auri brief.
건축도시공간연구소

No. 116
2015. 8. 15

다양한 주거 수요를 고려한 행정중심복합도시 단독주택지 조성 방안

서수정 선임연구위원, **임유경** 부연구위원, **임강륜** 연구원

요약

- 최근 탈(脫)아파트를 희망하는 거주자를 중심으로 개성적인 삶을 추구하면서도 다양한 공동체 문화를 선호하는 새로운 주거 수요계층이 등장하여 신도시 단독주택지에 대한 관심이 고조됨
- 그러나 신도시 단독주택지는 다양한 주거 수요에 대응하지 못하는 획일적인 규모의 획지공급, 불합리한 지구단위계획기준, 공공공간 조성의 한계 등이 나타남
- 따라서 본 연구에서는 최근 조성된 행정중심복합도시의 단독주택지를 대상으로 단독주택 수요의 특성을 파악하고 이에 대응하는 택지조성방식과 지구단위계획기준 개선안을 제시함

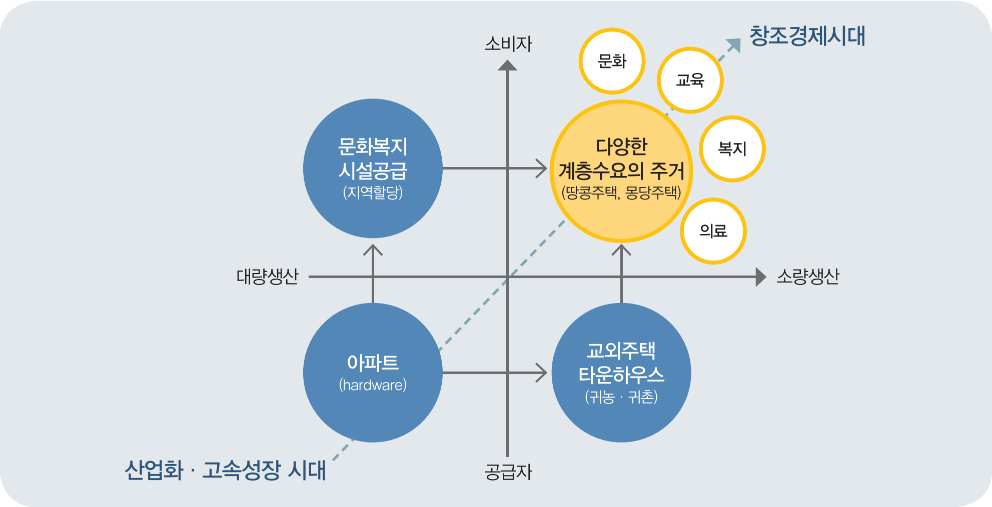
정책제안

- 다양한 규모의 단독주택 수요계층에 대응하여 330㎡(100평) 내외의 획일적인 단독주택 획지규모를 다양한 규모로 분할하고, 1필지 1가구 기준을 1필지 2가구 허용으로 수정하며, 담장설치를 허용하도록 지구단위계획의 개선 필요
- 블록 단위의 조화로운 단독주택지 경관 형성을 위해 택지공급주체는 3차원 마스터플랜을 수립하고, 필지 단위 계획조정을 위해 건축코디네이터를 위촉, 건축협정제도를 활용하여 주거지경관관리기준(urban code)을 작성하고 운영할 필요
- 또한 건축허가 이전에 주거지경관관리기준의 준수 여부 확인을 위한 사전협의제도와 단독주택 수요자를 위한 소규모 주택건설업 제도 도입 필요

1 서론

■ 탈 아파트 수요 증가와 주거 다양성에 대한 요구 증대

- 최근 아파트 중심의 주거문화에 대한 비판이 고조되면서 자신만의 개성을 살리면서도 공동체를 형성하고자 하는 새로운 주거계층이 등장함
  - 탈 아파트를 희망하는 실수요자를 중심으로 새로운 주거 선택의 기회를 단독주택지에서 모색하려는 움직임이 나타나기 시작함
  - 특히 1~2인 가구가 증가하고 베이비부머 시대가 은퇴하면서 중·대형 주택보다 소형주택 수요가 증가하여 아파트가격으로 교환할 수 있는 땅콩주택과 같은 중·소형 주택에 대한 수요 확산
  - 단독주택 수요 증가는 교통여건과 생활인프라가 갖추어진 신도시 단독주택지에 대한 관심이 높아지면서 동탄, 판교 신도시를 중심으로 신흥 주거계층을 형성하는 계기 마련



사회경제적 변화에 따른 주거수요층의 변화 양상

■ 획일적인 규모의 택지공급 중심으로 조성되는 신도시 단독주택지는 다양한 유형의 단독주택 주거수요에 대응하는데 한계

- 최근 조성되는 신도시 내 단독주택지는 필지가 획일적인 규모로 공급될 뿐 아니라 택지공급 중심으로 조성함으로써 주민들을 위한 공공공간이 부족한 상황

- 또한 택지개발계획 수립과정에 작성된 담장설치 불허, 건축물 형태, 규모와 용적률, 층수 등의 지구단위계획 규제는 다양한 주거 수요에 대응하는 공간 배치를 어렵게 함

- 한편 단독주택 수요자들은 믿고 맡길만한 시공사를 선정하는 어려움과 입주 후 주택 유지 · 관리의 불편함 등으로 인해 단독주택에 대한 선택을 주저하는 경향이 나타남

■ 다양한 주거수요에 대응하는 단독주택지 조성 방안 모색 필요

- 따라서 다양한 주거 수요와 함께 증가하고 있는 단독주택 수요에 대응하여 획일적이고 경직된 지구단위계획기준의 개선과 함께 다양한 규모로 조성되는 체계적이고 계획적인 단독주택지 조성방안을 모색할 필요
  - 특히 다양한 주거 수요에 대응하여 현재 음성적으로 건설되고 있는 땅콩주택, 공유주택, 타운형 연립주택 등 새로운 주거유형이 정상적인 주택공급체계에서 건설, 공급될 수 있도록 주택생산체계를 개선할 필요

■ 행정중심복합도시 단독주택지를 대상으로 대안 모색

- 1기 신도시 단독주택지 이후 점포병용 주택지로 조성되는 단독주택지의 한계를 극복하기 위해 판교신도시를 비롯한 2기 신도시 건설 이후부터는 양호한 단독주택지 조성을 위한 계획적 조치를 시도하고 있으나 여전히 다양한 수요에 대응하는 데 한계가 있음

- 따라서 현재 택지개발계획이 완료되었으나 단독주택지 공급이 아직 본격적으로 진행되지 않은 행정중심복합도시를 대상으로 단독주택지 조성 대안을 모색하고자 함
  - 실수요자를 대상으로 요구 사항을 심층적으로 파악하고 공급자의 공급 여건을 종합적으로 분석하여 현실적인 대안을 제시하고자 함

2 행정중심복합도시 단독주택지 수요 특성

■ 단독주택 수요 특성 조사 개요

- 조사 방법은 크게 소집단 집중면담조사(FGI, Focus Group Interview)와 설문조사로 진행
  - 행정중심복합도시 잠재 수요자를 크게 세종시의 잠재적 수요자 그룹과 현재 단독주택 거주자 그룹으로 구분, 선정하여 집중면담조사를 시행함
  - 설문조사는 일반인(행정중심복합도시 인근거주자), 원주민조합(일반), 원주민 조합(특별: 단독주택설계공모를 통하여 설계안을 토지와 함께 수용), 이전기관 공무원을 대상으로 그룹별 표본을 설정한 후 진행하였음

■ 단독주택 선호도가 높게 나타나며, 외부공간 활용 가능성을 주요 이유로 꼽음

- 세종시 잠재 수요자 407명을 대상으로 수행한 설문조사 결과, 응답자의 64.2%가 단독주택에 거주하기를 희망하는 것으로 나타났음

- 단독주택 선호 이유는 '마당 등 외부공간을 활용할 수 있어서'라는 응답이 가장 높게 나타났으며(61.1%), '독립된 생활이 보장되며 프라이버시를 지킬 수 있어서(17.4%)', '외관 등 개성 있는 건축이 가능해서(12.5%)'가 그 뒤를 이음

■ 희망하는 단독주택 규모와 가격이 다양하게 나타남

- 응답자들이 희망하는 주택 규모는 개인 형편과 경제적 여건에 따라 다양한 범주로 산포하는 경향을 보임
  - 적정 대지 면적이 330㎡(약 100평)라고 응답한 비율이 46.4%로 가장 높게 나타났으나, 260㎡(약 80평)이 적정하다고 응답한 비율 23.7%, 165㎡(약 50평)를 선호하는 비율이 14.1%로 나타나는 등 소규모 필지를 선호하는 비율도 높게 나타남

- 적정 주택 가격은 전반적으로 3~5억 원 구간에 집중되나, 응답자 연령대와 응답자 집단의 성격에 따라 차이를 보임
  - 30~40대의 젊은 층은 3~4억 원 수준을, 50대 이상은 5~6억 원 수준을 희망하였음. 응답집단별로는 특별조합원 4~6억 원, 일반인 및 일반조합원 3~4억 원, 공무원 집단은 2~3억 원대를 적정한 주택 가격으로 판단하고 있음

■ 조화로운 디자인 선호

- 응답자 대부분은 단독주택지의 통합적인 디자인에 대해 긍정적으로 생각하며, 전체적으로 디자인을 관리한다면 단지의 경제적 가치가 올라갈 것으로 기대하고 있음
  - 단독주택의 부가가치를 높여주는 방식으로 디자인코드를 개발해야 하며 개인에게 적정 수준의 자율성을 부여하는 디자인코드의 경우, 수용 가능성이 높을 것으로 기대됨
  - 그러나 세부사항에 대한 디자인코드를 정하기보다 큰 범위의 디자인을 일관성 있게 제어하고 개별 건축주에게 자율권을 주는 방식이 바람직하다고 생각됨

■ 책임 있는 건설 · 시공업체에게 일괄 위탁을 희망하면서도 개별적인 요구를 반영하기를 기대

- 수요자들은 단독주택 건축 과정 중 설계 · 시공을 개인적으로 감당하기 어려워하며 설계와 시공을 책임 있게 하는 조직에게 일괄 위탁하기를 희망함

- 그러나 주택을 사전에 건축하여 공급하는 방식은 선호하지 않으며, 개별적인 요구를 반영하기 위해 설계과정에 직접 참여하고자 하는 의지가 강하게 나타남

- 응답자들은 건설, 시공업체가 개별적인 주택에 대한 선호와 요구를 수용할 수 있기를 바라면서, 이를 실현해주는 중간 에이전트의 역할을 기대

3 행정중심복합도시 수요대응형 단독주택용지 조성 시뮬레이션

■ 시뮬레이션 개요

- 단독주택 수요 조사 결과를 바탕으로 기존 택지개발계획 수립 단계의 획일적인 획지계획과 주거지 경관관리 문제를 개선하기 위해 단독주택지 공급체계 및 주거지 경관관리 방안을 제안
  - 단독주택의 다양한 수요에 대응하기 위해 획지계획과 규모를 검토하고 경관 형성을 위한 주거지경관관리기준(urban code) 적용의 실효성을 검증하기 위해 행정중심복합도시 단독주택용지를 대상으로 시뮬레이션 수행

- 단독주택용지 중 특화설계단지로 지정되어 있는 1-1 생활권의 획지형 단독주택용지 D5와 블록형 단독주택용지로 지정되어 있는 B4, B5를 대상으로 시뮬레이션
  - D5는 현재 구획되어 있는 획지 활용성 검증, B4-5는 적정 획지 규모 검토와 주거지의 계획적 관리수단으로서 주거지경관관리기준(urban code) 수립 범위에 대한 검증을 위해 시뮬레이션 대상지로 선정하였음

행정중심복합도시 1-1생활권에 적용되는 현행 법규

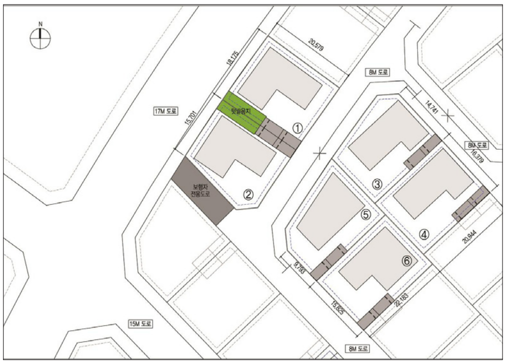
구분		법규 내용
행정중심복합도시 지구단위계획 시행지침	필지규모	330~400㎡
	지구단위계획	단독주택(다중주택, 다가구주택 제외), 지하층 주거용도 불허
	시행지침	건폐율 40%, 용적률 80% 최고층수 3층
	건축물 배치	인접경계선으로부터 건축한계선 1미터 이격
	주차대수	필지당 2대
행정중심복합도시 건축고시	주차대수	주차장 필지당 1대 (연면적 150㎡초과 ~ 250㎡이하일 경우 주차 2대 이상)
세종시 주차장 설치 및 관리조례 제 29조	일조 확보를 위한 건축물 높이제한	건축물의 각부분은 정남방향으로 높이 9미터이하는 인접대지경계선으로부터 1.5미터 이상, 높이 9미터를 초과하는 부분은 인접대지경계선으로부터 해당 건축물의 각 부분의 높이의 2분의 1이상을 띄어야 함

※출처: 행정중심복합도시건설청(2013) "행정중심복합도시 지구단위계획 지침", 행정중심복합도시건설청

■ 획지계획과 적정개발규모 검토

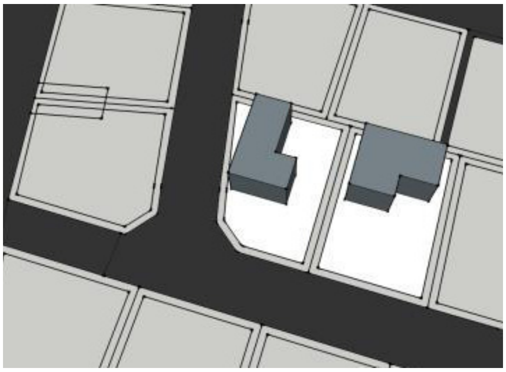
- **(기존 필지 단위 단독주택용지 배치 계획)** 현행 지구단위계획이 적용되는 기존 획지에서 최대 건축가능 면적은 평균 약 330㎡(100평) 정도이며, 건축 시 사업비는 순수 토지비와 건축비만으로도 7억 원 이상 소요될 것으로 추정
  - 경제적으로 부담이 가능한 단독주택을 원하는 수요자의 요구에 대응하는 데 한계가 있음

- **(분필 및 듀플렉스 이상을 적용한 배치 계획)** 현재 행정중심복합도시는 1필지 1가구로 지구단위계획에서 제한을 두고 있음. 한 개 필지를 분할하여 2~3가구가 입지하도록 계획을 변경하면 다양한 수요에 대응할 수 있으나 현행 건축한계선을 적용할 경우 토지 이용의 효율이 떨어짐
  - 초기 계획에서부터 획지 규모를 줄여 수요 특성을 반영한 계획을 수립할 필요가 있음

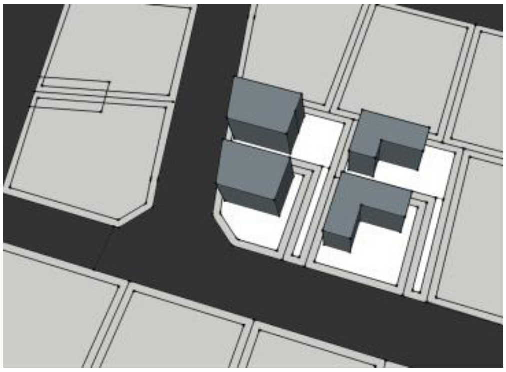


최대 건축가능 면적일 경우 블록 배치도

분필, 듀플렉스 계획 시 블록 배치도



기존 획지 건축 가능구역



획지 분할시 건축 가능구역

분필, 듀플렉스 계획 시 획지별 활용성 분석

구분		대지면적	세대 당 주택면적(최대)	토지비(원)	건축비(원)	세대 당 총 사업비(원)
1	2세대	367.36㎡ (111.13평)	146.66㎡(44.36평)	166,688,850	221,800,000	388,488,850
			146.66㎡(44.36평)	166,688,850	221,800,000	388,488,850
2	2세대	360.75㎡ (109.13평)	144.30㎡(43.65평)	163,689,576	218,250,000	381,939,576
			144.30㎡(43.65평)	163,689,576	218,250,000	381,939,576
3	3세대	348.00㎡ (105.27평)	92.80㎡(28.07평)	105,269,526	140,350,000	245,619,526
			92.80㎡(28.07평)	105,269,526	140,350,000	245,619,526
			92.80㎡(28.07평)	105,269,526	140,350,000	245,619,526
4	3세대	346.11㎡ (104.70평)	92.29㎡(27.91평)	104,697,804	139,550,000	244,247,804
			92.29㎡(27.91평)	104,697,804	139,550,000	244,247,804
			92.29㎡(27.91평)	104,697,804	139,550,000	244,247,804
5	분필 a	144.81㎡(43.80평)	115.85㎡(35.04평)	131,414,484	175,219,312	306,633,795
	분필 b	195.59㎡(59.17평)	156.47㎡(47.33평)	177,497,126	236,662,835	414,159,961
6	분필 c	166.73㎡(50.44평)	133.38㎡(40.35평)	151,306,794	201,742,392	353,049,186
	분필 d	184.42㎡(55.79평)	147.54㎡(44.63평)	167,360,397	223,147,196	390,507,593

- **(블록형 단독주택용지 획지 대안 계획)** 획지 규모를 다양하게 계획하여 분산 배치하는 방안을 검토. 주택 면적 25평부터 건축이 가능하도록 필지 규모를 세분화하거나 한 필지 내에 듀플렉스 또는 트리플렉스타입의 단독주택 건축 가능성을 검토함
  - 필지 규모를 세분화할 경우 필지 당 소요금액이 3~6억 원 정도로 감소할 것으로 추정

블록형 단독주택용지 필지 규모의 세분화 계획

구분		현행기준	대안
대지면적	B4	13,593㎡	좌 동일
	B5	19,587㎡	좌 동일
세대수	B4	39호	48호
	B5	56호	68호
필지당 평균면적	B4	348㎡(105.27평)	195㎡(58.99평)
	B5	350㎡(105.87평)	195㎡(58.99평)

대안 개발규모 검토

구분	대지면적	가능 건축면적	가능 연면적	토지비(천 원) 평당 300만 원 적용	건축비(천 원) 평당 500만 원 적용	전체 소요금액 (천 원)	주차 대수
1	134.60㎡ (40.72평)	53.84㎡ (16.29평)	107.68㎡ (32.57평)	122,160	162,850	285,010	1대
2	167.10㎡ (50.55평)	66.84㎡ (20.22평)	133.68㎡ (40.44평)	151,650	202,200	353,850	1대
3	187.40㎡ (56.69평)	74.96㎡ (22.68평)	149.92㎡ (45.35평)	170,070	226,750	396,820	1대
4	198.70㎡ (60.11평)	79.48㎡ (24.04평)	158.96㎡ (48.09평)	180,330	240,450	420,780	2대
5	212.60㎡ (64.31평)	85.04㎡ (25.72평)	170.08㎡ (51.45평)	192,930	257,250	450,180	2대

구분	대지면적	가능 건축면적	가능 연면적	토지비(천 원) 평당 300만 원 적용	건축비(천 원) 평당 500만 원 적용	전체 소요금액 (천 원)	주차 대수
6	231.40㎡ (70.00평)	92.56㎡ (28.00평)	185.12㎡ (56.00평)	210,000	280,000	490,000	2대
7	256.30㎡ (77.53평)	102.52㎡ (31.01평)	205.04㎡ (62.02평)	232,590	310,100	542,690	2대
8	275.20㎡ (83.25평)	110.08㎡ (33.30평)	220.16㎡ (66.60평)	249,750	333,000	582,750	2대

■ 경관 형성을 위한 주거지경관관리기준(urban code) 적용

- **(현행 지구단위계획 개선안 제안)** 현재 택지개발지구의 단독주택용지 계획은 지구단위계획에 의존하는 규제적 관리가 이루어지고 있으며, 체계적인 경관 관리 효과를 기대하기 어려움. 이에 행정중심복합도시 지구단위계획 변경안을 아래와 같이 제시함

현행 지구위계획 내 건축물 형태규제 제안

기존 세종시 지구단위계획의 관련 내용	제안사항
– 대지안의 공지기준(1m)을 지정하고 이곳에 텃밭을 설치하도록 권장	– 대지안의 공지기준과 관련한 세 가지 제안 ① 대지안의 공지기준은 땅콩주택 등의 건축을 위한 대지에서는 적용을 유보하고 이곳에 개방형 담장설치를 유도 ② 대지안의 공지기준을 주도로 측에만 적용하고 여기에서 생겨나는 공지에는 벤치나 낮은 화단 설치 ③ 기존의 대지안 공지기준을 유지하면서 대지경계선에 수목형 담장을 설치할 수 있도록 권장
– 경사지붕을 조성하는 경우 수평투영면적의 50% 이상에 해당하는 범위에 물매는 10분의 4 이상으로 할 것을 권장	– 경사지붕의 물매는 주택의 전체적인 형태와 지붕의 크 기, 구조 공법을 고려하여 정해져야 하므로 적용 범위와 물매를 수치적으로 특정하지 않음(다만 구역별 형태 코드를 특화 하는 경우 지정 가능함)
– 담장과 대문의 높이는 0.8m 이하로 권장	– 집 주변 0.8m의 경계부 설치는 공간적인 개방성은 향상시켜주지만 보안에 문제가 생길 수 있으므로 이에 대한 보완책으로 수목을 이중으로 설치하거나 구조물 0.8m 위에 수목을 심는 방법으로 일정한 차폐효과를 주는 동시에 수목은 나무 사이가 빽빽한 수종을 식재하도록 유도(담장과 수목으로 특화 가능)

- **(주거지경관관리기준 적용 개념 및 방향)** 양호한 단독주택지 조성을 위해서 가로변 식재 및 공공시설 설치에 대해 주거지경관관리기준(urban code)을 작성하여 경관 관리 수단으로 적용할 수 있음. 시뮬레이션에서는 공용공간과 녹지공간을 활용, 가로경관을 형성하여 소단위별로 특징적인 클러스터를 조성하고자 함
  - 단독주택용지 진입도로를 주요 공용공간으로 조성하여 커뮤니티 향상에 기여하도록 하였으며 가로를 따라 녹지띠와 소규모 녹지공간을 조성하여 다양한 행위가 일어날 수 있도록 함

블록 내 urban code 적용 계획안

- **(주거지경관관리기준 적용 시뮬레이션)** 보행도로 주변에 여유공간을 두고 식재를 통해 주거지 경관 형성을 유도. 획지계획에서 발생한 소규모 공간에 어울림마당, 어린이놀이터, 마을마당을 조성하여 커뮤니티 활성화에 기여할 수 있으며, 물 정원과 같은 테마공간을 두어 주거환경을 쾌적하게 하고 경관에 통일성을 부여하고자 함

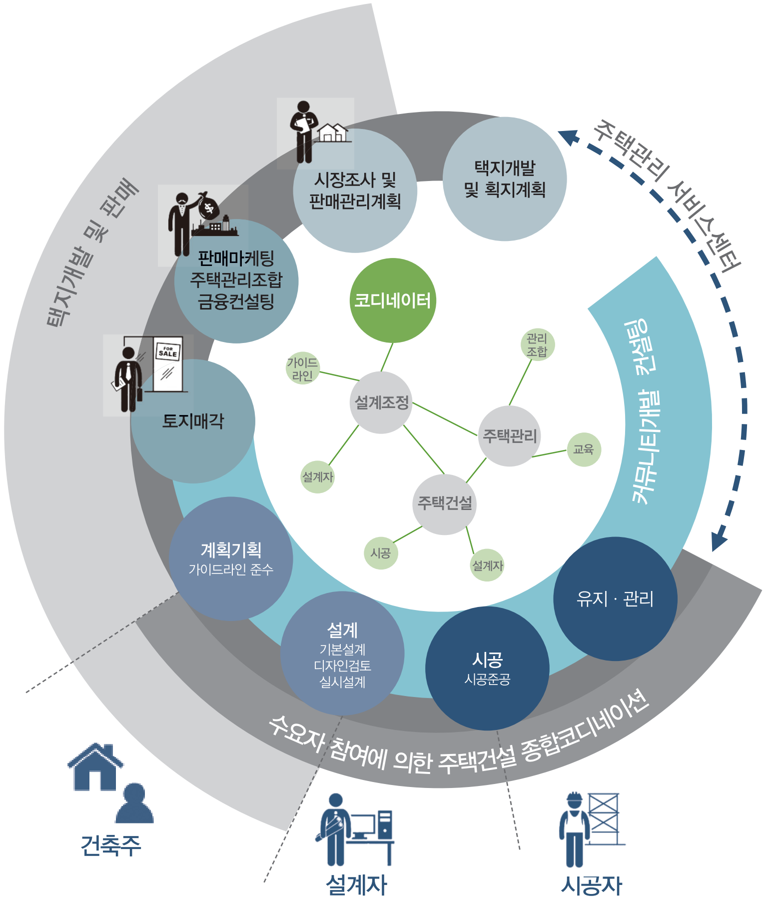
urban code 적용 단지 내부 이미지

4 수요대응형 단독주택용지 조성 방안

■ '획지계획 – 설계 · 시공 – 유지 · 관리' 과정을 고려한 공급체계 정착

- 택지개발계획 수립 단계부터 수요자를 고려한 주택건설 종합 코디네이션이 이루어질 수 있도록 공급체계 개선 필요

- 택지공급주체, 개발주체, 건설 및 설계 주체가 단독주택지 공급 과정에 개입할 수 있는 방안 제안
- 거주자의 안정적인 주거환경 조성을 위해 주택의 유지 · 관리까지 고려하여 공급체계를 마련할 필요

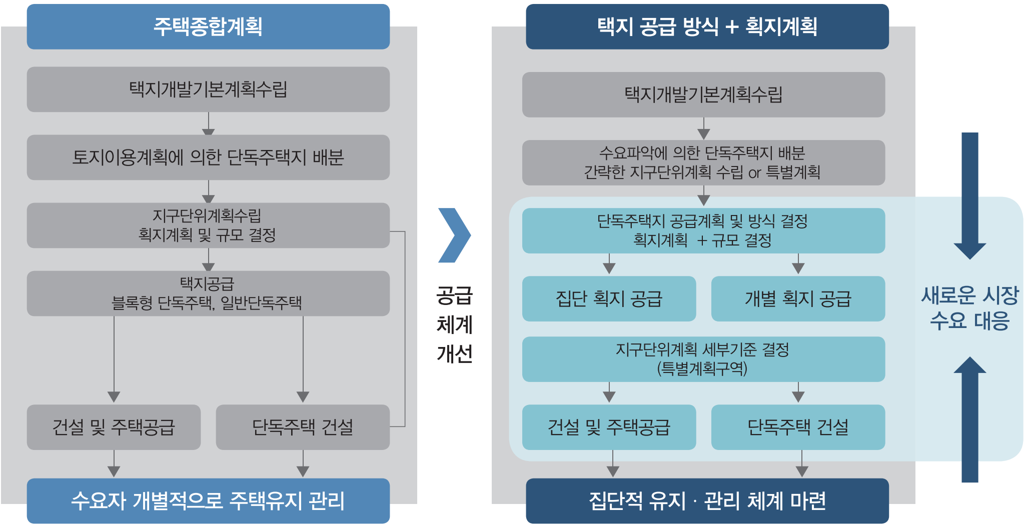


단독주택지 조성 과정을 고려한 단독주택지 공급체계 개선방안

■ 다양한 주거 수요를 고려하여 획지계획과 택지공급방식 다양화

- 거주자들의 다양한 생활양식과 요구에 부응하는 주거형식을 단독주택지에도 적용할 수 있도록 '택지공급방식–획지계획'이 병행될 수 있는 택지공급계획을 수립
  - 획일적인 획지계획과 택지공급방식은 최근 다양하게 변화하는 단독주택 수요를 반영하기 어렵다는 한계가 있음

- 전체 용도와 가구 규모 등에 한정하여 실시계획 수립 승인을 완료한 후, 택지공급단계에서 수요 특성을 고려하여 세부 획지 및 가구계획을 수립하는 방안을 모색할 필요

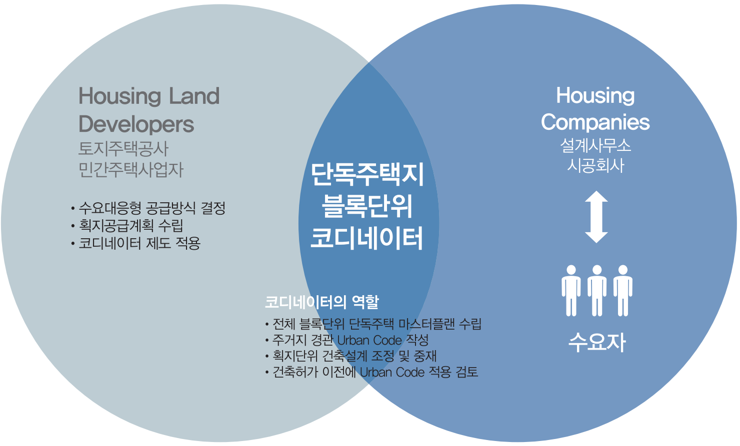


다양한 수요계층을 고려한 공급방식과 결합된 유연한 획지계획 적용

■ 입체적 공간계획에 의한 경관 관리

- 단독주택용지의 계획적 조성을 위해서는 지구단위계획 수립 이전에 3차원적인 공간계획을 전제로 한 마스터플랜을 수립해야 함
  - 공급자가 계획적으로 획지를 분할하고 경직된 지구단위계획에 의해 주거지 환경을 관리하는 것이 아니라 거주자들이 마을을 형성하는 주체로 참여하여 공유공간을 함께 계획

- 소비자와 택지공급주체 사이에서 중재 역할을 하면서 전체 주거환경을 고려한 계획을 수립할 수 있도록 건축코디네이터 제도를 도입할 필요가 있음
  -건축 형태의 자율성을 보장하되, 주거지 경관 형성을 위한 계획적 관리 수단 필요



건축코디네이터 제도 도입을 통한 주거지 경관 관리

5 정책 제안

■ 획지형 단독주택지 지구단위계획 기준 변경

- 단독주택지에 적용되는 필지별 가구수 제한, 획일적인 공급 규모, 용도 제한 등 경직된 지구단위계획은 다양한 주거 수요에 대응하는데 한계가 있음
- 따라서 다양한 규모의 획지를 공급하기 위해 기존 획지를 분할하고 1필지에 입지하는 가구 수를 유연하게 적용하기 위해 행정중심복합도시 지구단위계획을 변경할 필요

■ 건축코디네이터(건축전문가)가 참여하여 단독주택용지 계획 및 주거지경관관리기준(urban code) 협정서를 마련하도록 유도

- 택지개발계획단계에서는 단독주택용지 가구별로 총 필지 수, 주택규모별 배분 기준, 근린생활시설 총 설치면적, 건폐율 · 용적률만 확정하여 공고하고 해당 토지의 예비수요자 모집
- 이후 건축코디네이터가 예비 수요자 요구를 반영하여 획지분할계획, 내부도로계획, 외부공간 등 주거지경관관리기준(urban code)을 수립하도록 할 필요

■ 건축코디네이터가 수립한 주거지경관관리기준(urban code) 실효성 확보를 위한 사전협의제도 도입

- 이미 필지분할이 된 단독주택용지 중 아직 판매되지 않은 토지에 한정하여, 건축코디네이터 제도를 운영하여 단독주택지 경관기준을 마련한 경우에는 토지매매 및 건축허가 신청 이전에 건축코디네이터가 주거지경관관리기준(urban code)을 해석하고 조정하는 사전협의제도를 도입할 필요

서수정 선임연구위원 (044-417-9645, sjseo@auri.re.kr)
임유경 부연구위원 (044-417-9615, yklim@auri.re.kr)
임강륜 연구원 (044-417-9689, krlim@auri.re.kr)

(auri) 건축도시공간연구소 **발행처** 건축도시공간연구소 **발행인** 제해성
주소 세종특별자치시 절재로 194, 701호
전화 044-417-9600 **팩스** 044-417-9607 www.auri.re.kr

designed by_HANA 02-2273-7294