

## 지속가능한 개발로서 주거환경개선지구내 주거지계획에 관한 연구 -전주시 난민촌2지구를 중심으로-

### A Study on the Dwelling Site Planning in the Residential Improvement District as a Sustainable Development -Focused on the Nanminchon II District in Jeonju-

김인순\*  
Kim, In-Sun

진 정\*\*  
Jihn-Jung

#### Abstract

The purpose of this study is to suggest that dwelling site planning of residential improvement district is to make in the point of sustainable improvement. The methods of this study are as follow, first, introduce the concept of sustainable improvement and research possibility of adaption of the concept. second, make a survey of the Nanminchon II District in Jeonju as a sample of residential improvement district and make a comparative study of the before and after the development. third, research adaptable elements of sustainable residence concept to Nanminchon II District to dwelling site planning. Progress and result of residential improvement district affects dweller to character of place and habitation and will gain summits of architecture.

Keywords : sustainable improvement, residence improvement district, dwelling site planning, community

주요어 : 지속가능한 개발, 주거환경개선, 주거지계획, 공동체

## I. 서 론

### 1. 연구의 목적

노후화된 주거지의 전형적인 재개발 방식은 그 장소가 가지고 있던 건축의 물리적·정서적 환경이 말끔히 청소되고 아파트나 도로·공공시설 등의 새로운 요소가 들어서는 형식이다.

그러나 이러한 재개발의 결과는 우리에게 주거문화는 존재하는 것인가 하는 의문을 갖게 만든다. 건축행위는 환경재생산 또는 경제적 이윤을 목적으로 하는 것 이외에도 여러 가지 현상을 담고 있기 때문이다.

이런 관점에서 볼 때 최근 대책사업으로 1차 마무리가 되었고 2006년을 시작으로 2차 진행 중에 있는 주거환경개선사업은 여러 가지 교훈을 남긴다.

이에 대한 많은 연구와 결과들이 발표되면서 그에 따른 성과와 문제점이 지적되었고, 2006년 11월 주택공사에서는 주거환경개선지구내 <원주민을 위한 추억공간(Town-History Plaza)>을 조성한다고 한다. 그동안 실행된 결과에 대한 연구들이 지적했던 것처럼 개발행위에서 원주민에 대한 고려 없이 경제성 위주의 사고가 이러한 개발을

낱게 되었다는 것이다.<sup>1)</sup> 이제라도 새로운 생각들을 실행에 옮기는 것은 참 다행스러운 일임에도 불구하고 주거가 삶을 영위하는 것이라는 전체 틀에서 보면 단편적인 현상에 불과하다.

최근에는 주거환경개선에 대한 이해가 단순히 불량주택에 대한 물리적인 환경개선뿐만 아니라 도시전체의 기능회복을 위한 것으로서 사회·문화적 개선도 함께 이뤄져야 한다는 공감대가 형성되어 있다. 이것은 단시일에 만들어지는 것이 아니라 많은 시간을 통하여 거주자들과의 공감대에 따른 것이기 때문에 이 지역의 주거지계획이 현재와 미래에 향유될 주거문화가 되기 위해서는 지속가능한 개발의 관점과 이를 통한 계획이어야 함을 시사한다.

지속가능한 개발은 한계용량 안에서 생태적·사회적·경제적 지속가능함을 유지하는 것이다. 즉 건강한 생명체를 지탱할 수 있는 환경한계용량<sup>2)</sup> 내에서 개발과 가치규범과의 관계가 중시되면서 편익과 비용간의 관계를 이끄

1) <http://www.moct.go.kr-e-건교뉴스-주공>, “원주민 추억공간 Town-History Plaza” 조성

2) 한계용량이라고도 하며 원래의 의미는 자연생태계가 지탱할 수 있는 최대인구규모를 의미한다. 좀 더 구체적으로는 일정한 삶의 질을 지속적으로 유지할 수 있는 수준에서 일정한 지역이 감당할 수 있는 인간 활동의 수준으로 정의된다. 이 환경한계용량은 주어진 자연조건하에서 자연의 재생산능력을 헤치지 않는 범위 내에서의 인간 활동의 한계점을 규명하고자 하는 데 사용된다.

\*정회원(주거자), 전북대학교 건축도시공학부 강사, 박사수료  
\*\*정회원(교신저자), 전북대학교 건축도시공학부 교수, 공학박사, 공업기술연구센터

는 것이다. 지속가능한 개발에 따른 주거지계획은 장소성, 거주성을 형성하게 되어 환경과 인간이 일치되고 건축의 궁극점에 이르게 된다.

본 연구의 목적은 주거를 경제적인 관점으로 바라보는 현실에서 대책사업인 주거환경개선이 거주민에게 장소성과 거주성을 연속시키는 주거문화가 되기 위해서 지속가능한 관점에서의 주거지계획이 이뤄져야 할 필요성과 그에 따른 가능성을 찾는 것이다.

## 2. 연구의 방법

본 연구는 주거환경개선 과정에서 지속가능한 개발의 관점이 거주감 상실을 최소화함을 알고 각 요소별 가능성을 찾는데 다음과 같은 과정으로 진행한다.

첫째, 사료를 통해서 지속가능한 개발에 대한 의미를 정의하고 주거지계획에 적용될 개념을 설정한다.

둘째, 주거환경개선사업의 진행상황과 문제인식을 공유하고 사례로서 전주시 주거환경개선사업지를 조사하여 사업시행이전과 이후의 변화모습을 비교한다.

셋째, 주거환경개선지구 중 사업시행이전과 이후의 변화가 뚜렷한 전주시 난민촌2지구의 사례를 통하여 지속가능성이 어떤 요소들을 통하여 현재와 미래를 위한 주거환경 요소로 작용하는지 확인한다.

## II. 지속가능한 개발의 의미와 실천

주거지 및 주택개발은 도시 및 지역개발의 주요한 개발대상 영역으로 인간정주환경의 핵심이자 지속가능한 개발의 개념을 가장 잘 실현해야 할 부분이다.<sup>3)</sup>

### 1. 지속가능한 개발의 정의

지금까지 널리 인용되고 있는 지속가능한 개발의 개념은 브룬트란트 보고서와 Caring for the Earth(1991)에서 사용된 개념으로 브룬트란트 보고서는 지속가능한 개발이란 “미래세대가 그들 스스로의 필요를 충족시킬 수 있도록 하는 능력을 저해하지 않으면서 현재 세대의 필요를 개발”, “자원의 이용, 투자의 방향, 기술의 발전 그리고 제도의 변화가 서로 조화를 이루면서 현재와 미래의 모든 세대의 필요와 욕구를 증진시키는 변화의 과정”으로 정의되고 있다. Caring for the Earth(1991)에서는 지속가능한 개발을 “생태계의 환경용량 내에서 질을 향상시키는 개발”로 정의하고 있다.<sup>4)</sup>

### 2. 지속가능한 개발에 따른 주거지 개념

지속가능한 개발에 의한 주거지 개념은 국가나 유엔 또는 개인의 차원에서 실천적인 연구가 진행되고 있다.

1996년 6월 터키 이스탄불 제2차 인간정주에 관한 유

엔회의에서 해비타트 II 의제를 공표하였으며 이는 세계 각국의 지속가능한 주거정책의 기초로 활용된다. 인간의 건강과 삶의 질을 추구하는 인간정주지 개발은 의제구성 중 제4장에서 범지구 실천계획을 다루고 있다.

그 중 지속가능한 인간정주지개발계획에서는 지속가능한 토지이용, 사회적 개발, 인구와 지속가능한 인간정주지 개발, 지속가능한 환경유지, 지속가능한 에너지이용, 지속가능한 교통과 통신체계, 역사 및 문화유산의 보존 및 복구, 도시경제의 개선, 농촌지역의 균형적 정주지개발 그리고 재해예방 및 복구 등 10가지항목으로 구성되어있으며 이를 주요개발정책으로 권장하고 있다.<sup>5)</sup> 위 항목 중 인구 관리, 도시경제의 개선, 농촌지역의 균형적 정주지개발, 재해예방 및 복구는 제도적 시스템에 의한 것이기 때문에 이를 제외한 6가지 항목이 주거지계획에서 실천성을 담보로 하는 것이다.

우리나라는 1993년 유엔의 지속가능한 개발위원회의 이사국으로 선출되면서 지속가능한 개발과 환경문제에 대한 국가적 이행 방안을 논의하고 실천적 주거지 개념을 다음과 같이 설명한다.

첫째, 생태계 및 환경보전을 추구하는 주택 및 주거지개발을 한다. 인간주거는 자연과 분리된 것이 아니라 생태계의 일부 혹은 자연환경과 친화적 관점에서 자연과 조화 속에서 주거지, 주거단지 그리고 주택이 개발되어야 함을 뜻한다. 둘째, 에너지 자원절약형 주거단지 및 주택건설이다. 한정된 자원을 고려하고 환경문제를 유발하지 않도록 한다. 셋째, 주거 빈곤을 해결하는 주택공급과 배분을 고려해야 한다. 넷째, 주민과 입주자의 참여와 협력에 의한 주택 및 주거지개발이다. 위 내용 중 실천적 주거지개념으로 적용 가능한 것은 첫 번째와 두 번째 내용이 될 것이다.

또한 지속가능성은 여러 차원에서 정의될 수 있는데 먼로는 지속가능성에 대한 개념의 확대를 생태적·사회적·경제적 관점에서 설명한다.

생태적 지속가능성은 생태계가 생태계내 생명체의 생산성과 적응성, 그리고 재생산의 능력을 유지하면서 건강한 생명체를 지탱할 수 있는 최대용량을 환경한계용량이라고 하며 이러한 환경한계용량 내에서의 개발을 생태적으로 지속가능한 개발이라고 본다. 사회적 지속가능성은 개발과 가치규범과의 관계를 말한다. 어떤 활동이 사회적인 윤리나 가치규범에 부합되거나 그로 인한 변화를 사회가 용납할 수 있을 때 그 활동은 사회적으로 지속가능한 행동이라고 할 수 있다. 경제적 지속가능성은 편익과 비용간의 관계에 의해 결정되는데 편익이 비용을 능가하거나 최소한 균형을 이뤄야 경제적 지속가능성이 달성된다는 것이다.

유엔의 해비타트 II 의제, 우리나라의 개념, 먼로의 개념은 같은 맥락속에서 크게 생태적·사회적·경제적지속

3) 하성규 외3인(2003), 지속가능한 도시론, 보성각, p.141

4) 하성규 외3인(2003), 지속가능한 도시론, 보성각, p.56~57

5) 서기영 외1인(2004), 전통주거지에 내재된 지속가능한 계획요소에 관한 연구, 대한건축학회논문집 계획계 20권9호, p.50

6) 하성규 외3인(2003), 지속가능한 도시론, 보성각, p.64

가능한 개념 등 3개의 범주로 나눌 수 있다.<sup>7)</sup>

생태적 지속가능성의 주거지개념은 토지이용이나 환경 보전·유지, 교통 및 통신과 관련된 것으로, 주거단지설 계와 개발에 있어 자연환경인 구릉지, 물, 녹지공간을 최대한 훼손하지 않는 것이다. 주거 단지의 과도한 형질의 변경은 환경친화적 주거지 개발이 될 수 없고 주거지 내 오염을 줄이는 방안으로 대기정화식재, 주차장집중배치 등의 방안을 제도적으로 도입한다.

사회적 지속가능성의 주거지개념은 사회적 개발, 역사 및 문화유산의 보존 및 복구라는 개념을 포함하는 것으로서, 지역·장소·경관 등에 가치를 부여하며 거주민에 대한 사회적 통합과 커뮤니티활성화를 통해서 더불어 살아갈 수 있는 그곳만의 공동체적 삶 즉 작은 문화를 깨 지 않고 유지되도록 해야 하는 것이다. 지속가능성 개념 중 가장 중요하고 의미 있게 접근해야 한다.

경제적 지속가능성의 주거지개념은 에너지이용이나 자원 절약형주거단지형성의 개념으로서 재활용 가능한 에너지의 사용과 재활용을 통하여 쓰레기를 최소화시키는 것이다.

특히 어떤 상황에서도 개인이나 집단을 지탱해 주는 일련의 믿음체계인 사회적 지속가능한 주거지개념은 사회의 빠른 변화가 가져오는 각종 충격들을 완화시켜주는 완충 장치로서의 역할을 하며 점진적인 변화의 패턴 속에서 사회적인 규범을 유지시켜야 할 필요성이 개발에 부과되는 사회적 한계용량으로 작용할 것이다.

### III. 주거환경개선 사업

#### 1. 주거환경개선사업의 개념

도시저소득 주민이 집단으로 거주하는 지역으로서 정비 기반시설이 극히 열악하고 노후불량건축물이 과도하게 밀 집한 지역에서 도시기능을 회복하기 위하여 정비기반시설 을 정비하고 주택 등 건축물을 개량하거나 건설하는 등 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업이다.

이 사업은 1989년 4월 도시저소득주민의 “주거환경개 선을위한임시조치법”이 10년 한시법으로 제정되었고 이후 1999년 한시법시한을 2004년까지 연장하여 시행하던 중 2002년 12월 “도시및주거환경정비법”이 제정됨으로써 항 시적으로 선계획 후개발이 가능하게 되었다.

#### 2. 주거환경개선사업시행에 따른 문제인식

주거환경개선 계획의 목표는 공공시설의 정비 및 공동 시설의 확충방안, 지역주민들의 이용편의를 고려한 공공 시설의 설치, 지구내 주민이 필요로 하는 공공시설의 우선확충을 위한 주택의 건설 및 건축물의 개량, 주민소득 의 개발방향, 소요사업비의 추정 및 재원조달방법을 강구 하는 것이다.

현지개발방식<sup>8)</sup>에 따른 주거환경개선사업의 중점업무는 도로, 상하수도, 공원, 공용주차장, 공동구, 가스공급시설, 녹지, 하천, 공공공지, 광장, 소방용수시설, 놀이터, 마을 회관, 공동화장실, 공동수도, 탁아소, 어린이집, 경로당 등 주민공동이용시설이다. 대부분의 경우 산사태 및 상습침 투 등 재난재해가 우려되어 시급히 정비가 요구되는 지 역이거나 좁은 도로로 인한 소방도로의 필요성에 적극 추 진을 필요로 하는 곳들이 대부분이라 1차적 사업으로 벌 이는 것이다.

그러나 현지개발방식이나 공동주택건설방식으로 사업추 진하면서 나타나는 문제를 인식함에 따라 이를 해결하기 위한 다양한 접근들이 제시되고 있다. 물론 앞서 주거환 경개선 사업의 긍정적인 의미의 사회복지 차원이 존재하 기도 하지만 현실적으로 살던 주민이 이탈되는 현상이나 그 장소에 적합한 주거환경을 형성하지 못함 등에 대한 현안문제들이 있다.

먼저, 공동체의 파괴이다. 도로가 개설되고 거주지를 밀 고 정리하면서 그동안 공동체를 이루며 살아왔던 사람들 은 흩어지게 된다. 흔히 달동네라 불리는 노후주택밀집지 역은 일반주거지역보다 훨씬 공동체의식이 높다. 왜냐하 면 주거의 구조적 특성과 경제적 요인으로 공동체를 이 루며 살아야 생존할 수 있기 때문이다. 주거환경개선사업 지구는 비록 불량주거지기는 하나 주택들이 오밀조밀 붙 어있어 구조상 이웃 간에 서로 의사소통과 교류가 활발 하고 수도시설과 화장실을 공동으로 사용하기 때문에 자 주 대면한다.<sup>9)</sup> 그런데 이런 거주민의 경제적·문화적 특 성을 고려하지 않고 추진되어 온 것은 주거환경개선사업 의 근본취지를 무색케 하는 것이다.

둘째, 도시미관 악화 및 재슬럼화 가능성이다. 특히 현 지개발방식의 경우 주차장확보에 대한 완화규정으로 소방 도로의 주차장화, 녹지공간의 불비, 일조권확보 미흡 등 주거의 쾌적성이 저하되어 재슬럼화의 가능성이 높다.

셋째, 과밀개발이다. 대부분 선호되는 공동주택개발방식 에서 나타나는 양상이다. 구릉지에 위치한 대상지구가 대

8) 주거환경개선사업의 추진방식은 현지개발방식, 공동주택건설방 식, 복합방식 등이다. 현지개발방식은 노후불량주택 밀집지역을 대 상으로 기존건물을 유지하면서 당해지자체는 지방재정과 국공유지 처분수입 등으로 도로의 개설, 상하수도의 개량, 노인정, 탁아소 등 주민공동이용시설과 공용주차장등을 확보하고 주민은 자력으로 노 후불량주택의 신축, 개량, 증축 등 주택을 개량하는 사업을 말한다. 공동주택건설방식은 노후불량주택 밀집지역을 대상으로 사업시행자 가 기존의토지, 건물 등을 전면매수하고 구역 내 아파트 또는 연립 주택 등 공동주택과 그 부대 복리시설을 건설함은 물론 도시계획도 로 등 지구내 도시기반시설을 확충하고 일정 요건에 적합한 구역 내 거주자 및 소유자들에게 주택을 분양 또는 임대하는 사업을 공동주 택건설 방식이라 한다. 복합방식은 현지개발방식과 공동주택건설 방 식을 혼합하여 추진하는 방식으로 구역별 여건에 따라 당해 구역 내 불량주택밀집지역과 비교적 양호한 주택이 집단적으로 위치하고 있 어 지역별로 균형적인 개발이 필요하거나 도시계획도로 등으로 구 역이 분리되어 별도의 개발이 필요한 경우에 시행하는 방식이다.

9) 박현주, 김혜천(2003), “사례연구를 통해서 본 주거환경개선사업 의 문제점과 개선방향”, 한국국토·도시계획학회, p.58

7) 이규인(2000), 지속가능한 정주지 실현을 위한 환경친화 주거지 평가방안, 주택도시 제67호, p.40

부분인데 환경파괴의 문제가 따르고 이전의 장소성을 단절시키는 역할을 하며 과밀개발이 되면서 교통 혼잡 유발과 도시 인프라의 과부하를 초래한다. 전주시 난민촌2지구의 경우 연립 다세대유도지역이 사업자의 이익환수를 위해 과밀개발은 필연적일 것이다.

넷째, 저소득층의 저렴한 주택의 집단적 소멸이다. 노후주택지는 저렴한 비용으로 구입할 수 있어서 저소득층에게는 최선의 주택이지만 도시정비를 한다는 미명하에 철거되고 입주과정에서 소외됨으로서 계속 거주하는 것이 불가능하게 된다. 그러므로 노후화된 불량주거지의 환경개선과 저렴한 주택의 유지를 함께 해결할 수 있는 주거환경정비의 개발이 필요한 시점이다.<sup>10)</sup> 그런 차원에서 현지개발방식은 부분적이긴 하나 수용할 수 있는 차선의 방식으로 이해할 수 있다.

이외에도 주민참여배제, 원주민 정주권 박탈의 문제, 사업시행기간의 장기화, 행정대집행 과정의 인권침해 등 여러 문제점이 지적되고 있지만 시스템과 관련된 문제로서 본 논의의 대상에서는 제외한다.

#### IV. 전주시 난민촌2지구<sup>11)</sup> 주거환경개선 사례

##### 1. 전주시 주거환경개선사업 현황

전주시 주거환경개선사업 현황은 <표 1>과 같이 난민2촌외에 17개 지구, 863,571 m<sup>2</sup>에 걸쳐 1단계사업이 1999~2005년까지 이뤄졌다. 18개의 사업지구 중 17개 지구는 현지개발방식으로 이뤄졌고 농원지구는 공동주택건설방식으로 주택공사시행으로 진행 중에 있다.

향후 2단계사업은 2006~2010까지 21개소가 주거환경정비계획 수립 후 사업추진이 예정되어 있다.<sup>12)</sup>

##### 2. 난민촌2지구 주거환경개선의 개요

난민촌2지구는 동네이름이 난민촌인 것처럼 처음 6.25 동란 때 남으로 들어온 사람들에 의해서 촌락구성을 했고 60년대의 산업화·근대화 과정에서 농촌을 떠나 도시로 들어온 이들에 의해 다시 채워지는 순환 속에 있다. 대개의 경우가 그렇듯이 달동네를 형성하고 살던 이들은 경제적인 여력이 없어 주변에서 쉽게 구할 수 있는 최소한의 재료나 기술을 통해서 주거지를 만들었다.

###### 1) 난민촌2지구 현황

난민촌2지구의 위치는 전주시 덕진구 서노송동 677-9일원(노송교회일대)으로 인구 및 가구 수는 1974인 602가구, 가구당 평균 3.28명이다. 지형 및 지세는 구릉지에 형성된 노후불량주택지구로서 대부분 완만한 경사지로 구성되어 있으나 일부지역은 급경사지로서 노후불량주택이 밀집되어 있고 표고는 최고 65m 최저 45m 표고차 20m로

표 1. 전주시 1단계 주거환경개선사업 지구 현황

| 지구명  | 위 치           | 사업유형 | 지구지정<br>고시일 | 개선계획<br>고시일 | 착공일      | 준공일      |
|------|---------------|------|-------------|-------------|----------|----------|
| 도토리골 | 진북2동          | 현재개발 | 99/11/24    | 01/02/20    | 00/12/28 | 04/01/10 |
| 어은2  | 진북2동          | 현지개발 | 99/11/24    | 00/07/21    | 00/06/26 | 03/12/29 |
| 어은3  | 진북2동          | 현지개발 | 99/11/24    | 00/07/21    | 00/06/26 | 03/12/23 |
| 보문2  | 인후1동          | 현지개발 | 99/11/24    | 00/07/21    | 00/06/26 | 03/12/23 |
| 밤나무  | 금암1동          | 현지개발 | 99/11/24    | 00/07/21    | 00/07/01 | 03/12/09 |
| 앞검암  | 금암2동          | 현지개발 | 99/11/24    | 00/07/21    | 00/07/01 | 03/12/29 |
| *난민촌 | 서,중노송동        | 현지개발 | 99/11/24    | 01/02/20    | 00/10/20 | 04/02/04 |
| 농원   | 인후1동          | 공동주택 | 99/11/24    | 01/12/31    | 05/08/22 | 진행중      |
| 병사부  | 남노송동          | 현지개발 | 99/11/24    | 00/07/21    | 04/09/17 | 05/06/26 |
| 마당재2 | 중노1동          | 현지개발 | 99/11/24    | 00/07/21    | 01/05/15 | 02/12/30 |
| 오목대2 | 교동            | 현지개발 | 99/11/24    | 00/07/21    | 01/09/24 | 05/05/31 |
| 수도   | 동완산동          | 현지개발 | 99/11/24    | 00/07/21    | 01/08/14 | 03/12/18 |
| 용머리2 | 서완산동          | 현지개발 | 99/11/24    | 00/07/21    | 01/09/04 | 04/02/26 |
| 용머리3 | 서완산동          | 현지개발 | 99/11/24    | 00/07/21    | 01/05/15 | 03/12/19 |
| 효 정  | 서완산동,효<br>자1동 | 현지개발 | 99/11/24    | 00/07/21    | 03/03/25 | 05/06/30 |
| 화산2  | 중화산1동         | 현지개발 | 99/11/24    | 00/07/21    | 01/05/18 | 03/04/30 |
| 공수내  | 동,서서학동        | 현지개발 | 99/11/24    | 00/07/21    | 01/08/07 | 03/03/10 |
| 낙수정  | 교동            | 현지개발 | 02/12/26    | 03/05/07    | 04/09/01 | 06/09/19 |
|      | 18개지구         |      |             |             |          |          |

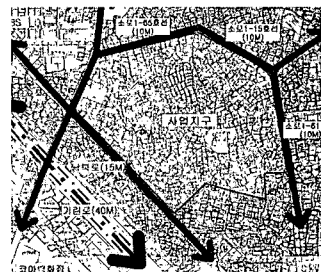


그림 1. 개발이전의 대상부지

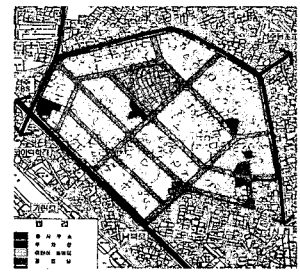


그림 2. 사업지 종합계획도



그림 3. 전주시 난민촌2지구 전경

북서측이 높고 남동측이 낮은 구릉지를 형성하고 있다. 북서측 일부지역은 고지대 급경사지며 주변지역과의 급격한 단차로 도로개설 등이 어려운 실정이다.

###### 2) 난민2지구의 주거만족도와 주택개발에 대한 요구

노후불량건축물<sup>13)</sup>은 전체건물 527동 중 85.6%인 451동으로 대부분의 주택이 개량·신축 등이 필요한 노후불량주거지로 이에 대한 주민대상의 설문조사의 분석을 보면, 현 주거에 대해 불만족스러워 하는 것을 알 수 있다.

10) 이창수·서충원·김현수·김찬호·김갑성·최정우(2003), 주거환경개선사업의 나아갈 방향, 대한국토도시계획학회, p.7~8

11) 이후부터 전주시 난민촌2지구를 난민촌2지구라고 약칭한다.

12) 전주시, 2010 전주시도시주거환경정비기본계획, p.75

표 2. 주거만족도

| 구분  | 계   | 만족  | 보통   | 불만족  |
|-----|-----|-----|------|------|
| 구성비 | 100 | 8.1 | 44.0 | 47.9 |

불만족사유는 도로협소9.9%, 대지협소3.2%, 가로등미설치0.8%, 하수도시설미비1.8%, 급수곤란1.0%, 쓰레기 및 분뇨수거곤란9%, 주차시설부족13.1%, 휴게공간미비15%, 주거환경불량24.6%, 주택노후20.1%, 기타1.4%로 나타났다. 대부분 주거환경에 대한 불만이 높음을 알 수 있고 쓰레기 및 분뇨수거곤란 역시 차량접근이 안되는 가로망 때문인 것으로 판단된다. 주택개량에 대한 필요성은 75.9%로 나타나 대다수가 주택개량을 원한다.

표 3. 주거환경개선사업이 필요한 이유

| 구분  | 계   | 현행법상<br>중·개축곤란 | 소방도로<br>가 없어서 | 상하수도<br>불량 | 공공시설<br>미비 | 기타   |
|-----|-----|----------------|---------------|------------|------------|------|
| 구성비 | 100 | 26.1           | 31.6          | 2.9        | 21.0       | 18.4 |

신축시 개량유형은 공동주택보다 단독주택이 선호되었고 이에 따라 현지개량방식으로 진행되었다.

표 4. 건축물 신축시 개량유형

| 구분  | 계   | 단독   | 다세대  | 다가구 | 근린상가<br>+주택 | 근린<br>상가 | 기타   |
|-----|-----|------|------|-----|-------------|----------|------|
| 구성비 | 100 | 23.2 | 16.3 | 8.4 | 14.5        | 1.8      | 35.9 |

개선사업시 필요한 도시기반 시설로는 주차장28.6%, 어린이놀이터23.5%, 지구내도로19.8%를 꼽았다.

표 5. 개선사업시 필요한 도시기반시설

| 구분  | 계   | 지구내<br>도로 | 상<br>하수도 | 경로당 | 마을<br>회관 | 어린이<br>놀이터 | 유치원<br>유아원 | 주차장  | 기타  |
|-----|-----|-----------|----------|-----|----------|------------|------------|------|-----|
| 구성비 | 100 | 19.8      | 6.7      | 7.9 | 6.5      | 23.5       | 5.4        | 28.6 | 1.6 |

3) 현황분석에 따른 토지이용계획과 정비계획

난민촌2지구에는 도심과 인접하고 있어 도로는 기정도시 계획도로 중 약 50%는 신설된 상태이고 나머지 도로의

표 6. 토지이용계획

| 구      | 분면적(m <sup>2</sup> ) | 구성비(%) | 비고  |
|--------|----------------------|--------|-----|
| 계      | 90,173               | 100.0  |     |
| 도로     | 16,232               | 18.0   |     |
| 공용주차장  | 584                  | 0.6    |     |
| 어린이놀이터 | 257                  | 0.3    |     |
| 경로당    | 375                  | 0.4    |     |
| 현지개량   | 70,979               | 78.7   | 주거지 |
| 기타     | 1746                 | 2.0    |     |

13) “노후불량건축물”이라함은 도시저소득주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법에서 명시한 1985년 6월 30일 이전에 건축된 건축물로서 건축물의 구조·외형·부대시설 등 물리적상태가 건전한 주거공간으로서의 기능을 하기에 부적합한 건축물로서 주거용 건축물과 대통령령으로 정하는 근린생활시설용 또는 공공시설용 건축물을 말한다.

조속한 개선을 통한 주민편의를 제공한다.

공공시설의 정비계획은 가급적 국공유지 및 나대지를 활용하고 주민의 의견을 최대한 반영하여 불합리한 교통체계를 개선하고 안정적인 공공처리 시설을 확충한다.

표 7. 공공시설계획

| 시설명        | 위치              | 면적(m <sup>2</sup> ) | 비고 |
|------------|-----------------|---------------------|----|
| 공용주차장      | 1 중노송717-2대 일원  | 173                 | 신설 |
|            | 2 중노송723-7대 일원  | 411                 | 신설 |
| 어린이놀이터     | 노송710-26대 일원    | 257                 | 신설 |
| 경로당        | 1 서노송710-26대 일원 | 193                 | 신설 |
|            | 2 중노송720-21대 일원 | 182                 | 신설 |
| 소공원+경로당    | 중노송717대 일원      | 500                 | 신설 |
| 주민휴게공간+경로당 | 서노송740-57대 일원   | 533                 | 신설 |

건축물 개량은 토지 또는 건축물 소유자가 스스로 증축, 개축, 신축할 수 있도록 한다. 공동건축은 강제규정을 두지 않고 주민협약에 의한 건축을 유도한다. 건축법완화 및 용자금지원 등을 통하여 건축물개량을 유도하고 인구밀도는 현재의 인구밀도를 유지할 수 있는 개선계획 수립을 통하여 이주되는 가구를 최소화 한다.<sup>14)</sup>

2. 난민촌2지구의 현지개발 이전과 이후

현지개량방식으로 진행된 난민촌2지구는 주민의 주거환경개선에 대한 긍정적 효과와 기대 속에서 진행되었다. 앞서 2장에서 살펴보았던 생태적·사회적·경제적 지속가능한 주거지개념에서 주거환경개선사업이전과 이후의 모습을 보자.

1) 주거환경개선사업 이전

지형을 따른 주거 형태를 갖는다. 표고차가 20m 넘는 곳이므로 지형에 순응할 수밖에 없는 현상으로 앞집의 지붕은 내 집 앞의 마당이 되고 계절별로 건조장의 역할을 한다. 여름에 거뒀던 곡물이나 야채를 채반에 널어 말리는 것은 여기저기서 이뤄지는 보편적 행위이고 화분이나 그릇을 보관하는 곳으로도 사용된다.

대기정화식재로서 화분을 내어둔다. 겹겹이 쌓인 집들로 녹지공간을 조성할 만한 여유가 없으므로 이들만의 조경면적을 확보하는 방법인 것이다. 이것은 난민촌을 지키는 사람들에게 틈새의 여유를 느끼게 하고 계절에 따른 채소를 제공하는 것이기도 하다.



그림 4. 경사지형을 따른 주거형태



그림 5. 화분에 의한 조경

14) 전주시(2001), 난민촌2지구주거환경개선계획, p.49-69

위와 같은 현상은 이웃과 이웃끼리 공유하면서 작은 문화<sup>15)</sup>를 이룬다. 작은문화는 커뮤니티를 형성하고 활성화 하는데 골목길과 자투리땅으로 만들어진 모임터가 중추적인 역할을 한다. 김치를 담아 나눠먹는 길, 노동과 고민을 나누는 곳, 먹거리나 빨래를 빨아 널어 말리는 등의 사적영역의 공유는 서로의 삶에 대한 이해로부터 비롯되고 공유되어 전파되는 이들만의 작은문화를 이룬다.

주거의미를 갖는 장소의 환경 속에서 인간은 그의 가치관과 행동규범을 그가 속한 사회집단으로부터 배우고 주거환경에 대한 인식과 행동 형태는 여기에 의존하게 되며 가치체계를 공유하면서 외부적으로 구성원 사이의 사회적 교류형태로 표현된다.<sup>16)</sup> 이는 사회적으로 통합되고 경제적으로 활력이 있으며 환경적으로 건전한 공동체를 의미한다.

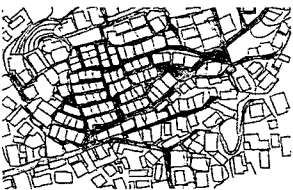


그림 6. 열기설기 구성된 골목길



그림 7. 공동체를 형성하는 모임터

공동체의 발현은 주거형태를 이루는 건축현장에서도 나타난다. 이곳에서 사용가능한 기술과 재료는 한계성에 따라 건축된 저렴한 주택이다. 많은 구성원이 건축일용직으로 생계를 잇다보니 현장에서 익힌 기술로 멋스럽게 꾸미지는 못할지라도 기초적인 건축적 내용을 한계치로 수용하면서 내 집, 이웃으로 번져가게 되고 이는 자연스럽게 이곳만이 가지고 있는 장소성을 형성하게 한다.<sup>17)</sup>

2) 주거환경개선 이후

2001년 계획되어 2004년 주거환경개선사업이 마무리 되었다. 그 결과는 저렴한 주택의 집단적소멸과 과밀개발유도로 도시미관악화와 재슬럼화 가능성이 나타난다. 표고차 20m를 갖는 부분은 연립·다세대주택 유도지역으로 지정되면서 철거되었고, 그 자리는 여름날 주민들의 뒷밭이 되어 쓰레기장 신세를 면하기도 하지만 겨울엔 황량한 흔적을 남긴다. 가구당 3~5인이 6평으로 100가구를 이루고 살던 사람들은 시에서 보전을 받고 또 다른 전세를 찾아 떠났다.

개발에 대한 전략과 미래에 대한 기대의 부재는 또 다른 불량주거를 양산하기 마련인데 빼곡하게 밀집되어 있

는 밀도가 입안자들에게는 물리적으로 형편없는 대상으로 인식되고 계획의 필요에 따라 그 장소가 흔적도 없이 사라진다. 이것이 기존의 문화에 대한 이해 없이 모두 철거하는 우리의 개발전형이다.



그림 8. 저렴한 주거지

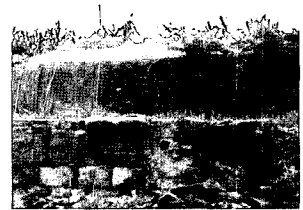


그림 9. 저렴한 주거지의 철거

주거지철거와 도로의 설치로 난민촌2지구의 가장 중요한 요소였던 공동체의 파괴가 나타난다. 공동체를 공유하고 전파하는 역할을 했던 골목길은 격자형 도로로 대체되면서 빠른 속도의 이입으로 보행의 속도를 제거하고 주거의 밀도가 떨어져 친밀도 또한 감소시킨다. 오밀조밀 뭉쳐있던 주거지들은 도로를 향해 물리적으로 불량한 형태를 드러내면서 거주민들에게 거주감 박탈까지 불러온다. 게다가 소방도로로서의 역할보다는 인근 시청과 사무실의 주차장으로 사용되며 도로개설로 발생한 나대지는 방치되어 건축·생활쓰레기로 채워진다.



그림 10. 개발전 주거지와 골목길

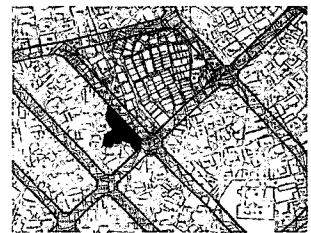


그림 11. 개발후 골목길을 대체하는 도로

그럼에도 불구하고 고무적인 현상이 나타난다. 골목길이 격자형 도로로 대체되면서 이 지역만의 작은문화는 상당한 부분 깨졌지만 격자형의 도로를 벗어난 골목길에는 장독대나 수돗가, 신발장, 차양 등이 설치되어 사람들과 공유되는데 그 이유는 제한된 대지에 필요 충분한 요소들을 두기에는 면적의 제한을 받기 때문이다. 이는 외부변화에 의해 생활의 행태가 변화한다 할지라도 작은문화는 이들에 의해 이어가야 할 편리하면도 체질화된 공동체적 생활방식인 것이다.

3) 주거환경개선 이후의 만족도

개발의 결과가 주민들에게 만족스럽지 못하다는 것을 <표 8>, <표 9>를 통해서도 알 수 있다. 개발의 필요성에 공감하지만 그것이 자신들에게 재산증식의 기회나 주거환경의 개선이 아니라 오히려 새로운 요소들의 이입은 주거 밀도를 낮추면서 공동체의 해체와 주거지 이탈을 야기한 것으로 이해되고 있기 때문이다.

15) 작은문화는 이 지역 구성원들의 특수성에 의해 형성된 것이다. 이질적인 문화 및 생활습관을 지닌 사람들이 도시로 이주해 오며 따라 두 개의 상이한 문화체계를 공유하게 되는데 대부분 교육 및 기술수준이 낮은 이주민들은 외부적 고립, 전통적가치관 및 행태를 지향하여 이 지역만의 독특한 문화를 형성하게 된다.

16) 한국토지개발공사(1988), 공동체의식 형성을 위한 주거단지계획 기법에 관한 연구, p.27

17) I.Altman & C.M.Werner, 이경희 외3인 공역(1996), 주거와 환경, 문운당, p.68

표 8. 주거환경개선후 만족도 조사<sup>18)</sup>

| 구분  | 계   | 만족    | 보통   | 불만족 |
|-----|-----|-------|------|-----|
| 구성비 | 100 | 18.75 | 6.25 | 75  |

표 9. 불만족한 사유

| 구분  | 계   | 공공시설 | 도로설치 | 주거환경 | 공동체  | 기타  |
|-----|-----|------|------|------|------|-----|
| 구성비 | 100 | 12.5 | 18.7 | 43.8 | 18.7 | 6.3 |

가장 불만족한 사유로는 변화되지 않은 주거환경부분을 지적하고, 현지개발의 중점사업이었던 공공시설 설치와 도로설치도 지역민들에게 환영할 만한 결과를 갖지 못했다.

도로와 주차장이 있으면 편리할거라 예상했지만 인근 사무실의 주차장이 되고 더욱 심각한 것은 겹겹이 둘러 있던 집들이 없어지면서 자신이 벌거벗은 것 같은 수치심까지 준다는 것이다. 공공시설 중 어린이놀이터는 저녁 시간이 되면 청소년들이 점유하면서 고성방가와 쓰레기장으로 변하고 전주시가 청소를 하는 기간도 2주에 한 번 정도가 되다보니 청소가 주민들에게 넘겨진 것들이 불편하고 쓸모없는 시설로 인식하게 만든다.

이러한 결과를 미루어 볼 때, 아침에 화장실 앞에 줄을 서야하는 동네 주민들에게는 도로포장보다는 공중화장실을 늘려주는 일이 보다 절실한 쾌적한 환경의 내용이다. 기능이라는 물질적 효용성으로는 도저히 켈 수 없는 여러 가치들이 깔려있기 때문이다.<sup>19)</sup>

3. 주거환경개선 전·후의 비교와 종합

주거환경개선이 주체적으로 삶을 이끌었던 거주민에게 거주감과 장소성을 파괴하지 않고 유지, 발전시키기 위해서는 지속가능한 개발이라는 관점에서 볼 필요가 있다.

<표 10>은 앞서 주거환경개선 이전과 이후의 내용을 생태적, 사회적, 경제적지속가능한 요소로 나눠정리한 것이다.

생태적지속가능한 요소는 환경보전·유지로서 자연지형의 순응과 주거지내 오염을 줄이는 방법으로서 대기정화식재의 내용을 중심으로 살펴보았다.

개선전은 한계적 상황에서 지형에 충실했고 가가호호 화분을 두어 친환경적으로 꾸려갔다.

그러나 개선 후 다세대 유도지역으로 묶인 일부지역은 철거되었고 그로인해 타지역민들의 쓰레기장이 되었고 난민촌2지구를 환경적으로 더 초라한 존재로 만드는 계기가 되었다. 거주민들은 다세대유도지역에 주택들이 들어서 주거 밀도를 높여주길 바라지만 전주시는 공원을 계획하고 있는 것이 주민의견과 상충되고 있는 것 중 하나이다.

사회적지속가능성의 요소는 지역·장소 등에 가치를 부여하는 것으로서 골목길과 거주민에 대한 사회적 통합과 커뮤니티를 통해 공동체적 삶이 유지되도록 하는 모임터로 나왔다.

18) 대상지 중 공동체가 잘 이뤄졌던 철거지역 주변의 30가구를 중심으로 직접 면담조사 이뤄짐.

19) 강병기(1993), 삶의 문화와 도시계획, 나남. p.179

표 10. 주거환경개선 전후의 지속가능한 요소로서의 비교

| 지속가능요소 | 개선 전                           | 개선 후  |
|--------|--------------------------------|---|
| 생태     | 자연지형 순응                        | 기존질서의 파괴  |
|        | 자연훼손을 최소화하면서 이웃과의 공간을 공유 확대    | 개발유도지역으로 저렴한 주거지의 집단적 소멸  |
| 적      | 대기정화요소                         | 대기정화요소 축소   |
|        | 한정된 공간에서 화분으로 여유와 계절의 채소를 제공   | 도로개설은 나대지 발생으로 도시미관악화와 재슬럼화   |
| 사회     | 커뮤니티활성화-모임터                    | 커뮤니티단절  |
|        | 모임터는 적극적인 커뮤니티와 활발한 관계를 형성     | 도로의 속도는 휴먼스케일의 단절과 공동체밀도 떨어뜨림   |
| 적      | 문화의 공유와 전파-골목길                 | 문화의 공유  |
|        | 작은문화의 공유는 주변에 전파되어 장소성을 형성     | 도로안쪽에서 역시 삶이 공유되는 중요한 요소로 작용  |
| 경제     | 재활용 가능한 재료의 이용                 | 재활용 가능한 재료의 재구성   |
|        | pvc강관은 기둥이 되고 pvc골슬레이트는 벽이 된다. |   |
| 적      | 에너지이용                          | 신축되면서 재료의 변화가 나타난다. 블록벽에 석면슬레이트지붕은 붉은벽돌 벽에 슬래브 변화되는 것이 일반적인 현상이다. 장소성을 형성하는데 중요한 역할을 하므로 이미지개발의 관리가 필요하다. |
|        | pvc골슬레이트는 훌륭한 차양으로 태양에너지 이용    |   |

개선 전 음식을 나눠먹거나 개인적인 살림이나 생활의 연장, 앞집 지붕을 마당으로 이용하는 등 이곳만의 독특한 현상은 사회집단으로부터 배운 행태에 의존하고 가치 체계를 공유하면서 이웃으로 전파되었고 골목길이 그 역할을 담당했다. 골목길과 골목길의 끝에 모아지는 여유는 모임터를 만들고 이곳은 거주민들이 노동과 고민을 나누는 곳으로서 문화의 발생과 전파의 시작점이 된다. 문화의 공유는 거주자로 하여금 장소의 정체성을 얻고 거주감을 획득하게 하는 중요한 요소로 작용한다.

개선 후 골목길은 도로로 대체되었다. 도로는 모임터의 소멸, 주거 밀도의 저하, 속도의 유입 등으로 공동체의 비활성화를 가져왔다. 그럼에도 불구하고 도로 안쪽으로 들어가면 생활이 공유되는 곳들이 나타난다. 이와 같은 현상은 한계적인 상황으로부터 비롯되지만 이곳의 장소성과 거주감을 유지하는 중요한 요소임을 다시 한 번 읽게 하는 것이다.

경제적지속가능성의 요소는 에너지이용이나 자원절약형 주거단지의 형성개념으로서 재활용과 자연에너지이용의 관점에서 살펴볼 수 있다. 한계적인 기술력을 이용하여 재활용가능하고 재료비가 저렴하여 구입하기 쉬운 재료를 사용하고 있는데 이런 양상은 이웃으로 전파되면서 난민촌의 경관을 형성하게 하는 주요요소이다. 개선이전과 이후 주거에 있어서 변화되는 부분은 개인적인 경제여건에 따라 지속되거나 붉은벽돌에 슬래브를 갖는 새로운 재료의 사용이 나타남을 볼 수 있다.

지금까지 살펴본 난민촌2지구를 통하여 실천적인 지속 가능한 주거지 계획을 종합하면 다음과 같다.

첫째, 지형의 형태변화가 최소화되는 주거지계획이 되어야 한다. 특히 다세대유도지역은 철거됨으로서 그간의 문화가 한 번에 없어지는 것이므로 새로 건립될 때 지형과 역사에 대한 이해로부터 비롯되어야 한다.

둘째, 격자형 도로를 개설하면서 발생한 나대지에 충분한 녹지공간을 형성한다. 골목길 앞에 가가호호 내어두었던 화분을 대신하는 공간으로서 인공녹화 공간조성을 하여 조경면적율을 높인다.

셋째, 커뮤니티의 중심체였던 골목길을 재생한다. 골목길은 노동과 고민을 공유하는 공간이며 문화를 전파하는 곳으로서 작은문화를 만드는 가장 중요한 요소이다.

넷째, 골목길에 의해 만들어진 크고 작은 모임터를 설치한다. 모임터는 그들의 문화를 정점으로 모으기도 하고 흩뿌리는 것으로서 골목길에 의해 크게 또는 작게 연결되어있다. 모임터는 장소의 성격을 만든 출발이었고 이곳의 중요한 장소성을 형성하는 중심이었다.

다섯째, 도로계획은 기존의 건물과 가로의 지형을 최대한 살려 주거밀도의 저하를 최소화해야한다. 격자형의 도로개설은 기존주거의 질서를 무너뜨리고 주거의 밀도를 낮춤으로서 불량주거지의 형태가 드러나고 이로 인하여 거주민에게 거주감 상실을 야기한다.

여섯째, 개축이나 신축하는 경우 저렴하거나 구하기 쉽고 재활용되는 재료를 이용하여 지구전체에 적용할 수 있는 패턴디자인이 필요하다. 개선전 블록 벽에 골슬레이트 지붕이 이 지역의 외관을 지배하고 있다면 개축·신축하는 주거는 붉은 벽돌에 슬래브가 주를 이룬다. 이미지의 연속 또는 새로운 이미지 창조를 위하여 재료사용에 대한 지침을 가질 필요가 있다. 이것은 마을의 이미지를 유기적으로 형성하여 장소성을 형성하는 주요한 요소 중 하나로 작용하기 때문이다.

## V. 결 론

난민촌2구역을 중심으로 조사·분석을 해본 결과 주거환경개선사업은 바람직한 개발도 아니었고 거주민에게 만족도 주지 못하였다.

거주민의 핵심적인 요구는 이 사업을 통하여 주거환경이 개선되기를 원했고 더 나아가 경제적발전의 기회가 되기를 기대했지만 타자화된 공공시설 설치로 끝난 것이다.

이러한 문제와 주민들의 요구를 해결하기 위해서는 지속가능한 개발을 통해서 가능하다. 지속가능한 개발은 환경변화의 요구가 있을 때 거주민에게 개발로 인한 문화의 충격, 거주성, 장소성의 단절을 최소화하기 때문이다.

## 참 고 문 헌

1. 하성규 외 3인(2003), 지속가능한 도시론, 보성각.
2. I.Altman & C.M.Werner, 이경희 외3인 공역(1996), 주거와 환경, 문운당.
3. 대한주택공사(2004), 주거환경개선사업업무편람.
4. 강병기(1993), 삶의 문화와 도시계획, 나남.
5. 장정민(2006), 불량주거지역의 이해, 한국학술정보(주).
6. 서기영·임상인(2004), 전통주거지에 내재된 지속가능한 계획요소에 관한 연구, 대한건축학회논문집 계획계, 20(9).
7. 정금호·최우람(2004), 불량주거지 주거환경개선 목표설정을 위한 거주민의 중요도에 관한 연구, 대한건축학회논문집 계획계, 20(5).
8. 신중진·임희지·김태엽(2005), 소규모재개발에 의한 노후불량주거지의 점진적 정비수법에 관한 연구, 21(1).
9. 이창수·서충원·김현수·김찬호·김갑성·최정우(2003), 주거환경개선사업의 나아갈 방향, 대한국토도시계획학회, (12).
10. 김성화·고은형·김갑태·류임우·권소현·최무혁(1995), 지속가능한 주거건축계획의 방향에 관한 연구, 한국주거학회지, 6(2).
11. 박현주·김혜천(2003), 사례연구를 통해서 본 주거환경개선사업의 문제점과 개선방향, 대한국토도시계획학회.
12. 한국토지개발공사(1988), 공동체의식 형성을 위한 주거단지계획기법에 관한 연구.
13. 이정전(1995), 지속가능한 사회와 환경, 박영사.
14. 전주시(2006), 2010 전주시 도시주거환경정비기본계획.
15. 이규인(2000), 지속가능한 정주지 실현을 위한 환경친화적 주거지 평가방안, 주택도시연구원, 제67호.

(接受: 2007. 2. 23)