LHI Journal (2013) 4(1):77-87 http://dx.doi.org/10.5804/LHIJ.2013.4.1.077
http://lhi.lh.or.kr

개발제한구역 해제취락 유형분석을 통한 취락정비방안 연구

A Study on the Village Improvement Plan by Typological Analysis of Greenbelt-lifted Villages

윤정중[1] · 최상희[2]

Jeong-Joong Yoon[1] and Sang-Hee Choi[2]

(Received September 24, 2012 / Revised January 22, 2013 / Accepted January 22, 2013)

요 약

1997년 이후 개발제한구역의 조정을 위한 제도개선정책이 추진되면서 20호 이상의 집단취락 1,800여개소가 해제되었다. 이들 집단취락은 해제지역의 계획적 개발을 유도하면서, 개발제한구역으로 둘러싼 지역적 입지여건을 감안하여 저층 저밀도의 용도지역으로 지정하고 지구단위계획을 수립토록 하여 계획적 정비를 유도하고자 하였으나, 재원부족, 자력정비여건의 미흡, 기반시설의 장기미집행화 등 여러 가지 문제들이 나타나고 있다. 이는 근본적으로 해제에 앞서 취락의 여건과 특성을 심층적으로 살펴본 후 정비방향과 계획이 결정되었어야 하나, 해제에만 치중함으로써 야기된 문제이다. 또한 취락별 여건이 상이함에도 불구하고 취락정비 및 관리방향은 구역내 물리적·공간적 특성, 주민의 사회적·경제적 특성, 기존시가지와의 관계 등을 고려하지 못하고 있으며, 관련규제 역시 획일적으로 적용되고 있어 주민의 민원 및 환경문제 등을 초래하고 있다.

따라서 본 연구에서는 그동안 개발제한구역에서 해제된 취락의 실태조사 자료를 이용하여 해제취락의 문제점을 고찰하고 취락의 특성자료를 이용한 취락의 유형분류와 유형별 정비방향을 제시하고자 한다. 본 연구에서는 1800개의 해제취락 중 424개소를 대상으로 입지여건, 접근성, 취락규모, 토지형상, 중복규제현황 등 입지잠재력을 대표하는 변수들을 선정하여 군집분석을 실시한 결과, 5개의 유형으로 분류되었다. 또한 기능에 따라 해제취락을 도시형, 농촌형, 산업형, 근린중심형 등 4가지로 구분하였다. 입지잠재력과 취락기능을 조합하여 정비전략의 관점에서 취락들을 재분류하였으며, 이에 따라 크게 생활환경정비형, 생산기반조성형, 계획적 정비유도형, 생활권거점조성형 등 4가지의 정비유형으로 도출하였다. 아울러 4개의 유형별로 각각 취락의 바람직한 정비 및 관리방향을 제안하여 향후 취락정비계획의 수립 및 보완시 활용될 수 있도록 하였다.

주제어 : 개발제한구역, 해제취락, 취락정비

ABSTRACT

About 1,800 villages have released from Greenbelt since Greenbelt-reform-policy for readjustment of the area was promoted after 1997. Even though the government intended to attract planned development & improvement of these lifted villages through District Unit Plan and designating the lifted area as low-rise and low-density zoning considering the characteristics of the Greenbelt region, there are still many problems to be solved: a lack of funds, insufficient capability for self-improvement and unexecuted SOCs in long-term etc. It seems that these problems are caused by focusing on the lifting areas itself instead of researching deeply the condition and characteristics of the villages and searching proper direction/plans of improvement before lifting Greenbelt In addition, the existing plan of village improvement and management was not considering physical and spacial characteristics of the areas, social and economic situation of residents and relationship between the villages and surrounding cities, though these conditions are different among each villages, and the related regulations are applied uniformly across all the villages and those have been causing many civil appeals and environmental problems. In these respects, this study aims to consider the problems of the lifted villages using the existing researches on them and to make typology by characteristics-data of the villages and to establish improvement strategies of each types. In this study, the villages were classified into 5 types as a result of cluster analysis on 424 villages among all 1,800 through variables of locational potentiality : location, accessibility, size and form of village, condition of regulations etc. According to function of the villages, they were divided into 4 types: urban-type, rural-type, industrial-type and neighborhood-centered-type. This study also drew 4 improvement-strategy-types by combination of locational potentiality and village-function : type of improving life-environment, type of improving production-infra, type of inducing-planned-improvement and type of constructing center-of-living-circle. Finally, this study suggested the directions of the each 4 types to desirable improvement and management which could be used to make and complement plans for village improvement.

Key words: Greenbelt, Greenbelt-lifted Village, Village Improvement

1) 한국토지주택공사 토지주택연구원 연구위원(주저자: yoon@lh.or.kr)
2) 한국토지주택공사 토지주택연구원 수석연구원(교신저자: urban@lh.or.kr)

1. 서 론

1.1 연구배경 및 목적

개발제한구역은 1971년부터 1977년까지 총 8차에 걸쳐 서울 등 14개 도시권 주변에 전 국토의 5.4%에 이르는 5,397km^{2}가 지정되었다. 이후 개발제한구역에는 소폭의 행위규제 완화를 제외하고는 정책기조가 유지되어 왔으나, 1998년 2월 김대중 대통령의 공약이행과정과 규제완화에 대한 요구에 따라 30여 년간 유지되어 온 개발제한구역도 본격적인 조정 작업이 진행되기 시작하였다.

1999년 수립된 '개발제한구역 제도개선방안'을 통해 개발제한구역의 기본골격은 유지하되 '선 환경평가 및 도시계획, 후 해제'방식의 구역조정 기조에 따라 시가지 확장압력이 낮고 환경훼손의 우려가 적은 춘천, 청주, 전주 등 7개 중소도시권이 완전히 해제되었다. 수도권, 부산권 등 나머지 7개 대도시권은 광역도시계획을 통해 개발제한구역의 관리를 포함한 광역적 공간계획을 수립하고, 환경평가등급결과 보존가치가 낮은 지역들은 총량범위 내에서 단계별로 해제하여 활용할 수 있도록 하였다.

개발제한구역내 취락은 이전에는 생업의 불편을 완화하고 생활공간의 편의를 개선하는 수준의 부분적인 행위규제완화 조치가 시행되어 왔으나, 1999년의 개발제한구역 제도개선방안에 따라 대규모 집단취락, 경계선관통취락 등은 우선 해제되었고 나머지 취락들은 규모와 특성에 따라 집단취락지구로 지정하여 정비를 유도하였다. 이후 집단취락의 해제범위가 20호 이상으로 완화되어 전국적으로 1,800여개소가 넘는 중소취락들이 대거 해제되었다. 일부는 개발제한구역만 해제되어 자연녹지지역으로 남았지만, 대부분의 취락들은 지구단위계획을 통해 용도지역이 제1종 전용주거지역 또는 제1종 일반주거지역으로 상향조정되었다.

많은 취락들이 해제를 요구한 이유는 개발제한구역 해제에 따라 토지나 주택이 정상적인 시장가격수준으로 상승되고 이것이 재산가치 증식으로 실현될 것이라는 기대 때문이었다. 정책적으로는 개발제한구역으로 인한 민원을 최소화하고 지구단위계획을 통해 합리적이고 효율적인 취락정비를 유도할 수 있다는 측면도 고려되었다.

그러나 용도지역을 통한 취락의 해제와 관리방식은 용도지역 지속성 측면의 한계로 인해 정책도입의 실효성(efficiency)에 문제점이 제기되고 있다. 예를 들어 조정가능지역을 비롯한 보금자리지구개발사업 등의 토지이용패턴이 해제취락의 토지이용에도 직·간접적으로 영향을 미칠 것이며, 이는 용도지역의 상향 요구 민원으로 연결될 가능성이 크다. 지구단위계획이 수립되지 않고 자연녹지지역으로 남은 해제취락의 경우에도 음식점, 창고, 공장, 축사 등 그동안 규제로 인해 신규입지가 어려웠던 시설들이 무분별하게 들어옴으로써 난개발 가능성도 증대되었다.

지구단위계획이 수립된 취락은 더 큰 문제를 내포하고 있는데, 입지여건, 정비가능성, 지자체의 재정여력 등을 고려하지 않고 무조건 지구단위계획 수립을 통한 해제를 추진하여 현재 여러 가지 문제들이 제기되고 있다. 해제 후 지구단위계획에 부합하는 기반시설정비가 추진되고 있지 못하다거나, 지자체의 열악한 재정능력과 함께 주민의 자력정비 여건도 미흡한 점, 그리고 자력적 정비 사업을 추진하려는 경우에도 현행 용도지역상의 건축제한과 부동산 시장 침체로 인한 개발 답보상태 지속의 문제점들이 공통적으로 대두되어 왔다.

이러한 문제들은 기본적으로 해제에 앞서 취락의 여건과 특성을 심층적으로 살펴본 후 정비방향과 계획을 수립했어야 하나 개발제한의 상태에서 벗어나고 싶은 주민들의 욕구와 부동산의 가치상승 기대, 그리고 정책 및 계획의 조급함 등으로 인해 집단취락의 해제에만 치중함으로써 야기된 것으로 볼 수 있다. 또한 취락 여건이 서로 다름에도 불구하고 해제취락의 정비 및 관리방향은 구역 내 물리적·공간적 특성, 주민의 사회적·경제적 특성, 기존시가지와의 관계 등을 고려하지 못하였고 관련 규제 역시 획일적으로 적용되고 있는 상황이다. 이로 인해 주민의 민원 및 환경문제 등을 초래하고 있다. 이러한 문제에 대응하기 위해서는 무엇보다도 해제취락의 다양한 특성인자를 고려한 효율적 관리를 유도할 필요가 있으며, 이를 위해 해제취락의 유형별 관리와 정비방안을 마련해야 할 것이다. 따라서 본 연구에서는 그동안 개발제한구역에서 해제된 취락의 현황조사를 통해 해제취락의 문제점을 고찰하고 취락의 특성자료를 이용하여 취락의 유형을 분류하고 유형별 정비방향을 제시하고자 한다.

1.2 선행연구 고찰 및 차별성

본 연구는 해제취락 특성에 따른 유형분류와 유형별 정비방안 제안을 목적으로, 해제취락 특성분석을 통해 정비방안을 제안하였던 기존 연구들을 검토하였다(표 1). 먼저 설교통부(2002)는 취락정비 전략을 수립하기 위한 연구로 취락의 자연환경이나 토지이용특성을 고려하여 현재 기능에 따라 취

표 1. 취락의 유형분류 연구

연구자	분류기준	취락유형
건설교통부 ('02)	기능	근린중심형, 주거형, 혼재형, 산업형 취락
문창엽 ('02)	입지특성, 정비방향	성장유도관리형, 유지지원관리형, 개발조절관리 및 유지지원관리형
김선웅외 ('03)	필지, 건축물 정비 노후도, 호수밀도	정비형, 혼합형, 노후·불량주택밀집형 농촌형
장홍석 ('05)	기능	주거형, 산업형, 혼재형, 근린중심형, 특수목적형
우진헌 ('06)	기능, 규모 입지특성	농촌형, 도시형, 혼재형

락유형을 크게 근린중심형, 주거중심형, 혼재형, 산업형 취락 등으로 분류하여 취락유형과 위계에 따라 정주공간을 체계화하고 계획적인 정비를 유도하는 생활권 중심의 관리제도를 제안하고 있다. 이 연구는 개발제한구역내 취락의 주거영농과 토지이용 등의 실태자료 중심으로 취락의 유형을 분류하였다. 취락유형분류의 대표적 연구인 문창엽(2002)은 취락의 물리적 특성, 사회적 특성, 경제적 특성을 기준으로 입지특성 및 정비방향 중심의 분류를 진행하였는데, 크게 성장유도관리형, 유지지원관리형, 개발조절관리 및 유지지원관리형으로 제안하였다. 이 중 성장유도관리형은 인근 취락의 중심지 기능을 부여하고, 유지지원관리형은 주민에게 필요한 기반시설(생활편익시설)을 지원하며, 개발조절관리 및 유지지원관리형은 기존 공동체 보호와 난개발 방지를 위한 개발억제 관리방안이 필요함을 주장하였다.

김선웅 등(2003)은 필지와 건축물 정비상태, 주택의 노후도, 호수밀도 특성 등의 요인을 중심으로, 취락의 유형을 정비취락, 혼합형 취락, 노후·불량주택 밀집취락, 농촌형 취락 등 4가지로 구분하였다. 장홍석(2005)은 건설교통부(2002)의 연구결과를 활용하여 기능중심의 분류에 따라 주거중심형, 근린중심형, 생산중심형, 혼재형, 특정목적형 등을 제시하였다. 특히, 청주시의 특수한 지역적 특성 및 형태를 감안하여 정부계획 및 정책지원이 예정되는 취락, 비선호시설이 연접한 취락, 문화재 및 역사자원을 보유한 취락, 역세권 및 주변 상권의 파급효과가 큰 취락을 특정목적형 취락으로 추가하였다. 또한 우진헌(2006)의 연구는 도시기능과 규모, 토지이용, 입지, 거주민의 특성 인자 등을 고려하여 취락의 유형을 크게 농촌형, 도시형, 혼재형 취락으로 유형화하였다. 이를 통해 기 해제된 취락들에 대해 취락특성과 규모에 맞는 네트워크 연계방식의 정비방안 도입 필요성을 주장하였다. 위에서 살펴본 선행연구들을 종합해 보면 유형 분류에 있어 공통적으로 기능과 입지특성 중심의 분류사례가 많음을 알 수 있다. 또한 대부분 서울시, 남양주시 등 특정한 지역을 연구대상으로 하고 있어 취락유형에 따른 정비방안도 특수해를 넘어 일반해로 활용되는 데는 한계가 있을 수밖에 없다.

본 연구는 전국단위의 다수 취락의 현황조사를 토대로 심층적인 자료분석에 기반하여 지역별 특성에 대해 검토하였으며 일반해로서 구체적인 취락의 유형별 정비방안을 제시하고 있다는 점에서 선행연구와의 차별성을 갖는다.

1.3 연구구성 및 방법

다음 2장에서는 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법(이하 개발제한구역특별법 이라 한다)에 의거하여 해제된 집단취락 중 유형분류를 위한 분석대상 선정과정과 유형분류를 위한 특성변수 설정 프로세스에 관해 기술하였다. 3장은 해제취락의 입지잠재력 및 기능 변수를 활용한 군집분석(clustering analysis)을 통해 유형을 1차적으로 분류하였다. 4장에서는 분산분석(ANOVA)을 통해 유형별 취락특성을 심층적으로 분류하고 각 특성변수별 해제취락의 특성을 해석하였다. 5장에서는 정비전략 도출을 위하여 3,4장에서 도출된 유형을 재분류하고 정비유형별 관리방안을 제안하였다.

해제취락 유형분석을 위한 방법은 먼저, 해제취락의 현황자료(국토해양부, 2011)를 바탕으로 취락의 기초현황을 분석하였다. 현황자료에는 해제취락 내 토지 및 건축물 속성, 입지특성, 기반시설현황 및 지구단위계획 내용이 포함되어 있다. 둘째, 해제취락 특성에 따라 유형을 분류하였다. 총 1,816개소의 해제취락 중에서 자료구득과 해석의 실효성을 감안하여 437개를 선정하였으며, 이중 20호 미만 소규모 취락을 제외한 424개소를 1차로 분석하였다. 입지여건, 접근성, 취락규모, 토지형상, 중복규제현황 등 입지잠재력을 대표하는 변수들을 선정하여 군집분석을 통해 취락을 특성에 따라 취락의 유형을 분류하였다. 군집분석과정에서 유의미한 분류가 불가능한 대상을 제외하고 413개가 유형분류와 특성분석 대상으로 최종 선정되었다. 셋째, 취락의 입지 및 토지이용현황을 토대로 취락의 기능을 설정하였다. 기능에 따른 해제취락의 유형은 도시형, 농촌형, 산업형, 근린중심형 등 4가지로 구분하고 각 유형에 속한 취락들을 분류하였다. 넷째, 앞서 분석된 입지잠재력과 취락기능에 따른 분류결과를 조합하여 정비전략의 관점에서 취락들을 재분류하였으며, 분류된 유형별로 각 취락유형의 바람직한 정비 및 관리방향을 제안하여 향후 취락정비계획의 수립 및 보완시 활용될 수 있도록 하였다.

2. 분석방법 및 특성변수 설정

2.1 분석대상 선정

개발제한구역특별법에 의거하여 해제된 집단취락은 전국 7대 광역도시권에 1,816개 이며 이중 본 연구에서는 437개를 대상으로 하였다. 이는 전체지구에 대한 지자체의 자료구축 미비로 인해 특성변수 설정의 한계점 때문으로, 수도권과 비수도권 지역에서 해제취락 특성을 비교적 잘 나타내고 있는 지역을 추출하여 선정하였다. 437개 지역은 광명(21개소), 남양주(88개소), 인천(38개소) 등 수도권과 대전(151개소), 울산(98개소), 경북 경산(13개소), 고령(6개소), 칠곡(28개소) 등 지방권에 소재한 취락들을 선정하였다.

대상지역 중 남양주시는 수도권내 서울과 연접하여 개발압력을 받으면서도 농업적 특성과 도시적 특성이 혼재하는 다양한 취락의 모습을 보이면서 전국 단일지자체로는 가장 많은 해제취락이 분포하고 있다. 그 외의 다른 지역들도 규모나 유형별로 다양한 해제취락의 특성을 보유하고 있기 때문에 분석대상 지역으로 선정하였다.

분석대상 취락은 전체 취락 1,816개 중 1/4에 해당하는 약

표 2. 분석대상 취락현황 (단위 : 개소, %)

조사항목	조사내용	취락수	사례지역	전 국
수도권	• 경기도 광명시	21	147 (33.7)	644 (35.5)
	• 경기도 남양주시	88		
	• 인천시 전지역	38		
지방권	• 대전시 전지역	151	290 (66.4)	1,172 (64.5)
	• 울산시 전지역	98		
	• 경북 전지역(경산, 고령, 칠곡)	41		
계		437	437 (100.0)	1,816 (100.0)

24.1%이며, 수도권 147개소(33.7%), 비수도권 290개소(66.4%)로 구성하였다. 이러한 비율은 모집단에 해당하는 전체 해제취락 수의 단순비율(약 35.5%)을 적용하여 해제취락을 표본추출한 결과와 거의 같은 것으로, 대상지 선정결과의 대표성과 신뢰수준(정확도)을 최대한 확보하였다. 또한 개발제한구역내 해제취락으로서, 20호 이상의 집단취락을 기본 분석단위(Units)로 설정하였다. 따라서 437개소 집단취락 중 본 연구의 분석단위에 맞지 않는 20호 미만의 집단취락 13개소를 추가로 제외하여 424개소 집단취락을 조사대상으로 최종 선정하였다.

2.2 유형분류를 위한 특성변수의 설정

취락유형이 다양한 특성인자에 따라 구분된다는 의미는 취락의 특성인자가 취락유형을 구분하는 주요인이라는 뜻이다. 본 연구에서는 해제취락 정비가능성에 초점을 두고 크게 입지여건, 접근성, 규모, 토지형상, 중복규제를 중요한 요인으로 해석하였으며, 이러한 요인특성 지표화 하기 위해 각각 권역, 시가지 거리, 주택호수, 부정형 지수, 국토계획법의 지역·지구결정현황 등 5개 대리변수를 사용하였다.

첫째, '입지여건'을 나타내는 대리변수(proxy variable)로 '권역'을 설정하였으며, 변수값은 해당취락이 수도권에 입지하느냐의 여부에 따라 특성을 설정하여 더미변수를 부여하였다. 둘째, '접근성'은 '중심 시가지와의 거리'로 해석될 수 있어 변수로 선정하였으며 해당 취락과 주요 시가지와의 최단직선거리를 GIS와 한국토지주택공사의 공간계획정보시스템(SPINKS)을 이용하여 측정하였다. 셋째, '규모'는 '주택호수'를 사용하였는데 이는 현재 취락의 주택호수를 의미하며, 넷째, '토지형상'의 대리변수로 설정한 '부정형 지수'는 지자체별 지구단위계획 도면을 열람하여 해당취락의 해제경계선 총길이(Length)를 계산한 후, 정방형으로 취락면적 환산시 외곽선길이로 나누어 산출하였다. 일반적으로 부정형 지수는 1.5를 넘으면서 부정형이 커지기 시작하며 2.0이상에서는 토지형상이 비정형화되는 등 심각한 수준을 나타내는 것으로 나타났다. 다섯째, '중복규제'는 '국토계획법외 지역·지구 결정현황'으로 설정하였다. 이는 해당 취락이 국토계획법외 다른 개별법에 의한 용도지역·지구의 결정유무를 반영하여 더미(Dummy)화하였다. 한편, 이와 별도로 '취락기능'은 해당 취락의 성격 및 특성을 반영하는 변수로 해당 취락의 토지이용특성을 기반으로 크게 도시형, 농촌형, 산업형, 근린중심형 취락으로 구분하였다. 또한 각 변수들의 개별 점수를 합산한 종합점수를 '입지잠재력'(Potential Location)으로 칭하였으며, 이는 객관화된 표준화점수(z-score)로 환산된 값을 계산하였다. 이들 변수 중에서 접근성(거리)변수와 토지형상(부정형)지수, 중복규제 현황변수는 부정적인 수치(Negative Index)로, 역으로 치환하여 종합점수에 합산하였다. 이들 지표의 산정방식과 구성단위는 표 3과 같다.

표 3. 주요 특성변수의 설정 및 지표

구 분	항 목	지 표 산 정	단 위
입지잠재력	부문별 종합점수	• 개별부문 점수 종합 합산	z-score
입지여건	권 역	• 비수도권=0, 수도권=1	더 미
접 근 성	시가지 거리	• 해당 취락과 주요시가지와의 최단 직선거리	km
규 모	주택호수	• 해당 취락의 주택호수	호
토지형상	부정형 지수	• 해제경계선길이÷정방형면적 환산시길이	%
중복규제	국토법외 지역·지구결정	• 중복규제 없음=0, 중복규제=1	더 미
취락기능	취락기능 및 성격	• 도시형=1, 농촌형=2 산업형=3, 근린중심형=4	더 미

표 4. 입지잠재력 기준에 의한 취락특성 도출

구 분	항 목	주요 내용
입지잠재력	부문별 종합점수	• 개별부문 점수를 합산한 종합점수가 높을수록 입지잠재력 양호
입지여건	권 역	• 수도권에 속한 취락이 개발압력이 높아 입지잠재력이 높음
접 근 성	시가지 거리	• 해당 취락과 주요시가지와의 최단거리가 짧을수록 접근성이 높아지므로, 입지잠재력이 높음
규 모	주택호수	• 해당 취락규모와 면적이 클수록 입지잠재력이 높음
토지형상	부정형 지수	• 부정형 지수가 낮을수록 토지경계가 정형화에 가까워지므로, 입지잠재력이 높음
중복규제	국토법외 지역·지구결정	• 국토법외 개별법에 의한 용도지역·지구에 지정되지 않을수록 중복규제가 없으므로, 입지잠재력이 높음

취락의 유형분류는 기존 선행연구를 통해 검토된 바와 같이, 크게 취락의 입지잠재력 특성과 기능 부문을 기준으로 살펴볼 수 있다. 우선, 취락의 입지잠재력은 현 취락의 자력정비(개발)여건을 대표하는 변수로, 개발압력과 사업성을 반영하는 것이다. 여기에는 입지여건, 접근성, 규모, 토지형상, 중

표 5. 기능구분에 의한 취락유형별 특성 도출

취락유형	유형분류의 적용성 검토
도시형	• 주로 중심시가지에 인접 • 도시확장에 따른 개발압력으로 건축면적이 크고 물리적 토지이용이 비교적 양호 • 농업활동보다는 도시에 직장을 갖는 주민들이 많이 거주 • 전원주택, 음식점 등 근린시설, 공장·창고 등 다양한 시설이 혼재하는 경우가 많음
농촌형	• 소규모 농촌마을로 주민다수가 농업에 종사하며 비교적 오랜 기간 거주 • 중심 시가지에서 원거리에 있음 • 취락내에 전·답 등의 경작지와 축사가 혼재되어 있음 • 협소한 도로 등 기반시설여건이 미약
산업형	• 취락내와 주변으로 소규모 공장, 창고들이 난립 • 중심 시가지에 인접 하거나 비교적 교통이 편리한 곳에 형성 • 경관훼손, 주거환경악화 등 문제발생
근린중심형	• 비교적 규모가 큰 취락으로 주변의 소규모 취락 중심 기능 보유 • 교육, 행정, 근린생활시설 등이 있어 주변 취락에 근린서비스를 제공하거나, 향후 가능성이 큰 취락(기초생활권의 중심취락 역할) • 간선도로 등 교통이 편리하고 주거밀도가 높음

복규제 등이 포함된다. 실례로 입지잠재력의 경우, ①입지여건이 수도권에 속하면서, ②접근성이 도시와 인접해있고, ③또한 규모가 크며, ④토지형상이 정형화된 취락일수록, ⑤중복규제가 없을수록 입지잠재력이 높다고 판단할 수 있다. 취락 기능구분에 따른 유형별 취락특성은 토지이용특성을 기준으로 도시형, 농촌형, 산업형, 근린중심형 취락으로 구분할 수 있으며 자세한 내용은 표 5와 같다.

3. 군집분석 및 기능에 따른 유형분류결과

3.1 계층별 군집분석에 따른 유형분류

취락특성에 따른 계층적 군집분석(Hierarchical Cluster)을 실시한 결과, 5개의 유형이 유의미한 분류로 나타났다. 군집분석 과정에서 자료가 미입력된 결측치값(Missing Value) 11개소(2.6%)를 제외한 나머지, 전체의 97.4%인 413개소를 대상으로 군집화과정이 이루어졌다.

군집분석에 따른 유형분류 결과, 군집간 거리가 가장 작은 새마을, 응달, 내약사마을 등 243개소 취락이 1단계에서 군집화되었으며, 이후에 외미음, 핏골, 벌말마을 등 138개 취락이 2단계에서 함께 결합되었다. 위의 절차에 따라 마지막 단계에서는 군집간 거리가 가장 먼 본진관, 상사, 원가학 마을 등이 사문마을과 함께 결합되면서 군집화과정이 종료되었다. 해당 그룹별(Group)로는 유형1이 유형2와 먼저 결합된 후, 유형4와 유형5가 순차적으로 결합되며 최종적으로는 유형3과 결합되는 양상을 보이고 있다. 이 중 '유형1과 유형2'는 '유형3', '유형4, 유형5'등과 이질적인 특성을 보이는 집단으로 구분되었으며, 특히 유형1과 유형2와 같은 어느 특정집단에 집중적으로 몰리는 현상이 나타나고 있다. 취락유형 분류에 따른 사례분석 결과는 표 6과 같다.

표 6. 군집분석에 따른 사례 분석결과 (단위 : 개소, %)

구 분	해당취락명	사례수
합 계	• 일부지역 : 경기도 광명시, 남양주시 • 전지역 : 인천시, 대전시, 울산시, 경북 등	413 (100.0)
유형1	• 새마을, 응달, 내약사, 야실, 능내2, 새터말, 새뜸, 하납실, 안아감, 안진바위마을 등 233개소 취락	243 (58.8)
유형2	• 외미음, 핏골, 벌말, 양지뜸음지뜸, 청운골, 선창, 창말, 공연마을 등 130개소 취락	138 (33.4)
유형3	• 가리대, 설월리, 상야, 동촌, 욕골, 주전마을 등	6 (1.5)
유형4	• 원세천, 남하, 지금, 사능본동, 연호2, 두촌1, 고낭이, 당사금천, 논골1마을 등	9 (2.2)
유형5	• 본진관, 상사, 원가학, 차일3, 새마을, 선주지, 두길, 보아주택, 금구, 복성제전지구, 열우물, 이화, 청전, 봉두, 대울, 현창, 사문마을 등	17 (4.1)

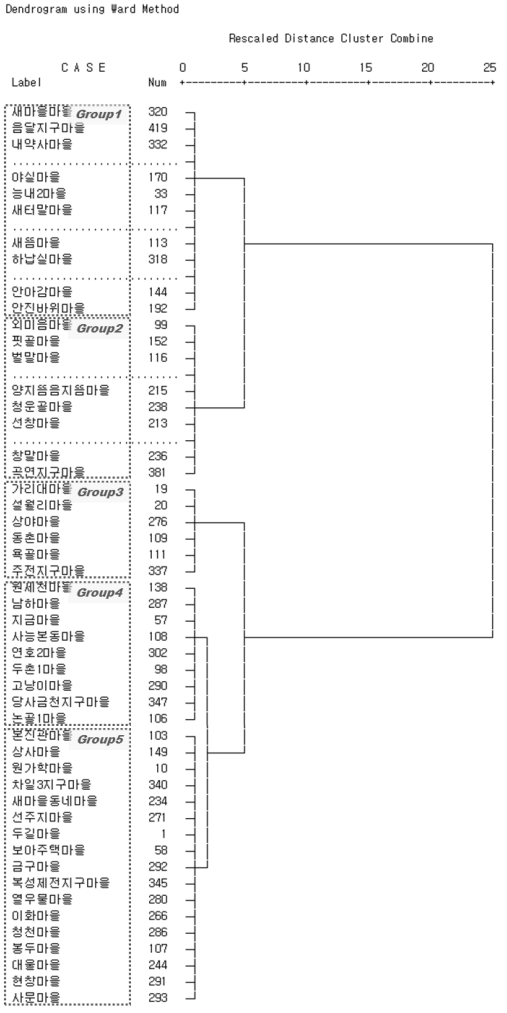


그림 1. 계층적 군집분석에 의거한 취락특성에 따른 유형화 분류

계층적 군집분석 결과, 취락특성에 따른 유형화 분류 결과는 그림 1과 같으며, 군집수형도(Dendrogram)는 각 대상(Case)들이 순서대로 군집화되는 과정을 보여주고 있다.

표 7. 기능분류에 따른 사례분석 결과 (단위 : 개소, %)

구 분	해당취락명	사례수
합 계	• 일부지역 : 경기도 광명시, 남양주시 • 전지역 : 인천시, 대전시, 울산시, 경북 등	413 (100.0)
도시형	• 밤일, 40동, 원가학, 88주택, 넉바위, 논골1, 수현, 냉정, 만의골, 두현1 외 84개소 취락	94 (22.8)
농촌형	• 평구, 조동, 구봉, 고용골상촌, 양지갓점, 청운골, 이화2, 욱곡, 용암 외 267개소 취락	276 (66.8)
산업형	• 사들, 동창골, 윗장절리, 공세동, 봉사골, 밤나무골, 장터, 산저, 상야, 가무실 외 15개소 취락	25 (6.1)
근린중심형	• 설월리, 두촌1., 지금, 욕골, 원세천, 열우물, 새마을, 남하, 현창, 주전 외 6개소 취락	16 (3.9)
기타형 (관광)	• 마재, 외고산 등	2 (0.5)

3.2 취락기능에 의한 유형분류 결과

입지잠재력에 의한 분석과정과 마찬가지로, 자료가 미입력된 결측치값(Missing Value) 11개소(2.6%)를 제외한 나머지 413개소를 대상으로 취락기능별 유형을 분석하였다.

취락기능에 따른 유형분류 결과, 농촌형취락이 가장 많은 약 66.8%(276개소)로 취락의 대다수를 점유하는 것으로 나타났다. 이는 취락의 입지가 대부분 농촌, 어촌마을이고, 거주민들 또한 상당수가 농업, 어업활동에 종사하고 있는 가구특성을 반영한 결과로 보인다. 농촌형취락과 반대되는 도시형취락 또한 약 22.8%(94개소)로 비교적 높게 나타났는데, 이는 중심시가지와 대체로 근접하여 주거, 근린, 상업 등 도시기능이 혼재하는 특성을 나타냈다. 공장, 창고 등 산업활동이 중심이 되는 산업형취락 또한 25개소로, 전체 취락의 약 6.1%의 구성비를 차지하고 있다. 마지막으로, 근린생활권의 중심역할을 담당할 수 있는 근린중심형취락은 약 3.9%인 16개소로 나타났다. 이들 취락은 규모가 비교적 크고 해당취락내 교육시설, 공공시설, 근린생활시설 등이 입지하고 있어 기타 취락내(농촌형, 도시형, 산업형) 근린서비스를 제공할 수 있는 대표취락이라고 할 수 있다. 마지막으로 위의 4가지 유형을 제외한 기타형 취락은 단 2개소(1% 미만)에 불과하였으며, 이들 취락은 관광(체험)서비스를 기반으로 하여 마을을 존속·유지하는 형태로 나타났다. 취락기능 유형 분류에 따른 사례분석 결과의 자세한 내용은 표 7과 같다.

4. 유형분류와 특성 부여 및 해석

4.1 입지잠재력에 따른 유형분류와 분산분석

개발제한구역내 해제 집단취락은 입지여건, 접근성, 규모, 토지형상, 중복규제 등 5가지 변수에 따라 입지잠재력이 각기 다른 5가지 유형으로 도출되었다. 이를 표 8과 같이 5가지 유형(최상~최하까지 5단계)으로 구분하여 각 특성을 종합적으로 살펴보면, 각 유형들은 입지여건, 접근성, 규모, 토지형상, 중복규제 등에 따라 취락특성별로 상이한 양상을 보이고

표 8. 입지잠재력 유형별 특성

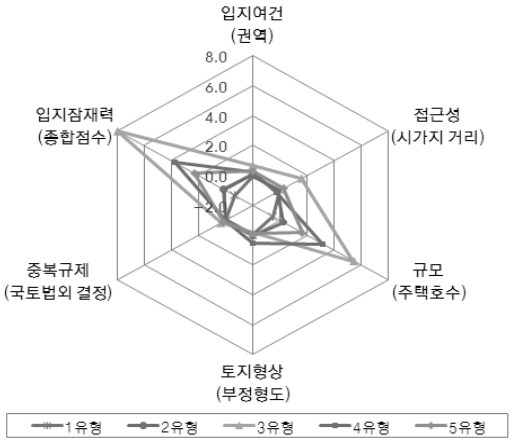
구 분	전 체	1유형	2유형	3유형	4유형	5유형	비 고 (통계량)
사례지역 (개소)	413	243	138	6	9	17	-
	(100.0)	(58.8)	(33.4)	(1.5)	(2.2)	(4.1)	-
입지여건 (더미)	0.35	0.32	0.37	0.67	0.44	0.47	1.375
	-	(지방권)	(지방권)	(수도권)	(양립)	(양립)	(0.242)
접근성 (km)	3.30	3.41	3.22	1.89	3.39	2.7	0.883
	-	외곽 (불량)	외곽 (불량)	인접 (양호)	외곽 (불량)	인접 (양호)	(0.474)
규 모 (호수)	47.45	28.69	57.04	245	162.56	106.94	1,539.73
	-	(소규모)	(중소규모)	(대규모)	(중규모)	(중규모)	(0.000***)
토지형상 (%)	2.28	2.19	2.39	2.61	2.42	2.37	1.496
	-	(부정형)	(부정형)	(부정형)	(부정형)	(부정형)	(0.202)
중복규제 (더미)	0.11	0.14	0.08	0.00	0.11	0.12	0.879
	-	(중복규제)	(중간)	(해당없음)	(중간)	(중간)	(0.476)
입지잠재력 (z-score)	-0.04	-0.66	0.15	7.96	3.71	2.3	34.310
	-	(최하)	(낮음)	(최상)	(높음)	(중간)	(0.000***)

주1) 비고 중 통계량은 F값을 의미하며, ( )의 수치는 sig값을 의미함
주2) ***1%(P<0.01), **5%(P<0.05), *10%(P<0.1)에서 유의함

있음을 알 수 있다. 표 8은 각 군집별 취락의 특성을 살펴보기 위해, 분산분석(ANOVA)을 실시하여 특성에 따른 개별 변수항목의 평균값을 산출한 것이다.

이를 군집별로 살펴보면, 1유형은 비수도권의 중심시가지 외곽에 입지하는 성격이 강한 소규모 취락으로, 부정형의 토지형상을 나타내며 중복규제의 영향을 심하게 받아 입지잠재력이 가장 떨어지는 낙후형 취락이라 할 수 있다. 전체 취락의 절반 이상인 약 58.8%(243개소)가 입지잠재력이 가장 낮은 1유형에 속하고 있는 것으로 나타났다. 2유형은 비수도권의 중심시가지 외곽에 입지하는 성격이 강한 중소규모의 취락에 가까우며, 부정형의 토지형상을 지니는 반면에 중복규제는 거의 받지 않아 입지잠재력이 비교적 낮은 취락이라 할 수 있다. 2유형은 대체로 1유형과 비슷한 속성을 지니는 가운데, 토지형상을 제외하고는 모든 측면에서 다소 전반적으로 개선된 수치를 보이는 점에서 입지잠재력이 다소 향상되었다고 할 수 있다. 전체 취락의 1/3에 해당하는 약 33.4%(138개소)가 입지잠재력이 다소 낮은 2유형에 속하고 있다. 3유형은 비록 부정형의 토지형태를 지니지만, 수도권의 중심시가지 인근에 입지하는 성격이 강한 대규모 취락으로, 중복규제의 영향을 받지 않아 입지잠재력이 가장 높은 취락이라 할 수 있다.

3유형은 모든 부문에서 가장 높은 점수를 보이는 등 타유형에 비하여 상대적으로 개발압력과 사업성이 높은 우위를 점하였다. 이러한 유형에 속하는 취락은 전체 취락의 약 1.5%에 해당하는 6개소로 거의 극소수에 불과하였으며, 입지잠재력이 떨어지는 1유형, 2유형과는 뚜렷이 상반된 성격을 지닌다. 4유형은 부정형의 토지형태를 지니며 일정 수준의 중복



*** 주 : 그래프 상에서 바깥으로 향할수록 개별특성 값이 상대적으로 높으며, 양호한 수준이라고 해석함**

그림 2. 취락유형별 입지잠재력에 대한 특성비교

규제를 다소 받고 있으나, 수도권과 비수도권이 양립하는 중심시가지 외곽에 입지한 중규모 취락으로 입지잠재력이 비교적 높은 취락이다. 이 유형에 해당하는 취락은 전체 취락의 약 2.2%인 9개소로 나타났다. 마지막으로 5유형은 수도권과 비수도권이 양립하는 중간형태를 띄는 가운데 중심시가지와 인접한 중규모의 취락으로, 부정형의 토지형태와 일정 수준의 중복규제를 받아 중간 수준의 입지잠재력을 보이는 취락이다. 5유형은 주택규모를 제외하고는 모든 측면에서 4유형보다 다소 양호한 수치를 보였음에도 불구하고, 입지잠재력은 4유형보다 다소 낮게 나타났다. 전체 취락의 약 4.1%에 해당하는 17개소만이 5유형에 속하는 것으로 나타났다.

그림 2는 취락유형에 따른 입지잠재력에 대한 특성을 상호 비교·분석하기 위하여 위의 개별특성 부문들을 표준화한 결과를 요약한 것이다. 이를 종합해보면, 입지잠재력이 낮은 취락은 가장 협소하고 위축된 방사형의 형태를 보이고 있다. 이는 1유형과 2유형에 속하며, 총 381개소로 전체 취락의 약 92.2%를 상회하고 있다. 반면에 입지잠재력이 높은 취락은 3유형으로 전반적으로 방사형으로 넓게 펼쳐진 양상을 띠지만, 이는 전체 취락의 약 1.5%(6개소)로 거의 극소수로 나타났다. 이들을 제외한 4유형과 5유형은 입지잠재력이 중간 수준의 취락들로, 총 26개소(6.3%)에 그치고 있다. 이 유형의 취락은 입지잠재력이 낮은 1유형, 2유형과 입지잠재력이 높은 3유형의 중간에 해당하며, 모든 부문에서 고른 점수를 얻어 적절한 방사형의 넓이를 유지하고 있다. 위와 같은 측면에서, 지방과 수도권을 불문하고 거의 대다수의 취락들은 입지잠재력이 낮으며, 이를 구성하는 특성 또한 취약한 취락이 대부분임을 알 수 있었다. 이러한 사실은 현재 해제취락들이 상대적으로 열악한 상태 및 환경에 처해있음을 보여주는 결과로 해석될 수 있다.

4.2 유형별 5개 변수 특성해석

4.2.1 입지여건 (Region)

입지여건에 있어 유형별로 살펴보면, 3유형이 1.0에 가까운 0.67점으로 수도권에 가장 근접한 형태를 띠고 있다. 5유형(0.47점)과 4유형(0.44점)은 각각 수도권과 비수도권이 공존하는 양립형태를, 2유형(0.37점)과 1유형(0.32점)은 1.0과 떨어진 비수도권에 근접한 형태를 띠고 있는 것으로 나타났다. 따라서 입지잠재력은 개발압력이 상대적으로 높은 3유형(수도권형) > 5유형, 4유형(양립형) > 2유형, 1유형(비수도권형)순으로 양호하다고 할 수 있다.

4.2.2 접근성(Accessibility)

접근성의 측면에서 유형별로 살펴보면, 취락유형간의 뚜렷한 접근성의 차이는 그다지 나타나지 않고 있다. 이 중 3유형은 비교적 근거리라고 볼 수 있는 주요 시가지와 거리가 약 1.89km로 접근성이 가장 양호한 형태로 드러났으며, 5유형도 비교적 양호한 약 2.70km의 거리를 유지하고 있는 것으로 나타났다. 반면, 2유형, 4유형, 1유형은 주요 시가지로부터 해당 취락간의 거리가 약 3.20km이상 멀리 떨어져 있는 등의 접근성이 불량한 형태로 나타났다. 따라서 입지잠재력은 주요 시가지와의 거리가 짧을수록 양호하다고 볼 수 있으므로, 3유형(인접형) > 5유형(중간형) > 2유형, 4유형, 1유형(외곽형)순으로 상대적으로 높다고 볼 수 있다.

4.2.3 규모(Size)

취락유형 구분에 있어, 규모는 타 변수보다 취락의 유형을 가장 명확히 구분할 수 있는 인자로 나타났다. 특히 3유형은 주택규모가 거의 300세대에 가까운 약 245세대로 대규모 취락에 근접한 형태를 띠고 있다. 4유형(163세대)과 5유형(107세대)도 주택규모가 약 100세대를 초과하는 등 일정 규모수준을 유지하는 중규모 취락에 근접하였다. 반면, 2유형(57세대)은 비교적 주택규모가 적은 50호 이상의 중소규모의 취락형태를 보였으며, 1유형(28세대)은 가장 규모가 작은 20호 이하의 소규모 취락에 근접한 형태를 갖고 있는 것으로 나타났다. 따라서 입지잠재력은 상대적으로 취락규모와 면적이 큰 3유형(대규모형) > 4유형, 5유형(중규모형) > 2유형(중소규모형) > 1유형(소규모형)순으로 양호하다고 볼 수 있다.

4.2.4 토지형상(Land Form)

토지형상을 유형별로 살펴보면, 접근성과 마찬가지로 취락유형간의 뚜렷한 토지형상의 차이는 나타나지 않고 있다. 이는 전체 취락이 부정형성을 가지는 취락이 대다수이며 또한 이들의 부정형도가 비교적 높기 때문이다. 이와 같은 여건 하에서, 1유형은 부정형도가 가장 낮은 2.19점으로 가장 양호한

수준을 나타냈으나 이 수치 또한 높은 수치라고 할 수 있다. 그 다음으로 5유형(2.37점), 2유형(2.39점), 4유형(2.42점)순으로 전체 평균인 2.28점을 소폭 상회하는 부정형 취락의 형태를 띠었다. 3유형은 부정형도가 가장 높은 2.61점으로 타 유형과 비교하여 가장 부정형이 심한 형태를 띠는 부정형 취락으로 나타났다. 모든 유형이 부정형의 취락형태를 띄고 있는 상황에서 입지잠재력을 비교해보면, 부정형 지수가 낮을수록 토지형상이 정형화된 취락형태에 근접하다고 볼 수 있으므로 1유형(부정형) > 5유형, 2유형, 4유형(부정형) > 3유형(부정형) 순으로 상대적으로 양호하다고 볼 수 있다.

4.2.5 중복규제(Regulation)

중복규제 부문에 있어 유형별로 살펴보면, 3유형(0.0점)은 국토법외 용도지역·지구가 지정되지 않아 유일하게 중복규제를 받지 않는 양호한 지역으로 나타났다. 2유형, 4유형, 5유형은 일부 지역에 한하여 국토법외 용도지역·지구가 지정되어 있는 등 중복규제 점수가 약 0.10에 근접한 형태를 보이나, 비교적 양호한 수준으로 판단된다. 반면, 1유형은 중복규제 점수가 0.14점으로 가장 높아 타 유형보다 중복규제가 심한 유형으로 드러났다. 따라서 입지잠재력은 국토법외 개별법에 의한 용도지역·지구결정 현황이 상대적으로 적은 3유형(양호형) > 2유형, 4유형, 5유형(중간형) > 1유형(규제형) 순으로 양호하다고 볼 수 있다.

4.2.6 입지잠재력(Location Potential)

입지여건, 접근성, 규모, 토지형상, 중복규제 등을 종합점수화 한 입지잠재력을 유형별로 살펴보면, 3유형이 모든 부문에서 양호한 수준을 보이는 등 입지잠재력이 가장 높은 7.96점으로 가장 우수한 형태로 나타났다. 다음으로 비교적 고른 점수를 획득한 4유형과 5유형이 각각 3.71점과 2.30점으로 비교적 입지잠재력이 양호한 수준을 보였다. 뒤를 이어, 2유형은 입지잠재력이 전체 평균과 비슷한 0.15점으로 그다지 높지 않은 형태를 보인 반면, 1유형은 모든 부문에서 불량한 수준을 보여 가장 낮은 -0.66점으로, 입지잠재력이 가장 떨어지는 형태로 나타났다. 이를 종합해보면, 입지잠재력은 3유형(최상) > 4유형(높음) > 5유형(중간) > 2유형(낮음) > 1유형(최하) 순으로 높다고 볼 수 있다.

4.3 유형분류의 종합적 분석

현황조사를 통해 정리된 해제취락의 특성을 바탕으로 하여, 입지잠재력과 현재의 토지이용특성을 조합하여 해제취락의 유형을 분류하였다. 입지잠재력은 입지여건(수도권-비수도권), 개발압력, 취락규모 등 3가지 요인을 기준으로 분류하였으며, 이를 다시 취락의 현재 토지이용속성에 따라 도시형, 농촌형, 산업형, 근린중심형으로 구분하여 전체 12개(3×4)의 정비대상유형으로 구분하였다. 분석결과, 입지잠재력이 낮은 농촌형취락이 총 268개소로 가장 많았는데, 전체 취락의 절반을 상회하는 약 65%의 높은 점유율을 보이고 있다. 또한 입지잠재력이 낮은 도시형 취락도 약 21%인 85개소를 차지하여, 그 뒤를 따르고 있다. 이를 보면 입지잠재력이 낮은 농촌형·도시형인 취락비율이 전체의 약 86%를 차지하고 있는 것을 알 수 있으며, 대다수의 취락이 이 유형의 범주에 포함된다고 예측할 수 있다. 반면, 이를 제외한 취락유형들은 약 15%(60개소) 내외로, 위의 유형들과는 상반된 모습을 보이고 있다. 세부적으로는 이 유형들 중에서 입지잠재력이 낮은 산업형취락이 가장 많은 21개소로 약 5%를 차지하고 있으며, 입지잠재력은 중간정도이면서 도시형·농촌형·근린중심형인 취락들은 모두 동일한 8개소로 각각 약 2%의 점유비율을 보이고 있다. 그 밖에 입지잠재력이 낮은 근린중심형 취락, 입지잠재력이 높은 근린중심형·산업형·도시형인 취락, 입지잠재력이 중간정도이면서 산업형인 취락, 기타형이면서 환경개선형인 취락 등은 모두 약 1%(5개소) 이내로 분석되었다. 취락의 입지잠재력 및 기능 유형별 사례분석을 종합한 결과는 표 9와 같다.

취락의 입지잠재력 및 기능 유형별 사례분석 결과를 토대로, 유형별 특성에 근접(부합)하다고 판단되는 사례대상지를 대표취락으로 선정한 결과는 표 10과 같이 분류된다.

표 9. 입지잠재력 및 기능 유형별 취락현황 (단위 : 개소, %)

기능별 / 입지잠재력	합 계	도시형	농촌형	산업형	근린중심형	기타형
합 계	413	94	276	25	16	2
	(100.0)	(22.8)	(66.8)	(6.1)	(3.9)	(0.5)
Ⅰ형 (입지잠재력 약)	381	85	268	21	5	2
	(92.3)	(20.6)	(64.9)	(5.1)	(1.2)	(0.5)
Ⅱ형 (입지잠재력 중)	26	8	8	2	8	-
	(6.3)	(1.9)	(1.9)	(0.5)	(1.9)	(0.0)
Ⅲ형 (입지잠재력 강)	6	1	-	2	3	-
	(1.5)	(0.2)	(0.0)	(0.5)	(0.7)	(0.0)

표 10. 입지잠재력 및 기능 유형별 대표취락

입지잠재력 / 기능별	< Ⅰ형 > 개발압력 낮음 지방권 외곽입지 소규모 취락	< Ⅱ형 > 개발압력 중간 수도권 외곽입지 중규모 취락	< Ⅲ형 > 개발압력 높음 수도권시가지인접 대규모 취락
도시형 혼재 (주거+근린+상업)	안진바위, 백천 외 83개 취락	사능본동, 원가학 외 6개 취락	동촌
농촌형 주거+농업	양지갓점, 청운골 외 266개 취락	이화, 선주지 외 6개 취락	-
산업형 산업+주거	새마을, 가무실, 사들 외 18개 취락	두길, 연호2	상야, 가리대
근린중심형 중대규모 (주거+근린상업)	송현, 척과, 교촌 외 2개 취락	열우물, 두촌1, 지금 외 5개 취락	설월리, 주전, 욕골

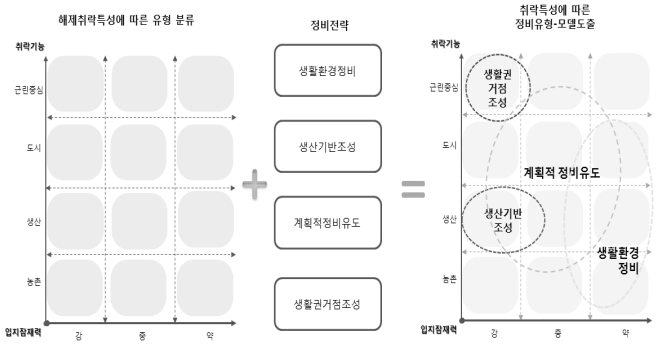


그림 3. 해제취락 정비유형·모델 도출의 프로세스

표 11. 입지잠재력 및 기능별 정비 및 관리방안

입지잠재력 / 기능별	< Ⅰ 형 > 개발압력 낮음 지방권 외곽입지 소규모 취락	<Ⅱ 형 > 개발압력 중간 수도권 외곽입지 중규모 취락	< Ⅲ형 > 개발압력 높음 수도권시가지인접 대규모 취락
도시형 혼재 (주거+근린+상업)	-	계획적 정비유도	계획적 정비유도 생활권 거점조성
농촌형 주거+농업	생활환경정비	생활환경정비	-
산업형 산업+주거	-	생산기반정비	생산기반정비 계획적 정비유도
근린중심형 중대규모 (주거+근린상업)	-	계획적 정비유도	계획적 정비유도 생활권 거점조성

5. 해제취락의 유형별 정비방안

5.1 해제취락의 정비유형 도출

입지잠재력 및 취락기능별로 도출된 12개 유형의 특성별로 정비방안 및 유형을 제안할 수 있으나, 정비목표에 의거하여 도출된 정비전략에 따라 1차적으로는 4개의 그룹으로 유형화가 가능하며, 세부적으로 각각의 모델별로 해제취락의 특성을 반영하여 세부적인 정비모델을 제시할 수 있다.

따라서 해제취락의 정비모델은 생활환경정비형, 생산기반조성형, 계획적정비유도형, 생활권거점조성형 등 4가지로 유형도출이 가능하며, 여기에 세부적으로 도시형, 농촌형 등 취락기능에 따라 현황, 문제점, 적용가능 한 사업의 범위를 차등화하는 방안으로 정비방안을 제안하였다.

5.2 정비유형별 특성 및 정비방안

5.2.1 생활환경정비형

생활환경정비형은 입지잠재력이 낮은 도시, 농촌지역의 주거지역 대상으로 자력적 환경개선을 유도하기 위한 기반시설정비, 거주환경개선을 위한 주택개량촉진, 생활권단위의 정비기반구축 등을 목표한다. 생활환경정비형은 개발제한구역에 인접함으로서 갖는 우수한 자연환경적 요인과 특성을 최대한 살려서 전원주택지 조성, 도시근교형 농촌테마마을 등 특성화된 마을로 정비를 유도할 수 있다. 최근 지리산, 제주도 등에 도입되어 활성화되고 있는 둘레길, 올레길과 같이 개발제한구역을 연계하여 녹지네트워크를 구축하고 이러한 체험관광을 위한 숙박시설, 인프라를 구축하는 사업추진을 통해 개발제한구역의 환경 보존과 이용을 도모함과 동시에 취락의 인프라도 정비할 수 있을 것으로 기대된다. 또한 생활환경정비형은 대부분 중소규모의 취락들로서 인접한 중규모, 대규모 취락과 연계한 체계적인 계획아래 생활권단위의 계획적인 정비가 필요하다. 생활권단위의 정비계획 아래 주변지역과 연계한 기반시설을 통합적으로 구축-지원하여 마을의 위상과 성격을 부여하는 관리계획이 더불어 필요하다. 이밖에도 주민참여형 마을가꾸기 사업, 농촌테마마을 조성 등을 통하여 주민들 간의 연대의식고취, 생산기반확충 등의 프로그램도 도입함으로써 마을의 지속성, 거주의 안정성을 도모할 수 있을 것으로 기대된다.

5.2.2 생산기반정비형

생산기반정비형은 취락의 기능적 특성에 따라 도출되는 유형으로, 도시지역에 인접하여 제조업 등의 생산시설이 특화-밀집된 지역과 입지잠재력이 낮은 지역에 위치한 창고, 소규모 제조업 공장이 난립한 지역이다.

이들 지역은 제조업 시설의 밀집과 특화를 통하여 도시내 공급이 부족한 생산용지로서의 활용성을 높일 수 있다는 강점을 갖고 있지만, 한편으로는 주변 개발제한구역과의 경관부조화, 환경훼손, 주민들의 민원 유발 등의 문제도 지적되고 있다. 또한 낮은 임대료 및 지가로 인해 창고, 물류센터 등이 대규모로 난립함으로서, 주변 취락의 주거환경 뿐만 아니라 개발제한구역의 환경을 저해시키는 요인으로 손꼽히고 있다.

생산기반정비형은 입지여건에 따라 크게 두 가지 정비방향을 설정할 수 있다. 특정 업종의 제조업이 밀집되어 있고, 입지여건이 양호한 지역은 지역생산거점으로 성장할 수 있도록 준산업단지 등으로 토지이용계획 변경을 검토해 볼 수 있다. 예를 들어, 부산 강서지구는 주변지역에 대규모 산업단지가 입지해 있고, 경제자유구역 지정 등 개발사업이 예정되어 있어 이와 연계한 배후 산업용지의 계획적 관리와 정비가 필요하다. 이에 반해 농촌이나 도시근교에 난립한 창고, 소규모 제조업의 경우, 주변지역과의 경관부조화 환경훼손 등의 문제를 최소화할 수 있도록 노후화된 공장의 개량-보수 유도, 경계부의 확산 방지 등이 필요하다. 또한 주변지역에서 생산되는 농작물을 보관, 유통 등을 입지시킴으로서 농촌지역 생산기반의 지원역할을 수행할 수 있다.

더불어 주변지역의 대규모 취락이나 근린생활권과 연계한

생산용지로 활용성을 검토해 볼 수 있다. 필요한 경우 일부 산업-주거의 혼합토지이용을 통한 직주근접모델도 대안으로 제시될 수 있다.

5.2.3 계획적 정비유도형

계획적 정비유도형은 입지잠재력이 상대적으로 양호한 지역과 근린중심지역으로서 성장이 가능한 지역을 대상으로 한다. 이들 지역은 개발수요 증가에 따른 난개발 방지와 주변 개발제한구역의 환경훼손을 최소화할 수 있는 체계적인 관리과 정비유도가 필요하다. 동시에 자력적 정비여건 마련을 위하여 개발밀도의 합리적 조정을 통한 사업성 제고, 경계정형화를 통한 토지이용계획의 효율성 증대, 기반시설 등 인프라 설치를 위한 공공의 지원확대 등이 제시될 수 있다. 부정형한 취락경계조정을 위해서는 경계정형화나 인근 취락과의 통합개발 등이 대안으로 제시될 수 있다. 통합개발은 인근 외딴 지역의 취락을 이전하여 경계를 정형화하고 적정규모의 취락규모로 계획단위를 조정하여 사업성을 제고할 수 있다. 다양한 개발수요에 대응하기 위해서는 2종 전용주거, 2종 일반주거지역 등으로 전용하여 중층·저밀의 타운하우스, 생태전용주거단지 등이 도입될 수 있는 여건을 조성이 필요하다. 또한 주변 대규모 취락과 연계되는 기반시설 등에 대하여 제한적 범위에서 재정지원을 검토하고, 이들 지역에 개발사업을 시행하는 사업자에 대하여 세금감면의 인센티브 방안도 검토될 수 있다.

5.2.4 생활권 거점조성형

생활권 거점조성형은 현재 근린중심지역으로 도시적 기능

표 12. 취락유형별 종합적 정비방안

정비모델	생활환경정비형	계획적 정비유도형	생산기반정비형	생활권 거점조성형
적용대상 (취락유형)	• 입지잠재력 낮은 농촌형, 도시 인근	• 입지잠재력 양호한 도시형 근린중심형	• 입지잠재력 양호한 산업형	• 입지잠재력이 우수한 도시형, 근린중심형
취락특성	• 개발압력 낮은 소규모·저효용성 부정형 필지 • 산발적이며 저밀도 형태 • 경작지와 축사 혼재 • 기반시설여건 미약	• 중심시가지에 인접 • 물리적 토지이용 양호 • 주택, 공장, 근린시설 혼재 • 도시성장에 따른 난개발	• 공장, 창고, 물류센터 난립 • 경관훼손·부조화 • 주거환경악화(소음공해)	• 개발압력 높은 중대규모 • 교통편리, 주거밀도 높음 • 물리적 토지이용 양호 • 교육, 행정, 공공시설 집중
정비목표	• 어메니티 향상 • 역사 및 전통성 보존·정주의식 고취	• 도시용지이용의 효율성 • 토지이용질서 확립 (토지이용 상충 해소) • 동질된 커뮤니티 유지	• 주거와 산업기능 공존 • 경제·생업기반 마련 • 지역산업경쟁력 제고	• 지구내 자족성 확보 • 공간·시설 위계성 확립
정비전략	• 특성화마을 추진 • 소득기반조성 연계 (지역특성 및 자원활용)	• 체계적 토지이용관리 • 정비사업추진·활성화	• 입지규제 • 주거·산업 공간적 분리 (주거·생산공간 재배치)	• 일체적·광역적 정비 • 생활권 중심지로 육성 • 복합적 토지이용(MXD) • 타취락과 유기적 연계
정비 및 관리방향	• 정주환경개선 및 농촌경관 보존 • 농업생산기반 정비 • 적정 수준의 기반시설 정비	• 쾌적한 주거환경정비 • 계획적 정비를 통한 난개발방지 • 자력정비(개발) 촉진 • 토지투기 사전 방지	• 생산기반시설정비 • 난개발방지 및 철저한 경관관리 • 공장, 창고 등 노후불량 생산시설 개량·보수 • 편리, 효율적 생산지원시설 확보	• 취락환경 및 경관정비 • 근린시설 및 기능보완 • 기존생활권의 정주기반기능강화 • 주변 소규모 취락을 포함 한 통합적 공간계획·관리
참여주체	• 지자체 중심, 중앙정부 지원	• 민·관 합동정비추진	• 주택개량: 주민자력 • 기반시설: 정부지원	• 주민, 지자체, 정부 협력 (3자간 파트너쉽 구축)
확 보 기반시설	• 마을회관, 경로당 • 공동작업장, 창고 • 복지회관, 버스정류장 • 농로, 마을안길 조성	• 상가 등 주민편익시설 • 공원, 주차장 • 진입로, 내부도로 개선	• 공원, 녹지(완충, 경관) • 공동주차장 • 기간도로 확폭 및 포장	• 학교, 주민센터, 상가 • 문화, 복지, 체육시설 • 상하수도처리시설 • 소하천 정비 • 도로망 유기적 연계
조 감 도	• 저층·저밀의 주거단지	• 전원주택마을	• 친환경 생태산업단지	• 중층·중밀의 주거단지
적용사업	• 기반시설 설치사업 • 취락구조개선사업 • 농촌활력정착지원사업 • 문화마을조성사업 • 살고싶은도시만들기 • 주민지원사업	• 재개발·재건축사업 • 주거환경개선사업 • 도시개발사업 • 전원마을조성사업 • 농촌마을종합개발 • 지방소도읍육성사업	• 재개발·재건축사업 • 주거환경개선사업 • 농공단지조성사업 • 산업단지조성사업	• 재개발·재건축사업 • 주거환경개선사업 • 도시개발사업 • 도시재정비촉진사업 • 결합개발·통합개발
사례지역	• 인천시 이화마을 • 대전시 양지갓점마을	• 남양주시 사능본동마을 • 열우물마을	• 광명시 두길마을 • 인천시 상야마을	• 남양주시 동촌마을 • 광명시 설월리마을
기대효과	• 쾌적한 주거환경 유지 • 부가가치 창출	• 지구내 자산가치 상승 • 무질서한 취락확대 방지	• 소득증대 • 산업활동 불편해소	• 사회자본스톡 효율성 제고 • 정비 파급효과 전달 • 장래 택지수요 대응가능

을 수행하거나 혹은 계획적 개발을 통해 생활권중심으로 성장가능한 지역을 대상으로 한다. 이들 지역은 개발제한구역 내에 존치하는 집단취락, 해제취락을 연계하여 공간적-기능적으로 자기완결성을 갖는 생활권을 형성할 수 있도록 산재한 주변 취락에 필요한 주거(근린)서비스 인프라를 구축하고, 정주기반을 강화하는 것을 정비목표로 설정한다. 생활거점형 지역은 주변 도시권역과 연계된 통근·통학의 매개지점임과 동시에 주변에 산재한 취락에 필요한 시장, 학교, 병원 등의 지원시설이 분산 입지하고 있으나, 하나의 생활권을 형성하기에는 규모, 시설측면에서 열악한 상황이다. 따라서 주변취락을 연계한 통합적 공간계획과 관리를 통해 근린기능의 보완이 필요하다. 생활권 중심지역으로 조성하기 위해서는 주변에 산재된 취락과 근린생활권을 연계할 수 있는 기반시설을 우선적으로 지원-설치함으로서 외딴 취락 등의 접근성향상과 서비스 인프라의 합리적 공급이 가능하다. 또한 모도시로부터의 접근성과 입지잠재력이 상대적으로 높은 지역이기 때문에, 도시성장관리를 위한 유보지로서의 활용가능성을 높이기 위한 토지이용의 합리화도 고려될 수 있다. 그리고 주변취락을 연계한 통합-결합개발 방식 등의 도입을 통하여 용도지역변경에 따른 개발이익은 주변지역 기반시설구축, 근린기능 보완 등에 활용하면서 개발수요 증가에 탄력적으로 대응할 수 있다.

6. 결론 및 향후과제

개발제한구역의 조정과정에서 정비방안의 내용과 수단, 재원 등의 고려가 미흡한 상태로 집단취락들이 일시에 해제되면서 많은 문제들이 발생하였다. 해제취락의 정비계획인 지구단위계획의 내용이 대부분 취락여건에 기반하기 보다는 획일적으로 도로, 공원, 주차장 등 기반시설의 물적 정비에 치우쳐져 있고, 지자체의 예산제약과 주민들의 자력정비역량의 부족을 감안할 때 정비계획의 실효성이 부족한 상황이다. 이와 함께 개발제한구역과 공법규제상의 형평성을 감안할 때 중앙정부 차원의 지원체계 구축도 어려운 상황이다.

이에 따라 본 연구에서는 개발제한구역 해제취락의 환경개선과 토지이용 효율성 제고를 도모할 수 있는 정비방안을 모색함으로써 해제의 취지에 부합하면서도 계획적 정비를 유도할 수 있는 방안을 모색해 보고자 출발되었다.

이를 위해 전국의 해제취락 중 약 1/4에 달하는 취락들의 현황조사 자료를 토대로 취락의 특성을 분석하였으며, 이를 토대로 취락의 유형을 분류하고 취락특성 및 유형별 정비방안을 제안하였다. 취락의 규모, 입지여건, 토지이용 등 고유한 특성에 따라 취락정비모델을 검토한 결과, 크게 생활환경정비형, 생산기반정비형, 계획정정비유도형, 생활권거점조성형 등으로 구분할 수 있으며, 정비유형별로 참여주체, 연계사업 등을 제시하여 해제취락에 대한 정비방안을 도출하였다.

다만, 유형화 작업이 갖는 한계로서 개별 취락들이 갖는 특수성에 대한 고려가 부족할 수밖에 없으므로, 실제 취락정비계획의 수립이나 변경 시에는 지역특성에 대한 충분한 검토가 함께 이루어져야 한다. 또한 정비방안의 실현가능성을 제고하기 위해서는 주민의 인구, 사회, 경제적 특성에 대한 자료구축과 해당 지자체의 지원여건 등을 감안하여 실질적인 조사분석 등을 바탕으로 한 방안 모색이 필요하다.

감사의 글

본 논문은 2010년 국토해양부 수탁과제로 수행한 “개발제한구역 해제취락 정비방안 연구”의 일부를 발췌하여 수정·보완한 것이며, 연구과제에 참여하였던 김륜희, 이상준 수석연구원과 송기욱, 임동빈 연구원에게 고마움을 전합니다.

참고문헌

1. 건설교통부(2002),「개발제한구역 취락정비방안 연구」.
2. 국토해양부(2011),「개발제한구역 해제취락 정비방안 연구」.
3. 문창엽(2002), “개발제한구역내 집단취락 관리를 위한 취락특성별 유형분류 연구”,「국토계획」, 37(7).
4. 문창엽(2002), “개발제한구역내 집단취락 특성 연구: 남양주시 사례분석”,「부동산정책연구」, 3(2).
5. 김선웅, 장남종, 권영덕(2003),「집단취락 우선해제 대상지 선정 및 D/B구축」, 서울시정개발연구원.
6. 우진헌(2006),「개발제한구역 우선해제 집단취락의 주민특성에 관한 연구」, 서울시립대학교 석사학위논문.
7. 이외희(2010),「경기도 개발제한구역 해제집단취락 정비방안」, 경기개발연구원.