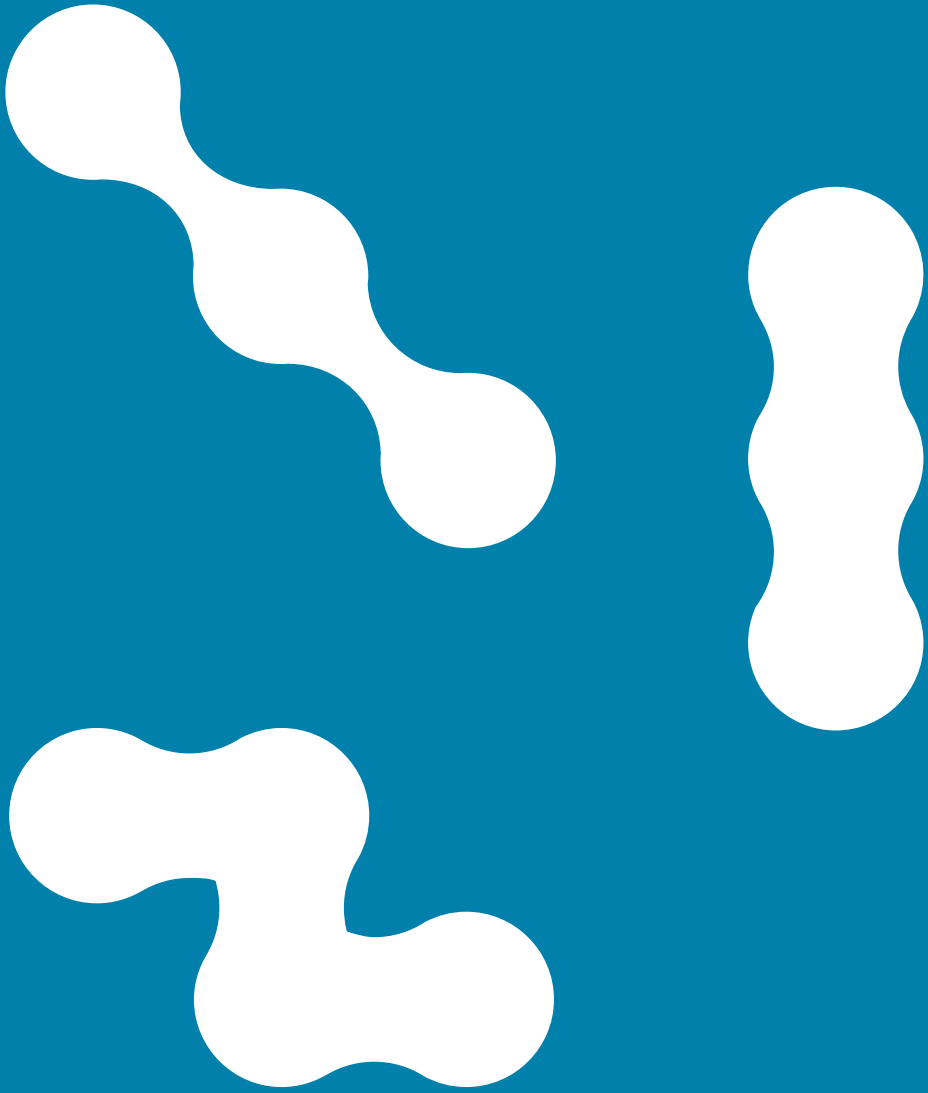


시	민	비	연	계	지	속
정	<b>골</b>	영	리	건	강	가
역	량	<b>목</b>	공	동	<b>에</b>	능
권	생	명	<b>길</b>	체	<b>너</b>	성
행	리	모	금	노	<b>지</b>	삶
복	<b>일</b>	<b>인</b>	협	동	서	울
여	가	<b>주</b>	<b>거</b>	친	환	경
복	지	협	치	혁	신	제





# CONTENTS

---

## 서문

- 008 2015 NPO의제포럼×서울의 목적과 배경
- 011 2015 NPO의제포럼×서울 추진과정
- 015 분과소개 및 의제 논의 배경·개요

---

## 분과별 라운드테이블

- 032 에너지 분과\_건물에너지효율화
- 057 1인주거 분과\_대안적 1인 주거
- 085 골목길 분과\_건강한 골목길

---

## 2015 NPO의제포럼×서울 최종의제

- 106 분과별 최종의제 제안배경 및 주요질문
- 109 주요 논의 내용
- 114 주요 추진과제

---

## 결론 및 평가

- 122 결론 및 평가

- 
- 128 참고문헌

- 129 표 색인





---

## I. 서문

2015 NPO의제포럼x서울의 목적과 배경  
2015 NPO의제포럼x서울 추진과정  
분과소개 및 의제 논의 배경·개요

# I. 서문

세계 10대 도시 중 하나인 서울시는 복잡하게 얽혀져 있는 새로운 이슈들이 끊임없이 발생하고 있습니다. 서울시를 중심으로 다양한 NPO/NGO 및 기업들은 최근 도시와 관련된 환경, 사회, 경제적 문제들을 해결하고 시민들의 복지와 환경을 위한 정책을 공동으로 개발하며 시행하는 노력을 하고 있습니다.

도시에서 발생되고 있는 문제는 여러 가지 요인들이 결합되어 발생하는 양상이며 따라서 복잡하게 얽혀진 문제들을 풀기 위해서는 다양한 시민단체, 지역주민, 행정 간 collective impact 관점의 협력이 요구되고 있습니다. 또한 기존의 정부나 하나의 기관이 주체가 되는 하향식<sup>top-down</sup> 도시계획의 한계에 대응하여 지역주민이 도시계획의 주체가 되어 직접 계획부터 시행의 모든 과정에 적극적으로 참여해 자신의 주거환경을 능동적으로 변화시킨다는 개념의 Do-It-Yourself<sup>DIY</sup> 어바니즘<sup>Urbanism</sup> 접근방식이 논의되고 있습니다.

서울시는 2015년 친환경적이며 시민들의 복지를 위한 지속가능한 도시재생 정책을 추구하고 있습니다. 또한 에너지 살림도시, 보행친화도시, 성미산 마을 골목길 개발과 관련된 논의들을 포함한 ‘2030년 서울도시기본계획(2030서울플랜)’을 마련하여 지속가능한 도시를 개발하려는 목표를 가지고 있습니다. 그러나 현재 각각의 주체별/

주제별로 활동과 해결방안을 위한 노력이 이루어지고 있어 통합적인 효과<sup>impact</sup>를 도출하기에는 한계가 있는 것으로 평가되고 있습니다. 보다 지속가능한, 공동의 노력을 통한 지역공동체를 개발하기 위해서는 다양한 이해관계자들이 현장의 문제의식과 관련된 공동의 아젠다를 확인하고 선정할 필요가 있습니다.

특히 많은 시민단체들이 서울시에서 지역사회와 관련된 문제를 해결하기 위해 적극적으로 노력해왔으나 여전히 이러한 노력이 통합적인 결실을 맺고 있지는 못하는 것으로 보여지고 있습니다. 즉 함께 모여서 공동의 의제를 선정하고 토론할 수 있는 기회와 플랫폼이 부족했으며 각각의 기관들이 우선시하는 목적이나 기준에 따라서 접근방식과 해결노력이 다양하기 때문에 통합적인 노력이 이루어지지 못하고 실질적인 영향<sup>impact</sup>도 크지 못한 것으로 보입니다.

본 자료집은 위에서 제시된 문제의식을 바탕으로 NPO들이 함께 모여서 통합적 의제를 제안하는 장을 모색하고자 하며 이를 위해서 각 주제별 NPO들이 시행해온 활동, 관련된 문제들을 정리하고자 합니다. 자료집의 내용은 '2015 NPO의제포럼×서울' 기획을 통해 마련된 것입니다.

2015 NPO의제포럼×서울은 그 동안 NPO가 활동해온 영역 중에서 시민들의 생활과 밀접하게 연관되어 있고 다양한 이해관계자들의 협업이 필요한 3가지 영역의 이슈들을 선정하여 전문가, 활동가, 정책결정자들이 참여한 라운드테이블의 주요논의를 정리하고 방향성과 해결방안을 제시하고자 했습니다.

3가지 영역의 주요 이슈는 에너지 효율화, 1인 가구를 위한 주거문제, 시민들이 참여하여 만들어가는 골목길과 관련된 내용입니다. 라운드테이블을 통해서 각 영역의 이해관계자들이 생활과 연결되어 있는 크고 작은 문제들을 논의하고 이에 대한 해결과제 및 방법들을 제기하는 과정을 진행하였습니다. 자료집은 학술적이고 방법론에 근거하여 이론을 제시하는 것보다 라운드테이블에서 논의된 생활 속의 주요한 문제들과 해결과제를 정리하는 것에 초점을 두고 있습니다.

2015 NPO의제포럼×서울은 다양한 이해관계자들의 함께 모여서 아젠다를 선정하고 이를 바탕으로 해결방안을 모색하며 파트너십에 기반 한 공적의제를 설정할 수 있는 장을 만드는 것이 목적이었습니다. 자료집 역시 시민들의 실생활과 연계된 다양한 문제들과 해결방안 중심으로 기술되어 있습니다.



## 01 2015 의제포럼×서울의 목적과 배경

시민들이 불편을 겪는 서울의 문제는 무엇인가요?

미래를 위해 풀어야 할 과제는 어떤 것인가요?

전문성을 갖춘 NPO는 어떤 역할을 할 수 있을까요?

### 2015 NPO의제포럼×서울의 시작

나날이 복잡해지는 우리 사회의 다양한 문제는 해결해야 할 숙제로 쌓이고 있습니다.

건강한 시민사회의 마중물이 될 NPO의 역량이 더 필요해지는 시점입니다.

2015 NPO의제포럼×서울은 NPO와 시민, NPO와 NPO 등 다양한 영역에서 사회 변화를 원하는 각계 이해관계자의 협업을 통해 우리 주변의 문제를 해결할 공익생활의제를 마련합니다. 머리를 맞대고 마련한 의제는 해결 과제와 함께 공개되고 각자의 자원을 공유해 실천으로 이어집니다. 변화를 만들기 위한 구체적인 실행의 시나리오를 논의하는 장을 열어갑니다.

### 2015 NPO의제포럼×서울의 방향성

기존 시민단체들의 활동들이 거시담론을 생산하는 활동과 이슈파이팅에 힘을 쏟는 과정에서 시민들의 생활과 밀접하게 관련된 문제들, 사회 내에서 충족되지 않은 시민들의 필요와 욕구들이 제대로 반영하거나 해결하지 못했다는 한계를 경험하였습니다. 또한 NPO활동은 시민들 스스로가 살아가고 있는 지역의 문제를 인식하고 자원을 활용하여 솔루션을 찾아갈 수 있도록 역량강화 활동을 충분히 지원하지는 못했다는 평가에 직면하고 있습니다.

NPO 의제포럼은 NPO와 시민, 정책결정자들이 함께 모여서 시민들의 생활과 밀접하게 관련된 사회문제들을 논의하고, 협업방식을 통해 구체적인 실행을 만들어가기 위해서 시작되었습니다. 2015 NPO의제포럼×서울은 시민의 생활과 밀접하게 관련된 에너지, 주거, 골목길 등 3개 주제를 통해서 시민, 행정, NPO, 전문가들이 함께 모여서 현실의 문제를 인식하고 개선방향과 활동에 대해서 구체적으로 논의하였습니다. NPO의제포럼은 다양한 실

행주체들이 서로 만나서 정보를 공유하고 네트워크를 형성하여 변화를 이루는 것을 목표로 하고 있습니다. 또한 문제들을 정리하고 체계적으로 분석하여 통합적인 임팩트 관점에서 우리 사회의 문제를 해결할 수 있는 기반을 만들기를 원하며 이러한 과정을 통해서 NPO와 다양한 이해관계자, 시민들이 스스로 인식하고 활동하며 함께 문제를 고민할 수 있는 터전이 되기를 바랍니다.

### **거대담론화된 의제들은 시민의 공감을 끌어내거나 삶을 바꿔내지 못한다**

NPO의제포럼에서 의제는 현장에서부터 시작된 필요와 문제에서 출발합니다. 포럼은 각 영역의 NPO, 연구자, 다양한 이해관계자가 모여서 논의할 수 있는 라운드테이블을 구성하여 현장의 목소리를 들을 수 있는 창구를 운영하였으며 이를 통해서 정책과 실행과정에서 발생하는 공백을 줄이고 서울의 변화를 실제로 이뤄내기 위한 논의를 하기 위한 첫걸음을 시작하였습니다.

### **복잡한 사회문제는 개별 NPO가 단독으로 해결할 수 없다**

2011년 Stanford Review에 실린 기사에 따르면 ‘거대한 규모의 사회변화에는 다양한 영역의 연계와 조직화가 필수적이지만 여전히 지역과 관련된 사회문제에 있어서는 개별조직이 하나의 *isolated* 프로그램을 통해서 문제를 해결하고 있음’을 지적하고 있습니다. 이에 사회변화를 추구하기 위해서는 ‘정부, NGO, 기업, 시민 등 관련 영역들이 유기적으로 협업하고, 다양한 개입방식을 통해서 집단적 임팩트 *collective impact*를 창출하는 것이 필요하다’고 합니다. 2015 NPO의제포럼×서울에서는 복잡한 사회문제를 해결하기 위한 협업모델을 구축하고 지속가능한 임팩트를 만들어가는 과정을 시도했습니다.

### **함께 모여서 구축하는 실행네트워크를 지향**

2015 NPO의제포럼×서울은 다양한 이해관계자들이 함께 모여서 시민이나 지역 주민들의 실제적인 문제와 관련된 고민을 논의하고 해결방안을 모아 내 이를 현실에 적용하는 방법을 끌어내는 데 초점을 두고 있습니다. 이번 2015 NPO의제포럼×서울을 통해서 공익생활 의제를 풀어나갈 네트워크를 구축하여 실천하고 확산하기를 바랍니다. 더불어 서울시민의 생활에 작은 변화를 이끌어내기를 희망합니다. 올해 첫 시작하는 사업이라는 점을 고려해 2015년 NPO의제는 ‘에너지·골목길·주거’ 분야에서 먼저 찾고자 했습니다.

## **공유된 문제의식과 실행과제를 정리하고 다음 단계의 그라운드를 마련**

분과 별로 몇 차례에 걸친 라운드테이블을 통해서 공유된 문제의식과 이를 해결하기 위한 각자의 노력들이 모아졌습니다. 특히 기존의 정책토론회 같은 곳에서 이루어지지 않았던 현장과 연결된 작은 문제들과 생생한 목소리들이 표출되었습니다. 거시적인 정책들이 해결하기 어려운 또는 파악하기 어려운 현장의 문제들을 구조화하고 카테고리화 정리하여 다음을 위한 기반으로 삼고자 합니다. 아직은 이러한 목소리들이 반영되기에 근거와 깊이가 부족하지만 이러한 만남이 다양한 현장의 목소리를 듣고 실제로 변화를 이루어내는 주요한 통로가 될 수 있다는 확신을 하게 되었습니다.

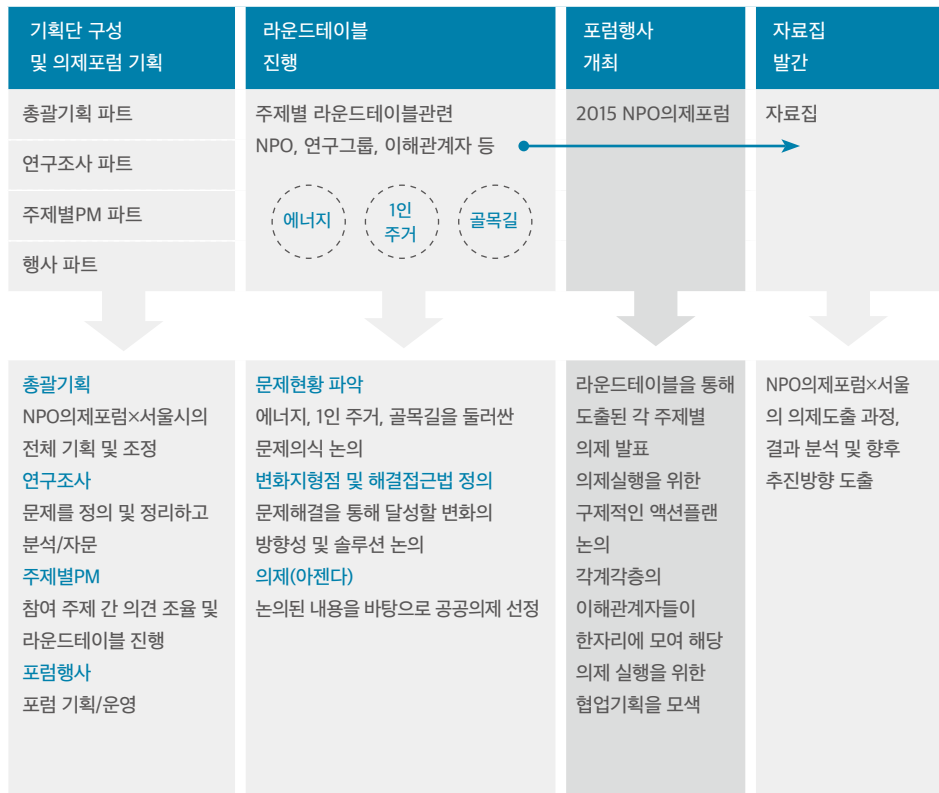
## 02 2015 NPO의제포럼×서울 추진과정

### 추진 체계 및 프로세스

에너지, 골목길, 주거와 관련하여 주요하게 활동하고 있는 NPO를 주축으로 전문가, 지역 주민, 서울시와 관련 행정 담당자 등이 함께 모여서 라운드테이블(Round Table)을 진행, 현황과 문제인식 및 개선방향 등을 논의하였다.

새로운 의제를 설정하고 문제를 합의함에 있어 통합적인 접근방식과 공동의 노력을 극대화시키기 위해 다음과 같은 추진 체계 및 프로세스를 통하여 2015 NPO 의제포럼×서울 행사를 진행하였다.

### NPO의제포럼×서울 추진체계



## 추진일정

진행내용	기간	사업 추진 일정 (월)											
		3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월		
3개 의제 분야 도출		■											
기획위원회/의제별 PM구성			■										
의제별 분과위원회 구성			■	■									
의제별 라운드테이블 운영				■	■	■	■	■	■				
포럼개최											■		
결과보고												■	

## 기획단 구성 및 기획

총괄기획, 연구조사, 주제별 PM, 행사 파트로 구성된 기획단이 2015 NPO의제포럼×서울의 전체 사업을 함께 논의 및 기획하였다. 총괄기획은 본 의제포럼의 전체 기획/조정을 담당했으며, 연구조사팀은 주로 문제 정의 및 정리, 분석하고 이를 토대로 자문 역할을 수행하였다. 주제별 PM은 참여 주체 간 의견을 조율하고 논의의 깊이와 범위를 미리 조정하며 주제별 라운드테이블 진행을 담당하였다. 행사 파트에서는 2015 NPO의제포럼×서울의 본 행사의 기획/운영을 담당하였다.

## 주제별 PM

NO	분과	의제별 기획의원 PM	운영위원
1	건물에너지효율화	윤기돈 (녹색연합 활동가)	-
2	대안적 1인 주거	임경지 (민달팽이유니온 위원장)	이주원 (두꺼비하우징/대표) 최지희 (민달팽이유니온/팀장)
3	건강한 골목길	송상석 (녹색교통 사무처장)	심현일 (녹색연합/활동가)
4	통합의제	이강준 (에너지정치센터 센터장)	-

## 라운드테이블 진행

에너지, 주거, 골목길 각 주제 별로 라운드테이블이 진행되었다. 라운드테이블 참여자들은

관련 NPO 관계자, 활동 및 연구 그룹, 해당 전문가, 정책담당자 등 관련 이해관계자 등으로 구성되어 각 회당 10인 내외로 참석하였다.

라운드테이블에서는 각 주제별로 문제 현황을 파악하고 변화지향점 및 해결방안을 논의하였으며 마지막 라운드테이블에서 논의된 내용을 바탕으로 기획위원들이 본 포럼에서 논의 할 실행과제를 선정하였다.

### 분야별 핵심 의제

NO	분야	분야별 논의 범위
1	에너지 분야 (건물에너지효율화)	① 중소상가 에너지 효율화 : 중소상점 녹색 컨설팅-상가임대에서 인테리어까지 ② 공동체에너지 활성화 : 에너지 가치더하기, 절약+참여=에너지 기본권
2	주거 분야 (대안적 1인 주거)	① 1인 가구를 위한 새로운 주거모델 접근성 높이기 : 사회주택 활성화를 위한 공유 플랫폼 모색 ② 1인 가구 주거취약계층의 주거복지 서비스 접근성 높이기 : 1인 가구 유형별 주거복지 서비스 전달체계 ③ 1인 가구 주거권 보장을 위한 시민권 부여하기 : 참여 없고 편견에 부딪힌 1인 가구 행복주택
3	골목길 분야 (건강한 골목길)	① 주민 주도형 골목길 보행환경 개선 사업 심화 : 안전과 소통, 공동체 문화의 확산
4	통합의제	① 에너지-주거-골목길 등 세가지 의제를 재구성하여 '의제통합성'을 증진, '대학-행정-NPO'가 협력하는 실천모델 발굴을 위한 후속 실행네트워크 구성 : '전환도시, 서울' 실험(신촌/은평/회기): 청년 주거·에너지기본권 확립방안 연구: 정부·시·구 정책분석 및 개선과제 도출

### 2015 NPO의제포럼×서울 행사

실행과제를 포함하여 다양한 이해관계자들이 라운드테이블을 통해 논의한 결과를 공유하고 의제를 실행으로 연결하기 위한 장이다. 참가자들은 본 행사에서 각 의제 별 구체적 실천방안과 이에 따른 협업을 모색했다.

## 행사 진행표 (서울시NPO지원센터)

시간	일정	내용	장소
13:00 - 13:30	포럼 접수	참가자 확인	1층 로비
13:30 - 13:40	포럼개회	포럼 개최안내 및 소개영상 상영	1층 메인홀 (품다)
13:40 - 13:45	인사말	개회사 : 서울시NPO지원센터 정선애 센터장	
13:45 - 14:15	의제소개	NPO의제포럼 각 분과별 PM소개 각 분과별 진행사항 공유	
14:15 - 14:25	휴식 및 이동	분과/의제별 실천과제 논의테이블 이동	분과별 논의장 (주다·받다 교육장 등)
14:25 - 17:00	분과별 논의	분과/의제별 실천과제 논의 및 실행 네트워크 구성	
17:00 - 17:10	휴식 및 이동	메인홀 이동	
17:10 - 18:40	전체 공유	분과/의제별 논의 내용 및 향후 실행안 공유 질의응답 및 의견교환	1층 메인홀 (품다)
18:40 - 19:00	폐회	2015 NPO의제포럼 폐회	
19:00 - 20:00	저녁식사	참여자 저녁식사 및 네트워킹	메인홀 카페테리아

## 연구보고서 및 자료집 발간

본 의제포럼의 의제도출 과정 및 결과를 분석하고 향후 추진방향을 도출하기 위한 연구 보고서 및 자료집을 발간했다.

## 03 분과소개 및 의제 논의 배경·개요

### 1) 에너지 분과

에너지라는 문제의 범위는 우리 삶에서 밀접하게 영향을 미치고 있는 주요한 테마이다. 특히 최근에 끝난 21차 기후변화협약 당사국총회COP21에서 개도국을 포함한 모든 국가가 참여하는 신 기후체제 합의문인 ‘파리협정Paris Agreement’ 을 채택하였다. 한국도 이에 대응하여 2020년까지 온실가스 배출을 BAU 대비 38%감축목표를 설정하였으며 이 목표를 추진하기 위하여 다양한 에너지 효율정책이 논의되어야 할 시점에 있다. 서울시는 파리협정 이전부터 낮은 전력자급률(2.9%)와 전력수요 급증, 후쿠시마 원전사고 이후 시민들의 불안감 증대, 지구온난화 등 기후변화 심화에 따른 주요 문제점을 해결하기 위해 에너지 효율화를 통한 수요 감축과 신재생에너지 생산을 위한 종합대책인 ‘원전하나 줄이기 종합대책’ 을 운영하고 있다.

서울시 원전하나 줄이기 정책은 2012년 시작되어 건물에너지효율화 사업, 에너지자립마을 조성 등 다양한 방면의 에너지 효율화 사업을 시행하였고 200만 TOE 절약이라는 목표를 가진 1단계를 2014년 상반기에 달성, 2단계를 계획하고 진행하고 있다 원전하나 줄이기 성과보고서, 2014. 이러한 다양한 노력들이 시도 되고 있는 가운데 2015 의제포럼×서울에서는 정책의 사각지대에 있는 시민들의 실생활과 연계된 이슈들을 논의하고자 라운드테이블을 운영하였으며 과제들과 그 원인이 도출되었다.

그 과제는 다음과 같다 .

- ① 계약용량 원스톱 제도
- ② 그린인테리어
- ③ 건물에너지효율화투자의 회수방안
- ④ 에코마일리지
- ⑤ 에너지 절감 효율화 사회 및 지역환원 캠페인
- ⑥ 캠퍼스 건물 별 계량기 도입
- ⑦ 지역+청년+대학 연계 프로그램

각각의 제안과제와 그 근거를 살펴보면 다음과 같다.

- ① 계약용량 원스톱 제도는 중소상점의 경우 전기 계약용량에 대한 정보가 부족하거나 변경이 번거롭기 때문에 발생할 수 있는 문제를 개선하고자 한다. 전기 계약용량에



따라 기본요금이 달라 계약용량을 초과할 때 누진요금이 달라진다. 따라서 중소상점 개점 초기에 계약용량 선정이 정확하게 이루어져야 불필요한 전기요금을 지불하지 않게 되며 업종이 변경되는 경우 계약용량을 변경해야지만 에너지 절약효과도 있고 과도한 요금을 지불하지 않게 된다, 이를 위해서는 전기 계약용량에 대한 정보 접근성을 높이고 변경을 손쉽게 도와주는 정책이 필요할 것으로 보인다.

② 그린인테리어의 제안배경은 에너지효율 기기의 구매나 에너지 절약기술을 선택함에 있어서 어려움이 발생한다는 전제하에 구체적으로 중소상가 업주들이 그린인테리어를 위한 정보 취득 및 컨설팅이 부족하다는 문제의식에서 시작되었다. 따라서 에너지효율을 위해서 상점을 개업할 때 상점임대부터 건물이 에너지 비용이 어느 정도 들어가는지 설비를 갖추는 시점에서 진단이 필요하다. 충분한 정보가 제공되지 않아서 불필요한 인테리어를 하는 경우도 있고, 그린인테리어를 하고 싶어도 쉽게 업체를 찾지 못하는 불편함도 있는 현실이다. 저비용으로 관련정보와 컨설팅을 제공하는 것이 필요하다는 의견이 제안되었다.

③ 건물에너지 회수방안에 대한 논의는 에너지 효율 기기의 구매 및 에너지효율 투자를 결정하는 사람과 에너지 절약의 수혜자가 다른 경우 주인-대리인 문제로 인하여 에너지효율화와 관련된 투자에 대한 동기가 높지 않다는 문제 의식에서 시작되었다. 건물주와 세입자가 달라 낡은 건물임에도 단열 등 건물에너지 효율을 높이는 방안에 대한 투자에 어려움이 있다. 건물에너지 효율화 투자와 관련하여 투자된 비용을 환수할 수 있는 시스템만 제대로 갖춘다면 적극적 사업을 펼칠 수 있다는 의견이 있다. 예를 들어 건물 소유주가 창호와 단열 성능, 고효율기기 설치 등을 결정하고 실제로 거주하는 사람이 에너지 요금을 지불하는 경우 에너지효율 투자에 따른 이익은 거주자에게 귀속되게 되기 때문에 건물소유자들은 투자를 꺼려하게 된다. 건물에너지 효율화 투자와 관련하여 투자비용을 지불하는 방식에 대한 사례조사를 통해서 우리사회의 적용가능성을 모색해보는 것이 필요하다는 의견이 있었다.

④ 에코마일리지 제도의 개선에 대한 요구는 현행의 제도는 에너지 절약에 대한 유인이 부족하다는 의식에서 도출되었다. 현행 제도는 일정 수준 이상의 전기를 절약하면 절약하는 대상(개인 또는 단체)에게 마일리지를 지급하는 방식이다. 따라서 가구원

수가 적어서 사용량이 적거나 이미 절전을 하고 있는 가구에게는 절전 유인책이 없는 상황이기 때문에 지속가능한 절약을 유도하기 위해서는 절약 분 이외에 다른 유인정책이 필요하다는 의견이 제시되었다. 또한 에코마일리지 사용하기 어려운 노인가구들에게 사용을 편리하게 할 수 있는 방식이 필요할 것이라는 논의가 있었다. 에너지 절감효율과 사회 및 지역환경 캠페인은 거시적인 노력이 필요한 제안과제이다. 에너지마을 공동체와 같이 에너지효율을 시도하는 공동체가 있지만 이러한 시도들이 확장가능성과 지속가능성이 부족하다는 논의에서 시작되었다. 시민들 각자가 지역 내에서 에너지 절약과 효율에 대한 참여의식이 높아져야 하며 이러한 노력이 지역사회 에너지 효율화에 선순환을 불러일으킬 수 있는 체계가 필요하다는 의견이 제시되었다. 예를 들어 에너지 효율화 과정을 통해서 절약된 에너지가 지역의 에너지 빈곤층을 위해서 사용되거나 대형마트의 영수증 기부금처럼 지역의 대형마트, 공공기관들과 협력하여 에너지 절약부분을 지역사회의 에너지효율화 투자금으로 사용할 수 있는 방안 등에 대한 의견이 있었다.

- ⑤ 캠퍼스 건물 별 계량기 도입은 대학캠퍼스 내에 많은 건물들이 있으나 계량기는 캠퍼스 전체를 통틀어 하나만 있는 경우가 많고 따라서 각 건물의 에너지 효율을 높이기 위한 세부계획을 논의할 경우 건물 별 정보가 부족하여 비효율적인 실행방안이 도출될 수밖에 없다는 문제의식에서 출발하였다.
- ⑥ 지역+청년+대학연계 프로그램은 청년 대학생의 에너지 효율화에 대한 의식을 높이고 실행할 수 있는 프로그램과 활동이 필요하다는 논의 속에서 지역사회의 활동가들이 참여하여 대학생들을 대상으로 에너지 시티즌십에 대한 강의와 활동 연계를 제안하는 것이 필요하다는 인식에서 시작되었다.

위의 6가지 과제 중 라운드테이블과 의제포럼 본 행사를 통해서 에너지 분과에서는 중소건물에너지 효율화와 관련된 계약용량 윈스톱 서비스제도와 에너지효율화 과정을 통해서 지역사회에너지를 위한 환류 시스템을 구축하는 노력에 대한 심도 있는 논의를 진행하였다.

## 에너지 분과 제안과제와 방향

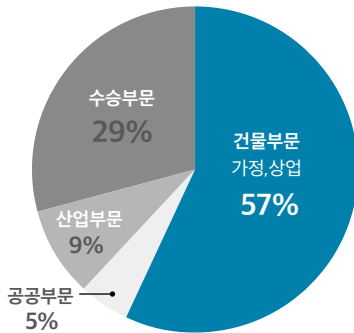
제안과제	문제/원인	제안방향
1 계약용량 원스톱 제도	<ul style="list-style-type: none"> <li>중소상점 계약용량 설정 시 정보부족 및 제도 시 번거로움이 발생</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>에너지 설계사들을 통해서 계약용량에 대한 인식 개선운동</li> <li>업종별/계절별 에너지 사용용량에 대한 데이터 확보를 통해서 전문적인 컨설턴트 필요</li> <li>계약용량 변경 시 발생하는 행정적 번거로움과 건물주와의 관계등과 관련된 각종 절차들을 간편하게 처리할 수 있는 장치 필요</li> </ul>
2 그린인테리어	<ul style="list-style-type: none"> <li>중소상점 개업 시 그린인테리어를 위한 정보제공 및 컨설팅이 부족함</li> <li>에너지효율 기기 구매나 에너지 절약기술을 선택할 경우 정보비대칭성이 발생함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>중소 상점주들이 그린인테리어를 선택할 수 있도록 정보제공 필요함</li> <li>에너지컨설턴트, 부동산, 그린인테리어 전문가 등의 협력체계 구축이 필요함</li> </ul>
3 건물에너지 회수방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>건물주와 세입자가 달라 낮은 건물임에도 불구하고 건물에너지 효율을 높이는 방안에 대한 투자의 어려움이 발생함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>현행 BRP제도의 개선</li> <li>기금을 만들어 재정지원을 실시하며 투자금 회수방안을 다양한 방식으로 시행하고 있는 해외사례의 연구를 통해서 에너지 효율화를 달성하기 위한 제도개선의 필요</li> </ul>
4 에코마일리지 제도 개선 및 에너지절약을 통한 지역사회 환원	<ul style="list-style-type: none"> <li>절약 분에 대해서만 인센티브를 제공하는 에코마일리지 제도 개선의 필요성</li> <li>지역별/가구별 특성에 따른 에코마일리지 제도 개선</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사용되지 못하고 있는 에코마일리지 활성화 및 지역사회 기부방식의 사회환원 프로그램 개발</li> <li>공동체 에너지에 대한 사회적 인식확산</li> </ul>
5 캠퍼스 별 건물 계량기 도입	<ul style="list-style-type: none"> <li>대학 내 건물은 많으나 계량기가 하나뿐인 경우가 많아서 에너지 비효율성이 발생</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>캠퍼스 별 건물 계량기 도입 제도 검토 필요</li> <li>학생들이 캠퍼스 건물 에너지 절약을 실시할 수 있는 행동변화 연구</li> </ul>
6 지역+청년+대학 연계 프로그램	<p>그린캠퍼스 협의체가 있으나 실제로 지속가능하게 운영되지는 못함</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역사회의 시민단체, 학교, 학생들의 참여를 통한 강의프로그램 개발과 실제로 실행하고 개선할 수 있는 방안 연구</li> </ul>

라운드테이블에서 논의된 6가지 제안 중에서 주요 논의가 진행된 3가지 이슈를 본보고서에서는 논의하고자 한다.

## 중소건물(상점)에너지 효율화 이슈

온실가스 배출량을 줄이고 에너지 효율화를 달성하기 위해서 에너지 소비의 56.7%, 온실가스 배출량의 68%를 차지하는 가정용, 상업용 건물 부문의 에너지 효율을 높이는 것이 급선무일 것이다. 특히 서울시의 경우 건물 에너지(가정, 상업 포함)사용량이 전체 에너지 사용량의 57%를 차지하고 있어 에너지 절전과 효율화를 추진하기 위해서는 건물에너지를 중심으로 활동을 시행해야 할 것이다.

표1 서울시 부문별 에너지 사용량, 2014



출처: 2014 지역에너지통계연보, 산업통상자원부

서울시는 현재 연간 2000TOE 이상 에너지 사용건물에 대한 에너지 사용량 신고 및 에너지 진단 의무<sup>1</sup>가 있다. 여기에는 호텔, 병원, 대학, 백화점, 대기업 등 5개 분야별 100대 다소비 건물 현황 공개되어 관리되고 있으며 서울 시내 연면적 10만 제곱 미터 이상의 대형 건물에 에너지관리시스템이 의무화되고 있다. 대형건물의 경우는 이와 같은 정책범위 내에서 관리되고 있지만 자영업자의 사업장, 상점, 소형빌딩 등은 의무 진단대상<sup>2</sup>이 아니다. 또한 상가 건물의 경우는 건물주와 상점주가 다른 경우가 많기 때문에 주인과

<sup>1</sup> 에너지 다소비사업자의 에너지사용량 신고제는 에너지이용합리화법을 근거로 지식경제부에서 담당하는 제도이다. 에너지사용량 신고제는 에너지 다소비사업자에게 매년 1월 31일까지 전년도 에너지사용량 제품생산량, 에너지이용 합리화 실적과 해당연도의 에너지사용, 제품생산 예정량, 에너지사용 기자재 현황, 에너지이용 합리화 계획을 신고하도록 의무를 부여하는 제도이다.

대리인 문제가 발생하여 에너지 효율화를 위한 설비와 인테리어가 이루어지지 않는 경우가 많고, 중소 상점주의 경우 정보와 인식의 부족으로 인하여 적극적인 에너지 절약활동에 참여하지 못하는 경우도 발생하고 있는 현실이다.

따라서 2015 NPO의제포럼×서울에서는 NPO들이 시민과 함께 시행해 온 다양한 실험 중 ‘건물 에너지 자립과 효율화’ 과정에서 나타나는 현실적 문제를 구체화하고 심화시켜 현 단계의 문제점을 풀어가기 위해 다양한 단위에서 모색하고 있는 방안들을 모아내 문제 해결을 위한 실제적인 방안으로 논의하고자 한다.

### **에코마일리지 개선과 지역사회 에너지 환원체계 구축**

라운드테이블에서 실행과제로 주요하게 논의되었던 이슈는 현재 서울시가 추진하고 있는 에코마일리지 제도의 개선과 더불어 이를 공동체 에너지관점에서 활용하는 방안이었다. 현장에서 활동하는 에너지자립마을 주민활동가, 에너지컨설턴트, 시민단체 활동가들은 에코마일리지 제도의 개선을 요구하였다. 서울시가 추진하고 있는 에코마일리지 제도는 개인과 사업장을 대상으로 에너지 사용량을 무료로 관리하면서 에너지 절약실적이 우수한 회원에게는 마일리지(보상품)를 제공하는 제도로, 탄소배출량과 에너지사용량을 줄이는 동시에 시민들이 지구온난화에 대해서 경각심을 지니고 자발적인 에너지 절약과 참여를 권장하는 것을 목적으로 한다.

에코마일리지 제도는 전기, 수도, 도시가스, 지역난방 중 두 종류 이상의 에너지 사용량을 6개월 단위로 이전 사용량(직전 2년간의 같은 기간 평균사용량)과 비교하여 10% 이상 절감한 개인과 단체에게 에코마일리지를 제공하는 제도이다. 종전에 10% 이상 절감한 가구에게만 5만 마일리지를 지급했다면 201년 올해부터는 절감비율에 따라서(5%, 10%, 15% 등) 차등적으로 인센티브를 제공하는 것으로 개선된다.<sup>3</sup> 변경된 제도 역시 절약 분에 대해서만 인센티브를 제공하는 것이기 때문에 기존에 에너지를 잘 절약하고 있는 가구나 단체에게는 그다지 유인 요인이 없을 것으로 생각된다.

따라서 이러한 제도의 확장가능성과 효용성을 위해서 더 다양한 개인과 사업장이 참여를 해야 하고 인센티브 혜택을 받아야 한다는 의견이 있었으며 동시에 민간영역의 적극적인 참여가 필수적이라는 논의가 있었다. 예를 들어 1인 가구 평균보다 적게 쓰는 가구에게 에코마일리지를 차등적으로 지급한다거나, 평균 6개월 이상 지속적으로 에너지를 절감하거나 절약 분을 유지하는 가구에게 인센티브를 제공하는

방안이 논의되었다. 또한 민간영역의 참여를 통해서 에코마일리지의 활용처를 다양하게 하거나 사용방안을 지역사회에 환경활동에 참여 또는 에너지 빈곤층, 제3세계 국가에 기부하는 방식 등으로 확대되기를 바란다는 의견도 있었다. 이와 같은 논의를 라운드테이블과 본 행사의 논의를 통해서 정리하고자 한다.

---

**2** 에너지 진단의 사각지대 건물을 대상으로 서울에너지설계사의 무료진단서비스가 이루어졌다. 2013년은 음식점, 유치원, 목욕장업소, 숙박업소, 종교시설 등 1,206개 업소의 에너지 진단을 했고, 2014년에는 1,562개 업소를 진단하고 컨설팅을 실시했다. 에너지 진단을 받은 업소의 72.1%가 전기 사용량이 줄었으며 평균 12.2%가 감소했다. 이는 연간 2.81GWh의 전기 사용이 감소해 매년 3억 원가량의 전기요금이 절감되는 효과이다. 에너지 진단 서비스뿐만 아니라 다양한 분야의 에너지 사용 실태를 조사해 그 결과를 에너지 관련 사업과 정책에 반영하기도 하고 에너지 절약 캠페인을 실시하고 있다. 특히 조명 에너지를 낭비하는 업소를 방문해 ‘불필요한 간판 및 실외조명 소등’ 캠페인을 벌여 불필요한 조명을 소등하도록 설득하고 실천을 유도한 활동이 큰 성과를 거두고 있는 것으로 나타났다. 또한 고효율 LED 조명 보급에도 앞장섰다. 환경단체, 조명기업과 함께 전통시장을 대상으로 ‘백열등이 없는 전통시장 만들기’ 캠페인을 벌였다.

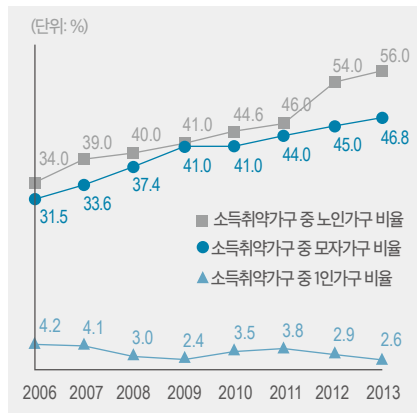
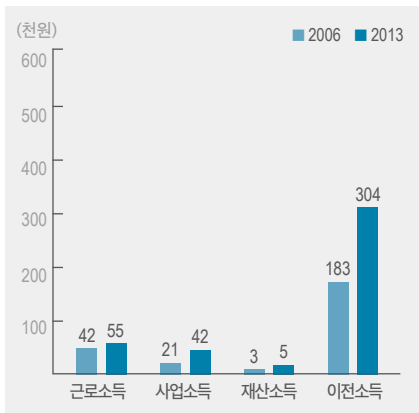
**3** 서울시 에코마일리지 홈페이지 <http://ecomileage.seoul.go.kr/home/>

## 2) 주거 분과

인구주택총조사(2010)에 따르면 서울시 4가구 중 1가구는 1인 가구이며 그 비율은 지속적으로 증가하고 있다. 그러나 기존의 주택공급방식은 전통적인 가족주의에 바탕을 둔 4인 가구 중심에 초점이 맞춰져 있기 때문에 증가하는 1인 가구의 주거수요를 충족시키기 어려운 현실이다. 또한 1인 가구의 대부분은 청년, 노인 가구 등 사회경제적으로 취약 계층들이 다수 포함되어 있기 때문에 최근 가파르게 상승하는 주거비용을 감당하기 어려운 상황에 처해있다. 노동시장에 획득되는 임금으로 집을 장만하거나 전월세 비용을 감당하기 어려운 현행 주거정책으로 인하여 사회경제적으로 취약한 1인 가구는 더욱 배제될 가능성이 높다는 점은 주지의 사실이다.

사회경제적으로 취약한 가구들을 기준으로 살펴보면, 2013년 전체 소득취약가구(가구의 경상소득이 최저생계비의 120% 미만에 해당하는 가구)가 전체의 70%(약 184만 가구)이다. 소득 취약 노인, 모자, 1인 가구로 추정되며 이 중 1인 가구의 비율은 46.8%인 것으로 확인되었다 KERI, 2014.

### 소득취약 1인 가구 비율 소득취약 1인가구의 소득구조



위의 그림을 살펴보면 최근 7년간 소득취약 계층 중 1인 가구의 비율은 30%에서 46.8%로 빠르게 증가하였다. 소득취약 계층 중 1인 가구의 소득은 2006년 27만원, 2013년 50만6천원을 차지하며 이 중 대부분은 이전소득으로 획득되고 있는 것으로 나타났다. 이들에게 주거비 상승과 같은 현재의 상황을 고려한다면 사회적으로 더욱

취약할 가능성이 높을 것이다. 사회경제적으로 취약한 계층의 1인 가구를 위한 지불가능하고 안정적인 사회주택의 공급 등이 향후 필요할 것이다.

1인 가구 중 다수를 차지하는 청년과 노인가구의 경우는 집을 구할 때 적절하고 정확한 정보를 획득하기 어렵다. 민간에서 제시하고 있는 주거정보를 제공하는 플랫폼이 있으나 대학생을 포함한 청년의 경우는 임대인과의 정보불균형 및 계약 시 불평등한 관계로 인하여 집을 계약할 때 어려움을 경험하고 있다. 노인 1인 가구의 경우는 온라인을 활용하지 못하는 경우가 많아 정보접근성이 떨어지며 주로 독거노인 등 사회적 취약계층이 대다수이기 때문에 공적 주거복지전달체계에서 제공하는 서비스를 받는 경우가 대부분인 것으로 나타났다. 따라서 이들은 경제적으로 어려운 계층이기도 하지만 동시에 주거정보에서도 취약한 위치에 놓이기 때문에 이러한 계층을 위한 적절한 주거복지 전달체계의 구축과 서비스를 제공하는 것이 필요할 것으로 생각된다.

1인 가구의 급속한 증가로 인하여 이들의 주거에 대한 다양한 욕구가 발생하고 있다. 정부는 청년, 신혼부부 등의 젊은 층을 대상으로 행복주택을 제공하고 있으며 최근에는 셰어하우스 [share house](#), 코우하우징 [co-housing](#)과 같이 커뮤니티 공간을 갖춘 공동주택 등의 주거형태가 늘어나고 있다. 공동체 주택은 만혼, 비혼, 고령화 등의 원인으로 증가하고 있는 1인 가구의 주거수요와 전세가격 급등, 전세의 월세전환 등으로 발생하는 주거비 부담경감의 필요성 확대, 육아 등의 생활문제를 공동으로 해결하기 위한 마을공동체의 관심 등으로 인하여 그 수요가 증대되고 있다(남원석·박은철, 2015). 이렇듯 1인 가구의 증가와 욕구에 따른 다양한 주거형태들이 등장하고 있으므로 이에 대한 명확한 개념과 기준을 정립할 필요가 있고, 더불어 거주자 사이에 합의 및 이를 바라보는 지역사회의 인식을 증진하는 노력이 필요할 것이다.

그 동안 NPO 활동에서 주거문제는 주로 정책과 제도만 이야기해 왔었던 것이 사실이다. 비용과 규모가 크고 다양한 이해관계자들이 얽혀있기 때문에 1인 가구 및 주거와 관련된 실제적인 문제와 필요성에 대해서 적극적으로 이야기를 하기 어려웠다. 라운드테이블에서 공동체 주택이 형태로 살아가는 청년들이 주거에 대해서 고민하는 부분을 나누었다. 1인 가구를 위한 적정임대로 및 부담 가능한 주택 [affordable housing](#)에 대해서 논의하고 사회적 공동체주택의 방향성에 대해서도 논의를 시작하였다. 더불어 우리사회의 주거정책의 현재와 1인 가구의 증가와 더불어 제기되고 있는 주거정책이 변화, 1인 가구를 위한 행복주택이 지니고 있는 편견과 이를 해결하기 위한 NPO들의 노력을 논의하는 장을 만들었다.



NPO의제포럼×서울의 라운드테이블을 통해서 주거분과에서는 소통과정을 만들어가는 데 초점을 두었다. 1인 주거문제와 관련된 주체들이 주거문제를 풀기 위해서 노력해왔지만 정작 1인 가구들 스스로의 문제를 외연화하는 통로가 부족했다는 인식을 통해서 개인적 이야기가 사회적 이야기로 전환되어야 하는 포인트로 자기책임으로 묻는 문제들을 사회적 책임, 합의로 끌어내고 시민사회의 다양한 구성원들과 소통할 수 있는 장을 만들어 목소리를 모아내고 개선 활동에 대해서 논하는 장을 구축하려 했다. 2015 NPO의제포럼×서울의 라운드테이블을 통해서 총 5가지의 문제의식을 통한 추진과제가 도출되었다. 자세한 내용은 아래와 같다.

- ① 다(多)인 가구 중심의 기존 주택 공급 정책으로 인하여 1인 가구를 위한 소형주택은 공급 부족 상황이며 기존 주거정책과 1인 가구를 위한 주거정책이 일관성이 결여되어 있다는 의견이 제시되었다. 이를 위해서 1인 가구를 위한 주거정책의 개선 및 비영리/민간/사회적기업 등이 참여한 사회주택 공급활성화 및 1인 가구 맞춤형 주택공급을 제안하고 있다.
- ② 1인 가구들의 주로 거주하는 곳은 다가구주택이 상당수를 차지하고 있고, 고시원같은 곳에 거주하는 경우도 있는 것으로 나타나 이들의 주거환경 개선이 필요하며 더불어 이들이 사회적 관계망을 형성할 수 있는 주거형태(예: 셰어하우스)와 주거문화가 필요할 것이라는 의견이 제시되었다.
- ③ 집을 구할 때 청년이나 노인 1인 가구의 경우는 정보를 획득하기 어렵고 계약서 작성시에 불평등한 관계에 놓이기 쉽다는 문제가 제기되었고 따라서 정보불균형을 해소하고 임대차 관계의 불평등을 개선하기 위해 민간영역과 협력을 통해서 주거복지 전달체계의 개선과 관련된 과제들이 제안되었다.
- ④ 주거공급정책과 관련하여 1인 가구 구성원들의 욕구와 역동성을 고려한 사회주택 활성화 방안이 제시되었다. 1인 가구 마다 서로 욕구의 우선순위가 다르며 사회주택 공급과 수요 간의 미스매치가 존재한다는 의견이 제시되었다. 예를 들어 1인 가구는 안전, 직장 간 거리 등을 우선순위로 두는 데 반해 공급되는 사회주택은 외곽 또는 골목길에 위치하여 이와 같은 우선순위를 충족시키지 못하고 있다. 또한 사회주택에 대한 정보가 충분히 제공되지 못하기 때문에 이를 해소하기 위한 방안으로 사회주택 플랫폼을 형성하는 것이 필요하다는 제안도 있었다.
- ⑤ 1인 가구 문제에 대한 사회적 인식이 높지 않고 행복주택이 공급되는 과정에서 여전히

지역의 사회적 배제와 낙비현상이 뚜렷이 나타나고 있기 때문에 행복주택에 입주하는 청년과 노인 1인 가구에 대한 부정적 인식이 존재하는 상황이다. 따라서 1인 가구를 위한 사회주택이 공급되더라도 이에 대한 사회적 인식 전환이 제고되지 않으면 우리 사회의 통합이 어려울 것이라는 논의가 있었고 이를 해소하기 위한 방안들을 확인했다.

## 주거 분과 제안과제와 방향

제안과제	문제/원인	제안방향
1 1인 가구용 소형주택 공급 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 다(多)인 가구 중심의 기존 주택 공급 정책으로 인하여 1인 가구를 위한 소형주택은 공급 부족</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 비영리민간 주도의 사회주택공급 활성화 지원안 마련               <ul style="list-style-type: none"> <li>- (사회주택 공급을 위한) 토지 확보 방법</li> <li>- 민간소유 주택에 대해 인센티브 등으로 통해 공공성 강화하는 방법</li> <li>- 소셜하우징 등 신축에 대한 정책적 유도 등 내용을 담은 법안 등</li> </ul> </li> <li>■ 민간임대주택 활성화 재원마련에 대한 방안 마련</li> <li>■ 기존 취약계층이 공공임대주택 대상에 탈락되는 문제를 고려하여 공공임대주택에서 1인 가구를 위한 장치를 마련하거나 사회주택과 같은 적합 주택을 별도로 공급하는 안               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회주택의 경우 민간과 적극 협력을 통해 공공부담 완화</li> <li>- 경과주택으로 1인 가구용 공공임대주택 공급</li> </ul> </li> </ul>
2 1인 가구의 주거환경 개선 및 맞춤형 주거복지 서비스 제공	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 1인 가구 밀집지역의 환경</li> <li>■ 전문 주택관리의 부재</li> <li>■ 1인 가구 특성 별 서로 다른 주거환경 우선순위</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 1인 가구 실태/주거복지 needs 조사</li> <li>■ 1인 가구 맞춤형 주거 기준 및 임대료 수준 조사</li> <li>■ 다양한 유형, 구성원에 맞는 주택 공급안               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회서비스 대상(노숙인, 장애인, 노인, 예술인)</li> <li>- 세대(청년, 중장년, 노인층 등)</li> <li>- 세대융합에 대한 다양하고 유연한 접근법</li> </ul> </li> <li>■ 1인 가구 고독감 해소를 위한 NPO 주도의 공동체 활성화</li> <li>■ 에너지효율화를 통한 주거환경개선 및 비용 절감</li> </ul>
3 임대차 관계의 불균형 해소와 주거권 회복	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 정보비대칭성</li> <li>■ 권리 주장이 어려움</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 정보공개를 이끌어내기 위해 공공 차원 대안 마련</li> <li>■ 정보전달체계를 민관이 협력하여 서비스 활성화 확대</li> </ul>

제안과제	문제/원인	제안방향
4 1인 가구를 위한 대안 주택, 사회주택의 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 주거비용 해결 불충분</li> <li>■ 대상자육구 충족 실패</li> <li>■ 홍보부족</li> <li>■ 전문성 미흡</li> <li>■ 입주자와 지역주민의 사회주택에 대한 인식, 경험 부족</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 사회주택 전문 중개플랫폼</li> <li>■ 사회주택 공동 사업체 구성: 공동 재원 마련, 노하우 축적 등의 목적</li> <li>■ 사회주택 운영매뉴얼 마련 및 배포</li> <li>■ 새로운 유형의 주거 모델 발굴</li> <li>■ 지속가능한 주거 모델 공급</li> <li>■ 1인 가구 관계망 형성 안(案)- 주거문화, 주거비용 절감, 주택관리 효율</li> </ul>
5 1인 가구 주거 문제 및 권리에 대한 사회적 공감대 형성	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 1인 가구 주거문제에 대한 시민 공감대 부족</li> <li>■ 효과 낮은 기존 커뮤니케이션 방식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 시민인식개선 캠페인/운동 진행 및 효율적인 의사소통 전략 마련</li> </ul>

라운드테이블을 진행한 결과 본 보고서에서는 주요 이슈 3가지를 정리하였고 본 행사에서는 이에 대한 심도 있는 논의가 진행되었다.

### 1인 가구 욕구와 특성에 적합한 사회주택 공급활성화 및 플랫폼

라운드테이블에서 지속적으로 제기되고 있는 핵심적인 이슈는 주거공급과 관련하여 사회주택 공급을 확대해야 한다는 점이다. 현재의 주거비부담이 높은 상황에서 지불 가능한 사회주택을 제공해야 한다는 점에서 사회적 동의를 높은 상황이다. 사회주택의 경험이 있는 선진국에서 지불 가능한 사회주택(affordable social housing)을 재강조하는 추세가 나타나고 있는 것은 현재 우리가 겪고 있는 변화의 추세가 자연스런 것일 수도 있음을 보여준다. 부동산 가격의 상승 및 직접주거비용이 높은 우리사회에서는 적절한 수준의 안정적인 주거를 확보하는 것이 어렵고, 이러한 변화로 인한 위기감으로 사회주택 공급이 확대되어야 한다는 주장이 설득력을 가지고 있다. 본 라운드테이블과 포럼에서는 1인 가구의 욕구와 특성에 맞는 사회주택 공급 활성화 및 이를 중개해주는 플랫폼의 형성에 대한 논의를 진행하였다.

## 1인 가구의 주거복지 전달체계의 다양한 모색

1인 가구의 증가로 인하여 주거와 관련된 다양한 욕구들이 발생되고 있으나 기존의 복지전달체계는 주로 임대주택에 거주하고 있는 주거취약계층을 대상으로 하는 주거와 관련된 객관적인 정보만을 제공하는 경우가 많다. 청년층(대학생)을 대상으로 하는 복지서비스는 민간영역(학교 등)에서 한정적으로 제공되는 경우가 많아 확산에 한계가 있는 것으로 나타났다. 따라서 본 포럼에서는 기존 공적 복지전달체계가 지닌 한계점들을 분석하고 민간영역, 시민단체와 연계해서 복지전달체계의 전문성을 확보하고 지역사회와 연계된 다양한 서비스를 전달하는 모델을 모색했다.

## 1인 가구 주거권 확보 문제

기존의 공공주택에 대한 깊은 편견으로 인하여 최근의 행복주택 건립 반대부터 지역주민과 입주자들 사이에서 갈등이 발생하고 있다. 라운드테이블과 포럼에서 행복주택에 거주하거나 인식확산 운동을 하는 활동가들은 다양한 갈등사례를 나누고 사례를 해결하는 방안에 대한 의견을 나누었다. 본 보고서에서는 행복주택 지역주민과 1인 가구의 갈등사례를 카테고리 분류하고 1인 가구 주거권 확보 및 사회적 편견을 어떠한 방식으로 해결해나가야 할 것인가에 대한 논의를 진행하였다.

### 3) 골목길 분과

골목길은 누구를 위한 공간일까? 그 동안 우리의 골목길은 자동차 중심의 문화로 인해 황폐해져 있었다. 골목길은 자동차가 차지하고 있으며 친근해야 할 골목길은 아이들을 포함한 모든 이들에게 매우 위험한 길이 되었다. 보행권 문제를 이야기할 때 대로변, 유명한 길을 떠올리기 쉽다. 그러나 실제로 시민들이 그 존재를 느끼는 것은 내 집 앞을 나가서 만나는 골목길에서이다. 보행권 회복의 문제는 단순히 물리적 개선뿐만 아니라 마을의 문화 회복을 위해서 고민해야 할 부분이다.

골목길의 현실을 방치해서는 안 된다는 생각으로 주민 주도형 마을 보행환경 개선 시민공모전을 지원하는 활동이 2014년 시행되었고, 2015년에는 시민공모전뿐만 아니라 서울시NPO지원센터와 함께 골목길 보행환경의 핵심 의제를 발굴하고 실천방안 등을 마련하기 위해 노력하고 있다.

골목길의 라운드테이블은 2015년 골목길 시민공모전의 진행을 기반으로 진행되었다. 총 8개의 팀이 최종발표까지 진행하였으며 공모전 발표와 피드백을 바탕으로 지역에서 해결하고자 하는 골목길의 문제와 제안방안 등을 다음과 같이 정리하였다.

## 골목길 분과 제안과제와 방향

제안과제	문제/원인	제안방향
1 사람중심의 골목길	차량 통행 중심의 골목길로 인하여 지역주민 간 소통의 단절과 안전문제를 초래함	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 사람중심, 자연조화, 역사, 문화가 있는 골목길을 차가 아닌 사람 중심의, 커뮤니티 활성화의 주요 축으로서의 골목길             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상가와 주거공간이 조화롭게 어울릴 수 있는 골목길</li> <li>- 자연과 조화를 이루는 골목길</li> <li>- 사람중심, 자연조화, 역사, 문화가 있는 골목길을 지향</li> </ul> </li> <li>■ 골목길 양쪽의 주변 건물과 함께 고려한 면으로서의 골목길 디자인             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 바람길(white belt), 녹색(green line), 물(blue line)이 지나는 골목길, 사람 중심의 골목길 등 통합적 관점에 따른 디자인 필요함</li> <li>- 과도한 조형물 설치 지양</li> </ul> </li> </ul>
2 주민참여형 사업의 확산을 위한 시민권 증진	골목길 개선에 대한 큰 방향과 방법에 대한 주민들의 합의가 부족하여 골목길 조성에 있어서 갈등 초래	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 주민 주도의 민-관-비영리 협력 거버넌스 구축</li> <li>■ 지역주민들이 자발적으로 합의한 후 지원정책과의 조절</li> <li>■ 주민 주도의 골목길 커뮤니티 조성: 골목이 추구하는 가치인 커뮤니티의 회복은 주민이 주도성을 갖고 있어야 진정한 의미가 있음</li> </ul>
3 정책 실효성을 높이기 위한 정책개선 및 캠페인	기존의 안전 관련 규제, 정책이 있음에도 불구하고 실제로 지켜지지 않는 부분이 많아 실효성이 떨어짐	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역 주민과 접점을 늘리고 현장에서 주민들의 니즈를 파악하고자 하는 노력 필요</li> <li>■ 골목길 공간에 대해 왜 개선이 필요하고, 어떠한 방향으로 나아가고자 하는지에 대한 시민 인식 제고 및 공감대 형성을 위한 캠페인 필요</li> </ul>
4 골목길 사업의 젠트리피케이션 방지노력	골목길이 조성되고 난 후 지대상승으로 인해 해당 문화 형성에 주축 역할을 한 사람들, 업체가 타 지역으로 유출됨	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역주민들은 거리활성화에 따라 개인적 차원의 이득 뿐만 아니라 사회적 차원의 공공성을 고려할 수 있도록 노력 필요</li> <li>■ 지자체 또한 시민인식개선을 위한 대책 강구 필요</li> </ul>





---

## II. 분과별 라운드테이블

에너지 분과\_건물에너지효율화  
1인주거 분과\_대안적 1인 주거  
골목길 분과\_건강한 골목길



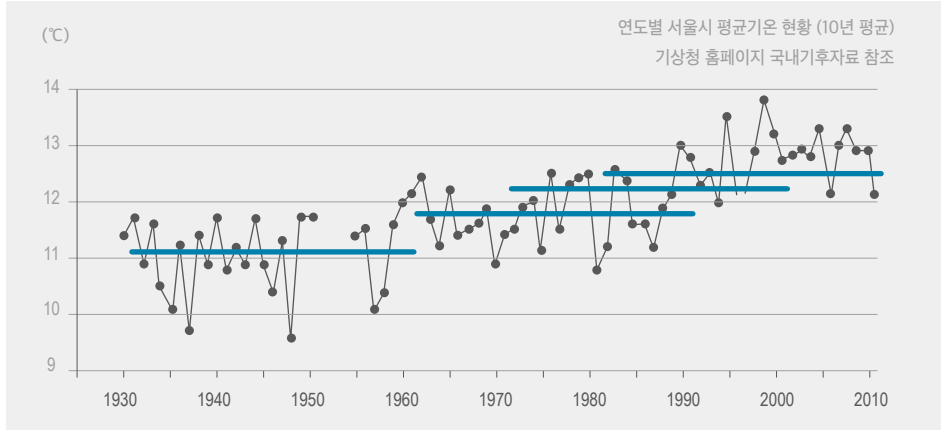
## II 분과별 라운드테이블

### 01 에너지 분과 | 건물 에너지 효율화

#### 1) 이슈 및 국내외 관련정책

본 장에서는 에너지분과에서 네 번에 걸쳐 진행된 라운드테이블에서 제기되고 공감된 주요한 이슈들을 선정하여 그 양상과 해결방안에 대한 논의를 이끌어 내고자 하며 이와 관련된 정책을 정리하고자 한다. 2015년 파리기후회의와 따뜻한 겨울을 접하게 되면서 시민들이 기후변화라는 개념에 대한 관심이 높은 시점이다. 기후변화의 현상으로 대표되는 지구온난화의 양상을 살펴보면, 서울시의 온도는 1930년 이후 지속적으로 증가하고 있는 것으로 나타났다.

표2 연도별 서울시 평균기온 현황



2010년 기준으로 한국은 전세계 온실가스 배출량 7위를 기록하고 있으며, 서울시 배출량은 전국의 13.6%를 차지하고 있다.

표3 국내 온실가스 배출량, 2010

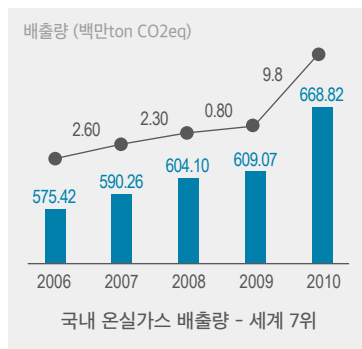
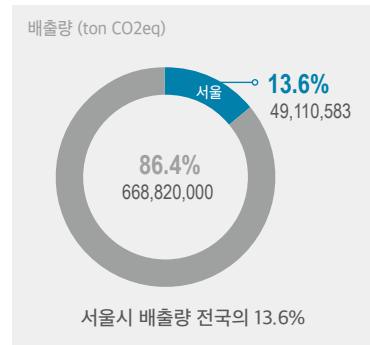


표4 서울시 온실가스 배출량, 2010



서울시는 온실가스 배출량을 줄이고 에너지 소비를 절감하기 위해서 원전하나 줄이기 정책을 비롯하여 다양한 노력을 시도하고 있다. 2006년 41,826GWh이었던 서울시의 전력사용량은 2011년 46,903GWh로 12% 증가하였으며 전력 소비 증가로 급격히 감소한 전력예비율을 회복하기 위한 방편으로 전국 순환정전을 실시하기도 하였다. 2006년부터 5년 동안 증가한 전력사용량은 원전 하나가 생산하는 전력량과 동일한 양으로써 이러한 증가량에 대응하여 서울시는 원전하나 줄이기 정책을 시작하였다.

2012년 시작된 원전하나 줄이기 정책은 에너지 효율화, 신재생에너지, 에너지

절약이라는 카테고리 하에 다양한 노력이 시도되고 있으며 원자력 발전소 1개에서 생산하는 에너지량 200만 TOE 절감을 목표로 하는 1단계 사업이 2014년에 달성되었고, 현재 에너지 자립, 에너지 나눔, 에너지 참여를 추구하는 원전하나 줄이기 2단계 사업이 시행되고 있다 원전하나 줄이기 성과보고서, 2014.

## 서울시 에너지 정책: 원전하나 줄이기 사업 1단계<sup>4</sup>

**a 기간** 2011년 11월 ~ 2014년 6월

(본래 예정 기간은 2014년 12월까지였으나, 목표 조기 달성으로 2014년 8월 종료 발표)

### **b 정책 등장 배경**

2011년 기준 서울시의 에너지 자립률이 2.9%에 그치고 있었는데, 이는 수도권 평균 56.7%에 한참 미치지 못하는 수준으로, 타 지역 전력생산 및 운반 부담을 가중시키는 일로 지적되어 왔다. 또한 2006년부터 2011년 동안 전력사용량은 12%나 증가하는 등 에너지 사용량의 증대 및 기후변화 등에 선제 대응하기 위해서 실시되었다.

표5 국내 전력 발전량 및 사용량 현황

국내 전력 발전량 및 사용량 현황 (2011년)			
지역	발전량 (GWh)	사용량 (GWh)	자립률 (%)
서울	1,384	46,903	2.9
인천	68,953	22,241	310.0
경기	23,791	97,003	24.5
수도권 평균 자립률 56.7 %			
영남권 평균 자립률 135.9 %			
충청권 평균 자립률 166.0 %			
호남권 평균 자립률 136.0 %			

출처: 서울특별시 원전하나 줄이기 성과보고서, 서울특별시, 2014

<sup>4</sup> 관련 법령: 서울특별시 에너지 조례 (서울특별시조례 제5489호, 2013.05.15 시행)

### c 정책 주요 내용 및 예산

6대 정책 분야와 21개 정책 과제, 78개 단위 사업으로 구성되었으며, 2012년부터 2014년까지 총 3년 간 200만 TOE(Ton of Oil Equivalent)를 감소 또는 대체하는 효과를 기대하고 시작되었다.

표6 6대 정책분야

정책명	주요 내용
신재생에너지 생산 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>태양광 발전소 설치 및 설치 가능 지역 정보 제공</li> <li>연료전지 발전소를 통한 전력 자급률 증대</li> </ul>
건물부문 에너지 효율	<ul style="list-style-type: none"> <li>에너지 효율 개선사업을 통해 에너지 다소비 건물 및 중소형 건물·단독주택 등 개보수 지원</li> </ul>
친환경 고효율 수송시스템 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>카셰어링 장려, ‘차 없는 거리’ 조성, 대중교통 인프라 확충 등</li> <li>교통유발부담금 인상을 통한 자동차 도심 진입 감소</li> </ul>
에너지산업 일자리 창출	<ul style="list-style-type: none"> <li>관련 분야 청년 창업 및 사회적 기업, 중견·중소기업 등에 자금·컨설팅·경영 지원 등의 분야 지원</li> </ul>
에너지 저소비형 도시공간 구조로 개편	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공장소 및 다중이용시설 실내 조명을 LED 조명으로 교체</li> <li>가로등이나 간판 등 옥외 조명을 일괄 조절할 수 있도록 ‘스마트 조명 도시’ 시스템 구축 예정</li> </ul>
시민 주도의 에너지 저소비 실천 문화 창출	<ul style="list-style-type: none"> <li>‘에코마일리지(에너지절약 가정에 인센티브 제공)’ 가입 회원 수 170만 명으로 확대</li> <li>원전하나 줄이기 사업 홍보를 위한 캠페인 등을 진행</li> <li>공공부문 에너지 모니터링, 연구 사업 추진</li> </ul>

출처: 서울특별시 원전하나 줄이기 성과보고서, 서울특별시 2014

### d 예산 집행

원전하나 줄이기 사업 총 예산은 2조 7,847억 원이며, 그 중 78%(2조 1,861억 원)를 민간자본유치를 통해 조달하였다.

### e 주체

서울시 기후환경본부 내에 원전하나 줄이기 추진단을 신설하고, 시민 참여 조직으로 시민위원회와 실행위원회로 구성하여 진행하였다. 특히 서울은 타 지역에 비해 전체 전력 사용량 대비 상업 부문(60%)과 가정(28%) 부문이 높았기 때문에 시민 및 민간 참여를 독려하였다.

## f 성과

본 사업의 주요 성과는 아래 표와 같다.<sup>5</sup>

표7 주요 지표 별 성과

태양광 발전 (MW)		건물 BRP (개소)		LED 보급 (만 개)		에코마일리지 회원 (만 명)	
'11	'14. 06	'11	'14. 06	'11	'14. 06	'11	'14. 06
22.8	69	475	2,111	20	679	50	168

표8 지역별 전력사용량

구분 (단위: GWh)	2012	2013	증감율 (2012-2013)
전국	466,593	474,849	1.76%
서울	47,234	46,555	-1.4%
대구	14,955	15,080	0.8%
광주	8,131	8,274	1.8%
대전	9,160	9,225	0.7%

출처: 2013 지역에너지 통계연보, 에너지경제연구원

2012년 원전하나 줄이기를 시작한 이후, 서울의 전력, 가스 등 에너지 소비량은 감소 추세로 전환되었다. 2013년 전력 사용량은 46,555GWh로 2012년 대비 1.4% 감소한 반면, 전국의 전력 소비량은 오히려 1.7% 증가하였다. 전국 대비 에너지소비량 절감률이 높게 나타나는 것과 소비량이 줄기 시작했다는 것은 긍정적으로 평가할 수 있다. 그러나 서울 인구가 감소하고 있고, 서울의 에너지 소비량이 안정 추세인 점, 더불어 에너지 소비량은 날씨 영향을 많이 받는다는 점을 고려해 지속적인 분석이 필요할 것이다.

<sup>5</sup> 표8은 '서울특별시 원전하나 줄이기 성과보고서', 서울특별시, 2014를 재구성하였음

## 원전하나 줄이기 사업 2단계: 에너지살림도시 서울

**a 기간** 2014년 7월 ~ 2020년

### **b 정책 구성 과정**

정책 구성 계획이 확정된 이후 워크숍이나 시민 대 토론회 등의 시민 참여 기회를 마련하고 종합대책 초안을 작성하였다. 이 과정에서 시민의 아이디어를 수렴하여 계획에 반영하였다.

### **c 정책 내용**

서울 전력 자립률을 20%대로 향상시켜 400만 TOE 에너지 소비 감소, 온실가스 배출 1천만 톤 감소시키고자 한다. 원전하나 줄이기 2단계 사업은 에너지 자립·나눔·참여의 3대 가치를 목표로 시행되고 있다. 또한 태양광 펀드 조성을 추진했다. 이는 시민에게 연 4%의 수익을 보장하는 펀드로, '시민펀드 서울 햇빛발전소'를 건설하여 2018년까지 1,000억을 조성한다. 이러한 목표를 바탕으로 총 23개 과제, 88개 단위 사업을 도출하였다.

표9 에너지살림도시 서울 과제 세부사항

분산형 생산 확대	에너지 저소비형 도시	좋은 에너지 일자리 조성	나눔 통한 복지 실현
5개 과제 19개 사업	9개 과제 34개 사업	4개 과제 17개 사업	5개 과제 18개 사업
과제 세부 사항			
① 태양광 도시 서울 프로젝트 ② 건물 별 분산 에너지 생산 시대 개막 ③ 난방비 20% 절약되는 집단 에너지 6만 호 확대 ④ 도시 곳곳의 숨은 미 활용 에너지 찾기 ⑤ 제도 혁신으로 에너지 자립 적극	① 신축건물의 제로 에너지화 선언 ② 에너지 진단과 효율화로 건강하고 쾌적한 건축 도시 ③ 공공부문 에너지 효율화 책임 강화 ④ LED 빛 도시 서울! ⑤ 에너지 저소비형 도시공간 구조로 개편 ⑥ 그린카 보급 확대 ⑦ 에너지 절약형 교통 환경 도시 ⑧ 에너지절약 시민생활문화 정착 ⑨ 세계 제일의 재활용 도시 만들기	① 시민과 함께하는 녹색에너지 일자리 만들기 ② 녹색에너지 기업 생애주기별 맞춤형 지원 ③ 녹색에너지 산업 및 녹색기술 인프라 구축 ④ 그린 IT 기반 녹색에너지 혁신기술 육성	① 시민 참여 에너지 복지금(플랫폼) 구축 ② 에너지 기본권 보장 ③ 에너지 비용을 줄이는 전환·효율화 사업 ④ 에너지 취약계층 특별 대책 ⑤ 에너지 공동체 사업

출처: 에너지살림도시서울 단위사업별 세부 사업계획, 서울특별시, 2014

원전하나 줄이기 사업에서 명시한 바와 같이 서울시의 에너지 정책은 건물에너지 효율화를 통한 에너지 저소비형 도시추진과 시민들의 자발적인 참여와 나눔을 통한 에너지복지 실현하는 것이 대표적이다. 본 자료집에는 이러한 정책목표를 바탕으로 라운드테이블과 포럼에서 논의된 실천과제들을 중심으로 내용을 전개하도록 하겠다.

## 계약용량 원스톱서비스

계약전력은 사용자의 전기사용설비를 전력으로 환산한 값으로써 전기공급사업자(이하 한전)가 일반 소비자에게 공급하기로 동의한 전력을 말한다. 따라서 계약전력은 영업용 전기소비가 처음 영업을 시작할 때 한전에 공급을 요청한 최대사용 전력 용량을 의미한다.

한전은 계약전력을 기준으로 전기요금을 계산하며 계약전력 용량이 많을수록 기본요금이 높게 책정된다. 아래 표에서 알 수 있듯이 전기계약 용량에 따라 기본요금에 차이가 발생하고 계약용량을 초과할 때 누진요금이 달라지게 되므로 초기에 계약용량 선정이 제대로 이루어져야 불필요한 전기요금을 지불하지 않게 된다. 업소의 경우 한전과 계약할 때 주로 일반용 전기의 저압전력을 사용하게 되며, 기본요금은 계약전력에 따라 다르게 한전의 요금계산표에 따르면 다음과 같다.

표 10 한전의 계약 전력 요금 산정 표

계약전력 kW	kWh당 요금 원/kWh/월	표준시간 기준 최대사용량 kWh/월	24시간 기준 최대사용량 kWh/월	기본요금 월	증가분 원
4	6,160	1,800	2,880	26,640	0
5	"	2,250	3,600	30,800	6,160
6	"	2,700	4,320	36,960	"
7	"	3,150	5,040	43,120	"
8	"	3,800	5,760	49,280	"
9	"	4,050	6,480	55,400	"
10	"	4,500	7,200	61,600	"
11	"	4,950	7,920	67,760	"
12	"	5,400	8,640	76,920	"
13	"	5,850	9,360	80,080	"
14	"	6,300	10,080	86,240	"
15	"	6,750	10,800	92,400	"
20	"	9,000	14,400	123,200	"

\*표 인용 소규모 점포의 계약전력 분석

예를 들어 계약전력을 4kW로 설정(일반용 전력(갑) I 저압전력 기준)했을 경우 기본요금은 2만6640원이지만 5kW로 설정하면 3만800원으로 계약전력을 1kW만 낮춰도 기본요금이 내려가며 연간 약 10만원 이상(부가세와 전력산업기반기금 포함)의 전기요금을 아낄 수 있다.

중소상점의 계약용량과 관련한 연구는 2015년 서울시가 명지대학교 제로 에너지건축센터에 의뢰한 조사가 거의 유일한 것으로 나타났다. 조사에 따르면 시내 중소상점 1,810개소의 계약전력을 최근 3년간 실제 전기사용량과 비교 분석한 결과 68.7%인 1,243개소가 계약전력 용량을 잘못 설정하여 전기요금을 불필요하게 많이 내고 있는 것으로 나타났다. 이 중 1,027개소(56.7%)가 계약전력을 필요 이상으로 높게 설정하고 있는 것으로 확인되었다.

총 1,810개소 가운데 769개소(42.5%)가 계약전력을 5kW로 설정하고 있었는데 이 중에서 계약전력을 4kW로 낮춰도 무방한 업소가 428개소(55.6%)로 집계됐다. 반면 216개소(11.9%)는 계약전력보다 실제 전기사용량이 많아 패널티적인 초과사용 부가금을 부과하는 것으로 나타났다. 초과사용부가금은 가입자의 사용전력량이 계약전력 1kW마다 월간 450kWh를 초과하거나 최대사용전력이 계약전력을 초과하는 경우, 사용한 전력량에 150~300%의 높은 단가를 적용하는 것이다. 중소기업소가 계약 전력 용량을 과다하게 신청한 경우 실제 전기를 덜 쓰더라도 비싼 요금이 적용되어 과다한 전기요금이 청구되며 반대로 계약 전력 용량을 낮게 설정하고 전기를 계약용량보다 많이 사용했을 경우에도 요금이 과다 청구된다. 따라서 중소기업종의 특성에 맞는 적절한 요금을 선정하는 것이 가장 중요하다고 할 수 있겠다.

조사에 따르면 업종별로는 미용실 94%, 카페 78.5%, 음식점 58.9%가 계약전력 조정이 필요한 것으로 나타났다. 계약전력을 낮출 필요가 있는 곳은 미용실 92.9%, 카페 78.5%, 음식점 47.8%로 나타났으며 상향조정이 필요한 곳은 음식점은 11.1%, 미용실은 전체 84곳 중 1곳에 그쳤고 카페는 없었다. 즉 다수의 미용실은 사용량보다는 계약용량이 높게 설정돼 있는 것으로 나타났으며 음식점은 계약용량의 상향조정을 고려해 볼 업종인 것으로 확인되었다. 이러한 이유로 서울시는 개별업소의 에너지소비 패턴이 반영되지 않은 상황에서 전기 설비업자가 계약전력을 대신 요청하는 경우가 많기 때문에 풀이했다. 문제를 해결하기 위해서는 에너지 컨설턴트가 현장에 방문하여 업소 별로 계약용량에 대한 정보 및 컨설팅을 제공하는 중요하다는 의견이 힘을 얻고 있다.

서울시 '원전하나 줄이기' 홈페이지나 원전하나 줄이기 정보센터를 통해 신청하면 '서울에너지설계사(에너지 컨설턴트)'가 현장을 찾아가 최근 1년간의 전기 사용량을



분석하고 개별업소에 맞는 계약전력을 제시해 준다. 업소의 소비패턴을 반영해 계약전력과 요금방식을 설정하도록 유도하는 게 핵심이다.

현재 서울에너지설계사는 서울시가 에너지 컨설팅에서 소외돼 있는 중소상점을 대상으로 에너지 진단 서비스를 실시해 에너지 절감과 효율적인 사용을 유도하기 위해 2013년 서울형 뉴딜 일자리로 도입했다. 현재는 100여명이 활동 중이다. 그러나 라운드테이블에 참여한 에너지설계사들은 컨설팅이 실효를 거두기 위해서는 중소상점 업주들이 인식전환이 이루어져야 하며 단순히 정보제공과 권고가 아니라 실제로 행동변화가 이루어질 수 있는 장치가 필요하다고 언급하였다. 현행은 1년 간의 전기사용량을 분석해서 제공하다 보니 업종별, 계절별 데이터가 수집되어 분석되지 못하기 때문에 체계적인 컨설팅을 제공하기에는 무리가 있다고 언급하였다. 따라서 위의 서울시와 명지대 조사처럼 한전과 협력하여 체계적인 데이터 관리와 분석이 이루어져야지만 현장에서 전문적인 컨설팅을 제공할 수 있을 것이다.

무엇보다 소상공점의 특성상 업종이 변경되는 경우 계약용량을 변경해야 에너지 절약효과도 있고 과도한 요금을 지불하지 않게 된다. 그러나 현행의 제도는 건물주의 동의를 거쳐서 계약용량을 변경해야 하는 등 행정상 절차가 복잡하기 때문에 중소상점 추가 계약용량을 변경하기까지는 장애물이 많은 현실이다.

체계적인 데이터를 축적하고 분석한 후 중소 상점주에게 정보를 제공하고 전문적인 컨설팅을 제공하는 것이 선행되어야 할 것이며, 업종 변경 시 계약용량을 변경할 수 있는 등의 원스톱 서비스가 제공된다면 중소상점의 전기용량사용의 효율성이 달성될 수 있을 것이다. 이러한 노력의 중심에는 에너지설계사들이 핵심역할을 할 수 있을 것으로 기대 된다. 에너지 설계사와 관련된 현행 서울시 정책은 다음과 같다.

### **서울에너지설계사: 상업시설의 에너지 전문 디자이너**

서울에너지설계사는 소규모 건물, 사업장, 상업시설 등을 직접 방문해 계측장비로 에너지 이용 실태를 측정한 후 에너지를 절감할 수 있는 요인을 분석해 절약 방법을 알려주는 전문 컨설턴트이다. 2013년 시작한 서울형 뉴딜일자리 사업의 일환으로 만들어진 공공일자리로, 첫 해인 2013년에는 150명, 이듬해인 2014년에는 95명이 선발되어 서울에너지설계사로 활동했고 9개의 협동조합과 비영리단체를 설립해 관련 업종에서 지속해서 일할 수 있도록 했다. 2014년 현재까지 서울에너지설계사 출신 중에 94명이 기업에 취직했고 3명은

회사를 창업했으며 나머지 설계사 역시 협동조합과 비영리단체에서 꾸준한 활동을 이어나가고 있다.

### **a 선발과정**

취업을 희망하는 시민을 에너지설계사로 양성하기 위해 직접 채용한 후 관련 직무교육을 시행한다. 선발된 에너지설계사는 사업장을 대상으로 에너지 진단과 컨설팅 서비스 업무를 통해 에너지 관련 전문성을 강화하는 과정을 거친다. 또한 활동 기간 동안 에너지와 환경 관련 교육을 실시하고 기업 파견 및 현장실습, 취업 상담을 통한 적합 업종 취업 연계 지원 등을 제공해 활동이 끝난 후 민간 기업에 취업하거나 창업함으로써 에너지설계사 사업이 민간 일자리 창출로 이어질 수 있도록 노력하고 있다.

### **b 소형건물과 소규모 사업장의 에너지 컨설팅**

현재 대형 빌딩과 큰 기업 및 공장은 에너지 진단 의무 대상이지만 자영업자의 사업장, 상점, 소형빌딩 등은 의무 진단대상이 아니다. 이런 에너지 진단의 사각지대 건물을 대상으로 서울에너지설계사의 무료진단서비스가 이루어졌다. 2013년은 음식점, 유치원, 목욕장 업소, 숙박업소, 종교시설 등 1,206개 업소의 에너지 진단을 했고, 2014년에는 1,562개 업소를 진단하고 컨설팅을 실시했다. 에너지 진단을 받은 업소의 72.1%가 전기 사용량이 줄었으며 평균 12.2%가 감소했다. 이는 연간 2.81GWh의 전기 사용이 감소해 매년 3억 원 가량의 전기요금이 절감되는 효과이다.

### **C 에너지 사용 실태조사와 절약 캠페인**

에너지 진단 서비스뿐만 아니라 다양한 분야의 에너지 사용 실태를 조사해 그 결과를 에너지 관련 사업과 정책에 반영하기도 하고 에너지 절약 캠페인을 실시하고 있다. 특히 조명 에너지를 낭비하는 업소를 방문해 ‘불필요한 간판 및 실외조명 소등’ 캠페인을 벌여 불필요한 조명을 소등하도록 설득하고 실천을 유도한 활동이 큰 성과를 거두고 있는 것으로 나타났다. 또한 고효율 LED 조명 보급에도 앞장섰다. 환경단체, 조명기업과 함께 전통시장을 대상으로 ‘백열등이 없는 전통시장 만들기’ 캠페인을 벌였다.

## **그린인테리어: 건물에너지 효율화 재정지원 정책 국내외 사례**

현재 대형 빌딩과 큰 기업 및 공장은 에너지 진단 의무 대상이지만 자영업자의 사업장, 상점, 소형빌딩 등은 의무 진단대상이 포함되지 않기 때문에 중소형건물은 에너지 효율화

진단과 투자에서 사각지대에 놓이게 된다. 본 라운드테이블과 포럼에서도 이러한 문제가 제시되어 중소건물에너지 효율화 방안에 대한 논의가 진행되었다.

건물에너지 효율화 투자와 관련하여 보다 근본적인 문제는 에너지효율 기기의 구매 및 에너지효율 투자를 결정하는 사람과 에너지 절약의 수혜자가 다른 경우 즉, 주인-대리인 문제로 인하여 발생한다. 예를 들어 건물소유주가 창호와 단열 성능 개선, 고효율기기 설치 등을 결정하고 실제로 거주하는 사람이 에너지 요금을 지불하는 경우 에너지효율 투자에 따른 이익은 임차인이 얻게 되기 때문에 건물 소유주는 에너지 설비의 효율성을 고려하는 것보다는 최저 비용의 설비에 더 큰 관심이 있게 된다. 따라서 이것은 상대적으로 저효율의 설비가 설치되는 것을 유도하게 된다.

이와 유사하게 임차인(중소상점)은 본인들이 소유할 수 없는 고효율의 설비를 위해 비용을 지불할 의지가 없을 것이고, 그래서 에너지 효율 향상을 위한 투자는 양쪽 모두에게 제한적일 수 있다. 또한 중소상점주가 개업 시 인테리어를 하게 되는 경우 인테리어 자체가 높은 비용이 요구되기 때문에 임차인은 고효율의 설비를 하지 않게 되는 경향이 높을 것이다. 이렇게 건물주의 이익과 거주자의 이익이 분리되면 에너지효율에 대한 과소 투자가 발생하는 경향이 높게 된다.

또한 중소상점이 인테리어와 에너지 효율화 기기 구입을 할 경우 에너지 운영비 절감효과 등에 대한 중소상공인들의 인식이 미흡하고 전문적인 정보가 산발적으로 제공되다 보니 의사결정에 어려움이 있는 것으로 나타났다. 라운드테이블에 참여한 에너지설계사들은 이미 설비와 인테리어가 갖춰진 현실에서 상가에너지 진단의 실효성이 떨어지기 때문에 상가 개업 시부터 에너지 진단을 받는 것이 효과적이라고 조언하였다. 에너지 효율화 기기의 경우에도 중소상점에 적용하기에는 비싸거나 전문적인 기기들이 많기 때문에 중소상점에 적합한 인테리어와 컨설팅이 필요하다는 의견이 있었다.

현재 서울시는 기존 건물의 에너지 효율화 사업을 위해서 건물에너지 합리화 사업인 BRP(Building Retrofit Program)을 시행하고 있다. 노후건물의 에너지 진단과 개보수를 지원하는 것을 목표로 2008년부터 제도를 시행하였으며, 2008년에는 연간 50억 원, 2009년부터는 연간 300억 원을 융자지원하고 있다. 기존에는 연리 3%에 8년 분할상환(3년 거치)의 조건이었으나 2011년부터는 융자 조건을 개선하여 ESCO<sup>6</sup> 정책자금과 동일하게 기준 금리를 연 2.75%로 인하하였다. 에너지절약시설 세부내역으로는 건물단열(단열재 강화, 외벽 창호, 복층 유리, 이중창, 고 기밀성, 단열창호)개선, LED 조명(KS, 고효율, 안전인증제품), 건물에너지관리시스템(BEMS 등

설치, 에너지 절약형 공조시스템(고효율 인버터, 고효율 송풍기 및 전동기 등), 냉·난방 효율향상공사, 고효율보일러, 냉온수기, 냉동기 등 냉·난방 기기, 고효율에너지기자재 설치공사(에너지이용합리화법에 의한 고효율기자재), 건물의 에너지 사용량 절약 및 자립을 위해 설치하는 신재생에너지(태양광, 태양열, 지열) 설치와 관련된 비용을 지원한다.

기존 건물을 대상으로 하는 융자지원인 BRP제도는 체감효과가 낮아 실제 유인책으로 역할을 거의 하지 못하는 것으로 평가되고 있으며 일정 기간 내 대출금을 모두 상환해야 하고 담보 등 부담이 추가로 있어 선호도가 낮은 것으로 나타났다. 또한 사후관리가 제대로 되고 있지 않는 등의 문제점이 지적되었다.

라운드테이블에서는 건물에너지 효율화와 관련하여 선진국들의 재정지원방안과 회수방안에 대한 논의가 있었다. 에너지선진국들은 에너지효율 향상 목표를 설정하고 건축물 개보수에 대한 재정지원(보조금, 무이자 융자) 등 다양한 유도방안을 추진 중이다. 특히 건물에너지 효율화 사업 비용의 회수방안과 관련하여 세입자 지불방식과 주택소유자(투자자)가 내는 방식이 존재하는 것으로 나타났다. 즉 건물에너지 효율화 비용을 누가 지불할 것인가, 어떠한 방식으로 지불할 것인지는 매우 중요한 이슈라 할 수 있다. 단열 공사에 따른 재정 투자 분을 임대료 인상을 통해 회수하는 현행 시스템은 임대료 상승을 불러일으키기 때문에 젠트리피케이션을 유발할 가능성도 있으므로 이에 대한 개선이 필요하다는 논의도 제기되었다.

건물(상가·가정)에너지 효율화 사업의 재정지원 방식의 사례로 관심을 받고 있는 영국의 그린딜 정책<sup>7</sup>을 살펴보면 다음과 같다. 영국 에너지기후변화부<sup>DECC</sup>는 주택의

---

<sup>6</sup> ESCO 사업(에너지관리공단)은 에너지절약 전문기업이 기술, 자금 등을 제공 후 투자시설에서 발생하는 에너지 절감액으로 투자비를 회수하는 사업. 국내에서는 그린 리모델링을 장려하기 위해 ESCO 사업을 위한 정책자금을 활용하여 기존 건물녹색화에 장기 저리로 자금을 지원함. 지원예산은 1,700억 원으로 대기업은 80%이내, 중소기업 또는 성과보증 계약 시 100%를 지원하며 ESCO 정책자금은 2011년 기준 3,900억 원으로 이율은 2.75%임. 민간 펀드의 경우 기존 평균 4.55%였던 기준 이율이 2011년 7월부터 3.65%로 낮아졌음. 2010년 5월부터는 건축 후 10년 이상 경과한 노후건물의 단열개수사업을 ESCO 지원 대상에 포함하였음. 기존 연간 2,000TOE 이상 에너지 사용 아파트와 상업용 건물에 대해서만 시행하던 에너지 진단의 적용대상을 아파트와 상업용 빌딩으로 확대하였으며, 에너지 진단 후 에너지 절감효과가 10% 이상일 경우 ESCO를 통한 에너지효율개선을 권고하고 있음.

<sup>7</sup> 더 자세한 내용은 홈페이지 참조.

<https://www.gov.uk/government/news/green-deal-home-improvement-fund-details-announced>

탄소 배출량을 줄이는 동시에 에너지 절약을 하기 위해 드는 공사 비용을 펀딩으로 지원하고, 수혜자가 매달 절감액의 일정 부분을 상환하는 정책으로 이는 소비자 참여 환경정책의 대표적 성공 사례로 꼽히고 있다. 건물에너지 효율성 향상에 요구되는 초기투자비라는 장애물을 극복하기 위해 2012년 처음 시행되었다. Green Deal은 건물에 부과되어 세입자가 이사를 할 경우 다음 세입자가 지불하는 방식으로 책정되어 있다. 잉글랜드와 웨일즈는 2013년 1월, 스코틀랜드에서는 같은 해 2월부터 시작하였으며 주택 소유자(거주자)는 초기 투자비를 사업완료 후 에너지 비용 절감액으로 25년간 분할 상환할 수 있다.

그린딜 추진절차를 살펴보면, 그린딜 시공업자 등은 주택소유자 등에게 주택 단열공사 추진여부, 공사내역, 그린딜 대출 등에 대한 종합 컨설팅 서비스 제공하며 은행 등 금융기관은 그린딜 사업 대출상품 개발한다. 이러한 사업평가과정을 통해서 에너지설계사, 컨설팅업체 등에 새로운 일자리가 창출되었다는 평가를 받고 있다. 총 대출 금액은 에너지효율화 공사를 통해 얻게 되는 총 에너지 절약금액을 초과하지 않도록 설계되어있다. 그린딜 대출금액은 향후 25년간 분할 상환 가능하며 할부금은 에너지소매업체가 발급하는 에너지요금고지서 [Energy bill](#)에 포함하여 청구, 에너지소매업체가 에너지요금과 함께 일괄징수해 금융기관에 납부하는 방식이다.

에너지법에 따라 그린딜 대출상품에 대한 할부금 납부의무는 실제 주택에 거주하고 있는 자(에너지효율화 사업으로 에너지요금 인하 혜택을 실제 누리고 있는 자)에게 부과하며 주택소유권 이전, 임대차 계약 등으로 실제 거주자가 변경되는 경우 할부금 납부 의무는 매수자, 임차권자 등에게 이전되고 주택임대차 계약, 매매계약 시 그린딜 시공주택인 사실과 총 대출금액, 잔여금 등에 대한 정보 제공 의무하고 있다. 2011년 에너지법은 실거주자가 임차인 [Tenant](#)인 경우 동 임차인에게 주택소유자 [Landlord](#)에 대해 그린딜 시공을 요청할 수 있는 권한 부여하고 있다.

그린딜의 한계점으로는 저금리상품의 개발이 필요하며 주택/상가소유자 등의 경우 당장 초기투자비 지출부담은 없으나 에너지요금 인하효과는 상당 기간 이후에 나타나고 할부금액 부담은 당장 발생하게 되어 그린딜 사업 추진을 꺼리게 될 것이라는 지적도 제기되고 있기는 하다. 그러나 주택/상가 소유자가 에너지 효율화 사업을 진행 하여도 이에 대한 비용은 실 거주자가 지급하는 구조여서 임대료상승과 같이 세입자에게 그 비용을 완전히 전가하지는 못할 것이라는 논의도 있다.

독일 KtW Program은 독일 정부(건설교통부)와 독일재건은행 [KfW Forderbank](#)이

에너지 절감 설계 가이드라인을 제정하여 건축물을 개보수 할 경우, 에너지 절감 정도에 따라 보조금 및 저리융자를 차등 지원하는 제도이다. 운영방식은 주택이나 건물 소유주가 기존 건물에서 열 효율성을 높일 수 있는 방식으로 시공할 경우 금융 인센티브를 제공한다. 독일 에너지 소비의 40% 가량이 건물에서 소비되고 있어 이를 줄이기 위한 대책으로 시행되었다. 인센티브는 보조금 지급 혹은 저리융자가 있다. 보조금의 경우 독일재건은행<sup>KfW</sup>에서 사업성을 평가하여 투자금액의 25% 이내에서 최대 18,750유로를 지원한다. 민간금융대출의 경우 독일재건은행의 사업성 평가 결과에 따라 민간 금융사로부터 저리 대출을 받을 수 있게 하였다(최대 75,000유로, 금리 1%). 2006년 시작 당시 10억 유로(한화 약 1조원)를 투자했고 2008년에서 2011년 사이 금액이 연간 14억 유로(한화 약 1조 7천 억원)로 조정됐다. 2014년에는 총 15억 유로(한화 약 1조 9천 억원)를 지출하였다.

우리나라의 경우 기존 건물 관련 에너지절약 제도의 의무조항이 없고 노후 건물에 대한 관리가 전무하다는 문제점이 존재한다. 그러나 앞서 언급한 바와 같이 현재 시행 중인 기존건물 관련 에너지 절약제도는 에너지 다소비 사업장에 대한 신고, 진단, 자발적 협약 등으로 이루어져 있고 중소건물의 경우 에너지 절약에 관해 강제 규정이 없기 때문에 이로 인해 실질적인 에너지 절감이 이루어지기 어려운 실정이다. 또한 에너지효율 개선사업의 규모가 작아서 투자자나 지원 기관의 관심을 끌기 어렵고 설계 등의 거래 비용이 많이 드는 문제가 발생하기 때문에 유인이 높지 않다.

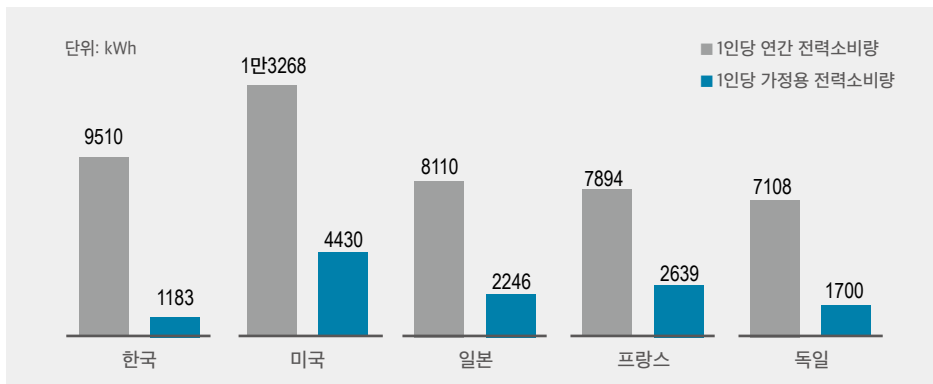
라운드테이블의 참여한 전문가들은 우리나라의 경우 다양한 건물에너지 저감정책이 시행되고 있음에도 불구하고 시민들이나 설계업체들이 에너지효율적인 대안에 관한 정보를 얻기 어렵거나 기술의 비용과 성능을 판단하기 어렵고, 편익의 대부분은 비가시적인 경우가 많기 때문에 결과적으로 소비자들의 인식 부족은 시장의 참여를 유도하지 못하는 결과로 이어져 제도 활성화의 걸림돌로 작용할 수 있다고 전하였다. 더불어 비규제 대상인 중소건물의 참여 유도를 위해 효용성 높은 인센티브 제도를 마련해 건축물에너지 절감하도록 유도하는 것이 중요하다고 언급하였다. 또한 건물의 상황을 고려한 맞춤형 서비스의 제공과 사업효과의 구체적 제시를 위한 체계적인 컨설팅 지원 시스템이 필요하다고 주장하였다.

## 에코마일리지와 지역사회 에너지 환원

우리나라 가정의 에너지 소비는 OECD 국가들과 비교할 때 낮은 수준이다. 이는 오랫동안 에너지 절약 캠페인을 펼쳐 온 성과이며 꾸준한 에너지 절약 캠페인으로 전기사용과 관련한 에너지 증감률이 2014년 마이너스를 기록하였다.

따라서 이제는 에너지 절약 캠페인만으로 시민들의 참여를 이끌어내기에는 한계가 있다는 지적이 지속적으로 제기되어 왔다. 이 같은 추세에 비추어 볼 때, 가정분야에서 추가적인 에너지 절약을 이끌어내는 것에 초점을 맞추는 것보다 기존 에너지 절약을 지속적으로 시행해 온 가구 등을 대상으로 현재 서울시가 진행하고 있는 에코마일리지 제도나 에너지자립마을 제도의 보상시스템 개선을 통해 지속적인 참여를 유도할 필요성이 있다는 논의가 제기되었다.

표11 1인당 연간/가정용 전력소비량, 2009



자료: 국제에너지기구(EA), 경제협력개발기구(OECD) \*2009년 기준

## 에코마일리지 개선의 필요성

서울시는 에너지 절약 시민참여 프로그램으로 전기, 도시가스, 수도, 지역난방 등 에너지를 절약하는 시민에게 인센티브를 지급하는 자발적 참여프로그램으로 에코마일리지 제도를

9 에코마일리지 회원현황 (2015. 12월 기준)을 살펴보면 에코마일리지에 가입하여 에너지 절약에 참여한 시민은 1,714천명이며, 회원 에너지절감 실적 (2014. 5월 기준)은 2009년도 제도 도입 이래 총 470,086TOE를 절약하여 승용차 약 587천대가 1년간 운행할 수 있는 에너지로 3,769억 원 절약 효과가 있는 것으로 나타났다.

를 2009년 9월부터 도입하였다.<sup>9</sup> 에코마일리지는 전기, 수도, 도시가스, 지역난방 중 두 종류 이상의 에너지 사용량을 6개월 단위로 이전 사용량(직전 2년간의 같은 기간 평균사용량)과 비교하여 인센티브를 제공하는 제도이다.

개인(가정) 회원은 10% 이상 절감 시 적립된 마일리지를 본인의 선택에 따라 친환경 제품, 교통카드 충전권, 전통시장 상품권, 아파트 관리비 차감, 카드 마일리지(에코 마일리지카드 소지자의 경우) 적립 및 병원비 지불, 손해보험금 지불 등에 사용 가능하며, 단체(건물 별 계량)가 10% 이상 절감 시 절감사례 등을 평가하여 절감실적 상위 순으로 건물 또는 아파트단지 규모에 따라서 에너지 효율화 시설개선 비용을 지원한다. 서울시는 2016년부터 에코마일리지 제도를 절약 비율에 따라서 차등적으로 지급하기로 하였으나 이 역시 많이 절약 할 수록 많은 에코마일리지를 받는 것이기 때문에 기존제도와 유인 체계에 큰 변화는 없을 것으로 생각된다.

서울시 에코마일리지 제도는 OECD 국가 내에서 혁신적인 제도로 평가 받고 있으나 몇 가지 한계점도 제시되고 있다. 이 중 가장 큰 한계점은 아직까지 시민들의 인식과 참여가 부족한 점이며 사업의 확장성과 실효성에 제약이 있다는 것이다. 이 정책은 시민들의 자발적인 참여로 운영되는 정책이기 때문에 시민들의 에너지 절약과 참여에 대한 동기가 중요하며 기존에 절약을 잘하는 대상과 에너지 절약에 참여하는 않는 대상들 모두를 포함해야 할 것이다. 이러한 문제를 해결하기 위해서 서울시, 학교, 구청, 시민단체들에게 기본적으로 온난화 등과 관련된 문제들을 공유하고 인식확산을 위한 캠페인을 실행하는 것이 필요하다. 또한 기업 등과의 파트너십을 통해서 이러한 문제들을 해결할 수 있고, 또 기업들은 자신의 친환경제품 *environment-friendly products* 을 시에 제공할 수 있는 인센티브를 제공할 것을 권고하고 있다.<sup>10</sup>

## 에코마일리지제도와 지역의 기부방안

라운드테이블을 통해서 절약 분에 대해서 인센티브를 제공하는 에코마일리지 제도의 개선을 이슈로 제기하였다. 현행의 에코마일리지 제도는 에너지를 절약하는 가구에게만

---

<sup>10</sup> <https://www.oecd.org/governance/observatory-public-sector-innovation/innovations/page/three-co-mileagesystem.htm>



혜택을 주는 제도로서 에너지 사용량이 많지 않은 1인 가구나 이미 에너지를 충분히 절약하고 있는 가구에겐 유인이 많지 않다는 것이다. 더불어 에코마일리를 적절하게 활용하지 못하는 가구(주로 노인 가구)나 또는 기부를 하고 싶어하는 가구들을 대상으로 마트에서 영수증을 기부하여 지역사회에 기부하는 방식처럼 에코마일리를 적립하여 지역의 에너지 빈곤층에게 기부하는 방안이 제시되었다. 또한 에너지 절약에 대한 강조뿐만 아니라 참여를 통한 절약 그리고 지역사회에 환원하는 방식이 향후 필요할 것이라는 논의도 있었다.

따라서 현행의 에코마일리지 제도를 개선하는 것과 동시에 에너지자립마을과 연계하여 지역의 쇼핑센터, 대형건물 등과의 연결을 통해서 절대적으로 절약된 에너지에 사회적 가치를 부여하여 지역의 에너지 효율화 시스템에 투자하거나 에너지 빈곤계층(예:겨울에 난방이 어려운 독거 노인계층)에게 기부하는 제도를 도입하는 것을 제안하였다.

일본의 경우는 우리나라보다 일찍 에코마일리지 제도를 도입하였다. 일본의 에코 액션 포인트 제도(Eco Action Point:EAP)는 절약뿐만 아니라 소비자가 온난화 대책형 상품 및 서비스를 구입하거나 에너지절약 행동에 경제적인 인센티브를 부여함으로써 구체적인 행동을 유도하는 제도를 말한다. 탄소포인트제도는 행위에 대한 지표화가 되므로 가시적인 효과를 가진다.

예를 들어 빈 강통 또는 패트병 포인트 적립제도는 5개당 1포인트의 영수증이 발행되어 가까운 협판 가게에 티켓과 포인트 카드를 함께 가져가면 점수에 대한 스탬프를 찍어준다. 포인트 사용은 10포인트 당 50엔의 상품권으로 협차 가게에 사용을 하거나 기부박스에 티켓을 넣음으로(20점=50엔) 지역의 초중학교 환경활동에 기부를 할 수 있다. 지역에서 에너지 절약행동에 시민들이 참여하기 위해서 어떠한 유인들이 필요한 것인가라는 논의와 관련해 Shove(2003)는 시민들의 에너지소비와 절약과 같은 문제에서 행동변화를 촉구하기 위해서는 타깃 된 그룹에게 문제 중심을 인식하는 접근 [problem-oriented approach](#) 방법이 요구된다고 밝혔다. 즉 일반시민을 대상으로 에너지절약을 강조하고 에코마일리를 지급하는 방식보다는 에너지 소비량이 높은 가구(동일가구원수)나 단체 등을 대상으로 에너지 소비량이 높다는 사실을 인식시키고 이들에게 절약을 촉구하며 그 절약 분에 에코마일리를 지급하는 방식을 고려해볼 필요가 있다.

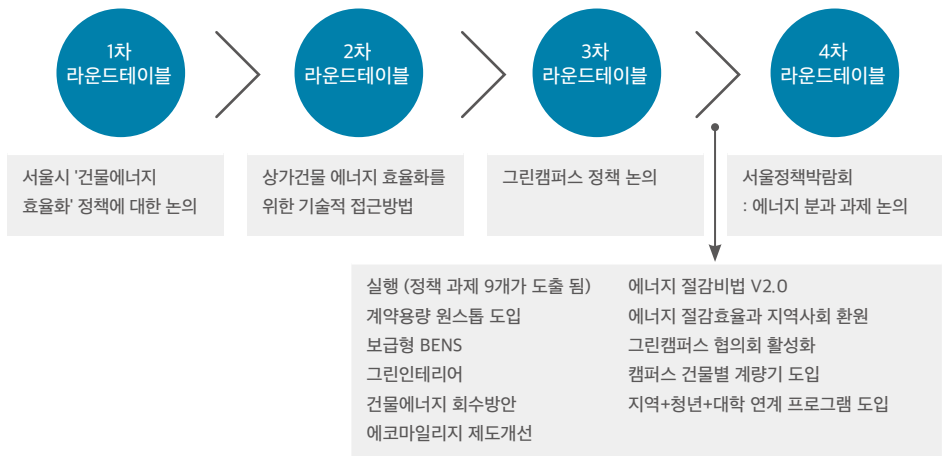
라운드테이블에 참여한 활동가들은 이미 에너지절약 활동을 지속적으로 추구해온 에너지자립마을의 대표 또는 이에 대한 인식이 높은 지역의 활동가였다. 이렇듯

에너지 절약을 이미 실천하고 있고 지역사회에서 구성원들이 에너지 절약과 참여에 대해서 인식하고 있다면 지역기반의 활동 및 프로그램을 통해서 주인의식을 설정하고 책임감을 강화하여 개인들에게 가치 있고 의미 있는 것들을 부여하는 접근법이 필요할 것이다. 즉 이들이 기존의 절약에 대한 마일리지를 획득하는 방식을 넘어서서 적극적인 행동을 통해서 인센티브를 받고 이를 지역사회에 환경운동, 에너지 빈곤층을 위한 기부, 기후변화로 어려움을 겪는 제3세계에 기부 등을 할 수 있는 프로그램 도입을 고려해볼 만하다.

에너지 절약을 위해서 Shove(2003)는 특히 지역기반의 활동은 개인의 동기를 강화하고 오랜 시간 동안 이러한 동기를 유지할 수 있도록 하는 필수적인 요인이라고 설명했다. 이러한 지역기반의 활동은 장기적이고 지속적인 행동변화를 이끌어낼 수 있으며 전체 사회에 긍정적인 영향을 미친다는 것이다. 따라서 에너지 절약을 잘 실천하고 있는 공동체 구성원들에게 긍정적인 가치를 강화하여 많은 활동들, 예를 들어 지역사회에 기부, 아파트 에너지 재투자 등을 시도하여 이러한 의식을 더욱 강화할 수 있을 것이다.

## 2) 에너지 분과 라운드테이블 | 건물에너지 효율화

### 에너지분과 라운드테이블 진행과정



총 4차례에 걸쳐 라운드 테이블이 진행되었으며, 라운드테이블에서 논의된 내용과 기획회의의 검토를 통해서 실행/정책 과제가 도출되었고, 이를 4차 라운드 테이블인

2015서울 정책박람회 ‘오픈 라운드테이블’을 통해서 활동가, 행정, 전문가들이 검토 및 논의하였다.

표12 에너지분과 라운드테이블 참석자

이름	단체/직위	기관성격
한광운	민주노총 전국공공운수노동조합	기타
김정상	서울시 에너지 설계사 협회/부회장	공공
권경락	서울시 에너지시민협력과/주무관	공공
정연주	경기도 그린캠퍼스 협의회 기획국장	NPO
김미정	두꺼비하우징 대표이사	사회적기업 및 기업
윤기돈	녹색연합 활동가/PM	NPO
이강준	에너지기후정치센터장/PM	NPO
강필영	서울시 환경정책과/과장	공공
김세영	녹색연합/ 에너지기후 팀장	NPO
김소영	성대골사람들/대표	기타
박기연	(사)한국로하스협회/이사	NPO
신근정	녹색연합 에너지기후팀/팀장	NPO
윤수진	서울대 아시아에너지환경지속가능발전연구소/연구원	연구 및 학술
이지연	환경운동연합 에너지기후/팀장	NPO
전현숙	YWCA/사무총장	NPO
정연주	경기그린캠퍼스협의회/사무국장	NPO
조윤석	십년후연구소/소장	연구 및 학술
엄기현	한국생산성본부인증원/팀장	공공
이상문	서울시에너지설계사협회	기타
최재관	건축사	기타
조동우	한국건설기술 연구원 연구위원	연구 및 학술

\*활동가, 정당, 무소속 등은 기타로 포함

에너지분과 라운드 테이블은 다음과 같은 주제로 논의되었다.

- ① 서울의 건물에너지 효율화 정책/활동과 관련된 문제의식 논의
- ② 중소상가 건물에너지 효율화
- ③ 그린캠퍼스 에너지 효율화
- ④ 시민사회와 지역의 에너지 효율화 이슈

라운드 테이블은 통해서 도출된 문제의식은 아래와 같이 5가지로 정리될 수 있다.

- ① 서울시 정책에 대한 인식의 낮음
- ② 시민들의 자발적이고 지속가능 한 참여에 대한 동기부족과 인식부족
- ③ 중소상가의 특징상 건물주와 세입자간의 입장차이(주인과 대리인 문제)로 인하여 에너지 효율화 투자에 대한 노력이 부족
- ④ 에너지 효율화 투자의 거래비용이 큼. 저가형, 보급형 에너지 절약기술보급을 통해서 중소상가의 에너지 효율화 투자비용을 낮출 수 있는 지원이 필요
- ⑤ 에너지 효율기기를 구매하거나 절약기술 선택시의 정보부족/시장의 분절화로 인하여 선택의 어려움에 직면

이를 통해서 에너지 분과에서는 다음과 같은 과제(실행, 연구, 정책)를 논의하였다.

- ① 중소상가 세입자의 정보비대칭성을 줄이고 에너지효율화에 대한 인식을 높이기 위해서 현행의 계약용량제도를 '원스톱 서비스 형태'로 통합하여, 상점 입주시점에 계약용량에 대한 정보를 정확히 제공하고, 한전과 연결하여 업종이 변경되었을 경우 계약용량 변경을 용이하도록 제도로 정착.
- ② 중소상가 세입자(이하 업주)의 경우 인테리어 시 단열과 난방 등의 에너지 효율화 기기 등을 구매하도록 유도해야 함. 기본적으로 건물에는 에너지 단열 난방 등이 제대로 되어 있는 경우가 많지 않음. 업주의 경우는 이에 대한 정보가 부족하고 인테리어 비용을 전액 지불해야 하므로 비용적으로 어려움이 발생 함. 그린인테리어 컨설팅 서비스를 제공함으로써 중소상가 업자에게 정보를 제공, 경제적 유인을 제공하는 동시에 건물의 에너지 효율화를 높이는 방식을 제시 함.
- ③ 현행의 에코마일리지 제도는 에너지를 절약하는 가구에게만 혜택을 주는 제도로서 에너지 사용량이 많지 않은 1인 가구나 이미 에너지를 충분히 절약하고 있는 가구에게는 유인이 많지 않은 제도임. 따라서 현행의 에코마일리지 제도를 개선하는 것과 동시에 에너지자립마을과 연계하여 지역의 쇼핑센터, 대형건물 등과의 연결을 통해서 절대적으로 절약된 에너지에 사회적 가치를 부여하여 지역의 에너지 효율화 시스템에 투자하거나 에너지 빈곤계층(예: 겨울에 난방이 어려운 독거 노인계층)에게 기부하는 제도를 도입하고자 함.
- ④ 에너지 효율화 투자사업을 한 경우 대부분의 건물주는 이를 임대료 상승으로 충당하기 때문에 임대료가 상승하고 세입자는 불리한 처지에 놓이게 됨. 에너지

효율화가 결국 쟁트리피케이션을 불러일으키는 양상임. 미국과 영국 등은 이를 재산세에 부과하거나 또는 거주자가 전기료로 납부하는 등의 방법 등을 적용하고 있음 이에 대한 연구를 통해서 우리나라 실정에 맞는 제도의 변화가 필요할 것으로 생각됨.

- ⑤ 대학교 내에 건물은 수십 개 이상이지만 계량기는 하나이기 때문에 대학교 건물 에너지가 효율적으로 사용될 수 없음. 또한 기숙사비에 전기요금이 포함되어 있기 때문에 사용자들은 에너지 절약에 대한 유인이 떨어짐. 이에 대한 기초조사를 바탕으로 제도의 변화를 촉구하고자 함.

## 에너지 분과 라운드테이블 주요 내용 정리

1차 (2015.06.12)		서울의 '건물에너지효율화'와 관련된 전반적인 문제
분류	주요 논의 내용	
① 서울시 에너지 관련 정책	① 정책	
② 상가/주택 건물에너지 효율화 진행 상황과 진단	- 서울시는 '에너지 살림도시'를 표방하며, 시민의 생활 속 에너지 문제 체감을 통한 참여를 확대하고자 하는 노력을 하고 있지만, 시 에너지 관련 정책이 일반 시민들에게 널리 알려져 있지 않아 시민의 인식 및 참여 정도가 낮음.	
③ 그린캠퍼스 에너지 효율화 문제	- 시민의 체감을 통해서 참여할 수 있는 정책이 시행될 수 있도록 향후 포럼에 논의되기를 희망함.	
	② 투자 회수금	
	- 단열 공사에 따른 재정 투자 분을 임대료 인상을 통해 회수하는 현행 시스템은 임대료 상승을 불러일으키기 때문에 젠트리피케이션을 유발할 가능성도 있으므로 이에 대한 개선이 필요함.	
	② 적정기술활용방안	
	- 현재의 자재는 대부분 특정회사가 독점적으로 공급하고 있음.	
	- 적정기술을 통해서 자재공급 채널을 다각화하고 개선하는 것이 필요하며, 사회적 경제 내에서 소셜벤처나 사회적기업, 또는 기업의 사회공헌 프로그램과 협력하여 적절한 가격의 에너지효율화 사업을 진행할 필요가 있음.	
	② 에너지진단인식	
	- 소규모 상점의 경우 장사가 안되어서 전기에너지 사용량이 줄어드는 경우도 많음. 정량적으로 에너지사용량을 줄이는 것에만 신경을 쓰면 안 됨.	
	- 대부분 소상공인은 임대사업자이기 때문에 에너지 효율화 사업과 진단에 대해서 인식이 높지 않고 오히려 상가주인의 적극적인 의지가 영향을 미침.	
	③ 그린캠퍼스 절전문제	
	- 대학 내 100여 개의 건물이 있으나, 계량기는 하나인 경우가 많음. 대학별 총량을 알아도 건물 별 계량기가 없어서 에너지 흐름을 파악하고 그에 따른 조치가 이뤄질 수 있도록 해야 함.	

분류	주요 논의 내용
<p>① (상가건물의) 에너지 효율화 기술 및 기술 별 한계와 현장에서의 어려움</p> <p>② (상가건물의) 에너지 효율화를 위한 아이디어 논의</p>	<p>① 의사결정의 어려움</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 친환경 기술 또는 솔루션을 선택하는데 전문성이 필요하기 때문에 건물주가 이러한 개념과 접근방법을 이해하는 것 자체부터 어려움.</li> <li>- 이로 인해 건물주가 건물마다 어떤 기술 또는 솔루션을 선택하는 것이 더 효과적인지, 또 해당 데이터를 신뢰해도 되는 지 등 의사결정에 어려움을 겪음.</li> </ul> <p>① 에너지 절감효과측정/평가 데이터 부족</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 각 솔루션을 적용하여 실제로 얼마만큼의 절감효과가 발생했는지에 대한 측정 데이터가 부족하여 현장에서 설득력이 약함.</li> </ul> <p>① 그린 인테리어 비용을 세입자가 부담</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상가건물 대부분은 단열이 되어있지 않은 상태이며, 단열 설비를 추가하려면 비용이 많이 들기 때문에 하려고 하지 않음.</li> <li>- 설비를 한다고 해도 건축 설계 단계에서 하는 것이 아니라 인테리어 단계에서 함. 그러다 보니 냉난방 설비 비용을 세입자가 부담하게 될 뿐만 아니라 업종변경 시 인테리어 비용이 추가되어 효율성이 낮음.</li> </ul> <p>② 신뢰이슈, 협력모델 개발</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 음식점중앙회와 같은 단체에게 에너지효율화 사업을 제안할 때 NPO가 제안하면 감시한다고 생각하여 반대하는 사례가 많으며 기업과 파트너로 같이 제안하면 상업적 목적이 있을 것이라고 생각하여 거부하기 때문에 사업 추진에 어려움이 있음. 공공기관의 조정기능이 필요함.</li> <li>- 특히 건물 에너지효율화 사업에 대해 설득할 때, 이들의 동기를 유발할 수 있는 유인책(에너지 효율화를 통해 이미지 상승, 수익 창출이 가능한 방법 등)을 제안함.</li> </ul> <p>② 실행 아이디어</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 건물/업종 용도에 따라 에너지효율을 달성하기 위한 적합한 기술, 설비 등을 알 수 있는 체크리스트나 매뉴얼을 NPO에서 배포함으로써 에너지 효율 달성 유도.</li> </ul> <p>② 정책</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 효과가 검증된 선진국 제도들을 한국 현지에 맞도록 재구성하여 적용법을 모색하는 것도 향후 과제 (예를 들어 Tenet star, Green Deal 정책)</li> </ul>

분류	주요 논의 내용
<p>① 환경부와 서울시의 그린캠퍼스 사업의 현황과 평가</p> <p>② 시민단체와 그린캠퍼스 사업 현황과 평가</p> <p>③ 정부, 서울시, 시민단체의 그린캠퍼스 실천과제 도출</p>	<p>① 서울시 정책의 한계</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 서울시는 그린캠퍼스 활동에 대학의 참여나 행동을 유도할 수 있는 유효한 권한을 지니고 있지 않음. 서울시의 경우에는 조례를 제정하려고 해도 상위법과 상충되는 경우가 있어 시행이 쉽지 않음.</li> <li>- 서울시가 관여할 수 있는 부분은 학생이나 학교라는 주체에 인센티브를 제공하여 그린캠퍼스 활동을 장려하는 등의 모델이 가능함.</li> </ul> <p>② 대학 내 노력 부재</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 그린캠퍼스의 주요주체는 학교와 학생이나 대부분의 대학들이 구체적인 연도별 저감계획을 수립하여 실천하고 있지 않고 있으며, 계획을 수립하더라도 소극적인 저감 목표를 설정하고 있음.</li> <li>- 이로 인해 에너지 절약과 자원 절약을 위한 대학 내부에서의 활동이 활발하게 이루어지지 않고 있으며 그 결과 및 효과를 확인하기에 어려움이 있음.</li> </ul> <p>② 그린캠퍼스 리더십</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 총장이 그린 캠퍼스에 관심을 갖고 사업을 추진하느냐에 따라 성공 여부가 결정되는 현재 시스템에서는 총장의 의지가 주요한 결정요소임</li> <li>- 현재 전국적인 대학 협력체계가 조직화되지 않은 상황에서는 사업의 연속성과 확장가능성 측면에서 한계가 있을 수 있다는 지적이 있음.</li> </ul> <p>② 운영기구</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 그린캠퍼스를 위한 운영 기구를 설치하여 체계적 계획을 수립, 운영하는 것이 필요하나 소수의 대학을 제외한 대부분의 국내 대학들은 전담 부서나 기구를 마련하지 않고 있는 실정임.</li> </ul> <p>② 평가지표</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대학평가 지표에 반영되지 않으므로 그린캠퍼스 사업이 내포하는 중요도가 상대적으로 떨어짐. 또한 BRP사업을 통해서 대출을 받은 경우 학교의 부채가 증가하는 것으로 평가되기 때문에 순위가 하락됨. 따라서 학교는 대규모 효율화 사업을 시행하려고 하지 않음.</li> </ul> <p>③ 그린캠퍼스 문화와 학생들의 참여</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 행사 위주의 그린문화 조성 방안으로 인해 대학의 생산적인 문화 조성은 거의 이루어지지 않고 있음. 학생들의 관심도 높지 않은 편이라 교과과정에서 선택하는 학생들이 많지는 않음.</li> </ul> <p>③ 지역사회와 협력모델</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 경기도 그린캠퍼스협의체의 경우 시민단체, 행정 등의 거버넌스 형태로 운영이 되기 때문에 활동이 잘 되고 있는 편임. 초기단계 논의부터 대학관계자, 민간환경단체, 연구기관, 행정이 참여하여 실무단계에서부터 협의를 진행, 보다 협력적으로 운영될 수 있는 장점이 있음.</li> <li>- 다른 지역의 경우도 NPO, 학생, 행정이 협력하여 그린캠퍼스 사업을 시행하는 것이 필요함.</li> </ul>



4차 (2015.09.11)		2015 함께서울 정책박람회 : 에너지 분과 간담회
분류	주요 논의 내용	
① 서울시 시행 제도/사업 내용 및 한계	① 서울시 정책방향 - 서울시는 기존건물에 BRP를 장려하는 지원으로 신축건물은 시작 전 건물 자체의 에너지효율 수준을 진단하기 위한 제도를 72개 항목으로 세분화, 항목별로 에너지 사용량 분석을 정확히 쓰고 있는지 등 진단서를 개선하도록 안을 마련.	
② BRP 자금 지원 대안 : 공동체 단위 보조금 지원	② 지역사회의 BRP사업 - 건물 단위로 BRP를 지원하는 것은 의미가 있으나 공동체 단위는 이해관계가 복잡함. 객관적으로 지원 기준 세우기 어렵고 재정배분의 공정성에 위배될 우려가 있음. 전체 재정 형평성 문제와 효과성에 대한 제도적 틀이 명확하게 잡혀있지 않음. - 따라서 공공지원이라면 어린이집, 경로당과 같이 공공성이 확실한 건물에 타깃팅하여 예산을 배정, 투자하는 방식으로 가야 할 것임(성대골 사례)	
③ 상가 에너지효율화 방안- 부동산과 연계하여 상가세입자에게 에너지 효율화 관련 정보 & 교육/컨설팅 제공	③ 상가에너지 효율화 방안 - 번화가 등 자주 세입자가 바뀌는 상가건물들은 인테리어 시점에도 에너지 효율을 높일 기회가 많음. - 이에 부동산과 연계하여 관련 상품/설비 업체리스트 제공, 효율화 상품 추천, 또는 에너지설계사들의 최소 몇 년간에 걸친 에너지효율화 방문 점검 서비스(또는 교육, 컨설팅) 제공 등을 통하여 상가세입자가 자신들의 상황에 맞게 에너지효율화 관련을 선택함	
④ 계약용량 원스톱 서비스	④ 상가에너지 효율화 방안 - 서울시에서는 '녹색 일자리'의 관점에서 더 나은 기술과 전문성을 바탕으로 현장에서 솔루션을 제시할 수 있는 컨설턴트로서 역할 강화하는 것에 대한 논의가 있음.	
⑤ 서울시 주요과제 유기적 협력 시스템 도입	⑤ 계약용량 원스톱 서비스 - 좋은 제안이라 생각됨. '적정계약용량'에 대한 정보를 제공하고 변경절차를 간편하게 해주는 것이 필요할 것이라는 공감대가 형성됨(서울시 관련 담당자).	
⑥ 에코마일리지 운영 제도 개선	⑥ 에코마일리지 개선 - 기존에 이미 에너지를 절약하고 있는 가구는 에코마일리지의 혜택을 받지 못하므로 절약에 대한 인센티브가 높지 않음. 현행 에코마일리지의 개선과 함께 시민들의 생활 속에서 절약을 지속가능하고 가치를 만들어낼 수 있는 아이디어가 필요할 것임.	
⑦ 건물에너지진단 의무화 제도	⑧ 건물에너지진단 의무화 제도 / 그린캠퍼스 에너지정보시스템/ 대학 에너지 진단 - 캠퍼스도 민간기관이라서 에너지효율화 사업 의무화하기 어려움. 그린캠퍼스 인증제는 아직은 시기상조임. 그린캠퍼스 에너지 효율화는 학교와 지역사회, NPO들이 자발적으로 시행하는 프로그램, 캠페인이 우선적으로는 중요한 요소일 것으로 생각됨.	
⑧ 그린캠퍼스 에너지정보시스템/ 대학 에너지 진단		

\*실행과제는 에너지분과 기획회의에서 정리한 후 4차 정책포럼에서 참가들이 논의하였음

## 02 1인 주거 분과 | 대안적 1인 주거

### 1) 이슈 및 국내외 관련정책

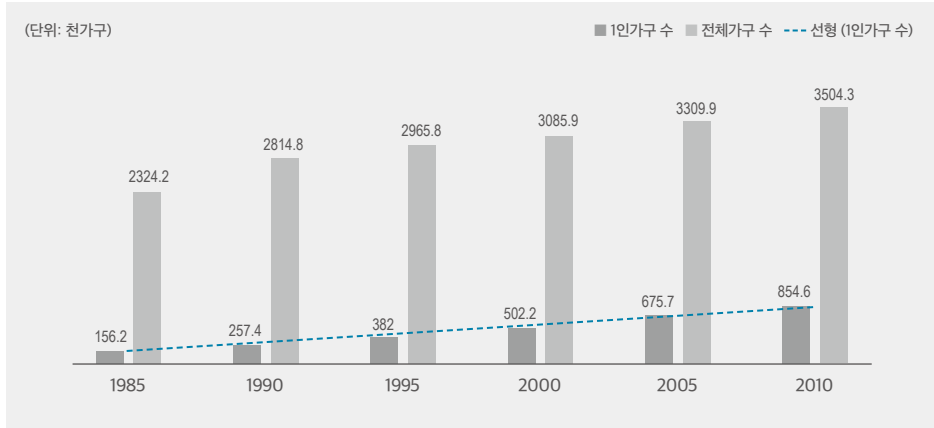
1인 가구의 급속한 증가로 인하여 이들의 주거, 문화, 소비에 대한 사회적 관심이 매우 높다. 2015년 집값상승, 전세 값 대란과 전세의 월세 전환 등의 현상과 맞물려 주거의 문제는 우리의 삶과 가장 밀접하게 연관되어 있는 문제가 되었다. 이러한 현상 가운데서 1인 가구의 주거와 관련하여 2015 NPO의제포럼×서울에서는 1인 가구의 대안적 주거라는 주제로 라운드테이블을 진행하였다.

1인 가구의 주거와 관련된 연구들이 최근에 많아지고 있으며 특히 1인 가구의 주거 정책, 부담 가능한 주거, 주거환경과 관련된 주제들이 다루어지고 있다. 또한 향후 우리 사회의 1인 주거문제 해소를 위한 대안적 방향을 제시하고 있다(조주현, 김주원, 2010; 권세현, 2013; 서울연구원, 2014; 남원석, 남은철, 2015).

현재 1인 가구는 단독가구, 독거가구, 독신가구 등의 용어와 혼용되어 사용되고 있다. 통계청에서 사용되고 있는 1인 가구의 표준정의에 따르면, 1인 가구란 혼자서 살림하는 가구, 즉 1인이 독립적으로 취사, 취침 등 생계를 유지하고 있는 가구를 의미한다(통계청, 인구주택조사). '2015 NPO의제포럼×서울'에서도 언급한 1인 가구의 개념 역시 통계청의 정의를 따르기로 하였다.

서울시 1인 가구 규모현황을 살펴보면 2010년 서울시 1인 가구는 854,606가구로 서울의 전체가구는 23.9%를 차지하였다. 1985년에 서울의 1인 가구의 수가 6.72%를 차지한 것을 비교할 때 1인 가구 비율이 급속하게 증가하였으며 그 추세는 더욱 가파를 것으로 추정된다.

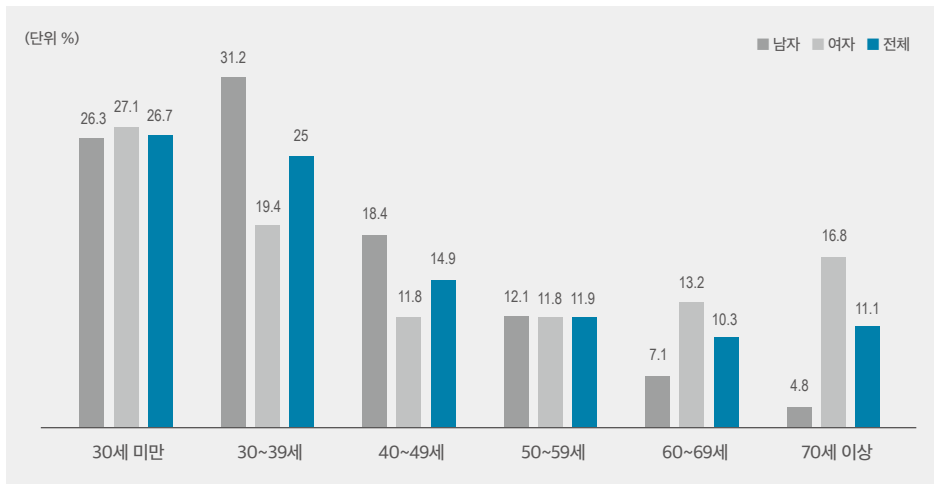
표13 서울시 1인 가구 변화추이



자료: 통계청, 2010, 인구주택총조사

1인 가구 인구구조 분포 중 성별 분포를 살펴보면 여성 1인 가구가 2010년 기준 52.66%로 남성(47.34%)에 비해 높기는 하지만 큰 차이는 없는 것으로 나타났다. 1인 가구 연령별 증가추이를 살펴보면 10년 동안 20~39세, 60세 이상의 연령대에서 그 증가 폭이 큰 것으로 나타났으며 특히 1인 가구에는 39세 미만의 청년층의 비중이 절반 이상을 차지하는 것으로 나타났다.

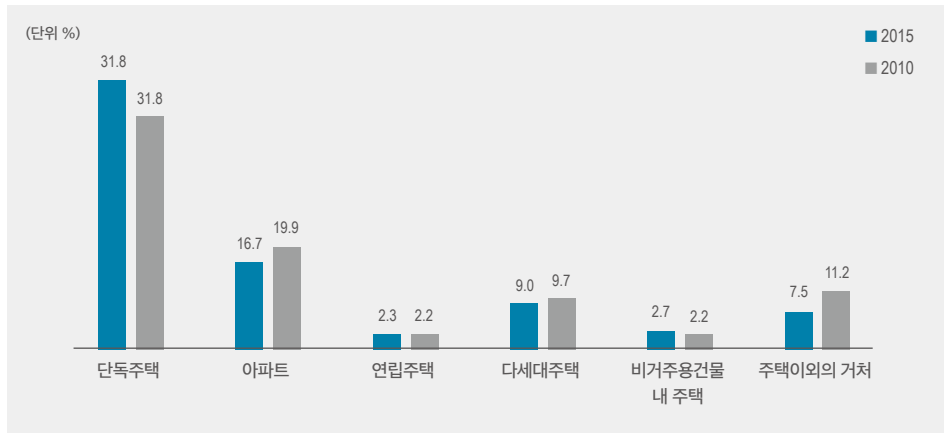
표14 서울시 1인 가구의 성별·연령별 분포 현황



출처: 서울특별시 1인 가구 대책 정책연구, 서울연구원, 2014

서울시 1인 가구 거주 현황을 살펴보면 2010년 기준 서울시 1인 가구의 54.9%가 단독주택(다가구주택 포함)에 거주하고 있다.<sup>11</sup> 1인 가구 주거 점유형태를 살펴보면 자가 16.4%, 무상 1.8%, 전/월세/사글세 81.8%로 1인 가구는 임차 비중이 압도적으로 많음을 확인할 수 있다. 1인 가구가 가장 많이 살고 있는 단독주택에서 1인 가구가 차지하는 연면적은 20㎡~40㎡가 30.1%로 가장 높은 비율을 차지하고 있다

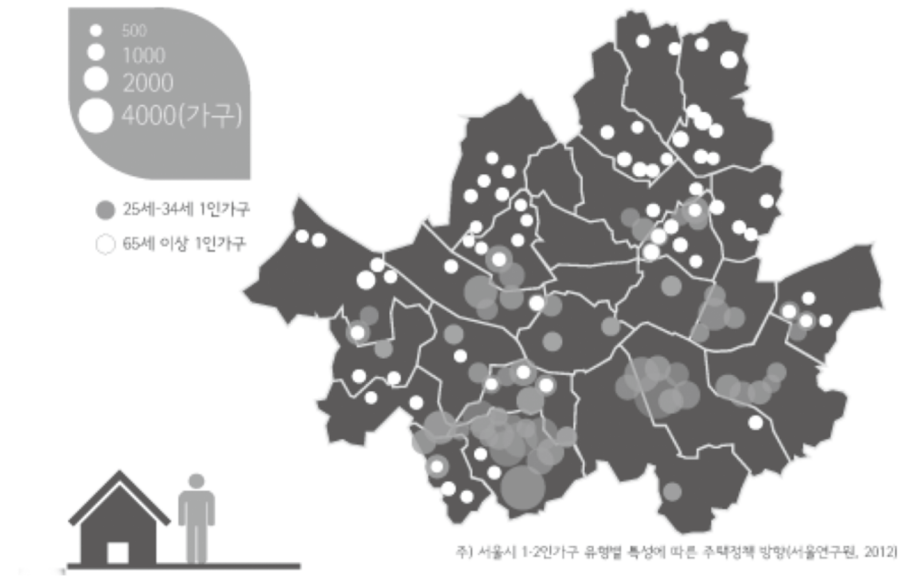
표15 서울시 1인 가구 거주 분포



출처: 서울특별시 1인 가구 대책 정책연구, 서울연구원, 2014

- 11** ① 단독주택: 한 가구가 생활할 수 있도록 건축된 일반 단독주택과 여러 가구가 살 수 있도록 설계된 다가구 단독주택을 말한다.
- ② 아파트: 한 건물내에 여러 가구가 거주할 수 있도록 건축된 5층 이상의 영구건물로 구조적으로 한 가구씩 독립하여 살 수 있도록 건축된 주택을 말한다.
- ③ 연립주택: 한 건물 내에 여러 가구가 살 수 있도록 건축된 4층 이하의 영구건물로 건축 당시 연립주택으로 허가 받은 주택을 말한다.
- ④ 다세대주택: 한 건물 내에 여러 가구가 살 수 있도록 건축된 4층 이하의 영구건물로 건물의 연면적이 200평 이하이면서 건축 당시 다세대 주택으로 허가 받은 주택을 말한다. 다세대주택은 세대(가구)별로 분리하여 각각 등기가 가능하며, 매매 또는 소유의 한 단위를 이루고 있다.
- ⑤ 영업용(비거주용) 건물 내 주택: 영업용 목적으로 건축된 건물 내에 사람이 거주할 수 있도록 구획된 부분으로서 주택의 요건을 갖추고 있는 것을 말한다. 단, 사람이 살고 있으나 주택의 요건을 갖추지 못한 거처는 주택 이외의 거처로서 주택에서 제외하였다.
- ⑥ 주택 이외의 거처: 주택이 요건을 갖추지 못하고 있는 거처로서 사람이 살고 있는 장소를 말한다.

표16 서울시 1인 가구 거주 지역



출처: 서울특별시 1인가구 대책 정책연구, 서울연구원, 2014

서울연구원 도시정보 센터에서 조사한 결과, 25-34세 이하의 청년층은 관악구, 신촌 등의 대학가와 고용중심지인 강남, 마포, 구로지역에 주로 거주하고 있는 것으로 나타났다. 청년층은 관악구 대학동에 11,400가구로 가장 많이 거주하고 있는 것으로 나타났으며, 지역별로는 대학가를 둘러싼 관악구의 대학동, 청룡동, 신림동, 행운동에 1인 가구가 높게 분포되어 있었고 서교동, 연희동, 신촌동, 대치4동과 같은 도심지역 그리고 구로3동의 공업지역 주변 등에서 높은 비중을 보이고 있다. 직주근접과 대중교통이 거주에 주요한 요인으로 확인되었다. 반면 65세 이상의 1인 가구는 전체의 16.2%를 차지하고 있으며 이들은 오래된 동네를 중심으로 서울 외곽지역(강북, 강서) 등에 분포하고 있는 것으로 나타났다.

1인 가구의 경제적 취약성을 살펴보면 1인 가구의 주거관련 문제는 주로 경제적 어려움과 사회적 고립을 들 수 있다. 1인 가구의 49.9%가 월 평균 소득이 93만원 미만인 1-2분위로 경제적으로 취약한 것으로 나타났으며 소득분위가 낮은 계층이기 때문에 주거비에 대한 부담이 매우 클 것으로 고려된다.

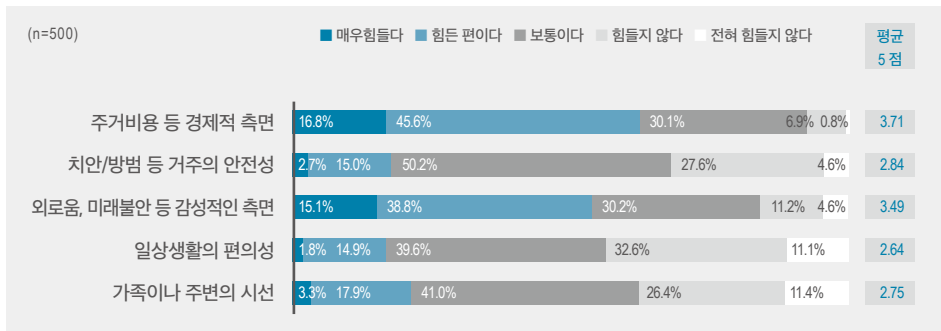
표17 서울시 1인 가구 월평균 소득

분위	월평균 소득	비율	누적	분위	월평균 소득	비율	누적
1	50만원 이하	29.4	29.4	6	200~250만원	8.8	95.4
2	50~93만원	20.5	49.9	7	250~298만원	1.1	96.5
3	93~130만원	15.6	65.5	8	298~350만원	1.5	98.0
4	130~179만원	13.2	78.7	9	350~450만원	1.4	99.4
5	179~200만원	7.9	86.6	10	450만원 초과	0.6	100.0

출처: 서울특별시 1인 가구 대책 정책연구, 서울연구원, 2014

한편 서울 거주 20대 이상~60미만 1인 가구 대상 설문조사 결과,<sup>12</sup> 혼자 살면서 힘든 점으로는 경제적 측면(6.77점), 감성적 측면(6.21점)으로 각각 1, 2위를 차지했다. 또 일상생활의 불편한 점으로 응급상황에 대응 및 대처(51.2%)의 어려움을 꼽았으며 현재 주요 관심사는 경제 관련문제(61.4%)가 가장 높은 비율을 차지하고 건강, 노후생활이 그 뒤를 이었다. 이를 통해 1인 주거에서는 경제적 문제, 외로움과 소외, 안전에 대한 고민이 가장 높은 것으로 나타났다.

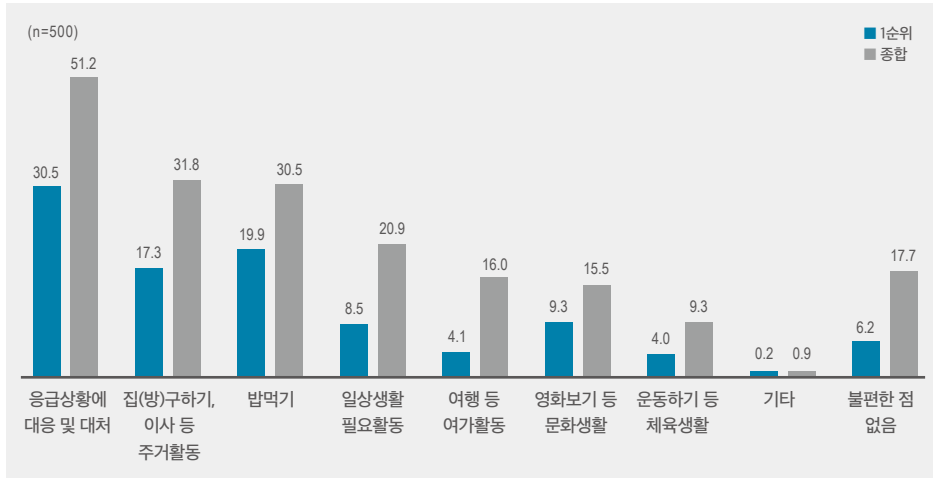
표18 '혼자 사는 것'의 고충 설문조사 결과



출처: 서울특별시 1인 가구 대책 정책연구, 서울연구원, 2014

<sup>12</sup> 조사결과는 서울특별시 1인가구 대책 정책연구, 서울연구원, 2014, '서울시 1인가구의 일상생활과 태도분석' 그림4-8, 4-9, 4.13을 인용함

표19 혼자 생활 시 일상생활 불편한 점 설문조사 결과



출처: 서울특별시 1인 가구 대책 정책연구, 서울연구원, 2014

지금까지 한국의 주택정책은 가족 중심의 일반가구를 대상으로 전개되어온 것이 주지의 사실이다. 최근의 인구주택 총 조사에 의하면 소형가구(1인 및 2인 가구)의 증가 추세가 뚜렷하며 특히, 청년층의 취업난 가중과 만혼에 따른 독신 증가, 중·장년층의 이혼과 사별 등의 사유로 1인 가구의 비중은 점차 확대될 것으로 전망된다.

1인 가구의 절반 이상을 차지하는 39세 미만 청년층은 현재 우리사회에서 경제적으로 취약한 계층일 가능성이 높다. 청년 1인 가구는 '따로 같이 살기' 처럼 개인의 프라이버시를 보장받으면서 동시에 커뮤니티를 형성하길 원하는 것으로 확인되었으며 노년 1인 가구의 경우는 사회적 관계망이 부족하여 사회적, 경제적 고립감을 호소하고 있다. 따라서 이들에 대한 각각의 욕구와 필요를 조사를 통해서 맞춤형 1인 가구 서비스 제공하는 것이 필요하다.

전반적인 주거환경 만족도를 살펴보면 1인 가구에 대한 주거환경 만족도를 높이기 위해서는 주택자체에 관한 만족도를 높여야 하고 공공이나 민간에 의한 부담가능 주택([affordable housing](#))의 지속적인 공급이 중요하다고 제안하고 있다.

## 지불 가능한 주택으로서의 사회주택

### 사회주택(social housing)의 개념

우리나라는 주로 다인 가구 중심의 주거를 공급해왔다. 앞서 언급한 것처럼 1인 가구 수는 급속도로 증가하고 있는데 이들의 필요와 욕구를 반영하는 주거의 공급은 이러한 수요를 따라 가지 못하는 양상이다. 공급의 문제와 더불어 1인 가구들의 사회경제적 특성에 맞는 다양한 형태의 주거양식이 공급되어야 할 것으로 생각되며 하나의 대안으로 사회주택을 논의하고자 한다. 특히 사회주택이 우리 사회에서 작동할 수 있도록 하기 위한 필요조건들을 논의해보고자 한다.

사회주택에 대한 정의는 각 나라별로 맥락에 따라 서로 다르게 정의되고 있다. 다만 한국에서도 사회주택에 대한 논의가 점점 증가하고 있고, 또 개념을 혼동해서 사용하는 부작용을 방지하기 위해 한국실정에 적합한 사회주택에 대한 정의가 필요하다는 점에서 공감대를 형성하였다. 사회주택은 포괄적 개념(umbrella term)으로 국가, 비영리기관, 사회적기업 등이 소유하거나 관리하면서 적절한 가격(affordable)으로 취약계층을 포함한 대상들에게 제공하는 형태이며 부담 가능한 주택(affordable housing)을 목적으로 한다. 사회주택관련 정책을 이미 시행하고 있는 서구 여러 나라의 사회주택은 역사적으로 민간의 자선조직이나 노동자들을 위해서 주택을 건설 한 기업에 의해서 시작되었다. 그러나 급격한 도시화와 산업화로 인하여 주택 부족과 열악한 주거환경의 문제가 발생하자 이에 대응하기 위하여 민간이 해오던 것들을 공공이 맡아서 운영하게 되었다. 1990년대를 전후로 주택 제공에서 공공 부문의 역할을 후퇴되고 민간이나 비영리 부문의 참여가 확대되는 경향이 나타났으며 정부의 보조는 지속되었다. 네덜란드, 영국, 덴마크 같은 나라에서는 민간의 비영리 부문이 사회주택 공급을 주도해왔으며, 최근에는 민간 부문, 주로 비영리조직이나 제한적인 수준에서 이윤을 목적으로 하는 조직들이 참여하는 경우가 늘어나고 있다(국토해양부, 2012).

실제로 영국의 경우 사회주택은 낮은 임대료로 정부의 지원대상 주택수요계층에 임대되는 주택으로 지방정부와 주택조합 등 비영리기관이 공급하고 있다. 정부보조금 지급을 통해 낮은 임대료를 유지하고 있으며 따라서 사회적 필요에 따라 주택을 배분할 수 있다. 2012-2013년에는 '부담 가능한 임대료' Affordable rent 제도하에 시장임대료의 최대 80%까지 신규임대료를 요구할 수 있게 되었고 이런 주택은 대부분 기간의 제한을 두고 사회적 목적으로 이용되었다. 독일의 경우 공공이 재정적인 지원과 세제 등의 혜택



을 받고 모든 종류의 주택 제공자가 한정된 기간 동안 사회적 목적을 위해서 주택을 제공할 수 있으며 이런 주택의 비중이 상당히 높다. 스페인이나 이탈리아 등에서도 민간의 개발업자나 임대사업자가 특정한 사회주택 사업에 참여할 수 있다(국토해양부, 2012).

라운드테이블에서 참가자들은 사회주택이 “사회적 경제적 약자에게 공공의 지원을 통해 공공성을 추구하는 민간주체가 공급하는 지불 가능한(affordable)한 임대주택”으로 정의해야 한다는 의견을 제시하였다. 한국은 공공임대주택시장과 민간임대주택시장으로 이분화되어 있고 두 시장간의 이동이 어렵기 때문에 이러한 실정을 고려하여 인식이 필요하다는 견해도 제시되어 사회주택의 개념에는 민간임대주택시장 내로 한정시키고, 공공임대주택시장은 구분되어 다루질 필요가 있으나 공공성의 개념을 포함해야 한다는 논의가 제안되었다.

우리나라 실정에 맞게 사회주택을 적용하기 위해서는 먼저 누구에게 사회주택을 지급해야 하는가를 논의해야 할 것이다. 앞서 제시한 개념처럼 주거문제를 경험하고 있는 사람들의 문제에 대응하여 주거안전망(housing safety net)의 기능을 수행하는 것이라면 우리나라의 사회주택은 복지적으로 주거취약계층을 포함하며 동시에 지불가능성을 고려한다면 여기에 포함되지 않는 1인 가구들도 고려해야 할 것이다. 먼저 사회주택은 주거취약 계층을 포함해야 할 것이다. 그렇다면 주거취약계층은 누구로 정의해야 하는 것인가? 주거취약계층이 어떤 사람들을 지칭하는가에 대해서는 충분한 논의가 이루어지지 않고 있는 실정이다. 보건복지부(2011)에서 주거취약계층의 유형별 양적 규모를 파악하고 정책대안을 제안하는 ‘주거취약계층 전국실태조사’를 시행하였다. 여기서 보건복지부는 국민기초생활보장제도에 근거한 취약계층특별보호대책에 따라 ‘주거가 일정하지 않은 취약계층’이라는 개념을 사용하고 있다. 이 범주에 포함되는 대상은 비닐하우스·판자촌·쪽방 등의 거주자, 노숙인 등으로서 주민등록상의 문제로 인해 기초생활보장수급자가 될 수 없는 가구들이다. 이러한 구분은 비 주택자와 주거취약계층과의 차이를 구분하지 못하고 있으며 최근 증가하고 있는 청년층 1인 가구들을 포함하지 못한 채 복지적 관점에서만 해석하는 한계를 지닌다.

국토해양부는 ‘2014년 주거실태조사’를 통해서 주거취약계층보다는 ‘최저주거기준 미달 주택에 거주하는 가구’라는 용어를 사용하여 주거수준을 파악하고 있다. 통계청의 2010년 주택총조사에 따르면, 서울시 전체주택 중 20㎡이하에 거주하는 가구는 총 3,639호로 이 중 1인 가구의 거주비중이 71.3%를 차지하여 1인 가구가 최저주거기준 미달 주택에 살고 있을 것으로 추측된다. 또한 현재의 전월세 대란으로 청년층과 1인

중장년층이 특히 고시원 등 도시형 생활주택에 거주하는 비중이 증가하는 것으로 나타나 주거취약계층에 대한 정확한 실태조사가 절실한 상황이다. 아울러 이들을 어떠한 방식으로 주거취약계층에 포함할 것인지 또는 사회주택의 공급대상으로 포함할 것인지에 대한 논의가 필요한 시점이다. 라운드테이블에서도 사회주택에 거주할 수 있는 사회경제적 약자의 범위에 대한 논의를 치밀하게 정의하는 것이 필요하다는 의견이 제시되었다.

또한 사회주택을 우리사회에 적용하기 위해서는 사회주택의 공급주체(사회적경제 조직), 수요주체(사회/경제적 약자)에 대한 해석을 보다 광의적으로 가져갈 필요가 있음을 제시하였다. 사회적경제 조직-법인유형 등 법적 정의가 아니라 사회적 목적을 지닌 단체, 소셜벤처, 커뮤니티비즈니스, 사회적 협동조합 등 조직의 가치에 기반을 둔 단체 등이 제공하는 주택 역시 사회적 주택의 개념에 포함해야 한다는 논의도 있었다. 또한 사회주택과 공동체주택을 혼용하고 있는데 둘은 엄밀히 다르기 때문에 구분하여 사용 필요하다는 의견이 제시되었다.<sup>13</sup>

### 지불가능성 Affordability

사회주택이 추구하는 주요한 목적은 취약계층도 부담 가능한 주거일 것이다. 라운드테이블에서 한국 실정에 맞는 지불가능성의 기준과 기준책정방법, 현재 한국 사회에서 지불가능성의 논의 수준, 이를 위해 전제되어야 할 정부의 역할 등이 논의되었다. 부담 가능한 주택Affordable housing<sup>14</sup>은 일반적으로 총 소득 중 주거비용이 차지하는 비율, 최소한의 적정acceptable 주거 기준, 주거복지 정책 대상 소득그룹에 대한 기준 등 3가지를 기준으로 정의한다. 나라마다 조금씩 차이는 있지만 보통 주거비용이 가계소득의 30-40% 이하이고, 중위소득의 80% 이하 소득수준을 가진 사람을 주거복지 정책 대상 기준으로 하며 최소 적정 주거 기준에는 수도, 화장실 시설, 통근시간 등을 포함한다.

---

<sup>13</sup> 사회임대형 공동체주택에 대한 더 많은 정보는 '1인 가구시대 맞춤형 주거해법: 사회임대형 공동체 주택 활성화' (남원석, 박은철; 2015)

<sup>14</sup> A blueprint for addressing the global affordable housing challenge, McKinsey Global Institute, 2014

## 해외사례를 참고한 지불가능성 모색

### A. 슈바베지수

가계 소득비 가운데 주거 비용이 차지하는 비율을 말함. 슈바베지수가 25%가 넘으면 빈곤층에 속한다고 보며 슈바베지수가 높을수록 주거 비용 비중이 큰 것  
이므로 가구의 주택 부담 능력은 떨어짐.

### B. 미국 HAI(Housing Affordability Index)<sup>15</sup>

부동산협회(National Association of Realtors: NAR)에서 전국을 대상으로 월간, 분기별로 조사하여 공표

$$HAI = \frac{\text{중간가구소득(월)}}{\text{대출상환가능소득}} \times 100$$

- 대출상환가능소득<sup>16</sup> = 원리금상환액 / DTI<sup>17</sup>
- 원리금상환액 =  $LTV \times \frac{(IR/12)}{1 - (\frac{1}{1 + \frac{IR}{12}})^n} \times 100$
- IR = 대출금리, n=대출기간(월)
- 중간가구소득은 U.S Bureau of the Census에서 조사한 지역별 중간소득을 사용하며, 주택가격은 NAR에서 발표하는 단독주택(Single-Family housing)의 지역별 중간주택가격을 사용함. 미국의 대표 주거유형인 단독주택의 실 거래가를 이용함.
- 주택담보대출금리는 연방주택금융위원회(Federal Housing Finance Board)에서 발표하는 유효이자율을 사용함.<sup>18</sup>

[참고] 한국주택금융공사가 2008년부터 K-HAI(Korea Housing Affordability Index)를 작성하기 시작하여 현재 분기마다 공표함. K-HAI 지수가 낮을수록 도시근로자의 주택구입 부담이 줄어드는 것을 뜻함. 100보다 높으면 대출상환이 어렵다는 것을 의미함.

$$K-HAI = \frac{\text{대출상환가능소득}}{\text{중간가구소득(월)}} \times 100$$

서울시에서는 임대료/광열비 포함하여 대략 소득의 10-15%가 지불 가능하다고 논의하고 있으나 정확히 기준을 제시하지는 않고 있다. 슈바베지수에 따르면, 서울시는 가계소득의

<sup>15</sup> 주택구입능력지수의 해외 사례 분석, 한국주택금융공사, 2011년 1월호

<sup>16</sup> 중간소득가구가 중간가격의 주택을 구입하기 위해 받은 대출을 상환하기 위하여 벌어야 하는 소득 금액

<sup>17</sup> 총부채상환비율 (Debt To Income). 총소득에서 부채의 연간 원리금 상환액이 차지하는 비율.

<sup>18</sup> 주택구입능력지수의 해외 사례 분석, 한국주택금융공사, 2011년 1월호

약 12.5%를 주거비용으로 쓰고 있는 것으로 나타났다. 국내 사회주택 공급업체에서는 ‘주변 시세의 80% 이하’라는 서울시의 가이드라인을 기준으로 지불가능성을 보장하려는 노력을 기울이고 있다.

### 네덜란드의 사회주택 사례를 통한 국내 주거문제 해결을 위한 시사점<sup>19</sup>

네덜란드 국민의 1/3 이상이 사회주택에 거주하고 있다. 이는 제2차 세계대전 이후 유럽에서 가장 심각한 주택난을 겪으면서 정부가 적극적인 시장개입을 통하여 주택 정책이 추진되었기 때문이다. 1990년대 초반에 이르러서는 저소득층뿐만 아니라 중산층에 이르는 다양한 소득계층이 사회주택 수혜대상이 되었다. 이는 사회 저변에 깔려 있는 평등주의 이념과 더불어 복지재정의 확보가 비교적 순조롭게 이루어졌고 이를 바탕으로 1980년대 사회주택 신규 공급이 꾸준히 이루어질 수 있었기 때문이다. 따라서 한국의 사회주택의 대상자 역시 복지적 대상뿐만 아니라 광범위한 계층을 포함하는 노력이 필요할 것이다.

공급자 지원정책<sup>20</sup>을 살펴보면 주택협회와 지방자치단체가 재정 지원을 하고 대상은 사회주택개발 사업에 관계를 가지고 있거나 정부에 의해 허가된 사업부문으로 한정하였다. 보증금, 정부대출, 상환보증 등 분야에 지원하며 주택협회에 대해 일시불 또는 연가보조금 형태로 지불(대불보조금)한다. 지자체에서는 토지비용을 낮추어 건축비용을 줄여주고 있다. 신용보증기금(Housing building Guarantee Fund, WSW)을 만들어 정부가 주택조합의 신용도를 보증해준 펀드를 통해 주택조합은 장기 저리로 안정적으로 자본을 조달 효과를 가져올 수 있었다.

소비자 지원정책을 살펴보면 네덜란드 사회주택 주 이용 층은 청년 1인 가구, 가족, 고령자 등 모든 연령대와 소득계층을 포괄하고 있다. 다만 우선 목표집단 가구로 저소득층을 지정하고 있다. 저소득층은 임금 없이 보조금을 받거나 최저임금을 받는 이들

<sup>19</sup> 한국 주택정책에서의 공공성 확보방안에 관한 연구: 유럽 주택정책에서의 시사점을 중심으로, 조광호, 2012

<sup>20</sup> 주택조합(주택협회): 민간비영리조직으로, 전체 주택의 약 40%에 이르는 주택을 관리하고 있다. 조합은 “살 만한 주택을 저렴한 비용으로 제공”하려는 가치에 충실한 조직으로 독립된 민간조직이지만 공적인 임무를 수행하고 있다. 중앙정부의 감독과 조정, 지자체로부터 모니터링을 받고 있다. 또, 주택협회의 사회임대부문 관리규정에 주택협회가 수행할 임무와 책임을 명시하고 있다.

이다. 2000년 기준으로 1인 가구소득 1만2900유로 미만, 2인 이상 가구소득이 1만7600 유로인 경우에 해당하며 이러한 우선 목표집단에게는 임대료의 약 40% 수준으로 임대료 보조금을 지원하고 있다.

라운드테이블에서는 지불 가능한 주택이 되려면 주변 시세의 60% 정도 수준이어야 하는데 이를 실현시키기가 민간에서는 한계가 있다는 논의가 제시되었다. 따라서 정부의 정책적 지원과 노력이 확대되는 것이 반드시 필요하고 지목했다. 또한 주변 시세 기준으로 지불 가능한 주택의 기준을 제시하는 것에 대한 의견이 있었다. 즉 시세 기준이 아니라 사람 기준으로 가야하고 각 개인을 기준으로 지불가능성을 고려하면 결국 소득기준을 바탕으로 산정되어야 할 것이다. 네덜란드 사례도 각 개인의 소득을 기준으로 하고 부족한 부분에 대해서 바우처로 보조해주는 구조이다.

한국의 경우 전체 주택보급률과 별개로 1인 가구가 살만한 주택의 공급이 부족하다는 점은 공통적으로 제기된 이슈이다. 네덜란드 사례에서도 마찬가지로 ‘규모화’를 통한 공급안정과 사회주택공급주체의 사업성 확보에 긍정적인 영향을 끼친 바 있다. 같은 맥락으로 서울 시내의 낙후주택, 빈집을 사회주택화 하기 위해 서울시 빈집프로젝트 등이 시도되고 있으나 이 역시 현실적으로 대량공급이 되지는 않고 있다.

임대형 사회주택은 건물주들이 여전히 월세를 받고자 하여 임대료 안정을 달성하기 어렵다는 점, 빈집프로젝트의 경우 공급되는 빈집은 매우 상태가 좋지 않아 고쳐야 할 부분은 많지만 지원되는 부분은 리모델링비 일부 정도여서 사업성과를 달성하기 어렵다는 한계가 있다. 사회주택 공급에 있어 낮은 사업성은 지속적으로 제기되는 문제이다.

극복방안으로써 2차 라운드테이블에서는 네덜란드의 신용보증기금<sup>WSW</sup>와 같이 공공이 보증하여 재정확보의 물꼬를 트는 안이 제안된 바 있다.

네덜란드와 한국의 가장 큰 차이는 네덜란드의 경우 공급주체인 주택협회와 정부/지자체 간 합의에 따른 정책의 실행, 그리고 사회 저변에 깔려 있는 평등주의에 기반한 국민들의 인식이 뒷받침이 되었다는 점이다. 따라서 우선적으로 사업실행주체인 지자체에서부터 1인 가구 적합 주택의 공급이나 지원에 대한 인식 개선이 필요하며, 1인 가구를 위한 적합한 주택의 공급, 1인 가구 주거대안으로 사회주택에 대한 국민의 공감대 형성이 중요할 것으로 보인다.

네덜란드는 공동체 주택이라는 개념이 별도로 있지 않지만 사회주택 내에서 그러한 커뮤니티 활동을 희망한다면 어렵지 않게 활동을 수행할 수 있는 환경이다. 라운드테이블에서도 최근 서울시에서 논의되고 있는 공동체 주택이 소비자의 다양한

육구와 무관하게 커뮤니티를 강요하는 분위기가 있다는 점이 제기되었다. 육아 등 공동 목적의 실현, 1인 가구의 고독감 해소 등 기존의 취지를 살리면서도 주객전도가 되지 않도록 주의를 기울일 필요가 있을 것이다.

### 정보불균형 해소를 위한 주거복지 전달체계의 개선

청년, 노인이나 특정 계층만의 문제가 아닌 중장년층 등 전반적으로 1인 가구가 확대되고 있다. 따라서 생애주기에 따른 1인 가구 서비스 제공이 필요하다. 1인 가구 중에서도 취약계층은 사회복지 대상과 중첩되기 때문에 기존의 사회복지 네트워크 채널을 타고 정보가 제공되는 경향이 있다. 그에 포함되지 않는 이들에게는 정보 접근에 어려움이 있는 실정이다. 청년층은 인터넷 검색, 어플리케이션 등이 주요 정보 습득 채널이며 어르신들의 경우 온라인 신청으로 된 사업은 신청이 불가능에 가깝고 직접 센터에 방문하거나 하는 방식이 대부분이다. 따라서 각 가구의 특성에 맞는 정보 서비스 전달방식에 대한 고려가 필요할 것이다.

증가하는 1인 가구, 특히 기존의 주거복지서비스가 대상으로 하지 않았던 청년층 및 중장년층의 증가로 인하여 복지적이며 한정적이었던 주거복지서비스의 전환이 필요한 시점이다. 라운드테이블에서는 1인 가구의 다양한 주거욕구를 만족시키기 위한 주거복지 전달체계의 전환과 서비스의 다양화를 논의하였다.

중앙정부에서 주거복지 관련 업무를 맡고 있는 부처는 국토해양부, 보건복지부, 행정안전부 등 다양하다. 지자체의 경우 대체로 시군구에서는 건축과, 도시과, 사회복지과 등에서 주거복지 관련 업무를 수행하고 있다(남원석 외, 2012). 담당부서가 다양한 것은 주거복지 프로그램 별 세부유형마다 서로 다른 전달체계로 지원이 이루어지고 있기 때문이다. 공공임대주택은 국토해양부, 주거비보조와 개량사업은 보건복지부, 행정안전부 등이 주로 담당하고 있다. 이렇듯 현행전달체계는 행정 중심(프로그램 중심으로)으로 시행되고 있기 때문에 수요자의 이용가능성이나 접근성에 대한 충분한 고려가 결여되어 있으며 공급자 위주로 운영되고 있는 것으로 파악된다. 이 때문에 저소득가구가 주거문제를 상담하고 자신에게 적절한 주거지원을 안내 받을 수 있는 경로는 매우 부족할 실정이다. 또한 제공되는 프로그램이 한정적이므로 다양한 욕구를 지닌 1인 가구 주거와 관련된 정보를 제공하지 못하는 것으로 나타났다.

주거복지를 주거와 서비스의 결합으로 본다면 필수재로 물리적 요소를 구성하

는 ‘주택’ 과 지역사회에서의 주거생활을 가능하도록 지원하는 ‘주거지원서비스’ 두 가지의 결합이라 할 수 있다(남기철, 2013). 즉 주택 자체에 대한 정보를 제공하는 것을 넘어서 지역사회 주거생활을 지원하는 주거지원서비스를 필수적으로 제공해야 한다는 것을 의미한다. 우리나라에서 그간 이루어져 왔던 주거지원서비스 혹은 주거복지 프로그램으로서 진행된 지역사회보호 활동은 노숙인 등 주거취약계층에 대한 주거지원 사업, 주거복지센터 활동, 쪽방 상담소 등의 주거지원이 대부분이었다(남기철, 2013). 따라서 사회적 측면의 주거에 관심을 가지는 주거지원서비스는 민간의 활동에 국한되고 있는 것이 현실이다. 현행의 주거복지서비스는 물리적 서비스인 주거정보 그리고 특정계층을 위한 공공임대주택에만 한정되는 것이 아니라 지역사회와 연계하는 다양한 사회적 서비스를 제공하는 것이 필요하며 이를 통해서 가구의 사회경제적 여건이 개선될 수 있을 것이다(김혜승, 2011).

라운드테이블에 참여한 주거복지전달체계 담당자조차 전문성이 취약하다는 이야기를 전했다. 또한 사회서비스를 담당하고 있는 민간단체들과의 협력이 원활하지 않다는 현행의 시스템을 한계로 지적하였다. 따라서 다양한 1인 가구의 주거욕구를 해결하기 위한 전달체계의 개선을 위해서는 현장의 문제점들을 적극적으로 반영할 필요가 있을 것이다.

먼저 본 라운드테이블에서는 청년층 주거복지서비스의 사례를 적용하여 공공과 민간의 역할은 어떻게 부담할 것인가에 대해서 논의하였다. 연세대학교 학생자치회에서 실시하고 있는 ‘집보쌈’ 은 주로 지방에서 올라온 대학생들을 대상으로 적합한 집을 구할 수 있는 정보를 제공하고 선배가 도우미역할을 하여 집 계약 시 어려운 점을 도와주는 등의 서비스를 하고 있는 프로그램이다. 대학생 주거복지센터 ‘집보쌈’ 의 경우 아직 시작단계에 있어 인력 및 센터 공간 등 서비스 제공을 위한 인프라가 부족한 상태이다. 이러한 대학생 및 청년층을 대상으로 제공하는 주거정보제공 서비스는 기존의 공적인 주거복지 전달체계가 담당하지 못하는 영역이다. 따라서 주거지원 자원의 배분과 관리 자체는 공공이 개입하더라도 주거지원서비스 전달은 민간이 담당하는 것이 더 효율적일 수 있다는 의견이 있었다. 이는 기본적으로 공공체계가 이 주거지원서비스 역할을 담당할 경우 전문성을 지닌 필요한 인력이 추가적으로 배치되지 못할 것이며 다양한 욕구들을 해결할 수 있는 적절한 대응이 시행되지 못할 것이라는 전제 하에서다.

다음으로는 이러한 맞춤형 주거복지서비스를 전달하기 위해 전문성을 어떻게 확보해야 하는가에 대한 논의가 필요하다. 이 또한 민간영역과의 협력을 통해서 증진시

킬 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다. 상담이나, 사례관리 등의 사회복지적 기술뿐만 아니라 주거지원서비스, 그리고 다양한 계층들의 주거 및 복지육구 등을 파악할 수 있는 전문성이 필요하다.

기존의 영구 임대아파트 그리고 최근 공급이 증가하고 있는 행복주택에서의 갈등 양상을 살펴보면 이 역시 주거복지 전달체계에서 풀 수 있는 방안이라는 논의가 힘을 얻고 있다. 단순한 주거정보만 제공한다면 현재 시장에서 제공하고 있는 온라인 플랫폼과의 차이가 없을 수 밖에 없다. 주거정보 제공과 지역사회와 연계되는 서비스를 제공하는 주거복지센터 등의 신설을 통해서 대학, 지역의 시민단체, 공적 영역, 민간의 다양한 이해관계자들이 협력하여 1인 주거의 수요자를 위한 맞춤형 서비스를 제공할 수 있을 것이다. 수요자의 입장에서는 그 동안 주거문제가 있더라도 그에 대한 상담이나 정부정책 안내 등을 받을 기회가 많지 않았다. 그러다 보니 정부 정책을 이용하는 것도 쉽지 않았다. 따라서 주거지원센터 설치를 계기로 주거문제 상담 및 그에 따른 ‘맞춤형’ 주거지원 프로그램의 연계가 가능해질 것이다. 나아가 주거지원센터는 지역사회를 기반으로 활동하므로 지역 내 다양한 민간자원들과의 연계가 가능할 수 있다. 이를 통해 사회복지관, 지역 내 민간단체, 사회적 기업, 집수리공동체 등 민간단체들과의 협력체계 구축이 이루어질 수 있으며 주거지원뿐만 아니라 일자리, 복지서비스 연계, 사례관리 등이 가능할 것이다.

취약계층에게 서비스를 제공해주는 주거복지센터가 양적으로 부족하며 청년을 위한 주거복지센터 및 주거복지센터의 양적 확대가 필요하다. 청년 및 중년층 등 다양한 1인 가구에 대한 주거서비스 전달체계의 한 형태로 전문주택관리가 필요한 것으로 논의되었다. 또한 현 주거복지센터에서 주거취약계층 우선순위, 또는 자원 부족 등 다양한 이유로 다루지 못하고 있는 대상 및 신규 서비스 발굴을 위한 1인 가구 주거취약계층 실태 조사 및 정책 연구가 필요한 것으로 나타났다.

더불어 이러한 필요를 확인하고 서로 다른 1인 가구 주거서비스 욕구needs를 충족시키기 위해서는 실태조사 등 정보/데이터 수집이 필요하다. 라운드테이블에 참여한 활동가들은 본인의 실질적인 문제여서 다양한 의견을 제시했다. 또한 주거복지 관련 전문가 양성 및 현 주거복지센터 근무자의 복지 확충이 필요한 것으로 보여진다.

공공, 영리, 비영리의 네트워크 구축 및 강화를 통해 주거복지전달체계로서의 비영리민간단체 시스템의 기반을 형성해야 하는 것이 논의되었다. 또한 구축된 네트워크를 활용하여 중개단체가 각각의 비영리민간단체의 능력배양을 할 수 있도록 재정



지원, 기술지원, 교육지원을 제공해야 한다. 선행연구에서 지적인 국내에서 활동하고 있는 비영리민간단체의 취약점은 전문성의 결여이다. 특히 주거복지전달체계로서 서비스를 제공하기 위해서는 주택에 대한 폭넓은 지식뿐만 아니라 보건, 자활, 취업 등의 다른 사회서비스와 함께 복합적인 계획을 통해 이루어져야만 실효성을 극대화할 수 있다. 따라서 각 단체에서 활동하고 있는 직원들의 전문성을 높여야 하며 이를 위해 중개단체로부터 세미나 혹은 대학기관과의 연계교육을 통해 교육지원을 받게 해야 한다.

## 1인 가구의 주거권 향상을 위한 인식전환 활동

서울시 행복주택 건립과 관련하여 사회적 배제와 님비현상으로 인한 갈등은 여전히 심각하다. 오래 전부터 공공임대주택의 건설과 지역주민과의 갈등은 이미 지역사회의 이기주의 및 낙인 등과 관련된 편견으로 인하여 사회문제가 되어왔다. 공공임대주택의 근본목적은 저소득층 가구에게 시장가격 이하의 임대료로 주거안정을 도모하게 하는 정부 혹은 공공단체의 사회복지적 주택공급에 있다. 이에 따라 공공임대주택은 후진국의 경우 배분적 목적을 가지며 선진국의 경우는 소득재분배적 균형을 목적으로 한다 하성규, 1989: 61.

본 라운드테이블에서 논의가 되고 있는 행복주택은 대학생, 신혼부부, 사회초년생(80%), 저소득층 및 무주택고령자(20%)에게 우선적으로 공급함으로써 청년층과 노년층 1인 가구를 위한 주거형태로 관심을 받고 있다. 행복주택의 핵심 취지는 직주근접과 저렴한 임대료에 부합하는 다양한 용지를 활용하여 공급(임대료), 사업비, 유지관리비, 입주자 부담능력 등을 종합 고려, 합리적 수준에서 책정(주변시세 60~80%), 제공하는 것을 목표로 하기 때문에 앞서 언급한 사회주택의 개념 하에 포함될 수 있을 것이다 국토교통부, 주택업무편람 2015.

행복주택은 공공임대주택과 같은 맥락으로 무주택가구와 소득이 높지 않은 가구에게 공급된다는 이유로 공공임대주택과 똑같은 시설물로 받아 들여진다. 그러나 행복주택과 공공임대주택의 수요자는 다르며 지역 내 여러 상가, 사회적 기업 등이 유치되어 노후 된 도시공간을 새롭게 정비할 수 있는 촉진제 역할을 할 수 있다는 점이 과거의 임대주택의 특징과 다르다. 그러나 여전히 정부의 홍보부족, 기존 지역주민들이 가지는 배타성과 편견 등으로 인하여 행복주택의 건립과정과 그 이후의 거주관계에서 갈등양상이 지속되고 있다.

본 라운드테이블에 참여한 행복주택 거주 청년 및 활동가들은 다양한 갈등양상을 제시하였다. 사례를 구분하기 전에 먼저 이러한 갈등양상의 이론과 원인부터 파악해보도록 하겠다.

님비NIMBY는 'Not In My Backyard'의 약어로 흔히 사회적으로는 필요하지만 부정적인 의미connotation를 지니는 시설, 인프라, 서비스 입지 등에 대한 지역 주민들의 반대로 정의되고 있다. 입지를 반대하는 것도 님비로 생각할 수 있다  
사회적 혼합은 일반적으로는 사회 계층 또는 사회경제적 지위가 다양한 사람들의 혼합을 뜻한다. 지역주민의 강력한 커뮤니티community가 이미 만들어져 있는 상태에서 사회적으로 다른 계층의 사람의 유입을 반대하는 현상은 사회적 혼합 정도가 낮은 것으로 설명할 수 있다. 즉 행복주택의 논란도 사회적 혼합으로 볼 수 있다.

사회적 배제(특정개인이나 집단이 해당사회의 일반적인 관행이나 정상적인 교류관계로부터 배제), 낙인의 공간현상으로 배제의 내용도 소득과 직접적인 연관이 있는 경제뿐만 아니라 사회, 문화, 정치 등의 영역에서도 존재한다. 라운드테이블에서 제시된 사례에서 알 수 있듯이 행복주택에 입주하는 계층이 지역사회에서 사회적 배제를 당하는 것이다. 행복주택에 거주하는 청년들이 빈곤하기 보다는 새롭게 유입된 거주민, 정부가 제공해주는 임대주택에 거주하며 일시적으로 이 지역에 살고 떠난다는 이유로 배제하는 것이다.

사회적자본은 커뮤니티 내에서 형성된 네트워크, 소속감, 연대감, 상호신뢰감, 친밀한 이웃관계 등을 의미한다. 역사적으로 '시민'이란 토지를 갖고 있는 사람을 칭했고 이것이 점차적으로 확대되어 왔기 때문에 토지를 갖지 못한 임대인들은 제대로 된 시민권을 부여받기가 어려웠다. 이러한 관점을 확대 적용해보면 40년 이상 한 지역에 거주하는 사람들은 이미 사회적자본을 형성하였으며 따라서 행복주택에 입주하는 청년이나 노인에게 공동체의식을 가지기 어려울 수 있다. 이미 사회적자본이 강하게 형성되어 있는 오래된 지역의 경우 새롭게 유입된 행복주택이 거주민은 이러한 사회적자본을 형성하기 매우 어려운 상황에 놓여있을 것이다. 특히 청년들의 경우에는 지역의 사회적자본을 이용하거나 접하기가 어렵기 때문에 행복주택의 주차장을 지역주민에게 저렴한 가격으로 임대하고 이를 지역자본으로 환원하고자 하는 노력에 대해서 비난을 받기 쉽다. 따라서 지역 주민들과 맺고 있는 관계의 다층적 측면을 고려해야 보다 근본적인 해법을 찾을 수 있을 것이다

청년 등 행복주택, 희망하우징 등에 신규 유입된 이들은 기존지역주민의 사회적 배제 및 혼합을 반대하는 목소리 등으로 인하여 지역주민으로서의 권리를 행사하지 못하고

이로 인해 해당 지역에 소속감을 느끼기 어렵다. 입주 단계부터 환영 받지 못했고 세입자로 권리를 주장하기 어려우며 언제 쫓겨날지 모르는 불안감에 살아가는 입장에서는 '우리도 지역 주민이다' 라는 생각을 하기 어렵다

행복주택을 반대하는 현실적인 이유는 무엇인가? 공공임대주택과 지역주민의 관계를 연구한 논문의 대부분은 공공임대주택이 지역주민에게 미치는 부정적인 외부효과를 분석하고 있다. 공공임대아파트와 건립과 관련된 부정적 외부효과는 주거환경 악화, 안전, 공동체 갈등, 주택 가격하락, 지역 이미지 악화였다(김준형, 김성제, 최막중 2005:153-163.

즉 행복주택 거주 1인 가구와 기존의 지역 주민 사이의 충돌은 사실상 권리 간 충돌이 아닌 편익의 감소와 관련된 충돌의 양상이다 따라서 권리를 논하기 전에 이익 충돌 상황과 권리 충돌을 구분하여 권리 충돌이 되는 부분이 있다면 그 부분을 중점으로 논의할 수 있도록 이끌어 가야 하는 것이 필요하다. 이를 위해 행정은 실제로 권리침해인지 아닌지부터 따져보는 데이터 수집 및 분석 작업이 필요하다. 예를 들어 행복주택 건립을 반대하는 주된 이유는 공공임대주택이 들어와서 집값이 떨어진다고 보는 것이다. 따라서 행복주택 건립 전후의 집값 추세를 비교 분석하는 데이터 연구가 필요하다. 한편 시장논리에 의해 집값이 떨어졌다고 해서 그것을 집주인의 권리침해로 볼 수 없음에도 불구하고 집주인들은 이익과 권리를 혼돈하여 자신의 의견을 관철하고 있다.

라운드테이블 논의에서 제시된 8가지의 사례 등을 다음과 같은 카테고리리로 정리했다. 합리적인 근거에 의해서 행복주택 건립을 반대하는 경우도 있었으나 대부분은 불신 등의 이유로 주택건립을 반대하는 것으로 나타났다. 표면적 이유와 실제 반대 이유의 본질을 구분하고, 본질에 접근할 수 있는 해법을 모색할 필요가 있을 것으로 보인다.

이러한 사례들이 표본화되기 위해서는 현장에서 다양한 양상들을 듣고 정리하여 카테고리리로 심층 분류하여 이에 대한 해결책 등을 적절하게 제시하는 것이 필요하다.

## 사례 별 주민반대 이유 분류

\*사례3은 반대이유 내용 언급 없었음/ 사례5는 성공사례이므로 제외함.

주민반대이유	분류	해당사례
이 지역은 내가 오래 살았으니까 내 것이다	미신	사례7 임대주택입주청년-거주민과 지역 주민간 주차장 갈등
집값 떨어진다	미신	행복주택 포함 공공임대주택
청년이 들어오면 모텔화된다 연애 등 문란해진다	미신 덧세	사례6 갈등 표면화의 장, 공청회 사례
너희는 내 권리를 침해할 뿐이다	불신	사례1 신촌 보행자우선
차량 통제하면 상권 침체될 거다	명분,미신	사례1 신촌 보행자우선
조망권 침해다	명분	사례2 구의동 행복주택
마을의 산을 훼손하는 것은 환경권 침해다	합리적	사례4 홍익대 기숙사 건축
대학이 지역사회에 해 준 것이 없다	합리적	사례8 고려대 기숙사

### 사례1 신촌 보행자우선 대중교통전용지구

진입 차량 통제로 인하여 상권 침체를 불러일으킬 것이라는 상인들의 주장. 실질적인 근거, 데이터는 부재하지만 대중교통전용지구를 추진하는 측이 학연에 기반하고 있다는 강한 믿음과 이에 대한 불신 존재함.

### 사례2 구의동 행복주택

인근 오피스텔의 일조권, 조망권 이슈. 자신들의 편익이 줄어들 수 있다는 점을 제시함. 실제로 해당 오피스텔은 임대주택부지와 떨어져 있어 일조권 침해가능성 낮음.

### 사례3 주거환경개선사업 관련 의사결정구조 마련 및 합의과정에서의 갈등 양상

커뮤니티시설 설치와 관련하여 주민공청회 자리를 마련하였으나 주민들 중 극히 일부만 이 사업 논의에 참여. 논의가 대체로 개인의 이익에 초점을 두며, 중재역할을 해야 하는 공무원이나 프로젝트 매니저조차 주민들이 주장하는 것들이 개인의 이익임에도 불구하고, 마치 공공의 이익인 것처럼 얘기하며 무엇인가 해줘야 할 불가피한 입장에 있음을 피력함. 주민들의 이야기는(합리적 대화가 불가능하므로) 들을 필요가 없으며 해줄 것 해주고 진행할 것 진행시키자는 식임. 그러나 실제로 강경한 주장을 하는 주민은 열에 한 두 명 정도로 나머지는 대화를 시도하면 충분히 대화가 가능할 것으로 판단됨.

#### **사례4** 홍익대 기숙사 건축

성산동 아래 하나 남은 산 일부에 홍익대 기숙사 건립. 주민들의 산책공간이자, 쾌적한 환경을 누리고 있던 공간임에도 기숙사 건립으로 예전 모습을 찾을 수 없게 됨. 당시 주민들이 이에 대한 문제 제기를 하였으나, 대학 측은 대학생의 이익을 대변해야 한다며 갈등 해결에 소극적인 모습을 보임.

#### **사례5** 공릉동 희망하우징

관련 공무원, 희망하우징 리더, 주민대표가 모여서 이야기를 나눌 자리를 마련한 적이 있음. 그런데 학생들이 주민들은 공무원들과 관련이 높고 자신들을 이해하지 못할 것이라고 생각함. 주민 측에서 우리는 같이 사는 사람이라는 점을 강조하면서 터놓고 얘기해보자는 태도를 보여줘 학생들이 경계를 풀고 신뢰를 형성할 수 있었음.

#### **사례6** 갈등 표면화의 장, 공청회 사례

공공임대주택을 만들고 대학생들이 선생님 역할을 하며 아이들 무료봉사를 하겠다는 제안을 공청회에서 했으나 젊은 청년들과 아이들이 한데 모여 있으면 '연애관계'로 발전할 수 있다라는 이유를 들어 반대를 함. 아예 주민들이 마이크 뺏어가면서 말하고 어렵게 발언의 기회를 얻어도 주민들은 '할말 있으면 해라, 우리는 들을 말 없다'는 식의 태도. 사실상 편가르기의 장이자 갈등이 표면에 여실히 드러나는 자리였음, 이성적인 판단에 근거한 이해관계자 의견을 반영하는 등의 진정한 의미에서 합의를 위한 장이 되기 어려움.

#### **사례7** 임대주택입주청년-거주민과 지역 주민 간 주차장 갈등

청년 대상 임대주택에 입주자 특성 상 차량 소유자가 많지 않아 자주 이용하지 않는 주차장 공간이 있음. 해당 공간은 자주 비어있다 보니 지역 주민들이 평소에 별도의 요금 지불 없이 이용하던 공간이었음. 평소에는 큰 문제가 없지만 가끔씩 임대주택 거주민이 이용하고자 할 때 오히려 불법점거로 인하여 이용하지 못하는 문제가 발생. 이에 임대주택거주민이 지역주민들도 이용 가능하면서 거주민 주차도 어느 정도 보장받을 수 있도록 소정의 주차비를 산정하여 일부 공간을 지역 주민들이 이용할 수 있도록 하고 주차비는 관리비 및 지역사회 환원할 수 있도록 하는 안을 내어 주민들을 설득하고자 하였으나 동의하지 않음. 이유는 임대주택 거주민이 해당 지역에 권리가 없고 서울시가 소유권자이므로 거주민들에게 유상으로 해당 공간을 운영할 권리가 없다는 것. 만약 그

런 것들을 하고자 한다면 서울시가 지역주민의 대화 상대라는 것임. 이 외에도 임대주택 주변의 불법투기 쓰레기 문제 등 해당 지역에서 일어나는 문제들을 아무런 근거와 논리 없이 임대주택 거주민에게 돌리는 등 갈등 발생.

### **사례8 고려대 기숙사**

고려대의 경우 대학교와 지자체의 소극적인 태도에 대해 지역주민의 불만이 존재. 고려대가 지역사회를 위해 아무런 공헌도 해준 것이 없으면서 환경을 파괴하면서까지 기숙사 건설을 추진한 것에 대해 불만 존재. 지자체 또는 학교가 나서서 진행해야 하는 것을 왜 학생회가 추진하고 있는지 도리어 물어보기도 함.

다음은 이러한 사례에 대한 해결책에 대한 논의를 정리하였다.

**[정치력]** 지역에서 주민 간 갈등이 발생했을 때에 중재 역할을 해야 하는 사람은 바로 해당 지역 구 의원, 시의원. 주민 간 갈등은 어느 쪽도 정당한 권력을 부여 받지 않았기 때문에 갈등 해결에 한계가 있다. 선거를 통해 선출된 지방의회 의원들이 중재역할을 했을 때 더 효과적인 측면이 있다.

**[진정성에 기반한 대화와 소통]** 실제로 1-2명의 '빅 마우스'를 제외한 주민들은 생각보다 강경하게 자신의 의견을 피력하지 않으며 대화를 시도하면 우호적으로 태도 변화를 일으키기도 한다. 지역주민들에 대한 진정성 있는 대화, 소통 시도 필요하다.

**[갈등 중재의 전문성을 갖춘 활동가 육성]** 주민들의 갈등을 완화하고, 대화를 시도 할 수 있는 활동가 육성 필요.

**[권리적 접근]** 청년 등 공공임대주택에 거주하는 1인 가구 스스로가 권리에 대해 인식할 수 있도록 하는 활동이 필요하다. 그들 스스로가 지역사회에서 환영 받지 못하고 대부분 을의 입장에 있어 스스로 인식하기 어려웠던 권리에 대해 인식하는 노력이 동반되어야 추후 공청회 등 주거권 관련 논의가 생겼을 때 적극적으로 권리 주장을 할 수 있을 것이다.

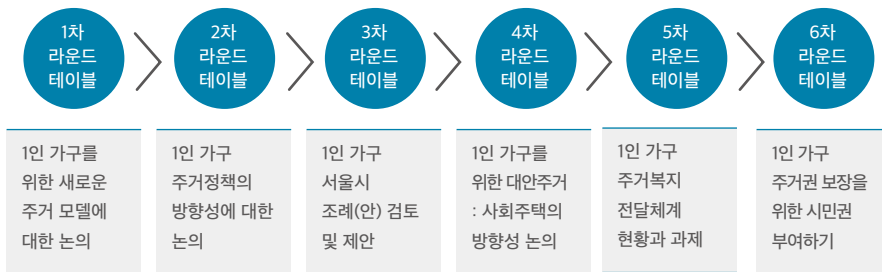
**[소통공간필요]** 갈등 상황뿐만 아니라 일상적으로 지역 사회 내 소통 공간 및 채널 확보가 필요하다. 평소에도 지역에 대한 논의, 소통이 가능한 공간 확보 및 공간에서 나눈

이야기들이 전파될 채널 마련 필요. 공청회는 이미 사회적 합의 모델에서 기능하고 있지 않으므로, 해당 문제에 대해 직접적인 논의와 합의의 자리인 공청회 이전에 다른 소통 통로를 확보하기 위한 노력이 필요하다.

사례에 대한 깊은 분석이 부족과 시간상의 제약으로 인하여 본 라운드테이블에서 심도 있게 논의되지는 못했지만 향후 이러한 질문에 대한 연구가 지속되기를 바란다. 첫째, '정부의 새로운 주거복지정책인 행복주택을 지역주민은 어떻게 생각 하는가'이다. 기존의 공공임대주택과 관련하여 주민과 입주민의 인식조사와 같은 논문은 많으나 공공임대주택이 아닌 행복주택을 어떻게 바라볼 것인지 다양한 계층이 거주할 수 있는 행복주택의 건립과 그 이후 갈등양상을 해결하기 위한 방안은 무엇인지에 대한 연구가 필요할 것이다. 이를 통해서 이전의 영구임대주택의 건립에 대한 잘못된 접근법을 개선하고 공공성을 지닌 새로운 주거형태를 지역사회와 통합시킬 수 있는 방안을 제시할 수 있을 것이다. 더불어 실제로 해결방안에 대한 사례들을 정리하고 분석하여 인식의 차이점과 갈등의 차이점들을 연구할 필요가 있다.

## 2) 1인 주거 분과 라운드테이블 | 대안적 1인 주거

### 1인 주거 분과 라운드테이블 진행과정



총 6차례의 라운드테이블이 진행되었으며, 공동체 주택에 살고 있는 1인 가구인 사람들의 목소리를 듣는 것에서부터 대안적 주거로 주목 받고 있는 사회주택, 주거 공급정책과 전달체계 까지 주거와 관련된 다양한 주제를 논의하였다.

표20 1인 주거 분과 라운드테이블 참석자

김경용	정의당 청년학생위원회	기타	김솔아	(사)마을	기타
임한솔	정의당 서대문구위원회	기타	천취재	아현동쓰리룸	사회적기업/기업
왕복근	진보결집+청년위원회	기타	조정훈	우동사	사회적기업/기업
이혜인	포인나인	기타	박향진	사회혁신공간데어	사회적기업/기업
김혜란	공릉동 희망하우징 마을카페	사회적기업/기업	정세윤	미스핏츠	기타
박대승	정치스튜디오	기타	최성우	이웃기웃	기타
신지예	오늘공작소	사회적기업/기업	김기민	따로 또같이	기타
조현준	대학생주거네트워크/ 간사	NPO	최지희	민달팽이유니온	NPO
정남진	민달팽이유니온	NPO	유인혜	민달팽이유니온	NPO
박세훈	고려대학교 총학생회	기타	임소라	민달팽이유니온	NPO
박석준	청년지음	기타	박동수	서울세입자협회/대표	NPO
반지혜	소설공간디자인 학교	기타	김태근	민변 부동산팀 간사	기타
이성휘	서울청년정책네트워크	NPO	고석동	서울세입자협회	NPO

\*활동가, 정당, 무소속등은 기타로 포함

대안적 1인 주거 라운드 테이블은 다음과 같은 주제로 논의되었다.

- ① 1인 가구를 위한 주택 (공공, 민간 포함)에 살고 있는 청년의 이야기를 들음
- ② 1인 가구 확대를 반영한 1인 주거 정책의 방향에 대한 논의
- ③ 1인 가구를 위한 서울시 조례(안) 검토 및 개선방향 논의
- ④ 1인 가구를 위한 대안책으로 제시되고 있는 사회주택에 대한 논의
- ⑤ 1인 가구를 위한 주거복지 전달체계에 대한 논의
- ⑥ 1인 가구 주거권 확보를 위한 논의 및 사례 나누기

라운드테이블을 통해서 도출된 문제의식은 크게 6가지로 정리될 수 있다.

- ① 주택공급의 측면에서는 가족주의에 바탕을 둔 3-4인 가구 중심의 기존 주택 공급 정책으로 인하여 1인 가구를 위한 소형주택은 공급이 부족함.
- ② 서울시의 1인 가구 정책 역시 1인 가구의 사회경제적 욕구를 적절히 반영하지 못하여 실효성이 떨어지며 1인 가구 주거대안으로 떠오르는 사회주택에 대한 지원제도, 정책이 미비함.
- ③ 주거정책의 측면에서 기존주거정책(매매중심)과 1인 가구 주거정책(임대, 일정기간 거주 등)과의 일관성이 결여 됨. 최근 논의되고 있는 서울시 조례(안)도 현장활동가 및 전문가들은 장기적인 방향성이 없으며 실효성이 높지 않은 것으로 평가하였음.



- ④ 임대차관계에서 임대인-임대차 간의 정보비대칭성이 1인 가구가 정당한 권리를 보장받지 못하게 하는 주요 원인이며 특히 청년 1인 가구는 필요한 정보를 얻지 못하거나 계약관계에서 약자가 되기 때문에 합리적인 결정을 하지 못하는 경우가 발생함.
- ⑤ 주거환경 측면에서는 1인 가구 내에도 다양한 유형과 사회경제적 특성이 다른 계층이 있으며 이들의 권리를 보장하고 적절한 주거환경을 제공받기 위해 필요한 주거복지 서비스는 제각각 다름에도 불구하고 공공 및 민간에서 충분히 서비스가 제공되지 못하고 있음.
- ⑥ 지역, 사회적 인식 측면에서 첫째 1인 가구의 주거문제에 대한 사회적 공감대 부족, 둘째 임대주택에 주로 거주하게 되는 1인 가구에 대한 포비아 또는 편견, 셋째 1인 가구 역시 자신들의 권리를 정당하게 내세우지 못하는 현재의 구조가 문제라는 인식이 높았음.

**이를 통해서 주거 분과에서는 다음과 같은 과제(실행, 연구, 정책)를 논의하였다.**

- ① 주거문제의 특성 상 정부/지자체의 제도/정책이 동반되지 않는 한 문제의 근본적인 해결이 어려운 부분이 있음. 특히 1인 가구의 정보비대칭성을 해결하기 위해서는 임대료와 관련한 데이터 축적 및 공개, 민간 및 공공이 제공하는 주거복지 서비스에 대한 정보 수집이 필요한데 민간 차원에서만 부담하기에는 집주인의 정보공개 저항 등의 이슈로 인하여 어려운 점이 많음. 또한 1인 가구 유형과 사회경제적 특성에 따른 맞춤형 주거 복지서비스가 현재 충분치 않은 바, 이를 반영하여 현행 주거복지서비스 전달체계의 확장 및 개선이 필요할 것임.
- ② 1인 가구의 대안적 주거모델로 주목 받고 있는 공동체 주택의 경우, 서울시가 민간 공급업체들을 대상으로 시행하고 있는 몇몇의 제도가 있으나 이 또한 효과적으로 토지임대료를 낮추지 못하고 있어 결과적으로 사회주택 공급확대에 어려움을 겪고 있음. 이런 점에서는 정책적으로 사회적 취약계층을 대상으로 사회주택을 공급하고자 하는 민간업체들을 대상으로 한 정책적 지원이 동반되어야 할 것임.
- ③ 행복주택/임대주택에 거주하는 청년과 노인들의 경우 기존에 거주하고 있는 지역주민과의 갈등요인이 발생하고 있음. 주로 이유는 임대주택이 생기면 집값이 떨어진다라는 근거가 빈약한 주장에서부터 사회문화적 편견이 주를 이루고 있음. 청년이 들어오면 지역이 모델화된다는 단기적으로만 거주하는 임대주택에 사는 사람들이 무슨 권리를 주장하느냐, 권리에 대한 잘못된 인식 등이 있는 것으로 나타나 이를 해결하기 위한 연구와 인식개선을 위한 캠페인 등이 필요할 것으로 생각됨.

- ④ 청년들이 거주하는 1인 가구의 경우 소외감을 해소하기 위해서 공동체로 모여 사는 것으로 확대 집작하는 경우가 있음. 서울시 조례(안)에서도 소셜다이닝을 1인 가구 공동체 주택에 필요한 항목으로 제시하기도 함. 그러나 공동체 주택에 거주하는 1인 가구 역시 다양한 이유(경제적 이유, 안전 등)가 있기 때문에 이에 대한 적절한 욕구조사가 시행되어야 할 것으로 생각되며 공동체 주거와 관련한 다양성과 문화를 형성할 수 있는 가이드가 제시되어야 할 것으로 보임.

## 1인 주거 분과 라운드테이블 진행과정

1차 (2015.07.12)		1인 가구를 위한 새로운 주거 모델 : 공동체 주택에 살고 있는 사람들의 목소리 듣기
분류	주요 논의 내용	
① 공동체 주택 선택 동기	① 공동체주택 선택동기 - 주거비용 절감 및 외로움 해소를 위해 공동체 주택을 선택함 그러나 '외로움 해소', '공동체성'에 대한 입주자의 서로 다른 기대 수준 조정의 어려움	
② 공급과 수요의 불균형	② 수요자 특성 파악의 어려움 - 다양한 1인 가구의 사회경제적 특성 파악의 어려움으로 입주자에 대한 니즈 반영 한계	
③ 공동체 주택 운영에서의 어려움	② 공급의 어려움 - 민간공급주체의 영세성으로 인한 대량 공급의 어려움	
④ 해결방안 및 아이디어	② 공급과 수요의 매칭 불균형 - 공급과 수요를 매칭하는 플랫폼 부재로 공실률 증가 등 운영상 비효율 발생 ③ 운영의 어려움 - 1인 가구용 주택 운영 경험 부족으로 인한 갈등 조정의 어려움. 입주자의 공동체 주택에 대한 인식 및 경험 부족으로 갈등 심화 ④ 새로운 유형의 주거 모델 발굴 및 유형화 - 1인 가구 실태조사/ 1인 가구 맞춤형 주거기준 및 임대료 수준에 대한 연구 - 공동 자원 마련, 노하우 축적을 위한 사회주택 공동 사업체 구성 - 공동체주택 공급주체의 입주자 대상으로 한 관계망 형성안 마련- 주거문화, 주거비용 절감, 자발적 주택관리 관점 기반 - 사회주택 운영매뉴얼 마련 및 배포 - 공동체주택을 포괄하는 사회주택 전문 중개플랫폼 구축	

2차 (2015.08.19)		서울시 1인 가구 주거 정책 : 새로운 인구 구성과 사회경제적 변화에 따른 1인 가구 주거 정책의 방향
분류	주요 논의 내용	
① 서울시 1인 가구 관련 주거정책 현황 및 한계  ② 해결방안 및 아이디어	① 1인 가구 주거 - 3-4인 가구 위주의 기존 공급정책으로 인하여 1인 가구 규모 성장에 따른 정책적 반영 부족, 따라서 공공임대주택 대상 선정 시 1인 가구가 불리한 구조  ① 1인 가구 관련 정책의 낮은 실효성 - 1인 가구를 지원하는 서울리츠, 행복주택, 빈집프로젝트, 토지임대부 주택, 대학생 전세대출제도 정책들은 1인 가구의 주거비용을 낮추지 못하고 있으며, 현재 1인 가구의 사회, 경제적 욕구를 충족시키지 못함. 특히 현재의 매매 촉진 위주의 주택정책과 임대위주의 1인 가구 관련 정책과의 불일치가 발생  ② 1인 가구를 위한 주택공급안 - 경과주택으로서 1인 가구 대상 공공임대주택 공급 안 마련 - 공공임대주택 공급 시 1인 가구 별도 비율 설정 또는 사회주택과 같은 적합 주택을 별도 공급 - 민간 주도(비영리, 사회적기업 형태)의 사회주택공급 활성화 지원 안 마련(토지 확보 방법, 민간소유 주택에 대해 인센티브 등으로 통해 공공성 강화하는 방법, 소셜하우징 등 신축에 대한 정책적 유도 등 내용을 담은 법안) - 1인 주거 관련한 사회공헌 기금 활용을 통한 재원 확보	
3차 (2015.09.11)		2015함께서울 정책박람회 주거 분과 간담회 : 1인 가구 서울시 조례(안) 검토 및 1인 가구 문제 현황
분류	주요 논의 내용	
① 서울시 1인 가구 정책 조례 제 개정안 방향성 검토 의견  ② 해결방안 및 아이디어	① 1인 가구 소형주택 공급을 포함한 정책 마스터플랜 부재 - 기존 주택정책과 1인 가구 관련 정책 간 일관성 부족 및 정책 방향성 부재 - 1인 가구 사회경제학적 특성 파악 부족/정책대상 우선순위에 대한 합의 부재 - 1인 가구의 높은 주거비용을 낮출 실효성 있는 대책 부족 - 표준임대료 등 정보비대칭성으로 인한 임차인 권리 보호 방안 부재  ② 개선방안 - 1인 가구 소형주택 공급을 포함한 정책대상 우선순위 합의 및 결정 - 다양한 유형, 구성원에 맞는 주택 공급 안 마련 사회서비스대상 (노숙인, 장애인, 노인 등) ___ 세대 (청년, 중장년, 노인층 등) ___ 세대융합에 대한 다양하고 유연한 접근법 - 에너지효율화를 통한 주거환경개선 및 비용 절감 프로젝트 진행 - 정보공개를 이끌어내기 위한 공공 차원 대안 마련 - 민간 협력을 통한 정보전달체계 서비스 활성화, 확대	

4차 (2015.10.02) 1인 가구를 위한 대안 주거 실현, 사회주택 Socai Housing	
분류	주요 논의 내용
① 사회주택의 정의 ② 지불 가능성 Affordability ③ 네덜란드 사례와 국내 주거문제 해결을 위한 시사점 및 아이디어	① 사회주택 개념정의 필요 - 사회주택에 대한 명확한 정의 및 합의 필요성 __ 입주대상, 공급주체, 공공성의 명시 __ 지불가능성(Affordability) 개념의 고려 ② 사회주택의 지불가능성 - 한국 실정에 맞는 지불가능성에 대한 정의 필요성 ③ 사회주택 민간공급주체 재정확보 및 지불가능성 실현을 위한 정책 지원 방안 마련 - 현행 토지임대료 산정방식의 제도적 변화 필요 __ 네덜란드 신용보증기금(WSW) 사례의 국내 적용가능성 검토 ③ 아이디어 - 사업실행 파트너인 지자체와 1인 가구 문제에 대한 시민 인식 개선 필요성 - 전문주택관리 도입의 필요성
5차 (2015.10.15) 1인 가구 주거복지의 현황과 과제	
분류	주요 논의 내용
① 1인 가구 주거복지 전달체계 문제의식 ② 해결방안 및 아이디어	① 주거복지 전달체계의 한계 - 1인 가구 특성 별 상이한 주거복지 욕구와 needs를 반영하지 못하는 현행의 주거복지 서비스 시스템 - 1인 가구 맞춤형 주거복지 서비스 제공을 위한 서비스/인프라 부족 - 1인 가구의 주거 실태 및 현황에 대한 양질의 정보 및 데이터 부족 - 1인 가구 주거취약계층에게 필요한 긴급주택 확보 방안 마련 필요 - 1인 가구 주거문제에 대한 시민권리 캠페인 진행 필요 - 주거복지 관련 전문가 양성 및 현 주거복지센터 근무자의 복지 확충 필요 ② 해결방안 - 주거복지센터의 확대/ 청년주거복지센터 설립 - 청년 등 다양한 1인 가구에 대한 주거서비스 전달체계의 한 형태로서 전문주택관리 필요성 - 주거복지서비스 사각지대에 있는 대상 및 신규 서비스 발굴을 위한 1인 가구 주거취약계층 실태 조사 및 지원 정책 연구 - 긴급주택 수요 및 활용 가능한 빈집 등에 대한 조사 - 해외 1인 가구 주거 관련 시민 캠페인 사례 조사 - SH공사 등 주거복지 담당 공무원 교육을 통한 복지역량 강화 안 마련

분류	주요 논의 내용
<p>① 1인 가구 공공임대주택을 둘러싼 지역 갈등 문제의식</p> <p>② 갈등 해결을 위한 아이디어</p>	<p>① 갈등양상</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기존 주민의 해당 지역사회에 대한 잘못된 소유권 인식</li> <li>- 청년 등 공공임대주택에 입주하여 해당 지역에 신규 유입하는 이들의 주거권, 시민권에 대한 인식 어려움</li> <li>- 갈등 양상의 다층적 측면 고려 필요</li> <li>- 권리 간 충돌이 아닌 이익 간 충돌로 비화된 갈등 양상</li> <li>- 갈등중재자로서 정치인 및 지자체의 역할 미흡</li> <li>- 문제의 본질을 드러낼 수 있도록 하는 논의 주도의 어려움</li> </ul> <p>② 아이디어 모색</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지자체 및 지방의회 등에게 적극적인 문제 제기 및 중재 역할 요청</li> <li>- 지역주민과 진정성 있는 소통과 신뢰구축</li> <li>- 갈등 중재의 전문성을 갖춘 활동가 육성</li> <li>- 지역의 새로운 구성원으로써 공공임대주택에 입주한 1인 가구의 권리 인식 운동</li> <li>- 지역사회 내 일상적 소통 역량 증진을 위한 채널 및 공간 확보</li> <li>- 주민-신규 입주자 간 공통점 찾기 및 지역의 공동 미래상 제안을 통한 갈등 완화</li> <li>- 문제 본질을 드러나게 하도록 하는 언어에 기반한 커뮤니케이션</li> </ul>

\*실행과제는 에너지분과 기획회의에서 정리한 후 4차 정책포럼에서 참가들이 논의하였음

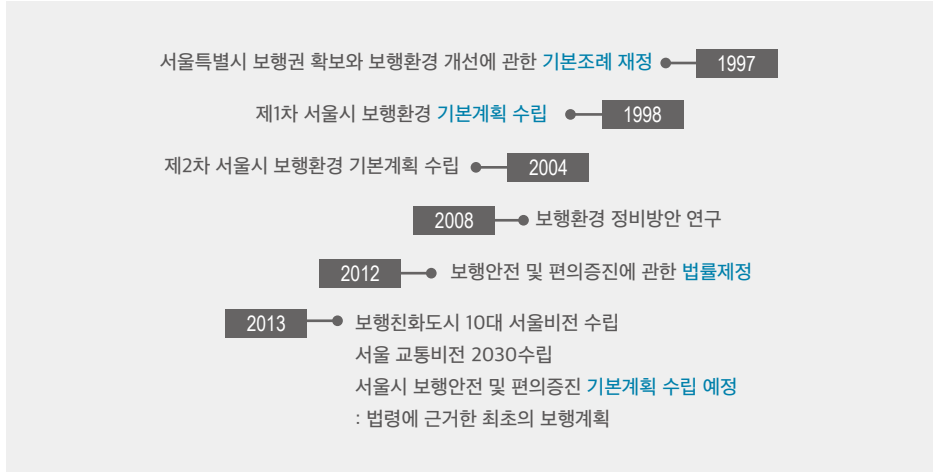
## 03 골목길 분과 | 건강한 골목길

### 1) 이슈 및 국내외 관련정책

서울시는 보행권에 대한 인식 제고를 위해서 보행조례 제정의 기초가 되는 「서울특별시 보행권 확보와 보행환경 개선에 관한 기본조례」를 1997년 제정하였다, 이듬해 1998년 제1차 서울시 보행환경 기본계획을 수립하였으며 2004년에는 제1차 서울시 보행환경 기본계획에 의해 추진된 보행환경 개선 10대 사업 등에 대한 검토와 평가를 통해서 개선된 제2차 서울시 보행환경 기본계획을 수립하였다. 보행환경 개선을 위한 정책적 노력을 통해서 이러한 바탕위에 서울시는 2013년 보행친화도시 서울비전을 발표하여 차량위주에서 사람중심의 정책전환을 역설하였으며 서울교통비전 2030에서도 보행안전과 보행네트워크의 중요성을 강조하였다.

이러한 정책적인 노력에도 불구하고 어린이보호구역 사고의 급증, 보행전용거리 활성화와 연계되지 못함, 보행행태나 도로구조 특성을 고려하지 못한 획일적인 사업추진, 수요관리/교통정책/도시정책과 결합되지 못한 점은 향후 2030서울비전 등의 향후 추진 정책을 통해서 해결해야 할 과제로 남아있다. 라운드테이블에 참여한 전문가들은 서울시가 향후 보행친화적 도시가 되기위한 제안으로 ①도시교통정책과의 통합으로 보행의 활성화와 자전거 및 대중교통 역할의 중요성 ②장기적인 계획과정을 통해 살아있는 보행수요조사 및 보도여건조사를 통한 보행네트워크와 대중교통 접근로 계획을 종합적으로 수립하고 시민들의 피드백을 통한 점진적인 개선의 필요성 ③사람중심의 설계와 시공을 통하여 휴먼스케일 디자인을 제시하였다. 또한 정책적으로 교통운영과 수요관리 측면에서는 보행우선구역을 도시전체로 확산하고, 보행안전을 위한 법제도 개편을 제안하였으며 사회적으로는 안전교육의 중요성과 보행자들을 위한 안내표지 확대, 캠페인을 통한 시민들의 의식전환을 언급하였다.

표21 서울시 보행계획 흐름



출처: 서울시 보행안전 및 편의증진 기본계획 수립, 2014

서울시 보행친화도시 관련 계획은 아래 표에서 살펴볼 수 있다. 보행친화도시 10대 서울비전을 살펴보면 보행전용거리 추진 및 보행친화구역 조성 등 보행환경을 개선하기 위해 시행할 수 있는 실질적인 사업위주의 내용을 구체적으로 제시하고 있다. 서울교통비전 2030 서울플랜에서는 자동차 위주의 정책에서 사람 중심으로 정책으로 변하고 있는 전세계적인 교통정책 흐름을 강조하며 승용차에 의존하지 않아도 편리하게 생활할 수 있는 녹색 교통환경을 조성하는 것을 보행 관련 계획의 주요 목표로 삼고 있다.

표22 서울시 보행친화도시 관련 계획

구분	제안 배경
2030 서울도시기본계획 (2030 서울플랜)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 미래상: 소통과 배려가 있는 행복한 시민도시</li> <li>■ 핵심이유: 주거가 안정되고 이동이 편한 주민 공동체 도시</li> <li>■ 목표 및 전략 승용차에 의존하지 않아도 편리하게 생활할 수 있는 녹색교통환경 조성 (보행과 자전거 이용이 안전한 도로공간 재편과 생활환경 조성)</li> </ul>
서울 교통비전 2030	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 핵심키워드 사람, 공유, 환경 정책방향: 안전한 보행환경, 편리한 보행환경, 보행우선문화 정착</li> </ul>
보행친화도시 서울비전	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 비전: 보행우선, 보행친화도시 서울조성정책목표. 도시보행자 교통사고 감소, 보행면적/도로면적 확충, 보행수단 분담률 증가</li> <li>■ 추진방향: 쾌적한 거리, 편리한 거리, 안전한 거리, 이야기가 있는 거리</li> </ul>
제2차 서울특별시 교통약자 이동편의 증진계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 비전: 서울시 교통체계의 유니버설 디자인화+서울시민 모두가 편안한 무장애 교통환경 구현</li> <li>■ 3대목적(추진전략) 통일성, 연결성 있는 교통시설 구축(이동편의시설 지속적 설치정비), 예측가능한 교통수단 이용환경 조성(맞춤형 교통수단 및 교통정보 제공 확대), 체계적이고 효율적인 이동편의 증진정책 지원</li> </ul>

출처: 서울시 보행안전 및 편의증진 기본계획 수립연구, 서울시(2014)

서울시 교통정책이 보행자 중심으로 전환되고 안전한 보행환경을 조성하기 위한 개선방안과 정책들이 제시되는 흐름과 동일하게 이미 해외사례는 보행안전과 관련하여 보행시설물을 사회기반시설로 파악하여 안전 확보에 중점을 두며 시설적 측면의 정비 이외에도 보행자 이동정보제공을 강화하거나 문화가 있는 거리공간을 창출하는 등 소프트웨어 측면 또한 강조하고 있다. 이러한 추세 위에 최근 세계적인 대도시들은 지속가능한 도시계획, 시민들의 복지와 환경을 위한 정책을 개발하는 노력을 하고 있다. 뉴욕시의 경우 노숙자와 비만이 주요한 사회문제로 대두되었고 비만문제를 보행과 건축의 관점에서 재검토하여 이에 대응하는 구체적인 지침과 가이드라인을 제공하고 있다.<sup>21</sup> 이는

<sup>21</sup> [http://www.nyc.gov/html/ddc/html/design/active\\_design.shtml](http://www.nyc.gov/html/ddc/html/design/active_design.shtml). 이를 위하여 비영리조직, 정책결정자, 도시전문가, 부동산 관련 이해관계자, 시민들이 함께 논의하여 문제를 선정하고 가이드라인을 마련하여 플랫폼을 형성함. (<http://centerforactivedesign.org/communityguide/>)



단순히 안전한 보행환경, 견고싶은 길, 차없는 도로창출이라는 목표를 넘어서서 지역의 문제들을 보행환경 개선, 도시계획이라는 큰 틀 안에서 해결하고자 하는 접근방식을 택하고 있는 것이다. 우리 사회에서도 고령화문제, 운동부족, 문화/여가활동의 부족 등이 지역사회의 문제로 제기되고 있는 만큼 도시계획, 보행환경개선을 통해서 이러한 문제들을 더불어 해결할 수 있는 프레임워크가 필요할 것으로 생각된다.

표23 해외도시 보행기본계획 주요 내용

구분	제안 배경
<b>런던</b> Good practice for walking schemes	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 비전: Walking good practice</li> <li>■ 중점목표                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보행관련 사회기반시설 정비</li> <li>- 보행자를 위한 이동 정보 개선</li> <li>- 보행의 이점 홍보 및 캠페인</li> </ul> </li> </ul>
<b>뉴욕</b> Pedestrian Safety Study & Action plan	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 중점목표                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공학적측면의 보행시설 개선</li> <li>- 제도적측면의 교통안전 규제 강화</li> <li>- 교육, 홍보적 측면의 보행안전 강화</li> </ul> </li> </ul>
<b>샌프란시스코</b> Pedestrian Strategy	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 비전: A city for walking</li> <li>■ 중점목표                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보행자 사고 (부상) 감소</li> <li>- 사고 다발 지역관리를 통한 지역 간 형평성 확보</li> <li>- 단거리 통행의 보행수단 비율 확대</li> <li>- 쾌적한 보행환경 제공</li> </ul> </li> </ul>
<b>시애틀</b> Pedestrian Matter Plan	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 비전: Make Seattle the Most Walkable City in the Nation</li> <li>■ 중점목표                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Safety: 보행자와 관련된 사고 감소</li> <li>- Equity: 모든 사람들이 걷기 쉬운 도시로 만들</li> <li>- Vibrancy: 건강한 커뮤니티와 걷기 활성화</li> <li>- Health: 건강 측면에서의 보행의 중요성 인식확대</li> </ul> </li> </ul>
<b>미네아폴리스</b> Pedestrian Matterpal	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 비전: Access Minneapolis</li> <li>■ 중점목표                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보행로 연결성 및 접근성 향상</li> <li>- 보행안전 확보보행로 유지관리 철저</li> <li>- 문화가 있는 보행공간 구성</li> <li>- 보행환경 관련을 위한 예산확보</li> </ul> </li> </ul>

구분	제안 배경
<b>멜버른</b> Melbourne	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 비전: 보행 계획 2014-17(Walking Plan 2014-17)</li> <li>■ 중점목표 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보행자 경로 제공</li> <li>- 보행을 우선화하는 거리관리</li> <li>- 보행혼잡 해소와 접근성 향상</li> </ul> </li> </ul>
<b>시드니</b> Sydney	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 비전: 시드니의 보행전략과 실행계획</li> <li>■ 중점목표 <ul style="list-style-type: none"> <li>- Walking future: 도보이동을 현재보다 20%증가</li> <li>- 기반시설과 기술개발을 통한 보행권 향상</li> <li>- 도보지역사회 프로그램, 대중교통 접근성 향상</li> </ul> </li> </ul>

출처:서울시 보행안전 및 편의증진 기본계획 수립연구 p16 재구성

뉴욕시는 위의 정책시행 후 교통사고가 2001년 이후 30%이상 감소하였으며, 자전거 이용자의 사망사고는 2000년 이후 72%가 감소하였다. 이러한 성과를 거둔 이면에는 보다 안전한 거리를 표방한 거리 디자인이 주요한 요인이었다는 평가도 있다. 뉴욕시는 이러한 성과에 힘입어 2013년 안전한 도로를 위한 디자인 가이드라인을 표명하였다.<sup>22</sup> 이 가이드라인의 핵심은 승용차들을 늘리는 것이 아니라 복잡하지 않은 도로디자인을 통해 승용차 교통의 흐름을 원활하게 하며 다수의 안전시설을 설치하여 보행자와 자전거 이용자들이 우선되는 디자인을 시행하였다는 점이다.

샌프란시스코는 2013년 Walking first 보고서<sup>23</sup>에서 2016년까지 보행사고를 25%, 2021년까지 50%를 줄이자는 목표하에 지역사회에서 걷기 안전한 보행도로를 확장하고, 보행안전 데이터 기반으로 효율적인 Walkfirst project를 점차적으로 실시하고 있다. WalkFirst'에는 기본적으로 5년 동안의 계획이나 향후 10년간의 보행자 안전 개선을 목표로 하고 있으며 안전을 확보하기 위한 방법으로 보행자 행태 유도, 카운트다운 신호등 및 자동차속도계 설치 등이 포함되어 있다. 현재 실시하는 프로젝트 The walkfirst capital improvement program의 비용-효과분석과 장기적인 개선효과longterm/comprehensive improvement을 분석하여 진행과정을 모니터링하고 향후 개선방안을 분석하고 있다.

<sup>22</sup> <http://www.nyc.gov/html/dot/downloads/pdf/dot-making-safer-streets.pdf>

<sup>23</sup> <http://walkfirst.sfplanning.org/>

멜버른은 보행도시 만들기를 목표로 공공교통과의 연계성을 확장하고 보행네트워크 구축, 안전한 보행 그리고 교통약자들도 걸을 수 있는 모두를 위한 견기좋은 환경 개선사업을 시행하고 있다. 차중심이 아니라 보행자들이 안전하게 걸을 수 있도록 환경을 개선하고 네트워크를 확충하는 것에 중점을 두고 있다.<sup>24</sup> 구체적으로는 우선 도시계획을 수립할 때 보행계획을 같이 수립하면서 보행도로의 연결망을 강화하고 있다.

건물·구역이 100m를 넘을 경우 중간에 관통할 수 있는 보행자 경로 설치를 의무화한다. 보행거리 관리는 예술적으로 창조된 거리, 도로와 인접한 거리, 공유거리 등으로 관리된다. 공유구역에서는 차도와 보도의 구분이 없어지고, 보행자에게 보행우선권이 주어진다. 또한 자동차 속도는 최대 10km/h로 제한된다. 또한 보행혼잡을 해소하기 위한 거리정비를 기반시설 설계에 반영하여 대중교통이 다니는 곳에는 횡단보도 폭을 8m로 확대하고, 교차로에는 신호등이 설치되고, 중간에 신호등 없는 횡단보도를 설치해 보행자에게 보행우선권을 주고 있다. 시드니 시는 기존에 시행되어 온 보행 관련 정책과 프로그램을 정리하여 ‘보행 전략과 실행 계획Strategy and Action Plan 2015-2030’을 발표하였다. 시민과 다양한 이해관계자들을 대상으로 한 조사결과 교통 체증 문제, 도로설계 과정에서 보행자에 대한 낮은 우선순위, 높은 도심 주행 속도 제한, 매력적이지 않은 보도 경관, 보행 안전 미흡, 혼잡한 보도 등이 도심 보행을 저해하는 주요 장애로 지적되었다. 이를 바탕으로,

- ① 보행을 재미있고 쉽게 만들기
- ② 보행을 안전하고 빠르게 만들기
- ③ 가로등 확충·교통안전·운전자 및 보행자 교육·자동차 등 다른 도로 사용자들과의 이해 충돌 해소 등을 포함하는 보행자 안전교육등을 통한 보행문화강화
- ④ 유관 공공기관 간의 협력 강화

등을 주요 실행과제로 제시하고 있다. 도심 거주자의 일반 도보 여행을 60%로 증가시키고, 도심 거주자들의 상가 접근성 향상과 생활 네트워크Liveable Green Network 접근성을 증가시키고, 보행자 교통사고를 현행 기준에서 50% 감축하는 구체적인 목표를 설정하고 있다. 이러한 해외도시 정책의 분석을 통해서 서울시의 보행정책 역시 서울시의

<sup>24</sup> [http://www.participate.melbourne.vic.gov.au/application/files/4114/3890/9931/Walking\\_Plan\\_full\\_version.pdf](http://www.participate.melbourne.vic.gov.au/application/files/4114/3890/9931/Walking_Plan_full_version.pdf)

현재 상황에 대한 정확한 분석을 바탕으로 시 특성에 맞는 구체적인 계획들이 설계되고 실행되어야 할 것으로 보인다. 또한 지속적인 모니터링과 소규모 파일럿 프로그램을 통해서 확장가능성을 염두해 두고 지속적인 확장을 시도해야 할 것으로 보인다.

## 서울시: 지속가능한 도시를 위한 건강한 골목길

### 건강한 골목길을 위한 필수불가결한 요소는 무엇인가

골목길은 도시의 싹틔줄과 같은 역할을 하고 있음에도 불구하고 지금까지 서울시의 도로정책과 우리의 인식은 자동차위주의 도로정책에서 크게 벗어나지 못한 채 골목길의 역할을 제대로 수행하지 못하였다. 이는 그동안 자동차중심의 도로정책과 문화 그리고 보행을 방해하는 시설물과 주정차로 인하여 사람들의 길을 차에 빼앗겼기 때문이다. 골목길 분과 라운드테이블에 참여한 전문가들은 서울시의 지속가능하고 건강한 골목길을 위해서는,

- ① 차량속도 감소를 통한 보행안전 향상
- ② 골목길 인접 주택 및 상가 간의 사회적 소통과 활동증가
- ③ 노인/어린이 등 교통약자 접근성 증가 등을 바탕으로 골목길 환경의 질이 개선

되어야 한다고 언급하였다. 과거에는 청결하고 위생적인 골목길이 중시되었더라면, 향후 서울시가 추진해야 하는 지속가능하고 건강한 골목길은 보행안전을 담보로 하여 지역 주민간의 소통이 이루어지는 사회적 공간이 되어야 하며 주거의 연장으로 아이들이 놀이터, 어른들의 문화공간의 역할도 담당해야 할 것이라고 논의하였다. 서울의 건강한 골목길 추진을 위한 첫번째 요소는 차량속도 감소를 통한 보행안전의 증진이다. 서울시는 폭 12m미만 소로비율이 약 80%이며 노상주차가 있으면 주행공간은 너비 6m 미만이 되는 상황이 대부분이다. 2011년말 기준 시도별 도로밀도는 서울시가 13.55km/km<sup>2</sup>로 가장 높지만 평균 보도율은 8.05%에 그치고 있으며 대부분의 골목길은 보·차 혼용도로이다.

이런 상황에서 2012년 기준 13m미만의 도로에서 사고발생건수는 7,832건으로 전체 사고발생건수의 70.8%를 차지하고 있다. 사망자수는 132명은 전체의 55%를 차지하고, 부상자수는 8,079명으로 전체 부상자수의 71.1%를 차지하고 있다.

표24 서울시 이면도로 보행자 교통사고 현황

**<도로폭별 보행자 교통사고건수 및 사상자>** (단위: 건, 명)

차도폭	구분	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	합계
합계	발생건수	10,680	11,183	10,946	11,047	11,049	54,905
	사망자수	258	241	228	249	242	1,218
	부상자수	10,887	11,519	11,233	11,306	11,360	56,305
3m미만	발생건수	1,352	1,301	1,002	958	949	5,562
	사망자수	26	21	19	18	13	97
	부상자수	1,376	1,339	1,030	969	974	5,688
6m미만	발생건수	3,557	3,750	3,418	3,545	3,650	17,920
	사망자수	69	45	53	41	55	263
	부상자수	3,640	3,874	3,515	3,647	3,743	18,419
9m미만	발생건수	1,956	2,031	1,972	2,034	2,033	10,026
	사망자수	31	41	22	36	28	158
	부상자수	1,986	2,079	2,023	2,076	2,122	10,286
13m미만	발생건수	1,206	1,230	1,213	1,211	1,200	6,060
	사망자수	34	28	26	31	36	155
	부상자수	1,235	1,272	1,257	1,252	1,240	6,256
20m미만	발생건수	1,224	1,304	1,503	1,461	1,437	6,929
	사망자수	45	33	51	45	47	221
	부상자수	1,240	1,344	1,524	1,501	1,473	7,082
20m이상	발생건수	1,027	1,123	1,342	1,310	1,308	6,110
	사망자수	53	70	53	67	57	300
	부상자수	1,029	1,134	1,371	1,319	1,321	6,174
기타/서비스 구역	발생건수	358	444	496	528	472	2,298
	사망자수	0	3	4	11	6	24
	부상자수	381	477	513	542	487	2,400

자료: 도로교통공단

주: 기타/서비스구역은 13m이상 합계에 포함하였음

이면도로의 사고를 줄이고 보행안전을 확보하기 위해서 라운드테이블에 참여한 전문가들은 도로의 제한 속도를 시속 30km로 일괄 규정하는 것이 가장 절실하다고 밝혔다. 교통사고시 차량의 속도는 사고 당사자의 치사율과 매우 밀접한 관계를 맺고 있으며 특히 교통사고가 다발하고 있는 도시부에서의 속도제한은 사망자 수 감소를 위한 효과적인 수단이 될 수 있다고 논의하였다. 예를 들어 차량 속도 30km/h인 보행자 사고의 경우 치사율이 10% 내외이나, 그 이상의 속도에서는 치사율이 급상승하여 50km/h에서는 치사율이 80%에 이르는 것으로 나타났다.

대부분의 EU 국가 및 미국 주요 도시의 경우 도심 제한속도를 50km/h로 설정하고 있으며 제한속도 저감에 따른 교통사고 감소 효과가 나타나고 있다. 특히 덴마크에서 도시부 제한속도를 60km/h에서 50km/h로 낮추자 사망사고 24%, 부상사고 9%가 감소하였으며 독일에서는 60km/h에서 50km/h로 낮춘 이후 전체 교통사고가 20% 감소하였다<sup>삼성교통안전문화연구소, 2013. 해외사례를 살펴보면 브리스톨의 경우 홈존 home zone<sup>25</sup>정책</sup>

을 실시하여 차량을 10%로 줄이기, 주차 공간을 10% 줄이기, 자전거 교통을 30% 향상시키기, 도보를 10%로 향상시키기, 교통사고를 20% 줄이기 등을 사업목표로 설정하고,

① 개방되고 안전한 외부공간의 조성

② 주민들의 의견을 수렴한 지역을 반영하여 안전하고 건강한 골목길을 추구하고 있다.

두 번째 요소는 골목길 인접 주택간의 사회적 소통과 활동증가를 통한 건강한 골목길 만들기이다. 해외도시 정책에서 확인할 수 있듯이 보행네트워크 향상과 걷기 좋은 골목길을 통해서 주거의 확대로서의 골목길, 지역주민들이 만나는 장소로서의 골목길을 만들어가는 것을 의미한다. 라운드테이블에서 논의된 코펜하겐의 사례는 이런 의미에서 시사점을 주고 있다.

세계에서 가장 걷고 싶은 도시로 알려진 코펜하겐은 ‘인간을 위한 도시는 인간의 다양한 활동에 필요한 쾌적한 환경을 제공하는 도시이다’라는 목표하에 도시계획이 이루어졌다. 코펜하겐은 도시개발을 통해서 인간적인 도시공간을 창조하고 이를 통해 시민들의 삶의 질을 높인 좋은 사례이기도 하다. 1962년부터 코펜하겐시는 보행지역화<sup>pedestrianization</sup>정책, 즉 최초의 차없는 거리 사업을 실시하였다. 이러한 정책은 다음과 같은 가치를 바탕으로 시행되었다. 첫째, 공공 장소를 늘리기 위해 1962년부터 2000년에 이르기까지 약 40년동안 점진적으로 진행된 보행환경개선사업을 통해서 사람중심의 도시로 패러다임이 전환되었다. 도심 내 공공 공간에 대한 인식변화와 함께 사업이 지속적으로 시행되어왔다. 두번째는 세계 어디에도 공공의 삶을 증진시키는 도시 계획의 전통이 없는 상황이었음에도 불구하고 도시의 특성에 맞는 새로운 도시유형을 설정하고 신중하게 계획된 노력을 통해 성취하였다는 점이다. 1962년에 우선 시내 중심도로인 스트로게<sup>Strget</sup>거리를 보행지역화하고 이로 인해 시민생활이 어떻게 변화하는지를 검토하면서 보행지역을 확대하였다. 자료에 의하면 시민공간은 1962년 15,800m<sup>2</sup>(1.37%)에서 1996년 95,750(8.33%)로 약 7배 증가하였다.

이 사례의 핵심은 바로 주거의 연장으로서의 골목길이었다. 스트로게거리는

---

25 <http://www.futurecommunities.net/case-studies/retrofitting-home-zone-dings-bristol-2004-2006>  
홉존은 1960년대 네덜란드에서 시작된 개념으로 거주민들이 안전하고 평화로운 공간을 확보할 수 있도록 하는 접근방식이다. 이후 유럽 전역에서 시행되었는데 특히 독일과 영국에서 크게 발전하였다. 브리스톨의 지역개발사례에도 홉존 사례가 적용되었다. <http://www.rudi.net/files/homezones.pdf>

1962년에 처음 차량이 통제되고 보행자들을 위한 보행전용가도가 된 이후 차 없는 거리 및 광장 지정 면적이 지속적으로 증가하면서 약 40년 동안 점진적으로 보행환경개선이 이뤄져 왔다. 보행정책의 역사를 살펴보면 1단계는 1962년부터 1973년까지로 이 기간에는 도심의 3개 주요 간선도로를 보행도로로 바꾸었다. 이 과정에서 주요한 교통정책이 함께 수반되었는데, 우선 매년 2%에서 3%씩 주차장을 줄여 나가는 대신 대중교통체계를 점차 발전시키고 자전거 도로망을 확대해 나갔다. 두번째 단계는 1973년부터 1996년까지이다. 이 기간에는 더 이상 새로운 보행도로는 만들어지지 않았지만 도심에 보행자들이 머물면서 쉴 수 있는 공간이 주로 조성되었다. 예전에는 아스팔트가 깔린 주차장이었던 곳이 이제는 매력적인 시민 휴식처로 변하였고 각종 상점과 예술시설이 들어서고 다양한 이벤트들이 열리게 되었다. 그 결과 보행지역 95,750m<sup>2</sup>중에서 40%는 차량이 다닐 수 없는 보행도로이며 60%는 시민들의 휴식공간으로 사용되고 있다.

1968년부터 1995년 사이에 보행자수가 25% 증가하였으며 중요한 여가활동과 사회적 활동은 300% 증가하였다. 시민공간에서 여가활동과 사회적 활동을 하였으며 이러한 활동의 증가율이 4배에 이르렀다는 점이다. 보행공간이 늘어나고 시민들이 만나는 골목길이 확대되면서 시민들의 삶의 질도 증가되었던 것이다(Gemaoe, 2001. 즉 보행자 중심의 공간 변화는 도심을 통과하는 교통 감소, 주차공간 축소로 이어져 자동차 중심의 교통패턴이 버스와 자전거 등 대중교통 중심으로 전환되었으며 친교 및 문화활동 등 상업 활동 외의 새로운 생활 패턴이 등장하였다.

서울시의 경우에도 차없는 거리 시범사업을 실시하고 시행중이다. 그러나 서울시 차원의 종합적인 계획없이 자치구 단위의 단발적인 사업 위주로 추진되고 있어 사업간의 연계성을 통한 보행네트워크 구축이 어려운 상황이며 기존의 상업지구와의 연결성이 부족하여 지역갈등<sup>26</sup>이 발생되고 있기도 하다. 또한 도시관리계획, 가로환경정비사업, 문화예술사업과의 연계성이 제대로 이루어지지 않고 있기도 하다(서울시정개발연구원, 2012).

뉴욕의 브로드웨이는 차없는 도로를 표방하고 있다 도로를 시민들을 위한 장소로 탈바꿈시키면서도 주변상권과의 연계성, 그리고 센트럴파크에서부터 이어지는 보행네트워크 확장을 통해서 걷고싶은, 즐기고 싶은 도로가 되고 있다. 브로드웨이는

<sup>26</sup> 신촌의 차없는 거리의 경우는 기존 상권과의 연계성이 부족하여 갈등이 발생되고 있다.

<http://www.hankookilbo.com/v/ed88b4e3eb694a5f8e5e2d481dc4f02e>

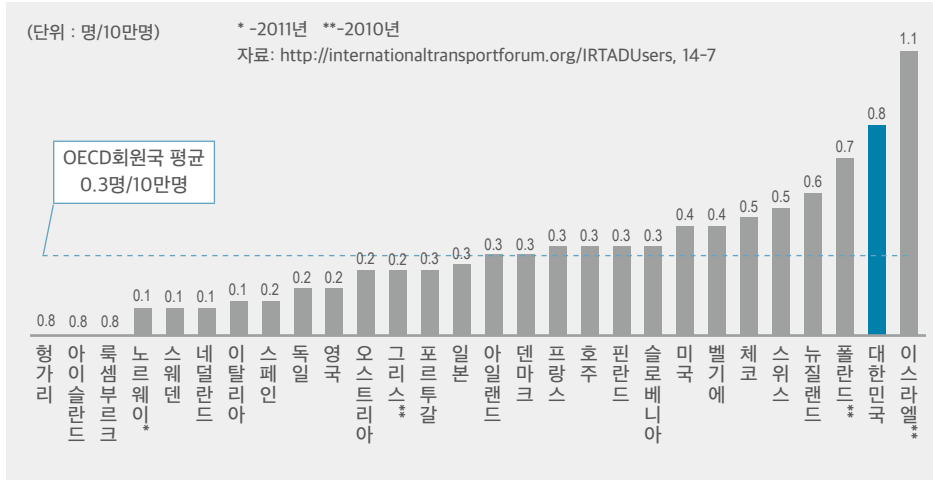
교통순환의 개선과 교통사고 발생율을 줄이기위해 차없는 거리를 시작하였다. 차없는 거리 사업의 시행결과 2008년 사고율이 50%까지 감소되었으며 접근성 향상과 상업시설 이용률의 증가, 보행자 중심의 교통순환체계의 개선 및 보행환경의 개선을 통하여 더욱 많은 사람들이 이곳을 찾을 수 있도록 하고 있다. 특히 보행자들의 이용편이가 증가되었고 가로의 접근성이 향상되었으며 주변 상업시설의 이용도 크게 증가하였다. 브로드웨이 차없는 거리 시범사업은 시정부가 사업을 시행하였고, 지역주민 자치조직인 타임스퀘어 BID [Timesquare Business Improvement District](#)가 사업의 지속적인 유지관리를 담당하고 있다. 민간의 주도적인 시행노력이 성공적인 사례의 주요한 요인으로 평가받고 있다. 뉴욕시는 차없는 거리사업의 개선 및 확대를 위하여 지속적인 모니터링 시스템을 운영하고 이용자의 요구에 맞는 시스템을 재정립하고자 노력하고 있다.

세번째는 노약자와 어린이 등 교통약자를 위한 골목길의 접근성 개선 및 장기적으로 우리사회의 문제를 해결할 수 있는 통합적 접근방법 [holistic approach](#)을 통한 건강한 골목길을 추진하는 것이다. 서울시의 경우에도 이와 같이 민간이 자발적인 역할을 할 수 있도록 지원하는 노력을 해야 할 것이며, 한번에 모든 것을 바꾸려는 것보다는 시민들의 의견을 지속적으로 반영하고 모니터링하며 연구하는 과정을 통해서 점진적인 변화를 추구해야 할 것이다. 무엇보다 이러한 변화는 단순히 디자인을 개선하거나 보행과 관련된 규제를 만든다고 이루어지는 것이 아니므로 도시계획의 큰 틀에서 지속적이고 점진적인 변화를 고민해야 할 것으로 보인다.

마지막으로 노약자와 어린이 등 교통약자를 위한 골목길의 접근성 개선 및 장기적으로 우리사회의 문제를 해결할 수 있는 통합적 접근방법 [holistic approach](#)을 통한 건강한 골목길을 추진하는 것이다. OECD 회원국 중 14세 이하 어린이 인구 10만명당 교통사고 사망자수를 살펴보면, 아이슬란드가 0명으로 가장 적었고, 스위스가 2.6명으로 가장 많았으며, 한국은 1.3명으로 OECD회원국 평균(1.1명)과 비슷한 수준인 것으로 나타났다. 그러나 14세이하 어린이 보행 중 사망자수를 살펴보면 우리나라는 0.8명으로 OECD 회원국 평균인 0.3명에 비해 2.8배나 높았고 이스라엘 다음으로 2위를 기록하였다. 2008년 기준으로 어린이 교통사고 사망자 중 55.9%가 보행 중 사망한 것으로 나타나 어린이를 위한 보행환경이 안전하지 못하다는 것을 단적으로 보여주고 있다.



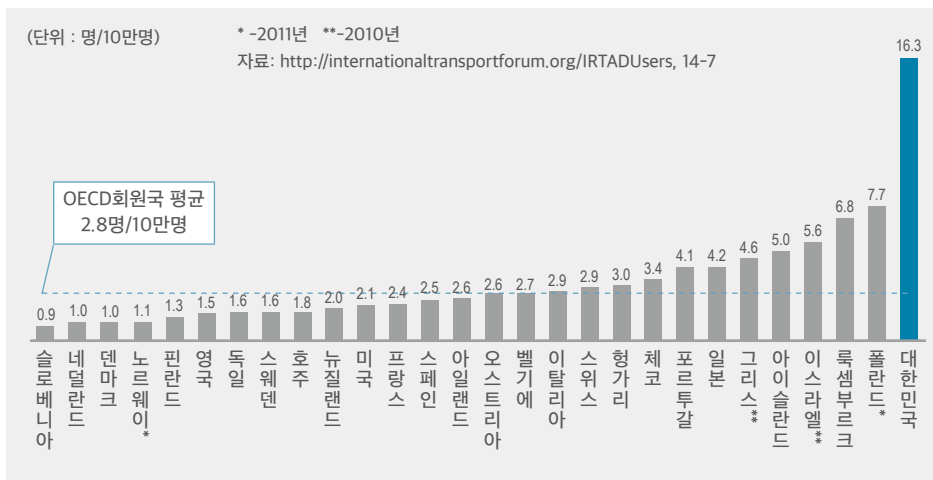
표25 OECD 국가 14세이하 어린이 인구 10만명 당 보행 중 사망자 수



출처: OECD 회원국 교통사고 비교, 도로교통공단(2014)

우리나라 65세이상 노인인구 10만명당 보행 중 사망자수는 OECD 회원국 중 가장 많은 16.3명으로 OECD 회원국 평균인 2.8명에 비해 6배나 높은 수치로 나타나 노인과 어린이와 같은 교통약자를 위한 보행환경의 개선과 접근성을 높일 수 있는 정책, 사회적 인식전환의 노력이 필요할 것으로 보인다.

표26 OECD 국가 65세 이상 노인 인구 10만명당 보행 중 사망자 수



출처: OECD 회원국 교통사고 비교, 도로교통공단(2014)

노인들의 교통사고 비율을 줄이기 위해서 뉴욕시는 다음과 같은 정책적 노력을 하고 있다. 뉴욕시는 노인들의 교통사고 증가율을 줄이기 위해서 노인들을 위한 안전한 거리(Safe Streets for Seniors<sup>27</sup>)를 추진하고 있다. 뉴욕시의 노인인구는 뉴욕시 전체 인구의 12% 정도이나 보행자 사망사고의 39%를 차지하며, 이는 다른 연령대의 보행자 사망비율보다 훨씬 높아서 노인들을 위한 대책이 요구되고 있는 실정이다. 뉴욕시에서 노인 보행자 사망사고의 43%는 운전자들의 안전불감 운전행태(후진 시 미확인, 운전미숙, 신호무시 등), 17%는 보행자에게 불량보, 9%는 과속 때문에 발생한 것으로 조사되었다. 또한 노인 보행자 사망사고의 원인으로는 짧은 보행자신호, 손상되거나 없어진 보행자 램프, 마모되어서 식별하기 힘든 보행자 구획선 등으로 조사되었다. 노인 보행자를 위한 안전대책으로 보행자신호를 초당 3피트 속도로 조정, 보행자 램프 보수 및 횡단보도선 재도포, 보행자섬(Pedestrian refuge islands) 설치, Traffic calming 기법 적용과 함께 도로폭을 축소하는 대책들이 제시되었다.

브리스틀시는 홈존체계와 더불어 교통정온화 기법을 도입하여 차량의 속도를 저감할 수 있는 보도블럭을 활용하여 도로를 포장하는 한편 보행자 전용공간, 주차공간, 자동차 도로 등에 따라 포장재의 색상과 질감을 구별, 주거지역과 놀이터에 노는 어린이들을 보호하고 운전자들이 쉽게 인식할 수 있게 가로를 디자인하고 있다. 또한 주민들의 피드백을 통한 의견을 반영하여 어린이들의 거리 친화도 인식변화 등을 조사하고 모니터링 결과를 바탕으로 수정 보완하고 있다. 서울시 역시 이러한 작은 제도적, 디자인적 아이디어를 차용하여 어린이와 고령자 그리고 장애인들이 안전하게 보행할 수 있는 변화를 추진하는 것도 고려할 만하다. 또한 자동차 경적과 속도의 두려움없이 보행할 수 있도록 제도의 규제와 더불어 지역특색에 맞는 디자인 그리고 주민들의 노력, 운전자의 인식변화 등이 필요할 것이다.

### **서울시의 골목길: 보행안전과 도보문화를 추진**

라운드테이블과 포럼을 통해서 전문가들은 ‘보행환경개선지구’ 등을 설치하여 보행자길을 연결하는 것이 필요할 것이라고 이야기하였다. 즉 집앞 골목길부터 자동차가 다니는

<sup>27</sup> <http://www.nyc.gov/html/dot/html/pedestrians/safeseniors.shtml>

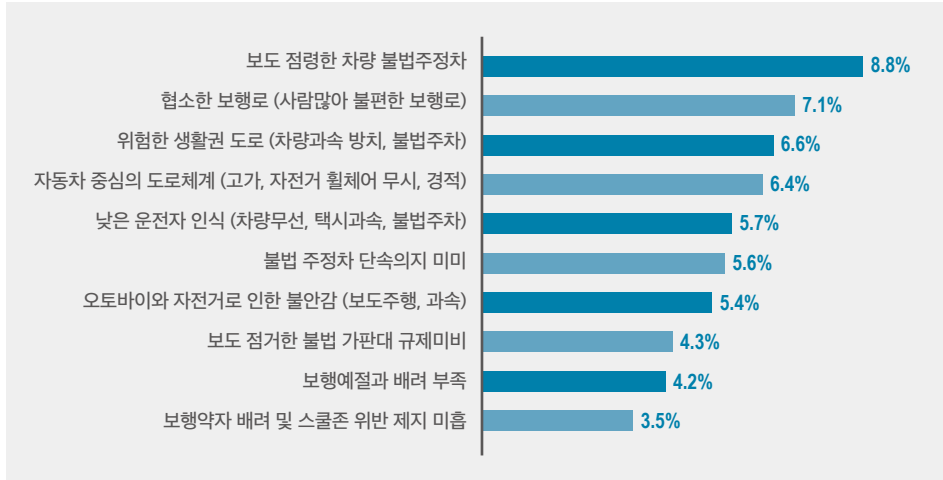
길을 방지하고, 불법주차나 불법 적차물에 의한 보행길의 단절을 막는 것이 필요하다는 것이다. 이는 앞서 언급한 것처럼 도시의 싹틔줄을 살리고 보행자들이 안전하게 걷는 길을 마련하는 데 핵심이 있다. 더불어 전문가들은 골목길이 커뮤니티 활성화의 중요한 축이라는 생각에 동의하며 따라서 과도한 조형물 같은 지양하고, 관이나 건축가에 의존하는 방식이 아니라 지역주민과 지역의 특색이 반영되는 골목길의 회복이 주요한 실행계획이 되어야 할 것임을 이야기하였다. 즉 획일적이지 않은 사람중심, 자연조화, 지역문화의 반영이 필요하고 서구지향이 아닌 한국 토착형 가로 개발/계획의 필요성에 대해서 의견이 제시되었다.

주민공모사업을 통해서 살펴본 골목길과 관련된 실행 개선방안은 크게 두 가지로 나뉘어질 수 있다. 첫째는 기존부터 논의되온 보행환경 개선 인프라를 통한 안전한 골목길을 구축하는 것이다. 즉 자동차 중심의 도로체계를 변경하고 보행로에서 발생할 수 있는 사고를 줄임으로써 안전하게 걸을 수 있는 골목길을 마련하는 것이다. 라운드 테이블에 참여한 전문가들은 골목길의 안전에 대해서 강조하였는데 현재의 ‘차량통행 중심’의 골목길에서 ‘사람중심’으로 전환되는 것이 필요하며 골목길의 사고와 안전에 대한 문제는 개인간의 문제가 아니라 정책에 대한 문제이기 때문에 시의 노력이 필요하다고 주장하였다.

특히 안전성을 향상시키기 위해서는 직선화보다는 곡선화 중심 디자인, 골목길에 대한 속도제한 규제 필요(ex\_30km존), 사거리 교통체계를 로터리(원형)로 바꾸는 등 안전 관점의 고민 필요하며, 통학로 같은 아이들과 노인들을 위해서 현재 스쿨존이나 실버존을 확장하고 인식을 높이는 것이 필요하다고 논의하였다. 다만 속도제한(30 km존)관리는 경찰청이 시행해야 하므로 이에 대해서 서울시와의 협력이 필요할 것이라는 논의가 있었다.

2014 보행공모전 및 보행심포지엄에서 서울시민들의 걷기 불편한 이유를 살펴보면 주로 차량불법주정차와 협소한 보행로, 위험한 골목길 등의 이유로 걷기에 불편한 것으로 나타나 보행의 안전과 관련된 사항이 주요한 이유로 꼽힌다.

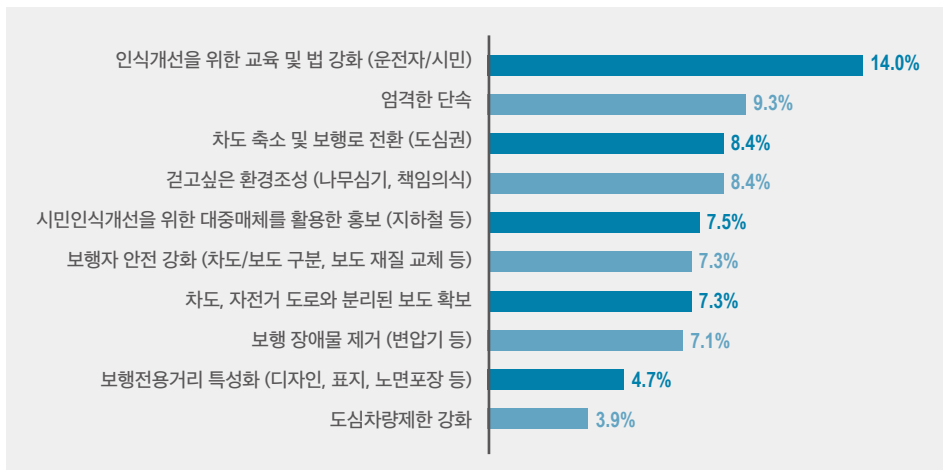
표27 시민들이 걷기 불편한 10가지 이유



출처: 2014 보행공모전 및 보행심포지엄(2014)

이러한 보행불편을 해소하기 위한 10가지 제안으로 가장 높은 것은 인식개선 및 관련법 개정이 나와서 행정위주의 개선방안이 필요하다는 논의가 주를 이루고 있는 것으로 나타났다. 따라서 서울시는 시민들의 의견을 반영하여 이러한 불편함을 해소하기 위한 유연한 노력을 시도해야 할 것이다.

표28 보행불편을 개선하기 위한 시민들의 10가지 제안



출처: 2014 보행공모전 및 보행심포지엄(2014)

시민공모전이 향후 추진하고자 하는 바는 주민 등이 자발적으로 협의체등을 구성하여 지역 골목길과 관련된 문제를 제시하고 지역의 문화를 살리는 공간으로 골목길을 추진해나가는 것이다. 여기에는 견고싶은 골목길과 같은 테마를 중심으로 골목길의 안전이라는 문제를 넘어서 지역의 특색을 살리는 골목길 계획을 포함한다. 2015년 공모전에 당선된 사업중에는 지역의 유희시설과 문화적 특색을 살려 골목길 개선사업을 실행하고자 하는 사업이 다수 있었다.

A사업은 마을이 갖고 있는 역사문화가 충분히 활용되지 않고 있고 보행안전 확보 및 미관 정비 부족, 진행되고 있던 마을 축제 및 사업을 마을 활성화라는 목적에 보다 효과적이도록 개선, 발전시킬 필요가 있다는 필요성에서 시작되었다. 이를 위해서 역사와 문화 회복에 중점을 둔 마을정비를 주요 방향으로 잡고 사업을 구성하고 있다.

B사업은 지반이 불안정하고 경사, 가로등 부족 등으로 인하여 보행안전이 위협이 되며 방치된 공터, 교회인프라가 있고 많은 이들이 찾을 만큼 매력적인 지역 등 지역특색을 살리고 지역주민들이 보다 즐길 수 있는 골목길을 만들 수 있는 잠재력이 있음에도 불구하고 이를 활용하지 못한다는 문제의식에서 시작되었다. 이를 위해서 골목길 정비 및 교회 담장개선, 성곽과 맞닿은 교회 마당을 개방하여 주민 커뮤니티 공간으로 확보하고 걷기 좋은 골목길을 추진하고자 했다. 향후 지역주민들이 자발적 합의와 소통을 바탕으로 보행환경의 개선과 마을의 유희공간 개선 및 지역주민들을 위한 공간확보 등의 결함을 통해서 '건강한 골목길'이 만들어질 것으로 생각된다. 더불어 주민들의 인식개선과 커뮤니케이션 능력 향상 등의 교육과 캠페인도 필요할 것이다.

## 2) 골목길 분과 라운드테이블 | 건강한 골목길

### 골목길 분과 라운드테이블 진행과정



2014년 보행친화도시 조성을 위한 전문가 심포지엄 및 보행친화도시 서울을 위한 시민 대토론회의 결과 및 2015 걷기좋은서울 시민공모전의 ‘주민주도형 보행환경개선사업’ 부문 응모팀의 지역 프로젝트를 중심으로 골목길 현장의 다양한 문제의식을 확인하였으며, 2015 함께서울 정책박람회 골목길분과 간담회 및 공모전 내 전문가가 참여하는 라운드테이블을 통해 현장성과 전문성이 결합된 개별 솔루션에 대한 아이디어를 수집하는 형태로 진행되었음.

표29 골목길 분과 라운드테이블 참석자

백남철	한국건설기술 연구원 연구위원	연구 및 학술
전인호	한양대 건축학과	연구 및 학술
김우	올림두레생협이사장	NPO
구지영	성미산마을 주민	기타
현석환	성미산마을 주민	기타
송상석	녹색교통운동 사무처장	NPO
박승배	도시연대 사무처장	NPO
박경환	서울시 보행자전거과 팀장	공공
이명주	서울시 보행자전거과 주무관	공공
권순택	청주도시재생정책 자문위원	공공
이윤하	건축가	기타
박수택	SBS논설위원	기타
봉주현	안전사회시민연대 정책위원	NPO

2014년도 보행친화도시 서울을 위한 시민 대토론회에서는 다음과 같은 문제의식이 도출되었다. 이러한 문제의식을 바탕으로 ‘2015 NPO의제포럼×서울’에서는 보행환경 외에 지역의 문화 살리기와 같은 문제의식이 더해졌다.

표 15 골목길 분과 라운드테이블 진행과정

1차 (2015.08.21)		성미산마을 골목길 개선 사업 현황과 과제
분류	주요 논의 내용	
<p>① 사업 진행의 어려움 골목길 불법주차 문제에 반대하는 마을 주민과의 의사소통 문제</p> <p>② 개선방안 - 골목길 불법주차 문제 - 반대주민 통합 방안 - 그 외 사업의 발전을 위한 의견</p> <p>③ 해외사례</p>	<p>① 골목길 개선사업의 어려움 - 도로불법 주정차로 안전 확보 어려움 - 불법 주정차 문제 해결을 위한 공영주차장 확보의 어려움 - 마을주민과의 의사소통 및 합의과정의 어려움 - 지자체의 소극적 태도로 인한 어려움</p> <p>② 개선방안 - 포켓주차장, 불법 주정차 인식개선을 위한 참여형 캠페인 등 - ‘안전’에 근간을 둔 접근을 명확한 커뮤니케이션 - 교차점 시야확보, 차량흐름 변화 등 안전에 중점을 둔 관점 도입 필요 - 골목길 사유화에 대한 오해를 줄이기 위한 커뮤니케이션과 지자체의 협조 필요성 - 주민 합의 도출을 위한 커뮤니케이션 활동: 참여형 행사, 마을 공동의 이익을 이끌어 내는 프로그램(커뮤니티 텃밭, 카페 사회적기업)의 고안</p> <p>③ 해외사례 - 포켓주차장은 독일 뮌헨의 도시디자인, 프랑스의 유동적 시설물 설치 사례 등을 참조할 수 있음</p>	
2차 (2015.09.11)		2015함께서울 정책박람회 골목길 분과 간담회 : 보행 중심 골목길 조성을 위한 과제
분류	주요 논의 내용	
<p>① ‘건강한 골목길’의 방향성</p> <p>② 골목길 조성 시 유의점</p> <p>③ 골목길 조성 시 현장의 어려움</p> <p>④ ‘건강한 골목길’ 구축을 위한 공공, 민간, 시민의 역할</p>	<p>① 건강한 골목길 - 획일적이지 않은 사람중심, 자연조화, 지역문화의 반영 필요 - 서구지향이 아닌 한국 토착형 가로 개발/계획의 필요성 - 보행안전을 최우선으로 한 접근 - 통합적 관점의 접근: 공간개념으로써의 골목길, 바람길, 녹색길, 물길이 지나는 골목</p> <p>② 골목길 조성 시 유의점 - 과도한 건축물 설치 지양 - 건축가/전문가의 의도가 지나치게 반영되는 것에 대해 경계</p> <p>③ 실행과정의 어려움 - 차량 통행 중심의 골목길로 인하여 지역주민 간 소통의 단절과 안전문제 야기 - 골목길 개선에 대한 큰 방향과 방법에 대한 주민들의 합의가 부족하여 갈등 초래 - 기존의 안전 관련 규제, 정책의 낮은 실효성 - 골목길이 조성 후 지대상승으로 인해 해당 문화 형성에 주축 역할을 한 사람들, 업체의 유출</p>	

	<p>④ 협력모델</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 골목길 정책과 일반 시민과의 사회적 합의 균형 중요</li> <li>- 임대료, 토지로 상승에 대한 대책 필요</li> <li>- 골목길의 속도제한 규제와 스쿨존, 실버존의 법적 실효성 제고에 대한 정책 개선 필요</li> <li>- 시민 인식제고를 위한 커뮤니티 가이드 등 지자체 차원의 캠페인</li> <li>- 시민의 자발성과 동시에 현장 중심의 공공의 지원 필요</li> </ul>
<b>3차</b> (2015.10.08)	<b>2015 걷기좋은서울 시민공모전 2차 워크숍</b>
분류	주요 논의 내용
<p>① 전문가조언</p> <p>② 참여팀</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 꿈꾸는 동화길 상사마을</li> <li>- 동대문역 만들레 한 송이의 울림</li> <li>- 북적북적 북정마을 동네방네 골목길</li> <li>- 성곽따라 걷는 길, 부암동 삼애교회 주변 골목</li> <li>- 아차산 마을 아이들과 자라는 길</li> <li>- 역사와 문화가 어우러진 정릉 교수단지 마을길 가꾸기</li> <li>- 장미마을에서 어린왕자를 만나다</li> <li>- 홍대 그 거리의 시작</li> </ul>	<p>① 전문가조언</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 해당 지역 골목길의 개선 방향성 및 그에 따른 마스터플랜 부재: 비전, 우선순위, 단계별 추진 체계 등</li> <li>- 토목공사 위주 또는 경관 개선 등에 치우치지 않고 보행 안전에 집중 필요</li> <li>- 각 골목길 별 특성의 전략적 반영 필요</li> <li>- 지역 주민의 자발성과 노력의 전제: 공공 등의 협력도 필요하지만 지역 주민 스스로 해당 지역을 유지, 관리하고자 하는 의지 중요</li> <li>- 보존과 개발의 균형: 새 것으로 바꾸는 것이 항상 좋은 것은 아니므로 해당 골목길의 특성을 살리면서 안전성도 높일 수 있도록 보존 및 개발 간 균형 유지 필요</li> </ul>
<b>4차</b> (2015.10.21)	<b>2015 걷기좋은서울 시민공모전 참여사업 현장 워크숍</b>
분류	주요 논의 내용
<p>① '역사와 문화가 어우러진 정릉 교수단지 마을길 가꾸기' 전문가 조언</p>	<p>① 전문가조언</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 해당 지역 골목길 발전 장기 계획으로서 1단계- 보행안전을 확보하여 '걷기 좋은' 골목길, 2단계- 지역문화가 살아있는 '견고 싶어지는' 골목길 등 단계적 접근법 적용</li> <li>- 정릉, 홍천사 등 지역의 사적을 잇는 메인 루트를 중심으로 마을 골목길 개선을 단계적으로 시행한다면 특색을 살리면서도 안전한 골목길을 조성 예상</li> </ul>

\*3차 라운드테이블: 각 프로젝트 별 자문 내용보다 '건강한 골목길'관점에서 참여 팀 전체에 적용될 수 있는 자문 내용 위주로 정리하였음.







### III. 2015 NPO의제포럼×서울 최종 의제

분과별 최종의제 제안배경 및 주요질문  
주요 논의 내용  
주요 추진과제

# III. 2015 NPO의제포럼×서 최종 의제

## 01 본과 별 최종의제 제안배경 및 주요질문

라운드테이블에서 논의된 주제 중 주요한 주제 및 질문을 선정, 다양한 이해관계자들이 참여하여 본 행사를 개최하였고 향후 실행해야 할 과제를 정리하고 논의하였다. 다음은 주요 논의 질문을 정리한 테이블이다.

### 본 행사 본과 별(주제별) 최종 의제 질문 안

의제 소개		제안 배경	주요 질문 key questions
에너지 본과	<p>1. 종소상가가 에너지 효율화 : 종소상점 녹색 컨설팅상기임대에서 인테리아까지</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울시 에너지 사용량의 57%가 건물부문 (가정, 상업)에서 사용되고 있음</li> <li>대형건물은 서울시 에너지 관리대상이며, 가정의 경우도 에너지저렴 마을이나 절전소의 형태로 관리되고 있는 반면, 종소상점은 업종변경이 자주 일어나고 에너지효율 개선사업 이행과 관련하여 거래비용이 많은 드는 문제가 발생하여, 체계적으로 에너지진단과 컨설팅이 효율적으로 되어야 할 필요가 있는 것으로 파악됨</li> <li>종소상점이 에너지효율화와 관련하여 직면하는 어려움으로는 계약용량에 대한 이해부족과 계약용량 변경과정이 복잡하여 적절한 시기(업종 변경 시 등) 변경하지 못하여 불필요한 요금을 내는 경우가 있음</li> <li>종소상점이 인테리아와 에너지 효율화 기기를 구입할 경우 에너지 운영비 절감효과 등에 대한 종소상공인들의 인식이 미흡하고 정보가 산발적으로 운영되다 보니 의사결정에 어려움이 발생함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>종소상점을 개업하려는 사람(이하 임주)이 에너지 관련 상담을 꼭 받아야 한다는 인식을 어떠한 방식으로 장려할 것인가?</li> <li>종소상점 임주가 상점을 개업하는 시점에서 에너지 효율을 위한 컨설팅을 제공하는 것이 얼마나 실행가능성이 있는가? 현행 제도하에서 제약과 어려움은 무엇인지?</li> <li>그린인테리어 컨설팅과 계약용량 변경을 위한 서비스를 제공하기 위한 원스톱 서비스 형태가 실행되고 확장되기 위한 적합한 방법은 무엇인지? 또는 컨설팅을 제공한다면 하나의 시장으로 형성될 수 있는 것인지? 또는 공공서비스의 형태로 제공이 되어야 하는지에 대해서 논의</li> <li>계약용량변경 원스톱 서비스 도입이라는 과정에서 한국전력, 서울시 행정이라는 어려움은 무엇이며 이를 해결하기 위해 필요한 사전조치는 무엇인가?</li> </ul>

의제 소개	제안 배경	주요 질문 key questions
<p>② 공동체에너지 활성화 : 에너지 가치더하기, 절약+참여=에너지 기본권</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 우리나라 가정의 전력소비량은 OECD국가와 비교할 때 낮은 수준임. 이는 오랫동안 에너지 절약 캠페인을 펼쳐온 결과. 따라서 에너지 절약 캠페인만으로 시민들의 적극적인 참여를 끌어내기에는 한계가 있다는 지적이 있음</li> <li>• 가정에서 추가적인 에너지 절약을 이끌어내는 것보다는 에코마일리지와 같은 보상시스템의 개선, 인센티브 제도를 통해서 지속적인 참여를 유도하는 방안이 필요할 것으로 생각됨</li> <li>• 커뮤니티를 기반으로 주민들이 에너지 절약에 대한 보상이 가구의 절약에만 머무는 것이 아니라 지역공동체와 함께 나눌 수 있는 인센티브 제도의 도입과 같은 아이디어가 공개</li> <li>• 주민과 지역상점 등이 절약한 에너지에 사회적 가치를 부여하여 지역사회에 재투자 또는 에너지빈곤층에게 기부하는 순환모형을 논의하고자 하며 이를 위한 실행방안 등을 논의하고자 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현행의 에코마일리지 제도 개선을 통한 지역사회 에너지 절감운동의 참여, 확대는 가능한가?</li> <li>• 서울시민의 에너지 절약에 대해 지속적인 관심과 참여를 유지/확대하기 위해 사회적 가치를 부여하여 동기를 유발하는 것이 중요하다는 의견이 있음. 내 자신의 에너지 절약을 통해 국내에너지 빈곤층, 제3세계 국가의 에너지 환경개선 활동이라는 가치부여가 시민들의 참여의사를 높일 수 있을 것인가?</li> <li>• 어떠한 체계를 통해 이것을 실현 가능하게 할 수 있을지, 이외에 사회적 가치부여 방식으로 제안하고 싶은 내용은 무엇인가?</li> <li>• 사람들의 자발적 에너지 감축에 대해 기업이나 정부의 동참을 이끌어내기 위해 적절한 방안은 무엇인가?</li> </ul>
<p>① 1인 가구를 위한 새로운 주거모델 접근성 높이기 : 사회주택 활성화를 위한 공유 플랫폼 모색</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회주택이 1인 가구의 문제(주거비용, 정서적 소외 등)를 해소할 수 있는 대안으로 주목을 받았으나 충분히 활성화되지 못하고 있음</li> <li>• 공급 주체 별로 각각의 추구하는 목적이 상이하고 세부적인 주거 환경도 달라서 해당주택의 목적과 취지에 부합하는 입주자들을 모집하는 데 어려움이 있었으며 수요자입장에서는 사회주택이 가지는 주거문화의 특성을 이해하지 못하거나 정보를 제대로 접하지 못하여 입주자의 욕구에 맞는 사회주택을 찾지 못하는 경우가 발생함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 플랫폼이 최종적으로 해결하고자 하는 문제는 무엇인가? 공급자와 수요자 양쪽 모두 현행의 불편함이 개선될 수 있는 것인가?</li> <li>• 플랫폼의 필요 기능, 포함되어야 할 정보는 무엇이고 각 정보가 필요한 이유는 무엇인가?</li> <li>• 서비스가 구축되기 위해서 필요한 지원은 무엇인가?</li> </ul>
<p>② 1인 가구 유형별 주거복지 서비스 전달체계의</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1인 가구를 중에서는 청년과 노인과 같은 사회적약자의 비율이 높고 이들이 적절한 가격과 환경을 갖춘 집에 대한 정보를 얻기도 쉽지 않으며 계약과정에서 약자가 되기가 쉬움.</li> <li>• 현존하는 서비스 전달체계만으로는 다양해지는 1인 가구의 욕구를 반영하여 주거와 관련한 서비스를 제공하기에 한계가 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 캠프스 주변지역에 대한 경험이 없는 대학신입생에게 집 정보를 알려주고 가이드를 해주는 '집보쌈'이라는 민간 서비스 전달체계의 확장가능성과 공공영역과의 결합지점은 무엇인가?</li> <li>• 현행의 주거복지센터의 클라이언트 중 생계급여를 받고 있는 수급가구가 66%를 차지하고 있음. 수급가구 외에 정보가 필요하고 서비스 접근성이 떨어지는 1인가구들에 대한 서비스전달을 위해서 공공/NPO들이 할 수 있는 역할은 무엇인가?</li> </ul>

주요 질문 key questions	
<p><b>의제 소개</b></p> <p>③ 1인 가구 주거권 보장을 위한 시민권 부여하기 : 참여 없고 편견에 부딪힌 1인 가구 행복주택</p>	<p><b>제안 배경</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>지역에서 공공임대주택/행복주택에 대한 편견과 반감으로 인하여 주택에 거주하는 당사자들의 의견과 권리가 제대로 반영되지 못한 진급이 떨어진다(이유에서부터(행복주택 건립반대), 거주권을 인정하지 않는 태도(우리 주민이 아닌), 단순한 문화적 포비아(청년이 들어오면 모텔이 된다. 우리 미물의 스타일을 망친다) 등의 암묵적 이유 등이 존재함)</li> <li>현장에서 갈등의 양상이 다양하게 존재하나 이를 위한 사례나 해결방식에 대한 적절한 가이드가 부재하여 1인 가구는 주거권 확보를 위한 갈등이 계속되고 있음</li> <li>서울시 도로 현황을 보면 전체도로연장 대비 77%가 12m이하의 주택가 골목길로 구성되어 있음. 서울시의 평균 보도폭은 8.05%에 대부분의 골목길은 보차 혼용도로임</li> <li>골목길은 노상주차장과 불법주차 등으로 보행자 통행이 어려우며 커뮤니티 공간으로서의 기능을 상실함</li> <li>방치되어 있는 골목길의 안전을 확보하고 예전의 정이 있는 골목길로 되돌아가기 위한 지역사회의 욕구가 점차 증가되고 있음</li> <li>현재 서울시에서 진행중인 '걷기좋은 서울 시민공모전'의 수상작과 연계하여 사례별 특성을 분석하고 각 사례가 성공적인 사업으로 정착하기 위해 필요한 요인들을 알아봄</li> </ul>
<p><b>필 목 기 록 관</b></p> <p>① 주민 주도형 골목길 보행환경 개선 사업 심화 - 안전과 소통, 공동체 문화의 확산</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울시 도로 현황을 보면 전체도로연장 대비 77%가 12m이하의 주택가 골목길로 구성되어 있음. 서울시의 평균 보도폭은 8.05%에 대부분의 골목길은 보차 혼용도로임</li> <li>골목길은 노상주차장과 불법주차 등으로 보행자 통행이 어려우며 커뮤니티 공간으로서의 기능을 상실함</li> <li>방치되어 있는 골목길의 안전을 확보하고 예전의 정이 있는 골목길로 되돌아가기 위한 지역사회의 욕구가 점차 증가되고 있음</li> <li>현재 서울시에서 진행중인 '걷기좋은 서울 시민공모전'의 수상작과 연계하여 사례별 특성을 분석하고 각 사례가 성공적인 사업으로 정착하기 위해 필요한 요인들을 알아봄</li> </ul>
<p><b>통 합 과 제</b></p> <p>① 청년이 Green 세상 : 청년(에너지, 지역과 통(通)하다</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>에너지관리공단 '2012년 에너지 통계 핸드북'에 따르면, 대학은 공공건물 중 가장 많은 에너지를 소비하는 기관임. 특히 대학 캠퍼스가 값싼 교육용 전기를 낭비해 논란이 되고 있음. 정부와 지방자치단체는 대학의 과도한 에너지 소비를 체계적으로 관리하고, 저감하는 사업을 지원하고 있으나 그 성과는 미미함</li> <li>캠퍼스가 사회적 책임을 다하고 지속가능성을 담보하기 위해서는 '청년학생' 주체의 능동적인 참여가 필수적임. 에너지정책의 수혜자로서의 청년학생이 아니라 자존감을 부돋는 과정에서 당사자가 '주체'로 참여하는 정책과 실천이 중요하다는 논의가 있음</li> <li>청년주거문제와 지속가능한 캠퍼스를 지역의 자원과 연계한 실험이 연세대와 경희대에서 진행되고 있음. 특히 '청년, 주거, 에너지 기본권' 융합 실험은 당사자들이 캠퍼스와 지역사회의 자원을 연계해 지속가능한 사회를 만들기 위한 창의적인 시도를 하고 있다는 점에 시사점을 제공함</li> </ul>

## 02 주요 논의 내용 | 에너지/1인주거/골목길

- (1) 에너지 분과1: 중소상점 에너지 컨설팅 및 계약용량변경 등의 원스톱 서비스 제공
- (2) 에너지 분과2: 에코마일리지 제도의 개선과 지역사회 에너지 기부 및 투자방안
- (3) 1인 주거 분과1: 1인 주거의 대안적 모델로서의 사회주택 활성화 및 플랫폼 모색
- (4) 1인 주거 분과2: 1인 가구를 위한 주거복지모델의 개선과 민간협력 모델 연구
- (5) 1인 주거 분과3: 행복주택 갈등사례 분석을 통한 주거권과 지역사회 인식전환 모색
- (6) 골목길 분과: 시민공모 골목길 사업으로부터 주민참여 건강한 골목길 사업의 방향

본 행사를 통해서 분과 별로 도출된 주요논의내용은 위의 주제별로 아래와 같이 6가지로 정리될 수 있다.

(1) 에너지1: 중소상점 에너지 효율화 사업을 위해서 NPO, 상점업주, 에너지 컨설턴트 등의 현장전문가들이 인식하고 있는 주요한 문제는 중소상점업주들이 계약용량등과 에너지효율화에 대해서 인식이 낮으며, 개업 시에 비용문제등과 충분한 정보가 제공되지 않기 때문에 그린인테리어 등을 상담 받고 실시하지 못하고 있음. 또한 계약용량을 변경하거나 그린인테리어를 시행하는 경우 건물주와의 동의 및 의사소통과정정이 필요하기 때문에 동기부여가 높지 않음. 이

를 위해서 보조금지급 등의 방식 외에 현장에서 지속적으로 인식개선운동과 전문성 있는 정보를 제공할 수 있는 노력과 이에 대한 서울시의 정책적 지원이 필요할 것임. 파일럿테스트를 실시한다면 지역 내에서 소규모로 실시한 후 체계적인 모니터링과 시민들의 피드백을 통해서 점진적으로 확장할 필요가 있음.

(2) 에너지2: 현행 에코마일리지 제도의 개선은 전문가, NPO, 그리고 에너지마을 활동가들이 모두 공감하는 바임. 특히 마일리지 제도의 활용과 관련하여 더욱 적극적으로 사용할 수 있는 방안 등이 필요할 것이라고 논의됨. 지역 마트에서 영수증을 기부하는 방식

등을 에너지 절약분 그리고 에코마일리지를 지역의 에너지 빈곤층 등에 기부하는 방식과 이에 대한 시각적인 정보 및 결과 등을 기부자, 지역사회에 제공하고 참여를 장려하는 방식이 필요할 것임. 이는 지역의 소속감을 높일 수 있음. 또한 에너지 자립마을 활동가들을 위한 역량강화 프로그램과 좀 더 지역의 특색에 맞는 아이디어 공모를 통해서 지역주민의 소속감과 참여동기를 높이는 방안도 필요할 것임.

(3) 1인 가구: 사회주택의 공급과 확대는 주거비 증대 등과 관련하여 전세계적으로 활발하게 논의되고 있음. 서울시의 경우 1인 가구의 증가와 더불어 이들이 사회, 경제적으로 취약한 계층이 되기 쉬운 상황임. 현재의 높은 주거비와 높은 월세전환으로 인하여 취약한 1인 가구들은 더욱 사회적으로 배제되기 쉬움. 따라서 이를 해소하기 위한 방안으로 다양한 형태의 사회주택 공급은 이미 합의되고 있음. 다만 사회주택의 개념과 그 운영방식, 주체 등에 대한 개념적, 실행적 정의가 필요할 것이며 이러한 정의 및 정보, 활용방안 등을 공유할 수 있는 플랫폼 형성이 필요할 것임. 또한 현재 민간에서 제공되고 있는 서비스 등과의 연계방안도 모색할 필요가 있음.

(4) 1인 가구2: 기존에 주로 공공에서 제공하고 있는 주거복지전담 체계는 사회복지대상자들을 위한 한정적인 주거정보제공에 머물고

있는 상황임. NPO와 대학을 중심으로 청년들을 위한 주거정보 제공 및 컨설팅이 이루어지고 있으나 이 역시 대상과 자원 등이 한정되어 있기 때문에 확장가능성에서는 한계가 있음. 다양한 1인 가구의 증가로 인해 기존의 주거복지전담체계의 전환이 필요한 시점이며 특히 지역사회, 시민사회의 전문성과 네트워크등과 결합한 복지전담 체계가 필요할 것으로 사료됨.

(5) 1인 가구3: 기존의 공공임대주택에 대한 선입견과 편견으로 인하여 공공이 건설하고 있는 행복주택 같은 유형의 주택 건립 반대와 입주자에 대한 배제 등이 지역사회 내에서 발생되고 있음. 특히 1인 가구 청년층들이 거주하고 있는 행복주택의 경우 이들의 주거권을 인정하지 않고 지역자원을 공유하지 않음으로써 갈등이 발생되고 있음. 행복주택 거주자 역시 적극적으로 권리를 행사하지 못하는 상황에 놓여있어 사회적으로 배제되고 있음. 갈등의 해소와 더불어 인식개선, 행복주택 주민의 주거 권리에 대한 캠페인 등의 활동이 필요할 것으로 생각되며 이에 대한 점진적인 노력과 지속적인 논의가 필요할 것임. 또한 현장에서 발생하고 있는 갈등사례에 대한 체계적인 분석과 해결을 위한 접근방식 등을 정리하고 분석하는 연구도 수반되어야 할 것임.

(6) 골목길: 자동차중심의 골목길을 사람위주로 개편하고 지역사회

## 본 행사 참가자

이름	소속	직함	단체성격
<b>에너지(의제1)</b>			
강은주	서울직정기술협동조합	사무국장	NPO
이기관	마이크로발전소	대표	NPO
이상문	서울시에너지실계사협회	협회장	NPO
박정	서울시에너지실계사		기타
김전민	한전 서울지역본부 고객지원부	대리	공공
김화철	에너지관리공단	팀장	공공
박기연	로하스생활	이사	NPO
엄기현	한국생산성본부인증원	팀장	공공
조윤석	신남후연구소	소장	NPO
허욱	썬티에스이에스	이사	기업
이광재	서울시 에너지효율화	팀장	공공
<b>에너지 (의제2)</b>			
전현숙	서울 YWCA	사무총장	NPO
신근정	녹색연합	팀장	NPO
윤태환	루트에너지	대표	기업
조신미	쌍용래티티눔블 에너지리얼마을	대표	기타
허정자	현대 푸르미 에너지리얼마을	대표	기타
최우진	에너지복지사회적협동조합	이사장	NPO
김상윤	에너지돌봄사회적협동조합	이사장	NPO
성민수	JOULLE협동조합	부이사장	NPO
<b>1인 주거(의제1)</b>			
조은희	두꺼비하우징	소장	기업
전은호	사회주택협회	사무국장	NPO
김병수	집콕	대표	NPO
김린수	협동조합연구소	연구부장	연구기관
정수현	Nspace	대표	기업
이제원	두꺼비하우징	실장	기업
송희원	서울시사회적경제지원센터	혁신활동가	공공
안혜린	서울대학교 총학생회 주거TF	팀장	기타
임소라	민달팽이주택협동조합	팀장	NPO
김영준	인디밴드 하늘소년	예술가	기타

의 교통, 보행권과 관련된 문제를 주민 스스로 해결하기 위한 방안으로 골목길 개선을 위한 시민공모전이 NPO와 함께 진행되고 있음. 관 중심으로 시행되던 사업을 개선하여 주민들 스스로가 문제를 발견하고 협의체 등을 구성하여 지역역량을 강화하고 해결방안을 모색하기 위한 의도로 시행됨. 아직까지 주민들은 차량속도 규제와 주차장 건립과 같은 행정위주의 개편을 요구하고 있어서 주민역량 이 강화된 사업이 구체적으로 시행되기에 어려움이 있음. 그러나 해외사례에서 살펴본 것처럼 보행권의 향상과 도로교통의 정비 등은 도시계획의 큰 틀에서 통합적이고 점증적인 방안으로 진행되고 있기 때문에 서울시 역시 주민들의 인식조사, 의견을 지속적으로 방안하는 연구 등을 통해서 지속적으로 시행하는 것이 필요할 것임. 또한 서울시, 지역의 특색에 맞는 다양한 골목길 개선 사업이 이루어질 수 있도록 지역의 욕구 및 필요를 찾아가는 노력이 필요할 것임.



이름	소속	직함	단체성격
정은영	니눔과미래	사무국장	NPO
우은정	전 강북자활센터	팀장	NPO
김건식	강북구사회적경제협의회	사무처장	NPO
임현진	도시계획회사	마을활동가	기타
허관형	동작구청	주무관	공공
이근영	코티에이블	대표	기업
<b>1인 주가 (의제2)</b>			
이한솔	집보션		기타
정상길	은평 주거복지지원센터	센터장	NPO
김혜선	금천주거복지지원센터	사무국장	NPO
이동훈	한양대 부동산대학원	대표	연구기관
한영섭	청년저렴트레이닝센터	센터장	NPO
염재현	내강서권 주거복지센터	센터장	공공
박정연	내강서권 주거복지센터	대리	공공
김솔아	AcademiCOOP	활동가	기타
한민금	대학생/대통령직속청년위원회		기타
권지웅	민달팽이유니온	1인 주가	NPO
박동수	서울새마을지원회	대표	NPO
조성호	주거공동체 민집 활동가	공공주택 코디네이터	NPO
신권화정	환경정의 기획운영팀	활동가	NPO
<b>1인 주가 (의제3)</b>			
이혜인	포인나인	활동가	기타
장은선	좋은동 협동조합형 공공주택	조합원	기타
김경용	정의단 청년학생지원회	위원장	기타
이성희	서울청년정책네트워크	활동가	기타
구모라	서울청년정책네트워크	활동가	기타
고석동	서울새마을지원회	대외협력국장	NPO
박항진	서울혁신센터	매니저	기타
윤성노	서울청년의회	뜨거운남자들 대표	기타
권영준	지주홀	매니저	기업
홍정훈	참여연대	간사	NPO
최선희	사단법인씨즈	팀장	NPO
홍리	아름다운재단 사업개발팀	매니저	NPO
유영학	SE임파워	대표	기업

이름	소속	직함	단체성격
주덕한	전국백수연대	대표	NPO
강혜숙	GODDREAM	대표	기업
<b>괄목직</b>			
이명주	서울시 보행자전과	주무관	공공
김우	올림두레생협	이사장	NPO
권순택	청주시중앙동	도시재생추진위원장	기타
전인호	반디불환영연구소	대표	연구기관
박수택	SBS	논설위원	기타
백남철	한국건설기술연구원	연구위원	연구기관
김은희	도시연대	정책연구센터장	NPO
이윤하	건축가		기타
박상규	수플러안	대표	기업
정욱희	시민공모전 금상팀(부암동 골목길)	주민대표	기타
원선미	시민공모전 금상팀(부암동 골목길)	주민대표	기타
박근환	종로구청 도로과	담당자	공공
김경숙	시민공모전 은상팀(정릉마실)	대표자	기타
김지혜	시민공모전 은상팀(아차산마을)	대표자	기타
이명화	함경리더스포럼	사무총장	기타
김미정	좋은세상을만드는사람들	활동가	NPO
이미경	도시출판 슬로비	편집자	기업
허현숙	교육센터 마음의씨앗	대표	NPO
<b>통합의제</b>			
권순대	경희대학교 후마니티스칼리지	교수	연구기관
김세영	복색연합	팀장	NPO
정연주	경기그린캠퍼스협의회	사무국장	기타
이태영	신촌민회	사무국장	NPO
권경탁	서울시 기후환경본부	주무관	공공
정남진	민달팽이유니온	사무국장	NPO
김민수	청년유니온	위원장	기타
서정순	서대문구청	정책보좌관	공공
정지영	서울혁신센터	리빙랩팀장	공공
송성수	시민운동정보센터	이사	NPO

## 본 행사 세부 실행

구분	세부	기간
포럼 기획	포럼 세부 운영 계획 수립	4월
	운영기관 관계자 기획회의	4월~5월
	강연 장소 확정 및 답사	8월 2주
포럼 공식 홈페이지 구축	홈페이지 기획 및 개발	7월~10월
	홈페이지 디자인 및 URL 확정 <a href="http://www.nafseoul.kr">http://www.nafseoul.kr</a>	8월~10월
	홈페이지 오픈	10월 3주
참여자 초청	초청자 확정	9월~10월
	온라인 초청장 배포 및 접수	9월 4주~ 10월 2주
홍보 및 홍보물 제작	온-오프라인 포스터 기획 및 배포	10월 2주
	홍보물 기획 및 디자인	10월 3주~
	포럼 자료집 기획 및 디자인	11월 1주
	협력기관 온라인 페이지 및 공식 SNS 홍보 게시	10월 4주~
	: 서울시NPO지원센터, 우즈동, 임팩트스퀘어 등	11월 2주
포럼 개최 및 운영	포럼 운영	11월 3주
	포럼 평가회의 진행	12월 1주

### 03 주요 추진과제

#### 본 행사 분과별(주제별) 추진과제

의제 소개	주요 논의내용	향후 추진 과제
<p><b>에</b> 1 중소상가 에너지 효율화</p> <p><b>너</b> : 중소상점 녹색</p> <p><b>지</b> 컨설팅상기인대에서</p> <p><b>분</b> 인터뷰어까지</p> <p><b>과</b></p>	<p><b>[인식증진과 현장홍보]</b></p> <p>현장에서 활동하고 있는 에너지 컨설턴트들은 중소상점 임주들이 개업 시에 전기계약용량에 크게 관심이 없음을 지적함. 계약용량에 대한 지식이 없는 경우도 상당수가 있기 때문에 이들에게 교육 및 인식전환을 위한 노력이 시행되어야 함. 계약용량이 무엇인지, 왜 에너지 컨설팅이 필요한지에 대한 홍보 등도 함께 이루어져야 할 것임. 상황상 정책방법으로 원스톱 서비스를 제공하는 식의 접근은 지양되어야 함</p> <p><b>[임종별/계절별 체계적인 데이터 분석을 통한 컨설팅 제공]</b></p> <p>서울시에서 올해 처음으로 임종별 전기소비 및 계약용량과 관련된 자료를 발표하였으나 아직은 충분히 체계화되지는 않음. 임종별 계절별 계약용량이 차이가 발생하며 장사의 기복이 많다 보니 데이터 표본의 기준치를 잡기가 어려움. 따라서 장기적인 관점에서 데이터를 축적하여 계절별, 임종별 전기사용을 비교 분석, 적절한 계약용량을 제시하는 것이 필요할 것임</p> <p>계약 요금은 사계절을 커버해야 하는데 여름이나 겨울 같은 특정 계절에 사용한 용량이 계약용량을 초과하면 안됨. 예를 들어 옷 가게는 여름이고, 다른 임종은 겨울이 에너지 사용에 피크일 수 있음. 임종별로 어떤 패턴의 전기사용량을 갖고 있는지에 대한 자료는 현재 없는</p>	<p>• 계약용량 원스톱 서비스 관련 사전조사 실시</p> <p>• 임종별, 계절별 계약용량에 대한 심화연구</p>

이제 소개	주요 논의내용	향후 추진 과제
<p>② 공동체에너지 활성화 : 에너지 가치더하기, 절약+참여=에너지 기본권</p>	<p>[지역사회공동체 에너지관련 인식 확산 및 지방정부의 동기부여] 지역사회에서 공동체 에너지 활동과 관련하여 지방정부(시, 구), 시민단체, 주민이 있으며 각각의 주체에 대한 동기부여가 필요함</p> <p>[지역사회공동체 에너지 활동가의 물질적, 정서적 동기부여] 현재 에너지자립마을이 진행되고 있으나 주민 몇몇의 활동으로 이루어지는 경향이 있음. 활동가들이 지속가능한 활동을 위해서 물질적인 보상과 정서적인 보상이 둘 다 고려 되어 함. 물질적인 보상은 에코마일리지, 활동비 지원 등이며, 정서적인 보상으로는 역량강화 프로그램, 공감, 인정 등임</p> <p>현재 활동비와 같은 부분에서 예산 사용이 제한적임. 시군구청에서 실시하기 보다는 그 지역에 직접하게 관련되어 있는 단체나 시민들이 주체적으로 실시할 수 있도록 활동비를 직접 지원하는 것도 필요하고 규제의 완화 필요함</p> <p>[지역네트워크 강화] 지역사회에서 리더들의 네트워크 강화를 위한 지원 및 에너지 공동체들간의 협업구조가 필요함. 특히 풀뿌리 시민단체의 역할이 중요하며 이들의 역량강화와 조직화의 지원체계가 필요함</p> <p>[에코마일리지 적립방식 개선] 절약 분에 대해서 에코마일리지를 적립해주는 방식은 지속적으로 절약의 유인 동기를 높일 수 없기 때문에 별도의 효율성이 떨어짐. 예를 들어 이미 절약을 잘하는</p>	<p>기구의 경우 더 이상 절약할 부분이 없을 수가 있으며 1인 가구처럼 에너지 사용량이 많지 않은 가구의 경우는 절약 분이 미미하기 때문에 절약에 대한 유인동기가 높지 않음. 따라서 절약 분 뿐만 아니라 일정기간 절약 분을 유지하는 가구, 1-2인 가구의 경우 서울시 1-2인 가구 평균보다 절약하는 가구에 인센티브를 지급하는 방식도 필요할 것임</p> <p>[에코마일리지 활용제도 개선] 온라인으로 접속하여 에코마일리지를 활용하는 현행의 시스템은 정보접근성이 떨어지는 계층을 배제할 가능성이 높음. 특히 어르신들의 경우는 에코마일리지를 활용하기가 어려움. 따라서 사용하지 않은 에코마일리지를 지역사회에 활용하는 방안에 대한 접근 필요함</p> <p>지역의 마트와 기업 등이 참여하여 에코마일리지를 지역단위로 모아서 에너지 빈곤층에게 기부하거나, 에너지 효율화 투자 등에 사용하는 방안도 제시됨</p> <p>[사회적 가치 부여방식] 현재는 몇몇 에너지 자립마을과 지자체의 의지가 있는 경우에만 공동체 에너지라는 개념이 적용, 실행되고 있는 상황임. 이러한 개념이 전반적으로 확대될 수 있도록 각 지자체와 풀뿌리 시민단체의 역할이 중요하며, 지역의 활동가들을 교육하고 물질적, 정서적 동기부여를 하는 것도 필요함. 기업이나 마트 등과 함께 에너지절약분 등에 사회적가치를 더해서 개인의 참여가 지역사회에 환원될 수 있다는 인식확산, 다양한 프로그램 등을 개발하는 것이 필요함</p>

의제 소개	주요 논의내용	향후 추진 과제
<p><b>1 인 주 거 분 과</b></p> <p>① 1인 가구를 위한 새로운 주거모델 접근성 높이기 : 사회주택 활성화를 위한 공유 플랫폼 모색</p>	<p>[지불 가능한 사회주택 공급정책] 주거비 부담문제가 심각한 서울시. 이에 따라 수요가 많은 지역에서부터 지불 가능한 사회주택 공급 확대 필요함</p> <p>[사회적 인식 및 공감대 형성] 사회주택의 브랜드화 전략 필요, 공감대 형성을 위한 홍보 활동 강화</p> <p>[사회적 경제조직에 의한 사회주택 활성화하기] 사회주택 공급 주체로서의 전문성 확보, 입주자를 위한 다양한 서비스 제공 등 특화된 비즈니스 모델 마련, 사회적 경제조직들 간의 네트워크 구축 및 공급 주체들 간의 협력조직 설립, 사회주택에 대한 정부 플랫폼 구축 필요</p> <p>[사회주택 공유플랫폼의 최중상 마련] 네덜란드 보닝넷-가임 년도와 입주자 특성에 따라 우선순위 부여, 영국 YOUSPOTPROPERTY-빈집 찾기+알려주기=기차장출 사회주택플랫폼-사회주택용 공간, 사회주택 사업자, 사회주택 수요자, 사회주택 이용자 등의 정보제공문제 특성상 정책환경을 전환해 주지 않는다면 민간에서의 성과가 쉽지 않다는 점 고려 필요함</p>	<p>[사회주택 공급활성화를 위한 선결 과제로] 관과의 협력 중요성</p> <p>현재 주거/주택공급 관련 토지비 등 행정정보에 대해서도 투명하게 공개되지 않아 현황 파악에 어려움이 존재함. 이에 특히 주택시장 관련 정보 공개에 대해서 공공과의 협력 중요성이 상당히 높아지며 민-관 협력에 기반하여 사회주택활성화 토대를 만들어가야 함</p> <p>[사회주택 개념의 정립필요 및 사회적 인식의 확산] 사회주택은 공공임대주택을 포함하는 상위개념으로 정립이 필요함. 사회주택 정책의 지속가능성 문제와 높은 불확실성 사회주택/임대주택이라는 신임권이 주민들에게 존속정보가 너무 분산되어있고 정보를 찾을 수 있는 창구가 거의 없어 사회주택에 거주하고 싶어하는 계층의 인식이 다소 낮은 편임</p>

의제 소개	주요 논의내용	향후 추진 과제
<p>1 인 주 거 분 과</p> <p>② 1인 가구 주거취약계층의 주거복지 서비스 접근성 높이기 : 1인 가구 유형별 주거복지 서비스 전달체계</p>	<p>주요 논의내용</p> <p>[정보 수집 및 DB] 주거정보의 수집 및 DB화, 대상 별 채널링, 신규 수요 발굴 및 서비스 개발 등 지원</p> <p>[사업단계 별 서비스 제공] 집 구하기-거주-퇴거에 이르는 단계에 따른 서비스 제공과 사후 관리 서비스 제공이 필요함. 현재까지는 집 구하는 단계에 치중되어 있었지만 향후 계획이 동반되어야 할 것임</p> <p>[1인 가구 생애주기 및 가구유형에 따른 주거(복지) 전달체계 필요] 청년, 노인이나 특정 계층만의 문제가 아닌, 중장년층 등 생애주기 전반적으로 확대되고 있는 1인 가구의 사회적</p>	<p>양상에 따라 생애주기에 따른 서비스 제공 필요</p> <p>1인 가구 중에서도 취약계층은 사회복지 대상과 중첩되기 때문에 기존의 사회복지 네트워크 채널을 타고 정보가 제공되는 경향이 있음. 기존의 취약계층에 포함되지 않은 1인 가구는 정보 접근에 어려움이 있는 실정임. 청년들은 인터넷으로 주로 정보를 습득하나 집을 구할 때 집주인과의 관계에서 어려움을 겪음. 노인 등 기존취약계층은 정보를 직접방문 등으로 획득함</p> <p>[기존복지전달체계 현황 및 장/단점]</p> <p>기존의 주거복지 상담센터는 공공성을 지니며 주거정책을 전달하는 데 초점이 있으므로 새로운 욕구와 서비스를 발굴하는 역할에는 한계가 있음</p>
<p>③ 1인 가구 주거권 보장을 위한 시민권 부여하기 : 참여 없고 편견에 부딪힌 1인 가구 행복주택</p>	<p>[행복주택과 관련하여 기존 지역주민들의 지닌 편견] '당신들의 행복주택은 우리들의 불행주택'이라는 현수막 문구, 거랑땡이 소굴이 될 것'이라는 발언 등이 있음</p> <p>편견이 존재하는 이유로는 기존의 공공임대주택 건축 시 지나는 편견이 극복되지 않은 상태에서 행복주택 역시 같은 범주로 생각하기 때문임</p> <p>[상생하는 공동주택에 대한 사회적 합의를 이끌어내는 전략] 근거 없는 미신(myth)을 타파하고 주거권의 개념의 확산을 통한 인식개선이 필요함. 더불어 대상자에게 행복주택을 통해 받는 이익을 설명하여 상생을 강조함</p>	<p>• 서울시의 정책적/행정적(예산적 지원과 민관의 적극적 협력 체계 구축</p> <p>• 세입자가 주거권을 인식하고 만날 수 있는 캠페인</p> <p>• 시설 개선뿐만 아니라(마을 운동회 및 축제 등) 프로그램을 통해 사업의 긍정적인 측면을 부각</p> <p>• 시민 교육의 장 마련</p>

의제 소개	주요 논의내용	향후 추진 과제
<p>1 주민 주도형 골목길 보행환경 개선 사업 심화 - 안전과 소통, 공동체 문화의 확산</p>	<p>협력 체계 구축</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 다른 지역에서 유사한 사업을 처음 시작하고자 할 때 주민들이 쉽게 이해 할 수 있고 개선과 개발에 대한 일관성 유지할 수 있는 가이드라인 마련 필요.</li> </ul> <p>주민 주도 참여형 사업의 지속적 발전을 가져왔다는 점에서 본 사업은 의미가 있음</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 골목길은 도로를 평면적인 시각으로만 보지 않고 문화적인 사회적인 프로그램과 함께 도입하는 참여적인 길로 가고 있으므로 이러한 흐름을 반영한 개선 사업 진행이 되어야 함</li> <li>• 시설 투자 등에 비용을 많이 투자하는 것보다는 주민 참여주도로 문화와 지역의 특성을 살려 사업을 진행한 후 성과평가 후 확장하는 방식이 필요함</li> <li>• 서울시의 정책적/행정적/예산적 지원과 민관의 적극적인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시민참여형 골목길 사업을 위한 시민대상 캠페인</li> <li>• 지역의 문화를 살릴 수 있는 골목길 사업 진행</li> </ul>
<p>2 청년이 Green 세상 : 청년에너지, 지역과 통(通)하다</p>	<p>[그린캠퍼스 사업의 한계점]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 시설지원은 인건비 등 예산 때문에 힘들고 교육, 캠페인 위주로 지속가능성이 떨어지는 사업 구조</li> <li>• 캠퍼스와 캠퍼스를 둘러싼 지역의 주체인 학생들의 문제의식 부재 및 지역네트워크 활성화 부재</li> <li>• 대학 내에서도 분절화 된 시스템, 총장의 의지가 전적으로 중요하며 각 부처별 소통이 활성화되지 않음</li> <li>• 에너지효율을 개선하기 어려운 건물상황</li> </ul> <p>[대학, 지역, 학생들과의 협력방안: 교육]</p> <p>대학은 학생들을 대상으로 교육하고 연구하는 기관이므로 대학인들에게 지속가능성 소양을 기르고 다음 세대에서 필요한 녹색지식인을 양성하기 위해서는 그린 교육 및 연구 인프라가 확충되어야 함</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청년주도의 캠퍼스 근처와 집을 이어주는 거리만들기 사업</li> <li>• 청년층이 거주하는 주거실태조사 및 에너지 효율관련 정보게시</li> <li>• 그린캠퍼스의 에너지 효율화 달성을 위한 학생들의 행동변화 프로그램 제시</li> </ul>









---

## IV 결론 및 평가

결론 및 평가

## IV 결론 및 평가

본 보고서는 에너지, 1인 주거, 골목길과 관련되어 시민들의 생활과 밀접하게 연결된 문제와 다양한 의견들을 라운드테이블이라는 형식을 통해서 듣고, 알아내고, 대안을 모색하는 과정을 정리하며 그 지향점을 제시하는 것에 목적을 두고 있다.

라운드테이블에서 각 영역의 활동가, 전문가, 주민대표, 그리고 시민단체, 공공기관 등이 참여하여 관련주제에 대한 의견을 제시하고 각각의 해결방안 등을 나누었다. 포럼을 통해서 제시된 다양한 문제들, 근거 그리고 해결방안을 구체화하고자 주요 쟁점이슈들을 선정하여 실행과제 수준에서 논의를 진행하고자 하였다. 그러나 시간과 참가자들에게 충분한 정보가 제공되지 못하는 등의 제약으로 인해 구체적인 실행과제로서 발전시키기에 부족한 면이 있었다. 향후 지속되는 사업과 연구를 통해서 보완해 가야할 부분이다.

본 라운드테이블과 포럼은 현장에서 활동하고 있는 관련 이해관계자들의 모여서 의식하고 있었던 문제들을 제시하고 각각의 대안들을 고민하며 서로 소통하는 장을 제시하였다는 데에 큰 의미가 있다고 여겨진다. 실제로 라운드테이블에 참여한 관계자들은 이러한 소통의 장이 지속적으로 있기를 희망하였으며 협력체계를 통해서 사회의 문제를 해결하고 변화를 이끌어가는 방안을 논의하기도 하였다.

기존의 공공기관 중심 그리고 연구자 중심의 획일적인 톱다운 방식으로 제시되

는 과제 해결방식이 아니라 지역에서, 현장에서 시작된 작은 이슈와 문제점들을 체계화하고 해결방안을 논의할 수 있었다는 점에서 또한 큰 의의가 있었다. 더불어 이러한 문제들을 해결하기 위한 실행과제들을 도출하는 데 있어서 현실적으로는 서울시의 역할이 크다는 점을 간과할 수 없다는 것을 확인하는 자리이기도 했다. 향후 서울시, 그리고 연구자들이 함께 참여해서 현장의 문제를 확인하고 협력하여 이러한 문제들을 해결할 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다.

라운드테이블은 에너지, 1인 주거, 골목길이라는 3가지 분야에서 진행이 되었으며 골목길은 시민공모전 사업으로 대체되었기 때문에 본격적인 라운드테이블은 에너지와 1인 주거에서 시행되었다는 점 역시 한계로 지적된다. 시민 생활과 밀접하게 관련이 있다 해도 광범위한 주제를 논의하고 다양한 이해관계자들이 참여하는 장인만큼 기초적인 정보가 제공되어야 하며 해결해야 하는 문제들에 대한 이해와 그 지향점에 대한 합의수준이 높아야 할 것이다. 또한 각 분과의 전문가들, 참여주체들이 책임감과 전문성을 지니고 라운드테이블 과정을 이끌어 나아가야지만 실행력 있고 효용성 있는 과제와 협력모델이 발굴될 것이라 생각된다.

에너지 분과에서는 중소건물 에너지 효율화와 관련된 계약용량원스톱 서비스에서 그린인테리어라는 주제와 에너지 절약과 시민참여의 증진이라는 목표 하에 에코마일리지 제도의 개선을 통한 지역공동체 에너지 활성화가 논의되었다. 서울시의 에너지 소비의 57%를 차지하고 있는 가정, 건물에너지 중 에너지 관리 및 진단대상이 아닌 중소건물(가정 포함)은 에너지 효율화의 사각지대에 놓여있다는 것은 주지의 사실이다.

노후 된 주택과 중소상가건물의 경우 투자에 비해 편익이 크지 않거나 편익을 얻는데 시간이 오래 걸리기 때문에 에너지효율화 사업에 대한 유인이 높지 않으며, 특히 주인과 대리인 문제로 인하여 중소건물의 경우는 에너지 효율화와 관련된 사업의 실효성이 높지 않은 현실이다. 중소건물에 입주하는 상점주의 경우에도 에너지효율과 관련된 정보를 얻으려는 노력이 적극적이지 않으며 이에 대한 인식이 높지 않은 것도 건물 에너지 효율화를 높이는 걸림돌이 되고 있다. 기존문헌연구 및 라운드테이블을 통한 전문가들의 견해를 정리해보면 현실적으로 우선 시행되어야 하는 것은 에너지컨설턴트들이 현장에서 업주들에게 관련 정보를 제공하고 컨설팅 서비스를 시행해주는 것이 필요하다는 것이다.

특히 계약전력과 같은 정보, 그리고 에너지 절감을 위한 업주들이 현장에서 할 수 있는 작은 실천방안 등을 제시해주면서 에너지 효율화에 대한 인식을 높이는 것이 우선적으로 시행되어야 한다. 또한 정책적으로는 행정절차의 간편화를 통해서 계약전력을

변경하기 용이하게 지원하는 장치 및 인센티브 제도를 통해서 건물주가 건물에너지 효율화사업을 시행할 수 있도록 장려하는 노력이 필요하다는 의견이 있었다.

에코마일리지 제도는 해외에서 혁신적인 시민참여 에너지 절감 운동으로 인정받고 있으나 사업의 확장가능성과 지속가능성을 위해서는 몇 가지 개선점이 필요하다는 논의가 있었다. 즉 직전 6개월의 에너지 사용 절감비율에 따라서 인센티브를 지급하는 제도는 지속적으로 에너지 절감노력을 하고 있는 가구(또는 단체)에게 더 이상의 유인이 없을 수 있다는 것이다. 따라서 이를 개선하기 위해서는 가구의 특성에 맞는 차등적인 유인책이 필요하다는 것인데, 에너지 사용비중이 높은 가구(또는 단체)의 경우 절감비율에 따라서 인센티브를 차등적으로 제공하고 지속적으로 에너지를 절약하는 대상에게는 지속기간에 따라서 제공하는 등의 방안이 필요할 것이다. 또한 에코마일리지의 사용방안을 지역사회와 연계하여 에너지 빈곤층에게 기부하거나 에너지 참여 활동 등에 지원하는 방안도 제시되었으며 이를 통해서 지역사회의 민간영역, 시민단체와의 협력을 통해서 좀 더 적극적인 참여활동이 전개되어야 한다는 의견이 있었다.

주거분과는 현재 지속적으로 증가하고 있는 서울시 1인 가구를 대상으로 이들의 주거문제를 논의하고자 하였다. 서울시 1인 가구는 이미 23%를 넘어서서 있고 만혼, 비혼, 이혼과 고령화 등으로 인하여 그 비율은 급속하게 증가할 것으로 추정된다. 서울시 1인 가구의 40% 정도는 39세 미만의 청년이, 16%는 노년층이 차지하고 있는 것으로 나타나 두 그룹에 대한 주거정책이 관심을 받고 있는 상황이다. 주거분과는 1인 가구의 주거문제를 해결하기 위한 대안으로 사회주택 활성화와 플랫폼 개발, 주거정보불균형 해소와 다양한 주거욕구를 충족시키기 위한 주거복지 전달체계의 개선, 행복주택 거주자와 지역주민의 갈등해소방안을 놓고 라운드테이블과 포럼을 진행하였다.

1인 가구뿐만 아니라 현재 우리사회의 주거문제를 해결하기 위해서 사회주택공급이 필요하다는 데에 사회적 합의가 이루어지고 있는 듯하다. 실제로 이미 복지국가의 경험이 있는 서구국가에서도 사회주택이 다시 주목 받고 있는 것은 주거비 상승 등과 관련된 문제에 대응하기 위해서일 것이다. 선진국의 사회주택은 비영리기관이나 공공성을 지니고 있는 기업(예: 사회적 기업)이 제공 운영하고 있으며 정부보조금을 일부 받아서 주변 시세보다 낮은 임대료로 제공하고 있다. 사회주택의 대상자는 주거취약계층을 비롯하여 일반인들까지 포함하고 있으며 지불 가능한 비용으로 제공하는 것으로 목적으로 하고 있다. 우리나라는 현재 사회주택과 관련하여 다양한 논의들이 시작되고 있는 시점이며 따라서 이에 대한 명확한 개념정립과 공급주체, 지원방안 등과 관련된 논의가

체계적으로 이루지는 것이 중요하다. 본 라운드테이블과 포럼에서는 사회주택의 개념들을 체계화하고 사회적 인식을 높이면서 정보를 공유하기 위한 플랫폼 형성을 실행과제로 설정하였다.

증가하는 1인 가구의 다양한 주거 욕구와 필요 등을 해결하기 위해서는 현행의 공공에서 제공하고 있는 주거복지 전달기능의 개선이 필요하다. 특히 청년층과 노년 층 사이에서 주거정보를 받아들이고 활용하는 방식의 차이가 있으며 임대주택과 행복주택 그리고 공동체 주택 등에서 거주하는 집단 별로 주거와 관련한 욕구와 필요가 다를 것이다. 대학가를 중심으로 한 청년세대의 경우 임대차에 대한 인식이 낮고 처음 집을 구해보는 경우가 많아서 이에 대한 정보를 제공하고, 동행서비스와 같은 프로그램이 필요할 것이며 독거노인층은 인터넷 등으로 정보를 획득하는 것이 어렵기 때문에 기관을 직접 방문해 주거정보뿐만 아니라 사회적, 정신적 지원과 다양한 복지서비스를 받게 하는 등의 연계가 필요할 것이다. 또한 현재 제공되는 주거복지서비스나 정보가 분절되어 있어 1인 가구들을 위한 주거복지서비스가 효율적으로 제공되지 못하고 있는 것으로 나타나 각 서비스 주체 간의 전문성을 살리면서 한계점은 보완할 수 있는 상호 협력 채널이 필요할 것으로 생각된다. 현행의 공공의 복지전달 체계만으로 다양한 주거와 지역사회와 연계된 통합적 복지 서비스의 수요를 맞추기에는 한계가 있는 것으로 나타나 민간과 협력하여 주거복지서비스를 제공하는 모델이 시급한 것으로 논의되었다.

최근 서울시가 행복주택에 거주하거나 공공적 성격이 강한 주거형태에 거주하는 1인 가구들이 증가하고 있다. 특히 행복주택의 경우 청년, 신혼부부 등의 젊은 층 입주자 80%를 차지하기 때문에 행복주택에 거주하는 청년층의 수는 증가할 것으로 여겨진다. 기존의 공공임대주택이 지닌 편견과 저소득층의 사는 지역이라는 낙인 등과 같은 부정적인 이미지로 인해 행복주택의 건립을 반대하는 주민들의 저항이 있으며 행복주택에 거주하는 주민을 배제하는 경향도 있는 것으로 나타났다. 동시에 행복주택에 거주하는 1인 청년가구의 경우에도 주거권에 대한 인식이 낮고 지역네트워크에 편입되지 못한 채 지내는 경우가 많아서 이러한 문제들을 해결하고자 하는 노력이 필요한 시점이다. 향후 공공성을 지니고 있는 사회주택의 공급이 확대되기 위해서는 이러한 지역의 편견과 갈등을 해소하는 것이 시급한 과제일 것이다. 따라서 본 라운드테이블과 포럼에서 논의된 사례 등을 정리하고 이에 대한 근거와 해결방안을 분석하는 노력은 중요한 시도일 것이라 생각된다. 근거가 없거나 단순히 주민들의 편익을 위해서 행복주택 건립을 반대하거나 주민들이 오랫동안 쌓아둔 사회적자본을 공유하지 않으려는 이기주의와 배제 등은 논리적 근거와 합

리적인 의사소통과정을 통해서 해결되어야 할 것이다.

골목길 분과에서는 걷고 싶은 골목길, 건강한 골목길이라는 주제로 시민공모전을 개최하였고 라운드테이블을 통해서 참가한 시민들의 계획을 듣고 실행과정을 논의하였다. 2014년에 시작된 걷기좋은서울 시민공모전은 집 앞 골목길의 보행환경이 안전하지 못하다는 문제의식에서 시작하였다. 기존의 주민의 의견을 받고 관에서 진행하는 관 주도형이었다는 점을 개선하고자 하며 마을, 지역 단위로 좀 더 지역 주민들의 의견들을 공모해보자는 취지로 시작 되었다. 지원한 사업의 성격은 크게 두 가지로 나뉘볼 수 있는 데 첫째는 안전과 보행에 중점을 둔 골목길 개선과 두 번째는 지역의 문화와 특성을 살리면서 디자인 중심의 골목길 사업으로 구분될 수 있다. 향후 이러한 두 가지 특성을 조합하여 안전 하면서 지역의 특색과 문화를 살리는 골목길 사업을 시민공모전에서 제안되기를 바라며 이를 위해 무엇보다 주민들의 참여증진 및 인식수준의 증대, 의사소통이 활발하게 이루어져야 할 것이다.

## 기획위원회 평가 회의 요약

- ① 각 NPO관계자, 시민과 함께 ‘지속가능한 논의와 공유의 장’ 마련
  - 논의 분과별 다양한 이해관계자 및 일반시민이 함께 하는 ‘문제해결과 실행을 위한’ 네트워크 실행
    - 분야별 NPO 대표 관계자가 이끄는 의제 별 논의와 더불어, 포럼을 통해 각 아젠다 별 문제의식과 관심을 가지고 있는 일반시민의 참여를 통해 다각적 논의 추진
- ② 지역사회-NPO-시민이 협업 가능한 새로운 사업모델 제시
  - 포럼을 통해 참여자로 포함된 관심 의제 외 주요 NPO 및 서울의 이슈를 공유함으로써, 지역사회 기반의 지속적 논의와 네트워크 형성을 위한 계기 마련
  - 신규 아젠다 발굴과 지속적 논의가 축적 가능하고, 축적된 네트워크와 논의사항이 지역사회와의 연결을 통해 실행 및 해결 될 수 있는 선순환 구조 마련
- ③ 각 의제 별 대표 관계자 그룹 및 실행을 위한 기초 데이터 구축
  - 각 의제 별 지속가능한 논의와 실행을 위한 ‘공공-NPO-기업’ 등 주요 전문가 집단 전문 관계자 그룹 형성
    - 본 의제뿐만 아니라, 지속적인 의제 발굴과 네트워크를 위한 플랫폼의 역할이 될 것으로 기대
- ④ ‘의제 발굴은 무겁게, 논의와 공유는 즐겁게’ - 추진형식의 변화
  - 2015년도 본 사업의 경우, 서울-NPO-공공-시민을 연결하고 논의하기 위한 첫 시행년도로써, 다양한 분야의 관계자와 논의를 시도하는 해였음
  - 의제 논의를 위한 ‘분야별 전문가 구축 - 의제 발굴 - 논의 및 공유’ 의 큰 흐름에 다양한 요구와 의견이 변경되고, 수렴과 재논의의 과정 등이 반복되는 경향이 있어 핵심논의를 위한 시간이 부족하거나 지나치게 논의가 깊어지는 등 논의 과정에서의 피드백이 다양하게 수렴
- ⑤ 서울시민 누구나 참여 가능한 ‘참여형 대표 포럼’ - 대표성 구축
  - 향후에는 ‘각 분야별 대표 관계를 통한 지역사회의 니즈에 기반한 의제 발굴’을 목표로, 더욱 심도 있는 의제 발굴과 선정이 필요하며, 의제 발굴 후 공유와 논의의 과정에서는 다양한 관심과 의지(를 가진 사람들)의 결합이 가능한 형태의 운영이 필요



## 참고문헌

- 국토교통부, 주택업무편람 2015.
- 권세현 (2013) 1인 가구의 주거환경 만족도 및 주거입지특성 연구, 가천대학교 박사과정 논문해의주거복지정책 사례연구, 국토연구원 2012
- 김수현, 2011, “외국의 주거복지 어떻게 볼 것인가?”, 주거복지의 새로운 패러다임, 사회평론]
- 김준형, 김성제, 최막중(2005). 임대주택 사회적 혼합의 장애요인과 해소방안에 관한 연구. 대한국토. 도시계획학회지: 국토계획, 40(5), 153-16
- 김혜승 (2011), “우리나라 주거복지정책의 성격과 현황 및 과제”, <일과 복지 포럼> 발제문
- 남기철(2013) 지역사회복지의 관점에서 본 주거지원서비스 전달체계, 도시와 빈곤 2013. 7/8/9
- 남원석, 박은철(2015) 1인가구 시대 맞춤형 주거해법: 사회 임대형 공동체 주택활성화, 서울연구원, 2015
- 남원석 외 (2012), 경기도 주거취약계층 실태 및 지원방안, 경기개발연구원.
- 남원석(2013), 주거취약계층의 개념 및 유형에 관한 연구, 제 21 권 2호 2013. 05. : 47~71
- 조광호(201) 한국 주택정책에서의 공공성 확보방안에 관한 연구: 유럽 주택정책에서의 시사점을 중심으로, 2012
- 조주현, 김주원(2010) 1인 가구의 주택수요 특성에 관한 연구-서울시를 중심으로, 부동산학연구 제16 집 제4 호, 2010. 12, pp. 33~52
- 서울특별시 1인 가구 대책 정책연구, 서울연구원, 2014
- 미국의 Tenant Star 제도, 건물 세입자에도 에너지효율 인증, Kotra 글로벌원도우
- 서울시 소규모 점포 업종별 에너지사용실태분석, 명지대학교 2014
- 서울시 원전하나 줄이기 보고서
- 연세대학교 산학협력단 (2013) 그린캠퍼스 장기적 발전 방안 연구, 녹색성장위원회
- 영국 정부 Green Deal 섹션 <https://www.gov.uk/green-deal-energy-saving-measures>  
주택구입능력지수의 해외 사례 분석, 한국주택금융공사, 2011년 1월호
- 하성규(1989). 외국의 임대주택 사례. 지방행정, 433(38), 60-69.
- A blueprint for addressing the global affordable housing challenge, McKinsey Global Institute, 2014
- FEANTSA, 2007, Policy Statement - How to Allocate Social Housing: The Urgency of the Housing Need of Applicants should Prevail.
- Green Deal Guide : The Green Deal Explained, BRE, UK
- Green Deal: Energy efficiency programme may be axed amid austerity drive, The Independent, 24<sup>th</sup> July 2015
- Green deal cashback scheme is shut after surge of applicants, The Guardian, 25<sup>th</sup> July 2014
- French experience and projects in facilitating the access to private financing, EU Energy Efficiency directive, 23<sup>rd</sup> March 2015
- John K., and Kremer M.(2011) Collective Impact, Stanford Social Innovation Review, Winter 2011
- The KtW experience in the reduction of energy use in And Co2 emissions from buildings, LSE Housing and communities, November 2011
- KFW Annual Report 2014
- Saaty, T.L. and Kearns, K. (1985) Analytical Planning; The Organization of Systems, Oxford: Pergamon Press. Translated to Russian (1991). Reprinted (1991) Pittsburgh: RWS
- Satty, T.L.(2008) Decision making with the analytic hierarchy process Int. J. Services Sciences, Vol. 1, No. 1, 2008 83
- Shove, E.(2003), 'Converging conventions of comfort, cleanliness and convenience.' In: Journal of Consumer Policy, Vol. 26, No. 4, 12.2003, p. 395-418.
- Tenant Star: A New Program for Energy Efficiency - in Limbo, Capitol Markets, 5<sup>th</sup> March 2015
- Tenant Star Program Recognizes Energy Efficient Office Spaces, GBE, 6<sup>th</sup> May, 2015
- Whitehead, Christine & Kathleen Scanlon, 2007, Social Housing in Europe, LSE표 색인

## 표 색인

표 1	서울시 부문별 에너지 사용량, 2014 .....	19
표 2	연도별 서울시 평균기온 현황 .....	33
표 3	국내 온실가스 배출량, 2010 .....	33
표 4	서울시 온실가스 배출량, 2010 .....	33
표 5	국내 전력 발전량 및 사용량 현황 .....	34
표 6	6대 정책 분야 .....	35
표 7	주요 지표 별 성과 .....	36
표 8	지역별 전력사용량 .....	36
표 9	에너지살림도시 서울 과제 세부사항 .....	37
표10	한전의 계약 전력 요금 산정표 .....	38
표11	1인당 연간/가정용 전력소비량, 2009 .....	46
표12	에너지 분과 라운드테이블 참석자 .....	50
표13	서울시1인 가구 변화 추이 .....	58
표14	서울시 1인 가구의 성별·연령별 분포 현황 .....	58
표15	서울시 1인 가구 거주 분포 .....	59
표16	서울시 1인 가구 거주 지역 .....	60
표17	서울시 1인 가구 월평균 소득 .....	61
표18	‘혼자 사는 것’의 고충 설문조사 결과 .....	61
표19	혼자 생활 시 일상생활 불편한 점 설문조사 결과 .....	62
표20	1인 주거 분과 라운드테이블 참석자 .....	79
표21	서울시 보행계획 흐름 .....	86
표22	서울시 보행친화도시 관련 계획 .....	87
표23	해외도시 보행기본계획 주요 내용 .....	88
표24	서울시 이면도로 보행자 교통사고 현황 .....	92
표25	OECD국가 14세 이하 어린이 인구 10만명당 보행 중 사망자 수 .....	96
표26	OECD국가 65세 이상 노인 인구 10만명당 보행 중 사망자 수 .....	96
표27	시민들이 걷기 불편한 10가지 이유 .....	99
표28	보행불편을 개선하기 위한 시민들의 10가지 제안 .....	99
표29	골목길 라운드테이블 참석자 .....	101

---

## 2015 NPO의제포럼×서울 자료집

---

발간일. 2016년 3월 2일

펴낸 곳. 서울시NPO지원센터

서울시 중구 남대문로 9길 39 부림빌딩 1층, 2층

02-734-1109

[contact@seoulnpocenter.kr](mailto:contact@seoulnpocenter.kr)

연구조사 및 정리. 임팩트스퀘어

지원협력. 서울연구원

디자인. 무난한

---





