(aur i)
국가한옥센터
No. 49
2017.12.31

한옥정책 브리프 hanok policy brief

신규 한옥마을 조성사업의 현황과 개선방안

신치후 국가한옥센터장, 진태승 연구원

요약

- 신규 한옥마을 조성사업은 신도시 내 특성화된 단독주택단지 개발, 도시민의 귀촌·귀농 수요를 충족시키기 위한 전원마을 조성사업 등으로 전개되고 있음
- 신규 한옥마을 조성사례 조사결과 단조로운 형태의 도로 및 획지의 문제, 필지 규모 및 공급가격의 조정 문제, 수요자 입장에서 토지 분양 이후 한옥건축 과정의 어려움과 공공 차원에서의 세심한 건축 규제 미흡 등이 주요 문제점과 쟁점으로 나타남

정책제안

- 중앙정부 차원에서 한옥마을 조성계획의 질적 수준을 향상시키기 위해 필지구획 및 도로배치 방식, 건축물 밀도 및 배치 등에 관한 계획 기준 및 참고자료 마련 필요
- 수요자를 고려하여 주변 지역의 토지 및 주택 가격에 따라 필지 규모와 공급가격을 조정하고, 「한옥 등 건축자산법」에 한옥마을의 공동체적 가치를 계승하기 위한 공동이용시설의 설치 지원을 포함하도록 개정 검토
- 지방자치단체는 토지 분양 이후 건축주의 한옥건축 과정의 어려움을 완화하고 양호한 경관 형성을 위해 전문기관을 지정하여 설계-시공-감리 과정에 대한 기술 자문 및 감독을 지원하거나 가구(街區)별 전담 설계자 및 시공자를 선정하는 등 한옥건축 과정의 지원 및 관리 강화가 필요

1. 신규 한옥마을 조성사업 추진 현황

■ 한옥마을의 정의와 지원 근거

- 한옥마을은 일반적으로 한옥이 집단으로 존치되어 있거나 새롭게 조성하는 마을로서 한옥이 밀집되어 전통적인 경관을 형성하는 지역을 말함
- 한옥마을의 법적 정의는 없으나, 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」에 한옥마을 조성 시 지원의 최소 요건을 한옥이 10호 이상 군집한 경우로 명시
  - "지원의 대상은 해당 지방자치단체의 조례로 정하되, 한옥마을은 일단(一團)의 범위 안에 한옥이 10호 이상 유기적으로 연계되어 있어야 한다."(동법 시행령 제17조제1항)
- 위 법률에 따라 한옥마을을 조성하는 경우 지방자치단체는 전문기관을 통한 기술자문 및 감독, 사업비 보조 및 융자, 기반시설 설치·정비 등을 지원할 수 있음

■ 도시형 한옥마을 조성사업의 추진 현황과 특징

- 북촌한옥마을과 전주한옥마을의 보전 정책의 성과가 나타나면서 아파트 중심의 획일적인 주거유형의 대안으로 신규 한옥마을 조성사업이 부각되기 시작
- 2000년대 후반부터 택지개발지구 내 한옥마을 조성사업이 수차례 무산되거나 지연된 바 있으나 최근 서울 은평뉴타운을 시작으로 세종특별자치시, 경북도청 신도시 등에서 지방자치단체 주도로 진행 중
  - 수원 광교신도시(2008)와 의정부 민락지구(2009) 내 단독주택용지에 한옥마을 조성이 검토되었으나 부동산 시장 상황, 주변 아파트에 비해 높은 조성원가 등 사업성 부족으로 실제 사업이 추진되지 않음
  - 2012년부터 화성 동탄 신도시 내 한옥마을 조성이 검토되고 있으나 공공분양, 뉴스테이(민간 기업형 임대주택) 등 수차례에 걸친 사업방식의 변경계획에도 불구하고 사업 추진이 미확정
- 도시형 한옥마을은 도시개발사업 및 택지개발사업 지구 내 단독주택용지에 공공기관이 부지를 조성하고 필지를 분할하여 민간에 분양하는 획지형 단독주택지 형태로 조성되고 있음
- 한옥마을 내 한옥건축은 피분양자가 개별적으로 건축 행위를 진행하되, 건축물의 규모, 형태 등에 대해 지구단위계획과 한옥위원회 심의 두 가지 제도적 수단을 통해 규제

■ 전원형 한옥마을 조성사업 추진 현황과 특징

- 전원지역에 새로 조성하는 한옥마을은 도시민의 귀촌·귀농 수요에 대응하여 농촌에 인구를 유입하고, 농촌마을의 주거환경 개선 및 소득 증대를 도모하기 위해 추진되고 있음
- 2007년부터 전라남도가 행복마을 사업을 추진하면서 비약적인 성과를 보이기 시작해 충청북도 등 타 지자체로 확산
- 전원형 신규 한옥마을은 주로 「농어촌정비법」에 따른 전원마을 조성사업으로 추진되고 있으며, 시행주체에 따라 입주자 주도형과 공공기관 주도형으로 구분
  - 입주자 주도형은 동호회 등 입주예정자가 마을정비조합을 구성하여 시장·군수가 수립하는 마을조성계획을 토대로 부지정리 및 주택건축을 주도적으로 추진
  - 공공기관 주도형은 시·군 또는 한국농어촌공사가 사업부지를 확보하고 마을조성계획을 수립하여 입주자 모집, 마을기반시설 설치 등을 추진하나 주택건축은 대부분 입주자가 개별 진행
- 전원마을 조성사업 추진 시 사업시행계획 수립 비용이나 기반시설 설치 사업비를 보조받을 수 있으며, 개별적인 한옥주택 건축에 대해서는 농어촌주택개량사업에 따른 융자나 한옥지원조례에 따른 건축 보조금을 지원받을 수 있음
  - 전원마을 조성사업은 부지면적 20,000㎡ 이상, 주택은 최소 20호 이상이어야 하며, 대지 조성 보조금은 마을 규모에 따라 차등 지원

표1. 공공주도 신규 한옥마을 조성사업 추진 현황

유형	조성 사례		추진 주체/ 시행 주체	규모		추진경과 (2017년 8월 기준)
				부지면적(㎡)	한옥수(필지)	
도시형	서울 은평한옥마을		서울시 / SH공사	56,500	156	12호 완공
	전북 익산시 배산지구 한옥마을		익산시 / LH공사	4,771	19	10호 완공
	세종 한옥마을		세종시 / LH공사	21,625	46	용지분양 완료
	경북 안동시 도청신도시 한옥마을		경북도 / 경북개발공사	249,000	700	1차분양(100호)완료
전원형	전남	행복마을	전남 / 전남개발공사	기존마을 정비형 91개 마을, 신규마을 조성형 20개 마을, 총111개 행복마을 조성이 추진 중 (2015년 12월 기준)		
		화순군 잠정햇살마을	농림부/ 화순군	179,540	200 (한옥 50)	한옥 50호 완공
	충북	청주시 오창 미래지 한옥마을	충북 / 민간업체	24,160	19	10호 완공
		단양군 하일지구 한옥마을	충북 / 한국농어촌공사	23,000	21	21호 완공

2. 신규 한옥마을 조성사례를 통해 본 문제점과 쟁점

■ 효율성을 우선한 단조로운 형태의 도로 및 획지의 문제

- 전통마을의 배치는 자연지형에 따라 정형화되지 않고 유기적인 형태였으나 신규 한옥마을에서의 도로 체계 및 필지 배치는 일반적인 단독주택지의 형태를 답습하는 방식이 반복됨
- 부지 평탄화와 직선형의 도로 및 단조로운 격자형 획지 구성은 사업시행자 입장에서 효율적으로 부지를 조성할 수 있다는 장점이 있으나 한옥마을로서의 정체성 형성을 저해

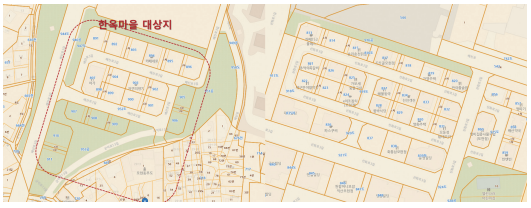
그림 1. 서울 은평한옥마을 구획도

출처: 서울 은평뉴타운 지구단위계획(2014.6.5.)

그림 2. 전남 장성군 황룡마을 구획도

출처: 전남 장성군청 홈페이지

그림 3. 익산 배산택지개발지구 내 단독주택용지 구획도



출처: 브이월드 지도서비스 지적도 편집

그림 4. 기존 마을의 유기적인 배치(담양군 무월마을)와 신규 조성 한옥마을의 단조로운 배치(창평군 유천 행복마을)

출처: 전라남도 내부자료

■ 필지 규모 및 공급 가격의 조정

- 한옥마을 조성계획 수립 시 필지 규모를 크게 설정하였거나 주변지역에 비해 토지가격이 높은 경우 분양이 원활히 진행되지 않는 사례가 발생
  - 은평한옥마을은 필지당 분양가격을 낮추기 위해 당초 계획한 필지의 규모를 전체적으로 줄이고, 규모가 큰 블록형용지는 획지로 분할하여 토지 분양에 성공(총 95개, 300㎡ 내외 규모에서 총 115개, 170~340㎡ 사이의 다양한 규모로 변경)
  - 전남 황룡행복마을은 최초 토지 분양가가 주변 지역에 비해 월등히 높아 한옥건축 보조금 지원에도 불구하고 초기 분양률이 매우 저조하였으나 토지 분양가를 하향 조정하고 필지 규모를 축소한 후 분양에 성공
  - 귀농·귀촌자들을 주 대상으로 한 전원마을인 단양한옥마을의 경우에는 초기 용지 분양률이 저조하였으나, 분양가를 소폭 낮추고 한옥마을 지정에 따른 보조금 지원으로 분양에 성공
- 한옥마을은 한옥의 마당이 갖는 개방감을 확보할 수 있도록 단위 필지의 규모를 가능한 여유 있게 계획하는 것이 바람직하나 수요자 입장에서 한옥이 타 건축유형에 비해 건축비가 높다는 점을 감안할 때 상대적으로 토지비용의 부담을 줄이는 방안을 강구할 필요가 있음

■ 전원형 한옥마을의 공동체 형성을 위한 공동이용시설의 부재

- 전원형 한옥마을은 주로 귀농·귀촌하는 도시민들을 대상으로 하므로 공동체 형성을 도모할 수 있는 커뮤니티 공간이 요구되나 이를 위한 공동이용시설 조성은 미흡
- 전원마을 조성사업에서는 기반시설 및 공동체 시설비를 지원하나 주로 도로, 소공원, 주차장 등 필수적인 기반시설 조성에 투입

그림 5. 전원형 한옥마을 내 기반시설 설치 사례(❶ 화순 잠정햇살마을, ❷ ❸ 단양 한옥마을)

■ 수요자 입장에서 한옥건축 과정의 어려움

- 신규 한옥마을 조성 사례들은 대부분 공공기관이 사업을 시행하여 필지를 분양하고, 필지를 분양받은 자가 개별적으로 한옥주택을 건축하는 방식으로 진행되고 있음

- 이에 따라 수요자 입장에서는 용지 분양 이후 한옥을 건축하는 과정에 대한 이해도가 높지 않은 상태에서 신뢰할만한 설계자 및 시공자를 선택하기에 곤란하나 이에 대한 공공 지원은 미흡한 실정
  - 청주 오창 미래지 한옥마을과 전남 장성 황룡마을 일부 블록의 경우 민간 시행자가 수요자를 모집한 후 한옥건축 설계에서부터 시공까지 진행하여 입주자의 호응을 얻은 바 있음
  - 단양 한옥마을의 경우 입주자들의 건축행위를 돕기 위해 단양군과 지역 소재 한옥학교가 기술인력 지원을 위한 협약을 체결하여, 한옥학교 교육생들로 하여금 한옥시공을 지원한 바 있음

■ 한옥건축 규제의 문제점과 쟁점

- 신도시 택지 내 한옥마을의 경우 지구단위계획을 통해 건축물의 밀도, 외관 등에 관한 사항을 정하고 있으나 이를 세밀하게 계획·운영하지 않는 경우 한옥마을의 경관 형성이 어려움
  - 익산 배산지구 한옥마을은 지구단위계획에서 건축물의 밀도 및 높이를 일반 단독주택용지와 차별성 없게 규정(건폐율 50%, 용적률 100%, 최대 3층 이하, 1필지당 5가구 이하)하였고, 민원에 따라 초기 계획과 달리 철근콘크리트 구조를 허용함으로써 한옥마을 정체성 형성에 실패
  - 은평한옥마을의 경우 지구단위계획에서 건축물의 밀도를 건폐율 50%, 용적률 100%, 층수 2층 이하로 정하고 있는데, 이와 같은 기준에서 건축주가 연면적을 최대한 확보하려는 경우 외부공간의 개방감이 제대로 확보되지 않는 폐쇄적인 한옥건축 사례가 발생할 수 있음

그림 6. 익산 배산지구 한옥마을 내 건축물 현황

그림 7. 서울 은평한옥마을 내 건축물 현황

- 소규모 전원형 한옥마을의 경우 지구단위계획과 같은 관리수단이 없어 한옥마을로서 통일성 있는 경관 형성이 어려운 실정
- 도시형과 전원형 한옥마을은 공통적으로 담장, 대문 등 반(半)사적공간 또는 반(半)공적공간에 해당하는 부분에 대한 높이, 외관, 재료 등의 규제가 세밀하지 않아 개별적인 건축 이후 가로경관의 연속성이 확보되지 못한 사례가 많음
- 한편 한옥마을 조성 시 심의를 통해 건축행위를 규제하는 경우 심의결과의 일관성 및 객관성을 확보하기 어려우며, 건축주의 권리를 과도하게 침해한다는 반발을 불러일으킬 수 있음

그림 8. 개별 건축으로 제각각인 담장(장성 황룡마을)

그림 9. 동일한 시공자가 시공하여 통일성 있는 가로 경관(❶ 장성 황룡마을, ❷ ❸ 청주 오창 미래지 한옥마을)

3. 한옥마을 조성사업의 개선방안

■ 한옥마을 특성을 반영한 계획 기준 마련 필요

- 중앙정부 차원에서 한옥마을 조성계획의 질적 수준을 향상시키기 위한 한옥마을 계획 기준을 마련(「한옥 등 건축자산법」 제27조제2호에 근거)
  - 한옥마을 조성계획 수립 시 사업성을 고려하되 단조로운 획지 형태는 지양하고, 적절한 한옥건축물 밀도 및 경관 등에 대한 세심한 계획을 유도
  - 한옥마을의 경관 형성을 위한 최소한의 조건으로서 담장, 대문 등의 형태 및 재료에 관한 입주자 간 협정이나 공동 건축을 유도하는 방안에 대해 고려
  - 계획 기준에는 한옥마을 지구단위계획이나 사업시행계획의 수립 또는 주민 간 경관협정 시 참고할 수 있는 권장 기준과 예제를 포함할 필요

■ 수요자를 고려한 토지가격 설정 및 공동이용시설에 대한 지원

- 한옥마을의 입지에 따라 예상되는 수요층을 고려하여 주변 지역의 토지 및 주택 가격과 비교한 후 필지 규모와 공급가격을 조정할 필요
- 「한옥 등 건축자산법」에 따른 지원 사항에 한옥마을의 공동체적 가치를 계승하기 위한 주민마을공동이용시설의 설치를 포함하도록 개정 검토

■ 토지 분양 이후 한옥건축 과정의 지원 및 관리 강화

- 신규 한옥마을 입주자의 한옥건축 과정의 어려움을 완화하기 위해서는 사업시행자가 토지 분양 이후 시공과정까지 책임 지원 및 관리할 수 있도록 정책적인 지원을 강화할 필요
- 지방자치단체의 장이 한옥마을 토지 분양 이후 건축 과정에 대한 기술 자문 및 감독을 위한 전문기관을 지정하여 예비 건축주의 설계자 및 시공자 선정과정의 상담, 감리 등의 업무를 지원하는 관리방식 도입 검토(「한옥 등 건축자산법」 시행령 제17조제2항에 근거)
- 한옥마을 조성 시 가구(街區)별 또는 인접한 여러 필지별로 전담 설계자 및 시공자를 선정하는 등 다양한 주택공급 방식의 도입 검토

문의 | **신치후** chihoo1@auri.re.kr
진태승 tesjin@auri.re.kr

auri NATIONAL HANOK CENTER 한옥국가센터
발행처 건축도시공간연구소 **발행인** 김대익
주소 세종특별자치시 절재로 194, 701
전화 044-417-9600 **팩스** 044-417-9609 www.hanokdb.kr