

마을정비형 공공주택사업의 활성화 요인 분석: 주택건설사업을 중심으로*

A Study on the Factors of the Revitalization of the Village Maintenance Public Housing Project - Focusing on the Housing Construction Project

권오엽** · 최효준*** · 권용봉**** · 황재훈*****
Kwon, OEob · Choi, Hyo-Jun · Kweon, Yong-Bong · Hwang, Jea-hoon

Abstract

This study analyzed the overall status, location status, supply size, and pending issues of the 78 districts selected for public housing projects, and analyzed the types and contents of village planning-related projects in 13 districts. In terms of project speed, residential adequacy, and village planning validity, the criteria for project revitalization were set in terms of project period, occupancy rate, and number of public offering projects, respectively, and the factors affecting project revitalization were analyzed. First, the factors affecting the project period were the parcel index, the number of owners, and the share of local government project costs, and it is necessary to devise a plan to minimize disagreement by applying the set burden rate at the agreement stage where the final project cost is determined. Second, marketization rate, transportation convenience, return to farming and rural areas, and housing size are analyzed to affect occupancy rate, so unlike metropolitan and large cities, housing supply in small and medium-sized cities needs to be reviewed for two or more households, and various types of housing such as multi-child education, farming, and the elderly need to be provided.

주 제 어: 마을정비형, 공공주택사업, 주택건설사업, 적정성

Keyword: Village Maintenance Type, Public Housing Project, Housing Construction Project, Appropriateness

* 본 논문은 한국도시재생학회 2022 추계학술대회 발표논문을 수정 보완하였으며, 국토교통부가 시행한 「도시재생 전문인력 양성사업」의 지원을 받아 수행된 것임.

** 충북대학교 도시재생학협동과정 석사(주저자: kboly@lh.or.kr)

*** 충북대학교 도시공학과 석사과정(공동저자: chbg1111@naver.com)

**** 충북대학교 도시공학과 박사수료(공동저자: kwon8558@naver.com)

***** 충북대학교 도시공학과 교수(교신저자: jhwang@chungbuk.ac.kr)

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

우리나라의 임대주택 공급은 주로 수도권 및 대도시에서 대규모 공급방식으로 이루어짐에 따라 지방 중소도시의 임대주택 공급은 수도권 및 대도시와 비교하여 저조하였다. 또한 저출산 고령화, 임대주택에 대한 부정적 인식 등 개발환경이 변화하였고, 기존에 LH가 지방 중소도시, 산단주변 인구밀집지역 등에 점적으로 추진한 주거지역사업은 열악한 사업시행여건, 확실적 공급 등으로 한계에 부딪혔다. 이러한 상황에도 불구하고 지방 중소도시 지자체의 임대주택에 대한 수요는 상존함에 따라 마을정비형 공공주택사업을 추진하게 되었다.

마을정비형 공공주택사업은 임대주택 수요 및 유형, 비용분담 계획 등 지자체 제안에 따라 주택사업과 마을계획을 수립하여 지역재생을 도모하는 사업모델로, 지자체가 임대주택 유형과 호수를 제안하는 상향식 주택공급을 통해 지방도시 읍면지역의 소규모 주택수요를 해소하고자 2015년 처음 도입되었다. 사업의 기대효과로는 공공임대주택을 매개체로 쇠퇴하고 낙후된 지역의 활성화와 인구유입을 선도할 수 있는 계기를 마련하고, 사업선정 과정에 주민참여를 유도하여 사업추진 중 발생할 수 있는 갈등을 방지하고 지자체의 책임성을 강화하고자 하였다. 또한 주택공급과 연계한 마을계획 수립을 통해 기반시설 정비, 공공시설을 확충하여 난개발 방지 및 지역경제 활성화를 도모하였으며, 사업비의 일부를 지자체가 지원하여 공공주택 사업자의 임대주택 건설로 인한 손실을 일부 보전하여 사업을 활성화하고자 하였다. 마을계획 수립을 통해 난개발 방지 및 지역경제 활성화를 도모하고, 사업비 일부를 지자체가 지원하여 공공주택 사업자의 임대주택 건설로 인한 손실을 일부 보전하여 사업을 활성화하고자 하였다. 2015년 시범사업 3개지구를 시작으로 현재까지 총 78개 지구를 선정하였으나, 준공 및 입주완료한 지구는 13개 지구에 그치고 있다. 사업착수 단계에는 사업비 분담에 대한 지자체-사업시행자간 이견 발생 등으로 인해 협약체결이 지연되고, 사업 진행 중 민원발생 등으로 인한 토지확보 어려움과 그에 따른 보상지연 등으로 전체 사업기간이 늘어났으며, 준공 후 입주단계에도 입지여건, 수요부족 등으로 임대주택 공가가 발생하는 경우도 있었다. 또한 주택사업과 함께 사업의 구성요소인 마을계획의 정부 공모사업 선정 및 사업비 확보 등 추진이 저조한 상황으로 이에 대한 개선이 필요하다.

2. 연구의 범위 및 방법

본 연구는 주택사업과 관련하여 사업선정부터 준공 및 입주까지 각 사업단계에 있어서 전반적인 실태분석을 하기 위해 공모사업 이후 2021년까지 국토부 공모사업에 선정된 78개 지구를 공모선정, 협약체결 완료, 사업승인 완료, 보상착수, 공사 중, 준공 및 입주, 취소 완료 등 단계별로 구분하여

문제점 등을 진단한 결과로 주택사업부지의 외곽부 입지, 공공편의시설 접근성 저하 등이 문제점으로 도출되어 연구의 공간적 범위로 설정하였다. 또한, 앞서 언급한 세 가지 관점, 즉 사업이 지연없이 신속하게 진행되었는지, 임대주택이 적정하게 공급되어 입주되었는지 판단하기 위해서 사업이 준공되어 입주완료된 13개 사업을 분석범위로 설정하였으며, 각 개별사업이 공모에 선정된 시점부터 입주완료된 시점까지를 시간적 범위로 설정하였다. 내용적 범위로는 사업의 전반적인 추진상황 및 실태 등을 파악하고 문제점에 따른 개선방안 등 전반적인 진단을 진행하였다.

1장에서는 본 연구를 진행하게 된 배경과 그에 따른 목적을 설정하였고, 연구의 목적을 달성하기 위한 시간, 공간, 내용적 범위와 연구방법을 기술하였다. 2장에서는 마을정비형 공공주택사업의 개념 및 특징, 사업구성, 추진절차 등 일반론적인 사항과 그동안의 사업 추진현황 및 특성을 기술하였으며, 관련문헌과 선행연구 검토를 통해 본 연구의 차별성을 제시하였다. 3장에서는 시범사업 이후 2021년까지 선정된 사업을 대상으로 주택사업의 추진현황, 현안문제, 사업포기사유 등에 관해 내용분석과 기술통계 분석을 실시하였다. 4장에서는 3장에서 도출된 진단결과에 따른 사업활성화 기준을 설정하고 13개 준공지구를 대상으로 기술통계분석과 SPSS 프로그램을 사용한 독립표본 t-검정을 통해 세부 특성에 따른 사업활성화 정도의 차이를 분석하여 마을정비형 공공주택사업 활성화에 영향을 미치는 요인을 제시하였다. 마지막으로 5장에서는 연구의 결과를 요약정리하고 그에 따른 정책적 시사점을 도출하였다.

II. 이론 및 선행연구 고찰

1. 마을정비형 공공주택사업 개요

마을정비형 공공주택사업은 수도권 및 대도시에 비해 상대적으로 임대주택 공급이 소외됐던 지방 중소도시, 특히 읍·면지역을 대상으로 100호 내외의 임대주택 공급과 마을계획을 수립하여 주택단지 주변지역을 함께 정비하는 사업이다. 사업의 특징으로는 첫째, 지자체가 임대주택 수요, 유형과 마을연계를 위한 근린재생 방안 및 사업비용 분담방안을 제안하는 상향식 공급방식이라는 점, 둘째, 주택건설 대상지 주변 마을계획 수립을 통한 기반시설 정비와 공공시설 확충을 함께 한다는 점, 마지막으로, 주민참여를 바탕으로 지자체-사업자-국가가 역할을 분담하는 거버넌스 사업구조라는 점을 들 수 있다.

마을정비형 공공주택사업은 크게 주택건설과 마을계획으로 구성된다. 주택단지는 마을분위기 등과 조화롭게 건폐율, 용적률 등을 설정하며 공공주택단지 내 복합커뮤니티 센터는 건립 후 주민에게도 개방하여 커뮤니티 활성화의 촉매제 역할을 하게 된다. 마을계획은 주택단지를 포함하여 도보권 이내 기초생활시설 접근성이 양호한 지역을 마을계획구역으로 설정한 후 구역내 환경개선과 공동체 활성화를 위한 시설설치, 프로그램 등을 주민의견을 반영하여 수립한다. 공공주택 사업과 관련하여 주택의 건설 및 입주자 모집, 주택단지의 관리·운영은 사업시행자인 LH가 수행하는데, 사업을 희망하는 지자체가 주택건설 사업비의 10% 이상을 부담하며, 나머지 건설비용과 임대주택 관리·운영비용은 정부지원을

받아 LH에서 부담한다. 마을계획의 경우 LH와 지자체가 계획수립 비용을 분담하여 함께 기반시설 및 복지시설 설치, 공동체 활성화 등 계획을 수립한 후 지자체가 지역에 부합하는 다양한 부처공모사업에 응모하여 실현하는 구조이다.

마을정비형 공공주택사업은 사업초기에는 공공임대주택을 매개체로 낙후지역의 활성화와 인구유입을 선도하고 사업진행과정에 주민참여를 통한 지역활성화를 도모하여 수요맞춤형 공공임대주택을 공급함으로써 지방 중소도시 주거복지 소외계층 해소를 위한 사업으로 기대가 되었으나, 사업추진과정에서 여러 가지 문제점이 나타나면서 13개 지구만이 입주 완료되고 46개 지구가 미착공 상태에 있는 상황이다.

2. 선행연구 고찰

마을정비형 공공주택사업과 관련한 선행연구를 살펴보면, 이미홍 외(2015a)는 중소도시에 적용할 수 있는 주택사업의 층수, 세대수 및 주택유형 등을 도출하였으며, 마을계획과 관련한 구역의 범위, 계획내용, 사업유형 등을 제시하였다. 또한 과거의 중소도시 임대주택 공급현황 분석을 통해 인구규모별로 주택단지의 층수, 단지규모의 차이가 있음을 밝혔다. 김옥연 외(2018)는 마을정비형 공공주택사업이 제도화된 이후 추진된 지구들을 대상으로 마을계획과 관련된 현황 및 문제점을 진단하고, 도시재생 등과 연계한 거점사업화, 마을계획 지위상승을 위한 정부부처 공모사업 가점부여 등 실행력, 지속성 확보방안을 제시하였다. 박미규 외(2022)는 2015년 시범사업 추진이후 현재까지 78개 사업의 추진과정에서 나타난 문제점과 대안을 제시하였다. 농촌지역 수요에 대응하기 위한 다양한 유형의 지역활력주택 추진방안과 마을계획 실현을 위한 공모방식 전환 및 제안서 평가기준 개선, 주택사업의 사업성개선을 위한 국비지원 및 공급방식 전환과 지자체의 역량강화 등의 연구결과를 도출하였다. 안정근 외(2021)는 마을정비형 공공주택사업의 추진실태와 주민만족도 분석을 통해 사업 활성화방안을 제시하였다. 또한 김재중 외(2019)는 공공택지 내 점포주택의 거주자 만족도 및 중요도를 분석하여 공공사업에서의 활성화 방안을 제시하였으며, 류정화 외(2023)는 도시형 생활주택의 선호하는 요소들을 도출하여 거주자의 선호요인을 제시하였다. 이상 살펴본 바와 같이 마을정비형 공공주택사업 관련 선행연구들은 주로 사업의 개념정립, 사업방식 및 평가기준 개선 등 사업의 전반적인 사항을 다루었으나, 본 연구는 다음과 같은 차별성을 두어 연구를 진행하였다.

첫째, 선행연구들이 주로 문제점에 따른 개념적, 정책적 개선방안을 제시한데 비해 본 연구는 사업 활성화의 판단기준을 사업시행의 결과로 나타난 진행기간, 주택입주율, 마을계획 실현건수 등 측정가능한 지표를 사용하였다.

둘째, 실제 준공된 사업지구를 대상으로 하여 사업선정부터 인허가, 공사 및 입주단계까지 실제 진행된 과정에 나타난 지구의 특성과 여건에 따른 활성화 정도를 판단하고 영향요인을 도출하고자 실증분석을 진행하였다.

셋째, 사업활성화에 영향을 미치는 변수를 선정함에 있어 부지특성, 입지특성, 수요특성, 단지특성

등 사업초기 단계에 조정이 가능한 특성요소를 사용함에 따라 향후 사업선정시 판단기준으로 참고할 수 있다는 점에서 본 연구의 차별성을 두고자 한다.

Ⅲ. 분석의 틀

1. 분석대상지 선정

본 연구는 사업추진의 신속성, 주택공급의 적정성 측면의 개별사업의 특성 차이에 따른 활성화 영향 요인을 도출하는 것으로써, 전체 사업기간이 명확하고 준공 후 입주율을 파악할 수 있는 <표 1>와 같이 준공완료 13개 지구를 분석 대상으로 선정하였다.

표 1. 분석대상지 개요

선정 년도	지구명	지역	세대수				총사업비 (억원)	지자체 부담률
			계	국입	영구	행복		
2014	함평향교	면	150	120	30	-	159	13%
	청송각산	면	100	80	20	-	108	11%
	괴산동부	읍	150	114	18	18	157	8%
2015	진도동외	읍	150	110	40	-	221	7%
	웅진백령	면	80	50	30	-	140	2%
	보령웅천	읍	100	20	-	80	131	7%
	광주월산	동	30	-	-	30	37	24%
	봉화해저	읍	100	80	20	-	40	9%
	봉화춘양	면	100	20	-	80	131	7%
	합천햇들	읍	170	130	40	-	257	12%
2016	장성삼계	면	150	90	30	30	201	8%
	철원갈말	읍	100	60	20	20	238	8%
	진천이월	면	170	82	28	60	215	8%

2. 분석기준 및 방법

1) 분석기준

주택사업 관련 선행연구에서는 주택사업부지의 외곽부 입지, 보상지연에 따른 전체 사업기간 장기화 및 사업자 손실 증가와 지자체 사업비 부담률 증가, 주택단지의 수요부족으로 인한 공가발생 등이

1) 국토교통부 지역정책과, 2021a. 「마을정비형 공공주택사업 공모 응모안내서」, 세종특별자치시.
 국토교통부 지역정책과, 2021b. 「지역개발사업 2021년도 공모 추진계획」, 세종특별자치시.

문제점으로 도출되었다. 이러한 분석결과에 근거하여 본 장에서는 사업추진의 신속성, 주택공급의 적정성 두가지 측면에 있어서 개별사업지구가 갖고있는 특성이 사업 활성화에 미치는 영향을 분석하기 위해 부문별로 특성을 세분화하고 그에 따른 지표들을 설정하였다.

먼저 사업추진의 신속성과 관련한 개별특성은 <표 2>와 같이 부지특성과 사업비 부담률로 구분하였다. 부지특성은 용도지역에 따른 인허가 등 사업기간의 영향을 알아보기 위한 것으로 주택단지가 입지한 부지의 토지특성을 의미하는데, 도시지역과 비도시지역으로 구분하였으며, 보상기간이 전체사업기간 중 가장 많은 비중을 차지하고 있다는 점에서 착안하여 주택사업 부지 내 필지수 및 토지소유자수와 공시지가 등 보상에 영향을 미치는 요소를 세부지표로 설정하였다. 사업기간 장기화와 밀접한 관계를 갖고 있는 지자체의 사업비 부담률은 주택사업의 총 사업비 중 지자체가 최종적으로 부담하는 비율을 의미한다. 사업추진의 신속성과 관련한 사업 활성화 정도를 판단하는 기준은 사업선정 이후부터 협약체결, 사업승인, 보상, 착공까지의 총 사업기간을 설정하였다.

표 2. 사업추진 신속성 관련 특성 및 활성화 판단기준

구분	개별특성		활성화 판단기준
사업추진의 신속성	부지 특성	용도지역	도시지역, 비도시지역 구분
		필지수	부지내 필지 개수
		소유자 수	토지소유자 인원수
		공시지가	가격(천원/㎡)
	사업비 부담률	총사업비 중 지자체 부담률(%)	사업기간 (선정-협약체결- 사업승인-보상-착공)

주택공급의 적정성을 판단하기 위한 특성은 <표 3>에서 보는 바와 같이 입지특성, 수요특성, 단지특성으로 구분하고 각각의 세부 개별특성을 설정하였다. 먼저 입지특성은 주택단지가 입지하고 있는 부지의 주변여건을 의미하는데, 주택단지 인접블록의 용도지역별 가중치를 환산하여 합산한 시가화정도, 그리고 주택단지가 소로 이상 폭원의 도로와 접한면의 길이와 도보권 내 대중교통 편의성을 측정할 교통편리성 등 세가지 세부특성요소를 선정하였다. 수요특성과 관련한 세부 특성요소로는 해당 시군의 인구수, 귀농귀촌 인구수 등을 사용했으며 임대주택 재고물량 파악을 통해 공가발생 가능성을 판단하였다.

표 3. 주택공급 적정성 관련 특성 및 활성화 판단기준

구분	개별특성		활성화 판단기준
주택공급의 적정성	입지특성	인접지역 시가화정도	부지 동서남북 방향 인접한 용도지역 점수비중 합산
		교통 편리성	소로 이상 도로와 접한면 길이(m), 반경 500m 이내 버스 정류장 개수
	수요특성	인구수	당해 시군, 인
		산업단지 수	당해 시군, 개소
		귀농귀촌인구	당해 시군, 인
			임대주택 입주율

단지특성	임대주택재고	당해 시군, 호
	세대수	주택단지 계획세대수(호)
	주택규모	평균평형, m ²
	임대료수준	천원/월

마지막으로 단지특성과 관련한 특성요소로는 해당 주택단지의 계획세대수, 평균 주택규모와 월 임대료를 선정하였으며, 이러한 개별특성들에 따른 주택공급의 적정성 측면에서의 활성화를 판단하는 기준은 주택단지별 입주율을 지표로 사용하였다.

2) 분석방법

이와 같은 부문별 개별특성 지표와 사업활성화 판단기준을 설정하고 특성의 평균값 차이에 따른 집단별 사업활성화 영향의 정도를 비교하기 위해 T-test를 실시하였다. 즉, 사업추진의 신속성, 주택공급의 적정성과 관련한 세부특성지표를 독립변수로 설정하고, 그에 따른 사업기간, 주택입주율을 종속변수로 설정하였다.

본 연구에서는 두 집단 간 평균을 비교하는 통계 검정 방법인 독립표본 T-test를 실시하였다. 독립표본 T-test는 두 집단의 범주형 자료에 따라 연속형 자료의 평균에 유의한 차이가 있는지 확인할 때 활용된다.4) 이 때 두 집단은 서로 영향을 받지 않는 독립적 관계여야 하며, 두 집단의 표본이 비독립적일 경우에는 대응 표본 분석을 실시한다.

독립 표본 T-test(independent sample t-test)는 두 집단의 분산이 동일한지 여부에 따라 적용이 달라지는데, 각각 2개의 모집단에서 추출된 분산이 같을 경우엔 등분산(equal variance) t-검정을, 2개의 모집단에서 추출된 분산이 다른 경우엔 이분산(unequal variance) t-검정방법을 사용한다.

모집단의 분산이 동일한지 여부에 대한 사전검정은 F-test로 판단한다. F-test란 2개의 모집단에서 추출된 분산의 다름 정도(분산은 표준 편차의 제곱)를 통계적으로 유의한지 확인하는 검정 방법이다. F값은 두 분산의 비율이며, 분산은 산포의 측정치 또는 데이터가 평균에서부터 얼마나 산재되어 있는지를 나타내는 수치이다. F-test 결과 P값이 0.05보다 작으면 이분산, 0.05보다 크면 등분산으로 분류하고 각각 이분산가정 T-test, 등분산가정 T-test를 시행한다.

독립표본 T-test는 2개의 모집단의 평균이 같을 것이라는 귀무가설을 전제로 한다. T-test의 결과 귀무가설이 기각되지 않는다면 두 집단의 유의한 차이는 없다는 것을 의미하고, 귀무가설이 기각된다면 이는 두 집단간 평균의 차이가 통계적으로 유의하다는 것을 의미한다. T-test 결과 P값이 0.05 미만인 경우 귀무가설은 기각되며 P값이 0.05 이상인 경우 귀무가설은 기각되지 않는다. 만약, T-test에서 표본 평균을 귀무가설과 비교하여 T값이 0이면 표본 결과가 귀무가설과 정확히 일치하는 것이다. T-test에 대한 통계량인 t값은 표준 오차 단위로 표본 데이터 변동에 비례한 차이의 크기를 나타낸 것이며 표본 데이터와 귀무 가설의 차이가 증가할수록 t값의 절대값이 증가한다. 또한, 표본의 크기(표본 샘플의 수)가 커질수록 표준오차는 작아지며 t값 또한 커지게 되어 t값이 클수록 명확한 차이가 있다는 것을 의미한다. 그러므로 유의미한 결과를 얻기 위해서는 t값이 클수록 표준오차가 작으며 독립-종속변수 간 상관도가 높다고 해석할 수 있다.

IV. 마을정비형 공공주택사업 활성화 요인분석

1. 지구특성에 따른 분석

1) 사업추진의 신속성

① 부지특성

분석대상으로 선정한 13개 사업지구의 용도지역, 필지수, 토지소유자수, 공시지가 등 부지특성을 분석한 결과로 사업 선정당시 부지의 용도지역은 도시지역 9개지구, 비도시지역 4개지구가 분포하였으며, 2종일반주거지역 4개지구(30.7%), 계획관리지역 3개지구(23.1%)의 순으로 분포하고 있다. 부지내 필지수는 평균 11필지, 소유자 수는 평균 7명, 공시지가 평균은 약 15만8천원/㎡로 나타났다.

② 사업비 부담률

지자체의 사업비 최종 부담률은 평균 11.2%로 나타났으나 8개 지구는 최종 부담률이 사업선정시 부담조건인 10%보다 낮게 나타나 사업기간 장기화에 따른 사업성 악화가 동반된 것으로 보인다.

2) 주택공급 적정성

① 입지특성

입지특성 중 인접지역 시가화 정도는 <표 4>와 같이 사업부지와 인접한 블록의 용도지역에 대해 주거25, 상업 20, 공업·녹지 15, 관리지역10, 농림5점을 각각 부여하여 점수를 합산하여 산정하였다. 장성삼계지구의 경우 사업부지 및 주변지역이 농림지역이었으나 사업시행으로 주택단지만 2종일반주거지역으로 바뀌면서 인접지역과의 토지이용 연속성이 떨어지게 되었다. 반대로 광주월산, 보령웅천지구의 경우는 사업착수 당시부터 인접지역이 주거지역으로, 사업시행으로 인한 토지이용의 연속성이 유지되었다.

표 4. 주택단지 인접지역 시가화정도

지구명	인접블록 용도지역				인접지역 시가화정도
	자연녹지	자연녹지	1종일반	1종일반	
함평향교	자연녹지	자연녹지	1종일반	1종일반	80
청송각산	계획관리	2종일반	2종일반	2종일반	90
괴산동부	지역녹지	1종일반	1종일반	1종일반	90
진도동외	자연녹지	자연녹지	2종일반	2종일반	80
웅진백령	계획관리	계획관리	계획관리	계획관리	40
보령웅천	2종일반	2종일반	2종일반	2종일반	100
광주월산	3종일반	2종일반	2종일반	2종일반	100
봉화해저	1종일반	1종일반	1종일반	1종일반	100
봉화춘양	1종일반	1종일반	생산녹지	자연녹지	80
합천햇들	1종일반	자연녹지	1종일반	1종일반	90
장성삼계	농림	보전관리	농림	농림	25
철원갈말	2종일반	2종일반	지역녹지	2종일반	90
진천이월	자연녹지	농림	농림	자연녹지	40

주택단지 입지의 중요요소인 교통접근성을 알아보기 위해 교행이 가능한 소로 이상 도로에 주택단지가 접한 면의 길이와 주택단지를 중심으로 반경 500미터 이내 버스정류장수를 분석한 결과는 <표 5>과 같다. 대부분 도로접근성과 대중교통 이용이 편리한 곳에 입지하였으나, 웅진백령 지구의 경우 도서지역에 입지한 특수한 상황으로 도로여건, 대중교통여건이 모두 열악한 것으로 나타났다.

표 5. 교통편리성 분석결과

지구명	소로 이상 도로의 접한면의 길이(m)	반경 500m 이내 버스정류장 수
함평향교	430	10
청송각산	380	10
괴산동부	250	6
진도동외	150	1
웅진백령	-	-
보령웅천	80	5
광주월산	85	17
봉화해저	110	7
봉화춘양	330	4
합천햇들	370	1
장성삼계	250	6
철원갈말	350	2
진천이월	100	4

② 수요특성

13개 준공사업지구의 주택유형은 국민임대, 영구임대, 행복주택으로 구성되어 있으며, 개별사업지구의 수요특성을 파악하기 위해 지자체 인구수, 귀농귀촌 인구수, 임대주택 재고와 관내 산업단지 수를 파악하였다. <표 6>에서 보듯이 인구규모가 큰 광주광역시 남구, 보령시, 진천군의 경우 귀농귀촌 인구 등 주택수요 또한 많은 것으로 나타났으며 임대주택 재고 또한 존재하는 것으로 나타났다. 반면에

인구규모가 작은 함평군, 청송군, 용진군 등 지자체들은 그동안 관내 공공임대주택 공급이 없었던 것으로 나타나 수도권, 대도시에 비해 지방 중소도시 지역의 주거복지 소외현상을 알 수 있다.

표 6. 수요특성 분석결과

지구명	지자체 인구	귀농귀촌인구	임대주택 재고	산업단지 수
함평향교	33,550	134	-	-
청송각산	25,416	147	-	-
괴산동부	38,312	149	-	1
진도동외	30,685	121	-	-
용진백령	20,433	16	-	-
보령웅천	100,415	139	2,388	1
광주월산	214,111	121	4,906	-
봉화해저	30,802	151	-	1
봉화춘양	30,802	151	-	2
합천햇들	42,935	173	-	1
장성삼계	44,330	149	936	-
철원갈말	43,489	42	503	-
진천이월	85,176	80	1,427	13

③ 단지특성

준공 입주된 13개지구의 임대주택단지 특성을 분석한 결과는 <표 7>³⁾과 같다. 주로 국민임대와 영구임대주택으로 구성되어 있으며, 정부정책물량 배분에 따라 일부 단지는 행복주택이 혼합되어 있다. 평균임대료는 용진백령지구가 약 133천원으로 가장 높았고 봉화해저지구가 76천원으로 가장 낮았으며, 평균임대료는 101천원 수준인 것으로 분석되었다.

표 7. 단지특성 분석결과

지구명	세대수						평균 임대료(원)
	유형별			주택규모별(㎡)			
	국임	영구	행복	16~26	27~37	38~48	
함평향교	120	30	-	78	56	16	92,595
청송각산	100	20	-	60	40	10	96,824
괴산동부	114	18	18	36	74	40	117,000
진도동외	109	40	-	40	78	31	115,692
용진백령	50	30	-	36	28	16	133,435
보령웅천	20	-	80	80	20	-	107,771
광주월산	-	-	30	25	5	-	83,633
봉화해저	-	-	90	38	52	-	76,900
봉화춘양	80	20	-	20	36	44	85,020
합천햇들	130	40	-	62	62	46	125,158
장성삼계	90	30	30	45	67	38	92,175
철원갈말	60	20	20	38	52	18	105,117
진천이월	82	68	20	50	90	30	88,975

2) 한국토지주택공사, 2016. 「마을정비형 공공주택사업 업무편람」, 진주시.

3) 한국토지주택공사, 2021. 「LH Project Platform」, 진주시

2. 사업활성화 판단기준

1) 사업기간

마을정비형 공공주택사업은 국토부 공모를 통해 사업을 선정하여 지자체-사업시행자(LH)간 협약을 체결한 후 주택사업은 설계 및 인허가를 진행하게 되고 이후 주택사업 관련 보상을 진행한 후 공사를 시행하고 준공 및 입주를 진행한다.

분석대상 13개 지구의 사업기간을 나타낸 <표 8>를 살펴보면, 평균 62.5개월로 약 5년이 소요되었고, 단계별로는 사업선정 후 협약체결까지 약 5개월, 사업승인 등 인허가 기간이 약 14개월이 걸렸으며, 보상기간이 평균 20개월로 공사기간(23.6개월)에 이어 장기간 소요되었다.

표 8. 준공지구 단계별 사업기간

지구명	전체기간	협약체결 (선정 ~ 협약)	인허가 (협약 ~ 사업승인)	보상 (사업승인 ~ 착공)	공사 (착공 ~ 준공)
함평향교	60	12	21	7	20
청송각산	73	12	28	8	25
괴산동부	73	12	21	22	18
진도동외	50	2	11	12	25
웅진백령	56	1	12	24	19
보령웅천	56	4	9	24	19
광주월산	67	4	16	18	29
봉화해저	69	1	12	24	32
봉화춘양	69	1	12	24	32
합천햇들	66	2	11	24	29
장성삼계	55	4	11	17	23
철원갈말	58	6	9	24	19
진천이월	61	3	12	32	17
평균	62.5	4.9	14.2	20.0	23.6

2) 임대주택 입주율

주택공급의 적정성 측면에서 사업활성화 정도를 판단하기 위해 지구별 입주율을 검토한 결과는 <표 9>와 같다. '22년 1월 기준 광주월산지구를 제외한 모든 지구가 공실이 존재하며 웅진백령, 보령웅천, 진천이월지구의 공실률이 높게 나타나고 있다. 광주월산지구, 진도동외 지구는 양호한 입지여건과 주변수요가 확보되어 공실률이 낮게 나타나고 있으며 웅진백령은 도서지역 입지에 따른 수요부족 및 주택단지 관리여건으로 인한 관리비 상승 등으로 타 지구 대비 입주율이 낮게 나타나고 있다.

4) 자료: LH 지역균형발전기획처 내부자료 (편집)

5) 자료: LH 지역균형발전기획처 내부자료 (편집)

표 9. 준공지구 주택입주현황

지구명	공급호수	입주율(%)				공실률	입주일
		전체	국입	영구	행복		
함평향교	150	96.6	97	93	-	4.0	'18.10.
청송각산	100	98.0	98	100	-	2.0	'19.12.
괴산동부	150	94.0	99	100	56	6.0	'19.11.
진도동외	149	100.0	100	100	-	-	'20.01.
웅진백령	80	62.5	84	27	-	37.5	'20.07.
보령웅천	100	65.0	90	-	59	35.0	'20.09.
광주월산	30	100.0	-	-	100	-	'21.07.
봉화해저	90	88.9	-	-	89	11.1	'21.11.
봉화춘양	100	90.0	90	90	-	10.0	'21.11.
합천햇들	170	85.3	95	53	-	14.7	'21.12.
장성삼계	150	94.7	96	87	100	5.3	'21.01.
철원갈말	100	80.0	73	100	80	20.0	'21.10.
진천이월	170	51.2	41	40	66	48.8	'21.12.

3. 사업 활성화요인 분석결과

1) 사업추진 신속성

분석대상 13개 지구를 대상으로 세부특성별 평균값을 기준으로 상하위 집단으로 분류하여 집단별 사업활성화 정도의 차이를 분석하고자 SPSS 프로그램을 사용하여 독립표본 t-검정을 실시하였다. 먼저, <표 10> 6) 분석결과를 통해 알 수 있듯이 사업추진의 신속성과 관련한 부지특성 중 주택부지내 필지수에 따라 유의한 차이를 보였는데($t=-3.3538, p<.05$), 필지수가 많은 사업지구는 평균 68개월, 필지수가 적은 사업지구는 평균 57개월이 소요되어, 필지수가 많은 지구의 총 사업기간이 오래 걸리는 것으로 나타났다. 해당토지의 소유자수 또한 유의한 차이($t=-6.943, p<.05$)를 보였는데, 토지소유자수가 많은 사업지구(평균 69개월)에 비해 소유자수가 적은 사업지구(평균 56개월)의 사업기간이 짧게 소요되는 것으로 분석되었다.

반면, 용도지역과 공시지가의 차이에 따른 사업기간의 차이는 유의확률인 p값이 0.640으로 유의미한 결과가 도출되지 않았다. 지자체의 사업비 분담률과 사업기간의 관계에 있어서는 유의미한 결과가 도출되었는데($t=-2.903, p<.05$), 지자체의 사업비 분담률이 높은 지구의 총 사업기간(평균 69.5개월)이 사업비 분담률이 낮은 지구의 사업기간(평균 50.5개월)보다 오래 걸린 것으로 분석되었다. 이는 사업시행자와 지자체간 협상단계에서 사업비 분담률과 주체별 역할 등에 관한 이견발생, 보상지연 등으로 사업일정이 지연되고 기간이 늘어나는 지구의 경우 사업자인 LH가 사업손실 보전을 위해 지자체에 부담액의 증액을 요청하면서 발생한 것으로 해석할 수 있다. 즉, 마을정비형 공공주택사업을 신속하게

6) 자료: LH 지역균형발전기획처 내부자료 (편집)

추진하기 위해서는 입지선정 단계에 필지수나 토지소유자 수가 많지 않은 부지를 선정하여 토지보상 기간을 단축하는 것이 필요하며, 사업기간이 지연됨에 따라 지자체의 사업비 부담금액이 증가하지 않도록 사업자와 지자체간의 원활한 의사소통과 협조가 필요한 것으로 해석된다.

표 10. 사업추진의 신속성 관련 세부특성에 따른 사업기간 차이

세부특성		종속 변수	집단	표본수	평균	표준편차	t	p
부지 특성	용도지역	사업 기간	도시	9	63.22	7.02	0.481	0.640
			비도시	4	63.40	7.18		
	필지수		평균 이상	6	68.17	4.58	-3.538	0.005
			평균 이하	7	57.71	5.85		
	소유자 수		평균 이상	6	69.50	2.95	-6.943	0.000
			평균 이하	7	56.57	3.64		
	공시지가		평균 이상	5	60.80	6.76	0.650	0.529
			평균 이하	8	63.63	8.07		
사업비 부담률		평균 이상	6	69.50	2.94	-2.903	0.027	
		평균 이하	7	50.57	16.94			

2) 주택공급 적정성

<표 11>는 주택공급의 적정성 관련 특성 차이에 따른 주택단지 입주율의 차이에 관한 분석결과이다. 먼저 입지특성과 주택단지 입주율과의 관계를 살펴본 결과, 인접지역의 시가화 정도의 차이에 따른 입주율 차이가 유의한 결과를 나타냈다($t=-2.161, p<.05$). 즉, 주거, 상업지역 등의 부지에 사업을 추진할 경우 단지의 입주율(평균 92.5%)이 그렇지 않은 단지의 입주율(평균 68.2%)보다 높았다. 교통접근성과 관련하여 주택단지 반경500미터 이내 버스정류장수 또한 유의한 결과를 보였는데($t=-2.845, p<.05$), 도보권 내 버스정류장이 많은 단지의 입주율(평균 95.3%)이 적은 단지의 입주율(평균 76.2%)보다 높게 나타나 수요자들은 임대주택 입주의사 결정시 교통접근성도 중요한 요소로 판단하는 것으로 해석된다. 입지특성 중 의료시설, 복지시설의 접근성과 주택단지의 도로접근성은 p값이 0.05 이상으로 나타나 상대적으로 입주시 상대적으로 중요하게 고려하지는 않는 것으로 해석된다.

수요특성 중에서는 해당 지자체의 귀농귀촌 인구수에 따른 입주율 차이($t=4.739, p<.05$)가 유의미한 것으로 분석되었고 귀농귀촌 인구수가 평균이상인 지역에 입지한 단지의 입주율이 94.1%, 평균이하인 단지의 입주율이 64.7%로 분석되었다. 인구수, 산업단지 수, 임대주택 재고 등은 유의미한 결과를 나타내지 않았다.

주택단지의 세대수, 주택규모, 임대료 수준 등 단지특성요소 중에서는 임대주택의 규모에 따라 입주율의 차이가 있는 것으로 분석되어($t=-2.513, p<.05$) 주택평형이 작은 단지보다 큰 단지를 선호하는 것으로(94.0% > 74.67%) 나타났으며, 향후 지방중소도시 임대주택사업 추진시 지역의 인구 및 세대특성을 고려하여 주택평형을 다양화 할 필요가 있는 것으로 보인다. 반면 세대수나 임대료수준 등에 따른 입주율은 p값이 0.05 이상으로 유의한 차이를 보이지 않았다.

표 11. 주택공급의 적정성 관련 세부특성에 따른 입주율 차이

세부특성		중속 변수	집단	표본수	평균	표준편차	t	p
입지 특성	인접지역 시가화 정도	입주율	평균 이상	9	92.56	7.00	-2.161	0.049
			평균 이하	4	68.25	18.25		
	소로이상 도로와 접한 면의 길이		평균 이상	7	91.14	6.54	-1.471	0.192
			평균 이하	6	78.00	21.03		
	도보권 내 버스 정류장 수		평균 이상	6	95.33	3.78	-2.845	0.025
			평균 이하	7	76.29	17.24		
수요 특성	인구수		평균 이상	3	72.00	25.24	1.135	0.374
			평균 이하	10	89.00	10.98		
	산업단지 수		평균 이상	7	79.14	15.61	1.535	0.153
			평균 이하	6	92.00	14.35		
	귀농귀촌 인구		평균 이상	9	94.11	5.18	-4.739	0.009
			평균 이하	4	64.75	11.90		
임대주택 재고	있음	5	78.20	20.46	1.265	0.232		
	없음	8	89.38	11.76				
단지 특성	세대수	평균 이상	6	86.83	18.24	-0.355	0.729	
		평균 이하	7	83.57	14.89			
	주택규모	평균 이상	7	94.00	5.07	-2.513	0.046	
		평균 이하	6	74.67	18.25			
	임대료수준	평균 이상	6	81.17	15.01	0.810	0.435	
		평균 이하	7	88.43	16.98			

V. 결론

마을정비형 공공주택사업은 수도권 및 대도시 위주의 임대주택공급에 대응하여 지방 중소도시 서민주거복지와 맞춤형 마을계획 수립을 통한 지역재생을 도모하고자 2015년부터 시작되었다. 주택공급과 연계한 마을계획 수립을 통해 난개발 방지 및 지역경제 활성화를 도모하고, 사업비의 일부를 지자체가 지원하여 공공주택 사업자의 임대주택 건설로 인한 손실을 일부 보전하여 사업을 활성화하고자 하였다. 또한, 사업선정 과정에 주민참여를 유도하여 사업추진 중 발생할 수 있는 갈등을 방지하고 지자체의 책임성을 강화하고자 하였다. 2015년 시범사업 3개지구를 시작으로 2021년까지 총 78개 지구를 선정하였으나 사업진행중 지자체-사업시행자간 갈등으로 협약체결이 지연되고 민원발생 등으로 인한 보상지연, 수요부족으로 인한 임대주택 공가가 발생하는 경우도 있었다.

본 연구는 마을정비형 공공주택사업의 추진상황을 진단하고 지구별 특성에 따른 사업활성화 요인을 도출하여 바람직한 사업의 방향을 제시하고자 공모선정된 78개 지구의 주택사업을 대상으로 추진상황별

로 분류하여 사업추진단계, 입지현황, 공급규모, 현안문제 등 전반적인 실태분석을 진행하고, 13개 준공지구를 대상으로 마을정비와 관련된 사업유형 및 내용을 분석하였다.

이러한 진단 결과에 따라 사업추진의 신속성, 주택공급의 적정성 측면에서 각각 사업활성화 판단기준을 사업기간, 임대주택 입주율 등을 설정하고 각각의 세부특성요인에 따른 사업활성화에 미치는 영향요인을 분석하였다.

첫째, 사업기간에 영향을 주는 요인으로는 사업부지의 필지수, 소유자수, 지자체 사업비 분담률이 도출되었다. 사업공모단계부터 지자체에서 토지소유자와 사전협의를 통해 부지확보가능성을 고려하여 선정하는 것이 바람직하며, 협의체 구성 등을 통해 협약, 보상, 인허가, 착공 등 각 단계별로 변동가능한 사업성 등 추진여건을 상호공유할 필요가 있다. 또한 사업비 분담 관련해서 협약단계에서 정한 부담률을 최종사업비 확정시 적용하여 이권을 최소화하는 방안을 강구해야 할 것이다.

둘째, 임대주택공급의 적정성과 관련해서 인접지역 시가화율, 귀농귀촌수요와 주택규모가 입주율에 영향을 미치는 요인으로 분석되었다. 주택사업 입지 선정시 공가발생 방지를 위해 공모단계부터 해당지자체의 전입인구, 귀농귀촌 인구 등 잠재수요를 정밀하게 파악하는 것이 바람직하다. 사업자의 손실 최소화를 위해 주택유형을 아파트 형태로 한정하여 사업기간이 장기간 소요되었고 농촌지역 인구특성을 반영하지 않은 국민임대, 영구임대, 행복주택 유형으로 주택을 공급함에 따라 실질적인 수요를 충족하지 못하여 공가가 다수 발생하기도 하였다. 향후 농촌 등 지방 중소도시를 대상으로 하는 주택공급은 수도권이나 대도시와 달리 1인가구 보다는 2인 이상 가구를 위한 규모의 주택공급을 검토할 필요가 있으며, 농촌지역 특성을 감안하여 주택소유여부 등 입주자격을 완화하고, 다자녀 등 교육이주인구, 귀농귀촌인구, 고령자 등 수요에 대응한 단독주택 등 다양한 유형의 공급도 필요하다.

그러나 실제 입주까지 완료된 13개 사업지구를 대상으로 하여 연구표본의 수가 많지 않다는 점에서 연구결과를 일반화하기에는 한계가 있으며, 완공단지만을 대상으로 분석함에 따라 78개 사업지구의 문제점을 제시하지 못한 점, 입주율 분석 결과에 유의하게 나온 변수인 주택쿠기의 경우 분석에서 제어하지 못한 점, 사업활성화를 판단하는 기준에 있어 사업기간, 임대주택 입주율 외에 사업으로 인한 주변지역 파급효과 등 다양한 측면을 고려하지 못하였다고 할 수 있다.

인용문헌

- 국토교통부 지역정책과, 2021a. 「마을정비형 공공주택사업 공모 응모안내서」, 세종특별자치시.
- 국토교통부 지역정책과, 2021b. 「지역개발사업 2021년도 공모 추진계획」, 세종특별자치시.
- 김옥연·이미홍·이영은·조승연·고지영·박미규·정영수, 2018. 지방중소도시 도시재생을 위한 마을정비형 공공주택사업 추진방안, 대전광역시: 토지주택연구원.
- 김재중·조미정, 2019. “공공택지 내 점포주택 거주자 만족도 및 중요도 분석: 위례신도시 및 청라국제도시를 중심으로”, 「도시재생」, 5(2):37-52.
- 류정화·이춘원, 2023. “도시형 생활주택 선호 요인 분석: 서울시를 중심으로”, 「도시재생」, 9(1): 127-141.
- 박미규·이미홍·최상희·최원철·이현성, 2022. 마을정비형 공공주택사업 지속성 확보방안 연구, 대전광역시: 토지주택연구원.
- 이미홍·김옥연·조승연·김하균, 2015. 중소도시 LH 지역개발사업 추진전략 : 행복마을권을 중심으로, 대전광역시: 토지주택연구원.
- 한국토지주택공사, 2016. 「마을정비형 공공주택사업 업무편람」, 진주시.
- 한국토지주택공사, 2021. 「LH Project Platform」, 진주시.

<투고 2023.02.22., 1차심사 2023.03.20., 2차심사 2023.04.26., 게재확정 2023.08.17.>