



수시 | 18-24

도심활성화에 따른 주택시장 영향과 정책과제

Housing Policy Strategies in Response to Downtown Revitalization

박천규 외

수시 18-24

도심활성화에 따른 주택시장 영향과 정책과제

Housing Policy Strategies in Response to Downtown Revitalization

박천규 외

■ 연구진

박천규 국토연구원 연구위원(연구책임)
전성제 국토연구원 책임연구원
변세일 국토연구원 부동산시장연구센터장
노민지 국토연구원 책임연구원

■ 연구심의위원

강미나 국토연구원 주택토지연구본부장
이수욱 국토연구원 선임연구위원
김승중 국토연구원 토지정책연구센터장
서민호 국토연구원 도시재생연구센터장
이민규 국토교통부 주거복지정책과 사무관
안인향 서울특별시 한옥조성과 박사

주요 내용 및 정책제안

FINDINGS & SUGGESTIONS



본 연구보고서의 주요 내용

- 1 최근에는 기존 원 거주민의 비자발적 이주를 야기하는 젠트리피케이션 현상과 더불어 투어리스트피케이션이 주요한 도심 내 문제, 즉 정책과제로 대두
- 2 도심활성화 사례지역으로서 서촌과 북촌의 경우 주택 수요는 2000년대 들어 크게 증가하였으며, 이후 2015년까지 이러한 높은 수요가 지속되어 주택가격이 상승
- 3 도심활성화 과정에서 기존 주거용도 건물이 상업용도로 바뀌면서 주택재고가 감소
- 4 최근 관광객 급증으로 인한 소음 및 쓰레기 증가, 주거지 무단 침입에 따른 프라이버시 침해, 주차문제 심화 등 주민의 주거환경이 크게 악화되는 문제가 대두
- 5 주거환경 악화 문제에 더해 2차적으로 나타나는 마을 기능 쇠퇴, 즉 생활SOC 부족 문제도 주거환경을 악화시키는 주요한 원인으로 작용
- 6 주거환경 악화 문제에 더해 해당 지역의 이해관계가 복잡해지면서 주민 간 갈등 야기와 그에 따른 마을 커뮤니티가 약화됨

본 연구보고서의 정책제안

- 1 이론 및 이슈 탐색, 시장 조사 및 분석 등에 대한 시사점을 종합하여 정책방향을 설정하였으며, 이는 저렴주택 공급, 기초편의시설 및 주거서비스 유지, 커뮤니티 강화 등임
- 2 안정적 주거가 가능한 주택과 생활SOC 및 주거서비스, 커뮤니티 공간 등을 제공할 수 있는 복합형 주택 공급 프로그램을 제안
- 3 거주민간, 거주민 및 상인간 이해관계 조정을 위한 갈등조정 프로그램 제안
- 4 도심활성화로 인해 정주성 약화가 예상되는 지역에 대해 생활SOC를 선제적으로 구축할 수 있는 프로그램 제안

차례

CONTENTS

주요 내용 및 정책제안	i
--------------------	---

제1장 연구의 개요

1. 연구의 배경 및 목적	3
2. 연구의 흐름	4
3. 연구의 범위 및 방법	6
4. 선행연구와의 차별성	8

제2장 도심활성화 관련 이슈 탐색 및 이론 고찰

1. 도심활성화 관련 이슈 탐색	11
2. 도심활성화 관련 이론 고찰	19

제3장 도심활성화가 주택시장에 미치는 영향

1. 조사 및 분석 개요	29
2. 도심활성화가 주택 수요 및 재고에 미치는 영향	30
3. 도심활성화가 주거환경에 미치는 영향	39
4. 종합 및 시사점	43

제4장 도심활성화에 대응한 주택부문 정책과제

1. 정책방향	49
2. 정책과제	51

제5장 결론 및 향후 과제

1. 결론 및 정책제언	63
2. 연구의 한계와 향후 과제	64

참고문헌	67
------------	----

SUMMARY	72
---------------	----

부 록	74
-----------	----

1

CHAPTER

연구의 개요

- 1. 연구의 배경 및 목적 | 3
- 2. 연구의 흐름 | 4
- 3. 연구의 범위 및 방법 | 6
- 4. 선행연구와의 차별성 | 8

연구의 개요

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구 배경

- 도심지역의 지역자산을 보존하는 형태의 도심활성화에 대한 기대가 높아지고 있음
- 그러나 최근 일부 도심지역이 활성화¹⁾되는 과정에서 주거환경 악화와 부동산 가격 상승 등으로 지역주민의 이주가 늘어나는 문제가 사회적으로 이슈가 되고 있으나, 이에 대한 주택부문의 연구와 정책적 고민은 미흡한 실정
 - 2018년 3월 3일 머니투데이 “동네가 뜨면 동네를 뜰까”²⁾, 2016년 9월 26일 채널A “‘뜨는 동네’ 뜨고 싶은 주민...”³⁾, 2018년 6월 4일 아시아경제 “북촌은 사진관, 주민은 모델... 밀려드는 관광객에 몸살”⁴⁾ 등 다수의 기사들이 관광객을 포함한 유동인구가 늘어나는 등 활성화된 도심 지역에서 나타나는 주거문제를 조명하고, 주민들의 악화된 주거환경에 대해서 보도하는 등 사회적 관심이 고조
 - 그러나 이들 지역에서 제기되는 주택시장 불안, 주거환경 악화 등의 문제를 해소하기 위한 주택정책 방향 모색은 미흡

1) 도심활성화의 개념에 대한 조작적 정의: 도심 내 오래된 저밀 주거지역이 미디어의 재조명, 정책적 지원, 주민들의 자발적 의지 등으로 지역의 가치가 재평가되고 유동인구가 늘어나는 것을 여기서는 ‘도심(주거지)활성화’로 정의

2) 머니투데이. 2018. “동네가 뜨면 동네를 뜰까”. 03월 03일. <http://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2018022815148292734> (검색일 2018년 7월 4일).

3) 채널A. 2016. “‘뜨는 동네’ 뜨고 싶은 주민”. 09월 26일. <http://news.ichannela.com/society/3/03/20160926/80469975/1> (검색일 2018년 7월 4일).

4) 아시아경제. 2018. “북촌은 사진관, 주민은 모델... 밀려드는 관광객에 몸살” 등. 06월 04일. <http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idno=2018060409554512575> (검색일 2018년 7월 3일).

-
- 따라서 위에서 제기한 문제가 발생한 지역의 주거생활 및 주택시장 실태 등을 정확하게 파악하고 이에 대응한 주택정책 측면의 대응방향 검토 필요성이 높음

2) 연구 목적

- 기존 도심의 활성화가 지역 주택시장과 주거환경에 미치는 영향을 분석하고 이에 대응한 주택부문 정책과제 도출을 이 연구의 목적으로 함
 - 이를 위해서 관련 이론 고찰 및 이슈 탐색, 현재 활성화된 도심지역의 관계자 심층인터뷰 및 통계분석 등을 통한 주택 및 주거 관련 문제점을 도출하고 관련 주택부문 정책과제 등을 제안
 - 궁극적으로 이를 통해 도심활성화 거주 주민의 주거안정성을 강화하는데 기여하고자 함

2. 연구의 흐름

- 도심활성화 지역 내 주택부문과 관련하여 어떤 문제가 있으며 그 원인이 무엇인지를 파악하고, 이러한 문제를 해결하기 위한 정책과제를 제시하기 위해,
 - 이 연구는 ①도심활성화 관련 이론 및 이슈를 검토하여 현재 나타나고 있는 문제점과 이론적으로 제기될 수 있는 원인 등을 탐색하고, ②도심활성화가 주택시장 및 주거환경에 미친 영향을 분석하여 이슈검토에서 제기된 문제점과 원인을 보다 구체적으로 파악하고, ③도심활성화에 따른 주택부문 정책과제를 검토하여 앞서 제기된 문제점과 원인을 해소하기 위한 방안을 제시하고자 함

1) 도심활성화 관련 이론 및 이슈

- 도심활성화와 관련된 여러 주제의 이론적 논의들을 검토하여 주요 이론의 내용과 논의의 트렌드, 핵심 개념 등을 정리

-
- 도심활성화와 관련한 이론적 논의는 도시재생, 재개발재건축, 상업화와 관광지화, 젠트리피케이션 등 여러 측면에서 다양한 개념으로 다루어지며, 이러한 다양한 이론적 논의를 핵심 개념 중심으로 검토하여 정리

□ 도심활성화와 관련하여 최근 우리나라에서 주택부문과 관련하여 이슈가 되고 있는 현상과 문제점을 정리·제시

- 최근 언론 등에서 이슈로 제기되고 있는 도심활성화 관련 현상 중 주택부문과 관련된 핵심 이슈를 추출
- 이를 통해 현재 이슈가 되는 도심활성화 관련 현상과 문제점에 적용할 수 있는 이론적 논의와 개념을 도출하고, 이를 기반으로 연구의 방향과 틀을 정립

2) 도심활성화가 주택시장 및 주거환경에 미치는 영향

□ 도심활성화가 주택 수요 및 재고 등에 미치는 영향을 조사 및 분석

- 도심활성화가 주택시장에 미치는 영향과 문제점을 주택수요 및 주택재고, 가격 측면에서 조사하여 분석

□ 도심활성화가 주거환경에 미치는 영향을 조사 및 분석

- 도심활성화가 주거환경에 미치는 영향과 문제점을 주거환경, 생활SOC, 커뮤니티 측면에서 조사하여 분석

3) 도심활성화에 따른 주택부문 정책과제

□ 도심활성화에 따른 주택부문의 구체적인 문제점과 원인을 해소하기 위한 정책 방향을 제시

- 즉 도심활성화로 인해 야기되는 주택부문 문제를 완화·해소하기 위한 정책과제를 도출

3. 연구의 범위 및 방법

1) 연구 범위

□ 도심활성화의 개념에 대한 조작적 정의

- 도심활성화에 대한 개념은 구체적으로 정립되어 있지 않으며, 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법에서 이와 유사한 "도시재생"의 개념을 정의. 이는 “인구의 감소, 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 확장, 주거환경의 노후화 등으로 쇠퇴하는 도시를 지역역량의 강화, 새로운 기능의 도입·창출 및 지역자원의 활용을 통하여 경제적·사회적·물리적·환경적으로 활성화시키는 것”(도시재생법 제2조 1항)으로 정의
- 이 연구는 이러한 유사 개념 등을 참고하고, 이 연구의 목적이 최근에 이슈가 되고 있는 도심 주거지역의 문제를 탐색하고 관련 대응방안을 모색하는데 있으므로 다음과 같이 이 연구의 도심활성화의 개념을 조작적으로 정의
- 즉 이 연구에서 도심(주거지)활성화는 도심 내 쇠퇴하고 있는 오래된 저밀 주거지역이 미디어의 재조명, 정책적 지원, 주민들의 자발적 의지 등으로 지역의 가치가 재평가되면서 유동인구가 늘어나는 것으로 정의하고 연구를 수행

□ 공간적 범위: 종로구이며, 북촌, 서촌을 중심으로 사례연구하되, 도출한 정책과제는 이 연구에서 정의한 도심활성화 지역에 해당하는 일반적인 사항임

- 최근 관광객 증가 등으로 활성화된 도심의 주거 문제를 제기하는 언론보도⁵⁾들이 북촌과 서촌지역을 사례지역을 제시하는 등 많은 관심과 논의가 이들 지역에 집중되고 있음
- 이와 같이 이 연구에서 살펴보고자 하는 도심활성화 지역의 주택문제가 나타나는 대표적인 지역이 바로 북촌과 서촌지역으로 판단되는 바, 이에 본 연구에서는 사례연구의 공간적 범위를 종로구로 설정하였으며, 북촌과 서촌을 중심으로 사례연구를 수행하나 정책과제는 이 연구에서 정의한 도심활성화 지역에 해당되는 일반적인 사항을 도출

5) 머니투데이. 2018. “동네가 뜨면 동네를 들까”. 03월 03일. <http://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2018022815148292734> (검색일 2018년 7월 4일) 등

□ 내용적 범위

- 도심활성화 관련 이슈 탐색 및 이론 고찰
- 도심활성화가 주택시장 및 주거환경에 미치는 영향
- 도심활성화에 따른 주택부문 정책과제

2) 연구 방법

□ 문헌고찰

- 도심활성화가 주택시장과 주민 주거안정에 미치는 영향에 대한 이론 및 사례와 관련된 언론 기사 및 연구보고서 등을 검토

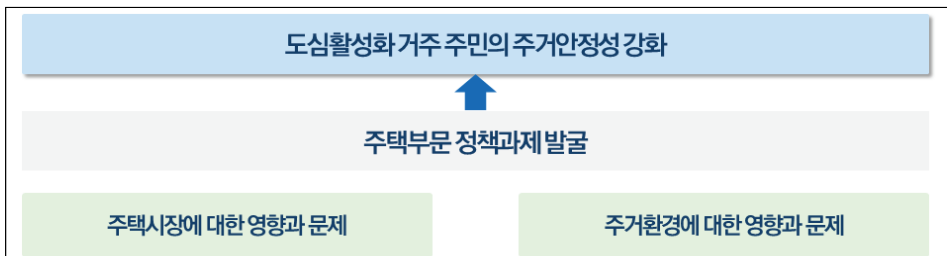
□ 관계자 심층 인터뷰 및 자문 등 질적 연구

- 관련 공무원, 주민, 주거복지단체 활동가 등 도심활성화 관련 관계자들에 대한 심층 인터뷰를 통한 질적연구 수행

□ 통계 및 계량분석 등 양적 연구

- 통계분석, 계량분석 등 양적방법론을 이용하여 도심활성화가 주택시장과 주거환경에 어떠한 영향을 미쳤는지를 분석

그림 1-1 | 연구 흐름도



자료: 연구진 작성

3. 선행연구와의 차별성

□ 기존 선행연구는 낙후되고 공동화되고 있는 기존 도심을 활성화하는 방안 모색과 재개발·재건축에 따른 사업성 분석 초점을 맞추고 있음

□ 주요 선행연구와의 차별성

- 도심활성화로 인한 주택시장 문제 발생 가능성과 주택시장 및 주거환경에 미치는 영향에 대한 연구는 미흡
- 본 연구는 도심활성화로 인해 발생가능한 주택시장 영향과 주거문제를 고찰하고, 부정적 효과가 최소화될 수 있는 정책과제를 도출

표 1-1 | 선행연구와의 차별성

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	1	• 과제명: 지방도시의 도심쇠퇴와 도심활성화에 대한 실증적 연구 • 연구자(년도): 성춘자, 임익성(2008) • 연구목적: 낙후 지방도시의 바람직한 도심활성화 정책의 방향을 제시	• 국내외 문헌 검토 • 사례연구 • 통계분석	• 도심쇠퇴에 대한 이론적 고찰 • 도심활성화전략에 대한 이론적 고찰 • 사례연구 • 지방도시의 구도심 활성화 방안
	2	• 과제명: 도심활성화를 위한 전략과 방안에 관한 연구 • 연구자(년도): 박천보, 오덕성(2002) • 연구목적: 구체적인 도심활성화를 위한 전략과 방안 도출	• 국내외 문헌 검토 • 사례연구 • 통계분석	• 도심활성화의 이론적 고찰 • 도심활성화의 접근 측면 • 도심활성화 전략과 방안의 분석
	3	• 과제명: 도시의 상업적 젠트리피케이션 대응 방안 연구 • 연구자(년도): 송지은, 이용우(2016) • 연구목적: 국내·외 제도 및 정책 검토를 통해 정책방향 모색	• 국내외 문헌 검토 • 실태조사 • 전문가 및 실무자 면담	• 상업적 젠트리피케이션 특징 및 실태 조사 • 국내 젠트리피케이션에 대응한 제도 및 정책 • 해외 젠트리피케이션에 대응한 제도 및 정책 • 정책 방안
	4	• 과제명: 부동산시장 여건 변화에 대응한 주거지재생 효과분석 시스템 구축(III) • 연구자(년도): 변세일 외(2015) • 연구목적: 주거지재생 시뮬레이션을 통해 정책의사결정 및 대안서비스에 활용	• 국내외 문헌 검토 • 전문가 자문 • 현장조사 • 통계분석 및 계량모형 구축	• 주거지재생 관련 이슈와 분석 방법론 • 주거지재생 효과분석 모형의 개선과 통합 • 주거지재생 효과분석시스템의 확장과 적용
본 연구		• 도시의 활성화가 지역 주택시장에 미치는 영향을 구체적으로 분석하고 이에 대응한 주택부문 정책과제 도출	• 국내외 문헌 검토 • 통계분석 • 심층 인터뷰 • 전문가 자문	• 도심활성화 관련 이슈 탐색 및 이론 고찰 • 도심활성화가 주택시장 및 주거환경에 미치는 영향 • 도심활성화에 따른 주택부문 정책과제



CHAPTER 2

도심활성화 관련 이슈 탐색 및 이론 고찰

- 1. 도심활성화 관련 이슈 탐색 | 11
- 2. 도심활성화 관련 이론 고찰 | 19

도심활성화 관련 이슈 탐색 및 이론 고찰

1. 도심활성화 관련 이슈 탐색

□ 이 절에서는 도심활성화와 관련하여 최근 우리나라에서 주거부문과 관련하여 이슈가 되고 있는 현상과 문제점을 정리·제시

- 최근 언론 등에서 이슈로 제기되고 있는 도심활성화 관련 현상 중 주택부문과 관련된 핵심 이슈, 즉 ‘무엇이 문제인가’를 각종 보도자료 검토를 통해 추출

1) 북촌과 서촌지역의 주거문제 관련 주요 이슈

□ 언론에서 조명한 북촌 및 서촌 관련 주요 이슈

- 다수의 언론이 북촌과 서촌 지역의 활성화에 따른 주거문제와 주민의 이탈에 대해 최근 집중적으로 보도
 - 북촌의 주거문제와 관련한 방송사 보도로는 KBS의 “‘관광객 제발 그만!’.. 한국도 ‘오버투어리즘’ 논란”(2018. 06. 22)¹⁾, SBS의 “[취재파일] 주민이 쫓겨나는 도시 재생의 그늘”(2018. 06. 15.)²⁾ 등이 있었으며,
 - 북촌과 관련한 언론 보도 중 신문보도로는 아시아경제의 ““북촌은 사진관, 주민은 모델”... 밀려드는 관광객에 ‘몸살’”(2018. 06. 04)³⁾, 오마이뉴스의 “관광객 때문에 못 살

1) KBS NEWS. 2018. “‘관광객 제발 그만!’.. 한국도 ‘오버투어리즘’ 논란”. 6월 22일. <http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3668213&ref=A> (검색일 2018년 7월 3일).

2) SBS NEWS. 2018. “[취재파일] 주민이 쫓겨나는 도시재생의 그늘”. 06월15일. http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004802383 (검색일 2018년 7월 3일).

졌다 신음하는 북촌: 마련 쉽지 않아 주민 반발 계속될 듯”(18. 05. 30)⁴⁾, 조선일보의 “관광객 등쌀에… 북촌 주민 15%가 집 썼다” (2018. 05. 23)⁵⁾, 한국일보의 “북촌은 지금, 관광객 탓 주민 떠나는 ‘투어리스트피케이션’ ” (2017. 10. 23)⁶⁾ 등이 있었음

- 서촌과 관련한 언론 보도는 프레시안의 “‘서촌다움’이 사라지고 있다” (2016. 01. 08)⁷⁾, 한국일보의 “서울 요즘 ‘뜨는 동네’ 서촌, 끊이지 않는 몸살” (2017. 02. 13)⁸⁾, 한겨레의 “‘서촌’에 사람과 돈이 몰려오자·꽃가게 송씨·세탁소 김씨가 사라졌다” (2014. 11. 23)⁹⁾, 참여사회의 “뜨는 동네 쫓겨나는 사람들, 위기의 서촌을 가다” (2015. 10. 02)¹⁰⁾, 한겨레의 “서촌에서 주민이 사라진다” (2014. 11. 28)¹¹⁾ 등이 있었음

- 이들 보도에서 공통적으로 제기되는 이슈는 크게 주택가격 및 임대료 상승으로 대표되는 부동산시장 변동 문제, 주민생활을 위한 기초 편의시설이 쫓겨나는 전치 문제, 관광객 증가에 따른 주거환경 악화 문제, 주민 간 갈등에 따른 지역 공동체 약화 등 4가지로 정리될 수 있음

- 한겨레의 “서촌에서 주민이 사라진다” (2014. 11. 28)¹²⁾ 등의 보도에서는 주택가격 및 임

-
- 3) 아시아경제. 2018. “북촌은 사진관, 주민은 모델...밀려드는 관광객에 몸살” 등. 06월 04일. <http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2018060409554512575> (검색일 2018년 7월 3일).
 - 4) 오마이뉴스. 2018. “관광객 때문에 못 살겠다 신음하는 북촌: 마련 쉽지 않아 주민 반발 계속될 듯”. 05월30일. http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002440014&CMPT_CD=P0010&utm_source=naver&utm_medium=newsearch&utm_campaign=naver_news (검색일 2018년 7월 3일).
 - 5) 조선일보. 2018. “관광객 등쌀에… 북촌 주민 15%가 집 썼다”. 05월 23일. http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2018/05/23/2018052300132.html (검색일 2018년 7월 2일).
 - 6) 한국일보. 2017a. “북촌은 지금, 관광객 탓 주민 떠나는 ‘투어리스트피케이션’ ”. 10월 23일. <http://www.hankookilbo.com/v/072bd6a7730a48be8a676e7b6f94aa01> (검색일 2018년 7월 2일).
 - 7) 프레시안. 2016. “‘서촌다움’이 사라지고 있다”. 01월 08일. http://www.pressian.com/news/article.html?no=132310&ref=nav_search (검색일 2018년 7월 2일).
 - 8) 한국일보. 2017b. “서울 요즘 ‘뜨는 동네’서촌, 끊이지 않는 몸살”. 02월 13일. <http://www.hankookilbo.com/v/b51fb6d1d20b4717b2f7a4a34d1c72e7> (검색일 2018년 7월 2일).
 - 9) 한겨레. 2014a. “‘서촌’에 사람과 돈이 몰려오자·꽃가게 송씨·세탁소 김씨가 사라졌다”. 11월 23일. http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/665778.html (검색일 2018년 6월 28일).
 - 10) 참여사회. 2015. “뜨는 동네 쫓겨나는 사람들, 위기의 서촌을 가다”. 10월 02일. <http://www.peoplepower21.org/Magazine/1363899> (검색일 2018년 6월 28일).
 - 11) 한겨레. 2014b. “서촌에서 주민이 사라진다”. 11월 28일. http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/666029.html (검색일 2018년 6월 28일).
 - 12) 한겨레. 2014b. “서촌에서 주민이 사라진다”. 11월 28일. http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/666029.html

대료 상승으로 대표되는 부동산가격 급등으로 야기되는 여러 가지 문제점에 대해서 보도

- 한겨레의 “‘서촌’에 사람과 돈이 몰려오자·꽃가게 송씨·세탁소 김씨가 사라졌다” (2014. 11. 23)¹³⁾, 참여사회의 “뜨는 동네 쫓겨나는 사람들, 위기의 서촌을 가다” (2015. 10. 02)¹⁴⁾ 등의 기사에서 주민생활을 위한 기초 편의시설이 쫓겨나는 전치 문제를 보도
- KBS의 “‘관광객 제발 그만!’.. 한국도 ‘오버투어리즘’ 논란” (2018. 06. 22)¹⁵⁾, 아시아 경제의 “‘북촌은 사진관, 주민은 모델’... 밀려드는 관광객에 ‘몸살’” (2018. 06. 04)¹⁶⁾, 한국일보의 “북촌은 지금, 관광객 탓 주민 떠나는 ‘투어리스트피케이션’” (2017. 10. 23)¹⁷⁾ 등의 기사에서 관광객 증가에 따른 주거환경 악화 문제를 보도
- SBS의 “[취재파일] 주민이 쫓겨나는 도시재생의 그늘” (2018. 06. 15)¹⁸⁾, 프레시안의 “서촌다움’이 사라지고 있다” (2016. 01. 08)¹⁹⁾에서는 동네 주민들이 이해관계별로 첨예한 갈등이 나타나는 등 주민들 간 갈등에 따른 마을 공동체 약화 문제를 보도

□ 주택가격 및 임대료 상승

- 최근 북촌과 서촌지역의 독특한 지역성이 관광자원으로 높게 평가되고, 이에 매료된 많은 관광객들이 방문하게 되면서 이들 지역의 주택가격과 임대료가

(검색일 2018년 6월 28일).

- 13) 한겨레. 2014a. “‘서촌’에 사람과 돈이 몰려오자·꽃가게 송씨·세탁소 김씨가 사라졌다”. 11월 23일. http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/665778.html (검색일 2018년 6월 28일).
- 14) 참여사회. 2015. “뜨는 동네 쫓겨나는 사람들, 위기의 서촌을 가다”. 10월 02일. <http://www.peoplepower21.org/Magazine/1363899> (검색일 2018년 6월 28일).
- 15) KBS NEWS. 2018. “‘관광객 제발 그만!’.. 한국도 ‘오버투어리즘’ 논란”. 6월 22일. <http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3668213&ref=A> (검색일 2018년 7월 3일).
- 16) 아시아경제. 2018. “북촌은 사진관, 주민은 모델... 밀려드는 관광객에 ‘몸살’ 등. 06월 04일. <http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idno=2018060409554512575> (검색일 2018년 7월 3일).
- 17) 한국일보. 2017a. “북촌은 지금, 관광객 탓 주민 떠나는 ‘투어리스트피케이션’”. 10월 23일. <http://www.hankookilbo.com/v/072bd6a7730a48be8a676e7b6f94aa01> (검색일 2018년 7월 2일).
- 18) SBS NEWS. 2018. “[취재파일] 주민이 쫓겨나는 도시재생의 그늘”. 06월 15일. http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004802383 (검색일 2018년 7월 3일).
- 19) 프레시안. 2016. “‘서촌다움’이 사라지고 있다”. 01월 08일. http://www.pressian.com/news/article.html?no=132310&ref=nav_search (검색일 2018년 7월 2일).

큰 폭으로 상승했다는 점이 언론 보도에서 주요 이슈로 다루어지고 있음

- 한겨레의 2014년 11월 보도 “‘서촌’에 사람과 돈이 몰려오자···꽃가게 송씨·세탁소 김씨가 사라졌다”²⁰⁾에서는 다음과 같이 임대료가 큰 폭으로 상승했음을 보도하였음
“일례로 자하문로5가길에 있는 한 주택은 소유권자가 바뀐 뒤 게스트하우스로 개조되고 있다. 이 집에서 전세로 34년 동안 살았다는 김아무개(72)씨는 지난 5월부터 종로구 행촌동으로 보증자리를 옮겨야만 했다. 그가 부담해야 할 임대료는 단숨에 1천만원에서 6천만원으로 뛰어올랐다.” (한겨레, 2014. 11. 23. 보도)
- 한겨레의 2014년 11월 “서촌에서 주민이 사라진다”²¹⁾ 보도에서는 “서촌 건물 8곳의 평균 공시지가를 확인한 결과 2007년에 비해 약 32%가 급등”했다는 사실을 보도하며, “현재 실제 거래가는 3.3㎡당 3천 만~5천 만원 선”이라고 언급 (한겨레, 2014. 11. 28. 보도)

□ 주거를 위한 생활SOC²²⁾의 전치

- 북촌과 서촌지역이 관광지로서 각광을 받게 되면서 보다 많은 수익을 낼 수 있는 카페나 음식점 등이 크게 늘어나는 반면, 주민 생활에 필수적인 기초 서비스 기능을 수행하는 생활SOC인 세탁소, 미용실, 반찬가게 등은 폐업하고 사라지는 현상도 주요 이슈로 여러 언론기사에서 보도
- SBS는 2018년 6월 “[취재파일] 주민이 쫓겨나는 도시재생의 그늘”²³⁾이라는 보도에서 부동산가격 및 임대료 상승 등으로 주민들 생활에 필수적인 서비스업이 사라지고 있다는 내용을 보도

20) 한겨레. 2014a. “‘서촌’에 사람과 돈이 몰려오자···꽃가게 송씨·세탁소 김씨가 사라졌다”. 11월 23일. http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/665778.html (검색일 2018년 6월 28일).

21) 한겨레. 2014b. “서촌에서 주민이 사라진다”. 11월 28일. http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/666029.html (검색일 2018년 6월 28일).

22) 이 연구에서 생활SOC는 생활인프라와 유사한 개념으로 “생활 환경의 기반을 형성하는 구조물이나 기초적 시설물”(네이버사전, <https://dict.naver.com> (검색일 2018년 7월 3일))을 의미하며, 관련 연구마다 생활인프라, 생활SOC, 기초편의시설, 생활기반시설 등으로 달리 표현하고 있으며, 이 연구에서는 모두 같은 의미로서 “생활SOC”로 통일하여 표현

23) SBS NEWS. 2018. “[취재파일] 주민이 쫓겨나는 도시재생의 그늘”. 06월15일. http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004802383 (검색일 2018년 7월 3일).

“설상가상으로 관광객이 몰리면서 주변 임대료가 크게 오르자 미용실이나 세탁소, 목욕탕, 반찬가게 같은 생활편의시설도 거의 사라져버렸다. 이렇게 주거여건이 크게 나빠지면서 주변 인구는 해마다 줄고 있다.”(SBS, 2018. 6. 15. 보도)

- 한겨레는 2014년 11월 “‘서촌’에 사람과 돈이 몰려오자…꽃가게 송씨·세탁소 김씨가 사라졌다”라는 보도²⁴⁾에서 부동산가격 및 임대료 상승 등으로 기존에 이곳에서 주민생활에 필수적인 서비스업이 어떻게 전치되었는지를 아래와 같이 주민 인터뷰를 인용하여 보도

“서촌 주민들의 문화활동을 위해 만들어진 커뮤니티 공간인 ‘혁이네’의 구자혁 대표는 “수성동 계곡으로 올라가는 길에 가게가 18군데나 바뀌었다. 임대료가 뛰니까 원래 있던 가게들이 밀려나갔다. 이 길에 오래된 세탁소, 우유보급소, 15년 된 미장원 등이 있었는데, 건물주들이 월세를 기존 금액보다 2~2.5배 올려달라고 해서 쫓겨났다”고 설명했다.”(한겨레, 2014. 11. 23. 보도)

그림 2-1 | 주민 편의시설 부족에 대한 보도장면



자료: SBS NEWS. 2018년. “[취재파일] 주민이 쫓겨나는 도시재생의 그늘”. 06월15일.
http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004802383 (검색일 2018년 7월 3일).

24) 한겨레. 2014a. “‘서촌’에 사람과 돈이 몰려오자…꽃가게 송씨·세탁소 김씨가 사라졌다”. 11월 23일. http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/665778.html (검색일 2018년 6월 28일).

□ 관광객 증가에 따른 주거환경 악화

- 두 지역에 관광객 수가 크게 증가하면서 관광객의 고성방가, 무분별한 개인주택 방문, 쓰레기 및 오물 투기 등으로 이들 지역의 주거환경이 크게 악화되었으며, 이에 대응한 주민들의 반발이 나타나고 있는 현상이 주요 이슈로 여러 언론기사에서 보도

- KBS에서 2018년 6월 보도된 “‘관광객 제발 그만!’..한국도 ‘오버투어리즘’ 논란”²⁵⁾ 리포트에서는 북촌 주민들이 주말이면 몰려드는 관광객들 때문에 소음과 쓰레기 투기, 그리고 프라이버시 침해 등에 고통받고 있으며, 주말이나 연휴 등 관광객들이 많이 몰리는 시기에는 폐해가 더 크다고 보도하며 다음과 같이 주민 인터뷰 내용을 방송

“*빼꼼히 한두 명 이렇게 들어와서 보면 그 다음에는 와르르 들어오는 거예요. 50~60명이 애가 잠옷 입고 있는 사이에 와르르 들어와 버린 거예요. 애 혼자 자는데. 엄마 무서워서 못 살겠다고 다시 학교 기숙사로 들어가 버린 거죠.*”(KBS, 2018. 6. 22. 보도)

“*저희 집만 해도 문을 열어놔었는데요 예전에. 저희 집 문 옆이 바로 화장실인데 그냥 볼일을 보고 가버리더라고요. 이게 한 두 사례가 아니어서 아예 그 화장실을 폐쇄시켜놨어요.*”(KBS, 2018. 6. 22. 보도)

그림 2-2 | 북촌지역 주거환경 악화에 대한 보도장면



자료: KBS NEWS. 2018년. “‘관광객 제발 그만!’..한국도 ‘오버투어리즘’ 논란”. 6월 22일.
<http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3668213&ref=A> (검색일 2018년 7월 3일).

25) KBS NEWS. 2018. “‘관광객 제발 그만!’..한국도 ‘오버투어리즘’ 논란”. 6월 22일. <http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3668213&ref=A> (검색일 2018년 7월 3일).

- 아시아 경제 역시 2018년 6월 보도한 “"북촌은 사진관, 주민은 모델"... 밀려드는 관광객에 '몸살'" 기사²⁶⁾에서는 소음공해, 쓰레기 무단 투기, 프라이버시 침해 등 관광객 증가로 인해 주거환경이 크게 악화되었음을 보도

“가회동 주민 정모(72)씨는 "관광객들은 현관 문이 열리면 불쑥 들어오거나 집안 사진을 찍는다"며 "쓰레기 무단 투기, 문고리를 잡고 흔드는 등 소음 공해도 무시할 수 없다"고 말했다.”(아시아경제, 2018. 6. 4. 보도)

□ 주민 간 갈등에 따른 지역 공동체 약화

- 북촌과 서촌지역이 관광지로서 각광을 받게 되면서 경제적 이익을 누릴 수 있는 집단과 그렇지 못한 집단 등 거주주민의 이해관계가 엇갈리면서 주민간 갈등 심화와 공동체 약화문제가 나타나는 점도 주요한 이슈로 언론에서 보도

- SBS는 2018년 6월 “[취재파일] 주민이 쫓겨나는 도시재생의 그늘”이라는 보도²⁷⁾에서는 주민들 간의 이해관계에 따른 갈등이 심화돼 공동체가 크게 약해지는 문제를 보도

“주민과 관광객의 충돌뿐만 아니라 더 심각한 건, 주민들 간의 이해관계에 따른 갈등이 심화돼 공동체의 붕괴조짐까지 나타나고 있다는 것이다. 장사를 하는 사람들은 관광객을 늘리는 재생사업을 반기는 반면, 조용한 주거권을 중시하는 주민들은 극구 반대 입장을 보이면서 맞서고 있다..... (중략).....”(SBS, 2018. 6. 15. 보도)

□ 결과로서 주민의 이주 증가와 주거지 공동화 우려

- 결과적으로 위에서 열거한 여러 요인의 복합적인 작용으로 주민 이주가 증가하고 동네가 공동화하는 모습이 나타났다는 점도 주요한 이슈로 다루어졌음

- 한겨레의 2014년 11월 보도 “‘서촌’에 사람과 돈이 몰려오자··꽃가게 송씨·세탁소 김씨가 사라졌다”²⁸⁾에서는 2014년 11월 현재 주거면적이 801. 17㎡로 2012년의 878. 05㎡

26) 아시아경제. 2018. “북촌은 사진관, 주민은 모델... 밀려드는 관광객에 몸살” 등. 06월 04일. <http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2018060409554512575> (검색일 2018년 7월 3일).

27) SBS NEWS. 2018. “[취재파일] 주민이 쫓겨나는 도시재생의 그늘”. 06월15일. http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004802383 (검색일 2018년 7월 3일).

보다 8.8% 줄어든 반면, 카페나 음식점 등의 면적은 705.49㎡로 2년 전(307.7㎡)에 견줘 갑절 이상(129.3%)으로 늘었음을 보도하면서, 아래와 같은 사례도 언급

“김아무개(72)씨는 지난 5월부터 종로구 행촌동으로 보금자리를 옮겨야만 했다. 그가 부담해야 할 임대료는 단숨에 1천만원에서 6천만원으로 뛰어올랐다. 그와 같은 집에 세들어 살던 홀몸노인 5명은 서대문구 홍은동이나 양로원, 같은 동네 지하철 등으로 뿔뿔이 흩어졌다.”(한겨레, 2014. 11. 23. 보도)

- 아시아 경제가 2018년 6월 보도한 ““북촌은 사진관, 주민은 모델”... 밀려드는 관광객에 '몸살' 기사²⁹⁾에서는 주거환경 악화 등의 결과로 거주주민이 빠르게 감소하고 있음을 보도

“상황이 이렇다 보니 관광객 등쌀에 못살겠다며 한옥을 떠나는 사람들, 이른바 '투어리피케이션'(주거지가 관광화돼 거주민이 떠나는 현상)'이 급증하는 추세다. 올해 4월 기준 서울 종로구 삼청동과 가회동 주민등록인구는 7369명으로 2011년 8970명에 비해 17.8% 줄었다. 같은 기간 종로구 인구 감소율 8.3%의 두 배에 이른다.”(아시아경제, 2018. 6. 4. 보도)

2) 종합 및 시사점

- 언론보도의 주요 이슈를 통해 북촌과 서촌지역에서 나타나는 문제점은 크게 다음과 같은 4가지로 정리될 수 있음
 - 위에서 살펴본 바와 같이 북촌과 서촌 지역에서는 도심활성화에 따른 관광객 증가 등으로 주택가격 및 임대료 상승, 주민생활을 위한 생활SOC 부족, 주거환경 악화, 주민 간 갈등에 따른 지역 공동체 약화 등이 주요한 문제로 대두
- 결과적으로는 이러한 4가지 요인이 복합적으로 작용하면서 북촌과 서촌지역의 주거지로서의 기능은 약화되고, 동네 상업지는 활성화 되지만 동네 주거지는 공동화 문제가 대두되고 있음을 파악할 수 있었음

28) 한겨레. 2014a. “서촌에 사람과 돈이 몰려오자...꽃가게 송씨·세탁소 김씨가 사라졌다”. 11월 23일. http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/665778.html (검색일 2018년 6월 28일).

29) 아시아경제. 2018. “북촌은 사진관, 주민은 모델...밀려드는 관광객에 몸살” 등. 06월 04일. <http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2018060409554512575> (검색일 2018년 7월 3일).

2. 도심활성화 관련 이론 고찰

1) 도시재생 관련 논의

□ 영국·일본 등 다양한 국가의 도시재생 논의

- 영국은 산업혁명 이후 20세기 중후반에 전통적인 제조업이 급격하게 쇠퇴하면서 나타난 도시쇠퇴 문제에 대응하는 과정에서 도시재생 논의가 이루어졌으며, 초기에는 물리적 측면의 개선을 중시하는 형태로 추진(양재섭 외, 2006)³⁰⁾
 - 1980년대 영국의 도시재생(Urban Regeneration)정책은 ‘런던 도크랜드 개발’로 대표되는 바와 같이 부동산 개발 사업 위주의 물리적·경제적 재생을 중시하는 형태로 추진
 - 그러나 물리적 환경 개선에 몰두하는 대신 도시환경에서 중요한 요소인 사회적 측면 등을 경시하면서 재생사업 추진의 성과가 지속되지 못하거나 미미하게 나타나는 문제점이 노정
- 1990년대 이후에는 기존의 물리적·경제적 측면 위주에서 탈피하여 보다 종합적인 도시환경 개선의 필요성을 인식하고 이를 달성하기 위한 접근방식을 고민하고 추진하는 방향으로 변화
 - 이에 “Urban regeneration”에서 “도시의 여러 문제를 해결하기 위해서 종합적인 비전을 제시하고 이를 바탕으로 여러 행동을 실천하되, 다양한 지역의 여건에 기반하여 경제적·물리적 측면에 더해 사회적·환경적 측면을 종합적으로 개선시키는 것”(Roberts and Sykes, 2000)³¹⁾을 도시재생이라고 정의
- 2000년대 후반에 들면서 영국의 도시재생과 관련된 의제는 도시 르네상스(Urban Renaissance), 사회적 통합(Social Inclusion) 그리고 경제적 경쟁력(Economic Competitiveness)의 세 가지 큰 틀로 정리되어 제시(Tallon,

30) 양재섭 외. 2006. 도시재생정책의 국제비교 연구: 영국과 일본을 중심으로, 서울: 서울연구원.

31) Peter Roberts and Huge Sykes. 2000. Urban Regeneration: A Handbook, SAGE: London.

2016)³²⁾

- 도시 르네상스는 주로 물리적·경제적 측면의 재생과 연관되며, 도시경관 및 디자인, 복합적 토지이용 이슈 등이 포함
 - 사회적 통합은 쇠퇴지역의 상대적으로 열악한 사회적 환경과 관련된 것으로 지역사회 및 커뮤니티 이슈 등이 포함
 - 경제적 경쟁력은 지역 내 고용 확대 등 경제적 이슈가 주로 포함
- 일본은 과거 도시재생 관련 논의가 학계와 정부정책 측면에서 차별적으로 논의가 진행되었음(양재섭 외, 2006)³³⁾
 - 일본의 학계에서는 1990년대 이후 영국의 논의와 유사하게 종합적인 쇠퇴도시의 재생을 중시하는 방향으로 논의가 진행
 - 학계에서는 물리적 측면 뿐 아니라 사회경제적 측면을 종합적 측면에서 행정과 주민, 기업이 연계하여 개선하여 지속가능한 발전의 기초를 만드는 것으로 논의가 전개
 - 반면, 정부에서는 버블경제 붕괴이후 대도시 내 유희부동산의 활용가치를 높이기 위한 전략이라는 측면에서 도시재생을 접근
 - 이후 정부 정책차원에서 두 가지 논의가 일부 종합 되면서 각각 민간의 활력을 중심으로 하는 ‘도시재생특별조치법’과 원도심 기능 및 활력을 도모하는 ‘중심시가지활성화법’의 제정으로 귀결(민승현, 2016)³⁴⁾
 - 도시재생특별조치법은 국제경쟁력 강화 등을 위해 도심지 내 부동산개발사업 등을 원활하게 추진할 수 있도록 제도적 기반을 제공
 - 중심시가지활성화법은 도심쇠퇴에 대응하여 도심지의 기능과 경제적 활력을 도모하기 위한 제도적 기반을 제공하며, 구체적으로 사회자본 정비, 생활 및 활력 재생, 도심 내 거주 활성화 등의 정책을 추진

32) Andrew Tallon. 2016. 영국의 도시재생, 김명준·정해준·이태희 역. Urban Regeneration in the UK(원저). 안양: 국토연구원.

33) 양재섭 외. 2006. 도시재생정책의 국제비교 연구: 영국과 일본을 중심으로, 서울: 서울연구원.

34) 민승현. 2016. [외국정책사례] 일본의 도시재생은 지금. 월간 공공정책 123권: 68-73.

□ 우리나라의 도시재생 논의

- 우리나라의 도시재생은 1990년대 도시의 외연적 확장과 경제여건 변화에 따른 도심 공동화 등에 대응하기 위한 형태로 시작되었으며, 이후 2000년대에는 ‘살고 싶은 도시만들기’ 등의 정책으로 계승(서민호, 2017)³⁵⁾
 - 이와는 별개로, 대부분의 물리적 재생사업은 재개발·재건축 등의 대규모 멸실 후 신축하는 형태의 사업으로 재생사업이 추진
- 이후 2013년 ‘도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법’을 통해 물리적 개선 위주의 재개발·재건축 사업과 사회적 측면의 재생과 주로 연계되었던 살고 싶은 도시만들기 사업을 통합적으로 다루는 제도적 기반을 마련하고, 도시재생의 개념도 사회적 측면을 포괄하는 종합적 측면의 도시 환경 개선 및 활성화로 정리하여 제시
 - 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 제2조1항에서 도시재생사업 내에 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비사업 및 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」에 따른 재정비촉진사업 뿐 아니라 국가 및 지방자치단체 차원에서 지역발전 및 도시재생을 위하여 추진하는 일련의 사업 등을 모두 도시재생사업이라는 개념 내에 포괄하는 것으로 제도화하였으며,
 - 동법 제2조1항에서는 도시재생의 개념을 “인구의 감소, 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 확장, 주거환경의 노후화 등으로 쇠퇴하는 도시를 지역역량의 강화, 새로운 기능의 도입·창출 및 지역자원의 활용을 통하여 경제적·사회적·물리적·환경적으로 활성화시키는 것”이라고 규정하여 통합적 관점의 도시재생을 근간으로 함을 제도적으로 명문화
- 이후 최근 문재인 정부에서는 기존 제도의 한계를 보완하고, 주민이 체감할 수 있는 성과를 낼 수 있도록 보다 강력한 도시재생 뉴딜 사업을 추진(김이탁, 2017)³⁶⁾

35) 서민호, 2017. 포용성장 실현을 위한 도시재생 추진 전략. 월간국토 2017년 11월호: 13-23.

36) 김이탁, 2017. 도시재생 뉴딜의 정책방향과 미래상. 월간국토 2017년 11월호: 6-12.

- 종합적인 쇠퇴도심의 활성화를 목적으로 국민이 체감하고, 삶의 질을 개선하며 일자리를 창출하는 등 사회적·경제적 측면 등 다양한 측면을 포괄하는 목표를 제시하였으며, 지역 주민 주도의 소규모 사업에 중점을 둠

□ 도시재생 추진 과정에서 나타난 문제점

- 도시재생 추진 과정에서 나타나는 문제점으로 도심활성화에 따른 주택가격 상승과 그에 따른 원거주민의 비자발적인 이주 문제 등이 지적
 - 도시재생사업의 추진으로 지역경제활성화와 물리적 환경 개선 등의 긍정적인 효과도 발생하나, 주택가격 또는 임대료 상승으로 원거주민의 비자발적 이주가 증가하거나 마을 공동체가 약해지는 등 소위 젠트리피케이션 개념으로 대표되는 부정적 효과도 나타날 수 있으며, 이에 대응한 정책대응의 필요성도 제기(이진희, 2017)³⁷⁾
 - 또한 한겨레의 2014년 11월 “서촌에서 주민이 사라진다”³⁸⁾, SBS의 2018년 6월 “[취재파일] 주민이 쫓겨나는 도시재생의 그늘”³⁹⁾ 등 다수의 보도에서도 도시재생 추진 과정에서 나타나는 젠트리피케이션 문제를 중요한 이슈로 다루고, 정책적 대응의 필요성을 제기

2) 젠트리피케이션과 투어리티피케이션

□ 젠트리피케이션(Gentrification) 논의

- 최근 나타나고 있는 북촌과 서촌의 현상들은 기본적으로 부동산가격 상승에 따른 원주민의 비자발적 이주를 뜻하는 개념인 젠트리피케이션과 많이 연결되어 논의가 이루어지고 있음

37) 이진희. 2017. 젠트리피케이션 대응정책의 실효성 제고 방안: 도시재생사업을 중심으로. 세종: 국토연구원.

38) 한겨레. 2014b. “서촌에서 주민이 사라진다”. 11월 28일. http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/666029.html (검색일 2018년 6월 28일).

39) SBS NEWS. 2018. “[취재파일] 주민이 쫓겨나는 도시재생의 그늘”. 06월15일. http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004802383 (검색일 2018년 7월 3일).

- 학술적으로 젠트리피케이션 개념은 도시 내 상대적으로 열악한 주거지가 주거 환경 개선 및 중상류층의 유입으로 기존 저소득층 주민의 유출이 일어나는 현상으로 정의될 수 있음

- 영국의 Ruth Glass는 1964년 출판한 책인 “London: Aspect of Change”에서 Gentrification에 대한 최초의 정의를 다음과 같이 내려 젠트리피케이션 개념을 최초로 제시

“One by one, many of the working class quarters have been invaded by the middle class – upper and lower . . . Once this process of 'gentrification' starts in a district it goes on rapidly until all or most of the working class occupiers are displaced and the whole social character of the district is changed”(Glass, 1964; pp. 18–19)⁴⁰⁾

- 즉, working class가 거주하던 지역에 중산층이 이주해오면서 기존 working class 주민들이 쫓겨나고, 결국 지역 주민의 사회적 구성이 완전히 바뀌게 되는 현상을 ‘gentrification’이라는 용어를 사용하여 설명
- 이와 같은 초기 개념을 바탕으로 Smith가 젠트리피케이션의 원인으로 Rent Gap 개념을 제안하였으며, 이후 David Ley 등 여러 학자들이 젠트리피케이션이 발생하는 원인에 대한 연구를 활발하게 수행하면서 이 개념은 도시 연구에서 중요한 개념으로 대두(Lees et al., 2008)⁴¹⁾
- 그러나 이와 관련된 다양한 논의가 복잡하게 이루어지고 있어 단순히 이 현상을 정의내리고 설명하기는 어려움
 - 원인에 대해서 공급 측면의 지대 격차에 주목하는 관점과 수요 측면의 변화에 주목하여 설명하는 관점, 젠트리피케이션을 초기 런던 사례에 적용된 좁은 의미로 해석해야 한다고 보는 주장과 보다 넓게 해석해야 한다는 주장, 도시 내 주거 측면 뿐 아니라 상업지역이나 농촌지역에서 나타나는 현상도 이 개념으로 설명하려고 하는 과점 등 다양한 논의가 혼재

40) Ruth Glass. 1964. London: Aspects of Change. London: MacGibbon & Kee.

41) Lees et al. 2008. Gentrification. New York: Routledge.

- 이에 2000년대 이후 다수의 연구에서 젠트리피케이션 개념을 보다 넓은 의미로 정의하면서 개념적 틀을 정립

- Shin et al. (2016)⁴²⁾, Waley(2016⁴³⁾), Clark(2005)⁴⁴⁾, 등이 젠트리피케이션이란 사회적 측면에서 보다 상위 클래스로의 근린구성원 변화와 그에 따른 원주민들의 비자발적 이주(displacement), 경제적 측면에서 rent gap의 착취와 그에 따른 지대의 상승, 물리적 측면에서 근린의 개선 및 재개발 등의 요건을 모두 또는 대부분을 만족시키는 현상을 젠트리피케이션으로 정의할 수 있다고 서술

- 우리나라에서는 젠트리피케이션을 주민들의 비자발적 이주와 임대료 및 지대 상승 현상이 맞물리는 것으로 보고, 이에 대한 대응 정책 등을 서울시 등 지자체 차원에서 제시(서울시, 2016)

- 서울시는 젠트리피케이션을 “도시 환경이 변하면서 중·상류층이 도심의 낙후된 지역으로 유입되고 이로 인해 지가, 임대료 등이 상승하면서 비싼 월세 등을 감당할 수 없는 원주민 등이 다른 곳으로 밀려나는 현상(주거공간·상업공간 모두에서 발생)”이라고 정의⁴⁵⁾하고 이에 대응한 정책을 제시

□ 투어리스트피케이션(Touristification) 논의

- 투어리스트피케이션은 젠트리피케이션 논의에 기반을 둔 개념으로, 젠트리피케이션 현상 중 도시 내 관광산업의 발전과 활성화가 주요한 원인으로 작용하여 젠트리피케이션 현상이 나타나는 것을 뜻하는 개념으로 사용되고 있음

- 특정 지역이 관광지로서 각광을 받게 되면서 외부 관광객들이 대규모로 유입될 경우 경제 활성화 및 일자리 창출과 같은 긍정적 효과도 있지만, 관광객 증가에 따른

42) Shin Hyun Bang et al.. 2016. Introduction: Locating gentrification in the Global East. Urban Studies 53, no.3: 455-470.

43) Paul Waley. 2016. Speaking gentrification in the languages of the Global East, Urban Studies 53, no.3: 615-625.

44) Eric Clark. 2005. The order and simplicity of gentrification - a political challenge. In: Atkinson, R. and Bridge, G. (eds) Gentrification in a global context: the new urban colonialism. London: Routledge: 256-264.

45) 서울시. 2016. 도시재생지역 '해방촌 신흥시장' 임대료 6년간 동결 합의, 11월 9일. 보도자료.

지대 및 임대료 상승, 관광객의 거주공간 침범에 따른 생활환경의 불편함으로 원거주민이 비자발적인 이주를 겪게 되는 투어리스티피케이션 현상이 나타남(박효연, 2016⁴⁶); 우은주 외, 2017⁴⁷)

- 즉 특정지역의 관광지화로 지역이 원거주민들을 위한 생활 공간에서 해당 지역을 방문하는 관광객들을 위한 소비상업공간으로 변화하면서 원거주민들이 해당 지역에서 떠나야 하는, 즉 비자발적 이주가 발생하는 현상으로 설명할 수 있음 (Liang & Bao, 2015)⁴⁸)

• 관광지화에 따른 주거환경 악화와 임대료 상승에 따른 원거주민의 비자발적 이주 문제는 우리나라에서 최근 다수의 연구와 언론 보도를 통해 도심지의 주요한 문제 중 하나로 제기

- 2016년 박효연의 연구와 2017년 우은주 외의 연구 등 다수의 연구에서 관광지화에 따른 투어리스티피케이션 문제가 제기되었으며,
- KBS에서 2018년 6월 보도된 “관광객 제발 그만! ‘..한국도 ‘오버투어리즘’ 논란”⁴⁹), 조선일보가 2018년 5월 보도한 “관광객 등쌀에… 북촌 주민 15%가 짐 썼다”⁵⁰), 아시아 경제가 2018년 6월 보도한 ““북촌은 사진관, 주민은 모델”... 밀려드는 관광객에 ‘몸살’”⁵¹) 등의 기사에서도 투어리스티피케이션 문제를 비중있게 다루며 이 문제의 중요성과 심각성을 보도

46) 박효연. 2016, 서촌 관광 젠트리피케이션 현상에 대한 연구: 비판적 실재론 관점 사례연구를 중심으로, 관광레저연구 28권, 11호: 5-24.

47) 우은주 외. 2017, 투어리스티피케이션 현상이 지역주민의 삶에 미치는 영향에 대한 정성적 연구: 북촌한옥마을과 이화벽화마을 사례를 중심으로, 관광레저연구 29권, 11호: 417-436.

48) Liang, Z. X., & Bao, J. G., 2015, Tourism gentrification in Shenzhen, China: causes and socio-spatial consequences. Tourism Geographie 17, no.3: 461-481

49) KBS NEWS. 2018. “관광객 제발 그만!..한국도 ‘오버투어리즘’ 논란”. 6월 22일. <http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3668213&ref=A> (검색일 2018년 7월 3일).

50) 조선일보. 2018. “관광객 등쌀에… 북촌 주민 15%가 짐 썼다”. 05월 23일. http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2018/05/23/2018052300132.html (검색일 2018년 7월 2일).

51) 아시아경제. 2018. “북촌은 사진관, 주민은 모델...밀려드는 관광객에 몸살” 등. 06월 04일. <http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2018060409554512575> (검색일 2018년 7월 3일).

3) 종합 및 시사점

- 과거 도시로의 인구집중에 따른 도시성장과 외연적 확산, 지역 중심산업의 쇠퇴에 따른 지역 및 도심공동화 심화에 대응하기 위해 도시재생사업이 활발히 추진되었음
- 그러나 최근에는 도심에 대한 선호 증가, 도시재생사업의 추진에 따른 도심의 매력 증가 등으로 쇠퇴한 도심의 지가 및 임대료가 급등하면서 기존 원 거주민의 비자발적 이주를 야기하는 젠트리피케이션 현상이 주요한 도시 문제로 대두되고 있으며,
- 특히 이 중 일부 도심지역의 지역적 특성이 관광지로서 크게 각광받으면서 나타나는 투어리스티피케이션이 주요한 도심 내 문제, 즉 정책과제로 대두
- 이러한 도심지의 문제점들의 경우 원거주민의 주거와 관련한 여러 문제를 야기한다는 점에서 주택정책 차원의 대응방안 고민이 필요함을 시사

3

CHAPTER

도심활성화가 주택시장에 미치는 영향

1. 조사 및 분석 개요 | 29

2. 도심활성화가 주택 수요와 재고에 미치는 영향 | 30

3. 도심활성화가 주거환경에 미치는 영향 | 39

4. 종합 및 시사점 | 43

도심활성화가 주택시장에 미치는 영향

1. 조사 및 분석 개요

□ 도심활성화가 주택시장에 미치는 영향과 문제점을 심층 인터뷰 및 통계분석을 통해 도출하고자 함

- 도심활성화가 주택시장의 가격, 수요 및 재고에 어떤 영향을 미쳤는지를 IDI(In-Depth Interview) 등을 통해 상세히 분석하고, 이를 관련 통계분석결과 등과 연계하여 관련 문제점을 도출

표 3-1 | 심층 인터뷰 그룹 설정

참여그룹	주요 내용
공인중개사 그룹	주택가격 변동과 이에 따른 영향
거주주민 및 활동가 그룹	도심활성화에 따른 주거환경 변화와 영향
관련 단체 및 정부기관 종사자 그룹	도심활성화에 따른 문제점 해소 방향

자료: 연구진 작성

□ 질적 연구를 중심으로 연구를 수행하되, 통계 및 계량분석을 병행하여 관련 내용을 뒷받침

- 주택상태에 대한 만족도, 주거환경에 대한 전반적인 만족도, 임차료 및 대출금 상환 부담이 이주계획에 미치는 영향을 경로분석(path analysis)을 이용하여 분석
- 1996년 ~ 2017년 종로구 서촌 및 북촌 주요 지역의 필지별 개별공시지가 변화 분석

2. 도심활성화가 주택 수요와 재고에 미치는 영향

1) 도심활성화 지역의 주택 수요 변화

□ 주민, 시민단체 활동가, 공인중개사 및 관련 공무원 인터뷰 결과 도심활성화 사례지역(북촌 및 서촌)의 주택 수요는 2000년대 들어 크게 증가하였고, 2015년까지 이러한 높은 수요 지속

- 북촌 및 서촌지역의 경우 2000년 이전에는 주로 서민층이 거주하는 지역으로 상대적으로 저렴한 부동산 가격 및 임대료가 형성되어 있었음
- 이후 2000년대에 들어오면서 북촌 등의 전통 한옥 경관이 미디어 등을 통해 재평가되면서 북촌지역 한옥을 찾는 수요가 크게 증가
- 이 과정에서 이 지역에 거주하는 원주민들이 임대료 상승이나 상업용 용도전환 등으로 주변 외곽지역으로 밀려나는 젠트리피케이션도 발생

“과거에는 이 지역이 서민들이 사는 동네였어요. 2000년 중후반 들어 TV에 몇 번 나오고 하더니 찾는 사람이 많아지고, 집값이 무섭게 올랐어요. 그때 한옥도 포함해서 부동산에 대한 손바뀜도 많이 일어났고 그래서 그 뒤로는 중산층 정도 되는 사람들이 많이 들어오고, 그전에 서민들은 더 외곽으로 많이 이사 갔지요.”(익명, 서촌 공인중개사)¹⁾

“서촌에서 전세가격이 오르면서 못견뎌서 다른 지역으로 이사를 간 사람들은 주로 구기동, 신영동, 평창동 등으로 갔어요. 그런데 거기가 고개 하나 넘어가는데 생활 기반이 안 좋아요. 그래서 장보고 하는 생활은 서촌에 나와서 하고 있어요.”(익명, 서촌 주민 A)²⁾

- 부동산 가격 및 임대료가 상승하면서 중산층 위주로 거주지가 재편되고, 게스트 하우스 등 사업적인 용도로 한옥을 활용하는 주민들이 증가

“2000년 이전에는 서민층이 거주하는, 어찌보면 상대적으로 낙후된 지역이었어요. 그런데 2000년대 들면서 중산층 사람들이 이 동네 분위기를 보고 많이들 이사해왔어요. 그러면서 예전부터 거주한 기존 주민들 중 그래도 돈이 좀 있는 사람들과 새로 이주해온

1) 익명. 서촌 공인중개사. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 9일, 서울.

2) 익명. 서촌 주민 A. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 14일, 서울.

중산층 이상 사람들이 주로 거주하는 지역이 되었죠.”(익명, 북촌 공인중개사 A)³⁾

- 해외거주 교민 등 한국문화에 애착을 가진 계층도 이 지역에 지속적인 주택 수요로 자리매김하고 있으며, 이전 주택가격 상승기에 집을 처분하고 타 지역으로 이주했던 주민들이 다시 이주해오는 경우도 빈번

“또 외국에서 살다 한국으로 돌아오신 분들도 이 지역에 많이 거주하고 계세요. 해외에 오래 사시다 보니 더 한국적인 이 동네 분위기가 마음에 드는 거 보더라고요.”(익명, 북촌 공인중개사 A)⁴⁾

“제가 아는 분들 중에 집 팔고 나갔다 다시 이사 오신 분들도 여럿 있어요. 애들 교육 때문에 강남이나 이런 곳으로 갔다가 애들 대학 보내고 다시 들어오더라고요. 안그렇더라도 집 팔고 다른 곳 아파트로 갔다 다시 이주해오고 싶어하는 사람들도 많아요 (익명, 북촌 주민)⁵⁾

- 지역 특성을 고려하여 수요자들은 수익률 보다 상징성에 투자하는 경향도 나타남

“이 동네는 상가나 주택 모두 임대료 수준을 고려해볼 때 매매가가 훨씬 비싸게 형성되어 있어요. 이 지역에 쓸만한 주택이나 상가가 한정적이다 보니 웃돈 없어서라도 살려는 기관이나 개인들이 있거든요. 북촌이라는 지역이 전통적 분위기 이런 측면에서 상징성이 있으니까요. 집 팔 생각 안하던 사람도 먼저 살려는 사람이 가격 높이 쳐주겠다고 먼저 바람 넣어서 거래되는 경우도 꽤 많습시다.”(익명, 북촌 공인중개사 A)⁶⁾

“수익률로는 지금 매매가격이 설명 안 되죠. 이 동네 상징성, 분위기 등에 웃돈이 더 붙어서 거래되는 거죠.”(익명, 서촌 공인중개사)⁷⁾

□ 그러나 2016년 이후에는 주택 수요는 위축되는 모습을 보이고 있는 것으로 나타남

- 2016년 이후 과도한 관광객 방문 등에 따른 주거환경 악화, 재산권 행사의 어려움 등으로 해당 지역 주택에 대한 선호 또는 수요가 감소

3) 익명. 북촌 공인중개사 A. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 9일, 서울.

4) 익명. 북촌 공인중개사 A. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 9일, 서울.

5) 익명. 북촌 주민. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 14일, 서울.

6) 익명. 북촌 공인중개사 A. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 9일, 서울.

7) 익명. 서촌 공인중개사. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 9일, 서울.

“주민들은 이 지역 주택가격이 서울 강남 등지의 아파트가격 상승폭에 비해 복촌 한옥가격 더 많이 오른 것도 아닌데, 지구단위계획으로 재산권 행사는 불가능한데다가 최근 주거환경까지 나빠지니 사람들이 이곳 주택에 대해 관심이 떨어질 수 밖에 없죠 (익명, 복촌 공인중개사 A)⁸⁾

“약순환 같아요. 아이들이 줄어드니 학원 같은 교육환경이 나쁘고, 그러니 젊은 사람들은 교육환경 좋은 강남이나 노원으로 나가고, 거기다 최근에는 관광객까지 많아지면서 환경이 나빠지니 아이들 있는 집은 다른 지역으로 이사가는 걸 많이 고민하죠. 거기다 서촌 시장들이 관광객을 위한 술집으로 많이 바뀌면서 애로가 많아요.” (익명, 서촌 주민 A)⁹⁾

“주민을 위한 공간이 없어요. 전부 관광객들 위한 공간만 만들고, 최근 교회가 이사를 가면서 공간이 생겼는데, 그것도 문화공간으로 쓴다고 해서 많이 서운했죠. ... (중략)... 주거지 기능이 많이 떨어지는 모습이 보여요. 세탁소나 야채, 반찬 가게 같은거는 계속 없어지고, 카페나 술집이 계속 생기고, 이러면 당연히 사람들 선호도가 높아질 순 없겠죠.” (익명, 서촌 주민 B)¹⁰⁾

- 그러나 게스트 하우스를 운영하는 주민이나 관광객을 상대하는 상업에 종사하는 주민들의 경우 관광객이 늘어나기를 원하는 등 주민 간 이해관계에 따라 관광객 증가를 보는 시선이 다른 것으로 나타남

“게스트 하우스 운영하는 사람들이나 상인들이야 당연히 관광객이 많아지는 걸 더 좋아하죠. 자산 가치가 오르기를 바라는 주민들도 마찬가지구요. 최근 요 앞 코너 한옥이 평당 거의 7천에 거래되었다잖아요. 그런 거 보면 부러워하는 사람도 많죠.” (익명, 서촌 주민 C)¹¹⁾

2) 도심활성화 지역의 주택 재고 변화

- 사례지역의 경우 신규주택공급이 거의 이루어지지 않는 지역이기 때문에 시장의 수요와 공급 중 공급파트는 주택 재고 특성 변화에 의해 영향을 받는 것으로 이해될 수 있음

8) 익명. 복촌 공인중개사 A. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 9일, 서울.

9) 익명. 서촌 주민 A. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 14일, 서울.

10) 익명. 서촌 주민 B. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 16일, 서울.

11) 익명. 서촌 주민 C. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 16일, 서울.

□ 도심활성화 사례지역으로서 서촌과 북촌의 경우 기존 주거용도 건물이 용도변경을 통해 상업용으로 바뀌면서 주택재고가 줄어든 것으로 나타남

- 북촌의 경우 2000년, 서촌은 경우 2010년을 전후하여 지역의 매력이 미디어를 통해 집중 조명되면서 관광객이 증가
- 관광객이 증가하면서 기존 주거용도로 사용되던 주택이 상업용 건물로 전환되는 경우가 나타나기 시작

“원래는 이곳은 사람들이 전혀 관심없는 곳이었어요. 그러나 티비에서 몇 번 나오면서 여기를 찾아오는 사람이 눈에 띄게 늘어나더라고요. 그러면서 젊은 사장들이 카페 같은 걸 열어서 성공하니까 비슷한 가게가 여러군데 생기더라고요.”(익명, 서촌 공인중개사)¹²⁾

“여기 한옥 많은게 분위기 좋다고 소문나면서 카페같은 것들이 2000년 전후해서 북촌, 저기 삼청동 쪽으로 해서 많이 생겼죠. 그러면서 도로변 한옥들은 가게로 바뀐 곳들도 많아요.”(익명, 북촌 공인중개사 A)¹³⁾

- 특히 상업용으로 사용가능한 주택의 자산가치가 높게 형성되고 임대수익이 늘어나면서 용도변경 현상이 다양한 경로로 확산

“서촌이 뜨면서 임대주가 바뀌었고, 기존에 주택이나 반찬가게, 꽃집 등 원주민들이 운영해오던 가게가 유흥업소, 카페, 식당 등으로 바뀌었어요. 심지어 주민들끼리나 공인중개사가 오랫동안 주택 세를 주거나 직접 장사하는 건물주에게 카페 같은 것으로 임대하라고 부추기는 경우도 많았어요.”(익명, 서촌주민 A)¹⁴⁾

- 또한 주거용인 건물을 게스트 하우스 등 사업적인 용도로 한옥을 활용하는 경우가 많아지면서 주민이 거주할 수 있는 주택재고는 감소

“큰길 쪽에 원래 시장이 먹자골목으로 바뀌었는데, 그 근처에 또 게스트 하우스도 엄청 많이 생겼어요. 옛날에는 다 사람 살던 곳이었죠.”(익명, 서촌주민 B)¹⁵⁾

12) 익명. 서촌 공인중개사. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 9일, 서울.

13) 익명. 북촌 공인중개사 A. 2018.저자와 인터뷰. 8월 9일, 서울.

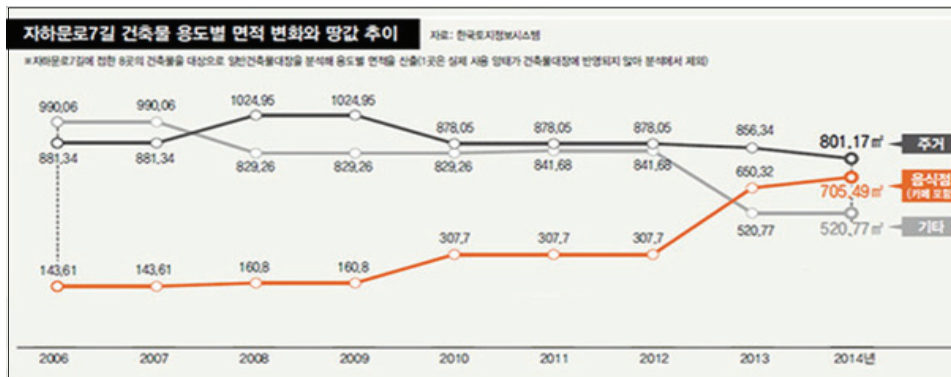
14) 익명. 서촌 주민 A. 2018.저자와 인터뷰. 8월 14일, 서울.

15) 익명. 서촌 주민 B. 2018.저자와 인터뷰. 8월 16일, 서울.

• 이와 관련하여 한겨레에서는 다음과 같은 조사 자료를 제시하며 주거용 건물의 상업용도 변경 사례를 설명

- 2014년 한겨레의 “서촌에서 주민이 사라진다”에 따르면, 2012년에서 2014년 사이 자하문로 7길에서 주거용도 면적은 8.8% 감소한 반면, 카페나 음식점 용도 면적은 약 130% 증가한 것으로 나타남
- 또한 자하문로 1라길 동측 지역의 경우 2010년부터 2014년 사이 8채의 주거용도 건축물 중 4채가 일반음식점이나 게스트하우스로 바뀐 것으로 나타남(한겨레, 2014. 11. 28. 보도)¹⁶⁾

그림 3-1 | 서촌 자하문로 7길 건축물 용도별 면적 변화



자료: 한겨레. 2014년b. “서촌에서 주민이 사라진다”. 11월 28일.

http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/666029.html (검색일 2018년 6월 28일).

□ 도심활성화 지역의 주택시장에서 주거용도의 주택재고는 줄어드는 경향성을 보이는 것으로 나타남

- 이슈 및 이론 검토에 내용과 IDI, 용도 변화 트렌드 등을 종합해볼 때, 주택공급 측면에서 도심활성화지역의 주택재고는 상업용지로의 전환 등으로 감소하는 경향성을 보일 것으로 예상할 수 있음

16) 한겨레. 2014b. “서촌에서 주민이 사라진다”. 11월 28일. http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/666029.html (검색일 2018년 6월 28일).

그림 3-2 | 서촌 자하문로 1길 건축물 용도변화 현황



자료: 한겨레. 2014년b. “서촌에서 주민이 사라진다”. 11월 28일.
http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/666029.html (검색일 2018년 6월 28일).

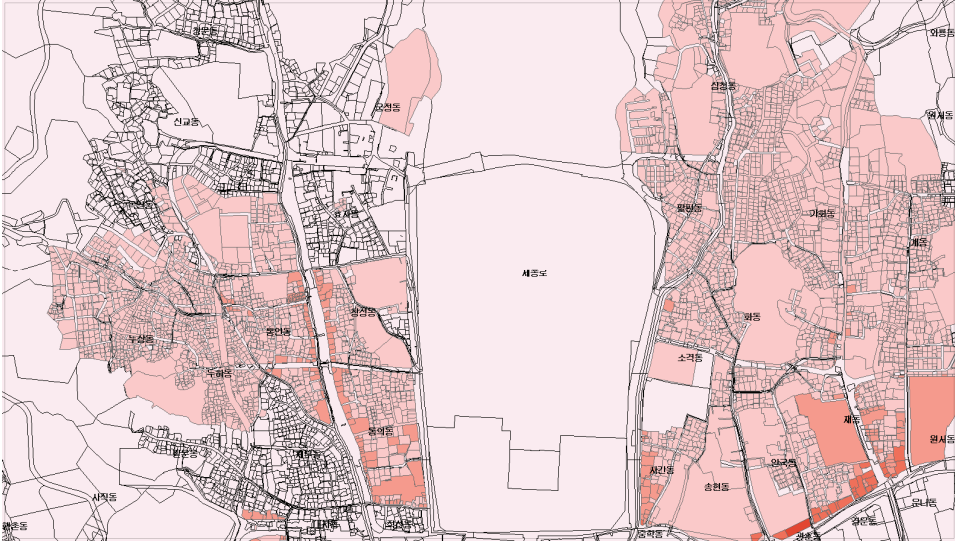
3) 도심활성화 지역의 주택 가격 변화

- 앞서 살펴본 바와 같이 사례지역들의 경우 지역 내 주택에 대한 수요는 크게 증가한 반면, 공급은 줄어드는 양상을 나타내고 있어 주택가격 상승 압력이 높은 지역임
- 사례지역의 주민, 시민단체 활동가, 공인중개사 및 관련 공무원 인터뷰한 결과 도심활성화 사례지역(북촌 및 서촌)의 주택 가격은 2000년대부터 급등한 것으로 나타남
 - 북촌의 경우 2000년을 전후하여 북촌의 한옥 경관이 미디어 등의 집중조명을 받으면서 주택가격이 급등하기 시작하였으며, 2016년 전후까지 주택가격이 상승세를 지속

“2000년대 이전에는 상대적으로 부동산가격이 낮은 지역이었어요. 그때는 도로 안쪽 한옥이 평당 3백만원에서 5백만원 정도였어요. 그러다 2000년 초중반에 평당 천만 원이 넘더니 2016년에는 3천만원 안팎까지 올랐어요.” (익명, 북촌공인중개사 A)¹⁷⁾

- 실제 종로구 서촌 및 북촌 주요지역 개별공시지가를 필지별로 분석한 결과 1996년~2000년까지 약 3백만원/㎡ 수준으로 분포

그림 3-3 | 1996년 종로구 서촌 및 북촌 주요지역 필지별 개별공시지가 (원/㎡)



자료: 연구진이 개별공시지가를 필지별로 분석하여 도식화하였으며, 1996년부터 2017년까지 분석결과는 <부록> 참조

- 서촌의 경우 2000년 중반부터 사람들의 관심이 높아지면서 주택가격이 상승하기 시작하였으며, 2016년 전후까지 주택가격이 상승세를 지속

“2000년대 중후반에는 서촌에서 차가 못들어가는 골목의 집들은 평당 천만원 정도 했었어요 그 뒤에 주택가격이 쭉 계속 올라서 2천만원 중후반 정도 수준이에요 차가 들어갈 수 있는 곳은 더 비싸죠 지금 5천만원부터 그보다 더 비싼 곳들도 많죠 ” (익명, 서촌 공인중개사)¹⁸⁾

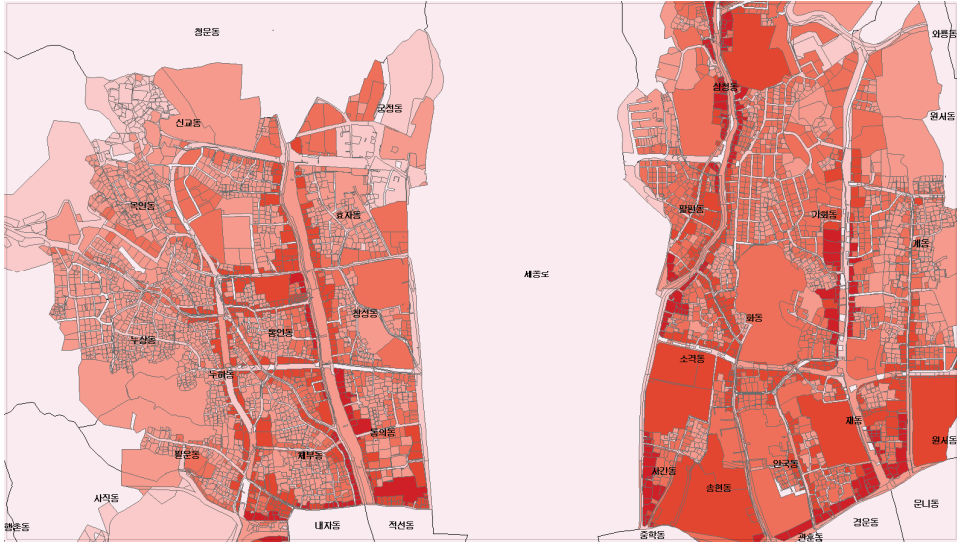
- 실제 종로구 서촌 및 북촌 주요지역 개별공시지가를 필지별로 분석한 결과 2010년에는 서촌 통인동, 효자동, 창성동의 대로변을 중심으로 5백만원/㎡ 이상의 개별공시지가가 형성되어 있고, 북촌의 재동, 계동, 가회동을 중심으로 8백만원/

17) 익명. 북촌 공인중개사 A. 2018.저자와 인터뷰. 8월 9일, 서울.

18) 익명. 서촌 공인중개사. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 9일, 서울.

m² 이상의 개별공시지가 형성. 2017년 현재 높은 가격대의 필지 분포가 확대

그림 3-4 | 2017년 종로구 서촌 및 북촌 주요지역 필지별 개별공시지가 (원/m²)



자료: 연구진이 개별공시지가를 필지별로 분석하여 도식화하였으며, 1996년부터 2017년까지 분석결과는 <부록> 참조

- 북촌과 서촌 모두 2008년 경제위기에도 부동산가격이 큰 조정을 받지 않는 것으로 나타남

“여기는 2008년 금융위기때에도 가격이 크게 내리지 않고 계속 올랐어요. 돈이 그 래도 있는 사람들이 계속 이곳을 찾아왔거든요.” (익명, 북촌공인중개사 B)¹⁹⁾

“서촌은 2008년 금융위기 때에서 조정을 거의 받지 않고 계속 쪽 시장이 좋은 지역 이었어요.” (익명, 서촌 공인중개사)²⁰⁾

- 그러나 최근 관광객 급증에 따른 주거매력도 감소, 지구단위계획을 통한 강한 규제 등으 로 주택가격이 약보합세로 전환

19) 익명. 북촌 공인중개사 B. 2018.저자와 인터뷰. 8월 14일, 서울.

20) 익명. 서촌 공인중개사. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 9일, 서울.

- 북촌과 서촌 모두 2016년 전후부터 주택을 포함한 부동산시장이 약보합세를 보이고 있는 것으로 나타났으며, 이는 급등한 주택가격 등의 조정과 대출규제, 지구단위계획에 따른 용도규제 등의 영향이 복합적으로 나타난 것으로 이해

“지구단위계획으로 규제가 강하게 들어가는데, 관광객은 늘면서 주거환경이 나빠지니 주택가격이 계속 오르기 힘들죠. 환경이 나빠지면 살겠다는 사람이 줄어드는데 재산권 행사도 제약이 많으니까요.”(익명, 북촌공인중개사 A)²¹⁾

“부동산가격은 2016 즈음 해서부터 조금 조정을 받고 있어요.....(중략)..... 원인은 여러 가지죠. 재산권 행사가 어렵고 규제도 많고, 부동산대책으로 대출이 안되니 집을 못사는 부분도 있구요. 집 매매하려고 보면 실제 단독주택은 아파트보다 더 대출이 어려워서 시세의 30%도 대출 못받겠더라고요.”(익명, 서촌공인중개사)²²⁾

- 상업용 점포의 경우 최근 일부 공실도 나타나고 있는 것으로 조사되고 있으며, 이는 최근 관광객 정체감소로 인해 수익은 낮아진 반면 높은 임대료 수준은 그대로 유지되는 것에 따른 것으로 분석됨

“한참 뜨다가 최근에 상가 매물은 늘어나는데 들어오는 사람이 없어서 공실이 늘고 있어요. 공실이 늘거나 하면 임대료를 낮춰야 하는데 그러지를 않으니까요. 내가 계산해봐도 수익률이 안나와요.”(익명, 서촌공인중개사)²³⁾

“사드 때문에 관광객이 많이 줄었어요. 그러니 가게들 수익은 줄어드는데 임대료는 안내리니까 임대료 비싼 지역부터 공실이 생기기 시작했어요.”(익명, 북촌공인중개사 B)²⁴⁾

21) 익명. 북촌 공인중개사 A. 2018.저자와 인터뷰. 8월 9일, 서울.

22) 익명. 서촌 공인중개사. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 9일, 서울.

23) 익명. 서촌 공인중개사. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 9일, 서울.

24) 익명. 북촌 공인중개사 B. 2018.저자와 인터뷰. 8월 14일, 서울.

3. 도심활성화가 주거환경에 미치는 영향

1) 주거환경 변화

□ 앞서 이슈분석에서 살펴본 바와 같이 최근 관광객 급증으로 인한 소음 및 쓰레기 증가, 주거지 무단 침입에 따른 프라이버시 침해, 주차문제 심화 등 주민의 주거환경이 크게 악화되는 문제가 대두

□ 주민 및 공무원 등 관계자와의 인터뷰에서도 이슈분석에서 나타난 주거환경 악화 문제가 최근 주요한 이슈로 제기되고 있음을 확인

□ 먼저 관광객 급증으로 인한 소음 및 쓰레기 증가, 흡연 등의 문제가 주요한 문제로 제기

- 앞서 이슈에서도 제기되었던 바와 같이 주민 인터뷰에서도 쓰레기와 소음 및 음식점 냄새 문제는 주요한 주거환경 악화 요인으로 지목되었음

“큰길 쪽 옛날 시장이었던 곳은 지금 완전히 먹자판, 술집곡목이 되어버렸어요. 이 나가면 시끄럽고, 음식냄새도 많이 나고. 아침에는 여기저기 쓰레기들 널려 있고.” (익명, 서촌주민 B)²⁵⁾

- 이 외에 관광객 증가에 따른 흡연 등의 문제도 제기되는 등 관광객 증가에 따른 주거환경 악화 문제는 다양한 측면에서 영향을 미치는 것으로 나타남

“여기저기 쓰레기도 많이 두고 가죠. 그 중에 저희가 켈 싫은건 담배연기예요. 이 동네 놀러 왔다 밥이나 술 먹고 1층 길가에서 담배 피는 사람들이 많거든요. 그럼 냄새가 올라오는데 애들도 있어서 정말 스트레스 받죠.” (익명, 서촌주민 A)²⁶⁾

□ 관광객의 무단 침입 등에 따른 프라이버시 침해 문제도 다양한 형태로 나타나는 실정

- 주민 거주공간에 대한 프라이버시 침해 문제는 단순한 호기심에 따른 집 내부 관찰부터 숙박 요구 까지 다양하게 나타나는 것으로 조사됨

25) 익명. 서촌 주민 B. 2018.저자와 인터뷰. 8월 16일, 서울.

26) 익명. 서촌 주민 A. 2018.저자와 인터뷰. 8월 14일, 서울.

“지나가다가 한옥 대문이 열려있으며 빼꼼히 들여다 보는 건 예사예요. 담 넘어서 보는 사람도 있고 별별 경우가 다 있어요. 자기들이야 한번이지만 사는 사람은 그게 아니거든요.”(익명, 서촌주민 A)²⁷⁾

“우리 집 근처에 게스트 하우스가 있는데, 그 집이 어쩌다 문 닫거나 방이 꽉 찼을 때 우리집 벨 눌러서 재워달라는 외국인들도 있어요. 한번이 아니야. 이런 일이 계속 생기니 불편한 맘이 크죠.”(익명, 북촌주민)²⁸⁾

□ 관광객을 위한 관광버스 주차로 인한 주차문제도 생활에 큰 불편을 야기하는 이슈임

- 관광객들을 위한 관광버스 등의 도로변 주차로 교통혼잡이 발생하고 주민들의 주차가 어려워지는 등 주차문제도 주요한 이슈로 제기

“주말에는 도로변에 버스들이 다 차지하고 있어서 지나가기도 어려워요. 차 한번 빼면 다시 차 댈 대도 없고. 모르긴 몰라도 젊은 사람들은 차 없이 못사는데, 주차 문제 때문에도 불만이 많을거예요. 그래서 서쪽에 빌라쪽에서 사는 사람도 있어요.”(익명, 북촌주민)²⁹⁾

“특히 주말이면 동네를 외지인 차들이 다 채워요. 이런 것도 굉장히 생활하는데 불편하죠.”(익명, 서촌주민 C)³⁰⁾

2) 생활SOC 변화

- 인터뷰 결과 관광객 증가로 인해 직접적으로 나타나는 주거환경 악화 문제에 더해 2차적으로 나타나는 마을 기능 쇠퇴, 즉 생활SOC 문제도 주거환경이 악화되는 주요한 요인으로 작용하는 것으로 나타남
- 마을기능 쇠퇴 문제는 크게 생활SOC 감소, 교육환경 저하, 마을 고유의 분위기 상실 등이 주요한 이슈로 제기

27) 익명. 서촌 주민 A. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 14일, 서울.

28) 익명. 북촌 주민. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 14일, 서울.

29) 익명. 북촌 주민. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 14일, 서울.

30) 익명. 서촌 주민 C. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 16일, 서울.

□ 관광객을 위한 업종 중심의 상권 형성으로 주민을 위한 생활SOC가 감소

- 관광객을 위한 카페, 식당으로 상권이 형성되면서 주민들에게 필요한 세탁소, 슈퍼마켓 등 생활SOC가 사라지거나 감소하면서 생활에 불편함을 가중시키고 있는 것으로 나타남

“예전이 있던 세탁소나 슈퍼마켓 같은게 많이 줄었어요. 주민이 줄어서 그런 것도 있겠지만, 카페나 레스토랑 같은게 더 돈이 되니까 그런거죠. 아예 없어서 못살 정도는 아니지만, 그래도 많이 불편해졌죠”(익명, 서촌주민 B)³¹⁾

- 또한 시청과 구청 등 공공기관에서도 기초적인 커뮤니티 공간 제공 보다는 관광객을 위한 전시문화공간 확충에 치중한다고 인식하면서 주민들이 주거환경 개선의 필요성을 크게 느끼는 것으로 나타남

“주민들이 사용할 수 있는 제대로된 커뮤니티 공간이 있었으면 좋겠어요. 애들을 놀릴수도 있고 편하게 주민들끼리 이야기 할 수도 있고. 공공공간이 없는건 아닌데 거의 대부분이 관광객이나 방문객을 위한 문화시설로만 써요. 살고있는 주민을 위한 공간은 안생기더라고요.”(익명, 서촌주민 B)³²⁾

“최근에 우리 동네 교회가 매물로 나왔어요. 좋은 자리에. 중국자본에 팔려나갈 뻔한걸 주민들이 여러 가지로 노력해서 서울시가 더 저렴하게 그 교회를 사게 되었어요. 주민들한테 공간을 주지 않을까 기대했죠.... (중략)..... 결국 시 문화단체 연습실로 사용하더라고요.”(익명, 서촌주민 C)³³⁾

“북촌에 학교부지를 공공에서 다시 활용하는데, 다시 문화공간으로 사용한데요. 주민들이 생활하는 데에는 전혀 도움이 되지 않는 시설이에요.”(익명, 북촌주민)³⁴⁾

□ 관광 중심의 공간형성으로 교육환경 또한 점점 악화되는 것으로 주민들이 인식

- 관광객을 위한 공간으로 조성되고, 정책적으로도 문화시설 위주로 시설이 확충되면

31) 익명. 서촌 주민 B. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 16일, 서울.

32) 익명. 서촌 주민 B. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 16일, 서울.

33) 익명. 서촌 주민 C. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 16일, 서울.

34) 익명. 북촌 주민. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 14일, 서울.

서 주민들 자녀의 교육환경은 더 나빠지는 것으로 인식하고 있었으며, 이 부분도 젊은 주민들에게는 이주를 고민하는 심각한 요인으로 작용

“애들이 많이 줄어들었죠. 그래도 이 동네에 살고 싶어 들어오는 젊은 부부들이 있긴 한데, 예전보다 아이들 수는 많이 줄었어요. 거기다 관광객들 늘면서 가게세가 비싸지고 하니 학원도 못들어와요. 그래서 교육환경도 고민이에요. 학원이나 공부방 같은 것도 없고 해서 중학교때 강남이나 목동 같은 데로 이사 가는 주민들도 실제로 있구요. 그분들 이야기 들으면 애들 대학 보내고 다시 이동네로 이사올거라고 하더라고요.”(익명, 서촌주민 A)³⁵⁾

□ 한옥의 정취와 마을 분위기도 예전보다 악화

- 마을에 관광객 위한 공간이 늘어나고 방문자 수가 많아지면서 주민들이 마을 분위기와 정취, 한옥의 장점이 많이 퇴색된 것으로 인식

“주말 오후에는 특히 사람들이 많아서 시끄럽고 정신없어서 나올 맘이 안나요.....(중략)..... 그리고 한옥의 장점은 마당인데 관광객 소음, 커피 볶는 냄새, 음식 냄새 등으로 한옥 지붕을 막아서 쓰고 있는 집도 많아요”(익명, 북촌주민)³⁶⁾

3) 커뮤니티 변화

- 인터뷰 결과 관광객 증가로 인해 직접적으로 나타나는 주거환경 악화 문제에 더해 2차적으로 나타나는 또 하나의 문제가 주민 간 갈등 야기와 그에 따른 마을 커뮤니티가 약화임

- 이곳 거주주민들이 공통적으로 꼽는 장점이 주민 간 정겨운 이웃 문화인데, 그런 부분이 사라지거나 약해지는 부분도 주요한 문제임을 지적

- 주민들 거주를 위한 공간에서 관광객을 위한 공간으로 마을 성격이 바뀌면서 기존에는 나타나지 않던 주민들 간 갈등이 첨예하게 나타나는 경우가 빈번하게 발

35) 익명. 서촌 주민 A. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 14일, 서울.

36) 익명. 북촌 주민. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 14일, 서울.

생하고 있으며, 그에 따른 주민 공동체 약화도 중요한 문제로 인식되고 있었음

“예전이 이 근처 가게에서 주인이랑 세입자가 한판 붙었어요. 원래 오랫동안 사이 좋게 지낸 세입자와 주인이었는데, 주변에 임대료가 올라가고 하니까 문제가 생겼나봐요. 이런 일이 요즘엔 비일비재해요” (익명, 서촌 공인중개사)³⁷⁾

“그래도 이곳은 아직 따뜻한 문화가 남아 있어요. (중략)..... 과거보다 사람들끼리 다툼이라고 해야하나, 갈등이라고 해야하나 그게 많아진 건 사실이에요. 주민이랑 장사하는 사람이랑, 주민 중에서도 원래 살오던 사람이랑 새로 이사온 사람이랑 잘 어울리지 못하는게 있어요. 이해관계가 다 다르니까.” (익명, 북촌주민)³⁸⁾

“여기도 사람들마다 다 생각하고 기대하는게 달라요. 장사하는 사람들은 관광객 많이 오는걸 더 반기지. 집 주인들도 집값 오르면 관광객 마다하지 않아요. 대신 이 동네 분위기가 좋아서 들어온 사람들이나 나이 드셔서 오래 사신 주민들 중에는 관광객이 그만 오고 옛날처럼 살기를 바라는 사람도 있고요. (익명, 북촌 공인중개사 A)³⁹⁾

- 실제 공공무분에서 해당 지역에 사업이나 정책을 추진하기 위한 의견 수렴 과정에서 다양한 이해관계가 나타나며, 그에 따른 주민 간 갈등이 나타나는 것으로 조사됨

“우리가 정책을 추진하는 과정에서 주민 의견을 경청하기 위한 노력을 많이 하고 있습니다. 그런데 주민들의 의견이 이해관계에 따라 다 다르게 나타나고, 주민들 간 분쟁과 불신이 나타나는 경우도 많아서 조정에 어려움이 있습니다.” (익명, 서울시 관계자)⁴⁰⁾

4. 종합 및 시사점

- 도심활성화 사례지역으로서 서촌과 북촌의 경우 주택 수요는 2000년대 들어 크게 증가하였으며, 이후 2015년까지 이러한 높은 수요가 지속되어 주택가격이 상승

37) 익명. 서촌 공인중개사. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 9일, 서울.

38) 익명. 북촌 주민. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 14일, 서울.

39) 익명. 북촌 공인중개사 A. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 9일, 서울.

40) 익명. 서울시 관계자. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 21일, 서울

- 높은 주택수요가 지속되는 가운데 도심활성화 과정에서 기존 주거용도 건물이 상업용도로 바뀌면서 주택재고가 감소
- 최근 관광객 급증으로 인한 소음 및 쓰레기 증가, 주거지 무단 침입에 따른 프라이버시 침해, 주차문제 심화 등 주민의 주거환경이 크게 악화되는 문제가 대두
- 주거환경 악화 문제에 더해 2차적으로 나타나는 마을 기능 쇠퇴, 즉 생활SOC 악화 문제도 주거환경을 악화시키는 주요한 원인으로 작용
 - 주거환경 악화 문제에 더해 해당 지역의 이해관계가 복잡해지면서 주민 간 갈등 야기와 그에 따른 마을 커뮤니티가 약화됨
- 도심활성화에 따른 상가 문제는 해당 지역의 정주성을 악화시키는 요인으로 작용하며, 경로분석을 통해서도 이를 확인
- 즉 2017년 주거실태조사를 이용하여 종로구를 대상으로 임차료 및 대출금 상환 부담, 주택상태에 대한 만족도, 주거환경에 대한 만족도가 이주계획에 미치는 영향을 경로분석(path analysis)을 이용하여 분석⁴¹⁾
 - 1차적으로 주택에 대한 “전반적인 만족도”, 주거환경에 대한 “전반적인 만족도”에 이를 구성하는 세부 항목들이 미치는 경로분석, 2차적으로는 상기 두 가지 “전반적인 만족도”와 임대료 및 대출금 부담이 이주계획에 미치는 경로분석인 2단계로 구분하여 분석 수행
 - 2차 경로분석인 이주계획 경로분석 결과의 경우, 주거환경에 대한 전반적인 만족도가 이주계획에 통계적으로 유의한 영향을 미치는 것으로 분석. 즉 주거환경에 대한 전반적인 만족도가 낮을수록 주거의 불균형 해소를 위해 이주를 계획한다고 해석 가능.

41) 구체적인 분석내용은 〈부록〉 참조

표 3-2 | 이주계획의사 경로에 대한 표준화된 계수값 분석

변수명	종로구	서울
주택에 대한 전반적인 만족도	-.016	-.033*
주거환경에 대한 전반적인 만족도	-.280***	-.039**
임차료 및 대출금 상환부담	-.005	.008

주 ***99% 신뢰수준 유의, **95% 신뢰수준 유의, *90% 신뢰수준 유의. 밑줄은 통계적으로 이주계획에 영향을 미치는 유의한 변수 중 서울의 계수값보다 큰 변수를 의미
자료: 연구진이 2017년 주거실태조사를 이용하여 분석한 결과임

- 1차 경로분석 결과와 결합하여 구체적으로 살펴보면, 종로구의 주거환경만족도에서 소음, 청소 및 쓰레기, 이웃과의 관계가 낮은 수치를 보이고 있는데 이는 “전반적인” 주거환경만족도에 이를 구성하는 세부 항목들이 미치는 경로분석에서 통계적으로도 유의한 영향을 미치는 변수들임
- 즉 해당항목의 불만이 주거소비에 대한 불균형을 야기하여 이주계획을 증가시키는 요인으로 작용한다고 해석이 가능하며, 이는 앞서 이슈 탐색과 심층인터뷰에서 도출한 결과와 동일함

표 3-3 | 주거환경 만족도

변수명	종로구	변수명	종로구
상업시설 접근용이성	3.58	주변도로의 보행안전	3.66
의료시설 접근용이성	3.63	교육환경	3.55
공공기관 접근용이성	3.73	치안 및 범죄 등 방법상태	3.62
문화시설 접근용이성	3.65	자동차 경적, 집주변의 소음정도	3.45
도시공원 및 녹지 접근용이성	3.70	청소 및 쓰레기 처리상태	3.44
대중교통 접근용이성	3.74	대기오염 정도	3.36
주차시설 접근용이성	2.96	이웃과의 관계	3.46

주 밑줄은 만족도 평균에 비해 낮은 항목임
자료: 연구진이 2017년 주거실태조사를 이용하여 분석한 결과임



4

CHAPTER

도심활성화에 대응한 주택부문 정책과제

1. 정책방향 | 49

2. 정책과제 | 51

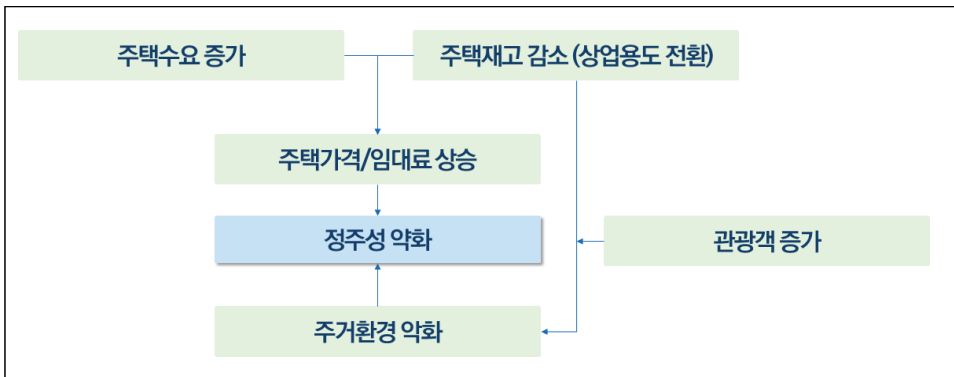
도심활성화에 대응한 주택부문 정책과제

1. 정책방향

□ 앞서 연구결과를 종합하여 도심활성화에 따른 주택시장 영향을 도식화하여 제시하면 다음과 같음

- 도심활성화로 주택수요가 증가한 반면, 기존 주택이 상업용도로 전환되어 주택재고가 감소하면서 주택가격과 임대료가 상승
- 관광객 증가로 소음 및 쓰레기 증가, 주민들을 위한 생활SOC 부족으로 주거환경이 악화되고 커뮤니티가 약화
- 궁극적으로 거주 주민의 정주성이 약화되어 주거소비의 불균형이 발생

그림 4-1 | 도심활성화가 주택시장에 미치는 영향



자료: 연구진 작성

□ 도심활성화 지역의 주택시장 안정과 거주주민의 정주성을 강화하기 위한 주요 정책방향으로
저렴주택 공급, 생활SOC 및 주거서비스 유지, 커뮤니티 강화를 도출

표 4-1 | 정책방향 도출

구분		시사점	정책방향
이론 및 이슈 탐색		• 주택가격 및 임대료 상승 • 마을 방문객 증가에 따른 소음 및 프라이버시 침해 등 주거환경 악화 • 주민생활을 위한 생활SOC 및 주거서비스 부족 • 주민 간 갈등에 따른 지역 공동체 약화	• 저렴한주택 공급 • 기초편의시설 및 주거서비스 유지 • 커뮤니티 강화
주택시장 및 주거환경에 미친 영향	주택 수요 및 재고	• 주거환경이 주거소비의 불균형 야기 (소음, 청소 및 쓰레기, 이웃과의 관계 등) • 상업용 전환에 따른 주택재고 감소 • 주택가격 및 임대료 상승	• 저렴한주택 공급
	주거환경	• 방문객 증가에 따른 주거환경 악화 • 기초편의시설 및 주거서비스 약화 • 커뮤니티 약화	• 주택 및 주거환경의 질적 개선 • 기초편의시설 및 주거서비스 유지 • 커뮤니티 강화

자료: 연구진 작성

□ 도심활성화에 따른 주거문제 해소를 위한 주택부문 정책과제를 제시

- 최종적으로 도심활성화로 인해 야기되는 주택부문 문제를 완화·해소하기 위한 정책과제를 도출
- 정책과제로는 저렴한주택공급 및 생활SOC 및 주거서비스 유지를 위한 복합 용도의 주택공급 프로그램 마련, 커뮤니티 활성화를 통한 정주성 제고, 도심활성화에 대응한 생활기반시설의 선제적 구축 등의 정책과제를 제시

2. 정책과제

1) 복합 용도의 주택 공급 프로그램 마련

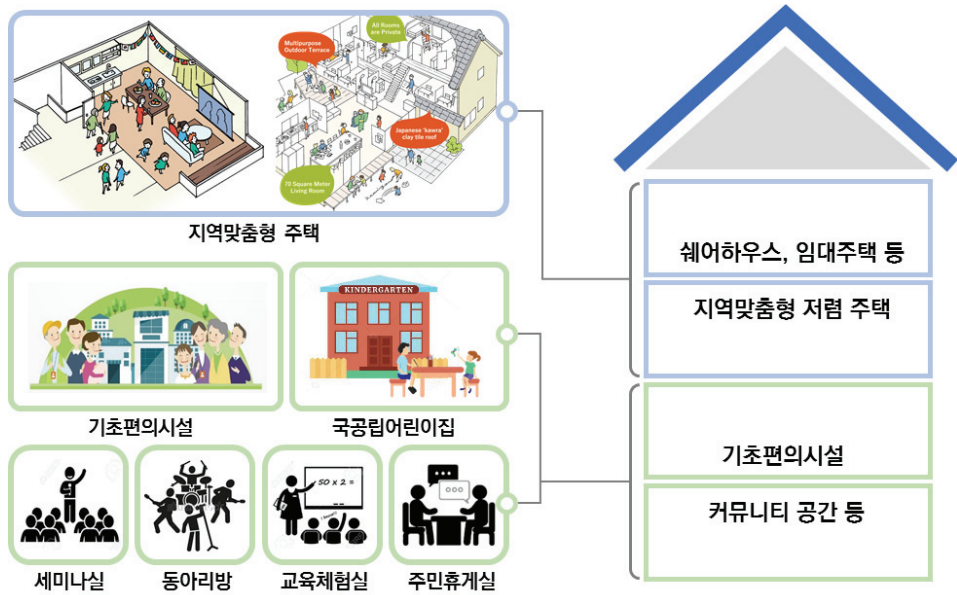
□ 주택시장의 안정과 관광객 증가로 활성화된 도심지역의 경우 주민의 비자발적 이주를 완화하고, 주택재고를 확충하며 생활SOC나 서비스, 커뮤니티 공간을 제공할 수 있는 주택정책 프로그램의 필요성이 매우 높음

- 도심활성화로 관광객이 증가한 지역의 경우 원거주민의 비자발적 이주(젠트리피케이션), 주택의 상업용 전환에 따른 재고주택 감소, 관광객 중심의 상업기능 재편에 따른 생활SOC 및 서비스 기능의 약화 등의 문제가 나타날 수 있음을 알 수 있었음
- 또한 주민들이 활용할 수 있는 커뮤니티 공간에 대한 수요가 높으나, 관광 등의 목적에 따른 공공공간 활용이 우선시되는 등의 문제도 제기
- 따라서 이러한 문제의 해소 및 완화, 주민의 비자발적 이주 완화, 주택재고를 확충하며 기초 주거서비스나 커뮤니티 공간을 제공할 수 있는 주택정책 프로그램의 필요성이 매우 높음

□ 이에 안정적 주거가 가능한 주택과 기초 편의시설 및 주거서비스, 커뮤니티 공간 등을 제공할 수 있는 복합형 주택 공급 프로그램을 제안

- 기존에 이 지역에 거주하던 주민이 계속해서 불편함 없이 이 지역에 거주할 수 있도록 편리성이 높은 지역 특성에 부응한 맞춤형 셰어하우스, 임대주택 등의 주택을 제공할 수 있고,
- 세탁소, 슈퍼마켓, 유아놀이방, 국공립어린이집 등의 기초 편의시설 및 주거서비스 중 해당 지역에 필수적인 서비스를 제공할 수 있으며,
- 주민들이 편하게 활용할 수 있는 다양한 커뮤니티 공간 등도 제공할 수 있는 복합형 주택공급 프로그램을 제안

그림 4-2 | 복합 용도의 주택공급 프로그램 컨셉



자료: 연구진 작성

- 빈집, 공공건물 및 공공용지 등을 활용하여 저층에는 세탁소, 슈퍼마켓, 국공립 어린이집 등의 기초편의시설과 마을 공부방이나 주민 휴게실과 같은 커뮤니티 공간 등을 제공하고, 그 위에 쉐어하우스, 임대주택 등 다양한 지역맞춤형 저렴주택을 공급할 수 있는 주택을 공급

□ 사례지역과 유사한 현상을 겪는 도심활성화 지역의 특성에 따라 다양한 유형의 복합형 주택공급 프로그램으로 변형시켜 활용도 가능할 것으로 기대

- 도심활성화 지역 중 주민들 중 임대로 사는 저소득 고령자가 다수 거주하는 지역의 경우 이수욱 외(2011)에서 제안한 복합형 고령자 주택 프로그램 등과 같은 형태의 복합형 주택 공급을 검토

그림 4-3 | 복합형 고령자주택(가칭)의 예시 모형



자료: 이수옥 외, 2011, 사회경제구조 전환기의 주택정책 패러다임 정립방안 연구의 내용을 일부 수정하여 재구성

- 일본의 경우 지역거주이념(ageing in place)하에서 사회복지법인을 중심으로 개호서비스도 이용 가능한 복합형의 적합고령자전용임대주택의 보급이 확산되고 있으며, 동경도에서는 모형을 개발하여 보급 중¹⁾
- 단, 여기서 1층과 2층 공간 중 일부는 고령자 전용 서비스를 제공하되, 마을의 생활SOC 및 서비스와 커뮤니티 공간 등을 복합적으로 제공할 수 있도록 구성
- 도심활성화 지역 중 노인 1인가구나 청년 1인가구 비중이 높은 지역의 경우 이들이 낮은 주거비 부담으로 안정적인 주거생활을 영위할 수 있도록 쉼어하우스와 연계한 복합형 주택공급을 검토
 - 또한 세탁소 등의 기초편의시설을 마을기업이나 사회적 기업 형태로 운영하도록 하고 공간을 제공해주는 역할 등도 고려

1) 이수옥 외. 2011. 사회경제구조 전환기의 주택정책 패러다임 정립방안 연구. 안양: 국토연구원.

그림 4-4 | 복합형 1인가구 쉼어하우스 주택(가칭)의 예시 모형



자료: 연구진 작성

2) 커뮤니티 활성화를 통한 정주성 제고

□ 도심활성화로 정주성이 약화됨에 따른 커뮤니티 활성화도 매우 중요한 문제로 대두

- 커뮤니티 활성화를 위한 기반시설이 부족함과 동시에 이와 관련된 지원 프로그램도 부족하다고 인식
- 또한 상업화, 관광지화에 따라 거주민과 상인들간의 이해관계도 복잡해져 이를 중재할 수 있는 체계마련도 시급

□ 거주민간, 거주민 및 상인간 이해관계 조정을 위한 갈등조정 프로그램 마련

- 도심활성화에 따른 이해관계가 복잡해져 이에 대한 갈등요소가 증가하였으며, 이를 해소할 수 있는 중재 프로그램 마련이 필요

- 영국의 피바디 그룹²⁾은 주민들간의 이해관계, 갈등을 해소하기 위해 갈등 중재서비스(mediation service)를 운영하고 있는데 이러한 사례 등을 벤치마킹한 프로그램을 마련하는 것이 필요
- 영국 런던 전역을 중심으로 주택을 공급하고 있는 피바디의 경우 거주민이 이웃과 갈등이 발생할 경우 지역 매니저(neighbourhood manager)에게 중재를 요청하고, UK Mediation을 통해 훈련받은 두 명의 전문 중재자와 해당 이해관계자들이 모이는 중재회의를 개최³⁾
- 중재 회의는 비공개(Confidentiality), 자발참여(Voluntary), 만장일치(In control), 합의의 신속성(Fast), 중재자의 중립(Neutral), 효력의 지속성(Long-lasting) 등의 원칙하에 이루어지며, 최대 80% 사례에서 신속하고 구속력 있는 해결(a fast and binding solution)까지 이어지는 것으로 보고되고 있음(박천규, 2018)⁴⁾

표 4-2 | 영국 피바디 중재서비스의 원칙

구분	주요 내용
비공개(Confidentiality)	모든 중재과정은 비공개로 진행되며 모든 제공 정보는 기밀사항으로 관리
자발참여(Voluntary)	언제든지 자발적으로 조정 과정에서 탈퇴할 수 있고, 모든 사람의 동의 없이는 조정이 이루어지지 않음.
만장일치(In control)	조정 과정에서 참여하는 모든 사람들이 해결책에 동의해야 함
합의의 신속성(Fast)	합의는 거의 첫 번째 회의에서 이룸
중재자의 중립(Neutral)	중재자는 중립적이며, 누구의 편도 들지 않음
효력의 지속성(Long-lasting)	분쟁이 해결되면 그 효력은 지속됨

자료: 피바디 홈페이지(<https://www.peabody.org.uk> (검색일 : 2018.8.23.))

2) 영국의 피다비 그룹은 1862년에 설립되어 영국 런던 전역에 사회주택을 공급하고 있는 기관

3) <https://www.peabody.org.uk/resident-services/safer-communities/our-mediation-service>, (검색일: 2018.8.23.)

4) 박천규. 2018. 사회취약계층 주거지원을 위한 영국 피바디 그룹. 주거복지, 해외탐방. 주거복지포럼 (발간예정)

- 효과적인 갈등조정 프로그램의 설계를 위해서는 중재자를 전문가로 훈련시킬 수 있는 프로그램을 마련하고, 피바디의 사례처럼 구체화된 중재 원칙과 매뉴얼을 통해 신속하게 해당 사안이 해결될 수 있도록 유도하는 것이 필요
- 해당 커뮤니티 내 지역 매니저를 두고, 이해관계 상충, 갈등 사안이 발생하면 거주민이 연락하여 중재인과 이해당사자들이 중립적인 장소⁵⁾에서 만나 이를 해결할 수 있도록 유도

□ 또한 커뮤니티 활성화를 통한 정주성 강화를 위한 다양한 커뮤니티 지원프로그램 마련

- 최근 북촌의 경우 공공한옥 등을 통해 커뮤니티 활성화를 위한 프로그램을 마련하여 지원하고 있으나, 관광객 위주의 프로그램으로 치우친 측면이 있으며, 거주민의 계층별, 세대별 특성에 맞는 다양한 프로그램 지원까지는 아직 한계가 있다고 여겨짐
- 영국 피바디의 경우 커뮤니티 센터에서 고용 및 교육훈련 프로그램, 고령층을 위한 프로그램, 아동·청소년 및 젊은 층을 위한 프로그램 등을 제공

표 4-3 | 영국 피바디의 커뮤니티 지원 프로그램

구분	주요 커뮤니티 프로그램
젊은층	- 컴퓨터, 창업 지원, 맞춤형 구직, 견습생 프로그램 등
고령층	- 수당자문, 말벗매칭, 뜨개질 등
아동 및 청소년	- 방과 후 프로그램, 휴일 활동프로그램, 또래간 건전한 대화 등

자료: 피바디 홈페이지(<https://www.peabody.org.uk>) (검색일 : 2018.8.23.))

5) 피바디의 경우 head office에서 중재회의가 이루어짐(박천규, 2018)

- 우리의 경우도 아동 및 청소년, 청년층, 고령층 등을 위한 다양한 커뮤니티 지원프로그램을 마련하여 제공할 필요가 있으며, 지역주민에 대한 수요조사와 자발적인 참여를 통해 이를 구체화할 필요
 - 예시적으로 아동 및 청소년의 경우 건전한 가치관 형성과 부모의 양육 부담을 덜어 줄 수 있는 프로그램을 마련하고, 젊은 층의 경우 지역사회의 일원으로서 성장할 수 있는 프로그램 지원, 고령층은 건강한 주거생활을 영위할 수 있는 프로그램을 지원
 - 자자체에서 도심활성화로 인해 정주성이 약화된 지역, 노후주거지로서 공동체 회복이 필요한 지역에 표준모델을 제시하고, 지역주민의 자발적 참여를 통해 관련 프로그램이 지역 특성에 맞게 구체화되어 시행될 수 있도록 지원하는 것이 필요
 - 특히 상업화, 관광지화에 따른 거주민의 안전성 문제가 중요한 화두로 제기될 가능성이 있는바 안전에 대한 지원프로그램도 확대할 필요가 있음

3) 도심활성화에 대응한 생활SOC의 선제적 구축과 유지

□ 도심활성화가 이루어지면서 정주성과 커뮤니티 활성화를 위한 생활SOC의 부족 문제가 발생하였으며, 이에 대한 대응은 사후처방에 가까움

- 서울의 북촌의 경우 정주성 약화에 따른 문제 해소를 위해 서울시에서 기존 한옥을 매입하여 게스트하우스로 활용하던 것을 주민공간으로 재조성한 공공한옥으로 운영하고 있음
- 공공한옥은 공방, 문화원, 서재, 협동조합 등으로 활용되고 있으나, 도심활성화 이후 주민들의 정주성 강화를 위해 기존 한옥 게스트하우스의 용도를 전환한 사후적 측면이 강하며, 일과시간에만 운영되어 거주하고 있는 주민들에 대한 접근성은 그리 높지 않다고 판단
- 한편 도심활성화로 인해 임대료가 상승하면서 소규모 영세한 임차인의 등지 내몰림 현상을 사전에 방지할 필요가 있음

그림 4-5 | 서울공공한옥 사례



주: 좌측 사진은 북촌마을서재, 우측 사진은 전통홍염공방
 자료: 서울한옥포털(<http://hanok.seoul.go.kr> (검색일: 2018.8.23.))

□ 도심활성화 지역에 대한 정주성 약화에 대한 문제를 해소하기 위해서는 정주성을 중요한 평가지표로 활용하여 이들 지역에 대한 생활SOC 선제적으로 공급하는 것이 필요

- 낙후된 저밀 주거지역을 대상으로 추진하는 주거환경개선사업의 경우 주민공동시설, 공원, 주차장 등 다양한 생활기반시설을 설치하여 거주민의 주거지 정착과 공동체 회복을 돕고 있음
- 이러한 물리적인 주거환경 개선사업을 통하지 않고 진행된 도심활성화 지역의 경우 상대적으로 생활기반시설이 부족하여 정주성은 악화될 수밖에 없으며, 쇠퇴 정도를 위주로 평가하는 현행 주거환경 개선 체계에서 이들 지역에 대한 선제적인 생활기반시설의 구축은 사후적 처방에 그칠 수밖에 없음
- 따라서 도심활성화 지역에 대한 상업화 및 관광지화 등에 따른 정주성 또는 중요한 주거환경 개선을 위한 중요한 지표로 활용하여 도심활성화로 인한 정주성 약화를 미연에 방지할 필요가 있다고 여겨짐

□ 이를 위해 도심활성화로 인해 정주성 약화가 예상되는 지역에 대해 생활SOC를 선제적으로 구축할 수 있는 프로그램을 마련

- 특히 지역자산을 활용한 장소마케팅을 통해 도심활성화 및 관광자원으로 활용을 검토하는 경우 반드시 주거환경 개선을 위한 사업을 병행하여 정주성 약화를 선제적으로 방지하도록 유도
- 정주성 평가를 통해 주거환경관리사업에서 설치가능한 생활기반시설의 수요를 조사하여 구축하거나, 커뮤니티 내 공동체를 통해 생활SOC 설치를 제안받는 형태 등의 프로그램을 마련
- 참고로 도시 및 주거환경정비법 시행령에서 정의하고 있는 정비기반시설과 공동이용시설은 다음과 같으며, 이를 참고하여 커뮤니티별로 생활SOC 설치를 제안받는 프로그램을 마련하는 것이 필요하며 중장기적으로는 수요조사를 통해 구축가능한 관련 생활SOC를 확대할 필요가 있음

표 4-4 | 도시 및 주거환경정비법 시행령에서 규정하고 있는 정비기반시설, 공동이용시설

구분	주요 내용
정비기반시설	녹지, 하천, 공공공지, 광장, 소방용수시설, 비상대피시설, 가스공급시설, 지역난방시설, 공동이용시설
공동이용시설	공동으로 사용하는 구판장·세탁장·화장실 및 수도, 탁아소·어린이집·경로당 등 노유자시설, 사도조례로 정하는 시설

자료: 도시 및 주거환경정비법 시행령. 2018.대통령령 제29045호 (2018.7.16., 타법개정) 제3조 및 제4조.

□ 공공임대상가 등을 활용한 생활SOC 구축과 소규모 지역영세상인 지원

- 정부는 2017년 12월 도시재생 활성화 지역에서 지역 영세상인 등에게 저렴하게 임대하는 ‘공공임대상가’를 공급하는 방안을 발표함(국토교통부, 2017)⁶⁾
- 이와 함께 2018년 7월에는 ‘공공상생상가’를 조성하는 사업자에게 주택도시기금(운영 주택도시보증공사)에서 융자를 지원하는 상품을 새롭게 마련함(국토

6) 국토교통부. 2017. 도시재생 뉴딜 시범사업 대상지 68곳 확정, 12월 14일. 보도자료.

교통부, 2018)⁷⁾

- 동지 내몰림 현상에 대응한 공공임대상가를 공급을 통해 임대료 안심 공간 조성을 지원하고 있지만, 도심활성화 지역에 대한 생활SOC가 전치되는 문제에 대응하기 위해서는 우선 입주 대상 업종 규정, 임차인의 자격요건 규정 등 제도적 장치 마련 필요
- 파리시의 경우, 2006년 소매업과 수공업 보호를 위해 도시기본계획인 파리도 시계획을 수립하면서 도시전체의 상권 전수조사를 실시하고 있으며, 공공데이터를 활용하여 지역재생 및 보호·정비가 필요한 지역을 ‘상업보존 활성화가로’로 지정함(맹다미, 2016, p4)⁸⁾
 - 골목상권 변화에 대한 공공데이터의 지속적인 업데이트와 이를 바탕으로 한 분석평가로 다양한 근린업종 유지와 소형 상점 보호를 돕고 있음(송지은·이용우, 2016, p64)⁹⁾
 - 이때 상업보존 활성화가로에는 우선적으로 보호해야할 상권의 종류로 식·음료 관련 근린업종 상점들을 보호·육성하고 있으며,
 - 상업보존 활성화가로 상업용도 중 57% 가량은 식·음료 관련 업종임(치즈·유제품가게, 햄가게, 빵집, 수공업 과자·초콜릿 가게, 생선·육류가게, 반찬가게 등)(송지은·이용우, 2016, p66)¹⁰⁾
- 또한 임대료 안정과 생활SOC가 지속 유지될 수 있도록 건물주 임차인간의 상생협약과 해당 업종에 대해서는 다양한 인센티브를 부여하는 등 다각적인 대응방안 수립 필요

7) 국토교통부. 2018. 공공상생상가 사업비 80%까지 연 이율 1.5%로 지원한다, 7월 3일. 보도자료.

8) 맹다미. 2016. 해외 젠트리피케이션 대응 사례와 시사점. 서울: 서울연구원

9) 송지은, 이용우. 2016. 도심의 상업적 젠트리피케이션 대응 방안 연구 - 도시계획적 수단을 중심으로-. 안양: 국토연구원.

10) 송지은, 이용우. 2016. 도심의 상업적 젠트리피케이션 대응 방안 연구 - 도시계획적 수단을 중심으로-. 안양: 국토연구원.

CHAPTER 5

결론 및 향후 과제

- 1. 결론 및 정책제언 | 63
- 2. 연구의 한계와 향후 과제 | 64

결론 및 향후과제

1. 결론 및 정책제언

□ 이 연구의 도심(주거지)활성화에 대한 조작적 정의

- 도심 내 쇠퇴하고 있는 오래된 저밀 주거지역이 미디어의 재조명, 정책적 지원, 주민들의 자발적 의지 등으로 지역의 가치가 재평가되면서 유동인구가 늘어나는 것으로 정의

□ 도심활성화 지역의 주택문제가 나타나는 대표적인 지역이 바로 북촌과 서촌지역으로 판단

- 이에 본 연구에서는 사례연구의 공간적 범위를 종로구로 설정하고, 북촌과 서촌을 중심으로 연구를 수행하였으나, 이 연구에서 도출한 정책과제는 이 연구에서 정의한 도심활성화 지역에 해당되는 일반적인 사항임

□ 연구결과를 종합한 결과 다음과 같은 결론에 도달

- 도심활성화로 주택수요가 증가한 반면, 기존 주택이 상업용으로 전환되어 주택재고가 감소하면서 주택가격과 임대료가 상승
- 관광객 증가로 소음 및 쓰레기 증가, 주민들을 위한 생활SOC 부족으로 주거환경이 악화되고 커뮤니티가 약화
- 궁극적으로 거주 주민의 정주성이 약화되어 주거소비의 불균형이 발생

□ 이 연구를 통해 도심활성화 지역의 주택시장 안정과 거주주민의 정주성을 강화할 필요하다고 판단

- 이를 위한 주요 정책방향으로 저렴한주택 공급, 생활SOC 및 주거서비스 유지, 커뮤니티 강화를 제안

□ 상기 정책방향 하에 다음과 같은 정책과제를 제안

- 안정적 주거가 가능한 주택과 생활SOC 및 주거서비스, 커뮤니티 공간 등을 제공할 수 있는 복합형 주택 공급 프로그램을 제안
- 거주민간, 거주민 및 상인간 이해관계 조정을 위한 갈등조정 프로그램 제안
- 커뮤니티 활성화를 통한 정주성 강화를 위한 다양한 커뮤니티 프로그램 제안
- 도심활성화로 인해 정주성 악화가 예상되는 지역에 대해 생활기반시설을 선제적으로 구축할 수 있는 프로그램 제안
- 공공임대상가 등을 활용한 생활SOC 구축과 소규모 지역영세상인 지원 프로그램 제안

2. 연구의 한계와 향후 과제

□ 이 연구는 최근 이슈가 되고 있는 도심활성화 지역에 대한 주택시장 및 주거환경 실태를 파악하고, 주택부문의 정책과제를 도출하였으나, 다음과 같은 연구의 한계가 있으며 관련 연구의 지속 발전을 기대

□ 연구의 성과와 한계

- 이 연구는 질적연구를 중심으로 도심활성화 사례지역의 다양한 이해관계자의 의견을 수렴하고, 이를 반영한 연구를 수행한데 의의가 있음

-
- 다만 이를 뒷받침할 수 있는 계량분석을 시도하였으나, 관련 데이터의 부족으로 심도 있는 분석의 한계가 있었음
 - 앞으로 관련 연구의 활발한 진행을 위해서는 미시적인 차원에서 다양한 관련 데이터의 수집과 구축이 필요함

□ 향후 과제

- 도시재생 관련 사업이 활발하게 계획되고 진행되고 있는 상황에서 도심활성화가 주택시장에 미치는 영향에 대한 관심이 지속 높아질 것으로 예상
- 이 연구는 단기 수시과제로서 최근 이슈가 되고 있는 종로구 서촌 및 북촌 일대를 주된 사례지역으로 삼고 연구를 수행하였으나, 도시재생 등을 포함한 광의의 개념으로서 도심활성화를 정의하고 이와 관련된 연구도 수행할 필요
- 도심활성화 지역의 시장을 움직이는 다양한 이해관계와 수요가 존재하는바 이들의 특성을 유형화하고 규명하는 연구가 필요
- 이 연구에서 도심활성화 지역에 대한 정주성 약화에 대한 문제를 해소하기 위해 정주성을 중요한 평가지표로 활용해야 함을 지적하였는데, 이에 대한 구체적인 평가방법 연구가 필요

참고문헌

REFERENCE



【인용문헌】

- 김이탁. 2017. 도시재생 뉴딜의 정책방향과 미래상. 월간국토 2017년 11월호: 6-23.
- 민승현. 2016. [외국정책사례] 일본의 도시재생은 지금. 월간 공공정책. 123권: 68-73.
- 맹다미. 2016. 해외 젠트리피케이션 대응 사례와 시사점. 서울: 서울연구원.
- 박천규. 2018. 사회취약계층 주거지원을 위한 영국 피바디 그룹. 주거복지, 해외탐방. 주거복지포럼 (발간예정)
- 박천보, 오덕성. 2002. 도심활성화를 위한 전략과 방안에 관한 연구 : 천안시를 중심으로. 지역개발논총 12권, 7호: 53-76.
- 박효연. 2016, 서촌 관광 젠트리피케이션 현상에 대한 연구: 비판적 실재론 관점 사례연구를 중심으로, 관광레저연구 28권, 11호: 5-24.
- 변세일 외. 2015. 부동산시장 여건 변화에 대응한 주거지재생 효과분석 시스템 구축 (Ⅲ). 안양: 국토연구원.
- 서민호. 2017. 포용성장 실현을 위한 도시재생 추진 전략. 월간국토 2017년 11월호: 13-23
- 성춘자, 임익성. 2008. 지방도시의 도심쇠퇴와 도심활성화에 대한 실증적 연구 : 천안시를 사례로. 한국사진지리학회지 28권 4호: 61-74.
- 송지은, 이용우. 2016. 도심의 상업적 젠트리피케이션 대응 방안 연구 - 도시계획적 수단을 중심으로 -. 세종: 국토연구원.
- 양재섭 외. 2006. 도시재생정책의 국제비교 연구: 영국과 일본을 중심으로, 서울: 서울연구원
- 우종필. 2014. 구조방정식모델 개념과 이해. 한나래아카데미.

-
- 우은주 외. 2017. 투어리스트피케이션 현상이 지역주민의 삶에 미치는 영향에 대한 정성적 연구: 북촌한옥마을과 이화벽화마을 사례를 중심으로, 관광레저연구 29권, 11호: 417-436.
- 이수옥 외. 2011. 사회·경제구조 전환기의 주택정책 패러다임 정립방안 연구. 안양: 국토연구원.
- 이중희. 1997. 주택경제론. 전영사.
- 이진희. 2017. 젠트리피케이션 대응정책의 실효성 제고 방안: 도시재생사업을 중심으로. 세종: 국토연구원

- Andrew Tallon. 2016. 영국의 도시재생, 김명준·정해준·이태희 역. Urban Regeneration in the UK(원저). 안양: 국토연구원.
- Eric Clark. 2005. The order and simplicity of gentrification - a political challenge. In: Atkinson, R. and Bridge, G. (eds) Gentrification in a global context: the new urban colonialism. London:Routledge: 256-264.
- Jenks, George F. 1967. The Data Model Concept in Statistical Mapping. International Yearbook of Cartography 7: 186-190.
- Liang, Z. X., & Bao, J. G., 2015, Tourism gentrification in Shenzhen, China: causes and socio-spatial consequences. *Tourism Geographie* 17, no.3: 461-481.
- Lees et al. 2008. Gentrification. New York: Routledge.
- Paul Waley. 2016. Speaking gentrification in the languages of the Global East, *Urban Studies* 53. no. 3: 615-625.
- Peter Roberts and Huge Sykes. 2000, Urban Regeneration: A Handbook, SAGE: London.
- Ruth Glass. 1964. London: Aspects of Change. London: MacGibbon & Kee.
- Shin Hyun Bang et al.. 2016. Introduction: Locating gentrification in the Global

【신문기사】

- 머니투데이. 2018. “동네가 뜨면 동네를 뜰까”. 03월 03일. <http://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2018022815148292734> (검색일 2018년 7월 4일).
- 아시아경제. 2018. “북촌은 사진관, 주민은 모델... 밀려드는 관광객에 몸살” 등. 06월 04일. <http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2018060409554512575> (검색일 2018년 7월 3일).
- 오마이뉴스. 2018. “관광객 때문에 못 살겠다 신음하는 북촌: 마련 쉽지 않아 주민 반발 계속될 듯”. 05월30일. http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002440014&CMPT_CD=P0010&utm_source=naver&utm_medium=newsearch&utm_campaign=naver_news (검색일 2018년 7월 3일).
- 조선일보. 2018. “관광객 등쌀에... 북촌 주민 15%가 짐 썼다”. 05월 23일. http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2018/05/23/2018052300132.html (검색일 2018년 7월 2일).
- 참여사회. 2015. “뜨는 동네 쫓겨나는 사람들, 위기의 서촌을 가다”. 10월 02일. <http://www.peoplepower21.org/Magazine/1363899> (검색일 2018년 6월 28일).
- 채널A. 2016. “‘뜨는 동네’ 뜨고 싶은 주민”. 09월 26일. <http://news.ichannela.com/society/3/03/20160926/80469975/1> (검색일 2018년 7월 4일).
- 프레시안. 2016. “‘서촌다움’이 사라지고 있다”. 01월 08일. http://www.pressian.com/news/article.html?no=132310&ref=nav_search (검색일 2018년 7월 2일).
- 한국일보. 2017a. “북촌은 지금, 관광객 탓 주민 떠나는 ‘투어리스트피케이션’”. 10월 23일. <http://www.hankookilbo.com/v/072bd6a7730a48be8a676e7b6f94aa01> (검색일 2018년 7월 2일).
- _____. 2017b. “서울 요즘 ‘뜨는 동네’ 서촌, 끊이지 않는 몸살”. 02월 13일. <http://www.hankookilbo.com/v/b51fb6d1d20b4717b2f7a4a34d1c72e7> (검색일

2018년 7월 2일).

한겨레. 2014a. “‘서촌’에 사람과 돈이 몰려오자···꽃가게 송씨·세탁소 김씨가 사라졌다”. 11월 23일. http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/665778.html (검색일 2018년 6월 28일).

_____. 2014b. “서촌에서 주민이 사라진다”. 11월 28일. http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/666029.html (검색일 2018년 6월 28일).

KBS NEWS. 2018. “‘관광객 제발 그만!’..한국도 ‘오버투어리즘’ 논란”. 6월 22일. <http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3668213&ref=A> (검색일 2018년 7월 3일).

SBS NEWS. 2018. “[취재과일] 주민이 쫓겨나는 도시재생의 그늘”. 06월15일. http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004802383 (검색일 2018년 7월 3일).

【기타문헌】

서울시. 2016. 도시재생지역 ‘해방촌 신흥시장’ 임대료 6년간 동결 합의, 11월 9일. 보도자료.

국토교통부. 2017. 도시재생 뉴딜 시범사업 대상지 68곳 확정, 12월 14일. 보도자료.

국토교통부. 2018. 공공상생상가 사업비 80%까지 연 이율 1.5%로 지원한다, 7월 3일. 보도자료.

국토교통부. 2017. 주거실태조사.

국토교통부. 1996-2017. 개별공시지가.

도시 및 주거환경정비법 시행령. 2018. 대통령령 제29045호 (2018. 7. 16., 타법개정) 제3조 및 제4조.

도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(약칭: 도시재생법). 법률 제15317호 (시행 2018. 6. 27.) 제2조 1항.

피바디 홈페이지 <https://www.peabody.org.uk> (검색일 2018. 8. 23.).

네이버 사전 <https://dict.naver.com> (검색일 2018. 7. 3.).

서울한옥포털 <http://hanok.seoul.go.kr> (검색일: 2018. 8. 23.)

익명. 서촌 공인중개사. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 9일, 서울.

익명. 북촌 공인중개사A. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 9일, 서울.

익명. 북촌 공인중개사B. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 14일, 서울.

익명. 북촌 주민. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 14일, 서울.

익명. 서촌 주민A. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 14일, 서울.

익명. 서촌 주민B. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 16일, 서울.

익명. 서촌 주민C. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 16일, 서울.

익명. 서울시 관계자. 2018. 저자와 인터뷰. 8월 21일, 서울.

SUMMARY



Housing Policy Strategies in Response to Downtown Revitalization

Park Chungyu, Jeon Sungje, Byun Seil, Noh Minji

Key words: Housing Market, Gentrification, Touritification, Urban revitalization.

The purpose of this study is to analyze the effects of the existing urban revitalization on the housing market and the residential environment of the area, and to deduct the policy issues in the housing sector in response. For this purpose, a search on the related theory reviews and issues, deduction of housing related problems through statistical analysis and in-depth interviews of persons concerned with the currently revitalized urban cities and suggestions on the related housing sector policy issues are made.

Housing demand in the Seochon and Bukchon areas increased significantly in the 2000s as example areas of urban revitalization. Since then until 2015, housing prices have risen as the demand remained high. In the process of urban revitalization, existing residential buildings were changed to commercial buildings, which decreased the inventory of housing. Also, the residential living environment has seriously deteriorated due to the increase of noise and waste caused by the surge of tourists, violation of privacy from intrusion into residential housing, intensified parking problems and so on. In addition to the

deteriorating housing environment, the second decline is shown in the function of neighborhoods, that is, the living infrastructure problem acting as a major cause of deteriorating residential environment. Also, the complexity of the shared interests between residents and between residents and merchants in the region brings about conflict between residents which weakens the neighborhood community.

The policy direction of the housing sector in response to the urban revitalization has been set up, including the provision of affordable housing, the maintenance of basic facilities and residential services, and strengthening of the community. In accordance with this policy direction, this study proposes a hybrid housing supply program that can provide stable housing, basic facilities, residential services, and community space. We also suggest a conflict resolution program to adjust the shared interests between the residents and between the residents and merchants. We propose a program to preemptively build a living infrastructure for areas where residency is expected to weaken due to urbanization.

부 록

APPENDIX



1. 경로분석 결과

□ 도심활성화가 주거이동계획에 미치는 영향 구조는 2017년 주거실태변화를 이용하여 분석

- 주택상태에 대한 전반적인 만족도, 주거환경에 대한 전반적인 만족도에 대한 해당 세부 항목 만족도가 영향을 미치는 구조를 파악
- 그리고 주거환경에 대한 전반적인 만족도, 주거환경에 대한 전반적이 만족도, 임차료 및 대출금 상환 부담이 이주계획에 미치는 영향을 분석

부록 | 표 1 | 2017년 주거실태조사 만족도 조사항목

주택상태 만족도	주거환경 만족도
1) 집의 구조물	1) 상업시설 접근용이성
2) 방수 상태	2) 의료시설 접근용이성
3) 난방 상태 및 단열 상태	3) 공공기관 접근용이성
4) 환기 상태	4) 문화시설 접근용이성
5) 채광 상태	5) 도시공원 및 녹지 접근용이성
6) 방음 상태	6) 대중교통 접근용이성
7) 재난, 재해 안전성	7) 주차시설 접근용이성
8) 화재로부터 안전성	8) 주변도로의 보행안전
9) 주택 방법상태	9) 교육환경
10) 위생 상태	10) 치안 및 범죄 등 방범상태
	11) 자동차 경적, 집주변의 소음정도
	12) 청소 및 쓰레기 처리상태
	13) 대기오염 정도
	14) 이웃과의 관계
주택상태에 대한 전반적인 만족도	주거환경에 대한 전반적인 만족도

자료: 2017년 주거실태조사의 설문항목을 재구성

□ 분석방법론은 경로분석(path analysis)을 이용하고자 함

- 경로분석은 “다수의 독립변수와 다수의 종속변수간 인과관계를 분석하는 방법”(우종필, 2014)¹⁾임²⁾
- 본 연구에서는 주택상태에 대한 만족도, 주거환경에 대한 만족도, 이들 만족도와 임대료 및 대출금 상환부담이 이주계획에 미치는 영향을 각각 독립적으로 분석
- 해당 분석마다 결측치 상이하므로 결측치 제거시 다량의 정보의 손실의 우려가 있기 때문에 독립적으로 분석

□ 종로구와 서울시 전체의 경로분석 결과의 비교를 통해 해당 지역별 영향 인자들의 크기와 통계적 유의성을 비교

- 앞서 언급한 것과 같이 종로구의 노후주택, 단독주택 등으로 세분화하고자 하였으나, 분석할 수 있는 표본수가 부족하여 종로구 거주가구와 서울시 전체 거주가구를 분석범위로 설정. 이에 따른 해석상의 한계는 존재.

□ 궁극적으로 다음과 같은 구조의 경로분석을 수행하였으며, 이를 통해 종로구 거주가구의 이주를 유발하는 요인³⁾이 서울 전체와 어떻게 다른지를 평가

- 주거이동은 주거불균형을 조정하는 과정(이중희, 1997)⁴⁾이고, 도심활성화에 따라 주택상태 및 주거환경, 경제적 불균형이 주거이동(계획)에 어떠한 영향을 미치는 지를 파악하는 것이 본 분석의 목적임
- 실제 주거이동을 유발하는 요인은 사회문화적 특성, 생애주기적 특성, 주택 및 주거환경, 경제적 특성 등 다양하나, 여기서는 주택특성, 주거환경특성, 경제적 특성에 주목

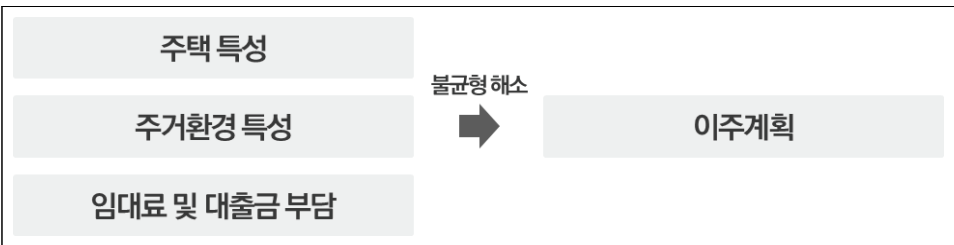
1) 우종필. 2014. 구조방정식모델 개념과 이해. 한나래아카데미.

2) 경로분석 방법론에 대한 상세한 설명은 우종필(2014) 등을 참고하길 바람.

3) 주거이동은 주거불균형을 조정하는 과정(이중희, 1997)이고, 도심활성화에 따라 주택상태 및 주거환경이 이러한 주거이동(계획)에 어떠한 영향을 미치는 지를 파악하고자 함

4) 이중희. 1997. 주택경제론. 전영사.

부록 | 그림 1 | 경로분석 방향



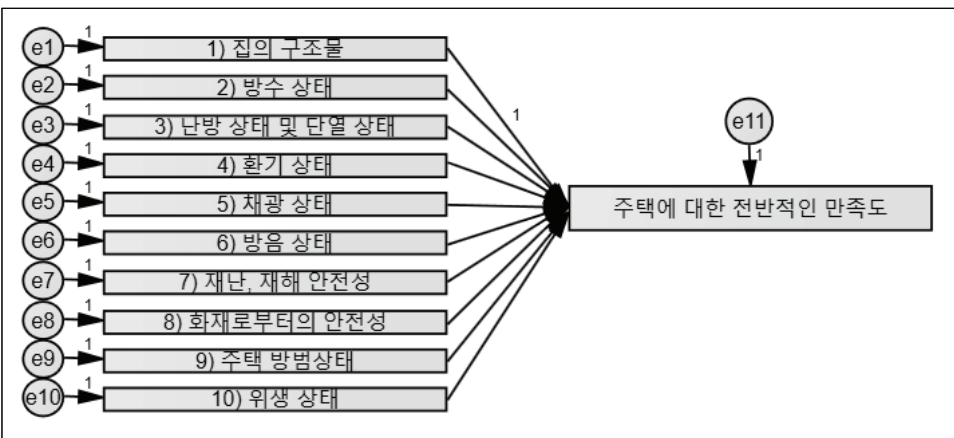
자료: 연구진 작성

2) 실증분석 결과

□ 먼저 2017년 주거실태조사를 이용하여 종로구 거주가구, 서울시 거주가구에 대해 주택 상태에 대한 만족도 경로분석을 수행한 결과는 다음과 같음

- 주거실태조사에서 현재 거주하고 있는 주택에 대한 상태에 대해 평가한 10개 항목과 주택에 대한 전반적인 만족도에 대한 경로를 분석하였으며 그 구조는 다음 <그림>과 같음

부록 | 그림 2 | 주택상태 만족도에 대한 경로분석



자료: 연구진이 AMOS를 이용하여 분석한 결과임

□ 주택상태 만족도 경로에 대한 표준화된 계수값을 분석하면 다음 <표>와 같음

- 종로구의 경우 주택상태에 대한 전반적인 만족도에 통계적으로 유의한 긍정적인 영향을 미치는 변수들은 난방 상태 및 단열상태, 환기상태, 채광상태, 방음 상태, 재난, 재해 안전성, 화재로부터 안전성, 위생상태임
- 계수값을 보면 종로구 거주가구의 경우 서울 전체 가구에 비해 난방 상태 및 단열 상태, 환기상태, 채광상태, 방음 상태, 재난, 재해 안전성, 화재로부터 안전성, 위생상태 등 전반적인 항목에서 그 절대값이 큼
- 특히 화재로부터의 안전성, 채광상태가 상대적으로 주택상태에 대한 만족도에 중요한 영향을 미치는 변수로 판단됨

부록 | 표 2 | 주택상태 만족도 경로에 대한 표준화된 계수값 분석

변수명	종로구	변수명	서울
집의 구조물	-.010	집의 구조물	.223***
방수 상태	-.046	방수 상태	.020**
난방 상태 및 단열 상태	.140***	난방 상태 및 단열 상태	.137***
환기 상태	.152***	환기 상태	.127***
채광 상태	.360***	채광 상태	.074***
방음 상태	.152***	방음 상태	.089***
재난, 재해 안전성	.113***	재난, 재해 안전성	.022***
화재로부터 안전성	.436**	화재로부터 안전성	.148**
주택 방법상태	-.269***	주택 방법상태	.185***
위생 상태	.196***	위생 상태	.037***

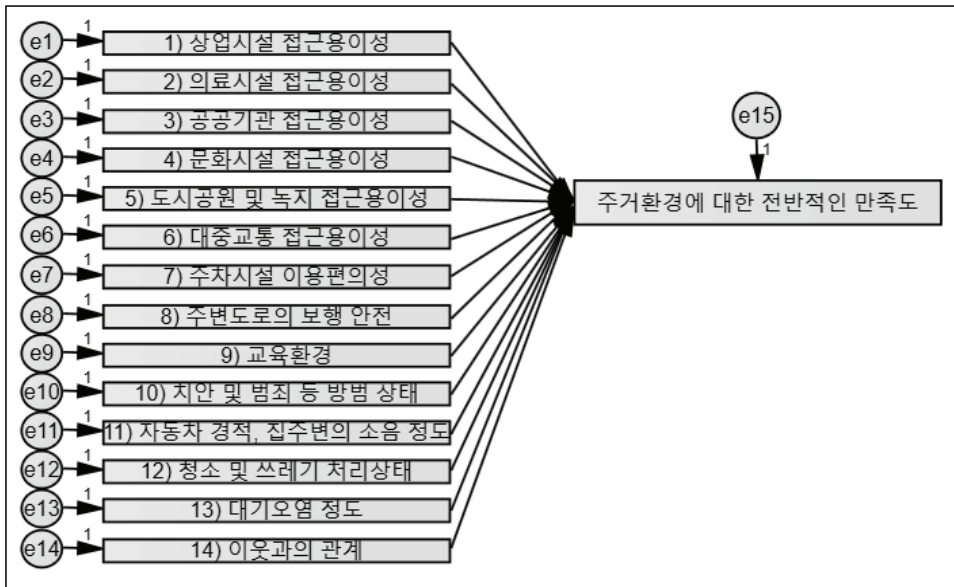
주 ***99% 신뢰수준 유의, **95% 신뢰수준 유의, *90% 신뢰수준 유의. 밑줄은 통계적으로 만족도에 유의한 긍정적인 영향을 미치는 변수 중 서울의 계수값보다 큰 변수를 의미

자료: 연구진이 2017년 주거실태조사를 이용하여 분석한 결과임

□ 다음으로 2017년 주거실태조사를 이용하여 종로구 거주가구, 서울시 거주가구에 대해 주거환경에 대한 만족도 경로분석을 수행한 결과는 다음과 같음

- 주거실태조사에서 현재 거주하고 있는 주택에 대한 상태에 대해 평가한 14개 항목과 주거환경에 대한 전반적인 만족도에 대한 경로를 분석하였으며 그 구조는 다음 <그림>과 같음

부록 | 그림 3 | 주거환경 만족도에 대한 경로분석



자료: 연구진이 AMOS를 이용하여 분석한 결과임

□ 주거환경 만족도 경로에 대한 표준화된 계수값을 분석하면 다음 <표>와 같음

- 종로구의 경우 주거환경에 대한 전반적인 만족도에 통계적으로 유의한 긍정적인 영향을 미치는 변수들은 상업시설, 공공기관, 도시공원 및 녹지, 대중교통 접근용이성이며, 주변도로의 보행안전, 자동차 경적, 집주변의 소음정도, 청소 및 쓰레기 처리상태, 대기오염 정도, 이웃과의 관계임

- 계수값을 보면 종로구 거주가구의 경우 서울 전체 가구에 비해 상업시설 접근용이성, 공공기관 접근용이성, 도시공원 및 녹지 접근용이성, 대중교통 접근용이성, 자동차 경적, 집주변의 소음정도, 청소 및 쓰레기 처리상태, 이웃과의 관계 등에서 그 절대값이 큼
- 특히 상업시설 접근용이성, 청소 및 쓰레기 처리 상태, 이웃과의 관계 등이 주거환경에 대한 만족도에 중요한 영향을 미치는 변수로 판단됨

부록 | 표 3 | 주거환경 만족도 경로에 대한 표준화된 계수값 분석

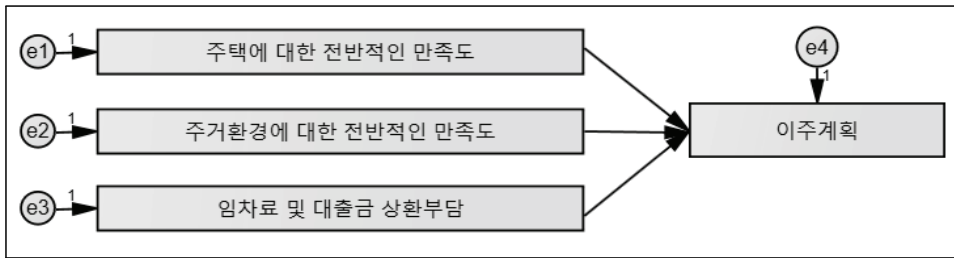
변수명	종로구	변수명	서울
상업시설 접근용이성	<u>.377***</u>	상업시설 접근용이성	.057***
의료시설 접근용이성	.057	의료시설 접근용이성	.113
공공기관 접근용이성	<u>.085*</u>	공공기관 접근용이성	.010***
문화시설 접근용이성	-.069	문화시설 접근용이성	.108***
도시공원 및 녹지 접근용이성	<u>.099**</u>	도시공원 및 녹지 접근용이성	.095***
대중교통 접근용이성	<u>.137***</u>	대중교통 접근용이성	.033***
주차시설 접근용이성	-.096*	주차시설 접근용이성	.034***
주변도로의 보행안전	.099**	주변도로의 보행안전	.110***
교육환경	.074	교육환경	.148***
치안 및 범죄 등 방범상태	-.226***	치안 및 범죄 등 방범상태	.134***
자동차 경적, 집주변의 소음정도	<u>.104**</u>	자동차 경적, 집주변의 소음정도	.093***
청소 및 쓰레기 처리상태	<u>.445***</u>	청소 및 쓰레기 처리상태	.191***
대기오염 정도	.167***	대기오염 정도	.203***
이웃과의 관계	<u>.203***</u>	이웃과의 관계	.163***

주 ***99% 신뢰수준 유의, **95% 신뢰수준 유의, *90% 신뢰수준 유의. 밑줄은 통계적으로 만족도에 유의한 긍정적인 영향을 미치는 변수 중 서울의 계수값보다 큰 변수를 의미
 자료: 연구진이 2017년 주거실태조사를 이용하여 분석한 결과임

□ 마지막으로 주택에 대한 전반적인 만족도, 주거환경에 대한 전반적인 만족도, 임차료 및 대출금 상환부담이 이주계획에 미치는 경로분석을 수행한 결과는 다음과 같음

- 주거실태조사에서 조사한 주택상태에 대한 전반적인 만족도, 주거환경에 대한 전반적인 만족도, 주택의 임차료 및 대출금 상환부담 수준⁵⁾이 이주계획⁶⁾에 대한 미치는 경로를 분석하였으며 그 구조는 다음 <그림>과 같음

부록 | 그림 4 | 주거환경 만족도에 대한 경로분석



자료: 연구진이 AMOS를 이용하여 분석한 결과임

□ 이주계획 경로에 대한 표준화된 계수값을 분석하면 다음과 같음

- 종로구의 경우 주택에 대한 전반적인 만족도, 주거환경에 대한 전반적인 만족도, 임차료 및 대출금 상환부담이 낮을수록 이주 계획이 없는 것으로 분석되나, 통계적으로 유의한 변수는 주거환경에 대한 전반적인 만족도임
- 서울 전체 가구의 경우 주택상태, 주거환경 만족도가 이주계획에 통계적으로 유의한 영향을 미치며, 그 영향 크기는 서로 비슷
- 계수값을 살펴보면, 종로구의 경우 주거환경에 대한 전반적인 만족도가 이주 계획에 미치는 영향이 매우 크며, 서울시와 비교해도 매우 큼

5) 주거실태조사에서 매우 부담이 1, 조금 부담이 2, 별로 부담되지 않음 3, 전혀 부담되지 않음 4로 보기항목이 설정되어 있으나, 해석의 편의상 매우 부담이 4, 조금부담이 3, 별로 부담되지 않음 2, 전혀 부담되지 않음을 1로 재설정하여 분석을 수행함. 즉 수치가 높을수록 부담이 높음을 의미함.

6) 이주계획이 있음을 1, 그렇지 않음을 0으로 설정하여 분석을 수행함

- 즉 종로구 거주가구의 경우 주거환경의 만족도가 주거불균형을 발생시켜 이주를 유발하는 중요한 요인으로 판단됨

부록 | 표 4 | 이주계획의사 경로에 대한 표준화된 계수값 분석

변수명	종로구	서울
주택에 대한 전반적인 만족도	-.016	-.033*
주거환경에 대한 전반적인 만족도	<u>-.280***</u>	-.039**
임차료 및 대출금 상환부담	-.005	.008

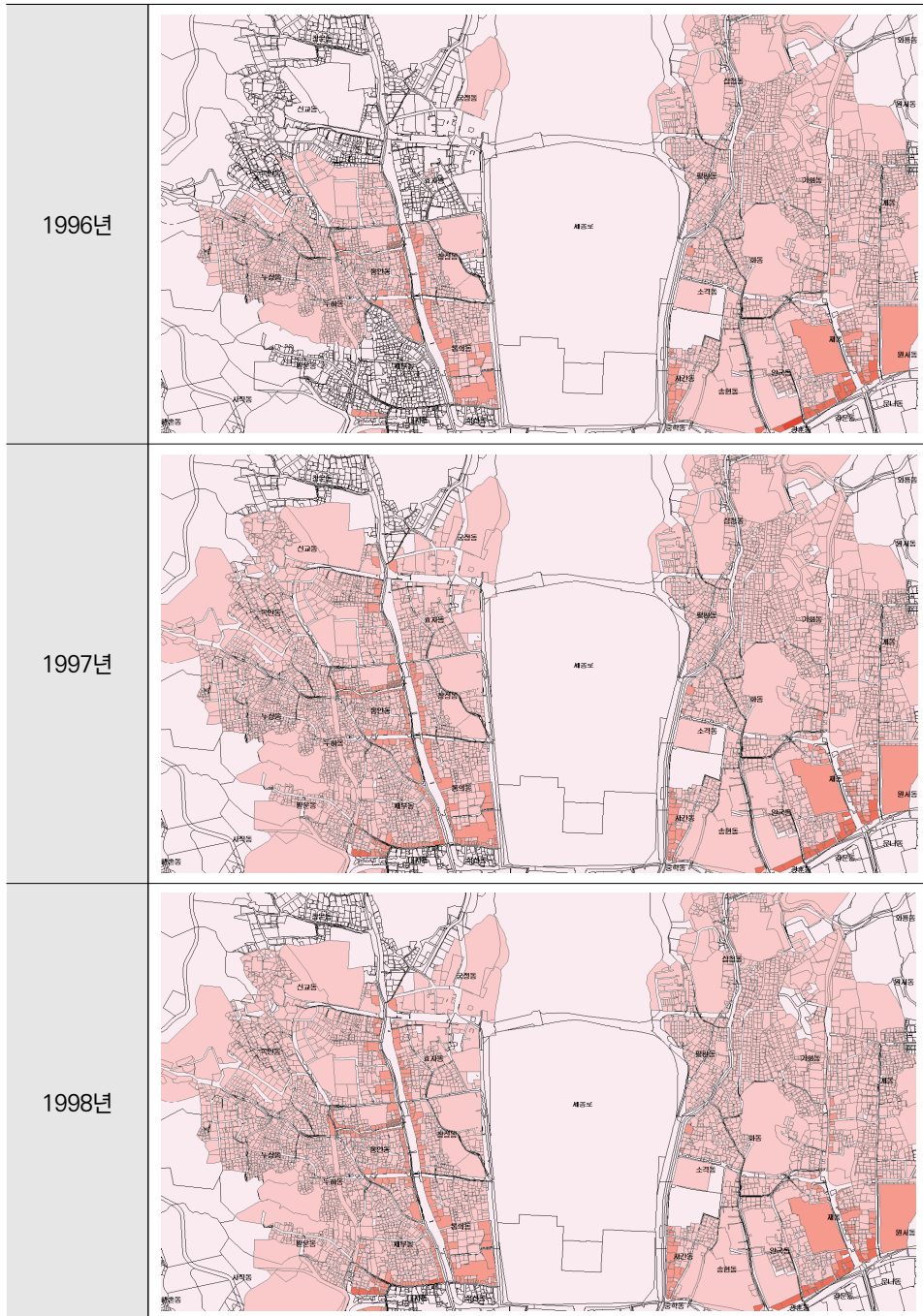
주 ***99% 신뢰수준 유의, **95% 신뢰수준 유의, *90% 신뢰수준 유의. 밑줄은 통계적으로 이주계획에 영향을 미치는 유의한 변수 중 서울의 계수값보다 큰 변수를 의미

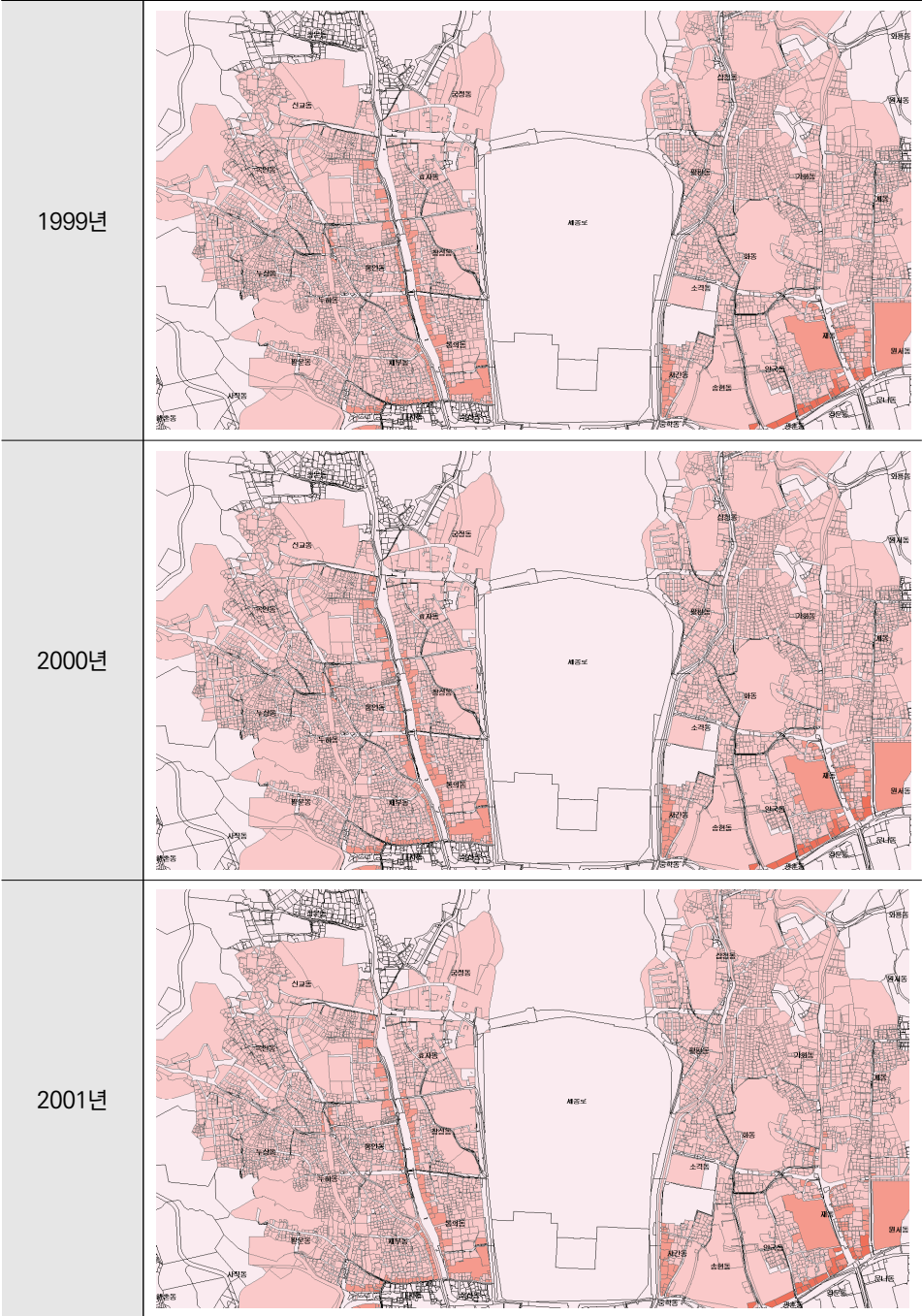
자료: 연구진이 2017년 주거실태조사를 이용하여 분석한 결과임

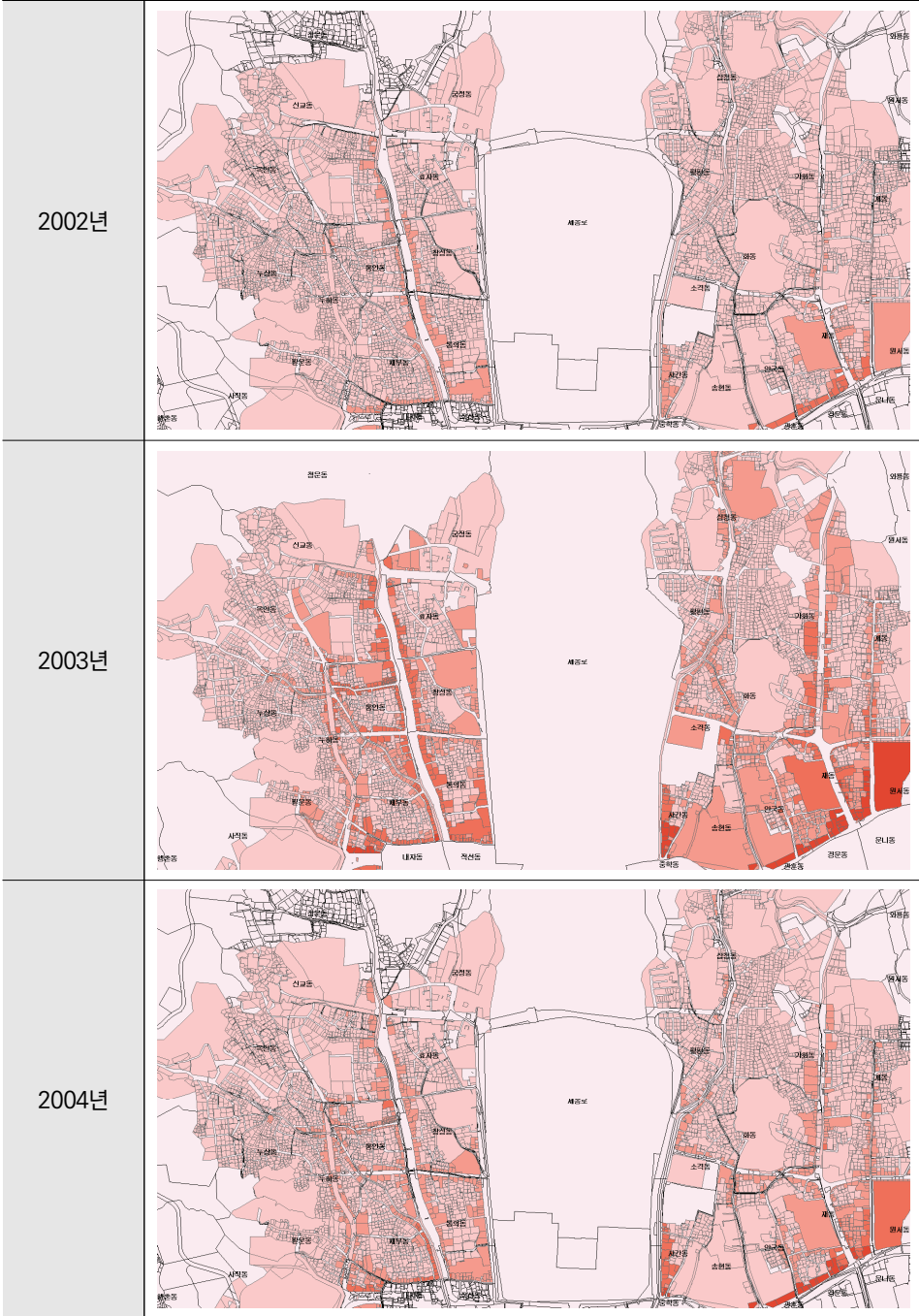
2. 종로구 서촌 및 북촌 주요지역 필지별 개별공시지가 분석

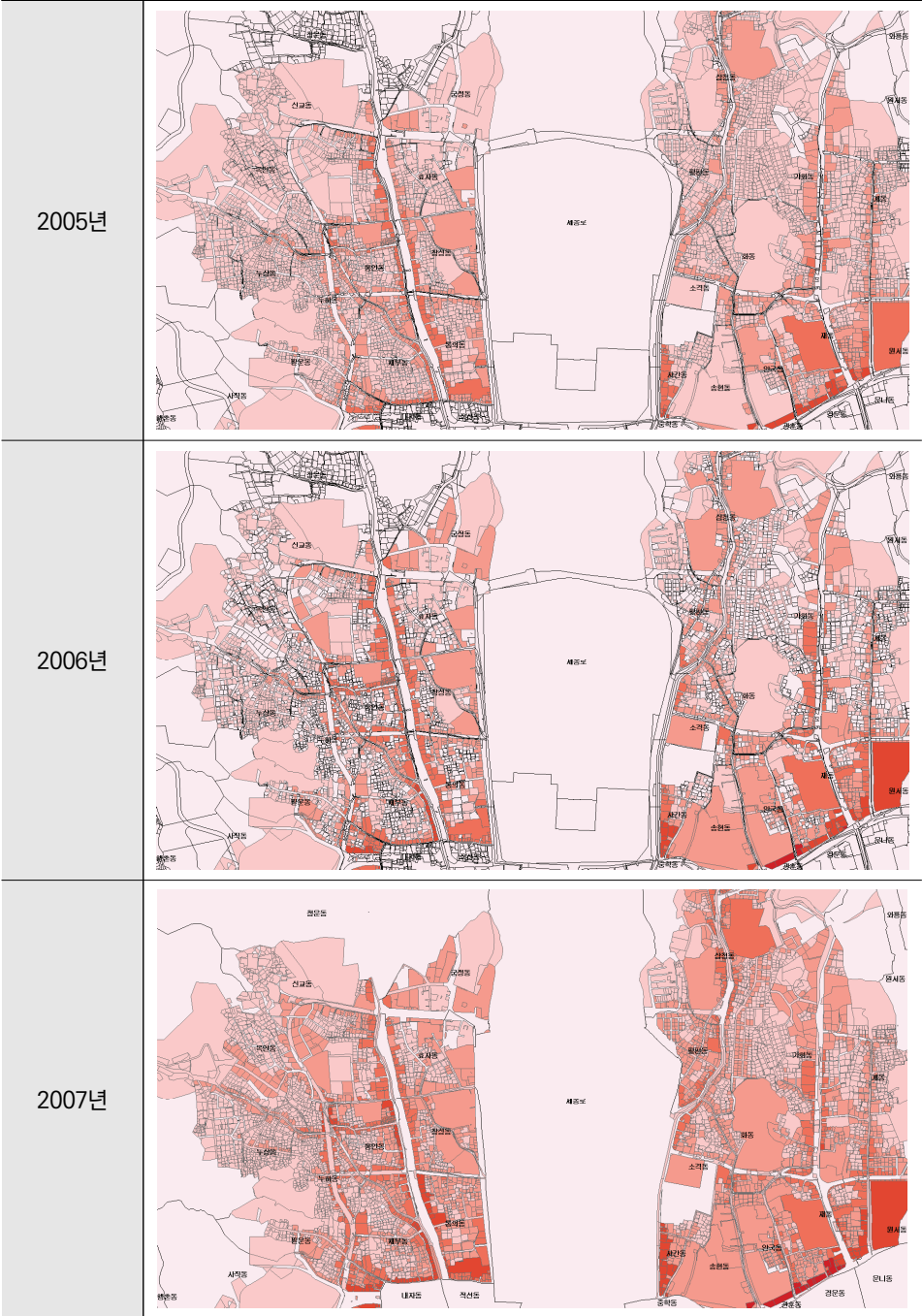
- 종로구 서촌 및 북촌 일대 주택가격 변화를 분석하기 위해 1996년 ~ 2017년까지 필지별 개별공시지가를 분석함
- 분석의 공간적 범위는 경복궁이 있는 세종로를 기준으로 서촌과 북촌으로 구분되며,
 - 서촌의 궁정동, 청운동, 신교동, 효자동, 창성동, 통인동, 누상동, 누하동, 옥인동
 - 북촌의 팔판동, 삼청동, 안국동, 소격동, 화동, 사간동, 송현동, 가회동, 재동, 계동, 원서동을 중심으로 살펴봄
- 분석방법은 GIS를 활용하여 공시지가에 대한 단계구분을 계급구간별로 분류하여 시각화
- 연도별 단계구분 계급구간은 가장 최근 데이터가 존재하는 2017년 개별공시지가를 기준으로 Natural Break Jenks(Jenks, 1967)⁷⁾ 방법에 의해 5단계로 구분함
 - 이는 자연적 분류(natural breaks) 방법으로 현실의 분포 양상을 분류하는데 좋은 방법으로 인지되어 있음
- 분석의 단위는 필지, 단위는 원/㎡이며, Natural Break Jenks 방법에 기반한 색깔별 범례는 다음과 같음
 - 65,000 ~ 2,274,000
 - 2,274,001 ~ 3,802,000
 - 3,802,001 ~ 5,645,000
 - 5,645,001 ~ 8,420,000
 - 8,420,001 ~ 15,830,000

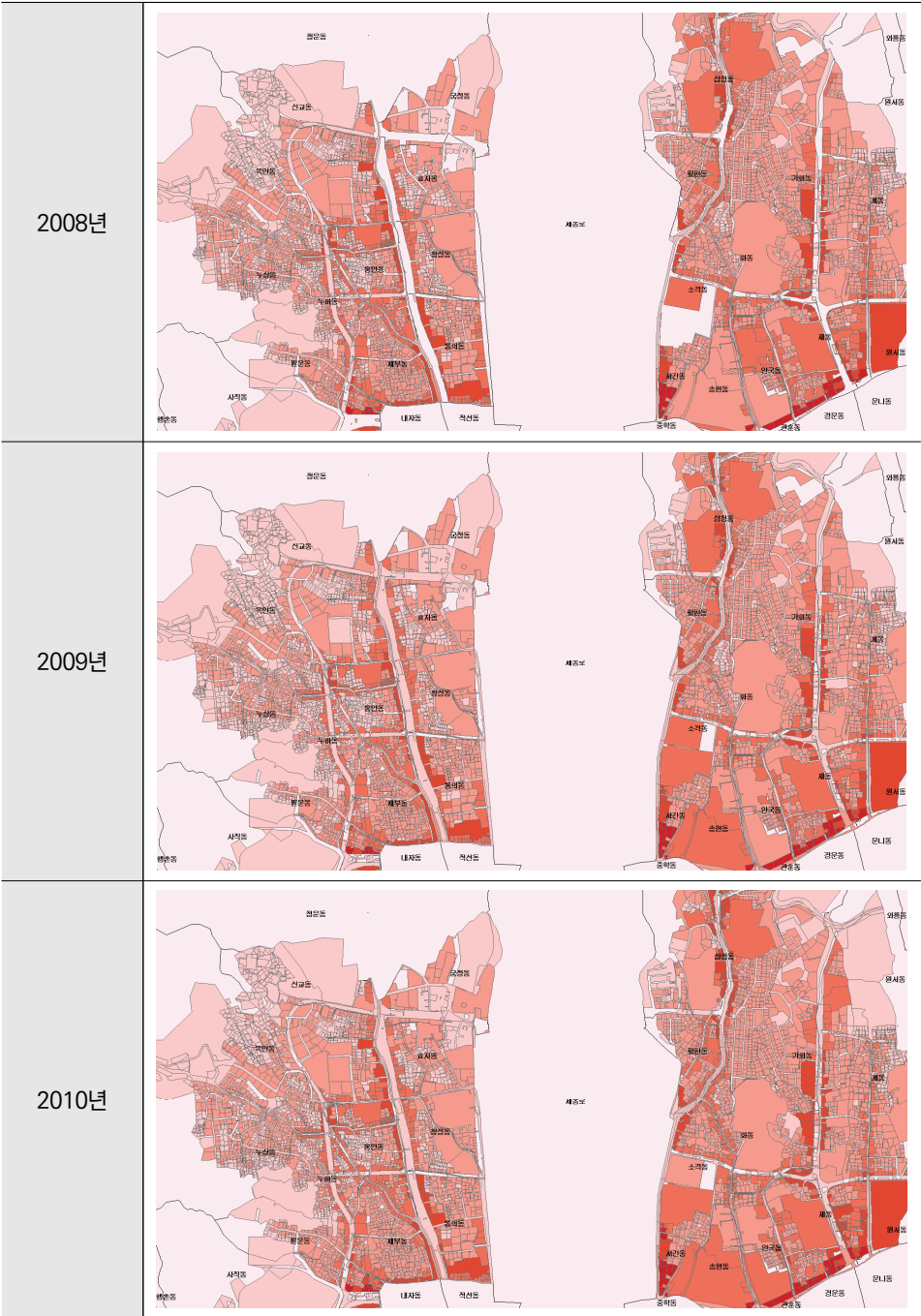
7) Jenks, George F. 1967. The Data Model Concept in Statistical Mapping. International Yearbook of Cartography 7: 186-190.

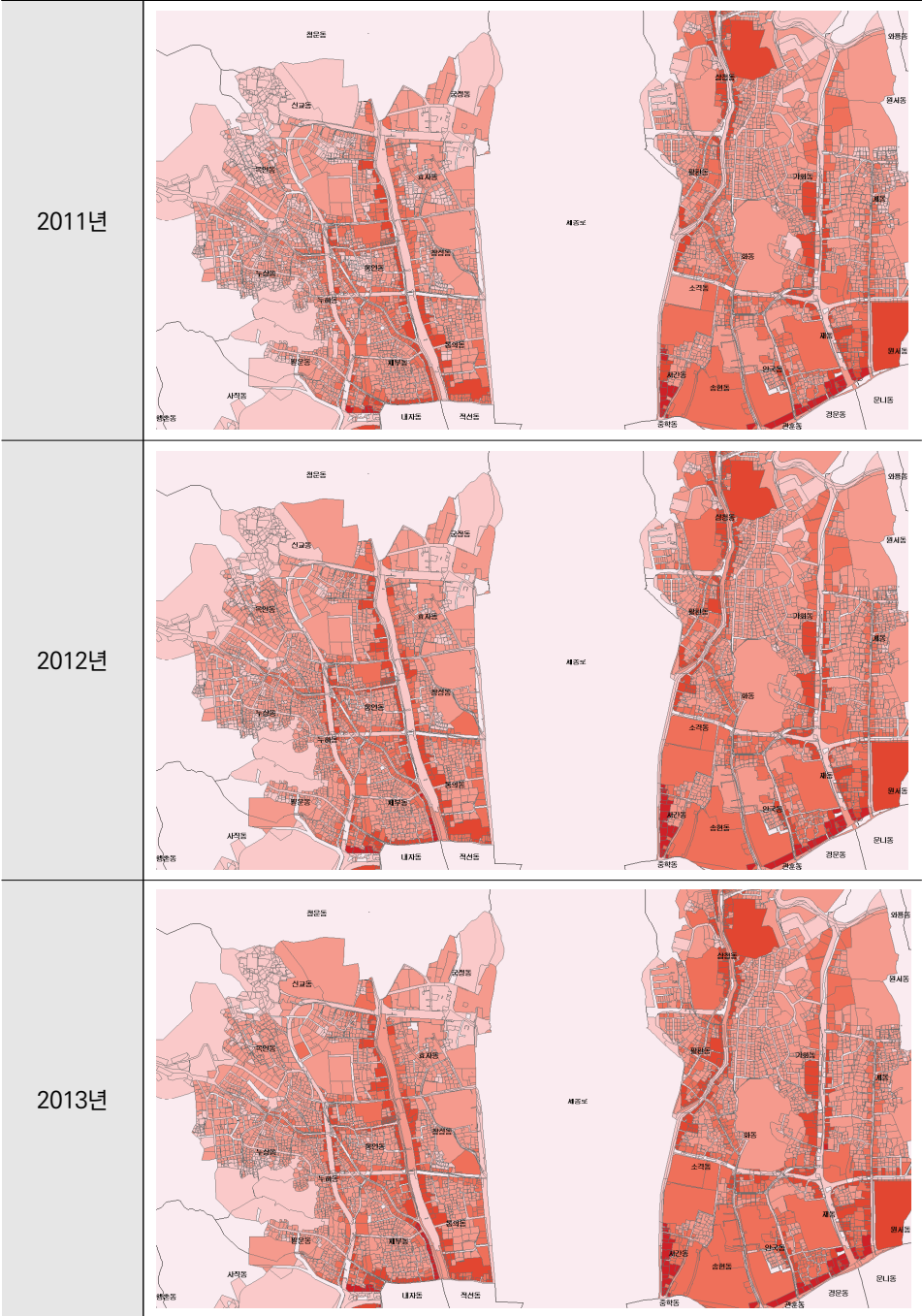




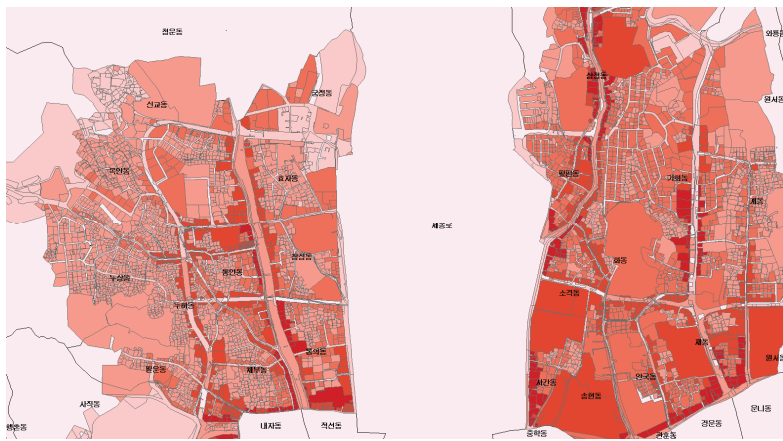








2017년



- 65,000 ~ 2,274,000
- 2,274,001 ~ 3,802,000
- 3,802,001 ~ 5,645,000
- 5,645,001 ~ 8,420,000
- 8,420,001 ~ 15,830,000

자료: 연구진이 개별공시지가를 필지별로 분석하여 도식화

수시 18-24

도심활성화에 따른 주택시장 영향과 정책과제

연구진 박천규, 전성제, 변세일, 노민지

발행인 강현수

발행처 국토연구원

출판등록 제2017-9호

인쇄 2018년 8월 29일

발행 2018년 8월 31일

주소 세종특별자치시 국책연구원로 5

전화 044-960-0114

팩스 044-211-4760

가격 비매품

I S B N 979-11-5898-354-3

홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2018, 국토연구원

이 연구보고서를 인용하실 때는 다음과 같은 사항을 기재해주십시오.

박천규, 전성제, 변세일, 노민지. 2018. 도심활성화에 따른 주택시장 영향과 정책과제. 세종: 국토연구원.

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

이 연구보고서는 한국출판인협회에서 제공한 KoPub 서체와 대한인쇄문화협회가 제공한 바른바탕체 등이 적용되어 있습니다.

도심활성화에 따른 주택시장 영향과 정책과제

Housing Policy Strategies in Response to Downtown
Revitalization



제1장 연구의 개요

제2장 도심활성화 관련 이슈 탐색 및 이론 고찰

제3장 도심활성화가 주택시장에 미치는 영향

제4장 도심활성화에 대응한 주택부문 정책과제

제5장 결론 및 향후 과제



KRIHS 국토연구원

(30147) 세종특별자치시 국책연구원로 5 (반곡동)

TEL (044) 960-0114 FAX (044) 211-4760

