

2010

서울의 준주택 실태와 정책방향

Current State and Policy Directions for Quasi-Housing
Establishments in Seoul

신상영

서울의 준주택 실태와 정책방향

Current State and Policy Directions for Quasi-Housing
Establishments in Seoul

2010

Ⅱ 연구진 Ⅱ

연구책임 신 상 영 • 도시기반연구본부 연구위원
연구원 박 지 영 • 도시기반연구본부 연구원

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

요약 및 정책건의

I. 연구개요

1. 연구배경

- 소형·저렴주택을 확대하기 위하여 2009년 「주택법」에 ‘도시형생활주택’ 개념이 도입되었고, 2010년 4월에는 ‘준주택’ 개념이 도입되어 오피스텔, 고시원, 노인복지주택 등 주택으로 분류되지는 않지만 사실상 주거기능을 제공하는 주거유형들이 주택정책의 제도권에 포함됨.
- 특히 준주택은 전통적인 주택정책에서 제외되어 있던 주거유형이기 때문에 상대적으로 관심과 연구가 부족하였고, 시설자체의 성격상 정확한 실태 파악이 어려운 것이 특징임.
- 서울은 준주택이 가장 많이 존재하고 현재에도 늘어나고 있으며, 앞으로도 새로운 준주거유형이 나타날 것으로 예상되기 때문에, 변화하는 시장환경과 정책환경에 대응한 정책들이 모색되어야 함.

2. 연구목적

- 이 연구는 서울에 소재하는 주택으로 분류되지 않지만 사실상 주거기능을 제공하는 준주택의 현황과 실태를 분석하고, 준주택의 주된 거주자인 1~2인 가구를 중심으로 소형주거의 수급상황을 검토하며, 늘어나는 준주택에 대응한 서울시의 정책방향을 모색하는 것을 목적으로 함.

II. 연구결과

1. 현행 준주택 유형과 관련제도

1) 준주택 개념과 유형

- 준주택 개념은 2010년 4월 「주택법」에 도입되었는데, 동법 제2조 1의1호에서 준주택을 ‘주택 외의 건축물과 그 부속토지로서 주거시설로 이용 가능한 시설 등’이라고 정의하고 있음.
- 현행 법령에서 준주택은 고시원, 노인복지주택, 오피스텔로 한정하고 있는데, 이용자 계층과 시설의 형태가 서로 이질적인 시설들이 ‘준주택’이라는 범주로 한데 묶여 있다는 특징이 있음.

2) 준주택과 관련하여 검토되어야 할 주거유형

- 현행 법령에서 준주택을 고시원, 오피스텔, 노인복지주택으로 한정하고 있으나, 준주택과 관련하여 반드시 언급할 필요가 있는 것이 주택은 아니지만 사실상 주거시설로 이용되는 수많은 주거유형들임.
- 통계청의 「인구주택총조사」에서는 주택의 요건을 갖추지 못한 거주공간을 ‘주택 이외의 거처’로 분류하고 있는데, 많은 시설이 저소득층을 비롯하여 가장 취약한 사회계층들이 거주하는 공간들이기 때문에 충분하고도 정확한 파악이 어렵다는 특징이 있음.
- 준주택이 늘어나는 것은 다른 한편으로는 이들 준주택 거주자의 부담능력과 소요에 맞는 주택이 충분히 공급되지 못하기 때문이라고 할 수 있음. 따라서 준주택과 어느 정도 대체관계 내지 경쟁관계에 있다고 보이는 소형주택과 임대주택 유형들을 살펴볼 필요가 있는데, 그 중에서도 새로이 도입된 도시형생활주택은 고시원과 가장 밀접한 대체관계 내지 경쟁관계에 있다고 할 수 있음.

3) 준주택에 대한 건축 및 입지규제

- 다른 건축물과 마찬가지로 준주택도 건축 및 소방, 주차장, 입지 및 건축규모 등에 대해 다양한 규제가 가해짐.
- 특히 고시원에 대해서는 기존 주택 잠식, 주거환경 악화, 안전상의 문제 등으로 인해 최근 서울시와 국토해양부에서 일련의 규제강화조치를 발표한 바 있음.

2. 서울의 준주택 현황 및 실태

1) 준주택 현황

○ 고시원

- 서울의 고시원의 수는 2004년 2,621개소에서 2010년 7월 4,085개소로 큰 폭으로 증가했으며, 이는 매년 평균 8% 내지 262개소 증가한 것임.
- 자치구별로는 관악구가 15.94%로 가장 높았으며, 다음으로 동작구 9.69%, 강남구 7.91%, 서대문구 5.51%, 동대문구 5.04% 순으로 높은 것으로 나타남.
- 고시원의 평균 실수는 40.4실로 나타남. 이를 2010년 7월 고시원수(4,085개소)에 적용하면, 현재 총 고시원 실수는 165,034실에 이를 것으로 추정됨.
- 고시원의 용도지역별 분포를 보면, 제2종일반주거지역에 45.4%로 가장 많고, 다음으로 제3종일반주거지역(26.9%), 일반상업지역(13.6%), 준주거지역(8.5%)의 순서로 많은 것으로 나타남. 한편, 용도지역별 상대적인 집중도는 준주거지역(5.09)이 가장 높았으며, 이어 근린상업지역(4.12), 일반상업지역(3.87), 중심상업지역(3.25), 제2종일반주거지역(1.96) 순임.
- 전체 고시원의 64% 이상이 지하철역과 500m 거리 내에 있으며, 85%가

1,000m 내에 위치함. 고시원과 지하철역과의 평균거리는 551.4m임.

- 전체 고시원의 48%가 대학과 1km 내에 위치하고 있는 한편, 대학과 4km 이상 떨어진 곳에 위치한 고시원도 15.8%를 차지하여 이용자층이 학생에 한정되지 않고 광범위한 것을 시사함.

○오피스텔

- 2009년 현재 서울의 오피스텔은 54.6천호로 추정되며, 2005년에서 2009년까지 불과 4년 동안 9만호 이상 큰 폭으로 증가하였음.
- 오피스텔은 사실상의 용도에 따라 주거용과 업무용으로 구분되는데, 자료에 따라 큰 차이가 남. 2009년 건물과세대장 자료와 부동산114(REPS) 자료를 비교해보면, 건물과세대장에 의한 주거용 오피스텔 비율은 4.7%에 불과한데 비해 부동산114(REPS)에서는 주거용 오피스텔 25.7%, 겸용 오피스텔 61%로 이를 합하면 86.7%로 나타남. 이는 공식적인 통계 자료를 통해 주거용으로 사용되는 오피스텔의 물량을 정확히 파악하는 것이 어려우며, 소형주택에 대한 정확한 수급분석이 어려움을 의미함.
- 오피스텔의 실수는 주요 업무밀집지역인 강남구(12%), 영등포구(10.5%), 마포구(9%) 등의 순서로 높게 나타남.
- 오피스텔의 56.5%가 일반상업지역에 위치해 있으며, 상대적인 집중도 역시 일반상업지역이 16.04로 가장 높음.
- 오피스텔의 지하철역 접근성 측면에서 보면, 오피스텔의 71.6%가 지하철역과 500m 이내에 위치해 있으며, 96.5%가 역세권으로부터 1km 이내에 있음.

○노인복지주택

- 2010년 현재 서울시 내에 운영되고 있는 노인복지주택은 모두 9곳에 1,346세대가 공급되고 있음. 대부분이 의료서비스, 안전관리서비스, 문화여가프로그램, 생활편의시설 등을 제공하는 노인주거복합단지로서의 역할을 함. 그러나 이 중 2곳은 허가만 노인복지주택으로 받은 일반 고

급주택으로 다른 노인복지주택에서 제공하는 서비스들이 제공되지 않고 있음.

-규모는 최소 51세대에서 최고 348세대까지 비교적 다양하며, 평균 150세대임.

2) 고시원과 도시형생활주택 비교

- 서울시가 2010년 7월에 실시한 현장조사자료를 이용하여 2010년 6월 현재 준공 또는 사업승인된 고시원 중 50건과 도시형생활주택(원룸형) 중 19건을 대상으로 세부적인 실태분석을 함.
- 고시원은 12~15㎡의 공급이 많고(54.6%), 도시형생활주택은 15~20㎡의 공급이 많음(46.3%).
- 고시원의 평균 대지면적은 251.1㎡로, 도시형생활주택의 평균 대지면적 950.9㎡의 1/4 정도 규모임.
- 평균 실수는 고시원이 약 28실이고, 도시형생활주택이 약 49호로 도시형생활주택이 고시원보다 약 1.75배 많음.
- 연면적은 고시원의 558㎡에 비해 도시형생활주택이 1,989.5㎡로 약 3.65배 큼.
- 평균 층수는 고시원이 5.4층이고, 도시형생활주택은 8.5층임.
- 고시원과 도시형생활주택 원룸형의 종전 토지이용을 살펴보면, 단독주택 등 주택이 가장 많음을 알 수 있음. 특히 단독주택에서 고시원으로의 높은 용도전환은 고시원이 기존 주택재고를 잠식하고 있음을 말해 줌.
- 고시원은 도시형생활주택에 비해 비교적 소규모 도로에 건설이 집중되고 있음.
- 고시원과 도시형생활주택 모두 대학가 주변에서의 공급이 두드러짐(고시원 40%, 도시형생활주택 52.6%). 또한 고시원은 대학가 다음으로 상업·업무지역에서 건축이 활발한 반면, 도시형생활주택은 대학가를 제외한 지

역에서 큰 차이를 보이지 않는 것으로 보임.

3) 준주택 거주자 특성 및 임대료 수준

○ 고시원

-서울시 소방재난본부가 실시한 2008년 고시원 특별소방점검 자료에 따르면, 3,200개 고시원 거주민의 23.3%가 학생(25,215명)이고, 19.5%가 취업준비생(21,135명), 24.1%가 회사원(26,086명), 12.7%가 단순노무직(13,755명), 20.5%가 무직(22,237명)으로 나타남.

○ 오피스텔

-오피스텔에 거주하는 가구의 평균 가구원 수는 1.61명으로 나타남. 전체 가구의 65.7%가 1인 가구이며, 2인 가구는 전체의 18.5%로 나타남.

○ 월 임대료 수준

-입지, 주거유형, 규모에 따라 다양한데, 고시원의 월임대료(입실료)는 평균 23만원에서 41만원에 걸쳐 있음. 고시원과 대체관계 내지 경쟁관계에 있다고 보이는 원룸의 월임대료는 평균 43~73만원으로 고시원보다 훨씬 비쌌음. 오피스텔의 월임대료는 평균 48만원에서 134만원까지 걸쳐 있고, 이는 50㎡ 미만 소형 아파트보다 낮은 수준이지만 고시원이나 원룸보다 훨씬 높은 수준임.

-3.3㎡당 임대료단가를 비교해 보면 상당히 다른 특징을 보이는데, 고시원의 임대료 단가가 가장 높고, 오피스텔, 아파트, 원룸의 임대료 단가는 서로 큰 차이가 없음. 따라서 고시원의 경우, 절대적인 임대료 수준은 가장 낮지만 임대료 단가는 가장 높은 주거유형임을 알 수 있음.

3. 서울의 1~2인 가구와 소형주거 수급분석

○ 1~2인 가구수 추정

-서울의 가구원수별 주민등록세대수 대비 「인구주택총조사」 가구수의 평균비율을 통해 2009년 서울의 가구수를 단순 추정해 봄. 그 결과, 서울의 일반가구수는 3,560천 가구로 추정되며, 이 중 1인 가구는 820.3천 가구, 2인 가구는 764.0천 가구로 각각 23%와 21.5%에 이를 것으로 추정됨.

○ 소형주택 재고 추정

-2009년 「건물과세대장」에 의한 주택분류에 따라 주택을 단독주택, 다가구주택, 아파트(사원아파트 포함), 다세대·연립주택으로 구분하여 산정한 전용면적 20㎡ 이하, 40㎡ 이하, 60㎡ 이하의 주택수를 산정한 결과, 20㎡ 이하 주택수는 약 111.8천호로 서울 전체 주택재고의 3.5%를 차지하며, 40㎡ 이하 주택수는 약 598.4천호로 서울 전체 주택재고의 19%를 차지하고, 60㎡ 이하 주택수는 약 1,421.1천호로 서울 전체 주택재고의 45%를 차지함.

-주택유형별로는 모든 소형주택 규모기준에서 다가구주택이 가장 큰 비중을 차지하여 초소형주택 및 소형주택의 최대 공급처임을 알 수 있음. 다가구주택 다음으로는 다세대주택·연립주택의 소형비율이 높은 편임.

○ 1~2인 가구수와 소형주택 재고 간의 수급관계

-오피스텔을 포함한 소형주택 재고 추정치를 1~2인 가구 추정치와 비교해 보면, 2009년 현재 소형주택 중 1인 가구를 수용할만한 20㎡ 내외 규모의 초소형주택이 크게 부족함을 추정할 수 있음.

-따라서 초소형주택 부족분만큼 다른 주거유형에서 해소될 수밖에 없는 데, 여기에는 기숙사나 다양한 형태의 집단거주시설 등도 해당하겠지만, 고시원, 쪽방, 비닐하우스, 숙박업소, 비숙박 다중이용업소 등 준주택 내지 비주택 거처가 해당함.

〈표 1〉 2009년 서울의 1~2인 가구수 추정치와 소형주거 재고 추정치의 비교

1~2인 가구 추정치 (천 가구)	1인 가구 (A)		820,3
	2인 가구 (B)		764,0
	1인 가구+2인 가구 (A+B)		1,584,3
소형주거 추정치 (천 호)	소형주택	전용면적 20㎡ 이하 (α)	111,8
		전용면적 40㎡ 이하 (β)	598,4
		전용면적 60㎡ 이하 (γ)	1,421,1
	주거용 오피스텔 (δ)		141,2
수급관계 (천 가구호)	$A - (\alpha + \delta)$		567,3
	$A - (\beta + \delta)$		80,7
	$(A+B) - (\gamma + \delta)$		22,0

Ⅲ. 결론 및 정책건의

1. 준주택에 대한 정책방향

- 1~2인 가구의 증가, 고령화, 경제성장 둔화와 실업률 증가 등의 추세에 따라 소형·저렴주택에 대한 대체주거형태로서 다양하고 새로운 유형의 준주택이 더욱 늘어날 것으로 예상되며, 서로 다른 기능들이 공간적으로 결합되는 현상은 이미 광범위한 추세임을 인식할 필요가 있음.
- 고시원은 저소득 소형가구가 부담할 수 있는 저렴한 소형주택이 부족하기 때문에 난립하는 것이며, 최하위 주거유형의 하나로서 주거환경 악화와 화재, 범죄 등 안전상의 취약성에도 불구하고 저소득층에게 주택기회를 제공하는 나름의 역할을 하고 있음을 인정할 필요가 있음. 따라서 문제가 되는 고시원을 일방적으로 규제함으로써 저소득 1~2인 가구들이 그나마 부담할 수 있는 주거기회를 박탈할 것이 아니라, 도시형생활주택, 기숙사 등 부담 가능한 초소형주택의 공급을 획기적으로 늘림으로써 시장에서 자연스럽게 고시원을 대체해 나가도록 하는 한편, 최소한의 질과 안전이 보장되는 주

- 택에 살 수 있도록 주거복지서비스를 확대할 필요가 있음.
- 오피스텔에 대해서는 실제 용도가 업무용인가 주거용인가가 주된 논란거리인데, 업무용으로 쓰이는 부분과 주거용으로 쓰이는 부분을 구별하는 것 자체가 현실적으로 어려울 뿐만 아니라 1~2인 가구를 비롯한 다양한 가구 유형들을 위한 주거형태로 받아들여지고 있는 현실을 인정해야 할 것임. 따라서 업무와 주거의 결합이라는 오피스텔 본래의 속성을 있는 그대로 인정하고 주택재고의 파악이나 부동산 과세 시 그러한 부분적이고 가변적인 주택으로서의 속성을 탄력적으로 포착하는 접근방식이 필요함.
 - 노인복지주택은 고령화가 급속히 진행되고 있는 가운데 노인이 되어도 자식과 함께 살지 않겠다는 의식이 높아짐에 따라 수요가 늘어날 것임. 따라서 노인친화적인 다양한 주거모형을 개발하고 운영상의 취약성을 해소하며, 소득기반이 취약한 노인 수요자층의 부담가능성과 접근성을 높이기 위한 방안이 필요함. 또한 노인가구에게 가장 필요한 일자리 지원 및 사회적 고립해소와 연계한 주거복지정책이 필요함.

2. 초소형 저렴주거를 위한 정책방향

1) 초소형 저렴주택 공급 확대

- 도시형생활주택 공급을 보다 적극적으로 확대하되, 특히 초소형 저렴주택 공급측면에 중점을 두어야 할 것임.
- 도시형생활주택의 하위 유형으로서 ‘도시형 임대전용 생활주택’을 새로이 도입하도록 함. 새로운 임대주택유형은 1~2인 가구를 대상으로 하되, 월세 중심으로 하며, 고시원에 대응하여 가격 및 품질 경쟁력을 가질 수 있도록 주차기준, 복도폭원 등을 완화하도록 함.
- 뉴타운을 비롯한 정비지구에 소형주택 의무비율과 임대아파트 의무비율을 활성화하여 도시형생활주택, 노인복지주택 등을 확대해야 할 것임.

- 고시원 밀집지역 등의 슬럼화에 대응하여 개별 건축차원의 리모델링뿐만 아니라 블록단위 차원의 정비사업으로 도시형생활주택단지 등을 조성하는 방안을 강구하도록 함.
- 1인 가구 중 대학생의 주거문제를 해결하기 위하여 대학과 지자체, 공공기관, 민간기업 등이 협력하여 대학 기숙사를 공급하는 방안을 강구하도록 하되, 대학캠퍼스의 공간부족문제로 기숙사 확충이 어려운 경우가 많으므로 인근 정비사업지구나 이전적지 등을 활용하도록 함.
- 기존의 주택, 숙박시설 등을 매입, 개보수하여 임대하는 매입임대주택을 보다 활성화하도록 함.
- 노숙자 등을 위한 한시적 비상주거시설을 확보하여 운영하도록 함.

2) 다양한 주거유형 발굴

- 1~2인 가구의 연령과 주거선호를 반영하여 주택규모, 형태, 실내구조, 입지 및 환경 등의 측면에서 다양한 주거유형을 발굴하여 경제적 능력과 선호에 맞게 선택할 수 있도록 주거기회를 확대해야 할 것임.
- 1~2인 가구는 일반적으로 소득과 자산보유수준이 낮기 때문에 20~30㎡ 정도 규모의 초소형 주거를 공급하되, 보증부 월세를 비롯한 월세형 임대가 바람직할 것임. 또한 젊은 층의 준주택 거주자들은 주거 이동성이 강하기 때문에 경제성과 실용성에 기반한 실내구조가 바람직할 것임.
- 대중교통 접근성이 중요하기 때문에 역세권, 대학가, 도심 및 부도심 인근 등을 근간으로 하여 초소형주택을 공급하도록 함. 일반적으로 노인독신가구는 전통적인 도심 입지경향이 강한 반면, 젊은 독신자들은 대학가와 역세권 입지경향이 강함.
- 주변지역 환경과 관련해서는 일조, 소음 등과 같은 쾌적성 요소보다 편리성 요소가 강조되어야 할 것이며, 취업 및 고용지원서비스, 사회적인 유대 기회 등이 중요함.

3) 1~2인 가구에 대한 주거복지지원체계 강화

- 1~2인 가구의 생활비 항목 중 가장 큰 부분을 차지하는 주거비 문제에 대한 보다 적극적인 지원정책이 필요함. 특히 저소득 노인 거주자에 대해서는 일자리 및 사회적 유대 기회 제공과 연계한 주거지원사업을 적극적으로 개발하여 추진하도록 함.
- 주택바우처, 임대료 지원 등의 지원범위를 확대하고, 최저주거기준 이하 준주택 또는 비주택 거주 거주자를 중심으로 소득 대비 임대료 비율에 따라 임대료를 보조하는 지원대책을 추진할 필요가 있음.
- 주택자금대출이나 임대주택공급 등 대부분의 경우 지원대상에서 제외되어 있는 35세 미만 단독세대주에게 일정규모 이하의 소형주택이나 임대주택에 대해서는 자격을 부여하여 기회를 넓히도록 함.
- 국민주택기금 사업자 대출자금 지원에서 소형주택 건설에 대해 대출규모와 조건을 보다 완화하는 방안이 필요함.
- 고시원과 관련해서는 준주택으로 분류되고 안전기준이 강화됨에 따라 임대료가 상승할 수 있으므로, 고시원 시설 및 설비 정비 시 일정 부분 비용을 보조하는 대책을 적극적으로 추진하여 고시원의 주거환경은 개선하되 임대료 상승은 제어하도록 함.

4) 초소형주택 민간임대사업 활성화

- 준주택 및 도시형생활주택 확대에 따라 임대산업을 활성화하고 수익성 확보를 위한 다양한 비즈니스모델을 개발할 필요가 있음. 특히 도시형생활주택과 관련하여 초소형주택 민간임대사업자에 대해서는 세제혜택을 주어 활성화하도록 함.
- 대단지형 임대주거의 증가에 따라 주택관리사 의무배치, 전문적인 관리인력 및 전문관리기관의 육성 등의 정책이 필요함.

5) 준주택의 1가구다주택문제와 관련한 표준주거율 개념 도입

- 준주택은 명칭 그대로 ‘온전한’ 주택으로서 기능이 약하지만 부분적으로 또는 전부를 사실상 주거로 사용하고 있기 때문에 이에 대해서는 일반적인 주택과 차등을 둘 필요가 있는데, 표준주거율 개념을 도입하여 준주택에 대하여 부분적으로 주택으로 간주하는 탄력적인 시스템 도입을 검토할 만함.
- 표준주거율은 오피스텔을 비롯한 준주택에 대하여 주택으로서의 특성을 일정부분 간주하여 부여하는 어떤 표준화된 비율이자, ‘온전한’ 주택으로서의 충족 정도를 시설유형별로 전형성에 비추어 부여하는 비율임.

6) 준주택 등에 대한 실태조사 및 정보기반 확충

- 준주택을 비롯하여 비주택 거처에 대한 정책수립을 지원하기 위한 조사체계가 현재의 「인구주택총조사」나 「주거실태조사」로는 대단히 한계가 있으므로 보완적인 소규모 정기조사가 필요하며, 종합적인 데이터기반 구축을 통해 주거복지정책을 지원할 수 있도록 해야 할 것임.
- 준주택 및 초소형주택 재고 및 공급현황 파악, 잠재적인 가용지 발굴 등의 업무를 지원하기 위한 데이터기반도 구축되어야 할 것임.

목 차

제1장 연구개요	3
제1절 연구의 배경 및 목적	3
1. 연구배경	3
2. 연구목적	4
제2절 주요 연구내용 및 연구방법	4
1. 주요 연구내용	4
2. 연구범위 및 방법	6
제2장 현행 준주택의 유형과 관련제도	9
제1절 현행 법령상 준주택의 유형	9
1. 준주택의 유형	9
2. 비주택 거처유형	13
3. 소형주택과 임대주택	14
제2절 준주택에 대한 건축 및 입지규제	19
1. 건축 및 소방관련 규제	19
2. 주차장 설치기준	22
3. 입지 및 건축규모 제한	23
제3장 서울의 준주택 현황 및 실태	27
제1절 준주택 현황	27
1. 준주택 유형별 물량 및 분포	27
2. 준주택의 유형별 세부 특성	38

제2절 고시원과 도시형생활주택 비교분석	45
1. 조사분석대상	45
2. 분석결과	46
제3절 준주택 거주자 특성 및 주거비 부담	51
1. 준주택 거주자 특성	51
2. 준주택 임대료 수준 및 부담능력	62
제4절 고시원 밀집지역과 입지적 특성에 따른 유형화	66
1. 고시원 밀집지역의 특성	66
2. 고시원 밀집지역의 유형별 특성	69
제4장 서울의 1~2인 가구와 소형주거 수급분석	77
제1절 서울의 1~2인 가구와 주거 특성	77
1. 1~2인 가구 현황	77
2. 1~2인 가구 주거 특성	82
제2절 서울의 소형주거 재고	90
1. 소형주거 재고 추정	90
2. 1~2인 가구수와 소형주거 재고 간의 비교	95
제5장 서울의 준주택 관련 정책방향	99
제1절 준주택에 대한 기본적인 정책방향	99
제2절 고시원에 대한 규제와 기대효과	101
1. 고시원 규제의 방향	101
2. 고시원 입지규제에 따른 지역별 효과 개략추정	103

제3절 초소형 저렴주거를 위한 정책방향	108
1. 다양한 주거유형 공급 확대	108
2. 주거복지서비스 강화	112
3. 초소형주택 민간임대사업 활성화	114
4. 준주택의 1가구2주택문제와 관련한 표준주거율 개념 도입	115
5. 준주택 등에 대한 실태조사 및 정보기반 확충	116
참고문헌	119
부 록	123
영문요약	131

표 목 차

〈표 2-1〉	현행 법령상 준주택의 종류 및 정의	10
〈표 2-2〉	현행 오피스텔 건축기준	11
〈표 2-3〉	노인복지법상 노인주거복지시설의 종류	12
〈표 2-4〉	인구주택총조사(2005년)에서의 주택 이외의 거처	13
〈표 2-5〉	보급자리주택의 유형	16
〈표 2-6〉	서울의 연도별 임대주택 재고현황	16
〈표 2-7〉	도시형생활주택의 구분	18
〈표 2-8〉	고시원과 주택 건축기준 비교	20
〈표 2-9〉	준주택과 관련한 부설주차장 설치기준	23
〈표 2-10〉	서울에서 준주택에 대한 용도지역별 건축가능지역	24
〈표 3-1〉	서울의 고시원 연도별 증가추이	27
〈표 3-2〉	서울의 고시원 자치구별 분포(2010년 7월)	29
〈표 3-3〉	서울의 고시원 실수 추정치(2010년 7월)	30
〈표 3-4〉	서울의 고시원 용도지역별 분포	30
〈표 3-5〉	서울의 고시원 지하철역과의 거리	31
〈표 3-6〉	서울의 고시원 대학과의 거리	31
〈표 3-7〉	건축법 개정이후 건축인허가 고시원 용도지역별 분포 (2009.7.16~2010.4.31)	32
〈표 3-8〉	서울의 오피스텔 재고 변화추이	33
〈표 3-9〉	서울의 오피스텔 재고자료 비교	33
〈표 3-10〉	서울의 오피스텔 자치구별 분포	34
〈표 3-11〉	서울의 오피스텔 용도지역별 분포	35
〈표 3-12〉	오피스텔과 지하철역의 거리분포	36
〈표 3-13〉	서울의 노인복지주택 현황(2010년)	37

〈표 3-14〉 서울의 고시원 평균 실수	38
〈표 3-15〉 서울의 지역별 고시원 공실률	41
〈표 3-16〉 서울의 노인복지주택 특성	43
〈표 3-17〉 비교분석을 위한 사례조사대상 고시원 및 도시형생활주택 개요	46
〈표 3-18〉 고시원과 도시형생활주택의 실·호 면적 분포 비교	46
〈표 3-19〉 고시원과 도시형생활주택의 건축규모 비교	47
〈표 3-20〉 고시원과 도시형생활주택의 용도지역별 건축규모 비교	48
〈표 3-21〉 고시원과 도시형생활주택의 실·호수 비교	48
〈표 3-22〉 고시원과 도시형생활주택 건축지역의 종전 토지용도	49
〈표 3-23〉 고시원과 도시형생활주택 건축지역의 진입도로	49
〈표 3-24〉 용도지역별 진입도로	50
〈표 3-25〉 고시원 거주자 특성 및 공실현황	50
〈표 3-26〉 고시원 거주자의 자동차 소유현황	51
〈표 3-27〉 서울시 고시원 거주자 직군별 현황	52
〈표 3-28〉 고시원 거주자들의 거주 현황	53
〈표 3-29〉 고시원 거주자들의 거주 실태	54
〈표 3-30〉 고시원 거주자들의 경제적 상황	55
〈표 3-31〉 비주택 거주자들의 월평균 소득	55
〈표 3-32〉 고시원 거주자들이 정부에 요구하는 주거정책	55
〈표 3-33〉 서울시 오피스텔 거주가구의 특성	56
〈표 3-34〉 서울시 오피스텔 거주가구의 월 소득	57
〈표 3-35〉 오피스텔 거주가구의 거주기간 및 점유형태	58
〈표 3-36〉 서울시 오피스텔 거주가구의 사용면적	58
〈표 3-37〉 서울시 오피스텔 거주가구의 오피스텔 형태	59

〈표 3-38〉 서울시 오피스텔 거주가구의 주거만족도	60
〈표 3-39〉 서울시 오피스텔 거주가구의 주거환경 만족도	60
〈표 3-40〉 주거유형별 임대료 분석을 위한 조사대상	62
〈표 3-41〉 주거유형별 월 임대료 및 임대료 단가 비교	63
〈표 3-42〉 통계청 가계동향조사 자료의 2010년 2/4분기 도시지역 1~2인 가구 월평균소득	64
〈표 3-43〉 2008년 주거실태조사 자료의 서울지역 1~2인 가구 월평균 소득	65
〈표 3-44〉 2008년 주거실태조사 자료의 월평균 소득구간별 서울지역 1~2인 가구수	66
〈표 3-45〉 서울시 블록별 고시원밀도에 대한 기초통계량	67
〈표 3-46〉 서울시 고시원 밀집지역의 특성 요약	68
〈표 3-47〉 서울시 고시원 밀집지역 유형구분	69
〈표 3-48〉 주된 토지이용에 따른 고시원 밀집지역 유형별 특성	70
〈표 3-49〉 지하철역 접근성에 따른 고시원 밀집지역 유형별 특성	71
〈표 3-50〉 대학과의 접근성에 따른 고시원 밀집지역 유형별 특성	72
〈표 3-51〉 서울시 고시원 밀집지역 유형별 평균통계량	73
〈표 4-1〉 서울의 가구원수별 가구수 추이	78
〈표 4-2〉 통계청 자료에 의한 서울의 장래 가구수 추계치	79
〈표 4-3〉 서울의 주민등록세대수	79
〈표 4-4〉 서울의 「인구주택총조사」에 의한 가구수와 주민등록세대수 비교	80
〈표 4-5〉 서울의 주민등록세대수 자료를 참조한 2009년 가구수 추정치	80
〈표 4-6〉 2005년 서울의 주거유형별 거주 가구수	83
〈표 4-7〉 2005년 서울의 1인 가구의 주택 이외의 거주 유형별 거주 가구수	84
〈표 4-8〉 2008년 「주거실태조사」에 의한 서울의 주거유형별 가구수	84

〈표 4-9〉 2008년 「주거실태조사」에 의한 서울의 가구유형별 가구주 연령대별 주택유형	86
〈표 4-10〉 평균 주거사용면적	87
〈표 4-11〉 2008년 「주거실태조사」에 의한 서울의 가구원수별 주거사용면적	87
〈표 4-12〉 이주희망 가구의 가구원수별 희망주거유형	88
〈표 4-13〉 이주희망 1인 가구의 연령대별 희망주거유형	89
〈표 4-14〉 이주희망 가구의 희망 주거면적	89
〈표 4-15〉 서울의 주택유형별 주택수(2009년)	90
〈표 4-16〉 서울의 소형주택 유형 및 규모(전용면적)별 재고량(2009년)	92
〈표 4-17〉 서울 자치구별 소형주택 규모(전용면적)별 재고 분포(2009년)	93
〈표 4-18〉 서울시 오피스텔 재고량	95
〈표 4-19〉 2009년 서울의 1~2인 가구수 추정치와 소형주거 재고 추정치의 비교	96
〈표 5-1〉 서울의 자치구별 고시원 증감량	104
〈표 5-2〉 서울의 용도지역별 고시원 증감량	105
〈표 5-3〉 용도지역별 단위면적당 고시원 연간 증감량	106
〈표 5-4〉 고시원 입지규제에 따른 자치구별 연간 증감효과	107
〈표 5-5〉 서울 소재 주요 대학별 기숙사 수용현황(2010년)	109
〈표 5-6〉 연령별 주거선호를 반영한 주거환경 요소	111
〈표 5-7〉 서울에서의 임대주택 종류와 1~2인 가구 관련사항	112

그림목차

〈그림 1-1〉 연구의 흐름	5
〈그림 2-1〉 보금자리주택의 분류체계	15
〈그림 2-2〉 현행 주택분류체계와의 관계에서 본 도시형생활주택	18
〈그림 2-3〉 준주택 관련 주요 법령의 체계	20
〈그림 3-1〉 서울시 고시원 분포	28
〈그림 3-2〉 건축법 개정이후 준공된 고시원의 분포	32
〈그림 3-3〉 서울의 오피스텔 분포와 전철2호선	36
〈그림 3-4〉 서울의 노인복지주택 분포현황	37
〈그림 3-5〉 고시원 평면도 예시	39
〈그림 3-6〉 신림동 H고시원 내부 이미지	40
〈그림 3-7〉 역삼동 S고시원 2인실	40
〈그림 3-8〉 역삼동 F고시원 공동시설 이미지	41
〈그림 3-9〉 오피스텔 평면도 예시	42
〈그림 3-10〉 노인복지주택 평면도	44
〈그림 3-11〉 S노인복지주택의 층별 배치사례	45
〈그림 3-12〉 서울시 블록별 고시원 밀도(1만㎡당 고시원 개소) 분포	68
〈그림 3-13〉 주된 토지이용에 따른 고시원 밀집지역 유형별 분포	70
〈그림 3-14〉 지하철역 접근성에 따른 고시원 밀집지역 유형별 분포	71
〈그림 3-15〉 대학과의 접근성에 따른 고시원 밀집지역 유형별 분포	72
〈그림 4-1〉 서울의 1인 가구 공간적 분포(2005년)	81
〈그림 4-2〉 서울의 20대 이하 1인 가구 공간적 분포	81
〈그림 4-3〉 서울의 60대 이상 1인 가구 공간적 분포	82
〈그림 4-4〉 서울의 주택 연면적별 분포	91

제1장 연구개요

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 주요 연구내용 및 연구방법

제 1 장

연구개요

제1절 연구의 배경 및 목적

1. 연구배경

- 1~2인 가구의 증가, 인구의 고령화, 경제성장의 둔화에 따른 실업난 및 양극화 등의 추세에 따라 소형주택에 대한 수요가 늘어나고 있지만 이를 충족시킬 수 있는 소형주택물량이 부족한 상황에서 종래에 주택으로 간주되지 않았고 주택정책대상 밖에 있었던 고시원, 오피스텔 등이 하나의 주거 유형으로 시장을 확대하고 있음.
- 이에 따라 정부는 소형·저렴주택을 확대하기 위하여 2009년 「주택법」에 ‘도시형생활주택’ 개념을 도입하였고, 2010년 4월에는 ‘준주택’ 개념을 도입하여 오피스텔, 고시원, 노인복지주택 등 주택으로 분류되지는 않지만 사실상 주거기능을 제공하는 주거를 제도권에 포함시켰음.
- 특히 준주택은 전통적인 주택정책에서 제외되어 있던 주거유형이기 때문에 상대적으로 관심과 연구가 부족하였고, 시설자체의 성격상 정확한 실태 파악이 어려운 것이 특징임.
- 서울은 준주택이 가장 많이 존재하고 현재에도 늘어나고 있으며, 앞으로도

새로운 준주거유형이 나타날 것으로 예상되기 때문에, 변화하는 시장환경과 정책환경에 대응한 정책들이 모색되어야 할 것임.

2. 연구목적

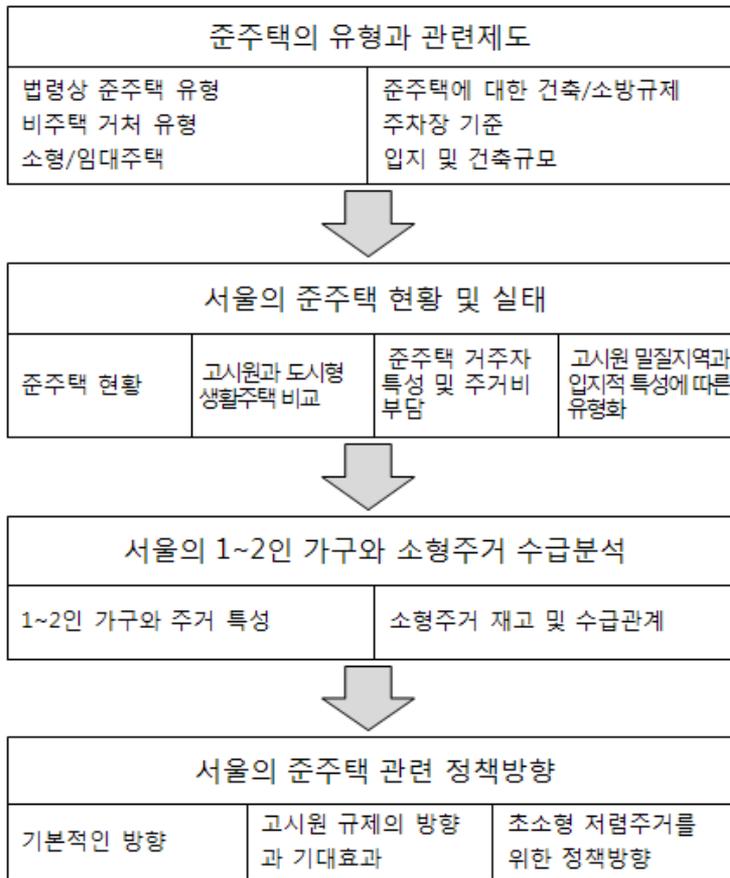
- 이 연구는 서울에 소재하는 주택으로 분류되지 않지만 사실상 주거기능을 제공하는 준주택의 현황과 실태를 분석하고, 준주택의 주된 거주자인 1~2인 가구를 중심으로 소형주거의 수급상황을 검토하며, 늘어나는 준주택에 대응한 서울시의 정책방향을 모색하는 것을 목적으로 함.

제2절 주요 연구내용 및 연구방법

1. 주요 연구내용

- 첫째, 현행 제도에서 준주택으로 분류하고 있는 고시원, 오피스텔, 노인복지주택 관련규정들을 살펴봄. 또한 준주택과 밀접한 관련을 갖는 다양한 비주택 거처유형, 소형 또는 저렴주택 유형으로서 보금자리주택, 도시형생활주택 등에 대해서도 함께 살펴보고 준주택과 비교함.
- 둘째, 서울의 준주택 현황 및 실태를 살펴봄. 준주택 유형별 물량 및 분포, 세부적인 특성들을 살펴보고, 서울시 조사자료를 이용하여 최근 건립된 고시원과 도시형생활주택을 비교 분석하며, 준주택 거주자의 특성과 주거비 부담정도도 파악함. 또한 고시원을 대상으로 밀집지역과 입지특성에 따른 유형화를 시도함.
- 셋째, 서울의 1~2인 가구와 소형주거 간의 수급관계를 분석함. 1~2인 가구수와 인구학적 특성, 주거특성을 살펴본 후, 서울의 소형주거 재고를 추정

- 하여 서로 비교함으로써, 소형주거의 과부족 물량과 부족분만큼 고시원을 비롯한 준주택에서 해소될 수밖에 없는 현실을 파악함.
- 넷째, 서울의 준주택과 관련한 정책방향을 제시함. 준주택에 대한 기본적인 정책방향을 분석하고, 준주택 중에서 서울에서 중요한 정책과제가 되고 있는 고시원에 대한 규제의 방향과 최근 발표된 고시원 규제계획의 효과를 살펴보며, 초소형 저렴주거를 위한 정책방향을 제시함.



〈그림 1-1〉 연구의 흐름

2. 연구범위 및 방법

- 이 연구는 서울시에 소재하는 준주택을 중심으로 실태를 분석하고 정책방향을 제시하는 연구임.
- 이를 위해 준주택을 비롯하여 각종 비주택 거처, 준주택과 밀접한 관련을 갖는 도시형생활주택 등 소형 저렴주택에 대한 법제도 및 규제를, 최근 동향을 파악함.
- 서울시의 준주택 현황에 대한 내부행정자료를 비롯하여 「통계연보」, 「건축물대장」, 「건물과세대장」, 통계청의 「인구주택총조사」 등 각종 자료를 통해 준주택 및 1~2인 가구 현황을 분석함.
- 서울시가 2010년 6월말 현재 준공 또는 사업승인된 고시원과 도시형생활주택을 대상으로 2010년 7월 중 실시한 조사자료를 이용하여 고시원과 도시형생활주택의 세부적인 실태를 비교 분석함.
- 민간 정보제공업체인 고시원넷(www.gosil.net), 부동산114 등의 자료를 통해 임대료 수준 등을 비교 분석함.

제2장 현행 준주택의 유형과 관련제도

제1절 현행 법령상 준주택의 유형

제2절 준주택에 대한 건축 및 입지규제

제 2 장

현행 준주택의 유형과 관련제도

제1절 현행 법령상 준주택의 유형

1. 준주택의 유형

1) 준주택 개념

- 준주택 개념은 2010년 4월 「주택법」에 도입되었는데, 동법 제2조 1의1호에서 준주택을 ‘주택 외의 건축물과 그 부속토지로서 주거시설로 이용 가능한 시설 등’이라고 정의하고 있음.
- 현행 법령에서 준주택은 고시원, 노인복지주택, 오피스텔로 한정하고 있는데, 이용자 계층과 시설의 형태가 서로 이질적인 시설들이 ‘준주택’이라는 범주로 한데 묶여 있다는 특징이 있음.
- 준주택이란 주택으로 분류되지 않지만 사실상 주거용으로 이용되는 시설이며, 이는 늘어나는 1~2인 가구, 고령화, 경제적 양극화 등의 추세를 반영함은 물론 그 수요가 날로 늘어나고 있고 또 늘어날 것으로 예상됨에 따라 주택정책의 대상으로 파악하고 관리해야 할 필요성을 인정하여 도입된 개념이라 할 수 있음.

〈표 2-1〉 현행 법령상 준주택의 종류 및 정의

구분	고시원	노인복지주택	오피스텔
건축법상 분류	- 바닥면적 1천㎡ 미만 : 제2종 근린생활시설 - 바닥면적 1천㎡ 이상 : 숙박 시설	노유자시설 중 노인복지시설	업무시설 중 일반업무시설
정의	「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」에 따른 다중이용업 중 고시원업의 시설로서 독립된 주거의 형태를 갖추지 아니한 것 - 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」에 의한 고시원업 정의 : 구획된 실(室) 안에 학습자가 공부할 수 있는 시설을 갖추고 숙박 또는 숙식을 제공하는 형태의 영업	「노인복지법」에 의한 노인주거복지시설로서, 노인에게 주거시설을 분양 또는 임대하여 주거의 편의·생활지도·상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설	업무를 주로 하며, 분양하거나 임대하는 구획 중 일부의 구획에서 숙식을 할 수 있도록 한 건축물로서 국토해양부장관이 고시하는 기준, 즉 「오피스텔 건축기준」에 적합한 것

2) 고시원

- ‘고시원’이라는 명칭은 다수의 구획된 개별 실(室)이 독립적인 주거요건을 갖추지 못했지만 사실상 주거용으로 이용되는 시설을 통칭하는 개념이며, 실제에 있어서는 고시원뿐만 아니라 고시텔, 원룸텔, 리빙텔, 소호텔, 미니텔, 레지던스, 하우스, 미니원룸 등 다양한 명칭으로 불리고 있음.
- 고시원은 당초 「건축법」에 의한 건축용도로 특정되지 않고 막연히 제2종 근린생활시설로서 사실상 존재해오다가 2009년 7월에 건축용도에 포함됨.
- 고시원은 이른바 다중이용업소의 하나로 분류되는 시설로서, 원래는 고시를 비롯한 각종 시험을 준비하는 수험생을 대상으로 하는 주거시설이었으나, 최근에는 저렴한 가격 때문에 수험생 외에도 학생, 직장인, 일용직 노동자들의 대체주거로 이용되고 있으며 날로 늘어나고 있는 시설유형의 하나임.
- 고시원의 형태는 다양하지만, 일반적으로 30~50개의 실로 구획되어 있고, 4~20㎡ 정도 규모의 실별로 1인용 침대와 책상이 비치되어 있으며, 욕실,

화장실, 식사실, 취사실 등은 공동시설로 사용됨. 최근에는 실 내부에 화장실과 욕실을 설치하거나 2인 침대를 설치한 고급형이 나오고 있음.

3) 오피스텔

- 오피스텔은 주거시설을 갖춘 사무실로서, 「건축법」에서 업무시설로 분류됨. 한편, 「지방세법」에서는 사실상의 이용에 따른 과세목적에 따라 오피스텔을 다시 ‘업무용’과 ‘주거용’으로 구분하여 주거용 오피스텔에 대해서는 주택과세대상으로 하고 있음.
- 그동안 오피스텔에 대한 건축규제는 변화하는 시장 상황에 따라 수없이 타협적인 완화를 거듭해 왔는데, 현재 오피스텔에 대해서는 발코니·바닥난방 설치금지, 전용출입구 설치 등의 규제를 가하고 있음.
- 기존의 아파트가 주로 가족가구를 주 대상으로 하는 데 비해, 주거용 오피스텔은 1~2인 가구가 주로 거주하는 사실상의 공동주택의 한 형태라고 할 수 있음. 1~2인 가구가 계속 늘어나는 상황에서 다기능 실용성과 접근성을 갖춘 오피스텔은 계속 늘어날 것으로 예상되는데, 이에 대해 명실상부한 주거의 한 형태로서 관리방향을 설정할 필요가 있음.

〈표 2-2〉 현행 오피스텔 건축기준

구분	내용
발코니	사무구획별 발코니 설치 금지
출입구	다른 용도와 복합으로 건축하는 경우에는 오피스텔의 전용출입구 별도 설치
바닥난방	사무구획별 전용면적이 85㎡를 초과하는 경우 온돌온수온돌전열기 등에 의한 바닥난방 설치 금지

4) 노인복지주택

- 노인복지주택은 「노인복지법」상 노인주거복지시설의 한 종류로서, 일반적으로 노인들이 거주하는데 필요한 주거시설, 의료시설, 레저나 스포츠

같은 휴양시설 등 각종 시설과 서비스 기능을 제공함.

〈표 2-3〉 노인복지법상 노인주거복지시설의 종류

양로시설	노인공동생활가정	노인복지주택
노인을 입소시켜 급식과 그 밖의 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설	노인들에게 가정과 같은 주거여건과 급식, 그 밖의 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설	노인에게 주거시설을 분양 또는 임대하여 주거의 편의·생활지도·상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설

- 노인복지주택은 준주택과 달리 시설 자체의 성격상 노인을 대상으로 한다는 특수성이 있는데, 입소 대상자는 단독취사 등 독립된 주거생활을 하는데 지장이 없는 60세 이상의 노인을 대상으로 하며, 그 배우자는 연령에 관계없이 입소가 가능함.
- 노인복지주택은 「노인복지법 시행규칙」 별표 2에서 정한 시설 및 설비기준과 「주택건설기준 등에 관한 규정」을 적용하여 건설해야 하는데, 일부 조항에 대해서는 예외규정 내지 완화규정이 적용되고 있음. 예컨대, 적용이 면제되는 조항은 관리사무소, 가스공급시설, 어린이놀이터, 유치원, 주민운동시설, 경로당 등 설치관련 규정이며, 완화되는 조항은 주차장 설치관련 규정으로 노인복지주택을 건설하는 경우 세대당 주차대수 0.3대(세대당 전용면적이 60㎡ 이하인 경우에는 0.2대) 이상을 설치하면 됨.
- 노인복지주택에 대한 별도의 정부지원은 없으나, 유료양로시설 및 노인복지주택은 건축물의 용도상 사회복지시설로 분류되어 도시계획상 용도지역에 따른 입지제한이 적기 때문에 부지확보가 용이함. 또한 「지방세법」에 따라 취득세, 등록세 감면은 시·도 조례로 정하도록 위임되어 있는데, 서울시는 노인복지시설을 설치·운영하기 위하여 취득하는 부동산에 대하여는 취득세와 등록세의 50/100을 경감함.

2. 비주택 거처유형

1) 주택 이외의 거처

- 현행 법령에서 준주택을 고시원, 오피스텔, 노인복지주택으로 한정하고 있으나, 준주택과 관련하여 반드시 언급할 필요가 있는 것이 주택은 아니지만 사실상 주거시설로 이용되는 수많은 주거유형들임.
- 통계청의 「인구주택총조사」에서는 주택의 요건을 갖추지 못한 거주공간을 ‘주택 이외의 거처’로 분류하여 다음 시설들을 열거하고 있음.
- 주택 이외의 거처는 오피스텔, 기숙사 등 예외가 있지만 많은 시설들이 저소득층을 비롯하여 가장 취약한 사회계층들이 거주하는 공간이기 때문에 충분하고도 정확한 파악이 어렵다는 특징이 있음.

〈표 2-4〉 인구주택총조사(2005년)에서의 주택 이외의 거처

구분	설명
오피스텔	주거시설을 갖춘 사무실
호텔·여관 등 숙박업소의 객실	대실료를 내고 숙박시설을 이용하는 경우가 해당
기숙사 및 특수사회시설	기숙사, 보육원, 양로원, 요양원, 기도원 등과 같이 집단거주를 위한 구조물
판잣집·비닐하우스·움막	판잣집, 비닐하우스, 움막 등 주택의 요건(영구성)을 갖추지 못한 구조물
기타	업소의 잠만 자는 방, 건설공사장의 임시막사(컨테이너 등), 임시적 거주를 위한 구조물, 기타 주택 이외의 거처

자료 : 통계청, 「인구주택총조사 조사지침서」, 2010.

2) 서비스드레지던스

- 최근 전통적인 건축물 내지 업종 체계로는 분류가 어려운 파생된 시설유형들이 늘어나는 것이 하나의 추세인데, 준주택과 관련하여 언급할 필요가 있는 것이 서비스드레지던스(serviced residence)임. 서비스드레지던스란 일종의 호텔과 오피스텔이 결합된 신개념의 숙박시설, 주거시설 또는 업무

- 시설로서 임대형 주상복합건물의 형태를 보임.
- 서비스드레지던스는 호텔식 서비스와 함께 이용자의 편의에 따라 주거, 취사 등이 가능하며, 업무용 공간으로 제공되는 부수적인 시설을 함께 이용할 수 있는 임대형 업무시설임. 또한, 호텔식 프론트데스크와 비즈니스센터, 커뮤니티공간이 완비되어 있으면서도 호텔보다 저렴한 가격에 일정기간 체류할 수 있다는 장점을 가지고 있어 외국인 출장자를 비롯하여 주로 장기 투숙객들이 선호함.
 - 한편, 서비스드레지던스가 숙박업과 비슷한 객실서비스를 제공함에 따라 호텔업계와 마찰이 있었으며, 2010년 4월 대법원으로부터 장기임대를 목적으로 하는 업무시설로 건축허가를 받은 만큼 단기 숙박영업은 불법이라는 판결을 받은 바 있음.

3. 소형주택과 임대주택

- 준주택이 늘어나는 것은 다른 한편으로 거주자들의 부담능력과 소요에 맞는 주택이 충분히 공급되지 못하기 때문이라고 할 수 있음. 따라서 준주택과 어느 정도 대체관계 내지 경쟁관계에 있다고 보이는 소형주택과 임대주택 유형들을 살펴볼 필요가 있음.

1) 국민주택

- 국민주택은 「주택법」에 의해 국민주택기금으로부터 자금을 지원받아 건설되거나 개량되는 주택으로서 주거전용면적이 1호 또는 1세대당 85㎡ 이하(비수도권 도시지역 읍·면은 100㎡ 이하)의 주택을 말함.
- 주택구매능력이 취약한 일반 서민을 대상으로 저렴한 가격으로 임대·분양하기 위해 정부가 정책적으로 건설하는 주택규모인 국민주택은 주택정

책에서 주택규모에 대한 하나의 지표가 됨.

2) 임대주택과 보금자리주택

- 「임대주택법」에 의한 임대주택이란 임대 목적으로 제공되는 건설임대주택 및 매입임대주택을 말하며, 건설임대주택은 공공건설임대주택과 민간건설임대주택으로 구분됨. 또한, 공공임대주택은 공공임대주택, 국민임대주택, 영구임대주택으로 구분됨.
- 한편, 일률적인 국민임대주택 공급에서 벗어나 지역별·계층별 수요에 따라 다양한 공급을 가능하게 하고자 2009년 3월에 「보금자리주택 건설 등에 관한 특별법」이 제정되었음. 보금자리주택이란 국가 또는 지방자치단체, 한국토지주택공사, 지방공사가 국가 또는 지방자치단체의 재정이나 국민주택기금을 지원받아 건설 또는 매입하여 공급하며, 임대를 목적으로 공급하는 주택이나 분양을 목적으로 공급하는 주택으로서 국민주택규모 이하의 주택을 말함.



〈그림 2-1〉 보금자리주택의 분류체계

〈표 2-5〉 보금자리주택의 유형

구분		내용
분양	공공분양주택	
장기공공 임대주택	영구임대주택	「임대주택법」 제16조제1항 제1호에 따라 영구적인 임대를 목적으로 건설한 임대주택
	국민임대주택	「임대주택법」 제16조제1항 제2호에 따라 의무임대기간이 30년인 임대주택
공공 임대주택	10년 임대주택	「임대주택법」 제16조제1항 제3호에 따라 의무임대기간이 10년인 임대주택
	분납임대주택	「임대주택법 시행령」 제22조제3항에 따라 임대보증금 없이 분양 전환금을 분할하여 납부하는 임대주택
	장기전세주택	「임대주택법」 제16조제1항 제2호의2에 따라 20년의 범위 안에서 전세계약을 통하여 공급하는 임대주택

자료 : 보금자리주택 업무처리지침

〈표 2-6〉 서울의 연도별 임대주택 재고현황

(단위 : 호)

구분		2006년	2007년	2008년	2009년
영 구		45,828	45,828	45,828	45,828
공공임대(50년)		67,524	73,929	74,018	69,953
국민임대(30년)		4,730	8,106	37,220	19,021
10년 공공	공공기관	-	-	-	-
	민간	-	-	-	-
공공임대(6년)	공공기관	474	74	74	214
	민간	-	-	-	-
민간임대		76,743	73,092	88,765	81,888
기타임대		2,568	3,541	3,783	7,884
계		197,867	204,570	249,688	224,788

자료 : 국토해양부

3) 도시형생활주택

- 1~2인 가구 및 준주택과 관련성이 가장 높은 주택유형이 바로 도시형생활주택임.
- 「주택법」에 새로이 도입된 도시형생활주택은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 도시지역 내에서 주택건설사업계획승인을 받아, 국민주

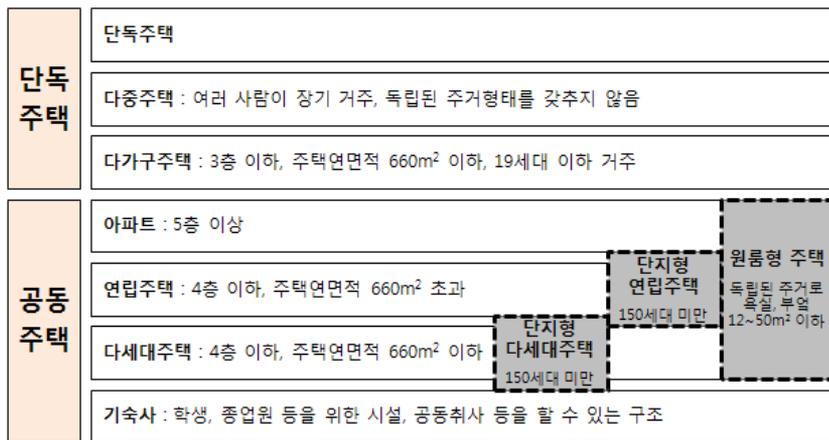
택규모(1세대당 주거전용면적 85㎡ 이하)에 해당하는 150세대 미만의 규모로 건설하는 주택을 말하며, 단지형 연립·다세대주택, 원룸형 주택으로 구분됨.

- 30세대 이상 공동주택은 『주택법』에 의한 사업승인을 받아야 하며, 30세대 미만과 준주거지역 및 상업지역안의 300세대 미만 공동주택(도시형생활주택 포함)의 주상복합 건축물은 건축법에 의한 건축허가만 받음. 도시형생활주택은 사업기간이 6개월~1년으로 비교적 단기간에 소형주택 공급이 가능하며, 현재 국토해양부는 도시형생활주택 활성화를 위해 기존 150가구 미만에서 300가구 미만으로 확대를 추진 중임.
- 도시형생활주택은 공동주택(아파트, 연립주택, 다세대주택)에 적용되는 기준을 충족하는 주택으로서, 이중 단지형 연립주택과 다세대주택은 각각 건축물의 용도상 연립주택 및 다세대주택에 해당하고(건축심의를 거쳐 1개 층을 더 건설할 수 있음), 원룸형 주택은 건축물의 용도상 아파트, 연립주택, 다세대주택으로 건설이 가능함. 단지형 연립·다세대주택은 다른 건축물과 동일 건물에서 건축이 불가능하나, 원룸형 주택의 경우에는 상업지역 또는 준주거지역 내에서 도시형생활주택을 제외한 주상복합 형태의 도시형생활주택 건설이 가능함.
- 도시형생활주택을 촉진하기 위해 다양한 완화규정들이 있는데, 주택건설 기준의 소음, 공동주택의 배치, 관리사무소, 조경시설, 안내표지판, 비상급수시설, 어린이놀이터, 근린생활시설, 경로당 등이 이에 해당함.
- 특히 주차장 건설기준에 대한 완화규정이 중요한데, 원룸형 주택은 전용면적 60㎡당 1대(준주거지역 또는 상업지역에서는 120㎡당 1대)를 설치할 수 있으며, ‘주차장 완화구역’으로 지정·고시한 지역에서 원룸형 주택은 연면적 200㎡당 1대로 할 수 있음.
- 주차장 완화구역은 교통이 편리하여 주차의 수요가 낮고, 1~2인 가구가 많이 사는 지역을 대상으로 지정하는데, 현재 서울에서 3곳(서일대 주변, 고

려대 주변, 보문역 주변)이 지정되어 있음. 또한 주차장 완화구역에서 기존 건축물을 원룸형으로 용도변경하는 경우에는 3년간 바닥의 층간소음과 계단설치 기준 적용이 면제됨.

〈표 2-7〉 도시형생활주택의 구분

구분	단지형 연립	단지형 다세대	원룸형
정의	「건축법 시행령」에 의한 연립주택에 해당하는 주택으로 원룸형 주택을 제외한 주택	「건축법 시행령」에 의한 다세대 주택에 해당하는 주택으로 원룸형 주택을 제외한 주택	「건축법 시행령」에 의한 아파트, 연립, 다세대의 어느 하나에 해당하는 주택으로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 주택 - 세대별로 독립된 주거가 가능하도록 욕실, 부엌을 설치할 것 - 욕실을 제외한 부분을 하나의 공간으로 구성할 것 - 세대별 주거전용면적은 12㎡ 이상 50㎡ 이하일 것 - 각 세대는 지하층에 설치하지 아니할 것
거실구성	2Room 이상	2Room 이상	1Room(욕실 제외)
주거전용면적	85㎡ 이하	85㎡ 이하	12㎡~ 50㎡
용도구분	연립(주거층 4층 이하, 연면적 660㎡ 초과)	다세대(주거층 4층 이하, 연면적 660㎡ 이하)	아파트, 연립, 다세대



〈그림 2-2〉 현행 주택분류체계와의 관계에서 본 도시형생활주택

4) 원룸

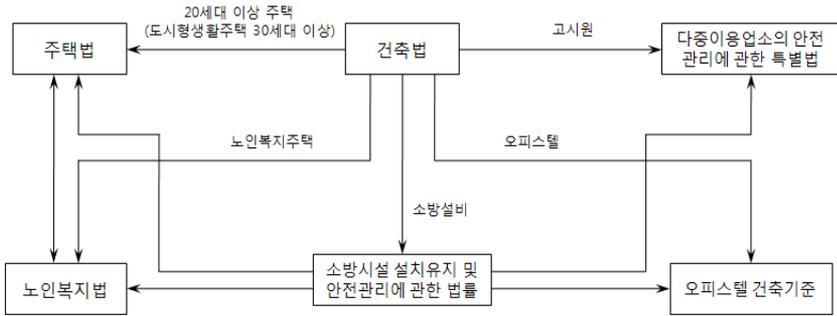
- 준주택, 특히 고시원 및 오피스텔과 관련하여 반드시 언급할 필요가 있는 것이 원룸임. ‘원룸’이란 용어는 제도적으로 규정된 개념이 아니라 일반적으로 ‘방 한 칸이 갖추어진 자취용 숙소’를 아파트를 비롯한 그 외의 주거 형태와 구별해서 편의상 부르는 명칭임.
- 원룸은 일반적으로 출입문이 있고, 방 하나에 부엌시설이 있어 침실, 거실, 부엌 등으로 사용할 수 있고, 화장실 및 욕실이 따로 설치되어 있는 곳을 의미함. 따라서 원룸은 「건축법」에 따르면 다가구주택이나 다세대주택일 수도 있고, 오피스텔과 같은 업무시설일 수도 있으며, 고시원과 주거가 결합한 근린생활시설일 수도 있음.
- 한편, 도시형생활주택에서의 원룸형 주택은 세대별로 독립된 주거가 가능하도록 욕실, 부엌을 설치하고, 욕실을 제외한 부분을 하나의 공간으로 구성하며, 세대별 주거전용면적을 12㎡ 이상 50㎡ 이하로 하고, 지하층에 설치하지 않을 것을 규정으로 두고 있음.

제2절 준주택에 대한 건축 및 입지규제

1. 건축 및 소방관련 규제

1) 준주택 관련 법령

- 주택 및 준주거와 관련하여 건축물의 구조적인 안전, 설비, 쾌적성 확보 등에 관한 가장 기본적인 규정은 「건축법」에서 규정하고 있고, 20호(세대) 이상의 주택(도시형생활주택은 30세대 이상)에 대해서는 「주택법」의 규정을 별도로 적용받음. 건축물의 소방설비에 관한 기본적인 규정은 「소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률」에서 규정하며, 고시원과 같이 다중이



〈그림 2-3〉 준주택 관련 주요 법령의 체계

영업소인 경우에는 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」에 의한 추가적인 적용을 받음. 또한 노인복지주택은 「노인복지법」의 적용을 받음.
 ○ 건축 및 안전과 관련하여 많은 논란이 되고 있는 고시원을 주택과 비교하여 몇 가지 건축기준을 정리하면 <표 2-8>과 같음.

〈표 2-8〉 고시원과 주택 건축기준 비교

구 분	고시원	공동주택	단독주택	
		도시형생활주택(원룸형)	다가구주택	다중주택
규 모	연면적 1,000㎡ 이하 제2종근린생활시설, 그 외 숙박시설	· 아파트(5개층 이상) · 연립주택(4개층 이하, 660㎡ 초과) · 다세대주택(4개층 이하, 660㎡ 이하) · 도시형생활주택	· 660㎡ 이하, 3개층 이하 · 19세대 이하	330㎡ 이하, 3층 이하
발코니	불허	허용	가능	가능
채광창 이격거리	없음 (민법 0.5m)	· 규모에 따라 차등(다세대주택 1m, 연립주택/아파트 1/2h)	없음 (민법 0.5m)	없음 (민법 0.5m)
대지안의 공지	없음 (민법 0.5m)	· 규모에 따라 차등(다세대주택 1m, 연립주택 2m, 아파트 3m)	없음 (민법 0.5m)	없음 (민법 0.5m)
복도폭	당해층 200㎡ 이상 중복도 1.5m, 기타 1.2m	· 사업승인(30호 이상) 중복도 1.8m, 기타 1.5m · 건축허가(29호 이하) 중복도 1.8m, 기타 1.2m	좌동	좌동
경계벽 등 내화구조	2010년 8월 17일 부터 적용	적용	적용	미적용
채광 및 환기	미적용 (*6층 이상 배연 설비)	· 창면면적(거실면적의 1/10) · 환기창면적(거실면적의 1/20)	적용	적용
내부 마감 불연재료	좌동	· 3층 이상의 층이 거실바닥면적의 200㎡ 이상	좌동	좌동
임대	단독등기 및 임대	· 구분등기에 의한 임대 (취·등록세 면제 : 40㎡ 이하 및 1억 원 미만, 임대주택)	좌동	좌동

2) 다중이용업소인 고시원 안전관리기준

- 고시원은 다중이용업소로 분류되는데, 다중이용업소란 불특정 다수인이 이용하는 영업장으로서 화재 등 재난의 발생과 피해의 가능성이 매우 높은 시설이며, 잇따른 화재발생과 대규모 피해가 사회적인 문제로 부각됨에 따라 건축 및 소방관계법령에 더하여 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」을 통해 특별히 관리를 받고 있음.
- 따라서 고시원은 소방시설, 비상구, 내부통로, 실내장식물 등에 대해 강화된 규제가 적용됨. 예컨대, 소방시설과 관련해서는 소화설비(수동식·자동식 소화기, 자동확산소화용구, 간이스프링클러설비), 피난설비(유도등·유도표지·비상조명등·휴대용비상조명등 및 피난기구), 경보설비(비상벨설비·비상방송설비·가스누설경보기 및 단독경보형감지기), 방화시설(방화문과 비상구), 영상음향차단장치·누전차단기·피난유도선 등에 관한 설치기준이 정해져 있음.
- 건축구조와 관련해서는 영업장의 내부통로 폭원은 양 옆에 구획된 실이 있는 중복도의 경우에는 최소 1.5m 이상이어야 하며, 구획된 실에서부터 주 출입구 또는 비상구까지 이르는 내부통로의 구조는 세 번 이상 구부러지는 형태로 설치할 수 없음.
- 비상구는 영업장마다 75×150cm 이상 크기의 방화문을 1개 이상 설치해야 하며, 복층구조인 경우에는 층마다 영업장 외부의 계단 등으로 피난할 수 있는 방화문을 설치해야 함. 또한 영업장의 위치가 4층(지하층 제외) 이하인 경우 피난 시에 유효한 발코니 또는 부속실을 설치하고, 그 장소에 알맞은 피난기구를 설치해야 함.
- 창문의 경우 층별 영업장 내부에 50×50cm 이상의 창문을 바깥 공기와 접하는 부분(구획된 실에 설치하는 것 제외)에 1개 이상 설치해야 함.

3) 오피스텔의 피난 및 설비기준

- 오피스텔에 대해서는 「오피스텔 건축기준」에서 화재 등 유사시 피난을 위하여 다음과 같은 피난 및 설비기준을 정하고 있음.
 - 주요구조부가 내화구조 또는 불연재료로 된 16층 이상인 오피스텔의 경우 피난층 외의 층에서는 피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단을 거실의 각 부분으로부터 계단에 이르는 보행거리가 40m 이하가 되도록 설치해야 함.
 - 사무구획별 경계벽은 내화구조로 하고 「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」 제19조 제2항에 따른 벽두께 이상으로 하거나 45dB 이상의 차음성능이 확보되도록 해야 함.

2. 주차장 설치기준

- 주차장 설치기준은 건축비와 사업성에 중요한 영향을 미치는 요소인데, 준주택과 관련하여 고시원은 제2종근린생활시설 또는 숙박시설이기 때문에 시설면적 134㎡당 1대 이상의 주차장을 설치해야 하며, 오피스텔은 공동주택이나 다가구주택과 같은 수준의 엄격한 설치기준을 적용받음.
- 노인복지주택은 세대당 0.3대(전용면적 60㎡ 이하는 0.2대) 이상의 완화된 주차장 설치기준을 적용받음.
- 고시원과 일종의 경쟁관계에 있는 도시형생활주택의 경우 원룸형 주택은 전용면적 60㎡당 1대(준주거지역 또는 상업지역은 120㎡당 1대) 이상, 주차장완화구역으로 지정·고시한 지역은 연면적 200㎡당 1대 이상으로 비교적 완화된 주차장 설치기준을 적용받지만 주차장완화구역을 제외하면 고시원보다 엄격하다고 할 수 있음.

〈표 2-9〉 준주택과 관련한 부설주차장 설치기준

시설물	설치기준
제1종근린생활시설(일부 공공 시설, 커뮤니티시설 제외), 제2종근린생활시설, 숙박시설	- 시설면적 134㎡당 1대
단독주택(다가구주택 제외)	- 시설면적 50㎡ 초과 150㎡ 이하 : 1대 - 시설면적 150㎡ 초과 : 1대에 150㎡를 초과하는 100㎡당 1대를 더한 대수 $[1 + \{(시설면적-150㎡)/100㎡\}]$
다가구주택, 공동주택(외국공관인의 주택 등 시설물 및 기숙사 제외), 오피스텔	- 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제27조 제1항에 따라 산정된 주차대수(다가구주택, 오피스텔의 전용면적은 공동주택 전용면적 산정방법을 따름)로 하되, 주차대수가 세대당 1대에 미달되는 경우에는 세대당(호실당) 1대(전용면적이 30㎡ 이하인 경우 0.5대, 60㎡ 이하인 경우 0.8대) 이상 - 원룸형 주택은 전용면적 60㎡당 1대(준주거지역 또는 상업지역은 120㎡당 1대) 이상 - 주차장 원화구역으로 지정·고시한 지역은 연면적 200㎡당 1대 ※ 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제27조의 서울시 관련사항 - 주택단지에는 주택의 전용면적의 합계를 기준으로 하여 85㎡ 이하는 75㎡당 1대, 85㎡ 초과는 65㎡당 1대(소수점 이하의 끝수는 1대) 이상 설치하되, 세대당 주차대수가 1대(세대당 전용면적이 60㎡ 이하는 0.7대) 이상 - 「노인복지법」에 의한 노인복지주택은 세대당 0.3대(전용면적 60㎡ 이하는 0.2대) 이상

3. 입지 및 건축규모 제한

- 준주택에 대한 도시계획적 규제와 관련하여 대표적인 것은 입지제한, 용적률, 건폐율이라 할 수 있는데, 입지제한과 관련해서는 오피스텔을 제외한 고시원과 노인복지주택은 입지가능 용도지역의 폭이 매우 넓음.
- 제2종근린생활시설인 고시원은 전용주거지역을 제외한 모든 용도지역에서 입지 가능함. 그러나 최근 고시원의 증가와 난립으로 주거환경에 대한 악영향이 우려됨에 따라 서울시와 정부는 고시원의 입지와 건축을 제한하는 제도를 추진하고 있음. 서울시는 2010년 9월 ‘고시원 관리 강화 및 제도 개선 추진계획’을 발표하여 제1종일반주거지역과 녹지지역에서의 고시원 입지를 제한하는 방안을 추진하고 있고, 국토해양부는 2010년 12월 근린

생활시설에 해당하는 고시원의 면적을 현행 1천㎡ 미만에서 500㎡ 미만으로 축소하여 규제하는 방안을 추진하고 있음.

- 노인복지주택은 준공업지역의 공장부지를 제외한 모든 용도지역에 입지 가능함.
- 오피스텔은 업무시설이기 때문에 상업지역, 제3종일반주거지역 및 준주거지역, 준공업지역에 입지 가능함.
- 용적률 제한과 관련해서는 준공업지역은 400% 이하로 되어 있지만, 공동주택, 노인복지주택, 오피스텔은 250% 이하로 제한됨. 한편, 서울시는 고시원도 이와 동일하게 준공업지역 내에서의 용적률을 250%로 제한하는 방안을 추진하고 있음.

〈표 2-10〉 서울에서 준주택에 대한 용도지역별 건축가능지역

지역분류	고시원	오피스텔	노인복지주택	층고 제한
제1종 전용주거지역			○	
제2종 전용주거지역			○	
제1종 일반주거지역	○*		○	4층 이하
제2종 일반주거지역	○(2종근생)		○	12층 이하
제3종 일반주거지역	○(2종근생)	○(너비 20m 이상 도로에 접한 대지, 3천㎡ 미만)	○	
준주거지역	○(2종근생)	○	○	
중심상업지역	○	○	○	
일반상업지역	○	○	○	
근린상업지역	○	○	○	
유통상업지역	○(2종근생)	○	○	
준공업지역	○(2종근생)	○	○(주택법에 의한 사업계획 승인대상, 공장부지 제외)	
생산녹지지역	○(2종근생)*		○	4층 이하
자연녹지지역	(2종근생)*		○	4층 이하

* 서울시 '고시원 관리 강화 및 제도개선 추진계획'(2010.9)을 통해 고시원 건축제한을 추진 중인 용도지역임.

제3장 서울의 준주택 현황 및 실태

제1절 준주택 현황

제2절 고시원과 도시형생활주택 비교분석

제3절 준주택 거주자 특성 및 주거비 부담

제4절 고시원 밀집지역과 입지적 특성에 따른 유형화

제 3 장

서울의 준주택 현황 및 실태

제1절 준주택 현황

1. 준주택 유형별 물량 및 분포

1) 고시원

(1) 고시원 현황

○ 고시원 재고변화추이

— 고시원의 수는 2004년 2,621개소에서 2010년 7월 4,085개소로 큰 폭으로 증가했으며, 이는 매년 평균 8% 내지 262개소 증가한 것임.

〈표 3-1〉 서울의 고시원 연도별 증가추이

(단위 : 개소)

연도	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년 7월
고시원 수	2,621	2,814	3,111	3,434	3,525	3,922	4,085
전년대비 증가량	-	193	297	323	91	397	163

○ 자치구별 고시원 수

— 자치구별 고시원 분포를 살펴보면, 관악구가 657개소(15.94%)로 가장

〈표 3-2〉 서울의 고시원 자치구별 분포(2010년 7월)

자치구	개소(개)	비율(%)	집중도*
종로구	142	3.48	1.05
중구	122	2.99	1.33
용산구	60	1.47	0.43
성동구	108	2.64	0.74
광진구	152	3.72	1.04
동대문구	206	5.04	1.46
중랑구	70	1.71	0.49
성북구	138	3.38	0.84
강북구	51	1.25	0.40
도봉구	30	0.73	0.23
노원구	97	2.37	0.67
은평구	83	2.03	0.52
서대문구	225	5.51	1.84
마포구	135	3.30	0.79
양천구	73	1.79	0.44
강서구	85	2.08	0.43
구로구	102	2.50	0.59
금천구	90	2.20	1.05
영등포구	198	4.85	1.15
동작구	396	9.69	2.63
관악구	651	15.94	3.95
서초구	199	4.87	0.80
강남구	323	7.91	1.04
송파구	183	4.48	0.68
강동구	166	4.06	0.91
계	4,085	100	

* 집중도 = (자치구 고시원수/서울시 전체 고시원수) / (자치구 시가화면적/서울시 전체 시가화면적)

(2) 고시원 실수

- 2010년 11월 고시원넷 자료(1,307개소)를 표본조사한 결과, 고시원의 평균 실수는 40.4실로 나타남. 이를 2010년 7월 고시원수(4,085개소)에 적용하면, 현재 총 고시원 실수는 165,034실에 이를 것으로 추정됨.

〈표 3-3〉 서울의 고시원 실수 추정치(2010년 7월)

고시원 수	평균 실수	고시원 실수 추정치
4,085개소	40.4실/개소 * 고시원넷(2010.10 기준) 표본조사 결과 - 고시원 수 : 1,307개소 - 실수 : 52,779실	165,034실

(3) 용도지역별 분포

- 고시원의 용도지역별 분포를 보면, 제2종일반주거지역에 45.4%(1,856개소)로 가장 많고, 다음으로 제3종일반주거지역(26.9%), 일반상업지역(13.6%), 준주거지역(8.5%)의 순서로 많은 것으로 나타남.
- 한편, 용도지역별 상대적인 집중도는 준주거지역(5.09)이 가장 높았으며, 이어 근린상업지역(4.12), 일반상업지역(3.87), 중심상업지역(3.25), 제2종일반주거지역(1.96) 순임.

〈표 3-4〉 서울의 고시원 용도지역별 분포

지역분류	개소(개)	비율(%)	집중도*
제1종전용주거지역	2	0.0	0.06
제1종일반주거지역	55	1.3	0.12
제2종일반주거지역	1,856	45.4	1.96
제3종일반주거지역	1,097	26.9	1.81
준주거지역	349	8.5	5.09
중심상업지역	7	0.2	3.25
일반상업지역	556	13.6	3.87
근린상업지역	21	0.5	4.12
유통상업지역	1	0.0	0.15
준공업지역	141	3.5	1.05
계	4,085	100.0	

* 집중도 = (자치구 고시원수/서울시 전체 고시원수) / (자치구 시가화면적/서울시 전체 시가화면적)

(4) 지하철역 및 대학 접근성

- 고시원의 입지적 특성을 보면, 전체 고시원의 64% 이상(2,618개소)이 지하철역과 500m 거리 내에 있으며, 85%(3,490개소)가 1,000m 내에 위치함. 이는 고시원이 주로 역세권에 위치하는 것을 보여줌. 고시원과 지하철역과의 평균거리는 551.4m임.

〈표 3-5〉 서울의 고시원 지하철역과의 거리

구분	개소(개)	비율(%)
500m 이내	2,618	64.1
500~1,000m	872	21.3
1,000~1,500m	229	5.6
1,500~2,000m	311	7.6
2,000m 초과	55	1.3
계	4,085	100
평균거리(m)	551.4	

- 또한 전체 고시원의 48%가 대학과 1km 내에 위치하고 있음(500m 이내 22.3%, 1km 이내가 16.4%). 반면, 대학과 4km 이상 떨어진 곳에 위치한 고시원의 수도 645개소(15.8%)로 고시원의 이용자층이 학생에 한정되지 않고 광범위함을 시사함.

〈표 3-6〉 서울의 고시원 대학과의 거리

대학과의 거리	개소(개)	비율(%)
500m 이내	910	22.3
500~1,000m	668	16.4
1,000~1,500m	749	18.3
1,500~2,000m	298	7.3
2,000~2,500m	253	6.2
2,500~3,000m	168	4.1
3,000~3,500m	172	4.2
3,500~4,000m	222	5.4
4,000m 초과	645	15.8
계	4,085	100.0
평균거리(m)	1,922.1	

(5) 건축법 개정(2009.07) 이후 최근의 고시원 건축 현황

○용도지역별 분포

-2009년 7월 「건축법」 개정으로 고시원이 건축용도로 인정되어 제2종근린생활시설 내지 숙박시설로 분류된 이후의 건축 인허가자료를 살펴보면, 약 10개월(2009.7.16-2010.4.31)간 고시원 인허가 물량 중 47%(392건)가 제2종일반주거지역에서 발생한 것을 알 수 있음.

-<표 3-7>의 2010년 7월까지의 전체 고시원 분포와 비교해보면, 건축법 개정이후 상대적으로 준주거지역과 준공업지역에 건축되는 경우가 크게 증가하고 있는 추세를 보임.

<표 3-7> 건축법 개정이후 건축인허가 고시원 용도지역별 분포(2009.7.16~2010.4.31)

구분	제1종 일반주거	제2종 일반주거	제3종 일반주거	준주거	상업	준공업	기타	계
건수(건)	18	392	139	130	61	88	4	832
비율(%)	2.2	47.0	16.8	15.6	7.3	10.6	0.5	100.0

자료 : 서울시 주택국 자료



<그림 3-2> 건축법 개정이후 준공된 고시원의 분포

2) 오피스텔

(1) 오피스텔 현황

○ 오피스텔 재고 변화추이

- 2009년 현재 서울의 오피스텔은 54.6천호로 추정되며, 2005년에서 2009년까지 불과 4년 동안 9만호 이상 큰 폭으로 증가하였음.
- 오피스텔은 그 자체 주거기능을 포함한 사무실이긴 하지만, 사실상의 용도에 따라 주거용과 업무용으로 구분하는데, 자료에 따라 큰 차이가 남. 2009년 건물과세대장 자료와 부동산114(REPS)자료를 비교해보면, 건물과세대장에 의한 주거용 오피스텔 비율은 4.7%(7,248실)에 불과한데 비해 부동산114(REPS)에서는 주거용 오피스텔 25.7%(41,832실), 겸용 오피스텔 61%(99,409실)로 이를 합하면 86.7%로 나타났음. 사실상 주거용으로 사용되는 오피스텔의 상당부분이 1가구2주택 등 부동산 세금문제를 피하기 위해 업무용으로 등록된 것으로 추정됨. 이는 공식적인 통계 자료를 통해 주거용으로 사용되는 오피스텔의 물량을 정확히 파악하는 것이 어려우며, 소형주택에 대한 정확한 수급분석이 어려움을 의미함.

〈표 3-8〉 서울의 오피스텔 재고 변화추이

(단위 : 실, %)

구분	2005년	2007년	2009년
계	64,196 (100.0)	146,316 (100.0)	154,554 (100.0)
주거용	4,281 (6.7)	6,478 (4.4)	7,248 (4.7)
업무용	59,915 (93.3)	139,838 (95.6)	147,306 (95.3)

자료 : 서울시, 건물과세대장, 각 년도

〈표 3-9〉 서울의 오피스텔 재고자료 비교

(단위 : 실, %)

구분	계	주거용	업무용	겸용	비고
건물과세대장 (2009년)	154,554 (100.)	7,248 (4.7)	147,306 (95.3)		5월 1일 기준
부동산114 (REPS)(2009년)	162,850 (100.0)	41,832 (25.7)	21,609 (13.3)	99,409 (61.0)	연말 기준

○ 자치구별 분포

— 오피스텔의 실수는 주요 업무밀집지역인 강남구(12%), 영등포구(10.5%), 마포구(9%) 등의 순서로 높았으며, 세 개 자치구 오피스텔의 수가 전체의 31%를 넘음.

〈표 3-10〉 서울의 오피스텔 자치구별 분포

자치구명	면적(천㎡)		실수(실)	비율(%)		
	전체	전용		전체면적	전용면적	실수
중로구	487	460	8,558	5.4	5.6	5.5
중구	214	197	3,331	2.4	2.4	2.2
용산구	389	302	5,948	4.3	3.7	3.8
성동구	188	156	4,385	2.1	1.9	2.8
광진구	192	178	3,396	2.1	2.2	2.2
동대문구	273	219	5,201	3.0	2.7	3.4
중랑구	86	61	1,562	0.9	0.8	1.0
성북구	45	41	907	0.5	0.5	0.6
강북구	63	62	1,493	0.7	0.8	1.0
도봉구	149	127	2,642	1.6	1.6	1.7
노원구	209	161	3,122	2.3	2.0	2.0
은평구	101	78	2,404	1.1	1.0	1.6
서대문구	232	145	4,070	2.6	1.8	2.6
마포구	714	688	13,940	7.9	8.4	9.0
양천구	580	531	6,702	6.4	6.5	4.3
강서구	367	344	7,652	4.1	4.2	5.0
구로구	561	463	8,769	6.2	5.7	5.7
금천구	94	79	1,676	1.0	1.0	1.1
영등포구	1,209	1,115	16,216	13.3	13.7	10.5
동작구	88	56	1,106	1.0	0.7	0.7
관악구	395	386	9,518	4.4	4.7	6.2
서초구	642	624	12,085	7.1	7.7	7.8
강남구	1,209	1,124	18,566	13.3	13.8	12.0
송파구	367	3656	6,390	4.0	4.5	4.1
강동구	208	196	4,915	2.3	2.4	3.2
계	9,060	8,161	154,554	100.0	100.0	100.0

자료 : 서울시, 건물과세대장, 각 년도

(2) 용도지역별 분포

- 오피스텔의 56.5%(87,034실)가 일반상업지역에 위치해 있으며, 상대적인 집중도 역시 일반상업지역이 16.04로 가장 높음. 다음으로는 준주거지역(17.1%)과 준공업지역(12.8%) 순으로 오피스텔의 실수가 많은 반면, 집중도는 근린상업지역(12.77), 준주거지역(10.21) 순으로 높음.

〈표 3-11〉 서울의 오피스텔 용도지역별 분포

지역분류	실수(실)	비율(%)	집중도*
제1종일반주거지역	268	0.2	0.02
제2종일반주거지역	5,906	3.8	0.17
제3종일반주거지역	11,869	7.7	0.52
준주거지역	26,410	17.1	10.21
중심상업지역	105	0.1	1.29
일반상업지역	87,034	56.5	16.04
근린상업지역	2,459	1.6	12.77
유통상업지역	344	0.2	1.35
준공업지역	19,730	12.8	3.91
계	154,125	100.0	1.00

* 서울시 전체 대비 용도지역별 개소 비율을 용도지역 비율로 나눈 것임.

(3) 지하철역 접근성

- 오피스텔의 입지적 특성을 지하철역 접근성 측면에서 보면, 오피스텔의 71.6%(1,266개소)가 지하철역 500m 이내에 위치해 있으며, 96.5%(1,706개소)가 역세권으로부터 1km 이내에 있음. <그림 3-3>을 보면, 강남, 종로, 여의도의 주요 업무지역과 역세권을 중심으로 오피스텔이 집중되어 있음.

〈표 3-12〉 오피스텔과 지하철역의 거리분포

구분	개소(개)	비율(%)
500m 이내	1,266	71.6
500-1,000m	440	24.9
1,000-1,500m	43	2.4
1,500m 초과	18	1.0
계	1,767	100.0
평균거리(m)	413.3	



〈그림 3-3〉 서울의 오피스텔 분포와 전철2호선

3) 노인복지주택

- 2010년 현재 서울시 내에 운영되고 있는 노인복지주택은 모두 9곳에 1,346세대가 공급되고 있음. 대부분이 의료서비스, 안전관리서비스, 문화여가프로그램

로그room, 생활편의시설 등을 제공하는 노인주거복합단지로서의 역할을 함. 그러나 이중 2곳(후성누리움, 정동상림원)은 허가만 노인복지주택으로 받은 일반 고급주택으로 다른 노인복지주택에서 제공하는 서비스들이 제공되지 않고 있음.

○규모는 최소 51세대에서 최고 348세대까지 다양하며, 평균 150세대임.

〈표 3-13〉 서울의 노인복지주택 현황(2010년)

구분	소재지	규모(세대)
골든팰리스	종로구 무악동	83
정동상림원	중구 정동	98
하이원빌리지	용산구 한강로2가	114
노블레스타워	성북구 종암동	205
시니어캐슬클라시온	은평구 녹번동	137
서울시니어스타워(주) 강서본부	강서구 등촌3동	142
그레이스힐	강서구 등촌3동	168
서울시니어스타워(주) 가양본부	강서구 등촌1동	348
후성누리움	강동구 둔촌동	51
계		1,346



〈그림 3-4〉 서울의 노인복지주택 분포현황

2. 준주택의 유형별 세부 특성

1) 고시원

(1) 규모 및 층별 분포

○ 고시원당 평균 실수

- 2010년 11월 기준 고시원넷(www.gosil.net) 자료에 근거하여 서울시 소재 고시원 1,307개소를 표본조사한 결과에 따르면, 고시원의 평균 실수는 40.4실로 1인실이 대부분임.
- 고시원 중 2인실이 있는 곳은 702개소로 50%가 넘는데, 이들 고시원은 평균 4.5개의 2인실을 제공하며, 2인실을 2명 모두 사용할 경우, 고시원당 평균 수용가능한 인원은 42.8명에 이릅니다.

〈표 3-14〉 서울의 고시원 평균 실수

고시원 수		실수					수용가능인원	
전체 고시원수 (A)	2인실 제공 고시원수 (B)	전체 (C)	평균 (C/A)	전체 2인실 (D)	2인실 비율 (D/C)	2인실 제공 고시원당 평균 2인실 수(D/B)	전체 [E=(C-D)+(D×2)]	고시원당 (E/A)
1,307개	702개	52,779실	40.4실	3,177실	6.01%	4.5실	55,956명	42.8명

주 : 2010년 10월 기준 고시원넷 자료를 이용하여 표본조사한 것임.

○ 실면적

- 고시원의 개별 실당 면적은 최소 3.3㎡ 최고 20㎡ 정도이며, 평균 7㎡~10㎡ 정도임.

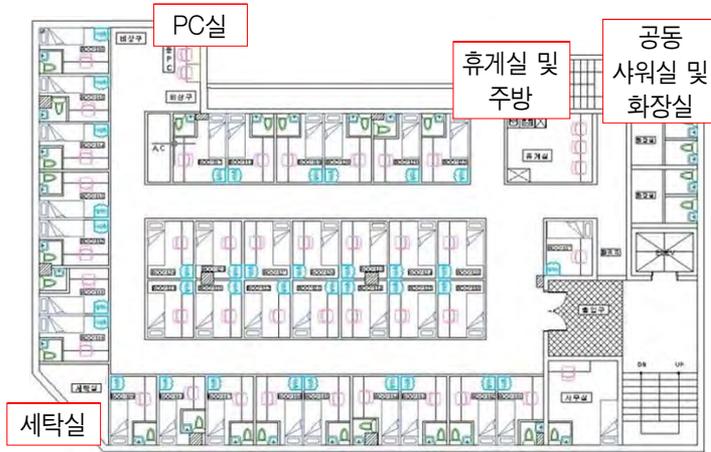
○ 층별 분포

- 서울시 소방재난본부의 2008년 고시원 조사자료에 따르면, 94.3%(3,007개소)가 지상층에, 5.7%(183개소)가 지하층에 있음.
- 고시원은 3층에 30.0%(958개소)로 가장 많이 분포해 있으며, 4층에 25.5%(812개소)로 높은 비율을 보임. 그리고 2층 18.5%(590개소), 5층

13.9%(444개소)로 고시원은 대부분 2~5층에 있음.

(2) 구조

- 고시원은 주로 중북도형을 응용한 구조로 설계됨. <그림 3-5>는 최근 고시원의 전형적인 평면배치형태로, 가운데 영역에는 개인 샤워실과 창문이 없는 개별 실들이 있고, 외벽을 둘러싼 영역에는 개인 샤워실과 창문이 있는 실들이 배치되어 있음.
- 공용시설로는 세탁실, PC실, 주방 및 휴게실과 개인 샤워실이 없는 거주자들을 위한 공용 샤워실·화장실이 설치되어 있음.



<그림 3-5> 고시원 평면도 예시

가. 개별 공간

- 대부분의 고시원은 기본적으로 실마다 침대, 책상, 옷장 등을 갖추고 있음. 고시원은 창문의 유무, 샤워실의 유무, 사용인원의 수, 방의 크기 등에 따라 가격에 차이가 남. 일부 고시원은 1실에 2명이 숙박할 수 있는 2인실을 제공하고 있음.

- 최근에 지어지는 고급형 고시원들은 인터넷, 텔레비전, LCD모니터 등을 기본으로 제공하며, 과거에 지어진 고시원들에 비해 하나의 주거공간으로 사용이 가능한 비교적 큰 규모의 실을 제공하기도 함.



〈그림 3-6〉 신림동 H고시원 내부 이미지
일반 방(좌), 샤워실 있는 방(우)



〈그림 3-7〉 역삼동 S고시원
2인실

나. 공용시설

- 법적으로 소화기, 화재감지시스템과, 스프링클러 등의 화재 안전시스템을 설치해야 하며, 그 외에도 잠금장치(door lock), CCTV 등의 안전시설을 설치하는 곳도 있음.
- 식사(밥, 김치, 라면 등)를 제공하는지와 세탁시설, 주방시설 유무에 따라 가격에 차이가 있음.
- 최근 새로 지어지는 고급형 고시원은 주방에 김치냉장고, 정수기, 전자레인지, 전기밥솥, 인덕션, 토스트기 등 각종 주방비품을 제공하며, 세탁시설로 세탁기 및 다림질을 할 수 있는 시설 등을 배치함.



〈그림 3-8〉 역삼동 F고시원 공동시설 이미지

(3) 고시원 공실 현황

- 2010년 7월 기준으로 서울의 고시원 52개소 표본을 통해서 공실률을 산정해 보면, 평균 공실률은 20.3%로 나타남.
- 영등포구의 공실률(0.7%)이 제일 낮은 것으로 조사되었으며, 강북지역의 성북구(37%), 서대문구(33.6%), 동대문구(28.6%)의 공실률은 30% 내외로 높은 것으로 나타남. 이는 지역적 요인 외에 조사기간이 여름방학기간과 겹치기 때문에 대학가가 발달한 이 지역의 이용자가 줄어든 것도 작용했기 때문인 것으로 보임.

〈표 3-15〉 서울의 지역별 고시원 공실률

구분	관악구	동대문구	동작구	서대문구	성북구	영등포구	전체
공실률 (%)	12.5	28.6	15.8	33.6	37.0	0.7	20.3
조사대상 실 수 (실)	526	199	57	128	135	292	1,396

주 : 2010년 7월 서울의 52개 고시원을 대상으로 분석한 것임.

2) 오피스텔

- 주거용 오피스텔의 실당 전용면적규모는 16.5㎡에서 156㎡까지 다양하며, 평균 20㎡~50㎡ 정도임.
- 하나의 공간에 침실, 부엌시설 등이 있는 원룸형부터 일반 아파트와 같이

방과 부엌, 거실 등이 따로 배치되어 있는 형태까지 다양한 규모와 형태의 오피스텔이 존재함. 주거용 오피스텔은 기본적으로 샤워시설과 부엌이 설치되어 있으며, 에어컨과 세탁기, 냉장고에 설치유무에 따라 가격에 차이가 있음.

- 오피스텔은 법적으로 옥조설치가 금지되어 있으며, 2004년부터 옥실을 1개 이하로 제한하고 있음. 2004년부터 바닥난방을 제한하고 있는데, 이후 전용면적에 제한을 두며 규제를 완화하였고, 2009년 9월부터 전용면적 85㎡를 초과하는 경우에만 바닥난방을 제한하고 있음.



〈그림 3-9〉 오피스텔 평면도 예시

3) 노인복지주택

(1) 운영방식

- 현재 운영 중인 노인복지주택 7곳 대부분이 입주방식으로 분양과 임대를 함께 하고 있지만, 임대방식으로만 운영되는 경우도 있음.
- 분양가격은 주거면적에 따라 1억4천만 원~7억5천만 원으로 면적에 따라 큰 차이가 있음. 임대료(입주보증금)는 1억3천만 원~7억5천만 원으로 규모와 임대기간(영구, 2년, 5년, 7년, 10년 등) 등에 따라 차이가 있으며, 분양금액과 크게 차이가 나지 않음. 관리비(월생활비)는 1인을 기준으로 57만 원~150만 원 정도의 수준임.

〈표 3-16〉 서울의 노인복지주택 특성

(단위 : m², 천 원)

시설명	1) 후성누리움	2) 서울시니어스타워(주)강서	3) 그레이스힐
입주방식	분양	분양/임대	분양/임대
전용면적	96~104	83~190	71~163
매매가/분양금액	330,000	333,840~754,143	250,000~500,000
임대/입주보증금	(전세)200,000	(영구, 5,7,10년 임대) 271,440~754,143	분양과 동일
관리비/월생활비	-	570~774	1인 : 632~11,112 2인 : 1,168~1,305 (식사비 제외)
시설명	4) 서울시니어스타워(주)가양	5) 노블레스타워	6) 시니어캐슬클라시온
입주방식	분양/임대	분양/임대	분양/임대
전용면적	39~164	62~146	73~135
매매가/분양금액	145,386~721,824	290,787~663,972	200,000~500,000
임대/입주보증금	(영구임대, 10년임대) 130,847~721,824	(2년)200,000~500,000	분양과 동일
관리비/월생활비	677~1,244	(시설관리비예치금) 6,000~12,000 1인 : 539~917 2인 : 793~1,171	1인 : 800~1,000 2인 : 1,500~1,800
시설명	7) 골든팰리스	8) 정동상림원	9) 하이원빌리지
입주방식	분양/임대	분양	임대
전용면적	59~143	191~400	73~193
매매가/분양금액	27,650~48,500	-	-
임대/입주보증금	분양과 동일	-	173,784~527,760
관리비/월생활비	1인 : 1,060~1,504 2인 : 식사45만원 추가	-	1인 : 870~1,270 2인 : 1,345~1,745

(2) 개별공간

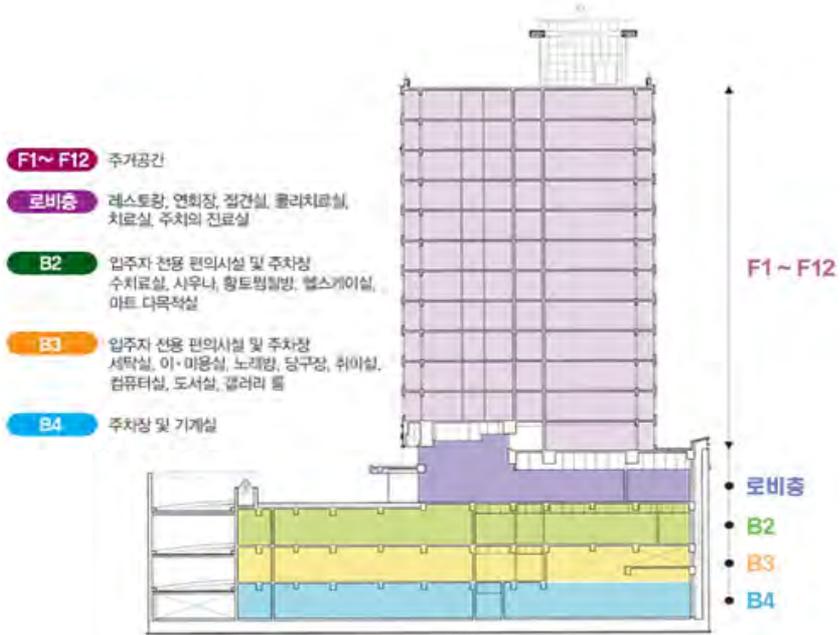
- 노인복지주택은 원룸형부터 아파트까지 다양한 규모와 형태를 가지고 있으며, 개별 면적도 39㎡~193㎡로 다양함. 또한 기본적인 욕실, 화장실, 부엌 등의 시설을 갖추고 있으며, 노인들의 안전관리를 위해 너스콜시스템, 호출기, 무동작 감지센서 등을 갖추고 있음.



〈그림 3-10〉 노인복지주택 평면도

(3) 개별 서비스 및 공용시설

- 서울의 노인복지주택 9개소 중 2곳은 일반 고급형 아파트처럼 개인을 위한 서비스를 제공하고 있지 않음.
- 나머지 7개소에는 기본적으로 프론트데스크와 의료시설, 식당(식사서비스), 문화여가를 즐길 수 있는 운동시설, 취미실 등이 설치되어 있음. 일부에서는 수영장이나 대형 사우나시설을 갖추고 있음.
- 시니어캐슬클라시온을 사례로 층별 용도를 보면, 1층~ 12층은 주거공간으로 사용되고 있으며, 지하 2층에서 지하 3층까지 주차장으로 사용됨. 지하 1층에는 로비, 식당, 연회장, 접견실, 물리 치료실 등이 설치되어 있고, 지하 2층에는 편의시설인 사우나, 찜질방, 마트, 다목적실 등이 갖춰져 있음. 지하 3층에는 세탁실, 미용실과 거주자들의 여가를 위한 노래방, 당구장, 취미실, 컴퓨터실, 도서실, 갤러리 등이 설치되어 있음.



〈그림 3-11〉 S노인복지주택의 층별 배치사례

제2절 고시원과 도시형생활주택 비교분석)

1. 조사분석대상

- 준주택 중 고시원은 서울에서 양적으로 가장 급격히 증가하는 유형인데, 1인 가구를 비롯하여 저소득가구에 주거기회를 제공하는 긍정적인 측면에도 불구하고 수준 이하의 주거유형이 주거지를 잠식함으로써 전체적인 주거의 질을 떨어트리는 부작용을 가져올 수 있기 때문에 상당한 논란이 되고 있음. 정부와 서울시는 도시형생활주택을 활성화함으로써 양산되는

1) 이 부분은 서울시가 2010년 7월 중 실시한 현장조사자료를 이용하여 비교분석한 것임.

고시원을 대체하려고 하고 있으나, 아직까지는 고시원 쏠림현상이 심한 편임. 이번 절에서는 최근에 건축된 고시원과 도시형생활주택을 사례로 물리적 특성과 거주자 특성을 비교해 보고자 함.

○비교분석을 위한 사례대상은 다음 표와 같음.

〈표 3-17〉 비교분석을 위한 사례조사대상 고시원 및 도시형생활주택 개요

구분	고시원	도시형생활주택
대상	2010년 6월말 현재 준공건물 258건 중 50건(20%)	2010년 6월말 현재 사업승인된 32건 (원룸형 19건 : 60%)
조사기간	2010. 7. 14 ~ 27(10일간)	2010. 7. 1 ~ 14(10일간)
대상지	7개구(관악 17건, 영등포 9건, 동대문 8건, 성북 7건, 서대문 5건, 동작 3건, 강남 1건)	11개구

2. 분석결과

1) 실·호 면적 분포

○고시원은 12~15㎡의 공급이 많고(54.6%), 도시형생활주택(원룸형)은 15~20㎡의 공급이 많음(46.3%). 특히 고시원은 도시형생활주택에 없는 전용 12㎡ 미만도 전체의 20%를 공급하며, 대부분 20㎡ 이하로 공급됨(98.6%). 도시형생활주택은 고시원보다 넓은 12~30㎡가 주를 이룸.

〈표 3-18〉 고시원과 도시형생활주택의 실·호 면적 분포 비교

구분		계	12㎡	12~15㎡	15~20㎡	20~30㎡	30~40㎡	40~50㎡
			미만	이하	이하	이하	이하	이하
고시원	실	1,391	278	760	333	20	-	-
	%	100.0	20.1	54.6	23.9	1.4	-	-
도시형생활주택 (원룸형)	호	926	-	279	429	184	-	34
	%	100.0	-	30.1	46.3	19.9	-	3.7

2) 건축규모

- 고시원의 평균 대지면적은 251.1㎡로, 도시형생활주택의 평균 대지면적 950.9㎡의 1/4 정도 규모임.
- 평균 실수는 고시원이 약 28실이고, 도시형생활주택이 약 49호로, 도시형 생활주택이 고시원보다 약 1.75배 많음.
- 연면적은 고시원의 558㎡에 비해 도시형생활주택이 1,989.5㎡로 약 3.65 배 큼.
- 평균 층수는 고시원이 5.4층이고, 도시형생활주택이 8.5층으로, 고시원은 도시형생활주택에 비해 상대적으로 작은 대지에 작은 규모로 건축되고 있음.

〈표 3-19〉 고시원과 도시형생활주택의 건축규모 비교

구분	대지면적 평균(㎡)	실·호수 평균(실·호)	연면적 평균(㎡)	층수 평균(층)
고시원	251.1	27.8	557.7	5.4
도시형생활주택(원룸형)	950.9	48.7	1,989.5	8.5

- 고시원은 대지면적 214㎡~311㎡에 많이 분포해 있어 작은 필지단위에서 건축이 활발하게 이루어지는 반면, 도시형생활주택은 대지면적 389㎡~1,875㎡의 비교적 넓고 다양한 면적으로 건축됨. 작은 필지단위에서 고시원 건축이 활발함을 알 수 있음.
- 2·3종일반주거지역에서 고시원이 연면적은 다가구·다세대주택 규모(660㎡)이나, 층수는 다가구주택(3층)과 다세대주택(4층) 층수를 상회하는 4~6층 규모를 보이는데, 이는 주택으로 쓰이는 층수에서 다가구·다세대 주택보다 유리한 이점 때문인 것으로 보임.

〈표 3-20〉 고시원과 도시형생활주택의 용도지역별 건축규모 비교

구분	고시원					도시형생활주택(원룸형)				
	대지면적 평균(㎡)	실수 평균(실)	연면적 평균(㎡)	층수 평균	동수	대지면적 평균(㎡)	호수 평균(호)	연면적 평균(㎡)	층수 평균	동수
계	251	27.8	557.7	5.4	50	950.9	48.7	1,989.4	8.5	19
1종일반주거	251.1	21	418.3	3.6	8	389.9	25	797.1	4	2
2종일반주거	229.6	24	472	4.1	17	412	29	789.2	4.7	8
3종일반주거	311	25.7	527	5.4	11	1,875.4	149	5,255	9	1
준주거	214.2	33.7	661.8	7	7	587.4	86	3,555.6	12	2
상업	254.2	44.2	934.3	8.5	4	555.9	54	2,920	14	6
준공업	233.7	37.3	779.7	8	3	-	-	-	-	-

- 공급되는 실·호수의 규모를 살펴보면, 도시형생활주택은 20호 이상 30호 미만에 52.6%가 집중되어 있는 반면, 고시원은 19실 미만에 28%, 20실 이상 30실 미만에 34%, 40실 이상 50실 미만에 22%로 다양한 규모가 있으며, 19실 미만은 고시원이 전담하고 있음(조사시점 당시 도시형생활주택은 20실 이상의 제한이 있었으나 현재는 없어졌음).

〈표 3-21〉 고시원과 도시형생활주택의 실·호수 비교

구분	계	19실 이하	20~30실 미만	30~40실 미만	40~50실 미만	50~60실 미만	60~100실 m미만	100실 이상
		고시원	건	50	14	17	7	11
	%	100.0	28.0	34.0	14.0	22.0	2.0	-
도시형생활주택 (원룸형)	건	19	-	10	1	1	5	1
	%	100.0	-	52.6	5.3	5.3	26.3	5.3

3) 토지이용 전환상의 특징

- 고시원과 도시형생활주택 원룸형의 종전 토지이용을 살펴보면, 단독주택 등 주택이 가장 많음을 알 수 있음.
- 특히 단독주택에서 고시원으로의 높은 용도전환은 고시원이 기존 주택재고를 잠식해가고 있음을 말해 줌.

〈표 3-22〉 고시원과 도시형생활주택 건축지역의 종전 토지용도

구분	종전 토지용도(건물)						
	계	주택 (단독주택 등)	근린생활 시설 등	복합 (주택·근생 등)	숙박시설	기타	
고시원	건	50	38	1	6	3	2
	%	100.0	76.0	2.0	12.0	6.0	4.0
도시형생활주택 (원룸형)	건	19	10	3	3	-	3
	%	100.0	52.6	15.8	15.8	-	15.8

4) 진입도로

- 고시원은 도시형생활주택에 비해 비교적 소규모 도로에 건설이 집중되고 있음. 즉 6m 이하의 이면블록에서 고시원 건설이 집중(70%)되고 있는 현상을 보이는데, 이는 주거지나 자투리땅에 고시원이 증가함에 따라 주거지 슬럼화를 야기할 가능성이 있음을 시사함.

〈표 3-23〉 고시원과 도시형생활주택 건축지역의 진입도로

구분	고시원								도시형생활주택							
	계	4m	6m	8m	10m	12m	15m 이상	계	4m	6m	8m	10m	12m	15m 이상		
계	동	50	12	23	9	4	-	2	19	1	10	1	2	1	4	
	%	100.0	24.0	46.0	18.0	8.0	-	4	100.0	5.3	52.6	5.3	10.5	5.3	21.4	
1종 일반주거	동	8	4	4	-	-	-	-	2	-	2	-	-	-	-	
	%	100.0	50.0	50.0	-	-	-	-	100.0	-	100.0	-	-	-	-	
2종 일반주거	동	17	2	12	2	1	-	-	8	-	4	1	2	-	1	
	%	100.0	11.8	70.6	11.8	5.9	-	-	100.0	-	50.0	12.5	25.0	-	12.5	
3종 일반주거	동	11	1	3	3	2	-	2	1	-	-	-	-	1	-	
	%	100.0	9.1	27.3	27.3	18.2	-	18.2	100.0	-	-	-	-	100.0	-	
준주거	동	7	3	2	1	1	-	-	2	-	2	-	-	-	-	
	%	100.0	42.9	28.6	14.3	14.3	-	-	100.0	-	100.0	-	-	-	-	
상업	동	4	-	2	2	-	-	-	6	1	2	-	-	-	3	
	%	100.0	-	50.0	50.0	-	-	-	100.0	16.7	33.3	-	-	-	50.0	
준공업	동	3	2	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	%	100.0	66.7	-	33.3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	

5) 지역 특성

- 고시원과 도시형생활주택(원룸형) 모두 대학가 주변에서의 공급이 두드러짐(고시원 40%, 도시형생활주택(원룸형) 52.6%). 또한 고시원은 대학가 다음으로 상업·업무지역에서 건축이 활발한 반면, 도시형생활주택은 대학가를 제외한 지역에서 큰 차이를 보이지 않는 것으로 보임.

〈표 3-24〉 용도지역별 진입도로

구분		계	대학가	숙박/유흥업소 주변지역	상가/업무지역	학원/공장지역	주택가
고시원	건	50	20	4	14	3	9
	%	100.0	40.0	8.0	28.0	6.0	18.0
도시형생활주택 (원룸형)	건	22	10	3	3	3	3
	%	100.0	45.5	13.6	13.6	13.6	13.6

6) 거주자 특성

- 고시원의 주된 이용자층은 학생과 직장인으로 비슷한 수준이며, 실당 거주 인원은 1인으로 나타남.
- 공실률은 20% 정도의 수준인데, 조사시점이 여름방학 기간이라는 계절적 요인을 감안할 필요가 있음.

〈표 3-25〉 고시원 거주자 특성 및 공실현황

구분	거주자 직업			거주인원/실			공실률 (공실/실) = 19.9%
	계	학생	직장인	계	1인	2인	
명	1,113	551	562	1,113	1,113	-	(278/1,391)
%	100.0	49.5	50.5	100.0	100.0	-	= 19.9%

- 고시원 거주자의 자동차 소유현황은 평균 0.091대로 높지 않아, 아직까지는 특별한 주차부족문제는 발생하지 않는 것으로 보임.

〈표 3-26〉 고시원 거주자의 자동차 소유현황

구분	자동차 소유대수(평균) = 자동차 소유 인원수/전체 인원수							
	평균	0.05대 이하	0.05 ~ 0.1대	0.1 ~ 0.15대	0.15 ~ 0.2대	0.2 ~ 0.25대	0.25 ~ 0.3대	0.3대 초과
대	0.091	17	16	5	8	3	1	-
%		34	32	10	16	6	2	-

제3절 준주택 거주자 특성 및 주거비 부담

1. 준주택 거주자 특성

- 준주택은 오피스텔을 제외하고 제대로 된 통계가 부족하여 정확한 거주자 실태를 파악하는데 어려움이 있음. 이 연구에서는 선행연구의 조사결과 등 다양한 자료를 참조하여 고시원과 노인복지주택의 거주자의 특성을 살펴 보며, 오피스텔은 국토해양부의 2008년 「주거실태조사」 자료를 이용하여 분석함.

1) 고시원

(1) 고시원 거주자의 직업적 특성

- 서울시 소방재난본부가 실시한 2008년 고시원 특별소방점검 자료에 따르면, 3,200개 고시원 거주자의 23.3%가 학생(25,215명)이고, 19.5%가 취업 준비생(21,135명), 24.1%가 회사원(26,086명), 12.7%가 단순노무직(13,755명), 20.5%가 무직(22,237명)으로 나타났다.

〈표 3-27〉 서울시 고시원 거주자 직군별 현황

구분	학생	취업준비생	회사원	단순노무직	무직	계
인원(인)	25,215	21,135	26,086	13,755	22,237	108,428
비율(%)	23,3	19,5	24,1	12,7	20,5	100,0

자료 : 서울시 소방재난본부, 2008

(2) 국가인권위원회의 「비주택 거주민 인권상황 실태조사」 자료(2009년) 를 통해서 본 고시원 거주자 특성

- 이 보고서에는 영등포역, 서울역, 대전역, 대구역 주변을 대상지역으로 하여 고시원 거주민과 관계자의 설문조사와 심층면접을 통한 조사결과가 담겨져 있음. 주로 저소득 빈민층을 대상으로 했기 때문에 고시원 거주민의 주거실태를 파악할 수는 있으나 대표성을 갖기에는 한계가 있다고 볼 수 있음.
- 조사대상 중 고시원에 살고 있는 가구유형은 90% 이상(38명)이 1인 가구이며, 9.5%(4명)는 2인 가구임. 현재 거주하고 있는 고시원에 주소를 등록한 경우는 57%(24명)이며, 43%가 다른 주소에 등록했거나 말소된 상태임. 심층면접자들은 고시원에 주소지를 옮기는 것을 꺼려하며, 실제 거주하는 곳과 주소지가 등록되어 있는 곳이 다르다 보니 동사무소 등 행정서비스를 이용하는 데에 불편이 있는 것으로 나타남.
- 거주기간은 1년 이하가 50%(21명)로 가장 높았고, 1년 초과 3년 이하가 40.5%(17명), 3년 초과가 9.5%(4명)로 나타남. 평균 거주기간이 19.3개월로 비교적 긴 기간 동안 한곳에서 생활해 임시적 거처의 개념이 아님을 알 수 있음.
- 평균 월세는 22.4만원을 지출하는 것으로 나타남.

〈표 3-28〉 고시원 거주자들의 거주 현황

구분		응답자(명)	비율(%)
계		42	100.0
가구구성	1인 가구	38	90.5
	2인 가구	4	9.5
주민등록 현황	현재 살고 있는 주소에 등록	24	57.1
	다른 주소로 등록	17	40.5
	주민등록 말소	1	2.4
거주기간	1년 이하	21	50.0
	1년 초과 3년 이하	17	40.5
	3년 초과	4	9.5
	평균 19.3개월		
월세	평균 22.4만원		
이용 면적	평균 5.55㎡		

주 : 국가인권위원회의 비주택 거주민 인권상황 실태조사 자료(2009) 인용

- 평균 이용면적은 5.55㎡이며 대부분 1~1.5평을 사용하는 것으로 나타남.
- 대부분의 고시원에서 밥과 김치가 제공되기 때문에 규칙적으로 식사를 할 수 있고 간단한 조리도 가능함. 공동냉장고가 제공되고 있으며, 방세와 별도로 1만원 정도를 지출하면 개인냉장고를 사용할 수 있음.
- 심층면접조사자들은 실제 거주상태에서 많은 어려움을 느끼고 있는 것으로 보임. 설문조사자 42명 전부가 단독 주방과 개별 목욕시설이 없는 것에 대해 불편함을 느끼고 있으며, 1명을 제외하고 단독 화장실이 없는 것에도 불편함을 느낌.
- 난방시설이 없는 곳은 12%(5명)이고, 응답자 19명 중 8명이 난방시설에 수리가 필요하다고 함.
- 고시원에는 세탁시설이 설치되어 있어도 좁은 방에서 건조의 어려움을 느끼는 것으로 보임(8명, 47.1%). 또한 41.2%(7명)가 세탁시설을 공동 사용하는 것에 불편함을 느끼고 있음. 83.3%(35명)는 건물 내 공동세탁실을 이용하며, 16.7%(7명)는 건물 내 공동화장실 혹은 공공화장실에서 세탁을 함.

〈표 3-29〉 고시원 거주자들의 거주 실태

구분		응답자(명)	비율(%)
계		42	100
부족한 설비의 어려움	단독 주방 없음	42	100.0
	단독 화장실 없음	41	97.6
	개별 목욕시설 없음	42	100.0
난방형태의 어려움	난방시설 없음	5	11.9
	난방시설 수리 필요	8	42.1(응답 19명)
세탁공간	건물 내 공동세탁공간	35	83.3
	건물 내 공동화장실	2	4.8
	건물 외 공공화장실	5	11.9
계		17	100
세탁의 어려움	건조문제	8	47.1
	공동사용의 어려움	7	41.2
	기타	2	11.8
계		40	100
주거공간으로서의 문제점	환기	27	67.5
	채광	26	65.0
	냉난방	25	62.5
	방음	30	75.0
	습기	13	32.5
	주택 노후	18	45.0
	악취	12	30.0

주 : 국가인권위원회의 비주택 거주민 인권상황 실태조사 자료(2009) 인용

- 고시원 거주민이 주거공간에서 느끼는 문제점은 방음이 75%(30명)로 가장 높고, 환기(67.5%, 27명), 채광(65%, 26명), 냉·난방(62.5%, 25명)에도 과반수가 문제점을 느끼고 있는 것으로 나타남.
- 설문조사 인원 중 28%(7명)가 최저생계비 이하의 수급자이며, 평균 소득은 66.2만원으로 나타남. 또한 52%(22명)는 부채가 있음.

〈표 3-30〉 고시원 거주자들의 경제적 상황

구분	응답자(명)	비율(%)
최저생계비 이하의 수급자	7	28.0
부채	22	52.4

주 : 국가인권위원회의 비주택 거주민 인권상황 실태조사 자료(2009) 인용

〈표 3-31〉 비주택 거주자들의 월평균 소득

구분	월평균소득(만원)	응답자(명)
비닐하우스	91.5	41
쪽방	42.5	46
고시원	66.2	42
여관·여인숙	59.4	36
컨테이너 등	34.4	15
비숙박용 다중이용업소	43.2	26
평균	59.6	206

주 : 국가인권위원회의 비주택 거주민 인권상황 실태조사 자료(2009) 인용

- 고시원 설문조사 대상자들이 정부에 희망하는 주거정책으로 57%(24명)가 저렴한 공공임대주택 공급을 꼽고 있음. 전세금이나 보조금 용자를 원하는 응답자는 12%(5명), 월 임대료 보조를 원하는 응답자는 31%(13명)로 나타남.

〈표 3-32〉 고시원 거주자들이 정부에 요구하는 주거정책

구분	응답자(명)	비율(%)
계	42	100.0
저렴한 공공임대주택	24	57.1
전세금이나 보조금 용자	5	11.9
월 임대료 보조	13	31.0

주 : 국가인권위원회의 비주택 거주민 인권상황 실태조사 자료(2009) 인용

2) 오피스텔

○ 2008년 국토해양부의 「주거실태조사」 자료를 이용하여 서울의 오피스텔 거주가구들의 특성을 분석함. 표본수는 108가구임.

(1) 가구 특성

- 오피스텔에 거주하는 가구의 평균 가구원 수는 1.61명으로 나타남. 전체 가구의 65.7%(71가구)가 1인 가구이며, 1인 가구의 57.7%(41가구)가 20대, 33.8%(24가구)가 30대, 8.5%(6가구)가 40대 이상임. 2인 가구는 전체의 18.5%(20가구)로 나타났으며, 비혈연 관계의 동거인이 30%(6가구)로 나타남. 3인 이상가구는 전체의 15%로 모두 가족가구임. 따라서 오피스텔 거주 가구는 젊은 1인 가구가 주류를 이룸을 알 수 있음.
- 자동차를 소유하고 있는 가구는 전체 가구의 1/4 이상인 27.8%(47가구)로 나타남.

〈표 3-33〉 서울시 오피스텔 거주가구의 특성

구분		표본 가구수(가구)	비율(%)	
가구원수	계	108	100.0	
	1인 가구	71	65.7	
	가구주 연령	20~30세 미만	41	57.7
		30~40세 미만	24	33.8
		40세 이상	6	8.5
	2인 가구	20	18.5	
	3인 가구	9	8.3	
	4인 가구	4	3.7	
	5인 이상 가구	4	3.7	
	평균(명)	1.61		
자동차소유	평균 가구당 자동차수(대)	0.3		
	있음	47	27.8	

주 : 국토해양부의 2008년 주거실태조사 자료(2009) 이용

○ 오피스텔 가구의 월평균 소득은 214.5만원으로 나타남. 소득 구간대별로 살펴보면, 200만원 이상 300만원 미만인 가구가 29.9%(32가구)로 가장 많고, 100만원 미만이 29%(31가구), 100만원 이상 200만원 미만이 25.2%(27가구)으로 월평균 소득 300만원 미만인 가구의 비율은 비슷하게 나타남. 반면 월평균 소득이 300만원 이상인 가구의 비율은 현저히 낮게 나타나는데, 이는 다시 말하면, 300만원 미만의 가구들의 오피스텔 수요가 높다고 볼 수 있음. 가구원수별로는, 1인 가구의 월평균 소득은 176만원이고, 2인 가구의 월평균 소득은 233만원임.

〈표 3-34〉 서울시 오피스텔 거주가구의 월 소득

구분		가구수	비율(%)
계		107	100.0
가구당 월평균소득	100만원 미만	31	29.0
	100~200만원 미만	27	25.2
	200~300만원 미만	32	29.9
	300~400만원 미만	8	7.5
	400~500만원 미만	8	7.5
	500~600만원 미만	0	0.0
	600만원 이상	1	0.9
	평균	214.5	
	1인 가구 평균(만원)	176.0	
	2인 가구 평균(만원)	233.0	

주 : 국토해양부의 2008년 주거실태조사 자료(2009) 이용

(2) 거주 현황

- 오피스텔 거주자들의 거주기간은 3년 미만이 전체의 76%를 차지함. 거주기간이 1년 이상 2년 미만인 가구가 27.8%로 가장 큰 비중을 차지하고 있고, 1년 미만인 가구는 26.9%로 역시 비슷한 비중을 차지함. 또한 거주기간이 2년 이상 3년 미만인 가구는 21.3%임.
- 오피스텔 거주 가구의 80.6%가 임차형태로 사용하고 있으며, 49.1%가 보

중부 월세로 거주함. 전세로 이용하는 가구는 29.6%이며, 자가 거주가구는 19.4%로 나타남.

〈표 3-35〉 오피스텔 거주가구의 거주기간 및 점유형태

구분		가구수(가구)	비율(%)
계		108	100.0
거주기간	1년 미만	29	26.9
	1~2년 미만	30	27.8
	2~3년 미만	23	21.3
	3~4년 미만	3	2.8
	4~5년 미만	6	5.6
	5년 이상	17	15.7
소유구분	자가	21	19.4
	전세	32	29.6
	보증부 월세	53	49.1
	무상 및 기타	2	1.9

주 : 국토해양부의 2008년 주거실태조사 자료(2009) 이용

(3) 주택 특성

- 오피스텔 거주가구의 평균 사용면적은 35.1㎡임. 응답가구의 사용면적 중 가장 작은 규모는 15.0㎡이고, 가장 큰 규모는 89.1㎡임.

〈표 3-36〉 서울시 오피스텔 거주가구의 사용면적

구분	분양면적(㎡)	사용면적(㎡)	전용률(%)
평균	50.7	35.1	67.2
최소값	17.8	15.0	45.5
최대값	105.6	89.1	92.7

주 : 국토해양부의 2008년 주거실태조사 자료(2009) 이용

- 오피스텔의 규모를 구간별로 살펴보면, 15㎡ 초과 30㎡ 미만의 규모에 65.7%(71가구)가 거주하고 있어 평균 사용면적과 무관하게 소규모 주거용

오피스텔의 수요가 높음을 알 수 있음. 반면, 75㎡ 초과 90㎡ 이하 오피스텔에 14.8%(16가구)가 거주하고, 30㎡ 초과 45㎡ 이하 오피스텔에 13.9%(15가구)가 거주하고 있음.

- 응답자의 70.4%(76명)가 원룸형 오피스텔에 살고 있다고 답했는데, 원룸여부 응답과 비교했을 때, 방수가 1개인 88가구 중 12가구는 거실이 별도로 있는 형태의 오피스텔에 거주하는 것으로 보임. 방이 3개 이상인 곳에 거주한다고 답한 가구는 14.8%(16명)임.

〈표 3-37〉 서울시 오피스텔 거주가구의 오피스텔 형태

구분		가구수(가구)	비율(%)
계		108	100.0
사용면적	15㎡ 이하	1	0.9
	15~30㎡ 이하	71	65.7
	30~45㎡ 이하	15	13.9
	45~60㎡ 이하	1	0.9
	60~75㎡ 이하	4	3.7
	75~90㎡ 이하	16	14.8
원룸여부	원룸	76	70.4
	원룸 아님	32	29.6
방수	1개	88	81.5
	2개	4	3.7
	3개	16	14.8

주 : 국토해양부의 2008년 주거실태조사 자료(2009) 이용

- 오피스텔에 거주하는 가구들은 대체적으로 오피스텔에 만족하고 있는 것으로 나타남. 방음(층간 소음)항목을 제외하고는 모든 항목에서 만족한다는 의견이 70%를 상회함. 그러나 방음(층간 소음)에서도 과반수인 60.2%(65가구)가 만족한다고 응답하였음. 따라서 오피스텔의 주거시설환경은 대체로 양호한 수준인 것으로 판단됨.
- 오피스텔의 주거환경에 대해서도 전반적으로 만족하고 있는 것으로 나타

남. 특히, 교통관련 만족도가 높았는데, 대중교통에 대한 만족도는 대체로 만족이 59.3%(64가구), 매우 만족이 38%(41가구)로 만족하고 있는 가구가 전체의 97.2%에 이룸. 출퇴근 통학 부담정도와 관련한 질문에도 89.8%(97가구)가 만족하는 것으로 나타남.

〈표 3-38〉 서울시 오피스텔 거주가구의 주거만족도

구분		매우 불만족	약간 불만족	대체로 만족	매우 만족	계
주택 전반적 만족도	가구수	1	23	84	0	108
	비율(%)	0.9	21.3	77.8	0.0	100.0
규모	가구수	2	30	76	0	108
	비율(%)	1.9	27.8	70.4	0.0	100.0
시설(부엌, 화장실, 목욕시설 등)	가구수	2	29	77	0	108
	비율(%)	1.9	26.9	71.3	0.0	100.0
구조(평면도상 구조, 동선 등)	가구수	1	22	85	0	108
	비율(%)	0.9	20.4	78.7	0.0	100.0
방음(층간소음)	가구수	1	42	64	1	108
	비율(%)	0.9	38.9	59.3	0.9	100.0
일조, 통풍	가구수	3	31	73	1	108
	비율(%)	2.8	28.7	67.6	0.9	100.0

주 : 국토해양부의 2008년 주거실태조사 자료(2009) 이용

〈표 3-39〉 서울시 오피스텔 거주가구의 주거환경 만족도

구분		매우 불만족	약간 불만족	대체로 만족	매우 만족	계
주거환경	가구수	1	16	91	0	108
	비율(%)	0.9	14.8	84.3	0.0	100.0
주차	가구수	4	23	68	13	108
	비율(%)	3.7	21.3	63.0	12.0	100.0
대중교통	가구수	0	3	64	41	108
	비율(%)	0.0	2.8	59.3	38.0	100.0
출퇴근통학 부담정도	가구수	0	11	77	20	108
	비율(%)	0.0	10.2	71.3	18.5	100.0
이웃과의 유대감	가구수	12	21	74	1	108
	비율(%)	11.1	19.4	68.5	0.9	100.0

주 : 국토해양부의 2008년 주거실태조사 자료(2009) 이용

3) 노인복지주택

- 노인복지주택에 거주하는 노인들의 특성을 지은영 외의 「한국형 고령자주택 유형개발에 관한 연구」(2009년)의 조사결과를 정리하여 살펴봄.
- 고령자주택의 입주자들은 자녀와 별거하거나 스스로 자립적으로 살기를 원하거나 자녀의 심리적 부담을 덜어주기 위하여 고령자주택에 입주한 것으로 나타남. 이들은 이전 거주하던 집보다 현재 거주하고 있는 고령자주택에서의 삶에 더 만족하고 편리함을 느끼고 있음. 또한 고령자주택에서 제공하는 프로그램들과 시설들을 이용하는 것에 대해 전체적으로 만족감을 느끼고 있음.
- 거주하는 주택 평형대에 대해서는 크기와 상관없이 모두 만족하고 있음. 반면 개별주택의 내부 마감시설이나 난방 등에 대해서는 다소 불만이 존재하는 것으로 나타남. 공용공간에 대해서는 안전함과 만족을 느끼지만, 일부에서는 프로그램을 운영하는 공간의 규모나, 환기 등에 대해서 다소 불편함을 느끼고 있음.
- 비용 면에서는 일부 부담을 느끼고 있는 것으로 나타남. 입주금과 생활비는 미리 준비해오거나 일부 자식들에게 보조를 받는 것으로 나타남.
- 노인복지주택의 문화 여가 프로그램들에는 대체로 만족하며 많은 시간을 보내고 있는 것으로 나타남. 그러나 노인복지주택에서 제공하는 건강의료 서비스는 기존에 홍보하던 것보다 수준이 기대에 미치지 못하고 설비에 불만을 갖고 있어, 기존에 이용하던 병원이나 의사를 찾아가며, 시설에서 제공하는 의료서비스를 이용하지 않는 것으로 나타남.
- 또한 노인 대부분이 경제활동에 긍정적인 인식을 하고 있으며, 경제활동을 하고자 하는 의사가 있었음. 노인일자리마련센터가 있는 노인복지주택에 거주하고 있는 고령자들은 일하는 것을 재미있어하고, 더욱 고정적이고 높은 수입을 원함. 다른 고령자들도 용돈벌이를 할 수 있는 정도의 소일거리를 갖고 싶어 함.

○ 다른 거주자들과의 친밀감에 대해서는 다른 의견들을 보이고 있음. 일부는 고령자들만 모여서 사는 것보다 젊은 사람들과 어울려서 살 수 있기를 원하며, 집에서 혼자 지내는 것에 대하여 외로움을 느끼고 있음. 반면 일부 고령자들은 고령자주택 내의 친목모임에 정기적으로 참여하고, 함께 여행도 다녀오는 등 커뮤니티생활을 즐기고 있는 것으로 나타남.

2. 준주택 임대료 수준 및 부담능력

1) 임대료 수준 분석

(1) 조사대상

○ 서울의 고시원, 오피스텔, 원룸, 아파트(전용면적 50㎡ 미만) 임대료 수준을 비교 분석하기 위해 고시원과 오피스텔이 많이 분포해 있는 주요 8개구와 14개동을 선정함. 조사시점은 2010년 8월이며, 고시원 매매정보를 제공하는 고시원넷(www.gosi1.net)과 원룸, 오피스텔, 아파트의 가격을 파악하기 위해 부동산114와 닥터아파트의 매물자료를 이용함. 조사시점은 2010년 8월 기준임.

〈표 3-40〉 주거유형별 임대료 분석을 위한 조사대상

대상지역		고시원(실)	원룸(호)	오피스텔(실)	아파트(호) (전용 50㎡ 이하)
종로구	종로1·2·3·4가동	14	15	94	7
동대문구	휘경1, 2동	7	11	8	4
성북구	동선1동, 삼선동	21	85	8	-
서대문구	창천동	27	126	16	-
금천구	가산동	10	79	3	1
동작구	노량진1, 2동	29	116	-	2
관악구	신림2, 5, 9동	31	151	9	5
강남구	역삼1동, 논현1동	62	147	220	17

주 : 2010년 8월 기준 고시원넷(고시원), 부동산114(원룸, 오피스텔, 아파트), 닥터아파트(아파트) 자료 이용함.

(2) 지역별 임대료 수준

○ 월임대료 수준은 입지, 주거유형, 규모에 따라 다양한데, 고시원의 월임대료(입실료)는 평균 23만원에서 41만원까지 걸쳐 있고, 역시 강남구에서 가장 높은 것으로 나타남. 고시원과 대체관계 내지 경쟁관계에 있는 원룸의 월임대료는 평균 43~73만원으로 고시원보다 훨씬 비쌌다. 오피스텔의 월임대료는 평균 48~134만원으로, 이는 50㎡ 미만 소형 아파트보다 낮은 수준이지만 고시원이나 원룸보다 훨씬 높은 수준임.

〈표 3-41〉 주거유형별 월 임대료 및 임대료 단가 비교

구분		고시원			원룸			오피스텔			아파트 (전용 50㎡ 이하)		
		최소	평균	최대	최소	평균	최대	최소	평균	최대	최소	평균	최대
규모 (㎡)	종로	4.0	9.1	19.8	9.9	22.5	33.1	18.9	47.5	154.3	28.0	41.0	48.0
	동대문	4.0	8.2	16.5	19.8	26.6	35.0	28.2	32.5	39.0	39.0	42.5	49.0
	성북	4.0	8.3	21.5	15.0	25.6	49.6	23.8	31.8	43.6	-	-	-
	서대문	3.3	10.3	39.6	5.0	23.1	52.9	21.8	28.3	34.7	-	-	-
	금천	4.0	10.1	16.5	13.2	19.3	43.0	19.8	25.1	33.1	47.0	47.0	47.0
	동작	3.3	7.4	19.8	6.0	19.2	43.0	-	-	-	32.0	39.0	46.0
	관악	3.6	8.7	23.1	13.0	23.0	49.6	16.5	26.1	43.4	34.0	41.4	49.0
	강남	4.0	9.5	18.2	10.0	33.4	74.0	20.0	46.4	156.0	29.0	37.6	50.0
월 임대료 (만원)	종로	17	34	70	40	55	79	27	129	540	72	101	117
	동대문	14	23	35	23	49	64	45	58	68	99	106	117
	성북	15	31	70	35	53	88	49	76	129	-	-	-
	서대문	19	36	60	28	57	140	45	79	104	-	-	-
	금천	18	34	50	18	45	81	36	48	59	72	77	81
	동작	18	32	60	23	49	78	-	-	-	90	113	135
	관악	13	30	60	18	43	90	45	62	109	81	101	126
	강남	18	41	80	34	73	147	27	134	810	72	108	180
3.3㎡ 당 임대료 (만원)	종로	6.5	13.7	20.0	5.5	8.8	15.9	6.4	9.2	12.9	7.4	8.2	9.5
	동대문	6.0	10.5	18.7	4.0	6.5	8.0	4.9	5.9	6.9	7.3	8.3	9.1
	성북	6.7	13.1	18.7	3.3	7.0	11.9	5.6	7.7	10.3	-	-	-
	서대문	4.2	13.3	27.5	4.5	8.6	29.4	5.4	9.2	13.1	-	-	-
	금천	6.8	11.8	21.0	3.0	8.3	13.4	4.5	6.6	8.6	5.1	5.4	5.7
	동작	6.3	15.0	25.3	2.5	9.4	27.2	-	-	-	6.1	6.9	7.6
	관악	6.4	12.2	23.3	2.2	6.4	10.2	4.9	8.8	11.8	7.1	8.1	9.6
	강남	9.0	14.8	26.7	3.9	7.6	24.4	2.7	9.0	19.2	7.1	9.5	15.3

주 : 동일한 기준으로 비교하기 위해 전세보증금을 다음과 같은 방법으로 월세로 환산함.

월세환산액 = 전세보증금 × 월세이율

월세이율 = 0.9% 적용 (국민은행, 전국주택가격 동향조사 참조)

- 3.3㎡당 임대료 단가를 비교해 보면 상당히 다른 특징을 보이는데, 고시원의 임대료 단가가 가장 높고, 오피스텔, 아파트, 원룸의 임대료 단가는 서로 큰 차이가 없음. 따라서 고시원의 경우 절대적인 임대료 수준은 가장 낮지만 임대료 단가는 가장 높은 주거유형임을 알 수 있음.

2) 1~2인 가구의 월소득 수준

- 소형 주택 및 준주택의 실수요자가 될 1~2인 가구의 월평균 소득을 통계청의 「가계동향조사」 자료와 국토해양부의 2008년 「주거실태조사」 자료를 통해 살펴봄.
- 「가계동향조사」에 의한 2010년 2/4분기 도시지역 1인 가구의 월평균 소득은 141만원이며, 근로자 가구의 월평균 소득은 189만원이고, 근로자 외 가구의 월평균 소득은 102만원임. 2인 가구의 월평균 소득은 251만원, 근로자 가구의 월평균 소득은 302만원, 근로자 외 가구의 월평균 소득은 200만원으로 나타남. 전체 가구의 월평균 소득은 316만원이며, 근로자 가구의 월평균 소득은 360만원, 근로자 외 가구의 월평균 소득은 256만원임.

〈표 3-42〉 통계청 가계동향조사 자료의 2010년 2/4분기 도시지역 1~2인 가구 월평균소득
(단위 : 천원)

구분	전체가구	근로자가구	근로자 외 가구
1인 가구	1,413.4	1,887.5	1,023.8
2인 가구	2,510.8	3,021.1	1,996.8
가구전체	3,158.1	3,598.8	2,562.6

- 2008년 「주거실태조사」를 통해 서울시의 1~2인 가구의 월평균 소득을 살펴봄. 1인 가구의 월평균소득은 153.4만원으로 나타남. 1~2인 가구의 경우 차가가구의 월평균 소득이 자가가구의 월평균 소득보다 더 높은 것으로 나타남. 이를 가구주 연령대로 세분화해서 살펴보았을 때는 가구주 연령 구

간대별 자가가구의 소득이 차가가구의 소득보다 높게 나타남. 이는 자가가구의 표본 수가 작은 데서 기인한 것으로 보이는데, 소득구간별 가구원수를 보면 차이를 알 수 있음. 가구주 연령대별 소득을 살펴보면, 가구주 연령이 높아질수록 소득이 낮아지는 것을 알 수 있음.

〈표 3-43〉 2008년 주거실태조사 자료의 서울지역 1~2인 가구 월평균 소득

(단위 : 만원)

가구원수	가구주연령	전체	자가	차가	
전체		297.2	341.6	264.7	
가구수		5,039	2,129	2,910	
1인 가구	전체	153.4	139.6	155.6	
	가구수	712	95	617	
	40세 미만	192	245	190.2	
	가구수	359	12	347	
	40세~60세 미만	178.8	230.2	172.8	
	가구수	143	15	128	
	60세 이상	70.3	101	55.5	
	가구수	210	68	142	
2인 가구	전체	223.3	219.8	226	
	가구수	954	419	535	
	부부	40세 미만	334.8	377.8	326.4
		가구수	194	32	162
		40세~60세 미만	266.2	308.3	237.4
		가구수	133	54	79
		60세 이상	169.4	182.5	127.6
		가구수	330	251	79
	기타 2인	40세 미만	219.4	271.2	214.5
		가구수	104	9	95
		40세~60세 미만	197.4	236.1	181.7
		가구수	87	25	62
		60세 이상	151.4	181.4	128
		가구수	82	36	46

〈표 3-44〉 2008년 주거실태조사 자료의 월평균 소득구간별 서울지역 1-2인 가구수

구간	전체			1인			2인		
	전체	자가	차가	전체	자가	차가	전체	자가	차가
50만원 이하	250	67	183	142	24	118	79	33	46
50~100만원 이하	470	172	298	170	32	138	182	91	91
100~150만원 이하	444	154	290	103	10	93	144	72	72
150~200만원 이하	658	224	434	128	8	120	147	65	82
200~250만원 이하	503	174	329	68	6	62	98	38	60
250~300만원 이하	801	314	487	64	10	54	106	42	64
300~400만원 이하	922	413	509	21	3	18	113	41	72
400~500만원 이하	558	317	241	9	0	9	47	14	33
500~600만원 이하	194	119	75	3	0	3	14	7	7
600~700만원 이하	115	81	34	3	1	2	4	3	1
700~800만원 이하	68	54	14	0	0	0	7	4	3
800~900만원 이하	19	13	6	0	0	0	4	3	1
900~1000만원 이하	20	15	5	0	0	0	5	3	2
1000~1500만원 이하	14	9	5	1	1	0	4	3	1
1500~2000만원 이하	3	3	0	0	0	0	0	0	0

제4절 고시원 밀집지역과 입지적 특성에 따른 유형화

1. 고시원 밀집지역의 특성

1) 고시원 밀집지역의 식별방법

- 2010년 7월 현재 서울시 고시원 현황을 GIS 점(point) 데이터로 구축하여 고시원 밀집지역을 식별하고, 입지적 특성에 따라 유형화함.
- 먼저 밀집지역 식별을 위한 분석단위로서 서울의 시가화지역을 대상으로 행정동 경계, 간선도로(주간선, 보조간선), 지형 및 하천을 기준으로 구획한 블록(block) 구분을 사용함. 구획된 서울시 전체 블록 수는 1,336개임.

- 고시원 밀집지역을 정의하기 위한 규범적인 기준이 없기 때문에 이 연구에서는 블록당 고시원수가 최소 5개소 이상이고, 고시원밀도가 1만㎡당 0.16개소 이상인 블록으로 정의함. 1만㎡당 0.16개소는 고시원 밀도분포에서 3/4분위에 해당하는 수치임.

〈표 3-45〉 서울시 블록별 고시원밀도에 대한 기초통계량

(단위 : 개소/만㎡)

평균	1/4분위	2/4분위(중위)	3/4분위
0,14	0,00	0,03	0,16

2) 고시원 밀집지역의 특성

- 위의 기준에 따라 고시원 밀집지역을 식별한 결과 229개 블록이 추출되었는데, 이는 서울시 전체 블록 수 1,336개 중 17.4%에 해당하는 것임. 또한 고시원 밀집지역 내에 있는 고시원 수는 2,975개소로서 서울시 전체 고시원 수 4,085개소 중 72.8%에 해당함.
- 고시원 밀도가 가장 높은 블록은 관악구 신림9동(대학동), 즉 ‘신림동 고시촌’ 블록으로서 1만㎡당 5.13개소에 고시원 수는 335개소임. 그 밖에 ‘노량진 학원가’로 알려진 동작구 노량진1동, 한양대 인근의 성동구 사근동, 신림2동(서림동) 등에 소재한 블록의 고시원 밀도가 매우 높은 것으로 나타남.
- 고시원 밀집지역의 특성을 주된 토지이용, 지하철역까지 거리, 대학과의 거리 측면에서 살펴보면, 주거연면적 비율은 52.6%로 서울시 전체 주거비율 59.7%보다 약간 낮아 고시원 밀집지역이 주거지역보다 상업업무시설이 발달한 지역에 다소 많이 분포해 있음을 알 수 있음.
- 지하철역까지 거리를 살펴보면, 고시원 밀집지역이 평균 475.3m로 고시원 전체 평균거리 551.4m보다 짧아 역세권지역에 많이 분포함을 알 수 있음.
- 대학과의 거리를 살펴보면, 고시원 밀집지역이 평균 2,089.7m로 고시원 전

체 평균거리 1,922.1m보다 다소 짧아 대학가보다 그 외의 지역에 많이 분포함을 알 수 있음.

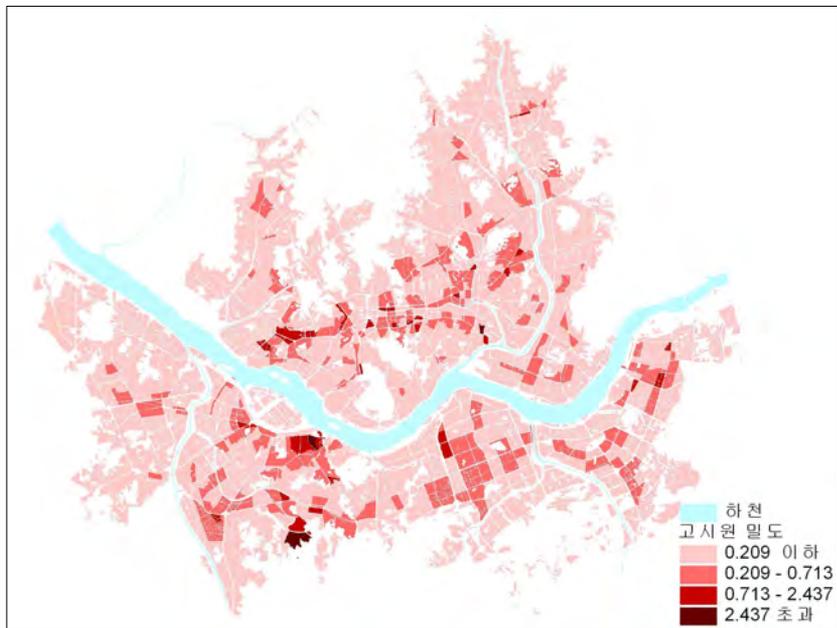
〈표 3-46〉 서울시 고시원 밀집지역의 특성 요약

구분	블록 수 (개)	고시원 수 (개소)	주거비율 (%)	지하철역까지 거리(m)	대학과의 거리(m)
고시원 밀집지역	229	2,975	52.6	475.3	2,089.7
서울시 전체	1,336	4,085	59.7	551.4	1,922.1

주 : 1. 주거비율은 2009년 「건물과세대상」에 의한 블록별 전체 건물연면적 대비 주거연면적 비율로 산정함.

2. 지하철역까지 거리는 블록중심점에서 가장 가까이 있는 지하철역까지의 직선거리를 사용함.

3. 대학과의 거리는 블록중심점에서 가장 가까이 있는 종합대학 경계부까지의 직선거리를 사용함.



〈그림 3-12〉 서울시 블록별 고시원 밀도(1만㎡당 고시원 개소) 분포

2. 고시원 밀집지역의 유형별 특성

1) 유형화 방법

- 고시원 밀집지역의 유형화는 단순한 방법을 채택했는데, 앞서 살펴본 고시원 밀집지역에 대해 블록 내 주된 토지이용, 블록 중심점에서 지하철역까지 거리, 대학과의 거리 등 3개 기준을 2분법적으로 단순 구분하여 8개 유형으로 분류함.
- 첫째, 블록 내 주된 토지이용은 2009년 기준 「건물과세대장」 자료를 이용하여 전체 건물연면적 중 주거연면적이 차지하는 비율을 계산한 후 주거연면적이 59.7% 이상인 블록을 주거지형(A), 그 외의 블록을 상업업무지형(B)으로 구분함(비율기준으로 사용한 59.7%는 서울시 전체 평균 건물연면적 대비 주거연면적의 비율임).
- 둘째, 지하철역 접근성은 도보로 이동가능한 거리를 감안하여 블록중심점(centroid)에서 지하철역까지 직선거리가 500m 이내인 블록을 역세권형(A), 그 외의 블록을 비역세권형(B)으로 구분함.
- 셋째, 대학과의 거리는 서울 소재 종합대학을 대상으로 블록중심점에서 대학 경계부까지 직선거리가 1,500m 이내인 블록을 대학가형(A), 그 외의 블록을 비대학가형(B)으로 구분함.

〈표 3-47〉 서울시 고시원 밀집지역 유형구분

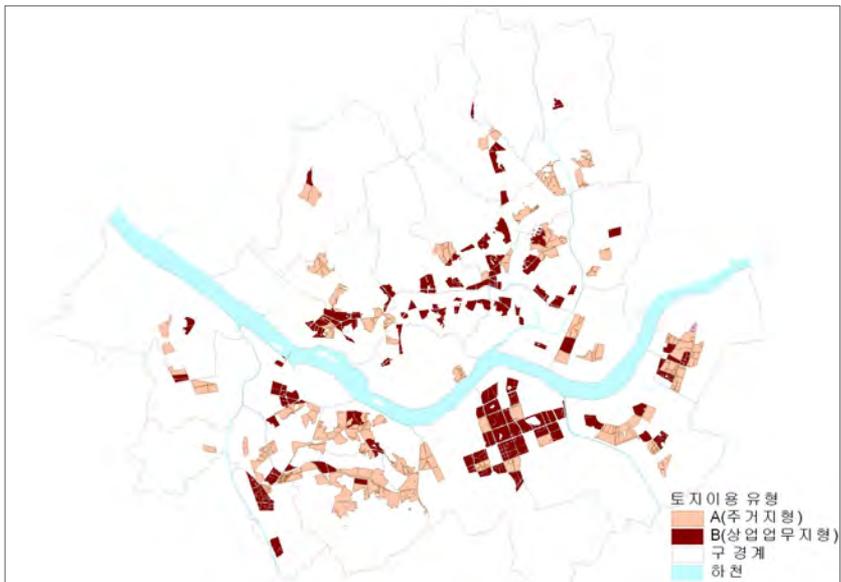
구분	분류기준	AAA	AAB	ABA	ABB	BAA	BAB	BBA	BBB
주된 토지이용	주거비율 : 59.7%	주거지	주거지	주거지	주거지	상업업무	상업업무	상업업무	상업업무
지하철역까지 거리	500m	역세권	역세권	비역세권	비역세권	역세권	역세권	비역세권	비역세권
대학과의 거리	1,500m	대학가	비대학가	대학가	비대학가	대학가	비대학가	대학가	비대학가

2) 고시원 밀집지역 유형별 특성

- 고시원 밀집지역을 주된 토지이용, 지하철역까지 거리, 대학과의 거리에 따라 유형 분류한 결과를 토대로 유형별 특성을 정리하면 다음과 같음.
- 주된 토지이용에 따라 구분한 결과, 고시원 수 기준으로 주거지형 51.6%, 상업업무지형 48.4%로 비슷한 분포비율을 갖지만 주거지가 발달한 지역에 입지한 고시원이 약간 많게 나왔음. 평균 주거지율은 주거지형 72.2%, 상업업무지형 34.3%임.

〈표 3-48〉 주된 토지이용에 따른 고시원 밀집지역 유형별 특성

주된 토지이용에 따른 유형	블록 수		고시원 수		평균 주거비율 (%)
	개	비율(%)	개수	비율(%)	
주거지형(A)	111	48.5	1,535	51.6	72.2
상업업무지형(B)	118	51.5	1,440	48.4	34.3
계	229	100.0	2,975	100.0	52.6

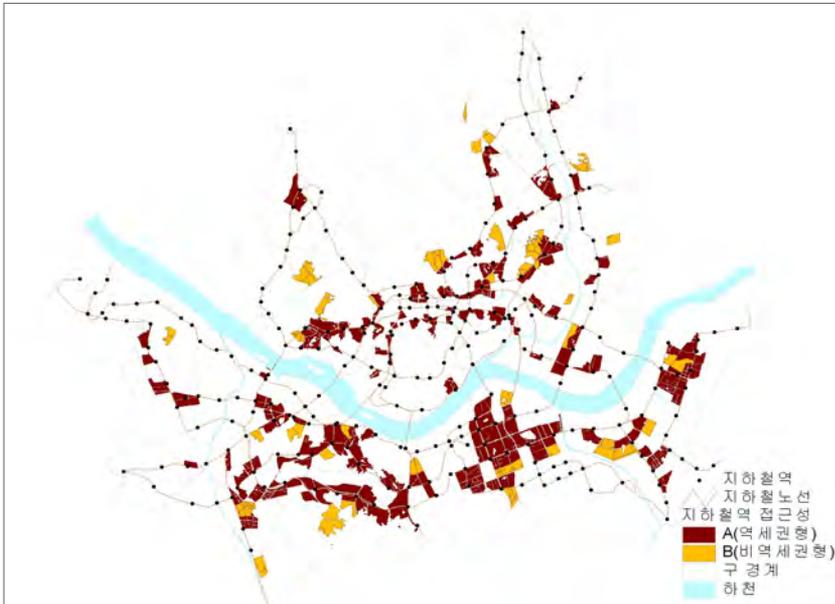


〈그림 3-13〉 주된 토지이용에 따른 고시원 밀집지역 유형별 분포

○지하철역까지 거리에 따라 구분한 결과, 고시원 수 기준으로 역세권 67.9%, 비역세권 32.1%로 역세권에 입지한 고시원이 훨씬 많은 것으로 나타남. 지하철역까지 평균거리는 역세권형 378m, 비역세권형 842.3m임.

〈표 3-49〉 지하철역 접근성에 따른 고시원 밀집지역 유형별 특성

지하철역까지 거리	블록 수		고시원 수		지하철역까지 평균거리(m)
	개	비율(%)	개수	비율(%)	
역세권형(A)	182	79.5	2,021	67.9	378.0
비역세권형(B)	47	20.5	954	32.1	842.3
계	229	100.0	2,975	100.0	475.3

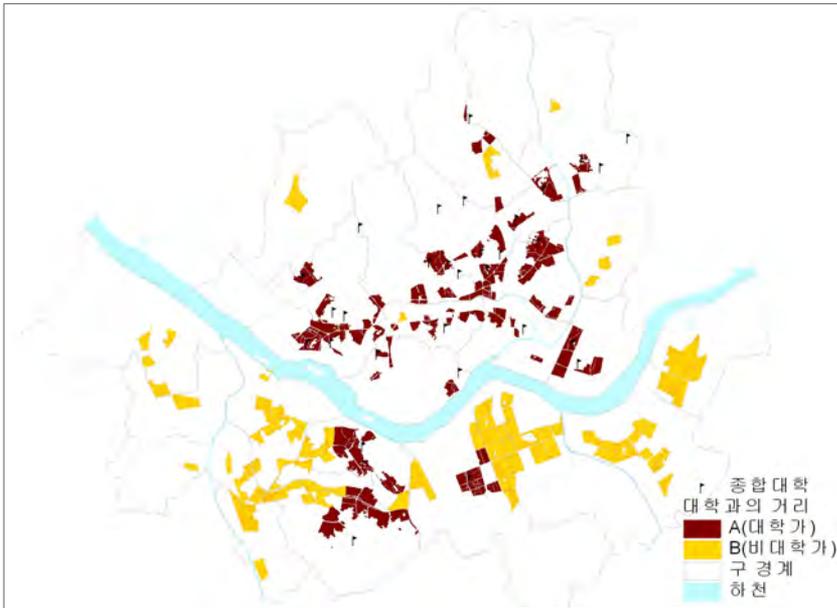


〈그림 3-14〉 지하철역 접근성에 따른 고시원 밀집지역 유형별 분포

○대학과의 거리에 따라 구분한 결과, 고시원 수 기준으로 대학가 59.9%, 비대학가 40.1%로 대학가에 입지한 고시원이 많은 것으로 나타남. 대학까지 평균거리는 대학가형 539.2m, 비대학가형 3,651.4m임.

〈표 3-50〉 대학과의 접근성에 따른 고시원 밀집지역 유형별 특성

대학까지 거리	블록 수		고시원 수		대학까지 평균거리 (m)
	개	비율(%)	개소	비율(%)	
대학가형(A)	115	50.2	1,781	59.9	539.2
비대학가형(B)	114	49.8	1,194	40.1	3,651.4
계	229	100.0	2,975	100.0	2,089.7



〈그림 3-15〉 대학과의 접근성에 따른 고시원 밀집지역 유형별 분포

- 고시원 밀집지역의 유형을 세 가지 분류기준을 동시에 조합하여 살펴보면 다음과 같음.
- 서울에서 가장 흔히 볼 수 있는 입지유형은 상업업무시설이 발달한 역세권으로서 대학가에 입지한 유형(BAA)임. 주로 강북지역 대학가에 많이 분포해 있는데, 신촌·홍대 일대를 대표적인 예로 들 수 있음.
- 두 번째로 많은 입지유형은 주거지역으로서 역세권이 아니지만 대학가에

- 입지한 유형(ABA)임. 대표적인 예가 서울은 물론 전국에서 고시원이 가장 많이 밀집해 있는 ‘신림동 고시촌’임.
- 세 번째로 많은 입지유형은 상업업무시설이 발달한 역세권으로서 대학가가 아닌 곳에 입지한 유형(BAB)임. 대표적인 예가 강남대로와 테헤란로 축에 있는 고시원들임.
 - 네 번째로 많은 입지유형은 주거지역으로서 역세권에 있으며 대학가가 아닌 곳에 입지한 유형(AAB)임. 다가구·다세대주택이 발달한 지역들에 많이 분포해 있음.

〈표 3-51〉 서울시 고시원 밀집지역 유형별 평균통계량

유형 구분			블록 수 (개)	고시원 수 (개소)	주거비율 (%)	지하철역까지 거리(m)	대학과의 거리(m)
토지이용	지하철역	종합대학					
주거지 (A)	역세권 (A)	대학가 (A)	35 (15.3)	379 (12.7)	70.3	398.3	529.4
		비대학가 (B)	50 (21.8)	486 (16.3)	72.3	404.4	3,875.7
	비역세권 (B)	대학가 (A)	17 (7.4)	561 (18.9)	74.3	982.8	385.8
		비대학가 (B)	9 (3.9)	109 (3.7)	74.8	786.3	3,740.7
상업 업무지 (B)	역세권 (A)	대학가 (A)	53 (23.1)	647 (21.7)	31.5	321.2	664.5
		비대학가 (B)	44 (19.2)	509 (17.1)	32.2	388.2	3,276.7
	비역세권 (B)	대학가 (A)	10 (4.4)	194 (6.5)	43.4	799.2	577.2
		비대학가 (B)	11 (4.8)	90 (3.0)	47.7	801.1	3,712.5
계			229 (100.0)	2,975 (100.0)	52.6	475.3	2,089.7

주 : 1. 주거비율 : (주거연면적/전체건물연면적) × 100

2. 지하철역까지 거리 : 블록중심점에서 가장 가까이 있는 지하철역까지의 직선거리

3. 대학과의 거리 : 블록중심점에서 가장 가까이 있는 종합대학 경계부까지의 직선거리

제4장 서울의 1~2인 가구와 소형주거 수급분석

제1절 서울의 1~2인 가구와 주거 특성

제2절 서울의 소형주거 재고

제 4 장

서울의 1~2인 가구와 소형주거 수급분석

○가구원수 감소와 1~2인 가구의 증가, 인구의 고령화, 경제성장 둔화와 양극화 심화, 비정규직 및 청년실업 증가, 노인 빈곤화 등의 추세에 따라 중 소형주택 및 임대주택 수요가 증가할 것으로 예상됨. 이번 장에서는 서울의 1~2인 가구를 중심으로 이들 가구와 관련되는 소형주택 및 오피스텔 물량을 파악하여 개략적인 수급관계를 분석하고자 함. 소형주택 및 오피스텔의 부족한 물량만큼 여타의 주거유형에서 해소가 되어야 하는데, 여기에는 관사, 기숙사 등과 같은 주거유형에서 일부 해소되겠지만, 대부분은 고시원, 쪽방, 비닐하우스, 여관·여인숙, 비숙박용 다중이용업소(PC방, 찜질방 등)와 같은 준주택 및 비주택 거처에서 해소될 수밖에 없음을 의미함.

제1절 서울의 1~2인 가구와 주거 특성

1. 1~2인 가구 현황

1) 1~2인 가구의 증가추이

○1~2인 가구, 특히 1인 가구는 신분상의 한시성이 강하고 주거지의 유동성

(residential mobility)이 강하며, 학생을 비롯하여 실업자 내지 저소득 계층이 많이 포함되어 있기 때문에 그 규모를 정확히 파악하는 것 자체가 매우 어려움.

- 1~2인 가구의 규모와 증가추이에 관한 가장 공식적인 통계는 통계청의 「인구주택총조사」 자료에서 제시되어 있는데, 1995년 27.3%, 2000년 33.3%, 2005년 40.7%로 급증하였음. 이 중 1인 가구의 폭발적인 증가가 눈에 띄는데, 일반가구 대비 1995년 12.9%, 2000년 16.3%, 2005년 20.4%임.

〈표 4-1〉 서울의 가구원수별 가구수 추이

구분	가구수(천 가구)					비율(%)			
	일반가구 (A)	1인 가구 (B)	2인 가구 (C)	3인가구 (D)	4인가구 이상 (E)	B/A	C/A	D/A	E/A
1995년	2,965.8	382.0	426.2	615.1	1,542.4	12.9	14.4	20.7	52.0
2000년	3,085.9	502.2	524.7	670.5	1,388.5	16.3	17.0	21.7	45.0
2005년	3,309.9	675.7	670.5	732.0	1,231.7	20.4	20.3	22.1	37.2

자료 : 통계청, 「인구주택총조사」

- 통계청의 「장래가구추계」 자료에 따르면, 일반가구 대비 1~2인 가구가 2020년 46.2% 정도 차지할 것으로 예측되며, 1인 가구는 22.4% 정도로 증가할 것으로 예측됨.
- 한편, 통계청의 장래 가구추계는 최근의 급격히 증가하는 1~2인 가구를 충분히 반영하지 못하여 실제보다 다소 과소 추정되었을 것으로 보임. 예컨대, 2000년에서 2005년까지 5년간 1~2인 가구는 실제 5.4% 증가하였는데, 추계자료에 의하면 5.3% 증가한 것으로 나타남.

〈표 4-2〉 통계청 자료에 의한 서울의 장래 가구수 추계치

구분	가구수(천 가구)			비율(%)	
	일반가구(A)	1인 가구(B)	2인 가구(C)	B/A	C/A
2005년	3,338.7	681.4	675.6	20.4	20.3
2010년	3,570.2	743.8	758.4	20.8	21.2
2015년	3,756.4	805.5	838.5	21.4	22.3
2020년	3,884.2	872.0	923.7	22.4	23.8

주 : 2005년 통계는 「인구주택총조사」에 의한 현황자료임.
 자료 : 통계청, 「장래가구추계」, 2007

2) 2009년 1~2인 가구수 추정

- 실제 주거와 생계를 같이 하는 단위로서 ‘가구’에 대한 통계는 통계청의 「인구주택총조사」라고 할 수 있지만 2005년 자료가 가장 최신이고, 2010년 조사는 현재 진행 중임. 한편, ‘가구’와 유사한 개념으로서 주민등록상 ‘세대’가 있는데, 이는 매년 자료 구득이 가능함.
- 주민등록상의 세대는 실제 함께 살고 있는 사람과 다르게 등록될 수 있기 때문에 실제 함께 살고 있는 사람만을 포함하는 가구의 개념과 차이가 있음.
- 서울의 주민등록 세대수를 보면, 2009년 총세대수 대비 1~2인 세대수는 53.5%로 절반이 넘고, 1인 세대수도 35%나 차지함.

〈표 4-3〉 서울의 주민등록세대수

구분	세대수(천 세대)			비율(%)	
	총 세대수(A)	1인 세대(B)	2인 세대(C)	B/A	C/A
2000년	3,540.5	856.0	530.9	24.2	15.0
2005년	3,871.0	1,225.6	657.7	31.7	17.0
2009년	4,116.7	1,441.6	761.1	35.0	18.5

자료 : 서울시 자료

- 주민등록세대수와 「인구주택총조사」에 의한 가구수를 비교해 보면, 1인

세대가 급격히 증가한 것은 앞서 「인구주택총조사」와 같은 추세를 보이지만, 절대적인 수와 비율에서 대단히 큰 차이를 보임. 특히 1인 세대수는 2005년 기준으로 1인 가구수에 비해 2배 가까이 많은 것으로 나타나, 가구 수 추정에서 1인 가구가 최대 변수로 작용함을 알 수 있음.

〈표 4-4〉 서울의 「인구주택총조사」에 의한 가구수와 주민등록세대수 비교

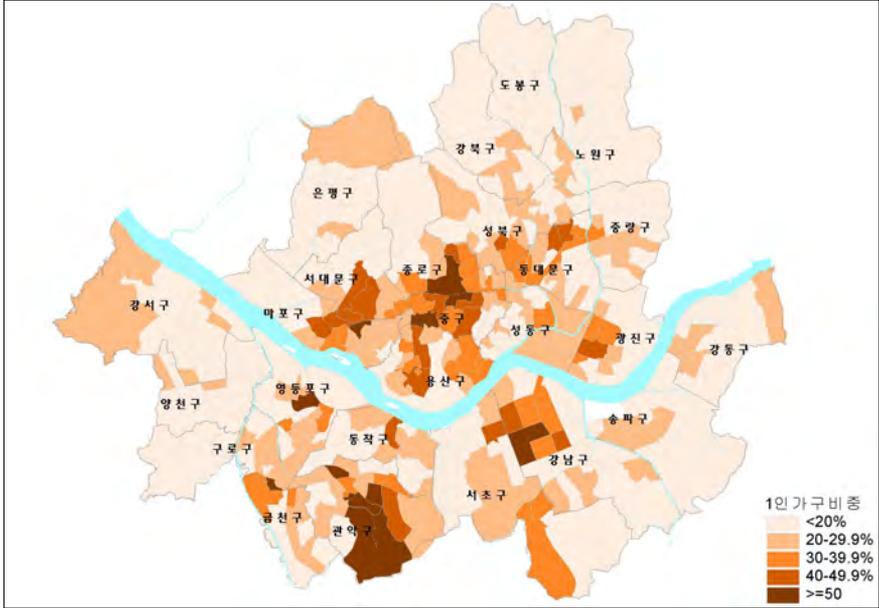
구분	주민등록세대수-가구수(천 세대가구)			가구수/주민등록세대수		
	총세대 -일반가구	1인 세대 -1인 가구	2인 세대 -2인 가구	일반가구 /총세대	1인 가구 /1인 세대	2인 가구 /2인 세대
2000년	454.6	353.8	6.2	0.872	0.587	0.988
2005년	561.1	549.9	-12.8	0.855	0.551	1.019

○서울의 가구원수별 주민등록세대수 대비 「인구주택총조사」 가구수의 평균 비율을 통해 2009년 서울의 가구수를 단순 추정해 봄. 그 결과, 서울의 일반가구수는 3,560천 가구로 추정되며, 이 중 1인 가구는 820.3천 가구, 2인 가구는 764.0천 가구로 각각 23%와 21.5%에 이를 것으로 추정됨.

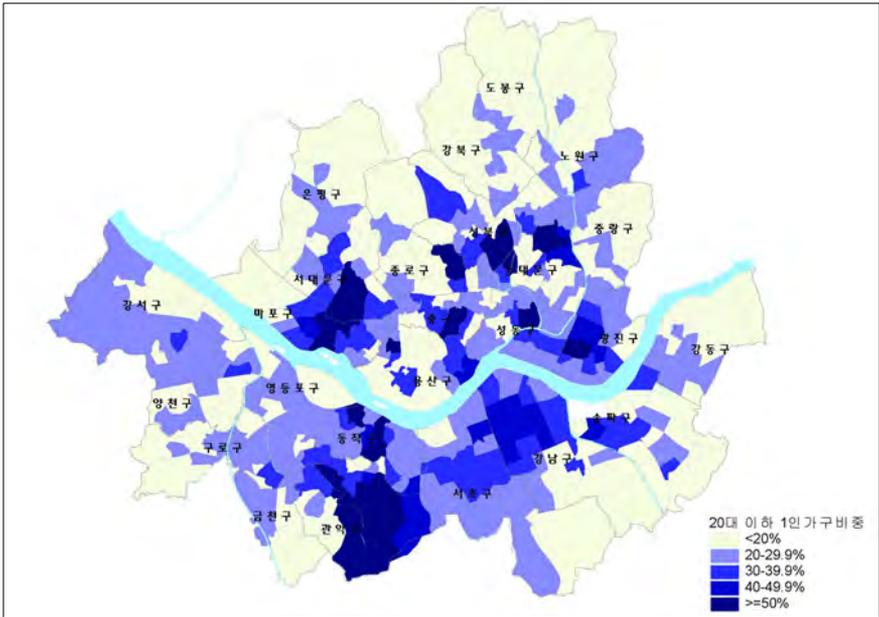
〈표 4-5〉 서울의 주민등록세대수 자료를 참조한 2009년 가구수 추정치

구분	가구수(천 가구)			비율(%)	
	일반가구(A)	1인 가구(B)	2인 가구(C)	B/A	C/A
-5%	3,354.2	748.3	725.9	22.3	21.6
평균	3,560.0	820.3	764.0	23.0	21.5
+5%	3,765.9	892.4	802.0	23.7	21.3

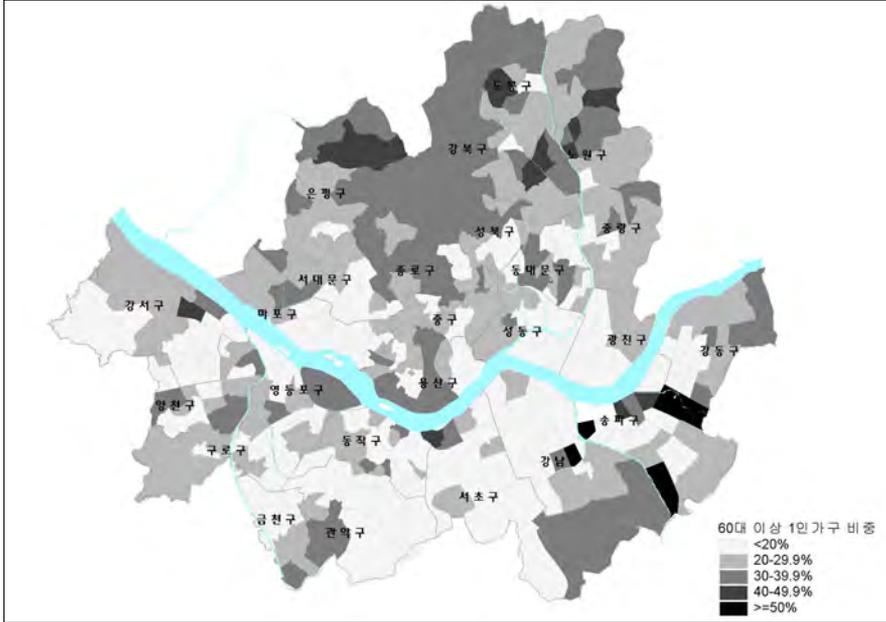
주 : 2000년 및 2005년 서울의 주민등록세대수와 「인구주택총조사」에 의한 가구수의 평균비율을 이용하여 단순 추정한 것임.



〈그림 4-1〉 서울의 1인 가구 공간적 분포(2005년)



〈그림 4-2〉 서울의 20대 이하 1인 가구 공간적 분포



〈그림 4-3〉 서울의 60대 이상 1인 가구 공간적 분포

2. 1~2인 가구 주거 특성

1) 주거유형

○2005년 『인구주택총조사』에 의한 서울 1~2인 가구의 주거유형별 분포를 살펴보면, 1인 가구의 경우 주택 이외의 거처 거주비율이 7.5%로서 다른 가구에 비해 높았으며, 주택에서는 아파트 거주비율이 월등히 낮고 단독주택(다가구주택 포함)과 비거주용 건물 내 주택의 거주비율이 높게 나타났음. 2인 가구는 일반가구 전체와 대동소이한 분포를 보였으며, 일반가구 전체에 비해 단독주택 거주비율은 높게, 아파트 거주비율은 낮게 나타났음.

〈표 4-6〉 2005년 서울의 주거유형별 거주 가구수

(단위 : 천 가구, %)

구분	일반가구		1인 가구		2인 가구	
	가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율
주택	3,238.5	97.8	625.3	92.5	657.9	98.1
단독주택	1,404.3	42.4	417.5	61.8	312.5	46.6
아파트	1,218.8	36.8	112.9	16.7	223.6	33.4
연립주택	144.8	4.4	15.7	2.3	27.8	4.1
다세대주택	415.0	12.5	60.8	9.0	83.0	12.4
비거주용 건물 내 주택	55.6	1.7	18.4	2.7	11.1	1.7
주택 이외의 거처	71.4	2.2	50.4	7.5	12.5	1.9
계	3,309.9	100.0	675.7	100.0	670.5	100.0

자료 : 통계청, 「인구주택총조사」

- 1인 가구를 대상으로 주택 이외의 거처 거주비율을 보다 자세히 살펴보면, 서울 1인 가구 전체의 7.5%가 주택 이외의 거처에 사는 것으로 파악된 한편, 오피스텔 거주비율이 6.4%로 대부분을 차지함.
- 그러나 「인구주택총조사」에 의한 1인 가구의 주택 이외의 거처 거주현황은 실제보다 상당히 과소 조사된 것으로 보임. 이미 다른 연구(국가인권위원회, 2009)에서도 지적되었거니와, 「인구주택총조사」가 모든 가구를 대상으로 하고 있지만 조사대상 가구와 거처의 특수성을 감안하면 파악에 한계가 있고 충분히 예상할만한 결과임.
- 특히, 준주택 중 고시원은 「인구주택총조사」에서 가장 모호하게 처리되는 부분의 하나인데, 고시원이 주택 이외의 거처유형 중 어디에 포함되는 것 인지를 알 수 없고, 고시원 거주자는 대부분 조사에서 제외되었을 것으로 보임. 예컨대, 2005년 서울의 고시원수는 2,814개소이고, 평균 실수를 25개로 보면, 약 7만개의 실이 존재하며, 공실률 20% 정도를 감안하더라도 최소 5만명 이상으로 추정되며, 이는 「인구주택총조사」에서 주택 이외의 거처에서 거주한다고 파악된 1인 가구수 전체보다 많은 수치임.

〈표 4-7〉 2005년 서울의 1인 가구의 주택 이외의 거처 유형별 거주 가구수

구분	가구수(가구)	비율(%)
주택	625,296	92.5
주택 이외의 거처	50,443	7.5
오피스텔	43,016	6.4
호텔·여관 등 숙박업소의 객실	948	0.1
기숙사 및 특수사회시설	362	0.1
판잣집·비닐하우스음막	1,861	0.3
기타	4,256	0.6
계	675,739	100.0

자료 : 통계청, 「인구주택총조사」

- 한편, 국토해양부의 2008년 「주거실태조사」 자료에 의하면, 1인 가구의 42.3%가 다가구단독주택에 거주하는 것으로 나타났는데, 「인구주택총조사」에서 단독주택에 거주하는 62% 중 대부분이 다가구단독주택에 거주하는 것으로 예상해 볼 수 있음.
- 1인 가구 중 아파트 거주비율은 21.52%, 다세대주택 거주비율은 11%이며, 주택 이외의 거처 거주비율은 12.6%인데, 오피스텔 거주비율이 9.8%로 가장 많은 부분을 차지함.
- 「주거실태조사」 또한 「인구주택총조사」와 마찬가지로 조사표본에서 고시원과 같은 준주택 내지 비주택 거처의 파악이 불분명함.

〈표 4-8〉 2008년 「주거실태조사」에 의한 서울의 주거유형별 가구수

(단위 : 천 가구, %)

구분	조사가구 전체		1인 가구		2인 가구	
	가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율
주택	4,898	97.2	622	87.4	929	97.4
일반단독	345	6.8	56	7.9	63	6.6
다가구단독	1,399	27.8	301	42.3	305	32.0
영업겸용단독	64	1.3	6	0.8	20	2.1
아파트	2,030	40.3	153	21.5	339	35.5
연립주택	329	6.5	28	3.9	52	5.5

〈표 계속〉 2008년 「주거실태조사」에 의한 서울의 주거유형별 가구수

(단위 : 천 가구, %)

구분	조사가구 전체		1인 가구		2인 가구	
	가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율
다세대주택	711	14.1	78	11.0	144	15.1
비거주용건물 내 주택	20	0.4	-	-	6	0.6
주택 이외의 거처	141	2.8	90	12.6	25	2.6
오피스텔	107	2.1	70	9.8	20	2.1
쪽방·판잣집·비닐하우스·움막	31	0.6	18	2.5	4	0.4
기타	3	0.1	2	0.3	1	0.1
계	5,039	100.0	712	100.0	954	100.0

자료 : 국토해양부, 「2008년 주거실태조사」

- 「인구주택총조사」 및 「주거실태조사」 결과를 요약하면, 서울의 1인 가구는 다가구단독주택(원룸)에 거주하는 비율이 가장 높고, 다음은 아파트, 그다음은 다세대주택 및 오피스텔 등의 거주비율이 높은 것으로 나타남. 특히 오피스텔을 비롯한 주택 이외의 거처 거주비율이 상대적으로 매우 높음.
- 2인 가구는 1인 가구와 다른 분포패턴을 보이는데, 다가구단독주택과 아파트의 거주비율이 압도적으로 높은 가운데, 다세대주택의 거주비율도 높음. 그러나 오피스텔을 비롯한 주택 이외의 거처 거주비율은 상대적으로 낮은 것으로 나타남. 따라서 가구규모 및 유형에 따라 주거특성이 상당히 다르다는 것에 유의할 필요가 있음.
- 양쪽 조사자료 모두 고시원을 비롯한 준주택 및 비주택 거처의 파악은 상당히 모호하거나 취약한 것으로 판단됨.

2) 연령대별 주거유형

- 1~2인 가구 내에는 상당히 이질적인 집단이 포함되어 있음. 우선 젊은 1인 가구와 고령 1인 가구는 다른 주거특성을 가질 것으로 보임. 또한 2인 가구는 1인 가구와 다른 주거특성을 가짐을 이미 보았거니와, 2인 가구 내에는

- 부부가구와 그 외 2인 가구가 서로 다른 주거특성을 가질 것으로 보임.
- 아래 표를 보면, 1인 가구의 경우, 40세 미만 1인 가구는 이른바 ‘원룸’이라 불리는 다가구단독주택 및 다세대주택의 거주비율이 높으며, 특히 오피스텔 거주비율이 압도적으로 높음. 그러나 60세 이상 1인 가구는 아파트 거주비율이 상대적으로 매우 높음.
 - 2인 가구의 경우에는 전반적으로 부부가구의 아파트 거주비율이 상대적으로 높으며, 부부가구가 아닌 2인 가구는 다가구단독주택(원룸)과 오피스텔 거주비율이 상대적으로 높음.
 - 따라서 1~2인 가구는 연령대에 따라서, 2인 가구는 부부가구 여부에 따라서 주거유형에 상당히 차이가 있음.

〈표 4-9〉 2008년 「주거실태조사」에 의한 서울의 가구유형별 가구주 연령대별 주택유형 (단위 : 가구,%)

구분	가구주 연령대	1인 가구			2인 가구						계
		40세 미만	40~60세 미만	60세 이상	부부가구			부부가구 외 2인 가구			
		40세 미만	40~60세 미만	60세 이상	40세 미만	40~60세 미만	60세 이상	40세 미만	40~60세 미만	60세 이상	
일반단독	가구수	12	13	28	8	8	35	0	6	5	118
	비율	3.3	8.8	13.1	4.0	5.8	10.1	0.0	6.7	5.6	6.9
다가구단독	가구수	165	67	78	67	49	91	53	35	17	622
	비율	44.7	45.3	36.4	33.5	35.5	26.1	49.1	38.9	19.1	36.4
영업겸용 단독	가구수	1	4	1	4	2	9	2	1	1	25
	비율	0.3	2.7	0.5	2.0	1.4	2.6	1.9	1.1	1.1	1.5
아파트	가구수	48	36	70	72	55	140	10	26	44	501
	비율	13.0	24.3	32.7	36.0	39.9	40.2	9.3	28.9	49.4	29.3
연립주택	가구수	12	6	13	11	5	19	6	7	7	86
	비율	3.3	4.1	6.1	5.5	3.6	5.5	5.6	7.8	7.9	5.0
다세대주택	가구수	53	13	16	35	15	48	23	15	12	230
	비율	14.4	8.8	7.5	17.5	10.9	13.8	21.3	16.7	13.5	13.5
비거주용 건물내 주택	가구수	0	0	0	1	1	3	0	0	1	6
	비율	0.0	0.0	0.0	0.5	0.7	0.9	0.0	0.0	1.1	0.4
오피스텔	가구수	64	7	0	2	3	0	14	0	1	91
	비율	17.3	4.7	0.0	1.0	2.2	0.0	13.0	0.0	1.1	5.3
쪽방 등	가구수	12	2	8	0	0	2	0	0	1	25
	비율	3.3	1.4	3.7	0.0	0.0	0.6	0.0	0.0	1.1	1.5
기타	가구수	2	0	0	0	0	1	0	0	0	3
	비율	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	0.2
계	가구수	369	148	214	200	138	348	108	90	89	1,707
	비율	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

3) 주거규모

- 1~2인 가구 등을 위한 소형주거를 파악하기 위해서는 주거유형과 함께 사용면적을 살펴보는 것이 중요함.
- 2005년 「인구주택총조사」에 의한 서울의 가구당 평균인원은 2.9명이며, 가구당 사용면적은 63㎡ 정도이고, 1인당 사용면적은 21.8㎡ 정도임.
- 2008년 「주거실태조사」에 의한 사용면적도 유사한 수치를 보이는데, 서울의 가구당 사용면적은 68.4㎡ 정도이고, 1인당 사용면적은 22.3㎡ 정도임.

〈표 4-10〉 평균 주거사용면적

(단위 : ㎡)

2005년 인구주택총조사			2008년 주거실태조사	
가구당 인원수	가구당 연면적	1인당 연면적	가구당 연면적	1인당 연면적
2.9명	63.0	21.8	68.4	22.3

- 가구원수별 평균 주거사용면적은 가구원수가 늘어날수록 커지다가 가구원수가 7인인 가구부터 점차 감소하는데, 1인 가구는 평균 40㎡, 2인 가구는 64㎡ 정도임.

〈표 4-11〉 2008년 「주거실태조사」에 의한 서울의 가구원수별 주거사용면적

구분	조사 가구수(가구)	평균 사용면적(㎡)
가구 평균	5,029	68.4
1인	708	40.1
2인	953	64.0
3인	1,261	70.9
4인	1,657	77.8
5인	354	79.1
6인	75	87.6
7인	18	83.2
8인	3	74.8

4) 희망 주거유형 및 규모

- 한편, 2008년 「주거실태조사」 자료를 이용하여 이주를 계획하고 있는 가구들의 향후 희망하는 주거유형 및 규모를 살펴보았음.
- 가장 희망하는 주택유형으로 모든 가구유형에서 아파트가 가장 높은 비율을 차지함. 그러나 1인 가구의 경우에는 오피스텔과 다가구단독주택의 비율도 상당히 높음.

〈표 4-12〉 이주희망 가구의 가구원수별 희망주거유형

(단위 : 가구, %)

구분		가구원수						
		1인	2인	3인	4인	5인	6인	계
일반단독주택	가구수	5	7	14	13	6	0	45
	비율	5.2	5.9	8.7	5.4	10.2	0.0	6.5
다가구단독주택	가구수	21	18	10	20	1	2	72
	비율	21.9	15.1	6.2	8.3	1.7	15.4	10.5
영업겸용단독주택	가구수	1	0	1	1	0	0	3
	비율	1.0	0.0	0.6	0.4	0.0	0.0	0.4
아파트	가구수	31	67	115	175	41	9	438
	비율	32.3	56.3	71.4	72.6	69.5	69.2	63.6
연립주택	가구수	3	14	11	19	6	0	53
	비율	3.1	11.8	6.8	7.9	10.2	0.0	7.7
다세대주택	가구수	9	8	9	12	5	1	44
	비율	9.4	6.7	5.6	5.0	8.5	7.7	6.4
오피스텔	가구수	23	2	0	0	0	0	25
	비율	24.0	1.7	0.0	0.0	0.0	0.0	3.6
쪽방, 판잣집, 비닐하우스, 움막	가구수	0	1	0	0	0	0	1
	비율	0	0.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2
기타	가구수	3	2	1	1	0	1	8
	비율	3.1	1.7	0.6	0.4	0.0	7.7	1.2
계	가구수	96	119	161	241	59	13	689
	비율	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료 : 국토해양부, 「주거실태조사」, 2008

○이주희망 1인 가구의 연령대에 따른 희망 주거유형을 살펴보면, 연령에 관계없이 아파트는 대부분 가구들에서 선호도가 높으나, 40세 미만 1인 가구의 경우에는 오피스텔 선호도가 상대적으로 매우 높아 아파트 선호도와 거의 비슷한 수준임.

〈표 4-13〉 이주희망 1인 가구의 연령대별 희망주거유형

(단위 : 가구, %)

구분	40세 미만		40세 이상 60세 미만		60세 이상	
	가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율
일반단독	3	4.1	1	10.0	1	8.3
다가구단독	12	16.2	5	50.0	4	33.3
영업겸용	0	0.0	0	0.0	1	8.3
아파트	24	32.4	4	40.0	3	25.0
연립주택	1	1.4	0	0.0	2	16.7
다세대주택	8	10.8	0	0.0	1	8.3
오피스텔	23	31.1	0	0.0	0	0.0
기타	3	4.1	0	0.0	0	0.0
전체	74	100.0	10	100.0	12	100.0

자료 : 국토해양부, 「주거실태조사」, 2008

○이주를 계획하고 있는 가구들의 향후 희망하는 주거규모는 평균 81.8㎡로 현재 주택사용면적(68.4㎡)보다 13㎡ 정도 큰 주거를 희망하는 것으로 나타남. 1인 가구는 50.3㎡, 2인 가구는 75.3㎡로 나타남.

〈표 4-14〉 이주희망 가구의 희망 주거면적

구분	가구수(가구)	희망주거면적(㎡)	현재 사용면적과의 차이(㎡)
전체	689	81.6	+13.2
1인	96	50.3	+10.2
2인	119	75.3	+11.3
3인	161	86.8	+15.9
4인	241	90.5	+12.7
5인	59	93.4	+14.3
6인	13	87.1	-0.5

자료 : 국토해양부, 「주거실태조사」, 2008

제2절 서울의 소형주거 재고

1. 소형주거 재고 추정

1) 서울의 전체 주택재고

- 「서울통계연보」에 의한 2009년 서울의 주택수는 약 3,258천호임. 이 중 아파트가 43.2%로 가장 많고, 이어 다가구주택이 30.2%, 다세대주택이 14.4% 등의 순임. 다가구주택은 소유가 아닌 거주기준에 의한 ‘신’주택보급률 산정방식에 따라 여러 호로 산정한 것으로 소유기준 호당 4가구가 거주하는 것으로 가정하여 산출함.

〈표 4-15〉 서울의 주택유형별 주택수(2009년)

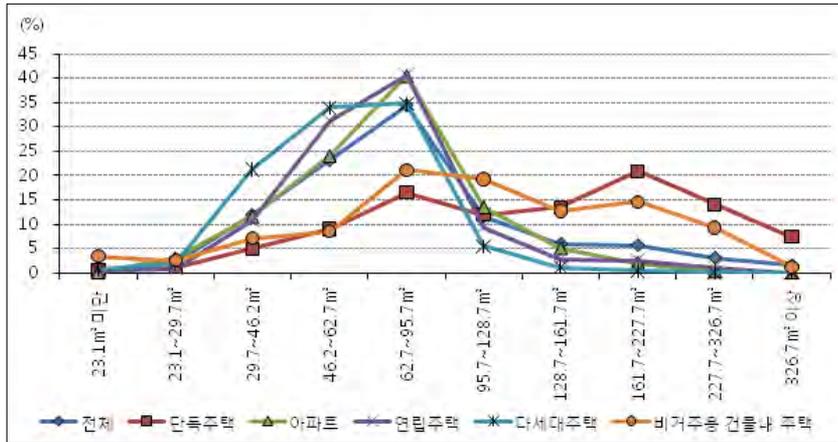
(단위 : 호)

계	단독주택			아파트	연립주택	다세대주택	비거주용 건물내주택
	소계	단독주택	다가구주택				
3,257,736 (100.0)	1,209,551 (37.1)	224,319 (6.9)	985,232 (30.2)	1,407,114 (43.2)	143,135 (4.4)	467,899 (14.4)	30,037 (0.9)

주 : 다가구주택은 여러 호로 산정한 것임(소유기준 1호당 4가구 가정).

자료 : 서울시, 통계연보

- 한편, 2005년 「인구주택총조사」에 따른 주택유형별 규모분포를 보면, 다세대주택, 연립주택 등에서 소형 비율이 상대적으로 높음. 다가구주택을 포함하는 단독주택은 대형 비율이 상대적으로 높았는데, 이는 「인구주택총조사」에서 단독주택을 소유를 기준으로 1호로 산정하였기 때문으로, 거주를 기준으로 여러 호로 산정하였다면 소형 비율이 가장 높은 주택유형으로 나타났을 것임.



주: 연면적 구간은 평형 구간을 환산하여 표기한 것임.
 자료: 통계청, 2005년 「인구주택총조사」

〈그림 4-4〉 서울의 주택 연면적별 분포

2) 소형주택 재고 추정

- 주택재고를 파악하는 데 있어 어떤 자료를 사용하는가에 따라 차이가 있으나, 이 연구에서는 주택규모별 분포파악이 용이한 2009년 5월 기준 「건물과세대장」을 사용함. 「건물과세대장」은 과세망을 빠져나가는 주택재고를 파악할 수 없는 한계는 있으나, 전용면적 기준 주택 연면적 정보를 과세단위로 제공하기 때문에 규모파악이 가능할 뿐만 아니라 1~2인 가구를 위한 주택유형으로 큰 비중을 차지하는 다가구주택을 독립적인 거주요건에 따라 여러 호로 집계하는 장점을 갖고 있음.
- 소형주택 재고를 파악함에 있어 얼마나 작은 규모여야 ‘소형’이라고 할 수 있겠는가 하는 규모기준이 필요한데, 이 연구에서는 1~2인 가구를 위한 주택유형을 염두에 두되, 앞서 1인당 주거면적 및 가구원수별 주거면적을 참조하여 전용면적 20㎡ 이하, 40㎡ 이하, 60㎡ 이하의 기준을 각각 적용함.

(1) 주택유형별 소형주택 재고

- 「건물과세대장」에 의한 주택분류에 따라 주택을 단독주택, 다가구주택, 아파트(사원아파트 포함), 다세대·연립주택으로 구분하여 산정한 전용면적 20㎡ 이하, 40㎡ 이하, 60㎡ 이하의 주택수는 각각 아래 표와 같음.
- 20㎡ 이하 주택수는 약 111.8천호로 서울 전체 주택재고의 3.5%를 차지하며, 40㎡ 이하 주택수는 약 598.4천호로 서울 전체 주택재고의 19%를 차지하고, 60㎡ 이하 주택수는 약 1,421.1천호로 서울 전체 주택재고의 45%를 차지함.
- 주택유형별로는 모든 소형주택 규모기준에서 다가구주택이 가장 큰 비중을 차지하여 초소형주택 및 소형주택의 최대 공급처임을 알 수 있음.
- 다가구주택 다음으로는 다세대주택·연립주택의 소형비율이 높은 편임.
- 아파트의 경우에는 20㎡ 이하 및 40㎡ 이하 기준에서는 비중이 낮으나, 60㎡ 이하 기준에서는 비중이 크게 높아져 소형주택이라도 일정규모 이상으로 지어짐을 알 수 있음(<표 4-16> 참조).
- 재개발·재건축 등 정비사업의 대부분이 단독·다가구·다세대주택에서 아파트로 지어진다는 점을 감안하면, 현재와 같은 정비사업방식이 계속 추진되는 경우 소형주택 재고는 더욱 감소할 수 있음을 시사함.

(표 4-16) 서울의 소형주택 유형 및 규모(전용면적)별 재고량(2009년)

(단위 : 천호, %)

구분	단독	다가구	아파트	다세대·연립	계
20㎡ 이하	28.5 (0.9)	70.7 (2.2)	1.4 (0.0)	11.2 (0.4)	111.8 (3.5)
40㎡ 이하	76.1 (2.4)	263.8 (8.4)	109.0 (3.5)	149.6 (4.7)	598.4 (19.0)
60㎡ 이하	132.1 (4.2)	564.1 (17.9)	317.1 (10.0)	407.8 (12.9)	1,421.1 (45.0)
전체 주택	242.7 (7.7)	901.5 (28.6)	1,396.1 (44.2)	616.0 (19.5)	3,156.3 (100.0)

주 : 다가구주택은 여러 호로 산정한 것임.

자료 : 서울시, 건물과세대장, 2009

(2) 지역별 소형주택 재고

- 서울에서 주택을 가장 많이 보유하고 있는 자치구는 송파구(6.6%), 노원구(6.2%), 강남구(5.9%), 강서구(5.7%) 등의 순임.
- 그러나 20㎡ 이하 주택은 중랑구(7.2%), 성북구(6.4%), 강북구(5.6%) 등의 순으로 많아 서울의 동북권에 초소형주택이 많이 분포해 있음.
- 40㎡ 이하 주택은 노원구(6.9%), 강남구(6.9%), 강서구(6.8%) 등의 순으로 많이 분포해 있음.
- 60㎡ 이하 주택은 노원구(7.8%), 강서구(6.0%), 송파구(5.8%), 강남구(5.6%) 등의 순으로 많이 분포해 있음.

〈표 4-17〉 서울 자치구별 소형주택 규모(전용면적)별 재고 분포(2009년)

자치구	호수(천호)				비율(%)			
	20㎡ 이하	40㎡ 이하	60㎡ 이하	전체 주택	20㎡ 이하	40㎡ 이하	60㎡ 이하	전체 주택
종로구	4.4	14.3	29.1	55.7	3.9	2.4	2.0	1.8
중구	3.2	10.1	19.0	38.1	2.8	1.7	1.3	1.2
용산구	2.9	13.8	31.0	81.1	2.6	2.3	2.2	2.6
성동구	2.8	18.2	37.6	92.1	2.5	3.0	2.6	2.9
광진구	3.9	20.3	50.7	113.0	3.5	3.4	3.6	3.6
동대문구	5.6	25.1	54.9	115.8	5.0	4.2	3.9	3.7
중랑구	8.0	25.7	64.9	128.3	7.2	4.3	4.6	4.1
성북구	7.1	28.0	62.5	148.0	6.4	4.7	4.4	4.7
강북구	6.3	26.7	63.9	110.1	5.6	4.5	4.5	3.5
도봉구	2.4	15.4	47.8	113.0	2.1	2.6	3.4	3.6
노원구	3.9	41.5	111.2	195.2	3.5	6.9	7.8	6.2
은평구	5.2	32.2	72.5	144.8	4.6	5.4	5.1	4.6
서대문구	4.6	25.0	49.9	106.5	4.1	4.2	3.5	3.4
마포구	5.8	27.5	58.2	121.3	5.2	4.6	4.1	3.8
양천구	5.5	24.2	64.5	147.1	5.0	4.0	4.5	4.7
강서구	3.3	40.6	85.6	180.2	2.9	6.8	6.0	5.7
구로구	2.9	16.1	48.6	123.6	2.6	2.7	3.4	3.9
금천구	5.4	18.5	39.2	76.5	4.8	3.1	2.8	2.4
영등포구	4.3	16.1	43.6	117.3	3.8	2.7	3.1	3.7

〈표 계속〉 서울 자치구별 소형주택 규모(전용면적)별 재고 분포(2009년)

자치구	호수(천호)				비율(%)			
	20㎡ 이하	40㎡ 이하	60㎡ 이하	전체 주택	20㎡ 이하	40㎡ 이하	60㎡ 이하	전체 주택
동작구	5,2	20,2	50,0	123,8	4,6	3,4	3,5	3,9
관악구	4,8	23,0	64,9	149,3	4,3	3,8	4,6	4,7
서초구	2,4	18,5	38,9	131,8	2,2	3,1	2,7	4,2
강남구	2,7	41,1	78,9	187,6	2,4	6,9	5,6	5,9
송파구	4,8	30,1	82,6	208,0	4,3	5,0	5,8	6,6
강동구	4,5	26,3	71,2	148,1	4,0	4,4	5,0	4,7
계	111,8	598,4	1,421,1	3,156,3	100,0	100,0	100,0	100,0

주 : 다가구주택은 여러 호로 산정한 것임.

자료 : 서울시, 건물과세대장, 2009

3) 주거용 오피스텔 재고

- 오피스텔은 업무시설로서 주택으로 분류되지 않지만 자체의 성격상 주거 기능을 포함하고 있고, 주택보급률 산정대상에 포함되어야 할 필요성이 꾸준히 제기되었으며, 준주택으로서 사실상 주거시설로 사용되는 경우가 많음. 특히 오피스텔은 젊은 1~2인 가구가 압도적으로 많이 거주하는 주거유형이기 때문에 기본적인 소형주거시설의 하나로 파악할 필요가 있음.
- 서울의 오피스텔은 2009년 5월 기준 「건물과세대장」에 의하면 전체 154,554실이며, 2009년 12월 기준 「부동산114(REPS)」에 의하면 162,850실임.
- 한편, 오피스텔이 그 자체 주거기능을 포함하기는 하지만, 입지에 따라 업무용으로만 사용되는 경우도 있기 때문에 오피스텔 전체를 잠재적인 주택 재고로 간주하기보다 일정부분만을 사실상의 주거용으로 파악할 필요가 있는데, 자료에 따라 큰 차이를 나타냄. 과세목적상 주거용과 업무용을 구분하는 「건물과세대장」에서는 전체 오피스텔의 4.7%만을 주거용으로 파악하고 있고, 엄밀성은 떨어지지만 현실에 근접해서 파악하고 있는 것으로 보이는 「부동산114(REPS)」에서는 주거용과 겸용을 합하여 86.7% 정도임.

- 이 연구에서는 「부동산114(REPS)」가 실제에 근접할 것으로 보아 주거용 오피스텔 재고를 141,241실(86.7%)로 간주함.

〈표 4-18〉 서울시 오피스텔 재고량

(단위 : 실, %)

구분	계	주거용			업무용
		소계	주거용	겸용	
건물과세대장 (2009년 5월)	154,554 (100.0)	7,248 (4.7)	7,248 (4.7)	-	147,306 (95.3)
부동산114(REPS) (2009년 12월)	162,850 (100.0)	141,241 (86.7)	41,832 (25.7)	99,409 (61.0)	21,609 (13.3)

2. 1~2인 가구수와 소형주거 재고 간의 비교

- 오피스텔을 포함한 소형주택 재고 추정치를 1~2인 가구 추정치와 비교해 보면, 2009년 현재 소형주택 중 1인 가구를 수용할만한 초소형주택이 크게 부족함을 짐작할 수 있음.
- 전용면적 20㎡ 이하 주택수는 1인 가구수의 약 13.6%에 지나지 않으며, 주거용 오피스텔 전체를 포함하더라도 30.8% 정도에 지나지 않음.
- 1인 가구를 위한 주거로서 전용면적 40㎡ 이하 주택수는 1인 가구수의 약 72.9% 수준으로 높아지며, 주거용 오피스텔 전체를 포함하는 경우에는 90.2%까지 육박함.
- 전용면적 60㎡ 이하 주택수는 1~2인 가구수의 약 89.7%를 충족하며, 주거용 오피스텔 전체를 포함하는 경우에는 98.6%까지 육박함.
- 위의 비교는 단순비교로 엄밀성이 떨어지지만, 소형주택, 특히 20㎡ 내외 규모의 초소형주택이 크게 부족하다는 것은 분명함.
- 소형주택 부족분만큼 다른 주거유형에서 해소될 수밖에 없는데, 여기에는 기숙사나 다양한 형태의 집단거주시설 등도 해당하겠지만, 고시원, 쪽방,

비닐하우스, 숙박업소, 비숙박 다중이용업소 등 준주택 내지 비주택 거처가 해당함.

〈표 4-19〉 2009년 서울의 1~2인 가구수 추정치와 소형주거 재고 추정치의 비교

1~2인 가구 추정치 (천 가구)	1인 가구 (A)		820.3
	2인 가구 (B)		764.0
	1인 가구+2인 가구 (A+B)		1,584.3
소형주거 추정치 (천 호)	소형주택	전용면적 20㎡ 이하 (α)	111.8
		전용면적 40㎡ 이하 (β)	598.4
		전용면적 60㎡ 이하 (γ)	1,421.1
	주거용 오피스텔 (δ)		141.2
수급관계 (천 가구·호)	A - ($\alpha + \delta$)		567.3
	A - ($\beta + \delta$)		80.7
	(A+B) - ($\gamma + \delta$)		22.0

제5장 서울의 준주택 관련 정책방향

제1절 준주택에 대한 기본적인 정책방향

제2절 고시원에 대한 규제의 방향과 기대효과

제3절 초소형 저렴주거를 위한 정책방향

제 5 장

서울의 준주택 관련 정책방향

제1절 준주택에 대한 기본적인 정책방향

- 1~2인 가구의 증가, 고령화, 경제성장 둔화와 실업률 증가 등의 추세에 따라 소형·저렴주택에 대한 대체주거형태로서 다양한 유형의 준주택이 더욱 늘어날 것으로 예상된다.
- 기술발전과 편리성, 수요의 다양화, 그리고 상업적인 목적 등이 작용하여 서로 다른 기능들이 공간적으로 결합되는 현상은 이미 광범위한 추세라고 볼 수 있으며, 오늘날 서울에 산재해 있는 고시원, 오피스텔 등 준주택 뿐만 아니라 전통적인 주택정책의 한계선에 있는 변형된 새로운 주거유형이 앞으로 더욱 늘어날 것으로 예상된다.
- 현재 준주택으로 분류되는 고시원, 오피스텔, 노인복지주택은 동일한 범주 안에 있기는 하지만 거주자, 주거형태, 가격, 점유방식 등에 있어서 서로 이질적인 특성이 많은 주거유형이기도 함.
- 고시원은 경제적 양극화와 높은 청년실업의 상황에서 저소득 소형가구가 부담할 수 있는 저렴한 소형주택이 부족하기 때문에 난립하는 것이며, 최하위 주거유형의 하나로서 주거환경 악화와 화재, 범죄 등 안전상의 취약

성에도 불구하고 저소득층에게 주택기회를 제공하는 나름의 역할을 하고 있음을 인정할 필요가 있음.

- 따라서 문제가 되는 고시원을 일방적으로 규제함으로써 저소득 1~2인 가구들이 그나마 부담할 수 있는 주거기회를 박탈할 것이 아니라, 도시형생활주택, 기숙사 등 부담 가능한 초소형주택의 공급을 획기적으로 늘림으로써 시장에서 자연스럽게 고시원을 대체해 나가도록 하는 한편, 최소한의 질과 안전이 보장되는 주택에서 살 수 있도록 주거복지서비스를 확대하는 것임.
- 오피스텔은 경제환경과 입지적 여건에 따라 유연하게 실제 용도를 변화시킬 수 있을 뿐만 아니라 직주근접, 안전성, 편리성으로 인해 소형주거시설로서 시장을 유지하고 확대할 것임. 오피스텔에 대해서는 실제 용도가 업무용인가 주거용인가가 주된 논란거리인데, 업무용으로 쓰이는 부분과 주거용으로 쓰이는 부분을 구별하는 것 자체가 현실적으로 어려울 뿐만 아니라 1~2인 가구를 비롯한 다양한 가구유형들을 위한 주거형태로 받아들여지고 있는 현실을 인정해야 할 것임. 따라서 업무와 주거의 결합이라는 오피스텔 본래의 속성을 있는 그대로 인정하고 주택재고의 파악이나 부동산과세 시 그러한 부분적이고 가변적인 주택으로서의 속성을 탄력적으로 포착하는 접근방식이 필요함.
- 노인복지주택은 고령화가 급속히 진행되고 있는 가운데 노인이 되어도 자식과 함께 살지 않겠다는 의식이 높아짐에 따라 수요가 늘어날 것임. 따라서 노인친화적인 다양한 주거모형을 개발하고 운영상의 취약성을 해소하며, 소득기반이 취약한 노인 수요자층의 부담가능성과 접근성을 높이기 위한 방안이 필요함. 또한 노인가구에게 가장 필요한 일자리 지원 및 사회적 고립해소와 연계한 주거복지정책이 필요함.

제2절 고시원에 대한 규제의 방향과 기대효과

1. 고시원 규제의 방향

1) 최근의 정책동향

- 최근 서울시와 중앙정부는 날로 늘어나는 고시원으로 인한 안전성 저하와 주거지의 슬럼화, 기존 주택재고의 잠식을 방지하기 위해 몇 가지 규제시책을 발표함. 서울시는 2010년 9월 ‘고시원 관리 강화 및 제도개선 추진계획’을 발표하였는데, 이 대책은 고시원 관리감독 강화, 도시계획상 건축가능지역 축소, 고시원을 대체할만한 새로운 소형·저렴 주거유형 개발, 도시형생활주택 활성화 등을 포함하고 있음. 국토해양부는 2010년 12월 근린생활시설에 해당하는 고시원의 면적을 현행 1천㎡ 미만에서 500㎡ 미만으로 축소하여 규제하는 「건축법시행령」 개정안을 예고하였음.
- 고시원은 다중이용업소의 하나이기 때문에 건축물의 안전 및 소방과 관련하여 「건축법」과 「소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률」의 규제를 받음은 물론 2006년 제정된 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」에 의한 추가적인 규제를 이미 받고 있음. 따라서 개별 건축물 차원에서는 안전확보를 위한 제도적인 장치는 이미 높은 수준에 있다고 판단됨.
- 고시원에 대한 도시계획상 입지규제와 관련하여 서울시는 고시원 건축가능 용도지역으로 제1종일반주거지역, 녹지지역 등에서의 건축을 제한하고 준공업지역 내의 공장부지에서는 공동주택과 동일한 수준으로 용적률을 제한(400% 이하 → 250% 이하)하는 방안을 추진하고 있음.

2) 고시원 규제의 방향

- 고시원의 난립은 주거환경의 안전성과 쾌적성, 도시미관을 저하하고, 주변 주택가에 악영향을 미칠 수 있으며, 주로 기존 주택을 대체하여 신축됨에 따라 기존의 주택재고를 잠식시키는 문제점이 있음.

- 그러나 고시원 규제와 관련하여 고려해야 할 것은 고시원이 저소득 1~2인 가구를 위한 부담 가능한 주거로서 나름의 역할을 하고 있다는 것임. 대부분의 고시원 거주자는 고시원이라는 주거유형을 선호하기 때문에 그 곳에 사는 것이 아니라 주거비가 비싼 서울에서 살기 위해서는 그 정도의 주거 유형에 살 정도의 경제적 부담능력밖에 없기 때문임. 고시원 규제가 자칫 주거비 상승을 가져오고, 이러한 한계적 주거유형에서조차 거주할 기회를 박탈하는 결과를 가져올 수 있기 때문에 신중한 접근이 필요함.
- 따라서 최소한의 안전성과 쾌적성 요건을 갖추지 못한 고시원에 대해서는 시설개선을 위한 경제적 지원을 확대할 필요가 있고, 최저소득계층의 거주자에게는 소득 대비 임대료를 고려하여 주거비를 지원하는 방안을 강화해야 할 것임.
- 보다 근본적이고 장기적인 대책은 저렴한 소형주택을 더욱 늘리는 것으로, 고시원과 경쟁관계 내지 대체관계에 있는 도시형생활주택을 활성화함은 물론 저렴한 가격의 다양한 소형 임대주택유형을 개발하여 공급하는 것임.
- 서울시가 추진하고 있는 고시원의 도시계획상 건축가능지역 제한과 관련해서는 타 시설과의 형평성을 고려할 필요가 있음. 준공업지역에서 고시원의 용적률을 400%에서 250%로 제한하는 것은 현재 도시계획조례로 공동주택, 오피스텔, 노인복지주택의 용적률을 250%로 제한하는 것에 비추어 볼 때 합리적인 방안이라고 판단됨.
- 제1종일반주거지역과 녹지지역에서 고시원 입지를 제한하는 것은 논란의 소지가 있음. 현행 도시계획조례에 따르면 제1종일반주거지역과 녹지지역에서는 현재 4층 이하(제1종일반주거지역에서 도시형생활주택 중 단지형 연립주택 및 단지형 다세대주택은 5층 이하)의 건축물로서 단독주택과 공동주택(아파트 제외), 1천㎡ 미만 제2종근린생활시설(단란주점과 안마시술소 제외)의 입지가 가능하다는 점에 비추어 볼 때, 고시원에 대해서만 과다 규제한다는 형평성 논란의 소지가 있음.

2. 고시원 입지규제에 따른 지역별 효과 개략추정

- 서울시가 2010년 9월 발표한 ‘고시원 관리 강화 및 제도개선 추진계획’ 중 도시계획상 건축가능지역 축소방안은 제1종일반주거지역과 녹지지역에서의 건축을 제한하고 준공업지역 내의 공장부지에서는 공동주택과 동일한 수준으로 용적률을 제한(400% 이하→250% 이하)하는 것을 골자로 하고 있음.
- 이번 분석에서는 이러한 고시원 입지규제로 인해 예상되는 지역별 감소효과를 간단한 산식을 통해 개략적으로 추정해 보고자 함.

1) 지역별 감소효과 추정을 위한 가정 및 방법

- 서울에 있는 고시원의 자치구별·용도지역별 분포에 대한 세부적인 자료는 2008년 말 및 2010년 7월 자료를 쓸 수 있기 때문에 분석에서는 고시원의 증가패턴이 2008년 1월에서 2010년 7월까지 1년 7개월 기간 중 관측된 증가패턴을 그대로 유지한다고 가정함. 따라서 자치구별 고시원 증감량은 당해 자치구의 용도지역 구성에 의해서만 결정된다고 가정함.
- 자치구별 용도지역 구성은 현재의 상태를 유지한다고 가정함.
- 특정 용도지역에서의 고시원 입지제한에 따라 다른 용도지역으로 고시원 건축이 전이되는 현상, 즉 풍선효과(balloon effect)는 없는 것으로 가정함.
- 고시원 입지규제에 따라 제1종일반주거지역과 녹지지역에서의 증감률은 ‘0’, 준공업지역에 대해서는 용적률 규제로 고시원 신축이 250/400으로 줄어든다고 가정함.
- 자치구별로 예상되는 고시원 연간 증감량은 전기(2008년 1월~2010년 7월)의 서울시 전체 증감량을 유지하되, 자치구별 용도지역 구성에 의해서만 결정된다고 가정함에 따라 다음과 같은 단순한 산식에 의해 추정될 수 있음.

$$G_i = Z_{ik} \times F_k$$

G_i = 자치구 i의 고시원 증가량

Z_{ik} = 자치구 i의 용도지역 k의 면적

F_k = 용도지역 k의 단위면적(10,000m²)당 고시원 증감량

2) 최근의 자치구별·용도지역별 고시원 증감량

○서울의 고시원수는 2008년 말 3,525개소에서 2010년 7월 4,085개소로 560개소 증가하였으며, 연간증가량은 353.7개소 정도로 추정됨. 이 기간에 가장 큰 증가를 보인 자치구는 영등포구이며, 다음으로 강동구, 금천구, 동작구, 서대문구 등의 순임.

〈표 5-1〉 서울의 자치구별 고시원 증감량

(단위 : 개소)

구분	고시원수(개소)		증감 (B-A)	연간 증감 [(B-A)X12/19]
	2008년(A)	2010.7월(B)		
종로구	132	142	10	6.3
중구	108	122	14	8.8
용산구	54	60	6	3.8
성동구	90	108	18	11.4
광진구	139	152	13	8.2
동대문구	184	206	22	13.9
중랑구	64	70	6	3.8
성북구	139	138	-1	-0.6
강북구	38	51	13	8.2
도봉구	23	30	7	4.4
노원구	86	97	11	6.9
은평구	55	83	28	17.7
서대문구	193	225	32	20.2
마포구	127	135	8	5.1
양천구	71	73	2	1.3
강서구	70	85	15	9.5
구로구	78	102	24	15.2

〈표 계속〉 서울의 자치구별 고시원 증감량

(단위 : 개소)

구분	고시원수(개소)		증감 (B-A)	연간 증감 [(B-A)X12/19]
	2008년(A)	2010,7월(B)		
금천구	35	90	55	34,7
영등포구	111	198	87	54,9
동작구	345	396	51	32,2
관악구	666	651	-15	-9,5
서초구	156	199	43	27,2
강남구	301	323	22	13,9
송파구	158	183	25	15,8
강동구	102	166	64	40,4
계	3,525	4,085	560	353,7

- 용도지역별로는 제2종일반주거지역(7층 이하 포함)과 제3종일반주거지역을 비롯하여 준공업지역, 일반상업지역, 준주거지역 등에서 대부분의 신규 물량이 발생하였음.
- 서울시가 고시원 입지규제를 하고자 하는 용도지역인 제1종일반주거지역과 자연녹지지역은 증가량이 대단히 작거나 오히려 줄어든 반면, 준공업지역은 고시원 전체 증가량의 12.1%를 차지하였음. 따라서 실질적인 감소효과는 제1종일반주거지역 및 녹지지역 입지규제보다 준공업지역 용적률 제한이 더 클 것으로 예상할 수 있음.

〈표 5-2〉 서울의 용도지역별 고시원 증감량

(단위 : 개소)

구분	고시원수(개소)		증감 (B-A)	연간 증감 [(B-A)X12/19]	
	2008년 (A)	2010,7월 (B)			
주 거 지 역	제1종전용주거	4	2	-2	-1,3
	제1종일반주거	48	55	7	4,4
	제2종일반주거	761	889	128	80,8
	제2종일반주거(7층 이하)	896	967	71	44,8
	제3종일반주거	942	1,097	155	97,9
	준주거	287	349	62	39,2

〈표 계속〉 서울의 용도지역별 고시원 증감량

(단위 : 개소)

구분	고시원수(개소)		증감 (B-A)	연간 증감 [(B-A)X12/19]	
	2008년 (A)	2010.7월 (B)			
상 업 지 역	중심상업	6	7	1	0,6
	일반상업	490	556	66	41,7
	근린상업	15	21	6	3,8
	유통상업지	1	1	0	0,0
준공업지역		73	141	68	42,9
자연녹지지역		2	0	-2	-1,3
계		3,525	4,085	560	353,7

○2008년 1월에서 2010년 7월까지 용도지역별 단위면적당 고시원 연간 증감량은 아래 표와 같음.

〈표 5-3〉 용도지역별 단위면적당 고시원 연간 증감량

구분	용도지역별 면적(천.㎡)	고시원 연간 증감(개소)	용도지역 1만.㎡당 연간 증감(개소)	
주거 지역	제1종전용주거	5,103,1	-1,3	-0,0025
	제1종일반주거	68,935,9	4,4	0,0006
	제2종일반주거	46,165,8	80,8	0,0175
	제2종일반주거(7층 이하)	94,930,9	44,8	0,0047
	제3종일반주거	90,520,8	97,9	0,0108
	준주거	10,238,9	39,2	0,0382
상업 지역	중심상업	321,4	0,6	0,0197
	일반상업	21,450,3	41,7	0,0194
	근린상업	762,0	3,8	0,0497
	유통상업	1,008,9	0,0	0,0000
준공업지역		19,971,4	42,9	0,0215
자연녹지지역		214,396,0	-1,3	-0,0001
계		573,805,4	353,7	10,0062

3) 고시원 입지규제에 따른 자치구별 증감효과의 개략 추정결과

- <표 5-4>는 고시원 건축에 대해 제1종일반주거지역과 녹지지역 입지를 제한하고 준공업지역에서 용적률을 400%에서 250%로 제한하는 경우의 자치구별 고시원 연간 증감효과를 자치구별 용도지역 구성에 따라 추정한 결과임.
- 고시원 입지제한에 따라 서울 전체로는 약 19개소에 5.4% 정도의 감소가 예상되어 실질적인 감소효과는 크지 않은 것으로 나타남.
- 자치구별로는 금천구의 감소효과가 가장 크며, 다음으로 구로구, 영등포구, 성동구, 도봉구, 강서구 등의 순으로 감소효과가 클 것으로 예상됨. 이 지역들은 준공업지역의 비중이 높은 지역들로서, 고시원 입지제한은 제1종일반주거지역 및 녹지지역보다 준공업지역에서 실질적인 감소효과를 가져올 것으로 예상됨.

<표 5-4> 고시원 입지규제에 따른 자치구별 연간 증감효과

(단위 : 개소, %)

구분	고시원 증감 기대치		기대효과	
	규제 없을 경우(A)	규제 도입 시(B)	B-A	(B-A)/A
종로구	9	9	-0.2	-2.5
용산구	11	10	-0.2	-2.2
중구	12	11	-0.2	-1.5
성동구	12	11	-1.8	-14.7
광진구	12	12	-0.2	-1.3
동작구	10	10	-0.3	-2.6
종량구	11	11	0.0	-0.1
성북구	13	12	-0.3	-2.4
강북구	8	8	-0.1	-1.5
도봉구	11	9	-1.5	-14.0
노원구	15	15	0.0	0.2
은평구	14	14	-0.1	-1.1
서초구	18	18	-0.1	-0.4
마포구	15	15	0.0	-0.1

〈표 계속〉 고시원 입지규제에 따른 자치구별 연간 증감효과

(단위 : 개소, %)

구분	고시원 증감 기대치		기대효과	
	규제 없을 경우(A)	규제 도입 시(B)	B-A	(B-A)/A
양천구	13	13	-0,2	-1,7
강서구	15	14	-1,5	-9,7
구로구	18	15	-3,7	-20,3
금천구	14	10	-3,5	-25,4
영등포구	26	22	-4,3	-16,6
동대문구	13	13	-0,2	-1,3
관악구	11	11	-0,3	-2,5
서대문구	10	10	-0,4	-4,1
강남구	25	25	-0,1	-0,6
송파구	21	21	-0,1	-0,3
강동구	16	16	0,0	0,1
계	354	334	-19,3	-5,4

주 : 제1종일반주거지역과 녹지지역 입지 불허 및 준공업지역 용적률 250%로 하향 시 규제효과임.

제3절 초소형 저렴주거를 위한 정책방향

1. 다양한 주거유형 공급 확대

1) 초소형 저렴주택 공급 확대

- 1~2인 가구 증가에 따라 초소형주택과 임대주택 수요는 크게 늘어날 것으로 예상되지만 현재 이러한 주거유형은 서울에서 크게 부족한 실정이며, 고시원을 비롯한 준주택에 대한 근본적이고 장기적인 대책은 이들 저소득 계층이 부담 가능한 다양한 유형의 초소형 저렴주택을 획기적으로 확대하는 것임.
- 첫째, 도시형생활주택 공급을 보다 적극적으로 확대해야 할 것임. 다만, ‘원룸형’에 비해 활성화되지 않은 ‘단지형 연립’ 및 ‘단지형 다세대’ 주택

- 의 주거전용면적기준을 현재의 85m²에서 50m²정도로 축소하여 1~2인 가구가 살만한 규모가 되도록 함.
- 둘째, 도시형생활주택의 하위 유형으로서 ‘도시형 임대전용 생활주택’을 새로이 도입하도록 함. 새로운 임대주택유형은 1~2인 가구를 대상으로 하되, 장기전세주택(Shift)과는 달리 월세 중심으로 하며, 고시원에 대응하여 가격 및 품질 경쟁력을 가질 수 있도록 주차기준, 복도폭원 등을 완화하도록 함.
 - 셋째, 뉴타운을 비롯한 정비지구에 소형주택의무비율과 임대아파트 의무비율을 활성화하여 도시형생활주택, 노인복지주택 등을 확대해야 할 것임.
 - 넷째, 고시원 밀집지역 등의 슬럼화에 대응하여 개별 건축차원의 리모델링 뿐만 아니라 블록단위 차원의 정비사업으로 도시형생활주택 단지 등을 공급하는 방안을 강구하도록 함.
 - 다섯째, 1인 가구 중 대학생의 주거문제를 해결하기 위하여 대학과 지자체, 공공기관, 민간기업 등이 협력하여 대학 기숙사를 공급하는 방안을 강구하도록 하되, 대학캠퍼스의 공간부족문제로 기숙사 확충이 어려운 경우가 많으므로 인근 정비사업지구나 이전적지 등을 활용하도록 함. 참고로, 2010년 현재 서울 소재 주요 대학의 기숙사 수용률은 평균 10% 이내에 불과한 실정임.

〈표 5-5〉 서울 소재 주요 대학별 기숙사 수용현황(2010년)

대학명	실수(실)	수용인원(명)	재학생수(명)	수용률(%)
건국대	1,855	3,672	18,078	20.3
경희대	673	1,538	14,931	10.3
고려대	669	2,303	26,164	8.8
광운대	32	162	9,094	1.8
국민대	239	939	15,225	6.2
덕성여대	228	352	5,931	5.9
동국대	75	572	15,376	3.7
동덕여대	0	0	7,580	0.0

〈표 계속〉 서울 소재 주요 대학별 기숙사 수용현황(2010년)

대학명	실수(실)	수용인원(명)	재학생수(명)	수용률(%)
명지대	309	898	6,966	12.9
서강대	535	1,252	10,042	12.5
서경대	0	0	6,637	0.0
서울교대	107	428	2,072	20.7
서울대	1,869	3,231	26,941	12.0
서울시립대	313	634	9,956	6.4
서울여자대	314	882	8,035	11.0
성균관대	2,457	4,836	23,913	20.2
성신여대	53	241	10,700	2.3
세종대	82	183	11,902	1.5
숙명여대	407	869	11,712	7.4
숭실대	725	1,559	14,423	10.8
연세대	1,637	3,293	26,269	12.5
이화여대	860	1,502	19,289	7.8
중앙대	181	743	16,401	4.5
한국외대	393	862	10,208	8.4
한성대	61	144	7,213	2.0
한양대	689	1,666	20,152	8.3
홍익대	181	653	13,179	5.0

자료 : 대학알리미 웹사이트(www.academyinfo.go.kr/)

- 여섯째, 기존의 주택, 숙박시설 등을 매입, 개보수하여 임대하는 매입임대 주택을 보다 활성화하도록 함.
- 일곱째, 노숙자 등을 위한 한시적인 비상주거시설들을 확보하여 운영하도록 함.

2) 다양한 주거유형 발굴

- 1~2인 가구의 연령과 주거선호를 반영하여 주택규모, 형태, 실내구조, 입지 및 환경 등의 측면에서 다양한 주거유형을 발굴하여 경제적 능력과 선호에 맞게 선택할 수 있도록 주거기회를 확대해야 할 것임.

〈표 5-6〉 연령별 주거선호를 반영한 주거환경 요소

구분	입지 및 주거환경	주거-접유형태	실내환경
공통	<ul style="list-style-type: none"> - 대중교통이 발달한 곳 - 골목길 등의 안전성 확보 - 취업 및 고용지원서비스 	<ul style="list-style-type: none"> - 20~30㎡ 내외 규모 - 월세 중심 - 경제적 능력이 있는 1인 가구에 대해서는 오피스텔, 전세형 소형임대주택, 소형 일반분양주택 등 다양한 선택기회 제공 	<ul style="list-style-type: none"> - 방범 및 방재(CCTV, 침입 및 화재감지-경보장치 등 첨단기술 활용) - 효율적인 공간배치와 공간절약형 가구
젊은 층 (학생, 직장인 등)	<ul style="list-style-type: none"> - 대학가 및 역세권 - 문화 및 여가시설 접근성 	<ul style="list-style-type: none"> - 오피스텔형 다기능주거 - 스튜디오형 원룸 - 저소득 독신자를 위한 초소형 월세 임대주택, 매입임대 다가구주택 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 경제성과 실용성을 강조한 디자인 - 붙박이 등 실내가구 furnished 또는 개별적인 선호를 강조한 가변형 실내공간 - 거실 등 활동공간(공부, 사무)의 비율 상향 - 방음 확보 및 프라이버시 강화
노년층	<ul style="list-style-type: none"> - 도심 및 부도심 - 보건의료 및 복지시설 접근성 - 공원 등 여가시설 접근성 	<ul style="list-style-type: none"> - 생활편의를 강조한 주상복합 - 이웃과의 유대기회 제공 - 소형 임대일반분양 아파트 - 저소득 독거노인을 위한 노인 복지주택, 노인요양시설, 매입 임대주택 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 편리성을 고려한 동선처리 - 안전성 확보를 위한 Universal Design - 침실과 주방의 비율 상향 - 안전지킴이 네트워크

- 1~2인 가구는 일반적으로 소득과 자산보유수준이 낮기 때문에 20~30㎡정도 규모의 초소형 주거를 공급하되, 보증부 월세를 비롯한 월세형 임대가 바람직할 것임. 또한 젊은 층의 준주택 거주자들은 주거 이동성이 강하기 때문에 경제성과 실용성에 기반한 실내구조가 바람직할 것임.
- 대중교통 접근성이 중요하기 때문에 역세권, 대학가, 도심 및 부도심 인근 등을 근간으로 하여 초소형주택을 공급하도록 함. 일반적으로 노인독신가구는 전통적인 도심 입지경향이 강한 반면, 젊은 독신자들은 대학가와 역세권 입지경향이 강함.
- 주변지역 환경과 관련해서는 일조, 소음 등과 같은 쾌적성 요소보다 편리성 요소가 강조되어야 할 것이며, 취업 및 고용지원서비스, 사회적인 유대기회 등이 중요함.

2. 주거복지서비스 강화

1) 1~2인 가구에 대한 주거복지지원체계 강화

- 1~2인 가구의 생활비 항목 중 가장 큰 부분을 차지하는 주거비 문제에 대한 보다 적극적인 지원정책이 필요하며, 사회안전망 차원에서 무주택 취약 계층에 대한 주거지원을 확대할 필요가 있음. 특히 저소득 노인 거주자에 대해서는 일자리 및 사회적 유대 기회 제공과 연계한 주거지원사업을 적극적으로 개발하여 추진하도록 함.
- 주택바우처, 임대료 지원 등의 지원범위를 확대하고, 최저주거기준 이하 준주택 또는 비주택 거쳐 거주자를 중심으로 소득 대비 임대료 비율 (rent-to-income ratio)에 따라 임대료를 보조하는 지원대책을 추진할 필요가 있음.

〈표 5-7〉 서울에서의 임대주택 종류와 1~2인 가구 관련사항

구분	설명	주택규모(전용면적)	1~2인 가구 관련사항
장기전세주택 (Shift)	국가, 지방자치단체, 한국토지주택공사 또는 지방공사가 임대할 목적으로 건설 또는 매입하는 주택으로서 20년의 범위에서 전세계약의 방식으로 공급하는 임대주택(서울시·SH공사의 Shift는 주변 전세시세의 80% 이하로 공급)	60㎡ 미만, 60㎡ 이상 85㎡ 이하, 85㎡ 초과	단독 세대주는 신청할 수 없음
국민임대주택	내집 마련의 꿈이 쉽지 않은 무주택 국민의 주거안정을 위하여 정부(지방)재정과 국민주택기금의 지원을 받아 한국토지주택공사나 지방공사에서 건설(또는 매입)하여 장기간 임대하는 공공건설 임대주택	39㎡, 49㎡, 60㎡ 미만, 85㎡ 이하	단독세대주는 전용면적 39㎡만 신청할 수 있음
공공임대주택	무주택 시민을 위하여 분양전환하지 않고 임대료만 거주할 수 있는 임대주택으로, 2년(임대차기간) 단위로 계약이 갱신되어 장기간 거주할 수 있는 주택	40㎡ 이하 및 초과로 구분	청약저축에 따른 순위 차등
영구임대주택	임대주택법에 의하여 영구적인 임대의 목적으로 건설된 공공건설 임대주택으로, 저소득 시민의 주거안정을 도모하기 위하여 저렴한 임대조건(보증금, 월 임대료)으로 거주할 수 있는 주택	26~42㎡	무주택세대주

〈표 계속〉 서울에서의 임대주택 종류와 1~2인 가구 관련사항

구분	설명	주택규모(전용면적)	1~2인 가구 관련사항
재개발 임대주택	도시 및 주거환경정비법상 주택재개발 사업, 도시계획사업에 따른 무주택 세대주인 철거민에게 특별공급하는 주택으로서 분양전환되지 않는 임대주택	27~44㎡	
대학기숙사형 임대주택(Youth Housing)	서울시 및 SH공사에서 매입한 다가구·다세대주택을 활용하여 대학생 기숙사형 임대주택으로 공급하는 주거 시설	6~18㎡	서울시 소재 대학교(전문대포함) 재학생
기존주택 매입임대	도심 내 최저소득계층이 현 생활권에서 현재의 수입으로 거주할 수 있도록 기존의 다가구주택 등을 매입하여 저렴하게 임대	다세대 60㎡ 미만, 다가구 85㎡ 미만	일반가구 중 2인 이상 가구를 원칙으로 하되, 자력 생활이 가능한 1인 가구 및 장애인, 65세 이상 독거노인, 소년소녀가정 중 자력생활이 곤란한 1인 가구도 입주 가능
기존주택 전세임대	도심 내 최저소득계층이 현 생활권에서 현재의 수입으로 거주할 수 있도록 기존주택에 대해 전세계약을 체결한 후 저소득층에게 저렴하게 재임대	85㎡ 미만 1인 가구 50㎡ 이하	기초생활수급자 등 영세민은 2인 이상 가구를 원칙으로 하되, 장애인, 65세 이상 독거노인은 1인 가구도 가능

- 주택자금대출이나 임대주택공급 등 대부분의 경우 지원대상에서 제외되어 있는 35세 미만 단독세대주에게 일정규모 이하의 소형주택이나 임대주택에 대해서는 자격을 부여하여 기회를 넓혀 주되, 금액한도, 대출조건 등에 대해 차등적인 제한을 두는 접근방식이 필요함.
- 국민주택기금 사업자 대출자금 지원에서 소형주택 건설에 대해 대출규모와 조건을 보다 완화하는 방안이 필요하며, 매입임대주택에 대한 세제지원에 있어서는 규모와 호수 기준뿐만 아니라 가구수도 고려하여 1~2인 소형가구의 주거기회를 배려할 필요가 있음.

2) 고시원 거주자 지원과 보호

- 고시원과 관련해서는 준주택으로 분류되고 안전기준이 강화됨에 따라 임대료가 상승할 수 있으므로, 고시원 시설 및 설비 정비 시 일정 부분 비용

- 을 보조하는 대책을 적극적으로 추진하여 고시원의 주거환경은 개선하되 임대료 상승은 제어하도록 함.
- 또한 고시원의 안전과 거주자 보호를 위해 고시원 사업자 관리운영수칙을 제정할 필요가 있음.

3) 노인복지주택 거주자 보호 및 입주기회 확대

- 노인복지주택과 관련해서는 입주자를 보호하고 시설 설치자가 운영관리를 성실하게 의무적으로 수행하도록 시설운영손실에 대비한 충당금을 확보하도록 하고, 분양금 또는 보증금의 일부를 금융기관에 예치토록 하여 부실 운영에 대한 조치를 강화하도록 함.
- 또한 입주자격은 60세 이상의 노인으로 제한하지만 계약당사자는 부양의 무자도 가능토록 하여 노인복지주택 입주기회를 넓히도록 함.

3. 초소형주택 민간임대사업 활성화

- 우리나라의 주택시장은 자가소유시장과 임대시장이 뚜렷이 구분되어 있지 않고 아직까지 주택의 임대시장과 임대산업이 발달되어 있지 않음. 1~2인 가구의 증가와 준주택 및 도시형생활주택 확대에 따라 임대산업을 활성화 하고 수익성 확보를 위한 다양한 비즈니스모델을 개발할 필요가 있음. 특히 도시형생활주택과 관련하여 초소형주택 민간임대사업자에 대해서는 세 제혜택을 주어 활성화하도록 함.
- 대단지형 임대주거의 증가에 따라 주택관리사 의무배치, 전문적인 관리인 력 및 전문관리기관의 육성 등의 정책이 필요함.

4. 준주택의 1가구2주택문제와 관련한 표준주거율 개념 도입

1) 필요성

- 준주택제도가 도입됨으로써 논란의 대상이 될 수 있는 것이 바로 1가구2주택 적용문제인데, 현행 과세제도는 「건축법」상의 분류와 관계없이 실제 주택으로 사용하고 있다면 주택으로 간주해 과세하는 실질과세의 원칙을 기본으로 하고 있음.
- 준주택은 명칭 그대로 ‘온전한’ 주택으로서의 기능이 약하지만 부분적으로 또는 전부를 사실상 주거로 사용하고 있기 때문에 이에 대해서는 일반적인 주택과 차등을 둘 필요가 있는데, 표준주거율 개념을 도입하여 준주택에 대하여 부분적으로 주택으로 간주하는 탄력적인 시스템 도입을 검토할만함.
- 예컨대, 오피스텔은 실제 주거용으로 사용되지만 업무용으로 등재된 경우가 대부분으로, 2009년 「건물과세대장」에 따르면 서울에서 업무용으로 분류된 오피스텔은 95.3%에 달하는 것으로 등재되어 있지만, 부동산 114(REPS)에 나타난 업무용 부동산은 13.3%에 지나지 않아 현실과의 괴리가 큼. 이는 실제 용도를 중심으로 하는 과세원칙과 업무와 주거의 결합이라는 오피스텔 본래의 속성으로 인해 실제 용도를 파악하기가 대단히 어려운 현실이 괴리되었기 때문이며 보다 현실을 고려한 방식으로 이 문제를 접근해야 함을 시사함.

2) 표준주거율의 개념

- 표준주거율은 오피스텔을 비롯한 준주택에 대하여 주택으로서의 특성을 일정부분 간주하여 부여하는 어떤 표준화된 비율이자, ‘온전한’ 주택으로서의 층축 정도를 시설유형별로 전형성에 비추어 부여하는 비율임. 다시 말하면, 표준주거율은 개별적인 거주시설의 실제 사용 여부에도 불구하고

당해 시설유형에 대하여 통상적으로 기대되는 주택으로서의 충족정도를 정하여 부여하는 것임. 예컨대, 오피스텔이 시기와 장소에 따라 실제로 완전히 주거용으로만 사용되는 일도 있고 완전히 업무용으로만 사용되는 일도 있으나, 표준주거율에서는 하나의 수치 또는 일정구간이 부여됨.

- 표준주거율을 도입함으로써 늘어나는 다양한 준주택 유형들의 주택으로서의 특성을 부분적으로 인정함으로써 주택정책대상 및 과세대상을 탄력적으로 포착할 수 있는 장점이 기대됨.
- 다만, 표준주거율이 주거유형별로 주택으로서의 특성을 일정부분 간주하는 시스템이기 때문에 실제 주거율과 차이가 있고, 개별적인 사정에 따라 이해득실과 불만이 있을 수 있음. 또한 양도소득세, 주택청약 등의 제도적 혼란과 조세저항도 있을 수 있음.

5. 준주택 등에 대한 실태조사 및 정보기반 확충

- 준주택을 비롯하여 비주택 거처에 대한 정책수립을 지원하기 위한 조사체계가 현재의 「인구주택총조사」나 「주거실태조사」로는 대단히 한계가 있으므로 보완적인 소규모 정기조사가 필요하며, 종합적인 데이터기반 구축을 통해 주거복지정책을 지원할 수 있도록 해야 할 것임.
- 준주택 및 초소형주택 재고 및 공급현황 파악, 잠재적인 가용지 발굴 등의 업무를 지원하기 위한 데이터기반도 구축되어야 할 것임.

참 고 문 헌



참고문헌

- 국가인권위원회, 2009, 「비주택거주민 인권상황 실태조사」, 한국도시연구소
- 국토해양부, 2009, 「2008년도 주거실태조사」, 국토연구원
- _____, 2009, 「보금자리주택 업무처리지침」
- 권주안·이유진·최혜경, 2007, 「1인 가구 주택수요 전망 및 공급 활성화 방안」, 주택산업연구원
- 변미리·신상영·조권중, 2008, 「서울의 1인 가구 증가와 도시정책수요 연구」, 서울시정개발연구원
- 신상영, 2009, 「서울형 주택통계 기반구축 및 활용방안」, 서울시정개발연구원
- _____, 2010, “1인 가구 주거지의 공간적 분포에 관한 연구 : 서울시를 사례로”, 『국토계획』45(4), 81-95
- 윤영호, 2010, “준주택 제도 도입방안”, 『준주택 도입을 위한 공청회』, 국토해양부·한국토지주택공사
- 조명은, 2002, “독신가구의 주거계획 방향에 관한 연구”, 『한국가정관리학회지』 20(6) : 219-227
- 지은영 외, 2009, 「한국형 고령자주택 유형 개발에 관한 연구」, 국토연구원
- 최은실, 2001, “수요계층별 특성에 맞는 원룸주택 계획지침에 관한 연구”, 중앙대 건설대학원 석사학위논문
- 통계청, 2010, 「인구주택총조사 조사지침서」

부 록

영국의 다중주거시설(HMO : Houses in
Multiple Occupation) 제도

1. 개요

- 영국에서 일반적으로 다수의 남남이 함께 사는 주거시설로서 공용공간(취사시설, 목욕시설, 화장실 등)을 공동으로 사용하고 각 가구 또는 개인은 독립적인 침실(**bed-sitting room**)만을 사용하는 독립성(**self-contained**)을 갖추지 못한 주거시설을 다중주거시설(**HMO : Houses in Multiple Occupation**)로 부름.
- 영국에서 HMO는 주택의 한 형태로서 별도의 제도적인 기준이 없다가 대학가 등에서 늘어나고 대형화재사고들이 발생함으로 인해 사회적인 문제로 부각됨에 따라 주거시설로서 HMO의 안전 및 품질을 확보하기 위한 규제제도가 2000년 스코틀랜드에서 처음 도입된 이래 현재는 영국 전역으로 확대되었음. 새로이 도입된 제도에서는 HMO의 주거의 질과 안전 확보를 위해 특별한 허가기준을 충족할 것을 요구함.
- 영국의 국가 및 지자체의 HMO에 대한 일반적인 입장은 HMO의 집중이 주변 주거지에 부정적인 영향을 미칠 수 있지만, 소형 저렴주택의 공급에 기여하기 때문에 일방적인 규제는 바람직하지 않으므로 과밀을 방지하고 안전을 확보하기 위한 최소요건을 정하여 규제하는데 중점을 둠. 다만 주택법(**Housing Act 2004**)에 도입된 HMO 허가제도로 인해 HMO에 대한 규제는 사실상 강화됨.

2. HMO 관련법령

- 주택법(**Housing Act 2004**)에서 HMO에 대한 규정은 2006년에 신설되었는

- 데, HMO 허가에 관한 사항은 제2장(Part 2) 55~78조에 규정되어 있고, HMO에 대한 법적 정의는 제5장(Part 5) 254~260조에 규정되어 있음.
- 영국에서 토지개발 및 건축 통제는 계획허가제(Planning Permission)를 통해서 이루어지는데, 2010년 「Town and Country Planning(Use Classes) Order」가 개정되면서 계획허가를 필요로 하는 용도로서 HMO(C4)가 분류 체계에 신설됨. 즉 이전에는 HMO에 대해 별도 용도분류가 이루어지지 않았으나, 2010년 HMO 용도가 신설됨에 따라 HMO 건축을 하거나 기존의 주택(C3)을 HMO로 용도 변경하기 위해서는 계획허가를 얻어야 함.
 - 주요 관련법령(England)
 - Housing Act 2004
 - Town and Country Planning(Use Classes)(Amendment)(England) Order 2010
 - The Management of Houses in Multiple Occupation(England) Regulations 2006
 - Building Regulations
 - Housing Health and Safety Rating System(HHSRS)
 - 각 지자체 법령, 조례, 지침, 편람 등

3. HMO에 대한 법적 정의

- HMO에 대한 법적 정의는 주택법(Housing Act 2004) 제5장(Part 5) 254~260조에 규정되어 있는데, HMO의 주요 분류기준은 다음 사항을 포함하고 있음.
- 두 개 이상의 가구(household)를 구성하는 3인 이상의 입주자에게 임대되는 주택 또는 공동주택(flat)으로서 부엌이나 목욕시설 또는 화장실을 공동으로 사용하는 것

- 구획된 침실이나 독립성을 갖추지 않은 주거시설로 용도 변경된 주택으로서 두 개 이상의 가구(household)를 구성하는 3인 이상의 입주자에게 임대되며 부엌이나 목욕시설 또는 화장실을 공동으로 사용하는 것
- 독립성을 갖추지 않은 공동주택을 포함하는 용도 변경된 주택으로서 두 개 이상의 가구(household)를 구성하는 3인 이상의 입주자가 공동으로 사용하는 것

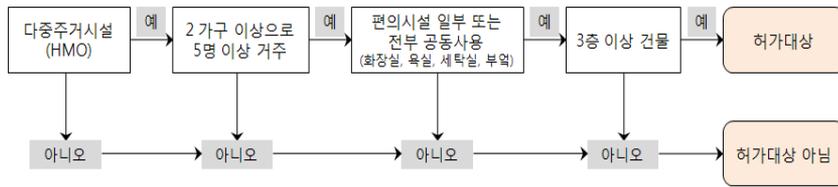
〈표 1〉 HMO의 유형 : London의 Bromley 자치구

Type "A"	- 각각의 가구는 독립적인 침실(bedsit)을 사용하고, 하나 이상의 편의시설을 공동으로 사용하는 주택 또는 공동주택
Type "B"	- 특정한 사회집단(예 : 학생)이나 특정목적을 위해 단일 가구로 사는 젊은 성인 독신자집단에 의해 공유를 전제로 점유되는 주택 또는 공동주택
Type "C"	- 일반적으로 "호스텔(hostel)", "게스트하우스(guesthouse)", "식사를 제공하는 호텔.bed and breakfast hotel)로 지칭되는 주택 - 일시적인 방문객을 위한 호텔과는 구별되며, 영구적인 거주장소를 제공하지 않는 숙박시설

4. HMO의 허가

(1) 허가대상

- 주택법(Housing Act 2004) 제2장(Part 2) 55~78조에 HMO 허가에 관한 기본적인 규정이 2006년에 신설되었으며, 각 지자체는 법에 정한 기본적인 규정 내에서 구체적인 허가기준을 만들어 운영함.
- 따라서 모든 HMO가 주택법에 의한 허가대상은 아니며, 주택법상 허가대상은 지자체에 따라 차이가 있는데, 예컨대, 런던의 Bromley 자치구(borough)의 경우 ① 3층 이상이며, ② 1개 이상의 가구에 5명 이상이 거주하고, ③ 욕실, 화장실, 부엌과 같은 편의시설을 공동으로 사용하는 HMO는 의무적으로 주택법에 의한 허가를 받아야 하는 시설로 규정하고 있음.



〈그림 1〉 주택법상 허가대상 HMO : London의 Bromley 자치구

(2) 허가요건

- HMO 허가제도가 도입된 주된 배경은 안전하고 충분한 양질의 주거공간을 제공하기 위한 것이며, 주택법상 허가대상 HMO의 허가요건은 소유자(임대자), 입주자, 유지관리, 물리적 시설 등에 관하여 규정하고 있음.
- HMO 허가를 위한 물리적인 요건은 다음에 관한 사항들을 포함함.
 - 각 방(실)은 최소한의 규모 기준을 충족해야 함
 - 적절한 부엌, 목욕시설, 온·냉수 공급설비가 있어야 함
 - 적절한 난방, 조명, 환기가 제공되어야 함
 - 적절한 소방안전조치가 있어야 하는데, 여기에는 화재경보기(fire alarm), 연소확산방지를 위한 출입문(fire door), 안전한 피난로 등을 포함함
 - 가스 및 전기설비가 안전해야 함
 - 외부침입 및 도난을 방지하기 위한 잠금장치가 확보되어야 함

5. HMO의 최소공간규모 기준

- 지자체들은 HMO의 과밀을 방지하고 안전을 확보하기 위하여 침실, 공용공간, 부엌, 욕실 등에 대한 최소 규모 및 배치기준을 정하고 있음.

〈표 2〉 HMO Type “A”의 최소공간규모 기준 : London의 Bromley 자치구

침실 점유자수	방수	침실 규모(m ²)	개별시설 규모(m ²)	공용시설 규모(m ²)	
				욕실	부엌
1인	1개	10	없음	욕실	부엌 6.5(5인), 11(6-10인 최대)
	1개	13	취사시설이 있는 방	욕실	n/a
	2개 이상	6.5	거실(6.5)	욕실	부엌 6.5(5인), 11(6-10인 최대)
	2개 이상	6.5	취사시설이 있는 방(5.5)	욕실	n/a
2인	1개	15	없음	욕실	부엌 6.5(5인), 11(6-10인 최대)
	1개	18.5	취사시설이 있는 방	욕실	n/a
	2개 이상	10	거실(6.5)	욕실	부엌 6.5(5인), 11(6-10인 최대)
	2개 이상	10	취사시설이 있는 방(5.5)	욕실	n/a

〈표 3〉 HMO Type “B”의 최소공간규모 기준 : London의 Bromley 자치구

침실 점유자수	개별 침실규모(m ²)	공용시설 규모(m ²)			
		공용공간	욕실	취사시설	부엌
1인	10	없음	n/a	11(1-5인), 22(6-10 최대)	6.5(5인), 11(6-10 최대)
	6.5	9.5(1-3인), 19(4-6인) 등			
2인	15	없음			
	10	9.5(1-3인), 19(4-6인) 등			

〈표 4〉 HMO Type “C”의 최소공간규모 기준 : London의 Bromley 자치구

침실 점유자수	개별 침실규모(m ²)	공용시설 규모(m ²)		
		공용공간	식사실	공용공간 식사실 겸용
1인	6.5	인당 1.5	인당 1.5	인당 3
2인	10			
3인	15			
1인 추가	+4.5			

영문 요약 (Abstract)



Current State and Policy Directions for Quasi-Housing Establishments in Seoul

Sang-Young Shin · Ji-Young Park

Recently, the government introduced new housing types as one-or-two person households increase. Quasi-housing establishments(QHEs) are among the newly introduced housing types including Go-si-won, Officetel, and Welfare houses for seniors. QHEs are not classified as housing in the legal system but used as residence in fact. QHEs are policy issues because they are a type of small and affordable houses but current housing policy frameworks do not sufficiently and adequately address them. Particularly, Go-si-won, which refers to residential facility where spaces are divided into small bed-sitting units and common areas are shared by more than one person, is a big policy issue in Seoul because they affect negatively to the surrounding residential areas.

The purpose of this study is to examine the current state of QHEs in Seoul and to propose policy directions for small and affordable housing for one-or-two person and low income households. First, the study examines the current institutional frameworks over QHEs, various non-housing residential types, and small and affordable housing types. Second, the study analyzes stocks and detailed characteristics of QHEs in Seoul. Third, the study analyzes supply of small houses and demand for one-or-two person households in Seoul. Finally, based on the prior analysis, the study suggests housing policy directions for low-income small households.

Table of Contents

Chapter 1 Introduction

1. Background and Purposes
2. Scope and Methods

Chapter 2 Types of Quasi-Housing Establishments and Current Institutional Frameworks

1. Types of Quasi-Housing Establishments
2. Regulations on Quasi-Housing Establishments

Chapter 3 Quasi-Housing Establishments in Seoul

1. Stocks and Distributions
2. Comparison between 'Go-si-won' and Other Similar Small Houses
3. Characteristics of Residents and Affordability
4. Types of Go-si-won Concentrations

Chapter 4 One-or-two Person Households and Small Housing Supply in Seoul

1. One-or-two Person Households
2. Small Housing Stock

Chapter 5 Policy Directions over Quasi-Housing Establishments

1. Basic Policy Directions
2. Regulations and Policy Directions over Go-si-won
3. Policy Directions for Small and Affordable Housing

References

Appendices

시정연 2010-PR-35

서울시의 준주택 실태와 관리방향

발 행 인 서울시정개발연구원장

발 행 일 2010년 12월 20일

발 행 처 서울시정개발연구원

137-071 서울특별시 서초구 서초동 391

전화 (02)2149-1234 팩스 (02)2149-1025

값 6,000원 ISBN 978-89-8052-785-4 93320

본 출판물의 판권은 서울시정개발연구원에 속합니다.