

진희선 서울시 주택정책실장 인터뷰  
An Interview with Jin Hee Seon Chief of Housing Policy Office

# 서울의 구석구석이 변하고 있다!

- 진희선 서울시 주택정책실장에게 듣는 서울의 주택정책 -



박원순 서울시장 취임 이후 서울의 구석구석이 변하고 있다. 그 중 하나가 ‘상생의 주거공동체’이라는 목표에 걸맞은 실험적 형태의 주택들이 등장했다는 것이다. 거대한 개발논리에 의해 도시가 좌지우지되는 시대를 넘어 시민이 만들어가는 도시, 개인의 삶을 담는 그릇으로서의 건축, 공동체를 기반으로 거주자가 만들어가는 주택의 시대가 온 것이다. 그리고 그 중심에는 서울시 주택정책을 총괄하고 있는 진희선 실장이 있다. 진희선 실장을 만나 서울시의 도시재생과 주택정책에 대해 들어보았다.

진행 : 정이숙 / 본지 편집위원

## “이제 서울은 질적 성장의 시대로, 함께 사는 마을공동체, 상생공동체, 행복공동체로 나아가는 시대”

삶의 터전, 바로 주거문제는 우리의 삶과 일상에 가장 큰 영향을 미치는 중요한 사안이라고 생각합니다. 서울의 주택정책을 총괄하는 주택정책실장으로서 ‘서울의 주택정책 방향’과 주택정책실의 조직구성에 대하여 말씀해 주시는 것으로 대담을 시작하는 것으로 하겠습니다.

서울은 1960년대 이후 급속한 산업화에 따른 인구유입으로 ‘심각한 주택난’에 시달렸습니다. 무허가 주택의 급증과 인구 집중에 의한 기반시설이 부족했던 서울은 화재, 안전, 위생 등으로부터 자유로울 수 없었습니다. 이를 해결코자 시행된 무단점유 판자촌의 철거와 불량주택의 개량사업이 서울의 도시정비역사의 시작이었으며, 당시 주택정책의 최우선 목표는 ‘주택의 양적 확보’와 ‘주거 환경의 질 개선’으로 대변되었습니다. 실제로, 1960년 46만호에 지나지 않았던 서울의 주택 수는 2010년 인구주택총조사에 따르면 350만호로 증가되었으며, 주택보급률을 97%까지 끌어올리는 괄목할만한 성과를 거두었습니다. 주거환경 면에서도 1960년대에는 전세 80%가량이 우물 및 공동수도를 이용하였으나, 현재는 서울시 전역에서 개인수도를 이용할 수 있으며, 공원, 도로 등 많은 기반시설이 확보되었습니다.

이제 서울은 양적 성장을 최우선으로 하는 시대의 강을 건너 질적 성장의 시대로, 함께 사는 마을공동체, 상생공동체, 행복공동체 시대로 나아가고 있습니다. 이에 맞춰 우리 주택정책실 역시 상생의 주거공동체 실현을 위해 공공임대주택 공급, 저소득층 주거안정을 위한 다양한 정책 등을 통해 ‘시민 모두가 따뜻하게 누릴 수

있는 주거복지’를 강화하고 있으며, 삶의 가치를 높이고 지역의 정체성과 고유성을 발전시키는 ‘통합적 도시재생’과 다음 세대를 생각하는 ‘지속 가능한 친환경 미래건축’을 주택정책의 목표로 삼고 있습니다. 이를 실행하기 위해 주택건축정책관과 주거재생정책관 아래 8개과 3센터 총 240여명 이상의 직원들이 서울의 주택정책을 수립하고 집행하고 있습니다.

*생각했던 것보다 훨씬 많은 분들이 주택정책 파트에서 일하고 계시는군요. 그렇다면 최근 서울시 주택정책실에서 가장 중요하게 추진하고 있는 정책이나 사업은 무엇입니까?*

과거의 도시개발이 사업성 확보를 위한 개발 위주의 정책이었다면, 최근의 화두는 도시재생이 아닌가 싶습니다. 다음 세대를 위한 상생의 도시재생은 주민이 중심이 되어 자발적 의지와 참여 속에서 마을의 물리적 환경 개선과 함께 사회, 문화, 환경 등 통합적 관점에서 지속 가능한 개발을 통해 지역의 정체성과 자생력을 확충하면서 공동체를 회복하는 것을 의미합니다.

이를 위해 서울시에서는 지난 2012년 1월 뉴타운 수습방안을 발표하고, 그간 뉴타운·재개발 사업과정의 갈등을 해소하기 위해 먼저 실태조사를 진행했습니다. 그 결과를 토대로 추진구역은 행·재정 지원을 대폭 강화하고, 사업의 전 과정을 투명하게 공공관리하고 있으며, 해제지역에 대해서는 대안사업으로 물리·사회·경제적 통합재생을 지원하고 있습니다.

특히, 지난 4월 창신·송인동이 도시재생 선도지역으로 지정되었는데, 주민 중심의 선도사업을 추진하기 위해 서울형 거버넌스 체계를 구축하고, 창신·송인구역 내 도시재생 지원센터를 개소하여 주민 주도의 계획수립을 지원하고 있습니다. 이와 같은 도시재생 선도사업은 도심권을 제외한 4대 권역별 1개소를 추가로 선정하여 공모사업을 통해 서울형 도시재생사업 모델을 개발하고 정착시켜 나갈 것입니다.

또한, 서울은 백제시대를 시작으로 천년의 수도로 유구한 역사와 독특한 지역의 정체성을 가진 도시입니다. 이러한 지역의 역사·문화자산을 보전하고, 지속 발전시키고자 다양한 방안을 강구하고 있는데, 그 중 하나가 성곽마을을 조성입니다. 서울의 성곽 주변



전월세 보증금 지원센터

### 전·월세보증금 지원센터

- 개소: 2012년 8월 9일
- 장소: 서울시청서소문별관 1동 1층  
(02-2133-1200~1208)
- 인력: 총 9명  
(변호사 1명 및 상담요원)
- 이용: 일 평균 200건

## “조직 개편은 정책 발굴 및 수립 중심의 실 단위에서 ‘실행력을 강조’하는 본부로의 변화”

지역을 총9개 권역 22개 성곽마을로 구분하여 지역자산을 활용한 테마마을로 조성하고, 특화된 테마로 관광 명소화, 지역 경제 기반 확립을 통해 모두가 꿈꾸는 마을을 만들어 가는 것입니다.



창신·송인 도시재생지원센터 전경

새로 조직되는 도시재생본부는 큰 틀에서 기존 뉴타운·재개발의 안정적 추진을 포함하여 ‘창신·송인’ 등 새롭게 시작하는 주민 주도의 ‘근린 재생형 주거재생’과 세운상가의 도심 재생활성화 및 동남권 MICE 추진 등의 ‘경제 기반형 도시재생’을 본격 추진하게 되며, 이를 위해 도시재생본부장 아래 재생정책기획관과 주거사업기획관을 두고 새롭게 신설되는 재생정책과와 공공재생과를 포함하여 총 9개과 2개 추진단, 1개의 센터로 조직이 구성될 것입니다.

*최근 전국 최초로 서울시에서 총괄건축가제도를 도입한 것이 화제가 되고 있습니다. 총괄건축가의 도입배경이 궁금합니다. 총괄건축가제도 도입으로 서울의 건축에 어떤 변화가 있을 것이라 예상하십니까?*



성곽마을 조성범위

그간 서울은 무분별한 도시개발로 역사도시로서의 정체성을 훼손하였고, 공공건축물, 시설물 등 공간환경이 개별 프로젝트 위주로 기획되어 주변 도시환경과 부조화가 문제가 심각했습니다. 해결점을 찾기 위해 국내외의 다양한 사례들을 조사해 보았습니다. 네덜란드는 국가건축가, 바로셀로나는 총괄건축가, 베를린은 빌딩 디렉터라는 제도를 통해 아름다운 도시공간과 환경을 만들고 건축문화의 경쟁력을 높여가고 있었습니다. 영주시에서 시장 직속으로 ‘디자인 관리단’을 설치하여 영주시 공공건축사업을 통합·조정하고 있는 것처럼 말입니다. 우리도 그 점에 착안해 행정적 실행력을 갖춘 민간 전문가가 사업부서 간 협력체계 구축, 총괄기획 및 조정·관리를 할 수 있는 방안을 마련하게 되었고, 이것이 총괄건축가 제도입니다.

*지난 10월 발표한 민선 6기 조직개편안에 따르면 도시재생분야에서는 도시계획국과 주택정책실을 내년부터 ‘도시재생본부’로 통합한다고 하던데, 이에 대해 좀 더 구체적으로 설명해주시기 바랍니다.*

총괄건축가는 서울의 공공건축물 및 건축, 도시계획, 조경, 디자인 전반에 대한 자문을 수행하게 됩니다. 지금까지 개별 실국 단위로 추진되었던 사업들을 조율하여 상호 협력의 길을 제시하고, 건축의 공공성 강화와 시민 중심의 공간환경 조성으로 건축의 문화경쟁력 향상에 기여할 것으로 기대하고 있습니다.

앞서 말씀 드린 바와 같이, 물리적 환경개선뿐만 아니라 사회, 문화, 환경 등 통합적 관점에서 지역재생이 이루어지기 위해서는 현재 각 실과 국에서 분산·추진되고 있는 도시재생기능을 통합할 필요가 있습니다. 또한, 정책 발굴 및 수립 중심의 ‘실’단위에서 실행력을 강조하는 ‘본부’로의 변화라고 할 수 있습니다.

*민감한 질문 하나 하겠습니다. 제2롯데월드 저층부 임시사용 승인과 관련하여, 안전문제부터 주변지역 교통혼잡에 대한 우려가 높습니다. 이에 대한 대책은 있으신지요?*



세월호 이후 ‘안전’이 우리사회의 시대적 화두로 자리 잡고 있습니다. 제2롯데월드는 국내 사상 초유의 초고층 건축물로서 임시사용승인에 있어 **시민의 안전이 최우선 과제**였습니다. 롯데가 임시사용승인 신청을 함에 따라 관련법령 검토, 시정현안회의, 유관기관협의 및 시민자문단과의 수차례 회의를 거쳐 미비한 사항에 대하여 보완을 요구하였으며, 주요내용이 **잠실역 사거리 교통 혼잡 최소화**와 **초고층 공사 진행에 따른 안전대책**이었습니다.

이에 대하여 롯데에서 보완·제출한 보완서 검토 결과, 보완 조치된 사항이 ‘적합’한 것으로 검토되었습니다. 그러나 시민들의 불안감 해소를 위해 추가적으로 임시사용승인 전 **프리오픈(pre-open)**을 실시하여 시민의 눈높이에서 임시사용 승인구간을 둘러보게 하는 한편 관계 전문가 등을 통해 안전, 교통, 방재 등에 대해 추가로 면밀한 점검 및 훈련을 실시하였습니다.

향후 건물 완공 때까지 ‘제2롯데월드 안전관리 시민 자문단 및 교통대책 TFT’를 운영하고, 지반침하계 등 각종 계측결과와 교통상황 모니터링 결과 등을 제2롯데 홈페이지에 공개하여 **시민의 불안과 교통 불편을 최소화**할 것입니다. 교통수요관리를 위해 주차예약제, 주차요금 전면 유료화 등 교통수요관리대책을 이행하도록 하고, 개장 후 교통 혼잡 증가 시 주차장 폐쇄 등을 포함한 추가조치에 대하여 고려하고 있습니다.

실제로 대한교통학회에 의뢰해 교통영향 분석을 한 결과 저층부 개장 초기에는 방문객의 집중 등으로 교통 혼잡이 극심할 것으로 예상되어, 교통체계개선사업(TSM), 주차예약제 및 유료화 등 교통대책을 실시하여 교통 혼잡이 최소화 되도록 하였습니다.

*개인적으로 서울이라는 도시의 주택은 어떠해야 한다고 생각하십니까?*

서울의 집값은 도시근로자가 매년 한 푼도 쓰지 않고 8.8년(연평균소득 대비 주택가격비율-PIR)을 모아야 살 수 있을 만큼 매우 높고, 빌려 살기도 버거워 지고 있는 것이 현실입니다. 실제로 서울의 임차가구 3가구 중 1가구는 월소득 대비 임대료 비율(RIR)이 30%가 넘을 정도로 임대료 부담이 큰 것으로 나타나고 있으며, 더욱이 지난 6년간 전세가격은 50%이상 상승해 아파트의 경우 매매가격 대비 전세가격이 역대 최고치(‘01.9월, 64.6%)를 갱



정아숙 편집위원(좌)와 진희선 주택정책실장(우)

신하여 현재 64.9%로 나타나고 있습니다. 이러한 주거여건 속에서 서울은 다양한 소득수준에 맞는 부담 가능한 주택(affordable housing)이 절실히 필요합니다.

서울을 한번 둘러보면, 어디서든 보이는 것이 바로 아파트입니다. 통계자료에 의하면 서울의 전체 주택 중 아파트가 59%를 차지하고 있습니다. 이러한 아파트 주거형태는 몇 개의 정형화된 규모와 내부구조로 이루어진 획일적 유형의 대표이며, 중산층 이상의 삶의 공간이기도 합니다. 도시서민의 주거안정을 위해 다양한 소득수준에 맞는, 개별적인 삶의 패턴이 묻어나는 다양한 주거유형의 공존이 필요합니다. **아파트와 같이 ‘삶을 규정하는 그릇’이 아닌, ‘개인의 삶을 담는 그릇’의 공유와 확산을 위해, 우리 건축사들이 노력해야 한다고 생각합니다.**

*그러한 관점에서, 몇 년 사이 서울 도심 곳곳에 작지만 큰집들이 속속 지어지고 있는 것 같습니다. 즉, 복잡한 대지 조건에서도 건축사의 설계능력을 십분 발휘하여 디자인된 주택입니다. 이와 같은 현상에 대해 어떻게 생각을 갖고 있습니까?*

당연한 추세라고 생각합니다. 서울의 건축도 변화가 필요한 시점입니다. 이제는 더 이상 재개발·재건축과 같은 대규모 단일개발이 황금알을 낳는 거위가 아님을 우리 모두가 알고 있습니다. 지역 간 연계성을 단절시키고 주변 지역과 부조화를 이루는 점적 개발, 지역성의 상실, 공동체를 파괴하는 획일적 개발의 시대는 끝나고 다양성이 대세인 시대가 도래한 것입니다.

최근 몇 년 사이에 **‘만들어진 주택을 선택하는 것이 아니라, 원하는 주택을 함께 만드는 공동체가 기본’**이 되는 소규모 주택들이 들어서고 있습니다. 대표적인 형태가 성미산마을에 위치한 ‘소행

## “공동체주택의 기본은 건축사의 설계뿐 아니라 ‘모듬살이’를 이해하고 공감하는 것이 중요”

주(소통이 있어 행복한 주택)입니다. 마음 맞는 몇몇이서 공유할 수 있는 주택인데, 소행주 외에도 새동네, 우주 등 다양한 소규모 맞춤형 주택이 늘어나고 있습니다.

우리 시에서도 이런 대세 흐름을 긍정적으로 생각하고 있으며, 적극 지원해서 확대시켜 나가고자 합니다. 기존 주택의 신축개량 등 ‘제자리 건축’을 지원하는 것은 물론 학생공모전 등을 통해 학생과 전문가와 공유하고 주민 중심의 마을공동체의 결속을 다지고 있습니다.

공동체주택의 기본은 건축사가 설계만 하는 것이 아니라 공간이 가지는 공동체의 개념, 즉 ‘모듬살이’를 이해하고 공감하는 것이 중요합니다. 설계에서부터 private, share의 개념이 잘 적용되기만 해도 작지만 큰 집이 가능합니다. 예를 들어, 4세대가 함께 거주하는 공동체 주택을 계획한다면, 침실, 욕실과 같이 개인의 사적인 공간과 부엌, 서재, 세탁실, 창고 등 공유할 수 있는 공간으로 구분하고, 공동이 사용할 수 있는 공간을 4세대 기준 7~10㎡(2~3평)씩만 제외한다고 하면, 28~40㎡(8~12평)라는 새로운 공간이 확보되는 효과를 볼 수 있습니다. 이러한 것들을 적절히 활용한다면 작지만 크고, 함께 대화와 협의를 통해 조정하고 맞춰가며 모듬살이의 참맛을 느낄 수 있게 됩니다. ‘거주하는 공간을 넘어 삶을 바꾸는 주거문화로의 혁신’이 이루어질 수 있을 것입니다.

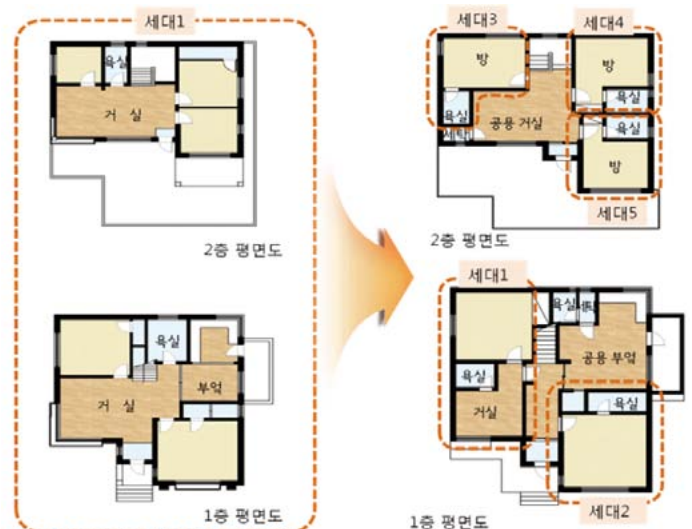
있으며, 두레약속을 통해서 협동생활을 하고 있습니다. 현재 5가구가 입주하는 집에 할아버지 한 분과 독신여성 4가구가 입주했습니다. 여담으로 1층에 거주하시는 할아버지의 실내흡연 문제로 2층에 거주하는 독신 여성분들과 갈등이 있었습니다. 그런데 두레약속을 통해서 ‘실내흡연 금지’ 조항을 신설, 약속을 통해 할아버지께서 실내에서는 흡연을 중단하시게 되었고, 최근 금연을 위해 노력한다고 합니다.



두레주택 전경(방학동 393-16)



실제로, 우리 시에서 추진한 도봉구 방학동의 두레주택의 경우, 사생활을 보호하면서도 소통과 공동체 활성화를 유도할 수 있도록 방과 화장실은 개인공간으로, 거실과 주방은 공용으로 구성되



두레주택 리모델링 전후



기양동 이음체 육아주거협동조합주택(강서구 기양동 1494-3)

*대한건축사협회와 전국의 건축사들에게 전하고 싶은 말씀이 있다면 해주시기 바랍니다.*

건축은 무엇일까요? 사람들은 건축은 ‘공학’이라고도 하고, 혹은 ‘예술’이라고도 합니다. 저는 건축의 ‘인문학’적 접근이 중요하다고 생각합니다. 많은 건축사들이 작가주의에 치우쳐 공간을 사용하는 사람의 편리를 등한시하는 경우도 있습니다. 특히, 공공건축물이나 주택의 경우에는 그것을 이용하고, 거주하는 사람의 특성과 그들이 필요로 하는 요소들에 대한 깊은 이해를 바탕으로 건축되어야 합니다. 건축의 내부공간은 사람의 성품과 같습니다. 우스갯소리로 ‘사람의 얼굴은 결혼식 30분’이라는 말을 하지 않습니까? 건축 역시 지나친 작가주의에 치우쳐 화려한 외관구성을 중시하기보다는 이용하는 사람에 대한 배려가 기본이 되어 ‘편리한 내부 공간구성이 중시’되어야 한다고 생각합니다.

그리고 우리사회에서 건축의 사회적 위상에 대하여 논하고 싶습니다. 처음부터 전문가로서 존경과 존중을 받을 수는 없습니다. 각자가 노력하고, 집단이 공동으로 만들어 가는 것 이라고 생각합니다. 그렇게 하기 위해서는 집단의 공적 기여에 대하여도 고민할 때입니다. 제가 공공의 입장에 있다 보니, 공공건축가의 역할이 매우 중요하다는 생각이 듭니다. 또한 저소득 서민의 주택을 개량하는 해비타트 운동 등에 재능을 기부할 수도 있을 것입니다. 다양한 방법을 통해 건축을 알리고, 일반인들과 공감하고 교류하는

것이 중요합니다.

이 자리를 빌어 우리 건축계에 바람이 있다면, 외부적으로는 건축에 대해 알리고 교류하는 보편화가 중요하고 내부적인 결속을 다지는 것 역시 간과해서는 안 된다는 말씀을 드리고 싶습니다.

우리나라 건축계는 크게 3단체가 있습니다. 주택정책실장의 위치에서 UIA(국제건축사연맹)총회 준비에 함께 참여해보니, 이 단체들 간 화합하지 못할 이유가 없음에도 불구하고 분열 혹은 갈등이 일부 표출되고 있는 것을 볼 수 있었습니다. 물론 건축이 설계, 시공, 구조, 설비, 인테리어 등 분야별로 세분되어 있고, 각 단체별 설립목적이나 취지 등 특성이 다를 수 있습니다. 그러나 기본적으로 ‘건축’이라는 공통분모 가지고 있지 않습니까? 2017년 서울에서 개최되는 세계건축대회를 기점으로 3단체가 다양성과 함께 통합된 결집력을 모아 한마음으로 대회를 추진하기를 바랍니다. 이를 통해 자연스럽게 우리나라 건축의 국제적 위상도 높아질 것이라고 확신합니다.

사실 안도 다다오(Ando Tadao), 렘 콜하스(Rem Koolhaas), 장 누벨(Jean Nouvel), 자하 하디드(Zaha Hadid) 등 세계적인 건축가들을 보면, 그들은 성인이 아닙니다. 단지 훌륭한 건축사일 뿐입니다. 우리나라에는 어떤 세계적인 건축사들이 있습니까? 충분한 자질과 능력을 가지고 있으나, 우리사회의 사람을 키우지 못하는 풍토가 이들을 세계적인 건축사들로 끌어올리지 못하는 것입니다. 이제 우리도 한층 성숙해져 소소한 흠이 있더라도 그러한 단점을 침소봉대하여 끌어내리는 것이 아니라 ‘잠재력이 있는 사람을 발굴하고 키우는 것’이 중요한 때입니다.

*오랜 시간 소중한 말씀 잘 들었습니다. 새로 개편되는 도시재생본부의 활약을 기대하겠습니다. 고맙습니다.*

서울시 주택정책실은 건축사분들의 좋은 의견에 귀 기울일 준비가 항상 되어 있습니다. 언제든지 의견 주십시오. 그리고 지속가능한 도시 환경을 만들고 세계에 자랑할 수 있는 도시 문화를 만드는 데 건축사 여러분들께서 함께 힘써주시기를 부탁드립니다. 감사합니다. ▣