

건설산업동향

다세대·다가구 주택 건축동향 분석

권오현

2002. 10. 26.

- 요 약 2
- IMF 외환위기 이후의 주택공급 3
- 다세대·다가구주택 건축동향 5
- 다세대·다가구주택의 건설비중 증가 요인 14
- 향후 다세대·다가구주택 관련 정책과제 20

요 약

- 최근 주택유형별 공급구조에 큰 변화가 있어 아파트 비중은 1997년에는 71.9%였으나 2001년에 37.6%로 34.3%p나 감소한 반면, 다가구주택 및 다세대주택이 차지하는 비중은 1997년도에 20.3%에 불과했으나 2001년에는 57.7%로 세배 가까이 급증하여 아파트의 비중을 크게 압도.
- IMF 이후 각 시도별 주택건설 중에서 다세대·다가구주택이 차지하는 비중은 인천이 68.2%로 전국에서 가장 높은 수준이고, 그밖에 대전 55.9%, 대구 46.0%, 서울 45.5% 등의 순으로 높게 나타남.
·각 시도의 다세대·다가구주택의 건설 비중은 최근에 울수록 더욱 높아져, 지난해의 경우 대전 89.0%, 인천 86.4%, 서울 66.8%, 경기 60.0% 등의 순으로 나타남. 수도권은 67.2%로서 다세대·다가구주택이 신규 주택건설의 주류를 이룸.
- 1999년까지는 40%대에 머물던 전국 다세대·다가구주택 건설에서 차지하는 수도권의 비중이 2000년에 59.4%, 2001년에 63.8%로 급등. 이는 수도권 지역의 경우 주택수요는 크지만 아파트건설을 위한 대규모 택지개발이 여의치 않기 때문에, 민간주도의 소규모 주택건설에 의존하는 경향이 큼을 의미.
- 다세대·다가구주택이 집중 건설된 2001년 1월 이후 금년 상반기까지 서울시에서 건축허가를 받은 주택은 총 22만 5천세대이며, 이중 다세대·다가구주택의 비중은 69.9%이고, 아파트는 27.6%에 그침.
- 다세대·다가구주택의 건설은 저금리, 소형 아파트 공급감소, 주택임대료 상승, 월세전환, 주차장 기준 강화 등 거론되던 2001년 봄부터 큰 폭으로 증가하기 시작.
- 다세대·다가구주택의 건축의 급증으로 이들 주택의 과잉공급 상황이 우려되고 있음.
·단독 및 다가구, 다세대, 연립주택의 13.9%가 빈방이고, 건축허가를 받았으나 아직 착공되지 않은 다세대·다가구주택은 2001년 이후 금년 상반기까지 건축허가분의 32.2%에 해당하는 5만 1천세대가 있어, 이들 주택이 완공될 경우 공급과잉 현상은 더욱 심해질 것임.
- 다세대·다가구주택 관련 제도의 개선 사항으로는 다음과 같이 요약할 수 있음.
·첫째, 저소득층을 대상으로 분양을 전제로 하는 다세대주택에 대한 건축기준은 단기 임대를 전제로 하는 다가구주택보다 엄격하게 할 필요가 있음.
·둘째, 층수, 연면적, 세대수 등 물리적 기준의 획일적 적용을 지양하고 경제적, 지리적 특성에 따라 탄력적인 건축이 가능토록 규제를 완화할 필요가 있음.
·셋째, 소규모 단독주택 필지 안에서 주차문제를 개별적으로 해결하도록 강요하는 것보다 도시계획차원에서 공동주차장을 블록별로 확보하는 것이 바람직함.
·넷째, 다세대·다가구주택의 무분별 확산으로 주거환경이 악화되는 것을 막기 위해 필지 규모, 도로 체계, 주민의 의사 등을 고려하여, 일정 조건 하에서는 다세대·다가구주택의 건축을 제한토록 함.

■ IMF 외환위기 이후의 주택공급

주택공급의 양적 회복

- 1997년 12월 시작된 IMF 관리체제 하에서 주택공급 규모는 급격히 위축되었음.
 - 건설교통부의 주택건설실적 자료에 의하면 1997년도에 59만 6천호에 이르던 것이 1998년도에는 무려 48.7%가 감소한 30만 6천호로 줄어듦.
 - 이러한 주택건설 실적은 1999년 이후 완만한 속도로 회복되다가 2001년도부터는 가속화하여 53만호에 달함으로써 연간 22.2%의 증가율을 보임.
- 한편 금년 들어서는 서울 일부지역에서 주택가격 폭등현상이 나타나면서 주택시장이 과열조짐을 보이고, 공급물량도 급격히 증가하여 금년 상반기의 주택건설은 전년 동기 대비 69.6% 늘어나 총 31만 1,547호의 주택건설허가가 이루어져 IMF 외환위기 이전 수준을 회복함.
 - 서울 및 수도권 지역의 주택건설실적은 전년 동기 대비 각각 131.5%, 66.3%로 증가
- 1998년부터 2002년도 상반기까지 주택건설실적은 총 198만 6천호, 연평균 44만 1천호로서 1990년도부터 1997년도까지의 연평균 주택건설실적 63만 3천호에 비해 30.3% 부족한 수준임.
 - IMF 외환위기 이후 건설된 주택의 55.7%에 해당하는 110만 6천호가 수도권지역에 건설되었고, 수도권지역 중에서도 경기도가 30.3%로 가장 큰 비중을 차지하였으며, 서울은 19.8%를 기록

주택공급 구조의 급격한 변화

- IMF 외환위기 이후 주택공급 구조의 뚜렷한 변화는 아파트의 비중이 격감하는 대신 다세대주택의 공급비중이 급증하는데 있음.
 - 전체 주택건설에서 아파트가 차지하는 비중은 1997년도에 81.3%이던 것이 금년 상반기에는 48.1%로 급감
 - 반면에 다세대주택은 1997년도에 6.6%이던 것이 2001년부터 급격히 증가하기 시작하여 금년 상반기에는 41.7%로 비중이 높아졌음.

주택유형별 건설실적

(단위: 호, %)

연도	합계	단독	다세대	연립	아파트
1997년	596,435 (100.0)	52,948 (8.9)	39,319 (6.6)	19,219 (3.2)	484,949 (81.3)
1998년	306,121 (100.0)	23,773 (7.8)	12,016 (3.9)	7,363 (2.4)	262,969 (85.9)
1999년	404,715 (100.0)	33,772 (8.3)	17,958 (4.4)	7,640 (1.9)	345,345 (85.3)
2000년	433,488 (100.0)	34,777 (8.0)	56,890 (13.1)	10,242 (2.4)	331,579 (76.5)
2001년	529,854 (100.0)	49,454 (9.3)	204,407 (38.6)	8,592 (1.6)	267,401 (50.5)
2002년 상반기	311,547 (100.0)	27,098 (8.7)	130,002 (41.7)	4,612 (1.5)	149,835 (48.1)

자료 : 건설교통부

- 2000년도부터 수도권 및 대도시를 중심으로 활발하게 이루어지고 있는 다가구주택의 건설을 고려하면 최근의 주택공급구조의 변화는 뚜렷하게 나타남.
·현행 주택관련 통계는 여러 세대가 거주하는 다가구주택을 단독주택으로 분류¹⁾하고 있어 실질적인 주택공급 구조의 파악을 어렵게 함.
- 다가구주택의 세대수를 기준으로 파악해 보면 2001년도에 71만 1천 세대의 주택이 건설되어 통상적인 집계 방법에 의한 것보다 34.2%나 증가하게 됨.
·2001년도에 건설된 다가구주택은 모두 24,871호이지만 세대를 기준으로 하면 20만 6,172세대로 다가구주택 당 평균 8.3세대의 주택이 건설되었음.
·이처럼 세대수를 기준으로 집계할 때 다가구주택 건설은 전체 주택공급의 29.0%를 차지함으로써 아파트 다음으로 큰 비중을 차지하고 있음.
- IMF가 외환위기가 시작된 1998년 이후부터 금년 4월까지 건설된 주택은 세대수를 기준으로 총 220만 8천세대의 주택이 건설되었음.
·그중에서 아파트 건설은 129만 2천세대로 58.5%를 차지했고, 다가구주택이 39만 세대로 17.7%, 다세대주택 38만 4천세대로 17.4%의 비중을 차지함으로써, 다세대·다가구주택이 전체 주택공급의 35.1%를 차지하는 중추적 역할을 담당

1) 다가구주택을 하나의 단독주택으로 파악하는 것은 주택의 개념에 대한 정부의 공식적인 정의가 ① 영구건물, ② 부엌과 한개 이상의 방, ③ 독립된 출입구, ④ 관습상 소유 또는 매매의 한 단위 등 4가지 요건을 갖추어야 하기 때문에 세대별 구분등기가 허용되지 않는 다가구주택은 거주 세대수에 관계없이 하나의 주택으로 간주하는 것임.

- 특히 최근에 주택유형별 공급구조에 큰 변화가 있어 아파트의 비중이 1997년에는 71.9% 였으나 2001년에 37.6%로 무려 34.3%p나 감소했고, 금년 4월까지의 더욱 떨어져 32.3%에 이룸.

·반면에 다가구주택 및 다세대주택이 차지하는 비중은 1997년도에 20.3%에 불과했으나 2001년에는 57.7%로 세배 가까이 급증하여, 아파트의 건설 비중 37.6%를 크게 압도하였으며, 이러한 현상은 금년도에도 더욱 강화되고 있음.

세대기준 주택유형별 건설실적

(단위: 세대, %)

연 도	합계	단독	다가구	다세대	연립	아파트
1997년	674,246 (100.0)	33,318 (4.9)	97,441 (14.5)	39,319 (5.8)	19,219 (2.9)	484,949 (71.9)
1998년	319,026 (100.0)	20,022 (6.3)	16,656 (5.2)	12,016 (3.8)	7,363 (2.3)	262,969 (82.4)
1999년	428,666 (100.0)	27,731 (6.5)	29,992 (7.0)	17,958 (4.2)	7,640 (1.8)	345,345 (80.6)
2000년	486,565 (100.0)	23,451 (4.8)	64,403 (13.2)	56,890 (11.7)	10,242 (2.1)	331,579 (68.1)
2001년	711,155 (100.0)	24,583 (3.5)	206,172 (29.0)	204,407 (28.7)	8,592 (1.2)	267,401 (37.6)
2002년 4월누계	262,363 (100.0)	8,137 (3.1)	73,067 (27.8)	93,087 (35.5)	3,372 (1.3)	84,700 (32.3)

자료 : 건설교통부

■ 다세대·다가구주택 건축동향

다세대·다가구주택 관련 제도

- 산업화 과정에서의 도시 인구집중은 만성적인 주택공급 부족사태를 가져오고 이를 아파트 건설만으로 해결하기 어려워, 1985년 건축법 개정을 통해 단독주택용 택지에 공동주택을 건축할 수 있도록 허용함으로써 다세대주택이 등장함.

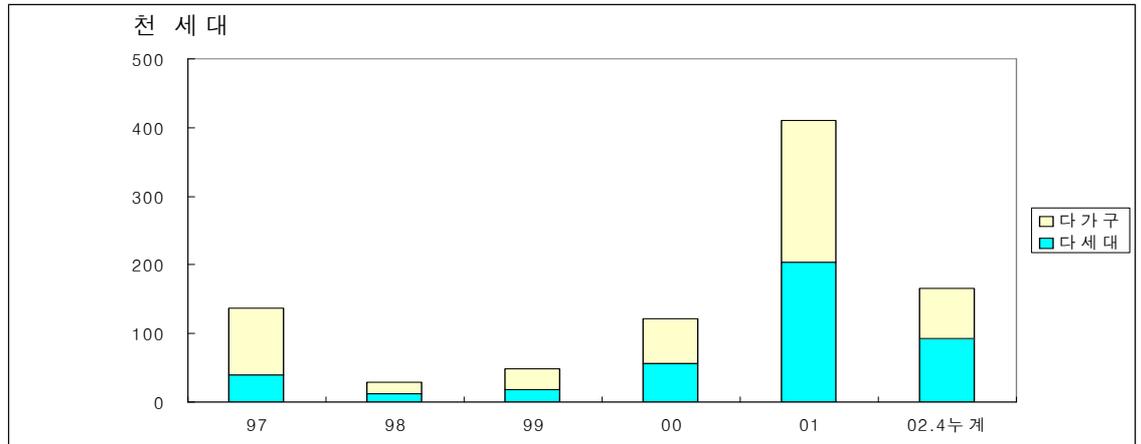
·다세대주택은 세대별로 구분등기가 가능하고, 건립 세대수에 대한 제한은 없으며, 층수는 4층 이하로 하며 건축 연면적은 660㎡ 이하여야 함.

- 공동주택으로 분류되는 다세대주택은 외형상 단독주택과 큰 차이를 보이지 않음에도 불구하고 건축허가 요건이 엄격하였기 때문에 단독주택에 여러 세대가 독립적으로 임차하여 거주할 수 있는 주택형태가 등장하였고, 이를 1990년에 건축법 개정을 통해 다가구주택으로 제도화시킴.
 - 단독주택으로 분류되는 다가구주택은 세대별로 분양할 수 없고 모두 임대하여야 하며, 세대수는 2~19세대로 제한되며, 건축 연면적은 다세대주택과 마찬가지로 660㎡ 이하고, 층수는 3층 이하여야 함.
- 다세대주택과 다가구주택은 건축법상 일조규정, 주차장설치 기준 등에서 다소 차이가 있었으나 1999년 건축법을 개정하여 두 주택의 건축기준을 통일시키고, 5년 이상 경과된 다가구주택은 다세대주택으로 전환이 가능토록 함.
 - 다세대주택에 대해 상대적으로 엄격한 건축기준이 적용되었던 것을 완화시키는 방법으로 두 주택의 건축기준을 통일시켰는데, 이는 IMF 외환위기에서 건축활동을 활성화를 위한 것이며, 다가구주택을 다세대주택으로 전환할 수 있도록 한 것은 IMF 당시 주택가격 및 전세가격 하락에 따른 임차인 권리보호를 위한 조치였음.

IMF 이후 전국의 다세대·다가구주택 건축 동향

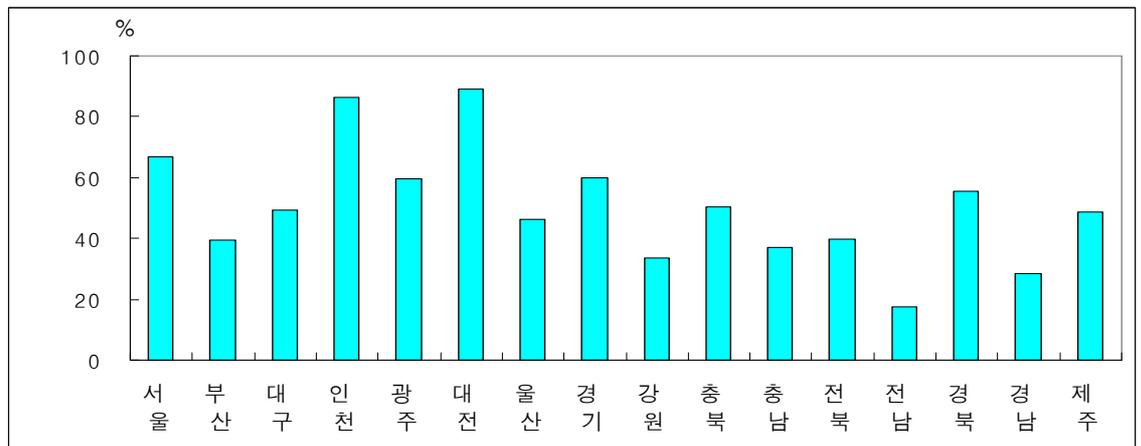
- IMF 외환위기가 실질적으로 시작된 1998년도부터 2002년 4월 현재까지 건설된 다세대·다가구주택은 총 77만 5천 세대로 전체 주택 건축허가의 35.1%를 차지.
 - IMF 외환위기가 시작되기 전인 1997년에는 13만 7천세대의 다세대·다가구주택이 건설되었으나, 1998년부터 급격히 감소하여 2000년까지 3년 동안 총 19만 8천세대가 건설되어 연평균 건설량은 1997년도의 절반에도 미치지 못하는 6만 6천세대에 그침.
 - 다세대·다가구주택 건설은 2001년부터 급격히 증가하여 74.5%는 2001년도 이후에 건설됨.
 - 그러나 2001년도에만 41만 1천세대의 다세대·다가구주택이 건설되었고 이러한 추세는 금년 상반기까지 가속화되어 4월 현재까지 16만 6천세대의 건설이 이루어짐.

다세대·다가구주택 건설 추이



- IMF 이후 각 시도별 주택건설 중에서 다세대·다가구주택이 차지하는 비중을 살펴보면 전국 평균은 35.1%를 차지하는 가운데, 인천은 68.2%로 전국에서 가장 높은 수준이고, 그밖에 대전 55.9%, 대구 46.0%, 서울 45.5% 등의 순으로 높게 나타남.
- 각 시도의 다세대·다가구주택의 건설 비중은 최근에 올수록 더욱 높아져, 지난해의 경우, 대전 89.0%, 인천 86.4%, 서울 66.8%, 경기 60.0% 등의 순으로 나타남. 수도권은 67.2%로서 다세대·다가구주택이 신규 주택건설의 주류를 이룸.

2001년도 각 시도별 다세대·다가구주택 건설비중



- 한편 IMF 외환위기 이전에는 다세대·다가구주택 두 유형의 주택에 있어 다세대주택 건설에 비해 다가구주택의 건설물량이 3~4배 많았으나, 1998년부터는 다세대주택의 비중이 상대적으로 늘면서 2001년에는 각각 20만 세대로 대등한 수준을 보이다가 금년부터는 다세대주택 건설이 오히려 1.3배 크게 나타남.

- 1998년 이후 금년 4월까지 건축허가 동향을 보면 다세대주택 38만 4,358세대, 다가구주택 39만 290세대로 거의 대등한 수준임.
- 전체 다세대·다가구주택에 대한 다세대주택의 비중은 부산 85.7%, 서울 79.1%, 울산 72.6%, 인천 69.5% 등 주요 대도시의 경우에는 다세대주택의 비중이 훨씬 높고, 반대로 대전 6.5%, 광주 20.1%, 대구26.3% 등 지방 대도시와 경기 및 제주를 제외한 7개 도는 다세대주택의 상대적 비중이 20% 대 이하의 낮은 수준을 보임.

지역별 다세대·다가구주택에 대한 다세대주택의 상대적 비중

(단위 : %)

전 국	서 울	부 산	대 구	인 천	광 주	대 전	울 산	경 기
49.6	79.1	85.7	26.3	69.5	20.1	6.5	72.6	45.3
수도권	강 원	충 북	충 남	전 북	전 남	경 북	경 남	제 주
62.8	4.4	1.9	10.7	18.0	22.8	26.8	29.4	51.0

- IMF 이후에 건설된 다세대·다가구주택의 60.8%에 해당하는 47만 1천 세대는 수도권 지역에 집중되었는데 그 비중은 점차 높아지고 있음.
- 1999년까지는 40%대에 머물던 전국 다세대·다가구주택 건설에서 차지하는 수도권의 비중이 2000년에 59.4%, 2001년에 63.8%로 급등하였음. 이는 수도권 지역의 경우 주택수요는 크지만 아파트건설을 위한 대규모 택지개발이 여의치 않기 때문에, 민간주도의 소규모 주택건설에 의존하는 경향이 큼을 의미.

다세대·다가구주택 건설의 수도권 비중 변화 추이

(단위 : %)

	97	98	99	00	01	02.4.누계
서 울	18.6	16.3	15.6	23.5	21.1	33.7
인 천	5.9	2.6	5.7	11.7	15.3	2.4
경 기	24.8	22.5	24.7	24.1	27.4	26.1
수도권	49.2	41.5	46.0	59.4	63.8	62.1

서울시 다세대·다가구 건축동향

- 다세대·다가구주택이 집중 건설된 2001년 1월 이후 2002년 6월까지 서울시에서 건축허가를 받은 주택 수는 총 22만 5,332세대이며, 이 중에서 다세대주택이 13만 2,869세대로 전체의 59.0%, 다가구주택이 2만 4,720세대로 전체의 11.0%를 차지하여 다세대·다가구주택의 비중이 69.9%에 이릅니다.

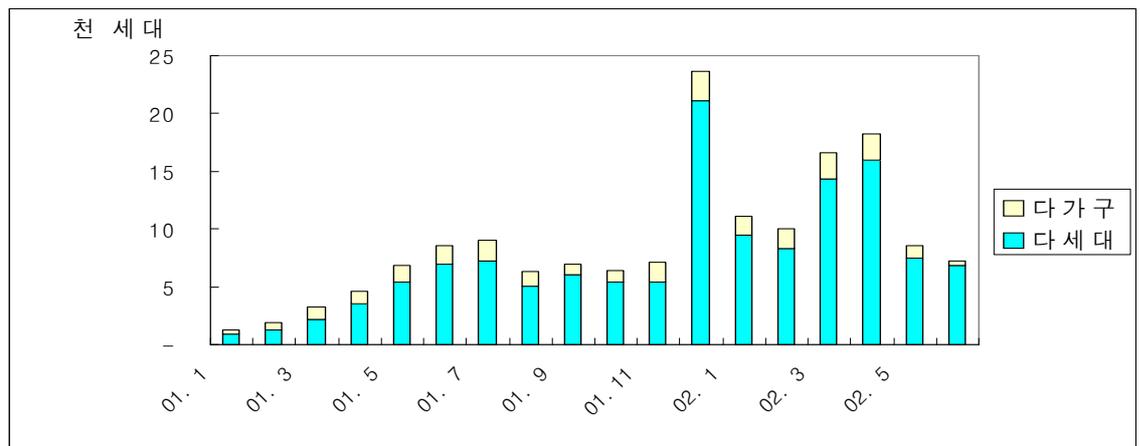
이에 반해 아파트는 6만 2,133세대로 전체의 27.6%에 그쳤고, 그외 연립주택은 2.0%, 단독주택에 0.5% 불과함.

서울시 주택유형별 건축허가 누계(2001.1 ~ 2002.6)

	계	단독주택	다가구주택	다세대주택	연립주택	아파트
세대수	225,332	1,139	24,720	132,869	4,471	62,133
비중(%)	100.0	0.5	11.0	59.0	2.0	27.6

- 서울시의 주택유형별 건축허가 실태를 보면 다세대·다가구주택의 건설은 주택시장에서 전세가격 상승과 월세전환 경향이 대세로 대두되는 한편 서울시의 주차장 기준 강화가 거론되던 2001년 봄부터 큰 폭으로 증가하기 시작하였음.
·종전에는 월간 1~2천세대에 불과하던 다세대·다가구주택 건축허가 물량이 2001년 5월부터 11월까지 월간 약 7~9천세대로 크게 증가하였고, 시의회에서 주차장 설치 기준 강화에 대한 조례개정이 예상되었던 12월 한 달 동안에만 2만 3,616세대의 건축허가가 이루어져 정점에 달함.
- 2002년에 접어들어서도 다세대주택을 중심으로 건축허가는 꾸준히 늘어, 금년 상반기 동안 월평균 약 1만 2천 세대에 이르러 2001년도의 월평균 7천 세대보다 뚜렷이 높은 수준을 유지. 금년 3~4월에 주택 건설허가 신청이 많았던 것도 주차장 등 관련 규제를 강화한다는 언론 보도의 영향이 컸기 때문으로 판단됨.

서울시 다세대·다가구 건축허가 동향



- 2001년 이후 서울시의 다세대주택 건축허가 세대수는 다가구주택의 5.5배에 달하는 규모로서 부산, 인천 울산 등을 제외하고는 20~30% 수준에 머물러 있는 타 시도에 비해 다세대주택의 비중이 매우 높은 편임.
 - 2001년 여름까지는 다세대주택 건축허가 신청이 다가구주택에 비해 약 3~4배 수준에 그쳤으나, 가을부터 7~8배 수준으로 다세대주택 건설이 상대적으로 급격히 증가하는 양상을 보였고, 금년 들어서 이러한 경향은 더욱 강화되고 있음.

- 서울시에서 다세대·다가구주택이 가장 많이 건설되는 지역은 강서구로서 2001년 1월부터 2002년 6월까지 다가구주택 1,837세대, 다세대주택 1만 5,473세대 도합 1만 7,310세대의 건축허가를 받아 서울시 전체 다세대·다가구주택의 11.0%가 집중되었고, 송파구 역시 10.7%로 매우 높은 수준을 기록함.
 - 그밖에 다세대·다가구주택 건설이 활발한 지역으로는 강남구(8.7%), 은평구(8.3%), 광진구(5.2%) 등으로 이들 상위 5개 자치구가 서울시 전체 다세대·다가구주택 건설의 43.8%를 차지하고 있음.

- 다세대주택이 가장 많이 건설되는 지역은 송파구로 작년부터 금년 6월까지 1만 6,044세대가 건축허가를 받아 서울시 전체 다세대주택의 12.1%를 차지했고, 그 다음으로 강서구 1만 5,473세대(11.6%), 은평구 1만 2,474세대(9.4%) 등의 순임.
 - 다세대주택이 활발하게 건설되는 지역은 지하철 등 대중교통 수단이 편리한 서울시 외곽지역이라는 공통적 특성을 가짐.

- 다가구주택의 경우에는 강남구가 2만 4,720세대로 서울시 전체 다가구주택의 17.2%를 차지하여 다른 지역을 압도하였으며, 그 다음으로 광진구 4,253세대(8.7%), 강서구 1,837세대(7.4%) 등의 순서로 나타났음.
 - 다가구주택은 업무 및 상업시설이 밀집되어 있거나 주변에 대학 등이 많아 단기 임대 수요가 많은 지역에서 활발하게 건설되고 있음.

- 서울의 25개 자치구중 전체 주택에 대해 다세대·다가구주택 건설이 차지하는 상대적 비중은 광진구가 90.8%로 가장 높았으며 강북구가 90.3%으로 그 다음으로 높은 수준

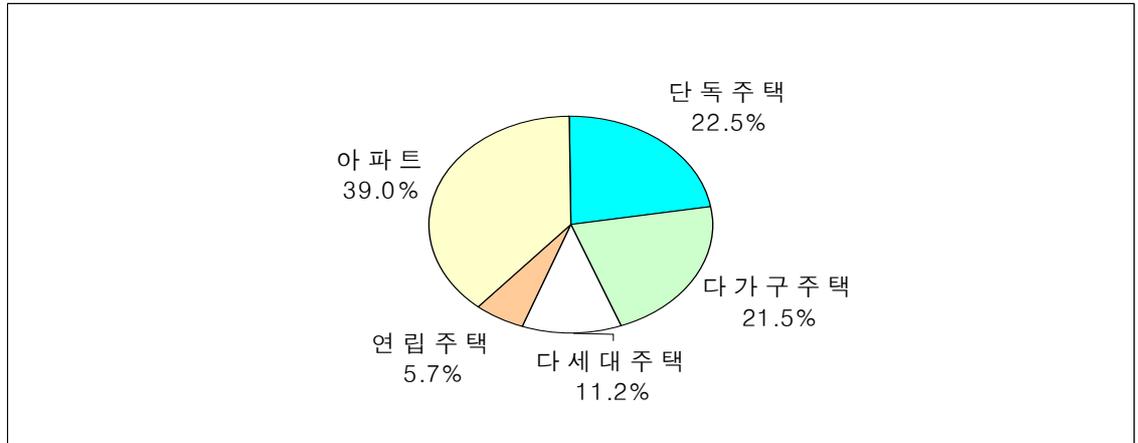
- 그밖에 다세대·다가구주택 비중이 80%를 상회하는 지역은 은평(87.8%), 동대문(86.7%), 서대문(85.7%), 종로(84.7%), 송파(82.6%), 금천(81.4%), 중랑(80.4%) 등임.
- 2001년부터 2002년 6월까지 서울시에서 착공된 다세대주택은 8만 8,521세대이고, 다가구주택은 1만 8,362세대로 총 10만 6,883세대임.
- 이는 같은 기간동안 서울시에서 착공된 전체 주택 17만 955세대의 62.5%에 해당.

서울시 주택유형별 착공 현황

	소계	단독	다가구	다세대	연립	아파트
착공 세대수	170,955	962	18,362	88,521	3,522	59,588
비 중(%)	100.0	0.6	10.7	51.8	2.1	34.9

- 다세대·다가구주택의 건축의 급증으로 이들 주택의 과잉공급 상황이 우려되고 있음.
- 금년 7월부터 8월 사이에 이루어진 서울시의 단독 및 다가구, 다세대, 연립주택의 빈방 실태조사에 의하면 전체 조사주택의 13.9%가 빈방 상태인 것으로 나타났음.
- 더욱이 아직 건축허가를 받았으나 아직 착공이 이루어지지 않은 다세대·다가구주택은 2001년 이후 금년 상반기까지 건축허가분의 32.2%에 해당하는 5만 706세대가 있어, 이들 주택이 완공될 경우 공급과잉 현상은 더욱 심해질 것임.
- 다세대·다가구주택의 집중적인 건설로 2001년 초부터 2002년 상반기까지 서울시에서는 10만 8,998세대의 주택재고가 증가하였는데 그중에서 다세대주택이 6만 5,271세대, 다가구주택이 9,377세대를 차지하여 전체 주택증가의 68.5%를 차지함으로써 서울시 주택난 해결의 중추적인 역할을 한 것으로 평가됨.
- 같은 기간동안 아파트는 5만 9,495세대가 증가한 반면, 단독주택과 연립주택은 각각 2만 734세대 및 4,411세대 감소한 것으로 나타남.
- 2002년도 6월 현재 서울시의 총 주택 수는 76만 8,293동이고 세대기준으로는 261만 9,577세대이며, 이중 다세대주택은 29만 3,384세대, 다가구주택은 56만 4,246세대로 각각 전체 주택재고의 11.2% 및 21.5%를 차지해 다세대·다가구주택의 비중은 32.7%에 이룸.

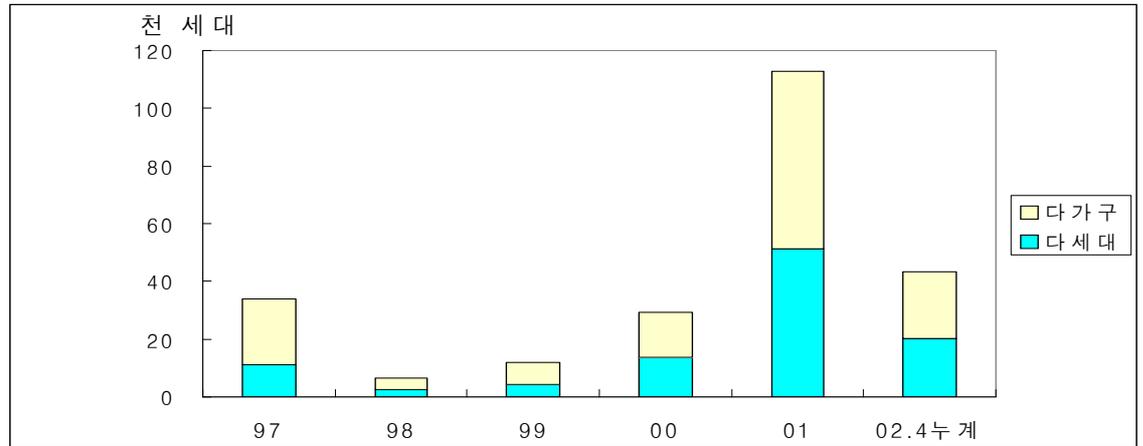
서울시 주택유형별 세대수 구성비(2002년 6월 현재)



경기·인천 지역의 다세대·다가구 건축동향

- 경기도는 지속적인 수도권 주택수요 증가로 전국에서 가장 많은 다세대·다가구주택이 건설되는 지역으로서 IMF 외환위기 이후 금년 4월까지 다세대주택 9만 2,252세대, 다가구주택 11만 1,381세대 등 총 20만 3,633세대의 다세대·다가구주택이 건축허가를 받아 전국 다세대·다가구주택 77만 4,648세대의 26.3%를 차지.
 - 전국의 다세대·다가구주택 건설에서 경기도가 차지하는 비중은 다세대주택 24.0%, 다가구주택 28.5%임.
 - 경기도는 다세대·다가구주택뿐만 아니라 아파트도 많이 건설(44만 9,493세대)되기 때문에 경기도 지역에서 건설되는 총 주택에서 다세대·다가구주택이 차지하는 비중은 30.3%로 상대적으로 낮은 편임.
- 경기도는 IMF 외환위기 이전에는 연간 약 3~5만 세대의 다세대·다가구주택의 건설이 이루어졌으나, 1998년에는 6,465세대로 전년도의 20% 수준으로 격감한 후 점증하여 2000년도에 약 3만 세대 수준으로 회복하였고, 2001년도에는 11만 2,686세대로 3.8배나 폭발적으로 증가하였음.

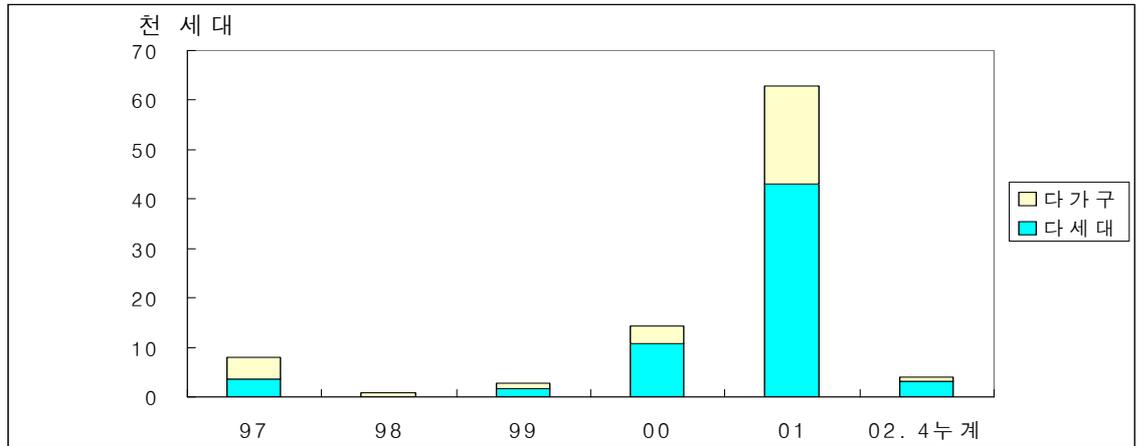
경기도 다세대·다가구 건축허가 동향



- 경기도 지역에서 다세대·다가구주택이 가장 활발하게 건축되는 곳은 안산시로서 2000년 이후 금년 상반기까지 4만 3,845세대의 건축허가를 받아 경기도 전체 다세대·다가구주택의 21.6%를 차지함.
 - 그밖에 다세대·다가구주택이 많이 건설되는 지역으로는 수원 2만 6,740세대(13.2%), 부천 2만 5,190세대(12.4%), 성남 1만 8,149세대(8.9%), 고양 1만 5,550세대(7.7%), 시흥 1만 647세대(5.2%) 등의 순으로 나타남.
 - 수원, 고양, 용인시 등 대학 및 업무시설이 많이 있는 지역은 다가구주택의 비중이 훨씬 높고, 부천, 광명, 시흥 등은 다세대주택이 집중 건설되는 것으로 나타남.

- 한편 인천광역시의 경우에는 1998년 이후 다세대주택 5만 8,761세대, 다가구주택 2만 5,790세대 도합 8만 4,551세대의 다세대·다가구주택의 건축허가를 받아 전국에서 10.9%의 비중을 차지.
 - 인천시는 다세대·다가구주택 중에서 다세대주택의 비중이 69.5%, 다가구주택이 30.5%를 차지하여 타 시도에 비해 다세대주택의 비중이 상대적으로 높게 나타남.

인천시 다세대·다가구 건축허가 동향



- 1998년 이후 금년 4월까지 인천시의 다세대·다가구주택의 건설이 인천시 전체 주택건설에서 차지하는 비중은 68.2%로서 앞에서 언급하였듯이 전국에서 가장 높은 수준임. 다세대·다가구주택이 집중 건설된 지난해의 경우에는 전체 주택의 88.3%를 다세대·다가구주택이 차지

인천시 주택유형별 건축허가 현황

	합 계	단독주택	다가구주택	다세대주택	연립주택	아파트
세대수	123,906	1,609	25,790	58,761	321	37,425
비 중	100.0	1.3	20.8	47.4	0.3	30.2

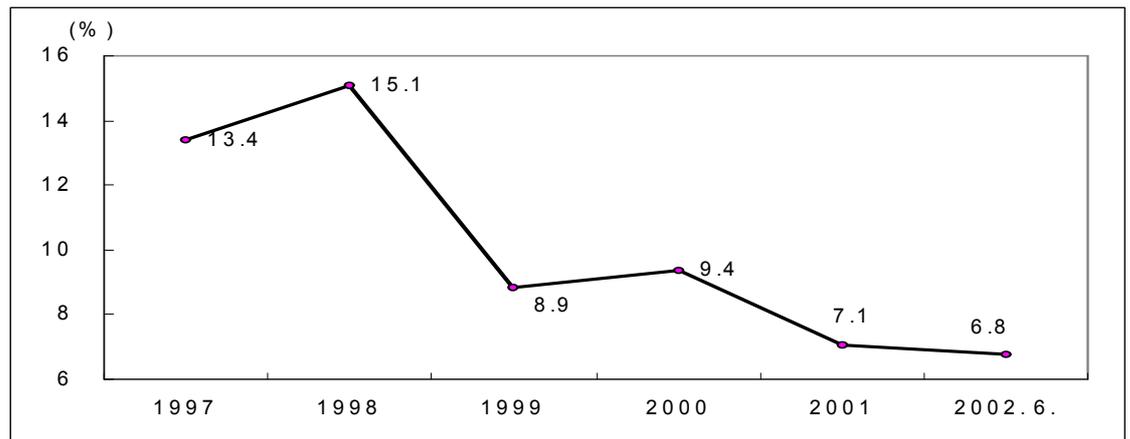
■ 다세대·다가구주택의 건설비중 증가 요인

저금리 현상

- IMF 외환위기가 시작되면서 극심한 유동성 부족으로 인해 회사채 유통수익률은 30%를 넘기도 했으나, 고금리로 인한 기업부도가 계속되자 정부는 1998년 하반기부터 단계적 금리인하를 추진함으로써 회사채수익률이 10% 이하로 하락하는 등 저금리 기조가 정착됨.

- 1999년에는 벤처열풍 등에 힘입어 주식시장이 활황세를 나타내는 가운데 대규모 유동자금이 주식시장에 유입되었으나, 2000년에는 대우 및 현대 사태 등으로 금융시장이 급속히 냉각됨.
 - 종합주가지수는 연말기준으로 1998년에는 406.1에서 1999년에는 두 배 가까운 806.8을 기록하였으나, 2000년에 734.2로, 2001년에는 다시 572.8로 더욱 하락
- 지속적인 저금리 상황하에서 불투명한 실물경제의 회복전망, 벤처 열기의 냉각 등 주식시장의 침체 등으로 2001년부터 유동자금이 상대적으로 안전한 부동산 시장으로 유입되기 시작하여 약 200~300조원에 달하는 자금이 유입된 것으로 추정되고 있음.
 - 특히 2001년 이후 임대시장에서 전세금의 급상승과 전세의 월세 전환 경향이 두드러지면서 월세 임대가 가능한 소형 주택에 대한 투자에 관심이 높아지면서 다세대·다가구 주택 건설이 급속히 증가하였음.

3년만기 회사채 수익률 동향



소형 아파트 공급감소

- 미분양주택 해소 및 주택경기 활성화를 위해 1998년부터 수도권에서 건설되는 민영주택에 대해 소형주택 의무비율 적용을 배제한 결과 소형주택 공급이 급격히 감소
 - 미분양 아파트가 11만 6천호에 이르러 사상 최고 수준을 기록한 1998년 7월의 경우, 전체 미분양주택의 75.0%를 85㎡ 이하의 주택이 차지

·소형 아파트의 주 공급원인 중소 주택업체들이 외환위기 때 대량 도산했고, 또한 주택업체들은 분양성이 떨어지는 소형 아파트 건축을 기피

1998년 7월 미분양 아파트 규모별 구성

주택 규모	60㎡ 이하	60~85㎡	85㎡ 초과	계
미분양 주택수(호)	40,032	47,220	29,181	116,433
비중(%)	34.4	40.6	25.1	100.0

자료: 건교부

- 1999년 전국에서 공급된 전용 면적 18평 이하 소형 주택은 아파트와 단독주택 등을 포함해 총 14만 가구에 그쳐 외환위기 직전인 1997년 25만 9천가구에 비해 46%나 감소
- 연간 공급 가구수에서 소형 주택이 차지하는 비중도 1997년 43.5%에서 1999년에는 34.5%로 급락
- 소형주택 공급감소 현상은 서울시의 경우 더욱 뚜렷해 1997년 주택사업승인 물량 중 35.9%를 전용18평이하 주택으로 건설하였으나, 2000년에는 7.5%로 크게 감소함.

서울 및 경기도의 사업승인 물량중 전용18평이하 주택비율

구 분		1997년	1998년	1999년	2000년	2001년 상반기
서울	사업승인(A)	44,106	20,916	33,028	43,103	14,516
	전용18평 이하(B)	15,845	7,315	5,931	3,257	1,222
	(B/A, %)	(35.9)	(34.9)	(17.9)	(7.5)	(8.4)
경기	사업승인(A)	-	100,841	155,079	100,415	15,896
	전용18평 이하(B)	-	33,320	34,619	26,227	2,116
	(B/A, %)	-	(33.0)	(22.3)	(26.1)	(11.3)

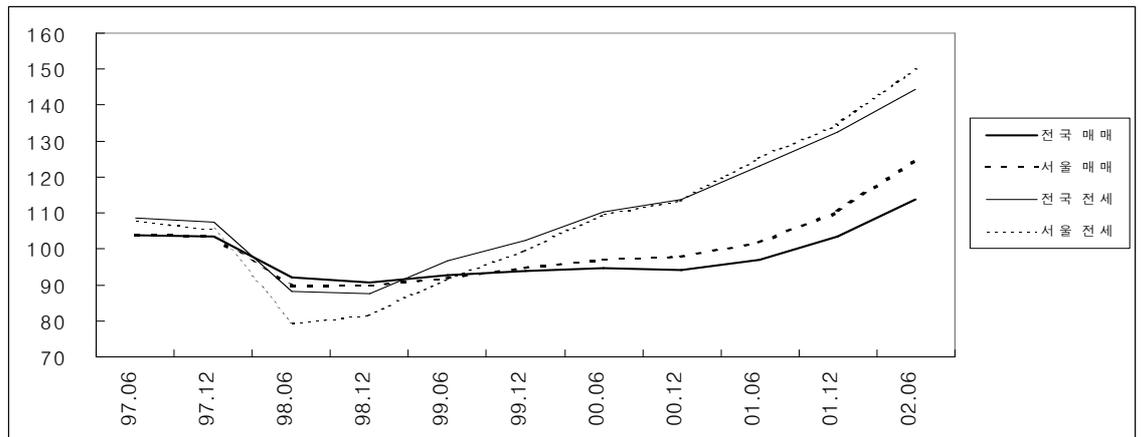
자료 : 건교부

- 주택시장에서 소형 아파트의 건설감소는 소형 주택의 임대료 상승을 가져와 기대 투자 수익률을 제고시킴으로써 대체 관계가 높은 다세대·다가구 주택의 건설을 촉진시키는 계기가 됨.
- 재건축 과정에서 소형 아파트가 재건축 이후 중대형 아파트로 건설되면 가격이 상승할 것이라는 기대감으로 소형 아파트를 중심으로 주택가격이 상승

전세의 월세 전환 경향

- IMF이후 급락하였던 주택 전세가격은 1999년 초반부터 상승세를 보이기 시작
 - 매매가격은 1998년에 12.4%나 하락한 후, 2001년부터 연간 9.9%의 상승세를 보임.
 - 전세가격은 1998년에 18.4%나 하락하였으나, 1999년부터 연간 11~17%씩 가파른 상승세를 보임. 특히 서울은 1999년에 22.2%, 2001년에 18.7%의 상승률을 보임.

주택 가격지수 동향



자료: 국민은행

- 특히 은행 금리가 10% 이하로 하락함으로써 전세금에 대한 운용수익이 떨어지자 전세를 월세로 전환하려는 경향이 강하게 나타남.
 - 전세금의 일부를 되돌려주고 월세로 바꾸거나, 전세 상승분 차액을 월세로 요구함에 따라 전세는 부족해지고 월세 전환금리는 추세적으로 낮아지는 경향을 보임.

수도권 지역의 월세 전환 경향

	1999년 하반기	2000년 상반기	2000년 하반기	2001년 상반기	2001년 하반기	2002년 상반기
월세 전환금리	연22%	19%	15~16%	14~15%	13~14%	13~14%
월세 계약요구율	18%	20%	32%	34%	33.3%	33.7%

자료 : 국민은행

- 부동산 정보업체인 부동산114에 접수된 매물자료를 보면 2001년 3월의 경우 월세 매물의 비중이 수도권 지역은 평균 30.6%이며, 서울, 신도시, 경기지역 순으로 월세비중이 높게 나타남.
 - 규모별로는 소형 주택의 월세 비중이 더 높아, 20평 이하의 경우는 40~44%에 이릅니다.

수도권 월세 매물 비중(2001.3)

(단위 : %)

	20평 이하	21~30평	31~40평	41평 이상	평균
서울	44.4	38.6	28.9	19.5	33.5
신도시	41.7	28.1	22.3	19.4	28.1
경기도	40.8	28.6	20.7	16.1	26.4
수도권	43.3	32.4	25.3	18.7	30.6

자료 : 부동산114

- 저금리 기초, 소형 주택 공급감소, 아파트 전세난, 전세의 월세 전환 경향이 겹치면서 임대용 다세대·다가구주택 건축 붐이 2001년부터 본격화하기 시작함.

주차장 등 건축관련 법규 강화

- 2000년말 현재 서울시에 등록된 자동차 수는 총 244만 대이나 주차장은 182만 면에 지나지 않아 주차장 확보율은 74.7%에 불과하며, 특히 다세대·다가구주택이 밀집되어 있는 일반 주택가의 경우에는 주차장 확보율이 62.9%에 그침.
·등록 자동차 수의 연평균 증가율은 16.3%인데 비해 주차공간 증가율은 5.1%에 불과
·주차문제가 점차 악화되고 있음.
- 2001년 3월 서대문구 홍제동 다세대주택 화재시 이면도로 불법주차로 인한 화재진압 지연으로 소방과 6명이 순직하는 사고가 발생한 이후 다세대·다가구주택 등의 밀집 주택가의 주차문제가 사회적 이슈로 부상함.
- 서울시는 금년 9월 12일 ‘주차장설치 및 관리조례’의 개정을 통해 종전의 다세대·다가구 주택의 부설주차장의 설치기준²⁾을 세대당 0.7에서 1.0대로 강화시키는 방안을 검토한다고 발표하자 미리 건축허가를 받아 규제강화를 회피하려는 움직임이 뚜렷이 나타남.
·서울시를 비롯 인천시, 대전시 등 다수의 지자체들이 2001년 상반기부터 다세대·다가구주택의 주차장 설치요건을 강화하는 방안이 언론에 보도되기 시작하였음.

2) 주차장법 시행령 제6조에서 다세대·다가구주택의 부설주차장설치기준은 시설면적 130㎡초과 200㎡이하의 경우에는 1대, 시설면적 200㎡초과의 경우에는 1대에 200㎡를 초과하는 130㎡당 1대를 더한 대수로 정하고 있으며, 지자체별 주차수요의 특성 또는 증감에 효율적으로 대처하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 이 기준의 2분의 1의 범위안에서 자자체 조례로 이를 조정할 수 있도록 함. 서울시의 경우 이제까지 시설면적 87㎡초과 134㎡이하의 1대, 시설면적 134㎡초과의 경우는 1대에 134㎡를 초과하는 90㎡당 1대를 더한 대수로 하고 다만, 전 주차대수가 세대당 0.7대에 미달되는 경우에는 세대당 0.7대 이상으로 하였으나, 조례개정을 통해 세대당 1대 이상으로 함.

- 서울시의 경우 주차장 설치기준의 강화는 그동안 시민의 재산권과 관련된 민감한 사안이라는 이유로 지방의회에서 조례 개정이 계속 미루어지다가 2002년 9월에서야 개정이 이루어짐으로써 사전에 충분한 예고효과(announcement effect)에 의해 다세대·다가구주택의 조기 건축에 상당한 기여를 했을 것으로 판단됨.
- 대전시는 금년 7월에 가구당 0.5대에서 0.7대로 강화하기로 했고, 인천시 역시 금년중에 가구당 1대, 전주시는 내년부터 0.6~0.7대, 천안시는 0.7대 등으로 상당수의 도시들이 주차장 설치기준을 동시에 강화함으로써 최근 다세대·다가구주택의 건축붐이 전국적으로 발생하게된 주요 요인이 됨.
- 주차장 설치기준 강화 이외에도 다세대·다가구주택의 과도한 난립을 막고자 지하주차장의 건축면적 포함, 일조권 강화, 건축면적에 발코니 면적 포함 등 건축관계 법령의 규정을 강화시키는 방안이 제시되자, 주차장설치 기준의 강화와 더불어 이에 미리 대비하기 위한 목적으로 건축주들은 다세대·다가구주택 건축을 조기에 실현시키게 됨.

다세대·다가구주택 건축관련 법령 개정 검토안

	종 전	개 정 안
건축 연면적	- 660㎡ 이하(지하주차장 면적 제외)	- 660㎡ 이하(지하주차장 면적 포함)
채광 방향 일조권	- 공동주택 중 다세대 적용 제외 * 99.4 건축법시행령 개정시 폐지	- 채광방향 일조기준 부활
대지안의 공기기준	- 1999. 2. 8 건축법 개정시 폐지	- 인접 대지 경계선에서 일정거리(1m) 이격
건축면적 산정기준	- 발코니 제외	- 발코니 포함
지하층 부분	- 지하층 주거가구 허용	- 지하층 주거가구 제한

자료 : 매일경제 2001. 4. 23.

■ 향후 다세대·다가구주택 관련 정책과제

다세대·다가구주택 관련 제도의 정비

- 1999년부터 다세대주택의 인접대지 경계선에서 그 높이의 1/2 이상 떨어지도록 한 일조규정이 폐지되고, 주차기준도 같아지고, 다가구주택을 다세대주택으로 용도변경이 가능해짐으로써 다세대주택과 다가구주택은 이름만 다를 뿐 건축법상으로는 구별이 되지 않았음.

- 다만, 다세대주택은 공동주택으로 분류되지만 다가구주택은 단독주택으로 분류되고, 다세대주택은 건축물대장이나 등기부에 세대별 호수와 면적, 소유권이 독립 표기되지만 다가구주택은 가구별 구획과 면적 등이 구분되지 않고 따라서 소유권 역시 세대별로 구분되지 않으며, 다세대주택은 4층까지 다가구주택은 3층까지 건축할 수 있다는 차이가 있음.
- 다세대주택과 다가구주택은 대도시 지역에서 민간 주도에 의한 소규모 주택의 대량 공급이라는 동일한 기능을 수행해 왔지만, 각각 상이한 역할을 담당해 왔음.
 - 다가구주택은 저소득층, 학생, 단독가구 등을 대상으로 한 소형의 단기 임대주택으로서의 기능을 담당
 - 다세대주택은 저소득층을 대상으로 분양되는 주택으로서 주택의 규모는 다가구주택에 비해 큰 경우가 일반적임.
- 따라서 주택의 소유자가 단독 소유하면서 임대하는 다가구주택보다는 불특정 다수의 저소득층을 대상으로 분양되는 다세대주택에 대한 건축조건을 상대적으로 엄격히 함으로써 향후 하자발생 및 주거환경의 열악으로부터 오는 경제적 피해를 최소화할 수 있는 차별적 조치가 필요하다고 판단됨.
 - 공동주택의 일종인 다세대주택은 분양을 목적으로 하기 때문에 입주자의 주거환경을 장기적으로 보호하고, 입주자가 입을 수 있는 경제적 피해를 예방하는 차원에서 건축기준을 다가구주택보다는 강화시켜야 할 것임.
- 다만, 다세대주택과 다가구주택에 대한 건축법 상의 물리적 제한 즉, 층수 및 연면적, 세대수 등에 관한 사항은 다른 종류의 주택과 비교하여 지나치게 경직적으로 규정된 것으로 판단되는 바 이에 대한 개선이 요구됨.
 - 또한 건축법에 따르면 주택의 종류를 구별하는 기준이 면적, 층수 등 물리적 측면을 중심으로 하고 있는데, 이러한 기준보다는 경제적, 법률적 특성에 대한 고려가 더욱 강조되어야 할 것임.

주택의 종류		건축법 요건
단독주택	단독주택	-
	다중주택	- 다수인이 장기간 거주할 수 있는 구조이며, 독립된 주거형태가 아니고, 연면적이 330㎡ 이하이고 층수가 3층 이하일 것
	다가구주택	- 층수가 3개층 이하이며(단, 1층 전부를 피로티구조로 하여 주차장으로 사용하는 경우 4개층), 주택 연면적이 660㎡이하이며, 19세대 이하가 거주할 수 있을 것
공동주택	다세대주택	- 주택 연면적이 660㎡ 이하이고, 층수가 4개층 이하인 주택
	연립주택	- 주택 연면적이 660㎡를 초과하고, 층수가 4개층 이하인 주택
	아파트	- 층수가 5개층 이상인 주택

탄력적인 건축 기준의 적용

- 현재 다세대·다가구주택에 대한 법규상의 규정은 연면적의 크기, 층수, 건폐율, 용적률, 인접대지와의 거리, 주차기준 등으로 되어 있고, 구체적인 사항은 지방자치단체의 조례로 정하도록 함.
 - 건축법에 의하면 다세대·다가구주택은 지하주차장을 제외한 건축 연면적이 660㎡ 이하로 규정하고 있으며, 다세대주택은 4층 다가구주택은 3층(1층 전면을 피로티구조로 하여 주차장으로 사용할 경우에는 4층)까지 허용함.
 - 건폐율과 용적률 등은 도시계획법에서 규정하고 있는데, 주거지역의 경우 건폐율 50~60% 이하로 하며, 용적률은 100~300%의 범위에서 정하도록 함.
- 그러나 다세대·다가구주택의 물리적 기준에 대한 경직적인 규정의 적용은 토지의 효율적 이용을 저해하는 요인이 됨.
- 건축 연면적의 상한 규정은 소규모 필지를 중심으로 다세대·다가구주택을 건축하게 유도하는 효과가 있어 주거환경을 보다 열악하게 할 소지가 있음. 인접 필지간의 합필 등을 통해 보다 큰 규모의 주택을 유도할 수 있다면 토지이용의 효율성 제고, 주택의 건축 및 유지관리 비용 절감, 주거환경 개선 등의 효과를 거둘 수 있을 것임.
 - 건폐율 및 용적률에 대한 제한이 이루어짐에도 불구하고, 건축 연면적에 대한 제한이 다시 적용되는 것은 이중적인 규제로서 경제적 효율성 및 주거환경의 쾌적성을 저해하는 요인이 될 것으로 판단됨.
- 건축물의 층수 제한 역시 토지이용의 효율성을 저해하고, 주거환경을 악화시키는 경직적인 규제라 판단됨.

- 다세대·다가구주택의 층수를 3층 내지 4층으로 제한함으로써 대부분의 일반 주택 지역을 지역에 관계없이 고밀·저층의 천편일률적인 주거지로 변화시키는 것으로 판단됨.
- 건축물의 층수는 건폐율 및 용적률이 허용하는 범위 내에서 토지의 형상 및 위치, 토지 가격의 수준, 일조권 등의 저촉 여부 등에 따라 탄력적으로 결정되도록 허용하는 것이 바람직할 것임.

블록 단위의 공동 주차장설치

- 가구당 평균 자동차 보유대수가 증가한다 하여 다세대·다가구주택에 대한 주차시설 기준을 계속 상향 조정하는 것은 이들 주택 밀집지역의 주차문제를 해결하는 데는 한계가 있을 뿐만 아니라 부작용 또한 점차 커질 것으로 예상됨.
 - 주차장 설치기준의 강화는 대부분의 주택들이 1층 전부를 주차장으로 사용토록 유도함으로써 주택가의 골목을 보행자 중심이 아니라 차량 중심으로 만듦으로써 도시 환경을 크게 저해할 가능성이 큼.
 - 건축법 시행령에 따르면 다가구주택의 경우 3개층 이하여야 하지만 1층 전부를 피로티 구조로 하여 주차장으로 사용하면 이를 층수에서 제외함으로써 4층까지 건축이 가능하기 때문임³⁾.
 - 결국 1층의 주차대수에 맞추어 세대수를 줄이거나 세대수에 맞추어 단위 세대의 규모를 증가시키는 효과를 거두게 될 것임.
- 국토연구원에서 실시한 수도권지역의 주거환경 정책방향에 대한 설문조사⁴⁾에 의하면 주택가의 주차난 해소를 위해 바람직한 방안은 주택가 주변에 공용 주차장 마련이 45.7%로 가장 높은 응답률을 차지했고, 그 다음은 재개발·재건축시 주차공간 확보가 21.6%를 차지

3) 건축법시행령 제3조에 따르면 다가구주택의 경우 3개층 이하여야 하지만 1층 전부를 피로티구조로 하여 주차장으로 사용하는 경우에는 피로티부분을 층수에서 제외함으로써 4층까지 건축이 가능

4) 진정수박총택, 『주거환경의 질적 개선을 위한 정책방안 연구』, 국토개발원, 1998. p. 101.

주차난 해결방안에 대한 조사결과

(단위 : 명, %)

구분	서울	경기	전체
주택가 주변에 공용주차장 마련	121(42.5)	141(49.0)	262(45.7)
재건축재개발로 주차공간 확보	63(22.1)	61(21.2)	124(21.6)
차고지 증명제 실시	47(16.5)	42(14.6)	89(15.5)
현행 도로폭 확대	29(10.2)	(21(7.3)	50(8.7)
잘 모르겠다	25(8.8)	23(8.0)	48(8.4)
전 체	285(100.0)	288(100.0)	573(100.0)

자료 : 진정수·박종택, 「주거환경의 질적 개선을 위한 정책방안 연구」, 국토개발원, 1998. p. 101.

- 따라서 다세대·다가구주택은 단독주택 규모의 필지에 건축되는 것이므로 이들 주택의 주차 문제는 아파트 등 다른 공동주택과 같이 필지 내에서 해결하기보다는 도시문제 해결차원에서 블록 단위로 접근하여 해결하는 것이 바람직.
 - 다세대·다가구주택은 공공부문에서 해결하지 못하는 대도시 서민들 위한 주택공급 문제를 민간차원에서 해결하는 것이므로, 공공부문에서는 도시계획 차원에서 공원, 녹지, 공동주차장과 같은 공공 기반시설 구축을 위한 노력을 기울여야 할 것임.
 - 다세대·다가구주택의 밀집이 예상되는 지역을 지구단위계획구역으로 지정하여 주차문제를 포함한 주거환경 개선계획을 지자체 차원에서 수립하고, 필지 내 주차장 설치 규정을 공동주차장을 포함하는 주차면 확보로 대체할 수 있게 하고, 주차면 확보를 위한 분담금제도의 도입 등을 검토할 필요가 있음.

특정 지역에서 다세대·다가구주택의 건설제한

- 다세대·다가구주택은 대도시 지역의 주택공급 확대에 큰 기여를 했다는 긍정적인 측면도 있지만, 주거밀도를 높임으로써 주거환경을 악화시켰다는 부정적인 효과도 큼.
- 더욱이 대도시 지역의 주택보급률도 크게 개선되고 있는 상황에서 다세대·다가구주택의 무분별한 신축을 계속 허용한다면 기존의 단독주택지역이 크게 파괴될 가능성이 있음.
 - 특히 필지 규모가 작고, 도로 체계가 열악한 지역에서 이에 대한 개선이 선행되지 않은 채 개별 필지별로 다세대·다가구주택이 대거 신축될 경우, 세대수 및 주거밀도 증가로 인해 주변환경에 커다란 악영향을 미칠 수 있음.

- 따라서 필지 규모가 작고 도로 체계가 열악한 지역에서는 다세대·다가구주택의 세대 규모 또는 건축규모를 필지 및 도로 체계의 정비와 연계하여 허용하거나 엄격히 제한할 필요가 있음.
- 또한 다세대·다가구주택의 건축을 주민이 원하지 않는 지역에 대해서도 건축을 제한하는 방안을 검토할 필요가 있음.
 - 다세대·다가구주택의 밀집으로 주거환경이 열악해지고 이로 인해 타인에게 재산상의 피해를 미치게 될 경우, 이러한 외부 불경제의 크기가 다세대·다가구주택의 신축으로부터 이득을 얻는 자의 경제적 편익보다 크다면 이를 제한하는 것이 바람직 함.

권오현(연구위원·ohkwon@cerik.re.kr)