

[한국도시설계학회 2018년 춘계학술대회 발표논문]

저층주거 밀집지역의 공공생활지원시설 설치기준에 관한 연구

- 서울권의 저층 주거 밀집지역을 중심으로

Proposed guideline for public facilities as infrastructure of low-rise residential community

- Focused on the infrastructure of low-rise residential community in Seoul

신지훈* · 이나래** · 김도년***

Shin, Jee-Hun · Lee, Na-Rae · Kim, Do-Nyun

성균관대학교 대학원 미래도시융합공학과 석사과정*

성균관대학교 대학원 건축학과 박사과정**

성균관대학교 대학원 건축학과 · 미래도시융합공학과 교수***

1. 서론

1.1. 연구의 배경 및 목적

저층주거지는 서울시의 51%¹⁾를 차지하는 대표적인 서민 주택 밀집 유형이다. 그러나 저층주거지의 공공생활지원시설의 경우 60년대 이후 추가 확보가 없고 설치를 위한 법적 설치 원칙 및 기준이 마련되어 있지 않아 이용편의, 접근편의, 시설의 질 등에 대한 양적·질적으로 문제가 매우 심각한 실정이다. 현재 저층주거지 환경을 개선하고 삶의 질을 높이는데 필요한 생활지원시설의 공급은 부족하며, 설치에 대한 구체적인 기준과 관련 연구도 부족한 실정이다.

이에 본 연구는 저층주거지 내 거주민이 공동으로 이용하고, 생활환경 향상을 위해 설치되는 시설을 ‘공공생활지원시설’²⁾로 정의하고, 저층주거지의 공동체 형성에 기여하며 삶의 질을 높이는 공공생활지원시설 제안을 목적으로 한다.

1.2. 연구의 범위 및 방법

본 연구에서 저층주거지 범위는 제2종일반주거지역 안의 「건축법 시행령」 별표1의 ‘용도별 건축물의 종류’에 따른 단독주택 중 주거용 건축물로서, 660㎡ 이하, 4개 층 이하, 19세대 이하의 단독주택(단독, 다가구, 다세대 연립)과 공동주택(아파트 제외)이 밀집된 주거 지역으로 한정하였다. 공간적 범위는 서울시로 한정한다.

연구는 이론적 고찰과 수요분석방법을 통해 진행되었다. 선행연구를 통해 공동체 공간단위에서의 공공생활지원시설의 기준을 고찰하고, 유사시설의 설치와 관련된 법·제도적 기준을 검토하여 비교하였다. 수요분석은 저층 주거지의 주거환경과 현재 주택상태에 대한 만족도를 알아본다. 최종적으로는 법·제도 검토, 수요분석을 바탕으로 우선설치시설을 도출하고, 공공생활지원시설의 법적규정에 따른 공동주택 세대수 기준과 생활권의 거리 기준을 준용하여 설치 기준을 제안하고자 한다.

이 논문은 국토교통부의 스마트시티 석·박사과정 지원사업으로 지원되었습니다.

1) 서울시 통계정보시스템, 2016, 주거실태현황

2) 본 연구에서는 일차적으로 서울생활권계획에서 4개의 권역시설(문화시설, 장애인복지시설, 지역주민복지시설, 보건소) 및 7개 지역 생활서비스시설(공원, 주차장, 도서관, 노인여가복지시설, 청소년아동복지시설, 체육시설, 공공체육시설)과 이 외의 관련 법적설치시설과 주거실태조사를 통한 주민요구시설을 범위로 한다.

<표 1> 서울시 생활권계획의 지역
생활서비스시설의 이용반경

	250m		
시설	생활권공원		
기준	서울플랜의 공원소외지역 분석 기준		
	400m		
시설	주차장	노인여가 복지시설	보육시설
기준	노약자 보행반경		일반인
	800m		
시설	도서관	청소년 아동 복지시설	공공체육 시설
기준	일반인 보행반경		

<표 2> 서울 생활권 계획 11개 권역

권역시설 (4)
문화시설, 장애인 복지시설, 지역주민 복지시설, 보건소
지역시설 (7)
공원, 주차장, 도서관, 노인여가 복지시설, 청소년아동복지시설, 보육시설, 공공체육시설

2. 이론적 고찰

2.1. 공동체 공간단위에서의 공공생활지원시설의 기준

근린주구³⁾에서는 주민생활에 필요한 공공시설의 기준을 마련하고자 초등학교 도보권을 기준으로 설정된 단위 주거구역 접근 개념⁴⁾을 제시한다. 국내 근린주구단위계획은 도시 내 다양한 규모로 일어나는 주거지 개발에서 그 규모에 합당한 주민공동이용시설을 확보하는 수단으로 정의한다.(김기호, 2000) 실제로 법적 기준에 의하여 서울시의 대규모 시가지 건설이나 신도시 개발사업에서 도시조직을 형성하는 기초이자, 초등학교의 설치기준으로 적용된다.

생활권은 도시 내 시설을 효율적으로 공급하기 위한 계획 단위(김기호, 2000)로 경제성과 사람들의 공간이용 행태를 바탕으로 소·중·대생활권으로 분류한다.⁵⁾ 소생활권(1차 생활권)은 생활권 중에서 가장 작은 계획적 단위이다. 인구 2~3만 및 7,000~9,000세대 규모의 공간적 범위를 중심으로 보행 가능하며 동사무소 등 기본적인 공공시설과 초등학교가 필요한 권역으로 정의한다.⁶⁾

생활권계획⁷⁾을 바탕으로 한 서울생활권계획에서는 5개 대(大)생활권역과 116개 지역단위 소(小)생활권으로 구분한다.⁸⁾ 삶의 질 제고, 보행 이용 가능, 서비스 불균형 해소를 위한 문화·복지 시설 등을 중심으로 11개 권역 및 지역 생활서비스시설<표 2>을 선정⁹⁾하며 각 시설별로 이용자가 10분 내로 도보로 접근이 가능해야 하는 이용 반경 내에 설치하도록 기준을 제시한다.

2.2. 공공생활지원시설 관련 법·제도적 기준¹⁰⁾

현행법에서는 거주민이 공동으로 이용하는 공공생활지원시설에 대해 각각 다른 용어로 정의하고 있다.(성은영 외1인, 2011) 「주택법」에서는 간선시설¹¹⁾, 부대시설¹²⁾, 복리시설¹³⁾, 주민공동시설¹⁴⁾로 정의하며 「건축법」에서는 근린생활시설¹⁵⁾, 문화 및 집회시설¹⁶⁾, 교육연구시설¹⁷⁾, 노유자시설¹⁸⁾로 정의하고 있다. 「도시 및 주거환경 정비법」에서는 정비기반시설¹⁹⁾, 공동이용시설²⁰⁾로 정의하며, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서는 기반시설²¹⁾과 공공시설²²⁾로 정의하고 있다. 「주택건설기준 등에 관한 규정」에서는 부대시설, 복리시설, 주민공동시설로, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에서는 공동이용시설²³⁾로 정의하며 자치법규로 「서울특별시 주택 조례」에서는 주민공동시설로 정의하고 있다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「도시 및 주거환경 정비법」, 「주택법」에서는 도

3) 1920년대 Clarence Perry가 고안한 가장 기초적인 지역사회 단위이자 도시 및 주거단지 구성을 위한 기본적인 물리, 공간, 기능적 계획단위를 말한다.

4) 서울특별시 2016, 알기 쉬운 도시계획 용어, 도시계획상임기획단, 54p, 162p

5) 대한국토도시계획학회 2014, 단지계획, 보성각

6) 김인희 2008, 주거환경정비사업의 근린생활권계획 운용실태와 활성화 방안, 서울연구원, 12p

7) 사회조직의 단계별로 필요한 사회적·물리적 기능과 요소를 배분, 설치하는 계획 (김철수, 1994)

8) 양재섭 외 1인 2018, 서울시 생활권계획의 활용과 운영 방향, 서울연구원, 4p

9) '2030 서울생활권계획' 이 2018년 3월 8일자로 공고 및 행되었다.

10) 국가법령정보센터의 데이터를 기준으로 한다.

11) 도로, 상하수도, 전기시설, 가스시설, 통신시설, 지역난방시설 등 주택단지 내 기간시설을 주택단지 밖에 있는 같은 종류의 기간시설에 연결하는 시설

12) 주차장, 관리사무소, 담장 및 주택단지 안의 도로

13) 어린이놀이터, 근린생활시설, 유치원, 주민운동시설 및 경로당

14) 공동주택 거주자가 공동으로 관리하는 시설로서 주민운동시설, 주민교육시설, 청소년수련시설, 주민휴게시설, 도서관, 독서실, 입주자집회소, 경로당, 보육시설, 사회복지시설, 공용취사장, 공용세탁실, 그밖에 거주자의 취미활동이나 가정의례 또는 주민봉사활동 등에 사용할 수 있는 시설

15) 판매 및 서비스 시설, 의료시설, 체육시설, 공공서비스시설, 집회시설, 관리 및 지원시설

16) 공연장, 집회장, 관람장, 전시장, 동식물원, 종교집회장

17) 학교, 교육원, 직업훈련소, 학원, 연구소, 도서관

18) 아동관련시설, 노인복지시설, 사회복지시설 및 근로복지시설, 영유아보육시설, 아동복지시설

19) 도로, 상하수도, 공원, 공용주차장, 공동구, 그밖에 주민의 생활에 필요한 가스 등의 공급시설

20) 주민이 공동으로 이용하는 놀이터, 마을회관, 공동작업장 등

21) 교통시설, 공간시설, 유통·공급시설, 공공·문화체육시설, 방재시설·보건위생시설, 환경기초시설

22) 도로, 공원, 철로, 수도

23) 주민이 공동으로 사용하는 놀이터, 마을회관, 공동작업장, 마을 도서관 등 대통령령으로 정하는 공동이용시설

시 전반적인 교통, 도로, 수도와 같은 기반시설과 공공시설, 간선시설 등 도시의 큰 범주의 시설을 정의한다. 「주택법」, 「주택건설기준 등에 관한 규정」에서 정의하는 부대시설, 복리시설, 주민공동시설과 「도시 및 주거환경 정비법」, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」의 공동이용시설은 주민이 공동으로 이용할 수 있는 작은 범위의 시설로 규정하고 있다.

<표 3> 법적으로 설치가 규정된

공동시설의 기준 세대수와 설치 면적 및 관련 법

시설	공동주택		단독주택
	설치 의무	기준법	설치 의무
관리 사무실	50세대 이상	주택건설 기준 등에 관한 규정	X
경로당	150세대 이상	서울시 주택조례	X
어린이 놀이터	150세대 이상	주택건설 기준 등에 관한 규정	X
어린이 집	300세대 이상	서울시 주택조례	X
주민운동 시설	500세대 이상	주택건설 기준 등에 관한 규정	X
작은 도서관	500세대 이상	서울시 주택조례	X
유치원	2,000세대 이상	주택건설 기준 등에 관한 규정	X
폐기물 보관 시설	주택단지 의무설치	주택건설 기준 등에 관한 규정	X

저층주거지에 적용될 수 있는 공공생활지원시설에 가장 근접한 정의를 가지고 있는 것은 「주택법」, 「주택건설기준 등에 관한 규정」의 정의에 따른 부대시설과 복리시설, 주민공동시설이다.²⁴⁾ 현재 시설들은 현행법상 공동주택을 대상으로 한 기준만을 포함하며, 기준들이 공동주택을 규정하지 않아도 면적이나 세대수가 저층 주거지에 해당되지 못하는 기준으로 정해져 있다.

공동주택이 법적으로 명시되어 공공생활지원시설²⁵⁾ 설치가 규정된 시설은 경로당, 어린이 놀이터, 어린이집, 주민운동시설, 작은도서관, 유치원, 폐기물보관시설로 「주택건설기준 등에 관한 규정」과 「서울시주택조례」에서 규정하고 있다. 해당 시설 설치를 위해서는 일정 세대수 이상을 만족하는 명확한 단지 경계가 있어야 한다. <표 3>

2.3. 분석의 종합

기본적으로 현행법적기준은 공동주택에만 적용이 가능하며 소규모 저층주거지를 위한 법·제도적 공공생활지원시설 설치기준은 마련되지 못하였다. 공동주택은 조성과 동시에 단지를 중심으로 생활권이 명확하게 규정되어 규모에 따라 필요한 시설이 공급되고 체계적으로 관리된다. 반면 저층주거지는 도시 관리 및 재생정책을 추진하기 위한 공간적 범위도 모호하여 저층주거지의 생활권이 형성되는 세대 규모 또는 거리 반경에 대한 고려가 부족하다. 단지별 자유로운 공동이용시설 설치가 가능하도록 ‘주민공동이용시설 설치총량제’가 개정되었지만, 기본적으로 100세대 이상의 단지규모와 명확한 단지경계를 갖고 있는 공동주택을 전제로 만들어진 기준으로 경계가 명확하지 않은 기존 시가지의 소규모 저층주거지지역은 적용이 어려운 실정이다.

복리시설과 주민공동시설도 소규모 저층주거지에서 실현이 불가능한 100세대 이상이거나, 법·제도 규정의 말머리에 ‘공동주택의 거주자’라는 기준이 명시되어 있다. 현재 공동주택 중심으로 만들어져 있는 기준을 저층주거지의 특성을 고려하지 않은 채 일괄적으로 적용할 시 공동주택보다 더 많은 시설을 필요로 하게 되어 사업비 증가가 우려되며, 저층주거지 거주민들의 접근 편의성도 떨어질 우려가 있다.

3. 저층주거지 공공생활지원시설 개선과제 및 우선설치시설 도출

3.1. 저층주거지 주거환경 만족도 분석²⁶⁾

주택 및 주거환경 전반과 관련하여 14개 항목에 대한 국토교통부 주민설문결과, 주택 유형별 평균 만족도는 단독주택 71.4%, 다세대주택 75.9%, 연립주택 80.5%, 공동주택 86.7%를 나타내었으며, 가장 불만족도가 높은 주택 유형은 단독주택으로 나타났다. 저층주거지의 평균 만족도는 76.7%로서 공동주택과 10% 차이를 보였다. 주차시설 이용 편리성은 단독주택에서 과반 이하의 만족도(42.3%)를 나타내었는데 이는 공동주택의 주차시설 만족도의 절반 수준으로 전체 14개 설문 항목 중 가장 큰 차이를 보인다.

24) 공동이용시설의 경우 부대시설, 복리시설, 주민공동시설에 시설이 중복 포함되어 있으므로 비교분석 범위에서는 제외한다.

25) 국내 건설사들의 경우, ‘공동이용시설’이라는 용어로 공공 생활서비스시설을 공급하고 있지만, 이 장에서는 공공생활지원시설이라는 용어가 공동이용 시설과 같은 의미로 바뀌 사용하였다.

26) 국토교통부의 (2016, 주거실태조사 통계표) 중 서울시 데이터(단독주택, 다세대, 연립, 공동주택)만 추출하여 비교 분석하여 정리하였다.

<표 4> 주거환경 만족도 (%)

구분	단독주택	다세대	연립	공동주택
상업시설 접근용이성	81.9	83.0	84.8	87.0
의료시설 접근용이성	83.1	84.4	84.6	87.9
공공기관 접근용이성	81.1	84.2	87.0	88.7
문화시설 접근용이성	62.4	68.5	77.9	80.3
공원 및 녹지 접근용이성	66.6	72.9	85.4	89.6
대중교통 접근용이성	87.0	85.8	90.3	89.0
주차시설 이용편리성	42.3	60.8	65.8	83.1
보행 안전	73.0	80.5	86.3	91.7
교육환경	72.9	82.4	84.2	88.0
치안 및 방법	67.9	76.6	84.6	88.7
소음	56.8	67.4	65.9	70.9
청결도	72.0	80.8	66.3	92.4
대기오염도	66.6	72.4	70.0	82.5
이웃과의 유대감	86.6	93.4	93.7	94.1
평균	71.4	75.9	80.5	86.7

현재 주택 상태에 대한 9개 항목에 대한 주민 설문 결과 저층 주거지는 재난·재해, 화재로부터의 안정성, 주택 방법상태 등 거주지가 기본적으로 갖추어야할 항목에서 불만족도는 20~30% 수준인데 비해 공동주택의 불만족도는 10% 이내로서, 15~20% 수준의 차이를 보이며 거주지가 기본적으로 갖추어야할 항목에서도 낮은 만족도를 기록하였다.

<표 5> 현재 주택 상태 만족도 (%)

구분	단독주택	다세대	연립	공동주택
집의 구조물	76.6	77.1	77.8	86.0
방수 상태	72.5	80.3	80.0	84.8
난방 상태	82.3	88.8	90.9	88.9
환기 상태	72.6	75.3	86	93.2
채광 상태	64.3	72.3	81.0	91.1
방음 상태	48.2	53.0	61.7	61.9
재난·재해	75.3	80.0	82.5	92.7
화재로부터 안정성	77.0	76.4	76.7	91.6
주택 방법상태	71.2	76.3	70.6	93.6
평균	71.1	75.5	78.6	87.1

<표 6> 저층 주거지의 주거환경 불만족 항목별 개선 사항

순위	불만족 원인
1	주차장 이용 불편
2	청결하지 않은 환경
3	공원 및 녹지 부족
4	치안 및 방법 취약
5	안전하지 못한 보행환경
6	문화시설의 낮은 접근성
순위	공간/시설개선
1	주차장
2	폐기물 보관시설
3	소공원, 놀이터, 자투리공원녹지
4	관리사무소, CCTV
5	가로시설물
6	도서관, 미술관 등

3.2. 주요분석에 따른 저층주거지 공공생활시설의 우선설치시설 도출

저층주거지의 주거환경 만족도 분석 결과를 바탕으로 제안하자면 불만족 순위가 높은 주차장, 쓰레기처리시설, 공원 및 녹지 순으로 우선 개선 및 공급 방안 모색이 필요하다. 또한 공간·시설에 대한 물리적 개선과 운영관리 등 프로그램 개선에 대해 함께 고려가 필요하다.

주차시설 이용편리성이 모든 저층주거지 유형에서 가장 만족도가 낮은 항목으로 분석되었기 때문에 가장 우선순위로 주차 공간 혹은 시설의 공급이 되어야 한다. 주거지 위생문제를 해결하고 주민 간 갈등예방을 위해 쓰레기배출의 어려움으로 인한 청결하지 않은 환경해결을 위해서는 쓰레기 분리수거장 설치와 함께 수거 프로그램 도입이 필요하다. 공원, 녹지 공간 부족 문제는 지구단위계획수립지침 개정으로 인해 앞으로 저층주거지의 생활권공원에 대한 접근성이 더욱 낮아질 우려가 있다. 이를 해결하기 위해 생활권 내에서 누구나 도보로 쾌적한 주거환경을 누릴 수 있도록 저층 주거지 내에 있는 자투리 공간 등을 활용해야한다. 소공원, 놀이터, 녹지를 조성하고, 공동체가 함께 가꾸는 정원 프로그램 등을 도입하는 등의 개선이 되어야한다. 저층 주거지의 주거환경을 개선하려는 목적자체가 중요하기 때문에 치안 및 방법 대한 불만족 문제 해결이나, 안전하지 못한 보행환경 문제해결, 도서관·미술관 등 문화시설의 공급 등에 대해서는 사업성, 관리비 부담을 최소화하는 수준에서 공급 고려가 필요하다.

4. 공공생활지원시설 설치원칙 및 기준 도출

4.1. 우선설치시설

공동주택 시설에 준하는 기초생활 인프라 구축을 위해 현재 공동주택의 법적²⁷⁾시설과 저층주거지 주거환경 및 주택상태 만족도 분석 자료를 토대로 주거환경에 개선이 시급한 시설²⁸⁾을 우선설치시설로 도출하였다. 우선설치시설은 기초적인 생활기반 형성을 위한 인프라로서 중앙정부의 도시재생 뉴딜사업 등 국가, 공공재정 및 기금을 활용하여 설치를 유도한다.

<표 7> 공동주택의 법적 시설, 공공임대주택의 공급시설, 주민요구시설을 고려한 우선설치시설

선정 원칙 및 기준의 근거		공공생활지원시설
법제도	주택건설기준 등에 관한 규정	관리사무소, 유치원, 경로당, 어린이놀이터, 어린이집, 주민운동시설, 작은도서관
	서울시 주택 조례	재가노인복지시설, 장애인복지시설
서울플랜	서울생활권계획	공원, 주차장, 도서관, 청소년아동시설, 노인여가복지시설, 보육시설, 공공체육시설
주민요구	국토교통부 주거실태조사	주차장, 폐기물 보관시설, 공원 및 녹지 치안 및 방범시설(CCTV), 보행편의시설, 문화시설

[우선설치시설]

관리사무소, CCTV, 유치원, 경로당, 어린이놀이터, 어린이집, 주민운동시설, 작은도서관
주차장, 폐기물 보관시설, 공원 및 녹지

4.2. 공공생활지원시설 설치원칙 및 기준²⁹⁾

공동주택의 법적시설설치 세대 수 기준과 서울생활권계획 범위의 생활패턴을 고려한 250, 400m 보행반경이 공공생활지원시설의 설치원칙 및 기준이 된다.

<표 8> 공공생활지원시설에 대한 세대수 기준과 거리 기준

<표 9> 세대 수 기준별 공동주택과 단독주택의 면적 비교

	공동주택	단독주택	공동시설
	거리(면적)	반경(면적)	
50세대	40m (1,600㎡)	90m (8,100㎡)	관리사무소
150세대	80m (6,400㎡)	160m (25,600㎡)	경로당, 놀이터
300세대	110m (12,100㎡)	230m (52,900㎡)	어린이집, 무인택배함
500세대	140m (19,600㎡)	300m (90,000㎡)	작은 도서관
1,000세대	200m (40,000㎡)	420m (176,400㎡)	재가노인 복지시설, 장애인 복지시설
2,000세대	300m (90,000㎡)	600m (360,000㎡)	유치원

	시설	세대 기준	관련 조항	저층주거지 주민요구 순위
공동 주택 법적 규정	CCTV	공동주택 의무설치	주택건설기준 등에 관한 규정	4순위
	폐기물 보관시설	공동주택 의무설치	주택건설기준 등에 관한 규정	2순위
	관리사무소	50세대 이상	주택건설기준 등에 관한 규정	4순위
	경로당	150세대 이상	서울시 주택 조례	
	어린이 놀이터	150세대 이상	주택건설기준 등에 관한 규정	
	어린이집	300세대 이상	서울시 주택 조례	
	주민운동시설	500세대 이상	주택건설기준 등에 관한 규정	
	작은 도서관	500세대 이상	서울시 주택 조례	6순위
	재가노인복지시설	1,000세대 이상	주택건설기준에 관한 규칙	
	장애인복지시설	1,000세대 이상	주택건설기준에 관한 규칙	
서울시 생활 서비스 시설	유치원	2,000세대 이상	주택건설기준 등에 관한 규정	
	주차장	반경 400m	서울생활권계획	1순위
	생활권공원	반경 250m	서울생활권계획	3순위
	청소년아동시설	반경 800m	서울생활권계획	6순위

1) 세대 수 기준

공동주택³⁰⁾과 단독주택³¹⁾의 단위세대 최소 면적 기준을 적용하고, 공공생활지원시설 설치

27) 주택법, 주택건설기준 등에 관한 규정·규칙, 서울시 주택 조례를 토대로 한다.

28) 국토교통부 주거 만족도 조사 결과 상위 요구시설

29) 기존 공동주택의 세대 수 기준을 저층 주거지 기준으로 전환하고, 생활권 계획의 거리 기준을 함께 고려하여 설치 기준의 근거로 제시한다.

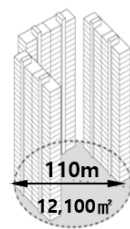
30) 「주택법」에 따라 국민주택 규모인 85㎡를 기준으로 하며, 제2종일반주거지역의 용적률 평균값인 200%를 가정, 반올림하여 산정한다.
(공동주택 50세대 기준 $x^2=85㎡ \times 50세대 \times 1/2 =$ 약 1,600㎡ 면적산출)

의 기준이 되는 세대 수별로 공동주택과 단독주택의 각 단지 면적을 산정한다.

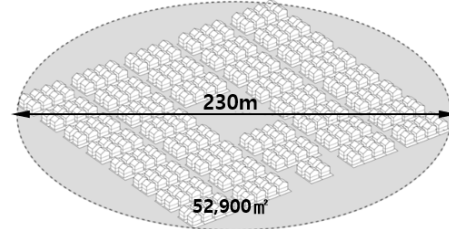
세대 수 및 면적 기준 적용 시, 노인 및 어린이의 도보 반경 내에 시설을 공급할 수 없는 문제가 발생하게 된다. 1000세대가 살고 있는 공동주택 단지의 경우 반경이 200m 이기 때문에 노약자의 도보 접근(400m 제한)이 가능하지만, 단독주택의 경우 반경이 420m로 넓어지면 사실상 노약자의 도보 접근이 불가능하다.

2000세대 이상 주택단지에 공급되는 유치원의 경우 공동주택에는 반경 300m 내에 조성 가능하지만, 단독주택은 반경이 600m로 넓어지면서 어린이의 안전한 도보 접근이 불가능하다. 즉, 같은 세대라 하더라도 단독주택은 더 넓게 세대가 분포하기 때문에 시설을 이용하는데 거리적인 한계가 있으므로 저층 주거지의 생활방식과 이용 특성 상 접근성, '거리'에 대한 고려가 필요하다.³²⁾

30평 300세대 아파트



30평 300세대 단독주택



<그림1> 동일한 규모의 아파트와 단독주택 공급 시 면적 비교

(*출처 : 서울형 공동생활주택과 커뮤니티 주택모델 개념 및 시범사업 계획, 2015, 인용)

<표 10> 250m 소생활권 (500세대 규모)
우선설치시설

	250m 소생활권 우선설치시설
기준 시설	생활권공원
필수 시설	폐기물 보관시설, 관리사무소, 경로당, 어린이 놀이터, 어린이집, 주민운동시설, 작은 도서관

2) 거리 기준

① 250m소생활권

250m는 서울생활권계획의 공원(근린공원, 어린이 공원 등)의 설치 기준으로서 공공생활지원시설 공급의 가장 작은 거리이다. 설치필수시설은 생활권공원을 중심으로 폐기물 보관시설, 관리사무소, 경로당, 어린이 놀이터, 어린이집, 주민운동시설, 작은 도서관을 복합화하여 공급한다.<표 10>

공동주택의 경우, 현실적인 여건을 고려하여 500세대 기준으로 법적 시설을 선정하는데 250m 범위 내에 공동주택만 배치했을 경우 최대 1500세대³³⁾ 공급이 가능하지만, 실제 도시계획의 용도지역별 면적 비율은 주거지역이 약35~45%수준³⁴⁾인 것을 고려하여 산정한다. 단독주택의 경우, 최대 330세대 배치가 가능하지만, 공공생활지원시설 이용 및 접근성에 대한 공동주택과의 격차 해소를 위해서는 500세대 기준으로 완화·적용할 필요가 있다.

<표 11> 400m 생활권 (1,000세대 규모)
우선설치시설

	400m 생활권 우선설치시설
기준 시설	주차장
필수 시설	생활권공원, 노인여가복지시설, 보육시설, 주차장, 폐기물, 보관시설, 관리사무소, 경로당, 어린이 놀이터, 어린이집, 작은도서관, 재가노인복지시설, 장애인복지시설

② 400m생활권

400m는 서울생활권계획에서 어린이 및 노약자가 도보로 10분 내(400m 반경)에 접근할 수 있어야 하는 설치시설기준의 거리이다. 설치필수시설은 주차장을 중심으로 노인여가복지시설, 보육시설과 공동주택에 기본적으로 설치되는 시설인 CCTV, 폐기물 보관시설, 생활권공원이 설치되며 1,000세대 이하 주택단지에 공급되어야 하는 재가노인복지시설, 장애인복지시설, 관리사무소, 경로당, 어린이 놀이터, 어린이집, 작은도서관을 공급한다.

공동주택의 경우 실제 주택시설에 수반되는 부대, 복리, 근린시설, 특히 400m생활권의 경우 학교시설 등을 고려했을 때 1,000세대 기준으로 보는 것이 현실적이다. 근린주구이론에서도 1,000~1,200세대를 수용하는 400m 반경의 근린단위를 제안한다. 따라서 단독주택의 경우에도 공동주택 수준의 공공생활지원시설 공급을 위해서는 1,000세대 기준의 준용이 필요하다.<표 11>

31) 공공주택 업무처리지침의 단독주택의 계획에 따라 단독주택 건설용지를 최소 필지 140㎡를 기준으로 하고, 도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙의 주거지역 도로율 15%~30% 사이의 평균인 25%를 가정, 반올림하여 산정한다.

(단독주택 50세대 기준 $x^2=140\text{㎡} \times 50\text{세대} \times 1.25(\text{도로율}) = \text{약 } 8,100\text{㎡}$ 면적산출)

32) 동일한 30평 규모의 주택 300세대를 아파트와 단독주택 유형으로 각각 공급 시, 그 면적은 4배 이상 차이난다.

33) 가로, 세로 각각 400m인 가상의 대지에 다른 부대, 복리, 근린시설 등을 고려하지 않고 주택만을 공급했을 때, 최대로 공급 가능한 세대 수이다.

34) 택지개발사업에서 신도시 택지개발 할 때 1, 2기 신도시의 주택비율은 약 35~45%였다.

5. 결론

본 연구에서는 공동주택과 저층주거지의 주거환경차이 속에 악화되어가는 생활환경을 개선하고 서울의 저층주거지를 기준으로 공동주택에 버금가는 저층주거지의 생활환경의 질 향상을 위해 법·제도적 설치기준과 주민수요분석을 통해 우선적인 공공생활지원시설의 설치기준 도출 및 적용기준을 제안하였다. 도출된 우선설치시설은 단독주택과 공동주택의 최소면적기준과 법적설치기준이 되는 세대 수별 기준에 따라 설치된다. 하지만 세대 수 기준은 시설이용에 거리적 한계로 인하여 거리에 대한 기준도 함께 제시하였다. 250m 생활권에서는 500세대에서 법적으로 규정하는 시설을 필수 설치하며 400m 생활권에서는 250m 설치시설과 1,000세대에서 법적으로 규정하는 시설을 필수 설치하도록 한다.

위의 연구결과 공동주택 수준의 저층 주거지 생활환경을 향상하기 위한 공공생활지원시설의 공급을 위해서는 다음과 같은 노력이 필요함을 도출할 수 있었다. 첫째, 우선설치시설 중 지역의 생활기반 인프라시설 현황, 주민 수요 및 합의 결과에 따라 우선순위를 결정해야 할 필요가 있다. 둘째, 생활가로를 위생적이고 안전하게 만드는데 필요한 주차장과 쓰레기처리 시설은 우선설치시설 중 필수 공급이 필요한 시설이며, 기타 시설에 대해서는 주민들의 수요 및 합의 결과에 따라 공급 여부가 결정될 수 있도록 해야 한다. 셋째, 지역의 기존 시설 공급 현황 및 여건, 주민의 추가적인 수요 및 합의 결과에 따라 우선설치시설 중 가장 시급하게 공급해야 할 시설의 추가결정을 고려해야 한다. 마지막으로, 향후 저층주거지의 지속적인 생활환경 질 향상에 기여를 위해 법·제도적 지원을 할 수 있는 기반이 마련되어야 한다.

향후 동일 세대규모의 저층 주거지와 공동주택의 비교를 바탕으로 시설공급 형평성에 대하여 분석해 볼 필요가 있으며, 우선설치시설뿐만이 아니라 일반적 설치시설을 제안하여 전반적인 저층 주거지에 적용이 가능한 연구가 지속적으로 필요할 것으로 생각된다.

참고문헌

1. 김인희, 『주거환경정비사업의 근린생활권 계획 운용실태와 활성화 방안』, 서울연구원, 2008.
2. 양재섭 외, 『서울시 생활권계획의 활용과 운영 방향』, 서울연구원, 2018.
3. 성은영 외, 『소규모 주택 건축 품질관리 연구』, 건축도시공간연구소, 2017.
4. 성은영 외, 『단독주택지내 생활중심시설의 공급 방안 연구』, 건축도시공간연구소, 2011.
5. 대한국토도시계획학회, 『단지계획』, 보성각, 2001.
6. 김철수, 『단지계획』, 기문당, 1994.
7. 김기호, 『도시계획·설계 관점에서 본 공유공간의 효용성』, 밀레니엄커뮤니티센터:연세대학교출판부, 2000.
8. 서울특별시, “우리동네 미래발전지도, 서울시 생활권계획 본격 가동”, 도시계획국 도시계획과, 보도자료, 2018.
9. <http://planning.seoul.go.kr/> (서울생활권계획)
10. <http://law.go.kr/> (국가법령정보센터)
11. <http://data.seoul.go.kr/> (열린데이터광장)