

리모델링 산업의 전망과 관련법 개정 동향

윤 영 선 | 한국건설산업연구원 선임연구위원

리모델링의 개념과 특성

21세기를 맞이하여 리모델링 산업은 건설 관련 분야에서 가장 주목되는 시장 영역이다. 리모델링은 기존 건축물을 대상으로 전개되는 건설 활동이다. 따라서 신축 활동과는 여러 측면에서 다른 특징을 보인다. 리모델링은 이미 존재하는 건축물의 기능 유지 또는 향상을 목표로 한다. 사실 건축물의 생애주기에서 신축단계는 짧은 기간에 불과하고, 대부분의 기간은 유지·관리단계에 해당된다. 총 생애주기에 투입되는 비용 역시 신축비용은 25%내외에 불과하고, 나머지 70% 이상은 유지·관리 단계에서 발생한다. 그 만큼 유지·관리 단계의 중요성이 크다는 것을 의미한다. 리모델링은 바로 이 유지·관리 단계에서 일어나는 제반 건설관련 활동을 포괄하는 개념이다.

그러나 유지·관리단계에서 전개되는 리모델링이라 하여 모두 같은 활동으로 볼 수는 없다. 건물의 기능 유지 또는 향상과 관련하여 다양한 수준 또는 단계의 활동이 전개되기 때문이다. 우선 가장 단순한 형태의 리모델링 활동으로는 유지 활동을 들 수 있다. 유지(maintenance)는 건축물의 준공후 초기 기능 유지를 위하여 요청되는 청소·점검 및 교체 등의 일상적 활동을 의미한다. 다음으로 각종 시설물이 노후화·파손·고장 등이 발생하여 수리

를 해야 하는 활동을 보수(repair)라 부른다. 따라서 보수는 진부화된 기능을 준공 시점의 수준까지 회복시키는 수리·수선과 관련된 활동으로 볼 수 있다. 이에 비하여 건축물의 기능을 새롭게 향상시키기 위하여 요청되는 활동을 개수(renovation)라 부른다.

모든 건축물은 사용기간이 경과함에 따라 단순히 물리적 노후화를 겪을 뿐만 아니라, 사회적 요구를 충족시키지 못하는 문제가 발생한다. 따라서 개수 활동은 기존 건축물의 사회적 요구 기능을 충족 또는 향상시키는 활동으로 정의할 수 있다. 좁은 의미에서의 리모델링은 바로 이 개수와 관련된 활동을 말한다.

리모델링 시장의 성장 전망

최근에 와서 리모델링 시장이 성장하는 이유는 여러 측면에서 살펴 볼 수 있다. 무엇보다 노후 건축물의 재고가 확대되고 있는 점을 들지 않을 수 없다. 우리 나라는 과거 30~40년간 고도성장기를 거쳐오면서 엄청난 물량의 건축물 재고를 축적하여 왔다. 준공된 이후의 건축물들은 모두 시간이 경과함에 따라 노후화의 과정을 거치게 된다. 최근의 건설시장의 주요 특징은 건축물의 재고가 축적되는 반면, 신축 수요는 상대적으로 크게 늘지 않는 점

이다. 이는 곧 신축시장의 중요성과 비중은 줄어드는 반면, 재고 건축물의 리모델링과 관련된 수요는 늘게 된다는 것을 의미한다. 앞으로 이러한 현상을 해를 거듭할수록 더욱 크게 나타날 것이다.

또한, 기존 건축물의 사회적 요구 기능이 날로 증가하고 있는 것도 리모델링 시장을 성장시키는 주요 요인으로 작용하고 있다. 일반적으로 사회 변화 속도가 빠를수록 건축물의 기능에 대한 요구도 빠르게 증가한다. 이는 단순히 건물에 대한 유지·보수의 차원을 넘어서는 것이다. 대체로 15~20년이 경과한 건물들은 총체적으로 개수해 주지 않을 경우 제대로 된 사회적 기능을 수행하기가 어렵다. 이러한 건물들은 리모델링을 하지 않을 경우 당장 사용상의 제한이 따를 뿐만 아니라, 임대나 매각상의 가치 역시 크게 떨어질 수밖에 없다.

그리고 리모델링 시장의 성장 요인으로 경제적인 측면을 들지 않을 수 없다. 아무리 필요성이 높다 하더라도 경제적 실현 가능성이 낮으면 사업으로 활성화되기 어렵다. 사회적인 관점에서 보면 오랜 기간동안 사용 가능한 건물을 조기에 허물고 새로 짓는 것은 국가적인 낭비를 초래한다. 또한, 건축 폐자재의 처리 문제는 이미 사회적으로 감당하기 어려운 높은 비용을 요구하고 있다. 이러한 사회적 측면의 비용발생 요인들은 결국 정부가 적극적으로 리모델링 정책을 구현하지 않으면 안 되는 이유가

되고 있다.

건물 소유자 입장에서 보면 리모델링은 재건축에 비하여 적은 비용을 요구한다. 통상적으로 리모델링은 신축에 비하여 1/3내지 1/2정도의 투입 비용을 요구한다. 뿐만 아니라, 신축에 비하여 단기간에 공사를 완료할 수 있는 이점도 있다. 그리고, 공급자 즉, 건설관련 업체의 입장에서 보면, 리모델링 사업은 자금의 유동성이 높은 특징을 갖고 있다. 비록 단위 공사 규모는 작지만, 단기간 내에 사업을 시행하고, 대금 및 수익을 회수할 수 있기 때문에 경영의 안정에 도움을 줄 수 있다.

산업화를 먼저 이룩한 서구 선진국의 경우 리모델링 시장은 가장 중요한 건설시장의 영역으로 자리잡고 있다. 유럽을 비롯한 미국 등 서구 선진국의 리모델링 시장은 전체 건설시장에서 평균 35% 내외의 비중을 차지하고 있다. 신규 주택건설이 25%, 신규 비주택건설과 SOC건설이 각각 20% 내외를 차지하고 있는 것과 비교하면, 리모델링 시장이 더 크다는 것을 알 수 있다. 이렇게 높은 비중을 차지하고 있으면서도 이들 나라의 리모델링 시장의 규모와 비중은 앞으로도 지속적으로 더 커질 전망이다.

일본 역시 1990년대 거품 경제가 붕괴되면서 민간건축 및 공공건설 수요가 위축되었고, 이와 동시에 리모델링 시장이 급격히 커지는 경향을 보여 왔

시기별 리모델링 시장 성장 전망

구 분	2000	2010	2020	2025 이후
특 징	- 비주택중심의 리모델링 시장성장 - 주택 부문은 성장세는 느리나 물량면에서는 비주택보다 우위	- 주택부문 리모델링(특히 아파트 공동부분) 활성화 시작	- 주택부문에 리모델링이 주도적 위치 확보 - 전체리모델링 시장의 성장을 주택부문이 리드	- 서구국가와 비슷한 수준으로 리모델링이 건설시장에서 최대 시장으로서 위치확보
전체 건설시장에 대한 리모델링 비중	8~10%	15~20%	25~30%	30% 이상

다. 일본의 리모델링 시장은 1995년 현재 전체 건설시장의 25% 내외를 점하고 있고, 향후에도 신축 시장보다 빠른 성장이 예상되고 있다.

선진국들에 비하여 우리나라의 리모델링 시장은 이제 막 태동 단계에 있다고 볼 수 있다. 우리나라의 리모델링 시장 규모는 2001년 현재 약 10조원 규모이고, 2005년도에는 13~14원대로 성장할 것으로 예상된다. 향후 우리나라 리모델링 시장은 2000~2010년경에는 비주택 부문을 중심으로 성장하기 시작하고, 2010~2020년경에는 주택 부문 리모델링의 활성화에 힘입어 리모델링이 건설 시장의 핵심 부문이 될 것이다. 그리고 2025년경에는 선진국 수준의 리모델링 시장을 형성할 것으로 예상된다.

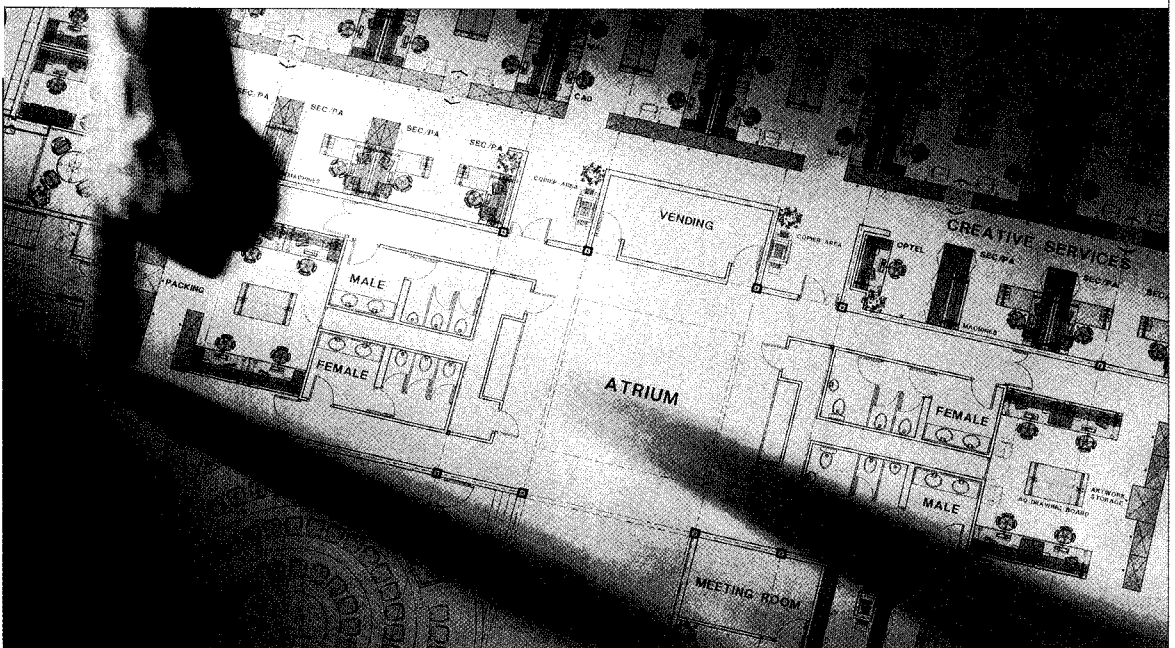
최근의 관련 법 개정 동향

리모델링에 대한 관심이 최근 비주택 건물에서 공동주택 쪽으로 옮겨가고 있다. 가장 큰 이유는 정부가 관련 법을 개정하고 있기 때문이다. 공동주

택의 리모델링을 허용하는 법적 장치들이 마련됨으로써 주민과 건설업계 모두 실현 가능성을 타진하고 있는 것이다. 재건축에 대한 대안으로 주민들은 주거환경 개선을 모색할 수 있고 건설업계로서는 엄청난 규모의 공동주택에 대한 새로운 접근의 시장 개척이 가능해 지고 있다.

정부의 리모델링 관련 제도 개선은 거의 획기적이라 말할 수 있다. 리모델링이라는 용어가 법적 용어로 도입된 것 자체가 그렇다. 새로운 제도를 도입하는 것이라 관련되는 법에 필요한 조항들을 신설, 삽입하는 방식으로 추진되었다. 정부의 노력도 있었지만, 리모델링의 필요성에 대한 사회적 공감대가 이러한 법 개정을 유도하였다고 볼 수 있다. 리모델링과 관련해서 정부는 금년 하반기 들어 「건축법 시행령」을 이미 개정하였고, 「주택건설촉진법」과 「공동주택관리령」의 개정을 추진 중에 있다.

9월 15일자로 발효된 「건축법 시행령」에서는 리모델링 행위에 대하여 건축 규제의 적용을 완화할 수 있도록 하고 있다. 리모델링의 개념을 “건축물의 노후화 억제 또는 기능향상 등을 위하여 증축·



개축 또는 대수선하는 행위”로 정의하고, 여기에 해당될 경우에는 기존 건축 규제의 상당 부분을 적용 완화 받을 수 있도록 하였다. 물론 이러한 리모델링 행위에 해당되는 기준은 엄격하게 적용된다. 20년 이상된 건물에 한하고, 공동주택은 세대 증가와 분양하는 복리 시설의 건축을 허용하지 않는다.

특기할 사항은 건축물의 기능 및 환경개선 등의 리모델링과 관련된 증축 행위시는 건물 연면적의 1/10범위 내에서 증축도 허용하고 있다는 점이다. 즉, 건물의 승강기·계단 및 주차시설의 증축, 노약자 시설의 증축, 통신·기계시설의 증축 등에 대해서는 1/10 범위 내에서 증축을 허용할 수 있도록 하였다. 그리고, 공동주택도 승강기 및 계단실의 증축, 노대·복도 및 각 세대의 증축, 주차장 및 운동시설 등 부대복리시설의 증축도 가능하도록 하였다.

이번 「건축법 시행령」의 개정으로 20년 이상 오래된 건축물의 리모델링이 보다 활성화될 수 있을

것으로 전망된다. 특히, 현행 「건축법」 및 「도시계획법」의 규제로 증·개축이 곤란한 도심지역의 노후 상업용 건축물의 리모델링이 보다 활성화될 것으로 판단된다. 그러나, 공동주택의 경우는 이 「건축법 시행령」의 적용 완화 규정만으로 리모델링을 실질적으로 유도하는 데는 한계가 있다.

「주택건설촉진법」과 「공동주택관리령」의 리모델링 관련 조항 삽입은 공동주택의 리모델링을 실질적으로 추진할 수 있도록 하는 근거를 마련하였다는 데서 큰 의의를 찾을 수 있다. 먼저 「주택법」으로 바뀌게 되는 「주택건설촉진법」에는 주택 정책의 한 부분으로서 리모델링을 포함시키고 있다. 주택 종합계획 수립시 주택의 리모델링에 관한 사항을 포함시키도록 하고 있으며 리모델링 조합도 설립할 수 있도록 하고 있다. 그리고 국민주택 기금의 운용대상에 국민주택의 리모델링도 포함되도록 하였다. 또한, 리모델링에 따른 소유자간의 분쟁 소지

「공동주택관리령」 및 「관리규칙」 입법예고안 중 리모델링 관련 내용

구분	입법예고안 내용
리모델링 제한권자	<ul style="list-style-type: none"> • 현재의 입주자 대표회의에 리모델링 제안주체의 기능 부여 • 다만, 일시적인 이주, 국민주택기금 등의 자금지원을 받는 경우 별도로 리모델링 조합 신설(주택법 개정안에 반영)
공동주택 리모델링 기준	<ul style="list-style-type: none"> • 사용점사후 20년 경과 • 동 또는 단지단위로 개보수 • 전체입주자의 4/5이상의 동의를 얻은 후 구조안전 등에 지장이 없다고 시장 등이 인정하여 허가 • 다만, 세대수를 증가시키거나 벽식구조 공동주택의 세대통합은 불가
용도변경 허용	<ul style="list-style-type: none"> • 주택단지안의 도로, 주차장, 조경시설, 어린이 놀이터, 운동시설은 주택건설기준의 1/2의 범위내에서 전체 입주자의 2/3이상의 동의를 얻어 시장이 허가할 경우 상호 용도변경 허용
특별수선충당금	<ul style="list-style-type: none"> • 현재 특별수선충당금은 장기수선계획에 의한 용도에만 사용가능하였으나, 리모델링(단지별에 한함)에도 사용할 수 있도록 허용 - 장기수선계획에 의거 부과시 : 평당 1,000~1,500원정도/월 - 장기수선계획을 수립하지 않은 경우 관리비의 4개 비목(승강기 유지비, 난방비, 급탕비, 수선유지비)의 합계금액에 3%~20% 부과시 : 평당 150원정도/월
장기수선계획	<ul style="list-style-type: none"> • 리모델링 기준을 장기수선계획에 포함
노약자·장애인	<ul style="list-style-type: none"> • 노약자·장애인을 위한 계단높이 제거 등의 리모델링 공사는 입주자대표회의의 동의를 받아 시장에 신고만 하면 가능도록 완화

를 없애기 위하여 리모델링에 의하여 전용부분의 면적이 증가하여도 대지 사용권은 변하지 않는 것으로 규정하였다.

「공동주택관리령」 및 「규칙」은 리모델링 행위의 추진과 관련된 구체적인 내용과 절차기준 등을 담고 있다. 우선 입주자 대표회의를 리모델링 제안 주체로 할 수 있도록 허용하였다. 그리고, 기존 아파트의 행위 허가 기준으로서 리모델링 부분을 별도로 설정하여 20년 이상된 공동주택으로서 단지 또는 동 입주자의 4/5이상의 동의를 얻어 구조안전에 지장이 없다고 인정하는 경우에는 리모델링의 추진이 가능하도록 하였다. 한편, 입주민 2/3이상의 동의를 얻는 경우 1/2범위 내에서 부대 복리시설 상호간의 용도 변경이 가능하도록 허용하였다. 따라서 20년 이상된 아파트는 주민이 원하면 타 시설 용도의 부분적 변경을 통하여 주차장 등의 확대·설치가 가능하게 되었다. 이밖에 리모델링에도 특별수선충당금의 사용을 허용하였고, 장기수선계획에 리모델링을 포함 시키는 등의 조치도 하고 있다.

관련법 개정의 영향과 향후 개선과제

이번 「주택건설촉진법」과 「공동주택관리령」의 개정으로 공동주택의 단지 차원의 리모델링이 실질적으로 가능하게 되었다. 가능한 범위 내에서 아파트 발코니 확장 등을 통하여 평행 증축이 가능하게 되었다. 또한, 그 동안 묶여 있었던 것이나 다름 없었던 공용부분을 주민이 원하는 방향으로 증축, 개축하는 것이 가능하게 되었다.

그러나, 생각처럼 리모델링 시장의 개척이 쉽지 않다. 아무리 리모델링을 위한 제도 개선이 이루어지고 실현 가능성이 높아지고 있지 않지만, 주민이 원하는 기대 수준을 충족시키기가 쉽지 않기 때문이다. 재건축의 수익성에 길들여진 주민에게 리모

델링을 통하여 그만한 기대이익을 안겨 주기가 쉽지 않다. 현실적인 제도 개선의 내용이 제약되어 있는 것도 문제이지만 무엇보다 주민의 의식이 바뀌지 않으면 제대로 된 리모델링의 정착은 쉽지 않을 것이다.

이러한 전제하에 현행 제도 역시 더 보완될 필요가 있다. 현행 제도 개선 안은 주로 건축 규제의 완화와 기준 등에 관한 것이다. 제대로 리모델링을 유도하기 위해서는 규제 완화를 넘어서 지원, 조성하는 정책이 필요하다. 상업용 건물이나 부자들의 주택에 대해서는 규제 완화만으로 충분하지만 서민들의 노후 주택 개선을 위한 리모델링은 정부가 직접 나서서 지원하고 유도하는 정책이 요구된다. 이런 관점에서 이번 관련 제도 개선에는 금융, 조세상의 지원 대책이 미흡하다.

이와 관련 현행 아파트 장기수선계획의 추진을 위한 특별수선충당금 적립 제도의 내실화를 적극 유도할 필요가 있다. 즉, 주민이 적립하는 충당금에 대해서는 소득공제 등 조세상의 혜택을 주고, 적립이 잘되고 있는 아파트 단지에 대해서는 저리의 공적 자금을 융자해주는 등의 지원책이 요구된다. 장기적으로는 가칭 리모델링센터 같은 것을 설치하여 정부 차원의 관리와 지원이 필요하다. 이밖에 리모델링과 관련된 행위가 활성화 될 수 있도록 에너지 절약 및 환경보호와 같은 가능한 분야에 대해서는 조세 및 금융 지원을 확대해 나가야 할 것이다.

또한, 도시계획적 차원에서 리모델링을 보다 체계적으로 유도하는 방안도 적극 검토할 필요가 있다. 싱가포르의 경우 정부가 직접 나서서 노후화된 아파트 단지의 업그레이딩을 계획적으로 유도하는 것을 볼 수 있다. 우리 나라도 단순히 정부가 인허가 하는 수준을 넘어서 적극적으로 「리모델링 관리지구」같은 것을 지정하여 리모델링을 계획적으로 유도해 나갈 필요가 있다. 