

17. 不良住宅 整備事業의 改善方案(Ⅱ)

主催：國會 都市問題 硏究會

지난 7월 8일(금) 국회의원회관 소회의실에서 국회 도시문제 연구회가 주최한 불량주택 정비사업의 개선방안에 관한 제1차 정책세미나가 개최되었습니다.

이날의 주제발표내용을 3차에 걸쳐 게재합니다.

〈편집자주〉

Ⅱ. 再建築制度의 改善方向

任 相 敦(한국건설기술연구원)

1. 처음에

1990년 현재 우리나라의 주택재고(住宅在庫)는 약 716만호에 이른다(1990년 인구 주택 총조사보고서). 전국적으로 보면 단독주택은 약 66%, 아파트와 연립주택은 각각 22.7%와 6.8%이다. 이를 서울과 지방으로 나누면 지방의 총 주택재고(住宅在庫) 약 465만호중 단독주택 51.9%, 아파트 33.2%, 연립주택 9.2%이다. 서울은 단독주택 46.1%, 아파트 35.2%, 연립 12.6%로서 공동주택의 비율이 지방보다 높다. 이와같은 경향은 대도시의 주택 및 택지부족에 의한 결과라고 할 수 있다. 공동주택은 우리의 국토여건상 택지가 부족한 현실을 볼 때 더욱 늘어갈 것으로 예상된다.

그러나 주택중 많은 수의 공동주택들이 조기 노후화(早期 老朽化) 또는 불량화되어서 주택으로서 제기능을 다하지 못하고 있다. 이는 10~20년 전에 세워진 공동주택들이 저급 자재(低級資材) 및 부실시공(不實施工)으로 건설된 점도 있지만 사용하면서 노후되거나 불량한 부재나 설비재, 특히 배관재를 수선이나 교체를 쉽게 할 수 있도록 되어있지 않기 때문이라고 할 수 있다. 이와같은 노후·불량화 공동주택에 대하여 정부에서는 1987년 11월 주택건설촉진법(住宅建設促進法)에 재건축(在建築) 제도를 규정하면서 그 해결방안을 제시하였다.

재건축은 노후되고 불량한 주택들을 철거(撤去)하고 그 자리에 새로운 주택을 건축함으로써 주거기능을 높이고 주거환경을 개선하며 주택공급을 확대하여 토지이용도를 높이려는 것이 주 목적이다. 따라서 노후화되고 불량한 주택들을 재건축하여 보다 좋고, 보다 많은 수의 주택을 공급함으로써 토지이용촉진이나 주택공급확대 측면에서 바람직한 제도라고 할 수 있다.

그러나 최근의 재건축들이 주로 저밀도 주거단지의 개발잠재력(開發潛能力)에 의해 이루어지고 있으며, 거주자들도 재산가치의 상승에만 관심을 두고 주택의 유지관리에는 등한시하고 있는데 문제가 있다. 주택은 사유재산(私有財產)이기도 하지만 국민복지(國民福祉)측면에서 중요한 역할을 하는 부문이기 때문에 재건축이 주로 개발잠재력에 의하여 수행되는 것은 국가경제면에서 주택부문 투자의 비효율성(非效率性)을 초래할 뿐이다. 따라서 현재 시행되고 있는 노후불량주택의 재건축제도에 대하여 실효성 있는 대책방안을 마련하기 위해서는 재고주택의 조기노후화의 원인과 이에 대한 해결방안, 그리고 고층아파트를 포함한 공동주택들의 효율적인 관리방안 등 종합적인 정책이 마련되어야 한다.

여기에서는 재건축의 개념과 재건축 관련법규, 국내의 재건축현황을 살펴보고 이에 대한 문제점분석과 개선방향을 제시하므로써 재건축 제도가 올바르게 정착되고자 한다.

2. 재건축의 관련법규와 절차

2.1 재건축 관련법규

법인세법 시행규칙에 의하면 콘크리트조의 주택은 55년 정도의 내구년한(耐久年限)을 갖고있는 것으로 규정하고 있다. 이와같은 내구년한은 55년동안 적절한 수선(修繕)이나

교체(交替)와 같은 유지관리를 수행하는 것을 전제로 한 것이다. 공동주택은 준공 후 7~8년 이후부터 마모(磨耗), 기능저하(機能低下) 현상이 나타나며 10년이 지나면 두드러진다. 이와같은 노후화현상이 나타나면 수선이나 교체와 같은 방법으로서 저하된 주거기능을 높이게 된다. 그리고 개·보수 또는 교체 등과 같이 방법으로 해결할 수 없을 때에는 재건축과 같이 철거후 신축(新築)을 하기도 한다. 개·보수에는 개인이 난방이나 위생설비를 수선하는 것으로부터 공동주택 1동(棟)의 도장이나 단열공사 또는 설비개선, 그리고 단지전체의 설비개선이나 시설장치의 변경 등을 들 수 있다.

재건축은 단지전체 차원의 거주개선방식으로서 설비나 공간 등의 부분적 수선이나 변경이 아닌 전체적인 변경, 즉 철거후 신축을 하는 방법을 의미한다. 이에 대한 정의는 주택건설촉진법 제3조에 “재건축은 기존 노후·불량주택을 철거한 후 그 대지위에 새로운 주택을 건설하는 것”으로 되어 있으며, 도시재개발법에 의한 재개발(再開發)이나 건축법에 의한 재축(再築)과는 구분하고 있다. 재건축 조합의 구성, 재건축의 주민동의, 재건축 해당여부의 판단구분, 노후불량주택의 진단기관 등은 주택건설촉진법 시행령 및 시행규칙에 명시되어 있다.

재건축조합의 구성은 주택건설촉진법 제3조 9항에 “대통령이 정하는 노후·불량 주택을 철거하고 그 철거한 대지위에 주택을 건설하기 위하여 기존주택의 소유자가 설립한 조합”으로 한정하고 있다. 재건축 대상으로서의 건물은 주택건설촉진법 시행령 제4조의 2에 해당하는지 여부를 판단하여야 한다. 그 대상주택은 첫째 건물이 훼손(毀損)되거나 일부가 감실(滅失)되어 도피 기타 안전사고의 우려가 있는 주택, 둘째 건물이 준공된 후 20년이 경과되어 건물의 가격에 비하여 과도한 수선유지비나 관리비용이 소요되는 주택, 세째 건물이 준공된 후 20년이 경과되고 부근 토지의 이용상황 등에 비추어 주거환경이 불량한 경우로서 건물이 재건축하면 그에 소요되는 비용에 비하여 현저한 효용의 증가가 예상되는 주택, 네째 건축법 제54조의 재해위험구역내의 주택으로서 재해를 방지하기 위하여 재건축이 필요한 주택, 다섯째 도시미관, 토지이용도, 난방방식, 구조적 결함 또는 부실시공으로 인하여 재건축이 불가피하다고 관할시장, 군수 또는 자치구의 구청장이 인정하는 주택중 하나에 해당되어야 재건축이 가능하다.

재건축 대상주택의 범위는 아파트, 연립주택 등 공동주택을 대상으로 하고 있으나 지형여건이나 주변 환경측면에서 불가피한 경우 단독주택과 다세대주택 등을 일부 포함시킬 수 있다(1993년 2월 20일 개정). 그리고 조합원 자격은 재건축 대상의 노후·불량주택

소유자 및 복리시설 소유자, 임대용 주택 또는 사택을 소유한 법인도 포함된다.

재건축과 관련된 법률로는 1984년 4월 10일 법률 제3725호로 제정된 “집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률”을 들 수 있다. 이 법에 의하면, 건축후 상당한 기간이 경과되어 건물이 훼손 또는 일부 멸실되거나 그 밖의 사정에 의하여 건물의 가격에 비하여 과도한 수선·복구비나 관리비용이 소요되는 경우 또는 부근 토지의 이용상황의 변화나 그밖의 사정에 의하여 건물을 재건축하면 그에 소요되는 비용에 비하여 현저한 효용의 증가가 있게 되는 경우에 한하여 재건축이 가능토록 하고 있다. 여기에는 구분소유자의 각 5분의 4이상¹⁾의 다수에 의한 의결이 있으면 재건축이 가능하다. 그리고 일정비율 이상의 재건축 동의를 얻어 재건축을 시행하는 경우, 재건축에 동의하지 않는 토지 및 건물소유자에 대해서는 재건축에 동의한 각 구분소유자가 대지사용권을 시가에 따라 매입할 수 있도록 규정하고 있다.

이와같은 집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률은 공동주택의 관리방법과 기준에 관하여 규정한 주택건설촉진법과는 달리 적용되는 부분이 있다. 주택건설촉진법 시행령 제42조의 주택조합의 설립을 보면 주택조합의 설립인가를 받으려면 그 조합의 조합원이 될 자 ‘전원’이 연명으로 서명날인한 조합규약 및 사업계획서를 시장 또는 군수에게 제출하여야 하며, 주택조합이 재건축조합일 때는 기존주택이 주택건설촉진법 시행령 제4조의 2 노후·불량주택의 범위에 해당함을 증명할 수 있는 서류와 집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률 제47조의 규정에 의한 재건축결의를 증명하는 서류(기존주택이 공동주택인 경우에 한한다)를 제출하도록 정하고 있다.

이 두 법에서 나타난 차이점은 주택건설촉진법 시행령에 의한 재건축조합의 설립에는 조합원이 될 자 전원의 동의를 필요로 하는 반면, 집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률에서는 구분소유자 및 의결권의 각 80%의 결의를 필요로 하고 있다. 재건축의 추진상 어려움을 덜기위해서는 현재 주택건설촉진법에서 규정한 재건축조합의 설립요건을 집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률에서와 같이 구분소유자 5분의 4이상의 다수에 의하여 재건축조합이 설립될 수 있도록 해야 할 것이다(현재 사업승인에 구분소유자의 5분의 4이상 동의로 완화 중).

그리고 집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률에서는 매수지정자 등은 시기에 따라 매도를 청구할 수 있도록 규정하고 있으나, 주택건설촉진법에서는 이에 대해 명시되어 있지 않고 있다. 따라서 이에 대한 보완이 필요하며 매도청구시에는 시가의 개념을 매도자와

매수자간의 큰 의견차이가 발생하지 않도록 이에 대해 명확하게 규정되어야 한다.

현재 재건축이 본격적으로 추진되면서 나타나는 여러가지 문제점들에는 소유자의 80% 동의율, 토지지분에 대한 양도세 지불문제, 20세대 미만의 공동주택인 경우의 재건축불가, 수해지역의 경우 재건축시 1층을 주거용으로 하지못하도록 하고 있는 것들이었다. 이에 대해 건설부나 서울시에서는 현재 보완작업을 검토중이다.

2.2 외국의 재건축제도

일본은 1983년 5월 개정에 의해 구분소유법에 재건축규정을 신설하여 재건축을 시행하고 있다. 이 규정에 의하면 노후·손상, 일부의 감실, 기타 사유로서 건축물이 그 효용을 유지 또는 회복하는데 과도한 비용이 필요한 시기에 도달할 때는 구분소유자의 각 5분의 4이상의 의결로서 재건축결의를 할 수 있으며, 재건축 반대자의 이익이 합리적으로 보전되는 한 대다수의 의견과 이익정도에 따라 재건축이 가능하도록 하였다.

그리고 재건축과 관련해서 직접적인 지원은 없으나 개인용자, 일반토지를 담보한 용자를 하고 있다. 이와같이 공동주택 재건축에 대한 직접적인 용자제도가 없기 때문에 공동주택 재건축조합에 대한 용자제도가 검토되고 있으며, 그 방안으로는 용자에 대한 담보의 간소화 및 최소화, 용자대상 요건의 완화, 용자한도액 또는 대부금리의 우대 등이다.

재건축의 진행과정은 재건축 결의→기본계약서조인→반대자의 소유권 매입을 위한 수속 및 자금확보→이사 비용 또는 임시가설 주거용 자금의 확보→임시주거나 다른 거주로 이사→재건축자금의 각출→건축물의 해체→건축물의 착공→건축물의 완성 및 동기→입주 및 비용정산 순으로 이루어진다. 이러한 진행과정중 중요사항은 자금의 조달인데 채권이 나 분양용주택의 매각을 통한 매수 또는 운영자금, 이사비용, 건축비용을 조달하고 있다.

프랑스는 재건축이란 별도의 제도는 없고, 「부동산의 구분소유규칙을 정하는 법률」에 건물의 「전부 또는 일부의 손상」의 경우, 의결권의 다수에 의해 재건축을 하거나 피해부분의 원상회복을 결정할 수 있다」라고 재건축에 대하여 규정하고 있다. 그러나 이 규정은 노후화나 불량화에 의한 재건축 규정은 아니며 손상이나 감실에 대한 규정이라고 할 수 있다. 그리고 실질적인 재건축은 이미 발생된 것으로 보고 이에 대한 법적근거에 대해서는 실무상 규약으로 대처하거나 부동산의 구분소유규칙의 재건축규정을 유추해서 적용해야 한다고 보고있다. 이와같은 이유는 구분소유 집합건물의 내구년한이 길고 또한 도시미

관이나 도시설계 때문에 오래된 공동주택의 경우 건물의 구조체와 외관을 그대로 두고 내부를 개축하여 사용하는 것이 일반적이기 때문이다.

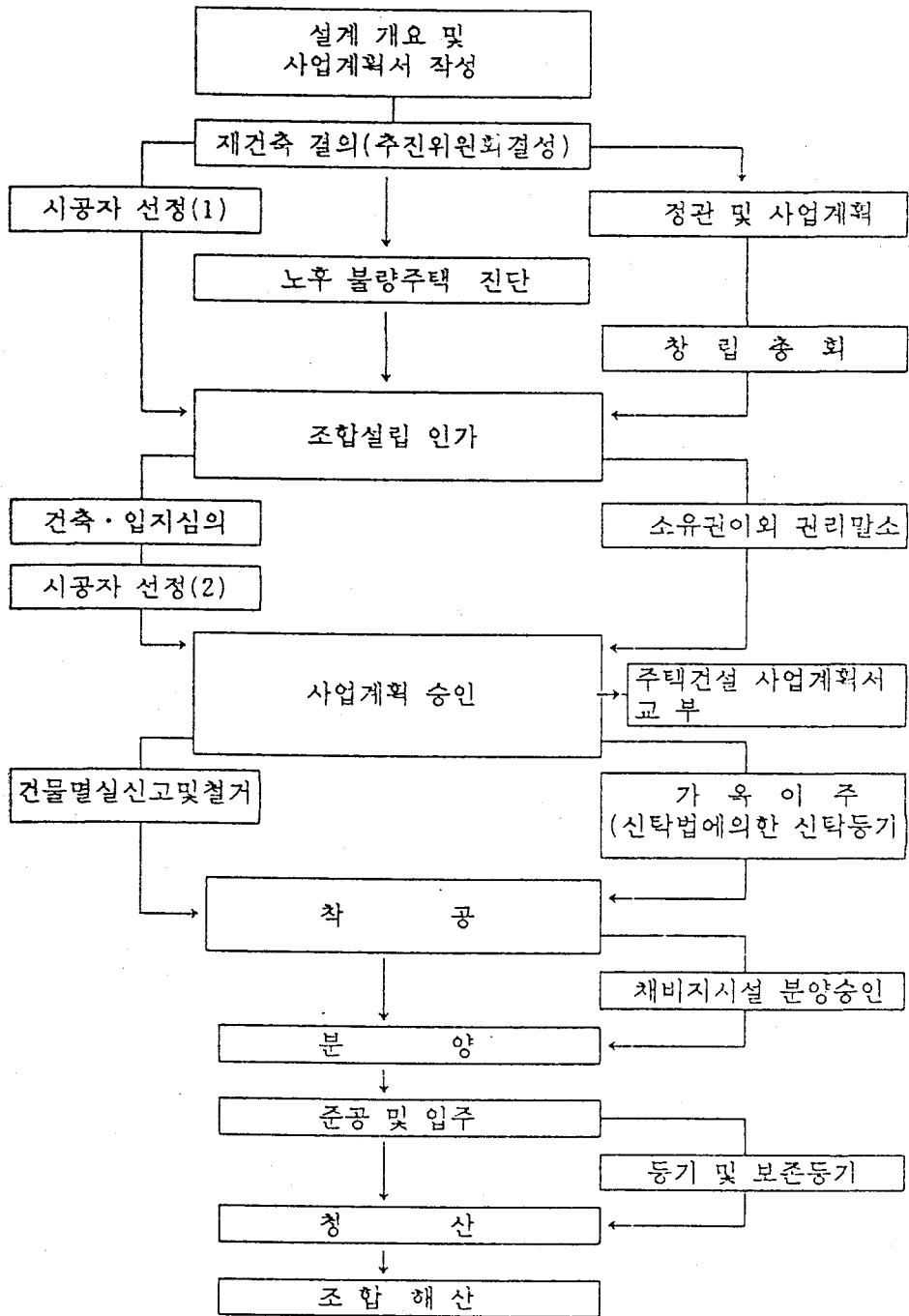
독일의 재건축 관련규정으로 주거소유권법의 「공동재산의 유지 또는 수선의 범위를 넘어서서 변경하는 경우 주거소유자 전원의 동의를 요한다」라는 규정이다. 그러나 이 규정은 오래된 공동주택의 구조체와 외관을 그대로 두고 내부를 수선하는 내용으로서, 건물을 철거하고 다시 건축하는 재건축에 대해서는 명확하게 규정되어 있지 않고 있다.

2.3 재건축의 절차

재건축 과정은 재건축조합의 설립부터 시작된다. 조합원 자격자 80%이상의 동의를 얻어 재건축을 결의(재건축 추진위원회 결성)한 후 관련기관에 노후 불량주택의 진단을 의뢰하여 재건축대상의 노후·불량주택에 해당하는지를 평가받아야 한다. 그러나 지방 자치단체장이 노후·불량주택의 범위에 속한다고 판단하는 경우 관련기관에 노후불량주택진단을 받을 필요는 없다. 노후·불량주택의 진단을 할 수 있는 기관은 한국건설기술연구원, 대한건축사협회, 전면책임감리 전문회사, 한국건설안전기술원, 대학부설연구기관 등 20여개 기관들이다.

조합은 사업승인신청 이전에 조합원 80%이상의 동의를 얻고 재건축대상 주택에 설정된 전세권, 가동기, 근저당권 등을 모두 말소하여야 한다. 사업계획이 승인되면 사업지구 내의 토지나 건물중 조합원 소유가 아닌 부동산을 100% 조합명의로 매입해야 한다. 사업승인이 나면 기존주택의 철거와 함께 착공에 들어간다.

착공이후에는 조합규약에 따라 새로 건립하는 아파트중 조합원 몫을 먼저 결정하고 나머지 주택에 대해서는 주택건설촉진법에 의거하여 분양하게 된다. 분양이 끝나면 조합은 시공사와 소요비용을 정산하는 절차를 거치게 된다. 비용정산시 개발이익이 있을 경우 지분에 따라 이익금을 조합원에게 배분하고 반대로 추가비용 부담이 있을 경우 조합원이 부담해야 한다. (그림 1)은 이와같은 재건축의 추진절차를 나타낸 것이다.



(그림 1) 재건축 사업추진절차

3. 재건축 실태 및 전망

3.1 재건축의 현황

1994년 3월 현재 전국에서 재건축을 추진중인 지구는 80개 지구이며 공급가구는 8만 가구이다(1994년 5월 20일 서울경제신문). 재건축은 주로 저층이며 용적율이 낮은 단지를 대상으로 이루어지고 있다. 이들 주택들의 재건축 판단기준은 앞에서 설명한 바와 같이 주택건설촉진법 시행령의 노후불량주택의 범위를 판단기준으로 삼고 있다.

현재 재건축의 추진사례는 많으나 한국건설기술연구원과 대한건축사협회의 2개기관에서 수행한 노후불량주택 진단을 통하여 수집된 261개 자료(1993년 5월기준)를 이용하여 재건축의 현황을 파악하였다. 이들 2기관에서 수행한 노후불량주택의 진단대상은 서울지역이 대부분이며, 단위주호의 규모가 작고, 저층이며 재건축을 통하여 토지이용도를 높일 수 있는 개발잠재력이 있는 곳들이었다.

재건축이 추진중이거나 추진되었던 주택들은 아파트, 연립주택, 단독주택으로 이중 연립주택이 절반이상을 차지하고 있다. 경과년수는 10~15년 된 것이 많으며, 특히 1980년 전후에 건설된 연립주택이 높은 비율을 차지하고 있다. 이는 1980년을 전후하여 중동건설 붐에 의한 기능공들의 해외진출에 의한 기술인력부족에 의한 것으로 판단된다.

(표 1) 재건축 대상주택의 유형

아 파 트	연 립 주 택	단 독 주 택
25.4%	54.6%	20.0%

(표 2) 재건축 대상주택의 경과년수

10년 미만	10년~15년	15년~20년	20년~25년	25년 이상
1.6%	49.2%	12.4%	26.7%	10.1%

재건축 대상단지의 규모는 아파트의 경우 24세대~3590세대이며 평균 400세대 정도인 것으로 나타났다. 연립주택단지는 20~912세대이며 평균 80세대, 단독주택은 20~912세대, 평균 80세대였다.

재건축 계획규모를 살펴보면 아파트는 평균 900세대, 단독주택 380세대, 연립주택 160세대 정도로 계획하고 있었다. 재건축하므로서 나타나는 토지이용도 제고효과는 계획세대수와 기존세대수를 비교함으로써 추정할 수 있다. (표 4)에 의하면 아파트 단지를 재건축할 경우 공급되는 세대수는 기존 세대수의 1.0~4.0배까지 되고 있으나 세대수가 1.0~

(표 3) 재건축 단지의 기존 및 재건축시 세대수

(단위 : 세대)

	기		재	
	범	평	범	평
	위	균	위	균
아	24~3590	402	40~7000	900
파				
트				
연	20~ 912	80	36~ 783	161
립				
주				
택				
단	20~ 507	124	39~1207	382
독				
주				
택				

2.5배로 증가되는 비율이 가장 일반적이다. 연립주택은 1.5~2.0배가 가장 많고 단독주택 단지는 용적율이 낮아 재건축시 세대수의 증가는 2.5~3.0배로 나타나고 있다. 아파트의 경우 토지이용도가 단독주택이나 연립주택에 비해 낮은 것은 기존 용적율이 높으므로 재

(표 4) 재건축시 세대수 증가효과

(단위 : %)

	아파트	연립주택	단독주택
4.5이상	—	—	13.0
4.0~4.5	—	2.2	8.7
3.5~4.0	3.2	11.1	13.0
3.0~3.5	3.2	4.4	17.4
2.5~3.0	13	17.8	21.7
2.0~3.0	25.8	15.6	17.4
1.5~2.0	25.8	28.9	4.3
1.0~1.5	28.7	11.1	4.3
1.0 이하	—	8.8	4.3

(표 5) 재건축 대상건물의 경과년수

(단위 : %)

	아파트	연립주택	단독주택
30년 이상	6.0	2.1	17.3
25년~30년	9.1	—	7.7
20년~25년	45.0	4.3	63.5
15년~20년	24.2	9.3	5.8
10년~15년	13.6	80.0	3.8
5년~15년	1.5	3.6	1.9

건축을 하더라도 용적율이 크게 향상되지 않은데다 재건축 단위주호의 평형을 연립주택이나 단독주택에 비해 큰 평형을 계획하기 때문으로 판단된다.

아파트는 경과년수가 보통 20~25년된 것이 많았고 연립주택은 10년~15년된 것이 63.5%를 차지하고 있었다. 주택건설촉진법에서 재건축 대상으로 정하는 경과년수 20년이상된 것을 보면 아파트 60.1%, 연립주택 6.4%, 단독주택 88.5%였다. 기타 경과년수가 5~10년된 것도 일부 있었는데 이는 1986년 홍수피해시 피해를 입은 수해지역의 주택들이었다.

재건축대상 주택의 경과년수는 단독주택이 가장 길고 아파트, 연립주택 순으로 나타났는데, 그 주요요인으로는 단독주택의 대부분이 1960년대에 건축된 무허가건물이 양성화

(표 6) 재건축 대상건물의 층수

(단위 : %)

	아파트	연립주택	단독주택
6층	14.7	—	—
5층	58.8	—	—
4층	17.6	—	—
3층	5.9	26.8	6.9
2층	2.9	73.2	27.6
1층	—	—	65.5

조치로 등재된 것이 재건축을 하기 때문이다.

재건축 대상주택들은 저층으로서 아파트의 경우 6층 이하, 연립주택은 3층, 단독주택은 2층 이하로서 아파트는 5층 계단실형, 연립주택은 2층의 계단실형, 단독주택은 1층이 대다수였다.

3.2 재건축의 사례검토

재건축의 특성을 좀더 구체적으로 알아보기 위해 현재 재건축을 추진하고 있는 아파트와 연립주택의 사례들을 보면 (표 8)과 (표 9)와 같다.

재건축을 추진하고 있는 대부분 아파트들은 도심과 가까운 주거지역과 상업지역에 속하는 곳에 위치하고 있다. 건축구조는 철근콘크리트 라멘조로서 경과년수가 21년 이상을 경과하고 있다. 대지면적은 4,328m²에서 18,947m²이며, 주호규모는 최소 14평에서 최대 21평으로 국민주택규모이다. 이들 아파트들의 재건축 계획을 보면 건폐율은 19%에서 21%로서 기존의 건폐율보다 다소 낮아지지만 용적율은 350%에서 399%로서 기존 용적율의 2배 이상이 되고, 층수는 18층 이상의 초고층으로 계획하고 있다. 단위주호의 규모는 단지규모가 큰 곳은 45평 정도의 대형 주호규모를 계획하고 있으며, 단지가 작은 경우 국민주택규모 이하로 계획하고 있다. 재건축을 함으로써 주택수는 기존의 주택수보다 1.2배에서 1.5배가량 증가하게 된다. 그리고 이들 아파트의 재건축에 대한 주민 동의율은 87%, 99.5%, 94.5%로서 서울시에서 기준하고 있는 80%를 넘고 있다.

재건축을 추진하고 있는 연립주택들의 특성은 (표 9)와 같다. 이들 연립주택들은 도심과 가까운 주거지역에 속하는 곳에 위치하고 있는 저층의 조적조가 대부분이다. 경과년수는 최소 11년에서 최대 14년을 경과하였으나 건축당시 부실시공과 저급자재의 사용으로 구조체와 설비에 문제점들이 많이 나타나고 있었다. 기존 건폐율은 최소 32.3%에서 최대 49% 범위였으며, 용적율(容積率)은 최저 78%에서 최고 99%로서 아파트에 비해 낮은 편이었다. 대지면적은 최소 2,845m²에서 최대 10,618m²이며, 기존 주호규모는 최소 16평에서 최대 32평 규모이다.

이들 연립주택들의 재건축 계획을 보면 건폐율은 현재보다 낮아지지만 용적율은 기존보다 2~3배의 토지이용을 높이고 있다. 건물층수는 고층으로 계획하고 있으며, 단위주호의 규모는 국민주택규모로 계획하고 있다. 재건축을 함으로써 주택수는 기존의 주택수보다 1.3배에서 2배까지 증가하게 된다.

(표 8) 아파트의 재건축 사례

위 치	경년	기 존 현 황	재 건 축 계 획
영등포구 D아파트	22년	대지면적 18,947m ² 건폐율 24.9% 용적율 149% 18평 252세대 21평 192세대 계 444세대 6층 라멘조 아파트	건폐율 27.5% 용적율 350% 25평 162세대 34평 198세대 43평 162세대 계 656세대 18층, 20층 초고층 아파트
부산시 D아파트	21년	대지면적 11,590m ² 건폐율 24.2% 용적율 96.8% 15평 120세대 20평 80세대 계 200세대 4층 라멘조 아파트	건폐율 21.4% 용적율 394% 24평 168세대 32평 206세대 45평 60세대 계 434세대 상가 238평 20층 초고층아파트
서울마포구 S아파트	22년	대지면적 4,318m ² 건폐율 25.5% 용적율 161.58% 14평 3세대 17평 120세대 17평 123세대 계 123세대 7층 슬라브	건폐율 19.7% 용적율 399.87% 24평 83세대 32평 123세대 계 206세대 21층 초고층아파트

(표 9) 연립주택의 재건축 사례

위 치	경년	기 존 현 황	재 건 축 계 획
성동구 S연립	13년	대지면적 10,618m ² 건폐율 39% 용적율 78% 22평 140세대	건폐율 21.1% 용적율 229% 32평형 232세대
송파구 I연립	14년	대지면적 2,845m ² 건폐율 47% 용적율 94.2% 16평 50세대	건폐율 66% 용적율 173.8% 26평형 66세대
성동구 D연립	11년	대지면적 4,169m ² 건폐율 32.2% 용적율 80% 21평 48세대	건폐율 24.5% 용적율 219.88% 25평형 73세대 32평형 24세대
강동구 C연립	13년	대지면적 5,502m ² 건폐율 49% 용적율 99% 32평 52세대	건폐율 24.11% 용적율 225.4% 25평형 40세대 34평형 50세대

3.3 거주자의 특성과 전망

1) 거주자의 특성

노후·불량 공동주택에 거주하는 사람들의 특성을 파악하여 앞으로 재건축제도의 개선의 기초자료로 활용하기 위해 현재 재건축이 추진되고 있는 공동주택의 거주자들에 대한 설문조사를 조사하였다. 총 표본수는 656개이며 이중 연립주택은 188개소, 아파트 468개소였다. 조사내용은 거주자들의 사회·경제특성 외에 수선실태, 재건축에 대한 인식 등에 대한 것들이었다. 재건축 대상주택에 거주하고 있는 응답자들의 일반특성은 (표 11)과 같다.

거주자들의 주택소유형태는 응답자의 94%가 소유자였으며, 거주기간은 평균 8.1년이었

다. 응답자들의 대부분이 자기주택에 살고있기 때문인지 98%가 재건축에 찬성하고 있었다. 재건축을 원하는 주요요인으로는 난방설비나 위생설비와 같은 주택의 노후화 60.2%, 주택의 협소 58.4%외에 주거환경상의 문제인 주차시설이 69.2%, 바임 49.5%, 악취 44.9% 등이었다(복수응답). 주차시설의 문제는 과거보다는 자동차의 보유가구수가 급격하게 증가하므로서 준공시 확보한 주차공간으로는 현저히 부족하다는 것을 알 수 있다.

(표 10) 거주자들의 일반특성

항 목	구 분	세 대 수(%)
소유형태	자가	619(93.9)
	임대	35(26.1)
거주기간 (년)	1년 미만	11(1.9)
	1~5년	204(32.1)
	5~10년	274(43.1)
	11년 이상	146(23.0)
월평균 수 입 (만원)	50~100	246(38.5)
	100~160	245(38.4)
	161이상	148(23.2)

거주자들의 수선이나 보수실태와 경향을 알아보기위한 기수선부위(既修繕部位) 및 향후 수선부위를 보면 (표 12)와 같다. 현재 살고있는 주택내부의 기수선 내용을 보면 내부개조 37.3%, 욕실 26%, 난방기기 32.5%, 방수 및 천정수선 28.4%으로서 전용면적의 증대를 위한 내부개조외에 일상생활의 불편과 관련이 높은 설비 및 방수 등이 주로 차지하고 있다. 그리고 앞으로 수선해야 할 부위는 벽체균열 60.8%, 난방설비 55.1%, 내부도장 36.6%, 창호 34.3%, 급수관 32.6%, 기타 전기설비 20.9%로서 외벽균열이나 설비, 창호 등이 노후화되어서 수선이 필요하다고 보았다.

응답자들의 71%는 수선할 곳이 너무 많아서 건물가치에 비해 수선하는 것이 별로 효용이 없다고 생각하고 있으며 또한 단위주호의 규모도 너무 작아 생활하는데 불편하고, 주거환경도 주변아파트들에 비해 상대적으로 떨어진다고 생각하므로 불가피하다고 보고

(표 11) 기 수선부위 및 향후 수선부위

(단위 : %)

기수선 부위		향후 수선부위	
내부개조	37.3	벽체균열	60.8
욕실	26.0	난방설비	55.1
난방기기	32.5	내부도장	36.6
전기설비	19.0	창호	34.3
벽체 및 바닥	14.7	배관설비	32.6
도장공사	7.1	타일	25.5
방수 및 천장	28.4	전기설비	20.9

있었다.

2) 재건축의 전망

우리나라의 주택유형건설실적을 보면 1981년부터 아파트와 연립주택의 건설이 단독주택의 건설을 앞서기 시작했다(한국주택은행 주택통계편람, 1993). 특히 아파트의 건설은 1984년부터는 전체 주택건설수의 50%를 넘기 시작해서 1989년에는 70%였으며, 1992년에는 80%를 넘어섰다.

이와같은 공동주택의 건설은 1970년대 부터 본격적으로 이루어졌기 때문에 1990년 현재 기준으로 경과년수 21년 이상인 공동주택의 비율은 적은 편이다. 아파트의 경우 지방은 경과년수 21년 이상인 것은 1.4%, 11~20년인 것은 20.6%, 10년 미만인 것은 77%이다. 그리고 서울은 아파트의 경과년수가 21년 이상인 것은 2.6%, 11~20년인 것은 36.3%, 10년 이하의 경우는 66.2%이다. 연립주택은 지방의 경우 경과년수 20년이 넘는 것은 0.9%, 10년~20년 경과년수는 22.2%, 경과년수 5~10년 된것이 45.6%이다. 서울의 경우는 경과년수 21년이 넘는 것은 0.8%, 11~20년의 경우는 23.3%, 5~10년 인것은 47.7%를 차지하고 있다.

(표 6)에서 재건축대상 주택의 경과년수를 보면 아파트의 경우 경과년수가 보통 20~25년된 것이 많은 반면 연립주택은 10~15년된 것이 63.5%를 차지하고 있다. 따라서 서울이나 지방의 대도시와 같이 주택과 택지가 부족한 지역을 대상으로 개발잠재력이 높은

(표 12) 주택유형별 건축시기

(단위 : %)

구분 건축시기	지 방			서 울		
	단독	아파트	연립	단독	아파트	연립
59년 이전	14.9	0	0.2	12.4	0	0.2
60~69년	17.4	1.4	0.7	22.4	2.6	0.6
70~79년	32.8	20.6	21.5	36.3	21.2	23.3
80~85년	18.4	34.4	45.6	13.8	28.3	47.7
86~90년	16.5	44.4	32.0	15.1	37.9	28.2
계	100	100	100	100	100	100

주) 1990년 기준

공동주택을 대상으로 활발할 것으로 예상된다. 주거수준이 향상되면서 연탄을 이용한 난방이나 설비의 공동주택의 경우 거주자들은 재건축을 통해 거주수준의 향상을 희망하고 있다. 특히 1979년 이전에 세워진 공동주택들은 소규모 건설회사에서 비전문인력으로 시공한 곳이 많고, 저급자재의 사용이나 잦은 시공업체의 교체 등으로 공사가 제대로 이루어지지 못해서 거주자들의 불만이 높은 편이다.

그리고 저층아파트나 연립주택에 살고있는 거주자들은 재건축에 대한 기대심리로 유지관리를 소홀히 하고 있는 경우도 많기 때문에 조기노후화가 되고 있는 것으로 판단된다. 이와같은 현상은 10년 정도 지나지 않은 저층아파트에서 노후화가 나타나고 있는 곳도 있으며, 15년 이상된 저층아파트의 경우 곧 재건축을 할 것이라는 인식때문에 수선에 소요되는 유지관리의 비용을 꺼려해서 거의 관리를 안하고 있는 실정이다.

연립주택의 경우는 부실설계 및 시공, 저급자재의 사용과 같은 문제점외에도 관리사무소가 대부분 없기 때문에 일상관리도 거의 하지않아서 경과년수가 얼마되지 않았는데 구조체의 결함이나 부재 및 설비재의 노후화가 급격하게 이루어지고 있는 실정이다. 따라서 연립주택의 경우 10년 정도 지나지 않았는데 재건축이 이루어지고 있는 실정이다.

4. 재건축 제도의 개선방향

노후·불량 주택의 재건축은 주택부족율이 높고 택지가 부족한 대도시지역에서는 운영 방법에 따라 효과적인 제도가 될 수 있다. 노후화되고 불량한 주택들을 재건축하여 보다 좋은 주거환경의 주택들을 좀더 건설할 경우 토지이용 측면이나 주택공급 확대 측면에서 바람직하다. 현재 수행되고 있는 재건축의 현황과 설문조사를 통하여 나타난 결과들을 종합한 재건축 제도의 개선방향은 다음과 같다.

- ① 재건축을 수행하기 위한 주택 소유자의 동의비율을 80%로 완화되기는 했으나 재건축에 동의하지 않은 구분소유자 주택의 처리에 대해서는 명확하게 규정되지 않고 있다. 즉 재건축에 찬성하지 않는 사람들의 주택에 대한 합리적인 수용방안이 제시되어야 할 것이다.
- ② 현재 재건축을 계획하고 있는 단지들은 용적율이 150% 이하로서 개발수익이 예상되는 단지를 대상으로 이루어지고 있다. 그러나 1980년 이후 건설된 용적율이 200% 이상으로 현재 개발잠재력이 없는 주택단지에 대해서는 재건축이나 개보수를 할 수 있도록 금융상의 융자나 보조제도가 수립되어야 한다. 그리고 노후주택에 대해서는 재건축보다는 수선이나 개조를 통해 좀더 활용할 수 있도록 공동주택과 관련된 법규의 보완이나 개선, 그리고 공동주택 유지관리지침이 제시되어야 할 것이다.
- ③ 재건축은 현재 주택건설촉진법 시행규칙에 규정되어 있는 건물의 구조안전 및 설비, 건물의 가격 및 수선유지비, 관리비용, 토지이용도 및 경제성, 기타 재해지구의 경우 재건축이 필요한 사유에 대한 평가를 한후 종합의견을 내도록 되어있다. 그러나 이들 사항에 대한 정부의 구체적인 기준이 제시되지 못하므로써 구조적인 안전이나 재해지구외에는 진단기관별로 객관적인 판단보다는 주관적인 판단이 될 소지가 높다. 그리고 도시미관이나 토지이용도, 난방방식, 구조적 결함이나 부실시공여부 등으로 재건축이 불가피하다고 관할시장, 군수 또는 자치구의 구청장이 인정하는 주택의 경우 이에 대한 사유로서 재건축이 가능토록 하고 있는데 이에 대한 기준도 모호하다. 따라서 재건축여부를 판단할 수 있는 노후불량주택에 대한 객관적인 평가기준이 정립되어야 한다.
- ④ 재건축된 주택은 현재 건물소유자에게만 배분되고 나머지는 법규에 의해 일반분양되므로써 임차가구들의 반발이 있다. 이러한 문제점에 대해서는 재개발의 경우처럼

재건축단지에 일정기간이상 거주한 현재의 임차가구에 대해서 재건축후 분양되는 주택을 분양받을 수 있는 방안도 검토할 필요가 있다.

- ⑤ 재건축계획시 대형평형을 원하는 세대가 많아서 이로인한 문제점이 쉽지않은 실정이다. 재건축의 목적이 노후불량주택을 철거하여 주거환경을 개선하고, 토지의 고도이용과 주택부족의 해결이므로 될 수 있으면 단위주호의 규모를 국민주택(전용면적 25.8평)로 나아가는 것이 바람직하다. 이를 유도하기 위해서는 대형평형의 거래허용기간 규제, 국민주택규모의 주호에 대한 장기저리의 주택자금융자 등을 고려할 수 있다.
- ⑥ 재건축계획은 사업계획서의 작성, 관계기관과의 업무협조 및 계약업무 등 복잡하고 전문적인 분야의 일을 수행해야 함으로써, 비전문분야의 사람이 추진하기에는 어려운 점이 많고 또한 여러가지 문제점들이 발생하기 쉽다. 따라서 공공기관에서 이와 같은 업무를 대행하도록 하므로써 사업수행상 발생하는 문제점들을 방지하고 책임질 수 있도록 하는 것이 바람직하다.
- ⑦ 1993년 2월 주택건설촉진법 시행령 개정으로 단독주택의 공동재건축을 불허하고, 공동주택의 재건축시 지형여건이나 사업수행상 불가피한 경우에 한하여 허가하고 있다. 그러나 현재까지 재건축을 수행한 단독주택단지들을 보면 공동주택단지에 비해 경과년수가 오래되고 또한 불량한 지역인 것으로 볼 때 단독주택에 대한 재건축의 전면불허는 불합리하다고 판단된다. 단독주택단지의 경우 고밀도로 건축하는 경우 기존 상하수도나 도로 등과 같은 도로기반시설에 문제점이 예상되므로써 이에 대한 보완방법, 예를 들면 도시기반시설(都市基盤施設)의 확충이나 용적율의 제한이나 지구개발기법(地球開發技法)의 도입 등과 같은 방법을 통하여 부분적으로 허용하는 것이 바람직하다.
- ⑧ 재건축을 추진하고 있는 주택에서 나타나고 있는 노후화되는 부분들이 외벽균열, 위생배관, 난방배관, 창호, 전기설비 등이므로 재건축 설계시에는 위와 같은 부위를 우선, 교체가 용이하도록 배려하여야 할 것이다. 따라서 재건축 사업승인시 설계, 자재, 공법 및 유지관리계획서 등을 첨부서류로 제출토록 하여 재건축을 통하여 건설된 아파트의 내구년한이 길도록 해야 할 것이다.
- ⑨ 물리적인 노후화는 아니지만 계획상의 미비로서 발생하는 주택의 개조사유에 대한 점도 건축계획상에 배려해야 한다. 내부개조의 내용을 보면 부엌의 확장, 거실과 부

역간의 간막이벽 제거, 화장실 확장 등이 가장 일반적인 유형으로 나타났다. 따라서 건축계획상에도 가장 빈번한 개조부위에 대하여 거주자가 관련법규를 위반하지 않으면서 개조를 가능하도록 하는 것이 물리적인 노후화 진행을 늦추는데 도움이 될 수 있으므로 관련법을 개정하는 것이 바람직하다.

- ⑩ 현재 재건축의 건축심의 전에 시공자를 선정하고 있으나 건축심의가 끝난후에 조합원총회에 상정하여 의결한 후 시공자를 선정하여 계약을 체결토록 함으로써 조합원과 시공자간의 조기에약으로 나타날 수 있는 불합리한 사항들이 발생하지 않도록 하여야 할 것이다. 그리고 재건축조합이 재건축을 추진하는데 필요한 운용비용의 조달이 어려워서 이로인해 재건축계획이나 방법이 올바르게 나아가지 못한 경우가 많으므로 재건축조합의 운용자금의 해결방안, 예를 들면 특별수선충당 적립금의 활용이나 은행융자, 채권발행 등과 같은 방법을 통하여 뒷받침되어야 할 것이다.

5. 끝 맺으며

주택이 철근콘크리트조일 경우 내구년한은 일반적으로 55년으로 되어 있으나 설계, 자재 및 시공 불량, 유지관리의 미비로 인하여 15년이 경과하면서 주거환경의 악화, 주거기능의 저하 등 문제점이 나타나고 있다. 이와같이 노후화되고 있는 공동주택에 대하여 정부에서는 1987년 11월 주택건설촉진법에 재건축(再建築)규정을 제정하면서 해결방안을 제시하였다. 일본도 1950년대에 건설된 철근콘크리트조 아파트가 노후화되자 재건축 방법을 도입하여 이에 대한 해결방안을 모색하고 있다. 특히 대도시의 택지부족과 토지의 고도이용을 위하여 저층주거단지의 재건축이 적극적으로 검토되고 있으며, 이를 활성화하기 위하여 관련법의 개정과 융자, 세제상의 혜택 등에 대한 검토가 이루어지고 있다.

이와같은 재건축제도는 합리적으로 운영된다면 대도시의 부족한 택지의 개발 측면에서 좋은 제도가 될 수 있을 것이다. 그러나 주택이란 개인의 사유재산일 뿐만아니라 국가 건축자원의 일부임을 감안할 때 무분별한 재건축으로 주택에 대한 비효율적인 투자를 할 뿐만 아니라, 아직도 사용할 수 있는 주택을 철거하게 되는 경우 주택자원의 손실을 초래하게 된다. 따라서 경과년수에 따라 주택으로서 제반기능의 저하와 건물을 구성하는 각 구성부위의 노후화를 방지하고 양질의 사회적 자산으로 유지할 수 있도록 수선이나 교체와 같은 적극적인 관리가 필요하다.

재건축을 수행하는 과정은 상당한 준비와 설득이 요구되며, 구분소유자의 5분의 4이상 합의를 받더라도 현실적으로 재건축을 추진하게 될 때 찬성자와 반대자, 비거주자와 임대자, 반대자 주택의 매입금액 협의 등으로 인하여 원활히 수행되기는 어려운 실정이다. 그리고 건물자체가 노후되지 않았더라도 시대의 변화와 주변의 상황에 따라 대지의 이용도 제고 측면에서 재건축을 하게 되는 경우도 있을 것이다. 따라서 이와같은 문제점들에 대한 구체적인 검토와 연구를 통하여 단계적으로 개선하므로서 재건축이 올바른 방향으로 나아가도록 하여, 주택부족이 심각하고 사회가용자원(社會可用資源)이 적은 우리 현실에서 주택이 갖는 사회적 재화(財貨)로서의 의의를 높이도록 하여야 할 것이다.

당신의 집이라면 부실공사 하겠습니까?