

소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련제도 유연화방안 연구

Housing-related Legal System Flexibilization Strategy
for Small Scale Housing Development

염철호 Youm, Chirl Ho
여혜진 Yeo, Hae Jin

(a u r i

AURI-기본-2012-9
소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련제도 유연화방안 연구
Housing-related Legal System Flexibilization Strategy
for Small Scale Housing Development

지은이: 염철호, 여혜진

펴낸곳: 건축도시공간연구소

출판등록: 제385-3850000251002008000005호

인쇄: 2012년 10월 31일, 발행: 2012년 10월 31일

주소: 경기도 안양시 동안구 관양동 1591 아크로타워 B동 301호

전화: 031-478-9600, 팩스: 031-478-9609

<http://www.auri.re.kr>

가격: 12,000원, ISBN: 978-89-97468-33-1

* 이 연구보고서의 내용은 건축도시공간연구소의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

연구진

연구책임	염철호 부연구위원
연구진	여혜진 부연구위원
시물레이션	(주)파크이즈건축사사무소
연구보조원	양승철 인턴연구원
조사원	이용성 (미국 일리노이주립대학교 석사과정) 김고운 (영국 런던정경대학교 박사과정)

외부연구심의위원	강순주 건국대학교 건축대학 교수 권혁진 국토해양부 주택건설공급과 과장 김수암 한국건설기술연구원 선임위원 백혜선 토지주택연구원 수석연구원 임서환 건원건축 고문
----------	---

연구자문위원	권순정 아주대학교 건축학부 교수 기노채 아틀리에주식회사 대표 김리영 주택산업연구원 책임연구원 박인석 명지대학교 건축학부 교수 박주희 한국협동조합연구소 연구원 윤혁경 엔이앤유 건축사사무소 대표 이계현 포시니어스 대표 이동훈 서울연구원 부연구위원 정노재 하나투어 호텔사업팀 과장 조성찬 토지자유연구소 전임연구위원 주재홍 서울연구원 투자분석위원
--------	---

연구요약

제1장 서론

최근 인구사회구조 변화에 따른 다양한 주거수요를 반영하여 소품종 대량 주택생산 체계에서 다품종 소량주택생산 체계로 변화하기 위한 근본적인 대책마련이 요구되고 있다. 이런 실정에 맞춰 중앙정부 및 각 지자체에서는 소득계층별 주택유형 및 공급방식의 다양화를 위한 정책이 시도되었거나 추진 중이나, 이들 대부분이 새로운 주거유형으로 정착되기에는 한계점이 많다. 주거수요의 다변화에 대한 대응을 공공이 모두 해결하기에는 역부족이며, 다양한 주거선택요소의 개발과 제공은 민간시장에서의 자율적인 기능을 통해 해결하는 것이 바람직할 것이며 그 중요성은 더욱 커질 것이다. 또한 주택시장에서의 소비자의 취향이 반영될 수 있도록 특정한 주거유형을 제도의 틀에서 규정하고 공급대상을 소득수준별로 계층화하여 신규 주택을 대량으로 보급하고자 하는 정책의 근본적인 전환도 필요하다.

그간 새로운 주거유형을 도입하기 위해 추진된 완화정책과 이로 인한 주거환경 악화를 방지하기 위해 후속적으로 도입되는 기준 강화의 반복으로 인해 새로운 주거유형들이 바람직한 유형으로 정착하지 못하거나 규제를 피한 또 다른 기형적인 주거유형이 생기는 결과를 초래하였다. 최소한의 법률적 요건을 갖출 경우 허가를 얻을 수 있는 법체계의 특성을 이용하여 상업적 이윤 추구를 위해 법적인 맹점을 파고들어 도시 및 건축물 관리체계의 혼선을 일으키는 경우도 발생하고 있으며, 이로 인해 도시 및 건축적 기준과 법제는 세분되고, 규제는 강화되면서 미래지향적인 새로운 건축 유형의 개발을 한층 어렵게 하는 문제점이 발생하였다.

외환위기 이후 주택가격 상승폭이 커지면서 분양위주 주택공급 확대가 지속되면서 민간부문의 임대주택 공급은 급격하게 감소하였다. 반면 도시형생활주택이 1:2인 가구 증가 등에 따른 소형임대주택 수요 증가에 대응하기에는 다소 높은 임대료 수준이 한계로

작용하고 있어 저렴하면서도 안정적으로 거주가 가능한 다양한 임대주택 유형의 공급 확대가 요구되고 있다. 다양한 유형의 맞춤형 임대주택 공급을 위해서는 공공에 의존한 임대주택의 공급에는 한계가 있으며, 미국이나 영국처럼 민간부문을 활용한 임대주택사업의 지속가능한 사업모델을 마련하여 정부재정 및 업무의 부담을 줄이고 임대주택 정책의 효율을 높일 필요가 있다. 또한, 저출산 고령화의 증대에 따라 새로운 주택유형의 공급뿐만 아니라 생활지원서비스의 확충 필요성이 높아지고 있어, 시설과 주택의 용도복합에 대한 요구가 증대하고, 다양한 토지용도와 건축유형을 혼합하는 용도복합 개발방식 요구 또한 증대될 전망이다.

기존 대규모 택지조성을 통한 주택공급방식의 한계에 따라 향후 소규모 필지를 이용한 주택사업이 증가할 것으로 전망되나, 현재 법제가 지닌 경직성과 법제의 운영단계에서의 바람직한 방향으로 유도할 수 있는 기능의 결여되어 있어 창의력과 다양성에 대한 요구는 구체화되기 곤란한 실정이다. 이러한 주택관련 제도의 경직성은 다원화되고 있는 사회가 요구하는 다양한 기능의 주거유형 실현 및 확대에 걸림돌이 되고 있으며, 변화가 제기하는 새로운 수요에 대응한 자생적인 소규모 주택유형은 대부분 탈법으로 규정되는 모순이 발생하고 있다.

따라서 본 연구에서는 인구사회구조 변화에 따라 새로이 요구되고 있는 다양한 주거수요에 대응할 수 있도록 소규모 주택사업방식의 다양화 및 활성화를 도모하기 위하여 경직된 주택관련 제도의 유연화 방안을 모색하고자 한다. 이를 위해 우선 주거수요 및 주택시장의 변화동향과 관련된 정책현황을 살펴보고, 새로운 주거유형으로서 소규모 주택사업방식의 공급실태를 파악한다. 그리고 소규모 주택사업방식의 다양화와 관련한 해외의 사례와 제도를 검토한 다음, 주택과 시설의 연계방식과 공유형 주택 다양화를 중심으로 4가지 사업모델에 대한 시뮬레이션을 통해 제도 유연화 방안을 검토한다.

제2장 주택시장의 변화와 소규모 주택사업방식의 실태

최근 저출산 고령화 현상이 심화되고 평균가구가 4인 가족중심에서 1·2인 가구로 급변하면서 소규모 개인단위의 주거수요가 증대하고 있다. 1·2인 가구는 상대적으로 주택구매력이 취약하고 전세시스템 또한 붕괴되면서 기존의 주택소유나 전세에 대한 의식 또한 변화하고 있음을 알 수 있다. 또한 기존의 아파트 위주의 주거수요 또한 다양한 주거에

대한 주요 증대로 변화하고 있다. 주택시장에서도 아파트 이외의 주택유형의 공급이 상대적으로 늘고 있고, 소규모 주택사업에 대한 관심이 높아지면서 수익형 부동산 중심의 주택사업이 폭발적으로 증가하고 있다. 주택정책 또한 이에 대응하여 소규모 주택사업 활성화를 위한 대책들이 마련되고 있다.

이상의 주택시장과 주거수요 변화 동향을 바탕으로 최근의 소규모 주택사업 유형인 시형생활주택, 노인복지주택, 서비스드레지던스, 단지형 단독주택, 단지형 다세대주택, 코우징에 대한 공급실태를 검토하였다. 사업성에 치중한 원룸형 저렴주거와 고급형주거로의 공급양극화가 심화되고 있고, 최근 등장한 새로운 주택공급방식은 어느 정도 가능성을 보여주었으나 분양 중심의 수익형 부동산에 편중되어 공급되고, 도시형생활주택의 급격한 공급확대로 타 주택사업방식의 상대적인 침체가 이어지고 있으며, 제도적 미비로 인해 새로운 주택유형의 사업추진에 한계가 노출되고 있는 양상이다.

이러한 정책 및 시장의 문제를 개선하고 1:2인가구의 주거수요에 대응하기 위해서는 소규모 다품종 주택유형 및 사업방식의 발굴과 이의 공급을 유도하고 촉진하는 관련정책의 개선이 필요하다. 특히 초소형주택과 중대형주택으로 편중된 주택시장에서 중소형주택을 공급할 수 있도록 주택유형을 다양화하고 사업방식을 다각화하는 지원전략이 필요하며, 관련 주택사업의 규제 완화와 촉진책을 마련하는 것이 시급하다. 특히 향후 주택사업이 기존의 건설과 분양판매를 중심으로 하는 자기완결적인 개발사업에서 주거서비스 제공 위주로 변화할 것이 전망되는 것을 바탕으로 최근의 소규모 주택사업방식의 한계를 극복하기 위해서는 주택과 시설의 다양한 연계와 공유형 주택방식의 민간임대주택 활성화 및 다양화를 위한 방안들이 마련될 필요가 있다.

제3장 해외의 소규모 주택사업방식 다양화 사례

여기에서는 2장의 분석을 바탕으로 도출된 주택과 시설의 연계와 공유형 주택 사례를 중심으로 영국, 미국, 일본의 관련 사례와 정책을 살펴보았다. 주택과 시설의 연계형은 영국의 웨스트미즈 실버타운, 일본의 시노자키역 지구, 비바스 닛신마치, 유이마루 이가와 다니, 미국의 헐리웃 공공도서관과 북마크 아파트, 암스테르담 하버사이드 은퇴자 커뮤니티의 6개 사례를 대상으로 하였으며, 공유형주택은 영국의 레디치 코퍼레이티브 홈즈, 랭커스터 공유주택, 글랜케리 하우스, 일본의 겐다이 나가야TEN, 캄캄모리, 미국의 프로그램 공

유주택의 6개 사례를 대상으로 하였다. 또한 주택공급방식의 각 유형별로 성격이 다른 대표적인 사례 2건을 기초조사한 후 사례간 차별성과 국내시사점이 큰 사례를 선별하여 심층 분석하였는데, 사례별 개요 및 특징, 사업주체, 사업구조 및 금융지원의 특성, 관련법규 등을 비교 분석하였다. 이상의 분석을 통해 소규모 주택사업방식의 다양화와 관련한 제도적 특징으로서 첫째는 민관협력의 혼합개발방식이 활성화되어 있다는 점이다. 공공이 주택의 소유권을 갖고 민간이 운영하여 수익을 보전하는 구조인 영국의 Housing PFI 방식과 비교했을 때, 공유지를 활용하여 민간이 공공시설과 주택을 혼합건물로 개발하고 정부가 공공시설을 매입하고 주택은 민간임대주택으로 운영하는 일본 PFI방식은 토지와 사업비 절감 차원에서 민간에 상당한 인센티브를 부여하는 것이 특징이다. 특히 공유지를 활용하여 PFI 사업을 진행하는 경우 공공과 민간이 건물의 소유권과 운영권을 분리할 수 있어야 하고, 공공용도를 도입하여 공유지의 도시계획상 목적을 이어가면서도 민간개발의 사업성 확보를 위한 민간용도를 포함하는 등 다양한 용도의 시설 혼합이 중요한 계획요건이 된다.

둘째는 토지의 장기활용을 통한 안정적인 주거를 확보할 수 있는 장치들이 마련되어 있다는 점이다. 일본의 정기차지권 방식은 토지를 장기적으로 임차하되 임차계약 종료와 동시에 계약연장이나 갱신이 불가능하고 건물매입청구권도 행사할 수 없도록 한 제도로서 건물 건설 시 필요한 토지비용을 절감하면서 유헴 토지의 임대를 활성화하고자 하는 제도로써 도입되었다. 영국에서도 리스홀드(leasehold)제도와 커먼홀드(commonhold) 제도 등을 통해 토지소유권과 토지 위에 건설하는 건물에 대한 임차권을 분리한 토지-주택 권리분리를 통한 주택개발과 공급을 촉진하고 있다. 미국에서는 커뮤니티토지신탁제도를 통해 지역개발단체의 지원을 받아 커뮤니티토지신탁단체가 주택개발자 또는 거주자에게 토지를 임대함으로써 토지와 주택의 소유관계를 분리한 부담가능한 주택공급을 추진하고 있다.

셋째는 조합주택이 활성화되어 있다는 점이다. 조합주택 사업방식은, 조합원의 법적 권한과 역할에 따라 세분화하거나, 사업추진주체에 따라 세분화하거나, 공공성 여부에 따라 세분화할 수 있다. 사업의 이해당사자는 개별사례마다 상이한 사업구조를 형성하는데, 핵심추진주체는 조합, 비영리단체, 비영리개발회사, 공사, 연구소로 다양하다. 영국은 조합이 소유/관리/처분권한을 배타적으로 갖는 소유권주택조합과, 비영리기관, 주택협회, 주택조합, 공공기관 등이 기획/사업추진/관리업무를 분담하는 입주자자율관리조직+자가개발

조합의 혼합형이 있다. 일본은 입주자그룹 선행형과 코디네이터 기획형이 대부분이며, 미국은 중산층 대상 시장가격 조합주택과 저소득층 대상 제한권리 조합주택이 있다. 영국, 일본, 미국의 사례 모두 사업에 대한 공공재정지원은 없고 정부의 장기저리대출보증+민간 금융구조 활용이 일반적인 사업구조이다. 조합주택은 소유권과 공간을 공유하면서 사업리스크를 낮추고 다양한 주택유형을 건설한다는 측면에서는 소규모 주택사업에 적절한 형태이나 사업이 갖는 사회적 공감대에 따라 사업추진의 프레임이 되는 법제도와 이에 따른 사업구조가 상이하게 된다.

제4장 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련 제도 유연화 방안

국내외 소규모 주택사업방식 사례를 살펴본 결과, 우리의 경우, 관련 법제도는 여전히 주택과 시설을 명확히 구분하는 것을 바탕으로 두고 있으며, 주거수요 다양화에 따라 새로이 수요가 증대될 수 있는 노유자시설과 주택의 연계, 영유아 시설과 주택의 연계, 단기체류 숙박시설과 주택의 연계, 공공시설과 주택의 연계와 같은 측면에서의 법제도적 유연화는 여전히 미흡한 수준이다. 주택단지 내에 어린이집 및 재가노인양로시설 설치 허용, 상업지역에서의 호텔과 공동주택의 복합건축 허용 정도에 그치고 있다.

또한 기존 주택사업방식은 대부분 분양 위주의 구분소유방식으로 진행되고 있고 1~2인 가구를 위한 주택사업방식 또한 임대용 분양주택이 대부분을 차지하고 있어 결국 사업주체나 구매자 모두 토지가격에 대한 부담을 안고갈 수밖에 없는 실정이다. 최근 들어 1~2인 가구 주거수요에 대응하면서 공간의 유효활용과 커뮤니티 향상 등의 측면에서 새로운 주거유형으로 쉐어하우스가 일부 주목을 받고 있으나, 원룸형주거에 공용공간을 보다 적극적으로 도입한 정도에 그치고 있다. 또한, 가구유형 다양화 등에 따라 해외에서와 같이 다양한 코하우징의 필요성이 높아질 것으로 예상되나 우리나라에서 코하우징의 공급 추세는 미약한 수준이다.

이상을 바탕으로 소규모 주택사업방식 다양화 검토를 위하여 소규모 주택사업방식의 다양화 과제로 ‘주택과 시설과의 관계 유연화’와 ‘토지 및 주택소유방식에서의 공유 개념 확대’를 설정하고, 다음의 4가지 유형을 설정하여 이를 저해하는 법제도적 한계와 활성화를 위한 제도 유연화 방안을 도출하였다. 첫째는, 노인가구를 위한 서비스를 제공하는 고령자주택 유형확대(주택과 시설 연계)로, 현재 고급화 편중 논란과 함께 공급이 정체되고

있는 노인을 위한 주거를 일반화하기 위해 노인주거를 일반주거와 별도로 다루지 않고 일반적인 주거유형에서 공급·활용할 수 있는 방안을 검토하였다. 둘째는, 서비스드레지던스와 소형주택과의 연계를 통한 타임셰어형 주거 활성화(주택과 시설 연계+공유형 주거 확대)로, 현재 생활숙박업에 포함되면서 그간 오피스텔을 개조하여 공급되던 서비스드레지던스를 주택의 틀에 포함시켜 타임셰어형 주거유형으로서 일반화할 수 있는 방안을 제시한다. 셋째는, 소규모 생활밀착형공공시설과 소규모주택사업의 공동개발 활성화(주택과 시설 연계)로, 도심에 남아있는 공공용지의 효율적 활용을 도모하고 토지가격에 대한 부담을 줄인 저렴한 민간임대주택 보급 활성화를 위한 방안을 제시하고, 공공용지에 동사무소, 복지관, 도서관과 같은 소규모 생활밀착형 공공시설과 민간 임대주택을 복합 개발하는 형태를 제안한다. 넷째는, 협동조합형 소규모 주택사업 활성화(공유형 주거 확대)로, 협동조합기본법 제정으로 사회적 협동조합 등 다양한 유형의 협동조합의 구성·운영이 가능해짐에 따라 주택협동조합을 통한 소비자주거운동으로서 협동조합형 소규모주택사업에 대한 가능성과 법제도적 한계를 진단하였다.

모델 검토를 통해 도출된 제도 유연화 방안

모델	관련 법령	유연화 방향
노인가구를 위한 서비스를 제공하는 고령자주택 유형 확대	주택법 시행령 제3조2항 (도시형생활주택)	<ul style="list-style-type: none"> - 노인복지주택과 단지형다세대주택의 공동개발이 가능하도록 관련 규정 완화 - 장기적으로는 일반 주거단지에서도 노인복지주택과 일반주택을 함께 건설할 수 있도록 완화하는 방안 검토 필요
	노인복지법 제33조2 (노인복지주택 입소자격 등)	<ul style="list-style-type: none"> - 소유가 60세 이상으로 제한되어 있는 노인복지주택의 공급연령 제한 완화
	주택법 시행령 제3조2항 (도시형생활주택)	<ul style="list-style-type: none"> - 한 단지에 노인복지주택과 단지형 다세대가 같이 공급될 경우, 노인복지주택의 단지형 다세대 관련 층수제한 완화
		<ul style="list-style-type: none"> - 노인복지주택과 함께 공급되는 노인복지시설 및 공동시설에 대해서는 용적을 산입면적 제외
서비스드레지던스와 소형주택과의 연계를 통한 타임셰어형 주거 활성화	주택법 시행령 제3조제2항 (도시형생활주택)	<ul style="list-style-type: none"> - 생활숙박시설과 원룸형 도시형생활주택의 공동개발이 가능하도록 관련 규정 완화
	주택건설기준 등에 관한 규정 제12조 (주택과의 복합건축)	<ul style="list-style-type: none"> - 서비스드레지던스를 원룸형 도시형생활주택과 함께 건설할 경우에는 숙박시설과의 복합건축이 가능하도록 관련 규정 완화

		<ul style="list-style-type: none"> - 서비스드레지던스와 원룸형 도시형생활주택을 복합화하면서 저층부에 관련 서비스시설 및 근생시설 등을 설치할 경우, 저층부 생활 서비스시설에 대한 층수산정 및 용적률 완화
소규모 생활밀착형 공공시설과 소규모 주택사업의 공동개발 활성화	사회기반시설에 대한 민간투자법 제2조(정의)	<ul style="list-style-type: none"> - 노유자시설, 공공업무시설 등 민간투자법에서의 사회기반시설의 유형 확대
	민간투자사업 기본계획 등	<ul style="list-style-type: none"> - 사회기반시설에 대한 민간투자법에서의 부속사업에 대한 보다 유연적인 적용 필요
	사회기반시설에 대한 민간투자법	<ul style="list-style-type: none"> - 부속사업에 대한 장기간의 토지임대 가능 및 이익처리 등에 대한 규정 마련 필요 - 공공용지의 임대수익에 대한 부대·부속사업의 이익처리기준 개정
	민간투자법 제17조(다른 법률에 따른 인가·허가 등의 의제)	<ul style="list-style-type: none"> - 부속사업으로 임대주택을 건설할 경우, 본 사업과 함께 주택사업계획 승인 등을 의제처리할 수 있도록 규정 개정
협동조합형 소규모 주택사업 활성화	임대주택법 제2조 (정의)	<ul style="list-style-type: none"> - ‘임차인 임대주택조합’과 협동조합 등이 임대주택사업을 시행할 수 있도록 비영리단체 임대주택조합인 ‘협동조합형 임대주택조합’을 신설
	주택법 제9조(주택건설사업 등의 등록)	<ul style="list-style-type: none"> - 전문업체와 위탁계약을 체결하는 것을 근거로 협동조합주택사업 시행에서의 주택건설사업자 등록에 대한 사항은 예외
	민법의 물권관련 규정 등	<ul style="list-style-type: none"> - 협동조합주택 조합원의 주택 이용권(거주권)에 대한 법적 근거 마련 - 협동조합주택의 안정적 토지확보를 위한 제도적 방안 마련
	임대주택법	<ul style="list-style-type: none"> - 공공이 공공 또는 민간이 보유한 토지를 확보하여 임차인 주택조합 또는 협동조합형 주택조합에게 장기 임대하고 조합이 임대주택을 건설할 수 있도록 ‘토지임대부 임대주택’ 방식 도입

제5장 결론_연구의 의의와 한계

본 연구는 그간 아파트 일변도의 분양주택 위주의 대규모 주택사업방식에서 탈피하여 다양한 주요구에 대응하면서 민간임대주택방식을 기반으로 하는 소규모 주택사업 다양화 방안으로서 주택과 시설의 연계와 공유형 주택의 다양화를 위한 제도 유연화 방안을 검토하였다는 점에서 기존의 관련 연구들과 차별성을 가진다고 할 수 있다. 또 다른 새로

은 주택유형을 개발하기 보다는 기존의 제도를 유연화하는 방안에 집중함으로써 시장의 자율성을 기반으로 소비자의 주거 선택권을 다양화하는 것을 지향하였다는 점 또한 본 연구가 가지는 의의라고 할 수 있다.

다만, 보다 실효성 있고 내실 있는 결과를 도출하기 위하여 민간임대주택방식을 전제로 제도유연화 방향을 주택과 시설의 연계와 공유형주택의 확대에 하는 등 연구의 범위를 한정하여 검토를 진행하였으나, 결과적으로 너무 현행 유형을 고착화시키는 쪽으로 사업방식과 제도 개선의 방향을 제시하였다는 비판이 제기될 수 있다. 따라서, 보다 폭넓은 관점에서 특정 유형을 한정하지 않고 사업성 측면, 주거수요 대응 측면, 주거환경 측면 등의 다양한 관점에서의 포괄적인 후속연구가 추가적으로 필요할 것이다.

제도 유연화 방안 검토를 위한 4가지의 모델은 2장과 3장의 국내외 사례에 대한 분석결과를 바탕으로 현실적인 적용가능성 등을 감안하여 설정하였으나, 4가지 모델이 향후 수요 증가가 예상되는 소규모 주택사업방식을 대표하는 방식이라고 할 수 있는 논리적 근거는 부족하다고 할 수 있다. 향후 추가적인 주택유형을 포함하거나 이번에 다룬 주택유형이 가지고 있는 한계와 문제점, 개선방안을 감안하면서 각각의 주택유형을 대상으로 하는 보다 구체적인 검토가 필요하다. 또한 본 연구에서 시뮬레이션을 바탕으로 검토·제시한 제도 유연화 방안은 어디까지나 설정한 모델을 활성화하기 위해 걸림돌이 되거나 유도가 필요한 부분을 다룬 것으로, 주거환경적인 문제 등 법 제도 개정을 통해 우려될 수 있는 부작용 등에 대해서는 추가적인 검토가 필요하다는 점을 밝혀 둔다.

주제어 : 소규모 주택사업방식, 주택과 시설의 연계, 공유형 주택, 제도 유연화

차 례

제1장 서론	1
1. 연구의 배경 및 목적	1
1) 연구의 배경	1
2) 연구의 목적	4
2. 연구의 내용 및 방법	5
1) 연구의 내용	5
2) 연구의 방법	7
3) 연구의 범위	8
3. 선행연구 현황 및 본 연구와의 차별성	9
4. 주요 개념 정리	18
제2장 주택시장의 변화와 소규모 주택사업방식의 실태	25
1. 인구가구조 변화에 따른 주거수요 변화	25
1) 소규모 개인단위의 주거수요 증대	25
2) 아파트 및 주택소유에 대한 의식 변화	32
2. 주택시장 및 관련 주택정책·제도의 변화	37
1) 최근의 주택시장의 변화 실태 (소규모 주택사업을 중심으로)	37
2) 최근의 소규모 주택사업 관련 주택정책 및 제도의 변화	43
3. 최근 등장한 새로운 주택유형의 공급실태	46
1) 도시형생활주택	46
2) 노인복지주택	52

3) 서비스드레지던스	59
4) 단지형 단독주택	66
5) 단지형 다세대주택	72
6) 코하우징	77
4. 소결	81

제3장 해외의 소규모 주택사업방식 다양화 사례85

1. 해외사례연구의 대상	85
2. 주택과 시설의 연계사례 사업방식 및 특징	88
1) 영국 웨스트미즈 실버타운	88
2) 일본 시노자키역 서부지구 연쇄형 토지구획정리사업 내 프로시드 시노자키	91
3) 일본 비바스 닛신마치	94
4) 일본 유이마루 이카와다니	97
5) 미국 헐리웃 공공도서관과 북마크 아파트	100
6) 미국 암스테르담 하버사이드	103
3. 공유형주택 사례의 사업방식 및 특징	106
1) 영국 레디치 코퍼레이티브 홈즈	106
2) 영국 랭커스터 공유주택	109
3) 영국 글렌케리 하우스	111
4) 일본 겐다이 나가야TEN	113
5) 일본 캉캉모리	117
6) 미국 프로그송 코하우징	121
4. 소규모 주택사업방식 다양화와 관련한 제도적 특징	124
1) 민관협력의 혼합개발방식 활성화	124
2) 토지의 장기활용을 통한 안정적 주거 확보	127
3) 조합주택의 활성화	132
4) 고령자를 위한 주택공급 활성화	136
5. 시사점	142

제4장 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련 제도 유연화 방안147

1. 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 제도 유연화 방향 설정	147
--	-----

1) 국내외 소규모 주택사업방식 시스템의 비교	147
2) 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 과제 도출	150
2. 모델 1. 노인가구를 위한 서비스를 제공하는 고령자주택 유형 확대	155
1) 사업의 방향	155
2) 시뮬레이션 내용	157
3) 시뮬레이션 결과 검토	165
4) 시뮬레이션 결과에 따른 제도 유연화 방안 검토	166
3. 모델 2. 서비스드레지던스와 소형주택과의 연계를 통한 타임셰어형 주거 활성화	173
1) 사업의 방향	173
2) 시뮬레이션 내용	175
3) 시뮬레이션 결과 검토	184
4) 시뮬레이션 결과에 따른 제도 유연화 방안 검토	185
4. 모델 3. 소규모 생활밀착형 공공시설과 소규모 주택사업의 공동개발 활성화	190
1) 사업의 방향	190
2) 시뮬레이션 내용	192
3) 시뮬레이션 결과에 따른 제도 유연화 방안 검토	201
5. 모델 4. 협동조합형 소규모 주택사업 활성화	214
1) 주택협동조합의 개념	214
2) 관련 법령 현황	216
3) 협동조합주택 활성화를 위한 제도 유연화 방안 검토	219
제5장 결 론	229
1. 연구의 결론	229
2. 연구의 한계와 과제	233
참고문헌	235
Abstract	241
부록	245

표 차 례

[표 1-1] 새로운 주거수요 다양화에 대한 선행연구 현황	9
[표 1-2] 1·2인 가구를 위한 주택공급에 대한 선행연구 현황	10
[표 1-3] 토지와 주택의 소유방식 다양화에 관한 선행연구 현황	11
[표 1-4] 코하우징에 관한 선행연구 현황	12
[표 1-5] 대규모 단지방식 대안에 관한 선행연구 현황	13
[표 1-6] 복합용도에 관한 선행연구 현황	14
[표 1-7] 주택관련 법·제도 개선방안에 관한 선행연구 현황	16
[표 1-8] 도시주택의 주체에 따른 주도방식	20
[표 2-1] 가구주 연령대별 1·2인가구 및 3인이상 가구비율, 2000~2010년	28
[표 2-2] 1·2인가구의 거주 주택유형	30
[표 2-3] 1인가구 및 4인가구의 거주 주택유형의 변화 비교, 1995-2010년	31
[표 2-4] 가구원수별 이주 희망 주택 유형	31
[표 2-5] 시도별 주택구매력지수	33
[표 2-6] 아파트와 아파트외 주택 인허가 추이	37
[표 2-7] 소규모주택 사업계획승인 추이	38
[표 2-8] 주택유형별 세대 공급 현황	39
[표 2-9] 지역별 주택공급 현황	39
[표 2-10] 연면적 660㎡ 기준 공동주택규모별 건축허가 건수	40
[표 2-11] 건축허가대상 공동주택의 세대당 평균면적	40
[표 2-12] 주택유형별 전용면적 현황	41
[표 2-13] 도시형생활주택의 국민주택기금 융자기준 및 대출금리 현황	45
[표 2-14] 분양 중인 도시형생활주택 지역별 실 면적 분포 현황	47
[표 2-15] 도시형생활주택 평균 분양면적/세대수	47

[표 2-16] 사례대상지 개요	48
[표 2-17] SK강동 큐브 룸 타입 현황	50
[표 2-18] 태평동락 커뮤니티 룸 타입 현황	50
[표 2-19] 노인복지주택 현황	53
[표 2-20] 노인복지주택 공급 및 입소현황	54
[표 2-21] 사례대상지 개요	56
[표 2-22] 노인복지주택 현장조사	57
[표 2-23] 블루밍 더 클래식 룸 타입 현황	57
[표 2-24] 서비스드레지던스 공급 현황	60
[표 2-25] 사례대상지 개요	63
[표 2-26] 서비스드레지던스 현장조사	64
[표 2-27] 서머셋 팰리스 룸 타입 현황	65
[표 2-28] 신도시의 주요 블록형 단독주택단지 현황	67
[표 2-29] 사례대상지 개요	69
[표 2-30] 청도솔리움 룸 타입 현황	70
[표 2-31] 블록형 단독주택단지 현장조사	70
[표 2-32] 단지형 다세대주택 공급 현황	72
[표 2-33] 사례대상지 개요	74
[표 2-34] 강남 보금자리주택 단지1BL 룸 타입 현황	75
[표 2-35] 단지형 다세대주택 현장조사	75
[표 2-36] 코하우징 현황	78
[표 2-37] 사례대상지 개요	79
[표 2-38] 코하우징 현장조사	80
[표 3-1] 주택과 시설의 연계사례	86
[표 3-2] 공유형주택 사례	87
[표 3-3] 일본 PFI법에 의해 분류되는 대상 시설	125
[표 3-4] 일본의 정기차지권의 종류	128
[표 3-5] 기존 고령자주택제도의 문제점과 서비스부 고령자주택의 등록요건	136
[표 3-6] 영국의 고령자 주택 종류와 특징	138

[표 3-7] 주택시설연계형 및 공유형 사례의 사업주체 및 인센티브의 특징	143
[표 4-1] 소규모 주택사업방식의 비교	149
[표 4-2] 소규모 주택사업 다양화를 위한 4가지 사업방식 모델	154
[표 4-3] 〈모델 1〉 적용 대상지 일반현황	157
[표 4-4] 〈모델 1〉 적용 대상지 위치도 및 토지이용계획	157
[표 4-5] 〈모델 1〉 적용 대상지 사진	158
[표 4-6] 〈모델 1〉 설계 과정	159
[표 4-7] 〈모델 1〉 설계개요	160
[표 4-8] 〈모델 1〉 사업성 검토	164
[표 4-9] 2007년 8월 개정된 「노인복지법」 시행 전후 비교	166
[표 4-10] 도시형 생활주택 법제도 개정전후 비교	169
[표 4-11] 주택과 시설 복합에 관한 제도 유연화 방안	170
[표 4-12] 노인복지주택 입소자격 등에 관한 제도 유연화 방안	171
[표 4-13] 〈모델 2〉 적용 대상지 일반현황	175
[표 4-14] 〈모델 2〉 적용 대상지 위치도 및 토지이용계획	175
[표 4-15] 〈모델 2〉 적용 대상지 사진	176
[표 4-16] 〈모델 2〉 설계과정_1	177
[표 4-17] 〈모델 2〉 설계 과정_2	178
[표 4-18] 〈모델 2〉 설계개요	179
[표 4-19] 〈모델 2〉 용도별 면적표	179
[표 4-20] 〈모델 2〉 사업성 검토	183
[표 4-21] 주택과 시설 복합에 관한 제도 유연화 방안	187
[표 4-22] 숙박시설과 주택 복합에 관한 제도 유연화 방안	188
[표 4-23] 〈모델 3〉 적용 대상지 일반현황	192
[표 4-24] 〈모델 3〉 적용 대상지 위치도 및 토지이용계획	192
[표 4-25] 〈모델 3〉 적용 대상지 사진	193
[표 4-26] 〈모델 3〉 설계과정_1	194
[표 4-27] 〈모델 3〉 설계과정_2	195
[표 4-28] 〈모델 3〉 설계개요	196

[표 4-29] 〈모델 3〉 사업성 검토	200
[표 4-30] 민간투자사업방식의 비교	201
[표 4-31] 공모형 PF사업과 민간투자사업의 비교	202
[표 4-32] 〈모델 3〉 사업방식 1안 검토사항	204
[표 4-33] 부속 및 부대사업 처리방법	205
[표 4-34] 〈모델 3〉 사업방식 2안 검토사항	206
[표 4-35] 〈모델 3〉 사업방식 3안 검토사항	207
[표 4-36] 사회기반시설 유형	208
[표 4-37] 〈모델 3〉 사업방식 4안 검토사항	209
[표 4-38] 사회기반시설 유형 중 건축물 유형 확대(안)	210
[표 4-39] 자본조달과 관리방법에 따른 주택협동조합의 유형	215
[표 4-40] 주택법과 임대주택법의 조합주택 비교	217
[표 4-41] 협동조합기본법의 주요 내용	218
[표 4-42] 국내외 조합주택방식 비교	220
[표 4-43] 임대주택법의 임대주택조합 관련 제도 유연화 방안	221
[표 4-44] 협동조합주택사업 시행에서의 주택건설사업자 등록 관련 제도 유연화 방안	223
[표 4-45] 민법에서의 법정물권의 종류	224
[표 5-1] 모델 검토를 통해 도출된 제도 유연화 방안	231

그림 차례

[그림 1-1] 연구의 흐름	6
[그림 1-2] 검토 대상 관련법령	8
[그림 1-3] 도시주택에서의 주체시스템의 기본구조	20
[그림 1-4] 도시주택 주체시스템에서의 공유개념 적용	23
[그림 2-1] 출생아수 및 조출생률	26
[그림 2-2] 고령자가구 및 고령인구 추이	26
[그림 2-3] 가구형태별 증감추이	27
[그림 2-4] 가구주 연령별 소득분포	32
[그림 2-5] 연령대별 주택점유형태 변화, 1990-2010년	33
[그림 2-6] 전국 하우스푸어 증가추세	34
[그림 2-7] 주택소유에 대한 의식	35
[그림 2-8] 내집 마련에 대한 의식	35
[그림 2-9] 2011년 1월~11월 아파트외 인허가 동향	36
[그림 2-10] 2세대 임대 가능한 멀티홈 계획안	44
[그림 2-11] 분양 중인 도시형생활주택 세대수 현황	47
[그림 2-12] 마이바움 상도 1 평면도	49
[그림 3-1] 웨스트미즈 실버타운 조감도	89
[그림 3-2] 웨스트미즈 실버타운의 개발 구조	90
[그림 3-3] 프로시드 시노자키 외관(좌)과 건물의 구성(중)과 역앞지구 토지사업획지조성 사업 전 과 후(우)의 토지소유권	92
[그림 3-4] 시노자키역 정비사업 개발 구조	93
[그림 3-5] 비바스 닛신마치의 외관(좌)와 아틀리에 광장	95
[그림 3-6] 비바스 닛신마치의 층별 용도	96

[그림 3-7] 비바스 닛신마치의 개발구조	96
[그림 3-8] 유이마루 이카와다니 전경과 소규모 다기능 개호시설 출입구	99
[그림 3-9] 유이마루 이카와다니 주호내부	99
[그림 3-10] 건물 외관과 1층 카운티 공공도서관	100
[그림 3-11] 헐리웃 공공도서관과 북마크 아파트 개발구조	102
[그림 3-12] 암스테르담 하버사이드 전경과 공용공간(1층) 평면	104
[그림 3-13] 암스테르담 하버사이드 개발구조	105
[그림 3-14] 레디치 조합주택 개발 구조	108
[그림 3-15] 랭커스터 공유주택단지 배치도	110
[그림 3-16] 랭커스터 공유주택단지 개발 구조	110
[그림 3-17] 글렌케리하우스 전경	111
[그림 3-18] 글렌케리하우스의 개발구조	112
[그림 3-19] 겐다이 나가야TEN의 전경	114
[그림 3-20] 옥상을 공용공간으로 사용하는 2층 주택부분과 가로에서 본 겐다이 나가야TEN	114
[그림 3-21] 겐다이 나가야TEN의 개발구조	116
[그림 3-22] 캉캉모리의 건물 외관과 1층의 고령자시설	118
[그림 3-23] 캉캉모리의 코몬리빙과 코몬테라스	118
[그림 3-24] 캉캉모리의 사업 진행과정	120
[그림 3-25] 캉캉모리 개발 구조 (일괄임대 시스템)	120
[그림 3-26] 프로그송 코하우징 단지배치	122
[그림 3-27] 프로그 송 코하우징 전경과 1층 상가	123
[그림 3-28] 코타티 코하우징 개발구조	123
[그림 4-1] 주택사업방식 모델설정 프로세스	153
[그림 4-2] <모델 1> 단지 내 시설과 연계	155
[그림 4-3] <모델 1> 노인복지시설과 주택과의 연계	156
[그림 4-4] <모델 1> 단지형 다세대주택 + 노인복지주택 (1F)	161
[그림 4-5] <모델 1> 단지형 다세대주택 + 노인복지주택 (2F)	162
[그림 4-6] <모델 1> 단지형 다세대주택 + 노인복지주택 (3F)	162
[그림 4-7] <모델 1> 투시도-1	163

[그림 4-8] 〈모델 1〉 투시도-2	163
[그림 4-9] 〈모델 2〉 생활서비스 시설 연계	173
[그림 4-10] 〈모델 2〉 주택과 시설의 기능 분리	174
[그림 4-11] 〈모델 2〉 서비스드레지던스 + 도시형 생활주택 (1F)	180
[그림 4-12] 〈모델 2〉 서비스드레지던스 + 도시형 생활주택 (B1F)	181
[그림 4-13] 〈모델 2〉 서비스드레지던스 + 도시형 생활주택 (2F~10F)	181
[그림 4-14] 〈모델 2〉 투시도-1	182
[그림 4-15] 〈모델 2〉 투시도-2	182
[그림 4-16] 〈모델 3〉 공공시설과 주택의 연계	190
[그림 4-17] 〈모델 3〉 주택과 시설의 기능 분리	191
[그림 4-18] 〈모델 3〉 공공복지시설 + 도시형 생활주택 (1F)	197
[그림 4-19] 〈모델 3〉 공공복지시설 + 도시형 생활주택 (2F)	197
[그림 4-20] 〈모델 3〉 공공복지시설 + 도시형 생활주택 (3F)	198
[그림 4-21] 〈모델 3〉 공공복지시설 + 도시형 생활주택 (4F)	198
[그림 4-22] 〈모델 3〉 투시도-1	199
[그림 4-23] 〈모델 3〉 투시도-2	199
[그림 4-24] 수익형 민자사업과 임대형 민자사업의 기본구조	202

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구의 내용 및 방법
3. 선행연구 현황 및 본 연구와의 차별성
4. 주요 개념 정리

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경

□ 주거수요 다양화 대응을 위한 정책대안의 지속성 담보 미흡

최근 인구사회구조 변화에 따른 다양한 주거수요를 반영하여 소품종 대량 주택생산 체계에서 다품종 소량주택생산 체계로 변화하기 위한 근본적인 대책마련이 요구되고 있다. 이런 실정에 맞춰 중앙정부 및 지자체에서는 소득계층별 주택유형 및 공급방식의 다양화를 위한 정책이 시도되었거나 추진 중이나, 이들 대부분이 새로운 주거유형으로 정착되기에는 한계점이 많다. 1990년에 이루어진 다가구주택 법제화 이후 다세대·다가구 주택 유형은 중·저소득층을 위한 주택유형으로 대량 확산되면서 도시환경을 파괴하는 주범으로 전락하였고, 아파트의 새로운 대안으로 여겨졌던 타운하우스는 고급형 위주로 공급되면서 일반적인 주택유형으로 활성화되기에는 한계가 있다. 단지형 단독주택, 도시형 타운하우스의 보급 확대 또한 여전히 미진한 실정이다.

□ 규제중심에서 시장중심으로의 전환을 통한 소비자의 주거선택권 강화 필요¹⁾

현재까지 주택공급에서는 수요자 중심 보다는 공급자 중심으로 시장이 형성되어 왔으며, 소비자의 수요에 대응하기 위한 주택건설 업체 간의 선의의 경쟁보다는 택지 확보

1) 엄철호 외(2011), 주거문화 진단 및 주택정책 방향설정 연구, 건축도시공간연구소

와 원가 절감이 주택사업에서의 주요 이슈이자 전략이 되어 왔다. 주택공급 주체는 소비자의 취향을 고려하지 않더라도 충분히 주택을 판매할 수 있었고, 소비자 또한 구매 후 매각의 용이성을 고려하여 가급적 일반적이고 많은 사람들이 선호하는 주택유형을 선호하여 왔기 때문이다. 또한 공공부문이 전체 주택시장을 좌지우지하는 구도 속에서 민간부문은 하위개념으로 정책시행을 분담하는 구조로 운영됨에 따라 주택산업 구조는 매우 취약해져 주택의 질적 수준 향상요구와 다양한 주거수요에 제대로 대응할 수 있는 체제가 갖추어져 있지 못한 것이 현실이다.

해외 주거선진국의 경우, 주택이 공급주체가 주도하는 산업으로서가 아니라 ‘소비자가 주도하는 문화’로서 인식되면서 국가정책 또한 주택시장에서의 소비자 주권이라는 측면이 강조되고 있다. 또한, 소비자의 ‘취향’에 따라 다양한 주거유형을 선택할 수 있는 환경이 정비되고, 다양한 민간임대주택 확대와 이용개념을 중시한 주택공급방식 다양화 등 시장에서의 소비자의 선택권을 다양화하기 위한 방안들이 강구되고 있다.

결국 주거수요 다변화에 대한 대응을 공공이 모두 해결하기는 역부족이고, 다양한 주거선택 요소의 개발과 제공은 민간시장의 자율적인 기능을 통해 해결하는 것이 바람직할 것이며 앞으로 그 중요성은 더욱 커질 것이다. 또한 주택시장에서의 소비자의 취향이 반영될 수 있도록 특정한 주거유형을 제도의 틀에서 규정하고 공급대상을 소득수준별로 계층화하여 신규 주택을 대량으로 보급하고자 하는 정책의 근본적인 전환도 필요하다.

□ 제도완화와 규제강화 반복 위주의 주거수요 대응정책의 한계

과거의 다세대·다가구 주택에서 최근의 도시형생활주택, 준주택에 이르기까지 새로운 주거유형 도입정책은 여전히 규제 완화를 통해 세대수 확보와 사업 활성화를 도모하는 방안 위주로 진행되고 있다. 새로운 주거유형을 도입하기 위해 추진된 완화정책과 이로 인한 주거환경 악화를 방지하기 위해 후속적으로 도입되는 기준 강화의 반복으로 인해 새로운 주거유형들이 바람직한 유형으로 정착하지 못하거나 규제를 피한 또 다른 기형적인 주거유형이 생기는 결과를 초래하였다. 최소한의 법률적 요건을 갖추는 경우 허가를 얻을 수 있는 법체계의 특성을 이용하여 상업적 이윤 추구를 위해 법적인 맹점을 파고들어 도시 및 건축물 관리체계의 혼선을 일으키는 경우도 발생하고 있으며, 이로 인해 도시 및 건축적 기준과 법제는 세분되고, 규제는 강화되면서 미래지향적인 새로운 건축 유형의 개발을 한층 어렵게 하는 문제점이 발생하였다.

□ 1-2인 주거수요 대응을 위한 도시형생활주택의 기형적 공급 양상

도시형생활주택은 도심서민, 1-2인 가구의 주거수요에 대응하기 위해 소음, 배치, 부대 및 복리시설 설치, 주차장 설치기준 등 관련규정을 완화하여 원룸형, 기숙사형, 단지형 다세대의 다양한 유형을 보급할 수 있도록 한 것이다. 도시형생활주택 도입으로 대규모 개발에서 탈피하여 중·소규모 개발을 통해 새로운 주거유형, 즉 아파트 중심의 주택에서 블록형 주택의 공급을 통해 도시 및 주거환경을 개선할 것으로 기대했으나, 사업주체가 비교적 쉽게 사업을 추진하고 높은 수익을 기대할 수 있는 원룸형에 전체의 90% 가까이 집중되는 결과를 초래하였다. 또한 분양가 상한제 및 재당첨제한이 없는 등 도시형생활주택의 이점을 이용하여 고가의 타운하우스가 마케팅을 위한 도시형생활주택으로 둔갑하는 경우도 발생하기도 했다. 결국 현행 제도에서 규제완화 위주의 주택유형 보급 정책은 정책의 의도가 시장에서 제대로 반영되기 어려우며 사업성이 높은 쪽으로 몰리거나 제도의 허점을 이용한 기형적인 주택유형 양산을 막기에는 근본적인 한계가 있다.

□ 다양한 민간임대주택 방식 활성화 필요

1993년부터 2001년까지 민간의 임대주택공급은 전체 공급량의 50%이상으로 높은 비중을 차지했으나, 외환위기 이후 주택가격 상승폭이 커지면서 민간임대주택 공급은 줄어들고 분양위주 주택공급 확대로 인해 민간부문의 임대주택 공급은 급격하게 감소하였다. 전국의 임대주택 사업승인 실적은 2008년 11만호를 정점으로 감소하고 있으며, 수도권 역시 2008년 5만6천호를 기록한 이후 감소세가 지속되고 있다. 도시형생활주택 또한 1-2인 가구 증가 등에 따른 소형임대주택 수요 증가에 대응하기에는 다소 높은 임대료 수준이 한계로 작용하고 있어 저렴하면서도 안정적으로 거주가 가능한 다양한 임대주택 유형의 공급 확대가 요구되고 있다. 공공에 의존한 임대주택의 공급으로는 다양한 유형의 맞춤형 임대주택을 공급하기에는 한계가 있으며, 미국이나 영국처럼 민간부문을 활용한 임대주택사업의 지속가능한 사업모델을 마련하여 정부재정 및 업무의 부담을 줄이고 임대주택 정책의 효율을 높일 필요가 있다.²⁾ 또한 최근 전세를 임대차의 기본으로 보는 관행에서 탈피하여 월세가구가 증가하는 추세도 다양한 민간임대주택 활성화 시도가 필요한 이유이다.³⁾

2) 김리영 외(2011), 1~2인 가구의 주거선호를 고려한 소형주택 공급 방안, 주택산업연구원, p.104.

3) 박신영(2011), 건설산업연구원 민간임대시장 활성화를 통한 서민주거복지향상 어떻게 이룰 것인가? 세미나 자료

□ 다품종소량 주택생산체계의 변화 대응을 위한 경직된 법제도 재편 필요

정부는 사실상 주거용으로 이용되고 있는 오피스텔, 노인복지주택, 고시원을 준주택으로 분류하고 국민주택기금 지원을 통한 활성화와 안전·피난·소음 등에 대한 기준적용으로 거주자의 주거안정을 도모하기 위한 준주택 제도를 도입하였다. 또한, 저출산 고령화의 증대에 따라 새로운 주택유형의 공급뿐만 아니라 생활지원서비스의 확충 필요성이 높아지고 있어, 시설과 주택의 용도복합에 대한 요구가 증대하고, 다양한 토지용도와 건축유형을 혼합하는 용도복합개발방식 요구 또한 증대될 전망이다. 또한 기존 대규모 택지조성을 통한 주택공급방식의 한계에 따라 향후 소규모 필지를 이용한 주택사업이 증가할 것으로 전망되나, 현행 법제가 지닌 경직성과 운영단계에서의 바람직한 방향으로의 유도기능 결여로 창의력과 다양성에 대한 요구는 구체화되기 곤란한 실정이다. 이러한 주택관련 제도의 경직성은 다원화되고 있는 사회가 요구하는 다양한 기능의 주거유형 실현 및 확대에 걸림돌이 되고 있으며, 변화가 제기하는 새로운 수요에 대응한 자생적인 소규모 주택유형은 대부분 탈법으로 규정되는 모순이 발생하고 있다.

2) 연구의 목적

본 연구에서는 인구사회구조 변화에 따라 새로이 요구되고 있는 다양한 주거수요에 대응할 수 있도록 소규모 주택사업방식의 다양화 및 활성화를 도모하기 위하여 경직된 주택관련 제도의 유연화 방안을 모색하고자 한다.

2. 연구의 내용 및 방법

1) 연구의 내용

□ 주거수요 및 주택시장의 변화 동향과 관련정책 현황 파악

먼저 1·2인가구의 증가, 저출산·고령화 사회의 심화, 주택 소유의식의 변화, 주거환경의 질적 수준에 대한 요구 증대 등 주거수요 다양화 양상을 살펴본다. 또한, 주택시장의 장기적 침체, 아파트 외 주택건설 비중 증가, 수익형 부동산에 대한 관심 증대 등 주택시장의 변화동향을 살펴본 다음, 향후 수요가 높아질 것으로 예측되는 주택사업 방식에 대해 전망해 보고자 한다. 아울러 주거수요 다양화 대응을 위해 추진된 주택정책과 제도 개선 현황을 정리한다.

□ 새로운 주거유형으로서 소규모 주택사업 방식의 공급 실태 파악

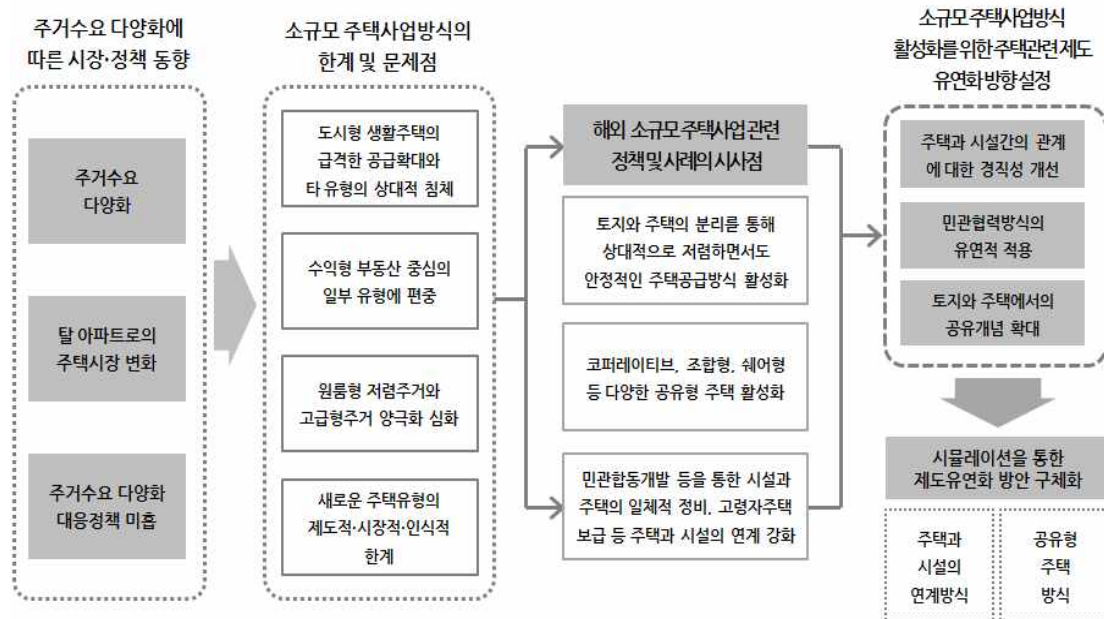
최근에 소규모 주택사업방식으로 대두된 주택유형으로서 서비스드레지던스, 노인복지주택, 도시형생활주택, 단지형 다세대, 코하우징 등의 공급실태 및 관련 법규 등의 파악을 통해 소규모 주택사업방식의 다양화 측면에서의 한계 및 문제점을 도출한다.

□ 소규모 주택사업방식 다양화 관련 해외 주택정책 및 제도

협동조합주택 등 공유형 주거의 확대와 관련한 해외 주택정책 및 사례를 조사·분석하고, 주택사업방식 다양화와 민간임대주택 활성화를 위해 토지와 주택을 분리한 방식을 분석한다. 또한 고령자 생활지원, 영유아 보육지원 등 주거에서의 생활서비스 지원 확충을 위한 주택과 시설의 연계방식 다양화와 관련한 해외 주택정책 및 사례를 분석한다.

□ 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련 제도 유연화 방안

국내사례의 한계 및 해외사례의 시사점을 바탕으로 소규모 주택사업방식의 다양화를 위한 주택관련 제도의 유연화 방안으로 주택과 시설간의 관계에 대한 제도 경직성 개선과 토지와 주택에서의 공유개념 확대를 위한 제도 경직성 개선을 설정한다. 이를 바탕으로 ①노인가구를 위한 서비스를 제공하는 고령자주택 유형 확대, ②서비스드레지던스와 소형주택과의 연계를 통한 타임쉐어형 주거 활성화, ③소규모 생활밀착형 공공시설과 소규모 주택사업의 공동개발 활성화, ④협동조합형 소규모 주택사업 활성화의 4가지 사업모델을 설정하고, 시뮬레이션을 통하여 제도의 문제점 도출 및 유연화방안을 검토한다.



[그림 1-1] 연구의 흐름

2) 연구의 방법

□ 문헌조사

- 인구사회구조 현황, 변화 추이 및 전망자료 수집 및 정리
- 인구사회구조 변화대응 주택개발, 공급현황, 관련사례, 연구보고서 수집 및 정리

□ 새로운 주택유형의 심층조사

- 도시형생활주택, 서비스드레지던스, 노인복지주택 등 주택유형별 공급추이 및 사례조사
- 공급주체 대상 인터뷰 조사를 통한 공급·운영실태 및 관련규정의 문제점 파악

□ 해외 사례조사

- 주택유형 규정 및 사업방식과 관련한 해외의 주택도시관련 법체계 분석
- 주택과 토지의 분리, 시설복합형 주거, 공유형 주거 등 새로운 주거유형 사례 분석

□ 관련자 인터뷰조사

- 소규모 주택사업방식을 추진하고 있는 사업주체 면담조사 및 자료수집

□ 관련자 및 전문가 자문회의 실시

- 공무원, 연구자, 실무자 등 관련분야 전문가를 대상으로 연구방향 설정 및 검토결과 검증 위한 이슈별 자문 실시

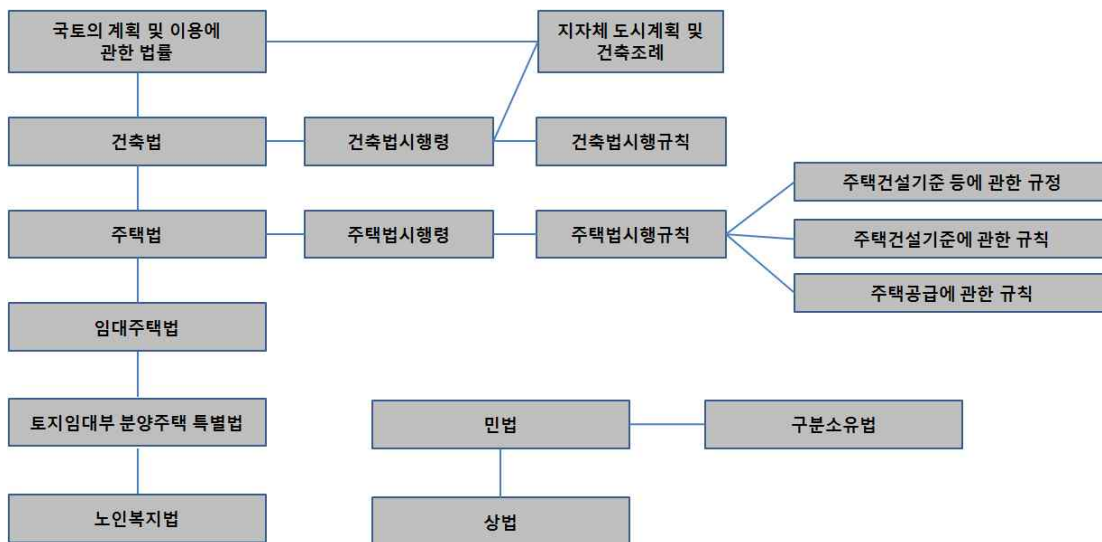
□ 시뮬레이션 실시

- 새로운 소규모 주택건설사업방식 유형화에 따른 유형별 관련 법제도 관련성 검토 및 제도 유연화에 따른 계획 및 사업 측면의 개선효과 검토

3) 연구의 범위

본 연구는 새로운 주거수요에 대응하기 위한 제도의 유연화를 목적으로 하고 있기 때문에 주거환경의 향상이나 사업성 확대를 목적으로 하는 제도개선 사항은 주된 검토내용에는 포함하지 않는다. 다만, 분석을 통해 도출된 주택사업방식에 대한 시뮬레이션을 진행하고 법제도적 사항을 검증하는 과정에서 주거환경에 영향을 미치는 점에 대한 부분과 사업화에 있어서 문제가 발생할 수 있는 부분에 대한 검토를 같이 진행한다.

또한 본 연구는 새로운 주택유형이 시장에서 자율적으로 공급되기 위한 방안을 모색하는 것을 목적으로 하고 있기 때문에 원칙적으로 민간이 조성·공급하는 주택(분양형 보다는 임대형 중심)을 검토의 대상으로 한다. 검토하는 소규모 주택사업방식은 주택관련 각종 법제도의 규정을 바탕으로 20세대~150세대의 규모를 우선적으로 다루고자 한다.⁴⁾ 다만, 사례조사나 법제도의 문제점 검토에 있어서는 주택사업승인 대상에 포함되지 않기 위해 19세대 이하로 공급된 주택도 대상에 포함한다. 관련 제도들은 주로 주택법, 건축법을 다루나 주택과 시설간의 연계, 공유개념의 확대 등을 위해 민법, 구분·소유법 및 시설관련 법령 등을 함께 검토 한다.



[그림 1-2] 검토 대상 관련법령

4) 주택사업승인 : 20세대, 주택관리대상 : 150세대, 주상복합 : 300세대 이상

3. 선행연구 현황 및 본 연구와의 차별성

□ 주거수요 다양화에 관한 연구

미래의 주거환경에 대한 예측을 바탕으로 경직된 주택관련 제도 유연화 필요성을 제시하고, 다양한 주택공급 정책, 주택 관리제도 확충, 주택품질평가 확대, 다지역 거주 증가에 대응하는 정책 도입, 녹색주택시장 육성, 유비쿼터스 사회 대응 등 주택정책 방안을 제시하고 있다. 또한, 인구사회구조 변화에 따라 1·2인 가구에 대한 주택공급 확대의 필요성을 제시하고 있는 연구가 많으며, 여기에서는 소규모 저렴주택을 공급하고 확대하기 위한 도시형생활주택, 준주택, 전원주택, 타운하우스, 공유주택 등과 같은 새로운 주거유형 도입 및 관련법 제도 개선방안을 제시하고 있다.

[표 1-1] 새로운 주거수요 다양화에 대한 선행연구 현황

연구목적	연구방법	주요연구내용
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 미래주거환경 변화에 따른 미래주택건설 방안 (국토해양부, 한국주거학회) · 연구자(년도): 이재훈 외 (2008) · 연구목적: 변화하는 미래주거 수요에 대한 미래주거공간의 구체적인 건설 방안을 마련하고 실천 가능한 구체적 제도 개선방안을 마련 	<ul style="list-style-type: none"> · 관련문헌연구 · 인구, 가구 동향과 라이프스타일 다양화에 대한 정보·자료 수집 및 통계 현황조사 분석 · 국내외 사례 및 법제도 분석 	<ul style="list-style-type: none"> · 미래주거환경의 변화 분석 · 주택의 정의 및 분류체계와 개선방안을 제안 · 1·2인 가구, 산지·구릉지 주택현황 및 문제점을 파악하고 대안을 모색 · 새로운 주택유형을 제안하고 제도화 방안을 제시
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 미래형 주거단지 개발을 위한 택지 개발제도 개선 방안 연구(주택도시연구원) · 연구자(년도): 이태현 외 (2006) · 연구목적: 미래형 주거단지를 정의하고 이를 실현하기 위한 현행 법·제도의 한계를 파악하여 개선방안을 제시 	<ul style="list-style-type: none"> · 관련제도 및 문헌연구 · 인터넷기반의 패널 설문조사 · 실무협의회 및 전문가 자문 	<ul style="list-style-type: none"> · 미래형 주거단지 개념 설정 및 동향분석 · 미래형 주거단지 계획방향 및 전략설정 · 택지개발제도 개선방안 제시
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 인구·사회구조 변화에 대응한 주거단지 개발 예비 연구 (주택도시연구원) · 연구자(년도): 임미숙 외 (2008) · 연구목적: 인구사회구조 변화 동향 및 요인을 분석하고 신 주택 유형과 정책변화와의 연계성에 기인하여 단계별 추진방안을 수립 	<ul style="list-style-type: none"> · 인구사회구조 변화 파악·전망 및 변화 대응 정책제도 분석 · 새로운 주택유형에 대한 심층적 현장조사 · 주택건설사, 개발회사, 학계 전문가, 담당공무원 면담조사, 통계자료 분석 	<ul style="list-style-type: none"> · 인구사회구조 변화 현황 및 정책제도 분석 · 주택제품 개발방식 및 환경 분석 · 주택개발 방향 설정 및 세부 추진계획 수립

<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 소득3-4만불 시대의 주택수요특성과 주택 공급 방식 (주택도시연구원) · 연구자(년도): 박신영 외(2011) · 연구목적: 2020년의 주택선호, 인구가구구조에 따른 주거수요 특성에 대한 예측과 주택수요변화가 주택 및 단지공급에 미치는 영향 분석 	<ul style="list-style-type: none"> · 인구구조변화, 통계 등 관련 문헌분석 · 일본, 미국, 영국의 주택시장변화상황을 소득증가와 연계하여 분석 · 전문가 자문 및 일반국민 설문조사 	<ul style="list-style-type: none"> · 소득향상이 주택수요에 미치는 영향 분석 · 인구가구구조가 주택수요에 미치는 영향 분석 · 소득/인구가구 변화와 주택수요 관련성 분석 · 소득 3-4만불 시대의 주택예측 도출
---	---	---

[표 1-2] 1·2인 가구를 위한 주택공급에 대한 선행연구 현황

연구목적	연구방법	주요연구내용
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 1인가구 주택수요 전망 및 공급 활성화 방안 (주택산업연구원) · 연구자(년도): 권주안 외 (2007) · 연구목적: 1인가구 증가에 따른 주택수요 증가에 대응하여 1인 가구의 주택공급의 질적·양적 활성화 방안을 도출 	<ul style="list-style-type: none"> · 1인가구의 주택수요량 측정 · 주택수요 및 주거실태조사를 검토를 통한 주거 선호도 조사 · 주택공급 여건 설문조사 	<ul style="list-style-type: none"> · 인구 가구 변화 및 1인가구의 특성 파악 · 1인가구의 유형별 주거특성 및 주택선호분석 · 1인가구 주택공급 환경 및 활성화방안 제시
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 1인가구를 위한 공유주택 기준 설정에 관한 기초연구 (한국주거학회) · 연구자(년도): 김도연, 윤재신 (2010) · 연구목적: 1-2인 가구의 새로운 주거유형으로 공유주택을 제안하고자 국내 주택의 법적 기준을 살펴 추후 1-2인 가구를 위한 공유주택의 기준을 제시하고자 함 	<ul style="list-style-type: none"> · 관련문헌연구 · 국내 유사주택의 건축기준 및 법적기준의 문제점 파악 · 해외 공유주택의 기준안을 조사 	<ul style="list-style-type: none"> · 공유주택의 개념 정의 · 국내 유사주택의 법적기준 검토 · 해외 유사주택의 법적기준 검토 · 1-2인 가구의 공유주택의 기준 제시

□ 토지와 주택의 소유방식 다양화 관련 연구

기존의 주택시장에서 택지개발사업 등의 개발이익의 대부분이 개발사업자, 주택건설자, 입주자에 귀속되고 있는 문제점을 바탕으로, 저렴주택 공급확대와 사유화되고 있는 개발이익을 공공부문으로 환원하기 위한 공영개발 방식 및 토지임대부방식 확대 필요성 등을 제시한 연구가 있다.

[표 1-3] 토지와 주택의 소유방식 다양화에 관한 선행연구 현황

연구목적	연구방법	주요연구내용
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 공영개발 확대와 토지 및 주택공급 방식의 다양화 (주택도시연구원) · 연구자(년도): 이영은 외 (2005) · 연구목적: 개발이익환수와 원활한 토지공급을 위해서 공영개발방식의 확대가 필요하다는 점에서 다양한 토지공급제도 방식을 제시 	<ul style="list-style-type: none"> · 관련문헌연구 · 각종 통계자료 검토 · 해외 토지공급제도 사례 분석 	<ul style="list-style-type: none"> · 선진국의 공영개발과 다양한 토지, 주택 공급 방식 검토를 통한 시사점 고찰 · 공영개발방식 대안 검토 · 우리나라에 도입 가능한 실천적 대안 제안
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 토지임대부 분양주택 활성화 정책방안에 관한 연구 (중앙대학교대학원박사학위논문) · 연구자(년도): 배문호 (2011) · 연구목적: 토지임대주택 공급을 확대함으로써 토지가격 상승에 따른 불로소득을 환수하고 저렴한 가격에 주택을 공급케 하여 주거복지 향상을 통한 삶의 질 향상에 기여할 수 있는 토지임대주택 활성화 정책방안을 마련 	<ul style="list-style-type: none"> · 관련문헌연구 · 현 택지공급 및 주택시장 현황 및 실태분석 · 수요자 및 전문가설문조사 	<ul style="list-style-type: none"> · 우리나라의 토지 및 주택공급정책의 현황과 문제점을 고찰 · 토지임대부 분양주택 정책요소 우선순위 도출 · 토지임대부 분양주택 활성화 정책방안
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 토지임대부 및 환매조건부 분양제도에 관한 연구 (경기개발연구원) · 연구자(년도): 김태경 외 (2007) · 연구목적: 토지임대부 분양제도와 환매조건부 분양제도의 비교분석을 통해 수도권 차원에서 실현가능성을 판단 	<ul style="list-style-type: none"> · 관련문헌연구 · 제도의 문제점 및 특징 분석 · 해외사례검토 	<ul style="list-style-type: none"> · 택지 확보 및 재원조달방안의 현실성 문제, 분양가와 기존 주택가격에 미치는 영향, 개발이익 환수 문제를 포함한 세금부담 정도 및 적절성 검토 · 교통, 환경, 인구밀집에 따른 주거여건 등 난개발 및 제반사항을 검토 · 유사한 외국사례 검토 및 실현가능한 대안을 검토

□ 코하우징 관련 연구

기존의 획일적인 아파트 중심의 주거문화에 대한 개선방안으로서 지역성을 살리고 지역에 적합한 주택개발을 추진하고자 하는 새로운 주거단지 계획방향의 모색으로 코하우징을 다룬 연구가 있다.

[표 1-4] 코하우징에 관한 선행연구 현황

연구목적	연구방법	주요연구내용
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 코하우징 개념을 적용한 도시근교 주거단지의 계획방법에 관한 연구 (연세대학교대학원박사학위논문) · 연구자(년도): 한민정 (2005) · 연구목적: 지역의 특성에 적합하고 다양한 거주자들의 삶의 내용을 수용하면서 커뮤니티 형성에 유리한 코하우징의 개념을 적용한 새로운 도시근교 주거단지의 계획방법을 제안 	<ul style="list-style-type: none"> · 관련문헌연구 · 국외 코하우징 계획기법 분석 · 전문가 면담 및 거주자 설문조사 	<ul style="list-style-type: none"> · 도시근교주택에 대한 정의 · 코하우징에 대한 사례연구를 통한 계획기법 분석 · 코하우징 개념을 적용한 도시근교 주거단지의 계획요소를 도출 · 코하우징 개념을 적용한 도시근교 주거단지의 계획방법을 제시
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 코하우징 활성화 방안 연구(한국주거학회) · 연구자(년도): 이우정, 이재훈 (2010) · 연구목적: 기존 국내 코하우징의 활성화를 목적으로 기존 코하우징 현황을 인지하고 코하우징의 다양성을 위해 입지, 규모, 형태적으로 기존과 다른 코하우징의 가능성을 모색 	<ul style="list-style-type: none"> · 관련문헌연구 · 코하우징 입지가 가능한 지역의 실제 대지가격과 공사비 산출을 통해 경제적인 측면을 검증 	<ul style="list-style-type: none"> · 코하우징 형성배경 · 코하우징 커뮤니티의 개념 및 적정규모 도출 · 최소규모 초하우징의 제안 및 가능성 검토

□ 소규모 집합주택 방식 관련 연구

대규모 단지방식으로 인해 도시의 지속적인 발전이 저해되고, 오랜 시간에 걸쳐 이루어진 노후주거지의 붕괴 등을 개선하기 위한 방안으로 소규모 집합주택 방식을 다른 연구에서는 주로 계획방향 및 개발모델 등을 제시하고 있다.

[표 1-5] 대규모 단지방식 대안에 관한 선행연구 현황

연구목적	연구방법	주요연구내용
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 대규모 집합주택 단지의 소규모 블록화 가능성 검토와 블록형 집합주택 모델 제안 (한국도시설계학회지제8권) · 연구자(년도): 한상국 외 (2007) · 연구목적: 도시조직 안에 공동주택의 개발방식을 정리하고, 도시공간과 단지사이의 유기적 상관관계가 존재하는 아파트단지의 개발방식을 제시 	<ul style="list-style-type: none"> · 관련문헌연구 · 모의실험을 통한 블록분할 방식의 가능성 검토 · 각 블록모델의 특성을 적용한 모델을 제안 	<ul style="list-style-type: none"> · 대규모 단지의 대안으로 소규모 블록화 개발의 필요성을 정립 · 대가구로 구성된 단지를 분할하여 블록의 개발단위를 산정 · 블록분할 방식의 개발 가능성을 검증하고 개발모델을 제시
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 도시저층주거지 재생을 위한 소블록단위 집합주거계획 연구 (서울대학교대학원박사학위논문) · 연구자(년도): 유해연 (2010) · 연구목적: 도시의 저층주거지 재생을 위해 주거환경 및 거주자의 의견을 반영한 소블록단위 집합주거의 계획방향 및 기준을 제안 	<ul style="list-style-type: none"> · 관련문헌연구 · 전문가 면담조사, 주거지 실태조사, 거주자 설문조사 · 관련제도 기준과 정책, 통계자료 검토 	<ul style="list-style-type: none"> · 용도지역제 도입과 중세분화 정책에 따른 주거지 현황 및 분석을 파악 · 저층주거지 소블록 단위 집합주거 계획방향을 제안
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 소규모 집합주택의 적정 개발규모 검토와 건축물 계획방향 (한국도시설계학회지제7권제2호) · 연구자(년도): 김혜정 외 (2006) · 연구목적: 일반주거지내에 부분적으로 적용 가능한 소규모 개발을 통해 주민의 자력개발을 유도하고 점진적인 주거환경 정비효과를 마련 	<ul style="list-style-type: none"> · 관련문헌연구 · 법규제한과 주택형식별 건축가능면적에 대한 모의실험 · 적정 개발규모 산정 	<ul style="list-style-type: none"> · 다세대, 다가구의 문제점 분석을 통한 소규모 개발단위 고찰 · 대지규모를 증가시켜 5가지 합필 방법별 용적률의 차이와 주택형식을 비교 · 필지형주거지 옥외공간 성능지표 제시 · 각 부지의 계획 예시안을 필지별 개발과의 비교를 통해 소규모 개발의 효율성과 거주환경개선 가능성에 대하여 타당성 검토

□ 복합용도에 관한 연구

주상복합건축물의 양적확산과 고밀화, 초고층화 등으로 인한 주거환경 악화나 도시 기반시설 수용범위 초과 등의 문제에 대응하고자 주상복합건물에 대한 입지실태 및 개발 특성을 분석하고 바람직한 주상복합건축물 조성을 위한 설계지침 마련 및 정책적 개선방향을 제시한 연구가 있다.

[표 1-6] 복합용도에 관한 선행연구 현황

연구목적	연구방법	주요연구내용
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 복합용도개발의 문제점 및 개선방향에 관한 연구 (경기개발연구원) · 연구자(년도): 김태경 외 (2009) · 연구목적: 법·제도 부분과 단지의 계획지침에 있어 미비한 부분에 대한 분석과 복합용도 개발단지의 특성분석 및 주민들의 만족도를 결정하는 요인에 대한 분석을 통해 복합용도 개발의 물리적 설계부분의 시사점을 도출 	<ul style="list-style-type: none"> · 관련문헌연구 · 복합용도개발단지 주민들의 만족도 조사 및 분석 	<ul style="list-style-type: none"> · 복합용도개발 관련 법,제도 분석 · 복합용도개발단지 주민들의 만족도 결정요인 분석 · 복합용도개발사업의 정책적 시사점 제시
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 서울시 주상복합건물의 입지 특성과 지역별 주거 특성에 관한 연구 (서울대학교 대학원박사학위논문) · 연구자(년도): 정은진(2003) · 연구목적: 주상복합건물이 서울시에 형성한 새로운 주거 지역적 특성이 지역 간에 차별적인지를 밝히고 이를 통해 지역적 특성에 맞는 보다 바람직한 개발 및 관리방안을 제안 	<ul style="list-style-type: none"> · 관련문헌검토 · 건축허가대장, 사용승인대장 등을 통한 DB구축 · 대상지 현장 답사 · 주민, 점포운영자 설문조사 	<ul style="list-style-type: none"> · 서울시 주상복합건물의 확대 과정을 검토 · 서울시 주상복합건물의 분포 패턴, 위치적 특성, 건축적 특성 등을 통해 입지특성 분석 · 주상복합건물 유형과 주거지역 형성간의 관계 파악 · 주상복합건물 개발 방향 제안
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 도시환경정비사업지구의 임대혼합형 주상복합아파트 제품기획 연구 (주택도시연구원) · 연구자(년도): 황규홍 외 (2008) · 연구목적: 도심재개발에서 임대주택과 분양주택을 혼합하여 사회적으로도 건전한 커뮤니티를 형성하고 주상복합건물 고유의 도시기능을 발휘하도록 유도하기 위한 방안 모색 	<ul style="list-style-type: none"> · 관련문헌연구 · 주상복합아파트 현장조사 및 관리자 면담조사 · 설계전문가 면담조사 · 거주자 설문조사 	<ul style="list-style-type: none"> · 주상복합건물 관련 법제도와 국내외 주상복합건물 개발현황 고찰 · 국내 주상복합아파트 사례조사를 통한 설계기법과 설계방향 검토 · 주상복합건물 설계지침을 종합하여 임대혼합형 주상복합아파트 설계지침 작성 · 주택공급에 관한 규칙의 개선사항을 도출

<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 서울시 주거복합건물의 입지실태와 계획적 관리방향(서울시정개발연구원) · 연구자(년도): 양재섭, 권미리 (2009) · 연구목적: 서울시 주거복합건물의 입지실태와 개발양상을 분석하고 용도용적제의 운영효과를 검토하여 계획적관리를 위한 제도의 개선방향을 모색 	<ul style="list-style-type: none"> · 관련문헌연구 · 법제도의 변천과정 검토 · 주거복합건물 DB구축을 통한 실태분석 · 외국의 상업지역 및 중심지 용도관리제도 검토 · 설계자, 개발자, 공무원에 대한 면담조사 	<ul style="list-style-type: none"> · 주거복합건물 관련제도의 변천과정을 검토 · 서울에 공급된 주거복합건물의 입지실태와 건축양상을 분석 · 용도용적제 운영 및 관련제도의 개선방향 제시
---	--	---

□ 주택관련 법·제도 개선방안 연구

주택관련 법·제도 개선방안에 관한 연구에서는 주로 주택건설기준을 대상으로 현행 주택유형과 공급체계의 틀 속에서 새로이 요구되는 주거수요에 대응하기 위한 법제도 개선방안을 다루고 있다.

[표 1-7] 주택관련 법·제도 개선방안에 관한 선행연구 현황

연구목적	연구방법	주요연구내용
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 주택관련 법제의 정비방안 (대한주택공사 주택연구소) · 연구자(년도): 임서환 외 (2001) · 연구목적: 주축법을 중심으로 사회경제적 환경에 따라 변화되어야 할 내용등을 규명하여, 사회취약계층의 주거문제 해결을 위한 주택정책의 방향과 정책수단을 언급한 「주거기본법」과 「주택건설관리법」을 제안 	<ul style="list-style-type: none"> · 관련문헌연구 · 회의록과 관보 등 분석 · 전문가의 의견 면담조사 	<ul style="list-style-type: none"> · 기존 주택관련법제의 현황 분석 · 주택시장의 환경변화 분석 · 주택정책의 기본방향 제시 · 외국의 주택관련법제 분석 및 시사점 도출 · 주택건설촉진법의 개편방향
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 주택건설기준 개선을 위한 연구 (건설교통부, 주택도시연구원) · 연구자(년도): 최일홍 외 (2004) · 연구목적: 미래지향적인 주거환경기준으로서 「주택건설기준 등에 관한 규정」이 중장기적 차원에서 추구해야 할 목표 및 방향 등을 제안하고 단기적 차원에서 실질적으로 적용가능한 건설기준을 제시 	<ul style="list-style-type: none"> · 현행 주택건설기준의 적용현황 및 문제점 분석 · 국외 주택건설 관련 기준의 특성 및 시사점 분석 	<ul style="list-style-type: none"> · 현행 주택건설기준의 문제점 분석 및 국외 주택건설 관련 기준의 시사점 파악 · 미래 지향적 주택건설기준 개선방안 제시 · 주택건설기준 등에 관한 규정의 개정(안)제시
<ul style="list-style-type: none"> · 연구명: 커뮤니티 활성화를 위한 주택건설기준 개선 (국토해양부, 한국주거학회) · 연구자(년도): 신화경 외 (2010) · 연구목적: 커뮤니티 활성화를 위한 공동주택 단지 내 주민공동시설 설치 기준의 개선방안 모색 	<ul style="list-style-type: none"> · 관련문헌연구 · 국내외 커뮤니티 시설 현황조사 · 거주자 설문조사 및 전문가조사 	<ul style="list-style-type: none"> · 공동주택 단지 내 커뮤니티 시설 및 이용현황 · 공동주택 단지 내 커뮤니티 시설에 대한 거주자 요구 분석 · 공동주택 단지 내 커뮤니티 시설 설치 기준에 관한 검토 · 커뮤니티 활성화를 위한 공동주택 단지 내 커뮤니티 시설의 공급 방안 모색 · 주택건설기준 개선방안에 대한 평가

□ 선행연구와 본 연구의 차별성

최근 1·2인 가구 증가와 주거수요 다양화에 따른 주택공급 방식의 다변화 및 기존 대단위 주택단지 방식의 문제점과 한계에 따라 새로운 주택공급방식의 필요성이 대두되면서 주거수요 다양화와 관련한 연구가 상당 수 진행되었고, 이를 통해 도시형생활주택, 준주택, 토지임대부주택 등이 시장에서 공급되는 등 일련의 성과를 거두었다고 판단된다.

하지만, 대부분의 연구가 기존의 분양 vs 임대, 주택 vs 시설이라고 하는 이분법적 구분을 그대로 따르고 있어 새로이 요구되는 주택에서의 공유의 개념 확대나 주택과 시설의 복합에 대한 부분은 아직 구체적으로 검토되지 못하고 있다. 또한 주거수요에 대해서는 사회 변화, 해외사례 분석, 거주자 설문 등을 통한 동향파악이 대부분으로 새로이 요구되는 주거수요가 실제로 주택사업에서 어떻게 구체화되고, 구체화 과정에서의 법제도적인 한계가 무엇인지에 대해서는 그다지 다루어지지 못하고 있다.

한편, 새로운 주택유형 공급에 대한 연구는 대부분 저렴주택 공급에 초점이 맞추어져 있어 제안된 유형이 일반적인 아파트의 대안으로서 다루어지기에는 한계가 있으며, 아파트의 대안으로서 일부 블록형 주거에 대한 연구가 있으나 계획측면에 대한 부분이 대부분을 차지하고 있다.

이에 본 연구에서는 주거수요 변화에 대응하여 새로이 요구되고 있는 주택유형의 실현에 있어 실제로 장애요인으로 작용하고 있는 법제도적 한계를 도출하고, 일반적인 주택에 적용할 수 있는 방안으로서 주택에 대한 공유의 개념 확대, 주택과 시설의 다양한 연계 등을 중심으로 법제도의 유연화 방안을 검토하고자 한다.⁵⁾

5) 본 연구에서는 소규모 주택사업의 필요성과 활성화를 위한 공공적 지원의 당위성을 부여하는 측면으로써 사회적 어젠더 발굴이 요청되고 있는 1·2인 가구의 주거수요 특성을 파악하는 것이 중요하다. 1·2인 가구는 가구원수의 감소뿐만 아니라 실업률 증가, 혼인률 감소 등 기타 사회적 양상과 연계되어 새로운 라이프스타일을 특징으로 하는 가구로 이해하는 것이 필요하다. 그러나 연구기간 및 예산의 여건이 제한적인 상황에서 기존의 소규모주택사업방식을 바탕으로 소규모주택사업을 다변화하고 활성화 하는 방안 모색에 집중하기 위해 1·2인 가구의 라이프스타일 등 인구사회학적 내용은 본 연구에서 다루지 않기로 한다.

4. 주요 개념 정리

□ 소규모 주택사업

소규모 주택사업의 정의는 명확히 규정된 바는 없지만, 주택건설기준 등에 관한 법 제도에서 공급 세대수별로 관련 조항의 적용을 달리 하고 있으므로 이를 참고로 소규모 주택사업의 범위를 산정할 수 있을 것이다.

건축법, 주택법, 주택건설기준 등에 관한 규칙 등에서 세대수 제한에 대한 내용을 다루고 있는데, 크게 20세대, 30세대, 100세대, 150세대, 300세대의 기준이 적용되고 있음을 알 수 있다. 건축법 시행령 별표1에서는 다가구의 규모를 19가구로 한정하고 있으며, 주택법에서 도시형생활주택의 세대수를 300세대 미만으로 규정하고 있고, 주택법시행령 제15조에서 사업계획승인대상을 공동주택의 경우 20세대로 정하며, 연립주택, 다세대주택, 도시형생활주택의 경우에는 30세대로 완화하고 있다. 50세대 이상의 경우 관리사무소 및 비상급수시설 의무 설치, 100세대 이상은 어린이놀이터 및 경로당 의무설치, 100세대 이상의 복도형아파트는 승강기 2대 이상 설치 등 사업계획승인의 조건을 명시하고 있다. 또한 주택법시행령 제48조에서 주택관리업자 등에 의한 의무관리대상 공동주택의 범위로써, 150세대 이상으로서 승강기가 설치된 공동주택, 150세대 이상으로서 중앙집중식 난방방식(지역난방방식을 포함한다)의 공동주택, 「건축법」 제11조에 따른 건축허가를 받아 주택 외의 시설과 주택을 동일건축물로 건축한 건축물로서 주택이 150세대 이상인 건축물 등을 규정하고 있다. 특히, 도시지역 중 상업지역 또는 준주거지역에서 300세대 미만의 주택과 주택 외의 시설을 동일 건축물로 건축하는 경우 사업계획승인에서 제외한다.

소규모 주택사업의 최소규모에 대해서는 주택사업계획승인대상에 포함되는 20세대 이상으로 하여 일정 규모 이상의 주택사업시스템으로서 다룰 수 있는 사업을 검토 및 제언의 대상으로 하며, 소규모 주택사업의 최대 규모에 대해서는 우선 승강기가 있는 150세대 이상은 주택관리업자 등에 의한 의무관리대상에 포함되며, 어린이 놀이터나 경로당 설치기준이 100세대 이상인 점을 감안할 때 100세대, 또는 150세대 정도를 기준으로 생각할 수 있다. 본 연구에서는 우선적으로 150세대를 상한으로 하되, 오피스텔과 같이 공급되는 도시형 생활주택이나 운영비용 등을 감안할 때 일정규모 이상으로 공급될 수밖에 없는 노인복지주택 등의 검토에 있어서는 150세대 이상도 포함한다.

□ 제도 유연화

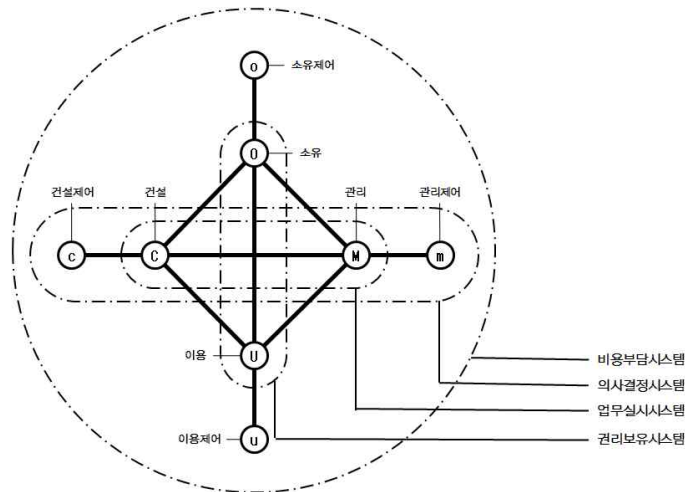
유연화는 ‘부드럽게 하다’라는 사전적 의미로 ‘경직’의 상반된 의미를 가지는데, 대표적인 유연화 정책으로는 근로시간 유연화, 노동시장 유연화 등이 있다. 일반적으로 유연화는 완화와 비교될 수 있는데, 완화가 주로 규제적인 사항을 대상으로 한다면 유연화는 일반적인 기준을 대상으로 어떠한 조건을 갖추거나 일정 범위 내에서의 적용을 전제로 법 적용의 경직성을 풀어주는 것을 의미한다고 할 수 있다.

따라서 주택관련 제도의 유연화 역시, 그간의 완화와는 구분해서 접근할 필요가 있으며, 유연화를 위해서는 일정한 범위와 공공성, 다양성 등 정책적으로 추구하고자 하는 방향을 규정할 수 있는 기준 또는 전제조건을 수반할 필요가 있다. 예를 들면 일본의 공영주택에서 목적 외 사용승인의 유연화정책에서는 공영주택을 목적 이외의 용도로 사용하기 위해서는 목적 외 사용 계획을 포함하는 지역재생계획의 승인을 전제로 하고 있으며, 목적 외 사용이 가능한 용도와 범위를 규정하고 있다.

□ 도시주택 공급 시스템

일본교토대학 타카다미츠오(高田光雄)교수는 도시주택공급시스템에서 도시주택의 계획과제에 대응하는 공간 및 물재(物財)시스템의 내용을 결정하고 실현하는데 있어서는 그 공급에 관련하는 각 주체의 상호작용, 즉 주체시스템에 있다고 규정하고 있다. 주체시스템의 구조를 구성하는 기능을 건설과 건설제어, 관리와 관리제어, 소유와 소유제어, 이용과 이용제어로 구분한다. ‘건설’이란 건설공사를 담당하는 주체만이 아니라 주택건설 등 사업을 책임지는 주체, 일반적으로는 사업주를 의미하고, ‘관리’는 관리운영상의 책임을 지는 주체의 기능으로 관련되는 업무를 수주한 주체의 기능을 의미하는 것은 아니다. ‘소유와 이용’은 사용, 수익, 처분 등을 내용으로 하는 소유권과 이용권을 보유한 주체의 기능을 의미한다.⁶⁾

6)高田光雄(1991), 都市住宅供給システムの再編に関する計画論的研究, p.26.



[그림 1-3] 도시주택에서의 주체시스템의 기본구조

출처 : 전게서, p.26. 그림 2.1.4

이러한 도시주택에서의 주체시스템의 기본유형은 건설, 관리, 소유, 이용의 4가지의 기능에 따라 기본적으로 건설, 관리, 소유, 이용이 동일한 주체인 ‘주문주택방식’, 건설, 관리, 소유가 동일주체인 ‘임대주택방식’, 관리, 소유, 이용이 동일주체인 ‘분양주택방식’, 소유, 관리가 동일주체인 ‘임대용분양주택방식’의 4가지 유형으로 구분할 수 있다. 또한, 실제의 도시주택 공급에 있어서는 4가지 유형의 각각에 건설제어, 관리제어, 소유제어, 이용제어에 대응하는 주체가 관련되는 것이 일반적이인데, 주변주민의 동의, 지자체의 개발 유도, 나아가 거주자참가, 건축협정, 용자 및 조성제도 등 다양한 목적을 가진 다양한 주체가 관여하게 된다. 도시주택 공급시스템을 ‘개별적가치와 사회적가치의 최적화’라는 목표에서 본다면, 특히 개별성의 관점에서는 주체 시스템의 다양성이 요구되는데, 공간·물재 시스템의 다양성 실현과 함께 개인이나 집단에 있어서는 주체 시스템의 선택성의 향상이 개별적 요구의 실현을 위해 중요한 의미를 가진다.⁷⁾

타카다 교수가 규정한 ‘도시주택 공급 시스템’ 및 ‘개별성’의 관점은 본 연구가 다양한 소규모 주택사업의 실현 및 활성화를 목표로 하고 있다는 점에서 관련성이 높다고 판단되며, 시장에서 공급되고 있는 각종 주택사업의 분석 및 새로운 주택공급방식의 검토 등에서 ‘도시주택공급시스템’의 관점을 적용·활용하고자 한다.

7)高田光雄(1991), 都市住宅供給システムの再編に関する計画論的研究, p.26.~27.

[표 1-8] 도시주택의 주체에 따른 주도방식

구분	소유주체 주도방식	건설주체 주도방식
이용주체 소유방식	<p>1. 주문주택방식</p>	<p>3. 분양주택방식</p>
	건설주체=관리주체=소유주체=이용주체	건설주체≠관리주체=소유주체=이용주체
이용주체 임대방식	<p>2. 임대주택방식</p>	<p>4. 임대용분양주택방식</p>
	건설주체=관리주체=소유주체≠이용주체	건설주체≠관리주체=소유주체≠이용주체

〈주체의 기능〉 C : 건설, M : 관리, O : 소유, U : 이용, c : 건설제어, m : 관리제어, o : 소유제어, u : 이용제어

출처 : 高田光雄(1991), 都市住宅供給システムの再編に関する計画論的研究, p.27. 그림 2.1.5

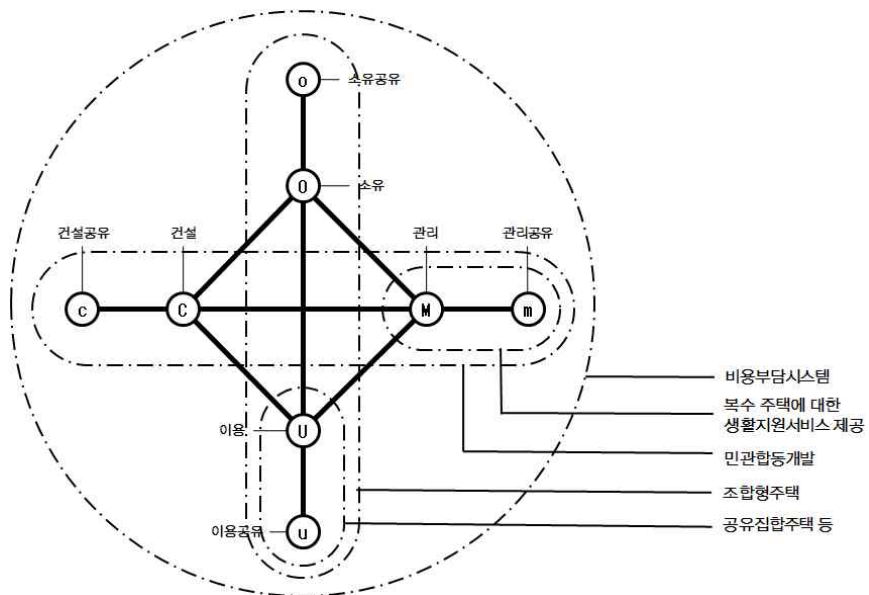
□ 공유

공유(共有)의 사전적 의미⁸⁾는 '두 사람 이상이 한 물건을 공동으로 수요함'으로 정의하고 있으며, 주택에서 공유개념을 적용한 공유주택은 collective housing, shared housing, cooperative housing, communal housing 등의 유형이 있다. 각자 독립된 주거를 갖추고 식당, 거실 등을 공유하는 방식과 개별적으로는 침실만을 갖추고 나머지는 모두 공유하는 방식으로 구분할 수 있다. 공유주택은 주택에서의 공간을 단일주체가 아닌 복수의 주체가 공동으로 이용하는 방식을 바탕으로 정의한 것인데, 공유의 개념을 보다 넓게 해석하면 토지와 주택의 소유와 이용방식으로 확대할 수 있다. 이는 개인이 조합을 구성하여 조합이 토지와 건물을 소유하는 개인과 조합의 공유방식, 토지를 장기임차하여 임차한 토지에 건물을 조성하는 토지주와 건물소유자(거주자)의 공유방식 그리고 민간의 대지를 공공이 임차하여 건물을 조성하거나 민간과 공공이 공동사업을 통해 주택을 공급하는 등 공공과 민간의 공유방식 등으로 유형화 할 수 있다.

소규모 주택사업방식의 다양화를 위해서는 과거와 같은 민간분양방식, 공공임대방식의 이분법적 주택공급방식에서 탈피하여 보다 다양한 방식을 검토할 필요가 있는데 이를 위해서는 공유형 주택에 대한 접근 또한 공간의 사용방식을 넘어 소유와 이용의 결합방식, 소유와 이용의 주체 간 관계 등을 바탕으로 다양화할 필요가 있다. 따라서 앞서 타카다 교수가 제시한 도시주택공급에서의 주체시스템의 기본구조에 공유의 개념을 적용하면, 건설의 공유와 건설주체, 소유의 공유와 소유주체, 이용의 공유와 이용주체, 관리의 공유와 관리주체로 구분할 수 있다.

예를 들면 건설의 공유는 민간의 대지를 공공이 임차하여 건물을 조성하거나 민간과 공공이 공동사업을 통해 주택을 공급하는 등 공공과 민간의 공유방식으로 나타나며, 소유의 공유의 경우 개인이 조합을 구성하여 조합이 토지와 건물을 소유하는 개인과 조합의 공유방식을 말한다. 이용의 공유는 공유집합주택과 공유다가구주택 등을 의미한다. 마지막으로 관리의 공유를 예를 들면 노인복지주택이나 서비스드레지던스를 복수의 주동이나 주택지(단지)에 적용하면서 주호서비스를 제공하는 경우를 말한다.

8) 표준국어대사전, 국립국어원



[그림 1-4] 도시주택 주체시스템에서의 공유개념 적용

제2장 주택시장의 변화와 소규모 주택사업방식의 실태

1. 인구가구구조 변화에 따른 주거수요 변화
2. 주택시장 및 관련 정책·제도의 변화
3. 최근 등장한 새로운 주택유형의 공급실태
4. 소결

1. 인구가구구조 변화에 따른 주거수요 변화

1) 소규모 개인단위의 주거수요 증대

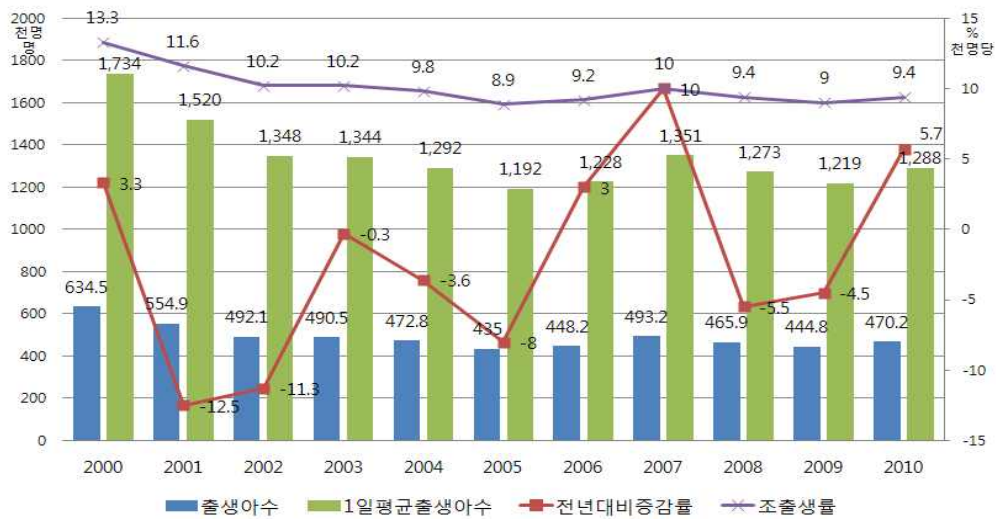
□ 저출산고령화 현상의 심화

국토해양부 주거실태조사에 따르면 출생아수는 2000년 63만4천명에서 2010년 47만명으로 10년 동안 약 74%로 감소하였으며 지속적인 감소추이를 나타내는 경향이다. 게다가 조(粗)출생률(인구 천 명당 출생아수)은 2000년 13.3명에서 2010년 9.4명으로 감소추이를 나타내면서 저출산 현상이 심각한 사회적 문제로 부각되고 있다.⁹⁾

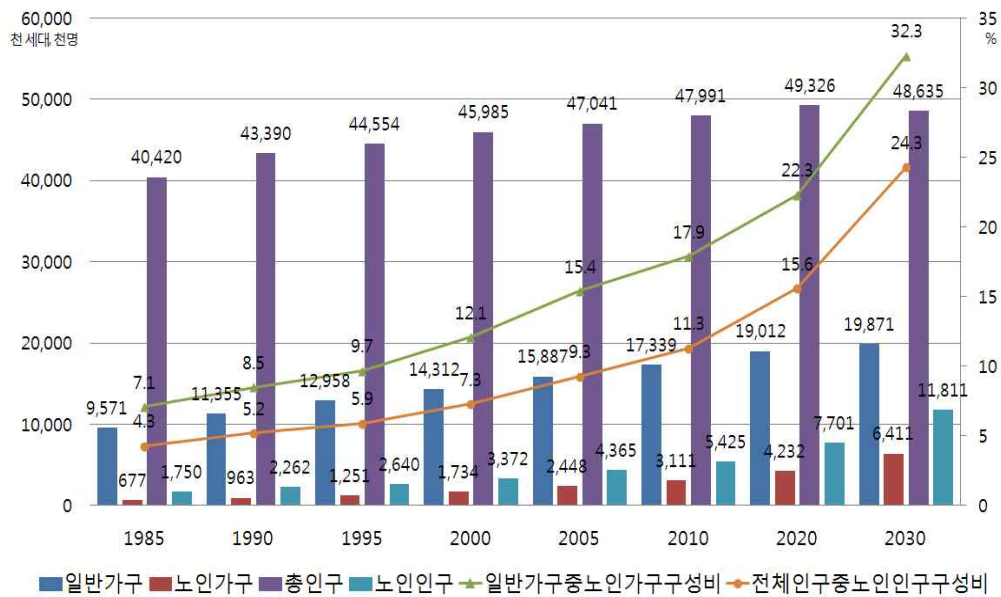
통계청 장래인구가구 추계에서 고령자가구 및 고령인구 추이를 살펴보면 고령자만으로 구성된 고령자가구비율은 1985년부터 2010년 사이 2.1%에서 10.9%로 5.2배가 급증하고, 동 기간 중 고령인구비율은 3.9%에서 9.9%로 2.5배 정도 증가하였다. 실제로 우리나라 고령인구(65세이상)는 1980년 전체인구의 4.3%에 불과했으나, 향후 2030년에는 노인인구 비율이 24.2%로 전체인구의 20%를 넘는 초고령사회로 진입할 것으로 전망된다.¹⁰⁾

9) 중앙정부는 제2차 저출산고령사회 기본계획을 수립하고 5년간 75조8천억의 예산을 투입하기로 결정하였으며, 지방자치단체가 각종 출산장려책을 시행하고 있으나, 2011년 합계출산율은 1.24명으로 OECD 회원국 중 최저수준에 머물렀다. 영국의 인구학자 데이비드 콜먼(David Coleman)은 “한국이 현재의 최저출산율을 지속한다면 인구감소로 소멸하는 첫 번째 국가가 될 것”이라고 경고할 정도로 한국은 세계에서 가장 빠른 속도로 인구구조의 변화 ‘인구지진(Age quake)’을 경험하고 있다. 이렇게 생산가능인구 비중이 정점을 지난다는 것은 이어지는 자산수요의 급감, 부동산 버블붕괴, 금융위기의 트랙을 따르게 된다는 것이며 이는 미국, 일본, 스페인, 아일랜드 등 선진국의 경험에 비추어 볼 때 예상되는 바이다(서울신문, 2012.9.24)

10) 국토해양부(2010), 주거실태조사



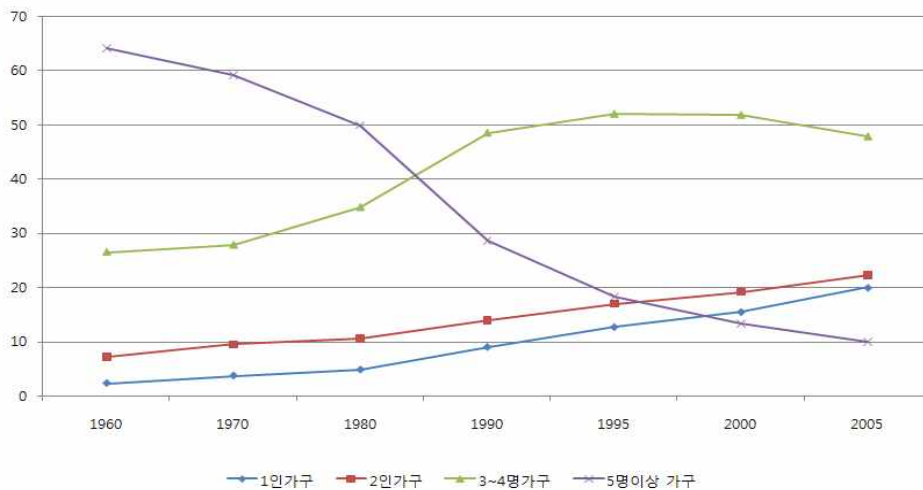
[그림 2-1] 출생아수 및 조출생률
출처 : 국토해양부(2010), 주거실태조사



[그림 2-2] 고령자가구 및 고령인구 추이
출처 : 통계청(2011), 장래인구·가구 추계

□ 평균가구가 4인 가족중심 가구에서 1·2인가구로 급변

통계청(2005) 인구주택총조사에 따르면 5인 이상 가구는 1960년대 60%에서 2005년 10%대로 급격히 감소하였고, 3·4인가구는 1995년 들어 정체화 지속되다가 2000년부터 감소하고 있으며, 1인가구와 2인가구는 꾸준히 증가하고 있다. 이와 같이 인구는 감소하고 가구수는 증가하는 새로운 현상에서 가구증가를 견인하고 있는 가구형태는 1·2인으로 구성된 소형가구이다.



[그림 2-3] 가구형태별 증감추이
출처 : 통계청(2005), 인구주택총조사

통계청(2010) 인구주택총조사 연도별자료(2000년, 2005년, 2010년)를 보면 30~50대 가구주는 3인 이상 가구에 집중되어 있고, 20대와 60대 이상의 가구주는 1·2인 가구에 49.9%를 구성하고 있으며 3인 이상 가구에 16.8%를 구성하고 있어 가구주 연령별 가구형태가 양극화되고 있음을 알 수 있다. 2010년 기준 3인 이상 가구의 30~50대 가구주는 83.0%를 구성하는 반면 1·2인가구의 30~50대 가구주는 49.1%이다. 동일시기 3인 이상 가구의 20대 가구주는 2.3%, 60대 이상 가구주는 14.6%이며 1·2인가구의 20대 가구주는 13%, 60대 이상 가구주는 36.9%이다.

이러한 가구규모와 가구주의 변화는 가구 특성의 전반적인 변화이다. 이 변화는 일시적인 특성을 만드는 것이 아니라 지속적인 구조적 변화를 촉발하는 것으로 판단할 수 있다. 이는 4인으로 구성된 가족가구가 더 이상 정상적이고 표준적인 가구형태가 아닐 정

도로 1인가구가 급증하기 때문이며, 1·2인가구의 특성이 20대와 60대 이상 가구주, 여성 가구주¹¹⁾의 사회적 수요와 주거수요와 긴밀한 관련성을 가짐을 보여주기 때문이다.

이러한 가구구조의 변화 수준은 정부의 3·4인 표준가구를 중심으로 설계된 각종 정책의 패러다임 전환을 요구하며, 주택정책은 가구주 연령별 및 성별 가구형태의 양극화 현상에 기초하여 재조명될 필요가 있다.

[표 2-1] 가구주 연령대별 1·2인가구 및 3인 이상 가구비율, 2000~2010년 (단위:%)

연령구간	1·2인 가구			3인 이상 가구		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010
15세미만	0.03	0.02	0.001	0.002	0.002	0.0002
15 - 19세	1.4	0.9	0.8	0.1	0.1	0.1
20 - 24세	6.1	5.7	4.2	0.6	0.4	0.3
25 - 29세	12.4	10.2	8.8	4.1	2.4	2.0
30 - 34세	10.0	10.4	9.2	13.0	10.0	7.5
35 - 39세	6.8	6.9	7.4	18.6	16.4	14.5
40 - 44세	6.7	6.5	6.5	19.4	19.1	17.9
45 - 49세	6.2	8.1	7.8	14.4	17.8	18.1
50 - 54세	6.8	7.7	9.5	11.0	12.2	15.3
55 - 59세	8.1	7.9	8.7	8.0	8.8	9.7
60 - 64세	10.5	8.9	8.7	5.5	5.7	6.2
65 - 69세	10.2	9.8	8.8	3.0	3.7	3.8
70 - 74세	7.5	8.3	8.5	1.4	2.0	2.5
75 - 79세	4.7	5.2	6.3	0.7	0.9	1.3
80 - 84세	1.9	2.6	3.2	0.2	0.4	0.5
85세이상	0.7	0.9	1.4	0.1	0.1	0.2

출처 : 통계청, 인구주택총조사, 연도별자료 (2000, 2005, 2010)

11) 1995~2010년 기간 전체 가구 중 여성가구주 비율은 16.6%에서 25.9%로 증가하였으며, 1인가구의 경우 여성가구주가 남성가구주보다 많아서 향후 고령화가 진행되면서 여성 가구주의 증가폭이 커질 것으로 예상된다 (통계개발원, 2010)

□ 1·2인가구 증가에 따른 소규모 개인단위 주거수요 증대

주택산업연구원(2010)¹²⁾은 2030년까지 전국적으로 1인가구의 연평균 주택수요를 86,600호, 1인가구의 증가가 가장 두드러지는 수도권은 경우 42,600호(전체의 49%)로 추정하고 있으며, 지규현 외(2010)¹³⁾는 2015~30년 기간 연평균 주택수요를 약 62,000호로 보고 있다. 그런데 2011년 도시형생활주택 공급량만으로 이미 연평균 주택수요 추정량 약 8만여호를 초과 달성하였는데, 이는 1·2인가구의 변화된 주거수요가 반영되었다기보다 수익형부동산에 대한 관심이 높아지면서 초소형의 특정 주택형식을 가진 주택이 급속도로 공급되었기 때문이다. 게다가 도시형생활주택보다 공급증가세가 가파른 고시원의 물량을 추가하면 1인가구 연평균 주택수요를 훨씬 상회하여 공급되고 있는 반면, 1인가구의 주거선택권은 오피스텔 수준 고급형과 고시원 수준 저급형으로 양극화되는 양상을 띠고 있다.

통계청(2010) 인구주택 총 조사에 따르면, 1·2인가구가 거주하는 주택유형은 단독주택이 52.8%로 과반이 넘고, 3인 이상 가구가 거주하는 주택유형은 3인 이상이 56.1%, 4인 이상이 62.7%로 아파트가 과반이 넘는 것으로 나타났다. 1·2인가구 내에서도 거주하는 주택유형은 상당히 다른 패턴을 보이는데, 1인가구는 단독주택에 59.4%, 아파트에 25.5% 거주하여 2배 이상의 차이를 보이는 반면, 2인가구는 단독주택에 46.3%, 아파트에 40.9% 거주하여 유사한 정도를 보이고 있다. 또한 1·2인가구가 거주하는 주택유형의 1순위는 단독주택(52.8%)이고, 3순위는 다세대주택(6.3%)으로 다세대주택이 실질적인 1·2인가구의 주택공급량을 차지하는 정도는 매우 낮다. 이를 볼 때 단독주택 이외에는 아파트를 대신할만한 1·2인가구의 주거필요에 대응하는 주택유형이 다양하게 마련되어 있지 않다고 할 수 있다.

12) 김리영 외(2010), 수요변화에 따른 주택공급 방안, 주택산업연구원, p.64.

13) 지규현 외(2010), 1인 가구 주택수요 증가의 도시계획적 함의, 도시정보, 통권 제337호, 대한국토도시계획학회, p.6.

[표 2-2] 1·2인가구의 거주 주택유형 (단위:만명)

구분	1인가구	2인가구	1·2인가구	3인가구	4인이상 가구
계	414.2 100.00%	420.5 100.00%	834.7 100%	369.6 100.00%	529.6 100.00%
단독주택	246 59.40%	194.5 46.30%	440.5 52.8%	113.2 30.60%	132.3 25.00%
아파트	105.7 25.50%	172.1 40.90%	277.8 33.3%	207.2 56.10%	331.9 62.70%
연립주택	8.3 2.00%	12.7 3.00%	21 2.5%	12.2 3.30%	17.1 3.20%
다세대주택	23.5 5.70%	29.5 7.00%	53 6.3%	30.4 8.20%	40.7 7.70%
비거주용 건물 내 주택	6.9 1.70%	5.4 1.30%	12.3 1.5%	3.8 1.00%	5.1 1.00%
주택이외의 거처	23.9 5.80%	6.3 1.50%	30.2 0.04	2.7 0.70%	2.5 0.50%

출처: 통계청(2010), 인구주택총조사, 재작성

2010년 기준 1인가구와 4인가구가 거주하는 주된 주택유형을 보면, 1인가구는 4인가구에 비해 단독주택(59.4%), 비거주용 건물내 주택(1.7%), 오피스텔(3.7%), 주택 이외의 기타 거처(2.1%)에 거주하는 비율이 높다. 1995-2010년 기간 단독주택 거주 가구수가 전체가구에서는 86만 가구 감소하였으나 1인 가구에서는 119만 가구가 증가하여 1인가구의 주거실태를 짐작할 수 있으며, 특히 4인가구의 단독주택 거주율은 대폭 감소한데 비해 1인가구의 단독주택 거주율은 주택유형 중 가장 많이 증가한 경우가 대표적이며, 최근 증가하고 있는 오피스텔은 2010년 전체 거주 23만 가구 중 1인가구가 15만 가구(65.2%)로 상당 부분을 차지하는 것도 특징적이다.

[표 2-3] 1인가구 및 4인가구의 거주 주택유형의 변화 비교, 1995-2010년 (단위:천가구, (%))

구 분		1인 가구			4인 가구		
		1995년	2010년	95~10년 증감	1995년	2010년	95~10년 증감
주 택	단독	1,266 (77.1)	2,460 (59.4)	1,194	1,983 (48.3)	877 (22.5)	-1,107
	아파트	187 (11.4)	1,057 (25.5)	870	1,508 (48.3)	2,545 (65.3)	1,038
	연립	61 (3.7)	83 (2)	22	299 (7.3)	123 (3.2)	-175
	다세대	25 (1.5)	235 (5.7)	210	132 (3.2)	301 (7.7)	169
	비거주용 건물내주택	86 (5.2)	69 (1.7)	-17	178 (4.3)	34 (0.9)	-145
주택 이외	오피스텔	5 (0.3)	152 (3.7)	147	0,237 (0)	11 (0.3)	11
	기타	13 (0.8)	87 (2.1)	74	10 (0.2)	7 (0.2)	-2
전체		1,642 (100)	4,142 (100)	2,500	4,110 (100)	3,898 (100)	-212

출처 : 통계개발원(2012), 인구·가구 구조와 주거 특성 변화, p.14.

한편, 이주 희망 주택유형은 1·2인가구의 경우, 단독/다가구/다세대/연립/오피스텔이 46.6%로 아파트 53.3%보다 비율이 약간 낮았으나, 3/4인가구의 경우 단독/다가구/다세대/연립/오피스텔이 24.8%로 아파트 75.3%와 상당한 차이를 보인다.¹⁴⁾

[표 2-4] 가구원수별 이주 희망 주택 유형 (단위:%)

가구 구분	일반 단독	다가구 단독	영업겸용 단독	연립 및 다세대 주택	비거주용 건물내 주택	오피 스텔	기타	아파트 외 주택유형 합계	아파트
1인	13.1	17.4	1.2	9.7	0.2	11.9	0.8	54.3	45.6
2인	18.1	8.8	0.8	9.4	0.3	2.9	0.5	40.8	59.2
1·2인	15.9	12.5	1.0	9.5	0.2	6.8	0.7	46.6	53.3
3/4인	12.6	4.1	0.9	6.2	0.4	0.2	0.4	24.8	75.3
5인 이상	16.9	3.5	1.1	5.9	0.3	0.1	0.8	28.6	71.3

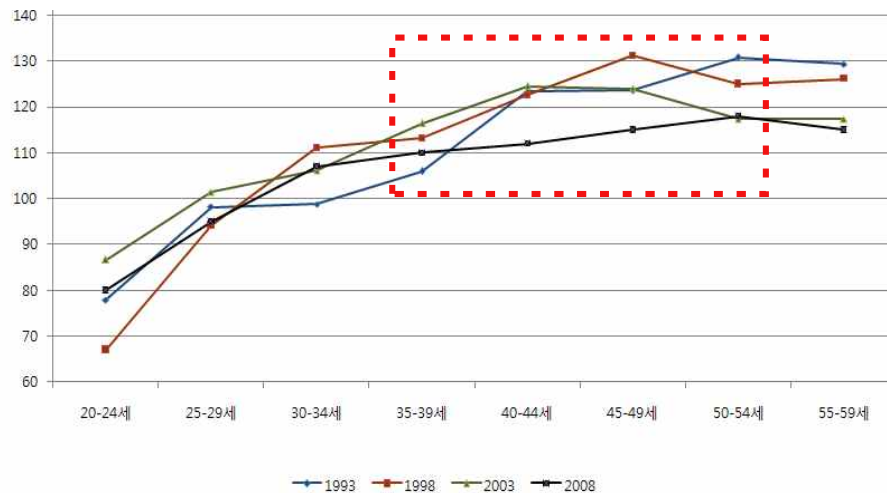
출처: 국토해양부(2010), 주거실태조사, 재작성

14) 국토해양부(2010), 주거실태조사, 이주 희망 주택유형

2) 아파트 및 주택소유에 대한 의식 변화

□ 1·2인 가구의 취약한 주택구매력

1993-2008년 기간 통계청(2008) 가구소비실태조사의 가구주 연령별 소득분포¹⁵⁾를 보면 1998년 이후 전반적으로 소득수준이 하락하고 있으며, 특히 30~50대 가구의 소득수준이 저하하고 있다. 이는 이들 연령층의 주택구매력의 약화를 의미한다.

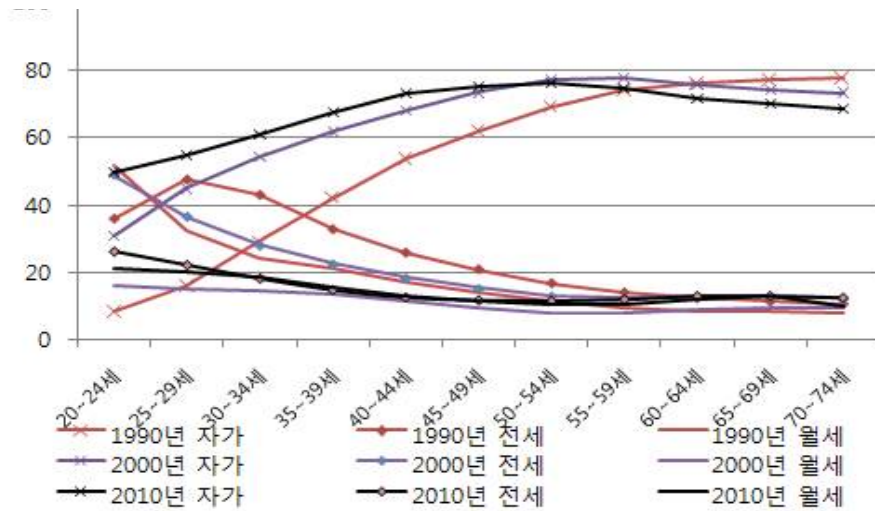


[그림 2-4] 가구주 연령별 소득분포
출처 : 통계청(2005), 가구소비실태조사

연령대별 주택점유 형태를 보면 1990년 25~29세에서 30~34세의 자가점유율의 증가폭은 13.1%인데 반해, 30~34세에서 35~39세의 증가폭은 13.2%로, 2010년 25~29세에서 30~34세의 증가폭은 6.1%인데 반해 30~34세에서 35~39세의 증가폭은 6.7%로 작다. 즉, 1990년~2010년 기간 가구주 연령대 증가에 따른 자가점유율의 증가폭이 작는데, 이는 전월세에서 자가로의 전환이 점차 어려워지고 있음을 의미한다.¹⁶⁾

15) 각 시기별 전체가구 평균 소득을 100으로 하였을 때 상대비율

16) 통계개발원(2012), 인구·가구 구조와 주거 특성 변화



[그림 2-5] 연령대별 주택점유형태 변화, 1990-2010년

출처 : 통계개발원(2012, p.29), 재작성

특히 서울/수도권 거주 가구의 주택구매력은 매우 취약한 수준으로 나타났다. 국제적으로 PIR 값으로 3~5배, RIR 값으로 25%가 적정이나 서울의 경우 중간소득계층의 중간가격주택구매의 비율이 11.0으로 전국 4.9의 2배 이상 수준, 뉴욕 6.1, 도쿄 5.8, 런던 7.2와 비교해도 높아 소득 대비 주거비가 높은 특징을 보였다.¹⁷⁾ 또한 국민은행이 조사한 국민시도별 주택구매력지수¹⁸⁾는 전국 112.5, 서울 58.3, 수도권 76.8로 서울/수도권에 거주하는 가구의 주택구매력이 취약함을 보여준다. 특히 대도시권 이외 지역에 거주하는 1·2인가구는 자가비율이 높으나 서울/수도권에 거주하는 1·2인가구의 자가비율이 낮다는 점에서 이들의 주택소유 가능성은 낮은 수준이다.¹⁹⁾

[표 2-5] 시도별 주택구매력지수 (단위:HAI 지수 100기준)

주택구매력지수	전국	서울	수도권	6개 광역시
종합	112.5	58.3	76.8	193.6
아파트	108.1	50.8	71.7	187.9
단독	103.2	48.2	58.5	164.5
연립	183.6	115.9	154.6	338.5

출처 : 국민은행(2011.5.16.), 전국주택가격동향조사, p.24.

17) 장남종 외(2011), 정비구역내 소형·저렴주택 공급확대 방안 연구, 서울시정개발연구원, p.31.

18) HAI 지수 100을 기준으로 숫자가 낮을수록 원리금 상환이 어려움을 의미한다

19) 국민은행(2011.5.16.), 「전국주택가격동향조사」, p.24.

□ 전세시스템의 붕괴와 주택소유 의식의 변화

전세시스템의 붕괴와 월세 거주자의 증가 현상이 뚜렷이 나타나고 있다. 월세가구 비중은 1995년에 11.9%, 2000년에 12.6%, 2005년에 17.2%, 2010년에 20.1%로 증가를 나타낸 반면, 전세가구 비중은 1995년에 29.7%, 2000년에 28.2%, 2005년에 22.4%, 2010년에 21.7%로 감소를 나타내고 있다.²⁰⁾

또한 무리한 대출로 주택을 마련하였으나 원리금 상환으로 가처분소득이 줄어 빈곤하게 사는 하우스푸어(House Poor)²¹⁾의 대출금 상환능력 저하와 주택금융불안정성이 증대하고 있다. 추계 결과 2010년 기준 광의의 하우스푸어는 156.9만 가구이며 총 가구원수는 549.1만명에 이르며, 협의의 하우스푸어는 108.4만 가구, 374.4만명으로 나타났다. 특히, 협의의 하우스푸어는 대부분 수도권에 거주하면서 아파트를 가진 30-40대 중산층이며 이들은 가처분소득 대비 원리금 비율이 41.6%에 달해 연체율이 상승할 가능성이 높은 것이 특징이다.²²⁾



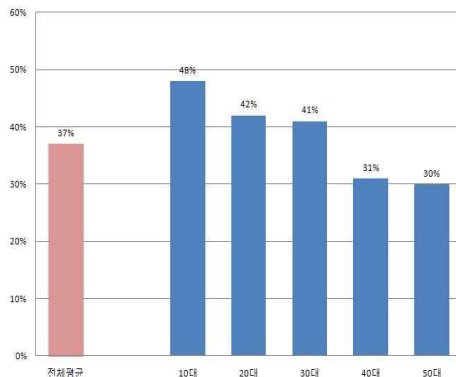
[그림 2-6] 전국 하우스푸어 증가추세
출처 : 세계일보(2012.10.31)

20) 농협경제연구소(2011.11.29), CEO Focus, 282호, 주택시장의 구조변화와 시사점, p.8.

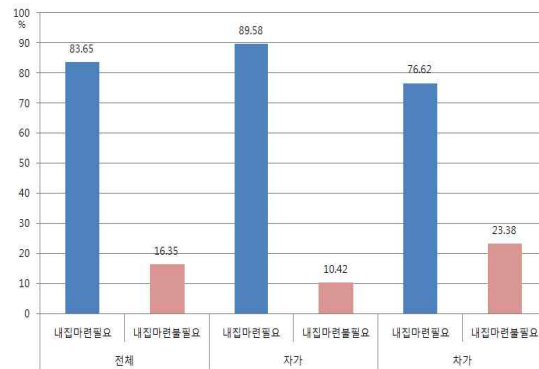
21) 하우스푸어는 가처분소득 대비 원리금 비중이 최소 10% 이상인 가구로 보는 것이 최근의 일반적인 견해임 (현대경제연구원 정의)

22) 현대경제연구원(2011.5.20), 경제주평, 하우스푸어의 구조적 특성, p.3.

LG경제연구원(2011.8.10)이 조사한 한국 소비자의 7가지 라이프스타일에서 ‘집을 사지 않고 전세로 살아도 상관없다’의 질문에 10대는 48%, 20대는 42%, 30대는 41%로 응답자 평균 37%보다 높게 나타났다. 이는 기존의 한국 산업화세대들이 주택을 부동산 가치로 환산하여 주택소유를 중요하게 여겼던 것과 달리 주택 소유에 대한 기대감이 낮아지고 있는 인식의 변화를 보여준다. 또한, 주거실태조사(2010)에는 여전히 주거안정차원에서 내집 마련이 필요하다는 응답이 83.65%로 매우 높게 나타났지만, 점유형태별로 살펴보면 차가거주가구에서 내집 마련이 필요하다는 응답이 76.62%로 나타나, 자가 거주가구 89.58%보다는 주택 소유 의식이 낮음을 알 수 있다.



[그림 2-7] 주택소유에 대한 인식
출처 : LG경제연구원(2011)

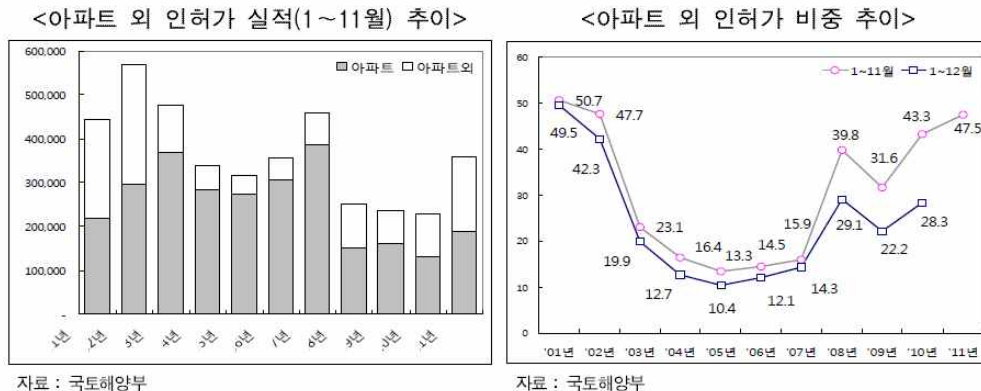


[그림 2-8] 내집 마련에 대한 인식
출처 : 국토해양부(2010)

□ 탈 아파트에 대한 인식 형성과 아파트 외 주택에 대한 수요 증가

건설산업연구원의 최근 건설동향 보고서(11.12.26)에 따르면 2011년 1~11월, 전체 인허가 실적에서 아파트 외 비중은 47.5%를 차지하고 있다. 예년(2001~10년)의 1~11월 간 아파트 외 평균 비중이 29.6%인 점을 고려할 때, 2011년의 47.5%에 이르는 아파트 외 비중은 상당히 높은 수준이며, 2011년 1월~11월, 아파트 외 물량 중 인허가 실적이 가장 많은 유형은 다세대(54.2%)이며, 다음으로 단독(27.0%), 다가구(12.3%), 연립(6.5%)의 순으로 나타났다.²³⁾

23) 건설산업연구원, 건설동향브리핑, 341호, p.2.



[그림 2-9] 2011년 1월~11월 아파트외 인허가 동향
출처 : 건설산업연구원, 건설동향브리핑, 341호, p.2.

특히, ‘나만의 집’에 대한 수요자들의 욕구가 커지면서 ‘땅콩주택(듀플렉스 하우스)’ 같은 단독주택에 대한 관심이 높아지고 있고, 단독주택 거래량은 올해 9만9877건(10월말 기준)으로 작년(8만4445건)보다 18.3% 늘었으며 건설실적도 같은 기간보다 12.7%(3만 7641채→4만2412채) 증가하였다.²⁴⁾ 기존주택의 유형에 최근 변화하는 라이프스타일을 반영한 주택상품으로서 실버주택의 주거공간에서 의료, 문화, 헬스 등이 복합된 ‘시니어타운’, 기존 원룸의 커뮤니티를 개선한 ‘쉐어하우스’, 타운하우스에서 넓은 테라스공간이 확보되어있는 ‘테라스하우스’ 등이 새로운 주거유형으로 등장하고 있다. 또한 (주)피데스 개발에서 발표한 2010년 주거공간 7대 트렌드에서는 보면 단독주택이면서 커뮤니티 생활을 영위할 수 있는 코하우징(Co-housing)이 향후 주요한 주택 트렌드로 부상할 것으로 예측하고 있다.

24) 조선비즈, 2011.12.23, ‘[올해 유행한 주거 트렌드] 알뜰한 땅콩주택(단독주택 필지 하나에 두 채 짓는 주택)·편리해진 한옥… 단독주택의 재조명’)

2. 주택시장 및 관련 주택정책·제도의 변화

1) 최근의 주택시장의 변화 실태 (소규모 주택사업을 중심으로)

주택금융월보(2012.4)의 주택 건설 인허가 실적 통계자료(2011년 1~11월)를 보면 연면적 기준으로 주택의 전체 인허가 실적에서 아파트 외 비중은 36.8%를 차지한다. 2004년 같은 기간 아파트 외 평균 비중이 18.6%인 점을 고려할 때, 2011년의 아파트 외 실적 비중은 상당히 높은 수준이다. 이에 반해, 아파트의 인허가 실적은 2004년 81.4%에서 2011년 63.2%로 감소 추세이다. 2011년 아파트 외 물량 중 인허가 실적이 가장 많은 유형은 다가구(15.4%)이며, 다음으로 단독(10.6%), 다가구(8.9%), 연립(1.8%)의 순이다.

[표 2-6] 아파트와 아파트외 주택 인허가추이 (단위:연면적, 천㎡)

년도	아파트	아파트외	아파트외			
			단독주택	다가구주택	다세대주택	연립주택
2004	40621	9287	3226	4122	1508	431
	81.4%	18.6%	6.5%	8.3%	3.0%	0.9%
2005	42856	7173	2865	2400	1134	774
	85.7%	14.3%	5.7%	4.8%	2.3%	1.5%
2006	44293	9153	3881	3392	1007	873
	82.9%	17.1%	7.3%	6.3%	1.9%	1.6%
2007	52230	12553	5228	4737	1611	977
	80.6%	19.4%	8.1%	7.3%	2.5%	1.5%
2008	23960	14029	5222	4787	3417	604
	63.1%	36.9%	13.7%	12.6%	9.0%	1.6%
2009	29497	11945	4897	4818	1585	645
	71.2%	28.8%	11.8%	11.6%	3.8%	1.6%
2010	36288	14492	5130	6283	2364	715
	71.5%	28.5%	10.1%	12.4%	4.7%	1.4%
2011	35339	20555	5946	8594	4991	1023
	63.2%	36.8%	10.6%	15.4%	8.9%	1.8%

출처 : 주택금융월보(2012.4), 주택 건설 인허가 실적 통계자료

또한, 국토해양부 세움터 자료 분석²⁵⁾을 통해 소규모 주택사업의 공급실태를 살펴보았다. 아파트를 제외한 주택건설사업계획승인 건수 추이에서 가장 큰 특징은 원룸형 도시형생활주택의 공급 증대를 들 수 있으며, 단지형 연립주택 또한 최근 들어 공급이 증대되고 있음을 알 수 있다. 공급세대 규모로는 30~100세대가 가장 큰 비중을 차지하며, 원룸형 도시형생활주택을 중심으로 100세대~200세대가 다음 순위를 차지한다.

[표 2-7] 소규모주택 사업계획승인 추이 (단위:건수)

유형		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	합계
노인복지주택		5	4	—	1	1	2	—	13
다세대주택		—	—	—	5	5	1	—	11
단지형다세대		—	1	2	5	10	6	2	26
단지형연립		7	16	4	16	17	18	8	86
단지형단독주택		5	17	8	2	3	3	—	38
도시형 생활 주택	원룸형	—	—	—	12	57	95	19	183
	단지형다세대	—	—	—	—	6	7	5	18
	단지형연립	—	—	—	—	3	11	12	26
	합계	—	—	—	12	66	113	36	227
연립주택		1	3	1	4	7	2	2	20
오피스텔		5	—	—	5	7	1	—	18

출처 : 국토해양부 세움터(2012) 연도별 주택 인허가 자료 (2006~2012년)

25) 여기서의 조사분석자료는 국토해양부 세움터가 구축한 2012년 현재 주택데이터이다. 세움터 주택 데이터를 활용한 주택공급 분석방법은 ①세움터에 등록된 2006년 1월부터 2011년 12월까지 주택건설사업계획승인을 얻은 신규 주택 대상으로 건축물 등록대장에 등록된 건축물 중 주택 (건축허가일 '06.01 이후), 주택사업승인대상 주택 (사업승인일 '06.01 이후), 허가완료 후 건축물 대장 미등록 주택 등 주택건설사업계획승인은 주택법이 정하는 절차에 따라 국가 등 에 등록한 주택건설업자가 사업주체로 시행하는 대상에 한하여 주어지며, 단독주택 20호, 공동주택 20세대 이상 건설에 적용 ②세움터에 등록된 2010년 7월부터 2011년 12월까지 건축허가를 얻은 30세대 미만 규모의 신규 주택 대상으로 2010년6월29일 [주택법시행령], [주택건설기준 등에 관한 규정] 개정령에 관한 국무회의 의결로 도시형생활주택의 사업승인대상과 건설할 수 있는 주택건설사업자 등록기준을 20세대에서 30세대로 완화하고, 상업/준주거지역에서 도시형생활주택을 주상복합으로 건설하는 경우 사업승인에서 건축허가로 변경함에 따라 까다로운 행정절차를 요구하는 주택건설사업승인대상이 아닌 건축허가대상의 소규모 사업이 증대하였을 것으로 판단하여, 2010년 7월 이후 건축물 등록대장에 등록된 건축물 중 30세대 미만의 주택건설사례를 파악하였다. 주요 조사 내용은 ①건축개요(대지면적, 건축면적, 연면적, 층수, 건폐율, 용적률 등), ②주택유형 및 공급방식, 세대수(가구수), 전용면적, ③특징(도시형생활주택 여부, 주상복합 여부 등)임. 세움터의 건축물 대장을 통해 노인복지주택, 다세대주택, 연립주택, 단독주택, 도시형생활주택(원룸형, 단지형다세대, 단지형연립) 등 총 2680건의 주택사업계획승인 공급실태를 살펴보고, 규제완화에 의해 건축허가로 공급된 총 838건의 주택공급실태를 살펴보았다(이는 준공 이전 통계자료이므로 실제 공급실태와 다소 차이가 있다). 국토해양부 세움터의 건축통계자료는 주택건설사업계획승인대상과 건축허가대상의 속성이 상이하다. 즉, 주택건설사업계획승인 대상주택은 준공 이전 대상이며, 건축물 등록대장에 등록된 준공 건수보다 많다. 그러나 건축사업계획승인 대상주택은 건축물 등록대장에 등록된 준공 건수이다. 즉, 두 가지 사업방식에 따라 공급된 주택에 대한 통계자료의 대상과 단위가 상이하며, 이에 따라 준공처리된 실제 공급실적으로 상호 비교할 수 없는 문제가 있어, 다양한 차원의 상호비교와 통합이 불가한 한계가 있다

[표 2-8] 주택유형별 세대 공급 현황

구 분		30세대미만	30~100세대	100~200세대	200~300세대	300세대 이상	계
노인복지주택		—	2	1	2	4	9
다세대주택		8	2	—	—	—	10
단지형다세대		3	17	6	—	—	26
단지형연립		3	60	11	9	3	86
단지형단독주택		4	29	2	2	—	37
도시 형 생활 주택	원룸형	20	113	45	5	—	183
	단지형다세대	3	12	3	—	—	18
	단지형연립	—	23	3	—	—	26
	합계	23	148	51	5	—	227
연립주택		4	15	—	—	—	19
아파트		19	293	227	224	1441	2204
오피스텔		1	7	5	1	3	17
주상복합		—	1	1	—	9	11

출처 : 전게서, 국토해양부 세움터(2012)

지역별 주택공급현황을 살펴보면 서울시, 경기도, 부산시, 인천시 순으로 활발한 공급이 이루어지고 있고 단지형단독주택, 단지형연립주택과 규모가 큰 노인복지주택 또한 주로 경기도에 분포하고 있으며, 도시형생활주택은 부산시에도 상당수가 공급되고 있다.

[표 2-9] 지역별 주택공급 현황

구 분		서울시	인천시	대전시	대구시	울산시	광주시	부산시	경기도	강원도	경상도	전라도	충청도	제주도
노인복지주택		5	—	—	—	—	—	—	6	—	—	2	—	—
다세대주택		4	—	3	—	—	—	2	1	—	—	—	—	—
단지형다세대		12	2	—	—	—	—	1	1	—	2	3	1	2
단지형연립		3	2	—	1	3	1	1	20	7	15	4	12	16
단지형단독주택		—	2	—	—	—	1	—	29	—	—	2	—	4
도시 형 생활 주택	원룸형	71	4	10	—	—	5	23	30	1	7	6	16	10
	단지형다세대	13	2	—	—	—	—	—	1	—	—	1	—	1
	단지형연립	4	1	1	2	1	—	—	5	—	2	3	1	6
	합계	88	7	11	2	1	5	23	36	1	9	10	17	17
연립주택		7	2	—	—	—	—	—	4	—	3	3	1	—
오피스텔		5	2	1	—	3	—	2	4	—	1	—	—	—
합계		212	24	26	5	8	12	52	131	9	39	34	48	56

출처 : 전게서, 국토해양부 세움터(2012)

다세대주택, 연립주택의 세대수 규제가 완화(2011.5)되고 도시형생활주택 중 단지형 연립의 연면적 규제도 완화되어 660㎡이상 건설이 가능하게 되었으나, 660㎡ 이하와 이상 규모의 건설실적을 비교하면 상대적으로 660㎡ 이하 규모의 공급이 우세하다.

[표 2-10] 연면적 660㎡ 기준 공동주택규모별 건축허가 건수 (단위:건수)

연면적	2010년 3/4분기	2010년 4/4분기	2011년 1/4분기	2011년 2/4분기	2011년 3/4분기	2011년 4/4분기	합 계
660㎡이하	45	63	82	160	96	55	501
660㎡이상	38	51	44	103	78	23	337
합 계	83	114	126	263	174	78	838

출처 : 전게서, 국토해양부 세종터(2012)

□ 소형평형의 공급 집중 경향

아래의 표를 보면, 공용공간, 근생시설 등이 연면적에 포함되어 세대당 실제 점유하는 주거전용면적으로 이해하는 데에는 한계가 있으나 연면적을 세대수로 나누어 세대당 평균면적을 추산한 결과, 20㎡이상 40㎡미만 규모가 전체의 약 78%를 차지한다.

[표 2-11] 건축허가대상 공동주택의 세대당 평균면적(추산) (단위:건수)

세대당 평균 면적	2010년 3/4분기	2010년 4/4분기	2011년 1/4분기	2011년 2/4분기	2011년 3/4분기	2011년 4/4분기	합 계
20㎡미만	7	13	12	14	9	9	64
20㎡~40㎡	60	82	95	222	135	62	656
40㎡~60㎡	11	10	13	11	14	6	65
60㎡~80㎡	3	6	2	8	9	0	28
80㎡~100㎡	0	1	2	1	4	1	9
100㎡이상	2	2	2	7	3	0	16
소 계	83	114	126	263	174	78	838

주 : 국토해양부 세종터 건축물 대장 2010.7.6.~2011.12.30의 건축허가대상 공동주택실적에서 건물 연면적을 세대수로 나누어 세대당 평균 면적을 산출한 수치임

주택유형별 전용면적을 살펴보면 다세대주택, 연립주택, 도시형생활주택(원룸형)은 주로 12~30㎡에 분포하고 있으며, 단지형다세대, 도시형생활주택(단지형다세대, 단지형연립), 오피스텔은 주로 30~60㎡에 분포하고 있다. 또한, 노인복지주택은 30~60㎡와 85㎡ 이상으로 소형 또는 대형으로 공급되는 양극화현상이 나타나는 특징을 나타내고 있으며, 단지형단독주택, 주상복합은 85㎡이상으로 대형으로 공급되고 있다.

[표 2-12] 주택유형별 전용면적 현황

구분		12~20㎡	20~30㎡	30~60㎡	60~85㎡	85㎡이상	합계
노인복지주택	건수	—	—	4	—	4	8
	%	0.00%	0.00%	50.00%	0.00%	50.00%	100.00%
다세대주택	건수	8	—	—	—	—	8
	%	100.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	100.00%
단지형다세대	건수	1	1	12	5	5	24
	%	4.17%	4.17%	50.00%	20.83%	20.83%	100.00%
단지형연립	건수	1	1	16	42	21	81
	%	1.23%	1.23%	19.75%	51.85%	25.93%	100.00%
단지형단독주택	건수	—	—	—	3	29	32
	%	0.00%	0.00%	0.00%	9.38%	90.63%	100.00%
도시형생활주택	원룸형	건수	97	41	22	11	171
		%	56.73%	23.98%	12.87%	6.43%	100.00%
	단지형다세대	건수	7	—	7	3	17
		%	41.18%	0.00%	41.18%	17.65%	100.00%
	단지형연립	건수	—	—	13	11	24
		%	0.00%	0.00%	54.17%	45.83%	100.00%
	합계	건수	104	41	42	25	212
		%	49.06%	19.34%	19.81%	11.79%	100.00%
연립주택	건수	8	4	4	1	1	18
	%	44.44%	22.22%	22.22%	5.56%	5.56%	100.00%
아파트	건수	9	9	93	784	759	1654
	%	0.54%	0.54%	5.62%	47.40%	45.89%	100.00%
오피스텔	건수	3	6	1	—	3	13
	%	23.08%	46.15%	7.69%	0.00%	23.08%	100.00%
주상복합	건수	—	2	—	1	7	10
	%	0.00%	20.00%	0.00%	10.00%	70.00%	100.00%

출처 : 전거서, 국토해양부 세종터(2012)

중대형 위주였던 아파트, 타운하우스, 오피스텔의 전용면적 또한 감소하고 있는 경향이다. 2008년 이후 분양된 아파트 66만9133가구의 평균 공급면적 추이를 보면, 2008년 130㎡에서 2012년 108㎡로 22㎡ 감소하였으며, 고가 대형주택 상품인 타운하우스도 전용면적 85㎡ 이하의 중소형 주택으로 구성되는 등 소형화 경향이 이어지고 작은 면적을 넓게 쓸 수 있도록 전용률을 높이는 등 중소형 주택의 신평면 개발이 가속화되고 있다.²⁶⁾

□ 수익형 부동산에 대한 관심 증대와 중대형 건설업체의 소형주택 브랜딩

경기침체로 부동산의 가격상승을 기대하기가 어렵고 베이비부머 세대의 본격적인 은퇴가 시작됨에 따라 주택에 대한 새로운 투자처를 찾는 수요와 1·2인 가구의 증대에 따른 소형주택에 대한 수요증가가 맞물리면서 수익형 부동산에 대한 관심이 폭발적으로 증대하고 있다.²⁷⁾ 이에 따라 도시형생활주택이 대표적인 수익형 부동산으로서 투가가치가 높은 상품으로 각광을 받으면서 일부 지역에서는 수요에 비해 공급이 과잉되는 현상이 발생하기도 한다. 또한 수익형 부동산으로 대표되는 오피스텔이 사실상 주거기능을 제공하는 주거 유형으로 주택정책의 제도권에 포함(2010.4.)되면서 도시형생활주택과 함께 수익형 부동산상품으로 각광을 받고 있다.

SK건설, 대우건설 등 중대형건설업체는 대규모 재건축사업의 침체로 도시형생활주택 등 공급이 활성화되고 있는 소형주택을 새롭게 브랜딩하고 개발규모를 증대하여 공급하고 있다.²⁸⁾ 소형 건설업체가 도시형생활주택 시행 및 시공과정에서 부도나 자금문제로 사업안정성 위기에 직면하는 반면, 한국토지신탁이 사업을 주관하고 개발신탁방식으로 사업비를 조달하는 방식이나 중대형 건설업체가 자체 브랜드를 개발하여 소형주택시장을 확대하고 있다. 중대형건설업체의 경우, 사업성을 확보하기 위해 저층부 상업시설, 소형 평형의 오피스텔과 도시형생활주택으로 복합화하면서 대형화되는 경향을 보이고 있다.

26) 파이낸셜뉴스(2012.04.06), '지난 5년간 아파트 면적 평균 22㎡ 감소, 소형화 추세 등 주택공급 다양화 변화 나타나'

27) 조선비즈(2011.12.12), "막막한 노후 어떻게?... 베이비붐 세대 1301명에게 물어보니 살던 집 줄이고(53%) 수익형 부동산에 투자(25%)", http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2011/12/11/2011121101883.html

28) 건설타임즈(2012.7.12), "명품시공 돋보이는 도시형생활주택", <http://m.constimes.co.kr/articleView.html>

2) 최근의 소규모 주택사업 관련 주택정책 및 제도의 변화

□ 원룸형 도시형생활주택 공급과잉에 따른 공급 다변화 추진

도시형생활주택은 주거환경이 양호하고 20~150호 미만 규모가 집단화되는 소규모 공동주택모델을 특징으로 하는 단지형 다세대주택을 공급하는 것이 우선적인 목표였으나 사업성 위주 민간주택시장의 메커니즘과 정부규제완화가 맞물리면서 원룸형 도시형생활주택에 공급이 집중되고 있다.

도시형생활주택 공급량 중 전용면적 12~50㎡의 원룸형이 약 86%를 차지하고, 이중 전용면적 15~20㎡규모가 46%를 차지하여 공동주택의 주거환경 기능을 거의 갖지 못하는 단일동의 초소형단위 주택에 편중된 양상을 띠고 있다.²⁹⁾ 1인가구가 집중되어 있는 서울과 수도권뿐만 아니라 광주광역시, 대전광역시 등 광역시와 제주시, 파주시 등 중소도시에도 원룸형 도시형생활주택의 건설이 확산되고 있으며, 도시형생활주택의 공급물량은 매월 1만호에 이르는 수준이다.³⁰⁾

이와 같은 문제의 해결 방안으로 정부에서는 도시형생활주택(단지형 다세대, 단지형 연립) 세대수를 150세대에서 300세대로 확대(2010.6.), 1개 주거동 연면적 660㎡ 초과 허용 단지형 연립 건설과 층수완화(4층→5층) 허용(2010.6.), 주택법 시행령 개정으로 다세대/연립주택의 주택건설 사업계획승인을 20세대에서 30세대로 확대(2011.5.)등의 공급다변화를 위한 규제완화를 하였다. 또한 가족이 거주할 수 있는 30~50㎡규모의 2·3인용 도시형생활주택 공급활성화를 위해 건설자금 지원액을 ㎡당 80만원에서 100만원으로 확대할 것을 추진 중이다.³¹⁾

□ 세대구분형 아파트 건설기준 마련

국토해양부는 신축하거나 리모델링하는 아파트 세대내 공간을 분할하여 실질적으로 2세대 이상이 거주할 수 있는 세대구분형 아파트(멀티홈) 건설기준을 마련하고 있다.³²⁾ 임차가구 수 및 임차가구 전용면적이 각각 전체세대 수 및 전용면적의 1/3을 초과하지 않는 범위에서 아파트의 일부공간을 별도로 구분하여 대학생, 독신자, 고령자 등 1·2인 가구

29) 류훈 외(2011.6), 소형생활주택의 유형별 공급실태 분석을 통한 활성화 과제 도출 연구, 대한건축학회지 제 27권 제6호 통권 제272호, pp.185~194; 국토해양부 보도자료(2010.10.25); 국토해양부보도자료(2011.7.19)

30) 매일경제(2011.3.9); 동아일보(2011.4.1.)

31) 국토해양부 보도자료(2012.5.10)

32) 국토해양부 보도자료(2012.5.14)

에 임대할 수 있는 세대구분형 아파트 건설을 활성화하기 위해, 세대별 규모제한을 완화하고³³⁾, 임차가구의 독립적인 생활이 가능하도록 독립된 현관, 침실, 개별부엌/욕실/계랑기 등을 마련하고 추가적인 부대/복리시설 및 주차장 설치의무를 면제하는 등의 조치가 포함되어 있다.



[그림 2-10] 2세대 임대 가능한 멀티홈 계획안
출처 : 서울뉴스통신(2012.5.14); 중앙일보(2012.5.19), (GS건설 제공)

□ 소규모 주택사업 활성화를 위한 금융지원 확대

국토해양부는 전월세 시장 안정화 방안을 통해 매입임대주택의 임대사업자 등록이 활성화될 수 있도록 양도소득세 중과세 배제, 의무임대기간에 대한 경과규정 완화, 거주주택에 대한 양도소득세 1세대1주택 적용, 종합부동산세 합산배제, 거주주택에 대한 종합부동산세 1세대1주택 특례 적용, 지방세 감면 등의 세제지원을 추진하였다. 또한 도시형생활주택 원룸형주택 기금지원 규모를 30㎡에서 50㎡ 이하로 확대하였다.³⁴⁾ 또한, 기존에 자금지원 대상에 해당되지 않던 주거용 오피스텔 건설업체에 가구당 80만원을 지원하고 주거용 오피스텔의 임대주택 등록, 취득세 면제나 25% 감면 등 임대주택과 같은 세제혜택을 부여하였다.³⁵⁾ 주택공급활성화 대책(2011.5)에서는 전용 85㎡ 이하로 건설되는 단지형 다세대·연립주택의 주택기금 지원을 현행 가구당 5천만원에서 5천500만원으로 확대하는 방안이 제시되기도 하였다.

33) 85㎡ 초과 아파트를 30㎡ 이하로 분할하는 기준을 면적에 관계없이 허용하면서 임차가구 최소면적을 14㎡로 규제한다.

34) 국토해양부 보도자료(2011.1.13; 2.11)

35) 국토해양부 보도자료(2011.8.18)

이와 더불어 도시형생활주택, 다세대·다가구주택, 오피스텔의 건설자금 금리를 현행 3~6%에서 특별자금에 의한 2%로 인하하였다. 도시형생활주택 대출금액 산정요건을 상향 조정하여 대출가능 한도를 50~60%로 확대함에 따라 표준공사비가 90%에서 120%로 상향 반영되었다. 대출비율(LTV)의 경우 10%p 상향되어 과밀억제권역은 70%에서 80%로, 광역시는 65%에서 75%로, 기타의 경우 60%에서 70%로 상향되었다.³⁶⁾

[표 2-13] 도시형생활주택의 국민주택자금 융자기준 및 대출금리 현황(2011년기준)

자금종류		주택규모 및 유형	호당 한도 (만원)	연이율 (%)	융자기간
용자	도시형생활주택 (분양)-단지형 다세대/연립	전용면적 60㎡ 이하	5,000	5.0	20세대 이상 150세대 미만(30세대 미만 건축허가대상 포함) 최대 3년거치 일시상환 60㎡ 초과 민간사업자 지원불가
		전용면적 60㎡초과 ~75㎡ 이하 (공공기관)	5,000	5.0	
	도시형생활주택 (분양)-원룸형	전용면적 12㎡ 초과~30㎡이하	㎡당 80	4.0 (거치시) 5.0 (상환시)	3년거치 17년상환 20세대이상 150세대 미만 (30세대미만건축허가대상 포함)
	다세대주택자금	—	1,500	5.0	2년이내 일시상환 [5.2%, 1(3)년 거치 19(17)년 분할상환]
	다가구주택자금	—	12,000	5.0	1년이내 일시상환 (가구당 1,500만원, 8가구 기준)
공공 임대 용자	도시형생활주택 (임대)-단지형 다세대/연립	전용면적 60㎡이하	5,000	3	10년거치 20년상환 20세대이상 150세대미만 (30세대미만건축허가대상 포함)
		전용면적 60㎡초과~85㎡이하	5,000	4	
	도시형생활주택 (임대)-원룸형	전용면적 12㎡초과~30㎡이하	㎡당 80	4.0 (거치시) 5.0 (상환시)	3년거치 17년상환 20세대이상 150세대미만 (30세대 미만 건축허가대상 포함)

출처 : 국토해양부(2012), 국민주택자금 업무편람_융자기준

주 : 공공기관의 도시형생활주택사업(단지형다세대)의 경우 전용면적 75㎡이상까지 비용지원

36) 국토해양부(2012), 국민주택자금 업무편람_융자기준

3. 최근 등장한 새로운 주택유형의 공급실태

1) 도시형생활주택

□ 기본개념

도시형생활주택은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시지역 내에 건설하는 300세대 미만의 국민주택규모에 해당하는 주택이다. 일반적으로 오피스텔이나 고시원과 혼동하기 쉽지만 오피스텔은 용도상 업무시설에 포함되고 고시원은 2종 근린생활시설인 반면 도시형생활주택은 주택법을 따르는 주거시설로 구분한다. 건설규모에 따라 단지형 연립, 단지형 다세대, 원룸형으로 분류하고, 세대 내 욕실, 화장실, 주방 기능이 모두 포함된 완전한 주거 공간으로 주거전용면적 30㎡ 이상인 경우에는 침실 등의 용도로 사용가능한 실구획이 허용 가능하며, 복층으로 공간을 나눌 수 있어서 2·3인 가구까지 수용할 수 있다.

□ 공급현황³⁷⁾

국토해양부 보도자료에 따르면 2011년도를 기준으로 도시형생활주택 사업승인신청가구는 총 83,859가구이며, 주택기금 지원기준, 세대수, 주차장 완화 등 법제도 완화가 시작된 2010년도 말부터 사업승인이 급증하였다. 특히, 도시형생활주택의 세대수 현황을 공급시기와 비교해 보면, 도시형생활주택의 세대 수 완화가 적용된 2011.7.1. 이후부터 150세대이상의 개발건수가 급증한 것을 알 수 있다.

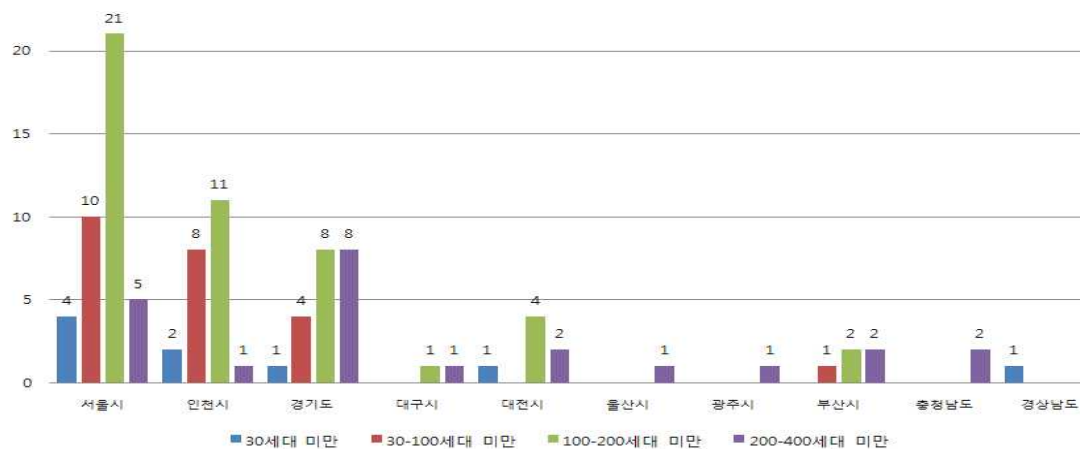
현재 분양 중인 도시형생활주택의 지역별 실 면적 분포 현황을 보면 도시형생활주택은 수도권에 가장 많이 분포하고 있으며, 20~30㎡의 면적이 70.15%로 가장 많이 분포하고, 수도권 외 지역에서는 20~30㎡의 면적이 49.66%, 30~60㎡의 면적이 47.04% 분포한다. 지역별 분양 현황을 살펴보면 수도권은 22~34㎡의 평형대로 공급되고 있으며, 비수도권은 수도권은 25~37㎡의 평형대가 수도권에 비해 많이 공급되고 있고 분양세대수 규모도 상대적으로 크다. 이는 수도권이 비수도권에 비해 1·2인가구의 수요가 높고, 토지비용이 높은 반면, 비수도권은 2~3인가구의 수요가 수도권에 비해 높으며 토지비용이 낮기 때문에 낮고 사업성측면에서 많은 세대를 공급하는 것으로 볼 수 있다. 현재 분양되고 있는 도시형생활주택의 평균분양가는 12,286만원이며, 평균분양면적은 23~37㎡, 평균세대수는 135세대 수준이다.

37) 네이버부동산(2012.5), <http://land.naver.com> 를 통해 확인한 부동산 정보를 바탕으로 분석하였다

[표 2-14] 분양 중인 도시형생활주택 지역별 실 면적 분포 현황

구 분		계	12~15㎡	15~20㎡	20~30㎡	30~60㎡	60~85㎡
전국	실	14647	6	1592	9580	2975	494
	%	100%	0.04%	10.87%	65.41%	20.31%	3.37%
서울	실	5964	0	837	4564	557	6
	%	100%	0.00%	14.03%	76.53%	9.34%	0.10%
수도권	실	11254	6	1550	7895	1379	424
	%	100%	0.05%	13.77%	70.15%	12.25%	3.77%
수도권 외	실	3393	0	42	1685	1596	70
	%	100%	0.00%	1.24%	49.66%	47.04%	2.06%

출처 : 네이버부동산(2012.5), 수도권 도시형생활주택 분양현황, <http://land.naver.com>



[그림 2-11] 분양 중인 도시형생활주택 세대수 현황

출처: 네이버부동산(2012.5)

[표 2-15] 도시형생활주택 평균 분양면적/세대수

지역구분	평균분양가(만원)	평균분양면적(㎡)	평균세대수
서울	14,611	20~31	108
수도권	12,703	22~34	121
수도권 외	9,949	25~45	201
전국	12,286	23~37	135

출처 : 전계서, 네이버부동산(2012.5)

□ 공급 · 운영실태

최근 공급되는 도시형생활주택 중 원룸형 주택을 중심으로 소규모와 대규모로 공급한 4개소를 선정하여 업체방문 및 인터뷰 방법으로 운영실태를 조사하였다.³⁸⁾ 이 중 소규모 사업으로 진행되는 두 개의 사례는 토지소유자가 사업을 직접 의뢰하여 진행한 경우로 임대사업을 목적으로 운영하고 있으며, 나머지 사례들은 분양방식으로 공급하는 사례이다.

[표 2-16] 사례대상지 개요

사업명	마이바움 상도 1	마이바움 안암	SK D&D 강동 QVⅡ	주민태평동락커뮤니티
위치	서울시 동작구 상도동	서울시 성북구 안암동4가	서울시 강동구 길동 415-13,15	경기도 성남시 수정구 태평동 7288-11
공사기간	2011년 2월~2011년4월	2011년3월~2011년9월	—	—
건축규모	지상3층~지상4층	지하1층~지상5층	—	지하2층~지상12층
건폐율	—	57.73%	—	79.03%
용적율	—	199.66%	—	448.17%
건축면적	대지면적 : 223㎡ 연면적 : 589㎡	대지면적 : 335.90㎡ 연면적 : 670.67㎡	대지면적 : 1,395.00㎡ 연면적 : 836.84㎡	대지면적 : 4,590.13㎡ 연면적 : 664.70㎡
세대수	11세대(원룸형)	22세대, 주인세대실(5층), 근린생활시설(1층)	도시형생활주택(236세대), 오 피스텔(96실), 근린생활시설	78세대 (도시형생활주택 66 세대, 정주형주택 12세대)
주차대수	5대	8대	—	30대
사업추진방식	부분 리모델링	도시형생활주택 +근린생활시설+주인세대	원룸형	원룸형+정주형주택+근 린생활시설
사진				

출처 : 수목건축 <http://www.soomok.com>, SK 디앤디 <http://www.soomok.com>, 주민태평동락커뮤니티 <http://www.gangdongche.co.kr>

마이바움 상도 1은 2011년 2월 기존건물 3~4층을 용도변경하여 같은 해 4월 리모델링이 완료된 도시형생활주택이다. 이 건물은 4층만 주택으로 사용하고 나머지 층은 근린생활시설로 이용하고 있었는데 건물이 매우 오래되고 낡아 제대로 사용하지 못하게 되어 도시형생활주택으로 리모델링을 추진하였다.³⁹⁾ 용도 변경 전 3층은 태권도장으로 사용했

38) 수목건축, SK D&D는 업체방문인터뷰를 실시함

39) 수목건축 업체방문 인터뷰(2012.04)

었기 때문에 주택으로 용도변경하여 자유롭게 세대를 구성하는 것이 가능하여 4~5평형대의 원룸 6세대를 계획하였고, 4층은 4~6평형의 원룸 5대를 구성하여 총 11세대의 도시형 생활주택을 구성하였다.⁴⁰⁾ 앞으로는 이러한 사례처럼 신축이 아니라 기존 건물을 리모델링하여 도시형생활주택을 공급하는 사례도 증가할 것으로 예상된다.



[그림 2-12] 마이바움 상도 1 평면도

출처 : 서용식 외(2011.12), 도시형 생활주택, p.149.

마이바움 안암은 주택법 개정(2011.4.6.)을 통해 도시형생활주택과 주인세대의 복합 건축을 실현한 사례로, 수목건축이 오너의 요구로 설계, 시공, 임대관리를 일괄적으로 계획 및 진행한 도시형생활주택이다.⁴¹⁾ 설계과정에서는 대지면적에 비해 세대수를 많이 확보하기 어려웠기 때문에 좁은 평형으로 세대를 작게 나누기 보다는 2인까지 충분히 거주 가능한 넓은 원룸 세대를 계획하였으며, 1층 전면에는 근린생활시설 공간, 후면에는 8대의 주차가 가능한 필로티 주차장을 계획하였다. 특히, 건물은 5층에 주인세대가 거주하여 넓은 옥상정원을 확보하였고, 테라스를 설치하여 가족의 휴게공간으로 이용하는 등 최상층의 전 공간을 주인세대가 이용하고 있다.⁴²⁾

SK 강동큐브는 오피스텔과 원룸형 도시형생활주택을 복합화하여 대규모로 공급한 사례로 전형적인 도시형생활주택의 공급면적인 20~30㎡의 규모로 공급되고 있으며 부대 시설은 세탁소, 편의점, 개인창고, 옥상정원 등이 있다.⁴³⁾ 특히, 오피스텔과 도시형생활주택의 평형대와 평면이 동일한 것이 특징인데, 도시형생활주택과 오피스텔로 구분하여 공급하는 이유는 도시형생활주택의 완화된 주차장 등의 기준을 적용받을 수 있는 장점과 단일 유형만으로 공급할 경우의 투자 위험성을 분산할 수 있는 점 등이 있기 때문이다.⁴⁴⁾





40) 동아일보(2012.12.1), "도시형생활주택 공실있는 건축물 리모델링"
<http://news.donga.com/3/all/20120115/43336988/1>

41) 수목건축 업체방문 인터뷰(2012.04)

42) 수목건축, (2012), <http://www.soomok.com>;

43) SK 디엔디 업체방문 인터뷰(2012.04)


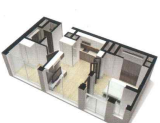



[표 2-17] SK강동 큐브 룸 타입 현황

구분	A / E	B / F	C / G	D
세대수	130 / 55 세대	68 / 28 세대	28 / 12 세대	10 세대
면적	공급면적 24.13㎡ (전용면적 15.12㎡)	공급면적 22.85㎡ (전용면적 14.32㎡)	공급면적 19.98㎡ (전용면적 12.52㎡)	공급면적 24.13㎡ (전용면적 15.12㎡)
평면				

SK 디엔디, <http://www.soomok.com>

태평동락커뮤니티는 주거와 시설을 함께 계획한 사례로 지하 1~2층은 교회와 소공연장, 사무실, 지상 3층은 도서관, 세탁소, 식당, 공동육아방, 지상 12층과 지붕층은 옥상 테라스, 옥상공원 등 다양한 생활 서비스시설을 계획하여 도시 공동체 향상을 위한 주거 공간을 마련하였다.⁴⁵⁾ 특히, 지하와 지상층에 다양한 커뮤니티 시설을 공급하는 것과 동시에 원룸형만이 아닌 다양한 유형의 주택을 공급하여 수익형부동산이 아닌 정주형 가족 생활을 위한 도시형생활주택공급을 목표로 하고 있다. 또한, 주택 내에 입주하는 상가는 커뮤니티 비즈니스의 개념을 도입하여 마을만들기로 지역사회와 소통, 교류에 필요한 공간을 마련하고 공동체에 대한 새로운 대안을 찾아 이를 사회, 문화, 경제적으로 지속가능하도록 발전시키는 것을 추구하고 있다.⁴⁶⁾

[표 2-18] 태평동락 커뮤니티 룸 타입 현황

구분	A	B	C	D	E
세대수	66 세대	2 세대	4 세대	2 세대	2 세대
면적	공급면적 25.54㎡ (전용면적 16.81㎡)	공급면적 39.96㎡ (전용면적 24.20㎡)	공급면적 51.58㎡ (전용면적 38.84㎡)	공급면적 60.70㎡ (전용면적 40.89㎡)	공급면적 71.95㎡ (전용면적 48.81㎡)
평면					

출처: 주민태평동락커뮤니티, <http://www.gongdongche.co.kr>

44) SK 디엔디(2012), <http://www.soomok.com>

45) 자담건설 업체방문 인터뷰(2012.04)

46) 주민태평동락커뮤니티(2012), <http://www.gongdongche.co.kr>

□ 향후 전망 및 과제

정부는 도시형생활주택 활성화를 위해 세대수 30세대 미만은 건축허가만으로 건설이 가능하게 하고 주택건설사업 승인대상은 300세대 미만으로 세대수를 완화하였으며, 그 외에도 주택건설기준, 주차장기준, 건설자금 금리 완화 등 각종 규정들을 대폭 완화하였다. 또한 일부 복합건축이 가능하며 상가건물 등을 리모델링하여 도시형생활주택을 공급할 경우 2006년 5월 9일 이전에 건축허가를 받아 건축한 기존 건물에 한해서 대지안의 공지규정을 받지 않고 용도변경이 가능하다.

하지만 이러한 도시형생활주택 위주의 규제완화는 오히려 중대형 건설업체가 도시 곳곳에 주변 환경과 연계를 고려하지 않고 20~30m² 규모의 원룸형 도시형생활주택에 편중된 개발을 주도하는 부정적 결과를 양산할 수 있다. 2011년 1~11월 기간 인허가된 도시형생활주택 총 6만9천605가구 중 30m² 이하 원룸형이 6만248가구(86.6%)에 달한다. 원룸형 도시형 생활주택의 집중 공급으로 인한 주차장 부족 등을 우려하여 서울시는 주차장 기준 강화 등의 조치를 취함으로써 도시형생활주택 인허가 수는 2012년 7월 기준 전월 대비 6.6%로 감소하고 있다.⁴⁷⁾

이와 같이 1·2인 가구 증가에 따라 도시형 생활주택이 도입되었으나, 실제 주택시장에서는 임대사업자에 유리한 원룸형으로 공급이 편중되면서 주거의 질적 하락 문제를 야기하고, 공급된 도시형생활주택 중 약 30%가 빈집으로 방치되는 등 소형주택 공급 활성화 정책의 문제점이 제기되고 있다.⁴⁸⁾ 또한 도시형생활주택과 오피스텔의 혼합개발방식은 1·2인가구의 다양한 주거선택권 제시의 긍정적인 점이 있는 반면, 사업성을 높이기 위해 사업이 대형화 되고 주거환경 악화의 문제점이 드러나면서 양호한 주거환경의 소형주택을 공급하는 정책 목표와 궤를 달리하는 상황에 직면하고 있다.

47) 아주경제(2012.9.19)

48) 조선비즈(2012.11.8)

2) 노인복지주택

□ 기본개념

노인복지주택은 「노인복지법」 제32조에서 독립된 주거생활이 가능한 노인에게 분양 또는 임대를 통하여 주거의 편의, 생활지도, 상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공하는 주거복지시설로 정의하고 있다. 노인복지주택은 노인복지시설 중 노인주거복지시설에 포함되며, 노인복지시설은 「노인복지법」 제31조에 따라 노인주거복지시설, 노인의료복지시설, 노인여가복지시설, 재가노인복지시설, 노인보호전문기관으로 구분된다.

「노인복지법」에서는 각 노인복지시설들의 설치목적, 신고 등에 대한 사항들을 규정하고 있으며, 입소(이용)대상자의 연령, 신체상황 등의 제약조건과 노인들의 일상적인 생활을 제공하기 위해 필요한 관련 서비스 및 프로그램을 제시하고 있다.⁴⁹⁾ 「노인복지법 시행령」의 노인복지시설의 시설규모 및 기준 등에 관한 규정에서는 각 시설에 맞는 입소 정원 및 면적을 제시하고 있으며 침실, 사무실, 의료 및 간호사실, 프로그램실 등 각 시설에 따라 필수적인 시설 및 직원 배치 등을 규정하고 있다.

□ 현황 및 특징

노인복지주택의 현황을 살펴본 결과 2011년 12월말 기준으로 분양 또는 임대형식으로 24개 단지, 4,231호가 운영 중에 있는데, 대부분의 노인복지주택은 06년~09년 사이에 공급되었고, 최근에는 공급추세가 둔화된 실정이다.

노인복지주택의 운영주체는 전문회사가 가장 많았으며, 다음으로는 사회복지법인과 건설회사가 공동으로 운영하는 순으로 나타났고, 대부분의 노인복지주택은 설립주체와 운영주체가 거의 동일한 것으로 나타났다. 특히, 2000년까지는 주로 사회복지법인이 주체가 되어 노인복지주택을 설립하였지만, 2000년대 후반부터는 전문회사와 건설회사 등의 민간 사업자가 설립주체로 참여한 경우가 증가하였다. 2003년 이후의 노인복지주택 설립주체의 변화 양상과 65세 이상 노인인구의 비중이 2005년 9.1%였음을 종합해 볼 때 우리나라의 노인복지주택이 2003~2005년 시장성장기에 진입한 것으로 판단할 수 있다.⁵⁰⁾

서울시의 경우 단지별로 보면 임대주택보다는 분양주택이 2배 가까이 많으며, 분양

49) 국민기초생활보장법 제2조에 따른 수급권자 등 포함한다

50) 전경숙(2009), 노인복지주택의 설치 및 운영의 문제 사례와 개선방안, 한국생활과학회지, v.19, p.1161.

형은 입소율이 90.07%, 임대형은 입소율이 88.89%이다. 분양형은 서울, 인천, 경기 등 수도권 지역에 몰려있고, 다른 지역은 대부분 임대형으로 운영되고 있으며, 지역별로는 서울이 1,820호로 가장 많고, 경기도가 1,496호, 전북이 297호 순이다.

[표 2-19] 노인복지주택 현황 (단위:개소, 명)

지역	시 설 명	분양현황					입주현황					소 재 지	설치 시기	운영주체
		계	분양	임대	혼합		계	분양	임대	혼합				
					분양	임대				분양	임대			
서울	후성누리움	51	51	0	0	0	51	51	0	0	0	강동구 명일로 135	07.04.26	(주)블루바이오에너지
	강서시니어스타워	142	101	41	0	0	141	101	40	0	0	강서구 공항대로 315	03.03.25	서울시니어스타워(주)
	가양시니어스타워	391	188	203	0	0	374	188	186	0	0	강서구 화곡로 68길 102	08.01.29	서울시니어스타워(주)
	그레이스힐	151	0	0	60	91	151	0	0	60	91	강서구 양천로 470	06.11.15	(주)케이에이치아이엔디
	중앙하이츠아쿠아	219	219	0	0	0	219	219	0	0	0	노원구 공릉로 430	08.06.27	(주)봄내건설
	상암카이지펠리스	240	240	0	0	0	170	170	0	0	0	마포구 월드컵북로 47길 37	11.01.19	우림건설
	노블레스타워	239	159	80	0	0	212	132	80	0	0	성북구 종암로 90	08.04.15	백마씨앤엘(주)
	하이원빌리지	85	0	85	0	0	55	0	55	0	0	용산구 한강로2가 55	09.09.10	재단법인원불교
	시니어캐슬클라시온	137	0	0	114	23	23	0	0	0	23	은평구 은평로21길 34-5	07.09.28	화진복지산업주식회사
	골든펠리스	83	0	0	0	83	68	0	0	0	68	종로구 통일로 16길 4-1	08.01.01	개인
	정동상림원	82	59	23	0	0	78	55	23	0	0	중구 정동길 21-31	08.11.10	경향신문사
부산	(주)낙원대실버타운	65	0	65	0	0	63	0	63	0	0	기장군 정관면 용수공단2길 64-20	04.07.02	(주)낙원대실버타운
	흰돌실버타운	207	0	207	0	0	206	0	206	0	0	수영구 연수로 260번길 53	00.09.30	로사사회봉사회
인천	보미골드리즌빌	216	0	0	170	46	132	0	0	86	46	서구 원당대로 628	09.02.19	(주)이토플러스
경기도	청심빌리지	153	0	153	0	0	31	0	31	0	0	가평군 설악면 미사리로 191-16	04.09.10	청심복지재단

	수동시니어타운	148	0	148	0	0	93	0	93	0	0	남양주시 수동면 비룡로 801-88	03.09.30	(사)한국지체장애 인협회
	헤리티지	390	0	0	292	98	313	0	0	111	202	성남시 분당구 대왕 판교로 155	09.09.18	서우로이엘(주)
	분당시니어스 타워	249	0	0	180	69	249	0	0	180	69	성남시 분당구 구미로 173번길 47	03.08.23	서울시니어스타 워(주)
	명지엘펜하임	336	60	276	0	0	268	0	0	60	208	용인시 처인구 명지기로116번길 9-70	06.12.20	명지원
	블루밍더클래식	220	220	0	0	0	82	0	0	55	27	하남시 하남대로 770, 블루밍더클래식	10.08.02	(주)드림하우스
강원 도	아름다운은빛 농장	30	0	30	0	0	1	0	1	0	0	홍천군 서석면 버들구미길 96	09.01.09	농업법인 덕진유한회사
전라 북도	부영노인복지 주택	150	0	150	0	0	150	0	150	0	0	김제시 하동1길 79-1	00.10.30	(주)부영
	내장산실버아 파트	147	0	147	0	0	110	0	110	0	0	정읍시 금봉1길 190	11.11.10	(유)지성건설주택
경상 북도	월명성모의집	100	0	100	0	0	100	0	100	0	0	김천시 남면 주천로 1448-16	99.08.30	바오로복지재단
합계		4,231	1,297	1,708	816	410	3,340	916	1,138	552	734	-	-	-

출처 : 보건복지부(2012), 노인복지시설현황

[표 2-20] 노인복지주택 공급 및 입소현황 (단위 : 호, %)

구분	시설수	공급현황(A)			입소현황(B)			입소율(B/A)×100		
		계	분양	임대	계	분양	임대	계	분양	임대
서울	11	1,820	1,017	432	1,542	916	384	84.73	90.07	88.89
부산	2	272	0	272	269	0	269	98.90	0.00	98.90
인천	1	216	0	0	132	0	0	61.11	0.00	0.00
경기	6	1,496	280	577	1,036	0	124	69.25	0.00	21.49
강원	1	30	0	30	1	0	1	3.33	0.00	3.33
전북	2	297	0	297	260	0	260	87.54	0.00	87.54
경북	1	100	0	100	100	0	100	100.00	0.00	100.00
합계	24	4231	1297	1708	3340	916	1138	78.94	70.62	66.63

출처 : 장경석 외(2012), 노인복지주택정책의 현황과 쟁점, 국회입법조사처, 표1 노인복지주택 현황

□ 공급·운영실태

노인복지주택 전문운영 업체를 방문하여 현재 시설의 운영과 관리가 잘 되고 있는 3 곳을 추천받아 운영실태를 조사하였다. 이 중 2개소는 도심형으로 대도시에 입지하여 기존의 공공, 상업, 의료시설 등의 이용이 편리한 곳이며, 1개소는 도시근교형으로 도심으로부터 통근 가능한 곳에 입지하여 기존의 도시에서 이루어진 사회, 경제적인 활동을 유지할 수 있는 형태이다. 노인복지주택은 특성상 전문적인 운영관리가 필요하기 때문에 시행사가 직접 운영하거나 전문 운영업체에 위탁하여 운영하는 방식을 취하고 있다.

공급규모는 작게는 18평형부터 넓게는 38평형에 이르기까지 다양하게 분포되어 입주자의 선택의 폭을 넓히고 있으며, 각 규모에 따라 분양가격 및 임대료를 차등화 하여 적용하고 있다. 보편적인 부대시설은 휘트니스 센터, 식당, 프로그램실, 포켓볼시설, 수영장, 사우나, 옥상정원, 공예실, 음식점, 편의점 등이 있으며, 기본적인 서비스는 안전관리, 생활편의, 건강관리, 여가 및 문화프로그램, 청소서비스, 목욕서비스, 의료서비스, 교육프로그램과 문화체험프로그램 등을 각 시설의 특성에 맞게 제공하고 있다.

이처럼 노인복지주택은 주택의 공급만이 아니라 각종 서비스를 지원해야 한다는 측면에서 어느 정도 이상의 규모가 되지 않으면 운영자 입장에서는 사업성을 확보할 수 없다. 사업성을 감안한 노인복지주택의 적정 규모로는 최소한 150세대 이상이 되어야 운영의 부실을 줄이며 안정된 서비스를 공급할 수 있다는 의견이다.⁵¹⁾










51) 포시니어스 업체방문 인터뷰(2012.03)

[표 2-21] 사례대상지 개요

구분	노블레스타워Ⅱ	블루밍 더 클래식	골든팰리스
위치	서울시 성북구 종암동 3-1507	경기도 하남시 신장동 517번지	서울시 종로구 무악동 66-3
운영주체	백마씨엔엘(주)	드림하우스	골든팰리스
대지면적	841.0㎡	3,762.20㎡	-
연면적	2,020.45㎡	36,286.67㎡	8,936,310㎡
용적률	199.62%	751.92%	249.02%
건폐율	57.80%	76.36%	-
건축규모	지하1층~지상7층	지하3층~지상20층	지하4층~지상8층
세대수	34세대	220세대	80세대
평형	18평, 21평	34형(148), 35형(36), 38형(36)	10-21평
주차대수	-	143대	-
준공일	-	2010.08.02	2007
서비스	의료간호, 문화여가, 질병예방관리, 생활편의, 건강식사, 안전관리	의료간호, 문화여가, 운동관리, 생활편의, 건강식사, 안전관리	안전관리, 유비쿼터스, 의료간호, 문화여가, 건강식사
부대시설	약국, 간호사실, 파티룸, 취미실, 정보센터, 헬스장, 골프연습장, 도서관 등	기원, 영화감상실, 북카페, 식당, 클리닉, 피트니스, 컴퓨터실, 사우나실, 골프연습실, 진료실 등	북카페, 오락실, 수영장, 영화감상실, 피트니스, 컴퓨터실, 공예실 등
특징	<ul style="list-style-type: none"> 도심 근교형 노인복지주택으로 사회복지, 의료, 간호, 식사관리, 생활편의 서비스를 제공하고 있으며, 전문업체인 드림하우스가 관리/운영하고 있음 	<ul style="list-style-type: none"> 타 실버타운과는 달리 일반 주거지역에 위치하고 있는 도심형 노인복지주택으로 의료간호서비스, 질병예방운동서비스 등 다양한 서비스와 최첨단 홈 네트워크를 갖추고 있음 노인복지주택과 요양시설, 생활서비스시설이 주변에 단지형으로 구성되어 있는 특징을 가짐 	<ul style="list-style-type: none"> 도심형 고급 노인복지주택으로 종합병원의 운영시스템과 최첨단 안전관리시스템, 수영장, 스파 등 다양한 부대시설을 갖추고 있음
사진			





출처 : 노블레스타워 <http://www.n-tower.co.kr>; 블루밍 <http://www.iblooming.co.kr>; 골든팰리스 <http://www.goldenpalace.co.kr>

[표 2-22] 노인복지주택 현장조사

	객실 및 부대시설		
노블레스 타워			
골든팰리스			
블루밍 더클래식			

노블레스타워 <http://www.n-tower.co.kr>; 골든팰리스 <http://www.goldenpalace.co.kr>; 블루밍, <http://www.iblooming.co.kr>

[표 2-23] 블루밍 더 클래식 룸 타입 현황

구분	A	B	C	D
세대수	73 세대	75 세대	36 세대	18 세대
면적	공급면적 113,437㎡ (전용면적 82,753㎡)	공급면적 115,125㎡ (전용면적 84,188㎡)	공급면적 116,586㎡ (전용면적 84,890㎡)	공급면적 126,405㎡ (전용면적 92,141㎡)
평면				

출처 : 블루밍, <http://www.iblooming.co.kr>

□ 향후 전망 및 과제

노인복지주택은 초기에는 사회복지법인이 주체가 되어 주로 임대형으로 노인복지주택을 공급하다가 2000년대 중반 이후 전문회사와 건설회사의 사업 참여가 증가함에 따라 분양과 임대의 혼합형과 분양형 공급이 증가하였으며 규모도 대형화·고급화되고 있는 추세다.

하지만, 법령개정을 통해 노인복지주택에 60세 미만인 자가 합법적으로 거주하게 되어 입법취지와 어긋났다는 지적이 있고, 입소자격 제한규정으로 인한 재산권 문제 등 정책집행과 시장 간의 마찰이 계속적으로 발생하고 있다. 전경숙(2009)은 노인복지주택의 설치와 운영에 관하여 허위·과장광고, 불법분양, 불공정 계약, 임대보증금 미반환 등의 문제가 발생하였던 만큼 노인복지주택 공급 관리를 담당하는 자치단체의 부서를 일원화하고, 민간 기구가 불공정한 계약에 대해 지속적인 모니터링과 시정을 요구하는 활동을 활성화 할 필요가 있다고 지적하고 있다.⁵²⁾

일반주택의 건설이 불가능한 지역지구에서 노인복지주택을 건설하는 것을 최대한 방지하고, 노인복지주택의 단독공급방식에서 탈피하여 강서, 분당 시니어스타워와 같이 요양시설을 함께 운영하는 방법, 아파트와 같이 단지 내에 설계하여 부대시설을 공유하는 방법, 지역차원에서 복지 인프라 네트워크 구축 등 사업방식의 다양화와 적극적인 법제도 개선을 통한 중간계층 입주기회를 확대할 필요가 있다. 또한 노인인구의 증가와 더불어 임대형 노인복지주택의 필요성이 지속적으로 언급되는 만큼, 다양한 노인복지주택의 공급을 통한 수요자의 선택자유를 보장하고 시장의 활성화를 유도하는 노력이 필요하다.⁵³⁾

52) 전경숙(2009), 노인복지주택의 설치 및 운영의 문제 사례와 개선방안, 한국생활과학회지, v.19., p.1167

53) 노인복지주택 운영주체 자문의견을 바탕으로 작성

3) 서비스드레지던스

□ 기본개념

서비스드레지던스(Serviced Residence)는 호텔의 서비스와 주거공간이 결합된 주거 형태로 싱가포르, 런던 등과 같이 외국인의 왕래가 잦은 도시에서 발달한 장기투숙객을 위한 공간이다.⁵⁴⁾ 서비스드레지던스는 법적인 용어는 아니며, 주거용 오피스텔의 신종 변형으로 단순히 주거공간만을 임대해주는 것이 아니라 입주자들에게 필요한 각종 서비스를 호텔수준으로 제공해주는 새로운 주거형태를 지칭하는 표현이다.⁵⁵⁾ 구체적으로는 아파트+근생시설(상가)+오피스의 업무 및 주거의 총체적 기능에 적합한 시설을 갖추고, 호텔식 서비스와 함께 이용자의 편의에 따라 Self-service 방식의 주거, 취사 등이 가능하며, 업무용 공간으로 제공되는 부수적인 시설과 함께 이용할 수 있는 Multi-Purpose 형태의 다용도 사업장을 의미한다.⁵⁶⁾

□ 현황 및 특징

공급현황을 조사한 결과, 수도권에 총 40개가 넘는 시설이 운영 중에 있으며 상당수의 사업장이 서울 중구와 강남구에 분포하고 있다. 운영주체는 오크우드, 도미인, 프레이저 스위트 등 다국적 기업의 전문레지던스업체와 코업, 휴먼터치빌, 바이엘 등의 순수 국내업체들로 구분할 수 있다. 국내의 서비스드레지던스들은 오크우드프리미어, 프레이저스 스위트 등 「관광진흥법」에 규정된 숙박시설로 인가받은 시설도 있으나, 상당수 시설들이 「건축법」 제11조 건축허가에 의한 부동산 임대업으로 등록·운영되고 있다. 특히, 호텔업과의 마찰 이후에 기존에 오피스텔이나 아파트로 인가받은 시설들이 일반숙박시설(연관) 또는 관광숙박시설(가족호텔) 등으로 용도를 변경하여 운영 중에 있다.

운영방식에서는 기본적으로 One-Owner가 운영하는 직영체제와 분양 후 위탁운영을 하는 체제로 나누어지며, 국내에는 상당수가 위탁운영을 하는 체제로 이루어져 있고, 임대 주거시설로 장기출장을 온 외국계 기업 및 대사관 직원 등 장기 거주하는 외국인들이 주된 고객층이며, 호텔에 비해 가격이 저렴하다는 이유로 기존 호텔의 고객층인 국내외 관광객들까지도 서비스드레지던스로 이동하고 있는 추세이다.⁵⁷⁾

54) 임미숙 외(2008), 인구·사회구조 변화에 대응한 주거단지 개발 예비연구, 주택도시연구원, p.133.

55) 고재현(2012), 비즈니스호텔 공급부족과 향후 전망, 한국신용평가 KIS Credit Monitor, p.29.

56) 신영에셋 레저사업부(2007), 국내 서비스드레지던스 운영의 성공적 요소, 한국퍼실리티매니지먼트학회 국제심포지엄 발표자료

현재까지는 부동산임대업으로 인가를 받은 후 단기숙박업을 병행하는 편법 영업 논란에 의한 법적제재로 시장이 크게 성장하지 못하였으나, 「공중위생관리법 시행령」 개정으로 단기숙박의 경우에는 생활숙박업 시설로 허가를 받아야 함에 따라 향후의 전망과 사업전개가 상당히 변화할 가능성이 있을 것으로 판단된다.

[표 2-24] 서비스드레지던스 공급 현황

업체명	상호	개관일	위치	객실수	주용도 등록현황
(주)코업자산관리	휘경동 코업레지던스	2003.01	동대문구 휘경동	132	업무시설(오피스텔)
	을지로 코업레지던스	2003.07	중구 을지로	250	숙박시설(여관)
	삼성역 코업레지던스	2004.03	강남 대치동	144	업무시설(오피스텔)
	오목교 코업레지던스	2004.05	영등포구 양평동	744	업무시설(오피스텔)
	서초동 코업레지던스	2004.09	서초구 서초동	151	업무시설(오피스텔)
	서울대입구 코업레지던스	2005.04	관악구 봉천동	350	숙박시설(여관)
	웨스탈 코업레지던스	2005.08	중구 을지로	245	숙박시설(가족호텔)
	수원시청역 코업레지던스	2006.03	경기도 수원시	251	업무시설(오피스텔)
	신촌 센트럴코업레지던스	2006.06	마포구 노고산동	183	숙박시설(가족호텔)
(주)에스엠홀딩스	서울 레지던스	2005.02	강남구 역삼동	180	업무시설(오피스텔)
(주)신영SPC	서머셋팰리스서울	2005.02	종로구 수송동	431	공동주택(아파트)
(주)맥스리얼티	바비엡 I	2003.09	중구 의주로	96	업무시설(오피스텔)
	바비엡 II	2005.07		286	업무시설(오피스텔)
(주)도미인	도미인 서울 논현	2003.05	강남구 논현동	195	업무시설(오피스텔)
	도미인 수원	2006.03	경기도 수원시	60	업무시설(오피스텔)
-	플레이저스위트 서울	2002.04	종로구 낙원동	213	숙박시설(가족호텔)
-	플레이저플레이스	2006.07	중구 의주로	237	숙박시설(가족호텔)
-	이스트게이트타워	2009	중구 을지로6가	158	숙박시설(가족호텔)
(주)한무 컨벤션	오크우드 프리미어	2001	강남구 삼성동	280	숙박시설(가족호텔)
휴먼터치	휴먼 터치빌	1999.05	강남구 역삼동	160	공동주택(아파트)
	휴먼 청담	2005.05	강남구 청담동	219	공동주택(아파트)
한&컴파니	한스 스위트	2002.09	중구 예장동	116	업무시설(오피스텔)

57) 임미숙 외(2008), 인구·사회구조 변화에 대응한 주거단지 개발 예비연구, 주택도시연구원, p.136.

-	브라운스위트레지던스	-	중구 중림동	80	업무시설(오피스텔)
-	라마다 호텔앤스위트	2010	중구 순화동	339	숙박시설(가족호텔)
(주)프로비스타	프로비스타	2004.11	서초구 서초동	153	숙박시설(가족호텔)
코아텔	코아텔 웨르빌	2002	서초구 서초동	355	공동주택(아파트)
(주)HTC	엠 웨르빌	2003.05	서초구 서초동	125	공동주택(아파트)
아르누보시티	역삼 아르누보시티 I	2008.07	강남구 역삼동	226	업무시설(오피스텔)
	강남 아르누보시티 II	2009.11	서초구 서초동	192	업무시설(오피스텔)
	서초 아르누보시티 III	2010	서초구 서초동	174	업무시설(오피스텔)
(주)알에스위즈	현대 레지던스	2005.08	중구 충무로	162	숙박시설(여관)
-	대림 레지던스	-	구로구 구로동	24	업무시설(오피스텔)
-	EV Chain 레지던스-구로	-	구로구 구로동	120	-
	EV Chain 레지던스-영등포	-	영등포구	78	-
	EV Chain 레지던스-당산동	-	영등포구 당산동	56	업무시설(오피스텔)
	EV Chain 레지던스-봉천동	-	관악구 봉천동	-	단독주택
-	쓰리세븐스테이	2008.04	영등포구 여의도동	103	관광숙박시설
	스테이마포	-	마포구 아현동	-	-
	스테이공덕	-	마포구 신공덕동	-	-
-	메리어트EA	2007.10	영등포구 여의도	103	숙박시설(가족호텔)

출처 : 김창곤(2010), 서비스드레지던스 투자 수익률에 대한 실증분석 연구, 건국대학교 석사논문, p.15., 재작성

□ 공급·운영실태

고객수요가 높은 지역을 중심으로 다국적 기업의 체인점 형식으로 운영되는 곳을 포함한 3개 서비스레지던스를 방문하여 운영 실태를 조사하였다.

각 서비스레지던스들은 오피스텔, 아파트로 사업승인을 받아 부동산임대업으로 사업을 진행해왔으나, 현재는 가족호텔, 여관 등의 생활숙박업으로 업종을 변경하거나 변경 중에 있다. 시설 규모나 수준 차이에 따라 임대료, 서비스, 부대시설 등이 다르며, 시설의 주변 환경에 따라 주요 고객 계층이 상이하고 숙박기간도 차이가 크다. 특히, 주요고객 계층은 비즈니스업계에 종사하는 외국인, 관광객, 회사원 등이며, 외국인 관광객의 증가와 라이프스타일의 변화에 따라 장기 숙박보다는 파티, 회의, 여행 등의 모임 장소의 목적으로 하는 단기 숙박의 수요가 점차 증가하고 있는 추세이다.⁵⁸⁾

서비스레지던스의 공급규모는 작게는 27㎡부터 넓게는 130㎡에 이르기까지 다양하며, 주요 평형대는 27~29㎡의 규모로 각 규모 및 임대기간에 따라 1일 121,000원~540,000원, 1월 단위 2,198,000원~5,200,000원으로 차등적으로 적용하고 있다. 주호평면은 침실과 욕실, 주방이 기본구성인 원룸형태와 거실과 침실을 분리한 형태가 있고, 주방에 각종 가전제품, 그릇, 주방기기 등이 구비되어 있으며, 다리미, 세탁기, TV·오디오, 인터넷 전용선 등이 설치되어 가정 내에서와 같은 주거생활을 할 수 있도록 구성되어 있다.

보편적인 부대시설로는 휘트니스센터, 세미나룸 등이 있으며, 기본적인 호텔식 서비스로 리셉션 데스크, 조식서비스, 세탁 및 우편물서비스 등을 제공하며, 그 밖의 부대시설로는 포켓볼시설, 수영장, 사우나, 옥상정원, 어린이 놀이방, 레스토랑, 편의점 등이 있다. 추가적으로는 셔틀버스운행, 지역 제휴할인 서비스, 교육프로그램과 문화체험프로그램인 고객 활동 서비스(Guest Activities)등 다양한 서비스들을 입지 및 시설 특성에 따라 제공하고 있다.

58) HTC(2012.03), 신영에셋(2012.06) 업체방문 인터뷰

[표 2-25] 사례대상지 개요

구분	엠셰르빌	서머셋팰리스	을지로 코오펜지던스
위치	서울 서초 서초동 1316-31번지	서울 종로구 수송동 85	서울 중구 을지로 246
운영업체	HTC	에스코트, 신영	을지로 코오펜
대지면적	599,38㎡	6,317,50㎡	-
연면적	16,746㎡	51,195㎡	-
건축규모	지하5층~지상22층	지하4층~지상18층	지하2층~지상15층
세대수	125세대	468실	250실
평형	57㎡, 80㎡, 87㎡, 116㎡	29㎡~112㎡	27㎡
주차대수	147대	388대	-
준공년도	2001.09	2005.2	2003.07
서비스	주차장, 인터넷, 중앙난방, 할인/부대업장, 청소, 세탁물 서비스	조식서비스, 우편물배달, 개별난방, 인터넷, 청소대행, 문화체험행사 등	조식서비스, 인터넷, 청소대행, 보안 서비스, 세탁서비스 등
부대시설	주차장, 세탁실 등	주차장, 커피숍, 미팅룸, 연회장, 레스토랑, 피트니스센터, 스파 등	주차장, 미팅룸, 레스토랑, 피트니스센터 등
특징	<ul style="list-style-type: none"> 호텔, 리조트, 연수원을 전문운영 업체인 HTC가 운영하는 장기임대 레지던스 주요고객은 외국인바이어, 기업체손님 등으로 구성되며 청소서비스, 부대시설 이용 등 호텔식 서비스를 제공하고 있음 원룸형 Studio(57㎡), 비즈니스룸 Deluxe(80㎡), 넓은 거실과 방이 분리된 Premier(87㎡), Family Suite(116㎡)로 공급됨 	<ul style="list-style-type: none"> 전 세계 여러 도시의 서비스드레지던스 전문운영업체인 싱가포르 에스코트 리미티드(Ascott Limited)가 운영 또한 피트니스, 수영장, 스파 등의 부대시설을 갖추고 있으며, 각종 레스토랑 등 생활서비스시설을 보유하고 있음 원룸형인 Studio(29㎡), 거실과 방이 분리된 1 Bedroom(36㎡, 42㎡, 46㎡), 2 Bedroom(73㎡, 80㎡), 고급의 주거공간을 갖춘 Penthouse Premier로 공급됨 	<ul style="list-style-type: none"> 코오펜지던스는 국내 다수의 서비스드레지던스를 보유하고 있으며, 각 사업체별로 전문운영업체가 입주자 서비스, 시설관리 등 운용/관리를 맡고 있음 을지로 코오펜지던스는 동대문 등 주요상권 및 관광지역 중심에 위치하고 있어 회사원, 관광객 등이 주요고객으로 나타남 세미나룸, 피트니스 등 부대시설을 갖추고 있으며, 조식서비스, 세탁서비스 등의 서비스를 제공함
사진			

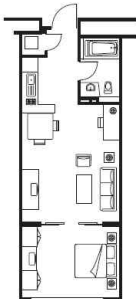
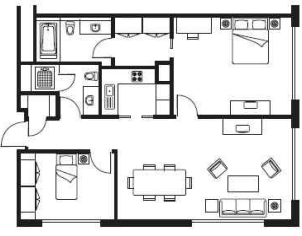

출처 : HTC, <http://www.mcherville.net>; 서머셋팰리스, <http://www.somersetpalace.co.kr>; 을지로 코오펜 레지던스, <http://residences.co-op.co.kr>

[표 2-26] 서비스드레지던스 현장조사

구분	객실 및 부대시설		
엠쉐르빌			
서머셋 팰리스			
을지로 코업			

출처 : HTC, <http://www.mcherville.net>; 을지로 코업 레지던스, <http://residences.co-op.co.kr>; 서머셋팰리스, <http://www.somersetpalace.co.kr>; 현장 조사(2012.7)

[표 2-27] 서머셋 팰리스 룸 타입 현황

구분	1-Bedroom	2-Bedroom Executive	Penthouse Premier
면적	공급면적 42㎡	공급면적 59~80㎡	공급면적 112~130㎡
평면			

출처 : 서머셋팰리스, <http://www.somersetpalace.co.kr>

□ 향후 전망 및 과제

현재 「공중위생관리법」의 관련규정을 살펴보면, 숙박업을 영위하기 위하여 갖추어야 할 특별한 시설 및 설비기준은 없어 숙박업에 해당되는 서비스드레지던스는 「공중위생관리법 시행규칙」 제2조 별표1의 숙박업에 해당하는 시설 및 설비기준을 만족하면 사업을 원활히 진행할 수 있는 장점을 가지고 있다. 현재 서울시내의 관광숙박업 시설은 수요 초과 상태로 사용자의 경제적 부담이 큰 호텔보다는 비용수준에서 고품질의 특화된 서비스를 제공받을 수 있는 서비스드레지던스의 수요가 증가하고 있는 상황이다.⁵⁹⁾

하지만, 서비스드레지던스가 생활숙박업의 제도권 안으로 포함되면 건축법상 오피스텔 인허가로 사업이 추진되는 것이 아니라 건축법상 숙박시설로 사업이 추진되게 된다. 기존의 서비스드레지던스 또한 단기숙박업으로 영업을 하기 위해서는 숙박시설로 용도변경을 하는 것이 필요하다. 이에 따라 용도변경시 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」에 따라 공용으로 제공하는 건물부분에 대해 구분소유자의 동의를 받아야 하는 문제, 용도지역에 의한 숙박시설 전환이 불가능한 문제, 「학교보건법」에 의한 제한시설 등에 따른 입지선정에 대한 문제 등의 해결이 선행될 필요가 있게 될 것으로 예측된다. 또한 상당 수의 서비스드레지던스 시행사가 고객들에게 각 세대를 분양한 후 업체가 이후에 사업에 참여하여 시설을 운영하는 경우가 대부분이기 때문에 운영업체와 소유자간의 마찰이 발생할 소지도 크다.

59) 고재현(2012), 비즈니스호텔 공급부족과 향후 전망, 한국신용평가 KIS Credit Monitor, p.12.

4) 단지형 단독주택

□ 기본개념

단지형 단독주택은 국토해양부 택지개발업무처리지침에 의해 블록형 단독주택용지가 도입된 이후, ‘타운하우스’를 표방한 형태로 블록형 단독주택용지에 공급되었다. 이에 따라 블록형 단독주택용지를 이용해 분양되고 있는 타운하우스는 명확한 정의 없이 ‘커뮤니티를 형성하고 보완과 관리를 받을 수 있는 저층형 집합주택’을 통칭하는 개념으로 혼용하고 있는 실정이다.⁶⁰⁾ 택지개발업무처리지침에서는 단독주택, 단독형 집합주택, 3층 이하 공동주택이 블록형 단독주택용지에 적용 가능한 주택의 형태로 제시하고 있으며, 특히, 단독형 집합주택은 단위 블록 내에서 2세대 이상의 독립된 주택을 건축하여, 주택은 단독 소유하되 주택을 소유하기 위한 대지 및 기반시설 등의 설치에 필요한 부지는 공유함으로써 기반시설, 공동이용시설의 설치·이용 및 관리상의 효율성을 제고할 수 있도록 블록단위로 주택을 집합화한 주거형태로 정의하고 있다.⁶¹⁾

또한 유사한 유형으로 1필지에 2가구가 살 수 있도록 지은 ‘땅콩주택(듀플렉스 홈)’들이 모인 공동주택단지인 일명 ‘땅콩밭’의 사례도 있으며, 세컨드하우스(전원주택) 단지 등 소형 단독주택들을 단지형으로 조성하는 사례들도 다수 등장하고 있다.

□ 현황 및 특징

블록형 단독주택지에 계획된 단지형 단독주택은 주동 배치 상 병렬형이나, 로우하우스와 달리 단독주택 형태로 계획되어, 주호간격이 좁고 주호간격이 좁고 세대간 구획이 명확한 독특한 형태를 취하고 있어 공동주택형 타운하우스와는 차별화되고 있다.⁶²⁾ 신도시, 택지개발지구 등 주로 교외에 위치하는 입지특성상 자연지형과 연계하여 외부환경을 적극 도입한 친환경 설계를 표방하고 있으며, 전원주택 형태의 하드웨어와 아파트 관리시스템의 소프트웨어를 결합하는 것도 특징이라고 할 수 있다.⁶³⁾

대부분 대형건설사가 공급을 주도하고 있는데, 사업규모는 50세대 미만이 많고 주택 규모는 93㎡~363㎡으로 고급형으로 분양가격이 높은 사례가 대부분이다.⁶⁴⁾

60) 이찬희(2007), 타운하우스에 관한 고찰, 기술정보, 쌍용건설기술연구소, p.28.

61) 국토해양부(2011), 택지개발업무처리지침

62) 박연정 외(2010), 블록형 단독주택지 외부공간 개선방향 연구 / 용인동백지구 단독주택형 타운하우스를 중심으로, 대한건축학회논문집 계획계, v.26 n.02, p.140.

63) 임미숙 외(2008), 인구·사회구조 변화에 대응한 주거단지 개발 예비연구, 주택도시연구원, p.140.

[표 2-28] 신도시의 주요 블록형 단독주택단지 현황

구분	단지명	세대수	주택규모
동탄신도시	대우 푸르지오하임	99세대	140~221㎡
	청도건설 솔리움	49세대	224~257㎡
	영동건설 아트글란츠	40세대	265~302㎡
	롯데건설 롯데캐슬파티오	34세대	256~312㎡
	자드건설 인앤인	25세대	202~263㎡
	동양건설산업 동탄파라곤	32세대	214~280㎡
	한화건설 갤러리하임	83세대	230~260㎡
	일신건영 휴먼빌	28세대	233~246㎡
동백신도시	SK건설 아펠바움 1차	42세대	190~290㎡
	SK건설 아펠바움 2차	82세대	190~290㎡
	세종건설 그랑시아	55세대	363㎡
	동원시스템즈 베네스트	26세대	218~315㎡
	롯데기공 펜트하임	49세대	280~284㎡
	남양건설 휴튼 트리니티	30세대	290㎡
	삼성중공업 라폴리움	37세대	228~283㎡
죽전신도시	극동건설	115세대	182~294㎡
파주 출판단지	JBS건설 헤르만하우스	137세대	182~294㎡
파주교하	동문건설 윈슬카운티	98세대	222~288㎡
	JBS건설 헤르만하우스	86세대	93~109㎡
	풍성주택	72세대	161㎡
	현진	60세대	156~192㎡

출처 : 이정수(2011), 「블록형 단독주택단지 친환경 외부공간 계획 방향 연구」, 충남대학교 박사학위, p.25.




64) 이와 달리 저렴한 비용으로 단독주택을 지을 수 있는 땅콩주택이 등장, 땅콩주택으로 구성된 공동주택단지 14 개소가 현재 사업진행 중이다. 관련사례는 고양 설문, 대자, 용인 상하, 포곡, 동천, 고림, 양평 개군, 일산 성석, 화성 동탄 등에 위치함. 아시아경제신문, (2011.10.28), ‘땅콩집 짓기 생각보다 어렵네’.

□ 공급·운영실태

상대적으로 계획적인 측면에서 우수하다고 판단되는 한국건축문화대상을 수상한 블록형 단독주택단지 3곳을 선정하여 운영실태를 조사하였다. 세 사례 중 단독주택단지 한 사례는 서울에 위치하고 나머지 두 사례는 도심으로부터 통근 가능한 수도권에 입지하고 있다. 3개 사례 모두 시공사와 시행사를 분리하고, 관리운영은 입주 후 일정기간 시행사가 담당하나, 관리기간 이후에는 입주자가 선정한 관리회사가 담당하고 있다.






3개 단지 모두 분양형 공급으로 공급 세대수는 50가구 미만이고 건축규모는 지하1층 지상3층이며, 세대규모는 181㎡~482㎡로 대부분 넓은 평면으로 구성되어 있다. 특히, 거주자들의 안전 및 사생활 보호를 위해 외부인의 출입을 차단하면서 단지 내 거주자들간의 커뮤니티 활성화를 중시하는 방향으로 전체계획을 하였으며, 하자보수관리, 보안시스템 등 단지에 필요한 유지관리 항목들은 단지 전체에서 공동 관리하고 있다.

[표 2-29] 사례대상지 개요

구분	동백 아펠바움	청도 솔리움	오보에힐스
위치	경기도 용인시 기흥구 중동 954번지	경기도 화성시 반송동 161번지	서울시 종로구 평창동 361
시공사	SK건설	청도건설	쌍용건설
시행사	모닝브릿지	라마다호텔	서림에프씨
대지면적	19,671㎡	18,214㎡	10,427㎡
용적률	47%	61.48%	40.25%
건폐율	31%	34.70%	30.00%
건축규모	지하1층~지상3층	지하1층~지상2층	지하2층~지상2층
세대수	42개동, 42가구	49개동, 49가구	11개동, 18세대
평형	181㎡~224㎡	242㎡~292㎡	329㎡~482㎡
주차대수	128대	198대	72대
준공일	2008.02	2009.06	2009.06
배치유형	블록형	블록형	블록형
소유형태	분양	분양	분양
특징	<ul style="list-style-type: none"> •최고 PF 단독주택단지 개발사업 	<ul style="list-style-type: none"> •서비스로는 집사서비스, 하우스키팅서비스, 린넨서비스, 정원관리서비스, 컨시어지서비스, 월패드서비스, 원격검침시스템, 디지털 현관 도어록, 병원연계 진료서비스 등이 제공됨 •부대시설로는 휘트니스센터, 스크린골프장, 게스트라운지, 스테디룸 등이 있음 	<ul style="list-style-type: none"> •경사지에 지어져 조망권 확보 •일본 대표건축가가 설계 •지하 2층에 가구당 차량 4대 주차
사진			










출처 : 동백아펠바움, <http://www.skdongbaek.co.kr>; 청도 솔리움, <http://www.solium.co.kr>; 오보에힐스, <http://mobile.ssyapt.com>

[표 2-30] 청도솔리움 룸 타입 현황

구분	A	B	C	D	E
세대수	11 세대	7 세대	11 세대	18 세대	2 세대
면적	공급면적 272.09㎡ (전용면적 254.86㎡)	공급면적 299.83㎡ (전용면적 250.65㎡)	공급면적 242.84㎡ (전용면적 224.48㎡)	공급면적 288.70㎡ (전용면적 256.74㎡)	공급면적 292.34㎡ (전용면적 215.31㎡)
평면					

출처 : 청도 솔리움, <http://www.solium.co.kr>

[표 2-31] 블록형 단독주택단지 현장조사

구분	전경 및 객실		
청도솔리움			
동백아펠바움			
오보에힐스			

출처 : 동백아펠바움, <http://www.skdongbaek.co.kr>; 청도 솔리움, <http://www.solium.co.kr>; 오보에힐스, <http://mobile.ssyapt.com>

□ 향후 전망 및 과제

단지형 단독주택은 다른 주택유형에 비해 합필의 어려움, 사업성 부족, 관련제도에 따른 소규모 민간업체의 개발 어려움 등이 사업화를 위해 극복할 과제이다.

국내 단지형 단독주택은 ‘타운하우스’로 인식되고 있으며, 외국의 경우와 달리 고급주택이라는 인식이 매우 강하여 일부 특정 수요계층을 대상으로 개발 공급되는 상황으로 주택가격 및 입지조건을 고려할 때, 현재 국내 단지형 단독주택은 일반 수요층을 대상으로 공급되는 주택유형으로 보기에는 제한적이다. 하지만 땅콩주택 등과 같은 소규모 주택의 등장과 더불어 다양한 규모의 주택형 개발, 분양가 하향 조정, 접근성을 고려한 입지선정 등이 이루어진다면 일반인에게 공급될 수 있는 주택유형으로 활용 가능하다.

5) 단지형 다세대주택

□ 기본개념

단지형 다세대주택은 소규모 블록형 주거단지로 2008년 국토해양부와 서울시가 수요가 많은 도심 내에 주택공급을 보다 확대할 수 있도록 다세대·다가구 등의 준사업승인제⁶⁵⁾ 도입을 계기로 등장하였다. 이후 도시형생활주택으로 이어지는 단지형 다세대주택은 층수가 4층에서 5층으로 완화됐지만 동당 연면적이 660㎡ 이하로 제한돼 실효성이 떨어진다는 지적에 따라 2009년 단지형 연립주택을 도시형생활주택의 범주에 포함⁶⁶⁾시켜 「주택법 시행령」 제3조 따라 「건축법 시행령」 별표1제2호다목에 해당하는 다세대주택 중 원룸형 주택을 제외한 주택으로 정의하고 있다.

□ 현황 및 특징

단지형 다세대주택은 2012년 5월까지 서울시에서 총 22개 단지가 사업승인을 받아 착공이 진행 또는 완료된 상태이며, 국토해양부(LH공사)와 서울시(SH공사)등 공공에 의한 시범사업 2단지과 민간에 의한 20단지의 사업이 추진되고 있다. 전자는 보금자리주택 사업 지구 내에 위치하며, 후자는 기성시가지 노후주거지 재건축을 통해 진행되고 있다.

[표 2-32] 단지형 다세대주택 공급 현황

건물명	위치	대지면적	세대수	승인날짜	착공예정일
근상프리즘아트빌	강서구	1,388.9㎡	50	2009.11.18	2010.02.16
네이처힐 가든	서초구	10,970㎡	115	2009.12.31	2010.03.08
DI Ville	구로구	4,038㎡	100	2009.12.30	2010.03.11
거성스타힐	강동구	1,523㎡	48	2010.03.22	2010.11.02
거성스타힐 1차	강동구	765.1㎡	24	2010.05.20	2010.11.02
도시엔	광진구	812.48㎡	64	2010.12.22	2011.02.01
라이프타운	구로구	1,363㎡	36	2010.05.10	2010.05.13
망원동근상프리즘아트빌	마포구	1,601㎡	50	2010.08.09	2010.08.20
신사동 도시형생활주택	강남구	231㎡	20	2010.06.08	2010.07.10

65) 준사업승인제는 일정규모(100세대미만)의 다세대·다가구에 대해 완화된 시설기준(놀이터, 관리사무소 등)을 적용하고, 층수완화 등의 인센티브를 제공하는 것으로 이를 통해 20~100가구 규모의 단지형 다세대·다가구주택이 아파트처럼 한 단지로 묶여서 개발이 될 수 있도록 한 제도이다

66) 유해연 외(2010), 도시형생활주택의 계획특성 연구 -단지형 다세대주택 사례를 중심으로-, 대한건축학회 지 제26권 제5호 통권 제259호, p.115.

로템	동대문구	304㎡	22	2010.04.02	2010.04.12
엘림하우스	동대문구	228.9㎡	24	2010.01.28	2010.02.01
신흥빌리지 신축공사	강서구	1,679㎡	60	2011.12.22	2012.03.02
텃밭연립재건축	구로구	1,555㎡	50	2011.05.03	2011.04.20
무지개원룸	노원구	851㎡	35	2011.08.08	2011.09.09
광진구 도시형생활주택	광진구	611㎡	36	2011.12.09	2011.12.20
역삼동 도시형생활주택	강남구	473.5㎡	41	2011.09.08	2011.09.29
정재메트로빌	강북구	809㎡	48	2011.09.08	2011.09.29
조양휴게슬	구로구	4,417㎡	130	2011.08.19	2011.08.30
갈현동 도시형생활주택	은평구	843.3㎡	36	2012.01.03	2012.01.05
길동 아파트	강동구	493㎡	38	2012.04.05	2012.05.07
LH도시형생활주택	강남구	7,900㎡	96	2009.12.30	2012.02.16
연세중앙타운	구로구	5,165㎡	117	2012.02.13	2012.03.01

출처 : 국토해양부 세종터(2012.5.), 사업계획승인 자료

□ 공급·운영실태





단지형 다세대주택 중 공공에 의한 시범사업단지 2단지와 민간사업 1단지를 선정하여 운영실태를 조사하였다. 공공에 의한 시범사업단지는 임대전용으로 공급되며, 민간에 의한 단지는 분양으로 공급되었다. 주택규모는 46㎡~66㎡ 정도이며 세대 수는 96~115세대 정도이다.

[표 2-33] 사례대상지 개요

구 분	디아이빌	네이처힐가든	강남 보금자리주택 단지
위치	서울시 구로구 온수동 9-23번지	서울시 서초구 우면동 701번지	서울시 강남구 자곡동, 세곡동, 율현동 일원
시공사	디아이건설	SH공사	LH공사
대지면적	4,080㎡	10,790㎡	7,900㎡
연면적	7,760.5㎡	14,988.19㎡	—
용적률	165.42%	87.65%	97.62%
건폐율	—	30.53%	29.94%
건축규모	지상6층	지하1층~지상4,5층	지하1층~지상5층
공급평형	65~66㎡	46㎡, 49㎡, 59㎡, 79㎡	59㎡
세대수	10개동, 100세대	16개동, 115세대 (임대전용)	96세대
주차대수	80대	119대	106대
준공일	2010.10.29	2011.08.31	—
특징	<ul style="list-style-type: none"> 온수역 도보 1분거리에 위치하고 있어 교통이 편리 주변에 도시자연공원 인접하여 쾌적한 주거환경 조성되어 있으며, 초/중/고등학교가 밀집한 지역에 위치 	<ul style="list-style-type: none"> SH공사가 공급·관리하며 도심 속의 전원도시, 친환경 자연공간을 목표로 함 부대시설로는 관리사무소, 경로당, 주민공동시설 등이 있으며, 평형은 46~79㎡ 규모로 공급됨 	<ul style="list-style-type: none"> LH공사에서 공급하는 10년 공공임대주택으로 공급되는 도시형생활주택(단지형다세대)임 강남의 핵심에 위치하고 있으며, 첨단 생활시스템과 청정 시스템을 통해 쾌적한 주거환경을 목표로 함
조감도			

출처 : 디아이건설, <http://www.diec.co.kr>; SH공사, <http://www.i-sh.co.kr>; LH공사, <http://myhome.lh.or.kr>

[표 2-34] 강남 보금자리주택 단지1BL 룸 타입 현황

구분	A	B	C	D
세대수	32 세대	48 세대	8 세대	8 세대
면적	공급면적 83.17㎡ (전용면적 59.60㎡)	공급면적 83.20㎡ (전용면적 59.62㎡)	공급면적 82.99㎡ (전용면적 59.47㎡)	공급면적 83.15㎡ (전용면적 59.58㎡)
평면				

출처: LH공사, <http://myhome.lh.or.kr>

[표 2-35] 단지형 다세대주택 현장조사

구분	전경 및 부대시설		
네이처힐 가든			
디아이빌			

출처 : 디아이건설, <http://www.diec.co.kr>; SH공사, <http://www.i-sh.co.kr>; LH공사, <http://myhome.lh.or.kr>

□ 향후 전망 및 과제

단지형 다세대주택은 주택법과 건축법의 적용에 있어서도 명확한 규정이 없어 인접 대지경계선까지의 거리, 대지안의 공지, 층수의 산정 등 법규의 적용에 상당한 혼란이 따르는 조항이 많으며, 대지의 확보도 어렵고 비교적 사업성이 낮아 이에 대한 관련 제도의 개선이 필요한 실정이다.

하지만, 사업성은 낮으나 양호한 주거환경을 갖는 단지형다세대와 사업성이 높은 도시형생활주택을 혼합하여 단지형으로 개발하면서, 지역 커뮤니티를 활성화하기 위해 도시가로와 연결된 일정 규모 이상의 외부공간을 조성하거나 지역주민이 함께 이용할 수 있는 일정규모 이상의 주민생활시설을 계획할 경우 이에 대한 인센티브를 부여한다면 저층주거지 재생에서의 적절한 소규모 주택사업 형태가 될 수 있을 것으로 기대된다.⁶⁷⁾

67) 김진욱 외(2010), 도시형생활주택의 계획현황 진단 -서울시 단지형 다세대주택 사업승인 사례를 중심으로-, 건축도시공간연구소, p.129.

6) 코하우징

□ 기본개념

코하우징은 1970년대 덴마크에서 시작되었으며 사람들의 현대적인 생활양식에 적합한 공동체와 근린의 개념을 재정의하는 새로운 주택형태로서 거주자 개인의 자치권을 충족시키면서 함께 사는 공동생활의 이점을 혼합한 공동주택이다. 주로 주민들의 자치적인 참여를 바탕으로 하며 개별적인 가정생활을 독립적으로 유지할 수 있는 단위주거와 모든 주민이 함께 사용할 수 있는 공동의 공간이 함께 계획된 것이 특징이다.⁶⁸⁾

코하우징은 다시 콜렉티브주택과 코퍼레이티브주택으로 구분되는데, 콜렉티브주택은 전용 주거 이외에 공동 주방, 식당 등 공용 공간과 설비를 가진 공동주택 형태를 말하며, 코퍼레이티브주택은 입주자가 초기단계부터 참여하여 각자의 요구에 맞는 주거계획 실현과 명확한 건설비용 파악, 건설사에 돌아가는 수익절감 등의 장점이 있다. 특히 덴마크에서는 조합 소유 콜렉티브주택에 재정적 원조가 이루어짐에 따라 보급이 확대되었으며 비영리주택협회가 소유하는 임대형 콜렉티브주택도 보급되고 있다.

□ 현황 및 특징

국내 코하우징은 공동생활의 측면에서 그다지 주목받지 못하였으며, 일부 도심을 벗어나고자 계획되기 시작한 전원주택이나 직업이 비슷한 사람들로 구성된 동호인 주택의 개념으로 발전하였지만 개발 과정에서 발생한 문제나 적극적인 참여 부족으로 사업진행이 미비한 실정이다. 그러나 최근 들어 새로운 주거유형에 대한 사회적 관심 증대와 더불어 공동체 운동이 확산되면서 종교적 공동체, 직장인, 동료 등의 공동체 형성을 목적으로 주택협동조합 모임, 세미나가 개최되는 등 코하우징과 관련한 다양한 움직임이 나타나고 있다.

최근의 대표적인 사례로는 소행주(소통이 있어 행복한 주택만들기)가 있으며, 소행주 1호는 마을주민, 2호는 성미산 마을 거주를 희망하는 외부인, 3호는 외국인과 코하우징에 관심이 높은 다양한 사람들을 입주자로 추진되었다. 또 다른 사례로는 최근 귀촌, 귀농의 흐름 속에서 전원마을 사업으로 조성된 생태공동체 마을 산너울이 있는데, 농촌마을가꾸기 사업을 지원하는 사회적기업이 주도하여 조성되었으며 지속가능한 마을을 위해 친환경소재, 재생 및 대체에너지 등을 활용한 것이 특징이다.

68) 조정현(2010), 주거단지계획의 주민참여 활성화를 위한 워크숍 프로그램, 가톨릭대학교박사학위논문, p.48.

[표 2-36] 코하우징 현황

단지명	위치	준공일	세대수	성격
거북마을	경기도 양평군 양서면	1998	4	직장동료동호인 공동체
산안마을	경기도 화성시 향남읍	1984	-	야마기시즘의 철학적 공동체
안솔기마을	경남 산청군 산청읍	2001	19	대안교육+생태공동체
민들레마을	경남 산청군 신안면	1996	-	종교적 공동체
간디숲속마을	경남 산청군 신안면	2007	17	대안교육+생태공동체
청리매마을	경남 함양군 백전면	2003	9	대안교육+귀촌귀농공동체
두레마을	경남 함양군 함양읍	2004	-	종교적 공동체
수타리마을	충북 청원군 강내면	2006	8	직장동료동호인 공동체
장수하늘소마을	전북 장수군 개남면	2004	12	친환경순환농법의 귀농공동체
산너울마을	충남 서천군 등고리	2009	34	귀촌 공동체
소행주	서울 마포구 성산동	2009	-	-

출처 : 조정현(2010), 주거단지계획의 주민참여 활성화를 위한 워크숍 프로그램, 가톨릭대학교박사학위논문, 재정리

□ 공급 · 운영실태

현재 완공된 코하우징 주택인 소행주 1호와 산너울 마을의 운영 실태를 조사하였다. 우선 소행주 1호는 전문 기획코디와 주거학 박사과정을 전공한 운영코디로 구성된 코디네이터 조직이 참여하여, 입주자면담, 의견소통, 전체적인 컨셉을 담당하면서 사업이 진행되었다. 기존 빌라형 주택이 갖지 못하는 마당과 녹지공간을 공동텃밭, 옥상녹화 등을 통해 여윌공간을 최대한 확보하였으며, 커뮤니티 공간(공동식사, 육아, 문화생활) 등을 적극적으로 활용하여 작은 평수로도 풍요로운 공간을 만들기 위해 노력하였다. 총 9가지 유형으로 평면이 구성되어 9세대에게 공급되었으며, 지상 6층, 세대규모는 51m²~104m²이다.⁶⁹⁾

산너울마을은 농림수산식품부가 주관하는 전원마을 조성사업의 일환으로 지자체와 농촌마을가꾸기 사업을 지원하는 사회적 기업이 참여하여 조성되었고, 마을 계획과정에서 생태마을의 계획과 설계기법, 주민참여형 설계를 적용하고, 공동활용 공간과 시설을 조성하였다. 특히 기존의 지형을 보전하여 생태적 영향을 최소화하도록 하였고, 가급적 친환경

69) 소행주, <http://cafe.naver.com/cooperativehousing/>

경 재료를 이용하고 태양열 발전시설을 도입하는 등의 노력이 이루어진 것이 특징이다. 3개 단지 총 34가구(59.4㎡, 79.2㎡, 105.6㎡)이며, 주택형태는 에너지 절약과 건축비 절감 차원에서 연접형(하나의 건물에 2가구가 붙은 형태)을 취하고 있으며, 입주자들의 복지와 편의를 위해 취미실, 도서관, 명상실, 어린이놀이터 등 공동시설을 갖추고 있다.⁷⁰⁾


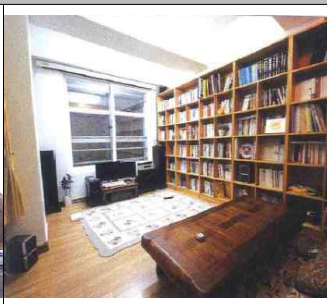


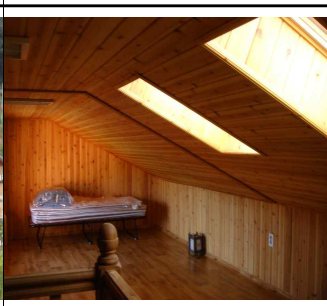

[표 2-37] 사례대상지 개요

구분	소행주 1호	소행주 2호	산너울마을
위치	서울시 마포구 성산동	서울시 마포구 성산동	충청남도 서천군 판교면 등고리 일원
시공사	자담건설	자담건설	(주)이장
대지면적	393,10㎡	274,00㎡	330,935㎡
건축규모	지상6층	지상4층	지상2층
공급평형	51㎡, 66㎡, 87㎡, 94㎡, 104㎡	15평, 16평, 18평, 24평, 26평	59.4㎡, 79.2㎡, 105.6㎡
세대수	9세대	9세대	34세대
특징	<ul style="list-style-type: none"> •입주자 참여형 설계를 목표로 건축 디자인부터 마무리까지 입주자와 전문가가 공동으로 진행하였으며, 작은 평수로도 풍요로운 공간을 만들기 위한 커뮤니티 공간(공동식사, 육아, 문화생활) 등을 적극 활용하였음 •또한 기존에 빌라형 주택이 갖지 못했던 마당과 녹지공간을 공동텃밭, 옥상녹화 등을 통해 최대한 확보하였음 •총 9가지 유형, 9세대 계획으로 조합되었으며, 규모는 51㎡, 66㎡, 87㎡, 94㎡, 104㎡로 공급되었음 	<ul style="list-style-type: none"> •소행주 2호는 도시에서 많은 주거면적을 점유할 수 없는 한계를 극복하기 위해 공용공간을 극대화 하였음 •채광과 환기를 위해 외부 발코니를 최대한 확보하고 자투리 공간에 넓은 수납창고를 제작하였음 •9가구 중 1가구는 5명의 독립생활자가 함께 사는 공간으로 조성됨 	<ul style="list-style-type: none"> •산너울마을은 생태·친환경·어메니타·지역공동체 등의 가치에 중심을 두고 서로 함께 살아갈 수 있는 삶의 터전을 만드는 것을 목적으로 함 •주민참여형 설계를 시도하여 입주자 워크숍을 통해 토지이용계획안의 초안을 작성하고 입주자 개인의 주문을 반영한 건축설계를 진행하였음 •친환경 건축소재, 태양열 온수, 하수처리수의 재이용 등 생태적 영향을 최소화하도록 함
사진			

출처 : 자담건설, <http://jadam.co.kr>; (주)이장, <http://www.e-jang.net>

70) 산너울마을, <http://www.sanneoul.org/index.php>

[표 2-38] 코하우징 현장조사

구분	전경 및 부대시설		
소행주			
산너울 마을			

출처 : (주)소통이 있어 행복한 주택 만들기(2011), pp.5-35.

□ 향후 전망 및 과제

그간 코하우징은 한때 동호인 주택으로 각광을 받았지만 이후 이렇다 할 공급이 이루어지지 못해 왔다. 하지만 최근 들어 더불어 사는 것에 대한 관심이 높아지고 기존의 획일적인 아파트 생활에 매력을 느끼지 못하는 사람들이 대안적인 주거를 모색하면서 다시 주목을 받고 있다. 서울시에서도 임대주택 8만호 공급계획을 발표하면서 무주택 서민이 주택협동조합을 구성해 시유지를 빌려 임대주택을 건립하도록 하는 협동조합형 주택 공급을 활성화할 것을 제시하는 등 향후 다양한 형태의 코하우징 건설이 활성화 될 전망이다.

특히, 협동조합기본법 제정으로 다양한 협동조합의 구성과 이를 통한 사업의 다변화가 가능한 법적기반이 마련됨으로써 유럽의 경우처럼 협동조합의 사업방식으로 추진하는 협동조합주택에 대한 관심도 높아지고 있는 추세이다.

4. 소결

□ 다양한 생활서비스에 대한 수요 증대

향후 도시생활자의 생활패턴과 양식이 점차 다양해지고 급속히 바뀌어 감에 따라 이에 대응할 수 있는 유형으로 기대를 모았던 주상복합이나 용도복합개발방식은 고급화 주거로 공급되면서 일반적인 주거유형으로 다루어지지 못하고 있으며 노인복지주택 또한 고급화 현상이 지속되고 있다.

그런데 부대시설 및 주민공동시설에 대한 기준의 적용을 받는 대규모 주택단지와는 달리 소규모 주택사업의 경우에는 주택과 시설을 연계할 수 있는 규제수단이나 유도수단이 없는 실정이다. 이에 따라 고령화에 따른 고령자 시설의 문제만이 아니라 보육을 포함한 다양한 생활서비스가 요구되고 있고 지방도시의 구도심의 공동화에 따른 도심으로의 인구회귀 필요 등을 감안할 때, 주택과 시설의 경계를 견고하게 만들었던 과거의 방식과 달리 다양한 유형의 주택과 시설이 혼합된 용도복합형의 방향으로 갈 필요가 있다.⁷¹⁾ 예를 들어 하나의 주거블록 내에 민간분양 주택과 함께 공공임대서비스, 보육서비스, 고령자서비스, 의료서비스, one-stop 서비스, 문화서비스 등이 함께 조성됨으로써 공공의 재정적 부담을 축소하고 다양한 생활지원서비스를 주거지 내에서 제공하여 커뮤니티 형성 및 활성화하는 것이다.

향후 주택산업은 기존의 건설과 분양판매를 중심으로 하는 개발사업에서 주거생활의 가치를 제고 및 창출하는 주거서비스 산업으로 패러다임이 변화해 나갈 것으로 전망되고 있다. 이에 따라 임대서비스, 관리서비스, 생활지원서비스, 거래유통지원서비스 등에 대한 수요가 증대될 것으로 보인다.⁷²⁾

□ 다변화된 주거수요 대응을 위한 맞춤형 주택공급 필요성 증대

저출산고령화로 한국의 평균가구는 4인가구에서 1·2인가구로 변화하고 1·2인가구는 소규모, 다변화된 수요, 낮은 주택구매력에 맞는 주택을 필요로 하는 것이 특징적이다. 전체가구 중 48%를 구성하는 1·2인가구의 가구주는 20대와 60대 이상이 50%를 구성하여 소규모주택에 대한 주거수요가 아파트와 비슷한 수준이다. 특히 40~60㎡ 규모의 수요가 27%로 3인 이상가구의 3배 수준이다.

71) 염철호 외(2011), 주거문화 진단 및 주택정책 방향설정 연구, 건축도시공간연구소, p.159.

72) 김찬호 외(2011), 미래주택산업 전망과 발전방안, 주택산업연구원, p.56.

1·2인가구의 가구주는 20대와 60대 이상이 50%를 구성하며 주된 주택구매계층인 30~50대의 주택구매력도 저하되어 급증하는 소형가구의 주택구매력은 전반적으로 시장경쟁력이 취약하다. 또한, 탈 아파트 인식형성과 도시형생활주택, 다세대주택, 준주택, 땅콩주택, 세어하우스, 시니어타운, 테라스하우스, 주택-서비스복합시설 등 新소형주택유형으로 선호가 다변화되고 있는데 이에 대한 적극적인 주택유형과 사업방식을 지원하는 제도 개선이 필요하다.

□ 시장은 여전히 아파트 중심이거나 수익형 부동산에 치우친 상황

평균소득/평균가구-아파트 맞춤형 공급에서 1·2인가구 중심의 다품종 소량방식으로 전환하고 있으나 기존 주택공급방식에 의존적인 한계로 중대형아파트 공급이 오히려 증가하고 있다. 60~100㎡ 주택은 2005~2010년 기간 주택총량의 43%로 변동이 없으나 100~165㎡ 규모 중대형주택은 2%가 증가하여 15%에 이르며, 60㎡이하 주택은 2005~2010년 기간 37만호 증가하였으나 주택총량 구성비는 1.3% 감소하였다.

도시형생활주택과 준주택이 투자상품으로 주목을 받으면서 대부분의 공급물량이 임대용 분양주택의 형태로 공급되고 있다. 이러한 경우, 건설주체와 소유주체, 이용주체가 각각 다른 형태가 대부분으로, 주택에 대한 투자가치가 하락하게 되면, 지속가능한 관리와 의사결정체계가 부실해질 우려가 크다. 앞서 기술한 새로운 주택유형의 실태조사에 의하면 최근 급속하게 공급이 증가하고 있는 도시형생활주택의 경우, 수익형 부동산으로서 임대수익을 노리는 개별 투자자들을 대상으로 사업시행주체가 분양방식으로 공급한 경우가 대부분이다.

한편 정부의 규제는 1인가구 급증에 대응하는 초소형 규모의 원룸형 주택 공급을 활성화하는 규제완화와 더불어, 2·3인가구 수요에 대응하기 위한 중소형 규모의 주택공급을 위한 규제완화를 병행하였으나 원룸형 주택공급에 치우치는 경향이며 2·3인가구를 위한 양질의 주택공급을 유도하는 정책은 미흡한 형편이다.

□ 최근 등장한 새로운 주택공급방식은 가능성은 보여주었으나 제도적 한계 등으로 공급 정체

서비스드레지던스는 법개정을 통해 주택이 아닌 호텔업으로서 취급받게 되었으며, 노인복지주택의 경우, 다양한 생활지원서비스를 제공하고 있으나 서비스의 성격상 최소 150인 이상의 규모가 필요해 현재의 체계를 유지한 상태로 소규모 주택사업에 노인복지주

택을 접목시키기는 현실적으로 어렵다.

도시형생활주택의 경우, 소규모 도시형생활주택의 1층 저층부가 대부분 주차장으로 구성되고 근생시설 도입에 대한 보다 적극적인 검토가 없기 때문에 생활지원서비스라고 할 만한 기능을 배치한 사례는 거의 없었으며, 대부분의 도시형생활주택이 원룸형으로 공급되고 있어 단지형 다세대, 단지형 연립주택의 공급실적은 상대적으로 미약한 수준이다.

과거 새로운 주거유형으로 주목을 받았던 코하우징(공유형주택)은 동호인 주택의 형태로 일부 공급된 이후, 이렇다할만한 공급실적은 찾아보기 어려우며, 최근, 성미산의 소행주 사례 사례가 주목을 받으면서 다시 코하우징에 대한 관심이 높아지고 있고, 조합형 방식을 접목한 새로운 커뮤니티 주택 공급사업도 추진되고 있으나 주택시장에서의 비중은 여전히 미약한 수준이다.

□ 새로운 주거수요 대응을 위한 소규모 주택사업방식 활성화 방안 모색 필요

최근까지 주택정책 및 주택시장의 특성 및 한계는 첫째, 1·2인가구의 규모, 다변화된 수요, 낮은 주택구매력에 맞는 주택의 요구가 증대하고 있으며, 둘째, 정책적 유도과 사업성에 따른 원룸형 저렴주거와 고급형주거로의 공급양극화가 심화되고 있고, 셋째, 수익형 부동산으로서 분양중심 일부 유형에 편중되어 공급되고, 넷째, 도시형생활주택의 급격한 공급확대로 인한 이외 주택사업방식의 상대적인 침체가 이어지고, 다섯째, 새로운 주택유형으로서 주목받던 주택사업방식도 제도적 지원 미비로 사업추진에 한계가 노출되고 침체로 이어지는 양상이다.

이러한 정책 및 시장의 문제를 개선하고 1·2인가구의 주거수요에 대응하는 방안으로 소규모 다품종 주택유형 및 사업방식의 발굴과 이외 공급을 유도하고 촉진하는 관련정책의 개선이 필요하다. 하지만, 도시형생활주택의 공급과잉으로 인한 문제점과 그간의 새롭게 도입된 주택유형이 제도적·사업적 한계로 인해 이렇다 할 효과를 거두지 못한 것을 감안할 때 앞으로는 새로운 주택유형을 정책적으로 개발·보급하기 보다는 시장에서 자율적으로 새로운 주택공급방식의 발굴과 확산이 이루어 질 수 있는 여건을 마련해주는 것이 중요하며, 이를 위해서는 경직된 제도를 유연화하는 방향으로 정책이 추진될 필요가 있다. 우선, 향후 수요가 증가할 것으로 예상되는 주거에서의 생활지원서비스를 감안할 때 그간의 주택과 시설을 명확하게 구분해왔던 주택관련 제도를 개선하여 주택과 시설의 다양한 연계방안을 모색할 필요가 있다. 이를 통해 2장에서 살펴 본 서비스드레지던스나 노인복지주택이 안고

있는 한계를 개선하면서 다양한 유형의 새로운 소규모 주택사업방식이 시장에서 전개되는 것을 기대할 수 있을 것이다. 다음으로, 1인 가구의 증대 및 상호부조의 필요성이 높아지고 있음을 감안할 때 주택의 이용에 있어서도 각 가구가 개별적인 공간을 점유하는 것이 아니라 일부 공간을 공유하는 방식을 통해 비용절감 및 커뮤니티 증대를 기대할 수 있다. 최근의 아파트의 대안으로서 코하우징이 새롭게 주목받고 있고 협동조합기본법 제정으로 협동조합주택방식에 대한 관심이 높아지고 있음을 감안할 때 소규모 주택사업방식에 다양한 방식의 공유의 개념을 도입한 주택유형의 실현을 모색할 필요가 있으며, 이를 통해 현재의 수익형 부동산으로서의 원룸형 도시형 생활주택에 편중된 소규모 주택공급의 편중문제 개선도 기대할 수 있을 것이다.

제3장 해외의 소규모 주택사업방식 다양화 사례

1. 해외사례연구의 대상
2. 주택과 시설의 연계사례 사업방식 및 특징
3. 공유형주택 사례의 사업방식 및 특징
4. 소규모 사업방식 다양화와 관련한 제도적 장치
5. 시사점

1. 해외사례연구의 대상

2장에서의 분석을 통해 소규모주택사업방식을 모색함에 있어서 주택과 시설의 연계와 공유형주택의 필요성을 정리하였는데, 해외의 유사한 방식의 시사점을 도출하고 제도 유연화 방안을 모색하기 위해 영국과 미국과 일본 3개국의 주택과 시설의 연계형 사례와 공유형주택 사례를 조사하였다. 주택과 시설의 연계형은 영국의 웨스트미즈 실버타운, 일본의 시노자키역 지구, 비바스 닛신마치, 유이마루 이가와다니, 미국의 헐리웃 공공도서관과 북마크 아파트, 암스테르담 하버사이드 은퇴자 커뮤니티의 6개 사례를 대상으로 하였으며, 공유형주택은 영국의 레디치 코퍼레이티브 홈즈, 랭커스터 공유주택, 글랜케리 하우스, 일본의 겐다이 나가야TEN, 캉캉모리, 미국의 프로그램송 공유주택의 6개 사례를 대상으로 하였다.

주택공급방식의 각 유형별로 성격이 다른 대표적인 사례 2건을 기초 조사한 후 사례 간 차별성과 국내 시사점이 큰 사례를 선별하여 사례별 개요 및 특징, 사업주체, 사업구조 및 금융지원의 특성, 관련법규 등을 비교 분석하였다.⁷³⁾

73) 영국과 미국 사례의 경우, 현지 조사원을 통해 최신 정보를 확보하였으며, 일본 사례의 경우, 2012년7월 현지출장을 통해 사례 대상지 답사와 관련자 인터뷰로 보다 구체적이면서 최근 현지상황을 반영하는 정보를 획득하였다.

[표 3-1] 주택과 시설의 연계사례

개발 사례	웨스트미즈 실버타운 (영국)	시노자키역 지구 개발 사례 (일본)	비바스 닛신마치 (일본)
정책 법규	<ul style="list-style-type: none"> •Shared Ownership for Older People •계층혼합형 용도지역제 	<ul style="list-style-type: none"> •차차지가법(2008년 개정) •PFI법 	고령자주거법 (서비스부 고령자주택 제도)
주체	<ul style="list-style-type: none"> •사우스 요크셔 주택협회 •반슬리 시청 	에도가와구와 민간사업자 (공공-민간협력사업)	<ul style="list-style-type: none"> •카와사키시 주택공급공사 •민간 병원(마지마병원)
사업 과정	<ul style="list-style-type: none"> •반슬리시청의 고령자주택 개선 제기로 사우스 요크셔 주택협회와 협력 개발 •Care UK사(개발), PTEa사(설계) 	공유지 사유자의 집약으로 공공용지 형성 후 민간사업자와 자치구의 협동으로 사업진행	<ul style="list-style-type: none"> •가와사키시 주택공급공사와 민간 병원이 공동개발 •주택공급공사는 비영리단체에 노인상담,자원업무 위탁
자금 조달	가장 지역사회청의 저렴주택, 사회복지 기금	<ul style="list-style-type: none"> •마을만들기 교부금 지원 •민간자본금, 에도가와구 	국토교통성으로부터 서비스부고령자주택 지원금, 세제혜택 등의 지원
기타	-	프로시드 시노자키는 시노자키역사와 연계된 사례	<ul style="list-style-type: none"> •병원과 주택의 확실한 용도 구분 *서비스부고령자용임대주택
개발 사례	유이마루 이카와다니 (일본)	헐리웃 공공도서관과 북마크 아파트 (미국)	암스테르담 하버사이드 은퇴자커뮤니티 (미국)
주체	<ul style="list-style-type: none"> •고령자주거법 (서비스부 고령자주택 제도, 종신 건물임대차 제도) •개호보험제도 	관련정책 법규 없음	뉴욕주 공공보건법 46장
사업 과정	(주)코뮤니티넷	멀트노마 카운티 및 Sockeye 헐리웃 유한회사(공공-민간협력사업)	암스테르담너싱홈회사 (비영리민간고령자주거시설 개발회사)
자금 조달	서비스부고령자주택에 지원되는 지원금을 받아 민간사업주가 개발	턴키방식 : 민간사업자 공모 후 공동개발	민간개발회사에서 고령자시설분야의 전문성을 활용하여 프로젝트를 주도
공유 부분	국토교통성으로부터 서비스부고령자주택 지원금, 세제혜택 등의 지원	<ul style="list-style-type: none"> •공채발행 •지역개발공사의 저리융자 등 	뉴욕주 닛쓰카운티의 산업개발청이 공공채권 발행
기타	<ul style="list-style-type: none"> •소규모다기능형주택개호 *서비스부고령자용임대주택 (시설과 연계보다는 서비스 지원성격) 	공공도서관과 민간주택의 복합개발의 미국 최초사례	독립주거유닛, 지원주거유닛, 너싱홈, 및 각종편의시설이 한 건물 내에 통합

주 : 상기 표 내용은 조사내용을 토대로 요약 정리한 것임

[표 3-2] 공유형주택 사례

개발 사례	레디치 코퍼레이티브 홈즈 (영국)	랭커스터 공유주택 (영국)	글렌케리 하우스 (영국)
정책 법규	사회복지형 주택공급에 관한 모색(구청, 의회)	랭커스터 공유주택 유한회사	Leasehold Law(1993년 개정)
주체	<ul style="list-style-type: none"> •레디치 주택조합 개발 •각 관리조합 소유, 운영 	<ul style="list-style-type: none"> •포즈뱅크(35가구, 리스홀드+건물공동소유) •헤론뱅크(6가구, 프리홀드 공동소유) : 두 지역으로 나누어 개발 	<ul style="list-style-type: none"> •런던시(개발) •글렌켈리 주택조합(소유,운영)
사업 과정	<ul style="list-style-type: none"> •레디치 조합은 레디치 구로부터 토지를 임대하고 지역지자체 협력으로 주택 개발 •레디치 조합주택 산하 5개 관리조합은 각 지역 주택을 개발 및 관리 	선불30%와 모기지70% (선불금으로 사업비 충당)	런던시 주도로 개발된 사회주택 단지를 입주자 조합에서 재개발 추진, 99년 임차권 구입
자금 조달	간접대출지원책, 대출채권담보부증권을 통한 2단계 자금 대출	<ul style="list-style-type: none"> •시설공유 : 차량 선착장,부엌,어린이 공간,게스트룸,회의실,세탁실 •관리공유 : 공동체시설 이용비 설정 	런던시, 주택협회 지원으로 임차권 구입, 임차권 주택을 매매하여 전체 아파트 소유권 구입비의 1/3을 충당
개발 사례	겐다이 나가야TEN (일본)	칸칸모리 (일본)	프로그송 공유주택 (미국)
주체	<ul style="list-style-type: none"> •차지차기법(2008년 개정) •민법상 조합법 	<ul style="list-style-type: none"> •(주)생활과학운영(개발주체) •거주자 조합(관리주체) 	SoHoCo 유한회사 47명 구성
사업 과정	거주자 건설조합	민간사업자 개발로 민간사업자 주택운영에서 거주자 조합 운영방식으로 변환	입주희망자들이 스스로 커뮤니티를 조직하고 개발회사, 설계회사, 시공회사 등과 직접 계약
자금 조달	거주자 건설조합은 오사카시 주택공급공사와 정기차지 토지임대, CASE마을만들기 연구소와는 설계/코디네이터 계약	개별 입주자들이 지역은행에서 직접 조달	개별 입주자들이 지역은행에서 직접 조달
공유 부분	주택금융지원기구(주택금융공고)의 코퍼레이티브주택 융자	<ul style="list-style-type: none"> •시설공유 : 커먼룸, 커먼리빙, 게스트룸, 도서실 •관리공유 : 조합운영관리, 식사준비 	커먼밀
기타	-	지자체의 지원 없이 추진	미국 최초의 주거·상업시설이 혼합된 공유주택

주 : 상기 표 내용은 조사내용을 토대로 요약 정리한 것임

2. 주택과 시설의 연계사례 사업방식 및 특징

1) 영국 웨스트미즈 실버타운 (West Meads Extra Care, Barnsley)

구 분	내 용	구 분	내 용
위치	요크셔주 반슬리시	총세대수 대지면적/건축 면적/연면적	-
용도	고령자용 공동주택	건폐율/용적율	-
준공년도	2008년 (완공연도)	총세대수	50호
사업주체	<ul style="list-style-type: none"> •사우스요크셔 주택협회 •반슬리시 	사업방식	<ul style="list-style-type: none"> •정부 지원 민간 개발 •공유주택

출처 : HCA(2012), "Case study: West Meads, Bansley",
<http://www.homesandcommunities.co.uk/west-meads-extra-care-barnsley>

□ 사업현황 및 특징

재가복지 직원이 상주하는 다세대 주택단지인 웨스트미즈 실버타운(West Meads Extra Care)은 사우스요크셔 반슬리(Barnsley)시에 위치한 55세 이상 고령자가 입주할 수 있는 다세대 주택이다. 이 실버타운은 2008년 준공된 총 50호 규모의 고령자주택 단지로 단지 내 모든 곳이 배리어프리화 되어 휠체어로 이동 가능하며, 승강기, 공용 거실, 손님방, 정원과 취미를 즐길 수 있는 오락실, 단체 교실과 카페, 미용실과 도우미와 함께 들어갈 수 있는 대형 욕실 등의 시설이 구비되어 있다. 고령자 주택 내부에는 24시간 비상벨이 설치되어 있으며 고령자들이 사회생활을 원활하게 할 수 있도록 대중 교통시설인 버스 정류장, 우체국, 동네 의원 등이 0.5마일(약 800미터) 거리에 위치한 것이 특징이다.⁷⁴⁾

이 건물은 반슬리시와 사우스요크셔 주택협회(South Yorkshire Housing Association, SYHA)가 공동으로 주택을 소유하고 있는 형태로 고령자용 공유 주택 지원을 받거나 사회복지 혜택을 받는 입주자는 임대료 지원을 받을 수 있다.⁷⁵⁾

74) HCA(2010), "The Projects", 「Case study: West Meads, Bansley」
<http://www.homesandcommunities.co.uk/west-meads-extra-care-barnsley>

75) HCA(2012), "The Projects", 「Case study: West Meads, Bansley」
<http://www.homesandcommunities.co.uk/west-meads-extra-care-barnsley>



[그림 3-1] 웨스트미즈 실버타운 조감도
출처: Housingcare(2012)

□ 사업구조 및 과정

웨스트미즈 실버타운의 개발·운영 주체는 사우스요크셔 주택협회와 반슬리시이며, 반슬리시의 기존 고령자주택의 개선 필요성 제기로 인해 개발사업이 추진되었다. 반슬리시는 점차 고령자가 많아지는 상황에서 저소득 고령자들의 기존 주택 형태인 침실과 부엌은 독채이나 욕실과 화장실을 공용으로 쓰는 베드싯(Bedsit)이 고령자들에게 적합하지 않는 점에 주목하여 고령자 요구에 맞게 주택을 공급한다는 전략을 수립(Barnsley Council Older People and Housing and Supporting People Strategies)하였고 가정·지역사회청(HCA)이 투자하였다.⁷⁶⁾

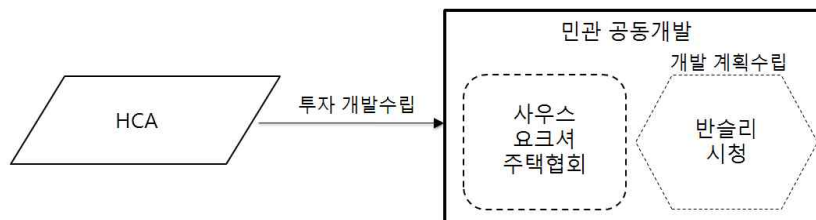
이에 따라 사우스요크셔 주택협회와 반슬리시가 개발 주체가 되고, 두 민-관 조직이 파트너십을 구축하였다. 다양한 이해관계자(고령자 시민들, 인근 학교, 고속도로 관리청, 인근 경찰서와 자율 방법대, 지역 정치인들)의 의견을 듣고 창조적인 발상을 주택 설계에 반영하여 주민들의 호응을 이끌어냈으며, 이해관계자 의견교환 결과 입주자는 55세 이상 고령자 부부나 독신, 또는 부양가족이 있는 경우로 정하였다. 또한 전체 단지 중에서 일부는 정부의 지원을 받는 고령자 공유주택과 임대용 주택에 할당하였으며 입주한 고령자들이 공동체 의식을 느끼고 자연스럽게 교류할 수 있도록 독채의 부엌을 복도 쪽으로 설치하였다.⁷⁷⁾

76) HCA(2012), "Backgrounds", 「Case study: West Meads, Bansley」
<http://www.homesandcommunities.co.uk/west-meads-extra-care-barnsley>

77) HCA(2012), "The Projects", 「Case study: West Meads, Bansley」
<http://www.homesandcommunities.co.uk/west-meads-extra-care-barnsley>

개발대상 택지는 반슬리 도심에서 가까운 로이스톤(Royston)지역의 폐가를 선정하였는데 그 이유는 반슬리시에서도 주택 수요가 지속적으로 증가하는 지역이면서 반슬리 인근 폐광의 복원/재개발 대상지로서 고령자 주택 개발이 지역사회 발전에도 좋은 영향을 줄 것으로 기대하였기 때문이다.

50호 중 8호의 고령자주택에 대해서는 가정·지역사회청에서 관리하는 저렴주택 공급제도에 의한 기금 4백만 파운드와 사회복지 지원주택기금 65,500파운드를 지원 받았으며, 나머지 42호는 저렴 임대료 제도의 적용을 받고 있다.⁷⁸⁾



[그림 3-2] 웨스트미즈 실버타운의 개발 구조

78) HCA(2010), "Overview", 「Case study: West Meads, Bansley」
<http://www.homesandcommunities.co.uk/west-meads-extra-care-barnsley>

2) 일본 시노자키역 서부지구 연쇄형 토지구획정리사업 내 프로시드 시노자키

구 분	내 용	구 분	내 용
위치	동경도 에도가와구 시노자키역	대지면적/건축 면적/연면적	3,600㎡ / - / 20,700㎡
용도	공공시설, 상업시설, 공동주택	건폐율/용적율	- / 570%
준공년도	2008년	총세대수	88세대
사업주체	<ul style="list-style-type: none"> •동경도 •에도가와구 •민간 	사업방식	<ul style="list-style-type: none"> •연쇄형토지구획정리사업 •민간-공공협력사업 •정기차지권 70년

출처 : 国土交通省(2012), “篠崎駅西口公益複合施設 (プロシード篠崎タワー)”, 「権利分離事例」,
http://tochi.mlit.go.jp/chiiki/lease/map_12.html

□ 사업현황 및 특징

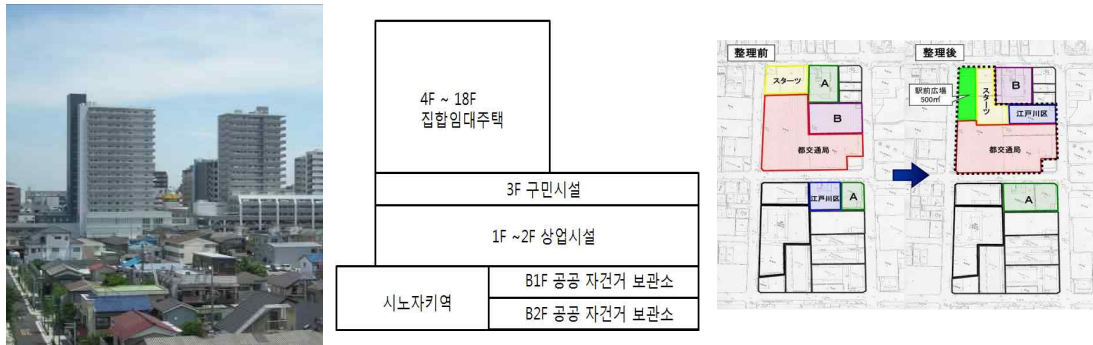
시노자키역 서부지구 연쇄형 토지구획정리사업은 토지구획 정비사업 사례로 PFI사업과 정기차지권 제도를 활용한 사업이다. 1955년대 토지개량사업으로 조성된 대규모 가구(街區)로 이루어진 지역으로 역전 시가지는 대규모 가구인 상태로 스프롤화가 진행되어 가구마다 특징이 다르기 때문에 토지소유자와 함께 가구단위별 개발이 모색되었다. 특히 역 앞에 위치한 가구에 대해서는 입지조건과 공적용지활용에 착안, 민간 기업에 의한 SPC를 사업주체로 하는 공익복합시설을 건설하고 정비하였다.⁷⁹⁾

해당 가구는 면적이 1.39ha로 동경도 교통국과 에도가와구가 토지의 일부를 소유하고 있는 저이용률 토지가 많으며, 에도가와구, 동경도의 공유지와 사유지에 대한 구획정리와 환지를 통해 공동화용지(3,680㎡) 및 서쪽 광장용지(500㎡)를 조성하였는데, 그 중 공동화 사업용지에는 70년 정기차지권 제도를 활용하여 공익복합시설이 건설되었다.

사업은 우선 공모 프로포절 방식에 의해 선정된 민간사업자(SPC)가 시행하며 완성 후, 공공시설부분을 에도가와구가 매수하는 방식으로 진행되었다. 구민시설은 지정 관리자가 관리 운영을 하며 지하의 자전거보관소나 역 광장의 관리운영은 민간사업자(SPC)에게 위임하고, 상업이나 집합주택 등의 민간시설 부분의 임대는 민간사업자가 운영하며 그 수입에 의해 자금을 회수하고 있다.⁸⁰⁾

79) 東京都江戸川区(2012), 篠崎駅西部地区連鎖型土地地区整理事業,
http://www.toshimirai.jp/machidukuri/t21/t1_sinozaki.pdf

80) 国土交通省(2012), 篠崎駅西口公益複合施設 (プロシード篠崎タワー), 権利分離事例



[그림 3-3] 프로시드 시노자키 외관(좌)과 건물의 구성(중)과 역앞지구 토지사업획지조성 사업 전과 후(우)의 토지소유권 출처 : 국토交通省(2012)

□ 사업구조 및 과정

사업 부지는 동경도, 자치구, 민간의 소유로 자치구가 동경도와 민간을 대상으로 정기차지 계약을 맺고, 자치구는 건물 내 주택과 상업시설을 운영하는 민간 사업자에게 임대계약을 맺으며 사업자가 운영 후 자금을 회수하는 방식을 취하였다. 하지만, 시노자키역 서쪽 출구 주변 지역에 연쇄형 토지구획정리사업⁸¹⁾을 활용하고, 가구특성에 따른 정비 및 토지 활용을 효율적으로 사용하기 위해 각 가구별 특성과 과제에 대응한 해결방법 제시하였다.⁸²⁾

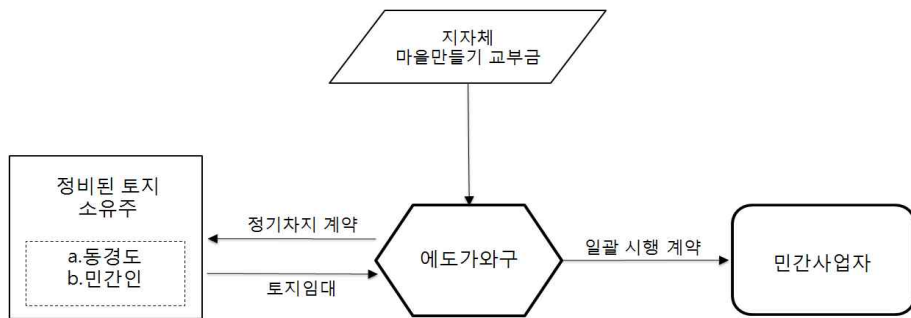
총 70억엔의 전체 사업비 중, 지자체인 에도가와구청이 34.5억엔, 민간사업자(SPC)가 35.5억엔의 사업비를 부담하였다. 공적 사업비로는 마을만들기 교부금으로 13.8억엔을 지원 받았으며 구민시설 정비(4.7억엔), 지하 자전거보관소 건립(9.1억엔 규모)에 활용되었다.⁸³⁾

http://tochi.mlit.go.jp/chiiki/lease/map_12.html; 国土交通省(2012), 篠崎駅連鎖型土地区画整理事業, 代表的な土地有効活用事例, <http://tochi.mlit.go.jp/chiiki/land/ex20/1704.html>

81) 연쇄형 토지구획정리사업은 일본의 도로, 공원, 하천등의 공공시설을 정비 및 개선하여 토지의 계획을 다듬어 택지의 이용을 증진시키는 사업이다

82) 国土交通省(2012), 篠崎駅連鎖型土地区画整理事業, 代表的な土地有効活用事例, <http://tochi.mlit.go.jp/chiiki/land/ex20/1704.html>

83) 国土交通省(2012), 篠崎駅連鎖型土地区画整理事業, 代表的な土地有効活用事例, <http://tochi.mlit.go.jp/chiiki/land/ex20/1704.html>



[그림 3-4] 시노자키역 정비사업 개발 구조

3) 일본 비바스 닛신마치(ビバース日進町)

구 분	내 용	구 분	내 용
위치	카나가와현 카와사키시 카와사키구 닛신마치 24-15	대지면적/건축면적/연면적	2,005㎡ / 1,739.3㎡ / 9,302.2㎡
용도	•병원 •고령자용임대주택 •일반임대주택의 복합	건폐율/용적율	86% / 460%
준공년도	2005년	총세대수	요양침상 85실, 고령자용 임대주택 55호, 공사일반임대주택 10호
사업주체	•병원(1~4층) •카와사키시주택공급공사(4~11층)	사업방식	주택과 시설연계

출처 : 日本建築学会(2010), 現代集合住宅のデザイン, p.44.; 일본출장 현장조사 및 인터뷰(2012.7.); 비바스 닛신마치 내부 자료

□ 사업현황 및 특징

비바스 닛신마치는 2005년에 카와사키시 주택공급공사와 민간병원이 공동으로 추진한 사업으로 요양병상 85개의 민간병원과 서비스부 고령자임대주택 55호, 일반 임대주택 10호를 복합한 사례이다. 2011년 ‘고령자의 거주 안정확보에 관한 법률(고령자주거법)’ 제정에 의해 고령자 우량 임대주택에서 서비스부 고령자용임대주택으로 등록되었으며, 고령자를 위한 주호에는 생활리듬센서, 단차 없는 현관, 사용에 편리한 스위치, 욕실 등의 손잡이, 긴급통보버튼 등의 장치가 제도 기준에 부합하도록 추가적으로 설치되었다.⁸⁴⁾

토지와 건물의 소유 및 시설관리 등도 병원과 시설로 나누어 구분소유 및 구분관리하고 있으며, 고령자용 주택의 전용면적은 37.59㎡~50.30㎡, 월임대료 82,000엔~112,000엔 수준인데, 이중 입주자 부담액은 53,000엔~112,000엔 정도이다. 2011년 8월 기준으로 고령자용 임대주택 55세대에 공사일반임대주택 2세대를 합하여 총 57세대(독신35호, 가족22호)에 고령자 가구가 거주하고 있다.⁸⁵⁾

입주자간의 교류와 상호부조를 유발하기 위한 공간적 배려가 각층에 담겨져 있으며, 고령자주택 55호와는 별도로 일반 임대주택 10호를 추가한 것은 고령자만이 거주하는 것보다는 일반인이 같이 거주함으로써 다세대공생을 구현해보고자 하는 의도로 현재 단신세대 4세대(고령자 1세대 포함), 고령자+가족 1세대, 가족형 5세대가 거주하고 있다.⁸⁶⁾

84) 日本建築学会(2010), 現代集合住宅のデザイン, p.44.~45.

85) 일본출장 현장조사 및 인터뷰(2012.7.); 비바스 닛신마치 내부 자료

86) 일본출장 현장조사 및 인터뷰(2012.7.); 비바스 닛신마치 내부 자료

병원(1~3층), 주택(5~11층)의 사이에 위치한 4층은 지역개방형 공용시설로서 주택과 병원 기능의 연계와 융합을 위해 구성된 공용공간으로 ‘후레아이 광장’을 배치하여 거주자의 회합만이 아니라 지역주민에게도 개방되는 공간이다. 6층의 서클광장이라는 공용 공간에는 가와사키시 주택공급공사가 위탁 의뢰한 ‘NPO 요로즈야’가 고령자 주택의 입주자 상담, 입주자 교류회의 개최, 입주자 인터뷰 조사, 동호회나 자치회 발족 및 운영 지원, 공사와 입주자간의 조정 등의 역할을 수행하고 있다. 또한 10층의 ‘아트리에 광장’은 입주자간의 취미활동을 위한 장소로 제공되고 있다.⁸⁷⁾

건설 당시에는 건축기준법상 병원과 주택을 한 대지에 조성하는 것과 명확하게 공간이 구분되도록 두 개의 시설을 한 건물에 조성하는 것은 가능하였으나 한 건물에 혼합하여 조성하는 것은 불가능했기 때문에 부득이하게 공용공간인 4층에서도 주택과 병원을 구분하는 계로서 복도를 설치하였다.⁸⁸⁾



[그림 3-5] 비바스 닛신마치의 외관(좌)와 아트리에 광장
출처 : 현장촬영(2012.7)

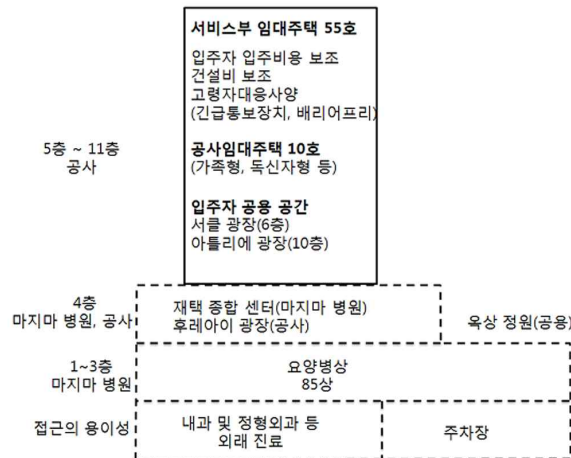
□ 사업구조 및 과정

개발·운영 주체는 카와사키시 주택공급공사이며, 주택공급공사가 민간병원과 공동사업으로 개발 후 병원에 분양권을 양도하고 건물 상부에 있는 임대 주택을 직접 운영 관리하고 있다. 2002년부터 고령자 주택을 공급·운영해온 가와사키시 주택공급공사는 입주자 대상 설문조사에서 마을 주민과의 커뮤니티 형성이나 병원과의 연계의 필요성을 인식하여 복지 및 의료와 연계한 새로운 주택사업방식으로서 병원과 주택의 합축(合築)을 추진하게 된다. 2003년 닛신마치 공동사업계획에서 공모를 통해 노후화된 병원 건물의 재건축을 모

87) 日本建築学会(2010), 現代集合住宅のリデザイン, p.44. ~45.

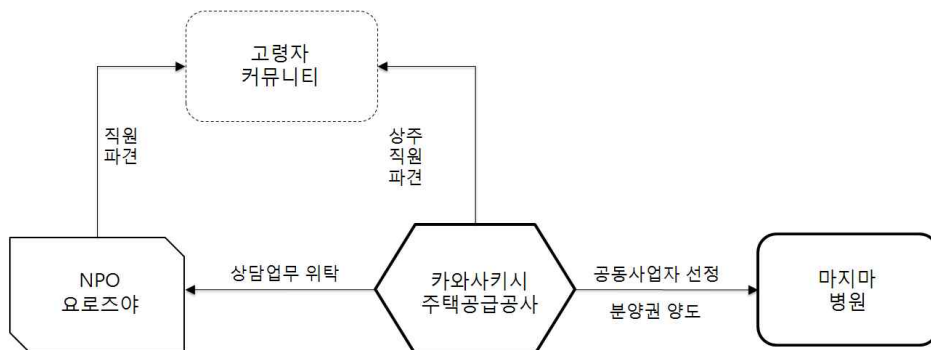
88) 일본출장 현장조사 및 인터뷰(2012.7.)

색하고 있던 마지마(馬嶋)병원이 공동사업자로 선정됨에 따라 카와사키시 주택공급공사와 마지마 병원이 공동으로 사업을 추진하게 되었다.⁸⁹⁾ 준공 후 주택공급공사는 NPO단체에 고령자에 대한 상담업무 위탁과 동시에 자체적으로 직원을 직접 파견하여 고령자 커뮤니티 유지 관리에 유연하게 대처하는 등 공급 이후의 시설관리와 프로그램 운영에 적극적으로 개입하고 있다.



[그림 3-6] 비바스 닛신마치의 층별 용도

출처 : 전게서, 日本建築学会(2010, p.44.)



[그림 3-7] 비바스 닛신마치의 개발구조

출처 : 日本建築学会(2010, p.44.)

89) 川崎供給公社(2012), 川崎供給公舎中長期経営計画,
http://www.kawasaki-jk.or.jp/kousya/pdf/keieikeikaku_full.pdf

4) 일본 유이마루 이카와다니(ゆいまーる伊川谷)

구 분	내 용	구 분	내 용
위치	코베시 니시쿠 젠카이미나미마치 1-3-8	대지면적/건축면적/연면적	1,735㎡ / 734㎡ / 4,833㎡
용도	고령자공동주택(서비스부 고령자주택)	건폐율/용적율	43% / 280%
준공년도	2009년	총세대수	77세대
사업주체	민간사업자	사업방식	주택과 시설연계
사업주	커뮤니티넷	구조	철근콘크리트(RC) 구조

출처 : 유이마루 이카와다니(2012), http://www.c-net.jp/ikawa_pro; 일본 출장 자료(2012.7)

□ 사업현황 및 특징

유이마루 이카와다니는 고령자주택을 공급해오던 (주)커뮤니티넷에서 과거와는 다른 새로운 방식으로 주택과 노인시설과의 일체적인 공급을 한 서비스부 고령자주택이다. 서비스부 고령자주택 제도를 활용하여 세대, 건강상태, 가치관 등이 서로 다른 다양한 거주자가 거주할 수 있도록 기획되었으며, 외부와 교류할 수 있는 식당과 담화실을 구비하고 스텝이 24시간 상주하면서 입주자 건강을 체크하고 긴급 시 신속 대응할 수 있는 체계를 갖추고 있다.

특히, 왕진이나 개인 헬퍼의 전담, 입퇴원의 동행이나 입원중 지원, 가사 보조, 식사 배급 등의 서비스를 받을 수 있으며, 직원들은 거주자의 일상적인 요구에 대한 대응만이 아니라 다양한 이벤트 개최 및 알선, 거주자 주도의 커뮤니티 활동의 지원 등을 통해 거주자 간의 커뮤니티 증진 및 거주자와 지역과의 소통 만들기도 도모하고 있다.⁹⁰⁾

주호는 약 30㎡의 원룸타입에서 약 66㎡의 2LDK에 이르기까지 다양하며, 각 주호는 몸이 불편한 노인들을 위해 베리어프리로 설계되어 있다. 1층에는 주중서비스를 중심으로 방문 간호 및 단기스테이를 조합한 소규모 다기능시설이 위치해 있으며, 재택간호시설이 병설되어 있어 몸이 불편해지거나 치매 등의 증상이 심해질 경우, 같은 건물 내에서 간호서비스를 받을 수 있다는 장점이 있다.⁹¹⁾

고베시의 ‘중신건물임대차사업인가’를 받은 건물로 입주자는 입주 시 10년간의 임대

90) 일본출장 현장조사 및 인터뷰(2012.7.); 유이마루 이카와다니 내부 자료

91) 일본출장 현장조사 및 인터뷰(2012.7.); 유이마루 이카와다니 내부 자료

료를 일괄 지불하는데, 비용은 주택의 규모 등에 따라 다르며(최소 1,100만엔에서 최대 3,428만엔까지) 10년이 지나도 추가적인 비용부담은 없다. 추가적으로 매월 관리비를 지불하는데, 1인거주의 경우 55,000엔, 2인 거주의 경우 82,500엔을 부담하며, 여기에는 공용부분의 유지관리비, 사무소경비, 직원의 인건비 및 제공 서비스비 등이 포함된다.⁹²⁾

소규모 다기능 개호시설은 개호와 지원의 정도에 따라 2단계의 주요지원과 5단계의 주요개호로 구분되며, 주요지원은 4,715엔~8,435엔, 주요개호는 12,059엔~29,667엔 수준으로 지원이나 개호의 단계에 따라 비용⁹³⁾이 차등화 된다. 또한 주택 내 시설을 적극적으로 외부와 연계하여 자칫 주택 내에서는 시설운용을 위한 수지타산을 맞출 수 없는 한계를 극복하면서 지역에 대한 다양한 서비스를 제공하는 지역 내 고령자 및 커뮤니티 시설로서의 거점역할을 수행하고 있다.⁹⁴⁾

□ 사업구조 및 과정

유이마루 이카와다니는 (주)코뮤니티넷이 사업주체로 운영하고 있는 고령자용 주택이다. 주식회사 코뮤니티넷은 생활환경만들기, 지역재생연구, 마을만들기, 유로노인홈, 개호관련업 등의 사업을 하고 있으며, 유이마루 이카와다니를 비롯한 총 7개의 노인주택사업을 운영하고 있다.⁹⁵⁾

92) 일본출장 현장조사 및 인터뷰(2012.7.); 유이마루 이카와다니 내부 자료

93) 개호비용은 서비스 단계별로 정해진 단위치에 가산단위치를 더한금액에 지역별단가를 곱한 것으로 산정이 되며, 설정된 지역(특별구, 특감지, 갑지, 을지, 그 외 로 구분)마다 금액이 상이하다.

94) 일본출장 현장조사 및 인터뷰(2012.7.); 유이마루 이카와다니 내부 자료

95) ゆーいまる伊川谷(2012), 事業内容, <http://c-net.jp/business>



[그림 3-8] 유이마루 이카와다니 전경과 소규모 다기능 개호시설 출입구
출처 : 현장촬영(2012.7)



[그림 3-9] 유이마루 이카와다니 주호내부
출처 : 현장촬영(2012.7)

5) 미국 헐리웃 공공도서관과 북마크 아파트 (Hollywood Library and Bookmark Apartments, Portland, OR)

구 분	내 용	구 분	내 용
위치	4040 N.E. Tillamook Street Portland, Oregon	대지면적/건 축면적/연면 적	30,000 sf (0.7 acres)/ 16,000 sf/57,815 sf
용도	•공공시설(카운티의 공공도서관) •상업시설(커피숍) 및 주거시설	건폐율/용적 율	53%/193%
준공년도	2002년	총세대수	47호 (시장가격주택 28호 및 부담가능주택 19호)
사업주체	•포틀랜드개발위원회(공공) •민간 업체	사업방식	주택과 시설연계

출처 : Portland Metropolitan Regional Government(2012),
<http://library.oregonmetro.gov/files/hollywoodlibrarycs.pdf>

□ 사업현황 및 특징

헐리웃 공공도서관과 북마크 아파트 주거단지는 공공시설과 주거시설이 혼합된 프로젝트를 정부기관과 민간기관이 협력하여 수행한 미국 최초의 사례이다. 개발사업 완료 이후에 1층의 도서관은 멀티노마(Multnomah) 카운티가, 1층의 상업시설과 2~4층의 주거시설(47호 : 부담가능주택 19호, 시장가격주택 28호)은 개발회사인 Sockeye Hollywood LLC가 각각 소유하고 있다.⁹⁶⁾



[그림 3-10] 건물 외관과 1층 카운티 공공도서관
출처 : bookmarkapartment(2012)

96) Portland Metropolitan Regional Government(2012), "Centers case study"
<http://library.oregonmetro.gov/files/hollywoodlibrarycs.pdf>

□ 사업구조 및 과정

오레곤 대도시권의 장기도시계획, 멀트노마 카운티의 도서관, 상업시설 건립계획과 포틀랜드시의 의견일치와 지역주민들의 요구로 용도혼합 주택 건설이 결정된 이후, 공모를 통한 사업자 선정으로 사업이 진행되었다. 1990년 오레곤 대도시권의 장기도시계획(the Metro 2040 Growth Concept Plan), 멀트노마(Multnomah) 카운티의 도서관건립계획, 및 포틀랜드시의 헐리웃 상업지구 개발계획이 각각 추진되는 과정에서 지역(region), 카운티 및 시 정부의 계획(planning)부서가 상호협력관계를 구축하고 헐리웃 상업지구의 재생을 위한 비전에 합의하게 된다. 1998년 가을 카운티정부는 공공도서관을 위한 토지매입 및 대지병합(site assembly)과정을 종료하고 사업부지를 발표하였는데, 해당 부지가 공공도서관 외에도 부담가능한 임대주택을 위한 적지라고 판단한 일부 시민들이 카운티의회 의원들과 접촉하여 개발계획을 혼합용도로 변경할 것을 설득하였다.⁹⁷⁾

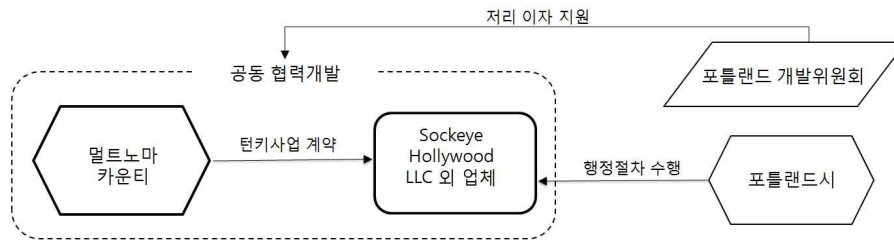
헐리웃 공공도서관과 북마크 아파트의 개발·운영 주체는 민관 파트너십을 구성하여 이루어졌으며, 공공영역에서는 포틀랜드 개발위원회(Portland Development Commission, PDC)가 사업비 조달업무를 수행하였고, 도시계획부는 해당 부지에 고밀도 복합용도 개발을 허용하기 위하여 용도지역을 변경하고, 도시개발부는 각종 인허가 문제를 처리하였다.⁹⁸⁾

총사업비는 도서관 \$4,650,000, 주거·상업시설 \$6,630,000로 총 \$11,280,000이며, 사업비 조달은 도서관 건립을 위한 공공채권(bond) 발행, 면세주택채권 발행, 포틀랜드개발위원회(Portland Development Commission, PDC)의 저리융자 등으로 이루어졌다. 저소득층 주택사업에 대한 사업비 4% 환급(Low Income Housing Tax Credits), 대중교통형개발(TOD, Transit-Oriented Development)사업에 대한 재산세 면제, 개발사업 관련 수수료 납부연기 등의 인센티브가 적용되었다.⁹⁹⁾

97) Portland Metropolitan Regional Government(2012), "Centers case study"
<http://library.oregonmetro.gov/files/hollywoodlibrarycs.pdf>

98) Portland Metropolitan Regional Government(2012), "Centers case study"
<http://library.oregonmetro.gov/files/hollywoodlibrarycs.pdf>

99) Portland Metropolitan Regional Government(2012), "Centers case study"
<http://library.oregonmetro.gov/files/hollywoodlibrarycs.pdf>



[그림 3-11] 헐리웃 공공도서관과 북마크 아파트 개발구조

6) 미국 암스테르담 하버사이드 (the Amsterdam at Harborside, NY)

구 분	내 용	구 분	내 용
위치	300 E. Overlook, Port Washington, NY 11050	대지면적/건축면적/연면적	8.9 에이커/ - / 550,000 sf (주차공간: 92,000 sf)
용도	•주거시설 •주거지원시설 및 간호시설	건폐율/용적율	- /142%
준공년도	2010년	총세대수	•324호의 독립주거유닛 •30호의 지원주거유닛 •46개의 병상
사업주체	민간개발업자가 주도	사업방식	주택과 시설/서비스 연계

출처 : Terry Pristin (2007.10.17), "Flexible Housing for Changing Needs of Elderly",
<http://www.nytimes.com/2007/10/17/realestate/commercial/17elder.html>

□ 사업현황 및 특징

암스테르담 하버사이드는 주거시설과 간호시설이 결합된 고령자전용 주거 커뮤니티이다. 324호의 독립주호, 30호의 지원주호, 그리고 46개의 병상으로 구성되어 있으며, 지하 주차공간, 독립된 외부공간(조경 및 산책로, 골프코스), 기타 편의시설(다목적실, 식당, 도서관, 수영장, 및 체육관)을 구비한 6층 규모의 시설이다. 주거단지 내에는 거주자를 위한 의료서비스시설인 튜틀센터가 추가비용 없이 (월이용료에 의료서비스 이용금액 포함) 기존 독립주호에서 지원주호(assisted living) 또는 병상으로 이주 및 전문돌봄·간호서비스(치매 예방, 재활, 및 알츠하이머 환자 케어서비스 등)를 제공하고 있다.¹⁰⁰⁾¹⁰¹⁾

입주자의 다양한 소득계층과 선택권을 고려하여 주호, 시설, 프로그램을 도입하였는데, 고령자가 입주할 때에 1회에 한해 지불하는 입주비(Entrance Fee, 퇴거시 100% 환불)는 개별주호의 실구성에 따라 \$544,500 (방 1개, 화장실 1개), \$1,100,000 (방 2개, 화장실 2.5개), \$1,600,000 (최상층 펜트하우스: 방 2개, 화장실 2.5개, 다락실)¹⁰²⁾ 수준이다. 월 이용료는 \$2,400(1베드룸에 거주하는 1인)~\$7,520(펜트하우스) 수준으로 식사 30회/월, 청소, 각종 활동 및 교통수단 제공, 의료서비스 등을 포함하고 있는데, 2012년 7월 4일 현재 입주율은 60.7%로 양호한 수준이다.¹⁰³⁾¹⁰⁴⁾

100) The Amsterdam at Harboside(2012), <http://www.theamsterdamatharborside.com/>

101) Terry Pristin (2007.10.17), "Flexible Housing for Changing Needs of Elderly",
<http://www.nytimes.com/2007/10/17/realestate/commercial/17elder.html>

102) Marcelle Fischler (2010.11.18), "A Slow Rollout for Life-Care Communities",
<http://www.nytimes.com/2010/11/21/realestate/21lizo.html>



[그림 3-12] 암스테르담 하버사이드 전경과 공용공간(1층) 평면
출처 : The Amsterdam at Harborside(2012); google(2012)

□ 사업구조와 과정

뉴욕주는 은퇴자 커뮤니티 단지 개발이 높은 토지비, 재산세율, 교통체증 등으로 공급실적이 저조함에 따라 제한간호의 계약형태를 추가하여 보급 확대를 시도하는 정책을 추진하게 된다. 1989년에 뉴욕주는 은퇴자커뮤니티(Continuing Care Retirement Community, CCRC)의 개발을 허용(New York State Public Health Law, Article 46)¹⁰⁵⁾하고 향후 20년간 100개 이상의 주거단지가 개발될 것으로 예상했으나, 뉴욕주의 은퇴자커뮤니티에 대한 엄격한 재정운영 규정¹⁰⁶⁾, 타주에 비해 높은 예비비 비율, 입주자들의 입주비 재투자에 대한 제한 등이 고령자커뮤니티의 비용(입주비 및 월이용료)을 높여 2007년까지 8개 단지를 공급하는 데 그쳤다. 저조한 공급율을 개선하고자 2007년에는 뉴욕주가 기존의 무제한간호(unlimited care)¹⁰⁷⁾ 외에 제한간호(a defined amount of nursing care)¹⁰⁸⁾의 계약형태를 추가함으로써 민간시장에서 은퇴자커뮤니티의 보급이 자

103) New York State Department of Health(2012), <http://www.health.ny.gov>

104) Daily News(2008), "Local active adult communities offer diverse choices and home prices", http://www.glynndevins.com/Repository/5/Document/PublicRelations/10_08/NYDailyNews.pdf

105) John Kowaik(unknown), "Livable New York Resource Manual"

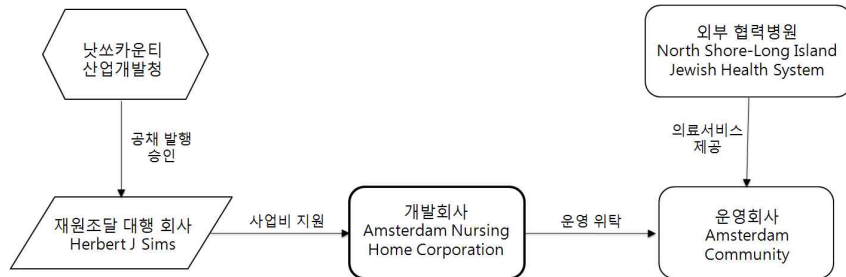
106) 예를 들어 뉴욕주 보험부 보건국(the State Insurance Department's Health Bureau)은 2007년 10월에 은퇴자커뮤니티의 사업비조달에 대한 채무상환기간을 기존의 3년에서 7년으로 연장함으로써 은퇴자커뮤니티 개발사업자의 재정적 부담을 완화한 바 있다

107) 무제한간호는 은퇴자커뮤니티의 거주자가 건강에 이상이 생길 경우, 커뮤니티 내의 의로서비스를 제한없이(의로서비스의 내용 및 기간) 이용하는 계약형태로서, 사전에 거주자의 월이용료에 해당비용이 포함되고 거주자는 의로서비스의 이용여부와 관계없이 매월 동일금액을 지불하는 방식이다

108) 제한간호는 운영회사와 거주자가 향후의 의로서비스 이용수준(내용, 기간, 빈도 등)을 고려하여 월이용료를 사전에 조정하는 계약방식으로서 월이용료를 인하하는 효과가 있으므로 뉴욕주는 이러한 제한간호 계약의 추가가 고령자커뮤니티의 보급활성화에 기여할 것으로 판단된다 (기존에는 무제한간호만 가능했음)

울적으로 확대되도록 지원하는 시도가 있었다.¹⁰⁹⁾

1872년 설립 이후에 뉴욕 맨하튼 지역에서 너싱홈 시설을 운영해 온 암스테르담 너싱홈 회사(Amsterdam Nursing Home Corporation, Inc.,)는 1997년에 은퇴자커뮤니티인 암스테르담 하버사이드의 개발에 착수하여, 2002년에 현재의 부지를 최종 선정하고, 2007년 착공한 후에 2010년 8월에 입주가 시작되었다. 2004년에 지자체의 공공채권 발행을 대행하는 민간회사인 허버트 심즈(Herbert J. Sims & Co., Inc.)가 위 프로젝트에 참여하여 약 \$41,250,000 규모의 초기사업비 마련 업무를 대행하고, 2007년 낫소 카운티(Nassau County, New York)의 산업개발청(Industrial Development Agency) 에서 \$296,395,000 규모의 공공채권을 발행하여 총사업비 3억 달러 대부분을 지원하였다.¹¹⁰⁾



[그림 3-13] 암스테르담 하버사이드 개발구조

109) John Kowaik(unknown), "CONTINUING CARE RETIREMENT COMMUNITY (CCRC) ", <http://www.aging.ny.gov/livableny/ResourceManual/Housing/III1u.pdf>

110) Phillips Lytle(2012), "Public Finance", <http://www.phillipslytle.com/PracticeDetail.aspx>
 Terry Pristin (2007.10.17), "Flexible Housing for Changing Needs of Elderly", <http://www.nytimes.com/2007/10/17/realestate/commercial/17elder.html>

3. 공유형주택 사례의 사업방식 및 특징

1) 영국 레디치 코퍼레이티브 홈즈 (Redditch Co-operative Homes, RCH)

구 분	내 용	구 분	내 용
위치	레디치(Redditch)시 일대	대지면적/건축 면적/연면적	—
용도	공동주택	건폐율/용적율	—
준공년도	2000년~2007년(순차적 준공)	총세대수	5개단지, 총 250호
사업주체	<ul style="list-style-type: none"> •지방정부와 민간사회주택 공 급업자간 협력 개발 •입주자 관리 주택조합 	사업방식	코퍼레이티브방식 : 입주자 자율관리 방식

출처 : housingnet(2012), <http://www.housingnet.co.uk>

□ 사업현황 및 특징

레디치 조합주택(Redditch Co-operative Homes)은 지방자치단체와 주택협회가 협력하여 개발하였으며, 입주자들이 관리조합을 구성하고 공동운영권을 가지는 ‘입주자 자율 관리조합’의 형태이다. 2000년 잉글랜드의 중부지역인 레디치(Redditch)에 입주자가 스스로 관리하는 조합 주택이 최초로 건설된 이후 레디치 지역을 다섯 개로 나누어 관리하는 다섯 개 주택 조합이 생겨났으며 2007년까지 총 250가구를 건설·운영하고 있다.¹¹¹⁾

조합원은 구청에서 제공하는 사회주택의 입주대상¹¹²⁾ 중 면담을 통해 선정하며, 임대료는 구청과 관련 공공기관에서 가격을 책정하지만, 이외에 주택 단지에 대한 모든 관리와 운영은 입주민이 조합원인 주택 조합에서 독립적으로 담당하고 있다. 또한 조합주택에 입주하려면 조합원이 되어야 하며(가입비 1파운드), 한 달에 한번 열리는 조합원 회의 참석이 의무이며, 주민이 조합을 소유하고 조합이 주택을 소유하는 형태이다.¹¹³⁾

비영리 민간단체인 레디치 주택조합은 파이오니어 주택조합(Pioneer Housing Co-operative), 리버사이드 주택조합(Riverside Housing Co-operative), 위니츠 주택조합(Winyates Co-operative), 브리든 주택조합(Breedon Housing Co-operative), 레디치 주택조합 2000(Redditch Co-operative 2000)의 다섯 개 산하 주택조합으로 이루어지며, 각각 해당 지역 조합주택 단지를 관리하고 있다. 투자와 주택의 개발은 어코드 그룹 단위로 이루어지

111) RCH(2012), "Our Work", http://rch.coop/our_work

112) 저소득층이거나 실업상태, 아이를 부양하는 보호자로서 정부 지원이 필요한 경우

113) RCH(2012), "Get Involved", http://rch.coop/get_involved

며, 레디치 주택조합은 택지임대와 5개의 관리조합을 총괄하고 산하 5개의 관리개발 조합과 함께 직접 각 주택을 개발·관리한다.¹¹⁴⁾

□ 사업구조 및 과정

어코드그룹(Accord Group)의 산하조직인 레디치 주택조합은 주택 및 사회복지관련 비영리단체로서 관할 자치구인 레디치구청(Redditch Borough Council)과 긴밀한 협조 하에 다양한 종류의 구매 가능한 주택(Affordable housing)을 개발·공급하였다.¹¹⁵⁾

1990년대 말 레디치 구청 관계자와 의회 의원인 켄 쉰너 (Ken Somner)는 새로운 사회복지형 주택 공급에 대해 고민하다가 지역 주민들이 자신들이 살고 있는 주택 단지와 건축물을 스스로 관리하도록 자율권을 부여하기로 하고 사업이 시작되었다. 레디치 주택조합은 이사회와 조합원 회의라는 다층적 의사결정 구조를 가지고 있으며, 어코드 주택협회(Accord Housing association)의 예산권 아래 있는 자회사로서 어코드와 레디치구청, 구의회가 함께 구성하는 이사회는 주택 개발관련 의사 결정을 담당하였다. 구체적인 주택 개발사업은 사업지역별로 결성된 5개 조합에서 담당하며, 입주자를 포함한 조합원들이 함께 모인 조합회의에서 기개발된 주택에 대한 관리, 운영 등이 공동 의사결정 과정을 거쳐 진행하였다.¹¹⁶⁾

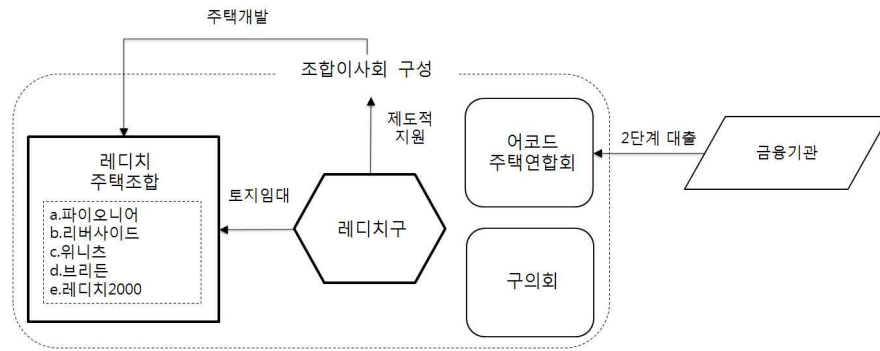
가정·지역사회청은 2단계 자금 조달로 기금을 지원하였다. 1단계로 2003년 HCA는 어코드그룹과 6.5백만 파운드 규모의 간접대출 지원책 (On-lending facilities)설정을 하여, 어코드그룹에게 대출해주는 금융기관에게 가정·지역사회청이 소유하게 될 주택 매매금을 담보로 보증하여 신용 대출을 지원하였다. 2003년부터 2009년까지 합의된 간접대출 지원책에 의거해서 순수비용 6백만 파운드로 총 146호 주택을 소유하게 되었으며 직접 금융기관으로 대출 받는 비용보다 저렴한 가격에 신축 주택을 매입하였다. 2단계로 2010년 어코드그룹이 1억 36백만 파운드 규모의 대출채권 담보부 증권을 2개 대출회사를 통해 발행하여 어코드 그룹과 가정·지역사회청 모두 향후 5년간 30년 거치 대출을 상환선까지 받을 수 있도록 유동자금을 확보하였는데, 가정·지역사회청은 1단계에서 간접대출 받은 금액을 상환하고 보다 나은 조건으로 주택매매 자금을 확보하게 된다.¹¹⁷⁾

114) RCH(2012), "About Us", http://rch.coop/about_us

115) RCH(2012), "Local Homes", http://accordgroup.org.uk/local_homes

116) Co-operatives UK (2008), "Meeting housing needs the co-operative way", http://www.uk.coop/sites/default/files/co-operative_housing_booklet-june2008.pdf

117) Accord group (2012), "financial statement 2011", <http://accordgroup.org.uk/filemanager/resources/Accord%20Group%20Financial%20Statement%202011.pdf>



[그림 3-14] 레디치 조합주택 개발 구조

2) 영국 랭커스터 공유주택

구 분	내 용	구 분	내 용
위치	랭커스터시 헬튼 마을	대지면적/건축 면적/연면적	—
용도	공동주택	건폐율/용적율	—
착공년도	2005년 (공사중)	총세대수	41호
사업주체	랭커스터 공유주택 유한회사	사업방식	공유주택

출처 : housingnet(2012), <http://www.housingnet.co.uk>

□ 사업현황 및 특징

랭커스터 공유주택은 단독주택들과 작업·사무 공간 등의 공유공간으로 구성된 공동주택으로 포즈뱅크 단지와 헤론뱅크 단지의 2개 단지로 구성된다.¹¹⁸⁾ 소유권을 공유하는 입주자뿐만 아니라 소유권을 가지지 않는 세입자, 소유권만 가지고 타인에게 임대하는 임대 사업자의 다양한 유형이 존재한다. 1실에서 3실 규모의 41개 단독주택이 공용 건물을 둘러싸고 위치하고 있으며, 공용 건물에는 공동 부엌, 어린이용 공간, 손님용 침실, 회의실, 세탁장과 대형 식당, 선착장이 있다.¹¹⁹⁾

이 공유주택은 친환경 건축 집단인 에코아크(EcoArc)사가 설계하였으며, 주변 자연환경을 충분히 살릴 수 있도록 랭커스터 외곽 하천변에 위치하며, 친환경 공법과 기술을 적용하였다. 공유주택을 공동 투자한 회원들이 이와 같은 친환경 기술이 건축물 설계에 반영되도록 건축사와 함께 여러 차례 설명회와 토론회를 거쳐서 의견을 조율하였으며, 친환경적 접근으로 개인 자동차를 이용하지 않는 대신 공용 차량을 11대 두어 공유하고, 단지 내에서 차량에서 배출되는 오염물질 피해를 최소화하기 위해서 차량은 단지 외부에 두고 이용한다.¹²⁰⁾

□ 사업구조 및 과정

사업주체는 비영리기업체인 랭커스터 공유주택 유한회사(Lancaster Cohousing Company, Ltd)이다. 임차권만 가지는 포즈뱅크 단지(38가구)의 경우 임차한 토지 위에 있는 공동 이용 시설에 대한 권리도 자동적으로 부여받게 되나, 토지 소유권을 같이 가지

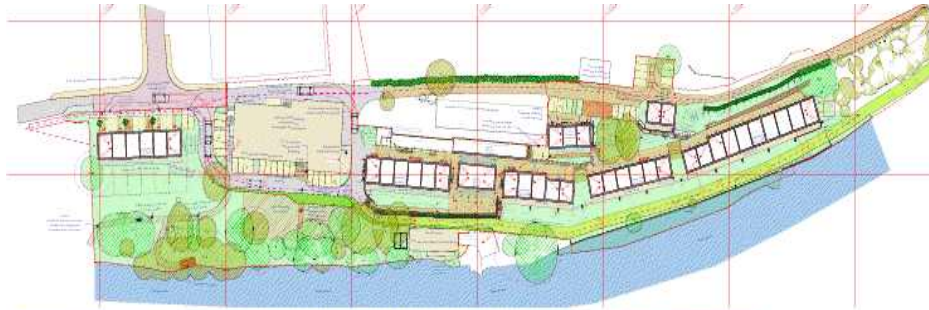
118) Lancaster Co-Housing (2012), "Lancaster co-housing", www.lancastercohousing.org.uk/

119) Lancaster Co-Housing (2012), "Our project", www.lancastercohousing.org.uk/Project

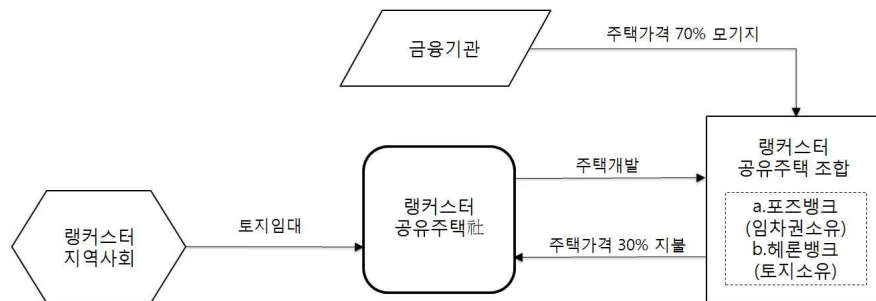
120) Lancaster Co-Housing (2012), "Our project", www.lancastercohousing.org.uk/Project

는 헤론뱅크 단지(6가구)의 경우 구입한 주택에 대해서만 공동 소유권을 가지므로 공동 시설을 이용하기 위해서는 공동체 시설 이용비를 지불하여야 한다.¹²¹⁾

단지 개발 비용의 70%는 은행 등을 통한 모기지 대출을 받아 충당하고 입주자는 나머지 30%를 초기 선불 지불하며 많은 참여자를 위해 단계별 할인혜택이 적용되었다. 모지기 등 대출을 받기 어려워 나머지 70%를 지불하기 어려운 일부 경우에는 기본적으로 유한회사가 자금 확보를 위해 힘쓰지만 부득이한 경우 선불금 30%만 내고 몇 년 동안 세입자로 입주할 수 있도록 하며 주택 구입을 원칙으로 하고 한정적인 세입자로 있는 경우를 예외적인 경우로 제한하였다.¹²²⁾



[그림 3-15] 랭커스터 공유주택단지 배치도
출처 : lancastercohousing(2012)



[그림 3-16] 랭커스터 공유주택단지 개발 구조

121) Lancaster Co-Housing (2012), "Our project", www.lancastercohousing.org.uk/Project

122) Lancaster Co-Housing (2012), "Our project", www.lancastercohousing.org.uk/Project

3) 영국 글렌케리 하우스 (Glenkerry House)

구 분	내 용	구 분	내 용
위치	런던시 타워햄렛區 98 Burcham Street, London E14 0SL	대지면적/건축면적/연면적	—
용도	공동주택	건폐율/용적율	—
준공년도	1979년 개발, 99년 임차권 매입	총세대수	78호
사업주체	런던시청 개발	사업방식	주택조합
자금	런던시, 주택협회로부터 임차권 구입비용 지원	관련법제도	Leasehold Law(1993년 개정)

출처 : glenkerry house(2012), <http://www.glenkerry.org.uk/glenkerryliving.html>

□ 사업현황 및 특징

글렌케리 하우스는 시청이 개발하여 소유 및 운영권을 글렌케리 주택조합에 이양한 사례이다. 건물은 당시 런던시청(Greater London Council)이 런던시 소유 택지에 개발하였으나 개발 이후 공유 소유권을 가진 조합주택이 결성되어 런던시로부터 99년 임차권(Leasehold)을 사들인 뒤 조합원들이 임차권을 공동 소유하였다.¹²³⁾



[그림 3-17] 글렌케리하우스 전경

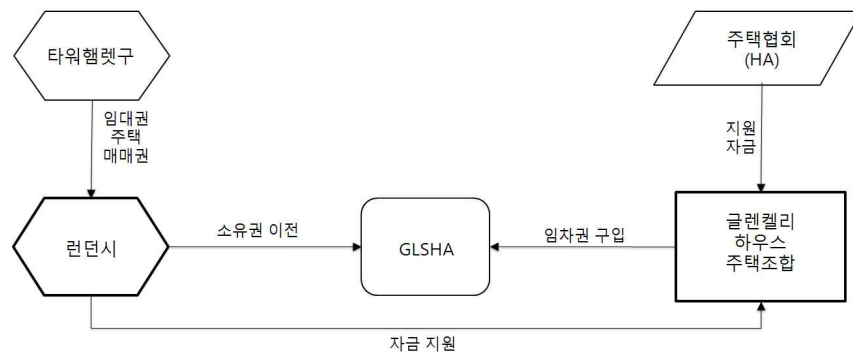
출처 : emporis(2012), <http://www.emporis.com>

123) glenkerry house(2012), <http://www.glenkerry.org.uk/glenkerryliving.html>

□ 사업구조 및 과정

개발주체는 시청이며, 운영주체는 글렌케리 주택협회이다. 런던시가 개발하고 타워햄릿구청이 임대권과 주택 매매권자 역할을 수행하였으며, 사회가 한정기간 임차권을 공동 소유하는 조합형 주택협회(Glenkerry Co-operative Housing Association)에 기존에 건설된 아파트의 소유와 관리를 이양한다는 정책 하에 입주자들이 공동 소유, 운영하고 있다.¹²⁴⁾

글렌케리하우스는 입주자들이 참여하는 전체 회의와 입주자 중 자원한 조합 임원에 의해서 운영되는 자발적인 주택조합(housing co-operative)이면서 동시에 주택을 공동 소유하고 관리할 수 있는 법적 지위를 가지는 주택 협회(housing association)이다. 글렌케리 주택협회는 99년간 임차권을 구입하기 위해 런던시, 주택협회 측으로부터 자금 지원을 받았으며, 한정 임차권을 판매한 금액으로 전체 아파트 소유권 구입비의 1/3을 충당하였다.¹²⁵⁾



[그림 3-18] 글렌케리하우스의 개발구조

124) glenkerry house(2012), <http://www.glenkerry.org.uk/glenkerryliving.html>

125) glenkerry house(2012), <http://www.glenkerry.org.uk/history.html>

4) 일본 겐다이 나가야TEN (現代長屋TEN)

구 분	내 용	구 분	내 용
위치	오사카시 히가시요도가와구 히가시나카지마 4초메	대지면적/건축 면적/연면적	924㎡/559.89㎡/1,145.86㎡
용도	공동주택	건폐율/용적율	61% / 124%
준공년도	2003년	총세대수	10호
사업주체	겐다이 나가야TEN 건설조합	사업방식	●정기차지권 ●조합주택

출처 : CASEまちづくり研究所(2012), <http://www.case-jp.com>; 建築設計資料(2004), コーポラティブハウス, p.34.

□ 사업현황 및 특징

겐다이 나가야TEN은 오사카시 주택공급공사가 기획한 사업으로 주택조합을 결성하여 오사카시 소유 토지를 정기차지계약으로 임대 후 조합주택을 개발함으로 젊은 세대와 중간 소득층의 지역 정주를 실현할 목적으로 추진되었다.

10세대로 구성된 주택조합은 오사카시와 정기차지 계약을 통해 주변 사유지 임대료의 약 43%수준의 가격으로 50년간 토지를 임차했는데¹²⁶⁾, 장기 임차할 수 있었던 배경에는 오사카시가 소유하고 있던 토지 자산에 대한 활용방안이 모색되고 있었던 점과 코퍼레이티브 방식 주택을 적극적으로 공급하고자 하였던 국토교통성과 주택금융공고의 정책적인 방향이 일치하였기 때문이다.¹²⁷⁾

정기차지권 제도의 계약 시 토지임대비용의 일괄 지불함으로써 이후 주택 처분 시 행정 및 법적절차 부담경감과 공공유지 비용의 절감이 가능하였다. 토지임대비용은 입주 시 일괄 지급하여 초기 비용부담이 있지만, 이 후 입주자가 거주를 지속할 수 없게 되어 주택을 처분할 필요가 있을 경우, 일괄지급을 하지 않는 경우보다는 법적사항들이 수월하게 해결되는 장점도 있다.¹²⁸⁾ 또한 오사카시는 토지임대료를 초기에 일괄로 받음으로 인해 입주 이후 기존 거주자가 이주하고 새로운 입주자가 이주하더라도 오사카시와 입주자 간의 계약이 필요하지 않고 개인과 개인 간의 계약으로 해결하기 때문에 공공의 부담을 줄일 수 있었다.¹²⁹⁾

126) 日本建築学会(2010), 現代集合住宅のリデザイン, p.104~105.

127) 일본출장 현장조사 및 인터뷰(2012.7.)

128) 일본출장 현장조사 및 인터뷰(2012.7.)

129) 建築設計資料(2004), コーポラティブハウス, p.34.~42.

맞벽건축으로 독립성이 강한 개인공간을 확보하면서 동시에 건물 옥상은 각 주호간 연결된 길과 공유공간을 조성하여 저금리 금융용자 수혜를 받았다. 당시 주택금융공고의 코퍼레이티브 용자를 받기 위해서는 공용공간의 설치가 필요하므로 용자 상 어려움이 있는 세대주호 옥상에 공용공간을 배치하고 조성비의 일부를 전원이 분담하였다.¹³⁰⁾



[그림 3-19] 겐다이 나가야TEN의 전경
출처 : CASEまちづくり研究所, www.case-jp.com



[그림 3-20] 옥상을 공용공간으로 사용하는 2층 주택부분과 가로에서 본 겐다이 나가야TEN
출처 : 현장촬영(2012.7)

□ 사업구조 및 과정

주택 개발 및 운영 주체는 오사카시로부터 업무를 위임받은 오사카시 주택공급공사와 거주자 건설조합이며, 공모를 통해 선정된 코디네이터 업체와 상호협력을 통해 사업이 진행되었다.¹³¹⁾

130) 日本建築学会(2010), 現代集合住宅のリデザイン, p.105.

131) 建築設計資料(2004), コーポラティブハウス, p.34~42.

사업 초기 니시아와지(西淡路) 서부지역 마을만들기위원회¹³²⁾는 주택검토위원회를 설치하여 부지 선정과 기획 검토를 거쳐 마을활성화 사업으로서 주택사업을 전개할 것을 오사카시에 제안하였고, 오사카시가 이를 받아들여 공모를 통해 선정된 해당 지역주민의 건설조합, 오사카시 주택공급공사, CASE 마을만들기 연구소, 시공업자가 상호 계약관계로 사업을 진행하였다. 오사카시로부터 업무를 위임받은 주택공급공사는 '젠다이 나가야 TEN'의 건설조합과 정기차지 계약을 맺고 CASE 마을만들기 연구소와 사업 기본협정과 모집업무 위탁 계약을 맺었는데, 건설조합은 CASE 마을만들기 연구소에 설계/코디네이터의 위탁을 하였으며, 시공업자와는 건축공사 계약을 체결하였다.¹³³⁾

조합주택의 공급에서는 초기 단계부터 입주예정자가 정해지고 개별 취향에 맞는 설계를 진행하기 때문에 지속적인 모임과 교육, 협의가 필요하게 되며, CASE 마을만들기 연구소는 과정 중에 필요한 교육이나 자료의 제공, 문제발생 시의 해결방안 모색, 인허가 과정 등에서의 행정과의 협의 등을 담당하면서 조합주택에 있어서 반드시 필요한 코디네이터 역할을 수행함과 동시에 주택금융공사와 함께 리스크완화기능을 수행하였다. 개별주호의 설계에 대해서는 4인의 건축가에게 제안을 요청하여 전체 프레젠테이션을 진행한 다음, 마음에 드는 건축가와 주민이 개별적으로 계약을 맺고 설계를 의뢰하는 방식을 택하였다.¹³⁴⁾

또한 기존에 마을만들기 모임에 참여한 사람들과 새로운 사람들로 입주예정자를 모집하여 건설조합을 구성하였는데 초기에 11가구의 입주예정자 중 1가구가 중도 포기함에 따라 최종적으로 10가구의 주택을 공급하였으며, 10명 중 1명(모자가구)이 입주를 위한 비용이 부족한 문제가 발생하였으나, 해당자가 그간 10명의 커뮤니티를 견고히 하는데 기여해왔고 타 입주예정자의 신뢰가 두터워 건설에 필요한 일부 비용을 나머지 입주자가 조금씩 부담하고, 그 대신 건물을 2층으로 건설하여 3층 옥상공간을 모두의 공용공간으로 이용하는 것으로 문제를 해결할 수 있었다.¹³⁵⁾

조합주택 주택금융공고의 용자를 지원하기 위해서는 일정한 조건을 갖춘 공동주택이

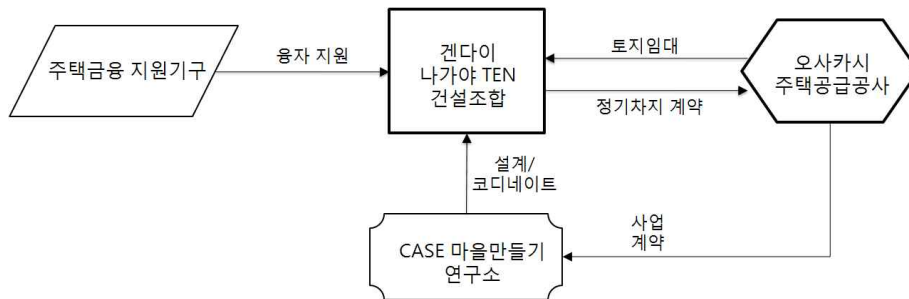
132) 니시아와지 서부지역 마을만들기위원회(마을만들기 협의회)는 1999년 설립되어 마을만들기 활동에 있어서 매니지먼트의 방향을 제시하는 것을 목적으로 주민참여 활동을 전개해왔다

133) 建築設計資料(2004), コーポラティブハウス, p.34~42.; 日本建築学会(2010), 現代集合住宅のデザイン, p.105.

134) 일본출장 현장조사 및 인터뷰(2012.7.)

135) 일본출장 현장조사 및 인터뷰(2012.7.)

어야 하는 용자조건이 있었는데, 본 건물은 나가야 형식으로 단독주택 10채가 맞벽건축으로 구성되어 있어, 건물의 옥상부분을 연결하고 2층 주호 옥상을 공용공간으로 이용하는 것으로 공동주택에 상응하는 기능을 제공한다는 조건으로 용자를 받을 수 있었다.¹³⁶⁾



[그림 3-21] 겐다이 나가야TEN의 개발구조

출처 : 建築設計資料(2004), コーポラティブハウス, p.36.

136) 日本建築学会(2010), 現代集合住宅のリデザイン, p.105.

5) 일본 캉캉모리 (コレクティブハウスかんかん森)

구 분	내 용	구 분	내 용
위치	동경도 아라카와쿠 히가시닛뿌리 3-9-21	대지면적/건축면적/연면적	2,814.47㎡ / - ㎡ / 1,994㎡(2~3층 부분)
용도	공동주택	건폐율/용적율	기존 건물에 포함된 사례로 해당 없음
준공년도	2003년	총세대수	28호
사업주체	생활과학운영(주)	사업방식	콜렉티브하우스 방식

출처 : 日本建築学会(2010), 現代集合住宅のリデザイン, p.30.; 小谷部育子/住総研コレクティブハウジング研究委員会(2012), 第3のすまい, p.73.

□ 사업현황 및 특징

캉캉모리는 민간 임대이면서 거주자 주도의 운영·관리방식을 채용한 일본 최초의 셀프워크형 콜렉티브주택으로서 복합시설형이자 운영회사 임차형의 사업패턴이다. 고령자주택 운영 전문업체인 (주)생활과학운영이 2000년 아라카와(荒川)구에서 중학교 철거 부지를 매입한 후 고령자 뿐 아니라 다세대 커뮤니티 실현을 목적으로 고령자 시설(자립형·개호형 유료 노인홈)과 공용공간, 진료소, 보육원 등의 시설을 계획한 12층 규모의 건물 ‘닛뿌리 커뮤니티’를 기획하면서 건물의 2~3층에 ‘캉캉모리’라는 콜렉티브하우스를 기획하게 된다. 각 주호에서 일정 면적을 공출하여 공유공간을 조성하고, 다양한 가족유형에 대응 가능한 주호를 계획하였고, 2층에는 코몬룸과 세탁실 그리고 어린이 코너가 위치해 있으며, 3층에는 도서실과 사무실, 게스트룸, 창고 등을 배치하였다. 2개층을 오픈한 코몬리빙룸을 중심으로 각 주호를 배치하고 거주자의 담소, 아이들의 놀이터 등의 기능을 수용하는 소규모 공용공간, 휴게공간 등을 복도에 조성하였다. 총 세대수는 28호로 면적은 25.5.55㎡~63.2㎡이며, 형태는 1R 15호, 1K 3호, 1LDK 4호, 2DK 5호, 2실 쉐어타입 1호, 3실 쉐어타입 1호로 매우 다양하다.¹³⁷⁾

연령대는 0세부터 95세까지 매우 다양하며, 독신자, 부부, 부부+유아, 고령자 부부 등 가족형태도 매우 다양하여 다양한 거주자 층의 다세대 공생을 추구하고 있으며, 여러 차례의 시행착오와 정기적인 거주자 회의 등을 거치면서 독자적인 운영시스템을 만들어 가고 있다.¹³⁸⁾

각 거주자는 1~2개 정도의 그룹에 소속되어 공동체를 위해 맡은 역할을 수행하고

137) 日本建築学会(2010), 現代集合住宅のリデザイン, p.30~31.; 小谷部育子/住総研コレクティブハウジング研究委員会(2012), 第3のすまい, p.73.; 일본출장 현장조사 및 인터뷰(2012.7.)

138) 日本建築学会(2010), 現代集合住宅のリデザイン, p.31.; 일본출장 현장조사 및 인터뷰(2012.7.)

있으며 공동구매 재료, 공동세탁실 등의 사용 시에는 주택 내 커뮤니티화페(모리켄, 1모리=1엔)를 이용하고 있다. 또한, 주1~2회 정도 청소업자가 실시하는 공용공간의 청소 이외에는 거주자들이 당번을 정해 청소를 하고 있으며 식사를 위한 재료의 구매, 주 1~2회의 공동식사 준비, 정원 관리 등 총 19개 그룹이 운영되고 있다. 특히 독신자들은 여러 가지 그룹에 참여해야 하고 월 1~2회 정도는 공동저녁식사를 준비해야 하는 번거로움이 있지만, 일을 마치고 저녁에 집으로 돌아왔을 때 코몬리빙에서 누군가가 반갑게 자신을 맞아 주는 것이 캄캄모리의 가장 좋은 점이라고 인식하고 있다.¹³⁹⁾



[그림 3-22] 캄캄모리의 건물 외관과 1층의 고령자시설



[그림 3-23] 캄캄모리의 코몬리빙과 코몬테라스
출처 : 현장촬영(2012.7)

139) 일본출장 현장조사 및 인터뷰(2012.7.)

□ 사업구조 및 과정

강강모리의 개발·운영 주체는 민간사업자인 (주)생활과학운영이고, NPO법인 콜렉티브 하우스社와 합동으로 사업을 기획하였으며, 설계단계부터 입주예정자를 결정하고 입주자 전원이 NPO법인 회원으로 가입하면서 계획과정에도 직접 참여하게 된다. 입주 이후에는 거주자조합인 ‘모리노카제(森の風)¹⁴⁰⁾를 결성하여 주거시설의 운영 및 관리에 관한 구심점 역할을 하고 있다.¹⁴¹⁾

운영 초기에는 사업자가 임대중개 업무를 부동산 회사에 맡겨 개인 거주자와 직접 임대계약을 맺고 NPO 콜렉티브하우스社(CHC)¹⁴²⁾는 입주 코디네이터를 담당하는 방식이었다. 하지만, 중간에 공실이 여러 채 발생하면서 사업자가 공실문제를 해소하기 위해 비어있는 주호를 사무실 등에 임대하고자 하였는데, 기존에 입주한 거주자들이 위기의식을 느끼면서 일부 거주자가 자금을 대고 (주)콜렉티브하우스(CHI)를 설립하고, 2006년 12월에 사업주와 전체 주호에 대한 일괄 차용계약을 체결하여 거주자의 임대 계약과 모집활동을 직접 담당하도록 전환하였다. 거주자 조합이 입주자를 선택하는 권한을 가지기 때문에 거주자의 연령대를 조율하거나 조합원으로서 취지에 대한 이해도와 참여의지가 높은 지원자에게 입주자격을 부여할 수 있다.¹⁴³⁾

거주자는 조합회비로 1가구당 17만5천엔을 입주 시 지불하며 조합이 입주자의 보증인이 되며 이 조합회비는 강강모리 운영의 공용비로 활용되며, 조합회비는 퇴거 시 전액 상환된다.¹⁴⁴⁾

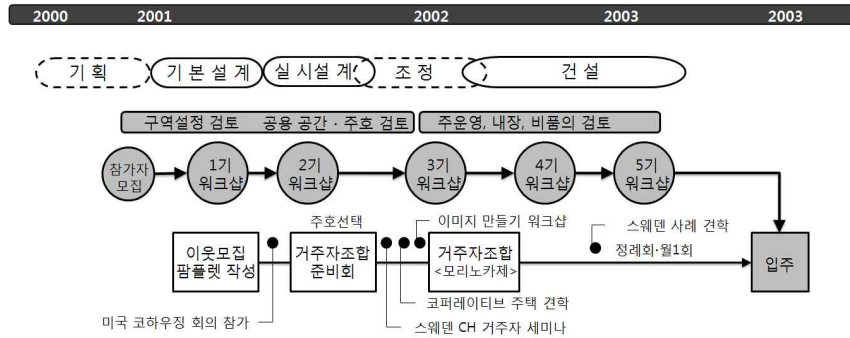
140) 거주자 관리조합인 ‘모리노카제’는 총회와 정례회를 통해 생활운영에 있어서의 의사를 결정한다

141) 小谷部育子/住総研コレクティブハウジング研究委員会(2012), 第3のすまい, p.121~130.

142) (주)생활과학운영이 대학에서 새로운 주거환경에 대해 연구하고 있는 코야베 이쿠코(小谷部育子)교수에게 협력의뢰를 하여 사업화를 계기로 NPO콜렉티브하우스社(CHC)을 설립하였다

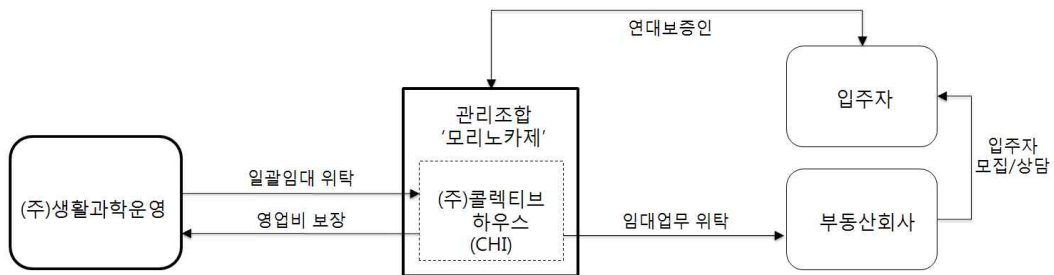
143) 小谷部育子/住総研コレクティブハウジング研究委員会(2012), 第3のすまい, p.121~130.

144) 일본출장 현장조사 및 인터뷰(2012.7.)



[그림 3-24] 캉캉모리의 사업 진행과정

출처 : 小谷部育子/住総研コレクティブハウジング研究委員会(2012), 第3のすまい, p.121.



[그림 3-25] 캉캉모리 개발 구조 (일괄임대 시스템)

출처 : 日本建築学会(2010), 現代集合住宅のデザイン, p.30.

6) 미국 프로그송 코하우징 (Cotati, CA)

구 분	내 용	구 분	내 용
위치	8290 Old Redwood Highway, Cotati CA 94931	대지면적/건축면적/연면적	2.34 에이커/ 연면적 약 45,000 sq.ft
용도	주거용 및 상업용	건폐율/용적율	-
준공년도	2003년	총세대수	30 주거유닛 및 7,500 sqft 상업용 건물 (7개의 임대상가로 구성)
사업주체	SoCoHo유한회사	사업방식	공유주택

출처 : Cotati Cohousing(2012), <http://www.cotaticohousing.org/faq.shtml>

□ 사업현황 및 특징

프로그송 코하우징은 미국 최초의 용도혼합(주거시설+상업시설) 코하우징 주거단지이다. 코하우징 부지의 남서측이 코타티시의 주 가로(Main Street)인 Old Redwood Highway에 면하고 있어 개발계획 검토 과정에서 상업시설을 통한 가로활성화가 요구되면서 코타티시는 용도혼합 대상지(mixed-use zoning)로 토지이용을 지정하게 된다.¹⁴⁵⁾

입주자들의 자발적인 제안으로 최신의 친환경설계기법을 적용하여 에너지사용을 최소화하였고, 2005년에 미국주택개발협회(the National Association of Home Builders)의 친환경건물상(National Green Building award)을 수상하였다. 태양복사열의 흡수를 최소화(80%를 공기중으로 반사)하는 지붕재료 사용, 겨울철 태양에너지 보존 및 여름철 야간냉각 활용을 위한 고밀도 집섬보드 사용, 콘크리트의 강화를 위한 석탄재의 재활용 등의 기법이 적용되었다.¹⁴⁶⁾

□ 사업구조 및 과정

개발 주체는 4가구로 구성된 SoCoHo유한회사로, 1998년 가을 4가구가 코하우징 커뮤니티를 조성하려는 목적으로 지역의 부동산중개업자의 소개로 현재의 부지를 구입하고 개발사업의 추진을 위해서 SoCoHo 유한책임회사(Limited Liability Company)를 설립한 후에 민간개발 회사인 Wonderland Hill과 설계회사 The CoHousing Company와 계약을 체결하였다.¹⁴⁷⁾ 2000년 2월 입주자 간 운영규정을 작성하고 (최고위계인) 조정위원회를 구성하고, 같은 해 4월에 설계 및 개발회사와 개발과정 및 자금조달과 관련해 협약서를

145) Frogson(2012), "Cohousing Community", <http://www.cotaticohousing.org/history.shtml>

146) The CoHousing Company(2012), <http://www.cohousingco.com>

147) Frogson(2012), "Cohousing Community", <http://www.cotaticohousing.org/history.shtml>

체결하였다. 디자인 워크숍을 거쳐 설계안을 수립하였고, 입주자위원회의 하위기구인 조정위원회 및 상업시설위원회를 각각 발족하여 입주자들이 소속되어 주도적으로 해당이슈를 논의하였다. 2003년 7월에 입주자회를 조직하고 11월에 입주가 시작되어 첫 공동식사(Common Meal)가 진행되었다. 이후 12월에 SoHoCo가 해산되고, 2004년 10월 커뮤니티 공동소유인 7개 상가(커피숍, 앤틱샵, 헤어살롱, 베이커리 및 코하우징 거주자의 개인사무실 등)의 임대차계약이 완료되었다.¹⁴⁸⁾

2003년 최초 입주 당시에 개별주호의 가격은 \$219,000~\$380,000로 정부보조금 없이 개별 입주자들이 직접 자금을 조달하였다.¹⁴⁹⁾

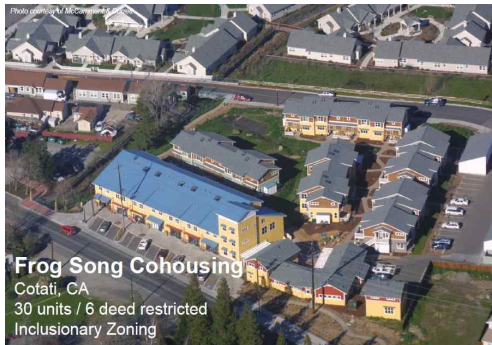


[그림 3-26] 프로그송 코하우징 단지배치

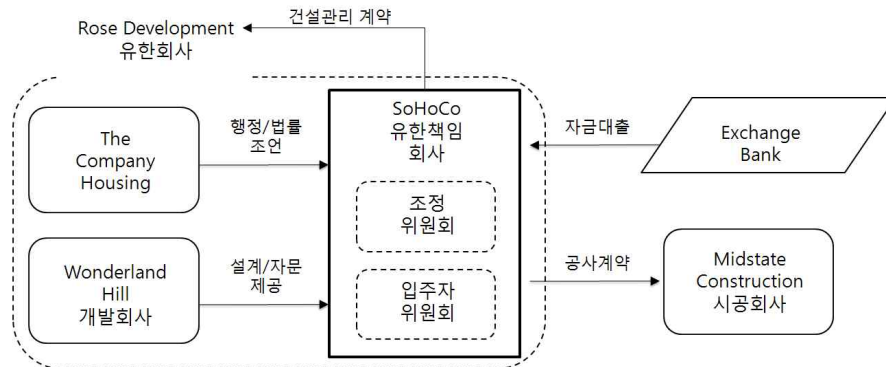
출처 : The CoHousing Company(2012)

148) Frogson(2012), "Cohousing Community", <http://www.cotaticohousing.org/history.shtml>

149) San Francisco chronicle(2003,11,23), "Home at last / Cotati co-housing took years to plan and develop - now, it's a reality"



[그림 3-27] 프로그 송 코하우징 전경과 1층 상가
출처 : Schemata Workshop(2012), <http://www.schemataworkshop.com>



[그림 3-28] 코타티 코하우징 개발구조

4. 소규모 주택사업방식 다양화와 관련한 제도적 특징

1) 민관협력의 혼합개발방식 활성화

□ 영국의 PFI방식

가정·지역사회청(Homes & Communities Agency, HCA)은 주택 민간자금유치사업(Housing PFI)을 통해 지방정부가 민간자본을 유치하여 공공주택(social housing)을 공급, 개보수, 관리하도록 지원하고 있다.¹⁵⁰⁾

공공기관(주로 지방자치단체)이 소유·관리해온 사회주택(social housing)에 대한 재정적 부담을 완화하기 위해 민간이 투자하여 주택단지를 개발, 개조, 관리하며, 지방자치단체는 주택단지에 대한 소유권을 유지하고, 세입-임차권자의 권리도 승계하고 있다. PFI 사업을 통한 민간 수익 방식은 ①재개발에 대한 시설 투자 비용을 정부(보통 중앙정부와 관할 지자체 공동)가 공동으로 재정을 보조하여 자본 투자분을 갚고, 나머지 서비스 비용은 주택 소유주인 지자체와 개별 임차권자가 지불하는 방식, ②30년/15년 등 장기 관리 계약에 따라서 집세, 아파트 운영비 등을 부과하는 방식, ③은행, 재개발시공사들이 PFI에 들어가면서 설립한 컨소시엄에 대한 equity 투자에 따른 수익방식의 3가지가 있다.¹⁵¹⁾

가정·지역사회청은 지방정부가 최소 비용으로 사업 효율성을 높이도록 장기상환계약에 신용보증을 제공하고, 은행, 지자체, 민간사업자를 연결하여 민간자금 유치실무를 지원하며, 1992년 지방자치단체가 민간 투자자를 선정하여 20년~30년 단위로 주택재개발 또는 개발+관리 서비스계약을 체결하도록 허용하였는데, 2009년 4월까지 PFI사업을 통해 총 1만2천호가 개조되었고 1천호가 새로이 건축되었다.¹⁵²⁾

PFI의 장점 및 한계는 일반적인 공공사업의 민영화에 따른 양상과 유사하다. 개발과 관리에 투입되는 대규모 비용이 민간에서 투자되므로 공공부문 재정악화 문제를 해결할 수 있으며 정부와 입주자, 민간단체 등의 감시 기능이 제도적으로 확보되고 운영이 잘 된 경우 서비스의 수준도 높아질 수 있다. 반면, 사업에 대한 감시가 적절하게 이뤄지지 않으면 당초 계획과 달리 공공예산이 낭비된다는 한계가 있다. 캠프릿지연구소에 따르면 영국

150) HCA(2012), "Housing PFI", <http://www.homesandcommunities.co.uk/ourwork/housing-pfi>

151) HCA(2012), "Housing PFI", <http://www.homesandcommunities.co.uk/ourwork/housing-pfi>

152) HCA(2012), "Housing PFI", <http://www.homesandcommunities.co.uk/ourwork/housing-pfi>

감사원 감사에서 주택 공급 및 관리 비용을 과다사용 또는 책정되었다고 밝혀졌으며, 최근 경제위기로 공공부문 재정악화가 심화됨에 따라서 PFI 신용계좌로 책정된 예산 중 1억 6천만 파운드를 전용하여 다른 공공부문 재정 악화해소에 활용하기도 한다. 또한 주택 PFI가 처음 계획처럼 민간 자본을 영입하여 공공부문 재정부담을 완화하기 보다는 중앙, 지방정부의 신용보증과 각종 지원에 공공부문 예산이 들어가는 데다 민간 투자자와 계약을 체결하는데 드는 시간이 길어지면서 사업비용이 늘어나 결국 임차권자나 입주자들에게 부과되는 서비스 비용, 집세 등이 상승하게 되는 등 모두가 비용을 물어야 하는 비싼 사업이라는 비판도 있다.¹⁵³⁾

□ 일본의 PFI방식

‘민간자금 등의 활용에 의한 공공시설 정비 등의 촉진에 관한 법률(PFI법)’에 의거하여 중앙정부 및 지방정부 주체로 민간사업자와 협력하여 공공용지를 개발하며, 민관협동으로 사업을 진행하는 경우에 PFI방식을 도입하여 공공시설 등의 건설, 유지관리, 운영 등을 민간의 자금, 경영능력 및 기술적 능력을 활용하게 된다.¹⁵⁴⁾ 2011년 PFI법(제3조) 개정으로 공영주택을 임대주택으로 개정하고 선박, 항공기 등의 운송시설 및 인공위성의 운행에 필요한 시설이 추가되었다.¹⁵⁵⁾ PFI 기본사업구조는 민간사업자가 공유지를 대여 받아 건물을 건설하고 지방공공단체는 건물 완성 후 이를 매수하거나 임차하는 구조이다.

[표 3-3] 일본 PFI법에 의해 분류되는 대상 시설

분류	대상시설
공공 시설	도로, 철도, 항만, 공항, 하천, 공원, 수도, 하수도, 공업용수도 등
공용 시설	청사, 공용숙사 등
공익적 시설 등	공영주택, 교육문화시설, 폐기물처리시설, 의료시설, 사회복지시설, 갯생보호시설, 주차장, 지하상가 등 *임대주택(2011년 PFI법 개정 추가 시설)
기타 시설	정보통신 시설, 열 공급시설, 신재생에너지시설, 리사이클시설, 관광시설, 연구시설 *선박 및 항공기 등의 운송시설이나 인공위성 운행 시설(2011년 PFI법 개정 추가 시설)

출처 : 内閣府(2012), “PFI法 概要” <http://www8.cao.go.jp/pfi/index.html>

153) Cambridge Centre for Housing and Planning Research, CCHPR(2012), "Funding Future Homes, London: National Federation of Housing",

http://www.cchpr.landecon.cam.ac.uk/Downloads/Funding_future_homes_executive_summary_and_discussion.pdf

154) 内閣府(2012), “PFI法改正説明資料” <http://www8.cao.go.jp/pfi/index.html>

155) 内閣府(2012), <http://www8.cao.go.jp/pfi/setumeikaisiryou/setumeikaisiryou.pdf>, p.p.27-33

PFI의 사업유형은 사업비 회수방식에 따라 서비스구입형, 독립채산형, 혼합형과 시설의 소유형태에 따라 BTO방식, BOT방식으로 구성된다.¹⁵⁶⁾ 서비스구입형은 민간사업자의 투자비용이 공공부문에서 지불되어지는 구입료에 의해 전액 회수되는 유형이며, 독립채산형은 민간사업자의 투자비용이 이용요금 등의 수익으로 회수되어지는 유형이며, 혼합형은 민간사업자의 투자비용이 공공부문에서 지불되는 서비스 구입료와 이용요금 수입 등으로 회수되는 유형이다. 또한, BTO(Build-Transfer-Operate)방식은 민간사업자가 시설을 설계·건설하여 준공 후에 공공부문에 양도하며, 사업종료 후까지 민간사업자가 운영 및 유지관리를 담당하는 방식이며, BOT(Build-Operate-Transfer)방식은 민간사업자가 시설을 설계·건설하여 시설을 소유하고 있으면서 운영 및 유지관리를 하게 되고 사업 종료 시 시설을 공공부문에 양도하는 방식이다.¹⁵⁷⁾

과거에는 공공사업에 민간자금을 도입하는 수법으로 ‘제3섹터 방식’이 있었으며, 민관이 공동으로 출자를 하고 경영에 지자체도 참여하지만, PFI방식에서는 건설부터 운영까지 민간기업에 전 과정을 맡기는 동시에 예상외 발생하는 사태로 부담이 증가하는 경우 부담 처리에도 사전에 리스크 분담방식을 정한다는 점에서 전 방식과는 차이가 있다.¹⁵⁸⁾

156) 内閣府(2012), <http://www8.cao.go.jp/pfi/pdf/anual171.pdf>, p.10. ~12.

157) 内閣府(2012), <http://www8.cao.go.jp/pfi/pdf/anual171.pdf>, p.10. ~12.

158) 内閣府(2012), <http://www8.cao.go.jp/pfi/tebiki/insatsu/kiso.pdf>, p.7.

2) 토지의 장기활용을 통한 안정적 주거 확보

□ 일본의 정기차지권제도

정기차지권 방식은 1992년 8월 시행된 차지차가법(2008년 개정)에 규정된 차지권의 종류로 토지 소유자가 토지 임차인에게 사용료를 받고 일정기간 임대해주는 토지계약방식이다. 1993년부터 전국적으로 정기차지권부 주택이 공급되었는데, 2008년 기준 누계로 70,492호(단독주택 35,826호, 분양 및 임대 34,666호)이며, 공적주체에 의한 정기차지권부 주택공급은 1994년부터 시작되어 2008년 기준 18,156호가 공급되었다. 보통 지가의 20~30%정도의 보증금을 내고 토지임대료를 매년 납부하며 임대료는 3년에 한번 물가상승률 범위 내에서 결정된다.¹⁵⁹⁾

일본의 정기차지권은 일반차지권, 사업용차지권, 건물양도특약부차지권의 세가지 유형이 있는데, 일반 정기차지권은 사용용도제한 없는 50년 이상 계약의 정기차지권으로 계약 만료 후에는 원칙적으로 계약연장을 하지 않으며, 재건축으로 인한 계약의 기간 연장이나 만료 후 건물의 매입 등이 불가능하다. 사업용 정기차지권은 사업주가 사업용 용도의 건물을 소유할 때 계약하는 제도로 10~50년의 범위내의 기간에서 임차를 한다(50년 이상의 계약일 경우에는 일반 차지권 계약). 2008년 차지차가법 개정 후 계약기간이 확장되어 10년 이상 50년 미만의 범위 안에서, 10년~30년과 30년~50년으로 구분된 두개의 존속 기간을 선택하여 계약하는데, 10년 이상 30년 미만일 경우, 계약갱신 및 재건축에 의한 기간연장과 건물매입 청구권, 증개축의 허가, 차지조건 변경, 갱신 후 재건축을 위한 재판소 허가의 적용불가 등의 특징이 있으며, 30년 이상 50년 미만의 경우, 계약의 갱신과 재건축 시 기간 연장이 가능하며, 기간만료 후 건물 매수 청구권을 행사를 안 한다는 취지를 정할 수 있는 특징이 있다. 건물양도특약부차지권은 토지임차권 설정 후 30년이 경과한 날에 지주가 토지임차인의 건물을 매수하는 제도이다. 계약자간 차지권 설정 시 차지권을 소멸시키기 위해 30년 이상 경과한 날에 상응하는 대가로 토지임차인의 건물을 지주에 양도하는 취지의 특약을 맺고 토지임차인은 계속해서 건물임차로서 거주 가능하다.¹⁶⁰⁾

159) 国土交通省(2012), “定期借地権 概要,解説,事例”, 「定期借地権」,
<http://tochi.mlit.go.jp/chiiki/lease/doc2-1.html>

160) 国土交通省(2012), “定期借地権 概要,解説,事例”, 「定期借地権」,
<http://tochi.mlit.go.jp/chiiki/lease/doc2-2.html>

[표 3-4] 일본의 정기차지권의 종류

종류	이용목적	기간	내 용
일반 정기차지권 (법22조)	용도제한 없음	50년 이상	·계약 종료 시 토지임차인은 원칙적으로 계약의 갱신과 연장이 불가능하며 건물을 해체하고 토지를 반환
사업용* 정기차지권 (법23조)	사업용 건물소유에 한함 (주거용 불가)	10이상 30년 미만	·계약갱신 및 재건축에 의한 기간연장과 건물매입 청구권, 증개축의 허가, 차지조건 변경, 갱신 후 재건축을 위한 재판소 허가의 적용 불가
		30이상 50년 미만	·계약의 갱신이 가능하며 재건축 할 경우에 기간이 연장되며 기간만료 후에 건물 매수 청구권을 행사를 안 한다는 취지를 정할 수 있음
건물양도특약부 차지권(법24조)	용도제한 없음	30년 이상	·건물은 지주가 매수하며 철거 없이 토지와 함께 반환되어짐 ·토지임차인은 계속해서 건물임차로서 거주 가능

출처 : 国土交通省(2012), “定期借地権 概要解説事例”, 「定期借地権」, <http://tochi.mlit.go.jp/chiiki/lease/doc2-1.html>

주 : 1992년 정기차지권 창설 당시에는 10년 이상 20년 이하였지만 2008년 1월에 50년 이하로 개정됨

정기차지권 제도를 활용하면 건물 건설시 필요한 토지 비용 부담이 감소하는데 일반 토지소유 주택에 비해 초기 부담이 1:2 수준이며, 소유에 필요한 전체비용도 2/3 이하 수준이어서 중산층의 자가 취득을 용이하게 할 수 있으며 상속, 전매, 임차가 가능하며 증개축과 해약이 자유로운 장점이 있다. 하지만, 계약 연장과 갱신이 불가능하며 계약 완료 시 빌린 토지를 공터로 해서 반환해야 하므로 해체 비용이 발생하고, 장기간 토지계약에 따른 토지 이용이 구속되어지거나, 주택용지를 단독주택이나 맨션으로 활용하는 경우에는 많은 지대 수입을 기대하기 어려운 점 등의 단점이 있다.¹⁶¹⁾

□ 영국의 리스홀드제도

영국의 토지소유권은 무기한 소유(freehold)와 한정임차권 소유(leasehold)로 구분된다. 토지소유권이 일부계층에 제한된 여건에서 주택개발과 공급을 촉진하기 위해 토지와 부지 위에 개발된 주택의 임시적 소유권을 기간과 형태별로 구분한 토지-주택 권리분리 개발 제도는 지극히 영국적인 제도이다.¹⁶²⁾

프리홀드는 해당 부동산(토지, 주택 또는 토지와 주택)을 제한 없이 소유하고 언제든지 매매할 수 있는 권한을 의미하며, 일반적으로 유럽 등 타 국가에서는 주택 소유권이

161) 国土交通省(2012), “定期借地権 概要解説事例”, 「定期借地権」, <http://tochi.mlit.go.jp/chiiki/lease/doc2-4.html>

162) Ringley's Leasehold Guidance Service(2012), “About Leasehold Law”, <http://www.leaseholdguidance.co.uk>

주택이 입지한 토지와 건물 모두를 영원히 소유하는 것을 의미하지만, 영국에서는 토지를 소유(프리홀드)하고 그 토지 위에 건물이 조성될 때 건물을 장기간 소유할 수 있는 임시적인 소유권 또는 임차권(리스홀드, leasehold)을 분리하는 제도가 발전하였다.¹⁶³⁾

리스홀드는 토지를 소유한 프리홀더(Freeholder)에게 입지에 대한 임대료(Ground rent)를 지불하고 주택을 개발하여 임차권을 소유하는 권한을 의미한다. 임차관계(lease)는 택지나 부동산을 제한 없이 소유한 프리홀더(freeholder)와 이를 일정 기간 동안 임차해서 소유하려고 하는 리스홀더(leaseholder)간에 체결하는 법적 계약 관계이며, 계약의 주요 내용은 입지 임대료의 액수와 납입 방법, 건물 관리비 산정 방법과 지불 방법, 입지 임대료와 관리비 인상 계획, 해당 부동산 수리 방식, 건물 구조와 공용 공간에 대한 수리와 관리비 지불 방법, 건물관련 보험 지불 주체와 지불 방식, 리스홀더가 해당 부동산을 재임대할 수 있는지 여부와 해당 부동산 개조 여부 등이다. 또 다른 형태는 중간 개발주체가 프리홀더에게 임대료를 지불하고 주택을 개발한 후 주택을 분양하여 택지에 대한 임대료를 실제 주택매입자에게 부과시키는 방식이다. 보통 토지 임대료는 보통 25년에서 30년 단위로 인상된다.¹⁶⁴⁾

제3의 길을 주창한 블레어 노동당정부는 임차권자의 권리 신장을 총선 공약으로 하여 큰 호응을 받았으며, 블레어정권에서 관련법이 세 차례 개정되었다. 핵심적인 법 개정 사항은 계약기간 만료 전에 임차권자가 계약기간 연장을 신청할 수 있도록 보장하고, 단독주택의 경우 1967년 법에서, 다세대주택인 플랫에 대한 계약 연장은 1993년 법적으로 보장됨. 연장가능기간은 최대 90년 또는 건물의 수명으로 명시하였다.¹⁶⁵⁾

토지를 따로 확보하지 않고도 아파트나 다세대주택을 개발할 수 있는 리스홀드제도는 임차권자가 토지비용을 절약하고 상대적으로 저렴하게 주택을 소유할 수 있지만, 리스홀더가 지불해야할 비용(입지 임대료, 관리비), 이에 상응하는 건물의 관리 상태, 그리고 계약기간 종료시 프리홀더와 리스홀더 간 분쟁이 많은 것이 한계이다. 영국정부는 리스홀드 제도에 대한 개혁에 대한 압박을 계속 받아 왔으며 이는 2002년 커먼홀드와 리스홀드 개혁법이라는 새로운 제도에 반영되었다.¹⁶⁶⁾

163) Ringley's Leasehold Guidance Service(2012), "About Leasehold Law", <http://www.leaseholdguidance.co.uk>

164) Shelter(2012), "Overview of leasehold law", <http://www.england.shelter.org.uk>

165) Ringley's Leasehold Guidance Service(2012), "About Leasehold Law", <http://www.leaseholdguidance.co.uk>

주택수요가 지속적으로 증가하면서 1960년대 임차권 종료에 따른 주택소유권 분쟁이 급증함에 따라, 2002년 Commonhold and Leasehold Reform Act에 의해 공동소유(commonhold)방식이 도입되었다. 글렌케리 하우스의 경우 건물 및 택지에 대해서는 전체적으로 한정기간 임차권(Leasehold)을 가지며, 이에 대한 권리를 공동 소유한다는 점에서 Commonhold의 두 가지 성격을 지니고 있다.¹⁶⁷⁾

□ 미국의 커뮤니티토지신탁제도

커뮤니티토지신탁(Community Land Trust, CLT)은 지역개발단체(community development organizations)의 지원을 받아 커뮤니티토지신탁단체가 주택개발·거주자에게 토지를 임대함으로써 주택가격을 낮추는 방식이다. 커뮤니티토지신탁단체는 토지를 소유한 채 임대료만을 부과하고, 토지 임차인은 해당토지에 주택을 건축하여 거주하고, 다음 구매자 또한 토지비용을 제외한 주택만 구매함으로써 토지와 주택의 소유관계가 분리된 부담가능한 주택 확보가 가능하다.¹⁶⁸⁾

미국세법 501c3항(Section 501c3 of the IRS code)에 근거하여 공익 자선단체가 민간개발업자로부터의 토지기증, 재개발을 위한 공공기금 중 최대 20%확보, 민간 개발업자로부터 Inclusionary in-lieu fees¹⁶⁹⁾ 확보 등을 통해 재원을 마련하게 된다.

기존의 보조금정책의 보조금 순환(Subsidy Recycling)과 달리 보조금 보유(Subsidy Retention)의 성격을 가지므로 추가적인 재원 없이도 부담가능한 주택의 유지가 가능하다. 시장가격과 적정가격과의 차이를 보조금으로 지원하는 정책의 경우에는 시간의 경과에 따라 두 가격의 격차가 늘어나지만, CLT의 경우에는 토지를 보유하므로 주택가격 및 임차료를 임의대로 결정할 수 있어 추가재원이 불필요하다. 88%의 커뮤니티토지신탁 단체들은 해당주택에 대한 통제권을 강화하여 주택의 질을 담보하고 있고, 인근 주거지의 특성반영 및 저가주택 확보 등을 이유로 외부업체와 건설계약을 체결하는 대신에 직접 주택개발 사업을 수행한다. 또한 토지를 직접 소유하기 때문에 최초의 토지임차인이 주택

166) BBC(2005), "Leaseholders given rights boost", <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/4304781.stm>

167) Paul Fletcher(2012), "How we got here ? The History of Leasehold Property Ownership", <http://leaseextension-uk.info/leasehold-history.html>

168) Yesim Sungu-Eryilmaz and Rosalind Greenstein(2012), "A National Study of Community Land Trusts", https://www.lincolnst.edu/pubs/dl/1274_Sungu-Eryilmaz%20Final.pdf

169) Inclusionary Housing In-Lieu Fee: 민간 주택개발사업에서 시장가격주택과 적정가격주택의 혼합을 유도하기 위하여 도입된 정책으로서 사업계획에 포함된 시장가격주택에 한해 단위면적마다 일정금액을 징수함으로써 간접적으로 적정가격주택의 공급을 촉진하는 방식

신축 후 일정기간 거주하다가 주택을 처분할 때에 해당 주택의 거래가격을 통제할 수 있어, 추가의 보조금 없이도 토지와 주택 가격을 부담가능한 수준으로 유지할 수 있다.¹⁷⁰⁾

2006년 현재 119개의 커뮤니티토지신탁 단체가 총 6,495채의 주택을 토지임대(3,220주호) 또는 토지 및 주택임대(3,275주호) 방식으로 공급 중이다. 45%의 단체가 토지는 소유하고 주택은 임차인이 소유하도록 하고 있고, 45%의 단체는 토지와 주택을 동시에 소유하고 주택을 임대하는 방식을 적용하고 있다. 커뮤니티토지신탁 단체들은 상대적으로 저렴한 주택개발비용, 인근주거지와의 조화 유지, 정부보조금 수령의 용이함 등의 이유로 신축보다 기존주택의 재생을 선호하는데, 총 6,495채 중에서 59%가 기존주택을 재생한 경우이다.¹⁷¹⁾

2006년 현재 미국 내에는 186개의 커뮤니티토지신탁 관련단체가 있으며, 설문 조사를 통해 파악된 119개의 단체 중에서 81%는 '커뮤니티토지신탁회사'이고 19%는 커뮤니티 기반의 '비영리단체 또는 비영리 주택개발사업자'이다. 커뮤니티토지신탁회사(CLT corporation)는 미국부담가능주택법(the National Affordable Housing Act)의 자격기준을 충족하는 단체를 지칭하며, 커뮤니티 주택개발업무를 수행하는 독립법인으로서 소유할 목적으로 토지를 취득한 후에 토지 위의 건조물의 소유권은 토지임차인에게 양도한다(98%가 비영리법인임). 한편 기존의 비영리 지역개발단체(community development organization) 등도 커뮤니티토지신탁방식을 통하여 커뮤니티에 부담가능주택을 공급하는데, 이들은 별도의 전담조직 없이 기존조직을 이용하여 토지신탁사업을 수행한다. 커뮤니티토지신탁 단체의 약 90%가 도시 및 도시근교(교외)에서 토지대출사업을 수행하고 있으며, 해당토지를 임차하는 가구는 주로 지역 중간소득의 80~120%에 해당한다.¹⁷²⁾

170) Adam Eliason & John Trauth(2006), "City of Irvine Housing Strategy & Implementation Plan ", <http://www.cityofirvine.org/civica/filebank/blobdload.asp>

171) Yesim Sungu-Eryilmaz and Rosalind Greenstein(2012), "A National Study of Community Land Trusts ", https://www.lincolnst.edu/pubs/dl/1274_Sungu-Eryilmaz%20Final.pdf

172) Yesim Sungu-Eryilmaz and Rosalind Greenstein(2012), "A National Study of Community Land Trusts ", https://www.lincolnst.edu/pubs/dl/1274_Sungu-Eryilmaz%20Final.pdf

3) 조합주택의 활성화

□ 영국의 주택조합관련 제도 및 활성화를 위한 공적 지원

영국의 조합주택은 넓은 의미로 소유권 조합주택, 입주자 자율관리 조합주택(TMOs), 자가개발 조합주택, 단기 조합주택, 입주자관리 주택협회 주택의 다섯 유형으로 발전해왔다.¹⁷³⁾

소유권 조합주택(Ownership housing co-operatives)은 주택을 개발하고자 하는 개인이 모여서 공동 출자하여 구성하는 주택이다. 조합원은 주택을 공동으로 소유·운영·통제하는 권리와 의무를 가지며, 모든 입주자가 일괄적으로 조합원이 되어야 한다. 대부분의 소유권 조합주택이 영국정부 가정·지역사회청의 재정적 지원과 함께 운영에 대한 규제를 받으며, 소수의 경우 정부지원을 일체 받지 않고 모기지대출과 신용연계대출(loan stock)로 자금을 확보하는 경우도 있다.¹⁷⁴⁾

입주자 자율관리 조합(Tenant Management Organisations, TMOs)주택은 자치단체 또는 주택협회가 개발하고 소유한 주택 단지의 입주자들이 거주하는 건물에 대한 공동 운영권을 가지는 주택이다. 주택법에 의거하여 입주자가 조합을 설립하고 주택 운영권을 가지며, 정부는 HCA를 통해 조합 운영비용을 지원하는 유형이다. 일반적으로 소유자인 공공기관 또는 주택협회와 입주자 조합이 주택의 운영관리 계약을 체결하며 민간 또는 주택협회가 소유한 주택보다 사회주택에 해당하는 경우가 많다.¹⁷⁵⁾

자가개발조합(Self-Build Co-operatives)주택은 조합원이 공동 소유권을 가지지 않으나 주택개발 초기단계에서 설계 등에 참여하고 참여분에 대해서 부분적인 주택소유권을 할당받고 부족한 임대료를 지불하는 유형이다. 단기 조합주택(Short-life co-operatives)은 주택 소유자가 주택의 임차권(lease)을 판매하기 위해 조합을 결성하고 해당주택이 단기 조합주택이 되는 유형이다. 입주자관리 주택협회(Tenant-controlled housing associations)주택은 가정·지역사회청(HCA)에 등록된 주택협회 중 특정 협회가 입주자를 협회이사 등 의사결정 주체로 인정하는 유형이다.¹⁷⁶⁾

173) CCH(2012), "About Us", www.cch.coop/coopinfo/index.html

174) Radical Routes(2012), "How to set up a Housing Co-operative: Step-by-Step", <http://www.radicalroutes.org.uk>

175) CDS Cooperatives UK (2012), "Housing cooperatives in the UK", http://www.cds.coop/coop_movement/housing-co-operatives-in-the-uk/

176) CDS Cooperatives UK (2012), "Housing cooperatives in the UK",

영국에서는 주택법 1974(Housing Act, 1974) 개정안을 통해 그동안 법에 명시되지 않았던 주택협동조합의 개념을 명시하고 주택협회(Housing Association)가 받는 보조금과 대출제도의 혜택을 동일하게 부여하였다.¹⁷⁷⁾ 또한, 지역주의법(Localism Act, 2012)은 보수당 정권이 지방 분권과 자율적인 시민의 개발 권리를 명시한 것으로 다양한 형태의 조합이 소규모 주택개발을 할 수 있는 제도적 뒷받침이 되고 있다.¹⁷⁸⁾

영국정부는 주택조합을 지원하는 재정적 혜택으로 신용연계대출(Loan Stock)제도를 운영하고 있는데, 정부에 등록된 조합에 한해서 조합전체, 또는 조합원과 후원자들에게 고정이율(대부분 무이자)로 필요한 자금을 일정 기간 대출하고 있다.¹⁷⁹⁾ 가정·지역사회청(HCA)은 주택사업을 추진하는 주체(주택조합, 주택협회, 지방자치단체 등)가 개별 사업에 대한 투자를 요청하면 사업비를 일부 지원하며 이는 사업별로 결정한다.¹⁸⁰⁾

조합주택연합(Confederation of Co-operative Housing, CCH)은 1994년 주택조합 참여구성원을 중심으로 조합주택을 지원하고자 결성된 민간단체이며, 주택조합운동의 구심점 역할을 한다. 조합주택연합(CCH)는 2008년 영국 조합운동연합(Co-operatives UK), CDS 조합(CDS Co-operatives), 사회주택관련 전문 주택공급업체, 영국 주택연합 (the National Housing Federation), 주택연구소 (the Chartered Institute of Housing) 등과 상호주택-조합주택 위원회(Commission on Co-operative and Mutual Housing)를 조직하여 현재 영국 내에 개발된 조합주택과 상호주택의 장점을 홍보하고 결점을 극복할 수 있는 대안을 제시하고 주택조합을 결성하고자 하는 사람들에게 정보를 제공하는 등 조합주택운동을 추진하고 있다.¹⁸¹⁾

□ 일본의 주택조합관련 제도 및 활성화를 위한 공적 지원

일본의 조합주택은 입주희망자가 건설조합을 결성 후 공동으로 토지를 취득하고 건물설계, 공사발주, 건설과 관리까지 사업 전반에 걸쳐 참여하는 주택이다. 사업방식은 입주자그룹 선행형, 코디네이터 기획형, 디벨로퍼 기획형, 도시재생기구 기획형, 도시공공공

http://www.cds.coop/coop_movement/housing-co-operatives-in-the-uk/

177) DCLG, The Housing (Right to Manage) Regulations 1994,

www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/138913.pdf

178) 서울연구원 (2011), 대대적인 지방분권 정책 시행 (영국), 세계도시동향 제272호

179) Radical Routes(2012), "How to set up a Housing Co-operative: Step-by-Step",

<http://www.radicalroutes.org.uk>

180) HCA(2012), "Housing PFI", <http://www.homesandcommunities.co.uk/ourwork/housing-pfi>

181) CDS(2012), "housing co-operatives in the UK"

사 기획형의 5가지 유형으로 발전하였으며, 입주자그룹 선행형과 코디네이터 기획형의 경우가 전체 사업의 60%를 차지하며 공공사업의 경우, 도시재생기구의 그룹분양주택이 약 20%, 각 지역 도시공급공사 사업이 약 10%를 차지한다.¹⁸²⁾

입주자그룹 선행형은 입주자그룹이 사업주체가 되며 자주적으로 토지를 취득 후 입주자 모집부터 공사발주까지 사업을 총괄하는 방식이다. 입주자가 동료를 모집한 다음, 입주자가 기획해서 토지를 선정하고, 입주자가 건설조합을 결성하여 토지를 취득하게 된다. 건설조합이 설계 위탁 및 공사 발주를 진행하고, 완성된 주택을 취득하게 된다. 한편, 코디네이터 기획형은 코디네이터가 토지정보와 주택건설 프로젝트를 기획한 후 결성된 건설조합을 업무지원 및 조율하는 사업방식으로, 코디네이터가 사업의 전반에 걸쳐 업무조율을 하며, 건설조합은 사업의 각 단계에서 업무에 필요한 전문가에 위탁 및 발주하여 사업을 진행하는 사업방식이다. 코디네이터가 토지를 예약하고 사업을 기획한 후 입주자를 모집하고 나면, 입주자가 건설조합을 결성하고, 건설조합이 설계 코디네이터 계약을 체결한 다음, 건설조합이 토지를 취득하고, 공사 발주를 거쳐 완성된 주택을 취득하게 된다.¹⁸³⁾

조합주택의 소유 방식은 구분소유, 정기차지권을 이용한 소유, 스켈레톤 정착형, 임대형의 4가지가 있으며, 조합에는 법인격을 부여하는 제도가 없으므로 일반 분양맨션과 같이 토지를 공유하여 건물을 구분 소유하는 방법이 일반적이다. 정기차지형은 계약 종류에 토지를 임대하여 건물을 취득, 입주하는 방식으로 계약기간 만기 후에 건물을 철거한 상태로 토지를 토지소유주에게 반납 필요한 단점이 있다. 스켈레톤 정착형의 경우는 정기차지형과 기본 내용은 같으나 토지임대기간이 종료가 되면 토지소유주가 건물을 매입한다는 조건을 전제로 하고 있으며, 임대형은 임대를 목적으로 만들어진 주택에 입주자의 참가를 도입한 방식으로 토지와 건물은 지주의 것이며 임차인은 월임대료를 지불하지만, 입주 전부터 희망사항의 반영 가능한 점이 특징이다.¹⁸⁴⁾

일본은 1921년에 주택조합법을 제정하였으나 1950년 주택금융공고 설립 후 개인 용자 활성화로 단독주택 수가 증가하였고 주택조합법의 목적이 상실되어 1972년 폐지되었다. 조합주택사업은 일반적으로 민법상의 조합제도에 근거하며, 건물이 완성되면 건설조합은 관리조합으로 전환된다. 민법상 조합의 특징은 일반적으로 대표자(이사장, 대표이사

182) 高田 昇(2003), 「コーポラティブハウス21世紀型の住まいづくり」, p.49.~57.

183) 高田 昇(2003), 「コーポラティブハウス21世紀型の住まいづくり」, p.50.~53.

184) 高田 昇(2003), 「コーポラティブハウス21世紀型の住まいづくり」, p.45.~46.

등)가 체결하는 계약은 조합원 전원의 이름으로 체결한 계약과 같고, 조합의 권리(채권과 재산)는 조합원 전원이 공유하고 있으며 조합원들은 지분을 소유하고 있지만 공동의 목적에 제공되는 재산이므로 지분만을 처분하는 것은 불가능하며, 조합의 의무(책무)는 통상적으로 조합재산으로부터 지불되어지나 동시에 조합원도 그 의무(책무)에 대해 무한책임을 진다는 점 등이다.¹⁸⁵⁾

구 주택금융공고(주택금융지원기구)는 조합주택에 대한 다양한 금융대출 상품으로 용자를 지원했으며, 그 상품의 종류는 개인 공동주택 용자, 마이홈 용자, 도시재생 용자이다. 개인 공동주택 용자를 받을 수 있는 조건은 부지면적 400㎡이상, 연면적 1000㎡이상, 주호면적 55~280㎡, 부지매매 계약을 체결한 경우(보통차지권과 정기차지권일 경우도 가능) 등이며, 이 조건 중 하나를 만족하지 않는 경우 마이홈 용자를 통해 지원 받을 수 있다. 주택금융공고의 도시주거재생 용자제도는 토지합필형 마을만들기를 지원하는 제도이며, 필요자금의 80%까지 용자가 가능하며, 연수입 800만엔 이상이어도 필요 자금의 50%까지 용자가 가능하다. 주택금융공고가 폐지되고 독립행정법인 주택금융지원기구가 설립되면서 업무연계를 통해 민간금융업체가 장기고정금리로 용자를 제공 할 수 있게끔 지원 해주는 방식으로 용자제도가 변환되었다. 2012년 7월 현재 실시중인 코퍼레이티브 주택에 대한 용자 시스템은 플랫 35, 플랫50(파생상품 제외)의 두 가지로 민간금융기관이 장기고정금리로(10년 고정) 용자를 해줄 수 있게끔 지원하고 있다. 플랫35의 코퍼레이티브 방식으로 건설시, 조건에 적합한 주택에 한하여 최대 8,000만엔까지 보증금 없이 용자가 가능하며, 용자기간과 금리는 플랫 35가 15년~35년 1.56%~2.70%이며, 플랫 50이 35년~50년 2.7%~3.45%이다.¹⁸⁶⁾

185) 都市住宅とまちづくり研究会(2006), コーポラティブハウスのつくり方, p.41.~42.

186) 住宅金融支援機構(2012), <http://www.jhfi.go.jp>

4) 고령자를 위한 주택공급 활성화

□ 일본의 서비스부 고령자주택 제도

2011년 고령자의 거주안정 확보에 관한 법률(고령자 주거법) 제정을 통해 고령자 원활입주임대주택, 고령자 전용임대주택, 고령자용 우량임대주택의 3종류로 구분되어 있던 고령자 주택 유형을 통일하여 주택에 노인 지원 서비스 기능이 추가된 서비스부 고령자주택 제도가 도입 되었으며, 국토교통성은 2010년부터 2020년까지 서비스부 고령자주택의 비율을 3~5%로 높이는 것을 목표로 설정하고 있다.¹⁸⁷⁾

서비스부 고령자주택으로 인정받기 위해서는 각 전용부분의 면적이 25㎡이상 이어야 하며, 부엌, 수세식 화장실, 세면시설, 욕실 설치와 노인용 손잡이, 복도의 폭의 확보, 유연한 임대료 지불방식 등이 등록 조건으로서 필요하다. 또한 전문가 관리에 의한 건강 상태 확인이나 생활 상담서비스 등의 프로그램을 제공함으로써 고령자가 안심하고 살 수 있는 환경을 조성하여야 한다.¹⁸⁸⁾

[표 3-5] 기존 고령자주택제도의 문제점과 서비스부 고령자주택의 등록요건

기존 고령자주택제도의 문제	
고령자 원활입거 임대주택	·바닥면적은 원칙적으로 25㎡이상이지만, 18㎡이하가 약10%, 25㎡미만이 약30% 정도임 ·배리어프리화는 20% 미만으로 일반 임대주택과 同수준
고령자 전용임대주택	·등록을 하지 않은 건물이 '고령자 전용 임대주택'의 명칭을 사용하여도 처벌 규정 없음 ·유료 노인 홈으로 규제가 적용되지 않은 '고령자 전용 임대주택'에 대해 행정 관여가 적음
고령자용 우량임대 주택	·개호 및 생활지원 서비스는 외부사업자가 제공
서비스부 고령자주택 등록요건	
주택의 규모 및 설비에 관한 요건	·원칙 25㎡ 이상(공동이용의 거실, 식당, 부엌 등이 충분한 면적일 경우 18㎡ 이상) ·부엌, 수세식 화장실, 수납설비, 욕실의 설비를 설치 할 것 ·단차가 없으며 손잡이 설치, 복도 폭의 확보 등의 배리어프리 구조일 것
서비스에 관한 요건	·긴급통보 및 안부확인 서비스를 설치 할 것 ·사회복지법인, 의료법인 또는 주택개호 서비스 사업소 등의 직원 홈 헬퍼 1급 또는 2급 이상의 자격을 소유한 자, 의사, 간호사, 개호 복지사, 개호자원전문가 중의 직원이 일종 상주 할 것 ·상기 직원이 상주하기 위해 필요한 공간 설치 할 것
그 밖 요건	·고령자전용임대주택으로서 10년 이상 등록 필요 ·고령자 거주안정 확보계획 등 지방공공단체와의 정합을 지방단체가 확인 한 것

출처 : 국토交通省(2012), “高齢者住まい法改正について”, http://www.satsuki-jutaku.jp/doc/system_panfu_00.pdf

187) 経営情報レポート(2011), “サービス付高齢者向け住宅の概要”, http://www.joyokeiei.com/repo_i130.pdf

188) 吉田修平(2011), “サービス付高齢者向け住宅のすべて”, p.35~55.; 国土交通省(2012), “高齢者住まい法改正について”, http://www.satsuki-jutaku.jp/doc/system_panfu_00.pdf

서비스부 고령자주택에 대해서는 건설 시 정비비용에 대한 보조와 융자, 세금 혜택 등이 주어진다.¹⁸⁹⁾ 10년 이상 등록하는 시설에 한해 신축 건설비의 1/10, 개수비의 1/3를 지원하며, 신축 또는 취득을 할 경우 소득세 및 법인세의 할증 면제, 고정자산세의 경감, 부동산취득세의 경감조치를 적용한다. 또한, 주택금융지원기구에서 서비스부 고령자주택으로 등록하는 임대주택의 건설에 필요한 자금과 개량에 필요한 자금 또는 사업을 위해 중고주택의 구입에 필요한 자금 등에 대해 융자를 하는 제도도 마련되어 있다.¹⁹⁰⁾

또한, 서비스부 고령자주택과 관련한 제도로 소규모 다기능 개호서비스 제도와 종신 건물임대차 사업인가 제도가 있다. 소규모 다기능 개호서비스 제도는 주중 서비스를 중심으로 방문개호 및 단기 스테이를 조합한 방식이다. 주중 서비스 중심으로 이용을 하면서 필요시 단기거주나 방문개호가 가능하며 거주해온 지역에서 생활이 가능하도록 만든 지역 밀착형 서비스 체계로 개호와 지원의 정도에 따라 2단계의 주요지원과 5단계의 주요개호로 구분하고, 주요지원은 4,715엔~8,435엔, 주요개호는 12,059엔~29,667엔 수준으로 지원이나 개호의 단계에 따라 금액이 차등화 된다.¹⁹¹⁾

종신건물임대차 사업인가는 「고령자의 거주 안정 확보에 관한 법률」에 근거하여 만들어진 제도로, 배리어프리화된 고령자주택을 소유한 임대사업자가 도도부현 지사의 사업인가를 받은 후에 임차인인 고령자 입주자에게 일생동안 주택을 임대하는 제도이다. 임차인이 60세 이상 독신, 60세 이상 입주자와 배우자(나이제한 없음), 60세 이상 입주자와 동거자(60세 이상의 친족)인 경우 본 제도를 이용할 수 있으며, 입주자가 사망하여도 동거자나 배우자의 계속 입주 가능하지만 종신임대차계약에 의해 차가권 상속은 배제된다.¹⁹²⁾

189) 国土交通省(2012), “サービス付高齢者用住宅”, 「情報提供システム」, <http://www.satsuki-jutaku.jp/>

190) 国土交通省(2012), “高齢者住まい法改正について”, http://www.satsuki-jutaku.jp/doc/system_panfu_00.pdf

191) 吉田修平(2011), サービス付高齢者向け住宅のすべて, p.35~55.; 田中元(2012), サービス付高齢者向け住宅(開設、運営ガイド, 66.~69.

192) 吉田修平(2011), サービス付高齢者向け住宅のすべて, p.35~55.; 田中元(2012), サービス付高齢者向け住宅(開設、運営ガイド, p.66.~69.

□ 영국의 고령자를 위한 주택 공유권 (shared ownership for older people)

고령자만을 위한 주택공급이 목적이 아닌 기존의 주택과 지역사회가 고령화되는 영국사회에 맞춰 변화해야 한다는 것이 고령자를 위한 영국 주택 정책의 기조로 ‘노령화에 대비하는 혁신적 주택 공급을 걱정하는 전문가 모임 Housing our Ageing Population Panel for Innovation (HAPPI)’의 주도로 관련 정책이 추진되었다. 영국의 고령자 주택은 독립성과 제공되는 서비스의 정도, 규모 등에 따라서 다양하게 구분되며, 이중 주택과 서비스를 연계한 종류로는 보호주택(sheltered housing)등이 있다.¹⁹³⁾

영국의 65세 이상 노인인구는 2026년이면 전체 인구의 절반에 가까운 48%로 증가할 것으로 예측하고 있으며, 2001년의 인구 센서스와 2008년 고령자 복지 통계를 정리한 HAPPI 자료에 따르면 잉글랜드 전체 주택 2,619만 5011호에서 일반 주택은 1965만 5611호이며 은퇴연금을 받고 있는 가구 수는 약 580만호이다. 그리고 보호주택 등 고령자 주택과도우미 시설은 72만 9818호이다.¹⁹⁴⁾

[표 3-6] 영국의 고령자 주택 종류와 특징

종류	특징	세부 주택 형태
고령자를 위한 주택	일부 도우미 서비스가 가능한 55세이상 고령자를 위한 설계된 주택	-보호주택(Sheltered housing): 고령자용 다세대 주택 단지로서 24시간 비상 호출, 단지별 담당직원 상주, 공동 라운지가 있음. 단지별로 입주자들이 참여하는 활동 프로그램도 운영 -집중 보호주택(Very sheltered/assisted living): 위에서 언급한 서비스에 식사, 청소 등 가사도우미, 목욕 서비스 제공 -요양 주택 단지(Close care housing): 요양원처럼 상주 직원이 정기적으로 건강을 관리하고 위의 서비스를 제공함. 다만 입주자들이 대문이 따로 있는 다세대 주택에 거주 -실버타운(retirement villages) sheltered, very sheltered, close care 서비스를 입주자의 선택에 따라 제공하는 100호 이상 대규모 고령자 주택단지
고령자 도우미 시설	음식과 전면적인 도우미 서비스가 제공되는 요양원, 요양 병원 시설	-거주형 요양시설(Residential homes): 식사와 개인별 요양 서비스를 제공하는 시설으로 거동이 많이 불편하지 않아 비교적 독립적인 생활을 할 수 있으나 정기적인 치료가 필요한 고령자가 입주 -노인 요양병원(Nursing homes): 24시간 간호가 필요한 고령자 입주 -특별 요양시설(Specialised Care homes): 파킨슨씨병 등 전문적인 치료와 요양이 필요한 고령자가 입주

출처:HAPPI(2009), <http://www.homesandcommunities.co.uk/housing-ageing-population-panel-innovation>

193) HCA (2012), "Housing for vulnerable and older people", www.homesandcommunities.co.uk/ourwork/vulnerable-and-older-people

194) HAPPI(2009), <http://www.homesandcommunities.co.uk/housing-ageing-population-panel-innovation>

기존 사회주택 지원 대상이 아닌 고령자를 위해서 정부가 제공하는 고령자 내집마련 (Home ownership) 정책은 장기 장애인을 위한 주택 마련 (Home Ownership for People with Long Term Disabilities (HOLD)제도와 고령자를 위한 공유주택 마련(Older Persons Shared Ownership (OPSO)제도가 있다. 다양한 소득 계층이 섞여서 살 수 있도록 도시계획적으로 규제하는 제도인 계층혼합형 용도지역제(Planning Policy Statement No.3, Section 75 of the Town and Country Planning Act)도 고령자용 공유주택에 적용된다. 가정·지역사회청(HCA)은 보건 전문가가 상주하는 공유주택에서부터 은퇴자 아파트, 방갈로형 고령자 임대 숙소, 등록제로 운영되는 노인 요양시설과 같은 시설에 대해 복지서비스를 지원하는 등 고령자들이 지역사회의 일원으로 독립적으로 살 수 있도록 지원한다. 고령자를 위한 주택 공급에서도 넓은 의미의 지속가능한 주택 공급 및 공간 창조 정책의 일환으로 지역사회와 연계, 인증 및 연령차별 철폐, 사회적 약자에 대한 배려를 중시한다.¹⁹⁵⁾

고령자를 위한 공유주택 마련 제도는 55세 이상 고령자가 대상이 되며 정부에서 시행중인 주택 마련 시까지 소유권을 공유하거나 일부 부동산을 임시 보유하는 내집 마련 (HOMEBUY) 대책의 한 종류이다. 최종적으로 주택 소유권을 목표로 하는 다른 HOMEBUY제도와 달리 고령자를 위한 공유주택 마련제도는 고령자가 주택 소유권의 75%까지만 소유할 수 있으며, 나머지는 정부가 부담한다. 즉 주택가격의 75%를 치르면 정부 (또는 주택 협회 등 대리단체)의 나머지 소유권에 대해서 추가로 임대료나 이자를 지불하지 않아도 되는 혜택이 있다.¹⁹⁶⁾

고령자용 주택과 시설·서비스 연계 방식은 주택관련 부처와 보건관련 부처가 협동하여 범부처 정책으로 추진되어 왔으며, 2008년 3개 부처 합동으로 '평생주택 평생 지역사회 (Lifetime Homes, Lifetime Neighbourhoods)'라는 이름하에 영국정부의 고령자 주택 전략을 수립하였다. 이에 참여한 주요 부처로는 보건부 (Dept of Health), 고용연금부(Dept of Work and Pension)와 주택정책 집행기관인 가정·지역사회청(HCA)의 상위 기구인 지역사회-지방정부부(Dept for Communities and Local Governments, DCLG)이다. ¹⁹⁷⁾

195) HCA (2012), "Vulnerable and Older People",

<http://www.homesandcommunities.co.uk/ourwork/vulnerable-and-older-people>

196) Direct Gov(2012), "Affordable home ownership schemes for newly built homes",

http://www.direct.gov.uk/en/HomeAndCommunity/BuyingAndSellingYourHome/HomeBuyingSchemes/DG_4001347

197) HAPPI(2009), <http://www.homesandcommunities.co.uk/housing-ageing-population-panel-innovation>

□ 미국의 은퇴자커뮤니티 (Continuing Care Retirement Community, CCRC)

은퇴자커뮤니티(CCRC)는 독립적인 주거유닛, 주거관련서비스의 제공, 거주자 간 교류의 기회, 간호·의료서비스, 너싱홈케어(nursing home care) 등이 한 곳에서 제공되거나 또는 긴밀하게 연결되어 운영되는 고령자 전용 주거단지를 지칭한다.¹⁹⁸⁾

은퇴자커뮤니티의 소유·운영구조는 비영리단체의 소유·운영, 영리단체의 소유·운영, 거주자의 공동소유·운영(콘도미니엄 또는 코퍼레이티브주택 형태) 등으로 다양하며, 각 주(州) 마다 소유·운영구조에 따른 인허가절차·규제내용에 있어 차이를 보이기도 한다. 비영리단체가 소유·운영하는 은퇴자커뮤니티의 경우에는 미국 연방세법(the Internal Revenue Code)의 501(c)(3)항에 근거하여 연방소득세(federal income tax)를 면세받을 수 있으므로 거주자의 월 이용료의 최소화가 가능하다.¹⁹⁹⁾

민간투자은행인 지글러의 2009년 은퇴자커뮤니티 통계²⁰⁰⁾에 따르면, 절반의 은퇴자커뮤니티는 비영리목적으로 종교단체에서 소유·운영하고 있으며, 대학, 의료기관, 퇴역군인, 형제애단체 등에서 소유·운영하는 커뮤니티도 상당수이다. 82%의 은퇴자커뮤니티가 비영리기관에 의하여 소유 및 운영중이며(영리기관은 18%), 대다수의 은퇴자커뮤니티는 300주호 이하로서 전체의 1/3이 300호 이상, 전체의 8%만이 500호 이상의 규모이다.²⁰¹⁾

거주자들은 자치조직을 구성하여 은퇴자커뮤니티의 운영과정에 직접 참여하며, 코퍼레이티브 또는 콘도미니엄 은퇴자커뮤니티의 경우에는 보다 직접적으로 참여한다. 은퇴자커뮤니티의 거주자들은 단지 내의 생활일반 및 각종 요구사항(예를 들면 종교활동, 자선활동, 문화활동 등)과 관련하여 자치위원회를 구성하여 정기적 모임을 가지며 직원의 참석을 요청하여 직접적으로 의견교환을 하기도 한다.²⁰²⁾

계약형태는 전생애(life-care)계약, 조건부(modified)계약, 사용료방식(fee-for-service)계약의 총 3가지 형태로서 대부분의 은퇴자커뮤니티에서는 입주자가 선택할 수 있도록 복수의 옵션

198) John Kowalik(-), "CONTINUING CARE RETIREMENT COMMUNITY (CCRC)", <http://www.aging.ny.gov/livableny/ResourceManual/Housing/III1u.pdf>

199) The Organization of Resident Associations of New Jersey (2007), CCRC FINANCES

200) 민간투자은행인 지글러(Ziegler)의 연간통계자료

201) John E. Zarem(2010), Today's Continuing Care Retirement Community

202) Laura W. Rossman(unknown), "A Day In The Life Of A Continuing Care Retirement Community (ccrc) Employee",

<http://www.articledashboard.com/Article/A-Day-In-The-Life-Of-a-Continuing-Care-Retirement-Community-CCRC-Employee/2919998>

션을 제공하고 있다. 전생애 계약은 입주자의 사망시까지 은퇴자커뮤니티의 너싱홈시설 이용에 제한이 없는 형태로서, 다른 계약방식보다 월이용료가 높지만 너싱홈시설의 유무와 관계없이 일정한 수준의 월이용료를 징수하고 있다. 조건부계약은 너싱홈시설의 이용에 제한이 있는 형태로서, 제한의 내용은 입주시에 운영회사와 입주자가 합의하에 결정하는데, 일정수준까지는 추가비용없이 너싱홈이용이 가능하나, 사전에 합의한 수준 이상의 너싱홈 이용시에는 이용내역 및 빈도에 따라 추가비용이 발생한다. 사용료방식계약은 월이용료에 너싱홈비용이 전혀 포함되지 않은 월이용료가 가장 저렴한 형태로서 너싱홈이용시에 매회 발생비용을 지불해야 하는 방식이다. 은퇴자커뮤니티의 소유·운영조직의 특성, 계약형태, 환불규정 등이 입주비용과 월이용료의 산정에 큰 영향을 미치며, 대부분의 은퇴자커뮤니티가 여러 옵션을 제공하므로 입주자는 자신의 취향과 경제적 형편에 맞추어 선택가능하다.²⁰³⁾

처음에는 독립주거유닛, 지원주거유닛, 및 너싱홈으로 구성되었던 은퇴자커뮤니티는 점차 치매환자지원시설 및 체육시설을 포함하는 방향으로 진화하였다. 은퇴자커뮤니티에서는 입주자가 사망할 때까지 간호 및 의료서비스를 한 장소(동일 주거커뮤니티)에서 제공하는 것으로서, 일반주택 거주 시에 고령자가 건강악화에 따라 의료시설에 입주함으로써 자신의 커뮤니티와 분리되어야 하는 불편을 해소하여 본인 및 가족들에게 심리적 안정감이 제공된다. 기간에 관계없이 너싱홈케어를 제공받을 수 있으므로, 입주자는 익숙한 주거환경 및 가족·지인과의 접근성을 포기하지 않은 채 의료서비스를 이용할 수 있다.²⁰⁴⁾

203) John Kowalik(-), "CONTINUING CARE RETIREMENT COMMUNITY (CCRC)", <http://www.aging.ny.gov/livableny/ResourceManual/Housing/III1u.pdf>

204) Jane E. Zarem(2010), "Today's Continuing Care Retirement Community (CCRC)", https://www.seniorshousing.org/filephotos/research/CCRC_whitepaper.pdf

5. 시사점

□ 민간의 적극적 참여를 통한 주택과 시설의 다양한 연계방식 활성화

공공적 목적에서 주택을 개발하는 경우 기존의 PF 방식에서 공공의 역할과 책임을 축소시킨 Housing PFI방식(영국)이나 PFI방식(일본, 미국)을 활용하는 것을 생각해 볼 필요가 있다. 공공이 주택의 소유권을 갖고 민간이 운영하여 수익을 보전하는 구조인 영국의 Housing PFI 방식과 비교했을 때, 공유지를 활용하여 민간이 공공시설과 주택을 혼합 건물로 개발하고 정부가 공공시설을 매입하고 주택은 민간임대주택으로 운영하는 일본 PFI방식은 토지와 사업비 절감 차원에서 민간에 상당한 인센티브를 부여하는 것이 특징이다. 특히 공유지를 활용하여 PFI 사업을 진행하는 경우 공공과 민간이 건물의 소유권과 운영권을 분리할 수 있어야 하고, 공공용도를 도입하여 공유지의 도시계획상 목적을 이어가면서도 민간개발의 사업성 확보를 위한 민간용도(일본은 공공임대주택만 허용하다가 2011년 민간임대주택을 포함)를 포함하는 등 다양한 용도의 시설 혼합이 중요한 계획요건이 된다.

주택시설연계형과 공유형으로 구분하여 살펴본 사례들의 사업주체를 보면 공공주도, 민간주도보다 제3섹터 주도사례가 많으며 제3섹터를 형성하는 비영리기구와 민관협력형에서 비영리기구가 주도하는 사례가 많은 것이 특징적이다. 이는 소형주택사업의 공공적인 측면과, 사업성 확보에 한계가 있기 때문에 대규모 자본을 투자/회수하는 방식이 아니라 비영리적 사업구조를 토대로 민간참여를 유도하는 사업성을 확보하는 것으로 이해할 수 있다.

사업참여 유도를 위한 인센티브가 법적 완화조항은 없이 자금지원과 대출이자에 대한 금융지원에 국한되는 것을 유의해볼 필요가 있다. 이는 사업의 공공적 목적이 일반법 체계와 상위정책에 의해 보호되기 때문에 특별법 및 특수해로 추진하지 않는 것이지만, 우리나라의 경우 해외에 비해 주택사업에 대한 법적인 규제나 공적인 관여가 상대적으로 높은 점을 감안하면 해외사례를 참고하여 우리의 법적유연화 방안을 검토할 필요가 있다.

[표 3-7] 주택시설연계형 및 공유형 사례의 사업주체 및 인센티브의 특징

구분	사례명	사업주체				사업성격		인센티브		
		공공 주도형	민간 주도형	제3섹터		법인격 부여형	법인격 마련형	법적 완화	자금 지원	저이자 대출
주택 시설 연계 형	반슬리 실버타운				○				○	
	시노자키역 지구 개발사업				○				○	○
	비바스 닛신마치	○						○	○	
	유이마루 이가와다니		○							
	힐리웃 도서관 & 북마크 아파트		○							
	하버사이드 은퇴자커뮤니티			○						○
공유 형	레디치 조합주택			○		○				○
	랭커스터 공유주택			○					○	
	글렌켈리 하우스	○							○	
	겐다이나가야 TEN			○			○			○
	캉캉모리		○							
	프로그송 공유주택		○							

□ 고령자를 위한 다양한 유형의 주택공급

고령자 전용주택은 향후 초고령사회로 진입하는 국내에서도 신속하게 대응책을 마련하여야 하는 부분이다. 해외사례를 보면, 일본의 경우, 도심 공동화문제 해소와 고령자주택의 질 개선 차원에서 주택과 고령자서비스를 연계하거나, 영국과 미국의 경우, 초고령사회에 대응하여 지역사회의 주거안정성을 증진하기 위해 고령자전용주택을 공급하는 추세이다. 여기서는 신규개발, 재건축, 리모델링 등의 사업방식으로 고령자를 위한 주택을 제공하는 경우 건설 및 개수비용을 정부가 직접 지원하거나, 도시계획규제 차원에서 고령자주택을 주택공급유형에 포함시키는 등 민간에서 고령자주택을 공급할 수 있도록 촉진책과 가이드라인을 제시하고 있다.

해외의 고령자 주택의 유형은 공유주택, 아파트, 임대숙소, 요양시설, 조합주택, 콘도미니엄, 저층주택단지로 매우 다양화되어 있음을 알 수 있다. 주택소유-이용방식도 분양, 임대, 부분소유, 종신임대, 공동소유 등으로 다양하며, 시설 및 서비스와 주택의 연계 방식도 고령자 친화적인 시설·서비스 이용방식으로 진화하고 있다.

□ 공유지 장기임대를 통한 토지비용 절감 도모

영국의 Home-Buy 제도처럼 공유지에 개발된 주택에 대해 공공기관이 부분소유권을 갖는 방안은 공공임대주택 재고 확보와 임대입주자의 주택마련부담 경감 등의 효과는 있으나 국내 주택시장의 여건에서 민간의 사업참여를 유도하는 데에는 한계가 있다. 또한 토지비 없이 주택을 개발할 수 있는 리스홀드제도는 영국의 사회문화적 틀에서 발달되어 온 것으로 한국은 이와 다른 여건에서 토지 공개념의 제도적 도입부터 해결해야 한다. 그러나 일본이 차지차가법을 발전시켜 온 점을 고려하여 공유지를 임대하여 추진하는 사업의 사회적 수용성을 마련하고 사업의 목적을 일반사업, 공공문화사업, 복지사업, 주택사업 등으로 다양화하는 방식을 모색해볼 수 있다.

국내에서도 유헴 공유지를 활용하여 민간이 임대주택과 시설을 혼합개발하고 공공에게 임대주택 소유권을 이전하는 사업방식에 대한 관심이 증대하고 시범사업이 진행 중이나 공공임대주택을 건설하는 경우로 제한되어 있어서 보다 적극적인 민간의 참여방식을 모색해야 한다. 영국의 경우처럼 정부가 주도하는 경우 PFI로 추진하고 민간이 주도하는 경우 지역사회토지신탁이 토지확보나 정부지원 등을 추진하는 중간역할을 담당하여 공유지+주택개발사업 유형에 민간의 참여를 확대하고 다변화하는 것이 필요하다. 즉, 사업의 확대와 지속적인 활성화를 위해서는 사업주체의 다양화, 토지임대와 공공지원을 담당하는 제3섹터, 도심 주변의 접근성이 양호한 공유지 장기임대를 통한 사업성 확보가 중요하다.

□ 다양한 유형의 조합주택 방식 및 제도적·정책적 지원

조합주택 관련 제도를 다양화하는 틀은, 상위법(주택법)에 정부지원방식의 근거를 두고 하위법에서 사업을 촉진하는 방식(영국방식), 상위법(민법)에 조합의 법적정의만 제시하는 방식(일본), 주 하위법에 재정조달방식의 근거를 두는 방식(미국) 등을 검토할 수 있다.

조합주택 사업방식은 조합원의 법적 권한과 역할에 따라 세분화되거나(영국), 사업

추진주체에 따라 세분화되거나(일본), 공공성 여부에 따라 세분화될 수 있다(미국). 사업의 이해당사자는 개별사례마다 상이한 사업구조를 형성하는데, 추진주체는 조합, 비영리단체, 비영리개발회사, 공사, 연구소로 다양하다. 영국은 조합이 소유/관리/처분권한을 배타적으로 갖는 소유권주택조합과 비영리기관, 주택협회, 주택조합, 공공기관 등이 기획/사업추진/관리업무를 분담하는 입주자자율관리조직+자가개발조합의 혼합형이 있다. 일본은 입주자그룹 선행형과 코디네이터 기획형이 대부분이며, 미국은 중산층 대상 시장가격 조합주택과 저소득층 대상 제한권리 조합주택이 있다.

영국, 일본, 미국의 사례 모두 사업에 대한 공공재정 지원은 없고 정부의 장기저리 대출보증+민간금융구조 활용이 일반적인 사업구조이다. 다만 사회적 주택에 대한 대출을 담당하는 윤리적 금융기관은 오랜 기간 사회적 배경에서 발달한 영국의 독특한 사례이다.

조합주택은 소유권과 공간을 공유하면서 사업리스크를 낮추고 다양한 주택유형을 건설한다는 측면에서는 소규모 주택사업에 적절한 형태이나 사업이 갖는 사회적 공감대에 따라 사업추진의 프레임이 되는 법제도와 이에 따른 사업구조가 상이하게 된다. 왜냐하면 해외의 조합주택사업은 사회주택의 위상을 가지고 발전하여 왔기 때문이다. 이에 따라 조합주택의 활성화를 위해서는 별도의 법제도적 체계를 갖추고, 사회적 공공성이 인정되어 공유지를 임차하여 사업을 추진하는 방안 등의 지원이 있어야 하며, 비영리기관과 공사의 사업지원 등 사업의 확장과 지속성이 가능한 틀을 갖추는 필요가 있다.

제4장 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련 제도 유연화 방안

1. 제도 유연화 방향 설정
2. 노인가구를 위한 서비스를 제공하는 고령자주택 유형 확대
3. 서비스드레지던스와 소형주택과의 연계를 통한 타 임셰어형 주거 활성화
4. 소규모 생활밀착형 공공시설과 소규모 주택사업의 공동개발 활성화
5. 협동조합형 소규모 주택사업 활성화

1. 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 제도 유연화 방향 설정

1) 국내외 소규모 주택사업방식 시스템의 비교

□ 소규모 주택사업방식의 한계 및 문제점과 해외 소규모 주택사업 정책·사례의 시사점

2장에서 살펴본 국내 소규모주택사업방식의 한계 및 문제점은 다음과 같이 정리된다. 첫째로, 인구사회구조 변화에 따라 다양한 생활서비스에 대한 요구증대, 주택에 대한 선호 및 요구의 다양화 등 주요구가 세분화되고 있으나, 과거의 아파트 단지 중심의 주택공급체계가 지속되면서 이에 대한 맞춤형 주택공급이 이루어지지 못하고 있다. 둘째, 아파트 공급의 정체에 따라 새롭게 대두되는 소규모 주택유형이 원룸형의 협소한 저렴주거와 고급형주거로 양분되면서 일반적인 주거로서의 기능을 다하지 못하고 있다. 셋째, 최근 공급되는 원룸형 중심의 도시형생활주택과 오피스텔 등이 수익형 부동산으로서의 분양방식에 집중되어 있어, 장기적이고 종합적인 주택관리와 커뮤니티 형성이 힘들다. 넷째, 1·2인 가구 증대 및 수익형 부동산에 대한 관심 증대 등으로 원룸형 도시형생활주택에 소규모 주택공급이 집중되면서 상대적으로 다른 새로운 주거유형의 공급이 위축되고 있다. 최근에 새롭게 대두되었거나 거론되고 있는 새로운 주택사업방식이 현행 제도의 미비로 인해 시

장에서 제대로 된 주택유형으로 정착되고 못하고 있다.

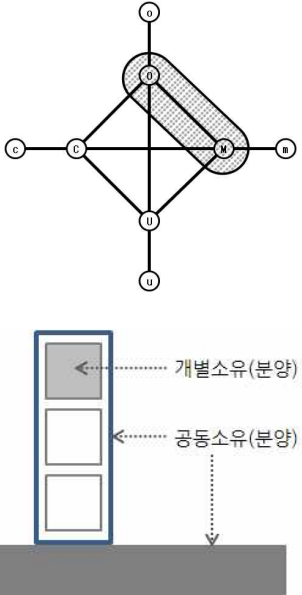
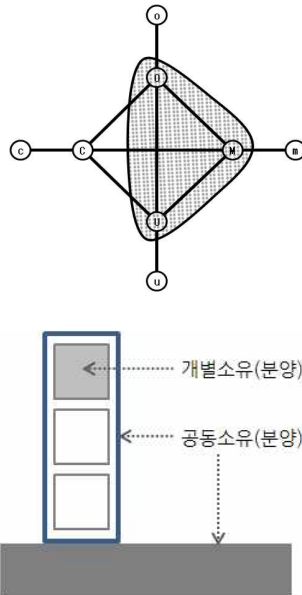
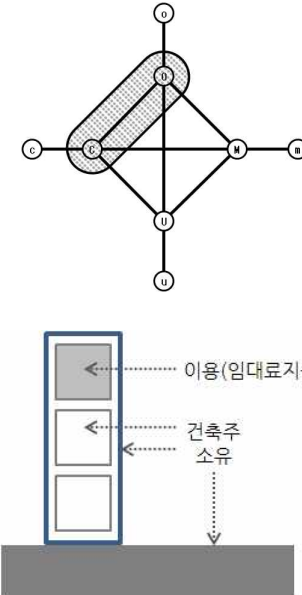
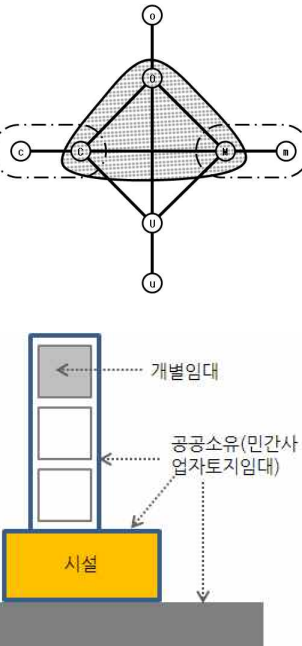
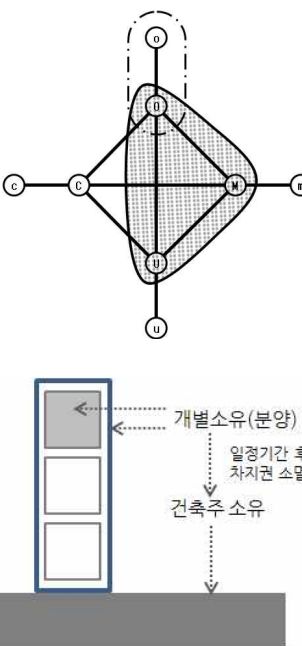
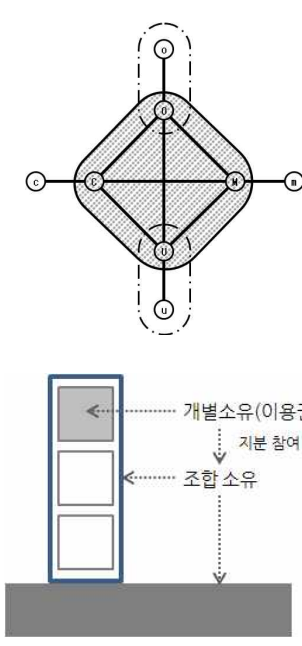
다음으로, 3장에서 살펴본 해외의 소규모 주택사업 관련 정책과 사례를 통해 국내 소규모 주택사업방식의 문제점에 대한 시사점으로서 다음의 3가지 방향을 도출하였다. 첫째, 고령자를 위한 주거를 중심으로 민간의 적극적 참여를 통한 다양한 주택과 시설의 연계방식을 실현하기 위한 제도적·정책적 장치가 마련되어 있다. 둘째, 주택공급에서 가장 큰 장애물이 토지확보 비용에 대한 부담을 절감하면서 공유지를 활용하기 위해 토지와 주택을 분리하고 장기적인 토지이용을 가능하게 함으로써 상대적으로 저렴하고 안정적인 주택공급이 가능하도록 하고 있다. 마지막으로 공공과 민간이 아닌 제3섹터나 주택협동조합 등이 주택사업의 시행 주체로서 역할을 하고 있으며 이렇게 공급된 주택이 시장에서 작동하기 위한 법적 요건들이 정비되어 있음을 알 수 있다.

□ 국내와 해외의 도시주택공급시스템 비교

국내 소규모 주택사업방식과 해외의 주택사업방식을 1장에서 정리한 ‘도시주택공급시스템’의 개념을 적용하여 보면 국내의 소규모 주택사업방식이 특정 유형에 상당히 편중되어 있으며 다양한 공유방식이 적용되어 있지 못함을 알 수 있다.

국내 소규모 주택사업방식은 도시형생활주택의 수익형 부동산형, 노인복지주택, 단지형 다세대, 코하우징 등의 분양주택형, 서비스드레지던스의 임대전용형의 3가지 유형으로 구분될 수 있으며, 건설, 소유, 이용, 관리 등에서 다양한 공유방식을 찾아보기는 어렵다. 또한, 도시형생활주택과 서비스드레지던스의 경우처럼 소유-관리, 건설-소유에서만 동일한 주체가 참여하고 있어 주택을 이용하는 이용주체는 소유, 관리, 건설 등에 전혀 참여하지 못하는 경우가 많다. 이에 비해 해외 사례의 경우에는 건설, 소유, 이용, 관리에서의 다양한 공유사례를 찾아볼 수 있으며, 건설-소유-관리, 소유-관리-이용, 건설-소유-관리-이용 등 개별성에 대응할 수 있는 주체 시스템의 다양성이 확보되어 있음을 알 수 있다.

[표 4-1] 소규모 주택사업방식의 비교

도시형생활주택	노인복지주택(분양) / 단지형다세대 / 코하우징	서비스드레지던스
		
공공토지를 활용한 주택과 시설의 연계	정기차지권 주택	협동조합 등 공유형 주택
		

2) 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 과제 도출

□ 주택과 시설간의 관계에 대한 법제도의 경직성 개선 필요

사례조사 결과, 노인복지주택이나 서비스드레지던스와 같이 인구사회구조 변화에 대응할 수 있는 주거유형으로 주목받았던 주택사업방식은 법제도적 장치 미흡 등으로 주택 시장에서 침체되고 있는 실정임을 확인하였다.

해외의 경우, 고령자 및 보육세대 지원을 위한 시설연계형 주택에 대한 적극적인 정책도입 및 제도화를 통한 공급확대를 추진하고 있으며, 공공용지의 활용, 민간 노우하우의 적극적 활용, 도심거주 실현 등의 측면에서 주거와 공공시설간의 연계와 관련한 다양한 방식이 도입되어 있었다.

우리의 경우, 관련 법제도는 여전히 주택과 시설을 명확히 구분하는 것을 바탕으로 두고 있으며, 주거수요 다양화에 따라 새로이 수요가 증대될 수 있는 노유자시설과 주택의 연계, 영유아 시설과 주택의 연계, 단기체류 숙박시설과 주택의 연계, 공공시설과 주택의 연계와 같은 측면에서의 법제도적 유연화는 미흡한 수준이다. 현재 주택과 시설의 연계는 주택단지 내에 어린이집 및 재가노인양로시설 설치 허용, 상업지역에서의 호텔과 공동주택의 복합건축 허용 정도에 그치고 있다.

□ 토지 및 주택 소유방식에서의 공유개념 확대를 위한 법제도의 경직성 개선 필요

기존 주택사업방식은 대부분 분양 위주의 구분소유방식으로 진행되고 있고 1~2인 가구를 위한 주택사업방식 또한 임대용 분양주택이 대부분을 차지하고 있어 결국 사업주체나 구매자 모두 토지가격에 대한 부담을 안고갈 수밖에 없는 실정이다. 최근 들어 1~2인 가구 주거수요에 대응하면서 공간의 유효활용과 커뮤니티 향상 등의 측면에서 새로운 주거유형으로 쉐어하우스가 일부 주목을 받고 있으나, 원룸형주거에 공용공간을 조금 적극적으로 도입한 정도에 그치고 있다. 또한, 가구유형 다양화 등에 따라 해외에서와 같이 다양한 코하우징의 필요성이 높아질 것으로 예상되나 우리나라에서 코하우징의 공급추세는 아직 미약한 수준이다.

해외의 경우, 토지의 장기임대와 주택에서의 이용권과 관련한 법제도의 정비 등으로 토지의 유효활용과 상대적으로 저렴하고 안정적인 주거공간 확보를 구현하고 있고, 협동조합 및 사회적 기업 등 상호부조형 주택공급방식에 대한 다양한 활성화 정책을 추진하

고 있으며 이러한 주택들이 일반적인 주거유형으로 자리잡고 있다.

우리의 경우, 토지와 주택을 분리한 주택사업방식에 대한 정책은 ‘토지임대부’ 주택 정도에 불과하며 이 또한 공공이 주체가 되어 저렴한주택을 공급하는 데에 초점이 맞추어져 있으므로, 주택시장에서의 주택공급방식 다양화와 안정적이고 저렴한 거주공간 확보를 위한 다양한 사업방식 개발과 적극적인 지원이 필요하다. 국토해양부나 서울시에서는 기존의 조합주택방식의 다변화와 구분소유 분양주택과 임대전용주택의 이분법적 주택공급방식의 중간적인 성격으로서 조합소유 방식의 공유형 주택의 활성화에 대한 검토를 추진하는 등 정책적 관심이 점차 높아지고 있으나, 주택사업주체 및 방식에 대한 법제도는 여전히 경직되어 있다.

□ 소규모 주택사업방식 다양화 검토를 위한 주택사업방식 모델 설정

소규모 주택사업방식 다양화 검토를 위한 사업방식 모델의 설정에 있어서 다음의 5가지를 원칙으로 설정하였다. 첫째, 주제는 소규모 주택사업방식의 다양화 과제로 도출한 ‘주택과 시설과의 관계 유연화’와 ‘토지 및 주택소유방식에서의 공유 개념 확대’로 한정한다. 둘째, 새로운 주택유형을 설정하기 보다는 2장에서 사례로 다룬 기존에 새로이 공급된 주택공급유형을 대상으로 다룬다. 셋째, 수익형 부동산 위주의 분양주택의 편중현상을 해소하기 위해 임대주택방식을 기본으로 한다. 넷째, 주택과 연계하는 시설은 노인인구 증가 및 복지수요 증대를 감안하여 공공복지시설로 한정한다. 다섯째, 주택협동조합, 공동체 토지신탁, 정기차지권, 리스홀드 등 공급주체의 다양화나 토지의 장기이용을 위한 법적, 제도적 장치가 미흡한 실정을 감안하여 현행 제도에서 활용 가능한 방식을 적용한다.

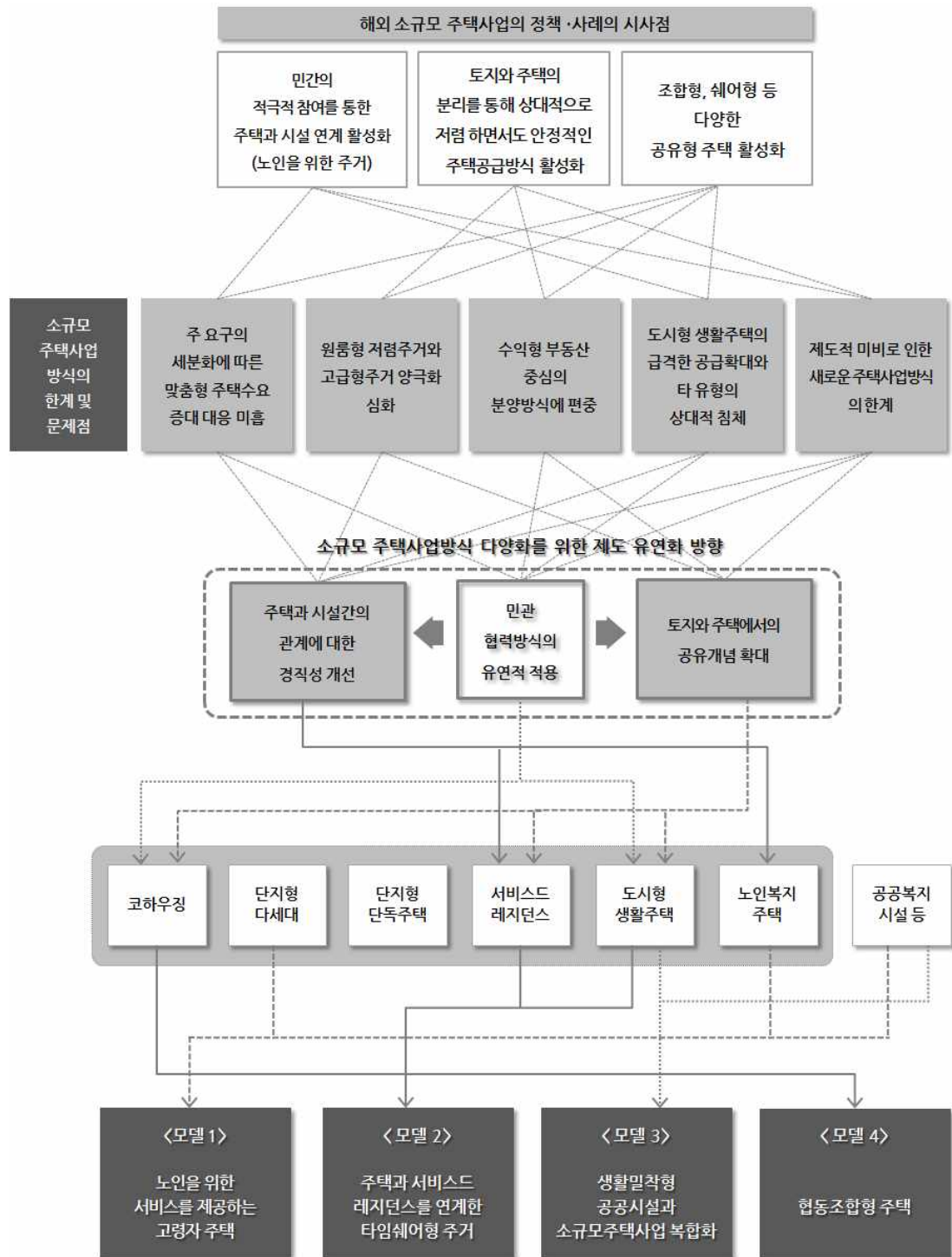
이상을 바탕으로 주택사업방식 모델로서 다음의 4가지 유형을 설정하고 이를 저해하는 법제도적 한계와 활성화를 위한 지원방안을 도출하였다. 우선, 〈모델 1〉은 ‘노인가구를 위한 서비스를 제공하는 고령자주택 유형 확대’로 주택과 시설의 연계방식이다. 현재 고급화 편중 논란과 함께 공급이 정체되고 있는 노인을 위한 주거를 일반화하기 위해 노인주거를 일반주거와 별도로 다루지 않고 일반적인 주거유형에서 공급활용할 수 있는 방안을 검토한다. 도시형 생활주택 중 원룸형에 비해 공급이 부진한 단지형 다세대 또는 단지형 연립주택에 노인복지주택과 시설을 접목한 형태이다.

〈모델 2〉는 ‘서비스드레지던스와 소형주택과의 연계를 통한 타임쉐어형 주거 활성화’로 주택과 시설 연계방식과 공유형 주거 확대를 조합한 방식이다. 현재 생활숙박업에

포함되고 그간 오피스텔을 개조하여 공급되던 서비스드레지던스를 주택의 틀에 포함시켜 타임쉐어형 주거유형으로서 일반화할 수 있는 방안을 검토한다. 현재 제도완화를 이용하여 공급에 대한 기대가 커지고 있는 오피스텔과 원룸형 도시형 생활주택의 복합개발의 대안으로서 원룸형 도시형 생활주택과 생활숙박업으로서 서비스드레지던스의 복합개발 형태이다.


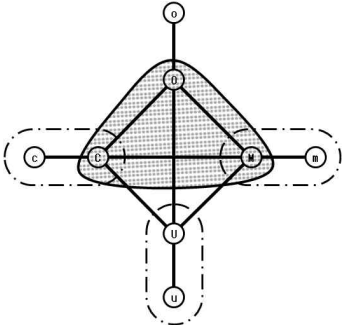
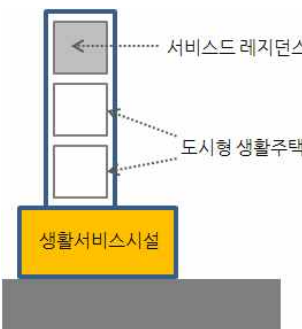
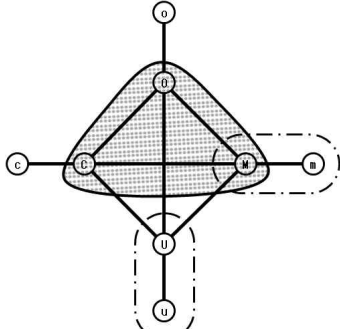
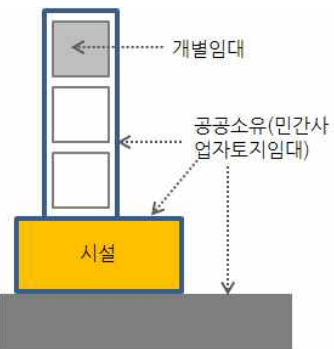
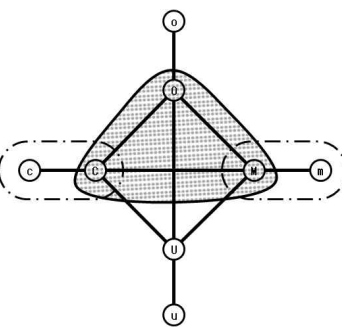
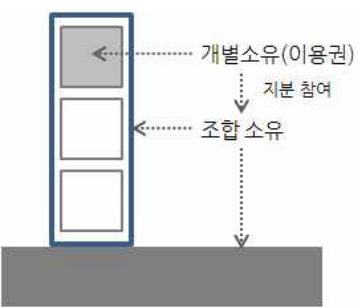
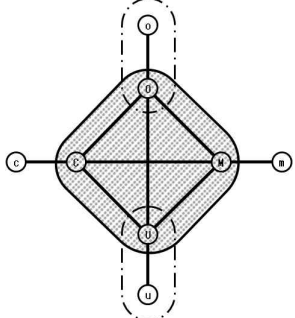
〈모델 3〉은 ‘소규모 생활밀착형공공시설과 소규모주택사업의 공동개발 활성화’로 주택과 시설의 연계방식이다. 도심에 남아있는 공공용지의 효율적 활용을 도모하고 토지가격에 대한 부담을 줄인 저렴한 민간임대주택 보급 활성화를 위한 방안을 검토한다. 공공용지에 동사무소, 복지관, 도서관과 같은 소규모 생활밀착형 공공시설과 민간 임대주택을 복합 개발하는 형태로서 민간투자법에 근거한 민간투자사업방식의 가능성과 법제도적 한계를 진단한다.

〈모델 4〉는 ‘협동조합형 소규모 주택사업 활성화’로 공유형 주거 확대방식이다. 협동조합기본법 제정으로 사회적 협동조합 등 다양한 유형의 협동조합의 구성운영이 가능해짐에 따라 주택협동조합을 통한 소비자주거운동으로서 협동조합형 소규모주택사업에 대한 가능성과 법제도적 한계를 진단한다.



[그림 4-1] 주택사업방식 모델설정 프로세스

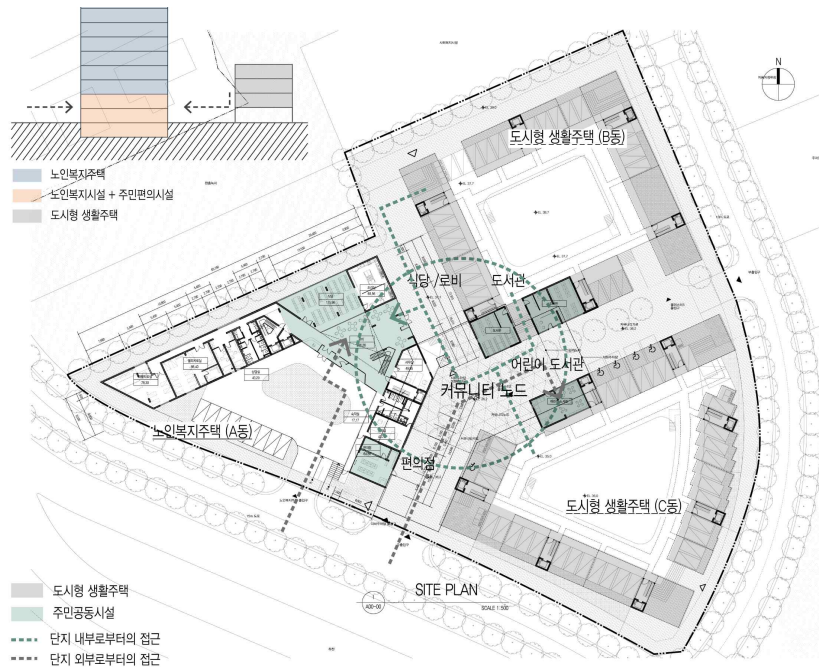
[표 4-2] 소규모 주택사업 다양화를 위한 4가지 사업방식 모델

과제	용도 개념	관련주체시스템 개념
<p>〈모델 1〉</p> <p>노인가구를 위한 서비스를 제공하는 고령자주택 유형 확대</p>		
<p>〈모델 2〉</p> <p>서비스드레지던스와 소형주택과의 연계를 통한 타임쉐어형 주거 활성화</p>		
<p>〈모델 3〉</p> <p>소규모 생활밀착형 공공시설과 소규모 주택사업의 공동개발 활성화</p>		
<p>〈모델 4〉</p> <p>협동조합형 소규모 주택사업 활성화</p>		

2. 모델 1. 노인가구를 위한 서비스를 제공하는 고령자주택 유형 확대

1) 사업의 방향

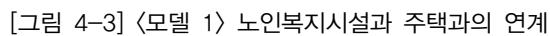
현행 법령상 하나의 단지 내에서 도시형 생활주택과 시설의 복합을 허용되지 않는 점을 개선하여 주택과 시설(노인복지시설)의 연계차원에서 장점을 갖는 단지 조성방식을 검토한다. 하나의 단지 내에 노인복지시설과 복합화한 노인복지주택과 단지형 다세대 도시형 생활주택을 건설하여, 현재 둔화되어 있는 노인복지주택, 단지형 다세대주택시장의 활성화를 유도하고, 서비스시설과 부대시설 등을 함께 공유하여 사업비의 절감을 함께 도모한다.



[그림 4-2] 〈모델 1〉 단지 내 시설과 연계

노인복지주택은 노인들을 위한 서비스(건강관리, 프로그램운영 등)가 제공되는 시설을 운영하고, 노인복지주택의 저층부에는 노인복지시설(재가복지시설)을 설치하여 단지 내 거주하는 주민뿐만 아니라 지역 내 거주하는 이용객들 또한 서비스를 이용할 수 있도록 하고, 단지형 도시형 생활주택의 입주자는 노인뿐만 아니라 일반세대도 입주가능하게 함

156 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련 제도 유연화방안 연구



2) 시뮬레이션 내용

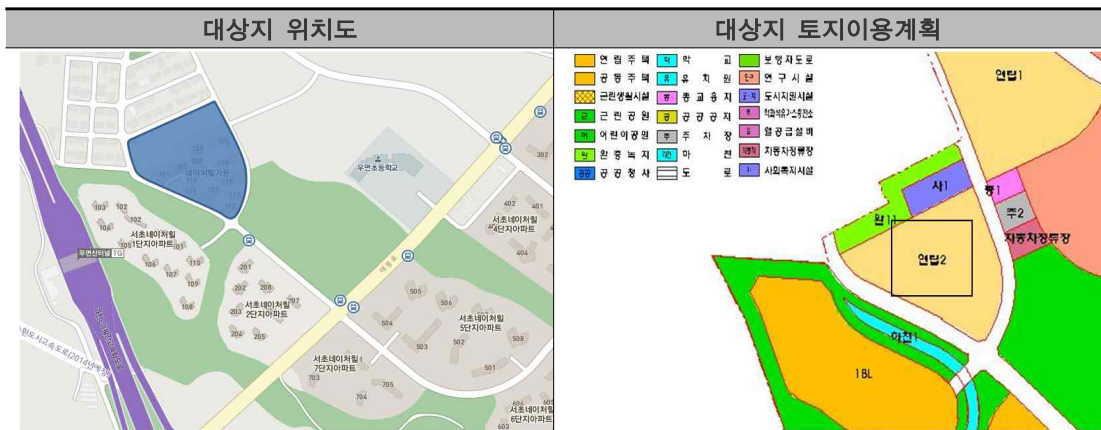
□ 대상지 개요

대상지는 SH에서 사업을 진행한 서초 우면지구의 ‘네이처힐가든’ 단지형 다세대 도시형 생활주택 부지로 선정하였다. 대상지 북측으로는 기존 주거단지가 형성되어 있으며 남서측으로는 지구순환도로와 접하고 있으며, 대상지 주변으로는 사회복지시설, 종교시설, 주차장 등의 부지계획이 있고 근린공원과 완충녹지에 인접해 있다.

[표 4-3] <모델 1> 적용 대상지 일반현황

구분	주요 내용
위치	서울시 서초구 우면동 701번지
지역지구	제1종일반주거지역, 지구단위계획구역
시행사	SH공사
대지면적	10,790㎡
연면적	14,988.19㎡
용적률	87.65%
건폐율	30.53%
건축규모	지하1층~지상4,5층
세대수	16개동, 115세대 (임대전용)
평형	46㎡, 49㎡, 59㎡, 79㎡
주차대수	119대
부대복리시설	관리사무소, 경로당, 주민공동시설, 어린이놀이터 등
준공일	2011.08.31

[표 4-4] <모델 1> 적용 대상지 위치도 및 토지이용계획



[표 4-5] 〈모델 1〉 적용 대상지 사진



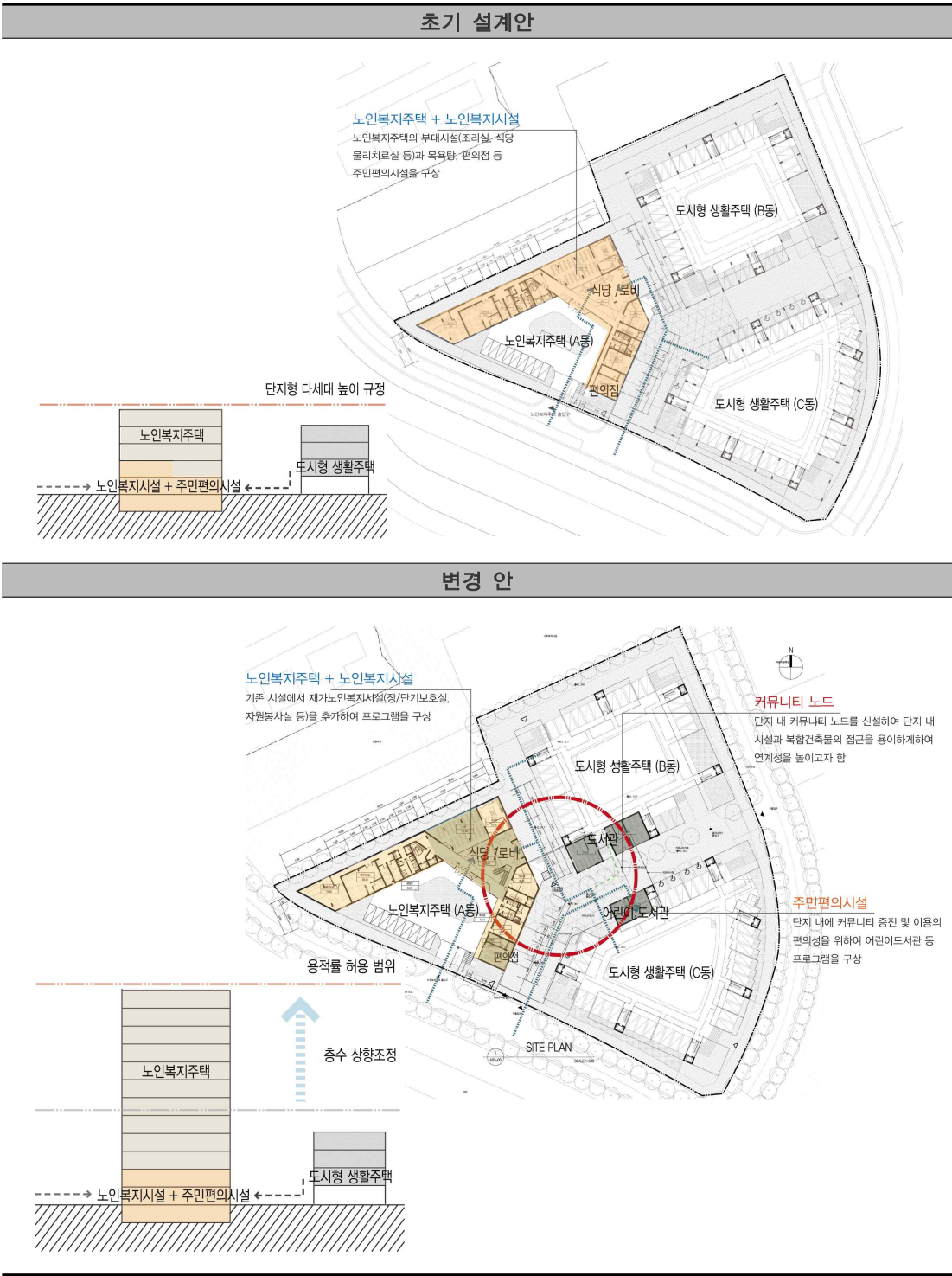
□ 설계프로세스

노인복지주택과 노인복지시설이 복합되는 건축물은 복지서비스를 공급하는 지역 커뮤니티의 거점으로 활용하는 것으로 설정하였으며, 목욕탕, 식당, 카페테리아 등과 노인복지주택에 필요한 부대시설(조리실, 식당, 물리치료실 등)로 프로그램을 구상하였다.

초기 설계안의 복합건축물은 단지형 다세대의 높이 규정을 적용하여 층수를 5층으로 계획하였고, 초기 노인복지주택의 부대시설로만 구성되어 있던 것을 재가노인복지시설의 부대시설(장/단기보호실, 자원 봉사실 등)까지 확장하여 복지시설의 프로그램을 추가로 구성하였다. 단지 내 커뮤니티 증진 및 이용의 편의성을 증진시키기 위하여 커뮤니티 노드를 신설하고 어린이도서관, 식당, 로비 등과 동선을 연결하여 연계성을 높이도록 계획하였다.

이후, 노인복지주택의 사업성을 분석하고 최소한 운영이 될 수 있는 규모를 산정하여 층수를 12층으로 조정하였고, 쾌적한 주거환경을 확보하기 위하여 노인복지주택과 노인복지시설의 층을 나누어 기능을 분리할 수 있도록 하였다.

[표 4-6] 〈모델 1〉 설계 과정



□ 설계개요

노인복지주택과 단지형 다세대주택이 복합된 단지로 총 234세대로 계획되었으며, 노인복지주택의 경우 다세대주택의 층수제한을 완화하는 것을 전제로 용적률 범위 내에서 세대수를 증가시켰으며, 지하 주차비율 또한 완화하여 적용하였다.

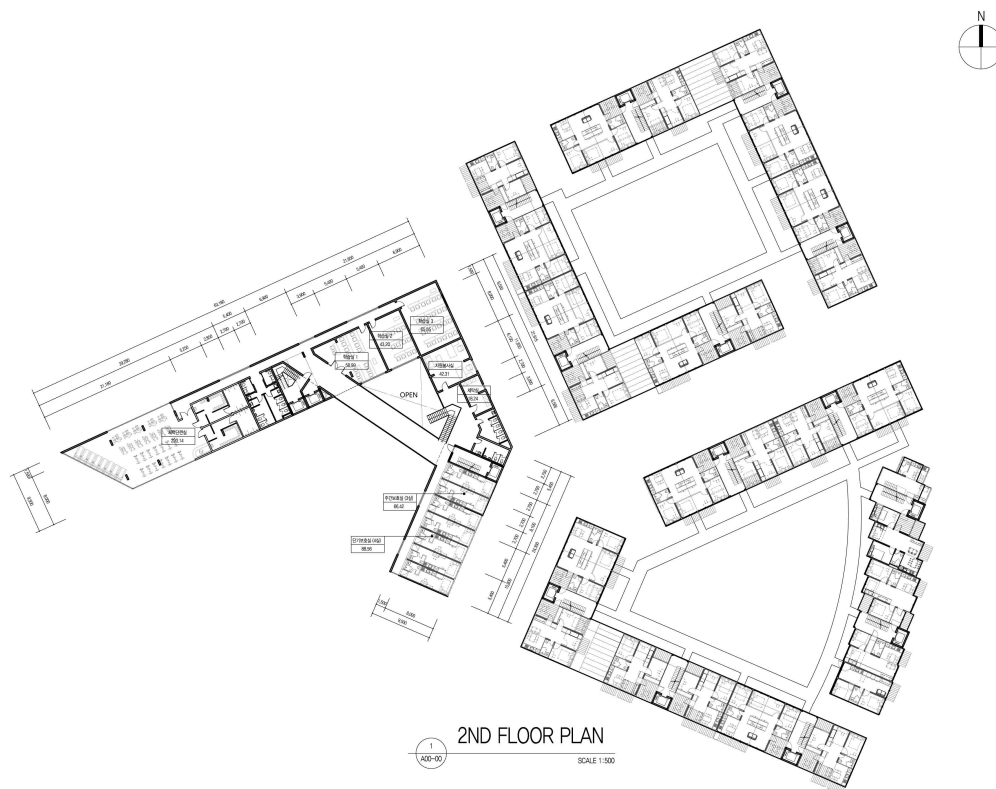
[표 4-7] 〈모델 1〉 설계개요

구분	내역		비고
공사명	서초 우면지구 네이처힐가든		
대지위치	서울특별시 서초구 우면동 70번지		
규모	지하1층, 지상12층		
지역지구	제1종 일반주거지역, 지구단위계획구역		
도로현황	15M 통과도로		
용도	노인복지주택 및 도시형 생활주택		
용적률	149.25%		법정 150% 이하
건폐율	30.98%		법정 40% 이하
대지면적	10,970㎡		
건축면적	3,398.26㎡		
연면적	18,755.54㎡	A동 : 9,024.20㎡	
	지상층 연면적 : 16,372.96㎡	B동 : 3,412.68㎡ C동 : 4,206.08㎡	
건설호수	A동	49형(44.07㎡) : 110세대 23형(21.6㎡) : 20세대 전용면적 : 5,279.70㎡ 공용면적 : 5,855.08㎡	부대시설포함 : 노인복지시설 외
		130세대	
		11,134.78㎡	
	B동	49형(44.07㎡) : 12세대 59형 A타입(57.89㎡) : 20세대 84형(80.32㎡) : 14세대 전용면적 : 5,279.70㎡ 공용면적 : 738.07㎡	부대시설 포함 : 도서관 (152.28㎡)
		46세대	
		3,414.68㎡	
	C동	49형(44.07㎡) : 12세대 59형 A타입(57.89㎡) : 20세대 84형(80.32㎡) : 14세대 전용면적 : 5,279.70㎡ 공용면적 : 738.07㎡	
		58세대	
		4,206.08㎡	
	소계	234세대	18,755.54㎡
부대 및 복리시설	지하주차장 연면적	1,373.14㎡	
	법정대수	108.7대 26대+29.5대+53.2대=108.7대	노)60㎡이하-세대당0.2대 도)60㎡이하-세대당0.7대 85㎡이하-1/75
	계획대수	지상주차	71대 (63.96%)
		지하주차	40대 (36.03%)
		합계	111대 (100.0%)

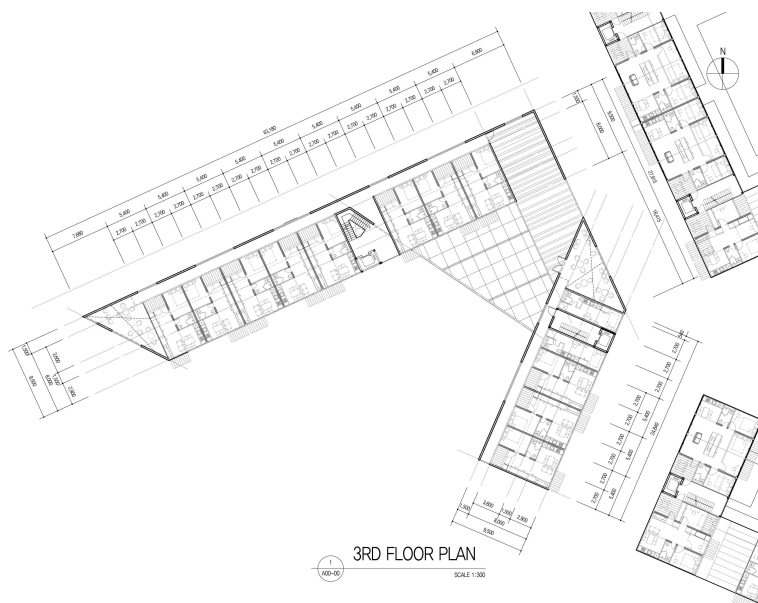
□ 설계도면



[그림 4-4] 〈모델 1〉 단지형 다세대주택 + 노인복지주택 (1F)

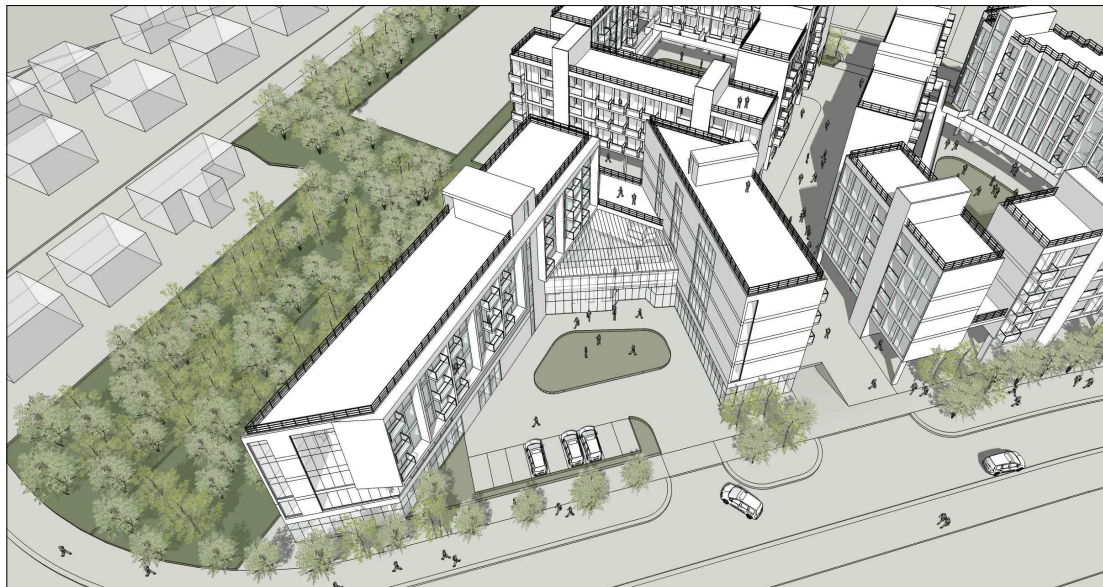


[그림 4-5] 〈모델 1〉 단지형 다세대주택 + 노인복지주택 (2F)



[그림 4-6] 〈모델 1〉 단지형 다세대주택 + 노인복지주택 (3F)

□ 투시도



[그림 4-7] 〈모델 1〉 투시도-1



[그림 4-8] 〈모델 1〉 투시도-2

□ 사업성 검토

시물레이션 사업성 검토결과 총 투자비 회수는 13.9년으로 예상된다. 본 사업성 검토결과는 은행이자, 관리비, 공실률 등을 포함하지 아니한 것으로 기본적인 사업성을 판단하는 자료로 참고하였다.

[표 4-8] <모델 1> 사업성 검토

시설별 면적		
A동	노인복지시설+ 노인전용주거	49형(44.07㎡):110유닛, 23형(21.6㎡):20유닛
		전용면적:5,279.70㎡, 공용면적:5,855.08㎡
		전체연면적:11,134.78㎡(3,368.27PY)
B동	도시형 생활주택	49형(44.07㎡):12유닛, 59A형(57.89㎡):20유닛
		84형(80.32㎡):14유닛
		전용면적:2,676.61㎡, 공용면적: 738.07㎡
C형	도시형 생활주택	전체연면적:3,414.68㎡(1,032.94PY)
		49형(44.07㎡):10유닛, 59A형(57.89㎡):32유닛
		59B형(58.78㎡):2유닛, 84형(80.32㎡):14세대
		전용면적:3,335.61㎡, 공용면적:870.47㎡
		전체연면적:4,206.08㎡
투입비		
최초계획안	A, B, C동으로 구성, A동에 노인복지시설과 노인주거(임대) 포함	
공시지가	2,770,000원(인근 주택지 공시지가 2011기준)	
대지가격추산	2,770,000원×3.3×1.3(30%상향시세)=11,883,300원/평	
건설비	A,B,C동 합계 연면적:18,755.54㎡×0.3025=5,673.55평	
	5,673.55평×4,500,000원/평=25,530,975,000원	
제세 및 공과금	2,300,000,000원	
설계 및 감리비	1,200,000,000원	
예비비	300,000,000원	
계	29,330,975,000원	
회수비 (전체시설을 임대로 운영하는 것을 가정함)		
노인복지시설(전용+공용, 2,728.73 M2, 825. 4PY): 10,000,000원/월		
편의점(64.8 M2): 1,000,000원/월, 도서관, 어린이 도서관: 500,000원/월		
노인주거 유닛 + 도시형 생활주택 유닛 / A+B+C동	23형(21.6 M2): 20 유닛, 600,000원/월 = 12,000,000원/월	
	49형(44.07 M2): 110유닛, 1,000,000원/월 = 110,000,000원/월	
	49형(44.07 M2): 12+10=22 유닛, 400,000원/월 = 8,800,000원/월	
	59형(57.89M2, 58.78M2): 20+32+2=54 유닛, 500,000원/월 = 27,000,000원/월	
	84형(80.32M2): 14+16=30유닛, 600,000원/월 = 18,000,000원/월	
소계	175,800,000원	
사업비 판단		
총 투입비	29,330,975,000원	
월 회수비	175,800,000원	
회수개월	166.84개월, 13.9년 소요, 30년 임대의 경우를 가상함	
공시지가: http://map.vworld.kr/map/maps.do , 국토해양부 제공사이트		
임대료는 임의로 작성함		
유지관리비, 은행이자 및 공실률을 포함하지 않음		

3) 시뮬레이션 결과 검토

시뮬레이션 결과에 대한 관련 전문가의 의견²⁰⁵⁾을 정리하면 다음과 같다.

단지형 다세대주택과 노인복지주택을 복합화하면서 저층부의 부대시설을 공유하는 방식은 바람직하며 노인들의 경우 건강상의 악화 등으로 인한 보호체계가 필요하므로 노인복지주택을 노인요양시설과 같이 운영하는 방안 또한 적용될 필요가 있다. 노인들만 거주하는 주거는 기본적으로 바람직하지 못하므로 장기적으로 노인복지주택의 방향은 일반인과 함께 거주하는 공동체적 계획이 포함되어야 한다. 하지만, 현재의 노인복지주택이 일반 공동주택 건립이 힘든 곳에 건립됨으로써 사업성을 확보하고 있다는 점을 감안할 때 일반주거지역에서 복합화의 허용은 노인복지주택 사업자 입장에서는 그다지 이점이 없을 수도 있다는 점을 감안하여야 한다.

노인복지주택에 대한 장점이 없는 현실에서 노인복지주택으로 특화하기 보다는 장기적으로는 일반주택에서 노인을 위한 일정 수준의 시설을 갖추거나 재가노인복지서비스와 연계하는 방안을 마련하는 것이 필요하다. 본 시뮬레이션에서는 단/장기 서비스를 제공하는 시설을 설치하는 것으로 검토하였는데, 지역 내 의료 서비스를 제공하는 방문요양서비스와 주간보호센터 정도로 설치하는 것이 보다 효율적일 것으로 판단된다.

본 시뮬레이션에서는 임대주택방식을 검토하고 있으나, 사업성 측면에서는 임대방식 보다는 분양방식으로 하는 것이 사업주체 입장에서 초기 부담이 적으며 분양주택의 경우 주택연금제도를 활용할 수도 있다. 사업성 검토에서 월 임대료를 60만원 이상으로 책정하고 있는데, 이는 중산층 이상의 계층이 아니면 부담하기 어려우므로 고급화된 주택을 공급하는 것이 아니라면 임대료 수준을 보다 낮게 검토할 필요가 있다.

노인세대와 일반세대를 동으로 구분하는 것 보다는 저층부에 지역에 서비스를 제공하는 시설을 별도로 분리하여 계획하고 다른 동 또는 상층부를 일반인과 노인이 혼합 거주하는 방안을 검토하는 것이 필요하다.

205) 구체적인 검토의견에 대해서는 부록을 참조

4) 시뮬레이션 결과에 따른 제도 유연화 방안 검토

① 관련 법령 현황

□ 노인복지주택 관련

노인복지주택은 「노인복지법」 제33조2에 의거하여 60세 이상의 노인으로 하여 입소자격을 제한하고 있으며, 노인복지주택의 설치신고, 운영방법, 입주대상에 관한 사항에 대해서는 「노인복지법 시행규칙」에서 규정하고 있다. 노인주거복지시설 입소대상, 입소절차 등에 필요한 사항은 보건복지부령에 따르며, 노인복지주택의 설치 관리 및 공급 등에 관해서는 「노인복지법」의 필요사항을 제외하고는 「주택법」의 관련규정을 준용한다. 노인복지주택에 노인이 아닌 자가 다수 거주하는 문제가 발생하면서 2007년 8월에 「노인복지법」이 개정되어 입소자격(60세 이상인 자로 제한)을 종전의 동법 시행규칙에서 시행령으로 격상시켜 보완하였다. 이러한 제한사항이 재산권 등의 침해라는 문제점이 제기되었고 11년 3월 「노인복지법」이 개정되어 08년 8월 전에 건축허가를 받거나 사업계획이 승인된 노인복지주택에 한하여 입소자격자가 아닌 자에게도 매매·중여 등이 가능하도록 하였으며, 60세 미만인 자도 입소할 수 있도록 특례조항을 신설하게 되었다.

노인복지주택은 「노인복지법」 제55조 「건축법」에 대한 특례를 적용받아 「건축법」 제19조의 규정에도 불구하고 단독주택 또는 공동주택에 설치할 수 있다. 노인복지법 외에 관련 법제도로는 「건축법 시행령」에 따른 용도변경, 주택건설기준 등에 관한 적용특례, 기타복지시설 등의 규정이 있다.

[표 4-9] 2007년 8월 개정된 「노인복지법」 시행 전후 비교

구분	2008.08.03 이전	2008.08.04 이후
입소자격	60세 이상 (위반 시 처벌 없음)	
소유·임차자격 규정	없음	<ul style="list-style-type: none"> • 양도·임대제한 - 60세 이상 (위반 시 형사처벌)
무자격자 등 제재	없음	<ul style="list-style-type: none"> • 무자격소유자 제재 - 입소 무자격자가 해당주택을 입소자격자에게 처분하도록 명령 - 위반 시 강제이행금 부과 • 입소자격 없는 상속인 - 상속은 가능 - 입소불가, 위반 시 형사처벌

출처 : 장경석 외 1명(2012), 노인복지주택정책의 현황과 쟁점, 국회입법조사처

노인복지주택은 「노인복지법」과 「주택법」을 주된 적용 법규로 하고 있으며, 「노인복지법 시행규칙」 별표2에 따라 시설기준 및 직원배치기준을 적용한다. 30세대 이상 노인의 경우 「주택법」에 의한 사업승인을 받아야 하며, 시설장 이하 최소 3인(시설장, 사회복지사, 관리인)을 배치하여야 한다. 시설의 구조 및 설비는 일조, 채광 등 입소자의 보건위생과 재해방지 등을 충분히 고려하여야 하며 복도, 화장실 등 통상 이용하는 설비는 휠체어 등의 이동이 가능한 공간을 확보하여야 하고, 노인의 활동에 편리한 구조를 갖추어야 한다.

소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률이 정하는 바에 따라 소화용 기구를 비치하고 비상구를 설치하여야 하며, 입소자가 건강한 생활을 영위하는데 도움이 되는 도서관, 레크리에이션 시설 등 적절한 문화, 체육부대시설을 설치하도록 하며, 설치기준으로 침실, 관리실(사무실, 숙직실 포함), 식당 및 조리실, 체력단련실 및 프로그램실, 의료 및 간호사실, 식료품점 또는 매점, 비상재해 대비시설, 경보장치 등을 설치하여야 한다.

노인복지주택은 공동주택과 달리 관리사무소, 가스공급시설, 어린이놀이터 등 일부 사항에 관해서 주택건설기준 등에 관한 규정이 적용되지 않거나 완화되어 적용된다. 또한 노인복지주택은 「건축법」에서 노유자시설로 규정하고 있어 용도지역규제 완화, 부대시설설치 완화, 주차장설치기준 완화, 조세 기타 공과금 감면 등의 혜택을 받을 수 있다.

노인복지주택은 건축물의 용도상 사회복지시설로 분류되어 용도지역에 따른 입지제한이 적어 부지확보가 용이하지만, 현재는 준공업·자연녹지지역에서의 난개발을 막기 위해 지자체별로 제한적으로 사업승인을 하고 있는 실정이다.

「조세특례제한법」 제6조에 따라 「노인복지법」에 따른 노인복지시설을 운영하는 경우 일정기간 동안 해당 사업에서 발생한 소득에 대한 법인세의 50%에 상당하는 세액을 감면받을 수 있다. 또한 「보조금 관리에 대한 법률 시행령」에 따라 제가노인복지시설 개보수와 용지매입비를 제외하고 사회복지시설 및 장비지원에서 기존 보조율 50%를 지원하고 있으며, 「지방세법」 제9조에 따라 취득세를 감면받을 수 있다.

노인복지주택의 사업시행자는 건설부지 및 부대시설 기준완화, 조세감면 등 각종 혜택을 받아 경제적 이득을 얻을 수 있지만, 노인가구는 입소자격 제한 규정으로 재산권 행사의 불이익뿐만 아니라 이렇다 할 금융지원이 없는 실정이다.

노인복지주택의 주차장 설치기준은 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제27조에 따라 세대당 0.3대(세대당 전용면적 60㎡이하인 경우 0.2대)이상으로 규정하고 있어, 다른 노인복지시설의 경우(「주차장법 시행령 별표1」에 따라 그 밖의 건축물로 구분되어 시설면적당 300㎡당 1대)에 비해 완화되었다고 보기는 어렵다.

□ 단지형 다세대 도시형 생활주택 관련

단지형 다세대 도시형 생활주택은 「주택법 시행령」 제3조에 따라 「건축법 시행령」 별표1제2호다목에 해당하는 다세대주택 중 원룸형 주택을 제외한 주택으로 세대 당 주거전용면적 85㎡이하의 다세대 주택(주거층 4층이하, 연면적 660㎡이하)으로 정의된다. 단지형 다세대의 경우 단지화를 통해 일정규모로 집단화하고, 시설 및 건축기준(주차장, 놀이터, 관리사무소, 경로당, 단지내 도로 등)을 완화함으로써 공동주택의 하나로 공급을 활성화하고자 도입되었다. 따라서 분양가상한제 및 청약가점제 등 기본 청약제도와 입주자대표회의 구성 등 공동주택 관리규정을 배제하고 있다.

일반 공동주택과 달리 층간소음과 계단에 대한 규정, 주차장을 포함한 기타 부대시설과 복리시설에 대한 규제를 완화하여 공급 활성화를 유도하고 있으며, 2개 이상의 동을 지하주차장으로 연결하는 경우 개별동으로 규정하고 있으며, 「건축법 시행령」 제3조제2항에 따라 동일한 단지에 별개의 건축물로 건설하는 것이 가능하다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 개정(09.05.13)을 통해 단지형 다세대의 1종 일반주거지역 내 층수제한을 4층에서 5층으로 완화하였으며, 1층 바닥면적의 2분의 1이상을 필로티 구조로 하여 주차장으로 사용하고 나머지 부분을 주택 외의 용도로 쓰는 경우에는 해당 층을 층수에서 제외하도록 하고 있다.

[표 4-10] 도시형 생활주택 법제도 개정전후 비교

구분	도시형 생활주택 (개정 전)	도시형 생활주택 (개정 후)
규모	150세대 미만	300세대 미만
세대면적	기숙사형 (전용 7㎡이상~30㎡이하) * 09.05.04도입, 10.07.06폐지	단지형 연립/다세대 (전용 85㎡이하) 원룸형 (전용 12㎡이상~50㎡이하)
사업계획승인, 건설사업등록	20세대 미만	30세대 미만
주택건설기준 등에 관한 규정	-	일부 적용제외 (소음, 배치, 기준척도) * 경계벽, 층간소음, 승강기, 복도 등 기타규정은 동일하게 적용 * 필요성이 낮은 부대·복리시설은 의 무설치대상에서 제외 (관리사무소, 조경시설 등 부대시설, 놀이터, 경로당 등 복리시설 규정은 설치의무 면제 및 완화)
주차기준	기숙사형 (전용면적 65㎡당 1대, 준주 거·상업지역 130㎡당 1대)	원룸형 (전용면적 60㎡당 1대, 준주거 및 상업지역 120㎡당 1대) * 단, 주차장 완화구역은 200㎡당 1대 * 단지형 연립/다세대주택은 일반 공 동주택과 동일
복합건축 (동일건축물)	-	공동주택+도시형 생활주택 (불가능) * 준주거·상업지역에서 원룸형+일반 원룸형+일반1세대는 가능 단지형연립+원룸형 (불가능)
상업지역 내 주상복합건설	-	상업지역, 준주거지역 내에서 주상복 합 형태의 도시형 생활주택 건설 가능 * 기타 지역에서도 건설 가능 도시형 생활주택을 포함한 300세대 미만은 사업계획승인 대상에서 제외 * 건축허가로 인허가 절차 완화
높이제한 완화	-	건축심의를 거쳐 높이제한 완화 가능
인동간격 완화 (일반)	H 이상	대지 내 건축물간 이격거리를 완화 0.25H 이상
인동간격 완화 (남쪽방향 건축물 높이가 낮고, 주된 개구부 방향이 남쪽을 향하는 경우 이격거리)	높은 건축물의 0.8H이상, 낮은 건축 물 H이상	높은 건축물 0.2H이상, 낮은 건축물 0.25이상

출처 : 도시형 생활주택 상담업무 매뉴얼 (2011.10)

② 제도 유연화 방안

□ 노인복지주택과 단지형다세대주택의 공동개발이 가능하도록 관련 규정 완화

한 단지에 노인복지주택과 일반주택(단지형 다세대)이 같이 공급될 경우, 다세대 공생을 구현할 수 있고 노인복지주택의 노인관련 시설을 일반주택의 노인이 함께 이용하는 것이 가능하다. 하지만, 현행 건축법 상 노인복지주택은 노유자시설로 구분되어 단지형 다세대 도시형 생활주택과 노인복지주택은 함께 건설할 수 없도록 규정되어 있어, 이에 대한 개선이 필요하다.

[표 4-11] 주택과 시설 복합에 관한 제도 유연화 방안

주택법 시행령 제3조2항 (도시형 생활주택)	
현행	변경안
<p>② 하나의 건축물에는 도시형 생활주택과 그 밖에 주택을 함께 건축할 수 없으며, 제1항제1호의 단지형 연립주택 또는 제1호2의 단지형 다세대주택과 제2호의 원룸형 주택을 함께 건축할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 경우에는 예외로 한다.</p> <p>1. 제1항제2호의 원룸형 주택과 그 밖의 주택 1세대를 함께 건축하는 경우</p> <p>2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제30조에 따른 준주거지역 또는 상업지역에서 제1항제2호의 원룸형 주택과 도시형 생활주택 외의 주택을 함께 건축하는 경우</p> <p>3. <u>〈신설〉</u></p>	<p>② 하나의 건축물에는 도시형 생활주택과 그 밖에 주택을 함께 건축할 수 없으며, 제1항제1호의 단지형 연립주택 또는 제1호2의 단지형 다세대주택과 제2호의 원룸형 주택을 함께 건축할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 경우에는 예외로 한다.</p> <p>1. (현행과 같음)</p> <p>2. (현행과 같음)</p> <p>3. 건축법 시행령 별표1 제11호에 따른 노유자 시설에서 나목에 해당하는 노인복지시설과 단지형다세대주택을 함께 건축하는 경우</p>

장기적으로는 단지형다세대만이 아니라 일반 주거단지에서도 노인복지주택과 일반주택을 함께 건설할 수 있도록 완화하는 방안의 검토가 필요하다. 노인들만 거주하는 주거유형을 공급하기 보다는 장기적으로 노인복지주택의 방향은 일반인과 함께 거주하는 공동체적 계획이 포함되어야 하며, 노인들, 직계가족 등 입주자 타겟을 어떻게 설정하는 지가 매우 중요하며, 장기적으로 'aging in place'의 지속가능한 단지계획 적용방안 검토가 필요하다.

□ 노인복지주택의 공급연령 제한 완화

또한, 현행 노인복지주택은 입소 및 소유가 60세 이상으로 제한되어 있어 해당 규정이 존재하는 한 굳이 노인복지주택에 입주하고자 하는 수요층이 제한적일 수밖에 없는 한계가 있다. 따라서 장기적으로는 현행 노인복지주택의 입소제한은 유지하되 소유에 대해서는 제한규정을 폐지함으로써 노인복지주택의 공급과 분양이 활성화될 수 있도록 유도할 필요성이 있다.

[표 4-12] 노인복지주택 입소자격 등에 관한 제도 유연화 방안

노인복지법 제33조2 (노인복지주택 입소자격 등)	
현행	변경안
<p>① 노인복지주택에 입소할 수 있는 자는 60세 이상의 노인(이하 "입소자격자"라 한다)으로 한다. 다만, 입소자격자의 배우자는 60세 미만의 자라 하더라도 입소자격자와 함께 입소할 수 있다.</p> <p>② 생략</p> <p>③ 제2항에 따라 노인복지주택을 분양받거나 임차한 자는 해당 노인주거시설을 입소자격자가 아닌 자에게 양도(매매·증여나 그 밖에 소유권변동을 수반하는 일체의 행위를 포함한다. 이하 같다) 또는 임대할 수 없다.</p> <p>④~⑥ 생략</p>	<p>① 노인복지주택에 입소할 수 있는 자는 60세 이상의 노인(이하 "입소자격자"라 한다)으로 한다. 다만, 입소자격자의 배우자는 60세 미만의 자라 하더라도 입소자격자와 함께 입소할 수 있다.</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ 삭제</p> <p>④~⑥ (현행과 같음)</p>

전문가 자문 결과, 노인복지주택을 임대로 공급하기에는 매달 임대료를 지불해야 하는 노인층의 부담과 함께 사업자 측면에서도 초기 사업비를 회수하는데 어려움이 있어 현실성이 떨어진다는 지적이 있다. 분양으로 공급할 경우, 최근 증가하고 있는 주택연금 등을 활용할 수 있으므로 임대보다는 수요가 증대할 것으로 예상되며, 장기적으로는 노인복지주택을 특정한 주거유형으로 한정할 것이 아니라 노인복지주택에서 요구되는 시설 조건 등을 구비할 경우, 현행 적용되는 각종 완화조치를 적용함으로써 보다 일반화된 주거로 확대하는 것이 바람직하다는 의견이다.

□ 노인복지주택의 단지형 다세대 관련 층수제한 완화

한 단지에 노인복지주택과 단지형 다세대주택이 같이 공급될 경우, 하나의 대지 안에 2개의 유형이 공급되므로 노인복지주택동에 단지형 다세대의 층수제한 규정을 적용하는 것에 대한 완화 조치가 필요하다. 이는 일정규모 이상의 노인복지주택이 공급되어야만 필요한 서비스 제공에 대한 최소한의 사업성이 확보된다는 측면과도 관련되는 사항이다.

다만, 단지형 다세대 주택과의 형평성과 주거환경을 고려하여 노인복지주택의 저층부에 입지하는 재가노인복지시설과 노인복지주택의 서비스공간에 대해서만 층수완화를 적용하거나, 노인복지주택의 층수에 대한 결정은 현행 단지형 다세대 도시형 생활주택과 마찬가지로 건축심의를 통해 층수상향 여부를 결정하도록 하는 것이 바람직하다.

□ 노인복지시설 등에 대한 용적률 완화

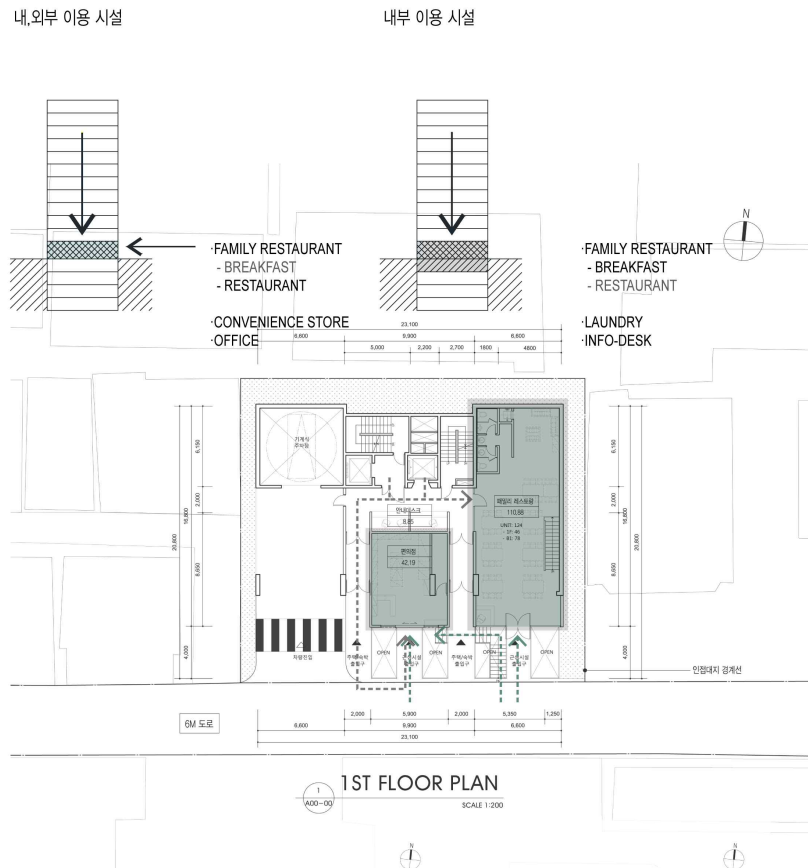
노인복지주택의 저층부 등에 재가노인복지시설 등을 함께 공급할 경우, 노인복지주택의 필요한 서비스를 재가노인복지시설이 제공할 수 있고, 지역사회에 대해서도 노인복지서비스를 제공할 수 있는 효과가 기대된다. 또한 현재 주택 단지 내 재가복지시설을 설치할 수 있도록 주택법의 관련 규정이 완화되었음에도 불구하고 기존 일반거주자들의 반발 등으로 시설공급이 어려운 문제도 해결할 수 있을 것으로 기대된다. 다만, 전문가 자문 결과, 노인복지주택에 포함되는 재가노인복지시설은 단기 및 장기 보호 서비스 보다는 방문요양서비스와 주간보호센터 정도의 기능만을 담당할 수 있도록 하는 것이 현실성이 있다는 의견이다.

현행 단지형 다세대 도시형 생활주택의 경우 부대시설 등이 상당히 완화되어 있어, 단지형다세대 도시형 생활주택에 재가노인복지시설 및 다양한 공동시설을 공급하더라도 사업자 측면에서의 효과가 미흡한 실정이다. 따라서 노인복지주택과 함께 공급되는 노인복지시설 및 공동시설에 대해서는 용적률 산입면적에서 제외함으로써 노인복지시설 및 공동시설의 적극적인 공급을 유도할 필요가 있다.

3. 모델 2. 서비스드레지던스와 소형주택과의 연계를 통한 타임셰어형 주거 활성화

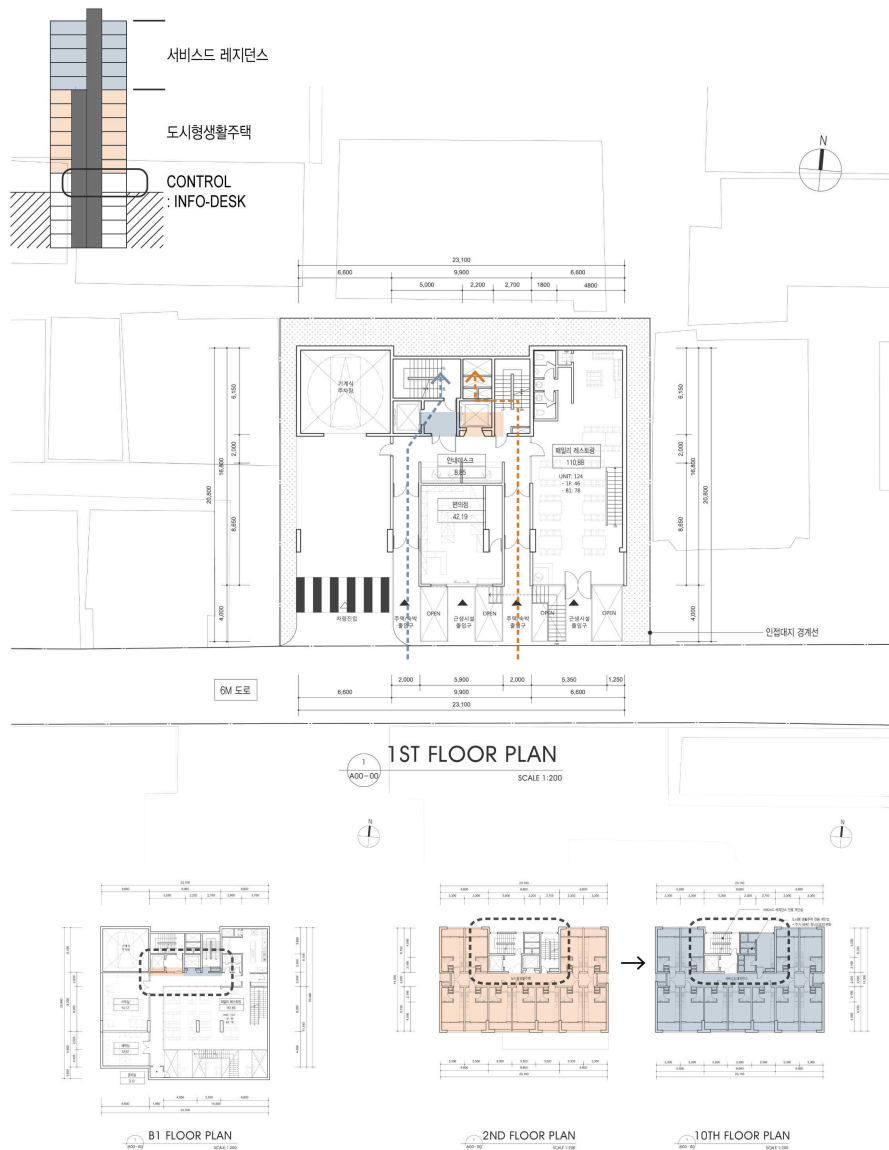
1) 사업의 방향

동일 건축물에서 주거환경에 영향을 미치지 않는 부대시설 등을 갖춘 서비스드레지던스와 도시형 생활주택을 복합한 건축의 형태로 조성하는 방식을 검토한다. 서비스드레지던스와 도시형 생활주택을 복합화함으로써 도시형 생활주택의 거주자는 서비스드레지던스 관련 서비스시설 이용이 가능하고, 서비스시설은 저층부에 위치하여 주변지역에 대한 서비스를 제공하고 이를 통해 가로 활성화를 유도할 수 있다. 서비스드레지던스(생활숙박 시설)는 일정기간 거주 시 숙박요금을 지불하는 형식으로 운영하며, 도시형 생활주택은 임대형으로 임차인과의 임대차계약을 통해 운영하도록 한다.



[그림 4-9] <모델 2> 생활서비스 시설 연계

복합건축을 통해 서비스레지던스는 도시형 생활주택의 완화혜택을 적용받을 수 있으며, 임대수익과 숙박요금을 통해 사업 리스크를 분산시키는 효과 또한 기대할 수 있다. 또한 현재 급증하고 있는 외국인관광객 등으로 인하여 도심 내 부족한 숙박시설 공급확대를 도모하고, 원룸형 도시형 생활주택의 편중된 사업모델의 다양성 제고를 통해 수요자의 다양한 주거선택의 기회를 제공할 수 있다.



[그림 4-10] 〈모델 2〉 주택과 시설의 기능 분리

2) 시뮬레이션 내용

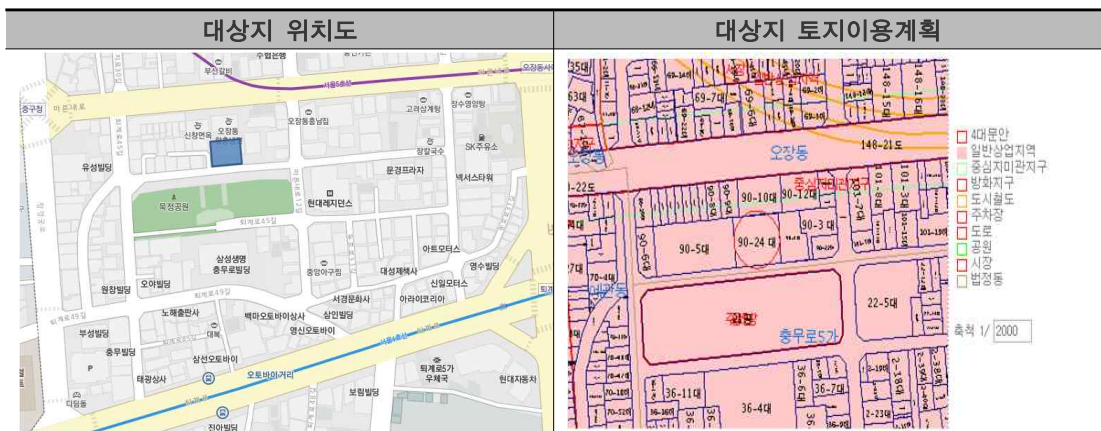
□ 대상지 개요

대상지는 서울 도심에 건립 중인 ‘코발트팰리스’ 원룸형 도시형 생활주택 부지로 선정하였다. 대상지는 2/3/4/5호선에 인접한 역세권이며, 주변으로는 동국대, 서울예술대, 동대문/명동지역, 중구청 등 교육과 상업, 행정지역이 분포하고 있다. 대상지 정면으로 목정공원이 위치하고 있으며, 주변에 유사한 레지던스 시설 등이 위치하고 있어 관광객, 비즈니스 방문객의 수요가 높은 곳으로 추정된다.

[표 4-13] 〈모델 2〉 적용 대상지 일반현황

	코발트팰리스
위치	서울시 중구 오장동 90-24
지역지구	일반상업지역
시행사	코리아신탁 주식회사
대지면적	602.4㎡
연면적	5,178.84㎡
용적률	639.06%
건폐율	56.30%
건축규모	지하4층~지상14층
세대수	총 144세대 (도시형 생활주택 88세대, 오피스텔 56실)
평형	14.29㎡, 20.07㎡
부대복리시설	근린생활시설
준공일	2013.09

[표 4-14] 〈모델 2〉 적용 대상지 위치도 및 토지이용계획



[표 4-15] 〈모델 2〉 적용 대상지 사진



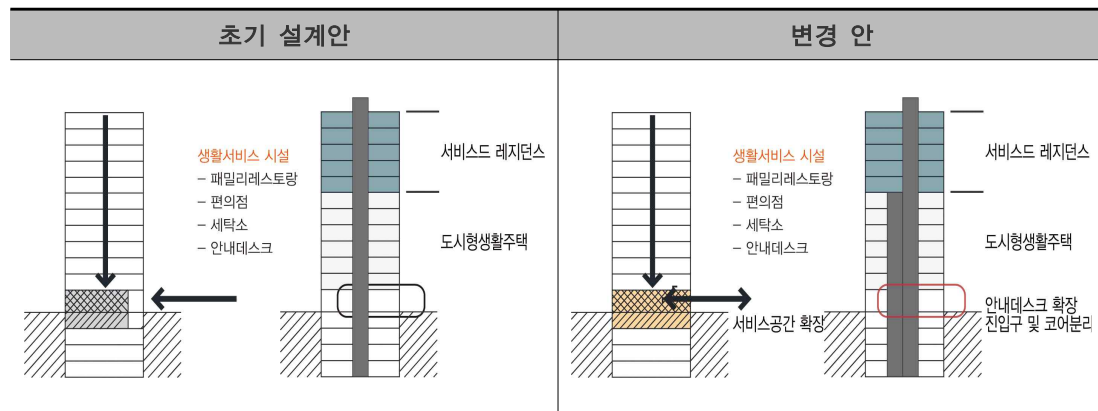
□ 설계프로세스

초기 설계안은 서비스드 레지던스와 도시형생활주택을 복합한 건축물로 저층부에 생활서비스시설을 설치하도록 설정하였다. 저층부의 생활서비스시설은 패밀리레스토랑, 편의점, 세탁소 등으로 프로그램을 구상하였다. 서비스드 레지던스를 이용하는 고객들의 편의를 고려하여 안내데스크를 저층부에 설치하도록 하였다.

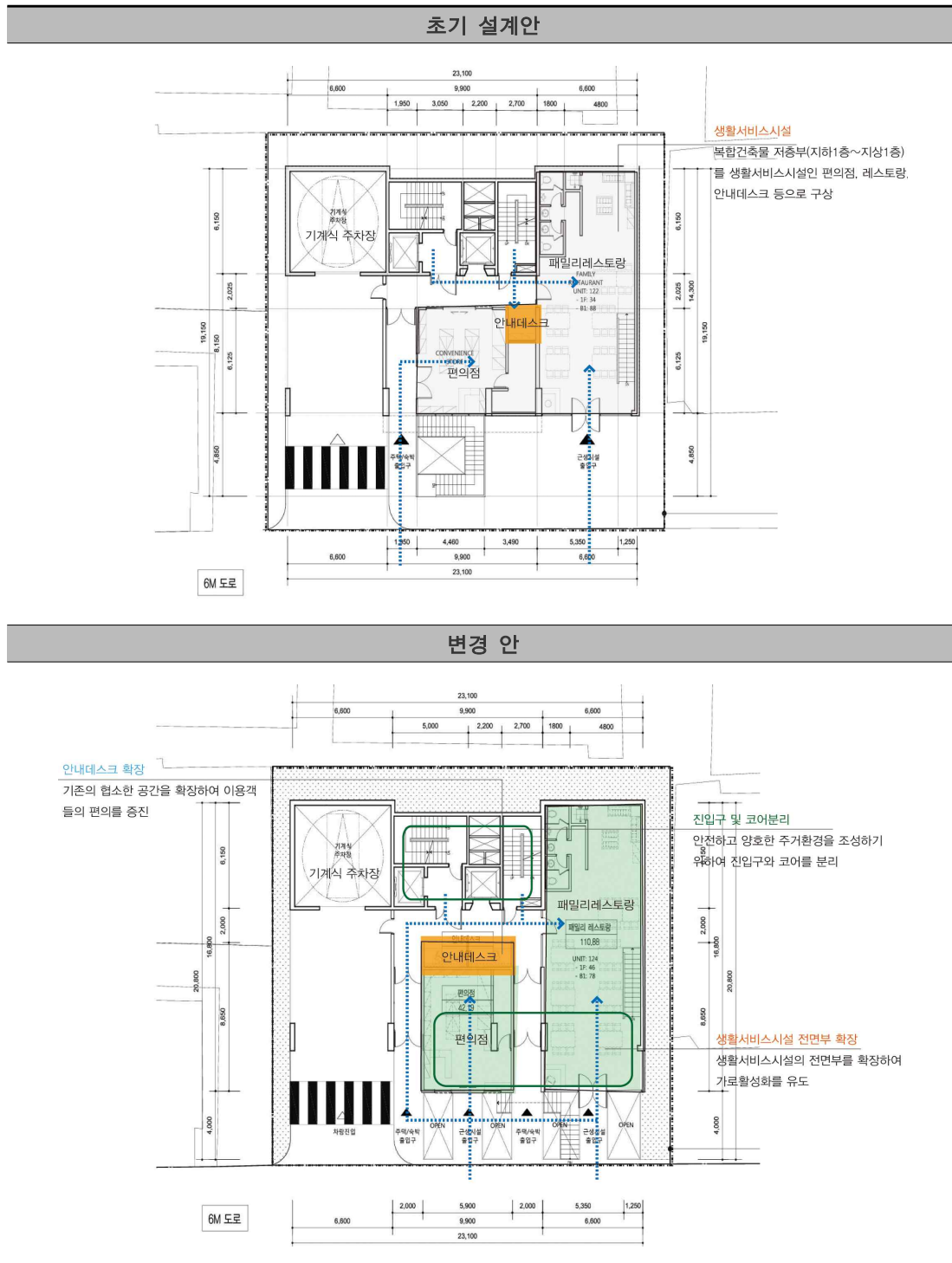
변경 안은 본 시설을 이용하는 고객의 편의를 증진시키기 위하여 초기 계획했던 프로그램의 공간배치와 동선을 중심으로 수정하였고, 저층부에 위치하는 생활서비스시설을 가로 이면부에 접하도록 전면부를 확장 배치하여 내·외부 이용객들의 편의를 증진시키고 가로활성화를 유도하였다.

도시형생활주택과 서비스드 레지던스는 엘리베이터(코어)를 분리하여 설치하여 양호한 주거환경을 조성하고, 기존에 위치해있던 안내데스크의 규모도 확장하도록 하였으며, 각 시설을 연계할 수 있도록 동선을 계획하였다.

[표 4-16] 〈모델 2〉 설계과정_1



[표 4-17] 〈모델 2〉 설계 과정_2



□ 설계개요

서비스드레지던스와 원룸형 도시형 생활주택이 복합된 건축물로 총 131세대로 계획되었으며, 공개공지를 대체할 수 있도록 근린생활시설을 저층부에 설치하였다.

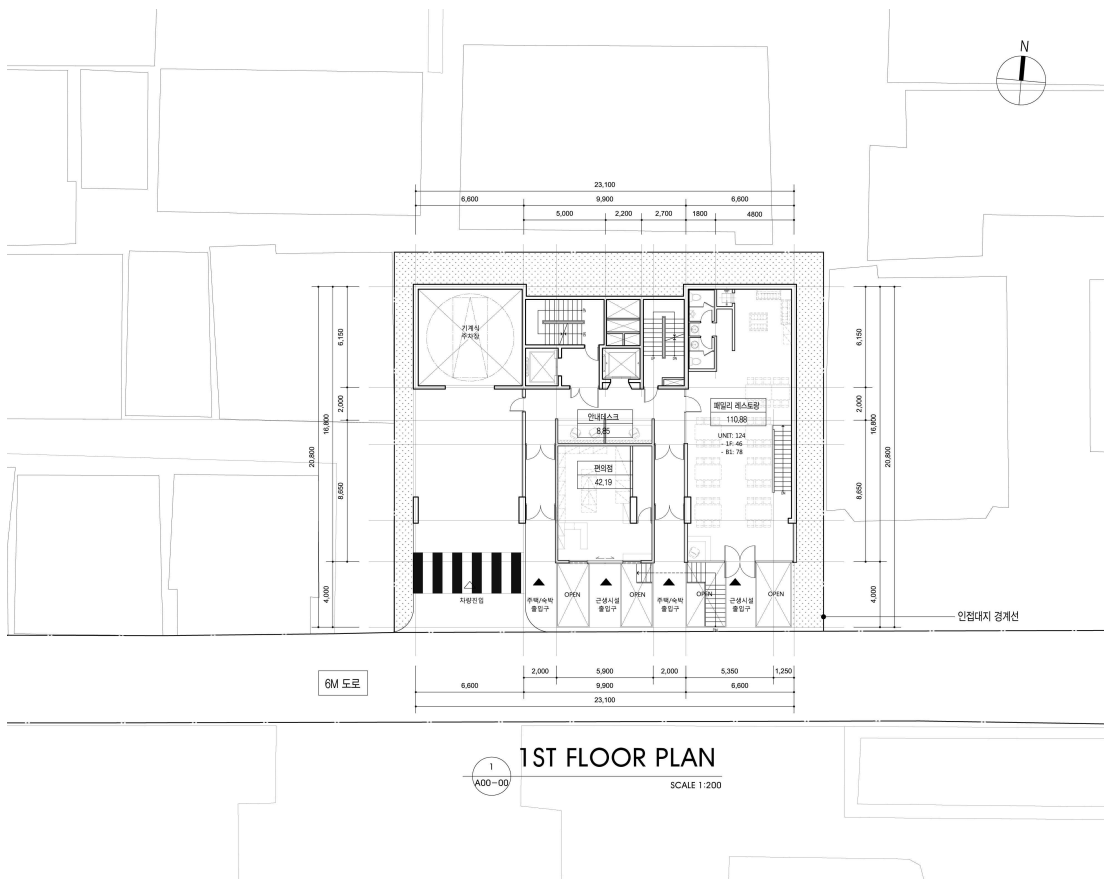
[표 4-18] 〈모델 2〉 설계개요

구분	내역		비고
공사명	오장동 주상복합 신축공사		—
대지위치	서울특별시 중구 오장동 90-24번지		—
규모	지하3층, 지상13층		—
지역지구	일반상업지역 (4대문안)		—
도로현황	6M 통과도로		—
용도	복합시설 (상가, 오피스텔, 도시형 생활주택)		—
높이	45.5m		—
용적률	595.71%		법정:600%
건폐율	59.73%		법정:60%
대지면적	602.40㎡		—
건축면적	360.02㎡		—
연면적	4,774.5㎡		—
	용적률 산정면적:3,588.55㎡		—
	지상층 연면적:3,588.55㎡		—
주차장	도시형 생활주택	10.4대	상업지역 120㎡당 1대
	근린생활시설	4.6대	134㎡당 1대
	숙박시설	4.8대	134㎡당 1대
	합계	19.8대/ 20대	—

[표 4-19] 〈모델 2〉 용도별 면적표

구분			면적	비고
근린생활 시설	전용면적		407.55㎡	－
	공용면적	근린생활시설	168.21㎡	15.64%
	소계		575.76㎡	－
도시형 생활주택	전용면적		1,255.24㎡	77세대
	공용면적	복도및계단실	702.8㎡	－
		근린생활시설	518.29㎡	48.19%
	소계		2476.33㎡	－
서비스드 레지던스	전용면적		942.06㎡	54세대
	공용면적	복도및계단실	391.34㎡	－
		근린생활시설	389.01㎡	36.19%
	소계		1,722.41㎡	－
합계			4,774.5	－

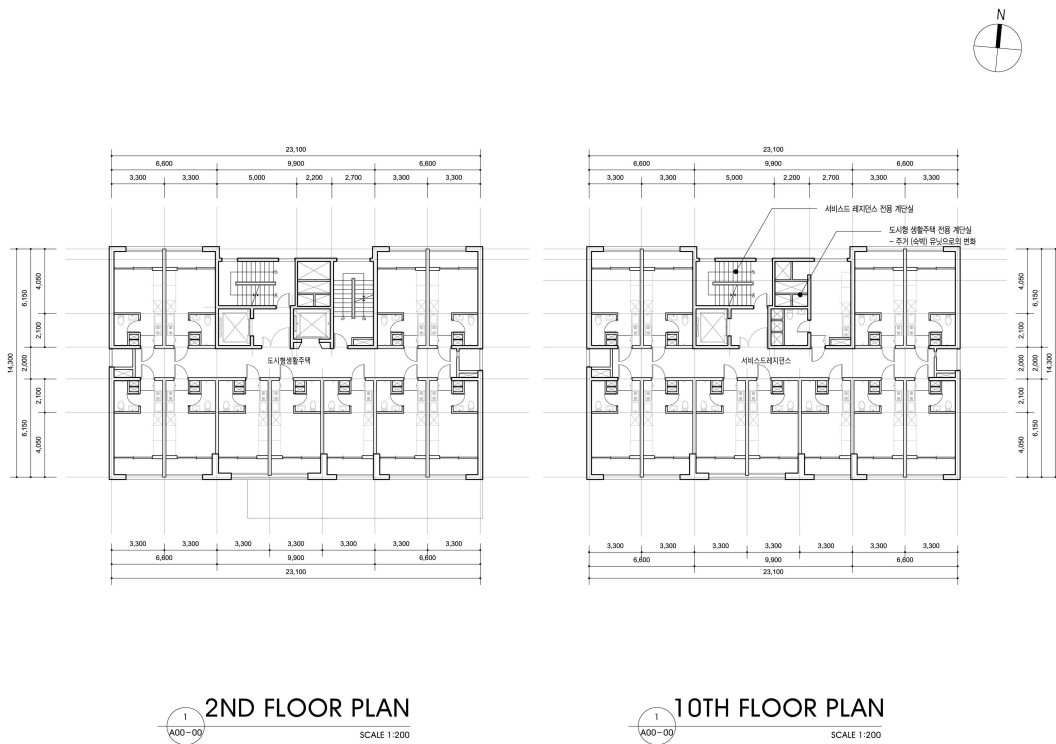
□ 설계도면



[그림 4-11] 〈모델 2〉 서비스드레지던스 + 도시형 생활주택 (1F)



[그림 4-12] 〈모델 2〉 서비스레지던스 + 도시형 생활주택 (B1F)



[그림 4-13] 〈모델 2〉 서비스레지던스 + 도시형 생활주택 (2F~10F)

□ 투시도



[그림 4-14] 〈모델 2〉 투시도-1



[그림 4-15] 〈모델 2〉 투시도-2

□ 사업성 검토

시뮬레이션 사업성 검토결과 총 투자비 회수는 6.91년으로 예상된다. 본 사업성 검토결과는 은행이자, 유지관리비, 공실률 등을 포함하지 아니한 것으로 기본적인 사업성을 판단하는 자료로 참고하였다.

[표 4-20] <모델 2> 사업성 검토

시설별 면적	
근린생활시설	전용:407.55㎡(123.28py)+공용:168.21㎡(50.88py)=575.21㎡(174.0 py)
도시형 생활주택	전용:1,255.24㎡(379.71py)+공용:1,221.29㎡(369.4py)=2,476.53㎡(749.09 py), 1유닛:32.16㎡(전체77유닛)
서비스드레지던스	전용:942.06㎡(284.96py)+공용:780.7㎡(236.06py)=1,722.76㎡(521.03 py), 1유닛: 31.9㎡(전체 54 유닛)
총 연면적	4,774.5㎡(1,444.28 py)
투입비	
토지구입비	대지면적602.4㎡(182.2py)×(6,250,000원/㎡×1.3)=4,894,500,000원 (공시지가의 30% 추가)
건설비	전체시설면적4,774.5㎡(1,444.3py)×5백만원/평=7,221,500,000원
제세 및 공과금	1,500,000,000원
설계 및 감리비	450,000,000원
예비비	200,000,000원
소계	14,266,000,000원
회수비 (전체시설을 임대로 운영하는 것을 가정함)	
근린생활시설	1층(36%, 207.08m2 : 3,500,000원, 지하1층(64%, 368.13m2 : 3,000,000원 월 수익 * 12개월 = 78,000,000원/년
도시형 생활주택	1유닛 (32.16 m2), 월세 800,000원 * 77유닛 = 61,600,000원 월 수익 * 12개월 = 739,200,000원/년
서비스드레지던스	1일 숙박료 120,000원, 장기 투숙등 감안하여 1일 평균 숙박료 100,000원/일
	평균 투숙률 65%(가정치), 100,000원/일* 54일 * 365일 * 0.65 = 1,281,150,000원/년
	분양수익률과 동일한 70억기준으로 볼 때, 약 5.5년의 운영 회수기간이 소요됨
	총 분양회수금: 19,395,400,000원 임대의 경우 준공 시 회수금: 12,375,400,000원
사업성 판단	
총투자비	14,500,000,000원
임대수익 회수	2,098,350,000원/년, 총 6.91년 소요(원금회수)
공시지가: http://map.vworld.kr/map/maps.do , 국토해양부 제공사이트	
상가 및 주택 분양가: 제일공인중개사사무소 오장동 소재, 02 2264 3700	
코발트팰리스 분양사무실, 02 2275 9265	
유지관리비,은행이자 및 공실률을 포함하지 않음	

3) 시뮬레이션 결과 검토

시뮬레이션 결과에 대한 관련 전문가의 의견²⁰⁶⁾을 정리하면 다음과 같다.

현재 공급되고 있는 서비스드레지던스는 일반주택과 비슷한 유형의 성격을 갖고 있어 주거환경에 크게 악영향을 미치지 않으므로 주택과 복합하여 건축하는 것을 고려해 볼 수 있으며, 본 시뮬레이션에서 제시하고 있는 서비스드 레지던스와 도시형 생활주택의 복합 건축물은 서비스 측면에서 공동으로 관리할 수 있는 장점이 있다.

서비스드레지던스의 운영에 있어서 적정 사업규모가 100~150세대 정도라는 점을 감안할 때 본 시뮬레이션의 검토 규모 또한 실현 가능성이 있다.

저층부 생활서비스시설에 대한 층수산정 및 용적률 완화부분은 생활서비스 시설을 통한 가로활성화를 유도할 수 있을 뿐만 아니라, 용적률 완화를 통해 개발 및 공급을 촉진시킬 수 있으므로 바람직하다고 판단된다.

숙박시설의 허용이 상업지역에만 허용되는 점을 감안할 때 서비스드레지던스와 도시형 생활주택의 복합화 또한 본 시뮬레이션과 같이 상업지역에 한정하는 것이 타당하다.

시뮬레이션에서 제시하고 있는 제도 유연화 검토사항에서 복합시설의 출입구 등 분리규정에 대한 완화 부분은 현재 주택건설기준 등에 관한 규정에 따른 분리된 구조로 하는 것이 서비스의 관리/운영 측면에서 바람직하다.

206) 구체적인 검토의견에 대해서는 부록을 참조

4) 시뮬레이션 결과에 따른 제도 유연화 방안 검토

① 관련 법령 현황

□ 서비스드레지던스 관련

서비스드레지던스의 주요 고객층은 장기체류 고객이지만 일(日)단위 영업 등을 통해 관광호텔업 시장을 잠식해오자, 08년 호텔협회에서 서비스드레지던스 불법영업 등의 문제를 제기하였으며, 10년 4월 서비스드레지던스 업체들의 유사숙박업에 대해 위법판결이 결정되었다. 이는 숙박시설로 신고되지 않은 임대형 업무/주거용도인 서비스드레지던스가 일반적인 단기 숙박형태로 서비스를 하는 것은 불법영업으로 판단한 것으로, 업무시설 등으로 사용승인을 받은 후 유사숙박업을 영위하던 서비스드레지던스들은 단기숙박을 위한 영업창구를 차단당하게 되었다.²⁰⁷⁾ 이후 「공중위생관리법 시행령」 개정(2012.01.10.)을 통해 기존 숙박업을 세분하여 취사시설을 포함한 ‘생활숙박업’이 추가됨으로써 일 단위 영업을 하는 서비스드레지던스는 생활숙박업으로써 영업을 할 수 있도록 하였다.

서비스드레지던스가 숙박업 또는 부동산임대업을 하기 위해 기본적으로 검토되는 법제로는 「공중위생관리법」과 「상법」이 있다. 「공중위생관리법」 제2조1항제2호에 따른 숙박업이라 함은 “손님이 잠을 자고 머물 수 있도록 시설 및 설비등의 서비스를 제공하는 영업”이라고 하며, 「공중위생관리법 시행령」에 따라 일반숙박업과 생활숙박업으로 세분하고 있다. 생활숙박업은 일반숙박업과 달리 취사시설을 포함하고 있으며, 「공중위생관리법 시행규칙」에 따라 취사시설과 환기를 위한 시설이나 창문을 설치하여야 하고, 객실별로 욕실 또는 샤워실을 설치하여야 한다.

「상법」 제46조제2호, 제9호에서 기본적 상행위로 동산, 부동산, 유가증권 기타의 재산의 임대차와 극장, 여관, 음식점 그 밖에 공중이 이용하는 시설에 의한 거래인 공중접객업을 구분하고 있다. 기타 관련 법제도로는 생활숙박업인 서비스드레지던스가 숙박시설이므로, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 특정용도제한지구설정에 의해 청소년 유해시설 등 특정시설로 구분되어 건축제한을 받으며, 「학교교보건법」에 의거 정화구역인 학교 경계선이나 학교설립예정지 경계선으로부터 200미터내에서 건축행위를 제한받는다.

207) 고재현(2012), 비즈니스호텔 공급부족과 향후 전망, 한국신용평가, KIS Credit Monitor, p.30.

□ 원룸형 도시형 생활주택 관련

도시형 생활주택 중 원룸형 주택은 「주택법 시행령」 제3조에 따라 「건축법 시행령」 별표1제2호가목부터 다목(아파트, 연립주택, 다세대주택)까지의 어느 하나에 해당하는 주택으로 다음과 같은 요건을 갖춘 주택으로 정의된다.

원룸형 주택은 ①세대별로 독립된 주거가 가능하도록 욕실, 부엌을 설치하여야 하며 ②욕실 및 보일러실을 제외한 부분을 하나의 공간으로 구성하여야하고 ③ 세대별 주거전용면적은 12제곱미터 이상 50제곱미터 이하로 ④ 각 세대는 지하층에 설치하지 않도록 규정되어 있고, 「주택법 시행령」 제3조제2항에 따라 준주거·상업지역에서 일반 공동주택과 원룸형 주택은 하나의 건축물에 건설이 가능하며 원룸형 주택과 일반주택 1세대를 하나의 건축물에 복합하여 건축하는 것 또한 가능하다.

도시형생활주택 건축 시 30세대 이상은 사업계획승인 대상으로 「주택건설기준 등에 관한 규정」에 따라 주택건설기준을 적용받으나 소음, 배치, 기준척도는 제외된다. 주거환경과 안전 등을 고려하여 경계벽, 층간소음, 승강기, 복도 등 기타규정은 동일하게 적용되며 필요성이 낮은 부대·복리시설 또한 의무설치 대상에서 제외되었다. 그 외에도 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제7조제10항에 따라 관리사무소, 조정시설, 안내시설 등 부대시설, 놀이터·경로당 등 복리시설은 설치의무 면제 및 완화되었다.

원룸형 주택은 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제27조제1항제1호에도 불구하고 전용면적 60㎡당 1대, 준주거 및 상업지역 120㎡당 1대 이상으로 주차장 설치기준이 완화되어 있다. 다만, 지역별 차량보유율 등을 고려하여 설치기준의 2분의 1의 범위에서 특별시·광역시·특별자치도시 또는 군의 조례로 강화하거나 완화하여 정할 수 있다.

하지만 이에 대한 구체적인 변경기준이 없어 원룸형 주택의 경우 주차난의 문제, 주거환경의 질 악화 등의 문제가 지속적으로 제기되어 왔으며 현재 「주택건설기준 등에 관한 규정」의 일부 개정을 통해 개선방안이 마련되고 있다.

② 제도 유연화 방안

□ 생활숙박시설과 원룸형 도시형 생활주택의 공동개발이 가능하도록 관련 규정 완화

하나의 건물에 서비스드레지던스와 원룸형 도시형 생활주택이 함께 공급될 경우, 서비스드레지던스에 필요한 생활서비스를 도시형 생활주택 거주자가 함께 이용할 수 있고, 서비스드레지던스의 입주자와 원룸형 도시형 생활주택의 입주자 유형이 유사하여 원룸형 도시형 생활주택의 주거환경에 미치는 영향은 미비할 것으로 판단된다.

또한 현재 도시에 부족한 숙박시설의 공급 활성화에도 기여할 수 있는 효과가 기대되지만, 현행 법령상 서비스드레지던스는 생활숙박시설로 분류되어 원룸형 도시형 생활주택과 함께 건설할 수 없도록 규정되어 있어 이에 대한 개선이 필요하다.

[표 4-21] 주택과 시설 복합에 관한 제도 유연화 방안

주택법 시행령 제3조제2항 (도시형 생활주택)	
현행	변경안
<p>② 하나의 건축물에는 도시형 생활주택과 그 밖에 주택을 함께 건축할 수 없으며, 제1항제1호의 단지형 연립주택 또는 제1호2의 단지형 다세대주택과 제2호의 원룸형 주택을 함께 건축할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 경우에는 예외로 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제1항제2호의 원룸형 주택과 그 밖의 주택 1세대를 함께 건축하는 경우 2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제30조에 따른 준주거지역 또는 상업지역에서 제1항제2호의 원룸형 주택과 도시형 생활주택 외의 주택을 함께 건축하는 경우 3. <u>〈신설〉</u> 	<p>② 하나의 건축물에는 도시형 생활주택과 그 밖에 주택을 함께 건축할 수 없으며, 제1항제1호의 단지형 연립주택 또는 제1호2의 단지형 다세대주택과 제2호의 원룸형 주택을 함께 건축할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 경우에는 예외로 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. (현행과 같음) 2. (현행과 같음) 3. <u>「공중위생관리법」 제4조제1호의 나목에 따른 숙박업(생활)따른 숙박시설과 원룸형 주택을 함께 건축하는 경우 (다만, 사업계획승인권자가 주거환경에 지장이 있다고 인정하는 경우는 함께 건축하여서는 아니된다.)</u>

□ 숙박시설의 관련 규제사항 완화

현행 주택법에서 상업지역이거나 폭 12미터이상인 일반도로에 연결하는 경우에는 숙박시설을 주택과 복합건축물로 건설할 수 있도록 규정하고 있는데, 이러한 규정은 위해시설을 주택과 복합하여 건설하는 것을 방지하면서 대규모 주상복합 건축물은 주택과 시설의 복합을 허용하자는 취지이다.

하지만, 서비스드레지던스의 입주자와 원룸형 도시형 생활주택의 입주자 유형이 유사하여 원룸형 도시형 생활주택의 주거환경에 미치는 영향은 미비할 것으로 판단되므로 서비스드레지던스(생활숙박시설)를 원룸형 도시형 생활주택과 함께 건설할 경우에는 이를 허용할 수 있도록 관련 규정 완화가 필요하다.

[표 4-22] 숙박시설과 주택 복합에 관한 제도 유연화 방안

주택건설기준 등에 관한 규정 제12조 (주택과의 복합건축)	
현행	변경안
<p>① 숙박시설(「관광진흥법」에 따른 호텔업을 위하여 상업지역에 건설하는 숙박시설로서 부대시설이 없는 경우는 제외한다)·위락시설·공연장·공장이나 위험물저장 및 처리시설 기타 사업계획승인권자가 주거환경에 지장이 있다고 인정하는 시설은 주택과 복합건축물로 건설하여서는 아니된다. 다만, 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제2호라목에 따른 도시환경정비사업에 따라 복합건축물을 건설하는 경우와 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역 등에 총수가 50층 이상이거나 높이가 150미터 이상인 복합건축물[위락시설(주택과 구조가 분리되어 주거환경 보호에 지장이 없다고 사업계획승인권자가 인정하는 경우만 해당한다)·숙박시설 또는 공연장을 주택과 복합건축물로 건축하는 경우만 해당한다. 이하 이 조에서 같다]을 건설하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>1~8. 생략</p>	<p>① 숙박시설(「관광진흥법」에 따른 호텔업을 위하여 상업지역에 건설하는 숙박시설로서 부대시설이 없는 경우, 「공중위생관리법」에 따른 생활숙박시설을 원룸형 도시형생활주택과 복합건축물로 건설하는 경우는 제외한다)·위락시설·공연장·공장이나 위험물저장 및 처리시설 기타 사업계획승인권자가 주거환경에 지장이 있다고 인정하는 시설은 주택과 복합건축물로 건설하여서는 아니된다.</p> <p>(이하 생략)</p>

□ 저층부 생활서비스시설에 대한 층수산정 및 용적을 완화

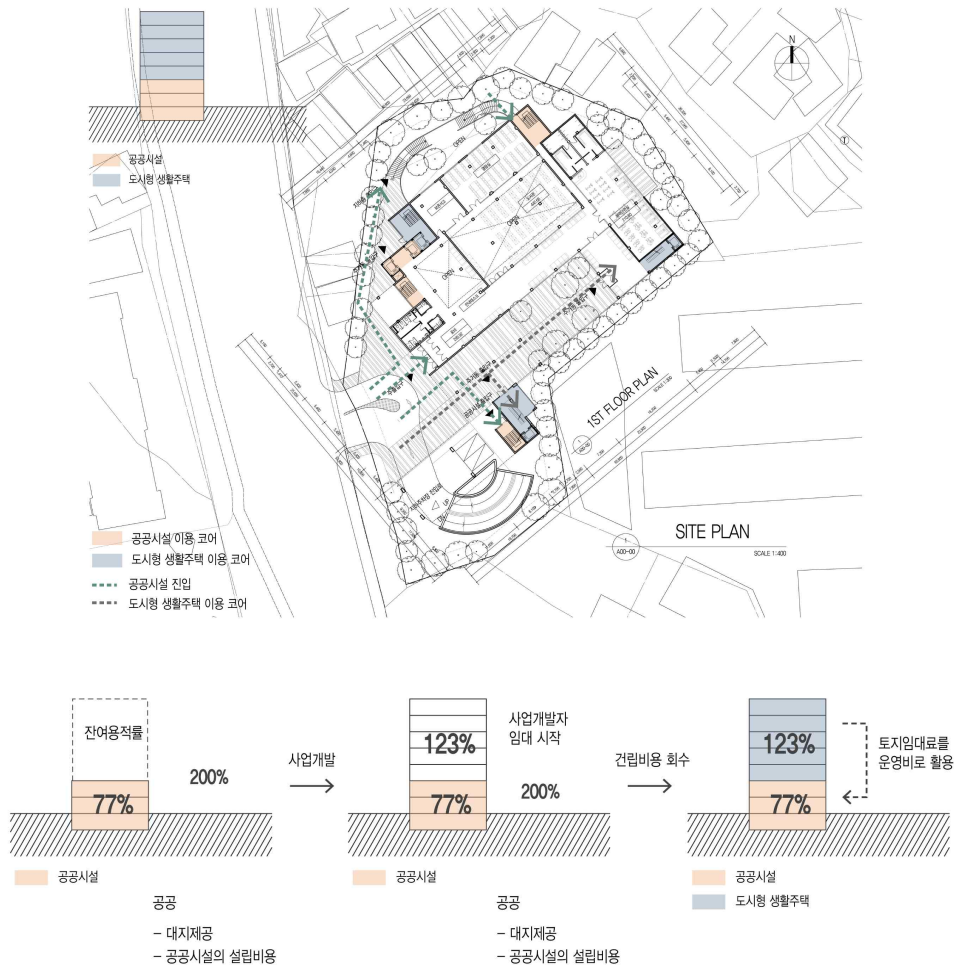
서비스드레지던스와 원룸형 도시형 생활주택을 복합화하면서 저층부에 관련 서비스 시설 및 근생시설 등을 설치할 경우, 주택 내 거주자를 위한 다양한 생활지원서비스를 제

공할 뿐만 아니라 주변지역 주민 또한 이를 이용하도록 함으로써 원룸형 도시형 생활주택이 지역과 단절되는 문제를 해결할 수 있을 것으로 기대된다. 따라서 저층부에 생활서비스시설을 적극적으로 설치할 수 있도록 저층부 생활서비스시설에 대한 층수산정 및 용적률과 관련한 규정 완화가 필요하다.

4. 모델 3. 소규모 생활밀착형 공공시설과 소규모 주택사업의 공동개발 활성화

1) 사업의 방향

공공용지에 공공시설과 민간임대주택을 복합하여 건축하기 위해 현행 제도상 민간투자사업, 공모형 PF사업을 검토하여 복합건축물을 조성하는 방식을 검토한다. 공공시설의 잔여용적률을 활용하여 공공용지의 효율적 이용을 도모하고 주택과 시설의 연계를 통해 거주자의 편의성 증진을 유도한다. 공공시설과 도시형 생활주택을 복합하여 건축함에 따라 공공시설의 부대시설 또한 함께 공유할 수 있도록 한다.



[그림 4-16] 〈모델 3〉 공공시설과 주택의 연계

기존 사회복지시설의 면적과 기능은 모두 수용하는 것을 전제로 하며, 도시형 생활주택은 임대주택으로 공급하도록 한다. 복지시설과 주택은 주출입구, 층별기능 등을 분리하도록 계획하고, 공공시설을 이용하는 이용객과 주택에 거주하는 사람들의 이동 동선을 분리하고 주택에 대해서는 전용외부공간을 계획하여 양호한 주거환경을 확보하도록 고려한다.



[그림 4-17] 〈모델 3〉 주택과 시설의 기능 분리

2) 시뮬레이션 내용

□ 대상지 개요

대상지는 현재 ‘유린원광종합사회복지관’이 입주한 부지로 서울시의 종합사회복지관 중 건립연혁과 잔여용적률을 감안하여 재건축 필요 시기가 곧 도래하면서 어느 정도의 잔여용적률이 있다고 판단되어 선정하였다. 역세권지역이며 주변에 초/중/고등학교와 중구청 등이 위치한 전형적인 주거지역의 특성을 나타내고 있다. 종합사회복지관에는 어린이집, 자활센터, 노인보호시설 등 여러 계층을 대상의 다양한 프로그램이 구성되어있다.

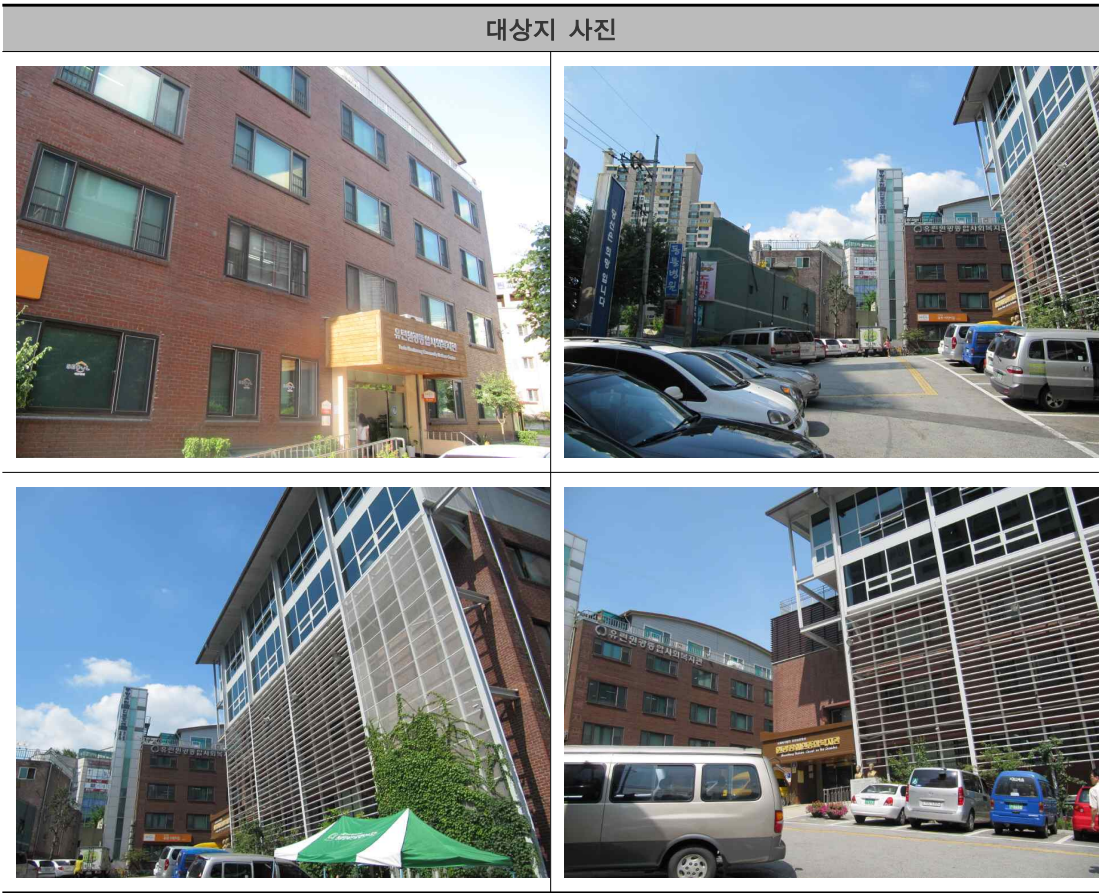
[표 4-23] <모델 3> 적용 대상지 일반현황

구분	유린원광종합사회복지관
위치	서울 중랑구 신내길 56 (신내동 572-2)
지역지구	제2종일반주거지역
대지면적	3,472㎡
연면적	2,335.05㎡
용적률/잔여용적률	67.25%/132.75%
건폐율	15.37%
건축규모	지하1층~지상5층
시설현황	복지관, 어린이집, 자활센터, 보호센터 등
개관년도	1992.04

[표 4-24] <모델 3> 적용 대상지 위치도 및 토지이용계획



[표 4-25] 〈모델 3〉 적용 대상지 사진

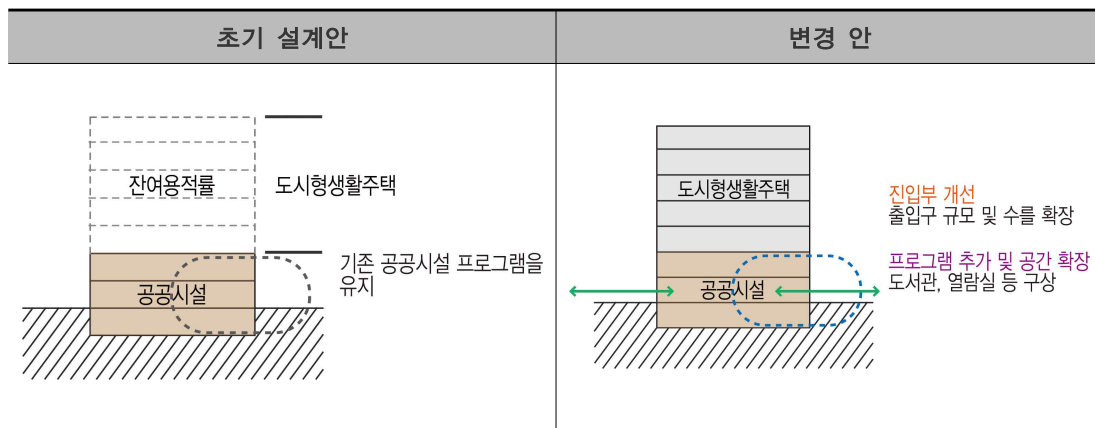


□ 설계프로세스

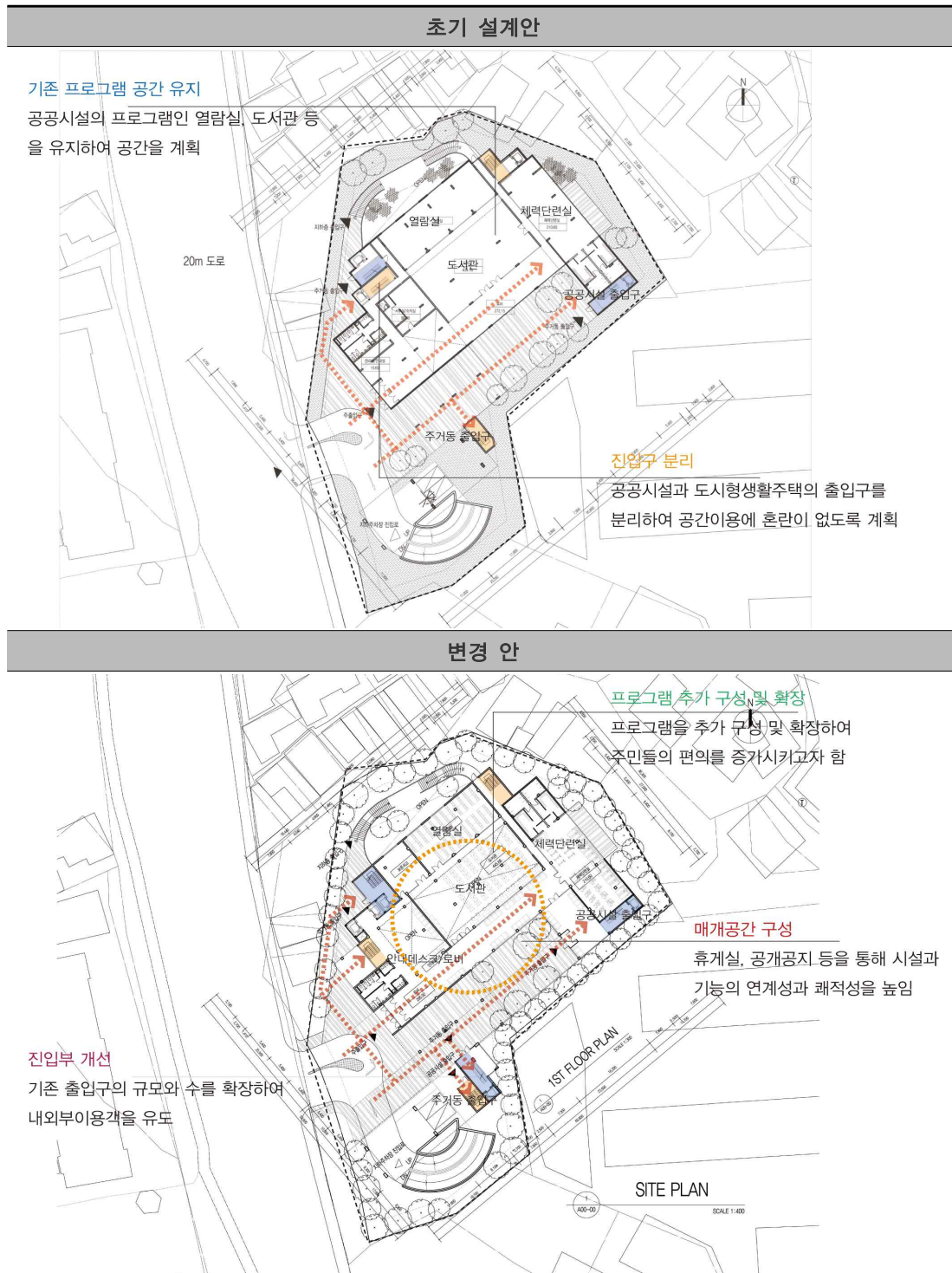
초기 설계안은 복지시설과 도시형생활주택을 복합하여 건축하는 것으로 공공용지의 잔여용적률에 한하여 건립하도록 계획하였다. 신설하는 복지시설은 지하1층~지상2층으로 계획하였으며, 3층~7층까지는 도시형생활주택을 계획하였다. 또한 복합하여 신설하는 건축물에 기존 복지시설의 프로그램을 재배치 또는 확장하여 계획하였으며, 추가적으로 필요한 시설(도서관 등)을 구상하였다. 공공시설과 도시형생활주택으로 진입하는 출입구를 분리하여 계획하였으며, 외부에서 쉽게 접근할 수 있도록 동선을 계획하였다.

변경 안은 기존에 계획하였던 프로그램을 재검토하여 수정하였으며, 양호한 주거환경을 조성하기 위해 동선 및 출입구를 재계획하였다. 도서관, 열람실 등의 프로그램을 검토하여 공간을 확충하였으며, 각 기능의 연계를 고려하여 휴게실, 공개공지 등을 계획하여 쾌적한 환경을 확보하였다. 기존 주출입구는 외부에서 진입하는데 협소하다고 판단하여 추가적으로 출입구의 규모 및 수를 확장하였다.

[표 4-26] 〈모델 3〉 설계과정_1



[표 4-27] 〈모델 3〉 설계과정_2



□ 설계개요

공공시설과 원룸형 도시형 생활주택이 복합된 건축물로 총 73세대로 계획되었으며, 잔여용적률을 최대한 활용하여 도시형 생활주택을 공급하도록 하였다.

[표 4-28] 〈모델 3〉 설계개요

구분	내역			비고
공사명	유린 원광 종합사회복지관 및 도시형 생활주택			—
대지위치	서울 중랑구 신내로 56 (신내동572-2)			—
규모	지하2층, 지상7층			—
지역지구	제2종 일반주거지역, 일반미관지구			—
도로현황	22M 도로			—
용도	공공시설 및 임대전용 민간 도시형 생활주택			—
용적률	199.10%			법정:200%이하
건폐율	49.12%			법정:60%
대지면적	3,472㎡			—
건축면적	1,705.65㎡			—
연면적	11,352.49㎡			—
	지상층 연면적:6,912.85㎡			—
주택호수	49형(44.07㎡):73세대			—
	전용면적:3,217.11㎡			—
	공용면적:8,135.38㎡			—
	11,352.49㎡	73세대		—
부대 및 복리시설	지하주차장 연면적	3,398.45㎡		공공/200㎡ 1대 도생/ 전용 60㎡ 1대
	법정대수	공공/18.47대	도생/61.60대	
	계획대수	지상주차	2대	—
		지하주차	86대	—
		합계	88대	—

□ 설계도면



[그림 4-18] 〈모델 3〉 공공복지시설 + 도시형 생활주택 (1F)



[그림 4-19] 〈모델 3〉 공공복지시설 + 도시형 생활주택 (2F)



[그림 4-20] 〈모델 3〉 공공복지시설 + 도시형 생활주택 (3F)



[그림 4-21] 〈모델 3〉 공공복지시설 + 도시형 생활주택 (4F)

□ 투시도



[그림 4-22] 〈모델 3〉 투시도-1



[그림 4-23] 〈모델 3〉 투시도-2

□ 사업성 검토

시물레이션 사업성 검토결과 총 투자비 회수는 29.2년으로 예상된다. 본 사업성 검토결과는 대지를 공공에서 무상임대를 조건으로 하여 대지사용료와 이자 등을 감안하지 아니한 것으로 기본적인 사업성을 판단하는 자료로 참고하였다.

[표 4-29] 〈모델 3〉 사업성 검토

시설별 면적	
종합사회복지관	$499.46+2219.82+1307.39+1354.0=5,380.67\text{m}^2(1,626.7 \text{ py})$
도시형 생활주택	$1720.36+1245.46+1034.86+747.77+747.77+475.6=5,971.82\text{m}^2(1,806.48 \text{ py})$
	49형(44.07m ²), 73 유닛
투입비	
대지비용은 공공과 민간이 면적비로 부담	
공시지가 2,680,000원/m ² * 3,472 m ² = 9,304,960,000원 *1.3 =12,096,448,000원(120억원으로 계산)	
면적 분배: 47.4%(종합복지관), 52.6%(도시형 생활주택)	
도시형 생활주택 대지 임대료, 6%기준, 31,560,000원/월	
시공비	종합복지관 6,000,000원/평 * 1,626.7py =9,760,200,000원
	도시형 생활주택 4,500,000원/평 * 1,806.47py = 8,129,115,000원
제세 및 공과금	2,000,000,000원
설계 및 감리비	1,000,000,000원
예비비	1,000,000,000원
소계	33,889,315,000원
회수비	

$$400,000\text{원/유닛/월} * 73\text{유닛} = 29,200,000\text{원/월}$$

사업성 판단

사업자 투자비용 산정, 대지는 공공에서 무상임대 조건으로 산정함

$$\begin{aligned} & \text{도시형 주택 건설비}(8,129,115,000\text{원}) + 0.526(2,000,000,000\text{원} + 1,000,000,000\text{원} \\ & + 1,000,000,000\text{원}) = 10,233,115,000\text{원} \\ & - 10,233,115,000\text{원} / 29,200,000\text{원/월} = 350\text{개월} = 29.2\text{년 소요} \end{aligned}$$

3) 시뮬레이션 결과에 따른 제도 유연화 방안 검토

① 사업방식 검토

공유지에 공공시설과 도시형생활주택을 복합하여 건립할 경우, 민간투자법에 근거한 민간투자사업방식과 공모형PF 사업방식을 검토할 수 있다.

□ 민간투자사업방식의 개요

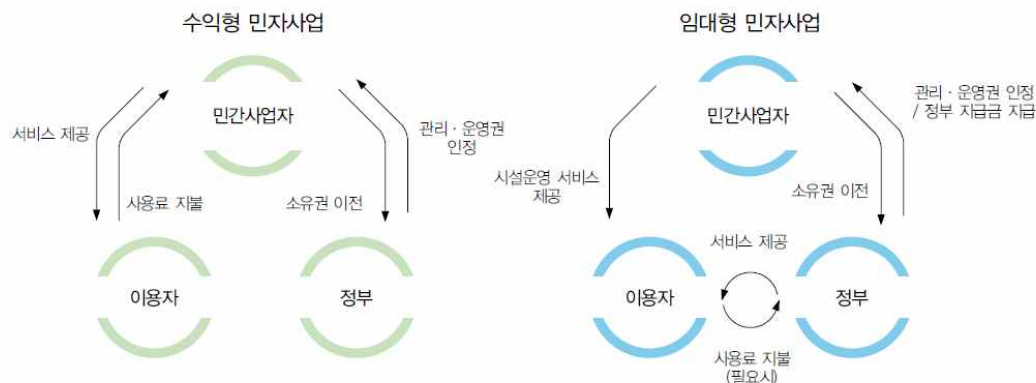
민간투자사업의 추진방식은 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제4조, 「민간투자사업 기본계획」 제3조에 따라 규정하고 있으며, 민간사업자가 시설 이용자로부터 사용료를 징수하여 투자비를 회수하는 수익형 민자사업과 민간사업자가 정부로부터 시설임대료를 지급받아 투자비를 회수하는 임대형 민자사업으로 크게 구분할 수 있다.

BTO 사업방식은 사회기반시설의 준공(Build)과 동시에 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 이전(Transfer)되며 사업시행자에게 일정기간의 관리운영권을 인정하고, 사업시행자는 관리운영권을 근거로 하여 시설을 운영함으로써 투자비를 회수하는 방식이며, 2005년 새로 도입된 BTL 사업은 민간이 자금을 투자하여 사회기반시설을 건설하면 정부가 운영기간(10~30년)동안 이를 임차하여 시설을 사용하고 그 대가로 임대료를 지급하는 방식이다.²⁰⁸⁾

[표 4-30] 민간투자사업방식의 비교

구분	수익형 민자사업	임대형 민자사업
투자비회수	이용자의 사용료	정부의 시설임대료
주요시설	도로, 철도, 항만 등	학교, 군관사, 하수관거, 문화·복지시설
사업리스크	상대적으로 높음 (수요에 따라 수익률변동)	상대적으로 낮음
수익률	상대적으로 높음	상대적으로 낮음
사업추진방식	BTO(Build-Transfer-Operate)	BTL(Build-Transfer-Lease)
	BOT(Build-Operate-Transfer)	
	BOO(Build-Own-Operate) 등	

208) 기획재정부(2006), 민간투자사업 업무 매뉴얼, p.18~21.



[그림 4-24] 수익형 민자사업과 임대형 민자사업의 기본구조
자료 : 기획재정부(2006), 민간투자사업 업무 매뉴얼

□ 공모형 PF사업방식의 개요

프로젝트금융(PF; Project Financing)이란 특정 프로젝트로부터 미래에 발생하는 현금흐름을 담보로 하여 당해 프로젝트를 수행하는데 필요한 자금조달 하는 금융기법이다.²⁰⁹⁾

공모형 PF사업이란 PF의 약점 보완 및 PF의 안정적 추진을 위해 도입되었는데, 공공과 민간이 공동으로 출자하여 공공부문이 보유하고 있는 부지를 개발하는 민관합동방식의 개발사업을 말한다. 우선 개발사업을 수행할 민간 사업자를 공모·선정하고, 공공부문과 민간부문이 공동으로 출자하여 프로젝트 회사(SPC)를 설립한 뒤 자금을 조달하게 된다. 영국이나 일본 등 선진국에서 활용하고 있는 민간참여형 공공사업방식인 PPP방식이나 PFI방식의 변형된 형태로 현재 PF사업의 대한 총괄적 근거법령은 없으며, 관계 법령에 산재한 개별 조항에 의거하여 시행하고 있다. 관련한 법령으로는 「택지개발촉진법」의 공공민간 공동택지개발사업의 시행요건, 공공민간 택지개발사업의 시행절차, 「도시개발법」 시행자 등이 있다. 대부분의 공모형 PF사업은 2004년 「법인세법」 개정 이후 프로젝트파이낸싱투자회사(PFV) 구조로 추진되고 있으며, PFV는 「법인세법」 제86조의2에 따라 각종 개발사업 추진시 자본금 50억원 이상, 금융기관 5% 출자, 별도 자산관리회사 구성 등의 요건을 만족할 경우 세제 혜택을 받을 수 있다.²¹⁰⁾

209) 이승우 외 1명(2008), 민관 합동형 PF사업의 현황 및 효율화 방안, 한국건설산업연구원, p.5.

210) KB금융지주경영연구소(2012), 공모형 PF사업의 이해와 주요 이슈, p.1.~2.

[표 4-31] 공모형 PF사업과 민간투자사업의 비교

구분	공모형 PF사업	민간투자사업	
		BTO 사업방식	BTL 사업방식
목적	도시의 계획적 개발 및 기반시설의 적기공급	부족한 재정 보완, 사회기반시설 적기제공 등 국민편익의 조기실현을 위해 도입	좌동
초기투자비용	민관공동부담	민간사업자+정부보조금	민간사업자
준공시 소유권	PFV(프로젝트회사)	국가 또는 지방자치단체	좌동
근거법률	개별법률 (택지개발촉진법, 도시개발법)에 근거한 민간사업자 공모지침서	사회기반시설에 대한 민간투자법	좌동
대상시설	공동주택, 상업시설, 업무시설 등 특별한 제한없음	최종이용자에게 사용료 부과로 투자비 회수가 가능한 시설(주로 고속도로, 항만, 경전철, 지하철, 환경시설 등)	최종이용자에게 사용료 부과로 투자비 회수가 어려운 시설 (주로 학교, 복지, 일반철도 등)
시설성격	민간시설	공공시설	좌동
특징	발주처가 SPC에게 20% 미만의 자본출자를 제공하여 공공-민간합동 PF사업의 성격	사업위험이 높음 높은 위험에 상응하는 높은 목표수익률 민간이 수요위험 부담 운영수입 변동위험	사업위험이 낮음 낮은 위험에 상응하는 낮은 수익률 민간의 수요위험 배제 운영수입 확정
시행절차	지구지정→민간사업자선정→협약체결→토지매매계약→착공및잔금납입→사업진행	제안서제출→적격성조사→제3자공고→우선협상대상자선정→실시협약체결→착공/운영	좌동
사업기간	건설(약5년)+분양임대(20년이상)	건설(5년)+운영(20년이상)	좌동
토지매입	공공기관에서 토지조성 후 민간에 매매 (민간소유)	정부가 토지를 대부분 매입하여 제공 (정부소유)	좌동

출처 : 윤상용(2012), 공공택지개발에 있어서 부동산금융의 활용방안, 대구경북연구, Vol.11.No.1, p.21. 표2 (재구성)

□ 사업방식 1안 : BTL방식 (도시형생활주택은 부속사업으로 시행)

BTL 방식을 통해 본 사업인 공공시설과 부속사업인 임대주택 모두 민간사업자가 운영/관리를 하며 본 사업(공공시설)에 대해서 일정기간 동안 시설임대료와 운영비를 주무관청을 통해 지급받는 형태이며, 사업 준공 시 시설의 소유권은 주무관청에 있다. 민간사업자는 임대주택의 수익을 통해 시설 건립비를 충당할 수 있으며, 공공시설의 운영/관리에 대한 지급금을 주무관청을 통해 지급받을 수 있다.

[표 4-32] <모델 3> 사업방식 1안 검토사항

사업리스크				개념도
정부		민간		
건립비	운영비	건립비	운영비	
공공시설의 운영/관리에 대한 지급금을 민간에 지급		●	●	

민간투자법에서는 사업의 원활한 운영, 투자비 보존 등을 위해 부대사업 또는 부속사업을 시행할 수 있도록 규정하고 있는데, 우선 부대사업은 「민간투자법」 제21조(부대사업의 시행)에서 규정하고 있는 18개로 당해 민간투자사업의 원활한 운영과 이용자의 편의증진에 연관되고 시행지역과 지리적으로 근접한 지역에서 시행하여야 한다.

사회기반시설에 대한 민간투자법 제1장제21조(부대사업의 시행)

① 주무관청은 사업시행자가 민간투자사업을 시행할 때 해당 사회기반시설의 투자비 보전(補填) 또는 원활한 운영, 사용자 인하 등 이용자의 편의 증진, 주무관청의 재정부담 완화 등을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 부대사업을 해당 민간투자사업과 연계하여 시행하게 할 수 있다.

1. 「주택법」에 따른 주택건설사업
2. 「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업
3. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시·군계획시설사업
4. 「도시개발법」에 따른 도시개발사업
5. 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 도시환경정비사업
6. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 산업단지개발사업
7. 「관광진흥법」에 따른 관광숙박업, 관광객 이용시설업 및 관광지·관광단지 개발사업

8. 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」에 따른 물류터미널사업
 9. 「항만운송사업법」에 따른 항만운송사업
 10. 「유통산업발전법」에 따른 대규모점포(시장에 관한 것은 제외한다), 도매배송서비스 또는 공동집배송센터사업
 11. 「주차장법」에 따른 노외주차장 설치·운영 사업
 12. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」에 따른 체육시설업
 13. 「문화예술진흥법」에 따른 문화시설 설치·운영 사업
 14. 「산림문화·휴양에 관한 법률」에 따른 자연휴양림 조성사업
 15. 「옥외광고물 등 관리법」에 따른 옥외광고물 및 게시시설의 설치·운영 사업
 16. 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」에 따른 신·재생에너지 설비의 설치·운영 사업
 17. 「건축법」 제2조제1항제2호의 건축물의 설치·운영 사업
 18. 그 밖에 사용료 인하 또는 재정부담 완화를 위하여 필요한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
- ②~⑫ 생략
- ⑬ 제1항에 따른 부대사업의 시행에 필요한 요건은 다음 각 호와 같다.
1. 부대사업의 사업비는 해당 총민간사업비(총사업비에서 제53조에 따라 국가 또는 지방자치단체가 사업시행자에게 지급하는 보조금을 제외한 금액을 말한다)의 범위 이내일 것
 2. 해당 민간투자사업 시행지역과 지리적으로 근접한 지역에서 시행될 것
 3. 그 밖에 대통령령으로 정한 요건
- ⑭ 주무관청은 부대사업의 이익을 대통령령으로 정하는 바에 따라 사용료 인하 등에 사용하여야 한다.

또한, 부속사업이라는 용어는 「민간투자사업기본계획」 제2조에 정의되어 있는데 사업시행자가 본 사업 외에 당해 사회기반시설을 활용하여 일반사용자를 대상으로 시설의 효율성을 제고하고 투자비 중 일부를 회수하기 위하여 추진하는 사업을 말한다.

[표 4-33] 부속 및 부대사업 처리방법

구분		부속사업	부대사업
활용시설 및 운영		사회기반시설(본시설+부속시설)을 활용 사업시행자 책임 하에 운영	사회기반시설과 다른 시설을 활용 사업시행자 책임 하에 운영
협약상 처리	수익형 (BTO 등)	매년 세전 순이익(운영수입-운영비용) 추정치를 협약에 계상 사용료, 재정지원금 등으로 반영	부대사업으로 인한 매년도 세전 순이익(수입 - 비용)을 BTO사업의 수익률 및 사용료의 결정 공식에 반영하여 처리
	임대형 (BTL 등)	매년 세전 순이익(운영수입-운영비용) 추정치를 협약에 계상 세전 순이익은 정부지급금에서 사전 공제	세전 순이익(운영수입-시설비-운영비용) 추정치를 현가로 환산 세전 순이익의 현가를 시설임대료 산정시 총민간투자비에서 사전 일괄공제

출처 : 기획재정부(2012), 민자투자사업기본계획 별표6

부대사업의 경우에는 사회기반시설과 동일한 대지가 아닌 인접한 대지에 조성해야 하고, 주택법에 따른 주택건설사업으로만 규정하고 있으며, 건설보조금 및 부지확보 등에 대한 어려움이 있어 실현가능성은 매우 낮아 부대사업보다는 부속사업으로 진행하는 것이 보다 적절하다. 따라서 부속사업에 대한 범위를 규정하고 그에 따른 사업성 확보가 가능하다면 현행 법령상 실현가능성이 있다. 다만, 부속사업을 진행할 경우 당해 부지 안에서 재정지원을 절감할 수 있는 수익사업으로 그 범위를 규정해야 하며, 본 사업의 일부이므로 총 사업비에 포함되나 운영비는 포함되지 않는다.

□ 사업방식 2안 : BT 방식 (도시형생활주택은 부속사업으로 시행)

BT 방식을 통해 사업을 진행할 경우 민간사업자는 자금을 조달해 시설을 건립하고, 준공 시 소유권 및 운영권을 주무관청에 이전하고 사업자는 하자보수책임만 맡는 형태이다. 민간은 실투자비를 15년 이상의 장기간에 걸쳐 분할상환 받으며, 이윤 역시 협약을 통해 매년 또는 정해진 기간마다 상환 받을 수 있다.

BT 방식을 통해 주무관청은 사회기반시설 사업을 조기에 추진할 수 있으며, 운영/관리를 직접하기 때문에 이용료 등의 문제에서도 사업자 및 지역주민과의 마찰 또한 최소한으로 할 수 있다. 또한 민간사업자는 신규사업 증가효과를 기대할 수 있으며, 일반 재정사업과 같이 하자보수에 대한 책임만 있을 뿐, 수요예측이나 운영/관리에 대한 부담에서 벗어날 수 있다. 따라서 사업방식 1안과 마찬가지로 부속사업에 대한 범위설정과 사업성 확보가 가능하다면 실현가능성이 있으나, 현행 법령 상 BT방식은 인정되지 않는다.

[표 4-34] <모델 3> 사업방식 2안 검토사항

사업리스크				개념도
정부		민간		
건립비	운영비	건립비	운영비	
	●	●		

□ 사업방식 3안 : BTL방식 (공공복지시설 + 도시형생활주택)

BTL 방식을 통해 본 사업으로 공공시설과 임대주택을 복합하여 건축하며, 모두 민간사업자가 운영/관리를 하고 사업에 대해서 일정기간 동안 시설임대료와 운영비를 주무관청을 통해 지급받는 형태이며, 사업 준공 시 시설의 소유권은 주무관청에 있다. 민간사업자는 사업의 운영/관리에 대한 지급금을 주무관청을 통해 지급받을 수 있으며 이를 통해 건립비를 충당할 수 있다.

[표 4-35] <모델 3> 사업방식 3안 검토사항

사업리스크				개념도
정부		민간		
건립비	운영비	건립비	운영비	
사업의 운영/관리에 대한 지급금을 민간에 지급		●	●	<p>민간운영/관리</p> <p>BTL (임대주택)</p> <p>BTL (공공시설)</p> <p>공공소유</p> <p>→ 건립비 충당</p> <p>운영비 임대료 지급</p>

「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조에 따라 사회기반시설은 각종 생산 활동에 기반이 되는 시설, 해당 시설의 효용을 증진시키거나 이용자의 편의를 도모하는 시설 및 국민생활의 편의를 증진시키는 시설로 정의하고 있으며, 주택에 대해서는 공공임대주택만을 허용하고 있다. 따라서 현행 법령상 BTL방식으로 추진할 경우 도시형생활주택은 공공임대주택으로 공급해야 하며, 민간임대주택을 사회기반시설사업으로 포함하는 것은 법의 취지상 실현가능성이 매우 낮다.

[표 4-36] 사회기반시설 유형

분야	사회기반시설 유형
도로 (3)	도로 및 도로부속물, 노외주차장, 지능형교통체계
철도 (3)	철도, 철도시설, 도시철도
항만 (3)	항만시설, 어항시설, 신항만건설 대상시설
공항 (1)	공항시설
수자원 (3)	다목적댐, 하천부속물, 수도
정보통신 (4)	전기통신설비, 정보통신망, 초고속정보통신망, 지리정보체계
에너지 (3)	전원설비, 가스공급시설, 집단에너지시설
환경 (5)	폐기물처리시설, 분뇨(오수)처리시설 및 축산폐수공공처리시설, 폐수종말처리시설, 재활용시설, 하수종말처리시설 및 하수도
유통 (3)	유통단지, 화물터미널 및 창고, 여객자동차터미널
문화관광 (10)	관광지 및 관광단지, 청소년수련시설, 생활체육시설, 도서관, 박물관 및 미술관, 국제회의시설, 문화시설, 과학관, 도시공원, 전문체육시설
교육 (1)	학교시설
국방 (1)	군주거시설
주택 (1)	공공임대주택
보건복지 (4)	아동보육시설, 노인주거·노인의료, 공공보건의료, 장애인복지시설
산림 (1)	자연휴양림, 수목원

출처 : 법제처(2012), 사회기반시설에 대한 민간투자법

□ 사업방식 4안 : 공모형 PF방식

공모형 PF방식을 통해 본 사업으로 공공시설과 임대주택을 복합하여 건축하며, 민관공동출자를 통해 프로젝트회사(PFV)를 설립하고 이를 통해 사업을 운영하는 형태이다. 공공은 공공시설을 매수하거나 임대하여 일정기간 동안의 임대료 등을 PFV에게 지급하며, 임대주택은 PFV가 운영하고 임대수익을 통해 토지임대비 또는 건립비를 충당한다.

[표 4-37] <모델 3> 사업방식 4안 검토사항

사업리스크				개념도
정부		민간		
건립비	운영비	건립비	운영비	
●	●	●	●	

공모형 PF방식은 현재 「택지개발촉진법」의 공공-민간 공동택지개발사업의 시행요건, 공공-민간 택지개발사업의 시행절차, 「도시개발법」시행자 등의 규정을 따라야 하는 등 기본적으로 대규모 택지개발사업과 연계하여 추진되는 사업으로 설정되어 있다. 또한, 공모형 PF방식은 준공 후 토지를 민간에게 매각하는 방식을 전제로 하고 있다. 따라서, 본 연구에서 다루고 있는 소규모 주택사업방식을 적용하기에는 현실적으로 어려움이 많을 것으로 판단되어 사업방식 4안은 실현가능성이 매우 낮다.

② 제도 유연화 방안

□ 민간투자법에서의 사회기반시설의 유형 확대 필요

현행 민간투자법에서는 민간투자사업 대상 중 일반 건축물에 대해서는 문화관광, 교육, 주택, 보건복지 분야에서 유형을 규정하고 있다. 이 중에서 보건복지와 관련해서는 아동보육시설, 노인주거·노인의료, 공공보건의료, 장애인복지시설로 규정하고 있으나, 건축법에서 규정하고 있는 노유자시설과는 범위가 상이하여 이를 보다 확대할 필요가 있다.

또한, 일본의 경우 공용의 청사를 건립하는 사업에서도 민간투자사업을 활용하고 있고 공용청사와 주택을 복합화하는 사례들이 다수 시행되는 점을 감안할 때, 건축법에서 규정하고 있는 용도별 건축물 중 공공업무시설을 추가하는 방안도 검토가 필요하다.

건축법 시행령 별표1 용도별 건축물의 종류 (일부)

11. 노유자시설

가. 아동 관련 시설(어린이집, 아동복지시설, 그 밖에 이와 비슷한 것으로서 단독주택, 공동주택 및 제1종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것을 말한다)

나. 노인복지시설(단독주택과 공동주택에 해당하지 아니하는 것을 말한다)

다. 그 밖에 다른 용도로 분류되지 아니한 사회복지시설 및 근로복지시설

14. 업무시설

가. 공공업무시설: 국가 또는 지방자치단체의 청사와 외국공관의 건축물로서 제1종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것

[표 4-38] 사회기반시설 유형 중 건축물 유형 확대(안)

분야	현행	변경안
문화관광 (10)	관광지 및 관광단지, 청소년수련시설, 생활체육시설, 도서관, 박물관 및 미술관, 국제회의시설, 문화시설, 과학관, 도시공원, 전문체육시설	좌동
교육 (1)	학교시설	좌동
국방 (1)	군주거시설	좌동
주택 (1)	공공임대주택	좌동
보건복지 (4)	아동보육시설, 노인주거·노인의료, 공공보건의료시설, 장애인복지시설	노유자 시설 (아동관련 시설, 노인복지시설, 그 밖에 다른 용도로 분류되지 아니한 사회복지시설 및 근로복지시설), 공공보건의료시설
업무시설 (1)	-	공공업무시설

□ 사회기반시설에 대한 민간투자법에서의 부속사업에 대한 보다 유연적인 적용 필요

현행 민간투자사업에서 부대 및 부속사업이 실현된 건수는 상당히 미약한 수준이며, 기획재정부에서도 부대·부속사업의 활성화 방안이 검토되고 있다. 영국과 일본의 부대·부속사업의 경우, 매우 다양한 형태의 시설이 실현되고 있으며 우리나라의 경우에도 추진 과정에서 해당 사회기반시설에 대한 투자비 보전 또는 해당 시설의 정상적인 운영을 도모하기 위하여 부대·부속사업을 적극적으로 발굴하여 추진할 필요성이 있다는 의견²¹¹⁾이다. 이에 따라 2012년 4월 시행된 ‘민간투자사업기본계획’에서는 해당 기반시설의 목적기능을 훼손하지 않는 범위 내에서 창의적인 부대·부속사업의 개발을 유도하도록 할 것을 명기하고 있다.

민간투자법에서는 부대사업에 대해서는 사업유형을 규정하고 있으나, 부속사업에 대해서는 특별한 사업유형을 규정하고 있지 않으므로, 현행 법령체계에서도 부속사업으로 임대주택사업을 시행할 수 있는 가능성은 있으나, 민간투자법으로 실시할 수 있는 주택사업으로 ‘공공임대주택’만을 규정하고 있고, 부속사업으로는 당해 사회기반시설을 활용하는 사업으로 규정하고 있어 현재는 민간임대주택사업이 부속사업으로 인정받기는 어려울 것으로 판단된다. 따라서, 부속사업으로 임대주택사업을 시행할 수 있도록 민간투자사업에서의 부속사업의 유형을 명확하게 규정하거나, 주무관청이 시설사업기본계획에 부속사업으로 임대주택사업을 제시할 수 있도록 유도하는 방안의 검토가 필요하다.

다만, 공급되는 민간임대주택은 어디까지나 공공용지를 활용하는 만큼, 임대주택법에 따른 공공건설임대주택에 관한 사항(임차인의 자격, 임대료, 매각제한, 임대유기기간)을 적용하는 방안이 함께 논의될 필요가 있다.

211) 한국개발연구원(2010), 2010~2014년 국가재정운용계획 -민간투자분야- 공개토론회 자료, p.29.

□ 부속사업에 대한 장기간의 토지임대 가능 및 이익처리 등에 대한 규정 마련 필요

현재 민간투자법에서 규정하고 있는 부속사업은 해당 사회기반시설 내 설치·운영하는 것을 전제로 하고 있다. 민간투자사업 기본계획(기획재정부 고시)에서는 ‘별표6 부대·부속사업의 이익처리기준’에서 부속사업(임대형 BTL 등)의 경우, 매년 세전 순이익(운영수입-운영비용) 추정치를 협약에 계상하고, 세전 순이익은 정부지급금에서 사전 공제하도록 하고 있다. 따라서, 현재의 민간투자법이나 민간투자사업 기본계획에서는 본 연구에서 검토하고 있는 공공시설의 상부에 별도의 독립된 부속시설을 건설·운영하는 사업방식은 고려가 되어 있지 않은 것으로 판단된다.

일본의 경우, PFI법에서 ‘PFI 본사업으로서 정비하는 공공시설과 민간수익사업으로서 정비하는 민간수익시설을 합축(合築)하는 경우, 일정한 조건 하에 선정사업자에 대해 행정재산인 토지를 임대하는 것이 가능’하도록 규정하고 있으며, 여러 사례에서 민간수익시설에 대해 공공과 민간사업자간의 정기차지권 계약을 통해 안정적인 사업운영과 토지임대수익확보를 도모하고 있다. 또한, 우리나라와 같이 부대사업과 부속사업의 구분이 없으므로 사업시행자가 공공토지를 임대하는 경우는 민간수익사업으로 공급하는 건물(또는 건물의 일부)을 소유하는 것을 전제로 하고 있다.

일본 PFI법 제5장 선정사업에 대한 특별조치 (행정재산의 임대) 제11조 2항

2. 국가는 해당사업자가 특정건물의 전부 또는 일부를 소유하고자 할 경우, 필요하다고 판단될 경우 국유재산법의 규정에도 불구하고 행정재산인 토지를 그 용도 또는 목적에 위배되지 않는 범위 내에서 해당 선정사업자에게 임대할 수 있다
7. 지방공공단체는 해당사업자가 특정건물의 전부 또는 일부를 소유하고자 할 경우, 필요하다고 판단될 경우 지방자치법의 규정에도 불구하고 행정재산인 토지를 그 용도 또는 목적에 위배되지 않는 범위 내에서 해당 선정사업자에게 임대할 수 있다

따라서, 본 연구에서 제시하고 있는 사업방식을 실현하기 위해서는 부속사업으로 설치한 시설을 사업자가 민간투자사업 기간 동안 소유하고자 할 경우, 동일한 사업기간 동안 해당 공공용지를 장기 임대할 수 있도록 하는 규정을 마련할 필요가 있다. 또한, 이 경우에는 공공은 안정적인 공공용지의 임대수익을 기대할 수 있으므로 협약 체결 등을 통해 부속사업을 통해 발생한 이익을 사업자에게 귀속할지 일정 수익 이상을 정부지급금에서 사전 공제하도록 할지를 미리 결정할 필요가 있으므로 ‘부대·부속사업의 이익처리기준’ 또한 이를 반영할 수 있도록 개정이 필요하다.

□ 부속사업으로 추진하는 임대주택사업에 대한 의제처리 규정 보완 필요

현행 민간투자법에서는 해당 민간투자사업의 주무관청이 실시계획을 승인하고자 할 때 미리 관계 행정기관의 장과의 협의·승인을 거쳐 실시계획 고시를 통해 해당 부대사업의 각종 인허가 등을 받은 것으로 의제처리 할 수 있도록 하고 있으나, 실무적으로는 부대사업을 추진할 경우 인허가 의제의 실효성이 낮아 부대사업과 관련된 개별 법률의 절차에 따라 사업을 추진하고 있다.²¹²⁾

부대사업으로 공동주택 단지를 개발할 경우에는 민간투자법에서 주택사업자 등록, 주택사업계획 승인 등을 의제하도록 하고 있으나 이 또한 실제 주택사업 추진과정을 감안할 때 실현되기가 어려우며, 더더욱 부속사업으로 임대주택사업을 추진하는 경우에는 반드시 본 사업의 실시계획 승인 일정을 맞추어야 하는 한계가 있다. 따라서 부속사업으로 임대주택을 건설할 경우, 본 사업과 함께 주택사업계획 승인 등을 의제처리 할 수 있도록 관련 법령의 개정이 필요하다.

212) 이정권 외(2007), 부대·부속사업 활성화 방안 연구, 한국개발연구원 공공투자관리센터, p.75.

5. 모델 4. 협동조합형 소규모 주택사업 활성화

1) 주택협동조합의 개념

주택협동조합은 협동조합이 자산인 주택을 소유하고 또는 정부나 개인들로부터 임차한 주택을 관리하고 조합원들에게 주택을 제공하는 것으로 다른 협동조합들과 마찬가지로 조합원들에 의해서 소유되고 통제되는 시스템이다. 주택협동조합은 Communal Housing, Co-Housing 등과 유사하지만 다른 개념으로, 협동조합이란 용어에 주택의 대한 소유 및 관리 구조에 대한 의미가 함축되어 있다.²¹³⁾

주택협동조합은 크게 두 가지 유형으로 나눌 수 있는데, 첫 번째 유형은 상호부조형태의 주택건축협동조합 또는 주택시행협동조합이 있으며, 두 번째 유형은 주택관리협동조합이 있다. 주택건축협동조합 또는 주택시행협동조합은 주택의 개발과 건설이라는 공급과정에만 그 역할을 하고, 조합원이 주택을 분양 받은 이후 주택조합은 소멸되거나 또는 주택조합은 계속 유지되지만 조합원이 협동조합을 탈퇴함으로써 그 역할을 다하는 협동조합을 말한다. 주요 목적은 주택공급계획, 개발시행에 조합이 직접 참여하여 조합원에게 경제적인 가격으로 양질의 주택을 공급하는 것으로 조합원이 저렴한 가격으로 품질 좋은 주택을 마련할 수 있도록 돕는 것이다. 주택관리협동조합은 건설과정뿐만 아니라 주택 입주 이후 주택의 유지, 보수, 관리 과정까지 확장하여 그 역할을 하면서 유지되는 주택협동조합으로, 이 경우 주택의 소유권은 조합원 개인이 아닌 주택협동조합에 있고, 개인은 단지 협동조합의 지분만을 보유한다. 이러한 주택관리협동조합은 조합원이 공동으로 투자하여 지분으로 소유되고, 민주적으로 운영되며, 주택과 토지를 소유 또는 점유하고, 조합원으로부터 필요 운영경비를 받아 유지되는 비영리 법인체를 의미하며 미국과 유럽의 많은 주택협동조합이 이와 같은 방식으로 운영된다.²¹⁴⁾

주택협동조합의 운영형태는 나라에 따라 다양하게 나타나고 있으며, 조합을 구성하는 핵심구성원들의 원칙과 이념, 조합이 위치하고 있는 국가나 지역의 지원정도, 법률적인 제약요건, 자본조달 난이도, 토지구입 등에 의해 영향을 받는다.²¹⁵⁾

213) 남기포(2005), 주택협동조합운동에 대한 소고, 농업경영연구 제34호, p.149.

214) 기노채(2012), 주택협동조합의 개념과 역사 그리고 시사점, 생협평론 7호, p.9.~10.

215) 남기포(2005), 주택협동조합운동에 대한 소고, 농업경영연구 제34호, p.153.

[표 4-39] 자본조달과 관리방법에 따른 주택협동조합의 유형

구분	내용
시장가격주택 협동조합 (MEC)	<ul style="list-style-type: none"> - 조합은 조합원이 거주하는 주택전체를 소유 - 조합원은 배타적 주거공간에 해당하는 조합의 지분을 소유 - 조합원이 조합을 탈퇴한 이후 주택의 지분매각 시 이를 시장가격을 매각하여, 자본 이득을 조합원 개개인이 취하는 것이 가능 - 우리나라 아파트와 유사하나 소유권을 개인이 아닌 협동조합이 가진 것이 차이점
제한자산주택 협동조합 (LEC)	<ul style="list-style-type: none"> - 주로 정부나 지방자치 단체로부터 토지를 장기 저가로 대여받거나 또는 직접적인 건설자금 지원을 받은 경우에 설립 - 매각 시 협동조합주택의 최고거래가격을 법적으로 제한하여, 시장가격보다 저렴한 협동조합주택의 장점을 유지하고 정부나 지방자치단체의 각종 보조금 가치를 유지 - 조합원이 주택지분을 매각할 때 판매기준가격은 조합의 정관이나 규정에서 정한 가격(일반적으로 시장가격보다 낮은 가격)을 준수
임대주택 협동조합 (LC)	<ul style="list-style-type: none"> - 주택협동조합을 설립한 후, 정부, 지방자치단체 또는 비영리 단체로부터 토지를 장기 저가로 임차하고 직접적인 건설 비용을 지원받아 건설하고 운영하는 협동조합으로 조합원의 자금부담이 가장 적고 임대료도 시장임대료보다 낮은 것이 특징 - 우리나라의 영구임대주택과 같은 주택단지의 운영과 관리를 정부나 지방자치단체가 아닌 주민이 자율적으로 만든 임대협동조합이 수행 - 미국의 경우 이러한 임대주택협동조합은 한시적 수요자인 학생이 조합원인 학생주택협동조합, 부담능력이 매우 낮은 저소득층 중심의 주택협동조합에 많이 허용

출처 : 기노채(2012), 주택건설협동조합의 중장기 비전, 정기포럼

2) 관련 법령 현황

□ 주택법의 주택조합

주택조합은 ‘많은 수의 구성원이 주택을 마련하거나 리모델링하기 위하여 결성하는 조합’으로 「주택법」 제2조11호에 따라 지역주택조합, 직장주택조합, 리모델링 주택조합으로 구분한다. 지역주택조합은 같은 특별시·광역시·특별자치도·시 또는 군(광역시의 관할 구역에 있는 군은 제외)에 거주하는 주민이 주택을 마련하기 위하여 설립한 조합을 말하며, 직장주택조합은 같은 직장의 근로자가 주택을 마련하기 위하여 설립한 조합, 리모델링주택조합은 공동주택의 소유자가 그 주택을 리모델링하기 위하여 설립한 조합을 말한다.

「주택법」 제32조(주택조합의 설립 등), 「주택법 시행령」 제37조(주택조합의 설립인가 등), 제38조(조합원의 자격), 제39조(지역, 직장주택조합 조합원의 교체, 신입가입 등), 제40조(주택조합의 사업계획승인 신청 등), 제41조(직장주택조합의 설립신고), 제42조(주택조합의 회계감사) 등에서 주택조합을 규정하고 있다. 「주택법」 제9조에 따라 주택조합(등록사업자와 공동으로 주택건설사업을 하는 주택조합만 해당)은 주택건설사업에 등록해야하며, 「주택법 시행령」에 따른 주택건설사업자 등의 범위 및 등록기준은 자본금 3억원 이상(개인인 경우에는 자산평가액 6억원) 이상, 건축분야 기술자 1인 이상, 사무실 면적 22㎡이상으로 하고 있다. 따라서, 현행법상 20세대 이상은 주택법 등 관련법령에 의한 규제 때문에 협동조합에 의한 주택공급은 매우 어려우며, 19세대 이하의 주택의 경우에만 자유롭게 건축하여 주택을 공급하는 것이 가능하다.

□ 임대주택법의 주택조합

임대주택조합은 ‘주택을 임대하고자 하는 자가 임대주택을 건설하거나 매입하기 위하여 설립한 조합’을 말한다. 현행법상 조합은 2명 이상의 조합원으로 구성되어야 하며, 임대주택조합을 설립하려면 시장·군수·구청장의 인가를 받아야 한다. 관련법령으로는 「임대주택법」 제2조(정의), 제7조(임대주택조합의 설립), 제9조(조합의 임대주택건설), 「임대주택법 시행령」 제9조(임대주택조합의 설립 등), 제10조(임대주택조합의 회계감사) 등에서 임대주택조합을 규정하고 있다.

[표 4-40] 주택법과 임대주택법의 조합주택 비교

	주택법	임대주택법
정의	<ul style="list-style-type: none"> • 주택조합이란 많은 수의 구성원이 주택을 마련하거나 리모델링하기 위하여 결성하는 조합을 말함 <ul style="list-style-type: none"> - 지역주택조합 : 같은 특별시·광역시·특별자치도·시 또는 군에 거주하는 주민이 주택을 마련하기 위하여 설립한 조합 - 직장주택조합 : 같은 직장의 근로자가 주택을 마련하기 위하여 설립한 조합 - 리모델링조합 : 공동주택의 소유자가 그 주택을 리모델링하기 위하여 설립한 조합 	<ul style="list-style-type: none"> • 임대주택조합이란 주택을 임대하고자 하는 자가 임대주택을 건설하거나 매입하기 위하여 설립한 조합을 말함
사업자 등록	<ul style="list-style-type: none"> • 대통령령으로 정하는 호수(戶數) 이상의 주택건설사업을 시행하려는 자 또는 연간 대통령령으로 정하는 면적 이상의 대지조성사업을 시행하려는 자는 국토해양부장관에게 등록하여야 함 <ul style="list-style-type: none"> - 등록사업자와 공동으로 건설하는 경우에는 등록하지 않아도 됨 	<ul style="list-style-type: none"> • 대통령령으로 정하는 호수(戶數) 이상의 주택을 임대하려는 자는 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장에게 등록을 신청할 수 있음
조합의 설립	<ul style="list-style-type: none"> • 관할하는 시장·군수 또는 구청장에게 인가를 받아야 함 • 주택조합은 주택건설예정세대수의 2분의 1 이상의 조합원으로 구성하되, 조합원은 20명 이상이어야 함. 다만, 리모델링주택조합의 경우에는 그러하지 아니함 • 주택조합과 등록사업자가 공동으로 사업을 시행하면서 시공할 경우 등록사업자는 시공자로서의 책임뿐만 아니라 자신의 귀책사유로 사업 추진이 불가능하게 되거나 지연됨으로 인하여 조합원에게 입힌 손해를 배상할 책임이 있음 • 주택조합(리모델링주택조합은 제외한다)은 그 구성원을 위하여 건설하는 주택을 그 조합원에게 우선 공급할 수 있으며, 제3항에 따른 직장주택조합에 대하여는 사업주체가 국민주택을 그 직장주택조합원에게 우선 공급할 수 있음 	<ul style="list-style-type: none"> • 다수의 구성원이 주택을 건설하거나 매입하여 이를 임대할 목적으로 임대주택조합(이하 "조합"이라 한다)을 설립하려면 관할 시장·군수·구청장의 인가를 받아야 함 • 조합은 2명 이상의 조합원으로 구성되어야 한다. • 조합은 제9조에 따라 「주택법」 제9조에 따른 등록사업자와 공동으로 임대주택을 건설하는 경우 그 등록사업자에게 조합의 업무를 대행하게 할 수 있음
조합원 자격	<ul style="list-style-type: none"> • 무주택세대주 및 60㎡이하 주택소유자 	-
조합원의 교체, 신규 가입등	<ul style="list-style-type: none"> • 지역주택조합 또는 직장주택조합은 그 설립인가를 받은 후에는 해당 조합원을 교체하거나 신규로 가입하게 할 수 없으나, 조합원 사망, 조합원 자격상실 등의 사유로 결원이 발생한 경우 충원이 가능함 	<ul style="list-style-type: none"> • 조합은 그 설립인가를 받은 때부터 「주택법」 제16조에 따른 사업계획승인을 받을 때, 「건축법」 제11조에 따른 건축허가를 받을 때 또는 매매계약을 체결할 때까지는 조합원이 사망한 경우를 제외하고는 해당 조합의 구성원을 교체할 수 없음

□ 협동조합기본법

국제협동조합(ICA)은 협동조합을 공동으로 소유되고 있는 민주적으로 운영되는 사업체를 통하여 공통의 경제적·사회적 필요와 욕구를 충족시키고자 하는 사람들이 자발적으로 결성한 조직으로 정의한다. 협동조합의 기본원칙으로는 가입의 자유, 민주적 관리, 조합원의 경제적 참여, 자율과 독립, 교육 및 홍보, 협동조합간 협동, 지역사회에 대한 기여 등을 제시하고 있다.²¹⁶⁾

「협동조합기본법」은 협동조합의 설립·운영 등에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 자주적·자립적·자치적인 협동조합 활동을 촉진하고, 사회통합과 국민경제의 균형있는 발전을 기여함을 목적으로 제정(12.01.26)되었으며, 「협동조합기본법」에 따른 협동조합이란 재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역 사회에 공헌하고자 하는 사업조직을 말한다. 「협동조합기본법」 제13조에 의거하여 다른 법률에 따라 설립되었거나 서립되는 협동조합에 대하여 이법을 적용하지 아니하며, 「협동조합기본법」 제2조(정의), 제15조(설립신고 등), 제20조(조합원의 자격), 제21조(가입), 제24조(탈퇴), 제45조(사업) 등에서 협동조합을 규정하고 있다.

[표 4-41] 협동조합기본법의 주요 내용

구분	협동조합기본법
정의	<ul style="list-style-type: none"> 협동조합이란 재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역 사회에 공헌하고자 하는 사업조직을 말함
조합의설립	<ul style="list-style-type: none"> 협동조합을 설립하고자 하는 때에는 5인 이상의 조합원 자격을 가진 자가 발기인이 되어 정관을 작성하고 창립총회의 의결을 거친 후 주된 사무소의 소재지를 관할하는 사도지사에게 신고하여야 함
조합원의교체, 신규가입등	<ul style="list-style-type: none"> 조합원은 협동조합의 설립 목적에 동의하고 조합원으로서의 의무를 다하고자 하는 자로 정함 조합원은 정관으로 정하는 바에 따라 협동조합에 탈퇴의사를 알리고 탈퇴할 수 있으며, 조합원의 자격이 없는 경우, 사망한 경우, 파산한 경우 등에 해당되면 당연히 탈퇴됨
사업	<ul style="list-style-type: none"> 협동조합은 설립 목적을 달성하기 위하여 필요한 사업을 자율적으로 정관으로 정하되, 다음 각 호의 사업은 포함하여야 함 <ul style="list-style-type: none"> 조합원과 직원에 대한 상담, 교육·훈련 및 정보 제공 사업 협동조합 간 협력을 위한 사업 협동조합의 홍보 및 지역사회를 위한 사업

216) 협동조합이란 무엇인가? -협동조합의 정의와 7대 원칙, 주택건설협동조합 연구모임 자료, 2012

3) 협동조합주택 활성화를 위한 제도 유연화 방안 검토

□ 국내 조합주택 공급 및 관리방식

우리나라에 주택조합제도가 도입된 취지는 민영주택사업에 추가하여 주택의 건설을 촉진하기 위한 것이었고, 더불어 무주택자들이 스스로 아파트건설에 참여하여 이를 분양 받을 수 있는 길을 열기 위한 것이었다. 「주택법」 제9조에 따라 주택조합(등록사업자와 공동으로 주택건설사업을 하는 주택조합은 제외)은 주택건설사업 등을 등록하여 사업을 진행하여야 하기 때문에 사업자 등록기준을 충족하여야 한다. 주택조합이 건설사업의 주체가 되어 사업을 진행할 수 있으나, 전문성이 없는 주택조합 등에게 건설의 책임을 전적으로 부담시킬 수 없기 때문에 대부분의 조합주택은 등록사업자와 공동사업주체로 요구되고 있으며 주택조합이 주체가 되는 예는 실무상 거의 존재하지 않는다. 주택조합과 공동으로 사업을 시행하는 등록사업자는 시공까지 담당하게 되므로 시공자이면서 사업주체로서의 이중적 지위를 갖게 된다.²¹⁷⁾

국내 조합주택 방식과 3장에서 살펴 본 해외의 주택조합방식을 비교해 보면 국내의 조합주택에 비해 해외는 주택협회사나 협동조합 등 비영리단체 주도의 사업이 많고, 사업 방식 또한 매우 다양함을 알 수 있다. 협동조합기본법 제정에 따라 5명만 모이면 협동조합을 설립할 수 있게 되어 주택협동조합을 통한 주택사업의 활성화를 기대할 수 있으나, 「주택법 시행령」 제32조에 따라 조합원은 20명 이상으로 규정하고 있어 실제 사업의 진행이 어려움이 있다. 국내 조합주택의 관련 법령을 살펴보았을 때, 주택조합 설립규모와 협동조합기본법의 규모가 다르고 현재 조합주택은 등록사업자와 함께 사업을 진행하게 되어 있으므로, 협동조합을 주택사업의 주체로 보기에 어려움이 있다.

그러므로 협동조합방식으로 진행하는 경우 「주택법」에 따른 조합주택은 분양주택 공급수단으로 인식하고 있기 때문에 본 연구의 대상으로 적합하지 않아, 여기에서는 선진국 주택조합과 유사한 방식으로 분양형태가 아닌 임차형태의 주택인 「임대주택법」의 조합주택에 한하여 공급 및 관리방식을 중점적으로 파악하고자 한다.²¹⁸⁾

217) 김종보(2007), 지역조합 사업주체의 권한과 책임, 지방자치법연구 제7권 제2호 통권 제14호, pp.175~176.

218) 협동조합주택방식의 도입방안에 대한 관련 전문가의 구체적인 의견은 부록 참조

[표 4-42] 국내외 조합주택방식 비교

구분	국내의 주택조합	국외의 주택조합
조합원의 구성과 자격	<ul style="list-style-type: none"> - 직장·지역주택조합일 경우 조합원은 20인 이상 - 임대주택조합일 경우 조합원은 2인 이상 	<ul style="list-style-type: none"> - 초기는 저소득 노동자와 세입자 중심 - 현재는 모든 사회계층에 확대 - 구성원 수의 기준이 없음
사업주체	- 조합 + 등록사업자	- 비영리단체(주택협회) 또는 공공기관
조직	- 전국적 조직이 없음	<ul style="list-style-type: none"> - 근본적으로 자발적, 자주적 조직 - 전국적 조직(연합회)으로 확대 - 비영리사회단체의 도움 - 정부의 재정 및 기술지원 확대
재정	<ul style="list-style-type: none"> - 조합원의 출자금 - 주택은행의 대출 	<ul style="list-style-type: none"> - 조합원의 출자금 - 정부의 보조금 - 민간금융기관의 저당대출
점유형태	<ul style="list-style-type: none"> - 자가주택목적 (분양형태) - 임대주택 가능 	<ul style="list-style-type: none"> - 임대주택 목적, 제한적 분양(유럽) - 분양/임대주택 혼용 (미국, 일본) - 공동, 분할소유제도의 병행
주택 및 입주자관리	- 주로 분양에 의한 개별관리	<ul style="list-style-type: none"> - 협동조합이 영속적이어서 조합원자격이 지속됨 - 영속적 협동체이기 때문에 입주자 관리가 용이
형태	<p>주택건설</p> <p>지역·직장 조합 (20인 이상 설립가능)</p> <p>조합원 조합원 일반</p> <ul style="list-style-type: none"> - 분양 후 구분소유 - 건설 후 조합의 역할이 없음 	<p>토지매입/주택개발 등에 참여</p> <p>건설조합 (사업주체)</p> <p>조합원 조합원 조합원</p> <ul style="list-style-type: none"> - 준공 후 구분소유 - 건설조합은 관리조합으로 운영됨
	<p>주택매입/건설</p> <p>임대주택조합 (2인 이상 설립가능)</p> <p>일반 일반 일반</p> <ul style="list-style-type: none"> - 준공 후 임대 (사업자소유) - 건설 후 조합의 역할이 없음 	<p>토지매입/주택개발 등에 참여</p> <p>주택협회 (사업주체)</p> <p>조합주택 조합주택 조합주택</p>

□ 현행 임대주택법의 임대주택조합의 다양화 필요

현행 임대주택법에서 규정하고 있는 임대주택조합은 ‘주택을 임대하고자 하는 자가 임대주택을 건설하거나 매입하기 위하여 설립한 조합’으로 ‘임대인 임대주택조합’의 성격을 가진다. 임대주택조합은 임대인 주택조합 이외에도 임차인들이 모여 조합을 구성하여 자금을 확보하고 임대주택을 건설·운영하는 ‘임차인 임대주택조합’이나 비영리단체가 조합원을 구성하여 자금을 모으고 임대주택을 건설·운영하는 ‘비영리단체 임대주택조합’의 유형을 생각할 수 있으며 해외의 협동조합주택의 사례에서도 이와 같은 경우를 찾아볼 수 있다.²¹⁹⁾ 서울시에서도 임대주택 8만가구 건설정책의 일환으로 ‘주택협동조합형 공공임대주택’을 추진하기로 하고, 우선적으로 가양동 1494의 3 일대 주차장 부지(1261㎡)에 ‘임차인 협동조합주택’을 시범적으로 시행할 예정이다.²²⁰⁾

따라서 현행 임대주택법의 임대주택조합에 관한 규정을 개정하여 ‘임차인 임대주택조합’과 협동조합 등이 임대주택사업을 시행할 수 있도록 비영리단체 임대주택조합인 ‘협동조합형 임대주택조합’을 신설함으로써 현재 침체 중인 임대주택조합을 활성화하고, 최근 주목받고 있는 협동조합형태의 주택사업방식을 활성화하는 것을 도모할 필요가 있다.

[표 4-43] 임대주택법의 임대주택조합 관련 제도 유연화 방안

임대주택법 제2조 (정의)	
현행	변경안
5. "임대주택조합"이란 주택을 <u>〈신설〉</u> 임대하고자 하는 자가 임대주택을 건설하거나 매입하기 위하여 제7조에 따라 설립한 조합을 말한다.	5. "임대주택조합"이란 주택을 <u>임대 또는 임차</u> 하고자 하는 자가 임대주택을 건설하거나 매입하기 위하여 제7조에 따라 설립한 조합으로서 <u>임대인 주택조합, 임차인 주택조합, 협동조합형 임대주택조합</u> 을 말한다.

219) 건설교통부(2001), 주택조합제도 개선방안에 관한 연구, p.71.

220) 한국경제신문(2012.09.09) “육아·교육 등 뜻 맞는 사람끼리 모여 살수있는 '협동조합형' 공공임대주택 나온다” 기사

□ 협동조합주택사업 시행에서의 주택건설사업자 등록에 대한 개선 필요

현행 주택법에서는 20세대 이상의 주택건설사업을 시행하는 경우에는 주택조합의 경우에도 등록사업자와 공동으로 주택건설사업을 하는 경우를 제외하고는 주택건설사업 등록이 의무화되어 있다. 이렇게 조합주택에 있어서 법적으로 등록업자를 공동사업주체로 규정한 취지는 부족한 전문성을 보완하고 조합원과 일반 분양자의 피해를 방지하기 위한 것이나, 실질적으로 등록업자가 건설공사 수급주체 이상의 법률적 책임을 부담하는 경우는 거의 없다.²²¹⁾

주택법 제9조(주택건설사업 등의 등록)

① 연간 대통령령으로 정하는 호수(戶數) 이상의 주택건설사업을 시행하려는 자 또는 연간 대통령령으로 정하는 면적 이상의 대지조성사업을 시행하려는 자는 국토해양부장관에게 등록하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 사업주체의 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 국가·지방자치단체
2. 한국토지주택공사
3. 지방공사
4. 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 제4조에 따라 주택건설사업을 목적으로 설립된 공익법인
5. 제32조에 따라 설립된 주택조합(제10조제2항에 따라 등록사업자와 공동으로 주택건설사업을 하는 주택조합만 해당한다)
6. 근로자를 고용하는 자(제10조제3항에 따라 등록사업자와 공동으로 주택건설사업을 시행하는 고용자만 해당하며, 이하 "고용자"라 한다)

주택법 제10조 (공동사업주체)

① 토지소유자가 주택을 건설하는 경우에는 제9조제1항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 제9조에 따라 등록을 한 자(이하 "등록사업자"라 한다)와 공동으로 사업을 시행할 수 있다. 이 경우 토지소유자와 등록사업자를 공동사업주체로 본다.

② 제32조에 따라 설립된 주택조합(세대수를 증가하지 아니하는 리모델링주택조합은 제외한다)이 그 구성원의 주택을 건설하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 등록사업자(지방자치단체·한국토지주택공사 및 지방공사를 포함한다)와 공동으로 사업을 시행할 수 있다. 이 경우 주택조합과 등록사업자를 공동사업주체로 본다.

협동조합주택은 사업대지의 소유, 조합원 모집, 완료 후 주택의 소유 및 관리 등 모든 분야에서 협동조합이 책임을 지게 되며, 등록업자는 단순히 건설을 담당하는 주체 이상의 역할을 하지 않는다고 볼 수 있다. 다만, 조합원 모집, 토지의 구입, 설계 및 시공 발주 및 관리, 사업계획 승인 등 협동조합주택이 취약할 수 있는 전문성을 보완하기 위한 전문업체의 지원은 필요할 수 있다.

유럽과 미국의 경우에는 다수의 협동조합주택 사업을 수행하는 조직적 규모를 갖춘 경우가 많아 전문성을 담보하고 있다고 볼 수 있으며, 일본의 경우 전문성을 갖춘 업체가

221) 건설교통부(2001), 주택조합제도 개선방안에 관한 연구, p.118.

코디네이터 위탁계약을 체결하여 필요한 지원을 수행하고 있다. 따라서, 현행 도시 및 주거환경정비법에서 규정하고 있는 ‘정비사업 전문관리업체’나 일본의 ‘코디네이터’등과 같은 전문업체와 위탁계약을 체결하는 것을 근거로 협동조합주택사업 시행에서의 주택건설사업자 등록에 대한 사항은 예외로 하는 것이 바람직하다.

[표 4-44] 협동조합주택사업 시행에서의 주택건설사업자 등록 관련 제도 유연화 방안

주택법 제9조(주택건설사업 등의 등록)	
현행	변경안
<p>① 연간 대통령령으로 정하는 호수(戶數) 이상의 주택건설사업을 시행하려는 자 또는 연간 대통령령으로 정하는 면적 이상의 대지조성사업을 시행하려는 자는 국토해양부장관에게 등록하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 사업주체의 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국가·지방자치단체 2. 한국토지주택공사 3. 지방공사 4. 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 제4조에 따라 주택건설사업을 목적으로 설립된 공익법인 5. 제32조에 따라 설립된 주택조합(제10조제2항에 따라 등록사업자와 공동으로 주택건설사업을 하는 주택조합만 해당한다) 6. <신설> 	<p>① 연간 대통령령으로 정하는 호수(戶數) 이상의 주택건설사업을 시행하려는 자 또는 연간 대통령령으로 정하는 면적 이상의 대지조성사업을 시행하려는 자는 국토해양부장관에게 등록하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 사업주체의 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. (현행과 동일) 2. (현행과 동일) 3. (현행과 동일) 4. (현행과 동일) 5. (현행과 동일) 6. <u>임차인 주택조합, 협동조합형 주택조합(조합 주택과 관련한 전문사업관리자와 코디네이트 위탁계약을 체결한 경우만 해당한다)</u>

□ 협동조합주택 조합원의 주택 이용권(거주권)에 대한 법적 근거 마련 필요

협동조합주택을 공급하는 데 있어서 구분소유 방식이 아니라, 건물과 토지는 협동조합이 소유하고, 각 조합원은 각 주호에 대한 이용권(거주권)만 가질 경우, 이용권을 가진 주택을 부동산으로서 등기할 수 있거나 이를 담보로 용자를 받을 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다.

우선, 조합원의 이용권 확보에 대해서는 조합원 가입 시 부담하는 지분을 해당 조합주택의 일정기간의 임대료를 일괄지불한 것으로 보아 주택에 대한 장기 이용권을 확보한 것으로 간주할 수 있는 규정의 마련이 필요하다. 미국 코퍼레이티브 하우스의 경우, 주택회사는 주택을 소유하고, 회원 또는 입주자 겸 주식보유자는 공동으로 회사를 소유하며, 회원은 주택회사의 주식을 구입하고 개별 주택에 대해서 무기한 임대차계약(a proprietary lease or occupancy agreement)을 체결함으로써 회원은 해당 주택을 사용할 수 있는 배타적인 권리를 획득하고 있다.

또한 확보한 이용권을 지상권으로 인정할 수 있게 하여 이를 등기하거나 담보로 은행용자가 가능하도록 개선이 필요하다. 민법에서는 법정물권으로 지상권을 규정하고 있으므로, 협동조합에서의 조합원의 이용권을 조합이 소유하는 토지에서 조합원이 주택을 소유하기 위해 토지를 사용 또는 이용하는 물권으로 간주하는 방안이 검토될 필요가 있다.

[표 4-45] 민법에서의 법정물권의 종류

종류				내용
점유권				소유권과 관계없이 물건을 사실상 지배하고 있는 경우의 지배권
본권	소유권			소유자는 법률의 범위 내에서 그 소유물을 사용·수익·처분할 권리
	제한 물권	용익권	전세권	전세금을 지불하고서 타인의 부동산을 그의 용도에 따라 사용·수익하는 물권
			지상권	타인의 토지에서 건물 기타의 공작물이나 수목을 소유하기 위해 그 토지를 사용 이용하는 물권
			지역권	설정 행위에서 정한 일정한 목적을 위해 타인의 토지를 자기의 토지의 편익에 이용하는 용익물권
	제한 물권	담보권	저당권	채무자가 채무의 담보로 제공한 부동산을 인도받지 않고서 관념상으로만 지배하고 채무의 변제가 없을 시 그 부동산으로부터 우선 변제를 받은 담보물권
			유치권	차인의 물건을 점유한 자가 그 물건에 관해 생긴 채무를 변제받을 때까지 유치할 수 있는 권리
			질권	돈을 빌려주면서 물건을 질로 잡고 갚지 않을 때는 그 목적물에서 우선 변제받는 권리

□ 협동조합주택의 안정적 토지확보를 위한 제도적 방안 마련 필요

협동조합방식의 주택사업을 활성화하기 위해서는 무엇보다도 저렴하면서 장기간 안정적으로 이용할 수 있는 토지의 확보가 필요하다. 우리나라는 토지와 주택을 별도로 등기할 수 있고, 토지에 대한 지상권을 물권으로 설정할 수 있으므로 이른바 ‘토지와 주택의 분리방식’으로서 일본의 정기차지권방식, 영국의 리스홀드방식, 미국의 공동체토지신탁(CLT) 방식, 우리나라의 토지임대부 방식 등이 검토 가능하다.

일본의 정기차지권 방식 및 영국의 리스홀드방식을 살펴보면, 일본의 정기차지권 방식은 민간 또는 공공의 유희지를 주택조합이 20년~30년 정도의 일정기간 동안의 장기토지임대 계약을 체결하여 해당기간 만큼의 지상권을 확보한 다음 주택을 건설하는 방식을 말하며, 영국의 리스홀드방식 또한 토지와 주택을 분리하여 토지 위에 건물이 조성될 때 건물을 장기간 소유할 수 있는 임시적인 소유권 또는 임차권(리스홀드, leasehold)을 인정하는 제도로 운용하고 있다.

우리나라의 경우 민법에서 지상권을 규정하고는 있으나, 일정 기간의 지상권이 소멸한 경우에 건물이 현존할 때에는 지상권자는 계약의 갱신을 청구할 수 있으며, 지상권설정자(토지주)가 계약의 갱신을 원하지 않을 때에는 지상권자는 상당한 가액으로 건물의 매수를 청구할 수 있도록 되어 있어 토지주 입장에서는 장기간 토지임대차 계약을 체결하는 것이 불리하게 작용할 수 있는 한계가 있다.

민법 제4장 (지상권)

제279조 (지상권의 내용) 지상권자는 타인의 토지에 건물 기타 공작물이나 수목을 소유하기 위하여 그 토지를 사용하는 권리가 있다.

제280조 (존속기간을 약정한 지상권)

- ① 계약으로 지상권의 존속기간을 정하는 경우에는 그 기간은 다음 연한보다 단축하지 못한다.
 - 1. 석조, 석회조, 연와조 또는 이와 유사한 견고한 건물이나 수목의 소유를 목적으로 하는 때에는 30년
 - 2. 전호이외의 건물의 소유를 목적으로 하는 때에는 15년
 - 3. 건물이외의 공작물의 소유를 목적으로 하는 때에는 5년
- ② 전항의 기간보다 단축한 기간을 정한 때에는 전항의 기간까지 연장한다.

제281조 (존속기간을 약정하지 아니한 지상권)

- ① 계약으로 지상권의 존속기간을 정하지 아니한 때에는 그 기간은 전조의 최단존속기간으로 한다.
- ② 지상권설정당시에 공작물의 종류와 구조를 정하지 아니한 때에는 지상권은 전조제2호의 건물의 소유를 목적으로 한 것으로 본다.

제282조 (지상권의 양도, 임대)

지상권자는 타인에게 그 권리를 양도하거나 그 권리의 존속기간내에서 그 토지를 임대할 수 있다.
제283조 (지상권자의 갱신청구권, 매수청구권)

① 지상권이 소멸한 경우에 건물 기타 공작물이나 수목이 현존한 때에는 지상권자는 계약의 갱신을 청구할 수 있다.

② 지상권설정자가 계약의 갱신을 원하지 아니하는 때에는 지상권자는 상당한 가액으로 전항의 공작물이나 수목의 매수를 청구할 수 있다.

그러므로 장기간 토지임대차 계약의 종료 시 토지임차인은 원칙적으로 계약의 갱신과 연장이 불가능하며 건물을 해체하고 토지를 반환하도록 하는 방안(일본의 일반 정지차지권) 또는 계약자간 차지권 설정시 차지권을 소멸시키기 위해 30년 이상 경과한 날에 상응하는 대가로 토지임차인의 건물을 지주에 양도하는 취지의 특약을 맺고 토지임차인은 계속해서 건물임차로서 거주 가능한 방안(일본의 건물양도 특약부 차지권)을 협동조합주택에 도입하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다.

미국의 공동체토지신탁방식(CLT)은 커뮤니티토지신탁단체는 토지를 소유한 채 임대료만을 부과하고, 토지 임차인은 해당토지에 주택을 건축하여 거주하며, 다음 구매자 또한 토지비용을 제외한 주택만 구매함으로써 토지와 주택의 소유관계가 분리된 부담가능한 주택 확보가 가능한 방식이다.²²²⁾

이러한 미국의 공동체토지신탁방식을 활용할 경우 협동조합이 커뮤니티토지신탁 단체로부터 토지를 장기임차하여 협동조합주택을 건설함으로써 안정적인 주거권을 확보할 수 있다는 장점을 찾을 수 있다. 다만, 우리나라의 경우, 현재 커뮤니티토지신탁단체로 규정할 수 있는 주체는 없으나, LH공사나 지방자치단체 공사 등 공공성을 담보하는 주체가 토지주로부터 유헴 토지를 확보(임차)하여 주택협동조합에게 전대하여 주택을 건설하도록 하는 방식은 검토해 볼 수 있다.

마지막으로 토지임대부 방식은 「토지임대부 분양주택 공급촉진을 위한 특별조치법」 제2조에 따라 토지임대부 분양주택은 토지의 소유권은 토지임대주택 건설사업의 시행자(공공)가 가지고, 주택 및 공공복리시설 등에 대한 구분소유권은 주택을 분양받은 자가 가지는 방식을 말한다. 토지임대부 방식에서는 토지임대기간을 40년 이내로 하고, 토지임대주택 소유자에게 지상권을 인정하도록 하고 있으며, 토지임대주택 소유자는 토지소유자

222) 전은호 외(2009), 지불가능 주택의 공급을 위한 공동체 토지신탁제도(CLT) 도입에 관한 연구, 대한국토·도시계획학회지 「국토계획」 제44권 제2호, p.125.

의 동의를 받아 재건축이 가능하도록 하고 있다.

협동조합주택에 토지임대부 방식을 적용하기 위해서는 토지임대주택 건설사업의 시행자에 대한 자격조건과 토지임대주택을 분양받는 자의 자격조건을 살펴볼 필요가 있다. 원칙적으로 토지임대주택건설사업자는 공공만이 수행할 수 있도록 하고 있고 분양받는 자는 무주택세대주로 규정하고 있어, 현행 법체계하에서는 일부 내용을 개정하더라도 협동조합주택에 이를 적용하는 것은 한계가 있다.

법 제6조 (토지임대주택 건설사업의 시행자)

토지임대주택 건설사업은 다음 각 호의 자가 이 법에 따라 시행할 수 있다.

1. 국가·지방자치단체
2. 「한국토지주택공사법」에 따른 한국토지주택공사
3. 「지방공기업법」 제49조에 따라 주택사업을 목적으로 설립된 지방공사
4. 그 밖에 주택건설사업을 시행할 수 있는 자격과 능력을 갖춘 자로서 대통령령으로 별도로 정하는 자

법 제9조(토지임대주택을 분양받는 자의 자격)

- ① 토지임대주택은 무주택세대주에게 우선 공급하되, 구체적인 공급방법, 절차 및 입주자 자격 등에 관한 사항은 「주택법」 제38조를 적용한다.
- ② 토지임대주택은 1세대 1주택에 한하여 공급하여야 한다.

이와 관련하여 현재 국회에 제출되어 있는 '임대주택법 일부개정법률안' (김희국 의원 발의)에서는 '토지임대부 임대주택' 방식 도입을 위해 토지임대부 임대주택 용어 신설, 임대차 기간 동안 토지임대부 임대주택의 소유권을 목적으로 지상권이 설정된 것으로 규정, 공공사업으로 조성된 택지에 토지임대부 임대주택을 건설하는 경우 우선 분양전환 규정의 적용을 배제해 임대주택을 계속 임대목적으로 활용하는 방안 등을 담고 있다.²²³⁾ 따라서 '토지임대부 임대주택' 방식의 도입을 통해 공공이 공공 또는 민간이 보유한 토지를 확보하여 임차인 주택조합 또는 협동조합형 주택조합에게 장기 임대하고 조합이 임대주택을 건설하도록 하는 방안을 검토해 볼 수 있다.

223) 국회 의안정보시스템 HP (<http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/main.jsp>), 임대주택법 일부개정법률안 (의안번호 1900698, 제안일자 12.07. 16)

개정안의 주요내용

- 가. 용어의 정의에 토지임대부 임대주택의 용어를 신설함(안 제2조제2항가목 신설)
- 나. 토지임대부 임대주택의 토지임대차 계약기간은 40년 이내로 하여 「토지임대부 분양주택 공급촉진을 위한 특별조치법」의 규정과 형평을 맞춤(안 제16조의2제1항 신설)
- 다. 토지 임대차계약 체결 시 표준임대차계약서를 사용하도록 의무화하고 임대차 기간 동안 토지임대부 임대주택의 소유권을 목적으로 지상권이 설정된 것으로 의제하여 주택 임차인의 임차권을 보장하도록 함(안 제16조의2제2항·제3항 신설)
- 라. 공공이 개발하거나 소유한 택지를 임차하는 경우의 토지임대료는 「토지임대부 분양주택 공급촉진을 위한 특별조치법」의 규정을 준용하여 저렴한 가격으로 정하도록 함으로써 국민들의 주거비 부담을 완화하도록 함(안 제16조의2제4항 신설)
- 마. 공공사업으로 조성된 택지에 토지임대부 임대주택을 건설하는 경우에는 우선 분양전환 규정의 적용을 배제하여 임대주택을 계속 임대목적으로 활용하도록 함(안 제21조의4제1항 신설)
- 바. 임대사업자가 임대의무기간 경과 후 분양전환을 원하는 경우에는 시장·군수·구청장의 승인을 받아 분양전환을 할 수 있도록 규정함(안 제21조의4제2항)
- 사. 주택 임차인을 보호하기 위해 토지임대부 임대주택의 토지가 매각될 경우에도 기존의 토지임대차 계약을 승계하도록 하고, 토지임대부 임대주택이 매각될 경우에도 임차인은 매입 당시 임대조건으로 잔여계약기간 동안 거주할 수 있도록 함(안 제21조의4제9항·제10항)

제5장 결 론

1. 연구의 결론
2. 연구의 한계와 과제

1. 연구의 결론

공공부문이 전체 주택시장을 좌지우지하는 구도 속에서 민간부문은 하위개념으로 정책시행을 분담하는 구조로 운영됨에 따라 주택산업 구조는 매우 취약해져 주택의 질적 수준 향상요구와 다양한 주거수요에 제대로 대응할 수 있는 체계가 갖추어져 있지 못하다. 주거수요의 다변화에 대한 대응을 공공이 모두 해결하기에는 역부족이며, 다양한 주거선택요소의 개발과 제공은 민간시장에서의 자율적인 기능을 통해 해결하는 것이 바람직할 것이며 그 중요성은 향후 더욱 커질 것으로 예상된다.

과거의 다세대·다가구 주택에서 최근의 도시형생활주택, 준주택에 이르기까지 새로운 주거유형 도입정책은 여전히 규제 완화를 통해 세대수 확보를 위한 활성화를 장려하는 방안 위주로 진행되어 왔다. 새로운 주거유형을 도입하기 위해 추진된 완화정책과 이로 인한 주거환경 악화를 방지하기 위해 후속적으로 도입되는 기준 강화의 반복으로 인해 새로운 주거유형들이 바람직한 도시주거유형으로 정착하지 못하거나 규제를 피한 또 다른 기형적인 주거유형이 양산되는 결과를 초래하였다.

도시형생활주택이 2인 가구 증가 등에 따른 소형임대주택 수요 증가에 대응하기에는 다소 높은 임대료 수준이 한계로 작용하고 있어 저렴하면서도 안정적으로 주거가능한 다양한 임대주택 유형의 공급 확대가 요구된다. 다양한 유형의 맞춤형 임대주택 공급을

위해서는 공공에 의존한 임대주택의 공급에는 한계가 있으며, 미국이나 영국처럼 민간부문을 활용한 임대주택사업의 지속가능한 사업모형을 마련하여 정부재정 및 업무 부담을 줄이고 임대주택 정책의 효율을 높일 필요가 있다.

대규모 택지조성을 통한 주택공급방식의 한계에 따라 향후 소규모 필지를 이용한 주택사업이 증가할 것으로 전망되나, 법제가 지닌 경직성, 법제의 운영단계에서의 바람직한 방향 유도기능의 결여로 인해 창의력과 다양성에 대한 욕구는 구체화되기 곤란한 실정이다. 주택관련 제도의 경직성은 다원화되고 있는 사회가 요구하는 다양한 기능의 주거유형 실현 및 확대에 걸림돌이 되고 있으며, 변화가 제기하는 새로운 수요에 대응한 자생적인 소규모 주택유형은 대부분 탈법으로 규정되는 모순이 발생해 왔다.

본 연구에서는 인구사회구조 변화에 따라 새로이 요구되고 있는 다양한 주거수요에 대응할 수 있도록 소규모 주택건설사업방식의 다양화 및 활성화를 도모하기 위하여 경직된 주택관련 제도의 유연화 방안을 모색하고자 하였다.

최근 등장한 국내의 소규모 주택사업방식을 살펴본 결과 도출된 한계 및 문제점으로는 첫째, 인구사회구조 변화에 따라 다양한 생활서비스에 대한 요구증대, 주택에 대한 선호 및 요구의 다양화 등 주요구가 세분화되고 있으나, 과거의 아파트 단지 중심의 주택공급체계가 지속되면서 이에 대한 맞춤형 주택공급이 이루어지지 못하고 있다. 둘째, 아파트 공급의 정체에 따라 새롭게 대두되고 있는 소규모 주택유형이 원룸형의 협소한 저렴주거와 고급형 주거로 양분되면서 일반적인 주거로서의 기능을 다하지 못하고 있다. 셋째, 최근 공급되는 원룸형 중심의 도시형생활주택과 오피스텔 등이 수익형 부동산으로서의 분양방식에 집중되어 있어, 장기적이고 종합적인 주택관리와 커뮤니티 형성이 곤란하다. 넷째, 1:2인 가구 증대 및 수익형 부동산에 대한 관심 증대 등으로 원룸형 도시형생활주택에 소규모 주택공급이 집중되면서 상대적으로 다른 새로운 주거유형의 공급이 위축되고 있다. 다섯째, 최근에 새롭게 대두되었거나 거론되고 있는 새로운 주택사업방식이 현행 제도의 미비로 인해 시장에서 제대로 된 주택유형으로 정착되고 못하고 있다.

미국, 일본, 영국을 대상으로 해외의 소규모 주택사업 관련 정책과 사례를 분석하여 도출된 시사점으로는 첫째, 특히 고령자를 위한 주거를 중심으로 민간의 적극적 참여를 통한 다양한 주택과 시설의 연계방식을 실현하기 위한 제도적·정책적 장치가 마련되어 있다. 둘째, 주택공급에서 가장 큰 장애물이 토지확보 비용에 대한 부담을 절감하면서 공유

지를 활용하기 위해 토지와 주택을 분리하고 장기적인 토지이용을 가능하게 함으로써 상대적으로 저렴하고 안정적인 주택공급이 가능하도록 하고 있다. 셋째, 공공과 민간이 아닌 제3섹터나 주택협동조합 등이 주택사업의 시행 주체로서 역할을 하고 있으며 이렇게 공급된 주택이 시장에서 작동하기 위한 법적 요건들이 정비되어 있다.

본 연구에서는 이상을 바탕으로 소규모 주택사업방식 다양화를 위해서는 주택과 시설간의 관계에 대한 법제도의 경직성을 개선하여 다양한 생활서비스를 지원하는 주택유형을 활성화할 필요가 있으며, 토지 및 주택 소유방식에서의 공유개념 확대를 위한 법제도의 경직성 개선을 통해 다양한 공유형주택 공급을 활성화할 필요가 있음을 도출하였다.

이를 바탕으로 소규모 주택사업방식 활성화를 위한 4가지 유형의 모델을 설정하고, 시뮬레이션을 바탕으로 법제도적 유연화 방안을 검토·제시하였다.

[표 5-1] 모델 검토를 통해 도출된 제도 유연화 방안

모델	관련 법령	유연화 방향
노인가구를 위한 서비스를 제공하는 고령자주택 유형 확대	주택법 시행령 제3조2항 (도시형생활주택)	<ul style="list-style-type: none"> - 노인복지주택과 단지형다세대주택의 공동개발이 가능하도록 관련 규정 완화 - 장기적으로는 일반 주거단지에서도 노인복지주택과 일반주택을 함께 건설할 수 있도록 완화하는 방안 검토 필요
	노인복지법 제33조2 (노인복지주택 입소자격 등)	<ul style="list-style-type: none"> - 소유가 60세 이상으로 제한되어 있는 노인복지주택의 공급연령 제한 완화
	주택법 시행령 제3조2항 (도시형생활주택)	<ul style="list-style-type: none"> - 한 단지에 노인복지주택과 단지형 다세대가 같이 공급될 경우, 노인복지주택의 단지형 다세대 관련 층수제한 완화
		<ul style="list-style-type: none"> - 노인복지주택과 함께 공급되는 노인복지시설 및 공동시설에 대해서는 용적을 산입면적 제외
서비스드레지던스와 소형주택과의 연계를 통한 타임쉐어형 주거 활성화	주택법 시행령 제3조제2항 (도시형생활주택)	<ul style="list-style-type: none"> - 생활숙박시설과 원룸형 도시형생활주택의 공동개발이 가능하도록 관련 규정 완화
	주택건설기준 등에 관한 규정 제12조 (주택과의 복합건축)	<ul style="list-style-type: none"> - 서비스드레지던스를 원룸형 도시형생활주택과 함께 건설할 경우에는 숙박시설과의 복합건축이 가능하도록 관련 규정 완화
		<ul style="list-style-type: none"> - 서비스드레지던스와 원룸형 도시형생활주택을 복합화하면서 저층부에 관련 서비스시설 및 근생시설 등을 설치할 경우, 저층부 생활 서비스시설에 대한 층수산정 및 용적을 완화

소규모 생활밀착형 공공시설과 소규모 주택사업의 공동개발 활성화	사회기반시설에 대한 민간투자법 제2조(정의)	- 노유자시설, 공공업무시설 등 민간투자법에서 의 사회기반시설의 유형 확대
	민간투자사업 기본계획 등	- 사회기반시설에 대한 민간투자법에서의 부속 사업에 대한 보다 유연적인 적용 필요
	사회기반시설에 대한 민간투자법	- 부속사업에 대한 장기간의 토지임대 가능 및 이익처리 등에 대한 규정 마련 필요 - 공공용지의 임대수익에 대한 부대·부속사업의 이익처리기준 개정
	민간투자법 제17조(다른 법률에 따른 인가·허가 등의 의제)	- 부속사업으로 임대주택을 건설할 경우, 본 사 업과 함께 주택사업계획 승인 등을 의제처리 할 수 있도록 규정 개정
협동조합형 소규모 주택사업 활성화	임대주택법 제2조 (정의)	- ‘임차인 임대주택조합’과 협동조합 등이 임대 주택사업을 시행할 수 있도록 비영리단체 임 대주택조합인 ‘협동조합형 임대주택조합’을 신설
	주택법 제9조(주택건설사업 등의 등록)	- 전문업체와 위탁계약을 체결하는 것을 근거 로 협동조합주택사업 시행에서의 주택건설사 업자 등록에 대한 사항은 예외
	민법의 물권관련 규정 등	- 협동조합주택 조합원의 주택 이용권(거주권) 에 대한 법적 근거 마련 - 협동조합주택의 안정적 토지확보를 위한 제 도적 방안 마련
	임대주택법	- 공공이 공공 또는 민간이 보유한 토지를 확 보하여 임차인 주택조합 또는 협동조합형 주 택조합에게 장기 임대하고 조합이 임대주택 을 건설할 수 있도록 ‘토지임대부 임대주택’ 방식 도입

2. 연구의 한계와 과제

본 연구는 소규모 주택사업 다양화의 방안을 검토함에 있어 민간임대주택 활성화를 전제로 하였기 때문에 분양방식은 검토의 대상에서 제외하였다. 또한 새로운 소규모 주택 유형으로서 2장에서 검토한 도시형생활주택, 서비스드레지던스, 노인복지주택, 단지형 다세대 등을 시뮬레이션과 제도 유연화방안을 검토하는 대상으로 한정하였다. 주제도 유연화 방향 또한 다양한 생활지원서비스 확대를 위한 주택과 시설의 연계, 공유형주택의 확대로 한정하는 등 보다 실효성 있고 내실 있는 결과를 도출하기 위하여 연구의 범위를 한정하여 검토를 진행하였으나, 결과적으로 너무 현행 유형을 고착화시키는 쪽으로 사업방식과 제도 개선의 방향을 제시하였다는 비판이 제기될 수 있다. 따라서, 소규모 주택사업 방식의 다양화 또는 활성화를 위한 보다 폭넓은 관점에서 특정 유형을 한정하지 않고 사업성 측면, 주거수요 대응 측면, 주거환경 측면 등의 다양한 관점에서의 포괄적인 후속연구가 추가적으로 필요하다.

제도 유연화 방안 검토를 위한 4가지의 모델은 2장과 3장의 국내외 사례에 대한 분석결과를 바탕으로 현실적인 적용가능성 등을 감안하여 설정하였으나, 4가지 모델이 향후 수요 증가가 예상되는 소규모 주택사업방식을 대표하는 방식이라고 할 수 있는 논리적 근거는 부족하다. 특히, 노인복지주택과 도시형생활주택의 경우, 현재의 주택유형 자체에 대한 한계와 문제점이 노정되어 있는 상황에서 이에 대한 근본적인 개선방안을 검토하지 않고 이를 일반적인 주거유형으로 다룸에 따라 개선방안 역시 일정 부분의 한계를 내포하고 있음을 부인하기는 어렵다. 따라서, 향후 추가적인 주택유형을 포함하거나 이번에 다룬 주택유형이 가지고 있는 한계와 문제점, 개선방안을 감안하면서 각각의 주택유형을 대상으로 하는 보다 구체적인 검토가 필요하다.

해외사례의 분석에 있어서 미리 주택과 시설의 연계방식과 공유형 주거라는 두 가지의 방향을 설정해 놓고 이에 적합한 사례와 제도들을 분석하였기 때문에 다양한 소규모 주택사업방식을 포괄적으로 살펴보는 못하였고, 경직된 제도 유연화라고 하는 본래의 목적에 적합한 시사점 보다는 개별 사업의 특징에서 도출될 수 있는 시사점에 한정될 수밖에 없는 한계가 있었다. 따라서, 향후 해당 국가의 정치적, 사회적 여건을 바탕으로 주택관련 정책과 제도의 변천에 대한 시계열적 분석을 통해 현행 제도에 이르기까지의 배경과 효과, 문제점에 대한 면밀한 분석이 필요하다.

시뮬레이션을 바탕으로 검토·제시한 제도 유연화 방안은 어디까지나 설정한 모델을 활성화하기 위해 걸림돌이 되거나 유도가 필요한 부분을 다룬 것으로, 법 제도 개정을 통해 우려될 수 있는 부작용 등에 대해서는 추가적인 검토가 필요하다.

참고문헌

1. 단행본 및 보고서

- (주)소통이 있어 행복한 주택 만들기(2011)
 建築設計資料(2004), 코퍼라티브하우스
 高田光雄(1991), 都市住宅供給システムの再編に関する計画論的研究
 高田 昇(2003), 코퍼라티브하우스21世紀型の住まいづくり, 学芸出版者
 吉田修平(2011), 서비스付高齢者向け住宅のすべて
 都市住宅とまちづくり研究会(2006), 코퍼라티브하우스의 つくり方, 清文社
 小谷部育子/住総研コレクティブハウジング研究委員会(2012), 第3のすまい
 日本建築学会(2010), 現代集合住宅のリデザイン, 彰国社
 田中元(2012), 서비스付高齢者向け住宅 開設、運営ガイド, 自由国民社
 건설교통부(2001), 주택조합제도 개선방안에 관한 연구
 고재현(2012), 비즈니스호텔 공급부족과 향후 전망, 한국신용평가
 김리영 외(2010), 수요변화에 따른 주택공급 방안, 주택산업연구원
 김리영 외(2011), 1~2인 가구의 주거선호를 고려한 소형주택 공급방안, 주택산업연구원
 김진욱 외(2010), 도시형생활주택의 계획현황 진단, 건축도시공간연구소
 김찬호 외(2011), 미래주택산업 전망과 발전방안, 주택산업연구원
 박신영(2011), 민간임대시장 활성화를 통한 서민주거복지향상 어떻게 이룰 것인가?, 건설산업연구원
 서용식 외(2011), 도시형 생활주택, 매일경제신문사
 서울연구원 (2011), 대대적인 지방분권 정책 시행 (영국), 세계도시동향 제272호
 신영에셋 레저사업부(2007), 국내 서비스드레지던스 운영의 성공적 요소
 엄철호 외(2011), 주거문화 진단 및 주택정책 방향설정 연구, 건축도시공간연구소

윤상용(2012), 공공택지개발에 있어서 부동산금융의 활용방안, 대구경북연구원
 이동훈 외(2011), 노후주거지의 소규모 개발을 통한 공공임대주택 공급방안, 서울시정개발연구원
 이승우 외(2008), 민관 합동형 PF사업의 현황 및 효율화 방안, 한국건설산업연구원
 이정권 외(2007), 부대부속사업 활성화 방안 연구, 한국개발연구원
 이찬희(2007), 타운하우스에 관한 고찰, 쌍용건설기술연구소
 임미숙 외(2008), 인구사회구조 변화에 대응한 주거단지 개발 예비연구, 주택도시연구원
 장경석 외(2012), 노인복지주택정책의 현황과 쟁점, 국회입법조사처
 장남중 외(2011), 정비구역내 소형·저렴주택 공급확대 방안 연구, 서울시정개발연구원

2. 학술지 및 전문지

주택건설협동조합, 협동조합이란 무엇인가?-협동조합의 정의와 7대원칙, 연구모임자료
 고재현(2012), 비즈니스호텔 공급부족과 향후 전망, 한국신용평가, KIS Credit Monitor
 기노채(2012), 주택협동조합의 개념과 역사 그리고 시사점, 생협평론 7호
 기노채(2012), 주택협동조합의 중장기 비전, 정기포럼
 김중보(2007), 지역조합 사업주체의 권한과 책임, 제7권 제2호 통권 제14호, pp.175.~200.
 김창곤(2010), 서비스드레지던스 투자 수익률에 대한 실증분석 연구, 건국대학교 석사학위논문
 남기포(2005), 주택협동조합운동에 대한 소고, 농협경제연구, 제34호, pp.147.~169.
 류훈 외(2011.6), 소형생활주택의 유형별 공급실태 분석을 통한 활성화 과제 도출 연구, 대한건축학회지 제27권 제6호 통권 제272호, pp.185.~194.
 박연정 외(2010), 블록형 단독주택지 외부공간 개선방향 연구 -용인동백지구 단독주택형 타운하우스를 중심으로, 대한건축학회지 제26권 제2호 통권 제256호, pp.139.~148.
 전경숙(2009), 노인복지주택의 설치 및 운영의 문제 사례와 개선방안, 한국생활과학회지 제18권 제5호, pp.1155.~1168.
 전은호 외(2009), 지불가능 주택의 공급을 위한 공동체 토지신탁제도 도입에 관한 연구, 대한국토계획학회지 v.44 n.2(통권 169호), pp.123.~132.
 유해연 외(2010), 도시형생활주택의 계획특성 연구 -단지형 다세대주택 사례를 중심으로, 대한건축학회지 제26권 제5호 통권 제259호, pp.113.~120.
 이정수(2011), 블록형 단독주택단지 친환경 외부공간 계획 방향 연구, 충남대학교 박사학위 논문
 조정현(2010), 주거단지계획의 주민참여 활성화를 위한 워크숍 프로그램, 가톨릭대학교박사학위논문
 지규현 외(2010), 1인 가구 주택수요 증가의 도시계획적 함의, 도시정보, 통권 제337호, 대한국토도시계획학회, pp.3-13.

3. 기관자료

CCRC FINANCES(2007), The Organization of Resident Associations of New Jersey
KB금융지주경영연구소(2012), 공모형 PF사업의 이해와 주요 이슈
LG경제연구원(2011), 한국 소비자들의 7가지 라이프스타일
건설산업연구원(2011), 건설동향프리핑, 341호
국민은행(2011.5.16.), 전국주택가격동향조사
국토해양부 보도자료(2011), 건축허가현황
국토해양부 세움터(2012), 건축물 대장 2010.7.6.~2011.12.30의 20-30세대 건축허가대상 공동주택실적
국토해양부 세움터(2012), 건축물 대장, 연도별자료(2006~2012년)
국토해양부(2010), 주거실태조사
국토해양부(2011), 도시형 생활주택 상담업무 매뉴얼
국토해양부(2011), 택지개발업무처리지침
국토해양부(2012), 국민주택기금 업무편람_용자기준
기획재정부(2006), 민간투자사업 업무 매뉴얼
기획재정부(2012), 민자투자사업기본계획
농협경제연구소(2011.11.29), CEO Focus, 282호, 주택시장의 구조변화와 시사점
법제처(2012), 사회기반시설에 대한 민간투자법
보건복지부(2012), 노인복지시설현황
주택금융월보(2012.4), 주택 건설 인허가 실적 통계자료
통계개발원(2012), 인구·가구 구조와 주거 특성 변화
통계청(2005), 인구주택총조사
통계청(2008), 가구소비실태조사
통계청(2011), 장래인구·가구 추계
한국개발연구원(2010), 2010~2014년 국가재정운용계획 -민간투자분야- 공개토론회 자료
현대경제연구원(2011.5.20), 경제주평, 하우스푸어의 구조적 특성

4. 홈페이지

Accordgroup(2012), <http://www.accordgroup.org.uk>
Adam Eliason & John Trauth(2006), "City of Irvine Housing Strategy & Implementation Plan ",

<http://www.cityofirvine.org/civica/filebank/blobdload.asp>
 BBC(2005), "Leaseholders given rights boost", <http://news.bbc.co.uk>
 CASEまちづくり研究所(2012), <http://www.case-jp.com>
 CCH(2012), www.cch.coop/coopinfo/index.html
 CDS(2012), "housing co-operatives in the UK"
 Cotati Cohousing(2012), <http://www.cotaticohousing.org>
 Co-operatives UK (2008), "Meeting housing needs the co-operative way",
http://www.uk.coop/sites/default/files/co-operative_housing_booklet-june2008.pdf
 DCLG, The Housing (Right to Manage) Regulations 1994,
www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/138913.pdf
 Direct Gov(2012), "Affordable home ownership schemes for newly built homes",
<http://www.direct.gov.uk>
 Glenkerry house(2012), <http://www.glenkerry.org.uk>
 HAPPi(2009), <http://www.homesandcommunities.co.uk>
 HCA(2010), "Case study: West Meads, Bansley", <http://www.homesandcommunities.co.uk>
 HCA(2012), "Case study: West Meads, Bansley", <http://www.homesandcommunities.co.uk>
 HCA(2012), "Housing PFI", <http://www.homesandcommunities.co.uk>
 HTC(2012), <http://www.mchereville.net>
 Housingcare(2012), "Westmeads",
<http://www.housingcare.org/housing-care/facility-info-116779-westmeads-royston-england.aspx>
 Housingnet(2012), <http://www.housingnet.co.uk>
 John Zarem(2010), "Today's Continuing Care Retirement Community",
<http://www.leadingage.org>
 lancastercohousing(2012), <http://www.lancastercohousing.org.uk>
 Laura W. Rossman(unknown), "A Day In The Life Of A Continuing Care Retirement
 Community (ccrc) Employee", <http://www.articledashboard.com>
 LH공사, <http://myhome.lh.or.kr>
 New York State Department of Health(2012), <http://www.health.ny.gov>
 Paul Fletcher(2012), "How we got here ? The History of Leasehold Property Ownership",
<http://leaseextension-uk.info>
 Portland Metropolitan Regional Government, <http://library.oregonmetro.gov/files/hollywoodlibrarycs.pdf>
 Phillips Lytle(2012), "Public Finance", <http://www.phillipslytle.com/PracticeDetail.aspx>
 Radical Routes(2012), "How to set up a Housing Co-operative: Step-by-Step",
<http://www.radicalroutes.org.uk>

RCH(2012), <http://rch.coop/>
 Ringley's Leasehold Guidance Service(2012), "About Leasehold Law", <http://www.leaseholdguidance.co.uk>
 Schemata Workshop(2012), <http://www.schemataworkshop.com>
 SH공사, <http://www.i-sh.co.kr>
 Daily News(2008), <http://www.glynndevins.com/>
 Shelter(2012), "Overview of leasehold law", <http://www.england.shelter.org.uk>
 SK 디엔디, <http://www.soomok.com>
 The Amsterdam at Harborside(2012), <http://www.theamsterdamatharborside.com>
 The CoHousing Company(2012), <http://www.cohousingco.com>
 Yesim Sungu-Eryilmaz and Rosalind Greenstein(2012), "A National Study of Community Land Trusts ",
https://www.lincolnst.edu/pubs/dl/1274_Sungu-Eryilmaz%20Final.pdf
 (주)이장, <http://www.e-jang.net>
 골든팰리스, <http://www.goldenpalace.co.kr>
 국회 의안정보시스템 HP, 임대주택법 일부개정법률안, <http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/main.jsp>
 네이버부동산(2012.5), "수도권 도시형생활주택 분양현황", <http://land.naver.com>
 노블레스타워 <http://www.n-tower.co.kr>
 동백아벨바움, <http://www.skdongbaek.co.kr>
 디아이건설, <http://www.diec.co.kr>
 블루밍, <http://www.iblooming.co.kr>
 서머셋팰리스, <http://www.somersetpalace.co.kr>
 소행주, <http://cafe.naver.com/cooperativehousing/>
 수목건축, <http://www.soomok.com>
 오보에힐스, <http://mobile.ssyapt.com>
 을지로 코업 레지던스, <http://residences.co-op.co.kr>
 자담건설, <http://jadam.co.kr>
 住宅金融支援機構(2012), <http://www.jhf.go.jp>
 川崎供給公社(2012), 『川崎供給公社中長期経営計画』, http://www.kawasaki-jk.or.jp/kousya/pdf/keieikeikaku_full.pdf
 주민태평동락커뮤니티, <http://www.gongdongche.co.kr>
 청도 솔리움, <http://www.solium.co.kr>
 内閣府(2012), "PFI法 概要" <http://www8.cao.go.jp/pfi/index.html>
 国土交通省(2012), 定期借地権 概要,解説,事例, 定期借地権, <http://tochi.mlit.go.jp/chiiki/lease/doc2-1.html>
 国土交通省(2012), サービス付高齢者用住宅, 情報提供システム, <http://www.satsuki-jutaku.jp>

国土交通省(2012), 篠崎町建替型地区画整理事業, 代表的な土地有効利用事例 <http://tochi.mlit.go.jp/chiiki/land/ex20/1704.html>
 国土交通省(2012), 篠崎町工芸施設(プロシート篠崎タワー), 権利分離事例 http://tochi.mlit.go.jp/chiiki/lease/map_12.html
 国土交通省(2012), “高齢者住まい法改正について”, http://www.satsuki-jutaku.jp/doc/system_panfu_00.pdf
 経営情報レポート(2011), “サービス付高齢者向け住宅の概要”, http://www.joyokeiei.com/repo_i130.pdf
 コミュニティネット(2012), http://www.c-net.jp/ikawa_pro

5. 신문기사

John Kowaik(unknown), "Livable New York Resource Manual"
 Marcelle Fischler (2010.11.18), "A Slow Rollout for Life-Care Communities",
 San Francisco chronicle(2003.11.23), "Home at last / Cotati co-housing took years to plan and develop - now, it's a reality"
 Terry Pristin (2007.10.17), "Flexible Housing for Changing Needs of Elderly",
 건설타임즈(2012.7.12), “명품시공 돋보이는 도시형생활주택”
 동아일보(2012.12.1), “도시형생활주택 공실있는 건축물 리모델링”
 서계일보(2012.10.31.), “집아닌집.. 하우스푸어 57만가구”
 아시아경제신문(2011.10.28), “땅콩집 짓기 생각보다 어렵네”
 조선비즈(2011.12.12), “막막한 노후 어떻게?... 베이비붐 세대 1301명에게 물어보니 살던 집 줄이고 (53%) 수익형 부동산에 투자(25%)”
 조선비즈(2011.12.23), “[올해 유행한 주거 트렌드] 알뜰한 땅콩주택(단독주택 필지 하나에 두 채 짓는 주택)·편리한 한옥... 단독주택의 재조명”
 파이낸셜뉴스(2012.04.06), “지난 5년간 아파트 면적 평균 22㎡ 감소, 소형화 추세 등 주택공급 다양화 변화 나타나”
 한국경제신문(2012.09.09) “육아 교육 등 뜻 맞는 사람끼리 모여 살수있는 '협동조합형' 공공임대주택 나온다”

Housing-related Legal System Flexibilization Strategy for Small Scale Housing Development

Youm, Chirl Ho
Yeo, Hae Jin

In this given condition, governmental-led responses have limits, and private sector-led responses may appropriately operate for multi-kind, multi-use, small-quantity, small-scale housing development. Government policy should encourage developing various multi-kind housing types and hierarchically re-designing the housing supply & distribution system by resident's income level. This means the essential conversion of the present housing policy paradigm which has been initiating the urbanization in most of the cities in Korea since 20 century. However the housing policy and its operating process are still rigid, and constraint on the housing market's experimental creativities and diversities.

Therefore, this research aims to explore housing-related legal system flexibilization strategies for small scale housing development, which is maneuvering the recent housing demands and vitalizing the small-scale housing market.

Chapter 2 is dealing with the analysis of housing market changes and small scale housing business. The causes are various from social factors to physical factors. One of the most distinguishing factors is that, the standard household type is rapidly changing from a family of 4 persons to a family of 1 or 2 persons. Social sense of home ownership and home leasing is interestingly different to the past. The demand for apartment type housing is slightly decreasing and the demand for various housing types including small scale housing is increasing. These changes seems to be evident at Korea housing market. Profitable housing business models such as an urban housing, a serviced residence and an efficiency apartment building are highly interested and overinvested. Accordingly small-scale housing supply has been growing

and government policy is accelerating it. But the supply seems to be too much concentrated on a specific housing type, which is eventually unsatisfying the various dwelling demands nowadays. The negative aspects of these present conditions are four sides. First, supply polarization of studio type cheap housing and large scale expensive housing has been intensified. Second, small-scale housing supply has been leaning too much towards on profitable housing property development(especially an urban housing) and a house for installment sales only. Third, small scale housing market relatively experiences the interruption of market expendability owing to the explosive supply of urban housings. Forth, legal support inadequately intensifies a small-scale housing supply and housing markets. For a better balanced supply of small-scale multi-kind housing, many alternatives such as housing-facility mixed use type, cooperative housing type, share house type and so on needed be considered.

Chapter 3 is exploring specially on housing-facility mixed use type and share housing type in UK, US and Japan. The common points of case studies are three sides. First, it is important to activate mixed-use development by public-private partnership. Private Finance Initiative(PFI) in UK and Japan is highlighted as a public-private partnership, which private sectors carry forward a mixed-use development composed of public facilities and private rental housing on a public-owned property, and later on public sectors purchase the public facilities. Second, housing policy is focused on improvement of residential sustainability through long-term leasing as opposed to purchasing, which has a project budget reduction effect. Leasehold or Commonhold in UK and Japan, Community Land Trust(CLT) in US are facilitating affordable small-scale multi-kind housing supply by separating land and building ownerships. Third, various cooperative housing is revitalized within a general housing market. Legal frame and business model seem to be very original and customized in each case. Collaboration of various core agents such as cooperative associations, nonprofit organizations, nonprofit developers(corporation or company), public corporations, research institutes, and local architecture & engineering firms reduce business risk and form a social consensus for public supports.

Chapter 4 reviews 4 types of simulation focused on the issues of smoothing the housing-facility development framework and extending the concept of ownership sharing between a land and a building. To revitalize a small-scale multi-kind housing

development, Korea legal system should be adjusted as follows. (1) expanding business model for senior housing with relevant extra care. The key factor to mobilize this business model is to develop these types of senior housing within the housing (re)development projects in general. (2) activating various types of share housing such as serviced residence-small housing projects. (3) revitalizing joint development of small scale neighborhood facilities-housing. The simulation proposes neighborhood facilities such as community administration center, welfare center, library with private rental housing constructed on a land for public use only. (4) activating cooperative housing.

The research put emphasis on the policy implications for small-scale multi-kind housing supply based on the operation of private rental housing; rejecting conformity of apartment housing development framework and value diversity which already exists. This is the appreciation for the right of choice and better and customized housing supply. The comprehensive research should be furthered in the aspect of feasibility analysis, life style and housing demand trend, physical aspects of residential environments with more refined typological studies and simulations.

Keywords : small-scale housing development, housing-facility correlated development, share housing, legal system flexibilization

부록 사업 모델 시뮬레이션 결과 및 제도 유연화 방안에 대한 전문가 자문의견

■ 자문회의-1

- 일시 : 2012-09-27(목) 10:00~12:00
- 참석자 : 아주대학교 건축학과 권순정 교수, 포시니어스 이계현 대표
- 논의내용 : 〈모델 1_노인복지주택+도시형 생활주택〉 적용 가능성 및 과제

□ 시뮬레이션 결과에 대한 의견

- 대안으로 제시되는 단지형다세대 도시형생활주택 + 노인복지주택에서 저층부에 시설을 도입하여 부대시설을 공유한다는 것은 긍정적이라고 판단됨
- 하지만, 노인복지주택의 장점이 없는 한 현재 대안보다는 일반 아파트단지에서 '노인을 위한 특화된 시설(응급호출시스템, 식사/건강관리 등)'을 제공하거나 '재가노인복지서비스'를 연계시키는 방안이 더욱 바람직하다고 판단됨
- 재가노인복지시설 또한 단/장기 서비스를 제공하는 것보다는 지역 내 의료서비스를 제공할 수 있는 방문요양서비스와 주간보호센터 정도만 설치하는 것이 적정하다고 판단됨
- 현재 계획한 대안의 사업성을 검토하였을 때, 임대료가 60만원이 넘게 나타나는데 이는 중산층 이상의 소득층이 거주할 수 있는 공간으로 고급화되는 경향이 있어 임대료 측정의 재검토가 요구됨
- 노인복지주택은 사업성 측면에서 임대방식으로 진행하는 것 보다는 분양방식으로 진행하는 것이 사업의 초기부담이 적으며 현재는 주택을 분양받아 이를 담보로 주택연금을 받아 생활하는 방법 등이 이용되고 있음
- 현 대안의 도면을 검토한 결과, 방 배치, 동선, 피난대피시설 등의 재검토가 필요하며 커뮤니티시설, 부대시설 또한 동선 및 기능에 대한 재검토가 요구됨
- 단지를 계획할 때 노인들, 직계가족 등 입주자의 타겟층을 어떻게 설정하는 지가 매우 중요하며, 장기적으로 'aging in place'의 지속가능한 단지계획 적용방안 검토가 필요함
- 주상복합의 개념과 같이 저층부에 지역에 서비스를 제공하는 시설을 별도로 분리하여 계획하고 다른 동 또는 상층부를 일반인과 노인이 혼합 거주하는 방안을 검토하는 것이 필요함

□ 관련 제도 유연화 등 개선 사항

- 현재 공급되는 노인복지주택과 일반주택을 비교해보았을 때 정부의 각종 지원체계에서 노인복지주택이 갖는 불합리성(취득세, 양도세 등의 감면, 생활비 부과세 등)을 개선이 필요함
- 노인복지주택의 65세 이상의 입소대상제한은 유지하더라도, 주택의 소유에 대한 사항은 완화시키는 것이 바람직하다고 판단됨
- 노인들의 경우 건강상의 악화 등으로 인한 보호체계가 필요하므로 노인복지주택의 운영 방향은 노인요양시설과 같이 운영되는 것이 바람직하다고 판단됨
- 노인들만 거주하는 주거는 기본적으로 바람직하지 못하므로 장기적으로 노인복지주택의 방향은 일반인과 함께 거주하는 공동체적 계획이 포함되어야 함
- 일본의 경우 저소득 노인들을 고려한 저렴한 노인주거공간의 공급되고 있으며 국가가 건설비 및 임대비, 재가서비스 비용을 일부 지원하는 체계가 갖추어져 있으므로 이에 대한 검토가 필요함

■ 자문회의-2

- 일시 : 2012-10-09(화) 16:00~18:00
- 참석자 : 명지대학교 건축학부 박인석 교수, 엔이엔유건축사사무소 윤혁경 대표
- 논의내용 : 〈모델 1~4〉 전반에 대한 적용 가능성 및 과제

□ 〈모델 1〉 시뮬레이션 결과에 대한 검토 의견

- 1~2인 가구의 증가, 노인인구 증가 등을 감안하여 노인복지주택 도입 및 활성화 방안을 검토하는 바람직하나, 노인복지주택과 혼합하는 방안은 실제 분양, 사업성, 수익구조 등을 감안하여 검토할 필요가 있음
- 노인복지주택은 일반공동주택의 건축이 불가능한 곳인 자연녹지지역, 준공업지역 등에 건축을 허가하여 건립 가능하게 유도한 시설이므로 일반주거지역에서 공동주택과의 복합을 허용한다는 것은 공급 확대 측면 및 사업성 측면에서 이점이 적을 수도 있음
- 노인복지주택을 일반아파트와 복합하여 건립할 경우 노인복지관련시설(노인케어시설)은 주택건설기준 등에 관한 규정의 부대시설로 규정하여 운영하면 문제가 없다고 판단됨
- 노인복지시설에 국한되지 않고 서비스를 제공하는 소형시설들을 단지 내에 설치하였을 경우에는 인센티브를 받는 사항을 연계하여 검토할 필요가 있음

□ 〈모델 2〉 시뮬레이션 결과에 대한 검토 의견

- 현재 공급되고 있는 서비스드레지던스는 일반주택과 비슷한 유형의 성격을 갖고 있어 주거환경에 크게 악영향을 미치지 않으므로 주택과 복합하여 건축하는 것을 고려해 볼 수 있다고 생각함
- 서비스드레지던스의 활성화와 다양화를 도모하는 차원에서 예를 들면 공중위생관리법에 단기체류업이라는 숙박업의 새로운 형태를 추가하는 등의 방법도 검토해 볼만하며, 단기체류업에 속하는 숙박시설은 양호한 주거생활을 할 수 있는 설비가 갖추어진 일정규모 이상의 공간이어야 한다고 범위를 규정하여야 함
- 현행 법규상 상업지역에만 숙박시설이 허용되는 만큼 서비스드레지던스는 상업지역에 한정하여 공급하도록 하는 것이 바람직 할 것임

□ 〈모델 3〉 시뮬레이션 결과에 대한 검토 의견

- 도시의 가용 용지가 부족한 현실에서 공유지를 활용한다는 측면과 민간사업자의 참여를 활성화하는 측면에서 본 사업방식은 의미가 있다고 판단됨
- 공유지를 활용하는 것에 대해서도 현행 법규상 민간투자사업이나 공모형 PF사업으로 진행하는 방안을 검토하는 것은 적절하다고 판단됨

□ 〈모델 4〉 사업방식에 대한 검토 의견

- 협동주택조합의 건립주체, 임대주체 등 관련주체에 대한 역할과 준공 후 임대/분양방식에 대해 보다 명확하게 제도적·사업적 내용을 정리할 필요가 있음
- 협동조합 주택을 통해 조합원들이 얻을 수 있는 이점 등을 파악하고 협동주택조합에서의 각 구성원들의 역할, 작동원리에 대해서도 재검토가 요구됨
- 임대주택조합사업을 도입하는 것은 가능할 것으로 보이지만 이와 관련하여 토지개발방식, 임대기간, 관련제도 등을 보다 세심히 검토할 필요가 있음

■ 자문회의-3

- 일시 : 2012-10-24(수) 10:00~11:00
- 참석자 : 하나투어 호텔사업팀 정노재 팀장
- 논의내용 : 〈모델 2_서비스드레지던스+도시형 생활주택〉 적용 가능성 및 과제

□ 시뮬레이션 결과에 대한 검토 의견

- 본 연구에서 제시하고 있는 서비스드 레지던스와 도시형 생활주택의 복합 건축물은 서비스 측면에서 공동으로 관리할 수 있는 장점이 있다고 판단되며 적정 사업규모인 100~150세대 이내로 계획되었기 때문에 실현 가능성도 있다고 생각됨
- 수익성에 대한 판단은 대상지의 위치, 개발규모에 따라 상이한 결과를 보이기 때문에 서비스드레지던스의 운영상 비용을 고정화하여 수익성을 판단하기에는 여러 가지 한계가 있다고 생각됨
- 시뮬레이션에서 제시하고 있는 제도 유연화 검토사항에서 복합시설의 출입구 등 분리규정에 완화 부분은 현재 주택건설기준 등에 관한 규정에 따른 분리된 구조로 하는 것이 서비스의 관리/운영 측면에서 바람직하다고 판단됨
- 저층부 생활서비스시설에 대한 층수산정 및 용적률 완화부분은 현재와 같이 생활서비스 시설을 통한 가로활성화를 유도할 수 있을 뿐만 아니라, 용적률 완화를 통해 개발 및 공급을 촉진시킬 수 있다고 생각됨

□ 서비스드레지던스 공급 관련 현안

- 최근의 외국인 증가 추세에 비해 호텔 등 숙박시설의 공급부족 현상이 지속되고 있어 숙박시설 확충과 관련하여 법 개정 (용적률 인센티브 등)이 이루어지고 있음
- 하지만, 숙박시설 증가(관광호텔에 한함)에도 불구하고 실제 단기 투숙객(관광객 등)을 제외한 장기 투숙자를 위한 시설에 대한 법적 개선사항이 이루어지고 있지 않아 개발 및 공급이 증가하고 있지 않는 실정임
- 또한 실제 서비스드레지던스는 외국계 비즈니스 고객이 주로 이용하고 있어 위해시설로 판단하기 힘들나 건축법 등의 관련 규정에서는 단순히 이를 숙박시설 범주 안에 포함하고 있으며, 학교위생정화구역의 심사대상에 포함시켜 개발제한을 두고 있는 실정임

■ 자문회의-4

- 일시 : 2012-10-24(수) 16:00~18:00
- 참석자 : 토지자유연구소 조성찬 전임연구위원, 주택산업연구원 김리영 책임연구원
- 논의내용 : 〈모델 1~4〉 전반에 대한 적용 가능성 및 과제

□ 〈모델 1〉 시뮬레이션 결과에 대한 검토 의견

- 현재 노인복지시설은 준주택으로 주택법 시행령에서의 “주택”은 주택법에서 정의한 주택으로 “노인복지시설”과 함께 건축이 가능할 것이므로, 관련 조항에서 말한 “주택”의 범위에 노인복지시설이 포함되는지 여부를 확인하여 현 제도상에서 본 사업방식의 적용가능성 여부를 따져 볼 필요가 있음
- 노인복지주택의 공급연령 제한 완화 관련해서는 연령제한을 없앤다면 입소자가 노인복지주택의 실수요자임을 증명할 필요가 있음

□ 〈모델 2〉 시뮬레이션 결과에 대한 검토 의견

- 서비스드레지던스 등 숙박시설과 도시형생활주택과의 혼합개발 역시 현재의 법령상으로도 혼합이 가능 할 것으로 예상되지만, 숙박업의 종류가 주거환경에 영향을 미칠 수 있는 경우를 제외한 주거형태의 시설을 전제로 가능하기 때문에, 주거에 악영향을 미칠 수 있는 숙박업을 제외한 서비스드레지던스와 같은 업종에 한해 규정할 필요가 있음
- 현재의 법령상에서 불가능하다면, 동일한 건축물에 분리하여 건설하는 경우에 오피스텔과 원룸형과 혼합이 이루어지고 있어 이러한 유사사례를 근거로 충분히 개정이 가능할 수 있을 것으로 예상됨

□ 〈모델 4〉 사업방식에 대한 검토 의견

- 협동조합주택의 적용방안 검토에 있어서 분양사업을 배제하고 임대주택으로 한정하는 것은 적절해 보이며, 임대주택법 제7조에서 정한 사항에 협동조합주택이나 본 연구에서 검토하고 있는 유형이 포함되지 않는다면 법 7조를 개정하는 것이 바람직할 것임
- 연구에서 지적한 바처럼 사업자 등록제도의 유연화도 뒤따라줘야 하며, 변경안에서 제시한 코디네이터의 경우, 법령상에서 명확하게 정의된 명칭으로 기재할 필요가 있음

- 본 연구에서는 협동조합주택과 관련한 제도를 임대주택법에 근거하여 마련하는 방안을 제시하고 있는데, 임대주택법이나 주택법은 주택협동조합과 근본적인 취지가 다르므로 협동조합기본법에 근거한 주택협동조합방식은 협동조합의 원칙에 근거한 새로운 법령을 기반으로 하는 것이 바람직함
- 협동조합주택의 전문성을 보완하기 위한 방안으로 전문업체의 지원을 제시하고 있는데, 주택협동조합이 그러한 역할을 하면서 시공까지 담당하는 방안도 함께 검토될 필요
- 조합원의 이용권 확보방안으로서 조합가입 시 지분을 일정기간 임대료 일괄지불로 간주하는 것을 제시하고 있는 데, 기간을 언제까지로 할 것인지, 기간이 끝나면 다시 비용을 지불해야 하는 것인지, 조합원이 중간에 탈퇴하게 될 경우 돌려받게 되는 비용을 어떻게 산정할 것인지 등에 대한 검토가 필요함
- 협동조합주택의 토지마련 방안으로는 공공토지를 임차하여 이용하는 방법, 민간토지의 경우 협동조합이 임차하여 지상권 설정 후 사용하는 방법, 협동조합이 민간 토지를 매입하여 건축하는 방법, 공공이 민간 토지를 매입하여 지상권을 설정하고 협동조합이 이를 사용하는 방법 등이 검토될 수 있음
- 협동조합주택의 안정적 토지확보 방안으로 토지임대부주택을 언급하고 있고, 적용방안에서는 토지임대부 임대주택제도를 활용하는 것으로 설정하고 있는데, 토지임대부 제도는 주택공급의 일반적인 원칙으로 다루는 것이 바람직함

□ 관련 제도 유연화 등 개선 사항

- 주택공급방식의 개선방안에 있어서 토지공유의 기반 위에서 다양한 창의적인 유형의 공급 가능성을 검토해 볼 수 있으며, 이는 공공임대주택, 토지임대부주택, 토지임대부 민간건설사 공급주택, 협동조합주택, 개인임대주택, 민간건설사 토지소유권 취득을 통한 주택공급 등 다양한 사업방식이 있을 수 있음
- 본 연구에서는 공유의 개념을 여러 주체가 함께 소유한다는 포괄적인 의미로 다루고 있는데, 토지의 공공성(공유)과 주택의 개별성(사유)이라는 관점에서 공유의 개념을 보다 면밀히 따져 볼 필요가 있음
- 공공이 임대부 토지를 공급하는 경우, 대도시내 공급 가능한 택지 부족, 공공이 임대료 공급할 수 있는 택지는 한정적일 수밖에 없지만, 민간토지를 활용하는 경우는 상대적으로 가능성이 클 것으로 판단됨

■ 자문회의-5

- 일시 : 2012-10-25(목) 16:00~18:00
- 참석자 : 서울연구원 주재홍 투자분석위원
- 논의내용 : 〈모델 3_소규모 공공복지시설+소규모 주택사업〉 적용 가능성 및 과제

□ 시뮬레이션 결과에 대한 검토 의견

- 현재 관련 법령에서는 부대사업의 경우 주택법에 따른 주택사업을 할 수 있다고 규정하고 있으며, 부속사업의 경우 본 사업과 연관되는 경우에 한하여 사업을 진행할 수 있어 동일 대지 안에 건축을 하는 것을 허용하고 있음
- 하지만 부대사업과 부속사업 모두 본 사업의 규모보다 커서는 안 되며 추가 수익에 대한 배분(5:5)에 문제를 고려하여야 함
- 민간투자사업으로 검토한 BTO, BTL 방식은 현재 검토한 방식으로 할 수 있으나, BT 방식은 현재 민간투자사업의 방식으로 분류하고 있지 않으며, 부대사업과 함께 추진하는 경우 여러 가지 문제가 발생할 수 있음
- BT 방식을 활용할 경우, 공공성 측면에서 본 사업의 취지가 이에 적합하는 지에 대한 여부, 수익 배분의 어려움, 주무관청 및 감독기관에서의 사업 진행 판단여부, VFM의 사업성 판단여부, 시장에서 추진가능성 등이 검토되어야 함
- 본 연구에서 검토한 시뮬레이션은 민간투자사업으로 진행할 수 있을 것으로 판단되나, 현재의 사회통념상 주택과 시설을 복합하여 민자투자사업으로 진행하는 방식이 받아들여지기에는 시간이 필요할 것으로 보임

□ 관련 제도 유연화 등 개선 사항

- 2005년도 「민간투자법」의 개정에 따라서 부대·부속사업을 정리하고 이에 따라 사업을 활성화할 유도하였지만 실상은 그렇지 못하였음
- 부대·부속사업의 행정적 절차문제(발주처, 관리주체 상이 등)에 대한 한계가 있으며, 특혜소지의 우려, 사업 PF위험의 문제, 운영 초과수입에 대한 배분 등의 문제를 우선 해결해야 할 필요가 있음

- 현재 이러한 문제점을 개선하고 부대·부속사업의 활성화를 유도하기 위하여 매뉴얼을 발간하고 부대사업의 추가구성, 절차 등을 개선하고자 하는 움직임이 있으며, 최근 개정된 민간투자사업 기본계획을 통해 부대 및 부속사업의 유형을 다양화하고 사업 혼합방식 또한 고려하고 있기 때문에 향후 민간투자사업에서의 부대 및 부속사업의 활성화는 기대할 수 있을 것으로 보임

■ 자문회의-6

- 일시 : 2012-10-26(금) 10:00~12:00
- 참석자 : 주택협동조합포럼 기노채 대표, 한국협동조합연구소 박주희 연구원
- 논의내용 : 〈모델 4_협동조합주택〉 적용 가능성 및 과제

□ 사업방식에 대한 검토 의견

- 본 연구에서 검토한 공공 토지를 활용하는 방법은 좋은 사례가 될 수 있으나 현재 대도시내에 적정 규모 토지가 절대적으로 부족하고 주택소유에 대한 개념들의 정립이 우선적으로 이루어져야 함
- 해외사례를 살펴보았을 때, 협동조합은 공급, 건설, 관리의 세 가지 측면으로 나누어 살펴볼 수 있으며, 이용권, 점유권, 지상권 등을 통해 우리나라의 「민법」의 법정 물권의 종류와 비교할 수 있으나 해외사례에서 나타나는 ‘영구 소유권’과 같은 성격은 현행 법상의 범위에서는 해석이 불가능함
- 본 연구에서 제시하고 있는 「임대주택법」상의 조합주택은 협동조합주택에서 이야기하는 조합주택과는 거리가 멀다고 판단되며, 기본적으로 「주택법」을 통한 제도개선이 이루어져야 한다고 생각됨

□ 관련 제도 유연화 등 개선 사항

- 현재 「주택법」에 따라 19세대 미만은 자유롭게 협동조합을 만들어 주택사업을 진행할 수 있으며, 20세대 이상일 경우에는 지역 또는 직장주택조합의 형태로 공급이 가능하며 등록사업자와 함께 사업을 공동으로 진행해야 하는 한계가 있음
- 하지만 주택조합의 활성화를 목적으로 이러한 제도를 급격하게 변경한다면 개발 이익의 사유화 가능성 등이 높으므로 단계적 범위 확장을 통해 조합의 설립을 유연하게 할 필요가 있음
- 주택공급제도의 특성을 감안하여 소득계층, 공급유형에 따라 영구임대주택, 국민임대주택, 공공임대주택, 공공토지임대부주택 등 다양한 형태의 협동조합주택이 실현될 수 있는 방안마련이 필요함

- 협동조합주택의 활성화는 어느 정도 공동체 문화가 활성화된 곳에서부터 시작하는 것이 효과적일 것이며, 이러한 지역에서 주택문제에 있어서 필요한 것이 무엇인지를 파악하고 이에 맞추어 현재의 제도를 개선해가는 방식도 필요할 것임
- 협동조합주택의 활성화를 위해서는 구성원들의 주택에 대한 인식, 협동조합에 대한 인식이 무엇보다도 중요하기 때문에 법적 제도의 정비와 함께 다양한 교육의 기회가 제공될 필요
- 관심사나 생활패턴이 비슷한 마을공동체, 종교공동체, 대학생 주택협동조합, 장애인 생활공동체, 철거민 생활공동체 등의 커뮤니티가 함께 공동주택을 건설하고자 할 때 어떤 부분들을 제도적으로 개선해 나갈지에 대한 접근도 필요함
- 협동조합기본법에서 협동조합과 사회적 협동조합을 구분하고 있는 것처럼 장애인, 노인, 저소득층과 같은 사회적 취약계층에 대해 사회적협동조합주택을 공급할 수 있는 방안도 필요함
- 협동조합주택은 운영에 있어서 어려운 점이 많이 발생할 수 있기 때문에 정관 등을 통해 조합원의 책임이나 권한을 명확히 정리할 필요가 있음