区	2
下京区	2
南区	1
山科区	1
右京区	0
계	38

[표 4-10] 목적별 마치즈쿠리연락회 활동 현황

활동내용	건수
맨션건설반대운동	75
근린건축, 근린영업문제	9
유적, 전통을 지키는 운동	3
난개발저지	2
폭력단제거	1
町内자치의 확립	1
대형점 출점반대	1
지하철 역 설치문제	1
도로문제	1
계	94

자료 : 木村万平(2007), pp.195~231.

67) 키무라 만페이(木村万平), 「京都破壊に抗して 市民運動20年の軌跡」 194~258쪽의 내용 참고로 정리하였다.

68) 버블시대는 일본의 거품경제(バブル景気 ←버블 경기)시대를 칭하는 말로 1986년부터 1991년까지로서 부동산과 주식 가격이 폭등한 시기를 칭하는 경제용어이다.

69) 마치즈쿠리현장은 주민들이 지역상을 설정하고 그 목표를 향해 마치즈쿠리를 진행하기 위한 결의의 표현으로 볼 수 있다.

□ 건축협정 운영

교토시에서는 ‘교토시 마을만들기의 규칙 건축협정 제도’, ‘교토시 건축협정 체결·갱신 매뉴얼’, ‘교토시 건축협정 운영 설명서’등의 가이드라인을 제공하여 주민의 이해를 돕고 참여를 독려하고 있다. 또한, 건축협정의 운영을 보다 원활하고 실효성이 있도록 하기 위해 지역사회의 주민들에 의해 건축협정 운영위원회를 설치하였다. 교토 시내의 건축협정 지구 운영위원회가 모여 상호 의견을 교환하고 정보 교환 제도의 보급 계몽을 실시하는 것으로, 협정 제도의 효과적인 활용을 도모할 목적으로 교토시 건축협정 연락협의회를 설치하였다. 건축협정 연락협의회의 주요활동은 각 건축협정 운영에 유용한 정보의 발신, 회의 의견교환, 워크숍 개최, 홍보지 발행 등을 실시하고 있다. 교토시 건축협정 연락협의회는 「교토 건축협정 연락 협의회 운영 규칙」에 따라 운영되며, 현재(헤세이 24년) 임원은 7명, 임기 기간은 2년이며 재임도 가능하다.

[표 4-11] 교토시 건축협정 연락협의회 주요활동

구분	기간
총회	매년 6월경
워크숍	매년 가을(다른 도시 견학하거나 강연회 등)
의견교환 및 스터디 그룹	매년 겨울
홍보지 발행	년 1~2회
이사회	연 6회

* 출처 : 교토시 건축협정 연락협의회 홈페이지⁷⁰⁾



[그림 4-7] 교토시 건축협정 연락 협의회 조직
(출처 : 교토시 건축협정연락협의회 홈페이지)

70) 교토시 건축협정 연락협의회 : http://www.kyoto-machisen.jp/chiiki_hp/kenchikukyoutei_HP/index.html

□ 교토시 건축협정 현황⁷¹⁾

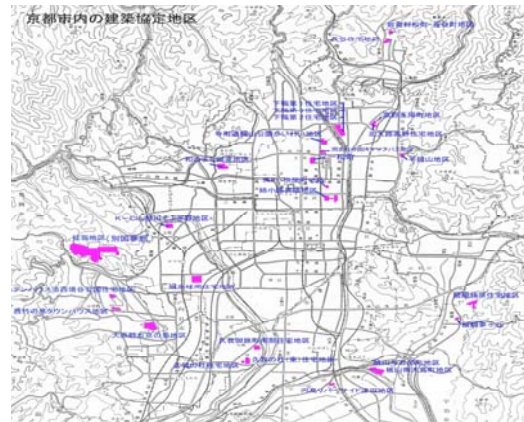
교토시의 최초 건축협정은 1973년 사쿄구 시모가모 제1주택지구(左京区 下鴨第1住宅地区)에서 체결되었고, 현재(2013년) 도심인 사쿄구, 가미쿄구, 나카쿄구, 우쿄구, 후시미구 등 총 66개 지구에서 합의협정으로 체결하였다. 반면, 니시쿄우구·카츠라지구는 새로운 주택개발지구로서 지구계획을 기반으로 신규 주택지의 개발을 한 후 개발업자가 토지의 분양과 주택의 건설 및 판매 시에 체결한 1인 협정이 주류이다. 1인 협정이 대표적인 지역은 카츠라 자카 지구로 (주)서양환경개발에서 카츠라 자카 제1지구~제17지구까지 17개 지구의 개발사업에 참여하여 택지의 분양 및 건축물의 건축 및 판매를 하였으며, 현재도 이 지구에서 지속적으로 사업을 시행 중이다.

[표 4-12] 일본의 건축협정

구분	개수
사쿄구(左京区)	8
가미쿄구(上京区)	3
나카쿄구(中京区)	2
우쿄구(右京区)	1
니시쿄우구(西京区)	5
니시쿄우구·카츠라지구(西京区・桂坂地区)	39
후시미구(伏見区)	8
계	66

* 현재, 북구(北区)·시모쿄구(下京区)·니나구(山科区)·미나미구(南区)·히가시야마구(東山区)는 건축협정이 없음(2013.07.30)

* 자료 : 교토시청 웹사이트(<http://www.city.kyoto.lg.jp>)
마을만들가-교토시내의 건축협정



[그림 4-8] 교토 시내의 건축협정

(출처 : 교토시청 웹사이트(<http://www.city.kyoto.lg.jp>)
마을만들가-교토시내의 건축협정)

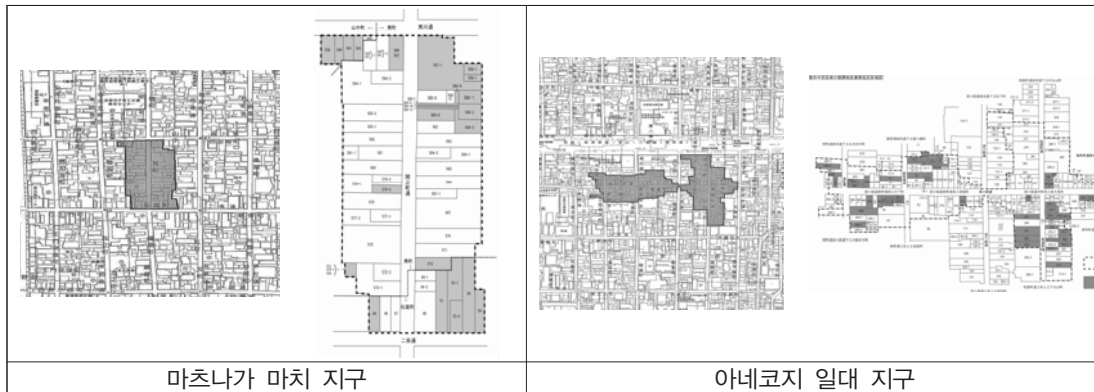
② 도심주거지 보전과 건축협정 : 나카쿄구 아네코지 지구(中京区 姉小路界隈地区)

아네코지 일대 지구는 2002년에 건축협정을 체결하고 아네코지 일대 규칙을 실현하기 위해 도심지는 거주환경을 보전하고 직주공존지구로서의 환경을 유지·증진하는 것을 목적으로 한다. 2000년 4월 맨션문제를 포함해 ‘아네코지 일대를 생각하는 모임’ 총회에서 아네코지 일대 규칙(안)이 발표되고, 2001년 1월 키쿠야초의 건축협정 동의 의향을 확인하였다. 2001년 4월, 키쿠야초를 중심으로 이전 협정의 취급경험이 있는 마쓰야 초우에

71) <http://www.city.kyoto.lg.jp>

도 연락해 건축협정의 검토가 시작하였고, 검토과정을 거쳐 아네코지 일대 지구, 마츠나가 마치 지구의 2개의 인접 협정지구로 해서 마무리를 지었다. 현재 아네코지 일대 중심의 NPO인 도심지대 마츠즈쿠리네트와 함께 지구계획의 도입도 추진 중이다. 건축협정 내용은 주로 풍속영업에 관한 용도와 원룸형 공동주택의 규제, 자동차 차고 및 기계식 주차장 등에 관한 규제, 건축물 높이 제한 등이 있다.

- 아네코지 일대 지구 : 건물의 높이 5층이하, 18m 이하, 협정자 83인
- 마츠나가 마치 지구 : 높이 6층 이하, 20m이하, 협정자 19인, 협정기간 5년
- 합의 면적이 합계 19,313.21㎡, 30초우에 달하는 대규모 도심 건축협정지구임

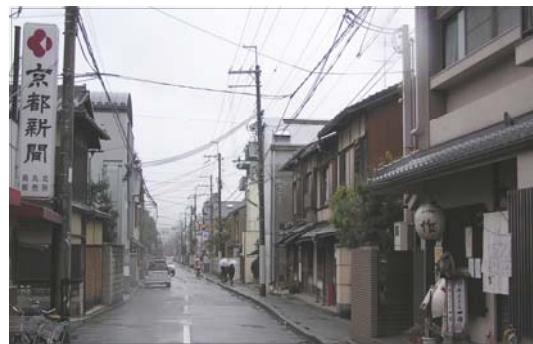


출처 : 교토시청 웹사이트(<http://www.city.kyoto.lg.jp>) 마을만들기-교토시내의 건축협정

[그림 4-9] 나카교구 아네코지(中京区 姉小路界隈地区) 건축협정 지구도



[그림 4-10] 마을·마쓰야 초우 지구



[그림 4-11] 아네 코지 일대 지구

* 사진 : 원세웅

③ 건축협정을 통한 주거지 관리 : 사이쿄구 한큐 카츠라 미나미 주택지구(京都市 西京区 阪急桂 南住宅地区)

신항 주택지였던 한큐 카츠라 미나미 주택지구는 1975년에 건축협정을 체결하였으며, 약 300호가 협정에 참여하고 있다. 개발 후 30여년이 지난 지금도 건축물과 거리가 조화 있게 정리되어 있고 수목과 조화를 이루는 아름다운 주택지이다. 건축협정의 내용은 건축물 부지의 면적(120㎡ 이상), 건축물 외벽 이격거리(정북방향에서 1m, 기타는 0.5m 이상 이격(건축물의 형태(2층 이하)), 1호 전용주택과 겸용주택(사무소, 일용품 판매 점포, 진료소, 이발소 및 학원 등) 등을 제한하고 있다. 이러한 내용으로 체결한 건축협정을, 20년 후인 1995년에 1차 협정기간의 갱신을 하였으며, 2005년에 2차 갱신을 완료하였다. 토지·건물의 소유권자 등이 고령자가 많고, 일부 주민들은 사망하였지만 보존등기상 소유자의 변동이 거의 없어서 두 번의 협정 갱신이 가능했던 것으로 판단된다. 또한 이 지구는 1988년에 우수한 마치즈쿠리 활동으로 건설교통장관으로부터 표창을 받았으며, 2002년에는 후지타 키치 사부 로우씨가 이 지구의 건축협정 보급개발에 노력한 공로를 인정받아 당해 건설교통장관으로부터 표창을 받았다.



[그림 4-12] 한큐 카츠라 미나미 주택지구 위치도

(출처 : 교토시청 웹사이트(<http://www.city.kyoto.lg.jp>) 마을만들기-교토시내의 건축협정)



(출처 : 구글맵)

(사진 : 원세웅)

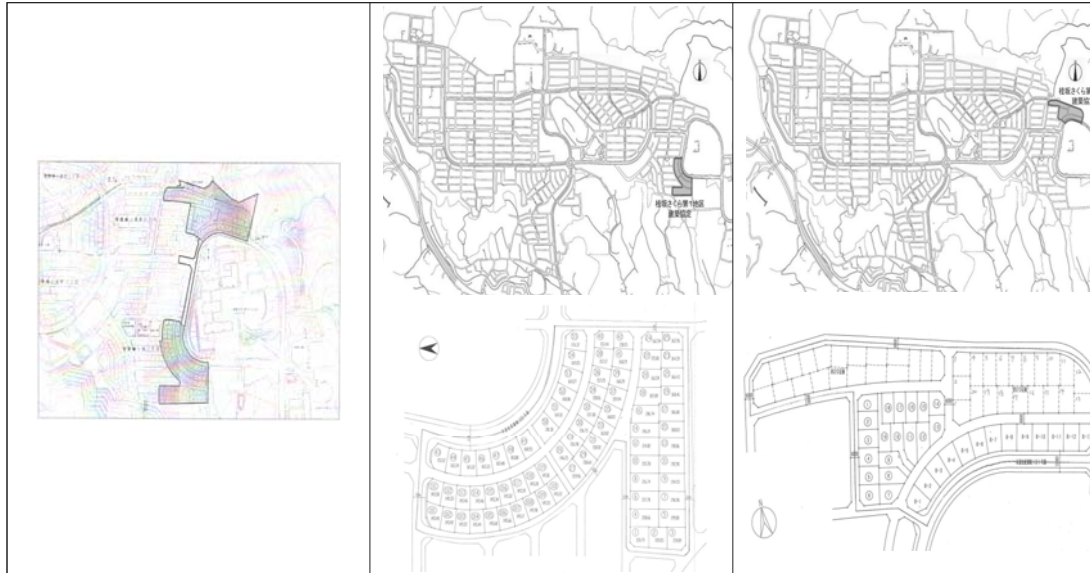
[그림 4-13] 한큐 카츠라 미나미 주택지구의 현황 및 건축협정지구 알림

④ 주택지 개발과 건축협정 : 사이쿄구 카츠라 자카 사쿠라 제1·2지구(西京区 桂坂さくら第1・2地区)

사이쿄구 카츠라 자카 사쿠라 지역은 지구계획과 건축협정이 동시에 적용된 지구로서 1980년 대에 개발된 교토시의 신 주택지이다. 총 163 만 m²에 달하는 토지에 3,300 세대(약 11,000명) 규모로, "자연과 사람이 공생할 수 있는 마을", "자연과 어울어진 행복한 생활", "편안하고 안전한 마을 만들기", "桂坂의 새로운 역사와 문화를 시작"을 목표로 개발되었다. (주)서양환경개발에서 개발한 지구로 지구계획과 건축협정이 동시에 적용된 지역이며, 카츠라 자카 개발지구의 동쪽 끝 모서리로 지구계획구역 안에 2개의 건축협정구역이 있다.

□ 지구 조성 및 건축협정 연혁

- 1983년 桂坂 지구 조성이 시작하여, 1986 년 04 월 제 1 기 입주 시작
- 1987년 국제 일본 문화 연구 센터 설립 (준비실)
- 1989년 1 월 아카시아 자치회, 히 이라기 자치회의 발족
- 1990년 5월 국제 일본 문화 연구 센터 정보 · 관리동, 국제 교류 동, 도서관이 완성 개소
- 1991년 포플러 자치회, 동백 자치회, 하나 미즈키 자치회의 발족. 桂坂 조류 놀이 공원 개원
- 1994년 만남 회관 개설. 桂坂 우체국, 중앙 신용 금고 桂坂 지점 개업
- 2007년 桂坂지역건축협정협의회 발족.



니시쿄구, 계산 사카 사쿠라
지구계획 지구도

카츠라 자카 사쿠라 제1지구
건축협정 지구

카츠라 자카 사쿠라 제2지구
건축협정 지구

[그림 4-14] 카츠라 자카 사쿠라 제1·2지구의 지구계획 및 건축협정 구역
(출처 : 교토시청 웹사이트(<http://www.city.kyoto.lg.jp>) 마을만들가-교토시내의 건축협정)

지구계획의 구성은 지역의 정비·개발 및 보전정책과 건축물 등의 용도제한으로 구성되어 있다.

- 지구계획의 목표 : 교토시의 교외 주택지로 주변의 자연환경 및 경관과 조화된 계획적이고 매력적인 거주 환경의 형성·유도
- 토지이용정책 : 저층 주택지를 주체로 한 토지이용을 의도함과 동시에 도로와 공원의 정비를 꾀하고 쾌적하고 양호한 주거환경을 형성
- 건축물 등의 정비방침 : 좋은 주거환경을 형성·유도하기 위해, 용도의 혼재를 방지하고 적정한 구획규모와 함께 아름답고 통일감 있는 주택지 만들기를 목표

건축협정의 협정내용은 지구계획에서 언급한 지구계획의 목표와 토지이용정책 및 건축물의 정비 방향 등에 대한 구체적인 실현내용으로 다음과 같이 구성되어 있다.

- 건축물의 부지 등 : 부지면적, 구획 당 건축물, 택지형상변경금지, 자동차출입구 위치 등
- 건축물의 위치 등 : 도로에서의 이격거리, 인접지에서의 이격거리 등
- 건축물의 용도 형태 등 : 건축물의 용도(단독주택, 병용주택, 파출소, 공중전화소 등) 규정, 지붕 및 외벽의 형태(지붕의 마감 재료 및 색상, 지붕의 경사도)에 대한 규정
- 식재 및 울타리 등 : 부지 내 식재면적, 식재의 위치, 부지경계선과 평행한 담장의 재료와 형식 등에 관해 규정
- 광고물 : 건축물 당 광고물의 개수 및 간판의 면적, 부지 내 간판의 설치위치 등
- 안테나 등 : 야외 안테나의 설치 시 승인 등
- 공공시설 등 : 파출소, 공중전화소 등 공익에 필요한 건축물 및 공작물에 관한 내용 등



[그림 4-15] 카츠라 자카 사쿠라 제1지구



[그림 4-16] 카츠라 자카 사쿠라 제1지구



[그림 4-17] 카츠라 자카 사쿠라 제2지구



[그림 4-18] 카츠라 자카 사쿠라 제2지구

* 사진 : 원세웅(그림 14,15,16), 구글맵(그림 17)

2) 요코하마시

① 요코하마시의 건축협정 운영 현황

□ 요코하마시 건축협정의 역사⁷²⁾

요코하마의 첫 건축 협정은 일본의 두 번째의 건축협정인, 1957년 "후쿠토미마을 건축협정"이다. 이후 1967년에 신규 개발지의 건축협정으로 일본에서 첫 체결지인 "카미이 이다 주거지 건축협정(현 이즈미구)"이 승인되었고 1972년에는 일본의 첫 지역발의 건축협정인 "우츠쿠시가오카 단독주택위원회 건축협정(현 아오바구)"이 승인되었다. 1960년대에 시작된 일본의 교외 주택지 개발 붐이 지속되었는데, 1976년 「건축기준법」 개정에서 "1인 협정"이 가능해짐에 따라 교외 주택지의 건축협정 승인건수가 증가하였다. 특히 1983~86년(3년)에는 매년 30여 건의 건축협정이 승인되었다. 1980년대에는 원룸 건설 붐에 따라 주민들의 주거 환경 악화에 대한 우려로 신규 개발지 뿐만 아니라, 기성 주거지의 주민발의를 통한 건축협정 체결 사례도 증가하고 있다. 이로 인해 요코하마시가 전국에서 가장 많은 협정지역수를 나타냈으며 1990~5년 사이 유효 건축협정 수가 200지구를 상회하게 되었다.

건축협정지역이 급증하면서 1984년에는 건축협정지역 정보교환을 위한 네트워크 구축을 목적으로 "건축협정 연락협의회"가 설립되었다. 현재도, 기관지 "건축협정소식"의 발행, 춘추연구회 개최 등의 활동을 하고 있다. 1999년의 「건축기준법」 개정 시행에 따라 민간 기관이 건축확인을 할 수 있게 되어 요코하마시에서도 점차 민간기관에 의한 확인이 증가함에 따라 건축확인 시 행정에 의한 지도가 어려워 졌기 때문에 지역운영위원회와 협의가 문제시 되었다. 이에 요코하마시는 2007년부터 민간기관에 의한 건축확인을 포함하여 건축확인시에는 요코하마시가 설계자와 운영위원회의 협의를 확인하는 **사전협의요망지구제도**를 도입하였다.

□ 요코하마시의 건축협정 운영 현황

2013년 현재, 요코하마시의 건축협정 체결 지구수는 182지구로 정령지정도시(광역시) 중에서는 가장 많은 지구에서 체결·운영되고 있다. 요코하마시의 건축 협정은 대부분 단독주택지에 대한 협정이며, 건축제한의 내용도 저층주택지의 양호한 환경의 보전을 목

72) 요코하마시 웹페이지에 게시된 "처음부터 만드는 건축협정-신규 체결 가이드북"(<http://www.city.yokohama.lg.jp/toshi/ken-kyoutei>) 참조

적으로 하고 있다. 소수이지만 공업지역에서 공업 조업환경의 유지를 목적으로 하는 협정 체결 사례도 있다. 그러나 최근에는 주민에 의한 지역자치와 지역운영(구역관리) 등 지역 중심의 움직임이 증시되고 있다. 특히 건축협정은 지구계획에서 정할 수 없는 부지의 분할금지나 층수에 대해서도 정할 수 있으며, 지구계획과 달리 주민들이 합의하여 규칙을 정하고 이를 시장이 인정하며, 운영을 주민조직인 운영위원회가 한다는 점에서 지구계획보다 선호되는 제도이다. 더구나 건축협정의 경우 합의하지 않은 사람들에게는 효력이 미치지 않으므로 주민주도형의 제도로 볼 수 있다.

[표 4-13] 요코하마시 건축협정 체결 현황(2013)

구이름	건축협정 지구수	구이름	건축협정 지구수
초루미구	3	가나자와구	19
가나자와구	3	코호쿠구	13
서구	1	녹색구	7
중구	3	아오바구	50
남구	5	계속구	11
코난구	15	토츠카구	12
호도지구	7	사카에구	9
아사히구	10	이즈미구	3
고구	8	세야구	3
합계		182	

※출처: 요코하마시 홈페이지(<http://www.city.yokohama.lg.jp/toshi/ken-kyoutei>)

□ 건축협정 인접지역

건축협정 가입자가 향후 협정지역이 되기를 희망하는 토지로, 인접지역으로 지정되면 토지소유자는 간단한 신고절차를 통해 협정지역이 될 수 있다. 일반적으로 협정 승인 후 건축협정에 가입할 경우, 가입자 전원의 합의서를 취해 새로 허가를 받아야 하는 절차를 갈음하는 제도이다.

□ 사전협의 요망지구

건축협정지역과 건축협정 구역 외(건축협정 구역 인접지 포함)에서 건축계획 등을 실시할 때 건축확인 신청 전에 계획의 내용에 대해 지역의 건축협정 운영위원회와의 사전협의를 필요한 필지이다. 사전협의 요망지구에서 건축계획 등을 할 경우는 건축확인신청 등을 운영위원회와 사전협의해야 한다.

□ 요코하마 건축협정 연락협의회

1984년에 설립된 요코하마시장이 승인한 건축협정 구역내 주민(지권자)으로 구성된

시민단체이며, 건축협정제도의 효과적인 활용을 도모하고 양호한 환경을 유지·증진하기 위해 건축협정운영위원회 등이 서로 연락을 취해 정보교환, 보급 계발을 실시하고 있다. 연락협의회의 운영에 필요한 활동을 위해, 10명 정도의 간사회를 두고 활동을 하고 있다. 또한 협의회의 사무를 원활하게 추진하기 위해 요코하마시 도시정비국 지역 마을만들기과에 사무국을 두고 있다. 협의회에서는 건축협정에 유용한 설명서 등을 작성하며, 연구회 개최 및 소식지 발행(연 2회), 전체 건축협정지역에 정보를 제공하고 있다.

② 인접지 소유자 관리 및 참여유도 : 요코하마시 미나미 마이오카 주택지구

미나미 마이 오카 1·2가 주택지구(南舞岡一丁目・二丁目住宅地区)는 요코하마 도심부의 베드타운으로, 1965년대 후반에 착수된 토지 분양 개발 지역이며 지구 면적은 약 11.3ha, 개발 초기에는 파티션 수는 534,1 구획 당 평균 면적은 211m²이다. 1996년 7월 준비위원회를 발족시켜 건축협정을 실현해 5년마다 자동 연장을 시행하고 있는 지구이다. 운영위원회가 미가입자에게 건축협정 가입권유 캠페인을 실시하거나 토지 매매나 상속 등으로 인해 소유자가 변경될 때, 새로운 소유자에게 가입권유로 인접지역 해소를 도모하고 있다. 인접 소유자가 집을 신축·증개축시, 운영위원회가 사전협의를 부탁하고, 협정기준에 따라 설계가 되고 있는지 체크리스트를 이용하여 확인한다.

그러나 계속되는 고령화로 운영위원을 확보하기 어려우므로 운영위원회에 참여를 개발해 나가는 것이 필요하며, 앞으로의 거리의 변화와 주민의 의견을 감안하여 요코하마 지역 마을만들기 추진 조례에 근거한 ‘지역 마을 만들기 규칙’전환 등 새로운 사업 검토가 필요하다.



[그림 4-19] 건축협정지구 내 주거지



[그림 4-20] 지구 내 건축협정 간판

* 출처 : 집 만들기 도시센터연합회(2009), 주민주체의 도시정비 가이드(住民主体のまちづくりガイド), p.23

3) 기타

① 주거지의 용도 및 밀도 관리 : 후쿠오카 현 카스가시 카스라히가시(春日原東) 마을

□ 건축협정 체결 배경

전재복구 토지구획정리사업의 시행으로 1955년대부터 저층 단독주택을 기본으로 하는 도시화가 진행된 지역이다. 교통이 편리하여 아파트 건설 등으로 인해 중고층화(거리 파괴, 경관 악화, 압박감, 일조 문제)가 진행됨에 따라 마을만들기에 대한 주민의 관심이 높아져 2003년부터 6월에 “지구마을만들기협의회”가 설립되어 마을만들기 활동이 시작되었다. 협의회 활동으로 마을만들기 협정이 체결되고 이를 원안으로 하여 2007년 4월에 건축협정을 체결하였다.⁷³⁾

□ 건축협정의 주요 내용

양호한 주거지의 용도 및 밀도 관리를 위하여 구역내 특정 용도와 규모를 정하고 이외의 건축물의 건축행위 제한, 건축물의 높이의 최고 한도는 북쪽 도시 구획 15m, 남쪽 가로에 대해서는 12m, 계단 등에 대해서는 5m를 제외 적용, 담 또는 울타리의 구조에 대해서는 울타리를 원칙으로, 부득이한 경우는 전망이 적용되지 않는 것은 1m 이하로, 울타리와 같이 전망이 적용되는 것은 1.8m 이하로 규정하였다. 건축물의 건축 또는 용도 변경을 하려는 자는 "건축협정 운영위원회"에 건축 계획 신청서를 제출 한 후 "건축 협정 운영위원회"의 승인을 얻어야한다. 토지 소유자가 차지 권한을 변경하는 경우에도 마찬가지로 한다. 위반자에 대해서는 공사의 중지 및 시정 조치를 청구 할 수 있다. 이를 따르지 않으면 강제이행하거나 위반 비용을 제3자에게 이행하는 것을 법원에 제소할 수 있다.

□ 春日原東 마을 지구 건축협정서

(목적)

제1조 본 협정은 건축 기준법 (1950년 법률 제201호, 이하 "법"이라 한다) 제4장의 규정과 카스가시 건축협정 조례 (1990년 카스가시 조례 제10호)에 의거 본 협정 제4조에 규정된 지역 내에서의 건축물의 용도 및 형태에 관한 기준을 합의, 주택지로서의 환경을 고도로 유지 및 증진하는 것을 목적으로 한다.

(이름)

제2조 본 협정은 春日原東 도시 지역 건축 협정 (이하 "협정"이라한다)이라한다.

(용어대한 정의)

제3조 본 협정에서 사용하는 용어의 정의는 건축기준법 및 시행령 (1950 년 정령 제 338 호)에서 정하는 바에 의한다.

73) www.city.kasuga.fukuoka.jp, 마을만들기 규칙 보급추진 가이드북(www.mlit.go.jp) 참조

(협정 지역)

제4조 본 협정 지역은 후쿠오카 현 카스가시 春日原東 마을 3초메 25번지 일대로 별지의 지번표 및 도면 표시 구역으로 한다. 2개 협정 지역을 북쪽 가로구역 및 남쪽구역으로 구분하고 그 구분은 별지 도면과 같다.

(협정 체결)

제5조 본 협정은 전조에서 정하는 협정 구역 내의 토지 소유자 및 건축물 소유 목적의 지상권 또는 임차권 (임시 시설, 기타 임시 사용을 위해 설정된 것이 분명한 것을 제외 . 이하 "차지권"이라 한다)을 가진 자(이하 "토지 소유자 등"이라 한다)의 전원 합의에 의해 체결한다.

(건축 협정 구역 인접지)

제6조 본 협정 지역에 인접한 토지로서, 건축 협정 지역의 일부로 함으로써 건축물의 이용증진과 토지의 환경개선에 이바지 하도록 하기 위해 향후 건축 협정 지역이 되기를 본 협정 구역 내의 토지 소유자 등이 원하는 지역(이하 "건축 협정 구역 인접지"라 한다)은 별지 도면에 표시하는 구역으로한다.

(협정인가 공고 후 협정에 가입 절차)

제7조 건축 협정 구역 인접지 내의 토지 소유자 등은 본 협정의 승인 공고가 있는 날 이후 언제든지 해당 토지에 관한 토지 소유자 등의 전원 합의에 의해, 후쿠오카 현지사에게 서면으로 그 의사를 표시함으로써, 본 협정에 참여할 수있다.

(협정의 변경)

제8조 본 협정에 관한 협정 지역, 건축물에 관한 기준, 유효 기간, 위반에 대한 조치, 건축 협정 구역 인접지역을 변경하고자하는 경우에는 토지 소유자 등의 전원 합의를 가지고 이를 후쿠오카 현지사에게 신청하고 승인을 받아야한다.

(협정의 폐지)

제9조 본 협정을 폐지하려는 경우에는 토지 소유자 등의 과반수의 동의를 가지고 이를 후쿠오카 현지사에게 신청하고 승인을 받아야한다.

(건축물에 관한 기준)

제10조 본 협정 지역 내의 건축물의 용도 및 형태는 다음 각 호에 정하는 기준에 적합해야 한다.

(1) 건축물의 용도는 다음과 같다.

가. 단독주택(2세대 주택을 포함한다), 공동주택과 연립주택 (1호당 면적이 50평방 미터 미만의 것을 제외한다), 기숙사 또는 임대주택

나. 점포, 사무실 및 이와 유사한 것으로,이 바닥 면적의 합계가 150 평방 미터 이내의 것

다. 가게, 쌀가게, 두부 가게, 과자 가게, 기타 이와 유사한 식품제조업을 영위하는 공장 (바닥면적이 50 평방 미터를 넘는 것을 제외한다)에서 주택을 겸하는 것

라. 병원, 보육원, 양로원, 파출소 기타 이와 유사한 것으로, 제1조에 규정된 위원회 (이하 "위원회"라 한다)가 인정하는 것

마. 전 각호의 건축물에 부속 된 것

바. 유흥업소 등의 규제 및 업무의 적정화 등에 관한 법률 (昭和 23 年 법률 제 122 号) 제2조에서 규정하는 영업 또는 자정부터 일출 사이에 운영하는 용도는 안됨

(2) 건축물의 형태는 다음과 같다.

사. 북쪽 가로구역에서는 건축물의 높이를 15미터 이하로한다.

아. 남쪽 구역에서는 건축물의 높이를 12미터 이하로한다.

자. 적용에 있어서는, 계단, 승강기 탑, 장식탑, 워치 타워, 가게 창문 기타 이와 유사한 건축물의 옥상 부분의 수평 투영 면적의 합계가 당해 건축물의 건축 면적의 8 분의 한 이내의 경우에 있어서는 그 부분의 높이가 다섯 미터까지 당해 건축물의 높이에 산입하지 아니한다.

(3) 도로에 접하는 부분의 담 또는 울타리는 생울타리로 한다. 그러나 부지의 형상 등으로 불가피한 경우, 콘크리트 블록담 등 불투명한 담은 높이 1m 이하, 울타리 등의 전망 가능한 담에서는 높이 1.8m 이하로 한다.

(위원회)

제11조 본 협정을 운영하는 위원회를 설치한다.

2. 위원회는 토지 소유자 등의 투표에 의해 선출된 위원 약간 명을 가지고 조직한다.

3. 위원의 임기는 2년으로 한다. 그러나 보궐의 임기는 전임자 임기의 남은 기간으로 한다.

4. 위원의 연임도 무방하다.

(임원)

제 12 조 위원회는 다음 각 호에 정하는 임원을 둔다.

(1) 위원장 1 명

(2) 부위원장 1 명

(3) 회계 1 명

2. 위원장은 위원의 투표에 의해 선출하고 부위원장 및 회계는 위원장이 임명한다.
3. 위원장은 위원회를 대표하고 본 협정의 운영에 관한 사무를 총괄한다.
4. 부위원장은 위원장을 보좌하고 위원장에게 사고가 있을 때 이를 대리한다.
5. 회계는 위원회의 재무에 관한 사무를 처리한다.

(유효 기간)

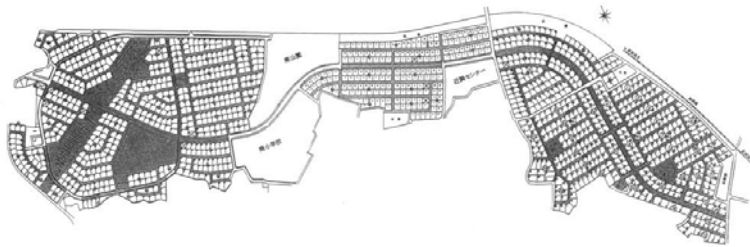
제13조 본 협정의 유효 기간은 후쿠오카 현지사의 허가 공고(2007년 4월 27일 후쿠오카현 고시 제91호)가 있는 날부터 10 년이다. 그러나 그 유효 기간 내에 위원회에 3 분의 1 이상의 토지 소유자 등으로부터 이 협정의 폐지 의사가 표시되지 않는 경우에는 10년간 더 연장되는 것으로 한다.

(효력 상속)

제14조 본 협정의 승인 공고가 있는 날부터 본 협정의 유효 기간 내에 협정 지역의 토지 소유자 등이 된 자에 대하여도 그 효력이 있는 것으로 한다.

② 사전협의제도 운영 사례 : 아비코시 호사 헤이와 다이 주택지구

아비코시 호사 헤이와 다이 제1~4주택 지구(我孫子市布佐平和台第一~第四住宅地区)는 1976년 9월부터 분양이 개시되면서 약 15년간 걸쳐 택지개발이 진행된 총 면적 약 56.7ha, 총 호수 1,395채의 대규모 단독주택단지이다. 운영위원회 출범 이후, 건축협정의 운영을 추진하는 가운데 건축불가 한 사항들이 건축협정서에 기재되어 있지 않은 채 신청서가 행정에 접수되고 있어, 1989년 행정에 건축 확인 신청서 제출 전에 내부에서 사전 심사를 실시하도록 “자치회 건축협정 처리 세칙”을 제정했으며 이에 따라 아비코시의 승인을 받아야 한다. 건축 행위자는 사전 심사 수수료 1,000엔을 운영위원회에 지불한 후 ‘건축행위 등 승인 신청서’를 제출하고 문제가 없으면 심사에서 승인까지 7일이 걸린다. 건축 공사가 들어가기 전에 운영위원회에 10,000엔을 지불한 다음 ‘건축행위 등 승인 간판’을 대여 받아 공사현장에 게시 후 공사가 완료되면 간판 반납 및 10,000엔 반환받을 수 있다. 운영위원 교체시에는 다음 운영위원에게 사전협의 심사판단을 전달해야 한다. 모든 건축 행위에 대해 사전에 운영위원회의 승인을 받고 아비코시에 건축 행위 승인 통지서를 제출하는 "사전협의제도"를 약 20년 동안 실시해오고 있다.



[그림 4-21] 호사 헤이와 다이 제1~4 주택 지구 건축협정 구역
(출처: 집 만들기 도시센터연합회(2009), p.14)

3. 국내 건축협정 제도 운영에의 시사점

□ 오랜 기간 운영으로 제도적 성숙

일본의 건축협정 제도는 1951년에 도입되어 지금까지 약 62년간 시행되고 있지만, 건축협정 제도가 도입 후 20년이 지나고 정착되었으므로 우리나라 역시 장기적인 목표를 두고 여러 시행착오를 겪어야 할 것이다. 또한, 제도의 정착을 위해서는 주민들의 제도에 대한 이해와 자치조직의 역량강화가 우선 필요할 것이다.

□ 지역의 특성을 고려한 다양한 유사제도 혼합 운영

일본의 건축협정 적용 대상지를 보면, 주거지 관리 및 정비 시 뿐만 아니라 기성시가지 개선, 상업지역의 정비 및 활성화, 주택개발 등 다양한 형태로 건축협정이 이용되고 있다. 건축협정과 지구계획을 동시에 실행하고 있는 지구가 많이 있으며, 거주환경을 가꾸기 위한 주민의 의견을 반영하여 경관협정·녹지협정·마을만들기 협정 등의 활용을 넓혀가고 있다. 다양한 제도가 혼합되어 사용되므로 지구단위계획제도와 건축협정 및 경관협정의 상호관계에서 역할에 관한 부분이 정리되어야 할 것이다. 특히 지역의 위치(주거지역 또는 상업지역)에 따라 제도가 가진 특성을 이해하여 지구계획과 건축협정을 적용하고 있으며 상업지역에서는 보다 상세히 건축용도를 제한하여 건축협정의 만료에 대비하고 있어야 한다.

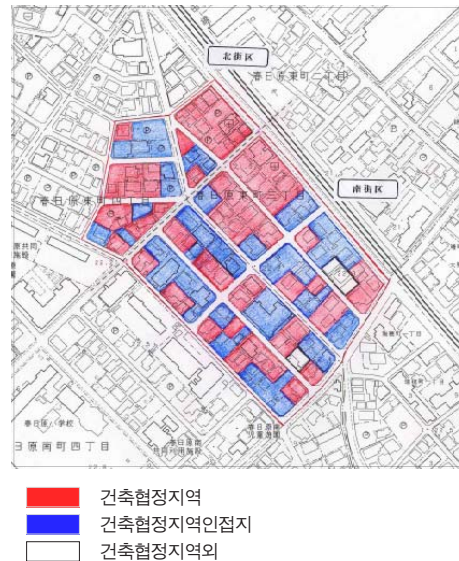
□ 주거지 계획 단계에서 양호한 주거지의 수준을 설정하고 유지 관리 수단으로 활용

일본의 건축협정은 주로 맨션으로 대표되는 우리의 아파트와 유사한 고밀 다세대 거주 주택이 저층의 주거지에 건설되는 것을 반대하는 수단으로 사용되고 있다. 특히 건축협정의 수단을 마치즈쿠리(마을만들기)활동의 건축적 제어 수단으로 활용하고 있으므로, 주민들이 지역상을 설정하고 그 목표 달성을 위한 주민의 결의의 표현인 마치즈쿠리 현장을 제정한 지역들이 건축협정을 체결하여 그 실행력을 높이고 있다.

□ 인접지에 대한 고려를 통한 건축협정 구역의 확대 및 구역 전체의 계획적 관리 유도

1996년 건축기준법의 건축협정 조항의 개정으로 도입된 “인접지” 개념은, 협정 구역에 인접한 토지로서 건축협정 구역의 일부로 함으로써 미래의 건축물의 이용증진과 토지의 환경개선에 대응하고 있다.

인접지를 포함하여 건축협정 구역을 설정함으로써 향후 토지 및 건물 소유자의 동의만 있으면 건축협정의 변경을 통하여 쉽게 건축협정 구역으로 편입 가능하다. 이는 건축협정 구역의 범위를 폭넓게 설정하여 구역의 확대 및 구역 전체의 계획적 관리를 유도하기 위한 정책으로 풀이할 수 있다.



[그림 4-22] 카스가시 카스라히가시 마을 건축협정구역 (출처 : 후쿠오카 시청)

□ 다양한 홍보 및 지침 마련으로 주민의 참여 제고

지자체에서 건축협정에 대한 이해도를 높이기 위해 가이드라인 및 매뉴얼을 발행하여 주민들이 관심을 유도하고 있다. 팸플렛 작성, 캠페인 실시 등 적극적인 홍보로 건축협정 인접지에 사는 주민들에게도 협정 가입을 권유하기도 한다. 이로 인하여 주민들이 자발적으로 자신들의 토지와 주거환경을 지키려는 노력(마치즈쿠리연합회, 마치즈쿠리현장)을 통해 스스로 제도의 중요성을 인식하여 건축협정과 지구계획이 정착되고 있다.

□ 건축협정 후 장시간 경과 후 수요 변화에 따른 갱신 문제 대두

도시의 상업지역내 주거지의 경우, 건축협정에서 빠진 인접지가 많아 시간이 경과하며 건축협정의 실효성이 떨어지고, 건축협정의 갱신이 되지 않아 만료되는 지역이 증가하고 있다. 원 소유주의 고령화나 사망이 건축협정의 갱신에 장애요인으로 나타나고 있으며, 이를 사전에 대비하여 건축협정을 원만히 진행하는 경우도 있다. 반면, 주거지의 개발시 개발업자가 체결한 지구계획과 연동하여 효율적으로 건축협정 갱신을 진행하고 있다.

□ 교토시의 도심지역의 건축협정 갱신 현황

버블기가 지나면서, 도심의 주거지가 쇠퇴해지고 기존 주민들의 고령화와 사망 등으로 인해 토지와 주택의 소유가 자녀들의 관리로 변하는 경우가 발생하고 있다.

자녀들은 교토시의 도심에 거주하지 않아 생활상의 건축협정의 필요성을 느끼지 못하고 있어 건축협정의 갱신에 무관심하고, 주민들 중에도 건축협정의 내용을 이해하지 못하고, 서류에 필요한 도장을 제출하지 않거나, 상속 등으로 인해 합의가 어려운 경우가 발생하며 갱신에 실패하는 건축협정지구가 발생하고 있다.

[표 4-14] 교토시 도심지역의 건축협정지구 갱신현황

명칭	인가 연 월일	면적	협정의 지속여부
下鴨第1住宅地区	1973년 12.25(4회갱신)	21,488	갱신
下鴨第2住宅地区	1976년 2.19(4회갱신)	21,232	갱신
下鴨第3住宅地区	1992년 8.21	19,220	갱신
通笹屋地区	1989년 8.15일(2회갱신)	3,935	갱신실패
釜座町地区	1991년 5.9(1회갱신)	4,724	갱신실패
天守町地区	1997년 10.6	5,425	갱신실패
夷町地区	1997년 10.19	4,910	갱신
百足屋町地区	2001.6.14	4,210	갱신실패
姉小路界限地区	2002.7.11	13,959	갱신
松長町地区	2002.7.11	5,354	갱신실패

* 자료 : 교토시청 웹사이트(<http://www.city.kyoto.lg.jp>) 마을만들기-교토시내의 건축협정 의 자료 정리

□ 국내 건축협정 제도의 정착을 위한 시사점

일본의 건축협정 제도 도입 후 20여년이 지나 정착된 만큼 장기적 정착을 목표로 해야 하며 제도의 정착을 위해서는 주민들의 제도에 대한 이해와 자치조직의 역량강화가 우선 필요하다. 또한, 지구단위계획제도와 건축협정 및 경관협정의 상호관계에서 명확한 역할 정립이 필요하다.

각종 도시재생 정책 및 사업 추진에서 건축협정 제도를 활용하기 위해서는 소단위 구획정리 등의 방법을 통한 필지의 형상이나 지적선의 정리를 통한 필지의 정형화를 위한 제도적 지원이 필요하다. 그러나 제도의 정착을 위한 과도한 인센티브의 시범사업 시행은 지역에 대한 선심성 사업으로 오해될 수 있으며 주민주도형으로 지속가능한 제도로 정착 되는데 장애요인이 될 수 있으므로, 제도의 체계적 시행과 선도를 위한 지원에 한정해야 할 것이다.

제5장 생활환경 개선을 위한 건축협정 제도의 활용 가능성 분석

1. 분석의 틀
2. 분석 대상지의 선정
3. 주거지별 생활환경 개선 과제 도출
4. 건축협정 제도의 적용 시뮬레이션

1. 분석의 틀

1) 분석 목표 및 분석 과제

□ 분석 목표

새롭게 도입되는 건축협정 제도의 1차적인 목적은 ‘노후주거지에 대한 주민 스스로의 생활환경 개선과 관리’이므로, 본 분석에서는 건축협정의 체결 시뮬레이션을 통해서 실제 건축협정의 체결시 경제적, 물리적 혹은 사회적 측면에서 개선 가능성과 한계를 검토하고자 한다. 이를 위하여 3장에서 제시했던 성공적인 물리적 환경 개선사업을 위한 경제적 타당성, 사회 구성원의 안정, 환경적 지속성 등(Henk Visscher et al., 2006:10)에 대한 종합적인 고려와 함께, 지역의 특성에 따라 이러한 요소들간의 적절한 균형점을 찾기 위한 다양한 해법을 도출하는데 집중하고자 한다.

따라서 본 분석은 건축협정시 건축행위에 대하여 환경적 적정성, 사업의 경제성, 주민 수요 등을 고려하여 최적 대안을 도출하고, 실제 그러한 건축협정을 체결할 경우 발생할 수 있는 사회적, 경제적, 환경적 측면에서 장애요인이나 한계요인을 검토하여 제도의 개선방향을 도출하는 것을 목표로 한다.

□ 분석과제 1 : 생활환경의 개선 가능성

주민의 주거지 정비 동인 마련을 위한 건축협정 체결시 적용되는 건축법 적용 특례⁷⁴⁾의 실효성에 대한 검토가 필요하다. 더불어 기존의 주거지 정비 관련 법제 및 정책, 사업의 추진과정에서 주택건설사업 및 소규모 주택 재건축이 어려웠던 기준(접도 조건 : 4m 미만, 세대 및 면적 규모: 정비사업 규모 이하, 20세대 미만, 10,000㎡ 미만)에 대한 적용이나 기성시가지에서 맞벽건축을 통한 재건축 등이 가능하므로, 이러한 요인들이 실제 건축협정의 체결 동인으로 작용할 수 있을지에 대한 분석도 필요하다. 반면 이렇게 건축협정구역에서 건축법 적용 특례를 활용하거나 새로운 형태의 주거지 정비사업으로 시행될 때, 기존보다 용적규모 증가 등의 주거환경 악화의 우려가 제기되는 만큼 이에 대한 분석도 동반되어야 한다.

□ 분석과제 2 : 실효성 있는 건축협정 구역의 범위

현재 제시된 법정 건축협정 구역⁷⁵⁾은 지구단위계획구역, 주거환경개선사업구역, 주거환경관리사업구역, 재정비촉진지구 중 존치지역, 그리고 그 밖에 지방자치단체의 조례로 정하는 구역이다. 이러한 지역들은 지구단위계획구역을 제외하고 주로 노후한 저밀 저층의 주거지역에 해당되는데, 주거지의 노후도와 밀도, 또한 주거지 외 용도 등을 고려할 때 건축협정 대상지역의 범위 확대에 대한 고려가 필요하다. 특히 지방자치단체의 조례에서 추가적인 협정 대상지역을 정할 수 있으므로 건축협정의 체결을 통해 환경 개선을 도모할 수 있는 다양한 대상지에 대한 검토를 해야할 것이다. 따라서 공동주택이나 다세대·다가구 밀집지역, 재개발 수요 하락에 따른 기존 도시 및 주거환경 정비구역과 최근 해제구역 등에 대해서도 건축협정의 체결을 통한 환경개선을 검토해보고자 한다. 전용주거지역, 제1·2종 일반주거지역 뿐만 아니라, 용적증가 개발을 기대할 수 있었지만 최근 개발압력 저하로 허용용적률의 범위와 현황 간 간극인 큰 제3종 일반주거지역에 대해서도 건축협정 제도의 활용 가능성을 검토할 것이다.

74) 건축협정 체결구역에 대해서는 건축법에서 대지의 분할 제한 및 건축물의 사선제한과 관련된 규정들을 적용하지 않으며 일부 건축기준들에 대하여 하나의 대지로 통합적용이 가능하다. 또한 건축협정 구역내 대지간 건물의 맞벽건축 시에는 건축 행정의 일괄처리에 관한 특례 적용도 가능하다.

75) 현재는 제시된 법정 건축협정 구역은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조에 따라 지정한 지구단위계획구역, 「도시 및 주거환경정비법」 제2조 제2호 가목 및 마목에 따른 주거환경개선사업구역 혹은 주거환경관리사업을 위해 동법 제4조에 의해 지정·고시된 구역, 「도시재정비 촉진에 관한 특별법」 제2조제6호에 따른 재정비촉진지구 중 존치지역, 그 밖에 허가권자가 소유자 등이 협의하여 도시 및 주거환경개선이 필요하다고 인정하여 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 구역이다.

□ 분석과제 3 : 건축협정을 활용한 새로운 생활환경 개선 방법

건축협정 제도가 의도하는 주민 주도의 주거지 관리 및 정비의 사회적 합의 체계 마련의 기반으로서 활용가능하기 위해서는, 실제로 작동가능한 방식에 대한 고려가 필요하다. 또한 정부의 주거지 재생 관련 지원 정책의 연장선상에 있는 건축협정 제도가, 기존 제도 및 정책이 정부의 예산 및 시설 등에 관한 각종 지원 사업을 실시한 후에도 주민들의 자발적인 개별 주호 및 생활환경에 대한 개선으로 이어지지 못했던 한계를 극복하기 위해서는 새로운 대안이 필요하다. 예컨대 최근 인구의 고령화 및 1인가구의 증가 등 사회적 여건 변화에 적합한 새로운 주택정비 및 관리 수요 창출을 도모할 수 있는 정비 대안으로서 제시되고 있는 땅콩주택이나 코하우징 등의 개발에 있어 건축협정의 활용 가능성을 검토하고자 한다. 이러한 분석과정은 개발 및 주택 정비 수요의 하락에 의한 부동산시장의 변화 등을 감안할 때 생활환경 개선의 효과에 대한 주민의 지불 가능 범위 등 경제적 타당성을 고려한 건축협정의 적극적인 활용 대안으로서 제시할 수 있을 것이다.

□ 분석과제 4 : 건축협정 체결시 발생할 수 있는 제도상 한계와 장애요인

오랜 기간 동안 건축협정 제도를 운영해 온 일본의 사례나, 건축과 토지에 대한 주민간 협약인 사적규약(covenant)을 운영해 온 서구의 사례에서 볼 수 있듯이, 재산권과 관련된 주민간 협약에서는 건축행위 과정에서 나타나는 주민, 공공, 민간시장 등 각각의 역할과 관계의 조정이 매우 중요하다. 또한 이전의 각종 관련 사업에서도 이해관계가 다른 주민들간, 주민과 정부간, 주민과 시행주체간, 개별주민과 조직화된 주민간 등 다양한 갈등구조가 발생되어 왔으므로 이러한 갈등과 분쟁에 관한 이슈와 해결에 대한 검토도 필요하다. 따라서 건축물과 토지 등 재산권의 행사에 관한 부분이 중심을 이루는 건축협정의 체결 과정에서는 물론, 체결 이후 협정 효력의 승계와 유지 관리시 발생할 수는 장애요인들을 분석하여 이를 통해 건축협정의 체결 활성화를 위한 제도적, 정책적 지원 방안을 도출해야 할 것이다. 더불어 건축물 대장, 부동산 등기부 등본, 부동산 임대계약서 등 건축협정의 체결시 관련되는 문서상 효력 등에 대한 세부 절차와 고려사항들의 검토도 필요하다.

2) 분석 방법 및 절차

□ 생활환경 개선을 위한 건축협정의 내용적 범위 검토

물리적, 사회적, 경제적 현황과 주민의 수요를 고려하여 대상지의 문제 유형을 구분하고 주민 주도의 주거지 정비 과제로 도출된 주거환경 측면, 법제적 측면, 운영 측면에서의 문제를 건축협정을 통해서 해결할 수 있을지에 대한 내용적 범위를 검토한다. 개별 필지단위에서 혹은 개인으로는 해결하기 어려웠던 주거지의 물리적, 사회적, 경제적 환경 개선을 위한 집단적 관리체계로서 건축협정 활용 방안을 모색한다. 건축협정을 통해 해결 가능한 생활환경 개선 과제를 도출하고, 주거지의 성능개선, 커뮤니티의 회복, 외부공간 관리 등 생활환경 개선 목표를 설정한다.

□ 대상지별 건축협정 시뮬레이션

유형별 대안과 목표를 제시하고, 유형별 목표에 따른 시뮬레이션을 통해 개선효과 및 한계점 등을 도출한다. 대상지별 생활환경 정비 및 관리 방향에 따라, 건축협정의 활용성에 대한 대안을 마련하고 각 대안들의 시뮬레이션을 통해 현재의 건축기준에 의한 정비 및 관리시와 건축협정 수립으로 특례 적용된 기준에 따른 대안을 비교 검토하여 경제적, 사회적 효과들을 분석한다.

□ 건축협정시 건축행위 유발 가능성 검토

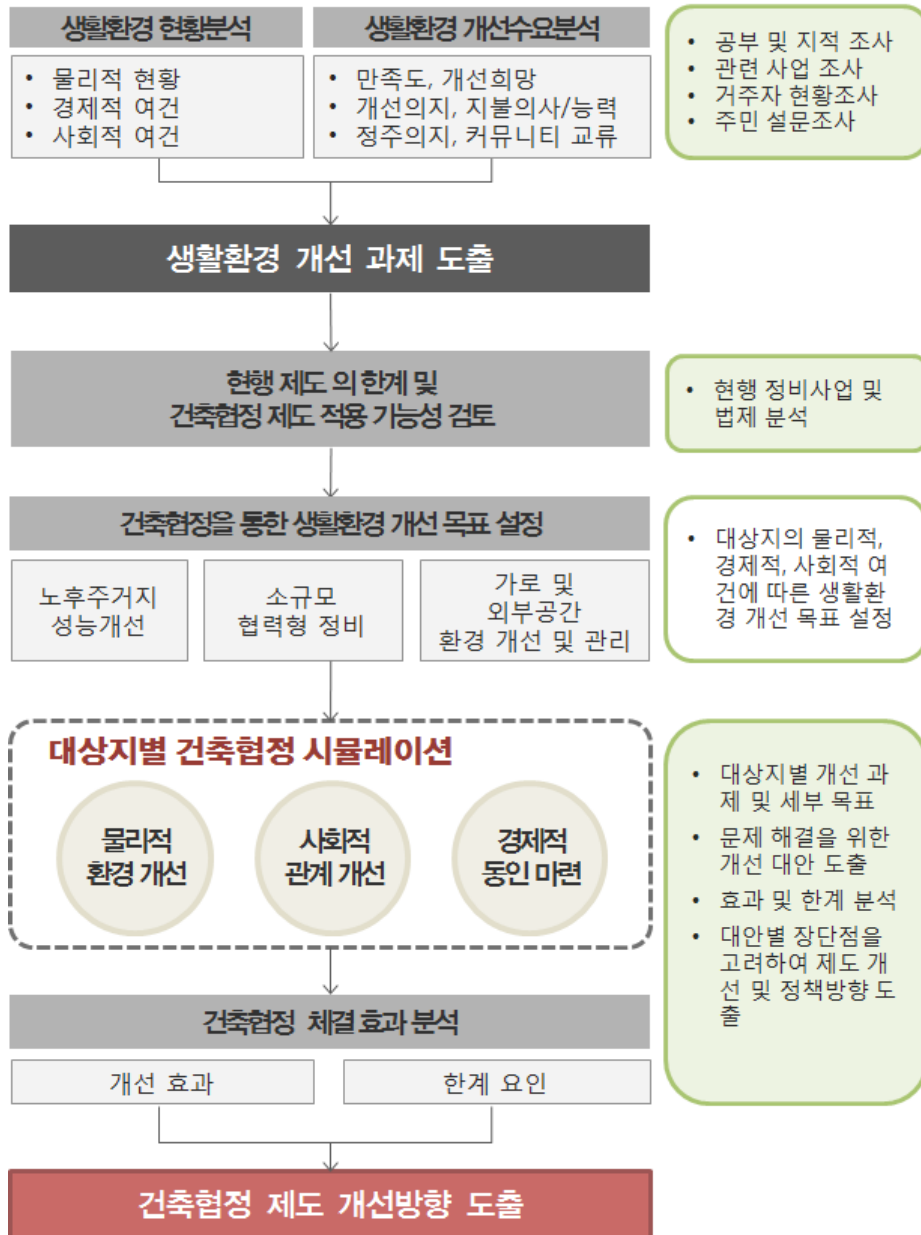
건축협정이 주민이라는 개인 및 집단이 스스로 주거지를 정비 및 관리할 수 있는 도구로 기능할 수 있을지에 대한 적용가능성을 검토한다. 노후 주거지의 재개발 및 정비, 관리 수준(맞벽건축, 대수선, 리모델링, 시설정비, 외부공간 정비 등)에 따른 수요 등을 검토하여 건축협정의 동기로서 작용가능성을 검토한다.

□ 건축협정의 추진 단계별 고려사항 도출

시뮬레이션 대안이 실제 건축협정으로 체결될 때, 건축협정 체결 절차 및 각종 지침, 서류 등을 검토하고 가상 운영하여 협정 운영상(주체, 절차, 내용 등) 장애요인을 도출한다. 건축협정 추진 단계별 항목, 조직, 운영, 관리, 행정 등 측면에서 고려사항을 도출한다.

□ 건축협정 체결 효과 및 한계요인을 분석하여 제도의 개선 방향 도출

건축협정 체결에 따른 물리적 환경 개선 효과 및 경제적, 사회적 환경 개선 효과에 대한 분석 후, 해당 결과에 대한 개선점을 도출하여 제도적, 정책적 개선방향을 도출한다.



[그림 5-1] 건축협정 제도의 실효성 분석 과정

3) 분석 대안의 도출 방향

① 노후 주거지의 생활환경에 따른 개선 방향 설정

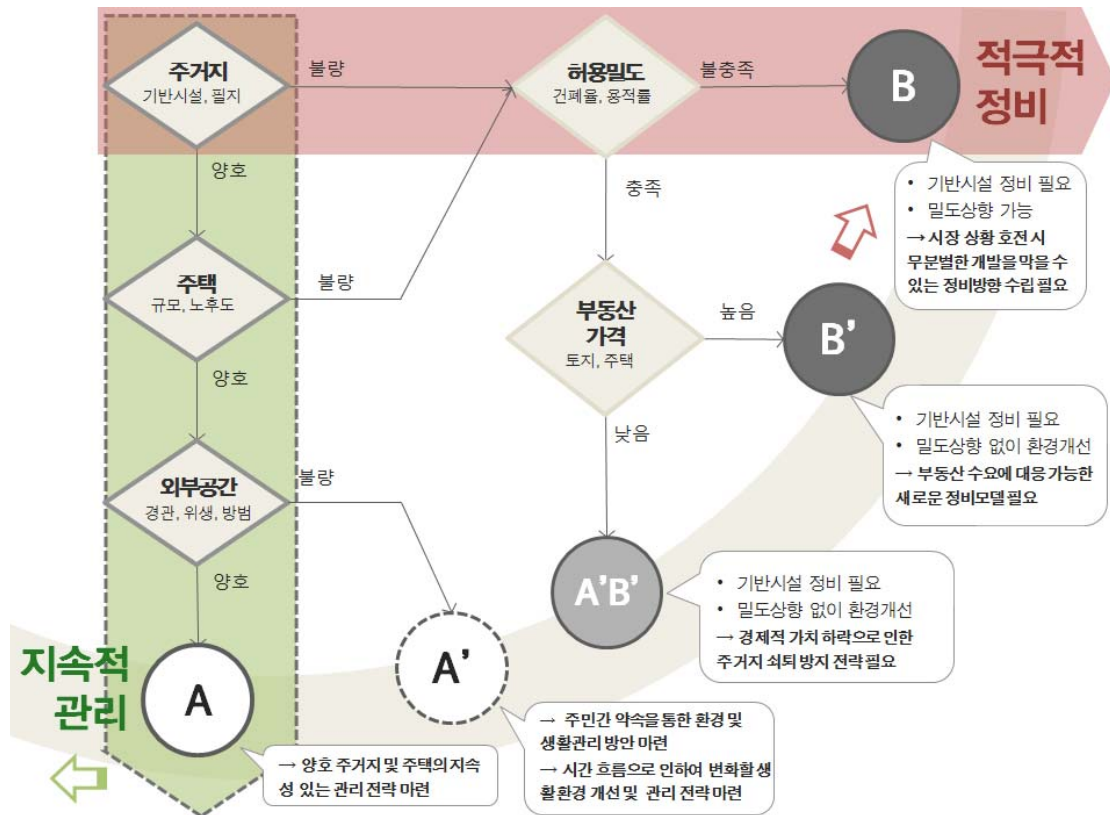
□ 노후한 주거지의 생활환경 개선 결정 흐름 설정 (관리 A → 정비 B)

노후한 주거지에 대하여 일반적으로 정비를 결정하는 흐름을 단순화하여 생활환경의 개선 방향을 개념적으로 정리하였다. 주거지 정비를 결정하는 가장 큰 요인은 기반시설의 현황으로서 전면철거를 결정하는 수준도 도로에 접하는 비율과 필지의 정형성에 기반(정치선 외, 1998; 윤영미 외, 2004; 서수정 외, 2006)한다. 이에 따라 생활환경을 주거지, 주택, 외부공간으로 분류할 때, 도로와 필지, 도로외 기반시설 등 주거지의 상태가 불량한 경우 법적 허용한도⁷⁶⁾를 모두 채우지 않았다면, 밀도가 상향된 형태의 건물을 다시 지어 건물의 신축 비용의 일부 혹은 전부를 충당하거나 주거지의 기반시설 등을 확충하는 것이 일반적인 정비 방식이다. 이를 고려할 때, 정비와 관리의 수준을 결정하는 생활환경 개선의 결정 흐름을 개념적으로 단순화하여 다음의 6개 유형으로 [그림 5-2]와 같은 개선 방향을 도출할 수 있다. 즉 가장 양호한 주거지의 상태를 A, 가장 노후한 주거지의 상태를 B라면, A는 관리를 지향하고, B는 전면 정비를 지향한다고 볼 수 있다. 이때 지속적 관리를 지향하는 A와 시간의 흐름에 따라 생활환경이 노후화 되어 A보다는 적극적인 관리가 필요한 A' 유형이, 노후한 주거지로 정비가 필요하지만 밀도 상향이 불가능하므로 새로운 정비 대안이 필요한 B', 생활환경의 악화와 부동산 침체를 동시에 경험하는 경우로 새로운 동인이 필요한 (관리A'B', 정비B'A')의 유형으로 나누어 볼 수 있다.

□ 지속적인 관리 지향(A) → 시간의 흐름에 따른 생활환경의 노후화(A')

주거지와 주택, 외부 공간이 양호한 상태로 주민들이 특별히 생활환경 개선의 필요성을 느끼지 못하지만, 주민간 행동으로 인한 분쟁이나 현재 상태의 양호한 주거지의 지속적인 관리를 위한 건축협정의 체결 가능성이 보이는 단계이다. A의 단계에서는 시간이 흐르거나, 주거지와 주택의 상태는 양호하나 외부공간에 대한 문제가 발생하여 주민간 합의를 통한 외부환경의 관리가 필요한 단계로서 A'를 설명할 수 있다. 이때는 주민간 약속을 통해 환경 및 생활관리 방안을 마련하고 향후 지속적인 시간의 흐름으로 인하여 변화할 생활환경의 개선 요인 및 관리 전략의 마련이 필요하다.

76) 해당 필지가 속하는 지역의 도시계획 및 건축 관련 법률상 용도지역, 지구 등 토지이용계획, 용적률, 건폐율, 높이 등의 허용범위에 대한 종합적인 제한 사항을 말한다.



[그림 5-2] 노후 주거지의 생활환경 여건에 따른 개선 방향

□ 적극적인 정비 지향(B) → 밀도 상향이 불가능하므로 새로운 정비 대안 마련(B')

접도 및 필지 등에 관한 주거지의 상태가 열악하여 소방, 범죄, 위생, 경관 등 다양한 생활환경의 요건도 나빠져 사회적 환경이 나빠진 상태(B)에서는 법적 허용밀도용량이 남아 있다면, 시장에서는 개발타당성이 있으므로 철거식의 적극적인 정비를 지향하게 된다. 또한 주거지는 양호한 정형의 상태이나 시간의 흐름에 따라 주택은 노후화 되고 관리되지 않아 주택 및 외부환경의 문제가 발생시에도 정비와 관리를 고민하게 된다.

시장·경제체제에서 B의 단계에서 정비가 일어나지 않았다면, 다른 요인들이 제약으로 작용한 것으로 볼 수 있으므로, 국내 시장을 고려하여 부동산 가격 동향 및 현황에 대한 사항 검토 후 부동산 수요가 있는 지역에서는 시장이 밀도 상향 이외의 새로운 소규모 주거지 정비 모델에 대한 검토(B')를 하게 된다.

□ 생활환경의 악화와 부동산 침체를 동시에 경험하는 경우 새로운 동인 필요(A' B' ,B' A')

접도 및 필지 등 주거지 상태는 나쁘지만 정비 타당성이 없으므로 밀도의 상향 없이 기반시설을 정비해야 하는 상황에 직면하게 되는 상태이다. 이 경우, 기존 우리나라 일부 도시에서는 정책적 결정에 따라 도시계획의 용도지역 변경을 통한 지역 전체의 계획 밀도를 상향하는 극단의 조치를 취하기도 한다.

그러나 일반적으로 우리나라의 많은 노후 주거지의 상태가 이러한 개발 동인과 주택 정비의 여력이 없이 쇠퇴되어가는 현실이므로 이러한 상태에서의 도시 쇠퇴로 인한 문제 발생을 막기 위한 도시재생 방안이 필요하다. 가능한 법정 허용한도 내에서 대안을 고려해야 하므로, 적정한 규모의 정비와 관리(A'B')대한 절충점에 대해 대안 고려를 하는 단계로 볼 수 있다.

또한 관리를 지향해온 주거지가 시간의 흐름에 따라 노후화될 때, 적절히 대응할 수 있는 단계의 개선이 되어야 한다.

② 분석 대안의 전제 및 방향

□ 도시계획 관련 상위 법률의 허용한도 내에서 분석

건축법 체계내에서 주거지의 정비 및 관리가 가능해야 하므로 지역의 용도 상향은 고려하지 않고 도시계획 관련 상위 법률의 허용한도 내에서 분석을 시도한다.

□ 기반시설의 설치 및 주거지 정비를 최소화하는 방향으로 대안 도출

기반시설의 설치를 위한 주거지 정비는 건축법으로 시행하는 필지단위의 건축행위 범위를 벗어나므로 기반시설의 설치 및 주거지 정비 역시 최소화하는 방향으로 대안을 도출한다. 또한 기반시설에 대한 공공재정의 투입은 공공의 복리를 위한 시행이 되어야 하므로 이 경우 주거지의 계획적 관리 혹은 주민의 복리를 위한 방향의 조건을 고려한다.

□ 사업성이 높은 대안과 계획적 관리를 위한 대안을 동시에 고려

대상지의 성격에 따라 일부는 맞벽건축 등 사업성이 높은 대안과 계획적 관리를 위한 주변 맥락을 고려한 대안으로 중복대안을 도출한다. 또한 시장성과 공공복리를 위한

대안들이 상충할 때는 공공복리를 우선하여 그 절충적 대안을 제시하며 이를 위한 제도 및 정책적 지원 방안을 고려한다.

□ 건축협정의 체결 가능성의 향상을 전제

건축협정의 체결 가능성을 높이기 위한 물리적 환경 및 사회적 환경 여건을 우선적으로 전제한다. 협의 가능성을 고려하여 소단위, 소규모의 필지 단위를 고려하고, 건축협정의 건축기준 적용 특례시 경제적 효과가 상승될 수 있는 대상지에 우선 적용한다.

□ 대상지내 건축협정 우선구역 설정하여 보다 구체적인 대안을 마련

건축협정 대상구역 내부의 접도 및 기반시설 현황이 나쁘지만 협정 대상구역으로 지정시 건축여건이 향상되는 지역을 대상지로 선정한다. 일단의 건축협정 구역을 하나의 대지로 간주하여 지침을 적용할 경우 구역 내 필지는 전부 접도조건을 충족할 수 있는지를 검토한다.

또한 필요에 따라 맞벽건축을 위한 필지선 조정시 토지구획정리시 감보율 등 조건을 적용한다. 이때 구획정리를 통해 비교적 정형화된 필지를 만들어 맞벽건축이 가능하도록 하고 감보율을 적용하여 도로기능을 하는 대지를 도로로 확보하고 과소필지가 있는 경우 인접 필지와와의 합필 유도를 전제하고 계획사항에 반영한다.

맞벽건축을 위해 필지선을 조정(대지분할)할 경우에도 맹지는 염두에 두지 않지만, 불가피한 경우는 1인협정시에만 가능하도록 표시, 협정 폐지시 문제요소로 간주하여 해결 방안을 강구한다.

2. 분석 대상지의 선정

1) 대상지 선정을 위한 고려사항

□ 건축법상 건축협정 대상구역

건축법에서 제시하고 있는 건축협정 대상구역인 지구단위계획구역, 주거환경개선사업구역, 주거환경관리사업구역, 재정비 촉진지구 존치구역을 우선적으로 고려한다. 그밖에 ‘조례에서 정하는 구역’에 대해서는 “양호한 주거지의 관리” 측면과 도시재생사업과 연계를 고려(기반시설이 열악한 경우 공공투입 재정 마련)하고, 노후된 지역으로서 각종 정비구역 해제구역을 고려한다.

□ 물리적 환경 개선의 시급성 및 실효성

물리적 환경 개선이 매우 필요하며 건축협정시 건축법 적용 특례를 통한 생활환경 개선 효과가 높을 것으로 예상되는 지역으로 필지 규모, 지형·지세 등 대지(필지)의 여건이 비교적 나쁜 지역, 주택노후도, 기반시설 문제 등 생활환경의 개선이 우선적으로 필요한 지역, 허용용적률보다 현재 필지가 저이용되어 개선시 경제적 효과가 높은 지역으로 고려한다.

□ 주민의 의지와 협의 가능성

건축협정 체결의 중요한 기반인 주민들의 협의 가능성을 고려하여 커뮤니티 형성 기반이 될 수 있는 주민조직이 있거나, 교류 경험이 있는 지역, 주거지 정비에 대한 주민 이해도가 높은 지역, 생활환경 개선에 대한 주민의 의지가 높은 지역을 고려한다. 또한 사업의 원활한 추진을 위하여 지방 및 중앙정부의 주거지 개선 관련 사업 경험이 있어, 정부의 추진 의지가 있는 지역을 추가적으로 고려한다.

□ 대상지 내 건축협정 우선가능구역 선정

협정 대상구역 중 우선가능구역을 설정하여 실제 시뮬레이션시에는 보다 건축협정의 건축법 적용특례를 받지 않으면 건축행위가 어려운 필지들을 우선적으로 고려하여 그룹을 건축협정 우선가능구역으로 선정하여 분석을 실시한다. 건축협정 우선 가능구역의 선정 조건은 다음과 같다.

- 총가구 20세대 미만, 면적 10,000㎡ 이하
- 접도 조건(4m미만) 불충족 대지, 비정형필지
- 노후도 15년 이상 건축물 밀집지역, 최근 신축된 건물이 많은 지역 제외
- 협의채널이 비교적 단순한 단독주택이 밀집한 지역
- 건축협정 제도를 통해 소규모 협력형 정비의 가능성이 높은 지역

2) 분석 대상지의 선정

건축협정 제도의 실효성에 대한 분석 과제와 건축협정 체결 가능성 등을 고려하여 다음과 같은 분석 대상지의 선정 검토 지표를 도출하였다. 우선적으로 「건축법」상 건축협정 대상구역을 검토하고 물리적 환경 개선의 시급성, 실효성, 주민의 의지와 협의 가능성 등을 검토하여 방학동(서울), 시흥동(서울: 박미사랑마을), 상도동(서울: 성대골), 서운동(청주), 노송동(전주) 등 5개 대상지를 선정하였다.

[표 5-1] 대상지 선정 검토지표

구분			세부내용
물리적 환경	주거지	용도지역/지구	- 건축협정 대상 구역 여부(필지단위 주거지 정비 당위성) - 접도조건의 개선 필요성 - 대지(필지)의 개선 필요성 - 용적률 상향가능성 - 주거지 정비 용이성 - 재건축 시 경제적 타당성
		지형·지세	
		주거지형성	
		필지형태	
		필지구모	
		표준지가	
		4m미만도로	
	주택	주택유형	- 재건축 시 경제적 타당성 - 협정 체결 용이성 - 주거지 정비 방향(방식) 설정 - 보전/관리 대상 판단 여부
		주택노후도	
인문 사회 적 환경	자가주택 거주율		- 기반시설 현황 - 커뮤니티 형성 기반 - 주거지 정비에 대한 주민 이해도 - 주거지 정비에 대한 주민의 의지
	주민협의체 구성		
	기타	주민특성	
		주택소유형태	
		거주기간	
기타	사업시행여부		- 주거지 정비에 대한 주민 이해도 - 주거지 정비 시행에 관한 지자체의 관심과 노력
	지자체 의지		

① 기반시설이 양호한 주거지의 관리 : 방학동(서울)

방학동(서울)은 1968년 도봉 토지구획정리사업이 진행되고 1973년 도시계획시설(소로) 결정 및 지적 승인 이후 주택개발이 일어나 현재의 다세대 다가구 주택 밀집지역이 되었다. 2006년에 주택재건축예정구역(4구역)으로 지정되었지만 일몰제 적용으로 2015년 해제가 예상되는 지역이며 1982년에서 1988년 사이에 지어진 벽돌조 2층 건물이 질서정연하게 형성되어 있는 양호한 주거지이다. 2005년 주민참여로 그린파킹 및 마을길 시범사업을 시행한 경험을 갖고 있다.

② 재정비 존치관리지역(주거환경 관리사업구역) : 시흥동(서울-박미사랑마을)

시흥동(서울)은 2006년 시흥재정비촉진지구로 지정된 후 정비사업 요건이 충족되지 않아 존치관리구역으로 결정된 지역이다. 제2종 일반주거지역으로 다세대·다가구 주택 밀집지역이고, 토지구획정리사업으로 인해 필지규모가 약337㎡로 정형화된 필지를 구성하고 있다. 2006년 그린파킹 사업과 2011년 주민참여형재생사업(A구역) 추진 경험으로 주민협의체가 구성되어 있다.

③ 주거환경 관리사업구역 : 상도동(서울-성대골)

상도동(서울)(성대골)은 남고북저형의 지형을 갖고 있으며 오래 거주한 주민들로 인해 토지구획정리사업이 추진되지 않아 구릉지를 따라 비정형의 필지체계와 좁은 골목길 등이 남아있는 지역이다. 용도지역은 제2종일반주거지역(7층이하)지역이나 대부분 3층 미만의 저층주거가 다수를 이루고 있다. 에너지자립마을, 주민이 만든 마을도서관 등 주민공동체가 활성화된 지역이며 서울시에서 추진중인 살기 좋은 마을만들기 학생공모전 수상대상지로 선정되어 최근에 주거환경관리사업이 추진중에 있다.



④ 정비구역 해제지역 : 서운동(청주)

서운동(청주)은 재건축사업 정비예정구역 해제지역으로 지정되었다. 1950년대 후반부터 본격적으로 형성된 주거지로 가지형 주거지 구조와 필지체계를 그대로 지니고 있어 거주지 환경은 열악하다. 용도지역은 제2종 일반주거지역으로 단독주택과 다가구 주택이 혼재되어 있고, 가구 내부 필지들이 4m 미만의 소로가 33.96%로 기존 주거의 재개발이 활성화되지 못하고 있다.

⑤ 주거환경 개선사업구역 : 노송동(전주)

노송동(전주)은 풍남초교 인근구역 3단계 주거환경개선사업으로 추진예정인 곳으로 대상지 전체가 근린상가 건물에 둘러싸여 있어 내부로 연결되는 4m 이상의 통행도로가 전무하고 사람의 교행 또한 불가한 실정으로 장기간 건축행위 제약 및 구역내부의 정비가 어려운 지역이다. 주거환경개선사업에서는 대상지 내 도로 개설 및 주차장, 녹지 및 공동 이용시설을 확보하여 쇠퇴된 지역에 대한 활성화를 도모하고자 한다.

[표 5-2] 대상지 현황

구 분			방학동(서울)	시흥동(서울)	상도동(서울)	서운동(청주)	노송동(전주)
물리적 환경	주거지	용도지역 용도지구	최고고도지구	재정비촉진지구 내 존치관리지역	제2종 일반주거지역	정비구역 해제지역 (재건축사업)	주거환경개선사 업구역
			제1종일반주거지역	제2종 일반주거지역		제2종 일반주거지역	
		지형· 지세	평지	평지	구릉지	평지	평지
		주거지 형성	-	토지구획정리사업	-	자연발생	토지구획정리 사업
		필지형태	정형	정형	정형, 비정형	이형	비정형
		필지규모	250㎡	300~500㎡	150㎡ 이하	-	-
		표준지가	1,250,000원/㎡	1,850,000원/㎡	2,000,000원/㎡	303,000원/㎡	220,000원/㎡
	주택	주택유형	다가구·다세대	다가구·다세대	단독주택·다가구	단독주택·다가 구	단독주택·다가 구
		주택 노후도	(80년대)	(90년대)	30년 이상 노후된 건축물	(50년대)	(50년대)
		미접도 (4m미만 도로)	없음	없음	2m도로도 다수	33.96%	다수. 내부 통과도로 없음
인문 사회 환경	자가주택 거주율	54%	54.2%	41.8%	-	-	
	주민협의체 구성	방학동 사람들 외 다수	박미사랑마을 주민협의체	성대골 사람들 외 다수	×	기반시설설치를 위한 주민협의체	
	기 타	주민특성 주택소유 형태	건물동수 49동	자가 54.2% 다양한 연령대 주민구성	대부분 오랫동안 거주	건물동수 18개동	세대수 163세대, 건물동수 46동 96인
		거주기간					
기타	사업시행여부	녹색주차마을 사업, 주택재건축 정비계획 예정구역	그린파킹사업, 주민참여형재생사 업	주민참여형 재생사업	원세용외 (2010, 2011) 연구에서 건축협정 시도	3단계 주거환경개선사업 대상지 (도시활력증진사업)	
	지자체 의지	○	○	○	○	○	
대상지 현황							

3) 대상지의 물리적 환경

① 계획 수립 및 법제 현황

□ 도시계획현황

방학동(서울)은 제1종일반주거지역으로 서울시 도시계획 조례를 적용받으며, 시흥동(서울)·상도동(서울)은 제2종 일반주거지역으로 서울시 도시계획 조례하의 건폐율, 용적률 규정을 적용받는다. 서운동(청주)과 노송동(전주)은 모두 제2종 일반주거지역이며 각각 청주시와 전주시의 도시계획 조례를 적용받는다. 방학동(서울)은 최고고도지구로 지정되어 있어 서울시 도시계획 조례를 바탕으로 한 높이 제한 규정을 적용받는다. 어린이 공원과 사회복지시설이 있는 시흥동(서울)과 어린이공원과 주차장이 설치되어 있는 상도동(서울)을 제외하고 방학동(서울), 서운동(청주), 노송동(전주)은 구역 내에 주차장과 공원, 녹지가 확보되어 있지 않다.

[표 5-3] 대상지 도시계획 및 사업 현황

구분	방학동(서울)	시흥동(서울)	상도동(서울)	서운동(청주)	노송동(전주)
도시 계획 현 황	제1종일반주거지역	제2종일반주거지역	제2종일반주거지역	제2종일반주거지역	제2종일반주거지역
	· 건폐율 50% 이하(서울시 도시계획조례) · 용적률 150% 이하(서울시 도시계획조례) · 4층 이하 (국계법 시행령 제71조 별표4)	· 건폐율 60% 이하(서울시 도시계획조례) · 용적률 200% 이하(서울시 도시계획조례)	· 건폐율 60% 이하(서울시 도시계획조례) · 용적률 200% 이하(서울시 도시계획조례)	· 건폐율 60% 이하(청주시 도시계획조례) · 용적률 250% 이하(청주시 도시계획조례)	· 건폐율 60% 이하(전주시 도시계획조례) · 용적률 250% 이하(전주시 도시계획조례)
	최고고도지구 높이 5층, 20m 이하(서울시 도시계획조례)	-	-	-	-
도시 계획 시 설	· 구역 내 도시계획시설 없음 · 구역 북측으로 북한산국립공원(도봉산지구)와 연결 · 구역 남측으로는 소로 2개 노선 기결정	· 시흥토지구획정리사업으로 결정된 소로 6개소 · 어린이공원 1개소 · 사회복지시설 1개소(미유희관 용도 신설)	· 수도공급시설(수도가압장·주차장(양녕주차장) · 어린이공원1개 · 구역 외 도시계획시설 어린이공원 1개소	· 도시계획도로 소로 3류 5개소 - 4개소 개설, 1개소 미개설	· 도시계획도로 소로 3류 5개소 - 4개소 개설, 1개소 미개설

□ 생활환경 개선 관련 계획 및 사업 현황

서울시 내 대상지 3곳은 노후한 주거지로 생활환경 개선을 위한 재건축이나 정비사업이 예정되었으나 사업이 사회적, 물리적 여건에 의하여 사업이 이루어지지 못하고 현재는 서울시에서 추진 중인 다양한 소단위재생사업이 시행중에 있다. 방학동(서울)은 2006년 주택재건축 예정구역으로 지정되었으나 4구역은 2015년 일몰제 적용대상구역으로 해제 예정이다. 녹색주차마을사업이 시행되어 도로정비와 그린파킹사업이 시행되었다. 시흥동(서울)은 2006년에 시흥재정비촉진지구로 지정되었으나 정비사업 요건이 충족되지 않아 존치관리구역으로 결정되었다. 현재는 서울휴먼타운 주민참여형 재생사업을 통하여 마을회관 건립, 그린 존 사업 등 환경개선사업과 민간부문의 건축디자인가이드라인을 수립하였다. 상도동(서울)은 살기좋은 마을만들기 학생공모전 수상작으로 2012년에 에너지자립 마을사업이 추진되었으며, 현재는 주민참여형 재생사업이 추진되고 있다. 서운동(청주)은 2006년에 주택재건축 예정구역으로 지정되었으나 2013년에 예정 구역에서 해제되었다. 노송동(전주)은 2013년 도시활력증진개발사업으로 지정되어 현지개량형 주거환경개선사업이 시행되고 있다.

[표 5-4] 대상지 도시계획 및 사업 현황

구분	방학동(서울)	시흥동(서울)	상도동(서울)	서운동(청주)	노송동(전주)
계획 및 사업 현황	<p>-주택재건축 예정구역 (2006) : 4구역은 2015년 일몰제 적용대상 구역해제 예정</p> <p>-녹색주차마을 사업 (2006 ~ 2010) : 도로정비 2개소와 20개소 그린파킹사업 진행</p>	<p>-그린파킹시범 사업 (2004)</p> <p>-시흥재정비촉진지구 (2006 ~ 2011)</p> <p>-서울휴먼타운 주민참여형재생사업 (2011 ~ 2012) : 2012년 박미사랑마을 주민참여형재생사업 지구단위계획으로 결정</p> <p>- 주민참여형재생사업 공공사업 시행 (2013 ~)</p>	<p>-살기좋은마을만들기 공모전 수상 대상지 (2012)</p> <p>-에너지자립마을사업 (2013)</p> <p>-주민참여형재생사업 (2013)</p>	<p>-청주시 도시및주거환경정비기본계획 (2006) : 서운 주택재건축예정구역 지정</p> <p>-2020 청주시 도시및주거환경정비기본계획 (2013) : 서운 주택재건축예정구역 해제</p>	<p>-도시활력증진 개발사업</p> <p>-주거환경개선사업(2013 ~ 2017) : 풍남초교인근 구역 3단계 주거환경개선사업 (현지개량형방식)</p>

□ 건축기준

모든 대상지에서 건축법에 의거하여 대지의 분할제한, 대지와 도로와의 관계, 맞벽 건축, 건축물의 높이 제한, 일조권사선제한, 대지의 조경, 대지 내 공지 규정을 적용받고 있으며 세부규정은 각 대상지가 속한 지역의 조례를 적용받고 있다. 시흥동(서울)의 경우 주민참여를 전제로 한 계획수립과정을 통해 마을회관 건립, 그린 존 사업 등 환경개선사업과 민간부문의 건축디자인가이드라인을 수립하였다. 최대개발규모, 허용용도계획, 형태 및 외관계획, 대지내공지, 그린 존 계획 등 주민참여를 전제한 계획수립으로 건축법 이외에 규제/권장 지침이 부여하였고, 건축물의 높이의 경우 건축물의 높이 제한(건축법 제60조)에 의한 도로사선제한을 배제하고 최고높이 20m (1층 전체 필로티 구조 높이 포함)로 설정하였다.

[표 5-5] 대상지 건축기준 현황

	방학동(서울)	시흥동(서울)	상도동(서울)	서운동(청주)	노송동(전주)
대지의 분할제한 (건축법 제57조, 시행령 제80조)	○ 서울시 건축조례 · 주거지역 90㎡ 이상	마을단위 지구단위계획 수립 가구 및 획지계획 건축물 용도 계획 건축물 밀도 계획 최고높이계획 배치계획 형태 및 외관계획 대지내 공지 교통계획 등 ※ 건축법제 및 조례 별도	○ 서울시 건축조례 · 주거지역 90㎡ 이상	○ 청주시 건축조례 · 주거지역 60㎡ 이상	○ 전주시 건축조례 · 주거지역 90㎡ 이상
대지와 도로와의 관계 (건축법 제44조)	○ -		○ -	○ -	○ -
맞벽건축 (건축법 제59조, 시행령 81조)	○ 서울시 건축조례		○ 서울시 건축조례	○ 청주시 건축조례	○ 전주시 건축조례
건축물의 높이 제한 (건축법 제60조)	○ 가로구역단위로 허가 권자가 높이를 지정 한 경우 제외		○ 가로구역단위로 허가 권자가 높이를 지정 한 경우 제외	-	-
일조권사선 제한 (건축법 제61조, 시행령 제86조)	○ 전용주거지역과 일반 주거지역에 적용		○ 전용주거지역과 일반 주거지역에 적용	○ 전용주거지역과 일반 주거지역에 적용	○ 전용주거지역과 일반 주거지역에 적용
대지의 조경 (건축법 제42조)	○ 서울시 건축조례		○ 서울시 건축조례	○ 청주시 건축조례	○ 전주시 건축조례
대지 내 공지 (건축법 제58조)	○ 서울시 건축조례		○ 서울시 건축조례	○ 청주시 건축조례	○ 전주시 건축조례

② 토지 및 건축물 현황

□ 토지 현황

필지규모는 대부분이 300㎡이하이지만 지역에 따라서 그 분포 양상은 다르게 나타난다. 방학동(서울)은 대부분 필지가 100㎡이하로 소규모 필지가 대부분인 지역이고, 시흥동(서울)의 경우 다양한 면적의 필지가 혼재되어 있지만 300~500㎡의 규모가 가장 높은 비율을 차지하고 상도동(서울)은 평균 150㎡이하 필지가 대부분이지만 300㎡ 이상 필지도 다수 존재하고 있다.

서운동(청주)은 대상지들 중 비교적 필지규모가 큰 지역으로 200~300㎡ 필지 규모가 다수이며 500㎡이상 규모 대지도 다수 분포하고 있으며, 노송동(전주)은 100~300㎡ 규모의 필지가 대다수이며 500㎡이상 필지 다수 존재한다. 대부분이 대지로 지정되어 있으며 시흥동(서울)과 상도동(서울)의 경우 대상지 내 종교용지가, 노송동(전주)은 전으로 지정된 필지가 1개소 존재한다.

필지의 소유자는 대부분 개인이 소유하고 있지만, 시흥동(서울)과 상도동(서울) 내 종교용지는 종교단체 소유이며, 노송동(전주) 내 1필지를 법인이 소유하고 있다.

평균지가가 가장 높은 지역은 상도동(서울)이고 가장 낮은 지역은 노송동(전주)이다. 방학동(서울)과 상도동(서울)은 150만원 미만의 지가를 나타내고 있으며 점포주택이 위치한 필지의 경우 200만원을 상회하기도 한다. 서운동(청주)과 노송동(전주)의 대부분의 지가는 50만원 미만이다.

□ 건축물 현황

방학동(서울)과 시흥동(서울)은 대부분의 건축물이 다가구다세대 주택으로 이루어져 있으며 상도동(서울), 서운동(청주), 노송동(전주)은 단독주택과 다가구주택이 혼재되어 있다. 방학동을 제외한 4개 대상지에는 간선가로변으로 근린생활시설이 입지해 있다. 방학동(서울)은 2층의 다가구다세대 주택이 대부분이며 1층의 단독주택과 4층의 다가구 주택이 혼재되어 있고, 시흥동(서울)은 5층 아파트, 3층의 연립주택, 2층 다세대 주택이 상도동(서울)은 대부분이 3층 미만이나 5층 다세대주택과 6층 아파트 존재하는 것을 보아 서울지역에는 3~4층의 다가구다세대 주택 비율이 높은 편이다. 서운동(청주)은 대부분이 1층의 단독주택이며 노송동(전주)은 필지 내부에는 1층의 단독주택이 남아 있고 간선가로

변으로는 2-3층의 근린생활시설들이 입지해 있으므로 1층의 단독주택 비율이 높은 편으로 나타났다.

방학동(서울)은 80년대에 지어진 30년 이상 노후 건축물이 대부분이며 시흥동(서울)과 상도동(서울)은 90년대에 지어진 건축물이 대부분이나 10년 미만의 주택도 다수 존재한다. 서운동(청주)과 노송동(전주)은 50년 이상의 노후 건축물이 대부분이다.

방학동(서울), 시흥동(서울), 상도동(서울)은 철근콘크리트 구조와 벽돌구조의 건축물이 대부분이지만 서운동(청주)과 노송동(전주)의 블록 내부에는 목구조의 단독주택들이 현재까지 남아 있다.

□ 기반시설 현황

방학동(서울)은 도시계획시설로 지정되지는 않았으나 6m도로가 확보되어 있고, 시흥동(서울)은 토지구획정리사업으로 6m이상의 도로가 확보되어 있는 지역이나, 일부 지역이 3열가구로 구성되어 사도에 면하고 있다. 상도동(서울)은 심한 지형차로 도로가 단절되어 있으며 4m미만 도로가 다수이다.

서운동(청주) 구역 내에는 3열 이상의 가구가 많아 도로율이 낮은 지역이고, 노송동(전주)은 대상지 주변으로 간선도로가 둘러싸고 있으나 구역 내로는 4m 미만 도로가 대부분이어서 차량 출입이 불가능한 상황이다.

방학동(서울)과 시흥동(서울)은 6m도로 확보가 이루어져 도로여건이 비교적 좋은 지역에 해당하지만, 이외 상도동(서울), 서운동(청주), 노송동(전주)은 기반시설 여건이 좋지 않은 지역으로 나타났다.

[표 5-6] 대상지별 토지 및 건축 현황

		방학동(서울)	시흥동(서울)	상도동(서울)	서문동(서울)
토지 현황	필지 규모				
	지목				
	토지 소유				
	지가				
건축물 현황	주용도				

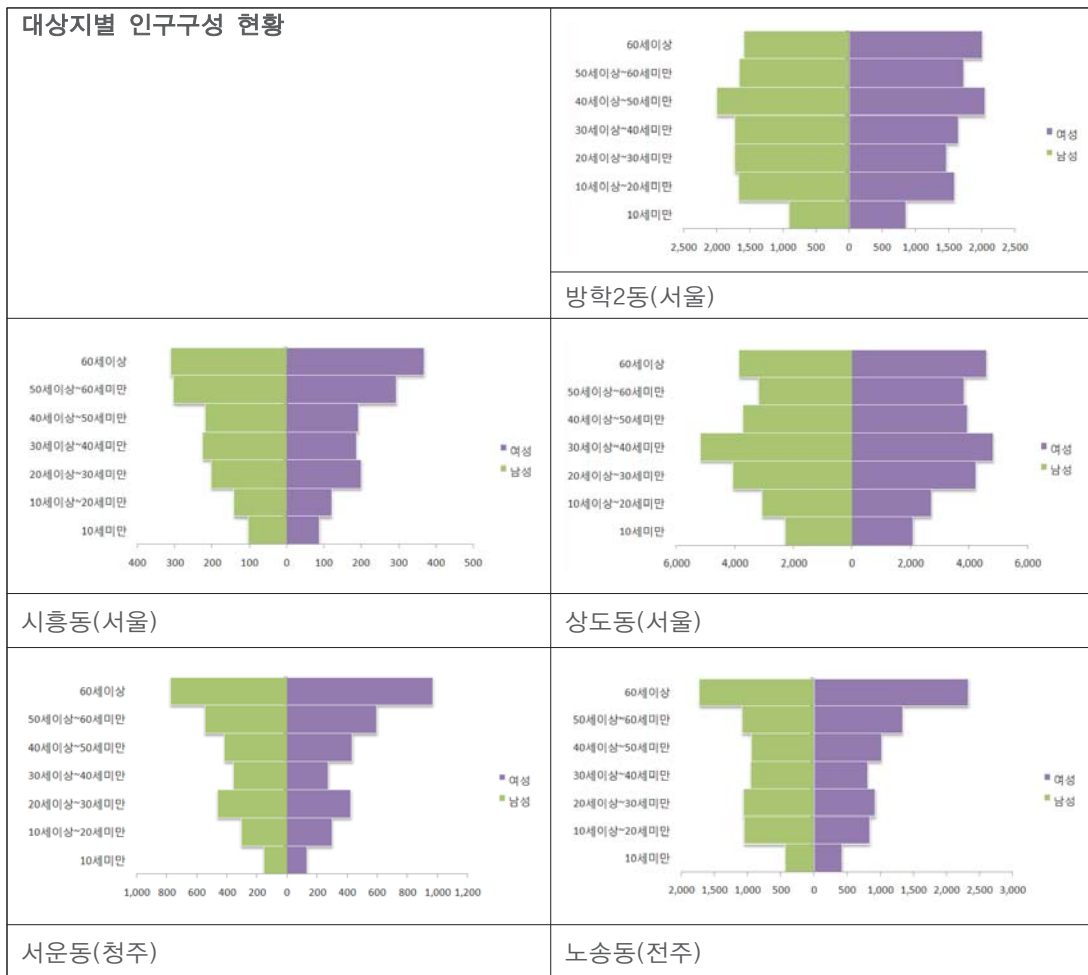


4) 대상지의 사회적 환경

① 지역적 사회 여건

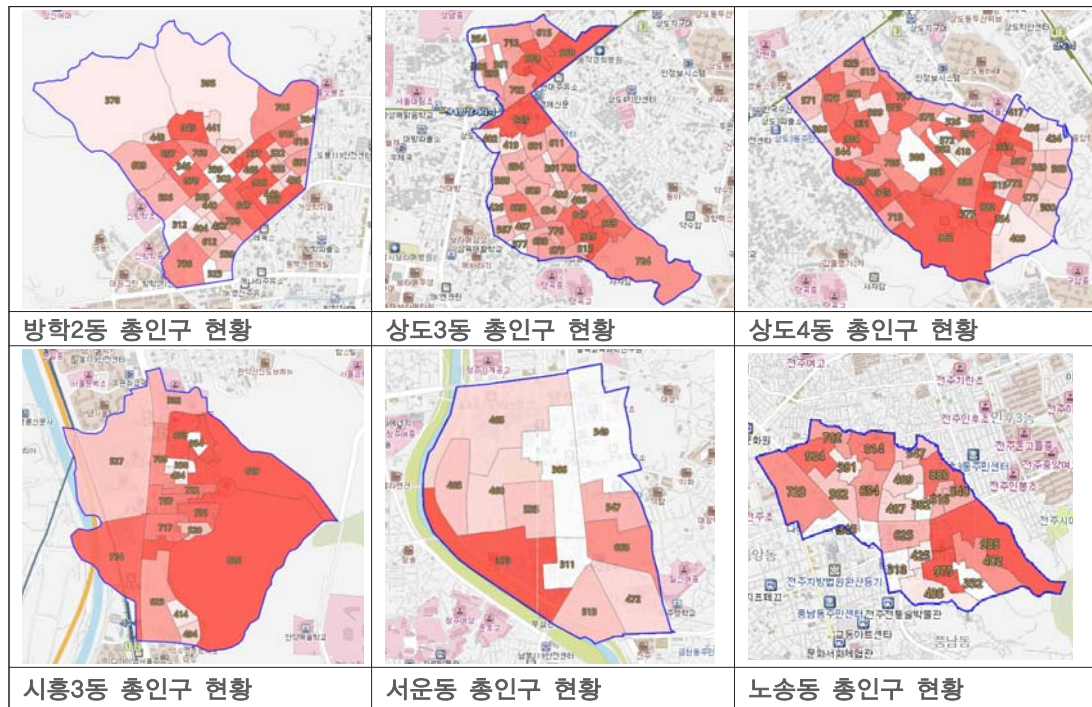
□ 동인구 현황

상도동을 제외한 모든 대상지에서 50세 이상의 인구가 주로 거주하고 있는 것으로 나타났다. 대상지의 노령화 현상은 서울지역 내에 위치한 방학동과 시흥동보다 지방중소도시에서 더 뚜렷하게 나타났다. 상도동의 경우에는 30~40대가 주로 거주하고 있는 것으로 나타났으며, 이는 대상지 거주자 현황조사결과와도 일치한다.



대상지가 속한 구역은 동일한 법정동 내의 인근 지역에 비해서도 전반적으로 적은 인구가 거주하고 있는 것으로 나타났다.

[표 5-7] 대상지별 총인구 현황 분석(출처: <http://sgis.kostat.go.kr>)



② 대상지 거주자 현황⁷⁷⁾

□ 가구 특성

5개 지역 모두 가장 높은 비율을 차지하는 가구 구성 형태는 ‘부부와 미혼자녀로 구성된 가구’이며, 다음으로 ‘부부 가구’가 높은 비율을 차지하고 있다. 시흥동(서울)은 부부 가구 비율이 비교적 높게 나타나고 있으며, 상도동(서울)은 부부와 미혼자녀로 구성된 가구의 비율이 다소 높게 나타났다. 전체적으로 65세 이상인 가구원이 가장 많았고, 다음으

77) 주민의 생활환경의 문제점 및 만족도에 따른 주거지 정비 및 주택관리에 대한 지불 의사를 파악하여 건축협정에 대한 주민 주도의 주거지 관리 수단으로서 가능성과 한계를 분석하고자 설문조사를 실시하여 대상지의 거주자 특성 및 생활환경 현황, 수요 등을 조사하였다. 조사기간은 2013년 8월 5일~8월 23일 약 3주간으로 각 대상지에 거주하는 가구주 230명에 대하여 실시하였다. 설문대상자는 임의추출(비확률표본추출)을 통해 가구의 주택 구입 및 이주 등에 결정권을 행사할 수 있는 성인으로서 가구주, 가구주 배우자, 가구주의 경제활동을 하는 성인 자녀 등을 대상으로 선별하였다. 다만, 일반적인 주민의 의사와 의지를 파악하기 위한 설문으로서 소유자와 세입자를 구분하지 않았으며 설문 방식은 인터뷰식 설문조사 형태로 조사자가 피조사자에게 질문하여 설문지를 작성하였다.

로 51-60세인 가구원, 41-50세인 가구원, 31-40세인 가구원의 순서로 나타났다. 시흥동(서울)과 서운동(청주)의 경우 다른 지역에 비해 60세 이상의 가구원수 비중이 상대적으로 높은 반면, 상도동(서울)의 경우 다른 지역에 비해 상대적으로 젊은 가구원들로 구성되어 있다.

전체적으로 가구 월평균 총소득이 100만원~300만원인 가구가 가장 많은 것으로 나타났다. 다음으로는 100만원미만인 가구가 높게 나타나 70%의 이상의 주민들이 300만원 이하로 대체로 낮은 소득 수준인 것으로 나타났다. 특히 다른 지역들에 비하여 시흥동(서울)이 100만원 미만의 소득 가구 비중이 더 높은 것으로 조사되었으며, 상도동(서울)은 다른 지역에 비해 상대적으로 높은 소득 수준을 보이고 있다.

전체적으로 가구주의 직업은 무직, 자영업자 순으로 나타났으며, 고급공무원 및 기업체 간부, 농/임/어업, 학생을 직업으로 가진 가구주는 없었다. 무직 가구주의 비중이 높은 것은 가구주 평균 연령이 60세 전후로 나타난 것과 관련하여 퇴직 가구주의 비중이 높기 때문인 것으로 보인다.

□ 생활환경 및 주택 거주 현황

전체적으로 현 지역 거주기간은 가구에 따라, 최소 1년 미만에서 최대 70년까지 큰 폭의 차이를 보인다. 노송동(전주)의 경우 평균 거주기간이 21.9년으로 가장 길었으며, 서운동(청주)과 시흥동(서울)의 경우도 각각 21.6년, 20.4년으로 평균 거주기간이 긴 편으로 나타났다. 반면, 상도동(서울)의 경우, 평균 거주기간이 14.1년으로 나타나 다른 지역에 비해 상대적으로 거주기간이 짧은 편이다.

현 지역 거주 이유로는 대부분의 지역에서 장기간 거주, 편리한 교통(방학동 제외), 저렴한 주택가격을 해당 지역에 거주하는 이유로 응답하였다. 방학동(서울)과 시흥동(서울)의 경우 좋은 자연환경이 해당 지역에 거주하는 이유 중 큰 비중을 차지하며, 상도동(서울), 서운동(청주), 노송동(전주)의 경우 직장과의 근접성이 해당 지역에 거주하는 이유 중 큰 비중을 차지하였다.

주택의 점유형태를 전체적으로 살펴보면, 자가이 가장 높은 비중을 차지하고, 다음으로 전세, 월세의 순으로 나타났다. 상도동(서울)은 다소 전세비율이 높은 것으로 나타났으나, 상도동(서울)을 제외한 4개 대상지에서는 자가의 비중이 70%를 상회하는 것으로 조사되었다.

3. 주거지별 생활환경 개선 과제 도출

1) 생활환경 문제점

□ 지역환경 문제점

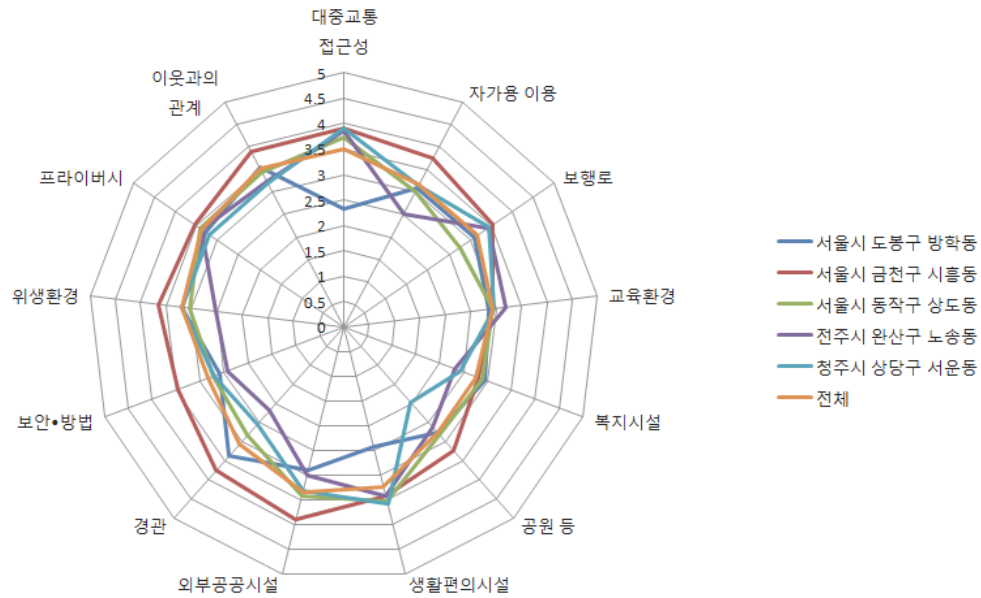
방학동(서울)의 생활환경 만족도는 3.14로 보통수준이며, 가장 우선적으로 개선이 필요한 곳은 ‘집 주변 도로 및 대중교통 접근성 개선(42.2%)’이 가장 시급한 것으로 나타났다. 생활환경 만족도에 대한 자산가치에 대해서는 평균 자산가치(147,922,500원)가 평균 주택가격(210,241,379원)보다는 낮으나 평균 전세가격(63,285,714원)보다는 높은 것으로 나타났다.

시흥동(서울)의 전반적인 생활환경 만족도는 3.57로 5개 대상지 중에 가장 높았으며, 가장 우선적으로 개선이 필요한 곳은 ‘복지시설(21.7%)’로 나타났으므로 외부 환경에 대해서는 만족한 것으로 보인다. 생활환경 만족도에 대한 자산가치에 대해서는 평균 자산가치(157,441,688원)가 평균 주택가격(247,051,282원)보다는 낮으나 평균 전세가격(84,375,000원)보다는 높은 것으로 나타났다.

상도동(서울)은 전반적인 생활환경 만족도 3.28로 보통수준이며, ‘가로환경개선(23.9%)’이 가장 우선적으로 개선이 필요하고, 주차공간도 역시 개선이 필요하다고 나타났다. 이상적인 생활환경이 1억원의 가치를 가질 때, 현재 거주하는 지역의 생활환경 가치는 59,985,915원(59.9%)으로 1억원에 훨씬 못 미치는 것으로 나타났다.

노송동(전주)의 전반적인 생활환경 만족도는 2.86으로 5개 대상지 중 가장 불만족스러운 수준으로 나타났으며, 주차장 관리(28.6%)과 가로환경개선(23.8%)가 개선이 필요한 곳으로 나타났다. 이상적인 생활환경이 1억원의 가치를 가질 때, 현재 거주하는 지역의 생활환경 가치는 53,619,048(53.6%)으로 1억원에 훨씬 못 미치는 것으로 나타났다.

마지막으로 서운동(청주)의 전반적인 생활환경 만족도는 3.03으로 보통수준이며, ‘녹지시설 확충(26.7%)’이 개선이 가장 시급한 것으로 나타났다. 이상적인 생활환경이 1억원의 가치를 가질 때, 현재 거주하는 지역의 생활환경 가치는 44,971,290(44.9%)으로 1억원에 훨씬 못 미치는 것으로 나타났다.



[그림 5-3] 생활환경 만족도

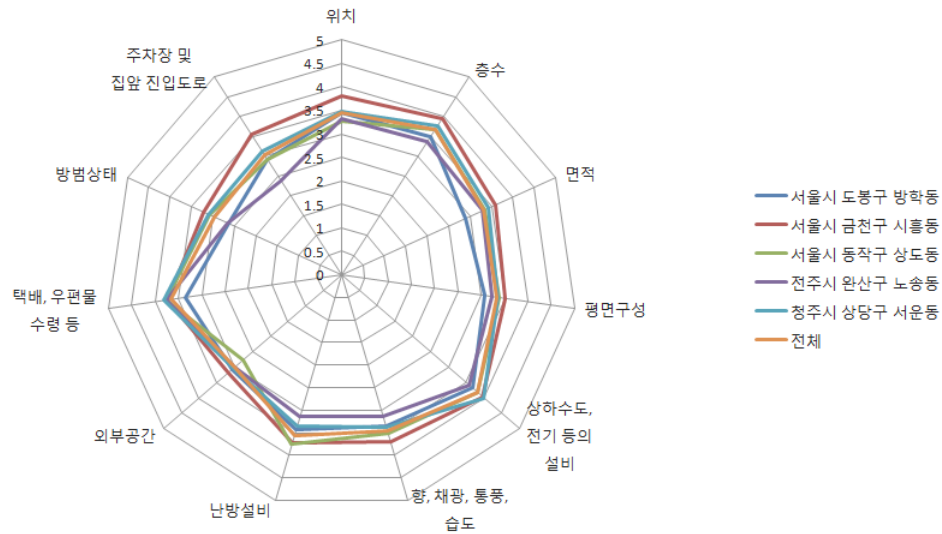
□ 주택환경 문제점

주택에 대한 만족도를 항목별로 5개 지역 전체적으로 살펴보면, 대부분의 항목들이 중간 정도 수준인 것으로 나타났다.

주택 전반에 대한 만족도를 지역별로 살펴보면, 시흥동(서울)이 3.59, 서운동(청주)이 3.45, 방학동(서울)이 3.30, 상도동(서울)이 3.27로 보통 수준이며, 노송동(전주)이 2.76으로 불만족스러운 수준이다.

방학동(서울), 상도동(서울)은 주택의 방법상태, 주차장 및 집앞 진입도로에 대한 만족도는 낮았으며, 기반시설의 만족도가 가장 높은 것으로 나타났다. 시흥동(서울) 상하수도·전기 등의 설비, 택배·우편물 수령 등을 제외한 모든 항목에서 다른 지역에 비해 상대적으로 주택 만족도가 높은 것으로 나타났다.

노송동(전주)의 주차장 및 집앞 진입도로 상태와 방법에 대한 만족도는 낮았으며, 택배·우편물 수령등에서 가장 만족도가 높았다. 서운동(청주)는 상하수도, 전기 등의 설비, 택배·우편물 수령등에서 만족도가 다른 지역에 비해 상대적으로 높았으며, 외부공간과 방법상태의 만족도는 낮았다.



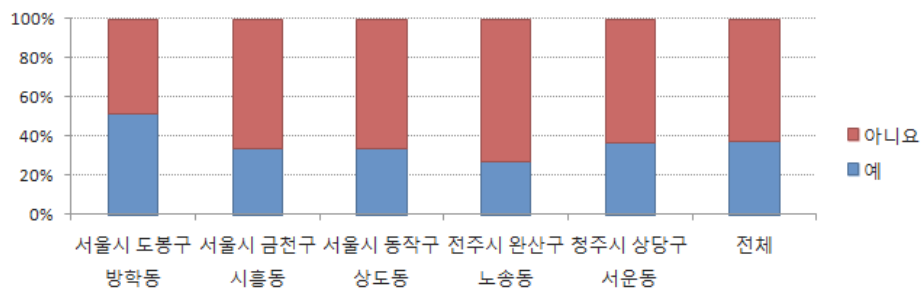
[그림 5-4] 주택 만족도

2) 노후주거지의 생활환경 수요

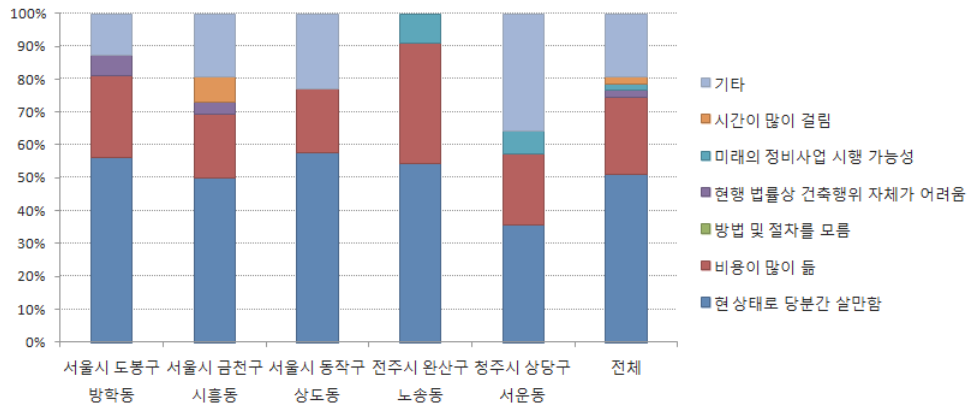
① 주거지 정비 관련 수요

□ 주택 신축 수요

자가가구의 주택 신축 의사를 살펴본 결과, 방학동(서울)을 제외한 모든 지역에서 신축할 의사가 없다고 응답한 비율이 60%를 상회하여 높게 나타났다. 신축을 희망하는 이유를 살펴보면, 5개 지역 모두 주택 문제 개선이 가장 큰 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 실제로 공사 계획시점이 미정인 상태(88.9%)가 대부분인 것으로 파악된다. 신축 시행여부 선택 시, 고려사항은 ‘주택개선(27.0%)’이 가장 높고, ‘초기 투자(투입)비용(25.8%)’ 순으로 나타났다.



[그림 5-5] 주택 신축 수요



[그림 5-6] 주택 신축을 하지 않는 이유

자가가구인 경우 주택 신축을 하지 않는 가장 우선적인 이유를 살펴보면, 5개 지역에서 모두 ‘현 상태로 당분간 살만하며’, ‘비용이 많이 들기 때문’에 주택이 낡고 신축을 원함에도 불구하고 신축하지 못하고 있는 것으로 나타났다.

□ 주택 신축에 대한 지불의사

주택 신축이 필요하다고 응답한 자가가구의 신축 공사 시 부담 가능한 평균 공사비의 경우, 서운동(청주)이 약 9천7백5십만원, 방학동(서울)이 약 5천4백만원, 상도동(서울)이 약 3천만원, 시흥동(서울)이 약 2천4백만원, 노송동(전주)이 약 1천1백만원인 것으로 나타났다. 부담가능한 공사비가 0이라고 응답한 자가가구 비율이 5개 지역 모두에서 20%를 상회하는 것으로 나타났다. 그러므로 자가가구인 경우, 주택에 문제가 있는 것을 인식하여 신축공사를 시행하고 싶지만, 공사비 부담으로 인하여 실제 신축이 일어나지 못하고 있는 것으로 사료된다.

[표 5-8] 신축 시 부담 가능한 예상 금액

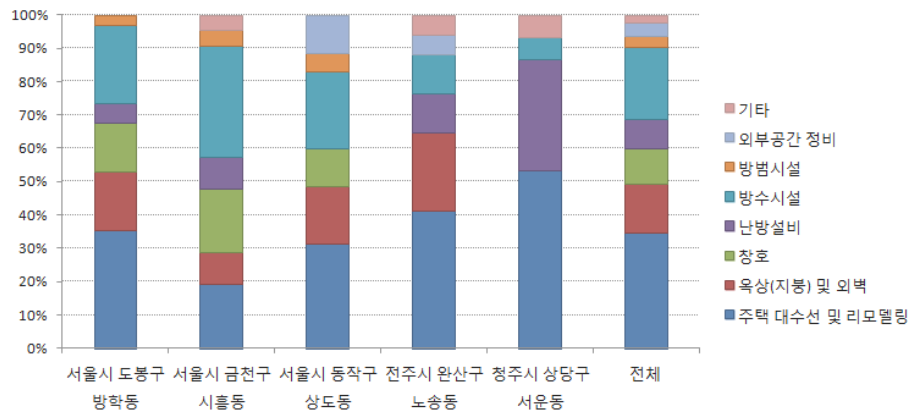
* 단위 : 원, 가구(%)

	서울시 도봉구 방학동	서울시 금천구 시흥동	서울시 동작구 상도동	전주시 완산구 노송동	청주시 상당구 서운동	전체
최대	200,000,000	100,000,000	150,000,000	45,000,000	400,000,000	400,000,000
최소	0	0	0	0	0	0
평균 부담가능액	54,000,000	24,090,909	30,538,462	11,250,000	97,500,000	45,039,216
표준편차	61,188,234	34,431,631	44,725,858	19,485,572	121,114,615	69,933,291
부담가능액이 0인 가구수	3(20.0)	5(45.5)	4(30.8)	3(75.0)	2(25.0)	17(33.3)
응답수	N=15 (결측값 N=3)	N=11 (결측값 N=2)	N=13	N=4	N=8	N=51 (결측값 N=5)

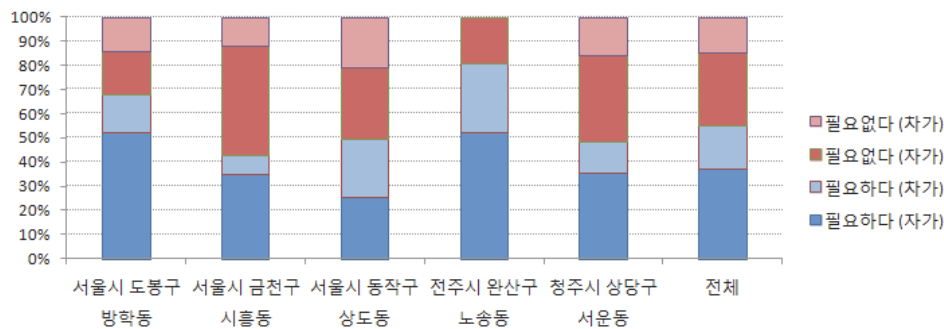
□ 주택 개보수 수요

방학동(서울)과 노송동(전주)의 경우 주택 개보수가 필요하다는 의견이 더 많은 반면(각각 68%, 81%), 시흥동(서울), 상도동(서울), 서운동(청주)은 주택 개보수가 필요없다는 의견이 근소한 차이로 더 많은 것(각각 57.1%, 50.7%, 51.6%)으로 나타났다. 주택 개보수가 가장 우선적으로 필요한 곳을 전체적으로 살펴보면, ‘주택 대수선 및 리모델링’이 34.4%로 가장 많고, 다음으로 ‘방수시설’이 21.3%로 나타났다. 특히 시흥동(서울)에서 방수시설의 개보수가 시급한 것으로 보이며, 청주시 서운동에서는 다른 지역에 비해 난방설비 개보수가 확연히 필요한 것으로 나타났다.

자가가구의 경우, 주택 개보수 공사 계획에 대하여 5개 지역 모두 ‘구체적인 계획이 없다(74.7%)’고 하였고, 계획이 있어도 공사시점은 미정(52.4%)이라는 응답이 대부분이다.



[그림 5-7] 주택 개보수가 필요한 곳



[그림 5-8] 주택 소유형태에 따른 주택 개보수 수요

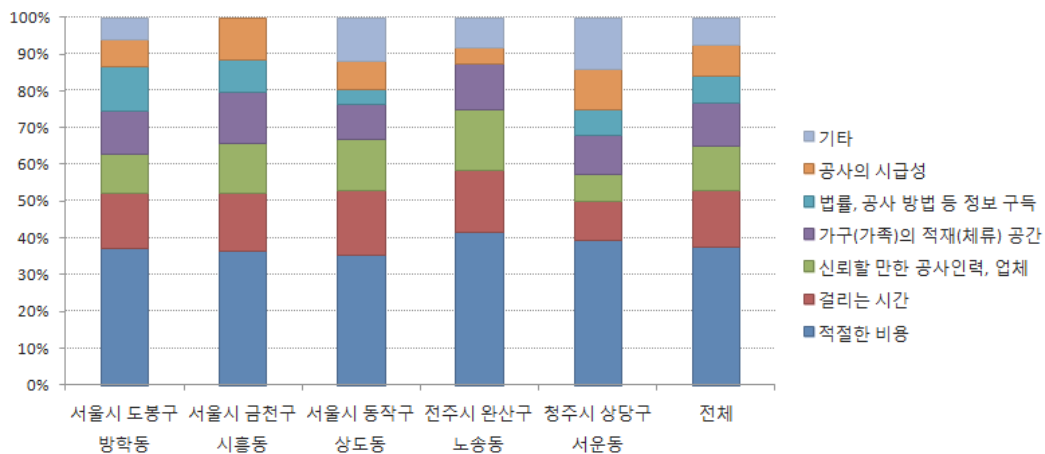
□ 주택 개보수에 대한 지불의사

자가가구인 경우, 주택 개보수시 부담 가능한 평균 공사비는 시흥동(서울)과 서운동(청주)이 약 1천5백만원, 방학동(서울)이 약 8백만원, 노송동(전주)이 약 6백만원, 상도동(서울)이 약 3백5십만원인 것으로 나타났다. 부담가능한 공사비가 0원이라고 응답한 자가 가구 비율이 5개 지역 모두에서 20%를 상회하였고, 차가가구도 부담 가능한 평균 공사비에 대해 응답하지 않았거나 현재 부담 가능한 공사비가 0원이라고 응답한 경우가 대부분이다. 보수의 필요성을 인식하면서도 공사비 부담으로 인하여 실제 개보수가 일어나지 못할 가능성이 큰 것으로 판단된다.

[표 5-9] 자가가구인 경우 현재 주택의 개보수 공사 시 부담가능한 공사비

* 단위 : 원, 가구(%)

	서울시 방학동	서울시 시흥동	서울시 상도동	전주시 노송동	청주시 서운동	전체
최대	50,000,000	80,000,000	15,000,000	50,000,000	50,000,000	80,000,000
최소	0	0	0	0	0	0
평균 공사비	8,166,667	14,993,333	3,527,778	6,272,727	15,090,909	9,106,329
표준편차	12,287,075	20,986,360	4,429,924	14,007,082	18,377,133	15,111,219
부담가능 공사비가 0인 가구수	5(20.8)	3(20.0)	7(38.9)	6(54.5)	4(36.4)	25(31.6)
응답수	N=24 (결측값 N=2)	N=15 (결측값 N=2)	N=18	N=11	N=11	N=79 (결측값 N=4)

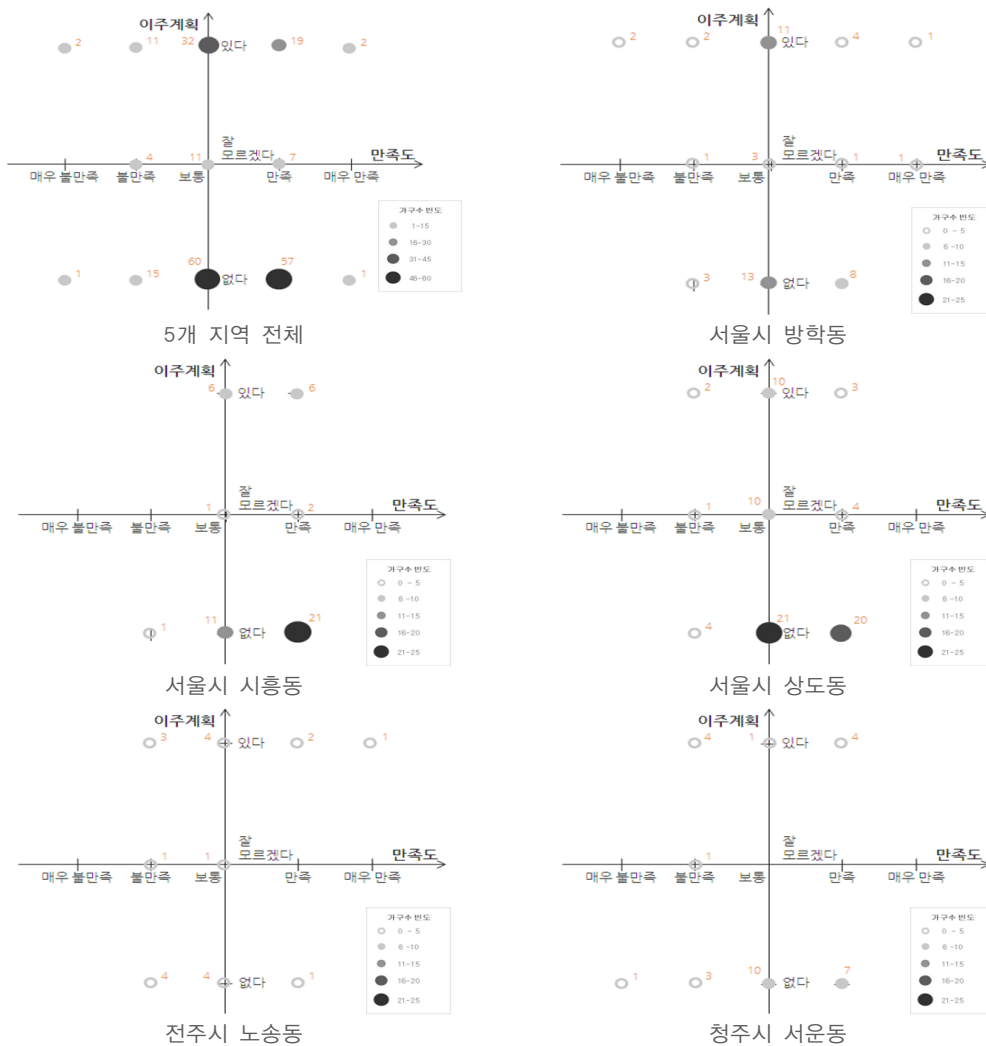


[그림 5-9] 주택 개보수 선택시 고려사항

② 주거환경 만족도에 따른 정주의지

□ 생활환경 만족도에 따른 정주의지

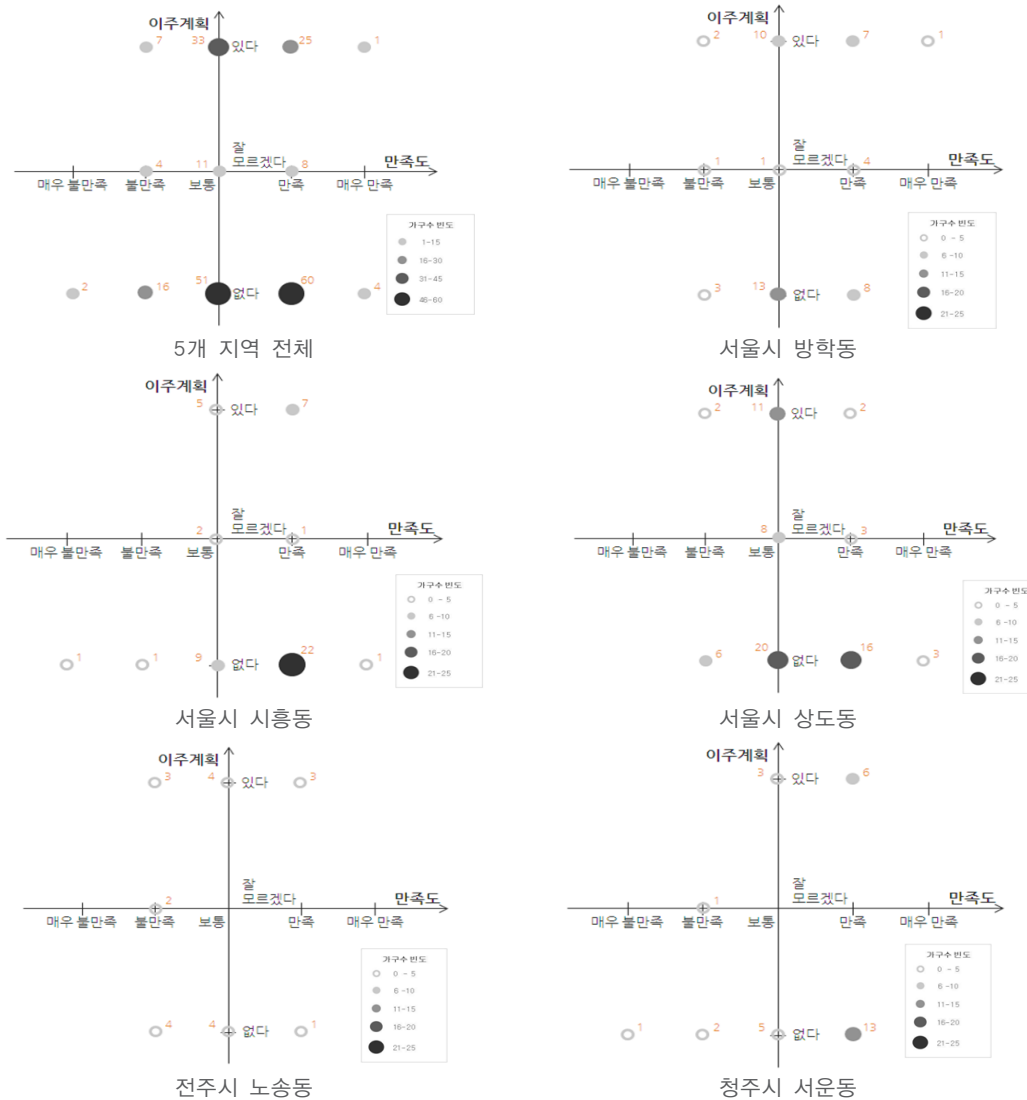
생활환경 만족도에 따른 정주의지를 살펴본 결과, 5개 지역 전체적으로 생활환경 만족도가 높을수록 이주할 계획(향후 5년 내 이주 여부)이 없는 경향을 보인다. 시흥동(서울)과 상도동(서울)의 경우 생활환경 만족도가 높을수록 현 거주 지역에서 계속 거주하려는 경향이 비교적 강하게 나타나고, 방학동(서울)과 서운동(청주)의 경우 다소 미미하게 나타났다. 한편, 노송동(전주)에서는 이러한 경향이 관찰되지 않았다.



[그림 5-10] 생활환경 만족도에 따른 정주의지

□ 주택 만족도에 따른 정주의지

주택 만족도에 따른 정주의지를 살펴본 결과, 5개 지역 전체적으로 주택 만족도가 높을수록 이주할 계획(향후 5년 내 이주 여부)이 없는 경향을 보인다. 시흥동(서울)과 상도동(서울)의 경우 주택 만족도가 높을수록 현 거주 지역에서 계속 거주하려는 경향이 비교적 강하게 나타나고, 서운동(청주)의 경우 다소 미미하게 나타났다. 한편, 방학동(서울)과 노송동(전주)에서는 이러한 경향이 관찰되지 않았다.

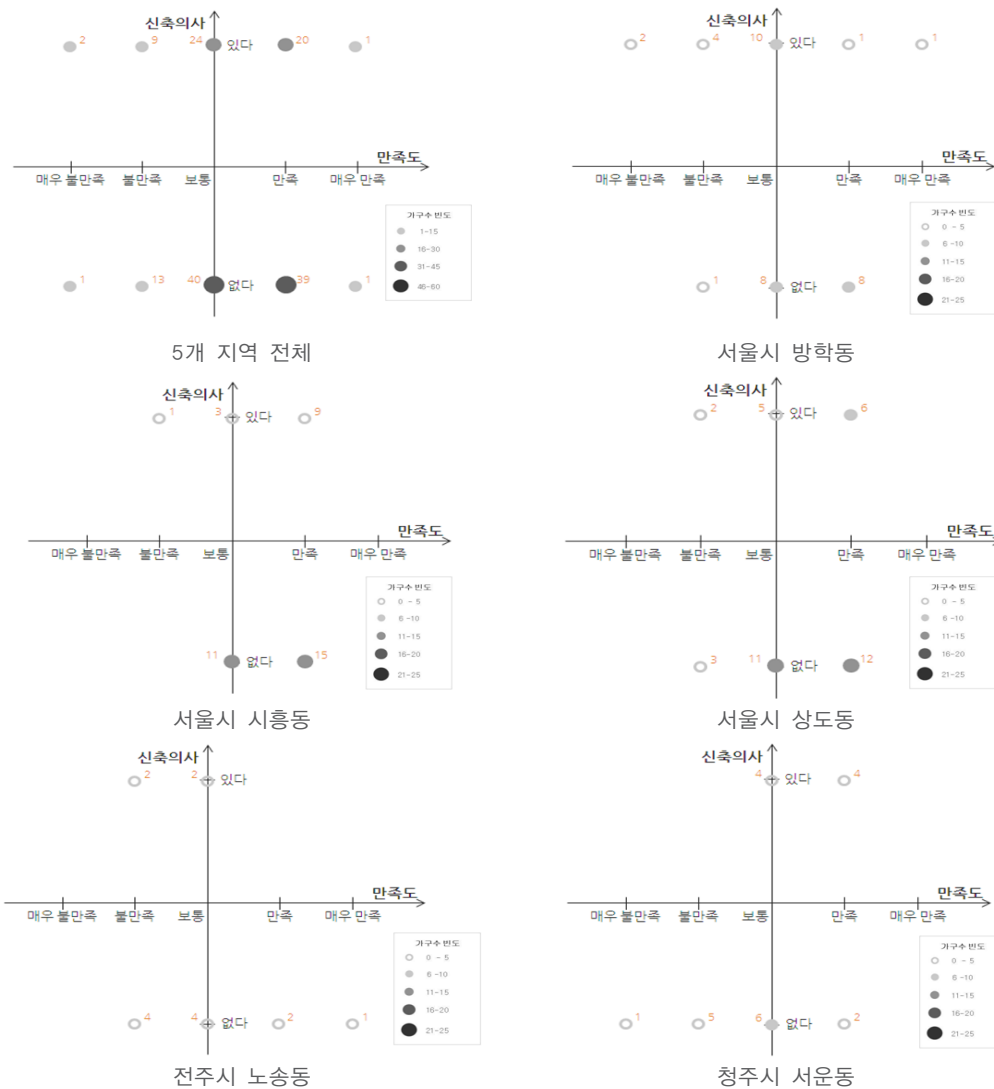


[그림 5-11] 주택 만족도에 따른 정주의지

③ 주거환경 만족도에 따른 신축의사

□ 생활환경 만족도에 따른 주택 신축의사

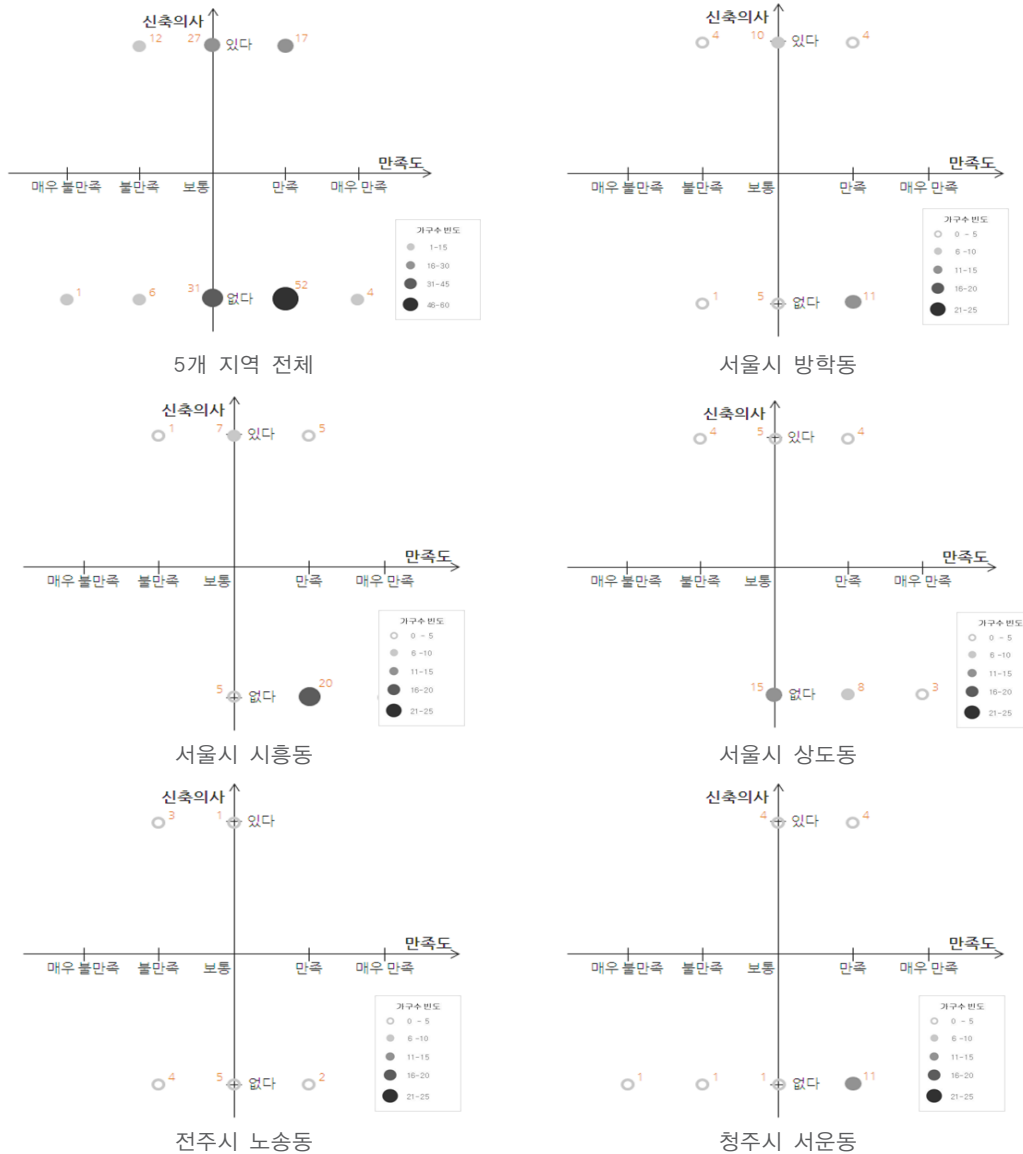
생활환경 만족도에 따른 주택 신축의사를 살펴본 결과, 5개 지역 전체적으로 생활환경 만족도가 높을수록 신축할 의사가 없다고 응답한 가구가 많은 것으로 나타났다. 서운동(청주)을 제외한 모든 지역에서 생활환경 만족도가 높을수록 주택을 신축하지 않으려는 경향을 보이거나 강하게 나타나지는 않는다.



[그림 5-12] 생활환경 만족도에 따른 주택 신축의사

□ 주택 만족도에 따른 주택 신축의사

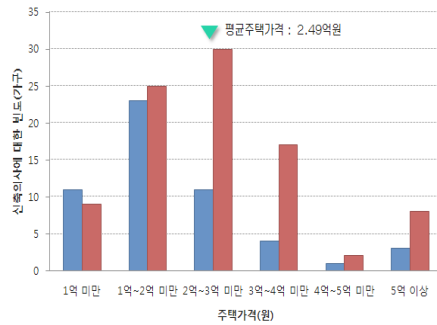
주택 만족도에 따른 주택 신축의사를 살펴본 결과, 5개 지역 전체적으로 주택 만족도가 높을수록 신축할 의사가 없다는 의견이 강하게 나타났다. 모든 지역에서 주택 만족도가 높을수록 신축하지 않으려는 경향을 보이며, 특히 시흥동(서울)에서 상대적으로 강하게 나타난다.



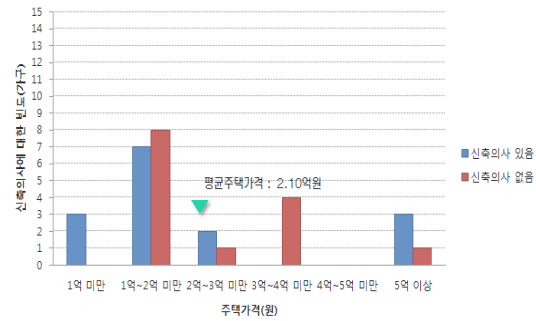
[그림 5-13] 주택 만족도에 따른 주택 신축의사

④ 주택가격에 따른 신축의사

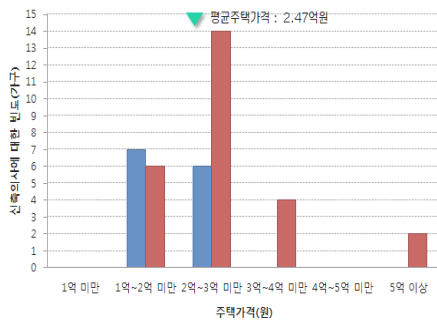
주택 가격에 따른 주택 신축의사를 살펴보면, 전반적으로 1억~2억원 미만의 주택에 거주하는 가구의 신축의사가 높게 나타나고, 주택 가격이 높을수록 신축하지 않으려는 의사가 더 높다. 또한 대체로 지역별 조사가구의 평균 주택가격 수준의 가구에서 신축의사가 높게 나타났다.



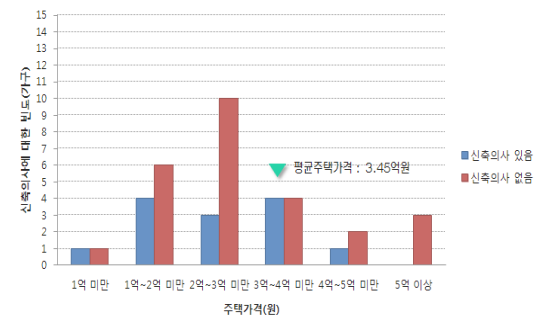
5개 지역 전체



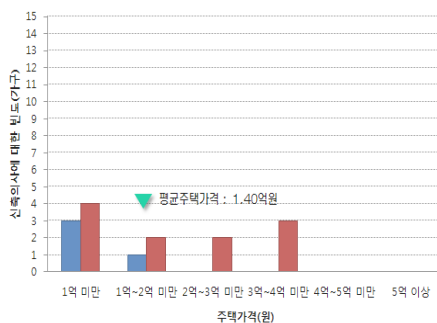
서울시 방학동



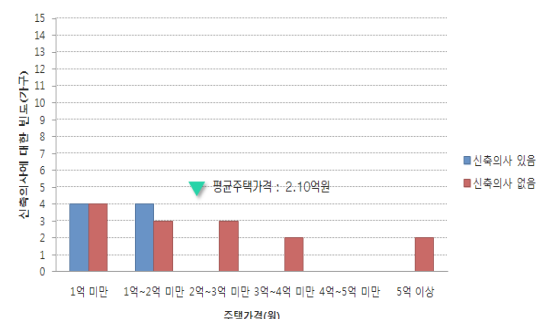
서울시 시흥동



서울시 상도동



전주시 노송동



전주시 서운동

[그림 5-14] 주택가격에 따른 주택 신축의사

3) 대상지별 생활환경 개선 과제

① 대상지 공통

□ 장년층의 가구주와 노령 인구가 많고 경제적 생활 수준이 높지 않음

대부분의 사례지역들에서 65세 이상 노년층의 비중이 높으며 사례지역들의 가구월 평균 총소득은 대체로 300만원 미만 수준으로 낮은 편으로 나타났다. 은퇴 후 무직인 고령 가구주나 자영업을 하고 있는 가구주의 비중이 높은 편으로 나타나, 전반적으로 생활 수준이 높지 않았다. 대부분의 거주 가구들은 그 지역에 오래 거주한 은퇴한 노년층이거나 주택 지불능력이 높지 않은 중장년층이 많다. 임차가구를 둔 주택 소유주라고 해도 대부분 전세거나 낮은 월 임대료(대체로 20만원선 이하)로 인하여 임대수익만으로는 생계를 잇기 어려운 실정이며, 주택 노후화에 따른 불편함으로 인해 임대 수요도 높지 않다.

□ 부동산 거래 및 생활환경 개선 행위 저조

용적률 규제가 비교적 느슨한 서울시 동작구 상도동을 제외한 사례지역들에서 주택 거래가 이루어지 않고 있다. 시세에 따른 정확한 주택가격을 알기는 어렵지만 본 설문을 통해 조사된 평균 주택가격은 대략 2-3억 원 정도이다. 또한 토지가 역시 평당 1천만 원 이하에서 공시지가가 정해진다고 하여도 현재 사례지역들에서 주택 매매가 이루어지지 않고 있고 여유자금이 없는 가구들이 대부분이기 때문에, 주민 주도의 정비 여력은 없는 편이다. 이에 따라 대체로 전면적 재건축을 원하는 주민들은 많지 않으며 자가 및 임차자 모두 재건축에 소요되는 비용 및 시간, 특히 비용을 부담하기는 어렵다는 입장이다. 주택이 노후화되고 거주하기에 불편한 점이 많지만 주택을 헐고 다시 짓기까지 걸리는 시간과 비용에 대해서는 경제적 부담이 주요 요인이며 리모델링이나 신축할 여유자금이 있다면, 환경이 상대적으로 더 나은 곳으로 이주하려는 희망을 가지고 있다. 그러나 집주인이나 세입자 모두 여유자금이 없는 형편으로 비용 문제로 개보수나 신축이 활발히 일어나기 어려운 상황으로서 세입자들은 집주인 혹은 임대인이 주택을 개보수하는 과정에서 임대료를 올리거나 공사비를 함께 부담하는 것을 원하지 않고 있다.

□ 오랫동안 거주해 온 주민이 많아 거주지역 및 주택에 대한 높은 애착

전반적으로 해당 지역에 오래 거주해 온 가구의 비중이 높았으며, 거주 기간이 짧은 가구의 경우 저렴한 주택 가격이나 직장과의 근접성이 거주이유로 작용한 것으로 보인다.

□ 노후한 생활환경의 개선 수요는 제한적

서울에 위치한 사례지역들의 경우 지상2층 이상의 여러 가구가 함께 거주하는 다세대주택이나 다가구 거주 단독주택의 비율이 높은 반면, 전주나 청주에 위치한 사례지역들에서는 지상1층 단독주택의 비중이 높다. 다세대주택 비율이 높은 지역의 경우 재건축이나 리모델링 시 여러 세대의 동의를 얻어야 하며, 다가구 거주 단독주택의 비율이나 차가가구의 비율이 높은 지역의 경우 임차인들의 거주권 보장 문제를 함께 고려해야 할 어려움이 있다. 노후화된 주택에 대해서는 상당수가 불편함을 느끼고 있지만 여유자금이 없기 때문에 대대적인 주택 리모델링을 할 수는 없고 생활하는데 너무 불편하지 않게만 조금씩 고쳐 사는 경우가 대부분이다. 특히 세입자들은 비용(임대료)에 민감하였으며 재개발/재건축으로 인해 개선된 환경 가치에 대해서는 거의 수요를 느끼지 못하고 있는 것으로 보였으며, 임대료가 비슷한 다른 지역으로 이주하겠다고 응답한 세입자가 대다수였다.

□ 기타

자가 주택을 가진 주민들 중에서 다세대 주택에 거주할 경우 다른 세대 거주자의 동의 없이 재건축을 할 수 없으며, 재건축을 할 경우 현재 건축법 상 도로 등 공공용지로 내주거나 도로와 주택 간의 이격거리에 관한 규정으로 인해 주택 면적이 좁아지기 때문에 재건축을 큰돈을 들여 할 이유가 없어졌다. 좁은 골목길은 주거지 정비에 가장 큰 문제로 인식되고 있으며 현행 건축법 상 현재 낙후된 주택을 허물고 신축하게 되면 현 주택의 면적보다 좁은 면적(실 거주 면적)으로 지을 수 밖에 없으므로, 도로용지 및 도로와의 이격 등을 고려하면 재건축을 하여도 집주인이 어느 정도의 수익 및 효용 문제가 발생한다.

② 대상지별 개선 과제

□ 관리 A' : 방학동(서울)

방학동(서울)은 해당 지역뿐만 아니라 현 주택에 오래 거주한 가구의 비율도 높아, 거주 지역 및 주택에 대한 애착도가 높다. 인근에 산이 있어 주민들의 자연환경에 대한 만족도가 높았으며 각종 기반시설 정비사업으로 인해 가로 환경이 깔끔하고 쾌적한 경관을 가지고 있다. 방학동의 경우 대중교통 이용 및 생활편의시설 이용이 불편하다는 의견이 상당수 존재했는데, 이와 관련된 환경 개선을 통해 주민들의 거주 지속성을 향상시킬 가능성이 있다. 주민의 정주 의지와 수요, 환경을 고려할 때 주거지의 특성을 관리하고 가

로환경 개선 등 외부 공공공간 설치·관리를 위한 환경 개선과 생활규약을 중심으로 한 건축협정 체결이 필요하다.

□ 관리A' B' : 시흥동(서울)

시흥동(서울)은 해당 지역뿐만 아니라 현 주택에 오래 거주한 가구의 비율도 높아, 거주 지역 및 주택에 대한 애착도가 높다. 인근에 산이 있어 주민들의 자연환경에 대한 만족도가 높았으며 각종 기반시설 정비사업으로 인해 가로 환경이 깔끔하고 쾌적한 경관을 가지고 있다. 전반적인 생활환경에 대한 주민들의 만족도가 높아 계속 거주하고 싶어 하는 주민들이 대부분이다. 가로 환경 개선에 대한 공공의 정비사업(주민참여형 재생사업)이 이루어진 지역으로서, 공동의 생활규약 관리를 위한 주민 의지가 높은 편이나 커뮤니티 시설이 부족하고 대체 용지가 없으며 고밀저층주거지로서 새로운 시설 수요에 대응할 수 있는 전략이 필요하다.

[표 5-10] 대상지별 생활환경 개선 과제

구분	방학동(서울)	시흥동(서울)	상도동(서울)	노송동(전주)	서운동(청주)
물리적 현황	·도로 접근성 낮음 ·생활편의시설 부족 ·오픈스페이스부족	·복지, 생활편의시설 부족 ·외부공간 관리소홀	·주차장 및 도로 여건 문제 ·오픈스페이스부족	·복지, 생활편의시설 부족 ·주차장 도로 등의 기반시설 없음	·복지시설, 녹지 부족 ·가로환경 악화
지역사회 여건	·보안·방법 취약	·오랫동안 거주한 주민이 많음 ·비교적 커뮤니티가 강함	·오래 거주한 가구의 비율이 낮음 ·보안·방법 취약	·오랫동안 거주한 주민이 많지만 커뮤니티 약함 ·보안·방법 취약	·보안·방법 취약
경제적 여건*	1,250,000원/㎡	1,850,000원/㎡	2,000,000원/㎡	220,000원/㎡	303,000원/㎡
건축행위 수요	·주택개보수 ·신축	·주택개보수 수요 약간	·주택개보수 수요 약간	·주택 개보수	·주택개보수 수요 약간
해당 건축협정 구역	X	O	O	O	X
	+ α (기반시설 양호 주거지 관리)	재정비촉진지구 존치관리지역	주거환경관리사업 구역	주거환경개선사업 구역	+ α (정비구역 해제지역)
개선 과제	·외부 공공공간 및 공공시설 설치 ·외부환경 관리를 위한 생활규약	·경관개선 ·개별 공동주택 단위의 커뮤니티 증진	·기반시설 설치 ·조경 등 외부공간 설치·개선 필요	·기반시설 확충 ·주택개보수 필요	·도시조직 보존을 고려한 기반시설 정비
개선 목표	·가로환경개선 ·주거지특성 관리	·노후주거지 성능 개선 유도 및 관리	·새로운 수요에 대응하는 소규모 정비 모델 제시	·기반시설 개선지원 ·주택개량 지원 및 유도	·정비구역 해제지역의 생활환경개선 유도 ·협력형 정비모델 제시
분석 유형	관리 A' (민관협력형)	관리A'B' (민간개선형)	정비 B' (민간개선형)	정비 B (공공지원형)	정비 A'B' (민간개선형)

* 경제적 여건은 표준지가(klis.go.kr/, 2013년 05월 기준)를 검토

□ 정비 B' : 상도동(서울)

상도동(서울)은 대부분의 가구들이 현 주택에 거주한 기간이 상대적으로 짧은 편이며 차가가구의 비중이 높아 자가 비율이 높은 다른 지역들과 차이가 있다. 41-50세 중장년층의 비중이 높았으며, 가구주 평균 연령도 다른 지역에 비해 상대적으로 젊은 편이고 가구 소득수준도 다소 높은 편(월평균 100~500만원선)으로, 다른 지역에 비해서 상대적으로 활력이 있었다. 교통이 편리하고 지리적으로 서울의 중심부에 위치하여 거주 수요가 높은 편으로서 일부지역에서 다세대주택 신축이 이루어지고 있다.

부동산 및 주택 시장의 수요는 있으나, 구릉지의 자연발생적 주거지 형성으로 도로 및 기반시설 여건이 좋지 않은 지역으로서 건축협정을 통한 새로운 소규모 주거지 정비 모형에 대한 고려가 가능한 지역이다.

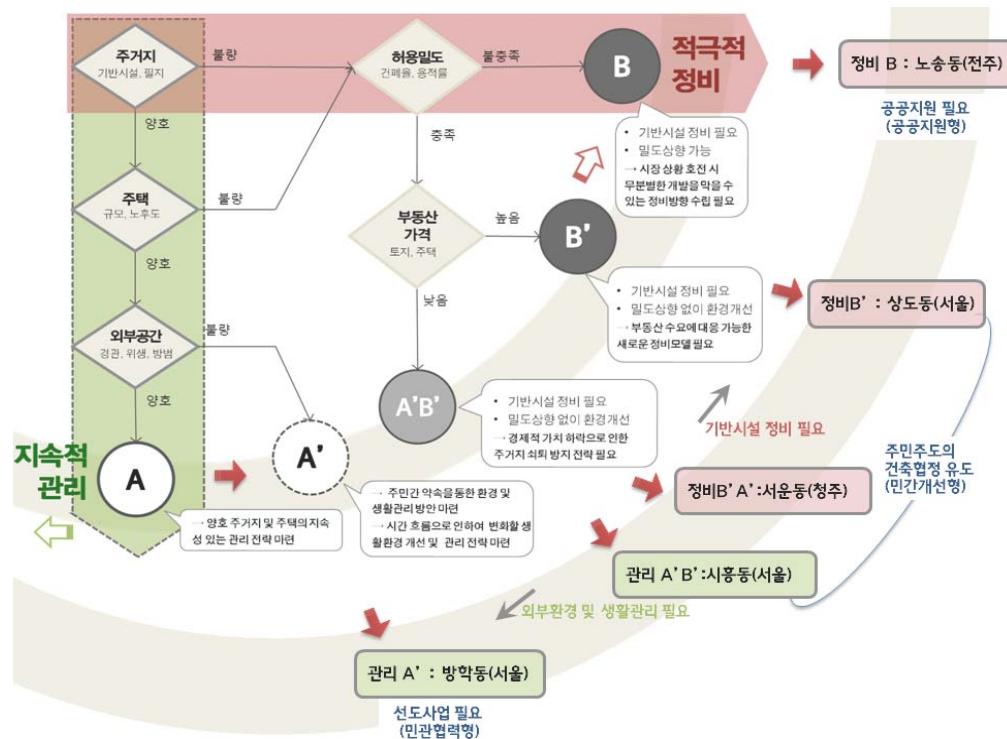
□ 정비 B : 노송동(전주)

노송동(전주)는 화재로 전소되어 빈터로 남아있는 곳이 폐가와 함께 중심부에 몰려 있어 을씨년스러운 분위기를 연출하고 있었으며, 골목길들은 통풍이 잘 되지 않고 습기가 많아 모기 등 해충들이 많고 심한 악취가 나는 등 전혀 관리가 되지 않고 있는 모습으로 주민들의 생활환경 만족도가 현저히 낮았다. 해당 지역뿐만 아니라 현 주택에 오래 거주한 가구의 비율도 높아, 거주 지역 및 주택에 대한 애착도가 높지만 주민 커뮤니티시설은 전무한 실정이다. 많은 주민들이 주차와 도로 상황 개선을 희망하고 있고 자가로 오랫동안 거주해온 주민이 많지만 직접적인 재개발/재건축에 대한 의지가 매우 부족하기 때문에 (특히 비용 문제로 인해) 자발적 환경개선 수요 및 사업을 운영에 한계가 있다. 고도제한 및 용적률 규제를 받고 있으므로 노후화된 주택에 거주하는 자가가구들의 공통적인 반응은, 용적률 완화를 통한 신축을 바라고 있으며 신축이나 대대적인 리모델링을 위한 지불능력이 없기 때문에, 용적률 완화가 이루어지면 임대수익 창출을 통해 신축이나 리모델링이 가능할 것으로 기대하고 있다.

기반시설이 열악하고 쇠퇴하였지만 도심에 입지한 특성 및 전주시의 주거환경개선사업구역이며 도시활력증진사업으로 기반시설 설치계획이 있으므로 건축협정을 통한 공공지원과 주민의 협력 개발 방향에 대한 대안을 고려할 필요가 있다.

□ 정비 A' B' : 서운동(청주)

서운동(청주)는 구도심에 위치해 있어 생활편의시설 이용은 좋으나, 녹지 및 각종 근린 시설(공원, 놀이터, 녹지시설, 마을회관, 노인 및 아동 복지시설 등)이 전무하여 생활환경에 대한 매력도가 저하되어 있다. 친한 주민들끼리가 아니면 서로 우연히 함께 할 수 있는 장소가 없으며, 서운동 주민 센터조차 회의실, 교육실 등 마을주민이 이용할 수 없는 시설로 구성되어 있다. 동네의 전반적인 생활환경개선을 통해 근린환경 중에서 이웃 공동체를 회복시킬 수 있는 조건 마련 필요하며 최근 들어선 신축 원룸이 몇 채 있지만 동네 환경이 열악하여 공실이 많다. 폐가를 공공기관에서 저렴하게 수용하여 주민 복지시설(녹지, 공원, 마을회관 등) 및 기본적 인프라(도로)로 재개발하는 사업도 필요할 것으로 보인다. 경관이 매우 답답하고 통풍이 되지 않아 부분적 개/보수로는 주거 만족도 향상은 기대할 수 없다고 판단되었다. 그러므로 평지의 오래된 지방의 구도심으로서 지역내 물길의 자취를 따라 생성된 골목길이 특징적이므로 도시조직의 보존을 고려한 기반시설 정비가 필요하며, 정비구역 해제지역으로서 노후한 생활환경의 개선을 유도할 수 있도록 건축협정을 통하여 협력형 정비 모델을 제시할 필요가 있다.



[그림 5-15] 대상지별 건축협정 활용 시뮬레이션 방향 설정

4. 건축협정 제도의 적용 시뮬레이션

1) 기반시설 개선 지원 및 주택개량 유도 (정비 B : 공공지원형)

① 분석 목표 및 전제

쇠퇴한 주거지, 열악한 주거환경을 갖는 주거지 재생하기 위한 기반시설 확충(도로, 공원, 주차장) 등 공공사업이 추진되는 지역에서 건축협정과 연계한 주민자력의 주거지의 정비 유도를 위해 건축협정 제도를 활용하는 경우이다. 기존 주거환경개선사업에서 주로 제시되었던 밀도상향식의 정비가 아닌, 구역 전체에 대한 마스터플랜 차원에서 공공환경 개선과 연계한 주택개선에 대한 모델을 제시하고 행정에서는 주택개량의 용자지원제도를 병행하여 질적인 성능이 개선된 주택개선을 유도 한다. 민간건축물의 정비에 있어서 건축협정을 통해 필지교환에 의한 부지 정형화, 합필을 통한 공동개발, 맞벽건축 등 정비형(민간개선형) 모델들을 도입한 맞춤형 주거지 정비 유도가 필요하다.





② 건축협정 대상구역의 검토

도로, 공원, 주차장 등 기반시설이 부족하고 도시저소득층 주민이 집단으로 거주하고 있는 일단의 주거지에 대하여, 자체적인 주택 및 주거지 정비가 어려운 경우 공공이 선도 및 지원하는 형태로 추진해야 하므로 주거환경개선사업(현지개량형 방식) 등 공공지원사업이 예정되어 있는 주거지로 선정할 필요가 있다. 예를 들면, 다음과 같은 지역들을 검토할 수 있다.

- 고령화, 대도시로 젊은이들의 전출 등 활력을 잃어가고 쇠퇴해 가는 지방 중소도시에서 기반시설 확보, 주택의 질적 성능 개선 등이 요구되는 일단의 주거지
- 문화재 주변지역 등 오랜 규제 정책으로 인해 기반시설 개선이 이루어지지 못하고 개발이 정체된 지역을 대상으로 공공사업과 연계된 건축물의 성능개선이 요구되는 지역
- 뉴타운 등 재정비촉진지구, 재개발 재건축 정비예정구역이 주민동의를 통해 해제된 지역으로 향후 주거환경관리사업 등으로 전환되는 일단의 주거지

이러한 지역들은 주거지에 대한 전반적인 개선이 필요하지만, 지원의 근거가 부족하거나, 지원 후 무분별한 개발이 우려될 경우, 공공의 지원 및 선도 후, 체계적이고 계획적인 정비 및 관리가 이루어질 수 있도록 계획사항을 주민간 협정을 통해서 담보할 수 있다.

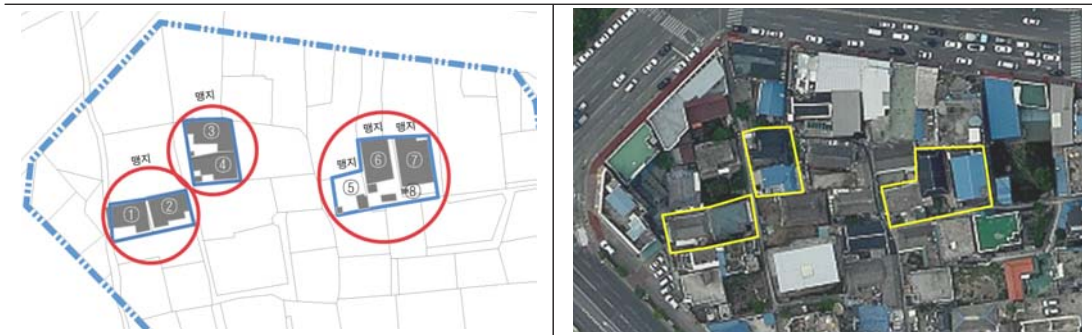
[표 5-11] 현황 및 정비사업계획을 고려한 건축협정 우선구역 설정

기반시설 현황	빈집 현황
 <ul style="list-style-type: none"> - 간선변에는 근린상가 건물에 둘러싸여 있으나 내부로 연결되는 4m 이상의 통행도로가 전무하고 사람의 교행이 어려운 골목길이 많음. 건축 및 정비 행위가 불가능한 채 장기간 방치되어 인접지역에 비해 매우 낙후됨 - 구역 내 공원 및 녹지 전무, 주차장 없음 	 <ul style="list-style-type: none"> - 소방도로가 예정되어 있는 골목길 변에 빈집이 집중적으로 분포 - 소방도로 미비로 인하여 화재로 집이 소실된 후, 빈터로 남아있는 곳이 일부 존재
주거환경개선사업(안)	주거환경개선사업(안) + 건축협정 우선구역 설정
 <ul style="list-style-type: none"> 범례 주거환경개선사업구역 주차장 도로 녹지 공공이용시설 	 <ul style="list-style-type: none"> 범례 주거환경개선사업구역 가구단위(블록) 건축협정 가능구역
<p>정비기반시설계획 : 주차장, 녹지, 도로 신설 2개소 (소로3류, 폭 6m) 주민 공동이용시설계획</p>	<p>건축협정 우선구역 설정 : 접도 조건(4m미만) 불량한 대지 밀집지역, 내부블록 내 입지, 비정형 모양의 필지 등 개발에 대한 제약요소가 있는 대지</p>

시뮬레이션을 하고자 하는 대상지(노송동, 전주)는 주거환경개선사업구역이자 도시 활력증진사업대상지로 선정된 지역으로서, 매우 노후되고 빈집들이 방치되어 있는 도심 주거지이다. 블록내 통과도로가 없고, 다수의 맹지가 존재하고 있어서 현행 법규상 건축행위가 불가능한 맹지들이 존재하고 있어, 주거환경개선사업에서 계획하고 있는 블록 관통 도로와 주차장 등의 기반시설을 설치한 후에도 주택 정비 등 건축행위가 불가능한 대지들이 있다. 전체 블록에 대한 건축협정을 추진하기에 앞서, 맹지, 도시계획도로에 의한 필지 분할, 빈집 등 주택정비 등이 시급한 지역에 대하여 건축협정 우선 가능구역을 검토하여 건축협정시 개선 방향과 효과에 대하여 시뮬레이션을 시행하였다.

③ 시뮬레이션 01 : 건축불가능 대지에 대한 조건부 건축기준 완화 + 주택 개량 유도

시뮬레이션 01은 접도조건이 불충족한 대지인 경우 공공에서 기반시설 확충과 연계하여 건축협정 체결을 통해 접도조건 완화, 주차장설치기준 완화를 검토하여 주택 개량을 유도하기 위한 방안이다. 접도조건 완화는 기반시설 인입(전기, 가스, 상하수도 등)이 가능한 최소 2m 이하의 현황상 도로가 있는 경우에 한하고 주차장 설치기준 완화는 공용주차장, 또는 신설되는 도로 내 거주자우선주차장을 확보하여 차고지를 증명하거나 차량보유를 하지 않았다는 증서를 제출하는 경우에만 준한다. 기반시설 인입이 불가능한 대지이거나 맹지인 경우 최소 2m 이하의 현황상 도로에 접도해 있거나 접도기준을 충족하는 대지와 함께 건축협정을 통한 공동 맞벽개발 시에 허용 가능하다.

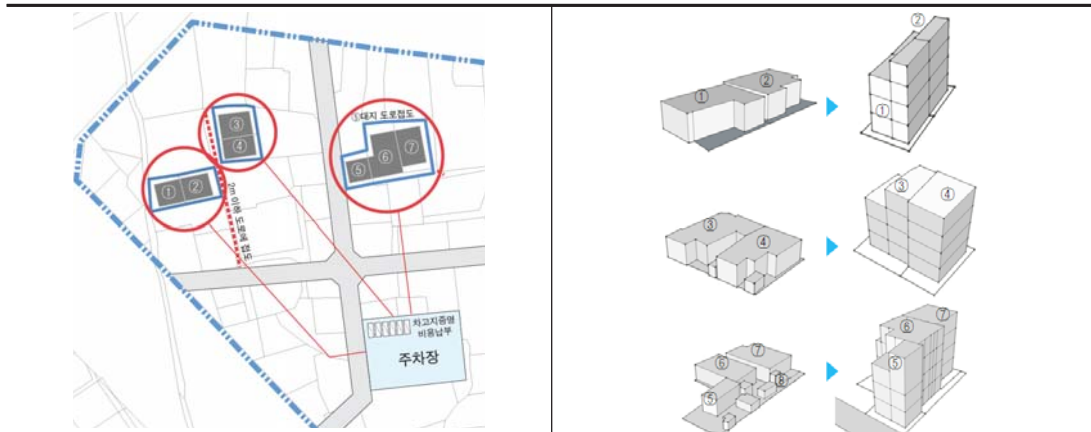


[그림 5-16] 대상구역의 현황

[표 5-12] 대상구역의 토지 및 건축물 현황

지번	토지					건축물(×는 대장정보 누락)						비고
	필지규모	소유	지목	공시지가	접도	용도	건축년도	층수	구조	건축면적	연면적	
① 500-13대	116	개인	대	217	x(맹지)	×	×	×	×	×	×	무허가건축물
② 500-6대	122	개인	대	220	x(맹지)	×	×	×	×	×	×	무허가건축물
③ 501-1대	129	개인	대	217	x(맹지)	단독주택	1949	1	목구조	×	36.36	
④ 501-3대	99	개인	대	217	x(맹지)	단독주택	1985	1	벽돌	×	87.63	
⑤ 505-21대	136	개인	대	217	x	단독주택	1945	1	일반목구조	×	34.04	
⑥ 505-32대	188	개인	대	222	x	단독주택	1961	1	벽돌	×	51.57	
⑦ 505-20대	155	개인	대	222	x	단독주택	1983	1/2	벽돌	96.57	189.90	
⑧ 505-34대	7	개인	대	222	x	×	×	×	×	×	×	

현재 도로와 접도가 되지 않아 건축이 불가능한 대지 중 건축협정에 의한 건축기준 완화를 통해 건축이 가능한 대상지를 선정한다. 차량미보유 혹은 대체 인근 대체 주차장의 사용 등을 협정으로 체결하는 경우, 주차장 설치의무를 면제하거나 공공에서 설치하는 부설주차장을 활용하도록 하여 건축 여건을 개선하는 등 적극적인 대안이 필요하다.



[그림 5-17] 대상구역의 개선 모형 검토

도로 접도조건을 불충족하는 대지에 대하여 부지 외 공용주차장에 주차장을 확보하여 공용공간을 확대하고 맞벽건축을 통해 재건축을 하는 경우, 허용 건폐율 및 용적률에 근접하여 주택성능 개선 및 밀도 향상이 가능하며 이를 통한 경제성도 확보할 수 있다. 또한 맞벽건축시 1~2층 부에 공용마당을 조성하여 길과 연계된 쉼터 조성하고, 건축물 디자인을 통한 주변 건축물과 조화된 경관을 창출할 수 있다.

[표 5-13] 건축협정을 통한 건축물 개선 효과

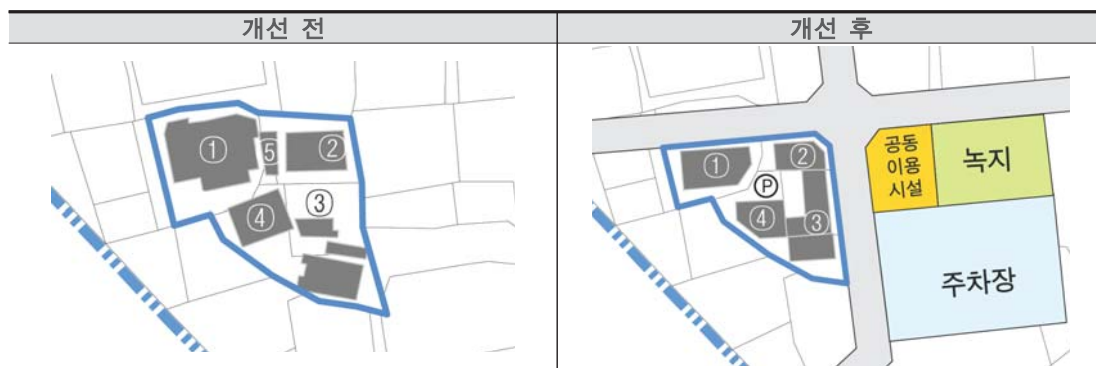
지번	대지면적	건축면적	연면적	층수	건폐율	용적률	접도	세대수	주차장	맞벽건축
① 500-13대	116	69	237	4	60%	206%	접도완화	4세대	공공주차장 비용납부	◎
② 500-6대	122	73	247	4	60%	203%	접도완화	8세대(원룸)	공공주차장 비용납부	◎
③ 501-1대	129	70	243.7	4	60%	211.9%	접도완화	4세대	공공주차장 비용납부	◎
④ 501-3대	99	60	240	4	60%	240%	접도완화	4세대	공공주차장 비용납부	◎
⑤ 505-21대	78	46.8	115.6	3(+1)	60%	151%	○(도로개설)	3세대	공공주차장 비용납부	◎
⑥ 505-32대	188	112.8	434	4	60%	230.8%	접도완화	8세대(원룸형)	공공주차장 비용납부	◎
⑦ 505-20대 (⑧505-34대와 합필)	162	97.2	368.2	4	60%	227.3%	접도완화	8세대(원룸형)	공공주차장 비용납부	◎

[표 5-14] 건축협정을 통한 물리적 환경 개선 효과

주택	맞벽건축을 통한 주택성능 개선
외부공간	건물 남측으로 공공보행통로 및 맞벽건축 시 1 ~ 2층부에 공용마당을 조성하여 길과 연계된 쉼터 조성
기반시설	도로 접도조건이 불충족하는 대지로 부지 외 공용주차장에 주차장 확보 대지 내로 내부 중정 및 공공보행통로 확보
경관	필로티 내 환경개선 및 공동이용시설 확충을 통한 가로경관 건축물 디자인을 통한 주변건축물과 조화된 경관 창출

④ 시물레이션 02 : 정비기반시설 확충에 따른 협소해진 부지에 대한 정비 유도

시물레이션 02는 정비기반시설 확충에 따른 협소해진 부지에 대한 정비유도를 위해 건축협정 제도를 활용하는 방안이다. 블록을 관통하는 6m 이상의 도시계획도로 확충으로 도로에 면한 대지는 접도조건이 개선된 반면, 도로개설로 인해 협소해진 필지가 발생한다. [그림 5-17]과 같이, 도로 개설에 따라 대상 필지의 분할로 활용이 어려워진 대지와, 기존의 접도조건이 불충족했던 이면의 대지를 일단의 건축협정구역으로 체결하여 필지정형화, 맞벽건축, 사선제한 완화 등의 완화조건을 부여하여 주택개량을 유도한다.



[그림 5-18] 대상구역의 개선 전후 생활환경 비교

[표 5-15] 토지 및 건축물 현황

구분(현황)	지번	토지					건축물						비고
		필지규모	소유	지목	공시지가	접도	용도	건축년도	층수	구조	건축면적	연면적	
	①502-1대	281	개인	대	268	x	제2종근린생활시설	1988	1/3	벽돌구조		489.98	도로개설에 의한 필지감소
	②503-1대	156	개인	대	222	x	단독주택	1950	1	일반목구조		42.64	
	③503-2대	155	개인	대	222	x	-	-	-	-	-	-	
	④503-3대	241	개인	대	213	x	단독주택	1949	1	일반목구조		75.44	
	⑤503-4대	13	개인	대	213	x (맹지)	-	-	-	-	-	-	④와 필지합병
소 계		846									210.3	630.9	

[표 5-16] 토지 및 건축물 계획

구분(계획)	지번	토지					건축물							
		필지규모	소유	지목	공시지가	접도	대지면적	건축면적	연면적	층수	건폐율	용적률	주차대수	조경면적
	①502-1대	142 (-139)	개인	대	268	○ (도로개설)	142	85.2	340.8	4	60%	240%	7대 (200㎡ 당 1대)	133.68㎡ (대지면적×0.1)
	②503-1대 (⑤503-4대와 합필)	78 (-91)	개인	대	222	○ (도로개설)	78	46.8	187.2	4	60%	240%		
	③503-2대	125 (-30)	개인	대	222	○ (도로개설)	125	75	300	4	60%	240%		
	④503-3대	212 (-29)	개인	대	213	○ (도로개설)	212	127.2	508.8	4	60%	240%		
소 계		557					557	334.2	1,336.8					

건축협정 구역의 통합설계를 통해 공동으로 이용하는 지하공동주차장 및 중정형 마당을 공유하도록 하고 1층의 가로변 근린상가를 통해 내외부로 연결될 수 있도록 계획한다. 이를 통해 도로개설에 의해 규모가 협소해진 부지간 맞벽건축과 사선제한 완화를 통해 현행법령에서 허용 밀도를 실현할 수 있다. 또한 건축물의 외벽, 지붕의 색채와 재료는 건축물 외관에 대한 협정에 따라 통일감 있게 조성하고 유지하며, 가로변과 중정형 오픈스페이스 역시 관리협약을 통해 쓰레기, 적치물, 옥외광고물 등에 대한 기준을 마련하여 쾌적하고 특색있는 가로를 형성하고 유지관리 한다. 옥상부도 경관과 냉난방 효과를 고려하여 경사지붕을 설치하거나, 옥상조경으로 계획하고 이 관리에 관한 사항도 건축협정으로 정한다.



[그림 5-19] 대상구역의 개선 전후 현황 및 계획 비교



[그림 5-20] 건축협정을 통한 주택재건축 시뮬레이션


[표 5-17] 건축협정을 통한 개선효과

밀도 등 건축여건	<ul style="list-style-type: none"> 신규도로 개설로 인한 접도조건 개선을 통한 주택재건축 활성화 도로 이면 부지와외의 건축협정을 통해 도로개설로 작아진 필지에 대한 건축여건 개선 사선제한 배제 및 맞벽건축 등에 의한 바닥면적 증가로 임대 및 분양여건 개선
외부공간	<ul style="list-style-type: none"> 개설된 신규도로와 연계한 지하 공동주차장 조성 및 공동 조경 식재로 어메니티 확보 주차장 위 인공지반을 만들어 중정형 오픈스페이스와 보행통로 확보
기반시설	<ul style="list-style-type: none"> 공동 이용 지하주차장 확보에 따른 지상부 내 양질의 조경공간, 보행공간 확보
경관	<ul style="list-style-type: none"> 보행친화적인 가로경관 개선 건축물의 재료, 색채, 저층부 상가에 대한 기준에 의해 특색있고 정연한 경관 형성 경사지붕 및 옥상조경에 의한 경관 개선

⑤ 시뮬레이션 03 : 추가적인 정비기반시설 확충을 전제로 건축협정을 통한 정비 유도

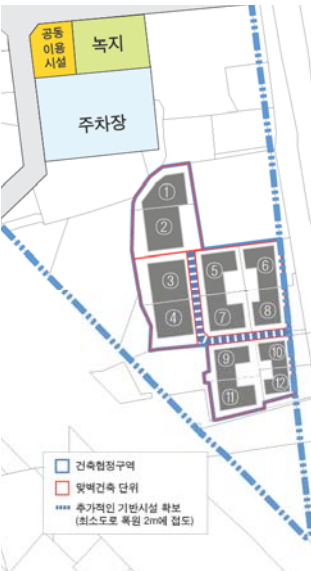
시뮬레이션 03는 시뮬레이션 01과 02를 혼합하여 적용한 것으로 기반시설이 확충되지 못한 일단의 지역에 대해 최소한의 추가적인 정비기반시설 확충을 전제로 건축협정을 체결하여 주택개량을 유도하는 방안이다. 추가적인 정비기반시설 확보 기준은 도시가스, 상하수도 등의 기반시설이 공급될 수 있는 최소한의 수치로 최소도로 폭원이 2m로 확보한다. 건축협정 체결 시 접도조건의 완화는 기반시설 인입(전기, 가스, 상하수도 등)이 가능한 최소 2m 이하의 현황상 도로가 있는 경우에 한하고 주차장 설치기준 완화는 공용주차장, 또는 신설되는 도로 내 거주자우선주차장을 확보하여 차고지를 증명하거나 차량보유를 하지 않겠다는 증서를 제출하는 경우에 한한다. 기반시설 진입이 불가능한 대지이거나 맹지인 경우 최소 2m 이하의 현황상 도로에 접도해 있거나 접도기준을 충족하는 대지와 함께 건축협정을 통한 공동 맞벽개발 시에 허용한다.

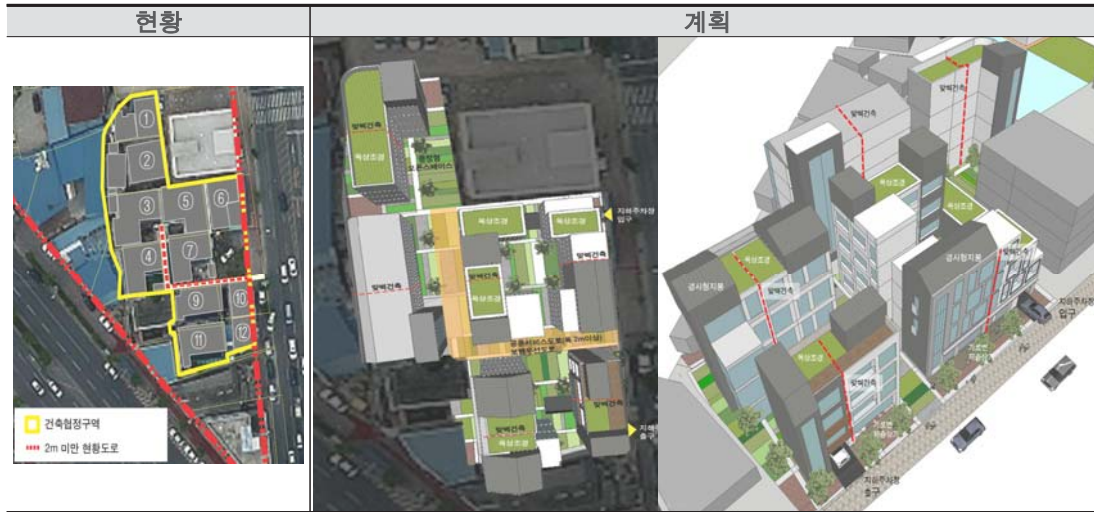
[표 5-18] 토지 및 건축물 현황

구분(현황)	지번	토지			건축물						
		필지규모 (㎡)	지목	공시지가 (천원/㎡)	접도	용도	건축 년도	층수	구조	건축 면적	연면적 (㎡)
	①504-27대	149	대	217	x (맹지)	단독주택	1961	1	일반목구조		64.38
	②504-28대	228	대	217	x (맹지)	제2종근린 생활시설	1947	1	일반목구조		59.50
	③504-34대	193	대	193	x	-	-	-	-	-	-
	④504-35대	162	대	220	x	-	-	-	-	-	-
	⑤504-33대	162	대	217	x (맹지)		1970	1	일반목구조		67.83
	⑥504-29대	130	대	600	○	단독주택	1972	1	일반목구조		68
	⑦504-36대	162	대	220	x	단독주택	1974	1	일반목구조		66.84
	⑧504-37대	119	대	600	○		1973	1	일반목구조		33.66
	⑨547-9대	145	대	213	x	단독주택	1973	1	일반목구조		58.14
	⑩547-2대	84	대	600	○	-	-	-	-	-	-
	⑪547-8대	139	대	211	x		1985	1	일반목구조		67.88
	⑫547-7대	76	대	600	○		1998	3	철근콘크리트조		136.50
소 계		1,758									622.73

필지 형태는 정형화되어 있으나, 도로에 접하지 않는 대지를 대상으로 건축협정을 체결하여 지하주차장 및 최소한도의 서비스가 가능한 도로를 확보하여 건축여건을 개선한다. 기반시설 인입이 불가능한 대지이거나 맹지인 경우 접도기준을 충족하는 대지와 공동으로 건축협정을 통해 맞벽건축을 전제로 허용하여 도로개설에 의해 규모가 협소해진 부지간 맞벽건축과 사선제한 완화를 통해 현행법령에서 달성가능한 밀도를 실현할 수 있도록 계획한다. 통합설계를 전제로 협정구역 내 4개의 소구역(①,②/③,④/⑤,⑦,⑥,⑧/⑨, ⑪,⑩,⑫)으로 분할하고, 공동으로 이용하는 지하공동주차장, 서비스도로, 중정형 마당을 공유하도록 계획한다. 또한 건축물의 외벽, 지붕의 색채와 재료는 건축물 외관에 대한 협정에 따라 통일감 있게 조성하고, 가로변과 중정형 오픈스페이스 역시 관리협약을 통해 쓰레기, 적치물, 옥외광고물 등에 대한 기준을 마련하여 쾌적하고 특색있는 가로를 형성하고, 이러한 외관 및 형태, 공용공간 등에 관한 사항을 모두 협정서 및 건축 기준에 따라 유지 관리될 수 있도록 한다.

[표 5-19] 토지 및 건축물 계획

구분(계획)	지번	토지			건축물										비고
		필지 규모 (㎡)	지대	공시지 가 (천원/ ㎡)	접도	대지 면적	건축 면적	연면적	층수	건폐 율	용적 률	주차 대수	조경 면적		
	①504-27	149	대	217	접도 완화 (맹지)	149	89.4	302.2	4	60%	202%	6대 (세대당 0.7대 이상 설치)	254.7 (대지면 적×0.1 5)	맞벽건축 다세대 주택(① ②) 8세대	
	②504-28	228	대	217	접도 완화	228	136.8	547.2	4	60%	240%				
	③504-34	162 (-31)	대	220	접도 완화	162	97.2	388.8	4	60%	240%	6대 (세대당 0.7대 이상 설치)		맞벽건축 다세대 주택(③ ④) 8세대	
	④504-35	162	대	220	접도 완화	162	97.2	388.8	4	60%	240%				
	⑤504-33	159 (-3)	대	217	접도 완화	159	95.4	352.2	4	60%	221.5 %	3대 (200㎡ 당 1대)	254.7 (대지면 적×0.1 5)	맞벽건축 근린생활 시설(⑥ ⑧) 다세대 주택(⑤ ⑦) 8세대	
	⑥504-29	130	대	600	○	130	78	284.4	4	60%	218.8 %	6대 (세대당 0.7대 이상 설치)			
	⑦504-36	145 (-17)	대	220	접도 완화	145	87	348	4	60%	240%				
	⑧504-37	119	대	600	○	119	71.4	285.6	4	60%	240%				
	⑨547-9	145	대	213	접도 완화	145	87	348	4	60%	240%	2대 (200㎡ 당 1대)	254.7 (대지면 적×0.1 5)	맞벽건축 근린생활 시설(⑩ ⑫) 다세대 주택(⑨ ⑪) 8세대	
	⑩547-2	84	대	600	○	84	50.4	201.6	4	60%	240%	6대 (세대당 0.7대 이상 설치)			
	⑪547-8	139	대	211	접도 완화	139	83.4	33.6	4	60%	240%				
	⑫547-7	76	대	600	○	76	45.6	182.4	4	60%	240%				
		1,698				1,698	1,018.8	3,775.2				29대	169.8		



[그림 5-21] 대상구역의 현황 및 계획 비교



[그림 5-22] 공동지하주차장 및 공동 주차출입구 설치

[표 5-20] 건축협정을 통한 개선효과

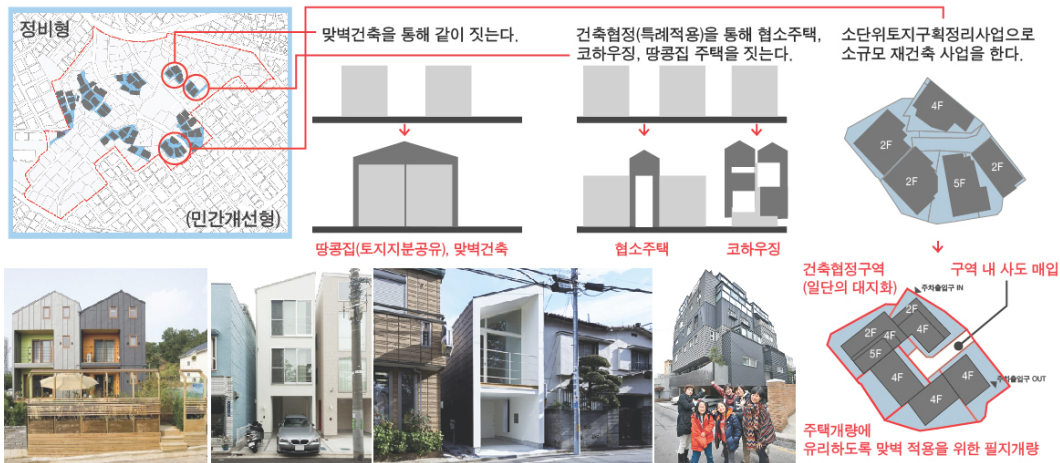
밀도 등 건축여건	<ul style="list-style-type: none"> 기반시설이 확보되지 않은 지역에 대한 최소한도의 기반시설 확충을 전제로 주택개량 유도 사선제한 배제 및 맞벽건축 등에 의한 바닥면적 증가로 임대 및 분양여건 개선
외부공간	<ul style="list-style-type: none"> 통합설계에 의해 지하 공동주차장 설치를 통한 지상부 레벨 보행로 확보 중정형 계획으로 보행로를 따라 거점이 되는 마당에 공동 조경식재를 통한 어메니티 확보
기반시설	<ul style="list-style-type: none"> 공동 이용 지하주차장 확보에 따른 지상부 내 양질의 조경공간, 보행공간 확보 최소로 필요한 서비스 도로 등 기반시설 설치
경관	<ul style="list-style-type: none"> 공공과 민간부문의 통합적인 계획으로 3차원적 경관개선 효과 보행친화적인 가로경관 조성 중정형 주택 등 새로운 건축 디자인 발굴로 인한 경관개선의 효과 건축물의 재료, 색채, 저층부 상가에 대한 기준에 의해 특색있고 정연한 경관 형성 경사지붕 및 옥상조경에 의한 경관 개선

2) 새로운 수요에 대응하는 소규모 협력형 정비 모델 (정비 B' : 민간개선형)

① 분석 목표 및 전제

□ 분석 목표

주민주도형의 정비모델로 건축협정 제도를 활용하여 소규모 협력형 정비를 유도한다. 자연발생적인 필지 특성으로 부정형인 필지가 많고 입지여건 및 접도조건이 좋지 않아서 개별건축이 어려운 경우 건축협정을 통한 다양한 방식의 주택개량방안으로 민간자력의 주거환경 개선을 도모할 수 있다. 건축협정 제도를 활용하여 필지교환에 의한 부지 정형화, 맞벽건축, 협소주택, 코하우징, 땅콩집 등 소규모 협력적 정비를 통한 노후된 주거지 정비 활성화를 유도한다. 건축협정구역에 대한 건축법 적용의 특례사항 뿐만 아니라 유연하고 다양한 소규모 협력정 정비모델 실현을 위해 행·재정적 지원 및 전문코디네이터 육성이 필요하다.



[그림 5-23] 건축협정을 활용한 소규모 협력형 정비모델

□ 소규모 협력형 정비 모델 제시 (맞벽건축 : 소유가 구분된 땅콩주택)

맞벽건축, 주차장, 대지내 공지, 조경 등은 공동으로 설치를 하지만 소유가 구분된 땅콩주택, 필지분할을 통한 협소주택, 코하우징 주택이 있다. 또한, 필지정비 (구획정리 혹은 등가교환), 맞벽건축, 주차장, 대지내 공지, 조경 등 공동 설치, 기반시설 설치에 대한 적극적 정비, 소규모 정비사업 형태(1인 협정을 통해 추후 분양 및 승계 가능) 등을 통한 소규모 재건축 모델을 제시한다.

□ 시뮬레이션의 전제조건

코디네이터에 의한 통합적 설계로 공익보다는 사익을 우선하여 최대밀도 설계하며, 건축협정을 통한 소규모 협력형 정비모델로 재건축을 하는 경우 공사시기는 동일한 시기로 전제(건축비용 절감, 지하공동개발 등의 이슈)한다. 건축협정 수립시 적용되는 건축법 적용 특례사항 전제, 건축협정구역은 일단의 대지화(따라서 도시형생활주택에 적용되었던 정북방향 사선제한 완화는 없음)로 본다. 대지의 분할을 통한 필지 등가교환시 입지에 따른 지가차이는 고려하지 않고 면적으로만 적용하며, 구역 내 사도 또는 대지화된 도로는 공공에서 매입하는 것을 전제로 한다.

② 건축협정 대상구역의 검토

물리적 환경 개선의 시급성 및 실효성, 협의 가능성 등을 고려하여, 대상구역내 건축협정을 우선적으로 적용할 가능성이 높은 지역을 다음과 같이 설정하여 시뮬레이션 검토 구역을 선정하였다.

- 접도 조건(4m미만) 불량한 대지 밀집지역
- 내부블록에 입지, 비정형 모양의 필지 등 개발에 대한 제약요소가 있는 대지
- 노후도 15년 이상 건축물 밀집지역으로 용도지역에 비해 개발밀도가 저조한 지역
- 최근 신축된 건물이 많은 지역 제외
- 협의채널이 비교적 단순한 단독주택이 밀집한 지역
- 건축협정 제도를 통해 소규모 협력형 정비의 가능성이 높은 지역 선정



[그림 5-24] 시뮬레이션을 위한 건축협정 구역 설정


③ 시뮬레이션 01 : 필지분할을 통한 협소주택, 코하우징 주택

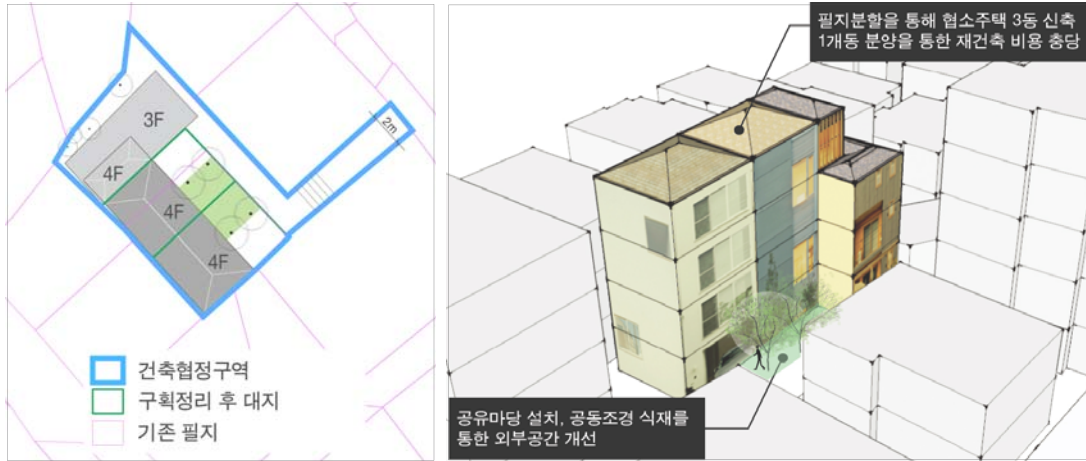
블록 내부에 위치한 벽돌조의 1층 단독주택, 지형차에 의해 자동차의 진입이 불가능한 구조의 대지로 3~5층의 다세대 및 연립주택으로 둘러싸여 있는 곳이다. 현재 필지여건은 지형차에 의해 개별 건축에 한계가 있어 건축협정구역으로 선정하여 계획하였다. 연접한 필지 소유주가 합의하에 전체 부지를 통합하여 314㎡의 소규모 필지를 공동으로 건축협정 체결 후 맞벽으로 건축하고, 주택을 건축한 후 협소주택 및 코하우징 주택을 분양하여 건축 비용을 충당하는 것을 전제로 시뮬레이션을 실시하였다.



[그림 5-25] 대상구역의 현황

[표 5-21] 토지 및 건축물 현황

구분(현황)	지번	토지				건축물					
		필지 규모	지목	공시지가	접도	용도	건축년도	층수	구조	건축면적	연면적
	①279-505	192	대	1,570	○	단독주택	1973	1층	벽돌	66.12	66.12
	②279-197	122	대	1,570	○	단독주택	1973	1층	벽돌	66.78	79.04
	소 계	314								132.9	145.16



[그림 5-26] 대상구역 계획

[표 5-22] 토지 및 건축물 계획

구분(계획)	지번	토지				건축물								비고
		필지 규모	지목	공시 지가	접도	대지 면적	건축 면적	연면적	층수	건폐 율	용적률	주차 대수	조경 면적	
	①279-5 05대	154	대	1,610	○	154	70	240	3	45%	155%	6대 (세대 당	15.7㎡ 대지 면적 ×0.0	2세대 (복층)
	②279-1 97 (1)	76	대	1,610	○	76	38	152	4	50%	200%	0.7대 이상 설치)	5)	2세대 (복층)
	③279-19 7 (2)	84	대	1,610	○	84	42	168	4	50%	200%			2세대 (복층)
	소 계	314				314	150	560						

필지분할을 통해 협소주택 3개동을 신축하여 1개동 분양을 통해 재건축 비용을 충당할 수 있으며 공유마당과 공동조경으로 외부공간을 개선 및 어메니티 확보가 가능해졌다. 또한, 지붕층의 특화된 디자인으로 주변과 조화를 이루는 경관을 형성할 수 있다.

[표 5-23] 건축협정을 통한 개선효과

주택	필지분할을 통해 협소주택 3개동 신축, 1개동 분양을 통한 재건축 비용 충당
외부공간	공유마당 설치, 공동조경 식재를 통한 외부공간 개선
기반시설	공동 지하주차장 설치, 공동 조경 식재를 통한 어메니티 확보
경관	테라스 공간의 특화, 지붕층의 디자인 특화로 주변과 조화되는 경관 형성

④ 시물레이션 02 : 소단위 토지구획정리사업을 통한 소규모 재건축

가로변 상가주택과 내부를 연결하는 사도에 접한 반지하를 포함한 2층 단독주택과 4~5층의 최근 신축한 다세대 및 근린생활시설이 혼재해 있는 지역이다. 현행법령을 기준으로 건축하는 경우와 비교하여 사업성과 성능의 최대한 확보하기 위해 지하공용주차장의 설치, 맞벽건축 등 건축협정을 통해 소규모 협력형 정비를 하는 경우 생활환경 개선 및 경제적 효과에 대한 시물레이션을 시도하였다. 지하 공용주차장 및 공동출입구, 공동조경, 공공통로의 확보 등을 위해 건축협정 수립 시 적용되는 건축법 적용 특례를 전제로 건축협정구역을 일단의 대지로 계획하고, 대지의 분할을 통한 필지 등가 교환 등을 통해 소규모 토지구획사업을 시행할 수 있다. 이 경우 입지에 따른 지가 차이는 고려하지 않고 면적으로만 적용하며, 구역 내 사도 또는 대지화된 도로는 공공에서 매입하는 것을 전제로 하였다.

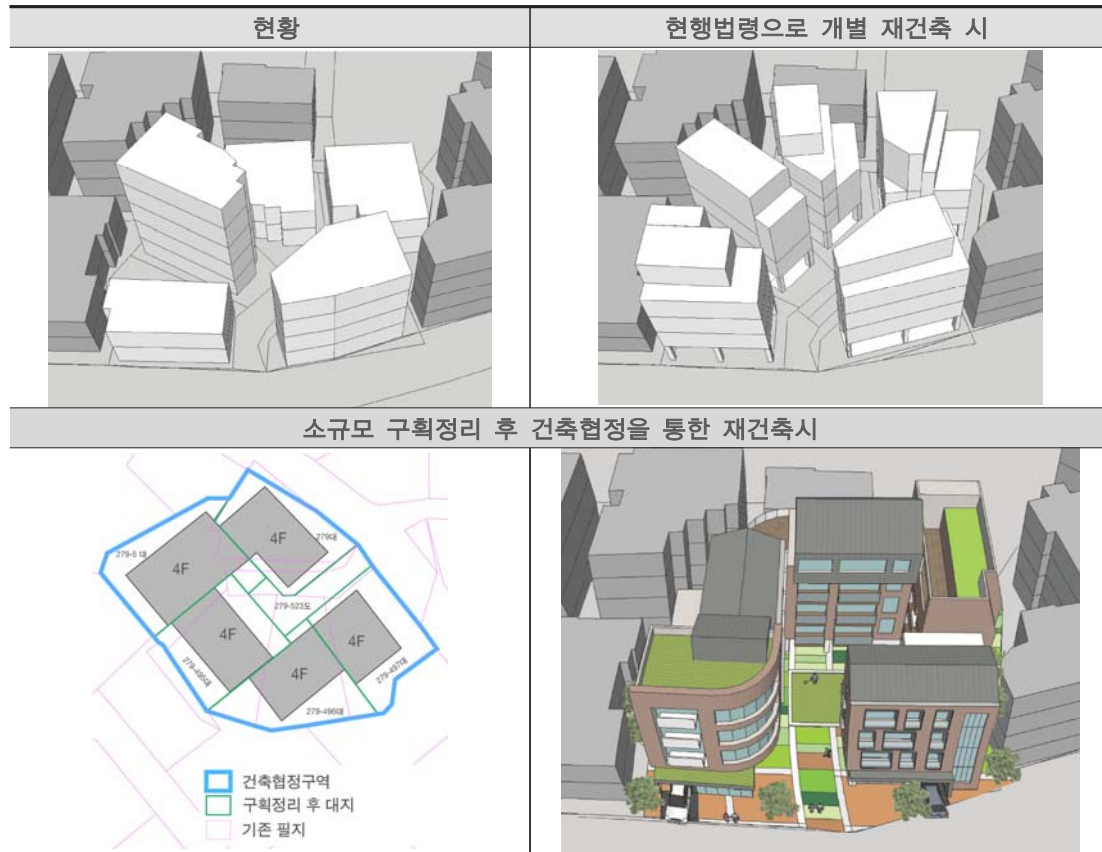
[표 5-24] 토지 및 건축물 현황

구분(현황)	지번	토지				건축물						비고
		필지규모	지목	공시지가	접도	용도	건축년도	층수	구조	건축면적	연면적	
	①279	120	대	1,850	○	제2종 근린	2007	4층	철근 콘크리트	70.1	252.35	
	②279-5	168	대	1,560	x	단독 주택	1991	2층	벽돌	67.62	199.86	
	③279-495	149	대	1,510	x	단독 주택	1991	2층	벽돌	66.96	197.88	
	④279-496	132	대	1,560	x	다세대 주택	2008	5층	철근 콘크리트	78.38	262.56	
	⑤279-497	126	대	1,850	○	단독 주택	1973	2층	벽돌	67.87	128.50	
	⑥279-498	53	대	625								도로 기능
	⑦279-523	20	도로	625								사도
	소 계	768										

[표 5-25] 구획정리 후 5개 필지 건축협정시 토지 및 건축물 계획

구분 (구획정리 후 5개필지 건축협정)	지번	토지				건축물						비고	
		필지 규모	지목	공시지가	접도	건축면적	연면적	층수	건폐율	용적률	주차 대수		조경 면적
	①279	140	대	1,850	○	77	280	4	55%	200%	25대 (세대당 0.7대 이상 설치)	76.8㎡ 대지면적 ×0.1)	6세대 근생
	②279-5	168	대	1,560	○	100	336	5	60%	200%			7세대
	③279-495	149	대	1,510	○	74.5	298	4	50%	200%			8세대
	④279-496	132	대	1,560	○	66	264	4	50%	200%			8세대
	⑤279-497	126	대	1,850	○	63	252	4	50%	200%			6세대 근생
	⑥279-523	53	도로	625								⑥과 통합후 보행우선 도로로 활용	
	소 계	768				768	380.5	1,430					

[그림 5-27] 건축협정을 통한 개선(안) 비교



대상구역 내 건축물들은 노후하고 접도 및 주차 여건이 열악한 주거지내에 위치하고 있으며 허용밀도를 충족하지 못한 상황이지만 접도여건으로 인해 재건축이 어려운 상황이다. 또한 현행 법률을 기준으로 필로티 형태의 다세대 주택으로 건축시 대지 이용이 효율적이지 못하며 답답한 경관을 연출할 수 있다. 이러한 경우 소규모 구획정리를 통해 접도조건이 불리한 필지 및 비정형 필지를 개선하고 질서정연해진 필지선을 따라 맞벽건축을 실시하여 주택 성능개선을 유도하면, 주차장, 조경 등의 공동설치를 통한 외부공간의 질적인 개선 효과가 있다. 또한, 사도매입을 통해 접도조건을 개선하고 위요감 있는 마당에 공동조경 식재로 어메니티를 확보할 수 있으며, 가로변에 근린생활시설을 입지하고 공동이용시설을 조성하여 경관정비는 물론, 상가의 활력과 보행인구 유발을 통해 방법효과도 기대할 수 있다. 이처럼 소규모 구획정리와 건축협정을 통한 정비시 [표 5-26]에서 제시한 바와 같이 현황 및 현행법령상 정비 보다 고밀도의 계획을 통해 경제적 효과와 생활환

경상 팔목할 만한 효과를 얻을 수 있을 것으로 판단된다. 하지만 사도를 도로로 공유하고 있어 필지간 공동건축으로 인한 이해관계가 매우 다르고 필지와 주택의 구분소유를 인정 한 상태에서의 재건축은 이형적인 건물을 양산할 우려가 있으므로, 건축협정 체결자들에 구분소유권 유지와 형태, 규모 등에 대한 고수 입장과 우선순위 협의가 필요하다.

[그림 5-28] 소규모 정비를 통한 정비계획(안)



[표 5-26] 건축협정을 통한 정비효과

지 번	대지면적(㎡)			건축면적(㎡)			연면적(㎡)			층 수		
	현황	법령*	협정**	현황	법령	협정	현황	법령	협정	현황	법령	협정
①279	120	120	140	70.1	70	77	252.35	250	280	4층	4층	4층
②279-5	168	168	168	67.62	84	100	199.86	264	336	2층	4층	5층
③279-495	149	149	149	66.96	74.5	74.5	197.88	240	298	2층	4층	4층
④279-496	132	132	132	78.38	66	66	262.56	262	264	5층	4층	4층
⑤279-497	126	126	126	67.87	74	63	128.50	252	252	2층	4층	4층
⑥279-498	53	53	33									
⑦279-523	20	20	20									
계	768	768	768	350.93	368.5	380.5	1,041.15	1,268	1,430			
비고			도로편입		+17.57	+29.57		+226.85	+388.85			

*법령 : 현행법령에 의한 허용밀도 한도를 준수할 경우 , **협정 : 건축협정을 통한 소규모 구획정리시

[표 5-27] 건축협정을 통한 개선효과

밀도 등 건축여건	<ul style="list-style-type: none"> 소규모 구획정리를 통한 접도조건이 불리한 필지 및 비정형 필지 개선 질서정연해진 필지선을 따라 맞벽건축을 통한 주택 성능개선 사선제한 배제 및 맞벽건축 등에 의한 바닥면적 증가로 임대 및 분양여건 개선
외부공간	<ul style="list-style-type: none"> 통합설계에 의해 지하 공동주차장 설치를 통한 지상부 레벨 보행로 확보 중정형 계획으로 보행로를 따라 공용마당에 공동 조경식재를 통한 어메니티 확보
기반시설	<ul style="list-style-type: none"> 공동 이용 지하주차장 확보에 따른 지상부 내 양질의 조경공간, 보행공간 확보 사도매입을 통한 도로 접도조건 개선, 위요감 있는 공용마당 마련
경관	<ul style="list-style-type: none"> 가로변 근생상가 및 공동이용시설 조성을 통한 경관개선 및 방법효과 소규모 협력정비를 통한 주변과 조화된 건물 디자인 지하 공동주차장 설치를 통한 가로경관 개선 건축물의 재료, 색채, 저층부 상가에 대한 기준에 의해 특색있고 정연한 경관 형성 경사지붕 및 옥상조경에 의한 경관 개선

3) 노후주거지(정비구역 해제지역)의 마을단위정비 (정비 B' A' : 민간개선형)

① 분석 목표 및 전제

쇠퇴된 노후 주거지이나 별도의 공공지원 사업 및 관리계획이 수립되어 있지 않은 경우 주민이 스스로 정비를 시도해야 하나, 그러한 지역에서는 정비 동인이 발생되기 어렵다. 특히 최근 정비 수요 감소로 늘어가는 정비사업구역 해제지역들을 고려할 때 주민이 자력으로 정비할 수 있는 새로운 방법 및 모델이 필요하다. 이러한 지역들에 대하여 건축협정을 활용하여 최소한의 기반시설 확충 또는 기반시설 확충 없이 협력적 건축을 통한 낙후된 주거지 개선 방향을 모색하고자 한다. 공공지원을 위한 예산이 부족하거나 고령화, 청장년인구의 유출로 빈집이 증가하는 등 활력이 쇠퇴하는 지방도시에서 적용할 수 있는 정비 모델로서 검토한다. 또한 오래된 주거지의 경우 물길, 옛길, 구릉지 지역 등 역사적인 도시조직을 간직한 지역도 많다. 분석 대상지인 서운동(청주)의 경우 상기의 경우에 모두 해당되는 지역으로서 접도 조건이 불충족하거나 맹지가 있는 지역에 대해 건축협정의 완화조건과 더불어 접도기준 완화, 주차장설치기준 완화 등 기반시설에 대한 기준을 추가적으로 완화하여 주택개량의 해법 제시하고자 한다.

② 건축협정 대상구역의 검토

대상지는 40년 이상 된 단독주택 밀집지역으로 3열 이상의 가구(블록) 내에 있는 필지로 도로 접도조건을 개선하기에 어려움이 있는 일단의 지역이다. 또한 옛길, 물길, 골목길 등 보존가치가 높은 도시조직으로 인해 도로 접도조건 개선이 어려운 상황이다. 이러한 지역은 슬럼화, 스프롤 현상으로 활력이 쇠퇴된 주거지로서 현행의 도로 접도조건 및 주차장 설치기준 등을 적용하면 생활환경 개선이 어렵다. 이 경우 최소한의 소방안전과 편의의 제공이 가능하다면 건축협정을 통해 추가의 기반시설 확충 없이 주택개량을 유도하는 방안을 고려할 수 있다. 특히 기반시설 확충을 위한 예산마련이 어



[그림 5-29] 서운동(청주) 대상지

려운 재건축사업 해제구역에 대한 정비해법으로서 소단위 정비를 유도하기 위해서는 주차장 설치기준 완화, 도로접도기준 완화, 맹지에 대한 건축 허용 등의 건축협정구역에 대한 건축법 적용 특례 이외의 추가적인 완화조항 검토가 필요하다⁷⁸⁾. 그러나 무분별한 기준의 완화는 주거환경의 악화로 이어질 수 있으므로 공공의 이익을 해치지 아니하고, 주변의 대지 및 건축물에 지나친 불이익을 주지 않도록 하고 도시의 미관이나 환경을 지나치게 해치지 않는 범위 등의 명확한 조건과, 이에 대한 허가권자의 엄격한 계획 승인을 전제로 해야 할 것이다.

③ 시뮬레이션 : 쇠퇴한 자연발생 주거지에 최소한의 기반시설을 확충하여 마을단위 정비


개별적인 건축이 어려운 지역을 중심으로 우선 선정하여 건축협정을 체결하고, 지역 여건 변화에 따라 블록 전체로 확대하여 운영할 수 있도록 블록 전체에 대한 마을단위 정비계획을 세우기 위하여 블록에서 건축협정 구역외 지역은 인접구역으로 고려한다. 건축협정구역에 대한 마을계획(안)으로 ① 옛길 2개소 보존 정비, ② 도시 미관을 고려하여 건물층수 2층 이하로 제어, ③ 건축협정 구역 내 대지 차량출입불허대지 설정, ④ 비상소화전 6개소를 설치하는 것으로 계획(안)하여 시뮬레이션 하였다.




[그림 5-30] 건축협정 대상 구역의 설정

78) 현행법령으로는 맹지에 대한 건축허용만 불가하고 주차장설치기준 완화와 도로접도기준 완화는 관련법 및 조례를 통해서 가능하다, 건축협정 구역 내에서 완화조항을 적용할 수 있는 기준 마련이 필요하다.

[표 5-28] 토지 및 건축물 현황

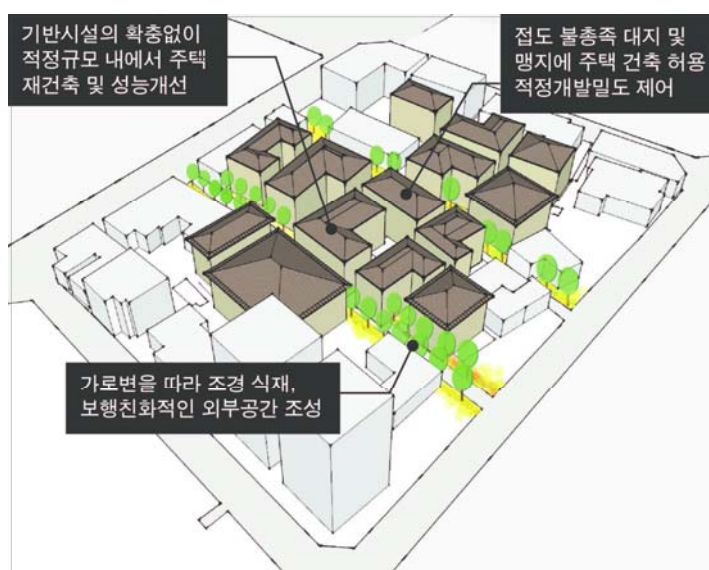
구분(현황)	지번	토지				건축물						비고
		필지규모	지목	공시지가	접도	용도	건축년도	층수	구조	건축면적	연면적	
 □ 건축합정구역 --- 2m 미만 현상도로	①26-15	141	대	271	x (맹지)	단독주택	1968	1	일반목구조	49.59	49.59	
	②26-9	191	대	271	x	단독주택	1963	1	일반목구조	79.36	79.35	
						단독주택	1963	1	일반목구조	6.62	6.62	
	③26-7	148	대	271	x (맹지)	단독주택	1952	1	일반목구조	76.7	76.7	
	④26-10	200	대	260	x	단독주택	1959	1	일반목구조	76.04	76.04	
	⑤26-18	191	대	273	x	단독주택	1969	1	벽돌구조	74.78	74.78	
	⑥25-10	203	대	251	x	단독주택	1953	1	일반목구조	69.43	69.43	
	⑦25-1	311	대	268	x	단독주택	1986	-	벽돌구조	104.88	189.19	
	⑧24-2	450	대	268	x	단독주택	1960	1	일반목구조	59.51	59.51	
	⑨24-1	135	대	268	x	단독주택	1959	1	벽돌구조	42.98	42.98	
	⑩24-14	155	대	266	x (맹지)	단독주택	1954	1	벽돌구조	47.48	47.48	
						단독주택	1954	1	벽돌구조	4.5	4.5	
	⑪23-17	136	대	266	x (맹지)	단독주택	1960	1	벽돌구조	55.13	55.13	
	⑫25-13	179	대	266	x (맹지)	단독주택	1964	1	일반목구조	39.67	39.67	
	⑬24-4	33	대	266	x (맹지)	-	-	-	-	-	-	
	⑭24-3	381	대	266	x (맹지)	단독주택	1993	1	벽돌구조	136.88	121.77	건 : 35.37 용 : 31.48
	⑮23-38	15	대	266	x (맹지)	-	-	-	-	-	-	
소 계		2,836								923.5	992.4	

[표 5-29] 토지 및 건축물 계획

구분(계획)	지번	토지			건축물							주차 대수	조경 면적	비고
		필지 규모	지목	공시 지가	접도	대지 면적	건축 면적	연면적	층수	건폐 율	용적 률			
 <p>□ 건축합정구역 -- 옛길 정비 (최소 폭원 2m 확보) ■ 비상소화전 --- 기반시설 인입(도시가스, 상하수도, 전기통신) ■ 건축합정 확대 예정구역(필자 간소화)</p>	①26-15	141	대	271	접도완화 (맹지)	141	84.6	169.2	2	60%	120%	주차장 설치기준 완화	425.4 ㎡ (대지 면적× 0.15)	다가구 주택
	②26-9	191	대	271	접도완화	191	114.6	229.2	2	60%	240%			다가구 주택
	③26-7	148	대	271	접도완화 (맹지)	148	88.8	177.6	2	60%	240%			다가구 주택
	④26-10	200	대	260	접도완화	200	120	240	2	60%	240%			다가구 주택
	⑤26-18	191	대	273	접도완화	191	114.6	229.2	2	60%	240%			다가구 주택
	⑥25-10	203	대	251	접도완화	203	121.8	243.6	2	60%	240%			다가구 주택
	⑦25-1	311	대	268	접도완화	311	196.6	373.2	2	60%	240%			다가구 주택
	⑧24-2	450	대	268	접도완화	450	270	540	2	60%	240%			다가구 주택
	⑨24-1	135	대	268	접도완화	135	81	162	2	60%	240%			다가구 주택
	⑩24-14	155	대	266	접도완화 (맹지)	155	93	186	2	60%	240%			다가구 주택
	⑪23-17	136	대	266	접도완화 (맹지)	136	81.6	163.2	2	60%	240%			다가구 주택
	⑫25-13 (⑬24-4 와 합필)	179	대	266	접도완화 (맹지)	179	107.4	214.8	2	60%	240%			다가구 주택
	⑭24-3대 (⑮23-38 와 합필)	396	대	266	접도완화 (맹지)	396	237.6	475.2	2	60%	240%			다가구 주택
	소 계	2,836				2,836	1711.6	3,403.2						

기반시설의 확충없이 적정 규모로 주택의 재건축 및 성능개선을 유도하기 위한 대안이며, 기반시설에 대한 대체를 건축협정으로 체결하는 경우 점도 불충족 대지 및 맹지에 주택 건축을 허용한다면 보다 다양한 형태의 마을단위 경관 및 환경의 조성이 가능하다.

건축협정 구역내에서 점도 기준 미달과 맹지의 필지가 지역의 마을계획에 준하여 재건축할 경우, 법적 허용 한도내에서 밀도 상향을 통한 경제적 타당성도 확보할 수 있다. 또한, 가로변을 따라 조경을 식재하고 보행친화적인 외부공간 조성하며 오래된 도시의 특성에 맞는 형태를 이룰 수 있을 것으로 판단된다. 도로 확보 등의 기반시설 확충은 없으나 기존 생활가로로 사용된 2m미만의 도로 포장을 개선하고 적정개발밀도 제어를 통한 주변과 조화된 경관을 유도할 수 있다.



[그림 5-31] 건축협정을 통한 마을단위 정비계획

[표 5-30] 건축협정을 통한 개선효과

주택	기반시설의 확충없이 적정규모 내에서 주택 재건축 및 성능개선 점도 불충족 대지 및 맹지에 주택 건축 허용
외부공간	가로변을 따라 조경 식재, 보행친화적인 외부공간 조성
기반시설	도로 확보 등의 기반시설 확충은 없으나 기존 생활가로로 사용된 2m미만의 도로 포장 개선
경관	적정개발밀도 제어를 통한 주변과 조화된 경관 유도

4) 고밀저층 주거지의 관리 (관리 A' B' :민간개선형)

① 분석 목표 및 대상

□ 분석 목표

저층주거지의 다가구다세대 주택의 경우 해당 용도지역지구에서 허용하는 건폐율, 용적률의 한도를 채워서 건축하는 것이 일반적이다. 이 경우 상대적 저밀 용도 주택에서 고밀 용도 주택으로 재건축⁷⁹⁾을 하지 않거나, 그 마저 해당 용도지역지구에서 허용하는 기존 보다 고밀의 용도 시설이 남아 있지 않다면⁸⁰⁾ 주택을 고쳐지을 가능성은 낮아진다. 이에 따라 저층주거지에서 법적 허용밀도를 채운 고밀주택들이 밀집된 경우, 편의시설이나 공공공간의 확충 등의 주거환경의 관리를 위한 생활환경 개선 행위가 일어날 가능성도 낮을 수 밖에 없다. 이러한 경우 노후된 주택 및 생활환경의 성능 개선을 위한 행위 유도를 위한 제도적 지원이 필요하다.

따라서 기존 리모델링 활성화 구역의 완화기준을 건축협정과 연계시 적용할 수 있도록 하여 저층주거지의 노후된 다세대·다가구주택의 성능 개선을 유도하기 위한 방안을 검토하고자 한다. 이를 통해 리모델링에 대한 규제 완화 시 증축에 대한 성능개선 목표를 분명히 하여 에너지, 디자인, 경관개선 등 물리적인 재생 뿐 아니라 공동이용시설의 설치, 반지하층 환경개선 등 개별 공동주택 단위의 커뮤니티 증진 및 사회·경제적인 재생을 목표로 한다.

□ 분석 대상

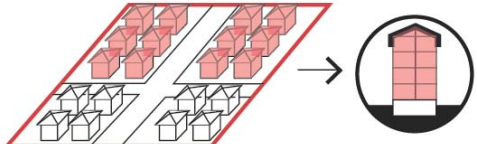
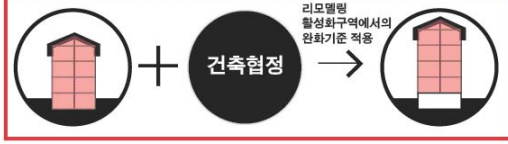
사용승인 후 15년이 경과한 다세대·다가구 주택 중 16세대(가구) 이하에 적용(시범적으로 다세대·다가구주택을 우선 시행, 개별단위 협정체결 가능)하며, 아파트에서 추진되고 있는 원인자 부담을 통한 수직증축모델⁸¹⁾을 저층주거지로 적용하는 모델을 검토하고자 한다.

79) 예를 들어 기존 주택을 철거하고 단독주택이라면 다가구주택, 다세대주택, 연립주택, 아파트 등으로 고쳐 짓거나 다가구, 다세대 주택의 경우 연립주택,나 아파트로 다시 짓는 것을 말한다.

80) 예를 들어 제1종 일반주거지역에서 허용 밀도를 모두 채운 다세대 주택나 연립주택의 경우, 이들보다 고밀용도인 아파트를 지을 수 없기 때문에, 용도지역 변경 전에는 재건축을 통한 밀도 상향은 어렵다.

81) 현재 아파트 수직증축의 리모델링 허용을 위한 주택법 개정안의 내용은 수직증축 범위 최대 3층 허용 (14층 이하는 2층까지만 허용)

[표 5-31] 적용 대상 검토

기존 리모델링 활성화구역 대상	건축협정 시 리모델링 완화기준 적용 대상(안)
<ul style="list-style-type: none"> - 사용승인 후 15년 경과한 노후건축물이 60% 이상인 지역 - 지역특성(4가지 중 1개 이상) <ul style="list-style-type: none"> · 기성시가지 활성화가 필요한 지역 · 시대적 가치가 남아 있는 건축물의 보존이 필요한 지역 · 옛시가지 또는 골목길의 보전이 필요한 지역 · 주민참여형재생사업(주거환경관리사업) <p>리모델링 활성화구역 지정대상</p>  <p>사용승인 후 15년 경과한 노후건축물이 60% 이상인 지역</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 사용승인 후 15년 경과한 다세대·다가구 주택 - 개별건축 단위로도 세대주의 동의가 100% 전제 - 8 ~ 10세대의 다세대·다가구주택을 대상, 개별 건축물 단위로 리모델링 시 적용의 완화 가능 - 완화의 범위는 기존 리모델링 활성화구역 건축 기준 완화 규정을 준용 (연면적 30% 이내에서 증축) <p>건축협정과 연계시 개별 다세대, 다가구 주택에 대해 리모델링 활성화구역 완화기준 적용</p>  <p>사용승인 후 15년 경과한 다세대, 다가구주택 중 세대주 전원이 건축협정을 통해 리모델링 할 경우</p>
※ 서울시 리모델링활성화구역 지정 지침 제2조에 근거	※ 건축 및 정비 관련 법률이 허용하는 범위내에서 지역별 조례 개정 및 지침 마련을 통해 추진 필요

② 건축협정 체결시 생활환경의 성능 개선을 위한 완화기준 검토

□ 리모델링 활성화구역 기준 검토

현행 리모델링활성화구역은 건축법상은 아파트만 해당되며, 서울시 조례에서는 단독주택의 리모델링시 건축기준을 완화 적용(층수완화, 용적률 완화 일조사선 완화 등)을 허용하고 있으나 이는 단독주택에 한정하고 있다. 허가권자가 조례를 통하여 정할 수 있는 건축협정 체결의 범위와 조례의 운용 범위를 고려하여, 리모델링활성화구역에 건축협정 체결을 통해, 공동이용시설도입, 건축물외관, 반지하공간 개선 등 강화된 성능기준 적용을 담보로, 리모델링 활성화구역의 건축기준 완화 및 건축협정의 건축법 적용특례를 추가 허용하는 방안을 검토한다. 이는 주민간 교류 확대를 위하여 공동이용시설 등 커뮤니티 시설 도입하여 필로티 주차장 공간을 개선하거나, 에너지절감시설 도입하여 주택 에너지성

능 개선, 주변경관과의 조화를 꾀하는 디자인 확보, 반지하공간의 환경개선기준 등에 충족하는 조건을 건축협정으로 체결하여 세대주 전원이 합의하는 경우에 한해 시행하는 것을 전제로 한다.

[표 5-32] 리모델링 활성화구역과 건축협정 체결구역의 완화 기준 적용을 위한 성능기준

리모델링 활성화구역 내 건축물 완화 기준요소 (아래의 기준에 의해 구건축위원회 심의를 통해 최대 30% 이내 범위에서 완화 결정)	건축협정시 리모델링 완화기준을 위한 성능기준 충족 요소
<ul style="list-style-type: none"> - 내진보강시 최대 10% 완화 - 건축물 외관디자인 최대 15% 완화 <ul style="list-style-type: none"> · 색채계획 5%, 외벽계획 5%, 지붕계획 5%, 옥상녹화 5% - 에너지 절약계획 최대 5% 완화 <ul style="list-style-type: none"> · 태양광 설치 5%, 3중 유리 5%, 고밀도 · 고효율 단열재 사용 5%, 고효율 기자재(열교환 장치) 5% - 건축물 외부영역 최대 10% 완화 <ul style="list-style-type: none"> · 담장허물기 5%, 그린파킹 5% 	<ul style="list-style-type: none"> - 1층 공동이용시설 등 커뮤니티 시설 도입 - 주택 에너지성능 개선, 에너지절감시설 도입 - 재료 및 색채, 지붕 및 테라스 등 건물외관 개선, 설비시설 노출 최소화, 주변경관과의 조화 - 필로티공간, 반지하공간의 환경개선

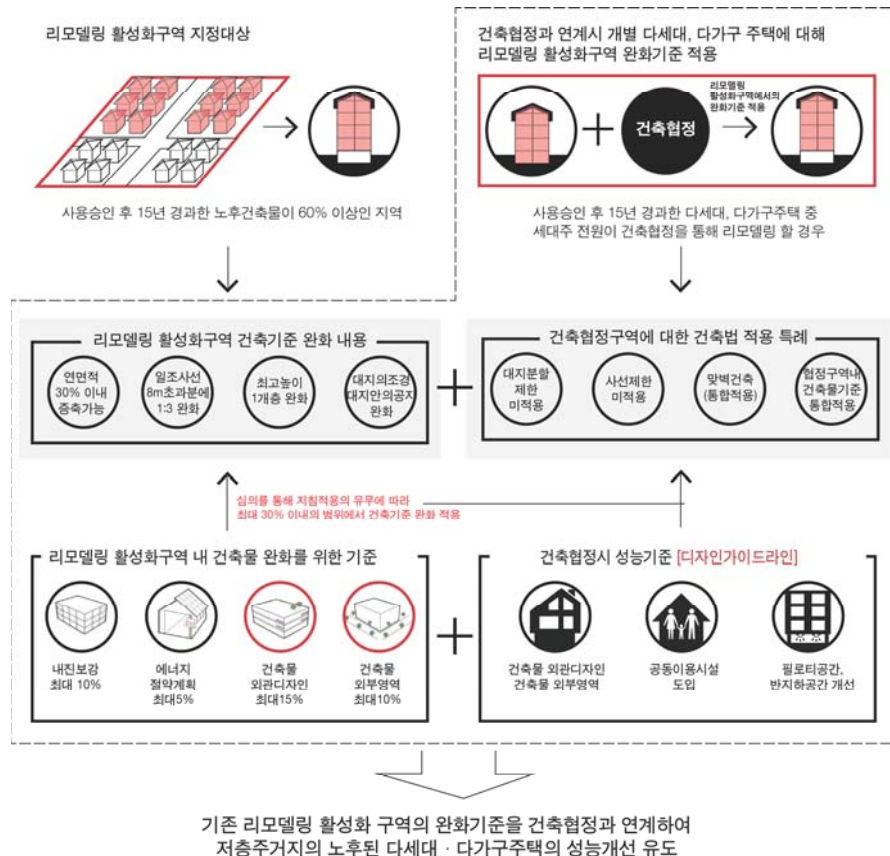
□ 리모델링을 통한 완화기준 적용시 한계 및 분석 전제

리모델링을 통해 기준 완화를 받는 경우 연면적이 증가하여 용도변경과 주차장의 추가 설치가 필요한 경우, 가로변 필로티 공간을 활용한 공동이용시설 도입 시에도 용도변경 및 주차장 완화 등 추가적인 이슈가 발생하게 된다. 예를 들어, 기존의 다가구다세대주택을 리모델링하여 층수가 증가하면 연립주택의 기준을 적용받게 되고 연립주택을 리모델링하여 층수가 증가하면 아파트 기준을 적용받게 되어 건물의 용도 변경이 발생하게 된다. 또한 리모델링에 따른 건물의 면적이 증가하면 주차장 설치 면도 증가하게 된다.



[그림 5-32] 리모델링시 연면적 및 층수 증가에 따른 발생 이슈

건축협정을 통한 리모델링 활성화를 위해서는, 공공성 증대 및 성능 개선 등을 담보로 용적 및 층수 증가에 따른 이슈들을 해소할 수 있는 기준 완화 범위를 제시할 필요하여 제도 개선 및 관련계획 재정비 등을 통해 개선할 수 밖에 없다. 따라서 건축협정과 연계하여 주차장 활용에 대해 차량의 이용 등에 대한 사항을 협정으로 체결하는 경우에 한해 주차장 설치기준을 완화할 수 있도록 할 경우 공간의 활용에 대한 유연성이 크게 확보될 수 있을 것으로 판단된다. 또한 최근 주거지 재생사업 등을 통해 제기되고 있는 커뮤니티 공간의 조성 역시 이와 같은 건축협정 프로세스를 통해 도입을 유도하고 운영 및 관리에 관한 사항을 협정서에 담아 운영할 수 있다. 다음에서는 시뮬레이션을 통해 건축협정 체결시 리모델링 활성화 가능성을 검토하고자 한다.



[그림 5-33] 성능 기준 확보시 리모델링 건축 기준 완화 검토

③ 시물레이션 01 : 1980년 ~ 1990년에 건축된 필로티가 없는 다세대·다가구주택 밀집지역

대상지는 부정형 17개 필지(3,782㎡)에 있는 노후한 다세대·다가구 주택 밀집지역으로, 제시한 리모델링 적용기준에 부합하는 경우(내진보강, 에너지절약계획, 공동이용시설 도입 등), 건축협정을 통해 제시되는 디자인 가이드라인 등에 따라 건축의 성능을 개선하고 자발적인 갱신을 유도하여 더 나은 주거환경과 임대 시 부가가치를 증진을 도모한다. 건축협정 디자인가이드라인에서는 주로 개별건축 또는 인접 건축물과 함께 유도할 외관 지침 등을 제시하도록 한다.

[표 5-33] 토지 및 건축물 현황

키맵	지번	토지				건축물						비고
		필지규모 (㎡)	지목	공시지가 (천원)	접도	용도	건축 년도	층수	구조	건축면적 (㎡)	연면적 (㎡)	
 	① 946-4대	259.7	대	1,910	○	다세대주택	1993	1/4	철근콘크리트	143.06	598	○
	② 946-5대	87.7	대	1,910	○	다가구 근린생활시설	1994	1/3	벽돌	53.90	203.83	○
	③ 946-6대	119.4	대	1,990	○	다가구주택 (3가구)	1985	1/3	벽돌	66.97	190.22	○
	④ 946-8대	97.3	대	1,410	×	다가구주택 (5가구)	1993	1/2	벽돌	56.96	147.06	○
	⑤ 946-7대	111.3	대	1,490	×	다가구주택	1997	1/2	벽돌	58.34	118.68	○
	⑥ 946-6대	119.4	대	1,990	○	다가구주택 (3가구)	1985	1/3	벽돌	66.97	190.22	○
	⑦ 946-13대	147.9	대	1,400	×	단독주택	1983	1/2	벽돌	59.04	177.12	○
	⑧ 946-12대	155.9	대	1,440	×	단독주택	1985	1/2	벽돌	56.07	168.21	○
	⑨ 946-11대	63.8	대	1,470	×	-	-	-	-	-	-	-
	⑩ 946-10대	113.8	대	1,910	○	-	-	-	-	-	-	-
	⑪ 946-20대	284.4	대	1,970	○	단독주택	1983	1/2	벽돌	-	249.32	○
	⑫ 946-15대	310	대	1,700	○	공동주택	1983	-	철근콘크리트	-	306	○
	⑬ 946-16대	243.2	대	1,700	○	공동주택	1983	1/3	철근콘크리트	-	265.6	○
	⑭ 946-28대	203.1	대	1,910	○	다가구주택 (7가구)	1993	1/3	철근콘크리트	79.62	318.48	○
	⑮ 946-19대	181.1	대	1,970	○	단독주택	1986	1/2	벽돌	71.82	215.46	○
	⑯ 946-18대	380.2	대	1,970	○	공동주택	1978	1	벽돌	131.24	184.13	○
	⑰ 946-17대	381.4	대	-	○	다가구주택 (12가구)	1991	1/3	철근콘크리트	114.36	501.51	○
소 계		3,782										

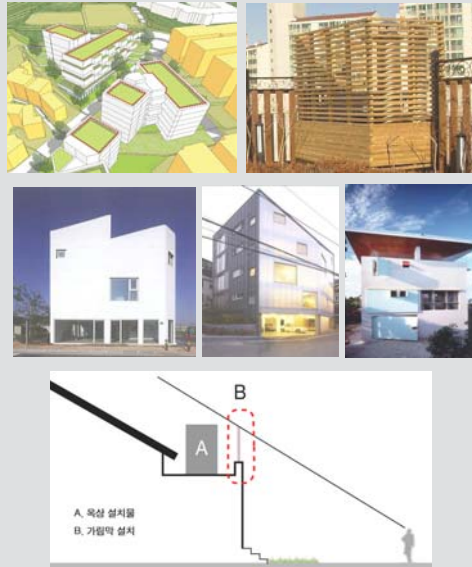


[그림 5-34] 개선 전후 비교

□ 리모델링시 건축물 외관 디자인 개선 지침(안)

■ 지붕의 형태

- 지붕 상부에 설치되는 설비(물탱크 등) 또는 건축물 외부에 설치되는 설비(실외기 등)에 대해서는 디자인이 고려된 차폐시설을 설치해야 한다. (금천구 건축비전 21 디자인가이드라인 반영)
- 평지붕은 에너지 절약 측면에서 열섬효과를 방지하기 위해 전체면적의 40% 이상을 옥상녹화 또는 텃밭, 정원으로 조성해야 한다.
- 가능한 기존의 눈썹모양 지붕을 지양하고 전체 또는 부분적으로 변화를 주어 보다 다양한 형태로 계획한다.
- 지붕층에 컨테이너 박스 등 가설건축물의 설치를 지양한다.



■ 건축물의 외벽

- 수평적, 수직적인 매스의 분절 또는 돌출형 발코니, 계단 등을 활용하여 다채로운 입면을 계획한다.
- 외장재는 재료의 내구성 및 내화성, 관리의 용이성 등을 다각적으로 검토하여 선정하고, 가능한 한 목재, 벽돌 등 자연재료를 사용한다.

※ 지역의 특성을 강화하기 위해 벽돌조로 지정 가능



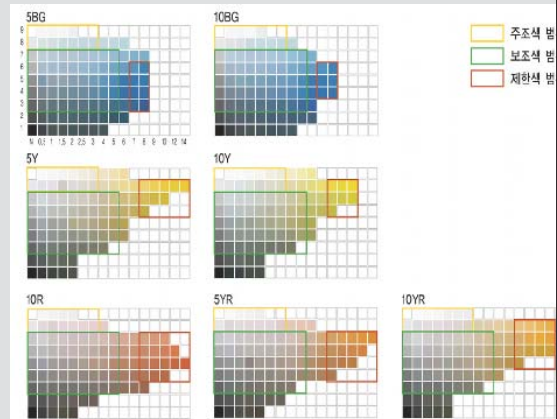
자연재료 사용 예시

■ 외벽의 색채

- 조화로운 마을 경관을 조성하기 위해 지나치게 채도가 높은 원색 및 형광색 사용을 지양한다.
- 재료 고유의 특성이 살아있는 자연색 또는 지역색 등을 적용하여 친환경적인 건축물 외관을 조성한다.

대지안의 조경 및 벽면 녹화

- 대지와의 경계부 공지를 활용하여 가로경관의 개선을 위해 띠녹지를 하거나 이동식 화분을 적극적으로 설치한다.



* 서울시 박미사랑마을 지구단위계획 디자인가이드라인을 토대로 현황에 맞게 재구성하였음

[표 5-34] 건축협정을 통한 개선효과

주택	리모델링을 통한 주택성능 전면 개선 증축을 통한 규모 증가(세대수 증가, 공동이용시설 등 커뮤니티 공간 확보)
외부공간	필로티 내 환경개선, 반지하공간의 환경개선을 통한 외부공간 개선
기반시설	큰 변화 없음
경관	규모증축에 따른 돌출경관을 제어 지붕 및 외관디자인을 통한 주변건축물과 조화된 경관 창출

리모델링을 통한 주택성능을 전면 개선하고 필로티 내 환경개선, 반지하공간의 환경개선을 통한 외부공간 개선을 시도하고 규모증축에 따른 돌출경관 및 주변건축물과 조화된 경관을 창출할 수 있다. 더불어 소규모 증축을 통한 규모 증가(세대수 증가, 공동이용시설 등 커뮤니티 공간 확보)로 생활환경 개선의 경제적 부담을 줄일 수 있다. 그러나 이러한 리모델링 행위는 건축법 시행령 제2조의4(적용의 완화) 규정에서 “리모델링활성화가 필요하다고 인정하여 지정·공고한 지역”인 리모델링 활성화구역을 조례를 통해 건축협정 구역의 범위에 포함시켜야 가능하다.


④ 시뮬레이션 02 : 2000년 이후에 건축된 필로티가 있는 다세대·다가구주택 밀집지역

2000년 이후 개정된 주차장 설치 기준이 적용된 다세대·다가구 주택의 경우, 앞서 설정한 리모델링시 적용 기준은 2015년 이후에 필로티형 다세대·다가구주택(2000년 이후로 신축)으로 확대적용이 가능하다. 대상구역은 총 14개의 연립주택이 밀집한 4,421m²에 달하는 지역으로 리모델링 적용가능시기에 도래하면, 현재 어둡고 안전사고의 위험이 있는 필로티 공간 및 외부공간의 개선을 유도한다.



[그림 5-35] 리모델링시 연면적 및 층수 증가와 필로티 공간의 활용 이슈

[표 5-35] 토지 및 건축물 현황

키 맵	지번	토지				건축물						비고
		필지규모 (㎡)	지목	공시지가 (천원)	접도	용도	건축 년도	층수	구조	건축 면적 (㎡)	연면적 (㎡)	
 	① 947-3대	309	대	1,950	○	다세대주택	2002	5	철근콘크리트	154.36	602.32	2017년 적용 가능
	② 947-17대	309	대	2,020	○	다세대주택	2002	5	철근콘크리트	154.36	602.32	
	③ 947-5대	309	대	1,950	○	다세대주택	2002	5	철근콘크리트	154.36	602.32	
	④ 947-16대	309	대	2,020	○	다세대주택	2002	5	철근콘크리트	154.36	602.32	
	⑤ 947-6대	309	대	1,950	○	다세대주택	2002	5	철근콘크리트	154.3	607.12	
	⑥ 947-15대	309	대	2,020	○	다세대주택	2002	5	철근콘크리트	154.3	607.12	
	⑦ 947-7대	309	대	1,950	○	다세대주택	2002	5	철근콘크리트	154.3	607.12	
	⑧ 947-14대	309	대	2,020	○	다세대주택	2002	5	철근콘크리트	154.3	607.12	
	⑨ 947-8대	309	대	1,950	○	다세대주택	2002	5	철근콘크리트	154.4	602.08	
	⑩ 947-13대	309	대	2,020	○	다세대주택	2002	5	철근콘크리트	154.4	602.08	
	⑪ 947-9대	309	대	1,950	○	다세대주택	2002	5	철근콘크리트	154.4	602.08	
	⑫ 947-12대	309	대	2,020	○	다세대주택	2002	5	철근콘크리트	154.4	602.08	
	⑬ 947-10대	391	대	2,010	○	다세대주택	2002	5 (-1)	철근콘크리트	178.96	975.36	
	⑭ 947-11대	322	대	2,010	○	다세대주택	2002	5	철근콘크리트	160.42	614.42	
소 계	4,421											



[그림 5-36] 개선 전후 비교

리모델링 적용 기준시 건축협정을 수립하는 경우에 한해 제시되는 디자인가이드라인 등에 따라 건축의 성능을 개선하고 자발적인 갱신을 유도하여 커뮤니티공간을 확보, 더 나은 주거환경을 증진이 가능하다. 필로티 내에 증축 시 전면도로에 면하여 설치하는 경

우에 한하여 건축협정에 의거하여 근린생활시설 또는 공동이용시설에 대해 100㎡이내(주차장 면적 50% 이상)에서 용도변경이 가능할 수 있도록 한다. 리모델링을 통한 주택성능을 전면 개선하고 증축을 통한 규모 증가(세대수 증가, 공동이용시설 등 커뮤니티 공간 확보)로 개선 비용을 확보할 수 있다. 필로티 내 환경개선을 통한 외부공간을 개선하고 필로티 내 환경개선 및 공동이용시설 확충을 통한 가로경관 및 건축물 디자인을 통한 주변건축물과 조화된 경관 창출이 가능하다.

[표 5-36] 건축협정을 통한 개선효과

주택	리모델링을 통한 주택성능 전면 개선 증축을 통한 규모 증가(세대수 증가, 공동이용시설 등 커뮤니티 공간 확보)
외부공간	필로티 내 환경개선을 통한 외부공간 개선
기반시설	큰 변화 없음
경관	필로티 내 환경개선 및 공동이용시설 확충을 통한 가로경관 건축물 디자인을 통한 주변건축물과 조화된 경관 창출

□ 리모델링시 건축물 필로티 등 외부공간 개선 지침(안)

■ 필로티 및 반지하공간의 개선

- 벽면한계선으로 확보된 공간(보도 외)과 필로티 건물 - 필로티 건물 사이 공간에 대해 조경·식재, 조명·벤치 등 편의시설을 설치하여 가로환경 개선 및 친환경 마을 조성을 도모한다.
- 조경·식재, 조명·벤치 등 편의시설은 통합적으로 설치하여 포켓공원으로 조성한다.

■ 녹색주차장 설치

- 건축물 1층부 필로티 주차장에 대해 녹색주차장 설치를 유도하여 안전·경관상 개선을 도모한다.
- 녹색주차장 설치 시, 「대지 안의 조경」 계획과 연계하여 대지 안의 조경면적으로 산입한다.
- 가급적 투수성 재료를 사용하여 친환경적인 활용을 권장한다.



* 서울시 박미사랑마을 지구단위계획 디자인가이드라인을 토대로 현황에 맞게 재구성하였음

5) 양호한 주거지의 지속적 관리 (관리 A' : 민관협력형)

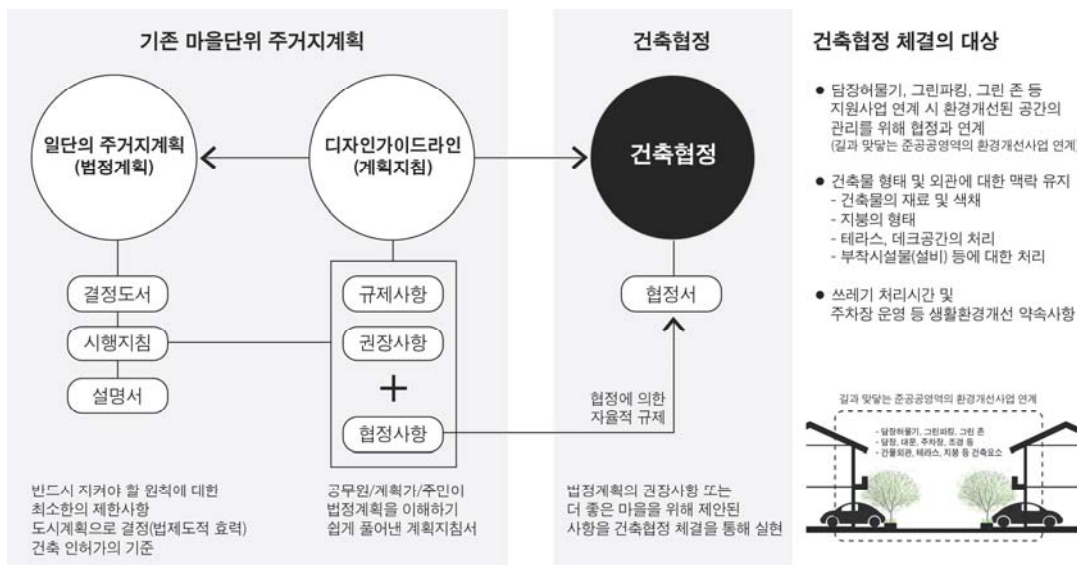
① 분석 목표 및 전제

협정운영을 통해 일단의 양호한 주택지를 대상으로 주거지 관리를 위한 자율적 규제
의 실현 수단이 되고, 주거지 정비 및 관리계획 수립을 통해 마련된 디자인가이드라인 및
주민약속의 실현수단으로 건축협정을 활용 가능하다. 생활환경 및 가로환경 개선 목표로
공공의 환경개선사업과 연계하여 개선된 생활환경에 대한 3차원적 관리를 할 수 있다.

② 분석 대상 및 방법

주요 길에 의해 구획된 블록단위로 길에 면한 양호한 건축물을 대상으로 협정구역을
설정한다. 환경개선사업과 연계하여 길과 맞닿는 건물외부공간(준공공영역)에 대한 조성
및 관리계획을 수립하고 시행한다. 또한, 건축물 형태 및 외관에 대한 맥락 유지에 대한
협정과 쓰레기 처리시간 및 주차장 운영 등의 생활환경개선 약속사항을 설정한다.

또한, 양호한 주택지의 경우 주민 커뮤니티 내에서 건축협정 체결을 전제로 가로와
맞닿는 공공성이 인정되는 건물 외부공간 및 외관에 대한 개선사업 시 관리를 위한 수단
으로 활용할 수 있으며, 현재 주거지 특성을 유지하면서 주민 주도하에 공공의 지원사업
과 연계하여 3차원적인 주거환경개선을 실현할 수 있다.



[그림 5-37] 주거지의 지속적 관리를 위한 건축협정 체결 범위


③ 시뮬레이션 : 양호한 주거지의 생활환경 개선 및 지속적 관리

비교적 양호한 단독주택 밀집지역에서 주요 가로에 면한 건축물 단위로 건축협정구역 설정한다. 방학동의 경우 주민참여형 재생사업의 확대시행을 고려하여 기 추진된 인접지인 단독주택 밀집지역에 대한 환경개선사업과 준하는 내용으로 연계하여 가로를 중심으로 계획적 관리를 위한 건축협정 시뮬레이션을 실시한다.

□ 건축협정 시뮬레이션 범위

- 가로에 면하는 건물외부공간(준공공영역)에 대한 조성 및 관리
 - 담장허물기, 그린파킹, 그린 존 등 지원사업과 건축협정 사업의 연계 유도
 - 대문, 담장, 건물의 사인(sign), 조경, 녹지, 주차장 등 건물 외부공간에 대한 관리
- 건축물 형태 및 외관에 대한 맥락 유지를 위한 협정
 - 건축물의 재료 및 색채 / 지붕의 형태 / 테라스, 데크공간의 처리/ 건축물 외부 부착시설물(설비 및 에어컨 실외기 등)에 대한 처리
- 생활환경개선 약속사항 (쓰레기 처리시간 및 주차장 운영 등)

[표 5-37] 토지 및 건축물 현황

키 맵	지번	토지				건축물					
		필지 규모 (㎡)	지목	공시지가 (천원)	접도	용도	건축년도	층수	구조	건축면적 (㎡)	연면적 (㎡)
	① 386-40	171	대	1,390	○	단독주택	1982	2층	벽돌	84,51	169,02
	② 386-39	171	대	1,380	○	단독주택	1982	2층	벽돌	85,23	174,24
	③ 386-38	171	대	1,390	○	단독주택	1982	2층	벽돌	83,76	172,92
	④ 386-27	172	대	1,250	○	단독주택	1982	2층	벽돌	84,24	172,08
	⑤ 386-28	170	대	1,210	○	단독주택	1982	2층	벽돌	84,24	171,99
	⑥ 386-29	170	대	1,210	○	단독주택	1982	2층	벽돌	84,24	171,99
	⑦ 386-30	170	대	1,210	○	단독주택	1982	2층	벽돌	84,69	172,98
	⑧ 386-31	170	대	1,210	○	단독주택	1983	2층	벽돌	83,38	170,12
	⑨ 386-32	170	대	1,210	○	단독주택	1982	2층	벽돌	83,70	171,72
	⑩ 386-54	187	대	1,180	○	단독주택	1985	2층	벽돌	82,14	242,73
	⑪ 386-69	313	대	1,180	○	단독주택					
	⑫ 386-46	223	대	1,170	○	단독주택	1994	2층	벽돌	127,27	259,17
	⑬ 386-52	170	대	1,200	○	단독주택	1982	2층	벽돌	83,52	170,64
	⑭ 386-6	192	대	1,170	○	단독주택	1982	2층	벽돌	90,35	187,74
	⑮ 386-33	173	대	1,200	○	단독주택	1982	2층	벽돌	82,26	168,30
	⑯ 386-34	173	대	1,200	○	단독주택	1982	2층	벽돌	82,41	168,39
	⑰ 386-35	173	대	1,200	○	단독주택	1982	2층	벽돌	84,15	173,34
	⑱ 386-36	139	대	1,200	○	단독주택	1983	2층	벽돌	60,84	125,28
	⑲ 386-67	184	대	1,170	○	단독주택	1983	2층	벽돌	44,37	92,52
	⑳ 386-63	155	대	1,170	○	단독주택	1988	2층	벽돌	81,58	238,14
	㉑ 386-66	165	대	1,170	○	단독주택	1988	2층	벽돌	82,19	246,57
	소 계	3,782									

□ 양호한 주거지 관리를 위한 건축협정 계획(안)



[그림 5-38] 건축협정 계획 요소

[표 5-38] 주거지 관리를 위한 건축협정 계획 내용

계획구분		계획요소	건축협정 체결에 관한 사항	계획내용	비 고
건 축 물	건축물 배치	건축선	○	0.5m 후퇴	
		그린 존(Green Zone)	○	0.5m 그린 존 조성	민간지원 사업에 따른 비용지원
		맞벽건축	○	맞벽건축 허용	맞벽건축시
	건축물 형태	지붕 : 형태, 경사도, 색채	○	지붕면적 50% 이상 경사도 3/10 ~ 6/10 저채도 YR계열	
		외벽 : 입면, 재료, 색채	○	외부계단 특화 조적조 재료	
		부착시설물 : 차폐시설	○	부착시설물 차폐	
건축물 외부 공간	그린존	녹색주차, 담장·대문	○	직각식 주차, 50cm 기단부 담장	
	마당	조경식재	○	마당에 집중 식재	
생활환경 개선		주차장 운영	○	일정 시간	
		쓰레기 처리시간	○	골목길 주차 관리	

□ 건축협정을 통한 개선(안) 비교



[그림 5-39] 건축협정 전 현황



[그림 5-40] 건축협정의 가이드라인을 적용

주택 외관 및 지붕, 에너지 성능개선에 대한 합의를 기반으로 주택전면공간 개선, 쓰레기 처리 및 주차장 운영방식 약속을 통한 가로환경 개선, 도로포장 등 환경개선 등 외부 환경 개선 및 관리를 할 수 있다. 담장허물기 그린파킹, 그린존 지원사업 등과 연계하면 주민의 참여와 사업 유도가 보다 용이하며 체계적인 사후관리 및 모니터링도 가능하다.

[표 5-39] 건축협정을 통한 개선효과

주택	주택 외관 및 지붕, 에너지 성능개선
외부공간	담장허물기 그린파킹, 그린존 지원사업 등 주택전면공간 개선 쓰레기 처리 및 주차장 운영방식 약속을 통한 가로환경 개선
기반시설	도로포장 등 환경개선
경관	보행친화적인 가로경관의 변화

[표 5-40] 건축협정을 활용한 생활환경 개선 모형 분석 종합표

주거지 관리 방향	선정 지표				유형별 개선 목표	주요 내용
	필지	기반시설	관리/지원계획	건축물 상태		
관리형 A' (민관 협력형)	필지체계양호 비교적 정형필지	기반시설이 양호한 지역	관리계획 수립지역 주거지 환경개선사 업이 예정된 지역	비교적 양호	생활환경 + 가로환경개선 목표 <ul style="list-style-type: none"> 일단의 양호한 주택지를 대상으로 주거지 관리를 위 한 자율적 규제의 실현 수단 협정운영을 통한 주거지계획의 권장사항에 대한 관리 생활환경 및 가로환경 개선 목표로 공공의 환경개선 사업과 연계하여 민간부문의 3차원적 관리 	<ul style="list-style-type: none"> 주요 길 단위로 대상으로 설정 - 환경개선사업과 건물외부공간(준 조성 및 관리 - 건축물 형태 및 - 쓰레기 처리시간 생활환경개선 9
관리형 A' B' (민간 개선형)	필지체계양호 비교적 정형필지	기반시설이 비교적 양호한 지역	없음	노후 (건축연도 15년 이상)	건축협정과 리모델링 활성화 구역의 완화기준 연계 <ul style="list-style-type: none"> 건축협정 체결 시 다세대·다가구주택에 대해 리모델 링 활성화구역에 적용되는 완화기준을 적용하여 저층 주거지의 노후된 다세대·다가구 성능개선 리모델링에 대한 규제 완화 시 증축에 대한 성능개선 목표를 분명히 하여 에너지, 디자인, 경관개선 등 물 리적인 재생 뿐 아니라 공동이용시설의 설치, 반지하 층 환경개선 등 개별 공동주택 단위의 커뮤니티 증진 및 사회·경제적인 재생을 목표 	<ul style="list-style-type: none"> 사용승인 후 15년 이하 다세대·다가 구 2015년 이후에는 주택 확대 적용 - 1층 공동이용시설 - 주택 에너지성능 시설 도입 - 설비시설 노후 초 - 필로티공간, 반지
정비형 B' A' (민간 개선형)	필지체계양호 비교적 정형필지 내부블록에 위치	기반시설이 불량	없음	노후 (건축연도 15년 이상)	주택개량 및 기반시설 개선 목표 <ul style="list-style-type: none"> 다양한 방식의 메뉴화 필요 코디네이터에 의한 통합설계 전제 주택개량 + 기반시설 정비 포함 <ul style="list-style-type: none"> - 필지정비(구획정리 혹은 등가교환) - 주차장, 대지내 공지, 조정 등 공동 설치 - 기반시설 설치에 대한 적극적 정비 - 소규모 정비사업 형태 - 1인 협정 검토 	<ul style="list-style-type: none"> 접도 조건(4m미만) 내부블록에 입지, 개발에 대한 제약 노후도 15년 이상 도지역, 용도지구 한 지역 협의체날이 비교적 주택이 밀집한 지 건축협정 제도를 획정리를 통한 합 은 지역
정비형 B' (민간 개선형)	필지체계불량 부정형 필지 접도 불충족 필지 다수	기반시설이 열악	없음	매우노후 (건축연도 15년 이상)	노후주거지에 대한 협력형 정비모델 제시 <ul style="list-style-type: none"> 도로와 주차장 등 기반시설 확보가 어려운 지역에 서 건축협정을 맺은 경우 주차장 설치기준 완화, 도로 접도기준 완화, 맹지에 건축행위 허용을 통한 추가적인 완화규정 적용으로 주택개량 유도 (추가적인 완화규정 적용에 따른 건축협정 승인조건 마 련) 	<ul style="list-style-type: none"> 3월 이상의 가구 도로 접도조건을 는 일단의 지역 옛길, 물길, 골목, 시조직으로 인해 려운 지역 슬럼화, 스포를 한 거지에 대한 해결 급성이 요구되는
정비형 B (공공 지원형)	필지체계불량 부정형 필지 접도 불충족 필지 다수	기반시설이 열악	주거환경관 리사업 또는 주거환경개 선사업 시행 예정 기반시설 확충사업 시행 예정	매우노후 (건축연도 15년 이상)	공공지원에 따른 기반시설 개선 및 주택개량 지원 <ul style="list-style-type: none"> 기반시설은 지원계획 수용, 설치 전제 쇠퇴한 주거지, 열악한 주거환경을 갖는 주거지 재 생하기 위한 기반시설 확충(도로, 공원, 주차장) 등 공공사업이 추진되는 지역에서 건축협정과 연계한 주민자력의 주거지 정비 유도 민간건축물의 정비에 있어서 기반시설 정비를 전제 로 건축협정을 통해 필지교환에 의한 부지 정형화, 합필을 통한 공동개발, 맞벽건축 등 정비형(민간개 선형) 모델들을 도입한 맞춤형 주거지 정비 유도 	<ul style="list-style-type: none"> 주거환경개선사업 경관관리사업 등 기 되는 대상지 활력을 잃어가고 시에서 기반시설 개선 등이 요구되 문화재 주변지역 인해 기반시설 기 있어 공공사업과 선이 요구되는 지

제6장 주민주도 건축협정의 활성화를 위한 제도 개선 및 정책 지원 방안

1. 노후주거지 정비 및 관리시 건축협정 제도 활용 방안
2. 건축협정 제도의 체계화 방안
3. 건축협정 제도의 활성화를 위한 정책적 지원 방안

1. 노후주거지 정비 및 관리시 건축협정 제도 활용 방안

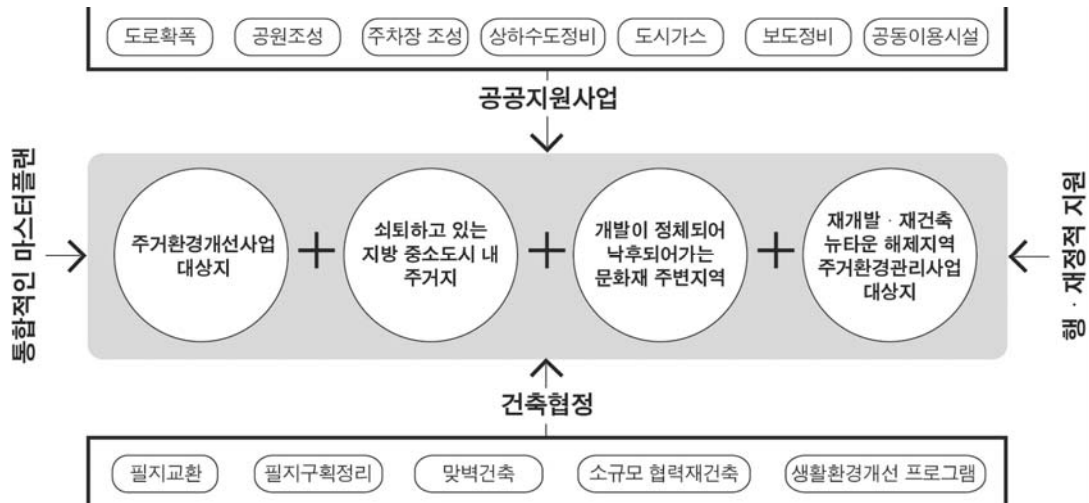
□ 건축협정 제도의 활성화를 위한 정책 추진 방향

- 물리적 환경 개선 및 계획적 관리 지향
- 생활환경 개선과 관련한 시장 건전성 제고
- 기존 제도와 통합적 적용을 통한 제도적 완결성 제고
- 협정의 주체로서 주민의 주도적 참여 확대

1) 주거지 정비사업시 공공재정 투입의 효율성 확보

□ 쇠퇴한 주거지의 열악한 주거환경 정비를 위한 동인으로서 공공재정의 투입

쇠퇴한 주거지, 열악한 주거환경을 갖는 주거지를 재생하기 위해서는 기반시설 확충(도로, 공원, 주차장 등) 공공사업을 통한 공공재정의 투입을 통한 정비 동인의 마련이 필요하다. 그러나 주거환경정비사업처럼 열악한 주거지에 기반시설 설치 등의 공공재정을 투입한 후에도 주택개량 행위가 일어나지 않는 경우, 공공재정의 효율적 투자가 이루어지지 않을 수 있다. 이 경우 민간건축물의 정비시 기반시설 정비를 전제로 건축협정을 통해 필지 교환에 의한 필지 정형화, 합필을 통한 공동개발, 맞벽건축 등 건축행위의 유도가 가능하다.



[그림 6-1] 공공지원 사업과 건축협정 연계

□ 마을정비 마스터플랜 수립을 통한 행·재정 지원 효율성 확보

주거환경개선사업 대상지나 쇠퇴하고 있는 지방 중소도시 등에 공공지원 사업의 계획수립과정에서 마을정비 마스터플랜을 수립하고 이를 통해 지역의 재생 정책추진 방향에 합당한 건축협정 체결을 담보로 행·재정 지원을 약속함으로써 공공지원사업의 효율성을 확보할 수 있다. 주차장, 녹지, 주민공동이용시설, 도로 개설, 도시가스 등 공공에서 정비기반시설을 지원하고 지역 생활환경을 개선하면 주민은 건축협정을 통해 완화기준에 따라 주택 개량을 유도하는 방식으로 추진할 수 있다. 이러한 방식은 쇠퇴하고 있는 지방 중소도시나 개발이 정체되어 낙후되어 가는 문화재 주변지역, 재개발·재건축 뉴타운 해제지역 등에 모두 적용가능하다.

□ 융통성 있는 건축기준의 활용 및 계획적 관리 유도

계획수립 주체(전문가)가 민간부문의 주택개량을 위해 주민에게 건축협정 제도를 소개하고 지역여건을 감안하여 정비기반시설 설치계획과 연계하여 실효성 있는 건축협정가능구역을 설정하여 주민의 참여를 독려한다. 계획구역 및 계획결정 시 건축협정 제도를 연계할 수 있는 지침을 반영하고 계획결정 이후 주민이 스스로 건축협정 제도를 활용할 수 있도록 건축협정추진절차 및 협정서 등을 예시로 제시할 수 있다. 구역 결정 이후 정비기반시설 및 공동이용시설 집행계획과 함께 민간부지에 대한 건축협정 체결 추진 시 공공에서 공공건축가 등 코디네이터를 파견하여 건축협정가능구역에 대한 주택개량을 유도

한다. 건축협정 제도를 활용함에 있어 도로접도가 좋지 않아 주차장 설치 불가능한 경우 확보되는 기반시설로 확보되는 주차장 또는 거주자우선주차장 등과 연계하여 부지 외 주차장 확보(예, 차고지 증명)를 전제로 주차장 설치기준을 완화하여 주택개신을 유도하는 등 적극적인 대안을 검토할 수 있다. 또한 건축이 불가능한 맹지의 경우 맹지가 아닌 건축물과의 건축협정을 전제로 재건축에 한하여 인정하여 ① 대지 내 차량출입 금지, ② 부지 외 부설주차장 설치(차고지 증명) 또는 차량보유를 하지 않겠다는 증빙 등을 통해 건축행위를 가능하도록 하는 방안도 고려 할 수 있다.

2) 새로운 수요에 대응하는 소규모 정비사업 추진

□ 민간 주도의 소규모 주택 개량 및 기반시설 설치 유도

주변지역에는 개발수요가 있으나 대상지의 주택이 낡고 기반시설이 좋지 않음에도 건축행위가 어려운 경우, 건축협정을 통해 새로운 정비모델을 고려해 볼 수 있다. 자연발생적인 필지 특성으로 부정형인 필지가 많고 입지여건 및 접도조건이 좋지 않아서 개별건축이 어려운 경우 건축협정을 통해 다양한 방식으로 주택개량을 유도할 수 있다.

□ 건축협정 제도를 활용한 필지 교환 및 소단위 구획정리

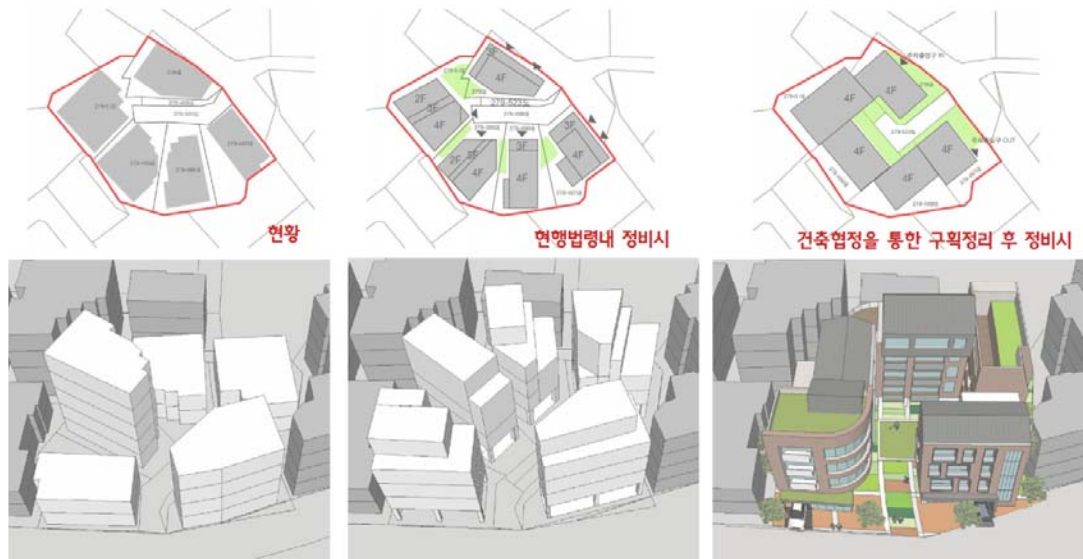
건축협정 제도를 활용하여 필지교환에 의한 부지 정형화, 맞벽건축을 하고, 협소주택, 코하우징, 땅콩주택 등을 건설하는 소규모 협력적 정비를 통해 노후된 주거지 정비 활성화를 유도할 수 있다. 이 경우 건축협정구역에 대한 건축법 적용의 특례사항 뿐 아니라 유연하고 다양한 소규모 협력정비모델의 실현을 위해 행·재정적 지원 및 전문코디네이터 육성이 필요하다.



[그림 6-2] 소단위 주택정비 모델 및 토지구획정리 방식

□ 초기에는 행정주도의 주거지관리계획과 함께 추진

건축협정 제도의 장범에도 불구하고 대상지 여건에 따라 보다 적극적으로 정비에 활용하거나 실제 운용이 필요한 지역에서 소유자들이 직접 시행하기에는 한계가 있다. 도입 초기에 계획의 실효성을 높이기 위해서는 행정이 관련 전문가를 대상 지역에 투입하여 민관협력형 정비가 유도될 수 있도록 주거지관리계획(주거환경관리사업, 주거환경개선사업, 지구단위계획구역 등)이 수립되는 지역을 대상으로 하는 방안이 적합하다.



[그림 6-3] 건축협정 체결을 통한 소규모 구획정리 후 정비 효과

3) 노후주거지의 마을단위 정비계획 수립

□ 쇠퇴한 노후주거지의 마을단위 정비 및 재생 계획을 활용

물길, 옛길, 구릉지 지역 등 역사적인 도시조직을 간직한 지역인 경우 도로, 주차장, 공원 기반시설 확충 시 기존 도시맥락이 훼손되는 것을 방지하기 위해 기반시설의 설치를 최소화하는 마을단위 정비 및 관리 계획의 수립이 필요할 때 건축협정 제도를 활용할 수 있다. 건축협정을 통한 일정 수준이상의 마을단위 정비 및 관리 조건을 수용하면 점도조건 완화, 주차장설치기준 완화 등 건축기준 완화를 통해 정비를 유도하는 방식이 가능하다. 공공은 양호한 주거지 수준을 담보하고, 이 기준을 충족하는 건축협정 체결자는 일정 범위내의 건축행위를 추가로 할 수 있다. 특히 공공지원을 위한 예산이 부족하거나 고령화, 지역경제의 하락으로 빈집이 증가하는 등 활력이 쇠퇴하는 지방도시에서 활용가능하다.

□ 기반시설 설치의 최소화를 통한 마을 정비 유도

특화된 마을로 개선하고 골목길을 보전 및 관리하거나 기반시설 인입에 대한 원칙 설정, 건축물 지붕 및 외관, 주차 등에 대한 건축기준 완화시 적용해야 할 원칙들을 협정으로 운영할 수 있다. 예를 들어, 건축협정구역에 대한 계획(안) 수립 시 ① 옛길, 물길, 골목길 등이 있으면 보존 정비하고, ② 도시 미관을 고려하여 건물층수를 제어하거나, ③ 차량출입 금지구간을 구역에 설정하고, ④ 방재시설을 설치 등을 원칙으로 기반시설 수준 미달시에도 건축행위를 허용하는 건축협정을 승인할 수 있다.



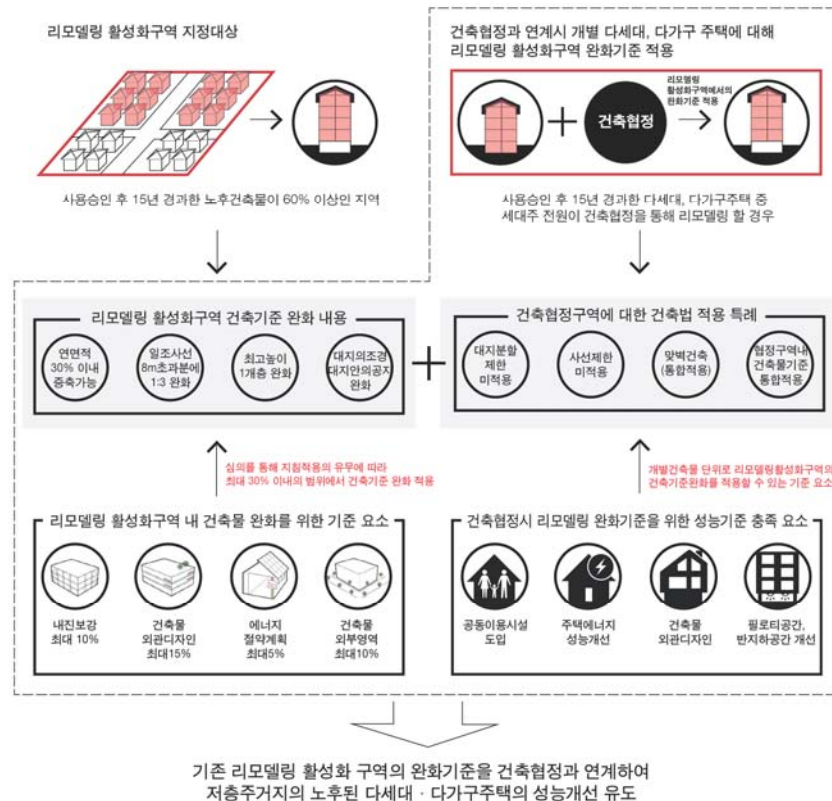
[그림 6-4] 기반시설의 설치를 최소화하는 마을단위 정비계획

4) 과밀 주거지의 리모델링 활성화를 위한 성능담보 기준으로 활용

과밀 노후한 다세대다가구 주택지의 성능개선을 유도하기 위한 최소한의 완화기준을 적용하기 위한 성능담보책으로서 건축협정을 활용할 수 있다. 허용밀도가 충족된 노후한 다세대다가구 주택의 경우, 편의시설이 부족하고 환경이 열악함에도 개선 방안이 없다. 노후한 지역에 대한 정비장려를 위해 인센티브를 부여하는 현행 리모델링활성화구역⁸²⁾의 경우 「건축법」상 아파트에만 해당되며, 서울시 조례에서는 단독주택의 리모델링을 허용하고 있으나 지역의 집단관리에는 활용되지 못하고 있다. 이러한 지역에서 건축협

82) 리모델링 활성화구역에서는 층수완화, 용적률 완화, 일조사선 완화 등 허용하고 있다.

정을 체결할 경우, 리모델링활성화구역의 건축기준 완화적용 기준에 건축협정을 통한 건축법 적용특례를 추가허용하고 공동이용시설도입, 건축물외관, 반지하공간 개선 등 성능기준을 강화 적용함으로써 공공은 지역 생활환경의 질을 제고하고 주민은 실제적인 사회적, 경제적, 물리적 환경 개선 효과를 얻을 수 있다. 또한 강화된 성능기준 적용을 담보로, 주민이 스스로 노후한 다세대·다가구 주택의 생활환경을 개선할 수 있도록 지방정부의 추가적인 지원도 가능하다.



[그림 6-5] 리모델링활성화구역 및 건축협정 제도를 연계·활용한 노후주거지의 성능개선

5) 양호한 주택지의 마을단위 관리계획 수립

□ 일단의 양호한 주거지에 대한 공공과 민간의 협력적 계획, 관리

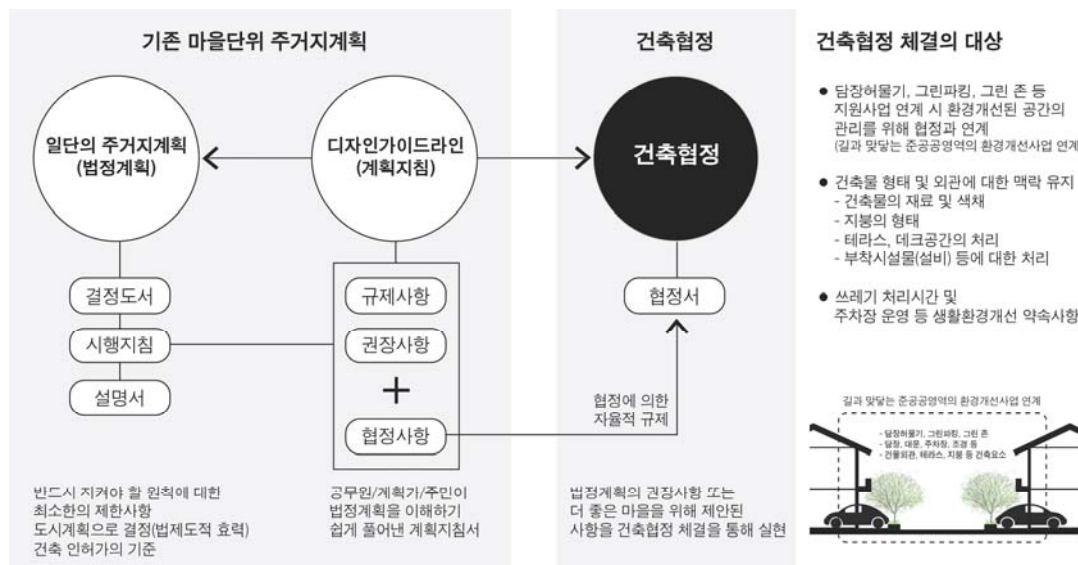
건축협정을 통해 일단의 양호한 주거지의 관리를 위한 자율적 규제가 가능하다. 건축협정시 디자인 가이드라인이나 주민 약속의 내용을 통해 생활환경 및 가로환경 개선의

목표를 실현할 수 있다. 특히 공공이 지원하는 환경 개선사업과 연계하면 공공의 양호한 주거지의 수준을 확보함과 동시에 주민의 자율적 관리를 유도할 수 있으며, 주민들은 이를 담보로 공공의 지원 사업을 유치할 수 있다.

□ 마을단위 관리계획으로서 디자인 가이드라인과 생활규약을 건축협정으로 체결

지금까지 주민주도의 마을만들기나 주거지 재생을 위해 주민이 자주적으로 수립할 수 있는 적절한 마을단위 정비 및 관리계획 수단이 없었다. 지구단위계획 등 법정계획으로 추진시 구역이 광범위하여 합의도달이 어렵고, 특정 개발압력이 발생하지 않은 경우 계획된 건축행위를 유발시킬 동인이 없으므로 생활환경이 개선 효과가 미미했다. 그러나 건축협정을 통해서는 건축물의 형태, 외관, 사용, 주민의 생활 등 매우 구체적이고 세부적인 사항들에 대하여 주민합의를 통한 자율적 규제가 가능하며 각종 지원사업들과 연계한 적극적인 마을단위 정비 및 관리 추진이 가능하다.

건축물의 형태 및 외관에 대한 맥락유지 내용을 디자인가이드라인에 담아 규제사항과 권장사항 및 협정사항을 연계하고, 쓰레기 처리 및 주차장 운영 등에 대한 주민의 생활규약사항을 함께 넣어 건축협정서를 마을단위 관리계획으로 작성한다.



[그림 6-6] 기존의 마을단위 주거지 계획과 연계한 건축협정

[표 6-1] 마을단위 주거지 관리시 건축협정서 예시

<div><div>00마을(지역) 건축협정(안)</div><div><p>우리 00마을(지역) 주민들은 살기 좋고, 품격 높은 00마을(지역)을 만들어가기 위해 “00마을(지역) 건축협정(안)”을 맺어 주민 스스로 지키고, 가꾸어야 할 사항을 다음과 같이 정한다.</p><p>제1장 총칙</p><p>제1조 협정의 목적</p><p>① 00마을(지역) 주민 스스로가 00마을(지역)의 고유한 정주환경을 유지하고, 더욱 살기 좋고 품격 있는 마을로 유지하기 위해, 주민들이 스스로 해야 할 일과 지켜야 할 일을 건축협정을 통해 정하는 것을 목적으로 한다.</p><p>제2조 협정의 명칭</p><p>① ‘00마을(지역) 건축협정’(이하, 건축협정)이란 건축물의 건축·대수선 또는 리모델링 시 지켜야 할 사항과 건축물 전면마당, 그린존 등 건축물 외부공간 조성에 관한 사항, 생활환경개선에 관한 사항(주차, 쓰레기 처리)에 대해 주민 스스로 지켜야 할 사항을 ‘건축협정’으로 정하는 것을 말한다.</p><p>② ‘00마을(지역) 건축협정 체결자’(이하, 건축협정 체결자)란 건축물 또는 토지의 소유자 중 건축협정을 맺는 자를 말한다.</p><p>③ ‘00마을(지역) 건축협정구역’(이하 건축협정구역)이란 건축협정 체결자의 토지를 기준으로 설정된 일단의 구역을 말한다.</p><p>③ ‘00마을(지역) 건축협정운영회’(이하, 운영위원회)란 건축협정을 제정, 운영, 관리하기 위해 건축협정을 체결한 주민대표로 구성된 위원회를 말한다.</p><p>제3조 대상지역의 위치 및 범위</p><p>00마을(지역) 건축협정의 대상지역의 위치와 범위는 다음과 같다.</p><p>위치 :</p><p>면적 :</p><p>제4조 건축협정 체결자의 역할</p><p>건축협정 체결자는 건축물 또는 토지의 매매, 상속 등의 이유로 소유자가 변경될 경우 새로운 소유자는 건축협정을 이행해야 한다.</p><p>제5조 건축협정 체결자의 의무</p><p>건축협정 체결자는 00마을(지역)의 경관과 환경이 주민 모두가 지키고 가꾸어야 할 공동재산임을 인식하고, 이를 위해 본 건축협정으로 정하는 내용을 성실히 이행해야 한다.</p><p>제6조 건축협정 체결자의 동의명부</p><p>건축협정은 건축협정구역 내 토지 및 건축물의 소유자 전원합의로 체결이 이루어진다. 동의명부는 다음과 같다.</p><p>[별첨1 : 건축협정 동의명부]</p></div></div>
--

연번	성명	주소	연락처	생년월일 또는 부동산등기법에 부여된 등록번호	인감날인	동의여부
1						
2						

제2장 건축협정으로 정하는 사항

제7조 건축협정 내용에 관한 사항

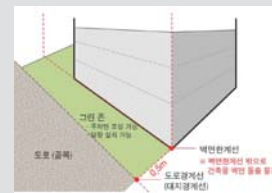
건축협정 체결자는 다음의 건축협정 내용에 대해서 숙지하고 부문별 계획내용에 따라 '00마을(지역) 고유의 특성을 지키도록 노력해야한다.

계획구분		계획요소	건축협정 체결에 관한 사항	계획내용	비 고
건축물	건축물 배치	건축선	○	0.5m 후퇴	
		그린 존(Green Zone)	○	0.5m 그린 존 조성	민간지원사업에 따른 비용지원
		맞벽건축			맞벽건축시
	건축물 형태	지붕 : 형태, 경사도, 색채	○	지붕면적 50% 이상 경사도 3/10 ~ 6/10 저채도 YR계열	
		외벽 : 입면, 재료, 색채	○	외부계단 특화 조적조 재료	
		부착시설물 : 차폐시설	○	부착시설물 차폐	
건축물 외부 공간	그린 존	녹색주차, 담장·대문	○	직각식 주차, 50cm 기반부 담장	
	마당	조경식재	○	마당에 집중 식재	
생활환경 개선		주차장 운영	○	일정 시간	
		쓰레기 처리시간	○	골목길 주차 관리	

* 구체적인 사항은 별첨 디자인가이드라인 참조

제8조 건축물 배치에 관한 사항

- ① 00길에 면한 건축물은 벽면한계선 0.5m 후퇴를 권장하고 질서정연한 가로경관 형성을 유도한다.
- ② 벽면한계선으로 확보된 공간에는 그린 존(Green Zone)을 조성하여 관리한다.



제9조 그린존의 관리에 관한 사항

- ① 그린존 개선사업을 시행한 자는 골목경관의 품격을 높이는데 지속적으로 노력해야 한다.
- ② 사업 완료 후 담장과 그린존을 조성하거나 개보수 할 때 반드시 마을경관의 통일성 및 미관을 고려한다.

제10조 맞벽건축에 관한 사항

- ① 가로변을 기준으로 좌우측 인접건축물과의 맞벽건축시에는 대지내 공지를 효율적으로 활용할 수 있도록 한다.

- ② 골목 커뮤니티 공간이 조성될 수 있도록 한다.

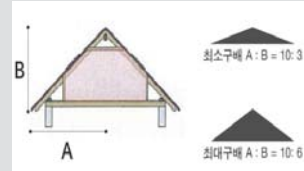
제11조 건축물 지붕에 관한 사항

- ① 지붕의 형태는 지붕면적의 50% 이상 경사지붕을 의무화하며 경사도는 최소 10분의 3이상, 최대 10분의 6 이하가 되도록 설치한다.
- ② 지붕의 색채는 저채도의 YR계열로 기존 건축물의 지붕의 색채를 유지하여 지붕경관의 특성을 살린다.



제12조 건축물 외벽에 관한 사항

- ① 건물의 입면은 현재의 건축물의 특성을 반영하여 외부계단을 건물 외벽에 드러나도록 구성한다.
- ② 건물의 재료는 조적, 타일 등의 재료를 사용하며 색채는 채도가 높은 원색은 지양하고 되도록 벽돌 자체의 재료적 질감을 살려 구성한다.



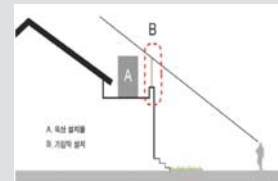
제13조 부착시설물에 관한 사항

- ① 가스배관, 전기계량기, 에어컨 실외기 등은 외벽에 설치되는 부착물을 가로변에 보이지 않게 설치하며 가급적 건축물 후면에 설치하도록 한다.
- ② 구조적인 이유로 부득이 가로변에 노출되는 경우 외벽의 재료 및 색채를 고려하여 적절한 차폐시설(가림막) 및 어두운 계열의 색채로 도장하여 눈에 띄지 않게 처리한다.



제14조 주차에 관한 사항

- ① 안전하고 쾌적한 골목환경을 위해 내부 골목길 주차를 하지 않는다. 단, 명절 등 별도로 정한 기간은 예외로 한다.
- ② 명절 등 별도로 정한 기간에 주차를 할 경우에는 반드시 차량소유자의 전화번호를 전면에 표시하여야 하며, 보행자 및 차량 통행의 안전을 고려하여 주차하고, 청결을 유지하여 마을 미관을 손상시키지 않도록 한다.
- ③ 차량 이동 및 주차 시에 주민의 피해(소음, 진동, 매연)가 최소화 되도록 한다.
- ④ 골목길 주차 및 교통체증 유발 시 신고에 의해 발생하는 차량의 견인은 소유자의 책임으로 한다.



제15조 쓰레기 수거 및 처리에 관한 사항

- ① 00마을(지역) 골목 경관의 미관과 위생 및 악취 등을 고려하여 약속된 수거일과 시간에 맞추어서 쓰레기를 배출한다.
- ② 쓰레기 수거 및 처리에 관한 사항은 주민의 합의를 통해 조정할 수 있다.

제3장 건축협정 체결 및 운영에 관한 사항

제16조 건축협정운영회 설치 및 운영

- ① '건축협정운영회'는 건축협정을 체결한 주민 및 주민대표로 구성된 주민 조직으로서, 건축협정의 제정 및 변경을 제안하며, 건축협정으로 정하는 사항의 홍보 및 실천, 지도, 관리감독 등의 역할을 담당한다.

② ‘건축협정운영회’의 운영에 대한 사항은 별도로 정하는 ‘00마을(지역) 운영위원회 규약’의 내용을 따른다.

[별첨2 : 건축협정운영회 구성명부]

연번	직책	성명	주소	연락처	생년월일	비고
1	대표					
2	고문					
3	부대표					

제17조 건축협정의 운영 및 이행

- ① 건축협정위원회에서는 건축협정구역에서의 건축물의 건축·대수선 또는 리모델링 시 건축협정의 내용을 준수하도록 관리 감독의 역할을 할 수 있다.
- ③ 건축협정운영회는 체결된 건축협정 내용을 운영하며 건축협정의 위반에 대해 시정조치를 권고하고 감독할 수 있다.

제18조 건축협정의 변경(추가) 및 폐지

- ① 건축협정 체결자 또는 건축협정운영회의 대표자가 건축협정을 변경(추가) 또는 폐지하고자 할 때에는 반드시 건축협정 체결자의 의견을 반영하며, 전원 동의를 받는다. 변경시 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 변경인가를 받아야 하며 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러지 아니한다.
- ② 건축협정을 변경(추가) 또는 폐지하고자 할 때에는 주민의견서와 동의서를 첨부하여 과반수 이상의 동의를 받아 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 건축협정인가권자의 인가를 받아야 한다. 00시/00구 건축위원회에 심의를 받아 변경(추가) 또는 폐지를 결정하고, 00시장/00구청장이 이를 승인한다.

제19조 건축협정 위반

- ① 건축협정위원회는 건축협정 체결자가 주민약속을 임의로 위반하거나 수행하지 못한 경우, 이에 대해 시정조치를 권고할 수 있다.
- ② 시정조치를 권고 받은 건축협정 체결자는 권고내용을 충실히 이행할 의무를 지니며, 건축협정 체결자는 서로가 주민약속 내용을 충실히 이행할 수 있도록 관리·감독할 수 있다.

제20조 건축협정 효력

- ① 건축협정 유효기간은 건축물 존속 시까지로 한다.
- ② 매매 등의 사유로 건축협정 체결자가 변경되는 경우, 건축협정은 매수자가 이를 승계해야 한다.

제4장 합의

제21조 합의

- ① 건축협정의 해석에 관하여 이견이 생길 때 혹은 약속에서 정하지 않은 사항에 관해서는 00시/00구 건축위원회 소위원회의 심의를 통해 결정하도록 한다.

2. 건축협정 제도의 체계화 방안

1) 관련 하위 규정을 마련을 통한 제도 안정성 확보

노후된 주거지의 정비를 활성화하기 위하여 주민간 건축협정시 협정필지를 하나의 대지로 간주하여 주차장 및 조경 등을 통합 설치할 수 있도록 하는 ‘건축협정’ 제도가 「건축법」의 개정을 통해 도입될 예정이다. 제도의 열개는 법률로 정하고 있으나, 건축협정 제도가 실제 운영되기 위해서는 건축협정의 체결 대상 및 인가, 관리 등 절차, 건축협정의 효력 및 승계, 건축협정에 따른 특례 사항 등과 관련한 세부 사항들에 대하여 구체화된 하위규정이 필요하다.

[표 6-2] 하위법령에 이관된 사항

건 축 법		시행령	시행규칙	조례
제77조의 4 (건축협정의 체결)	① 협정 구역 : 허가권자가 도시 및 주거환경개선이 필요하다고 인정하는 경우			○
	① 토지 및 건축물의 소유자 : 해당 지역 또는 구역에서 건축협정 체결 가능	○		
	④ 협정 내용 범위 : 건축물의 위치·용도·형태 및 부대시설	○		
	⑤ 건축협정서 내용 : 건축협정서 작성시, 필요한 사항			○
제77조의 5 (건축협정운영회의 설립)	② 건축협정운영회의 : 건축협정운영회의 대표자를 선임하고, 건축협정인가권자에게 신고		○	
제77조의 6 (건축협정의 인가)	① 인가 : 협정체결자 또는 건축협정운영회의 대표자는 건축협정서를 작성하여 건축협정인가권자의 인가를 받음		○	
	③ 인가 공고 : 건축협정인가권자가 건축협정을 인가하였을 경우		○	
제77조의 7 (건축협정의 변경)	① 변경인가 절차 : 협정체결자 또는 건축협정운영회의 대표자가 인가받은 사항을 변경하려는 경우		○	
	① 변경인가 제외 범위 : 인가받는 사항이 경미한 경우 인가받지 않음	○		
제77조의 8 (건축협정의 관리)	건축협정 관리대상 작성 : 건축협정인가권자가 건축협정을 인가하거나 변경인가 하였을 경우		○	
제77조의 9 (건축협정의 폐지)	① 건축협정인가권자의 폐지 인가 : 협정체결자 또는 건축협정운영회의 대표자는 협정체결자 과반수의 동의를 받아 시행함		○	
제77조의 10 (건축협정의 효력 및 승계)	① 건축물의 건축·대수선 또는 리모델링 외의 행위 : 건축협정구역에서 건축협정을 승계하려는 소유자는 인가·변경인가된 건축협정을 따름	○		
제77조의 11 (건축협정에 관한 계획 수립 및 지원)	기반시설 사업비 지원(도로 개설 및 정비 등) : 건축협정인가권자는 건축협정구역 안의 주거환경개선을 위한 사업비용의 일부를 지원	○		

① 건축법 시행령

□ 대상자의 범위 : 토지 및 건축물 소유자 외 권리자까지 확대 적용

협정 체결 대상 구역의 토지 및 건축물 소유자 전원의 동의에 의한 체결을 원칙으로 하고 있으나 건축협정을 체결하여 건축물의 건축 또는 대수선할 수 있는 대상으로 건축협정을 체결하는 토지 또는 건축물의 소유자, 지상권자, 점유권자 및 이해관계가 있는 자를 보다 세부적으로 지정할 필요가 있다. 더불어 실제 건축협정제도를 운영할 때에는, 생활환경의 개선이 필요한 노후 주거지의 경우 실제 거주자와 소유자가 상이한 경우가 많은데 건축협정이 주거지의 정비 관점에서 생활환경 개선을 유도하고 있으므로 임차인 등 실제 거주자의 포함 범위에 대한 고려도 필요하다.

[표 6-3] 건축협정 체결 대상자 범위

건축법 제77조의 4	건축법 시행령
<ul style="list-style-type: none"> 토지 또는 건축물의 소유자, 지상권자 등 대통령령으로 정하는 자 	<ul style="list-style-type: none"> 건축협정을 체결하는 토지 또는 건축물의 소유자 토지 또는 건축물의 지상권자 또는 점유권자 토지 또는 건축물의 공유자 그 밖에 토지 또는 건축물과 이해 관계가 있는 자로서 건축조례로 정하는 자

□ 건축협정의 내용 : 협정으로 정할 생활환경의 범위

건축협정의 포함 항목에 건축물의 건축·대수선 또는 리모델링, 건축물의 위치·용도·형태 및 부대시설에 대한 사항으로 한정적 제시하고 있다. 실제로 건축물의 위치·용도·형태 및 부대시설에 대한 사항 뿐 만아니라 높이, 디자인, 색, 구조, 재료, 설비 등 세부 항목을 정하여 주민이 건축협정 체결시 그 범위를 파악할 수 있도록 제시할 필요가 있다. 특히 과밀한 다가구다세대 주택 등의 리모델링시 필로티 등 외부공간에 대한 개선이나 녹색주차장 등 주택외부공간에 대한 개선 행위로 환경의 범위를 확대할 필요가 있다.

[표 6-4] 건축협정의 내용적 범위

건축법 제77조의 4	건축법 시행령
<ul style="list-style-type: none"> 건축물의 건축, 대수선 또는 리모델링에 관한 사항 건축물의 위치·용도·형태 및 부대시설에 관하여 대통령령이 정하는 사항 	<ul style="list-style-type: none"> 건축선 및 건축물, 건축설비의 위치 건축물의 용도 건축물의 높이, 지붕모양, 외벽 등의 형태 마당, 담장, 대문 등 건축물의 외부공간의 형태와 활용 차양, 차폐시설물 등 부착시설물에 관한 사항 맞벽건축 시 구조와 형태 등에 관한 사항 그 밖에 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항

[표 6-5] 생활환경의 개선을 위한 건축협정 범위(예시)

계획구분		계획요소	건축협정 체결에 관한 사항	계획내용
건축물	배치	건축선	○	0.5m 후퇴
		그린 존(Green Zone)	○	0.5m 그린 존 조성
		맞벽건축		
	형태	지붕 : 형태, 경사도, 색채	○	지붕면적 50% 이상 경사도 3/10 ~ 6/10 저채도 YR계열
		외벽 : 입면, 재료, 색채	○	외부계단 특화 조적조 재료
		부착시설물 : 차폐시설	○	부착시설물 차폐
외부 공간	그린 존	녹색주차, 담장·대문	○	직각식 주차, 50cm 기반부 담장
	마당	조경식재	○	마당에 집중 식재
생활환경 개선		주차장 운영	○	일정 시간
		쓰레기 처리시간	○	골목길 주차 관리

* 구체적인 사항은 별첨 디자인가이드라인 참조

□ 변경 인가 제외 범위 : 경미한 생활환경 변화

주거지의 생활환경 개선 행위의 세부 범위에서 제외가능한 경미한 생활환경 변화 범위에 대한 제시가 필요하다. 건축협정의 변경으로 인한 행정력의 소모와 주민간 갈등과 분쟁의 소지를 줄이기 위하여 협정의 변경 인가가 필요 없는 경미한 행위에 대한 범위도 제시할 필요가 있다. 이에 따라 건축협정의 효력 및 승계 범위로 제시된 중요한 생활환경 개선 행위(건축·대수선 또는 리모델링)외에 세부적인 생활환경에 변화를 주는 행위에 대해서는 별도의 인가를 받지 않도록 해야 한다. 건축협정의 경우 변경시에도 체결과 동일한 절차를 준수하도록 되어 있으므로, 생활환경의 관리시에 일어나는 소소한 개선행위에 대해서는 절차를 간소화할 필요가 있다.

[표 6-6] 별도 인가가 필요치 않은 경미한 변경의 범위

건축법 제77조의 7	건축법 시행령
<ul style="list-style-type: none"> 협정체결자 또는 건축협정운영회의 대표자는 인가받은 사항을 변경하려면 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 변경인가를 받아야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니한다. 	<ul style="list-style-type: none"> 신축·증축·개축·재축·이전·대수선 또는 용도변경에 해당하지 아니하는 변경 그 밖에 해당 지방자치단체의 건축조례로 정하는 변경 사항

□ 건축협정의 효력 및 승계

건축물의 대수선 또는 리모델링 외에도 건축물의 용도, 건축물의 배치, 외장 및 형태 변경, 조정 및 식재 관련 사항의 변경 행위에 대해서도 건축협정의 효력이 발생되며, 소유자의 권리 이전시 협정 내용은 승계된다. 유사한 법률인 일본의 「건축기준법」 제75조(건축협정의 효력)와 「경관법」 시행령 제13조(경관협정 승계자)의 입법례에서도 별도 승계신고서의 작성을 통해 유효기간내 협정은 지속적으로 승계된다.

[표 6-7] 건축협정의 효력 및 승계에 관한 사항

건축법 제77조의 10	건축법 시행령
<ul style="list-style-type: none"> 건축협정구역에서 건축물의 건축·대수선 또는 리모델링을 하거나 그 밖에 대통령령으로 정하는 행위를 하려는 소유자등은 건축협정에 따라야 한다. 건축협정이 공고된 후 건축협정구역에 있는 토지나 건축물 등에 관한 권리를 협정체결자인 소유자등으로부터 이전받거나 설정받은 자는 협정체결자로서의 지위를 승계한다. 다만, 건축협정에서 달리 정한 경우에는 그에 따른다. 	<ul style="list-style-type: none"> 건축협정의 인가를 받은 사항을 수선·변경하는 것

□ 계획 수립 및 사업비 지원 : 건축협정의 활성화를 위한 공공의 지원 범위

주민주도의 생활환경 개선을 위한 건축협정의 체결을 선도할 수 있는 정부와 공공의 지원 방안 마련할 필요가 있다. 계획 수립의 지원 범위 및 사업비의 지원이 가능한 정부 기금 및 재원 지원에 대한 법적 근거의 제시가 필요하다. 또한 주거환경관리사업 및 주거환경개선 사업 등 기존 정비사업과 연계한 사업비용의 지원에 대한 검토도 필요하다.

[표 6-8] 계획 수립 및 사업비 지원에 관한 사항

건축법 제77조의 11	건축법 시행령
<ul style="list-style-type: none"> 건축협정인가권자는 소유자 등이 건축협정을 효율적으로 체결할 수 있도록 건축협정구역에서 건축물의 건축·대수선 또는 리모델링에 관한 계획을 수립할 수 있다. 건축협정인가권자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 도로 개설 및 정비 등 건축협정구역안의 주거환경개선을 위한 사업비용의 일부를 지원할 수 있다. 	<ul style="list-style-type: none"> 주거환경 개선을 위한 사업비용을 지원하고자 하는 경우에는 건축협정을 체결한 소유자등(또는 건축협정위원회)으로부터 다음 의 사항을 포함한 사업계획서를 요구 <ul style="list-style-type: none"> 사업의 목표, 건축협정체결자 또는 건축협정운영회의 대표자, 사업내용 및 추진계획, 사업비용, 그 밖에 건축조례로 정하는 사항

② 건축법 시행규칙

□ 협정 운영회의의 구성과 운영에 관한 사항

건축협정의 체결을 위한 추진 조직이 될 건축협정운영회의의 설립과 운영 목적 및 방법, 기능과 역할에 관한 세부 사항에 대한 제시가 필요하다.

[표 6-9] 건축협정운영회의의 설립과 운영에 관한 사항

건축법 제77조의 5	건축법 시행규칙
<ul style="list-style-type: none"> 협정체결자는 건축협정서 작성 및 건축협정 관리 등을 위하여 필요한 경우 협정체결자 간의 자율적 기구로서 운영회를 설립할 수 있다. 건축협정운영회를 설립하려면 협정체결자 과반수의 동의를 받아 건축협정운영회의 대표자를 선임하고, 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 건축협정인가권자에게 신고하여야 한다. 다만, 건축협정 인가 신청 시 건축협정운영회에 관한 사항을 포함한 경우에는 그러하지 아니하다. 	<ul style="list-style-type: none"> (건축협정운영회의의 설립신고) 건축협정운영회의 대표자는 건축협정운영위원회를 설립한 경우에는 건축협정운영회를 설립한 날부터 15일 이내에 해당 건축협정인가권자에게 신고하여야 한다.

□ 협정의 인가와 운영에 관련된 세부사항

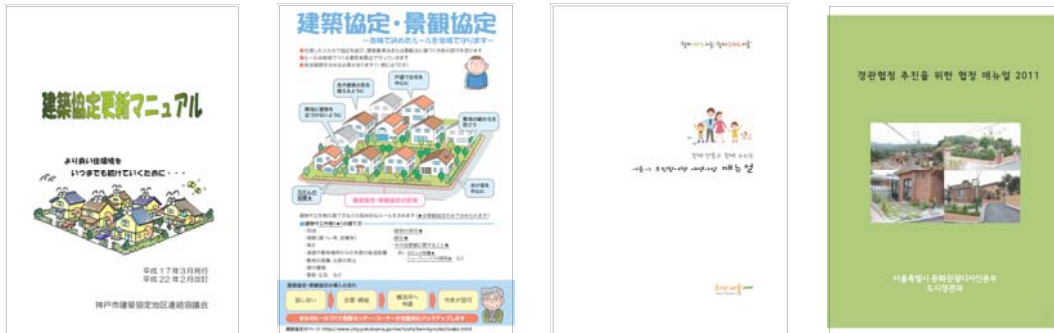
건축협정서의 작성과 인가·폐지 등의 운영에 관한 세부사항에 대한 지침 마련이 필요하다. 또한 주민 주도의 건축협정의 운영 사항에 대하여 토지이용 및 생활환경 계획에 관한 내용을 해당 도시의 도시계획 및 마을계획 등에 반영하여 관리 가능하도록 별도의 건축협정 관리대장의 작성과 운영에 관한 지침을 마련할 필요가 있다.

[표 6-10] 건축협정의 인가와 운영에 관련된 세부사항

건축법 제77조의 6	건축법 시행령
<ul style="list-style-type: none"> 협정체결자 또는 건축협정운영회의의 대표자는 건축협정서를 작성하여 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 해당 건축협정인가권자의 인가를 받아야 한다. 	<ul style="list-style-type: none"> (건축협정의 인가 등) 건축협정을 인가 및 폐지 인가를 받고자 하는 자는 건축협정서를 건축협정인가권자에게 제출하여야 한다. 건축협정을 변경하려는 경우에도 또한 같다. 건축협정인가권자는 건축협정을 인가하거나 변경 또는 폐지한 때에는 해당 지방자치단체의 공보에 게재하여야 하며, 건축협정 유효 기간까지 건축협정서를 해당 특별자치시·특별자치도 또는 시·군·구에 비치하여야 한다.
<ul style="list-style-type: none"> 건축협정인가권자는 제1항에 따라 건축협정을 인가하였을 때에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 내용을 공고하여야 한다. 	<ul style="list-style-type: none"> (건축협정의 관리) 건축협정인가권자는 건축협정을 인가하거나 변경 또는 폐지한 때에는 별지 제27호의10 서식의 건축협정관리대장에 작성하여 관리하여야 한다. 건축협정관리대장은 전자적 처리가 가능한 방법으로 작성하여 관리하여야 한다.

□ 건축협정 내용에 관한 가이드라인 및 운영 매뉴얼 필요

건축협정시 건축협정 내용과 관련하여 건축행위에 대한 설계 기준 및 운영과 관리 등에 관한 가이드라인을 통해 주민들이 주도적으로 건축협정을 체결할 수 있도록 지원할 필요가 있다. 또한 주민을 안내하고 지원할 지방자치단체의 공무원 및 전문가들이 건축협정과 관련된 행정 및 운영에 익숙해 질수 있도록 매뉴얼도 마련되어야 할 것이다.



[그림 6-7] 국내외 주민협정 관련 매뉴얼

③ 조례

□ 협정 구역의 설정 : 정비사업구역 해제 지역에 대한 고려

제시된 건축협정 구역은 지구단위계획구역, 주거환경개선사업구역, 주거환경관리사업구역, 도시재정비촉진구역 중 존치지구로 제한적이다. 지역에 따라 건축협정을 통한 주민 주도의 주거지 정비를 유도할 필요가 있는 지역에 대해 지방조례를 통해 우선적으로 ‘건축협정예정지구’ 등으로 지정 유도할 필요가 있다. 특히 주거지 정비사업구역으로 지정되었다가 해제된 지역에서 주민 주도의 건축협정이 활성화될 수 있도록 지방정부차원의 지원이 가능하도록 범위를 제시하여 법적 근거 마련할 필요가 있다.

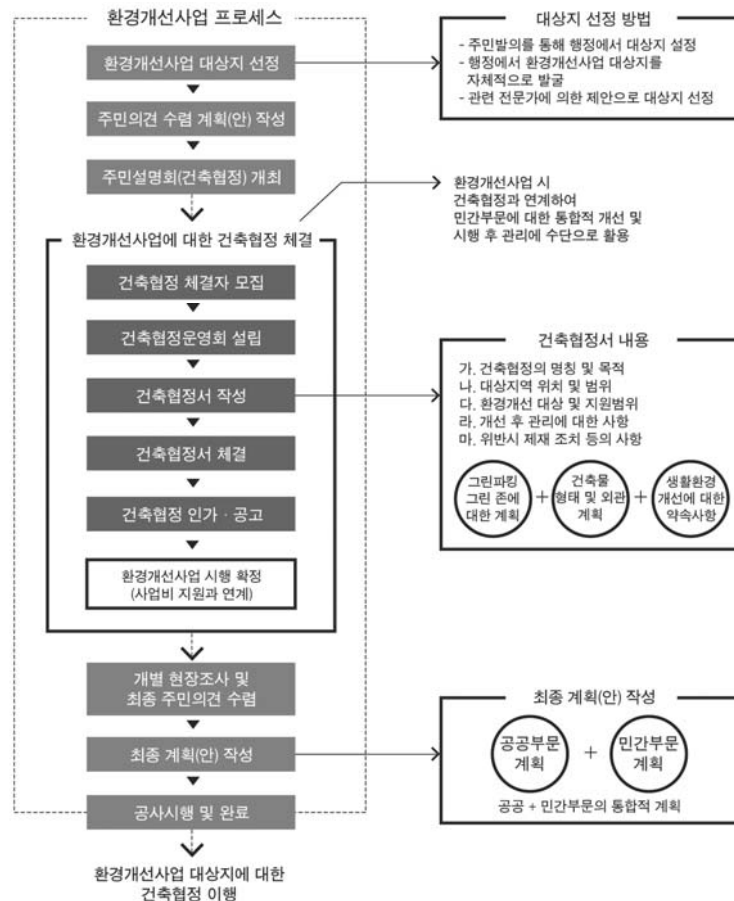
□ 협정서의 내용

건축협정 제도의 운용에는 심의와 인가권한을 가진 건축허가 및 인가권자(지방자치단체의 장)의 역할이 매우 중요하다. 건축협정서 작성시 지역의 특성 및 지방정부의 정책 추진 방향에 부합하는 내용으로 건축협정을 체결·운용할 수 있도록 협정서의 방향과 운용 방식 등에 대하여 건축조례에 포함되어야 한다. 참고로 일본의 경우 건축협정 조례를 별도로 제정하고 있으며, 이밖에도 구체적인 내용을 건축협정 가이드라인, 매뉴얼, 건축협정 건축물 디자인 지침 등을 별도로 운용하고 있다.

2) 주민주도형 건축협정 제도 추진을 위한 절차 구체화

□ 마을단위 주거지 관리 프로세스와 연계한 건축협정

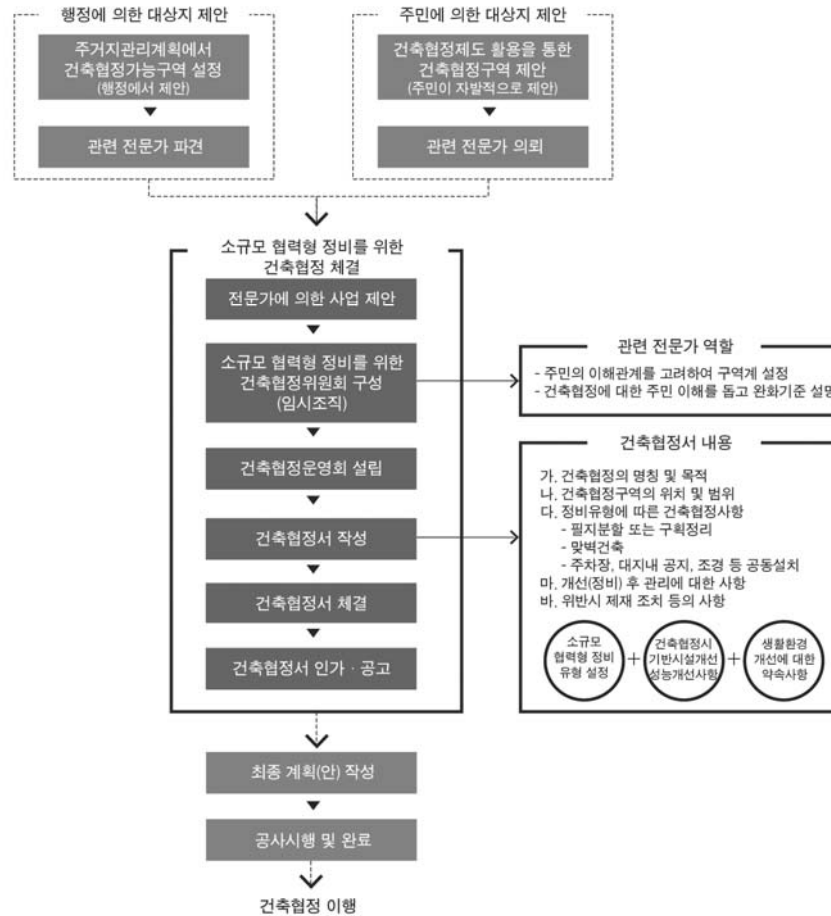
주거지에 대한 특별한 정비행위가 필요하지 않은 경우, 주민 커뮤니티 내에서 건축협정 체결을 전제로 가로와 맞닿는 공공성이 인정되는 건물 외부공간 및 외관에 대한 개선사업 시 관리를 위한 수단으로 활용하기 위하여 건축협정을 체결할 수 있다. 이 때 현재 주거지 특성을 유지하면서 공공의 지원사업과 연계하여 3차원적인 주거환경개선하기 위하여 건축협정 프로세스에 기존 마을단위 환경개선 프로세스와 연계한다. 건축협정서의 내용은 주로 마을단위 주거지의 경관 및 디자인 성능, 주택 성능 개선의 내용을 담고, 이를 담보로 한 공공지원 사업과 연계방안을 고려한다.



[그림 6-8] 마을단위 관리계획을 위한 건축협정 체결 절차

□ 건축협정을 통한 소규모 협력형 정비사업 추진

건축협정 제도의 도입 초기에는 행정의 관련 전문가를 대상 지역에 투입하여 민관협력형 정비가 유도될 수 있도록 주거지관리계획(주거환경관리사업, 주거환경개선사업, 지구단위계획구역 등)이 수립되는 지역을 대상으로 하는 것이 적합하다. 지역의 주거지 관리 방향에 맞는 새로운 정비 모델의 적용이 타당한 지, 경제적, 사회적, 물리적 효과에 대한 전문가의 기획이 필요하다. 전문가는 주민의 이해관계를 고려하여 구역계를 설정하고 주민에게 건축협정 제도의 이해와 완화기준 등을 설명하여 주민 스스로 건축협정을 체결할 수 있도록 지원자 역할을 한다. 건축협정서 작성시 소규모 협력형 정비유형 설정에 따른 필지분할 또는 구획정리, 맞벽건축, 주차장·대지내공지, 조경 등의 공동설치사항에 대해서 전체 주민간의 협의 및 동의가 필요하다.

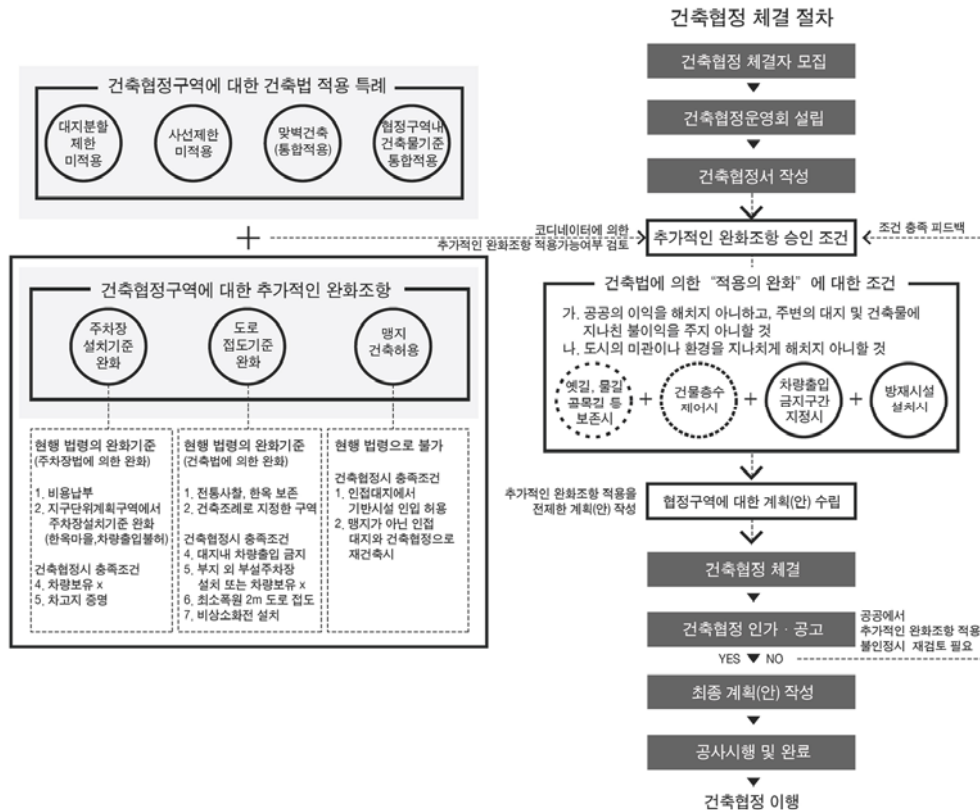


[그림 6-9] 기존의 소규모 주거지 정비사업 추진시 건축협정 추진 절차

□ 건축기준의 완화 적용시 건축협정

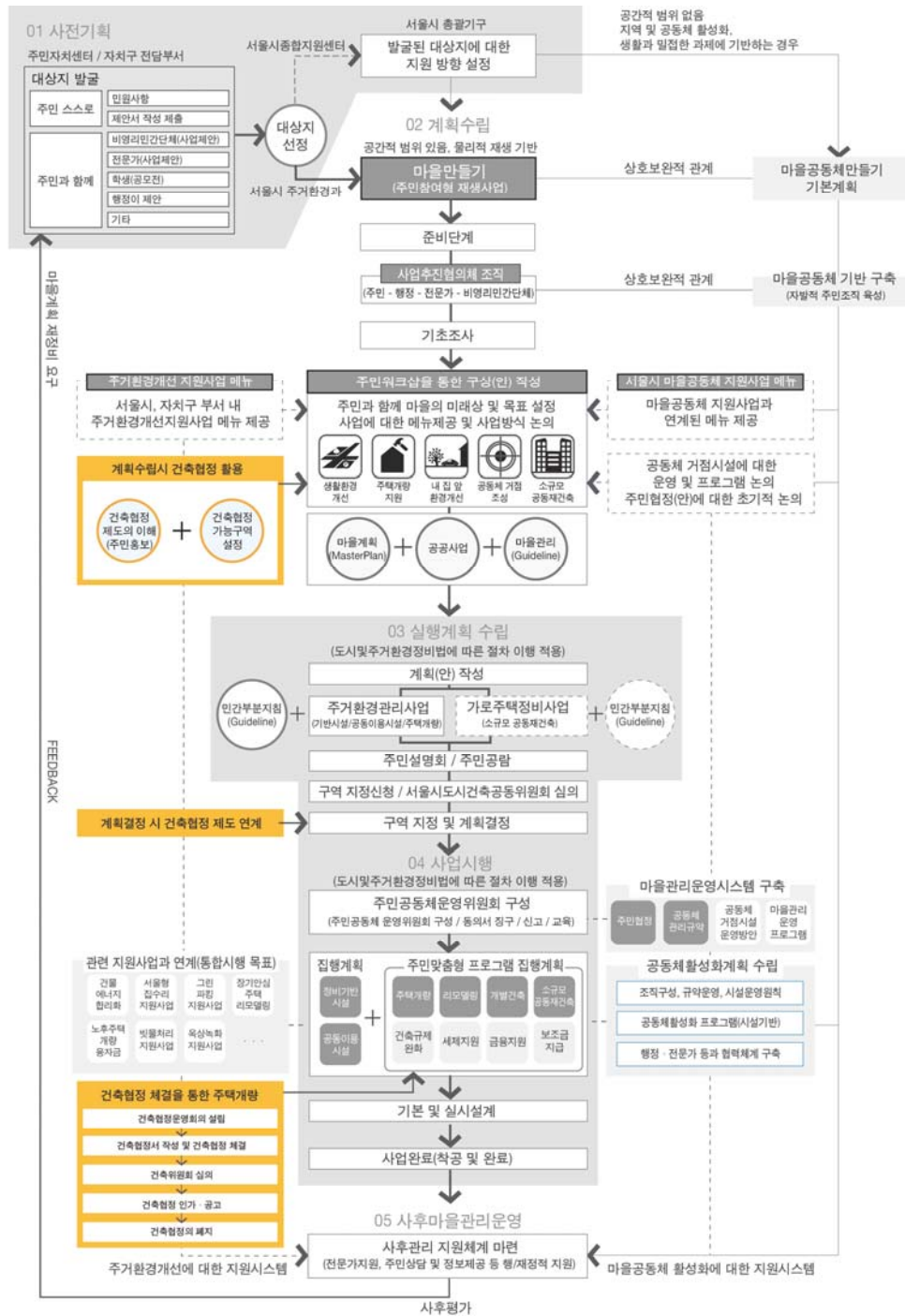
리모델링활성화 구역과 연계한 특례 및 지방자치단체의 조례를 통한 건축기준의 완화적용이 필요한 경우, 추가적인 완화조항에 대한 승인이 필요하다. 예를 들어 주차장 설치기준 완화, 도로접도기준 완화, 맹지에 대한 건축 허용 등 건축협정구역에 대한 건축법 적용 특례 이외의 추가적인 완화조항이 적용되기 때문에 공공성 확보 측면에서 건축협정 체결 시 추가적인 완화조항에 대한 승인 절차가 추가된다. 건축협정구역에서 추가적인 완화조항에 대한 기준을 충족했다 하더라도 건축법에 의한 “적용의 완화”에 대한 조건으로 다음의 기준을 충족할 경우 건축협정 체결이 가능하도록 한다. 조건 불충족시에는 지속적으로 보완, 검토를 통한 피드백 과정이 필요하다. 단, 이러한 건축기준의 완화 적용은 악용될 수 있으므로 그 필요성과 실효성에 대한 면밀한 검토와 논의가 선행되어야 할 것이다.

- 공공의 이익을 해치지 아니하고, 주변의 대지 및 건축물에 지니친 불이익을 주지 아니할 것
- 도시의 미관이나 환경을 지나치게 해치지 아니할 것



[그림 6-10] 건축기준 특례조항 적용시 건축협정 체결 절차

□ 주거환경관리사업과 주거환경개선사업을 연계한 건축협정 절차



[그림 6-11] 주거환경관리사업과 주거환경개선사업을 연계한 건축협정 절차

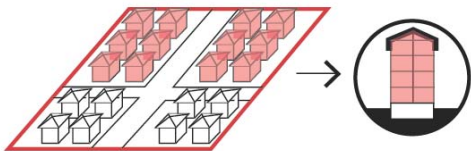
3) 기존 정비 및 관리 제도와 연계 활용

① 리모델링 활성화 구역 연계

□ 과밀한 주거지의 성능개선 담보시 리모델링 활성화 구역 완화 기준 연계

이미 과밀한 다세대·다가구주택의 밀집지역에 대해 리모델링 활성화구역에 적용되는 완화기준을 적용하여 저층주거지의 노후된 다세대·다가구 성능개선을 유도하는 방안으로서 건축협정 체결을 고려한다. 리모델링에 대한 규제 완화 시 증축에 대한 성능개선 목표를 분명히 하여 에너지, 디자인, 경관개선 등 물리적인 재생 뿐 아니라 공동이용시설의 설치, 반지하층 환경개선 등 개별 공동주택 단위의 커뮤니티 증진 및 사회·경제적인 재생의 목표를 달성하도록 한다. 기존 리모델링 활성화 구역은 아파트 지역에 대해서만 적용되었지만 서울시에서는 리모델링 활성화 구역 운영 지침을 통해 단독주택까지 확대하였다. 이를 활용하여 건축협정 체결시에는 리모델링 활성화 구역에서 적용하는 용적률 특례 등을 적용하는 방식으로 운영한다. 그러나 이러한 완화 조항의 적용을 위해서는 보다 강화된 성능 기준에 대한 엄격한 규제를 담보로 해야 한다.

리모델링 활성화구역 지정대상



사용승인 후 15년 경과한 노후건축물이 60% 이상인 지역

[그림 6-12] 리모델링활성화구역 지정대상

건축협정과 연계시 개별 다세대, 다가구 주택에 대해 리모델링 활성화구역 완화기준 적용



사용승인 후 15년 경과한 다세대, 다가구주택 중 세대주 전원이 건축협정을 통해 리모델링 할 경우

[그림 6-13] 완화기준 적용

[표 6-11] 건축협정을 통한 리모델링시 건축물 완화 기준요소

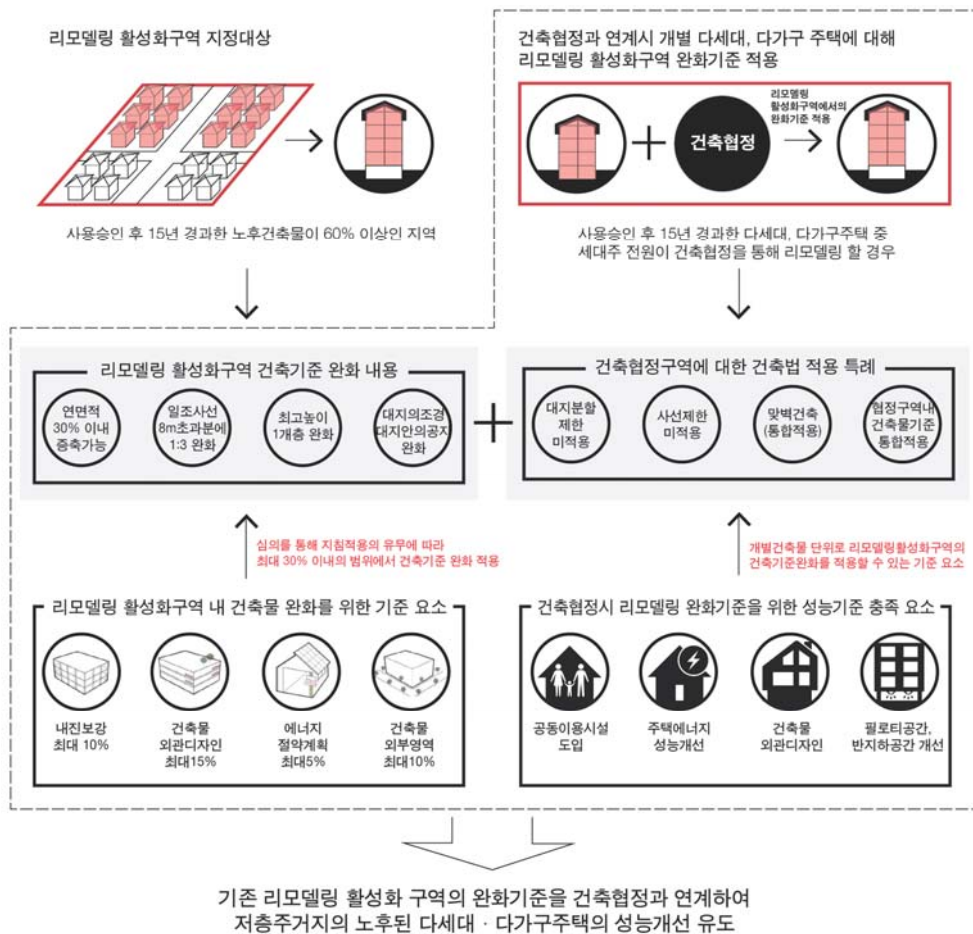
- 내진보강시 최대 10% 완화
- 건축물 외관디자인 최대 15% 완화 : 색채계획 5%, 외벽계획 5%, 지붕계획 5%, 옥상녹화 5%
- 에너지 절약계획 최대 5% 완화 : 태양광 설치 5%, 3중 유리 5%, 고밀도·고효율 단열재 사용 5%, 고효율 기자재(열교환 장치) 5%
- 건축물 외부영역 최대 10% 완화 : 담장허물기 5%, 그린파킹 5%

□ 건축협정 완화 기준 적용을 위한 전제조건

개별건축물 단위로 증축이 가능하도록 하기 위해서 다음의 성능기준을 충족하는 조건을 건축협정으로 세대주 전원이 합의하는 경우에 한해 시행하는 것을 전제로 한다.

[표 6-12] 다가구다세대 주택 성능기준 강화를 위한 건축기준 완화 적용시 전제조건

- 주민간 교류 확대를 위하여 공동이용시설 등 커뮤니티 시설 도입하여 필로티 주차장 공간을 개선
- 주택 에너지성능 개선, 에너지절감시설 도입하고 재료 및 색채, 지붕 및 테라스 등 건물 외관 개선, 설비시설 노출 최소화, 주변경관과의 조화를 꾀하는 디자인 확보
- 반지하공간의 환경개선



[그림 6-14] 건축협정 체결시 리모델링 활성화 구역의 특례 적용 방안

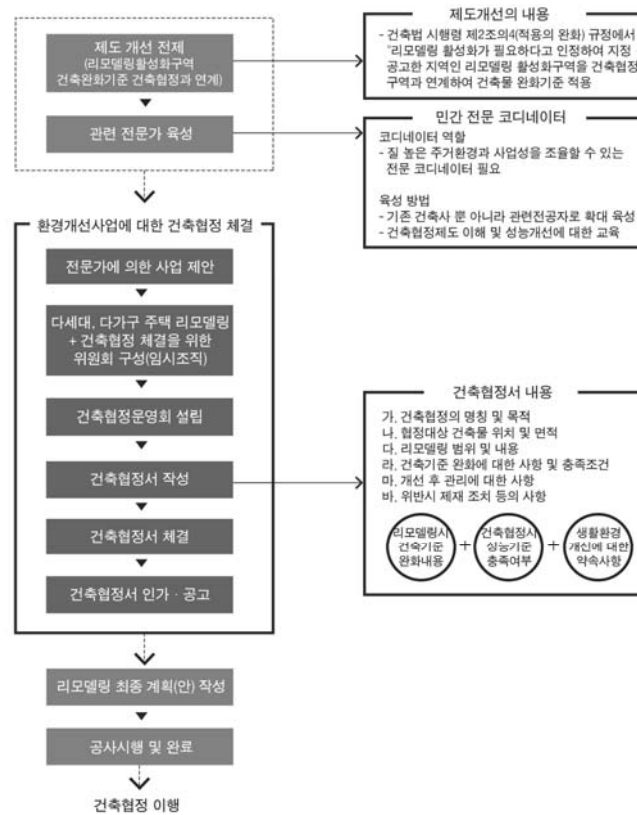
□ 적용 대상 및 기준

적용대상은 기존 리모델링 활성화 구역 대상 기준을 활용하여 보다 강화하는 기준으로 설정한다.

[표 6-13] 적용 대상 기준

기존 리모델링 활성화구역 대상 기준	건축협정 시 리모델링 완화기준 적용 대상 기준
<ul style="list-style-type: none"> • 사용승인 후 15년 경과한 노후건축물이 60% 이상인 지역 • 지역특성(4가지 중 1개 이상) <ul style="list-style-type: none"> → 기성시가지 활성화가 필요한 지역 → 시대적 가치가 남아 있는 건축물의 보존이 필요한 지역 → 옛시가지 또는 골목길의 보전이 필요한 지역 → 주민참여형재생사업(주거환경관리사업) 	<ul style="list-style-type: none"> • 사용승인 후 15년 경과한 다세대·다가구 주택 • 개별건축 단위로도 세대주의 동의가 100% 전제 • 8~10세대의 다세대·다가구주택을 대상, 개별건축물 단위로 리모델링 시 적용의 완화 가능 • 완화의 범위는 기존 리모델링 활성화구역 건축기준 완화 규정을 준용 (연면적 30% 이내에서 증축)

□ 체결 절차



[그림 6-15] 리모델링 시 건축협정 프로세스

3. 건축협정 제도의 활성화를 위한 정책적 지원 방안

1) 건축협정 체결을 통한 조건부 건축 기준 완화

① 기반시설 설치 최소화를 위한 건축 기준 완화

현행법령으로는 맹지에 대한 건축허용만 불가하고 주차장설치기준 완화와 도로접도 기준 완화는 관련법 및 조례를 통해서 가능하다. 따라서 주차를 위한 차량진입이 불필요하고 소방 및 안전상 문제, 주거환경의 악화의 우려가 없다면 건축협정체결을 담보로 주차장 설치 기준 완화, 맹지에 대한 건축 허용완화, 도로접도기준의 완화 조항을 적용할 수 있는 기준을 제시하여 건축협정 제도의 활성화를 도모할 필요가 있다.

□ 주차장 설치기준

건축협정을 통해서 주차장 설치기준을 완화하기 위해서는 주차장법 제19조에서 “건축협정구역에 한해서 차량보유를 하지 않거나 차고지를 증명할 경우 주차장 설치기준을 완화한다.”의 조항을 추가하도록 하는 방안을 고려할 수 있다. 현행 법령상 지구단위계획구역에서는 ① 한옥마을을 보존, ②차없는 거리를 지정(차량출입금지구간 설정)하는 경우 별도의 법개정 없이도 주차장 설치기준을 100% 완화할 수 있는 조항이 있다. 또한 「주차장법」의 부설주차장 설치 기준에서 시행령의 별도 기준에 따라 부설주차장의 설치 비용을 납부함으로써 갈음할 수도 있는데, 이에 대한 세부기준을 변경함으로써 완화가능하다.

[표 6-14] 현행 법령에서 주차장 설치 완화 기준(주차장법)

□ 비용납부를 통한 주차장 설치기준 완화 (주차장법 제19조 5항, 6항)

주차장법 제19조(부설주차장의 설치)

⑤ 제1항의 경우에 시설물의 위치·용도·규모 및 부설주차장의 규모 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당할 때에는 해당 주차장의 설치에 드는 비용을 시장·군수 또는 구청장에게 납부하는 것으로 부설주차장의 설치를 갈음할 수 있다. 이 경우 부설주차장의 설치를 갈음하여 납부된 비용은 노외주차장의 설치 외의 목적으로 사용할 수 없다. (주차장법 시행령 제9조 주차장 설치비용의 납부 등에 의거 주차장 설치비용의 50% 납부)

⑥ 시장·군수 또는 구청장은 제5항에 따라 주차장의 설치비용을 납부한 자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 납부한 설치비용에 상응하는 범위에서 노외주차장(특별시장·광역시장, 시장·군수 또는 구청장이 설치한 노외주차장만 해당한다)을 무상으로 사용할 수 있는 권리(이하 이 조에서 “노외주차장 무상사용권”이라 한다)를 주어야 한다. 다만, 시설물의 부지로부터 제4항 후단에 따른 범위에 노외주차장 무상사용권을 줄 수 있는 노외주차장이 없는 경우에는 그러하지 아니하다.

[표 6-15] 현행 법령에서 주차장 설치 완화 기준 (국토계획법)

□ 지구단위계획구역에서 주차장 설치기준 완화(국계획법 제46조 6항)

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제46조(도시지역 내 지구단위계획구역에서의 건폐율 등의 완화적용)

⑥ 지구단위계획구역의 지정목적이 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 법 제52조제3항의 규정에 의하여 지구단위계획으로 「주차장법」 제19조제3항의 규정에 의한 주차장 설치기준을 100퍼센트까지 완화하여 적용할 수 있다.

1. 한옥마을을 보존하고자 하는 경우
2. 차 없는 거리를 조성하고자 하는 경우(지구단위계획으로 보행자전용도로를 지정하거나 차량의 출입을 금지한 경우를 포함한다)
3. 그 밖에 국토교통부령이 정하는 경우

□ 도로 접도기준

건축협정을 통해서 도로 접도기준을 완화하기 위해서는 건축법 제77조 13항(건축협정에 따른 특례)에서 “건축협정구역에 한해서 다음의 기준을 충족하는 경우 도로 접도기준(제44조)을 완화한다.”의 조항의 추가가 필요하다. 건축협정구역 내에서 구체적인 도로 접도기준 완화 조건으로는 ① 대지 내 차량출입 금지, ② 부지 외 부설주차장 설치(차고지 증명제) 또는 차량보유를 하지 않겠다는 증빙, ③ 최소폭 2m의 도로에 면한 대지로 기반시설의 설치(도시가스, 상하수도, 전기 인입 등)가 가능한 대지 ④ 비상소화전 설치가 되었을 때만 허용하도록 한다. 또한 이러한 완화 조건을 적용할 때의 가치 판단에는 첫째, 공공의 이익을 해치지 아니하고, 주변의 대지 및 건축물에 지나친 불이익을 주지 않을 것, 둘째, 도시의 미관이나 환경을 지나치게 해치지 아니할 것이 전제되어야 할 것이다.

[표 6-16] 현행 「건축법」 적용의 완화 범위

□ 건축법에 의한 적용의 완화를 통한 접도기준 완화(건축법 제5조, 건축법 시행령 제6조 적용의 완화)

건축법 제5조(적용의 완화)

① 건축주, 설계자, 공사시공자 또는 공사감리자(이하 "건축관계자"라 한다)는 업무를 수행할 때 이 법을 적용하는 것이 매우 불합리하다고 인정되는 대지나 건축물로서 대통령령으로 정하는 것에 대하여는 이 법의 기준을 완화하여 적용할 것을 특별시장·광역시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장(이하 "허가권자"라 한다)에게 요청할 수 있다.

② 제1항에 따른 요청을 받은 허가권자는 제4조에 따른 건축위원회(이하 "건축위원회"라 한다)의 심의를 거쳐 완화 여부와 적용 범위를 결정하고 그 결과를 신청인에게 알려야 한다.

③ 제1항과 제2항에 따른 요청 및 결정의 절차와 그 밖에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

건축법 시행령 제6조 (적용의 완화) 중 도로 접도기준 완화에 관한 사항(제44조)

① 법 제5조제1항에 따라 완화하여 적용하는 건축물 및 기준은 다음 각 호와 같다.

4. 전통사찰, 전통한옥 등 전통문화의 보존을 위하여 시·도의 건축조례로 정하는 지역의 건축물인 경우: 법 제2조제1항제11호, 제44조, 제46조 및 제60조제3항에 따른 기준

서울시 건축조례에 의거한 적용의 완화 가능 지역 예시

1. 돈화문로 지구단위계획구역, 운현궁주변 지구단위계획구역, 인사동 지구단위계획구역, 북촌 지구단위계획구역 및 경복궁 서측 지구단위계획구역
2. 「서울특별시 한옥 보존 및 진흥에 관한 조례」 제2조제2호에 따른 한옥밀집지역
3. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제31조제2항제2호나목에 따른 역사문화미관지구

7의2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시지역 및 지구단위계획구역 외의 지역 중 동이나 읍에 해당하는 지역에 건축하는 건축물로서 건축조례로 정하는 건축물인 경우: 법 제2조제1항제11호 및 제44조에 따른 기준

□ 맹지에서의 건축 허용

현재 「건축법」 상으로 맹지에서의 건축은 불가, 맹지에 건축물이 현존하는 경우에는 인접대지에서 기반시설 인입을 허용할 수 있는 “토지사용승낙서”를 받아 제출하는 경우에 만 재건축이 가능하다. 그러나 실제로 토지사용승낙서를 받기 어려워 재건축이 불가능하다. 건축협정의 경우, 토지와 건축물의 소유자 전원의 합의에 의해서 결정되는 만큼, 토지와 건물의 이해관계에 대한 면밀한 검토가 요구되므로, 이 과정에서 주변 맹지와 인접지들의 건축 여건 등에 대한 이해관계의 조정이 보다 용이할 수 있을 것으로 판단된다.

따라서 건축협정 체결시 건축이 불가능한 맹지의 경우, 맹지가 아닌 건축물과의 건축협정을 체결하고 기반시설(도시가스, 상하수도, 전기, 통신 등) 인입이 가능한 토지사용을 전제하여 공동재건축하는 경우에만 맹지에서의 건축을 허용하도록 하는 방안을 고려할 필요가 있다.

그러나 이러한 건축기준의 완화시 보다 면밀한 타당성 검토와 심의가 필요하며, 체결 이후 분쟁의 소지가 발생하거나, 생활환경의 악화가 발생하지 않도록 건축협정서를 구체적으로 작성해야 할 것이다.

[표 6-17] 마을단위 정비계획 수립시 건축기준 완화에 대한 건축협정안 (예시)

제1조 골목길 보전 및 관리에 관한 사항

- ① 표기된 옛길에 면한 건축물은 적용의 완화를 통해 현재 폭원을 유지하는 대신 아름다운 골목경관을 형성하는데 노력하여야 한다.
- ② 골목길 내 쾌적하고 안전한 보행을 위해 적치물을 적치하지 않고, 화초류 등 화분은 대지 경계를 넘지 않도록 한다.

제2조 주차에 관한 사항

- ① 안전하고 쾌적한 골목환경을 위해 협정구역 내 부설주차장을 설치하지 않는다.
- ② 차량을 보유한 경우에는 별도의 부설주차장을 마련한다.

제3조 쓰레기 수거 및 처리에 관한 사항

- ① 골목 경관의 미관과 위생 및 악취 등을 고려하여 약속된 수거 일과 시간에 맞추어서 쓰레기를 배출한다.

제4조 비상소화전 관리에 관한 사항

- ① 골목길 주변의 소방안전을 위해 비상소화전 및 소화기 주변에는 물건을 적치하지 않는다.

제5조 기반시설 인입에 관한 사항

- ① 개별 건축시 도시가스 상하수도, 전기통신 등 기반시설의 인입은 도면에 표기된 위치를 준수하여 설치한다.

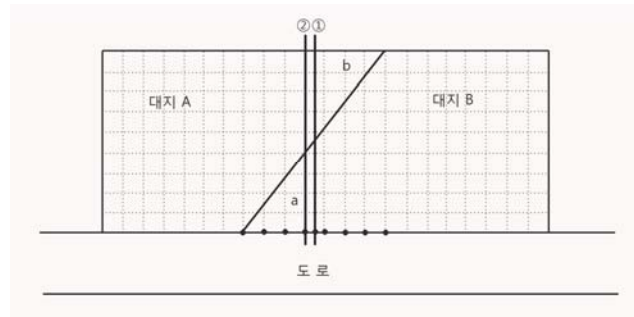
제6조 건축물 지붕 및 외관에 관한 사항

- ① 지붕의 형태는 지붕면적의 50% 이상 경사지붕을 의무화하며 경사도는 최소 10분의 30 이상, 최대 10분의 6 이하가 되도록 설치한다.
- ② 건물의 색채는 저채도의 YR계열로 기존 건축물의 지붕의 색채를 유지하여 지붕경관의 특성을 살린다.
- ③ 건물의 재료는 벽돌, 석재, 목재 등 자연재료를 사용하며 색채는 채도가 높은 원색은 지양하고 되도록 자체의 재료적 질감을 살려 구성한다.

2) 건축협정을 통한 소규모 구획정리(필지 조정) 유도를 위한 기준 마련

① 건축 환경을 향상시키기 위한 필지조정의 필요성

도시화 초기에는 성곽 인접지역의 전답에 주택을 건축하는 형태로 주거지가 형성되었다. 논이나 밭은 필지만이 있을 뿐 도로나 가로가 없었기 때문에 남의 토지를 경유하는 경우에도 주택을 건축하기도 했다. 이러한 주택건축의 경우는 2자 또는 3자간의 이해와 양보를 구한 후 골목길을 내는 형태로 이루어졌는데 이는 건축협정과 유사한 형태로도 볼 수 있다. 이러한 흔적은 한옥마을이나 자연발생적으로 형성된 마을에 사도로 남아 있는 골목길이 대표적이라 할 수 있다. 그러나 시민들이 토지에 대한 경제적 가치를 추구하면서 토지이용 효율을 높임으로서 건축이 용이해지고 자산가치가 커진다는 점에 무관심하여 합리적인 필지조정을 거부하여 토지이용의 효율성이 저하된 경우가 많다. 예를 들어 그림과 같은 A, B토지 소유자의 필지조정을 ①또는 ②로 조정함으로써 건축뿐만 아니라 토지효율성이 높아지지만 객관적인 조정기준이나 조정자가 없어 필지 단위로 건축되는 것이 일반적인 상황이다.



[그림 6-16] 필지 조정의 개념도

이러한 경우 건축허가를 담당하는 공무원들도 건축허가에 관련된 공법상의 문제를 검토할 뿐 효율적 토지이용을 위한 필지조정은 권한 밖의 일로 생각해 왔으며 협정이나 계획에 관련된 전문가들마저도 건축물이 건립되는 토지는 이미 정형화되어 있거나 정형화 될 것이라는 생각을 바탕으로 계획을 수립해 왔다.

따라서 부정형의 필지를 기본으로 형성된 마을이나 도시공간에서 건축협정을 추진하는데 있어서는 최소 토지이용 단위인 필지(한 필지, 또는 여러 필지로 형성)조정이 필요하고, 공간적 범위를 설정하고 건축협정과 더불어 추진함으로써 건축협정의 효과를 배가할

수 있을 것이며 건축물이 있고 없는 경우에도 재건축 등을 위해 필요한 측면이 있어 그 가능성을 검토해야 한다. 토지이용효율성 증진을 위한 필지의 형상조정은 토지소유자의 기본적인 인식을 전환시킬 수 있는 노력이 필요하고, 이와 관련된 사람들의 인식전환과 노력도 필요하며, 전문영역에서는 도로의 접도조건, 필지의 지목, 건축물의 존재여부에 따라 조정기준을 마련하는 것도 필요하다. 그러나 현재의 필지조정은 주민간의 합의가 전제가 되어야 하나 그러한 제도나 기준도 없고, 부동산감정평가에서 적용하는 기준 이외는 합의의 전제가 될 명확한 판단근거도 부재하다.

② 필지조정을 위한 건축협정(협의 또는 합의)을 유도할 수 있는 지구 및 공간단위

□ 계획되지 않은 도시공간에서의 필지조정을 할 경우

건축허가시 공무원들의 능력과 노력으로 해결하기 때문에 한정적이다. 건축허가시에 필지조정을 유도하여 토지이용의 효율화함으로서 건축물의 기능 향상과 도시경관의 향상에 기여할 수 있기 때문에 자치단체에 따라 조례(건축조례에 부가하는 방안도 필요) 등을 마련하여 적용하는 방안도 필요하다.

□ 건축협정을 통한 필지조정의 적용 가능성

주거환경개선지구(현지개량방식)는 자연발생적인 마을의 기능을 향상시키기 위해 국가와 자치단체가 협력하여 주거환경을 개선하는 정책사업이다. 이 경우 시가지 내부의 전답 또는 임야였던 곳에 골목길로 매개로 주택이 건축되어 주거환경이 열악한 지구를 대상으로 하고 있기 때문에 도로개설을 위주로 기타 기반시설(상하수도, 배수, 도시가스, 주차장 등)을 공급해왔다. 그러나 주거환경개선 계획에 있어서는 골목길을 따라 각 대지가 부정형 필지로 구성되어 있음에도 불구하고 격자형 도로계획을 수립함으로써 대지나 필지가 분할되어 부정형으로 남는 경우가 많다.



지적도(1986년)

지목 현황(2012년)

건축물 현황(2012년)

[그림 6-17] 주거환경개선사업 지구의 도로 정비 후 필지와 건축물 현황

또한 주거환경개선사업을 시행하는 자치단체의 경우 도로개설 등에 따른 최적 계획 수립이 어려워 주민합의 형성이 어렵고, 재정적 시간적 제약으로 필지조정을 통한 토지 이용효율화는 접근하지 못하고 있다. 주거환경개선사업은 노후화된 주거지를 재생시키는 목적이기 때문에 궁극적으로는 효율적인 주거건축 활동이 일어날 수 있는 조건을 형성해주는 것이 중요하다.

조건형성을 위한 필지나 대지의 형상조정에 있어서는 토지소유자간의 합의형성을 통해 이루어져야 하지만 주민들이 이를 납득할 수 있는 합리적인 기준설정과 조정을 가능하게 하는 조정자가 필요하다.

따라서 공적재정과 계획이 수반된 주거환경개선사업에서 사업이 완료되었거나 진행되었던 곳을 대상으로 건축 활동이 활발해 지고, 토지이용효율을 높일 수 있는 필지의 조정을 위해 건축협정 제도를 활용할 수 있다.

③ 건축협정을 통한 필지조정 유도 기준 마련 필요

주거환경개선사업 등의 공공 재원이 투입되는 각종 사업에서 공공재정의 투입 효율성 확보 차원에서도 필지형성에 따른 건축 활동 등을 조사 분석하여 건축협정을 통한 필지조정의 필요성과 가능성을 검토할 필요가 있다.

또한 주거환경개선사업 지구뿐만 아니라 소규모의 효율적인 토지이용을 유도하기 위한 시가화구역의 상업 및 주거지역, 공업 및 녹지지역 나아가서는 비도시지역(특히 계획관리지역)의 필지 조정에 대해서도 기준 마련이 필요하다.

이러한 과정이 합리적이고 적법하게 이루어지기 위해서는 주민들이 토지 소유 중심에서 활용으로 인식을 전환할 수 있고, 주민들이 필지조정을 객관적으로 의뢰할 수 있는 전문가의 양성이나 전문분야 또는 단체의 양성도 필요하다. 또한 이러한 전문영역은 주민들이 협정 등을 신뢰할 수 있는 토지이용계획과 건축적 지식이 풍부한 사람이나 단체로 하여야 할 것이다.

3) 건축협정서의 법적 지위 강화 및 관련 법제 마련을 통한 분쟁 최소화

건축협정 체결을 통한 노후주거지의 정비 및 관리를 활성화하기 위해서는 건축 기준의 완화 등의 정책적 지원이 필요하다. 그러나 이러한 건축기준의 완화는 더욱 악화된 환경을 초래할 우려가 있다. 정부는 건축협정 체결기준을 강화하고 강화된 협정 조항에 대한 준수를 의무화할 필요가 있다. 이를 위해서는 건축협정서의 법적 지위를 강화되어야 한다. 협정서의 법적 지위에 대해서는 미국의 사적규약 사례를 참조할 수 있다. 미국의 사적규약은 연방정부에 의한 민간간의 계약 관계확보를 위한 계약법, 공공의 권리를 추구하기 위해 지역차원에서 추구되어야 하는 기초 권리의 보장을 위한 일부 주정부 법률에 의해서 법적 효력을 갖고 있다. 특히 사적규약은 근본적으로 주민들간의 합의 사항을 공문화하는 민간간의 계약관계로서 법적 효력을 갖으며 이에 대해서 **계약법(contract law)**, **사적 재산에 대한 법(Property law)** 및 **연방 주택법(Fair Housing Law)** 등을 근거로 하여 법적, 행정적 구속력을 갖게 된다.

그러나 우리의 경우 경관협정은 법적 구속력이 없으며 지구단위계획의 주민 발의제도는 지구단위계획의 절차를 통해서 건축심의회 건축행위가 일어났을 때에 대해서만 법적 판단이 가해질 뿐, 생활규약 및 심의회가 사항이 아닌 건축행위에 대해서는 법적 구속력을 행사할 수 없다.

따라서 건축협정서의 법적 지위 강화를 위해서는 「부동산등기법」을 통해 건축 및 토지에 대한 소유권·지상권·지역권·전세권·저당권·권리질권(權利質權), 임차권의 설정·보존·이전·변경, 처분의 제한 또는 소멸 등의 권한 전반에 대해서 건축협정서의 법적 지위를 규정할 필요가 있다.

□ 토지이용조례 보다 사적규약의 조항이 우선한 경우

(소송사례 : Mullaly v. Ojai Hotel Co. (1968) 266 Cal.App. 2d)

기존 CC&Rs가 지역부지의 사용 방법에 대한 제한사항을 규정하였을 때는 조닝 (토지이용법) 제도에서 허용되는 사항임에도 불구하고, CC&Rs의 요구조건을 따라야하며, 사적규약의 법적 효력이 토지이용조례와 충돌하는 경우 CC&Rs를 우선하도록 하는 판결도 있었다. 특히 캘리포니아주는 CC&Rs와 입주자협회의 권한을 높이는 민법을 운영하고 있음 (캘리포니아 Civil Code §1354)

4) 주체간 협력체계 구축 및 전문가 지원

① 전문가의 역할과 관련 주체

□ 사업 전반의 총괄(코디네이팅)과 전문 분야별 자문(컨설팅) 업무

전체 사업의 총괄과 분야별 자문으로 업무를 구분하여 지원한다. 사업의 총괄 업무는 디자인 및 주거지 계획 전반의 자문, 건축협정의 절차 주도, 주민-직능단체-관련 전문업체들 간의 중재와 협의를 통해 진행된다. 분야별 (분야별 자문 업무) 부동산, 법률, 회계, 자산관리, 금융 등 주택 정비와 주거지 개발 등에 관련한 전문 직능업체의 자문을 지원한다.

주체별로는 공공과 민간으로 구분되며 이들 간의 협업을 통해 사업의 총괄과 자문이 가능하다. 공공부문에서의 관련 전문가의 경우, 지자체에서 지역전문가로 활동하고 있는 공공건축가, 지역 전반의 개발 및 정비계획의 마련과 총괄계획가(MP)로서의 역할을 담당하고 있는 마을계획가 등이 자문을 지원한다. 민간부문에서의 관련 전문가로는 주택개발업체, 공인중개사, 회계사, 법무사, 변호사, 부동산관리업체, 자산운용사 등이 있다.

□ 주택 정비를 위한 생활환경개선 업무

생활환경 개선과 관련한 계획 업무와 이를 통한 물리적 개선 업무로 구분할 수 있다. 계획과 디자인에 관해서는 건축물 외관 디자인, 외부 공간 계획, 경관계획, 소규모 정비계획, 재건축종합계획(Master plan)등이 필요하다. 물리적 개선을 위한 행위로는 유지 및 보수(수선), 대수선, 리모델링, 증개축, 재건축 등으로 구분할 수 있다. 이와 관련한 전문가들은 주로 지역 기반의 엔지니어링업체, 건축설계사무소, 개보수 업체, 주택 관리 및 시공업체, 재건축사업자 등이 해당되며, 이들은 분야별 전문가로서 컨설턴트로서의 역할을 병행한다.

□ 제도적 지원 업무

제도적 지원 업무는 크게 기반시설 및 주거복지 지원, 법적 혜택, 비용 지원 등으로 구분 가능하다. 기반시설 및 주거복지 지원으로는 도로 및 주차장 확충, 주택복지사업 연계, 에너지 효율화 사업 지원 등이 있다. 법적 측면에서는 건축물 높이, 용적, 주차장 설치 등에 대한 건축법 혜택, 구획정리 사업 등에 대한 지적법과 관련된다. 비용 지원에 관련해서는 주택개량 융자금 지원 등이 있다.

관련 주체로는 법률 수행 및 지원의 역할로 해당지방자치단체를 들 수 있으며, 관련 법률 제·개정 및 실행에 관계하는 국토교통부, 관련 사업을 연계하는 대한토지주택공사, 에너지관리공단, 대한지적공사 등이 있다.



[그림 6-18] 건축협정을 위한 관련 주체 및 역할

② 사업 유형에 따른 전문가 지원 업무 및 민관협력체계 다양화

사업대상지의 특성과 사업 유형에 따라 건축협정의 추진 방향이 달리 적용되어 전문가 지원업무 및 민-관 협력형태가 다양하게 운영될 가능성이 있다.

사업대상지의 특성(필지상태, 기반시설, 건축물의 상태)이 양호한 ‘민관협력형’의 사업은 공공과 민간의 역할이 적절히 이루어질 수 있다. 또한, 사업대상지의 특성이 일부 양호하나 노후된 경우(민간개선행, 민간주도형)는 사업성에 의존하여 추진될 가능성이 높아 민간 부문의 전문가가 참여하는 비중이 크다.

반면, 사업대상지의 특성이 전반적으로 열악한 경우 공공의 적극적인 참여를 통해 주거지 정비가 이루어지게 됨으로 민간보다는 공공의 전문가가 참여하는 비중이 크다.

[표 6-18] 사업 유형에 따른 주체별 협력 관계

구분	사업 유형	필지 상태	기반 시설 상태	건축물 상태	민-관의 협력 형태
관리	민관협력형	양호, 정형화	양호	비교적 양호	민관 협력(공공+민간)
	민간개선형	비교적 양호, 정형화	비교적 양호	노후	민간 의존(공공<민간)
정비	민간주도형	비교적 양호, 정형화, 내부블록에 위치	불량	노후	민간 주도(공공<<민간)
	공공지원형	불량, 비정형, 점도 불충족 다수	열악	매우 노후	공공 주도(공공>중심)

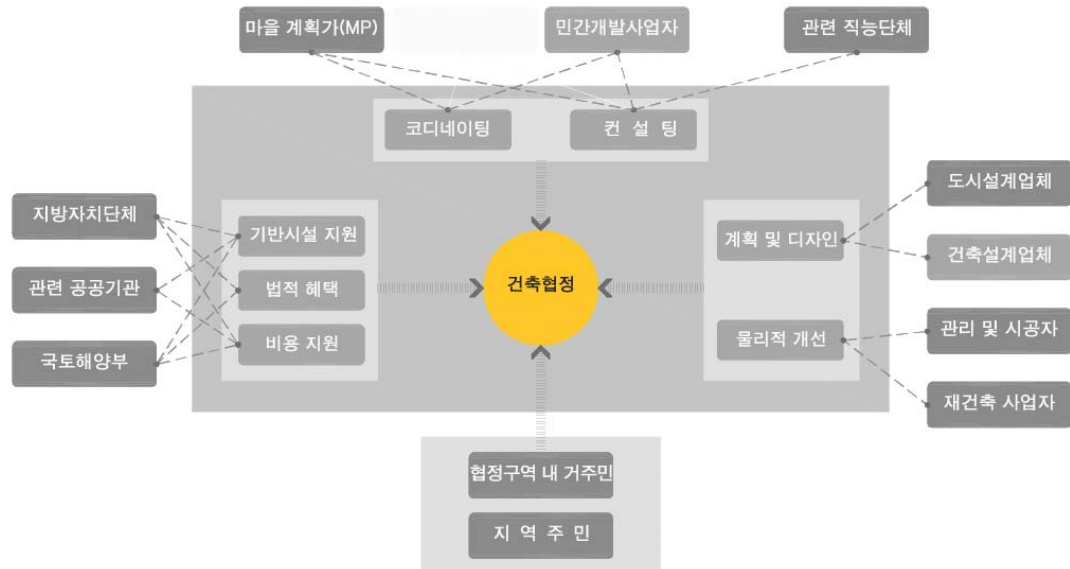


[그림 6-19] 사업 유형에 따른 행위 구분

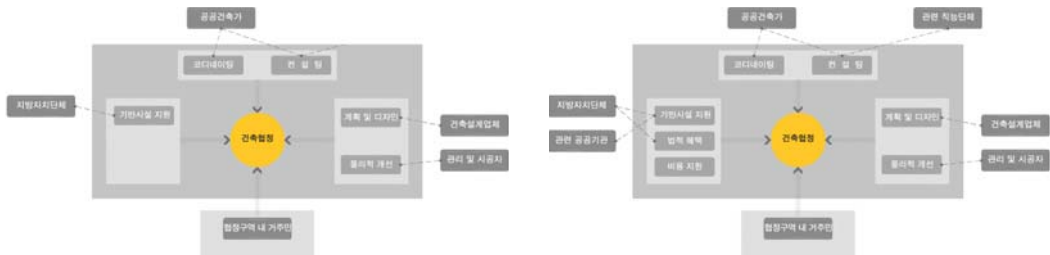
[표 6-19] 사업 유형에 따른 주체별 협력 및 지원

구분	사업 유형	총괄 및 자문	생활환경개선		제도적 지원
			물리적 측면(내외부)	디자인 측면	
관리	민관협력형	관련 지원사업 연계 및 디자인 자문	·주택개보수(주택 외관 및 지붕 등) ·에너지 성능(단열 등) 개선 ·주택간 외부공간 연계	·가로경관 및 관리 계획	·도로 등 기반 시설의 확충 및 개선
	민간개선형	세재 혜택 및 경제성 검토, 경관디자인 검토	·리모델링을 통한 주택성능 개선 ·증축을 통한 규모 증가 ·필로티 내 환경개선 ·반지하 외부공간 관리 등을 통한 외부공간 개선	·주거지 경관 관리(주택 외관디자인)	·기반시설 개선 사업 연계
정비	민간주도형	경제적 제도적 가능성 자문, 정비계획 검토	·재건축	·소규모 구획정리 계획	·구획정리 및 필지분할 등에 대한 법적 혜택 부여
	공공지원형	지역계획과의 정합성 검토, 경제성, 제도적 실현 가능성 자문, 종합계획 검토		·종합계획 (Master plan)	·협정구역 설정에 따른 기반시설 확충 및 주택개량 융자금 등 지원

대상지 특성에 따른 사업 유형으로 구분할 경우 건축협정으로 추진 가능한 사업의 범위와 관련 전문가들 간의 협업관계를 제시하면 다음과 같다.



공공지원형



민관협력형

민간개선형



민간주도형

[그림 6-20] 사업추진 형태별 건축협정 참여 주체간 협력 관계

제7장 결론

1. 연구의 성과
2. 연구의 한계 및 향후 연구 과제

1. 연구의 성과

1) 주민주도의 생활환경 개선 의미와 관련 개념 정립

생활환경(生活環境)은 주민과 활동, 토지와 시설로 구성된다고 볼 때, 주민을 주체로, 도시활동을 행위로, 환경을 공간으로 치환하면 주체인 “사람이 활동하는 장소를 둘러싸는 공간”을 의미한다고 볼 수 있다. 따라서 생활환경에서 발생하는 도시기반시설의 부족, 부족한 주차공간, 커뮤니티의 와해, 범죄의 취약성 등 다양한 문제들은 단지 물리적 환경의 개선만으로 해결할 수 없다. 방치된 노후 주거지의 물리적 환경(토지와 시설)은 거주민의 이탈(주민)과 이로 인한 지역의 경제적 쇠퇴(활동)로 이어지는 악순환의 고리를 형성하기 때문에 생활환경 문제를 해결하기 위해서는 종합적인 접근체계가 필요하다. 특히 생활환경의 주체인 주민이 참여하거나 주도하는 형태의 생활환경 개선(정비 및 관리)을 이룰 수 있는 사회적 합의 기반이 필요하다.

Tony Manzi 외(2010:78)는 이러한 주민 참여를 지원하기 위한 정책적 목표로서 지역 거버넌스 주도의 정책발굴(creating governance), 주택시장 정보의 획득(acquiring market information), 질적 수준의 향상(increasing the quality of the product), 거주자의 사회적 응집력 증진(increasing social cohesion) 등을 제시한 바 있다. 주민주도의 생활환경의 개선을 위해서는, “주택시장에 대한 지위와 선호에 대한 정보를 기반으로 각

거주자들이, 환경과 생활에 대한 공동의 이익과 수요를 대변할 수 있는 환경계획에 대하여, 법적효력과 지위를 갖는 약속을 설정할 수 있는 사회적 체계마련이 필요하다. 생활환경을 기반으로 한 주민간 약속으로서 “건축협정”은 이러한 사회적 합의 구조 및 체계로서의 단초로서 작동할 수 있을 것이다. 또한 건축협정 제도의 확립을 위한 정책적 지원을 통해 주민의 역량이 제고되고 시장의 활성화면서 지속적으로 생활환경이 관리되어 주거지의 지속성은 향상 될 수 있다.

2) 생활환경 개선 관련 제도 및 정책 검토

건축협정은 필지단위의 주거지정비 수단이자, 주민간 협의를 통한 생활의 규약의 특성을 함께 가지고 있는 제도이다. 최근에는 공공의 일방적인 계획과 재정의 투입에 의존하지 않는 주민 참여형의 주거지 정비 및 주민 약속 제도와 정책 사업들이 증가하고 있다.

대규모의 철거식 주거지 정비 방식이 아닌 가구(街區) 및 필지 단위의 소규모 정비를 할 수 있는 제도로는 「도시 및 주거환경정비법」에 의한 주거환경개선사업(현지개발형), 주거환경관리사업, 가로주택정비사업 등을 활용할 수 있다. 개별 필지 단위에서 정비할 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 도시계획과 「건축법」에 의한 건축행위 제한에 의한다. 또한 이러한 소규모 주거지 정비를 활성화하기 위하여 최근에는 ‘해피하우스 시범사업’, ‘휴먼타운’, ‘두꺼비 하우스’, ‘장수마을 재생사업’ 등 다양한 형태의 주거지 정비 방식의 사업화 및 정책적 지원이 시도되었다. 이러한 제도와 정책사업들을 통해 기반시설이나 주요공공시설은 공공에서 설치하고 개별 건축물의 개선은 주민 스스로가 커뮤니티를 유지하면서 스스로 주거지를 정비할 수 있도록 인센티브 부여나 세금면제, 금융 지원 등이 이루어지고 있다. 그러나 다양한 인센티브와 지원을 통해 소규모 주거지 정비를 활성화시키고자 하는 노력이 이루어지고 있으나 공공에 의한 예산 투입이 이루어진 후에도 구체적인 성과가 가시화 되지 않고 있다. 이는 주택 개량 자금 부족과 주민의 개량 의지가 낮지만 정책적으로 물리적 환경 개선 측면에 대해서만 지원하고 있고, 공공의 역할이 기반시설 정비와 자금융자의 알선에 한정되어 있기 때문으로 판단된다.

주민의 생활에 대한 약속을 통한 주거지 관리 제도로는 경관협정 제도가 대표적이다. 경관협정은 건축물의 외관과 설비 등에 관한 사항에 적용되고 있으며 각종 주민참여형 도시재생사업에서 건축 및 외부공간의 관리를 위해서 체결하고 있다. 이웃의 생활에 관한 약속

으로는 공동주택에 적용되는 주택법에 의한 「공동주택 관리규약」이 있다. 이는 입주자들의 의무와 책임, 관리비 등에 관한 사항을 주로 다루고 있다. 그러나 경관법에 의한 사업추진은 자율참여에 의한 협의체로 구성원들의 합의된 의견에 따라 추진되는 사항으로 강제성이 없으며, 공동주택 관리규약 역시 공동주거생활에 피해를 미치는 행위를 규제하는 내용을 담고는 있지만 이를 위반한 구성원의 행위를 규제할 수 있는 수단은 마련되어 있지 않다. 또한 실질적인 환경 개선을 위해서는 민간영역의 주거성능 개선이 이루어져야 하지만 개선의 범위를 건축물의 외관이나 심미적인 측면으로 한정하는 경향 주거환경개선의 실질적인 효과를 얻기에는 한계가 있다.

건축협정 제도는 개별법(건축법)내에서 소규모 주거지 정비가 가능하고, 주거지 정비 및 관리가 시급한 취약지역에 대해 우선적 지원을 할 수 있으며 생활환경(공간)을 기반으로 한 주민약속을 제도화함으로써 공동주택의 생활규약과 경관협정, 지구단위계획에서 건축지침에 해당하는 주민간 공간 활용 및 행위 규정에 대한 강력한 약속으로 작동 가능하다. 또한 기존의 주거지 정비 관련 제도들은 공간의 물리적 개선에만 초점하고, 또한 주민간 약속 제도들은 경제적 혹은 사회적 동인 없이 사람간의 관계에 기반하여 활성화에는 한계가 있었던 반면, 건축협정 제도는 생활규약으로서 주민협의 체계이자, 건축행위를 기반으로 한 정비를 동반할 수 있는 요인을 모두 포함하고 있다. 그러나 건축법 특례로 인한 주거환경 악화 가능성이나, 기존 소규모 주거지 정비 제도의 한계 및 기존 주민약속(경관협정)이 시범사업 이외에는 두드러진 성과를 나타내지 못한 한계 역시 건축협정의 한계 요인으로서 작동할 수 있는 가능성이 있다. 이에 따라 건축협정 제도의 작동 및 정착에는 오랜 기간이 소요될 것으로 예상된다.

3) 일본의 건축협정 제도 운영 및 활용 사례 분석

일본의 건축협정 제도는 1951년에 도입되어 지금까지 약 62년간 시행되고 있으며 맨션으로 대표되는 고밀 다세대 거주 주택이 저층의 주거지에 건설되는 것을 반대하기 위하여 마치즈쿠리(마을만들기)활동의 건축적 제어 수단으로 활용되고 있다. 즉 건축협정 제도는 주민들이 주거지 계획 단계에서 양호한 주거지의 수준을 설정하고 유지 관리 수단이다. 또한 주거지 관리 및 정비 시 뿐만 아니라 기성시가지 개선, 상업지역의 정비 및 활성화, 주택개발 등 다양한 형태로 건축협정이 이용되고 있다. 건축협정과 지구계획을 동

시에 실행하고 있는 지구가 많이 있으며, 거주환경을 가꾸기 위한 주민의 의견을 반영하여 경관협정·녹지협정·마을만들기 협정 등의 활용을 넓혀가고 있다.

일본에서는 협정 구역에 인접한 토지로서 인접지를 지정하고 건축협정 구역의 일부로 함으로써 미래의 건축물의 이용증진과 토지의 환경개선에 대응하고 있다. 인접지를 포함하여 건축협정 구역을 설정함으로써 향후 토지 및 건물 소유자의 동의만 있으면 건축협정의 변경을 통하여 쉽게 건축협정 구역으로 편입 가능하다. 일본의 건축협정 제도가 활성화된데는 지자체의 주민 이해도 제고를 위한 가이드라인 및 매뉴얼 발행 등의 노력에 힘입은 바 크다. 주민들이 자발적으로 자신들의 토지와 주거환경을 지키려는 노력(마치즈쿠리연합회, 마치즈쿠리현장)을 통해 스스로 제도의 중요성을 인식하여 건축협정과 지구계획이 정착되고 있다. 그러나 일본의 건축협정 제도 도입 후 20여년이 지나 정착되었고 장기간이 흐른 후 수요 변화에 따른 갱신 실패 사례가 늘어가고 있는 만큼 장기적 정착을 목표로 해야 하며 제도의 정착을 위해서는 주민들의 제도에 대한 이해와 자치조직의 역량강화가 우선 필요하다. 또한, 지구단위계획제도와 건축협정 및 경관협정의 상호보완적인 제도의 활용속 에서 제도간 분명한 역할 구분도 필요하다.

4) 주거지의 관리 방향에 따른 다양한 건축협정 제도의 활용 방안 제시

지금까지 노후한 주거지의 정비 방식을 결정하는 가장 두드러지는 요인은 기반시설의 현황이었다. 전면철거를 결정하는 수준도 도로에 접하는 비율과 필지의 정형성에 근거하였다. 노후한 주거지에서 도로와 필지, 기타 기반시설 등 주거지의 상태가 불량할 때, 법적 허용밀도 용량이 남아 있다면 밀도가 상향된 형태의 건물을 다시 지어서 건물의 자산 가치를 높여서 건물의 신축 비용의 일부를 충당하고 주거지의 상태를 정비하는 것이 일반적이었다. 이를 고려할 때, 정비와 관리의 수준을 결정하는 생활환경 개선의 결정 흐름과 법정 건축협정 구역 등을 고려하여 다음의 5개 정비 모형에 대하여 건축협정 제도를 활용할 수 있는 대안을 제시하였다. 기반시설이 양호한 주거지의 관리모형(A'), 재정비 존치관리지역이며 새로운 관리모형(A'B'), 주거환경관리사업구역이며 새로운 수요에 대응하는 소규모 정비모형(B'), 정비구역 해제지역으로 쇠퇴지역에 기반시설 설치의 최소화화를 통한 정비모형(B'A'), 주거환경개선사업구역으로서 공공의 지원이 필요한 정비모형(B)이 그것이다. 각각의 활용 모형에 대한 대안을 제시하기 위하여 실제 대상지를 선정하여 물리적 현황 및 수요 조사를 통해서 건축협정시 생활환경 개선 과제를 도출하고 이에 대한 해

결 방안으로서 건축협정 체결 가능성을 검토하였다. 본 연구에서는 대상지 이슈별 건축협정 체결 시뮬레이션을 통해, 다양한 주거지의 여건과 문제들에 대하여 건축협정을 통해 개선할 수 있는 다양한 가능성을 제시하고자 하였으며, 그 결과 건축협정 제도를 통해 생활환경 개선에 활용할 수 있는 다음의 다섯 가지 활용 대안을 제시하였다.

첫째, 주거지 정비사업시 공공재정 투입 효율성 확보하기 위해 건축협정을 활용하는 방안이다. 열악한 주거환경의 쇠퇴한 주거지를 재생하기 위하여 기반시설 확충에 공공재정을 투입할 때, 건축협정을 체결하여 필지 교환에 의한 필지 정형화, 합필을 통한 공동개발, 맞벽건축 등 건축행위의 유도가 가능하다. 이 경우 공공복리 실현을 위하여 건축협정 체결을 전제로 건축기준 등의 완화를 통해 주택 갱신을 유도하는 방안을 고려할 수 있다.

둘째, 새로운 수요에 대응하는 소규모 정비사업 추진시 민간 주도의 소규모 주택 개량 및 기반시설 설치 유도할 수 있도록 새로운 정비 모델의 적용이 가능하다. 입지상 주변 지역의 부동산 수요는 많지만 현행법상 건축행위가 어려운 필지들에 대하여 코하우징, 협소주택, 땅콩주택 등 소규모 협력형 재건축 사업을 추진할 수 있다. 주택이 낡고 기반시설이 좋지 않음에도 도로에 면하지 못해서 건축행위가 어려운 경우, 접도된 필지들과 하나의 구역으로 건축협정 체결시에는 밀도상향 및 개방감 있는 주거지로 정비가 가능하다.

셋째, 과밀 노후한 다세대·다가구 주택지의 성능개선을 유도하기 위하여 건축협정 체결을 통해 강화된 성능 적용시 최소한의 건축기준 완화 적용이 가능하다. 허용밀도가 충족된 노후한 다세대·다가구 주택의 경우, 편의시설이 부족하고 환경이 열악함에도 건축 및 환경 개선 행위 자체가 불가능하다. 서울시에서는 조례를 통해 단독주택의 리모델링시 건축기준을 완화 적용할 수 있는 리모델링활성화구역을 적용하고 있으나 고밀주거지에는 실효성이 미미하다. 이러한 지구에 대하여 건축협정 체결을 통해, 공동이용시설도입, 건축물 외관, 반지하공간 개선 등 강화된 성능기준 적용을 담보로, 주민 스스로 노후한 다세대·다가구 주택의 생활환경을 개선할 수 있도록 지방정부의 제도적 지원 가능하다.

넷째, 노후주거지의 기반시설 설치의 최소화를 통한 마을단위 정비계획을 수립하는 방안이다. 물길, 옛길, 구릉지 지역 등 역사적인 도시조직을 간직한 지역인 경우, 기반시설 확충 시 기존 도시맥락이 훼손되는 것을 방지하기 위해, 건축협정 제도를 활용하여 기반시설의 설치를 최소화하는 마을단위 정비 및 관리 계획을 수립할 수 있다. 건축협정을 통해 일정 수준이상의 마을단위 정비 및 관리 조건을 수용하면, 접도조건 완화, 주차장설치기준

완화 등 건축기준 완화를 통해 정비를 유도하는 방식이 가능하다. 공공은 양호한 주거지 수준을 담보하고, 이 기준을 맞춘 거주자는 일정 범위내의 건축행위를 허용받을 수 있다.

다섯째, 일단의 양호한 주거지에 대한 공공과 민간의 협력적 계획, 관리하는 방안이다. 건축협정을 체결하여 일단의 양호한 주거지의 관리를 위한 자율적 규제가 가능하다. 건축협정시 디자인 가이드라인이나 주민 약속의 내용을 통해 생활환경 및 가로환경 개선의 목표를 실현할 수 있다. 특히 공공이 지원하는 환경 개선사업과 연계하면 공공의 양호한 주거지의 수준을 확보함과 동시에 주민의 자율적 관리를 유도할 수 있으며, 주민들은 이를 담보로 공공의 지원 사업을 유지할 수 있다.

5) 건축협정 제도의 활성화를 위한 정책적 지원 방안 제시

실제 건축협정 체결 가능지를 대상으로 건축협정 제도의 활용 방안을 검토하고 건축협정 제도가 작동하기 위해서 필요한 제도적, 정책적 지원방안을 제시하였다.

먼저 건축협정 제도의 체계화 방안을 제시하였다. 건축협정 제도는 「건축법」 개정을 통해 도입이 추진중이며, 제도가 작동가능하기 위해서는 하위규정으로 이관된 세부 사항에 대한 방향 제시가 필요하다. 이에 따라 건축협정 제도의 체계화를 위해서는 건축협정 대상지의 범위, 생활환경의 범위, 생활환경 개선의 범위, 절차, 협정서의 내용 등 법적 위계와 행위의 체계 마련이 필요하다. 둘째, 건축협정 제도는 주거지의 다양한 여건에 따라 다양한 형태로 운영이 가능하므로 주제에 따라 협정의 프로세스는 달라질 수 밖에 없다. 이에 따라 각 주제별 프로세스를 정리하였다. 예를 들어 마을단위 주거지 관리 시에는 기존 환경개선사업의 프로세스에 건축협정 체결 프로세스를 결합하여 진행해야 하며 이 과정에서 건축협정에서 담보해야할 성능 기준 등을 제시하였다. 또한 행정과 주민이 함께 제안하는 건축협정, 건축기준의 완화적용을 위한 건축협정, 주거환경관리사업 및 주거환경개선사업을 연계하는 건축협정 절차 등을 제시하였다. 셋째, 기존 정비 및 관리 제도와 연계하여 활용하기 위한 방안을 제시하였다. 리모델링 활성화 구역을 사례로 주거지 성능 기준을 담보로 하는 건축가이드라인 및 건축협정 내용을 제시하였다.

또한 건축협정 제도를 활성화하기 위한 정책적 지원 방안으로서 건축협정 체결 시 기반시설 설치 최소화를 위한 건축기준 완화 방안, 건축협정을 통한 소규모 구획정리 유도 방안, 그리고 마지막으로 건축협정서의 법적 지위 강화 방안을 제시하였다.

2. 연구의 한계 및 향후 연구 과제

□ 건축협정 체결 대상 및 행위를 기성 주거지에 국한

건축협정 제도는 도입단계에서 건축협정 체결 대상 구역이 주거지 정비에 집중되어 있고, 주거지의 정비와 관리 측면을 모두 검토해야 하는 복잡성으로 인하여 본 연구에서는 노후주거지에서의 건축협정 제도의 활용에 집중하였다. 그러나 주거지내에는 근린생활 시설 및 공공시설, 상업 시설들이 혼재되어 있으므로, 이슈는 더욱 다양해질 수 있다. 따라서 향후 연구에서는 주거지내 생활가로, 이면도로, 혹은 상업지역 등에서 활용할 수 있는 적용 방안의 모색도 필요하다. 또한 기성 시가지 외에 새로운 주거지 개발시 적용 방안도 고려할 수 있다.

□ 건축협정 제도의 작동 가능성 제고를 위한 다양한 선택지 제공에 집중

건축협정 제도의 도입에 맞추어 실현되지 않은 제도의 작동 가능성을 검증하기 위하여 다양한 생활환경의 문제를 도출하고 건축협정을 통해 해결할 수 있는 방안을 마련하고자 하였다. 이에 따라 문제의 층위와 해결 방식이 서로 다르므로 각각 경우의 수에 충실하고자 하였으며, 건축협정의 작동시 제기 될 수 있는 문제의 경중에 대한 판단은 미흡하였다.

□ 복잡한 건축협정 제도의 이해도 제고와 활용성 증대 방안 필요

다양한 제도의 집합체로서 건축협정 제도의 이해도 제고와 활용성 증대를 위해서는 일본의 경우처럼 다양한 주체들의 관계와 이들에 대한 역할을 구체적으로 제시할 필요가 있다. 그러나 본 연구에서는 건축협정 제도의 작동 가능성에 집중하였으며 주체간 역할과 관계에 대해서는 향후 과제로 제안하고자 한다. 일본의 각 지자체에서 발행하고 있는 다양한 형태의 건축협정 설명자료 및 활용 사례들은 우리에게 많은 참조점을 준다 .

□ 시범사업을 통한 건축협정 장애 요인 시뮬레이션 필요

향후 건축협정 제도 활성화를 위해서는 대단위의 시범사업이 필요하다. 정부 주도의 다양한 주체간 건축협정의 성공 사례를 통해 건축협정의 체결 과정에 대한 이해와 생활환경 개선에의 장점, 그리고 건축협정시 장애요인의 공유가 필요하다. 특히 건축협정 시 발생할 수 있는 구체적인 장애요인은 실행전에는 파악되지 않을 수 있다. 이에 따라 실제 사업에서 각 마을 단위로 발생할 건축협정 제도의 제약 요인 및 장애 요인을 검토해야 할 것이다.

□ 제도 정착 및 활성화를 위한 장기, 단계별 추진 계획 마련

건축협정 제도는 건축과 협정의 의미가 혼합되어 있고, 그 내면에는 기성 시가지의 주민 자력형 정비의 의도가 있어 주민이 제도를 적극적으로 활용하는데는 한계가 있다. 이에 따라 제도 정착에 오랜 시간이 소요될 것으로 예상된다. 경관협정 제도 도입된지 7년 여가 지나고 대규모 시범사업을 진행하였음에도 주민주도형의 협정 체결은 거의 없으며, 일본의 경우에도 건축협정의 제도화 후 활성화되는데 약 20년이 소요되었다. 제도의 특성 차이가 있지만, 건축협정 제도 또한 정착 및 활성화에는 긴 시간이 소요될 것이므로 장기적 활성화 방안과 단계적 추진 계획을 마련하여 지속적, 순차적으로 추진해야 할 것이다.

참고문헌

- 가네코 이쿠요(2010), 「커뮤니티 비즈니스의 시대」, 김정복 역, 희망제작소.
- 강길부(2009), 「공동주택관리의 체계와 개선방안」, 2009년도 국토해양위 국정 감사 정책자료집.
- 강우원·장재영(2007), “노후단독주택지의 계획적 개발을 위한 지구단위계획의 합리적 운영방안 연구”, 「도시설계(한국도시설계학회지)」, v.8 n.1(통권 제26호).
- 거주지 만들기 마을 만들기 센터 연합회(2009), 「건축협정 사례집」, 거주지 만들기 마을 만들기 센터 연합회.
- 고베시 건축협정 연락위원회(2010), 「고베시 건축협정 가이드」, 고베시 건축협정 연락 위원회.
- 고베시 건축협정 연락위원회(2010), 「고베시 건축협정 매뉴얼」, 고베시 건축협정 연락 위원회.
- 국토교통성(2010), 「마을만들기 규칙 보급 추진 가이드북(地区まちづくりルール普及・推進ガイドブック)」, 국토교통성.
- 권영덕(1999), 「주거환경개선사업에 대한 평가분석과 개선방안」, 서울연구원.
- 김영석·정병훈(2001), “단독주택지의 외부경관 설계지침 설정을 위한 기초적 연구”, 「대한건축학회연합논문집」, v.3(4), pp.11~19.
- 김인정·김형우(2009), “기존 단독주택지의 저층단위 주거를 위한 주거형식의 특성에 관한 연구”, 「대한건축학회」, v.29(1), pp.205~208.
- 김창조(2007), “환경보전 수단으로서 주민협정”, 「환경법연구」, v.29(3), pp.163~187.
- 김철영·배웅규(2008), “상업가로 정비에 있어서 「자주협정」의 역할과 개선방안 연구”, 「대한건축학회논문집-계획계」, v.24(11), pp.199~208.
- 남철관(2011), “은평구 두꺼비 하우스사업의 현황과 과제”, 「도시와 빈곤」, v.92(5), pp.31~45.
- 노리히로 나카이(典弘中井, 1998), “まちづくり協定:その理論と實際”, 「綜合都市研究」第65号, pp.69~84.
- 대한국토·도시계획학회(2009), 「도시계획론」, 보성각.
- 맹다미(2009), 「지표로 본 서울시 도시공간특성에 관한 연구-생활환경 격차 분석을 중심으로」, 서울연구원.
- 문준경·한성찬·채병선(2009), “주거환경개선사업의 효과분석을 통한 개선사항에 관한 연구 : 전주시

- 현지개량방식 주거환경개선지구를 대상으로”, 「한국도시설계학회지」, v.10(2), pp.91~106.
- 박기현(2012), “주택 에너지효율향상을 위한 재정지원 방안에 관한 연구”, 「한국생태환경건축학회 논문집」, v.12(6), pp.63~69.
- 박은철(2012), “저소득층 에너지 사용실태와 주택개량사업”, 「LHI Archives」, v.8(1), pp.15~24.
- 박재영(2012), “인천시 도시형 생활주택의 계획실태 분석 및 발전방향 연구—공용공간을 중심으로”, 「한국주거학회 추계학술발표대회 논문집」, v.24(2), pp.219~222.
- 박정은·강석진·이경훈(2010), “아파트단지에서 CPTED 구성요인과 범죄 및 불안감의 관계에 대한 연구”, 「대한건축학회지」, v.26(5), pp.103~112.
- 박현찬(2013), 「마을공동체사업, 성과와 비판, 그리고 발전과제」, 마을공동체 1년 시민토론회 자료집.
- 배용규·김지엽·정종대·김소라(2011), “저층주거지 특성에 따른 관리방향 및 검토과제 도출연구”, 「한국도시설계학회지」, v.12(3), pp.137~152.
- 배용규·서수정·여춘동·유나경·이창호·이동현·임희자·장윤배·정종대·조준호·최창규(2011), “주거지재생 : 뉴타운, 그리고 휴먼타운”, 「도시정보」, v.354(9), pp.3~21.
- 백혜선·권혁삼(2012), “단위생활권 설정과 생활기반시설 계획을 통한 일반노후주거지 관리방안 연구”, 「대한건축학회논문집」, v.28(12), pp.11~22.
- 서수정(2010), 「해피하우스 정책지원방안 연구」, 국토해양부.
- 서수정(2012), 「소규모 주거지정비를 위한 제도 개선 방안」, 건축도시공간연구소.
- 서수정·성은영(2011), 「필지단위 주택정비 활성화 방안 연구」, 건축도시공간연구소.
- 서수정·임강륜(2010), 「단독주택지 재생을 위한 주택 관리 및 정비 지원방안」, 건축도시공간연구소.
- 서수정·임강륜(2012), 「가로주택 정비사업 적용을 위한 제도방안」, 건축도시공간연구소.
- 서울시(2006), 「서울시 주민협정제도 활용 및 운영지침 수립연구」, 서울특별시.
- 서울시(2013), 「범죄예방환경설계(CPTED)가이드라인」, 서울특별시.
- 서울시(2013), 「서울시 주민참여형 재생사업 매뉴얼」, 서울특별시.
- 양비·윤혜경·박현수(2010), “한·중 공동주택의 생활환경요인을 통한 단위평면 비교 연구 / 서울과 상하이 전통, 근대, 현대 공동주택 사례를 중심으로”, 「한국실내디자인학회 논문집」, v.19(79), pp.136~143.
- 여관현(2013), “마을 만들기를 통한 공동체 성장과정 연구 : 성북구 장수마을 사례를 중심으로”, 「도시행정학보」, v.26(1), pp.53~87.
- 우현주·김상화·김주현·이정호(2012), “기성시가지 상업가로 환경개선을 위한 주민협정 가이드라인의 보완방향에 관한 연구”, 「주거환경 : 한국주거환경학회논문집」 v.10(1), pp.145~168.
- 원세용(2005), “일본의 건축협정 제도에 관한 연구”, 「한국농촌건축학술지집」, v.7(3), pp.36~45.
- 원세용·김성중·김태영(2006), “일본 교토시 건축협정지구의 사례분석”, 「대한건축학회 논문집」 v.22(1), pp.49~56.

- 윤준도·조상규(2009), 「경관계획 수립 및 추진과정에서의 주민참여 활성화 방안 연구」, 건축도시공간연구소.
- 윤해상·이훈·정상규·임정아(2000), “택지개발 지구 내 단독 주택의 건축적 특성 및 변용에 관한 연구”, 「대한건축학회지」, v.16(12), pp.83~90.
- 윤혁경(2000), 「건축법령의 절차·기준 등의 규정 개정을 위한 연구보고서」, 대한건축학회.
- 이상관(2002), “주거환경개선사업의 개선방안에 관한 연구”, 산업기술연구논문지, 제5권, 제1호.
- 이정수(2003), “주민참여적 기법을 이용한 지방 중소도시의 집합주택 주변경관 개선방안에 관한 연구-지방 중소도시 아산시를 중심으로”, 「대한건축학회지」, v.19(2), pp.79~88.
- 이창호(2008), 「경관협정 수립방향 및 주민참여 유도방안 연구」, 국토해양부.
- 이혜복·김원필(2013), “설문조사를 통한 소규모 도시형 생활주택의 주거만족도 및 개선방안 연구”, 「대한건축학회지」, v.29(4), pp.159~166.
- 임동일(2013), “계획개발된 단독주택지구의 주차문제에 대한 토지이용 원인”, 「한국콘텐츠학회논문지」, v.13(6), pp.496~506.
- 장재일·배용규(2012), “단위생활권 설정과 생활기반시설 계획을 통한 일반노후주거지 관리방안 연구”, 「대한건축학회지」, v.28(7), pp.235~242.
- 정상우·김형우(2012), “소규모 집합주거지의 필지단위 건축 계획에 관한 연구”, 「대한건축학회 추계 학술발표대회논문집」, v.32(2), pp.149~152.
- 정우형(2005), “노후불량주거지의 토지이용 효율성 제고방안-소규모 주택밀집지역을 중심으로”, 「국토연구」, v.46(9), pp.115~131.
- 정재용·박훈(2006), “서울 단독주택지의 주거환경 문제와 개선방안에 관한 연구-도심 단독주택 사례 중심으로”, 「대한건축학회논문집」, v.22(2), pp.163~174.
- 정종대·김지엽·배용규(2009), “미국 레드번 주거단지에 활용된 사적규약의 특징 및 시사점 연구”, 「대한건축학회지」, v.25(3), pp.175~186.
- 정철모(2000), “일본의 지구계획제도 활성화 사례를 중심으로 한 우리나라 지구단위계획제도 개선방안에 관한 연구”, 「도시행정학보(한국도시행정학회 논문집)」, v.13 n.2.
- 집 만들기 도시센터연합회(2009), 「주민주체의 도시정비 가이드(住民主体のまちづくりガイド)」, 집 만들기 도시센터연합회.
- 최창규·김향집(2012), “지방중소도시 노후주거지 실태에 따른 대안적 정비 방안”, 「한국지역개발학회지」, v.24(5), pp.161~184.
- 카와하라(2005), “地區計劃と住民の自主規範の保全,改善の實態に間關する研究”
- 키무라만페이(木村万平, 2007), 「京都破壊に抗して 市民運動20年の軌跡」, かもがわ出版.
- 하재명·김보정(2005), “커뮤니티 활성화를 위한 도시 단독주택지 가로공간 계획”, 「대한건축학회지」, v.21(4), pp.159~166.
- 허상우·오상현(2011), “소필지 밀집형 도시공간 구조에서 합필 공동개발에 의한 도시형 생활주택계획에 대한 연구-단지형 연립주택유형을 중심으로”, 「한국도시설계학회 추계학술대회 발표논문」, pp.559~570.

- 홍경구·최문순·박병순·김진수·권혁일·김경배·박민경·권대환·정현순(2013), “도시활력증진지역 개발사업 현황과 과제”, 『도시정보』, v.372(3), pp.3~26.
- 홍인옥(2002), “주거환경개선사업의 문제점과 개선방안 모색”, 『도시와 빈곤』, v.57(7), pp.98~112.
- Anna Cento Bull and Bryn Jones(2006), “Governance and Social Capital in Urban Regeneration: A Comparison between Bristol and Naples”, Urban Studies, v.43(4), pp.767~786.
- Building Act (1984), Controller and Chief Executive of Her Majesty's Stationery Office and Queen's Printer of Acts of Parliament, England: W. J. Sharp.
- D. O. McGovney(1945), “Racial Residential Segregation by State Court Enforcement Of Restrictive Agreements, Covenants or Conditions in Deeds is Unconstitutional”, California Law Review, v.33(1), pp.5~39.
- Dara M. Wald and Mark E. Hostetler(2010), “Conservation Value of Residential Open Space: Designation and Management Language of Florida's Land Development Regulations”, Land Use and Sustainability, pp.1536~1552.
- David Adamson and Richard Bromily(2008), Community Empowerment in Practice: Lessons from Community First, Joseph Rowntree Foundation, v.2, pp.1~66.
- Department of Community and Local Government(1996), The Party Wall Etc. Act 1996: Explanatory, APA Property Services Limited.
- Eugenie L. Birch(1980), “Radburn and The American Planning Movement – The Persistence of an Idea”, Journal of The American Planning Association, v.46(4), pp.424~431.
- Georgina Blakeley(2010), “Governing Ourselves: Citizen Participation and Governance in Barcelona and Manchester”, International Journal of Urban and Regional Research, v34(1), pp.130~145.
- Jenny Muir(2004), “Public Participation in Area-Based Urban Regeneration Programmes”, Housing Studies, v.19(6), pp.947~966.
- John Gaventa(2004), “Representation, Community Leadership and Participation: Citizen Involvement in Neighbourhood Renewal and Local Governance”, UK: Department of International Development, pp.1~39.
- John R. Nolon, Patricia E. Salkin, Thompson(2006), 『Land Use』, West.
- Jonathan Mathers, Jayne Parry and Susan Jones(2008), “Exploring Resident (Non-)Participation in The UK New Deal for Communities Regeneration Programme”, Urban Studies, v.45(3), pp.591~606.
- Louise Lawson and Ade Kearns(2010), “Community Engagement in Regeneration: Are We Getting The Point?”, J Hous And The Built Environ, v.25(19), pp.19~36.
- Lynn Dobbs A and Craig Moore(2002), “Engaging Communities in Area-Based Regeneration: The Role of Participatory Evaluation”, Policy Studies, v.23(3), pp.157~171.
- Mark Fenster(1999), “Community by Covenant, Process, and Design: Cohousing and The

- Contemporary Common Interest Community”, *Journal of Land Use & Environmental Law*, v.15(1), pp.3~53.
- Evan Mckenzie(2003), “Common-Interest Housing In The Communities Of Tomorrow”, *Housing Policy Debate*, v.14(1), pp.203~234.
- Morag Mcdermont(2004), *The Creation of Communities and Power Relations*, *Housing Associations*, v.19(6), pp.855~874.
- New York City Landmarks Preservation Commission(2009), *Doing Work in Sunnyside Gardens: A Homeowner’s Guide to The Landmarks Preservation Commission Rules*, New York City Landmarks Preservation Commission.
- Nick Bailey(2010), “Understanding Community Empowerment in Urban Regeneration and Planning in England: Putting Policy and Practice In Context”, *Planning Practice and Research*, v.25(3), pp.317~332.
- Nyc Department of City Planning: Queens Office(2002), *Sunnyside Gardens – A Fact Sheet for Residents*, Nyc Department of City Planning; Queens Office.
- Peter J. Kelly(2008), *Memorandum: Supreme Court – Forest Hills Gardens Corporation, Plaintiff, against Herman A. Kamp, Defendant, State of New York County of Queens – IAS PART 16*.
- Public Housing and Community Development(2012), *Infill Housing Initiative Affordable Housing Restrictive Covenant for Homebuyers*, Miami-Dade County
- R. Atkinson S. Cope(1997), *Contested Communities– Community Participation and Urban Regeneration in Britain*, The Policy Press.
- R. Imrie M. Raco(2003), *Urban Renaissance?: New Labour, Community and Urban Policy*, The Policy Press.
- Restrictive Covenants Agreement for Pennfield Place Upper Macungie Township High County, Pennsylvania
- Richard Meegan and Alison Mitchell(2001), “It’s not Community Round Here, It’s Neighbourhood’: Neighbourhood Change and Cohesion in Urban Regeneration Policies”, *Urban Studies*, v.38(12), pp.2167~2194.
- Robert J. Chaskin(2001), *Building Community Capacity: A Definitional Framework and Case Studies From Comprehensive Community Initiative*, *Urban Affairs Review*, v.38(3), p.291~323.
- Russell Cooke(2011), *Neighbours’ Works – What A Nuisance and Russell–Cooke Llp*, www.russell-cooke.co.uk
- Saegert, Susan, Gary Winkel and Charles Swartz(2002), “Social Capital And Crime in New York City’s Low-Income Housing”, *Housing Policy Debate*, v.13(1), pp.189~226.
- Sherry R. Arnstein(1969), “A Ladder of Citizen Participation”, *Journal of the American Institute of Planners*, v.35(4), pp.216~224.
- Stacey A. Sutton(2009), *Urban Revitalization in the United States: Private, Public and*

- Community-Led Projects, United States Urban Revitalization Research Project.
- Stephen Hall and Paul Hickman(2002), “Neighbourhood Renewal and Urban Policy: A Comparison of New Approaches in England and Fra”, Regional Studies, v.36(6), pp.694~707.
- Tony Manzi, Karen Lucas, Tony Lloyd Jones and Judith Allen(2010), Social Sustainability in Urban Areas: Community, Connectivity and the Urban Fabric: Earthsca.
- Valerie Jaffee(2007), “Private Law or Social Norms? The Use of Restrictive Covenants in Beaver Hills”, The Yale Law Journal, v.116(6), pp.1170~1399.
- Vincent Gruis Et Al.(2006), Sustainable Neighbourhood Transformation, Sustainable Urban Areas.
- Virginia Law Review(1983), “Neighborhood Empowerment and Urban Management in the 1980s”, Jounal of Urban Affairs, v.5(3), pp.183~192.
- Ware Leland B.(1989), “Invisible Walls: An Examination of the Legal Strategy of the Restrictive Covenant Cases”, Washington University Law Review, v.67(3), pp.737~771.
- Wiliam H. Rogers(2006), “A Market For Institutions: Assessing The Impact Of Restrictive Covenants on Housing”, Land Economics, v.82(4), pp.500~512.
- Williamrohe(1995), “Housing Policy Debate”, Housing Advisory Board, v.6(2), pp.439~479.

[웹사이트]

- 국립국어원 표준국어대사전, <http://stdweb2.korean.go.kr>.
- 교토시 건축협정 연락협의회, http://www.kyoto-machisen.jp/chiiki_hp/kenchikukyoutei_HP/index.html
- 교토시청, <http://www.city.kyoto.lg.jp/>
- 서울시 광진구청, http://www.gwangjin.go.kr/jsp/kr/c3/02/part02_11_03.jsp
- 서울시 한국토지정보시스템, <http://klis.seoul.go.kr/>
- 서울시 홈페이지, <http://citybuild.seoul.go.kr/archives/2997>
- 일본 국토교통성, www.mlit.go.jp
- 장수마을(삼선4구역)이야기 홈페이지, <http://samsun4.tistory.com/>
- 전라북도 한국토지정보시스템, <http://klis.jeonbuk.go.kr/sis/>
- 찾기 쉬운 생활법령정보, <http://onclick.law.go.kr>
- 충청북도 한국토지정보시스템, <http://klis.cb21.net/>
- 통계지리정보서비스, <http://sgis.kostat.go.kr/>
- Legal Information Institute,
http://www.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC_CR_0334_0001_ZS.html
- Lukins&Annis Attorneys,

<http://www.lukins.com/legalblog/real-estate-law/ccrs-and-design-guidelines-changing-with-the-markets.html>
 New Brunswick Housing, <http://www.newbrunswickhousing.org/hope/index.shtml>
 Party Wall Act, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/40/contents/enacted>
 The 2013 Florida Statutes,
http://www.leg.state.fl.us/Statutes/index.cfm?App_mode=Display_Statute&URL=0700-0799/0720/0720.html
 The Party Wall Consultancy, <http://partywallaward.com/>
 U-HAB : The Urban Homesteading Assistance Board,
http://www.uhab.org/sites/default/files/doc_library/TIL_A_Guide_to_Organization_and_Gov.pdf
 U.S Green buildilng council Idaho Chapter, <http://www.usgbcidaho.org/about-us/>
 U.S. Green Building Council,
<http://www.usgbcidaho.org/wp-content/uploads/2011/10/USGBC-Greening-your-CCRs-Final-version.pdf>
 Virginia's Legislative Information System,
<http://lis.virginia.gov/cgi-bin/legp604.exe?000+cod+TOC550000000260000000000000>
 Washington State Legislature, <http://apps.leg.wa.gov/rcw/default.aspx?cite=64.38>

[웹문서]

서울시(2013), “경관협정사업 사후평가 결과보고”, 「서울시청」, <http://gov20.seoul.go.kr/archives/75557>.
 Barkermartin(2007), “Adopting and Administering Rules, By-Laws and CC&R's”, 「Barkermartin」,
<http://www.barkermartin.com/files/200701.pdf>
 Calif.Civil Code(2006), “The Davis_stirling Common Interest Development Act”,
<http://www.internet-realty.com/Davis-Stirling.pdf>
 DRE California(2002), “Living in a California Common Interest Development”, 「DRE California」,
<http://www.dre.ca.gov/files/pdf/re39.pdf>
http://www.nhhoa.org/documents/GA_POA_44-3-220.pdf
 CC&Rs and Design Guidelines: Changing With The Markets, <http://www.lukins.com/legalblog/real-estate-law/ccrs-and-design-guidelines-changing-with-the-markets.html>
 Greening Your CC&Rs: Strategies to Improve the Sustainability of Your Neighborhood,
<http://www.usgbcidaho.org/wp-content/uploads/2011/10/USGBC-Greening-your-CCRs-Final-version.pdf>
<http://www.library.ca.gov/crb/02/12/02-012.pdf>
<http://www.davisstirling.com/tabid/1238/Default.aspx#axzz2WUjgBBYM>

Building Agreement of Inhabitants Initiative for a Better Neighborhood

Seong, Eun Young
Lim, Hyun Sung

1. Background and purpose of the research

Today's neighborhood regeneration is understood as maintenance and management project on a small-scale, contrary to large-scale redevelopment based on plans to 'demolish and rebuild' in the past. This kind of neighborhood regeneration needs proactive action of residents because the government-initiated development cannot draw social regeneration, and civic organizations do not usually have the ability to invest in necessary neighborhood facilities. Thus, to provide opportunities that inhabitants lead the regeneration of their own community, the government introduced "Building Agreement" through amending Building Act, which allowed to ease regulations on residential environment improvement project in case of residents agreement. However, the current Building Agreement can be misused since it focuses on deregulation special cases on building when building a zero lot line house. In this regards, this study aims to contribute to the settlement and appropriate application of inhabitants-initiated Building Agreement through empirical analysis on the implementation of the system.

2. Meaning of "Building Agreement of Inhabitants Initiative"

Tony Manzi et al. (2010:78) set up policy goals of supporting resident participation as creating governance, acquiring market information, increasing the quality of the product, and increasing social cohesion etc. For improved neighborhood environment of inhabitants initiative, a social system is needed to be established

“which provide inhabitants with legal force and status to decide plans for residential environment improvement based on their common interest and demands.” The “Building Agreement” as mutual commitment of residents can be the touchstone of this kind of social system. Also, government support, accompanied by Building Agreement, can strengthen residents capability and vitalize housing markets, and as a results, the communities will be well-maintained.

3. Policy and system related to Building Agreement of inhabitants initiative

In recent years, as mentioned above, neighborhood regeneration is mainly carried out based on resident participation system, breaking away from the old top-down approach; the public sector takes charge of installing infrastructure and public facilities, and as for individual structures, attract voluntary participation from residents through tax incentives or financial support. However, despite repeated attempts to redevelop communities led by inhabitants, the approach does not have attained remarkable results. This might be because that the public sector could not understand socio-economic conditions of declined residential areas, and thus failed to encourage residents participation in house improvement. In addition, Urban Landscape Agreement, a representative system based on residents agreement, is confined to management of exterior space of building and more appropriate for multi-family housing management focusing on responsibility of individual residents and maintenance fees. In contrast, Building Agreement, as rules for self-governance, a tool for building development, and a covenant, can regulate using behavior of community space under the Building Act. Moreover, priority consideration is given to those in declined residential area who are in urgent need of housing regeneration.

4. Case study : Building Agreement of Japan

Japan introduced Building Agreement in 1951, since then, it has been applied to Machizukuri, community building activity in Japan, which was begun to resist building mansions in single-family housing areas. As of March 2008, there 2,803 Building Agreement Zones. The system has been used in various ways from housing regeneration, old downtown revitalization, to business district improvement. In many

cases, Building Agreement is accompanied by urban district plan, the district manages landscapes, village greens, and Machizukuri Agreement based on residents opinion. One reason for successful settlement of Japan's Building Agreement is effort of local governments to enlighten inhabitants about the system by issuing guidelines and manuals. The important thing in the case of Japan is that it took about 20 years to settle the Building Agreement, and the agreement is not renewed frequently because of change in demand for neighborhood regeneration. In that, it takes a long time to settle Building Agreement successfully, and the system should be backed up with residents' understanding and reliable self-governing organization

5. Application of Building Agreement

Building Agreement ensures better neighborhood environment and allows residents to (re)build their houses under the agreement. In this regards, this study suggests four representative cases that Building Agreement can be applied for better neighborhoods. First, when investing public finance in neighborhood facilities, Building Agreement can lead the way to standardization of residential lots, co-development through combination of lots, and zero lot line houses. Second, Building Agreement enables residents to cope with new demands for small-scale and privately-initiated regeneration projects. Third, the agreement can also help to preserve historic district by minimizing neighborhood facilities installation and maintaining urban context, and instead, alleviating building standards such as conditions on parking and stree frontage. Finally, under the Building Agreement, neighborhood environment can be well-maintained autonomously.

6. Policies addressing settlement of Building Agreement

In this chapter, some policy implications are drawn for successful settlement of Building Agreement. To systemize the Building Agreement, the rule of law and behavior system is required, which specifically defines the scope of target area, the scope of living environment, the scale of improvement, procedures, and the contents of the agreement. Also, this study suggests the process of Building Agreement and building performance standards, especially when it is operated with other systems.

Lastly, some proposals about agreement contract are discussed such as relaxation of building standards for minimizing infrastructure installation, inducement plan for land compartment rearrangement, and establishment of the legal status of a written agreement.

7. Conclusions

Because the Building Agreement needs a long time to settle stably and effectively, continuous and sequential approaches are required based on the long-term phased promotion plan.

Keywords : Building Agreement, Inhabitants Initiative, neighborhood regeneration, Policy and system

부록

1. 생활환경에 대한 주민의식 및 환경개선 수요 설문지
2. 고베시 건축협정 가이드(번역자료)

1. 생활환경에 대한 주민의식 및 환경개선 수요조사 설문지

I. 생활환경 및 주택에 대한 거주현황

<생활환경>

1. 현 지역에서 거주하신 기간은 어느 정도입니까? ()년
2. 현 지역에 거주하는 이유를 순서대로 세 가지만 적어주십시오. (1순위 : 2순위 : 3순위 :)

① 오랫동안 살아와서	② 직장이 가까워서	③ 자녀교육 때문에
④ 자연환경이 좋아서	⑤ 생활서비스(편의시설)가 편해서	⑥ 교통이 편리해서
⑦ 주택가격이 저렴해서	⑧ 이웃간의 관계가 좋아서	
⑨ 기타()		

<주택>

3. 현재 거주하는 주택으로 언제 이사오셨습니까? ()년 ()월

II. 생활환경 및 주택 만족도

<생활환경>

9. 생활환경의 각 부문에 대해서 얼마나 만족하십니까? 모든 항목을 빠짐없이 기입해 주십시오.

구분	만족도
1) 대중교통 접근성(버스, 지하철 등)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
2) 자가용 이용(진출입, 통행, 주차 등)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
3) 보행로(보행안전시설, 보도상태 등)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
4) 교육환경(학교, 학원 등)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
5) 복지시설(아동, 노인, 장애인 등)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
6) 공원 등(녹지, 휴게, 운동시설, 놀이터 등)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
7) 생활편의시설(은행, 약국, 슈퍼 등)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
8) 외부공공시설(쓰레기 수거시설 등)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
9) 경관(주택가의 경치 등)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
10) 보안방법(CCTV 설치, 방범활동 등)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
11) 위생환경(소음, 악취 등)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
12) 프라이버시(일조, 조망 등)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
13) 이웃과의 관계	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족

10. 생활환경 전반에 대해서는 만족하십니까?

구분	만족도
생활환경 전반	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족

10-1. 생활환경 전반에 대한 만족도에 대하여 자산가치를 매겨주십시오. ()원

※ 본인이 느끼는 만족도의 가치를 자유롭게 경제적 가치로 환산, 시세보다 많이 적거나 커도 상관없음

11. 생활환경 중에서 우선적으로 개선이 필요한 곳을 아래 표에서 골라 순서대로 적어주십시오. 그리고 개선이 필요한 이유와 상황도 함께 적어주십시오.

1 순위 : () (이유 :)

2 순위 : () (이유 :)

3 순위 : () (이유 :)

① 집 주변 도로 및 대중교통 접근성 개선 (도로 동선 개선, 버스지하철 등 대중교통 등)	② 주차장 관리 (거주자 전용주차장 유지관리, 불법주차 관리 등)
③ 가로환경개선 (아스팔트·보도블럭 유지관리, 보행도로·골목길 청소, 가로수 관리 등)	④ 복지시설 확충 (아동, 노인, 장애인, 부녀자 등)
⑤ 녹지시설 확충 (공원, 어린이 놀이터, 녹지 공간)	⑥ 생활편의시설 (슈퍼, 약국, 은행 등)
⑧ 외부시설 관리 (쓰레기 수거 및 적재장소 등)	⑧ 보안방법 강화 (CCTV 유지관리, 야간순찰 등 방범활동 등)
⑨ 이웃 공동체 시설 확충 (마을회관 공동작업장, 등)	⑩ 프라이버시 확보 (불필요한 시야차단, 일조 등)
⑪ 위생환경 관리 (소음, 악취 등)	⑫ 기타

<주택>

12. 살고 계시는 주택에는 얼마나 만족하십니까? 모든 항목을 빠짐없이 기입해 주십시오.

구분	만족도
1) 위치(지역에서 현 주택의 위치)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
2) 층수(현 주택에서 본인이 거주하는 층수)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
3) 면적(크기, 규모)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
4) 평면구성(실배치 및 동선)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
5) 상·하수도, 전기 등의 설비	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
6) 향, 채광, 통풍, 습도	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
7) 난방설비(보일러, 온돌, 라디에이터 등)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
8) 외부공간(마당 및 정원 등)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
9) 택배, 우편물 수령 등	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
10) 방범상태(방범창, CCTV 등)	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족
11) 주차장 및 집앞 진입도로	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족

13. 주택의 전반적인 현황에 만족하십니까?

구분	만족도
주택 전반	① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족

13-1. 주택에 대한 만족도에 대하여 자산가치를 매겨주십시오. ()원

※ 본인이 느끼는 만족도의 가치를 자유롭게 경제적 가치로 환산, 시세보다 많이 적거나 커도 상관없음

Ⅲ. 주택 개보수에 관한 수요와 지불의사

14. 현재 거주하는 주택은 개보수가 필요합니까?

- ① 필요하다 (→ 14-1번으로) ② 필요 없다 (→ 17번으로)

14-1. 주택의 개보수가 우선적으로 필요한 곳은 어디입니까? 아래 표에서 골라 순서대로 적어주십시오.

(1순위 : 2순위 : 3순위 :)

①	주택 대수선 및 리모델링 (건축물의 기둥, 보, 내부 계단 수선)	②	옥상(지붕) 및 외벽 (지붕 수선, 페인트도색, 외벽 타일 보수 등)
③	창호 (창호 개폐, 창호 파손 등)	④	난방설비 (보일러, 온돌, 라디에이터 등 설치)
⑤	방수시설 (벽면 및 바닥 결로 보수, 방수 성능 개선 등)	⑥	방범시설 (방범창, CCTV 등)
⑦	외부공간 정비 (담장, 외부계단, 대문, 마당 포장 및 화단 정비, 주택진입부 개선 등)	⑧	기타 (노인·장애인을 위한 편의시설, 에너지 성능 개선 등)

17-3. 주택의 신축 공사 계획을 말씀해주십시오.

①	시점	① 6개월 이내 ② 1년 이내 ③ 미정 ④ 기타()
②	신축 건축물의 형태	① 단독주택 ② 다가구 거주 단독주택 ③ 다세대주택 ④ 점포주택 등 복합용도 주택 ⑤ 기타()
③	예상 소요 비용	() 만원

17-4. 현재 주택을 새로 짓는다면 우선적으로 고려하는 사항은 무엇입니까? 순서대로 적어주십시오

(1순위 : 2순위 : 3순위 :)

- | | |
|-------------------------------|----------------------------------|
| ① 주택 개선(크기, 디자인, 성능) | ② 초기 투자(투입)비용 |
| ③ 임대 등 수익성 | ④ 생활환경 개선(주차장, 외부공간, 도로, 방법 등) |
| ⑤ 걸리는 시간 | ⑥ 신뢰할 만한 공사 인력이나 전문업체 |
| ⑦ 가구(가족)의 적재(채류)를 위한 대체 공간 확보 | ⑧ 법제도에 대한 절차 및 사공 방법 등에 관한 정보 구득 |
| ⑨ 기타() | |

17-5. 현재 주택을 새로 짓는다면, 부담 가능한 예상 금액은 어느 정도입니까? ()만원

17-6. 새로 주택을 짓지 않는 이유가 무엇입니까? (1순위 : 2순위 : 3순위 :)

- | | | |
|-----------------------|------------------------------|-----------------|
| ① 현 상태로 당분간 살만하다 | ② 비용이 많이 든다 | ③ 방법 및 절차를 모르겠다 |
| ④ 현행 법률상 건축행위 자체가 어렵다 | ⑤ 미래의 정비사업(재개발 등) 시행 가능성이 있다 | |
| ⑥ 시간이 많이 걸린다 | ⑦ 기타() | |

18. (5번에서 자가가 아닌 경우) 주인 세대가 주택을 새로 지어 임대료가 상승한다면, 어느 정도까지 더 지불할 의사가 있습니까? ※ 추가 지불을 원치 않는다면 0원 기재 가능, 둘 중 하나만 응답해도 됨
()만원 혹은 임대료의 ()%

IV. 주거지 거주 지속 여부

19. 향후 5년 이내에 이주할 계획이 있으십니까?

- ① 있다 (→ 19-1번으로) ② 없다 (→ 20번으로) ③ 잘 모르겠다 (→ 20번으로)

19-1. 이주를 희망하는 주택유형은 무엇입니까?

- | | | |
|------------------|---------------|---------|
| ① 단독주택 | ② 다가구 거주 단독주택 | ③ 다세대주택 |
| ④ 점포주택 등 복합용도 주택 | ⑤ 기타() | |

※ 단독주택 형태라도 여러 가구가 함께 거주하는 경우에는 다가구 거주 단독주택으로 표시함

19-2. 이주를 희망하는 이유는 무엇입니까?

- ① 자녀의 교육문제 때문에 ② 가구원의 직장문제 때문에 ③ 주택가격 때문에
④ 주택이 불편하기 때문에(구체적 이유 - 12번 보기 참조 :)
⑤ 지역의 주변환경이 만족스럽지 않기 때문에 (구체적 이유 - 9번 보기 참조 :)
⑥ 기타()

20. 향후 5년 이내에 가구원 수 변동이 있을 것으로 생각하십니까?

- ① 가구원 수가 늘어날 것이다 (→ 20-1번으로) ② 가구원 수가 줄어든 것이다 (→ 20-1번으로)
③ 가구원 수 변화가 없을 것이다 (→ 21번으로)

20-1. (가구원 수 변동이 있을 경우) 가구원 수 변화로 인해 신축 및 증개축 공사나 이사를 하실 필요가 있다고 생각하십니까?

- ① 필요 없다 ② 신축 및 증개축 공사를 할 것이다
③ 이사를 할 것이다 ④ 기타 ()

21. 노후 주거지의 유지 관리 및 정비와 관련하여 국가 관련 부처나 연구기관에 건의하실 내용이 있으시면 자유롭게 기입해 주시기 바랍니다.

V. 응답자 가구현황

A. 현 주택에서 정기적으로 함께 거주하는 가구원은 몇 명입니까(본인 포함)? ()명

B. 귀 가구의 가구구성 형태는 다음 중 어디에 해당됩니까? (함께 거주하는 가구원에 한함)

- ① 부부+ 미혼가구 ② 부부+ 자녀 부부 가구 ③ 부부 가구
④ 1인 가구 ⑤ 한부모+ 자녀 가구 ⑥ 3세대 가구
⑦ 조손 가구 ⑧ 기타()

※ 보기 중에서 선택하기 어려울 경우, 기타를 선택하고 가구주를 중심으로 가구원을 기록(예 : 가구주, 부인, 장인, 아들, 며느리)

2. 고베시 건축협정 가이드⁸³⁾

1) 건축협정은

① 주택지의 바람직한 환경 조건

- 일조와 통풍이 손상되지 않는다.
- 다시 분할한 협소 주택지의 발생의 우려가 없다.
- 녹음이 많다.
- 거리 경관이 좋다.

단독 주택들 지역에서는, 공동 주택과 가게 등이 건축되지 않기를 바라는 사람들도 있습니다.

② 「건축기준법」에 기초한 건축에 관한 기준과 건축협정에 대해서

우리가 건축물을 지을 때에는 착공 전에 건축사 혹은 민간 지정 확인 검사 기관에 건축 확인 신청서를 제출해 심사를 받아 건축기준법에서 정해진 구조적 기준이나, 지역별의 건폐율, 용적률, 높이 제한 등에 따라야 합니다. 다음으로, 건축물의 용도에 대해서는 지역의 특성에 따른 "용도지역"을 정하며, 각각의 지역에 용도 제한이 설정되어 있는데, 가장 용도 제한이 있는 제1종 저층 주거 전용 지역에서도, 공동 주택, 일정 규모 이하의 점포나 사무실을 갖춘 주택 등은 들어서게 되어 있습니다.

건축협정이란 각각의 지역에서 “좋은 주거환경” 또는 “상가의 편의”를 고도로 유지 증진시키기 위해 땅의 소유자 등(토지의 소유자 및 건축물의 소유를 목적으로 하는 지상권, 임차권을 가진 자)이 일정 구역을 정해 그 구역 내에서의 건축물의 부지, 위치, 구조, 용도, 형태, 의장 또는 건축 설비에 관한 것 중 그 지역에서 특히 필요한 사항에 대해 건축기준법보다 더 까다로운 기준을 마련하고, 전원의 합의하에 건축협정을 신청하여, 시장에게 그 인가를 얻는 절차에 의한 협정을 맺고 협정을 지키는 제도입니다. 건축협정은 일반적으로 주민이 자주적으로 규제를 실시하는 것을 목적으로 맺은 민법상의 계약으로 해석되고 있습니다.

③ 건축협정의 내용

건축협정을 체결하기 위해서는 일반적으로 목적, 명칭, 협정의 구역, 유효 기간, 건축물에 관한 기준, 위반자에 대한 조치, 협정 운영 위원회 위원장의 직무, 위원회의 조직, 운영 방법 등을 내용으로 한 건축협정서를 만들어야 합니다. 이 중 가장 중요한 것은 건축물에 관한 기준입니다.

83) 고베시 건축협정 연락위원회(2010), 「고베시 건축협정가이드」를 번역한 자료임. 향후 우리나라의 건축협정 제도의 이해도 제고를 위해서는 정부차원에서 이러한 건축협정 가이드 혹은 매뉴얼의 작성보급이 필요할 것으로 예상되어 참고자료로 제시함.

④ 건축물에 관한 기준

건축물에 관한 기준의 각 항목에서 무엇을 결정할지에 대해서는 각각의 지역에 따라 달라지게 되지만, 다음과 같은 예가 있습니다.

항목	기준 설정 예
부지에 관한 기준	분할 금지, 최소 면적의 설정, 용도 변경 금지, 1구역 1주택 등
위치에 관한 기준	건축물의 벽면에서 부지 경계와 도로 가장자리까지 거리의 제한
구조에 관한 기준	목조에 한정, 내화 구조 등
용도에 관한 기준	전용 주택에 한정, 공동 주택의 금지, 겸용 주택의 제한 등
형태에 관한 기준	높이 제한 등
의장에 관한 기준	색채의 제한, 지붕 모양의 제한, 간판 등 광고물의 제한 등
건축설비에 관한 기준	옥상 온수 설비의 금지 등

⑤ 건축협정 성립 형태

건축협정은, 그 성립 형태에 따라 다음과 같은 2가지 유형으로 나눌 수 있습니다.

- 주민 자신이 살고 있는 주택지 내의 주거환경을 지키기 위해서 합의하여 체결하는 협정(주민발의형 협정)
- 주택지 등을 개발하는 경우에 그 토지 소유권을 가진 1인, 혹은 몇 명의 업자가, 분양 전에 체결하고 분양 후 토지 소유자가 주민의 합의 없이 체결하는 협정(1인 협정)

이 두 가지 유형의 건축협정의 건축물에 관한 기준을 알아보면, “주민발의형 협정”에서는 지역 주민의 합의를 얻을 수 있는 내용을 압축하기 때문에, 필연적으로 제한 항목은 적어지고 있지만, “1인협정”에서는 새로운 마을의 조성 의도를 반영하여 제한 항목이 많고 세부적인 기준이 있습니다. 특히 최근에는 거리의 경관 형성에 주력한 건축협정이 증가하는 경향이 있습니다. 다만, 대규모로 개발된 뉴타운에서, 최근 체결되고 있는 “주민발의형 협정”은, 양질의 주거환경을 찾아 온 주민이 많아서 많은 제한 사항 항목을 담은 상세한 기준이 정해져 있는 “1인 협정”과 유사한 형태가 많습니다.

⑥ 건축협정의 유효 기간

건축협정의 유효 기간에 대한 특정 규정은 없습니다. 많은 지역에서 10년으로 설정하고 있는데 5년이나 20년으로 하는 경우도 있습니다. 너무 짧으면 자주 갱신해야 하는데 갱신 절차가 복잡합니다. 그러나 너무 길면, 건축물에 관한 기준이 시대에 맞지 않게 된다는 문제가 있습니다. 이러한 관점에서 10년이 가장 적절한 것으로 판단되고 있지만 최근 10년 주기의 갱신이 짧다는 의견이 많습니다. 주거환경 유지를 위해 어느 정도의 기간이 적당한지, 지역의 성숙도, 건축물의 재건축 시기, 주민의 세대교체 등 각각의 지역의 여건을 바탕으로 충분히 검토되어야 합니다.

⑦ 건축협정의 변경·폐지

건축협정의 유효 기간 중에 건축협정구역, 건축물에 관한 기준, 건축협정 위반시 조치사항 또는 건축협정구역 인접지를 변경하려고 하는 경우는 그 건축협정을 새로 작성하고, 다시 토지의 소유자 등의 전원의 합의 후, 시장에게 신청해서 그 인가를 받아야 합니다. 또한 유효 기간 중에 건축협

정을 폐지하고자 하는 경우에도 토지 소유자 등의 과반수의 합의(전원은 아닙니다) 후 시장에게 변경을 신청해서 인가를 받아야 합니다.

⑧ 건축협정의 효력

건축협정의 협정자가 그 토지의 소유권 등을 이전한 경우에도, 특정 절차 없이 새로운 토지의 소유자 등에게도 그 효력이 승계됩니다.

⑨ 건축협정 구역 인접지

건축협정의 인가 후 토지 소유자 등이 새로 가입하기 위해 협정구역을 변경하려면 건축협정의 협정자는 다시 전원 합의에 의해 건축협정을 체결하고 시장의 인가를 받아야 하므로 협정자들에게 큰 부담이 됩니다. 건축협정을 활성화하기 위해 95년 건축기준법의 개정으로, 미리 미가입지를 건축협정에서 "건축협정 구역 인접지"로 정해 둬으로써, 인가 후에도, 해당 미가입지의 토지 소유자 등이 참가하는 취지가 있으면, 시장에게 서면으로 의사 표시를 하고, 건축협정에 참여할 수 있는 간단한 절차로 제도화되고 있습니다. 다만 건축협정 구역 인접지는 기존의 건축협정 구역을 확대계획을 기반으로 설정하기 때문에 제한이 있습니다. 건축협정구역 인접지의 구역은, 그 건축협정구역과 일체성을 가진 토지 구역이어야 합니다.

2) 건축협정의 인가 신청 수속에 대해

① 수속전 숙지 사항

건축협정(이하"협정")을 맺으려는 구역 내의 토지 소유자 등의 전원 합의가 필요하고, 시장의 인가를 얻어야 성립됩니다. 또한, 이미 협정을 맺고 있어도 협정의 유효 기간 종료 후에도 계속해서 협정을 유지하려면 유효 기간 종료까지 다시 시장의 허가를 얻는 갱신 절차가 필요합니다. 신규로 협정을 체결하고 싶어 하는 경우, 주민 합의 형성하는 법과 시장에 허가 신청 수속에 대해 설명합니다. 갱신의 경우에 대해서도, 신규의 경우와 거의 비슷합니다. 또한 자동 갱신 조항이 있는 협정의 경우 업데이트 인가의 절차는 불필요하지만, 협정이 정하는 바에 따라 업데이트되었다는 신고를 관계 도서에 첨부하고 시장에 제출해야 합니다.

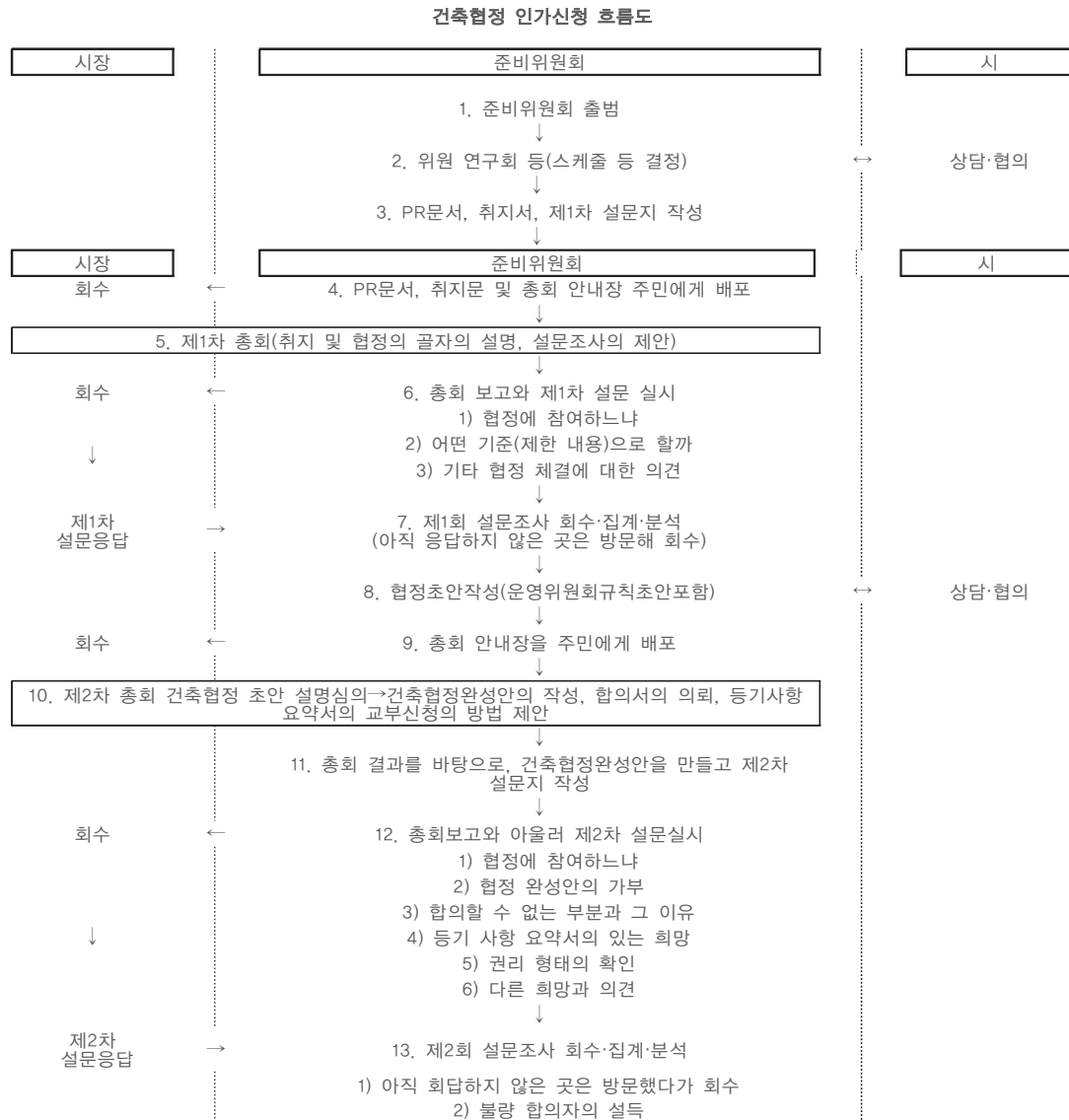
② 인가 신청서 제출 절차

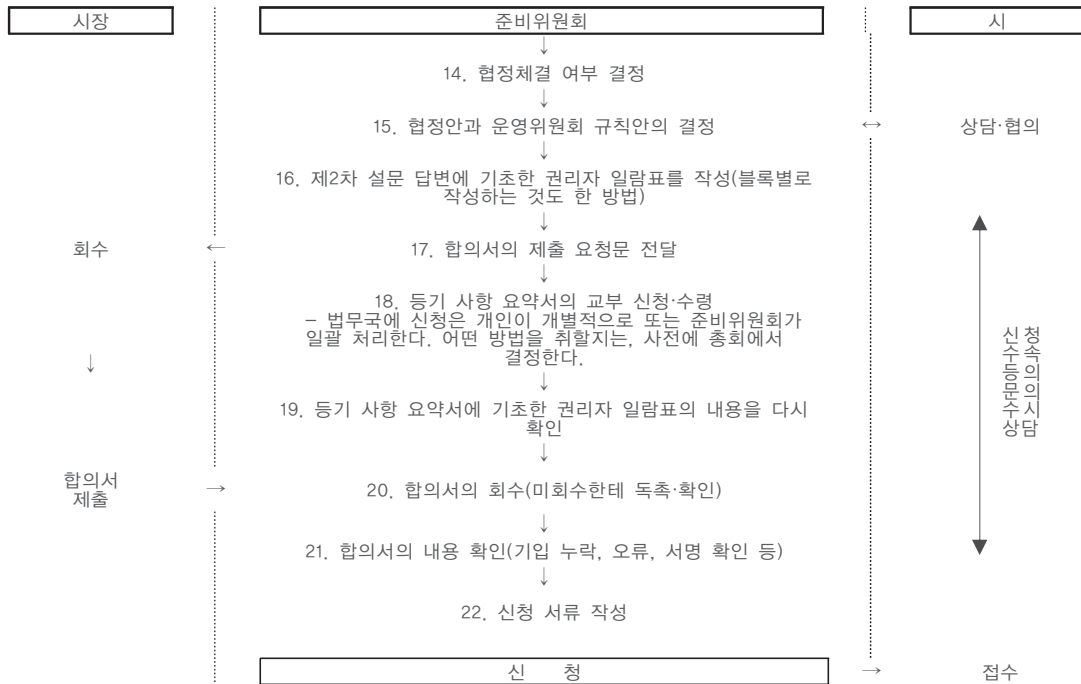
인가 신청서 제출부터 일반적인 주민 합의 형성의 방법, 절차 등의 흐름을 그림으로 나타내면 다음과 같습니다. 단, 이것은 예시이므로 참고로 하면서, 다른 협정의 협정자의 충고나 지역의 사정 등을 감안하면서 하십시오. 또한 그림은 이미 협정이 어떤 것인지에 대해 대체로 주민의 이해가 높고, 협정 체결을 위한 절차를 진행시켜 나가겠다는 의지가 어느 정도 있는 지역임을 감안해야 합니다.

③ 준비위원회의 발족

건축협정 체결까지는, 주민 설문조사 실시, 총회(설명회)개최, 권리자 관계의 파악, 합의서의 회수 등에 상당히 시간이 걸리기 때문에, 준비 활동은 시장의 승인을 받고 싶은 시기의 대략 1년~1년 반 정도전부터 시작해야 합니다. 갱신의 경우도, 건축협정의 공백 기간이 생기지 않도록 여유를 가지

고, 똑같이 유효 기간 만료일 1년~1년 반 정도 전부터 준비해야 합니다. 그리고 첫째로, 활동 모체인 건축협정 준비위원회 또는 발기인회(이하 "준비위원회")를 조직합니다. 준비위원회가 많은 경우, 자치회 활동의 일환으로 설치되어 자치회 임원이 겸무하는 경우도 포함한다. 준비위원회 위원의 임기는 협정 체결에 이르기까지 하고, 위원 교체에 의한 협정 체결에 지장을 초래하지 않도록 해야 합니다. 또, 건축협정 구역으로 만들려는 지역이 넓고 토지의 소유자 등이 많은 경우, 각 블록별로 준비위원회 위원을 선임하는 것이 업무가 원활히 진행된다고 생각합니다. 또한 건축협정의 업데이트에 있어서는, 이미 조직된 건축협정 운영 위원회가 중심이 됩니다.





④ 연구회 개최

준비위원회 위원은 주민의 합의 형성이나 시장의 허가 신청 절차 등 지역을 지휘하는 역할을 합니다. 따라서 평소부터 위원 연구회를 개최하는 등 건축협정 제도나 허가절차 등에 대해 잘 알고 있어야 합니다. 또한 자치회 등을 이용해 주민차원에서도 연구회를 개최하고 주민 개개인의 건축협정에 관한 이해를 증진시키는 것도 중요합니다. 이 경우에는 법적 절차의 숙지도 필요하므로 건축협정을 체결한 지구의 준비위원회로부터 도움을 받는 것도 좋습니다. 연구회 단계에서 제도나 수속 등의 의문점을 해결한 후 협정 체결에 이르기까지 전체 스케줄이나 위원의 역할 분담 등도 정해 놓으면 활동이 순조롭게 진행할 수 있습니다.

⑤ 주민 의견의 파악과 협정안의 작성

□ 제1차 총회와 설문 조사

주민 전체의 의견을 듣기 위해 총회를 개최합니다. 또한 개인의 수요를 파악하기 위해 설문조사도 실시해야 합니다. 제1차 총회 개최에 있어서는, 사전에 건축협정에 대한 이해를 심화시키고 협정에 참가를 촉구하기 위해 협정 체결의 취지서를 작성하고 총회의 안내장과 함께 전 가구에 전달합니다. 이 제1차 총회에서 설문조사 실시에 대한 승낙을 얻고 다음과 같은 내용의 설문조사를 실시합니다.

- 건축협정에 참여 여부, 불참의 이유
- 건축물에 관한 기준(제한 내용)
- 기타 협정 체결에 대한 의견

답변 회수는 확실히 실시하고, 아직 회답 중이라면 방문을 해서 설문지를 회수합니다. 회수한 설문제에 대해 참여 의사의 유무, 건축물에 관한 기준에 대한 의견을 분류·분석합니다.

□ 협정안의 작성

설문 조사 결과에 근거하여 건축협정 초안을 작성합니다. 협정서에는 대체로 다음과 같은 사항을 담습니다.

- 협정의 목적
- 협정의 명칭
- 협정의 변경 및 폐지의 방법
- 협정의 구역
- 건축협정 구역 인접지
- 건축물에 관한 기준
- 협정의 유효기간
- 위반 시정의 방법
- 운영 위원회의 직무 및 조직

□ 제2차 총회와 설문 조사

협정 초안이 가능하면 제2차 총회를 소집해 협정 초안의 설명과 심의를 실시합니다. 총회에서 는 앞의 설문조사 결과 보고와 함께 협정초안 작성의 경과를 자세히 설명해야 합니다. 그리고, 주민 전체에서 잘 설명하고 수정이 필요한 사항은 수정하고, 주민 모두가 납득할 수 있도록 협정서 내용을 작성합니다. 또, 협정 내용의 방향이 설정되면 시장의 인가를 위한 스케줄 확인, 인가 신청 대표자 선 출(대부분의 경우는 준비위원회의 구성원) 등을 위해서 다음의 서류 제출 준비 등을 합니다.

- 합의서
- 등기 사항 요약서

총회에서 협정의 안건이 생겼다고 해도 대부분 총회에는 주민 전원이 참석하고 있지 않기 때문 에 총회 종료 후, 다음과 같은 내용의 설문 조사를 다시 실시합니다.

- 건축협정에 참여 의사, 거부시 이유
- 협정의 안건 찬성 및 반대
- 합의할 수 없는 부분과 그 이유
- 등기 사항 요약서의 수행 주체(각자, 위원회에 일임)
- 권리 형태의 확인(토지의 소유자인지, 차지인인지 등)
- 그 밖의 의견

답변서의 회수는 확실히 실시해야 하므로 방문을 권장합니다. 수거한 설문은 분류·분석을 합니다. 설문조사의 결과에 따라 전체적인 의견 조정이 필요하다면, 다시 총회를 개최하고 설문 조사를 해야 하지만, 그렇지 않다면 개별적으로 조정하고 협정 안건을 결정합니다. 이 시기에는 협정 체결 이후의 운영 주체가 되는 운영 위원회의 규칙 안에 대해서도 결정하고 주민에게 보고합니다. 또한 협정에 참가를 희망하는 주민들에 대해서는 개별적으로 설득하여 가능한 불참을 줄이는 노력이 필요합니다.

⑥ 합의서·등기 사항 요약서의 회수

□ 권리 형태의 사전 조사

협정안 작성 다음 단계로서, 대상자들에게 개별적으로 합의서, 등기 사항 요약서 제출을 요구합니다. 미리 설문조사로 확인한 권리 형태(토지의 소유자인지, 차지인인지 등)에 근거하여 각각의 권리를 증명하는 서류를 제출하는 것에 대해 인지해 두어야 합니다. 법인의 경우에는 법인 대표자의 인감 증명서를 첨부하고, 대표자 자격 증명서도 필요합니다. 또한 이 조사에 근거하여 시장의 허가신청에 필요한 권리자 일람표의 작성을 시작하고 등기사항 요약서를 입수하여 내용에 잘못이 없는지 확인하여 보완해야 합니다.

□ 합의서의 회수

합의서에는 미리 필요 사항을 기입해 두어야 해당 사항을 확인하고 기명·날인하여 순조롭게 회수할 수 있습니다. 합의서는 권리자가 개인이나 법인인지의 차이에 따라 다음과 같은 차이가 있습니다.

- ① 개인의 경우 : "권리자 본인의 서명", "도장 날인" 또는 "기명", "도장 날인", "인감 증명서"이 필요
 - ② 법인의 경우 : "회사 이름", "대표자 이름", "대표자인 날인", "인감 증명서", "자격 증명서"이 필요
- 합의서의 회수가 끝나면, 권리자 일람표에 근거하여 다음 사항을 확인합니다.

- 기입 누락이나 기입 잘못이 아닌가?
- 권리자 본인의 서명이 되어 있는가?
- 공유자가 있을 경우에는 공유자 전원의 합의서가 갖추어져 있는가?

□ 등기 사항 요약서의 교부 신청

등기 사항 요약서는 법무국에서, 개인이 개별적으로 또는 위원회가 일괄하여 교부 신청하는 것입니다. 등기 사항 요약서는 본인이 아니더라도 누구든 자유롭게 청구할 수 있지만, 개인이 신청할지 위원회에서 일괄 신청할지에 대해 사전에 총회 등에서 결정해 두는 것이 분쟁을 방지할 수 있습니다. 일괄하여 청구하는 경우 권리자 일람표를 첨부하여 신청하는 것이 법무국에서 시간이 절약됩니다. 신청에 관한 불안감이 있을 때는, 법무국이나 법무사 등에 상담하십시오.

⑦ 기타의 신청 서류 작성

시장에 허가 신청에는 협정서, 합의서, 등기 사항 요약서 이외에도 몇가지 관계 도서가 필요하

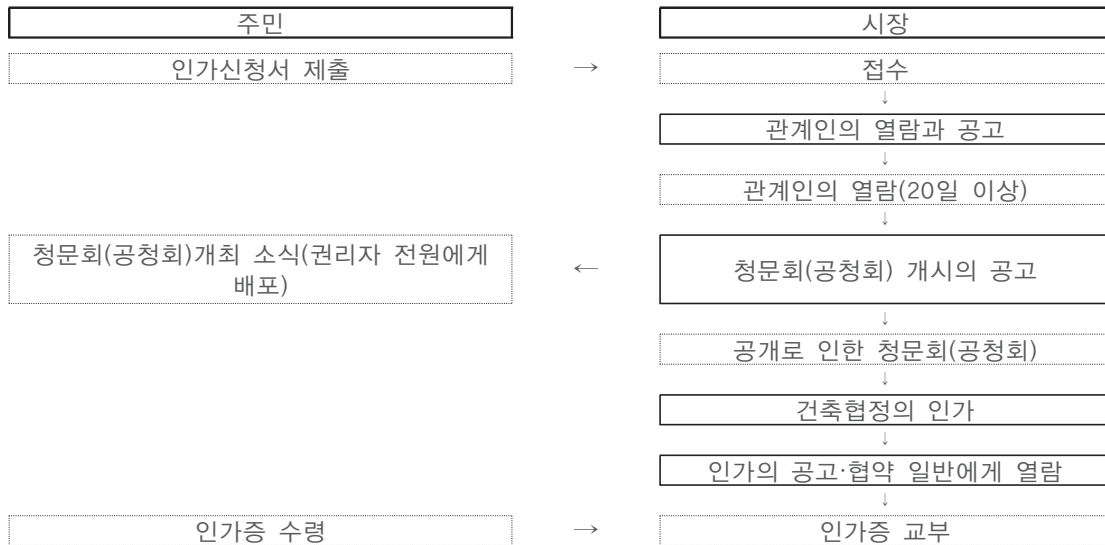
므로, 가급적 조기에 준비하도록 유의하셔야 합니다.

★ 신청 서류 목록 ★

- 인가 신청서, 취지서, 협정서, 협정 사항(건축물에 관한 기준)
- 인근지역도, 협정구역도
- 대표자 증명서, 합의서와 총괄표, 권리자 표, 등기 사항 요약서

⑧ 인가 신청 후의 수속의 흐름

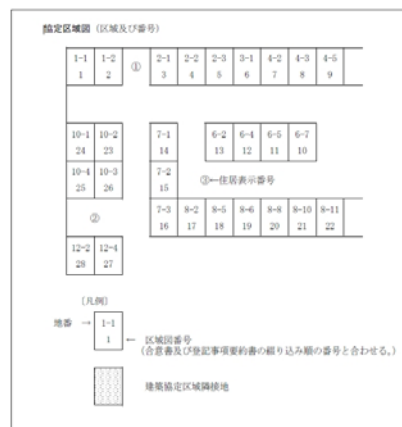
인가 신청서를 시장에 제출한 후에는 다음과 같은 절차로 진행됩니다.



협정자에 인가증 협정서(사본)를 배포

【附 表】 権利者一覧表

区域図 番 号	地 番 (寄附番号)	権利者 氏名	地積 (㎡)	全地 積算	備出 (○主附番)
1	1-1	相澤 太郎	236	64	
2	1-2	高橋 一郎 中川 幸二	179	34	相継人(妻) 高橋 幸子
3	1-3	中川 幸二	200	86	相継人(妻) 中川 幸子
4	1-4	山根 隆文	209	36	相継人(妻) 山根 幸子
5	1-5	村川 幸 村川 昭 村川 学	209	71	相継人(妻) 村川 幸子 村川 幸子 村川 幸子
①登記事項簿の所有権の持分 ②共有持分の過半数の合意で可 (合意状況を記載すること) ③本人死亡の場合、相続人による合意で可 (死に事実、相続人続柄、氏名記載)					
271	20-10	橋本 幸	296	08	
272	20-11	橋本 幸	197	00	
		計	58,001	28	



※ 합의서 및 등기 사항 요약서는 신청자에게 원칙 반납하기 위해 공유자의 합의 상황, 상속인에 의해 합의의 상황이 이해되도록 기입한다.

3) 건축협정의 운영에 대해

① 건축협정 운영 위원회의 운영

건축협정의 취지와 목적에 따라, 협정의 운영에 관한 사항을 처리하고 협정을 원활히 시행하기 위해서 각각의 건축협정에는 협정 구역 내의 주민 대표에 의해 건축협정 운영 위원회(이하"위원회")가 설치되어 있습니다.

□ 위원회 규정

위원회 규정에는 위원회의 설치나 위원장, 부위원장, 위원, 회계 등의 조직 구성, 이들 멤버의 선출 방법, 직무 및 임기, 운영 방법 등이 정해져 있습니다.

□ 위원회 구성

협정 구역의 모든 협정자에 의해 위원회를 구성하는 것이 기본이지만, 현실에는 모든 건축협정으로 위원회가 조직되어 있지 않습니다. 1인 협정에서는 개발자가 사전에 협정을 체결한 뒤 분양하고, 구매자가 그것을 상속하는 형태가 되기 때문에 입주 당초는 운영 조직이 확립되지 않은 경우가 많다고 할 수 있습니다.

그러나 건축협정의 운영은 협정자 스스로 실시하는 것이므로 조속히 위원회를 조직할 필요가 있습니다. 위원회의 위원은 통상 협정자들의 호선으로 선출됩니다. 그리고 위원 중에서 위원장, 부위원장, 회계 등의 임원도 호선 또는 위촉으로 선출됩니다. 위원의 임기는 일반적으로 1~2년의 경우가 많습니다. 자치회 임원이 운영 위원을 겸하는 경우가 많습니다. 위원회와 자치회가 밀접히 연계하는 것은 위원회 업무 추진에 아주 유용합니다. 그러나, 각각 독립된 조직이기 때문에 업무와 회계를 명확히 구분하여 운영하도록 유의해야 합니다. 또, 건축협정자가 아니면 위원 자격이 없으므로 자치회 임원 겸임에 있어서는 이것에도 주의가 필요합니다.

□ 위원회의 기능과 활동

위원회는 건축협정이 지켜지고 지역의 주거환경 등을 유지하고 보다 좋은 마을 조성을 실시해 나가기 위해서 마련되었으며 위원회의 주요 기능은 주택 등의 건축이 협정을 위반하지 않는지 항상 검토하는 것입니다. 아래는 위원회의 기능과 활동들입니다.

① 사전 협의의 수리 및 심사

주택 등의 건축하려고 하는 경우에는 법령의 규정에 근거하여 다양한 신청서 등을 소관 행정청 등에 제출합니다. 건축협정에서도 건축 행위시 건축물에 관한 기준에 관련된 사항에 대해 사전에 건축주 또는 그 대리인이 운영 위원회와 협의를 실시하는 것을 의무로 하고 있습니다. 협정자의 사전 협의 신청이 있을 때는 위원회는 협정에서 정한 기준에 적합한지를 심사해 인증을 하게 됩니다. 사전 협의를 의무화하지 않는 경우에도 사전 협의는 해야 합니다. 많은 경우 사전 협의에 의해 계획 단계

에서 위반 건축을 방지할 수 있습니다. 사전 협의를 확실하게 실시하는 것으로, 협정의 목적의 대부분이 달성될 것이라고 할 수 있습니다.

② 건축 공사 중 및 건축 완료 후의 체크

사전 협의를 벌이고 있어도 당초 신청과 다른 협정 위반의 건축을 하거나, 공사가 완성하고 건축기준법에 의해 완료 검사도 마친 후에 위반이 되므로 수정할 수 있습니다. 따라서 공사 중은 물론이고, 공사 완료 후에도 인접 주민의 협력을 얻으면서 충분히 확인해야 합니다.

③ 협정 위반에 대한 조치

건축협정에 위반하는 사례가 발견되면 그 위반을 시정하기 위해서 어떤 조치를 취할지에 대해서는 협정해 두어야 합니다. 이는 건축협정에서 정하는 건축물에 관한 기준은 「건축물에 관한 법령 등의 규정」에 의거한 건축 교사나 민간 지정 확인 검사 기관에 의한 확인의 대상에 해당하지 않기 때문에, 협정을 위반하는 사례가 있어도 시장에 의해 시정 명령의 대상이 아니기 때문입니다. 일반적으로는 다음과 같은 조치를 정합니다.

시정의 청구

- (가)위원회의 결정을 기초로 해당 위반자에 대해 위반에 관한 공사의 시공의 정지를 청구하다.
- (나)동시에 서면으로 상당의 유예 기간을 붙여, 해당 행위를 시정하기 위해 필요한 조치를 취하는 것을 청구하다.
- (다)(나)의 청구가 있었을 경우에는 해당 위반자는 지체 없이 이에 따라야 한다.
- (라)시정 조치가 완료된 경우에는, 위원회가 점검해 시정의 적부를 확인한다.

법원에 제소

- (가)해당 위반자가 시정의 청구에 따르지 않을 경우, 최종적으로는 법원에 제소하여 협정 내용을 실현한다.
- (나)이 경우의 비용은 해당 위반자 부담으로 한다.

위반 조치에 대한 주의 사항

- (가)주민 자신이 위반자를 법원에 제소하는 것은 주민 감정만 상할 뿐 바람직한 일은 아닙니다. 또, 재판에는 상당한 시간이 소비되어 많은 노고도 수반하는 것으로 가능하면 위원회가 참을성 있게 위반자에 시정을 설득해야 합니다.
- (나)협정 위반을 발견한 경우에는 공사가 진행되면 그만큼 시정도 어렵게 되므로 조기에 위반 사실을 지적하고 시공의 중지를 청구해야 합니다.
- (다)만일 소송에 나서는 경우를 대비해서 위반자와의 교환 및 위원회의 기록을 정비해야 합니다.

④ 건축 계약의 갱신·변경

건축협정의 유효 기한 1~2년 전에는 협정의 업데이트 여부, 협정자의 의향을 확인해야 합니다. 갱신할 방침을 결정한 경우에는 위원회는 협정 내용의 재검토나 권리자의 확인을 실시하고, 업데이트의 합의 형성을 위해서 절차를 진행하게 됩니다.

또, 유효 기간 중에 건축협정 구역, 건축물에 관한 기준, 수명, 협정 위반이 있을 경우의 조치 또는 건축협정 구역 인접지 중 하나를 변경하려고 하는 경우는, 계약자 전원이 그 취지를 정해 시장의 인가를 받아야 합니다. 이 경우에도 협정 체결 때와 같은 절차가 필요합니다.

⑤ 미가입지 등에 대한 대응

건축협정의 미가입지나 협정 구역에 인접한 토지에서, 건축협정의 목적을 저해하는 건축이 계획된 경우에는 이들의 건축주에 대해 협정에 대한 이해를 요구하는 시정을 요청하는 것도 위원회의 활동의 하나입니다. 또, 분쟁을 미연에 방지하기 위해서는 건축협정 구역 인접지에 지정하는 토지를 비롯한 미 가입지에 대해서는 가급적 협정에의 참가를 권유하고 미가입지를 없애는 노력도 계속해 가야 합니다.

□ 위원회의 운영상의 유의 사항

① 협약 조문의 이해와 해석

위원회를 운영하는 데 있어서 가장 소중한 것은 위원 전원이 협정의 취지와 조문의 내용을 충분히 이해하는 것입니다. 위원회가 출범한 당초에는 물론, 기회 있을 때마다 학습모임을 열고, 실제의 심사 및 검사를 통해 이해를 증진시키는 것이 중요합니다. 1인 협정에서는 협정 작성에 직접 관계하지 않은 사람들에 의해 위원회가 운영되기 때문에, 위원회 출범 초기에 협정서를 작성한 관계자(개발 사업자 등)에 자주 내용을 확인해 두어야 합니다. 출범 후도 당분간 이들 관계자의 협력을 얻으면서, 운영하는 편이 좋습니다. 출범 초기에 위원회가 조문의 취지나 내용을 잘 이해했어도 시간의 경과와 함께, 위원 교체 등에 따라 조문의 해석에 의문이 생기는 경우들이 있습니다. 그 경우에는 과거의 기록을 정밀하게 조사하거나, 전임자의 의견을 듣는 등 해석에 일관성이 결여되지 않도록 유의해야 합니다. 그래서 위원회의 의사는 꼭 기록해 저장해 두어야 합니다. 또, 협약 조문의 적용에 있어서 협정 체결 당초는 예상치 못한 경우가 발생할 수 있습니다. 건축협정은 기본적으로 협정자의 합의를 기초로 하는 것이므로, 조문에서 동떨어진 해석은 삼가야 합니다. 협정서의 조문에 건축의 가부를 위원회의 판단에 맡기도록 명기할 수 있습니다. 이 경우에도 판단의 기준을 명확히 하고 놓지 않으면, 사안에 따라 판단이 일관성이나 형평성에 맞지 않게 될 수 있습니다. 하지만 사회 정세나 환경의 변화, 주민의 요구에 의해 이 판단 기준에 대해서도 유연하게 해석해야 발생하는 경우가 있으므로 이 경우 계약자 전원의 이해를 얻어, 대응하는 것이 중요합니다. 마지막으로, 이런 건축협정의 조문 해석에 있어서 최종적으로 위원회가 결정에 대한 책임을 지게된다는 것을 유념해야 합니다.

② 자치회와 관계

자치회 임원이 위원회의 위원을 겸하고 있는 경우가 많이 볼 수 있기 때문에, 자칫하면 양자의 활동이 혼동되지만, 각각은 독립된 조직이기 때문에 운영 면에서도 명확히 구분해야 합니다. 그러나 지역 주민 전체의 협력이 없다면 협정의 열매를 거둘 수 없으므로 정보의 제공(협정 위반의 발견, 건축 계획의 여부 등), 계발 활동 등에는 미리 자치회의 협조를 요청해야 합니다.

③ 토지 소유자 등의 파악

토지 소유자 등의 변경을 항상 파악해 두면 문제점에 신속하게 대응할 수 있어 협정의 업데이트도 원활히 할 수 있습니다. 그래서 토지 소유권을 이전한 경우에, 위원회에의 신고를 의무화한 건축협정도 있습니다. 토지 소유권을 이전했을 경우에 양도인에 대해 협정 내용을 양수인에게 전달하도록

의무를 지우고 있는 건축협정도 있습니다.

이러한 의무의 유무에 관계없이, 땅의 소유자 등에 변경이 있는 경우, 위원회에서 신속하게 새 소유자 등에 협정서 사본 등을 주고 그 내용을 설명하는 배려도 필요합니다. 또한 건축협정 구역 인접지의 토지 소유자 등에 변경이 있는 경우는 협정에 참여해 주는 기회이기 때문에, 인접지의 동향에도 주의해야 합니다.

④ 주민의 사적인 문제

건축협정과는 무관한 인접 거주자끼리의 문제가 자치회와 위원회에 갈 수가 있습니다. 예를 들면, 차고의 지붕에서 빗물, 쌓인 눈의 처리, 낙엽, 개·고양이의 침입 등 주로 이웃간의 문제들입니다. 이러한 분쟁은 당사자끼리, 혹은 적당한 제삼자를 통해, 상담으로 해결하는 것이 원칙입니다. 건축협정에 정하지 않은 일에 대해 함부로 위원회가 개입하면 오히려 문제를 복잡하게 하는 경우가 있어, 위원회로 넘어가는 것은 삼가야 합니다. 당사자에게 이 취지를 잘 설명하고 이해 받는 것이 필요합니다.

② 사전협의 제도

건축협정 구역 내에서 진행되며 건축물의 신축, 증축, 개축, 용도 변경 등은 당연히 건축협정에 적합한 것이어야 합니다. 공사중 혹은 공사 후에 불구하고 위원회가 체크해 협정을 위반하고 있는 경우, 협정에 근거해 그 시정을 요구할 수 있습니다. 하지만 일단 공사가 시작되면 위반사항을 감지하여 그 시정을 요구해도 건축주가 쉽게 응하지 않는 경우가 많습니다. 더욱이 공사를 완료하면 훨씬 더 자주적인 시정은 기대할 수 없습니다. 따라서 협정 위반의 건축물을 미연에 방지하기 위해서는 건축 계획 단계에서, 위원회와 건축주가 협의해 협정을 준수한 건물이 계획될 수 있도록 하는 것이 가장 바람직합니다. 많은 협정지구에서 이러한 사전 협의를 의무화하여 효과를 거두었습니다만, 아직 사전 협의를 제도화하지 않은 지구나, 제도화하고 있어도 제대로 지켜지지 않는 지구에서는 여러 가지 분쟁이 발생하고 있습니다. 이를 방지하기 위해 고베시 건축협정지구 연락협의회에서는 “건축계획 사전 협의 PR 질문예”와 “사전협의서 양식 예제”를 만들었습니다. 이것을 참고로, 사전협의 필요성을 인지하고 사전협의서의 양식을 정해 사전협의 제도의 확립에 노력해야 합니다. 사전협의 제도는 신축에만 적용되어서는 안됩니다. 증축·개축과 용도 변경의 경우에도 협정 위반이 많이 발생합니다. 규모에 상관없이 모든 건축에 관련된 공사를 사전협의 대상으로 하는 것이 중요합니다. 사전 협의시에는 계획도면의 체크 등에는 건축 전문적인 지식이 필요하므로 전문가가 아닌 위원회의 위원에게는 부담이 되며 위반사항을 확인하지 못할 수도 있습니다. 그래서 지역에 전문가와 개발 사업자가 있는 경우에는 그들과 협력해야 합니다.

③ 협정자에 대한 교육

협정 위반은 협정자가 협정 자체를 인식하지 못하거나 협정 내용을 충분히 이해하지 못한 경우에 일어납니다. 특히, 1인협정은 협정 성립 시에서 실제로 그 지역에 사는 주민의 합의 형성을 하지 않기 때문에, 협정자들이 관심이 없고 이해 부족에 의한 트러블이 일어나기 쉽습니다. 따라서 협정 위반을 미연에 방지하기 위해서는 위원회가 항상 협정자 전원에 대해 협정에 관한 교육을 실시하는 것

이 필요합니다. 개발의 방법을 예시하면 다음과 같이 됩니다.

① 건축협정과 동시에 신축 증축 개축과 용도 변경할 때 사전 협의 절차를 기재한 설명서를 협정자 전원에게 빠짐없이 전달한다. 새로 계약자가 되는 배포도 잊지 말아야 한다.

② 건축협정 구역 내의 적당한 장소에 협정 구역이나 협정의 내용, 협정 기간 등을 표시한 간판을 설치한다.

③ 위원회의 활동 상황이나 협정 내용의 해설, 질의 응답 등을 담은 홍보지를 정기적으로 발행한다.

이러한 교육 및 홍보 활동은, 각 지구의 실정에 따라 각각 연구하는 것이 중요합니다. 또, 위원회에서 연수회 등을 개최하여 위원들의 능력 향상을 도모하고, 지구의 협정자들의 소통의 자세, 신뢰 관계를 만들어 가는 노력도 필요합니다. 이러한 교육 및 홍보 활동에는 경비가 필요한 경우가 많이 있습니다. 따라서, 건축협정의 운영 경비로, 협정자 전원의 양해 하, 회비 등의 징수도 검토해야 합니다.

<예> 년 월 일

ooo건축협정운영위원회

건축주 주소
이름 (인)
Tel.

건축계획(변경) 협의서

다음과 같이 건축을 계획하고 있는 구역에 건축협정의 적합성에 대해
협의합니다.
덧붙여 건축협정을 변경할 경우 다시 협의합니다.

건 축 장 소			
계 획 의 개 요	종 류	신축 · 증축 · 개축 (O 표시하세요)	
	용 도	전용주택 · 겸용주택 (O 표시하세요)	
	부 지 면 적	m ²	
	건 축 면 적	m ²	
	연 면 적 (전용부분 면적)	m ² (m ²)	
	층 수	지상 층, 지하 층	
	최 고 높 이	m	
	건물과 인접한 대지와의 거리	m	
첨 부 서 류		1. 위치도, 2. 배치도, 3. 평면도, 4. 입면도, 5. 단면도	
대 리 자		주 소 성 명 Tel.	

※ 협의서는 2부 제출하십시오. 1부에는 건축협정의 적합성에 대해 응답합니다.

본 건축계획은 건축협정의 적합· 부적합으로 판명됩니다. (부적합 사유:)

년 월 일

ooo건축협정운영위원회
대표자 인