

# 특 집

|| 콘크리트 구조물의 리모델링 ||

## 국내 리모델링의 문제점 및 개선방향 - Problem and Improvement of Korean Housing Remodelling -



조미란\*  
Cho, Mi Ran

### 1. 처음에

7월부터 실시된 일반주거지역의 중세분에 따라 용적률 등이 강화되어 종전의 고층·고밀화를 기본으로 하는 재건축은 더 이상 기대하기 어려울 전망이다. 이와 함께, 건교부후원으로 대한주택공사가 수행하고 있는 국내 최초의 민간분양아파트 리모델링 시범사업(마포용강아파트, 시공사 대림산업)이 완공을 앞두고 있어 리모델링에 대한 각계의 관심이 한층 고조되고 있다.

그 동안 공동주택 리모델링 시장은 서울을 비롯한 대도시에서 노후화된 공동주택단지가 많아 잠재수요가 큰 것으로 기대되어 업계는 물론 학계에서도 리모델링은 커다란 화두가 되어왔다. 그러나 지금까지 재건축에서 취해왔던 개발이익에 대한 기대를 버리지 못한 소유주들은 리모델링을 선뜻 받아들이지 못하고, 또한 이들의 불안감을 시원하게 풀어줄 대안을 정부나 업계, 학계의 그 누구도 제시하지 못한 채, 모두의 시선은 재건축과 리모델링 사이를 방황하고 있다.

‘리모델링’을 바라보는 시각은 각자 선 자리가 다르듯이 각양 각색이다. 우선, 신축물량 축소에 대한 대안으로의 기대, 그리고 적은 투자에 의한 부가가치 상승, 재산증식, 새로운 연구 테마 등이다.

그러나 이러한 기대들의 반대편에 리모델링 시장의 돌과귀를 가로막고 있는 무언가는 그 실체가 무엇인지, 그것을 해결할 주

체는 누구인지, 가능성은 있는 것인지에 대해서는 함구한 채, 실속 없는 말 잔치만 벌여온 것 같은 생각마저 든다.

이해관계의 실타래가 아무리 복잡하게 얽혀있어도 풀러가기는 했던 것이 지금까지 한 두 가지 문제였던가. 유독 공동주택 리모델링 문제만큼은 쉽게 움직이지 않는다는 점만으로도 많은 이들을 당혹스럽게 만들고 있을 것이다.

본고에서는 리모델링을 바라보는 하나의 시각에서, 리모델링에 관련된 몇 가지 문제점들에 대하여 거론해보고 미흡하나마 향후 공동주택단지의 리모델링시장 형성을 위한 개선방안에 대하여 생각해 보고자 한다.

### 2. 리모델링 정의에서 오는 혼란

현행 공동주택관리법 제10조 제6항에 리모델링이란 “건축물의 노후화 억제 또는 기능향상 등을 위하여 증축·개축 또는 대수선

표 1. 리모델링 용어 정의

건축법시행령 및 동법 시행규칙	주택건설촉진법 (주택법)	공동주택관리법 및 관리규칙
-건축물의 노후화 억제 또는 기능향상 등을 위하여 증축·개축 또는 대수선하는 행위 (령제6조 제1항 제5호)	-건축물의 주요 구조부를 유지하면서 구조·기능·미관 및 환경 개선을 위하여 건축물을 개량하거나 새로운 성능을 추가 또는 변경하는 행위 (제5조 12호)	-건축물의 노후화 억제 또는 기능향상 등을 위하여 증축·개축 또는 대수선하는 행위(령제10조 제6항제6호)

\* 대한주택공사 주택도시연구원, 수석연구원

하는 행위"라고 정의되어 있으며 건축법상의 개념과도 동일하게 되어 있다. 이는 리모델링의 대두가 재건축억제의 방편입과 동시에 신축물량 축소에 따른 대안으로 생각되고 있다는 데에 기인한다고 볼 수 있다.

리모델링에 대하여 필자는 "리모델링 활동은 건물이 체계적인 유지, 보수로 인하여 물리적 수명이 유지되어 건축물이 정상적으로 기능하여 불편과 위험이 없는 상태에서 건물의 성능개선에 대한 요구로 일어나는 활동"이라고 정의한 바 있다. (공동주택단지 리모델링 방안 연구, 2000. 6. 대한주택공사)

또한 리모델링의 범위에 대하여는 <그림 1>과 같이 일상적인 유지관리를 제외한 개량보존에 속하는 행위들 중에 포함되는 범위로 개념을 정했었다.

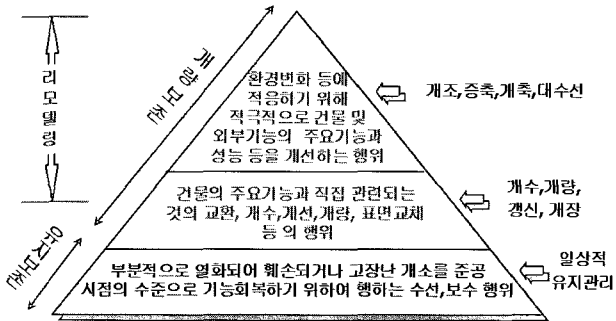


그림 1. 리모델링의 범위

필자는 기 정의한 개념의 방만함을 어느 정도는 인정하나 그 이상의 개념이나 범위를 한정하고자 하는 못 사람들의 의도 또한 이해할 수 없다.

법령상의 리모델링 개념정의를 보고 있으면 마치 리모델링이란, 말 그대로 증축이나 대수선과 같이 뭔가 "큰 일"을 벌이지 않으면 안되는 것처럼 느껴지기 때문이다. 기 시행되거나 시행 중인 리모델링 시범사업을 포함하여 민간 공사의 경우에도 국내에서 보여지는 리모델링 사례는 "건설에 가까운 리모델링"이라고 명명하고 싶다. 가능한 한 많은 부분을 남기고 고쳐서 새롭고 쾌적한 상태로 변화시킨다는 의미보다는 기둥, 보, 슬래브 등 최소한의 것만을 남기고 전면해체를 해버리고 있는 것이 우리의 리모델링 현주소인 것이다.

인테리어나 리모델링이나, 벽지나 가구, 조명의 리모델링 등 신조어의 난무가 마치 큰 혼란인 듯 지적하는 이야기도 들려온다. 그러나 중요한 것은 '리모델링'을 어디에 붙여 사용하던 낡은 것을 고치거나 바꾸어서 새로운 수명을 불어넣는다는 의미를 공통적으로 갖는다는 것이다.

기억해보면 리모델링을 처음 언급하던 정부의 방침에서, 정부가 추진하는 리모델링의 목적은 첫째, 축적된 건축물의 재고(stock)를 국가의 자산으로써 양호하게 유지관리하고 개선해야

하며, 둘째 건축물의 에너지절약을 유도하고, 조기 철거 및 재건축에 따른 자원낭비 및 폐기물의 발생을 억제한다는 것에 있다고 하지 않았던가.

리모델링이 재건축에 대한 대안이 아니라 건축물의 수명을 연장시키기 위한 한 가지 방안이라는 것을 생각할 때, 굳이 리모델링에 포함되는 공사내용이나 범위 등을 일괄적으로 정하기보다는 각각의 건물의 상태에 따라 그 수명을 연장시키는 방법은 크게 차이가 있을 수 있다는 점을 감안하여야 할 것이다. 또한, 지구 환경 보존을 위한 본질은 생태계와의 공존을 위하여 '간소'하고, '자기억제'와 '자연에 대한 경의'를 가지지 않으면 안되는 것이다.

따라서, 경제적가치나 효율과는 차원이 다른 평가기준을 얼마만큼 중시하는가에 달려있다고 볼 수 있으며, 무엇보다도 대대적인 해체 및 교체보다는 되도록이면 공사규모를 줄여서 폐기물 발생을 억제하고 자원을 절약하는 방법을 선택해야 할 것이다. 그러나 현재의 리모델링에 대한 법령이나 일반적인 인식은 경제적 가치에만 치중하고 있다는 부정적인 생각을 떨칠 수 없다.

### 3. 해외 리모델링 시장은 공적임대주택이 대상

주택보급률이 100%에 달하여 신축시장이 축소됨에 따라 새로운 활로를 확보하기 위한 차원에서 해외시장에서는 마치 리모델링이 활성화되어 우리도 곧이어 그 뒤를 이어가야 될 것만 같은 내용의 기사나 원고를 접한 기억이 한 번쯤은 있을 것이다.

그러나 실제로는, 유럽국가들의 리모델링 사업추진 경위와 배경을 살펴보면 지금까지 문화재 보전 차원의 리모델링이 주를 이룰 것으로 생각해왔던 것과는 달리, 대량생산기의 공동주택(저소득층을 위한 공적주택)의 노후화에 따른 사회문제 해결방안으로서의 리모델링이 주를 이루고 있다.

가까운 일본의 경우에도 주호내부의 리폼이 아직까지 주류를 이루고 있으며, 일견 유럽과 마찬가지로 정부주도의 공적주택에 대한 리모델링이 점진적으로 시행되고 있고, 분양주택에 대한 리모델링을 쉽게 결정 짓지 못하고 있다.

또 한 가지, 간과해서는 안 되는 중요한 사실은 우리나라처럼 대단위 단지형태로 개발된 분양주택은 그 사례를 쉽게 찾아보기 어렵다는 점이다.

필자가 2000년 정책토론회에서 주장했던 "동별관리"의 필요성도 이에 기인하는데, 단일 건물로 이루어진 공동주택의 리모델링과 대단위 단지형태의 그것과는 해결해야 할 문제가 너무나도 크게 차이가 나는 것에 대해서는 굳이 설명할 필요도 없을 것이다.

### 4. 리모델링주택조합과 매도청구권에 대한 유감

리모델링은 재건축과 비교될 수 없으며 비교되어서도 안되는 것이다. 마치 리모델링은 재건축의 억제방안이거나 대립되는 상

대적인 개념으로 비교되기 쉬우나, 이들은 함께 검토되고 고려되어야 하는 것이다. 더욱이 리모델링을 결의하고 시행하는 일련의 과정과 특히 그 자금조달방안은 재건축과는 전혀 다른 것이다. 그러나 현재 리모델링은 재건축과의 비교뿐만이 아니라 재건축사업의 절차와 규정에서 유추하여 많은 부분을 흡사하게 규정하고 있다.

대표적인 것이 '리모델링주택조합'과 '매도청구권'이다. 지금까지 국내에서 행해지던 재건축은 '사업'이 될 수 있으나 과연 리모델링이 '사업'의 의미를 가질 수 있겠는가 생각해 보아야 할 문제이다.

반드시 '조합'이라는 단어에서 오는 선입견 때문이 아니라, 리모델링에 있어서 그 수행주체를 꼭 '조합'이라고 해야 옳은 것인지도 생각해 볼 필요가 있는 것 아닌가. 리모델링을 결의하고, 이주나 세입자 문제 등이 마치 재건축 조합이 안고 있는 문제와 동일시 취급되어서는 안 될 것이다.

또한, 주민동의에 대한 문제가 있다. 리모델링에 의한 수익을 기대하기 어려운 분양아파트단지의 경우, 적어도 공용부분에 대한 리모델링에 대해서는 100%의 동의가 있어야 될 것이다. 이에 반대하는 세대에 매도청구권을 행사한다는 것이 재건축과도 같이 잉여소득이 없는 리모델링에서 원활히 이루어질 수 있을지 의문이다. 경제적 능력이 없는 소유주가 매도청구를 받았을 때의 참담함을 헤아리는 감정적인 판단은 뒤로하더라도 반대자가 요구하는 금전적인 보상을 감당할 수 있는 '사업성'이 리모델링에서는 기대하기 어렵기 때문이다. 리모델링을 실현해 나아가기 위해서는 유도하는 정부나 수행하려는 업계, 그리고 소유주들의 생각의 전환이 무엇보다 필요하다.

### 5. 결국은 돈이 문제, 자금조달 방안

마치 재건축이나 리모델링을 통한 투자대비 재산증식효과를 기대하는 소유주들의 마음을 무조건 질책할 이유가 어디에 있으며 그 권리는 누구에게 있는가?

얼핏 들어보면 "자기 집을 고치는데 왜 보태주냐"는 이야기가 그럴듯하게 들릴 수 있을지도 모른다. 그러나 우리의 주택정책은 어떠한가를 되짚어보면 그 해답은 쉽게 얻을 수 있다고 생각된다.

우리나라의 주택정책은 자가축진을 추구해왔지 않는가. 즉, 점 유형태가 임대주택보다는 각호별 개인 소유를 국가정책적으로 촉진시켜왔다는 점이다. 공동주택이 전체 주거건축에서 차지하는 비율이 높으며, 공동주택 건설이 주로 단지형태로 공급되어 있다.

공동주택 리모델링은 그것이 지역사회의 문제와 깊게 관계되는 측면을 가지는 만큼, 많은 적든 공적인 성격을 띤다. 그것만으로도 공적자금을 투입하는 근거는 된다. 다시 말하면, 국가 정책적으로 적극적인 지원이 필요하다는 결론이다.

이를 위해서는 준비해야 할 일들이 산적해 있다. 이를테면 리모

델링 비용보조 및 세제지원 가능평형, 범위, 항목기준 수립 및 지원방법 마련, 금융지원의 우선지원 대상지구의 선정기준 수립 등, 연구와 조사가 이루어져야 하며, 각 관련 부처간의 협의 또한 필요할 것이다.

우선은, 리모델링으로 자산가치 상승을 기대하기 어려운 사회적·경제적 여건 등을 감안해 볼 때, 단순히 리모델링 후의 기대 이익을 충족시켜주려는 방향보다는 리모델링 수행을 위한 주변 여건들을 재정비하여 사회적 분위기와 여건을 조성해 나가는 것이 당분간 필요할 것으로 보인다.

중고주택의 가격을 적절하게 판단하는 제도체계를 정비해서 가격과 건축연수에 따른 요소뿐만 아니라 자산가치 또는 주택성능의 관점에서 중고유통시장이 형성되도록 하는 것이 필요하다.

### 6. 증축의 허와 실

리모델링활성화의 핵심이라고 필자가 생각하는 자금조달 방안을 해결하기 위해서는 증축문제를 빼놓을 수가 없다. 특히 세대수를 늘릴 수 있는 증축에 관하여서는 더욱 그렇다.

현재는 공동주택 리모델링에 의한 세대수의 증가를 위한 증축을 허용하지 않고 있다. 그 이유는 무엇인가? 모른다. 아마도 수직 증축의 경우 구조적인 안전성을 염려해서일까...? 수평증축의 경우, 용적률 등을 염려한다면 발코니 증축 문제를 그냥 넘어갈 수는 없다.

최근 몇 개 업체가 내놓은 리모델링 제안을 보면 획기적이라고 할 만큼 "확장"된 도면을 선보이고 있다. 그러나 자세히 살펴보면 그 속에는 모두 발코니가 숨겨져 있다. 발코니 최대폭을 살려서 이리저리 확장시킨 "증축"도면에 의한 리모델링에 붙는 프리미엄을 누가 장담하고 누가 책임질 것인가. 방재를 위한 피난시설로서의 발코니가 서비스 면적으로 공공연히 탈바꿈할 때, 정부에 이에 대한 아무런 조치를 취하지 않았다. 이제 발코니는 증축의 열쇠가 되려고 하고 있고 이에 대한 아무런 대책도 마련되지 않은 채 "일단 저질러지고" 있는 것이다. 증축의 문제는 소유권이나 법적인 문제뿐만이 아니라 비용과 기술적인 문제에 있어서도 쉬운 일은 아니다.

서두에 언급한 대한주택공사에서 건교부 후원으로 2차 시범사업을 실시하고 있는 마포용강아파트 리모델링의 경우에서도 경험하고 있지만, 기초를 포함한 구조물의 보수보강에 드는 비용 및 작업은 결코 간단하지 않다. 싱가포르의 리모델링 사례인 UP-GRADING PROGRAM에서도 볼 수 있듯이 건축물을 신축할 당시에 리모델링을 고려하여 설계에 반영하지 않는 한, 리모델링을 위하여 기초 및 구조체를 보수/보강하는데 드는 비용이 막대하고도 그 확실성은 취약하다.

또한, 결로 발생이 우려될 경우 조치 비용 등을 고려해 볼 때, 늘어나는 면적 대비 투입 비용의 경제성은 어떻게 되는 지 저절

로 공급해진다. 특히, 언젠가 재건축하게 되는 날, 증축한 그 면적은 어떤 방법으로 인정될 것인지 가장 궁금하다. 아직은 명확한 해답이 없는 것으로 알고 있다.

필자는 2001년, 임대주택 리모델링 방안 연구결과를 통하여 자금조달의 한 방법으로 동간 증축을 제안한 바 있다. 현재 각 지자체에서는 용적률을 억제하는 방향으로 나아가고 있으나, 필자의 짧은 생각으로는, “도심에 살면서 전원주택을 꿈꾸는 것” 또한 모순이 있음을 말하고 싶다. 용적률이 낮아야만 쾌적한 도시 환경이고, 용적률이 높으면 난개발을 무조건 초래한다고 보아서 안 될 것이다.

여기에서 동일한 공간에서도 보다 쾌적함을 느낄 수 있도록 아이디어를 창출해낼 디자이너들의 역할이 더욱 중요해지는 순간이라고 생각된다.

### 7. 리모델링에 따른 성능개선 기준 정립의 필요성

리모델링의 기술적인 기준을 어디에 맞출 것인가 하는 문제는 중요하다. 그럼에도 불구하고 아직까지 거의 아무것도 정해진 것이 없다고 해도 과언이 아닐 것이다. 예를 들면, 단열에 관한 문제를 언급해 보도록 하자.

첫째는 공동주택 리모델링의 단열설계기준의 부재이다. 현재 일정규모의 모든 신규 건축물은 ‘건축물의 설비기준 등에 관한 규칙’에 의거 2001. 5. 11.에 개정 고시된 ‘건축물의 에너지절약 설계기준’에 따라 건축물의 효율적인 에너지 관리를 위한 에너지 절약설계기준, 에너지절약계획서 작성 및 단열재의 두께기준을 적용하여 설계가 이루어져야 하며, 사업승인의 기본 사항이다.

그러나 기존 공동주택에 대한 리모델링 사업에서는 주거성능 향상과 에너지절약을 위한 단열설계에 상기 기준의 적용을 받지 않고 있기 때문에 어느 수준으로 단열설계가 이루어져야 하는지 논란이 되고 있다.

특히, 20 ~ 30년 된 과거 공동주택의 단열설계를 살펴보면 그 당시에는 상기와 같은 법적, 제도적 기준이 없이 최소 단열로만 설계가 이루어진 상태이어서, 현재와 같은 단열설계기준을 만족하기에는 구조적, 공간적으로 한계가 있다. 따라서 리모델링 건물에도 적용 가능하고 합리적인 단열설계기준의 수립 및 제도 개선이 필요한 시점이라고 본다.

또 한 가지로는 리모델링 건물의 단열성능을 평가할 기법이 없다는 점이다. 일반적으로 리모델링을 통한 개선은 주거성능 향상과 에너지 절약적인 측면을 강조하고 있으나, 이에 대한 합리적인 평가기법이 수립되어 있지 않다.

이론적으로는 기존 건물대비 개선 건물의 열성능 및 에너지 절감 측면을 고려하여 평가하면 가능하지만, 기존 건물에 대한 설계도나 자재 등에 대한 내역서가 대부분 존재하고 있지 않으며, 더불어 개수 또는 보수가 이루어진 상황 등이 기록되어 있지 않아 파악하기가 곤란하기 때문에 리모델링을 통한 단열성능 평가에 한계가 있는 상태이다.

따라서 기존 건물에 대한 객관적인 성능 평가기법의 개발이 요구되며, 리모델링 후에도 개선 건물에 대한 평가기법의 개발이 필요하다.

본고에서는 단열성능에 국한하여 언급하였지만, 모든 성능에 있어서 리모델링 전후를 비교하는 데에 그 개선 효과를 검증하거나 또는 개선 목표를 정하기 위한 기준을 마련하는 등 연구 개발해야 할 분야는 산적해 있다.

### 8. 결론

1998년을 기준으로 20년 이상 경과된 공동주택은 15만 7,000호에 이르고 있다. 시간이 흐를수록 이들 노후주택 수는 늘어만 갈 것이다. 이러한 재고주택 수를 단순히 잠재적인 리모델링 시장규모로 추정해서는 안 될 것이다. 이들 재고주택 중에는 실제로 재건축이 필수적인 건물들이 포함되어 있다는 간단한 사실 때문이다.

리모델링 시장을 조기활성화 시키고자하는 조바심보다는 장기적인 측면에서 효율적인 여건을 조성하고, 재건축을 억제하기 위한 방책으로 무조건 리모델링으로 밀어붙이거나 가격폭등과 같은 2, 3차적인 문제발생을 고려하지 않고 리모델링을 부추기거나 확대시켜서는 안 될 것이다.

공동주택 리모델링에 대한 법적 내용은 단지 수익을 추구하는 사업으로서가 아닌 공익성을 추구해야 하는 국가적으로 중대하고 장기적인 과제임을 인식하여, 국민들의 삶을 보장할 수 있는 주거환경개선이라는 측면에서의 접근이 필요할 것이다. □