리모델링 규제 논란 - 원칙론과 현실론의 갈등 심화

- 사업자선정시기조정, 증축용적률규제, 수직증축문제등이현안으로대두-

최근 공동주택 리모델링 규제와 관련한 논쟁이 뜨겁게 달아오르고 있다. 리모델링 추진에대한아파트주민 및건설업계와정부의 시각이 날카롭게 대립하고 있는 형국이다. 리모델링을 원하는 아파트 주민들과 건설업계는 리모델링을 원활히 추진할 수 있도록 관련 제도의 규제 완화를 요구하고 있다. 반면, 정부와지자체는뚜렷한해법을 내놓지 못하거나 여전히 규제 쪽에 무게를 두고 있다. 정부의 입장은 리모델링정책에 대한 명확한 방향을 설정하지 못하고 있다는느낌을준다.

리모델링을 원하는 아파트 주민과 건설업계의요구는사업성확보에 있다. 아무리 리모델링의필요성이높다하더라도사업성이 확보되지 않는다면 그것을 추진할 방법이없기때문이다. 그래서이들이해관계자들은가급적많은규제완화를원한다. 원하는 만큼 면적을 늘리고, 수직 증축을 통한 일반 분양분의확보도원한다. 이에반하여 정부와 지자체는 이러한 주민들과 업계의 요구를 들어줄 만큼 리모델링에 대한 확신을갖고있지못하다.

정부의 현실적 고민이 이해되지 않는 것은아니지만, 리모델링의원칙내지 방향에 대한철학이없는것이문제해결을어렵게 하고있다는지적도있다. 최근아파트주민 및건설업계와정부간에갈등이일고있는 리모델링현안은크게세가지이다. 이문제들에 대한 해법이 명확하지 않은 상태에서 금년도 리모델링 시장은 답보 상태를 면하지못하고 있다. 더구나, 새정부들어서재건축에 대한 규제 완화가 추진되고 기대감

이 높아짐에 따라 공동주택 리모델링 시장은더욱위축되고있다.

증축 용적률 유권 해석‘ 파장 ’

증축을통한주거공간확장과변경은현실적으로 공동주택 리모델링 시장의 존립 근거가 되고 있다. 그동안 추진된 리모델링 관련법제도의개선역시여기에초점을맞추어 왔다고 볼 수 있다. 그런데 이러한 증축방식리모델링에대한정부의유권해석이새로운문제를야기하고있다. 증축리모델링의 적용과 관련해서는 세 가지 법규가 동시에 관련되어 있다. 『주택법』은 세대 주거 면적의 30%까지 증축이 가능하도록 허용하고 있다. 그리고 『건축법』은 건축위원회의 심의를 통하여 증축 리모델링시 용적률의적용완화를허용할수있도록규정하고있다. 한편, 『국토의계획및이용에관한법률』(이하 『국토계획법』)은 도시 지역 내 용적률에관한상한규정을두고있다.

지금까지 증축 리모델링은 『주택법』과 『건축법』의 규정에 근거하여 『국토계획법』상의 용적률을 고려하지 않고 추진되어 왔다. 그런데최근정부는증축리모델링의경우도도시지역의밀도규제를관장하는『국토계획법』의 용적률 규제를 적용받아야 한다는 유권해석을 새롭게 내놓았다. 국토부 도시정책과는『국토계획법』의 근거에 따라 ‘ 지구단위계획으로 별도의 용적률을 정하는 경우를 제외하고 도시계획 조례에서 정하는용적률을초과할수없다 는유권해석을제시하고있다.

정부의 새로운 유권 해석은 리모델링 시장에큰파장을일으키고있다. 당장법적으로허용가능한주거전용면적의30% 증축이불가능한 단지가크게 늘어나게되었다. 그동안 증축 리모델링을 추진한 단지 가운데상당수는사업을중단해야할처지에놓여 있다. 앞으로 『국토계획법』상의 용적률을 적용해야 한다면 정작 리모델링이 필요한 1980년대중반이후에준공된고밀도아파트 단지들은 사실상 증축 리모델링을 추진할수없다는문제가발생한다. 이들아파트들은고밀 · 고층으로신축되어재건축추진도사실상 불가능하다. 정부는이러한현실적문제를심도있게고려하지않으면안된다. 원칙과현실을 동시에 고려하는지혜로운해법을내놓아야할것이다.

시공자 선정 시기 조정

현재 국토부는 리모델링 시공자 선정 시기를 조정하는 내용의 『주택법』 개정을추진중에있다. 시공자선정시기를리모델링주택조합은조합설립인가 후에, 입주자대표회의는 소유자 전원의 동의를 받은 후에 추진하도록 하는 내용이다. 그리고 시공자 선정은국토부장관이정한절차에따라경쟁입찰을실시하도록요구하고 있다. 리모델링의 경우도 재건축과 마찬가지로 조합설립인가후에경쟁입찰방식으로시공자를선정하도록한것이다.

현행『주택법』에서는리모델링의경우시공자선정시기에관한규정이없다. 따라서 주민 총회를 거친다면 시공자를 어느 시기에어떤방식으로선정하든문제가되지않는다. 현실적으로 리모델링을 추진하는 비공식 기구인 추진위원회는 조합 설립 이전에 시공업체를 선정하여 리모델링 사업을 추진하는방식을주로채택해오고있다. 사전에 시공업체를 선정하여 설계와 비용 등에 대한 안을 명확히 한 후에 조합 설립을 추진하는 것이 실현 가능성이 높기 때문이다. 물론 사전에 시공자를선정함으로써 공사비 절감이 유도되지 않고 주민간의 분쟁이 발생하는 문제점이 나타나고 있는 것도 사실이다.

건설업계와 리모델링추진위원회는 시공사선정시기를조합설립이후로미루면현실적으로 리모델링 사업 추진이 힘들다고 주장한다. 경험많은 시공업체의도움을 받지 않고 추진위원회가 리모델링을 추진할 수있는현실적인방안이없다는것이다. 따라서 시공사 선정 시기를 조정하려는 정부의방침은리모델링시장이보다 성숙된이후에나 검토할 필요가 있다는 의견을 제시한다. 재건축과달리신규분양분이없고주민이자발적으로추진하는리모델링사업에대하여 정부가 시공업체 선정을 규제할 필요가없다는주장도있다. 찬성과반대의주장이나름대로설득력을갖고있다. 문제발생소지가높은주민간갈등을최소화하려면언젠가시공자선정시기와방법을합리적으로조정할필요도있다.

문제는현시점이시공자선정시기를조정해야하는적기인가 하는 점이다. 여전히 리모델링 시장은초기 단계에불과하다. 많은아파트단지들이리모델링을추진하려는 의향을 보이고 있지만 실제 사업을 완료하거나 추진하고 있는 단지는 7곳 정도에 불과하다. 이러한상황에서시공업체 선정시기를조합설립이후로조정하게 되면그나마사업추진의향을보이고있는단지들의 의지가꺾일수밖에없을것이다. 정부는이번 『주택법』개정 추진을 보다신중하게 접근할필요가있다.

수직 증축 허용

리모델링을추진하려는아파트주민들이 지속적으로 요구하는 사항 중 하나가 수직 증축허용이다. 수직증축이리모델링의사업성을제고시키는 데크게도움이되기때문이다. 주민들이수직 증축을 요구하는이유는크게두가지이다.

첫째, 수직증축을통하여추가적으로세대수를늘림으로써사업성을높일수있기 때문이다. 둘째, 세대 수는 늘리지 않는다 하더라도 세대 내부의 평면 구조를 원하는 방향으로 보다 다양화할수 있기 때문이다. 수직 증축이 허용되지 않는 가운데 현재와 같이증축을 하게되면신규분양분의확보

리모델링을추진하려는아파트주민들과건설업체는관련제도의 규제 완화를 요구하고 있는 반면, 정부 · 지자체에서는 뚜렷한해법을내놓지못하거나여전히규제쪽에무게를두고있다.

는물론세대별평면구조의변경도용이치 않은것이사실이다.

사실 지금도 수직 증축이 전혀 허용되지 않는 것은 아니다. 『주택법』에 근거하여 지상층을필로티구조로변경하는경우1개층 정도 수직증축을할수있다. 그러나, 이것은앞에서지적한두가지문제를해결하는 방안은아니다. 아파트주민들은보다 적극적으로리모델링의사업성을제고시키기위하여 1개층이아닌 3 4개층정도의수직 증축이 가능하도록 허용해 달라는 요구를 하고 있다. 주민들의이러한요구에대응한 정부의입장은긍정적이지않은편이다. 무엇보다기존구조물에추가적으로몇개층의수직증축을허용하는 경우건물의안전을확신할수없다는생각이다.

이에대한확실한보장장치가없다면수직증축을허용할수없다는것이정부입장이다. 이에 비하여 건설업계에서는보강기법을 활용하여 충분히 건물의 안전성을 확보할수있다고주장한다.

수직 증축 허용에 대한 주민들의 요구는 다른 측면에서도 몇가지문제를야기한다. 우선, 수직 증축을 허용하게되면용적률은 더욱 상승하게된다. 현재도증축시용적률 적용문제가논란이되고있는데여기에추가적으로 용적률 증대를 허용해 달라는 요구가무리하게들리기도한다. 또한수직증축을통한일반분양분의확보가자칫 리모델링을 지나치게 재(財)테크 수단으로 전락시키는결과를초래할가능성도있다.

수직증축에대한요구는문제발생가능성에도 불구하고 간과하기 어려운 핵심 현안이다. 사업성이 확보되지 않거나 주민이 원하는평면변경이불가능하다면공동주택 리모델링 시장은 제대로 활성화되지 못할 것이다. 정부는주민들의요구사항중어느 정도를수용할것인지를적극적으로검토해야할것이다. 세가지현안모두해법을찾기가쉽지않다. 모두원칙론과현실론이대립하고있다. 문제는 정부가이러한현안에 대하여 소극적인 자세를 취하고 있다는 점이다. 미래공동주택의노후화경향을생각한다면 정부는 하루빨리 리모델링에 대한 소극적인 자세를 버려야 한다. 리모델링에 대한정부의인식 내지태도변화가지혜롭게해법을찾는지름길이 될것이다.

윤영선
한국건설산업연구원연구위원
ysyoon@cerik.re.kr

도서 안내

건축가처럼 생각하기

할박스(HAL BOX) 지음/다른세상펴냄

저자 할 박스가 건축을 완성하는 과정에 대해 친구와 동료, 그리고 여러 독자들과 주고받은 열여섯 통의 편지를 모아 엮은 책이다. 우리는 이 책을 통해 건물을 만드는 데 있어서 반드시 고려해야 할 점들을 함께 생각해 보며, 건축물과 함께 살아가는 우리의 삶과 환경의 질적인 수준을 한층 더 끌어올릴 수 있게 될 것이다.

탄소제로도시 마스다르의 도전

임은모지음/이담북스펴냄

대한민국 녹색 경제의 성장에 초점을 두고 마스다르를 논하는 책으로, 마스다르에 주목한 세계 최초 저작임과 동시에 우리나라의 녹색 성장에 관한 첫 책이다. 일반 독자의 눈높이에 맞춰 쓴 쉬운 글로 또 한번 시선을 끌어 어렵게만 쓰인 전문 서적이 아니라, 어느 누구라도 녹색에 대해 이해하고 초록빛 앞날을 예측해 볼 수 있도록 했다는 데 큰 의의가 있다. 저자는 그러나 마스다르의 녹색산업이 가장 빠르고 정확한 길이라고 말하지는 않는다. 무조건 마스다르를 따라잡으라고 말하는 대신, 나라 밖에서 보는 녹색산업의 실체를 분석해 대한민국 녹색 성장의 활성화를 논한다.

부동산 부의 법칙

이승익지음/인더북스

지난 10년 훨씬 이전부터 어떠한 정권 하에서도 돈을 벌어왔으며 앞으로도 부를 축적할 부동산 재야 고수들의 이야기가 소개되어 있다. 이들의 이야기, 투자 습관과 전략, 사상을 통해 부동산 시장을 움직이는 삼자(三者, 매도인-매수인-중개인)의 입장과 생각을 이해한다면 당신이 그동안 가져왔던 투자에 대한 고정관념, 최소한 집을 사는 것이 가장 현명한 투자라는 생각에서는 벗어날 수 있을 것이다. 또한 시장의 무력감과 상관없이 자신을 추스를 수 있는 지혜를 얻을 수 있고 부동산 투자에의 남다른 전략과 전술을 현존하는 재야고수들의 실화와 그들에게 배운 원칙을 통해 가르쳐주는 책이다.