

소규모 주택 품질관리 현황과 정책 과제

성은영 부연구위원

요약

- 단독주택 및 다가구 주택, 다세대 주택 등 소규모 주택은 아파트에 비하여 주거환경의 질을 담보할 수 있는 정책 및 제도 환경에서 소외
- 대부분 서민들이 거주하고 있는 소규모 주택의 주거환경의 질을 제고하기 위해서는 일정 수준 이상이 확보될 수 있도록 아파트 수준의 관리 체계로 개선할 필요
- 현행 소규모 주택의 건축 및 유지관리 프로세스에서 성능 관리 및 하자 보수·보증 측면에서의 관련 제도 현황을 분석하여 정책과제를 도출

정책제안

- 아파트 수준의 주택 성능 평가 및 하자보증, 관리제도가 도입될 수 있도록 별도의 소규모 주택 품질확보 관련 법률 제정을 고려
- 일반 건축물의 건축 절차와 기준을 따르고 있는 소규모 주택에 대하여 주택성능과 주거환경의 질 제고를 위한 주택 건축기준을 강화
- 소규모 주택의 직영공사 시에도 공정별 전문기술자, 인정된 기술자의 책임시공을 유도하기 위한 준공도서 기준 및 항목 강화
- 장기적 관점에서 소규모 주택 시장의 다각화 및 규모 확대를 지원하여 시장의 자정능력을 통한 품질 제고 효과를 유도할 수 있도록 정책 방향 설정

1 소규모 주택 품질관리의 필요성

■ 아파트 건설 중심의 주택시장 형성

- 도시화가 진전되는 동안 우리나라 주택 시장은, 대량의 주택 공급에 치중되어 부동산 투자의 대상으로서 아파트 중심으로 전개
 - 1975년 대비 약 40여 년 간 전국 주택이 1,163만 호 증가하였는데 이는 아파트의 동기간 대비 5,853% 증가로 964만 호가 공급되어 충족
 - 반면 동 기간 단독주택은 41만 호 감소(-9.3%)하였으며 1990년 법제화된 다세대 주택의 경우 189만 호 공급에 그침
- 전국 주택 1,637만 호 중 아파트는 981만 호로 60%를 차지하는 반면, 소규모 주택¹⁾인 단독주택과 다세대 주택 재고는 전체 주택의 36%인 587만 호에 불과(2015년 기준)

주택 유형별 수량 변화(1975~2015)

(단위 : 호)

| | 1975 | 1985 | 1995 | 2005 | 2015 |
|------------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|
| 전체 주택 | 4,734,169 | 6,104,210 | 9,204,929 | 12,494,827 | 16,367,006 |
| | 100% | 100% | 100% | 100% | 100.0% |
| 단독주택 | 4,381,772 | 4,719,464 | 4,337,105 | 3,984,954 | 3,973,961 |
| | 92.60% | 77.30% | 47.10% | 31.90% | 24.3% |
| 아파트 | 89,248 | 349,985 | 3,454,508 | 6,626,957 | 9,806,062 |
| | 1.90% | 5.70% | 37.50% | 53.00% | 59.9% |
| 연립주택 | 164,718 | 821,606 | 734,172 | 520,312 | 485,349 |
| | 3.50% | 13.50% | 8.00% | 4.20% | 3.0% |
| 다세대 주택 | - | - | 336,356 | 1,164,251 | 1,898,090 |
| | - | - | 3.70% | 9.30% | 11.6% |
| 비거주용 건물내주택 | 98,431 | 213,155 | 342,788 | 198,353 | 203,544 |
| | 2.10% | 3.50% | 3.70% | 1.60% | 1.2% |

※ 자료 : 통계청, 인구주택총조사, 각 연도

■ 소규모 주택의 건축 및 주거환경의 관리는 제도 및 정책에서 소외

- 대량의 아파트 공급을 위해서 대단위 주거지 개발은 물론 기반시설 및 공동주택 건설 지원에 관한 다양한 법제가 마련되어 아파트는 제도화된 공급 시스템 구축
 - 초기에 제정된 공영주택법(1963)을 시작으로 주택건설촉진법(1972), 「주택법」(2003)으로 이어진 주택의 건설 · 공급 · 관리와 자금의 조달 · 운용 등에 관한 사항을 정하는 법률은 사실상 아파트의 개발사업 활성화를 지원

1) 소규모 주택은 주택용도의 1개동 연면적 660㎡ 이하 「건축법」에 건설 가능한 개별 건축물로서 단독주택(단독, 다가구 주택)과 공동주택 중 다세대 주택에 해당

- 주거지 시설 및 주거환경에 관한 기준을 정하는 「주택건설기준 등에 관한 규정」 역시 세대수에 따른 공급 기준을 정함에 따라 아파트에 적용
- 환금성이 높은 아파트는 질이 가격 경쟁력에 영향을 미침에 따라 국민들이 안심하고 아파트를 구입하고 최소한의 삶의 질을 보장하는 수준으로 사후 유지관리도 가능해짐
 - 아파트는 주택의 설비수준은 물론 프라이버시 및 경비, 유지관리 용이성, 주차시설, 생활서비스 시설 등의 측면에서 소규모 주택에 비해 우위
 - 아파트 공급에 치중되어 소규모 주택은 체계적 공급 관리는 물론 남아 있는 587만 호 재고에 대한 관리도 차치되고 있는 실정

■ 서민 주거인 소규모 주택의 성능을 담보할 아파트 수준 이상의 품질관리 필요

- 다가구 · 다세대 주택의 경우 이러한 주거환경 측면의 열세로 비교적 저렴한 임대료가 책정되어 서민 주거의 상당 부분을 차지
 - 전국 평균 전세가격은 아파트 2억 1,000만 원, 단독주택 1억 6,000만 원, 연립주택 (다세대주택 포함) 1억 2,000만 원 수준 (kb주택가격동향 조사보고서, 2017년 8월)
 - 급증하는 1인 가구의 59.5%(321만 가구)는 소규모 주택에 거주(인구총조사, 2016)
- 실제 서민들이 다수 거주하는 소규모 주택은 주택공급 정책과 제도의 사각지대에 놓여 있어 주거환경이 상대적으로 열악한 실정
 - 주로 임대 목적으로 건설되는 다세대 · 다가구 주택의 경우, 주거환경과 품질보다는 소규모 개별 필지에 법률이 허용하는 최대 밀도로 최소한의 건축비를 투입하여 건설
 - 건설 과정에서도 건설업자로 등록된 시공사에 한해 협회에서 보증을 대행하고 있어, 주로 법정 건설업자가 아닌 자가 시공하는 소규모 주택은 활용 곤란
- 소규모 주택의 주거환경 개선 및 품질 제고를 위해서는 아파트 수준의 최소한 주택 성능을 담보할 수 있는 품질관리를 위한 제도적 장치 마련이 시급

2 소규모 주택 재고 현황 및 품질관리 수요

■ 소규모 주택의 재고 노후화

- 단독주택의 약 48.4%는 건축 후 30년 이상 경과한 노후한 주택이며 도시 내 노후한 단독주택의 대부분은 소규모 대지에 소형 주택으로 지어진 협소 고밀 주택
 - 소규모 주택의 주택 환경 개선을 위한 리모델링 및 재건축이 필요한 상황

주택 유형별 노후도(2015)

(단위 : 호)

| 주택종류 | 계 | 10년 미만 | 10~20년 미만 | 20~30년 미만 | 30~40년 미만 | 40~50년 미만 | 50년 이상 |
|-------------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------|
| 계 | 16,367,006 | 4,053,606 | 5,149,846 | 4,494,328 | 1,440,791 | 501,512 | 726,923 |
| | 100.0% | 24.8% | 31.5% | 27.5% | 8.8% | 3.1% | 4.4% |
| 단독주택 | 3,973,961 | 492,963 | 647,404 | 913,756 | 750,042 | 451,636 | 718,160 |
| | 100.0% | 12.4% | 16.3% | 23.0% | 18.9% | 11.4% | 18.1% |
| 다세대 주택 | 1,898,090 | 578,349 | 679,696 | 582,145 | 53,299 | 4,409 | 192 |
| | 100.0% | 30.5% | 35.8% | 30.7% | 2.8% | 0.2% | 0.0% |
| 아파트 | 9,806,062 | 2,881,046 | 3,659,642 | 2,765,826 | 467,054 | 30,448 | 2,046 |
| | 100.0% | 29.4% | 37.3% | 28.2% | 4.8% | 0.3% | 0.0% |
| 연립주택 | 485,349 | 70,414 | 111,708 | 160,234 | 138,229 | 4,532 | 232 |
| | 100.0% | 14.5% | 23.0% | 33.0% | 28.5% | 0.9% | 0.0% |
| 비거주용 건물내 주택 | 203,544 | 30,834 | 51,396 | 72,367 | 32,167 | 10,487 | 6,293 |
| | 100.0% | 15.1% | 25.3% | 35.6% | 15.8% | 5.2% | 3.1% |

※ 자료 : 주택조사(2015), 통계청

■ 신축 시장 수요는 지속적 증가하고 있지만 품질 문제는 여전

- 소규모 주택의 시장 규모와 수요는 증가하고 있으나 실제 품질에 대한 불만족도는 매우 높고 분쟁은 심화 추세
 - 최근 10년간 단독주택을 포함한 소규모 주택 시장 규모는 지속적으로 증가해왔으며 특히 다세대 주택은 2007년(23,184호) 대비 2016년(104,481호)에는 5배가량 증가

최근 10년 간 주택유형별 인허가 실적(2007~2016)

(단위 : 호)

| 주택종류 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 계 | 628,504 | 449,790 | 460,540 | 496,812 | 706,423 | 716,563 | 556,333 | 622,556 | 885,394 | 848,731 |
| 단독주택 | 38,851 | 40,057 | 40,743 | 44,703 | 49,903 | 51,232 | 51,724 | 57,493 | 68,701 | 75,673 |
| 다가구 주택 | 85,311 | 92,115 | 92,675 | 127,740 | 180,023 | 149,702 | 134,252 | 124,791 | 139,658 | 143,778 |
| 다세대 주택 | 23,184 | 50,421 | 24,513 | 41,424 | 106,270 | 119,952 | 80,888 | 81,687 | 122,796 | 104,481 |
| 연립주택 | 4,696 | 4,044 | 5,426 | 5,956 | 13,465 | 19,591 | 10,730 | 10,898 | 19,308 | 17,983 |
| 아파트 | 476,462 | 263,153 | 297,183 | 276,989 | 356,762 | 376,086 | 278,739 | 347,687 | 534,931 | 506,816 |

※ 자료 : 주택건설실적(인허가), 국토교통부 통계누리(<http://stat.molit.go.kr>)

- 소규모 주택의 주택 및 주거환경에 대한 불만족도(약 23% 내외)는 아파트(약 6% 내외)에 비하여 매우 높으며 주택에 대한 전반적인 만족도 역시 매우 큰 격차

주택 및 주거환경의 전반적인 만족도

(단위 : 가구(%))

| 구분 | 단독주택 | | 다세대 주택 | | 아파트 | | 연립주택 | |
|-------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-----------------|----------------|
| | 불만족 | 만족 | 불만족 | 만족 | 불만족 | 만족 | 불만족 | 만족 |
| 계 | 6,738,920 (100.0) | | 1,706,188 (100.0) | | 9,196,769 (100.0) | | 426,835 (100.0) | |
| 주택에 대한 전반적인 만족도 | 1,552,910 (23.0) | 5,186,010 (77.0) | 395,558 (23.2) | 1,310,630 (76.8) | 548,542 (6.0) | 8,648,227 (94.0) | 93,477 (21.9) | 333,358 (78.1) |
| 주거환경에 대한 전반적인 만족도 | 1,567,782 (23.3) | 5,171,138 (76.7) | 338,228 (19.8) | 1,367,960 (80.2) | 940,070 (10.2) | 8,256,699 (89.8) | 81,146 (19.0) | 345,689 (81.0) |

※ 주 : 주택유형 중에서 [비거주용 건물내주택], [주택이외의 거처]는 제외하였음

※ 자료 : 국토교통부, 「2016년 주거실태조사 통계표」를 기반으로 작성

- 소규모 주택에 대한 소음, 화재, 단열 등 자재 및 시공성능, 설계 후 유지관리 측면에서의 문제는 지속적으로 제기
 - 국토교통부에서 운영하고 있는 주택건설 관련 하자심사·분쟁조정위원회에 접수되는 하자분쟁의 경우 건설사와 입주자 간의 대상이 분명한 아파트에 주로 국한
 - 한국소비자원에 접수되는 소규모 주택의 부실공사 등과 관련한 소비자의 불만족과 상담, 분쟁만도 매년 평균 약 780여 건 정도

주택 유형별 소비자 상담 현황

(단위 : 건)

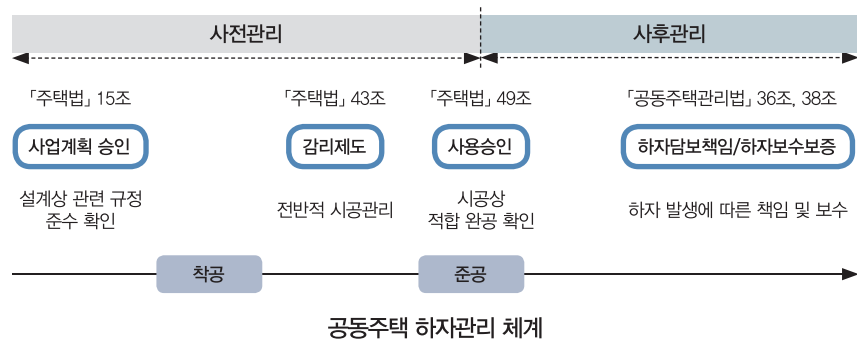
| 구분 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 계 |
|-----------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 아파트 | 5,156 | 5,099 | 4,638 | 5,319 | 20,212 |
| 단독·다가구 주택 | 448 | 473 | 382 | 387 | 1,690 |
| 다세대 주택 | 427 | 339 | 303 | 374 | 1,443 |
| 계 | 6,031 | 5,911 | 5,323 | 6,090 | 23,355 |

※ 출처 : 한국소비자원 내부자료(2017)

3 소규모 주택의 품질관리 제도 현황

■ 주택의 품질관리는 준공 이전의 건축 성능관리와 준공 이후의 하자관리로 구분

- 품질관리는 과학적 원리를 응용하여 제품품질의 유지·향상을 기하기 위한 관리로서 품질표준을 설정하고 품질에 대한 검사 및 보정(補整)의 과정을 의미
- 주택의 품질관리는 질 표준에 도달하는 정도를 검사, 관리하는 과정으로서 주택의 성능평가와 하자관리로 구분할 수 있음
 - 준공 이전의 건축 성능관리는 주택의 설계기준을 평가하는 주택성능평가와 건축과정에서 전반적인 성능을 현장 관리하는 감리제도가 있으며 사후 관리로서 하자담보 책임과 하자보수보증 제도가 있음



※ 출처 : 대한주택건설협회(2016)

■ 성능 관리 측면

- 건축물은 구조, 방화, 설비, 설계, 에너지 등에 관한 별도 기준에 따라 설계되며 주택의 설계도서 작성은 「주택법」과 동법 시행령에 의거 하지만 세대수를 기준으로 규정되므로 그 법적 효력은 사실상 공동주택에 국한
 - 소규모 주택 건축의 기준은 「건축법」, 「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」 등 일반 건축물의 건축 절차에 관한 법령에 따름

설계단계의 건축설계기준

| 구분 | 건축설계기준 | 목적 |
|------------|-----------------------------|--|
| 구조 및 방화 | 「건축물의 구조기준 등에 관한 규칙」 | 건축물의 구조내력(構造耐力)의 기준 및 구조계산의 방법과 그에 사용되는 하중(荷重) 등 구조안전에 관하여 필요한 사항을 규정 |
| | 발코니 등의 구조변경절차 및 설치기준 | 주택의 발코니 및 대피공간의 구조변경절차 및 설치기준을 정함 |
| | 벽체의 차음구조 인정 및 관리기준 | 건축물의 경계벽 및 칸막이벽에 대한 차음구조의 인정 및 관리에 관한 기준을 정함 |
| | 「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」 | 건축물의 피난·방화 등에 관한 기술적 기준을 정함 |
| | 내화구조의 인정 및 관리기준 | 화재 시 인명과 재산 및 건축물의 구조적 안전을 도모하기 위한 건축물의 주요구조부 등에 사용되는 내화구조의 인정 및 관리에 관한 기준과 내화충전구조의 관리에 관한 사항을 정함 |
| | 자동방화셔터 및 방화문의 기준 | 자동방화셔터의 설치위치, 구성요소 및 성능기준 등과 방화문의 시험방법 등을 정함 |
| 설비 | 「건축물의 설비기준 등에 관한 규칙」 | 건축설비의 설치에 관한 기술적 기준 등에 필요한 사항을 규정 |
| 설계 및 건축 기준 | 건축물의 설계도서 작성기준 | 설계자가 건축물을 설계함에 있어 이에 필요한 설계도서의 작성기준 등을 정하여 양질의 건축물을 건축 |
| | 주택의 설계도서 작성기준 | 공동주택의 자재 및 부품의 표준화를 유도하여 시공의 합리화를 도모하고 양질의 시설풀을 건설하기 위한 설계도서 작성기준 |
| | 「표준설계도서등의 운영에 관한 규칙」 | 표준설계도서 및 특수한 공법을 적용한 설계도서의 작성·인정·보급 및 관리에 관하여 필요한 사항을 규정 |
| | 오피스텔 건축기준 | 오피스텔에 대한 건축기준을 정함 |
| 외부공간 | 조경기준 | 「건축법」 제42조 제2항의 규정에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정 |
| 에너지 | 건축물의 에너지절약설계기준 | 건축물의 효율적인 에너지 관리를 위하여 열손실 방지 등 에너지절약 설계에 관한 기준, 에너지절약계획서 및 설계 검토서 작성기준, 녹색건축물의 건축을 활성화하기 위한 건축기준 완화에 관한 사항 등을 정함 |
| | 「녹색건축 인증에 관한 규칙」 | 녹색건축 인증 대상 건축물의 종류, 인증기준 및 인증절차, 인증유효기간, 수수료, 인증기관 및 운영기관의 지정 기준, 지정 절차, 업무범위, 인증받은 건축물에 대한 점검이나 실태조사 및 인증 결과의 표시 방법에 관하여 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정 |
| | 녹색건축 인증 기준 | 「녹색건축 인증에 관한 규칙」 제6조 제2항, 제8조 제1항, 제10조 제2항, 제11조 제2항, 제12조 제4항, 제14조 제1항·제2항·제5항, 제15조 제4항에서 위임한 사항 등을 규정 |

※ 출처: 국가건축정책위원회(2017), 소규모 주택 건축 품질관리 연구, pp.38-40 수정

- 소규모 주택의 경우 시공단계의 품질관리에 있어서도 전문화된 건설업자가 아닌 건축주 직영공사가 가능하므로 시공 불량에 대한 책임 대상이 모호
 - 공동주택의 경우, 「건설산업기본법」 제41조에 의거, 연면적 661㎡를 초과하는 주거용 건축물은 등록된 건설업자의 시공이 의무화되어 있으며 종합건설업자(토목공사, 건축공사, 조경공사 등), 전문건설업자(실내건축공사, 토공사업 등)들이 책임 시공
 - 소규모 주택의 경우, 건축주의 직영 시공이 가능하므로, 건축주의 기술능력을 검증하는 별도 절차가 없어 무자격자의 시공도 법적으로 제한하기 어려움

- 건축주의 직영공사로 신고하여 일괄도급의 형태로 이면계약하여 추진하는 경우, 도급 시공사의 하자에도 법적 책임은 건축주가 부담함에도 불구하고 공사비에 대한 부가가치세(10%)를 절약 가능하므로 소규모 주택의 직영공사 일반화
- 건축주가 직접 시공자로 신고한 건축물 허가는 전체의 80.4%(13만 2,781건)에 달하며 용도별로는 단독주택 91%, 다가구 주택 85%, 상업용 건물 85%(국토교통부, 2016년)
- 시공단계에서의 감리 역시 비상주 감리가 대부분인 소규모 주택에서 「건축법」상 “품질 관리, 공정관리, 시공관리”의 별도 수행은 불가능한 현실
 - 건축물 공사감리는 공통적으로 「건축법」상의 “수시 또는 필요한 경우”의 비상주감리, “공사기간 내 건축사보”를 배치하는 상주감리(책임감리), 기타법정감리로 구분
 - 감리자가 건축주에게 고용되는 상황으로 독립적인 감리업무 수행에는 한계가 있으며 건축물의 내부 공간구조 및 사용의 안정성에 관한 종합적인 검사 어려움

공사감리 유형 및 관련 법률

| 공사종류 | | | 관련법 | 감리종류 |
|--------|-------|--------|----------------|--------------|
| 건설공사감리 | 공공 공사 | | 「건설기술 진흥법」 | 책임감리 |
| | | | | 시공관리 검측관리 |
| | 민간 공사 | 일반건축물 | 「건축법」 및 「건축사법」 | 공사감리 |
| | | 공동주택 | 「주택법」 | 공사감리 |
| 부대공사감리 | 설비 공사 | 전기설비공사 | 「전력기술관리법」 | 전기설비감리 |
| | | 소방설비공사 | 「소방시설공사업법」 | 소방설비감리 |
| 부대공사감리 | 설비 공사 | 통신설비공사 | 「정보통신공사업법」 | 정보통신설비감리 |

※ 출처 : 국가건축정책위원회(2017), 소규모 주택 건축 품질관리 연구, p.43. 수정

■ 하자 보수 및 보증 측면

- 건설이행 보증 및 품질보증, 성능 표시제도 등 건축 및 주택 성능 담보를 위한 각종 제도 역시 아파트에 국한
 - (주택품질보증) 주택건설업자 또는 분양업자가 소비자에게 분양한 주택에 대하여 일정 기간 동안 품질을 보증하는 행위(대한주택보증, 2012)로, 30호 미만 소규모 주택 중 분양(다세대 주택)에만 「건설산업기본법」 적용
 - (주택준공보증) 소규모 주택 준공보증은 「건설산업기본법」 제22조 도급계약원칙 적용
 - (주택분양보증) 공동주택에 한해, 「주택공급에 관한 규칙」 제7조 분양보증 후 입주자 모집에 근거

주택 하자 관련 법률

| 구분 | 「민법」 | 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」 | 「주택법」 (~ 2016.8.11.) | 「공동주택관리법」 (2016.8.12. ~) | 「건설산업기본법」 |
|-----------|--------------------|------------------------|-------------------------------|-----------------------------|--------------------|
| 조문 | 667조 | 9조 | 46조 | 36조/37조 | 28조 |
| 조문명 | 수급인의 담보책임 | 담보책임 | 담보책임 및 하자보수 | 하자담보책임/ 하자보수 | 하자담보책임/ 하자보수 |
| 하자책임기간 규정 | 10년, 5년 | 10년, 5년 이하 | 10년, 5년 이하 | 10년, 5년 이하 (장수명주택 15년) | 10년 이하 |
| 기간의 법적 성질 | 제척기간 | 제척기간 | 하자발생기간 | 하자발생기간 | 하자발생기간 |
| 권리의 내용 | 하자보수 청구 손해배상 청구 | 하자보수 청구 손해배상 청구 | 하자보수 청구, 손해배상 청구 (하자보수보증금) | | 하자보수 청구 손해배상 청구 |
| 청구 대상 | 수급인 | 분양자 및 시공자 | 사업주체 | 사업주체 | 수급인 |

※ 출처 : 대한주택건설협회(2016), 공동주택 하자관리제도 개선방안 연구, p.11. 참고 재작성

- 공동주택의 관리는 별도의 법률「공동주택관리법」(2016년 제정)으로 관리 가능
 - 안전점검(법 제34조, 소규모 공동주택 제33조), 장기수선계획(법 제29조), 공동주택 관리 분쟁조정위원회 설치(법 제71조) 등 의무관리대상 공동주택 위주로 구성
 - 의무관리대상은 300세대 이상, 150세대 이상 승강기 설치, 중앙난방방식 등 공동 주택에 해당하며 입주자에 의한 자치관리, 주택관리업자에 의한 위탁관리
 - 소규모 주택 건설이행보증과 신규주택 및 중고주택에 대한 품질보증보험 상품을 주택 전문보증회사뿐만 아니라 일반 손해보험사 허용 검토 필요
- 준공 이후 주택품질 및 하자 시 소규모 주택은 일반건축물과 마찬가지로「건축법」과「민법」에 의거 하자보수 보증이행을 해야 하므로 불이행 시 민사소송 대응 필요
 - 소규모 중소건설사 및 개인 시공업의 경우 영세한 경우가 많아 부도로 없어지거나, 사업자를 변경하는 불법적인 방식으로 책임 이행을 거부하는 사례가 발생
 - 건축주 개별 대응이 어렵고 직영공사 등으로 책임소재가 불분명하여 소송 시에도 미해결되어, 분쟁 시 법적 소송의 시간과 비용을 지출하기보다는 개인적인 부담을 감내
 - 아파트의 경우, 「공동주택관리법」 등 각종 법률에 의거 법적 보증 책임을 물을 대상이 상대적으로 명확하고 입주자대표회의 등으로 집단 대응 가능

소규모 주택 성능 및 품질관리의 단계별 문제점

| 구분 | 문제점 |
|------|--|
| 설계단계 | 거주용 주택이 달성해야 할 구체적인 성능기준 부재 소규모 주택의 최저 성능 기준을 확보하기 위한 명확한 설계지침 부족 |
| 시공단계 | 부실시공(무자격자 시공/중간소음/벽간소음) 화재·방화관련 규정 및 기준 부재(외단열 시스템/실외기 관리규정) |
| 준공단계 | 불법 건축행위(스프링클러 미설치/건물 간 좁은 인동간격/불법 방 쪼개기/불법 베란다 증축) 공사감리자 역할 한계 (민간건축물에 대한 감리대가기준 부재/손해배상 규정 부재) 감리자의 전문성 부족이나 형식적 감리 문제 전문자격 시공자가 아닌 직영공사가 가능함에 따라 품질 확보가 어려움 |

| 구분 | 문제점 |
|-------------|-----------------------------------|
| 유지관리 및 하자관리 | 건축물 안전관리에 대한 의무 대상은 대다수 중·대규모 건축물 |
| | 직영공사의 하자담보 책임, 소재 등 문제 |
| | 입주자대표회의 불성사로 인해 하자보수보증예치금 보상 불가 |
| | 하자보수보증제도 사업자의 사후적 하자 발생에 대한 손실 위험 |

※ 출처 : 국가건축정책위원회(2017), 소규모 주택 건축 품질관리 연구, p.59 수정

4 소규모 주택 품질제고를 위한 정책 과제

■ 아파트의 관리체계에 준하는 소규모 주택의 품질관리 법제 마련

- 소규모 주택의 공급 특성을 고려하여 아파트에 준하는 주택의 성능 및 품질에 관한 표시 기준, 성능평가제도, 하자 등 분쟁의 처리 등 관련 제도 체계화 필요
 - 공동주택은 「주택법」에 의한 주택의 건설 기준과 절차, 「공동주택관리법」에 의한 하자 관리 및 분쟁 조정 등의 기준, 「녹색건축물 조성 지원법」에 의해 주택성능평가등급 및 녹색건축인증 등이 규정되어 있으며 1,000세대 이상은 의무화
- 아파트 중심의 주택 품질관리 규정에서 제외되는 소규모 주택에 대해서는 성능평가, 하자보수보증, 분쟁처리 등의 측면에서 신뢰 가능한 법제 시스템 마련을 위해 별도의 법률 제정을 고려
 - 일본의 경우, 「주택품질 확보 촉진 등에 관한 법률」(1999)을 제정하여 “신축주택 계약에 관한 하자보증제도의 충실”, “주택성능표시제도의 정비”, “주택전문 분쟁 처리체계의 정비” 등 주택시장 활성화 및 소비자 보호 시스템 확립

■ 소규모 주택성능평가 제도의 분리, 연계 운영

- 소규모 주택의 품질관리를 위해 소규모 주택성능평가 및 인정제도 마련 필요
 - 현행 「녹색건축물 조성 지원법」에 의거한 녹색건축인증(기존 ‘친환경 건축물 인증’과 ‘주택성능등급’)은 공동주택에 활성화에 초점되어 소규모 주택 소외
- 소규모 주택성능평가는 자재, 기술 인증에 의한 성능기준의 달성 정도에 따라 등급화 하여 마크를 부여하는 방안 고려
 - 방수, 결로, 소음 등 주요한 하자 발생요인에 대한 발생가능성의 최소화 정도를 제시 함으로써 주택의 성능을 담보할 수 있음
 - 영국 BRE(Building Research Establishment)는 주택품질 인증 제도 HQM(Home Quality Mark)을 시행하여 신규 주택을 매입하거나 임대하는 사람들에게 명확하고 객관적인 정보를 제공

- 소규모 주택성능평가를 통해 일정 등급 이상을 확보한 경우 녹색건축인증의 취득이 가능하도록 연계 운영

■ 소규모 주택 건축 기준 보완

- 소규모 주택 건축의 기준은 「건축법」, 「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」 등 일반 건축물의 건축 절차에 관한 법령에 따르고 있으므로 기존 법률에서 소규모 주택의 주택성능과 주거환경 기준을 강화
 - 최근 「건축물의 구조기준 등에 관한 규칙」의 개정안을 통해 기존의 '3층 이상' 건물에만 적용되었던 구조 안전 조항도 '2층 이상'으로 확대되고 '소규모건축물 구조기준'을 별도로 마련
 - 여전히 부족한 소규모 주택 성능의 최저기준을 확보하고 구조 및 방화, 설비 등 각 건축설계 부분에 대한 건축 기준들에 소규모 주택 부분을 추가 필요
- '소규모 주택의 설계도서 작성기준'을 별도 제시하여 소규모 주택 건축도서의 질 제고
 - 현행 '주택의 설계도서 작성기준'(국토교통부고시 제2016-721호)은 “공동주택의 자체 및 부품의 표준화를 유도하여 시공의 합리화를 도모하고 양질의 시설물을 건설하기 위한 설계도서 작성기준을 정함”을 명시하고 있어 대상을 공동주택에 한정

현행 건축설계기준과 소규모 주택의 건축기준 제안

| 구분 | 건축설계기준 | 소규모 주택 건축기준 |
|------------|--|----------------------------|
| 구조 및 방화 | · 「건축물의 구조기준 등에 관한 규칙」 · 발코니 등의 구조변경절차 및 설치기준 · 벽체의 차음구조 인정 및 관리기준 · 「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」 · 내화구조의 인정 및 관리기준 · 자동방화셔터 및 방화문의 기준 | 소규모 주택 조항 추가 |
| 설비 | · 「건축물의 설비기준 등에 관한 규칙」 | 소규모 주택 조항 추가 |
| 설계 및 건축 기준 | · 건축물의 설계도서 작성기준 · 주택의 설계도서 작성기준 · <u>소규모 주택의 설계도서 작성기준</u> · 「표준설계도서등의 운영에 관한 규칙」 · 오피스텔 건축기준 | <u>소규모 주택에 대한 신규 지침 마련</u> |
| 외부공간 | · 조경기준 | 소규모 주택 조항 추가 |
| 에너지 | · 건축물의 에너지절약설계기준 · 「녹색건축 인증에 관한 규칙」 · 녹색건축 인증 기준 | 소규모 주택 조항 추가 |

※ 출처 : 국가건축정책위원회(2017), 소규모 주택 건축 품질관리 연구, p.162

■ 전문기술자 혹은 인정된 기술자들의 책임시공 제도화

- 소규모 주택의 건축주 직영 시공 시 건축주와 재료상세, 세부 시공 기술자들과의 계약사항의 문서를 준공도서에 포함시켜 문서화함으로써, 계약과 하자 분쟁의 가능성을 줄이고 시공자의 이력관리 도모
 - 공동주택(연면적 661㎡를 초과하는 주거용 건축물)의 시공은 관련 법률에 의거 등록된 건설업자가 시공 의무가 있으며 종합건설업자, 전문건설업자들의 책임시공 가능

■ 소규모 주택의 하자보증 상품 개발 및 운영

- 「주택법」에 하자보수 조항을 정리하여 「건축법」에 따라 건축허가를 받아 소규모 주택을 건축한 사업자도 하자보수 의무대상에 포함하도록 개정 필요
- 소규모 주택에 적용 가능한 하자보수보증, 하도급대금지급보증 등 상품 개발 및 운영
 - 「공동주택관리법」에서는 공동주택 건설업자가 하자보수 책임을 부담하도록 규정 하므로 현재 주택도시보증공사(HUG)에서 운용되고 있는 하자보수보증은 공동주택을 대상으로 운용함에 따라 소규모 주택은 제외

주택 유형 및 보증 대상별 보증상품 현황

| 보증상품 | 공동주택 | | | | 단독주택 | | | |
|-----------|------|--------|--------|----------|------|--------|--------|----------|
| | HUG | 서울보증보험 | 건설공제조합 | 한국주택금융공사 | HUG | 서울보증보험 | 건설공제조합 | 한국주택금융공사 |
| 주택분양보증 | O | — | — | — | X | — | — | — |
| 주택임대보증 | O | — | — | — | X | — | — | — |
| 하자보수보증 | O | O | O | — | X | O | △ | — |
| 임대보증금보증 | O | O | — | O | X | X | — | O |
| 하도급대금지급보증 | O | — | O | — | X | — | △ | — |
| 감리비에치보증 | O | O | O | — | X | O | △ | — |
| 주택구입자금보증 | O | O | — | — | X | O | — | — |
| 인허가보증 | O | O | O | — | X | O | △ | — |

※ 주 : △는 건설공제조합 조합원일 경우 보증상품 이용이 가능함

※ 자료 : 대한주택보증공사(2012), p.90. 수정 및 각 보증기관 홈페이지 검토

■ 소규모 주택의 분쟁관리를 위한 별도 소규모 주택 분쟁조정기구 마련

- 주택 관련 분쟁 시 개별 대응의 문제 등 분쟁처리가 어려운 소규모 주택의 법제 여건을 개선
- 「건축법」에서 규정하고 있는 ‘건축분쟁전문위원회’와 동등한 지위의 ‘소규모 주택분쟁전문위원회’를 두거나, 건축분쟁전문위원회의 업무영역에 소규모 주택 건축 분쟁 관리를 명문화

■ 장기적 관점에서 소규모 주택 시장 활성화 지원

- 소규모 주택의 자재와 시공 방법을 표준화하여 산업을 고도화·전문화하고, 품질과 가격 경쟁력 측면에서 신뢰 가능한 시스템을 구축함으로써 확대된 시장을 통해 시장의 품질자정작용을 기대
 - 아파트의 경우, 정책적 지원과 시장 규모의 확대에 따라 자본과 향상된 기술력이 투입되면서 건축적 성능이 크게 개선되었으며 이는 오랜 시간과 노력의 축적 결과임
- 소규모 주택의 건축과 매매 활성화를 위해서는 일정 수준 이상의 완제품 주택 상품 개발 등 시장의 다각화 및 규모 확대 필요
 - 일본 국토교통성은 「장기 우량 주택 보급 촉진에 관한 법률」에 의한 장기 우량 주택 인증 취득 시 세금 공제 및 완화, 모기지론 금리 인하 등 혜택을 제공하여 시장 규모 확대
 - MUJI 주택은 뛰어난 단열성능, 내진성능, 취향 및 가족생애주기에 따라 변형 가능한 구조 등으로 장기 우량 주택 인증을 취득하여 소비자에게 품질이 보장된 주택을 좋은 구매 조건으로 완제품을 제공

성은영 부연구위원 (044-417-9651, eyseong@auri.re.kr)

