

공동주택 리모델링사업의 동의율 확보 제약요인에 관한 연구

A Study on the Agreement a rate Encouraging Restriction Primary factor Multi-family Housing Remodling

김 동 재*, 김 갑 열**
Kim, Dong-Jae · Kim, Gab-Youl

요 약

최근 몇 년 사이 공동주택 리모델링을 둘러싼 여건의 변화는 리모델링의 활성화라는 입장에서 볼 때 매우 고무적이라 할 수 있다. 리모델링의 추진에 대한 단지 내 다른 주민들의 반발을 어떻게 조정할 것인가가 주요한 과제로 대두되었고, 리모델링을 위한 재원 조달과 리모델링 이후의 자산가치 변화가 핵심적인 쟁점으로 부각되었다. 특히 많은 언론의 보도에도 불구하고 리모델링에 의한 자산가치 즉 부동산 가격의 상승효과가 뚜렷하게 입증되지 못하고 있으며, 금융기관 역시 리모델링 이후의 자산가치 상승에 대해 상당히 보수적인 평가를 하고 있기 때문에, 입주자들은 리모델링을 위한 재원의 조달에 상당한 어려움을 겪고 있을 뿐만 아니라 리모델링 사업의 성공 여부도 확신하지 못하고 있다. 제도개선은 동단위 리모델링을 보다 효율적이면서도 도시와 단지 전체의 관리 방향과 조화되는 방향으로 추진되어야 하며, 또한 공공지출을 최소화하면서도 리모델링을 실질적으로 지원할 수 있는 제도적 방안이 강구되어야 한다.

키워드: 공동주택리모델링, 리모델링동의율, 리모델링사업의 제약조건

1. 서 론

1. 연구의 배경과 목적

최근 건축관련산업은 건설정책의 다변화에 따라 건설업의 방향이 변화되고 있다. 공동주택의 리모델링이 활성화되지 못한 이유중에 중요한 원인은 동 전체의 리모델링을 위해서는 해당 주민들의 동의가 필요하였는데, 관련된 모든 주민들이 리모델링에 합의를 얻거나 쉽지 않다는데 있다. 또한 리모델링을 통해 용적율의 30%까지 완화해주는 조치가 되었지만 초기투자비용의 부담과 리모델링 이후의 자산가치 상승 여부에 대해서도 선풍이 많지 않기 때문에 1) 리모델링 활성화를 위한 제도적·정책적 연구가 추진되어 왔으며²⁾, 제안된 연구결과의 상당부분이 최근 개정된 법³⁾ 속

에 반영되어 리모델링을 위한 제도적 걸림들은 어느 정도 제거되었다. 그러나 재건축의 수익성이 점차적으로 저하되고 있다⁴⁾. 리모델링 사업주체와 관할 행정당국은 리모델링의 사업추진 및 이의 승인과정의 난관으로 인한 주민 동의를 확보에 제해요인으로 작용하고 있어 이전 연구에서 미처 예상치 못한 새로운 난제에 직면하고 있다. 따라서 본 연구의 목적은 리모델링사업의 활성화를 위한 주민의 동의를 제고를 위한 대안을 모색한데 있다.

2. 연구의 범위와 방법

최근의 건축법시행령 및 시행규칙, 공동주택관리령 등의 개정에도 불구하고 현행 리모델링 제도가 여전히 해결하지 못하고 있는 시행상의 문제점을 분석하고 주민입장에서의 동의를 확보를 위한 방안을 제시하기 위해, 본 연구는 문헌 조사를 통해 공동주택 리모델링의 선행연구를 고찰하고 의식을 통해 리모델링의 사업의의와 유형을 이론적으로 탐색하였다. 리모델링 사업이 활성화 되기 위한진행 제도적 개선방안과 여건변화를 리모델링 사업의 참여주민의 의사결정사항과 시행과정에서 발생하고 있는 문제점을 구체적으로 분석하고 현행 리모델링 제도의 미비점과 개선방향을 통해 동의를 활성화를 파악하였고 결론으로 리모델링 동의

* 일반회원, 강원대학교 부동산학과 박사과정
dongjaek@hanmail.net

** 중신회원, 강원대학교 부동산학과 교수
kkyoul@kangwon.ac.kr

1) 박용하(2001), 재건축과의 비교를 통한 고층아파트 리모델링 방안 경제적 타당성 검토 연구 - 잠실주공 5단지 사례분석을 중심으로, 서울대학교 환경대학원 석사학위논문, p39.

2) 배순석·신동우(1999), 주택 리모델링의 실태와 정책과제, 경기 : 국토개발연구원/조미란 외(2000), 공동주택단지 리모델링 방안 연구, 경기 : 대한주택공사/윤영선·박용석(2001), 수도권지역 아파트 주민의 리모델링에 대한 의식, 서울 : 건설산업연구원 건설교통부(2001), 건축물의 리모델링 활성화를 위한 제도적 기반 마련 연구

3) 2001. 9. 건축법시행령 및 건축법 시행규칙 개정

2002. 3. 공동주택관리령 및 관리규칙 개정

2002. 7. 주택건설촉진법 개정(예정)

4) 김도년(2001), 서울시 여건에 적합한 공동주택 리모델링 적용방안 연구, 서울 : 서울시정개발연구원, pp.18-21

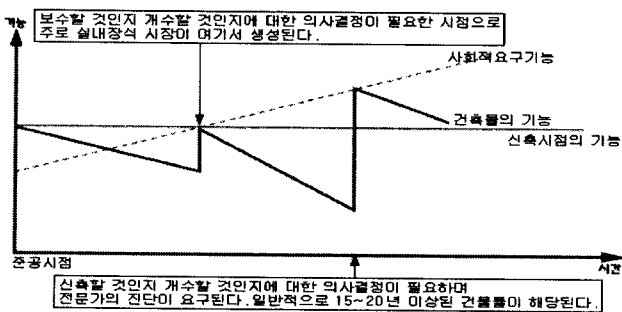
을 활성화 방안을 제시하고 하였다.

II. 공동주택 리모델링의 의의와 특성

1. 공동주택리모델링 사업의 의의

우리나라는 그동안 건축물의 유지·관리 및 개·보수활동과 관련하여 정확한 개념 정의 없이 리모델링(Remodeling), 리노베이션(Renovation), 리폼(Reform), 리뉴얼(Renewal)등 다양한 용어들을 혼용하여 사용되고 있다. 이는 리모델링의 역사가 오랜 선진 외국에서도 마찬가지이다. 미국의 경우 유지·관리 단계에서 발생하는 다양한 활동과 시장을 통칭하는 용어로 리모델링(Remodelling)을 보편적으로 사용하고 있으며 미국업계의 대표적인 공식단체인 NARI(National Association of the Remodeling Industry:미국리모델링산업협회)와 NAHB(National Association of Home Builders : 미국주택건설인협회)의 명칭에도 리모델링(Remodeling)을 정식 용어로 사용하고 있으나 리노베이션(Renovation)이란 용어도 많이 사용되고 있다. 영국을 비롯한 유럽에서는 “Renovation & Modernization”이라는 복합적인 개념이 많이 사용되고 있다.⁵⁾ 리모델링이란 <그림 - 1>⁶⁾에서처럼 건물의 라이프사이클의 개념 속에서 이해되어야 하며, 철저한 유지관리를 바탕으로 시대, 사회의 변화에 따른 건축물의 성능·기능을 향상시켜 나가는 일련의 과정이라 할 수 있다.⁷⁾

<그림 - 1> 건축물의 life-cycle에 따른 리노베이션의 개념도



2. 리모델링 사업의 특성

재건축이 공동주택단지로서 준공후 20년 경과후 안전문제 및 관리비 과다 소요 등으로 구청장이 인정한 지구로 제한적인 반면 리모델링사업은 법률적 규정이 없다. 다만, 구분소유자와 입주자 대표회의 의결을 거친 공동주택단지로 규정하고 있다. 사업방식은 재건축이 공동주택건설이지만 리모델링은 기존 공동주택 단지의 개량, 개선에 있다. 주민동의율에서도 재건축은 전체 4/5, 동별 2/3이상 재건축결의로 진행이 가능하나 리모델링의 범위에 따라 다를 수 있으나 현재 공동주택의 용도변경, 개축(대수선포함, 파

손·철거, 비내력벽 제거, 신축·증축의 경우 전체 또는 동별 2/3이상 동의(주택관리령 별표2))로 가능하다. 미동의자 처리방안에 있어서도 재건축에서는 매도청구소송이 가능하나 리모델링은 아직 규정이 없다.⁸⁾ 또한 조합원 구성 및 자격도 재건축은 조합구성 필요, 주택소유자가 조합원의 규정하고 있지만 리모델링은 조합 구성에 관한 법률적 규정하고 있지 않다.⁹⁾ 시행자는 재건축조합 + 공공기관 또는 민간건설 업체¹⁰⁾로 정하고 있으며 안전사고의 우려가 있는 경우 등 공공성이 필요한 경우 공공기관이 수용하여 시행하며 단독리모델링과 단지리모델링은 <표 - 1>와 같다.

<표 - 1> 단독리모델링과 단지리모델링의 비교

	단독리모델링	단지리모델링
공사적 측면	부엌과 거실의 기능변화, 발코니의 면적 확대 등	단지내 세대별 평형확장, 복도식구조를 계단식으로 변경, 각호를 통합 등
공사기간	15일~30일정도	약 12개월~15개월정도
법률적 측면	대수선에만 해당하지 않음. 면, 건축법상 신고사항으로 주민들의 동의가 필요없음.	리모델링의 범위에 따라 다를 수 있으나 현재 공동주택의 용도변경, 개축(대수선포함, 파손·철거, 비내력벽 제거, 신축·증축의 경우 전체 또는 동별 2/3 이상 동의(공동주택관리령 별표2))
세금	취득세, 등록세 없음	취득세, 등록세 있음
경제적 이득	개별세대만 리모델링 되면, 리모델링에 들어간 약간의 비용만을 첨가하여 매매시에 받을 수 있으나, 이득이라고 할 정도로 구체화된 경제적 이득은 없음	단지전체가 리모델링 되었기 때문에 기존의 아파트 가격보다는 높은 가격에서 형성됨(그러나, 아직까지 단지리모델링이 완성된 아파트가 존재하지 않기 때문에 구체적으로 형성된 자료는 없음)

3. 리모델링 동의를 확보의 제약요인 분석

개별적인 임대차 계약에 따른 전세 제도가 일반화되어 있으며 의사결정시나 각종 의무와 권리행사에도 복잡할 수 있고 일관성을 유지하기 곤란하다.¹¹⁾ 리모델링을 추진하는 동기중 기능적 가치추구, 경제적 가치추구, 미적 가치추구 중에서 어떤 동기가 중요하게 작용되는지에 따라 유형을 분류하고 문제점을 분석하면 기능적측면의 가치추구형은 시간과 공간의 상황성을 충족하는 인간의 효용욕구와 표현과 욕구가 반영되어 이루어지는 유형으로 리모델링 발생원인 중 가치적, 시대적, 사회적 원인이 강하게 작용하고 경제적가치추구형은 건물의 속성가치에 영향을 미치는 인간의 효용욕구에 의한 필요에 대한 해결방안으로 발생원인 중 경제적, 물리적 발생원인이 강하게 작용한다. 효용가치와 기능수행을 위한 사용자의 요구 가치에 의한 경제성을 추구하는 것이며, 사용목적과 상황, 그리고 건축물에 대한

8) 2002년 상반기부터 리모델링 조합에 매수 청구권 부여(서울경제 2001.11.12)

9) 2002년 상반기부터 리모델링 조합설립가능(서울경제,2001.11.12)

10) (법 제44조) 수용하여 시행(시정당이 시행자 지정) 리모델링사업은 법률적 규정 없다. 분양은 재건축은 기존세대 공급후 잔여분 일반 공개분양으로 하고 있으나 리모델링은 기존 소유자에 대한 분양권 인정 조항 미비하다. 종전 건물등에 설정된 제한물권도 신축건물에 이전된 것으로 인정하여 시행하고 있다. 사업계획승인 신청전 해지에서도 특기사항은 사업성이 양호한 대도시에서 활성화와 용적률 강화로 재건축에 따른 경제적 이득을 얻을 수 없는 공동주택단지를 중심으로 활성화가 예상된다.

11) 대한건축학술발표회논문집, 제21호 2001. 4

5) 윤영선, 리모델링 개념과 용어 정의, 리모델링연구회연구발표자료, 2000.

6) きょうせい, 「新」建設市場 2010년 までの展望, 1998, p.15.

7) 조미란외, 공동주택단지의 리모델링 방안 연구, 대한주택공사, 2000.6, pp.11-12.

의식이 변화한다. 인간의 효용욕구와 표현욕구를 모두 반영하고 주로 인간의 심리적 원인에 강하게 영향 받아 나타나는 유형, 기능수행 가치, 미적가치, 인문사회적 환경 요구 가치에 의한 미적 표현성을 추구하며 역사의식의 고조에 따른 연계성 유지하는 새로운 방향의 미적 표현성을 추구하며.¹²⁾ 거주자입장의 활성화방안은 <표 - 2>와 같다.

<표 - 2> 거주자가 바라본 리모델링 활성화 방안

항목	%
금융 및 조세지원 방안 확대에 의한 경제적 지원	28.2
리모델링을 지원하는 정책적 지원	51.8
기술개발을 통한 지원	12.3
리모델링에 대한 인식전환을 위한 교육 및 홍보	7.7
계	100

현재 리모델링을 시행하기 위한 리모델링 주민 동의율은 80%이다. 이선녕(2002)¹³⁾의 념두에서는 주민동의율이 어느 정도가 적당한지에 대하여 <표 - 3>¹⁴⁾ '리모델링 주민 동의율 80%'가 43%로 가장 높게 나타났고, '리모델링 주민 동의율 90%'가 18.3%, '리모델링 주민 동의율 70%'가 17.2%로 나타나 본 연구 결과와 유사하다고 할 수 있다. 조사결과 현행 리모델링 주민 동의율에 대해 대체로 만족하고 있다고 할 수 있다.

<표 - 3> 리모델링 주민 동의율

항목	%
80%가 적정하다	73.8
더 높여야 한다	16.4
더 낮추어야 한다	9.7
계	100.0

(정부는 주택보급율이 74.5% 수준이던 1972년에 주택을 대량공급하기 위하여 제정 운영하여 온 주택건설촉진법을 주택보급율의 상승과 함께 변화된 여건에 맞추어 주거복지 및 관리부분을 보강하여 주택법으로 전면 개편하기 위하여 2000년 9월 1일 입법예고 하였다. 개정안은 공동주택 리모델링을 촉진하기 위하여 국민주택기금에서의 지원, 리모델링조합 설립등의 제도를 도입하고 공동주택 관리를 강화하기 위하여 공동주택관리령에 규정된 사항중 공동주택관리규약, 안전관리계획 수립, 안전교육, 안전점검, 장기수선계획, 공동주택관리규칙 등의 중요사항을 법률에서 직접 규정하도록 하였다.¹⁵⁾ 정부는 일반건축물의 리모델링 사업을 유인하는 정책의 일환으로 용도변경 허가제의 신고제 전환, 일조기준 적용 방향의 합리화, 건축물의 높이 제한, 도로지정절차의 간소화, 건물간의 연결복도 설치허용 등을 주요 내용으로 하는 건축법을 개정한 바 있으며¹⁶⁾ 금번 개정¹⁷⁾된 건축법 시행령은 기존 건축물의 리모델링을 촉

12) 이기영 외 1인, 공동주택 유지관리 방안에 관한 연구, (주)뉴하우징, 1999.

13) 이선녕(2002). 노후아파트 거주자의 리모델링에 대한 인식 및 요구도 조사연구. 경희대학교 석사논문

14) 송민정(2004), 공동주택 리모델링 사업추진과정에 대한 거주자의 인식 및 요구도 조사, 연세대학교 대학원 석사학위논문 p.70

15) 건설교통부, 주택건설촉진법개정법률(안), 2001.9, pp.1-34.

16) 1999년 2월 8일 개정하여 1999년 5월 19일부터 시행되고 있는 건축법을 말한다.

17) 본 시행령은 2001년 9월 15일 공포·시행 되었다.

진하기 위하여 20년 이상 경과된 건축물에 대하여 증·개축등의 리모델링을 할 경우 건축법령상 대지안의 조경, 건축선의 지정, 건폐율, 용적률, 도로폭에 의한 높이제한, 일조권에 의한 높이 제한, 공개공지의 확보 규정을 건축위원회 심의를 거쳐 완화할 수 있도록 하고 있다. 기존 주택에서 발생하는 물리적 시설물의 결합의 내용에 따라 리모델링의 유형을 분류한 것으로, 각 유형들은 단독으로 적용되기도 하지만 일반적으로 여러 유형이 복합적으로 적용은 <표 - 4> 시설물의 항목의 개선대상이 된다.

<표 - 4> 시설물의 항목에 따른 개선대상¹⁸⁾

유형	유형별 항목	개선대상
외부 리모델링	지붕, 발코니, 계단, 난간, 외벽, 창호, 외부마감, 현관, 등	콘크리트바다의 균열, 계단의 손상, 마감재의 변색, 재료의 변형, 미관성 고장, 부패, 부식등의 개선
내부 리모델링	내벽, 바닥, 침실, 거실, 화장실, 욕실, 내부창호, 등	결로, 변색, 더러움, 방수불량, 누수, 바닥균열, 부식, 변색, 기구 고장, 단차 등의 개선
구조 리모델링	기초, 기둥, 벽, 바닥 등	균열, 침하, 비틀림, 처짐 등의 개선
설비 리모델링	배연설비, 주방설비, 위생설비, 급수급탕설비, 전기설비, 난방설비, 통신설비	방음불량, 소음불량, 누전, 누수, 막힘, 오수역류, 동파 등의 개선
공간 리모델링	수직통합, 수평통합, 공간부가 및 용도변경 등	2세대주택을 1세대로 통합, 공간의 부가 및 불필요한 공간의 제거, 개조, 이동칸막이, 불박이장 설치
기타	조경, 환경친화, 노약자를 위한 시설, 가치있는 건물외관의 보존 등	발코니의 녹화, 태양열이용설비, 중수이용, 배리어프리, 출입문 확장 등의 개선

진물요소의 갱신, 부가, 삭제 등의 방법상의 차이로 구분되는 유형분류로 특히 공동주택의 경우 미국은 공동주택의 계획이 하나의 주거동 범위로 계획되는 경우가 많기 때문에 주로 리모델링의 방법이 건물을 대상으로 하여 시행되고 있다. 외부공간까지를 포함한 공동주택단지의 가장 전형적인 사례를 보이고 있는데 각 나라마다 다소 차이를 보이고 특색을 가지나 공동주택 단지의 리모델링을 시행하는 목적의 범주는 공통점을 가지고 있으며, 그 목적에 따라 사용하고 있는 공통적인 리모델링 형태를 유형화 해 보면 <표 - 5>와 같다.¹⁹⁾

<표 - 5> 공동주택 리모델링의 대상영역에 따른 유형과 고려해야 할 내용

	중점적 고려사항
주호차원의 리모델링	• 리모델링 사업 추진에 의한 같은 동 및 인접 주거동 주민의 피해
주동차원의 리모델링	• 리모델링 사업 추진에 따른 나머지 주거동 거주 주민의 피해 (특히 리모델링이 증축을 수반하게 될 경우, 증축된 부분의 대지 사용에 대한 나머지 주민들의 동의 및 지분조정에 대한 문제) • 리모델링 사업 추진을 위한 해당 동 전체 주민의 동의절차 필요
단지차원의 리모델링	• 리모델링 사업 추진을 위한 단지 입주자 전체의 동의 절차 필요

18) 전현춘 외 1인, 기존아파트의 노후화에 관한 연구, 대한건축학회 학술발표논문집 9권, 1호, 1989, p.122

19) 조미란 외, 前掲書, p.74.

재건축의 경우 전체 주민의 80%의 동의만 얻으면 미동의를 지분을 매도청구권을 통해 매입할 수 있었지만, 리모델링의 경우 이에 대한 명시적 규정이 없어 전체 주민의 동의를 얻어야 하고, 일부의 반대라도 있으면 사업이 추진될 수 없는 문제점에 봉착하게 되어 리모델링 사업을 어렵게 해왔다. 단순한 대수선이 아닌 증축이 되어 주택건설촉진법에 따라 새롭게 사업승인을 받아야하는 문제가 있었다.²⁰⁾ 사업승인을 받기 위해서는 대지의 소유권을 100% 확보해야 하기 때문에,²¹⁾ 1개의 주거동을 리모델링 하는 경우에도 증축이 수반된 리모델링을 추진하기 위해서는 해당 동에 거주하는 주민들뿐만 아니라 단지 전체 입주자의 동의가 필요하였다. 기술적 측면에서는 건물 준공 당시의 건축기술 수준에 대한 불신으로 부실공사에 대한 우려가 사회적으로 잠재되어 있는 상황 속에서, 일반시민들은 건물의 안전성 및 내구성 측면에서의 리모델링 효과에 대해 매우 회의적인 시각을 가질 수 있다. 또한 우리나라의 공동주택에서 보편화되어 있는 벽식구조와 각종 설비 및 배관의 매립은 구조보강 및 수선·교체를 어렵게 하거나 많은 비용을 요구하고 있다.²²⁾

<표 -6> 현행 법개정 이전(2001년 9월 이전)의 공동주택 리모델링의 주요 제약요인

주요 제약요인	
법적·제도적	<ul style="list-style-type: none"> • 증축을 수반한 리모델링 사업추진은 사업승인이 필요 - 주택건설촉진법 등의 규제 적용 : 부대복리시설, 평형규제 등 - 100%의 소유권 확보가 필요 • 리모델링을 통한 증축시 대지지분 문제 (※집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률 제12조 1항 : 각 공유자의 지분은 그가 가지는 전유부분의 면적의 비율에 의한다)
기술적	<ul style="list-style-type: none"> • 건물 준공 당시의 건축기술 수준 및 리모델링 업체의 기술력에 대한 회의 : 건물의 수명 및 내구성(건물의 가치)에 대한 신뢰도 저하
경제적	<ul style="list-style-type: none"> • 재건축과는 달리 사업비용의 대부분을 입주자가 일시적으로 부담 - 재건축 : 대형건설업체 이주비 지원, 사업착수단계부터 지분권 및 분양권에 대한 시세 형성, 사업추진도 중 지분매각, 금융권 대출가능 - 리모델링 : 사업 완료 후 실제 거래가 발생해야 시세 형성, 사업기간 동안 자산가치 형성여부 불확실 • 리모델링의 비용 및 단가에 대한 정보가 신축건물에 비해 부족

III. 동의를 제고 방안

1. 공동주택 리모델링의 동의를 활성화를 위한 제도개선
재건축이 1990년대 후반 이후 자원낭비 및 도시경관과 주변환경에 미치는 부정적 영향 등의 측면에서 많은 비판

- 20) 개정 전의 공동주택관리령 별표2에 의하면, 공동주택의 대수선은 당해 동의 입주자 3분의 2 이상의 동의를 얻을 때 허가할 수 있도록 하고 있지만, 공동주택의 신축과 증축은 주택건설촉진법 제33조의 규정에 의해 승인된 '사업계획의 범위' 내에서 이루어질 때에만 허가할 수 있도록 하고 있다.
- 21) 현행 주택건설촉진법시행령 제34조의 4(공동사업주체의 사업시행) 2호에서 재건축조합이 집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률 제48조의 규정에 의하여 재건축에 참가하지 아니하는 구분소유권자의 소유권등을 매도청구한 경우를 제외한 나머지의 경우, 토지소유자·주택조합 또는 고용자가 주택용 대지의 소유권을 확보하도록 규정하고 있다.
- 22) 예를 들어 LG데코빌에서는 단위주주의 바닥난방 교체비용으로 평당 18만원 정도를 기준가격으로 정하고 있으며, 전용면적 30평의 바닥난방을 교체할 경우 약 480만원 정도의 비용이 발생할 것으로 예상된다(http://www.lgdecovil.com/guide/com02_03.html).

을 받는 가운데, 재건축에 대한 새로운 대안으로 리모델링이 서서히 주목받기 시작하였다. 재건축에 비해 리모델링은 폐기물 발생과 자원절약 측면에서, 공동체 의식의 유지·강화 측면에서, 공사비의 절감과 공사기간의 단축 측면에서, 수십 년의 세월을 거치는 동안 풍성해진 수목과 오픈 스페이스를 보존한다는 측면에서 바람직하다는 주장이 제기되기 시작하였다. 이러한 연구 결과는 2001년 후반부터 시작된 일련의 법령 개정을 통해 상당부분 반영되었다. 건축법 시행령 및 시행규칙이 2001년 9월에 개정되어 리모델링의 용어가 새로운 법률적 용어로 등장하게 되었으며, 사용검사를 얻은 후 20년 이상된 건축물을 리모델링 할 경우 대지안의 조정, 건축선의 지정, 건폐율, 용적률, 도로 폭에 의한 높이 제한, 일조권에 의한 높이 제한, 공개공지의 확보 등의 건축기준을 건축심의를 거쳐 완화 받을 수 있게되었다.

<표 - 7> 건축법 시행령 및 시행규칙의 리모델링 관련 내용²³⁾

구분	개정 내용
용어정의	• 리모델링 : 건축물의 노후화 억제 또는 기능 향상을 위하여 증축·개축 또는 대수선하는 행위
완화 건축기준의 종류	• 대지안의 조정, 건축선의 지정, 건폐율, 용적률, 도로폭에 의한 높이 제한, 일조권에 의한 높이 제한, 공개공지의 확보
완화대상 건축물	• 사용검사를 득한 후 20년 이상된 건축물
바닥면적 증가	<ul style="list-style-type: none"> • 증축 등 바닥면적의 증가는 당해 건축물의 기능 및 환경의 개선에 필요한 경우로서 다음에 해당하는 경우 연면적 1/10의 범위내에서 증축 허용 <공동주택> - 승강기 및 계단실 증축 - 노대·복도 및 각 세대의 증축 - 주차장 및 운동시설 등 부대복리시설의 증축
완화의 내용 및 절차	<ul style="list-style-type: none"> • 건축주, 설계자 등이 시장·군수에게 건축기준의 완화 신청 • 시장·군수·구청장은 지방건축위원회 심의를 거쳐 완화여부 및 완화의 정도를 결정한 후 신청자에게 통보
기타	• 도로 등 도시계획시설 설치로 인하여 소규모 필지가 되는 경우 기존 건축물의 범위 안에서 증·개축 허용

또한 2002년 3월 25일에는 공동주택관리령 개정안이 공포되어 시행되기 시작하였다. 그 동안 건축법 개정에도 불구하고 리모델링을 통해 증축을 하기 위해서는 공동주택관리령 상의 별표2에 의한 신·증축이 되어 사업계획의 승인을 받아야 했으나, 개정안에서는 사용검사 후 20년이 경과한 후 동 또는 단지 전체 소유자의 동의를 얻은 후 동 또는 단지 단위로 리모델링을 통해 건축법 시행령에 따른 증축을 할 수 있게 되었다.

2. 리모델링사업의 동의를 확보의 제약요인

1) 리모델링의 허용에 따른 문제점

공동주택 리모델링을 위한 제도의 개선은 법적·제도적 환경 정비에 초점이 맞추어져 왔다. 많은 주민들이 리모델링을 통해 단순히 노후 설비만을 교체하지 않고, 변화된 생활양식에 잘 맞지 않는 평면구조를 새롭게 고치거나 또는 부족한 공간을 확장할 수 있기를 원하였으나, 이와 같이 증축을 요구하는 리모델링의 경우 2002년 3월 25일 공동주택관리령이 전면 개정되기 전까지만 하더라도 사업

23) 윤영선(2001), 리모델링 산업 및 제도의 동향과 전망, 한국리모델링협회 연구보고회 자료, p4

계획 승인대상이 되어 주민의 100% 동의가 필요하게 되었다. 그러나, 새로운 법에서는 입주자대표회의가 그 구성원 과반수의 찬성으로 공동주택의 리모델링을 제안할 수 있게 되었고, 사용검사를 받은 후 10년 이상의 기간이 경과되었을 경우에는(사용검사를 받은 후 20년 미만의 기간이 경과한 공동주택에 대하여는 증축하는 행위를 제외) 별도의 동의 증축 등에 의해 세대를 증가시키지 않거나, 내력벽의 철거에 의하여 세대를 합치는 경우가 아닌 경우 동 또는 단지 전체의 동의를 얻은 후 구조안전에 지장이 없다고 시장 등이 인정하면 리모델링을 허용하게 되었다(공동주택관리령, 2002. 3. 25, 별표 2). 특히 개정된 공동주택관리령에 의하면, 동단위 리모델링도 가능하게 되어 리모델링은 그 어느 때보다도 용이해졌다고 할 수 있다. 그리하여 보수가 시급한 순서대로, 또는 주민동의 등 주체적 여건이 갖추어지는 대로 순차적으로 리모델링을 할 수 있게 되었다. 그러나 이러한 장점에도 불구하고 해당 동 전체 소유자의 동의를 전제로 증축을 수반하는 동단위의 리모델링을 허용하게 될 경우 다음과 같은 문제가 발생할 수 있다.

주민들의 반대를 무마시키기 위해 동단위 리모델링을 추진하고자 하는 주민들이 해당 동의 보존을 전제로 재건축 사업에 동의하는 경우가 발생할 수 있는데, 이러한 경우에도 나머지 동에 대해 재건축 사업을 추진 할 때 여러 가지 문제가 발생할 수 있다. 예를 들어 재건축 공사기간 동안 소음과 먼지 및 접근도로 폐쇄 등으로 인하여 리모델링 주거동에서 정상적인 생활이 거의 불가능하게 될 수 있다. 또한 존치해야 할 건물 때문에 효율적인 단지계획의 수립이 어렵게 될 수 있을 뿐만 아니라, 단지계획이 어떻게 수립되는가에 따라 존치된 건물의 거주환경과 자산가치에 영향을 줄 수 있다.

<표 - 8> 동단위 리모델링을 통한 증축시 발생하는 문제점

문제점	내용
공유지분 대지의 사용과 주민동의 문제	• 동 전체 소유자의 동의를 득하였다 하더라도 동별 리모델링 시 증축부분의 대지를 사용하는 것에 대해 동별로 대지 소유권이 분할되어 있지 않기 때문에, 해당 부지를 공동으로 소유하고 있는 나머지 주민들의 민원이 제기되면 동단위의 리모델링을 허용하는 현행 규정에도 불구하고 민사적으로 쟁점이 될 수 있다.
용적률 문제	• 기존 아파트의 용적률이 해당 주거지역의 허용 용적률을 상회할 경우 리모델링을 완료한 주거동을 존치하고 나머지 동에 대해 재건축을 추진하게 되면, 리모델링을 완료한 주거동이 허용 용적률을 상회하는 만큼 나머지 동의 재건축에서 실현할 수 있는 용적률은 그만큼 줄어들게 된다. 특히 리모델링이 증축을 동반하게 될 경우에는, 증축된 부분만큼 재건축에서 실현할 수 있는 용적률은 더욱 줄어들게 되므로, 이들 단지에서 나머지 동에 대해 재건축이 추진될 경우 용적률을 둘러싼 갈등이 발생할 수 있다.
소형주택 의무 비율제	• 대형 평형 위주의 공동주택 단지에서 일부 주거동에서 리모델링을 완료한 이후 나머지 주거동의 주민들이 재건축을 추진하게 될 경우, 기존 리모델링 주거동으로 인해 잔여동의 주민들이 소형평형 의무 비율제를 충족시키기 위해 더 많은 소형평형을 지어야 하고, 소형평형을 많이 짓는 만큼 대형평형을 지을 수 있는 여지가 줄어들게 되는 문제점이 발생할 수 있다.
재건축 동의 문제	• 노후한 공동주택 단지를 재건축할 것인지 리모델링 할 것인지에 대해 단지 주민들의 의견이 합치되지 않는 상황 속에서 일부 동에서 리모델링이 추진하고, 이후 나머지 주거동의 재건축에 반대하는 경우가 발생할 수 있다. 그리하여 이를 둘러싼 주민간의 갈등이 발생할 수 있다.
기타 재건축에 따른 영향	• 재건축 공사기간 동안 소음과 먼지 및 접근도로 폐쇄 등으로 인하여 리모델링 주거동에서 정상적인 생활이 거의 불가능하게 될 수 있다. • 존치해야 할 건물 때문에 이후 나머지 주거동의 재건축시 효율적인 단지계획의 수립이 어렵게 될 수 있을 뿐만 아니라, 단지계획이 어떻게 수립되는가에 따라 존치된 건물의 거주환경과 자산가치에 영향을 줄 수 있다.

2) 리모델링 지원제도의 한계

리모델링에 대한 지원을 위해 2001년 9월에 입법 예고된 주택건

설축진법은 국민주택의 리모델링시 국민주택기금을 사용할 수 있도록 하고 있고, 2002년 3월 공포된 공동주택관리령은 공동주택 단지 전체의 전유부분, 공용부분, 부대복리시설 등에 대해 장기수선계획에 의해 특별수선충당금을 사용할 수 있도록 하였다. 그러나 이러한 제도개선의 추진에도 불구하고 리모델링의 정책적 지원이라는 측면에서 상당히 미흡하다는 평가를 받고 있다.

<표 - 9> 리모델링 지원제도의 보완시 고려사항

구분	내용
자산가치의 평가	• 재건축 : 미래에 신축될 건물의 가치에 대한 시장 평가가 바로바로 이루어지고, 재건축 공사 중에도 조합원 지분권 및 분양권에 대한 시세가 형성 → 이를 근거로 한 주택업체의 대출지원 및 지분권·분양권 거래 가능 • 리모델링 : 리모델링에 의한 건물 가치에 대한 시장평가 관행 미정착 → 리모델링 완료 후 실제 거래가 발생해야 가격 형성, 리모델링에 대한 금융권의 보수적 평가
부실시공에 대한 우려	• 건물준공 당시의 낙후된 건설기술 수준에 대한 불신 → 건물의 내구성 및 성능 의심 • 영세업체에 의한 리모델링 → 구조변경 등에 대한 안전상의 신뢰도 저하
친환경성	• 재건축에 비해 폐기물 발생량이 적은 반면, 수작업에 의한 폐기물 처리로 인한 단위 폐기물당 처리비용 증가 → 비용 구조의 불합리성 개선 필요

3) 공동주택 리모델링 관련 제도의 개선방향

이상에서 살펴본 바와 같이 앞으로 리모델링이 노후 아파트 단지들에 있어서 거의 유일한 대안이 될 전망이며 그 동안 공동주택 리모델링 사업의 활성화를 저해하던 법적·제도적 장애요인도 상당부분 제거되었기 때문에, 불가피한 경우를 제외하고는 리모델링이 보편화될 것으로 기대된다. 그러므로 단순한 리모델링 활성화에서 한 걸음 더 나아가,

<표 - 10> 동단위 리모델링이 나머지 지역 주민들에 미치는 영향을 최소화하기 위한 개선방안

문제점	내용
용적률 문제	• 리모델링 또는 재건축을 시행할 경우의 대지면적은 이를 추진하는 주민들이 소유하고 있는 대지면적을 기준으로 함. • 리모델링 또는 부분적으로 재건축을 시행할 경우의 건축면적은 당해 사업계획에 의한 건축면적만을 기준으로 함. 즉 리모델링 또는 재건축에 참여하지 않는 주거동의 건축면적은 용적률 등의 산정에서 제외함.
소형주택 의무 비율제	• 리모델링 또는 재건축을 시행할 경우의 주택조합동에 대한주택규모별공급비율에관한지침 제5조의 규모별 건설기준 산정은 당해 사업계획만을 기준으로 함. 즉 리모델링 및 재건축에 참여하지 않는 주거동은 규모별 건설기준 산정 대상에서 제외함.
기타 재건축에 따른 영향	• 리모델링 또는 재건축 사업의 추진 개요를 공지하여 단지 전체 주민들의 의견을 구할 때, 사업개요 뿐만 아니라 공사차량의 접근로, 건축 폐기물의 임시적 보관, 소음 및 먼지의 절감대책, 기타 안전 등에 관한 대책 등을 함께 공지하도록 함.

개정된 공동주택관리령이 해당 동 입주자의 동의만으로도 증축이 수반된 동단위 리모델링을 추진할 수 있도록 허용하고 있으나, 동단위 리모델링으로 인한 나머지 주민들의 피해가 예상되고 공유물인 대지의 사용에 대한 나머지 입주자들의 권리가 인정되어야 함을 고려할 때, 어떠한 형식으로든 나머지 주민들의 동의 또는 양해를 구하는 절차는 공법상에 규정되어 있어야 한다. 그러나 현실적으로

4. 단기적 개선방안

단기적으로는 공람 및 중재제도를 도입하여 주민동의를 간접적으로 억제하는 방안을 고려할 수 있다. 즉 동별로 리모델링을 추진할 경우에는 리모델링 사업의 추진 개요를 일정기간(예 : 14일간) 동안 단지 주민들의 눈에 쉽게 띄는 단지 주출입구, 관리사무소, 각 주거동의 현관 등에 게시하도록 하고, 공람 기간 동안 주민의 이의 제기가 없을 경우에는 모든 주민들이 동단위 리모델링 추진에 동의한 것으로 간주하는 방안이 현실적 대안이 될 수 있다.

5) 중장기적 개선방향

공동주택의 장기적인 관리방안을 입주자대표회의에서 관리규약 또는 장기수선계획에서 정해두는 것이다. 즉 공동주택 준공 후 10년이 지난 후부터 입주자 대표회의에서 5년 단위로 공동주택 단지의 관리계획을 마련하여 이를 관리규약 또는 장기수선계획에 반영시킬 것을 의무화하는 것이다.

3. 공동주택 리모델링의 사업성 강화 방안

1) 리모델링 비용 절감을 위한 지원 방안

앞장에서 논의한 바와 같이 외국의 경우와는 달리 우리나라의 공동주택은 대부분 자가소유로 되어 있기 때문에, 외국과 같은 정책적인 지원은 우리나라에서 기대하기 어렵고 또한 바람직하지도 않다.

2) 리모델링에 대한 사회적 인식의 제고를 통한 수익성 제고 방안
경제적 측면에서 리모델링이 활성화되지 않는 데에는 리모델링 이후의 건물 가치와 수익성에 대한 신뢰부족(윤영선, 2001 : 1)이 상당한 요인으로 작용하고 있다.

<표 - 11> 공동주택 리모델링의 사업성 강화 방안

구 분	내 용
비용 절감 방안	<ul style="list-style-type: none"> 단위 폐기물 당 처리비용의 차이를 완화. - 예를 들어 폐기물 처리 단가를 높이거나, 리모델링 사업을 고용훈련 프로그램과 연계하고 고용촉진 기금 등을 지원함으로써 철거에 들어가는 인건비의 비중을 줄일 수 있다.
리모델링에 대한 사회적 인식 제고 방안	<ul style="list-style-type: none"> 서울시 안전진단평가단에 의한 품질인증제도 시행 또는 건축법시행령 제18조 제5항 규정에 의거한 건축사 설계 및 구조안전기술사 확인 및 건축물 관리대장에 기록 의무화 → 부동산 거래 시에 이를 참고할 수 있도록 함 보증보험 제도의 활용 → 부실공사 방지 및 부적격 업체 퇴출

IV. 결 론

최근 몇 년 사이 공동주택 리모델링을 둘러싼 여건의 변화는 리모델링의 활성화라는 입장에서 볼 때 매우 고무적이라 할 수 있다. 한편에서는 리모델링을 가로막던 법적 장애물들이 관련 법령의 개정을 통해 하나 둘 씩 제거되고, 다른 한편에서는 용적률 규제의 강화와 소형평형 의무화, 재건축 안전진단평가단 운영 등과 같은 제도적 환경의 변화로 인하여 재건축의 사업성이 급격히 저하되고 있기 때문이다. 동단위 리모델링의 추진에 대한 단지 내 다른 주민들의 반발을 어떻게 조정할 것인가가 주요한 과제로 대두되었고, 리모델링을 위한 재원 조달과 리모델링 이후의 자산가치 변화가 핵심적인 쟁점으로 부각되었다. 특히 많은 언론의 보도에도 불구하고 리모델링에 의한 자산가치 즉 부동산 가격의 상승효과가 뚜렷하게 입증되지 못하고 있으며, 금융기관 역시 리모델링 이후의 자산가치 상승에 대해 상당히 보수적인 평가를 하고 있기 때문에, 입주자들은 리모델링을 위한 재원의 조달에 상당한 어려움을 겪고 있을 뿐만 아니라 리모델링 사업의 성공 여부도 확신하지 못하고 있다. 제도개선은 동단위 리모델링을 보다 효율적이면서도 도시와 단지 전체의 관리 방향과 조화되는 방향으로 추진되어야 하며, 또한 공공지출을 최소화하면서도 리모델링을 실질적으로 지원할 수 있는 제도적 방안이 강구되어야 한다. 보다 적극적인 동의율 확보와 리모델링 사업의 활성을 위한 제약요인을 분석하고 최적화하기 위한 방안이 필요하다.

참고문헌

박용하, 재건축과의 비교를 통한 고층아파트 리모델링 방안 경제적 타당성 검토 연구 - 잠실주공 5단지 사례분석을 중심으로, 서울대학교 환경대학원 석사학위논문, 2001
 배순석·신동우, 주택 리모델링의 실태와 정책과제, 경기 : 국토개발연구원, 1999
 조미란 외, 공동주택단지 리모델링 방안 연구, 경기 : 대한주택공사, 2000
 건설교통부, 건축물의 리모델링 활성화를 위한 제도적 기반 마련 연구, 2001
 이선녕, 노후아파트 거주자의 리모델링에 대한 인식 및 요구도 조사연구.경희대학교 석사논문, 2002
 김도년, 서울시 여건에 적합한 공동주택 리모델링 적용방안 연구, 서울 : 서울시정개발연구원, 2001
 윤영선, 리모델링 개념과 용어 정의, 리모델링연구학회연구발표자료, 2000
 윤영선, 리모델링 산업 및 제도의 동향과 전망, 한국리모델링협회 연구보고회 자료, 2001

Abstract

Until now, the domestic construction market has been formed focusing on new construction and reconstruction in the apartment industry. Recently, however, the remodeling market for old structures have shown a tendency towards land shortage and land price increases in the major cities: the reinforcement of regulations regarding reconstruction; expenditure reduction and the solving of environmental problems by regarding old structures is pursuing low costs and maximum efficiency. The interest in remodeling is increasing, however, remodeling has not been successfully initiated in the apartment division for a reasonable period of time. Consequently to acquire mutual agreement for remodeling from the residential occupants. In order to evaluate profitability, it is necessary to set priorities and reasonable criteria for remodeling and to this end, it is also required to assess each fact of remodeling in view of both customers and supplied.

Thus, a sample apartment housing complex was analyzed for geographic location, surrounding environment, floor area ratio, site area, number of households, number of stories and unit area and thereupon, its remodeling profitability was analyzed to select an effective remodeling method as an alternative case for apartment house owners and remodeling.

Keywords : Remodeling, Encouraging Multi-family Housing, Agreement