

우리나라 주택용도분류체계 개선 방향 연구

A Study on the Improvement Direction of Housing Use Classification in Korea

황 은 경*

Hwang, Eun-Kyoung

(한국건설기술연구원, 연구위원, 공학박사)

이 성 옥

Lee, Seong-Ok

(한국건설기술연구원, 수석연구원)

김 수 암

Kim, Soo-Am

(한국건설기술연구원, 선임연구위원, 공학박사)

Abstract

Because of the demographic and economic changes and the lifestyle diversification, the new housing types such as the Quasi-housing and urban small-size multi-unit housing are appeared in Korea. The current housing use classifications are regulated in accordance with the housing divided ownership, horizontal and vertical size of housing, and the number of units. However, there is a limit to accommodate the new housing type. Therefore, this study proposed the direction of improvement of the housing use classifications through comparative analysis of foreign housing use classifications. Also, building regulations are applied according to the building use classifications. Therefore, the new housing types in building act are very urgent and important. So this study is derived the problems of the current housing use classifications and is proposed the improvement direction of it through the expert opinion survey.

주제어 : 주택용도, 전문가 의견조사, 새로운 주택용도 수용, 주택용도 개선

Keywords: Housing Use Classification, Expert Opinion Survey, New housing type, Improvement

1. 서 론

1-1. 연구의 배경 및 목적

건축규제는 국민들의 건축행위가 건축물의 안전 및 공공복리를 저해하지 않도록 국민의 권리를 제한하는 행정규제 가운데 하나이다. 그런데 우리나라 건축규제는 대부분 건축물 용도 및 규모에 따라 적용되기 때문에 건축물 용도분류체계는 건축규제를 운용하는데 매우 중요한 요소라 할 수 있다.

특히, 건축설계 실무자 및 인허가 담당 입장에서, 건축물 용도는 일련의 건축행위를 하는데 있어 가장 기본이 되는 기준이 되기 때문에 건축 관계자들이 명확하게 이해할 수 있을 뿐만 아니라 새로운 건축물 유형들을 쉽게 반

영할 수 있어야 한다.

이에 건축법에서는 건축물의 용도를 “건축물의 종류를 유사한 구조·이용목적 및 형태별로 묶어 분류 하는 것”으로 규정하고 있으며 단독주택, 공동주택 등을 포함하여 총 28개 건축물 용도군으로 규정하고 있다.

그런데 최근 우리나라는 인구 사회적 변화와 국민들의 주거에 대한 다양한 요구변화로 인해 새로운 건축물의 유형이 신설되고 있다. 특히 저출산·고령화 시대의 도래에 따른 노인가구, 1~2인을 위한 소형 가구, 도심주거 부족난을 해결하기 위하여 준주택, 도시형 생활주택 등의 새로운 주거유형이 도입되고 있다. 하지만 현행 주택용도분류체계는 이러한 다양한 주택유형 변화에 능동적으로 대처하지 못하고 있는 상황이다.

* Corresponding Author : ekhwang@kict.re.kr

8 논문

이에 본 연구에서는 우리나라를 비롯해 미국 등 국외 주택용도분류체계에 대한 비교 분석과 주택 설계 및 인허가 업무를 수행하는 전문가 집단을 중심으로 현 주택용도분류체계에 대한 문제점과 향후 개선방향에 대한 의견을 수렴하여 주택용도분류체계 개선 방향을 제안함으로써, 향후 주택용도분류체계 개선을 위한 기초자료로 활용하고자 한다.

1-2. 연구 방법

본 연구는 주택용도분류체계에 관련된 문헌 조사 및 분석과 전문가 설문조사 방법으로 진행되었다. 우선 이론적 고찰로서 현행 우리나라 주택정책 동향과 용도분류체계에 대한 연역을 간단히 살펴보았다. 해외 주택용도분류체계는 미국, 뉴질랜드, 호주를 중심으로 주택용도에 대한 세부 분류 기준 및 종류를 비교분석하였다. 다음으로는 주택관련 전문가 의견조사를 건축 및 주택 분야의 공무원과 설계자를 대상으로 실시하였다. 마지막으로 이를 토대로 향후 주택용도분류체계 개선 방향을 제시하였다.

2. 이론적 고찰

2-1. 국내 주택정책 동향

우리나라 주택정책제도는 사회적·경제적·환경적 여건 변화에 따라 규제와 완화정책을 반복해왔으며, 대부분 주택의 양적공급위주로 수행되어 왔다. 즉, 국민의 정부에서는 IMF 이후의 경기부양을 위하여 규제가 완화되었는데 분양가 자율화, 양도세·전매제한 한시면제 등을 들 수 있다. 그리고 참여정부에서는 디지털시대의 참여복지와 삶의 질 향상 그리고 복지과 분배차원에서 종합부동산세, 개발부담금, 재건축초과이익 환수, 소형평형 및 임대주택 비율 의무화 등의 정책이 추진되었다. 마지막으로 MB 정부에서는 경제 활성화를 위한 규제완화와 민간부분 활성화를 위한 유도 정책이 수행되었다.

한편, 최근 주택정책은 서울과 수도권 지역의 주택 부족을 제외하고 주택보급률이 100%를 넘어선 상황에서 인구 및 가족구조의 변화와 맞물려 단순한 주택공급정책에서 벗어나 다양한 수요자 중심의 공급변화가 시도되고 있다.

먼저, 개발위주, 물량 공급위주에서 벗어나 주택의 질적인 개선과 서민주거의 안정 방향으로 전환하고 있다. 그리고 저출산 고령화 대응, 1인~2인 가구의 급격한 증가와 가구원수의 감소 그리고 다양한 라이프스타일 변화 등에 대해서는 신혼부부용 주택, 노인주택과 1인용가구 등 소형 서민주택의 개발 보급 등으로 전환되고 있다.

한편, 새로운 주택유형으로 공유주택, Co-housing, 코

퍼레이티브 하우스, 동호인 주택, 땅콩주택, 서비스드 레지던스 등 다양한 종류가 나타나고 있다.

2-2. 주택용도분류체계 관련 연역 고찰

우리나라에서 주택관련 용어를 정의하기 시작한 것은 아파트가 도시의 보편적 유형으로 자리 잡은 1976년도이다. 이후 1978년도에 건축물 용도분류 기준이 첫 도입되었으며 단독주택을 “하나의 건축물에 원칙적으로 1가구가 거주하도록 된 주택”으로 정의하며 단독주택, 공관, 학생 등을 위한 하숙으로 구분했다. 그리고 공동주택은 “하나의 건축물에 2이상 가구가 거주하는 주택”으로 연립주택, 아파트, 기숙사로 구분했다.

이후 주요 개정 사항을 살펴보면, 1990년에 다세대 주택을 공동주택에 포함시켰으며, 단독주택에 다중주택을 명기하였다. 1999년에는 다가구 주택을 단독주택에 포함시켰으며, 2000년에는 시행령 전면개정을 통해 각 주택용도에 대한 세부 규모를 명시하였다. 또한 2000년과 2006년에는 가정보육시설 등 주택형태를 띤 비주거용도 시설도 주택용도에 포함시켰다. 최근 개정은 2011년에 이루어졌는데, 현행 건축법 시행령 제3조의4 및 별표1에서는 주택용도를 <Tab.1>과 같이 단독주택과 공동주택으로 구분하고 있다.

Tab.1 Analysis of the Residential use classification in korea

div.	type	detailed requirements
detached dwelling	group home	the form of detached dwelling
	detached dwelling	-
	rooming house	Students, etc Number of habitable Facilities, total floor area 330m ² and Number of stories below the third floor
	multiplex house	1 building total floor area 660m ² and below the third floor
multi-family residence	official residence	-
	group home	the form of multi-family residence
	apartment	Over the fifth floor housing
	row house	1 building total floor area 660 m ² exceed and below the fourth floor
multi-family residence	multi-family house	1 building total floor area 660 m ² or less and below the fourth floor
	dormitory	Co-catering structure, not with independent form of housing

단독주택은 다시 단독주택 형태를 갖춘 가정어린이집 등과 단독주택, 다중주택, 다가구주택, 공관 등 5개 항목으로 구분된다. 그리고 공동주택은 공동주택 형태를 갖춘 가정어린이집 등과 아파트, 연립주택, 다세대주택, 기숙사로 구성되어 있다.

이와 같은 주택의 종류는 주택의 수평 및 수직방향 규모, 구분소유 가능여부, 공동생활 여부 등에 의해 구분되

고 있다. 즉, 다가구주택의 경우 다세대주택과 같이 공동주택 유형을 띠고 있으나 각 세대에 의한 구분소유가 불가능하여 단독주택으로 구분되었으며, 세대수도 19세대 이하로 제한된 상황이다. 그리고 다중주택의 경우 공동주택인 기숙사와 형태 및 운영방식은 다소 상이하나 혈연관계가 없는 불특정 다수를 대상으로 한다는 점에서는 공통점을 가지고 있다. 공동주택의 연립주택과 다세대주택의 경우도 층수가 4층 이하라는 공통점을 갖고 있으나, 연면적이 660㎡ 초과와 이하라는 차이점만을 갖고 있는 상황이다.

한편, 단독주택과 공동주택 공통적으로 가정어린이집, 공동생활 가정 등 주택의 형태만 갖춘 주거 이외의 시설물에 대해서는 비주거용 건축물임에도 불구하고 주택용도로 인정하고 있는 상황이다.

3. 국내외 주택용도분류체계 기준 분석

3-1. 분석 개요

국의 주택용도분류체계 분류 대상은 크게 미국, 뉴질랜드, 호주 등 3개국을 살펴보았다. 과거 우리나라 건축법령은 대부분 일본의 건축기준법을 많이 인용하였다. 하지만 최근 건축물 안전 기준 강화 필요성이 대두되면서 미국의 IBC 기준이나 성능설계 기준이 도입된 국가기준들에 대한 검토요구가 증가하고 있다.

이에 본 연구에서는 건축물 용도가 건축규제 운영에 중요한 요소라는 측면에서, 우리나라 기준에 많은 영향을 미치고 있는 미국과 성능 중심 건축규제를 운영하고 있는 뉴질랜드와 호주를 분석 대상으로 선정하였다.

한편, 우리나라와 건축법체계에 많은 영향을 주었고, 실제 건축법체계가 가장 유사한 일본은 분석대상에서 제외하였다. 그 이유는 일본의 경우 건축기준법에 건축물 용도분류체계에 대한 기준이 규정되어 있지 않기 때문이다.

3-2. 국외 주택용도분류체계 분석

(1) 각국 법령 개요

미국은 연방제로 운영되고 있고 연방의 통일된 법전이 없어 도시계획 및 건축에 관련된 각종 규정을 주별로 정하고 주(州)마다 다른 법률구조 및 고유 권한을 가지고 있다. 미국의 대표적인 코드체계¹⁾로는 NBC(National Building Code), UBC(Uniform Building Code), SBC(Standard Building Code) 등이 있는데, 국제코드위

1) 미국의 Code는 정식 법률 체계에 포함되지는 않으며, 국가기관이나 의회에 의해 제정되지 않고 비영리단체에서 개발하였지만 많은 주정부와 자치단체에서 법률로 간주하고 도입함으로써 법률과 같은 구속력을 지니는 경우가 많음(출처: 황은경(2008))

원에서 이를 통합하여 2000년부터 IBC(International Building Code)를 발간하고 있다.

뉴질랜드 빌딩코드는 우리나라와 같은 시방규제가 아니라 성능중심규제를 운영하고 있다. 뉴질랜드 빌딩코드 가운데 C1, C2, C3, C4 조항은 화재안전에 대한 내용을 규정해 주고 있다.

호주의 The National Construction Code는 하나의 code에 모든 현장 공사 관련 사항을 반영하기 위한 법령집으로써 1권과 2권은 건축코드로 구성되어 있으며, 3권은 설비코드로 구성되어 있다.

(2) 주택용도분류체계 관련 세부 규정 분석

각국의 주택용도분류체계 관련 세부 규정 내용은 다음 <Tab.2>와 같다.

Tab.2 Analysis of the Residential use classification in foreign country

	USA	New Zealand	Australia
Code	International Building Code(2011)	Compliance Document for New Zealand Building Code(2011)	National Construction Code Series Building Code(2011)
Provision	Chapter 3. Use and Occupancy Classification	Part 2. Occupant Numbers and Purpose Groups	Section A General Provisions, Part 3 Classification of Buildings and Structure
1	-R1: Boarding houses with more than 10 occupants, congrega te living facilities with more than 10 occupants, hotels, motels (transient)	-SC: Spaces in which principal users because of age or physical limitations require special care. Hospitals, etc.	-Class-1a: a detached house; or one or more attached dwellings, each being a building, separated by a fire-resisting wall. etc.
2	-R2: Apartment, Hotels(nontransient), dormitories, etc.	-SD: spaces provided for users are restrained or liberties are restricted.	-Class-1b: a boarding house, guest house, hostel or in which not more than 12 persons would ordinarily be resident.
3	-R3: Residential occupancies where the occupants are primarily permanent in nature and not classified as Group R-1, R-2, R-4 or I, etc.	-SA: spaces provided for the user who will be transient and reside for a temporary period, motels, hotels, etc.	-Class-2: a building containing 2 or more sole-occupancy units each being a separate dwelling.
4	-R4: not more than 16 persons. Alcohol and drug centers Assisted living facilities, etc.	-SR: attached and multi-unit residential dwellings. apartments, etc.	-Class-3: a residential building, other than a building of Class 1 or 2, spaces for long term or transient living for a number of unrelated persons
5		-SH: Detached dwellings where people live as a single household or family.	-Class-4: a dwelling in a building that is Class 5, 6, 7, 8 or 9 if it is the only dwelling in the building.

먼저, 미국은 IBC(International Building Code) 3장에서 건축물의 용도분류체계를 규정해 주고 있다. 건축물의 용도는 크게 집합건축물, 업무용 건축물, 교육용 건축물, 공장, 고위험 건축물, 교육용시설, 상업시설, 주거시설, 창고, 기타 등 11개 용도군으로 구분하고 있으며, 주택용도는 다시 크게 4가지 그룹으로 구분하고 있다.

주택용도는 R(Residential Group)으로 규정하고 있다. 먼저 R1은 재실자가 일시적으로 취침할 수 있는 숙박실이 있는 거주시설로 10인 이상의 하숙이나 집단거주시설, 일시거주의 호텔 및 모텔이 포함된다. R2는 재실자가 영구적으로 거주하는 숙박실 및 2세대 이상의 주택을 포함하는 거주시설로 아파트, 16인 이상의 비일시 거주적인 하숙과 집단거주시설 그리고 호텔 및 모텔 등이 포함된다. 본 종류에는 이밖에도 수녀원, 수도원 등도 포함된다. R3는 영구적으로 거주가능한 주거시설로 R1·R2·R4 등의 주거시설과 병원 및 노약자시설로 분류되지 않는 거주시설이다. 여기에는 2개 이상의 세대단위를 포함하지 않는 단독주택이 포함되고, 집단거주시설과 하숙의 경우도 16인 이하의 비일시 거주와 10인 이하 일시거주시설이 포함된다. 또한 5인 이하의 보호시설도 포함된다. 마지막으로 R4는 5인 이상 16인 이하의 주거내 보호시설을 포함하는 것으로서, 알콜 및 마약센터, 생활보조시설, 집단보호시설, 요양원, 그룹 홈, 사회재활시설 등이 포함된다.

뉴질랜드는 뉴질랜드 빌딩코드 화재안전 관련 C부문 2장에서 건축물의 용도를 재실자의 행위 특성에 따라 군집 행위, 취침행위, 작업·업무 또는 저장 행위, 간헐적 행위 등 크게 4가지로 구분해주고 있다.

이 가운데 주택용도는 취침행위에 해당하는 것으로 다시 세부적으로 5개 그룹으로 구분하고 있다. 먼저 SC는 “Sleeping Care”의 약자로서 주 재실자의 연령, 신체적 제약 등으로 인하여 특별한 조치나 간호가 필요한 시설로서 노인, 어린이, 장애인 등을 위한 의료시설 등이 포함된다. 다음으로 SD는 “Sleeping Detection”의 약자로서 거주자가 신체적 제약을 받거나 자유가 제한되는 시설로 신체적 제약을 받는 병원, 경찰서나 감옥의 구류시설을 포함한다. SA는 “Sleeping Accommodation”의 약자로서, 일시적 또는 90일 이하 일정 기간 동안 한정된 주거서비스를 제공하는 시설로 모텔, 하숙 등을 포함한다. 그리고 SR은 “Sleeping Residential”의 약자로서 상점위의 주거시설 등과 같거나 혹은 다른 용도군과 연속된 세대단위를 포함하는 다세대 주택, 아파트 등을 포함한다. 마지막으로 SH는 “Sleeping House”의 약자로서 단일세대 또는 가족이 거주하는 단독주택을 포함한다.

마지막으로 호주는 국가건설코드 시리즈 볼륨 1 “Building Code of Australia” 2장 일반사항에서 건축물의 용도를 크게 단독주택, 공동주택, 주거시설, 상업용도의 일부분으로서의 주거, 상업시설, 창고, 공공건축물, 비주거용 건축물 등 크게 10가지로 구분하고 있다. 이 가운데 주택은 크게 5가지 그룹으로써, 먼저 1a 그룹은 단독주택과 2호 이상 연속된 주거군 가운데 내화벽으로 각각 분리된 테라스 하우스, 연립주택, 타운하우스 등을 포함한다. 1b 그룹은 통상 거주인수 12인 이하, 바닥면적 합계 300㎡ 이하의 소규모 숙박시설과 한 대지위에 단기 휴가에 사용되는 4개 이상 단일 주거 숙박시설이 포함된다. 2 그룹은 공동주택과 같이 2호 이상의 독립된 주거를 포함한다. 3 그룹은 불특정 다수가 장기적 또는 일시적으로 사용하는 시설로 1a 그룹·1b 그룹·2 그룹을 제외한 주거용 시설이다. 여기에는 대규모 하숙, 게스트 하우스, 호스텔, 학교, 기숙사, 노인·어린이·장애인 수용시설 등이 포함된다. 마지막 4 그룹은 상업용도 일부분을 주거로 사용하는 시설이다.

3-3. 국내외 주택용도분류체계 비교 분석

국내외 주택용도분류체계를 분류목적, 분류기준, 세부종류 등 크게 3가지 관점에서 <Tab.3>과 같이 분석해 보았다.

Tab.3 Comparative Analysis of the Residential use classification in Domestic and Foreign

	Korea	USA	New Zealand	Australia
Purpose	-	Secure safety of occupancy in building	Secure safety of occupancy in building	Secure safety of occupancy in building
Standard	-horizontal & vertical size -partitioned ownership -community kitchen	-length of residence -number of residents -service type	-characteristics of occupants -residence and service type	-length of residence -building size -building form
Classification Methods	-simple list up of housing type	-criteria for classification of each subtypes		
details	- detached dwelling - multi-family residence	- detached dwelling - apartment house - care facilities within dwelling - accommodation	- detached dwelling - apartment house - care facilities within dwelling - accommodation	- detached dwelling - apartment house - care facilities within dwelling - accommodation - dwelling in a building

먼저 분류목적에 있어, 우리나라는 주택용도분류체계를 구분하는 목적에 대한 명확한 규정내용은 없다. 다만, 전체적인 분류체계를 살펴보면 세대수, 주택의 수평 및 수직 방향 규모, 주택의 구분소유 가능 여부, 불특정 다수의 사

용여부 등 다양한 기준을 반영한 것으로 나타났는데, 이는 주택공급부족을 해결하기 위하여 시장에서 형성된 주택유형을 그대로 수용하면서 이루어진 현상이라 할 수 있다. 반면 미국을 비롯한 해외 국가는 건축물 내 안전사고 발생에 대응하여 재실자의 피난안전을 확보하기 위한 측면이 강하며, 이를 위해서 건축물 내 재실자의 행위 특성을 중심으로 주택의 종류를 구분하고 있는 것으로 나타났다.

다음으로 분류방법에 있어, 우리나라는 주택 용도에 대한 구체적 정의 없이 주택의 종류를 나열해 주고 있다. 반면, 해외 국가는 주택에 대한 정의와 각 세부 종류에 대한 구체적인 정의를 통해 세부 종류를 명시하고 있다. 예를 들어, 미국은 재실자의 거주기간과 거주인수 그리고 취침여부를 중심으로 구분하고 있다. 그리고 뉴질랜드 또한 이와 유사하나 재실자의 행동제약과 거주기간 등을 특히 고려하고 있다. 호주도 이와 유사하나 다른 나라에 비해 건축물 규모에 대한 기준도 있으며, 특히 상업용도와의 겸용여부 등도 고려하고 있다.

마지막으로 주택 세부 종류를 살펴보면 우리나라는 주택용도를 일상적인 주거생활을 중심으로 세대 및 개인이 영구적 또는 일시적 기간 동안 거주할 수 있는 건축물만으로 한정하고 있다. 반면, 외국의 경우는 장기적 또는 일시적 거주 목적뿐만 아니라 취침이 가능한 숙박시설과 의료 또는 전문가의 도움이 필요한 의료시설, 노유자시설 등과 행동적 제약이 있는 구급시설 등도 모두 포함하고 있다.

4. 현행 주택용도분류체계 관련 전문가 설문조사

4-1. 전문가 설문조사 개요

여기서는 현 주택용도분류체계에 대한 문제점과 향후 개선 방향에 대한 전문가 의견을 수렴하고자 <Tab.4>와 같이 설문조사를 실시하였다. 설문조사는 2012년 3월부터 4월 8일까지 약 한 달간 실시하였다. 주택용도에 대한 전문성 있는 설문조사 대상을 선정하기 위하여 국토해양부와 대한건축사협회의 협조를 얻었다. 즉, 국토해양부를 통해서선 일선 건축 및 주택 인허가 전문가와 대한건축사협회를 통해서선 건축실무뿐만 아니라 건축규제를 잘 이해하고 있는 건축설계 전문가를 추천받았다. 그리고 이들 전문가들을 중심으로 전화와 이메일을 발송하여 공무원 44명과 건축설계자 34명의 유효한 데이터가 구축되었다.

설문조사 분석 방법은 각 전문가의 연령, 경력, 활동지역에 따라 주택용도에 대한 의견이 상이할 수 있으나 설문표본수의 한계로 공무원과 설계자 입장에서 단순 통계

분석을 실시하였다. 그럼에도 불구하고, 각 전문가 집단의 표본수가 10개 이상 차이가나는 한계가 있어 전체 통합 의견과 집단 의견의 차이를 명확히 명시하였다.

한편, 설문조사의 주요 내용은 현행주택용도 분류체계에 관한 의견조사, 건축물의 형태 및 규모가 유사한 다가구주택·다세대 주택·연립주택에 대한 의견조사, 주택용도 이외 주거 건축물에 대한 의견조사, 주택용도분류체계 개선시 고려해야 할 사항을 중심으로 구성하였다.

Tab.4 Outline of the export questionnaire of the residential use classification

	contents	remarks
survey target	-residence and building permit officials: 44 person -residence and neighborhood facilities architects: 34 person	
survey period	-2012. 3. 8 ~ 2012. 4. 8	
survey items	-opinion survey of current residential classification -opinion survey of multiplex house/multi-family house /row house -opinion survey of non-residential building other than residential classification -considerations on improving residential classification	

4-2. 전문가 자문조사 결과 분석

(1) 현행 주택용도 분류체계 관련 의견조사

현행 주택용도 분류체계에 대해 크게 3가지 항목을 조사하였다. 먼저, “현행 주택용도 구분이 건축행위를 하는데 있어 불편함을 초래하는지 여부”에 대한 질문에 대해서 <Fig.1>과 같이 불편하다와 그저 그렇다가 각각 47%와 28% 순으로 나타났다.

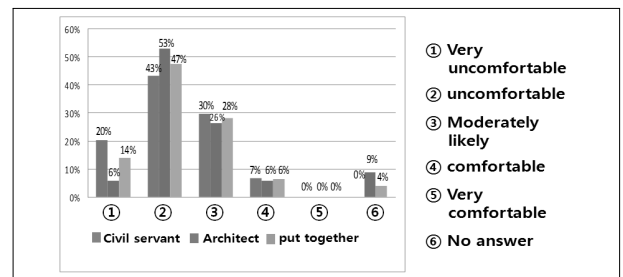


Fig.1 Whether uncomfortable or not on the current housing use classification

그런데 매우 불편하다는 견해도 14%가 나타나 불편하다는 견해가 61%로 편하다는 의견 6%에 비해 매우 높게 나타났다. 불편하다는 견해에 대해 전문분야별로는 공무원이 63%, 건축설계자 59%보다 좀 더 높게 나타났다.

다음으로 “주택이 면적, 층수, 소유구분 등의 분류기준을 토대로 구분되고 있는 것에 대한 적정성 여부”에 대한 질문에 대해서는 <Fig.2>와 같이 부적정하다와 그저 그렇다가 각각 41%와 8%로 나타났다. 하지만 매우 부적정하다는 의견도 8%로 나타나 매우 적정하거나 적정하다는

12 논문

9%의 의견에 비해 부적절하다는 의견이 훨씬 높은 것으로 나타났다. 부적절하다는 의견에 대한 분야별 의견을 살펴보면 공무원이 49%로 건축설계자 의견 41%보다 높은 것으로 나타났다.

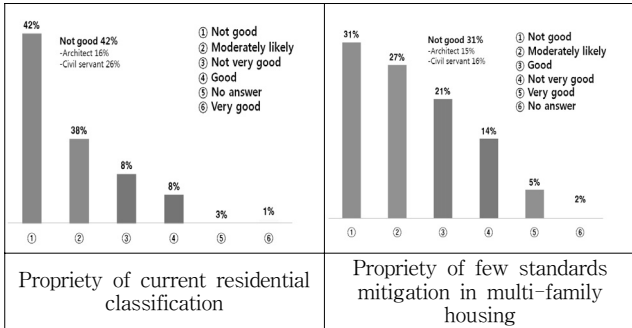


Fig.2 Opinion survey on current residential use classification

마지막으로 “다세대주택, 도시형 생활주택 등 주택 종류에 따른 일부기준 적용 완화의 적정성 여부”에 대한 질문에 <Fig.2>와 같이 부적절하다는 의견이 31%로 가장 높았으며, 다음으로 그저 그렇다가 27%, 적절하다가 21% 순으로 나타났다. 전체적으로 부적절하다는 의견이 45%, 적절하다는 의견이 26%로 부적절하다는 의견이 높았다. 공무원과 건축사의 의견은 상당히 차이가 커서 공무원은 55%가 부적절하다고 응답한 것에 반해 건축설계자는 32% 정도만 부적절하다고 응답했다. 이는 건축실무자 입장에서 일부 기준 완화가 시장 활성화에 영향을 미치기 때문이라 판단된다.

(2) 다가구주택 · 다세대주택 · 연립주택에 대한 의견조사

다가구주택 등에 대한 의견조사는 <Fig.3>과 같이 다세대 주택과 연립주택의 면적 구분의 필요성 여부와 다가구 주택과 다세대 주택의 층수 및 소유구분 필요성 여부에 대한 2가지 질문 항목으로 진행되었다.

먼저 “다세대주택과 연립주택의 면적 규모 구분 필요성 여부”에 대한 질문에 대해 필요 없다와 필요하다가 각각 54%, 24% 순으로 나타났다. 전혀 필요없다라는 의견 8%를 더하면 필요없다라는 의견이 전체 62%로 필요하다는 의견 24%보다 훨씬 높다. 필요없다라는 의견에 대해 공무원과 건축사의 의견은 비슷한 반면, 필요하다는 의견에 대해서는 공무원 찬성 20%, 건축설계자 찬성 29%로 다소 의견차이가 있는 것으로 나타났는데, 이는 건축실무자 측면에서 다세대 주택은 연립주택에 비해 서민을 위한 주거라는 생각이 높기 때문이라 판단된다.

다음으로 “층수와 소유구분 가능여부로 결정되는 다가구주택과 다세대주택의 구분 필요성 여부”에 대한 질문에 대해 필요없다와 필요하다가 각각 35%와 33%로 유사하게 나왔다. 여기에 전혀 필요없다와 매우 필요하다는 의견

을 합하면 각각 45%로 33%로 부정적 의견이 다소 높은 것으로 나타났다. 각 전문가 분야별 의견을 살펴보면 건축설계자의 필요없다는 의견이 53%로 인허가 담당자 의견 38% 보다 매우 높은 것으로 나타났다. 이는 다가구주택이 서민주거안정에 많은 영향을 미치고 있기 때문에 주택시장의 현실을 고려했을 것으로 판단된다.

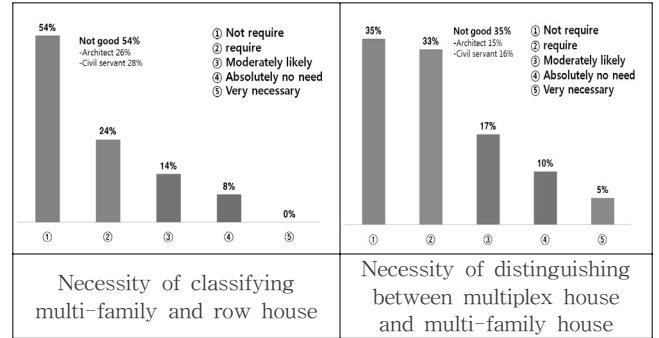


Fig.3 Opinion survey of multiplex house/multi-family house/row house

(3) 주택용도 이외의 주거 건축물에 대한 의견조사
주택용도 이외의 주거 건축물에 대한 의견조사는 <Fig.4>와 같이 크게 주택형태를 띤 가정보육시설 · 지역 아동센터 등의 주거용도 분류의 적정성 여부와 준주택의 건축법 포함 여부에 대한 2가지 질문 항목으로 진행되었다.

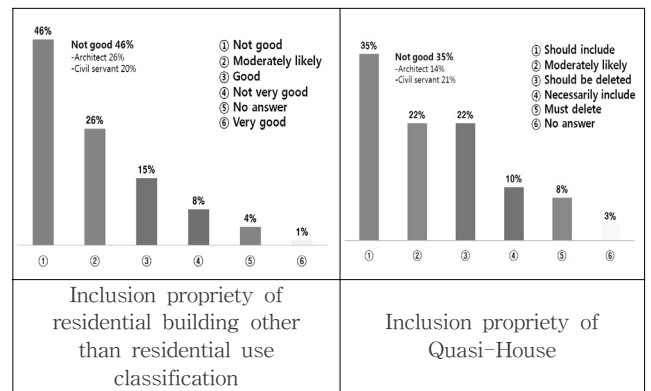


Fig.4 Opinion survey of residential building other than residential use classification

먼저 “주택형태를 띤 가정보육시설 등을 주택으로 분류하는 것에 대한 적정성 여부”에 대한 질문에 대해 부적절하다는 의견이 전체 46%로 가장 높았으며, 다음으로는 그저 그렇다 26%, 적절하다 15% 순으로 나타났다. 매우 부적절하다는 의견 8%를 더하면 부적절하다는 의견이 전체 의견의 54%로 적절하거나 매우 적절하다는 16%의 의견보다 매우 높은 것으로 나타났다. 이에 대해 전문분야별로 살펴보면 건축사의 62%가 부적절하다고 응답한 반면, 공무원의 48%만이 부적절하다고 응답하여 상당한 차이가 있는데, 이는 건축 실무자 입장에서 형태는 동일하나 용도

가 상이하기 때문에 구분이 필요하다는 의견으로 판단된다.

다음으로 “준주택의 건축법에 의한 주택 종류 포함 여부의 적정성”에 대한 질문에 대해 포함해야 한다는 응답이 전체 35%로 가장 높았으며, 다음으로는 그저 그렇다와 삭제해야 한다는 의견이 22%로 동일하게 나타났다. 이에 반드시 포함해야 한다는 의견 10%로 추가하면 포함해야 한다는 의견이 전체 45%로 반드시 삭제하거나 삭제해야 한다는 의견의 30% 보다 다소 높은 것으로 나타났다. 전문분야별로 보면 공무원의 찬성 의견은 52%로 건축사의 35%에 비해 다소 높았는데, 이는 건축 허가자 입장에서 건축물의 이용목적에 맞게 용도분류체계의 일관성을 확보하기 위함으로 판단된다.

(4) 주택용도 개선시 고려 사항에 대한 의견조사

주택용도개선시 고려사항에 대해 <Fig.5>와 같이 주택 정의의 필요성 여부와 주택 구분 기준에 대한 2가지 질문 항목으로 진행하였다.

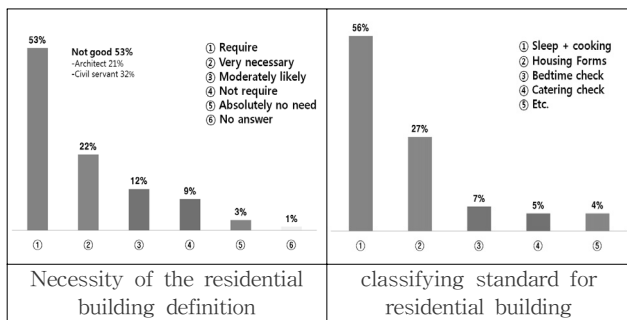


Fig.5 Opinion survey of considerations improving residential classification

먼저 “주택 정의 필요성 여부”에 대한 질문에 대해 필요하다와 매우 필요하다가 각각 53%와 22%로 응답하여 주택용도에 대한 정의가 매우 시급한 것으로 나타났다. 특히 건축 인허가 담당자의 경우 매우 필요하다와 필요하다는 응답이 전체 80% 이상을 차지하여 건축행정을 하는데 있어 명확한 용도 정의가 매우 중요함을 알 수 있었다. 다음으로 주택 정의시 고려해야 할 사항에 대해서는 취침과 취사의 가능여부가 전체 56%를 차지하는 것으로 나타났으며, 주택형식의 27%, 취침가능 여부 7%, 취사여부 5% 순으로 나타났다.

다음으로 “주택 구분 기준으로 무엇이 적정인가”라는 질문에 대해 단독주택과 공동주택 등의 세대구분이 전체 35%로 가장 높았으며, 다음으로 주거기능이 30%, 소유구분이 18% 순으로 나타났다. 또한 주택 종류에 따른 건축 기준 완화적용 여부에 대한 질문에 대해 “주택의 종류별로 동일하되, 지역지구별로 달라야 한다”라는 응답이 전체 32%로 가장 높게 나타났으며, 다음으로는 “주택의 종류

및 지역·지구별로 동일해야 한다”와 “주택종류별로 각각 달라야 한다”라는 의견이 각각 22%와 17%로 나타났다.

5. 주택용도 개선 방향 제안

5-1. 국외 주택용도분류체계 비교분석 종합

국내외의 주택용도분류체계의 비교분석을 통하여 다음과 같은 주택용도분류체계의 특성을 도출하였다.

첫째는 주택용도 정의에 대한 명확화로서 우리나라와는 달리 주택의 용도를 단순 나열하는 것이 아니라 각 세부 항목에 대한 정의를 명시하고 있었다.

두 번째는 재실자 중심의 분류기준으로서 우리나라의 경우 건축물의 수평·수직방향의 규모, 주택의 구분소유 여부 등에 따라 주택의 종류를 구분해 주고 있는 반면, 해외의 경우는 수평·수직규모 중심보다는 재실자의 신체적·심리적 특성과 취침 행태에 따라 구분하고 있었다.

마지막은 주거범위의 확장으로 우리나라의 경우는 주생활을 중심으로 주택의 종류를 구분하고 있는 반면, 해외는 화재안전 측면이나 실제 거주행위 측면에서 현재의 주택 범위에서 벗어나 다양한 취침행위가 일어나는 시설까지 포함하는 것으로 나타났다.

5-2. 현행 주택용도분류체계에 대한 전문가 의견종합

현행 주택용도분류체계에 대한 전문가 의견을 조사한 결과 다음과 같은 결과를 얻었다.

첫째, 현행 주택용도분류체계 및 용도분류체계 기준에 대해 매우 불편하거나 불편하다는 의견이 각각 47%와 14%로 과반수 이상으로 나타나 주택용도분류체계에 개선에 대한 필요성에 대한 공감대가 형성된 것으로 나타났다.

둘째, 건축물의 형태 및 규모가 유사한 다가구주택·다세대주택·연립주택에 대한 의견 가운데 다세대주택과 연립주택의 구분 필요성과 다가구주택과 다세대주택의 구분 필요성에 대한 부정적 의견이 이 각각 68%와 45%로 나타나 이들 주택 종류 구분에 대한 통합의견이 상당히 높은 것으로 나타났다.

셋째, 주택용도 이외의 주거 건축물에 대한 의견조사에서 주거형태를 띤 가정보육시설 등을 주거용도로 인정하는 것에 대해 전체 62%가 반대하고 있어, 이를 개선할 필요성이 높은 것으로 나타났다. 또한 노인복지시설, 오피스텔, 고시원 등 준주택의 주택용도 인정에 대해서 전체 45%가 찬성하였으나 반대의견도 30%정도 나타나고 있다.

마지막으로 주택용도 개선시 고려사항으로서는 주택용도에 대한 정의 필요성에 대한 찬성 의견이 75%로 나타났으며, 정의할 때 고려해야 할 사항으로는 주거의 최소 기능으로써 취사와 취침 가능 여부를 들었다. 또한 주택용도

14 논문

분류방법은 크게 단독주택과 공동주택의 구분이 35%로 가장 높게 나타났으며, 주택 기준 적용에 대해서는 주택종류에 따른 기준은 동일하되 지역·지구에 따라 차별 적용해야 한다는 의견이 32% 가장 높게 나타났다.

5-3. 주택용도개선방향 제안

여기서는 앞에서 살펴본 국내외 주택용도분류체계 비교 분석과 현행 주택용도분류체계에 대한 전문가 의견 조사 결과를 토대로 향후 주택용도 개선시 활용될 수 있는 주택용도 개선방향을 제안하였다.

첫째는 주택분류 기준에 대한 재정립이 필요하다. 현행 주택분류는 주택의 수평 및 수직 규모와 구분소유 여부, 주택형태를 띤 주거의 건축물 용도 등 주거공급 및 생활의 편의성 등을 고려하여 그 기준이 여러 가지로 나뉘어져 적용되고 있는 상태이다. 하지만 주택 용도분류 기준이 주택관련 건축행위시 관련 기준을 적용하기 위한 가장 기본적인 척도로 활용되려면, 그 건축물을 사용하는 재실자의 특성과 그 건축물 본연의 이용 목적을 고려하여 명확한 기준을 설정해 주는 것이 필요하다. 또한 현재 우리나라는 주택의 종류를 단순히 나열하고 있는 상황인데, 주택종류별 정의도 필요하다.

두 번째는 다가구주택·다세대주택·연립주택에 대한 구분을 보다 명확히 하거나 통합할 필요가 있다. 다가구주택과 다세대 주택은 서민들의 주거 안정을 위하여 각각 1992년과 1995년에 각각 도입되었다. 하지만 2007년 단독주택과 공동주택의 기준을 상세히 명기하면서 다세대주택과 다가구 주택이 혼재 양상을 보이고 있다. 즉, 이들 주택 분류는 연면적 및 층수에 의해 그리고 구분소유 여부에 따라 구분되고 있는데, 실제 이용형태나 규모에 있어서 큰 차별성이 없는 상황이다. 따라서 서민의 주거안정을 위한 제도 정책 마련과 함께 이들에 대한 통합화 방안을 모색할 필요가 있다. 이는 해외 사례분석에서도 볼 수 있듯이 미국, 뉴질랜드, 호주 공통적으로 주택은 크게 공동주택과 단독주택으로 이원화하고 있다.

세 번째는 주택형태를 띤 비주거용 건축물의 주택인정은 용도분류체계의 목적에 부합되지 못하기 때문에 삭제할 필요가 있다. 즉, 가정보육시설 등은 각각의 시설용도에 맞게 건축물의 용도를 규정해 주되, 단독주택이나 공동주택에 설치 가능하도록 명시해 주는 방향이 바람직하다. 또한 준주택의 경우도 현재 타용도 시설로 구분되어 있으나 실제 주택으로서의 역할을 수행한다는 측면에서, 단순히 준주택이란 용어만을 사용하기 보다는 보다, 근본적으로 주택으로서 원래 용도를 변경해 주는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

마지막으로 현재 우리나라 주택은 크게 단독주택과 공동주택으로만 구분하고 있는데, 주거의 가장 기본 기능 중 하나가 취침이라는 측면과 취침을 주로 하는 건축물의 재실자 특성은 거의 유사하다는 측면을 고려하여 미국을 비롯한 해외 국가와 같이 건축물의 이용 목적에 취침이 포함되어 있다면, 이를 주거의 범주에 포함시키는 방안도 필요할 것으로 판단된다.

6. 결 론

현재 주택용도 분류체계는 분류체계 자체의 한계점뿐만 아니라 사회·인구학적인 시대적 변화에 대응하여 다양하게 신설된 주거의 종류를 수용하는데도 한계가 있다. 이에 본 연구에서는 현행 주택용도 분류 기준 및 종류의 문제점을 해결할 수 있을 뿐만 아니라 새로운 주택유형을 신속하게 수용할 수 있고, 주택용도 분류 기준을 명확히 하여 건축설계자뿐만 아니라 인허가 담당자가 주택용도 기준 적용시 혼란을 야기하지 않도록 주택용도분류체계 개선 방향을 제시하였다. 향후 이를 토대로 보다 세부적인 기준과 개선방안이 마련되어야 할 것이다.

한편, 우리나라는 저소득층의 주거안정을 위하여 건축규제를 완화해 주거나 거주방식이 공동주택이지만 소유구분상 단독주택으로 인정해 주는 등 다양한 형태의 주택 종류를 도입하였다. 하지만 결과적으로 이러한 주택종류는 저소득층의 주거안정에 대해서 일부 기여한바가 있으나 주거환경은 매우 악화되었다. 따라서 향후 주택 용도를 재정립할 경우에는 저소득층의 주거 안정을 유도할 수 있는 구체적인 대안 마련도 함께 점진적으로 검토되어야 할 것이다.

References

1. KICT, A Study on the Improvement Direction of the Building Use Classifications, 2008
2. shuri.i-sh, A Study on the Residential use classification and improve the direction, 2010
3. MLTM, Research for the Future housing construction plan according to future residential environment changes, 2008
4. International Code Council, International Building Code, 2012
5. Department of Building and Housing, Compliance Document for New Zealand Building Code, 2011
6. ABCB, Building Code of Australia, 2011
7. Ministry of Legislation, Building Act, 2012, <http://www.law.go.kr>

접수(2012. 10. 15)

수정(1차: 2012. 12. 24, 2차: 2013. 2. 26)

게재확정(2013. 2. 27)