아파트 리모델링 활성화를 위한 제도 개선 8大 이슈

- 구체적제도운영절차및기준미비로수주이후착공과정에많은문제점발생 -

최근 공동주택 리모델링에 대한 관심이 고조되고 있다. 증축리모델링 허용시기를 준공 후 20년에서 15년으로 단축하는 제도 개선이 추진됨에 따라 리모델링 의향을 보이는 단지들이 크게 늘어나고있다. 15년으로의단축은금년3월경「주택법」시행령이 개정 · 발효되면서시행될예정이다. 재건축에 대한 규제가 지속적으로 강화되고 있는 가운데, 증축리모델링허용시기단축은기존아파트의주거환경개선과재산가치향상을 위한 대안으로 인식되고 있는 리모델링을크게확산시킬것으로전망된다.

그러나, 이러한장밋빛전망이곧바로실질적인리모델링사업의증가를의미한다고 보기는어렵다. 확실히앞으로리모델링시장은 수주 측면에서 활황을 보일 가능성이 높겠지만, 실제착공을통한사업추진활성화로 이어질지는 불확실하다. 수주 물량이 자연스럽게 착공으로 이어지지 않는다면, 리모델링 시장에 대한 기대는 허상에 불과할수도있다. 리모델링사업을수행하고있는 대형업체들을대상으로 조사한 2007년도 리모델링 사업 추진 계획을 보면, 수주계획은 24개 단지, 1만 2,000여 세대에 이르고 있으나 착공 계획은 3개 단지, 750여 세대에 불과하다. 그동안 실적까지 포함하면 총 수주 물량은 2만 2,000여 세대에 이르나, 준공을완료했거나착공 계획을 갖고 있는 등 실질적인 사업 추진 물량은 1,200여세대에불과하다.

리모델링 시장이 외형적 확산 가능성에도 불구하고 실질적인 사업 추진으로 이어지지못하는가장큰이유는관련제도의미비에있다. 그동안정부는「주택법」등의개정을통하여리모델링을추진할수있는제도 틀을 만들어 왔다. 그러나, 이러한노력에도 불구하고 아직 리모델링 사업을 제대로추진할수있는구체적인제도운영의절차와 기준들은미비하다. 이로인해리모델링은수주이후실제인허가를받고착공을하는 과정에서 많은 문제들이 발생하고 있다. 여기서는 현시점에서 공동주택 리모델링 활성화를 위하여 요구되는 8가지 제도 개선이슈를제시하고자한다.

공동주택 리모델링 사업 실적 및 계획

구분	실적(2007년이전)		계획(2007년도)		계	
	단지또는동수	세대수	단지또는동수	세대수	단지또는동수	세대수
수주	26	9,916	24	11,920	50	21,836
준공완료또는착공	5	510	3	752	8	1,262
계	31	10,426	27	12,672	58	23,098

주: 리모델링협회회원사중공동주택리모델링사업을추진하고있는대형업체의실적및계획자료임.

리모델링 주택조합의 안정성 유지

리모델링 사업은 재건축과 마찬가지로 주로 조합의 구성을 통하여 추진하는 사업이다. 제도적으로단지또는동별 소유자의 2/3 이상 동의만으로 인가받을 수 있는 리모델링주택조합은리모델링사업을안정적으로 추진할 수 있는 기반이 된다. 그러나, 리모델링 주택조합은 구성을 통해 인가를 받는다고 하여 반드시 안정적 유지를 장담받을 수 없다. 즉, 조합이 구성되어 인가를 받았다 하더라도 조합의 안정성과 조합원 자격 유지에 관한 문제는 지속적으로 발생한다.

현재 정부는 조합원의 자격이 안정적으로유지될수 있도록일부조항을개선하고 있으나여전히리모델링주택조합의안정성 유지에는많은 문제가발생하고 있다. 예를 들어행위허가이전에추진하도록되어있는매도청구 시기는조합으로 하여금끊임없이 갈등과 분쟁의 소용돌이에 휘말리게 한다. 제도 보완을 통해 매도 청구 시기를 착공이후단계에할수있도록유도한다면 사업의 안정성은훨씬높아질것이다. 정부는리모델링주택조합이사업기간, 특히착공이전단계까지그구성과운영을안정적으로유지할수있도록관련제도를종합적으로정비해나가야할것이다.

건축 관련 기준의 적용 완화

건축 기준 완화는 원활한 리모델링의 추진을 위해 필수적으로 요구되는 사항이다. 「건축법」에서는 건축위원회의 심의를 통해 리모델링시 건축 기준의 적용을 완화할 수 있도록 하고 있다. 즉, 심의를 통하여 건폐율, 용적률, 높이제한, 사선제한등의기준

을완화해줄수있도록하고있는데이는리모델링을제대로추진하기위해필수적으로요구되는사항들이다. 그러나, 이러한제도규정과 필요성에도 불구하고 막상 인허가기관인 일선구청에서는 이를운용할수있는명확한기준이없다는이유로각종민원을우려해제대로시행하지않고있다. 정부는이러한현실적문제를고려하여지방건축위원회가심의시근거로할수있는적용완화의 기준을 정하여 제시할 필요가 있을 것이다. 한편, 현행법에서는세대별로 연면적의30% 범위내에서증축을할수있도록허용하고 있는데 이에 대해서도 현행 용적률상황을고려하여증축허용범위를설정할필요가있을것이다.

건축행위와관련된규제는「건축법」에만 있는것이아니고주택의경우에는' 주택건설기준 등에 관한 규정 이 있고, 기타 소방 및교통관련법규도각종건축행위에대하여규제를가하고있다. 그런데이러한규정들은 대부분 신축 행위에 대한 규제들로서 기존 건물을 존치하는 가운데 추진하는 리모델링의 경우에는 적용이 곤란한 경우가 많다. 예컨대 ' 주택건설기준 등에 관한 규정 에서요구하고있는비상용승강기설치에 관한 기준은 기존 아파트의 리모델링시에는 적용에 무리가 따르는 경우가 많다. 「소방시설설치유지및안전관리에관한법률」에서도 연면적의 변화가 있는 리모델링에는 스프링클러 설치를 의무화하고 있는데, 벽식 아파트의경우스프링클러를설치함으로써천장고가지나치게낮아지는문제가 발생한다. 따라서, 건축규제 행위를 신설하거나개정할경우에는반드시리모델링의특수성을사전에검토하여완화또는예외조치를규정해야할것이다.

단지 내 상가 리모델링 추진 유도

근린생활시설인단지내상가는전체공동주택의한구성부분이다. 따라서, 리모델링관련제도는단지리모델링시상가를포함해 리모델링을 추진할 수도 있도록 허용하고있다. 실제로상가를제외하고단지리모델링을하게되는 경우단지전체의주거환경을개선시키는효과는떨어질가능성이 매우 높다. 그러나, 현실적으로단지 내 상가의원활한리모델링을유도할수있는제도적장치는거의결여되어있다해도과언이아니다. 정부는단지리모델링의 효과를 높이기 위해 상가에 대해서도 적극적으로 인센티브를 부여하는 방안을 검토해야 할 것이다. 예컨대단지내상가에대해서도아파트 세대와 마찬가지로 증축 비율을 보다 확대하는방안을검토할필요가 있다. 그리고상가를매도청구대상에포함시키고, 별도의 상가 리모델링을 가능하게 하는 방안 등다양한대안을검토할필요가있다.

리모델링시장이 외형적확대 가능성에도불구하고실질적인 사업 추진으로 이어지지 못하는 가장 큰 이유는 관련 제도의 미비에 있다. 사진은 최근에 리모델링 준공한 서울 방배동쌍용예가아파트.

수직 또는 수평 증축의 허용 범위 확대

리모델링의경우세대수증가를위한수직 또는 수평 증축을 불허하고 있다. 다만, 세대 수 증가를 동반하지 않으면서 지상층에 피로티 구조를 설치하는 경우 최상층에 수직 증축을 할 수 있도록 허용하고 있다. 앞으로 리모델링을 활성화시키기 위해서는 세대수를유지하는 한도내에서수직또는 수평증축범위를보다확대해나가는것이 바람직할것이다. 우선, 피로티구조를지상 1개층에만허용할것이아니라2개층까지 확대적용이가능하도록허용하여리모델링의효과를증대시킬필요가있다. 그리고일률적인세대 증축이불가능한ㄱ 또는ㅅ자형과 같은 아파트의 겹쳐지는 라인에 대해서는별도의 수직또는수평증축을허용해주어야할것이다.

안전 진단 및 감리 규정 개선

현재 리모델링의 안전 진단에 관한 규정은「도시 및 주거환경정비법」상의 재건축 안전진단규정을준용하도록하고있다. 이는 리모델링의 특성을 제대로 반영하지 않는 절차와 기준을 강요하는 것이나 마찬가지이다. 리모델링은 재건축과 정반대로 건물의골조등주요부분의유지내지활용을 전제로하는것이다. 따라서, 리모델링에적용되는 안전 진단의 규정은 재건축과는 달라야 한다. 리모델링의 경우에는 재건축과 달리안전진단기관을리모델링주택조합이 선정토록하고, 평가대상도구조분야를중심으로 국한하는 한편, 건축위원회에서 보수보강계획의적정성여부를확인하는방향으로제도개선을할필요가있다. 그리고 일반 분양분이 없고 주민들이 자발적으로 주거 환경 개선을 위하여 시행하는 리모델링 사업에 대하여 굳이 시도지사로 하여금

감리자를 지정하도록 하는 것도 설득력이 없다. 결국 리모델링의 경우에는 리모델링 주택조합에감리자선정권을부여하는것이 바람직할것이다.

동별 리모델링 추진의 애로 요인 제거

리모델링은단지단위로도할수있지만, 동별로도 추진이 가능하다. 동별 리모델링을 추진하는 경우에는 동 주민의 2/3 이상 동의로 조합 구성이가능하고, 4/5 이상동의로 행위 허가를 신청할 수 있다. 그런데 이러한동별리모델링을추진할수있는제도가있다고하여실제사업추진이쉬운것은아니다.

증축형 동별 리모델링은 일부 공용 부위의 점유또는변경이불가피하게발생한다. 그러나, 현행법에서는이에대한규정이명확하지않다. 이러한문제로인하여동별리모델링 추진에 대하여 나머지 단지 주민들이 반대하는 경우에는 심각한 갈등이 발생하고리모델링추진자체가불가능해지기도 한다. 예컨대동별 리모델링을추진함에따라동주변에일부주차장과진입도로를개설코자 하여도 단지 주민들이 동의하지 않으면 리모델링추진이 불가능할수도있다. 따라서, 이러한 동별 리모델링의 문제점을 근본적으로 개선할 수 있도록 종합적인 관련제도검토가요구된다.

신도시 아파트의 리모델링 활성화 유도

증축 리모델링 허용 시기가 20년에서 15년으로 단축됨에 따라 1980년대 후반에서 1990년대 초반에 준공된 아파트들이 리모델링추진을검토하고있다. 이시기는신도시등대형아파트단지가집중공급된시기이다. 최근이시기에건설된서울의목동과 상계동, 수도권의분당, 일산, 평촌지역등의 대단지 아파트들이 리모델링 추진 의향을강하게보이고있는현상에주목할필요가있다. 이들지역아파트의리모델링수요 내지 의향은 우리나라 아파트 리모델링의 새로운방향을제시하는측면이있다. 특히, 이들지역에서는10 내지20평대의소형평형 아파트들에서 증축 리모델링 욕구가 강하게나타나고있다. 사회변화추세를반영하여소형평형아파트의증축리모델링수요는 앞으로 지속적으로 커질 가능성이 높다. 정부는소형평형에한하여30%보다더 높은 증축 비율을 허용하는 방안을 검토할 필요가있다. 또한, 두세대통합과같은통합리모델링을보다원활하게추진할수있는방안도적극검토할필요가있다.

조세 및 금융 지원의 강화

리모델링의 사업 범위는 다양하지만 증축 리모델링을 추진하기 위해서는 상당한 정도의비용이드는것이사실이다. 따라서, 재건축의대안으로리모델링을유도해나가기위해서는조세 및금융상의지원책이필수적이다. 그러나, 그동안정부는 리모델링을유도하기위하여건축관련규제는 지속적으로 추진해 온 반면, 조세 및 금융 부문에대해서는 관심을거의 기울이지않았다. 현재 제도적으로 지원되고 있는 관련 제도는 국민주택 이하 규모의 아파트 리모델링 시에부가가치세를면제해주는것이유일하다. 리모델링을 활성화시키기 위해서는 우선 일정 범위의 리모델링에 대하여 취득세와등록세를 감면해줘야할것이다. 그리고 국민주택기금의 리모델링 대출지원제도도 보다실효성있게확대해나가야할것이다. 또한, 대부분의 리모델링 사업자금이 민간금융을 통하여 동원되고 있는 현실을 감안하여 현재 일률적으로 규제하고 있는 주택담보 대출에 대한 규제를 리모델링의 경우에는 완화해줄필요가있다.

윤영선
한국건설산업연구원연구위원
ysyoon@cerik.re.kr

인터넷 여행 *http://ubin.krihs.re.kr*

세계도시정보

이번 호에는세계의 선진 도시 및 살기 좋은 지역에 대한 종합적이고 체계적으로 제공하기 위하여 국토연구원 도시혁신지원센터에서 구축하여 제공하는 '세계 도시 정보(UBSN : Urban Information Network)를소개하고자한다.

이 사이트는 국내외의 혁신도시 관련 정보 및 지역만들기와 관련된 해외 모범 사례에 대한 정보를 생산 발굴하고 취합 정리하고, 관련 전문가 및 시민, 관련 부처 및 지방자치단체의 관심 있는 공무원들에게 제공함으로써, 정부 및 지방자치단체의 정책 수립을 지원하고, 주민과 지역이 중심되는 도시만들기를 지원하고 자구축되었다.

이 사이트의 가장 주된 내용으로는 먼저 역사와 문화, 환경과 생태, 산업과 물류 도시 등 테마별 도시 정보를 제공, 100여 개의 세계 주요 도시의 기초 정보 및 분야별 정보를 체계적으로 제공하는 '세계도시정보'가 있다. 또,'해외 도시 만들기 사례 에서는 과학단지, 관광단지, 주거단지, 도시 개발 및 재개발 사례와 지역 활성화 사업 등 세계적인 모범적인 도시 만들기 사례를 소개하고 있다. 세계 주요 국가의 면적 및 인구 등의 기초 도시 통계뿐만 아니라 세계 도시의 환경과 문화 수준을 가늠할 수 있는 세계 도시의 물가 수준, 도시별 삶의 질 등의 주제별 통계를 보여주는 '세계 도시 통계' 등의 주요 항목들이 있으며 주요 항목 외에도 구체적이고 체계적인 세계의 도시 정보를 잘 정리해 놓았다.

세계 도시 정보 사이트가 살기 좋은 지역을 만들어가고자 하는 시민 및 공무원, 전국민들에게 유용한 정보의 창고가 될 것으로 기대하며 또한 앞으로 더욱 알찬 내용으로 보강하여 성장해 나가기를 기대한다.

오광석 · 한국건설산업연구원 연구위원