

서울연구원  
정책리포트

141

2013.5.13

# 아파트 리모델링 활성화 조치에 따른 서울시 정책과제와 개선방안

권영덕

서울연구원  
선임연구위원

서울연구원 정책리포트

# 아파트 리모델링 활성화 조치에 따른 서울시 정책과제와 개선방안

2013. 5. 13 제141호

권영덕 / 서울연구원 선임연구위원

## < 목 차 >

### 요약

- I. 아파트 리모델링 정책의 변화와 사업추진 실태
- II. 리모델링 활성화 조치에 따라 예상되는 변화와 문제점
- III. 서울시 정책과제와 개선방안

## 요약

정부는 침체된 아파트 리모델링 사업과 주택수요의 변화에 대응하기 위해 근년에 새로운 아파트 리모델링 활성화 정책과 대책을 발표하였다. 그 주요 내용은 기존 세대수의 10% 이내 증가와 일반분양 허용, 전용면적  $85\text{m}^2$ 를 기준으로 한 증축허용비율 10% 차등 적용, 별동증축 허용 및 멀티홈 도입 시 임차가구 허용 등이다. 이러한 정책변화로 인해 기존 리모델링에서는 경험하지 못했던 변화와 문제가 예상되는 만큼, 서울시 차원에서 이에 대한 검토와 계획적 대응이 필요하다.

### 아파트 리모델링 활성화 정책으로 주택공급의 가능성은 높아졌지만 과밀화에 대응 필요

첫째, 아파트 리모델링 시 멀티홈 도입이 가능해져 임차가구 확보를 통한 사업비 충당 효과가 커서 향후 사업의 활성화와 주택공급의 가능성이 높아졌다. 반면에 세대수 증가로 과밀화와 주차난이 우려되는 비 이에 대한 방지책의 마련이 필요하다. 특히 임차가구에 대한 주차장 확보의무 면제, 전용면적  $85\text{m}^2$  이하의 아파트에도 '91년 주차장 확보기준의 일률적인 적용으로 주차난이 예상되어 제도 개선이 필요하다.

둘째, 기존 세대수 10% 이내 증가와 일반분양 허용, 별동증축 허용으로 주택공급과 밀도증가의 가능성이 높아졌다. 특히 다양한 형태의 별동증축의 가능성이 높아 주거환경의 과밀화 방지책 마련이 필요하다.

셋째, 기존 아파트 리모델링 방식은 대형평형을 지향하는 증축형 리모델링 사업으로 고비용 구조였다. 최근 부동산가격의 하락과 대형평형 아파트 수요의 감소로 리모델링 사업 추진지구는 한계에 직면하고 있어 여건변화에 맞게 개선이 필요하다.

### 여건변화에 대응할 수 있도록 리모델링의 활성화 제도와 사업방식의 개선이 필요

이를 위한 주요 정책과제로 멀티홈 도입을 통한 임대·소형주택 확보, 밀도증가에 따른 과밀화 대응, 고비용구조의 증축형 리모델링 사업방식의 검토를 도출하고 이에 대한 개선방안을 제시했다.

첫째, 기존 아파트 리모델링 시 전용면적  $85\text{m}^2$ 를 초과한 아파트를 대상으로 멀티홈을 도입하여 소형 및 임대주택을 공급한다. 임차가구의 증가에 대응하여 주차장 확보기준을 가구당 1.2대 이상으로 강화하고 전용면적의  $1/3$  이내 증가 규정은 주차장 확보기준으로 대체한다.

둘째, 세대수 증가와 별동증축 등에 따른 과밀화 방지를 위해 밀도관리를 강화한다. 그 일환으로 아파트 리모델링에 대해 개발밀도 상한치를 설정하고 별동증축에 따른 주거환경 악화 방지를 위한 최소한의 지침을 마련한다.

셋째, 기존 아파트 리모델링 방식의 개선과 활성화 제도를 활용해 사업비 절감을 도모한다. 그 일환으로 기존 아파트의 평형 증가는 최소화하고 지구내 필요한 주차장은 충족시키되 필요 이상의 계약면적 증가는 억제한다. 이와 함께 아파트 리모델링 활성화 정책에서 제시한 일반분양과 임차가구 확보를 통한 사업비의 충당 노력도 중요하다.

## I . 아파트 리모델링 정책의 변화와 사업추진 실태

### 아파트 리모델링은 활성화를 위해 대수선형에서 증축·분양형으로 다변화 시도

- 리모델링 제도는 2001년 도입 당시 대수선형이었지만, 2005년에 증축개념의 도입, 2012년에 일반분양까지 허용되었고 현재는 수직증축 허용 여부도 검토 중
  - 아파트 리모델링 개념이 도입된 것은 2001년 이후로 당시만 해도 기존 아파트 전용면적의 증가 없이 건물을 수선하는 사업으로 실시
  - 2005년에 기존 전용면적의 3/10 이내에서 증축이 허용되면서 증축형 아파트 리모델링 사업이 보편화
  - 2012년에 정부는 침체된 아파트 리모델링 사업의 활성화를 위해 정치권의 요구를 받아들여 기존 세대수의 10% 증가와 일반분양, 별동증축 등을 허용
  - 이와 함께 인구구조 및 주택시장의 변화에 대응하고자 세대구분형 아파트(일명 멀티홈) 확보를 위한 완화정책도 제시
  - 2013년에 현 정부가 발표한 4.1 부동산 대책에서는 그동안 불허해 왔던 아파트 리모델링의 수직증축 허용을 전제로 검토 중

<표 1> 리모델링 사업 관련 제도의 연혁과 특징

구분	연도	주 요 내 용	관련 법령
대 수 선 형	2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 법적 개념으로 리모델링 용어 정의</li> <li>• 건축심의 시 건축기준 완화 여부 및 적용범위 규정</li> <li>• 증축의 범위 규정</li> </ul>	건축법 시행령 제6조제1항
	2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공동주택 리모델링 행위허가 기준 신설</li> <li>• 준공 후 20년 경과 시 증축 허용</li> <li>• 리모델링 동의율 100%</li> </ul>	공동주택관리법 제10조제6항 별표2의7호
	2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 용도지구에 리모델링 지구 신설</li> <li>• 정비사업 시 일부 건물의 존치 및 리모델링 특례 인정</li> </ul>	국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 제31조1항3호 도시 및 주거환경 정비법 제33조 동법 시행령 제44조

구분	연도	주 요 내 용	관련 법령
증축형	2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 리모델링 주택조합 제도 도입</li> <li>• 행위허가 기준 마련</li> <li>• 동별 리모델링 및 전체 리모델링 모두 인정</li> <li>• 리모델링 동의율 80%로 개정</li> <li>• 리모델링 특례 인정(대지지분 불변)</li> </ul>	주택법 제32조, 제48조 동법 시행령 제37조, 제38조, 제47조
	2004	• 리모델링 사업의 부가가치세 면제기준 제정	조세특례제한법 제104조의7 조세특례제한법 시행령 제106조
	2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 리모델링 용어 정의 개정(증축의 개념)</li> <li>• 주거 전용면적의 10분의 3 이내 증축 허용</li> <li>• 필로티 구조의 인정 및 최상층 상부 증축 허용</li> </ul>	주택법 제2조 주택법 시행령 제4조 별표7
	2006	• 기존 국민주택규모 주택을 30% 이내에서 증축 시 부가 가치세 면제(면제범위 확대)	조세특례제한시행령 제106조5항
	2007	• 공동주택 증축 리모델링 허용 연한을 20년에서 15년으로 단축	주택법 시행령 제4의2, 제37조제1항1호
	2008	• 공동주택 증축 리모델링 적용 완화기간을 주택법과 일치시킴(20년→15년)	건축법 시행령 제6조
	2009	• 리모델링 활성화를 위한 일반 건축물의 경과연한 단축 및 완화 규정 확대	건축법 시행령 제6조1항6호 건축법 시행규칙 제2조4
분양형	2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존 세대 10% 범위 내 세대수 증가를 통한 일반분양 허용</li> <li>• 수평 또는 별도의 동으로 증축하거나 세대를 분할하는 경우에 한정</li> </ul>	주택법 제2조15항

자료 : 이동훈(2009), 공동주택 리모델링과 용적률 적용의 완화, 참조하여 재작성

□ 정부는 침체된 아파트 리모델링을 활성화하기 위해 세대수 10% 증가와 일반분양 허용, 별동증축 허용, 세대분리 기준 완화 등 다양한 정책을 제시

- 아파트 증축 시 국민주택규모(전용면적 85㎡) 미만에 대해서는 전용면적 기준으로 종전의 30% 증가 이내에서 40%까지 면적 증가를 허용

<표 2> 리모델링 면적 증가 범위와 개정 사항

구분	종전	개정
지침	- 면적에 관계없이, 전용면적기준 30%까지 증가 허용	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 85㎡ 미만은 40% 증가</li> <li>- 85㎡ 이상은 30%까지 증가 허용, 10% 차등화</li> </ul>
비고	- 큰 평형일수록 증가폭이 커지므로, 작은 평형에 불리	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 평형 증가 요구가 높은 소형평형에는 효과적인 조치</li> </ul>

자료 : 주택법 시행령(2012.7.27)

- 세대수 10% 증가 허용은 주택법에 의거하여 각 세대의 증축 가능한 면적을 합산한 면적의 범위 내에서 기존 세대수의 10분의 1 이내로 세대수 증가를 허용

- 별동증축은 수평 또는 별도의 동으로 증축하거나 세대분할하는 경우로 한정

&lt;표 3&gt; 리모델링 정책변화

	정책변화 1	정책변화 2
조치	세대수 10% 증가 허용/일반분양 허용	종전의 수평증축에 추가하여 별동증축 허용
관련법	「주택법 시행령 제2조의 15다목」 각 세대의 증축 가능 면적을 합산한 면적의 범위에서 기존 세대수의 10분의 1 이내로 세대수를 증가(수평 또는 별도의 동으로 증축하거나 세대를 분할하는 경우에 한정)	

자료 : 주택법 시행령(2012.7.27)

- 1, 2인 가구 증가에 대응하기 위해 기존 아파트를 재활용하고자 리모델링 시 세대분리형 아파트(멀티홈)의 최소 면적기준을 대폭 완화
  - 국민주택규모(전용면적 85m<sup>2</sup>)를 초과한 아파트에 한해 30m<sup>2</sup> 이하 분할임대가 가능하던 것이 이번 개정으로 세대별 규모 제한 없이 전용면적 14m<sup>2</sup> 이상 구획을 허용
  - 독립된 생활을 위한 설계기준을 마련. 즉, 독립된 현관과 1개 이상의 침실, 개별부엌과 샤워실이 구비된 개별욕실의 설치를 의무화
  - 부대복리시설의 완화. 즉, 실제로 거주가구가 증가함에도 불구하고 1세대로 간주하여 추가적인 부대복리시설 및 주차장 설치의무를 면제
  - 아파트 단지의 기반시설 부담 과중방지를 위해 임차가구의 수 및 임차가구의 전용면적이 각 전체세대수 및 전용면적의 1/3을 초과하는 것은 불허
  - 단 시장, 군수, 구청장의 판단하에 주차난 등이 우려되는 경우에는 60m<sup>2</sup> 이하 세대구분형 아파트는 임차가구당 0.2대 이내에서 주차장 설치의 의무부과가 가능

&lt;표 4&gt; 멀티홈의 법적 주요사항

구분	개정사항
세대구분형 아파트 건설기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 세대별 규모제한 없이 14㎡ 이상으로 구획</li> <li>- 독립적 생활공간 확보(독립된 현관, 침실, 개별부엌, 개별욕실)</li> <li>- 1세대로 간주하여 추가적인 부대복리시설의 설치의무 면제</li> <li>- 세대구분형 임차용은 연면적의 1/3 이내, 세대수의 1/3 이내</li> <li>- 60㎡ 이하의 세대구분형 임차가구는 필요 시 0.2대/세대 이하</li> </ul>

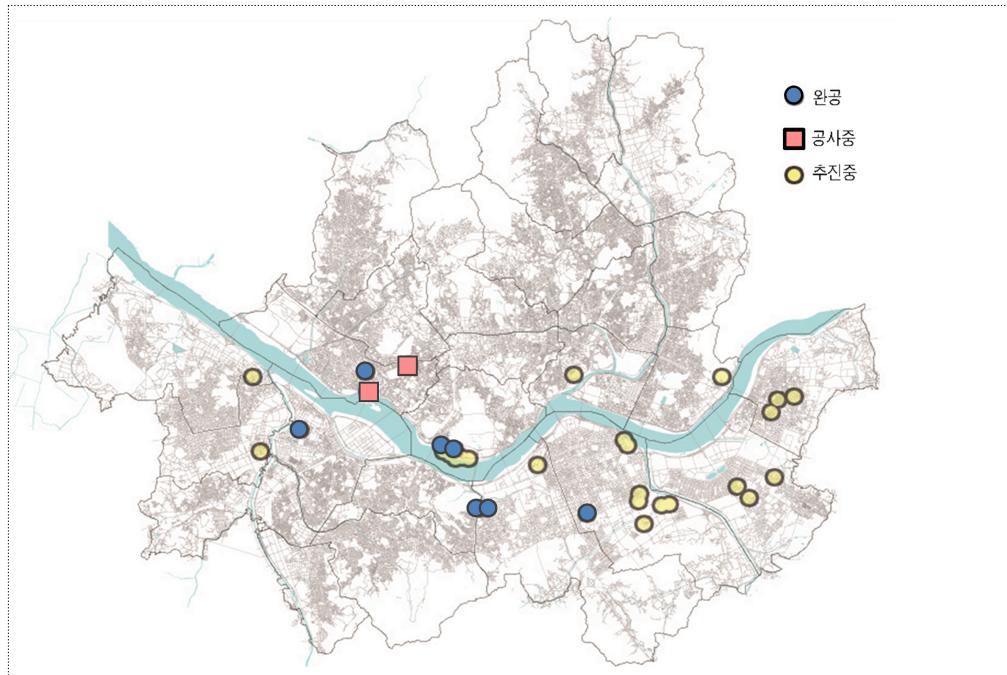
자료 : 국토해양부 보도자료(2012.5.14)

- 정부의 활성화 정책에도 불구하고 아파트 리모델링의 사업실적을 보면 강남지역과 한강변의 일부에서만 추진되었고 사업실적은 저조
- 2005년 법적으로 증축이 허용된 이후 전용면적 증가 30% 이내의 증축형 리모델링이 보편화
    - 이 중 용적률의 증가폭이 30%를 초과한 곳은 전용면적 증가 외에 공용면적의 용적률 증가가 추가 합산된 것으로 법과는 별개로 증축이 가능

&lt;표 5&gt; 아파트 리모델링 사업 완료지구의 용적률 변화

구분	자치구	단지명	대지면적 (m <sup>2</sup> )	규모	기존주택 준공연도	리모델링 준공연도	리모델링 범위	용적률(%)				주차대수	
								전 (%)	후 (%)	증가치 (P)	증감률 (%)	전	후
1	서초	래미안 방배애비뉴	7,213	1개동 96세대	1977	2005	수평	244.4	259.3	14.9	6.0	33	68
2	서초7	방배동 쌍용 예가	11,792	3개동 216세대	1978	2006	수평	218.5	271.4	52.9	24.2	78	207
3	용산	이촌위브 트레이저움	3,186	1개동 84세대	1976	2008	수평	211.7	297.8	86.1	40.6	33	68
4	영등포	당산동 쌍용 예가	13,132	3개동 284세대	1978	2010	수평	175.3	243.0	67.7	38.6	58	285
5	강남	도곡동 동신 예가	18,329	5개동 384세대	1978	2011	수평	189.0	291.7	102.7	54.3	181	414

자료 : 서울특별시 주택본부(현 주택정책실) 제공자료(2011.4.11.) 자료 가공



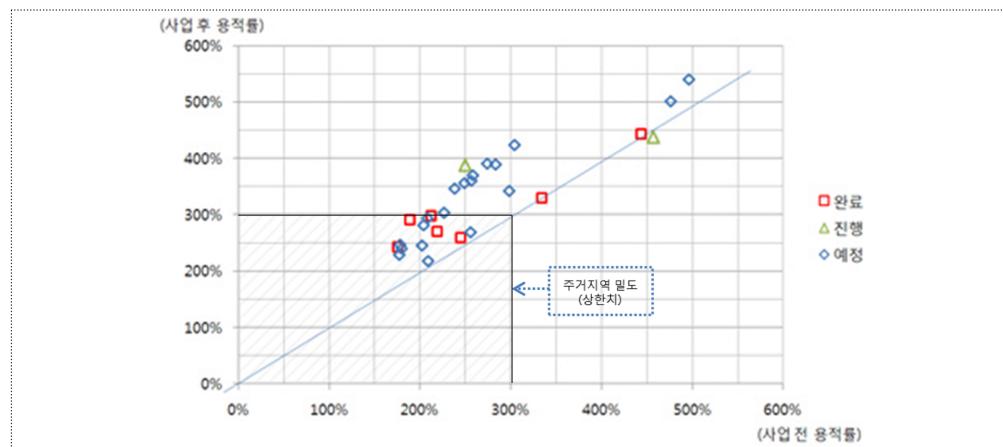
<그림 1> 서울시 리모델링 사업지 분포 현황(2012)

- 아파트 리모델링 사업의 실적을 보면, 2008년 금융위기 이전부터 추진되거나 완료된 5개 지역으로 전체 리모델링 아파트의 연한 해당 대상지 중 약 1%에 불과
  - 이곳은 서울시 아파트가격 평균치보다 높은 강남지역과 한강변에 거의 분포
  - 현재 추진실태를 보면 2008년 금융위기 이후 거의 사업이 중단
- 정부는 2012년 상반기에 세대수 10%의 증가와 일반분양, 별동증축 허용 등 리모델링 활성화 정책을 추진하였으나 부동산 경기침체 등으로 그 이후 사업추진 실적은 전무

## II. 리모델링 활성화 조치에 따라 예상되는 변화와 문제점

### 리모델링 활성화 조치는 주거환경의 악화와 대형평형의 사업추진 저조가 우려

- 정부의 아파트 리모델링 활성화 조치는 용적률 상승폭이 커서 주거환경 악화와 밀도관리상 혼란을 초래
  - 증축형 리모델링은 전용면적 및 용적률의 증가폭이 커서 주거환경 악화가 우려
    - 사업완료지구 중 30% 이내 전용면적의 증가를 수반한 증축형 리모델링 사업은 2005년 이후 보편화되었고 개발용적률은 300% 미만
    - 그러나 추진 중이거나 예정인 사업지구의 과반수는 계획용적률이 도시계획법상 주거지역밀도 상한치(용적률 300%)를 초과하고 있어 도시전체의 밀도관리상 혼란이 우려



자료 : 서울시(2012), 자료 가공

<그림 2> 서울시 아파트 리모델링 사업 추진지구의 용적률 변화

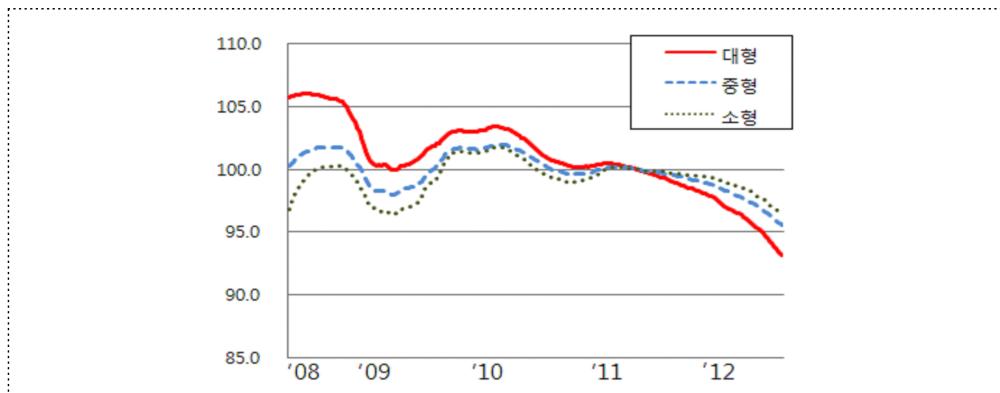
- 용적률 증가를 수반하는 증축형 리모델링은 사업이 추진될수록 도시 밀도 관리의 관점에서 보면 부적격 건물의 양산이 우려
  - 리모델링 연한에 해당하는 일반 아파트단지 중에서 현재 서울시 조례상

주거지역 밀도기준을 초과하는 것은 106,480세대로 33.0%를 차지

- 아파트 리모델링 시 용적률 30% 증가를 상정할 때 부적격 대상은 201,455 세대로 62.4%를 차지하여 약 2배의 증가가 예상

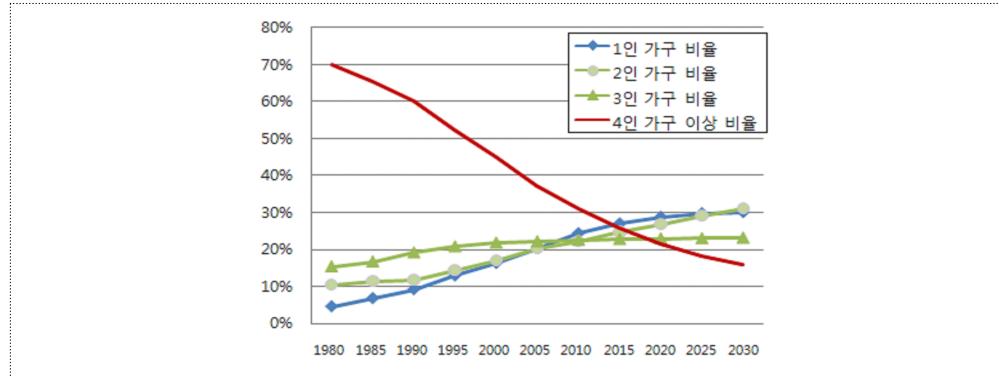
□ 부동산 경기 침체와 가구원수의 변화로 대형평형 아파트를 지향한 증축형 리모델링 사업은 추진실적이 저조

- 대형평형을 선호한 고비용구조의 증축형 리모델링 사업은 대형평형 아파트 가격의 하락과 소형평형 위주의 주택수요 변화로 더 이상 사업추진이 곤란
  - 2008년 이후 아파트평형별 가격하락폭을 보면 대형평형이 가장 컸고 소형평형은 상대적으로 미미
  - 아파트 평형별 가격하락률을 보면 2008년 이후 2012년까지 대형평형은 - 12.7%로 대폭 감소한 반면, 소형아파트는 - 0.4%로 감소폭은 미미
- 주택수요의 변화를 주도해온 가구원수 변화를 보면 그동안 1, 2인 가구수는 계속 증가해온 반면, 대형평형의 주 수요원이었던 4인 가구수는 급격히 감소



자료 : 국민은행, 전국주택가격 동향 조사(2012.10), 자료 가공

<그림 3> 서울시 아파트 평형별 가격지수 추이



자료 : 통계청, 인구총조사(2010)

<그림 4> 가구원수 변화 추이

- 대형평형 아파트일수록 계약면적의 증가폭이 커서 고비용구조의 리모델링을 초래
  - 계약면적은 전용면적의 30% 증가 이외에 공용면적, 주차장 및 부대복리시설의 면적 증가를 포함하고 있어 기존 전용면적에 비해 대폭 증가하는 경향

<표 6> 증축형 리모델링의 공사비와 계약면적 구성비

사업 전 (분양 면적)	사업 후 (분양 면적)	계약 면적 (m <sup>2</sup> )	전용 면적 (m <sup>2</sup> )	주거 공용 면적 (m <sup>2</sup> )	주차면적 (m <sup>2</sup> )	세대수	공사비 (세대별 분담금)	면적 증가치	평당 공사비 (만원)	
									분양면 적기준	계약면 적기준
34평	41평	56.24	32.24	9.42	14.58	84	166,920,320원	7평	400	296
	1.20배	1.65배	57.3%	16.7%	25.9%			20%		
30평	37평	50.69	28.80	8.87	13.02	10	150,447,920원	7평	399	296
	1.23배	1.68배	56.8%	17.4%	25.6%			23%		
28A평	34A평	46.93	26.63	8.26	12.04	60	139,288,240원	6평	399	296
	1.21배	1.67배	56.7%	17.6%	25.6%			21%		
22평	28B평	37.64	20.65	7.73	9.34	72	111,715,520원	6평	393	296
	1.27배	1.71배	55.8%	20.5%	24.8%			27%		
17평	21평	29.01	16.30	4.90	7.51	12	86,101,680원	4평	406	296
	1.23배	1.70배	56.1%	16.8%	25.8%			23%		

자료 : 영등포구 A아파트 조합

- 사례지구A를 대상으로 리모델링 사업 후 계약면적 변화를 보면 65~67%나 증가. 사업 후 계약면적의 구성비는 전용면적이 56~57%인 반면, 주거공용면적은 17~21%, 주차장면적도 25~26%를 차지

□ 전용면적 85 $m^2$  기준의 10% 차등적용 방안은 개발이익 배분 시 역민원 발생  
이 우려

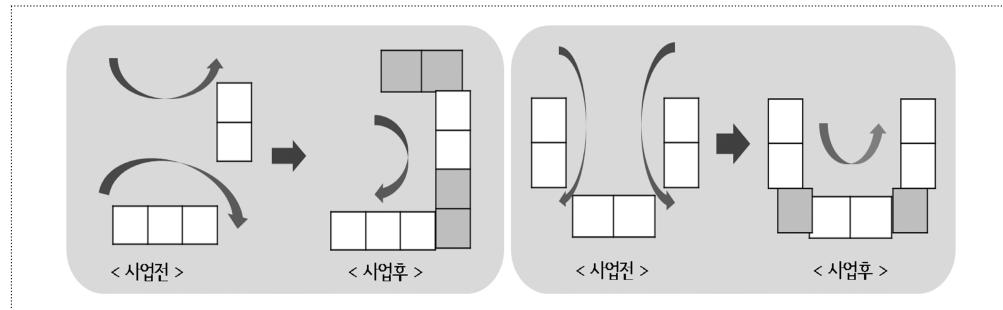
- 소형평형 아파트의 리모델링 활성화 조치의 일환으로 전용면적 85 $m^2$  미만은 40%, 그 이상은 30%의 증가 허용. 즉, 10% 차등적용으로 이익 배분 시 역민원이 우려
  - 전용면적 85 $m^2$ 의 경계부에서 증축허용비율 10%의 차등적용에 따른 약 8.5 $m^2$ 의 면적 차이로 인해 개발이익 배분 시 민원발생이 우려
  - 서울시 아파트가격 평균치 3.3 $m^2$ 당 1,565만원을 적용해 볼 때, 4,031만 원의 차이가 발생
  - 이것의 영향구간은 85.0~113.3 $m^2$ 이며 그 대상은 54,695세대(7.9%)가 해당

별동증축 시 과밀개발이 우려되고, 별동증축 가능지는 강남지역 아파트가 유리

□ 별동증축 허용 시 주거환경 악화가 예상되므로 선별적 적용이 필요

- 기존 세대수의 10% 이내 증가 및 일반분양을 위해서는 수직증축이 허용되지 않는 한, 별동증축은 필수
  - 기존 세대수의 10% 이내 증가는 기존 전용면적의 30% 증가 범위 내에서 가능하며, 개발유형에 따라 단지밀도가 상이
  - 이때 분양성이 좋은 전용면적 85 $m^2$ 로 별동을 건립하는 경우 전용면적의 30% 증가분 중에서 별동 건축면적이 차지하는 비율은 20~30%
- 다양한 형태의 별동증축이 예상되는 바 주거환경 악화 방지책의 마련이 필요
  - 용적률 250%를 초과한 아파트는 ㄱ, ㄴ자 형태를 보이는데 별동 증축

시ㄷ,ㅁ자 형태로 바뀌어 통풍과 일조권 확보가 곤란하고 사생활 침해  
가 우려

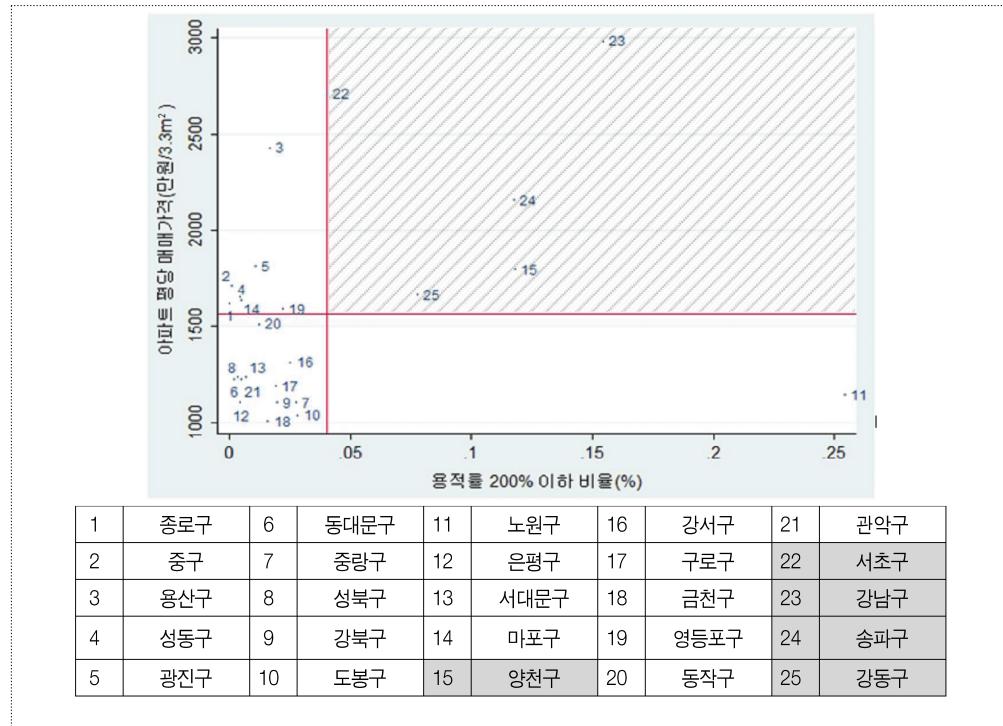


<그림 5> 아파트 별동증축 전후 단지내 통풍 변화

- 별동증축에 대한 높이기준이 없어 사업추진과정에서 건축심의 시 논쟁이 우려
- 세대수 10%의 증가가 예상되는 아파트단지가 집단화되어 있는 곳에서는 기존 인프라의 과부하가 우려
  - 기존 주차장의 부족 심화와 균린생활권 차원에서 기존 인프라시설의 과부하 등 부정적인 영향이 우려
- 별동증축 가능성은 아파트가격이 비싸고 저밀도 아파트 단지가 많은 지역이 유리
  - 기존 세대수 10% 증가분의 일반 분양액은 입지조건에 따라 차이가 있음에도 사업비의 절감효과가 커서 별동증축의 가능성이 상존
    - 기존 용적률이 200% 이하이면서 아파트 매매가격이 서울시 평균치(1,565 만원/3.3㎡)보다 높은 아파트 단지에서는 별동건축 가능성이 상존
    - 리모델링 연한에 해당하면서 용적률 200% 이하인 기존 아파트단지는 389

개(283,564세대)로 전체 단지수의 36.1%, 총세대수의 50.6%를 차지

- 자치구별로 용적률 200% 이하이면서 서울시 아파트가격의 평균값보다 높은 곳을 보면 강남구, 서초구, 송파구, 양천구, 강동구가 해당



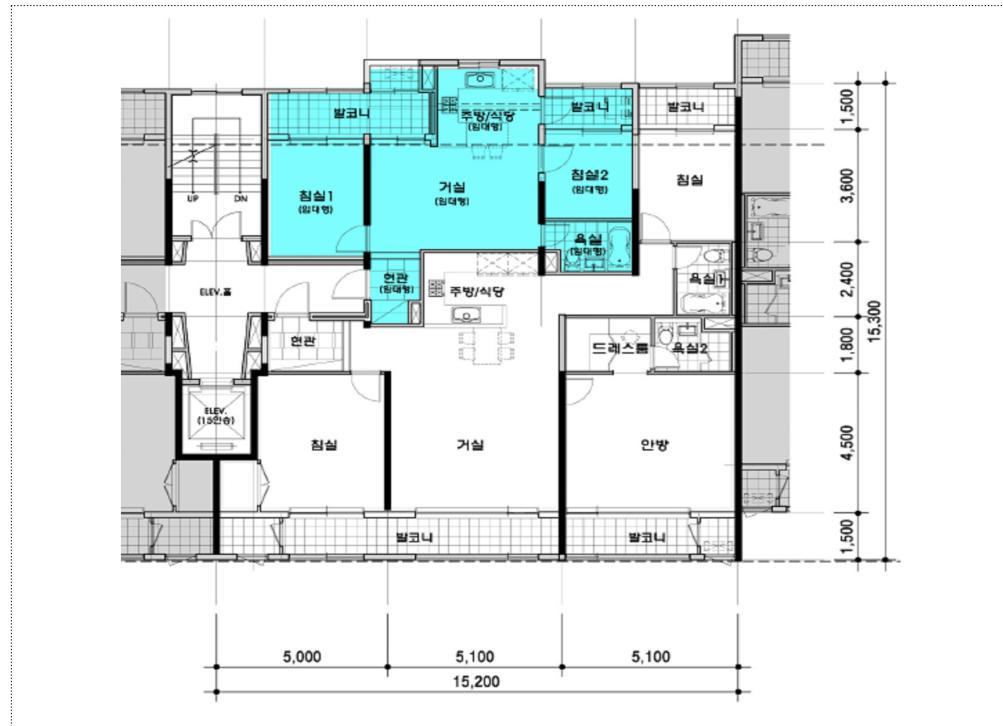
<그림 6> 자치구별 아파트 평균매매가와 용적률 200% 이하

- 그 대상 세대수는 144,517세대, 이 중 10%만큼 주택공급이 가능

멀티홈의 적용 가능성과 주택공급 효과는 기대되지만, 규제사항의 개선이 필요

- 건축설계 및 사업성, 주택수요를 검토한 결과, 멀티홈의 적용 가능성은 충분
- 기존 아파트는 멀티홈 도입을 위한 최소면적이  $42\text{m}^2$  이상이면서 2베이 (bay) 이상(방당 전면폭 3.3m 이상)이면 확보가 가능

- 같은 아파트 동(棟) 내에서 층별·세대별로도 멀티홈의 도입이 가능
- 계단식 아파트는 3베이(bay) 이상이면 기존 출입문의 위치를 뒤로 변경하여 두 가구의 거주가 가능하도록 배치가 가능



<그림 7> 전용면적 85 $m^2$  초과 아파트의 멀티홈 적용사례

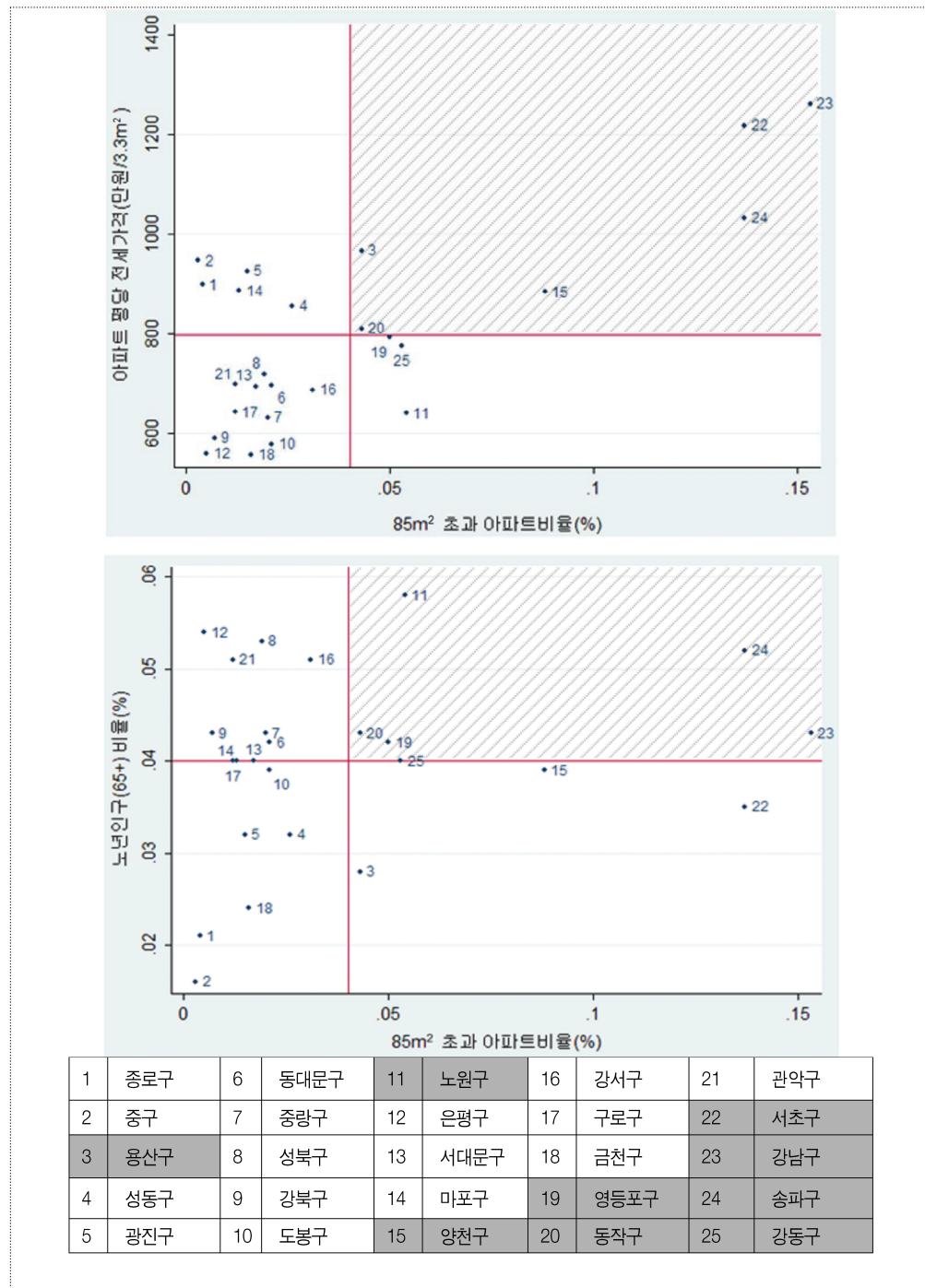
- 기존 아파트에 멀티홈의 도입 시 임차가구의 전세금을 활용한 사업비의 충당 가능성은 전용면적 85 $m^2$ 를 초과한 아파트이면서 임대료가 높은 곳이 유리
- 기존 리모델링 사업지구를 검토한 결과, 전용면적 85 $m^2$ 를 초과한 38평형의 경우 멀티홈을 통한 15평 기준의 임차가구 확보로 전세금 활용이 가능
  - 리모델링 사업비에 임차가구의 전세금을 활용할 경우 강남구는 100% 충당이 가능하고 노원구도 약 60% 이상 충당이 가능

- 멀티홈의 도입 필요성은 기존 아파트를 활용한 임차가구 확보와 주택수요 변화에 걸맞은 기존 중대형평형의 다운사이징에 기인
- 전자는 고령화시대 도래와 더불어 임대를 통한 노후대책, 후자는 소형주택 중심으로 수요변화에 대응이 필요
- 1인 및 2인 가구수는 2010년 이후 각각 20% 이상으로 계속 증가한 반면 4인 가구수는 31% 이하로 계속 감소하는 추세여서 이에 대응이 필요
- 아파트 평당가격지수로 보아도 대형 93.1, 중형 95.6, 소형 96.6으로 소형평형의 수요가 가장 높고 증가 추세여서 이에 대응이 필요

□ 멀티홈 도입은 아파트가격이 높은 강남지역 및 한강변의 자치구가 유리

- 멀티홈에 의한 주택공급의 가능성은 아파트 규모와 거주자의 속성, 아파트 전세가격지수에 의한 영향이 지대
  - 검토 결과, 세대구분이 용이한 면적은 주차장 확보기준 충족과 건축설계 가능, 주택수요 변화 대응을 함께 고려하면 전용면적 85㎡ 초과 아파트가 유리
  - 거주자의 속성은 65세 이상의 경우 기존 동거 가구원수의 감소(자녀출가 등)로 주택의 다운사이징의 필요성과 노후대책을 위한 임대사업에 관심이 고조
  - 아파트 전세가격지수는 서울시 평균치보다 높을수록 사업비의 총당비율이 높아 유리
- 이러한 관점에서 3가지 지표(서울시 평균 전세가격 이상, 아파트 전용면적 85㎡ 초과, 65세 이상 인구)의 합집합으로 본 결과 강남구, 서초구, 송파구, 용산구, 양천구, 노원구, 영등포구, 동작구, 강동구가 해당

- 이 중에서 주택공급 가능성이 높은 전용면적 85m<sup>2</sup> 초과인 아파트 단지는 82,458세대로 멀티홈 도입 시 임대형과 중소형 아파트 공급이 증가



<그림 8> 자치구별 전세가격과 아파트규모 85m<sup>2</sup> 초과, 65세 이상 인구

□ 멀티홈 도입 시 최소면적 완화와 주차장 확보의무 면제로 과밀화와 주차난이 우려

- 멀티홈 적용대상이 종전의 85㎡ 초과에서 42㎡ 이상 아파트로 최소면적이 대폭 완화되어 세대밀도 증가에 따른 과밀화가 우려
  - 대상이 약 14.4만 세대(20.8%)에서 약 60.0만 세대(86.7%)로 4배 이상 증가. 그 결과 영세규모의 멀티홈 허용과 대상지의 급증으로 주거환경의 악화가 우려되므로 리모델링 시 멀티홈 적용 최소면적의 상향 조정이 필요
- 멀티홈 도입 시 정부가 제시한 '91년 주차장 설치기준 적용은 현실과 격차가 있어 주차부족 문제를 야기할 우려
  - 주차기준 설정은, '91년도는 세대당 약 1.2대이지만, '90년 이전 기준은 전용면적 85㎡ 이하 아파트의 경우 0.6대 이하로 주차난이 심각하므로 보완이 필요
  - 리모델링 연한 해당 아파트 중에서 이에 해당되는 '90년 이전의 아파트가 357,452세대로 54.2%나 차지
  - 멀티홈 도입 시 임차가구의 주차장 확보의무의 면제는 주차난 심화가 우려되므로 서울시 공공임대아파트의 설치기준(0.2대/세대)에 준하여 보완이 필요

<표 7> 주택건설기준에 관한 규칙\_공동주택단지 주차장 설치기준(1989)

	전용면적(㎡)	세대당 주차수		
		특별시	직할시 및 수도권내 시지역	기타
구분	60㎡ 이하	0.4	0.2	0.1
	60㎡ 초과 85㎡ 이하	0.6	0.4	0.2
	85㎡ 초과 115㎡ 이하	1.0	0.6	0.4
	115㎡ 초과 150㎡ 이하	1.5	1.0	0.6
	150㎡ 초과	2.0	1.4	0.8

- 임차가구의 면적 및 세대수 증가의 1/3 이내 규정이 오히려 전용면적 85㎡ 초과 아파트에 대해 멀티홈 도입을 어렵게 만들 수 있어 제도 개선이 필요
  - 사례지구의 검토 결과, 멀티홈 도입 가능성이 높은 전용면적 85㎡ 이상 아파트세대 비율은 49.6~100%를 차지
  - 이곳은 규정에서 정한 기준 세대수의 1/3 이내를 이미 초과해 멀티홈 도입 시 주민들 간의 의견조정에 어려움이 예상되어 규정의 개정이 필요

&lt;표 8&gt; 임차가구 증가 1/3 규정 적용 시 불리한 아파트단지 사례

구분	자치구	읍면동	세대수	60㎡ 미만	85㎡ 이하	85㎡ 초과	초과비율 (85㎡ 기준)
1	강남구	미성2차(1998)	911	—	459	452	49.6%
2		현대8차(1995)	516	—	—	516	100%
3	성동구	대림1차(1986)	855	—	435	420	49.1%
4		청계벽산(1996)	822	—	—	822	100%
5	영등포구	삼부(1976)	866	—	120	746	86.1%
6		광장(1978)	744	—	—	744	100%
7	노원구	마들대림(1988)	538	—	—	538	100%
8		미도(1988)	600	—	—	600	100%

- 멀티홈 도입 시 전용면적 85㎡ 초과 아파트가 유리, 그 이하 규모는 불리
  - 전용면적 85㎡ 초과 아파트는 멀티홈 도입 시 유리
    - 거주자의 구성원 변화로 기존 주택 규모의 다운사이징의 필요성과 노후 용 임차가구의 임대수입에 대한 관심이 고조
    - 정부 및 서울시 주택정책상 주택수요 변화에 대응해 기존 아파트를 활용 한 소형주택 및 임대주택의 공급 확대가 가능
    - 실내공간상 세대구분의 용이성과 현 주차장 확보기준의 대응이 가능
  - 전용면적 85㎡ 이하 규모의 아파트는 멀티홈 도입이 불리

- 전면폭과 실내공간이 협소하여 세대구분이 불리
- '90년 이전의 아파트단지는 주차장 설치기준이 현 수준의 50% 이하여서 임차가구 증가에 따른 주차난 심화가 우려
- 가구원수의 변동도 적고 주택수요가 많은 아파트 평형이기 때문에 멀티홈 도입의 가능성은 상대적으로 저조

### III. 서울시 정책과제와 개선방안

#### 활성화 조치를 활용한 주택공급 확대와 함께 과밀화 대책 마련이 필요

- 수요가 감소중인 대형평형 아파트를 활용해 소형 및 임대주택의 공급확대가 필요
  - 1, 2인 가구의 계속적인 증가와 고령화 진행으로 소형 및 임대 수요는 증가하고 있는 반면, 4인 가구는 감소하고 있어 대형평형 아파트의 재활용이 필요
  - 서울시내에서 1, 2인 가구 증가에 대응한 임대 및 소형주택 건립을 위한 신규 용지 확보가 곤란한 상태에서 기존 아파트의 재활용은 매우 중요
- 세대수 10% 증가와 별동증축에 의한 과밀화와 주차난의 방지책 마련이 필요
  - 별동증축을 통한 세대수 10% 증가는 사업비 충당효과가 커서 무분별하게 건립될 경우 주거환경의 악화와 주차난 심화가 우려되는 바 대책을 마련
- 리모델링 활성화 제도를 활용해 아파트 리모델링의 사업비 절감유도가 필요
  - 기존 증축형 리모델링의 고비용구조 문제를 주택수요의 변화에 대응하여 개선하고 활성화 제도를 활용하여 사업비를 절감
- 주요 정책과제와 개선방안

주요 정책과제	개선방안
기존 아파트 리모델링 시 멀티홀을 도입해 소형 및 임대주택 공급	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전용면적 85㎡ 초과 아파트를 대상으로 멀티홀 도입</li> <li>- 임차가구 증가에 대응해 주차장 확보 기준 강화</li> <li>- 전용면적 85㎡ 초과에 대한 세대수와 면적의 1/3 증가 이내 규정 개정</li> </ul>
세대수 증가와 별동증축 등에 따른 과밀방지를 위한 밀도 관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 아파트 리모델링에 대한 개별밀도 상한치 설정</li> <li>- 별동증축에 따른 주거환경 악화 방지를 위한 최소한의 지침 마련</li> <li>- 아파트 리모델링 사업 시 세대수 증가를 고려해 주차기준 마련</li> </ul>
기존 아파트 리모델링 방식의 개선과 활성화 제도를 활용한 사업비 절감	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 신규 리모델링 활성화 제도를 활용한 사업비 절감 추진</li> <li>- 기존 리모델링 사업 방식의 개선을 통한 사업비 절감 추진</li> </ul>

## 기존 아파트 리모델링 시 멀티홈을 도입해 소형 및 임대아파트의 공급을 확대

- 전용면적 85㎡를 초과한 아파트를 대상으로 멀티홈을 도입
  - 서울시의 주택수요 변화에 대응하여 전용면적 85㎡를 초과한 아파트를 우선 대상으로 리모델링 시 멀티홈을 도입해 임대아파트 및 소형아파트를 확보
  - 서울시는 노후아파트 리모델링 시 멀티홈 도입을 통한 주택공급 가능성을 홍보하고 시범사업을 추진하며 가이드라인을 마련
  - 그 일환으로 멀티홈 적용에 대해 주민요구가 있을 경우 서울시는 건축설계와 단지설계, 수용밀도, 사업성 확보의 관점에서 적정성 여부를 파악할 수 있도록 전문가 파견 및 행정지원을 실시
  - 반면에 전용면적 85㎡ 이하인 아파트에 대해서는 멀티홈 도입 시 과밀화 및 주차장 부족 문제가 우려되므로 멀티홈 도입을 억제하는 정책을 추진
  
- 멀티홈 도입 시 임차가구 증가에 대응해 주차장 확보기준을 강화
  - 전용면적 85㎡를 초과한 아파트는 멀티홈 도입 시 임차가구를 포함하여 1.2대 이상의 주차장 확보를 의무화하는 제도 개정이 필요
  - 여기서 가구당 1.2대는 일반 가구당 1.0대 이상에 임차가구당 0.2대 이상을 합산한 수치, 임차가구당 0.2대는 서울시 공공임대아파트의 주차장 확보기준과 동일한 수준
  - 정부는 멀티홈 도입 시 '91년 기준의 주차장 기준을 적용하고 있지만 실제 리모델링 대상지의 과반수가 '90년 이전에 건립되어 전용면적 85㎡ 이하

의 주차장 확보기준은 현 기준과 비교해 50% 이하

- 현실에 맞게 세대당 1.0대 이상으로 개정이 필요

멀티홈 도입을 위해 세대수 및 면적의 1/3 증가 규정을 개정

- 멀티홈 도입의 필요성과 가능성이 높은 곳은 전용면적  $85\text{m}^2$ 를 초과한 아파트가 과반수를 차지하고 있는 단지이지만 1/3 증가 이내 규정이 오히려 사업추진을 어렵게 할 수 있어 민원을 야기할 우려
- 이것을 가구당 1.2대 이상의 주차장 확보기준으로 대체하는 것이 바람직

**세대수 증가와 별동증축에 따른 과밀방지를 위해 밀도관리를 강화**

아파트 리모델링에 대한 개발밀도 상한치를 설정

- 법 상한치의 적용을 받지 않는 일반아파트의 증축형 리모델링 사업에 대한 밀도증가 범위는 재개발 및 재건축과 같이 도시계획법상 주거지역 세분화의 밀도까지 허용
- 단, 지구단위계획 구역내 아파트 리모델링 사업지구에 대한 용적률 상한치는 해당 지구단위계획상 재개발·재건축사업에 허용되고 있는 밀도수준까지 허용
- 자치구에서 운용하고 있는 일반 아파트 리모델링에 대해서는 서울시가 도시관리자원에서 밀도관리 지침을 마련하여 제공

별동증축에 따른 주거환경 악화 방지를 위해 최소한의 지침을 마련

- 기존 용적률이 250% 이하의 아파트에 대해서는 건축설계와 단지배치의 관

점에서 수평증축에 따른 일조권 및 프라이버시 침해 여부를 판단하여 별동 건축을 허용

- 기존 용적률이 250% 이상인 아파트단지에서는 단지내 과밀화 방지를 위해 별동증축을 원칙적으로 불허
- 단지내 통풍 및 일조권 확보를 하기 위해 개발밀도와 관계없이 ㄱ, ㄴ자형 아파트단지가 별동증축과 수평증축을 통해 ㄷ,ㅁ자형으로 바뀌지 않도록 사업인허가 시 건축심의 및 지도를 강화

□ 아파트 리모델링 사업 시 세대수 증가를 고려하여 주차장을 확보

- 별동증축을 통해 기존 세대수의 10%가 증가할 때 지구내 주차난을 더욱 악화시킬수 있어 리모델링 시 총 건립세대수의 1.0대 이상 확보를 원칙
- 별동증축의 가능성이 높은 저밀도 아파트단지가 집단화된 곳에서는 근린생활권 차원에서 증가할 세대수를 상정해 인프라 확충계획을 선제적으로 수립해서 대응

**기존 아파트 리모델링방식의 개선과 활성화 제도를 활용해 사업비 절감을 도모**

□ 기존 리모델링 사업방식의 개선을 통한 사업비 절감을 도모

- 리모델링 사업비를 절감하기 위해 아파트의 기존 평형의 증가는 최소화하고 지구내 필요한 주차장은 세대당 총족하는 수준으로 하며 필요 이상의 계약면적 증가는 억제
- 특히 대형평형 아파트는 기존 평형을 그대로 유지하는 수선형 리모델링을

원칙으로 하고 중소형아파트의 증축은 선별적으로 허용하여 사업비 증가를 억제

- 계약면적의 증가를 초래하던 각종 스포츠시설 및 주민편익시설의 과다한 설치도 억제하여 사업비 증가를 최소화
- 아직도 대형평형 중심의 증축형 리모델링을 추진하고 있는 사업지구에 대해 부동산시장 및 주택수요의 변화를 인지시켜 저렴한 아파트 리모델링 방식으로 전환하도록 정책적으로 유도

□ 신규 리모델링 활성화 제도를 활용한 사업비 절감을 추진

- 전용면적 85㎡를 초과한 아파트는 주민 동의하에 멀티홈 도입으로 인한 임차가구의 전월세비를 활용하여 사업비 일부를 충당
- 기존 용적률이 200% 이하이거나 250% 이하이면서 아파트 단지내 개발 가능한 공지가 있는 경우 별동증축을 허용해도 건축설계와 단지배치상 주거 환경에 지장이 없다면 건축을 허용해 사업비 일부를 충당
- 이때 별동증축을 통한 세대수 10% 증가분의 일반분양에 대한 개발이익 배분은 전용면적 85㎡를 경계로 한 전용면적의 증가면적에 대한 10% 차등적 용에 따른 형평성 문제를 해소하기 위해 기존 면적비로 동일(30% 증가 이내)하게 적용

권영덕 | 서울연구원 선임연구위원

02-2149-1088

youngduk@si.re.kr