특례적용 및 주거안정 측면에서 본 주거환경개선사업의 문제점 및 개선방안에 관한 연구

The Problems and its Resolutions of Housing Improvement Program from the viewpoint of Special Exception and Housing Stabilization

1) 김철홍

주거환경개선사업은 1990년으로 제도가 종료될 예정이었으나, 그 시행이 연장되었으므로 그간의 사업성과를 바탕으로 문제점을 찾아보고 앞으로는 이를 개선하여 사업을 추진해 나가야 할 것이다. 이에 본 연구에서는 건축법 등의 특례적용법의 문제점 및 주민의 주거안정 측면에서 그간 시행되어온 주거환경개선사업의 문제점을 고찰해보고 이로의 개선방안을 제시하고자 한다.

연구결과, 다음과 같은 개선방안이 마련되어야 하는 것으로 나타났다. 공동주택건설방식의 경우는 개발된 단지의 주거환경을 일정 수준이 유지되면서 주민의 저소득층에게 주택가격이 들어가도록 하기 위해서는 국가의 직접적인 지원이 무엇보다 필요하며, 특히 지역 내에서도 상대적으로 경제적 어려움 없는 주민들의 주거안정을 도모할 수 있도록 연구실고객의 건설 및 주거보조 등의 지원방안이 마련되어야 할 것이다. 현지개발방식의 경우는 필요환경에 대한 건축법 등의 특례 적용건축을 개선해 발전을 촉진할 수는 더욱 중요하며, 기존의 주장, 임지억지전 또는 개발방식 및 건축법도 플라보 조항에도 적합한 필적과 그렇지 못한 필적 등의 문제는 그대로 있다. 이를 해결하기 위해서는 필적법, 블록론 임지조건 및 특례, 기진시설의 확성계획 등을 종합적으로 검토하여 필적법, 블록론 적합조건의 개선사항을 수립하고 그 범위내에서 개방이 이루어지도록 유도해야 할 것이다. 구체적으로는 체계, 도로계획에 의해 건축물 개방이 충족되고 있었으며, 단기간내에 사업효과를 제공하기 위해서는 허가법과 같이 여러지구를 동시에 단적으로 시행하기 보다, 지구별로 사업 우선순위를 정해 참여가 시급한 지역부터 일정적으로 분할되면서 일정기간에 대한 불안이 커지고 있었으므로, 현안지반 일정적으로 확성계획을 마련하라, 완성할 것이 아니라. 필적근 거주자에 따라 적합성을 체계적 적용 가능한 방안 등을 강구하여 일정의 역할을 발휘해야 할 것이다. 셋째, 주택분양은 사업주도에 여전히 불편사항이 많아지고 있으므로, 지역 주민의 주거보상에 합목할 수 있는 주택에서는 현장설계에 반드시 주택 장소적공축으로 공공공지에 이를 순차적할 계획이다. 넷째, 건축물개방이 실패에 따라 이의의 관계가 제약되고 있으므로, 사업계획 전단계에서는 지역계획개방을 활용하여 사업주체의 적절적 참여여하여 지구의 종합적

한계상품적 문제를 개선하고, 이에 따른 건축물 개방방식에 지구주민이 합의한 후 개방이 이루어져야 될 것이다. 또한, 사업주도의 주거안정목도 도달하기 위해서는 사업계획지구 내 일부지역에 공동주택을 먼저 건설하여 재개발을 수용할 수 있도록 하고, 지역을 수용할 수 있는 조기에 끝내 수용적으로 개발하는 방식 및 지역내 다가구주택의 적자부 재임대 등에 대한 실질적인 주거보전방안 등을 마련해야 한다.

* 수원대학교 건설공학부 도시건축부 교수
I. 서론

도시 영세민의 불평등후 주택지를 개선하기 위하여, 그간 다양한 정책 및 방안이 시행
착오를 겪으며 발전되어 왔다. 그 중 현재 시행가능한 방안은 도시재개발법에 의한 자력재
개발방식과 협동개발방식, 도시 저소득 주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법에 의한 현지개량방식과 공동주택건설방식이 있다.

자력재개발은 주택개량에 관한 임시조치법(1973년 제정)에 의해 시행되기 시작한 방식으
로, 도지구획 정비 후 관리처분을 통해 환경된 토지에 주민자력으로 주택을 건립하는 방식으
로 취한다. 따라서 주민의 사업자금 부담의 과중, 사업기간의 장기화 등으로 해를 거듭할수
록 사업추진이 부진해져 현재는 명백한 모습을 유지하고 있다. 이에 따라 1983년부터 민간건설자
본을 참여조합으로 가입시켜 사업비를 조달해 주고 주민은 토지를 제공하는 협동개발방식
이 출현되었다. 이후, 협동개발이 활발히 시행되어 주택의 물리적 개량이나 도시미관
의 개선, 그리고 토지의 효율적 이용 측면에서는 커다란 성과를 거두었다. 그러나, 원주민의
생활환경을 개선하려고 공극적으로는 저소득층에게 혜택이 돌아가기는커녕 중산층 이상
에게 더 큰 부를 안겨준 결과를 초래하였다.

이러한 문제점을 해결하기 위해 정부에서는 1989년에 “도시 저소득주민의 주거환경개
선을 위한 임시조치법(이하 주거환경개선사업법)”을 제정하여, 저거주민의 주거안정에 목표
을 둔 새로운 사업방식을 적용할 수 있는 제도적 장치를 마련하였다. 즉, 영세민들의 실정에
보다 적합한 사업이 추진될 수 있도록 자력재개발방식의 문제점을 주민의 사업자금 부담을
줄여주기 위해 지방자치단체가 직접 비용을 투자하여 공공시설을 정비토록 하는 한편 주민
들의 개발이익을 보장하고 건축환경을 복잡용으로 사업기간을 단축코자 건축법 등의 적용의
특례를 둔 현지개량방식을 제정하였다. 또한 공동주택건설방식은 협동재개발의 문제점을
개선하기 위해 사업시행자인 지방자치단체 및 대한주택공사로 한정하고, 원주민들을 위한
전용면적 60㎡이하의 소형주택을 건설도록 규정하였다.

이에 따라 1998년 3월말 현재 전국 476개 지구에 지구장을 완료하여, 그 중 61개 지구
에서 사업이 완료되고 366개 지구에서 사업이 시행 중에 있다. 97년 12월에는 법률을 개정

1) 전면קל거기 이주, 전면계거기 시양아파트건립, 양성화시책, 차관재개발
하여, 사업시행 과정에서 나타난 문제점을 해결하기 위해 지구지정 대상면적의 완화(2,000 →1,000㎡), 주택공급 규모의 확대(전용60→85㎡), 주택공급 대상자의 완화(일반분양까지 가능), 공용주차장 설치근거 마련 등의 개선이 이루어지기도 하였다. 본디 1999년으로 제도가 종료될 예정이었던 본 사업은 그 시행이 연장되어 앞으로도 계속 사업이 추진될 것이므로 그간의 사업성과를 바탕으로 문제점을 찾아보고 이를 개선하여 사업을 추진해 나아가야 할 것이다.

이에 본 연구에서는 건축법 등의 특례적용상의 문제점 및 원주민의 주거안정성 측면에서 그간 시행되어온 주거환경개선사업의 문제점을 고찰해 보고 이의 개선방안을 제시해 보고자 한다. 연구의 방법은 각 지자체별 특례적용 실태를 조사·분석해 보고, 특히 현지개발사업지구에 있어서는 사업에 의해 실제로 개량된 건축물에 거주하고 있는 주민들이 특례를 적용받아 개발된 택토화에 대해 얼마나 만족하고 있는지를 파악하고자 한다. 또한, 주거 안정성은 실제 사업이 완료된 지구의 가족주택과 세입자의 현지재정적 과정의 조사를 통하여 그 문제점 및 개선방안을 제시하고자 한다.

II. 공동주택건설방식의 문제점

1. 건축법 등의 특례적용상의 문제점

주거환경개선사업에 의해 공동주택을 건설할 경우 각 지방자치단체에서는 어떠한 기준들을 완화 또는 적용 배제시켜주고 있는지를 사업설계가 많은 대도시를 중심으로 1999년 2월말 기준으로 실패한 것이 표 II-1이다. 그 결과, 부산시가 가장 많은 기준을 완화/배제시키고 있는 반면에 서울시는 오-콘스페이스를 중심으로 일부기준만을 배제시키 왔다.

2) 주택건설기준등에 관한 규정이 1996년 6월 8일 개정되면서 주거환경개선사업지구에서는 전국 일률적으로 상기 항목을 포함하여 더 많은 기존들의 적용을 배제받을 수 있도록 되었다.
표 Ⅱ-1 공동주택건설사업 시행시의 특례적용(규제완화)

<table>
<thead>
<tr>
<th>건축물의 요건</th>
<th>서울</th>
<th>부산</th>
<th>대구</th>
<th>인천</th>
<th>광주</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>사전제한</td>
<td>○(2.5배)</td>
<td>○(2.5배)</td>
<td>○(2배)</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>임지확보를 위한 높이제한</td>
<td>○(4배)</td>
<td>○(4배)</td>
<td>○(4배)</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>대지경계선으로부터의 거리(개구부방향)</td>
<td>○(4배)</td>
<td>○(4배)</td>
<td>○(3배)</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>인동간격</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>○(0.8배)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>대지선으로부터 떨어져 한 거리</td>
<td>규제치의1/3</td>
<td>규제치의1/2</td>
<td>규제치의1/4</td>
<td>규제치의1/5</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>인동경계선으로부터 떨어져 한 거리</td>
<td>규제치의1/3</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제 9조(조음 등으로부터의 보호)</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제10조(공동주택의 배치)</td>
<td>○</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제25조(건입도로)</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제26조(주택단지안의 도로)</td>
<td>○</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제27조(주차장)</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제29조(조경시설)</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제35조(미상급수시설)</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제36조(시각신호기)</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제46조(건인이동기)</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제47조(상업지역 등에서의 어린이놀이터 설치기준의 완화)</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제52조(유치원)</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제53조(주차़동시설등)</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td>○</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제57조(건축시설)</td>
<td>○</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제 6조(주택단지안의 도로)</td>
<td>○</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제12조(건축시설)</td>
<td>○</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>별표 Ⅰ (근로자주택 및 영구임대주택의 건설기준과 부대시설 및 복리시설의 설치기준)</td>
<td>○</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

그렇다면, 과연 주거환경개선사업지구에서 이들 기준들이 실제로 얼마나 완화/배제되어 개발이 이루어지고 있는지, 이로 인해 단지의 외부환경의 질저하가 어느 정도 일어나고 있
논지를 고찰하러면 설계도서의 세밀한 분석이 필요하나, 유사한 임지적 특성을 지닌 주택 개량개발사업지구와 용적률을 가지고 단순비교해 보고자 한다.

<표 Ⅱ-2> <표 Ⅱ-1>과 관련시키면 보면, 규제완화를 많이 하고 있는 부산, 대구의 경우 주택개량개발사업지구보다 오히려 높은 용적율로 개발이 이루어지고 있어, 고층일반화로 인한 각종 도시문제의 폐해가 우려된다. 용적율과 사업성과는 불가분의 관계로, 용적율을 낮추게 되면 주택구입비가 증가하면 주민들의 부담이 늘어나 특히 저소득계층의 재정착을 어렵게 할 것이다. 따라서, 고밀개발을 막기 위한 목적하에 특례정책을 폐지하는 것은 저소득계층의 실질적인 주거환경개선에 해택을 주고자 하는 주거환경개선사업의 취지에 어긋나는 것이므로, 자재체의 여건에 따라 특례조항은 계속 운용하면서, 사업비의 일부를 국고에서 지원받아 환경수준을 제고하는 방안이 마련되어야 할 것이다.

![표 Ⅱ-2] 자재체별, 사업방식별 개발 용적률

<table>
<thead>
<tr>
<th>서울</th>
<th>부산</th>
<th>대구</th>
<th>인천</th>
<th>광주</th>
<th>재개발</th>
<th>재건축</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>17개지구 새로운 222</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>1996년 : 282</td>
<td>1996년 : 318</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: 서울시 도시개발공사, 지방관 대한주택공사(1999년 2월 현재), 재개발/재건축은 손 경원(고등문헌5, p.113)

2. 원주민의 주거안정 측면에서의 문제점

1992년 조사결과(김철홍, 참고문헌1)에 따르면, 인천 수용소천(송천)지구의 경우 가족 주의 현지재정착률은 74.0%인 반면, 세입자는 36.3%로, 90년 이후 완료된 주택개량개발 사업의 세입자 재정착률 55.5%(손 경원, 참고문헌5, p.95)에도 못 미치고 있다. 이처럼 세입자의 재정착률이 낮은 원인은 장기임대주택에 입주할 만한 경제적 능력이 없는 계층에의 대책이 없었기 때문이다. 수용소천지구의 사업기간 중의 이주대책은 가수용시설의 완전 이주(생활보호대상자인 경우 만수주공 영구임대주택 또는 화수사업아파트에 완전이주), 가 수용시설에의 임시이주 후 현지재정착, 개별이주 후 현지재정착 중 주민의 자유의사에 따
라 선택하도록 되어 있었다. 그 결과, 세입자는 <표 II-3>에서 보는 바와 같이 전체171가구 중 80가구가 개별이주를 선택하였으며, 이 중 불과 3가구만이 현지에 재정착하였다. 이처럼 세입자가 개별이주를 선택한 원인은 현지재정착할 장기임대주택에 입주하기 위해서는 가장 작은 규모인 15평밀자라도 보증금이 45만원이 소요되어 이를 지불할 능력이 없는 세입자가 많았기 때문이다. 또한, 현지재정착할 주택유형이 영구임대주택이 아닌 장기임대주택으로 5년후의 분양전환 시점까지의 주택구입비 마련에 대한 확신을 갖지 못하는 가구가 많기 때문이다.

가구주의 현지재정착 현황을 재산보유규모(사업시행으로 인한 토지 및 건축물의 보상액)별로 살펴보더라도, <표 II-4>에서 보는 바와 같이 재산보유액이 작은 가구주의 현지재정착율이 낮다. 결국, 주거환경개선사업은 자격으로는 주거안정을 하지 못할 수 없는 계층에게는 크게 도움이 되지 못하고 있음을 시사하는 것이다. 따라서, 이들 계층이 주거안정을 하지 못하도록 영구임대주택을 적극 건설토록 하거나, 주거비 보조 등의 지원책이 마련되어야 할 것이다.

<표 II-3> 인천 수용소촌지구의 가옥주, 세입자별 현지재정착 결과
(단위: 가구,\%)  

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>①가구주</th>
<th>②가수용시설에의 완전이주</th>
<th>③가수용시설에의 임시이주</th>
<th>④개별이주</th>
<th>⑤현지재정착</th>
<th>현지재정착율 (8/10)</th>
<th>⑥개별이주가구 중 현지재정착</th>
<th>개별이주가구 현지재정착율 (6/10)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>가옥주</td>
<td>219</td>
<td>39 (5)</td>
<td>76</td>
<td>110</td>
<td>162</td>
<td>74.0</td>
<td>86</td>
<td>78.2</td>
</tr>
<tr>
<td>세입자</td>
<td>171</td>
<td>32 (10)</td>
<td>59</td>
<td>80</td>
<td>62</td>
<td>36.3</td>
<td>3</td>
<td>3.8</td>
</tr>
</tbody>
</table>

*가수용시설에의 완전이주 가구수에는 생활보호대상자 중 완전이주한 가구수[[1]](인의 숫자)을 포함

<표 II-4> 인천 수용소촌지구의 가옥주 재산보유규모별 현지재정착 결과
(단위: 가구,\%)  

3) 설문조사결과에 의하여, 전체세입자 22가구 중 현제 거주하고 있는 주택의 전세금이 300만원 미만인 가구가 29가구였으며, 보증부채제의 경우 22가구 중 보증금 300만원미만인 가구가 29가구였다.
### 1. 건축법 등의 토대적용상의 문제점

#### 1) 특례 규정상의 문제점

현지개발방식에 의한 사업을 시행할 경우, 각 지자체에서는 외부환경과 관련된 규정들을 어떻게 적용시켜야 하는지를 1999년 2월말 기준으로 살펴본 것이 표 III-1이다. 서울시를 제외한 도시에서 주택개발 환경화 추진에서 규모와 상관없이 모든 주택 및 근린생활시설에 대해 특례를 부여하고 있으나, 이로 인해 저소득계층이 거주가능한 공간이 줄어드는 결과를 초래하게 되므로 각 도시의 토지가격 및 주택사업 등을 감안하여 적정한 규모까지만 특례를 인정해 주는 방향으로 개선되어야 할 것이다.

또한, 건축선의 지정 규정 및 건축물의 높이제한 규정을 적절히 높도록 특례를 급으로 써 평 4미터미만의 도로에 접한 필지에서도 다세대(타가구)주택의 건축이 가능해졌다. 이에 따라 시행초기에는 과다한 주택수요와도 맞물려 전면도로가 협소한 필지에서도 다세대(타가구)주택이 활발히 건설되었다. 당시에는 이들 미처 예상 못 해서인지, 아니면 지자체의 한정된 재원 때문인지 최소한도( 평 6m)의 도로확충계획을 수립하지 않은 채 사업이 시행되어온 결과, 전면도로의 협소로 인한 환경악화를 이기시켜고 말았다.

최근에 이르러서는 주택수요의 안정 및 시민의 환경의식의 향상으로 이러한 열악한 환경의 주택은 분양성(임대성)이 멀어져, 전면도로폭이 협소한 필지에서는 주택개발이 이루어지지 않고 있다. 따라서, 확충도로에 접한 필지와 그렇지 못한 필지 사이에 행정성의 문제가 대두될 수 있으며, 불독내부는 개방이 되지 않아 사업의 효과가 미치지 못 하는 문제도 발생
하고 있다. 따라서, 재원을 확충하여 최소한도의 도로망확충을 하던지, 그것이 어의치 않으면 물품단위별 공동개발을 유도하여야 할 것이다.
### 〈표 III-1〉 각 지자체별 용외환경과 관련된 특례규정

<table>
<thead>
<tr>
<th>건축법 제33조(1)항(2) (건축물과 도로의 관계)</th>
<th>서울</th>
<th>부산</th>
<th>대구</th>
<th>인천</th>
<th>광주</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>적용(특례한건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td>미적용(4호 건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td>미적용(4호 건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td>미적용(4호 건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제36조(3)항(4) (건축물의 지정)</td>
<td>미적용(특례한건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td>미적용(4호 건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td>미적용(4호 건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제37조(3)항(4) (건축물의 지정)</td>
<td>미적용(특례한건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td>미적용(4호 건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td>미적용(4호 건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제39조(3)항(4) (건축물의 지정)</td>
<td>미적용(특례한건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td>미적용(4호 건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td>미적용(4호 건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제40조조(3)항(4) (건축물의 지정)</td>
<td>미적용(특례한건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td>미적용(4호 건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td>미적용(4호 건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제41조조(3)항(4) (건축물의 지정)</td>
<td>미적용(특례한건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td>미적용(4호 건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td>미적용(4호 건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>제42조조(3)항(4) (건축물의 지정)</td>
<td>미적용(특례한건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td>미적용(4호 건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td>미적용(4호 건축물-적용) 미적용(4호 건축물-적용)</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

특례한건축물:
1. 연면적이 60제곱미터를 초과하는 단독주택
2. 세대당 평균면적이 60제곱미터를 초과하는 공동주택
3. 20세대 이상의 공동주택
4. 주거용외의 건축물, 다만, 근린생활시설, 마을공회 당, 공동주택, 공동구간, 공동세탁, 공동소, 공동수도, 공동용 건축물, 택아역, 경로당 및 노수사시설, 기타 이와 유사한 용도의 건축물로서 당해 용도에 사용하는 바닥면적의 합계가 200제곱미터이하인 건축물은 제외(제4호 건축물)

부산경향사건이 지정하는 점거민 집단이주지역 건축물 중 4층이하, 높이 12미터 이하 건축물은 제외
2) 옥외환경에 대한 주민평가

사업시행으로 인해 변화된(변화되고 있는) 옥외환경에 대해 사업지구에 거주하고 있는 주민들은 어떻게 평가하고 있는지를 알아보기 위해, 유사한 시기에 개량계획이 고시되었음에도 불구하고 <그림 III-1>에서 보는 바와 같이 건축허가율에서 상당한 차이를 보이고 있는 서울의 대림3-1지구, 금호1-2지구, 공덕지구를 사례지구로 하여 이들 지구내의 개량건축물에 거주하고 있는 세대주를 중심으로, 사업시행 전과 비교한 도로 및 상수도 정비수준, 일조, 주차문제, 이웃관계에 대한 평가를 5단계로 구분하여 직접면담에 의해 만족도를 조사하고, 그 이유를 인터뷰하였다(조사기간은 1994년 10월이었다).

<그림 III-1> 서울시 현지개량사업지구의 건축물 개량현황(1994년 9월말 현재)

4) 대림3-1지구는 92년 3월, 금호1-2지구는 91년 7월, 공덕지구는 91년 6월에 개량계획이 고시되었다.
5) 개량계획에 따른 지구별 비교를 통해 사업시행 효과를 예측·평가할 수도 있기 때문임.
6) 사업시행 이전부터 빌대지구에 거주하고 있는 세대주에게 사업진행 상황을 동시에 제시하였으며,
   면담결과수는 대림3-1지구가 50, 금호1-2지구가 60, 공덕지구가 64였다.
(1) 사례지구의 사업시행전 현황
가. 대역3-1지구
  • 지하철 2호선 대림역에 인접(역으로부터 0.2㎞)한 일반주거지역으로, 동쪽으로는 토지
    구획정리사업 시행지구와, 서쪽으로는 아파트단지에 둘러싸인 단층의 노후(대부분 60~65
    년경에 건축) 불량 주택이다.
  • 표고 9.5~10.4m로 평탄한 지역이나, 주변지역보다 지대가 낮아 장마철에는 약간의 비
    에도 점수되는 상습 수해지이다.
  • 차량통행이 가능한 도로는 지구중앙의 도시계획도로(폭 6m로 고시) 뿐이며, 이것과 초
    구간이 6m로 확보되어 있지 못하다. 그 이외에는 차량통행이 불가능한 도로로 구성되어 있다.
나. 금호1-2지구
  • 남산공원 동측에 위치하며, 지하철 2호선 황십리역으로부터 서남측으로 1㎞ 떨어진 일
    반주거지역이다.
  • 지구서측은 금문교와, 지구내를 포함한 북측과 동측은 도시자연공원 용지와, 동북 및
    동남측은 주택개발 계획사업지구와 인접해 있다.
  • 표고 50~71m의 남향지역이 주로, 무허가 건축물이 전체의 1/5을 차지하며, 지구
    면적의 6.3%는 공원용지로 지정되어 개발이 불가능한 상태이다. 총 건축물의 73.4%가 1970
    년 이전에 지어진 노후 건축물이다.
  • 지구내 도로는 각 주로로의 차량접근이 불가능한 도로로 구성되어 있으며, 일부는 외곽
    도로와의 심한 지반차로 계단으로 처리되어 있다.

[별표]

<table>
<thead>
<tr>
<th>건축행위</th>
<th>규모</th>
<th>연면적60㎡이하단독주택 및세대당건물면적60㎡이하 공동주택</th>
<th>특례제한건축물</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>연면적 85㎡이하</td>
<td>연면적 85㎡초과</td>
</tr>
<tr>
<td>신축건축물</td>
<td>70%이하</td>
<td>70%이하</td>
<td>60%이하</td>
</tr>
<tr>
<td>중폐축등기타</td>
<td>80%이하</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>
다. 공덕지구

• 용산구 정과동과 경계를 이루고, 효창공원 북쪽과 만리제길 동쪽에 위치한 일반 주거지역이다.
• 표고 35～75m의 경사지로 지구 중앙 부분이 가장 높아 북향 및 서향 경사지들이 이루며 지구 북쪽 및 중앙부를 중심으로 경사도 30% 이상의 급경사지가 지구면적의 18.4%를 차지한다. 또한, 만리제길과 접한 지구 경계부분은 대부분 20% 이상의 급경사로 이루어져 서서 차량진출입이 곤란한 실정이다.
• 무허가 건축물이 전체건축물의 28.9%를 차지하며, 20년 이상 경과된 건축물이 89.3%인 노후 불량 주거지이다.

(2) 도로정비에 대한 주민평가

<그림 III-2>에서와 같이, 대림3-1지구는 도로정비에 대한 만족도가 대단히 컸으나, 본 2개 지구는 ‘매우 만족’하다고 대답한 수가 그다지 많지 않다. 이는 <표 III-2>에서 보바와 같이, 대림3-1지구의 경우 도로정비가 완료되어 지구내 가로로와 지구내 가로로의 연계체계가 확립됨으로써 도로정비에 의한 가시적인 효과가 나타나고 있는 반면, 다른 2개 지구는 도로망체계가 완성되지 못해 큰 효과를 느끼지 못하고 있기 때문이다.
완료되면 만족도는 높아지리라 예상되나, 도로정비에 의해 건축물 개량이 촉진되고 있다는 점을 감안하면, 역으로 건축물개량의 촉진을 통해 빠른 시일 내에 사업효과를 높이기 위해서는 도로정비에 대한 집중투자가 요망된다.

<표 III-2> 설문대상지구의 4m이상 도로의 정비상황(94.9.현재)

<table>
<thead>
<tr>
<th>지구</th>
<th>계획고시일</th>
<th>지구면적(m²)</th>
<th>도로면적(m²)</th>
<th>도로율면적률(%)</th>
<th>도로연장(m)</th>
<th>도로면적(m²)</th>
<th>도로율연장률(%)</th>
<th>정비상황(94.9.현재)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>대림3-1</td>
<td>92.3.17</td>
<td>6,426</td>
<td>208</td>
<td>3.2</td>
<td>52</td>
<td>1,152</td>
<td>17.9</td>
<td>262</td>
</tr>
<tr>
<td>공호1-2</td>
<td>91.7.3</td>
<td>16,506</td>
<td>252</td>
<td>1.5</td>
<td>42</td>
<td>1,850</td>
<td>11.1</td>
<td>436</td>
</tr>
<tr>
<td>공략</td>
<td>91.6.21</td>
<td>59,362</td>
<td>4,235</td>
<td>7.1</td>
<td>1,060</td>
<td>11,500</td>
<td>19.4</td>
<td>2,231</td>
</tr>
</tbody>
</table>

따라서, 단기간 내에 사업효과를 제고하기 위해서는 규모가 큰 지구의 경우는 토지특성을 등을 고려하여 수 개의 층으로 구분하여 순차적으로 사업을 추진하는 것이 보다 효과적이 될 것이다.

또한, 도로정비시 도로용지에 관입된 토지는 토지수용후 소규모 또는 자유리필지로 될 가능성은 많아져 도로정비에 대한 불만요소로 작용하게 되나, 대림3-1지구는 토지구획정리방식을 준용한 환지정리로 이러한 문제를 해결할 수 있었기 때문에 만족도가 대단히 높다.

(3) 상수도정비에 대한 주민평가

<그림 III-3>에서 보는 바와 같이, 대림3-1지구는 사업시행 후에 상수도 정비에 대한 만족도가 대단히 높아졌으나, 다른 2개 지구는 '조급 만족'을 포함하여 만족하다고 대답한 수에 별 차이가 나타나지 않았다.

대림3-1지구에서는 사업시행 전의 상수도 보급률 자체는 90.9%로 높았으나, 사업기본계획 수립을 위해 실시된 설문조사결과를 보면, 상수에 대한 불만족사유로서 급수량 부족(34.0%), 제한급수(9.8%), 수도관 파손 및 불량(51.2%)을 들고 있다. 이러한 불만족사유가 도로정비시 급수관의 교체 또는 신설에 의해 해결됨으로써 만족도가 대단히 높아진 것이다.

공호1-2지구는, 사업시행 이전부터 정거지에 상수가 공급되고 있었으며 상수에 대한 불만족사유도 없다(42.1%, 공급량부족 10.1%, 제한급수 2.5%, 수도관파손 및 불량 15.6%)로 대림3-1지구보다 사업시행전의 여건이 좋아 만족도에 별 변함이 없는 것으로 나타났다.
공덕지구는 상수시설이 되어 있지 않은 미등재 부작과 건축물은 제외하고는 상수공급이 원활한 관계로 만족도에 있어서 사업전과 변경이 없다.

![의미없는 이미지](image)

<그림 III-3> 상수도정비에 대한 주민평가

(4) 일조조건에 대한 주민평가

도로 및 상수도정비에 대한 만족도는 반대로, <그림 III-4>에서 보는 바와 같이 모든 구에서 오히려 사업후 일조조건에 대한 불만이 더 커졌으며, 건축물개량이 많이 이루어진 지구라도 불만족이 커지고 있다. 이는 <표 III-3>에서 보는 바와 같이 사업전에는 대부분 이 단층건축물로 구성된 지구였으나, 대략 3-1지구의 경우는 모든 건축물이 3~4층으로 개량됨으로써 일조조건이 극히 불량해진 반면, 다른 2개 지구는 상당수가 개량 안된 단층 건축물로 남아있기 때문이다. 그러나, 이들 2개 지구 역시 항후 모든 건축물이 3~4층으로 개량될 경우, 일조조건의 악화가 예상된다.

![의미없는 이미지](image)

<그림 III-4> 일조조건에 대한 주민평가

*공동건축으로 인하여 건축물에 대한 사업전작업은 차이가 낮. 대략3-1지구의 경우는 전건축물의 개량이 완료된 상태임.*
따라서, 현행과 같이 임법적으로 건축법의 특례를 부여한 것이 아니라, 필지법, 불목법, 입지조건 및 특성, 기반시설의 환경계획 등을 종합적으로 검토하여 필지법, 불목법로 구체적인 건축물 개량계획을 수립하고 그 범위내에서 개량이 이루어지도록 하는 방안이 마련되어야 할 것이다.

<표 III-3> 설문대상지구의 건축물개량 현황(94.9.현재)

<table>
<thead>
<tr>
<th>계획고시일</th>
<th>면적 (㎡)</th>
<th>건축물</th>
<th>사업단층 및</th>
<th>불량</th>
<th>조사당시계</th>
<th>개량건축물</th>
<th>개량건축물</th>
<th>개량건축물</th>
<th>개량건축물</th>
<th>수비율</th>
<th>수비율</th>
<th>수비율</th>
<th>수비율</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>대림3-1</td>
<td>1923.17</td>
<td>64.23</td>
<td>56</td>
<td>56</td>
<td>45</td>
<td>80.4</td>
<td>1</td>
<td>2.2</td>
<td>14</td>
<td>31.3</td>
<td>30</td>
<td>66.7</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td>금호1-2</td>
<td>917.3</td>
<td>150</td>
<td>82.9</td>
<td>123</td>
<td>60</td>
<td>56.1</td>
<td>11</td>
<td>15.9</td>
<td>30</td>
<td>56.5</td>
<td>15</td>
<td>21.7</td>
<td>4</td>
</tr>
<tr>
<td>공덕</td>
<td>916.21</td>
<td>30.362</td>
<td>803</td>
<td>812</td>
<td>73</td>
<td>9.0</td>
<td>14</td>
<td>19.2</td>
<td>48</td>
<td>65.8</td>
<td>11</td>
<td>15.1</td>
<td>0</td>
</tr>
</tbody>
</table>

(5) 주차문제에 대한 주민평가

<그림 III-5>에서 보는 바와 같이 대림3-1지구를 제외하고는, 사업후에도 주차문제가 여전히 해결되지 못하고 주민들의 불만사항으로 남아 있다. 대림3-1지구의 경우는 예외적으로 만족도가 높아졌으나, 주거환경개선사업에 의한 것이 아니라 지구에 바로 인접한 대림1~3 복개에 의해 공영주차장이 조성되어 이를 이용할 수 있게 되었기 때문이다. 사업시행 결과 지구내 도로에 차량통행이 가능한 건축물 개량에 의해 차량소유는 늘어나고 있으나, 주차 방법의 적응을 받지 않아 건축물개량시 부설주차장을 설치하지 않아 모두 노상주차에 의존하고 있다. 이로 인해, 거점 도로가 정비되었음에도 불구하고 보행자 통행의 불편 및 위험은 물론이며, 야간화재시의 소방차 진입 불가능 등 정비효과가 상쇄되고 있다.

따라서, 지구 인근에 주차장을 확보할 수 없는 지구에서는 환경설계시에 반드시 주차장용지를 확보하여 공공에서 이를 설치해야 할 것이다.

(6) 이웃과의 관계에 대한 주민평가

다른 불량주거지의 특성과 마찬가지로 <그림 III-6>에서와 같이 사업시행 전에는 이웃과의 관계에 상당히 만족하고 있었으나, 건축물개량이 진행됨에 따라 이웃과의 관계가 악화되어 감을 알 수 있다. 이는, 사업시행과정에서 건축물을 개방적으로 개량함으로써 일조약화 및 프라이버시침해로 이웃간의 마찰이 발생되고, 사업후에는 주차시비, 세입자의 재정적 실
폐 등으로 기존 지역사회가 분괴되고 있음을 드러내는 것이다.

![Graph 1](image1)

### <그림 III-5> 주거문제에 대한 주민평가

따라서, 사업시행 전 단계에서부터 지구주민의 적극적 참여하에 지구의 종합적인 환경개선 목표를 수립하고, 이에 맞는 건축물 개량방침에 지구주민이 합의한 후 개량이 이루어져야 될 것이다.

### 2. 원주민의 주거안정 측면에서의 문제점

현지개발방식에 의해 사업이 시행된 지구의 현지재정착을 살펴보면 <표 III-4>에서 보는 바와 같이, 가옥주에 비해 세입자의 재정착이 현저히 낮음을 알 수 있다. 상담사 자해 지구의 경우 세입자의 재정착이 상대적으로 높지만, 이는 지구규모 및 재정착의 조사 시점과 개량방식의 차이로 인해 나타나는 결과인 것으로 사료된다. 즉, 자해지구의 경우 재
정착결과 조사 당시 당해 지구내의 개량이 안 된 주택으로 이주한 수가 상당수 되기 때문이 다. 따라서, 개량대상 건축물이 전부 개량된 후에는 세입자의 재정착율은 어느 정도 떨어질 것으로 예상된다. 그러나, 구로3-2지구와 관련시켜 고찰해 볼 때, 일시에 건축물이 전부 개 량되는 것보다는 부분적으로 개량되는 것이 주거안정성 측면에서는 효과가 있는 것으로 판 단된다. 이는 사업기간의 단축과는 상반되는 것이다. 규모가 작은 지구는 사업기간에 공영 주택을 먼저 건설하여 세입자를 수용토록 하고, 규모가 큰 지구에서는 이와 아울러 지구를 수 개씩 분할하여 나누어 순차적으로 개발함으로써 주거안정을 높이면서 사업기간도 어느 정도 단축할 수 있을 것이다.

<table>
<thead>
<tr>
<th>표 III-4</th>
<th>현지개발방식지구의 재정착 현황</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>지구면적(㎡)</td>
<td>서울 대림3-1</td>
</tr>
<tr>
<td>가족주 재정착율(%)</td>
<td>6,294</td>
</tr>
<tr>
<td>세입자 재정착율(%)</td>
<td>100</td>
</tr>
<tr>
<td>재정착결과조사시점</td>
<td>사업완료후</td>
</tr>
<tr>
<td>개량방식</td>
<td>전면전가 후 개량</td>
</tr>
</tbody>
</table>

다음으로, 세입자는 현지에 재정착하고 삶은 의향은 있으나 건축물 개량 후 표 III-5에 서 보는 바와 같이 전세금의 대폭적인 상승으로 인해 이를 포기하고 이웃을 선택한다. 1996년 성남시 자해지구를 대상으로 현지의 개량된 주택에 재정착한 세입자에게 재정착 사유를 설문한 결과, “좋아진 주택 또는 주거환경 때문에”라고 답한 사람은 아무도 없었고 “본인의 직장문제(57%)”, “이웃과의 유대(32%)” 때문이라고 답한 사람이 대부분이었다. 이는 설문에서 응한 재정착 세입자의 63%가 노무자로 일거리로 주로 동네에서 이웃과의 관계를 통해서 구하고 있었기 때문에 당해지구를 떠나지 않고 재정착한 것으로 사료된다. 또한 개량된 주택에 재정착한 세입자에게 임대료 장만방법을 설문한 결과, 은행융자를 받은 가구는 18%에 불과하고 나머지는 본인이 직접 장만하였다라고 답하였다. 이로부터 유추해 볼 때 경제적으로 어려이 없는 세입자는 재정착이 불가능했음을 시사해 주는 것이다. 이들로 위한 공영주택의 건설 및 지구내 다가구주택의 임차후 임대를 통한 실질적인 주거비 보전방안 등이 마련되어야 할 것이다.
<table>
<thead>
<tr>
<th>계획고시일</th>
<th>한성1</th>
<th>한성2</th>
<th>자재</th>
<th>중동1</th>
<th>한성3</th>
<th>단대</th>
<th>금관</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>개량전 전세금 (12형 기준, 만원)</td>
<td>90.6.16</td>
<td>90.6.16</td>
<td>90.6.16</td>
<td>91.10.30</td>
<td>91.10.30</td>
<td>92.12.16</td>
<td>92.12.16</td>
</tr>
<tr>
<td>개량후 전세금 (12형 기준, 만원)</td>
<td>1,500</td>
<td>1,500</td>
<td>1,000</td>
<td>1,000</td>
<td>1,300</td>
<td>1,000</td>
<td>1,000</td>
</tr>
<tr>
<td>전세금상승률(%)</td>
<td>2,000</td>
<td>2,000</td>
<td>1,900</td>
<td>2,500</td>
<td>2,300</td>
<td>2,500</td>
<td>2,000</td>
</tr>
</tbody>
</table>

### IV. 주거환경개선사업의 개설방안

건축물 등의 특례적용상의 문제점 및 원주민의 주거안정성 측면에서 그간 시행되어온 주거환경개선사업의 문제점을 고찰해 본 결과, 다음과 같은 개선방안이 마련되어야 하는 것으로 나타났다.

공동주택건설방식의 경우는 개발일 단지의 주거환경을 일정 수준까지 유지하면서 원주민의 저소득계층에 주거해택이 돌아가도록 하기 위해서는 국가의 직접적인 지원이 무엇보다도 필요하며, 특히 지구 내에서도 상대적으로 경제적 어려워 있는 주민들의 주거안정을 도모할 수 있도록 영구임대주택의 건설 및 주거비 보조 등의 지원방안이 모색되어야 할 것이 다. 이를 위해 제적자금 및 국민주택기금의 지원규모를 확대해야 할 것이며, 도시계획과의 재개발기금을 주거환경개선사업에서도 사용할 수 있도록 하는 조치가 모색되어야 할 것이다. 또한, 자금의 효과적인 사용을 위해 상대적인 저소득층에게 지원이 강화될 수 있도록 제적자금 및 국민주택기금을 특례규모에 따라 차등지원하는 방안이 마련되어야 할 것이 다.

현지개발방식의 경우는 주택환경에 대한 건축법 등의 특례부여로 건축물 개량에 많은 도움을 준 반면, 과밀의 해제, 입지여건에 따른 개발의 형평성 및 미개발 도로망 확충노선에 접한 폐지와 그리고 못한 폐지 등의 문제가 드러나고 있다. 이를 해결하기 위해서는 철저별, 불법별 입지조건 및 특성, 기반시설의 확충계획 등을 종합적으로 검토하여 철저별, 불법
별로 구체적인 건축물개발계획을 수립하고 그 범위내에서 개량이 이루어지도록 유도해야 할 것이다.

현지개발사업이 지역주민의 실질적인 주거환경개선에 얼마만큼 기여하고 있는지지를 고찰하기 위하여 사업지구내의 개량건축물에 거주하고 있는 주민에게 사업시행에 대한 만족도 및 그 이유를 조사본 결과, 다음과 같은 결과를 얻을 수 있었다.

첫째, 도로정비에 대한 만족도는 대단히 크며, 도로정비에 의해 건축물 개량이 촉진되고 있었다. 따라서, 단기간에 사업효과를 제고하기 위해서는 현행과 같이 여러지구를 동시다발적으로 시행하기보다, 지구별로 사업 우선순위를 정해 정비가 시급한 지구부터 집중적으로 투자는 방안이 모색되어야 한다.

둘째, 건축물개량이 이루어지면서 일조조건에 대한 불만이 컸다고 있었다. 따라서, 현행과 같이 일률적으로 형태규제를 면제하거나 완화할 것이 아니라, 필저규모에 따라 형태규제를 차등 적용하는 방안 등을 강구하여 일조의 악화를 방지해야 할 것이다.

셋째, 주차문제는 사업후에도 여전히 불만사항으로 남아 있었다. 따라서, 지구 인근에 주차장을 확보할 수 없는 지구에서는 완료설계시에 반드시 주차장용지를 확보하여 공공에서 이를 설치해야 할 것이다. 또한, 1997년 10월 30일 임시조치법 시행령이 개정되면서 주거환경개선사업항목(별표2)의 공공시설의 정비항목에 공용주차장의 설치가 추가됨에 따라 개선계획수립시 반영할 수 있도록 되어 있으나 강제 규정이 아니기 때문에 대부분 자치단체에서

는 개선계획 수립시 주민의 반발을 우려하여 반영하지 않고 있으므로 개선계획수립 규정에 공용주차장의 규모(예를 들어 세대당 0.7대 등)를 반드시 규정토록 개정해야 할 것이다.

넷째, 사업시행 전에는 이웃과의 관계에 상당히 만족하고 있으나, 건축물개량이 진행됨에 따라 이웃과의 관계가 악화되고 있었다. 따라서, 사업시행 전 단계에서는 지구단위계획을 활용하여 지구주민의 적극적 참여하에 지구의 종합적인 환경개선 목표를 수립하고, 이에 맞는 건축물 개량방침에 지구주민이 합의한 후 개량이 이루어져야 될 것이다.

또한, 세입자의 주거안정을 도모하기 위해서는 사업초기 지구내 일부블록에 공영주택을 먼저 건설하여 세입자를 수용토록 하고, 지구들 수 개의 블록으로 나누어 순차적으로 개발하는 방식 및 지구내 다가구주택의 임차후 제임대 등을 통한 실질적인 주거비 보전방안 등을 마련해야 한다.

주거환경개선사업은 그간 시행되어 온 불량노후 주거지 정비방법의 문제점을 개선하고자

주민의 실정에 맞는 주택개량을 지원해 주는 수단으로서 건축법 등의 적용의 특례를 부여
하였다. 그 결과, 주택개량이 불가능했던 대지 및 건축물도 개량이 이루어지고, 개발감지력
이 낮은 지역에서도 주택지정비가 가능해 지는 등 많은 성과를 거두었다. 그러나, 항동정제
발이 경제적 논리에 입각한 개발이익의 창출을 통해 불량노후 주거지를 정비해 온 것과 마
찬가지로, 주거환경개선사업 역시 사회복지 측면에서의 접근은 도외시한 채 규제완화를 통
해 사업의 실효성을 추구하는 법 자체의 이율배반적인 모습으로 인해 최소한의 환경정비
밖에 이룰 수 없는 문제점을 스스로 내포하고 있다.
모든 시민이 동등하게 평등한 주거환경에서 거주할 수 있도록 보장하는 한편, 양호한 주
택지로 정비하여 이를 물리적 자선으로 유지관리하기 위해서는 이러한 일시방편적인 처방에
의존하기보다는 앞으로는 사회복지 차원에서의 적극적인 정부의 개입 및 지원이 무엇보다
도 필요하다고 본다.

참고문헌

1. 김철홍, “주거환경개선사업 대상지의 특성 및 주거안정에 관한 연구”, 국토계획 제28권
   제2호, 1993. 5.
2. 김철홍, “수복형 주택지 재개발 사업방식의 비교평가”, 국토계획 제30권 제1호, 1995. 2
3. 김철홍, “현지개발사업의 환경개선효과에 관한 연구”, 국토계획 제31권 제1호, 1996. 2
4. 송 영섭, “현지개발방식의 주택개량재개발사업 사례연구”, 국토계획 제30권 제4호, 1995. 8
5. 손 경전, 『주거환경개선사업의 개선방안』, 국토계획연구원, 1997.
6. 이 영식, “현지개발사업의 물리적 개선과 만족요인에 관한 연구”, 국토계획 제33권 제5호
   1998.10.

Abstract

According to a close of Housing Improvement Program, it is necessary to reinvest
problems and its future as well as to device a better housing environment for the ne
of blighted area. The object of this paper is to investigate the problems and to show its resolutions of Housing Improvement Program for the viewpoint of housing stabilization of the native dwellers and the problems in special exception in the building code.

We, now, come to a conclusion as follows. In case of apartment construction type, public assistance is most important to enable all the low-income group to receive benefit. Therefore, a construction of permanent rental house and a housing grant is considered for the housing stabilization of the dwellers in bad economic conditions. of on-the-spot improvement type, a building reconstruction is positive, on the other overdensity, development inequity and undeveloped area are negative, through the exception in the building code. Therefore, it is necessary to make a specific impr plan in lots and blocks, And in order to achieve a housing stabilization of renters housings should be constructed beginning in the program, and also developing sh proceeded within the project area in turn and public re-rent of private multi-family should be considered.